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(2)

産業技術総合研究所
高　木　浩　光
TAKAGI Hiromitsu

Ⅰ　はじめに
Ⅱ　浮き彫りになった論点（以上・第１号）
Ⅲ　残された課題（以上・本号）
Ⅳ　個人情報ファイル概念と容易照合性（以下・次号）

Ⅲ　残された課題

前号では，個人情報保護法の平成27年改正の法案検討過程を通じて，個人情報定義における「容易に照合することができ」をどのように解釈するべきか，何をもって非個人情報化がなされたとするべきか，これらが未解決の論点として浮き彫りになったことを論じた。ここで次に，改正で必要性が認識されつつも結局は達成することのできなかった，個人情報定義の拡張と，いわゆる「プロファイリング」への対応について，何が課題として残されたのかを確認する。

1　個人情報定義の拡張

1－1　改正法で導入された個人識別符号

平成29年5月に全面施行された個人情報保護法の改正法により，個人情報の定義（2条1項）は変更され，1号と2号のいずれかに該当するものとして定義される形となった。1号個人情報は従前の個人情報定義と同一のものを指しており，2号個人情報は「生存する個人に関する情報であって」「個人識別符号が含まれるもの」とされた。個人識別符号は2条2項で定義され，同項1号と2号のいずれかに該当する「文字，番号，記号その他の符号のうち，政令で定めるもの」とされた。政令では符号を限定列挙する形で規定されている（個人情報保護法施行令1条）。

この改正で個人情報の定義は拡張されたのか（定義に該当する情報の範囲は広がったのか）がまず論点となるところであるが，これについては，国会審議において，拡張したものではなく従前の定義を明確化したものであると説明された[1)]。後に出版された改正法の立案担当者らによる解説書[2)]においても，「今回の改正では，個人情報に該当する範囲は変わらないものの，情報の性質上①の要件[3)]を満たすものを新たに「個人識別符号」とし（略），これが含まれるものも個人情報に該当することとしました」と説明され，「これを設けることによって，どのパーソナルデータが単体で個人情報に該当するかを明らかとし，またその判断が客観的かつ容易になります。」と，その改正の意義が説明されている。

---

1)　与党委員からの「今回の改正は，個人情報の定義の範囲を拡大するのか」との質問に対して，内閣府特命担当大臣（情報通信技術（IT）政策担当）が，「保護対象を明確化するというふうな観点から，現行法において保護対象に含まれると考えられるもの，具体的には，身体の一部の特徴をデータ化したもの等につきましては政令で定めるというふうなことにするものでありまして，個人情報の定義を拡大，拡充するものではない（略）特定の個人を識別することができるもの，これにつきましても，今回の改正において従来の解釈を変更するものではなくて，社会通念上，一般人の判断力や理解力をもって，情報の分析等によって生存する具体的な人物と情報との間に同一性を認めるに至ることができるものというこれまでの解釈と同様であります。」（第189回国会衆議院内閣委員会会議録第4号（2015.5.8））と答弁したほか，野党委員からの質問に対して政府参考人（内閣審議官）が，「これは定義を明確化したものというふうに理解しておりまして，拡大するものではないというふうに考えております。」（同第7号（2015.5.20））と答弁している。

2)　瓜生和久編『一問一答 平成27年改正個人情報保護法』（商事法務，2015）10頁

3)　この「①」は同書において「①特定の個人を識別することができるもの」を指している。

しかし，これには異論を挟む指摘がある。岡村[4]は，「明確化を図る趣旨から設けられたものであると説明されている」としつつも，「実質的な拡張ではないか，大きな疑問が残る」[5]として，施行令1条4号に規定された運転免許証番号を例に，「それを見ても誰の運転免許証番号なのか，他の情報と照合できなければ，少なくとも民間事業者には，一般的には判別できないのが通常である。まして，英数字の羅列を見ても，それが運転免許証番号等であることすら判然としないのが通常である。したがって，個人識別符号制度の導入によって，改正担当者の説明による個人情報概念の明確化にとどまらず，実質的に個人識別性要件は大幅に抽象化されて拡張され，大きく変容を遂げたものといえよう。新たな過剰反応の発生が懸念されるが，それに対する解釈等による歯止めは明らかにされていない。」と指摘している。

こうした見解の当否を論ずるにあたり，まず，この改正に至った経緯を以下の通り確認する。

1－2　当初の構想と大綱で示された方向性

今般の法改正へと舵が切られることになった内閣IT総合戦略本部の「パーソナルデータに関する検討会」（平成25年9月から開催，以下「検討会」と言う。）では，当初より，法の対象情報の範囲を拡大することが想定されていた。事務局が用意した「パーソナルデータの取扱いルール整備に向けて検討すべき論点」[6]には，「具体的な検討事項例」として，「保護されるべきパーソナルデータの範囲（実質的個人識別性など）について」と例示されていた。

この「実質的個人識別性」の概念は，この検討会に先立ち総務省が開催していた「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」の報告書（平成25年6月）に由来するものである。これを説明する総務省の資料[7]には，「保護されるパーソナルデータに含まれるべきと考えられるもの」として，「個人のPC・スマートフォン等の識別情報（端末ID）など」と「継続的に収集される購買・貸出履歴，視聴履歴，位置情報など」を示し，前者について，「一義的には特定の機械を識別するものであるが，実質的に特定の個人と継続的に結びついているもの」とし，後者について，「個人識別性の要件を満たす情報と連結しない形で取得・利用される場合でも，特定の個人を識別することができるようになる可能性が高いもの」としていた。

総務省の研究会がこのような方向性を打ち出した背景には，前年に同省が公表した「スマートフォン・プライバシー・イニシアティブ」において，「利用者情報の取扱いに関する基本原則」を提示した際に，個人情報とは別に「利用者情報」なる概念を必要としたことが影響したと考えられる。当時，スマートフォンが急速に普及する中で，同意なく利用者のGPS位置情報や利用履歴等を外部に送信する乱暴なアプリが人々に不安感をもたらしていた世情があり，このような提言に至るわけであるが，そうしたアプリでは通常，氏名を取得せずに個人に関する情報を取り扱うものであるため，そうした情報は日本法の下では個人情報に該当しないものとして従前より整理されてきたことから，自主的な取り組みを促す提言の形に留めざるを得ないという限界があった[8]。また，同じ時期（平成24年2月）に米国で大統領が署名した政策大綱[9]において，「Consumer Privacy Bill of Rights」（消費者プライバシー権利章典）が適用対象とする「personal data」の定義について，「which is linkable to a specific individual」（特定の個人に連結可能なもの）とするだけでなく，「that is linked to a specific computer or other device」（特定のコンピュータその他の装置に連結可能なもの）に

4）　岡村久道『個人情報保護法〔第3版〕』（商事法務，2017）80頁，72頁

5）　同様の指摘として，森亮二「改正個人情報保護法のアウトライン」ビジネスロー・ジャーナル 105号（2016）27頁，辻畑泰喬『Q&Aでわかりやすく学ぶ 平成27年改正 個人情報保護法』（第一法規，2016）31頁以下

6）　パーソナルデータに関する検討会 第1回資料3-2

7）　パーソナルデータに関する検討会 第1回資料2-1

8）　同様の問題提起は，経済産業省においても，平成20年の「パーソナル情報研究会」報告書「個人と連結可能な情報の保護と利用のために」で指摘されていたが，結論としての方向性は示されていなかった。

9）　White House『Consumer Data Privacy in a Networked World: A Framework for Protecting Privacy and Promoting Innovation in the Global Digital Economy』（2012.2）

ついても含み得るとされたことも，これに影響した[10]。

検討会では，第2回会合で，鈴木正朝委員から論点私案[11]が提出され，「立法措置（案）」として，「米国消費者プライバシー権利章典にいう「特定の消費者，コンピュータその他デバイスに合理的に連結可能なデータ」を日本の個人情報保護法に導入する」とする「「準個人情報」（仮）の定義（案）」が提案された。この提案における準個人情報の定義は，「生存する個人に関する情報であって，当該情報に含まれる識別子，識別性を有するデータその他の記述等により特定の個人が専ら利用する電子計算機及びその他の機器，カード等を識別することができるものをいう。」とされていた。

そして第7回会合では，事務局案として，「（仮称）準個人情報」の新設という形で，「特定個人を識別しないが，その取扱いによって本人に権利利益侵害がもたらされる可能性があるもの（技術検討WGにおける「識別非特定情報」に含まれるもの）を新たに類型化し，これを定義することとしてはどうか」と提示された。

その趣旨は次のように説明されている。「現行個人情報保護法における「個人情報」は，「特定の個人を識別することができるもの」をいうところ，これを保護される客体とした趣旨は，名寄せの容易さ及び人との結びつきの明確さからその取扱いによって本人に権利利益侵害がもたらされる[12]ところにある」と整理した上で，「現行法が個人情報を「特定の個人を識別することができるもの」とした趣旨に照らし，現在個人情報に該当しないものについても特定の個人を識別する蓋然性が高いものについては，新たに保護される対象としてはどうか」として，「人間を一意に識別し，あるいは個人が所有または共有する端末を識別するもの（（例）顔認識データ，移動情報，携帯電話やパーソナルコンピュータなどの端末を識別する番号）」について，「特に2事業者以上で共有される場合には」との限定をつけた上で，「保護される対象の範囲に含めることとする」[13]とした。

しかし，この事務局案に対しては，委員から不評の声が相次ぐ結果となった。第一に問題とされたのは，従前の「個人情報」「個人データ」「個人情報取扱事業者」とパラレルに「準個人情報」「準個人データ」「準個人情報取扱事業者」との用語で概念を増やすものであったことから，海外にも類を見ないものであり，煩雑すぎるという指摘だった。新保史生委員からは，「個人情報に準ずる情報というものを個人情報とは別のものとして義務規定の適用を除外するのではなく，個人情報と同等の取り扱いを求めることで，まずはよいのではないか」[14]との指摘があった。

そして第二の問題は，準個人情報に対する義務の具体案の設計方針があまりに妥当性を欠くことにあった。事務局案では，利用目的の本人への通知又は公表（18条相当）や正確性の確保（19条相当），開示等の求め（旧24条～27条相当）について，「本人を特定しないため義務なし」として緩い規律とする一方で，逆に，オプトアウト方式による第三者提供（23条2項相当）について，「本人を特定して個人情報として同意を得る」としており，オプトアウト方式による第三者提供を認めないという，本来の個人情報の規律よりも厳しいものになっていた。この設計は，準個人情報は本人を特定することのできない情報であるからという理由で，本人の関与は不可能であるとする前提を置いたものであった。

これに対し，長田三紀委員から，「準個人情報のところで，先ほど何人かの方が同意とか通知はできないものだと言われた。本当にそうなのか，通知もできないと本当に言い切れるのかどうかは，もう少しきちんと精査をしていただくべきなのではないか」[15]との指摘があった。確かに，例えば，スマートフォンで端末IDを用いて個人に関する

10） 同研究会は，その中間とりまとめとなった「論点整理」（平成25年4月）の段階では，「保護されるパーソナルデータの範囲」の「基本的考え方」として，米国の消費者プライバシー権利章典と比較し，「特定のコンピュータその他のデバイスに連結するデータも含むとしていることにも留意が必要」と記載（8頁）していた。

11） パーソナルデータに関する検討会 第2回資料1-2

12） 同様の説明が平成15年法の立案担当者らによる解説書，園部逸夫編『個人情報保護法の解説《改訂版》』（ぎょうせい，2005）49頁に記載がある。

13） パーソナルデータに関する検討会 第7回資料1-2

14） パーソナルデータに関する検討会 第7回議事要旨

情報が継続的に蓄積されるシステムを想定すれば，端末IDを用いることで，スマートフォン画面に利用目的の通知を表示することもできるし，オプトアウト機能を実装することもできる。

新保委員は，これに関連して，「まずは個人情報に準ずる情報は個人情報と同等の情報として扱うことを前提にし，その上で本人同意，本人への通知など，現実に実施をすることができない手続を除外する方向でよいのではないか」[16] とも指摘していた。

その後の会合でも，複数の経済団体からの意見として，準個人情報の新設には慎重を期すべきとする声が相次いだが，事務局は，技術検討WGに準個人情報の定義をどのような範囲で画定すべきかを技術面から検討するよう求めており，第10回会合でその報告書[17] が提示された。

技術検討WGの報告書は，準個人情報に該当させるものを選定する指標として，（ア）本人に付与されるものか所有物に付与されるものか，（イ）一意性（重複性），（ウ）単射性，（エ）共用性，（オ）変更可能性，（カ）不変性，（キ）利用停止可能性，（ク）継続性（利用期間），（ケ）利用範囲／データの規模，（コ）悉皆性，（サ）外観識別性，（シ）外部情報入手可能性，（ス）本人到達性を候補として検討した上で，結論として，「①一意性／単射性を有するもの」「②共用性を有するもの」「③変更又利用停止が容易ではないものまたは不変性を有するもの」の各条件を満たし，「識別子又は識別子に相当するものであって，密接性を有するもの」のうち，「個人又は個人が使用する通信端末機器等に関するもの」，「個人の身体的特性に関するもの」，その他の「特定の個人の識別につながる多量又は多様な情報の収集を可能にするもの」のいずれかに該当するものとする定義を提案した。

しかし，第12回の会合で合意に至った「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（平成26年6月）では，準個人情報の案は姿を消しており，「個人の権利利益の保護と事業活動の実態に配慮しつつ，指紋認識データ，顔認識データなど個人の身体的特性に関するもの等のうち，保護の対象となるものを明確化し，必要に応じて規律を定めることとする。」という抽象的な記載にとどめられ，この方向性は取り消されたかのようにも見えた。

1－3　内閣法制局での検討

制度改正大綱が決定されると，IT総合戦略室の立案担当者が内閣法制局の予備審査を受ける形で，法律案の原案の作成が開始された。その様子は，内閣法制局に情報公開請求して得た法律案審議録から，次のように推察することができる。

最初に条文の案文が作成されたのは，平成26年9月3日であったようで，個人情報定義を1号と2号に区分し，2号の内容は，「当該情報に身体的特性に関するもの又は個人の特定に結びつくおそれが高いものとして政令で定めるものであって，個人を識別することができるもの（個人が容易に変更することができるもの又は短期間で変更されることが予定されているものを除く。）を含むものをいう。」というものであった。9月22日には，これに「個人識別情報」という名称が付けられた。10月5日には，「個人の特定に結びつくおそれが高いもの」の部分が「携帯電話端末番号その他の個人に割り当てられた〔番号若しくは符号〕〔文字，番号，記号その他の符号〕」に変更された案文が存在した。これが11月4日には，「個人識別符号」の名称に変わり，2条2項で1号と2号に区分して定義するという，現在の形に近い構成のものとなった。1号個人識別符号は現在の形にかなり近いが，2号個人識別符号は「旅券，運転免許証，携帯電話端末による無線通信その他の専ら特定の個人が利用する物品又は役務について割り当てられるもの」という案文であった。

11月6日には第1回の部長審査（内閣法制局第2部）があったようで，部長指摘事項として，「生体認証情報や旅券番号などは一般には知られてい

15）　パーソナルデータに関する検討会 第7回議事要旨

16）　この考え方は，後にEUで成立した（平成28年4月）一般データ保護規則（General Data Protection Regulation, GDPR）におけるArticle 10 Processing which does not require identification（第10条 識別を要しない処理）の規定にも共通している。

17）　パーソナルデータに関する検討会 第10回資料1-2

ないが，そのようなものについて保護しようとする理由。氏名の方がまだ特定可能なのではないか。……本人さえ記憶していない場合も多く，まして他人に知られる余地が少ない情報であるが……」とのメモがある。これに答える形で，11 月 13 日の第 2 回部長審査向けに「一般的に必ずしも広く知られていない生体情報や旅券番号を保護の対象とする理由について」と題する論点整理資料が作成され，その理由が次のように記載されていた。

「個人識別符号として定めるものは，指紋データ，遺伝子データや旅券番号というように，本人ですら知覚，記憶していないことが多いものである。このため，そのようなものを保護する必要があるのか疑問も生じ得るところである。」

「しかし，これらの情報は，特定の個人に特有，あるいは特定の個人に重複無く割り当てられるものであって，変更の自由度が無い又は低いものであり，性質上特定の個人との間に強度の連結性が認められる。また，これらの情報を媒介に他の個人情報と照合する等一定の方法によって特定の個人を識別することができる。例えば，指紋データ等の生体情報であれば，その情報はおよそ具体的な一人のものであって，通常は変わることがないため，一度取得された情報があれば，情報解析技術を有する者が照合することでいつでも容易かつ確実性をもって特定の個人を識別することができる。」

「そして，個人識別符号は，これらの情報が媒介となって，多種多様かつ多量な情報の集積が可能である。例えば，運転免許証は，広く本人確認の際に提示を求められ，（略）加えて，インターネットに番号及びこれに付随する多種多様な情報がひとたび漏えいすれば，これらが広範囲に拡散することになり，これにアクセスした番号を保有する者は特定の個人を識別して情報を集積することができるようになる。」

「このように，個人識別符号は，多種多様，大量な情報を集積することが可能であり，より詳細な個人の内心や行動に関する情報が付随することとなり得るから，個人情報として法の保護対象として適正な取扱いを担保しなければ，プライバシー等個人の権利利益侵害の程度が甚大となることが考えられる。」

「現行法制定当時，特定の個人を識別することができるか否かは，社会通念上一般人をして具体的な人物を同定し得るかという基準によって氏名を中心としつつ，データに含まれる情報から人がどのような認識を有し得るかに主眼が置かれてきた。しかしながら，情報通信技術が飛躍的発展を遂げ，情報通信端末機器が一般的に普及し事業者が有する電算処理能力も向上していることから，顔認識データ等の生体情報，運転免許証等の番号のように，単なる文字や記号の羅列であっても視覚情報のみでは特定の個人を識別することができないものであっても，電算処理によって確実性をもって特定の個人を識別することができることとなっており，これに対して機動的に対応する必要が生じてきた。」

「また，個人識別符号は客観的指標によって該当性を判断し得ることから，基準が明確である。これに対し，現行の「特定の個人を識別することができるもの」という概念は，氏名が含まれれば足りるのか，住所と ID と生年月日が含まれれば足りるのか等，情報に含まれる項目がどのように組み合わされれば特定の個人を識別することができると言えるのかあいまいなところがある。」

「そこで，今回の改正では，類型的に特定の個人を識別することができるものを個人識別符号と定義し，これを含む情報を個人情報と定義することによって，個人情報に該当するかどうかの判断を容易かつ客観的なものとすることが必要である。」

このように，この時点では，「より詳細な個人の内心や行動に関する情報が付随することとなり得る」ことを保護の理由とし，情報通信技術の飛躍的発展と情報通信端末の一般への普及から，視覚のみでなく電算処理による個人識別が確実にできるようになったため，機動的に対応する必要が生じたことを改正の理由としていた。加えて，曖昧な定義を明確化することも改正の目的であるとされていた。

個人識別符号に具体的にどのような符号を入れるかについては，10 月 24 日時点の文書「定義（法第 2 条第 1 項）」では，「身体的特性を示すもの」として「顔認識データ，生体認証で利用される身体的特徴（筆跡，歩行，声紋，歯型，指紋，

静脈，虹彩など）の抽出データ（テンプレート），DNAデータなど」を，「個人に割り当てられた番号又は符号」として「メールアドレス，携帯電話番号，情報通信端末ID，情報通信端末シリアルナンバー，MACアドレス，IPv6，ICカード固有ID，（運転免許証番号，旅券番号，健康法検証の記号・番号，雇用保険被保険者番号，金融機関口座番号，クレジットカード番号）など」を例示していた。

第2回部長審査（11月13日）では，骨子（案）[18]の案文に対し，2号個人識別符号が「旅券番号，運転免許証番号，携帯電話番号その他の専ら特定の個人が利用する物品又は役務について割り当てられるもの」とされているところ，この下線部に打ち消し線が手書きで引かれており[19]，この部分を削除するよう指示があったようで，第3回部長審査（11月26日）での案文では削除されていた。この変更により，後述するように，MACアドレスのように物に割り振られた符号が対象から外れることとなったようである。

そして，12月1日に第1回の長官審査があったようで，骨子（案）の案文に内閣法制局長官の指摘事項がメモ書きされている。手書きのため判読が不確かな部分があるが，そこには，「つまみ食いはダメ ポイントカード」「登録した者において識別可能な状態で管理しているもの」「会社や〓〓[20]でコンピュータ管理されているやつ」「店に行けば〓この〓。分〓ものだって同じはず」「何をもって1対1対応する」「データベースで管理されている口座番号はあたる ポイントカードもあたるはず」といったことが書かれている。別紙には，「どのような基準でこのカテゴリーに入れるものを抽出するのか，その考え方が分かるようにすること。」との指示があったとの記録がある。

この指摘を受けて，「個人情報の定義について」と題された文書で再整理が行われている。ここで，「新たに規定する個人情報は，一定の基準を満たすものがすべて入り得ることで技術の進展に伴って曖昧さを生じる形とするべきではなく，政令によって限定的に列挙することで，技術の進展に応じて機動的かつ明確に対応することを可能とすることが合理的である。」とする方針が打ち出された。

このときの説明文書では，政令で該当するものに含めない符号を，次のように理由とともに例示していた。

「広く流通する性質を持たないもの」として「受験番号，学籍番号，顧客番号（ガス会社の“お客様番号”など），商店街の会員番号，ポイントカード番号（薬局，小売，クリーニングなど），ファンクラブ・サークル等の会員番号，従業員番号など」，「記録はされるが，符号の使用が一度限りのもの」として「事務に係る受付番号，事務処理番号，到達番号，宅急便の追跡番号，講演等の受付番号など」，「変更の自由度が高いもの」として「民間事業者が行う各種役務におけるユーザID・パスワード，Cookieなど」

しかし，「広く流通する性質を持たないもの」との要件について，「旅券番号も同じはず」「これは旅券や生体認識も同じ」との指摘があったようで，後の説明文書「個人識別符号（仮称）について（イメージ）」（12月11日）では，このような説明が含まれていない。

こうした指摘を経て，第2回長官・次長審査（12月16日）に提出された「個人識別符号に該当するもの及びその理由について」と題する文書では，改めて2号個人識別符号に該当するものと該当しないものが例示され，以下のようにその理由が示されている。

まず，「個人に提供される役務の利用に関し割り当てられ，又は個人に発行される書類に付される符号であって，その利用者又は発行を受ける者ごとに異なるものとなるように割り当てられ，又は付されるもの」との条文に該当するものとして，「携帯電話番号，電子メールアドレス，ICカード固有のID，SNS等のユーザID，ポイントカード番号，銀行口座番号，クレジットカード番号，社

18）検討会の最終回に提示された「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子（案）」のことを指す。

19）削除の理由ははっきりしないが，手書きメモには「物品がおかしい」といった部長指摘事項と思われる記述がある。

20）判読不能な文字を「〓」で表している。

員証番号，受験票番号，学籍番号，情報通信端末ID（通信事業者が割り当てるID[21]），IPアドレス（v6・v4），Cookie，個人番号，住民票コード，旅券番号，免許証番号，健康保険証の番号，雇用保険被保険者番号，カルテ番号など」が示された。

他方，これに該当しないものの例として，「受付番号，MACアドレス，日本銀行券，株券，Quoカード，一部のポイントカード番号」が示され，その理由として，受付番号については「事業者が定める上限に達した場合にゼロに戻って付番される」から，MACアドレスについては「端末（物）に割り振られるものであって，「個人に提供される役務の利用に関し割り当てられ，又は個人に発行される書類に付される符号」に該当しないからと説明された。「一部のポイントカード番号」については，「事業者が同一ポイントカードの保持を当然に許容して発行するものについては」[22]との条件が示されている。

そして，これらのうち「その利用の態様からみて適正な取扱いを確保する必要があるものとして政令に定めるもの」に限定することとしており，これにより除外されるものとして「Cookie」，「受験票番号」，「IPアドレス（v4）」が例示されており，「Cookie」については「本人が自由に変更して使用し，自社内等限られた範囲内で利用されるもの」との理由，「受験票番号」については「事業者が内部的に用いるものであって，利用の機会及び場所が一度である等限られたもの」との理由，IPアドレス（v4）については「接続のたびに番号が変更される」との理由が示されていた。

この文書にも長官による指摘と思われる手書きメモがある。そこには，「今の個情報だって識別できるはず」「一過性というのは書いてない」「あのAさんの〓〓〓ればいい」「短期間 1回だけ 限定的 というのはダメ」「どの手〓の負担なのか」「利用目的広げればいい筈」「1条の目的とか他の条文で一過性のものとそうでないものが使い分けられているならばいいが」と書かれているようである。この指摘により，骨子（案）のこの時点の案文にあった「その利用の態様からみて適正な取扱いを確保する必要があるものとして」の句が削除され，単に「政令で定めるものが含まれるもの」との文に変更された経緯があるようである。

そして，第3回長官・次長審査（12月17日）で了承された骨子（案）では，「個人に提供される役務の利用若しくは個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ，又は個人に発行される書類に付される符号であって，その利用者若しくは購入者又は発行を受ける者ごとに異なるものとなるように割り当てられ，又は付されるもの」との文に変更（下線部を追加）されている。

以上のことから，内閣法制局長官の意向は，個人別に付された符号である限り，一過性のものであろうとも，その利用目的によっては，個人情報に該当するものであって，それは従前からそうだった（12月16日の指摘）し，データベースで管理されていて登録した事業者で識別可能な状態で管理しているものが該当する（12月1日の指摘）というものだったように見受けられる。一方，MACアドレスのように物に割り振られた符号が対象から外されたのは，長官審査にかけられる前の部長審査の段階だったようである。

1－4　経過措置の要否

こうして改正法案の骨子が固まると，個人情報定義の変更に係る経過措置の要否が検討されることとなった。平成27年1月17日付の「個情法 部長一読指摘事項」と題する文書では，「1号はこれまでと同じであるという説明が可能なようだが，2号はそうでは難しいだろう。ただ，政令

21）ここで「端末ID」との語で呼ばれているものには，端末製造者が機器に付番したIDと，通信事業者が回線契約者に付番したIDの両方が含まれているようである。括弧書きの「通信事業者が割り当てるID」は後者を指しているもので，この括弧書きが限定の意味なのか例示の意味なのかは判然としないが，限定の意味であれば，前者のIDは含まれないことになる。MACアドレスは前者の一つであり，前者にはMACアドレス以外のもの（10月24日時点の文書に記載のあった「情報通信端末シリアルナンバー」がこれに当たる。）もある。

22）「同一ポイントカードの保持を当然に許容」の意味が判然としないが，これが「発行を受ける者ごとに異なるものとなるように割り当てられ，又は付されるもの」に該当していないと記載されていることから，複数の者で一つのポイントカードを共用するタイプのポイントカードのことを指しているようである。

で決まるようであるから，政令で措置することも可能か（今までも個人情報だったものもあるし，政令でそれ以外が含まれたら経過措置が必要と整理するか）。」と書かれている。

1月26日付の「第2部長ご説明資料」中の「「個人識別符号」を新たに規定することによる経過措置の必要性について」と題する文書では，「第2条第2項第1号に規定する個人識別符号は，現行法上の個人情報の定義にも該当するものを明確化したに過ぎず，特段の経過措置は不要である。これに対し，第2条第2項第2号に規定する個人識別符号は，個人番号のようにそれ自体が特定の個人を識別することができるようなものがあるが，それに当たらないものでも，（略）したがって，第2条第2項第2号に規定する個人識別符号が含まれる情報の中には，現行法上は個人情報に当たらない新個人情報があるものと考えられ，（略）経過措置を設ける必要があるかどうかが問題となる。」と整理した上で，「結論」として，「本法附則第12条の政令委任規定に基づき定めることとなる政令において具体的な経過措置を設けるのが相当である。」としていた。

このことから，この時点で既に（次の与党提言での変更より前の時点で），1号個人識別符号は改正前でも個人情報であったとの整理であることがわかる。2号個人識別符号については，政令の定め方次第で定義の拡張となり得ると想定されていたことがわかる。

1－5　与党提言での変更

法案の閣議決定を間近に控えた平成27年2月12日，自由民主党政務調査会から，内閣部会長，消費者問題調査会，IT戦略特命委員長の連名で，「個人情報保護法改正に関する提言」が発表された。これは，消費者団体等から反対の声が多かった「オプトアウトによる利用目的の変更[23]は認めないこと」といった，規制緩和を認めないとする事項を含む一方で，「個人情報の定義（範囲）の拡大は行わないこと」と，規制強化も認めないとするものであった。

この提言には，「現状においては，個人情報か否かを明確に線引きすることが困難であり，新たなグレーゾーンと萎縮効果を拡大しかねないものである。他方，個人情報とは言えないものの，メールアドレスや携帯電話番号のように，それ単体が本人の意思に反して提供・流通することにより，個人のプライバシーへの影響が小さくないものがあることから，委員会が規定するこのような情報の第三者提供ついては，取扱事業者が自主ルールを定めるなどの対応とすること。」とも書かれており，保護の必要性を承知しつつも，「新たなグレーゾーンと萎縮効果を拡大しかねない」との理由で，法定せずに自主ルールを促すことを求めたものだった。

法律案審議録では，同日付の「与党からの提言と改正個人情報保護法の修正について」との文書で，自由民主党から「政府案策定にあたって是非とも対応すべきもの」として「個人識別符号（第2条第2項各号）に「特定の」者を識別することができることをそれぞれ追加的に規定」することを「経済界の懸念」を理由として申し入れがあったとしている。このことについて，この文書はさらに，次のように記している。

「個人識別符号は，個人情報該当性の解釈が曖昧であるとの経済界・消費者団体等の要望に応えて明確化の観点より規定を設けるとしていたところ，従前の案文に対し，無尽蔵に保護対象が広がるのではないかとの懸念から経済界の猛烈な反発を受け，文言を修正して分かり易く限定がかかるようにすることが求められたもの。（それぞれ特定の個人を識別することができるものでなければならないことを確認的に規定することで合意の感触が得られている。）」

この修正により，1号個人識別符号について，「……その他の符号であって，当該特定の個人を識別することができるもの」と，2号個人識別符号について，「……若しくは記録されることにより，特定の利用者若しくは購入者または発行を受ける者を識別することができるもの」と，下線部が加えられることとなった。

この「経済界の猛烈な反発」は，一般社団法人

23）この時点の政府案では，15条3項以下に，オプトアウト方式による利用目的の変更を許す規定を追加する改正が準備されていた。

新経済連盟（新経連）による働きかけであったことが判明している。新経連は，同年２月４日付の「自民党ヒアリング資料」[24] を公表しており，三木谷浩史代表理事名のスライド「個人情報保護法改正案の問題点」には，「個人特定されない符号単体のみで規制すべき理由がない」とする指摘が書かれている。この指摘の真意は，日経コンピュータ誌のインタビュー記事[25] で明らかにされており，新経連の事務局長と担当者が，「なぜ「符号」だけを取り出して規制するのか，理由が分からないというのが正直なところだ。単独では個人を特定できない数字の羅列を，個人情報として保護することに，意味があるのだろうか。このため我々は，（閣議決定前の原案について議論した）自民党の勉強会でも「なぜ，符号だけ取り出して規制するのか」と繰り返し主張した。」「携帯電話番号は，改正案の条文が示した「個人を特定できる符号」とはいえない。政令で携帯電話番号を指定するとすれば，明確に反対する。そもそも，法律の条文にはない規制を政令で実施することは，憲法上できないはずだ。」と述べている。

１－６　国会での審議

改正法案がこうして与党提言で修正された後，奇しくも，閣議決定される直前というタイミングで，米国で，かねてより準備されていた「消費者プライバシー権利章典」を法制化する「Consumer Privacy Bill of Rights Act of 2015」[26] 草案が発表され（現地時間の同年２月27日），そこに示された「personal data」の定義は，電話番号を該当するものとして例示するものとなっていた。

国会では，衆議院で審議入りした最初の質問で，与党委員からの個人識別符号に何が該当するのかとの問いに対し，政府参考人（内閣審議官）が，「携帯電話番号，クレジットカード番号，メールアドレス及びサービス提供のための会員 ID については，さまざまな契約形態や運用実態があることから，現時点におきましては，一概に個人識別符号に該当するとは言えないものと考えております。」[27] と答弁した。

これを受けて，野党委員は，米国の消費者プライバシー権利章典法案が電話番号を個人情報として明確化していることに触れ，「日本の規制が甘いがゆえにかえって世界に発展していけないという，ガラパゴス化と言われているようなこともあり得るかと思うのですが」と大臣の認識を尋ねた。内閣府特命担当大臣（情報通信技術（IT）政策担当）は，「現時点において一概にこれは個人識別符号に該当するとは言えないものであろうと考えておりますが，今後，政令の制定，運用に当たりましては，今御指摘もございました諸外国における取り扱いあるいは技術動向等々を注視しながら，社会実態等を反映して，該当性が明確になるように努めてまいりたい」と答弁した。政府参考人（内閣審議官）は，一概に該当するとは言えないとする理由として，法人契約やプリペイドの携帯電話が存在することを挙げていた。

衆議院の議論が携帯電話番号の該当性に集中するなかで，朝日新聞は，「端末 ID 個人情報に含まず 改正法審議入り 政府，方針示す 経済界や自民の要求反映」[28] と報じ，「端末 ID から個人が特定できるケースもある。一律に『該当しない』とするのはおかしい」とする識者コメントを載せた。この報道を受け，衆議院で，野党から「やはり，端末 ID は個人情報に当たらないといきなり言ってしまうのはちょっと狭く解し過ぎじゃないかな」[29] とする指摘があった。これを受けてさらに朝日新聞は，翌日の朝刊で「個人情報保護 欧米とズレ」[30] と報じた。「欧米とは異なる日本のプライバシー保護ルール」との図表を用いて，端末 ID が EU でも米国でも保護の対象とされるのに，日本ではこれを含めないことになる点を指摘した。

24）新経済連盟「【プレゼン】２月４日，自民党で，三木谷代表理事が 個人情報保護法改正案について意見を述べました」（2015.2.4），http://jane.or.jp/topic/detail?topic_id=326

25）浅川直輝「「携帯電話番号は個人情報に当たらない」，新経連に真意を聞いた」（日経 BP，2015. 4. 7），http://itpro.nikkeibp.co.jp/atcl/watcher/14/334361/040200235/

26）White House『Administrative Discussion Draft: Consumer Privacy Bill of Rights Act of 2015』（2015. 2）

27）第 189 回国会衆議院内閣委員会会議録第４号（2015. 5. 8）

28）朝日新聞 2015 年５月９日朝刊

29）第 189 回国会衆議院内閣委員会会議録第６号（2015. 5.15）

30）朝日新聞 2015 年５月 16 日朝刊

参議院の審議では，この朝日新聞の指摘について，野党から，端末IDを個人識別符号に該当しないこととすれば，EUから十分性の認定を受けることに支障が出るのではないかとの質問があった。これに対し，政府参考人（内閣審議官）は，「携帯電話番号と端末IDはいずれもEUデータ保護指令が定める個人データに該当するとされております」「アメリカも，御指摘のとおり，そういう草案は出ております」「これらの状況をよく見ていく必要が今後あるんだろうなということは十分認識をしておりますが」と述べつつ，EUからの十分性認定については「今般の法改正において必要な対応を取っているところでございます。」[31] と答弁した。

このように，政府側は端末IDを含めて保護の対象とする必要性があることを認識しつつも，今改正では個人情報定義を拡張しておらず，従来の解釈を変更するものでもないとする立場をとった。

1－7　改正法成立後の展開

改正法が成立した後，平成27年12月に出版された立案担当者らによる解説書[32] は，政令で個人識別符号の範囲を定める際の考え方を次のように説明した。

「近年，ソーシャル・ネットワーキング・サービスや位置情報を活用したサービスの普及，顔を認識する等の画像解析技術の高度化等，情報通信技術の発展とともに，個人の識別につながる大量かつ多種多様な情報が，「符号」という形で流通しています。そして今後も（略）日々変化していくことが想定され，さらにそれらが国境を越えて流通することを踏まえれば，国際的な整合性を確保しつつ，本法により保護されるべき個人を識別する「符号」を適時適切に明確化していく必要があります。」

「どのような情報が「特定の個人を識別することができる」ものとして本法の保護対象である「個人識別符号」となるかについては，①情報の機能，取扱いの実態等を含めた社会的な意味合い②情報が一意であるか等，個人と情報との結び付きの程度③情報の内容の変更が頻繁に行われないか等，情報の不変性の程度④情報に基づき，直接個人にアプローチすることができるか等，本人到達性等の要素等を総合的に勘案して判断されることとなります。」

この説明からすれば，骨子（案）の段階で想定されていた「SNS等のユーザID」も政令で入る余地があるかのように聞こえる。しかし，平成28年10月に公布された個人情報保護法施行令の改正令は，「身体の特徴のいずれかを電子計算機の用に供するために変換した文字，番号，記号その他の符号」のほかは，旅券番号，基礎年金番号，免許証番号，住民票コード，番号利用法の個人番号，健康保険等の被保険者証番号その他これらに準ずるもののみを限定列挙[33] しており，公的書類に限定[34] した。SNS等のユーザIDやポイントカード番号が入る余地はおよそ感じられないもの[35] となっており，2号個人識別符号の条文の一部[36] は初めから空文化している。平成28年11月には，個人情報保護委員会からガイドラインとQ&Aが公表されたが，個人識別符号をこれらに限定する理由は説明されていない[37]。

ところで，個人識別符号に該当しなければそれ単体では個人情報に該当しないのかとの問いについて，立案担当者らによる解説書[38] と個人情報保護委員会のQ&A[39] に説明がある。Q&AのQ1-22では，「携帯電話番号やクレジットカード

31）　第189回国会参議院内閣委員会会議録第9号（2015.5.26）

32）　前掲注2）14頁

33）　施行令1条8号は，「その他前各号に準ずるものとして個人情報保護委員会規則で定める文字，番号，記号その他の符号」と規則への委任を残したが，その規則（個人情報保護法施行規則4条）も，被保険者証の記号・番号や，在留カードや特別永住者証明書の番号，共済組合の組合員被扶養者証の記号・番号といったように，公的に発行された書類に記載されたもののみとなっている。

34）　日置巴美・板倉陽一郎『個人情報保護法のしくみ』（商事法務，2017）30頁は，この範囲について「法令に定めのある制度に依拠した符号等（要するに国が発行し，一般的に身分証明書として使われている書類の番号等）」と説明している。

35）　前掲注34）32頁は，「クレジットカード番号や携帯電話番号といった役務の利用又は販売される商品に関し割り当てられる符号等については，（略）これを個人識別符号として明確化するためには，施行規則で定めることはできず，施行令改正によって定めることが必要となる。」としている。

36）　例えば，「個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ」の部分

番号は個人識別符号に該当しますか。」との設問に対して，「様々な契約形態や運用実態があり，およそいかなる場合においても特定の個人を識別することができるとは限らないこと等から，個人識別符号に位置付けておりません。」としつつ，「なお，このような番号も，氏名等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場合には，個人情報に該当します。」との断り書きが添えられている。もっとも，このような容易照合による個人情報該当性は改正前から当然のことであり，新しい論点ではない。

しかし，興味深いことに，平成29年2月に公表された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」では，次のように記載されている。

「同項第2号に定める個人識別符号としては，マイナンバー等，公的付番の符号が規定されており，民間付番のサービスIDや携帯電話番号，クレジットカード番号等は規定されていない。しかしながら，これら民間付番の符号は個人識別符号ではなくても，単体あるいはその他の情報と組み合わせられること等により法第2条第1項第1号の個人情報に該当する場合があることに留意する必要がある。」

この説明は，前掲の解説書及びQ&Aでの説明（容易照合による個人情報該当性）とは異なり，符号単体や，他の情報との組み合わせによって，1号個人情報に該当する場合があるとしている。すなわち，個人情報の定義を明確化するために，単体で個人情報となる符号として個人識別符号を規定したにもかかわらず，単体で個人情報となる符号が個人識別符号以外にも存在し得るというのである[40]。これは，以下のように，匿名加工情報の該当要件の都合から必要となった整理と思われる。

まず，匿名加工情報の定義（法2条9項）は，個人識別符号を含む個人情報の場合には個人識別符号の全部を削除すること（他の記述等に置き換えることを含む）を求めている（同項2号の措置）が，立案担当者らは，携帯電話番号やクレジットカード番号が削除されることなく匿名加工情報として本人同意なく提供される事態を憂慮していたようで，法律案審議録の匿名加工情報に係る説明資料によれば，こうした符号が個人識別符号に該当することとなるのを前提に，この2号措置でそれらが削除されることとなるのを想定して，匿名加工情報の定義をこのように定めた様子がある。

立案担当者の一人だった日置巴美参事官補佐（当時）らの著書[41]は，「携帯電話番号やメールアドレスは流通するのか？」と題してこの問題に触れており，「個人識別符号には一概に該当しないとされている携帯電話番号，メールアドレスやクレジットカード番号のようなものが，政令策定に当たってこれに該当しないと整理されるとすれば，匿名加工情報にこれらが含まれたまま，本人の知らないところで流通することがあり得るのではないか，との不安の声が聞かれる。」としている。これはすなわち，個人識別符号の該当範囲が立案当初より狭められた結果，匿名加工情報の加工措置も当初の想定通りに機能しなくなっているという指摘であろう。同書は，その解決策として，「作成の元となる個人情報と匿名加工情報との間で共通の識別子が含まれないようにすることが求

37） 第二東京弁護士会情報公開・個人情報保護委員会編『完全対応 新個人情報保護法』（新日本法規出版，2017）14頁によれば，情報公開請求により開示された施行令改正案の内閣法制局への説明資料「新施行令第1条（第1号を除く）を定めるに当たっての個人識別符号の考え方（第1条全体関係）」では，個人識別符号に該当するか否かの判断要素として，「①行政機関が付するために当然本人であることが前提とされるもの又は付番に際して本人確認が法定されているもの（略），②法人の番号と紛れることがないこと，③社会において広く流通し，利用される実態があること，④番号の存続期間が場合によっては瞬時であるなど非常に短いものでないこと」の4つの要件が示されているとのこと。

38） 前掲注2）15頁

39） 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』（2017.2.16）

40） 一方，岡村（前掲注4）87頁）は，「個人識別符号制度の新規導入に利点が存在するとすれば，それは個人識別符号として規定されなかった符号それ自体が個人情報に該当しないことを明確化した点にあるものというべきであろう。」と，これに反する説を唱えている。

41） 日置巴美・板倉陽一郎『平成27年改正 個人情報保護法のしくみ』（商事法務，2015）106頁

められ，また，個人識別符号には当たらないものの社会で広く流通している識別子も削除が求められるのではないか。」としていた。

筆者は，この問題について，平成28年9月の時点では，「携帯電話番号を削除しなくても匿名加工情報として認められるのかが問題となるが，5号の要件から，元データとの1対1対応関係をなくすことが求められれば，結果的に携帯電話番号も削除する（又は一部の桁のみ残す）ことになると考えられる」[42]と，匿名加工の基準を定めた個人情報保護法施行規則19条の5号基準で解決されるとする見解を述べていた。

一方，前掲の事務局レポートは，これを1号基準（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）で解決することを想定しているようである。同レポートは，18頁からの施行規則19条1号の解説部分で，次のように述べている（20頁）。

「携帯電話番号や電子メールアドレス，SNS等のID，クレジットカード番号等は，法人の所有する番号との区別がつかない等の理由により特定の個人を識別し得る符号ではないとして，個人識別符号からは除外されているものではあるが，一般的に本人と密接に関係する情報であり，事業者において単体又は他の情報との組合せによりこれらの情報が特定の個人のものとして認識されている場合については，個人情報として扱われるべきものである。」

このように，事務局レポートは，匿名加工情報の作成時に当然に削除すべきであるにもかかわらず個人識別符号に該当しないとされている符号について，それ単体で（又は他の情報との組み合わせにより）特定の個人を識別することができることとなる記述と位置付けることによって，それらを削除する措置が講じられるよう仕向けているのである。

ここの記載も，前掲部分と同じく，容易照合に係る話ではなく「単体又は他の情報との組み合わせにより」これらの符号が1号個人情報に該当する場合があるとしているわけである。しかも，事業者において「特定の個人のものとして認識されている場合」には「個人情報として扱われるべき」とまで言及している。

こうした考え方はこれまでに公式に示されたことはなかったし，法律案審議録を見ても，立案段階の説明資料にそのような考え方は示されていなかった。しかし，前掲の内閣法制局長官の指摘として手書きされていた，「登録した者において識別可能な状態で管理しているもの」「データベースで管理されている口座番号はあたる ポイントカードもあたるはず」「今の個情報だって識別できるはず」といった考え方は，このような「事業者において特定の個人のものとして認識されている場合には個人情報として扱われるべき」とする見解とちょうど整合しているのではないだろうか。

1－8　符号単体での1号個人情報該当性

符号がそれ単体で個人情報に該当し得るか[43]は，昭和63年法での定義から推察することもできる。当時，個人情報は「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又は個人別に付された番号，記号その他の符号により当該個人を識別できるもの（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。）をいう。ただし（略）」と定義されていた。平成15年法の定義は，この下線部を削除したことから，これを含まないことに変更したのかが問われるところ，これは省略されたにすぎず，現在も有効であることを，以下のように根拠をもって示すことができる。

情報公開請求で開示された，平成15年4月4日付内閣官房個人情報保護担当室作成の「主要国会答弁集」と題する文書には，「国会審議における主要論点」（「※実際には質問されなかったものも含む。」との注記あり）として，「個人情報の定義」（41頁）の節に，「条文上の「その他の記述等により

42）　高木浩光「匿名加工情報の制度概要と匿名加工基準の規則案」ビジネス法務16巻11号（2016）23頁注8

43）　正確には，「符号それ単体で特定の個人を識別することができることとなり得るか」である。単体で特定の個人を識別することができることとなる符号であっても，「個人に関する情報」に含まれるものでないときには，単体では個人情報に当たらないことになる。

個人を識別することができる」とするのは如何なる情報を指しているのか。」との想定質問に対し，「このうち，「記述等により個人を識別することができるもの」とは，氏名，生年月日以外の記述や，個人別に付された番号，記号その他の符号等をいうものである。」とする答弁が用意されていた[44]。このことから，昭和63年法の定義は維持されていて，「個人別に付された番号，記号その他の符号」は「記述等」に織り込まれたものと理解できる。

前掲の平成15年法立案担当者らによる解説書[45]では，「「その他の記述等」としては，例えば，住所，年齢，性別，電話番号，個人別に付された番号，記号（会員番号，金融機関の口座番号，試験の受験番号等）等が挙げられる。」と説明されており，「個人別に付された番号，記号」が，性別と同列に置かれていることから，あくまでもこれらの組み合わせによって識別される場合に該当するのであって，符号単体で該当するとまでは言っていない（性別が単体で個人を識別できるものであるはずがないから）と推測する余地があった。しかし，上記のように，「氏名，生年月日以外の記述」と「個人別に付された番号，記号その他の符号」が区切られて説明されている（昭和63年法では「又は」で区切られていた）ことからすれば，「個人別に付された番号，記号その他の符号」はそれ単体で個人を識別できる場合があることを想定していたものと言えよう。

1－9　個人情報定義は拡張されたのか

以上を踏まえ，今改正で個人情報定義は拡張されたのかを少し論じておく。まず，法律案審議録の文書中で，経過措置の要否について，1号個人識別符号について不要とされていたことから，1号個人識別符号は従前より個人情報とされていたものということになる。2号個人識別符号については，政令で何を該当するものと定めるか次第では経過措置を要するとされていたところ，施行令の改正令に経過措置は規定されなかったことから，2号個人識別符号についても，従前より個人情報とされていたものに限られているということと理解できる。したがって，今改正で個人情報定義は拡張されていないということになる。

そもそも数字の羅列でしかない符号単体で個人情報となり得るのかとの疑問が呈されているが，前記の通り，個人識別符号に該当するとされていない「個人別に付された番号，記号その他の符号」であっても，個人に関する情報の中に含まれているならばそれ単体で1号個人情報に該当することとなる記述に該当する場合もあると，個人情報保護委員会事務局レポートに記載されており，また，そのことは昭和63年法の個人情報定義からそのように想定されていたところである。

しかし，どのような場合に符号単体でこれに該当すると言うべきかは，依然として明らかでない。今改正で，2号個人識別符号に公的書類しか列挙されなかったが，公的書類で付番された符号だから該当し，民間による付番だと該当しないということではないだろう。

また，与党提言による修正で，定義の条文に「特定の」が挿入されたことが，定義される情報の範囲をどのように狭めたのかは，実は定かでない。

検討会では，技術検討WGにおいて，「識別特定情報」と「識別非特定情報」とに区分し，「識別非特定情報」は「それが誰か一人の情報であることが分かるが，その一人が誰であるかまでは分からない情報」とした上で，改正前の個人情報定義は「識別特定情報」のみを指しているとの仮説を立てていた。与党提言による修正は，「特定の」を挿入することで「識別特定情報」に限ること（言い換えれば，識別非特定情報を含めないこと）を企図したもの[46]と考えられるが，法の定義は元々，「誰であるか分かる」ことを要していなかった可能性がある。

44）　同様の説明は，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）にも見られ，「「その他の記述等」とは，氏名及び生年月日以外の記述又は個人別に付された番号その他の符号等をいう。」（17頁）と書かれている。

45）　前掲注12）49頁

46）　宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説［第5版］』（有斐閣，2016）41頁は，このことについて，「法案取りまとめの最終段階での調整により，個人情報の範囲の拡大は行わず，明確にとどめることになったため，個人を識別するのみで特定しない情報は，個人情報に含まれないことになった。」と，技術検討WGの「識別非特定情報」の概念を用いて説明している。

今改正を通じて，「特定の個人を識別することができる」の意義が改めて確認され，「一般人の判断力や理解力をもって，生存する具体的な人物と情報との間に同一性を認めるに至ることができる」との説明方法[47]がとられるようになった。これは，「誰であるか分かる」よりは緩い要件であり，顔識別用の符号や保険証の番号を用いて「生存する具体的な人物と情報との間に同一性を認めるに至る」ことは，「誰であるかまでは分からないが，それが誰か一人の情報であることが分かる」ことに当たるとも言える[48]。これらの符号が改正前より個人情報であったのであれば，「特定の個人を識別することができるもの」の意義は，元々，識別非特定情報の一部をも指していたと言え，「特定の」を挿入してもしなくても，さしたる意味の違いはなかった[49]と言うことができるかもしれない。

実際，前掲の昭和63年法の個人情報定義でも，「特定の個人を識別」という文言は用いられておらず，「個人に関する情報であって……により当該個人を識別できるもの」という文であった。これが，平成15年法の制定時に，「特定の個人を識別」に改められているが，その経緯は以下のものであった。

平成15年法の草案を検討していた内閣IT戦略本部の個人情報保護法制化専門委員会で，平成12年9月8日に示された「個人情報保護基本法制に関する大綱案（素案）」に対し，第24回会合で，上谷清委員から，「技術的な話だが，「個人情報」の定義の中で「当該個人」という表現があり，現行の行政機関個人情報保護法にも用いられているが，「当該」という関係代名詞に対応する先行詞がなく[50]，これはおかしいのではないか。「特定の」個人という表現の方が適当ではないか。」（議事要旨より）との指摘があり，同年9月22日に示された「大綱案（素案修正版）」で「特定の個人を識別」に修正された[51]。この間に対象情報の範囲を狭めるとする議論があったわけではなく，法技術的修正であることから，「当該個人を識別」であっても「特定の個人を識別」であっても，さしたる意味の違いはないということであろう。

このことからしても，今改正で個人情報定義を拡張していないとする政府の説明は，理解できるものである。

結局のところ，技術検討WGが示した「識別特定情報」と「識別非特定情報」の区分は，「特定の個人を識別」の意義を「誰であるか分かる」といった狭い範囲で捉えて疑問を持たない論者の思考に合わせて設定された，論点整理用の仮の概念だったのであり，法は元々そのような範囲に限定していなかったということであろう。[52]

なお，このような整理をもってしても，端末IDに代表される，物に付番された符号については，これを個人を識別するために用いる場合であ

47）　前掲注2）12頁及び個人情報保護委員会Q&A Q1-1

48）　もっとも，「識別非特定情報」の定義の解釈しだいとも言えるが。

49）　このことについて，堀部政男・石井夏生利・高木浩光・坂本団・小向太郎「個人情報保護法制のグローバルダイナミズム」情報ネットワーク・ローレビュー 13巻1号（2014）157頁で，石井夏生利は，「日本の個人情報保護法の特定個人という場合の「特定」に，そこまでの意味があるのかというのが私の疑問です。個人は1人ですので，個人情報の定義における特定というのは，個人1人を意味しているものであって，その確認的な意味で使われているにすぎないのではないかと考えております。個人の特定性や，個人の識別性という言葉は，これまで明確にせずに使っていたはずで，それは「個人が識別できる」かどうかという意味で使っていまして，特定という文言には，そこまでの確固たる意味があるわけではないと思いました。重要なのは，identifiableのほうであろうと思います。（略）「識別できる」かどうかは，複数のデータがあって，その中から同一人の情報を引き出せるかどうかにかかっているのではないかと考えております。（略）識別非特定情報というのは，識別可能性がある情報であって，個人情報に含まれるのではないかというのが私の考えです。」と述べていた。

50）　この指摘は「当該」が指す先行詞がないとするが，この「当該」は「個人に関する情報であって」の「個人」を指していて，本来この指摘は当たらないものだったと考えられる。「個人に関する情報であって」の解釈については，「団体情報等を除外するため設けられた」要件にすぎない（岡村 前掲注4）119頁）とするものがあり，その解釈では，この「個人」は抽象名詞としての「個人」の意味になり，確かに「当該」が指す先行詞となり得ないが，ここは，「個人に関する情報」という句が一つのレコード（個票）を指していると解釈すべき（昭和63年法の法案審議録によると，「第1次案」（昭和62年8月）ではこの部分が「個人に関する記録であって」とされていた。）であり，「個人」は具体的な「ある個人」のことであるから，「先行詞がない」との指摘は当たらない。

51）　この時点で既に，情報公開法5条の1号不開示情報の規定で「特定の個人を識別」の語が用いられていたので，これに合わせたという側面もあると考えられる。

っても，個人情報に該当するとの解釈は導かれていない。検討開始当初から「実質的個人識別性」として導入しようとしていた，「一義的には特定の機械を識別するものであるが，実質的に特定の個人と継続的に結びついているもの」を法の規律の対象に加えようとする目標は，結局のところ達成されなかった。これは，内閣法制局での検討の初期段階で落とされたもので，その経緯や理由は記録がなく不明である。[53]

2　いわゆる「プロファイリング」への対応

2－1　検討会での指摘と大綱への反映

前掲の検討会第7回で「（仮称）準個人情報」の事務局案に委員から不評の声が相次いだ際，同時に指摘されたのが，「プロファイリング」への対応の必要性であった。口火を切ったのは鈴木正朝委員で，次の内容のことが述べられた。

「準個人情報の定義で「2事業者以上で共有される場合」との限定が付けられているが，これには疑問がある。単一の事業者であっても個人の権利利益を侵害するケースがある。その一つがプロファイリングである。単一事業者であっても，その識別子を使ってプロファイリングすることができる。何を保護するためか，保護利益は何かというところを考えていかなければならない。今，欧米で注目されているところはやはりプロファイリングの問題である。したがって，複数事業者を要件とする必要性はない。単一事業者にあってもプロファイリングによる個人の権利利益が問題になるのであれば，それは当然にカバーしていくべきだろうと思う。」

「例えば，最近，顔認証で万引き犯が来たらアラートを上げるみたいなシステムもあり，その識別データを使って差別的取り扱いをしたりするということなので，処理結果の評価で不利益，差別をするというところにどう対応するのか。まさにプロファイリングというものの各国が規律しようとしているところの趣旨には，差別的取り扱いに使われ得る予備的な段階で押さえようというところがあるのだろうと思う。」（議事要旨より要約，以下同じ。）

続けて新保史生委員からも，以下の内容の指摘があった。

「EUの一般データ保護規則提案，アメリカFTCの消費者プライバシー権利章典などでは，このプロファイリングに基づく措置について，本人が異議を申し立てる，差別的な措置を禁止するという規定が盛り込まれている。我が国でも，今般成立した番号法について，社会保障・税番号大綱の段階から既に本人が意図しない形の個人像が構築されたり，特定の個人が選別されて差別的に取り扱われたりするのではないかといった懸念が，そもそも提示されている。今回の論点としては，この点が特に含まれていない。やはりプロファイリングの問題というものも当然意識した上で，何らかの対応をすべきではないか。」

その後，第8回にもこれについて議論がなされ，第10回の「これまでの議論を踏まえた論点整理表」（第10回資料4-2）では，「対処方針（案）」として，「諸外国における取組については，未だ確立したところがあるとは認めがたく，プロファイリングに関する問題は，データの利活用についての新たな課題であることから，現状においては，消費者，事業者双方にとってよりよい個人に関する情報の取扱いをし，かつ，そのための環境整備を図るため，自主規制によることが望ましく，将来的に検討すべき課題とする。」と記載された。

これに対して，鈴木正朝委員が，「新たな課題とあるが，米国FTCは2000年からずっと議論されてきた。国内でも総務省が出してきた提言は

52）　同旨の指摘として，板倉陽一郎「平成27年改正個人情報保護法と欧州委員会十分性認定の距離」情報ネットワーク・ローレビュー14巻（2016）156頁以下は，「改正法における個人情報の定義の変更については，あくまで「明確化」であるとされているが，検討過程で識別非特定情報と整理されていた一部の類型の情報について，改正法においては個人情報に含むことは間違いがない。現行法においても含まれているが，そのように明らかにされてこなかった，と整理するほかないのであろう。」としている。

53）　なお，昭和63年法では，その逐条解説書，総務庁行政管理局行政情報システム参事官室監修『逐条解説　個人情報保護法』（第一法規，1988）67頁において，「物を単位に整理されている情報であっても，個人の側からみれば，特定の自動車，不動産等を所有しているという個人の属性を表すことになり，「個人に関する情報」である。」と説明されていた点は注目に値する。

まさにプロファイリングを問題にしたものだった。これを新たな課題と言うのか。」と指摘すると，佐藤一郎委員から「皆さんが言っているプロファイリングの定義がそれぞれ違うのではないか。狭い意味では犯罪捜査などに使われるものだが，トラッキングにかかわる情報というもっと広いことまで入ってしまっているのか。明確化して議論しないと議論が発散するだけかと思う。」という内容の指摘があり，鈴木正朝委員はこれに，「自然人の自動処理による評価，分析行為のことだ。立法例としてEUデータ保護指令15条の「個人に関する自動的判断」がある。トラッキングはプロファイリングの手段である。」と返答している。

第10回ではこれに続けて，「定義に該当すると禁止だという話ではない。オプトアウトもあり得る。」といった発言，「間違ったプロファイリングをされてしまう場合があるので，訂正請求や削除請求への対応も考えられる。」といった発言はあったものの，議論が深まることはなく，座長が「次回までにもう少し検討を進めていただければ」と事務局に課題を与えたが，次の第11回で，新たな整理はなされておらず，議論の機会は設けられなかった。

森亮二委員は，この第10回で，技術検討WG主査代理の立場から，「準個人情報に関する技術検討WGの考え方は，当該個人に関する多量または多様な情報が収集されるような情報収集をもたらすものが準個人情報であり，特定によって権利侵害になるもの，特定されないけれども権利侵害になるものの2つがある。プロファイリングがいかなるものであるとしても，このような多量または多様な情報を収集することを可能にするものは準個人情報となるというのが技術検討WGの考え方である。」という内容の発言をしている。これは，プロファイリングの手段であるトラッキングを可能にするものとして準個人情報が位置付けられており，準個人情報を法の規律の対象とすれば結果的にプロファイリングについても手当てされることになるはずという趣旨の発言であろう。

第11回では，プロファイリングについて議論の機会は設けられなかったが，制度改正大綱の事務局案に「いわゆるプロファイリング」として，「継続的かつ将来的に検討すべき課題」と書き込まれたことから，鈴木正朝委員から「将来的というのはあまりにも遠いニュアンスがあるので，継続的に改善，検討ぐらいにしていただきたい」との指摘があった。これを踏まえて第12回で合意して決定された制度改正大綱では，「継続して検討すべき課題」との記載ぶりとなった。

2－2　内閣法制局での検討への影響

情報公開請求で開示された法律案審議録を確認すると，内閣法制局ではプロファイリングのことは何ら整理されなかったようである。

個人識別符号の検討では，前記のように，初期の部長審査で，「生体認証情報や旅券番号などは一般には知られていないが，そのようなものについて保護しようとする理由」は何か，「本人さえ記憶していない場合も多く」との疑問が呈されていたが，プロファイリングを権利利益侵害の未然防止の目的として位置付けておきさえすれば，この疑問に答えることができたはずである。

それにもかかわらず，立案担当者らは，この疑問に対して，前記のように，「これらの情報が媒介となって，多種多様かつ多量な情報の集積が可能である」「これに付随する多種多様な情報がひとたび漏えいすれば，これらが広範囲に拡散することになり」「より詳細な個人の内心や行動に関する情報が付随することとなり得るから」「プライバシー等個人の権利利益侵害の程度が甚大となる」といった，名寄せの容易さに基づく突合によるリスクの増大を理由としていた。

また，検討会で「特に2事業者以上で共有される場合」に限定していたものが，内閣法制局では，前記のように，その要件が外され，「広く流通する性質を持たないもの」を除外しようとするも，その案も否定され，長官審査の際には「短期間 1回だけ 限定的 というのはダメ」と指摘されるに至ったわけであるが，「いわゆるプロファイリング」を法の規律の目的として位置付けていれば，長官の指摘に整合する案が初めから導かれていたはずではないか。

結局，長官審査という終盤の段階で，様々な要件が外された広い範囲を対象とする条文が作成されることとなったが，そのように規定する理由の説明が整理されることなく，与党事前審査へと持ち込まれた。その結果，前記のように，新経連か

ら「個人特定されない符号単体のみで規制すべき理由がない」と指摘され，「無尽蔵に保護対象が広がるのではないかとの懸念から経済界の猛烈な反発を受け」ることとなった。ここでも，プロファイリングを目的として位置付けていれば，理由を説明することはできたであろう。

振り返れば，米国の動向やEU法との調和をはかるために「実質的個人識別性」を導入しようとしたものの，その法目的を見習うことなく，形だけ合わせる立案を図った結果，理由が立たず，政治決着で却下される顛末となったわけである。

前掲の検討会第10回での森亮二委員の発言「プロファイリングがいかなるものであるとしても」は，準個人情報を規律対象とすれば結果的にプロファイリングもカバーされるというものであったが，そのように立法目的を正面から整理することを避けて通ろうとしている限りは，個人情報の定義についてすら，米国の動向やEU法と合わせることはできないということであろう。検討会第7回での前掲の鈴木正朝委員の発言「何を保護するためか，保護利益は何かというところを考えていかなければならない」は，このことを指摘したものであったが，検討会の後半に差し掛かったこの時点ではすでに手遅れであった。

2-3　プロファイリングとは何か

制度改正大綱で「いわゆるプロファイリング」との表現が用いられたように，「プロファイリング」の概念は日本においては必ずしも確立していない。EU法では，2016年4月に成立した一般データ保護規則（GDPR）において，「'profiling' means any form of automated processing of personal data consisting of the use of personal data to evaluate certain personal aspects relating to a natural person, in particular to analyse or predict aspects concerning that natural person's performance at work, economic situation, health, personal preferences, interests, reliability, behaviour, location or movements」と定義された。

最近では，このEU法を引き合いに出して，日本でもプロファイリングの規律を検討すべきとの声が聞かれるようになってきたが，中にはその意義を取り違えているものも散見される。

荒井[54]は，情報技術の面からプロファイリングを取り上げる際，「プロファイリングとはある個人の属性を推定することである。」とした。荒井は，続けて，「EUのGDPR（一般データ保護規則）のArticle 4によればプロファイリングとはパーソナルデータを自動処理し，ある自然人に関するある側面を評価する行為を指す。」「プロファイリングは自動処理であることに着目すると，それはパーソナルデータを何らかのアルゴリズムを介して処理し，個人の属性を推定することである。」と記しているが，そこには誤訳に基づく誤解があるように見受けられる。EU法が問題としているのは，個人データからアルゴリズムを用いて属性値を推定する行為それ自体ではなく，自然人に対する評価を個人データを用いた自動処理で行うことに対してである。この意味するところの違いは次の通りである。

EU法は，従前から，個人について自動処理することを規律対象の中核に据えてきた[55]。1995年のデータ保護指令から，「Article 15 Automated individual decisions」として，「構成国は，すべての者に対して，その者に関する法的効果を生じさせる，又は重大な影響を与える判断であって，かつそれが業績，信用度，信頼性，行為等，その者に関する個人的な側面を評価することを意図したデータの自動処理にのみ基づくものである場合に，その判断の対象とならない権利を与えなければならない。」[56]とする規定を置いていた。この規定は，GDPRにおいては，「Chapter III Rights of the data subject」の「Section 4 Right to object and automated individual decision-making」に引き継がれ，profilingの語を用いて，「The

54）荒井ひろみ「プロファイリング規制に対する技術面からの一検討」NBL 1100号（2017）25頁以下

55）EU法は，適用範囲としては，「全部または一部を自動的な手段とする個人データの処理」のほかにも，自動的な手段以外による個人データの処理のうちファイリングシステムに係るものも対象としている。

56）邦訳は，「EUデータ保護指令仮訳　堀部政男研究室仮訳」（消費者庁「個人情報保護制度における国際的水準に関する検討委員会・報告書」（2012.3）収載）より。

data subject shall have the right not to be subject to a decision based solely on automated processing, including profiling, which produces legal effects concerning him or her or similarly significantly affects him or her.」（Article 22）と補強された。

すなわち，EU法は，自動処理にのみ基づいて（すなわち，人手を介さずに）個人について何らかの決定をすることを直接の対象としているのであり，プロファイリングをどのように行うかは，この自動決定に間接的に作用する副次的な問題なのである。確かに，アルゴリズムによって属性推定を行うことは，それが個人に対する自動決定に用いられているならば，アルゴリズムの正確性，信頼性，透明性の欠如が個人の権利利益侵害をもたらし得るという点で重要な要素ではあるが，一方で，属性推定を一切含まないもの，すなわち，既存の事実情報のみをそのまま直接適用するだけのものであっても，個人に対する自動決定がなされる限りは，EU法においては「プロファイリング」の範疇である。定義中の「自動処理」とは，推定についてのプログラム処理のことではなく[57]，決定（定義文中では「評価」）を自動化して処理すること[58]を指すのである。

もっとも，「既存の事実情報のみをそのまま直接適用するだけ」であっても，何らかの決定を下す際に必要となる「yes/no」の情報（該当か非該当かの情報）を，一時的に作成される各個人の属性値とみなせば，このケースを「属性値の推定を行なっている」と言うことも可能ではある。しかし，ここで指摘したいのは，プロファイリングの意義が狭く捉えられてしまっている懸念である。プロファイリングの話題でよく引き合いに出されるのは，米国の大手小売業者Targetが購買履歴を元にある顧客が妊娠初期にあることを推知したという逸話[59]であるが，「自動処理による決定」は，そのような意味での推知が伴う場合に限られないということに注意が必要である。

日本における昨今の議論では，改正法で「要配慮個人情報」が導入されたことから，一般の個人情報を元に要配慮個人情報相当の情報を「推知」することが，要配慮個人情報の取得に当たるか否かという論点[60]が出てきているが，この意味での「推知」を指して，EU法のプロファイリングと同一視するかのような論調がある。

平成29年4月に総務省から公表された「放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン」は，その解説書において，10条（保存期間等）の解説部分で，次のように「プロファイリング」に言及している。

「特に視聴履歴については，長期間蓄積することにより，プロファイリングのリスクが高まること，（略）ことから，利用目的に応じた合理的な保存期間を定めるとともに，利用する必要がなくなった後は消去するよう努めなければならない。」

そして，ガイドライン34条は，「受信者情報取扱事業者は，視聴履歴を取り扱うに当たっては，要配慮個人情報を推知し，又は第三者に推知させることのないよう注意しなければならない。」と，「推知」の禁止あるいは防止を規定しており，解説は以下のように説明している。

「受信者情報取扱事業者が放送受信者等の日常

57）　前掲注54）の荒井は，「どの段階から「自動処理」と考えるかという疑問点が生ずる。」として，「ルールベースの方法ではルールは人間が作れば問題ないのか，機械学習で得られたルールを用いても，そのルール自体を人間が確認すればよいのか」「プロファイリングの自動処理の定義により，人間が介入するプロセスはプロファイリングからは除外されると考えられるが，除外の境界線をどこに引くかは曖昧さが残っている」とするが，EU法の「自動処理にのみ基づいて」（すなわち，人手を介さないで）とはそのような意味ではない。人間が作ったルールによる「ルールベースの方法」であっても，複数の（時には多数の）個人について一律に決定する場合には，個々の決定に人手が介入していない限りは，自動処理にのみ基づく決定である。

58）　決定を自動処理するということは，必然的に，個人情報ファイルや個人情報データベース等を用いた複数の（時には多数の）個人について一律に決定することを指すことになる。犯罪捜査の場面のように，ある被疑者について捜査員が個別の検討を行って「プロファイリング」して犯人である可能性を推定することが，ここで言う「プロファイリング」に当たらないのは，複数人について自動処理による決定を行うものではないからである。

59）　Charles Duhigg「How Companies Learn Your Secrets」The New York Times Magazine（2012.2.16）

60）　個人情報保護委員会のQ&Aは，Q3-9で，「当該情報が推知情報にとどまる場合は，要配慮個人情報に該当しない」として，これを否定している。

の視聴履歴を蓄積することにより取得する個人情報は，多様かつ膨大になり得るものであり，その分析により，放送受信者等の趣味・嗜好等について，高い確度で推知することが可能となると考えられる。」

「このように推知した趣味・嗜好等に基づき，放送受信者等に利便性の高いサービスの提供が可能となる一方，分析の方法によっては，趣味・嗜好等にとどまらず，放送受信者等の信条等の要配慮個人情報まで，推知することが可能となるおそれが指摘されているところである。」

「法においては，一般に要配慮個人情報を推知させる情報に過ぎないものは，要配慮個人情報に当たらないと解されているところであるが，放送受信者等の同意の範囲を超え，膨大なデータに基づく分析により，要配慮個人情報を推知する行為は，「真実らしく受け取られる情報」の取得としてプライバシー権を侵害する可能性や，ひいては，要配慮個人情報の取得につながるおそれも否定できないと考えられる。」

このように，このガイドラインは，長期間蓄積され得る視聴履歴を分析（＝プロファイリング）することにより要配慮個人情報を推知することを問題視している。

しかし，このガイドラインを踏まえて策定されたはずの，一般財団法人放送セキュリティセンターの「放送分野の個人情報保護に関する認定団体指針」（平成29年7月）には，図1に示す表が掲載されており[61]，奇妙なことになっている。すなわち，表の右列のように，特定の宗教の教徒であることを推知，あるいは，特定の疾病に罹患していることを推知して，データベースに格納することは「問題になる」としながら，中央列では，特定の宗教に関する番組を視聴するニーズがあると推定，あるいは，特定の疾病に関する情報番組を視聴するニーズがあると推定して，データベースに格納し，ターゲティングやレコメンドサービスを提供することは「問題にならない」としており，EU法におけるプロファイリングの着眼点とは真逆になっているのである。

区分	問題にならない例	問題になる例
思想・信条の推知が問題になり得る例（その1）	「○○教」の教義を解説する番組を視聴するニーズがあるという分析結果をデータベースに格納し，サービスに活用する。	視聴履歴単体，又は他の情報との組み合わせにより「○○教徒」と推知した結果をデータベースに格納する。
思想・信条の推知が問題になり得る例（その2）	「国際問題」をテーマとする政治討論番組を好んで視聴するという分析結果をデータベースに格納し，サービスに活用する。	視聴履歴単体，又は他の情報との組み合わせにより「○○党を支持」と推知し，データベースに格納する。
病歴の推知が問題になり得る例	「メンタルヘルス」をテーマとする健康情報番組を視聴するニーズがあるという分析結果をデータベースに格納し，サービスに活用する。	「鬱病」など特定の疾患の病名を推知し，データベースに格納する。

図1 「放送分野の個人情報保護に関する認定団体指針」11頁に掲載されている表

EU法が伝統的に規律目的としてきた自動決定の問題は，この表で「問題にならない例」とされた中央列のように，分析による推定を本人へ反映させて影響を及ぼす場合が対象である。むしろ，右列のように，ただ宗教や病歴を推知するのみで自動決定に利用しない場合（統計量に集計してのみ利活用されるなど）[62]は，EU法では問題とならない。

この認定団体指針は，この表に続く部分で，次のようにも記載している[63]。

「あらかじめ視聴履歴の利用目的の一つにDM送付を含めて同意を取得していたとしても，ガン治療に関する番組を視聴した視聴者に対して，ガ

61） この表は，総務省の「放送を巡る諸課題に関する検討会 視聴環境分科会 視聴者プライバシー保護ワーキンググループ」が平成29年6月に公表した「認定個人情報保護団体の指針等において検討が望ましい論点 取りまとめ」において，「活用方法として認められる「趣味・嗜好」の推知と，禁止すべき「要配慮個人情報」の推知のそれぞれに該当する具体例を対比する等により，視聴履歴の解析の結果，推知されうる要配慮個人情報の例と禁止される行動の理解を促すことが望ましい。」（12頁）とされた件で，「個人情報保護規程に，禁止すべき要配慮個人情報の推知に該当する具体例を明示する。」として例示された記載例がそのまま表形式に書き直されたもののようである。

ン治療の専門機関のDMを送ることは，視聴者の不信を招く場合もあるので，病歴の推知は行っていないことの説明を加える等，注意が必要である。」

EU法では，GDPR 21条2項で，プロファイリングに基づくDM（ダイレクトメール）を拒否する権利を規定しており，ここに書かれた「ガン治療に関する番組を視聴した視聴者に対して，ガン治療の専門機関のDMを送る」ことがまさにそれに当たる。それなのに，日本のこの指針は，そこを問題とせず，その手段の一つであるところの要配慮個人情報の推知のみを禁止して，そのような推知をしたわけではないと説明せよとしている。これは，本末転倒であるばかりか，プロファイリングに基づく自動決定を行なっている事実を隠蔽するように促してしまっている。しかもその理由が，「視聴者の不信を招く」というのであるから，EU法のプロファイリングとは真逆の方向に向かう施策である。

宇賀[64]は，「本人の同意なしにプロファイリングによって要配慮個人情報を新たに生み出すことは，要配慮個人情報の「取得」に当たると解するべきかという重要な解釈問題が存在する」として，山本[65]の論考を参照している。確かに，その論考では，「本人の同意なく，その者に関するセンシティブ情報を生み出すようなプロファイリングは，センシティブ情報を新たに「取得」する行為として，「個人情報取扱事業者は（略）要配慮個人情報を取得してはならない」とする法17条2項に違反する可能性があるように思われる。」との問題提起がなされているが，山本はこのことのみを指してプロファイリングと称しているわけではない。

山本の同時期の別の論考[66]では，欧州評議会の「プロファイリングの状況における個人データの自動処理に関する個人の保護についての閣僚委員会の加盟国に対するCM/Rec(2010)13勧告」（2010年）を参照して，この勧告が示した9つの「考慮事項」の一つ（原典では7番目に挙げられている）に，「プロファイリング技術は（略）個人に関するセンシティブ・データを新たに生成することを可能にする。さらに，……かかるプロファイリングは，個人を非常に高い確率で差別のリスクにさらし，その個人的権利及び尊厳に対する侵害をもたらす」と書かれていることを示して，前掲の国内の論点（要配慮個人情報の取得に該当するか）に繋いだ。

しかし，むしろ主要な論点は，残りの考慮事項に書かれていることにあるのであり，「センシティブデータの新たな生成」は，それらを補強する要素の一つにすぎない。その「残りの考慮事項」の一部を要約[67]すると，以下のことである。

- プロファイリング技法は，大量の個人を，匿名であるにしても，それぞれを所定のカテゴリに当てはめることによって，ほとんど気づかれることなく，人々に影響を及ぼす能力を有する。
- プロファイリングの透明性の欠如（つまり不可視であること）と，正確性の欠如（事前に確立された推論のルールの自動的な適用によるもの）は，個人の権利と自由に重大なリスクをもたらし得る。

62）統計量に集計する過程で行われる個人に対する分析をプロファイリングと称している例として，三浦亮太・金丸祐子・北山昇『Q&A 改正個人情報保護法と企業対応のポイント』（新日本法規，2017）がある。78頁には，「プロファイリングを行う際の留意点は？」と題する項目で，「プロファイリング自体は規制の対象にはなっていないものの，平成27年改正により，個人情報保護法においては，プロファイリングに利用されることとなる匿名加工情報について規定されています。」と書かれている。匿名加工情報は，再識別が禁止（38条）されており，そのまま自動決定に用いることのできないものであるから，匿名加工情報を「プロファイリングに利用されることとなる」ものと称しているのは，プロファイリングを，自動決定に関係なく，単に個人に対して分析することを指すものとして捉えている（もしくは，匿名加工情報の制度に根本的なところでの誤解がある）ように見受けられる。

63）この記述も，前掲注61）の「とりまとめ」が例示した「記載例」をそのまま記載したもののようである。

64）前掲注46）132頁

65）山本龍彦「インターネット上の個人情報保護」松井茂記・鈴木秀美・山口いつ子編『インターネット法』（有斐閣，2015）288頁以下

66）山本龍彦「インターネット時代の個人情報保護――個人情報の「定義」とプロファイリングを中心に――」松井茂記・長谷部恭男・渡辺康行編『自由の法理 阪本昌成先生古稀記念論文集』（成文堂，2015）539頁以下

67）原典の邦訳として，石井夏生利『個人情報保護法の現在と未来』（勁草書房，2014）75頁以下

- プライバシーの権利と個人データ保護の権利という基本権の保護には，それぞれの個人が自らのアイデンティティの使用を制御することができるような，異なる独立した生活圏の存在を必要とする。
- プロファイリングは，利用する者にとっても適用される者にとっても正当な利益となり得て，利用者や経済社会に大きな利益をもたらし得るものであるが，ある個人をプロファイリングすることは，当該個人の特定の商品やサービスに接する機会を不当に阻むこととなり，その結果として，非差別原則に違反することとなる。
- 児童のプロファイリングはその生涯を通じて深刻な結果をもたらし得るものであり，プロファイリング目的の個人データ収集に際して，具体的な情報提供を受けた上での同意をすることができないことを考慮すれば，児童の保護のための適切な対策が必要である。
- プロファイルの利用は，たとえ正当なものであっても，予防措置や特定の保障措置がなければ，経済的及び社会的権利を含むその他の基本的権利と自由だけでなく，人間の尊厳にも重大な損傷を及ぼす可能性がある。

このように，欧州評議会の勧告は，推知することがではなく，自動決定それ自体がもたらす人権への影響を説くものである。

これを踏まえて山本は，プロファイリングが，ターゲティング広告のほか，価格差別，フィルターバブル，犯罪予測システム，保険の契約，企業の採用活動に利用される可能性を示して，人の自律的な生き方に重大な影響を与えうるもので，人間の尊厳や個人の尊厳とも関係すると指摘し，「日本ではプロファイリングに関する議論がきわめて低調であるといわざるをえない。」とした。

山本がこの論考でプロファイリングを論じたのは，個人情報の定義をどう捉え直すべきかの論を基礎づけるためであったと考えられる。すなわち，この論考は，「個人が特定された状況下でのプロファイリング」と「個人が特定されない状況下でのプロファイリング」とに分けて，前者では，「データ媒介的覗き見」が「プライバシー権の侵害を構成する」[68] として，憲法学上のプライバシー権論として考察[69] する一方，後者では，「個人特定性」を欠くからにはそれ自体がプライバシー権を侵害するとは言えないとしつつ，「差別を構成する」ことはあり得るとして，プロファイリングに基づいて「差異化された情報」を受け取るか否かを本人が選択できるようにする必要があるとし，そうしたプロファイリングに用いられるデータはしばしば「識別非特定情報」（前掲のパーソナルデータ検討会技術検討 WG が示した）であるから，それを新たに法の規律対象とする必要がある旨を暗に示唆している。

後者については，本稿の前節で述べたことも同趣旨である。今般の改正が，個人情報の定義を見直すに際して，当初の目標にあった「実質的個人識別性」の導入を達成できなかったのは，EU 法のプロファイリング（自動決定を問題とするものとしての）に係る権利を，日本法の目的にある「個人の権利利益の保護」の一つとして位置づけることをしなかったからである。

山本は翌年の論考[70] で，この後者のプロファイリングを「現代的プロファイリング」と呼び，その法的保護の必要性をさらに進めて検討し，「内心の自由の侵害，意思の操作・誘導」，「選挙権の侵害，選挙の公正の揺らぎ，民主主義の弱体化」，「平等原則，個人の尊重原理との抵触」との関係について論じた[71]。その上で，次のように締め括っているのだが，本稿も同じ問題意識によるものである。

「学会においても，筆者を含む一部論者がプロ

68） これに対する批判として，水野謙「名誉毀損・プライバシー侵害等」窪田充見編『新注釈民法 15 巻』（有斐閣，2017）544 頁は，「Y は「データ媒介的覗き見」をしているとしてプライバシー侵害を肯定する学説もあるが（略），やや比喩的にすぎるのではないか。」とする。

69） こちらは，自動決定の問題ではなく，推知の問題そのものを扱っており，EU 法のプロファイリングのことではない点に注意を要する。

70） 山本龍彦「ビッグデータ社会とプロファイリング」論究ジュリスト 18 号（2016）34 頁以下

71） さらに，「操作的なネット広告」が「自己決定過程の歪み」をもたらすと論じた，山本龍彦「ビッグデータ社会における「自己決定」の変容」NBL 1089 号（2017）29 頁以下も参照。

ファイリングの問題をようやく強調し始めたものの，議論の焦点は，未だ情報漏洩や第三者提供等におかれているといってよいだろう。しかし，そもそもわが国で情報プライバシー権論が盛り上がった際に最も懸念されたのは，高度情報化社会において，我々の情報が集積・連結・統合・分析され，それにより我々の個人的側面が知らぬ間に暴かれることだったのではないか。それは，要するに，プロファイリングである。そして，このことを回避するために，第三者提供を制限するなど，一所懸命，外堀を固めたという側面があったのではないか。そうすると，プロファイリングの規制を欠いた現行法制は，外堀は頑張って固めているが，肝心の本丸の守りが空っぽ，という極めて奇怪な――そもそも何のために外堀を固めてきたのかさえわからないミステリアスな――建付けになっているともいえる。」

2－4　昭和63年法におけるプロファイリング

ところで，プロファイリングへの対応が，近年になって顕在化してきた課題であるかのように言われるが，はたしてそうだろうか。

前掲注70の山本は，「（略）近代立憲主義の基底的価値である個人の尊重原理，反差別原理，民主主義（国民主権）原理をも脅かしうる。EUは，こうしたリスクに早くから気づき，これまでに数多くの議論を重ね，GDPRにおいてプロファイリングに関する特別な規定を設けるに至った」として，前掲の欧州評議会の勧告（2010年）を参照しているが，実際には，前記のように，1995年のデータ保護指令のときから既に，個人に対する自動処理が規律対象の中核に据えられてきたのである。遡れば，1980年の，欧州評議会「個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約」（第108号条約）においても，自動処理が問題の中心に据えられていた。2010年の前掲の勧告は，第108号条約の趣旨を改めて確認したものと言えるだろう。

さらに遡ると，1974年の国連事務総長報告書「人権と科学技術の開発――人間の諸権利に影響をおよぼすおそれのあるエレクトロニックスの利用，及び民主的社会における右利用に課せられるべき制限」[72] に辿り着く。

これは，1968年の国連総会において，4つのテーマでの調査報告書の提出を求めた決議に基づき作成されたものの1つであり，その第1部「コンピュータによる個人データ・システム」において，コンピュータによる個人データの処理が人権にもたらす影響と保護の手段等について検討が行われており，各加盟国においてコンピュータ処理に係る個人の権利保護のために採られるべき最低限度の国際基準を提案し，公私の両部門を含む適切な立法措置を講ずべきことを勧告したもの[73] であった。その第3章「人権の観点からみた脅威と問題」には，コンピュータを用いて個人データを自動処理することの問題点が，様々な観点で列挙されている。

簡単なところでは，まず，紙文書での管理に比べて「自動データ処理」が「個人のプライバシーに対して全く新たな脅威を生ぜしめている」として，「巨大な量的変化をもたらし，その結果が質的な変化へと転化するものとなっている」「ばらばらの情報が集中化され，相互の関係をつけられ，そして時によっては原型をとどめないような仕方で再編成される。また，この場合誤りが混入し，その効果がますます悪化することもありうる」と指摘する。そして，どのようにして不正確な情報が生じ得て，誤りを見つけ出すことが困難であるかを指摘する。こうした課題に対しては，今日の個人情報保護法においては，正確性の確保（19条）の義務（努力義務であるが）で担保しているということになろう。

そして，報告書は，「コンピュータ化したデータと評価に基づいて行われる意思決定の問題（デュ・プロセスに関する論点）」として，「様々な分野（たとえば雇用，職歴，および教育など）で，個人の権利，利益，特権についての決定が，コンピュータ化したデータや評価に基づいておこなわれており，このことが，人権に対する脅威を生ぜ

72）邦訳として，奥平康弘・戸松秀典「国連事務総長報告書（抄）人権と科学技術の開発」ジュリスト 589号（1975）105頁以下

73）行政管理研究センター編『改訂 世界のプライバシー法―情報化の進展とプライバシーをめぐる諸外国の動向』（ぎょうせい，1982）335頁より

せしめる」と指摘している。そこには，「コンピュータ・システムが「人間の判断」の代わりに，危険な「機械のもつ冷淡さ」をおき変え，したがって諸個人に関する決定をするさいに新しい恣意的な要素を持ち込むであろう」とか，「決定をする者が，プリント・アウトを絶対的な真理として取り扱い，「全体としての人間」を判断する代わり，もっぱらこれに依存してしまう傾向が生じる」とか，「諸個人の生活に影響を及ぼす決定が，学校や大学の進路指導のような分野で，権威主義的かつ機械的なやり方でおこなわれるであろうという予測がされる。また，職員人事の昇進決定をもっぱらコンピュータの計算にしたがって，おこなうようになることを想像することもできよう」とか，「コンピュータに保管されている評価に頼り切るのが便利であり，（略）決定を下す人びとは合理的，注意深いやり方で重要な判断をする責任を放棄し，（略）データの真偽をたしかめ，最新のデータまで掘り下げ，もっとたくさんの，またはもっとよいデータを捜し出すことなどをしないですませてしまうかもしれない。」といった指摘が続く。

これらの指摘は，当時，諸国の機関や研究者が公表していた報告書や論文を引用して編成されたものであるが，このように，1970年代前半の時点で，既に，自動処理よる自動決定の問題の論点は大方指摘され尽くしていたのであり，今日「HR Tech」として注目されている人事業務支援ソリューションがもたらし得る問題点[74]も，半世紀前から予見されていたわけである。

この国連事務総長報告書の公表の翌年には，行政管理庁の行政監理委員会から「行政機関等における電子計算機利用に伴うプライバシー保護に関する制度の在り方についての中間報告」（昭和50年）が発表されていた。その中では，「電子計算機による情報処理に伴って生ずる可能性があるとみられるプライバシー侵害の態様」が列挙されており，「誤った認識を生じたり，あるいは部分的情報のみによって特定個人に関する虚像が形成されて予断を持たせることとなるおそれがある。」「たまたま誤った情報が入力された場合，その発見が困難であり，また，個人にとってはある時期の情報が長期間消去されないまま残存しがちであることから，結果的に利用者に誤った認識を持たせることとなるおそれがある。」といったように，国連事務総長報告書で指摘されたことがいくらか反映されていた様子が窺える。その上で，「電子計算機による情報システムの発展に伴い，プライバシー侵害に対する不安感が一部に存在することも事実であり，現段階において電子計算機利用の基礎問題として，プライバシー保護対策を予防的に検討することは，重要な意義を有するものと考えるものである。」としていた。

その後，昭和53年（1978年）に初版が出版された行政管理庁行政管理局監修の書籍『世界のプライバシー法』の改訂版[75]は，その冒頭，「問題の輪郭」として，「人間疎外」を筆頭に挙げ，「電子計算機へ入力可能な，数量化された情報への過度の依存，人間と人間との直接の接触の喪失，機械による人間の統禦といった事態の発生を予測するもので，単純な反機械主義，反合理主義から哲学的，科学的な理論構成を持った人間疎外論に至る広い幅の中で論ぜられる。」として，「情報とプライバシーの問題は，極めて広汎な分野と多くの論点を含むものであり，単に個人的生活の秘密のみにかかわるものではなく，電子計算機の利用と普及がもたらすいわば社会の情報化に対する一つの危惧を表すものといえる。」とした。

こうした検討が，後の昭和63年法（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

74）「HR Tech」がもたらす問題点と諸外国の対応状況について，竹地潔「ビッグデータ時代におけるプロファイリングと労働者への脅威」富山大学紀要富大経済論集63巻1号（2017.7）1頁以下が，詳しく論じている。また，HR Tech事業者自身により企画されたパネル討論の記録として，板倉陽一郎・山本龍彦・清瀬一善・関哲・金澤元紀「HRデータ活用ヒトが介在する意味とは？（後編）」https://bizhint.jp/report/137（2017. 4.12）があり，この中で板倉は，「「あの上司の人事評価だからしょうがないな」といった人間による評価は，納得感がある。でも，機械で自動化をして，みんなが正しい答えを言い出したら，逃げ場がなくなります。人間による判断には逃げ場があります。そこが人間の尊厳じゃないかなと思います。」と，人手を介さない自動処理にのみ基づく決定の問題を端的に言い表している。

75）前掲注73）1頁

律）の成立へと繋がったはずであるが，どのように法に反映されていただろうか。

総務庁行政管理局による逐条解説書[76]は，1条の「個人の権利利益」の解説において，「本法で保護することを目的とする個人の権利利益とは，電子計算機処理に係る個人情報の取扱いによって侵害されるおそれのある，あるいは個人情報の取扱いに伴って保護する必要のある個人の権利利益一般である。これには，いわゆるプライバシーとして議論されることが多い次のものが含まれる。①個人の秘密が公開されないこと。②誤った又は不完全な情報によって自己に関し誤った判断がなされないこと。③自己の情報を知ること。」と説明していた。この②の部分が，自動処理に基づく決定の問題の解決を一応は（EU法のように本人に拒否権を持たせるものとはなっていないけれども）法目的に据えていた様子を窺わせるものとなっている。

ここには「自動処理」との文言はないが，前段で「電子計算機処理に係る個人情報の取扱いによって」と限定されていることから，この「誤った判断」も自動処理（＝電子計算機処理）によるものを想定していたはず[77]である。

同書の続く部分には，「個人情報の電子計算機処理の拡大に伴い，新たな権利利益の侵害のおそれやそれに対する国民の不安感も存在していることから，本法において電子計算機処理の特性に応じた保護を与えようとするものである。」と書かれており，「国民の不安感」という極めて漠然とした表現に括られてしまってはいるが，1970年代の国際的議論の趣旨は，相当に薄められた形ではあるものの，法目的に組み込まれていたと言えるだろう。

ところが，これが，後の平成15年改正で，ますます薄められることとなった。

平成15年の個人情報保護法の成立と同時に，昭和63年法は行政機関個人情報保護法（以下「平成15年法」と言う。）へと全部改正され，対象情報が「個人情報ファイル」（＝電子計算機処理に係る個人情報）から「保有個人情報」へと大幅に変更された。この変更は，対象とする個人情報の記録媒体を行政文書全般（いわゆる「散在情報」と紙文書を含む）まで広げるもので，その趣旨は，先に施行されていた情報公開法の不開示情報であるところの「個人に関する情報」（情報公開法5条1号）と平仄を合わせることにあった。

昭和63年法の「個人情報ファイル」は平成15年法にも残されたが，平成15年法の逐条解説書[78]を見ると，昭和63年法が想定していた前記の電子計算機処理に特有の目的は削ぎ落とされており，単に，「本法で保護することを目的としている「個人の権利利益」とは，個人情報の取扱いによって侵害されるおそれのある，個人の人格的，財産的な権利利益である。本法は，このような権利利益の侵害を未然に防止することを目的として立案されたものである。」と，これ以上なく薄められた法目的となった。

本来ならば，「個人情報ファイル」に係る規律については，昭和63年法の法目的を引き継いでいるはずであるのに，平成15年法の「個人情報ファイル」概念は，もはや，保有の事実を予め総務大臣に通知して「個人情報ファイル簿」に掲載し公表するという同法第4章の規定の対象を画定するためだけのものに退化してしまった。

そして，同時に成立した個人情報保護法の民間部門の規定も同様に，「個人情報データベース等」との概念で，昭和63年法の「個人情報ファイル」概念を引き継いだはずであるにもかかわらず，逐条解説書を確認すると，「個人の権利利益」の説明は，「個人情報の取扱いの態様いかんによって侵害されるおそれのある「個人の人格的，財産的利益」（大綱）全般であり，プライバシーはその主要なものであるが，それに限られない。」[79]と

76）　前掲注53）56頁

77）　前掲注53）75頁は，昭和63年法が「電子計算機処理」から「専ら文章を作成し，又は文書図画の内容を記録するための処理その他の政令で定める処理」を除外していたことについて，「本法は，個人情報の電子計算機処理による大量処理に伴う個人の不安感に対応するものであるから，その観点からは，専ら文章作成目的の電子計算機（略）は，適用対象とする実益に乏しく，除外することとしたものである。」と説明しており，このことからも，EU法的な意味での「自動処理」が想定されていた様子が窺える。「大量処理」との語が用いられているが，量の問題というよりも，並べられた複数の個人に関するデータを一律に自動的に処理すること（前掲注58）参照）が，対象情報を画定する要件であったと言うべきであろう。

78）　前掲注44）

しか書かれておらず，他にはせいぜい，「高度情報通信社会の進展は，個人情報の取扱いに伴うプライバシー等の個人の権利利益侵害の危険性を高めるとともに，処理プロセスの不透明性と相まって，個人情報の情報主体（本人）における不安感を増大させている。このような状況が本法の制定を必要とする前提と言える。」[80] といった程度の説明しかなされていない。

さらに，個人情報保護法 19 条は，「正確性の確保」を求める規定であり，これが唯一，前記の「自動処理に基づく決定の問題」を解決するためのものとなっているはずのところ，逐条解説書は，「個人情報の内容が不正確なまま利用されることは，個人情報取扱事業者の利益にならないのみならず，本人に不測の権利利益侵害を及ぼす可能性がある。そこで本条では，（略）ことが義務付けられている。本条は，OECD 8 原則のうち『データ内容の原則』を個人情報取扱事業者の義務として具体化するものである。」[81] としか説明していない。「不測の権利利益侵害」とは何かについて何ら示しておらず，OECD の 8 原則にただ倣っただけという説明でしかない。

このように，いわゆる「プロファイリング」への対応の必要性は，今日始まったことではなく，ましてや「将来的に検討すべき課題」でなく，1970 年代の世界の個人データ保護法制の黎明期から想定されていたことであり，日本法においても，昭和 63 年法の段階では辛うじてそれが法目的の一部として組み込まれていたのであったが，平成 15 年法の立案過程で，情報公開法との混同が生じ，かつての電子計算機処理に特有の法目的が忘却されてしまった――と，このように理解することができるだろう。

なお，平成 28 年の臨時国会で，衆議院内閣委員長提出法案の「官民データ活用推進基本法案」について，参議院内閣委員会で審議が行われた際，法案に「個人の権利利益を保護しつつ」とあることについて，その意義を問われた後，プロファイリングを規制する規定がないと指摘されたのに対し，法案提出者の平井卓也衆議院議員は，「個人の権利利益の保護と我々何度も言っていますが，その中にはプロファイリング対策も当然入っているということでございます。」[82] と答弁し，プロファイリングに係ることが「個人の権利利益」の一部として想定されているとの認識を示した。ただ，これが，個人情報保護法においても同様なのかは，定かでない。

3　小　括

以上のように，個人情報保護法の平成 27 年改正は，米国の動向や EU 法との調和をはかるために「実質的個人識別性」を導入しようとしたものの，EU 法のプロファイリング（自動決定を問題とするものとしての）に係る権利に相当するものを，日本法の目的にある「個人の権利利益の保護」の一つとして位置づけることをせず，形だけ合わせる立案を図ったため，理由が立たずに，政治決着により却下される顛末となった。プロファイリングへの対応は，検討会で必要性が指摘されながらも，「継続して検討すべき課題」として先送りされたが，本来，かつては，昭和 63 年法の時点で法目的に想定されていたものと言うべきであり，平成 15 年法でこれを引き継げなかったことが，日本法を迷走させているにすぎない。

この残された課題を次の法改正で解決するには，まず，昭和 63 年法の「電子計算機処理に係る個人情報」とはそもそもどのようなものであったのかを確認し，今日の行政機関個人情報保護法の「個人情報ファイル」にも共通するものとして，そこに求められるべき本来の規律の趣旨を明らかにする必要がある。次号[83] では，この観点を含め，「個人情報ファイル」とは何かについて論ずる。

（続）

79）　前掲注 12）43 頁
80）　前掲注 12）41 頁
81）　前掲注 12）135 頁
82）　第 192 回国会参議院内閣委員会会議録第 8 号（2016. 12. 6）
83）　前号で「個人情報ファイル概念と容易照合性」について本号で論ずると予告したが，紙幅の都合により，これを次号とする。