

地方公共団体が保有する  
パーソナルデータに関する検討会報告書  
(案)

平成 29 年〇月

## 目次

I	はじめに.....	1
II	基本的な考え方.....	2
III	個人情報の定義の明確化.....	3
1	法改正の概要.....	3
2	個人情報保護条例の見直しの方向性.....	3
(1)	個人情報の定義.....	3
(2)	個人識別符号の定義.....	4
3	個人情報の定義の現状.....	4
(1)	他の情報との照合.....	4
(2)	死者に関する情報.....	7
IV	要配慮個人情報の取扱い.....	9
1	法改正の概要.....	9
2	センシティブ情報の取扱いの現状.....	9
3	個人情報保護条例の見直しの方向性.....	12
(1)	要配慮個人情報の定義.....	12
(2)	個人情報ファイル簿等への記載.....	13
(3)	要配慮個人情報の収集制限.....	14
V	非識別加工情報の仕組みの導入.....	15
1	法改正の概要.....	15
2	非識別加工情報の活用意向等に関する調査.....	16
(1)	調査概要.....	16
(2)	調査結果.....	17
3	個人情報保護条例の見直しの方向性.....	20
(1)	基本的な考え方.....	20
(2)	個人情報保護審議会等の役割等.....	21
(3)	個人情報ファイル簿の公表.....	25
(4)	非識別加工情報の作成対象情報.....	27
(5)	小規模団体に対する支援等.....	28
(6)	非識別加工情報の仕組みの円滑な導入.....	29

4	今後の課題など.....	30
VI	その他.....	32
1	罰則.....	32
2	オンライン結合制限.....	33
VII	おわりに.....	35

## 参考資料【P】

資料1	開催要綱.....	○
資料2	構成員名簿.....	○
資料3	報告書概要.....	○
資料4	非識別加工情報の活用意向等に関する調査結果.....	○
資料5	行政機関個人情報保護法等改正法関係資料.....	○
資料6	個人情報保護法等改正法関係資料.....	○
資料7	匿名加工関係資料.....	○

## 凡例

- ・ 個人情報保護法：「個人情報の保護に関する法律」（平成 15 年法律第 57 号）
- ・ 個人情報保護法等改正法：「個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律」（平成 27 年法律第 65 号）
- ・ 改正個人情報保護法：個人情報保護法等改正法による改正後の個人情報保護法
- ・ 行政機関個人情報保護法：「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（平成 15 年法律第 58 号）
- ・ 行政機関個人情報保護法等改正法：「行政機関等の保有する個人情報の適切かつ効果的な活用による新たな産業の創出並びに活力のある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するための関係法律の整備に関する法律」（平成 28 年法律第 51 号）
- ・ 改正行政機関個人情報保護法：行政機関個人情報保護法等改正法による改正後の行政機関個人情報保護法

## I はじめに

個人情報保護法が制定されて以降、情報通信技術の飛躍的な進展により、ビッグデータの収集・分析が可能となり、こうした技術を活用することが新産業・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ものと期待されている。そうした中で、個人の行動・状態等に関する情報に代表されるパーソナルデータの利活用を適正に進めていくことが、官民を通じた重要な課題になっている。

しかし同時に、パーソナルデータについては、制度上又は社会的に利活用が許容されるのか不明確な点が生じ、悪用に対する消費者の懸念や、社会的批判を懸念した事業者によるパーソナルデータの利活用の躊躇が生じていると指摘されている。

こうした状況を背景として、民間部門について、個人情報の保護を図りつつ、パーソナルデータの適正かつ効果的な利活用を積極的に推進していくため、個人情報保護法等改正法が平成 27 年 9 月に公布された。

そして、これに続き、国の行政機関及び独立行政法人等（以下「国の行政機関等」という。）の保有する個人情報について、個人の権利利益の保護に支障がない範囲内において、国の行政機関等の保有する個人情報を加工して作成する非識別加工情報を民間事業者に提供するための仕組みを設けるほか、個人の権利利益の保護に資するため、要配慮個人情報の定義を設けること等を内容とする行政機関個人情報保護法等改正法が平成 28 年 5 月に公布された。

さらに、平成 28 年 12 月には、インターネット等を通じて流通する多様かつ大量の情報を適正かつ効果的に活用することにより、我が国が直面する課題の解決に資する環境をより一層整備することが重要であることに鑑み、官民データ活用の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進し、国民が安全で安心して暮らせる社会及び快適な生活環境の実現に寄与するため、「官民データ活用推進基本法」（平成 28 年法律第 103 号）が公布・施行された。

個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正等を踏まえ、地方公共団体はその保有する個人情報の適正な取扱いが確保されるよう、個人情報保護条例の見直しに取り組むことが必要であるとの見地から、本検討会は、法改正等を踏まえた条例改正に当たっての論点を抽出・整理するために平成 28 年 9 月に設置され、平成 29 年 3 月までの間計 5 回開催された。今般、検討会における議論を踏まえ、地方公共団体における円滑な条例改正の検討に資するよう、報告書を取りまとめるものである。

## Ⅱ 基本的な考え方

個人情報保護法の制定前から地方公共団体が自主的に個人情報保護施策に取り組んできた経緯などを踏まえ、現在の個人情報保護法制において、地方公共団体の保有する個人情報については条例により規律することとされている。

具体的には、個人情報保護法第5条において、地方公共団体の責務として、法の趣旨にのっとり、その区域の特性に応じて、個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を実施することが規定されている。また、同法第11条第1項では、地方公共団体が保有する個人情報について、適正な取扱いが確保されるよう必要な措置を講ずることに努めなければならないとされている。

「個人情報の保護に関する基本方針」（平成16年4月2日閣議決定。以下「基本方針」という。）では、従前、地方公共団体の保有する個人情報の保護について、同法第11条第1項の趣旨を踏まえ、個人情報保護条例の見直しに取り組む必要があるとされていたところである。

さらに、今回の個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正等を踏まえ、基本方針の一部変更が平成28年10月28日に閣議決定され、個人情報保護条例の見直しに当たっては、「特に、行政機関個人情報保護法を参考としつつ、個人情報の定義の明確化、要配慮個人情報の取扱い、非識別加工情報を提供するための仕組みの整備等の事項について留意することが求められる」とされた。

したがって、地方公共団体においては、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正等の趣旨を踏まえ、地域の実情に応じた適切な個人情報保護対策を実施するため、個人情報保護条例の見直しに取り組むことが必要である。

## Ⅲ 個人情報の定義の明確化

### 1 法改正の概要

個人情報保護法における「個人情報」は、「特定の個人を識別することができるもの」として社会通念に基づき判断される。また、容易照合性の要件によって、個人情報該当性が事業者ごとに判断される。

こうした個人情報の定義について、事業者からは「個人情報の範囲についての法解釈の曖昧さ」を理由に、パーソナルデータの利活用を躊躇せざるを得ないとの指摘がされていた。

そこで、個人情報該当性の判断を容易かつ客観的にするため、個人情報保護法における個人情報の定義が改正され、政令で定める指紋データ、旅券番号等の個人識別符号が個人情報に該当することが明確化された。

また、個人情報の定義を明確化することは、個人情報を取り扱う国の行政機関及び個人情報の本人である国民にもメリットがあると考えられるため、行政機関個人情報保護法においても、個人情報保護法と同様に個人情報の定義が改正された。

### 2 個人情報保護条例の見直しの方向性

#### (1) 個人情報の定義

個人識別符号の導入に関して、検討会では、地方公共団体は個人情報の範囲を他の情報と十分に照合して判断しており、個人識別符号を導入したとしても、個人情報が拡大する範囲は極めて限定的であるとの指摘があった。

他方で、個人情報の範囲が変わらないとしても、法改正で個人識別符号が導入されたのに、なぜ個人情報保護条例では個人識別符号を導入しないのかという住民の声が考えられるとの指摘や、個人情報の範囲は必ずしも明確ではないので、個人識別符号の導入には意義があるとの指摘があった。

個人情報の定義を明確化することは地方公共団体及び住民にもメリットがあると考えられるため、個人情報保護条例においても、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にするため、個人情報の定義を改正することが適当である。

## (2) 個人識別符号の定義

個人識別符号として定めるべき符号は、それそのものから特定の個人を識別することができるものであり、保有者によって特定の個人を識別できるか否かの判断が異なることはないと考えられる。

このため、個人識別符号の定義について、行政機関個人情報保護法の規定は個人情報保護法と同じものとされた。また、行政機関個人情報保護法施行令及び施行規則【P】の規定もそれぞれ個人情報保護法施行令及び施行規則と同じものとされた。

この点について、検討会では、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の個人識別符号以外に、地方公共団体が住民に対して付与している番号についても、条例で個人識別符号として定めることをどう考えるかとの指摘があった。

個人識別符号は、上記のとおり保有者によって特定の個人を識別できるか否かの判断が異なることはないと考えられるとともに、個人識別符号として定めなくても、特定の個人を識別することができる番号は個人情報に該当することになる。したがって、個人識別符号の定義については、個人情報保護条例においても、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法と同じ定義にすることが適当である。

なお、検討会では、個人情報保護条例における個人識別符号の定義について、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法への追従性を確保するため、個人情報保護条例で法律や政令を引用して個人識別符号を定義することも考えられるのではないかとの指摘があった。

## 3 個人情報の定義の現状

個人情報保護条例における個人情報の定義に関し、現在、他の情報との照合及び死者に関する情報について、地方公共団体によって差異が見られるところである。これらの点について検討会において審議の上、次のとおり整理した。

### (1) 他の情報との照合

個人情報の定義について、個人情報保護法では照合の容易性を要件としているが、行政機関個人情報保護法では、行政に対する国民の信頼確保の要請などから、国の行政機関における個人情報の取扱いについて、より厳格に規律するため、照合の容易性を要件としていない。



## 関係条文

### ○ 改正個人情報保護法（抄）

（定義）

第2条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。）で作られる記録をいう。第十八条第二項において同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

二 個人識別符号が含まれるもの

2～10 （略）

### ○ 改正行政機関個人情報保護法（抄）

（定義）

第2条 （略）

2 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

二 個人識別符号が含まれるもの

3～11 （略）

このため、行政機関個人情報保護法における個人情報の範囲は、個人情報保護法と比較して、他の情報との容易ではない照合により特定の個人を識別することができるものだけ広い（図1参照）。

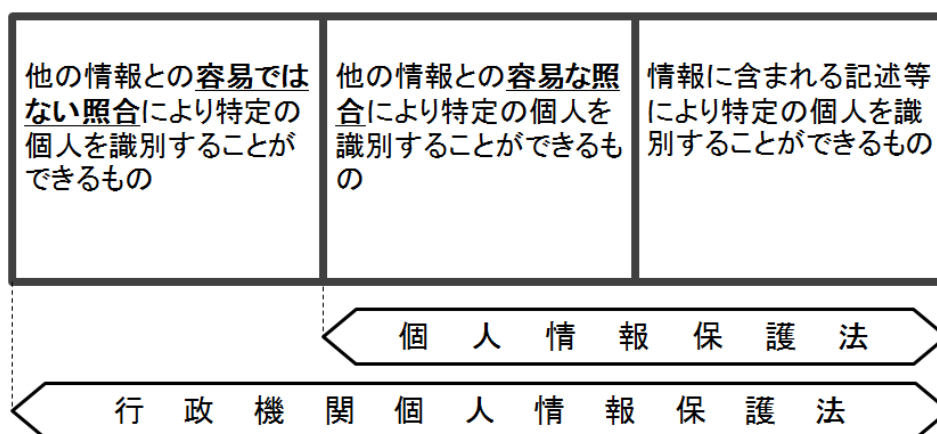


図1 個人情報の範囲

個人情報の定義について、他の情報との照合に関する都道府県及び市町村（特別区を含む。以下同じ。）の現状は次表のとおりであり、多くの地方公共団体では行政機関個人情報保護法と同様に照合の容易性を要件としていない。一方、照合の容易性を要件としている地方公共団体も一部存在している。

表1 他の情報との照合に係る個人情報の定義

	都道府県	市町村
他の情報との <u>照合</u> により特定の個人を識別することができるものを含む。 【行政機関個人情報保護法と同じ。】	43 団体 (91.5%)	1,452 団体 (83.4%)
他の情報との <u>容易な照合</u> により特定の個人を識別することができるものを含む。 【個人情報保護法と同じ。】	4 団体 (8.5%)	289 団体 (16.6%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成28年4月1日現在

地方公共団体についても、国の行政機関と同様に、行政に対する住民の信頼確保の要請などから、個人情報の取扱いについて事業者（個人情報保護法）より厳格に規律する必要があると考えられる。

したがって、個人情報保護条例においても、行政機関個人情報保護法と同様に、照合の容易性を要件とはせず、個人情報に他の情報との照合により特定の個人を識別することができるものを含むことが適当である。

## (2) 死者に関する情報

個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法では個人情報の範囲を「生存する個人に関する情報」に限っている。これは、これらの法律が、個人情報の本人を対象として、本人の権利利益の侵害等が発生することを未然に防止することを目的とするものであり、死者に関する情報の保護によって、相続人や遺族等、第三者の権利利益を保護することまでを意図するものではないためである。

ただし、これらの法律においても、死者に関する情報が、同時に遺族等の生存する個人に関する情報でもある場合（例えば、死者に関する情報である相続財産等に関する情報の中に遺族の氏名の記載があるなど遺族を識別することができる場合）には、当該生存する個人に関する情報として同法の対象となる。

なお、「医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン」（平成16年12月24日厚生労働省通知）では、「患者・利用者が死亡した後においても、医療・介護関係事業者等が当該患者・利用者の情報を保存している場合には、漏えい、滅失又はき損等の防止のため、個人情報と同等の安全管理措置を講ずるものとする」と規定されている。この点については、改正個人情報保護法の施行時点から適用される「医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイダンス」（平成29年3月〇日【P】個人情報保護委員会・厚生労働省通知）にも同様の規定がある。

また、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（平成25年法律第27号）第12条では、個人番号が漏えいした場合には、これを使ったデータマッチングにより個人の権利利益に対する甚大な被害を招く危険があることなどから、生存する個人の個人番号だけでなく死者の個人番号も含めて、安全管理措置を講ずることとされている。

死者に関する情報について、地方公共団体の現状は次表のとおりである。個人情報の範囲に死者に関する情報を含むこととしている主な理由を都道府県及び指定都市に聞いたところ、①死者の名誉や人格的利益を守るため、②保有している情報が生存する個人のものであるか死者のものであるかを分別することが困難であるためといった理由が示された。

表2 死者に係る個人情報の定義

	都道府県	市町村
生存する個人に関する情報に限る。 【個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法と同じ。】	16 団体 (34.0%)	749 団体 (43.0%)
生存する個人に関する情報に限らない。(死者に関する情報を含む。)	31 団体 (66.0%)	992 団体 (57.0%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在

この点について、検討会では、死者に係る個人情報を保護の対象外とすることで個人情報の範囲を狭めることは、住民感情として許されないと思われるので、保護の範囲を狭めないことが適当ではないかとの指摘があった。他方で、地方公共団体の場合、情報公開条例で個人情報が不開示情報とされており、個人情報保護と情報公開、どちらの権利利益を重視するかは地方公共団体で見解が分かれると思われる、また、小規模団体では、死者に関する情報は身近なものであり、死者の名誉や人格を気にするため、地方公共団体の判断に委ねるのがいいのではないかとの指摘もあった。

個人情報保護法第5条では、地方公共団体の責務として、その区域の特性に応じて必要な施策を実施することが規定されている。個人情報に死者に関する情報を含むことは、行政機関個人情報保護法の個人情報の保護の範囲を超えるものであり、死者に関する情報の取扱いについては、行政機関個人情報保護法の趣旨を踏まえながら、各地方公共団体において地域の特性に応じて適切に判断されるべきである。

## IV 要配慮個人情報の取扱い

### 1 法改正の概要

諸外国の主な国々では、人種、思想・信条等に係る情報の収集の制限等、その性質ゆえ慎重な取扱いを求めるべき情報を定めるのが趨勢であり、また、我が国でも各省庁の策定するガイドラインや地方公共団体の条例で一定のセンシティブ情報の取扱いを定めることが一般的になりつつある。

そこで、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正により、本人の「人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実その他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政令で定める記述等が含まれる個人情報」が「要配慮個人情報」と定義された。

その上で、個人情報保護法の改正により、要配慮個人情報については、あらかじめ本人の同意を得ないで取得することを原則禁止するとともに、オプトアウト（一定の手続をとることを条件にあらかじめ本人の同意を得ずに行う第三者提供）の対象から除外することとされた。

また、国の行政機関については、行政事務の遂行のために要配慮個人情報であっても取得しなければいけない場合があり、これまでも個人情報の保有の制限等、民間部門よりも厳格な規律を設けていた中で、いかなる規律を設ける必要があるかが検討された。この結果、行政機関個人情報保護法の改正により、国の行政機関において、本人が自己に関する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なるため、個人情報ファイル簿に要配慮個人情報の有無を記載することとされた。

### 2 センシティブ情報の取扱いの現状

現在、多くの地方公共団体においてセンシティブ情報の収集（記録を含む。以下同じ。）が制限されており、その現状は次表のとおりである。なお、センシティブ情報の収集制限とは、センシティブ情報の収集を原則として禁止し、法令に基づく場合又は個人情報保護審議会の意見を聴いた上で正当な事務の実施のために必要があると認める場合などに限り収集を認めることをいう。

表3 センシティブ情報の収集制限

	都道府県	市町村
センシティブ情報の収集を禁止	0 団体 (0%)	3 団体 (0.2%)
センシティブ情報の収集を制限	44 団体 (93.6%)	1,664 団体 (95.6%)
センシティブ情報の収集を制限していない。	3 団体 (6.4%)	74 団体 (4.3%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在

地方公共団体が収集制限（禁止を含む。以下同じ。）をしているセンシティブ情報と、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の要配慮個人情報の関係は次表のとおりであり、後者の要配慮個人情報には前者のセンシティブ情報に含まれていないものがある。

表4 地方公共団体が収集制限をしているセンシティブ情報

個人情報保護法等における 要配慮個人情報の内容	地方公共団体における 収集制限の対象に該当するか		
	該当	要判断	非該当
①人種	1,218 団体 (71.2%)	424 団体 (24.8%)	69 団体 (4.0%)
②信条	1,665 団体 (97.3%)	37 団体 (2.2%)	9 団体 (0.5%)
③社会的身分	1,112 団体 (65.0%)	540 団体 (31.6%)	59 団体 (3.4%)
④病歴	972 団体 (56.8%)	634 団体 (37.1%)	105 団体 (6.1%)
⑤犯罪の経歴	1,316 団体 (76.9%)	357 団体 (20.9%)	38 団体 (2.2%)
⑥犯罪により被害を被った事実	858 団体 (50.1%)	775 団体 (45.3%)	78 団体 (4.6%)

※ 平成28年4月1日現在

※ 「該当」、「要判断」、「非該当」の内容は以下のとおりである。

「該当」：①～⑥の情報が、地方公共団体が収集制限をしているセンシティブ情報に該当する場合

「要判断」：①～⑥の情報が、地方公共団体が収集制限をしているセンシティブ情報に該当するかどうかの判断を要する場合

「非該当」：①～⑥の情報は、地方公共団体が収集制限をしているセンシティブ情報に該当しない場合

※ 括弧内の割合は、センシティブ情報の収集制限をしている地方公共団体（1,711 団体）に占める割合を記載している。

また、現在、多くの地方公共団体において個人情報の記録項目等を記載した個人情報ファイル簿等（個人情報取扱事務登録簿を含む。以下同じ。）が公表（閲覧に供することを含む。以下同じ。）されており、その現状は次表のとおりである。約5割の地方公共団体では、公表している個人情報ファイル簿等に、収集制限を行っているセンシティブ情報の有無を記載している。

表5 個人情報ファイル簿等の公表

	都道府県	市町村
個人情報ファイル簿等の公表	47 団体 (100%)	1,596 団体 (91.7%)
うち収集制限を行っているセンシティブ情報の有無を記載	42 団体 (89.4%)	867 団体 (49.8%)
個人情報ファイル簿等の作成のみ	0 団体 (0%)	54 団体 (3.1%)
未作成	0 団体 (0%)	91 団体 (5.2%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在

### 3 個人情報保護条例の見直しの方向性

#### (1) 要配慮個人情報の定義

地方公共団体が保有する個人情報に関しても、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個人情報を明確にする必要性は変わらないため、個人情報保護条例においても、要配慮個人情報の定義を設けることが適当である。

検討会では、地方公共団体がセンシティブ情報を要配慮個人情報として取り扱うことを明確にするため、センシティブ情報の収集制限に係るこれまでの規定だけではなく、要配慮個人情報の定義を設けることが必要であることが指摘された。また、要配慮個人情報の定義を設けるからには、要配慮個人情報についてその有無を個人情報ファイル簿等に記載するなど収集制限以外の取扱いの配慮を検討する必要があるとの指摘もあった。

要配慮個人情報の定義の内容については、行政機関個人情報保護法の規定は個人情報保護法と同じものとされた。また、行政機関個人情報保護法施行令及び施行規則【P】の規定もそれぞれ個人情報保護法施行令及び施行規則と同じものとされた。



この点に関して、検討会では、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の要配慮個人情報の中には、犯罪により害を被った事実など、地方公共団体によっては収集制限をしているセンシティブ情報に含めていない情報があり、個人情報保護条例で要配慮個人情報を定義する際にはセンシティブ情報以外の情報の追加を検討することが必要ではないかとの指摘があった。

個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正により要配慮個人情報と規定された情報について、その取扱いに特に配慮を要することは、地方公共団体が保有する個人情報についても異なることはないと考えられる。

したがって、個人情報保護条例における要配慮個人情報の定義には、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正により要配慮個人情報と規定された情報を含めることが適当である。

## (2) 個人情報ファイル簿等への記載

地方公共団体が保有する個人情報に関しても、要配慮個人情報の取扱いについて一層の透明性の向上を図る重要性は変わらないため、地方公共団体においても、個人情報ファイル簿等に要配慮個人情報の有無を記載することが適当である。

なお、表5のとおり、現在、多くの個人情報保護条例において、個人情報の記録項目等を記載した個人情報ファイル簿等を公表することが規定されている。一方、個人情報ファイル簿等を作成していない、又は作成しているが公表していない地方公共団体もある。

行政機関個人情報保護法において、個人情報ファイル簿を作成し、公表する趣旨は、国の行政機関が保有する個人情報ファイルについて、その存在及び概要を明らかにすることにより透明性を図り、行政機関における利用目的ごとの保有個人情報の適正な管理に資するとともに、本人が自己に関する個人情報の利用の実態をより的確に認識することができるようにするためとされている。

個人情報ファイル簿を公表する行政機関個人情報保護法の趣旨を踏まえ、個人情報ファイル簿等を作成していない地方公共団体では、個人情報の保有状況を明らかにするため、これを作成し、公表することが適当である。また、個人情報ファイル簿等を作成しているが公表していない地方公共団体では、これを公表することが適当である。

この点に関連し、検討会において、現在、個人情報取扱事務登録簿を作成し、公表している地方公共団体は個人情報ファイル簿を作成する必要があるのかとの指摘があった。一般的に、個人情報ファイル単位の個人情報ファイル簿は記録項目が個人情報取扱事務登録簿に比べ詳細である一方、事務単位の個人情報取扱事務登録簿は行政文書に散在的に記録されている個人情報も対象としており網羅的であるとされている。このため、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は、個人情報の保有状況を明らかにする観点からは、新たに個人情報ファイル簿を作成することまでは求められないと考えられる（なお、非識別加工情報の仕組みの導入に伴う個人情報ファイル簿の公表についてはV 3 (3)を参照）。

### (3) 要配慮個人情報の収集制限

表3のとおり、現在、多くの個人情報保護条例においてセンシティブ情報の収集が制限されているが、行政機関個人情報保護法では、今回の改正により要配慮個人情報に限った収集制限は設けられていない。これは、行政機関個人情報保護法では、従来、センシティブ情報を含む個人情報の取得に当たって、個人情報の保有制限、個人情報ファイル簿の公表等の厳格な規律が設けられているなどの考え方によるものである。

個人情報保護法第5条では、地方公共団体の責務として、その区域の特性に応じて必要な施策を実施することが規定されているところ、要配慮個人情報の収集制限を行うことは、行政機関個人情報保護法における個人情報の保護の範囲を超えるものである。

このため、要配慮個人情報の収集制限については、収集制限を行う情報の範囲（現在、収集制限を行っているセンシティブ情報にとどめるなど）を含めて、行政機関個人情報保護法の趣旨を踏まえながら、各地方公共団体において地域の特性に応じて適切に判断されるべきである。

## V 非識別加工情報の仕組みの導入

### 1 法改正の概要

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に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。

さらに、行政機関個人情報保護法等改正法附則第4条第1項により、事業者、国の行政機関、地方公共団体等が保有する個人情報が一体的に利用されることが公共の利益の増進等に特に資すると考えられる分野については、個人情報の一体的な利用の促進のための措置を講ずることとされた。これを受け、医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律案が閣議決定（平成29年3月10日）され、情報を保有する主体の相違にかかわらず、病歴を含む医療情報について収集し匿名加工を行い、利活用を促進するための法整備を進めているところである。

なお、検討会では、法改正により匿名加工情報・非識別加工情報の仕組みが導入されたことにより、従前、統計情報として利活用されていた情報についても、匿名加工情報の取扱いに関する規律がかかるのではないかなど等の考えから、統計情報の利活用が萎縮しないよう、統計情報と匿名加工情報・非識別加工情報との違いを明確にする必要があるとの指摘があった。

この点について、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、「個人に関する情報」であるとはいえ、匿名加工情報や非識別加工情報に該当し得るものではないとされている。

## 2 非識別加工情報の活用意向等に関する調査

検討会では、非識別加工情報の仕組みの導入について、個人情報保護条例の見直しの方向性を議論する際には、非識別加工情報の具体的な活用例を基に検討を進めた方がいいのではないかと指摘や、事業者のニーズが必ずしも明らかではなく、地方公共団体としては条例改正の必要性を説明するためにも、どのようなデータに事業者のニーズがあるのかを知りたいとの指摘があった。

このため、非識別加工情報の仕組みの導入について、個人情報保護条例の見直しの方向性を検討するため、また、地方公共団体の条例改正の円滑な検討に資するよう、地方公共団体の保有する個人情報について、非識別加工情報の活用意向、具体的な活用例等を企業に調査することにした。（詳細は資料【P】を参照のこと。）

### (1) 調査概要

調査は地方公共団体調査と企業調査の2段階で実施した。地方公共団体調査では、県・市それぞれ1団体（調査対象団体）の協力を得て、調査対象団体で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とした場合を仮定して、調査対象団体の保有する個人情報ファイルのうち、非識別加工の対象になると想定されるもの（以下「対象ファイル」という。）を選定した。

### 非識別加工の対象ファイルの選定（地方公共団体調査）

- ・ 調査対象：県・市それぞれ1団体（※団体名は非公表の前提）
- ・ 調査内容：調査対象団体の保有する個人情報ファイルのうち、非識別加工の対象になると想定される対象ファイルを整理
- ・ 主な作業
  - 同種の地方事務所等については1か所を選定
  - 類似する個人情報ファイルがある場合、主たるものを選定
  - 開示請求の場合に、部分開示もできない個人情報ファイルを除外
    - ※ 個人情報ファイルの全ての本人・記録項目が（表形式で）記録されている公文書が存在し、情報公開条例に基づき当該公文書の開示請求があった場合を想定
  - マニュアル処理のみの個人情報ファイルを除外
  - 1,000人未満の個人情報ファイルを除外
- ・ 選定された対象ファイル：82ファイル（県51ファイル、市31ファイル）

次に、企業調査では、一般社団法人日本経済団体連合会の協力を得て、地方公共団体調査で整理した対象ファイルの詳細（利用目的、記録項目、記録範囲など）を示して、非識別加工情報としての活用意向及び具体的な活用例を調査した。

### 非識別加工情報の活用意向等の調査（企業調査）

- ・ 調査対象：日本経済団体連合会 情報通信委員会 234企業・団体
- ・ 調査期間：平成29年1月6日～27日
- ・ 調査内容：対象ファイルの詳細（記録項目など）を示して、非識別加工情報としての活用意向及び具体的な活用例を調査
- ・ 回答企業数：22社（情報通信業9社、製造業6社など）

## (2) 調査結果

### a. 非識別加工情報の活用意向

非識別加工情報の活用意向に関しては、各企業に82の対象ファイルの詳細（利用目的、記録項目、記録範囲など）を示し、各企業がファイルごとに「活用したい」又は「活用を検討したい」を選択等する方法により調査を実施した。

調査の結果、回答企業の非識別加工情報の活用意向については、次表のとおり「活用したい」及び「活用を検討したい」のファイル数が 20 以上の企業が 5 社、1 以上 19 以下の企業が 8 社となっており、回答企業の約 6 割が非識別加工情報の活用意向を持っている。

表 6 回答企業の活用意向

「活用したい」＋「活用を検討したい」 ファイル数	企業数
20～	5
1～19	8
0	9
計	22

分野ごとの活用意向については、次表のとおり福祉・保健分野の「活用したい」及び「活用を検討したい」の回答数が 98、建設・都市整備分野の回答数が 79 となっており、両分野の活用意向が強い。また、ファイル数が 10 未満の分野では、教育分野と税分野の回答が多い。

表 7 分野ごとの活用意向

分野	活用したい	活用を 検討したい	計	【参考】 ファイル数
税	8	10	18	4
福祉・保健	45	53	98	29
建設・都市整備	26	53	79	19
環境	3	13	16	5
消防	2	28	30	15
教育	10	13	23	6
その他	4	6	10	4
計	98	176	274	82

## b. 非識別加工情報の具体的な活用例

非識別加工情報の活用例に関しては、対象ファイルについて現時点で想定される具体的な活用例を各企業が最大3例まで記載するとともに、公表できない場合には「公表不可」を選択する方法により調査を実施した。

調査の結果、非識別加工情報の活用例として43件の回答があった。分野ごとの回答件数については、次表のとおり福祉・保健分野が20件、教育分野が8件となっており、両分野の非識別加工情報の活用例が多い。

表8 分野ごとの活用例

分野	回答件数	【参考】 ファイル数
税	2	4
福祉・保健	20	29
建設・都市整備	5	19
環境	0	5
消防	2	15
教育	8	6
その他	6	4
計	43	82

また、活用例の回答43件のうち、公表不可との回答が37件となった。公表が可能とされた6件の非識別加工情報の活用例は次表のとおりである。

表9 非識別加工情報の活用例

ファイル名	具体的な活用例
特別養護老人ホームの入所希望者名簿（県）	地域における介護サービスへのニーズ分析
介護保険指定事業者等管理システム（県）	地域における介護事業者の現状分析
国保給付データベース（市）	性別・年齢別給付実績を新たな生命保険商品の研究・開発に活用
災害要援護者ファイル（市）	災害要援護者の地理空間的な可視化による防災計画や災害支援へ活用
介護保険システム（市）	地域における介護保険の現状分析
介護保険システム（市）	調剤薬局が立地する地域住民のデータを把握することで、効率的な設備投資や専門人材の配置が可能

### 3 個人情報保護条例の見直しの方向性

#### (1) 基本的な考え方

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。

この点に関して、日本経済団体連合会からは、国や地方公共団体が持つデータは信頼性が高く質もよいため、パーソナルデータについても、適切に活用することで新しい事業の創出や社会的課題の解決につながることを指摘された。他方で、同じデータをある地方公共団体からは提供されたが、別の地方公共団体からは対応できないといった状況となった場合、民間としては使いにくい仕組みになってしまうとの指摘もあった。

また、上記2の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。



さらに、平成 28 年 12 月に公布・施行された官民データ活用推進基本法において、官民データ活用の推進に関し、地方公共団体の責務（第 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（第 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（第 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が適当である。

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、民間部門、国及び地方公共団体で匿名加工情報・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。

なお、非識別加工情報を事業者に提供する今回の仕組みは、個人情報の利活用を図るものであることから、既に制定されている個人情報保護条例の改正で対応するほか、新たな条例を制定することも考えられる。

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検討する。

## (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 日からは行政不服審査法（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（第 43 条）。

表 10 個人情報保護審議会等の設置

	都道府県	市町村
個人情報保護審議会等を設置している。	47 団体 (100%)	1,702 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	1,742 団体

※ 平成 26 年 4 月 1 日現在

**a. 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 11 非識別加工情報の作成等に関する規律

	匿名加工情報 (改正個人情報保護法)	非識別加工情報 (改正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 (第 36 条第 1 項)	<u>委員会規則で定める基準</u> に従って加工 (第 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 (第 36 条第 2 項) 匿名加工情報の安全管理措置等を実施 (努力義務) (第 36 条第 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 (第 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 (第 36 条第 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 (第 36 条第 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 (第 44 条の 3、第 44 条の 11)、当該個人情報ファイル簿を公表 (第 11 条第 1 項)
識別	識別行為の禁止 (第 36 条第 5 項)	行政機関に対する識別行為の禁止規定はない。(※)

※ 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。

なお、匿名加工情報の加工の基準について、個人情報保護委員会事務局レポート：匿名加工情報「パーソナルデータの利活用促進と消費者の信頼性確保の両立に向けて」（2017年2月個人情報保護委員会事務局）では、①代表的な加工手法として一般化やトップ（ボトム）コーディング等が例示されているところ、そのひとつとして、レコード一部抽出、いわゆるサンプリング（母集団の対象となる個人情報データベース等から、一部のレコードを無作為に抽出すること）が示されるとともに、②住所の加工例として県単位や市町村単位へ置き換えること等が示されている。

これらの点について、検討会では、民間部門、国及び地方公共団体で非識別加工情報の加工の基準を同等の内容としつつも、①地方公共団体ではその地域について網羅的に収集している個人情報が多いため、そのような個人情報についてより安全に加工するためには、サンプリングを行うことを基本とすべきではないか、②市町村では個人情報の住所は同一市町村である場合が多く、事業者の活用方法、個人情報ファイルの性質等を勘案して、住所の加工方法を（県単位や市町村単位へ置き換えることに限らず）判断するなど、地方公共団体の保有する個人情報の特質を考慮する必要があるのではないかとの指摘があった。

#### **b. 非識別加工情報の取扱いに関する調査等**

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

地方公共団体においても、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ができることが適当である。

#### **c. 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。

なお、現在においても、個人情報保護審議会等に特定個人情報保護評価書の点検等を行うための部会を設置し、専門的な内容について詳細に審議する体制を整備している地方公共団体が複数ある。

#### **d. 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、加工の専門性及び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公表**

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) 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、個人情報ファイルが非識別加工情報の提案対象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 13 個人情報ファイル簿等の公表

	都道府県	市町村
個人情報ファイル簿等の公表	47 団体 (100%)	1,596 団体 (91.7%)
うち個人情報ファイル簿	2 団体 (4.3%)	464 団体 (26.7%)
うち個人情報取扱事務登録簿等	45 団体 (95.7%)	1,258 団体 (72.3%)
うちホームページへの掲載	14 団体 (29.8%)	100 団体 (5.7%)
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%)	1,499 団体 (86.1%)
個人情報ファイル簿等の作成のみ	0 団体 (0%)	54 団体 (3.1%)
未作成	0 団体 (0%)	91 団体 (5.2%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在

検討会では、地方公共団体における個人情報ファイル簿等の整備状況を踏まえ、非識別加工情報の仕組みで、個人情報ファイル簿、個人情報取扱事務登録簿のうち、何を用いるのが望ましいかとの指摘があった。

この点について、個人情報ファイル簿はファイルを単位としており、個人情報取扱事務登録簿は事務を単位としており、今回の非識別加工情報の作成に用いるものはデータベース化された情報である個人情報ファイルであるため、事業者が非識別加工情報の提案を円滑に行う観点からは、個人情報ファイル簿がホームページに掲載されていることが重要であると考えられる。

このため、地方公共団体においても、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作成・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・公表する場合には、両者を作成・公表する負担を考慮し、個人情報取扱事務登録簿に代えて、個人情報ファイル簿のみを作成・公表することとするとも考えられる。一方で、個人情報取扱事務登録簿を個人情報の保有状況を明らかにするために引き続き作成・公表し、個人情報ファイル簿は非識別加工情報の対象となるものに限定して作成・公表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（改正行政機関個人情報保護法第2条第9項第3号）、例えば、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ている【P】。

#### (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「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）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（改正行政機関個人情報保護法第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。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、検討会では、地方公共団体によっては情報公開条例で特定個人情報を不開示情報と規定するなど、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との指摘があった。

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) 小規模団体に対する支援等

### a. 小規模団体に対する技術的な支援

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。

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。

なお、行政機関個人情報保護法等では、本人の数が1,000人以上の個人情報ファイルが非識別加工情報の作成対象とされるとともに、提案審査の基準として非識別加工情報の本人の数は1,000人以上であることが定められており【P】、地方公共団体においてもこの取扱いが基本になると考えられる。この点について、検討会では、地方公共団体によって住民の数は様々であり、本人の数が少ない個人情報ファイルの中に利活用の価値が高いものもあると考えられるため、将来的には1,000人という基準を柔軟に考えてもいいのではないかと指摘もあった。

### b. 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。また、検討会では、それぞれの地方公共団体の条例で別々に個人情報保護審議会等を設置しているが、委員と事務局は同一の体制で運営されているといった事実上の共同設置の事例もあり、非識別加工情報の仕組みについても、こうした事実上の共同設置があり得るのではないかと指摘があった。



表 14 共同処理の状況

	広域連合	一部事務 組合	機関の 共同設置	事務の委託
情報公開・個人情報保護	4 件 22 団体	3 件 6 団体	3 件 22 団体	7 件 7 団体
行政不服審査法上の附 属機関	5 件 39 団体	7 件 67 団体	12 件 113 団体	287 件 287 団体

※ 地方公共団体間の事務の共同処理の状況調（平成 28 年 7 月 1 日現在）

※ 特別地方公共団体の共同処理を含む。

## (6) 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、国の行政機関等が匿名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で、地方公共団体全体として非識別加工情報の仕組みの円滑な導入が期待される。

この点について、検討会では、非識別加工情報の利活用という観点からは、広域連携による非識別加工情報の提供などの創意工夫も視野に入れて、非識別加工情報の仕組みづくりをしていくことが期待されているとの指摘もあった。

なお、表 13 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、検討会では、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、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、検討会では、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、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。

#### 4 今後の課題など

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。この点に関し、検討会では、地方公共団体が加工の判断に躊躇し、非識別加工情報の活用に萎縮が生じることのないよう、また数少ない専門家のリソースを十分に活かせるよう、非識別加工情報の作成を受託する機関の必要性も指摘された。

また、検討会では、非識別加工情報の仕組みの導入は、個人情報の保護ではなく活用という新たな目的で行われるものであり、地方公共団体としては必要な作業量に見合ったメリット等があるのかを確認する必要があるとの指摘や、住民に短期的なメリットを示せない場合もあるかもしれないが、長期的な視点から公共の福祉に寄与するといった説明をすることが重要ではないかとの指摘があった。

事業者にとっての非識別加工情報の利用しやすさという観点からは、非識別加工情報のデータ形式（CSVなど）について事業者の要望にどこまで対応するのか、非識別加工情報のライセンスについてクリエイティブ・コモンズ・ライセンスとの互換性をどうするのかも考えていく必要があるとの指摘があった。これらの点について、国の行政機関における非識別加工情報の仕組みでは、各行政機関と事業者との間における利用契約の中で整理することが想定されている。

さらに、検討会では、官民データ活用の観点から非識別加工情報の仕組みは重要であるが、これとは別に、地方公共団体が事業者にオープンデータや統計情報を提供すること、学術研究のために医療情報などを提供すること、そして地方公共団体が自らの政策立案のためにデータを十分利用することもまた重要であることが指摘された。

## VI その他

### 1 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。（改正行政機関個人情報保護法第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。（同法第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。（同法第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。

表 15 罰則

	都道府県	市町村
罰則を規定している。	47 団体 (100%)	1,289 団体 (74.0%)
罰則を規定していない。	0 団体 (0%)	452 団体 (26.0%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在

「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。

## 2 オンライン結合制限

検討会では、個人情報保護条例におけるオンライン結合（通信回線を通じた電子計算機の結合をいう。）の制限についても、全国各地のコンビニで各種証明書が取得可能となるコンビニ交付サービス、情報システムの強靱化のためのデータバックアップ等に関係するため、検討の必要があるとの指摘があった。

オンライン結合による個人情報の提供について、地方公共団体の現状は次表のとおりである。「地方公共団体における個人情報保護対策について」において、「個人情報保護条例において一律にオンライン結合を禁止している場合には、早急な規定の見直しが必要である」と通知してきたところであり、現在、オンライン結合を一律に禁止している地方公共団体はない。

表 16 オンライン結合制限

	都道府県	市町村
オンライン結合を制限	43 団体 (91.5%)	1,585 団体 (91.0%)
オンライン結合を制限していない。	4 団体 (8.5%)	156 団体 (9.0%)
合計	47 団体	1,741 団体

※ 平成 28 年 4 月 1 日現在

多くの地方公共団体ではオンライン結合が制限されているが、個人情報保護審議会等の意見を聴いた上で、公益上の必要があると認める場合などには、個人情報保護条例に基づきオンライン結合が認められている。

一方、行政機関個人情報保護法では、オンライン結合を禁止していない。これは、行政機関個人情報保護法において、個人情報の利用目的以外での利用・提供を原則禁止していること、ITを活用した個人情報の利用の拡大は、行政サービスの向上や行政運営の効率化に大きく寄与しており、個人情報の流通に限り物理的な結合を禁止することは実態に則しないし、合理性を欠くとの考えに基づくものである。

地方公共団体においても、ITの活用により行政サービスの向上や行政運営の効率化が図られており、オンライン結合制限については、行政機関個人情報保護法の趣旨を踏まえながら、その見直しを行うなど、各地方公共団体において適切に判断されるべきである。

## Ⅶ おわりに

本検討会は平成 28 年 9 月から開催され、法改正を踏まえた個人情報保護条例の見直しについて、個人情報の定義の明確化、要配慮個人情報の取扱い、非識別加工情報の仕組みの導入を中心に検討を行ってきた。

今後、地方公共団体は、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正等の趣旨を踏まえ、個人情報の効果的な活用を含め、その適正な取扱いを確保するため、本報告書も参考に、個人情報保護条例の見直しに取り組むことが求められる。

なお、現時点で、既に 12 の都道府県において、個人情報の定義の明確化及び要配慮個人情報の取扱いを中心として個人情報保護条例を改正する動きがある。一方で、現個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正等を踏まえた個人情報保護条例の見直しには各団体での手続が必要となり、条例改正に時間がかかるのではないかとの懸念も示されているところである。

個人情報保護法制において、地方公共団体の保有する個人情報については条例により規律することとされているところであるが、総務省・個人情報保護委員会は、地方公共団体における条例改正の検討が円滑に進むよう、地方公共団体に対し丁寧に情報提供、相談対応することなどが必要である。