

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16回） 議事要旨

日 時：平成28年3月4日（金）14時00分～16時00分

場 所：総務省共用1101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、松村構成員

個人情報保護委員会事務局 山本参事官

総務省行政管理局 上村局長、長屋官房審議官、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（案）について

3 閉 会

<配付資料>

資料1 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（案）の概要

資料2 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（案）

資料3 意見書（総務省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16回）に提出）（佐藤構成員提出資料）

【藤原座長】 ただいまから「第16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。皆様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、まず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1、資料2としまして、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（案）及び概要として、これまで研究会でご議論いただいたことを取りまとめたものを配布しております。

それから、資料3としまして、今日遅れてみえます佐藤構成員からの意見書を配布しております。

以上です。

【藤原座長】 それでは、議事に移りたいと思います。本日は前回までのご議論、それから事務局での法制的な検討の進捗を踏まえ、行個法と独個法の改正に向けた考え方について、事務局に資料を準備してもらっております。本日はこの案の集約に向けて、さらにご意見を頂きたいと思います。

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】 それでは、ご説明申し上げます。

まず、資料1「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（案）の概要」でございます。こちらでは章立ての構成についてご説明いたします。

Iは「改正の目的」でございます。それから、IIは「個人情報の定義の明確化」、IIIは「要配慮個人情報の取扱いに関する規定の整備」、IVは「公的部門の匿名加工情報の在り方」としております。IVの中に匿名加工情報の仕組み、定義、提供の対象としない情報、流通、規律、加工基準がございます。Vとして「匿名加工情報に係る規律の確保」とありまして、この中に公的部門の監督、公的部門の特徴に応じた措置がございます。VIは「独法等の扱い」でございます。

具体的な内容につきましては、資料2でご説明いたします。

「I 改正の目的」について、4ページをご覧ください。

昨年9月に民間部門の個人情報保護法が改正されました。今般、行政機関個人情報保護法の改正の検討に当たっては、行政機関においても匿名加工情報を導入し、民間部門の匿名加工情報を規律する個人情報保護法と相まって、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も寄与することが求められることとなります。

そこで、本研究会のまとめとしては、「新たな産業の創出等に寄与することが、制定時の法目的の中で読むことが可能なのか、目的規定の見直しを含めて整理を行うことが必要である」としております。

次に「Ⅱ 個人情報の定義の明確化」について、5ページをご覧ください。

先般の個人情報保護法の改正で、指紋データ、旅券番号等を念頭に、個人識別符号が定義されました。そこで、このような「個人情報の定義の改正は、行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法にも共通する情報単体による特定個人の識別に関し、指紋データ、旅券番号等の個人識別符号が個人情報に該当することを明確化するものである。このため、行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法についても、個人情報保護法等改正法と同様の改正を行う必要があると考えられる」と整理しております。

次に、「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、7ページをご覧ください。

中ほどにございますけれども、先般の個人情報保護法の改正では、本人の人種、心情、社会的身分、病歴、犯罪の経歴等々のものにつきまして、その取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報を要配慮個人情報と定義されました。

そこで、8ページにおいて、行政機関個人情報保護法においては、新個人情報保護法と同様の定義を置いた上で、現行制度上、透明性の確保の仕組みとして、個人情報ファイルの事前通知、個人情報ファイル簿の公表といった仕組みを活用しまして、「個人情報ファイルに要配慮個人情報が含まれる場合には、個人情報ファイル簿にその旨を記録することが考えられる」と整理しております。

次に、「Ⅳ 公的部門の匿名加工情報の在り方」のうち、匿名加工情報の仕組みです。まず10ページをご覧ください。

これまでの研究会におきまして、制度構築に当たっては、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ていること、また、公的部門のデータの利活用の対象や範囲を適切に定め、提供時における規律を課すこと等を前提として、匿名加工の仕組みを導入すべきであると考えられること、その際、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こと、我が国として独自の利活用のメリットと個人の権利利益の保護のバランスを実効性ある形で担保する仕組みとすることなどの議論がされてきております。

また、11ページに記載しておりますが、単に商業利用等のニーズがあるからではなく、

活力ある経済社会や豊かな国民生活の実現といった目的のために提供を行っていくべきことに留意して仕組みを検討する必要がある。また、行政の適正かつ円滑な運営に十分配慮して仕組みを検討する必要があるといった議論がございました。

それから匿名加工情報の定義について、12ページをご覧くださいと思います。

こちらについては、研究会でもいろいろ議論がございました。現段階としましては、「匿名加工情報の定義について、新個人情報保護法と同様の規定を行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法にも設ける必要がある」とした上で、「作成された匿名加工情報の範囲を同じとするためには、作成の対象とする個人情報の範囲をそろえることが考えられ、行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法の匿名加工情報の定義を工夫する必要がある」というまとめ方にしております。

次に、提供の対象としない情報については、13ページでございます。

「行政機関等が匿名加工情報を提供することにより、本来の利用目的たる事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合は、提供は不相当であるため、提供されないことを担保することが適当」としています。

本研究会におきましては、これまで「①・②情報」という言い方で、取得プロセスの権力性・義務性がある情報、また本人にとって秘匿性の高い情報について、提供になじまない情報のメルクマールであるかどうかの議論がされておりました。

しかし、この点について、匿名加工情報の元となる個人情報が「①・②情報」であっても、本来の事務事業の遂行等に支障が生じるかどうかは、これを匿名加工情報に加工して提供することについて判断すべきものであると考えられます。「一般的に、提供により支障が生じるような匿名加工情報については、その元となる個人情報の多くは「①・②情報」に当たるといふ相関があるとも想定される」と整理しています。

次いで、情報公開法の不開示情報との関係について、14ページでございます。

一般に情報公開法による開示はできない個人情報から、有用な匿名加工情報を作成することは困難と考えられ、逆に情報公開法による開示が可能な個人情報であれば、適正な加工を施し、かつ識別行為の禁止等の適正な取扱いが担保されれば、特定の個人が識別され、そのことにより個人の権利利益が侵害されるおそれがないと考えられます。

そこで、「行開法5条2～6号又は独開法5条2～4号の不開示情報に該当する情報と、行個法・独個法が匿名加工情報として提供できない情報の範囲は同範囲となり、結果、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」と整理しています。

匿名加工情報の流通に関しては、14ページから15ページです。基本的に民間部門における提供は、事業者間における契約等によることとされており、流通を制限する規定も特段ないことを考えますと、「公的部門における匿名加工情報も、民間部門の匿名加工情報と同様に利活用を図ることを考えれば、法律上に流通を制限する規定を置く必要や理由はないものと考えられるが、提供先との契約や規約等により制約を加えることは当然に可能」としています。

次に、情報公開法による開示請求との関係です。個人の権利利益を害さないのであれば、匿名加工情報は基本的に開示請求を受けた場合、開示できる性質の情報であると考えられます。しかし、「対価を徴収して作成した匿名加工情報が、対価よりは比較的安価と考えられる請求・実施手数料により開示されることが適当であるか」の検討が必要でありますし、「開示請求の対象としないのであれば、匿名加工情報を不開示情報とすることなど、匿名加工情報の提供制度と情報公開制度の間で、制度間の調整のための規定を設ける必要があると考えられる」としています。

続きまして、提供の判断の裁量性です。「行政機関等による匿名加工情報の提供に当たっては、活力ある経済社会や豊かな国民生活の実現といった目的のための提供であるかどうか、本来の事務に支障が生じることはないか等について、個別事案に即した判断が必要」であり、民間部門において契約等により提供されることを考えますと、「行政機関等においても、匿名加工情報の提供の判断については、請求権的位置付けにはなじまず、行政機関の長等の裁量による仕組みとすることが適当」と整理しています。

対価につきましては、先ほどの開示請求の問題とも関係していますけれども、「行政機関における匿名加工情報の提供が、事業者側の求めに応じ、利用者ごとに行政機関等がカスタマイズして提供する仕組みであれば、対価をとることができる」と整理しています。

次に公的部門の規律について、17ページから18ページでございます。先般、個人情報保護法が改正されて、さまざまな規律が設けられましたが、「行政機関における匿名加工情報についても、行政機関等が匿名加工情報を作成・提供する場合については新個人情報保護法36条各項に相当する規定を、提供を受ける場合については同法37条～39条に相当する規定を整備することが考えられる」としています。

しかし、さらなる検討が必要なものとして、識別行為の禁止については、「行政機関等の場合は、法令に定める所掌事務に基づき、行政を適切に執行するため、識別行為を行う必

要が生じる場合もあり得るか」といった点、安全管理措置等につきましては、「行政機関等の場合、公的部門としての国民からの信頼性確保という観点から考えると、安全管理措置等が努力義務でよいのか」といった点や、公的部門が民間部門から匿名加工情報を受領する場合、例えば法令に基づく場合は、民間企業等から加工前の個人情報の提供を受けることができること等を踏まえ、規律を設けることが必要かの検討が必要であると整理しています。

それから、加工の基準については、18ページです。「委員会が民間部門の匿名加工情報について定める基準等を踏まえ、基本的にはそれと同等な内容で委員会規則により定めることとするのが望ましい」としています。

公的部門の監督の関係については、21ページをご覧ください。

「行政機関等における匿名加工情報の取扱いに対する監視・監督についても、委員会が併せて行うこと」とし、委員会の行政機関に対する権限は、「基本的には民間事業者に対する権限（報告及び立入検査、指導及び助言、勧告及び命令）と同様のものとするのが考えられるが、対象が行政機関であることを踏まえ、必要かつ適切な権限規定とすべき」としています。

公的部門の特徴に応じた措置については、22ページをご覧ください。

運用面を含めた今後の課題について、これまで研究会でいろいろ意見があったものでございますので、こちらに残す形としております。「行政機関等が匿名加工情報を民間事業者等に提供したことが委員会に分かるような仕組み」あるいは「個人情報ファイルの個人情報を元に匿名加工情報を作成・提供した場合には、個人情報ファイル簿にその旨を記載」、「運用上、行政機関等が委員会に対して民間事業者等への適切な権限行使を求めるケース」などの意見がございました。また、トレーサビリティの確保については、種々ご意見が分かれましたが、その重要性について意見がございました。

また、「データの利活用を促進する観点からは、行政機関等に提供を促していくような運用上の取組を別途行うことが必要」、「提供の判断に当たり、横断的なガイドラインを提示し、これが遵守されているか確認することも必要」、それから、「安心して匿名加工を委託できる機能を確保」といった意見がこれまでの研究会でございました。

最後に、「VI 独法等の取扱い」についてです。「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、独法等の個人情報保護法には行政機関個人情報保護法に準じた規定を設けるとの扱いにすることが適当である」と整理しています。

ただし、対価につきましては、独法等個人情報保護法における開示請求の手数料の額を行政機関個人情報保護法の手数料の額を参酌して定めていることに鑑みれば、「独法等匿名加工情報の提供の対価についても、独法等が行政機関個人情報保護法の対価の額を参酌するなどして定めることとする必要がある」としています。

事務局からの説明は以上でございます。

【藤原座長】 ポイントを絞ってご説明いただきましたけれども、ただいまの説明につきまして、ご自由にご議論をお願いしたいと思います。

それでは、宍戸委員からお願いします。

【宍戸構成員】 「はじめに」のところで、2点お伺いをしたいと思います。

1 ページ目に、制度改正大綱によって行政機関等の個人情報保護法の改正の見直しに求められた条件が3つ提示されていますが、1つは利活用等に合わせると同時に、ルールの整合性の問題がございます。

お伺いしたいのは、行個法・独個法と改正された基本法との間で、全体としてルールの整合性がとれているのかどうかという全体的な整理についてです。また、地方公共団体等に対して、どのようにこれを展開していくことになるのかについての現時点での見直しをお伺いしたいと思います。これが大きな1点目でございます。

もう一つは、2 ページ目の冒頭の1段落目についてです。本研究会では「中間的な整理」と「中間的な整理」(その2)を出しました。それを踏まえて、今回の考え方が出ているということですが、並べてみるといろいろ違うところも出てきています。それは当然なのですが、これら「中間的な整理」及び「中間的な整理」(その2)は、本研究会として、この最終的な考え方が出たので、捨てたということなのか。そうではなく、公的な文書としての効力、事実上の効力なのかかもしれませんが、効力は残っているという整理なのか。事務局のお考えを教えてください。

【藤原座長】 大きく質問が2つありまして、1つは行個法・独個法と基本法のルールの整合性についてどうなのかということです。関連して地公体について、どう考えているのか、というのが大きな1つ目です。2つ目は、「中間的な整理」を我々はまとめましたが、それらは過去のものなのか、今なお効力あると考えていいのかというご質問です。

【大槻管理官】 ルールの整合性については、改正の趣旨が民間部門と行政機関と独法等において、パーソナルデータを使えるようにしていくことであり、官民で情報のやりとりなどもあることを目的としておりますので、細かい規定で違いがあるところも当然ござ

いますが、基本的にはルールの整合性はとれていると考えてございます。

また、地方につきましては、地方公共団体で持っているデータは、またかなり性格が違いますし、地方が独自で制度設計をするという建付でもございますので、今後関係部局などとも連携しながら、地方の制度設計について検討されるべきものと考えてございます。

それから、2点目でございます。基本的には「中間的な整理」の後に、個人情報保護法の改正が成立し、また附則に検討規定も置かれたことを踏まえまして、今日のお示ししている資料が直接的には今回の行個法の改正に対して、新たに示したものであるということでございます。片や、これまでの議論の経緯は非常に重要でございますので、そういったことはその議論のキーとして、尊重していきたいと考えてございます。

【藤原座長】 地方の問題が非常に重要な問題ということは理解しています。もちろん国際化の時代であるし、数十年前の地公体が作った頃とは違うことを考えて、新たに統一観的な観点から考えなければいけないというご意見は傾聴に値すると思います。

ただ、一方、スタートしてしまってから30年以上にわたる実績もありますので、今のような方向で、とにかくきちんと思いが伝わるようにはしていきたいと考えていると思います。

引き続き、では、宍戸構成員、お願いします。

【宍戸構成員】 最後の地方公共団体関係について、今の大概管理官、それから座長のご発言に関連して1点意見を申し上げたいと思います。

行政機関、それから民間の事業者は、今回の基本法改正にいろいろ対応されることであるだろうと思います。他方、今回の考え方、全体を拝見しましても、改正基本法があって、さらに行政機関あるいは独個法の改正があつてとなっています。私は国立大学法人におりますので、実際に新しく法律ができて、その後匿名加工情報を作るとか作らないとなったときに、関わらせそうな気もいたします。さらに、地方公共団体の方も、おそらくそれぞれ独自にご判断されることは当然ですが、さはさりながら、基本法についても、それから行個法・独個法についても改正されたことは非常に重く受け止められて、いろいろな作業をされることになるのだろうと思います。

今回の、これまでの個人情報保護法制全体の改正の経緯をもう一度振り返って考えてみますと、個人情報保護委員会が基本法の全体を所管することとなり、最近、基本方針も差し当たり関係する部分が改定されました。先般の基本法だけでなく、行個法・独個法の改正が最終的に国会で成立した暁には、個人情報保護委員会とそれから行政管理局の両方に

においてよく協力していただいて、例えば基本方針の改定、あるいは必要な情報提供、例えば地方公共団体、また私ども国立大学法人も含めて、しっかりやっていただきたいと思えます。

本来ならそういう趣旨のことが、この考え方のどこかににじみ出てくれるといいな、という気持ちなのですが、この段階ですので、あえてそれを報告書に書き込むということは難しかりょうと思えます。その趣旨はよくお考えおきいただければと思えます。

以上です。

【藤原座長】 一言補足ですけれども、今日お示しした案が一言一句そのまま最終ということでは当然ありませんで、今日のご議論を踏まえて、こういう意見があったという形で書き加えていくことにもなるかと思えますので、その点はお断りしておきます。

では、下井構成員、お願いします。

【下井構成員】 3点ありまして、まず1点目ですが、3ページの一番下から4ページにかけてのところですか。独法も含めて、特に行政機関が保有する個人情報については、民間にはない、非常に取得プロセスにおいて特殊なもの、義務性・権力性が高いもの、秘匿性が高いものが多く、厳格な取扱いが求められるという点はもっと強調してもよいのではないかと思いました。

2点目は、10ページの（匿名加工情報の仕組みを導入する趣旨）の3パラ目です。行政機関個人情報保護法・独法等個人情報保護法においても、現行法上でも特段の規律はないのだから、利用・提供することに法的な問題はないということは全くそのとおりで、現行の行個法8条の目的外提供の話を念頭に置かれていると思うのですが、前後のつながりが分かりづらいので、この3行はなくてもいいと思えます。仮に入れるとしたら、どういうふうを書くか。本研究会でも随分以前に話がいろいろ出たと思うのですが、実は現行法上の個人情報の目的外提供については、法律の縛りはあまりありませんので、甘い規律になっています。ただ、文言上はそうだけれども、運用上、非常に厳しくしていたといえますか、ほとんどやっていなかった。だからそれをもう少し活用させよう。それはある意味、文言が非常にゆるゆるだから逆にできなかったという面もあるのではないかと思えます。そうすると、今後はこういうものなら提供できますよという仕組みをきちんと作ったら、もう少しやりやすくなるのではないか。そういう流れにした方が、この3行が生きるのではないかと思いました。

説明の仕方ですが、私はこの3行が、前後関係を捉えづらかったので、どういうことか

自分なりに考えたときに、削除するか、もし入れるなら今のようにしてはいいかなという1つの提案でございます。ご検討いただければと思います。

最後に、これは非常にささいなことですが、15ページの下から7行目の下線部に「その際、開示請求の対象としないのであれば」とありますが、「請求の対象としない」は、適用除外という意味になってしまいます。この部分は情報公開法に基づく「開示の対象にならない」という意味かと思えます。情報公開法の適用除外なのか、適用はされるけれども不開示情報になるのかでは随分違います。この文章ですと適用除外と読めてしまうので、そこは直された方がいいかと思いました。

以上です。

【藤原座長】 3点ご指摘いただきまして、最初の点は民間との違いとして取得のプロセスのところをもう少し強調していいのではないかというご指摘でした。

2つ目が、目的外提供のところですが、これまでは文言自体が甘かったけれども、運用が厳しかったということと、規定が緩いので運用しづらかったのではないかというお話で、今回、適切な規律を仕組むのでやりやすくなるのではないかというご指摘でした。これは改正の一つの趣旨であるということ言えば、説明としては流れがスムーズだということですね。もう一つは15ページのところで、開示請求の対象としないというのは、適用除外と読まれるから、これが不開示情報の話をしていることを明確にした方がよろしいのではないか、というご指摘です。「開示の対象としない」としてはどうかというご指摘ですね。

松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 私は3点それぞれについて意見がございます。

まず、15ページのところですが、適用除外が適当だろうと考えております。公にすることによりこういう支障があるから不開示というのが、情報公開法の不開示情報の考え方です。一方、例えば訴訟に関する書類や登記情報など、他の情報の固有の理由による開示請求から除外する考え方は、全て適用除外で、他法で措置するという考え方をとっているわけですね。

ですから、個人情報保護制度で匿名加工情報という仕組みを作って、それが情報公開法の開示請求になじまないということであれば、その考え方からすると、適用除外という考え方の方が素直だろうと思えます。

ぎりぎり言えば、「少なくとも不開示とすることなど」の「など」と書いてありますから、不開示情報とするか、あるいは適用除外とするかと少なくとも並べていただいて、という

のが私はすっきりするのではないかと思います。

私の理解する情報公開法の適用除外、不開示情報は、そういう整理になっていると思います。あくまでも情報公開法は、政府が持っている情報の開示という意味では一般法となっております。特別の情報の取扱いについて別途規定するのは、それぞれの個別法で適用除外を定める、というのが基本的なルールです。なぜ不開示情報という形で出てくるのか理解ができません。それが1点です。

【藤原座長】 刑訴法の手続のようなものと、不動産登記法のような一つの体系ができてきているもの。

【松村構成員】 あるいは、政治資金規正法とか。

【藤原座長】 そういうものを適用除外にしているのだからという話ですね。あとは、著作権法等との調整規定の話があり、情報公開の開示・不開示とは違うように整理したからというお話でした。

【松村構成員】 不開示情報の中には、こういう並びは入っていないのではないかと理解しています。

【藤原座長】 1つ悩ましいのは、個人情報データをキーにして、裏表の議論をしているところがあるので、下井構成員のような議論が出てくるお話だと思います。ここは「など」で調整と書いてあるというお話だと思いますが。

【松村構成員】 可能であれば、不開示情報と適用除外と並べていただければ解決します。

【大槻管理官】 今回、行個法上に匿名加工情報の提供の仕組みを作りましたが、これが登記や刑事訴訟などの並びの情報公開法と同様の提供の仕組みかというところ、そこまで言えないと思います。実際は契約によりまして、行政機関の裁量で提供していくので、その点ではそういう登記や刑事訴訟の適用除外の並びではないのかなと思います。

また、先ほど座長もおっしゃいましたとおり、情報公開と密接に関連する個人情報保護法に書くということもございますので、逆にその適用除外ではなくて、不開示情報の一つと裏側から位置付けるという考え方になるのかと考えております。

【藤原座長】 完全に独自の体系まではなっていないのではないかとのお話でした。精査しますが、今のような考え方だということでご説明をしておきたいと思います。

【松村構成員】 12ページの真ん中のなお書きについてです。匿名加工情報というのは、元の情報があるのだから、行個法上の個人情報に当たると整理されています。一方で、

10ページでは、先ほど下井構成員がご指摘されたように、個人情報加工して個人情報該当性を適切に排除すれば、行個法上の個人情報ではなくなると整理されています。

もちろん「個人情報該当性を適切に排除すれば」となっていますが、では、どのような加工のやり方であれば、個人情報該当性を排除することができるのかどうか。それはどうなっているのでしょうか。

【大槻管理官】 趣旨としましては、10ページにありますとおり、個人情報該当性を適切に排除するということですが、12ページのなお書きのところをどういうふうに取り取るかということ、もう少し詳しくご説明します。

行政機関の中においては、当然作成の元になった個人情報は持っているものから、それと照合すれば、個人情報に当たるものであると言えるかと思えます。これを実際に民間事業者へ提供する場合どうなるのかということですが、そういった場合、民間事業者においては、元の個人情報は当然持っていませんから、まず照合されることはないだろうと考えられます。したがって、個人情報該当性が適切に排除されたものを提供するという趣旨でございます。

【松村構成員】 匿名加工情報は、もちろん若干個人識別性が残っているかどうかという議論がありますけれども、大半は識別性がなくなったものを言っているわけです。それについても、12ページでは、保護法の適用になるから、利用・提供は勝手にできないという趣旨で書いてあります。その点について、今のご説明とどういうふうに整合性があるのでしょうか。

【大槻管理官】 繰り返しになりますけれども、個人情報該当性を適切に排除するというのがもともとの発想ですが、吟味したところ行政機関の中にあるときに、個人情報なのかどうか、どちらかと整理したならば、個人情報と言わざるを得ないということです。

【松村構成員】 元の情報を持っている限りは、いくら一部だけを取り出して渡そうとしても、渡せませんよというのがこの12ページの考え方ではないのですか。そうした場合に、10ページの「個人情報該当性を適切に排除すれば」利用・提供は問題ないというケースが起こり得るのでしょうか。行政機関が匿名加工情報を提供しようとする場合に、元の情報を持っていけば、その一部個人識別情報でなくなった場合でも出せないと、12ページには書いてあるのではないですか。そのように読めるのですが、そうでなければ、そうでないように書いた方がよろしいのではないのでしょうか。

【大槻管理官】 分かりました。「適切に排除する」というのが、きつく書き過ぎていて、12ページに書いている内容と整合性がとれないのではないかということについて、10ページの表現を少し検討したいと思います。

【藤原座長】 松村構成員のご指摘は、民間でもときどき問題になりますが、提供元にデータがある限り、どう加工しようと提供元としてみれば照合できるというお話ですか。

【松村構成員】 個人情報だから利用・提供できないという問題の話です。ところが、問題ないと書いてある。

【事務局】 松村構成員からご指摘ございましたが、民間法制の場合は本人というものが限定となっておりますが、行政機関個人情報保護法の場合は第8条第2項第4号に基づき特別の理由があれば提供し得るということですので、必ずしも提供できないということにはならないだろうと考えられます。

それから、先ほどの下井構成員のご発言とも関連するのかもしれませんが、個人情報そのものではなく、これを加工して外部に提供した場合には、もう個人が識別されないものであり、元データとの照合では、確かに個人情報に当たるかもしれませんが、権利利益侵害性の高低はかなり違うということもあります。そういった元データとの照合では個人情報に当たるとしても、提供の在り方については新たな提供の仕組みは考え得るのではないかと。現在ですと、特別の理由に該当するというところで提供するとなるとと思いますが、もともとの個人情報そのものとは性質が違うような情報の提供の在り方を新たに整備することによって、提供しやすくなっていくという側面があるのではないかと思います。

【松村構成員】 私は、どちらが正しいかを問題としているのではなく、少なくともこの考え方の中で、12ページのなお書きのところと10ページの「個人情報該当性を排除すれば」利用・提供は問題ないということが矛盾している点を指摘しているのです。

【藤原座長】 以前、公的部門と民間部門について、個人情報該当性は提供元基準か提供先基準かという議論をしたときに、提供元でもあり提供先でもあるというご説明であったのを覚えていらっしゃると思うのですが、そこのお話にも関係するのではないかと思います。松村構成員の従来からの御主張は理解しているつもりです。

ただ、公的部門は民間部門と異なり、8条の記述のスタートのところが違うのではないですかね。

【松村構成員】 これで最後にしようと思いますが、行政機関個人情報保護法の問題として、12ページでは提供元に個人情報があるのだから、どう加工しようと識別性が残っ

ている、個人情報の規制がかかるという趣旨で書いてあると理解できる一方、10ページでは加工したらそれはもう個人情報から外れるから、目的外の利用・提供も自由にできると書いてあるように読めます。

この点は矛盾しているのではないのでしょうか。私は提供元、提供先どちらの識別性の基準に立つべきかを議論しているつもりはありません。

【藤原座長】 下井構成員どうぞ。

【下井構成員】 先ほどの私の発言の訂正も含めて申し上げます。現行法では個人情報を加工して個人情報該当性を排除しなくても、特別の理由があれば目的外提供できます。また、先ほど大槻管理官がおっしゃったように、「個人情報を加工して個人情報該当性を適切に排除すれば」という表現が12ページと整合しないわけです。10ページの今読み上げた部分は、先ほども言いましたように、現行法においても特別な理由があれば、たとえ個人情報であっても提供できるので、ましてや匿名加工であればというつながりになるでしょう。

なので、10ページの記載を変えていただければ、まず12ページとの矛盾は生じません。12ページは先ほどのなお書きの最後の部分まで読むと、個人情報に当たっても問題ないという言い方になっているわけですので、なお書きの最初の方と10ページだけを読むと矛盾しているように読めますけれども、10ページのところを今のようにお直しただいて、12ページの個人情報に当たる部分についても提供ができるものであり、これに特段の問題がないというところをもう少し分かりやすく書いていただければ、松村構成員のご指摘は生かせるのではないかと思います。

【松村構成員】 少なくとも、10ページで「特別の記述は設けられていないため」という表現自体の考え方の問題ではないのでしょうか。特別の規律が設けられておらずというのは、そもそも加工した場合には、行個法の対象外ですという趣旨にしか読めませんよね。

【下井構成員】 「特段の規律」ですので、これはそれほどきつい規律がない、という意味ではないのでしょうか。

【松村構成員】 分かりました。いずれにしても、このまま素直に読むと矛盾するのではないかと思います。後に匿名加工情報というのは一体位置付けが何者だということにどうしてもかかってくるものですので、申し上げたところです。

【藤原座長】 それは承知しているつもりです。今、下井構成員がご指摘くださったところでひとまず落ち着いたので、そうしておきます。12ページのなお書きのところは、

これまでの議論の苦勞が出ているわけです。本研究会においては匿名加工情報が個人情報に該当する場合も、検討対象に含めておくべきだとして検討を行ってきたところだということに、その心はあるわけです。基本的な考え方としては、個人情報に該当したとしても規律が設けられ云々であれば問題はないということで、ここはなお書きで対応しておきましょうということなんですね。

ただ、これについてはおそらくまた佐藤構成員等から、定義等についてご議論のあるところだと思います。両方あわせて読めば、確かに現行8条2項4号で読めるところでもあるという話で、ひとまず、表現ぶりは、先ほど大槻管理官からあったように、松村構成員のご指摘のような誤解を招かないように工夫をさせていただきたいと思います。

【松村構成員】 それでは、1点だけ確認ですが、12ページのなお書きの考え方をとりますと、匿名加工情報は、すべからく行個法で言う個人情報に当たると、この研究会では整理されるということでしょうか。

【藤原座長】 すべからくといわれるとありますが、行個法ではそうもなりません。

【松村構成員】 そうしますと、この12ページのなお書きは、どう読めばよろしいのでしょうか。

【藤原座長】 それでは松村構成員のご質問に関連しますので、ここで佐藤構成員から意見書が提出されているご意見を開陳していただけますか。

【佐藤構成員】 まず、今の議論のつながりのところですが、おそらくこの話は、匿名加工情報の加工の程度の問題という話が入ってしまっているのと、松村構成員のご心配されていた点にも係るのですけれども、「加工に用いた個人情報自体などとの照合により特定の個人を識別することができることから」という文言がそもそも要るのかというところがある。

そもそも行政機関などの個人情報保護法に関しては、個人情報の範囲が広いので、それを含めて検討することの方が、匿名加工情報が個人情報なのかどうかということを考える上では、重要だと思います。要するに、行政機関の場合いろいろな情報を持っているので、加工に用いた情報そのものを持っているかどうかは、実はあまり本質的な問題ではない。その周辺を含めた情報を持っていて、何らかの形で個人を特定し得る可能性があるという観点から言えば個人情報であるという整理をされた方が、議論はきれいに整理できるのではないかと思います。

意見書でございますけれども、皆さん出されるのかなということで、私は本日遅刻する

ことが確定しておりましたので、用意をさせていただきました。

意見書については、今回のこの研究会の考え方というよりも、どちらかといいますと、この考え方をきっとベースにさせていただけると信じております法改正そのものに対する意見とご理解いただければと思っています。

意見1に関しましては、匿名加工情報の元となる情報についてです。本研究会で、行政機関は個人情報権力性・義務性をもって取得しているケースがありますので、それを提供するのよろしくないのではないかという議論をさせていただきました。

これについては、役所自身がきっちり管理をしているから、そこで規制をかけなくてもいいということもあるかと思えます。けれども、この点は本研究会では非常に重視してきたところですので、ぜひ入れていただきたいと思えます。EUの十分性条件との関係で言いますと、役所の裁量で何を提供するかを判断して良いというのは、少しリスクが高いのかなと思っています。役所が業務上の義務としてきちんと守ってくれるということにプラスして、法的にもこういう情報は出すべきではないということをお願いいただいた方がよいと思っています。

意見2については、匿名加工情報を加工するときに、どの範囲が匿名加工情報の対象になり得るか、つまり元データとなり得るかというところです。

まず本研究会でも議論されておりますけれども、個人情報ファイルに限られるというのが前提条件です。行政機関の場合には、民間と違って、「容易」のない照合性が入ります。意見書2ページ目の図をご覧くださいと、左から、非個人情報、照合による識別情報(C)、容易照合性による識別情報(B)、単体識別情報(A)とあるときに、民間の場合に関してはこの(A)と(B)のところ全体が匿名加工情報の元となり得る情報範囲です。個人情報ファイルという概念は、行政とは少し違いますので、(A)と(B)全体が入るというくくりになっております。

一方、行政の場合には照合による識別情報(C)のところが入ります。そうすると、(A)(B)(C)を足した個人情報ファイルというところが対象になりますが、ここから私は先が見えなくなってくるのですけれども、本研究会の議論では、実は匿名加工情報の加工の方法そのものに関してはほとんど議論していません。さらに、事務局から匿名加工情報の取扱い又はいろいろな加工の基準に関しては、個人情報保護委員会にお任せをしております。

そうしたときに、この(C)については、そもそも民間の場合は(C)は個人情報では

ないので匿名加工情報の加工の対象外になってしまっている。そうすると、(A) と (B) でなおかつ個人情報ファイルというところの中におさまってしまいます。実際の行政機関の持っている個人情報ファイルより、すごく狭い範囲になってしまう。

1点目は、せっき行政機関がいろいろな情報を持っているので、(C) のところもちゃんと入れていただきたいということです。加工の方法さえちゃんと作れば、匿名加工情報の個人の識別性は低減できるはずですから、(C) を入れることはできると思いますし、(C) を入れることはおそらく利活用につながっていくと思います。

それから、もう一点申し上げますと、逆に (C) を入れないとどういうことになるかといいますと、民間の基準をそのまま使い、(A) と (B) の中の個人情報ファイルを使うとした場合に、問題なのは (B) と (C) の領域の境界が極めて曖昧であるという点です。

民間の匿名加工情報を使って行政機関が加工してくださいと言っても、もしかすると (C) が入ってしまうのではないかということで、非常に迷うと思います。そうすると、残念ながら行政機関はどうするのかというと、(C) が入らないようにするためにどんどん対象を右に寄せていくんですね。でも、照合という言葉が入っている時点で入れられなくなっていくので、最悪のケースとしては、(A) の範囲内でなおかつ個人情報ファイルに入っているところだけが対象になりかねないということです。

そうなってしまいますと、それも1つの考え方だと思いますので、私はそれを否定するわけではないですが、単体で個人が識別できるような情報、つまり氏名であるとか、電話番号、住所又は改正個人情報保護法で言えば個人識別符号と呼ばれているものは、基本的に削除されるか、仮IDと言われる番号に置き換えられるので、ほとんど何も残らないこととなります。

したがって、きちんと (C) のところまで含めた基準を作ってくれないと、結局 (A) だけになってしまって、加工されたものに利便性はほぼなくなってしまうので、その点をきっちり考慮していただきたいというのが、意見2でございます。

意見3は、民間が今回の行政機関個人情報保護法の改正や匿名加工情報の導入に関して求めているのは、行政機関から買った匿名加工情報と民間から買った匿名加工情報の取扱いが同じであることであって、加工方法そのものに関して同じである必要はないということです。その点をご理解いただきたいと思います。

意見4については、個人情報保護法の改正に係る検討会の頃からしつこく同じことばかり言っていることなのですが、匿名加工情報は受領者側が個人を識別しないということが

前提になっていますが、その監視性が極めて低い。本当にやっていないかどうかを見つけるのは非常に難しい制度です。

ですから、せめて誰が匿名加工情報をもっているのかは、二次流通を含めて何らかの形で押さえておかなければいけない。個人情報保護委員会がそれを守ってくれるのであれば、個人情報保護委員会に通知をするのもいいですし、一般に公開するのもいいと思います。おそらく一番見つけやすいのは、個人ご本人ですから、その点では、公開するというのがいいのかもしれない。

この場合に、民間は匿名加工情報を行政機関から買っても、公開や個人情報保護委員会への通知は行政機関が行いますから、民間には何も手間がかからないはずで。ですから、ここでトレーサビリティと呼ばれる仕組みを入れたところで、民間に特段な手間がかかることはないですし、これでその個人情報が守られる安全性が高まるのであれば、排除する理由は何もないように思います。

意見5でございますけれども、民間部門の個人情報保護法では、匿名加工情報に関しては提供者と受領者と両方に、個人の識別や元に戻したりすることを禁止するという条件が入っています。それは行政機関においても、一律にされるべきだと思います。行政機関には業務上の義務があって、ちゃんと守ってくれるというのは1つの考え方かもしれませんが、EUとの個人情報保護の十分性などを考えますと、行政機関の裁量に任せるよりは、きっちり法律で規定される方がいいのではないかと思います。

意見6でございますが、匿名加工情報を実際の業務として回すときに、どういうやり方をするのか。1つは、個別相談でやっていくというやり方もありますし、あらかじめ行政機関で匿名加工情報を作っておいて、それを売るという考え方もあったと伺っております。また1つ、丁寧にやる方法としては、民間にどういう匿名加工情報が欲しいですかと聞き、その対象となる個人情報ファイルや、例えば利用目的をまず出してもらい、それを審査してオーケーなものに関しては契約・提供するという考え方があると思います。

ただ、どの方法も一長一短がありまして、あらかじめ作っておくことは多分在庫の山が発生し売れ残りができます。おそらく会計検査院から、無駄なものを加工しているということで、おそらくその行政機関は指されるのでしょうか。提案に応じて契約してから仮に作るにしても、民間の事業者さんによってはやみくもに提案されるところも出てくると思います。各行政機関に対して、持っている個人情報全てに対して、匿名加工情報に加工してくださいと言ってきてしまう可能性があるのも、行政機関の事務がパンクして、大変なこ

とになると思います。

したがって、行政機関の手間も含め、なおかつ無駄な在庫が起きたりしないように、うまく制度を作ってくださいというのが意見6でございます。

意見7でございますけれども、匿名加工情報は、データ加工とかデータ分析等ユーザーに合わせて加工されるべきなので、こういったオーダーメイド加工を制度で入れ込むかという点についてです。

意見8から意見12は読んでいただければと思いますが、個人情報保護法の改正では、EUの個人データ保護規則を満足させることが目標になっていて、行政機関又は独法等の個人情報保護法がそれに逆行することは避けていただきたいと思いますので、その点は留意していただければと思います。日本の行政機関には極めて紳士的に個人情報を扱っていただいていることはよくわかっていますし、そのとおりです。しかし、対外的に、要するに外国から見て、それを言うのはなかなか難しいので、法律的にそれを規定することによって、例えばEUとの保護規則の充足でもいいですし、ほかのものでもいいですが、海外からどう見られるかという視点を持って制度設計していただければと思っています。

以上でございます。

【藤原座長】 ご意見の中には、本日の議論に直接関係するものと、もう一つは施行の際のご要望と、さらに言えば個人情報保護委員会に対するご要望と、3種類あったような気がします。宍戸構成員、どうぞ。

【宍戸構成員】 今、佐藤構成員がおっしゃられたうちの、特に意見2についてだけ少しご意見を伺いたいというか、あるいはこの場での考えを整理していただきたいと思います。

まず、この意見2のご趣旨は、個人情報ファイルに掲載されているもの以外の行政機関が保有する個人情報も、外部に提供できるようにするべきだというご趣旨ですか。

【佐藤構成員】 いえ、現状において個人情報ファイル以外のものを提供するというのはなかなか難しいと思いますので、まずは個人情報ファイル内で結構ですけれども、「容易」のない照合性のところも含めて考えていただいたほうがいいのではないかと。その部分も加工さえ適切にすれば、民間の匿名加工情報並みの安全性はおそらく維持できると思いますので、横に広げてほしいという意見です。

【宍戸構成員】 分かりました。

そうすると、この意見書それ自体というよりは、今後の運用においてそういう点をしっ

かりやっていたきたいということですね。

【佐藤構成員】 そうです。

【下井構成員】 法律の定義に入れるということは、容易照合性を求める基本法には合わせない、すなわち「容易」性のない照合も含むということですよ。

この佐藤構成員の意見は、基本法よりも匿名加工の対象となり得る個人情報の範囲を広げるという意見だと思ったのですが、すると、運用ではなくて、制度上の話ではないですか。

【佐藤構成員】 基本的には民間の場合には、(A)と(B)のところが範囲になってくると思います。行個法は(C)も全部対象にしろというわけではなく、(C)にまで広げておかないと、おそらく(B)と(C)の境界が切れないのです。

【下井構成員】 そこはよくわかりますが、制度の作り方としての問題ではないのでしょうか。

【佐藤構成員】 それにお答えしたいのですが、正直なことを申し上げると、基本法の匿名加工のところが分からないのです。

【藤原座長】 もし、そうであれば、これは構成員の皆様方がご存じのように、春ごろに一度、本研究会で下井構成員の図を基に議論してあることでもありますので、今回のまとめは今回のまとめとしていただいて、こういうご意見であるということによろしいでしょうか。

【佐藤構成員】 はい。

【宍戸構成員】 もう一点関連して申し上げますと、資料2の12ページについて、佐藤構成員から、先ほどから問題になっているなお書きの部分で、「加工に用いた～できることから」という文言は、削除していいのではないかとのご指摘があったと思います。これは私もおそらくそうなのではないかと思っております。

その上で、事務局に少し整理をお伺いしたいのは、例えば、行政機関が匿名加工情報を作って、それを国立大学法人にご提供いただいたとします。その行政機関が作った匿名加工情報は、国立大学法人にとっては何らかの形で照合可能なので、なおそのままでは独個法上の個人情報に当たる、そういう整理の仕方になるのですか。

そうではなくて、国立大学法人は最初の加工前の個人情報を持っていないので、個人情報ではないと考えるのですか。

【事務局】 今のご質問ですけれども、行個法上は、目的外でも国の行政機関が独立行

政法人に対して相当の理由があれば、個人情報そのものを提供できる。すなわち独立行政法人で、元データを入手し得るのであれば、元の個人情報と照合することができ、個人情報に該当するということになるのではないかと考えております。

【宍戸構成員】 そうだといいたしますと、今回の法改正において、匿名加工情報が少なくとも行政機関及び独法の間を回っている間は常に、カテゴリーとして匿名加工情報は個人情報の中に入っている、そういう整理ですか。

【松村構成員】 考え方には、そのように書いてあります。「すべからく」そうだと書いてあるから問題だと申し上げているところです。

【下井構成員】 そういうものもある、ということではないですか。

【佐藤構成員】 その問題を突き詰めていきますと、行政機関ないし独法の間で元となる個人情報の受け渡しができるようになりますと、2つ考えなければいけないことがあります。まず、行政機関ないし独法の間で匿名加工情報を取り扱っていいのかどうか。もともと照合できるものを渡しても仕方ないので、独法は行政機関の匿名加工情報を買ってはいけないと整理をするのか。買った場合には何か行政執行上の理由で、個人情報ファイルと個人情報そのものをもらうというのと同じ扱いにするのか。おそらく、どちらかの整理をしていかないといけないと思います。

それは、どういうふうにお考えになっていますか。

【大槻管理官】 今回の仕組みは、基本的に行政機関で加工した情報を民間で活用してもらうことを想定していますので、行政機関同士や、行政機関と独法間のやりとりは想定していません。

そうしますと、事実上匿名加工情報的な情報をやりとりしたら、どういうふうに取り扱うかということですが、その場合はもともとの行個法の取扱いにさかのぼって、個人情報である部分は個人情報としての規律で取り扱っていただくということかと思います。

【佐藤構成員】 1つ気になるのは、独立行政法人や国立大学法人で、行政機関から匿名加工情報をもらおうといったときに、私立大学は買えるけれども国立大学法人は買えないということが起きてくるのではないですか。

【宍戸構成員】 同じことですが、国立大学法人東京大学が提供するデータは、慶応義塾大学は買えるけれども京都大学は買えないといった問題が起きませんか。

【藤原座長】 今のお話は、東大病院と慶応病院と市立の大学とで、医療データをどのような回し方をするのかという以前からの問題のことだと思います。

まずその前に12ページの議論を片付けてしまうと、公的部門と書いてあり、独法も行法も両方とも含みますし、独法と行政の間であれば現在でも生データの交換ができるわけですから、今佐藤構成員が言われたような心配はないわけですね。

【佐藤構成員】 ただ、独法や大学が例えば研究で使いたいといった場合に、行政執行上の理由でそのデータが欲しいと言えるかというところです。

【藤原座長】 それは、まさしくデータによるのではないですか。そこは今と変わらないと思います。それについて、医療データ等では困るから、医療の分野等については何とか回す仕組みを作ろうという議論をしてきたわけです。その基本線は変わらないお話だと思います。

12ページのなお書きのところは、ここまでのような議論を招くものであれば、10ページとの整合性、及び現行はどこまでできて、今度はどうなるのかという趣旨がはっきり分かるような直し方をさせていただきたいと思います。

【宍戸構成員】 ページが前に戻りますが、8ページの最後の「実態的な行為の規律」の「実態」は、こちらの漢字で良いのでしょうか。

【藤原座長】 「体」ですね。

【宍戸構成員】 それから、11ページや17ページにも関連すると思いますが、繰り返して恐縮ですが、独法あるいは国立大学法人についてです。これは民間の活力だけではなく、例えば独法にとっては匿名加工情報をもたらすことが一つのニーズになるはずで、活力ある経済社会・豊かな国民生活の実現のほかに、そういうものも本来含まれるのではないのかとずっと感じておりました。

この点について、独法は、匿名加工情報をもたらすことはできない、提供する一方となるのかどうか。今回の法改正の含意なのかもしれませんが、例えば民間の匿名加工情報を独法が受け取る場合の規律、あるいは独法間の匿名加工情報の提供の規律は本来あるのではないか。この考え方だと、それはどういう整理になっているのか、まだ依然として分からない。教えていただきたいと思います。

さらに、26ページですけれども、差し当たり匿名加工情報を独法が提供する場合に限りてみたときに、独法に対して個人情報保護委員会が監視・監督をするのか、主務大臣が監督をするのか、両方の重疊的監督を受けるのか、この整理はどうなるのか。以上、よろしく願いいたします。

【藤原座長】 今の最後の点に関しては、先ほど佐藤構成員から加工基準のお話があり

ましたけれども、できるだけ個人情報保護委員会に権限を寄せるべきという、いろいろな方面からのご意見があったと思います。ですから、この基準のところも、そういうご意見をまさしく参酌して、18ページにあるとおり、「加工の基準等についても、委員会が民間部門の匿名加工基準について定める基準等（委員会規則）を踏まえ、基本的にはそれと同等な内容で委員会規則により定める」としています。委員会に寄せてあるというのは、佐藤構成員の言葉を借りれば、逆にEUのことを考えているわけです。

それから、権限のお話は、少なくとも独法等の監督についても、委員会の監督権限は民間事業者並びとなるということかと思えます。もちろん、対行政機関については限界はある。

【大槻管理官】 まず、独法が民間から受け取った場合の規律はどうなるかについては、基本的には行政機関が受け取る場合とも同じですが、新個人情報保護法の規律と同じようなものがかかっていくのではないかの検討が必要かと思えます。

行政機関等が作成した匿名加工情報を取り扱うときの規律としては、識別行為の禁止は行政機関において個人情報の元の情報が分かるので、かけても仕方ないのではないかとこの点から、独法においてもおそらくそうだろうと考えられます。あるいは安全管理措置義務につきましては、基本法は民間事業者の負担も考えて努力義務相当としていますが、行政機関等については「努力義務」ではない「義務」でいいのではないかといった違いは出てくるかと思えます。

それから、独法同士のやりとりや独法と国のやりとりの関係については、今回の法改正の射程には入ってこないのですが、実際匿名加工情報の流通がいろいろなレベルでなされるようになると、必ずそれはあり得るかもしれませんので、これは将来の課題になるのかなと思えます。そのとき、どういう運用上のルールを作っていくのかということかと思えます。

最後に、権限については、座長もおっしゃいましたように、基本的には委員会に寄せていくということですが、片や独法通則法があり、その調整はどう考えるのかということかと思えます。一方で、委員会の権限として3条委員会が並びの行政機関に対して命令を発するかというと、そこはあまり例もないかと思えますので、そういった権限までは書き込めないような気がします。それ以外の部分についてはある意味重疊的というのでしょうか、そういう部分はあるかと思えますが、矛盾するところまではいかないのではないかと思えます。

【藤原座長】 下井構成員、どうぞ。

【下井構成員】 宍戸構成員の2点目について、これは自治体が条例を作ったら、この問題がもっと出てくると思います。例えば独法が自治体に対して、独法が国に対してこういう匿名加工情報を作ってくれと言って請求して、話が合って契約を結べば、それでもらえるというだけのことではないのですか。その場合は、独立行政法人とかあるいは自治体であっても、固有の資格ではない資格で契約する。だから、国が民間に対して求めたっていいわけですし、国が自治体に求めることだって考えられます。

それは国という、行政手続法上の概念である「固有の資格」ではなくて、普通の私人と同じ並びで国が自治体に対して請求するとか、独法に対して請求する。こういう匿名加工情報を作ってくれという立場としては、私人も国も独法も地方自治体も変わらないのではないのでしょうか。例えば、地方公共団体が国に対して、こういう匿名加工情報をほしいと言い、話が合い契約を結んで国が当該地方公共団体に匿名加工情報を提供した場合、その匿名加工情報が個人情報でないのであれば、地方公共団体の個人情報保護条例の規律は受けないわけです。それだけのことだと思います。

したがって、今回は、匿名加工情報を作る場合に、どういう個人情報について匿名加工が可能であるのか。その匿名加工情報を出す側がどういうふうに出せるのか。出した後に、どういう規律をかけられるか。そういうルールを作るのであって、仮に国や独法がもらう側の立場であれば、もらった情報については基本的にこの法律の規律の適用外なのではないのでしょうか。

【藤原座長】 先ほど事務局が射程外だと説明したのは、その意味ですね。今の下井構成員の説明のとおりです。その過程でもしも独法等に何か問題が出てくるのであれば、それは独法通則法の存在を前提としつつも、何か運用の中で今後考えるべきことがあるかもしれないというお話でした。

【下井構成員】 それは普通の個人情報に対する管理の規律という話であって、それは今回の改正とは関係なくて、もともと現在の法律にある規律がかかるだけなのではないのでしょうか。

【宍戸構成員】 あまりこの問題を長く議論しても仕方がないと思いますが、基本法を拝見している限りでは、要するに基本法のルールに従って、おそらく民間事業者は匿名加工情報を提供しようとするだろうと思います。

他方で、匿名加工情報をもたらう匿名加工情報取扱事業者からは、行政機関や地方公共団

体は除かれているわけです。したがって、民間事業者にとっては、少なくとも基本法の匿名加工情報の枠内で、匿名加工情報を今のような公的な部門に提供することができないわけです。ですから、その外であなたたちは第三者としての行政機関にくれと言われたとき、渡しなさいということになるわけです。

私は、今回の法改正のときには、行政機関や独法がもらえる部分まで規律を整備するのかな、という印象があったもので申し上げました。おそらく外でそう理解されている方も多いと思います。それらについては、今回の改正の射程外であり、そしてまたその先に問題が残るということは、この考え方にはっきり書くか、あるいは書かないのであれば、この場で私の発言として残しておきたいということでございます。

【藤原座長】 ご意見よく分かりました。

松村構成員、どうぞ。時間も徐々に経ってきましたので、全体について、あるいはどこでも結構ですけれども、まだ残っているところについてのご意見を頂ければと思います。

【松村構成員】 重要な点に絞って、お話をいたしたいと思います。

まず、10ページ中段から下の下線のところに「スモールスタートとすることが適当」と書いてありますが、私はもともとこれには反対ですが、本研究会ではこうやろうということだったと承知しています。これは研究会の検討の枠組みを定めている話ですから、非常に重要なことなので、申し上げます。

例えば、このスモールスタートについては、この考え方の最後に枠組みを説明することにして、どういう点をどんな意味でこのスモールスタートにしたということを、例えば対象なのか目的なのか、あるいは制度としてこう縮めたとか、あるいは運用で縮めるような仕組みにしているというのを加えていただきたいと思います。その場合には、やはりこの考え方の最後に持って行って整理する方が、書いてある内容を引用することを考えるとやりやすいのではないかなと思います。

【藤原座長】 今のご意見は、10ページの下線のスモールスタートについて、上の3行に書いてあることではまだスモールスタートの中身はなおはっきりしないから、もう少し明確にして、さらに位置も総括する形で最後のところに場所も移した方がいいというご意見を頂いたということよろしいですか。

【松村構成員】 はい。

それから、商業目的というのが11ページにあります。

ここで書いてあるのは、商業目的のニーズがあるからといって、それだけでは提供にな

らず、活力ある経済社会、豊かな国民生活の実現のための提供を行っていくことに留意して仕組みを検討するとなっています。その点はどのように仕組みを作れと言っているのかが分かるでしょうか。

ご承知のように、単に目的にこのことを書くだけでは仕組みになりません。例えば、情報公開法は、目的規定に監視・参加・説明責任と書いてありますが、情報公開請求は自由にできます。

ですから、目的規定にこういうことを書いていても、それが個々の匿名加工情報の利用・提供の制約には直接にはなりません。私の理解では、おそらく基本法も、情報公開法と同様に自由に商業目的等に使うことによって、豊かな国民生活の実現とか活力ある経済社会の実現をやっつけようとしていると思います。したがって、これが目的規定に書いてあるからといって、個々の匿名加工情報の利用提供の制約にはなっていないわけです。

したがって、ここで具体的に制約するというのであれば、その仕組みとしてはどうなっているのか。行政機関の長にこの2つの目的に絞った匿名加工情報の利用・提供しかできないということを義務付けたとしても、多分できないのではないのでしょうか。そうすると、ここに書いてある意味は、一体何なのかという点が1つあると思います。

もう1点、「①・②情報」に限定するという点について申し上げます。権力的・義務的に収集していることについて、もっと強調した方がいいのではないかという意見もありましたが、改めて個人情報ファイル簿を見ますと、例えば厚労省では、資格や登録関係のファイルがいっぱいあります。これはおそらくいろいろな意味で利用できると思います。これらは、②情報になると思いますが、これらも一切使わないという趣旨なのかどうか。

【藤原座長】 それについてはこれまでの議論を振り返っていただくと、今のような資格や登録関係のものがあるから①、②、③、④情報というのがそのままの序列にならないという議論をしたものと記憶しています。必ずしも典型的にならないから、「①・②情報」というようなレベルではなくて、13ページの最後のとおり「①・②情報」に当たるという相関があるとも想定される」という書きぶりにしたと記憶しております。

【松村構成員】 情報公開法、情報公開条例では、むしろこの登録関係の情報等について営利目的等に盛んに利用されているわけです。そうすると、登記情報や薬の製造承認など、この報告の並びからすると、どうもそこどころがどうかなというのは少し気にはなります。私の思い過ごしであればよろしいですが。とりあえず、そういうことにしたいと思います。

【藤原座長】 今のところを事務局にも確認させていただきます。①、②、③、④情報と強い順から弱い順になっているものでもなくて、下から上に上がる場合があったり、松村構成員の言うような場合があるということは、意識をしていたと記憶しております。

【大槻管理官】 松村構成員の意見の中で、スモールスタートとはどういう意味かというお話がございましたが、制度・運用両面においてスモールスタートなのではないかと思っております。

どういうことかといいますと、これまで本研究会でもいろいろなヒアリング等を通じて、どんなニーズがあるのかを考えてきましたが、必ずしもニーズがたくさんある、明確というわけでもなかったと理解しております。

そういった中で、ではどんな提供の仕組みを作っていくのかについては、ある程度民間事業者からの発意といいますか、創意工夫を期待し、そういったものを踏まえながら、少しずつ作り上げていく制度になろうということがございます。制度設計に当たりましては、そういった意味も込めて作っていきたいと考えておりますし、そういった制度が回るような運用を、実際にしていかなければいけないと思っております。

もう一点ご指摘いただきました、活力ある経済社会等々の目的のために提供を行っていく仕組みについては、ここも制度設計にはなりまして、このような目的を行政機関においてどのように判断していくのかといったことがポイントだと思いますので、それは無理だろうということではなく、制度設計の中にかす方法を考えてまいり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】 本研究会では基本的には基本法の匿名加工情報と合わせる方向で議論してきましたが、先ほど申し上げたように対象を広げることや、加工基準を変えるなどいろいろな考え方はあると思います。その点はおそらくいろいろな意見が出て、必ずしもまとまったものではないということは、確認をしておきたい。

もう一つ、一言書いておいてほしいのは、私の当初の想定では、本研究会が始まって最初は短期間ということであきらめていましたが、研究会が長期にかかってから思ったのは、個人情報保護委員会から匿名加工の何らかの基準が出てくるかなということです。出てくれば、議論しやすかった。これはなぜかといいますと、匿名加工情報の特性は、加工をすごく厳しくする、つまり個人の識別性をすごく下げれば、限りなく非個人情報に近づいてきますから、自由な流通ができますし、逆に個人情報に近いものを残せば残すほど、それ

は個人情報に近づいてきますから、取扱いをすごく厳しくしなければいけない制度です。

我々は加工の程度を分からない中で議論をしています。逃げで言っているとされますけれども、個人情報保護委員会の規定が分からずに書いています、ということをおきたい。これは個人情報保護委員会にもある意味で暗黙にお願いをしているんです。なかなか難しいとは思いますが、匿名加工の基準をなるべく早いうちで見せたい方が、本研究会だけではなく、使われる民間事業者のためにもなると思います。

一方で本研究会に関しては、その点はなるべくいろいろなことを想定して議論させていただきましたけれども、なかなか見えない段階で議論するのは、どうしても齟齬が出てしまうので、その点は脚注でいいので、何か一言触れておいていただいた方が、我々の想定したものと全然違う加工基準ができてしまったときに、我々は「何やっていたんだ」と言われるわけですので、ご配慮いただければと思っております。

【藤原座長】 想定していたものと全く異なったものが出てくるとは考えていないのです。そのために委員会からもオブザーバーとして来ていただいていますし、事務局とも密接に連絡をとっていただき、これからもとっていただきたいと思っています。

ただ、佐藤構成員が言われた前者の方は、取りまとめる側としては、現時点である情報で書かざるを得ない。そこが、概念定義の問題と連動して、先ほどの冒頭の匿名加工、あるいは行政機関における匿名加工した情報とはどういうものかという議論とか、佐藤構成員の意見書における図のような議論が起こっている一因でもあるということは重々承知しています。しかしながら、いろいろなタイムスケジュールもありますし、さまざまなことを考えると、そろそろまとめだと思いますので、現時点でということでご了承いただきたいと思っております。

【佐藤構成員】 ですので、個人情報保護委員会規則を早めに決めてくださいという委員会への要望みたいな形を一言入れていただきたいということと、想定と大きく変わることがないということは信じておきたいと思っております。

【藤原座長】 大谷構成員、どうぞ。

【大谷構成員】 3つほどありまして、1つは目的規定のところでございます。4ページの「新たな産業の創出等に寄与することが、制定時の法目的の中で読むことが可能なのか、目的規定の見直しを含めて整理を行うことが必要である」と書いてあるところです。その整理に際して考慮すべき事項として挙げておきたいと思っております。

民間部門では、そもそも個人情報の有用性と、個人の権利・利益の保護、つまり個人情報

報の保護という2つが緊張関係にあって、その2つをバランスしていくことが目的に書かれていたわけです。それが改正されたことによって、個人情報の有用性に加えて、新たな産業の創出等に寄与する等の豊かな国民生活といった目的が付け加えられたということになります。

行政機関について言いますと、もともと個人情報の保護とか、個人の権利・利益とバランスすべきコンフリクトの関係にあるものが、行政の適正かつ円滑な運営ということにあったと思います。

それに対して、「新たな産業の創出等に寄与する」という目的は、そのどちらかに来るのではなくて、第3の目的ということになり、過去にあった2つの目的、相反している場面も想定される2つの目的に対して、どちらにも相反する形で作用するもので、民間部門の基本法にある考え方とは全く違った意味合いのものです。なので、行政の適正かつ円滑な運営とコンフリクトの関係にも立ち得るという前提で、目的規定の見直しをどうするのかということを整理していく必要があると考えております。

現在の行政の適正な運営等については、行政に対する国民の信頼をどう確保していくのかといった観点も含まれていると思いますので、その点が明確になるような目的規定の見直しにつながる必要があると考えております。

それから2点目ですが、先ほど松村構成員からもいろいろ仕組みについてご意見などがあったと思います。現在想定しているスモールスタートの中では、既存の個人情報ファイルに書かれている情報を匿名加工情報にしていく形で、利活用していくことが想定されております。一方で、例えば東大などの実証実験で、どこかの病院の看護師さんに今どういう行動をしているか、行動の特徴を示すデータをとっていくビッグデータ解析のプロジェクトなどがあったと思います。そのような現在進行形で情報を取得していくタイプの利活用の仕方、まだ個人情報ファイルが形成されていない状況、同時進行で作られていくようなデータ、そういったものについてはおそらくスモールスタートの中では取り組めないと思っておりますが、まさにそこにビッグデータ解析の有用な情報の宝庫があると思っております。

現在は、おそらくこの匿名加工情報の仕組みではできないですけれども、それとは違って、個人の同意を得ながら第三者提供も可能とするような仕組みを使って、この制度の枠の外で可能なことは模索していかなければいけないということも、意見として考え方のどこかに書いていただくことができればありがたいなと思っております。

それから、3点目として、基本法については3年後の見直しが図られると思いますので、この行個法・独個法の見直しに当たりまして、匿名加工情報の生成やその利活用の状況などについて、十分な見直しができるようなファクトの積み上げ、仕組みを併せて考えていって、スモールスタートですけれども、将来のよりよい制度の改正につながるようにしていく仕掛けも作っておくことが必要だということ、ご賛同いただければ考え方にぜひ入れていただきたいと思っております。

その中には、自治体における住民等の情報などと、どうリンクするようなニーズが出てくるのかについても、住民の情報等の特性などに配慮した形で、どんな可能性があるのか、これからの3年間といった年限で可能性を探っていく努力もする必要があると思っております。なかなかその点は書きづらいと思うので、書かなくていいですけれども、意見として申し上げておきたいと思っております。

【藤原座長】 法の目的規定について条文を考えるとときに留意が必要ではないかというご意見。それからIoTというのですか、ビッグデータ分析等で新たな動きも出ていますので、将来的課題として書けるならば書いておくのはどうかというご意見。基本法の3年後見直しに合わせてこちらいろいろなことが言えるのではないかというご意見を頂きました。

下井構成員、どうぞ。

【下井構成員】 大きく1点だけですが、12ページのなお書きのところですが、全てかどうかはともかくとして匿名加工情報であっても個人情報であると書かれています。そうすると、これが保有個人情報であれば行個法、独個法の本人開示請求の対象にならないとおかしいと思います。この場合、当然、本人の部分については14条1号の生命・健康生活云々以外のものは開示されてしまいます。第三者の部分については、個人識別ができる以上は不開示にしないとおかしいこととなる。利益侵害情報なのか、個人識別情報なのかという問題は残るかもしれませんが、おそらくこの法律が施行されたら、この問題は結構出てくるのかなと思います。以上は確認でございます。

しかし、情報公開法で開示情報から外しているのだから、本人開示においても外していいのではないかという気もするのです。そうするとすれば制度改正になってしまいますから、入れた方がいいかもしれません。その点をご検討されたのかどうかをお伺いしてもよろしいでしょうか。

【藤原座長】 まずは、行個法の保有個人情報として開示請求の対象になる、それは審

査会等によって開示されるものは開示されるのだからというお話でした。もし情報公開法と合わせるのであれば、そこは情報公開法並びで調整をしておいてもよろしいのではないかとということ、そうであれば法律上の措置が必要であろうというご意見ですね。

【下井構成員】 ただ、本人開示請求のときの不開示事由と情報公開法の不開示事由は並びになっていますけれども、今回の場合は少し趣旨が違ってきてしまうのかなという気もするので、私も断言はできないところではあります。

【藤原座長】 検討すべき、要検討であることとして留意したいと思います。松村構成員、どうぞ。

【松村構成員】 佐藤構成員がおっしゃったように、基本法と行個法の匿名加工情報の違いは意見書の図で言うところの(A)(B)(C)の部分があって、もともと匿名加工として対象と議論するのかについて、そもそも基本法では個人情報そのものから外れている(C)の部分についての議論をいたしました。これらは結果的にはあまり問題にならないと思います。(C)の部分は行個法では匿名加工にしている。なぜならば、基本法は、(C)の部分はそのまま利用できるのだからという議論になりかねない。両者間を行き来するときにややこしい問題がありますけれども、とりあえずはそういうことだろうと思います。

実はもう一つの問題がありまして、出来上がる匿名加工情報のレベルの問題があります。大まかに言うと、識別性をなくしたものという匿名加工情報の定義がありますが、ご承知のとおり識別性については行個法と基本法で違うということになっています。そうすると、匿名加工情報の作り方、あるいはその匿名加工情報の範囲が、そのまま同じ条文を置いたとしても識別性自体が違うので、行個法の匿名加工情報は抽象的に言えば幅が狭くなる。基本法の場合、容易照合性ですから、匿名加工情報を作れる幅が広がっている。そうすると、官民の医療情報の匿名加工情報の利用の問題はどうなるのかという問題もあります。

私は12ページを読んでいるときに意味がよく分からず、少なくとも私の理解では以前から申しておりますように、基本法でも行個法でも、それぞれに識別性をなくすという形で匿名加工情報を作らないとまずいのではないかと思います。

要すれば、そうでないと、容易照合性の識別性の基準を行個法にも持ってきってしまうと、行個法での匿名加工情報として、行個法上の個人情報に該当する匿名加工情報ができてしまうということになり、それはまずいだろうと思います。あくまでもそれぞれの法体系で持っているわけですから、それぞれの法体系での識別性がない匿名加工情報が出来上がるのは、これはもうやむを得ない。そこを貫徹すれば、先ほどの下井構成員のおっしゃった

本人開示請求という議論もそもそも自動的に外れる、あるいは法的な措置として外すことは十分可能だろうと思います。

ただ、この考え方（案）には、民間の医療情報と合わせた匿名加工情報として共通利用しようという共通化するような趣旨も読めます。有用性の観点から匿名加工情報を広げてしまうと、個人情報識別性がある、すなわち行個法上の個人情報に該当する匿名加工情報があって、その開示請求権はどうなるのかという議論が出てくる。その点について、この考え方（案）では、よく意味がどちらか分からないのですが、どちらで整理されているのでしょうか。

【藤原座長】 本研究会では、今松村構成員がおっしゃったような、法体系が違うからずれがあってしかるべしというご意見も確かにありましたし、そのずれはない方がいいのではないかというご意見もあったところです。もう一方の議論として、基本法でもたくさん議論をされて、基本法と行個法とでできるだけ匿名加工の問題については、合わせておいた方が問題は少ないのではないかという議論もあったわけですが、基本法が先に成立しているわけです。照合が容易かどうかの文言の差は残っている。

そういうさまざまなことを勘案して、この程度の記載であえてまとめてあるということなんだろうと、私は理解しています。

ただ、今のようなご意見もあり、本日のご意見もあるところなので、趣旨が明確になるようには工夫をしたいとは思っております。

【大槻管理官】 座長のおっしゃるとおり、誤解のないような表現を考えたいと思います。

【松村構成員】 官も民も同じ幅で医療に関する匿名加工情報ができて、きちっと同じ幅で利用できる方がいい、民間に合わせるということであれば、行個法の匿名加工情報の中に行個法上の個人情報が入り込んでしまうことにはなりますが、それは大丈夫ですかという問題意識です。

【藤原座長】 おそらく、以前から下井構成員からもご指摘いただいていたところではありますが、そこはそろえておこうというお話と理解しています。

ただし、今の点、医療については、なお検討しなければいけない点が残るということは重々承知しております。冒頭で申し上げましたようにこれが最終形だとは思っておりませんので、こういう意見があったということをつけ加えたいと思っております。その点はきちんと配慮したいと思っております。

では、宍戸構成員をもって最後までさせていただければと思います。

【宍戸構成員】 度々で恐縮ですが、12ページのなお書きの部分についてです。まだ加工基準が明確になっていないという佐藤構成員のご指摘の部分にもかかわります。基準が明らかになっていない以上、加工が緩かったら追っかけていって、元の行政機関から情報をもらうとか、元の行政機関自身が照合をして、個人情報に当たるということが、あるいは提供先でもあるかもしれないということではないか。先ほど松村構成員がおっしゃったこととも関係しますが、全体的に、基準が不明確であることとの関係で、行政機関が作成された匿名加工情報は必ず行個法上の個人情報に当たるという書きぶりでない方がいいのではないかと考えております。今後の文章の調整でご議論いただければと思います。

それからあともう一点、独法についていろいろ申し上げましたが、最大の趣旨は、17ページの公的部門の規律のところ、官民間で相互に匿名加工情報が流通することを高らかにうたうものですから、そういう問題が当然起きるのではないかという懸念ですので、この点も後で修文の際に調整していただければと思います。

【藤原座長】 ありがとうございます。

先ほど来申し上げているように、基準を眺めながらの議論であれば楽であったでしょうけれども、ないものを念頭に置いて議論もできませんので、やや抽象的な書きぶりになりました。今の宍戸構成員のご意見も十分反映して、検討させていただきたいと思います。

昨年の「中間的な整理」以降、本日まで検討していただいて、もちろん議論はいろいろあったものの、主な法律的論点についてはおおむねご意見は頂くことができたと思っております。これまでの議論の成果をまとめることで、いよいよ法改正の検討に当たって、あるいは今後の課題について、本研究会としての有識者の考え方を示すことができるのではないかと考えております。

本日の資料のタイトルが、行個法・独個法の改正に向けた考え方ということですが、本日のご意見を含め、時間の関係もあり、まことに僭越ですが、細部の修文は一任いただいて、最終報告書として取りまとめさせていただいて、後日公表させていただきたいと思いますが、お認めいただけますか。

<異議なしとの声あり>

ありがとうございます。

それでは、これを区切りとしたいと思います。本日のご意見はもちろんできる限り検討させていただきますし、また必要があればメール等でもご意見の交換をしたいと思います。

ります。

事務局から連絡事項はございますか。

【事務局】 それでは、ご意見を集約させていただきまして、藤原座長とご相談させていただいた上で、もう一度提示をさせていただき、そのような段取りで最終的に取りまとめさせていただければと思います。

以上です。

【松村構成員】 どの程度の時期を念頭にされているのでしょうか。

【事務局】 法案についても並行して作業しておりまして、その取りまとめとの関係から、なるべく早くと考えております。

【藤原座長】 それほど時間がないので、集中的にやりたいと思っています。

それでは、これで「第16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、閉じさせていただきます。どうも本日はありがとうございました。

以上