

非識別加工情報の仕組みの導入

(1) 個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正

- ・ビッグデータの収集・分析については、新産業・新サービスの創出や我が国を取り巻く諸課題の解決に大きく貢献するなど、これからの我が国発のイノベーション創出に寄与することが期待されている。
 - ・特に個人の行動・状態等に関するパーソナルデータは利用価値が高いとされており、これまでと同様に個人の権利利益の侵害を未然に防止し個人情報及びプライバシーの保護を図りつつ、新産業・新サービスの創出と国民の安全・安心の向上等のための利活用を実現する環境整備を行うことが求められている。
 - ・そこで、個人情報保護法の改正により、「特定の個人を識別することができないよう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」が「匿名加工情報」と定義され、その作成等に当たって加工基準に従うことや、個人の識別のための照合行為の禁止等、匿名加工情報の取扱いに関する規律が整備された。
 - ・また、官民を通じた匿名加工情報の利活用を図っていくことにより、新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するため、行政機関個人情報保護法が改正され、国の行政機関が保有する個人情報についても、個人の権利利益の保護及び行政の事務の適正かつ円滑な運営に支障を生じない範囲で、非識別加工情報を事業者提供する仕組みが導入された。
- ※ 統計情報（複数人の情報から共通要素に係る項目を抽出して同じ分類ごとに集計して得られる情報）は、特定の個人との対応関係が排斥されている限りにおいては、匿名加工情報や非識別加工情報に該当するものではないとされている。

(2) 法改正を踏まえた個人情報保護条例の見直し

① 見直しの方向性

- ・国の行政機関の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用は、新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであるとされており、これは地方公共団体の保有する個人情報についても同様であると考えられる。
- ・総務省が実施した非識別加工情報の活用意向等に関する調査においても、地方公共団体の保有する個人情報について、非識別加工情報としての事業者の活用意向及び具体的な活用例が示されている。

- ・また、平成 28 年 12 月 14 日に公布・施行された官民データ活用推進基本法（平成 28 年法律第 103 号）において、官民データ活用の推進に関し、地方公共団体の責務（5 条）、地方公共団体における官民データ活用推進計画の策定（9 条）、国の施策と地方公共団体の施策との整合性の確保等（19 条）が規定されたところである。
- ・こうした点を踏まえ、官民を通じた匿名加工情報の利活用を図っていくため、個人情報保護条例においても、行政機関個人情報保護法を参考としつつ、個人の権利利益の保護及び行政の事務の適正かつ円滑な運営に支障を生じないことを前提として、非識別加工情報の仕組みを導入すること 適当である。
- ・また、非識別加工情報の仕組みを導入する目的が官民を通じた匿名加工情報の利活用を図っていくことであることに鑑み、国と地方公共団体で非識別加工情報の定義、加工の基準等は同等の内容であることが望ましい。
- ・以下では、地方公共団体において、国の行政機関と同様の非識別加工情報の仕組みを導入する場合に生じる地方公共団体固有の論点について更に検討していく。

② 個人情報保護審議会等の役割等

- ・個人情報保護に関する審議会等の附属機関（以下「個人情報保護審議会等」という。）の設置について、平成 26 年 4 月 1 日現在の地方公共団体の状況は次表のとおりである。また、平成 28 年 4 月 1 日から改正行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）が施行され、個人情報保護条例に基づく開示決定等に係る審査請求について、個人情報保護審議会等の議を経て裁決する場合等を除き、地方公共団体の附属機関に諮問しなければならないこととされた。

表 1 個人情報保護審議会等の設置

	都道府県	市区町村
個人情報保護審議会等を設置している。	47 団体 (100%)	1702 団体 (97.9%)
個人情報保護審議会等を設置していない。	0 団体 (0%)	40 団体 (2.3%)
合計	47 団体	1742 団体

※ 平成 26 年 4 月 1 日現在

非識別加工情報の作成等に関する規律

- ・個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法における非識別加工情報の作成等に関する規律は次表のとおりであり、匿名加工情報及び非識別加工情報のいずれについても、個人情報保護委員会規則で加工及び安全確保措置の基準を定めること等とされている。

表2 非識別加工情報の作成等に関する規律

	匿名加工情報 (個人情報保護法)	非識別加工情報 (行政機関個人情報保護法)
加工 基準	<u>委員会規則で定める基準</u> に従って加工 (36条1項)	<u>委員会規則で定める基準</u> に従って加工 (44条の10)
安全 管理 措置	加工の方法等に関する情報の漏えい防止のため、 <u>委員会規則で定める基準</u> に従って安全管理措置を実施 (36条2項) 匿名加工情報の安全管理措置等を実施 (努力義務) (36条6項)	非識別加工情報、加工の方法等に関する情報の漏えい防止のため、 <u>委員会規則で定める基準</u> に従って安全確保措置を実施 (44条の15)
公表	作成時に、委員会規則で定めるところにより、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 (36条3項) 第三者提供時に、委員会規則で定めるところにより、匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目等を公表するとともに、提供先に匿名加工情報である旨を明示 (36条4項)	非識別加工情報に関する事項を個人情報ファイル簿に記載し (44条の3、44条の11)、当該個人情報ファイル簿を公表 (11条1項)
識別	識別行為の禁止 (36条5項)	行政機関に対する識別行為の禁止規定はない。

※ 行政機関非識別加工情報の提供を受けた民間事業者は、個人情報保護法における匿名加工情報取扱事業者に対する規律 (識別行為の禁止等) の対象となる。

- ・ 地方公共団体における非識別加工情報の作成等に関する規律についても、適切な加工及び安全確保措置を施す重要性に鑑み、地方公共団体が加工及び安全確保措置の基準を策定するときに、個人情報保護審議会等に諮問し、意見を聴くことが適当 である。

非識別加工情報等に係る個人情報保護審議会等による調査等

- ・ 個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法における非識別加工情報等に係る個人情報保護委員会の関与は次表のとおりであり、匿名加工情報及び非識別加工情報のいずれについても、個人情報保護委員会がその取扱いに対する監視・監督を行うこととされている。

表 3 非識別加工情報等に係る個人情報保護委員会の関与

匿名加工情報 (個人情報保護法)	非識別加工情報 (行政機関個人情報保護法)
報告及び立入検査 (40 条 1 項)	報告の要求 (51 条の 4)、資料の提出の要求及び実地調査 (51 条の 5)
指導及び助言 (41 条)	指導及び助言 (51 条の 6)
勧告及び命令 (42 条)	勧告 (51 条の 7)

- ・ 地方公共団体における非識別加工情報の取扱いについても、適切な加工及び安全確保措置を確保し、パーソナルデータの利活用を進めながらも個人の権利利益を保護するため、個人情報保護審議会等は地方公共団体における非識別加工情報の取扱いについて、調査し、又は実施機関の諮問に応じ審議し、実施機関に対し意見を述べる事ができるとすることが適当 である。

個人情報保護審議会等の役割等

- ・ 個人情報保護審議会等が加工及び安全確保措置の基準を審議する、及び非識別加工情報の取扱いを調査等することについて、現行の個人情報保護条例でも、個人情報保護審議会等の役割に含まれると解することができる場合を除き、これらの役割を個人情報保護審議会等に付与すること等が必要となる。
- ・ また、加工、安全確保措置等、非識別加工情報の取扱いには専門的知識が求められるため、個人情報保護審議会等にこうした専門的知識を有する構成員を追加すること、非識別加工情報に関する技術的な検討を行うための部会を個人情報保護審議会等に設けることなどを検討すべきである。

提案審査時における有識者からの意見聴取

- ・ 地方公共団体における非識別加工情報の仕組みでは、上記の個人情報保護審議会等による調査等に加えて、加工の専門性・適切な加工を施す重要性に鑑み、地方公共団体は提案の審査に当たって有識者の意見を聴取することが望ましい。

③ 個人情報ファイル簿のホームページへの掲載

- ・ 国の行政機関における非識別加工情報の仕組みでは、非識別加工情報に関する事項を個人情報ファイル簿に記載し、当該個人情報ファイル簿を「電子政府の総合窓口」(e-Gov) ホームページで公表することとされている。
- ・ これにより、個人情報の本人は非識別加工情報の提案対象となる個人情報ファイルであること等を知ることができる。また、事業者は非識別加工情報を用いる事業の提案に当たって、非識別加工情報の作成に用いられるデータベース化された保有個人情報である個人情報ファイルの記録項目等を認識し、提案のための準備作業等を行うことが可能である。
- ・ 一方、個人情報ファイル簿等の公表について、地方公共団体の現状は次表のとおりであり、個人情報ファイル簿ではなく個人情報取扱事務登録簿等を公表している地方公共団体が多数あり、閲覧に供するなど、ホームページへの掲載以外の方法により公表している地方公共団体も多数ある。

表4 個人情報ファイル簿等の公表

	都道府県	市区町村
個人情報ファイル簿等の公表	47 団体 (100%)	1544 団体 (88.7%)
うち個人情報ファイル簿	2 団体 (4.3%)	448 団体 (25.7%)
うち個人情報取扱事務登録簿等	45 団体 (95.7%)	1218 団体 (70.0%)
うちホームページへの掲載	14 団体 (29.8%)	95 団体 (5.5%)
うち閲覧に供するなど、ホームページへの掲載以外の方法により公表	33 団体 (70.2%)	1452 団体 (83.4%)
個人情報ファイル簿等の作成のみ	0 団体 (0%)	64 団体 (3.7%)
未作成	0 団体 (0%)	133 団体 (7.6%)
合計	47 団体	1741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在（速報値）

- ・ 地方公共団体における非識別加工情報の仕組みについても、個人情報の本人が非識別加工情報の提案対象となる個人情報ファイルを知り、事業者が円滑に提案のための準備作業を行うことができるよう、非識別加工情報の作成に用いられる個人情報ファイルに関して、個人情報ファイル簿を作成の上、ホームページに掲載することが適当である。
- ・ なお、個人情報の保有状況を明らかにするため、既に個人情報取扱事務登録簿を公表している地方公共団体において、非識別加工情報の仕組みのために個人情報ファイル簿を新たに作成する場合には、電子計算機処理されている個人情報ファイル（※）等、非識別加工情報の対象となるものに限定して個人情報ファイル簿を作成することも考えられる。

※ 行政機関個人情報保護法では、行政の適正かつ円滑な運営に支障のない範囲内で加工基準に従い非識別加工情報を作成することができる個人情報ファイルが非識別加工情報の対象とされており（第2条第9項第3号）、電子計算機処理されていない、いわゆるマニュアル・ファイルのように加工できる状態にするために多大な作業が必要となるものは非識別加工情報の提案募集の対象外とされる方向で検討されている。

④ 非識別加工情報の作成対象情報

- ・行政機関個人情報保護法では、保有個人情報のうち行政機関情報公開法第5条に規定する不開示情報（同条第1号（個人に関する情報）を除く。）を非識別加工情報の作成対象から除外している（第2条第9項）。これは、国の安全が害されるおそれのある情報等の非識別加工情報として提供できない情報の範囲は情報公開法の不開示情報の範囲と基本的に一致しているためである。
- ・このため、地方公共団体における非識別加工情報の仕組みについても、情報公開条例の不開示情報（個人に関する情報を除く。）を非識別加工情報の作成対象から除外することが基本になる。
- ・ただし、地方公共団体によっては特定個人情報を一律に不開示情報と整理するなど、行政機関情報公開法と情報公開条例で不開示情報の範囲に異なる場合がある。
- ・こうした場合には、個人情報保護条例において、非識別加工情報の作成対象情報の範囲が狭くならないよう、情報公開条例の不開示情報の中に、非識別加工情報の作成対象とすべきものがないか、行政機関個人情報保護法の趣旨を踏まえながら適切に判断されるべきである。

⑤ 罰則

- ・行政機関個人情報保護法では、今回の改正前より、国の行政機関における個人情報の取扱いに対する国民の信頼を確保するため、以下の罰則を設けている。
 - 行政機関の職員、受託者等が、正当な理由がないのに、個人の秘密に属する事項が記録された個人情報ファイルを提供したときは、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。（第53条）
 - 第53条に規定する者が、その業務に関して知り得た保有個人情報を自己若しくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときは、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。（第54条）

—行政機関の職員がその職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する
 目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書、図画又は電磁的記録を収
 集したときは、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。(第55条)

- また、今回の改正で非識別加工情報の仕組みが導入されたことに伴い、不正な
 目的で非識別加工情報が利用・提供された場合、個人情報の取扱いに対する国
 民の信頼を損なうおそれがあることから、同法第53条及び第54条の主体に非
 識別加工情報等の取扱いの受託者等が追加された。
- 個人情報保護条例においても、個人情報の取扱いに対する住民の信頼を確保す
 るため、非識別加工情報の不正な提供等に関する罰則の対象に、非識別加工情
 報等の取扱いの受託者等を追加することが適当である。
- なお、個人情報の不正な提供等に関する罰則について、個人情報保護条例の現
 状は次表のとおりであり、約3割の市町村では罰則が設けられていない。「地
 方公共団体における個人情報保護対策について」(平成15年6月16日付け総
 行情第91号)でも、個人情報保護条例に罰則を設けることを積極的に検討す
 ることが望ましい旨を通知してきたところであり、これらの市町村では、行政
 機関個人情報保護法の趣旨を踏まえ、個人情報保護条例に個人情報の不正な提
 供等に関する罰則を速やかに設けることが望ましい。

表5 罰則

	都道府県	市区町村
罰則を規定している。	47 団体 (100%)	1285 団体 (73.8%)
罰則を規定していない。	0 団体 (0%)	456 団体 (26.2%)
合計	47 団体	1741 団体

※ 平成28年4月1日現在(速報値)

⑥ 小規模団体に対する支援等

- 非識別加工情報の仕組みでは、事業者から提案される加工方法の審査、加工の
 作業、加工後のデータ検証などについて、専門的知識が必要になるため、小規
 模団体が単独で非識別加工情報の仕組みを運用していくことが難しい状況も
 想定される。

※ 行政機関個人情報保護法等では、提案審査の基準として、非識別加工情報
 の本人の数は1000人以上であることが定められる方向で検討されている。

- ・したがって、総務省・個人情報保護委員会は、非識別加工情報に関して情報提供を行う、地方公共団体からの相談に対応するなど、積極的に技術的な支援を行うことが必要である。

個人情報保護審議会等の共同設置等

- ・地方公共団体における非識別加工情報の仕組みの運用には、上記②のとおり個人情報保護審議会等による調査等が必要となるが、小規模団体が単独で十分な専門的知識を有する構成員を確保することが難しい状況も想定される。
- ・この点については、個人情報保護審議会、行政不服審査会等について既に実績がある広域連合、一部事務組合、機関の共同設置、事務の委託などが解決策になり得ると考えられる。

⑦ 非識別加工情報の仕組みの円滑な導入

- ・「行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法の改正に向けた考え方」（平成 28 年 3 月 7 日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）では、国の行政機関等が非識別加工情報の仕組みを導入するに際して、「匿名加工情報の制度的な導入は世界でもまれであり、まずは「スモールスタート」とすることが適当である」との考え方が示されている。
- ・地方公共団体における非識別加工情報の仕組みの導入についても、地方公共団体の規模は様々であること、非識別加工情報の仕組みでは専門的知識が必要になることなどを踏まえると、まずは準備の整った地方公共団体、個人情報ファイルから非識別加工情報の仕組みを導入していくことが適当である。
- ・特に都道府県、政令指定都市などでは、非識別加工情報の本人の数が他の地方公共団体と比較して相対的に多く、ビッグデータとして効果的に活用することが期待されること、現にオープンデータの取組を積極的に進めていること等を踏まえ、積極的に非識別加工情報の仕組みを導入し、地方公共団体における非識別加工情報の仕組みを牽引していくことが期待される。
- ・なお、表 4 のとおり、既に個人情報ファイル簿を公表している地方公共団体は都道府県で 1 割未満、市町村で約 3 割であり、個人情報ファイル簿の作成に時間を要するという地方公共団体の意見もあった。
- ・このため、個人情報ファイル簿の作成を待つことにより非識別加工情報の仕組みの導入が遅れる場合には、当面の間、個人情報取扱事務登録簿等により提案を募集することとし、提案前の事前相談において、非識別加工情報の作成に用いられる個人情報ファイルの内容を説明することも考えられる。

- ・また、行政機関個人情報保護法では、提案募集前に非識別加工情報の対象となる個人情報ファイルかどうかの判断を行うこととされているが、現行の情報公開制度における開示可否を慎重に検討しているなどの理由から、非識別加工情報の対象かどうかの判断に時間を要するという地方公共団体の意見もあった。
- ・このため、当該判断を待つことにより非識別加工情報の仕組みの導入が遅れる場合には、当面の間、提案の審査時に非識別加工情報の対象となる個人情報ファイルかどうかの判断を行うことも考えられる。

⑧ その他

- ・事業者が複数の地方公共団体の非識別加工情報をまとめて活用しやすい環境を整備するため、将来的には、国の行政機関や地方公共団体における非識別加工情報の仕組みの運用状況なども踏まえて、地方公共団体共通の提案受付窓口や地方公共団体が共同して非識別加工情報の作成を委託等できる仕組みを検討していくことも考えられる。
- ・非識別加工情報の仕組みは、事業者に有効に活用され、新たな産業の創出並びに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重要である。このため、地方公共団体にはパーソナルデータの適正かつ効果的な活用のための創意工夫を行うことが期待される。