

「作成組織における事業採算性等に関するワーキンググループ」の検討結果

1 本WGにおける検討の経緯

地方公共団体の非識別加工情報の活用をより効率的に行うための仕組みについては、「地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供に係る効率的な仕組みの在り方に関する検討会」(座長:岡村久道弁護士。)(以下「検討会」という。))において、平成 29 年度に開催した「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」の検討結果や「規制改革実施計画」(平成 30 年 6 月 15 日閣議決定)の内容を踏まえ、作成組織の在り方に関して検討を重ね、先般、作成組織の認定基準、加工基準や安全管理措置等の規律、地方公共団体からの情報の提供等、法制上の措置を講じることとした場合に想定される論点について、「中間とりまとめ」(令和元年 6 月 12 日公表)として整理されたところである。

作成組織については、検討会において整理した論点に加え、事業採算性等の実効性を検証し、その結果等を踏まえ必要な措置を講じる必要があり、この「作成組織における事業採算性等に関するワーキンググループ」(以下「WG」という。))において、検討を進めてきたところである。

2 事業採算性等の検討の考え方

検討会の「中間とりまとめ」で示されている作成組織の仕組みでは、

- ① 国が、事業者の申請に基づき、作成組織を認定
- ② 地方公共団体が対象ファイルのデータ項目等を公表
- ③ 作成組織が提案を「募集」
- ④ データ利活用事業者が作成組織に対し、「提案」を実施
- ⑤ 作成組織が提案内容を「審査」
- ⑥ 作成組織が地方公共団体に対し、非識別加工情報の作成対象情報の提供を「要請」
- ⑦ 自治体が作成組織に対し、(一定の加工を実施した上で、)当該情報を「提供」
- ⑧ 作成組織において、当該情報を基に非識別加工情報を作成(データ形式を整理)

といった手順を踏んで、非識別加工情報をデータ利活用事業者に提供することを想定している

(図 1(P 7) : 「作成組織による非識別加工情報の作成・提供の流れ」)

事業採算性等の検討に当たっては、作成組織に係る費用及び作成組織に係る利用料収入に関する分析がそれぞれ必要と考えられる。WGにおいては、上記

①から⑧までの流れを前提とした上で、まずは、下記3において作成組織に係る費用に関する分析を行いつつ、作成組織に係る利用料収入については、下記4において、匿名加工情報や国の非識別加工情報に係る収入の状況等について可能な限り情報収集及び検討を行うこととした。

なお、作成組織が作成・提供する非識別加工情報に係る利用料の水準については、「中間とりまとめ」においても、基本的に作成組織の自律的な判断に委ねられることが想定されており、事業採算性等を有すること等を見込んだ事業者の申請に基づき国の認定を受けて非識別加工の作成・提供を行うことが想定されている。したがって、あえて事業採算性を検証するまでの必要性はない、という見方もできる。しかしながら、作成組織の在り方を検討している時点において、国・地方等を通じて、非識別加工情報の作成・提供の実績は十分でなく、そもそも作成組織がどの程度の事業採算性を有するかを判断する基本的なデータが官民を通じて不足しており、事業者の参入の可能性が予測できる状況にないことや、作成組織は、地方公共団体の保有する個人情報を取り扱うことから、制度開始に当たって取り扱う個人情報等に関して必要な安全管理措置が継続的に講じられる必要があり、前提となる費用や利用料収入を整理・分析しようとしたものである。

3 作成組織に係る費用

作成組織に係る費用については、WG構成員の民間事業者の協力を得て、「中間とりまとめ」の内容を基に試算を行った。具体的には、下記(1)のケースを念頭に、下記(2)の費用を想定し、また、同一地方公共団体に提案がなされる場合のほか、複数の地方公共団体に対して同内容の非識別加工情報の提案がなされる場合も考えられることを踏まえ、非識別加工情報の種類と提供件数に応じて、下記(3)に掲げる3つのケースを仮定した。

(1) 提案の対象となる個人情報ファイル

市町村の保育児童台帳に係る非識別加工情報を提供するもの。個人情報ファイルの本人の数を5,000人と想定。

(2) 対象とする費用

(a) 初期投資費用に係る項目

- ・ ネットワーク環境の整備
- ・ データセンターの整備や事業の運営体制の立ち上げ等に係る費用等

(b) 運営経費に係る項目

- ① 事業運営上継続的に必要となる経費

- ・ L G W A N 接続や回線に係る費用
- ・ システム運用に係る費用
- ② 非識別加工情報の作成に必要となる経費
 - ・ 提案受付、審査、地方公共団体からのデータ抽出に係る費用
 - ・ 抽出データの分析、非識別加工の実施
 - ・ データ利活用事業者への非識別加工情報の提供
 - ・ 苦情対応

(3) 非識別加工情報の種類と提供件数に応じたケース分類

ケース①：1のデータ利活用事業者からの提案に基づき、作成・提供された非識別加工情報に対し、その後、異なる11のデータ利活用事業者から作成組織に対して、当該非識別加工情報の提供の提案があり、これを提供したケース（同一の非識別加工情報が12事業者に提供されることとなる）

ケース②：1のデータ利活用事業者からの提案に基づき、12の地方公共団体の保有データに係る非識別加工情報を作成・提供したケース

ケース③：1のデータ利活用事業者からの提案に基づき、作成・提供された非識別加工情報に対し、その後、異なる179のデータ利活用事業者から作成組織に対して、当該非識別加工情報の提供の提案があり、これを提供したケース（同一の非識別加工情報が180事業者に提供されることとなる）

費用の項目について、ある程度客観的に試算が可能な項目と、データ形式の整理や非識別加工の実施等、取り扱うデータベースの内容によって実際のコストに大きなばらつきが想定される項目との仕分け・整理を行ったところである（別紙1参照）。

さらに、WGにおいて、

- ・ 初期投資費用の回収方針や地方公共団体の保有するデータの項目名等について、事前に地方公共団体等との確認に要する工程の積算の有無等、試算の前提条件の明確化（別紙2参照）
- ・ 作成組織が、行政機関個人情報保護法や条例の非識別加工情報の仕組みと同様と、営利活動では必ずしも必要とされない手続（企業からの相談対応、提案の受付、審査、地方公共団体との調整等）を行うこととした場合に必要となる費用（別紙3参照）についての試算

についても一定の整理を行ったところである。こうした結果について、

¹ 「提案の審査」、「意見書提出の機会の付与」、「審査結果の通知及び契約の締結」、「行政機関非識別加工情報の作成」「非識別加工情報の提供」の事務が手数料積算の対象とされている。

- ・ 試算結果として算出された費用が一般的に妥当と評価できる内容であるかどうか
- ・ 想定していたデータが欠落していた場合等に生じ得るデータ利活用事業者との間の事情変更や、不適切な事案が発生した場合の個人情報に係る本人等との間の法的なリスクのほか、一の地方公共団体のデータに対して多数の提案がなされた場合のコスト等、あらかじめ試算し難い項目
- ・ ケース①～③に加えて、例えば給付サービスの履歴情報など、定期的な情報が追加される性質の個人情報ファイルについて、月毎に非識別加工情報を提供するケースも想定されるのではないかなどについても、議論を行った。

WGにおいてまとめた試算結果は、WG構成員の真摯な協力によって算出した数値であり、WGとしては、基本的には各試算結果を尊重しつつ、算出方法や前提条件等を確認した結果、一般的な妥当性はあるのではないかと、との基本的な認識に立つものである。

なお、試算結果として算出された数値等は、あくまでもWGの検討の土台となる参考値として理解すべきものであり、実際の作成組織の運営に係る費用として標準的な水準を示すものではなく、非識別加工情報の利用料水準を誘導又は推定させるものでもないことには留意が必要である。

4 作成組織における利用料収入

作成組織の収入を試算するに当たっては、その前提として地方公共団体の保有する個人情報に係る非識別加工情報に対して、どの程度の料金が設定されるか、料金水準に係る検討が必要となる。先述のとおり、参考となる国や地方公共団体の非識別加工情報の提供実績が不足している現時点においては、料金水準の検討に当たり、直接参考となる事例がなく、また、データ利活用事業者側の意向についても実際の非識別加工情報の内容を踏まえて把握することが現時点で難しいと考えられるため、作成組織における利用料収入について分析を行うことは困難であった。

そのため、新産業の創出という目的で非識別加工情報を提供する作成組織の仕組みとは異なる仕組みであるものの、政府において別途取組が進んでいるパーソナルデータの利活用施策の一つである情報信託機能の認定等に係る実証事業(同意を前提に本人から個人情報等を収集するもの)に関わる事業者ヒアリングを実施した。その結果、

- ・ パーソナルデータの流通価値は、一律の価格に変換できるものではないこと
- ・ 提供価格は、データ提供者が得ることになる対価にも依存するものと考

えられること

- ・ 現在、情報信託機能に係る実証事業の過程において、利用料の設定も含めてビジネスモデルが描けるか取り組んでいる状況にあること等の意見を得られた。

こうしたことから、現時点では、客観的に利用料収入を見込むことは困難であるため、作成組織における収入を試算、検証することは困難な状況にあるといわざるを得ない。

こうした状況を踏まえると、WGにおいては、国の非識別加工情報や統計調査票情報の二次利用における手数料等を把握するほか、上記「3. 作成組織に係る費用」において試算した費用を、各ケースで想定する非識別加工情報の提供件数で機械的に割り落とすことで、非識別加工情報1件当たりの原価を参考として示すにとどめることとした。(別紙4参考1)

5 事業採算性等に係る検討結果

(1) 事業採算性等に関する若干の考察

上記3で整理した作成組織に係る費用の試算においても、現実に作成組織の仕組みを運用してからでないで見積もり難いコストが存在するが、現時点で把握可能な範囲で行った試算内容を踏まえると、以下の点に留意すべきではないか。

- ① 特定の個人情報ファイルに係る非識別加工情報の作成・提供に伴う利用料収入によって、当該非識別加工情報の作成に要した費用を全て賄うこととする場合には、例えば「公的統計調査の調査票情報等の活用」の場合(別紙4参考2)の手数料平均等と比べて高い利用料になること
- ② 同一の非識別加工情報を複数のデータ利活用事業者それぞれに提供する場合、2件目以降のデータ利活用事業者の提案に係る非識別加工情報の作成費用は、地方公共団体との調整やデータ形式の整理について効率化がなされることのほか、匿名加工に係るプログラムを大きく変更することなく非識別加工情報が作成できるなど、1件目と比較して低下すると考えられること
- ③ 地方公共団体のデータに係る非識別加工情報の作成実績がなく、地方公共団体のデータ形式等を熟知した事業者に限られる現時点においては、非識別加工情報の対象となる個人情報ファイルのデータ形式等を既に十分に把握している事業者がより効率的な形で非識別加工情報を作成できる可能性があること

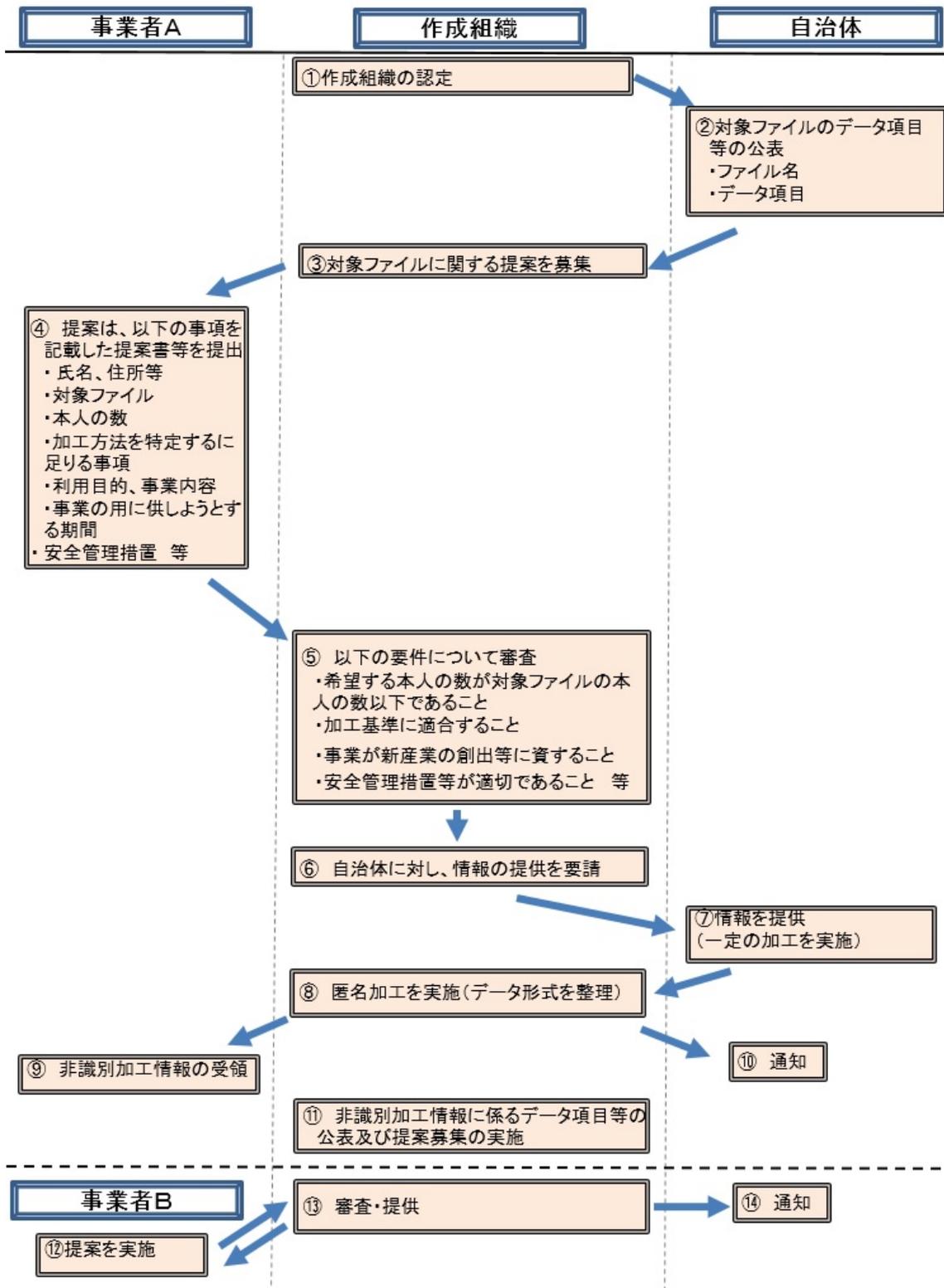
(2) 事業採算性等に関する現状分析と今後の課題

作成組織の事業採算性等については、(1)を踏まえると、同一の非識別加工情報を複数のデータ利活用事業者に繰り返し提供する場合や、地方公共団体のデータ形式等を熟知しており、データ形式変換等の効率化が可能な場合等においては、作成組織が自律的に事業運営を行うことができると考えられるものの、現時点において非識別加工情報のニーズが十分に見込めるとはいい難いこと、地方公共団体とのデータ受渡し等にどの程度の調整コストを要するか等、様々な不確定要素があるため、作成組織の仕組みに係る事業採算性を明確に評価することは難しい状況にある。

こうした中であるが、WGにおける検討結果については、作成組織の仕組みが具体化し、国から作成組織として認定を受けようとする事業者が、具体的な検討を行う際の参考資料となると考えられる。

なお、作成組織の仕組みは、国の施策として、地方公共団体の保有する個人情報に係る非識別加工情報の作成・提供を全国同一のルールの下で、より効率的に進めることを目的としたものであり、特定の地域だけでなく、全国各地を対象にしてデータ利活用の推進に貢献することが期待される仕組みであることから、WGの検討結果を基に、検討会等において、行政機関個人情報保護法の規定等と比較しつつ、その事業化に関する諸課題については引き続き議論することが望ましい。

(図1) 作成組織による非識別加工情報の作成・提供の流れ



※「地方公共団体の非識別加工情報の作成・提供に係る効率的な仕組みの在り方に関する中間とりまとめ【案】」(平成31年3月第6回検討会配布資料1)を基に作成したものであり、今後の検討によって変更が生じ得る。

(別紙1) 作成組織の事業採算性等について(費用面) ー概要ー

- ・ケース① 同一の非識別加工情報を、12事業者に提供するケース
- ・ケース② 12の異なる非識別加工情報を、それぞれ1事業者に対して提供(計12事業者)するケース
- ・ケース③ 同一の非識別加工情報を、180事業者に提供するケース

単位:千円

ケース①		A社	B社	C社
初期費用		80,600	89,300	40,000
運用費用		75,098	55,958	64,500
	固定的な費用	59,626	48,524	51,675
	変動的な費用	15,472	7,434	12,825

ケース②		A社	B社	C社
初期費用		80,600	89,300	40,000
運用費用		76,682	73,655	68,400
	固定的な費用	59,626	48,260	53,100
	変動的な費用	17,056	25,395	15,300

ケース③		A社	B社	C社
初期費用		80,600	89,300	40,000
運用費用		99,290	135,086	154,300
	固定的な費用	59,626	92,876	91,000
	変動的な費用	39,664	42,210	63,000

(※)試算結果として算出された上記の数値等は、あくまでも本WGの検討の土台となるものであり、実際の作成組織の運営に係る費用として標準的な水準を示すものではないし、非識別加工情報の利用料水準を誘導又は推定させるものでもないことには留意が必要である。

(別紙2) 作成組織の事業採算性等について(費用面) - 試算に当たっての前提条件 -

	項目	A社	B社	C社
1	・既存のLGWAN-ASPサービスを活用	新規構築 <備考: 弊社の場合、既設環境を活用する場合も既存サービスとの間で接続料等を調整・按分するため、事業としてのコスト上は原則ゼロになりません。このとき按分の金額は現状特定できないため、今回は便宜上新規構築で積算しております。>	新規構築	既存のLGWAN-ASPサービスを活用 番号系ネットワークにある個人情報、自治体が、予め媒体等でLGWAN接続系に移すものとする。
2	・初期投資費用の回収	一定の期間での回収を見込む。 (本件の検討においては5年とした)	最初の初期投資の回収は見込まない。ただし、5年後目安に更新していく経費は「2. 運用経費」に計上	5年で回収できることを見込む。
3	・新規事業所の確保に要する経費	見込まない(既存事業所を活用)	見込まない(既存の事業所を利用)	見込まない(既存事業所を活用)
4	・標準フォーマットへの変換コスト、更に同じパッケージシステムを使用している場合の効率化	変動費として見込む(試算見積り中に含む)	変動費として見込む	変動費として見込む
5	・利活用事業者との確認作業に係る経費	変動費として見込む(試算見積り中に含む)	見込まない	変動費として見込む
6	・自治体側のデータ抽出費用等の負担	見込まない	見込まない	見込まない
7	・契約不調の場合について(作業の結果、契約にいたらなかった等)	変動費として見込む(試算見積り中に含む)	見込まない	見込まない
8	・非識別加工情報の基準適合性に関する作成組織側のリスク	変動費として見込む(試算見積り中に含む)	見込まない	見込まない
9	・自治体側からのデータ提供の形式	原則CSVファイルを想定	CSVファイル	個人情報ファイル簿の指定した項目に対応するCSVファイル。 ・S J I S, U T F系の文字コードが前提。ホスト等の特殊な文字コードデータのケースは見込まない。 ・住所、日付時刻等のフォーマットは行政データ連携標準(https://cio.go.jp/guides#gyousei)に基づいているものと仮定する。
10	・自治体との間のデータ項目名とデータ内容の確認作業	変動費として見込む(試算見積り中に含む)	本資料の「4. 標準フォーマットへの変換コスト」として変動費として見込む	見込まない
11	・民間事業者に対する非識別加工情報の提供	インターネット環境で提供(民間事業者の操作によるファイルのダウンロードを想定)	媒体提供(インターネット環境でもよければ変更可)	インターネット環境で提供
12	・非識別加工情報提供後の要件変更等	見込まない(新規提案として整理)	見込まない(新規提案として整理)	見込まない(新規提案として整理)

(別紙3) 作成組織の事業採算性等について(費用面) - 提案等の内訳 -

○ 行個法・条例における非識別加工情報の作成に必要となる「企業からの相談対応」、「提案の受付」、「審査」、「自治体との調整」等に係る費用の内訳を算出したところ、以下のとおり。

ケース①		A社	B社	C社
運用		75,098	55,958	64,500
うち提案等		11,800	4,200	3,918

(別紙4) 作成組織の事業採算性等について(収入面)

参考1

非識別加工情報1件あたりの原価

(別紙1のケース①～③について、作成組織に係る費用を、各ケースで想定する非識別加工情報の提案件数で機械的に割り落とした数値)

料金/1件あたり	A社	B社	C社	単位:千円
ケース①	7,602	6,152	6,042	
ケース②	7,734	7,627	6,267	
ケース③	641	849	902	

(※)試算結果として算出された上記の数値等は、あくまでも本WGの検討の土台となるものであり、実際の作成組織の運営に係る費用として標準的な水準を示すものではないし、非識別加工情報の利用料水準を誘導又は推定させるものでもないことには留意が必要である。

参考2 (公的統計調査の調査票情報等の活用)

(1) 匿名データ

項目	金額
①事務手数料	1,950円
②匿名データの提供ファイル数	4,450円 × ファイル数
③格納する媒体の料金	CD-Rの場合 100円×必要枚数(ファイル数) DVD-Rの場合 120円×必要枚数(ファイル数)
④郵送による受取の場合	郵送料金

【手数料の例】

例1: 全国消費実態調査の4つの年次を1ファイルずつCD-Rで利用する場合 20,150円

例2: 社会生活基本調査の「調査票A」の生活行動編と生活時間編について、4つの年次を1ファイルずつDVD-Rで利用する場合 38,150円

【実績】

平成29年度 手数料平均 3万7千円

(2) オーダーメイド集計

項目	金額
①集計に要する時間1時間までごと	4,400円 × 時間
②媒体による受取の場合	CD-Rの場合 100円 DVD-Rの場合 120円
③郵送による受取の場合	郵送料金

【手数料の例】

例1: 国勢調査(抽出詳細集計)(平成22年)表数1 約4万円

例2: 家計調査(平成29年1月～12月)表数1 約13万円

例3: 就業構造基本調査(平成29年)表数2 約7万円

【実績】

平成29年度 手数料平均 34万9千円

(※1) 参考2は、総務省統計局、(独)統計センターのHP等の情報に基づきの提供情報も踏まえ、総務省地域情報政策室において作成。

(※2) 実際は「手数料の例」とは異なる場合がある。また、実績の手数料平均は、統計センターが受託しているものに限る。 **4**

<行政機関個人情報保護法の非識別加工情報に係る手数料>

○ 行政機関個人情報保護法

(手数料)

第四十四条の十三 第四十四条の九の規定により行政機関非識別加工情報の利用に関する契約を締結する者は、政令で定めるところにより、実費を勘案して政令で定める額の手数料を納めなければならない。

2 前条第二項において準用する第四十四条の九の規定により行政機関非識別加工情報の利用に関する契約を締結する者は、政令で定めるところにより、前項の政令で定める額を参酌して政令で定める額の手数料を納めなければならない。

○ 行政機関個人情報保護法施行令

(行政機関非識別加工情報の利用に係る手数料)

第二十五条 法第四十四条の十三第一項の規定により納付しなければならない手数料の額は、二万千円に次に掲げる額の合計額を加算した額とする。

一 法第四十四条の八第一項において準用する行政機関の保有する情報の公開に関する法律第十三条第一項又は第二項の規定により意見書の提出の機会を与える同条第一項に規定する第三者一人につき二百十円(当該機会を与える場合に限る。)

二 行政機関非識別加工情報の作成に要する時間一時間までごとに三千九百五十円

三 行政機関非識別加工情報の作成の委託を受けた者に対して支払う額(当該委託をする場合に限る。)

2 法第四十四条の十三第二項の規定により納付しなければならない手数料の額は、次の各号に掲げる行政機関非識別加工情報の利用に関する契約を締結する者の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める額とする。

一 次号に掲げる者以外の者 法第四十四条の九の規定により当該行政機関非識別加工情報の利用に関する契約を締結する者が法第四十四条の十三第一項の規定により納付しなければならない手数料の額と同一の額

二 法第四十四条の九(法第四十四条の十二第二項において準用する場合を含む。)の規定により当該行政機関非識別加工情報の利用に関する契約を締結した者 一万二千六百円

3 略