

出國報告（出國類別：出席國際會議）

出席「強化 APEC 跨境隱私保護(CBPR)
體系問責機構參與研討會」出國報告書

服務機關：經濟部國際貿易局

姓名職稱：張專員育菁、陳科員楊宗

派赴國家/地區：美國夏威夷

出國期間：108 年 6 月 16 日至 20 日

報告日期：108 年 7 月

摘要

為促進 APEC 發展有效的個人資料隱私保護措施，APEC 跨境隱私保護規則(CBPR) 體系建立一套透明、一致之個人資料隱私保護規範，並透過第三方隱私保護責任代理之問責機構(Accountability Agent, AA)制度，審查評估申請驗證之企業跨境隱私保護程序規範是否符合 APEC CBPR 體系之最低標準，以確保跨境資料自由流通、減少跨境資料移轉之障礙、強化消費者隱私保護及促進區域資料隱私架構之互通性。

本次研討會美國商務部邀請 APEC 會員體隱私相關主管機關、企業、有意願擔任問責機構之組織等利害關係人，針對企業申請跨境隱私保護規則體系驗證之程序、消費者與企業間隱私爭端處理、科技在此領域之應用及如何使用非本國籍之問責機構等相關議題進行討論，分享各會員體發展 APEC CBPR 體系進展，並構思如何推動 APEC CBPR 體系之發展。

目錄

壹、	會議時間	4
貳、	會議地點	4
參、	會議議程及我國出席人員	4
肆、	會議目的	4
伍、	會議過程	5
陸、	觀察與建議	10
柒、	會議資料	12

壹、會議時間

108 年 6 月 17 日至 18 日

貳、會議地點

美國 夏威夷州 檀香山市 馬諾阿大學傑佛遜廳

參、會議議程及我國出席人員

日期	議題	我國出席人員
6 月 17 日	問責機構講者說明及討論 CBPR 體系驗證之問卷範例 及後續監督相關流程	● 貿易局多邊貿易組張專員育菁 ● 貿易局法制室陳科員楊宗 ● 財團法人資訊工業策進會林組長冠宇
	消費者與企業間隱私爭端處 理	
	科技在 CBPR 體系驗證程序 之應用	
	問責機構運作模式以及使用 非本國籍之問責機構議題	
6 月 18 日	會員體討論 APEC CBPR 體 系下階段規劃	

肆、會議目的

本次研討會由美國商務部邀請亞太經濟合作（Asia-Pacific Economic Cooperation，以下簡稱 APEC）會員體隱私相關主管機關、企業及有意願成為問責機構之組織，針對企業申請跨境隱私保護規則體系驗證之程序、消費者與企業間隱私爭端處理、科技在此領域之應用及如何使用非本國籍之問責機構等相關議題進行討論，分享各會員體在 APEC 跨境隱私保護規則（Cross-Border Privacy Rules，以下簡稱 CBPR）體系推動進展，並討論如何促進 APEC 會員體及企業對此體系之使用，以達成促進資料自由流通，進而擴展相關產業之發展。

伍、會議過程

一、開幕致詞：

(一) 日本經產省代表 Mr. Takahiko Toyama 說明如下：

1. 在人們越來越重視隱私保護的現況下，倘無法確實執行隱私保護，將限制資訊自由流通，進而阻礙相關產業發展，各會員政府機關應基於維護隱私安全及促進資料自由流通之目的，共同推動 APEC CBPR 體系。
2. 日本促進隱私保護及資料自由流通方式：
 - (1) 日方由財團法人日本情報經濟社會推進協會（Japan Institute for Promotion of Digital Economy and Community，以下簡稱 JIPDEC）擔任 APEC CBPR 體系之問責機構，負責驗證企業是否符合 CBPR 體系標準，目前僅 3 家企業通過驗證，尚有進步空間；另 JIPDEC 補充日本規定處理個資之企業均應符合個人情報保護法規定，爰該協會設有隱私標章（Privacy Mark, P-Mark），以驗證企業是否符合日本隱私規定，目前已有 6 萬家企業通過，以每年通過 1 千家企業的速度成長。
 - (2) 日方刻正於 G20 推動可信任之資料自由流通（Data Free Flow with Trust, DFFT）概念，以促進中小企業取得相關資料能力及減少取得資料之成本。

(二) IBM 代表說明如下：

1. 鑒於 IBM 之業務範圍廣及全球，須處理大量個資，有必要依各國之隱私保護法令妥善處理個人資料之管理。爰 IBM 乃向美國 CBPR 問責機構 TrustArc 申請成為美國第一個通過 CBPR 驗證之企業；IBM 為符合歐盟個人資料保護規則（General Data Protection Regulation，以下簡稱 GDPR）跨境傳輸要求，另外也向歐盟申請拘束性企業規則（Binding Corporate Rules，以下簡稱 BCR）認可，效力僅限 IBM 內部。

（註：歐盟申請拘束性企業規則（BCR）係指歐盟境內企業集團內或從事於共同經濟活動之企業集團間，移轉個資應遵守之保護政策，適合採用之企業：母子公司跨國企業）

2. IBM 代表指出，取得跨境隱私保護之官方認可（endorsement），最大益處在於強化與政府機關、企業間合作，以及與消費者之間的信賴關係，並且是展示出 IBM 對資料管理能力的最好方式，以證明該企業符合全球隱私保護與法遵要求。
3. IBM 代表同時也比較 CBPR 和 BCR 對於公司成本效益考量之影響，藉此指出 CBPR 在亞太地區跨境傳輸所帶來的好處。發展 BCR 需要花費大量

成本，因為往往需要尋求最頂尖的律師團隊，協助瞭解各國隱私保護法令就企業資料蒐集、處理及利用之範疇如何對接（mapping）（註：雖然歐盟通過 GDPR，但各國仍有隱私保護法令，除 GDPR 適用範圍外容有部分差異）。但 CBPR 透過各國隱私保護主管機關及問責機構的合作，有助於形成各國對跨境傳輸之一致性共識，有效減輕企業之成本。

4. 承上，因此 IBM 代表說明，基於各國政策決定者及法令制訂者對於 CBPR 體系推動佔有重要角色及定位，需要公部門更多支援，以激勵企業投入 CBPR 體系。APEC 會員體參與 CBPR 體系及問責機構數量較少，應持續促進 APEC 會員體加入與推動 CBPR 體系的建立，建議應推動 APEC CBPR 體系與其他隱私保護體系之互通性，例如歐盟之 GDPR 等，以降低隱私保護成本。

二、分組討論

(一) 組別 1：問責機構講者說明及討論 CBPR 體系驗證之問卷範例及後續監督相關流程

1. 美國新問責機構之 Schellman 公司代表除說明其驗證流程外，亦表示該公司設計一項評估系統（dashboard）供申請 CBPR 體系驗證之企業使用，並且透過盤點申請驗證企業涉及之個資，與經手個資之專責人員討論後，據此作成評估報告，以確認是否符合 APEC CBPR 體系規定。組別 1 主持人 TrustArc 代表表示此作法在實務上非常有助於驗證流程的優化。

（註：國內管顧公司亦有發展類似個資盤點與風險評估系統，有助於導入個資管理系統（PIMS）之進行與驗證流程簡化。）

2. 日本問責機構財團法人 JIPDEC 說明負責之隱私標章相關業務事：

(1) 日本於 1998 年 4 月尚未有國內之隱私保護法令（註：日本個資保護法於 2003 年通過施行）且在 CBPR 體系尚未建立時，即制訂日本國家標準 JIS Q15001：Personal Information Protection Management System 並持續推動企業採用隱私標章（Privacy Mark, P-Mark）。此外，日本個資保護法僅為企業在隱私保護的最低要求，而 P-mark 對個資管理的要求更加嚴謹。目前約共有 6 萬家企業通過此標章，每年以增加 1 千家企業的速度成長；另 JIPDEC 亦擔任 APEC CBPR 體系之問責機構，可依 CBPR 體系規定驗證日本企業是否符合 CBPR 規定。

(2) 加拿大代表詢問，日本企業可否以同一套資料同時申請 P-Mark 及 APEC

CBPR 體系驗證，JIPDEC 復以，兩套所需資料類似，原則上應可同時申請，惟兩者檢視流程不同，爰發證時間可能有所不同。此外，加拿大代表對於申請企業是否能選擇個資處理流程驗證範圍有所疑問，JIPDEC 表示均以個人資料保護標準 JIS Q15001 據以操作。

3. 美國問責機構 TrustArc 代表說明，APEC CBPR 體系與歐盟 GDPR 推動互通性之最大問題在於 CBPR 體系較為寬鬆：

(1) 例如：申請 CBPR 體系問卷範例第 39 及 46 題分別詢問申請者、依申請者指示處理個資之資料處理者，係依據下列何種方式遵循個資規定，選擇為：

(1) 內部規範、(2) 契約、(3) 相關法規、(4) 拘束企業規則等。

(2) 該等選項雖較具彈性，惟造成 APEC CBPR 體系過於寬鬆，而 FTC 指出在實務上多數隱私保護案件，仍以檢視是否有契約關係為主，因此以致於無法與歐盟 GDPR 規定調和。建議 APEC CBPR 體系應持續調整驗證所需之標準（program requirement）之項目與內容。

(二) 組別 2：優質企業機構（Better Business Bureau）執行副總裁 C. Lee Peeler 說明，APEC CBPR 體系之問責機構除驗證企業是否符合 APEC CBPR 體系規定外，亦應了解企業之隱私投訴及調查機制，並提交公開投訴類型相關統計予隱私執法機關。另表示倘投訴者與受投訴驗證企業非受同一 APEC 會員體管轄（甚至非 APEC 會員體）時，處理方式仍待持續討論。同時，TrustArc 指出目前每年投訴案件將近有 2,000 件之譜。

(三) 組別 3：科技在 CBPR 體系驗證程序之應用

美國 TrustArc 代表介紹該公司所設計之平台，該平台可依所選範圍、資料類別、蒐集及處理方式及使用目的等種類，進行隱私風險評估，並據此了解申請 APEC CBPR 體系驗證之企業個資保護程度，以執行 APEC CBPR 體系驗證。

(四) 組別 4：問責機構運作模式以及使用非本國籍之問責機構議題

1. 美國問責機構 TrustArc 代表 Josh Harris 說明如下：

(1) APEC 各會員體之問責機構應受該會員體管轄，並由 APEC CBPR 體系聯合監督小組針對該問責機構是否符合 CBPR 體系作出報告後，送交 APEC 會員體採認，尚須注意的是 APEC 係由 21 個會員體採共識決方式，獲 APEC 會員體通過後，始可執行 APEC CBPR 體系驗證事宜。

(2) 有關使用國際上已獲認證之問責機構事，原則上可敘明該非本國籍之問責機構如何受 APEC 會員體隱私法律管轄，並以自然人呈現或其他方式

執行 CBPR 體系驗證。

2. 澳洲及加拿大表示刻正徵求問責機構中。

三、由美國資訊政策領導中心(CIPL)Markus Heyder 主持，並由各會員體說明目前 APEC CBPR 體系進展如下：

(一) 美國及日本之情形：

1. 日本及美國均已有問責機構執行驗證相關事宜。

2. 另經瞭解日方過去係由 16 個隱私執法機關加入 CBPR 體系，成立個人情報保護委員會 (Personal Information Protection Commission, 以下簡稱 PPC) 後，由 16 個隱私執法機關調派人員進駐 PPC 執行隱私業務，目前 PPC 員工共約 150 人，日方另表示該 PPC 對 JIPDEC 無相關補助措施，但 PPC 持續透過辦理活動，鼓勵企業獲得 APEC CBPR 驗證及國內之隱私標章 (P-Mark)。

(二) 澳洲及加拿大均表示該國聯邦及地方政府對隱私保護有不同要求，且僅要求處理大量個資之企業符合隱私保護規定，爰問責機構之設立似有困難，目前刻正尋求問責機構或其他替代方式。

(三) 新加坡表示刻正以官方機構 (資訊通信媒體發展局) 申請成為問責機構中，惟關鍵在於執行面等相關問題，並說明東協已有資料自由流通相關規定。去年已經建置新加坡本身的個資隱私標章，經私下詢問新加坡表示目前該國規劃將 APEC CBPR 驗證分為兩階段，第 1 階段由該局審理，第 2 階段由申請 APEC CBPR 驗證之企業就新加坡官方公布之私人評估機構擇一進行評估 (3 家評估機構: [ISOCert Pte Ltd](#)、Setsco Service Pte Ltd、TUV SUD PSB Pte Ltd)。

(註：新加坡去 (2018) 年曾經派員訪問本部，以瞭解臺灣個人資料保護與管理制度規範 (Taiwan Personal Information Protection and Administration System, TPIPAS) 運作模式與現況，並由資訊工業策進會代表說明我國運作模式。)

(四) 韓國代表說明，刻正推動修法將不同單位之隱私保護規定合併，並說明預計本年再次向 APEC CBPR 體系聯合監督小組提出由韓國互聯網振興院 (National Internet Development Agency of Korea, KISA) 擔任問責機構，並表示該院過去已有執行個人資料管理制度 (PIMS) 之經驗。

(五) 美國問責機構 TrustArc 代表說明，應構思如何推動 APEC CBPR 體系及與

其他隱私保護體系之互通性。目前巴西、印度都有意願參與討論，而英國脫歐後可能也是選項之一。

(六) 美國商務部代表說明，今（2019）年第 3 次資深官員會議期間，在智利召開資料隱私次級小組（DPS）會議將報告本次研討會之建議及成果。

四、會員體討論 APEC CBPR 體系下階段規劃：

(一) 美國商務部代表總結說明：

1. 本(2019)第 3 次資深官員會議期間規劃：

(1) 預計針對本次研討會建議及成果提交報告，並擬於今（2019）年 SOM3 期間之資料隱私次級小組（APEC ECSG Data Privacy Sub-Group，簡稱 DPS）會議提案 APEC CBPR 後續發展之規劃。

(2) 巴西曾向美國商務部表達參與 APEC CBPR 體系之意願，擬循非 APEC 會員體參與 APEC 會議模式，邀請巴西參與 SOM3 期間召開之 APEC 資料隱私次級小組（DPS）。澳洲及加拿大關切非 APEC 會員體應如何加入 APEC CBPR 體系，美國商務部代表則表示將持續瞭解及討論。

(3) 有關是否與歐盟舉行今（2019）年 SOM3 期間舉行之資料隱私次級小組與歐盟非正式會議事，美方表示鑒於未取得授權，本次將不舉行此非正式會議。（按：歐盟過去係以視訊會議方式參與）

2. 有關 APEC CBPR 體系與歐盟 GDPR 界接一事：針對問責機構 TrustArc 代表提出 APEC CBPR 體系過於寬鬆，應調整制度以與歐盟 GDPR 界接，及 APEC CBPR 體系問責機構受認證期限較短（第 1 次僅 1 年）之問題，APEC CBPR 體系成員未來應持續思考及討論如何調整此制度。同時，配合依 OECD 隱私保護原則調整，以更新 APEC CBPR 的計畫要求。

(二) 有關如何使用非本國籍之問責機構，澳洲及加拿大表示，會員體之內國企業倘可使用非該國籍之問責機構（例如美國之問責機構），當發生隱私保護爭端時，將產生管轄權歸屬問題。美方則表示倘會員體之內國企業於美國之問責機構申請驗證，美國聯邦貿易委員會將有權管轄，惟該會員體是否有管轄權須視該會員體國內法而定（註：應根據 APEC CBPRs Policies, Rules and Guidelines section 31 進行處理）。而 FTC 代表則指出，就算有管轄權，也必須就個案看 FTC 是否有實際可執行的作法。

(三) 此外，澳洲及加拿大表示倘若美國企業跨境傳輸案例，個資外洩事故之當事人卻非本國人士，各國管轄權重疊問題該如何協調也應進一步討論，否

則將影響 CBPR 之推動。

陸、觀察與建議

綜觀本次會議情形，謹簡要歸納下列心得與建議：

一、各會員體在推動 APEC CBPR 體系之障礙及我國之參與

(一) 各會員體隱私保護政策存在差異

在隱私保護意識提升及科技進步下，如何權衡隱私保護及促進資料自由流通，成為推動隱私保護架構發展之關鍵。本次討論過程中可看出各會員體隱私保護政策之差異造成推動 APEC CBPR 體系之障礙，例如加拿大、澳洲。

(二) 我國之隱私保護制度之構思

我國參與 APEC CBPR 體系作法原仿效日本，由各相關目的事業主管機關擔任隱私執法機關，惟日本於 2017 年修法設立個人情報保護委員會作為個資保護專責機構，由該委員會擔任單一隱私執法機關；我國於 2018 年 7 月 5 日起個人資料保護法主管機關移由國家發展委員會主政。建議未來持續關切全球隱私政策之動態，構思我國隱私政策，建立因應之保護措施，促進處理大量個資之利害關係人在個資相關法令之遵行，並考量我國產業結構，促進中小企業之進用，同時將隱私保護成本之相關影響納入考量。

二、APEC CBPR 體系與歐盟之互通與規範更新

參與 APEC CBPR 體系之會員體應持續構思與其他隱私保護體系互通性，以利會員體驗證企業從事跨國甚至全球資料傳輸之需求。目前 APEC CBPR 體系與歐盟個人資料保護規則推動互通性關鍵在於 APEC CBPR 體系較具寬鬆，以致尚無法與歐盟 GDPR 規定調和，爰本次會議中與會者就 APEC CBPR 體系之規範討論到未來更新驗證問卷之必要性，將使 APEC CBPR 體系之規範更加具體明確，才能更容易為各會員體所執行與落實，同時減少中小企業之個資保護成本。

三、APEC CBPR 體系的擴大與後續規劃

(一) APEC CBPR 體系問責機構設立事

美方已於 2019 年 6 月 14 日公告 APEC CBPR 體系的第 3 個問責機構通過申請成立，亞洲地區亦將有新加坡刻正進行申請問責機構，其架構與運作型態仿效我國，其申請過程將可作為參考之對象。韓國則表明因為選舉之故，將延至明年推動問責機構之申請。澳洲及加拿大目前也已公開徵求有

意願擔任問責機構之組織。

- (二) 其他會員體如菲律賓、泰國、俄羅斯、智利亦表達參與 APEC CBPR 體系之意願，另巴西雖非 APEC 會員體，亦向美方表達參與意願，未來擴大 APEC CBPR 體系之參與將成為關鍵。

四、問責機構國際化及合作成為參與 APEC CBPR 體系之關鍵

- (一) 本次會議除了探討非 APEC 會員體參與 CBPR 之可行性外，並就問責機構參與 APEC CBPR 體系之運作、涉及跨國事務之處理、如何共同推動與完善 APEC CBPR 體系之建立等議題進行討論。APEC CBPR 體系並將持續於官方網站上，建置問責機構與受證組織清單，提供各會員體隱私保護的相關資訊等，建構各會員體問責機構合作交流的機制。
- (二) 此外，會議中亦討論到國際問責機構之指定，以及跨境隱私保護事故發生時，各國隱私執法機關之管轄權協調將是未來 APEC CBPR 體系各會員體成立問責機構討論之重點。
- (三) 會中與各會員體代表交流我國經驗時，日本、新加坡、菲律賓及美國問責機構均對我國隱私保護運作與個資保護標章非常有興趣瞭解，如澳洲與加拿大在徵求問責機構的問題，亦非常好奇我國財團法人運作的情形。我國早期仿效日本，設立臺灣個人資料保護與管理制度，透過資訊工業策進會擔任協助政府推動隱私保護之非營利財團法人，目前則作為潛在的問責機構候選，建議未來持續合作及討論我國之參與。

五、總結

綜上，APEC CBPR 除推動及運作之問題仍待解決外，加以 APEC CBPR 規範僅為框架，較為寬鬆以致難以與歐盟一般資料保護規則介接。另綜觀比較美日目前企業導入 CBPR 認證之家數亦不多(APEC CBPR 官網公布僅 29 家)，且該等企業多為處理大量資料之大型資通訊產業，例如：IBM、APPLE 等，我國企業則以中小企業為主，在推動 APEC CBPR 體系時亦須將我國產業現況納入考量。

柒、會議資料

一、議程

APEC Cross-Border Privacy Rules System Fostering Accountability Agent Participation for Participants, Developing Economies, and MSMEs Benefit Workshop

East-West Center, Honolulu, Hawaii

June 17-18, 2019

AGENDA

Introduction

Member economies have identified establishing Accountability Agents as a key challenge preventing full implementation of the CBPR System. In December 2017, a workshop held in Manila, Philippines, showed that establishing Accountability Agents is a key barrier to uptake of the CBPR System for developing economies, and that the cost of certification presented a challenge to participation by MSMEs. This workshop and the accompanying project report will outline steps APEC and member economies can take to increase the understanding of the Accountability Agent criteria, study various models for Accountability Agents – from private sector to government authorities – and discuss ways to mitigate costs of certification and of establishing certifying bodies.

The workshop is designed around smaller breakout group discussions happening concurrently, and participants will be asked to choose a session in which to participate. Each breakout group will have a leader to guide the discussion and present the breakout group findings to the larger group.

Monday, June 17

Open Session with non-government stakeholders

9:00 Welcome

9:05 **Keynote:** Mr. Takahiko Toyama, Ministry of Economy, Trade and Industry, Japan

9:20 **Presentation: CBPR Certifications from A to Z**

This presentation will provide an overview of the certification lifecycle, from the initial intake questionnaire to certification and ongoing monitoring.

Anick Fortin-Cousens, IBM

9:50 **Breakout session 1: Evidentiary requirements**

This session will discuss how companies demonstrate compliance with each of the fifty program requirements.

Leads: Debbie Zaller, Schellman & Company, LLC

Josh Harris, TrustArc

Hiromu Yamada, JIPDEC

Breakout session 2: Dispute Resolution and Reporting

This session will discuss the dispute resolution process and reporting requirements (complaint statistics and selected case notes).

Lead: C. Lee Peeler, Better Business Bureau

11:00 Break

11:15 Presentation and discussions

The leaders of small breakout groups 1 & 2 will present their findings and recommendations for discussion with the larger group.

12:15 Lunch break

1:45 Breakout Session 3: Certifications and Technology

This session will discuss the role of technology in the certification process.

Lead: Hilary Wandall, TrustArc

Breakout Session 4: The AA Application: Different AA models and Using International AAs

This session will discuss the AA Application process, with a focus on the use of different AA models and the use of accountability agents established in other jurisdictions.

Lead: Josh Harris, TrustArc

3:00 Break

3:10 Presentation and discussions

The leaders of small breakout groups 3 & 4 will present their findings and recommendations for discussion with the larger group.

4:15 Panel: The Road Ahead

This panel will discuss current issues and recommendations related to AAs and CBPRs.

- *Moderator*: Markus Heyder, CIPL
- Ms. Nobuko Yamazaki, Head of the office of international affairs, PPC Japan
- Kerry Davis, Attorney-General's Department, Australia
- Mark Schaan, Innovation, Science and Economic Development, Canada
- Professor Kim Beomsoo, Yonsei University, Korea

- Dondi Mapa, Former Data Protection Officer (DPO) of the National Privacy Commission, Philippines
- Evelyn Goh, Personal Data Protection Commission, Singapore
- Allison Lefrak, Federal Trade Commission, U.S.
- Josh Harris, TrustArc

5:30 Closing Remarks

Tuesday, June 18

Closed Member Economy Session

9:00-12:30 Discussion among Member Economy representatives
(including regulators)

二、出席人員合照

