

各省庁への意見照会の結果について（報告）

総務省行政管理局

1. 意見照会の概要

【趣旨】

研究会における検討の参考とするため、「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月高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定）に示されている研究会の検討事項について、現にパーソナルデータを保有している各行政機関の意見を照会したものを。

【照会方法】

- 照会時期：9月上中旬
- 照会事項：（1）パーソナルデータの利活用について
 - （2）パーソナルデータの保護対象について
 - （3）第三者機関の権限・機能について
 - （4）その他

【回答数】

13 省庁から意見が寄せられた。

2. 提出された意見の概要

検討事項ごとに提出された意見の概要を整理すると以下のとおりである。

* 各意見について、個別省庁名の記載の可否を確認しており、可と回答のあったものは省庁名を記載している。

《主な意見》

〔行政機関が保有するパーソナルデータの利活用について〕

- ・ 利活用の規定の適用について、特定の事務を除外すべき又は慎重に検討すべきである。 8 件
- ・ 行政機関が保有するパーソナルデータについては、利活用を進めるべきではない。 3 件
- ・ 一般市民が行政機関への情報提供に躊躇するなど、行政活動の円滑な運用に支障をきたす。 4 件
- ・ 情報の分類を行えば、一定の情報については利活用を行うことも可能ではないか。 2 件

〔保護について〕

- ・ 保護対象を法令等で明確に規定すべきである。 3 件
- ・ 現行法令を変更するほどの理由がない（個人情報の性質に応じて柔軟に運用で対応すべき） 2 件

〔第三者機関について〕

- ・ 行政機関が保有するパーソナルデータの性質から、第三者機関の権限・機能を限定すべき。 6 件

(1) パーソナルデータの利活用について

1. 警察庁において保有するパーソナルデータの中には犯罪捜査に関するパーソナルデータを含んでおり、これらのパーソナルデータについては、行政機関個人情報保護法第14条第5号に該当することから、利活用の対象から除外すべきであると考えます。また、同法第14条5号に該当しないパーソナルデータであっても、民間企業や他の行政機関等に利活用のために提供するか否かについては、これを保有する各行政機関の長の判断に委ねられるべきであると考えます。

〔警察庁〕

2. 行政機関が保有するパーソナルデータの利活用（第三者提供等）については、個人の秘密・権利保護、行政機関等への国民等の信頼確保、対応のための事務運営の円滑化（行政リソースの確保）等の観点を十分に踏まえるとともに、それぞれの行政情報の特性に対応した制度設計とする必要がある。なお、行政機関による情報の保有は、個人の秘密が保護されていることのほか、みだりに情報が使われていないことから国民の信頼を得ているのであって、個人の識別性が低減したデータであっても必ずしも自由に使ってよいことにはならないと考える。

統計法では、現行制度においても、公的統計作成のために収集した個人情報を含むデータは、統計の作成や統計的な分析に使用を限定するなど、厳重な管理・保護の規律を設け、統計調査に協力して下さる国民の信頼の確保を図るとともに、情報漏えい対策等に関する厳格な審査の下、公益的な統計目的での利活用の仕組みを構築しているところである。

また、公的統計作成のために収集した情報は、「統計法に基づき、自然人に関するものであれ、法人に関するものであれ、厳重に管理・保護し、統計目的以外には決して使用しないこと」を統計調査にご協力いただいた方々とお約束した上で入手したものであり、今後も、その取扱いが変わるところがあってはならないものと考えます。一度でも、「個人や企業の秘密が明らかになってしまうのではないかと、回答した内容が意図に反して利用されるのではないかと」という不安を被調査者が抱くこととなれば、公的統計制度の情報保護への信頼が失われ、国民の調査協力を得られなくなるなど、その影響は甚大である。

以上のことから、公的統計作成のために収集した情報は、本検討から除外し、引き続き、統計法の仕組みに沿って対応することが適当であると考えます。

〔総務省〕

3. 行政機関が保有するパーソナルデータは、法令上の権限を行使して収集したものであり、仮に個人が特定された場合には、行政に対する信頼を大きく損なうおそれがあることから、利活用に当たっては慎重であるべきである。

特に、税務関係の情報については、申告納税義務の自発的な履行等を通じて納税者等から提供を受けたものや、任意とはいえ納税者側に受忍義務が課された上で実施される税務調査等を通じて納税者等から収集したものである。さらに、その内容についても、個人の収入・資産に関するもののみならず、扶養親族を含めた障害の有無や医療費支出の状況など極めて機微にかかる情報が含まれる。個人情報管理・利活用に対して広く国民一般の信頼感が醸成されていると言えない状況の下で、特定性を低減したとはいえ、このような情報が第三者に利用されることになった場合、適正な申告の履行や税務調査への協力をためらわせ、税務行政の円滑な運営に極めて大きな悪影響を及ぼす可能性が高いと考える。

したがって、申告納税義務の履行や税務調査への協力を通じて提供されたパーソナルデータについては、利活用の対象外とすべきである。

〔国税庁〕

4. 年金個人情報とは過去の職歴や報酬などプライバシー性が非常に高い情報であり、より慎重に取扱うべきという考えから、日本年金機構法第38条において、利用目的外の利用・提供は法律に基づき利用・提供しなければならない場合に限定し、範囲も判断の余地が生じないよう具体的に限定しており、行政機関個人情報保護法よりも厳しい制限を課している。年金個人情報の管理については、政府管掌年金事業に対する国民の信頼に関わるものであり、慎重な検討が必要と考える。

〔厚生労働省〕

5. 職業安定行政機関においては、職業相談・職業紹介というサービスの提供や雇用保険の支給等の業務の遂行に当たり、①職業安定法第5条の4に基づき、業務の目的に必要な範囲内での収集、保管、使用を義務づけている（本人の同意がある場合等を除く）こと、また、②同法第51条の2において、「その業務に関して知り得た情報をみだりに他人に知らせてはならない」という守秘義務を課していることにも御留意をいただきたい。

こうした取扱いを前提に求職者等からの個人情報の提供を求めていることから、その利活用が前提となった場合には、業務遂行に必要な個人情報の収集に支障を来すことが懸念される。

（厚生労働省）

6. 個別労働紛争解決制度は、プライバシー保護を最大限重視して、労使両当事者間の互譲精神の下で紛争を解決するものである。同制度は労使双方に係る多くのパーソナルデータを扱う制度であり、個別の労働紛争の解決を図るためにその大前提として、事業主の人事労務管理上の情報も含めた個人のプライバシーを保護することとされている。このように、同制度は匿名性が約束されることで成立するものであり、秘密厳守が大原則であることから、パーソナルデータが第三者に渡ることとなれば法の趣旨に反し、制度の本質を脅かすこととなる。以上のことから、同制度については今後とも第三者にパーソナルデータの利活用を認めるべきではなく、仮にパーソナルデータを提供する場合であっても、相談者等関係する個人が特定されない程度に、当該パーソナルデータを保有する部署がその内容を抽象化する必要がある。

〔厚生労働省〕

7. 各都道府県労働局においては、極めて秘匿性の高い個人情報を取り扱っており、多くの場合、当事者の権利利益に直結する内容であることから、業務運営に当たっても厳正な取扱いを求められている。

民間業者が個人の行動・状態に関するデータを利活用するに当たって、個人を特定が出来ない状態まで加工するのであれば、(新たな統計データの作成を含めた)従来手法での統計データの利用でも十分であると考えられることから、より利用価値の高い情報を求めるのであれば、労働行政に係る情報の場合、各個人単位の各制度利用に係る情報を整理した形で提供する等、個人の特定が著しく容易となる形での提供が予想される場所である。この場合、仮に高い守秘義務を課す等の保護措置がなされたとしても、個人情報保護の観点から極めてリスクの高い情報の流通がなされることが懸念される。

こうしたことから、個人情報の保護の観点から、行政機関の保有する個人情報を利活用の対象とすべきで無いと考える。

〔厚生労働省〕

8. 利活用の対象とする個人情報については、全ての個人情報を対象とするのではなく、行政機関が保有するデータの特質及びその個人情報の機微性等と利活用することのメリットを比較考量して判断すべきであると考えため、本件(個人の身体的特性に関する情報や機微情報について規定し、またこれらの取扱いを規定すること)について賛成である。

当省においては、省の個人情報の管理規程により、保有個人情報を、秘匿性を有する個人情報(管理A)、秘匿性を有する個人情報ではないが本人の数が千人以上の個人情報(管理B)、その他の個人情報(管理C)の3つに区分し、管理区分に応じた安全管理措置を講じることとしている。特に、秘匿性を有する個人情報(管理A)は、傷病、障害等の心身情報、犯罪歴・処分歴、社会的差別につながる情報、所得等の経済的情報、未公表の本人の履歴等とし、本人の数に関係なく厳重に管理することとしている。

行政機関が保有するパーソナルデータの利活用については、このような個人情報の区分を行った上で、利活用を行うことが適当と認められるもののみを対象とすることが望ましいと考える。

〔経済産業省〕

9. 公的書類を請求する場合等において、個人が特定される可能性を低減されるとしても第三者等に提供することには同意しないとして、請求書に必要事項を記載しない者についてはどのような対応をするのか。個人情報の提供に同意しなければ、公的書類の入手ができないとした場合、個人への不利益と考えられるのではないか。それとも、同意しない意思表示をした個人については、第三者等に提供しない対応とするのか。

10. 行政機関等が保有するパーソナルデータのうち、第三者等に提供できる情報であるか否かについてカテゴライズすることが必要ではないか。個人情報ファイルに該当しない情報、例えば、検索可能な電子データとして体系的に構成していない情報についても対象とするのか。体系的に構成していない情報では、情報にまとまりがなく、利活用する情報としては価値が低いと考えられるため対象外してもよいのではないか。

11. 行政機関が行う違反事件調査等において、個人情報に該当する情報を収集する場合があるが、当該情報がパーソナルデータとして第三者に提供されることとなると、仮に「個人の特定性を低減したデータ」に加工したとしても、特定性の低減の程度によっては、ある特定の個人が提供した情報であることが判明する。例えば、ある特定の時期に関するデータであることが分かるだけで、個人が特定される可能性は残る。この場合、当該行政機関に対する情報の提供が躊躇されるようになることが懸念され、調査に必要な情報の収集活動に支障を来す可能性がある。さらに、提供された情報をデータ化する場合、どの程度加工を行えば特定個人の情報を判別できなくなるか否かは、情報提供者でなければ分からない場合がある。そのため、違反事件調査等を行う行政機関が保有する個人情報に関するパーソナルデータの第三者への提供は、その可否も含め慎重に検討を行うべきである。

12. 行政機関が保有する個人情報は、取得経緯の特殊性（強制性等）に加えて、行政機関が保有しているというだけで一般的に確度が高い等の意味が生まれる情報であり、拡散した場合の影響が大きいものであることから、民間企業が保有する個人情報とは性質を異にしており、一般的に、より機微な情報であると言える。万が一、個人情報が漏えいするなどの個人の権利利益を侵害することがあれば、上記特殊性から一般的にその侵害の程度も大きくなり、また、行政に対する信用を著しく低下させかねない。よって、制度設計に当たっては、できる限り利活用は慎重に考えるべきであり、利活用を行うとしても、原則としては現法令から変更しない方が望ましいと考える。

13. 当省が保有する個人情報には取得に当たっての任意性がなく、また、機微性が高く、プライバシー保護を前提とすることから、広く利活用の対象とすることは適さないものがあると思われる。

14. 行政機関の保有するパーソナルデータの多くは、その収集に当たり法令上の権限を行使している（その反面として罰則を伴う守秘義務が課せられている）ものであるなど、民間分野の保有するものと大きく性格を異にするものである。こうしたものまで含めて民間分野の保有するデータの利活用と同様の観点で検討することは不適當である。

公的部門の保有するデータについて、特定の個人が識別される可能性を低減したとしても、データの多量性、多様性から他の情報と容易に結び付くことで特定の個人が識別される蓋然性が高く、識別可能性をゼロにすることは困難。仮に個人を特定されることがあれば、本来国民の権利利益を保護する責務のある行政に対する信認を大きく損なうおそれがあること等から、極めて慎重に検討すべき。（仮に、データの利活用を公的部門に波及させる場合でも範囲を明確に法令等で限定できるように、規定方式としてはポジティブリスト方式を採用することが必要である。）

(2) パーソナルデータの保護対象について

15. パーソナルデータ検討会の技術検討ワーキンググループ報告書において、「2.2.3 Web 閲覧履歴 (Cookie 等を含む) に関する検討」として検討された情報の取扱いについて、民間部門については営業の自由への配慮もあって結論が出なかったものと考えられるが、民間部門より厳格な保護が求められる公的部門の個人情報保護制度においては、こうした情報を保護の対象とすることを検討してもよいのではないか。

〔内閣官房〕

16. 警察庁において保有するパーソナルデータの中には犯罪捜査に関するパーソナルデータを含んでおり、これらのパーソナルデータについては、行政機関個人情報保護法第 14 条第 5 号に該当することから、その取扱いについては、制度改正大綱にも記載されているとおり、原則として取扱いを禁止することや、法令に基づく場合や人の生命・身体又は財産の保護のために必要がある場合の例外規定を設けるなど、保護の対象として規定すべきであるとする。

〔警察庁〕

17. 制度改正大綱において、「個人の特定性を低減したデータ」の本人の同意の代わりとしての取扱いに関する規律を定めるとされている、パーソナルデータの保護対象に関する考え方について、民間 (民と民) におけるパーソナルデータの利活用の局面のみならず、これを公的部門にも横断的に適用することは、「(仮称) 個人特定性低減データ」への加工を本人同意の代わりとすることを前提としていない行政機関の保有するパーソナルデータの性格を考慮すると、個人が特定された場合には行政全体の信頼性が損なわれる恐れがあるなどその影響が民間部門が保有するパーソナルデータと異なり特に大きくなる点等から、適切ではないものとする。

上記を踏まえ、行政機関の保有するパーソナルデータの保護対象については、法令等で明確に規定すべき。

18. 行政機関個人情報保護法では、個人情報の定義に容易照合性がなく、個人情報であるか否か（照合性）の判断は、個人の権利利益を保護する観点から行政機関の長が合理的な範囲で行っているところ、行政機関の保有する個人情報には特殊性があることや、現制度について制度を変更するほどの社会的に重大な悪影響が生じているとは思えないことからすると、個人情報保護法と定義を合わせるために法的な変更を加えることは適当でないと思料する。（逆に、個人情報保護法に定義を合わせれば、規律が緩和されることになりかねず、混乱を生みかねないものと思料される。）

次に、一部の機微情報等の個人情報について、対象を明確化した上で、何らかの規律を現行法からさらに加えるということも考えられるが、当該規律により守られる個人の権利利益が現行法でカバーできていないものなのか、規律により行政の円滑な運営に支障を及ぼさないものなのか等について慎重な検討が必要であると考ええる。

なお、仮に個人情報該当性が問題となる個人情報について、類型化が可能であれば、総務省や第三者機関等が法的拘束力のない一定の方針を示すことで円滑な法の運用を図ることも可能ではないかと考える。（ただし、最終的な個人情報該当性の判断は、行政機関の長の責任において、慎重に判断すべきである。）

19. 行政機関が保有する外国人に関する情報が利用対象となる場合には、当該外国人の母国におけるプライバシー保護法制等との関係で、問題となる可能性なしとは言えず、また、外交団プライバシーに関する情報については外交的見地からの配慮も必要になる。

また、慎重な扱いが求められる「機微情報」は、人種等、社会的差別の原因となる情報に限定すべきではなく、行政機関が保有する個人情報の性質に即して柔軟に判断すべき。

(3) 第三者機関の権限・機能等について

20. 警察庁において保有するパーソナルデータの中には犯罪捜査に関するパーソナルデータも含まれていることから、これらについて、第三者機関に新たに権限を付与するに当たっては、慎重な検討が必要と考える。

〔警察庁〕

21. 独立行政法人が保有するパーソナルデータについては、第三者機関の役割（助言等）を検討してはどうか。すなわち、パーソナルデータを活用する実証実験の検討を行う場合等では、保護の対象となるパーソナルデータの範囲やその利活用ルールが明確になっていることが重要であり、情報取得や活用に関する第三者機関からの助言等が非常に有用である。

〔総務省〕

22. 第三者機関に、行政機関等が保有する個人情報について助言・報告徴収等の権限を付与するなど新たな仕組みを設けるとした場合、その付与する権限の内容によっては、地方支分部局を含む個人情報を取扱う全ての部署の業務に影響を与えることとなるため、新たな仕組みについては、業務へ影響を考慮しつつ慎重に検討を進めていくべきと考える。

〔国税庁〕

23. 行政機関の保有する特定個人情報については、今後、特定個人情報保護委員会による是正措置等を含む、特定個人情報保護評価制度が開始されることとなっている。

また、公文書管理、情報公開、情報セキュリティ等の行政機関の保有する情報の管理・取扱いに関する諸制度においても、主務大臣等による報告徴収等の事項が設けられているところである。

本件の検討にあたっては、これら諸制度の同趣旨の事項（主務大臣等による助言、報告徴収、勧告、命令等）との整合性を十分に図ることが必要であると考え。

〔経済産業省〕

24. 第三者機関に現在の総務省の役割を移行させることについて、問題はないが、勧告等の強い権限を与えることは、行政機関の保有する個人情報には専門性等が認められるものがあることに鑑みると、機能するかについて疑義があると思料する。

25. 当省が保有する個人情報には、刑や保護処分の執行という特殊な業務に係るものがあり、その取扱いも特殊であるところ、第三者機関がどのような権限をもってどのような監督等を行うのか、不明であるが、関与の在り方については、慎重な検討を要するものと思われる。

26. 第三者機関に、行政機関等が保有する個人情報についても権限（例：助言、報告徴収、勧告、命令）を付与するなど新たな仕組みを設けることについては、例えば、第三者機関の権限（立入検査等）が行政機関等にも及ぶこととなった場合、第三者機関の権限があまりにも強くなることが懸念される。

これが行政に与える影響（支障）についても、慎重に検討する必要がある。

27. 行政機関における個人情報とは、本来、所掌事務の遂行のためその利用目的を特定して保有しているものであり、第三者機関がその取扱い全般に渡って監視・監督することは適切ではない。第三者機関の役割は、パーソナルデータの保護と利活用のバランスをとるための体制を整備することを主眼とし、そのような範囲に権限・機能を限定することが適当と考えられる。

28. 制度改正の方向性についての「論点整理」は民間部門についての検討状況を踏まえることとされているところ。しかしながら、「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」において、結論を出せていない論点（第三者機関と各主務大臣の関係等）について、行政機関間における調整等の進展もみられておらず、「検討会」の動きに関する情報等も提供されていない。より体系的で整合性の取れた取りまとめを実現するためには、論点整理の段階で「民間部門における検討状況」についてもバランスよく目配りをする必要があるのではないか。

(4) その他

29. 民間分野におけるパーソナルデータの利活用に関する制度設計を先行させ、その実際の影響等を見極めた上で、行政機関等が保有するパーソナルデータの利活用について議論すべきであると考える。

〔警察庁〕

30. 独立行政法人がパーソナルデータを新たに取得する場合等におけるルール（ガイドライン）の策定について検討して頂きたい。すなわち、パーソナルデータを活用する実証実験の検討を行う場合等では、保護の対象となるパーソナルデータの範囲やその利活用ルールが明確になっていることが重要であり、個人から明示的な同意を得ることが難しい場合における情報取得に関するルール（ガイドライン）が非常に有用である。

〔総務省〕

31. 行政機関個人情報保護法は、法人の代表者氏名等の一般に公となっている保有個人情報についてもその保護対象とし、保有する行政機関に対し法第8条第1項による利用及び提供の制限を課している。その一方で、法第12条第1項に基づく保有個人情報の開示請求においては、開示請求者以外の個人に関する情報であっても、一般に公となっているものについては、慣行として開示請求者が知ることができる情報（法14条2号イに該当）として開示しているところである（情報公開請求においても同様）。法人の代表者氏名等の一般に公となっている保有個人情報については、法の保護対象とする意味が薄いものであるため、今回、法第8条第1項の利用及び提供の制限の対象から外すことを検討すべきではないか。

〔経済産業省〕

32. 行政機関が保有するパーソナルデータについては、所掌事務に応じて、取り扱う情報量や種類・性質が全て異なることから、同データの利活用については、一律に取扱いを定めるのではなく、それぞれの実情を勘案して、柔軟に対応できる仕組みを検討する必要があると考える。

33. 制度改正大綱においては、特定分野の扱いが調整未了となっているが、今後第三者機関の体制整備について各府省庁との意見調整が進むことを期待しており、その状況を見ながら、必要であれば所管分野と特定分野との関係について検討を進めることとしたい。

34. 現在、個人情報保護に関する会議体等は、「パーソナルデータに関する検討会」、「行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会」、「特定個人情報保護関係省庁連絡会」など様々あるが、連携が図られているのかどうかなど、不明な点が多く、全体像が掴みにくい。

こうした意見照会に対し、各府省庁においてより良い検討が図られるよう、各会議の事務局間で相互連携を図り、全体のスケジュールを含め、明確にしていきたい。

35. 本資料は、行政機関間の意見の調整を図ったものではないという点では、便宜上の取りまとめであり、限界があることに留意すべき。