［匿名加工とプライバシ保護］

③ 我が国における匿名加工の法制度

―法律からガイドライン，事務局レポートまで―

応用 一般

須川賢洋 | 新潟大学

2017年5月より全面施行された改正個人情報保護法において，「匿名加工情報」という言葉が条文中に織り込まれたことは，すでに本特集の各記事に記載されている通りである．ここでは，その匿名加工と我が国の法制度についてさらに具体的に解説してみたい．

匿名加工の法律上の位置づけ

まず匿名加工情報の定義であるが，これは個人情報保護法の2条に明記されている．

第9項　この法律において「匿名加工情報」とは，次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって，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をいう．

一　第1項第1号[☆1]に該当する個人情報　当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む．）．

二　第1項第2号に該当する個人情報　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（当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む．）．

しかしながら，これはあくまで個人情報保護法（以下，保護法という）内での匿名加工情報の定義であり，匿名加工に関する情報の定義はほかにもある．

国の行政機関に対する個人情報の扱いを定めた行政機関個人情報保護法や，国立大学などの独立行政法人が対象の独立行政法人等個人情報保護法には，類似[☆2]する用語として「非識別加工情報」が定義されている（同法2条8項）．非識別加工情報は，行政機関がその供用する事業を募集する点において運用が異なる．注意しなければならないことは，保護法の管轄は「個人情報保護委員会」であり，行政機関個人情報保護法の管轄は総務省であるが，非識別加工情報の部分に限っては保護法と同じく個人情報保護委員会になる点である．

そのほかにも，「医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律（次世代医療基盤法）」には「匿名加工医療情報」という概念を導入しており，地方自治体にも非識別加工情報に相当する概念を導入しようという動きもあるが，以降では保護法の「匿名加工情報」を中心に，非識別加工情報の話を一部加えながら解説していく．

匿名加工情報は，「パーソナルデータの適正かつ効果的な活用を推進するために導入された制度」であり[☆3]，個人情報のままでは法律の制約があって扱えないものを，個人情報の枠から出して利活用できるようにするために設けた定義である．法律の制約とはすなわち，加工前の個人情報そのものにおいては，本来の目的以外の利用をする際や第三者に提供をする際に本人同意が必要であるということである．

☆1 「第1項第1号，2号」とは個人情報そのものの定義を指す．

☆2 匿名加工情報と非識別加工情報がどの程度の類似性を有しているのかについては，法学上の論点がある個所であり，本稿ではその議論には触れない．

☆3 後述 図-1内の『個人情報の保護に関する基本方針』より．

匿名加工情報に関する法体系

図 -1 は個人情報保護委員会の Web サイト内の「法令･ガイドライン等」のページ☆4 のキャプチャ画面である.

保護法本体だけなく，政令，施行規則やガイドラインなど順番に細かなルールがこの長いページ内に記載されていることが分かる．前章で述べた行政機関や独立行政法人を対象にした非識別加工情報に関する規則やガイドラインまでもが制定されている．すなわち，これらを全部含めて，個人情報保護法制であり，匿名加工情報に関しても，「法律本体」→「基本方針」→「施行令（政令）」→「施行規則」→「ガイドライン」→「事務局レポート」と順に読み砕いていかないと，法律の要求水準を理解することはできない．特に匿名加工情報に関しては，ガイドラインのみならず,「事務局レポート」までもが出されている. これはほかの法律と比べても珍しいことであり，政府としてもそれだけ解説を要するものと捉えているといえよう.

図 -1　個人情報保護法および匿名加工情報の法体系（個人情報保護委員会 Web）

ガイドラインや事務局レポートに記載されている匿名加工基準

前ページの条文上の定義をただ読んだだけでは，どこまで加工すれば匿名加工と見なされるのかは分からない．それの要件を条文として定めているのが『施行規則』の 19 条であり，その具体例が『個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（匿名加工情報編）』や『事務局レポート　匿名加工情報「パーソナルデータの利活用促進と消費者の信頼性確保の両立に向けて」』に示されている.

施行規則 19 条は

（匿名加工情報の作成の方法に関する基準）

第 19 条 法第 36 条第 1 項の個人情報保護委員会規則で定める基準は，次のとおりとする.

一　個人情報に含まれる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（当該全部又は一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む.）.

二　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（当該個人識別符号を復元することのでき

☆4　https://www.ppc.go.jp/personal/legal/（2018/02/28, last visited）

る規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む.).

三　個人情報と当該個人情報に措置を講じて得られる情報とを連結する符号（現に個人情報取扱事業者において取り扱う情報を相互に連結する符号に限る.）を削除すること（当該符号を復元することのできる規則性を有しない方法により当該個人情報と当該個人情報に措置を講じて得られる情報を連結することができない符号に置き換えることを含む.）.

四　特異な記述等を削除すること（当該特異な記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む.）.

五　前各号に掲げる措置のほか，個人情報に含まれる記述等と当該個人情報を含む個人情報データベース等を構成する他の個人情報に含まれる記述等との差異その他の当該個人情報データベース等の性質を勘案し，その結果を踏まえて適切な措置を講ずること.

となっている．ガイドラインに示されている具体例をさらに簡略化して記すと，

- 1号…「特定の個人を識別することができる記述等の削除」

  会員ID，氏名，電話番号を削除する.
  住所を削除する.または，○○県△△市に置き換える.
  生年月日を削除する．または，日を削除し，生年月に置き換える.

- 2号…「個人識別符号[☆5]の削除」

  DNA，顔，虹彩データ等の生体情報，旅券番号，基礎年金番号，マイナンバー，各種保険証の番号旅券番号等

- 3号…「情報を相互に連結する符号の削除」

  サービス会員の情報について，氏名等の基本的な情報と購買履歴を分散管理し，それらを管理用IDを付すことにより連結している場合，その管理用IDを削除する.

- 4号…「特異な記述等の削除」

  症例数のきわめて少ない病歴を削除する.
  年齢が「116歳」という情報を「90歳以上」に置き換える

極端な長寿者や高身長者は，そもそも絶対人数が少ないので削除せよということになる．この116歳という数字は例示として最もよく紹介されもので，本ガイドライン作成時の日本の最高齢者が116歳で1人だけだったことから116歳という数字が使われている.

- 5号…「個人情報データベース等の性質を踏まえたその他の措置」

  移動履歴から個人の推定につながり得る所定範囲の位置情報を削除する（項目削除／レコード削除／セル削除）.
  購入者がきわめて限定されている商品情報（品番・色）を一般的な商品カテゴリに置き換える（一般化）.
  小学校のある児童の身長が170㎝という場合に，「150㎝以上」という情報に置き換える（トップコーディング）.

といったものになる．この19条においては，「各号を選択的に講ずるのではなく，各号すべての措置を行う必要がある（ただし，該当する情報がない場合は，この限りではない）[☆6]」．特に5号に関しては，1号～4号の各匿名化措置を施した後，さらにそれを鳥瞰し，必要に応じて5号の加工を施すように論しているものである[☆7].

注目すべき点は，本ガイドラインによれば特定個人が識別できない要件とは「一般人及び一般的な事業者の能力や手法等を基準として判断されるものであり，たとえば，スーパーコンピュータのような高度な機能を有する資源を利用したり，高度なハッキング・スキルを利用したりする等のあらゆる手法によって特定や復元を試みたとしてもできないというように，技術的側面からすべての可能性を排除することまでを求めるものではない.」[☆8]とされていることである．しかしながら，この「一般人」の基準については明確にはされておらず，ど

☆5　個人識別符号の定義は保護法2条2項．その詳細については，ガイドライン（通則編）p.6.

☆6　事務局レポート　p.18.

☆7　このような書き方を「blanket clause」または「basket clause」（包括規定・包括条項）という.

☆8　前掲　脚注☆6 p.11.

の程度の能力から一般的でなくなるのかも不明である．この点に関しては，簡易な匿名化で構わないといっているわけでは決してなく，例示にあるようにスパコンを使うなどの非現実的な場合までは含まないものだと解しておくべきと考える．そしてもし，この非現実的なことを行おうとする者が出てきた場合については次に記す 38 条にて担保しているとも考えられる☆9．

さらに留意事項として，これら個人情報保護委員会の各種ドキュメントに記載されている基準はあくまでも汎用的な最低基準や例示であり，詳細は個人情報保護委員会が業界ごとに認定する認定個人情報保護団体にて基準を作ることが求められていることにもまた注意が必要である．

再識別の禁止

匿名化された情報において，技術的にどれくらいの再識別リスクがあるかについては，本小特集 6「再識別リスク」の記事を参照していただきたいが，法律論として重要なことは，法においては，そもそも再識別そのものを禁止しているということである．保護法第 38 条において「識別行為の禁止」項目があり，

匿名加工情報取扱事業者は，匿名加工情報を取り扱うに当たっては，当該匿名加工情報の作成に用いられた個人情報に係る本人を識別するために，当該個人情報から削除された記述等若しくは個人識別符号若しくは第三十六条第一項，行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十八号）第四十四条の十第一項（同条第二項において準用する場合を含む．）若しくは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第四十四条の十第一項（同条第二項において準用する場合を含む．）の規定により行われた加工の方法に関する情報を取得し，又は当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない．

となっている．よって匿名加工情報の提供を受けた匿名加工情報取扱事業者は，個人が判別できるため削除された情報の復元を試みたり，ほかの情報との結合によって照合することもやってはならないことになる．また，「加工のアルゴリズムが判明した場合には，加工前の個人情報を復元することができることになるので，匿名加工情報取扱事業者が加工の方法に関する情報を取得することが禁止し，当該個人情報を復元できないことを法的に担保している」☆10 わけである．

今後の課題

匿名加工に関する規定が記された法が施行された次のフェーズとして，法の定める匿名加工や匿名加工基準が果たして現実に即したものなのか，ビジネスとしての利活用が本当に可能なのかを検討しなければならない．

匿名加工に関しては，技術者が考える再識別リスクや安全性と法律が想定するそれとが不一致であり，また法律が想定する匿名加工情報の使われ方と，ビジネスニーズとが必ずしも一致しないこともある．

たとえば，法律は 2 つ以上の匿名加工されたデータベースのようなものを結合させて新たな匿名加工のデータベースを作成し利用することなどは想定していない．というよりはむしろ，再識別禁止規定にある「他の情報」には匿名加工された情報も含まれ禁止されている☆11．

これらの問題点を整理・解決していかなければならない．ビッグデータ時代に社会が利するようにと作られた制度によって逆に社会が萎縮することのないような法制改革が必要である．

（2018 年 2 月 28 日受付）

☆9 ただしこの一般人基準と法 38 条の再識別禁止の関係については十分な議論がなされておらず，さらなる検討が必要な個所だと思われる．

☆10 宇賀克也：個人情報保護法の逐条解説，第 5 版，有斐閣，p.243（2016 年 11 月）

☆11 個人情報保護委員会 Web ページ内の解説より https://www.ppc.go.jp/personal/tokumeikakouInfo/

■須川賢洋（正会員） masahiro@jura.niigata-u.ac.jp

新潟大学法学部助教．修士（法学）．専門：サイバー法．コンピュータ犯罪，ディジタル知的財産，情報セキュリティ制度など先端技術と法律の関係を中心に研究．本会「電子化知的財産と社会基盤（EIP）研究会」運営委員（前 幹事）．