

番号制度に向けた準備

特定個人情報保護委員会事務局／特定個人情報の漏洩リスクの軽減と対策

特定個人情報保護評価について

特定個人情報保護委員会事務局総務課課長補佐 楠田 暁夫

1 特定個人情報保護委員会について

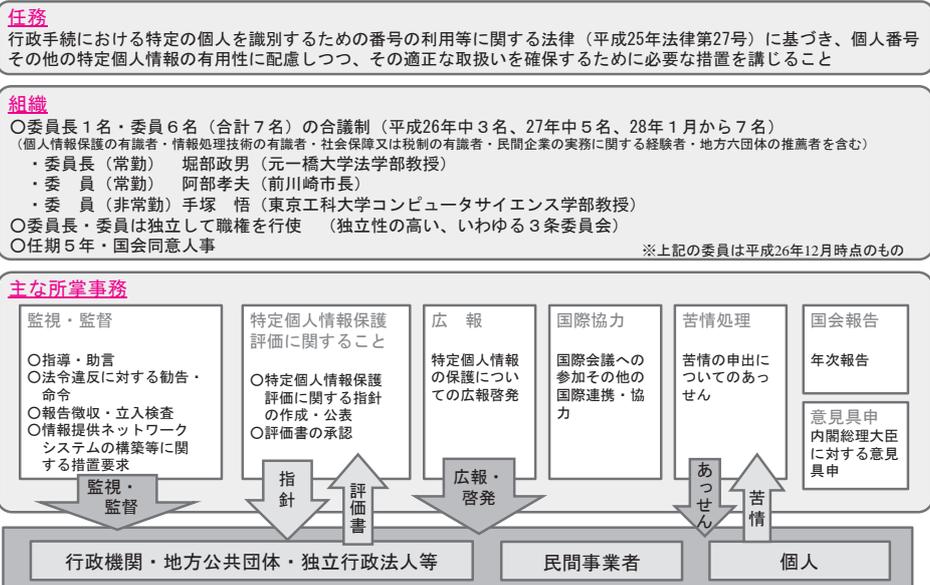
本稿では、特定個人情報保護評価の概要や直近の実施状況等を説明するが、まず、特定個人情報保護評価を所掌している特定個人情報保護委員会（以下「委員会」という。）の概要から説明する。

委員会は、独立性の高い、いわゆる三条委員会であり、内閣府の外局として平成26年1月1日に設置

された。主な所掌事務として、特定個人情報の取扱いに関する監視・監督（立入検査、報告徴求、指導、助言、勧告、命令等の権限の行使）、特定個人情報保護評価に関すること（指針の策定や評価書の承認等）、特定個人情報の保護についての広報啓発等を行う。26年1月の設置当初は、委員長1名・委員2名の体制であったが、27年1月からは委員が2名増え、委員長1名・委員4名の体制となることとなっている（図-1）。

図-1 特定個人情報保護委員会

※番号法及び関係政令に基づき2014（平成26）年1月1日設置





2 特定個人情報保護評価の概要

(1) 目的

特定個人情報保護評価は、番号制度における保護措置の柱の一つであり、地方公共団体の機関を含む行政機関の長等が特定個人情報ファイル（個人番号をその内容に含む個人情報ファイル）を保有しようとするときは、番号法第27条、特定個人情報保護評価に関する規則（平成26年特定個人情報保護委員会規則第1号）及び特定個人情報保護評価指針（平成26年特定個人情報保護委員会告示第4号）に基づき、特定個人情報ファイルを保有する前に、特定個人情報保護評価を実施することを原則として義務づけるものである。

特定個人情報保護評価は、①事前対応による個人

のプライバシー等の権利利益の侵害の未然防止及び②国民・住民の信頼の確保を目的として実施するものである。

情報の漏洩や不正利用等により個人のプライバシー等の権利利益が侵害されると、拡散した情報をすべて消去・修正することが困難であるなど、その回復は容易ではない。したがって、個人のプライバシー等の権利利益の保護のためには、事後的な対応でなく、事前に特定個人情報ファイルの取扱いに伴う特定個人情報の漏洩その他の事態を発生させるリスクを分析し、このようなリスクを軽減するための措置を講ずることが必要である。特定個人情報保護評価は、このような事前対応の要請に応える手段であり、特定個人情報ファイルを保有する前の段階で適切な保護措置を検討するための制度である。

また、番号制度の導入に対する懸念を払拭する観

図-2 特定個人情報保護評価の概要

特定個人情報保護評価とは

特定個人情報ファイルを保有しようとする又は保有する国の行政機関や地方公共団体等が、個人のプライバシー等の権利利益に与える影響を予測した上で特定個人情報の漏えいその他の事態を発生させるリスクを分析し、そのようなリスクを軽減するための適切な措置を講ずることを宣言するもの。

根拠法令等

番号法第26条・第27条
特定個人情報保護評価に関する規則（平成26年4月18日公布、4月20日施行）
特定個人情報保護評価指針（平成26年4月18日公表、4月20日適用）

評価の目的

- 番号制度に対する懸念（国家による個人情報の一元管理、特定個人情報の不正追跡・突合、財産その他の被害等）を踏まえた制度上の保護措置の一つ
- 事前対応による個人のプライバシー等の権利利益の侵害の未然防止及び国民・住民の信頼の確保を目的とする。

評価の実施主体

- ① 国の行政機関の長
- ② 地方公共団体の長その他の機関
- ③ 独立行政法人等
- ④ 地方独立行政法人
- ⑤ 地方公共団体情報システム機構（平成26年4月1日設立）
- ⑥ 情報提供ネットワークを使用した情報連携を行う事業者（健康保険組合等）
上記のうち、特定個人情報ファイルを保有しようとする者又は保有する者は、特定個人情報保護評価を実施することが原則義務付けられる。

評価の対象

- 特定個人情報保護評価の対象は、特定個人情報ファイルを取り扱う事務。
- ただし、職員の人事、給与等に関する特定個人情報ファイルのみを取り扱う事務、手作業処理用ファイル（紙ファイルなど）のみを取り扱う事務、公務員の共済に関する特定個人情報ファイルのみを取り扱う事務、対象人数が1,000人未満の事務等については特定個人情報保護評価の実施が義務付けられない。

特定個人情報保護評価のポイント

- ① 特定個人情報の保護にとどまらず、プライバシーの保護を含めた個人の権利利益の保護を基本理念とし、そのための宣言を実施
- ② 海外のPIA(Privacy Impact Assessment)に相当するものとし、評価実施機関が自己の取組について、主体的に評価・公表
- ③ 評価の仕組みを法律に位置付け、国の全項目評価については委員会による承認、地方公共団体の全項目評価については第三者点検を要件
- ④ 番号法第27条に基づく承認が必要な評価のみならず、しきい値判断により3段階の評価(基礎項目、重点項目、全項目)で、メリハリのある仕組み
- ⑤ 地方公共団体の評価書等については、委員会の承認を要件とせず、必要に応じて、適合性及び妥当性について確認
- ⑥ 実施主体については機関ごと、評価単位については事務ごととし、きめ細かな評価を実施
- ⑦ 評価項目の記載については、特定個人情報の入手、提供等における漏えい・リスク対策等を容易に理解できるものとし、国民の信頼を確保
- ⑧ 事前評価のみでなく、評価の再実施や見直しについて規定し、PDCAサイクルによるリスク対策の向上を確保

点からは、特定個人情報ファイルを取り扱う者が、入手する特定個人情報の種類、使用目的・方法、安全管理措置等について国民・住民に分かりやすい説明を行い、その透明性を高めることが求められる。特定個人情報保護評価は、評価実施機関が、評価書において、どのような事務でどのような目的のために特定個人情報ファイルを取り扱うのか、個人のプライバシー等の権利利益の保護のためにどのような措置を講じているのかを具体的に説明することにより、国民・住民の信頼を確保することを目的とするものである（図-2）。

（2）実施主体・対象

番号法第27条において、行政機関の長等は特定個人情報ファイルを保有する前に特定個人情報保護評価を実施しなければならないとされている。「行政機関の長等」とは、番号法第2条第14項に規定されており、地方公共団体の機関も含まれる。「地方公共団体の機関」とは、執行機関（都道府県知事、市町村長、教育委員会、公安委員会等）のほか、執行

機関の附属機関（審査会、審議会等）及び議会も含まれる。また、「地方公共団体」とは、都道府県・市町村のほか、広域連合や一部事務組合等の特別地方公共団体も含まれる。これらの機関が特定個人情報ファイルを保有しようとするときは、特定個人情報保護評価の実施が原則として義務づけられる。

特定個人情報保護評価は、特定個人情報ファイルを取り扱う事務ごとに実施することが求められるが、職員の人事、給与等に関するファイル、紙ファイル等の手作業処理用ファイル、公務員の共済に関するファイルのみを取り扱う事務や、対象人数が1,000人未満の事務等については、実施が義務づけられない（図-2）。

（3）実施時期

評価実施機関は、特定個人情報ファイルを保有する前に特定個人情報保護評価を実施する必要がある（図-3）。システム用ファイルを保有しようとする場合、特定個人情報保護評価の結果を特定個人情報ファイルを取り扱うシステムの設計に反映できるよ

図-3 特定個人情報保護評価の実施時期

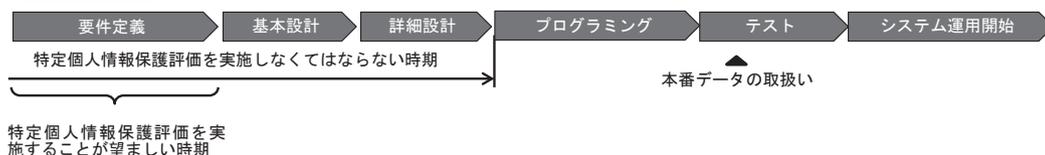
新規保有時

- **特定個人情報ファイルを保有する前に**、特定個人情報保護評価を実施しなければならない。（特定個人情報保護評価の実施とは**評価書の公表**までを指す。） ※災害発生時の対応等の場合は、保有後可及的速やかに実施

（1）システム用ファイルを保有しようとする場合の実施時期

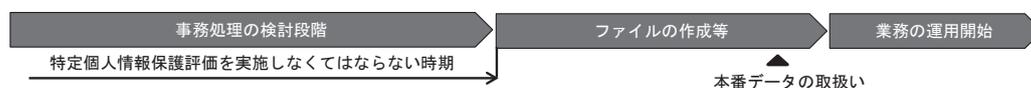
ア 通常の場合

・システムの要件定義の終了までに実施することを原則とするが、**評価実施機関の判断で、プログラミングの開始前の適切な時期**に、特定個人情報保護評価を実施することができる。



（2）その他の電子ファイルを保有しようとする場合の実施時期

・システム用ファイル以外の電子ファイルについては、事務処理の検討段階で特定情報保護評価を実施する。



うにするため、システムの要件定義の終了までに実施することが原則であるが、各機関の判断で、プログラミング開始前の適切な時期に特定個人情報保護評価を実施することができる。

(4) 実施手続

評価実施機関は、特定個人情報保護評価を計画的に実施し、実施状況を適切に管理するために、最初の特定個人情報保護評価を実施する前に、特定個人情報保護評価計画管理書を作成することが求められる。

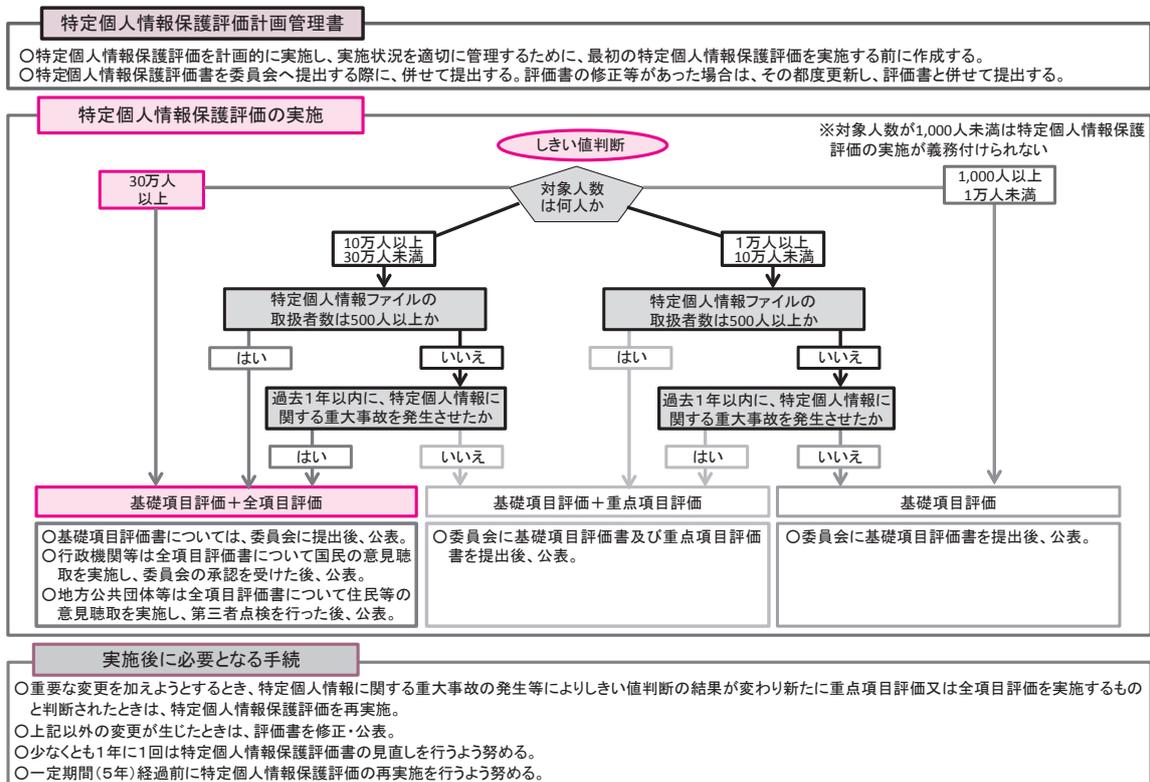
次に、特定個人情報保護評価を実施する事務について、①対象人数、②取扱者数、③評価実施機関における特定個人情報に関する重大事故の発生の有無に基づき、「基礎項目評価」「重点項目評価」「全項目評価」のいずれの評価の実施が義務づけられるかを判断する「しきい値判断」を行う。なお、特に小規模な地方公共団体等においては、特定個人情報保護評価の実施が義務づけられる事務が存在しない場

合もあると考えられるが、個人のプライバシー等の権利利益の保護の観点からは、前向きに特定個人情報保護評価に取り組むことが考えられる。また、同様の趣旨から、基礎項目評価の実施のみが義務づけられる場合であっても重点項目評価や全項目評価の実施を行う等、より詳細な評価を実施することも考えられる。

基礎項目評価については、基礎項目評価書を作成し、委員会へ提出した後、公表する。重点項目評価については、基礎項目評価書及び重点項目評価書を作成し、委員会へ提出した後、公表する。地方公共団体等における全項目評価については、基礎項目評価書及び全項目評価書を作成した後、全項目評価書を公示して広く住民等の意見を求め、第三者点検を受けた後、委員会への提出及び公表を行うことが必要となる(図-4)。

(5) 違反に対する措置等

図-4 特定個人情報保護評価の実施手続





評価実施機関は、評価書に記載したすべての措置を講ずることが求められる。

特定個人情報保護評価を実施するものとされているにもかかわらず実施していない事務については、情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携を行うことが禁止される（番号法第27条第6項）。また、特定個人情報保護評価の未実施や評価書の記載に反する特定個人情報ファイルの取扱いについては、委員会の指導・助言、勧告・命令等の対象となる。

地方公共団体の機関から提出された評価書については委員会の承認の対象ではないが、委員会は、必要に応じてその内容を精査し、指針への適合性及び妥当性について確認することとされている。

（6）評価書の記載要領等

特定個人情報保護評価指針の第3の2においては、特定個人情報ファイルの保有者以外に特定個人情報ファイルに関わる者が存在する場合、その者は特定個人情報保護評価が適切に実施されるよう協力するものとされている。この規定に基づき、現在、下記の評価書の記載要領等が地方公共団体に情報提供されている。

住民基本台帳ネットワーク（市町村コミュニケーションサーバ（CS）及び都道府県サーバ）の仕様・リスク対策等に関する評価書の記載については、地方公共団体情報システム機構が、委員会の了承を得て、26年6月30日に「住民基本台帳ネットワークに係る本人確認情報の管理及び提供等に関する事務に関する特定個人情報保護評価書記載要領」（都道府県版）及び「住民基本台帳に関する事務に関する特定個人情報保護評価書記載要領」（市区町村版）を地方公共団体に情報提供したところである。

中間サーバーのソフトウェアに関する評価書の記載については、総務省が、委員会の了承を得て、26年8月8日付けで「中間サーバーに関する特定個人情報保護評価の実施に当たって」を地方公共団体に情報提供したところである。

なお、eLTAXの審査システム及び国税連携デー

タ受信システムに関する評価書の記載については、一般社団法人地方税電子化協議会が、今後、評価書の記載例を地方公共団体に情報提供する予定であると聞いている（26年9月19日付けで同協議会から地方公共団体に周知されている。）。

3 地方公共団体等における特定個人情報保護評価の実施状況

（1）地方公共団体等における特定個人情報保護評価の実施見込み等に係る照会結果

平成26年9月25日付けで、委員会から都道府県及び政令指定都市あて（市区町村等については都道府県を經由）に、①地方公共団体等における初回の特定個人情報保護評価実施時期、②各評価実施機関における評価対象事務及び任意で評価を実施する事務の総数について照会を行い、その結果を同年11月21日付けで通知したところである。以下、都道府県、指定都市及び市区町村に係る照会結果の概要を記載する（図-5）。

- ・27年6月までに初回の評価を実施すると回答したのは、1,542の団体（86%）であった（未定、義務なしと回答した団体を除く）。
- ・26年度内に初回の評価を実施すると回答した団体は、前回照会時^{*}の1,090団体（61%）から1,437団体（80%）に増加した。
- ・13の団体（全体の1%）で初回の評価実施時期が27年7月以降に実施するとの回答であった。
- ・210団体（全体の12%）が初回の評価実施時期が未定との回答であった。前回照会時^{*}と比較すると半分以下となった（前回は587団体（全体の33%））。
- ・全体の平均事務数は19であり、都道府県が16、指定都市が44、市区町村が18であった。

※26年6月3日付けで同様の照会を行っており、その照会結果については同年9月2日付けで通知している。なお、委員会から行政機関あてにも26年10月31日付けで同様の照会を行っており、現在そ

図-5 地方公共団体等における特定個人情報保護評価の実施見込み等に係る照会結果

○初回の評価実施時期(都道府県・指定都市・市区町村)

	評価実施時期(機関数)												合計
	平成26年度				平成27年度				未定	義務なし			
	12月以前		1~3月		4~6月		7月以降						
総計	451	25%	986	55%	105	6%	13	1%	210	12%	23	1%	1,788
都道府県	6	13%	32	68%	9	19%	0	0%	0	0%	0	0%	47
指定都市	3	15%	14	70%	3	15%	0	0%	0	0%	0	0%	20
市区町村	442	26%	940	55%	93	5%	13	1%	210	12%	23	1%	1,721

○評価実施事務数の分布状況(都道府県・指定都市・市区町村)

	全体		都道府県		指定都市		市区町村	
0	23	1.3%	0	0.0%	0	0.0%	23	1.3%
1~10	310	17.3%	3	6.4%	0	0.0%	307	17.8%
11~20	814	45.5%	38	80.9%	1	5.0%	775	45.0%
21~30	418	23.4%	5	10.6%	4	20.0%	409	23.8%
31~40	108	6.0%	1	2.1%	6	30.0%	101	5.9%
41~50	28	1.6%	0	0.0%	3	15.0%	25	1.5%
51~60	18	1.0%	0	0.0%	3	15.0%	15	0.9%
61~70	6	0.3%	0	0.0%	0	0.0%	6	0.3%
71~80	8	0.4%	0	0.0%	1	5.0%	7	0.4%
81~90	5	0.3%	0	0.0%	1	5.0%	4	0.2%
91~100	1	0.1%	0	0.0%	1	5.0%	0	0.0%
未定	49	2.7%	0	0.0%	0	0.0%	49	2.8%
合計	1,788		47		20		1,721	
平均事務数	19		16		44		18	

の照会結果の集計を行っているところである。

(2) 評価書の公表の状況

26年12月12日現在で、合計31機関が180の事務について評価書を公表している。公表した機関の内訳は、都道府県が1、市区町村が28、地方公共団体情報システム機構が1、行政機関が1(総務省)となっている。180の事務についての評価を種別にみると、都道府県は全項目評価が1件、市区町村は基礎項目評価が172件・重点項目評価が4件・全項目評価が1件、地方公共団体情報システム機構は全項目評価が1件、行政機関は総務省の全項目評価が1件となっている。

4 その他

特定個人情報保護評価の制度の詳細や最新情報に

ついては、委員会のホームページを御参照いただきたい。特に、特定個人情報保護評価指針の解説は、指針の内容を分かりやすく解説するとともに、評価書様式の記載要領や問い合わせの多い事項についてのQAを掲載していることから、特定個人情報保護評価の実施にあたっては、この解説をよく御参照いただきたい。

なお、平成27年1月15日からマイナンバー保護評価システムを稼働する予定であり、これ以降評価実施機関は同システムに評価書を登録することになるので、御留意願いたい。

また、これに合わせて、同月15日に委員会のホームページをリニューアルする予定であり、リニューアル後のURLが<http://www.ppc.go.jp>となるので、御留意願いたい。