

## 個人情報における国の動向等について

### 1、背景

#### (1) 法改正等について

情報通信技術の飛躍的な進展により、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おり、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等について、平成 27 年 9 月に個人情報保護法<sup>1</sup>等改正法が、平成 28 年 5 月に行政機関個人情報保護法<sup>2</sup>等改正法が公布された。

さらに、平成 28 年 12 月には、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」が公布・施行された。

また、上記法改正を踏まえ、「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）」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等の事項について留意することが求められる」とされた。

#### (2) 国における動向

##### ① 旧検討会報告書（平成 29 年 5 月）及び技術的助言

総務省は、平成 28 年 9 月に「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」（以下「旧検討会」という。）を設置し、平成 29 年 5 月に「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」を取りまとめ、同月 19 日に「個人情報保護条例の見直し等について（通知）」（総行情第 33 号）の技術的助言を行った。

当該旧検討会の報告書及び技術的助言の中で、地方公共団体は、法改正の趣旨を踏まえ、個人情報保護条例の見直しに取り組むことが求められている。

##### ② 法改正に関連する閣議決定

一方、法改正に関連する閣議決定（「未来投資戦略 2017」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）、「官民データ活用推進基本計画」（平成 29 年 5 月 30 日閣議決定）及び「規制改革実施計画」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定））において、非識別加工情報の加工やその活用、ルール整備等について、立法措置による解決の可能性や、地方自治体が共同して非識別加工情報の作成委託を行える仕組み等の検討、地方自治体から非識別加工情報の作成を受託する共同受託機関の設置又は創出を促すための取組の検討を行い、平成 29 年度中に結論を得ることが示された。

<sup>1</sup> 個人情報の保護に関する法律

<sup>2</sup> 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律

### ③ 検討会報告書（平成 30 年 4 月）

旧検討会及び規制改革実施計画（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）における、非識別加工情報の仕組みに対する指摘について検討を行うため、総務省は、平成 29 年度に「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」（以下「検討会」という。）を設置・検討を行い、平成 30 年 4 月に検討会の報告書を取りまとめた。

当該検討会の報告書において、検討の結果、「旧検討会での結論と同様、個人情報保護条例の見直し等を進める必要がある」とされたが、共同受託・作成組織については、検討を進める必要性があるものの、「検討を進める前提として、現時点においては非識別加工情報等に関する活用事例が少なく、地方公共団体の非識別加工情報がどのように活用されるのかについて十分理解が進んでいない点等を踏まえると、まずは、地方公共団体の非識別加工情報の活用事例を把握するとともに、個人情報保護条例の見直し等への支援を行う必要がある」とされた。

## 2、法改正の主な概要

### (1) 個人情報の定義の明確化

個人情報保護法における個人情報の定義を改正し、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。

行政機関個人情報保護法においても、同様に個人情報の定義が改正された。

### (2) 要配慮個人情報の取扱い

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、偏見その他不利益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」を「要配慮個人情報」と定義した。

その上で、個人情報保護法においては、要配慮個人情報を本人の同意を得ないで取得することを原則禁止とし、オプトアウト<sup>3</sup>の対象から除外することとした。

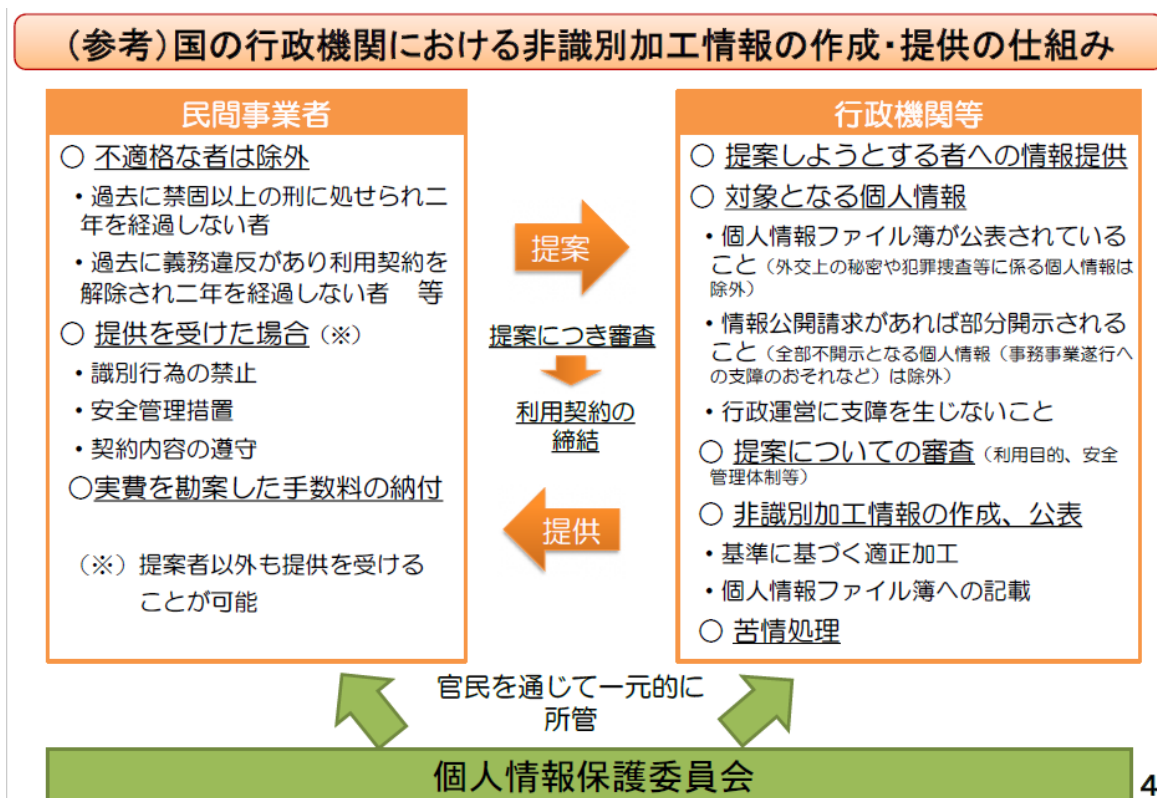
また、行政機関個人情報保護法においては、既に民間部門より厳格な規律を設けていたため、個人情報ファイル簿に要配慮個人情報の有無を記載することとされた。

### (3) 非識別加工情報の仕組みの導入

個人情報保護法において、「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って、当該個人情報を復元できないようにしたもの」を「匿名加工情報」と定義し、その作成等にあたり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。

<sup>3</sup> 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。

また、行政機関個人情報保護法においても、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に提供する仕組みが導入された。



個人情報保護条例の見直し等について（関東甲信越ブロック説明会資料）より一部抜粋

### 3、旧検討会報告書及び技術的助言で示された条例見直しの方向性

#### (1) 個人情報の定義の明確化

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。

個人識別符号の定義は、保有者によって判断が異なることがないと考えられるため、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。

#### (2) 要配慮個人情報の取扱い

要配慮個人情報の定義を設け、行政機関個人情報保護法にて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。

また、個人情報ファイル簿等に要配慮個人情報の有無を記載し、これを公表することが適当である。

#### (3) 非識別加工情報の仕組みの導入

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、民間部門、国及び地方公共団体が匿名加工情報及び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適当であり、基準を策定する際は、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。

個人情報保護審議会等は、非識別加工情報の取扱いについて調査し、又は諮問に応じ審議し、意見を述べるができることとするのが適当である。

#### 4、本区における個人情報保護条例の見直しの検討について

個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の改正に伴う、地方公共団体の個人情報保護条例の見直し及び非識別加工情報における検討について、旧検討会報告書、技術的助言及び検討会報告書等により、国において一定の整理がなされたところである。

本区の個人情報保護条例についても、国及び他の地方公共団体等の動向を踏まえ、法改正に伴う対応について検討を進める。

#### 5、添付資料（各参考資料等一部省略）

- 添付資料 1 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概要
- 添付資料 2 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
- 添付資料 3 個人情報保護条例の見直し等について（通知）（総行情第 33 号）
- 添付資料 4 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報告書

# 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概要

## 1. 背景

- ・情報通信技術の飛躍的な進展により、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。
- ・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等について、平成27年9月に個人情報保護法等改正法が、平成28年5月に行政機関個人情報保護法(行個法)等改正法が公布された。
- ・平成28年12月に官民データ活用推進基本法が公布・施行された。

## 2. 基本的な考え方

- ・個人情報保護法では、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等が規定されている。
- ・地方公共団体は、法改正の趣旨等を踏まえ、個人情報の適正な取扱いを確保するため、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。

## 3. 個人情報保護条例の見直しの方向性等

### (1) 個人情報の定義の明確化

- ・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。
- ・個人識別符号の定義については、行個法等と同じ定義にすることが適当である。
- ・行個法と同様に、照合の容易性を要件とはしないことが適当である。

### (2) 要配慮個人情報の取扱い

- ・要配慮個人情報の定義を設け、行個法等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。
- ・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。

### 3. 個人情報保護条例の見直しの方向性等(つづき)

#### (3) 非識別加工情報の仕組みの導入

- ・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、非識別加工情報の定義、加工の基準等は行個法等と同等の内容であることが望ましい。
- ・加工等の基準を策定するときに、審議会等に諮問することが適当である。また、審議会等は非識別加工情報の取扱いについての調査等ができることとすることが適当である。
- ・個人情報ファイル簿をホームページに掲載することが適当である。
- ・小規模団体に対して、総務省・個人情報保護委員会は積極的に技術的な支援を行うことが必要である。また、専門的知識を有する構成員の確保については、審議会等の共同設置などが解決策になり得る。

#### (非識別加工の仕組みの円滑な導入)

- ・都道府県、指定都市などが積極的に非識別加工情報の仕組みを導入し、他の地方公共団体を牽引していくことで、全体として円滑な導入が期待される。
- ・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や、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。

#### (今後の課題)

- ・将来的には、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。

#### (参考) 検討会構成員

伊藤昭彦 東京都立川市行政管理部文書法政課長

宇賀克也 東京大学大学院法学政治学研究科教授 (座長)

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、国立情報学研究所客員教授

佐藤一郎 国立情報学研究所アーキテクチャ科学研究系教授

田中延広 東京都生活文化局広報広聴部情報公開課長

野中正人 山梨県富士川町政策秘書課長

【事務局：自治行政局 地域情報政策室】

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

平成 29 年 5 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

参考資料 1	開催要綱.....	37
参考資料 2	構成員名簿.....	38
参考資料 3	報告書概要.....	39
参考資料 4	非識別加工情報の活用意向等に関する調査結果.....	40
参考資料 5	行政機関個人情報保護法等改正法関係資料.....	47
参考資料 6	個人情報保護法等改正法関係資料.....	51
参考資料 7	匿名加工情報関係資料.....	61

## 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正かつ効果的な活用による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。

「日本再興戦略 2016」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）等では、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の円滑な検討に資するよう、国は必要な情報の提供を行うなど、地方公共団体に対して協力を行うものとされている。これを受け、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、個人識別符号概念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随性を確保するため、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2号において同じ。）で作られる記録をいう。第18条第2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ること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2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ること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）。

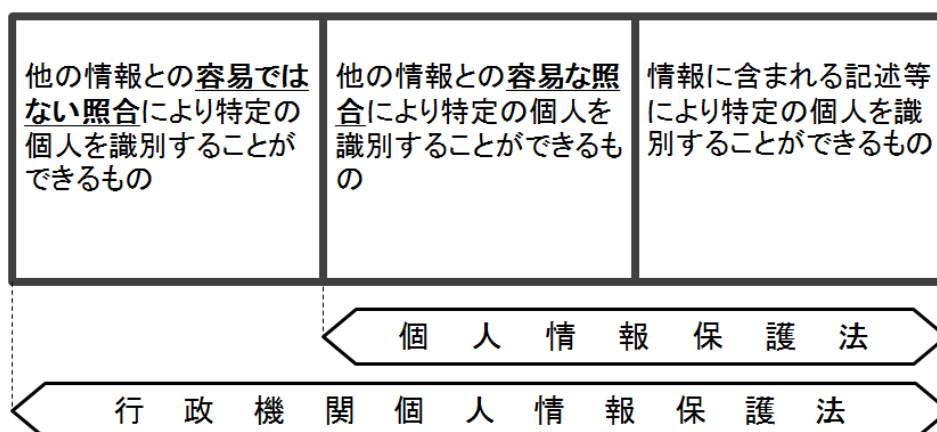


図1 個人情報の範囲

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4月14日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、偏見その他の不利益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」（平成29年法律第28号）が公布され、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が行われたところである。

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。（詳細は参考資料4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 (97.7%)
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)
報告の要求、資料の提出の要求及び立入検査（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とするのが適当である。

#### 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。

#### (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が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、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	機関等の 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。（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。また、地方独立行政法人の個人情報保護についても、同法人の性格及び業務内容に応じ、各設立団体の個人情報保護条例において適切な対応が求められる。

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、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。

総 行 情 第 33 号  
平成 29 年 5 月 19 日

各 都 道 府 県 知 事  
(個人情報保護担当課・情報政策担当課・市区町村担当課扱い)  
各 指 定 都 市 市 長  
(個人情報保護担当課・情報政策担当課扱い)

殿

総務省大臣官房地域力創造審議官  
(公 印 省 略)

### 個人情報保護条例の見直し等について (通知)

「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) 及び「行政機関等の保有する個人情報の適正かつ効果的な活用による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の関係法律の整備に関する法律」(平成 28 年法律第 51 号。以下「行政機関個人情報保護法等改正法」という。) が平成 29 年 5 月 30 日から施行されます。

個人情報保護条例の見直しについては、従前、「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。) において、「個人情報の保護に関する法律」(平成 15 年法律第 57 号。以下「個人情報保護法」という。) 及び「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。以下「行政機関個人情報保護法」という。) 等の内容を踏まえることとされています。

また、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 (以下「法改正」という。) 等を踏まえ、基本方針が一部変更され、個人情報保護条例の見直しに当たって、「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」ことが記載されました。このため、地方公共団体においては、法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す。

また、「官民データ活用推進基本法」(平成 28 年法律第 103 号) において、官民データ

活用の推進に関し、国の施策と地方公共団体の施策との整合性の確保（第19条）等が規定されたところです。

こうした動き等を踏まえ、総務省では、法改正を踏まえた個人情報保護条例の見直しに向けた検討が円滑に行われるよう、平成28年9月から「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」（座長：宇賀克也 東京大学法学政治学研究科教授。以下「検討会」という。）を開催し、条例の見直しの方向性を検討してきました。今般、検討結果が取りまとめられましたので、その内容を踏まえ、貴都道府県・指定都市におかれは、個人情報の保護を図りつつ、その適正かつ効果的な利活用を積極的に推進していく観点から、下記の点に留意の上、保有する個人情報の適正な取扱いの確保のために必要な措置を講じていただきますようお願いいたします。

また、都道府県にあつては、管内の市町村等（特別区並びに一部事務組合及び広域連合を含み、指定都市を除く。）に対し、本通知の周知をお願いします。

なお、本通知は地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言であることを申し添えます。

## 記

### 第1 個人情報保護条例の見直し

法改正等を踏まえた個人情報保護条例の見直しに当たっては、主に以下に掲げる事項に留意すること。

#### 1 個人情報の定義の明確化等

##### (1) 個人情報の定義の明確化

法改正により個人情報の定義が改正され、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。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。

また、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。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。

## (2) 他の情報との照合

個人情報の定義について、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が、一部の地方公共団体においては、照合の容易性を要件としている。

この点について、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等の観点から、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。

## (3) 死者に関する情報

地方公共団体には、個人情報を生存する個人に関する情報としている団体と、死者を含めた個人に関する情報としている団体がある。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。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する必要がある。

## 2 要配慮個人情報の取扱い

### (1) 要配慮個人情報の定義

改正前の個人情報保護法に基づき各主務大臣が策定したガイドラインや多くの地方公共団体において、いわゆるセンシティブ情報の収集が制限されていたことなどを踏まえ、法改正により要配慮個人情報が定義された。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。

また、法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、法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

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。地方公共団体が保有する要配慮個人情報の取扱いについても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（個人情報ファイル簿や個人情報取扱事務登録簿等のことをいう。以下同じ。）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、一部の地方公共団体では、個人情報ファイル簿等が公表されていない。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公表し、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るなどしている趣旨を踏まえ、これを公表することが適当である。なお、公表に当たっては、ホームページに掲載すること等、より簡便な手段で、本人が自己に関する個人情報の利用の実態をよりの確に認識できるようにすることが望ましい。

## (3) 要配慮個人情報の収集制限

上記のとおり、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おり、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する必要がある。

## 3 非識別加工情報の仕組みの導入

### (1) 基本的な考え方

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、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に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」（平成29年法律第28号）が公布されたところである。

地方公共団体の保有する個人情報についても、そ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考えられる。また、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、国の施策と地方公共団体の施策との整合性の確保（第19条）等が規定されたところである。

したがって、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及び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適当である\*。

このうち加工の基準を定める際には、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第四章の二の規定による行政機関非識別加工情報の提供に関する規則（平成29年個人情報保護委員会規則第1号）第11条に定める基準によることが適当である。

\* なお、行政機関個人情報保護法では、非識別加工情報の定義及び加工の基準が個人情報保護法上の匿名加工情報の定義及び加工の基準と同じであることから、非識別加工情報は個人情報保護法上の匿名加工情報に相当するものとされており、非識別加工情報を個人情報保護法により規律される事業者が取り扱う場合は、個人情報保護法の規定に基づき匿名加工情報として扱われることとなる。このような考え方は、個人情報保護条例についても同様に当てはまるものと考えられる。

## (2) 個人情報保護審議会等の役割等

個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法では、匿名加工情報及び非識別加工情報について、個人情報保護委員会が加工及び安全確保措置の基準等を定めること、及びその取扱いに対する監視・監督を行うことが規定されている。

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講じることの重要性に

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。）に諮問し、意見を聴くことが適当である。

また、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とすることが適当である。

上記の個人情報保護審議会等による調査等に加えて、地方公共団体における非識別加工情報の仕組みでは、加工の専門性及び適切な加工を施すことの重要性に鑑み、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。

なお、個人情報保護審議会等の構成員の確保については、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。

### (3) 個人情報ファイル簿の作成・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、「電子政府の総合窓口」(e-Gov) で公表することとされている。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、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。

#### (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「行政機関情報公開法」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。

このため、行政機関情報公開法と情報公開条例で不開示情報の範囲が異なる場合には、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する必要がある。

#### (5) 非識別加工情報の仕組みの円滑な導入

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、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、提案の審査時に当該判断を行うことも考えられる。

#### (6) 他の地方公共団体における非識別加工情報の利用に関する契約の解除

国の行政機関における非識別加工情報の仕組みでは、非識別加工情報の利用に関する契約を解除された者については、非識別加工情報の提案をすることができないとされている。契約を解除された者は、非識別加工情報を適正に取り扱うことができないと考えられることから、地方公共団体においては、自らの団体に加え、他の地方公共団体の条例の規定により非識別加工情報の利用に関する契約を解除された者についても、非識別加工情報の提案をできないこととすることが適当である。

このため、地方公共団体が、他の地方公共団体における非識別加工情報に関する契約の解除の有無を確認できるよう、当該解除に係る情報を総務省が収集及び提供できることとしたいと考えている。ついては、各地方公共団体においては、非識別加工情報に係る契約を解除した場合には、当該事実、提案事業者の氏名又は名称及び住所又は居所並びに法人にあっては、その代表者の氏名について、総務省に情報

提供されたい。この場合、「非識別加工情報に係る契約が解除された場合には、総務省及び関係地方公共団体に情報提供する」旨を事前に提案事業者に提示し、同意を得ておくことが適当である。

#### 4 罰則について

個人情報の不正な提供等に関して、約3割の市区町村では罰則が設けられていない。「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、これらの市区町村では、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適当である。

#### 5 オンライン結合制限

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。）による個人情報の提供について、多くの地方公共団体では制限されているが、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おらず、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いることから、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する必要がある。

#### 6 地方独立行政法人に係る取扱い

「独立行政法人等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59号）についても、基本的に行政機関個人情報保護法の改正と同様の改正が行われた。地方独立行政法人の個人情報に係る取扱いについても、その設立に係る同法人の性格及び業務内容に応じ、各地方公共団体が制定する個人情報保護条例において所要の規定を整備する等、適切に対応する必要がある。

## 第2 その他

### 1 非識別加工情報に関する技術的な支援

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、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ことや、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としている。

## 2 一部事務組合及び広域連合

一部事務組合及び広域連合の中には、いまだに個人情報保護条例を制定していない団体が存在する。個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の趣旨を踏まえ、これらの一部事務組合及び広域連合では個人情報保護条例の制定に早急に取り組むことが必要である。

## 3 情報公開条例の見直し

行政機関個人情報保護法で非識別加工情報を提供する仕組みが導入されたこと等を踏まえ、行政機関情報公開法も改正され、非識別加工情報並びに非識別加工情報の作成に用いた保有個人情報から削除した記述等及び個人識別符号（以下「非識別加工情報等」という。）が不開示情報とされた。

これは、非識別加工情報の提供については、行政機関個人情報保護法で提供の仕組みが設けられている（同法第44条の12）こと等を理由としている。

したがって、情報公開条例においても非識別加工情報等を不開示情報とすることが適当である。なお、情報公開条例についても「条例改正のイメージ」を参考資料として添付している。

※ なお、個人情報の意義の明確化、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等に関する行政機関個人情報保護法等の改正を踏まえ、個人情報保護条例等の改正を行う場合に考えられる改正後の条文イメージを「条例改正のイメージ」として添付している。この「条例改正のイメージ」は、個人情報ファイル簿の作成・公表について規定しているなど、個人情報保護条例に行政機関個人情報保護法と同様の規定を置いている場合を想定して作成している。

### 【問合せ先】

総務省自治行政局地域情報政策室

担 当：若林課長補佐、落合係長、鳥越事務官

電 話：03-5253-5525

E-Mail：tiikijouhou@soumu.go.jp

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  
報告書

平成30年4月

## 目次

第1	はじめに	1
第2	非識別加工情報等に関する現状	3
(1)	匿名加工情報等の作成等の状況	3
(2)	非識別加工情報の活用事例の把握の必要性	3
(3)	地方公共団体の非識別加工情報に関する民間事業者からの利活用のニーズ	4
(4)	地方公共団体の条例改正の取組状況	4
第3	地方公共団体の非識別加工情報の仕組みの導入促進のための国の支援等	6
(1)	国の支援の在り方	6
(2)	地方公共団体の非識別加工情報の活用事例	7
(3)	パーソナルデータの利活用の態様	8
(4)	官民データ活用推進基本法等を踏まえた対応	9
(5)	個人情報保護条例の見直し等への支援	9
(6)	より効率的な非識別加工情報の作成・提供に係る仕組みの検討	11
第4	おわりに	14

## 参考資料

参考資料1	地方公共団体の非識別加工情報の活用イメージ（介護・教育） について	16
参考資料2	地方公共団体の保有する個人情報の特性に応じた加工について （技術検討ワーキンググループとりまとめ）	27
参考資料3	「共同受託」のイメージ	34
参考資料4	「作成組織」のイメージ	35
参考資料5	開催要綱	36
参考資料6	技術検討ワーキンググループ	39



## 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）
- ・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正かつ効果的な活用による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の関係法律の整備に関する法律」（平成 28 年法律第 51 号）
- ・独立行政法人等個人情報保護法：「独立行政法人等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 59 号）
- ・次世代医療基盤法：「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」（平成 29 年法律第 28 号）

## 第1 はじめに

情報通信技術が飛躍的に進展する中で、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こと等を背景として、民間部門については、個人情報保護法等改正法が、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は、行政機関個人情報保護法等改正法がそれぞれ平成29年5月30日に施行された。この改正により、パーソナルデータの適正かつ効果的な利活用の観点から、新たな産業の創出等を目的として、匿名加工情報及び非識別加工情報を提供するための仕組みが設けられた。

地方公共団体の保有する個人情報については、こうした国の動きを踏まえて、平成28年9月より「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」（以下「旧検討会」という。）が開催され、旧検討会のとりまとめ結果を踏まえ、平成29年5月19日に、非識別加工情報の仕組みの導入等への対応に関する技術的助言及び条例改正のイメージが示されたところである。

旧検討会では、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は、準備が整った地方公共団体から導入されることが適当であり、将来的には、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、とされたところである。

本検討会は、こうした旧検討会における指摘や規制改革実施計画（平成29年6月9日閣議決定）において、当面は先進的な地方自治体における条例整備を推進しつつ、立法措置による解決という可能性についても検討を行うこと等とされたこと、現時点における非識別加工情報等を取り巻く情勢等を踏まえ、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住民生活の実現に資するため、地方公共団体の非識別加工情報の仕組みの導入促進にいかに取り組むべきかという観点から議論を行ったものである。

検討の結果、地方公共団体における非識別加工情報の仕組みの導入を進めるため、旧検討会での結論と同様、個人情報保護条例の見直し等を進める必要があるとされた。併せて、民間事業者が簡便に地方公共団体のデータにアクセスできる環境を整備するとともに、これに伴う地方公共団体の負担軽減を図るため、①共同受託、②作成組織について検討を進める必要があるとされたが、検討を進める前提として、現時点では非識別加工情報等に関する活用事例が少なく、地方公共団体の非識別加工情報がどのように活用されるのかについて十分に理解が進んでいない状況等を踏まえると、まずは、地方公共団体の非識別加工情報の活用事例を把握するとともに、パーソナルデータがいかなる形で利用されるのか、その実態を踏まえた検討が必要との指摘がなされたところである。

本検討会の運営にあたっては、地方公共団体や、データを利活用する民間事業者、データ加工を行う事業者等から意見を聴取するとともに、経済関係団体へのアンケート調査を行った。さらに国・民間事業者における匿名加工情報等の活用状況や地方公共団体における条例改正の状況といった現状を踏まえ、今後の国の支援の在り方等について整理を行ったものである。

## 第2 非識別加工情報等に関する現状

### (1) 匿名加工情報等の作成等の状況

地方公共団体が非識別加工情報の仕組みを導入するにあたっては、国の行政機関等における対応状況等も参考にしながら、その検討が進められている状況にある。

国の行政機関等における行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等個人情報保護法の規定による非識別加工情報の作成については、法令に基づき、各機関において平成29年度内に募集が行われたところである。

また、民間事業者における個人情報保護法の規定による匿名加工情報の作成については、小売、金融、医療・福祉等、300社以上で公表されている(平成30年3月時点)。

地方公共団体が円滑に非識別加工情報を作成・提供するためにも、匿名加工情報及び国の行政機関等の非識別加工情報の作成の状況を参考にすることは、個人情報保護条例の見直しや具体的な運用にあたって有効であり、国は民間事業者における匿名加工情報、国の行政機関、独立行政法人等における匿名加工情報及び非識別加工情報の提供状況等を地方公共団体に情報提供する必要がある。

### (2) 非識別加工情報の活用事例の把握の必要性

地方公共団体の非識別加工情報の仕組みは、個人の権利利益の保護及び行政の事務・事業の適正かつ円滑な運営に支障がない範囲内で、個人情報の適正かつ効果的な活用を推進するためのものであり、地方公共団体は、個人情報を適切に取扱いながら様々な住民サービスを提供しているため、区域内の住民に対してより丁寧に説明責任を果たす観点から、具体的な活用事例を把握する必要があるといえる。

また、今後、より効率的な非識別加工情報の作成・提供に係る仕組みを検討するためには、具体的な活用事例を踏まえて仕組みの在り方を検討すべきであることから、まずは具体的な活用事例を把握することが重要となってくる。

さらに、活用事例を把握することは、個人情報の適正かつ効果的な活用が新産業の創出や豊かな住民生活の実現に資するものであることについて、個人情報の本人の理解を得る観点からも重要である。

### (3) 地方公共団体の非識別加工情報に関する民間事業者からの利活用のニーズ

検討会では、非識別加工情報に関する利活用のニーズ等を把握するため、データを利活用する民間事業者からの意見聴取や経済関係団体に対する意向調査を行った。

一般的に、地方公共団体を含め行政機関が保有する情報は、本人確認等を行ったデータであり、例えば、エリアマーケティングの分析や地図情報コンテンツの充実の観点からの利用ニーズが高いのではないかとの意見が示された。

検討会で発表された活用事例<sup>1)</sup>について意見交換が行われたところ、民間事業者はいわゆる統計情報を活用するための元となるデータとして非識別加工情報を活用したいとのニーズを有しているのではないかとの指摘があった。また、地方公共団体側が地域単位での人数等の分布情報といった、いわゆる統計情報を提供できれば、必ずしも非識別加工情報ではなくても対応できるのではないかとの指摘もあった。

また、経済関係団体を通じて、具体的な個人情報ファイルの内容を民間事業者に提示の上、利活用の意向を調査したところ、不動産に関する情報提供サービスの開発等のために非識別加工情報を活用するイメージが提示された。

本検討会では、データ加工を行う事業者からもヒアリングを行ったところであるが、現時点では一部の民間事業者において匿名加工情報の活用が始まっているという状況ではないか、といった意見や、現状では、民間事業者においては自社内のデータを活用して分析を行っているが、具体的な活用事例が充実することに合わせて、将来的には地方公共団体のデータに対するニーズも出てくるのではないかといった意見があったところである。

### (4) 地方公共団体の条例改正の取組状況

地方公共団体における個人情報保護条例の対応については、「個人情報保護条例の見直し等について」（平成29年5月19日付け総行情第33号総務省大臣官房地域力創造審議官通知）によって技術的助言を実施し、「条例改正のイメージ」についても情報提供を実施した。

---

<sup>1</sup>不動産情報の充実（保育児童台帳を用い、保育所利用情報等を活用）や地図情報の充実（開発許可、建築確認情報等を用い地区単位の建築物の属性情報等を活用する等）を図る場合等がニーズとして挙げられたところである。

非識別加工情報の導入に係る個人情報保護条例の改正を予定している地方公共団体を調査したところ、平成30年2月時点で467団体（都道府県4団体、市区町村463団体）が、今後改正予定があると回答したところである。このうち、平成29年度中に個人情報保護条例の改正を実施した団体は5団体（都道府県2団体、市区町村3団体）となっている。

このように、一定程度の地方公共団体においては、非識別加工情報の導入に係る条例改正を予定しているものの、国等の実績等を踏まえて検討を進めることとしている団体も多くみられたところである。

都道府県・政令指定都市において条例の改正等を実施又は予定している団体は、5団体にとどまっている状況にある。都道府県、政令指定都市等は、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ところである。

#### (1) 国の支援の在り方

検討会では、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が必要ではないかといった意見や、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といった意見があった。

他方で、非識別加工情報等に関する活用事例が少なく、非識別加工情報の活用によって、新たにどのような産業が創出されるのか、どのようなメリットがあるのか明らかでないため、データを活用する民間事業者、非識別加工情報を作成する地方公共団体、住民等において、非識別加工情報等に関して十分に理解が進んでいない状況にある。このような現状を踏まえると、地方公共団体の非識別加工情報については、まずは、非識別加工情報の活用事例を整理しつつ、仕組みの周知や情報提供をさらに進めることが必要ではないかとの指摘があった。

こうした現状を踏まえれば、来年度以降も地方公共団体における非識別加工情報の仕組みの導入のための条例改正等を支援するとともに、本検討会の議論を踏まえ、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観点から、国の行政機関等の非識別加工情報等の動きを踏まえつつ、個人情報の適正かつ効果的な活用による新たな産業の創出等の状況を勘案した上で、データを利活用する民間事業者が簡便に地方公共団体のデータにアクセスできる環境の整備及びこれに伴う地方公共団体の負担軽減についての検討を進める必要がある。

この点に関し、具体的には、①共同受託、②作成組織について検討対象とした上で、今後検討を進める上での留意点等について、議論が行われた。

※「共同受託」と「作成組織」（(6)に後述）

- ・「共同受託」：地方公共団体が条例に基づき非識別加工情報の作成を行う際、複数の地方公共団体から、加工に関する業務の委託を受けること
- ・「作成組織」：非識別加工情報の作成を地方公共団体とは別の組織の事務とし、当該組織が地方公共団体が保有している個人情報の提供を受けて非識別加工情報を作成する組織

なお、国において地方公共団体の条例改正等を支援する際に、検討対象である作成組織と個人情報保護条例の関係を明確に示した方が良いのではないかと指摘があった。

作成組織の具体化には、今後、(6)③において後述する課題が解決される必要があるが、こうした課題は、国において地方公共団体の非識別加工情報の活用事例を充実しつつ、非識別加工情報の活用動向等を踏まえた上で検討を進める必要がある。

国は、引き続き、地方公共団体が旧検討会報告書<sup>2</sup>において整理したとおり、個人情報保護条例の見直し等を進め、データを利活用しようとする民間事業者のニーズに応じていくことができるよう支援する必要があるが、このためには、

- ① 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活用事例の充実を図るなど、地方公共団体の非識別加工情報の仕組みに関する理解を深めるための支援

を行うとともに、

- ② 条例の円滑な見直しや運用等を促進するための具体的な支援等を行う必要がある。

## (2) 地方公共団体の非識別加工情報の活用事例

第2(2)で整理したとおり、非識別加工情報の仕組みの円滑な導入や住民の理解を促進するためには、地方公共団体が保有する情報に対する利活用のニーズを整理するとともに、非識別加工情報については、想定される具体的な活用事例を充実する必要がある。

本来であれば、民間事業者のデータ利活用の具体的なニーズを踏まえつつ、活用事例を整理することが望ましいが、本検討会が開催された時点では、そこまでの状況に至っていなかったところである。このため、あくまでも今後の参考とするため、本検討会では、民間事業者からの関心が高いと想定される介護分野や教育分野における非識別加工情報について、一定の仮定を置いた上で、次のとおり、イメージとなる事例を作成したところである。(参考資料1)

### ① 介護分野における活用イメージ

- ・介護認定、給付情報等に関する非識別加工情報を活用し、自立支援に資す

---

<sup>2</sup>非識別加工情報は、これまで各地方公共団体が主体的に個人情報保護条例を定め、当該条例に基づき適正な取扱いを行ってきた個人情報を加工し提供するものであること、また、地方公共団体は、個人情報保護法に基づき、その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とされていることを踏まえると、昨年度の検討会における整理と同様、個人情報保護条例の見直し等により非識別加工情報の仕組みの導入を図ることが適当である。



るケアプランの開発等に活用するケース

② 教育分野における活用イメージ

- ・児童生徒の学習コンテンツの利用状況に関する非識別加工情報を活用し、新教材の開発等に活用するケース
- ・教員の指導計画及び児童生徒の評価等情報に関する非識別加工情報を活用し、新教材の開発等に活用するケース

(3) パーソナルデータの利活用の態様

地方公共団体の非識別加工情報に関する利活用のニーズを整理するにあたっては、民間事業者の側からみれば、必ずしも非識別加工情報だけに限定した利用というわけではなく、例えば、個人情報の利用や、いわゆる統計情報、オープンデータとしての利用といったようにデータの種類に応じたニーズがあることを踏まえる必要があるのではないかとの指摘があった。

また、データを保有する地方公共団体においては、民間事業者のニーズに合わせて利活用を進めていくという観点からすれば、オープンデータや統計情報等と非識別加工情報の提供の仕組みとで棲み分けをしてお互いに補完し合いながら利活用の環境整備を図っていくことが望ましいとの指摘もあった。最終的には、民間事業者からのニーズに応じて、非識別加工情報だけではなく、色々なバリエーションでデータを提供できるような仕組みとなるのが望ましいものの、非識別加工情報の提供の仕組みをはじめ、それぞれのデータ提供の仕組みを円滑に導入し、運用していくことが重要ではないかとの指摘もあった。

地方公共団体が保有するデータの提供は、利用者のニーズや情報の性質等に応じて適切な方法でなされることが望ましい。非識別加工情報の仕組みが地方公共団体の保有するパーソナルデータの利活用の唯一の手法ではなく、いわゆる統計情報やオープンデータの取組等を含めて、民間事業者のニーズを踏まえた上で、どういう種類のデータを提供することが適切かに留意する必要がある。

このため国は、非識別加工情報を活用しようとする民間事業者が、地方公共団体の条例改正の予定時期や提案の募集時期等を簡便に把握できるよう、各地方公共団体の取組状況を把握し、公表することに加え、オープンデータの取組状況の公表とも連携し、民間事業者が地方公共団体から入手できるデータの種類を把握できるような公表方法を検討することが望ましい。

#### (4) 官民データ活用推進基本法等を踏まえた対応

地方公共団体におけるオープンデータの取組については、「世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（平成 29 年 5 月 30 日閣議決定）において、地方公共団体の取組を支援するため、人材（オープンデータ伝道師）の派遣、データセット・フォーマット標準例の提示、データを保有する地方公共団体と民間事業者等との調整・仲介（マッチング）機能の創設等の支援を講じ、平成 32 年度までに地方公共団体のオープンデータ取組率を 100%とすることとされている。

現在、地方公共団体においては、官民データ活用推進計画の策定作業が進められているところであり、地方公共団体の取組の進捗を踏まえ、利用者のニーズに応じたデータ提供を行う観点から、非識別加工情報の作成・提供の推進を含め、地方公共団体の保有する官民データの利活用の促進に取り組んでいく必要がある。

なお、医療情報に関しては、健康・医療に関する先端的研究開発及び新産業創出の促進等を目的として次世代医療基盤法が公布されており、今後、利活用のニーズ等に応じ、同法に基づく匿名加工医療情報の活用が進むことが見込まれている。地方公共団体においては、同法の制定目的等も踏まえ、保有する医療情報の提供等に関して適切に対応することが求められている。

#### (5) 個人情報保護条例の見直し等への支援

##### ① 運用手引き等の整備

第 2 (4)にあるように、一定程度の地方公共団体においては、個人情報保護条例等の改正を予定しているものの、平成 29 年度中に条例改正を行った団体は 5 団体となっている。また、都道府県・政令指定都市において、条例の改正等を実施又は予定している団体は、5 団体にとどまっている。

この点について、地方公共団体において非識別加工情報制度の導入を進めるためには、非識別加工情報制度の具体的な仕組みや運用に関する情報提供を充実させることで、条例整備に当たっての対外的な説明を円滑に行うことができるようになれば、既に個人識別符号等個人情報の定義の明確化等に関する事項に係る条例改正は約 7 割の地方公共団体が改正（予定を含む）したことを踏まえると、条例改正が進むことが期待されている。

このため、現在、国に地方公共団体の非識別加工情報に関する総合相談窓口を設けているが、その一層の有効活用を図るとともに、非識別加工情報の仕組みの運用に関する手引きや契約書等の各種書面等、条例の見直し等を進める上で必要となる情報提供の充実に加えて、非識別加工情報の活用事例の周知等を実施することが必要である。

## ② 地方公共団体の特性に応じた加工

旧検討会で整理したとおり、非識別加工情報の作成・提供の仕組みの目的が、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適当である。

加工の基準については、民間、国と同等の内容としつつ、具体的な運用にあたっては、地方公共団体が保有する個人情報の特徴を踏まえた対応が可能となるよう、国の行政機関非識別加工情報の加工方法に関するガイドラインの内容を基本としつつ、地方公共団体の特性を踏まえて整理を行い、必要に応じ情報提供することが必要である。

この点について、本検討会に設置された技術検討ワーキンググループ(以下、「技術検討WG」という。)において審議が行われ、

- (i) 事業者の非識別加工情報の活用方法や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(都道府県単位や市区町村単位へ置き換えることに限らず)判断するための事例の補足、
- (ii) 地方公共団体が、悉皆性のあるデータを保有する可能性があるという特性を踏まえ、レコード一部抽出(いわゆるサンプリングの手法を含む。)等の加工に係る手法例の補足

等について整理されたところであり、その内容を必要に応じ地方公共団体に情報提供する必要がある。(参考資料2)

## ③ 地方公共団体の非識別加工情報等に関する安全管理措置等

国の行政機関非識別加工情報の安全確保に関するガイドラインにおいては、行政機関非識別加工情報の安全確保の措置、従業者の義務、苦情処理等についてまとめられている。

この点について、技術検討 WG において、地方公共団体の特性を踏まえた対応が必要かどうか検討を行ったところであるが、非識別加工情報に関する安全管理措置等については、地方公共団体について特段追加すべき留意事項はなく、国のガイドラインの内容を基本として対応することが必要であるとされたところである。

なお、地方公共団体の非識別加工情報の本人の数は、行政機関個人情報保護法の提案審査の基準を踏まえ、1,000人以上を基本とするが、当該基準は、非識別加工情報の効果的な活用の観点等から定められているものである。非識別加工情報を適切に作成するためには、加工する情報の性質等も考慮して、適切な加工を行う必要がある。

## (6) より効率的な非識別加工情報の作成・提供に係る仕組みの検討

### ① 検討のフレーム等

第3(1)で整理したとおり、国の行政機関の非識別加工情報等の動きを踏まえつつ、個人情報を活用した新たな産業の創出等の状況を勘案し、非識別加工情報の活用をより効率的に行う観点から、データを利活用する民間事業者が簡便に地方公共団体のデータにアクセスできる環境の整備及びこれに伴う地方公共団体の負担軽減について、次の2つの課題について、検討を進める必要がある。

具体的には、地方公共団体が条例に基づき非識別加工情報の作成を行う際、複数の地方公共団体から、加工に関する業務の委託を受けること(以下「共同受託」という。)について、検討する必要がある。(参考資料3)

さらに、非識別加工情報の作成を地方公共団体とは別の組織の事務とし、当該組織が地方公共団体が保有している個人情報の提供を受けて非識別加工情報を作成する組織(以下「作成組織」という。)についても、検討する必要がある。(参考資料4)

なお、非識別加工情報の作成に係る事務について、単独の地方公共団体で非識別加工情報の作成・提供に取り組むことが困難な場合又は非識別加工情報の作成・提供に広域的に取り組もうとする場合に、他の地方公共団体と連携及び協力して事務を行う仕組みについて検討しようとする団体も考えられるのではないかと指摘があった。現時点において具体的な動きはないが、地方公共団体から広域的な取組に関して相談があった場合には、円滑な検討がなされるよう国からも支援する必要がある。

## ② 共同受託

地方公共団体の条例による非識別加工情報の作成・提供の仕組みの運用にあたっては、国と同様、非識別加工情報の作成に関する業務について、委託により処理することが可能である。

当該非識別加工情報の作成に係る委託を円滑に進める観点から、まずは、加工等の業務を受託することが見込まれる民間事業者に関して、国の行政機関や他の地方公共団体における非識別加工情報の作成に係る委託の実績等について、広く情報共有が図られるよう、国が情報提供を実施する必要がある。

## ③ 作成組織

データを利活用する民間事業者が簡便に地方公共団体のデータにアクセスできる環境の整備及びこれに伴う地方公共団体の負担軽減を図るため、地方公共団体とは別の組織である作成組織において、非識別加工情報の作成・提供等を行う仕組みが考えられる。

この場合、民間事業者のニーズに合致した非識別加工情報を作成・提供するため、民間事業者からの提案に基づき地方公共団体の個人情報の提供を受けて、非識別加工情報を作成することとし、当該作成組織の事業目的や適切な能力等に関する基準を定め、必要に応じて国が認定する仕組みも考えられる。

この点について、より効率的な非識別加工情報の作成・提供に係る仕組みの検討を進めるにあたっては、作成組織の担い手が民間事業者となる場合には、ビジネスとして成立するかどうかとの観点から検討する必要があるとの指摘があった。

また、加工を行う事業者からは、地方公共団体からデータを集めて、それらを加し、民間事業者に提供するビジネスは、構想としてはあり得るが、具体的に考えるところまでは至っていないとの意見があった。

こうした検討会での議論も踏まえると、作成組織について検討を進めるにあたっては、非識別加工情報等の活用の動向等を踏まえつつ、主に以下の課題について留意の上、検討し整理する必要がある。

- (i) 作成組織における非識別加工情報の作成対象情報の範囲について、例えば、公共の利益の増進や豊かな国民生活の実現に特に資するという観点から、情報の種類に一定の条件を付すこととするか。
- (ii) 作成組織について、どのような内容の安全管理措置等を講じる必要があるか。
- (iii) 作成組織について、事業採算性が確保される状況にあるか。

なお、検討会では、一つの地方公共団体の区域内の経済を超えるような大きな目的で非識別加工情報を活用する場合は作成組織のような仕組みの方がなじみやすいので、このような全国レベルの新産業創出といった目的に沿う情報を個別に指定し、それ以外の一般的な情報については、各団体の個人情報保護条例等に基づいて提供していくといった構成が住民にも理解されやすいのではないかとの指摘があった。

また、非識別加工情報だけがデータ利活用の方策ではないことも考えると、例えばいわゆる統計データやオープンデータの作成等の業務を行うことや、広域的なデータの利活用のニーズへの対応も想定してはどうかとの指摘があった。

さらに、当該作成組織においては、データ形式を地方公共団体の側で統一されていることが前提となるのではないかといった指摘等、実務的に検討すべき点も今後、明確にする必要があるのではないかとの指摘もあった。

## 第4 おわりに

本検討会は平成29年7月から開催され、現時点での匿名加工情報等の利活用の状況等を踏まえつつ、地方公共団体の非識別加工情報の仕組みの導入促進にいかに取り組むべきかという観点から議論を行ってきた。

検討の結果、まずは、地方公共団体における非識別加工情報の仕組みの導入を促進するため、旧検討会での結論と同様、個人情報保護条例の見直し等を進める必要があるとされた。併せて、民間事業者が簡便に地方公共団体のデータにアクセスできる環境を整備するとともに、これに伴う地方公共団体の負担軽減を図るため、①共同受託、②作成組織について検討を進める必要があるとされたが、検討を進める前提として、現時点においては非識別加工情報等に関する活用事例が少なく、地方公共団体の非識別加工情報がどのように活用されるのかについて十分に理解が進んでいない点等を踏まえると、まずは、地方公共団体の非識別加工情報の活用事例を把握するとともに、個人情報保護条例の見直し等への支援を行う必要があるとされたところである。

国においては、本報告書を踏まえ、地方公共団体の非識別加工情報の活用事例の整理に取り組むとともに、地方公共団体における非識別加工情報の仕組みが円滑に導入され、民間事業者において非識別加工情報の利活用が進むよう、政府における個人情報保護法制の施行の状況に関する検討の動向も踏まえながら、引き続き取り組むことが必要である。