

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15回） 議事要旨

日 時：平成27年7月17日（金）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 犬童参事官

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

（1）行政機関等における匿名加工情報について

（2）その他の論点について 等

3 閉 会

<配付資料>

資料1 行個法・独個法の改正に向けた考え方（検討案）

資料2 EU各国における個人情報保護制度の運用の実態及び最近の動向について（未定稿）

【藤原座長】 ただいまから「第15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からお願いいたします。

【事務局】 本日は資料2点お配りしております。資料1としまして、「行個法・独個法の改正に向けた考え方（検討案）」と、前回の資料を更新したものをお配りしております。資料2としまして、「EU各国における個人情報保護制度の運用の実態及び最近の動向について（未定稿）」が配られております。

以上でございます。

【藤原座長】 それでは、早速議事に移りたいと思います。本日は、前回の会議でのご議論や、事務局での法制的な検討の進捗も踏まえまして、行個法と独個法の改正に向けた考え方について、資料を準備していただいております。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っております。

それでは、まず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】 前回の研究会は、5月27日の開催でしたけれども、その際の資料からの大きな変更点を資料1の下線部分を中心にご説明いたします。

最初は「I 改正の目的、独法等の取扱い」でございます。2ポツ目の下線部分のとおり、「個人の権利利益の侵害を未然に防止しつつ、国民の安全・安心の向上と新産業・新サービスの創出のための利活用を実現するための仕組みの導入が求められている」という部分を新たに追加しております。

次に、4ページ目の「○独法等の扱い」のところ、ii)の下線部分のとおり、「独個法は行個法とは別法になっているものの、国民の信頼を確保するため、基本的に行個法に準じた内容となっている」と、また、(注)としまして、「最近の事案を見ても、独法等は、政府の一部を構成するものとして、国民の信頼確保が強く求められていることは明らかであるように思われる」と追加しております。

また、5ページに「公的部門への位置付け」という項目がございます。「独法等については、これを行政機関と同じ公的部門に位置付け、独個法には行個法に準じた規定を設けるとの扱いにすることが適当」と整理しております。前回、前々回の研究会で議論いただきましたけれども、このような整理が適当かと考えております。

その上で、官民共同でルール策定を行うこと等の運用の仕組みを運用面を含めて工夫す

ることで、官民共通での匿名加工情報の利活用等に柔軟に対応していけるのではないかと
いう旨を、今回追加いたしております。

6 ページの「Ⅱ 個人情報の定義の明確化」です。こちらは項目全体を追加してありま
す。2 ポツ目の下線部のとおり、「基本法改正案では、指紋データ、旅券番号等が含まれる
情報を「個人識別符号」と定義し、これが含まれる情報が個人情報に当たることを明らか
にする」という改正が行われました。

これに対しまして、(行個法・独個法における対応) ですが、行個法・独個法は、個人情
報の定義におきまして、特定個人の識別に関しては、「情報単体による識別」、つまり、「他
の情報との照合」による識別ではなく「情報単体による識別」については、基本法と同じ
規定になっています。基本法改正案の定義の改正は、この情報単体の部分に着目したも
のでございますので、行個法・独個法についても同様に改正することができると考えられま
す。そのようにすることで、行個法・独個法におきましても、個人情報の定義を明確化す
ることで、分かりやすさという点で、国民、行政機関両方にとってメリットがあると言え
るのではないかと思います。

それから、7 ページ目の「Ⅲ 要配慮個人情報の取扱いに関する規定の整備」は項目全
体を追加してあります。基本法の制定時にさかのぼりますと、OECDなどにおいても、
要配慮個人情報のことですがけれども、センシティブ情報の定義は不可能とされていまし
て、一律に類型化して規定をする、定義を置くことにはなりません。しかしながら、多
くの地方公共団体の条例、また、各省のガイドライン、海外の法律の事例において、一定
の規定がされていることを踏まえまして、今般の基本法改正案では、人種、信条、社会的
身分、病歴等々、本人に対する不当な差別又は偏見が生じないようにその取扱いに特に配
慮を要するものとして、「要配慮個人情報」の定義を行っているところです。具体的には、
本人の同意を得ないで要配慮個人情報を取得することの原則禁止や、オプトアウトの対象
から除外することが規定されています。

これに対しまして、行個法・独個法における対応の考え方ですが、行個法を制定したと
きにも、やはりセンシティブ情報を典型的に定義するのは困難であることから、基本法と
同様に規定はしなかったところでもあります。8 ページ目ありますとおり、行政機関等
の場合には、「要配慮個人情報であっても、それを取得・利用することが法律に基づく行政の適
正な執行のため必要な場合がある。また、もともと行個法・独個法にはオプトアウト規定
が存在しない」。こういったように、民間よりも厳格な規律が幾つも置かれています。さら

に、事後救済の面で情報公開・個人情報保護審査会が機能している。こういったことを踏まえますと、今までも公的部門においては要配慮個人情報について配慮がされており、引き続き、現行制度の厳格な運営を図ることが基本であろうということでもあります。

一方、今般、新個人情報保護法において規定がなされたのは、差別又は偏見が生じないように配慮をすることが趣旨でございますので、その趣旨を踏まえると、「公的部門の場合、その保有する個人情報の中に要配慮個人情報が含まれるかどうかについて一層の透明性の向上を図り、国民の目から見て分かりやすくすることが重要」と考えております。

具体的には、現在、各行政機関が保有することになっていきます個人情報ファイル簿の中に、もし要配慮個人情報が含まれているのであれば、その旨を項目として明示することなど、要配慮個人情報の利用の実態をよりの確に認識し得るようにすることができるのではないかと考えてございます。

続いて、9ページの「IV 公的部門の匿名加工情報の在り方」でございます。中ほどに「○公的部門における匿名加工情報の仕組みの導入」という段落の下線部のところで、今回の基本法の改正の趣旨を踏まえると、公的部門についても、「匿名加工情報の仕組みを導入し、官民を通じて匿名加工情報の利活用を図っていくことにより、活力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」旨の追加を行っております。

10ページの一番下に、「匿名加工情報の構成についての考え方」という項目があります。前回の研究会では、行政機関の匿名加工情報が個人情報と非・個人情報の両方の場合があることを前提に、その場合分けについて議論をしてきたところですが、これにつきまして、考え方の方向性を今回少し明確にしたいと思っております。

最初のボツにありますとおり、「官民の間で匿名加工情報が相互に流通し、匿名加工情報の円滑な利活用が行われるためには、新個人情報保護法において匿名加工情報とされる情報と同種類の情報は行個法・独個法においても基本的に匿名加工情報とすることができるようにしておくことが望ましい」と言えると思います。

そうしますと、「新個人情報保護法の匿名加工情報が個人識別性・復元性の無いように加工された非・個人情報とされ、提供され利活用されても個人の権利利益に支障が生じないように構成されたことを踏まえると、行個法・独個法における匿名加工情報も同様の考え方による仕組みをとり得る」と考えられます。

同時に、「なお、このように考えた場合、新個人情報保護法と行個法・独個法においては、元となる個人情報の範囲に違いはあるものの、作成された匿名加工情報については、新個

個人情報保護法の匿名加工情報が識別性・復元性の無い情報とされ、行個法・独個法も同様の考えによる仕組みをとれば、同じ範囲のものであると言えるのではないか」と整理をしています。

まとめてもう一度申しますと、官民で匿名加工にする前の元の情報が違って、加工して得られた情報が同じ性質のものとなれば、相互に官民間で流通や円滑な利活用ができるようになるだろう。したがって、公的部門における匿名加工情報は、民間と同様に非・個人情報であると整理をするとよいのではないかと今回示してございます。

それから、11ページに（行政機関等の事務事業に支障の生じるおそれがある場合」という項目がございませう。研究会では、行政機関等が匿名加工情報として提供できない場合に関しまして、情報公開法の不開示情報との関係を議論してきました。今回は、その中でも、この事務事業に支障が生じるおそれがある場合が本質的なものではないかということで、項目を独立させて記載しております。

行政機関の保有する個人情報ファイルには、国の重大な利益に関する事項を記録するものや犯罪捜査等のために作成するもの、つまり、「匿名加工情報に加工したとしても、存在自体を明らかにすることが適当でないもの」や、「外部に知られることにより保有目的である本来の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある内容」があり得ます。匿名加工情報を提供することで、やはりこのような支障を及ぼすおそれがある場合は、これらについては、提供を禁止する必要があると考えられるとしてございませう。

12ページの（「①・②情報」について）は、これまでの研究会で議論してきた話との関係をどう考えるかということに記載しております。最後のポツのところにありますとおり、「この点、匿名加工情報が個人の権利利益に支障を及ぼさない非・個人情報であることに鑑みれば、元情報が「①・②情報」であっても、加工後業務に支障が生じなければ提供し得る」と考えられますが、やはり支障が生じるのではないかという場合には、結局「①・②情報」に当たるものと、その業務に支障が生じるような元情報に相関があると考えられるのではないか。従来、「①・②情報」について議論してきましたけれども、業務に支障が生じるような元情報と大体重なってくるのではないかと考えてございませう。

13ページの「○自由流通による提供」に（公的部門における提供）という項目がございませう。考え方の整理としましては、行政機関において匿名加工情報を非・個人情報とした場合、民間部門と同様に流通を制限する規定を置く必要はないと考えられます。なお、契約等によって流通に制約を加えることはもちろん可能であると言えるかと思ひます。

その中で、「例えば、行政機関等が作成・提供した匿名加工情報が民間事業者等に適切に取り扱われているかを行政機関等が把握する必要」もあるかと思えます。こういったことも含めまして、「必要に応じ、行政機関等における自主規制やそれに基づく提供時における契約上の工夫についても検討」していくことで、安全管理が的確に行われるように配慮していくことができるのではないかと考えてございます。

それから、13ページの「○提供の判断の裁量性」については、行政機関の長による裁量により提供していくことで、考え方はこれまでと変わってございません。

14ページに入りまして、「○手数料」の項目がございます。これも、コストも生じるため、提供ごとに手数料を取ることが適切であるという考え方はこれまでと変わっておりません。

15ページに、(請求権との関係)という項目がございます。匿名加工情報が非・個人情報であるとしても、例えば加工が不十分であるとして、つまり、これは匿名加工情報だと言っているけれども、本人から見て、特定個人が識別できる個人情報そのものではないかという場合には、個人情報として開示請求、訂正、利用停止等との適用関係を考えていく必要があるということでございます。

この場合の請求権の対象は、加工前の個人情報なのか、加工後、社会に提供されている個人情報か。いずれにしても、こういった請求権の対象や不服審査の対象にしないと、行個法・独個法の体系上、個人情報の保護に欠けることになるものと思われます。

それから、(官民における加工の基準等)という項目がございます。基本法改正案附則12条1項では、個人情報保護委員会が統一的かつ横断的な指導、助言等を行うことを検討するとされております。こういったことを前提としますと、行政機関等についても、委員会が民間部門について定める基準等と同等な内容の基準等を策定していくことが望ましいと考えられます。

他方、民間部門におきましては、認定個人情報保護団体が自主規制ルールを定めることになっておりまして、公的部門につきましても、こういった上乘せ部分についてどのように措置、手当をしていくのが論点になるかと思えます。基準は官民で基本的に同等の内容と先ほど申しましたけれども、同じ内容で問題が生じないのかというと、やはり具体的に吟味、整理をする必要があるだろうと思えます。さらに、公的部門の場合、行政機関ごと、法人ごとのばらつきが生じる可能性もありますので、そういった場合、どう考えたらよいか。

公的部門の基準の策定主体について、委員会を策定主体とするのであれば、公的部門の特質の要請につきましてどういうふうに反映させていくのかということがあるかと思いません。

17ページは、実際に規律をどう置くのかという条文的な検討です。ここでつけ加えましたのは、この表の右半分、「新たに規律の整備が必要か」とありまして、「官→民」の2つ目のボツです。事務事業に支障が生じるおそれがある場合の提供の禁止をする規定を置く必要があるのではないかということを加えています。また、最後のボツに、「行政機関等の場合は安全管理措置等を義務化すべきではないか」とあります。民間部門は法令上努力義務にとどまっていますけれども、行政機関についてはどうするかという論点です。

19ページに、「匿名加工情報に関する規律の確保」という大きな章がございます。先ほど来申してきました加工の基準や規律の設け方につきましては、今現在、法制的な検討をしているところでありまして、この研究会の資料上はあまり大きく変わっておりませんが、やや変わった点だけ申し上げますと、22ページの「○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」という項目です。匿名加工情報のトレーサビリティの関係で、前回の研究会ではさまざまな議論が出ましたので、中ほどの「なお」の段落に掲載しております。トレーサビリティは重要だというご意見があった反面、非・個人情報であれば、かえって提供先の公表は自由な流通の障害になるのではないかという反対の方向の意見もございました。

前回の研究会の資料では、最後に2つの項目が追加されていたのですが、それは削除いたしております。その理由をご説明します。1つ目は、「専門機関の活用」という項目について、今回、匿名加工情報を非・個人情報と整理し、また、基本法の附則では、委員会の一元的な指導、助言等について検討するとされ、官民で基本的には共通の基準を考えていくことを前提としますと、官につきまして、有識者の意見を聞いていくことは重要なことですが、常設の専門機関まで設ける必要があるのかということで、削除しております。

もう一点は、「苦情の処理」という項目がございました。基本法36条や39条の規定では、民間事業者が苦情の処理をする位置付けになっていまして、それを行政機関に当てはめますと、行政機関の長が苦情の処理をすることは担保されるわけがございます。さらに、個人情報全てについて横断的な苦情処理機能を設けてはどうかといったことも考えられますが、今回の改正が基本法の改正に伴うものであり、また、匿名加工情報の導入に伴うものと考えますと、今回、そこまでの改正理由が直ちに説明できるかという点もございます

ので、この苦情処理の項目は落としてございます。

説明は以上でございます。

【藤原座長】 ただいまご説明いただきましたように、本日は新たに、「個人情報の定義の明確化」がⅡのところできされており、さらにⅢのところ、「要配慮個人情報の取扱いに関する規定の整備」という項目が追加されています。そこで、新規の論点をまず30分程度議論いただきまして、それから、匿名加工情報の在り方について30分程度、その他の部分について残りの20分程度を目安と考えております。この間、私も事務局といろいろ議論させていただきましたが、今回は少しですが一つの方向性が打ち出されたのではないかと考えているところです。

それでは、まず新規の論点である「Ⅱ 個人情報の定義の明確化」と「Ⅲ 要配慮個人情報の取扱いに関する規定の整備」について、どなたからでもご自由にご意見、ご質問等いただきたいと思います。

宋戸構成員どうぞ。

【宋戸構成員】 「Ⅱ 個人情報の定義の明確化」について、今の事務局のお考えを教えてくださいたいと思います。一つは、マイナンバー法における個人番号は個人識別符号にそれ自体として当たると整理なのかどうかということです。おそらく、行個法のこの部分を改正しますと、マイナンバー法との関係は当然出てくると思いますので、どのようにお考えになっているかをお伺いしたいという趣旨です。

2番目は、基本法改正案では、個人識別符号の部分は政令で定めるということになっていますけれども、行個法・独個法においても同じように政令で定めるのか。そのときに、基本法で個人識別符号として定められて個人情報になるものは、行個法・独個法でも同じようになるというイメージなのか。その点を教えていただければと思います。

【大槻管理官】 マイナンバー法は、行個法の特別法の位置付けでありますので、定義を変えたら、当然影響されるかと思えます。マイナンバーの個人情報ですので、指紋データや旅券番号などは、実際にはあまり関係ないと思えますけれども、法的にはそのような関係かと思えます。

また、政令事項にたくさん落ちてくることがありますので、その点は、基本法の議論を見ながら行政機関としても検討してまいりたいと思っております。

【藤原座長】 では、佐藤構成員お願いします。

【佐藤構成員】 基本的には、個人識別符号に関しては民間部門とほぼ同じものと考え

られますけれども、ただ、行政機関なので、民間部門よりも広くとるという考え方もありますし、逆にあまり広くとると行政執行に差しさわりが出るところもあると思いますので、踏襲はするけれども、具体的には個別判断によるというような理解でよろしいでしょうか。全く同じだとおそらく問題が出てくるのかなと思っております。

【大槻管理官】 今回、法改正の理屈としては、国民にとっての分かりやすさからそろえるということですが、実際には政令事項に落ちている点多々ありますので、そういったことを具体的に決めていく段階で、行政機関として幅をどう考えるのが適当なのか。また、そういう個別判断を要する場合はどうなのかといったことも、追って整理していきたいと思っております。

【藤原座長】 分かりやすさの点からは原則同じものだと思いますけれども、ご指摘のように、ひょっとして違うものがあるかどうかは見てみないと分からないということかと思えます。

下井構成員、どうぞ。

【下井構成員】 基本法と行個法で匿名加工情報の範囲は一致させるべきであるという資料の10ページの部分についてです。分かりやすさや、あるいは官民で共通するカテゴリーの情報もいろいろあることを考えますと、やはり、ここはそろえるべきだろうということですが、それは十分あり得る一つの考え方だろうと思っております。

このことを踏まえて、自分の頭の整理を兼ねて申し上げます。結局、行個法の場合は容易照合性というファクターがありませんから、匿名加工情報＝非・個人情報であるということです。もともとは個人情報で、その個人情報の中に、基本法との関係でいきますと、照合が容易なものと、容易でないものがあり、その容易であるものを前回資料ではB情報という形で示し、非個人情報はA情報としていました。個人識別性はあるけれども、その照合が容易ではないものをB情報としたのだと思えます。

これを基本法との関係で考えると、単体では識別できないけれども、他の情報と照合することで個人識別性があるもので、照合が容易なものだけが個人情報なわけですから、行個法で個人情報に当たるB情報が基本法では、個人情報に当たらない。とすると、基本法では、B情報を除いた個人情報があり、それとは別にB情報に相当するものがあって、そして、匿名加工情報があると3つにカテゴライズできると思います。そうすると、基本法の場合は、結局この真ん中のB情報の部分がブラックボックスといいますか、よく分からない状態になるわけです。それはそれで、仕方ないのかもしれませんが、これまでこの研

研究会では、現実にそういう情報はあまりないのではないかという話も出てきたところかと思えます。情報公開・個人情報保護審査会の経験では、決してそんなことはなく、あると思えますけれども、その位置づけが非常に難しいところもありますので、そこは置いておきます。

結局、行個法単体で見た場合、あるいは基本法単体で見た場合は、それぞれ一貫性のあるシステムになっているのかもしれませんが、両方を照らし合わせてみると、基本法の方でよく分からない領域が出てきてしまうのではないかと思います。これはやや気持ち悪く、後世の法律家が見たら、あのときの研究会は何をやっておったのかと批判するのではないかという気もしなくもありません。もしB情報の部分があり現実的でないというのであれば、基本法において容易照合性という要件を取ってしまえば、非常にクリアな議論ができたと思います。この点は本研究会で言っても仕方ありませんが。

ですから、何が言いたいかといいますと、匿名加工情報の部分を合わせるのは、今のような問題があるにせよ、それでよいかと思います。その上で、匿名加工情報の中でどういう規律をかけるか。そもそも匿名加工してはいけない情報が官の場合はあるような気もしますし、かつ、その匿名加工情報の中でも、今日説明いただいた「○匿名加工情報の対象となる情報の範囲」というものがあります。国の重大な利益に関する事項を記録するもの等々については、例え匿名加工情報であっても提供できないという趣旨かと思えますので、「提供できる匿名加工情報の範囲」という意味だろうと思えます。その点はともかく、匿名加工情報のカテゴリーを官民で共通させることはいいだろう。ただし、提供できる匿名加工情報を官では比較的厳しく規律していく方向で制度を作っていくのがよろしいのではないかというのが私の考えです。

【藤原座長】 ありがとうございます。資料に書いてあるのは、下井構成員のおっしゃったことと変わらないと思いますが、基本法と行個法で照らし合わせてみるとどうなるかは、本研究会では、一応ご意見を伺ったということにさせていただき、その点も議論をしたと記録に残ることで、後世からみても分かるように議論しておきましょう。

佐藤構成員どうぞ。

【佐藤構成員】 要配慮個人情報について、資料の8ページにかかわるところです。今回の基本法の改正では、思想、信条、犯罪歴や病歴というものが例示されていますけれども、例えば犯罪歴みたいなものは、民間事業者間ではそれを第三者提供することは、通常はあり得ないので、それはいけませんと言えらると思います。しかし、行政機関においては、

要配慮個人情報に相当するものを第三者提供しないと、行政執行上の支障が出るというところがあります。法制化に当たっては、この部分に関して、行政機関の執行に支障が出ないように、取り扱いを緩めると言いますか、配慮した形にしないと、行政機関同士で情報を渡すときに渡せないということになりますので、配慮して法制化を進めていただければと思っています。

【藤原座長】 今のご指摘のように、犯歴情報と選挙の関係などは昔から言われているところで典型ですけれども、ご指摘の趣旨は基本のベースとなると思いますので、そのようにさせていただきたいと思います。

宋戸構成員、どうぞ。

【宋戸構成員】 要配慮個人情報について、行個法に盛り込まないというのは、非常に気になるところでございます。

どういうことかと申しますと、いかに行政機関であっても、もともと法令に基づかないとか、正当な行政目的の範囲外で、要配慮個人情報をやりとりしてはならないのは、民間事業者と同等か、勝るとも劣らずのことであるはずですが、その意味で、これは思考実験的ですが、基本法改正案の17条が行個法・独個法に仮にそのまま来ても、結局変わらないのではないか。もともとここにあるような取り扱いを、行政機関においては個人情報一般についてやっているのではないかという気もします。つまり、今回の要配慮個人情報についての厳格な規律の趣旨は、既に行個法・独個法において達成されているので、書く必要がないのではないか。ただ、そう考えたときに、細部がそうなっているのかはきちんと見ないといけない。そういう考え方に立つべきではないかという気はするのですが、どうでしょうか。

【藤原座長】 資料の8ページでは、引き続き厳格な運営を図ることで適切に取り扱っていくことは基本となる。しかしながら、特段の配慮をすることは必要であると書いてありまして、規定の趣旨が、不当な差別、又は偏見が生じないように配慮することなのであるから、公的部門の場合には、要配慮個人情報が含まれるかどうかについて一層の透明性の向上を図り、国民の目から見て分かりやすくするとされています。したがって、例えば個人情報ファイル簿が中心になると思いますけれども、透明性を確保する仕組みを作って、要配慮個人情報の利用の実態をよりの確に認識し得るようにすると、もし万が一、事故があったときのようなことを考えると、行政の側から見ても、国民の側から見ても、こういう仕組みを確保するのがいいのではないかとということで、要配慮個人情報の考え方を採用

しないものではないという趣旨になっています。

【宍戸構成員】 分かりました。さらにお伺いしてよろしいですか。行個法を改正するときに、定義規定として、要配慮個人情報を入れるのでしょうか。それとも、法律に挿入することはなく、運用の中で処理するという趣旨ですか。

【大槻管理官】 定義規定を入れる前提です。

【藤原座長】 松村構成員どうぞ。

【松村構成員】 要配慮個人情報の規定を新たに行個法に入れるのは反対です。研究会当初に確認をしましたが、要配慮個人情報の取扱いについては、いわゆる個人特定性低減データの部分でのみ議論するとし、収集等その他のところでは取扱わないということだったはずです。

また、個人情報ファイル簿の保有の事前通知についても、適用除外になっている部分があります。透明性を確保するといっても、部分的にしかできないということがあります。

それから、日弁連のご意見がありました。持つべきでない個人情報を持っているのではないかという議論は当然出てまいります。そうすると、行個法の中に要配慮個人情報の定義規定を置いて、部分的にでも透明性を確保することになった場合に、どこまで透明性を確保するのか。収集規制等その他の部分の規制についても、個人情報保護条例でいろいろ取り扱っているように、それぞれの規制のところでは特別扱いをなぜやらないのかという議論が当然出てくると思います。そういうことを徹底的に議論しましょうというのであればいいですが、その他の規制は基本的には従来どおりとしているのですから、部分的に不完全な透明性を保つ意義があるのか疑問です。

【藤原座長】 ご指摘はごもっともな点が多いと思いますが、収集のところは、資料8ページの最初のポツに書いてあるとおり、認識は一緒です。取得・利用することが行政の適正な執行のために必要であるし、そもそもオプトアウト規定もないことから、その点は引き続き現行制度の厳格な運用を図ることにより適切に取り扱っていくことが基本となる。ただし、事前通知はそもそも行政機関の話であるからという趣旨で、それも多分認識は一緒だと思います。

最後のところが違って、個人情報ファイル簿の公表ぐらいしか反映できないのであれば、それは部分的な透明化になるのだから、かえって弊害が多いのではないかというのが松村構成員のご意見ということですね。

【松村構成員】 いずれにしても、個人情報ファイル簿の公表等で透明性を保つといっ

でも、それもかなり不完全な形での透明性だろうというのに、わざわざ定義規定を置いて、非常に部分的な不完全な透明性を確保するという議論というのは、どこまで意味があるのだろうか。日弁連のご意見のような従来から指摘のある、行政機関がそもそも持つべきでない個人情報、センシティブな情報を収集しているのではないか等々の議論が当然出てくると思います。

【藤原座長】 そこは引き続き論点として考えてみたいと思います。

【大槻管理官】 もともと行個法の3条に個人情報の保有の制限等の規定がありまして、所掌事務を遂行するために限って保有することとなっています。ですので、今回、要配慮個人情報の規定を入れたとしても、当該規定と3条など全体で、行政機関として適正な管理を行っていると考えられるのではないかと思います。

【藤原座長】 宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 基本法改正案において要配慮個人情報であることの法的な意義は、原則、同意のない取得の禁止とオプトアウト方式による第三者提供ができないという効果と結びついていたわけです。行個法・独個法に要配慮個人情報を入れる場合は、そういう効果と結びつくものではなくて、要配慮個人情報を含む場合には、個人情報ファイル簿における一定の取扱いと結びつける。どちらかという、大もとは同じかもしれませんが、基本法とは違う発想で考えられているということですね。

【大槻管理官】 そのとおりでございます。

【藤原座長】 今の点はまさしくおっしゃるとおりで、要するに、基本法に要配慮個人情報、いわゆるEU諸国等と言うところのセンシティブ情報に関する規定を置いたという議論に鑑みて、公的部門ではこれまでも十分な理由があって外してきたわけですけれども、それを続けるのか。それともやはり全体の法制を考えたときに、定義そのものは置いて、しかし、行個法においては効果は違ってくるかというお話だろうと思っておりますが、松村構成員のようなご意見もありますので、またご議論をいただければよろしいかと思っております。

では、大谷構成員、宍戸構成員委員の順でお願いいたします。

【大谷構成員】 要配慮個人情報について、行個法の改正案に定義を盛り込んで、松村構成員のご指摘によれば、その透明性の確保については部分的なものになるうとは思いますが、透明性の確保を更に図ることについては賛成です。

ただし、やはり要配慮個人情報を行個法に盛り込むことの意義は、その取扱いを担当す

る公務員の方、あるいは独立行政法人の職員にとって、それが要配慮個人情報であるがために特別に慎重な取り扱いをしなければいけない何らかの義務を課す必要が出てくるのではないかと考えております。取得の手続き、保管、加工の手続きや第三者提供について、何か新たなものを設ける必要があるかは、その要配慮個人情報の性質や、取得の経緯などによっても相当異なってくると思いますけれども、それぞれの取り扱う情報の性質、所掌事務の内容に応じて、要配慮個人情報であるならば、どのような取扱いをすべきかを、それぞれの情報を取り扱う行政機関が見直すことも今後必要になってくると思います。それを法律の条文として書くことまでは不要かもしれないですけれども、法改正に盛り込むことは、それぞれの行政機関に対してそういった何らかの見直しを求め、見直した結果、今までどおりで大丈夫だという結果になるかもしれないですけれども、そういったアクションと結びついていくことが基本的に必要であるものと考えております。

また、「Ⅱ 個人情報の定義の明確化」ですが、資料6ページの考え方は基本的に賛成ですが、テクニカルに重複がないように書く必要があると考えています。もともと容易照合性の容易が行個法にない以上、新たに個人識別符号等による個人情報について、どうしても重複部分が出てくるので、それをうまくきれいに条文として書き落とすのは大変ではないかと推察しますので工夫していただきたいと思います。それから、基本法改正案にある、「個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ」るなどの言葉そのものは、行政機関あるいは独立行政法人の場合には違和感のある言葉ですので、行政機関の所掌事務に合わせてどういう書き方をしていくのかなど、この研究会でそこまで示さなくてもいいのかもしれないですが、そのまま持つていくのではないということは確認しておきたいと思えます。

【藤原座長】 2つとも大変貴重なご指摘ありがとうございます。後者はおっしゃるとおりで、前者については、松村構成員の議論に戻ると、結局その点が論点になるということかと思えます。

宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 いずれも大谷構成員のご指摘にかかわることで、まず1点目として、行政機関において、要配慮個人情報について取得ないし提供の部分ではなくて、取扱いについての規律をすることを突き詰めますと、要配慮個人情報は、基本法に不当な差別につながり得るため配慮が必要であり、行政機関内部での取扱いに注意しろということですから、本来、情報の流れよりは、差別禁止という実体的な行政機関の行為規律の問題につな

がる話でございます。したがって、憲法学研究者としては、むしろ規律すべきだという発想がないわけではないですが、そういった論点につながる話であるということ、本来の問題の根源はそちらに移るはずだという点をご指摘申し上げておきたいと思います。

それから、2点目です。民間のサービスにおける役務などの番号等について、このまま行個法に書くのはやや違うのではないかというご指摘について、私もそうだろうと思います。問題は2局面ございまして、行政機関が行政を執行する中で番号を振っている場合と、例えば民間における商業施設のポイントカードの番号等を行政機関が名前の代わりに取得して保有している場合と、両方の場合があります。そして、これらの場合も、場合によっては個人識別符号として行政機関にとっても個人情報であることは明確にしておいた方がいいかもしれないという両局面をご検討いただければと思います。

【大槻管理官】 個人識別符号の定義に関しましては、実際に情報を集める際に参考にさせていただきたいと思います。

【藤原座長】 ほかにいかがでしょうか。もしなければ、少し進めさせていただいて、今度、「IV 公的部門の匿名加工情報の在り方」について議論いただければと思います。

佐藤構成員、どうぞ。

【佐藤構成員】 匿名加工情報の行個法における取扱いに関して、要点だけ申し上げます。まず1つ目、事務局への質問ですが、匿名加工情報は、「加工」という名前が入っている以上、情報を加工するものでございます。今回の基本法の加工に関しては、「特定の個人を識別することのできないように個人情報を加工した個人情報に関する情報であって、かつ、その個人情報を復元できないようにしたもの」を匿名加工情報と言っております。

このときの加工の基準は、基本法における個人情報の定義がベースになっている。つまり、容易照合性がある。改正法案の国会議論を拝見すると、いわゆる通常人の基準で個人が特定できないものに関しとは、その容易照合性の「容易」とであると定義されていて、行政機関においても、その加工基準は、基本法の定める民間の基準に合わせる。すると、通常人の基準において、その特定できない又は復元できないという基準にするのか。逆に言うと、そもそもの行個法における個人情報の定義には容易照合性がないことを考えると、加工基準に関しては、民間とそろえるべきではないという見方もできると思います。まずその点がどちらなのかというのが質問です。

2つ目は、前回、前々回の研究会でも申し上げましたが、行個法において匿名加工情報を個人情報に入れるか、入れないかは、どちらにもメリット、デメリットがあることだと

思っています。具体的には、個人情報ではないと言ってしまうと、基本法との整合性が非常に高まりますので、そういう意味では取扱いがしやすくなるかと思えます。一方で、行政機関の持っている情報は、何でもかんでも第三者提供をしてもいいというものではないと思っています。そうしますと、その匿名加工情報として提供し得る情報と、そうでないものという基準とを作らなければならない。いわゆるホワイトリストとブラックリスト、又はポジティブリストとネガティブリストで、そのリストの定義のしやすさが、どちらがいいのかというところにおそらくかかわってくると思えます。

定義のしやすさとしては、ポジティブリストの場合には、列挙する形で定義することができるので容易だと思えます。つまり、ポジティブリストにするならば、匿名加工情報を個人情報の中に入れることになり、そうすると、個人情報の規律がかかるけれども、この情報とこの情報は匿名加工情報として特別に例外的に第三者提供してもいい情報とするという定義の仕方だと思えます。そういう意味で、列挙すればいいので書き方としては楽だと思えます。

一方、匿名加工情報が個人情報ではないといった場合に、第三者提供できないものに関してネガティブリストを作らなければならない、ネガティブリストをどう定義するかというところが問題だと思えます。

資料では、公的部門に匿名加工情報の仕組みを導入する際には、「行政の適正活円滑な運営等に支障が生じる情報が提供されないようにする」と記載がありますので、何らかの制限を加えられていますが、その制限の仕方を定性的に書くことができるのか。ある程度列挙していかないと書き切れないのではないかというのが私の心配点の一つです。また、提供されるべきではない情報を定義するとき、行政執行上の支障が生じるという観点も重要だと思えますが、もう一つ、個人の権利利益の侵害にならないという基準を加えておかないと、バランスがとれないように思っています。その点はぜひご考慮していただきたいと思えます。

【藤原座長】 1点目は加工の基準の話で、また、容易照合性という文言に戻るわけですが、通常人基準でないことがあり得るのではないかというご指摘です。

2点目は11ページに関してのご指摘で、匿名加工情報について今日お示しした考え方は、情報公開法の不開示事由を参照して、それを突き詰めれば、事務事業支障で押さえることができるのではないかと申し上げましたが、加えて、下井構成員の今までのご指摘ともひょっとすると関係するのかもしれませんが、いわゆる絶対的権利侵害的な基準かどうか

かは分かりませんが権利利益を侵害してはならないという基準が入ってくるべきではないのかというご指摘でございました。

【大槻管理官】 1点目についてですけれども、基本法において、一般人基準で匿名加工情報を作るとされ、その匿名加工情報と同じ範囲の情報を作ることとなり、行政機関においても通常人基準で匿名加工情報を作るということで、ここは一致していると思います。その際、匿名加工される前の情報を考えますと、当然、容易照合性の違いはありますが、その違いは出てこないのではないかと思いますので、基本法と同様に通常人基準で復元性、識別性がないように加工すれば、行個法と基本法それぞれの下でできた匿名加工情報がそろうという整理で考えてございます。

2点目についてですけれども、確かに法令上の規定としては、業務や事務事業に支障の生じるおそれがある場合ということでありまして、実際にもう少し具体的に、ポジティブリスト的に、ネガティブリスト的にどういうことなのかということは、運用上、明らかにしていく必要があると思っております。例えば、これまで研究会でも議論してきました、①から④情報の考え方というのは一つの目安になると思えますし、そういったことを今後さらに運用の整理として行う必要があるのではないかと考えております。

また、最後、個人の権利利益の侵害の観点からは、情報公開法の不開示情報の議論でもありますので、情報公開法との整合性も今後はまた整理を進めていきたいと思っております。

【藤原座長】 佐藤構成員、どうぞ。

【佐藤構成員】 まず加工基準に関してですけれども、パーソナルデータ検討会の技術ワーキンググループで、匿名加工情報の前身の構想であった、現行基本法23条第1項適用除外情報並びに個人特定性低減データを議論した立場からすると、利活用を進めるために緩めの加工をしつつ、それを提供先で特定させないという制限を加えるという発想で考えていましたが、今回の基本法改正法案を見ると、匿名加工情報の定義はかなり厳格である。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たと書いてあり、「ように」をどうとるのかというところはもちろん議論があるのですが、比較的厳格な基準をしています。これを裏を返して言うと、今まで個人情報を加工して非・個人情報にして、それを第三者提供するときと比べると、実はそんなに差がない定義になっているような気がします。もちろん提供先で復元されることがあり得るので、提供先で復元しないことという制限を入れてらっしゃると思えますけれども、ただ、実質的にこのまま読むと、今までの個人情報を非・個人情報化して提供するのと大差ないとも言えます。

その観点から見ると、一方で、行政機関の個人情報の定義は、かなり厳格に定義がされているので、それを民間と同じ基準にしてしまうと、どうなるか。民間において匿名加工情報で提供される情報は、今までの非・個人情報とそれほど差がなかったのに対して、公的部門に匿名加工情報を入れてしまった場合には、今ご説明いただいたように通常人基準で加工してしまいますと、行政機関における個人情報を非・個人情報化して提供することのできる範囲よりも、この行政機関における匿名加工情報の範囲はより広がってしまうので、非常に基準を緩めてしまうということになる。その基準を緩める範囲は、基本法における匿名加工情報によって緩められる範囲よりも広いという形になってしまいます。

そのことを考えたときに、いわゆる民間と同じ基準で加工していくのか。いろいろ考え方はあります。加工基準を厳しめにして問題が出ないようにするのか。または、加工基準は民間と同じにしておいて、取扱いをより制限をするのか。いろいろ考え方はあると思いますけれども、単純に民間と同じ加工基準にするとは言えないような気がしています。これが1点目についての事務局のご回答に対する意見です。

2点目のポジティブリスト、ネガティブリストのところで、最後に言及した11ページに記載されている行政機関で支障のない情報以外に、個人の権利利益の侵害になり得る情報も制限すべきだという観点ですけれども、ご指摘のように、行政機関や独法に関しては、国の機関なので、政令などや行政執行上で比較的遵守されると思いますけれども、私がそれを申し上げた一つの背景は、今回の行個法の改正を各地方自治体がカット・アンド・ペーストするような状態になったときに、その真意がきちんと伝わるのかということなのです。

地方自治体でも問題が起きないようにするためには、行個法で提供できない情報として、個人の権利利益の侵害になる情報は提供できないとするのか、何らかの配慮をするようにという書き方をするのか分かりませんが、文言を入れておいた方がいいかと思っています。

以上でございます。

【藤原座長】 ありがとうございます。1点目のご指摘は、委員会の加工基準が全く見えないところではなかなか議論しがたいという限界があることも前提としておかなければならないかと思っています。

2点目の地方自治体について、よくそういう議論を聞くこともありますけれども、我が国では、個人情報保護についても、ある意味で地方自治体が先導してきたところがあって、小さな地方自治体の条例でも丁寧に読むと創意工夫があり、憲法上の権利的なことを一生

懸命書いているところもあるので、一律には地方自治体について論じることはできないのではないかと、個人的な見解としては思っているところです。

1点目について、事務局から何かございますか。

【大槻管理官】 資料の17ページの表の下に（注）を付けております。委員会規則で定める加工基準については次のような手法を定めることが想定されているとして、氏名の削除等々、想定ベースで幾つか書いてございます。こういったものを見ながら、行政機関の基準はどうか、本当に同じでよいのかどうかということは、確かに吟味していく必要がございますので、今後検討を進めてまいりたいと思っております。

【藤原座長】 下井構成員、どうぞ。

【下井構成員】 権利利益侵害情報の関係ですけれども、先ほど事務局からもご紹介ありましたが、情報公開法も行個法も、個人識別情報、個人識別ができない情報のいずれであっても利益侵害があり得る。個人識別ができなかったら、利益侵害はないという考え方もあり得ると思いますが、情報公開法も行政機関個人情報保護法もそういう考え方には立っていない。つまり、個人を識別できなくても、それでも利益侵害することがあり得るのだとした上で、そうした情報は不開示としている、少なくともそういう建前、建てつけになっているので、やはりそことのバランスは考える必要があるだろうと思えます。

【藤原座長】 続いて、松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 今のところで、先ほどから自問自答しているのですが、まさに同じことを考えています。情報公開法の場合は、個人情報の識別性のところは一般人基準をとっており、それから、国では情報公開・個人情報保護審査会において、その他識別性がない部分でも、なお個人の権利利益の侵害というところで個別的に議論しているところです。しかし、行個法では、冒頭で識別情報にもう絞ってしまっています。そうすると、識別できないけれども、なお、権利利益侵害の可能性という情報公開法で議論した部分はどこに行っているかがやや気になっていまして、おそらくある部分は、識別性をより広く捉えることによってカバーしている部分があるのだろうと思えます。それから、もう一つは、やはり行個法から出て、それ以外の部分で権利利益の侵害が何らか守秘義務等で守られているというぐらいに考えるしかないのではないかと気になっております。これはやや感想として申し上げました。

もう一点、先ほど佐藤構成員がおっしゃった、提供できない場合について、やはり権利利益侵害的なことがないといけないのではないかとのご意見について、申し上げたいと

思います。当該情報の利用目的、利用する事務事業の支障という形でその機能を制限する規定については、非常に違和感を持っております。というのは、まず現行行個法を見ますと、生の個人情報を統計学術利用、あるいは特別な理由という形で利用できる。そこに、事務事業の支障みたいな制限規定は一切ないわけです。それは、裁量制度になっていますから、当該事務事業の支障みたいなことは当然、行政機関の長が自ら判断する話であるから書く必要がないという考え方に立っていると私は思います。ですから、提供について行政機関の長の裁量という制度を持つてくる限り、自ら判断できるような事務事業の支障だけを書くというのは、法制度として非常に違和感があります。むしろそういうことを書くとするならば、おそらく佐藤構成員のおっしゃるような、行政機関の長が自分で判断できることよりも、権利利益の侵害というような守るべき価値観を禁止規定として書くというならば、制度としては収まるのかなと思います。それがいいかどうかというのは、若干まだ判断できませんけれども。

繰り返しになりますが、従来、裁量制度を基本として、生の個人情報を提供することについても事務事業の支障のような禁止規定なんか何にもなかったのに、匿名加工データを入れたから事務事業の支障があるものは禁止、ということ盛り込むことは、法制的に非常に落ちつきが悪いのではないかと考えています。

【藤原座長】 今の点は、かなり早い段階で、下井構成員が、現行の枠内で加工されていないデータが動くことと、あの頃は匿名加工情報ではなく個人特定性低減データとの関係はどうなるかとおっしゃっておられたと思いますが、それと同じ観点でしょうか。

【下井構成員】 今、松村構成員がおっしゃったことは、そのとおりなのかなと思うのですが、以前の議論は、匿名性を低減したものだから、それはあくまで個人情報の範囲にとどまっているだろうという前提でした。だから、8条の範囲ではないかという話の中での発言だったと思います。したがって、もともとの筋は一緒なのかもしれませんが、結果的には違うのかなと思います。ちょっとまだ頭が整理できておりませんが、そのように思います。

【藤原座長】 ありがとうございます。ご指摘のところはまた事務局とよく検討させていただきます。

ほかにかがでしょうか。佐藤構成員、どうぞ。

【佐藤構成員】 22ページにありますトレーサビリティについては、以前意見申し上げたことを書いていただいたものと思います。トレーサビリティに関しては、非常に重要

な制度であると思っています。なぜかといいますと、一つは、匿名加工情報を提供したときに、提供先で適切に扱われているのか。つまり、復元していないのか、個人を特定していないのかを見ていくためには、どこに渡したのかが分からなければ、事実上、監視ができない。この問題点は、基本法においても同じだと認識していますが、行政機関に関しては、そこはやはりきっちり見た方がいいと思っています。資料に書かれているように、民間はなかなか提供先などの情報を出したくない、どこに渡したくないと言いますが、行政機関にはそれはないと思います。

ただ、もう一つここでつけ加えておかなければいけないことは、トレーサビリティについて、この制度を安全に回すということ以外の観点です。もともと個人情報を第三者に提供するときには同意をとるという原則がありました。一般に同意をとるときには、誰にそのデータを渡すのかを明示した上で同意をとっていた。同意なしで提供ができるのであれば、その個人本人に同意相当な情報を何らかの方法で開示しないといけないと思います。特に、例えばEUの個人情報保護との整合性を考えても、基本法にはOECD原則をベースにしている場合には、第三者提供は同意を原則にしている、それ相応の情報は出すべきとされています。トレーサビリティは、誰に提供していくのかという、同意において必須の情報を別の形で加工する、明らかにするものなので、これを入れないと、いろいろなところで整合性がとれなくなってくるのかなと思っています。

それから、非常に細かいことですが、基本法では、いろいろな問題、取扱いに問題があった場合でも基本的に間接罰で制度を設計していて、今回データベース提供罪という直罰が入りましたが、一方で、行個法に関しては、直罰の考え方が入っています。匿名加工情報の取扱いに関して、基本法と同じように間接罰の考え方で進めていくのか、直罰の考え方で進めていくのかは今後の課題だと思いますけれども、検討していかないといけないと思っています。

【藤原座長】 松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 やや戻りますけれども、資料の10ページで、行政機関等における情報提供の動機と書いてあります。加工提供は、所掌事務の範囲内の活動として行わなければならないということですね。その点がやや気になっております。

まず1点確認したいのは、提供について「公益的目的」という形で絞ろうという議論がありまして、それらについては、私は若干消極的賛成というところだったのですが、そのように絞ろうということではほぼ同意されたと思います。その話が今回の資料には出てきて

いませんけれども、それは先ほどの、例えば行政機関の所掌事務の範囲内というようなことで代替というお考えなのかどうかという点が1点です。

そういうことを言っておきながらですけれども、「所掌事務の範囲内」の活動として行われなければならないというのは、大丈夫だろうかと思えます。(注)で、「個人情報を保有するに当たっては、法令の定める所掌事務を遂行するため必要な場合に限」と、個人情報としては当たり前ですけれども、個人情報を匿名加工情報として出すことについては、また別のニーズがあるかと思えます。匿名加工情報でも、例えば、個人個人のリンケージはできませんけれども、地域や時系列とかいろいろな形で、他のデータとあわせた形でいろいろな目的に使われることは当然予想されます。そういうのが当該行政機関の所掌事務の範囲内の活動としてのみ行われることなのかどうか。

現行の学術、統計作成目的のための提供、特別な理由による提供は、当該行政機関の所掌事務を遂行するために行われるものなのかどうか。もちろん行政機関が行うから、広い意味では所掌事務の範囲内だという言い方が逆説的にはありますけれども、本来の所掌事務という形に、その情報の利用が縛られるのかどうか。この点、法制的に書く話なのかどうかも分かりませんが、基本的な考え方として、若干問題がありますし、「公益的目的」に限定する話は一体どうなったのだろうと、今思うと、やや疑問に思っております。

【藤原座長】 行個法3条1項に書いてある法令の定める所掌事務、イコール公益的目的の追求なのかどうか。公益とイコールではないのではないかというのが1点目のご質問です。2点目は、個人情報を保有すると書いてあるけれども、利活用を考えれば、個人情報でなくしたものの話は別の論理があり得るはずだというご質問、ご意見です。どちらも貴重なご指摘で、もう一回確認をしなければならないと思いますが、今の時点で事務局から何かございますか。

【大槻管理官】 1点目の公益的目的については、今回、非・個人情報に整理しましたので、比較的自由に流通、提供ができるという前提を考えますと、従来考えていた公益的目的ということで絞っていくことは、もはや必要ないだろうということで、ここは落としてございます。

【松村構成員】 2点目の所掌事務の範囲内ということは大丈夫でしょうかという点はどうですか。

【大槻管理官】 提供時点においては、確かに所掌事務の範囲内と説明できるかと思いますが、それが実際どう利用されるか。また、転々流通していった場合にどんなふうに使

われるかというところまでは、さすがに所掌事務では縛れないというご指摘はおっしゃるとおりだと思います。この部分の書き方はもう少し注意したいと思います。

【藤原座長】 今の点はいろいろご議論のあるところかとも思いますので、また引き続き検討したいと思います。

宋戸構成員、どうぞ。

【宋戸構成員】 今までの議論とは違う点を2つお伺いします。

一つは、資料の15ページから16ページについて、官民のルールについての議論の前提となる基本法改正案の理解として、まず委員会の定める加工基準は最低限のものである。だから、事業者の方は匿名加工情報を委員会の定める最低限の加工基準で作ってもよい。ただ、入りたい人は認定個人情報保護団体に入り、あるいは自主規制ルールを作って上乘的なルールにより縛るというイメージで説明されていますけれども、今のところIT室もそのようにお考えなのか。つまり、例えば、ある業界については、認定個人情報保護団体のルールに従ってやるということを委員会規則で書くという形で連動させるやり方もあると思うのですが、そのあたりいかがですか。

【犬童参事官】 国会でもそういう質問がありまして、答弁している中身としては、委員会の規則で定める加工基準は、できるだけ各分野に共通な加工基準を定め、その後、具体的にどのような手法を使ってやっていくかは、分野ごとに扱うデータの中身ももちろん違いますので、その分野ごとの基準に応じたルールは、自主的なガイドラインに委ねるという整理になっております。

【宋戸構成員】 そうだとすれば、あまりここで、そんなに官民の大きな違いを考える必要がないのかなという気もしてきました。

2点目は、資料17ページの基本法改正案36条6項に対応して、新たに官において規律の整備が必要かという論点について、行政機関等の場合は、安全管理措置等を義務化すべきではないかというご指摘があり、私も、非常に直感的ではございますが、これはやったほうがいいのではないかという気はしております。ただ、そうなったときに、先ほどのご説明で、苦情処理は特に義務化しないということでした。行個法48条のように、これは「努めなければならない」で、苦情処理はこのまま、こっちの中で全部面倒を見るというイメージでしょうか。

【大槻管理官】 はい。おっしゃるとおりです。

【藤原座長】 今日新しく出てきた論点である定義の明確化と要配慮個人情報、それか

ら、匿名加工情報についてご議論いただきたいと思います。14ページ以下には規律についてもありますので、ぜひ今のように、そのほかにご意見あれば、全体を通してでも結構でございますので、お願いします。

下井構成員、どうぞ。

【下井構成員】 先ほど松村構成員がおっしゃった、事務事業への差し障りの話についてです。現在の個人情報の第三者提供について、行個法8条にその点の文言がないから、それは提供の裁量の判断の中に当然織り込み済みだというご指摘だったと思います。

それをお聞きしたとき、そうだなと思ったのですが、ただ、もう少し考えてみました。匿名加工情報は非・個人情報ですから、仮に現行法の下で匿名加工情報のようなタイプの情報があつたとしたら、これは行個法の全く規律対象外です。それに対して、今回は新たに規律を増やすための改正なので、現行法の下では全く無規律なものに新たに規律をかけるといふときに、現在の第三者提供に対する制限の中でないのだから、その匿名加工情報について、非・個人情報についての制限は要らないということには必ずしもならないのかなと考え直しました。

だから、全く違う種類の規律をかけると考えれば、現行法の下であれば、全く自由に出せる。むしろ情報公開法に基づく開示請求があつたら、基本的には出さなくてはならないような情報に対して、行個法で新たな規律をかけるわけですから、その中で8条にないものというのは確認的なものにすぎないかもしれませんけれども、規律をかけるということもあり得るのではない。そのことによって、8条とのバランスを欠くとは限らないのではないか。

この後、自分の考えが変わるかもしれませんが、そういう観点はあるかなと思ったので、とりあえず申し上げておきます。

【藤原座長】 松村構成員からございますか。

【松村構成員】 まずその前に、非常に根源的なところを確認しておきたいと思います。基本法は、識別性の判断については、提供元で判断すると説明の中に出てきています。昔、内閣府の職員と議論したのが多分生きているなと思ったのですけれども、個人情報を見る場合に、一定の加工した情報が独立してあつた場合でも、当該行政機関から見ると識別できるようなケースがありますね。その情報を提供する場合にも、利用提供規制に引っかかるという考え方をとっていたわけです。そうすると、行個法でまず提供元における識別性という考え方がとられているのかどうか。もしとられている場合に、そういう考え方で広

がった識別性という形でいえば、匿名加工情報は行個法の対象にも理論的になり得るのではないか。そういう点はいかがでしょうか。

【藤原座長】 基本法の提供元の議論を現段階で行政機関に当てはめればどうなるかというご質問ですね。

【松村構成員】 逆の聞き方をすれば、基本法で提供元における識別性という考え方で捉えている場合に、匿名加工情報は他の部分の例外規定になっているのか。それとも、それは基本法が適用されない部分について特別加えた規定が置かれている考え方なのかということに相通ずるものがあります。

【藤原座長】 それは、匿名加工にもよりますが、今度は、提供元も提供先も両方とも押さえるということではないでしょうか。

事務局からお願いします。

【大槻管理官】 行個法では、もともと提供先基準もあります（※）。

（※ 個人情報の提供時においては、個人を識別するために実施可能と考えられる手段について、合理的な範囲で考慮することが適当であるとされている。）

基本法はもともと提供元基準であったのですけれども、今般の改正で、匿名加工情報について識別禁止をかけるという趣旨は、提供元、提供先の両方を見て、識別できないという意味なので、そこは今回変わったというふうに聞いております。

【松村構成員】 それでは、匿名加工情報は行個法上の個人情報に当たらないという前提で議論します。下井構成員のおっしゃったことと、私の理解はやや異なります。今の行個法の8条に入っているということではなくて、裁量制度という仕組みの中で、行政機関の長は自らの業務に支障があるかどうかを当然判断するものですから、法律上の話としては規定をされていない。ということは、匿名加工情報も裁量による提供制度を作るわけですから、行政機関の長が自らの事務事業に支障があるものを提供するはずがないので、そのところは法的な措置としては何ら措置されない。ただ、それだけでいいのかということで、先ほど佐藤構成員がおっしゃったような、権利義務侵害みたいなことはやや気にはなります。もし規定を置くのであれば、そういう対立的な価値みたいなことが入れば、置く価値はあるでしょうけれども、事務事業に支障という自ら判断できるし、すべき話が、禁止として法的に出てくるのはやや違和感が残るということを申し上げたいです。

【藤原座長】 創設的にではなく、確認的に書くとしても、違和感が残るというご趣旨ですね。

【高野官房審議官】　ここでは、条文の書き方そのものの検討というよりは、対象になるのかどうか、対象にすることがなじむのか、それとも対象の外なのかということで、ご議論いただいているものと思います。そういう意味ですと、本日の検討案の資料中で、言葉の使い方が徹底していないところがあることは申し訳ないのですが、その点は別として、いずれにしましても行個法第1条の「行政の適正かつ円滑な遂行」という考え方からすると、いくら行政機関等の長による裁量ある個別判断であったとしても、つまり、提供しないのは行政機関の長が裁量でもって判断していく場合であっても、そういう提供対象の範囲の中に入ってこないものが当然にあり得るのではないかとすることがあります。それを法令上の表現として、例えば「禁止」という形で書くのか、それとも括弧書きの注記で「(ただし、～を除く。)」という程度で書くのか。あるいは仮にそのようなことを書かなくても、法律上そのようなものが除かれることは当然であるから、言葉としては残らないことになるのか。それは法制技術的な検討をしてみないと分かりませんが、実態としておおよそこういうものは提供の対象から外れていくこととなりますよねということで、議論を一旦整理していただくと、議論が分かりやすくなるかなと思います。資料中の書き方の問題として、「禁止」という言葉を用いている部分がありましたので、誤解を招いた点があるかもしれません。

【藤原座長】　続いて、庄司構成員、佐藤構成員の順でお願いします。

【庄司構成員】　やや話が変わってしまいましたが、15ページの(請求権との関係)についてです。請求権の対象としないことは個人情報の保護に欠けることになるのではないかと書かれています。行政機関が保有する個人情報の性質からして、確かにそうかなと思うのですが、そのことと、22ページのトレーサビリティのところのことをずっと考えていました。ここはすごく悩ましいと思います。原則的には、資料に書いてあるとおり、国民がきちんと理解し、納得して、この制度を支持してもらうためには、トレーサビリティは重要だと考えるのですが、それをやってしまうと、流通、利用ではものすごく制約になってしまふところがあります。これは今の時点の意見ですけれども、トレーサビリティのところは、もしかすると、いわゆる①・②情報と、③・④情報とで扱いを変えることが必要ではないかと思います。

【藤原座長】　佐藤構成員、どうぞ。

【佐藤構成員】　まず、トレーサビリティに関しては、それを開示して流通利用に制限が加えられるかということ、私はそうは思っていません。なぜかということ、現状で第三者提

供するときには、個人の同意をとって行って、現行でも回っているという立場をとるのであれば、支障はないと考えております。

次に、追加の質問として、幾つか事務局に確認させていただきたいと思います。基本法の議論では、匿名加工情報は、そもそもは同意なしの第三者提供のためのデータ類型ということで、一部では、目的外利用に利用するという趣旨のこともありましたが、本研究会における議論では、匿名加工情報は第三者提供のためのものであって、目的外利用ではないと考えていいのかということが、事務局に確認をしておきたいことの1点目です。

2点目は、トレーサビリティなどの議論とかかわってくるのかもしれませんが、対象が行政機関だとすると、きちんと取り扱っているかどうかを見ていくために、基本法においては立入検査等が入っています。立入検査が、行政機関には入っていなかったとしたときに、ある意味で、法の執行性からすると行政機関の方が弱いという意味のこともできるわけで、立入検査を入れないとしたら、そこを補完する仕組みというのを入れられるのかどうか。もし、これから検討するのであれば、検討課題としておきたいということです。

3点目は、民間で回すときには、基本的に匿名加工情報は提供元が個人にかかわる情報を売ることによって利益を得るというインセンティブが働きますけれども、行政機関はそのインセンティブがないとしたときに、何を匿名加工情報として提供するのかという判断は、もちろん行政機関の長に任せればよいと思いますが、でも、本当に任せてしまっているのか。考えられるケースとしては、出すべきではない情報を匿名加工情報として提供してしまうというケースもあるし、逆に匿名加工情報として提供されるとより便利なのに、出してくれなくて困るというケースがある。匿名加工情報として提供する情報の対象を誰が判断するのか。それはもちろん行政機関の長でいいのですけれども、その判断が適切ではない場合に、それをどういうふうに修正していくのか。この点が気になっておりますので、今後の検討課題にさせていただければと思っています。

追加で、基本法改正案について、聞かせてください。匿名加工情報を作るときの加工基準の例として、17ページに書いてある（注）のところは、今までにない情報です。一つだけまず聞きたいのは、加工基準を作る上で、加工方法で基準を作られますか。それとも、加工された結果で基準を作られるかで方針が決まってらっしゃるのなら教えていただければと思います。

それから、匿名加工の定義において、個人の特定性と復元可能性のところに、どちらに

も「ように」という言葉があって、「ように」の解釈について、その解釈はおそらく、容易照合性の「容易」と同じように、これから世の中困るのかなと思っていて、その点をせっかくなのでお教えいただきたいと思います。

【藤原座長】 たくさん質問をいただきましたので、目的外利用のところは、個人情報保護法制における最も重大な柱ですので、個人情報であれば、比較法的に見ても、我が国の法制の展開を見ても、本来それを法制として緩めるという話はないと思いますけれども、それを含めてということで事務局からお願いします。

【大槻管理官】 個人情報ですと、当然、目的外利用は重要な規定ですけれども、今回、個人情報ではなくなるということなので、それとは別の観点で、新たな環境整備の規律を設けるということになります。そこで、そちらとの比較云々というよりは、同意のない第三者提供の仕組みを作るという面の方が強いのではないかと思います。

それから、2点目の立入検査のところですが、委員会が統一的に行う指導、助言等の「等」の部分をごくまで考えていくかということ、行政機関同士で立入検査のようなことができるのかということもありますが、マイナンバー法の例もありますので、そういった例を確認しながら、立入検査ができるのかをさらに詰めていきたいと思います。

それから、行政機関において正しく匿名加工情報の提供がなされていくのか、どうやって推進していくのかという話は、おそらく運用上の話になるかと思います。そういったところでどのように推進していくのかということは、また別途考えたいと思います。

【藤原座長】 犬童参事官、お答えできる範囲でお願いします。

【犬童参事官】 加工の基準については、まだ法律も成立していませんので、正確なことは申し上げられませんが、少なくとも17ページの（注）にあるようなもの、これはおそらく加工の方法だと思いますが、加工の方法といったものについては、基準の中に入れていこうと思います。加工の結果のところまで求めるどうかは、法律が通った後に、今ある実用化されているような加工の技術を見ながら、どこまで書けるかを検討したいと思っています。

それから、「ように」という言葉でございます。技術的に識別できないというところまで加工することはおそらくできませんので、そういう面を含めて、技術的に、完全に100%戻せないといったところまで求めるものではないという趣旨で、「ように」という言葉が入っています。

【佐藤構成員】 加工の方法に関して、加工方法で定義するのか、加工の結果で定義す

るのかというところで申し上げますと、基本的に個人の特定性を持つかどうかは、例えば対象のデータのもともとのばらつき方とか、データの表現の仕方にかかわってくるので、技術屋から見ると、加工方法で定義をするのは極めて難しく、おそらく不可能だと思います。結局そうなると、加工された結果で基準を作っていくとできないと思います。

例えば生年月日の年代の置きかえといっても、10年単位でしたときに、そこにいる母集団が人口の少ないところだと、誰か分かってしまう可能性があるので、あくまでも加工方法に関しては例示という形をとっていただいて、加工基準で制約をかけないと、実質的な意味は出てこないと思います。

それから、「ように」のところですけども、今のご説明ですと、何らかの加工をしても、個人が特定されたり、復元されたりすることについて、例えばどういう技術があるのかというのは必ずしも言えません。それともう一つ、1点確認ですけども、技術的な観点以外に、提供先なのか、提供元か、どちらか分かりませんが、何か特殊な、一般には入手できないような情報を持っていて、それによって特定されてしまうようなことも含めていらっしゃいますか。

【犬童参事官】 後者から先に答えますと、「ように」というのは技術的に全てをシャットアウトするというのはできないという意味で書いていまして、そのために識別の禁止行為を掲げているわけですので、制度的にそこは押さえているという法制的な整理をしています。

加工の方法については、おっしゃるように、ここにありますような、生年月日の年代の置きかえは、おそらく分野によってどこまでやればいいのかというのは違うと思います。先ほど申し上げたように、共通する部分については、我々の基準で書きますけれども、分野によって、どういう年代のまとめ方をするかというのは、おそらく分野ごとの自主的なガイドラインに委ねられることになるかと思っております。

それから、おそらく加工の方法は、委員会規則を定める段階で、実用化されているようなものというので、ある程度整理して書けるのではないかと思いますし、今後新たな技術が出てくるのであれば、追加していくというような形になるかと思っておりますので、一概にその方法を書けないというふうには、我々としては今の段階では考えております。

【佐藤構成員】 1点だけ確認させてください。定義の「ように」のところですけども、特定の個人を識別することができないように、個人情報加工した個人情報に関する情報の場合に、「特定の個人を識別することができないように」の「ように」が技術的な限

界だとすると、前半の特定の個人を識別することができないとここで言っているのは、一般人、通常人の基準で特定の個人を識別することができないという理解でよいのでしょうか。

【犬童参事官】 通常には通常人基準ということです。

【藤原座長】 それでは、宍戸構成員どうぞ。

【宍戸構成員】 今までの議論の中で出てきた論点について、3点ほど気づいた点を申し上げておきたいと思います。

1点目は、匿名加工情報について、第三者提供だけではなく、事業者内部での利用というのが基本法改正案の36条5項で入ってきまして、その点について佐藤構成員からご意見があり、藤原座長から、それはあり得ないのではないかとということをおっしゃいました。この36条5項の規定を行政機関ないし独法に入れるのかどうかはきちんと議論しておかなければいけない論点なのではないかと思います。基本法では、利用目的の緩和も入っておりますので、この点は、やはり行個法及び独個法の固有性、独自性という点で堅持するかどうかを、しっかり議論しておかなければいけないのではないかと。これが1点目です。

2点目は、高野審議官が先ほどおっしゃっていた点です。いわゆる①・②情報など、一定の情報の性質において、匿名加工の対象から外さないという議論のときに、それをどう法律上書くか、禁止まで書くのかどうかという論点が提示されていたと思います。

この点について、私はまだ決着をつけているわけではないのでイメージになりますが、仮に、これらの①・②情報や一定の情報の類型について、匿名加工してはならないというような、そこまで強い決め打ちをするのであれば、その点については第三者委員会がしっかり監督するか、または、その個人情報の本人が利用停止請求をして、匿名加工できないようにすることがエンフォースできなければおかしいのではないかと。そういうことと今のどの情報が匿名加工にできるか、できないかということは連動しているのではないかと。これが2点目でございます。

それから、3点目でございます。トレーサビリティについて、これまで何度かいろいろな議論がございました。基本法改正案では、事業者に対して、36条3項で、個人に関する情報の項目などを公表することや、提供先に匿名加工情報である旨を提示する。作成時に「匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目を公表」とありますが、行個法の場合には、端的にこの個人情報ファイル簿を匿名加工にしていますよということを公表するというやり方もあるのではないかと。その上で、個人がどこまでトレ

一スできるかというのにはありますが、行政機関等については、誰に提供しているかということまで表示するかどうかは別にしても、この個人情報ファイル簿は匿名加工にしていますよということぐらい公表するというの、これまで総務省において行個法に基づいてやってこられた、個人情報保護ファイル簿を把握するというの延長で、やってしかるべきではないかと思っております。

【藤原座長】 2点目については、外国の場合は要配慮個人情報がかんとしていて、禁止規定は書きやすいという話にはなるのですけれどもね。その点は、今後考えたいと思います。

ありがとうございました。本日まで、組織・監督関係以外の部分については、大きな論点をご議論いただけたのではないかと思います。

最後ですけれども、本研究会の課題の一つとして、個人情報保護をめぐる国際的な動向を踏まえた検討があります。最近のEU規則案をめぐる動きなども踏まえて、先月、私と大槻管理官で欧州の個人情報保護関係機関の動向把握のために出張してまいりました。ごく短い残り時間ですけれども、そのヒアリングの際の様態などについてご報告したいと思います。

それでは、資料について大槻管理官から説明をお願いいたします。

【大槻管理官】 ヒアリングをして参りまして、新たに分かった事実や、興味深い解釈について簡単にご紹介したいと思います。

まずドイツでございます。3つ目のポツにありますけれども、ドイツに対する欧州司法裁判所の判決がありまして、これは州レベルの指摘でしたけれども、州の内務省の下にあった監督機関が内務省から分離することになりました。その際、監督機関を立法府の監督下に置いた州が多く、こうしたところは監督機関の職員は当然議会の職員となったという話がありました。

続いて、連邦レベル、まさにデータ保護・情報自由監察官の監督機関については、昨年、法案が可決されまして、2016年1月から、このB f D Iは内務省から組織自体を独立させ、独自の人事権、予算を持つことになるということで、連邦レベルでも、この司法裁判所の判決の影響が出ているということでございます。その際、内務省がデータ保護を担当することには変わらないので、法案提出等の監督以外の事項は引き続き内務省が担当するという整理とのことでした。

2番目のベルギーの関係です。最後のポツで、ベルギーのプライバシー保護委員会は、

事業者等に対して何かを課したり、罰金を設けるような制裁権限はないということとして、かなり弱い制裁権限だとしておりました。

ただし、最後から2つ目のポツにありますとおり、データ流通の事前許可制度を持っておりまして、その際に条件を課すことができ、最近では、特にセキュリティに関して条件をつけることがあるということでした。これらは法に規定されているものではないようで、実際上の制裁ではないですけれども、こういった条件が非常に有効に統制手段として効いているということをございました。

3番目のフランスです。フランスも直接に制裁を下すのではなく、最初のポツにありますように、「催告」という制度があり、まずはこれで回答や改善を促して、回答や改善がない場合には制裁を与えるという仕組みで、かなりの程度は「催告」の段階で改善されているということをございました。

なお、今般のEU規則案に対応して、CNILの権限を強化し、特に、事後の監督検査の段階での制裁を強化するということを考えているそうです。

4番目は欧州委員会司法総局です。EU規則案は、各国に直接適用されるようになるという点が、EU指令との大きな違いですけれども、EU規則案に書いていないような特別なルールを国内法で提供できる可能性は維持されているということでした。ドイツの例が2つ目のポツにありますけれども、要するに、加盟国のそれぞれの公的部門の特別なニーズに対応して、EU規則案を国内法において詳細化することができるということだそうです。

また、3つ目のポツにありますとおり、監督機関の独立性に関しましては憲法的な権利であると考えており、欧州司法裁判所でもかなり重視しているということでした。

それから、監督機関の独立性に関しては、EU各国内向けと、域外国で少し取り扱いは違っているわけですが、充分性の観点からいいますと、域外国に対して、EUの制度のコピーをそのまま求めるものではなく、機能的に独立性があるのかを見るということでありました。

5番目はナミュール大学です。ナミュール大学は欧州委員会から個人情報保護制度に関するいろいろな調査の依頼を受けている組織でございまして、その観点から行ってまいりました。日本の印象については、目的の原則など国際モデルの観点から大事な原則が既に備わっているというものでした。他方、ドイツ法の影響を受けつつ、独自の価値、つまり、信頼などというものもかなり影響していて、全体としてやや複雑だというような印象をお

っしやっていました。

監督機関に関しては、権限と人力的・財政的なリソースが必要であること、執行に関しては、充分性認定において特定の答えがあるというよりは、司法システムがアクセスシブルなものも含めて、広い視野で評価されているということでした。

以上でございます。

【藤原座長】 特に何かございましたらどうぞ。

【宍戸構成員】 非常に重要な、貴重なヒアリングの成果だろうと思います。座長、それから、大槻管理官、大変お疲れさまでございました。

特に、基本法改正案の検討にかかわった人間からしますと、EUの充分性認定を取れるかどうかというのがもともとの議論の出発点だったと思いますので、関係省庁等、あるいはIT室においてもよく見ていただく必要のある資料なのではないかと思います。

そういう意味で、今回、未定稿として、要点をご説明いただきましたけれども、できれば何らかの詳細なレポートなどに、もしできるのであればしていただきたい。特に、個人的には「4. 欧州委員会司法総局」の3ポツ目の欧州連合基本権憲章8条のあたりが気になります。少し工夫していただいて、扱いをより公開にするようにしていただければと思います。

【藤原座長】 いずれそういう責務があるだろうと思いますけれども、要するに、ヨーロッパレベルでは、やはり個人情報保護は憲法上の価値に基づいた特別なものである、EU、ブリュッセルはそう思っていますし、加盟各国もそう思っていますけれども、しかし、監督機関の在り方等については、それぞれの国、例えばドイツとフランスでやや思いが違ったりするという事です。それから、ナミュール大学等については、まず我が国の情報を正確に発信するということが重要ではないかということを感じました。

エンフォースメントについては、大槻管理官からご説明あったように、我が国のシステムとして機能していれば、充分性との話ではそんなに気にしなくていいのかなという印象を受けてきました。またいずれ、詳細にご報告ができればと考えております。

それでは、今後の検討の進め方と研究会の予定について、事務局から最後にお問い合わせいたします。

【事務局】 ありがとうございます。本日のご議論も踏まえまして、さらに法制面で検討など進めまして、次回、もう少し集約した形でまとめに向けて資料をご提示できればと思っております。次回の日時については、追ってご案内させていただきます。

【藤原座長】 それでは、「第15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」は、これで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