

行政機関が保有するパーソナルデータに関する研究会（第4回） 議事要旨

日 時：平成26年9月12日（金）10時00分～12時00分

場 所：総務省第3特別会議室

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

東京大学大学院医学系研究科医療経営政策学講座 山本特任准教授

観光庁観光地域振興課 御手洗課長補佐

千葉市総務局 三木次長

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、讃岐官房審議官、大槻管理官、坂本情報公開・個人情報保護推進室長

議 事：

1 開 会

2 議 題

（1） 各分野のヒアリングについて

- ・医療分野（東京大学大学院医学系研究科 山本特任准教授）
- ・観光分野（観光庁）
- ・地方自治体の取組（千葉市）

（2） 意見交換

（3） 研究会の今後の進め方について

3 閉 会

<配付資料>

資料1 医療健康パーソナルデータ利活用の問題点（東京大学大学院医学系研究科 山本特任准教授提出資料）

資料2 GPS機能を活用した観光行動の調査分析（観光庁提出資料）

資料3 地方公共団体におけるパーソナルデータ利活用についての考察（千葉市提出資料）

資料4-1 検討の論点

資料4-2 「検討の論点」に沿った議論の整理

資料5 今後の検討予定

(藤原座長) ただいまから「第4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」を開催いたします。御多忙のところ御出席いただき、誠にありがとうございます。それでは、まず本日の配布資料の確認を事務局よりお願いします。

(事務局) 資料1から資料3までヒアリング対象者の方の資料が配布されてございます。それから資料4-1、4-2がいつもの論点の資料でございます。資料5として「今後の検討予定」の1枚紙がございます。過不足等ございませんでしょうか。

(藤原座長) それでは議事に移りたいと思います。今回は各分野のヒアリングとして医療分野及び観光分野、また地方自治体の取組についてお伺いしたいと思っております。それぞれ10分程度御説明いただき、その後15分程度で質疑応答をお願いしたいと思っております。

それでは、最初に東京大学大学院医学系研究科医療経営政策学講座 山本特任准教授、よろしくお願いたします。

(山本参考人) それでは早速説明をさせていただきたいと思います。本日はこういう発言の機会をいただきましてありがとうございます。

資料1を御覧ください。資料1の1ページ目の下の段に教科書が4冊載っています。これは、私が学生の頃からある教科書で、もちろん表紙は変わっているのですが、非常に歴史のある医学の教科書です。医学知識というのは、試験管でできるものではないですし、ねずみでできるものでもなくて、これはやはり全て人間、患者さんの知見から得られた知識でありまして、これを基に医学が行われているわけですから、医療が成立するためには無数のプライバシーセンシティブな情報を活用しなくてはならないわけです。

次おめぐりいただきまして、次のページの上はイギリス、下はアメリカですけれども、それぞれイギリスの場合はデータ保護法と、それからアメリカの場合はHIPAAのプライバシールールが施行されてから、医学研究が非常にやりにくくなって、なおかつ患者さんのプライバシーは守られていないというレポートを、日本の医学会に相当する組織がそれぞれ数百ページのレポートをまとめています。

次のページを見てください。我が国は2005年に個人情報保護法制が施行され、包括法であって分野を規定しないためにルールが比較的単純になっております。そのために外部への提供が非常に厳しく制限されていて、医療の場合、外部への情報提供というのは極めて日常的に行われているため、厚生労働省のガイドラインの中で特例を認めています。

第三者提供に関する特例で、この4つの特殊な状況、これも医療の現場ではごく日常的に行われていることですが、これに対して利用目的に含めて何もおっしゃらなければ同意したとみなすという包括同意。本当にこれが同意なのかという意見がその当時からずっとありますが、こうしないと現場が回らないのでこうなりました。

その下は、今後の医療のイメージです。地域包括ケアという概念を導入して、一人の患者さんや要介護者を中心に様々なセクターの人が集約的に一人の方にサービスをする仕組みで、これからの医療を中心とした社会保障を作っていこうとしています。当然ながら

それぞれのサービスプロバイダの間で情報共有が必要で、かつての紹介状を1枚やり取りするのではなくて、かなりリアルでライブな情報共有が必要になって参りました。もちろん行政の関与もあるため、地域包括ケアの場合は地方自治体が非常に大きな役割を果たしますので、いろんなセクターのサービスプロバイダが関与し、個人情報をお互いに提供し受け取らなくてはならないという現状にあるわけです。

その次のページの上に「課題」とあるのは私の考える課題でありまして、最初に御紹介しましたイギリスやアメリカの例では保護にかなり傾いていて活用に対する制限が非常に強くなって来る。しかし活用しないと医学の進歩は止まりますし、医学の進歩が止まれば医療は成立しなくなるので、本来は個人の権利を侵害しないという前提で活用すべきですが、活用しなければいけないということに対する意識の醸成が余りなされていない。それから2番目は我が国独特のルールですけれども、セクトラルな制度になっており、異なるルールで運用されていると。後で申し上げますが、ルールが異なるというだけではなくて、責任範囲が切れているということによる弊害がございます。

それから3番目は不正利用に対して実効性のある悪用防止の手立てが不十分ではないか。それから個人情報の定義が曖昧で、「匿名化が定義できない」ということと、5番目は、患者さんの自分の情報に対する権利を保障するためには、やはり共通IDが必要であるということでもあります。

それぞれ少し簡単に説明いたします。1番目は、その下のグラフは非常に古いデータで、スペインかぜが流行した時に、フィラデルフィアとセントルイスで死亡者が全く違ったという結果です。これはセントルイスがあらかじめ情報を収集して、流行前に公共の施設、学校等は閉鎖することによって感染を抑え込む、これは情報薬、インフォメーションドラッグとして、実際の病気を治療するのではなくて予防するのに非常に役立っています。

こういったことを含めて右側の図では、日本医師会のホームページを例に、リアルタイムでインフルエンザの発生状況を把握しようとしていると。こういったことはやはり進めるべきではないか、これで誰かの権利を阻害するものではないだろうということ、実際にやってみようとする、個人情報保護の観点から提供できないとおっしゃる方が非常に多いのです。

それから3番目で、いわゆる個人情報保護法制だけでプライバシーが確保できるのかというと、実はそうともいえない。例えば医療の場合に多く話題にされるのは遺伝子情報、遺伝情報と言う方がいいと思いますが、ゲノムに関する科学が発展すれば発展するほど、遺伝子を見なくてもジェノタイプ、遺伝子型がわかるようになってくる。

したがって遺伝子がなくても遺伝情報はわかることが多いわけです。遺伝情報は個人の情報である本人の情報で何か起こった場合に、実際に被害を受けるのは本人だけではなくて、その子供や孫といった、本人ではない人が被害を受ける可能性がある。今の個人情報保護法のスキームでは、子供は本人とは違いますので保護のしようがないということになります。アメリカでは様々な議論の末に、GINAというものが作られていまして、遺伝

子情報による差別が行われた場合は厳しく罰するということが行われています。こういうことを考えていかないと悪用の実効性のある阻止というのはなかなか難しいのではないかと考えます。

下の絵は、パーソナルデータの検討会の中の大綱の案でございますけど、この中で今申し上げたものの一部は解決をされています。一つは匿名化が定義できないというのは、特定性低減データというのを導入して制限の下に使えるようにしようということが提案されています。それから第三者機関の設置が明確に書かれているわけです。

最後のページになりますけれども、多分今回と最も関係がある論点としては「個人情報保護法は情報取得主体によって異なるルールで運用されている」と。これは国、独立行政法人、地方公共団体、民間事業者です。医療介護を考える場合、国はどちらかというとき余り関与しないのですが、独立行政法人、地方公共団体、民間事業者、このいずれもがかなり主体的に医療介護に関係しています。それが、それぞれルールが異なるといいますか、ルールの中身は同じでも責任が異なると。責任の壁があるということで、これを実際にやり取りしようとするとき非常に多大な手間がかかっています。

実際にいろんなところで経験されていますけれども、県立病院、国立大学病院、私立病院。それから市立病院というのが、小児疾患の画像診断でPACS連携を行うとするプロジェクト、実際にこれは行われたのですが、4つの異なる個人情報保護委員会の審査を受けなければならない。これを1施設増えるたびに、4つに申請しなければいけないということで、5病院で始めて6病院目、7病院目はもうできないということになっている状況がございます。あとは自治体によって、例えば自治体の中での情報共有にも差があるということがございます。

最後のスライドですけれども、このそれぞれの個人情報保護委員会に責任がある以上はそこで検討しなければいけないわけですが、それが医療介護の場合複数の検討会を通過するという事になっていきます。これが実質的には情報共有を阻害している。

第三者委員会の設立が大綱で明記されていまして、これが行政機関、独立行政法人、あるいは地方自治体の条例等でも、一つの第三者委員会の責任の下にそういう判定が行われるのであれば、これは多分一元化できますが、現状第三者委員会がそのような機能を持つという保証はありませんし、それぞれのセクターのルールがそのような規定するという事とも見えてこないのです。相変わらずこのままでは、情報共有がどんどん必要になるにもかかわらず、なかなか進まないのではないのかなと危惧をしております。私からの報告は以上でございます。

(藤原座長) 山本先生御説明ありがとうございます。それではただいまの山本先生の御説明に対して、御質問、御意見等あればどなたからでも御自由にお問い合わせいたします。いかがでしょうか。

下井構成員。

(下井構成員) 山本先生ありがとうございます。問題点が非常に明確にされていてよ

く理解できたと思います。1点お伺いしたいのですが、行政情報と民間情報については取扱いを異にすべきだという意見はやはり非常に強くて、その理由の大きなものの一つは、情報の内容、性質というよりはむしろ入手方法、取得方法の違いだと思うのです。特に行政情報の場合は、本人があずかり知らないところで個人情報が入手され、取得されている。あるいは収集されることを拒めないといったようなことがあると思います。

こういった主張をちょっと意地悪く裏を返していえば、民間でも行政でも入手取得方法が類似していれば、同じようなものであれば、区別する必要はないのではないかという議論につながるかと思いますが、もしそういうものがあり得るとしたら、その代表例は医療情報ではないかという気がいたします。そのような理解でよろしいかどうかということで、あるいはそれでもやはり行政が持っている情報と民間が持っている情報とでは同じ医療情報であってもやはり扱いは異にすべきだという意見があり得るのかどうか。その点について先生はどうお考えかというのを教えていただけますでしょうか。

(山本参考人) 全く同じかといわれるとやはり少し違って、イギリスのように登録制であれば、行く医療機関が決まっているわけですから、制度に基づいて収集される情報として全く同じように考えていいと思うのですが、日本の場合はフリーアクセスで患者さんが医療機関や薬局を選べる、介護事業者を選べるということで、どの医療機関、どの事業者を選択するかは患者の自由です。

それに引き換えて、行政が利用する情報というのは完全に制度に基づいてある程度選択権のない状態で収集されるわけですから、全く同じというわけにはいかないと思うのですが、一方で医療介護に関わる情報という意味では、これは収集の手段に関わらず同じ意味を持つもので、なおかつ利用者患者等から見れば、行政が持っているのが、医療機関や介護機関が持っているのが、多分違いはないと思うのです。したがって国民の立場から見れば扱いは同じであるべきだと思っています。

(下井構成員) ありがとうございます。もう1点だけ伺います。病院の場合はそうかなと思うのですが、保健所の持っている情報はどうでしょうか。例えば感染症関係の情報とかであれば多少違うかなと思うのですが、そこはいかがでしょう。

(山本参考人) 予防法、感染症法によってかなり強制的に集められるものですから、ほぼ行政情報と同じと考えていいと思います。

(下井構成員) ありがとうございます。私からは以上です。

(藤原座長) 佐藤構成員。

(佐藤構成員) 山本先生どうもありがとうございます。2点お伺いします。

今御紹介していただきましたけれども、大綱で個人特定性低減データという形で、第三者提供を容易にする類型を導入されることになっているのですが、我々にとって、いわゆる個人特定性低減データを行政機関が提供元になり得る足るべきかどうかの一つ問題になっておまして、医療機関として今後個人特定性低減データを活発に利用される方向なのか。

そうであるとする、行政機関でも医療情報を扱うところがあるので、行政機関のフェーズに個人特定性低減データを扱わないというわけにもいかななくなるので、まず医療機関として積極的に個人特定性低減データを利用するのかがというところがまず1点目です。

(山本参考人) 今後は個人特定性低減データを利用するというところだと思います。今でももちろん御本人の治療は個人特定してやりますが、それ以外の目的、例えば疫学調査や、もっと現実的な病院の経営管理などにも一応患者さんの名前を外したりして利用しているのですけれども、これは今の定義でいえば匿名化情報ではなくて個人特定性低減データです。したがって従来から利用していますし、これからも極めて数多く利用するということになると思います。

それから当然ながら制度に基づいて集められている行政で持っている医療データも同様に利用するというところになると思いますし、現実に厚生労働省が持っているレセプトデータベースのデータは私が座長をしている有識者会議で提供しています。これは匿名化とその点では言っていますが、実際は個人特定性低減データでありまして、したがってそこに書いてあるような条件をかなり満たすような厳しいガイドラインで今提供しているというのが現実でございます。

(佐藤構成員) ありがとうございます。もう1点は今御説明いただいた、御発表の最後のところでおっしゃっていただいた医療情報を第三者機関が見ることは、なかなか難しいのではないかとこのところに関わってくるのですが、この研究会として考えなければいけないのは、行政機関の個人情報誰がこう管理監督していくのかという問題がありまして、一つの考え方、いうなればEUのデータ保護の充分性条件という立場からいけば、やっぱり第三者機関が持つというのが一つの答えです。

ただ現実的にそれは第三者機関もあるのかというとなかなか難しいですし、医療データに関しては、これは山本先生御自身の御意見ということをお伺いしたいのですけれども、医療データは第三者機関を持つべきなのか。やはり現行は主務大臣制ですから厚生労働省で持っているわけですが、引き続きやはり専門知識のある役所が見るべきだと思われるのでしょうか。この真意というのは、行政機関の個人情報というのを誰が管理監督するのかということに関わるのでお聞きするものです。

(山本参考人) 私個人的には今計画されている第三者機関という意味ではなくて、いわゆるプライバシーコミッショナーが本質的には関与すべき問題だと考えています。各国やヨーロッパの状況を見ても、例えば医療に関してはプライバシーコミッショナーに対して適切にアドバイスをする専門家がいて、そこで扱うということが一般的だと思うのです。

それから、本来ヨーロッパ等でこのプライバシーコミッショナーがかなり重視されているのは、本質的には彼らにとってプライバシー権というのは権力との争いというのが要素として非常に強いと思うのです。したがって行政機関であれば、余計に彼らはプライバシーコミッショナーということを強調されるのだと思います。我が国がどうかというのは、また別問題でしようけれども、国際的な協調を図るという意味では、そろえておく方が非

常に理解はされやすいのかなという気はいたしております。

(佐藤構成員) ありがとうございます。

(藤原座長) ほかにいかがでしょうか。大谷構成員。

(大谷構成員) とても明快な御説明をいただきましてありがとうございます。教えていただきたいのは、このプレゼン資料の中には特に言及はなかった点ですけれども、医療機関というか、医師とか、それから薬剤師等については法律上の守秘義務などが明確にされていて、例えば厚労省の個人情報保護に関するガイドラインなどでも、その適用についてある程度整理してガイドラインが示されているところなのですが、その独立行政法人に相当する国立病院などでは、そういう業務上の守秘義務との関係などについて、どのように整理して医師等に理解されているのか。それともそういった様々な法律上の秘密保持部分、あるいは情報提供義務の取扱いにおいて何か混乱が生じている事態などがあるのかどうかについて教えていただければと思います。

(山本参考人) 現実にそれほどの混乱が生じているわけではありませんし、独立行政法人、あるいは国立の医療機関になりますと、国家公務員、あるいは独立行政法人職員ですので、一般の民間の医療機関に比べるとより強い法的制限がかかっていますし、我々医療従事者というのは学生のころから守秘義務、守秘義務とたたき込まれていますので、そういう意味では制度上+アルファの有無にかかわらず、守秘という概念に関しては皆さんが十分承知しているところで、改めて強調することなく割と比較的スムーズに運用をされていると考えています。

実際に起こっている問題は、そういう主体的な義務や責務よりも、急速にIT化が進んでいく中でITシステムに対する不慣れなための情報の紛失であるとかが多くて、これは主体に関わらない問題です。民間も国立大学病院も府立病院も皆同じように起こっていますから、そういう意味でも差はないと考えていいのだらうと思います。

(大谷構成員) ありがとうございます。

(藤原座長) ほかにいかがでしょうか。松村構成員。

(松村構成員) 医療情報について専門的な知識はないので、少し的が外れた質問になるかもしれません。

匿名化の議論は7ページに出ておりますけれども、医療情報の場合はこの匿名化というのがかなりポイントになるのかなと考えております。国の情報公開制度、あるいは個人情報保護制度の中で医療情報については、例えばカルテ等については非常に機微、秘匿性が高いと。したがって識別性がなくてもなお権利利益の侵害があるという事例としてよく挙げられているわけです。したがって非常に識別性を下げた場合でも、なお取扱いに注意が必要だという議論が一方でございます。

それで個人情報保護制度の中で、これは私の考えですけれども、匿名化して利用、提供するという仕組みが表向き明確に書いてないわけです。その点について解釈はどうなるのかと私も疑問を持っておりますけれども、医療情報については少なくとも匿名化をある程

度やってもなお権利利益の侵害という議論が出てくるし、また逆に医療情報については、トータルで使うにしてもやはり追跡ということで、特定性がある意味で必要だと。例えばがん登録事業の議論をしたときにも、その患者がどうなったかというのを後々フォローしていく必要があって、識別性はやはり残すような議論をいたしました。

だから先ほどのお話の中で識別性低減化情報についても利用価値があるというお話があったと思うのですが、ただかなりの医療情報については何らかの意味で特定性、追跡の手段を残した形で利用したいというニーズもあろうかと思います。ですから、医療情報の匿名化と利用の関係について御見解をお伺いしたいと思います。

(山本参考人) ごく単純な検査値の値、例えば赤血球の数だけのようなデータでしたら多分完全に匿名化できますが、そうではなくて、例えばレセプトや、がん登録の事業の登録票、薬の治験をするときの報告書とか、それぐらいの深さだと匿名化というのはかなり難しいです。つまり一定の処置をしたところで、再特定される可能性を否定できない。

そういう意味では常に扱いに注意を要するというのはおっしゃるとおりで、診療録、カルテになるとほぼ不可能になってきて、知っている人だと相当消してあっても誰のかわかりますので、そういう意味では今回の大綱の中で導入された個人特定性低減情報が、従来我々が匿名化と呼んでいたという情報にほぼ一致するのだと思うのです。

したがって、匿名化したから全く自由に使っていいというわけではなくて、やはり一定の制限を加えないといけない。一つはまずこの情報が盗まれないことが一番大事で、あとは利用目的を明示した上で、それにしたがって利用することを条件にデータが提供されると思います。あるいはやはり一定程度は同意を得て利用するべきだという議論もございまして、これは松村構成員のおっしゃるとおりだと思います。

そうではありながらやはり情報を利活用しないことで、例えば社会保障の現状がつかめないとか、医学の発展のための疫学調査ができない、あるいはコホートスタディができないとなってくると、これは医療そのものを止めてしまうことになります。それをそういう目的に応じて、一定の処置の下に今までよりも更に活用していくことが可能となる制度にならないといけないと思うのです。そういう意味では匿名化という非常に概念的な話から、少し現実的な話に現状は戻っているのだと思うのです。それが非常にいい方向だと考えています。

(藤原座長) ほかにいかがでしょうか。宍戸構成員。

(宍戸構成員) 本日はお出でいただき誠にありがとうございます。今の松村構成員との質疑との延長でお伺いします。

一方には、医療介護情報でも個人特定性を低減した、ないし連結不能な匿名化をした上で流通させることによって、公益に資するというような局面がある。他方で今のお話、先生のプレゼンテーションの資料5ページ目にあるのは、連結可能な匿名化、ないし生の個人情報そのまま渡すということが求められる場面ですね。医療介護の場面における利活用シーンはそのように大きく2種類あると思うのです。

1種類目の話、いわゆる個人特定性低減データですが、いわゆる匿名化の話はある程度大綱のときにも議論したと思うのですけれども、それを行政機関でやるかどうかということはひとつ問題です。2種類目の、本来ならば本人同意が必要なところ何とかオーバーライドできないかという問題について、現行の個人情報保護法23条、あるいは独立行政法人等個人情報保護法9条等で、一定の場合には本人の同意がなくても利用、あるいは第三者提供できる規定が現にあるわけですね。それがなぜ医療現場で有効利用されないのかということについてのお考えを教えてくださいたいと思います。

(山本参考人) 23条の例外事項は、普通の医療の場合で適用されることは余り多くないと思うのです。もちろん例えば児童虐待の恐れがあるとか、あるいは犯罪であるとか、あるいは本当に公共の福祉のために必要な場合は起こり得ますから、それはできるとは思います。

ただ、一番典型的な場合、御家族に病状を説明したいということが多分例外としては扱えないと思うのです。その場合は、御家族は第三者ですから第三者に情報提供するわけです。御本人に話しにくいので御家族に話していいですかという同意は取れないので、そういう意味では御家族への説明はかなり曖昧な同意の取り方をせざるを得ない状況にあって、それを何とかしようとしてやっていて、同意なしでやっていいと主張しているわけではないです。

医療介護を受けるのにかなり包括的な同意の中に本来は含めるべきものであろう。ただし個別の拒否事例というのは当然あって、それは尊重されるべきですが、そうでなければかなり包括的な同意でない現状サービスとしては回らないです。

がんの末期の人に、あなたには言えないので御家族に説明していいですかとは聞けませんので、そういう意味では病院に来られた時に一番近い方に病状を説明することがありますというのも御了承いただくという形で進めざるを得ないので、この第三者提供の包括同意の例外がガイドラインにあるところです。

これは法的には例外ではなくて、運用の一番緩い例ということでやっていて、これをやり過ぎると、本当に御本人の知らないうちにということが起こり得ますので、限定して使っているということなのです。この限定の範囲についても本当はかなり議論の必要なところで、これは法制度が変わってから多分指針レベルでやる話だろうと思います。

(宍戸構成員) ありがとうございます。そういたしますと、もちろん第三者提供の例外もそうですけれども、例えば同意の在り方、同意の取り方について新しい第三者機関ができて、そこでガイドラインを明確にすると、かなり変わってくるのでしょうか。

(山本参考人) そうですね。それが一番望ましいと思います。

(宍戸構成員) どうもありがとうございました。

(藤原座長) 私からもせっかくの機会ですので山本先生に幾つか教えていただきたいことがあります。今の第三者提供のお話が一番近かったのですからですけども、言わば考え様によっては単なる第三者の解釈の問題とは言えないのでしょうか。

(山本参考人) そこを解釈していいというようなことをどなたかが言っていただければそれでいいと思うのです。

(藤原座長) 先生のおっしゃっておられるのは、家族及び近親者あるいは必ずその人の世話をしなげないといけない人ですよ。

(山本参考人) 一般にはそうです。

(藤原座長) そういう場合のガイドラインであればわざわざ第三者機関が作らなくても、現行法でも医療従事者が納得するようなガイドラインが出ればいいだけの問題であるという議論はないのでしょうか。私は賛成、反対という立場ではなく、問題は客観的に分析しておいたほうがいいと思うので、お尋ねするものです。

(山本参考人) この5ページは現行の厚労省のガイドラインですから、これに従って今の医療は行われて、これで現場は回っているということになります。ただこれで本当にいいのかは、実はそれほどクリアではないと思っています。

一つは、これは本当に同意と言っていいのか、我々はそう思っているだけで、本当に腹痛で病院に来た人が壁に書いてある文章を読んでから診察室に入るわけではないのです。そのときに何も言わない状態で家族に説明する場合は、何もおっしゃらないから同意したという言い訳をしています。実際本当にこれは有効なのかは突き詰めて考えれば少し不安が残るところだという意味で例として挙げています。これは現実にはガイドラインをもとに現場は回っています。

第三者の定義の解釈の問題ということになりますが、家族を象徴的に書いていますけれども、患者さんによっては家族ではなくて、今世話してもらっている隣の人に全部説明してほしいという方もいらっしゃるのです。家族では定義できなくなってくるのです。そうするとその範囲がものすごく曖昧になって、一応第三者として考えて運用でできるだけ誤解のない形でルール化するということがいいのではないかなと考えています。

(藤原座長) ありがとうございます。同様の問題は地方公共団体に既に相当事例が蓄積されているところだと思われましたので伺った次第です。

それから今日出なかった質問ですが、適用除外について行政機関法、独立行政法人等の個人情報保護法と基本法である個人情報保護法は、医学の研究ということに関して違うのですけれども、これについて先生はどのようにお考えでしょうか。

(山本参考人) 現実にはほぼ同じように扱われているので、研究者がそれが違うから困るという話は余り聞いていませんが、法律の文面上は違うということだと思います。先ほども申し上げましたように、医学研究というのを全体として捉えれば、これは医療を遂行するために必須なものですから、そういう意味で多分理解をいただいているとは思っています。医療を進めなければいけないという観点から、現実のルールの違いというのはできればない方がいいのだらうと思っています。ただ、今現実には困っているかということ、全くゼロではないのかもしれませんが、私は余り聞いていないということでございます。

(藤原座長) それから先ほどの松村構成員と先生とのやり取りですけれども、カルテで

あるとか、匿名化の話ですけれども、私は情報公開というのは開示請求権ですので何人でも請求していきますので、それは1号でいう絶対的な不開示事由となると思っています。

今、先生がおっしゃっておられるのは、やはり医療従事者が利用するということを前提としていると思うのです。そうすると確かに匿名化はある程度緩くていいという議論が出てくると思うのですけれども、その場合、先ほど来先生は個人情報識別性低減データというのは先生方が既にやっておられる匿名化とほぼ等しいのであるとおっしゃったのですけれども、そうしますとそれはいわゆる三省ガイドライン等に出てくる連結可能匿名化の話であろうかと思うのです。現在の連結可能匿名化のレベルでも研究、あるいは医療はほぼ回るということでしょうか。それとも連結不可能匿名化の再識別可能性について、既に現場では議論があるのでしょうか。

(山本参考人) 連結可能、連結不可能というのと、匿名化というものの多分二つのレイヤーがあって、連結可能、連結不可能という連結可能匿名化という場合は匿名性、特定性低減データというのはあり得ないわけです。ですから本来元に戻らないといけないわけです。

(藤原座長) そうですね。

(山本参考人) 連結不可能な中に特定性低減データというのが存在するというので、特定性低減データという意味、佐藤構成員がおまとめいただいた中で多分最も重要なことは、再特定しないということを明確にするということ、つまり再特定は可能ではあるがしない。しないのだからプライバシーの侵害は起きないと。侵害は起きない中でこの情報を使うということが制度として整備されるということだと思います。

これに実効性があるかないかという議論はこれからだと思うのですけれども、少なくともプリンシプルとしてはそうであると。これを認めないと再特定絶対不可能な情報というのが、例えば診療録やレセプトは、そうしてしまうことによって、役に立たない情報になってしまうわけです。そうすると本来知らなければいけない情報、例えば二次要件でこの医療リソースが十分か不十分であるかとか。自治体による介護状況に差があるのか、ないのかみたいなことが結局わからなくなり、その方が社会に対する損失も非常に強いですし、最終的には利用者である患者さんが最も不利益を受けるわけですから、それはやらないといけないのです。それをやるための手続の問題だと思っています。

今までは匿名化していれば一切の制限が外れるということか、あるいは個人情報保護法や刑法の守秘義務の範囲でやらなくてはいけないという、二つしかなかったのが、そうではなくて中間の、危険はあっても危険なことを起こさない使い方が定義できるということがより現実に近付いているのだと私は考えています。

(藤原座長) 今の前半のお話は、要するに連結不可能だけど、佐藤構成員等が常々言われるように技術的に不可能はないと。だからやらないという確約の話だということは理解しているつもりなのですけれども。しかしながらリスクなので、医学の現場でもよほど高度な技術、あるいは途方もないコストをかけないと技術的に不可能といえないという場合

と、そうではなくて通常、社会通念上、医療従事者であれば、これはもう復元は無理だなどと思う領域というのがあるのではないかと思いましたが、質問させていただきました。

(山本参考人) 確かにそれはございますが、実は患者さんから見ると自分の情報が本意にわかっては困る対象というのは不特定多数の人ではないのです。自分の職場の人とか、自分の家族や近所の人にわかることは多分最も困ることが多く、そういう人たちは背景知識を多く持っているのです。

したがって医療従事者が考えてこれは特定できないと思っても、背景知識をたくさん持つ人から見ると特定される可能性があるということは常に考えておかないといけないので、単純にプロフェッショナルの判断だけでそこを大丈夫と分けていくのは多少危険があるのかなと思っています。

(藤原座長) そうするとやっぱり情報公開の世界に非常に近いわけですね、その考え方というのは。

(山本参考人) そうですね。

(藤原座長) ありがとうございます。それから遺伝子ですけれども、この遺伝子というのはこの法律の中で議論してほしいという御趣旨でしょうか。

(山本参考人) いえ、違います。

(藤原座長) 違いますよね。そもそも現行法の立法過程でも既にされている議論で、遺伝子というのは一族郎党に関係しますし、あるいは自分が亡くなった後でも第三者は永遠に使おうと思ったら使えるデータなので、かなり特殊なものだという理解でよろしいでしょうか。

(山本参考人) おっしゃるとおりですけれども、先ほど申し上げましたように、あの当時は遺伝子という言葉だったのですが。

(藤原座長) ゲノムと言い換えます。

(山本参考人) ゲノムの科学が発展すればするほど、ゲノムを見なくてもゲノムのことわかるようになってきているので、そういう意味では遺伝子情報ではなくて、例えば遺伝情報であるとか、もっと広く捉えて健康医療情報であるとかと考えた方がいいのではないかと私は考えています。

(藤原座長) 補足的に教えていただきたいのですけれども、先生は、各主体が異なると責任範囲が異なるとおっしゃられたのですけれども、この最後のスライドの図でいいますと11ページあたりで4つの異なる個人情報保護委員会の審査を受けなければならないという記載があります。ここでいう責任範囲というのはどういったご趣旨でしょうか。

(山本参考人) 自治体の個人情報保護委員会は基本的にはその自治体の中で個人情報をどう使うかということを審議するわけですが、例えば市立病院で、子供でわかりにくい症例があれば県立病院に専門家がいるので常に放射線画像をそこで見てもらうという場合は、市の条例の範囲から県の条例の範囲に情報が常に流れるわけです。その場合に双方向で行くわけですから、市の条例としてこれはいいのか、県の条例としてこれはいいのかという

のが独立に審査をされるわけです。

したがってこれをやりたいという医師がいた場合、この医師は二つの委員会に対してこういう審議をお願いして説明しないといけないし、それに独立行政法人が入ってくると、その間でそれぞれの審議が行われることになります。これはもちろん個人情報保護管理責任というのがそれぞれ独立している限りは、それぞれで責任を持っていいとか、悪いという判断をするわけですから、その手続はどうしても必要と思うのです。

したがって自治体が主体となって集めている情報に関してはそうでしょうが、例えば地域包括ケアとか医療連携に限っていえば、本来患者さんを中心に動くべきもので、この情報に関しては例えば第三者委員会の流れの中での審議機関に一任するようであれば手続的には1回で済むわけです。多分結果は皆同じで目的が非常に合理的で、かつ有効なものであれば全て許可はいただけるのですが、必ず全部やらないといけないと。それが現場にとっては非常に大きな負担になっているという現状があるという説明を申し上げたわけです。

(藤原座長) このお話はよく伺うのですけれども、別に千数百条例があっても幾つかのタイプに分ければそんなに違うわけではありませんし、各自治体もやっていることはほぼ同じなので、今のお話は要するに行政手続の簡素化が図られるような仕組みがあればよいということとも思われるのです。同じ条例でも手続の回数が変わらないのであれば、直接的に個人情報保護法の問題というよりは、行政手続の簡素化の問題と捉えた方がよろしいのではないかと思います。

(山本参考人) 行政手続の簡素化なのかどうか私はよくわかりませんが、例えばそれぞれの市長さんはそれに対して責任を持っているわけですから、市長さんがこれでいいよと思える手続みたいなものが簡素であれば、それで解決する問題です。ルールが違うというのが極めて象徴的な言い方で、例えルールが同じでも多分同じだと思うのです。同じことが今問題になっていますので。その上での手続の合理化が必要だと思います。

(藤原座長) 最後の質問ですけれども、医学界としては個人情報保護法制が研究、あるいは実務で壁になっているというお話はとてもよくわかりますし、そもそもEU指令等で健康保険分野はたくさん例外事由があるのもわかるのですが、しかしながら個人情報が壁になっているという意見は何も我が国固有の話ではなくて、これはまさしくアメリカ型のアメリカであろうと、EU型の国であろうと、これは同じということは、これはそういう理解でよろしいかと思うのですがいかがでしょうか。

(山本参考人) 最初に御紹介申し上げたように2ページ目のところでイギリスもアメリカも、イギリスの場合はデータ保護法が改正されてから、アメリカの場合はHIPAAプライバシールールができてから非常に研究が難しくなって、なおかつ患者さんのプライバシーは守られていないというレポートがあります。レポートだけでなく、どうすれば改善されるか、低減も含めて、それぞれに200ページ以上あるレポートが書かれていて、どこも同じように困っていると考えていいのだらうと思います。

(藤原座長) ありがとうございます。ほかによろしいでしょうか。先生どうも長い時間あ

りがとうございました。大変勉強になりました。

それでは次に進行の便宜上千葉市から御説明を伺いたいと思います。千葉市総務局の三木次長どうぞよろしく願いいたします。

(千葉市(三木次長)) よろしく願いいたします。千葉市から御説明させていただきます。資料はクリップ止めで2点ございまして、1点目は「地方公共団体におけるパーソナルデータ利活用についての考察」、それからもう1つは「第8条第1項 目的外利用又は提供の制限」という参考資料でございます。

それでは説明に入ります。この説明の中ではデータの使い方、そして入手方法という二つのテーマについて御紹介いたします。まずパーソナルデータ利活用についての考察です。資料の2ページ目を御覧いただきたいと思います。「個人情報とパーソナルデータ」という整理になっており、現状パーソナルデータの中に個人情報が含まれるという認識です。個人情報については市の条例で定義されておりますが、パーソナルデータにつきましては明確な定義はされておらず、抽象的に個人の状態や行動を示す情報という認識になっております。

ここで申し上げたいことは、パーソナルデータは個人情報と切り離せるものではないということです。匿名化について最近議論されておりますが、まだ庁内の整理では、匿名化をしたからといって、パーソナルデータが個人情報と切り離せるかということ、そのような認識には至っていないということです。それから現状存在する条例としては個人情報に関する条例のみでございますので、準拠するとなると個人情報に関わる条例に準拠していくということになります。

資料のページをめくっていただきまして3ページと4ページ目です。3ページは行政機関、これは市町村にかかわらず、県や国も含めた形でこのような情報が存在するのではないかと整理と、それを千葉市ではどのように活用していこうかというのが下の4ページでございます。

まず「A」の分野です。「オープン」、外に開示するのにそれほど支障はないであろうデータです。これは個人情報保護の観点、あるいは著作権の観点等からそれほど支障がないだろうということで「オープン」と位置付けています。「A」にあるオープンにしやすいデータの利活用については「市民協働型事業」を想定しております。これは、情報を市民とシェアすることによって街づくりにいかしていくという考え方です。

一方で「C」のクローズドな情報に位置づけておりますのは「課題抑制型事業」です。「クローズド」な情報というのは、個人情報の中でもかなり機微な情報です。事例を御覧いただきますと、学習情報や戸籍、そして健康診断結果など個人情報の中でもかなりプライバシーの高いものが含まれております。

それではまず「課題抑制型事業」について問題となっております目的外利用について御紹介したいと思います。資料を7ページまで進んでいただきたいと思います。「データエバンジェリストの登用」という施策は今年の7月1日より開始したものです。東京大学と協

定を結んでおりまして、若手の研究者の方を市の非常勤職員として採用しました。つまりその方は、半分は大学の先生として大学で教えていらっしゃる一方で、半分は市の職員として市役所でデータ解析にあたってください。ちなみに市役所で業務をされている間は市役所の職員の身分を持っておりますので、様々なデータへのアクセスが可能です。

「課題抑制型事業」の目的ですが、様々な重大な課題について、例えば国民健康保険事業で医療費が増大しているとか、あるいは生活保護事業で貧困に陥る方々が増えているなど、についてデータを解析しまして、兆候をつかみ、課題を抑制するような施策を打っていきたくて考えております。例えば国民健康保険事業ですと予防医療という観点です。

8ページ目です。今年度行う共同事業の簡単な概要を示しております。「2 データ分析」の下を見ていただきますと、「①所管課からデータ提供」、庁内でのデータ分析とありますが、この方は市役所の職員の身分を持った上で、データの分析についても相応の配慮をしております。

まず様々な所管課から統計課にデータが提供されるわけですが、その際には個人情報をも匿名化した状態で受け取って、それを解析します。それから「③東京大学⇒分析結果を多面的に検討」とございますが、現段階では当事業において個人情報の大学への持ち出しは行っておりません。研究者には、市役所の中だけで解析をしていただくという状況です。

9ページ目に進んでいただきまして、「データ利活用に向けた確認」を御覧いただきたいと思っております。まず、データを取り扱う事業をしようとした際に庁内でどのような確認のステップが取られるのか整理してあります。資料の1番左に「個人情報を取り扱う事務の目的内」とございます。医療関係の情報ですと、例えば国民健康保険事業の健康診断結果やレセプトデータ等があります。この中でデータを取得した際にどのような目的に利用するというのを細かく定義しております。事業目的に合致しない場合は、次のステップに進み、「目的外利用が法令等により可能」かどうか確認します。これにも合致しない場合には「目的外利用が条例により可能」かどうか確認します。

ここで千葉市の個人情報保護条例が登場します。下の10ページ目にある「千葉市個人情報保護条例」の「第8条第1項」に、目的外利用できる場合が(1)から(6)まで定められております。(2)のように「法令等に定めがあるとき」という国の法令と一部重複しているものもございます。一方で自治体独自の判断としては、例えば(3)のように「個人の生命、身体又は財産の安全を守るため」という規定等があります。

これらに該当しないものにつきましては、9ページの次のステップに進んでいただきまして、「目的外利用を審議会が容認済」であるかどうかの確認になります。これは千葉市情報公開・個人情報保護審議会が既に審議をしまして、目的外利用をしてもいいですよということを既に承認いただいているものになります。11ページに既に審議会により承認済みのものを記載しています。これらは平成18年3月末の時点で承認済みのものが「答申第2号」として挙がっておりまして、例えば2番には「研究・統計資料作成」とあります。つまり、「研究・統計資料作成」のためであれば、事業の目的で明記されていないケースで

も利用可能だということになります。

一方で、まだ承認されていないものについては、審議会を新たに開いて審議する必要があります。ここで容認されれば使えるということになるのですが、否認された場合は「市の判断によりデータの利活用に制限」とありますが、実質は使えないということになります。

いまご紹介しましたデータ利活用についての確認事項を踏まえて、12ページに「データ利活用の可能性」の表に◎×△で整理しております。今回の大学との共同研究事業ですと、「単独事業」において「市の内部利用」となり、「目的外」利用なので△のケースになります。したがって、審議会の審議ないし事前の相談が必要になる事案です。

次のページに進んでいただきますと「市民協働型事業」があります。ここでは市民からデータを取得する際の著作権に係る課題について取り上げております。ページを15ページに進んでいただくと、「ちばレポ」という事業の概要を掲載してあります。これは先週

(2014年9月16日)スタートしたばかりの事業です。市民の方に市内で発生している様々な課題、例えば「歩道でタイルがはがれて破損している」とか、「台風が来て街路樹の枝が折れて道をふさいでいる」をレポートしていただくアプリです。このような課題を市民が発見した際にスマホで写真を撮っていただくと、GPSの位置情報と共に市にレポートを送ることができます。市役所では、課題を担当の部署や外部機関に切り分け、それぞれの部署で対処をします。つまりこの事業では市民から様々な情報を取得します。

17ページに取得する情報の整理がございます。そのなかで「個人情報」と「レポート内容」の二つがパーソナルデータに関わると考えております。「レポート内容」の中には、例えば位置情報や写真といった個人の判読ができ得るものというのが含まれております。

ちなみに昨年1200人余りの方に参加していただいて実証事業を行いまして916件のレポートがされたのですが、実際に公開可能だったものは513件です。残りの323件は個人情報の関係で公開することができませんでした。例えば、写真の中にどこかの家の表札や車のナンバープレート等写り込んでいる、位置情報がある個人の方の住宅敷地内を示しているなどのケースがありました。

これら実証実験の課題を踏まえた工夫としまして、登録された情報の改変権を市が保有することを規定しました。仮に、表札や人の顔が写り込んでいた場合は市がレポートを投稿した内容をトリミングするなど個人情報を削除する処理をすれば公開できるようになるのではと考えております。このサービスの規定では、投稿されたレポートの著作権は投稿者本人にある一方で、市レポートの利用権と改変権を保有しています。

最後のテーマに移ります。21ページに今後に向けた課題を「データ活用の将来」という表に整理しました。今後発生するだろう課題のひとつに「プッシュ型サービスとプライバシー」というものがあります。社会保障・税番号制度にあわせて整備される仕組みに「マイ・ポータル」という電子私書箱サービスがあります。このサービスを活用すると行政機関は、プッシュ型で市民の方に様々な情報を御案内できます。プッシュ型サービスで課題

になってくるのは、自分の情報を提供する、あるいはある分野の情報をもらいたいという意思表示の確認に係る課題です。オプトイン方式では、自分がそれを提供したい、あるいはもらいたいということを意思表示しない限りそのような情報を提供したり、もらったりすることはできません。一方でオプトアウト方式では、原則として皆さんに適用されており、自分はそれをほしくないと表明した方のみリストから外します。これら意思表示の確認が、対面とオンラインの処理では大きく異なります。

例えば、対面のケースとして、総合窓口という複数の申請を受け付ける窓口サービスがあります。そこでは、仮に離婚届を出された方に、会話をしながら必要に応じて「ひとり親支援制度の案内」などできます。一方で、離婚届を出した方に「マイ・ポータル」を使って、別の課からこのような支援制度がありますよということを御案内すると、差障りの出る可能性があります。つまり、それを歓迎する方もいれば、秘匿性の高い情報を庁内で共有したことに対して不快に思う方もいるわけです。以上、千葉市から今後のデータの利活用について課題、論点等を御紹介いたしました。

(藤原座長) 三木次長御説明ありがとうございました。それではただいまの御説明に対して御質問、御意見等をお願いいたします。

庄司構成員。

(庄司構成員) ありがとうございます。12ページの整理で一つ伺います。

上の段の「単独事業」の中で「外部提供」「目的内」というところですけども、例えば市が健康保険の情報などを大規模に分析したいときに、市の中では扱い切れないので外部に委託して分析してもらおうとかというものに関しては、どちらに入るのでしょうか。これを外部提供に入れるとすると、そのたびに審議会が必要になるという理解でよろしいのでしょうか。

(千葉市(三木次長)) 現状この「外部提供」の「目的内」というところでどのような形で整理しているかという、それは「委託の範囲内」かどうかです。つまり市が利用方法について仕様に定義している情報処理委託の体裁であれば審議会にかける必要はないという解釈をしております。一方で、どのような分析をしてくださいということを明確に仕様に定義しない自由度の高いタイプだと委託とは呼べないので審議会の承認が必要になるという解釈でございます。

(庄司構成員) ありがとうございます。

(藤原座長) ほかにいかがですか。

松村構成員。

(松村構成員) 私は千葉市の市民でございまして、千葉市が行政課題に個人情報を利用して活発に取り組んでいくという姿勢で大変感心いたして喜んでおります。今のお答えに関連して、12ページについてちょっと話をお伺いさせていただきたいと思っております。

まず「外部提供」で「目的外」で使うのは「極めて困難」と書いてございます。審議会の了承を得て使うということは当然制度上なっているわけです。例えばがん登録事業への

登録というのも千葉県でしばらく前にありました。非常に良い目的の課題解決のための個人情報利用について「外部提供」というのが「極めて困難」という判断はどういう根拠によるものなのかということ。

それとその上に横書きしてございますけども、「利用が困難な分野において、国の法整備やガイドライン・指針の策定が待たれます」と書いてございます。単純に割り切って考えれば、千葉市が持っている個人情報では千葉市の個人情報条例が適用になっていることなので、直接的に国の制度、ガイドラインとどういう関係が出てくるのか。この件について御説明をお伺いできればと思います。

(千葉市(三木次長)) まず前提としまして目的外利用というものが全般にハードルが高いということ。例えば、先ほど申し上げましたように国民健康保険事業では様々なデータが上がってきますけれども、それを市民全体の健康増進に利用しようとする目的外利用になります。国民健康保険事業で取得したデータというのは、国民健康保険の被保険者に対しての健康増進だったらいいのですけれども、市民全体の健康増進では目的事業が異なるということになります。ですから厳密な解釈をしていくと、このような課題に直面するわけです。

一方外部への委託において、国民健康保険事業で取得している所得情報や居住地情報など事業で取得している情報の範囲内で分析し、それを国民健康保険事業のために役立てるのであれば、目的内利用だと解釈をしているところです。例えば、昨年千葉大学と共同研究事業を行いました。そこではレセプトと検診データ、所得情報、それから居住地情報を掛け合わせるという分析を実際にやってみました。これは単独の事業の中で入手しているデータ、しかもそれを使う目的は国保の被保険者の方の健康増進です。

一方で、それを他のデータと掛け合わせたいとなると、他の事業から流入したデータと掛け合わせることとなりますので、そのような利用は収集時には想定されていないことから目的外利用ということになってしまいます。つまり目的外利用をしようすると、市役所の内部でもかなりまだハードルがあるところです。ましてやそれを外部の機関に提供しようすると審議会の容認をいただかないと、市の行政部門だけの判断ではかなりリスクが高いということを認識しております。

(藤原座長) 佐藤構成員どうぞ。

(佐藤構成員) ありがとうございます。目的外利用が難しいというのは御説明いただいでよくわかったのですが、目的内であった場合に、いわゆる第三セクターや、市の関連する何らかの組織にデータを提供する場合というときの取扱いは、もう目的内なのでいいという立場なのか、それはもう厳密に制限されているのでしょうか。

(千葉市(三木次長)) 市の所管する他の団体、例えば市が出資する団体等ですね。

(佐藤構成員) そうです。

(千葉市(三木次長)) これは団体を越えた形になりますので、外部提供と同じ整理になるかと思えます。

(佐藤構成員) 市でもらった情報は市の中で扱って、市の所管する組織にも出さないっていうことでしょうか。

(千葉市(三木次長)) 出す場合はそれなりの整理が必要です。出す場合は目的内で委託という形であればある程度出せるという状態です。それが目的外、あるいは仕様を余り詳細に定義しないと、差しさわりが出てくるのではないかと考えます。

(佐藤構成員) ありがとうございます。

(藤原座長) 下井構成員。

(下井構成員) 千葉大学の下井でございます。あらかじめ2点お断りしておきますと、今御説明のありました千葉大学との共同研究、私はその内容を全く知りませんでした。もう1点は私千葉市の個人情報法保護審査会の委員をやっておりますが、審議会はやっておりませんので、つまりここでこれから私が三木さんに御質問するのは、内輪での話では全くないということを一応あらかじめお断り申し上げておきますが、まず1点。今第三セクター等の話ですが、千葉市の条例の8条1項5号の「国等」の「等」に第三セクター等は入るのではないかと。公社なども含めて。ですからこの解釈になるのではないかと思ったのですが、そうではないのかというのが1点です。

(千葉市(三木次長)) 三セクに実際データを提供して何かやっていただいたという事例がまだ発生していないかと思えます。ですから「国等」というところに、どこまでの行政機関、あるいは行政に近い機関というのが含まれるかというのは、恐らくその都度の検討ということになるかと思えます。ですから今ちょっと三セクについては、まだ明確には整理されておられません。(注：後日確認した結果、「国等」に含むものと解釈できることが判明した。外部提供であるが、条例による例外規定にて提供が可能である。)

(下井構成員) わかりました。今の点も含めて、この研究会で以前からいろいろ話題になっており、かつ今日の山本先生の話にも少し絡むかと思うのですけれども、結局国の法律、行政機関関連の法律と各地方公共団体の条例とでは実体、手続共に違うわけです。千葉市の場合は第三者提供、目的外利用提供の制限については国の法律よりはかなり厳しい。実体的にも厳しいです。6号で、その他「審議会の意見を聴いた上で、公益上特に必要があり」かつ「やむを得ない理由がある」と、いわば審議会の意見を聴くということでもかなり実体、手続共に厳しい制度になっているかと思えます。

恐らく民間による政府情報等の利活用を促進したい立場の方からすれば、こういった制度の違いというものが非常に煩瑣であるし、かつこういう千葉市のような厳しい条例こそが壁になるのだということで、何らかの形で統一してほしいと。そうじゃないとなかなか現実に利活用することには差し障りがあるという、そういう御意見が多いのだろうと思います。

さはさりながら、国の法律と自治体の条例を同じくするわけには参りませんし、我々の立場としても地方公共団体に対してこういう条例にしろということは、これは口が裂けても言えない。憲法違反になってしまいますので、これは言えません。そこで調整機関とし

で第三者機関というものが登場するのかなという説明がひとつあり得ると思うのです。

そこで実際の地方公共団体のお立場として、そういった考え方についてどのようにお考えになられるか。非常に抽象的な質問で申し訳ないのですが、国に設置された第三者機関、第三者機関と一口に言っても、これも先ほど山本先生のお話に出ましたようにプライバシーコミッショナーにするのか、どうするのかによって随分変わってきますけれども、国、民間、そして地方公共団体のそれぞれの個人情報、パーソナルデータというか、個人情報というか、その取扱いについて何らかの調整をするための統一的な国の機関というものが登場したときに、自治体にとってそういうものについてはどう考えるか。どう考えるかという質問の仕方は非常に難しい、抽象的で申し訳ないのですが、印象論的なことで構いませんのでお伺いできればと思います。お願いいたします。

(千葉市(三木次長)) これは千葉市の見解ではなく、私の個人的な意見でございますが、国・自治体ともお互いに責任を押し付け合っているように思います。例えば個人情報保護条例につきましても、個人情報保護法や行政機関個人情報保護法というものが基になっていますが、国は地方自治の原則から各自治体で条例を定めてくださいと言い、その内容について国からひな形が示されているわけではありません。結果、各自治体でその解釈について様々なバリエーションが発生してくる。これが今の状況だと思うのです。

ひとつ解決策として考えられるのはそれぞれの分野において、例えば厚生労働省が医療において、あるいは文部科学省が教育において、それぞれ情報利活用のガイドライン的なものを出していただくと非常に有益かと思えます。現状も厚労省がガイドラインを持ってらっしゃいますが、その適用は国とあり、自治体については不明瞭です。そこを幅広く行政機関等書いていただければ非常に我々も準拠しやすいかなと思えます。

それぞれの単独の自治体で定義しようとすると、国が示しているものより保守的なものになる可能性があります。国よりも緩やかなものにする、何か問題が起こった場合、その定義について説明責任が発生します。

(下井構成員) 立法、運用、両面において何らかの形で調整のシステムが必要であることは否定しないという、そういう御趣旨でよろしいでしょうか。

(千葉市(三木次長)) はい、希望します。

(下井構成員) ありがとうございました。

(藤原座長) 松村構成員どうぞ。

(松村構成員) 先ほど2問質問させて、もう一つの方に答えていただいていたのではありませんけれども、今の話で出てきました「国の法整備やガイドライン・指針の策定が待たれます」というところが条例で所管しておきながらどうということだろうという御質問しました。がん登録事業というのは要すれば健康増進法の下での厚労省の指導でやったのですが、うまくいかないという点で法的な措置に変わりましたし、最近では慢性的な持病、例えば糖尿病等については事前に察知して各地方公共団体が持っている個人情報を目的外利用して指導を強化しろと。あるいは多重診療についてもチェックをしろということは、

厚労省が盛んに指導を各自治体に流しております。

確かに広域的なもの、あるいはこの全地方団体に共通する課題、これについて国の指導というのはある程度、あるいは場合によっては法的措置も必要かと思えますけれども、ただ一方では今の個人情報制度の枠の考え方であり、市民の住民の情報というのは自治体が責任を持って集めて利用し、管理するという考え方ですから、あくまでもそういう広域的、共通的なものを除けば、基本的にやはり自治体が条例に基づいて、条例がまずければ改正をしてどんどん取り組んでいくべきではないかなと思っております。

それで先ほどから出ております国の第三者委員会がもろもろのそういう個人情報の領域の取扱いについて関与していくというのは、實際上ほとんど不可能ではないかと思うのです。例えばそういう医療、教育とかについては文科省、厚労省がそれぞれの行政、施策の一環として情報の取扱いも検討し、必要があれば地方公共団体にも指導する。あるいは法的措置を行っていくということはあり得ると思うのですけれども、そういうことを、第三者委員会が国の委員会があらゆる行政情報、あるいはそういう個人情報について方針を決めていくのは、極めて難しいのではないかなと思っております。その件で、感想的なものがありましたら、お聞かせ願いたいと思います。

(千葉市(三木次長)) 非常に難しい課題だと感じています。とはいってもそれで自治体が自主的にやるかということ、できないのではと懸念します

国で規定しているものを逸脱して何かやろうとすると、必ず課題が発生してそれに対して叩かれますけれども、それに対してこれはうちの自治体の経営方針だから、それに従ってこのような条例を作った、このような情報の取扱いをしていますということを毅然と言えれば良いのですが、「法律違反ではないか」と議論をされた瞬間にしゅんとしてしまうというのが今の現状かと思えます。ですから恐らく今提起された課題というのは、日本の自治行政の権限の曖昧さというか、そこにまさに関わる課題を指摘されているのだと理解します。

(藤原座長) 佐藤構成員どうぞ。

(佐藤構成員) 再度質問させていただきます。この研究会は基本的に国の行政機関、独立行政法人を対象にしていますけれども、実は国が持っているパーソナルデータは大したことなくて、いただいた資料の3ページにも出ていますけれども、ここに書かれたものというのは、言葉を悪くして言うと高く売れる情報なのです。

それで地方自治体としてこういう売れる情報をお持ちなのですから、売るおつもりがありますかと聞きましたら、もちろんそのつもりはありませんときっぱりお答えになると思うので、それはあえて聞きません。答えていただければ嬉しいのですが。ただそこまでいなくても、例えば売るというわけではないのですけれども民間企業と交換をすることにしてコストを下げられる局面というのは多いと思います。例えば具体名出してしましますと、多くの地方自治体はゼンリンから地図情報を買っている。ゼンリンは調査員が行っては町を歩いて表札を調査して、そのデータを買っている。でも一方で地方自治体は、実はゼン

リンの最大の顧客と伺っておりますし、地方自治体は住民票という形で表札の情報を持っている。

ですから自治体は現実に今自分たちの持っている情報をまた民間から買っているという状況が多々あると思うので、そういうところを共有することによってコストを下げられるというケースが出てくると思います。そういう部分について共有を許してほしいというお立場なのか。あくまでほしいというお立場なのか、それはやっぱりすべきではないというお立場なのか。個人的な御意見で結構ですのでお伺いできればと思います。

(千葉市(三木次長)) 22ページに「けんこうコンシェル」という事業でございます。これはまだ開始しておりません。今年度終わりに調査事業を開始する予定です。どのような事業かといいますと、まず健康診断、これは国民健康保険の特定健診のデータです。こちらから生活習慣病の予備軍を抽出します。予備軍に対して健康指導、保健指導をします。保健指導をした後に、例えばそこで血圧が高いと出た方に、血圧を下げるのに有効なサービスをリストで提示するという事業です。まず市役所が提供しているサービス、市民プールですとかコミュニティセンターの何々教室といったようなもの、それと共に市内にある民間のヘルスケア事業者、フィットネスクラブですとか給食サービス、このような事業者のサービスも同時にメニューに提示できないかということを検討しています。

そこで市民が民間サービスを使いたいと望んだ場合に、その方を民間事業者に市役所が紹介する。紹介した対価として代理店手数料をいただきたいと考えています。代理店手数料を基に健康ポイントプログラムを作りまして、その方が翌年の健康診断で予備軍から脱出しましたという際に、それを健康ポイントとしてその方に付与する。そのような流れを考えています。

つまり、その方の個人情報、お客様情報で、この方があなたのサービスを受けたいですよということを民間の企業に紹介して、その対価、手数料をいただくということができないかということを検討しています。市もいろいろ広告を出しておりますので、従来の広告の位置付けで整理できないかということを探っているところです。

一方で重要な情報として、数万人分の健康診断のデータを持っておりまして、この事業をすることによってそれらの方々がどのような健康アクションをしたのか、フィットネスクラブに行ったのか、給食サービスを受けたのか、何か複合的にやったのかということが紐づいて把握できます。そして、プログラムの参加者は、毎年健康診断をします。これにより、どのような健康数値の方がどのような活動をするとうどう効果が出たという情報が、分析できるわけです。

この情報は非常に民間企業にとっても有益だと感じております。この情報については利用方法としてまず一番目、市民の方が健康サービスを利用するときの参考情報として活用していただけます。血圧を下げたいという方がいらっしゃった場合に、他の市民数万人分が活動した結果から実際に血圧が下がったサービストップ10とかを見せることができます。

2番目の利用方法として、統計化した上で健康サービス事業者に統計情報を提供します。そうすることによって、例えば、フィットネスクラブを運営されている方がいたら、自分のサービスというのは他社、同じカテゴリーの中でどの位置付けであるのか、どの数値に効果があるのか、自分のサービスとほかのカテゴリーのサービスを一緒に利用すると、どのように効果は違ってくるのか、このようなビジネス上有益な情報として利用いただけるのではないかと考えております。

(藤原座長) ほかにいかがでしょうか。宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) 細かいことで一応確認したいのですけれども、いただいたプレゼン資料17ページの「ちばレポ」について、「個人情報」と「レポート内容」の二つが分かれるが、両方ともパーソナルデータとして包含されるという御説明があったのですけれども、19ページと照らし合わせてずれがあるのかと思いました。というのは、17ページの左側にあるのは参加登録者の参加登録時の情報であって、これ自体は個人情報である。他方、レポートを取ったときはメールアドレスか何かで参加登録者の情報とひも付けされた形でまず1個のレポートが来ていて、それも個人情報である。ただレポートのうちレポートの内容の部分は、それは本人を特定できるような部分を外して個人情報でないようになっているかどうかは別ですが、少なくとも本人同意を「ちばレポ」の利用規約でお取りになっている、そういう整理でよろしいですか。

(千葉市(三木次長)) はい、そのとおりでございます。

(宍戸構成員) わかりました。ありがとうございます。

(藤原座長) 自治体の実態を教えていただきましてありがとうございます。情報公開も個人情報保護も自治体の新しい施策として出てきたのが、30年ぐらい経って変わってしまったのかなと思います。やはり一般的には、自治体として目的内か外かの単位を議論してみようという話が出ないということでしょうか。地方税法の22条の議論でも随分昔からある議論だと思えますが。

それともう一つですが、PIAについては自治体によっては相当検討して、マニュアルまで作っている段階のところもあると思います。ごく例外的かもしれませんが。

それから、第三者機関との関係で出てきたのですが、教えていただきたいのは千葉市個人情報保護審議会の開催の頻度と構成員はどういう方々がなのかということです。山本先生がおっしゃった簡素化ともかかわります。この2つについて教えていただきたいと思えます。

(千葉市(三木次長)) 開催頻度につきましては、申し訳ございませんが今資料を持ち合わせてございません。それから構成員については、これは恐らくこれ公開されていると思いますので御紹介いたしますと、構成員は10名で構成されておまして、そのうち弁護士の方が2名、大学等研究者の方が2名、自治会とか婦人会という市民団体の方が2名、公募で選ばれた方が2名、それからちょっと特殊な位置付けで労働組合からも1名入っております。

実はPIAにつきましてもこちらの個人情報保護審議会の分科会という形で3名ほど、この中から情報関係にある程度知見がある方を抽出して審査いただくということにしております。また開催頻度につきましては後ほど確認しまして御報告いたします。

(藤原座長) 問題意識としては、類例が蓄積すると、先ほど山本先生のおっしゃった手続論がかなり楽になるのですけれども、類例が蓄積するためには一定の頻度で開催されることが多分重要で、自治体の場合その頻度がすごく少ないという印象があります。そういう問題があるのかなと思ったのでお伺いした次第です。どうもありがとうございました。

それではこれで三木次長からのヒアリングを終わらせていただきたいと思います。続きまして観光分野のヒアリングに移りたいと思います。観光庁観光地域振興課御手洗課長補佐よろしくお願いたします。

(観光庁) 観光庁観光地域振興課の課長補佐の御手洗でございます。本日はよろしくお願いたします。

説明の具体的話に入ります前に1点お断り申し上げますと、今回の本研究会「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」でございますけれども、本日私から御説明させていただきますのは実際に地域でパーソナルデータも含まれるようなGPSであるとか、いわゆるビッグデータと呼ばれているものを活用して地域づくりにどうかしていくかという点について、観光分野から実証的に行った実験というものについて御説明をさせていただきます。

その点観光、当然皆様も観光など行かれるかとは思うのですけれども、基本的には観光というのは今その人々が住んでいるところから自分が住んでいないところに行くというのが基本的な動きになっておりますので、その点で行政が保有することになるであろうデータというのものも、あくまで自分たちの行政の中の住民のデータというよりは、ほかから移ってきた方のデータになります。

ほかから来られる方のデータになるので、行政が一義的に自動的に当然のようにその行政、例えばA市というのがあったときに、A市が当然に蓄積できるデータというものを利用するわけではなくて、A市に来ましたという人々のデータをどこから調達をしてきて使うという形になりますので、もしかしたら本研究会の御議論とかみ合わないところもあるかもしれませんが、そういった前置きの上で昨年度私どもが行いました事業について御説明をさせていただきます。

資料2と書いたものでございますけれども、昨年度私ども「GPS機能を活用した観光行動の調査分析」ということで、主に各地域で観光に関する取組を行う方がそれをよりよい地域づくりを行うために、観光客でいらっしゃる方々の行動の動態分析ということがGPS機能を使って蓄積される情報を使ってできないかということについて、調査手法の検討を行いました。

具体的な問題意識といたしましては、今現在観光に関しまして地域がいろいろ使えるデータというのは、基本的には統計であるとか、アンケートを通じたいわゆる調査票による

調査が得られるデータがほぼ全てになってございます。具体的には一人一人の観光客の方に、ここに来たのは何回目でしょうかとか、何泊ぐらいしましたか、幾らお金使いましたかとか、どこから来ましたかといった話であるとか、観光地はどのぐらい満足度は高かったでしょうか、それとも不満足でしたでしょうかといったような調査票に基づくような調査になりますので、例えば何泊したとか、何で来た、どこから来たといったような定点的な情報、実際に観光地の中でAというところ、Bというところ、Cというところに行きましたというぐらいはわかるかもしれませんが、具体的に自分の観光地というエリアの中でどのように動いたのかというのがなかなかわからない。行動動態というのがわからないというのが問題であると考えております。

つまり動的なデータというのは得られない。調査票による静的なデータというものは得られるということになっておりまして、一方で観光地に今求められておりますのは、いわゆる観光スポットを巡っていただいて、例えば旅館に帰って温泉入ってもらってということではなくて、より交流人口を増やすであるとか、経済的な効果を増やすということで、地域内を周遊していただくということが非常に重要になってくるというふうに我々考えておりまして、そのためGPSログみたいなものを活用して、観光客の行動であるとか、動態であるとか、そういったものを把握できるような調査手法というのは取れないかと。

なぜそういうことを考えるに至ったかと申しますと、先ほど申し上げた点に加えて、観光客が実際に動いている線というのは、観光客の方々がどういうものを観光地に求めているかというニーズ、観光客の方のニーズと重なり合う部分が非常に大きいのではないかとといったような問題意識を持ちまして、今回の事業を行っております。

具体的には民間事業者が携帯の地図のアプリ及びそれにひも付いている携帯から発せられるGPS情報につきまして、位置情報という形で蓄積されているデータベースがございまして、そちらのデータベースの中で先ほどの千葉市のお話にもありましたけれども、統計化された形で個人個人にひも付いているわけではなくて、蓄積されているデータベースの中から統計化されたものというのを取り出してまいりまして、各エリアについて資料1ページ目真ん中の「事業概要」というところになりますけれども、「マクロ的調査・分析」という形で記載しておりますけれども、そのエリアにどこから来たのか、どのような手段で来たのか、いつごろの時期に来たのか、来訪までの行動はどういうものだったかという、エリアの外からの動きというものを一つと。

あともう一つは実際にエリアの中に入ったときに、どのようなエリアにどのぐらいいたのか。若しくは宿泊したのか、泊まらなかったのか。それともどこのエリアに泊まったのか。更には地域内でどのように動いたのかというようなことについて、エリアの外と中という観点から調査分析をいたしまして、その上で観光地域がどういう形になっているか。訪問地区数はいろんなところを回るような形になっているのか、滞在時間が長いところなのか、短いところなのかといったようなメッシュで、大きく地域の分類というものをいたしまして、その上でそういったデータを踏まえて、地域が今どういう課題があるのか。観

光客をどう動いてもらえばその地域にとってよりよい観光振興につながるかといったような打ち手の検討につなげていくような調査手法というものを確立するというような調査を行いました。

調査対象の地域、機関といたしましては私ども観光地域づくりを推進していこうという「観光圏」というエリアを持っています。具体的には2ページ目にございますけれども、北は北海道の「富良野・美瑛」から、南は「阿蘇くじゅう」、熊本県のカルデラのところでございますけれども、全国に6カ所、現在10カ所ございますけれども、25年の段階では6カ所あった我々が法律上に基づいて認定をしております地域があります。

あとは東日本大震災から2年が経過いたしましたして、大分観光に関してもやっていかなければという意識になっている福島県。更には平成25年度の中で世界遺産に指定されました富士山といった8のエリアで、先ほど申し上げたどこから来ているのか、そして中でのように動いているのかといったようなことについて分析を行ったところございます。

3枚目にございますけれども、これは参考ではございますが、こうした調査を行うにあたりまして観光庁は元々ICT技術の活用に全然取り組んできていなかった、いうなれば素人の部局になってございますので、委員の方々はそういったGPSも含めてICT技術の活用に御経験のある、かつ観光分野にもいろいろ取り組まれている先生方であるとか、民間企業の方々に入ってくださいましてワーキンググループというものを作りました。こちら5回会合を開催させていただいておりまして、この本事業、GPSを活用した事業であるとか、更にはもう少し足を広げて観光に対してビッグデータをどのように活用していけばいいかといったようなことについて御議論いただいて、中間とりまとめという形でまとめさせていただいたというところございます。

少し話はそれましたけれども、具体的にその上で平成25年度に行いました事業の1例ではございますけれども、一つは富良野・美瑛という北海道の地域で行いました。富良野・美瑛という観光圏に、どこから人が入ってきているのかといったようなことについての分析結果ございます。富良野・美瑛、年間を通じて例えば宿泊の観光客の割合が高いけれども、季節によってその割合の変動が大きいと。左下のグラフにございますけれども、やはり夏の北海道は非常に観光として魅力的なコンテンツでございますので、夏の時期には他地域の宿泊も含めてではございますけれども、宿泊する人が多いと。日帰りで来る方々は、そんなに割合としては大きくなっておりません。

スライド4枚目の右上でございますけれども、出発地からの距離別の交通手段についてです。これは当たり前といえば当たり前かもしれませんが、富良野・美瑛を中心とした同心円を描いていったときに、距離が離れば離れるほど鉄道、道路、飛行機という交通手段の中で、飛行機が多くなっている。近くの中でも、北海道はそこまで鉄道が発達しておらず自動車交通中心になってございますので、近いところでは道路が大数を占めているというようなところであります。

右下の部分でございますけれども、富良野・美瑛観光圏に来た方が、富良野・美瑛の近

辺でそれ以外にどこに立ち寄ったかというようなところ。例えばこれでありますと、真ん中のオレンジ色、肌色の部分が富良野・美瑛の観光圏というところになってございますが、富良野・美瑛の後に近隣の幾つかの市町村を見たときに、小樽というのは5%ぐらいの方は併せて行かれていますけれども、どちらかというところと札幌であるとか、旭川であるとか、そういったところに行っている割合が意外と高いであるとか。そういったような、富良野・美瑛外と富良野・美瑛の関係性というものを分析したものでございます。

もう一つが次のページになりますけれども、具体的に富良野・美瑛観光圏の中で観光客の方がどのように動いているかというのを分析したものでございます。こちらについては基本的には5分ごとにGPSのデータが蓄積されておりますので、エリアを幾つか決めて、エリアを決めた中でも全然人が当然来ないようなところであるとか、道しかなくて通過しないようなところであるとか、そういったところはあつたりしますので、観光に関して恐らく観光客が来るであろうというふうに地域の方々が考えているところを幾つかのエリア、具体的には10カ所になりますけれども、のエリアを取ってございます。

10カ所のエリアのうち観光客が来るであろうという地区の中でそれぞれどこに訪問者が多かったかであるとかというのが左上のグラフでございます。この富良野・美瑛で申し上げますと、富良野地区であるとか、真ん中下のところにある中富良野、美瑛といったようなところに観光客の方々が行く割合が多くなっています。

それだけ見るのであれば、それは統計的な通常の調査でも取れるのではないかとこのところですが、右下のところでは交流エリア間の結び付きというのを分析してございまして、例えば、この富良野で見たときに左側にある真っ赤なところ、矢印の起点になっているところでございますけれども、このエリアに、これが富良野地区になるのですが、富良野地区に来た方が次にどこに行っているかといったものを矢印の太さで表してございませう。

例えば当然その隣の中富良野地区に行くのは、それは近いのだから当たり前だろうというところもあるのですが、2番目に多い34%の方が少し離れた美瑛地区というところに行っているといったようなデータであるとか。逆にその他の地区、かなやま湖の地区というところが右側の絵でございませうけれども、かなやま地区に行った方が次にどういったふう動いているかといったようなことを表してございまして、こういった分析について先ほど申し上げた観光圏の6地域、及び福島県、富士山のエリアというところで、それぞれ分析を行ってございませう。

これも先ほど申し上げたようにこの地区取りについて、地域の方々、実際に観光に取り組まれている皆様のご意見を伺いながら設定したりであるとか、あと当然にこうした分析の結果というのは、地域の方々にフィードバックをしております。地域の方々とは具体的にはこの富良野・美瑛の行政の方々です。あとは観光協会を始めとした、観光に関する取組を行っている皆様ですが、これを行った時に地域の方々から説明も兼ねて分析結果をお持ちしたときに、予想どおりな部分もあるけれども、自分たちが観光客の動きだと

想定していたところについて、実は意外なところに行っていたりであるとか、自分たちが思っていないようなところから人が来ていたり、季節に来ていたりだとか、そういったようなことがわかったと言われました。

自分たちはどちらかという今まで統計上の何泊したとか、幾ら使ってくれたとか、そういったところで取組を中心に据えてどういうふうなことをやっていくかということを考えていたけれども、より精緻な取組の仕方、思っていなかったところに動線があるのであれば、そういった動線上でまたいろいろと観光客の方に楽しんでいただけるような取組を具体的に考えていたりであるとか、そういったことができるのではないかとこのところでございます。

一方でもう一つ、今回我々は国の調査として8地域やりましたけれども、なかなか地域の方々からすると自分たちがこうした情報を集めてきて分析するというのは非常にハードルが高いといったようなコメントを言われました。金銭的な部分もそうですし、技術的な部分もそうですけれども、なかなか大規模な自治体でないこうした専門的な解析まで行うということは難しいのではないかとこのところも寄せられているところがございます。

そうしたところ、我々としては冒頭申し上げましたとおり、こうしたICT技術も活用して観光地域づくりに生かせるような地域の分析というものは引き続きやっていきたいと思っております、それが次のページでございますけれども、定義も置かず「観光ビッグデータ」というような名前を付けさせていただいておりますが、今回はGPSの技術というものを活用して分析というのを行ってございますけれども、緑色の矢印があるような、いろんな文脈、観光客の動きを考えたときに、旅行前に情報取得をするであるとか、いろんな検索をしたりであるとか、宿泊交通の予約をしたりであるとか、サイトの利用をしたりすることであるとか、旅行中にいろいろとまたそういった技術を活用する部分であるとか。更に旅行後にSNSの書き込みを通じていろいろな主観的な評価であるとか、事柄の共有みたいなものを発信していくといった形で、観光客の方々は旅行前から旅行後にかけて、いろいろなICTの技術を活用されているというところがある中で、当然そうしたSNSですとか検索サイトといったようなそれぞれの技術のところでもいろいろな情報が蓄積されていくと。

そうした情報をもう少し定量的にビッグデータの分析を行っていくことで、来訪者の行動、動態を把握すると共に、ニーズの分析のようなものができるのではないかと。そうすることによりまして、観光地域ごとに更に細かく分析、更にいえば男性、女性別、年代別といったような分析をしていくことができれば、観光のセグメントごとの分析といったことができるのではないかとこのところの一つでございます。

あとはどこどこに行っておもしろかったとか、ここはだめだったみたいなことも更にもう少し精緻に分析していくことができるのであれば、観光地域ごとの特性の確認であるとか、地域間の相互比較といったところにもいかせるのではないかと考えてございます。そ

れが実際にお客様の声、観光客の声という基礎データのなものに根差した、魅力ある観光地域づくりのための戦略の立案であるとか、取組の実施であるとか、そういったところにいかしていけるのではないかという問題意識で、我々はどちらかという地域づくりにいろいろなツールをいかしていきたいという視点でこうしたことを活用させていただいているところでございます。

一方でこれも冒頭に断り書きの中で申し上げさせていただいたところでございますけれども、例えば行政機関が当然に蓄積してきているデータというものをどこまで観光地域づくりという分野で使えるのか。若しくはそれぞれのこうしたFacebookとかTwitterと書いてございますけれども、そうした事業者の方々が蓄積しているデータというものをどこまで出せるのか。

我々はいろいろな次の活用に向けて、事業者の方々と話しているのですけれども、行政機関に限らず、それはやはりパーソナルデータについての議論というものがかなりされているところでございますので、かなり詳細な分析というのはなかなか難しいです。データがどこまで使えるかという、詳細な分析ができるかということと、どこまでの詳細な分析ができれば地域づくりの企画立案というところにいかしていけるのかといったところで、我々も今総務省を初め、様々な御議論を見させていただいているところではございますが、いずれにせよこれから観光地域づくりに関してもそうしたデータというものは活用していけるのではないかと考えております。

最後に参考になりますけれども、その次のページでございます。今観光庁、訪日外国人の誘客、今インバウンドと我々呼んでおりますけれども、どんどん外国人の観光客に来ていただくという取組を行っております。

昨年史上初めて日本を訪れた外国人が1000万人を超えたというところがあるのですが、実際には3割の方がツアーで来ておまして、7割の方々が個人旅行、いわゆるバックパッカーもそうですが、来ておられまして、外国人、日本人はもちろんそうですけれども、更に外国人ももう個人で動かれる方になってくると、水際で入国審査がございまして、例えば関空に何人来たとか、羽田から何人入国した、そういったことは把握することができるのですけれども、日本に入国された後にどういうふうに動かれているかというのが全くわかりません。

もちろんアンケートベースである程度サンプル調査はできるのですけれども、1000万人いる中でそれがどれだけ統計的に優位なのかであるとか、具体的にどういう経路で動いているのか、そういったことがなかなかわからないので、これから更に訪日外国人、今2000万人を目指していこうという議論をしているのですけれども、そうした中で訪日外国人の旅行者の方々が日本のどこをいつ旅行しているのかとか、どういう手段を使っているのか、何を目的に旅行しているのか。そういったことがわかってくると、逆にどうしたことが外国人にとって不便なのかとか、その不便を解消すればより深く地域に経済効果をもたらすのであろうかとか。そういったことにもつながっていくと思っております。

例えばローミングのデータであるとか、外国人の方のW i - F i アクセスポイントからのアクセス履歴であるとか、日本語以外のS N S の書込みであるとか、更には観光交通アプリ、その次のページに参考までにナビタイム・ジャパンの例を入れさせていただいておりますけれども、そうした外国人の方々が使っているようなI C T技術というものを活用して、そういった行動、動態調査というものができないかと今現在検討をしているところでございます。

ただこちらについても当然外国人の方が日本での活動をされるようなところになってまいりますので、外国人の方の個人情報、パーソナルデータに関しての留意というのは当然に必要になってくると思いますので、そういったところもこれからの検討課題であると思っております。雑駁な御説明で大変恐縮でございますが、私からは以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。それではただいまの御説明に対して御質問、御意見等がございましたらお願いいたします。佐藤構成員どうぞ。

(佐藤構成員) どうもありがとうございます。観光振興も非常に重要なテーマだと思いますけれども、この研究会に関していうと、行政機関等の個人情報の取扱いのところですので、それに焦点を絞って質問をさせていただければと思っています。

この事業では観光庁は民間企業に委託をされたのか、また民間企業から個人情報の第三者提供を受けたのでしょうか。

(観光庁) まず調査といたしましては、こうしたG P S 関連の分析をやっている企業に委託をしております。更にはその企業が先ほど申し上げた元々のデータ源になっているデータベースを保有している会社から、再委託という形で個人情報を含められない統計化されたデータを受け取って、それを分析していたという形になっております。

(佐藤構成員) そのときに統計化されているからいいという話がありますけれども、利用者からの同意はどういうふうに取りれたのでしょうか。

(観光庁) 一つはデータベースを作成する際に蓄積されるデータ、地図アプリから得られているものでございますが、地図アプリをまず利用する際に利用許諾の中で第三者提供も含めてこうしたデータベースの作成に使われるといったようなものを約款上に入れていると聞いておまして、そういう意味で同意は取られていると。

更に統計化されたデータと申し上げましたけれども、今回限られたエリアでやってございますので、例えばあまりにサンプルが少なくなってしまうと追跡可能性が出てきてしまい得るようなものについては我々が調査分析を行う際にサンプルとしては含めない。我々が扱うデータとしては捨象してしまうといったような処理をしています。

(佐藤構成員) そうすると、同意はアプリを作った事業者が同意を取ったということでしょうか。

(観光庁) おっしゃるとおりです。

(佐藤構成員) そのときに観光庁の調査に使うということも明示されているのでしょうか。

(観光庁) 観光庁の調査に使うということについては、明示はしてございません。あくまで事業者が第三者提供も含めてデータベースとして蓄積しますよということについて同意を取っていると聞いております。

(佐藤構成員) 第三者提供といったけれども提供先は明示していないのですか。

(観光庁) この25年段階では提示先については明示していないと聞いています。

(佐藤構成員) 大丈夫かと思うところです。

(藤原座長) 下井構成員どうぞ。

(下井構成員) この調査によって得られたデータは個人識別性のある形で収集され、そして地元の自治体や観光協会等に提供されているということですが、その段階では個人を識別できる形で提供されているのかどうか、教えてください。

(観光庁) 再委託先のデータベースから出てくる段階で統計化処理がなされておまして、個人識別性というのはそもそも我々の観光庁に来る段階でなくなっております。なので、その上で我々が統計化されたデータを使って分析したデータを更に市町村であるとかに提供している形になりますので、市町村であるとか、観光事業者には特にそういった情報は提供されておられません。

(下井構成員) 性別とか、年齢とか、国籍とかもそこはわからないようになっているのでしょうか。

(観光庁) わからないという形になっています。

(下井構成員) ありがとうございます。

(松村構成員) よろしいですか。

(藤原座長) 松村構成員どうぞ。

(松村構成員) いずれにしてもまず私どもは公的な機関における個人情報制度の在り方を検討しているわけですが、今回の事業の中で国の法律、あるいは地方公共団体の個人情報条例について問題があったのか、なかったのか。あるいはこういうふうにしてほしいという点があるのか、ないのか。もしあればお聞かせ願いたいと思います。

(観光庁) 個人情報の保護という観点に関しましては、先ほど佐藤構成員から大丈夫かというお話がありましたけれども、基本的には利用規約上で許諾を取っていて、第三者提供も含めてやるということで問題はないと当然事業者からも説明はいただきましたし、関係省庁にも確認を取ってございまして、そこは問題ないのではないかと回答をいただいておりますので、我々としては特に今回個人情報みたいところで問題になってくる部分というのはなかったのではないかと考えております。

(松村構成員) 例えば同意を取るのが課題だと書いてございます。そういうことについての法制度上の問題点とかいうのがあるのか、ないのか。

(観光庁) そこは様々な同意の取り方で一般によくいわれていることと承知しておりますけれども、やはり同意の取り方が第三者提供されるということまで含めてわかりにくい。観光庁に提供するということも明示されなかったということも含めて、わかりにくいとい

うような指摘はやはり我々も事業実施期間中に、例えばマスコミからもいただいていたところがありました。その部分、いかにどこまで包括的に、誰かに渡しますよということでもいいのか、若しくはきちんと相手先を特定して、誰々、誰々、誰々というところまで含めて同意を得るのかといったところはあるかとは思うのです。

ただ例えば我々もそういった第三者提供をするデータベースが先にあって、その後事業を始めたというところがございますので、全ての相手先を明示するということは後々の利用ということも、継続的なデータの利用ということを考えると、なかなかそれは現実的に難しいのではないかなというところがありますが、一方でわかりやすさとのバランスということになるのではないかと担当としては考えておった次第でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。我々の問題、関心は実は行政機関の保有しているいわゆるビッグデータと呼ばれるものが民に出るときにどのような形があるかということにあるのですけれども、今日のお話は、逆に、よくいわれますように民のデータベースを官が使うときのルールの話であると理解してよろしいでしょうか。

(観光庁) はい。そのような議論のきっかけとなればと思ひまして、御説明させていただきました。

(藤原座長) ありがとうございます。宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) 興味深いプレゼンテーションをありがとうございました。民のデータベースを官が利用するときの問題について、2点だけお伺いします。

一つは、民のデータベースを提供されて官がこういう事業を行うときに、当然、私の情報が使われてないですかという問合わせを受ける、あるいはこういうことで使っていますよという官の側での説明責任が発生する場合があると思うのですが、この事業についてはどうされたのですか。

(観光庁) 私どもがいわれたときには、基本的には統計化されたデータというのを使用しているので、個人の情報というものについては全く出てくる形にはなっていない。ただ結果的に含まれているかもしれないけれども、あなたとはわからない形になっていますよというような説明をさせていただいたというところがございます。

(宍戸構成員) 民から提供されたデータベースにプライバシーなどの瑕疵が何か発見された、問題があった場合に、官に限らずデータベースをもらった人間が利用停止しなくては行けないかどうかという問題が起きるのですけれども、その問題について事前に検討されたか。あるいは今回のことを踏まえて、その点について考えられておられるのか。あるいは、こういうルールを定めてほしい、という要望等はいかがですか。

(観光庁) 議論はございましたが、そこは何か契約上の関係ということも出てくるとは思うのですけれども、瑕疵が基本的にはないということをきちんと先方に従前に説明をしていただいた上で、後は我々も所管官庁に確認をした上で実施した。その上なので問題ないだろうということをやっておりました。

ただ仮に瑕疵が発見された場合については、直ちに事業を中止すべきであるという議論

も行っておりました、その点が契約関係、信頼関係の下でやっておりますので、その上で問題が発生した場合は直ちに適切な対応を取ることが現実的な対応ではないかと考えておいた次第でございます。

(藤原座長) ただもし純粋な統計情報を扱っておられるという前提であれば、個人情報保護、あるいはプライバシーの議論を慎重にしたという話にはならないと思います。

(観光庁) 完全な匿名化みたいな世界がないという話もいろいろ聞いてございますので、その点でいろいろとどうした整理がなされるかというのを我々も注視させていただきたいと思っておりますのでございます。

(藤原座長) ありがとうございます。本日お三方からヒアリングをさせていただいて大変有意義であったかと思えます。本日もう時間も尽きましたので、検討の論点のみごく簡単に事務局から御説明いただいて、そして併せて今後の予定をお話しいただいて閉めることといたしたいと思えます。

(事務局) 詳しくは資料4-2を御覧いただければと思えます。第3回の消費者団体及び日本弁護士連合会からのヒアリングでは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は、共に行政機関等が保有するデータの特殊性の観点から利活用に反対という御意見が多かったと思えます。

また定義につきましてはグレーゾーンの情報ですとか、あるいは機微情報を含めてしっかり保護の対象として管理していくべきという御意見だったと思えます。それから第三者機関については総合的なチェックを果たすべきでありますとか、あるいは統一的な窓口としての役割を果たすべきであるとか、強力な権限を持たせるべきとか、様々な御意見があったかと考えております。詳細は資料4-2を御覧いただければと思えます。

それから今後の予定でございますが、資料5にございますように、次回は9月29日の月曜日午前中を予定しております、これまでヒアリングを行ってまいりましたが、そういったヒアリングの結果や御議論を踏まえまして、論点整理を進めてまいりたいと考えてございます。以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。それではこれにて「第4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