

# 匿名加工情報および非識別加工情報の運用整理と利活用に関する考察

黒政 敦史†

**概要**：2017年改正個人情報保護法の施行により「匿名加工情報」という新しいデータ類型が導入され、民間事業者が一定の条件の下で個人情報の本人同意不要の第三者提供や目的外利用が行えるようになった。国の機関や独立行政法人、地方公共団体などの公的部門が保有する個人データを匿名加工情報と同等に利活用する「非識別加工情報」も導入されたが、これらのデータ類型の利活用は活発とは言い難い。本稿では匿名加工情報と非識別加工情報についてデータ流通における運用規律の整理を行いながら利活用の活性化に向けた考察を行う。

**キーワード**：プライバシー、個人情報、個人情報保護法、匿名加工情報、非識別加工情報、統計情報

## A Study on the Management and Utilization of "Anonymously processed information" and "Anonymized Personal Information"

ATSUSHI KUROMASA†

### 1. はじめに

2017年5月30日に改正施行された個人情報の保護に関する法律[1]（以後、「個人情報保護法」、「個情法」という）により、匿名加工情報（Anonymously processed information）[2]という新たな情報の類型が定義された。匿名加工情報は、一定の条件の下で、本人の同意がなくても第三者提供や目的外利用が可能となる。

個情法は民間事業者が対象であり、以下の公的部門はそれぞれ個人情報の保護に関する制度で規律されている。国の機関は「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」[3]（以後、「行個法」という）、独立行政法人等（以後、「独立法人」という）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」[4]（以後、「独法」という）、地方公共団体および地方独立行政法人（以後、「地方公共団体」という）は各地方公共団体において制定される個人情報保護条例（以後、「個別条例」という）が定められている。

国の機関、独立行政法人等においては匿名加工情報に相当する類型「非識別加工情報」（Anonymized Personal Information）[5]が導入され、行個法では行政機関非識別加工情報、独法では独立行政法人等非識別加工情報を民間事業者に提供することとしており、個人情報保護委員会が監視・管理権限を有している。

一方、地方公共団体の個別条例における検討の方向性として『規制改革実施計画』（平成30年6月15日閣議決定）[6]において『地方自治体が保有するパーソナルデータについて、同じルールで円滑に利活用することが可能な環境を迅速に実現するための工程（立法措置か条例整備かの

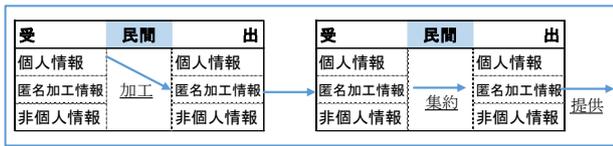
整理等を含む。）を明確化する。（中略）立法措置（作成組織の整備を含む。）の在り方について、具体的な論定を整理し、結論を得る。』等とされている。』も示されている。しかし、総務省の「地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供に係る効率的な仕組みの在り方に関する検討会」において平成31年2月22日に公開された中間とりまとめ案[7]によると、地方公共団体等での非識別加工情報が導入された条例改正は平成29年度中5団体にとどまっている。地方公共団体における非識別加工情報の作成組織に関する検討は進んでいるものの、非識別加工情報の運用や利活用に関する課題整理にいたっていない。

### 2. 背景

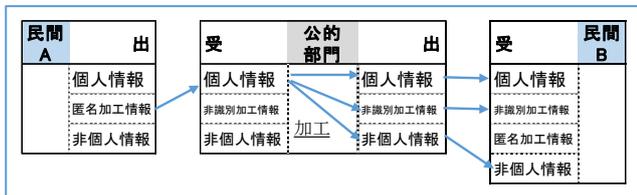
匿名加工情報の加工基準や取扱については、個人情報保護委員会が「個人情報保護法ガイドライン匿名加工情報編」[8]（以後、「ガイドライン」という）、「個人情報保護委員会事務局レポート：匿名加工情報『パーソナルデータの利活用促進と消費者の信頼性確保の両立に向けて』」[9]（以後、「事務局レポート」という）等を公開している。さらに、業界や事業分野ごとに組織し個人情報保護委員会が認定している個人情報保護団体「認定個人情報保護団体」が自主ルールを設けて個人情報保護指針を策定公表したり、匿名加工情報の利活用に関する事例を公開している認定個人情報保護団体もある。

匿名加工情報の利活用において、民間事業者が生成した匿名加工情報を民間の匿名加工情報取扱事業者へ流通するフロー（図1）が一般的である。

† 富士通クラウドテクノロジーズ株式会社  
FUJITSU CLOUD TECHNOLOGIES LIMITED  
〒104-0061 東京都中央区銀座 7-16-12 Chuo-ku, Tokyo 104-0061 Japan.



【図1】民間から民間への匿名加工情報の流通フロー



【図2】公的部門が集約・加工する匿名加工情報の流通フロー<検討対象>

一方、観光や医療分野の利活用では国立機関や県立機関などの公的部門が匿名加工情報の集約・分析を行うケース（図2）も想定される。この場合 匿名加工情報を民間Aから受領した公的部門は個人情報として規律することになり、民間Bに提供する際そのままでは個人情報の第三者提供となるため何らかの手続きや加工措置が必要となる。このとき国立大学と私立大学、市立病院と個人病院という同業種であっても、公的部門と民間事業者の構図に変わらない。

本稿では、観光・医療・教育・防災分野などでの利活用を想定し、公的部門となる独立法人、地方公共団体の大学・病院・研究施設などが匿名加工情報を集約して民間に還流するデータフローの中で、その運用規律と課題を整理しながら対応策を考察する。

### 3. 民間事業者における個人情報等の取扱

#### 3.1 匿名加工情報と非識別加工情報の定義

##### ●匿名加工情報の定義【個情法】

第2条（第5項）9 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つて、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。

##### ●非識別加工情報の定義

【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についてのガイドライン（独立行政法人等非識別加工情報編）p2】（以後、「独法ガイドライン」という）[12]

法第2条（第8項）8 この法律において「非識別加工情報」とは、次の各号に掲げる個人情報（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。）を除く。以下この項において同じ。）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（個人に関する情報について、当該個人に関する情報に含まれる記述等により、又は当該個人に関する情報が他の情報と照合することができる個人に関する情報である場合にあっては他の情報（当該個人に関する情報の全部又は一部を含む個人情報その他の個人情報保護委員会規則で定める情報を除く。）と照合することにより、特定の個人を識別することができないことをいう。第44条の10第1項において同じ。）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つて、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。

～中略～

#### 規則第2条

法第2条第8項の個人情報保護委員会規則で定める情報は、同項で規定する個人に関する情報の全部又は一部を含む個人情報（同項で規定する個人情報をいう。）とする。

#### 3.2 民間事業者における匿名加工情報と非識別加工情報の規律

個人情報保護委員会が以下の通り匿名加工情報と非識別加工情報の規律をわかりやすくまとめ公開しているが、取扱事業者にとっては2つの規律には明確な違いがある。

【「国の行政機関・独立行政法人等における非識別加工情報の制度のあらまし」p3】[10]

##### 2. 事業者課される規律

##### ◆匿名加工情報取扱事業者としての規律

##### ■匿名加工情報の提供

- ▶ 匿名加工情報を第三者に提供するときは、あらかじめ匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目・提供方法を公表しなければなりません。
- ▶ 匿名加工情報を提供する第三者に対して、その情報が匿名加工情報である旨を明示しなければなりません。

##### ■識別行為の禁止

- ▶ 匿名加工情報について、削除された記述等及び個人識別符号若しくは加工の方法を取得し、又は他の情報と照合することは禁止されています。

##### ■安全管理措置義務（努力義務）

- ▶ 匿名加工情報について講じた安全管理措置・苦情処理等の内容を公表するよう努めなければなりません。

##### ■個人情報保護委員会の監視・監督

- ▶ 報告徴収、立入検査、指導・助言、勧告・命令の監督を受けることになります。

##### ◆非識別加工情報取扱事業者としての規律

##### ■安全管理措置の遵守

- ▶ 漏えいの防止等非識別加工情報（匿名加工情報）を適

切に管理するために講ずると提案した安全管理措置を遵守しなければなりません。

■ 利用契約の遵守

▶ 国の行政機関・独立行政法人等との間で締結した利用契約を遵守しなければなりません。

▶ なお、利用契約に違反した場合は契約が解除され、一定期間、提案者となることができません（欠格事由に該当することとなります）。

特に、匿名加工情報に対する識別行為の禁止義務について個情法を詳しく見てみると匿名加工情報を受け取った匿名加工情報取扱事業者（個情法第 38 条）と、作成した個人情報取扱事業者（個情法第 36 条）にも課せられている。

●匿名加工情報の照合禁止と識別行為の禁止 【個情法】

第 2 節 匿名加工情報取扱事業者等の義務

（匿名加工情報の作成等）

第 36 条

～中略～

5 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成して自ら当該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、当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない。

～中略～

（識別行為の禁止）

第 38 条 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 36 条第 1 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 15 年法律第 58 号）第 44 条の 10 第 1 項（同条第 2 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 44 条の 10 第 1 項（同条第 2 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。

識別行為の禁止条項（個情法第 38 条）において、加工の方法に関する情報の取得は匿名加工情報と非識別加工情報を指しており、照合は匿名加工情報を指している。

また、照合行為に関して事務局レポートには、匿名加工情報と個人データを紐づけることは確定的に識別できなくても識別目的の照合行為に該当するとしている。

●識別目的の照合行為【事務局レポート p41】

一方、第三者より提供を受けた匿名加工情報データベースと事業者内で保有する個人情報データベースとの間で、

基本属性の類似度等から個人情報データベースに含まれる個人データと匿名加工情報に含まれる匿名加工情報とを紐付けることは、一般的には、識別目的の照合に該当すると考えられる。この結論は、当該紐づけがたとえ確率的に行われるものであっても変わらない。

●非識別加工情報の照合禁止義務の除外と定義での措置

【独法ガイドライン p3】

なお、法は、個人情報保護法とは異なり、照合禁止義務（個人情報保護法第 36 条第 5 項）を定めていないことから、非識別加工情報は、その作成に用いた個人情報の全部又は一部を含む個人情報との照合によって特定の個人を識別し得ることとなり、法第 2 条第 2 項第 1 号の「個人情報」に該当し得る。このとき、非識別加工情報が、一般に他の情報との照合により特定の個人を識別することができるとの誤解が生じないように、「特定の個人を識別することができない」について、その記述等自体によって特定の個人を識別できないことはもちろん、他の情報（法第 2 条第 8 項で規定する個人に関する情報の全部又は一部を含む個人情報を除く。非識別加工情報の作成に用いた個人情報の全部又は一部を含む個人情報を除く。）との照合によって特定の個人を識別できないように加工したものであることを明らかにしている。

3.3 匿名加工情報の利活用

様々なデータを集約し利活用するにあたり識別行為に当たらない「他の情報」が匿名加工情報または非個人情報であることはガイドラインで示されている。事務局レポートにはさらに踏み込んだ事例を紹介されている。

●識別行為に当たらない取扱いの事例【ガイドライン p23】

事例 1) 複数の匿名加工情報を組み合わせて統計情報を作成すること。

事例 2) 匿名加工情報を個人と関係のない情報（例：気象情報、交通情報、金融商品等の取引高）とともに傾向を統計的に分析すること。

●匿名加工情報の組み合わせ例【事務局レポート p41】

したがって、例えば、ある集団の傾向やマーケットの動向を分析するために他の情報と照合することについては、識別目的の照合には該当せず、義務違反とはならない。

例えば、異なる事業者から提供を受けた複数の匿名加工情報データベースのうち、類似の基本属性（年代、居住エリア等）を持つ匿名加工情報同士の購買情報等の履歴情報を組み合わせて、より詳細な統計情報を作成するようなことも可能である。

つまり、匿名加工情報の提供を受けて個人データと組み合わせる際には、事前に個人データを匿名加工情報または非個人情報となる統計情報に加工することが必要である。さらに、匿名加工情報を内部利用を目的として生成した場合であっても匿名加工情報の作成公表は義務となっているので注意が必要となる。

また、匿名加工情報を加工していくプロセスの中で生成されるデータに関する規律についても事務局レポートに示されている。

#### ●匿名加工情報の加工したものへの扱い

##### 【事務局レポート p41】

作成された匿名加工情報は、提供された第三者のもので、情報を付加したり、一部の項目を削除したりするような加工がされることが想定される。

元の匿名加工情報に情報を付加する加工を行った場合については、元の匿名加工情報の情報がそのまま残るものであるから、元の匿名加工情報と同一のものとして扱うべきものと考えられる。

一方、元の匿名加工情報から情報を削除する場合については、削除される情報の程度によって変わり得るが、元の匿名加工情報との対応関係が明らかである限りは、同一の匿名加工情報として扱うものと考えることが妥当である。

これは、匿名加工情報を集約したときに元の匿名加工情報の特徴が残存している場合は、新たな匿名加工情報を生成したとするのが無難とも考えられるが最終的には取扱事業者の判断となる。

### 3.4 個人データ受領時の規律

個情法が定める民間事業者における個人情報の定義と個人データ受領時の規律を確認する。

#### ●個人情報の定義 【個情法】

第2条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第2号において同じ。）で作られる記録をいう。第18条第2項において同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（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含む。）

～中略～

4 この法律において「個人情報データベース等」とは、個人情報を含む情報の集合物であつて、次に掲げるもの（利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものとして政令で定めるものを除く。）をいう。

一 特定の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成したもの

二 前号に掲げるもののほか、特定の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として政令で定めるもの

～中略～

6 この法律において「個人データ」とは、個人情報データベース等を構成する個人情報をいう。

個人から直接取得する場合もあるが、他の事業者から個人データを受け取った場合も同じ規律となる。その時の規律に関する記述が以下にある。

#### ●容易照合性の事例

【「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」及び「個人データの漏えい等の事案が発生した場合等の対応について」に関するQ&A】[11]

##### Q 1 - 16

「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」（法第2条1項）に該当する事例としては、どのようなものがありますか。

##### A 1 - 16

例えば、特定の個人を識別することができ情報に割り当てられている識別子（例：顧客ID等）と共通のものが割り当てられていることにより、事業者内部において、特定の個人を識別することができる情報ととも参照することが可能な場合、他の情報と容易に照合できると解され得るものと考えられます。

つまり、受領したデータに識別子が割り当てられておらず受領した事業者内部の個人データと容易に照合できず特定の個人を識別できなければ、非個人情報と解することができる。個情法は、受け取ったデータが自社において個人情報と判断できる場合の規律であつて、自社において非個人情報であつた場合は保護対象外となる。

## 4. 独立行政法人等における個人情報等の取扱

### 4.1 個人情報の定義と取扱規律

国立の教育機関、医療機関、研究機関が対象となる独立行政法人等（独立法人）を対象とした独法について整理し、

独立法人が匿名加工情報を受領した際の規律を確認する。

#### ●個人情報の定義 【独法】

第二条 この法律において「独立行政法人等」とは、独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三十三号）第二条第一項に規定する独立行政法人及び別表に掲げる法人をいう。

2 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（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を含む。）

#### ●個人情報の利用及び提供の制限 【独法】

第九条 独立行政法人等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 前項の規定にかかわらず、独立行政法人等は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。  
二 独立行政法人等が法令の定める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つて、当該保有個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき。  
三 行政機関（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。以下「行政機関個人情報保護法」という。）第二条第一項に規定する行政機関をいう。以下同じ。）、他の独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき。

四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以

外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき。

3 前項の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の規定の適用を妨げるものではない。

4 独立行政法人等は、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、保有個人情報の利用目的以外の目的のための独立行政法人等の内部における利用を特定の役員又は職員に限るものとする。

#### 4.2 非識別加工情報の作成と提供

非識別加工情報の加工手法は匿名加工情報に準じているが、その運用において自らの利用と提供を禁じていることが匿名加工情報と異なっている。提供においては、個人情報ファイル簿に記載しているもの、かつ提案を受けて提案者（非識別加工情報取扱事業者になろうとする者）に提供し、安全管理措置も提案者から提示を行うとしている。

#### ●非識別加工情報の提供と利用 【独法】

第四章の二 独立行政法人等非識別加工情報の提供

（独立行政法人等非識別加工情報の作成及び提供等）

第四十四条の二 独立行政法人等は、この章の規定に従い、独立行政法人等非識別加工情報（独立行政法人等非識別加工情報ファイルを構成するものに限る。以下この章及び次章において同じ。）を作成し、及び提供することができる。

2 独立行政法人等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために独立行政法人等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。

#### ●非識別加工情報 提案の募集 【独法】

第四十四条の四 独立行政法人等は、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、定期的に、当該独立行政法人等が保有している個人情報ファイル（個人情報ファイル簿に前条第一号に掲げる事項の記載があるものに限る。以下この章において同じ。）について、次条第一項の提案を募集するものとする。

（独立行政法人等非識別加工情報をその用に供して行う事業に関する提案）

第四十四条の五 前条の規定による募集に応じて個人情報ファイルを構成する保有個人情報を加工して作成する独立行政法人等非識別加工情報をその事業の用に供する独立行政法人等非識別加工情報取扱事業者になろうとする者は、独立行政法人等に対し、当該事業に関する提案をすることができる。

2 前項の提案は、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した書面を独立行政法

人等に提出してしなければならない。

一 提案をする者の氏名又は名称及び住所又は居所並びに法人その他の団体にあつては、その代表者の氏名

二 提案に係る個人情報ファイルの名称

～ 中略 ～

七 提案に係る独立行政法人等非識別加工情報の漏えいの防止その他当該独立行政法人等非識別加工情報の適切な管理のために講ずる措置

独立行政法人等非識別加工情報取扱事業者に対する安全管理措置は、事業者が行う提案の項目中に記述することが求められ、締結する利用契約によって規律される。(2.1項参照)

## 5. 地方公共団体における個人情報等の取扱

個人情報法第5条および第11条において地方公共団体の責務を定めており、地方公共団体はその責務に沿って当該団体に適用される条例を定めている。

### ●地方公共団体の責務 【個人情報法】

第5条 地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その地方公共団体の区域の特性に応じて、個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

#### 第3節 地方公共団体の施策

(地方公共団体等が保有する個人情報の保護)

第11条 地方公共団体は、その保有する個人情報の性質、当該個人情報を保有する目的等を勘案し、その保有する個人情報の適正な取扱いが確保されるよう必要な措置を講ずることに努めなければならない。

### 5.1 個人情報の定義と取扱規律

西郡ら[13]は都道府県・市町村・特別区を合わせ1726自治体の個人情報保護条例を収集し分析を行った。その結果、個人情報の定義に6つの類型があり、「生存する」個人への限定か否か、照合性(他の情報と照合し、他人を特定できるものを含む)が明記しているか否か、容易照合性(他の情報と照合し、他人を容易に特定できるものを含む)を明記しているか否か、で分類できるとしている。さらに情報公開条例等による個人情報の取扱にも差異があるため、取扱規律の整理は個別事案毎に行う必要がある。

### 5.2 非識別加工情報の取扱

総務省において平成30年8月より「地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供に係る効率的な仕組みの在り方に関する検討会」が開催され、地方公共団体における非識別加工情報の導入検討がなされている。平成31年2月

22日の検討会で「『地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供にかかる効率的な仕組みの在り方に関する中間とりまとめ』(案)」[6]が公開されたが、作成組織に関する議論が中心となっており、実際の運用を取り巻く課題整理にはいたっていない。

作成組織に係る規律について民間と同等の安全管理措置をとることに対する以下の記述がある。

### ●取扱に関する匿名加工情報との整合性

【「地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供にかかる効率的な仕組みの在り方に関する中間とりまとめ」(案) p12】

#### 第2 作成組織 3 規律

##### (5) 非識別加工情報の識別行為の禁止について

非識別加工情報に関して、行政機関個人情報保護法等や条例においては、識別行為に係る禁止は設けられていないところであるが、これは、行政課題の解決等のために提供元の行政機関において照合行為を行う必要性が生じることがあり得ることも想定され、照合禁止義務を課した場合、行政事務の適正かつ円滑な遂行に支障が生じるおそれがあるためである。

## 6. 個人情報・匿名加工情報・非識別加工情報の取扱に関するまとめ

匿名加工情報を流通させるために関係する制度と機関を合わせてパターン毎に論点を挙げて整理を試みる。

### ・個人情報と匿名加工情報の関係性と運用

民間事業者から匿名加工情報を受領した場合の規律は受領した機関や団体によって異なる。

独立法人や地方公共団体は民間から受領した匿名加工情報を一旦個人情報として扱うが、外部への提供においては機関や団体の判断に委ねることになる。そのとき機関や団体における個人情報の定義と該当性やデータの利用目的、業務内容等が判断材料になる。特に、地方公共団体では個人情報条例および情報公開条例ほか関連条例を含めて個別に整理することが必要になる。(表1)

### ・匿名加工情報と非識別加工情報の規律(表2)

匿名加工情報は個人情報取扱事業者が任意で作成することができるが、非識別加工情報は実施機関が外部事業者から提案を受けて提案者への提供することと定められている等、両者の規律には相違点がある。(4.2項参照)

【表1】対象機関別の個人情報保護制度の相違

対象機関	制度	個人情報の定義			匿名加工情報	非識別加工情報
		生存者限定	照合性	容易照合性		
民間	個人情報法	有り	-	有り	有り	-
国の機関	行個人法	有り	有り	-	-	有り
独立法人	独法	有り	有り	-	-	有り
地方公共団体	個別条例	※	※	※	-	※

※団体によって異なる

【表2】匿名加工情報と非識別加工情報の規律

項目	匿名加工情報	非識別加工情報
作成の判断	事業者判断	外部からの提案
加工時の識別対象	元の個人情報	元の個人情報, 他の情報
情報の項目・提供方法を公表	義務	(条項なし)
加工方法の取得	禁止	禁止
他の情報との照合	禁止	(条項なし)
安全管理措置の公表	努力義務	(条項なし)
監視・監督	個人情報保護委員会 (条項なし)	(条項なし)
利用契約の遵守	(条項なし)	義務

【表3】集約機関とデータ提供時のタイプのユースケースマップ

提供データ	集約機関	地方公共団体		<参考> 民間事業者
		独立行政法人等	非識別加工情報	
個人情報	条件次第 (パターン1)	条件次第 (パターン2)	可 ない	×
匿名加工情報	-	-	-	◎
非識別加工情報	△ (パターン3)	△ (パターン4)	-	-
非個人情報	○	○	○	○

## 7. ユースケース

表3に集約機関が匿名加工情報を集約・分析・加工後、民間事業者に提供する出力データ(=パターン例示の民間Bが受領するデータ) 種類のパターンと論点を整理した。

### 7.1 パターン1：独立法人が集約【図3】

① 受領：匿名加工情報は“個人情報”として扱うのか  
独立法人内では非識別加工情報を個人情報として律するため、外部から提供を受けた匿名加工情報も“個人情報”として律することになる。

ただし、匿名加工情報を受領した独立法人は加工の元になった個人情報を保有していないためほとんどのケースで個人を特定できないと考えられるが、特定できないことを立証することが困難なため“個人情報”として規律せざるを得ないと思われる。

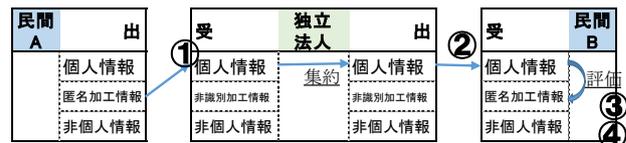
② 提供：独立法人から民間Bへの第三者提供の根拠  
以下が提供の根拠となり得ると考えられるが、データ取得に関する事実関係、独立法人の役割、提供先における利用目的など一連のスキームを含め独立法人が個別に評価判断すると思われる。(4.1項参照)それが出来なければ統計情報に加工して提供することになる。

- ・同意に基づき収集し生成した匿名加工情報ならば活用できる(独法第九条2項一)
- ・学術研究の目的(独法第九条2項四)

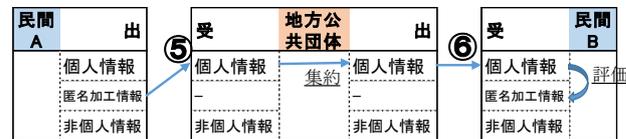
③ 受領：個人情報の該当性の判定(3.4項参照)

匿名加工情報由来のデータであれば個人情報の該当性は失われていると考えられる。

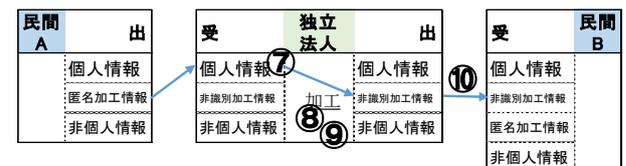
④ 規律：匿名加工情報由来のデータと分かっているならば“匿名加工情報”として規律するのが適当か  
個々の事業者の判断に委ねることになるが、非個人情報



【図3】パターン1：独立法人が集約



【図4】パターン2：地方公共団体が集約



【図5】パターン3：独立法人が集約、非識別加工情報に加工して提供

であり匿名加工情報由来のデータならば匿名加工情報とする統一の見解があれば従いやすいと考えられる。

### 7.2 パターン2：地方公共団体が集約【図4】

- ⑤ 受領：匿名加工情報は，“個人情報”として扱うのか  
地方公共団体の審査会に委ねることになるが、判断が分かれることが懸念される。
- ⑥ 規律：地方公共団体から民間Bへの第三者提供の根拠  
地方公共団体の判断に委ねることになるが、関係者のガバナンスを担保にした条例制定等を含めた活用施策が可能であると考えられる。

### 7.3 パターン3およびパターン4：

#### 独立法人(地方公共団体)が集約、非識別加工情報に加工して提供【図5】

- ⑦ 受領：個人情報ファイル簿への登録  
民間からの匿名加工情報を個人情報ファイル簿に登録することの根拠整理が必要と考えられる。(4.2項参照)
- ⑧ 提案募集：他の個人情報ファイルと同等の募集  
非識別加工情報の提供(4.2項参照)には、民間Bが独立法人に提案を行うことから手続きが開始される。このとき提案募集の期間が限られている場合も想定でき、民間Bの施策工程への影響が懸念される。
- ⑨ 加工：非識別加工情報の作成  
匿名加工情報由来のデータに対して非識別加工情報への加工を施すため。民間Aで確認していたデータ特性と異なる懸念がある。
- ⑩ 提供規律：他の非識別加工情報と同等の規律を課すのか  
個人情報由来の非識別加工情報では無いため、契約条件において再配布の条件緩和などの処置が考えられる。

## 8. 新たな規律の提案に向けた考察

個人情報保護委員会においては、個人情報法の三年ごと見直しの議論が行われているが、匿名加工情報および非識別加工情報の利活用に向けた論点の提案を以下に述べる。

### ●公的部門における匿名加工情報の円滑な運用

#### (1) 独立法人における匿名加工情報の取扱規律の導入

図6のような民間Aから提供を受けた匿名加工情報の運用において、民間の照会禁止等の規律をそのまま独立法人に適用することにより、7.1項の課題を解消できるものと考えられる。



【図6】独立法人が匿名加工情報を集約

そのためには個人情報保護委員会が匿名加工情報の運用規律に対して何らかの手当てを施すことで対応できると考えられる。

#### (2) 地方公共団体における匿名加工情報の取扱規律の導入

県立や市立の地方公共団体の機関においては、前項に相当する条例によって対応することも一つの手段と考えられる。

### ●非識別加工情報の利活用活性化

#### (3) 非識別加工情報の自らの利用禁止の見直し

匿名加工情報を組み合わせた活用技術の進展のためにも、大学や研究機関内において非識別加工情報を内部生成し研究することを可能にするため「自らの利用を禁止」の撤廃が望ましいと考える。(4.2項 参照)

#### (4) 非識別加工情報のオープンデータ化による外部提供

行政機関、独立行政法人等、地方公共団体が推進しているオープンデータ施策の一環として、提供データ形式に非識別加工情報を採用することが考えられる。

#### (5) 非識別加工情報のマルチクライアント提供

非識別加工情報の提案募集において、複数の提案事業者による共同購入または購入希望を募った形、いわゆるマルチクライアント式による提供形態を取ることによって個々の事業者の費用負担が軽減されると考える。

## 9. さいごに

個人情報、匿名加工情報を扱うにはデータの取扱主体によって制度が異なるため、運用や受け渡しには注意が必要である。特に匿名加工情報は民間事業者のためのデータ類

型であるため、集約機関は民間事業者が望ましいことを改めて確認できた。国立の大学や付属病院、国立研究機関、県立大学、市立病院など公的部門が関与するケースでは統計情報すなわち非個人情報を用いることが無難ではあるが、今後の利活用に向けて本稿の整理が役立つことを願う。

地方公共団体においては利活用こそ地域ごとの特質にあわせて資源配分を行いながら施策を行うことが必要であり、利活用の姿を検証しながら日本全体のプライバシー保護の研究や議論も必要と考える。例えば、匿名加工情報を集約することによるプライバシーリスク評価の議論はこれからの課題である。

今後、データの利活用を促進するために、制度の一本化、保護すべきプライバシーに関する議論の進展、そして分かりやすく合理的な運用規律の整備を期待したい。

### 参考文献

- [1] 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)
- [2] 法務省 日本法令外国語訳データベースシステム, “個人情報の保護に関する法律(暫定版) Act on the Protection of Personal Information (Tentative translation)”, [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/], (2019/4/8 参照)
- [3] 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5月30日法律第58号)
- [4] 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5月30日法律第59号)
- [5] 法務省 日本法令外国語訳データベースシステム, “行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 Act on the Protection of Personal Information Held by Administrative Organs”, [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/], (2019/4/8 参照)
- [6] 内閣府, “規制改革実施計画”, [https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/publication/180615/keikaku.pdf], (2018)
- [7] 総務省, “「地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供にかかわる効率的な仕組みの在り方に関する中間とりまとめ」(案)について”, [http://www.soumu.go.jp/main\_content/000602199.pdf], (2019)
- [8] 個人情報保護委員会, “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)”, [http://www.ppc.go.jp/files/pdf/guidelines04.pdf], (2016).
- [9] 個人情報保護委員会, “個人情報保護委員会事務局レポート: 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」”, [https://www.ppc.go.jp/files/pdf/report\_office.pdf], (2017).
- [10] 個人情報保護委員会, “国の行政機関・独立行政法人等における非識別加工情報の制度のあらまし”, [https://www.ppc.go.jp/files/pdf/hisikibetu\_aramashi.pdf], (2019/4/5 参照)
- [11] 個人情報保護委員会, “「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」及び「個人データの漏えい等の事案が発生した場合等の対応について」に関するQ&A”, [https://www.ppc.go.jp/files/pdf/181225\_APPI\_QA.pdf], (2018).
- [12] 個人情報保護委員会, “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についてのガイドライン(独立行政法人等非識別加工情報編)”, [https://www.ppc.go.jp/files/pdf/guidelines06.pdf], (2017)
- [13] 西郡 裕子, 湯浅 壘道, “個人情報保護条例の分析”, コンピュータセキュリティシンポジウム2016 論文集, 2016(2), pp. 784-791, (2016-10-04)