

個人情報保護法における提供元基準の問題

2025年12月14日

情報法制学会主催「第9回研究大会」

長崎県立大学 地域創造学部長 教授

元 内閣官房 行政改革推進本部 事務局長

元 総務省 行政管理局 個人情報保護室長

元 総務省 行政管理局 情報公開法制定準備室 副管理官

横山 均

Copyright: Hitoshi Yokoyama

自己紹介

1986年3月：東京大学卒

1986年～2020年：中央省庁（霞が関）に一貫して勤務（常在戦場）。20の法律案を作成。

（個情法、情報公開法、独立行政法人通則法、統計法、情報公開・個人情報保護審査会設置法等）

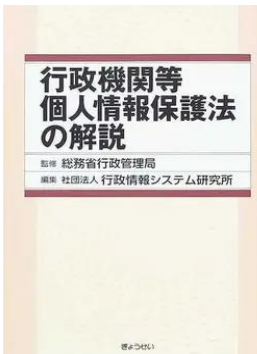
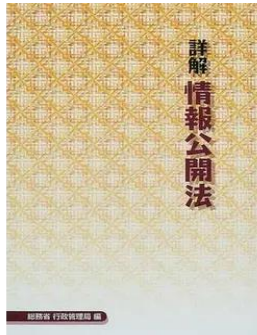
2020年7月：内閣官房 行政改革推進本部 事務局長（内閣審議官）を最後に退官。

長崎県立大学 地域創造学部 教授。情報法制研究所 上席研究員。

- 本学の2022～2024年度の実績評価で3年連続「地域創造学部 最優秀教授」。
- 2023年4月：学科長⇒2025年度：学部長（本学史上最速での選出）⇒2027年度：予定なし。
- 現在、地域の40の審議会の委員（15は会長・委員長）。

（このほか、行政書士試験研究センター評議員、日本赤十字社特別社員。中央進出を企図。）

詳細は、長崎県立大学HP <https://sun.ac.jp/researchinfo/hyokoyama/>



2024年度に執筆した論文

- ① 「個人情報保護法等による統計法の変遷」 『自治研究』 第101巻 第3号 (2025年3月)
- ② 「個人情報保護法と統計法の保護に関する規定の比較」 『行政法研究』 第58号 P77-95 (2024年11月信山社)
- ③ 「なぜ、統計調査の調査票情報は、行政目的で利用できないか1」 『自治実務セミナー』 第750号 P72-75 (2025年1月)
- ④ 「なぜ、統計調査の調査票情報は、行政目的で利用できないか2」 『自治実務セミナー』 第751号 P64-70 (2025年2月)
- ⑤ 「統計調査条例の整備及び充実に向けて—個人情報保護法との比較を通して—」 『「情報公開の実務」「個人情報保護の実務」別冊 I P』 第61号 P10-23 (2024年11月第一法規)
- ⑥ 「第21回情報公開・個人情報保護審査会委員等交流フォーラム」 『季刊 情報公開 個人情報保護』 第95号 P3-29 (2024年12月行政管理研究センター) 藤原静雄、久末弥生、玉巻弘光 共著
- ⑦ 「情報公開条例の改正と運用の改善に向けて②」 『「情報公開の実務」「個人情報保護の実務」別冊 I P』 第60号 P33-36 (2024年6月第一法規)
- ⑧ 「情報公開条例の改正と運用の改善に向けて③」 『「情報公開の実務」「個人情報保護の実務」別冊 I P』 第61号 P24-35 (2024年11月第一法規)
- ⑨ 『情報公開条例の改正と運用の改善に向けて④』 『「情報公開の実務」「個人情報保護の実務」別冊 I P』 第62号 (2025年2月第一法規)

2024年度の著書

① **個人情報保護の実務** (加除式) 第一法規 2003年8月～ (編集代表宇賀克也)

最も読まれている実務Q&A「総論編」及び実務Q&A「運用編」を執筆

② **コンシェルジュデスク 情報公開・個人情報保護Web** 第一法規 2015年11月～

(全国自治体の70%以上で導入されている法解説データベース)

※2025年度は、①②に加え、**単著として『実践情報法』**(信山社)を執筆予定。



2024年度の研究発表

① 2024年6月20日 第8回情報法制シンポジウム 「統計法×個人情報保護法」招待講演⇒**統計法5部作**

② 2024年12月6日 第22回 情報公開・個人情報保護審査会委員等交流フォーラム

口頭発表「情報公開法制における開示請求手数料等の扱い」

③ 2024年11月19日 個人情報保護セミナー 口頭発表「個人情報取扱事業者の要件該当性等」

2025年度に執筆した論文

①「**個人情報保護法の特別法としての統計法(公募論文)**」 『情報法制研究』 第17号 P85-97 (2025年6月有斐閣)

概要：統計法が個人情報法の特別法であることを我が国で初めて明らかにした。

②「国公立大学における個人情報の取扱い」 『「情報公開の実務」「個人情報保護の実務」別冊 I P』 第63号 P14-21 (2025年6月第一法規)

③～⑤「情報公開条例の改正と運用の改善に向けて⑤～⑦」 『「情報公開の実務」「個人情報保護の実務」別冊 I P』 第63号 P22-37 (2025年6月第一法規) ・ 第65号 (2026年3月第一法規) 予定

⑥「第22回情報公開・個人情報保護審査会委員等交流フォーラム 開催記録 手数料徴収」 『季刊 情報公開 個人情報保護』 第97号 P96-97 (2025年6月行政管理研究センター)

⑦「**個人情報保護法における提供元基準の問題**」 『行政法研究』 第64号 (2026年3月) 予定

⑧「**分裂する情報法制の統合に向けて**」 掲載誌未定

このほか、4月の本学の元副学長の通勤手当の疑惑に関する報道(日本テレビ等)を契機に、通勤手当に関する判例評釈3件を執筆し、長崎県立大学論集に掲載し、問題がないことを立証した(報道の誤りを正した)。

このほか、「研究者としての基礎」(第一法規)を含めると、合計12件の論文を執筆。

構成

- I 鈴木正朝先生の講演の衝撃①～③
- II 個人情報における個人識別情報該当性の判断の推移①～⑬
- III 個人情報における個人識別情報該当性に関する見解①～⑧
- IV 個人情報における提供先基準の問題①～⑥
- V 考察と試案①～⑥

スライドが多いため、赤字と青字を中心に説明する。

注 II～Vは、冒頭に概要を明朝体で記載した。

I 鈴木正朝先生の講演の衝撃①

個人情報の定義についても混乱が続いている。

法文上は2条1項に一元化されて規定されているように見えるが、実際には異なる二つの解釈が併存している。

「他の情報と容認に照合…」の部分であるが、「他の情報」が何を示すか。1つは、個人情報取扱事業者（Controller）の手元、すなわち提供元における原データを指すという考え方であり、政府見解とされている。

この場合は、容易照合を、原データと提供用データとのデータセット間の照合で考える。

匿名加工情報、仮名加工情報及び統計化は、これで考えている。

処理情報で完結するデータ保護法制の考え方である。

I 鈴木正朝先生の講演の衝撃②

もう一つは、受領者が手にした情報をもとに考える。

提供先（または公開後）基準である。

その情報と受領者が入手、参照できる「他の情報」を指す解釈である。

この場合の容易照合は、モザイク・アプローチ照合で考える。

情報公開法の不開示情報の「個人に関する情報」の解釈は、これであり、文書管理法制の考え方である。

データ法制の視点をもたない公法研究者や自治体の情報公開条例実務を担当する職員らは、こちらで個人情報法も考えているようである。

I 鈴木正朝先生の講演の衝撃③

民間部門では、提供元基準に基づき、データセット照合による識別性に重点を置く。一方、公的部門では、情報公開法や秘密保護の文脈から、提供先基準によるモザイク的な識別性に注目する。

これにより、同じ「個人情報」であっても、どの段階でこういった基準で識別可能性を判断するかが異なっている。

政府は一貫して提供元基準を採用してきたが、公的部門の法制度は、伝統的に提供先基準に基づいている（なぜ提供元基準で考えるのかといった理由も判然としない）。

個人情報の定義や理論的基礎を巡る混乱は、学界や技術者コミュニティの課題であると同時に、制度設計そのものに起因するところもある。

2025年7月17日の総務省統計研究研修所の槇田直木統計研修研究官からのメールで認識を深めた。

一般社団法人データ社会推進協議会『PETsが実現する安心・安全なデータ連携 ～AI社会におけるPETsの本格始動に向けて～』における講演(同年3月24日)。同名の開催レポート(同年5月20日)6・7頁。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移

○概要

個人情報法における個人識別情報該当性に関する実務上の判断は、当初は提供先基準であった。

特定の個人情報ファイルに記録されている個人情報のうち、ランダムに付けられた整理番号以外の全項目を黒塗りした「情報の残骸」があるとする。

仮に提供元基準を採ると、担当者であれば、整理番号から黒塗りした項目を復元でき、当該「情報の残骸」が個人情報に該当するため、行政機関に無用の負担を与えるからだ。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移

2013年のSuicaの利用履歴をめぐる騒動を契機に提供先基準が揺らぎ、消費者庁個人情報保護推進室において提供元基準への解釈変更が行われた。

2015年の政府参考人答弁により提供元基準が確定した。

2021年の個人情報法の一元化に伴い、提供元基準は公的部門にも及んだ。

しかし、個人情報保護委員会のガイドライン及び同委員会事務局の事務対応ガイドには、提供元基準が必ずしも反映されておらず、個人識別該当性について解釈に揺らぎがあることが分かる。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移①

1 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律

当該情報のみでは識別できないが、**他の情報と容易に照合することができ**、それにより当該個人を識別できるものを含む。(2条2号の括弧書き)

行政情報システムの進展に伴い、将来、異なる機関間がオンラインで結ばれ、他の機関が保有する情報と容易に照合することにより特定の個人が識別され、個人情報として使用される場合も想定され得る。

このような場合も識別できる「個人情報」であることから、「他の情報」の保有者が他の機関である場合も含まれる。

しかしながら、**逐一、文書等により他の機関に照会しなければ個人が識別できないものは、「容易に照合することができる」場合には当たらない。**

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移②

すなわち、**行政機関(提供元)が、国民から相談を受けた実例を匿名化し、ケーススタディとして他の行政機関(提供先)に提供したとする。**

この場合、提供先は、提供元に照会しない限り、当該ケーススタディが誰の情報であるか分からない。

このため、提供先においては、当該ケーススタディは、「容易に照合することができる」場合には当たらないため、個人情報ではない。

仮に提供元基準を採ってしまうと、ケーススタディは個人情報の不適正な提供に当たってしまう。

まさに、同法の個人識別情報該当性の判断は、提供先基準である。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移③

2 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律

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。(2条1項1号の括弧書き)

特別の調査をすれば入手し得るかもしれないような情報については、通例は「他の情報」に含めて考える必要はない。(中略)

行政機関の長は、当該個人を識別するために実施可能と考えられる手段について、その手段を実施するものと考えられる人物が誰であるか等をも視野に入れつつ、合理的な範囲で考慮することが適当である。

総務省行政管理局『行政機関等個人情報保護法の解説』ぎょうせい、2005年、18頁。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移④

3 個人情報の保護に関する法律(以下「個人情報法」という。)

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。(2条1項1号の括弧書き)

「他の情報と容易に照合でき」とは、(中略)事業者において通常の業務における一般的な方法で、個人を識別する他の情報との照合が可能な状態である。

これに該当しない場合としては、例えば、日常的に行われていない他の事業者への特別な照会を要する場合(中略)が考えられる。

(事業者(中略)の間で組織的・経常的に相互に情報交換が行われている場合等は、「容易に照合でき」る場合に当たると考えられる。)

個人情報保護法制研究会『個人情報保護法の解説』ぎょうせい、2005年、49頁。

同(第2次改訂版)ぎょうせい、2018年、63頁。 同(第3次改訂版)ぎょうせい、2022年、69頁。

Ⅱ 個情法における個人識別情報該当性の判断の推移⑤

すなわち、**個人情報取扱事業者(提供元)が、カスタマーハラスメントの実例を匿名化して、ケーススタディとして他の個人情報取扱事業者(提供先)に提供したとする。**

この場合、提供先は、提供元に照会しない限り、当該ケーススタディが誰の情報であるか分からない。

このため、提供先においては、当該ケーススタディは、「容易に照合することができる」場合には当たらないため、個人情報ではないのである。

仮に提供元基準を採ってしまうと、ケーススタディは個人情報の不適正な提供に当たってしまうのである。

同法の個人識別情報該当性の判断は、提供先基準であると解することができる。

※2004年改正当時はこの点について個情法の解釈は確立していなかったと考えられる。

Ⅱ 個人情報における個人識別情報該当性の判断の推移⑥

○ Suicaの利用履歴をめぐる騒動(2013年7月)

小塚荘一郎教授「日本におけるデータ利用のトラウマ」

小塚荘一郎『AIの時代と法』岩波書店、2019年、71・72頁。

JR東日本は、匿名化処理といわれる工程によって、個人が特定できないようにデータを加工した上で、このデータの解析を外部の事業者に委託した。

提供先基準であれば、JR東日本の外部委託は、適法。



「Suicaに関するデータの社外への提供についての有識者会議」

利用者への配慮が欠けていたことが問題であり、JR東日本という公共性の高い企業の立場からも、その配慮不足・未熟さに対する反省が必要である。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑦

4 消費者庁個人情報保護推進室における解釈変更

2013年に内閣府の規制改革会議の下で行われた「国際先端テスト」においては、当時個人情報法を所管していた消費者庁の回答により、提供元で元データとの「対応表」を廃棄することを条件に「当該属性情報は「個人情報」には該当しないこととなる」との見解が示された。

これは、つまりは、対応表が存在する限りは連結可能匿名化したデータもその事業者においては個人情報であるということになる。

高木浩光「個人情報保護から個人データ保護へ—民間部門と公的部門の規定統合に向けた検討(1)」『情報法制研究』第1号、有斐閣、91頁。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑧

5 政府参考人答弁による解釈の確定

向井治紀政府参考人発言(2015年5月28日:参議院内閣委員会会議録第10号)

日本の場合、これは情報の移転元で容易照合性があるということで解釈が統一されておりました、そういったしますと、一旦個人情報となりますと、その情報の一部を提供する場合でも、これは**大抵の場合、提供元において容易照合性はありますので、個人情報になってしまう**という、そういうことはございます。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑨

6 個人情報法の一元化(2021年)⇒公的部門への解釈の広がり

2024年11月27日に行政管理研究センターは、行政機関等を対象とした個人情報保護セミナーを開催した。

個人情報保護委員会事務局武田典子参事官補佐

講演「官民一元化後の個人情報保護制度及び安全管理措置について」

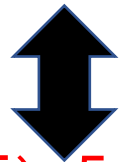
Q 外部へのメールをBCCではなくCCで送ったため、送付先メールアドレスが送付先全員に見られてしまった。

メールアドレスだけでは誰のものか識別できないので、保有個人情報の漏えいには該当しない。

○か×か。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑩

×。個人情報該当性は、メール送信元である行政機関等において判断するから。



ガイドライン（通則編）5・6頁及び事務対応ガイド（行政機関等向け）35頁

個人情報に該当する事例として、

特定の個人を識別できるメールアドレス（kojin_ichiro@example.com 等のようにメールアドレスだけの情報の場合であっても、example社に所属するコジンイチロウのメールアドレスであることが分かるような場合等。

事業者の実態に即して個々の事例ごとに判断されるべきであるが、通常の業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することができる状態をいい、例えば、他の事業者への照会を要する場合等であって照合が困難な状態は、一般に、容易に照合することができない状態であると解される。[ガイドライン（通則編）]

Ⅱ 個人情報における個人識別情報該当性の判断の推移⑪

行政機関等の実態に即して個々の事例ごとに判断されるべきであるが、通常の事務や業務における一般的な方法で、**他の情報と容易に照合することができる状態**をいい、例えば、**他の行政機関等や事業者への照会を要する場合等であって照合が困難な状態は、一般に、容易に照合することができない状態である**と考えられる。



[事務対応ガイド（行政機関等向け）]

「個人情報保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）（案）」に関する意見募集について」（2016年11月30日）

ある情報を第三者に提供する場合、当該情報が「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」かどうかは、当該情報の**提供元である事業者において**「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」かどうかで**判断します**。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑫

2019年11月25日の第127回 個人情報保護委員会の議事録

事務局は：近年のIT技術の進展等に伴いまして、通常の業務従事者の能力で照合できる範囲は格段に拡大しているというのが実態でございます。

個人情報法は、それぞれの個人情報取扱事業者が個人情報を適切に取り扱うことを求めておりますため、外部に提供する際には、単独では個人情報を成していなかったとしても、**当該情報の提供元である事業者において「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」場合には、それを個人情報として扱うことを提供元に対して要求している**ということでございます。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑬

「個人情報法 いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱」（2019年12月13日個人情報保護委員会）

個人情報法は、それぞれの個人情報取扱事業者が個人情報を適切に取り扱うことを求めている。

このため、外部に提供する際、提供する部分単独では個人情報を成していなくても、当該情報の提供元である事業者において「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」場合には、提供元に対して、個人情報としての管理の下で適切に提供することを求めている。

これは、提供先で個人情報として認識できないとしても、個人情報を取得した事業者は、一義的に、本人の権利利益を保護する義務を課すという基本的発想から、提供元において、上記のような情報についても個人情報として扱うことを求めるものである（一般に「**提供元基準**」と呼ばれている。）。

Ⅱ 個人情報法における個人識別情報該当性の判断の推移⑭

「個人情報保護に関する法律についてのガイドライン」に関するQ & A (2025年7月1日更新) (個人情報保護委員会) 38頁

Q 漏えいした個人データによっては第三者が特定の個人を識別することができない場合でも、報告対象となりますか。

A 漏えい等した情報が個人データに該当するかどうかは、当該情報を取り扱う個人情報取扱事業者を基準に判断するため、報告対象事態に該当すれば、報告が必要となります。

※(個人識別情報該当性については、提供元基準で判断することで)学問的にはともかく、**実務的には決着がついた**といえよう。

板倉陽一郎「Ⅳ 23条と匿名加工情報の関係」石井夏生利・曾我部真裕・森亮二編著『個人情報保護法コンメンタール 第2版 第1巻』勁草書房、2021年、314頁。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解

○概要

個人情報法における個人識別情報該当性には、提供先基準、提供元基準、その他特筆すべきもの見解がある。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解①

1 提供先基準

(1) 岡村久道弁護士

第三者提供制限の制度趣旨は、個人データが外部流通に置かれることによる個人の権利利益侵害のおそれの増大を未然防止するという点にある。

かかる侵害のおそれは、外部（提供先たる第三者）において識別性が認められる場合に生ずるものである。

これに対して、例えば提供元の内部において容易照合性が認められるか否かは、第三者提供による個人の権利利益に対する影響とは無関係な事柄である。

岡村久道『個人情報保護法 第4版』商事法務、2022年、304-305頁。

Ⅲ 個人情報における個人識別情報該当性に関する見解②

(2) 森亮二弁護士

顧客データベースの氏名・住所等を削除して代わりに固有の識別符号を振ったものを第三者提供する場合、提供元において識別符号と元の顧客データを紐づける対応表が残っていれば、提供元にとっては提供する情報は当然に個人識別性があることになる。

ところがこの場合、提供先においては氏名、住所等がなく、照合するデータベース等もないため、個人識別性が失われている可能性がある。

第三者提供に伴って生じるプライバシーの問題は、もっぱら提供先において生じるから、一般的な感覚からすると、この場合は、第三者提供規制に服する必要性は低いように感じられる。

森亮二「パーソナルデータの匿名化をめぐる議論（技術検討ワーキンググループ報告書）」
『ジュリスト』No.1464号、有斐閣、2014年、26頁。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解③

(3) 自由民主党政務調査会デジタル社会推進本部(本部長:平井卓也衆議院議員)
「デジタル・ニッポン 2024」(2024年に5月21日)

現在、個人データの提供については提供元基準が採用され、個人データを加工して本人情報がマスキングされていても、提供者が特定の個人を識別することができれば本人の同意が必要である。

しかし、提供先において個人の特定が不可能であり、本人の不利益があると言いきなり難しいにも関わらず提供元が本人の同意を求めることは適当とは言えない。

提供先において特定の個人を識別するのであれば、提供先が本人に対してその取扱いに責任を負うべきである。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解④

(4) 蔦大輔弁護士

例えば社員IDだけが漏えいした場合を想定すると、社員IDはランダムな文字列で、それだけを見ても誰か分からなくとも、会社が保有する従業員データベースを見れば、そのIDのみの漏えいでも法的には個人データの漏えいになってしまうわけです。

私はこのような場合にまで義務を課すのは不合理だと思っています。

実務対応としても、漏えい元基準で考えて、漏えいしたデータが法的に個人データなのかどうかを、企業が検討、判断しなければなりませんし、確定的な漏えいでもなくとも、そのおそれがあるかどうかを検討しないといけない。(この点は、)悩むことが多いです。

湯浅壘道（司会）・佐々木勇人・蔦大輔・寺門峻佑・山岡裕明「個人情報保護法からみたサイバーセキュリティ」『ジュリスト』No.1599、有斐閣、2025年、26・32頁。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解⑤

2 提供元基準

(1) 鈴木正朝教授

(受領者や一般人を基準とする考え方について、)事後(未来)の事情によって、現在の義務の有無が決められるような解釈は採用できない。

鈴木正朝「第5章 個人情報保護法制とクラウド」岡村正道編『クラウド・コンピューティングの法律』民事法研究会、2012年、128-130頁。

一般に提供元が、IT企業等提供先の保有するデータを知ることは不可能であり、経験則に基づいた予見可能性を問うことはあまりにも虚構性が高く、技巧的であり、一定の結論を導くための方便を許容するという意味で法解釈的態度として不誠実あるう。

鈴木正朝「個人情報保護法のグローバル化への対応」『ジュリスト』No.1489号、有斐閣、2016年、63-64頁。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解⑥

(2) 辻畑泰喬護士

A社が「氏名・住所・性別・年齢・購買履歴」のセットを保有しており、そこから「性別・年齢・購買履歴」を切り出した一部情報を丸めてB社に提供した場合、B社においては受領した情報だけでは「特定の個人を識別」できません（中略）。

B社がデータ分析を業として各企業から多様な情報を収集していたとすると、仮に、当該情報のみでは本人を識別できないとしても、多様な情報の蓄積により識別性が生まれるリスクがあります。

そうすると、提供先を基準に考えると、第三者提供規定を履践することなく各種情報を集め、その蓄積により結果として特定個人識別性を有する個人データを入手できてしまうことにもなりかねず、第三者提供規定の趣旨に鑑みても妥当ではありません。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解⑦

3 その他特筆すべき見解

(1) 高木浩光博士

政府参考人答弁について、なぜ提供元基準としているのかその理由は明らかにされていない。

日本法が伝統的に個人情報を提供元基準で定義してきたのだとしても、その実質的な意義、すなわちその狙いと効果が明らかでなければ、不当な規定であり撤廃すべきとの主張も成り立ち得る。

高木浩光「個人情報保護から個人データ保護へ—民間部門と公的部門の規定統合に向けた検討(1)」『情報法制研究』第1号、有斐閣、91頁。

Ⅲ 個人情報法における個人識別情報該当性に関する見解⑧

(2) 日置巴美弁護士

「容易照合性がある」とは、それ自体は特定の個人を識別できない情報であっても、ある事業者が通常の形で業務を行うに当たっての一般的な方法によって、個人を識別する他の情報との照合が可能な状態にあることをいうとされている。

「容易照合性」は、ある事業者において、保有する各情報にアクセスできる者の存否、社内規約等の整備等の組織的な体制、情報システムのアクセス制御等の技術的な体制等を基礎として総合的に判断されるものであり、取り扱う個人情報内容及び利活用方法等を含め事業者の実態に即したケース・バイ・ケースの判断がなされる。

(「特定の個人を識別することができるもの」が一般人を基準として、相対性を認めない概念であるのに対して、「容易照合性」は事業者ごとに判断される相対的な概念であるといえる。)

IV 個人情報における提供先基準の問題

○概要

個人情報と相互に補完する関係にある情報公開法制は、提供先基準である。併せて、情報公開法制の部分開示の規定が、個人情報における提供元基準と重大な齟齬を来たしている。

例えば、地方公共団体は、開発業者及び住民代表の打合せ記録について開示請求があった場合、通例では、開発業者の担当者名及び住民代表の氏名を黒塗りにして、開示請求者に対して部分開示する。

しかし、個人識別情報該当性に関する提供元基準を採ってしまうと、当該地方公共団体は、個人識別情報を開示請求者に開示しているだけでなく、何人にも知りうる状態にしているという違法行為を犯したことになる。

当該個人識別情報の開示は、そもそも個人情報69条の利用及び提供の制限の例外規定に該当しないからである。

IV 個人情報法における提供先基準の問題①

情報公開制度と個人情報保護制度は、異なる目的を有する別個の制度ではあるが、相互に補完し合って公の情報の開示を実現するための制度ということができる。

(最判平成13・12・18民集55巻7号1603頁)

情報公開法制では、個人識別情報該当性を含む不開示情報該当性の判断は、行政機関等による提供先基準である。

情報公開法制において部分開示すべき情報は、提供元基準を採ってしまうと、全部不開示になるからである。

照合の対象となる「他の情報」の範囲については、当該個人情報の性質や内容等に応じて、(行政機関の長が)個別に適切に判断することが必要となる。

総務省行政管理局編『詳解 情報公開法』財務省印刷局、2001年、47頁。

IV 個人情報における提供先基準の問題②

○情報公開法 6 条（部分開示）

不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除く（1 項）

氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除く（2 項）

例：総務省の行政文書

1999年の特殊法人情報公開検討委員会のヒアリング：甲経済調査会の乙山専務理事「関西空港株式会社の情報公開は、上下分離方式が適切である。」

1 項の規定だけでは、この記載全体が行情法 5 条 1 号本文の個人識別情報（不開示情報）に該当。

IV 個人情報法における提供先基準の問題③

2項の規定により、部分開示（====が黒塗り）。

1999年の特殊法人情報公開検討委員会のヒアリング:====の====

「関西空港株式会社の情報公開は、上下分離方式が適切である。」

ここで注意すべきことは、提供元の総務省において、「====の====」は「甲経済調査会の乙山専務理事」であることは自明である。

提供元基準を適用してしまうと、総務大臣は、個人識別情報を公開したことになる。

IV 個人情報法における提供先基準の問題④

○個人情報法69条の利用及び提供の制限の例外規定

法令に基づく場合を除き(1項)

本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき(2項1号)

行政機関等の内部利用に関する規定(同項2号)

相当の理由がある(同項3号)

専ら統計の作成又は学術研究の目的(同項4号)

明らかに本人の利益になるとき(〃)

特別の理由があるとき(〃)

開示請求は、理由や
利用の目的を問わない。

IV 個人情報法における提供先基準の問題⑤

個人情報保護委員会事務局が提供元基準を採ってしまうならば、「法令」(69条1項)の例として、情報公開法6条2項(個人識別情報が記録されている場合の部分開示の規定)も、ガイドライン及び事務対応ガイドに明記する必要がある。

しかし、「法令」(69条1項)には、条例を含まない。

情報公開条例等の制定(2017年10月現在)

47都道府県・20政令指定都市・1720市区町村・983一部事務組合・広域連合

提供元基準を採ってしまうと、地方公共団体が、個人情報法69条に違反して、情報公開条例等による個人識別情報を開示していることになってしまう。

併せて、情報公開条例の個人識別情報の部分開示の規定は、地方自治法14条1項により、国の法令に違反しているため、無効となってしまうのである。

IV 個人情報法における提供先基準の問題⑥

確かに、個人情報法78条2項には、情報公開条例の規定により開示することとされている条例で定める情報は、不開示情報から除く旨の規定がある。

しかし、同項は、個人情報法の開示情報の範囲を調整しているに過ぎない。

なぜ、このような齟齬が、生じてしまったのであろうか。

情報公開法制（公文書管理法制）の視点を持たないデータ法制研究者及び職員が、個人情報の保護を過度に重視した結果、提供元基準という極端な考え方を定着させてしまった？

内閣官房が、個人情報法の一元化を検討する際に、地方公共団体の意見を聴くという真摯な姿勢で臨んだものの、地方公共団体における情報公開条例と個人情報保護条例を一体として運用している実態について十分な理解が及ばなかった？

V 考察と試案

○概要

情報公開条法制では、個人識別情報を含む不開示情報該当性について、個人識別のために照合する「他の情報」が、一般人を基準として入手可能な情報に限定されるか(一般人基準)、あるいは、特定の関係や立場にある者が入手できる情報も含まれるか(特定人基準)の対立がある。

個情法31条1項において、個人関連情報取扱事業者は、第三者が個人関連情報を個人データとして取得することが想定されるときを規定した。

この解釈として、提供先の第三者から告げられていなくても、当該第三者との取引状況等の客観的事情に照らし、一般人の認識を基準とすれば、当該第三者によって個人データとして取得されることを通常想定できる場合が示されている。

同項では、提供元は、提供先との取引状況等の客観的事情に照らし、提供先の個人情報蓄積状況を把握できることを前提としていると解することができる。

V 考察と試案

提供元は、情報を提供する際に、提供先を特定しているため、情報公開法制と同様に、個人識別性の判断基準を特定人基準で判断することができる。

すなわち、提供先が個人情報を大量に蓄積しているIT企業等である場合には、提供元は、提供先において当該情報を照合して個人を識別することができる情報があるかどうか等提供先における情報の蓄積状況について必要な照会をすることにより、個人識別情報該当性の判断をすればよい。

なお、提供先がこのようなIT企業等でない場合は、提供元は提供先との取引状況等の客観的事情に照らし、一般人の認識を基準として、個人識別情報該当性の判断をすれば足りるものとする。仮に、提供先において、提供された当初は個人識別情報該当性のない情報が、事後的に照合情報が大量に蓄積され、個人識別情報になったとする。この場合、提供先において、その時点から個人情報法の規律に服すれば足りるものとする。提供元においては、あくまで非個人識別情報の提供にとどまり、提供の時点まで遡って個人識別情報の提供には当たらないものとする。

V 考察と試案①

情報公開法制では、個人識別情報を含む不開示情報該当性についての対立がある。

個人識別のために照合する「他の情報」が、

一般人を基準として入手可能な情報に限定されるか (一般人基準)

特定の関係や立場にある者が入手できる情報も含まれるか (特定人基準)

一般人基準説に立てば、開示の範囲は拡大し、特定人基準説に立てば、個人識別の可能性が高まり、不開示範囲が拡大する。

V 考察と試案②

提供先基準、提供元基準ともに、提供先又は提供元の状況のみで、個人識別性を固定してしまっている。

そして、それ以上考えることを拒否している。

すなわち、「考えない葦（あし）」を人間のモデルにしている。

なぜ、個人情報法も、情報公開法制のように、「提供先が一般人か、特定人か等について考える葦」を人間のモデルにしようとならないのか。

V 考察と試案③

提供元基準は、提供元は提供先の個人情報の蓄積状況を把握できないことを根拠としている。

○個人情報法31条1項(2020年改正)

個人関連情報取扱事業者は、第三者が個人関連情報を個人データとして取得することが想定されるときを規定した。

提供先の第三者から告げられていなくても、当該**第三者との取引状況等の客観的**事情に照らし、**一般人の認識を基準とすれば、当該第三者によって個人データとして取得されることを通常想定できる。**

佐脇紀代志編著『一問一答 令和2年改正個人情報保護法』商事法務、2020年、65頁。

「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）」（個人情報保護委員会 2025年6月一部改正） 96頁。

V 考察と試案④

個人情報法31条1項では、提供元は、提供先との取引状況等の客観的事情に照らし、提供先の個人情報の蓄積状況を把握できることを前提としていると解することができる。

この前提は、提供元基準の根拠と齟齬を来たしている。

併せて個人情報保護委員会事務局においても、情報公開法制における一般人基準と特定人基準を基に考えられていることが伺える。

V 考察と試案⑤

○個人識別情報該当性に関する試案

まずは、提供元と提供先が、それぞれが主体となって、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、個人情報 の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする個人情報法の趣旨に照らし、判断すべき。

提供元は、情報を提供する際に、提供先を特定しているため、情報公開法制と同様に、個人識別性の判断基準を特定人基準で判断することができる。

すなわち、提供先が個人情報を大量に蓄積しているIT企業等である場合には、提供元は、提供先において当該情報を照合して個人を識別することができる情報があるかどうか等提供先における情報の蓄積状況について必要な照会をすることにより、個人識別情報該当性の判断をすればよい。

V 考察と試案⑥

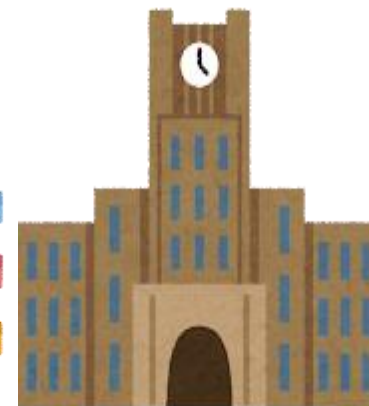
提供先がIT企業等でない場合は、提供元は提供先との取引状況等の客観的事情に照らし、一般人の認識を基準として、個人識別情報該当性の判断をすれば足りる。

仮に、提供先において、提供された当初は個人識別情報該当性のない情報が、事後的に照合情報が大量に蓄積され、個人識別情報になったとしても、提供元においてはあくまで非個人識別情報の提供にとどまり、提供の時点まで遡って個人識別情報の提供には当たることはない。

提供先において、その時点から個情法の規律に服すれば足りるものとする。

御清聴ありがとうございました。 照会先(メールアドレス):hyokoyama@sun.ac.jp

さて、年金に頼らず、人生100年時代をどう生きるか?!



定年が近くても、教職員に頼られ、相変わらず週100時間以上働いている。

- 1 大学のお手伝い(授業、管理運営、小論文問題作成・採点、地域連携等)。
- 2 政府のお手伝い(ラストワンマイルの知見、議員折衝等)。
- 3 自治体のお手伝い。
- 4 情報公開・個人情報保護・統計に関する研修・コンサル。

