

「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¹、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

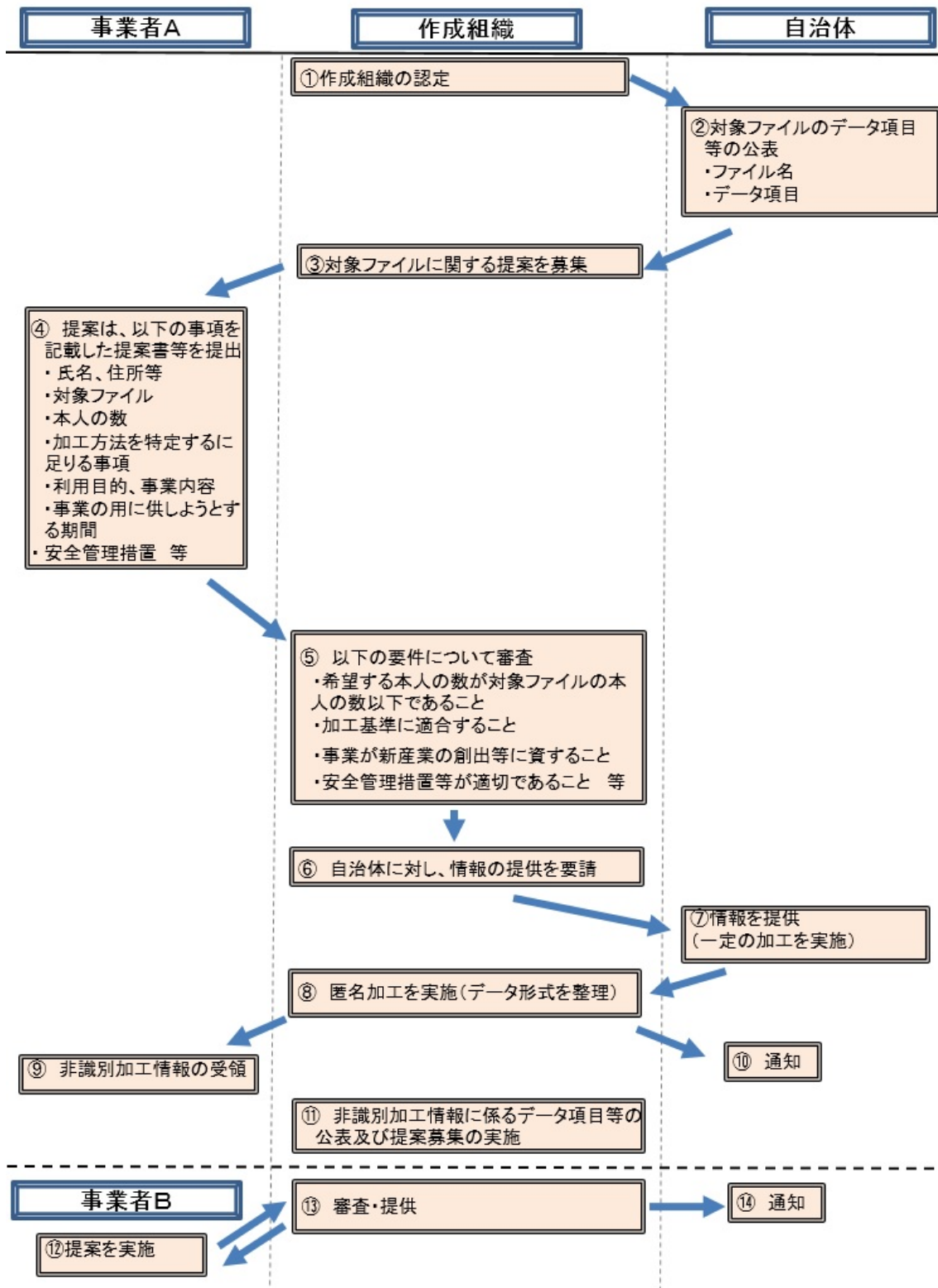
(2) 事業採算性等に関する現状分析と今後の課題

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。