

## 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（第14回） 議事要旨

日 時：平成27年5月27日（水）9時30分～11時30分

場 所：総務省第1会議室

出席者：藤原座長、大谷構成員、佐藤構成員、宍戸構成員、下井構成員、庄司構成員、松村構成員

内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室 岡本企画官

総務省行政管理局 上村局長、高野官房審議官、大槻管理官、坂本情報公開・個人情報保護推進室長、加藤企画官

議 事：

- 1 開 会
- 2 議 題
  - ・ 行政機関等における匿名加工情報について 等
- 3 閉 会

<配付資料>

資料 行個法・独個法の改正に向けた考え方（たたき台）

【藤原座長】 ただいまから「第14回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」を開催したいと思います。ご多忙のところご出席いただき、まことにありがとうございます。

それでは、本日の配付資料の確認を事務局よりお願いいたします。

【事務局】 資料といたしまして、「行個法・独個法の改正に向けた考え方（たたき台）」の資料と、その目次をご用意しております。よろしくお願いいたします。

【藤原座長】 それでは、早速ですが議事に移りたいと思います。本日は、前回のご議論を踏まえ、行個法・独個法の改正に向けた考え方について、匿名加工情報に絞った内容ではありますが、事務局に資料を整理してもらっております。これは今後の本研究会での取りまとめの基礎となるものと思います。この資料に沿って、各論点について引き続き議論を深めていきたいと思います。

それでは、資料の内容について、事務局から説明をお願いいたします。

【大槻管理官】 「たたき台」と書いた資料がございますが、こちらについて説明させていただきます。かなりの分量に及びますので、下線部を中心に説明いたします。それでも飛ばし飛ばしになるところは、ご容赦いただければと思います。

1 ページ目に、「社会経済的背景」とございます。パーソナルデータにつきまして、高度な情報通信技術を用いた方法により、公益のために利活用することが可能となってきており、その利用価値が高いという背景があるかと思えます。

次に、「基本法改正案の概要」です。2つ目のポツですが、このため、基本法改正案では、匿名加工情報を定義し、その取扱いに関する規律を整備することとしております。

2 ページ、「行政機関等に匿名加工情報の仕組みを導入する目的」です。こういった基本法の整備の趣旨を踏まえますと、行政機関等の保有する個人情報につきましても、官民を通じて匿名加工情報の利活用を推進することにより、活力のある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資することが期待されるのではないかと考えております。

続いて、「1120基本法と行個法・独個法の関係」です。行個法の位置付けがどうかということをご概観してみますと、基本法6条で、行個法と独個法を制定することが規定されております。基本法を制定した当時の資料に立ち返りますと、2つ目のポツですが、行個法について3点言われておりまして、i) 行政に対する国民の信頼、ii) 国民一般の利益との調整が重要である、iii) 法令に基づく厳格な保護管理といったことが、行個法の留意点になるかと思えます。こういった点は、これまでの研究会におきましても、取得プ

ロセスにおける義務性・権力性、あるいは秘匿性に着目して検討してきたことと、軌を一にしているのではないかということでございます。したがって、こういった点に留意しながら、今般の制度改正を行う必要があると考えております。

関連して、2ページ目の一番下の「行個法・独個法の法目的を踏まえた検討」というところですが、行個法1条には、事務・事業の適正かつ円滑な運営を図る、また個人の権利利益を保護することとございますので、こういった目的規定に留意しながら制度改正を検討していく必要があるかと思っております。

3ページ目に移りまして、独法との関係を規定しており、一番下のところに「行個法・独個法の規律内容の同等性」というパラグラフがあります。これも法制定時の整理にさかのぼりますと、「独個法は政府の一部を対象とすると見られる法人を対象とすることから、基本的には行政機関法制と同様の制度とする」という整理がされております。2つ目のポツには、ただし、独法は国とは別の法人格が与えられていることから、その業務の運営に支障を来さないように配慮するとありまして、4ページ目に、行個法と独個法の主な規定の違いを枠囲いに記載していますが、逆に言いますと、それ以外はほぼ同様の規定になっているということでございます。

こういった独法等の扱いについて、「1220独法等の扱い」に記載してございます。前回4月30日の研究会では、情報の種類や内容が極めて多様なので、それにより取扱いを変えることは困難であるため、現在、行政機関、独法等の組織類型ごとに取り扱いを規定するという法制をとっており、今回の改正に当たってもその扱いを変えることは難しいのではないかといったご意見がございました。また、「行開法上の課題」として、独個法と独開法で個人情報の範囲は基本的に整合が図られているため、仮に一部の独法等を保護対象から外すことになると、それらを独開法の対象から外すことになりまして、情報公開上の議論も生じてくるということがございます。以上を踏まえまして、今回、独法の位置付けをどう考えるかということですが、独法等は、行政機関と同じ公的部門に位置付け、行個法に準じた規定を設けるというのが基本的な考え方ではないかと思っております。

5ページ目以降、「II 公的部門の匿名加工情報の在り方」でございます。「21【基本的な考え方】」では、保護と利活用のバランスについて、基本法、行個法とともに考えていくというような内容を記載しております。

「2120行政機関等にとっての匿名加工情報」に記載しておりますのは、行政機関等が匿名加工情報を提供する場合、当該行政機関等の所掌事務の範囲内の活動として行わな

ければならない。当然このような制約があることに留意して行わなければならないということかと思えます。

また、「検討に当たっての2つのケース分け」とありますが、この後の説明で、この2つのケースがたびたび出てくるものですので、最初にご説明しておきます。提供先につきまして、i) 利用目的や提供先が制限されるケースと、ii) 利用目的や提供先を限定しないで自由に提供するケースの、2パターンがあるのではないかということでございます。

6ページに移りまして、匿名加工情報の定義の関係を簡単にご説明したいと思います。「基本法改正案では、匿名加工情報は」と下線になっておりまして、その後、各条文の説明は省略いたしますが、最初の段落の文末にありますとおり、「個人情報ではないもの」と整理しているというのが、基本法の整理でございます。こういった整理を踏まえて、行個法においても検討する必要があるということでございます。

次に、「匿名加工情報の構成についての考え方」です。官民の間で相互に流通、あるいは円滑な利活用をするためには、基本法において匿名加工情報とされる情報と同様の情報は、行個法・独個法においても匿名加工情報とされるようにしておくことが望ましいということが考えられます。これについて、7ページにイメージ図、前回の研究会でもお示した図がございます。左側の民間の匿名加工情報、右側の行政機関等の匿名加工情報、この範囲が大体同じではないかということでございます。

6ページに戻っていただきまして、「匿名加工情報の構成についての考え方」の2つ目のポツで、行個法の匿名加工情報は、行個法・独個法上のイメージ図にある非個人情報の(A)、それから個人情報の(B)の両方に該当する場合があるということなのかと思えます。ただ、この(A)と(B)の違い、特に(B)については基本法と行個法の照合性の違いに起因するものであり、概念的なものであるということで、(A)のケースが多い、ないしはほとんどではないかとも考えてございます。前回の研究会では、個人情報(B)は、検討の対象とする必要はないのではないかという意見も述べられたところでございますけれども、7ページにありますとおり、差し当たり検討の手順としては、個人情報(B)も検討の対象に入れておくことがよいのではないかという意見も述べられました。当面の検討方針としては、まずは非個人情報(A)を想定した規律の整備を検討するとして、仮に個人情報(B)に該当する情報が含まれると判断された場合にも、対応できるような仕組みを検討するというところで臨みたいと考えております。

8ページでございます。個人情報(B)については、匿名加工情報として(A)と同様

の規律をかける必要があるとは思われますが、その上で、行個法上の個人情報に関する規律をかける必要があるのかどうかを考えていくことが論点かと思います。

次に、10ページまで進めさせていただきますと、もう一つ別のイメージ図がございます。行政機関等における匿名加工情報について、もう少し精緻に整理した図でございます。行政機関等における個人情報は、左に（ア）と（イ）とありますが、この2つに分かれるかと思います。（ア）については、氏名その他の記述等そのものから特定の個人を識別することができるもの、（イ）につきましては、それ自体からは識別できないけれども、他の情報と照合することで特定の個人を識別することができるものということで、さらにこの（イ）が2つに分かれまして、一般人が通常入手し得る情報との照合を考えたものが（イ）の上の段で、（イ）の下の段は、特定個人を識別するために実施可能な手段について合理的な範囲で考慮するという、上の段よりもさらに厳しい照合性の要件を課しているものでございます。行政機関の個人情報を匿名化するというのはどういうことかと申しますと、この（ア）の部分の情報でありましたら、匿名化によって下半分の（B）や（A）に変わっていくということですし、（イ）の上半分の情報につきましても、匿名化によって（B）や（A）に変わっていくと言えるのではないかと思います。

10ページの「23【匿名加工情報の提供の考え方】」をご説明いたします。まず、「2310匿名加工情報の対象となる情報の範囲」でございますが、「①・②情報」については前回の研究会でもご説明した整理のとおりですので、説明は省略いたします。

11ページに移りまして、「行開法上の不開示情報」も、前回の研究会の議論の結果を整理したものでございまして、要点を申し上げますと、匿名加工情報の提供先を限定しないで自由に出す場合には、匿名加工情報として提供できない情報の範囲は行開法・独開法の不開示情報のリストと基本的に一致していると考えられるのではないかとということが、前回の整理であったかと思えます。

さらに、一番下のところで、「匿名加工情報としての提供になじまないと考えられるものの例」とありまして、12ページを見ていただくと、議論の整理として例を挙げております。「①・②情報」であったり、不開示情報のリストであったり、あるいは行政機関等の事務事業の適切な遂行に支障を生ずるものが列挙できるのではないかと思います。こういったものにつきまして、法令に明記していくのか、あるいは各行政機関の横断的なガイドライン等に記載するのかなということも、今後考えていかなければならないかと思えます。

その下の、「官民共通の情報」については、これも前回の研究会の議論を整理したもので

ございます。ii) のところにありますとおり、なかなか医療情報以外の具体例が出てこないという議論がございました。

それから「232〇提供先の限定又は自由流通による提供」です。提供先を限定した提供の場合でございますが、13ページに参りまして、行政機関の場合、所掌事務の遂行に資するために提供しているということから、どのように提供するのかは、おのずと行政の目的なり所掌事務と関係してくるのではないかと言えるかと思えます。

iii) のところ、有用性の高い情報であれば加工の程度が低くなるということからすると、安全管理上も提供先の限定が必要になるといったことも考えられるかと思えます。

また13ページの「提供先を限定しない提供」ですけれども、非個人情報(A)に該当する匿名加工情報を、民間部門の匿名加工情報と合わせて自由に流通させる形で利用するニーズがあるだろうと考えられます。このようにして、対象を限定せずに提供した場合は、当該情報を公にしたことと同じである。仮に情報公開法に基づく開示請求があれば、不開示事由に該当しない限り開示しなければいけないということになるかと思えます。さらには、政策の一つとして、オープンデータのような提供のあり方もあるのではないかと思います。

それから「233〇行政機関の長の裁量性」のところでは、14ページに続きますけれども、こちらもこれまでの研究会の整理をまとめたところでございます。基本的には裁量があるのだろうと書いてございます。前回の研究会では、「行政機関の長等の裁量による提供」のi)、ii) のところ、提供を萎縮しない仕組みや、裁量に問題が生じた場合のコントロールといった論点があるのではないかというご意見がございました。

「234〇手数料」も、これまでの議論の整理を書いております、手数料を取ることが可能なのではないかということでございます。

15ページに移りまして、「24【匿名加工情報に関する規律】」につきましては、17ページの表を見ていただければと思います。この表の左側の基本法につきましては、基本法改正案の36条から39条に当たる条項で、作成者に対する規律、提供を受けた者に対する規律が細かく規定されております。今回、行政機関におきましても、これと同様の規律についてどう考えるかということがございます。

この表の右半分を2つに分けて、まずは官が作成して民に提供する場合ですけれども、官が作成する規定は今どこにもございませんので、これにつきましては規律を整備する必要がありますが、ただ基本法と全く同じ規律でいいのかどうかというところは、議論

がございますので、修正等も含めて考えるべきだということでございます。その下の、官が作成して民が提供を受ける場合は、基本的に民が受ける場合が基本法に書いてあり、特に作成者に関する限定はありませんので、こうした規定が適用されるのではないかと考えてございます。右半分の民が作成して官が提供を受ける場合については、民が作成する場合は、当然基本法改正案に書いてあるのですが、官が提供を受ける場合は規定がございませんので、これは行政機関等に対する規律として整理が必要かと思えます。

「242〇官民連携共同でのルール形成の在り方」も前回の研究会でご説明いたしました。研究会でありました意見として、i) ii) を記載しています。官民共通するような分野におきましては、公的部門も民間部門も総合する形で個人情報保護指針を作りたいというニーズがあるのではないかと、その際、官の側の論理についてどう反映するのかといった論点がございました。

18ページ以降は、「Ⅲ 匿名加工情報に係る規律の確保」ということで、匿名加工情報に係る規律の確保について、監督や執行という課題を記載しております。「311〇匿名加工情報に係る規律確保の手段」には、おおよその規律確保の手段として、行政的な監督手段と罰則がある旨記載しております。2つ目のポツに書いていますが、行政的な監督手段として、まず1つは、事実関係の把握として、報告徴求や立入検査がありますし、また法令遵守を求める指導、助言、勧告、命令のような権限があるのではないかとと思えます。必要に応じ罰則があるということかと思えます。

「312〇基本法改正案における民間事業者に対する規律の確保手段」では、現在の基本法改正案においてどのような監督手段、罰則が置かれているかということを紹介しております。基本法におきましては、事業所管大臣との関係も規定されておきまして、19ページに記載してありますとおり、報告等の事業所管大臣への委任、あるいは事業所管大臣から委員会に対して措置をとることを求めるという規定もございます。

そこで「313〇委員会による指導、助言等」にありますとおり、これまでの研究会での「中間的な整理」にさかのぼりますと、総務大臣の現行の権限の上で何を追加すべきか、また新たに設置される第三者機関と総務大臣の関係につきまして整理をしたところです。

「中間的な整理」以降、状況が変わった点もありまして、1つは、基本法改正案が提出されました、その附則におきまして、12条1項で行政機関等の匿名加工情報の取扱いに関しまして、指導、助言等を統一的に個人情報保護委員会が行うこととされたこととございます。ただ、このような規定があるからといって、官民が全く同じ規律でいいというわけ

ではないのは、先ほどの記述のところでも説明したとおりでございますけれども、官についてどのような指導、助言等とするのかを考えていく必要がございます。

20ページの最初のポツのところ、指導、助言等の在り方を検討する際には次のような点について検討が必要だということを記載しています。個人情報についての従来の制度・体系との整合性等を考えていかなければいけない。こういった検討を前提として、指導、助言のほかにも、委員会の勧告、命令、立入検査という強い権限が行政機関等に及び得るのか、こういったところも論点かと思えます。

さらには「罰則」です。基本法には罰則が入っているのですが、行政機関等についてどうするかということで、2つ目のポツで書いています。行政機関等の法令違反、義務違反に対しまして、基本法と同様な罰則を設けるのかどうか。あるいは行政機関の場合は、個々の職員が不正に識別行為を行ったときのような場合の直接罰を加えるのかということの検討が必要かと思えます。

それから、「官民における基準の統一」ということで、委員会の官民共通の統一的な指導、助言の前提として、匿名加工情報の加工の基準は、原則、民間部門と同一とできるかといったことも検討の必要がございます。ただ、公的部門に特有な情報につきまして、その特性に応じた考慮もあるのではないかとということがございます。

「314〇公的部門の匿名加工情報の提供先となる事業者等の監督」は新たな論点でございます。委員会が公的部門を監督するとしても、実際どのように匿名加工情報が提供されたかはわからないということがありますので、提供の把握の仕組みや、行政機関等が委員会に対して事業者への適切な権限行使を促す場合、どのような求めをするかといった論点があるかと思えます。

「315〇公的部門に特有な事情と必要となる機能」として、「公的部門の特性を踏まえた指導、助言等」としまして、1つは、行政機関に提供を促していくような運用上の施策が必要だろうということと、こういったことをどのように進めていくのかということもございます。2つ目は、行個法やガイドラインの遵守事項として、情報の範囲、あるいは国民の信頼の確保、情報公開法との関係といった点があるかと思えます。

「316〇公的部門の匿名加工情報の加工に係る業務」のところも少し新たな点としてつけ加えております。公的部門において匿名加工情報を加工する場合、誰が加工するのかということで、もし行政機関にノウハウ等がなければ委託をしなければいけないこととなるのですが、こういったことを安心して委託できる機能が必要ではないだろうかというこ



とを追記しております。

「317〇公的部門の匿名加工情報の運用に関する専門的な機能」にあるのは、1月の「中間的な整理」で、専門的な機関の機能として、匿名加工情報作成の基準の策定に当たって意見を言うなどの機能が指摘されておりました。こうした機能に関しまして、確かに専門的な機関や知見を有する者の意見を聞くことは重要ではございますが、これも「中間的な整理」以降、基本法に附則が規定されたという関係もございますので、今後どのように考えていくのが論点かと思えます。

「321〇苦情処理の機能」は、個人情報一般に関する指摘になってしまうのですが、これも「中間的な整理」で、苦情処理に関して、専門的機関が苦情処理の機能を担うことが指摘されておりました。これにつきまして、基本法改正案を見てみますと、個人情報保護団体が苦情処理を行って、さらに委員会が苦情処理を行い、苦情処理を行う事業者への協力に関することを行うとされていることを踏まえますと、公的部門について苦情処理に係る横断的な機能が必要なかどうか、あるいは専門機関を活用する場合であっても、その後の不服申立ての審理との関係で利益相反を招くことのないようにという留意点があるかと思えます。

以上、駆け足でございましたが、資料の説明でございます。

**【藤原座長】** それでは、ただいまの説明につきまして、ご自由にご議論いただきたいと思えます。全体を見ますと、大きな項目として、行個法と独個法の改正の目的等というところの括りが1つ、2つ目が、公的部門の匿名加工情報の在り方、3つ目は、匿名加工情報に係る規律の確保です。大きく分ければ最初の2つは、行個法・独個法の改正目的と中心論点である公的部門の匿名加工情報の在り方で、3つ目はやや性質を異にするのですが、今度は同じく匿名加工情報に係る規律の確保という、組織にもかかわってくる話ということになります。

そこで、時間の関係もありますけれども、重要なことですので、番号の前の方からご議論をお願いしたいと思っております。最初に1、目的のあたりを、まず、いかがでしょうか。どなたからでもご意見をいただければと思えます。

松村構成員、いかがですか。

**【松村構成員】** 大体私の理解しているような内容が書いてあるので、特に今のところ意見はございません。

**【藤原座長】** 目的のところでは、行個法と独個法の法目的を踏まえて検討が必要だと

いう、これまでどおりの議論が書いてあるということです。

それでは、宍戸構成員お願いいたします。

【宍戸構成員】 私も結論に異存があるわけではございませんが、4ページの「122〇独法等の扱い」について、後でも出てきますが、特に、この匿名加工情報などについてニーズが高いと思われるような領域、具体的には医療等だとは思いますが、そういうものは、独法等を行政機関と同じ公的部門に位置付けて、独個法は行個法に準じた規定を設けるという大枠の中で、その下の運用あるいは自主規制ルールで基本的に対応できるのではないかという趣旨のことを書いていただいてもいいのではないかと思います。今の記載だけ見ますと、独法等はとにかく行政機関と同じ扱いで厳しいということだけが独り歩きするおそれがあると思います。そういう意味で、この後の具体的ニーズの中でいろいろ対応できる、行政機関あるいは独法特有の個人情報保護の問題と利活用のバランスで対応できるのではないかという趣旨を、たたき台全体の精神がそういうことだと思いますので、書きぶりとしてご検討いただければいいのかなと思います。

【藤原座長】 今回の論点は、ご指摘のように後で具体的な情報のところでももう一度出てくる論点ですので、そこでもご議論いただければと思います。

12の部分、行個法と独個法の関係と、独法等の扱いのところも、今、宍戸構成員から若干書き加えたほうがいいのではないかというご指摘がありましたけれども、それ以外にはいかがでしょうか。

それでは、「Ⅱ 公的部門の匿名加工情報の在り方」がポイントでもございますので、基本的な考え方から始まって、ご意見を賜りたいと思います。

佐藤構成員からお願いします。

【佐藤構成員】 個人情報保護法に関しましては、匿名加工情報が個人情報以外に入ったということになっていますが、行政機関に関してはもともとの個人情報の定義が違いますので、必ずしも合わせなければいけないというわけでもないと思います。もちろん民間とのやり取りという観点から言うと、合わせたほうがいいところになるのですが、多分皆さんの作りたい制度、ゴールみたいな言い方をしますと、データを利活用する対象に関しては、比較的皆さん同じイメージではないかと思います。ただそれを作るときに、匿名加工情報を個人情報の中に入れて考えるのか、外に出して考えるかという問題で、結局これは行政機関が持っている個人情報の特殊性を考えると、すべからく何でも匿名加工情報の対象にするわけにはいかないの、仮に匿名加工情報を個人情報に入れなか

ったとした場合には、匿名加工情報として出せる情報に対して何らかの制限をしなければいけないので、出してはいけない情報、つまりブラックリストを例外規定で入れていくことになっていく。例外規定としてブラックリストを入れるときに、法制度的にどういう手間がかかったり、運用上どういう手間がかかるかということが、ここの考え方ですし、逆に匿名加工情報を個人情報に入れてしまった場合には、個人情報として制限を課すことができますので、そういった出してはいけない情報、提供してはいけない情報を制限するところは簡単になるのですが、逆に、出せる情報が出せなくなります。このときに考えなければいけないのは、その個人情報たる匿名加工情報の中で、その利活用のために、第三者提供する情報を何らかの形で例外として入れなければいけない。つまり、出せるものをホワイトリストで作るという形になるのだと思うのですが、その手間をどう見るかというところで、どちらにしても、ホワイトリストを作るのか、ブラックリストを作るのか、またそれを例外情報として出すのかというところになるのですが、その法制度的な整合性と運用上の手間と判断すべき問題なのかなと思っております。

【藤原座長】 今のブラックリスト、ホワイトリスト、ポジティブとかネガティブとか、いろいろあろうかと思いますが、幅は各法制でずいぶん違うものですが、アプローチとして、佐藤構成員はどのようにお考えですか。

【佐藤構成員】 正直なところを言うと、行政機関の場合、権力性を持って情報を集めていることもありますし、公的機関なので情報の取扱いはきちりやってくれるという、国民の信頼があると思っています。ですので、今のご質問に関しては結論から言うと答えはないのですが、仮に匿名加工情報を個人情報に入れなかったら、かなり制限を加えなければいけない形になってきます。逆に匿名加工情報を個人情報に入れてしまった場合には、出せる情報をホワイトリストとして作るの、国民から見たときに、わかりやすさという点では、匿名加工情報を個人情報に入れてしまったほうがわかりやすいのではないかと考えています。ただし、民間の利活用という立場から見たときには逆になるので、何とも言えませんというのが趣旨でございます。

【藤原座長】 アプローチとしてどちらに重点を置いておられるのかなという、素朴な質問でした。

【佐藤構成員】 その点で言うと、今の現行法との整合性から考えていくという点から言うと、ひとまず個人情報に入れておいて例外を出しておいたほうが考えやすいかなと思っています。

【藤原座長】 それでは、下井構成員、お願いします。

【下井構成員】 今回のポジティブかネガティブかという話ですが、私はネガティブリストでいくべきではないかと考えています。行政府なら情報を適切に扱ってくれるだろうという信頼感があるというお話でしたが、そういう信頼感がいっぱいあるかどうかはともかくとして、こういう法律なり法制度を作るときは、行政をコントロールする法律を作るといふ発想で物事を考えなければいけないと思います。かつ、後で出てきます、誰にどういう情報を出すかというのは行政の裁量だということになれば、その裁量をコントロールするとなると、ネガティブリストを作って、これはやってはだめだと、あとは裁量でやってくださいという仕組みになるのかなと思っております。

続けて意見申し上げますと、まず5ページです。「検討に当たっての二つのケース分け」のi)で、「利用目的や提供先が制限されるケース」とありますが、これに理由も入っているのかなと思います。現行法8条2項4号の最後の「特別の理由」です。4号は全部理由が問題になっていますので、理由による制限があってもいいのかなと思いました。これが1点目です。

2点目が、7ページの、(B)が現実にあるのかという記載についてです。あくまでもこれは観念的なものに過ぎないのではないかとということですが、確かにそのご指摘はそのとおりかなと思わないでもないのですが、後のもう少し詳しい10ページの表と合わせて考えますと、現実はこの(B)はどのようなものかということ、特定人基準、つまり一般人であれば他の情報と照合することによって特定はできないけれども、特定の範囲の人であればそれができてしまうというタイプの情報だと思います。これが現実にはどういう局面で問題になるかということ、情報公開法5条1号、権利侵害情報、つまり個人は識別できないが、なお公にすることによって特定の個人の利益が侵害される情報、あるいは、同様に、行個法14条2号で、第三者の本人以外の個人を特定はできないけれども、なお公にすることによりという、いわゆる利益侵害情報に当たるかどうかという局面で問題になります。(B)に当たるものは、今申し上げた利益侵害情報の一部だろうと思います。現実には不服申立ての審査会では、この利益侵害情報に当たるかどうかという案件は、それなりにあり、自分が処分庁側に立ってやるときにもそういうことはございます。ですから、そもそも(B)はないのではないかとするのは、それは違うかなと思います。一方で、今回の法改正に当たって念頭に置かれているような利活用が望まれている情報としての(B)があるかと言われれば、それは私も今のところは思いつかない。ただし、実際に制度を作ってそれが動

き出していくと、当初予想できなかったことがたくさん起きるので、今この（B）が考えられないから今後もないでしょうというのはリスクリーかなと思いますし、先ほど佐藤構成員のご指摘もあったように、そもそも現行法が基本法と行個法では個人情報の定義が違うわけですから、その定義が違うことを踏まえた改正案を作るべきではないかと私は思います。これが2点目です。

3点目が、11ページです。例の「①・②情報」について、今日の資料にもございますように、これを厳密に分類、類型化することは困難だろう。それを法制上どのような仕組みにすることが考えられるかは非常に悩ましい点だと思います。さらに、資料にあるとおり、この「①・②情報」の整理というの、匿名加工する前の話であって、匿名加工情報そのものについてではないことに留意する必要があります。それもそのとおりだと思います。この「①・②情報」という指標は一つの視点としては非常に有用だと思うのですが、厳密な分類機能を持った概念としては、厳密性を欠くと言わざるを得ないと思います。この「①・②情報」は、匿名加工する前の段階での話で、後の匿名加工情報そのものについてではないのはそのとおりだと思うのですが、しかし、もともと匿名の情報と、もとは個人を識別できたけれども、加工することによって匿名化された情報とを同列に扱うのはいかなものか。匿名加工された結果、「①・②情報」というファクターは見えなくなっているかもしれないけれども、もとはそうだったということを見捨てることはできないのではないかと。しかしながら、この「①・②情報」は、分類概念、類型化するための概念としてはなかなか使うのは難しいかもしれない。

ひるがえって考えると、現行法は、8条2項4号で、制度上はかなり広い取扱いを認めていて、つまり、いわゆる個人情報そのものであっても、比較的広く目的外提供できるシステムになっているわけです。それが運用で厳しくなっているだけだという現行法の制度を考えると、実は今度の法改正に当たっても、ざっくりと類型化して運用に任せるというのも一つの選択肢としてはあるのか。きちんと可能な限り精密に分類し、かつ法律上の規律をかけるべきだとは思いますが、しかし、果たしてそれがどこまで限られた時間の中でできるか。この研究会は時間が限られて宿題を出さなければいけませんから、1人の行政法の研究者として望ましいこととは思いませんが、やむを得ない一つの選択肢としてはあるのではないかと。ただし、その結果として利活用がむしろ阻まれる結果になる、つまり、現在の運用を考えれば、一見いろいろなことができそうに見えて、実はかえってそれが利活用を阻む結果になる可能性をはらんでいることは、指摘しておいて、その点はガイドラ

イン等で何とかすることにするという方法は考えられるだろうと思います。

最後にもう1点、13ページの「提供先を限定しない提供」は非個人情報限定の記載ですよね。

【大槻管理官】 はい。

【下井構成員】 そうしますと、2パラグラフ目のところで、「他の不開示事由に該当しない限り開示されることになるのではないか」とありますが、他の不開示事由に該当すれば、そもそも提供されないはずではないか。11ページではそういう前提だったと思うので、ここの記述は11ページの記述と矛盾してしまうのではないか。つまり、5条1号以外の2号から6号までに該当する情報であれば、それは個人情報だろうが何だろうが不開示なわけで、一旦提供された以上は、それは2号から6号までの不開示事由はないという前提のはずです。

もう1点が、その次のパラグラフで、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、情報公開法5条1号1項は個人識別情報又は利益侵害情報が例外的に開示される場合の話ですので、この記述は(A)非個人情報に限定した話と先ほど確認させていただきましたけれども、非個人情報に限定されている以上、5条1号イに当たるかどうかは問題にならないはずではないか。これが問題になるとしたら、非常に細かい話になってしまいますが、先ほどの(B)利益侵害情報の方がむしろ微妙な問題になり得るはずで、ただそれをどこまで制度論として突っ込むべきか非常に悩ましいというのが、正直なところでは。

【藤原座長】 最後のご指摘の13ページは、私も読み飛ばしたみたいです。「公にしたことと同じこととなり」とある以上、ご指摘のように、他の不開示情報に該当するわけではないではないかというご指摘ですよね。それはそのとおりです。

2番目ご指摘の、(B)というものがあることを前提としておいた場合、全くの想定外ならともかく理論上(B)があるのだから、実務の中でも(B)に近いものが出る可能性がある以上は、考えておいたほうが良いというご指摘があったわけですね。それともう一つは、11ページ、「①・②情報」というのはざっくりしたものではあるけれども、考え方の基本としては無視できない、しかし有用な道具になり得るといって、使えないのではないかというお話ですよね。

そのほかにも重要なご指摘をいただいたわけですが、いかがでしょうか。

宍戸構成員どうぞ。

【宍戸構成員】 今の佐藤構成員、下井構成員のご指摘との関連も踏まえて、3点ほど私も申し上げたいと思います。1点目は、下井構成員がおっしゃられた、行政機関個人情報保護法では、個人情報それ自体をそもそも提供する仕組みが8条2項4号などであるだろうということです。

行政機関個人情報法と基本法とどこが同じでどこが違うのかを考えたときに、この点は構造的に違う重要な問題でありまして、そういう仕組みがある中で、この行政機関匿名加工情報はどのような利用の仕方があるのか、どのような位置付けなのかということは、しっかり押さえておかなければいけないのだろうと思います。資料の5ページの「2120行政機関等にとっての匿名加工情報」あたりに関係しますが、行政機関にとって提供の動機を考えると、ほかのやり方がいろいろある中で匿名加工情報を出すのはどのような場合なのか。行個法全体における利活用や提供の在り方、ほかにも仮名的な提供の在り方や、統計といったいろいろなやり方がある中で、これは何なのかという、ある種の全体の中での位置付けを、このパラグラフに書いていただいてもいいのかなという印象を持ちました。これが1点目でございます。

2点目は、ポジティブリストかネガティブリストという議論の前提でございますけれども、「中間的な整理」では、行政機関匿名加工情報については、差し当たり個人情報ファイル簿に載っているものの中から作成するという議論をしていたと思います。「中間的な整理」の15ページにそういう議論が記述されていたのですが、今回の資料の中では、その点が出てこないような気がします。考え方が変更されているのか、変更したわけではないけれども、基本法改正案との関係で匿名加工情報という言い方をされていて、そのベースで議論しているから単に出てこないだけなのか、確認あるいは議論させていただければと思います。

3点目でございますが、行政機関匿名加工情報が行政機関法等の個人情報に当たるのか、当たらないのか問題は、これまでずっと議論してきたわけですが、最終的には基本法の世界で、匿名加工の方法がどうなるかによるのではないかと。それが、委員会規則や保護指針によって非常に緩い形になれば、結局、行政機関個人情報に当たる場合もあるのかもしれないし、今の委員会規則や個人情報保護指針の中で、権利侵害の問題なども考慮して作るのであれば、個人情報に入らないということになり得るのではないかと。今の段階でわからないので、両方一応スコープに入れた形で作っておくのがいいのではないかと気がするのですが、この点はどうなのですか。

【藤原座長】 3ついただいたわけですが、最後の点に関して申し上げますと、下井構成員が言われた利益侵害情報は、基本法の改正の問題で言うと、誰を基準にするかという問題との関係の方が、色濃いお話ではないかと思えます。そして、宍戸構成員が言われた個人情報保護委員会がどのぐらいの加工基準にしてくれるのかというのは、一つの問題で、論点に含まれると思えます。また、ここでの議論は基準ができてからの議論ではなく、基準を待っていたら終わらないことになるので、どういうことになるかわからないという前提で議論しておいたほうが、よいのだらうと思えます。

2点目の個人情報ファイル簿との関係ですが、私の理解によれば、考え方を変えたのではなく、今日の資料は匿名加工情報がこれからの議論の中心になるので、そこに焦点を合わせた資料であろうと理解しているのですが、この点、事務局からお願いします。

【大槻管理官】 個人情報ファイルから匿名加工情報を作るという「中間的な整理」の点に関しては、特段考え方を変えたものではございません。

【藤原座長】 松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 匿名加工情報が行個法上の個人情報に当たるかどうかについて、非常に大事なので、私の考えを述べさせていただきたいと思えます。

6ページには、私が前回等で述べた意見がある程度整理してあるのですが、若干誤解があるのかなと思っております。私の意見は、行個法上の非個人情報としての匿名加工情報を作るべきというものです。要すれば、基本法上の個人情報の幅が狭く、行個法上の個人情報は、容易照合性がないのですから、少し幅が広がっています。その広がった幅に当たらない形での匿名加工情報の作成をすべきではないか。行個法と基本法2つの個人情報保護制度を走らせている観点で言えば、若干違う匿名加工情報ができるのが筋ではないか。

それについて、官民共通の利用についてその差が問題になってくるのか、こないのか、実際には問題にならないと思うのです。例えば医療情報を使う場合に、官が持っている情報、民が持っている情報について、両者を共通して加工して利用する場合に、容易照合性がある、ない部分のずれみたいなものが問題になるかといったら、実際にはならない。医療情報の特殊性あるいは利用の形態に応じた形での匿名加工の在り方が当然検討されるわけで、そのときに官民でその差が実際問題になるかという、私はならないと思えます。したがって、あくまでも行個法上の匿名加工情報を作るべきです。行個法という識別性がない形での匿名加工情報を作るべきであり、行個法という法体制を持っているとい



う観点で言えば筋ではないかなと思います。それが1点です。

それから、最近の研究会の議論の中で若干どうかと思っていますのが、いわゆる法律事項としてどういう内容を検討していくのかということと、実際上どういう措置を行っていくのかということの切り分けが十分できない形で議論がなされているのではないかな。その辺が少し議論を複雑にしているのかなという気がいたしております。例えば法制度を考えた場合に、ブラックリスト、ホワイトリストというのがありますけれども、その部分は最終的には各行政機関の長の判断でどこまでやるか、あるいはそのためのガイドライ的なものを制度として持つかどうか、そういうものはあるかもしれませんが、果たして法律事項としてそういう切り分けをやるのかどうかという点は、非常に疑問ではないかと思っています。「①・②情報」などの概念的な切り分けが法律でできるかどうかという点もありますし、逆に、そういうものでも利用の仕方によっては匿名加工情報としての利用だってあり得るのではないかな。例えば税務的な匿名加工情報は問題だということであれば、ピックアップしてサンプリングした上での匿名加工情報も技術的にあり得るわけですから、それで十分有用性を持つ場合だってあるわけです。利用という観点でも、法律上で利用できる情報と利用できない情報という切り分けが適当なのかどうか。そういう意味で、法律事項としてどこの部分がどうなるのか、それからその先としてどうなるのかということ、ある程度整理して議論しないと、限られた時間で、最終結論的なものを出せるのかどうか、若干心配をしています。

その関連で申し上げますと、ブラックリスト、ホワイトリストの話は作成の部分ですけれども、提供の部分についても、どの範囲のものを制限するかを法制度としてどこまで取り上げるか。先ほど申し上げましたように、あくまでも行個法上の個人識別性がない匿名加工情報という範疇で考えるのが一番筋ではないかと思っていますので、その前提で申し上げますと、行個法の利用・提供規制はかからなくなるわけです。そうすると、新しく法律上でそれを制約しようとするれば、義務付けが必要になります。これは基本法にはありません。作成も提供も制限がない状態で今行われていますけれども、この研究会では、利用・提供の部分についてもおそらく新たな義務付けが、法律上必要になろうと思います。こういう場合以外は利用・提供してはならないとなりますと、「こういう場合以外は」についてかなり明確に書く必要がある。そのときには、研究会の整理では、公益的目的に絞るといふこととされていまして、「こういう目的以外の場合には利用提供してはならない」といふような義務付けを新たに置くことになろうと思います。

5 ページに、「所掌事務の範囲内の活動」としての提供と書いてありますけれども、本来の意味の所掌事務ではない部分についても、既に現行法で利用提供というのが設けられています。例えば統計目的や学術研究目的に使うために、行政機関が生の個人情報を提供する仕組みが現にあるわけです。それが匿名加工情報になったときに、さらに所掌事務の範囲内の制限をかけることは法律上あり得るかという、それは疑問だと思います。そういう意味でいくつかの例を申し上げたわけですが、法制度として何を取り上げてどういう規制の方式になるのかということ、ある程度想定しながら議論しないと、政策とか最終的なこういうふうになるだろうという部分も含めて、ごちゃごちゃに議論しているような気がしております、時間的にはもったいないなと考えております。

【藤原座長】 最後の点ですけれども、例えば経常的に情報を提供する場合は、何事項となるでしょうか。常にそこには第三者提供してあげるという受ける側の情報、それは規制から外れる世界でしょうか。

【松村構成員】 まず行個法上の個人情報に該当しないということであれば、制限がなくなるわけです。匿名加工情報については行個法上の規制がなくなるわけですから、新たな一定の場合以外には利用提供してはならないという義務付けをした上で、その穴あきの部分を法律でどう書くかの問題ではないでしょうか。

【藤原座長】 先ほど、基本法とは異なる、行個法は行個法としての匿名加工情報の定義を考えるのが筋だというご意見をおっしゃっていました。

【松村構成員】 基本法と定義は同じでもいいのです。基本法のことをそっくり写してきたとしても、そこで使われている識別性という言葉は、行個法上の識別性という言葉になるわけですから、おのずから幅が違ってきます。行個法上の識別性がない加工の仕方をした情報という匿名加工情報の定義になるわけですから、おのずから基本法上の匿名加工情報と幅は当然違ってくるわけです。もし仮に同じ言葉を使ったとしても、識別性という言葉自体が違うので、私はそれでいいだろうと思っております。

【藤原座長】 今の点について、いかがですか。

【高野官房審議官】 基本法で匿名加工情報の仕組みを導入したことに伴って、もし行個法に特有の事情があるとすればその点を別として、行個法にも基本法と同じような仕組みを導入することを検討していただきたいという要請があります。その際、「同じような」という意味がおそらく二つあり得ます。一つは、基本法で匿名加工情報と扱われるような情報は、こちらでも匿名加工情報に幅、範囲、広がりという意味で同じようにしてほしい

ということです。もう一つは、情報の範囲というよりは、むしろ同じような仕組みということです。基本法において匿名加工情報は非個人情報であるという整理がされていることを前提にすれば、行個法においても、個人情報を加工して得られる匿名加工情報が非個人情報となるように整理して、匿名加工情報の仕組みを導入するというのが、同じような仕組みの導入になるのではないかという考え方です。先ほど松村構成員が言われたことは、仮にそのようにしたとしても、そのすき間というのは実質的にほとんどなく、無視できるのではなかろうかというご主張をされたのだと思うのです。

以上のような2つの考え方があり得るように思います。どちらも考え方自体は成り立つのではないかと思います。もし後者の、行個法においても基本法と同じような仕組みで非個人情報としての匿名加工情報の仕組みを導入するという立論を整理していくとすると、どういう物の考え方でそうすることがよいのか、あるいはそういうことが筋なのかについて御議論をいただければと思います。基本法の定義を写してくればそうなるはずだというだけでは立論としてはどうかと思いますので、何か行個法特有の事情から立案してそういうことがすっきり整理できるなら、実際に（B）情報は何かあるかと言われるとなかなか出てこないということもありますので、それは一つの有力なアプローチなのではないかとも思います。その辺の立論がもう少し何かできるなら参考になるものと考えます。

【松村構成員】 私は十分知っているわけではないのですが、基本法改正案の匿名加工情報のいきさつで、当初はもう少し灰色部分も特定性低減データとして整理されていたのが、法制的な議論の中で、厳格に識別性がない情報、さらにそれがひっくり返らない情報という形で定義されてしまったと承知しています。法制的に識別性がないから、匿名加工情報として本人の同意もない形の利用を進めていきますよということについて、おそらく根本的なところでかなりの議論をしたのだと思うのです。

同じ考え方を持ってくれば、当然、行個法においても識別性がないものについて匿名加工情報として整理をし、それについては一定の利用をしていきますということでない、国民の理解が得られないと思います。同じことをやっていながら、実は行個法上の識別情報に当たる部分があるのですよ、それはまたこの従来に行個法における個人情報の規制がかかるのですよというのは、基本法のいきさつからいって、まず理解が得られないだろうと思います。ごく素直に考えればそのようにならざるを得ないのではないかと思いますし、実際上も、医療情報の利用等をどこまでどうやったらどうなるというような官民の情報を並べて議論するときも、容易照合性が問題になるようなことはないのではないかと思います。

います。この点は専門家に聞いたほうがいいかもしれませんが。したがって、むしろ筋論としては、行個法上で識別性がある情報も匿名加工情報として考えるという方に、説明責任があるのではないかと思います。

【藤原座長】 先ほどは別々の概念になるとおっしゃったのと理解しているのですが。

【松村構成員】 仕組みとしては同じ仕組みなのです。ただし、もともと基本法での識別性と行個法上の識別性は違っていますから、当然同じ仕組みを導入すれば、それぞれに違った識別性がベースとなるのであって、匿名加工情報の基本的な概念は非識別性ですから、ベースの識別性が違えば当然それを適用した結果は違ってくるということです。

【藤原座長】 そうすると解釈の話になるだけということでしょうか。

【松村構成員】 解釈というか、基本法の識別性と行個法上の識別性は、それぞれ違った内容であるということです。

【藤原座長】 今我々が検討しているのは、まさに先ほど松村構成員が言われたように、法律の仕組みをどうするかということです。そうすると、先ほどの下井構成員のご意見にあったように、「①・②情報」の切り分けにより法制度を作るとしたら、まさしくざっくりと作らざるを得ない場合があるということだったと思うのですけれども、法目的との関係も考えると、基本法上の匿名加工情報とは異なるとおっしゃったことについてどういう意味だろうかと思ってお聞きしました。

佐藤構成員、どうぞ。

【佐藤構成員】 では1点、宍戸構成員のご意見に関連して申し上げます。現状、匿名加工情報の加工程度がわからないというご意見がありましたが、実はわからない話は加工程度だけではありません。取扱規定に関しても、完全に基本法がクリアになっているかという、わからないところもありますし、一番重要になってくるのは、匿名加工情報がきちんと扱われているかどうかを、第三者機関、個人情報保護委員会ないしはこれに関わる行政機関が監視監督できるかということです。そこがクリアでないと、個人の権利利益の侵害という観点から見ると、本当に保護されているかどうかはわかりません。何を言いたいのかといいますと、加工の程度もわからないですし、運用の程度もわからないので、そこがいずれわかるだろうという前提で議論していくのはなかなか難しいかなということです。

【藤原座長】 宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 IT室より岡本企画官がおいでなので、今の議論の前提や高野審議官

がおっしゃったこととも関わるのでお伺いしたいのですが、基本法の改正案2条9項において、匿名加工情報の定義が「特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であつて、当該個人情報を復元することができないようにしたもの」と規定されています。この加工及び復元できないようにしている段階で、既に匿名加工情報は個人情報に当たらなくなっているということなのか、それとも36条5項の識別行為禁止規制がかかっていることも含み込んだ上で、2条9号の「復元することができないように」しており、36条5項とセットで個人情報でなくしているというのか。今まで何度か議論があつたと思うのですが、現段階で何か固まつたお考えはあるのですか。

【岡本企画官】 よくご指摘があるところですが、この匿名加工情報を「特定の個人を識別できないように」加工する、それから「復元できないように」するというところで、基本的には押さえるということです。ただし、例えば、36条に規則でもって定める基準がございます。2条9項のところではガチガチに作ってしまいますと、識別行為の禁止がそれほどの意味をなさないということになるのかもしれないのですが、もともと匿名加工情報は利用してもらいたいという意図のものでございますので、ある程度の業界ごとの加工の仕方を認めていった場合には、識別行為の禁止でもって担保しなければならないということになるであろうと考えます。結論としましては、両方が相まってということにならざるを得ないのではないかと考えてございます。

【宍戸構成員】 イメージとしますと、もともと、2条9項で定義的に本来押さえているはずなのだけれども、将来、規則なり指針で何が起きるかわからないので、万全に万全を期して36条5項もあつて、これが完全に個人情報ではなくしているというようなイメージですか。

【岡本企画官】 そういうイメージですが、それが先ほど申し上げましたような、業界ごとの個々の取扱いがおそらくあるのであろうとしますと、セットでもって担保することが必要ではないかという認識です。

【藤原座長】 では、大谷構成員、どうぞ。

【大谷構成員】 匿名加工情報として提供できない、提供することになじまない情報の範囲についての整理は、資料12ページにまとめていただいているものと理解しているのですが、先ほどの「①・②情報」と言われているところと、行開法等の不開示情報のリストに該当するものと、行政機関の事務事業の適正な遂行に支障を生じるものということで、多分に重複している内容がここに整理されているということなのだと思います。識別性等

の議論はさておいて、個人情報に該当してしまつたら、匿名加工情報として提供できないことは自明でありますから、2つ目に記載された、行開法等の不開示情報のリストに該当する個人情報であつたり利益侵害情報であつたりする場合には提供できないといったことは、定義の整理に替えて、この規律を改めて法令に明記することで解決できるのではないかと思います。また、それに加えて「①・②情報」がもとになっているといった場合については、その不開示情報のリストに該当するケースも多分多いと思うのですが、行政機関等の公的な機関としての取得プロセスの特殊性に鑑みて、国民の行政に対する信頼を確保するためには、不開示情報のリストには該当していないけれども、何らかの配慮が必要なものというものの類型を設けるか、設けないのかといったことについては議論が必要かと思っておりますし、3つ目に記載のある「行政機関等の事務事業の適正な遂行に支障を生じる」というのも、似たような観点であるように見受けられますので、これを法令に明記すべきなのか、法令が適切でないとするれば、「各行政機関の横断的なガイドライン」と記載されていますが、それは誰がどのように作成するものとしてこの法令の建て付けを考えていくべきなのかを、まず検討してはどうかという気がしております。

【藤原座長】 12ページの3つ目の、「事務事業の適正な遂行に支障を生じる」というのは、元情報あるいは匿名加工情報、どちらのつもりだったのかと考えますと、事務事業支障も不開示情報の中にありますね。

【下井構成員】 それは、そうですね。

【大谷構成員】 今の点について、匿名加工情報として提供できる情報について何らかの除外を設けることがおそらく必要だと思っておりますし、先ほどの(A)情報や(B)情報の定義を明確にするのは難しいと考えておりますし、でき上がった匿名加工情報が(A)情報だけで構成されているのか、(B)情報も混じっているのかといったことについては、法律上の概念的には明確に区分ができるとしても、実際に後になってみないとわからないのが実務の世界ではないかと思っております。したがって、そういった(B)情報が混在しているかもしれない情報が匿名加工情報として提供されることによる権利利益の侵害ですとか、行政上の目的の達成ができなくなるといった不利益を回避するためには、ブラックリスト的なものを置くことによって、そういった問題が生じることを避けることができるのではないかと思います。要するに、提供できる情報についての説明をがっちり書くというよりは、提供してはまずい情報について明確にするというアプローチで、この問題に取り組めばよいのではないかと思っております。

【藤原座長】 今の大谷構成員のご議論は、およそこういうものは提供できない、あるいは利活用すべきではないのではないかとというのがブラックリスト的に明示されていた方が目安として利用しやすいのではないかとのご意見ですか。

【大谷構成員】 はい。

【藤原座長】 松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 いろいろ参考になるご意見をいただいておりますけれども、あくまでも法制度として、そういうブラックリスト、ホワイトリストという形での整理が適当なのか、可能なのかという点を考えると、少し違ったものになるのではないのでしょうか。例えば12ページに3つ書いてございますけれども、「事務事業の適正な遂行に支障を生じる」というのは、まさに行政機関の長が提供することについて判断する、裁量ということであれば、それは外れるという法制度上仕組みを作る必要性は全くないわけです。また、情報公開法は別の仕組みですから、不開示情報に該当するかという議論と行個法は別問題であり、「①・②情報」については利用という観点からも頭から切り捨てるのはおかしいし、概念的にそれを切り出すのできるかという議論もあるので、いずれにしても、このなじむ、なじまない、ブラックリスト、ホワイトリストという制度の仕組みは、法律制度には乗らないのではないかとというのが、私の考えです。

もう1点、いろいろ議論はありますけれども、法制度上の措置として考えられることとしては、要配慮事項みたいなことを書き込む。加工提供に当たっては、こういうことに配慮しなければならないみたいなことをつけ加えるというのは、法制度上の措置としてはあり得ると思います。

また、識別性のない情報という仕組みを作ったけれども、それが現実の加工や提供の方法によって守られないということと、匿名加工情報というのは識別性がない情報として作成して提供するという仕組みとして作っていて、実は加工の方法等でそうではない(B)情報の個人情報に該当する部分が、實際上、匿名加工情報として作成され、提供されているのではないか、そういうおそれがないのかということは実際上の問題であって、制度としてどう作るかという問題とはまた別の問題ではないかと思えます。

【藤原座長】 最後の点は、先ほどの宍戸構成員と岡本企画官のやり取りに関することだと思いますけれども、どうもご説明によると、そこが必ずしもはっきりしているわけではないというお話だったように私は思いますが。

【松村構成員】 はい。ですから、それは行個法上も同じような仕組みを取り入れれば

よいということです。仕組み的には識別できないようにしたものというのを置いて、さらに識別禁止義務をつけてセットとして、匿名加工情報のそういう識別性がない状態のものとしての作成、利用提供を考えていく仕組みです。識別の禁止義務も併せて当然規定することになると思いますから、そこは基本法改正案と同じではないでしょうか。

**【高野官房審議官】** 関連して、せっかくの機会ですので確認をさせていただきたいと思います。先ほど、匿名加工情報の性質、定義というところで、IT室からご説明をいただいた際に、業界ごとによっても個々になってくるとも考えられるということだったのですが、それは2条9項の定義そのものの問題を言っておられるのか。それとも36条で加工の基準は委員会規則で定めるとされているその基準を指しており、したがって、基準は業界ごとによって分かれる場合があり得るということをおっしゃられるのか。あるいは、加工基準でもなくて、47条に定める認定個人情報保護団体が作成する自主規制措置である個人情報保護指針のことを言っておられるのか。これらのいずれかによっては、法律の仕組み、基本法での法改正の内容を踏まえて、こちらの法律の仕組みを検討しようとしているので、少し意味が違ってくるかと思しますので、もう少しそこをはっきりしていただければ有り難いと思います。

もう一つは、全然違う場面の話になりますが、先ほど下井構成員がおっしゃられたように、個人の識別は必ずしもできないがなお個人の権利侵害のおそれがある情報の一部に(B)情報が多分入ってくるのだらうということでした。加えて、前回もあるいは今日の研究会でも、そういう意味の権利侵害情報ということについては、審査会での判断の蓄積も一定程度あるように言われています。そうであるとする、個別事案についての判断の話と法律の仕組みというのが直ちに連動するかどうか難しいところがあるかもしれませんが、(B)情報を追究して観念的な整理のもとに法律上の仕組みをどう考えられるかという検討は今までもやってきたのですが、それは少し置いて、権利侵害のおそれがある情報というものも何らか除くような法律上の仕組みというほうが考えやすいし、あるいは個人の権利利益の具体的な侵害を防げるような法律上の仕組みの設計にもつながり得るといふことなのかどうか。もし何か少しイメージ、アイデア、思いつきの点があれば、ぜひ御議論していただきますと、当方としても今後いろいろ検討していく上で参考になりそうだなと思いました。

**【藤原座長】** 松村構成員が言われた要配慮事項ということ、それから、大谷構成員が言われた、そもそも「①・②情報」の類型の中で、こういうものは利活用あるいは提供に



なじまないというものがあるということ、それから下井構成員の言われた権利利益侵害の中にも絶対的なものと相対的なものとありますけれども、そういうものは共通して抽象的な事項というか、ある意味で定性的に書くということで、何らかの仕組みができるのなら、さっき松村構成員が言われたことともつながると思います。そのあたりのところについて、もう少しご議論を深めていただければと思います。それと併せて先ほどの匿名加工情報の定義の議論で、どの範囲の規律・ルールで法的概念としての基準を考えているのかということ、岡本企画官から、まずご説明いただければと思います。

【岡本企画官】 規則で定める基準と36条で書いてありますもので今考えておりますのは、まさに加工の基準であります。例えば、名前を削るとか、あるいは誤差のようなデータを混ぜるとか、対象となるデータの平均的なところから非常に大きく乖離したようなデータ部分をまとめてしまうとか、そういった手法であって、まさに汎用的な部分についての手法を加工基準として規則に定めることを考えておりまして、実際それをどのように取り上げて方法として使うかは、認定個人情報保護団体の指針ですとか、いわゆるガイドラインというところに委ねられるのかなと考えているところでございます。したがって、規則のところは汎用的なものを考えております。

【藤原座長】 今、例として挙げられたのは、要するに全て統計的手法ですよ。統計的手法のようなものが基準として挙げられるということでした。それを個々の認定個人情報保護団体が、具体的に様々に組み合わせたり使ったりする、あるいは使わないこともあるかもしれないということですね。それを踏まえて、先ほどご説明いただきました2条9項の定義の考え方と、全体として考えようというご趣旨かと思えます。

佐藤構成員、どうぞ。

【佐藤構成員】 前身となる個人特定性低減データを議論した技術ワーキンググループの立場から申し上げますと、これは2つ考え方がございまして、加工の方法に対して何か規定をする考え方と、加工の結果に対して何か規定をする考え方があります。それに関して何か方針は決まっているのですか。技術ワーキンググループでは、加工方法に関しては定義をしても、対象となるデータの特性、例えば、ばらつきぐあいによって、同じ加工をしても個人の識別性は変わってくるので、むしろ加工されたデータに対して何か要件を作ったほうがいだろうという立場をとっていたのですが、現状としてそのところはどのようなのでしょうか。そのところが見えないと、我々も今回の匿名加工情報というもののイメージができないのですが。

【岡本企画官】 今のご指摘と同じようなご指摘として、この前の国会審議の中で参考人の方から、都市部のデータと非都市部のデータでは使い方が違うというご指摘を受けました。そういったご指摘も踏まえますと、汎用的に捉えられる部分というものが唯一規定できるものではないかと考えているところでもあります。そこからよりブレークダウンをして、このデータセットについてはこのように取り扱うべきではないかといったようなことにつきまして、なかなか規定するのは難しいのではないかと考えているところです。ご指摘のようなお話は、各業界の取扱いなどに委ねられるのかなというところがございます。

【藤原座長】 その点は、先ほどの加工基準と同じで、まだまだ姿は見えていないし固まっていないというところで、こちら側が結論を出さなければいけないのだという前提の議論に戻る部分があるということで、ひとまずこの議論を置いておきたいと思いますが、ほかにはいかがでしょうか。

では、下井構成員、その点をお願いします。

【下井構成員】 先ほど審議官から言われた点ですが、これは要するにポジティブリストかネガティブリストのところに書けばいいのではないかと思います。ネガティブリストになるのでしょうか。先ほど、そのリストは法律で書けるものではないのではないかとというご指摘がありましたけれども、それは定め方次第ではないかと思います。現に、現行法の8条はポジティブリストです。8条1項は原則として目的外提供はだめだとしており、2項は、1項の規定にかかわらず、各号のいずれかに認めるときは目的外提供ができる、ただし、保有個人情報をも目的外利用又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときはこの限りでない、この「不当に」を入れるべきかどうかはともかくとして、こういう形でできるのではないのでしょうか。先ほど、私はネガティブリストではないかと言いましたけれども、改めて8条を見てみるとポジティブリストの方がいいかなという気が少ししています。いずれにしても、それは書き方次第で、結局、現行法の特に8条2項4号が使われていないことを考えると、ポジティブリストはかえって利活用を阻害するのかなという気もしますし、結局ネガティブリストもポジティブリストも定め方次第で、観念的にはポジティブリストとネガティブリストは違いますが、書き方ではどちらが広いのかよくわからないところもあります。つまり、これらのようなリストは法律で書くようなことではないというご意見がありました。それはやり方次第ではないかと思います。

【藤原座長】 最初に佐藤構成員がおっしゃったポジティブリスト、ネガティブリスト

という言葉の意味は、青少年インターネット環境整備法のようなことをイメージしているようです。おそらく、松村構成員もそれに近いのかもしれませんが。一方で、下井構成員の言う、ポジティブリスト、ネガティブリストというのは、広がりとか言葉の遣い方が少し違うのかなと思わないでもありません。しかし、そのことにあまりこだわらずに、先ほどの審議官のご質問のように、構成員の皆様方が言われているところはかなり共通していると思いますので、そこをどのように書いていけばいいかという点に絞って、今はご議論をいただければいいかなと思います。例えば、今、下井構成員は8条2項の書き方を例にできるのではないかというご提案だったと思うのです。そちらの方向からで、あまり言葉にこだわらずにご議論いただければと思います。

では、松村構成員どうぞ。

**【松村構成員】** この8条2項を前提にしたようなことが必要だというのは、むしろ私も申し上げているわけです。個人情報に該当しないということであれば、利用提供制限が全くなくなるので。そうすると、こういうとき以外使ってはいけないという意味ではネガティブリストになるのかと思います。例えばここで議論されているように、公益的目的以外には使ってはいけないとか、そういう意味の利用提供を限定する新たな規制は当然必要になります。その規制と、情報の種類、内容であるとか、集め方によって情報の種類を切り分けるという意味でのポジティブリスト・ネガティブリストという話は全く別の議論になります。そこは藤原座長がおっしゃっているとおりだと思います。したがって、8条2項のようなものは必要です。今のままだと、個人情報にも該当しないから利用提供制限は全くなくなりますから、私はもともと自由でいいのではないかと考えていますが、この研究会としては何らかの公益的目的に制限すべきだということであれば、こういうとき以外提供してはならないという規制が必要になるのかもしれませんが。そこに作成まで入れるかというのも、また議論はあります。

**【藤原座長】** 先ほど大谷構成員が言われたように、また、今、松村構成員が言われた8条2項の抽象的なものの中に何らかの例示的なものを入れていけば、それはまた先ほどの下井構成員との議論に戻るので、多分、下井構成員のおっしゃっておられるのはそんなことだったかなと私は思っています。ですから、そこは先ほど来の言葉の問題よりは、そういう書き方も一つ議論としてあったということの方が重要だと思いますので、引き続きこの関連で、Ⅱのところでご意見があればお願いします。

宋戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 私も今までのご議論で基本的によろしいのではないかと思います。つまり、「①・②情報」のようなものを、ポジティブリスト、ネガティブリストで書こうとすると、法令に書けるものではないだろうという点では、おそらく一致を見ている。一方、実質問題として、「①・②情報」のようなものは一般的には慎重でなければいけないのだろうなというところも、おそらく一致があるのだろうと思います。ですので、実際の法律の書きぶりとしては、下井構成員がおっしゃったような、例えば、個人を識別できなくても権利利益を害するようなものというのを1つ書く、場合によっては、それに進んでもう少し広く匿名加工情報として提供することによって行政に支障が生ずる、例えば今後の情報取得が困難になるという問題、これも書きぶりはわかりませんが書く。ポジティブリスト、ネガティブリスト両方あり得ると思いますが、いずれにしてもそれを書いておいて、実際、最終的には松村構成員がご指摘のように、行政機関の長の裁量はその枠の中での裁量判断だろうと思います。さらに、もう少し具体的に、「①・②情報」は慎重にということ为例えばガイドラインに落としていくとか、そういう振り分けになっていくのではないかなという気がしておるのですが、大体そのあたりではないでしょうか。

【藤原座長】 そのあたりは今後さらに深めていただくとして、時間の都合もありまして、もしできれば、18ページ以下の「Ⅲ 匿名加工情報に係る規律の確保」についても、限られた時間で恐縮ですけれどもご意見をいただけると大変助かります。

宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 18ページ以下のⅢでございしますが、「31【匿名加工情報に関する規律の確保】」と「32【個人情報一般に関する規律】」の関係が今一つわかっておりません。31は、匿名加工情報に関する規律の確保ですけれども、32は、個人情報一般に関する規律で、32が、「Ⅲ 匿名加工情報に係る規律の確保」の中に入っているのは、どういうご趣旨なのでしょう。つまり、匿名加工情報について苦情等があった場合に、一般的な苦情処理の中で受ければよいという趣旨で、32を書かれているのか、そうではなくて、匿名加工情報固有の問題としての苦情処理の問題を整備する必要があるというご趣旨なのか、そのあたりを教えていただければと思います。

【大槻管理官】 32の収まりが悪いのはおっしゃるとおりかと思います。一般の規律ではあるのですが、匿名加工情報に関する苦情等も当然含まれているので、Ⅲに記載したのですが、少し位置付けがよくないのは事実でございます。

【宍戸構成員】 いずれにしても、匿名加工情報について苦情等があった場合にしか

り処理する仕組みがある、公権力、行政機関や独法についてその受付窓口がしっかりしているというのは非常に重要なことだと思いますので、私は賛成でございます。

【藤原座長】 では、佐藤構成員、お願いいたします。

【佐藤構成員】 21ページの2行目でございますけれども、これは匿名加工情報を民間事業者に提供したことを委員会にわかるようにするということです。ここに関しましては、基本法改正案における匿名加工情報に関しては、この取扱いはかなり緩い規定になっているかと思えます。一方で、パーソナルデータ検討会の技術ワーキンググループで、個人特定性低減データという形で議論をしたときには、どこの誰に渡したのかということを出出又は開示することを前提にして議論しておりました。これは、個人特定性低減データにしても匿名加工情報にしても、受領側の取扱いが必ずしも見える制度ではないので、どこの誰かということがわかっていないと、実質的に個人情報保護委員会が監視監督できないだろうということが前提になっておりました。一方で、民間企業の方からしてみますと、今回の匿名加工情報に関しても、誰に渡したかがわかることは非常にビジネス的な秘密にしたい情報であるので、あまり明示したくないということで、そこが緩くなったのだろうと思っております。一方、行政機関に関しましては、そういうビジネス的な都合はないはずですので、このトレーサビリティを厳密に確保しておくことが重要だと思いますし、それが国民から見ると、自分の情報がどう扱われているかということが見えることとなりますので、重要なところではないかと思っております。

【藤原座長】 下井構成員、お願いいたします。

【下井構成員】 全体的な基調としては、民間に対するよりも厳しい規律をかけるということだと思うのですが、特に直罰を入れるべきではないかといったことについては、私は直罰を入れるべきだと思います。独個法と行個法で同じでいいかというのは難しい論点が残るかなと思わないではありませんが、基本的には行政の持っている情報の内容を考えますと、全般的な基調としては、民間に対するよりは厳しい規律をかけていくべきだろうと思えます。

【藤原座長】 大谷構成員、どうぞ。

【大谷構成員】 何か具体的な考えがあるわけではないのですが、20ページにある、委員会の勧告、命令、立入検査といった強い権限を行政機関等に及ぼす必要性があるかどうかといった点については、きちんと整理が必要だと思っているところでございます。特に、独立行政法人の営む事業は民間と変わらない部分も多数あるかと思っておりますので、勧告、

命令、立入検査に匹敵した何らかの対応ができる、いわゆる現在の報告徴求にとどまらないやり方を考えておく必要があるかと思えます。ただし、具体的にどこまでどのように規定するのが適切なのか、ほかの法律との兼ね合いもあると思えますので、そこは丁寧に議論する必要があると思えます。

【藤原座長】 宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 関連して17ページでございますけれども、ここで、官から民へ、民から官へと記載がありますが、独法から官へ、官から独法へという流れも、この資料では広く官に入れて整理しているということでしょうか。

【大槻管理官】 独法から官へ、官から独法へもありますし、独から独へ、官から官へもありまして、それはまだここでは整理し切れておりません。

【宍戸構成員】 独個法は一般的に行個法と同じ記述でいいと思うのですが、今の点で、特に独法に対して委員会から直接に、民間事業者と同じような規律を及ぼすのか、それとも今までのとおり、上級官庁たる主務大臣で全部監督するのかという点はしっかり整理しておいたほうがいいように思います。

【藤原座長】 今のご意見は「中間的な整理」のときに出された図で、独法通則法があることを前提に、どのように独法に対して規律をかけていくかという議論がありましたので、当時の整理も参考になるのではないかと思っています。公的部門の中で、行個法も独個法も同じではないかという全体的なトーンの中で、後でおそらく出てくるであろう、要は医療情報がうまく流れるようにできればという話なのだろうと思えます。

【宍戸構成員】 そういうことです。

【藤原座長】 庄司構成員、どうぞ。

【庄司構成員】 「314〇公的部門の匿名加工情報の提供先となる事業者等の監督」の21ページの1つ目のポツですけれども、「行政機関等が匿名加工情報を民間事業者に提供したことが委員会に分かるような通知などの仕組みが必要となるのではないか」と書かれております。先ほど、民間事業者はそうしたやり取りが開示されることを望まないというようなお話があったとは思いますが、公開されないとしても、トレーサビリティ、あるいは管理監督をしやすくするという観点からは、通知などの仕組みは必要なのではないかと思えます。

【藤原座長】 松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 トレーサビリティの強化について、私は透明性という趣旨で申し上

げます。特に公的部門については、透明性を基本法改正案以上に確保する必要があるのではないかと思います。それによって国民の理解が深められる。特に、公益的な利用を中心にするということでもありますから、どういう形がいいかはわかりませんが、例えば仮に公表についても、特に支障はないのではないかなと思います。

【藤原座長】 その点も含めて、今後詰めていきたいと思っております。

宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 トレーサビリティに関して、例えば一定の法的な規律を課するという場合の前提、あるいは官民共同ということでの医療情報等の流通という場合もそうですけれども、提供される匿名加工情報はデータベースの形で提供するという前提ですか。基本法改正案はそういうイメージだろうと思うのですが。

【大槻管理官】 「中間的な整理」のときも同じでしたけれども、主に電子情報について匿名加工情報を作成していく前提で考えてございます。

【藤原座長】 ほかにはいかがでしょうか。

では、高野審議官、お願いします。

【高野官房審議官】 2点申し上げます。遡りますが、先ほど、32のところについて宍戸構成員から質問がありました。実は、再掲しておけばよかったのですが、16ページに「請求権との関係」という項目がありまして、いわば当然の理屈として、個人情報をめぐる不満、不服があったときには、不服申立てを当然し得るのしょうという趣旨で書いてあります。それをむしろ32の前後に再掲しておくともよかったのかもしれませんが、16ページに記載が埋もれておりますが、不服審査の対象となる点も、Ⅲの規律の確保の一部の要素としてあるのだらうということで、もし特にご意見があれば出していただければというのが、1点です。

先ほど来の匿名加工情報を作成して提供する際の話として、委員会の通知というのをわざわざ書いておきましたが、その前提として、17ページの表を見ていただくと、基本法の世界では36条4項と37条で、提供先までは公表事項になっていませんが、提供する際には個人に関する情報の項目と、それから、その提供の方法といったものを公表するとなっています。ただ委員会に通知とまでは書いてありませんので、民・民同士の関係において公表をするということになります。行政機関の場合には、それだけではなくて、自らは直接民間の事業者に対する監督権は持たないとすれば、監督権を有している委員会に対して、こういうことで提供していますからねと通知する仕組みなどが必要なのではないかと

という意味で、その部分だけを論点として書いたという点がございます。

【藤原座長】 ありがとうございます。

まだ議論が必要な点もあるのですが、本日、全体を通してご議論をいただいたことで、本日の資料と相まって、改正に向けた考え方が、わずかずつではありますが整理されてきたのではないかと考えております。

それでは、ここで本日の議論は打ち切らせていただきまして、事務局から今後の検討の進め方と研究会の予定について、お願いいたします。

【事務局】 本日いただいた、匿名加工情報を中心とするご意見を整理させていただきまして、次回、併せて組織についての論点でありますとか、あるいはそれ以外の論点につきましても、もう少しご提示できればと思っております。時期につきましては、6月で調整させていただければと思っております。

【藤原座長】 それでは、これをもちまして、「第14回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」を閉会とさせていただきます。本日はありがとうございました。

以上