

国立国会図書館

「忘れられる権利」をめぐる動向

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 854 (2015. 3. 10.)

はじめに

I 「忘れられる権利」とは

- 1 沿革
- 2 「消去権」の解釈
- 3 EU データ保護指令と規則
- 4 関連規定等の整理
- 5 国内外の主要な動向

II 欧州司法裁判所の裁定

- 1 経緯
- 2 「忘れられる権利」裁定

III 検索エンジン事業者の動向

- 1 削除対応
- 2 有識者による検討

IV EU 第 29 条作業部会の動向

- 1 EU 第 29 条作業部会とは
- 2 ガイドラインの公表

V 裁定の解釈をめぐる議論

- 1 「忘れられる権利」の適用範囲
- 2 運用基準

おわりに

- インターネット上の個人情報に関して、インターネット検索エンジン事業者に対して、検索結果からの削除を求めるという「忘れられる権利」(“the right to be forgotten”)をめぐる議論が活発化している。「忘れられる権利」に係る規定と議論の動向について整理する。
- 2014 年 5 月 13 日の欧州司法裁判所の裁定をめぐっては、「忘れられる権利」の適用範囲、すなわち、削除対象が EU 加盟国等のドメインに限定されるのか否かについて、EU 第 29 条作業部会と Google の見解の対立がある。
- EU 第 29 条作業部会の公表したガイドライン、Google 諮問委員会の報告書等の紹介を行い、運用基準について示す。

国立国会図書館

調査及び立法考査局行政法務課

いまおか なおこ
(今岡 直子)

第 8 5 4 号

はじめに

インターネット上に拡散した情報については、それが虚偽のものや過去のものであったとしても、個別のウェブサイトごとに削除を求め、その情報を消し去ることは大変困難である。インターネットの一般的な利用において、個別のウェブサイトへアクセスするための入口としての役割を果たしているのは、検索エンジンであり、特に、個人名での検索による検索結果がその人物へ与える影響は大きい。そこで、近年、この検索エンジンが果たす役割を踏まえ、インターネット上の個人情報について、検索エンジン事業者に対して、検索結果からの削除を求めるという「忘れられる権利」(“the right to be forgotten”)をめぐる議論が活発になっている。

検索エンジンは、インターネット上で目的とするウェブページや情報などを検索するためのシステムの総称であり、また、そのシステムを利用できるウェブサイトのことである¹。検索エンジン事業者がその検索サービスを提供する前提には、ウェブサイト上の情報を、①収集し、②蓄積し、③表示することが必要となる²。検索エンジン事業者に対して、検索結果の削除を求める行為は、このうち、③の情報の表示に関わる問題である。

本稿では、「忘れられる権利」をめぐる国内外の主要な動向を概観し、EUと検索エンジン事業者の間で見解が相違する論点や削除判断の具体的基準などを中心に解説する。また、日本の現在の状況にも言及し、インターネット上の情報コントロールの在り方について、今後の検討に資するものとする。

I 「忘れられる権利」とは

1 沿革

「忘れられる権利」という言葉の出自は、2009年11月6日に提出されたフランスの法案³であったとされる。フランス上院において、デジタル世界におけるプライバシーの権利の保障強化に関する法案解説中に、「忘れられる権利」(“Droit à l’oubli”)が明記された。ただし、当該法案は成立しなかった。⁴

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2015年3月3日である。また、本稿の執筆に当たっては、石井夏生利筑波大学図書館情報メディア系准教授に多くの示唆を頂いた。この場を借りて御礼申し上げる。なお、本稿中のデータ、情報等について特に典拠を明記していない場合は、フランス (Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL)) で2014年9月17日に実施した現地調査によるヒアリングに基づくものである。

¹ 検索エンジンは、サーチエンジンとも呼ばれる。ウェブサイトの内容に応じて階層的に分類を行い、リスト化するディレクトリー型サーチエンジンと、膨大な数のウェブサイトを自動的に巡回してデータ収集を行い、それを全文検索するロボット型サーチエンジンの2種類に大別される (松村明監修『大辞泉 第二版 上巻』小学館, 2012, p.1396)。現在はロボット型サーチエンジンが主流である。

² 上沼紫野「検索サービスに関する米国・欧州における争訟事例に関する考察」『法とコンピュータ』28号, 2010.7, p.29.

³ Proposition de loi visant à mieux garantir le droit à la vie privée à l’heure du numérique (n° 93 (2009-2010) de M. Yves DÉTRAIGNE et Mme Anne-Marie ESCOFFIER, déposé au Sénat le 6 novembre 2009). <<http://www.senat.fr/leg/pp109-093.html>>

⁴ 新保史生「EUの個人情報保護制度」『ジュリスト』1464号, 2014.3, p.39; 宮下紘「「忘れられる権利」をめぐる攻防」『比較法雑誌』47(4), 2014.3, p.33.

2 「消去権」の解釈

「忘れられる権利を認めた」などの表現で報道され、国際的にも注目を集めたのは、2014年5月13日の、欧州連合（European Union: EU）の最高裁判所に当たる司法裁判所（Court of Justice. 以下「欧州司法裁判所」という。）による先決裁定（preliminary ruling）⁵である⁶。欧州司法裁判所は、「個人データの取扱いに係る個人の保護及び当該データの自由な移動に関する1995年10月24日の欧州議会及び理事会の95/46/EC指令」⁷（以下「EUデータ保護指令」という。）及びEU基本権憲章⁸の規定を解釈し、検索エンジン事業者は、EU市民の過去の個人情報へのリンクを検索結果から削除すべき義務を負う旨の裁定を行った⁹。

本裁定に関して「忘れられる権利」として議論されているのは、欧州司法裁判所への付託事項となったEUデータ保護指令第12条(b)の「消去権」（“erasure”）¹⁰の解釈である（後述Ⅱ参照）。

3 EUデータ保護指令と規則

現在、EUでは、EUデータ保護指令を規則へと変更するための見直しが行われている。新しく「忘れられる権利」の文言を加えた欧州委員会（European Commission）の規則提案と、それに対して「忘れられる権利」の文言を削除した欧州議会の修正が注目に値する。

指令、規則はともに法的拘束力を有するが、拘束する国の範囲と直接適用の有無が異なる。指令は、名宛人である加盟国のみを拘束し、その内容を達成するための手段と方法は名宛人国に委ねられている。一方、規則は、全ての加盟国を拘束し、直接適用可能なものとして、発効により自動的に国内法となる。

⁵ 先決裁定とは、EU構成国の国内裁判所が、欧州司法裁判所にEU法の条文解釈等についてあらかじめ裁定を求める手続で、国内裁判所は、その裁定に基づき、事件を処理する。先決判決とも訳される。（中西優美子『法学叢書EU法』新世社、2012、pp.239-253；庄司克宏『新EU法 基礎篇』岩波書店、2013、pp.141-149.）

⁶ ECLI:EU:C:2014:317, 2014.5.13. Curia Website <<http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-131/12>>

⁷ “Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data,” *Official Journal of the European Union*, L281, 1995.11.23, pp.31-50. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31995L0046>>

⁸ “Charter of Fundamental Rights of the European Union,” *Official Journal of the European Union*, c83, 2010.3.30, pp.389-403. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2010.083.01.0389.01.ENG> EU基本権憲章は、2009年12月1日に発効したリスボン条約により、EU条約及びEU運営条約と同一の法的価値が与えられ、法的拘束力を有するようになった。EU基本権憲章は、EU条約及びEU運営条約と並んでEUの「憲法」を構成しているとされる（中西 前掲注(5), p.15；中西優美子「GoogleとEUの「忘れられる権利（削除権）」（VI 2）EU法における先決裁定手続に関する研究(7)（Case C-131/12 Google v. AEPD [2014] ECR I-nyr 二〇一四年五月一三日先決裁定）」『自治研究』90(9), 2014.9, p.102.）

⁹ 欧州司法裁判所の裁定の概要等については、次の資料を参照。今岡直子「E1572-「忘れられる権利」と消去権をめぐるEU司法裁判所の裁定」『カレントアウェアネス-E』No.261, 2014.6.19. <<http://current.ndl.go.jp/e1572>>; 今岡直子「E1585-「忘れられる権利」をめぐるEUの裁定とGoogleの対応」『カレントアウェアネス-E』No.263, 2014.7.24. <<http://current.ndl.go.jp/e1585>>; 今岡直子「E1655-「忘れられる権利」の適用範囲—EUとGoogleの見解」『カレントアウェアネス-E』No.276, 2015.2.19. <<http://current.ndl.go.jp/e1655>> 本稿の記述も同資料と一部重なるところがある。

¹⁰ 削除権とも訳される。本稿では、堀部政男研究室「参考資料1-2 資料 EUデータ保護指令仮訳」（パーソナルデータの利用・流通に関する研究会 第1回）2012.11.1. 総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000196313.pdf> を参考に、消去権とする。

(1) 欧州委員会の EU データ保護規則提案

2012年1月に、欧州委員会は、EU データ保護規則提案を示した。EU データ保護指令を規則へ変更する趣旨は、個人の基本的権利の保障及び域内市場の向上のために、法規制が断片的にしか存在しない状況 (legal fragmentation) を解消し、法的安定性を確保することである¹¹。欧州司法裁判所の付託事項ともなった、EU データ保護指令第 12 条(b)の「消去権」に関しては、「忘れられる権利及び消去権 (Right to be forgotten and to erasure)」(EU データ保護規則提案第 17 条)として、従来の EU データ保護指令で規定される「消去権」よりも、精緻化及び詳細化された内容が提案された。しかし、「忘れられる権利」の保障の実現可能性や実効性には、技術的な観点から疑問も出された。

(2) 欧州議会の修正

その後、2014年3月に、欧州議会の修正により「忘れられる権利」の文言が削られ、「消去権」として規定されるにとどまった。消去権の内容としては、①管理者に個人データを消去させる権利、②管理者に個人データの頒布を停止させる権利に加え、③第三者に個人データのリンク、コピー又は複製を消去させる権利が規定された。そして、EU 域内の裁判所又は規制機関が、消去されるべきであると判断した個人データについても、消去権の対象となった。

なお、本稿では言及しないが、EU データ保護規則提案については、他にも議論を要する重要な課題が複数あり、現在、理事会 (Council)¹²において、論点ごとの合意が目指されている。当初 2014 年中の成立が目指されていたが、加盟国の足並みがそろわず、2016 年にずれ込む可能性も指摘されている¹³。

4 関連規定等の整理

(1) 個人情報保護法における議論

EU データ保護指令第 12 条(b)「消去権」の議論に類似するものとして、日本の「個人情報保護の保護に関する法律」(平成 15 年法律第 57 号。以下「個人情報保護法」という。)第 26 条又は第 27 条の解釈がある¹⁴。

個人情報保護法第 26 条により、個人情報取扱事業者は、本人から、保有個人データの内容が事実ではないという理由により、訂正、追加又は削除を求められた場合には、調査の結果に基づき、訂正等の求めに応じる義務を負う。これは、同法第 19 条が定める個人データの正確性の確保の努力義務を担保する趣旨である¹⁵。また、同法第 27 条により、個人情報取扱事業者は、本人から、同法第 16 条 (利用目的による制限) 又は第 17 条 (適正な

¹¹ “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation),” COM(2012) 11 final, 2012.1.25. EU Website <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0011:FIN:EN:PDF>>

¹² 理事会 (Council) は、閣僚級の各構成国代表 1 名から構成され、閣僚理事会とも呼ばれる (中西 前掲注(5), p.59)。

¹³ “EU lawmaker warns of data protection rules delay till 2016,” 2015.1.8. EurActiv <<http://www.euractiv.com/sections/infosociety/eu-lawmaker-warns-data-protection-rules-delay-till-2016-311100>>

¹⁴ 「グーグルリンク削除仮処分 宍戸常寿東大教授に聞く「表現の自由」裁判所任せでいいのか」2014.11.9. 毎日新聞ウェブサイト <<http://mainichi.jp/feature/news/20141109mog00m040004000c.html>>; 森亮二「検索とプライバシー侵害・名誉毀損に関する近時の判例」『法律のひろば』68(3), 2015.3, p.55.

¹⁵ 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説 第 4 版』有斐閣, 2013, pp.129-134.

取得)の規定に違反していることを理由に、保有個人データの利用の停止又は消去を求められた場合には、違反の是正に必要な限度で利用停止等を行う義務を負う。もっとも、これら双方の規定は、本人の請求権という建て付けでは規定していない点が、EU データ保護指令第 12 条とは異なる。これらの個人情報取扱事業者の義務規定と EU の「消去権」等についての規定を整理すると、次の表 1 のとおりである。

表 1 「忘れられる権利」に類似する日本と EU の規定の概要

規定	日本 個人情報保護法の規定		EU 「消去権」等の規定		
	第 26 条	第 27 条	EU データ保護指令 第 12 条	EU データ保護規則提案 第 17 条 (欧州議会修正後)	
建て付け	個人情報取扱事業者の義務 (請求権の明確化についての議論がある。)		管理者に対する データ主体の請求権	第三者に対する データ主体の請求権	
個人が求める行為	・訂正 ・追加 ・削除	・利用停止 ・消去	・修正 ・消去 ・ブロック	・消去 ・頒布 停止	・消去 (リンク、コピー、複製について)
要件	事実ではない場合	利用目的による制限 (第 16 条) 違反又は適正な取得 (第 17 条) 違反	データの不完全又は不正確な性質	データの処理の目的に関して必要がない場合、同意を撤回した場合、個人データの処理に異議申立てを行った場合等	

(出典) 個人情報保護法、EU データ保護指令、EU データ保護規則提案等を基に筆者作成。

第 189 回国会 (常会) では、「個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律案」の提出が予定されている。2014 (平成 26) 年 12 月 19 日に、内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室及びパーソナルデータ関連制度担当室が示した改正法案の骨子案では、本人が、個人情報取扱事業者に対して開示、訂正等及び利用停止等の請求を行う権利を有することを明確化するとされている¹⁶。また、改正法案の検討過程において、パーソナルデータに関する制度改正大綱についてのパブリックコメントが実施されており、集まった意見の中では、個人の権利として、「忘れられる権利」に言及するものもあり¹⁷、我が国でも認知されてきたことが伺える。

(2) 日本の民事裁判における議論—人格権—

実際、日本においても、検索エンジン事業者に対して検索結果の削除を求める民事裁判が複数件提起されている¹⁸。名誉権やプライバシー権の侵害を理由にインターネット上の

¹⁶ 内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室パーソナルデータ関連制度担当室「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子 (案)」2014.12.19. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/dai13/siryou1.pdf>>

¹⁷ 内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室パーソナルデータ関連制度担当室「パーソナルデータに関する制度改正大綱のパブリックコメント結果」2014.10. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/pd/h261007.pdf>>

¹⁸ 東京地裁平成 22 年 2 月 18 日判決は、削除請求が限定的にしか認められないことを肯定し、請求を棄却する。京都地裁平成 26 年 8 月 7 日判決は、一定の留保を示しつつも、検索結果の表示自体は名誉毀損となることはないとする考え方を示し、請求を棄却する (森 前掲注(14), pp.51-54)。大阪高裁平成 26 年 2 月 18 日判決は、スニペットについて「(検索エンジン事業者) の意思で表示された」と認めたが、表示内容の社会的関心の高さと公共の利害に関わることを理由に、原告の控訴を棄却した。検索エンジン事業者側の「機械的、自動的に表示しただけで自らの表現行為ではない」との主張を退けたことから、検索サイトの責任を認める可能性を示した

情報の削除を請求する場合の訴訟物は、人格権に基づく妨害排除請求権としての削除請求権であるとされている¹⁹。

2014（平成26）年10月9日には、東京地方裁判所で、検索結果のタイトル及びスニペット（検索語を含む抜粋）について、人格権侵害を理由に検索エンジン事業者の削除義務を肯定する仮処分決定が、国内で初めて出されたとされる²⁰。なお、民事保全事件を担当する東京地方裁判所民事第9部では、近年、インターネット関係仮処分の事例が顕著に増加しており、2011（平成23）年以降は、仮の地位を定める仮処分の約6割以上がインターネット関係仮処分で占められる状況となっている²¹。

5 国内外の主要な動向

近年の「忘れられる権利」をめぐる議論は、データ主体（data subject）たる個人が、検索エンジン事業者の表示行為に対して、削除を請求できるか、又はその請求が認められるか否かという点に収斂しつつある。データ主体とは、識別された又は識別され得る自然人のことであり（EU データ保護指令第2条(a)）、この議論においては、個人名の検索により、自らの情報を含むデータへのリンクが表示されるその個人を指している。

もともと、現在までのところ、何らかの成文法上に「忘れられる権利」が規定されているわけではない。「忘れられる権利」の意味するところは、裁判、法令等のそれぞれの文脈・解釈において、使われ方も異なり、多義的であることから、今後の議論の発展が待たれるものである。現在までの「忘れられる権利」をめぐる国内外の主要な動向をまとめると、次の表2のとおりである。

表2 「忘れられる権利」をめぐる国内外の主要な動向

年月日	法令、裁判等の事項	「忘れられる権利」に関する内容等
1995.11.23.	EU データ保護指令の制定	第12条(b)「消去権」(“erasure”)
2009.11.6.	フランス上院「デジタル世界におけるプライバシーの権利の保障強化に関する法案」	デジタル世界における「忘れられる権利」として明記(“Droit à l’oubli”)。後に廃案。
2012.1.25.	欧州委員会による EU データ保護規則提案	第17条「忘れられる権利及び消去権」(“Right to be forgotten and to erasure”)
2013.6.25.	法務官(advocate general) ^{*1} 意見の公表(その後の欧州司法裁判所の裁判を拘束するものではない。)	「忘れられる権利」は、EU データ保護指令第12条(b)、第14条第1項(a)から一般的に導かれるわけではない。
2013.9.23.	米国カリフォルニア州の改正法案「デジタル世界におけるカリフォルニア州の未成年者のプライバシー権(Cal. Bus. & Prof. Code. Chapter. 22.1. Privacy Rights for	ウェブサイト事業者等に対して、利用者登録を児童(州内に居住する18歳未満の自然人)が、投稿したコンテンツを削除(“remove”)できるように義務付けること等を規定。「消しゴム法」とも呼ばれる。

と報じられている(「検索表示はヤフーの意思 名前で逮捕記事 違法性は認めず 大阪高裁」『東京新聞』2015.2.19)。

¹⁹ 石井夏生利ほか「鼎談 検索結果削除の仮処分決定のとらえ方と企業を含むネット情報の削除実務」『NBL』1044号, 2015.2, p.9.

²⁰ 「Google に対する検索結果削除仮処分決定(東京地決平成26年10月9日)」2014.10.13. IT 弁護士カンダのメモ(当該訴訟の原告代理人の神田知宏弁護士によるブログ) <<http://kandatohiro.typepad.jp/blog/2014/10/google.html>>; 森 前掲注(14), p.51.

²¹ 福島政幸「東京地方裁判所民事第9部における保全事件および同部内民事第21部における代替執行事件等を中心とした概況」『金融法務事情』1967号, 2013.4, p.51.

	California Minors in the Digital World)」成立	
2014.3.12.	EU データ保護規則提案について欧州議会の第1読会における修正案可決	「忘れられる権利」の文言は削除され、第17条「消去権」(“Right to erasure”)と修正される。
2014.5.13.	欧州司法裁判所による「忘れられる権利」裁定	検索エンジン事業者は、個人データを取り扱う管理者に該当することから、EU データ保護指令第12条(b)「消去権」の解釈として、検索エンジン事業者の削除義務を肯定した。
2014.5.30.	Google 削除申請の受付を開始	欧州の32か国 ^{※2} の法律が適用される申請を受け付ける。
2014.7.11.	Google 諮問委員会の設置	外部有識者8名とGoogle幹部2名から構成される。「忘れられる権利」裁定を受け、具体的な判断に関する助言を得るため。
2014.7.16.	Microsoft 検索結果からのブロック申請フォームを開設	欧州の32か国 ^{※2} の住民からの申請を受け付ける。
2014.7.24.	EU 第29条作業部会(後述IV1参照)が、Google、Microsoft、Yahoo!の3社と会合	目的は、裁定の履行に関して3社に対して質問等を行い、EU 第29条作業部会が作成するガイドラインの資料とすること。
2014.7.30.	イギリス貴族院のEU委員会による報告書“EU Data Protection law: a ‘right to be forgotten’?”(HL40 Session 2014/15)	欧州委員会による規則提案における「忘れられる権利」及びそれに係る欧州議会修正に強く反対するとし、また、検索エンジン事業者は、データ管理者に該当しないとす。
2014.7.31.	イギリス情報コミッショナー(Information Commissioner) Christopher Graham氏から貴族院EU委員会 Baroness Prashar 委員長宛ての書簡	情報コミッショナー事務局(Information Commissioner’s Office: ICO)は、「忘れられる権利」裁定を国内適用するための作業を進めているとし、貴族院の上記報告書に反論するもの。
2014.9.18.	欧州委員会によるファクトシート	「忘れられる権利」裁定への批判に対して、6つの観点から反論するもの。
2014.10.9.	Google の検索結果について、仮の削除を命ずる東京地裁仮処分決定	人格権侵害を根拠に、検索エンジン事業者の削除義務を肯定する。
2014.11.7.	Yahoo!JAPAN「検索結果とプライバシーに関する有識者会議」設置	検索結果の削除判断の整理等を趣旨として、検索サービスの社会的意義や検索サービス提供者の社会的責務について検討する。委員長は内田貴東京大学名誉教授。
2014.11.26.	EU 第29条作業部会によるガイドライン	「忘れられる権利」裁定に関する解釈と、EU加盟国のデータ保護機関の運用のための共通基準を示す。EUドメインのみならず、「.com」ドメイン等も広く削除すべきとする。
2015.1.1.	カリフォルニア州改正法施行	先進的な州と評価されている。
2015.2.6.	Google 諮問委員会の報告書の公表	EUドメインに限った削除を行っているGoogleの対応を肯定する内容。
(2015.3.)	Yahoo!JAPAN 有識者会議による検討結果	3月末頃に検討結果の公表を予定。
(2016)	EU データ保護規則の成立見込み	当初2014年中の成立が見込まれていたが、2016年にずれ込む可能性。

(※1) 法務官(advocate general)は、欧州司法裁判所の裁判官に要求される同一の資格・能力を有する者で、EU加盟国政府の合意により任命される(EU運営条約第253条)。

(※2) 対象とする32か国は次のとおり。オーストリア、ベルギー、ブルガリア、クロアチア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イタリア、ラトビア、リヒテンシュタイン、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイス、英国。

(出典) 石井夏生利「プライバシー・個人情報保護法をめぐる最近の動向」(国立国会図書館調査及び立法考査局における説明聴取会)2015.2.9. その他関連ウェブサイト等を基に筆者作成。

II 欧州司法裁判所の裁定

1 経緯

スペイン在住の X 氏は、Google 検索結果に、自己の不動産競売に係る 1998 年の新聞記事へのリンクが表示されることについて、2010 年に、スペイン情報保護局 (Agencia Espanola de Proteccion de Datos) へ申立てをした。申立てにおいて、X 氏は、新聞社には当該記事の削除を、Google Spain 及び Google には検索結果の非表示を求めた。スペイン情報保護局は、新聞社への請求は退けたが、Google Spain 及び Google に対する請求は認めた。Google Spain 及び Google は、情報保護局の判断の取消しを求めて、X 氏及び情報保護局を被告として、スペインの高等裁判所に当たる、全国管区裁判所 (Audiencia Nacional) へ提訴した。スペインの全国管区裁判所は、EU データ保護指令について、1995 年の採択後の技術進歩を踏まえて解釈する必要があると判断し、2012 年 3 月に、欧州司法裁判所へ、先決裁定を求めた。付託された事項は、EU データ保護指令第 12 条(b) (データ消去権等)、同指令第 14 条第 1 項(a) (データ処理の拒否権)、EU 基本権憲章第 8 条 (個人データの保護) 等の解釈であった。

2 「忘れられる権利」裁定

(1) 検索エンジン事業者の解釈

欧州司法裁判所は、何人も、検索エンジンで個人名を検索した際に表示される検索結果の一覧から、インターネット上の当該個人に関する構造化された情報を概観することができ、検索エンジンこそが情報を相互に結び付ける役割を果たしているとした。さらに、インターネットや検索エンジンが発達した現代で、検索結果は、あらゆるところで生成されるため、個人の権利侵害の危険が高まっているとした。

これらに鑑み、検索エンジンの動作は、インターネット上の情報を自動的に索引付けし、一時的に蓄積し、最終的には、特定の優先順位に従って利用できるようにするものであるため、当該情報に個人データが含まれている場合、この一連の動作は、EU データ保護指令第 2 条(b)で定義される「個人データの処理」(processing of personal data) に該当すると裁定した。そして、検索エンジン事業者は、同指令第 2 条(d)で定義される「管理者」(controller) に該当すると裁定した。その結果、リンク先のウェブサイトの管理者の責任とは独立して、Google 自身の管理者としての責任 (削除義務) が認められた。

(2) データ主体の権利

データ主体には、検索エンジン事業者に対して、削除を要求する権利があることを認めた。

削除のための判断においては、関連する全ての事情が考慮されなければならない、特に、当該情報が、現時点において、個人名での検索により表示される検索結果からリンクされるべきではないという権利をデータ主体が有しているかどうかについて審査されなければならないとした。

個人名での検索による検索結果からリンクされるべきではないという権利を、データ主体が有していることが肯定される場合には、事業者は、検索結果から当該情報を含むペー

ジへのリンクを削除しなければならないとした。それは、当該情報がリンク先から事前又は同時に削除されない場合や、情報自体は適法に公表されていた場合も同様であるとした。

EU 基本権憲章第 7 条、第 8 条に鑑みれば、プライバシーと個人データの保護という基本的権利は、原則として、事業者の経済的利益のみならず、当該情報へアクセスする公衆の利益にも優先するが、例外的に、公人である場合等には、公衆の利益が優越するとした。また、個人は、直接、事業者に削除を求めることができ、事業者がそれを認めなかった場合には、監督機関や裁判所へ訴えることができる旨を示した。²²

Ⅲ 検索エンジン事業者の動向

1 削除対応

(1) Google

Google は、2014 年 5 月 29 日に欧州司法裁判所の裁定に従う意向を表明し、同年 6 月 26 日から削除作業を始めた。Google は、EU ドメイン（「.eu」「.fr」「.uk」など）に限っての URL の削除を続けており、2015 年 3 月 3 日時点までで、81 万件以上の URL を評価し、削除判断を行い、そのうちの約 4 割を削除したとする²³。

(2) Microsoft

Microsoft も、検索エンジン Bing について、2014 年 7 月 16 日に、検索結果からのブロック申請フォームを開設し、削除対応を行っている²⁴。なお、Microsoft は、欧州司法裁判所の裁定への対応方法については多くの疑問が持ち上がっていることから、今後変更する可能性があると述べたと報じられている²⁵。

2 有識者による検討

(1) Google

Google のアメリカ本社は、欧州司法裁判所の裁定を受けて、2014 年 7 月 11 日に、哲学・情報倫理学専門のオックスフォード大学教授、仏紙ルモンドの論説委員、ドイツの元法務大臣、人権活動家などの欧州各国の外部有識者 8 名と Google 幹部 2 名から構成される諮問委員会（Advisory Council）を設けたことを公表した。諮問委員会の設置の目的は、「削除申請に対して、個人の「忘れられる権利」を公衆の知る権利と比較衡量することが求められており、これは Google にとって新たな難しい課題であり、具体的な判断において適用すべき原則等に関する助言が必要である。」とされる。

そして、Google 諮問委員会は、2015 年 2 月 6 日に、報告書を公表した²⁶。報告書は、5

²² 前掲注(9)

²³ “European privacy requests for search removals.” Google Website <<http://www.google.com/transparencyreport/removals/europeprivacy/>>

²⁴ “Request to Block Bing Search Results In Europe.” Bing Website <<https://www.bing.com/webmaster/tools/eu-privacy-request>>

²⁵ 「Microsoft も「忘れられる権利」の裁定に基づく削除依頼ツールを設置」『IT pro』2014.7.17. <<http://itpro.nikkeibp.co.jp/atcl/news/14/071700103/?ST=ittrend>>

²⁶ “The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten.” Google Drive <<https://drive.google.com/a/google.com/file/d/0B1UgZshetMd4cEI3SjlvV0hNbDA/view>>

章構成となっており、更に末尾に附属書がある。

報告書では、欧州司法裁判所の裁定によって、一般的に「忘れられる権利」が確立されたわけではないことを明らかにした上で、その裁定は、①プライバシー権、②データ保護の権利、③表現の自由及び情報へのアクセスの自由という権利を踏まえて解釈されるべきであるとした。そして、Google が削除リクエストを評価するための4つの主要な基準を示し（後述V 2（2）参照）、裁定では明確に示されなかったが重要であるとする手続要素についてアドバイスをを行っている。特に、削除の地理的範囲については、欧州諸国内に限ることが多数派の結論であると明確にしている（後述V 1（2）参照）。報告書の概要は次の表3のとおりである。

表3 Google 諮問委員会報告書の概要

章タイトル	内容
1 序章	Google 諮問委員会の委員は、独立した専門家として、全員がボランティアとして参加していること、諮問委員会の設立の目的等。
2 裁定の概要	欧州司法裁判所の裁定によって、一般的に「忘れられる権利」が確立されたわけではないこと等。
3 裁定で検討された権利の性質	当該裁定の解釈は、プライバシー権及びデータ保護の権利を踏まえて解釈されるだけでなく、表現の自由及び情報へのアクセスの自由という権利も踏まえて解釈されるべきであるとし、次の権利について説明する。 ①プライバシー権(EU 基本権憲章第7条及び欧州人権条約第8条により規定される。) ②データ保護の権利(EU 基本権憲章第8条により認められる。) ③表現及び情報の自由(欧州人権条約第10条及びEU 基本権憲章第11条により規定される。)
4 削除リクエストの評価基準	削除リクエストの評価基準として、①データ主体の公的役割、②情報の性質、③情報の出処(source)、④時の経過、が示される(後述V 2(2)参照)。
5 手続要素	①データ主体が削除を求める際の具体的な手続。 ②削除を実施したことをリンク先ページの管理者に通知すること。 ③データ主体がデータ保護機関や司法機関に削除決定について訴えることができること。 ④削除の地理的範囲は欧州諸国内に限ること(後述V 1(2)参照)。 ⑤次の4つの透明性を確保すること。 ・個人名による検索が完全であること(公衆に対する透明性)。 ・削除リクエストについての個別の決定(公衆に対する透明性)。 ・検索エンジンの匿名化された統計資料と一般方針(公衆に対する透明性)。 ・削除リクエストを否定した理由(データ主体に対する透明性)。
附属書	諮問委員会の委員個人の見解等

(出典)“The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten.” Google Drive <<https://drive.google.com/a/google.com/file/d/0B1UgZshetMd4cEI3SjlvV0hNbDA/view>> を基に筆者作成。

(2) Yahoo! JAPAN

Yahoo! JAPAN を運営するヤフー株式会社は、2014(平成26)年11月7日に、内田貴東京大学名誉教授を委員長とし、法学者及び元裁判官ら5名から構成される「検索結果とプライバシーに関する有識者会議」を設置した。有識者会議は、「検索結果に表示すべきか、削除すべきかに関する判断…のあり方を整理しつつ、それについて広く外部の専門家からご意見をいただく必要がある」ことから開催され、①検索サービスの社会的意義(検索サービスの中立性と信頼性、「表現の自由」や「知る権利」への貢献)、②検索サービス提供

者の社会的責務について検討し、2014（平成26）年度中を目途にその結果を公表する予定である。²⁷

IV EU 第29条作業部会の動向

1 EU 第29条作業部会とは

EU データ保護指令第29条に基づいて、「個人データの取扱いに係る個人の保護に関する作業部会」（以下「EU 第29条作業部会」という。）が欧州委員会に設置されている。EU 各加盟国の指名する監督機関の代表者等から構成され、個人データの取扱いに係る個人の保護に関して独立して助言を行う（EU データ保護指令第29条第1項、第2項）。そして、EU データ保護指令に従って採択された各国の措置の統一的な適用に資するために、当該措置の適用を含むあらゆる問題点について検討するなどの権限を有する（同指令第30条第1項）。

EU 第29条作業部会の議長は、2014年2月から2年間の任期で、情報処理及び自由に関する国家委員会（フランスのデータ保護機関（監督機関）。Commission nationale de l'informatique et des libertés: CNIL）の委員長であるイザベル・ファルク＝ピエロタン（Isabelle Falque-Pierrotin）氏が務めている。

2 ガイドラインの公表

EU 第29条作業部会は、「忘れられる権利」裁定の実施に関して、2014年11月26日にガイドラインを採択し、公表した²⁸。EU 加盟国全域で統一性と一貫性を確保して適用されることを求めるものであるが、ガイドラインは、EU 第29条作業部会としての立場を示すもので、法的拘束力はない。

ガイドラインは、2部構成となっており、第1部は、当該裁定の解釈（特に、「忘れられる権利」の適用範囲をめぐる議論について、後述V1（1）参照）が、第2部では、EU 加盟国それぞれのデータ保護機関が苦情申出を取り扱う際の「共通基準」（後述V2（1）参照）が示されている。

V 裁定の解釈をめぐる議論

1 「忘れられる権利」の適用範囲

Google は、欧州司法裁判所の裁定を受けて、EU ドメイン（「.eu」「.fr」「.uk」など）に限っての URL の削除を続けている。しかし、削除対象となる URL のドメインの範囲、すなわち、「忘れられる権利」の適用範囲（Google 諮問委員会がいうところの削除の地理的

²⁷ Yahoo!JAPAN 政策企画「検索結果とプライバシーに関する有識者会議」2014.11.7. <<http://publicpolicy.yahoo.co.jp/2014/11/0717.html>>

²⁸ Article 29 Data Protection Working Party, “Guidelines on the implementation of the Court of Justice of the European Union judgment on “Google Spain and inc v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González”C-131/121,” 2014.11.26. <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/ Opinion-recommendation/files/2014/wp225_en.pdf>

範囲)については、EU 第 29 条作業部会と Google との間で見解の相違がある。

(1) EU 第 29 条作業部会の見解

EU 第 29 条作業部会が公表したガイドラインの要旨第 7 では、削除対象の URL のドメインについて、次のような解釈が示されている。

「欧州司法裁判所の裁定で定義されたデータ主体の権利（削除を求める権利）を確保するには、削除判断は、当該権利の十分で完全な保護を保障し、かつ、EU 法を回避されない手段で履行されなければならない。すなわち、利用者が EU ドメインから検索エンジンにアクセスする傾向があるという理由だけで、EU ドメインに限って削除することは、十分な手段であるとは言えない。いかなる場合も、「.com」ドメインも含めた全ての関連ドメインについて実効的な削除を行わなければならない。」²⁹

(2) Google 諮問委員会の見解

一方、Google 諮問委員会は、Google が実際に行っている削除の対象範囲について肯定する見解を示した。具体的には、Google 諮問委員会の報告書の第 5 章第 4 節で、削除の地理的範囲についての議論がなされており、そこでは、次のように述べられている。

「多くの検索エンジン事業者は、特定国の利用者に的を絞った異なるバージョンを運営している。欧州司法裁判所の裁定は、削除が適用されるべき検索エンジンのバージョンを明確にしていない。欧州諸国の利用者が、「www.google.com」とブラウザに入力しても、自動的に、Google 検索エンジンの地域バージョンにリダイレクト（転送）されることが通常である。欧州からのクエリ（検索サービスにおける利用者からの検索要求）の 95%以上は、地域バージョンの検索エンジンからのものであることが Google から諮問委員会へ伝えられた。こうした背景によれば、原則として、欧州諸国の地域バージョンについて削除を行えば、現状、データ主体の権利は適切に守られると諮問委員会は考える。確かに、欧州諸国以外の地域バージョンや国際的なバージョンについても削除を行えば、データ主体の権利を完全に保護することができるかもしれない。しかし、そのデータ主体の権利保護と競合し、更にそれを上回る利益（情報へアクセスできるという公衆の利益）もあるという意見が委員会では多数派を占めた。」³⁰

なお、委員の間でも見解が分かれている。ドイツの元法務大臣であるザビーネ・ロイトホイサー＝シュナレンベルガー（Sabine Leutheusser-Schnarrenberger）氏は、次のとおり、第 5 章第 4 節の削除の地理的範囲に関する特別意見を示している。

「全てのドメインについての削除要求がなされるべきで、EU ドメインに限るべきではない。裁定は、データ主体の完全で実効性のある保護を求めており、これは裁定の唯一の解釈である。ネットはグローバルであるため、利用者の権利保護もグローバルでなければならない。」³¹

²⁹ *ibid.*, p.3.

³⁰ “The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten,” *op.cit.* (26), pp.18-20.

³¹ *ibid.*, pp.26-27.

2 運用基準

検索エンジン事業者に対する削除リクエストが拒否された場合に、データ主体は、データ保護機関に苦情申出を行うことができる。EU 第 29 条作業部会は、EU 加盟国それぞれのデータ保護機関がその苦情申出を受けて、削除の適否について判断する際の基準として「共通基準」を示している。一方で、Google 諮問委員会は、Google がデータ主体から削除リクエストを受けた際の検索エンジン事業者としての削除の適否のための評価基準を示している。手続的段階は異なるが、双方の基準は、データ主体のプライバシーと、当該情報へアクセスする公衆の利益のバランスを図るためのものである。

(1) EU 第 29 条作業部会の見解

ガイドライン第 2 部の共通基準では、データ主体からの苦情申出の際に、データ保護機関が考慮する要素と、その要素があった場合に、どのような判断を行うかということがコメントとして示されている。データ保護機関は、次の表 4 の共通基準で示される事項を総合的に勘案して、個別の案件ごとに苦情申出を評価することが求められている。

表 4 EU 第 29 条作業部会ガイドライン第 2 部「共通基準」の概要

基準	EU 第 29 条作業部会「コメント」
①自然人の名前等による検索結果であるか。	個人名による検索結果が私生活の保護へ与える影響は大きい。
②データ主体は、公的役割を果たしているか。公人であるか。	公的役割を果たしているという基準は、公人という基準より広いものである。公的役割を果たしている場合には、情報へアクセスする公衆の利益がある。情報へのアクセスが正当化される公的役割又は公人の基準について、それぞれを明確に定義付けることは不可能であるとする。
③データ主体は、未成年であるか。	未成年である場合には、削除が肯定されやすい。
④データは、正確であるか。	データが事実に照らして正確ではなく、かつ、そのデータが個人について不正確、不十分な又はミスリーディングな印象を与えるような場合には、削除が適切であると判断されやすい。データの正確性が争われている間は、データ保護機関は介入しないという選択もできる。
⑤データに関連性があり、過度ではないか。 (a) データ主体の職務との関連性があるか。 (b) ヘイトスピーチ・中傷・名誉毀損・侮辱を構成する情報へのリンクであるか。 (c) 個人的意見であるか、検証された事実であるか。	関連性の判断は、データの公表時からの経過時間に大きく依存する。各基準についてのコメントは以下のとおりである。 (a) データ主体の職務に必要以上に密接に関係するものかどうか、データ主体は当該時点においても同じ職務に就いているかも考慮する。 (b) データ保護機関は、データ主体に対して、警察や裁判所による措置も案内する。 (c) 他人への悪口を含むような個人的活動は削除が肯定されやすい。
⑥EU データ保護指令第 8 条で定義されるセンシティブな情報であるか。	例として、健康、性的指向、宗教的信条に関する情報は、センシティブな情報であり、削除が肯定されやすい。
⑦データは最新のものであるか。 データの取扱い (processing) に必要な期間を過ぎてアクセスされる状態にあるか。	必要な期間を過ぎてアクセスされる状態にあるような情報は、削除が肯定されやすい。
⑧データの取扱いが、データ主体に対して不利益を生じさせるか。 データ主体のプライバシーに不均衡に悪い	不利益の存在の立証は要件ではない (裁定も明記している。) が、存在が証明されれば、より削除が肯定されやすい。また、不均衡の例としては、公的な議論の対象となり得ないような

影響を与えるか。	ささいな軽罪の事実等がある。
⑨データ主体を危険にさらすような情報へのリンクであるか。	「なりすまし」や「ストーカー行為」の危険を生むような情報の場合には削除が適切であると判断されやすい。
⑩どのような事情で公表されたか。 (a) データ主体が自ら公表したか。 (b) 公表を予定していた、又は公表について合理的に知り得たか。	当初は合意していたが、後にそれを撤回した場合は、その撤回の時点で公表を止めるべきであり、一般的には、検索結果からの削除が肯定される。
⑪報道目的により公表されたか。	公衆への情報提供を職業とする者による公表の場合は、この基準の重要性が増す。もともと、この基準単独で十分な判断ができるわけではない。
⑫データの公表者は、個人データを公にする法的権限又は法的義務を有しているか。	データの公表者が、個人データを公にする法的権限又は法的義務を有している場合は、削除が肯定されにくい。
⑬データは、犯罪に関するものであるか。	犯罪が軽く、時が経過している場合は、検索結果からの削除が肯定されやすい。犯罪が重罪で、直近に生じた場合は、削除が肯定されにくい。

(出典) Article 29 Data Protection Working Party, “Guidelines on the implementation of the Court of Justice of the European Union judgment on “Google Spain and inc v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González” C-131/121,” 2014.11.26. <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentati-on/opinion-recommendation/files/2014/wp225_en.pdf> を基に筆者作成。

(2) Google 諮問委員会の見解

Google 諮問委員会の報告書の第4章で示される、削除リクエストの評価基準は、次の表5のとおりである。①～④のどの評価基準も決定的なものではないとする。

表5 Google 諮問委員会報告書が示す削除リクエストの評価基準

① データ主体の公的役割 一般的に、個人は、次の3つのカテゴリーに分けることができる。 ・ 明確に公的役割を担う人物（政治家、CEO、著名人、スポーツ選手、芸能人等）については、削除は肯定されにくい。 ・ 公的役割が認識できない人物については、削除が肯定されやすい。 ・ 限定的又は特定の分野でのみ公的役割を担う人物については、情報の内容によって判断される。
② 情報の性質 (1) 個人の強いプライバシーがあるとの判断へ傾く情報 ・ 私的な又は性生活に関する情報 ・ 個人の経済的情報 ・ 個人的連絡先（電話番号、住所又は類似の情報、ID番号、暗証番号、パスワード、クレジットカード番号等）に関する情報 ・ 未成年者に関する情報 ・ 虚偽である、不確かな連想をさせる、又はデータ主体を危険にさらすような情報 ・ 画像やビデオにより、データ主体への個人的関心を煽る情報 (2) 公衆の利益があるとの判断へ傾く情報 ・ 政治的演説、市民の参加、又は統治に関する情報 ・ 宗教上又は哲学上の演説 ・ 公衆の健康又は消費者保護に関する情報 ・ 犯罪行為に関する情報 ・ 公衆の利益に関わる問題についての議論に寄与する情報 ・ 事実又は真実である情報 ・ 歴史的記録として不可欠な情報 ・ 科学的探究又は芸術表現として不可欠な情報
③ 情報の出所 (source) 情報源と公表の動機について考慮する。 ・ 報道基準やベストプラクティスに沿った報道目的により公表された場合は、公衆の強い利益が認められる。

- ・ 認知されたブロガーや評判の良い個人作家により公表された場合は、公衆の利益が認められる傾向にある。
- ・ データ主体自ら又はデータ主体の同意に基づき公表された場合は、データ主体自らが、直接的に当該情報が掲載された元のウェブページを削除できることが多い。

④ 時の経過

- ・ 犯罪事実は、時が経過しても依然、公衆の利益が継続する場合もある（詐欺行為、性的犯罪など）。
- ・ 公的役割を担う人物については、時が経過しても、公衆の利益はある。
- ・ データ主体の子どもの頃に関する情報は削除される傾向にある。

（出典）“The Advisory Council to Google on the Right to be Forgotten.” Google Drive <<https://drive.google.com/a/google.com/file/d/0B1UgZshetMd4cEI3SjlvV0hNbDA/view>> を基に筆者作成。

おわりに

インターネットが発達し、マスメディアや国、企業のみならず、個人も容易に情報発信を行えるようになり、インターネット上の情報量が膨大なものとなった³²。また、情報が検索エンジンに収集、蓄積、表示されることで、検索エンジンを用いた情報収集は、極めて利便性の高いものとなり、インターネットの効率的な利用において欠かせなくなった。そういった観点から、検索エンジンの公共的意義が大きくなったといえる。

そうした状況では、蓄積され、拡散された情報を個人が削除したいと考えた場合、情報が掲載されているウェブサイトが残ることに加え、ウェブサイトの入口となる検索エンジンによる検索結果の表示行為への対処も必要となる。そこで、検索エンジンによる、検索結果の表示行為に注目が集まり、検索結果に対して個人が削除を求めるといった手段が採られるようになった。たとえ、当該ウェブサイト自体に情報が残ったとしても、公衆がそこへ効率的にアクセスすることが困難となるため、情報の拡散は一定程度防ぐことができよう。

「忘れられる権利」という名称やその権利性の台頭は、こうした事情を背景に、表現の自由とプライバシーの両者の対立がより鮮明になったものであるといえることができる。

「忘れられる権利」をめぐる議論は、表現の自由とプライバシーとの対立をどのように考えるべきかという日本でも憲法学上長く議論されてきた論点に帰着する。

「忘れられる権利」の判断の際に、考慮すべき基準や要素については、EU 第 29 条作業部会や Google 諮問委員会が示すように、考え方が概ね形成され始めてきたといえよう。もっとも、具体的な削除の判断の際には、個別事情を評価する必要がある。検索エンジン事業者や EU 第 29 条作業部会の見解の対立は、今後のルール形成のための議論を活発化させるものであり、また、検索エンジン事業者やデータ保護機関における具体的な判断の積み重ねは、今後の議論の土台となって方向性を示していくものになるであろう。検索エンジンを通じて人が情報へアクセスする行為は、国境を越えるものである。具体的判断の方向性が今後どのように形成されていくか、国内外の動向が注目される。

³² 情報通信政策研究所調査研究部「我が国の情報通信市場の実態と情報流通量の計量に関する調査研究結果（平成 21 年度）—情報流通インデックスの計量—」2011.8. 総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000124276.pdf>