

地方公共団体が保有するパーソナルデータの効果的な活用のための
仕組みの在り方に関する検討会（第2回）議事概要

開催日時：平成29年8月29日（火）10:00～12:00

開催場所：中央合同庁舎第4号館1階 123会議室

出席者：

【構成員】

宇賀 克也（東京大学大学院法学政治学研究科教授） ※座長
犬塚 克（横浜市市民局市民情報政策室市民情報課長）
大谷 和子（株式会社日本総合研究所執行役員／法務部長）
岡村 久道（弁護士、京都大学大学院医学研究科講師）
佐藤 一郎（国立情報学研究所副所長／教授）
田中 穂積（多久市総務課長）
松岡 万里野（一般財団法人日本消費者協会理事長）
松田 理恵子（豊島区政策経営部区民相談課区民相談担当係長／大門構成員代理）
村上 文洋（株式会社三菱総合研究所社会 ICT 事業本部 ICT・メディア戦略グループ主席研究員）
矢島 征幸（五霞町政策財務課主幹）

【オブザーバー】

小川 久仁子（個人情報保護委員会事務局参事官）
阿部 一貴（行政管理局情報公開・個人情報保護推進室副管理官）
松田 昇剛（情報流通行政局地方情報化推進室長）
田中 雅行（統計局統計調査部調査企画課課長補佐）

【説明者】

横尾 俊彦（佐賀県多久市長）
近藤 理恵（徳島県監察局次長）
田神 文明（茨城県五霞町副町長）

【事務局等】

池田 憲治（大臣官房地域力創造審議官）
猿渡 知之（大臣官房審議官）
稲原 浩（自治行政局地域情報政策室長）
若林 拓（自治行政局地域情報政策室課長補佐）
自治行政局地域情報政策室

議 事：

1. 地方公共団体からのヒアリング
 - ・横尾 俊彦（佐賀県多久市長）
 - ・近藤 理恵（徳島県監察局次長）
 - ・田神 文明（茨城県五霞町副町長）
2. 技術検討ワーキンググループの検討事項について

《議事1のうち横尾市長からのヒアリングについて》

【横尾市長】

- 私は、国や自治体、そして産業界の取り組みにとどまらず、マイナンバー制度における問題を共有し、ともに課題を解決するとともに、新しい社会創造の役割を担うべく設立された番号創国推進協議会の会長を務めている。同会議においては、将来のあるべき日本の行政の在り方を目指して、そこで必要とされる官民データの利活用等についても研究している。
- 番号創国推進協議会からの提言・意見書について、1つ目は、「地方公共団体の保有する個人情報の保護に関する法律」（自治体個人情報保護法）を制定することであり、国の法令によって、個人情報の取り扱いのルールを統一すべきだとする趣旨である。2つ目は、「地方公共団体個人データ保護・活用法」（仮称）を制定し、地方公共団体の保有する個人データの活用に関しては、条例ではなく法律でルール整備を行うことを求めるということであり、個人情報利活用の方法だけでもルールを統一すべきだとする趣旨である。
- 非識別加工情報の作成・提供のルール等について、複数の地方公共団体に対して提案を行う事業者の利便性を向上させるため、提案項目を標準化することは良いことであると考ええる。しかし、標準化に合わせて全国の地方公共団体が個人情報保護条例を同様に改正していかなければならなくなるのであれば、標準的なルールを法律で定めて個人情報保護条例は改正不要とする、又は法律による代替とするなどして、現状の課題を解決できるような措置をお願いしたい。また、窓口機能の共通化については、良いことであると考えている。
- 非識別加工情報の作成を委託等できる仕組みが、効果的に機能するために必要な手法等について、地方公共団体において一定の加工作業を行うことは当然のことではないかと受け止めている。地方公共団体においては、従前からアンケート調査の集計を事業者に委託する場合などに、氏名を削除する等の処理が一般的に行われており、個人情報の非識別加工を委託するに限ったものではないのではないかと考えている。
- 加工を行う機関に対する国の認定制度の必要性について、地方公共団体において個人情報のデータ処理を事業者に委託することは従前から行われているので、非識別加工に限って、国の認定制度とすることには疑問がある。また、認定事業者しか加工できない制度とすると、個人情報の一極集中が加速し、情報漏えい等のリスクが高まるのではないかと。
- 次世代医療基盤法の認定匿名加工医療情報作成事業者は、医療情報という機微な個人情報が大量に取り扱うことが想定されるが、これは相当高度なセキュリティ対策を講じている者しか認可されない制度と理解している。今回の非識別加工情報を取り扱う機関について、国がそこまで厳格に管理する必要があるか疑問がある。
- 監督制度についても、国による立入検査、指導・助言、是正命令等が必要かどうか検討すべきである。
- セキュリティ対策について、複数の地方公共団体の個人情報を扱う機関のセキュリティ対策は当然に必須ではあるが、従前のセキュリティ対策の強化の延長として対応するの

が一つの方策として考えられる。その範囲での対策で対応できないリスクがあるとすれば、少数の事業者に委託が集中しないような、リスク分散の対策が必要ではないか。

- 非識別加工情報の加工方法については、サンプリング以外にも様々な加工の手法があるので、多様で適切な手法を活かすことが重要である。また、小規模市町村の場合を考えると、サンプリングを適用できるか疑問も残る。
- 立法措置の必要性について、まず、非識別加工情報の加工基準については、国の規則に定める基準によることとしていただきたい。各地方公共団体の規則でそれぞれ基準を定めることは困難であるし、仮に定めたとしてもその解釈・運用が各地方公共団体ごとの判断となれば、加工基準が全国でばらつくことになり、基準や判断が不統一となることの問題が危惧される。
- 加えて、非識別加工の対象とする個人情報ファイルの妥当判断を、各団体の情報公開制度の中で開示不開示の区別によって決定することもあり、地方公共団体ごとに判断がバラバラになることも懸念される。
- 複数の地方公共団体からの円滑なデータの収集・加工を行うためには、将来のビッグデータの活用等を踏まえ、個人情報保護条例を統一化するような新たな立法措置が必要と考える。
- ユースケースについて、共同で非識別加工情報の作成を委託等できる仕組みにより、新産業の創出や住民サービスの向上等につながるユースケースを民間事業者から提示してもらった上で、新たな仕組みを検討することが望ましい。
- 「まとめ」として、地方公共団体が保有するパーソナルデータの効果的な活用に向けて、地方公共団体が個人情報保護条例の改正を繰り返し行わなければならないような事態は避けるべきであり、国の法令によって、統一的な仕組みを実現し、個人情報保護条例は改正不要とするか、法律により代替することによって解決されるような措置をお願いしたい。

【佐藤構成員】

- 個々の条例改正ではなく、国の法律によって統一的な非識別加工情報の仕組みを検討するという方向で進めるならば、地方公共団体の側からそれを提言していただくのが一番よいのではないか。
- 技術的な部分の補足であるが、サンプリングとその他の加工方法については、それぞれを排他的に用いるのではなく、組み合わせて利用するものである点を強調しておきたい。
- 地方公共団体の場合、ある地域の住民全体の情報を用いるので、その観点でサンプリングという手法がより安全かつ簡素化という観点から有用。

【猿渡審議官】

- 市長の立場で、非識別加工情報としての社会的ニーズがある情報については何か具体例

はあるか。また、統一的なルールを適用してまで非識別加工をすることが有意義だと思われるデータはあるか。

【横尾市長】

- 具体例までは持ち得ていないが、この点は国なり、法律の専門家なりが色々な議論を現在行っているところでもあるので、我々はそこでの考え方を整理してやっていくべきだろうと感じている。

【岡村構成員】

- 医療情報の匿名加工については、既に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という特別法が制定されており、地方公共団体における非識別加工情報に関する特別法を制定するという場合には、例えば、公立病院は双方の適用対象となり得る。この場合には、どちらの法律を優先すべきだと考えているか。

【横尾市長】

- マイナンバー制度の時に、医療に関する情報については別途特別法を制定して対応するというような議論があったことも踏まえると、特に機微な医療に関する情報についてはやはり医療の特別法が優先するという考え方をとる方がよいと思う。

【犬塚構成員】

- 地方公共団体においては、独自の事業のために住民から預かっている個人情報もある。リスクはゼロにはならないので、そのような個人情報まで、統一的な仕組みによって地方公共団体の判断を超えて提供するという制度イメージだとすると、地方分権という観点からやや問題があるのではないか。

【横尾市長】

- 地方分権等についての議論は、個人情報保護については地方公共団体から始まった制度を尊重しようということだと思うが、一方で、今後のデジタル社会を前提とすると、個人情報等に関する対応がバラバラであると大変困ると思っている。国としてルールを高いセキュリティのもとにつくことで対外的な信頼を保てるようになるものになり、しっかりと行政サービスを提供できるようにしていくべきと考える。

【大谷構成員】

- 目指すべき統一ルールのイメージについて、例えば、同じ規模の全国の地方公共団体の同様のデータと比較検討するなどして、市において、一元的に他の地方公共団体の情報を市の住民サービスに活用するということへの期待はあるか。

- また、他の地方公共団体から市の情報を活用させてもらえないかと提案があったときに、その情報を提供するためのルールの在り方としてはどのようなものが考えられるか。

【横尾市長】

- よりよいベストプラクティスという形をお互いに共有し、その考え方や手法についても地方公共団体同士で共有しながら、よりよいものをさらに探していくという努力は必要で、そのような情報の共有ができることは素晴らしいことだと思う。
- 他の地方公共団体の情報を参考にしたいから、どこまで提供が可能かという点については、現状でいえば、市の個人情報保護条例の規律の中での対応をまず考えなければいけない。しかし、地方公共団体同士であるならば、信頼性のもとに率直な意見交換をして個別の対応策を探す必要があると思う。

【大谷構成員】

- ルールが統一されたとしても、そのルールのもとで、情報の利活用そのものについては、各自治体が個々に意思決定していくということも残したルールということか。

【横尾市長】

- 関係自治体と連携してどういった方法がいいかを十分に検討すべきということであって、個別の意思決定が優勢になるような趣旨ではない。ルールはルールできちんとやっていくべきと考える。

【猿渡審議官】

- 横浜市の犬塚委員のお伺いするが、具体的にどのようなデータに対して民間事業者から非識別加工情報の提案がされるか思いつくものがあるか。

【犬塚構成員】

- 一つ言われているのは、介護保険の関係。介護事業者の情報などは地域的に役立つのではないか。

《議事1のうち近藤次長からのヒアリングについて》

【近藤次長】

- 官民を通じた非識別加工情報の利活用を図っていくため、地方公共団体においても制度導入に向けた条例改正が期待されているが、①非識別加工情報の定義とその加工基準については民間部門、国と同等の内容が求められており、地方公共団体の裁量の余地はないこと、②多くの市町村においては情報の加工に当たる専門人材の確保が困難なこと、③条例改正の足並みがそろわないことで全国の事業者にとっても大きな負担となること、な

どの課題があると考えている。

- 我が国の個人情報保護法制については、国の法律よりも地方公共団体の条例が先行して制定されており、個人情報の適正な取扱いといった「保護」を中心とした施策を実施してきたところであるが、今回の改正は、官民データの活用推進による新産業の創出等、これまでの「保護中心の施策」とは全く別の「利活用の施策」であることから、現行の「保護中心」の法体系は維持しつつ、新たな施策である「利活用」に特化した法整備の検討が必要ではないか。
- 今回の法改正に伴う検討状況について、まず徳島県個人情報保護条例の一部改正については、個人情報の定義の明確化、要配慮個人情報の規定の整備等を行う改正案を9月議会に提案する予定である。次に、非識別加工情報の仕組みの検討については、まず庁内で検討委員会を開催し、民間事業者からの提案から情報の加工、提供までの一連の作業スキームの検討や、加工対象となる個人情報ファイルの洗い出しを、個人情報保護委員会規則に準じて、1,000人以上の個人データを保有するものを中心に調査した結果、66ファイルが該当することが分かった。
- 検討を進める中で見えてきた課題として、非識別加工情報の取扱いについては、専門的な知識が必要であり、特に小規模な市町村においては専門人材の確保が深刻な課題であると考えており、非識別加工の技術的な課題が一番大きな課題である。
- また、全国からデータを収集して分析したい民間事業者にとっては、各地方公共団体の事務手続に要する時間的コストに加え、手数料といった経済的コストが負担となるように、提案する民間事業者の利便性にも課題がある。
- 行政機関個人情報保護法における加工対象となる個人情報ファイルは、個人情報保護委員会規則では本人の数が1,000人以上と規定されているが、これを地方公共団体にそのまま置き換えるということになるのかどうか。最小の単位なのか、少し疑問を感じている。1,000人未満の地方公共団体などに対して提案できない、対象となる個人情報ファイルが存在しないといった事態も出てくるのではないか。
- 提案する民間事業者、地方公共団体の双方にとってメリットのある制度構築、また、民間事業者の提案から加工情報の提供まで、ワンストップで行える仕組みを検討するに当たり、民間事業者からの提案を効率的に実現する観点から、法律による制度化が必要と考えている。
- 併せて、非識別加工情報の効率的な作成、漏えい防止という観点から、地方公共団体において、最低限の加工を行った上で、加工を行う機関へ提供することを検討する必要があると考えている。また、加工を行う機関には万全のセキュリティ対策を講ずる必要がある。
- 非識別加工の仕組みの導入によって、住民にどのようなメリットがあるのか、今後、国民の理解を得るためにも、新たな仕組みによりどういう活用が考えられるか、まずは民間事業者の意見やアイデアを示していただき、住民生活にとってメリットがあるということ为例示していただきたい。

【岡村構成員】

- 基本的に今の見解には賛成である。
- 医療情報については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と今回提案している法律のどちらを優先すべきだと考えているか。

【近藤次長】

- 医療分野の情報は、万全のセキュリティ対策を講じた上で、しかも生データを収集するというように考えているが、この点については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の趣旨・目的があると思うので、個人的には同法の方が優先するのではないかと考える。

【岡村構成員】

- 医療分野以外では、地方公共団体の保有する情報で、ユースケースになりそうな価値ある情報というイメージというのがなかなか思い浮かびにくいという声もあるので、それについてのイメージを教えていただきたい。

【近藤次長】

- 現時点では想像がつかないところであるが、県立学校の生徒の情報や福祉関係の情報については、そのような分野の事業者がどこにそういう福祉のニーズがあるのかを知りたい場合に提案が考えられるかもしれないと思った。

【佐藤構成員】

- 地方公共団体で個人情報ファイルの本人 1,000 人以上という要件が非常にネックになるということであるが、どうして 1,000 人以上という数字になったのか説明をしていただいたほうがよいかと思う。

【阿部副管理官】

- 非識別加工情報をビッグデータとして活用するためには本人の数が一定数以上なければ難しからうということで、法律上、一定以上の数という要件が設けられており、1,000 人という数字については、行政機関個人情報保護法に基づく総務大臣への事前通知の対象となる個人情報ファイルの本人の数が 1,000 人以上とされていること等を踏まえ、規定しているものである。

【松岡構成員】

- 個人情報の保護中心の法体系を維持しつつ、新しい施策である利活用に特化した法整備

が必要ではないかという提案は、利活用の部分だけ別に法整備を行い、個人情報保護条例は保護中心の施策として残すということか。

【近藤次長】

- 現行の個人情報保護条例は今までどおりに存置しておいて、非識別加工情報の仕組みを別の法律で規定する、ということをイメージしている。

【大谷構成員】

- 加工を行う機関に対しての情報の提供は、地方自治体が一定の加工を行うことを前提としているのであれば、民間事業者からすればそれだけ自治体側に負担をかけるということで、一定の手数料がかかるのはやむを得ないと思うが、加工を行う機関が集約されると、それに伴って地方公共団体の負担が軽減され、手数料が軽減される、そのような構想は持っているか。

【近藤次長】

- 加工を共同機関に行わせる場合でも、最低限の加工は地方公共団体で行った上で提供するという事を考えている。この場合、地方公共団体が加工した情報を無料で提供するかどうかについては、その後の議論だと考えている。

《議事1のうち田神副町長からのヒアリングについて》

【田神副町長】

- 非識別加工情報の作成・提供のルールについては、国と同様、地方公共団体の条例においても事業者からの「提案」が前提と考えており、提供という面を重視するなら、個人情報保護条例とは別に、利活用推進条例といったものを制定するというのも一つの方策ではないかと考えている。
- 非識別加工情報の作成を委託できる仕組みが効果的に機能するためには、一定の加工を手作業でやるということは職員の負担や人的ミスの可能性に鑑み、基幹業務システムを改修して、基本フォーマットにて一定の加工をして抽出する方法も一つであると考えている。
- 個人情報の取り扱い、加工を行うファイルの信頼性を高める観点から、加工機関の認定や監督等は必要であることから、国の関与が必要であると考えている。
- また、国における専門的な検討に当たっては、人的限りがある小規模団体にも有効な、国による一定の基準等の枠組みについての検討を期待する。
- 立法措置の必要性については、地方公共団体が共同して非識別加工情報の作成を委託できる仕組みを円滑に運用するためには、加工基準や国の関与等について法律に位置付けることが望ましいと考える。

- ユースケースについては、住民等から本制度の有効性の理解を得るためにも、地方公共団体の保有するパーソナルデータについて、新産業の創出や住民サービスについてどのような利活用の場面が考えられるのか、民間事業者の意見やアイデア等を具体的に聞いてみたい。
- 地方公共団体が保有するパーソナルデータの活用については、個人情報漏えいの不安を払拭すべく、国において制度周知の徹底をお願いしたい。また、人的資源、物的資源の乏しい地方公共団体にあっても対応できるような制度設計をお願いしたい。

【岡村構成員】

- 五霞町では、いわゆる庁内システムの担当者、既存住基の担当者、さらにはマイナンバーの担当者、それぞれ何人いるのか。また、その中でどれだけの兼任体制になっているのか。

【矢島構成員】

- 情報主幹担当、マイナンバー総括担当として、他の業務との兼務であるが計3名でやっている。私どもは兼務で、地方創生も、統計も、情報も、まちづくりもやっているような状況である。既存住基についても、兼務の計3名でやっている。

【村上構成員】

- 基本フォーマットで一定の加工をして抽出するという方法は、非常によい考えだと思う。人手を介さずに自動的にデータを処理するように持っていけないと思うので、この方法は今後の検討のヒントになるのではないかな。
- 3人の方のご意見は、やはり国で統一ルール、窓口や加工のための第三者機関を設けるべきだというものだったと思うが、具体的な活用例、ニーズが見えていない中で、一般論でこの議論を進めるのは難しいと思う。今後の検討の進め方として、企業のニーズを聞いて、それをどうすれば地方公共団体から事業者提供できるのかというように考えていくべきではないかな。

《議事2について》

【佐藤構成員】

- 地方団体公共団体の保有する個人情報の特性に関していうと、いわゆる「データの悉皆性」という、ある地域の住民全体のデータを保有している点で民間とは異なるところがある。

【矢島構成員】

- データの形式について、事務単位であったり、システム単位であったり、台帳単位であったりと地方公共団体ごとに異なっている現状があり、そもそも個人情報ファイル簿が公表されていない地方公共団体もあると思う。データの形式が統一されていない部分ほど

のように対応すべきか。

【佐藤構成員】

- データの形式はかなり多様性があると思う。現実問題として、極端なことを言えば、複数の地方公共団体のデータを統一的に整理するということになる非常にハードルが高いが、地方公共団体ごとの形式の多様性を前提に解決等を提示するということはあるかと思う。

【大谷構成員】

- 加工基準の標準化については、何かモデルケースのようなものを活用して標準化に関してどの程度の課題があるのかといったことを抽出していくというような手順を踏んで、課題の在りかを確認していくことがよいのではないか。