

行政機関個人情報保護法・独立行政法人等個人情報保護法の 平成28年改正の意義と課題

長 谷 川 幸 一

Abstract

This paper mainly discusses the 2016 revision of the Act on the Protection of Personal Information Held by Administrative Organs (Act No. 58 of 2003) and the Act on the Protection of Personal Information Held by Independent Administrative Agencies, etc. (Act No. 59 of 2003). Due to the revision following the 2015 revision of the Personal Information Protection Act (Act No.57 of 2003), the State organs and Incorporated Administrative Agencies, etc., new articles on classification of personal information ('identifier', 'sensitive data', 'anonymized data') is added.

In this paper, I inspect the revised articles, point out its problems, and discuss the system of privacy laws that could be applicable to Japan.

キーワード……個人情報保護 行政機関 平成28年改正 非識別加工情報 2,000個問題

1 はじめに

2016年の第190回通常国会において、行政機関等の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用による新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するための関係法律の整備に関する法律案が上程され、可決成立、同年5月27日に法律が公布された(平成28年法律第51号。以下「28年改正法」という。)。これにより、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(平成15年法律58号。以下「行個法」という。)及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律(平成15年法律59号。以下「独個法」という。)は改正され、個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第57号。以下「基本法」という。)の改正(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(平成27年法律第65号。以下「27年改正法」という。)によるもの)に続き、行政の個人情報保護制度に新たな概念・制度が導入されることとなった。

28年改正法は、地方公共団体にも影響を与えることになる。地方公共団体の視点から注目すべき点は、行個法及び独個法(以下「行個法等」という。)の改正により具体的にどのような対応をすることになるかである。行個法等は地方公共団体に適用されないため直ちに法的な影響はないが、行個法の改正に沿った個人情報保護条例の改正が行われることも考えられる^りし、そのための技術的助言が国から出されることも想定される。また28年改正法では、国の行政機

関(以下単に「行政機関」という。)、独立行政法人等(以下「独法等」という。)、地方公共団体がそれぞれ保有する個人情報²⁾について、一体的な利用が公共の利益の増進、豊かな国民生活の実現に特に資する分野において一体的な利用の促進のための措置を講ずることとされている。個人情報保護条例のあり方—いわゆる個人情報保護法制2,000個問題³⁾に今後影響を与えるものであり、これも注目すべき点である。

本稿は、このような問題意識から28年改正法の意義と課題について確認し、今後の個人情報保護法制がどうあるべきかを論じるものである。

2 改正前の行個法・独個法の概要

基本法1章から3章までの個人情報保護法制の総則部分を受けて、行個法は行政機関における個人情報保護を、独個法は独法等における個人情報保護を定めており、適用対象が重複することはない。行個法では「行政の適正かつ円滑な運営」を目的として掲げるが、主たる目的は「個人の権利利益を保護すること」とされ⁴⁾、これは独個法においても同様と考えられる。

行個法の内容は、①行政機関における個人情報の取扱い(個人情報の保有の制限等、本人からの直接取得に当たっての利用目的の明示、保有個人情報の正確性の確保、保有個人情報に対する安全確保の措置、個人情報を取り扱う従事者の義務、保有個人情報の利用及び提供の制限、保有個人情報の提供を受ける者に対する措置要求)、②個人情報ファイルの取扱い、③保有個人情報の開示、訂正及び利用停止の手続、④審査請求、⑤雑則(適用除外等、行政機関の長の権限又は事務の委任、開示請求等をしようとする者に対する情報の提供等、苦情処理、総務大臣による施行状況の公表、総務大臣による資料の提出及び説明の要求、総務大臣による意見の陳述、政令への委任)、⑥罰則である。

独個法の内容は、行個法とほぼ同様だが、①独法等における個人情報の取扱い(個人情報の保有の制限等、本人からの直接取得に当たっての利用目的の明示、個人情報の適切な取得、保有個人情報の正確性の確保、保有個人情報に対する安全確保の措置、個人情報を取り扱う従事者の義務、保有個人情報の利用及び提供の制限、保有個人情報の提供を受ける者に対する措置要求)、②個人情報ファイルの取扱い、③保有個人情報の開示、訂正及び利用停止の手続、④雑則(保有個人情報の保有に関する特例、開示請求等をしようとする者に対する情報の提供等、苦情処理、総務大臣による施行状況の公表、総務大臣による意見の陳述、政令への委任)、⑤審査請求、⑥罰則、⑦適用対象となる独法等の範囲である。

行個法等が基本法と異なる点として、個人情報の定義での容易照合性が採用されておらず、単なる照合性となっていること、また、保有個人情報の外部提供についてオプトアウト方式(本人による第三者提供の停止の申出を受け付けることで外部提供を行う方式)は法定されていないことがある。

3 行個法・独個法の改正内容

(1) 個人情報の一體的な利用促進に係る措置(28年改正法附則4条)

28年改正法では、個人情報の一體的な利用の促進のための措置を講ずることが規定された。

附則4条では、政府は、公布後2年以内に、個人情報取扱事業者、国の機関、地方公共団体、独立行政法人等及び地方独立行政法人が保有する個人情報について、一體的に利用されることが公共の利益の増進及び豊かな国民生活の実現に資すると考えられる分野における、一體的な利用の促進のための措置を講ずることとされた。措置を講ずる分野については、国会審議では特定の分野について明確な言及はされず、今後内閣官房において検討していく旨が説明されたが⁵⁾、具体的には医療分野が想定されているようである⁶⁾。

27年改正法では、個人情報保護法制について検討を行うことが規定され(附則12条)、基本法に規定する個人情報及び行個法等に規定する保有個人情報の保護に関する規定を集約し、一體的に規定することを含めて、個人情報の保護に関する法制のあり方について検討するものとされていること(同6項)から、この規定と合わせて、将来の個人情報保護法制に向けて法的措置を行うことを宣言した規定と言える。

[私見]28年改正法附則4条の規定では、個人情報取扱事業者、国の機関、地方公共団体、独法等及び地方独立行政法人が保有する「個人情報」(基本法2条1項)の一體的な利用を検討するものとされている。しかし、行政機関が保有する「個人情報」(行個法2条1項)、地方公共団体が保有する個人情報(個人情報保護条例)、独法等が保有する「個人情報」(独個法2条2項)、地方独立行政法人が保有する個人情報の定義の相違(個人情報の定義における容易照合性・照合性の相違等)について言及されていない。あえて用語の遣い分けをしなかったことに疑問を感じるが、より丁寧な規定ぶりが必要だったのではないか。

また附則4条の規定が、特定の分野について特別法を制定して個人情報の一體的な利用促進を図ることを最終目標とするものならば、民間事業者、行政機関、独法等、地方公共団体などで分野を横断して一體的な取扱いが必要な場面には不足のものとなろう。個人情報保護法制2,000個問題を解決するためには、より一歩踏み込んで、広く通則化を目指す必要があったのではないか。

(2) 目的(行個法1条・独個法1条⁷⁾)

28年改正法による行個法では、目的規定で非識別加工情報の提供に関する事項について言及したほか、従来目的として掲げていた「行政の適正かつ円滑な運営」及び「個人の権利利益の保護」に加え、「個人情報の適正かつ効果的な活用」による個人情報の有用性への配慮について規定した。これらの目的のうち、「個人の権利利益の保護が第一次目的である」という基本的立場を維持⁸⁾している。なお、独個法についても同様である。

規定中、有用性の例として「新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現」が挙げられた。

[私見]この改正の意義は、目的規定において「個人情報の有用性に配慮」するものとされたことである。具体的には非識別加工情報の導入であるが、27年改正法による基本法の目的(基本法1条)と平仄を合わせて、行政機関・独法等の保有する情報を民間事業者においても活用できるようにしたことは、これまでにない展開である。

28年改正法では非識別加工情報は個人情報と位置付けられているため、その作成・提供・利用に関し、「個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、その適正な取扱いが図られなければならない。」(基本法3条)ことの意義が従来よりも高まることが考えられる。

(3) 個人情報の定義の明確化(行個法2条2・3項、独個法2条2・3項)

28年改正法では、個人情報の定義に個人識別符号の規定が追加されたが、これは27年改正法による基本法同様、個人情報の範囲を拡大するものではなく、定義の明確化であると説明される⁹⁾。総務省の行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会「行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法の改正に向けた考え方」(2016年3月7日)(以下「報告書」という。)でも、この点は明らかである。

個人識別符号には、身体的特徴をデータ化したもの(3項1号)とサービスの利用等に関し付番されるもの(3項2号)があるが、いずれも具体的内容は政令で定めることになっている。

本稿の執筆段階では行個法等の個人識別符号について政令が定められていないが、基本法の個人識別符号として政令で規定されたもの¹⁰⁾を参照すると、①身体的特徴をデータ化したものとしてDNA塩基の配列、容貌、虹彩、声紋、歩行の態様、手のひら等の静脈の形状、指紋、掌紋といった身体の特徴を符号に変換したものが、②サービスの利用等に関し付番されるものとして旅券番号、基礎年金番号、運転免許証番号、住民票コード、個人番号、国民健康保険・後期高齢者医療・介護保険の被保険者証の記号・番号等、その他個人情報保護委員会が定める符号がある。これらは、行個法等においても同様に規定されるようである¹¹⁾。

[私見]行政機関・独法等においては、個人に対する行政サービスの提供において、広範に識別子と紐付けられた情報を取り扱っていると考えられる。基礎年金番号のように識別子の悉皆性¹²⁾の規模がほぼ全国民ではないとしても、行政サービスの対象者を管理するための付番は通常行われている処理であり、その識別子のどこまでを個人識別符号として捉えるかは事務上の関心事である。個人情報を取り扱う事務を処理するに当たっては、当該事務に限っては唯一無二性¹³⁾を前提とし、識別子を用いて確実に個人を識別できなければならないため、その意味では、当該事務の処理にあっては識別子は個人情報である。ただ、個別の識別子の持つ性質からそれ単独でも個人情報として保護する必要がある場合もあり得る。行政機関・独法等は、行政サービスを独占的に提供するのであり、識別子による個人情報の突合は広範かつ長期にわたって行われる可能性が高いことから、個人識別符号の範囲を基本法よりも広くとることは考えられる。

地方公共団体においても個人識別符号の規定を追加することになると考えるが、団体内で多くの識別子を用いていることから、これらが該当するかの判断は重大な関心事である。また、個人識別符号の具体的内容を定めるに当たって、政令等の規定に倣うとしても、どのような法形式を選択すべきか(規則でよいのか)についても検討しなければならないだろう。

(4) 要配慮個人情報(行個法2条4項・10条1項5号の2、独個法2条4項・10条1項5号の2)

28年改正法では、要配慮個人情報の規定が追加された。要配慮個人情報とは、本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実、その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報である。基本法では、政令で定める記述等について、心身の機能の障害があること、健康診断等の結果、本人に対する医師等による心身の状態の改善のための指導等、本人に対して刑事事件に関する手続が行われたこと、本人に対して少年の保護事件に関する手続が行われたことが規定されており¹⁴⁾、行個法等においても同様に規定されるようである¹⁵⁾。

基本法と異なり、28年改正法による行個法等では要配慮個人情報について本人の同意によることが原則とされていない。行政機関・独法等には、従来どおり個人情報収集時の利用目的の明示義務が課されるだけである(行個法4条、独個法4条)。

要配慮個人情報は、行政機関の長が個人情報ファイル¹⁶⁾の保有に当たってあらかじめ総務大臣に通知する事項として位置付けられ(行個法10条1項5号の2)、個人情報ファイル簿¹⁷⁾に記載する事項とされている。個人情報ファイル簿に要配慮個人情報を含む旨を記載する目的としては、本人が自己に関する情報の利用の実態をよりの確に認識できるようにすること、要配慮個人情報を取り扱う行政機関の職員に注意を促すことで適正管理に資することがあるとされる¹⁸⁾。独個法では、個人情報ファイルの保有に当たって総務大臣に通知することとはされていないが、個人情報ファイル簿は作成することとされており、要配慮個人情報を含む旨を記載するものとされた(独個法11条1項5号の2)。

行個法等においては、「個人情報を保有するに当たっては、法令の定める所掌事務を遂行するために必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定しなければならない。」(行個法3条1項、独個法3条1項)、「特定された利用の目的(……)の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を保有してはならない。」(行個法3条2項、独個法3条2項)とされているものの、従来センシティブ情報¹⁹⁾の収集について厳格な規制を行う規定はなかった。個人情報の収集について本人同意の原則は採用されていない。これは、報告書によれば、適正かつ公正な行政遂行するためにはセンシティブ情報も収集する必要があるとの考え方によるもので²⁰⁾、この考え方は28年改正法においても変更されなかった。

基本法と異なり、行個法等では従来から保有個人情報の外部提供についてオプトアウト方式を採用しておらず、要配慮個人情報について外部提供の新たな規制は規定されなかった。

[私見]要配慮個人情報については、27年改正法で民間事業者において収集での本人同意の原則を採用したのに対し、行政機関・独法等においてはこの原則が採用されなかった。この点では、外形上は基本法がより厳格に取り扱う形となった。

地方公共団体との比較ではどうか。地方公共団体の個人情報の収集について、多くの地方公共団体では本人同意の原則が採用されており²¹⁾、外形上は個人情報保護条例がより厳格に取り扱う形となっている。

行政機関・独法等が適正かつ公正な行政を遂行するためにセンシティブ情報を収集する必要があるのは筆者も認めるところである。OECD8原則における収集制限の原則²²⁾は、personal dataについて、収集の上でその旨を本人に知らせるか、本人の同意を得て収集するかのいずれかを満たすものとしている。しかし、収集における本人同意の原則が、地方公共団体が保有する個人情報では従来採用されてきたこと、及び基本法の要配慮個人情報で採用されたことから考えれば、行個法等において採用しない理由が薄れていると言えるのではないか。

ところで、センシティブ情報としての要配慮個人情報の規定の追加は、地方公共団体にも少なからず影響を与えることになろう。地方公共団体の個人情報保護条例では、従来収集することが原則禁止されている個人情報(以下「収集禁止事項」という。)²³⁾が規定されている例が多く、これとの整合性を図る必要があるからだ。

収集禁止事項を収集できるとする例外は、法律・条例の規定により行う場合、個人情報保護審議会²⁴⁾の承認を得て行う場合などに限定されている²⁵⁾。本人同意による収集はこの例外とされていない例があり(つまり、本人同意があっても収集は原則禁止とされている)、規定上、従来収集が限定的になっている。したがって、地方公共団体において収集禁止事項を行個法等の規定に合わせて要配慮個人情報に改めた場合、これまでの規制は大幅に緩和されることになる。従来収集禁止事項とされていた個人情報であっても「本人に対し、その利用目的を明示」すれば収集できることにすることは、センシティブ情報の取扱いの重大変更である。ましてや個人情報保護条例では、個人情報一般の収集について本人同意の原則を採用していることから、単純に行個法に倣って要配慮個人情報を規定すれば制度上のバランスを欠くことにもなる。地方公共団体においては、このことを踏まえた上で住民の権利利益を押し量って慎重に対応すべきである。

(5) 非識別加工情報の定義等(行個法2条8・9項、44条の2、独個法2条8・9項・44条の2)

28年改正法では、非識別加工情報の制度が新たに導入された。これは、27年改正法により基本法に導入された、特定の個人を識別できないように加工してパーソナルデータの利活用を図るとした匿名加工情報に相当するものである。

導入の理由としては、「個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出等に資するものであることを踏まえ、個人の権利利益の保護に支障がない範囲内において、行政機関等の保有する個人情報を加工して作成する匿名加工情報を民間事業者に提供するための仕組みを設ける」²⁶⁾

ことを挙げている。匿名加工情報とともに、官民でパーソナルデータの利活用を図る趣旨である。国会審議では、具体例として厚生労働省や所管法人等で保有する医療情報について行政機関非識別加工情報を作成し、利活用をすることが言及されている²⁷⁾。また、報告書では、「公的部門において(基本法と一筆者)同様の仕組みが整えられていなければ、例えば医療データの分析に際して大きな支障となってしまうとの懸念も考えられる。」と説明しているところである²⁸⁾。

しかし、非識別加工情報は、加工の対象である行個法等の個人情報の定義が容易照合性を採用していないために、匿名加工情報の定義の範囲とそろわないことが自明であった。官民のパーソナルデータの流通のためには両者の性質や範囲がそろっていること求められるため、非識別加工の対象となる個人情報は、「他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるもの(他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを除く。)(行個法2条8・9項、独個法2条8・9項)ものとして、結果容易照合性を採用し、匿名加工情報の対象となる個人情報とそろえることとした。

非識別加工情報は、個人情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの(いわゆる1号個人情報)から当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること等により、又は個人識別符号が含まれるもの(いわゆる2号個人情報)から当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること等により得られるもので、当該個人情報を復元することができないようにしたものとされる。また、民間事業者に提供するために作成される行政機関非識別加工情報、独立行政法人等非識別加工情報(以下「独法等非識別加工情報」という。)は、個人情報ファイルを構成する保有個人情報の全部又は一部を加工して得られる非識別加工情報とされる。

行政機関非識別加工情報及び独法等非識別加工情報(以下「行政機関非識別加工情報等」という。)については、行政機関の長・独法等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために自ら利用し、提供してはならないものとされる(行個法44条の2第2項、独個法44条の2第2項)²⁹⁾。これは従来の利用及び提供の制限(行個法8条2項、独個法9条2項)とは別途設けられた規定である。

匿名加工情報が個人情報ではないとされているのに対し、非識別加工情報は国会審議において個人情報に該当すると説明された³⁰⁾。これは、匿名加工情報については本人の識別を禁止する義務を設けているのに対し(基本法38条)、非識別加工情報についてはこのような義務がないためとのことである。「再照合することを許されているから、個人識別性は失われておらず、非識別加工情報は依然として個人情報に該当することになる。」³¹⁾との理解である。

[私見]個人情報保護法制2,000個問題でも問題となっている官民の情報流通を図るための法改正の目的は、評価できる。しかし、保有個人情報であっても法の枠内の運用—本人同意を得ること—で第三者への提供は可能であり、手法として非識別加工情報の制度を利用する必要があ

るのかは検討を要するであろう。

非識別加工情報が個人情報に該当することについて、個人情報保護委員会規則で定める加工基準(行個法44条の10第1項、独個法44条の10第1項)が匿名加工情報の加工基準(基本法36条)³²⁾と同様のものとなることを想定すると、この加工基準がいかなる手段によっても復元することができない程度のものではないことから³³⁾非識別加工情報が個人情報に該当することは納得できる³⁴⁾。逆に、匿名加工情報が識別禁止の義務を課されていることにより個人情報と位置付けられないとの説明は、技術が急速に進歩する現状で、照合可能性の点から説得力を欠くように思われる³⁵⁾。

加工基準については官民同様のものとするを想定しているようだが³⁶⁾、技術的に照合可能な非識別加工情報が市場に流通することになるおそれは拭い去れない。非識別加工情報の元となる「公的部門の保有する個人情報は、取得プロセスに権力性・義務性があり、また本人にとって秘匿性が高いものであることが多」³⁷⁾いことを考えれば、匿名加工情報よりも厳格な加工基準とすることも検討に値しよう。

地方公共団体において非識別加工情報を導入するに当たっては、まず行個法と同様に、非識別加工情報が個人情報に該当するとの見解を採用する必要がある。

(6) 非識別加工情報の目的外利用、第三者への提供、本人開示等(行個法8条・12条、独個法9条・12条)

非識別加工情報の導入に伴い、利用及び提供の制限規定(行個法8条)、本人の開示請求権の規定(行個法12条)の対象となる「保有個人情報」から行政機関非識別加工情報及び削除情報が除かれている(行個法5条)。

行政機関非識別加工情報については、行政機関の長は「法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために行政機関非識別加工情報及び削除情報(保有個人情報に該当するものに限る。)を自ら利用し、又は提供してはならない。」(行個法44条の2第2項)とされ、本人の同意があるとき等の目的外利用・第三者への提供の例外(行個法8条2項各号)は認められないこととなった。

また、保有個人情報の開示請求の対象として行政機関非識別加工情報及び削除情報が除かれたため、開示のほか、訂正(行個法27条1項1号)、利用停止(行個法36条3項)の請求についても対象として除かれることとなった。

なお、独法等非識別加工情報についても同様である(独個法6条・9条・12条・27条1項1号・36条3項・44条の2第2項)。

[私見]行政機関非識別加工情報等について、これらが法令に定める本来の公の目的のために作成されたものではないことを考えると、法令に基づく場合を除き目的外利用・第三者への提供が認められないのは、妥当であろう。

開示請求の対象から行政機関非識別加工情報等が除かれたことは果たして妥当といえるか。

行政機関非識別加工情報等の作成の対象として個人情報ファイル簿に記載されること(行個法44条の3、独個法44条の3)だけでは、本人にとっては防禦の手段として十分とは言えない。だが、第三者に対する意見書提出の機会の付与等(行個法44条の8、独個法44条の8)においては、個人情報ファイルを構成する保有個人情報に第三者の情報が含まれるときは、本人である第三者に行政機関非識別加工情報等の提案に係る審査の適合の通知前に意見書を提出する機会が与えられ、反対の意見書を提出すれば作成の対象外となる。結果、本人が非識別加工情報の作成の可否に関与することができることから、開示等の請求ができないとしても期待されるチェック機能を備えているものと言えよう。したがって、開示請求の対象からこれらが除かれたことは妥当であろう。

(7) 非識別加工情報の作成等に係る手続(行個法44条の3-44条の16・51条の2・51条の3、独個法44条の3-44条の16・48条の2・48条の3)

28年改正法により、行政機関非識別加工情報等の作成の方法及び提供の手続が規定された。

まず、作成・提供は、民間事業者からの提案が前提となる(行個法44条の5、独個法44条の5)。そのため、行政機関の長・独法等は、対象となる個人情報ファイルについて個人情報ファイル簿にその旨を記載し(行個法44条の3、独個法44条の3)、個人情報保護委員会規則の定めるところにより定期的に提案を募集することになった(行個法44条の2、独個法44条の2)。対象となる個人情報ファイルには一定の要件がある³⁸⁾。

民間事業者は、欠格事由(行個法44条の6、独個法44条の6)に該当しないことの確認を受けた上で、提案等(行個法44条の5、独個法44条の5)をし、審査等(行個法44条の7、独個法44条の7)を受けることになる。寄せられた全ての提案について行政機関非識別加工情報等を作成するのではなく、要件を設けて審査する方式を採用している。

提案は、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、必要事項を記載の上、書面で提出することになっている(行個法44条の5第2項各号、独個法44条の5第2項)³⁹⁾。

審査は、提案の必要事項を中心に行われる(行個法44条の7第1項各号、独個法44条の7第1項各号)⁴⁰⁾。行政機関の長・独法等は、審査で適合・不適合の判断をしたときは、その結果を提案したものに通知する(行個法44条の7第2・3項、独個法44条の7第2・3項)。なお、審査結果の通知は処分性の伴わない事実の通知であるとされる⁴¹⁾。

個人情報ファイルに第三者の情報が含まれているときは、審査で適合・不適合の判断をするに当たって、当該第三者に意見書を提出する機会を与えなければならない(行個法44条の3・44条の8第1項、独個法44条の3・44条の8第1項)。第三者が行政機関非識別加工情報等の作成に反対する意思の意見書を提出した場合は、当該第三者を本人とする保有個人情報を除いて作成する必要がある。

審査で適合の通知を受けた者は、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、行政機関の長・独法等と行政機関非識別加工情報等の利用に関する契約を締結することができる(行個法

44条の9、独個法44条の9)。この契約は、「提案者が契約を締結することができる旨の通知を受けて契約を締結する意思表示をした場合に、行政機関には、契約締結を拒否する裁量はないと解される。」⁴²⁾ものである。独法等についても同じであろう。

行政機関非識別加工情報等の加工基準は、匿名加工情報の加工基準と同様になることが想定される。報告書で指摘するとおり、官民での流通を踏まえた同等の基準となる可能性が高い⁴³⁾。「特定の個人を識別することができないように及びその作成に用いる保有個人情報を復元することができないように」個人情報保護委員会規則で定める基準に従い、加工されるものとされる(行個法44条の10第1項、独個法44条の10第1項)。なお、行政機関非識別加工情報等の作成は、業務委託をすることができる(行個法44条の10第2項、独個法44条の10第2項)。

行政機関の長・独法等は、個人情報保護委員会の基準に基づき行政機関非識別加工情報等を作成したときは、個人情報ファイル簿にその旨を記載しなければならない(行個法44条の11、独個法44条の11)。個人情報ファイル簿に作成の旨が記載され、すでに作成された行政機関非識別加工情報等を事業に利用しようとする者は、当該事業に関して提案をすることができる(行個法44条の12、独個法44条の12)。

行政機関非識別加工情報の提供には、政令で定める手数料を納付するものとされている(行個法44条の13)。「国の特定の事務のために要する費用であり、受益者負担の観点から、提供を受ける民間事業者が費用を負担させることが公平」⁴⁴⁾との考え方によるものである。独法等非識別加工情報の提供には、実費を勘案し、行個法の規定による手数料の額を参酌して独法等が定めることとされ、その旨は一般の閲覧に供することとされている(独個法44条の13第2・3項)。

行政機関の長は、行政機関非識別加工情報、行政機関非識別加工情報の作成に用いた保有個人情報から削除した記述等・個人識別符号、加工の方法に関する情報の漏えいを防止するため、個人情報保護委員会規則で定める基準に従い、これらの情報の適切な管理のために必要な措置を講じなければならないこととされた(行個法44条の15第1項)。独法等においても同様である(独個法44条の15第1項)。

行政機関非識別加工情報等の取扱いの受託者が受託業務を行う場合については、必要な措置を講じなければならないこととされた(行個法44条の15第2項、独個法44条の15第2項。いずれも準用規定)。また、これらの情報の取扱いに従事する行政機関・独法等の職員等、受託業務に従事している者等は、その内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならないこととされた(行個法44条の16、独個法44条の16)。

行政機関の長・独法等は、提案をしようとする者が容易かつ的確に提案をすることができるように、提案に資する情報の提供その他提案をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとされた(行個法51条の2第1項、独個法48条の2第1項)。また個人情報保護委員会は、非識別加工情報の提供(行個法4章の2、独個法4章の2)の規定の円滑な運用を確保するため、総合的な案内所を整備するものとされた(行個法51条の2第2項、独個法48条の2第2項)⁴⁵⁾。

なお、行政機関非識別加工情報の取扱いに関する苦情処理は、行政機関の長・独法等が行う(行個法51条の3、独個法48条の3)。

[私見]寄せられた提案全てについて行政機関非識別加工情報等を作成することになれば、行政機関・独法等に膨大な事務処理を強いることになると考えられるが、要件を設けて審査する方式としたことは、法が「行政の適正かつ円滑な運営」(行個法1条)、「独立行政法人の事務及び事業の適正かつ円滑な運営」(独個法1条)についても配慮をしているものと認められる。

しかし、法定の要件を満たすことが容易であれば、民間事業者が提案をすれば行政機関非識別加工情報等を提供するものとなりかねない。「民間事業者側に単に商業利用等のニーズがあるからといって、それだけでは行政機関等が匿名加工情報を提供することにはなら」⁴⁶⁾ないとの考え方に立つとはいえ、審査事項である「新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するもの」(行個法44条の7第1項4号、独個法44条の7第1項4号)の判断は抽象的になるとも考えられるから、これをどのように判断するのかは課題であろう。

行政機関非識別加工情報等を「作成し、及び提供することができる」(行個法44条の2第1項、独個法44条の2第1項)との規定は、提供する側に裁量があるようになっているが、審査で適合と判断し、その旨を通知すると、その後続く契約締結を拒否できない。通知を受けた民間事業者が行政機関非識別加工情報等の「利用に関する契約を締結することができる。」(行個法44条の9、独個法44条の9)とされているのであって、通知後は提供する側には裁量はない。

このような手続の中で、審査の形式的要件さえ整えば行政機関非識別加工情報等を作成・加工せざるを得ないとすれば、請求の目的を問わない情報公開制度と同様、提案の趣旨の如何によらず提供を拒否できなくなってしまうおそれがある。審査要件は行政機関・独法等の事務事業の適正かつ円滑な運営に支障にならないようなものを定める必要がある⁴⁷⁾。

また、作成・提供に先立つ審査結果の通知は、処分性の伴わない事実の通知であるとされる。この根拠となる判例として、市営施設の移管先の公募(法・条例に基づかないもの)に事業者が提案書を出して応募したことにつき、市長から提案につき決定に至らなかった旨の通知を受けたことが抗告訴訟の対象となる行政処分に当たらないとされた事例(注41の判例)が指摘されているが、行政機関非識別加工情報等については、その審査に関する事項が法で規定され、適合と判断して通知をすれば行政機関の長はそれに続く契約締結を拒否できないのであるから、当該審査結果の通知が処分性を伴う可能性も否定できないと思われる。「契約締結資格の有無を法律の定める要件に従って認定判断した結果が通知であり、通知に基づいて生じた契約締結資格を前提に後続の契約が締結されると考えれば、通知には処分性が認められると考えられる。…地方自治法と異なり法律自体に要件規定が詳細に定められていること、地方自治法やPFI法と異なり法律で定める要件に該当していれば契約締結を拒否する自由が行政側にないことを重視すれば、通知に処分性を認めるのが妥当と思われる。」⁴⁸⁾との見解にも説得力がある。この見解によれば、当該通知は行政処分であるから、訴訟の提起が認められることになり、不適合との

通知を受けた民間事業者の法的救済が図られることになる。当該通知に処分性が伴わないものとするのであれば、法の規定において提案・審査が契約の準備行為であることを明確にするべきだったのではないか。

手数料について、「国の特定の事務のために要する費用について、国以外の者にその全部又は一部を負担させるには、法律に基かなければならない。」⁴⁹⁾とされている。おそらく、実費(いずれの者がサービスの提供を受けても等しく発生する経費。コピー代金、文書の送付にかかる郵送料等)は手数料とは別の概念であり、実費ならば法律の規定がなくとも徴収することができる。独個法の規定では実費をもとに手数料を設定することとされているため、行個法においても同様に手数料の額を算出するものと想像できる。なお、地方公共団体においては、手数料の徴収は条例の定めが必要だが、実費の徴収は条例を定めることなく行うことができるので、費用を減免する規定を設けないのであれば、条例を必ずしも定めなくてもよいと考える(手数料・実費ともに減免をするには条例の規定が必要)。

非識別加工情報を地方公共団体において導入する場合、特に介護、医療、福祉の情報を大量に保有する市区町村については民間事業者のニーズが高く、多くの提案が出されることも予想される。処理に膨大な作業量を要するものもあるだろう。これらが事実上拒否できないものになるのであれば、その対応に十分な体制を取ることができない小規模団体において「行政の適正かつ円滑な運営」の支障になりかねず、また十分な措置が施されないまま非識別加工情報として提供される可能性も否定できず、法の趣旨に反する結果を招くおそれがある。行政機関非識別加工情報等の作成を委託することも可能であるが、提供する地方公共団体の責任は免れない。よって、非識別加工情報の制度を導入するかどうかは、あくまで地方公共団体の判断に委ねられるべきである。十分な検討なく行個法の規定に倣って導入することは、賢明ではない。

(8) 非識別加工情報に係る個人情報保護委員会の関与(行個法51条の4-51条の8、独個法48条の4-48条の8)

個人情報保護委員会は、行政機関の長・独法等に対し、非識別加工情報の提供(行個法4章の2、独個法4章の2)の規定の施行状況について報告を求めることができることとされた(行個法51条の4、独個法48条の4)。また、必要があると認めるときは、行政機関非識別加工情報等の取扱いに関する事務の実施状況について、資料の提出・説明を求め、又はその職員に実地調査をさせること(行個法51条の5、独個法48条の5)、必要な指導及び助言をすること(行個法51条の6、独個法48条の6)、勧告をすること(行個法51条の7、独個法48条の7)ができる⁵⁰⁾。匿名加工情報とは異なり、立入検査(基本法40条1項)、命令(基本法42条2項・3項)の権限は個人情報保護委員会にはない。

なお、行政機関非識別加工情報等の加工基準は、個人情報保護委員会が規則で定める。

[私見]非識別加工情報以外の個人情報保護制度については、総務大臣が所管し、権限を有することに変わりがない。非識別加工情報についてのみ、個人情報保護委員会が所管することに

なるが、これは27年改正法附則12条1項の規定を受けたものと言えよう。

個人情報保護委員会の関与は、「匿名加工情報が行政機関と民間事業者との間で流通するものであることを踏まえれば、民間事業者等の監督を行う個人情報保護委員会が、行政機関の匿名加工情報の監督の任に当たることが合理的」⁵¹⁾との指摘を受けたものでもある。この考え方を突き詰めれば、診療録などの流通が一層進展すれば、行政機関・独法等の保有個人情報の取扱いについても個人情報保護委員会による監督の必要性が認められることになる。オンライン化により急速に個人情報の官民流通が進む現状では、医療分野に限ったとしても、将来的には官民の個人情報について個人情報保護委員会の一元的な監督が必要であると考えられる。

(9) 罰則(行個法53条・54条、独個法50条・51条)

行政機関非識別加工情報、行政機関非識別加工情報の作成に用いた保有個人情報から削除した記述等・個人識別符号、加工の方法に関する情報については、行政機関の長はその適切な管理のために必要な措置を講じなければならないこととされ(行個法44条の15第1項)、委託を受けたものについても準用されることとされたが(行個法44条の15第2項)、これらの情報の取扱いに従事する行政機関の職員等のほか、受託業務に従事している者等についても、その内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用した場合は、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処するものとされた(行個法53条)。

また、行政機関非識別加工情報は個人情報に該当することから、この取扱いについて従来の罰則規定が適用されることになる。行政機関非識別加工情報は行政機関の長において「削除情報や加工の方法に関する情報が存在する限り、個人情報に該当するため」⁵²⁾、正当な理由なく行政機関非識別加工情報を提供する行為は、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処されることになる(行個法53条)。また、自己若しくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときは、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処される(行個法54条)。民間事業者が行政機関非識別加工情報を保有個人情報に復元する行為は、保有個人情報の盗用に当たるとして、罰せられる(行個法54条)⁵³⁾。その他、復元された個人情報の提供、削除情報・加工の方法に関する情報の不正な取扱いについても、従来の罰則が適用される⁵⁴⁾。独個法においても、これらは同様である(独個法44条の15第1項・44条の15第2項・50条・51条)

[私見]28年改正法では、行政機関非識別加工情報等及び削除情報の漏えい等の罰則が追加されたが、非識別加工情報は個人情報であることから、その取扱いについては罰則が適用される。非識別加工情報の正当な理由のない提供や復元行為について罰則の適用に含めたことは、結論として妥当と言えよう。

匿名加工情報の加工基準と行政機関非識別加工情報等の加工基準が同様になることを想定すると、「特定の個人を識別すること及びその作成に用いる個人情報を復元することができないようにする」基準(基本法36条1項)に相当するものであって、高度の技術を用いた復元がここに必ずしも含まれないとしても、一般的には復元できない情報となっているはずである。しかし、

非識別加工情報は個人情報であるから、この基準にかかわらず、犯罪の構成要件を満たすことになると考えられる。その提供する行為に対する罰の内容(2年以下の懲役・100万円以下の罰金)については、適切なものか疑問が残る。

なお、地方公共団体において非識別加工情報を導入し、あわせて罰則を設けるときは、非識別加工情報が個人情報であるとの立場を明確にする必要がある。

(10) 施行期日(28年改正法附則1条)

公布の日から1年6月を超えない範囲内で政令で定める日から施行する。施行日は、27年改正法の施行日と同時期を想定している⁵⁵⁾。また、匿名加工情報・非識別加工情報の官民での有効活用のためにも同日に施行すべきとの指摘がある⁵⁶⁾。なお27年改正法の全面施行は、2017年5月30日である⁵⁷⁾。

28年改正法附則3条(政令への委任)及び4条(個人情報の一体的な利用促進に係る措置)は公布の日(2016年5月27日)からの施行である。

[私見]28年改正法の主眼は非識別加工情報の制度の導入であるが、国会審議では、地方公共団体における導入について、地方公共団体に情報提供を行い、自ら理解を深めた上で条例制定を期待する旨の説明があった⁵⁸⁾。よって、地方公共団体において十分な検討が行われるべきだし、精査の結果、28年改正法に条例の規定を合わせないという結論もあり得る。

特に非識別加工情報の導入については、慎重な検討が必要であり、必ずしも法と同じ施行期日に条例を施行する必要はない。拙速な対応は、かえって地方公共団体の現場を混乱させることになるだろう。

4 おわりに

(1) 28年改正法の意義と課題

28年改正法の主な内容は、個人情報の定義の明確化、要配慮個人情報及び非識別加工情報の導入と言ってよい。

個人情報の定義の明確化については、基本法と同様、個人識別符号が単独で個人情報に該当することとしたのは、識別子の保護を図る上で大きな進展であったと言える。

要配慮個人情報を導入については、これまでなかったセンシティブ情報の取扱いを定めたということで評価ができる。しかし、基本法における本人収集原則、地方公共団体の個人情報保護条例における収集禁止事項の収集禁止原則と異なり、個人情報ファイル簿への記載という、いわば注意喚起の表示に止まっている。例えば、行個法では犯歴情報を本人の同意なく収集することもあり得る。国で恒常的に取り扱うという事情があるとしても、センシティブ情報の取扱いとしてはたしてそれが適当なのか、疑問が残るところである。

非識別加工情報の導入については、官民の情報流通を図る目的は評価ができる。しかし、提供は行政機関・独法等の裁量によるとされているものの、審査要件のあり方によっては民間事

業者からの提案を事実上拒否できないおそれがあると思われる。本来の公の業務に支障となるような制度となれば、官民の情報流通を深める制度として定着するのか疑わしい。

地方公共団体の個人情報保護条例における要配慮個人情報及び非識別加工情報を導入にあつては、今後行個法に倣って進むと考えられるが、十分な検討が必要である。要配慮個人情報については収集禁止事項との調整、非識別加工情報についてはその必要性和制度の円滑な運用について議論されるべきである。

28年改正法は、今後の個人情報保護条例のあり方に影響を与えることになる。個人識別符号については個人情報保護法制2,000個問題を収束する形で、要配慮個人情報・非識別加工情報については拡散する形で変化すると思われる。

(2) 個人情報保護法制についての議論のあり方

今後の個人情報保護法制は、いわゆる個人情報保護法制2,000個問題を解消する一法律・条例の規定の相違を解消し、解釈・運用を一致させる一方向で再構築されるべきである。

しかし、それは条項ごとに丁寧に検討されるべきである。例えば、個人情報の定義のような制度の根幹部分は全国一律の規制が必要だろうが、非識別加工情報のように一種のサービス提供であり、導入の必然性が比較的高くないものは地方側に導入するかどうかの判断の余地があるべきである⁵⁹⁾。

個人情報保護法制2,000個問題は、法律・条例の制定に関して、地方自治の本旨がどのようにあるべきかについても問いかけている。この問題を解決するには、国が一方向的に指示によってするのではなく、国と地方とが議論と調整によらなければならないはずである。それは、たとえ議員立法⁶⁰⁾であったとしてもかわらない。国と地方の役割分担が当事者間で協議され、互いに納得性の高いプロセスを経なければ、地方自治の本旨に適う実効的な制度は構築されないはずだからである。

<注>

- 1) 行個法が制定された当時、その内容にあわせて地方公共団体において個人情報保護条例が改正された事例が認められる。
- 2) ただし、基本法に規定する「個人情報」とされる。
- 3) 民間事業者、行政機関、独法等、地方公共団体において適用される法律・条例が別個に存在することで、これらの中で個人情報の取扱いに調整しがたいばらつきが生じている問題のこと。鈴木正朝「番号の考え方と個人情報保護法改正の動向」都市問題2014年11月号98-100頁。なお、都道府県、市区町村、広域連合のほか一部事務組合を含めると地方公共団体の数は3,000を超える。
- 4) 総務省行政管理局監修・社団法人行政システム研究所編集『行政機関等個人情報保護法の解説』（ぎょうせい、2005年）8頁、高橋滋・斎藤誠・藤井昭夫編著『条解行政情報関連三法』（弘文堂、2011年）505頁など参照
- 5) 「具体的には、本法律の公布後二年以内に必要な法令の整備などの措置を行うべく、内閣官房を中心として関係省庁が連携しながら検討を行っております。」第190回国会、参議院総務委員会議録14号(2016年5月19日)16頁、横山信一君の質疑に対する国務大臣(高市早苗君)の答弁
- 6) 「個人的な見解でございますけれども、ここは医療情報などに大きな貢献をするのではないかとも思われます。したがって、着実に施策を講ずることが重要だと考えております。」第190回国会、衆議院総務

- 委員会議録14号(2016年4月19日)23頁、藤原参考人の意見陳述。他に、宇賀克也「[実務セミナー⑩] 行政機関個人情報保護法および独立行政法人等個人情報保護法の改正」季報情報公開・個人情報保護61号81-82頁など
- 7) なお、本稿中で引用する条項数は、特に断りがなければ、27年改正法及び28年改正法による改正後の条項数である。
 - 8) 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説 [第5版]』(有斐閣、2016年)399頁
 - 9) 報告書6-7頁参照
 - 10) 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の施行に伴う関係政令の整備及び経過措置に関する政令（平成28年政令第324号）により改正される個人情報保護法施行令(平成15年政令第507号。以下「基本法施行令」という。)1条。個人情報の保護に関するガイドライン(通則編)(平成28年個人情報保護委員会告示第6号)で詳細が説明されている。
 - 11) 「政令で指定される個人識別符号も官民共通となると思われるが、理論的には、国または独立行政法人等固有の個人識別符号の存在が否定されるわけではない。」宇賀・前掲著書414頁
 - 12) 識別子はその母集団を構成するものにどの程度付番されているかという性質。鈴木・前掲論文90頁
 - 13) 識別子とその母集団において一意に特定されるように付番されているか(重複して付番されていないか)という性質。鈴木・前掲論文90頁
 - 14) 基本法施行令2条
 - 15) 「政令で指定される要配慮個人情報も官民共通になると思われる。もともと、行政機関等のみが保有する個人情報が政令で要配慮個人情報に指定される理論的可能性が排除されているわけではない。」宇賀・前掲著書415頁
 - 16) 個人情報ファイルとは、保有個人情報を含む情報の集合物であり、①事務処理システム等で、特定の保有個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構築したもの、②ファイリングシステム等で、氏名等の記述等により特定の保有個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したもの(いわゆるマニュアル処理ファイル)である。行個法2条6項
 - 17) 個人情報ファイル簿は「利用目的による制限を徹底し、本人が自己に関する情報の利用の実態を的確に認識し、開示請求等の本人関与を行うために有効な仕組み」と位置付け、「本法は、これを維持している。」とされる。宇賀・前掲著書465頁。なお、作成した個人情報ファイル簿は公表される。行個法11条1項、独個法11条1項
 - 18) 「今回の法案の措置でございますけれども、今申しました規律に加えまして、御指摘の要配慮個人情報につきましては、本人が自己に関する情報の利用の実態をよりの確に認識し得るようにするために、こうした要配慮個人情報が含まれている場合には、個人情報ファイル簿にその旨を記載し公表をする義務、これを行政機関等に新たに課すことにしたものでございます。これによりまして、透明性を確保いたしますとともに、行政機関の現場におきましても、要配慮個人情報が含まれる、そうしたことを明確にそれぞれの職員が意識した上で、より適切な取り扱いがなされることにつながるものだと考えております。」第190回国会、衆議院総務委員会議録15号(2016年4月21日)11頁、梅村委員の質疑に対する上村政府参考人の答弁
 - 19) 機微情報ともいわれる。「センシティブ情報とされているのは、一般に、思想、信教、および信条に関する個人情報ならびに社会的差別の原因となる個人情報」宇賀・前掲著書429頁
 - 20) 報告書8頁参照
 - 21) 例えば、東京都個人情報の保護に関する条例(平成2年東京都条例第113号)4条3項、神奈川県個人情報保護条例(平成2年神奈川県条例第30号)8条4項、新潟県個人情報保護条例(平成17年新潟県条例第2号)8条3項、横浜市個人情報保護条例(平成2年横浜市条例第6号)8条1項、熊本市個人情報保護条例(平成13年熊本市条例第43号)7条2項、池田町個人情報保護条例(平成13年長野県池田町条例第23号)9条2項など
 - 22) 1980年にOECD(経済協力開発機構)が採択した「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OECD理事会勧告」に含まれる基本原則のうち、‘Collection Limitation Principle’のこと。原文は‘There should be limits to the collection of personal data and any such data should be obtained by lawful and fair means and, where appropriate, with the knowledge or consent of the data subject.’である。<http://oecdprivacy.org/> 2016年11月28日22:24閲覧
 - 23) 規定は一律とはなっていないが、例えば、世田谷区個人情報保護条例(平成4年世田谷区条例第2号)7条1項では、「思想、信条及び宗教に関する事項」、「社会的差別の原因となる事実に関する事項」、「犯罪に関する事項」を挙げている。また、「委員会の意見を聴いて市長が基本的人権を侵害するおそれがあると認める事項」を収集禁止事項として規定している例もある(三鷹市個人情報保護条例(昭和62年三鷹市条例第29号)6条2項3号)。

- 24) 個人情報保護制度の運用等について諮問するために執行機関に設置される附属機関(地方自治法(昭和22年法律第67号)138条の4第3項)。団体により名称は若干異なる。
- 25) 例えば、世田谷区個人情報保護条例では、法律又は条例に規定があるときのほか、情報公開・個人情報保護審議会の意見を聴いて必要と認めるときに例外的に収集が認められる(7条2項)。
- 26) 総務省「行政機関個人情報保護法等改正法案の概要」http://www.soumu.go.jp/main_content/000402389.pdf 2016年11月29日18:00閲覧。この資料からは、当初行個法等においても匿名加工情報という名称で検討を進めていたことがうかがえる。
- 27) 第190回国会、衆議院総務委員会議録15号16頁、足立委員の質疑に対する安藤政府参考人の答弁参照
- 28) 報告書11頁
- 29) 保有個人情報から行政機関非識別加工情報等を作成する際に削除した記述及び個人識別符号である削除情報についても同様である。
- 30) 「他方、行政機関におきましては、非識別加工情報の作成後におきましても、もとの個人情報のデータを保有するところ、民間事業者に課せられる識別行為の禁止義務に相当する規定を設けておりません。そのことから、理論上、非識別加工情報は、その作成のもととなったデータと照合することが可能であるために、基本的にこの非識別加工情報は個人情報に該当することになります。」第190国会、衆議院総務委員会議録14号4頁、濱村委員の質疑に対する上村政府参考人の答弁
- 31) 飯島淳子「新法解説 行政機関個人情報保護法改正—ビッグデータ時代の「スモールスタート」」法学教室2016年11月号65頁
- 32) ①特定の個人を識別することができる記述等の全部又は一部を削除すること等、②個人識別符号の全部を削除すること等、③個人情報と非識別加工情報を連結する符号を削除すること等、④特異な記述等を削除すること等、⑤個人情報データベース等の性質を勘案し、適切な措置を講ずること。個人情報の保護に関する法律施行規則(平成28年個人情報保護委員会規則第3号)19条
- 33) 匿名加工情報について「もはや「他の情報と容易に照合」(2条1項)することが困難な状態のものであるが、これを取り扱う事業者が高度な技術を用いて多種多様かつ膨大な情報と照合して特定個人を識別するようなことがあり得る(報告書12頁)としている。
- 34) 「基本的には、非識別加工情報、民間事業者に渡れば匿名加工情報というふうになりますが、他の情報と照合をして識別ができないように、そういう加工をすることではございますけれども、いろいろな現在の情報処理技術の進展とか、そういうのを考え合わせますと、全くこれがどんな手段を用いても復元ないし照合が不可能であるということまでは言えないということでございます。」第190回国会、衆議院総務委員会議録15号12頁、梅村委員の質疑に対する上村政府参考人の答弁
- 35) この点について、次の主張は妥当である。「事業者による不正を防止するためにも当然、行為の禁止規定は必要と考えますが、それをもって容易照合性を生じないという整理はあまりにも片面的であり、行為の禁止と、対象となるデータの加工基準は分けて検討すべきであるといえます。」情報ネットワーク・ローレビュー講演録編 第15回研究大会講演録288頁、藤村明子氏発言部分
- 36) 「匿名加工情報が流通する場面を考えると、官民での匿名加工情報の加工については、基本的には同じ基準で加工される方が、民間事業者は円滑に利活用しやすいと考えられる。あるいは、個人情報保護法等改正法附則12条1項をふまえ、官民の匿名加工情報について、委員会が一元的に手続や基準を定め、監督等を行う仕組みをとる場合、その前提として、加工の基準は基本的に同様のものであることがなじむと考えられる。以上のように考えると、公的部門の匿名加工情報の加工基準等についても、委員会が民間部門の匿名加工情報に定める基準等(委員会規則)を踏まえ、基本的にはそれと同等な内容で委員会規則により定めることとするのが望ましい。」報告書19頁
- 37) 報告書11頁
- 38) ①加工の対象となる個人情報ファイルが個人情報ファイル簿に掲載しないものとされていないこと、②情報公開の請求があった場合に全部開示・一部開示ができ、又は第三者に係る情報について当該第三者に開示についての意見書の提出の機会を与えるものであること、③行政又は独立行政法人の事務・事業の適正かつ円滑な運営に支障のない範囲で加工して作成できるものであることが規定されている。行個法2条9項各号、独個法2条9項各号
- 39) 必要事項とは、①提案をする者の氏名等及び住所等、②提案に係る個人情報ファイルの名称、③提案に係る行政機関非識別加工情報の本人の数、④行政機関が行政機関非識別加工情報の加工の方法を特定するに足りる事項、⑤行政機関非識別加工情報が用いられる事業の内容、⑥行政機関非識別加工情報が用いられる事業の期間、⑦提案に係る行政機関非識別加工情報の漏えいの防止その他適切な管理のために講ずる措置、⑧その他個人情報保護委員会規則で定める事項である。
- 40) ①欠格事項に該当しないこと、②提案に係る行政機関非識別加工情報の本人の数が個人情報保護委員会規則で定める数以上であり、かつ、提案に係る個人情報ファイルを構成する本人の数以下であること、

- ③提案により特定される加工の方法が個人情報保護委員会規則で定める基準に適合するものであること、④行政機関非識別加工情報を用いる事業が新たな産業の創出等に資するものであること、⑤行政機関非識別加工情報を事業に用いる期間が個人情報保護委員会規則で定める期間を超えないこと、⑥行政機関非識別加工情報の漏えいの防止その他利用の目的及び方法並びに適切な管理のために講ずる措置が本人の権利利益を保護するために適切なものであること、⑦その他、個人情報保護委員会規則で定める基準に適合するものであること、である
- 41) 「この通知は、契約の準備過程において、契約相手を決定するための要件該当性を相手方に知らせる行為であり、処分性はないという判例(最判平成23・6・14集民237号21頁。……)の立場を前提としている。」宇賀・前掲著書615頁
- 42) 宇賀・前掲著書619頁
- 43) 報告書19頁
- 44) 宇賀・前掲著書625頁
- 45) なお、総務大臣は行政機関非識別加工情報以外の個人情報保護の規定の円滑な運用を確保するため、総合的な案内所を整備するものとされている。行個法47条2項
- 46) 報告書12頁
- 47) 「行政機関等による匿名加工情報の提供に当たっては、活力ある経済社会や豊かな国民生活の実現といった目的のための提供であるかどうか、本来の事務に支障が生じることはないか等について、個別事案に即した判断が必要となる。」との指摘がある。報告書17頁
- 48) 原田大樹「IV ビッグデータ・オープンデータと行政法学」法学教室2016年9月号44頁
- 49) 財政法(昭和22年法律34号)10条。なお未施行であり、法定の考え方を示すもの
- 50) ただし、報道機関、著述を業として行う者、大学等の研究機関等、宗教団体、政治団体に行政機関非識別加工情報を提供する行為については、個人情報保護委員会は権限を行使しないものとされた。行個法51条の8、独個法48条の8
- 51) 報告書22頁
- 52) 宇賀・前掲著書650-651頁
- 53) 宇賀・前掲著書653-654頁
- 54) 宇賀・前掲論文80頁参照
- 55) 総務省・前掲「行政機関個人情報保護法等改正法案の概要」参照
- 56) 宇賀・前掲論文81頁参照
- 57) 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の施行期日を定める政令(平成28年政令第385号)
- 58) 「御指摘いただいたとおりでございまして、地方公共団体の保有する個人情報の取り扱いはこの法律の対象ではなくて、各地方公共団体の条例によって規律されているところでございます。各地方公共団体が保有されています個人情報を対象として、国の非識別加工情報と同様の対応をとることにつきましては、条例の改正により可能であると認識しております。……政府といたしましては、関係機関が密接に連携をいたしまして、地方自治体に対して、今回の法案それから改正個人情報保護法、これの趣旨等を丁寧に情報提供いたしまして、非識別加工情報の活用、それから御指摘の安全管理、こうしたものに関する地方の理解を深めてまいりたい、このように考えているところでございます。」第190回国会、衆議院総務委員会議録14号3-4頁、菅家委員の質疑に対する上村政府参考人の答弁
- 59) そのような意味では、官民データ活用推進基本法(2016年12月7日参議院本会議で可決、成立。平成28年法律第103号)は、官民データの活用の前提として非識別加工情報の制度の導入も後押しするものとも解されかねず、手放しに歓迎できるものではないかもしれない。
- 60) 第192回国会に提出された官民データ活用推進基本法案は委員会発議である。また、同じく提出された個人情報の保護に関する法律の一部を改正する法律案(192国会参法72。個人情報の全国統一的な取扱いを図るべき事項について標準を定めるもの)は議員発議である。

主指導教員（鈴木正朝教授）、副指導教員（田村秀教授・今本啓介准教授）