

新個人情報保護法と医療データ

JILIS 理事長
新潟大学法学部 教授
鈴木 正朝

はじめに

本稿は、JILIS シンポジウムでの報告と、その後の情報ネットワーク法学会研究大会¹⁾、それから東北メディカル・メガバンク機構²⁾での報告を合わせてとりまとめたものです³⁾。

1. 個人情報保護法令和3年改正と 公民一元化

個人情報保護法は令和3年改正によって、民間部門と公的部門の個人情報保護法と個人情報保護条例が

1つの法典に統一され、その権限は個人情報保護委員会に集約されました⁴⁾。これを「公民一元化」と呼んでいます。これにより、「個人情報」の定義も民間部門と公的部門を通して初めて同じ条文(2条1項)で規律されることになりました。法典は1つになったものの、図1の通り、用語の定義は、第一章の2条に公民共通の定義を11項、第四章の16条に民間部門の定義を8項、第五章の60条に公的部門の定義を5項置き、民間部門と公的部門の義務規定もそれぞれ第四章と第五章に分けて規律されています(図2、図3参照)。

一般企業や団体、個人事業主、私立の病院・大学・研究機関は、民間部門の法的義務を、行政機関と地

基本法

第一章 総則 (第一条—第三条)

2条1項「個人情報」、2条2項「個人識別符号」、2条3項「要配慮個人情報」
2条4項「本人」
2条5項「仮名加工情報」、2条6項「匿名加工情報」、2条7項「個人関連情報」
2条8項「行政機関」、2条9項「独立行政法人等」、2条10項「独立行政法人等」、2条11項「行政機関等」

民間部門

第四章 個人情報取扱事業者等の義務等

第一節 総則 (第十六条)

16条1項「個人情報データベース等」
16条2項「個人情報取扱事業者」
16条3項「個人データ」
16条4項「保有個人データ」
16条5項「仮名加工情報取扱事業者」
16条6項「匿名加工情報取扱事業者」
16条7項「個人関連情報取扱事業者」
16条8項「学術研究機関等」

公的部門

第五章 行政機関等の義務等

第一節 総則 (第六十条)

60条1項「保有個人情報」
60条2項「個人情報ファイル」
60条3項「行政機関匿名加工情報」
60条4項「行政機関等匿名加工情報ファイル」
60条5項「条例要配慮個人情報」

作成：鈴木 正朝

図1 新個人情報保護法の定義規定

- 2022年12月3日の情報ネットワーク法学会第22回研究大会第3分科会(16:15～17:45)「地方公共団体における個人情報保護法一元化への対応状況(個人情報保護研究会)」(九州大学 馬出キャンパス 医学部百年講堂)での報告
- 2023年2月16日の東北メディカル・メガバンク機構(ToMMo)主催 第4回バイオバンク オープンフォーラム「バイオバンクのこれまでとこれから～デジタルが拓く未来～」[オンライン]での講演「医療分野における個人情報の一次利用と二次利用～個人情報保護法の法目的と定義から考える」
- 本稿は、鈴木正朝「次世代政策をデザインする 国家論 個人情報保護法令和3年改正(公民一元化)と個人情報の定義の統一」自治実務セミナー(715)58-62頁(2022年1月)、及び鈴木正朝「(2.3.1)新個人情報保護法の課題」一般社団法人ITヘルスケア学会監修、インプレス総合研究所編『デジタルヘルスの最新動向2023』216～224頁、インプレス総合研究所(2023年3月)をベースにしている。
- 2021(令和3)年5月12日、第4回通常国会において「デジタル社会形成基本法」(令和3年法律35号)、「デジタル庁設置法」(令和3年法律36号)、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」(令和3年法律37号)のいわゆるデジタル改革関連法が可決、成立し、同年5月19日に公布された。このデジタル社会形成整備法において、個人情報保護法律の改正も行われた。

法目的を支える義務	事業者の義務	対象情報
1.データ管理	①利用目的管理義務 利用目的の特定（17条） 利用目的による制限（18条） 不適正な利用の禁止（19条）	個人情報 ↓ (個人データ)
	②取得管理義務 適正な取得（20条）* 要配慮個人情報の例外対応あり 取得に際しての利用目的の通知等(明示、公表)（21条）	
	③安全管理義務 データ内容の正確性の確保等（22条） 安全管理措置（23条） 従業者の監督（24条） 委託先の監督（25条） 漏えい等の報告等（26条）	個人データ
	④提供管理義務 第三者提供の制限（27条）* 要配慮個人情報の例外対応あり 外国にある第三者への提供の制限（28条） 第三者提供に係る記録の作成等（29条） 第三者提供を受ける際の確認等（30条）	
	個人関連情報の第三者提供の制限等（31条）	個人関連情報
2.データへの本人関与	⑤加工処理管理義務 仮名加工情報取扱事業者等の義務（40-41条） 匿名加工情報取扱事業者等の義務（42-46条）	仮名加工情報 匿名加工情報
	⑥公表義務 保有個人データに関する事項の公表等（32条）	
	⑦本人関与対応義務 開示（33条）、訂正等（34条）、利用停止等（35条） 手続（36-39条） 苦情処理（40条）	保有個人データ 個人情報

作成：鈴木 正朝

図2 新個人情報保護法の民間部門の法的義務

法目的を支える義務	行政機関等の義務	対象情報
1.データ管理	①利用目的管理義務 個人情報の保有の制限等（61条） 利用目的の明示（62条） 不適正な利用の禁止（63条）	個人情報 ↓ (保有個人情報)
	②取得管理義務 適正な取得（64条）	
	③安全管理義務 正確性の確保（65条） 安全管理措置（66条） 従事者の義務（67条） 漏えい等の報告等（68条）	保有個人情報
	④利用・提供管理義務 利用及び提供の制限（69条） 保有個人情報の提供を受ける者に対する措置要求（70条） 外国にある第三者への提供の制限（71条）	
	個人関連情報の提供を受ける者に対する措置要求（72条）	個人関連情報
2.データへの本人関与	⑤加工処理管理義務 仮名加工情報の取扱いに係る義務（73条） 第五節 行政機関等匿名加工情報の提供等（109-123条）	仮名加工情報 行政機関等匿名加工情報
	⑥個人情報ファイル管理公表義務 個人情報ファイルの保有等に関する事前通知（74条） 個人情報ファイル簿の作成及び公表（75条）	個人情報ファイル
	⑦本人関与対応義務 第一款 開示（76-89条）、第二款 訂正（90-97条） 第三款 利用停止（98-103条）、第四款 審査請求（104-107条） 第四款 審査請求（104-107条）、第五款 条例との関係（108条）	保有個人情報

作成：鈴木 正朝

図3 新個人情報保護法の公的部門の法的義務

方公共団体（以下「行政機関等」という）は公的部門の法的義務を遵守することになります。ただし、国公立の病院・大学・研究機関は、「規律移行法人」と呼ばれ、公的部門の規律から民間部門の規律に移行されるものの、開示請求等に係る制度等については公的部門の規律が適用されることに注意が必要です。

2. 個人情報保護法制 2000 個問題

(1) 2000 個問題とは

令和3年改正以前の個人情報保護法制は、①民間部門を規律する「個人情報の保護に関する法律」（以下「個人情報保護法」という）と、②行政機関を規律する「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下「行政機関個人情報保護法」という）と、③独立行政法人等を規律する「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」（以下「独法等個人情報保護法」という）と、④普通地方公共団体や⑤特別地方公共団体を規律する多数の「個人情報保護条例」で構成されていました。3つの法律と2,000を超える条例群は、同一の制度でありながら、「個人情報」等の定義をはじめ、義務規定、例外規定、適用除外規定、罰則規定などの条項がばらばらであり、その権限も個人情報保護委員会、総務省、各地方公共団体に分かれ、それぞれがガイドライン（告示）や指針、手引きといったかたちで有権解釈を示していました。こうした個人情報保護法制の分断が国内外の情報流通等を阻害する大きな要因のひとつとなっていました。これを個人情報保護法制2000個問題と命名しその解消を訴えてきたわけです⁵⁾。

この2000個問題の実態を調査した個人情報保護委員会事務局の資料⁶⁾があります。公民一元化以前の2020年2月時点の調査結果ですが、次の通り、多数の法律と条例がありました。

<令和3年改正以前の個人情報保護法制のルールと権限数>

- ①「個人情報保護法」
- ②「行政機関個人情報保護法」
- ③「独法等個人情報保護法」
- ④普通地方公共団体の「個人情報保護条例」（都道府県 47、市 792、特別区 23、町 743、村 183 の 1,788 条例）
- ⑤特別地方公共団体の「個人情報保護条例」（一部事務組合 1,444、広域連合 117、地方開発事業団 1、このうち条例の適用関係が明らかでない団体が 613 団体）

このように個人情報保護法制のルールと権限は、2,000個どころか、3,292～3,353個もあったわけですから、いまさらながらですが3000個問題と言うべきだったかもしれません。

確かに、日本の個人情報保護制度は、地方公共団体が生成し発展させてきたものであって、地方分権運動の流れの中で、やがて地方自治（憲法92条～95条）の問題として、自治事務（地方自治法2条8項）として捉えられてきました。中央政府と地方政府の2つに分権されることで中央政府の暴走を抑え、国民等の自由を確保することが期待されていたのだと思いますが、その実態の一面は、三権分立（憲法41条、65条、76条）や両院制（同42条）のような抑制と均衡の機能は望むべくもない3,000以上の“分断”という面があった点は否めないでしょう。

(2) 2000 個問題の弊害

そもそも個人情報保護の問題は、当初は立法論として議論されておりました。しかし、国の具体的な動きもないことから、その問題解決の必要性に直面した春日市が独自にスウェーデンデータ保護法等を参考に個人情報保護条例として先行し、その後、他の自治体の範となって同条例が全国に広まり、今日ではほぼ100%の地方公共団体が個人情報保護条例を有するまでになりました。憲法上の地方自治の本旨の要請から条例になったものではありません。その後、地方公共団体がそれぞれ運用を工夫し先例を積み重ねて制度を生成発展させてきたという経緯には、一定の尊重と敬意はあって然るべきですが、法律を制定して同条例を撤廃することが直ちに地方自治の本旨や条例制定権の侵害になるわけではないと思います。

現に、東日本大震災では、被災者、被災自治体職員、支援自治体職員、消防官、警察官、自衛隊員、ボランティアのメンバー、公立病院と私立病院の医療従事者等にそれぞれ適用される「個人情報」の取扱いに関するルールの違い、それを規律し指揮命令すべき権限のばらつきによる混乱が人命救助や支援に大きな支障を与えたのも事実です。その後も度重なった広域災害においては、地方公共団体ごとに安否不明者等の氏名公表にばらつきがあって実名報道等の報道の自由にも影響を与え続けてきました。そして今回の新型コロナウイルス感染症の拡大への対応も2000個問題の弊害が顕著に現れたのは記憶に新しいところです。

東日本大震災時の病院における個人情報保護法制の適用関係は図4の通りです。なお、この時は、個人情報保護委員会は設置されておらず、私立病院（図4の⑥～⑧）は厚生労働省が所管しておりました（主

5) 鈴木正朝「個人情報保護法制と2000個問題（第5章第1節）」、『新社会基盤 マイナンバーの全貌』（日本ユーザビリティ医療情報化推進協議会理事長 森田朗監修、日経BP、2015年）270-286頁。

6) 個人情報保護委員会事務局、2020年5月、個人情報保護条例に係る実態調査結果 資料編、https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200525_ivoreichosashiryo.pdf

個人情報の取扱主体	適用法	所管
①厚生労働省	行政機関個人情報保護法	総務省(行政管理局)
②独立行政法人国立病院機構岩手病院	独法等個人情報保護法	総務省(行政管理局)
③岩手県立病院	岩手県個人情報保護条例	岩手県
④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
⑤気仙沼市立病院	気仙沼市個人情報保護条例	気仙沼市
⑥日本赤十字盛岡病院	個人情報保護法	個人情報保護委員会
⑦社会福祉法人恩賜財団済生会〇〇病院	個人情報保護法	同委員会
⑧個人医院	個人情報保護法	同委員会

* 3.11当時、個人情報保護委員会は設置されておらず、民間部門の病院は厚労省が所管していた。

作成：鈴木 正朝

図4 東日本大震災時の病院等における個人情報の取扱主体と適用法・所管

個人情報の取扱主体	適用法	所管
①△△広域連立病院	△△広域連合個人情報保護条例	△△広域連合
②一部事務組合立XX病院	一部事務組合XX病院個人情報保護条例	一部事務組合XX
③□□市立凸凹病院 指定管理者：民間事業者 (医療福祉法人凸凹会)	【指定管理者募集要項や条例に規定されている場合】 →□□市個人情報保護条例	□□市
同上	【指定管理者募集要項や条例に規定されていない場合】 →個人情報保護法(?)	個人情報保護委員会(?)
④◇◇衛生組合立 〇〇地区休日急患診療所	適用法(法規制)なし <法の空白地帯>	なし (◇◇衛生組合の自主規制)

作成：湯浅 聖道 明治大学教授・鈴木 正朝

図5 特別地方公共団体等における適用法と所管

務大臣制)。未曾有の大災害という時に医療カルテやレセプト情報を災害現場で働く医師に例外的に開示を許し、現場で利用するよう命じる行政庁が1つに定まらなかったわけです。医療データに関して厚生労働大臣が統一的に通達等を発する権限を有していないといった指揮命令系統の不統一は、新型コロナウイルス感染症への対応でも見られた問題のひとつでありました。

医療法人の設置主体はさらに多様であり、適用法が定まらないものや、適用法がないケースがありました。図5の通り、個人情報保護の法規制に空白地帯が存在していたことが判明しています。

(3) 2000 個問題解消はコロンブスの卵

2000個問題は、いわば運動論上のキャッチコピーだと言ってきたのは私自身ですし、いろいろな機会を捉えて政治家や役所に訴えてきました。その解消なしには、理論上の問題解決にも、越境データ問題を含めた実践的な課題解決にも至らないという重要

な意味を持ったものでした。公民一元化を果たした今日、振り返るなら、むしろコロンブスの卵と言った方がいいのかもしれませんが。多くの人がその弊害や不合理さに気づきながらも、その自明なことを指摘できなかったわけです。法律で巻き取ることは無理であると、違憲の疑いがあるという主張も聞いたことがあるはずですし、自ら主張されてきた人もいたでしょう。むしろ問題なのは、「地方自治の本旨」の本質を見失い、思考停止していたのではなかったか。それを中味のないキャッチコピーのように繰り返して、デジタル社会に向けた次世代への扉を堅く閉ざしてきたのはどちら側だったのか。この点は反省してみてもいいのかもしれませんが、違憲という主張が成立するのならば、ここは運用がはじまる今こそ憲法訴訟をしてみてもいいのかもしれませんが。

共通番号制度(マイナンバー制度)導入の必要性を主張したときもグリーンカードの蹉跌を知らないと不可能であるという意見をよく聞きました。個人情報保護委員会を独立行政委員会として創設すべきと

した主張も荒唐無稽であると言われました。記名式Suica履歴データ無断提供事件の時は、仮名化をして匿名化と称する勢力が大多数でした。政府方針として反映される前までは、常に少数意見でありました。

そして、今現在も、公民一元化は望ましいものであるにしても、言うほどに「個人情報」の定義に違いはなく、解釈でも調整可能な程度の小さな範囲にとどまっている。少なくとも運用において大きな支障を生じるほどではないと思っている人も少なくないのではないかと思います。これもまた2000個問題解消の必要性を軽視してきて公民一元化が遅れた原因のひとつといってもいいかもしれません。

また、経済界の一部には、2000個問題のような解消不可能な主張をしているより、標準化政策で実質的に解消してしまえばいいという意見も出ていました。これは、強行規定を無視しろというに等しく法治国家とは思えぬ主張ですが、この主張が一定程度支持されたのは、条文の違いは言うほど大きくはなく、やはり解釈でなんとかなるはずだと、標準化政策で、またはシステムのクラウド化の中で事実上統合されていくに違いないという認識があったのかもかもしれません。

実は、条文を統一した令和3年法が施行された現在も、個人情報の定義の考え方の大きな違いが解消されず、データ連携の大きな阻害要因になっています。これを次に見ていきましょう。

3. 民間部門と公的部門の「個人情報」の定義の違い

(1) 「個人情報」の定義の解釈のばらつき

令和3年改正によって、民間部門と公的部門は、2条1項に定める「個人情報」の定義、すなわち従来の民間部門の定義に統一されるなど2000個問題の多くはようやく解消されました。これによって公的部門の「個人情報」の定義が変更されましたので、その解釈も変更を迫られることとなります。しかし、その考え方には、後述する通り、根本的な違いがあり、若干の解釈の修正というわけにはいかない問題があります⁷⁾。

公的部門では、公文書管理法の下に、情報公開法制と個人情報保護法制の関係をいわば車の両輪とした三法セットで培ってきた「個人情報」の定義の解釈があり、判例や審議会の先例の積み重ねがありま

す。そうした経緯の下で、民間部門の解釈をそのまま受けられることができるかどうか、どう解釈変更を実務に適用していくかについては検討の必要があります。

条文の統一の次は、いよいよ有権解釈の統一の問題です。そして、その次には公的部門の三法の整合をどうするかという大きな課題が控えているわけです。

まずは、次の問題を考えていただきたいと思います。Q1は、典型的な「個人情報」です。Q5は統計データですから「個人情報」に該当しないことは明らかです。この2つは疑義ありません。問題はQ2～4のケースですが、この解答は、統一された「個人情報」の定義の下でも多くの病院で異なっていると思われる。こうした解釈の不統一は確実に、医療AIの研究開発や創業、その他ヘルスケア事業の医療データの活用を阻んでいます。ここでの最大の問題は、このことに関係者がまったく無自覚なままデータ連携等の課題に取り組んでいることにあります。

病院Xの保有する電子カルテのデータベースから特定のデータ項目に記録されているデータをある機関Y（第三者）に提供する場合を、次に示すカルテデータの一部は「個人情報」（個人データ・保有個人情報）に該当するか？

- Q1 患者の氏名、生年月日、性別
- Q2 患者のカルテ番号
- Q3 患者の体温、血圧、脈拍、体重等のデータセット
 - ① 識別子あり（継続的提供が可能）、② 識別子なし（1回の提供となる）
- Q4 患者のレントゲン写真（影像データ）
- Q5 患者の総数、男女別、年代別の人数（統計データ）

では、なぜこうした解釈、結論のばらつきが生じるのでしょうか。次に公的部門と民間部門の「個人情報」の定義の解釈の違いを見ていきたいと思います。

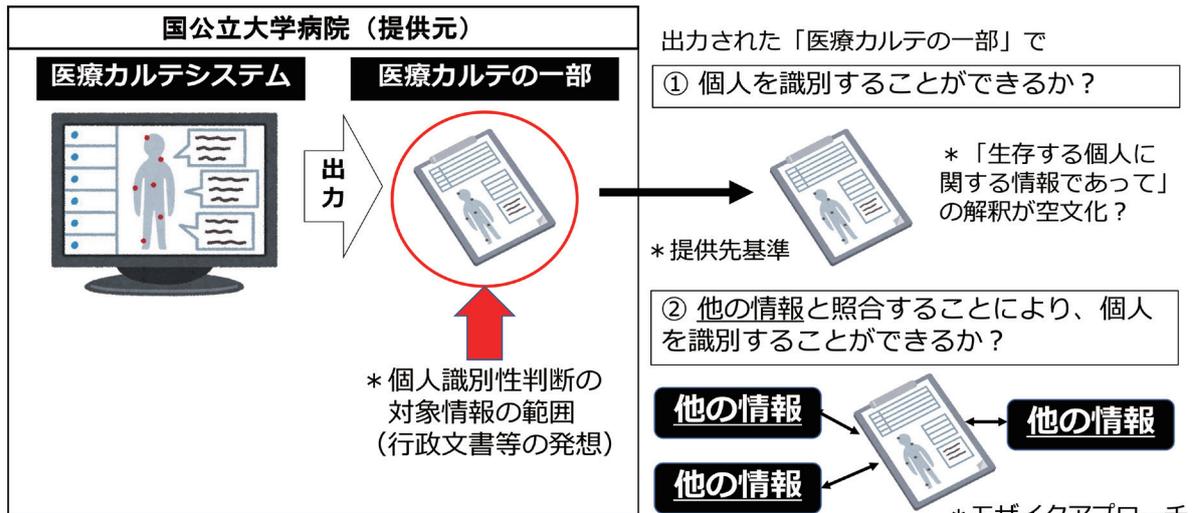
(2) 公的部門における「個人情報」の定義の解釈

公的部門の個人情報保護法制における従来の通説的理解を確認しておきましょう。国立大学病院や公立病院に適用されてきた独法等個人情報保護法の「個人情報」の定義（2条2項）の解釈⁸⁾では、図6に示し

7) 従来、公民の定義の違いにおいて照合性の「容易に」の有無が指摘され、その文言に着目して概念上の広狭があると説明されるが、「容易に」があってもなくても実質的に差異はなく、公民の定義の違いとしては形式的な指摘に過ぎない。この点は「照合」の理解が鍵となる。

8) 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』第6版（有斐閣、2018年）410～412頁、後述するモザイクアプローチも本書で紹介されている。総務省行政管理局監修『行政機関等個人情報保護法の解説』（ぎょうせい、2005年）15～21頁

× 行政機関情報公開法5条1号不開示情報の考え方で個人情報保護法の「個人情報」を解釈することの問題



* 個情法78条1項2号の「開示請求者以外の個人に関する情報」はこの解釈

作成：鈴木 正朝

図6 公民一元化以前の公的部門の「個人情報」該当性の解釈

たとおり、「個人情報」該当性判断において、その個人識別性の対象情報の範囲を、電子医療カルテシステムから出力された医療カルテ（出力帳票またはデータ）という文書単位で捉えています。

その出力された医療カルテを対象情報として、①個人を識別することができるかどうか（個人識別性の有無）を検討します。次に、その医療カルテの一部が、提供先で、②「他の情報」と照合することにより個人を識別することができるかどうかを検討します（提供先基準）。このように、世の中にモザイクの断片のように存在する「他の情報」を照合することで、個人が識別し得るどうかを検討することを「モザイクアプローチ」と呼ばれています。これは、行政機関情報公開法5条1号の非開示情報と同じ解釈を採用しているということです。ここに個人情報保護法と情報公開法をいわば車の両輪とする考え方が反映されているわけです。公開された文書から当該個人が識別できるかどうかと考えるのは、情報公開法だから採用し得る解釈です。個人情報保護法はそうではないのです。

「個人情報」を定義規定の2条1項の文言だけで解釈するのではなく、1条の目的規定や、用語の定義相互間の関係、各義務規定でどう用いられるかなど他の条文との関係、全体の構造を考えながら解釈するのは当然のことです。法目的を達成するために各義務規定が置かれ、その義務規定の中で定義規定が用

いられます。対象情報の定義もまた法目的に奉仕するものとして設計されているわけですから、法目的に指導されて定義規定の解釈を考えなければなりません。やはり法目的の「個人の権利利益」の保護とは何かを今一度確認してから定義に戻って考える必要があります。この点は後述したいと思います。

なお、個人情報保護法（令和3年改正法）78条1項2号の「開示請求者以外の個人に関する情報」は情報公開法型の解釈を採用します。なぜなら、本条が非開示情報と同様の趣旨にあるからです。原則としては次項の民間部門の解釈に変更されますが、このように一部は例外的にかつての公的部門と同様の解釈を採用することがあります。このように一般事業者の理解力を超えた解釈の難解さというかバグのようなものがあることも、個人データの活用の推進に向けたハードルのひとつになっているかもしれません。

(3) 民間部門における「個人情報」の定義の解釈⁹⁾

民間部門における「個人情報」の定義（2条1項）の解釈では、図7のように、個人識別性の判断において、電子医療カルテシステムから出力された医療カルテ（出力帳票またはデータ）だけを対象範囲とするのではなく、「他の情報」である医療カルテシステム（その委託先データセンターのデータベース）を含めて1つの対象範囲とします。ここで言う「他の情

9) 民間部門と公的部門の解釈の問題は、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1号 p.88-99、同連載(2) 2号 p.75-99、同連載(3)情報法制研究4号 p.74-100、同連載(4)情報法制研究7号 p.78-102、同連載(5)情報法制研究11号 p.89-109、同連載(6)情報法制研究12号 p.49-83が参考になる。

J-STAGE, 情報法制研究, <https://www.jstage.jst.go.jp/browse/alis/list/-char/ja> (2023年2月9日閲覧)

報」とは提供元である病院Xの医療カルテシステムのデータベース本体のことを指します（提供元基準）。かつての公的部門における解釈であるモザイクアプローチでの「他の情報」と異なることに着目してください。

では、公民一元化後の個人識別性の判断に至るまでのプロセス・考え方を具体的に解説します。

「個人情報」該当性判断の前提

その前に、多くの人が思考から欠落している個人情報該当性判断の前提となる視点、考え方についてお話ししておきます。個人識別性の有無を検討するには、その対象範囲の画定が必要ということです。この考え方が個人情報取扱事業者の任意になると対象範囲の縄が伸びたり縮んだりして「個人情報」該当性が操作されてしまいかねませんし、無自覚なら結論が揺れてしまい、事業者が適当にどう画定するか誰も予見できなくなってしまいます。事業者規制として「個人の権利利益」の保護（1条）の上で問題が出てくるのは明白です。

実際は、メールアドレスだけ、IPアドレスだけ、Cookieだけといった識別子単体など手に掴んだ断片的情報を無自覚に対象に設定して、それについて個人情報なのかどうかを考えて混乱しています。これは個人情報保護委員会の「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）」PDF版5頁【個人情報に該当する事例】の「事例5）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）」の記述も混乱を助長させているかもしれません。これは経産省個人情報保護法ガイドラインの初版から続く事例です。

- | | |
|------|--|
| 事例1) | 本人の氏名 |
| 事例2) | 生年月日、連絡先（住所・居所・電話番号・メールアドレス）、会社における職位又は所属に関する情報について、それらと本人の氏名を組み合わせた情報 |
| 事例3) | 防犯カメラに記録された情報等本人が判別できる映像情報 |
| 事例4) | 本人の氏名が含まれる等の理由により、特定の個人を識別できる音声録音情報 |

個人識別子はいわばそれに続く個人に関する履歴データなどの属性データとセットとして考えるべきものです。「個人情報データベース等」を前提として

います。

現状において、対象範囲の画定という観念が欠落しているのは、前述した情報公開法の非開示情報に連動したかつての公的部門の「個人情報」の考え方が、提供する紙文書を念頭に置いていたからかもしれません。法目的の違いをもっと考慮しておくべきでした。

① 対象範囲の画定

「個人情報データベース等」（16条1項）とは、「検索することができるように体系的に構成したもの」、すなわち典型的には、テーブル（表）のことですが、「個人に関する情報」とは、個人をキーとした1行1行の各レコード（行）のことをいいます。「当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等」とは、そのフィールド（列）名（項目名）を例示列挙したものです。この「個人に関する情報」であるレコード（行）を個人識別性の有無の法的判断の対象情報とするわけです。

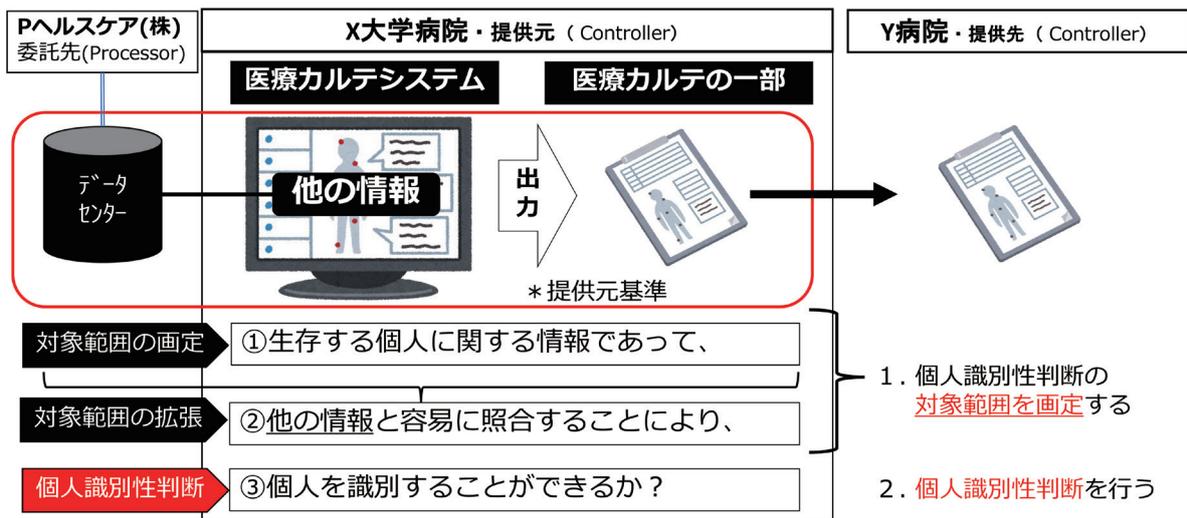
② 対象範囲の拡張

もし、このテーブル（原表）のほかに、別のテーブル（別表）が1つ以上存在する場合には、「他の情報と容易に照合することができる」の限り、その対象範囲を拡張して画定しなければなりません。なぜならば、個人情報取扱事業者が別のテーブル（表）に切り分けることで、法的規律の範囲を自由に画定できてしまうからである。例えば、開示等請求の範囲（1つの「保有個人データ」の範囲）を盗意的に狭め、事業者にとって不都合なデータを隠蔽するなど潜脱することができます。

ここで「照合することができる」とは、例えば識別子や、乗降履歴など識別可能な履歴データ（準識別子）などを用いて、原表と別表のそれぞれのレコード（行）同士が対応付けられる関係にあることを指します。なお、ここはアクセス可能性というよりも両者の関係性で説明すべきでしょう。上述したのと同様に、個人情報取扱事業者が対象範囲をアクセス制御により恣意的に限定することを許す解釈であってはならないからです。

③ 個人識別性判断

この1つ以上のテーブル（表）のレコードをいわば1行につないだもの、または複数のテーブル（表）を1つの大きなテーブル（表）と観念し、その1行を“1つの情報”として対象範囲を画定したものに対して、「個人を識別することができる」か否か（個人識別性の有無）を確認し、「個人情報」該当性を判断するわ



作成：鈴木 正朝

図7 公民一元化後（民間部門は旧法から）の「個人情報」該当性の解釈

けです。

当然ながら、データベースは、表形式に限られるものではありません。条文上は「検索できるように体系的に構成したもの」と抽象的に表現しています。ここではその典型例として表形式で解説していますが、それでも、一番単純なものは1フィールド（列）だけでもよく、そこでの個人に関するレコード（行）はランダムでも構わないわけです。

4. 「個人情報」の定義の解釈の統一に向けて

Q2（患者のカルテ番号）やQ3（患者の体温、血圧、脈拍、体重等のデータセット）、Q4（患者のレントゲン写真等画像データ）は、民間部門の「個人情報」の定義の解釈にあてはめるならそのすべてが「個人情報」に該当することになります。公的部門の「個人情報」の定義の解釈にあてはめるなら、提供後を考えたモザイクアプローチの結果次第ということになるでしょう。かつての公的部門と民間部門の「個人情報」該当性の違いは、このように顕著に現れるわけです。

令和3年改正による新個人情報保護法の下では、情報公開法制との車の両輪という考え方から離れて、原則として民間部門の「個人情報」の定義の解釈に統一されるべきです。従来は、文書管理法制とデータベース管理法制や、散在情報と処理情報の違いを

踏まえずに立法し解釈してきたと言えます。その矛盾は、データベースの存在を前提とし、提供元の原表を基礎として考える匿名加工情報と仮名加工情報を導入したことでより明確になりました。

法目的（1条）に新たに「デジタル社会」という文言が入り、それに向けた法的基盤を構成することを念頭に置いたのであれば、個人情報保護法は、端的に個人データ保護法制として解釈され、個人データ処理による個人に対する評価・決定の適切性を確保する「個人の権利利益」の保護を中核とした理論的体系性を志向した立法的整備を図るべきでしょう。このことについては、国際大学GLOCOMの提言「デジタル社会を駆動する『個人データ保護法制』に向けて」¹⁰⁾においてより具体的に主張しています。これは次世代医療基盤法の見直しにおける「仮名加工医療情報」の考え方にも反映されています¹¹⁾。この法制化（令和5年改正）を通じて、医療AIの研究開発や創薬事業等に大きな進展が望めるものと考えています。ぜひ、GLOCOM提言を読んでいただければと思います。

10) 国際大学（GLOCOM）、ニュース、【提言書公表】 デジタル社会を駆動する『個人データ保護法制』に向けて（GLOCOM六本木会議）、<https://www.glocom.ac.jp/news/news/8540> および前掲高木論文参照。

11) 内閣府 健康・医療戦略推進事務局、2022年12月27日、次世代医療基盤法の見直しについて、https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kenkouiryou/data_rikatsuyou/jisedai_iryokiban_wg/dai7/siryou1.pdf

