

Internet Week 2014

S16 パーソナルデータの活用による成長戦略と  
データプライバシー

# パーソナルデータの活用と 個人情報保護法の改正



2014年12月18日

新潟大学 法学部 教授 鈴木 正朝

## 国際動向

背景：インターネット / クラウド / ビッグデータ

- ① OECD: 「改正OECDプライバシーガイドライン」
- ② APEC: 「CBPR(APEC越境プライバシールール)制度」創設
- ③ EU: 「個人データ保護指令」等→「一般データ保護規則提案」
- ④ 米国: 「消費者プライバシー権利章典」, FTC法等個別法 + 重厚な司法救済
- ⑤ 国際規格: ISO

## 国内動向

背景：少子高齢人口減少社会 / 社会保障と税の一体改革

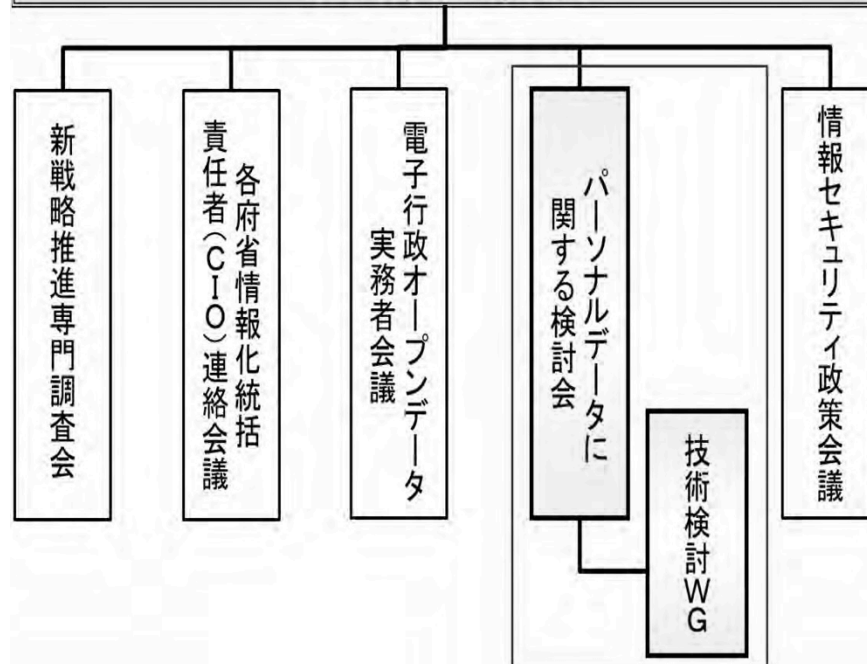
- ① 一般法: 「個人情報保護法」改正の検討 (パーソナルデータに関する検討会)
  - ② 特別法: 「番号法」(「特定個人情報保護委員会」創設)、「政府CIO」創設
- \* 公的部門の個人情報保護法と医療等分野の個人情報保護法について検討中
- ③ 告示: 「個人情報保護ガイドライン」(乱立)
  - ④ 国内規格: JIS Q 15001 (法との不整合)
  - ⑤ 民間認証制度: プライバシーマーク制度 (問題山積)

# パーソナルデータに関する検討会

パーソナルデータに関する利活用ルールの明確化等に関する調査及び検討を行う

座長：宇賀克也 東京大学教授 (H26.1～)  
 委員：研究者、弁護士、消費者、経済界から人選  
 オブザーバ：消費者庁、特定個人情報保護委員会  
 事務局：内閣官房 IT総合戦略室、総務省、経済産業省

## 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 (IT総合戦略本部)



- |       |                            |
|-------|----------------------------|
| 伊藤清彦  | 公益社団法人経済同友会常務理事            |
| 宇賀克也  | 東京大学大学院法学政治学研究科教授          |
| 金丸恭文  | フューチャーアーキテクト株式会社代表取締役会長兼社長 |
| 佐藤一郎  | 国立情報学研究所アーキテクチャ科学研究系教授     |
| 宍戸常寿  | 東京大学大学院法学政治学研究科教授          |
| 新保史生  | 慶應義塾大学総合政策学部教授             |
| 鈴木 正朝 | 新潟大学法学部教授                  |
| 滝久雄   | 株式会社ぐるなび代表取締役会長            |
| 長田三紀  | 全国地域婦人団体連絡協議会事務局次長         |
| 松岡万里野 | 財団法人日本消費者協会会長              |
| 棕田哲史  | 一般社団法人日本経済団体連合会常務理事        |
| 森亮二   | 英知法律事務所弁護士                 |
| 安岡寛道  | 株式会社野村総合研究所上級コンサルタント       |
| 山本隆一  | 東京大学大学院情報学環・学際情報学府准教授      |

「規制緩和＝経済成長」  
なのか？

ビッグデータビジネスの前提  
は、越境データ問題の解決

- ・ ルールの国際調和
- ・ 執行協力体制の整備

# なぜ、ビッグデータなのか？

## 1. 現状

- ・ 人類未踏の超高齢・人口減少社会へ移行→財政問題

## 2. 課題

- ・ 医療、年金等「社会保障制度」の維持、安心社会の実現

## 3. 対策

- ・ 経済成長（戦略）→アベノミクスの具体化→健全財政  
→特に「医療ビッグデータ」による

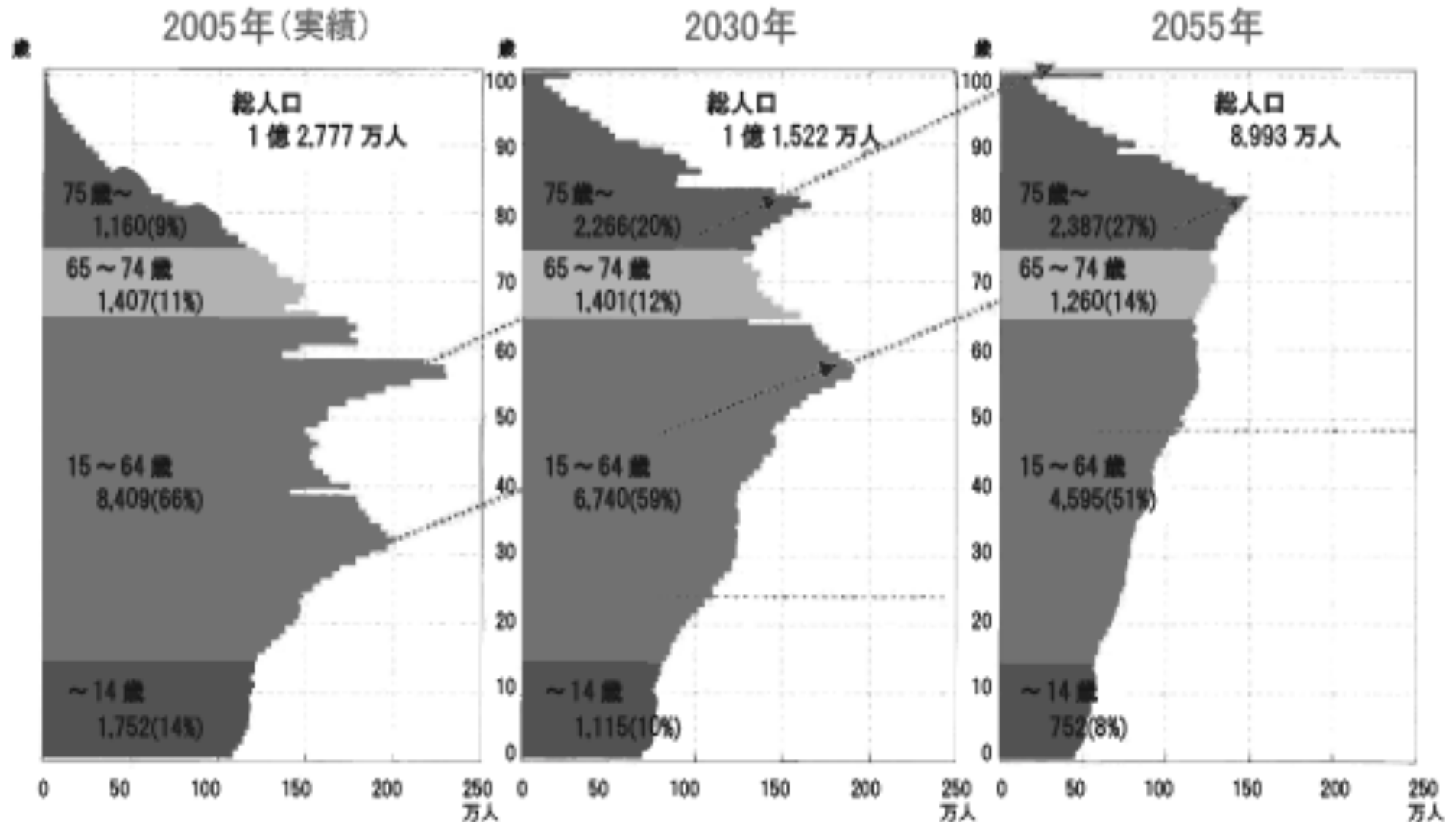
医療イノベーション政策の重点化、具体化！

- ・ 歳出減： 高齢者のQOL向上（健康なままポックリと！）
- ・ 歳入増： 超高齢社会対応ビジネスは輸出できる！

# 高齢者人口の推移

— 平成 18 年度中位推計 —

東大政策ビジョン研究センター「安心して暮らせる活力ある長寿社会の実現を目指して」



注：2005年国勢調査結果。総人口には年齢不詳人口を含むため、年齢階級別人口の合計と一致しない。

# 産業振興のためには規制強化も必要

## 目的

経済成長（新産業の創出と振興）と安全社会

## 手段

1. 法的環境整備（個人情報保護法改正）  
規制改革（規制緩和+規制強化）

2. 産業振興策

より高付加価値な次世代産業の創出

イノベーション創出政策の重点化

- ・医療ビッグデーター超高齢化社会の弱点を強みに！
- ・伝統的に強い製造業のビッグデータにも着目！

# 日本の個人データが 逃げていく！

- 越境第三者提供
- 越境委託
- 越境共同利用
- 越境事業承継



# 国際競争に負けると何が起こるか？

→流出が加速する個人データ（産業空洞化）



Google



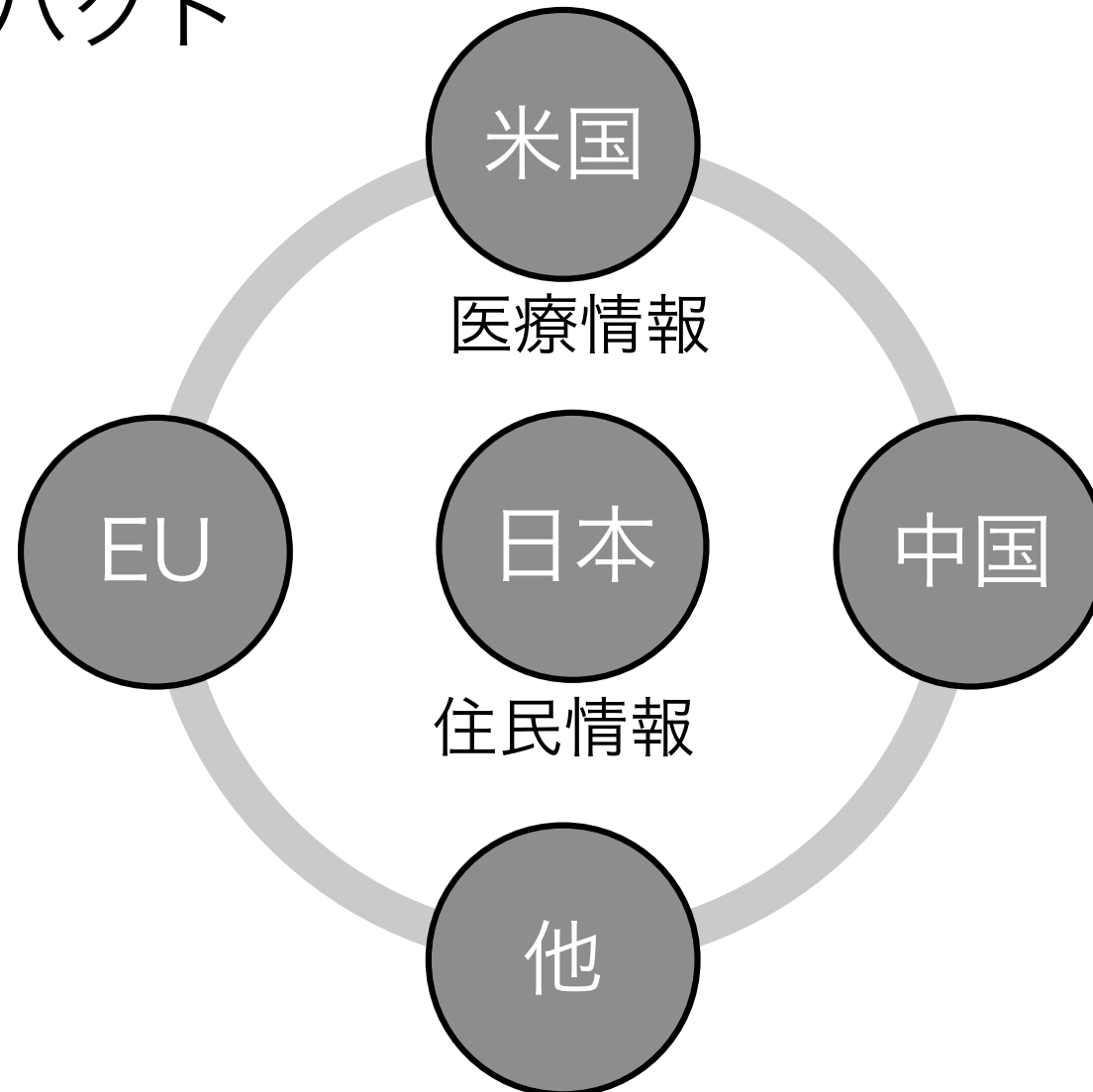
EVERNOTE



# ガラパゴス誘導政策の帰結するところは？

→ 狭い市場・高コスト・高価格

→ 財政インパクト

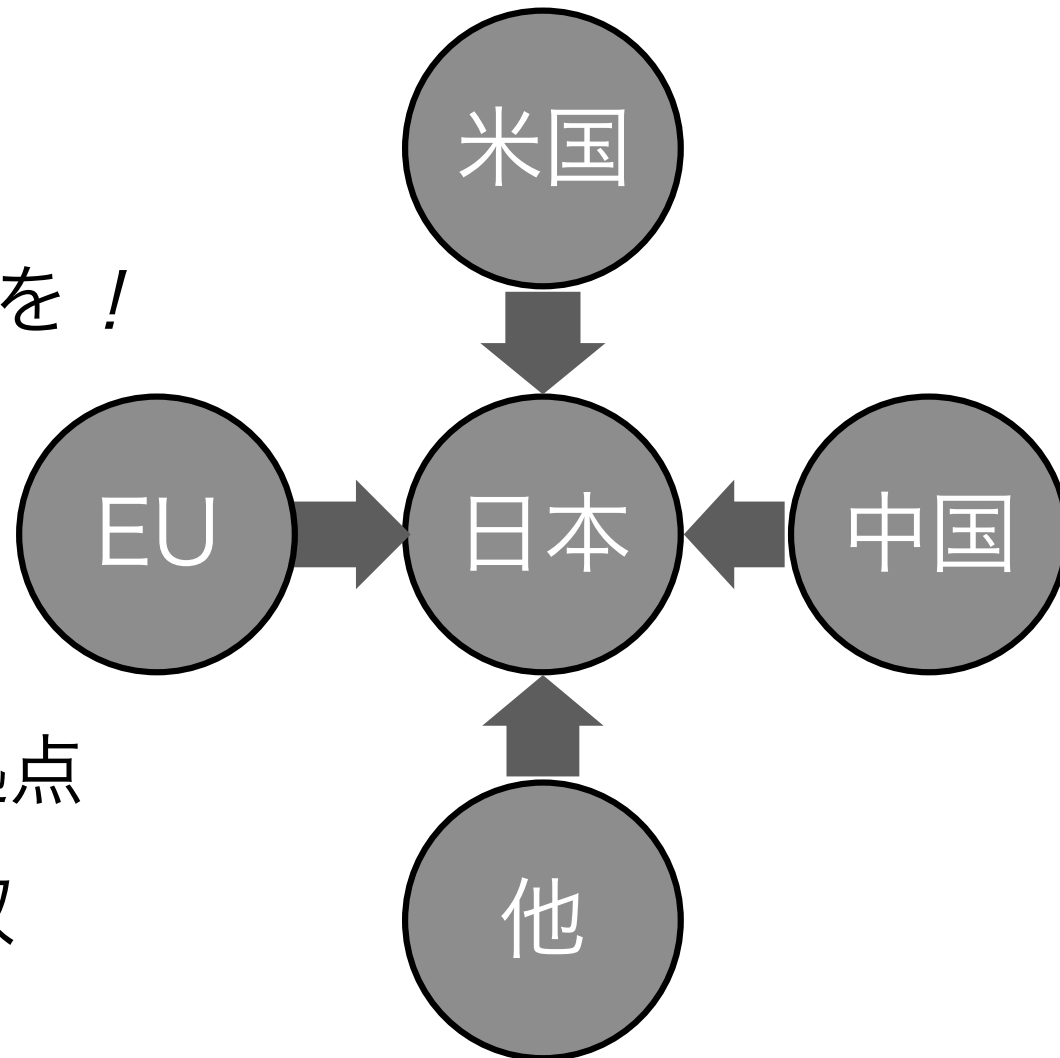


# 国際競争に勝つためには？

→ 個人データの世界的なハブ機能を日本に  
(越境データ問題の解決)

遺伝子創薬

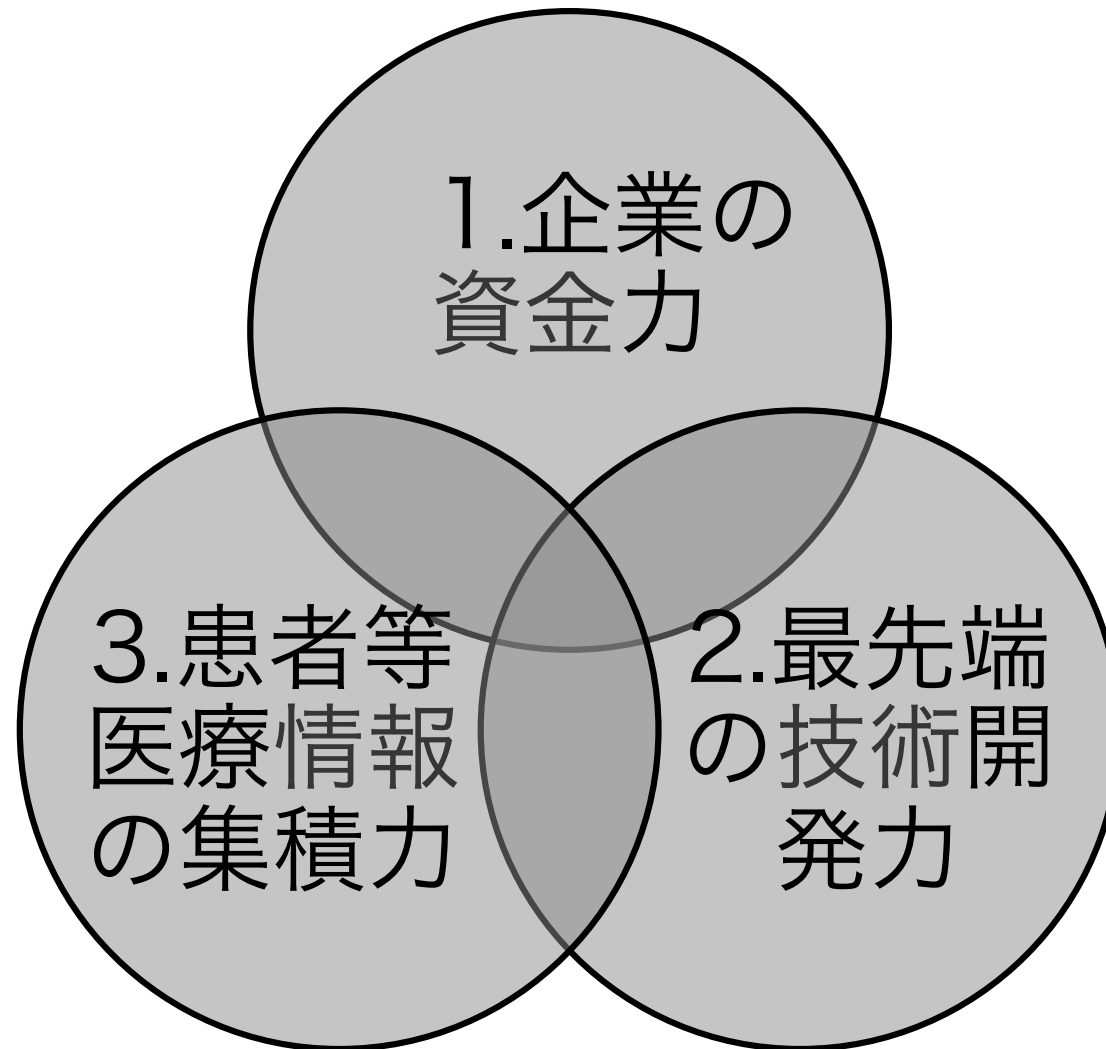
世界中から遺伝を！



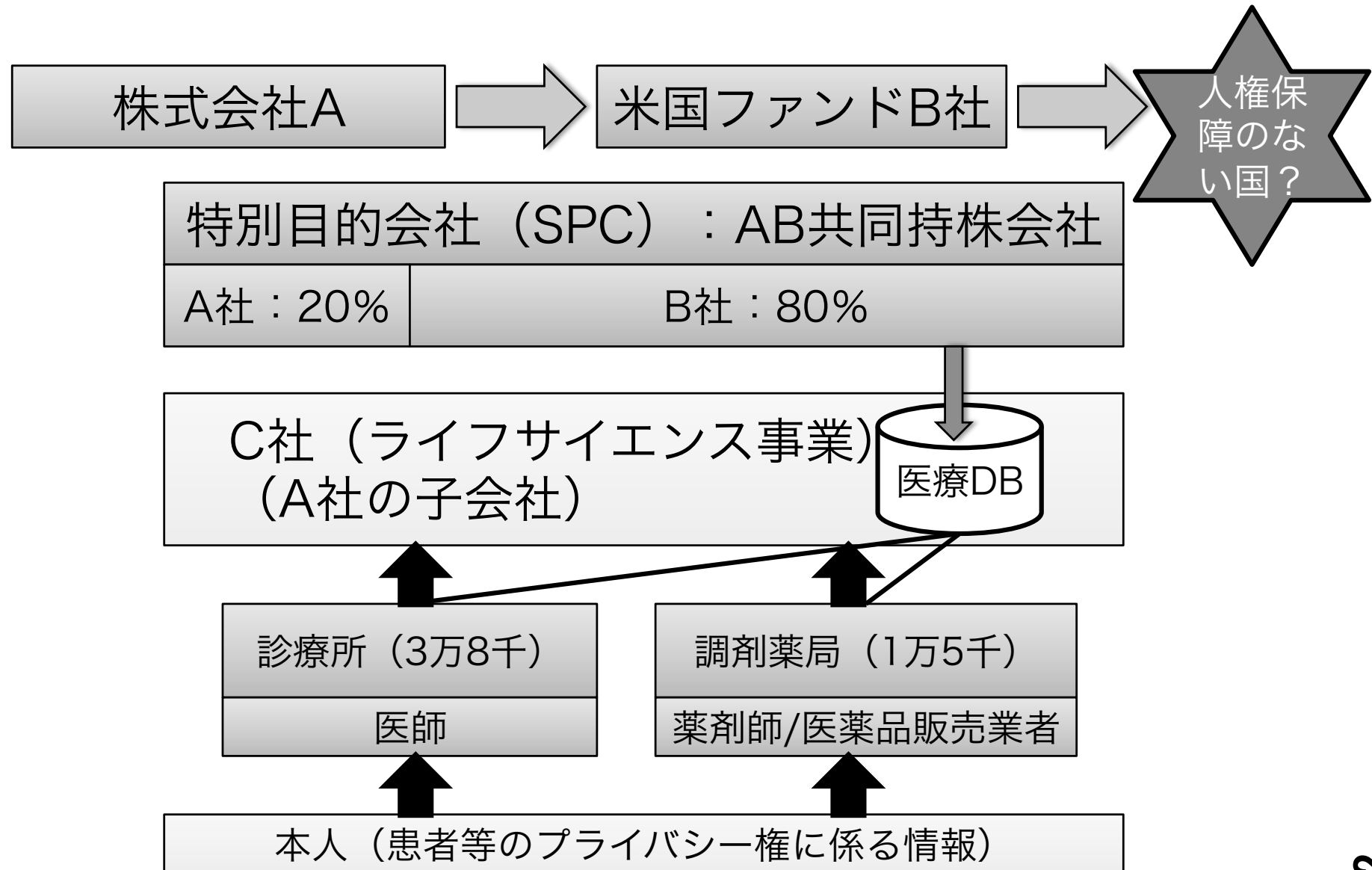
国内研究開発拠点

雇用創出と税収

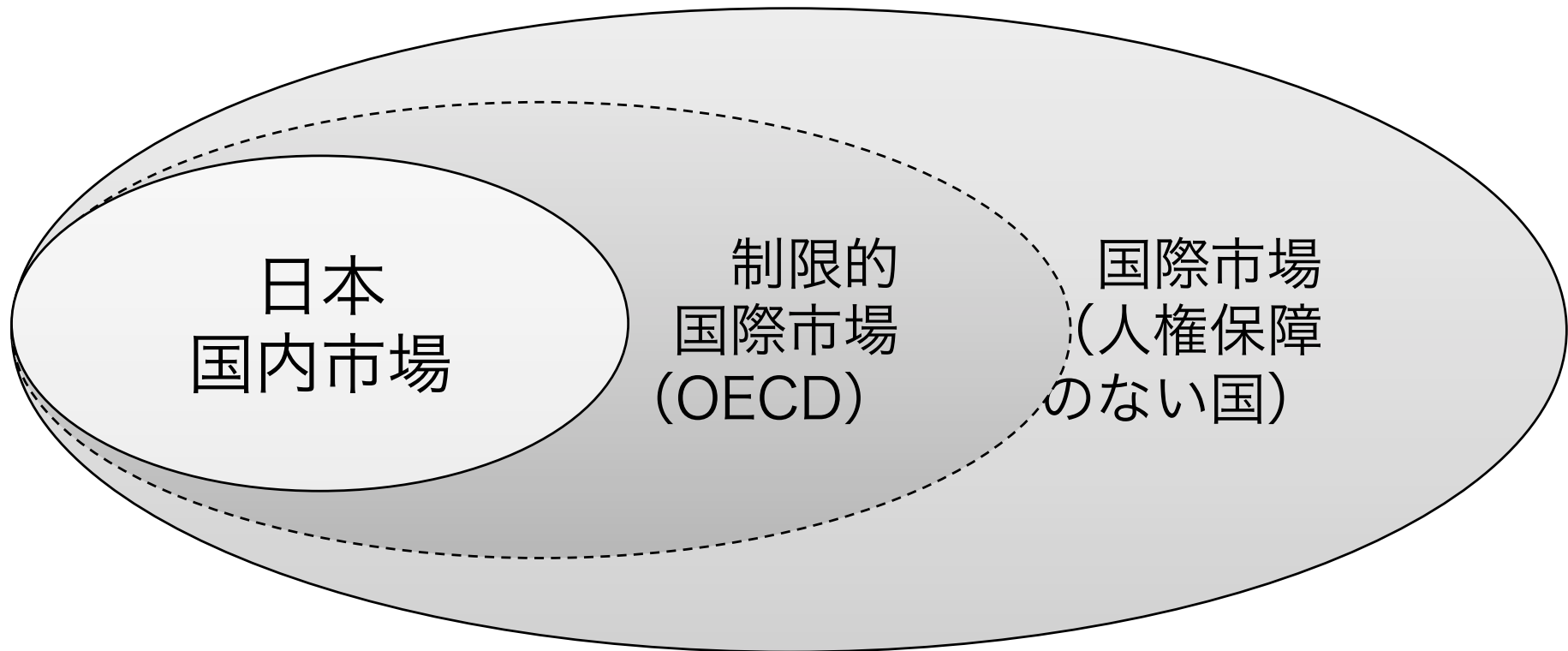
＊医療改革（再生医療・遺伝子研究実用化等）  
の前提条件



# 例) ライフサイエンス企業の事業承継 (M&A) ～他国へのデータ移転制限条項の必要性 (立法論)



# 市場と法規制（情報流通と安全） をどう考えるか？



# EU対応の方針は？

- EUの「十分性」認定を取るためには？
- 日本企業がEUからenforceされるリスクは？
- EUのmodel contractual clauses を日本企業がインプリメントするには？
- 自社の宣言だけではなく、EUからendorsementを得るためには？

→ 個別企業対応と日本政府による対応（十分性認定・法改正）とどちらを選択すべきか？

# 越境データ問題の足下 で国内データ越境問題

- ・自治体クラウド、  
医療クラウドの障害
- ・財政難と情報化投資効果



# わが国の個人情報保護法制の全体構造

## 「個人情報の保護に関する法律」

### 「基本法」部分

第1章 総則(目的・基本理念)  
第2章 国及び地方公共団体の責務等  
第3章 個人情報の保護に関する施策等

\*第5章 雑則(権限又は事務の委任、政令への委任など)

### 民間部門の「一般法」部分

第4章 個人情報取扱事業者の義務等  
第5章 雑則(適用除外)  
第6章 罰則

「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」

「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」

地方公共団体による「条例」  
\*市区町村の「個人情報保護条例」  
\*都道府県の「個人情報保護条例」

個人情報取扱事業者  
(民間企業等)  
**民間部門**

行政機関

独立行政法人等

地方公共団体等

**公的部門**

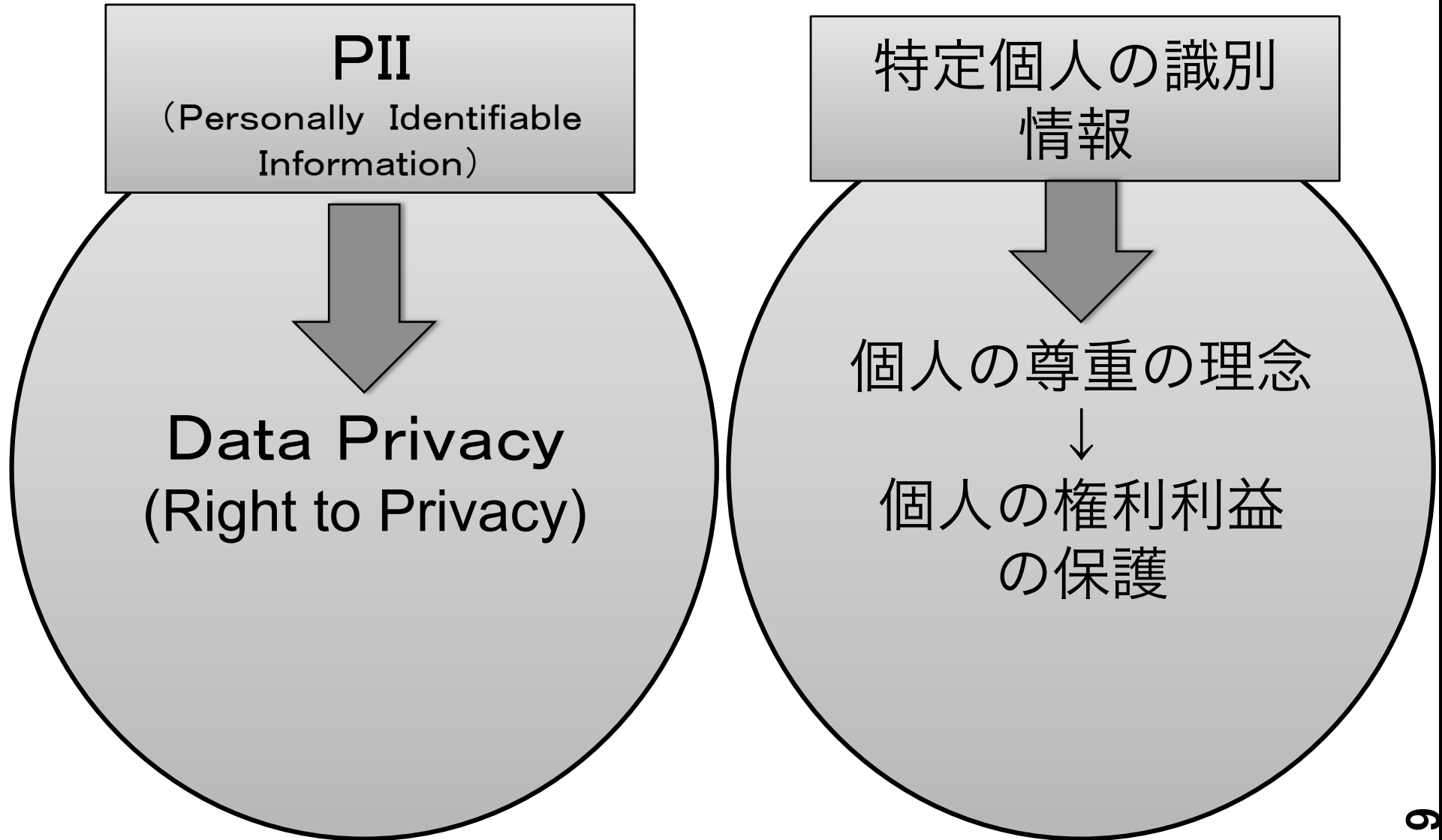
## 医療分野における個人情報保護法（条例）の適用例

個人情報の取扱い主体	適用法	監督機関
厚生労働省	行政機関個人情報保護法	総務省
独立行政法人 国立病院機構岩手病院	独立行政法人等個人情報保護法	総務省
岩手県立病院	岩手県個人情報保護条例	岩手県
地方独立行政法人 宮城県立病院機構	宮城県個人情報保護条例	宮城県
気仙沼市立病院	気仙沼市個人情報保護条例	大船渡市
日本赤十字盛岡病院	個人情報保護法	厚労省
鈴木内科医院	個人情報保護法	厚労省
□□広域連合立○○病院	□□広域連合個人情報保護条例	□□広域連合
△△市立××病院 指定管理者：民間企業	(条例等に規定されている場合)	△△市
	(条例に規定されていない場合)	厚労省
××衛生組合立 ■ ■ 地区休日急患診療所	(適用法なし)	××衛生組合

# 「特定個人の識別情報」 (PII) 概念の課題

- PII 不要論
- PII 再構成論  
どう再構成すべきか？

形式的客観的概念の採用→行政規制の迅速な判断を担保



# 「個人情報」の定義

## 「個人情報の保護に関する法律」

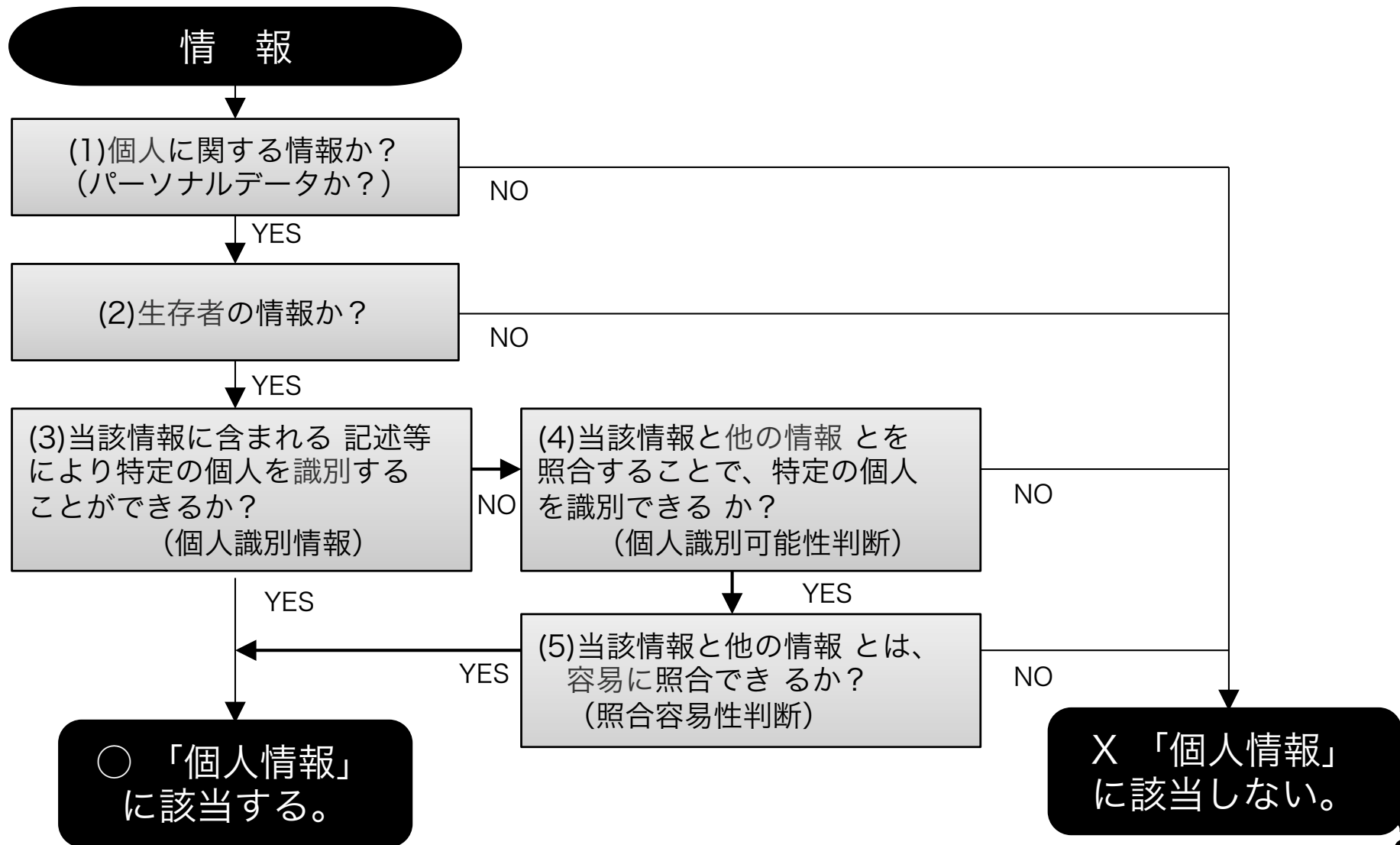
(平成15年5月30日法律第57号)

### 第2条 (定義)

1 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、当該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（他の情報と容易に照合することができる、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。）をいう。

# 「個人情報」の定義

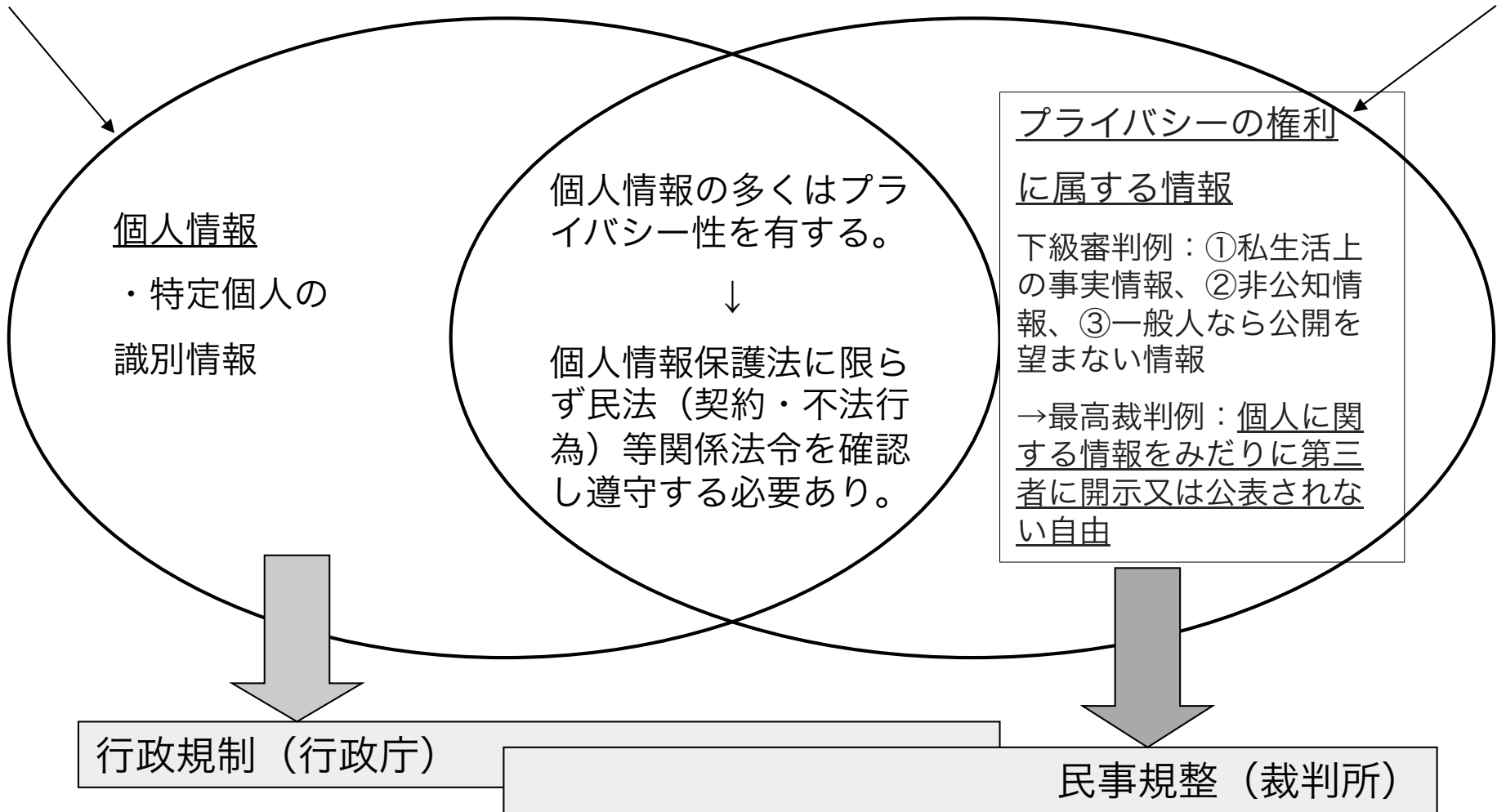
(個人情報保護法2条1項)



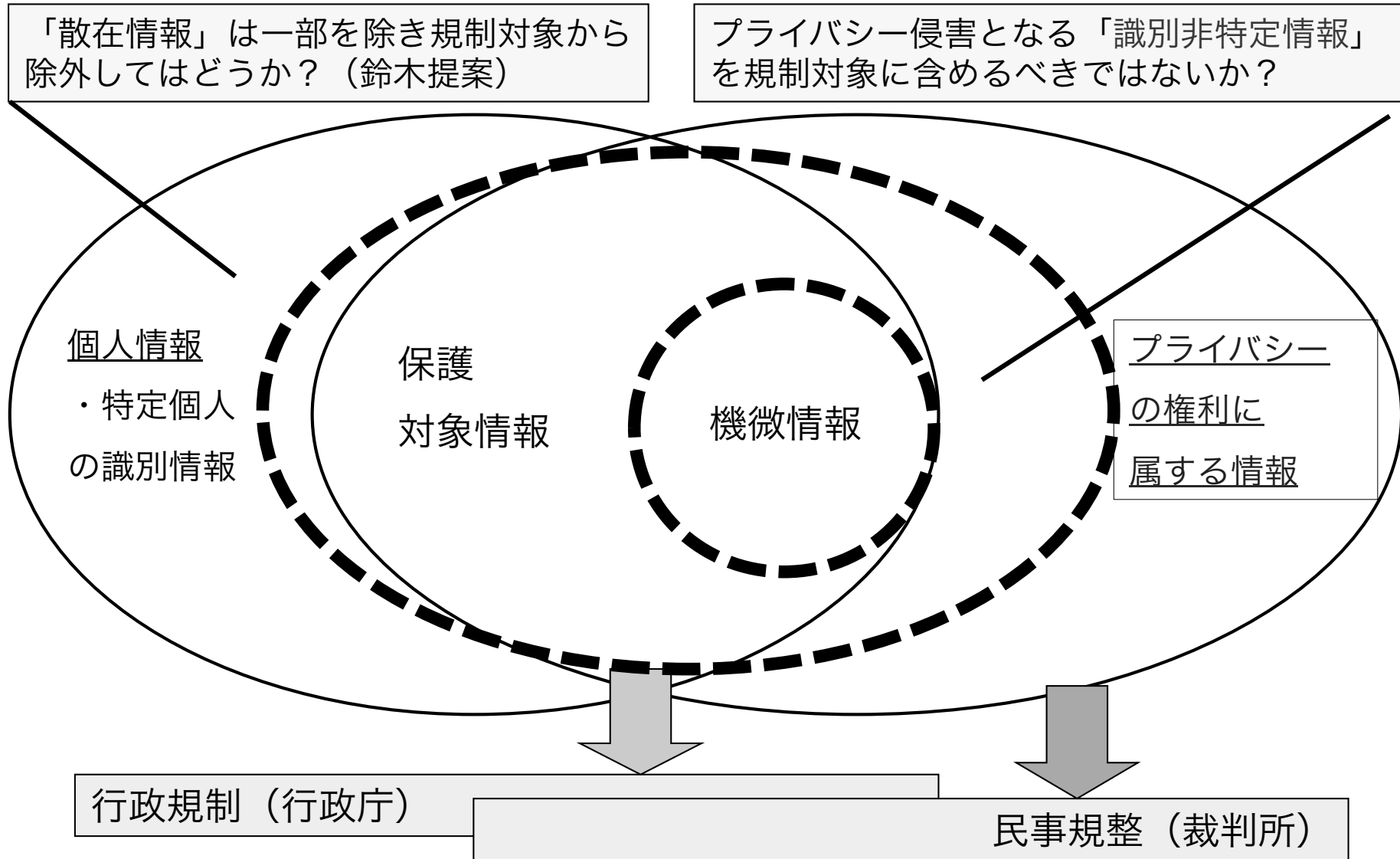
# 「個人情報」と「プライバシー権に係る情報」の関係

公開・非公開の別、センシティブ性・プライバシー性の有無、情報の価値の程度を問わない。

特定個人を識別できない情報であってもプライバシーの権利を侵害し得ることに留意すべき。



# 改正法（保護すべきパーソナルデータ）のイメージ





# 立法のための概念整理— 「特定」と 「識別」

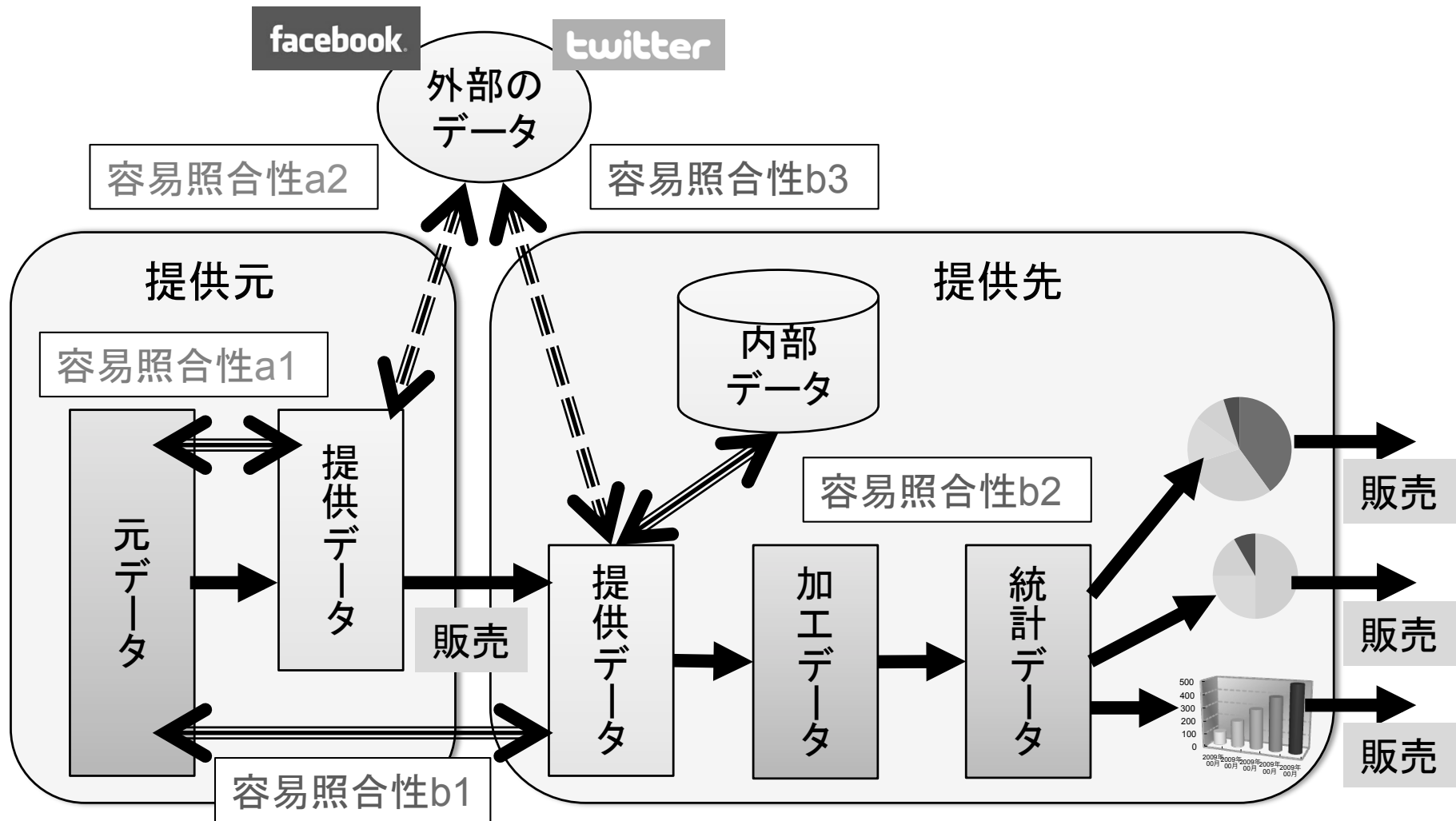
No	用語	用語の説明
1	識別特定情報 (例：記名式 Suica)	個人が（識別されかつ）特定される状態の情報 (それが誰か一人の情報であることがわかり、さらに、その一人が誰であるかがわかる情報)
2	識別非特定情報 (例：無記名式 Suica)	一人ひとりには識別されるが、個人が特定されない状態の情報 (それが誰か一人の情報であることがわかるが、その一人が誰であるかまではわからない情報)
3	非識別非特定情報	一人ひとりが識別されない（かつ個人が特定されない）状態の情報 (それが誰の情報であるかがわからず、さらに、それが誰か一人の情報であることが分からない情報)

第5回パーソナルデータに関する検討会資料「技術検討ワーキンググループ報告書」  
(2013/12/10) 技術検討ワーキンググループ、1頁参照。ただし、例は著者追加。

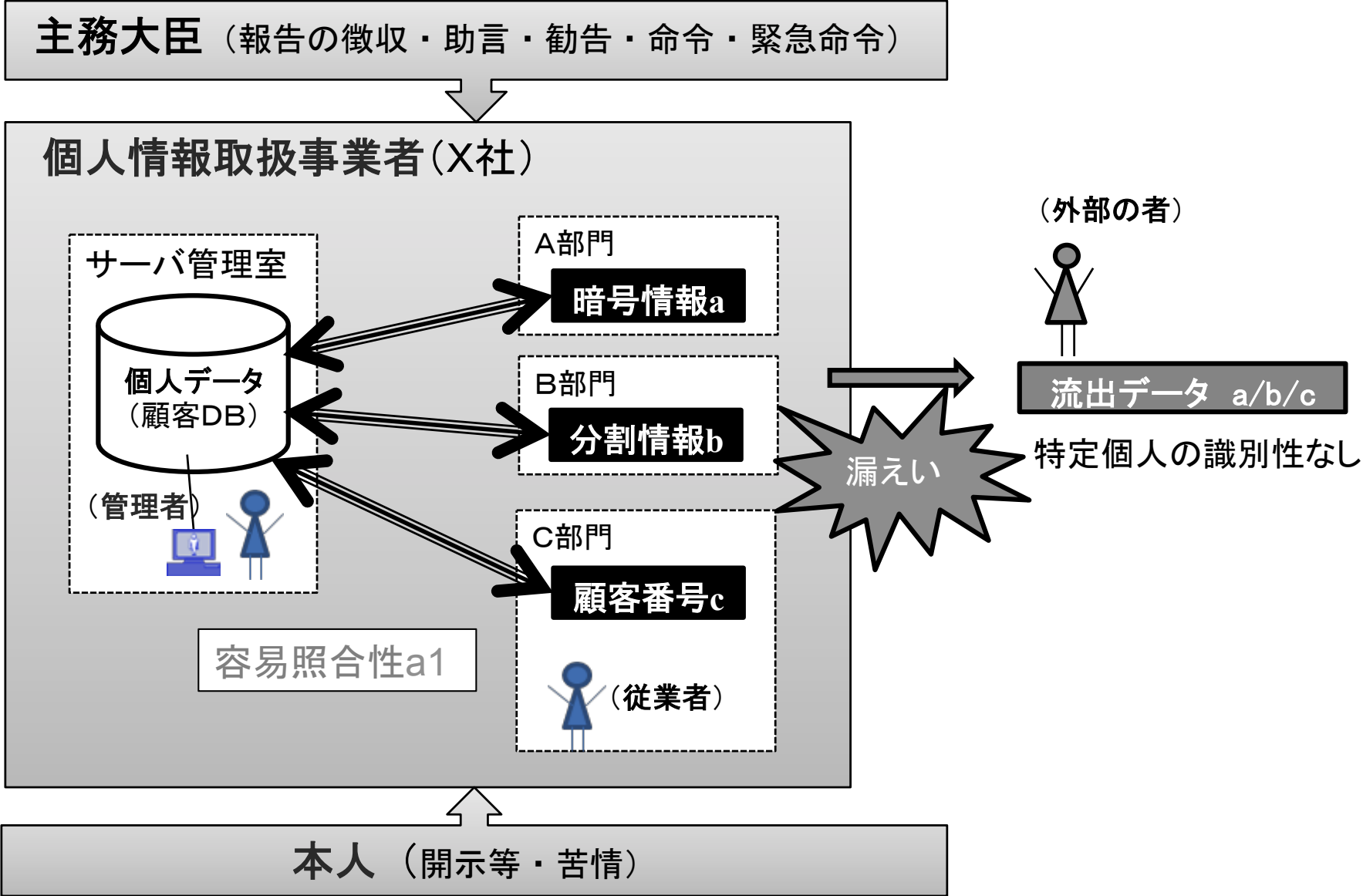
記名式Suicaの提供データ  
は「個人情報」である。

これを否定する解釈は  
欧米と乖離し  
越境データ問題の解決を  
より困難なものにする。

# 記名式Suica履歴データの無断提供



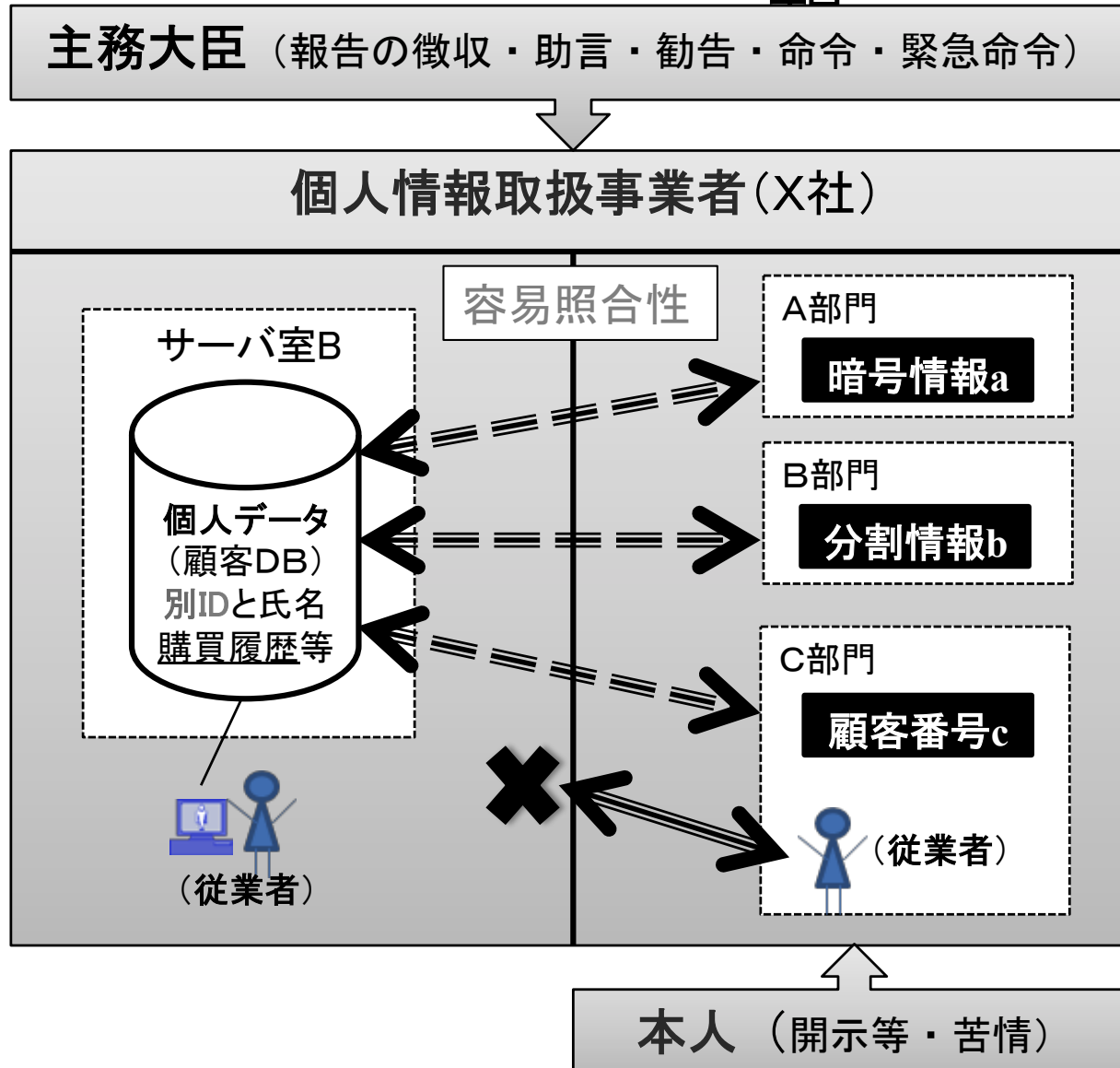
# 流出データと個人識別性判断と安全管理義務



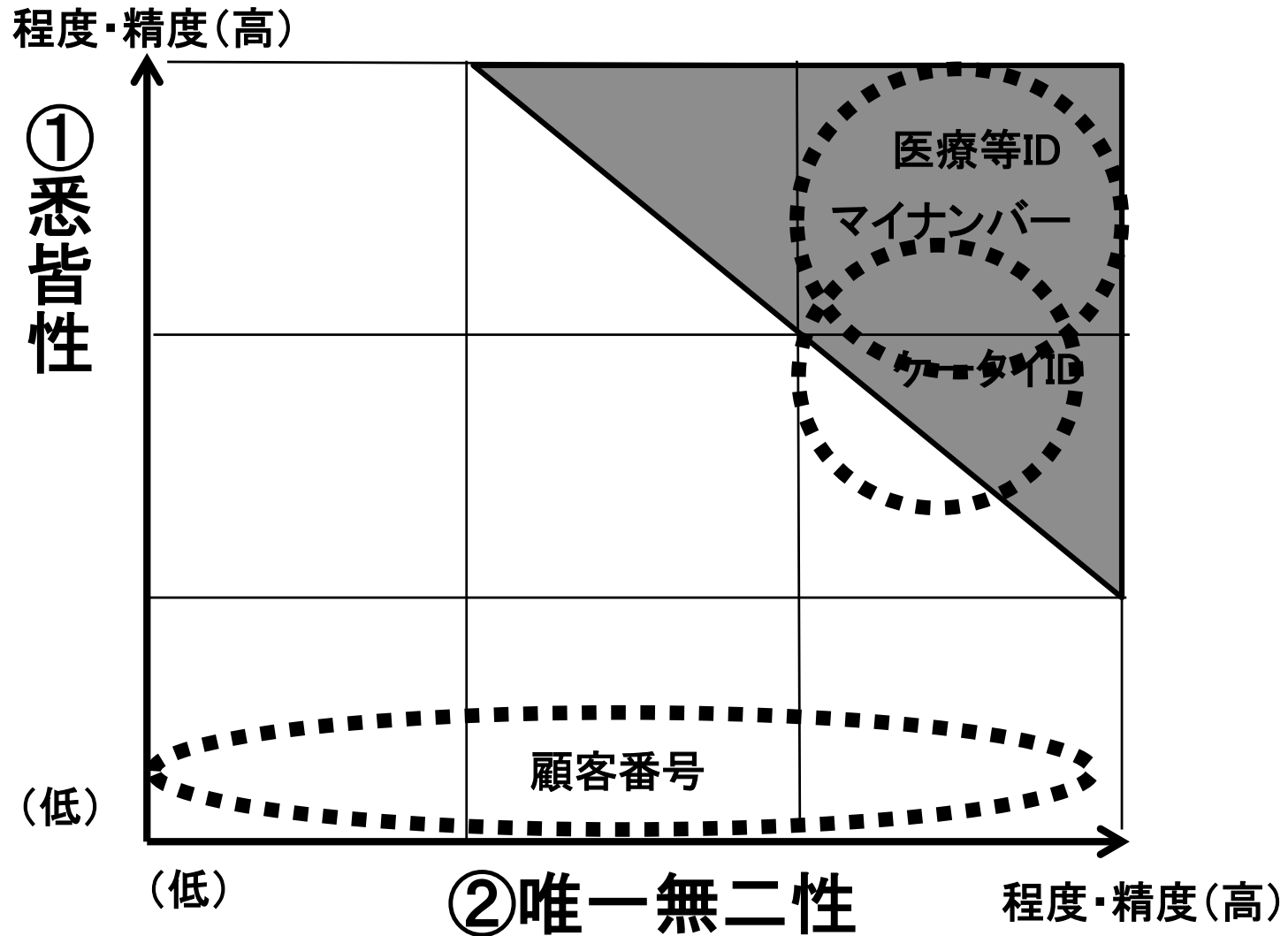
# 「経産省ガイドラインQ&A」

# Q14の破綻問

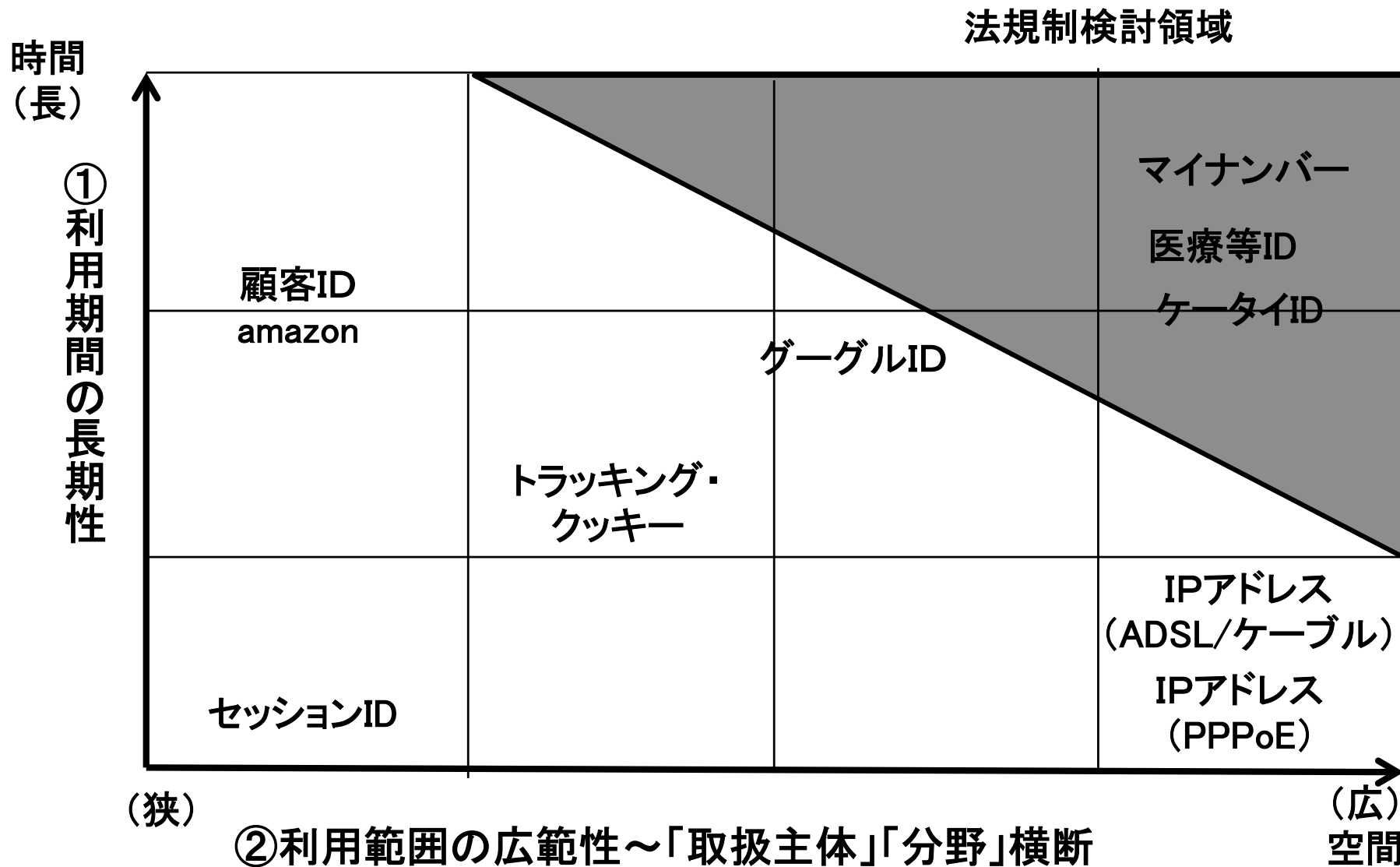
目次

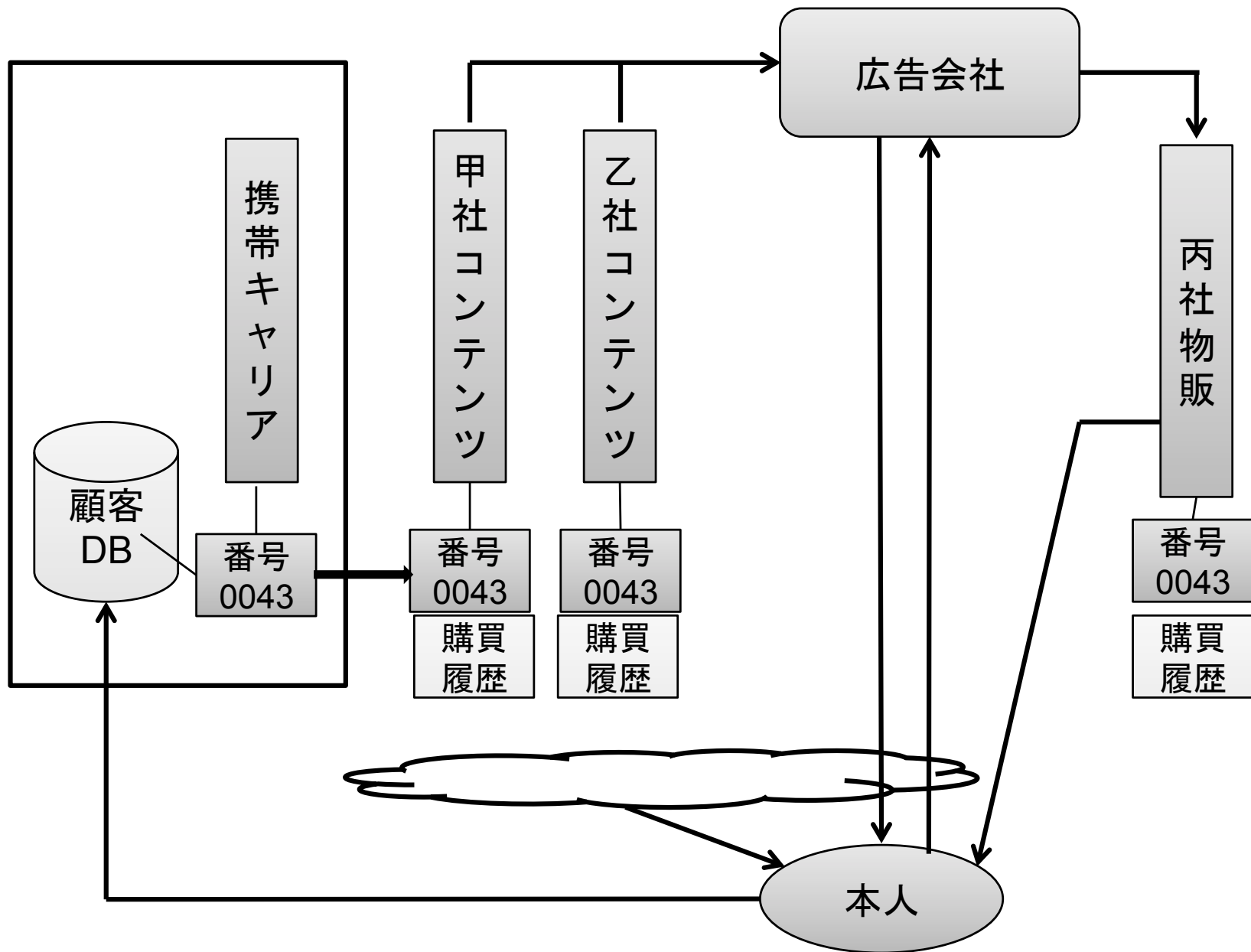


# 識別子の強度～悉皆性・唯一無二性



# 識別子の法的評価～時間軸と空間軸







SUICA履歴データの無断提供は、  
グレーゾーン問題ではなく明白

結論（現行個人情報保護法上）

記名式SUICA履歴データ（仮名化データ）の無断提供は「違法」×である。

無記名式SUICA履歴データの無断提供は「適法」○である。

# SUICA履歴データの無断提供は グレーゾーン問題ではない。

- 誤解

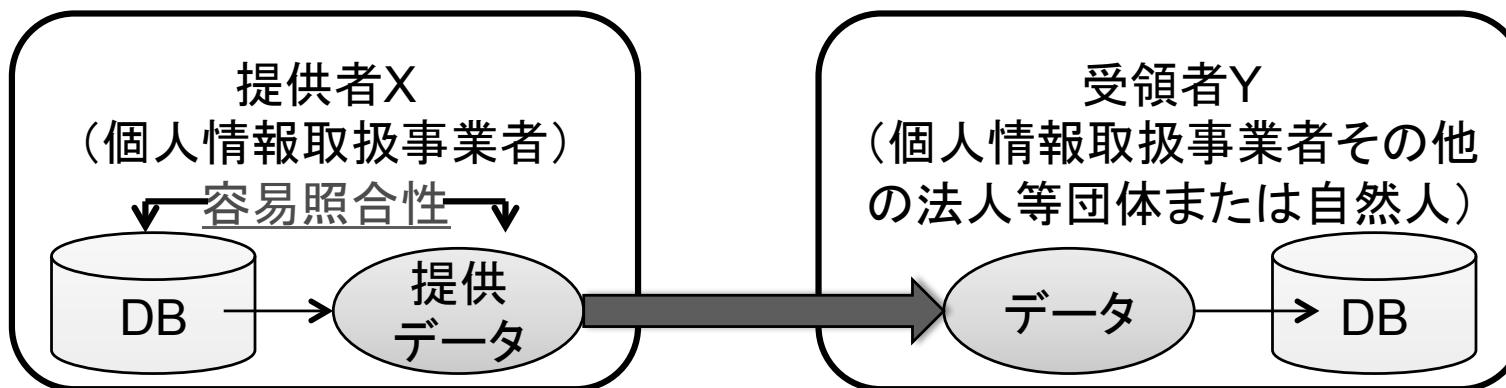
完全匿名化し非個人情報化した安全なデータの提供であったにも拘らず本人が不安に思い炎上した。

- 実際

仮名化措置を施したにすぎず、提供元（JR東）において提供データ（SUICA履歴データ）と元データとを容易に照合でき特定個人を識別し得る状態だった。

記名式SUICA履歴データの仮名化データも無記名式SUICA履歴データも第三者提供におけるリスクの程度は同じ。しかし、現行法では違法と適法に両極端になるところが問題。

# DB（元データ）から生成された提供データと 個人情報保護法23条（第三者提供の制限）適用の有無



	提供者X	→提供データ→	受領者Y	Xへの23条適用の有無
1	容易照合性あり○	→個人データ→	特定個人識別性あり○	あり○
2	容易照合性なしX	→(統計)データ→	特定個人識別性なしX	なしX
3	容易照合性なしX	→パーソナルデータ→	特定個人識別性あり○	なしX
4	容易照合性あり○	→個人データ→	特定個人識別性なしX	あり○

# SUICA履歴データの加工（自称匿名化措置）

<鉄道会社>

元データ

提供データ

ID	氏名	カナ	性別	TEL	生年月日	乗車履歴
1	田中	タナ	女	03-	19920123	○○○○○
2	鈴木	スズ	男	025-	19620425	△△△
3	佐藤	サト	男	03-	19830707	×××××
・	・	・	・	・	・	・

加工

別ID	乗車履歴
002	○○○○○
102	△△△
326	×××××
・	・

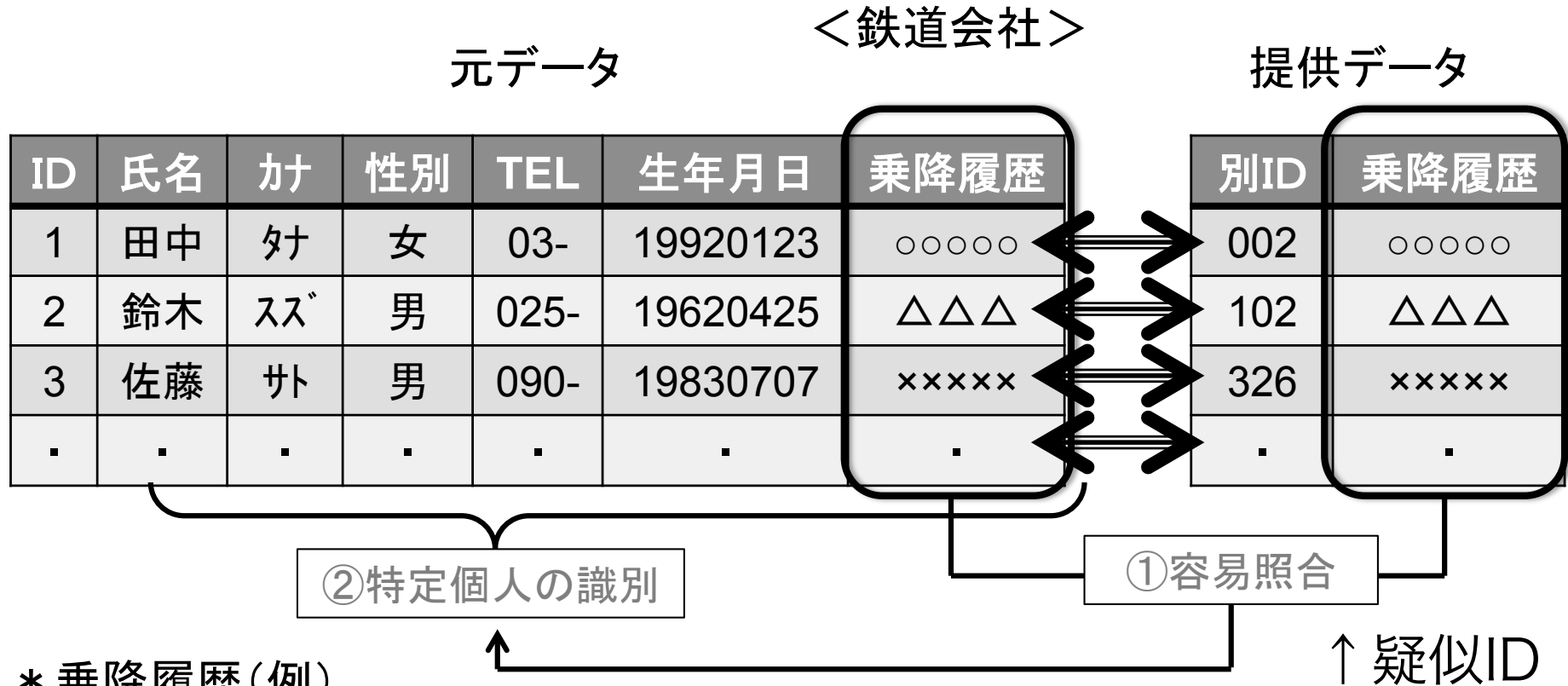
提供

①本人確認情報の削除

②不可逆的に別番号生成

③提供前に番号対応表(ハッシュ関数)の消去

# SUICA履歴データは個人情報

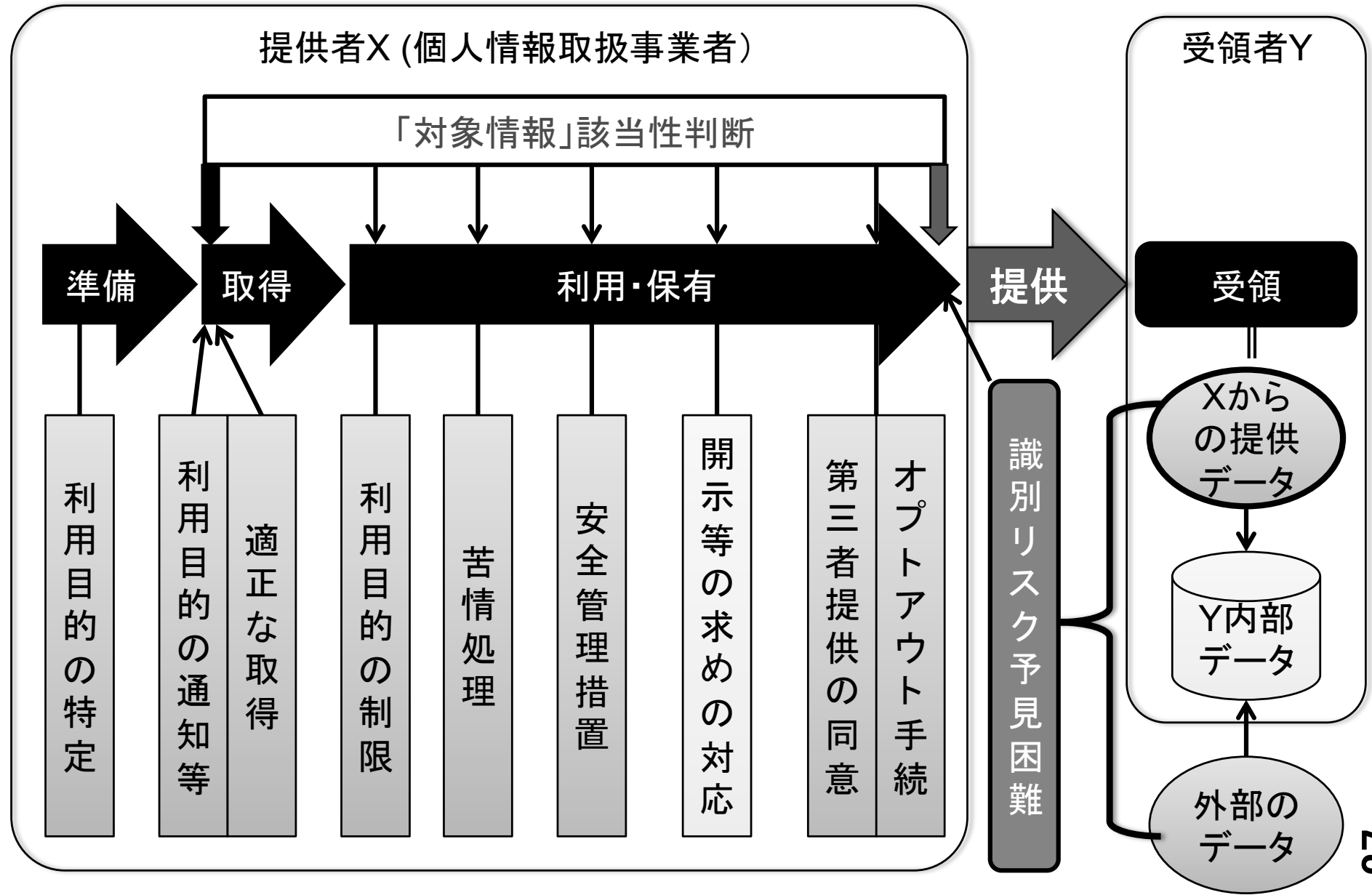


\* 乗降履歴(例)

入札 駅名	ゲート 番号	年月日時分秒 yyyymmddhhmmss	出札 駅名	ゲート 番号	年月日時分秒 yyyymmddhhmmss
渋谷	24	20130822142308	品川	08	20130822143425
品川	08	20130822190514	新宿	32	20130822192648

× 1ヶ月分

# 「個人データ」 該当性判断の時期は提供時



# 「提供データ」の「特定個人の識別」性判断

判断の要素		
判断主体	当該個人情報取扱事業者が、	←義務を課されている事業者において判断する。
判断時期	行為（取得・利用・提供等取扱い）の時に、	←義務に直面する都度
判断対象 （客体）	取り扱っている当該情報 （とそれを含む <u>一定の母集団</u> ） から	←組織として取り扱うことのできない個々人の記憶（脳内情報）は含まない。
判断基準	他と区別して、ある人の情報であると <u>一般人</u> であれば誰もが客観的に認識できること。	←氏名不詳、住所不定でも構わない。 ←判断に特別な技能等を求めない。

# 「提供データ」の「容易照合」性判断

判断の要素		
判断主体	当該個人情報取扱事業者（提供元X）が、	←容易に照合できるかどうかは、義務を課されている事業者において判断する。 *提供先は個人の場合あり
判断時期	行為（取扱い）時（提供時）に、	←義務(規範)に直面する時
判断対象（客体）	当該情報（提供データa）と当該個人情報取扱事業者（提供元X）の取り扱っている「他の情報」（元データb）とが	←照合の対象となる2つ以上の情報を確定する。 <u>*判断の対象情報を、当該事業者が取り扱っている範囲に限定する。＝「容易」性</u>
判断基準	提供元において照合可能（1対1対応の関係にある）かどうかを評価する。<提供元基準>	←客観的に技術的な観点から判断する。（識別子、準識別子の有無など）



# 「個人情報」該当性の判断基準 (行政の第一次的判断:内閣官房)

- 「個人情報」の定義について(現行法における解釈)

(判断主体)

第一次的には、情報を取り扱う事業者が、最終的には司法判断による。

(判断基準)

個人情報の「識別性」は一般人を基準に、容易照合性は当該情報を取り扱う事業者を基準に判断される。

(理由)識別性が一般人の判断能力を基準とするのは、個人情報概念の相対性を認めないため。容易照合性については、事業者ごとに保有する情報や管理状況が異なり得るため。

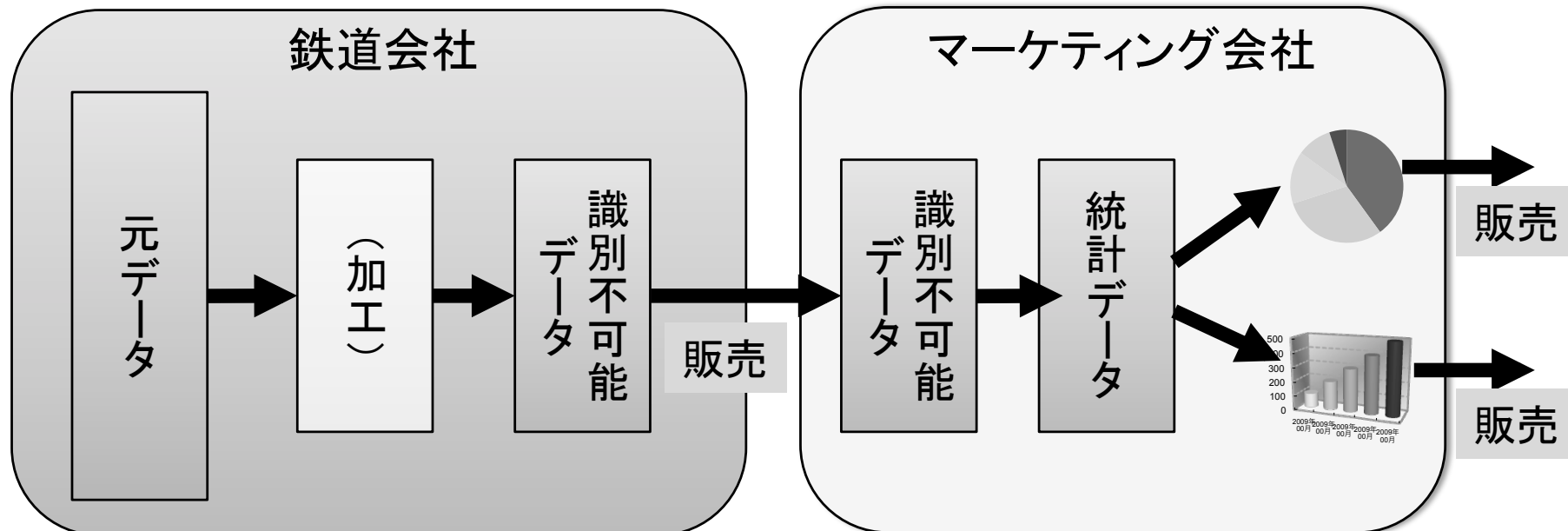
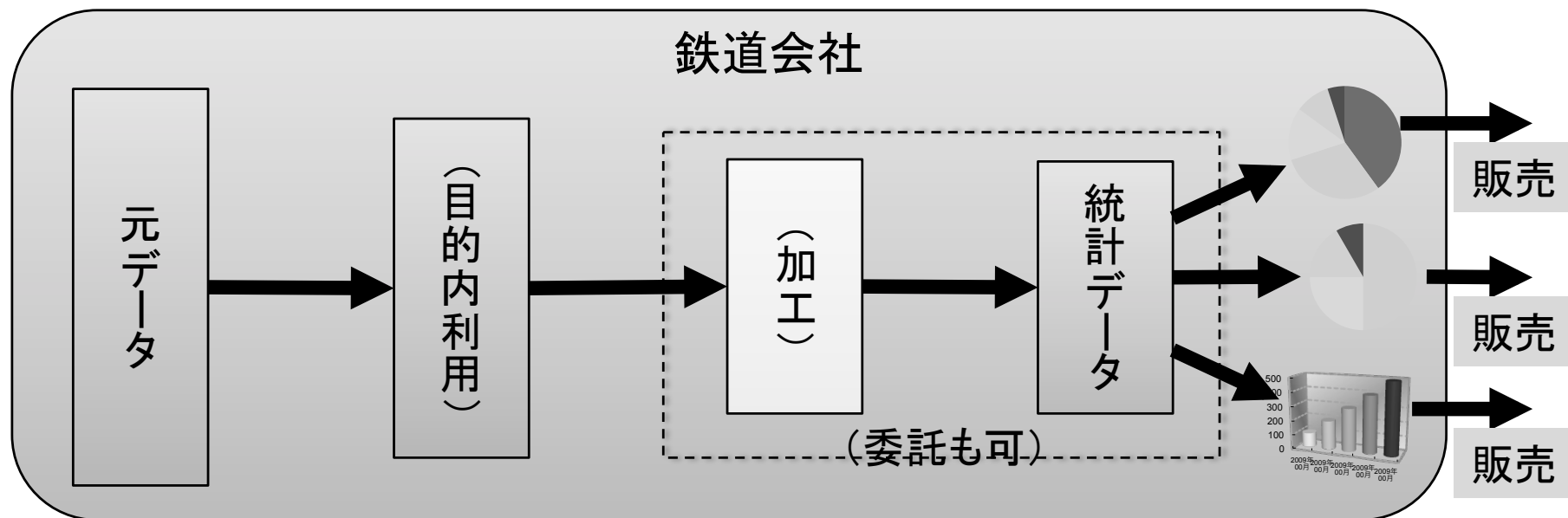
(第三者提供時の容易照合性判断基準)

提供元(情報を取り扱う事業者)を基準に判断する。

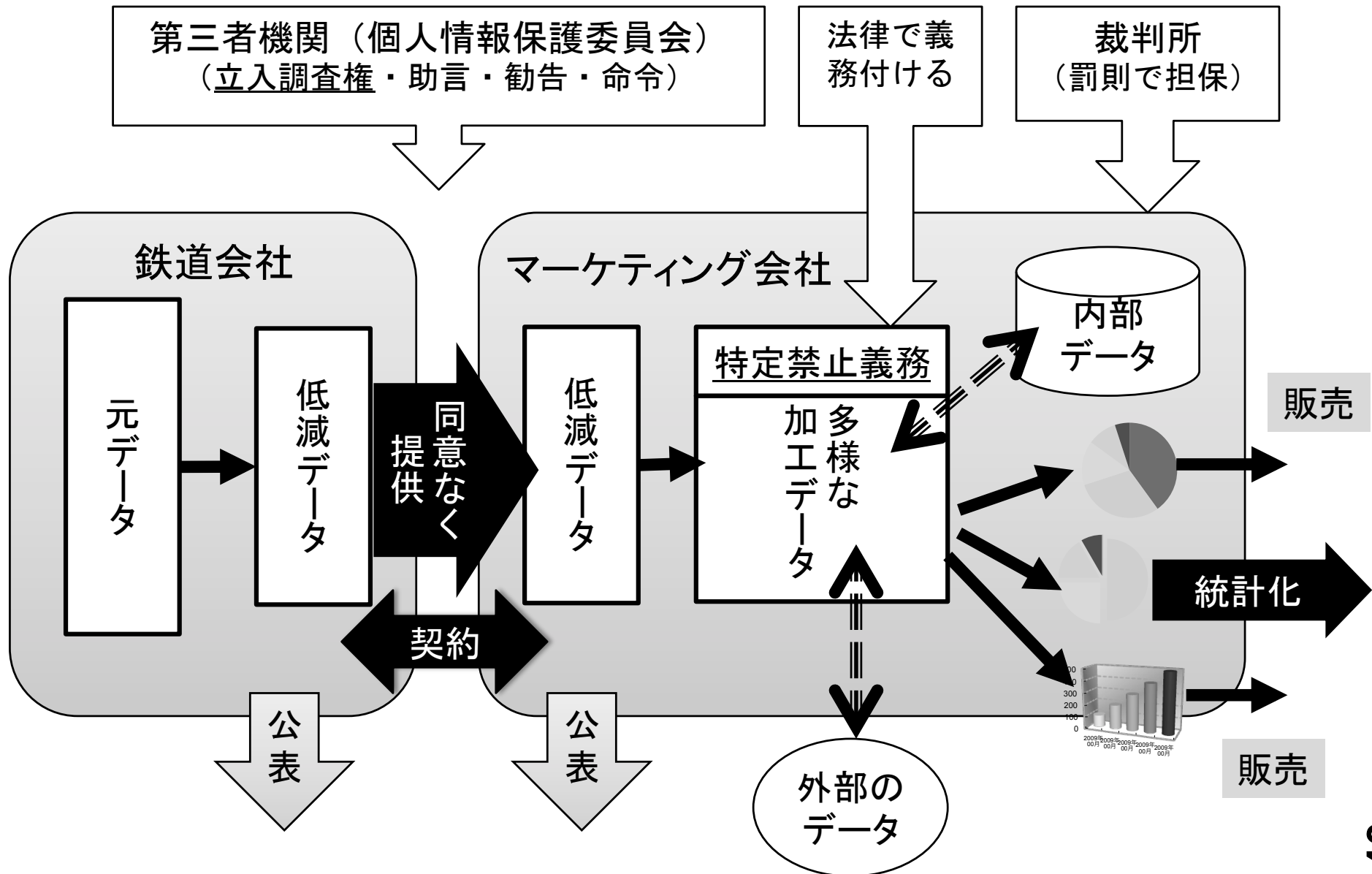
(理由)提供先において特定個人を識別できるか否かは、本人同意を得る等義務を負う提供元においては判断ができない。

第8回パーソナルデータに関する検討会資料「『個人情報』等の定義と『個人情報取扱事業者』等の義務について(事務局案)〈詳細編〉」(2014-4-16)スライド2参照。 [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/dai8/siryoku1\\_2.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/dai8/siryoku1_2.pdf)

# 現行法制下で適法な利活用ビジネスの例



# 法改正によって認められた場合の利活用ビジネスの例



# 法務部門にも見られる多くの誤解

- ① 「特定個人が識別されなければ本人被害はない」という命題を前提に考えている。
- ② 「特定個人の識別」を氏名、住所等がわかることと理解している。
- ③ 氏名や住所など本人確認情報を完全消去することが「匿名化」だと思っている。

## 法務部門にも見られる多くの誤解

④ 提供元において個人情報であっても、提供先において特定個人が識別できなければ、プライバシー侵害の危険性はなく、適法であると思っている。

⑤ 提供元において技術的に完全匿名化措置が可能であると思っている。

少なくとも法的にはそのように「みなす」ことで十分にプライバシー侵害に対応できるはずだと（牧歌的に）信じている。

# 大綱に至る議論の矛盾点

- ① プライバシー侵害等の実質的評価を入れるべきだという主張と取得・利用・提供・本人関与等全体に本人同意原則を貫くところに反対するところと、どう整合的に説明するのか。
- ② Suica履歴データ販売を現行法上適法であったと擁護するところと低減データ導入をどう整合的に説明するのか。
- ③ 国内独自ルールの規制緩和のみでどうやって越境データ問題を解決するのか。

# 法改正のポイント

1. 第三者機関（個人情報保護委員会）を設置し、個人情報保護法制及び番号法を主管する。

→EUリスクを認識し、越境データ問題解決もまた経済成長のための法的基盤整備である点を踏まえて、第三者機関の組織、権限、人員を確保し、欧米との交渉及び執行協力体制を整備する。

→また執行協力の前提となる日米欧間の保護水準の調和に努め三極の合意形成を図る。

# 法改正のポイント

2. 実質的にプライバシー保護法に転換する。

① 「個人の尊重理念」と「個人の権利利益の保護」を目的条項とし、

② 「機微情報」を採用し、

③ 取得・利用等を「本人同意原則」で一貫し、

④ 開示等請求権を創設する（開示の求め前置等の手続規定を整備する）。

→ 原則条項を軸に理論的基礎を固める。



# 法改正のポイント

3. 合理的な例外条項をきめ細かく定め、その適切な運用実績を蓄積していく。

① 例外事項の根拠は法律に定め、その実質的判断基準は第三者機関規則に委ねる。

② 当該第三者機関規則は、マルチステークホルダープロセスを必須の手続きとする。

③ 第三者機関の存在を前提に、保護と利用の調整法理が形成されるよう留意して設計する。

## 4. 公的部門の個人情報保護法制の整備

条例等2000個問題を解消し公的部門の個人情報保護として行政機関法とともに統一の法律とし、番号法とともに第三者機関の主管の下に置く（解釈基準の統一、情報公開法制等関連法制との関係整理）。

→官民の個人データ流通の確保

→政府CIO等と連携し、医療クラウド、自治体クラウドへの移行を急ぎ、情報化投資効果を改善するとともに当該IT予算をマイナンバーを活用した電子政府化の推進に振り向ける。

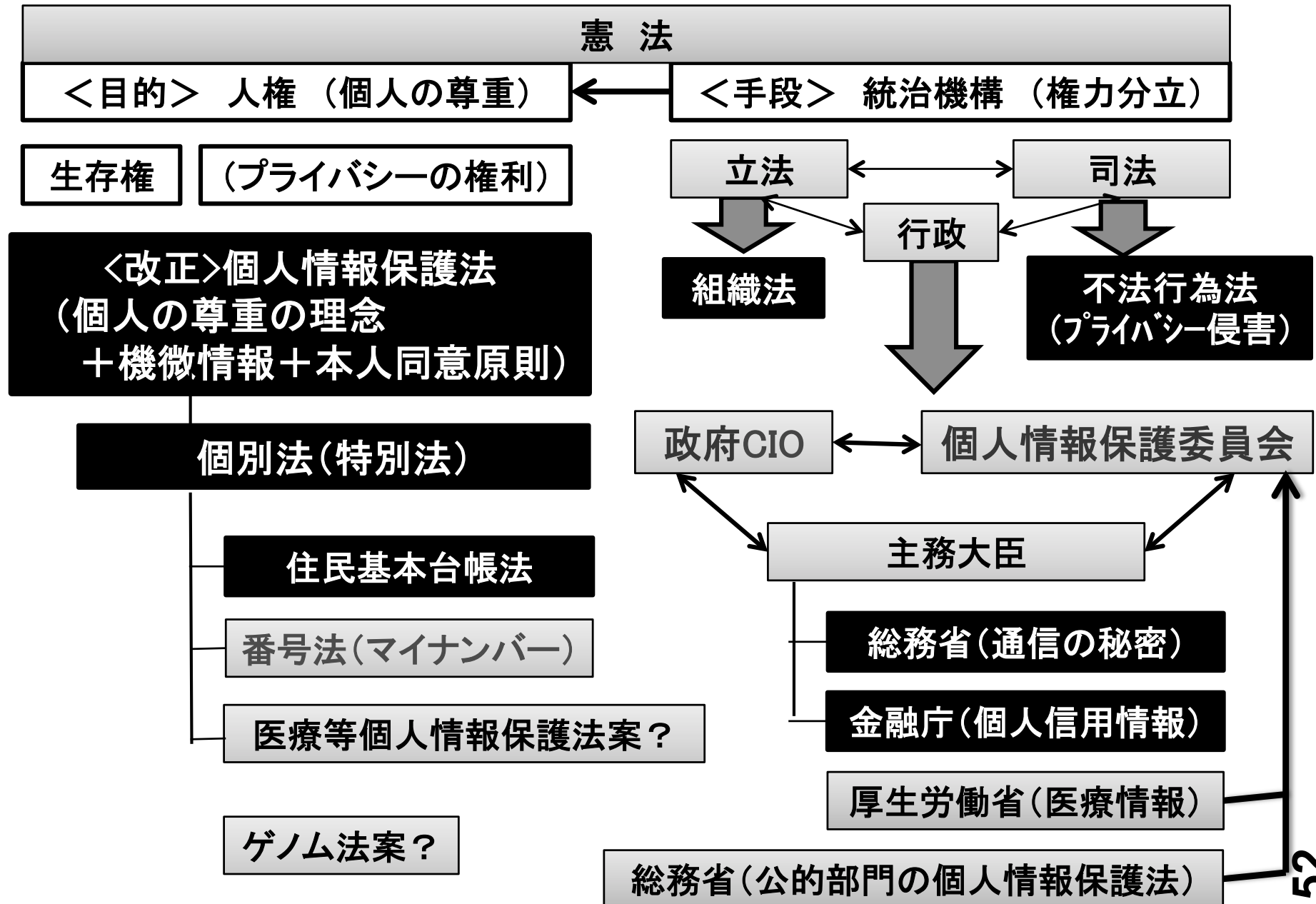
5. 医療情報の取扱いルールは第三者機関の下で厚労省、総務省、経産省、内閣官房等関係団体の下で統一的解釈基準との関係を踏まえながら決定すべき。

→医療改革の推進と人権保障両面から検討する。

→マルチステークホルダー・プロセスの下で、日本医師会、患者団体など関連団体が参加し合意形成に努める。

6. 電子政府化等情報化推進、個人情報  
の利活用という視点からアクセル役の「政府  
C I O」と人権保障、個人の尊重の理念、  
個人の権利利益の保護という視点からブ  
レーキ役の「第三者機関」と両機関の役割  
分担を明確化し、適正なガバナンスが働く  
しくみを設計すべき。

# 人権の具体化法と行政組織（統治機構の具体化法）



7. 各国に先駆けて「個人特定低減データ」条項を導入し、試行的に運用する。

→保護と利活用、両面から毎年運用実態を調査し改善に努める。

→EU法や米国法、ISO等の動向を参照しながら、匿名化、仮名化、特定性低減化等の概念整理を継続的に行い、適宜第三者機関規則の改正等を通じて国際的調和を図る。

## 8. 研究機関の設置と人材育成

プロファイリング規制や名簿屋規制、機微情報規制の改善等の今後の課題に直ちに着手すべく、第三者機関に審議会のほか研究所を設置し、産官学の有識者の知見を集約するとともに英米独仏、OECD、APECなど海外関連機関との人事交流、在外研究の機会を設け、人材育成を強化する。任期付き研究員などを利用し大学との連携関係を推進する。

## <参考>

- ・ 「個人を特定する情報が個人情報である」と信じているすべての方へ
  - 第1回プライバシーフリークカフェ（前編）  
<http://enterprisezine.jp/iti/detail/5752>
- ・ Suica履歴は個人データでした。
  - 第1回プライバシーフリークカフェ（後編）  
<http://enterprisezine.jp/iti/detail/5957>
- ・ そんな大綱で大丈夫か？
  - 第2回プライバシーフリークカフェ（前編）  
<http://enterprisezine.jp/iti/detail/6056>
- ・ だまし討ち、ダメ。ゼッタイ。
  - 第2回プライバシーフリークカフェ（後編）  
<http://enterprisezine.jp/iti/detail/6079>