

台湾における「デジタル防疫」と個人情報保護

上拂 耕生

I. はじめに

「防疫」とは、害虫や有害獣の駆除、殺菌、消毒、消臭等を行うという意味で、最近では使用されることが多いが、元々は感染症（伝染病）の流行を予防することを意味する¹。本稿でも、広く感染症対策という意味合いで使用する。「デジタル防疫」とは、デジタル技術を活用した感染症対策であるが、デジタル技術の活用には国民の多大な個人情報（データ）を必要とする。つまり、デジタル防疫は、いわゆる社会デジタル化の急速的発展の中²、個人情報の収集と解析を通じた効率的な感染防止策を実行するものである。

COVID-19（新型コロナウイルス感染症、以下「新型コロナ」または「コロナ」とする）対策の初期の段階で、ベトナム、台湾など「ウイルスの封じ込め」に成功したと言われる東アジアの国々では、感染防止と経済活動を両立させた要因として、①徹底した検疫を行う、②個人情報を政府が把握し追跡する、③少しでも感染の疑いがある人物を厳格に隔離する、という共通の特徴がみられた³。しかし、ここには、「監視社会」ないし個人のプライバシーに対する懸念がどうしてもつきまとう。台湾では、デジタル技術を活用した感染症対策にあたり、個人のプライバシー権その他権利利益の制約という懸念・嫌悪感に対し、法律主義（法律による行政の原理）の観点から、法律上の根拠はどこに、どのように求めたのか。また、大量の個人情報（個人データ）を取得しかつ利用することから、それは、個人情報保護に関する基本的な規範的要求に適合したものなのだろうか。行政法的思考によると⁴、このような疑念が当然に生じる。そこで本稿では、台湾におけるデジタル防疫とプライバシー権・個人情報保護に関する法的議論を概観し、考察する。

¹ 広辞苑によると、「伝染病および農作物の病害虫の発生を予防し、また、その侵入を防止すること」としている（新村出編『広辞苑（第七版）』岩波書店 2018年 2663頁）。褒章条例（1881年）第1条には「教育衛生慈善防疫の事業」とあり、ここで「防疫」とは、感染症の流行を防ぎ、またその侵入を予防するための対策を総括した意味である。

² デジタル社会形成基本法によると、デジタル社会とは、「インターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて自由かつ安全に多様な情報又は知識を世界的規模で入手し、共有し、又は発信するとともに、官民データ活用推進基本法……に規定する人工知能関連技術、……インターネット・オブ・シングス活用関連技術、……クラウド・コンピューティング・サービス関連技術その他の従来の処理量に比して大量の情報の処理を可能とする先端的な技術をはじめとする情報通信技術……を用いて電磁的記録……として記録された多様かつ大量の情報を適正かつ効果的に活用すること……により、あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展が可能となる社会」をいう（2条）。

³ 梶谷懐「コロナウイルス感染症 COVID-19 と監視社会」『サービソロジー』7巻1号（2021）16頁

⁴ ここに、行政法的思考とは、国民代表機関である議会の定めた法律によって、行政権を制御・コントロールする基本的思考といった意味で用いている。

一般に、台湾はデジタル防疫の面で高い評価もある。「コロナ対策の優等生」として、ウイルスの封じ込めにあたっては、マスクマップ、電子フェンスなどに代表されるように、デジタル技術の活用が奏功したという評価もある⁵。また、「デジタル民主主義」の点から、デジタル化に積極的な新興国の中で⁶、権威主義体制における「デジタル独裁主義」と異なり、民主主義体制（立憲主義体制）において、法的統制と公開・透明性の原則などを維持しながら、デジタル技術を活用した感染防止策を講じていることが言われる⁷。しかし、台湾では、デジタル防疫に関する行政上の措置に対して、法律上の根拠を含む、行政権に対する法的統制はどのように行われているのか、個人のプライバシーなど権利利益は十分に保護されているのか、それは、国際的な個人情報保護の原則的要請を十分に満たしているのか、といった疑問もある。

本稿では、台湾におけるデジタル防疫の法的問題に関する議論を概観・整理し、考察していく。すなわち、台湾のデジタル防疫に関する主な施策を概観したうえで、法律の留保原則ないし比例原則といった法治国家の基本原則はどのように遵守されているのか、また、プライバシーその他権利利益を守るため、個人情報保護に関する基本規範との関係をどのように調整し、その抵触を回避しているのかなど、台湾における法的議論を整理・概観し、デジタル防疫と個人情報保護との調整状況を考察する。

II. 台湾のデジタル防疫の主な施策

新型コロナウイルス感染症のパンデミックが 2020 年 1 月に発生して以来、水際対策としての検疫強化、感染状況のモニタリング、エビデミック調査、ソーシャルディスタンスなど、世界各国はさまざまな封じ込め戦略を採用してきた。その中にはいくつかのデジタル技術を用いた防疫措置が含まれており、それらは大きく 4 つのカテゴリに分類できる⁸。①空間的近接および接触者追跡ツール：利用者の感染が確認された場合、携帯電話によりこれまでに近距離での接触の記録があった市民にメッセージを送り、自己隔離または受診を行うよう促す。②症状チェッカー：一般市民の症状を収集、分析、診断し、さらにはトリアージ分類までも行い、感染流行が拡大した場合に災禍を軽減するために最も効果的な方法を採用する。③隔離者に対する監視ツール：隔離された人（症状があるかどうかにかかわらず）が隔離／検疫規定を誠実に遵守しているかどうかを即時に監視する。④フローモデリングツール：特定の地理的エリアにおける人々の移動の状況を定量化して追跡し、収集分析、匿名化されたデータの全体として提示し、感染症拡大の防止対策の判断に使用できる。

⁵ 新型コロナのパンデミック初期における台湾の対策の成功について、野島剛『なぜ台湾は新型コロナウイルスを防げたのか』扶桑社 2020 年、参照

⁶ 新興国における急速なデジタル化については、伊藤亞聖『デジタル化する新興国：先進国を超えるか、監視社会の到来か』中公新書 2020 年、参照

⁷ これら詳細については、大野和基『オードリー・タンが語るデジタル民主主義』NHK 出版 2022 年、オードリー・タン『デジタルと AI の未来を語る』プレジデント社 2020 年、早川友久『オードリー・タン 日本人のためのデジタル未来学』ビジネス社 2021 年など、参照

⁸ 黄于玲・羅承宗「新型コロナ肺炎 (COVID-19) 「數位接觸者追蹤」之法律與倫理議題初探」『台灣衛誌』40 卷 3 号 (2021 年) 334 頁

台湾の防疫対策は、前述したように、徹底した検疫を行う、個人情報をご政府が把握し追跡する、少しでも感染の疑いがある人物を厳格に隔離する、という特徴を有することから、ここでは、デジタル防疫に関する主な施策として、(1)「全民健康保険 IC カード」を活用したデジタル防疫と、(2)「実聯制」を紹介・概観する。

1. 全民健康保険 IC カードを活用したデジタル防疫

全民健康保険 IC カードを活用したデジタル防疫については、日本でも例えば、次のような紹介がある。全民健康保険カードをマスク購入の証明として運用する「マスク実名制」をとり、マスク買い占めを防ぎ、すべての住民にマスクが行き届くようにした。健康保険医療情報クラウドシステム (NHI Medi-Cloud) は、受信者の旅行歴・接触歴を調べることができる機能を追加した。これによって、最前線の医療スタッフの疾病リスクを減らし、感染拡大の防止に貢献した⁹。

まずは、「全民健康保険」制度 (台湾の国民皆保険制度) から説明しておこう。全民健康保険制度は 1995 年に開始され、包括的かつ高品質な健康サービスを提供するのみならず、健康保険のカバー率は 99.9% に達し、全市民の健康をカバーしている¹⁰。全民健康保険 IC カードは、公共サービスのみ用いられ、2004 年に IC カード化されたことにより、保険加入者の情報と医療機関 (病院、特約薬局) の情報が紐付けられ、衛生福利部中央健康保健署の健康保険医療情報クラウドシステム (NHI Medi-Cloud) で管理されるようになった。このように、全民健康保険制度に加え、IC チップ付きの健康保険カードとブロードバンド接続があるという点が特色である。

台湾では、新型コロナウイルスのパンデミックに対応するため、この全民健康保健 IC カードの基本情報を使用した次の 2 つの利用手段がある¹¹。1 つは、個人の足跡を追跡する利用法である。例えば、健保カードを移民署のシステムにリンクさせ、一般市民が健保カードを利用して受診するときに、病院・診療所はカードをかざしたうえで、移民署出入国管理システムに接続させることによって、受診患者が高リスクの COVID-19 指定国に渡航したことがあるか否かを知ることができる。2 つ目は、個人が政府機関に対し物・サービスの購入申込みをする利用法である。例えば、健保カードを用いて (カードをかざして) スーパーでマスクを予約購入する、健保カードを用いて (カードをかざして) 政府が発行した紙面の地域振興券を郵便局またはスーパーで受け取る。

以下では、①個人の足跡を追跡する利用法、②マスク実名制・マスクマップ、③地域振興券に分けて、全民健康保険 IC カードを活用したデジタル防疫の主な施策を説明・概観する。

(1) 個人の足跡を追跡する利用法

感染の可能性の高い COVID-19 の患者の渡航歴を感染拡大防止のため確認するために、健康保険署は、中央流行感染症指揮センターの指示に従って健康保険クラウドシステムを運用して、その他個人情報に干渉しないという前提のもと、内政部移民署から提供される (14 日以内に) 中国湖北地区から台湾に入国した人々のリストを用いて、診療を受ける市民の渡航歴の検索機能を確

⁹ 『毎日新聞』2022 年 5 月 20 日

¹⁰ 全民健康保険制度の概要について、台北駐日経済文化代表処ホームページ「台湾の国民健康保険制度について」、https://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/13509.html (2023 年 9 月 20 閲覧)

¹¹ 張陳弘「健保卡作為政府辨識持卡人身分用途之法律議題：法律保留與個資目的外利用之思考」『月旦醫事法報告』第 51 期 (2021 年) 22~23 頁

立・完備した。これにより、最前線の医療スタッフが発症リスクを判断し、また関連する感染制御対策を講ずるのに資することになった。その後、当該感染症は急速に全世界に蔓延したことにより、したがって、渡航歴の範囲もあらゆる国から出入国したデータへと拡大した¹²。

少し詳細に説明すると、新型コロナのパンデミック初期、台湾政府は「入国検疫システム」を構築し、全民健康保険データベースと移民署（出入国管理局に相当）および税関データベースを統合し、ビッグデータによる解析を行えるようにし、「デジタル隔離追跡システム」により、スマートフォンの位置情報の追跡を通して、在宅隔離および在宅検疫措置を確実に実行できるようにした（「電子フェンス」）。また、NHI Medi-Cloud では、受診者の旅行歴および接触歴を調べることができる機能を追加することにより、最前線の医療スタッフの疾病リスクおよび関連感染コントロール措置の判断に寄与し、効果的に医療情報を統合できた¹³。衛生福利部（厚生労働省に相当）の中央健康保健署の NHI Medi-Cloud に TOCC（渡航歴（Travel history）、職業別（Occupation）、接触歴（Contact history）、集団への接近（Cluster））によるアラートを組み込み、この新たに開発されたリアルタイムでのアラートシステムを用いて、医療機関を受診する人々の TOCC を、医療スタッフが適切なタイミング、適切な場所で正確にまとめて把握することができるようにし、感染のまん延を防ぐことに成功したのである。

このデジタル防疫は大きく、健康保険データを出入国記録と突合・紐付けすることと、在宅隔離・在宅検疫者に対する「電子フェンス」に分けられる。後者は、隔離または検疫の対象となった個人の携帯電話は、当該携帯電話と基地局の間の信号接触を通じて位置が特定される。基地局によって検出された携帯電話の信号が、携帯電話が登録された隔離・検疫の居住範囲、つまり電子フェンスを離れたことを示している場合、システムは警告をポップアップ表示して、当事者、民政部门、衛生部門および警察部門のシステムに通知し、これにより後続する該当事者の足跡の確認・把握に利するようにする。もし規定に違反した場合は、新台幣ドル 10 万元から新台幣ドル 100 万元の過料が科せられる¹⁴。

(2) マスク実名制・マスクマップ

2020 年初頭、マスクの需要が急増した際には、台湾政府は、健康保険 IC カードをマスク購入証明として運用する「マスク実名制」が採り、マスク買占めによる需給バランスが崩れることを防ぎ、すべての市民にマスクが行き届くようにした。2020 年 3 月 9 日には、オンライン予約可能な「マスク実名制 2.0」が導入され、さらに 4 月 22 日からは「マスク実名制 3.0」の導入によって、コンビニに置いてあるマルチメディア端末で予約できるようになった。中央健康保健署の「マスク需要供給プラットフォーム」にアクセスすると、マスクの販売場所や在庫、販売時間などの情報が地図、チャットボット、音声アシスタントなどで入手可能である¹⁵。

「マスクマップ」は、もとをたどれば台南市（台湾南部の人口約 180 万の都市）の一般のシビッ

¹² 翁逸泓「健保科技防疫與個資保護：防疫個人資料之應用與界限」『月旦醫事法報告』第 51 期（2021 年）11 頁

¹³ 『鉋路新聞』2022 年 5 月 27 日

¹⁴ 黃于玲・羅承宗・前註(8)論文 334～335 頁

¹⁵ 澤田裕子「台湾の奇跡—世界が注目する防疫対策」、
<https://www.ide.go.jp/Japanese/Library/Column/2020/0831.html>（2023 年 9 月 20 日閲覧）

クハッカー（社会問題の解決に取り組む民間のエンジニア）が発案したものである。政府は市民へのマスクの安定供給を目指すべく、2020年1月末まで医療用マスクとN95マスクの輸出を禁止し、政府が国内生産のマスクをすべて買い上げて全国のコンビニなどで1人あたり3枚の販売を進めたが、各店舗の在庫は入荷すると即座になくなるような状況であった。そこで、シビックハッカーたちは、グーグルマップAPIを使ってマスクマップを独自に開発して公開した。実際に購入した人たちがそのマップ上に、各店舗の在庫数をコメントしていくという仕組みである。政府は2020年2月3日に、マスク実名販売制の導入を発表した。全国6000店舗余りの健保特約薬局と連携し、全民健康ICカードを薬局に提示すれば、誰もが公平に決まった枚数を購入できるものである。時を同じくして、台湾最大のシビックハッカー・コミュニティである「g0v」（gov-zero、「零時政府」）¹⁶の Slackチャンネルで、その情報を得たオードリー・タンIT大臣は、マスクの実名販売を実装すべく、行政院長（首相）からの許可をとりつけて、衛生福利部中央健康保健署が一元管理しているマスクの在庫データなどを、リアルタイムで取得できるようオープンデータ化して市民と共有した。結果的に、「g0v」のイニシアチブのもと、多数のエンジニアらが自発的にマップの開発に協力したことで、わずか3日で完成し、無事にリリースされることになった。このマップによってスマホなどの位置情報をもとに、マスクがどこに、どれくらいあるのかがわかり、さらに各店舗のマスクの在庫情報が30秒ごとに更新されるので、せつかく出向いたのに買えないというような問題も解消された¹⁷。

(3) 地域振興券

政府が発行した地域振興券（クーポン券）を郵便局またはスーパーで受け取るにあたって、全民健康保険ICカードが利用された。台湾では、2020年7月と2021年9月に、経済対策の一環として、「地域振興3倍券」「地域振興5倍券」というクーポン券が政府により発行された。「振興3倍券」は1000台湾ドルを払って、つまり自己負担して3000台湾ドルのクーポン券をもらえるもので、「振興5倍券」は自己負担なしで5000台湾ドルのクーポン券をもらえるものである。前述のマスクをオンラインで事前予約できるシステムは、納税申告用のデータがベースとなったが、これら地域振興券の受け取り予約のシステムも、このデータをベースに作られた¹⁸。

2. 実聯制

台湾でも、2021年5月に新型コロナ感染が急拡大したことにより、飲食店等の店舗に入店する人、または電車、バス等の公共交通機関を利用する乗客に対して、氏名・電話番号を記録に残すことが義務付けられた。これを「実聯制」という。実聯制は、一般市民が公的機関、公共交通機関および商業店舗に出入りするときに、カメラまたはスキャン機能付きの携帯電話を利用して、写真を撮るまたはその場所の入り口にあるQRコードをスキャンしてショート・メッセージを送信し、足跡を記録しかつ報告することによって、感染者とその可能性のある接触者を迅速に把握し

¹⁶ 台湾では、2012年にプログラマー高嘉良によって、ネット空間で意見交換するコミュニティ「g0v零時政府」が立ち上げられた。オープンガバメントを追求し、政府に対して徹底した情報公開と透明化を求める民間団体である。

¹⁷ マスクマップの概略について、大野和基・前註(7)書35～36頁、参照。

¹⁸ 地域振興券の概略について、大野和基・前註(7)書39～40頁、参照。

て、もって感染状況の拡大を回避するのを期すのである¹⁹。なお、蓄積された情報は、感染者と接触した可能性のある人への連絡や、行動歴・接触歴を調べる疫学調査などに活用するとしている。

実聯制の特徴を説明すると、以下のとおりである²⁰。

・ 防疫の観点から、公共の場所、学校、オフィスビル、飲食店などに入出入りする一般市民、さらには電車、バス等の公共交通機関を利用する乗客を把握するため、店舗等に入退場する人または乗客は、氏名および電話番号を記入し、あるいは携帯電話で入退場する場所の QR コードをスキャンすることで、入退場した特定の場所または乗車した交通機関のコードが現れた後に、SMS（ショート・メッセージ・サービス）を感染症ホットライン「1922」に送信することにより、入退場した足跡の登録を完成させる。これは、非常に簡単で便利なシステムとなっている。事業者側からすると、個人情報や店側に提供することなく、顧客が SMS を「1922」に送るだけで、氏名と電話番号を記録できるシステムとなっている。他方、一般市民からすると、店頭を設置された「QR コード」にスマホのカメラをかざすと、訪問先を識別するためのコードとなる 15 桁の数字が SMS の画面に表示され、利用者はこれを送信するだけで手続は完了する（送信料は無料）。なお、店に設置する QR コードは、各店舗が簡単に印刷できる。

・ 感染確認者が同一時間に同じ場所に立ち入ったり、または同じ交通機関に搭乗したりした場合、直ちに本人に濃厚接触者であるとして、PCR 検査を受けるべき旨が通知される。その機能は、感染確認者と接触した旨の通知に等しい。

・ SMS は完全に無料で、会員登録は不要、特別な機器は不要、一般市民は個人情報を残さず、フィーチャーフォンでも使用できる（SMS に店の識別コード 15 桁を手で入力すれば、情報を「1922」に送ることができる）。SMS は「1922」に送られ、その情報は携帯電話の通信事業者のみに保存され（店舗側や政府機関は保有しない）、28 日間保存されたのち削除される。また、中央感染症指揮センターによる疫学調査のみに使用される。

しかし、実聯制は、大量の個人情報（個人データ）を蓄積するものなので、それが適切に保管されているか、悪用されていないか、適正な利用をどのように監督・チェックされるのかなど、プライバシー権・個人情報保護の観点から法的問題が生ずる。なお、実聯制は 2022 年 4 月 27 日、廃止が発表された。廃止後については、感染確認者との接触を確認し自動的に通知するスマートフォンアプリ「台湾社交距離」の使用が推奨されている²¹。

Ⅲ. 「デジタル防疫」の行政法上の問題に関する台湾での議論

デジタル防疫には、大量の個人情報を政府が掌握することを必要とし、プライバシー権や個人

¹⁹ 吳倚晴・陳建煒「全球流行傳染病疫情期間使用個人資料科技防疫措施之法律反省與建議」『台灣衛誌』第 40 卷 3 号（2021 年）246～247 頁

²⁰ 実聯制の概要について、台湾行政院ホームページ、

<https://www.ev.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/678b413c-1090-4459-b743-753c4bdff177>（2022 年 3 月 31 日閲覧）。日本語文献として、大野和基・前掲(7)書 60～62 頁、オードリー・タン(語り)・近藤弥生子(執筆)『誰も見たことのない「未来」の話をしよう』SB クリエイティブ 2022 年 42～45 頁、参照。

²¹ 台湾衛生福利部ホームページ、“即日起取消實聯制、現行戴口罩等防疫措施維持至 5 月 31 日”
<https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/1UL0SLJm0xCr6fmcN-NzAg?typeid=9>（2023 年 9 月 20 日閲覧）

情報保護との関係で法的問題が生じる。ここでは、台湾におけるプライバシー権や個人情報保護法の概要を述べたうえで、デジタル防疫上の各種措置と法律上の根拠および個人情報保護法規との関係について、台湾での法的議論の状況を概観・整理し、考察する。

1. 台湾におけるプライバシー権・個人情報保護法の概要

台湾においても、プライバシーの権利性は認められている。司法院大法官 603 号解釈（2005 年 9 月 28 日）は次のように述べ、個人のプライバシー権が憲法上の基本権として保障されることを認めている²²。すなわち、人間の尊厳を維持することおよび人格の自由な発展を尊重することは、自由・民主主義・憲政秩序の核心的価値である。プライバシーの権利は、憲法上明文で列挙された権利ではないが、人間の尊厳および個人の主体性の維持、並びに人格的発展の完成に基づき、個人の生活上の私的領域を他人から干渉されないことおよび個人情報の自己コントロールを保障するため、プライバシーの権利は欠かすことのできない権利であり、憲法第 22 条 によって保障される。なかでも、個人による個人情報の自己コントロールという情報プライバシー権について言えば、国民には当該個人情報を開示するか否かを決定すること、およびどのような範囲で、いつ、どのような方法で、誰に対して開示するかという決定権が保障されており、それとともに国民は当該個人情報の使用について知りコントロールする権利および情報の記載に誤りにつき訂正する権利を保障されている。ただし、憲法上の情報プライバシー権に対する保障は絶対的なものではなく、国家は憲法第 23 条²³の定める趣旨に合致する範囲内において、法律で明確に規定することにより、それに対して適切な制限を加えることができる。

個人情報保護に関する国際的標準としては、いわゆる OECD 8 原則が、日本を含め各国の個人情報保護の法制化に大きな影響を与えたと一般に言われる²⁴。周知のとおり、OECD（経済協力開発機構）は 1980 年、「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」を採択し、その中で、プライバシー保護についての 8 つの基本原則（OECD 8 原則）を提唱した²⁵。その内容を簡略的に言えば、①目的明確化の原則（収集目的を明確にし、データ利用は収集目的に合致するべき）、②利用制限の原則（データ主体の同意がある場合、法律の規定による場合以外は、目的以外に利用使用してはならない）、③収集制限の原則（適法・公正な手段により、かつ情報主体に通知または同意を得て収集されるべき）、④データ内容の原則（利用目的に沿ったもので、かつ正確、完全、最新であるべき）、⑤安全保護の原則（合理的安全保護措置により、紛失・破

²² 台湾の法律上、法源としては、①憲法および司法院大法官解釈、②条約、③法律および法規命令、④判例および司法院解釈、⑤地方自治立法の 5 つがある。制度上の法源は、日本では一般的に立法作用によるものであるが、台湾では立法作用にとどまらず、司法作用である司法院大法官解釈、判例や司法院解釈をも含む（蔡秀卿・王泰升編著『台湾法入門』法律文化社 2016 年 25 頁）。このうち司法院大法官解釈は、（日本の最高裁判決以上に）憲法および法律の解釈上とても重要な役割を果たしている。大法官解釈には、①憲法以下の法規が憲法に違反するか否かをチェックするためのもの、すなわち違憲法令審査としての大法官解釈と、②法令の統一見解を示すための解釈がある（同 27～29 頁）。

²³ 台湾の憲法（中華民国憲法）23 条は、「およそ人民のその他の自由および権利は、社会秩序および公共の利益を妨げない限り、均しく憲法上の保障を受ける」と規定する。

²⁴ 宇賀克也『新・個人情報保護法の逐条解説』有斐閣 2021 年 4 頁。

²⁵ OECD8 原則について、宇賀克也・長谷部恭男編『情報法』有斐閣 2012 年 96～97 頁

壊・使用・修正・開示等から保護するべき)、⑥公開の原則(データ収集の実施方針等を公開し、データの存在、利用目的、管理者等を明示するべき)、⑦個人参加の原則(自己に関するデータの所在および内容を確認させ、または異議申立てを保障するべき)、⑧責任の原則(管理者は諸原則実施の責任を有する)、である。台湾の個人情報保護法制においても²⁶、OECD 8原則は大いに参照され、これを満たすべく法制度の設計がなされている²⁷。

台湾における個人情報保護に関する一般法は、個人情報保護法(原語「個人資料保護法」、以下「個資法」とする)である。個資法は、官・民あるいは国(中央政府)・地方を問わず、一般的に適用される。ただし、「公務機関」(公的部門)を対象に規律する規定(「第2章 公務機関における個人情報の収集、処理および利用」)、「非公務機関」(民間部門)を対象に規律する規定(「第3章 非公務機関における個人情報の収集、処理または利用」)がある。公務機関とは、「法に基づき公権力を行使する中央または地方の機関あるいは行政法人」(個資法2条7号)を指し(日本でいう公的部門に相当する)、公務機関以外の自然人、法人またはその他の団体を非公務機関(民間部門)という(同8号)。

2. デジタル防疫と法律の根拠

IIで概観したデジタル防疫上の行政措置は、市民の個人情報を政府機関が無断で取得・利用等をするもので、個人のプライバシー権その他権利利益を侵害するものである。したがって、法治国家における基本原則である法律の留保原則との関係が問題となる。法律の留保原則によると、少なくとも国民の権利・自由・財産を権力的に制限または義務を課す行政活動には法律の根拠が必要である(侵害留保原理)から、デジタル防疫上の各種措置にも、法律の根拠が要求される。

1) 台湾における法律の留保原則

行政法の分野における法治国家原理といえ、日本では法律による行政の原理であるが、台湾でこれに相当するのは、「依法行政」(法による行政)原則である。その定義は論者により様々だが、標準的なものとしては、行政権の行使は法律の規範的内容に基づいて行われなければならないとしている²⁸。法律の留保に関して、司法院大法官解釈443号(1997年12月26日)は、「階層化された法律の留保」という考え方を示している。「憲法に定める人民の自由および権利の範囲は非常に広く、およそ社会秩序や公共の利益を妨げない限り、いずれも保障される。ただ、あらゆる自由および権利が高低優劣なく憲法上の無差別の保障を受けるわけではない。人民の人身の自由に関しては、憲法第8条が詳細に規定し、とりわけその内容が憲法に留保された事項に属する場合、

²⁶ 台湾の個人情報保護法制について、張淑芬「台湾における個人情報保護の法制について」『季報・情報公開個人情報保護』第37号(2010年)24頁～、岡村志嘉子「台湾の個人情報保護法」『外国の立法』258号119頁～、拙稿「台湾の個人情報保護法の概要について」『アドミニストレーション』29巻1号(2022年)54頁～、参照。

²⁷ 日本の個人情報保護委員会の調査報告(「外国における個人情報の保護に関する制度等の調査」)によると、台湾の個人情報保護法制には、OECD 8原則すべてについて法令に規定があるとしている。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/taiwan_report.pdf (2023年9月20日取得)。

²⁸ 林合民・李震山・陳春生・洪家殷・黃啟禎『行政法入門(修訂九版)』元照出版2019年26頁。なお、「依法行政」原則の内容は、法律の優位原則と法律の留保原則で構成される。

たとえ立法機関といえども、法律を制定して制限を加えてはならない……。憲法第7条、第9条から第18条、第21条および第22条の各種の自由および権利は、憲法第28条に適合するという条件のもと、法律でこれを制限することができる。いかなる事項につき法律で直接に規律しまたは命令に委任して定めを置くべきかに至っては、いわゆる規律密度と関係があり、規律の対象、内容または法益それ自体およびそれによって受ける制限の軽重により合理的に許容される差異をみなければならない。例えば人民の生命を剥奪しまたは人民の人身の自由を制限する場合は、必ず罪刑法定主義を遵守し、法律を制定する方法でこれを行わなければならない。人民のその他自由と権利に関わる制限の場合は、法律により規定を加えなければならない、規定を補充するため法律で所管機関に授權して命令を發布するときは、その授權は具体的かつ明確の原則に適合しなければならない。もし法律執行の委細的、技術的な副次的事項のみに属する場合、必要な規律をするため所管機関が命令を發布することができ、これにより人民に不便または軽微な影響を生じさせることがあっても、憲法の許さないものではない。また給付行政上の措置に関して、その法律による規律の密度は、人民の権利利益を制限する場合と比べて緩和されるが、公共の利益に関わる重大な事項の場合、法律または法律の授權による命令を根拠とする必要がある」。

この大法官解釈を整理・要約すると、いかなる事項につき法律で直接に規律しまたは命令に委任して定めを置くべきかについては、規律密度と関係があり、すなわち、規律の対象、内容または法益および権利制限の軽重により合理的に許容される規定のあり方が決定され、次のような段階的な法律の留保（「階層化された法律の留保」）が考えられる²⁹。

(A) 憲法留保事項：人身の自由に関して、憲法第8条の規定が詳細に規定し、とりわけその内容が憲法に留保された事項に属する場合、立法機関といえども、法律を制定して制限を加えることはできない。

(B) 絶対的な法律の留保事項（国会留保）：人民の生命を剥奪しまたは人身の自由を制限するようなもの、あるいは行政罰については、罪刑法定主義を遵守し、法律を制定する方法により行わなければならない。

(C) 相対的な法律の留保事項（広義の法律の留保）：人身の自由以外の権利自由に関わる制限については、規定を補充するため法律により所管機関に命令を發布するよう委任するときは、その授權は、具体的かつ明確の原則に適合しなければならない。また、給付行政上の措置に関して、公共の利益に関わる重大な事項の場合には、法律または法律の授權による命令を根拠とする必要がある。

(D) 法律の留保の不要な事項（最広義の法律の留保事項）：法律執行の委細的、技術的な副次的事項のみに属する場合、および重大な公益に関わらない給付行政は、必要な規律をするため所管機関が命令を發布することができる。

このように、大法官解釈443号は、法律の留保の規律密度について説明しており、ドイツの重要事項留保説（本質性理論）に倣って、事項の重要性の違いに応じて、規律密度を減少させる仕組みを確立したものと、台湾の行政法学説上は理解されている³⁰。なお、台湾行政法では、法律の規

²⁹ 李惠宗『行政法要義（第八版）』元照出版2020年34頁、林明鏞『行政法講義（修訂五版）』新學林出版2019年21頁、吳志光『行政法講義（修訂十版）』新學林出版2020年48頁

³⁰ 陳敏『行政法總論（第十版）』新學林出版2019年162、163頁

律密度に対する要求として、①法律規定が行政活動の発動要件について行政立法に白紙ないし包括的に委任する場合、②法律の規定は存在するが、かなり概括的・抽象的な要件のみを定めるに過ぎない場合も、法律の留保原則に違反すると考えられている³¹。

2) デジタル防疫と法律の留保に関する台湾での法的議論

デジタル防疫上の各種措置について、台湾政府は（その理由は明確に語っていないが）、概して法律国家の原理に違反しないという立場である。例えば中央感染症指揮センターは、健康保健 IC カードで渡航歴や医療記録を確認することについて、このアラートは診療を求める一般市民の感染流行地域への渡航情報のみが示され、感染対策上の必要性を有し、かつ最小限度の侵害にとどまっているとしている³²。ここには、法律の留保など法治国家の原理は維持されているという前提認識があるようである。

法律の根拠としてまず挙げられるのが、感染症予防法（原語「傳染病防治法」）48 条 1 項および 58 条 1 項 4 号である。さらに究極的な根拠として、「重度かつ特殊な感染性肺炎の予防および救済振興に関する特別条例」（以下「新型コロナ特別条例」または「特別条例」とする）7 条がある。感染症予防法 48 条 1 項は、「所管機関は、感染症患者と接触した者または感染が疑われる者に対して、検査のために拘留することができる。必要なときは、検査のために指定された場所に移動させ、予防接種を実施し、薬剤を投与し、特定のエリアを指定して管理制御または隔離等の必要な措置を実施することができる」と規定する。同 58 条 1 項 4 号は、「所管機関は、出入国（出入境）する者に対して、以下の検査または措置を実施できるとともに、その費用を徴収することができる」「四、感染地域からの入国者、接触者または接触の疑いのある者、感染症患者または感染症の疑いのある者に対しては、在宅検査、集中検査、隔離治療またはその他必要な措置を講ずること」と規定する。このうち、「その他必要な措置」として、デジタル防疫に基づく対策措置を含むかが争点となるが、政府はこれを肯定する。特別条例 7 条は、「中央流行感染症指揮センター指揮官は、感染状況の予防・制御ための必要性に応じて、必要な緊急の措置または処置を実施することができる」と規定する。これは、「必要性」があれば「必要な」措置を採ることができる行政大権を認めるものなので、究極的な根拠規定である。

例えば電子フェンスについて、衛生福利部は、次のように述べている³³。①在宅隔離・在宅検査は、感染症予防法 48 条 1 項および第 58 条 1 項 4 号の規定に基づき行われており、また個資法 15 条に従い当事者に携帯電話の連絡先の提供を求めることは、適法な収集・処理である。②管理の対象となる携帯電話につき位置情報を利用する行為は、個資法 20 条 1 項但書き 2 号の規定に基づき、電気通信事業者による公共の利益を増進するため必要である場合という利用根拠に当たる、

³¹ 拙稿「台湾におけるコロナ対策の行政法上の問題（一）—法律の留保原則および損失補償の観点から—」『アドミニストレーション』28 卷 1 号（2021 年）14 頁

³² 黄于玲・羅承宗・前註(8)論文 334～335 頁

³³ 衛生福利部「政府以資訊國安為由採用電子監控系統並追蹤手機，是否侵犯自由人權與侵害隱私？應如何確立合理明確的法律界限？」，

<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/docu/MISQ3006/uploadFiles/2020033103/74090200010920227003.pdf>（2021 年 1 月 31 日閲覧）

としている。また法務部は、感染症予防法 58 条 1 項 4 号にいう「その他必要な措置」には、確実な感染症対策上の目的を達成するために採られる科学技術の手段も含まれ、例えば在宅検疫の立法目的を確実に達成するために、携帯電話のメッセージによって所在位置を確認することも含まれるとしている³⁴。つまり、行政は、法律上の根拠は一応あり、法治主義に依拠しているとしている。司法院はやや慎重な立場であり、国家が制限的手段を講ずる場合、法律上の根拠がなければならぬことに加え、制限の要件は具体的かつ明確でなければならず、必要な範囲を超えてはならず、履践される手続も合理的かつ適正なものでなければならぬとした上で、感染症予防法 48 条 1 項および 58 条 1 項 4 号、新型コロナ特別条例 7 条等を法律上の根拠とすることに、積極的な肯定をしていない³⁵。

これに対し法学界では、デジタル防疫の各種措置には国民の基本権に関わる規制的手段を伴うが、その法律上の根拠が曖昧ないし不明確であると、多くの法学者から懸念や批判がある。前述したとおり、台湾の法律の留保原則をめぐる議論では、重要事項留保説の考え方から法律の規律密度が段階的に問題視される。ある法学者は、次のように批判する。国民の権利自由が公権力により侵害干渉されるのを法律によるコントロールしようとする法律の留保原則は、一方で国会により可決された法律を根拠とすることを本来的に要求し、他方でこのような法律の定めはその文言上の意味が明確でなければならず、規律を受ける者をもってその意味が理解しうるものとし、かつ司法院により実効的に事後に審査をなしうるものでなければならぬとする。その点、デジタル防疫に係る行政措置は新型コロナ特別条例 7 条を根拠になされているが、当該規定規定は、法律の留保原則および法律明確性の原則に抵触するのではないかと批判する。つまり、「感染状況の予防・制御ための必要性」と「必要な緊急の措置または処置」は、かなり抽象的で不確定な概念であるから、国民が「必要性」なり「必要な」の意味を効果的に理解しうるか、司法院は当該措置が必要な措置か否かを実効的に審査しうるか、かなり危惧を述べている³⁶。

ある法学者は、個人情報を利用した感染症対策措置の法的根拠が不明確であると批判し、例えば特別条例 7 条の定めはかなり概括的な授權であって、山をも海をも包むようなものとなるおそれもあり、一般市民は具体的な内容が何かを知ることができないことを指摘し、在宅隔離、在宅検疫または自主健康管理措置に対する防疫モニタリング措置について、感染症予防法 58 条 1 項 4 号の「その他必要な措置」を法的根拠とするのは、曖昧すぎて明確性に欠けると疑念を述べている³⁷。また、ある法学者は、いわゆる電子フェンスは、国家の公権力によって発動される情報通信

³⁴ 法務部「政府以資訊國安為由採用電子監控系統並追蹤手機，是否侵犯自由人權與侵害隱私？應如何確立合理明確的法律界限？」。

<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/docu/MISQ3006/uploadFiles/2020033103/21009003209634002004.pdf> (2021 年 1 月 31 日閲覧)

³⁵ 司法院「政府以資訊國安為由採用電子監控系統並追蹤手機，是否侵犯自由人權與侵害隱私？應如何確立合理明確的法律界限？」、<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000Action.action> (2021 年 1 月 31 日閲覧)

³⁶ 林明鏘「防治紓困條例之必要處置與措施-概括授權條款(§7)之合憲性與合理性評估」台灣行政法學會・法治評論空中論壇 9 頁

<https://drive.google.com/file/d/1Asg9hQZWIglBPNUINdm3ggLTtmMGHilT/view> (2023 年 9 月 20 日閲覧)

³⁷ 吳倚晴・陳建煒・前註(19)論文 247 頁

監察措置であるが、在宅隔離・在宅検疫等における追跡は犯罪容疑者に対するものとは明らかに異なること、在宅隔離・在宅検疫における追跡にあたっては、原則として事前の同意や誓約書などの手続を経る必要があるが、それが曖昧なので在宅隔離または検疫の対象者の法的地位はかなり特異なものとなっており、特別条例7条などの概括的条項を、防疫措置の利用根拠とすべきでないとしている³⁸。

3) 検討

全民健康保険法（以下「健保法」とする）16条第2項の授權（委任）に基づき定められた「全民健康保険の保険証の作成およびデータアクセス管理に係る規則（以下「保険証管理規則」とする）」2条は、健康保険カードの用途は、①被保険者が保険医療サービス機関における診療での利用に供するため、②保険者が提供するサービスの申請、③保険者その他の政府機関（機構）が連携したオンラインサービスの利用、の3つを規定する。この保険証管理規則が定める3種類の用途について、限定列举規定なのか、それとも例示規定なのか、解釈上は分かれる。後者は、将来の科学技術の変化にとまらぬ、行政事務を簡素化して一般市民の利便性を向上させるおよび一般市民のニーズに合致するという目的のもと、解釈を通して、健康保険カードの使用範囲を拡充することを許容すべきという考え方である³⁹。また、健保法から健康保険証管理規則への授權目的は、健康保険カードの発行により、被保険者の診療、感染状況の抑制管理、医療資源の浪費の防止のため、健康保険カードに電子データの処理機能を持たせることにある。すなわち、健康保険カードの発行、データの保存と運用、使用管理その他関連する事項については、健康保険証管理規則を策定し規範化するよう授權されていると解されている⁴⁰。

(1) 地域振興券

地域振興券の法律上の根拠に関しては、新型コロナ特別条例9条3項⁴¹の授權に基づき制定された「重度かつ特殊な感染性肺炎に対応するための振興三倍券発行に係る規則」（以下「三倍券発行規則」）である。同規則4条は、政府は当該人が受領資格を具備しているか否かを確認するため、三倍券を発行するときに受領者の身分を識別しなければならない旨を規定する。同規則5条1項は受領資格を識別する方法を定め、その中で受領の方法として「健康保険カード」の使用を規定する。これにより、政府が振興三倍券の発行に健康保険カードを使用することには、法令上の根拠があると考えられ、法律の留保原則に反しないとされる⁴²。

³⁸ 黄于玲・羅承宗・前註(8)論文337頁

³⁹ 張陳弘・前註(11)論文26～27頁

⁴⁰ 張陳弘・前註(11)論文26頁

⁴¹ 特別条例9条は、「重度かつ特殊な感染性肺炎の影響により経営運営上の困難を生じた産業、企業、医療（医事）機関および関連する従事者については、対象事業の所管機関により救済、助成、振興措置を受け、およびその従業員に対する必要な支援がなされるものとする。」(1項)、「医療機関が中央流行感染症指揮センターによる防疫のための必要性に協力して診療を停止した場合、政府は適切な補償を与えなければならない。」(2項)、「前2項の産業、事業、医療（医事）機関の認定、救済、助成、補償、振興措置の項目、基準、金額およびその他関連する事項に係る規則は、対象事業の中央政府の所管機関により起草され、行政院に報告しその承認を得て定められる。」(3項)と規定する。

⁴² 張陳弘・前註(11)論文27頁

(2) マスク実名販売制

健保法から保険証管理規則への授權（委任）目的は、「感染状況の制御監督に協力すること」「医療資源の浪費を防止すること」にあるから、この点を強調して、また、保険証管理規則の定める3種類の健康保険カードの用途規範を例示的なものと解釈しうることを併せて考慮して、医療資源の浪費を防止し、かつ感染状況の拡散を効果的に防止するため、マスク購入予約者の身分を確認するのに健康保険カードを使用することは、法律の留保原則に反しないとする。また、政府によるマスクの徴用は、マスクの製造業者や販売業者にとって侵害的行為であり、法律の留保原則が適用されなければならないが、需要と供給のバランスおよび分配の公平性を効果的に抑制管理するため、マスクの徴用後に国民に購入申込みを開放することは、国民にとって給付行政上の措置に当たると考えられる。司法院大法官解釈でも⁴³、給付行政上の措置は、必ずしも法律または法律の授權による命令を根拠とせずになしうることから、法律の留保原則に反しないとしている⁴⁴。

(3) 健康保険データと出入国記録の紐付けおよび電子フェンス

これについては、台湾においても、法律の根拠の不明確性・脆弱性が特に強く批判されている。法律の明文規定に限って根拠となりうるのは、感染症予防法 37 条 1 項⁴⁵ 6 号である。37 条 1 項は、「地方所管機関は、感染症が発生した場合または発生するおそれがある場合、実際の必要性に応じて、関係機関（機構）と連携して、以下の措置を講じるものとする」「六、その他各級政府機関により公告された防疫措置」と規定し、この 6 号の「その他……公告された防疫措置」という条項を根拠とするものである。さらにもう 1 つは、新型コロナ特別条例 7 条、すなわち、「中央流行感染症指揮センター指揮官は、感染状況の予防・制御ための必要性に応じて、必要な緊急の措置または処置を実施することができる」という「大帝条項」である⁴⁶。しかし、新型コロナ特別条例 7 条の規定それ自体には、非常に漠然とした抽象的・概括的な文言を使用した条項なので、法律の留保原則および法律明確性の原則との抵触が学説上批判されており⁴⁷、残るは個人情報保護法（個資法）の解釈（目的外利用の原則禁止の例外規定の解釈適用）ということになる。

(4) 実聯制

2021 年 5 月、感染経路不明の市中感染やクラスターが多発したことを受けて、感染状況警戒基準レベル 3 の防疫措置として、「重度かつ特殊な感染性肺炎（COVID-19）第三級感染状況警戒基準および防疫措置裁罰基準」が公布されたが、これによると、「実聯制」の法律上の根拠は、感

⁴³ 前述した司法院大法官解釈 443 号は、「給付行政上の措置に関して、その法律による規律の密度は、人民の権利益を制限する場合と比べて緩和されるが、公共の利益に関わる重大な事項の場合は、法律または法律の授權による命令を根拠とする必要がある」としている。

⁴⁴ 張陳弘・前註(11)論文 28 頁

⁴⁵ 感染症対策法 37 条 1 項は、「地方所管機関は、感染症が発生した場合または発生するおそれがある場合、実際の必要性に応じて、関係機関（機構）と連携して、以下の措置を講じるものとする」「一、授業、集会、宴会またはその他団体活動を管理制御する」「二、特定の場所への出入りおよび収容人数を管理する」「三、特定のエリアの交通を管理制御する」「四、特定の場所または地域から人々を避難させる」「五、感染症患者または感染症の疑いのある者の公共交通機関の乗降または特定の場所への出入りを制限または禁止する」と具体的な措置を列挙規定し、最後に「六、その他各級政府機関により公告された防疫措置」と包括的な規定を置いている。

⁴⁶ 翁逸泓・前註(12)論文 12 頁

⁴⁷ 范姜真嫩「防疫措施與個人資料保護間之取捨、衡平」『月旦法學雜誌』323 号（2022 年）49～50 頁

症予防法 37 条 1 項 6 号（「その他……公告された防疫措置」）に求められる。これについても、法律上の根拠は不明確ないし脆弱であり、上記(3)と同様、個資法上の目的外利用の原則禁止の例外規定の解釈適用が問題となる。

3. デジタル防疫と個人情報保護規範

前述したように、個人情報保護に関する国際的な標準規範と言える OECD 8 原則は、目的明確化の原則（収集目的を明確にし、データ利用は収集目的に合致するべき）、利用制限の原則（データ主体の同意がある場合や法律の規定による場合以外は、目的以外に利用使用してはならない）、収集制限の原則（適法・公正な手段により、かつ情報主体に通知又は同意を得て収集されるべき）、データ内容の原則（利用目的に沿ったもので、かつ正確、完全、最新であるべき）、といった基本原則を定める。例えば、全民健康保険 IC カードを活用した出入国記録の紐付けの対応措置は、健康保険カード内の個人の基本データ（カード番号、氏名、身分証明書番号、生年月日、顔写真）を、当初の個人情報の収集目的（健康医療上の目的など）以外の目的（感染症対策上の目的、感染まん延の防止のため、より具体的には、医療従事者による発症リスク診断を効果的に行い感染制御に役立てる、渡航者に対する隔離等を実効的に行うなど）での利用を認めるものであり、目的明確化の原則および収集制限の原則に抵触する。しかし、個人情報保護の一般的ルールでは、保有個人情報について目的外での利用を絶対的に行うことができないというものではない。例えば、データベース間の相互接続により、健康保険データであれ出入国データであれ、これらデータの収集・処理・利用の元々の目的は、感染症の予防制御ではないので、データ本来の利用目的（健康保険行政上の目的、出入国管理行政上の目的）を変更する（感染対策上の目的で利用）場合は、個資法で規律された一定の要件または手続を遵守する必要がある⁴⁸。

1) 台湾個人情報保護法の関係規定

台湾の個人情報保護法（個資法）も、前述したように、OECD8 原則などを参考に、個人情報（個人データ⁴⁹）の保護に関する基本ルールを規定している。本稿に関連する限りで、まず目的明確化の原則について、個資法 5 条は、「個人情報の収集、処理または利用は、当事者の権利利益を尊重しなければならず、誠実性および信用性のある方法に従ってこれを行い、特定された目的の必要な範囲を超えてはならず、かつ収集目的との間で正当で合理的な関連性を有しなければならない」と規定する。公務機関（公的部門）においては、（センシティブ情報を除く）個人情報を収集または処理するにあたり、特定された目的を有するとともに、①法定の職務の執行するに必要な範囲内であること、②当事者の同意があること、③当事者の権利利益を侵害するものでないこと、のい

⁴⁸ 邱文聰・吳全峰・劉靜怡・劉定基・翁逸泓「科技防疫與個人資料保護（上）」『月旦裁判時報』第 106 期（2021 年）87 頁 [吳全峰報告]

⁴⁹ 台湾の個人情報保護法（個人資料保護法）の英訳は、Personal Data Protection Act で、「個人資料」＝個人データの保護となっている。「個人資料」の定義は、「自然人の氏名、生年月日、国民 ID 統一番号、パスポート番号、身体的特徴、指紋、婚姻、家族、学歴、職歴、病歴、医療、遺伝子、性生活、健康診断、犯罪前科、連絡先情報、財産状況、社会的活動およびその他直接的または間接的方法により当該個人を識別しうる情報」（個資法 2 条 1 号）で、日本の個人情報に近い定義となっている。

ずれか1つ状況に適合しなければならない(個資法15条)⁵⁰。

次に、利用制限の原則について、個資法16条本文は、「公務機関は、個人情報を利用するにあたり、[センシティブな個人情報を除き]法定の職務を執行するに必要な範囲内でこれを行わなければならない、かつ収集の際に特定された目的と合致しなければならない」と規定する。ただし、目的外利用禁止の例外として、以下の状況を列挙規定する(同条但書1~7号)。^①法律に明文の規定がある場合、^②国家の安全を維持または公共の利益を増進するために必要である場合、^③当事者の生命、身体、自由または財産上の危険を回避するため、^④他人の権利利益に対する重大な危害を防止するため、^⑤公務機関または学術研究機関において公共の利益に基づき統計上または学術研究上の目的のために必要があり、かつデータが提供者によってすでに処理されまたは収集者によってその公表された方法に従って特定の当事者を識別できないようにしている場合、^⑥当事者の権利利益にとって有利である場合、^⑦当事者の同意がある場合。

このほか、収集制限の原則に関して、個資法8条1項は、公務機関・非公務機関いずれも、個人情報の収集にあたり、収集機関の名称、収集の特定された目的、利用期間等を当事者に通知しなければならないと定める⁵¹。同2項は、当該告知の義務が免除される例外事由を規定し、例えば、個人情報の収集は、公務機関が法定の職務を執行するためまたは非公務機関が法定の義務を遂行するために必要である場合、告知を免除することができる。

2) 目的明確化の原則および利用制限の原則との関係

目的明確化の原則およびそれを規定した個資法5条に基づき、感染症対策上の必要性に基づき収集、処理または利用される個人情報は、当事者の権利利益を尊重し、誠実かつ信用しうる方法に従って行われなければならない、「特定された目的」の必要な範囲を超えてはならず、また収集目的との間に正当かつ合理的な関連性を有しなければならない⁵²。

健康保険カードを利用して、マスク実名制、地域振興券の発行、移民署のシステムと接続し出入国の足跡等を追跡する行為は、健康保険カード内の個人の基本データ(カード番号、氏名、身分証明書番号、生年月日、顔写真)を使用するが、これらは、個資法6条1項⁵³に定めるセンシティブ個人情報に該当するものではない。したがって、個資法16条但書に定める例外事由の1つを具備すれば、法定の職務を執行するに必要な範囲内で、目的外利用を行うことができる。ある法学

⁵⁰ 非公務機関(民間部門)については、個資法19条の規定があるが、説明は省略する。同様に、利用制限の原則について、非公務機関に対する規律に関する規定の説明は省略する。

⁵¹ 個資法8条1項は、「公務機関または非公務機関は、第15条または第19条の定めに従って当事者から個人情報を収集するとき、以下の事項を当事者に対し明確に告知しなければならない。」「一、公務機関または非公務機関の名称」「二、収集の目的」「三、個人情報の類別」「四、個人情報利用の期間、地域、対象および方法」「五、当事者が第3条の規定に基づき行使することができる権利およびその方法」「六、当事者が個人情報を提供するか自由に選択できるとき、提供しないことによって当事者の権利利益に及ぼす影響」と規定する。

⁵² 吳倚晴・陳建煒・前註(19)論文251頁

⁵³ 個資法6条1項本文は、「病歴、医療、遺伝、性生活、健康診断および犯罪前科に関する個人データは、収集、処理または利用してはならない」と規定する(但書で例外事由を規定)。台湾も各国同様、センシティブ個人情報(要配慮個人情報)については、通常の個人情報よりも慎重な取扱いを要求し、厳しい規律が定められている。

者は、感染症の流行が緊迫し、かつ他に適切な防止手段がない場合、医療従事者に対して一般市民の渡航歴等の情報にアクセスできるようにすることは、一般市民が TOCC を真実に即して正確に述べるように規定する感染症予防法 31 条に違反せず、また個資法 16 条但書の「国家の安全を維持または公共の利益を増進するために必要である場合」(2 号) ないし「他人の権利利益に対する重大な危害を防止するため」(4 号) の例外事由に該当するから、特定された目的以外の利用等をなしうるとしている⁵⁴。

目的外利用の可否について、具体的には、(1)移民署のシステムに接続しカード保持者の出入国の足跡を追跡するためのデータ利用については、「国家の安全を維持または公共の利益を増進するため必要である場合」「当事者の生命、人身、自由または財産上の危険を回避するため」または「当事者の同意がある場合」などの例外事由に該当しう、(2)マスク実名制のデータ利用については、「国家の安全を維持または公共の利益を増進するため必要である場合」「当事者の権利利益にとって有利である場合」または「当事者の同意がある場合」などの例外事由に該当しう、(3)地域振興券発行のためのデータ利用については、「法律に明文の規定がある場合」「当事者の権利利益にとって有利である場合」または「当事者の同意のある場合」などの例外事由に該当しうると解している⁵⁵。

しかし、日本の個人情報保護法制の規定と比べると、随分と概括的な不確定概念を使用し、行政機関側にとっては目的外利用の要件が随分と緩いように思われる。日本では、相当な理由など不確定概念の適用、例えば「行政機関等が法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき」(個人情報保護法 69 条 2 項 2 号) の適用は実務上、非常に慎重であると言われる。このようなことから、台湾の個人情報保護法(目的外利用の禁止原則とその例外を定めた個資法 16 条など)の規律は、GDPR の規定と比べて明らかに緩すぎると言え、データ主体の個人情報保護にとって不利であると指摘されている⁵⁶。また、台湾の個人情報保護法には、利用と保護の利益衡量に関する条項が不十分で、「公共の利益」といった概念も不確定であることから、行政権に便宜的な解釈運用を懸念し、個別法を制定することにより、感染対策のための個人データの利用の規範化を主張する見解もある⁵⁷。そして、個人情報保護の観点から、個人データの合理的な利活用と健康データの特殊性に鑑みて、特別法を制定すべきとの意見もある⁵⁸。

感染対策上の必要性に対応するため、本来の目的以外の利用を例外規定に基づき許容するとしても、当初に収集された個人情報がどのような感染防止目的のために利用されたのか、どのような範囲で目的外利用を許容するか、適切な情報フィードバックがあるかどうかについて、政府が適切で、透明性のある説明をほとんどしていないことを問題視する見解もある⁵⁹。詳細に言えば、

⁵⁴ 何建志「COVID-19 疫情期間防疫與隱私之平衡—相關法律議題分析與社會正義觀點」『台灣法學雜誌』387 期 (2020 年) 28~29 頁

⁵⁵ 張陳弘・前註(11)論文 30 頁

⁵⁶ 張陳弘・前註(11)論文 34 頁

⁵⁷ 翁逸泓・前註(12)論文 19 頁

⁵⁸ 李寧修「個人資料合理利用模式之探析：以健康資料之學術研究為例」『臺灣大學法學論叢』49 卷 1 期 (2020 年) 47~48 頁

⁵⁹ 邱文聰・吳全峰など・前註(48)論文 93 頁 [吳全峰報告]

次の疑問点を述べている。①目的外利用により達成しようとする政策目的が適切であるかを判断するため、政府は当該政策目的について明確な説明をしなければならないこと。②現状、政府は、目的外利用の政策目的について「感染対策上の目的の達成」「感染症の蔓延率の低下」といった漠然とした理由を述べるに過ぎないこと。③時間の経過とともに感染症の状況に関する情報が徐々に明らかになっていく中で、政府が実務上、当初の漠然とした公衆衛生上の目的を再検討したのかどうか、より明確な意味内容を与えたかどうか、当該目的外利用の必要性さえも再検討したのかどうか、曖昧であること。④目的に関して、たとえ感染症の拡大中に政策目的を具体的に説明することができなかつたとしても、政府は依然として情報をフィードバックする義務を負うべきであること⁶⁰。

3) 比例原則ないしデータ最小化の原則との関係

感染症対策上の必要性により、個資法 16 条などを法的根拠に、個人情報の目的外利用が認められるとしても、個人情報の利用は法定の職務を執行するに必要な範囲内で、すなわち、感染症対策の達成に必要な範囲内で行われなければならない。「必要な範囲内において」とは、比例原則という目的と手段の合理的な関連性、手段の必要性に従って、および制限の最小性という比例原則に従って検討されなければならない⁶¹。行政上の一般的原則である比例原則の観点から⁶²、収集、処理または利用される個人情報は、適切で関連性があり、かつ感染対策上の目的に適合する必要な程度に限定されなければならない、ウイルスの拡散防止に関係のない個人情報は一律に除外されなければならない、また、各種行政機関がパンデミック期間中に感染拡大防止の目的に対応するために収集、利用された個人情報は、パンデミックが終息した後の合理的な期間内にすべての情報を削除または廃棄しなければならない⁶³。

これは、データ最小限の原則と言われる。感染対策上の目的により収集された個人情報は、確実に感染症対策と関連性を有するものでなければならない、例えば実務上、健康保険カード上に感染流行地に居住していると表示されたこと、実聯制に登録するとき、住所、職業を記載するよう要求されることがあったが、これらは当該原則に違反するとしている⁶⁴。特に政府が感染症の予防制御を口実に、一般市民から収集した大量の個人情報を「標的型」監視として濫用してはならず、あるいは対象を問わず、無差別的に、大量に一般市民の個人情報を収集しデータベースとして蓄積し、将来的に「大規模監視」を行おうようなことがあってはならないとしている⁶⁵。

実際、データ最小限の原則ないし比例原則の観点から疑問視されている実際の運用も多数ある。例えば、出入国データと健康保険カードとの紐付けにおいて、Medi Cloud 上で患者の TOCC 関連情報が医療スタッフに開示されるが、渡航歴について、実際に訪問した国を詳細に示す必要があるのか、より大きなカテゴリー（高リスク地域など）を示すだけで足りないのか、あるいは、受診

⁶⁰ 邱文聰・吳全峰等・前註(48)論文 93～94 頁 [吳全峰報告]

⁶¹ 范姜真嫩・前註(47)論文 48 頁

⁶² 台湾でも、比例原則は行政法の一般的原則とされている（蔡秀卿・王泰升・前註(22)書 71 頁）

⁶³ 吳倚晴・陳建煒・前註(19)論文 250～251 頁

⁶⁴ 范姜真嫩・前註(47)論文 51 頁

⁶⁵ 范姜真嫩・前註(47)論文 50 頁

者の職業を開示することは必要なのか、リスクの程度のみ示すだけで防疫上の目的は達成できないのか、といった疑問が提示されている⁶⁶。また、健康保健カードはマスクや地域振興券を受け取る証明書となったが、薬局、コンビニ、銀行、郵便局等で一体どれくらいの個人情報が見られる可能性があるのか、政府からの明確な説明（情報のフィードバック）はないこと、パンデミックの初期ならいざ知らず、後にマスクの生産量が安定し、政府による徴用も緩和された時期に、なぜ依然として健保カードをマスク受取りの必要要件とするのか、振興券についても、経済振興が目的なので、感染症対策の目的で健保カードの使用の必要性が不明確であるなど、必要な範囲内での個人情報の収集の観点からの疑問や批判もある⁶⁷。

4) 透明性および説明責任（アカウンタビリティ）との関係

個人情報保護の分野においても、透明性の確保は基本原則の1つである。日本の個人情報保護法の制定過程においても、当初案では、OECD8原則を加味して5つの原則規定、すなわち、利用目的による制限、適正な取得、正確性の確保、安全性の確保と透明性の確保（個人情報の取扱いに関して、本人が適切に関与し得るなどの必要な透明性が確保されること）を置いていた⁶⁸。今日の個人情報保護の分野において透明性原則は、個人データの取扱いと関連する情報およびコミュニケーションに容易にアクセスできることおよび容易に理解できること、また、明確かつ平易な文言が用いられることを要請するものとして、重要な基本原則であることは言うまでもない。台湾においても、当然ながら、透明性の原則は個人情報保護における重要な要請である。個人情報の収集、処理または利用は、透明性が確保されなければならない、収集の目的、収集されたデータの種類、データの保存方法およびその他の機能と共有される方法、保存期間などの情報は、簡潔かつわかりやすい言葉で当事者に提供しなければならない、と説明される⁶⁹。

しかし、透明性ないし説明責任（アカウンタビリティ）の観点からは、次のような疑問も提起されている。台湾の新型コロナ対策に関しては、ある意味、情報公開が非常に行われ、一般市民の情報へのアクセス可能性も良好であった。非常に難しい事柄を記者会見やミーミングの方法を使って、一般の人にもわかるように説明したり、電話で問い合わせできる相談ホットラインがあったり、評価できる一面である。しかし、「デジタル・テクノロジー防疫」措置に関する部分については、関連する説明が本当に少ない。例えば、電子フェンスが実施されていることは知っていても、どのような個人情報（個人データ）が収集・利用されているかはあまり知らされることはなく、携帯電話の位置情報の取得などは、後になって知らされた⁷⁰。このように問題視されているのは、デジタル・テクノロジー防疫における政府の公開性および透明性が充分であるか否か、特に一般市民への情報フィードバックに関してである。つまり、一般市民をして個人情報がどのような状況のもと、行政からどこに提供され目的外利用が行われているか知らされないままである。適切かつ

⁶⁶ 邱文聰・吳全峰等・前註(48)論文 87～88 頁 [吳全峰報告]

⁶⁷ 邱文聰・吳全峰等・前註(48)論文 89 頁 [吳全峰報告]

⁶⁸ 多賀谷一照『要説・個人情報保護法』弘文堂 2005 年 8 頁

⁶⁹ 范姜真嫩・前註(47)論文 51 頁

⁷⁰ 邱文聰・吳全峰・劉靜怡・劉定基・翁逸泓「科技防疫與個人資料保護（下）」『月旦裁判時報』第 107 期（2021 年）89 頁 [劉定基報告]

透明性のある情報フィードバックメカニズムを通してのみ、政府による感染症対策手段における個人情報の利用が適正に行われているかどうかを、一般市民が確認することができ、政府が感染症対策の名のもと個人情報を恣意的に濫用するのを防ぐことができるが、政府の透明性ないし情報フィードバックが不十分であったと批判されている⁷¹。総じて、一般市民に対する説明と透明性確保の程度においては、政府（行政）には明らかに改善の余地があると指摘されている⁷²。

政府の透明性や説明責任に対する疑問や批判の中で、多くの意見が提言されている。感染症対策のため収集された大量の個人情報が、どのようにして具体的かつ重要な公共の利益に基づき、合理的かつ安全な利用がなされるかは重要な関心事であるが、公権力を行使して国民の個人情報を大量に収集、処理または利用するという、国民の権利利益を著しく干渉する行為に対して、現在のところいかなる監督メカニズムも存在しないことは問題である⁷³。また、①いかなる機関がどのような法令上の根拠に基づいて、一般市民のどのような個人情報を利用したかまたは利用しようとしているか、②一般市民の個人情報がどの機関またはその機関のどの担当職員によりアクセスされたか、③いずれかの段階で不適切な外部流出または漏洩があったか、④ある個人情報が保存期間の満了等により完全に廃棄されているかなどを含む、感染症対策のもとで個人情報の利用の透明性を実効的に確保し、かつそれを監督するシステムを構築するべきという提言もなされている⁷⁴。このほか、個人情報の収集・処理・利用に際しての法的協議のプロセスと監督メカニズムの欠如を指摘する見解もある⁷⁵。すなわち、ここでいう法的協議とは、衛生福利部であれ指揮センターであれ、個人情報の収集・処理・利用の合法性の問題について、誰に諮るのか？諮問するのか？であるが、そのような法的諮問手続はなく、また現状において判断に必要な法的専門能力は疑わしいとされる。監督システムは、公的部門・民間部門を問わず、個人情報の適正な収集・処理・利用を監督する組織ないし仕組みのことである。なお、台湾には、個人情報の保護に関する独立的な監督機関（日本の個人情報保護委員会のようなもの）は、組織上まだ設置されていない。

IV. 結語

世間一般的には、（パンデミック初期の）台湾の新型コロナ対策の成功要因は「デジタル防疫」にあると言われることも多い。その是非については台湾内でも議論があるが、やはり成功要因として重要だったのは、検疫と隔離を徹底的に行ったことに尽きるだろう⁷⁶。そしてなぜ徹底した検疫と隔離を迅速に行えたかと言えば、台湾はどの国よりも中国のことを理解していたからであろう。ある法学者は、台湾の成功の要因として、非常に早く水際対策を実施したことを挙げ、なぜ厳しい水際対策を迅速に思い切って講じたかと言えば、台湾はどの国よりも中国について理解

⁷¹ 邱文聰・吳全峰等・前註(48)論文 96 頁 [吳全峰報告]

⁷² 范姜真嫩・前註(47)論文 56～57 頁

⁷³ 范姜真嫩・前註(47)論文 57 頁

⁷⁴ 吳倚晴・陳建煒・前註(18)論文 251 頁

⁷⁵ 邱文聰・吳全峰等・前註(70)論文 89～90 頁 [劉定基報告]

⁷⁶ 野島剛・前註(5)書 22 頁

しており、それは科学的根拠に基づいたものより、経験的価値に基づいていると述べている⁷⁷。

このような徹底した検疫と隔離あるいは水際対策は、いわば政府主導で強権的に対応・実行されたもので、その反面、権利制約的なものを伴っている。いわゆる民主主義国家である台湾において、これほど強権的(非民主主義的)な措置が比較的スムーズに実行された理由の1つには、台湾の政治体制がもともと権威主義体制であったため、中央政府の権限、権威が強いという伝統が今日でも根強く残っていることが考えられる。今日でも大陸中国との緊張関係がある状態の中、台湾の人々は、国家が危機に瀕しているとき、合理的な理由で個人の権利が一時的に制限されることについて心理的障害が低いということが言えるかもしれない⁷⁸。

本稿では、台湾のデジタル防疫について、プライバシー権・個人情報保護の観点から、その法的議論の状況を整理・概観したが、次のように要約することができよう。①台湾には、政府による強権的な権限発動の伝統があり、緊急事態時には国民側がそれにより権利制限を許容する文化的土壌がある。②プライバシー権その他権利利益の制限を伴うデジタル防疫上の措置について、その法律の根拠としては、不確定概念・概括的文言を使用した一般的条項に過度に依拠している。したがって、法律の根拠としては曖昧ないし脆弱で、台湾内でも法律の留保原則および法律明確性の原則の観点から問題があると批判されている。③ただし、デジタル防疫に係る措置を(権威主義ないし独裁国家のように)法律の根拠なしに実施しているわけではなく、またプライバシー権や個人情報保護に配慮した建前で行っているが、少なくとも法学界レベルでは、比例原則および個人情報保護法に定められた個人情報保護に関する基本規範の観点から、改善を要するとの共通認識がある。④緊急事態対応の面があることからデジタル防疫をある程度許容しつつも、個人情報保護との関係をはじめ、引続き法的問題の議論を必要とし、透明性の強化、政府による説明(情報フィードバック)の充実、個人情報の適正な取扱いに関する監督システムの構築などの提言がなされている。

台湾は、日本からみればいわゆる新興国ということもあり、デジタル技術の活用には積極的で、社会実装されているものも多い。他方、日本について言えば、立法および法運用上における慎重で厳格な実務慣行があるかもしれない。例えば、接触確認アプリ COCOA(2022年11月17日機能停止)について、日本での一般的な評価は低かった(システム技術上の不備のほか、陽性者との接触通知を受けた後の対応など、問題を指摘されることが多かった)ようだが、分散管理、位置情報の収集なし、アプリの利用を任意とするなど、プライバシー権や個人情報の保護を一方的に犠牲とすることなく、感染症対策に個人データを有効に活用しようとした取組みとして、(比較法的観点から法的問題も指摘されているが)法的には一定の評価をすることができよう⁷⁹。

デジタル化する新興国に対して、求められる新たなアプローチとして「共創パートナーとしての日本」が考えられ、すなわち、日本は新興国がデジタル化によって得られる可能性を拡大し、ともに実現し、同時に脆弱性を補うようなアプローチをとるべきという見解がある⁸⁰。この共創

⁷⁷ 邱文聰・呉全峰等・前註(70)論文 104 頁 [邱文聰発言]

⁷⁸ 野島剛・前註(5)書 90~91 頁

⁷⁹ COCOA について、曾我部真裕『「接触確認アプリ」の導入問題から見える課題』『法律時報』92 巻 9 号(2020 年) 1~3 頁、参照。

⁸⁰ 伊藤亞聖・前註(7)書 223 頁

パートナーの考え方からすると、身近な隣人である台湾の「デジタル防疫」の取組みから得られる示唆も多いだろうが、他方において、本稿でも考察したように、台湾の個人情報保護法制は法規定および運用において脆弱な面を呈しており、この面を補うべく、日本法の役割も大きいと思われる。

* 本稿は、JSPS 科研費（研究課題 22K01140）の研究成果の一部である。