

行政機関個人情報保護法等 の改正対応への実務的課題 ～東京都の検討状況～

東京都生活文化局
広報広聴部情報公開課

条例改正の必要性について

1 個人情報保護に関する取組を強化すること

Ex: 要配慮個人情報など

→ 個人の権利利益の保護を一層推進する具体策が必要

改正理由あり

2 従来と変わらないこと

Ex: 個人識別符号という新たな概念の導入による個人情報定義の明確化など

→ 従来個人情報の範囲と変わらないというこれまでの国による説明

(基本的に)
改正理由なし

3 個人情報保護の観点とは異なる新たな制度を導入すること

Ex: 非識別加工情報など

→ 新たな制度を導入するために必要な準備・作業等

<前提条件>

費用対効果
の検証

個人情報保護
への不安払拭

★ 下線部の課題を解決しなければ、条例改正の前提条件が成り立たない

改正要否の判断において確認すべき主な事項

○個人情報定義等に係る国の説明を検討すること

個人情報定義等は各自治体の個別条例で規定

→ 実務的な取扱い状況を精査し、保護すべき個人情報の範囲が拡大・縮小する可能性がないのか等の確認が必要

○コスト・パフォーマンスを検証し、効果が高いこと

必要な作業量に見合った自治体としての効果等の存在が必要

→ 「保護」とは異なり、「利活用」を目的とした施策であるからこそ、求められる費用対効果やメリット等があるのか等の確認が必要

○個人情報保護に関する住民の不安を払拭すること

国や事業者に先駆け個人情報保護を進めてきた自治体としての対応

→ 各自治体として新たな制度を導入するとなった場合、従来どおり、万全な保護策が講ぜられていることが前提となる必要がある

条例改正に関する6つの実務的課題①

主な実務的課題

1. 個人識別符号

- ・ 条例で定義している個人情報の範囲の確認
(従来の制度運用において、グレーゾーンはないという基本的理解)
- ・ 政令で追加されていく個人識別符号への今後の対応等

2. 要配慮個人情報

- ・ 条例上、機微情報とされている個人情報の定義・範囲の確認
(犯罪被害事実が含まれているか、住民にとって分かりやすいか等)
- ・ 現行制度で取り組んでいる配慮の状況との比較
(既に機微情報の届出・登録等を行っている状況で、更なる特段の配慮が必要となるか等)
- ・ 政令で追加されていく要配慮個人情報への今後の対応等

3. 非識別加工情報

- ・ 個人情報ファイル概念を採用していない場合の対応(取扱事務の届出・登録制度)
- ・ 広域自治体／基礎的自治体が保有するデータの性質の違いを踏まえた検討
(小規模人口の自治体における個人情報の匿名化は可能か)
- ・ 加工の規律として個人情報保護委員会が自治体を管轄していないことへの対応

条例改正に関する6つの実務的課題②

主な実務的課題

4. 非識別加工情報 × 個人識別符号

- ・ 特定個人情報(マイナンバーを含む個人情報)に対する開示請求について、条例上、例外なく非開示と規定していることとの調整

5. 非識別加工情報 × 要配慮個人情報

- ・ 要配慮個人情報に相当する機微情報に対する開示請求について、必ずしも個人の識別性がない場合であっても、権利利益の侵害のおそれ等を理由に非開示としていることとの調整

6. その他

- ・ 特定個人情報を非開示とした考え方の根本には、マイナンバーの安全管理措置がある
- ・ 身体的特徴のデジタルデータに、一般の個人情報とは異なる特段の配慮が必要ではないか

1-1.個人識別符号 ～ 定義規定の確認 ～

- 保護すべき個人情報の範囲を、他の情報と十分に「照合」して判断
→ 他の情報と「容易に」照合して個人を識別できるか否かの基準を採用していない等の理由により、事業者等と比して広く個人情報を保護する傾向
- 個人識別符号を含む個人情報は、照合性を必要としない個人情報
→ 「容易に」照合できるかどうかを問わず、単体で個人情報扱い
→ 将来的に民間IDが個人識別符号となれば、民間事業者への影響は大
Ex: お客様IDのみで管理している属性情報(実名含まず)等
- 実務上、公的IDのみで個人に関するデータを保有することは稀
→ 仮にこのようなデータ管理をしても、完全照合型の定義を採用している等の理由により、他の情報と照合して個人が識別できるケースが大半
→ ただし、一部の事例で、個人が識別できないものであって、個人情報であるか定かではないものが想定される
Ex: 生死・身元不明の身体的特徴のデジタルデータ、現在有効か不明なID等

極めて限定的であるが個人情報とされる情報の範囲が拡大する可能性がある

1-2.個人識別符号 ～ 実務的な取扱い方法の想定 ～

- **従来の照合概念の定義は、データクレンジングの観点からも有効であった**
 - 当該情報が条例上の「生存する個人に関する情報」であるかどうかは、他の情報と照合することにより、事実上判断してきた
 - 既に個人情報ではなくなっていたデータの廃棄等を実施
- **他の情報との照合が不要となるデータ等の場合、今もなお個人情報か否か確認する方法が未確立**

Ex: 運転免許証番号 ⇒ 一旦、今もなお「個人情報」と推定されるが

 - 1) 現在もなお生存している個人の情報か・・・ 死亡、生死不明等
 - 2) 現在もなお有効な番号であるかものか・・・ 高齢による免許返納等
- **漏洩事故を想定すると、生存の個人の情報か否かでは法的な効果が相違**
 - 結局、個人識別符号は定期的に他の情報と照合していく作業が発生

個人情報か否か判別困難な情報を保有しないための制度の構築・運用が必要

2.要配慮個人情報 ～ 従来の機微情報等の確認 ～

- 既に特段の安全管理を必要とする個人情報を定義・運用
 - 1)主な定義例 : 思想・信教、社会的差別の原因となる個人情報 等
 - 2)主な運用例 : 原則収集禁止、例外的に収集可能、取り扱う旨届出 等
- 本改正では、従来の制度では見られなかった「犯罪により害を被った事実」などが「要配慮個人情報」として明文化
 - 条例上、配慮すべき個人情報として明確に含まれているか否かに加え、住民にとって分かりやすい表現となっているか、定義面での検討が必要
- 改正行個法における「要配慮個人情報」は、総務大臣にその旨届出を行うなど新たな配慮に関する運用規定が存在
 - しかし、既に当該水準を満たした運用をしていると考えられるため、基本的に改正理由がない(行個法では、従来も収集制限規定は存在しない)

定義・運用等を改正法の水準に合わせる必要はあるが、既にその水準と同等以上と考えており、独自の「上乘せ」「横出し」を視野に検討する必要がある

3-1.非識別加工情報 ～費用に見合った効果の検証～

- 自治体の規模や性質に応じ、個人情報の取扱い状況を住民に公表するため、個人情報ファイル簿又は個人情報取扱事務の届出・登録等を実施
→ 東京都は後者（一般に大規模人口を抱える自治体では後者の傾向あり）
- 「事務」を届出・登録等している東京都は、新たに「ファイル簿」を作成し、提案受付のための準備に、どこまでコストをかけ実施すべきか検討が必要
→ コストに見合った効果やメリットがあることを住民・議会に説明する必要
- 「ファイル簿」を届出・登録等している自治体においても、課題は山積していると考えられる
 - ① 広域自治体を実施する事務で収集する個人情報は限定的であること
 - ② 基礎的自治体であれば、域内住民のデータは多い可能性があるが、小規模人口を抱える自治体の場合、加工後のデータの有用性が疑問
 - ③ 民間事業者が提案しやすい情報提供のあり方や加工の規律の確保

費用対効果や人口規模等により生じる自治体特有の課題に対応していく必要

3-2.非識別加工情報 ～開示請求制度との関係～

- 改正行個法では、公文書開示制度の開示請求があったならば開示できる情報を基に非識別加工情報を生成するとされている
 - しかし、「保有個人情報開示等制度」と「公文書開示制度」は別の制度であるため、個人情報ファイル簿概念を導入している自治体でも想定しがたい
 - ※「個人情報ファイル」そのものに「公文書開示請求」がなされる事例は実務的に想定しがたい
- 実務的に存在しないケース等を想定して提案対象となる個人情報ファイル簿を作成・選定等するコストは膨大であることが予想される
 - 現行の東京都における情報公開制度における開示可否の判断は、現に請求があったものに対し次の手続きで実施（請求1件の処理イメージ）
 - ① 原課が当該請求について一義的に判断
 - ② 必要に応じ、情報公開担当課と協議のうえ決定
 - ③ 審査請求があった場合、諮問を受け、有識者で構成される審査会等で答申
 - ※ これら作業を、請求がないにも関わらず、当該個人情報ファイルを構成している個々の保有個人情報が、あらゆる公文書に記載されていることを想定して判断（特に①②を中心に実施）
- 自治体の非識別加工情報に関する規律は個人情報保護委員会の監督外

非識別加工情報の生成基準として情報公開制度を用いることは適切か

4.非識別加工情報×個人識別符号～マイナンバー等の関係～

- 東京都では、特定個人情報を情報公開条例上の非開示情報と整理
 - 東京都情報公開条例等では、番号法で特段の安全管理措置を求めている
 - 特定個人情報について、例外なく非開示情報と整理している場合がある
- 非識別加工情報は、非開示情報を加工の対象外としている
 - 各自治体における非開示情報を基準に加工対象を判断すると、例えば、東京都型の条例を採用している場合、特定個人情報は全く加工できない

非識別加工情報の対象を各自治体の条例における非開示情報に求めることが
良いか検討が必要

5.非識別加工情報×要配慮個人情報～特段の配慮措置等～

- 「要配慮個人情報」に該当するか否かに関わらず、これまでも東京都では、個人識別性がない情報であっても「権利利益の侵害のおそれ」に着目して、非開示としている場合が多い
 - 単に、機微情報であるか、収集制限情報に該当するか等といった尺度ではなく、「個人の権利利益の侵害のおそれ」の有無という基準で判断している
- 「要配慮個人情報」を匿名加工の対象として良いのかという見解がある
 - 改正行個法では、要配慮個人情報であることに基づき加工の対象外とする規定は存在しない
- 特定分野における配慮を要する情報を非識別加工情報として利活用するというのであれば、具体的な効果が見えやすく、一定の説得力がある
 - Ex: 医療分野等・・・提供すれば医療水準の向上が見込まれる等

都の情報公開制度の運用では、要配慮個人情報は非開示情報に該当し、その結果、非識別加工情報の対象外となってしまうため、特定分野の明確なニーズや一定の保護措置等を講じたうえで、非識別加工の対象となり得る方策の検討が必要

6.その他

- 個人番号以外の個人識別符号に、同等又はそれ以上の配慮は不要か
→ 基礎年金番号などコード・カード類(2号符号)は、個人番号に匹敵するか。
身体的特徴のデジタルデータ(1号符号)は配慮が必要なのではないか。

Ex: 一部銀行では指紋等の生体認証システムを導入

金融情報等といった個人情報に結びつく可能性がある身体的特徴のデジタルデータ(1号符号)は、サイバーセキュリティの観点から特段の配慮が必要なのではないか。

非識別加工情報の議論も見据えながら、東京都における要配慮個人情報、個人識別符号の概念導入に伴う考え方の整理が必要