

# **実証事業ガイドライン**

## **(こどもに関する各種データの連携にかかる 留意点等)**

こどもに関する各種データの連携に係るガイドライン策定検討委員会

改訂履歴 .....	4
1 はじめに .....	5
1.1 こどもに関する各種データの連携の狙い .....	5
1.2 本ガイドライン作成の背景と位置づけ .....	6
1.2.1 背景 .....	6
1.2.2 位置づけ .....	6
1.3 取組を推進する場合の留意点 .....	6
1.4 用語の定義 .....	7
2 業務実施手順 .....	8
3 利用データ項目の選定 .....	11
3.1 必要なデータ項目の選定 .....	11
3.2 取得可能性の調査 .....	13
3.2.1 データの保有状況の調査 .....	14
3.2.2 情報のデータ化方針策定 .....	14
3.3 データ保存期間の検討 .....	15
4 データを取り扱う主体の整理・役割分担 .....	17
4.1 総括管理主体 .....	17
4.2 保有・管理主体 .....	18
4.3 分析主体 .....	19
4.4 活用主体 .....	19
5 個人情報の適正な取扱い等 .....	20
5.1 個人情報の取扱いに関する基本的な考え方 .....	20
5.2 個人情報の取扱いに関する各種原則等と「関連性」の考え方について .....	21
5.2.1 個人情報の取扱いに関する各種原則等 .....	21
5.2.2 関連性に関する記述 .....	22
5.3 地方公共団体が取り扱うこととなる個人情報等 .....	23
5.4 個人情報の取扱いに応じた整理 .....	27
5.4.1 法令の定める所掌事務又は業務の整理 .....	27
5.4.2 個人情報の保有状況に応じた整理手法 .....	28
5.4.3 利用目的の特定における整理事項 .....	29
5.4.4 利用目的の変更 .....	29
5.4.5 法令に基づく利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供 .....	30
5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（相当な理由がある場合） .....	31
5.4.7 利用目的以外の目的のための外部提供（統計作成・学術研究等） .....	33
5.4.8 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（本人同意の場合） .....	33
5.5 個人情報等の取扱いにおける体制及び手続上の留意点 .....	34
5.5.1 データガバナンス体制に基づく個人情報等の取扱いの整理 .....	34
5.5.2 個人情報の取扱いにおける手続上の留意点 .....	34

(1) 利用目的の明示 .....	34
(2) 個人情報ファイル簿の作成 .....	35
(3) 漏えい・滅失・き損した際の対応、苦情処理 .....	36
(4) 開示、訂正、利用停止請求 .....	36
(5) 地方公共団体に置く審議会等への諮問 .....	36
5.6 安全管理措置 .....	37
5.6.1 組織的安全管理措置 .....	37
5.6.2 人的安全管理措置 .....	37
5.6.3 物理的安全管理措置 .....	37
5.6.4 技術的安全管理措置 .....	38
5.7 自己点検及び監査 .....	38
5.8 個人情報の取扱いの委託 .....	38
5.9 プライバシーの保護 .....	39
5.9.1 プライバシーガバナンス .....	40
5.9.2 プライバシーリスクの特定（プライバシー問題の洗い出し） .....	40
6 システム企画における留意点 .....	42
6.1 システム企画の進め方 .....	42
6.2 こどものデータ連携に求められる業務要件 .....	42
6.2.1 ユースケース・業務フローの作成 .....	43
(1) ユースケース・業務フローの作成にあたってのポイント .....	43
(2) ユースケース・業務フロー作成例 .....	44
6.2.2 システム化範囲の特定 .....	45
(1) 目的に応じたシステム化範囲の設定 .....	45
(2) 既存システムやツールの活用による、システム化範囲の最小化 .....	45
6.2.3 業務マニュアル、システム運用マニュアル .....	45
6.3 こどもデータ連携システムに求められるシステム要件 .....	45
6.3.1 機能要件 .....	46
6.3.2 非機能要件 .....	49
(1) アクセスコントロール管理 .....	50
(2) アクセス記録管理 .....	50
(3) バックアップ管理 .....	50
(4) セキュリティ対策 .....	50
(5) その他非機能要件 .....	51
6.4 システム構成 .....	51
6.4.1 システム構成を決める上でのポイント .....	51
(1) どのデータをどこから取得するか（インプット） .....	51
(2) どのようなデータ処理を行うか（プロセス） .....	52
(3) 取得・処理したデータを誰が・どこで活用するか（アウトプット） .....	52
6.4.2 システム構成を決める上で留意すべき規定 .....	53
(1) 情報セキュリティポリシー .....	53
(2) 個人情報保護法 .....	54
6.4.3 システム構成の例 .....	54
6.4.4 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化に係る留意点 .....	54
(1) 連携方式 .....	55

(2) ガバメントクラウド上に構築する場合のシステム構成の例 .....	56
7 事業実施にあたってのデータ準備等 .....	58
7.1 既存で保有するアナログデータの電子化 .....	58
7.2 データ加工 .....	58
7.2.1 データ連携のための加工 .....	58
7.2.2 データ分析のための加工 .....	59
7.2.3 安全管理措置としての加工 .....	59
7.3 名寄せ .....	59
8 システムによる判定機能の構築 .....	60
8.1 判定基準の設計 .....	61
8.1.1 既存の知見に基づく基準設計 .....	61
(1) 専門的知見の調査と選定 .....	62
(2) 既存の知見の利用方法の検討及び基準設計 .....	62
8.1.2 実証データ分析結果に基づく基準設計 .....	62
(1) 分析手法の決定 .....	62
(2) データ抽出 .....	63
(3) 分析結果の評価と基準設計 .....	63
8.2 システムによる判定機能の構築と検証 .....	64
9 事業効果の評価・分析 .....	66
9.1 成果指標の設定例 .....	66
9.1.1 成果指標設定の留意点 .....	66
9.1.2 成果指標の設定例 .....	67
9.2 事業効果の評価・分析の流れと留意点 .....	67
9.2.1 事業効果の評価・分析 .....	68
(1) データ分析・収集 .....	68
(2) 事業効果の検証と改善活動 .....	68
こどもに関する各種データの連携に係るガイドライン策定検討委員会 構成員一覧 .....	70
こどもに関する各種データの連携に係るガイドライン策定検討委員会における検討経緯 .....	71

## 改訂履歴

改訂年月日	改訂箇所	改訂内容
2022年6月17日	—	初版作成
2022年12月20日	1,3,4,5,7章	1,3,5章追記。4,7章改訂。
2023年3月31日	1,2,3,4,5,6,7,8,9章	2,6,8,9章追記。1,3,4,5,7章改訂。

## 1 はじめに

### 1.1 こどもに関する各種データの連携の狙い

こどもに関する施策については、これまで様々な取組が進められてきたものの、貧困や虐待、不登校、いじめ等の困難な状況にあるこどもは依然として存在している。

困難な状況にあるこどもはその実態が見えにくく、支援が届きにくい。これは、こどもに関する教育・保育・福祉・医療等のデータについて、地方公共団体内でそれぞれの部局で管理されているとともに、児童相談所、福祉事業所、医療機関及び学校等の多様な関係機関がそれぞれの役割に応じて、保有する情報を活用して個別に対応を推進しているという状況に起因している面もあると考えられる。

また、従来は人による観察等により、こどもの SOS やその兆候の発見に努めていたが、より迅速、正確かつ網羅的に支援につなげられるよう、こどもに関する情報やデータをデジタル技術の活用により連携し、活用していくことが重要である。

具体的には、地方公共団体において、関係部局が分散管理しているこどもに関する教育・保育・福祉・医療等のデータを、データガバナンス体制を構築したうえで個人情報等の適正な取扱いを確保しながら分野横断的に連携させ、潜在的に支援が必要なこどもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）の支援につなげることが必要となってくる。

さらにデータ連携を行うことで、今まで気づけなかった支援が必要なこどもや家庭の発見、虐待等の事案が起こる前の早期発見、経験の浅い職員の判断のサポート、情報共有等の効率化や膨大なデータの活用によるアセスメントの質の向上等が期待され、結果として、支援につなげられる可能性を高めることも可能となる。

一方で、データ連携は、適切にデータが活用されているか、プライバシー侵害やデータ流出が起こらないか等の懸念が生じるため、個人情報の保護に関する法律（以下、「個人情報保護法」という。）<sup>1,2</sup>等を遵守しつつ、利用目的を特定し、連携するデータ項目を明確にしたうえで、データ管理を万全にし、データ流出等のリスクを最小化すること等が必要となる。

これらの懸念等は、データ連携を行う主体が、公益性の高い目的の下、守秘義務のある地方公共団体の職員がその業務の範囲で行うものであることに加え、本ガイドラインに記載のデータガバナンス体制（4 データを取り扱う主体の整理・役割分担）」の下でアクセスコントロール等の安全管理措置（「5.6 安全管理措置」）を講じ、必要最小限の職員が取り扱うこととともに、特定された利用目的の達成に必要な最小限の範囲で取り扱うこと（「5 個人情報の適正な取扱い等」）等によって払しょくされるものと考えられる。

加えて、データ連携に対する住民の不安感等を払しょくするため、データの取扱いについての透明性と信頼性の確保が特に重要であり、潜在的に支援が必要なこどもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）の支援につなげるという政策目的や期待される便益を明確にし、それらをわかりやすく丁寧に本取組の対象となるこどもや家庭に説明すること等も重要となる。

また、こどもの権利や命を守ることは優先されることであり、こどもを取り巻くあらゆる環境を視野に入れ、こどもの権利を保障し、こどもを誰一人取り残さず、健やかな成長を社会全体で後押しすることは、国全体で取り組む責務である。こども基本法<sup>3</sup>が令和4年6月15日に国会で成立し、令和5年4月1日に公布され、こども家庭庁の創設とともに、こどもまんなか社会の実現に向けた取組が本格的に進められる。

以上を踏まえ、こどもに関連するデータを横断的に連携し、適切にデータを管理しつつ、利活用することにより、困難な状況にあるこどもの早期発見を促し、適切な支援を届けるための仕組みを構築することは、こども一人ひとりの状況に応じたオーダーメイド型の社会的課題解決を可能とし、こども一人ひとりが夢や希望を持つことができる社会の実現に資するものとして積極的に取り組むべきであると考えられる。

---

<sup>1</sup> 平成 15 年法律第 57 号

<sup>2</sup> 本ガイドラインにおける個人情報保護法は、令和 5 年 4 月 1 日に全面施行予定のデジタル社会形成整備法第 51 条による改正後のものを指す。（<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/minaoshi/>）

<sup>3</sup> 令和 4 年法律第 77 号

## 1.2 本ガイドライン作成の背景と位置づけ

### 1.2.1 背景

令和3年12月24日に閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（令和4年6月7日改定）では、「各地方公共団体において、貧困、虐待、不登校、いじめといった困難の類型にとらわれず、教育・保育・福祉・医療等のデータを分野を越えて連携させ、真に支援が必要な子どもや家庭に対するニーズに応じたプッシュ型の支援に活用する際の課題等を検証する実証事業を実施する。その上で、当該実証事業を踏まえ、データ連携やそれを実現するシステムの在り方について、これまでの関係府省庁での検討も踏まえ、関係府省庁が一体となって検討する」とされた。

上記を踏まえ、データ連携を手段として、潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）支援<sup>4</sup>につなげる際の課題等の検証等を行うことにより、全国の地方公共団体が同様の取組を進められるよう、令和4年度において、子どもに関する各種データの連携による支援実証事業（以下、「実証事業」という。）を行った。実証事業においては、子どもに関する各種データの連携において、必要となるデータ項目、制度面・運用面での課題等の検証を行うことを目的として事業を推進したところである。

また、実証事業の一環として、「子どもに関する各種データの連携に係るガイドライン策定検討委員会」（以下、「検討委員会」という。）を設置し、必要な論点を議論したところである。

本ガイドラインは、今後、全国の地方公共団体が同様の取組を実施する際に円滑に取り組めるよう、データ連携の検討に参考となる考え方を提示するものであるとともに、関係省庁等における今後の更なる検証を推進するための材料となることを想定して作成されたものである。

### 1.2.2 位置づけ

**本ガイドラインは、従来の人による観察等を、子どもデータ連携によって、より迅速、正確かつ網羅的に支援につなげられるようにするデジタル技術を活用する場合の留意事項をまとめたものである。**

実証事業においては、データ連携において必要となるデータ項目及び制度面・運用面での課題等の検証を行うことを目的として事業を推進した。本ガイドラインでは、実証事業等を通じて得られた検証結果や知見等を踏まえ、今後、データ連携を手段として、潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）支援につなげる取組を推進していく際の留意事項を取りまとめており、**地方公共団体が子どもに関する各種データ連携実証事業を行うにあたり参照するもの**である。

本ガイドラインは実証事業や先行事例によって明らかになった地方公共団体内でのデータ連携についての制度面・運用面での課題等を中心に取りまとめたものである。本ガイドラインにおいては、地方公共団体内でのデータ連携の取組が中心となっているが、地方公共団体間の連携や民間事業者との連携等については今後の課題として実証的な取組を通じて検証されていくことが期待される。

なお、本ガイドラインは個人情報の適正な取扱いを確保し、また地方公共団体の担当部局の利用に資するものとするため、**関係する政策を所管する内閣官房子ども家庭庁設立準備室、内閣府、文部科学省及び厚生労働省と調整を行うとともに、個人情報保護委員会事務局から助言を受けて作成したものである。**

## 1.3 取組を推進する場合の留意点

今後、地方公共団体で、実証等の取組を推進する場合、特に個人情報の適正な取扱いを確保する必要がある。個人情報の取扱いに関しては、「個人情報の保護に関する基本方針」（以下、「基本方針」という。）<sup>5</sup>及び「個人情報等の適正な取扱いに係る政策の基本原則」（以下、「政策基本原則」という）

---

<sup>4</sup> 潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に発見し、支援を必要とする対象者の問題が顕在化して支援を求める前に未然に行う支援

<sup>5</sup> 平成16年4月2日閣議決定（令和4年4月一部変更） 個人情報保護委員会



<sup>6</sup>に示されている7つの原則との整合性も図りつつ取り組むことが期待される。また、児童福祉法<sup>7</sup>や児童虐待の防止等に関する法律<sup>8</sup>等に基づくこどもの人権にも配慮した情報の取扱いに留意することも必要である。

さらに、本ガイドラインの「3 利用データ項目の選定」を参照し、利用データ項目の候補を選定し、「5 個人情報の適正な取扱い等」に記載された観点で利用目的を特定したうえで、「5 個人情報の適正な取扱い等」及び「5.6 安全管理措置」等を参照し、適正な情報の取扱いを検討されたい。

また、取組を進める中で、政策目的と利用するデータ項目との関連性や個人情報保護法上の利用目的が説明できない場合には、必要なデータを再度検討する必要がある。このような関連性と利用目的の検討は、継続的に実施することが必要であり、必要最小限の範囲内で十分なデータを利用できる状態を保つことが重要である。関連性の検討にあたっては、政策目的と利用するデータ項目との関連性について、虐待等の事案とデータの相関分析等を行う等、データ分析の手法を用いることも考えられるが、この際に留意すべき観点については「8 システムによる判定機能の構築」を参照されたい。なお、仮に、継続的に検討を行う中で、懸念が生じた場合には、取組の中断を含めた検討を行うことも重要である。また、**今後、取組を推進する際には、本ガイドラインを参考に、地方公共団体での取組方針等を整理することも考えられる。なお、本ガイドラインに記載された内容についての疑義等については、制度所管官庁に問い合わせることが想定される。**

## 1.4 用語の定義

本ガイドラインで使用する用語の定義については、以下のとおりとする。

表 1-1 用語の定義

No.	用語	定義
1	連携元システム	こどもデータ連携システム <sup>9</sup> を構築するにあたって、データの取得元となる、こどもに関する教育・保育・福祉・医療等のデータを管理している地方公共団体内のシステム。
2	判定アルゴリズム	システムが自動で判定基準から判定結果を出力するために実装されているプログラム。本ガイドラインにおいては、判定アルゴリズムは、判定ロジックの一部となる。
3	判定ロジック	解決したい困難の種類と支援方針を勘案し、設定された問題の顕在化の可能性を判定する手順。定められた判定ロジックに基づきシステムが自動的に判定を行うケースや、人が定められた判定ロジックに基づき判定を行うケースが考えられる。
4	判定機能	判定アルゴリズムを用いてシステムが自動で判定結果を出力する機能。

<sup>6</sup> 令和4年5月25日個人情報保護委員会

<sup>7</sup> 昭和22年法律第164号

<sup>8</sup> 平成12年法律第82号

<sup>9</sup> 潜在的に支援が必要なこどもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）支援につなげることを目的として、こどもに関する教育・保育・福祉・医療等のデータを分野横断的に連携し、構築されたシステム



## 2 業務実施手順

本章では、全国の地方公共団体が、データ連携を手段として、潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）支援につなげるための取組を行う際に実施すべき業務の概要について記載する。なお、本章に記載する事項は、**実証事業に取り組んだ7団体の中から共通的に見いだせる留意事項を整理したものである**であり、取組を始める場合に必要となる業務に関して網羅的に整理したものではない。また、更なる実証事業等により修正、追加、更新される可能性がある。

以下に、業務実施手順の全体像を記載する。

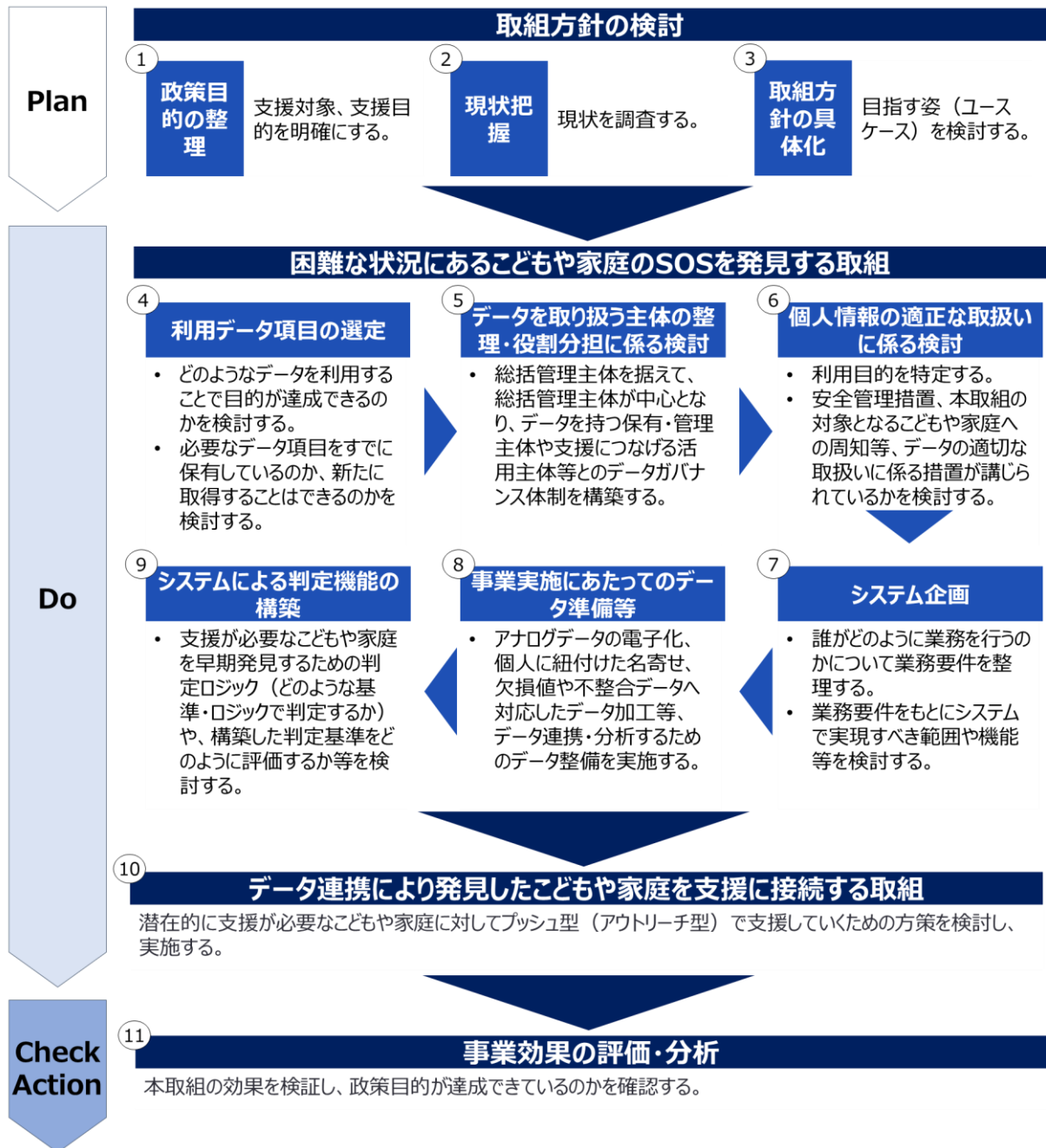


図 2-1 業務実施手順の全体像

以下に、業務実施手順の概要について記載する。

表 2-1 業務実施手順

実施事項		概要	
取組方針の検討	政策目的の整理	<p>① どのような子どもや家庭に対して支援を届けるか： 困難の種類は貧困、虐待、不登校、いじめ等が考えられる。</p> <p>② データ連携という手段を使って何を解決したいのか： データ連携は人によるアセスメントの補助という位置づけである。今まで人によるアセスメントではなぜ困難を発見できなかったのか、その原因と対策にデータ連携の手法が合致するのかを検討する。</p>	
	現状把握	<p>① 現行の業務や情報の流れ、関係者の体制や役割、人とシステムやデータとの関係性について把握する。また、関連する NPO 法人等との連携状況等についても整理しておく。</p> <p>② データ連携するシステムの状況はどうなっているか： どのように情報が取り扱われているのかを示す業務プロセスや、データの保有状況、連携元システムの構成について把握する。</p> <p>③ 「政策目的の整理」①で検討した対象への支援状況を把握： 例えば、対象となる子どもの人数、現状の支援人数とその割合（他の地方公共団体との比較を含む）について幅広く定量的に把握しておくことで、正確に課題を抽出することにつながるだけでなく、「事業効果の評価・分析」のインプット情報としても利用することが可能となる。</p>	
	取組方針の具体化	<p>① どのような仕組み（データ連携の姿）を目指すか： 支援への接続を見据えた全体の業務におけるデータ連携の位置付けや、他の地方公共団体の事例を参考に目指す姿（ユースケース<sup>10</sup>）を検討する。</p>	
困難な状況にある子どもや家庭の SOS を発見する取組	利用データ項目の選定【3章】	必要なデータ項目の選定	① 他の地方公共団体での先行事例や学術論文、有識者の知見等をもとに、どのようなデータを利用することで目的が達成できるのかを検討する。
		取得可能性の調査	① 必要なデータ項目をすでに保有しているのか、新たに取得することはできるのかを検討する。
	データを取り扱う主体の整理・役割分担に係る検討【4章】	① 総括管理主体を据え、総括管理主体が中心となり、データを保有する保有・管理主体や支援につなげる活用主体等とのデータガバナンス体制を構築する。	

<sup>10</sup> データ連携によって潜在的に支援が必要な子どもに対するニーズに応じたプッシュ型（アウトリーチ型）の支援を行う取組における業務の流れ、担当者間の役割分担、システム、データの関係性等について整理したもの。

実施事項	概要
個人情報 の適正な 取扱い等 に係る検 討【5章】	<b>利用目的の 特定</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 取得するデータの利用目的は何か、当初の目的との関係性は整理されているか、利用目的に照らして利用してよいデータかを検討する。</li> <li>② 誰が、どのようなデータを、どのように使うかの利用目的を整理する。その際に、利用目的を特定する前に取得したデータは当初の利用目的と異なる利用方法になる場合には、利用目的の変更又は目的外利用として整理・検討する。</li> </ul>
	<b>安全管理 措置、本取 組の対象と なることもや 家庭への周 知等</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>① データの適切な取扱いに係る措置が講じられているかを検討する。</li> <li>② 必要な職員に限定して取り扱われる等、安全管理措置が講じられているか、本取組の対象となることもや家庭への説明や周知がなされているか、プライバシーに配慮できる体制となっているかを検討する。</li> </ul>
システム企 画【6章】	<b>業務要件 定義</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 誰がどのように業務を行うのかについて、ここまでの検討結果を踏まえ、整理する。</li> <li>② データガバナンス体制に基づき、データの取得から、分析処理、活用に至るデータの流れと活用イメージを業務フローとして整理する。</li> </ul>
	<b>システム要 件定義、シ ステム構成 の決定</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 業務要件のうちシステムで実現すべき範囲や、どのようなシステムを構築するかを検討する。</li> <li>② データの連携、登録、更新、分析や、分析結果に基づく判定等の機能要件を検討する。</li> <li>③ 個人情報の取扱いに係る安全管理措置上のアクセスコントロールや監視、セキュリティ管理等の非機能要件を検討する。</li> </ul>
事業実施 にあたって のデータ準 備等 【7章】	<ul style="list-style-type: none"> <li>① アナログ情報の電子化、名寄せ、欠損値や不整合データへ対応したデータ加工等、データ連携・分析するためのデータ整備を実施する。</li> </ul>
システムに よる判定 機能の構 築【8章】	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期発見するための判定ロジック（どのような基準・ロジックで判定するか）や、構築した判定ロジックをどのように評価するか等を検討する。</li> </ul>
データ連携により発 見した子どもや家庭の 情報を支援に接続 する取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 潜在的に支援が必要な子どもや家庭に対してプッシュ型（アウトリーチ型）で支援していくための方策を検討し、実施する。 【留意点】 方策の検討にあたっては、専門スタッフの充実が重要である。支援への接続に際しては、どのデータをどこまでの範囲に公開するのか（誰がデータを参照できるのか）、どのように情報を伝達するのかについての考慮が必要となる。</li> </ul>
事業効果の評価・ 分析【9章】	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 本取組の成果を検証し、政策目的が達成できているのかを確認：本取組で達成したいアウトカムを踏まえたうえで、成果指標を設定するとともに、その達成状況に照らして改善活動を実施する。</li> </ul>

### 3 利用データ項目の選定

本章では、本取組にて利用するデータ項目を選定する際の留意点を記載する。

利用データ項目の選定を行うにあたっては、まず、政策目的に関係する情報として、**設定したユースケースを実現するうえで必要なデータ項目を選定**する。政策目的との関係性について検証する際には、一定程度の信頼性が担保された情報源を対象として調査するとともに、政策目的との関係で必要最小限のデータ項目であるかも併せて確認を行う。

次に、**選定した必要なデータ項目の保有状況を確認し、取得可能性の調査を行ったうえで利用可否を検討**する。検討の結果、利用可能となったデータ項目を利用データ項目の候補として一覧化する。なお、データの利用にあたっては、単にその情報を保有しているだけでなく、連携するうえで適切な形式でデータ化されている必要がある。そのため、データ化されていない情報を利用したい場合には、データ化の方針についても検討することが求められる。なお、データ化方針の作成における留意点については、「3.2.2 情報のデータ化方針策定」に記載する。

最後に、「5 個人情報の適正な取扱い等」に記載する**個人情報保護法上の利用目的を特定し、差別的な取扱い等、不適正な利用につながることを整理し、最終的な利用データ項目を確定**させる。

加えて、必要なデータ項目の選定及びデータ化方針の策定と併せて、データの利用目的に鑑みた保存期間を検討しておくことも重要である。本取組で個人情報に当たるデータを取り扱う場合には、個人情報保護法第 61 条第 2 項において、特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を保有してはならないこととされていることや、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）」（以下、「公的部門ガイドライン」という。）において、個人情報が保有される個人の範囲及び個人情報の内容は、利用目的に照らして必要最小限のものでなければならないとされていること等を考慮し、保存期間を設定する必要がある。また、本取組で取り扱うデータのうち個人情報に当たらない情報に関しても、その利用目的に照らし、適切な保存期間を設定する。

以上を踏まえ、本章におけるデータ項目選定の概要を「表 3-1 データ項目の選定概要」に示し、それぞれの作業における留意点を記載する。

上述のように、利用データ項目の候補の中から実際に利用するデータ項目を決定する場合には、本取組で取り扱うデータが個人情報としての取扱いが求められることから、その適正な取扱いを確保するために、政策目的との関連性を踏まえた利用目的の整理をすることも重要である。その際に配慮が必要な観点は、「5 個人情報の適正な取扱い等」に記載する。また、システム設計及び開発等を推進する際の留意点については、「6 システム企画における留意点」に記載する。

表 3-1 データ項目の選定概要

No.	対応・検討事項	概要
1	必要なデータ項目の選定	設定したユースケースに関係すると考えられる必要なデータ項目を幅広く調査、収集する。
2	取得可能性の調査	必要なデータ項目の選定後、必要なデータが利用可能であるか取得可能性の調査を行う。また、アナログ情報及び未保有の情報等利用できない状況となっている情報のデータ化方針についても併せて検討する。
3	データ保存期間の検討	必要なデータ項目の選定及びデータ化方針の策定と併せて、データを利用した際のデータ保存期間を検討する。

#### 3.1 必要なデータ項目の選定

本項では、設定したユースケースに関係すると考えられる必要なデータ項目を幅広く調査、収集する際の方法や留意点について記載する。

必要なデータ項目の選定にあたっては、まず、設定したユースケースと関係すると考えられる情報を調査する。この際、一定程度の信頼性が担保された情報源を対象として調査を実施する必要がある。一般的な情

報源は以下の4つに大別され、情報源毎の調査概要及び留意点を示す。

なお、**必要なデータ項目を選定していくうえでは、情報源からの調査と併せて、「データ項目一覧」<sup>11</sup>も参照されたい。**また、設定したユースケースと関係すると考えられるデータについては、人によるアセスメント及び支援方針の決定並びにそれに基づく支援のために実証で利用するデータ項目全般と、そのうちシステムによる判定に利用されるデータ項目があり、後者の選定については「8 システムによる判定機能の構築」で記載しているため、選定方法の参考として参照されたい。

#### ① 手引き及び報告書等

国や地方公共団体が発行している、研究会や議論の内容について、指針や報告として取りまとめられた資料を指す。

例えば、手引きとしては、厚生労働省「子ども虐待対応の手引き」<sup>12</sup>等が挙げられる。当該手引きでは虐待の定義、対応への流れ及び関連組織との連携等が整理されているため、虐待の早期発見をユースケースとする取組において、どのような情報を活用すべきかについて参照できるものと考えられる。また、報告書としては、内閣府「貧困状態の子供の支援のための教育・福祉等データ連携・活用に向けた調査研究」<sup>13</sup>等が挙げられ、当該調査研究の報告書においては、貧困状態のこどもの支援のために連携すべきデータ項目について検討した結果が整理されているため、本取組においても参照できるものと考えられる。

#### ② 先行事例

「1.1 こどもに関する各種データの連携の狙い」と同様の狙いを持った、すでに実施された取組事例を指す。実証事業の取組事例についても先行事例として参照できるものと考えられる。

#### ③ 学術論文

早期発見したい事象が発現する要因について指摘する学術論文を指すが、情報源となりうる研究機関が発行している査読付きの論文が対象となる。

学術論文については、他の情報源に比べ、様々な精度の文献が多く存在しているため、調査対象とする学術論文を選定する際には、当該論文の発行機関、査読付加状況及び使用されている分析手法等を調査し、一定程度の信頼性が認められるものであることを検証する必要がある。この際、信頼性をどのように評価すべきかについて「表 3-2 学術論文における信頼性のレベル<sup>14</sup>」に記載したため、参照されたい。

---

<sup>11</sup> データ項目一覧の概要等については、実証事業「成果報告書」を参照。

<sup>12</sup> [https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo\\_kosodate/dv/130823-01.html](https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/dv/130823-01.html)

<sup>13</sup> [https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/r03\\_data/pdf-index.html](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/r03_data/pdf-index.html)

<sup>14</sup> <https://whatworksgrowth.org/public/files/Scoring-Guide.pdf> 及び <https://www.cebm.ox.ac.uk/resources/levels-of-evidence/oxford-centre-for-evidence-based-medicine-levels-of-evidence-march-2009> をもとに作成。



表 3-2 学術論文における信頼性のレベル

レベル		説明	
高	RCT	処置群と対照群への明確な無作為割り当てが予めデザインされ、処置群と対照群の比較可能性に関する広範な証拠が提供されている。処置群と対照群の差を調整するために統制変数を使用することがあるが、この調整は主要な結果に大きな影響を及ぼしてはならない。	
	準実験のシステムティックレビュー		
	準実験	RD/IV	処置における準ランダム性が利用され、処置群と対照群は処置のランダム割り当てへの暴露においてのみ異なると思えることができる。これは、しばしば処置における操作変数または不連続性が使用されるが、その適切性は十分に実証され、擁護されるべき。
		DID/PSM	介入後の処置群のアウトカムと介入前の処置群のアウトカム、および反実仮想を提供するために用いられる比較群の比較（例：差分の差分）。処置群に類似していると主張される比較群の選択に正当な理由が与えられ、処置群と対照群の比較可能性について提示された証拠がある。
	比較分析		
低	統制未実施		
	(a) 処置群と対照群の横断的比較、または (b) 対照群を伴わない処置群の前後比較のいずれか。統計分析において、処置群と対照群の差や期間の差を調整するための統制変数を使用していない。		

## ④ 専門家の知見

専門家とは、目的達成のために設定したユースケースに対して専門の知見を有している有識者や現場職員等を指す。

専門家の知見を収集するためには、政策目的との関係性の観点を中心に、有識者及び児童福祉等の支援にあたる現場職員等にヒアリングを行うことが一般的と考えられる。ヒアリングの手法は様々考えられるが、例えば、実際に発生した事案について「このようなデータが共有できていれば、早期に発見ができていたのではないか」といった観点から、現場職員等の意見を聴取すること等が考えられる。

また、「科学研究費助成事業」<sup>15</sup>の研究成果報告書、専門家の執筆した学術書及び専門書等の書籍等も、専門家の知見の集積として有益な情報となりうる。

## 3.2 取得可能性の調査

必要なデータ項目の選定後は、そのデータの保有状況を確認することで、データの取得可能性を担保する必要がある。保有状況とは、具体的には次のことを指す。

- ① 必要なデータ項目に係る情報を保有しているかどうか
- ② 紙媒体等で保有する電子化されていない情報が電子化された情報（以下、「デジタル情報」という。）か、紙媒体等で保有されている情報（以下、「アナログ情報」という。）か

<sup>15</sup> <https://www.jsps.go.jp/j-grantsinaid/>

本項では、①の観点で保有状況を調査する際の留意点を記載する。加えて、②については、保有状況により、情報のデータ化等が必要となるため、その際の留意点についても記載する。アナログ情報を電子化することでデジタル情報として扱うことが可能となるが、データ連携を行ううえでは、それが構造的な形式にデータ化されて初めて取得可能な状況となる。

#### 3.2.1 データの保有状況の調査

保有状況の調査においては、必要なデータ項目を以下の3分類に整理することで、その後に必要な対応が明確となる。

##### ① デジタル情報

電子化されている情報のことであり、既存の業務システムのデータベースや、Excel ファイル等で保管されている情報を指す。

既に電子化されていることから、アナログ情報と比較して取得可能性は高いが、構造化されていないデータ（文章及びメモ等）については、利用しやすい形となるよう、構造化を検討する必要がある。なお、後述する標準のレイアウトを参照することで、地方公共団体が保有しているデジタル情報の見当をつけることが可能となる。なお、今後の基幹システムの標準化を踏まえて、地方公共団体の標準化対象事務の基幹業務システムが保有するデータの利用を検討する場合は、標準仕様書の基本データリストに規定されているか確認しておくことが求められる。基幹システムの標準化に関しては「6.4.4 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化に係る留意点」も参照されたい。

##### ② アナログ情報

紙媒体等で保存されているアナログ情報については、システム上で利用するために、情報の構造化を行い、適切なデータフォーマットを定義したうえでデータ化する必要がある。データ化方針の作成における留意点については、「3.2.2 情報のデータ化方針策定」に記載する。

##### ③ 未保有の情報

「3.1 必要なデータ項目の選定」で選定されたものの、地方公共団体内では保有していない情報のことを指す。当該情報については、関連機関（例えば他の地方公共団体、医療機関、NPO 又は学校等）における保有状況を把握したうえで、新規に情報を収集するためのプロセスを検討する必要がある。関連機関で保有されている情報であっても、デジタル情報として取得できない場合、アナログ情報と同様、システム上で利用するために、情報の構造化を行い、適切なデータフォーマットを定義したうえでデータ化する必要がある。データ化方針の作成における留意点については、「3.2.2 情報のデータ化方針策定」に記載する。

なお、保有状況の調査の結果、データ項目が取得可能であることが確認できたとしても、実際には技術的な課題や運用上の制約からデータが使用できない場合がある。例えば、使用を想定していたデータが、データ自体は存在するものの欠損や不正値が多く使用できないケース、データを保有する関係部局の判断によりデータの使用が難しくなるケース、本人同意に基づくデータ利用を想定していたが同意に必要な条件のクリアが難しいケース等が考えられる。これらの課題や制約に気づかずにシステム企画等の具体的検討を進めてしまわないように、**データの保有状況の調査の段階から、予め実データの状況（データの入力有無、更新頻度、利用実績等）まで確認を行うこと、予め関係部局に対してデータ利用方針を調整しておくこと等が推奨される。**実証において、実際にどのような課題が発生したかに関しては実証事業の取組事例も参照されたい。データを利用するにあたっての加工方法に関しては、「7 事業実施にあたってのデータ準備等」も参照されたい。

#### 3.2.2 情報のデータ化方針策定

**アナログ情報及び未保有の情報については、データ化の方針を策定する必要がある。**データ化においては、**単に情報を電子化するだけでは、データフォーマットが統一されておらず、システム間の連携が図れない等の問題が発生する懸念がある。そのため、適切なデータフォーマットの検討が必要**となる。

本項ではデータフォーマットの検討において参考となる標準データフォーマットを記載する。標準データフォーマットに準拠することで、システム間の連携が容易になる等の利点が想定される。また今後、地方公共団体間での情報連携を見据えた場合にも、標準データフォーマットに準拠することで、地方公共団体間連携が容易



になることが想定されるため、データ化方針策定の際には参照されたい。

① 地方公共団体情報システムデータ要件標準仕様書<sup>16</sup>

地方公共団体情報システムの標準化に関する法律<sup>17</sup>に基づき、地方公共団体情報システムの標準化の推進を図るために定義されたデータ要件の標準仕様。20の標準化対象事務<sup>18</sup>に係る基幹業務システム（以下、「標準準拠システム」という。）のデータ要件の標準仕様を定めている。また、「標準準拠システムは、当該標準準拠システムが保有するデータを、データ要件の標準に定めるとおり、必要に応じて、任意のタイミングで出力することができるようにしなければならない」と地方公共団体情報システム標準化基本方針で定められている。

② 政府相互運用性フレームワーク（GIF）<sup>19</sup>

円滑なデータ連携及び利用の際に活用する、データのひな形やガイドブック等により構成されるデータ整備や運用のために整備されたフレームワーク。デジタル庁 Web ページ「政府相互運用性フレームワーク（GIF）」<sup>20</sup>より取得可能。

③ 特定個人情報データ標準レイアウト<sup>21</sup>

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」において定義された「情報提供ネットワークシステム」を介して交換される「特定個人情報」のデータレイアウトを定義する規格。

④ 教育情報アプリケーションユニット標準仕様（地域情報プラットフォーム標準仕様書<sup>22</sup>の一仕様）

市区町村が利用している業務システム間のデータ連携を実現する標準仕様である地域情報プラットフォーム標準仕様書の一仕様。特に教育情報の標準仕様を定義するもの。

### 3.3 データ保存期間の検討

必要なデータ項目の選定及びデータ化方針の策定と併せて、データ保存期間を検討する必要があるが、本取組において利用されるデータ項目には個人情報が含まれることが想定される。**保有する個人情報は利用目的に照らして必要最小限のものである必要があるため、利用目的の達成に必要ななくなった場合は速やかに削除すべき**である。

一方で、個人情報以外のデータについては、分析精度の向上や、支援の質向上のために長期保存が望ましいと考えられるものも存在する。

データ保存期間を検討する際には、データの用途や法的性質に則した検討が必要となる。

以下に、データ保存期間の検討における留意点を記載する。

---

<sup>16</sup> デジタル庁「地方公共団体情報システム標準化基本方針」

<sup>17</sup> 令和3年法律第40号

<sup>18</sup> 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律第2条第1項に規定する事務。具体的には、児童手当、子ども・子育て支援、住民記録、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、健康管理、児童扶養手当、生活保護、障害者福祉、介護保険、国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金に係る基幹業務システムが対象となる。

<sup>19</sup> デジタル庁「データ駆動社会の基盤であるデータ連携の体系を整備 - 政府相互運用性フレームワーク（GIF）の公開 -」

<sup>20</sup> [https://www.digital.go.jp/policies/data\\_strategy\\_government\\_interoperability\\_framework/](https://www.digital.go.jp/policies/data_strategy_government_interoperability_framework/)

<sup>21</sup> 一般財団法人全国地域情報化推進協会「行政系データ標準の動向」

<sup>22</sup> <https://www.applc.or.jp/jigyo/jigyo-2/ict-platform/standard-2020/>

表 3-3 データ保存期間の検討における留意点

用途	データ概要			検討における留意点
	分類	概要	法的性質	
人によるアセスメント支援	アウトリーチに利用するデータ	支援者がアウトリーチを行う際に必要となる支援対象者の特定及び支援に必要なデータ	個人情報	個人情報保護法第61条第2項、第66条等、個人情報保護法第5章第4節等の規定、また地方公共団体で定める文書管理規程との整合を踏まえた検討
	ログデータ	個人のデータがアクセスコントロールに基づいて適切な者から利用目的の範囲内で適切に管理、運用されていたことの証拠となるデータ		
システムによる分析	個人情報を含む分析のためのデータ <sup>23</sup>	分析精度を向上させる目的で、特定の個人の経年変化や特定の個人と因子の相関関係を分析するための、個人情報を含むデータ	個人情報以外	
	個人情報を含まない分析のためのデータ	分析精度を向上させる目的で、集団全体に見られる傾向を分析するための、個人情報を含まない加工データ		
	分析処理/モデリングの結果	分析の結果から得られた因子と課題の関連性及びそこから作成した分析の判定アルゴリズムのうち、特定の個人との関係が排斥されたデータ		

なお、開示請求に備え、データが速やかに開示できるよう、データ保管の方式の検討、データが滅失がされた場合にも開示に対応できるようバックアップ方式等も検討することも必要となる。

<sup>23</sup> データの利用にあたっては、いわゆる「プロファイリング」といった、本人に関する行動・関心等の情報を分析する処理を行う場合には、分析結果をどのような目的で利用するかのみならず、前提として、かかる分析処理を行うことを含めて、利用目的を特定する必要がある、また、個人情報保護法第63条に規定する不適正利用にあたらぬようにすることにも留意が必要である。

## 4 データを取り扱う主体の整理・役割分担

本章では、本取組を推進するにあたって必要となるデータガバナンス体制について、各主体の役割と責任関係を記載する。

こどもに関する各種データ連携の際には、地方公共団体が分散管理するデータが、法令等に基づいて、適正に取り扱われる必要があり、そのためのデータガバナンス体制を、地方公共団体内の複数の主体が連携して構築する必要がある。そのため、①各担当部局からのデータを組み合わせて判定ロジック等を用いて人によるアセスメントの補助となる判定を行う部局（以下、「総括管理主体」という。）を中核に、②教育・保育・福祉・医療等のそれぞれの分野に関するデータを保有する担当部局（以下、「保有・管理主体」という。）、③データを分析して総括管理主体が困難な状況にあるこどもを把握するための判定アルゴリズム等を作成する者（以下、「分析主体」という。）、④データの提供を受け人によるアセスメントやプッシュ型（アウトリーチ型）の支援につなげる者（以下、「活用主体」という。）がそれぞれ、適切な役割分担と責任関係を構築したうえで、各主体の事務処理状況をチェックする体制の整備を行い、個人情報の適正な取扱いを確保しながら、取組を進めることが重要である。また、各主体において、違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれがある方法により個人情報を利用されないようにすることが必要である。

なお、**データガバナンス体制では、特に、中核的な役割と総括的な責任を有する総括管理主体が他の主体に必要な指示を行える体制の整備が求められる。**また、各主体は、地方公共団体の組織形態に即したものとし、同一の部局が複数の主体の役割を果たすことも想定される。また、**全体の体制を構築する際は、プライバシーガバナンス体制（「5.9.1 プライバシーガバナンス」）も含めて検討することが必要である。**

以下にデータの流れとデータを取り扱う主体を整理した図を示す。

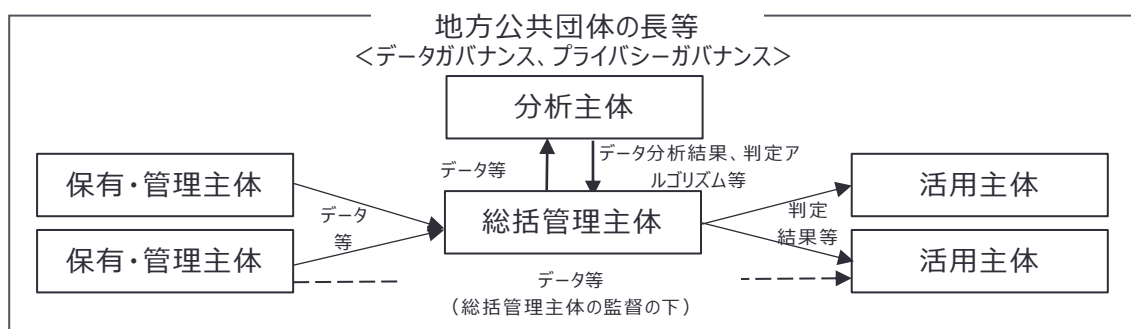


図 4-1 データの流れとデータを取り扱う主体

### 4.1 総括管理主体

総括管理主体は、保有・管理主体からのデータ提供を受け、情報を組み合わせた上で分析主体へ情報提供することや、判定アルゴリズム等を用いて人によるアセスメントの補助となる判定の結果をプッシュ型（アウトリーチ型）の支援を行う活用主体へ情報提供をすること等、こどもに関するデータ全般を総括的に管理し、データガバナンスの中核となる役割が想定される。そのため、分野を超えて情報を連携する政策目的と、その実現のために取り扱われる個人情報の利用目的を適切に特定し、その利用目的に照らして必要最小限の範囲内においてデータ連携とその活用が行われていることを厳格に管理等、取組全体の総括的な責任者としての役割が求められる。

また、総括管理主体は、データ連携によってプライバシー侵害やデータ流出が起こるのではないかと、どのデータ項目が活用されるのか、データの連携や分析によって特定の傾向が見いだされた際にプライバシーの保護にも配慮した適正な取扱いがなされるのか等、データ連携に対する住民の不安感を払拭するため、データ管理を万全にすることやデータ流出等へのリスクを最小化することが必要である。なお、データの取扱いについての本取組の対象となるこどもや家庭及び住民等からの問い合わせに、丁寧に説明すること等の対応も必要となる。

これらの他にも、個人情報等の適正な取扱いの確保のためには、リスクに応じた必要かつ適切な安全管理措置（「5.6 安全管理措置」）を講ずることが必要である。

#### 4 データを取り扱う主体の整理・役割分担

また、データ連携は、貧困、虐待、不登校等の困難の類型によって、教育委員会部局や福祉部局等担当部局が異なることも想定される。保有・管理主体からデータの提供を受け、組み合わせる総括管理主体を担う部局が都度異なることは適切ではなく、特定の部局が総括管理主体として総括的な責任を負うことが求められる。各データに対する一義的な責任はそれぞれのデータの保有・管理主体等にあるが、データ連携に関しては全体として総括管理主体が責任を負うこととなる。

以下に、具体的な役割（責任）と留意点の例を示す。

表 4-1 総括管理主体の役割(責任)と留意点の例

役割(責任)	留意点
データ項目の選定	連携対象となるデータ項目を関連性の観点も踏まえ、必要最小限に定めること。
	連携されたデータを適切な方法で組み合わせること。
	連携に必要なデータの提供を保有・管理主体に求めること。
分析手法の検討	データ連携を基とした分析手法について、分析主体検討指示すること。
データ管理手法の検討	個人情報等の適正な取扱いの確保について、保有・管理主体、分析主体、活用主体に検討指示すること。
	連携されたデータが不必要となった場合に都度消去する等、必要最小限の保有にとどめるよう検討指示すること。
判定	保有・管理主体から提供を受けたデータを組み合わせ、判定機能等を用いて、人によるアセスメントの補助となる判定を行うこと。
プッシュ型（アウトリーチ型）支援に向けたデータ利用	プッシュ型（アウトリーチ型）支援に必要なデータ項目を定め活用主体に提供すること、又は保有・管理主体に活用主体への提供の指示を出すこと。
管理	上記の遵守状況について確認し、アクセス記録等も踏まえて監督し、必要に応じて改善を指示すること。
	データ流出等の事象が発生した場合等における、保有・管理主体や分析主体、活用主体からの報告体制を整備すること。また当該事態が生じた場合において個人情報保護委員会への報告体制を整備すること。
	本取組の対象となる子どもや家庭及び住民等への適切な説明責任を果たすために、データ流出等の事象が発生した場合等に当該状況（特にデータの管理状況等）等について地方公共団体の長等への直接の報告を行うこと。また、本人に対し、当該事態が生じた旨を通知すること。

## 4.2 保有・管理主体

データの保有・管理主体は、総括管理主体や分析主体が必要とするデータについて、総括管理主体の指示を受け、必要なデータを特定し、抽出・提供することが求められる。データ連携に用いるデータは、行政事務の過程で得られ、既存システムに格納されているデータを活用することが想定されるが、貧困、虐待、不登校等のケースに応じ、用いるデータは異なってくる可能性があることに留意が必要である。

データの抽出・提供にあたっては、データを取り扱う担当者や責任者を明確にするとともに、どの部局等に提供するのか、データを提供することの必要性は何か、どのような方法（手段）でデータを取得・提供するか等について総括管理主体とともに整理することが求められる。

これらの他にも個人情報等の適正な取扱いの確保のためには、リスクに応じた必要かつ適切な安全管理措置（「5.6 安全管理措置」）を講ずることが必要である。

### 4.3 分析主体

分析主体は、総括管理主体によって組み合わされ、目的や必要に応じて地方公共団体の機関内の他部署や他の機関から情報の提供を受け、貧困や虐待、不登校等の困難な状況にある子どもを見つけ出すために傾向を分析し、判定ロジックや判定アルゴリズム等について取りまとめることが考えられる。

また、地方公共団体から業務委託された事業者が分析を実施する場合にも、地方公共団体における対応に準拠した上で、個人情報等の適正な取扱いの確保のためには、リスクに応じた必要かつ適切な安全管理措置（「5.6 安全管理措置」）を講ずることが必要である。（個人情報保護法第 66 条第 2 項第 1 号及び第 5 号）

### 4.4 活用主体

活用主体は、総括管理主体等から情報の提供を受け、それを一助として困難な状況にあると判断した子どものアセスメントを行い、プッシュ型（アウトリーチ型）の支援を行うことが求められる。情報の提供を受ける際には、総括管理主体の監督の下、データの保有・管理主体から直接提供を受けるか、全体の管理責任を有する総括管理主体から提供を受けることが考えられる。なお、子どもに対して支援を行う際のデータの利用についても、総括管理主体によってあらかじめ特定された政策目的と、その実現のために取り扱われる個人情報の利用目的に照らして必要最小限の範囲内であることが必要であり、かつプライバシーの保護にも配慮した慎重な取扱いが求められる。

その他にも、個人情報等の適正な取扱いの確保のため、リスクに応じて必要かつ適切な安全管理措置（「5.6 安全管理措置」）を講ずることが必要である。



## 5 個人情報の適正な取扱い等

本章では、個人情報等の適正な取扱い及びプライバシーの保護における観点について、留意すべき事項を記載する。

子どもに関する各種データの連携においては、個人情報等の適正な取扱いを確保することが必要である。これは、デジタル技術の活用による個人情報等の多様な利用が、個人のニーズの的確な反映や迅速なサービス等の提供を実現し、政策や事業活動等の面でも、国民生活の面でも欠かせないものとなっている状況において、プライバシー等の個人の権利利益を保護することを目的としているものである。個人情報の取扱いにあたっては、個人情報の保護と有用性に関する個人情報保護法の考え方を十分に踏まえる必要があり、個人情報の保護に関する施策の推進にあたっては、個人情報の保護と適正かつ効果的な活用のバランスを考慮した取組が求められる。

**個人情報の適正な取扱いにあたっては、子どもに関する各種データの連携に利用するデータについて政策目的との関連性を検討したうえで、個人情報保護法における利用目的の特定及び変更、利用目的以外の目的での内部利用及び外部提供の整理等を行う必要がある。**

また、個人情報等の適正な取扱いに際しては、児童福祉法や児童虐待の防止等に関する法律等に基づき子どもの人権にも配慮した情報の取扱いに留意することも必要である。なお、**個人情報の取扱いにあたっては個人情報保護法に準拠していれば十分というわけではなくプライバシーの保護も求められる。**個人情報保護法第3条においては、個人情報にプライバシーを含む個人の人格と密接な関連を有するものであり、個人が「個人として尊重される」ことを定めた憲法第13条の下、慎重に取り扱われるべきことを示すとともに、個人情報を取り扱う者は、その目的や態様を問わず、このような個人情報の性格と重要性を十分認識し、その適正な取扱いを図らなければならないとの基本理念を示している（基本方針：1.個人情報の保護に関する施策の推進に関する基本的な方向（2）法の基本理念と制度の考え方）。

なお、本ガイドラインは、地方公共団体内でのデータ連携の取組における個人情報利用に関する留意点を取りまとめており、地方公共団体間の連携や民間事業者との連携等については今後の課題として実証的な取組を通じて検証されていくことが期待される。

### 5.1 個人情報の取扱いに関する基本的な考え方

子どもに関する各種データの連携においては、個人情報保護法や基本方針及び政策基本原則等に則り、プライバシー等の本人の権利利益を保護するため、個人情報等の適正な取扱いを確保することが必要である。

本章は、実証事業に取り組んだ7団体の中から共通的に見いだせる留意事項を整理したものであり、個人情報等の適正な取扱いに関して網羅的に整理したものではない。また、更なる実証事業等により修正、追加、更新される可能性がある。

子どもに関する各種データの連携にあたって、必要な個人情報の適正な取扱いについては、本文書によるほか、公的部門ガイドライン、「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」（以下、「事務対応ガイド」という。）及び「個人情報の保護に関する法律についてのQ & A（行政機関等編）」（以下、「公的部門Q & A」という。）についても参照するものとする。

○個人情報の保護に関する基本方針（令和4年4月1日一部変更）より抜粋

#### 1 個人情報の保護に関する施策の推進に関する基本的な方向

##### （2）法の基本理念と制度の考え方

##### ① 個人情報の保護と有用性への配慮

法は、デジタル社会の進展に伴い個人情報等の利用が拡大している中で、法第3条の基本理念に則し、プライバシーの保護を含めた個人の権利利益を保護することを目的としている。他方、デジタル技術の活用による個人情報等の多様な利用が、個人のニーズの的確な反映や迅速なサービス等の提供を実現し、政策や事業活動等の面でも、国民生活の面でも欠かせないものとなっていることに配慮しているところである。

個人情報の保護と有用性に関するこの法の考え方は、各主体における実際の個人情報等の取扱いにおいても、十分に踏まえる必要があり、個人情報の保護に関する施策を推進するにあたっては、個人情報の保

護と適正かつ効果的な活用のバランスを考慮した取組が求められる。

2 国が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する事項

(1) 各主体における個人情報の保護等個人情報等の適正な取扱いの推進

③ 官民や地域の枠を越えて各主体が取り扱う個人情報の保護等個人情報等の適正な取扱いの推進  
官民及び地域の枠を越えたデータ利活用として、健康・医療・介護、教育、防災及び子ども等の準公共分野、スマートシティ等の相互連携分野や公的基礎情報データベース（ベース・レジストリ）の整備等については、法の規律が異なる各主体間における個人情報等のデータ連携等が行われることとなる。

各主体間における個人情報等のやりとりがより複層的になることにより、個人情報等の取扱いについて責任を有する主体が従来以上に不明確になるリスクがあり、これに対応した制度設計や運用を行う必要がある。そのため、個人情報等を取り扱う各主体のみならず、データ連携等を推進する者においても、データガバナンス体制の構築等に取り組むことが重要である。個人情報保護委員会においては、法の規律が全ての政策や事業活動等に共通する必要最小限のものであるという観点から、必要な情報提供や助言等を行うものとする。

また、医療分野・学術研究分野については、規律の適用が法に統一され、国公立の病院や大学等について、行政機関等としての規律が一部適用されるものの、基本的には個人情報取扱事業者等に対する規律が適用される。個人情報保護委員会においては、関係省庁等との連携等を通じて、民間部門ガイドライン及び公的部門ガイドライン等の普及啓発等を行うものとする。

## 5.2 個人情報の取扱いに関する各種原則等と「関連性」の考え方について

個人情報を取り扱うにあたっては、以下の原則等を含め検討する必要がある。

### 5.2.1 個人情報の取扱いに関する各種原則等

政策基本原則において、「本原則は、「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する OECD 理事会勧告」等を踏まえたものであり、今後、個人情報保護法の施行状況等を踏まえ、適宜更新される場合がある。」との記載があることから「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する OECD 理事会勧告」<sup>24</sup>（以下、「OECD8 原則」という。）についても参考とすることで、個人情報の取扱いに関する理解の一助になるものと考えられる。<sup>25</sup>

24

<https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecdguidelinesonthe protectionofprivacyandtransborderflowsofpersonaldata.htm#part2> 及び

[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/gyoukan/kanri/oecd8198009.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/oecd8198009.html)

<sup>25</sup> EU で 2018 年 5 月 25 日に施行された GDPR についても参考とされたい。

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679> 及び

<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-provisions-ja.pdf>

第 5 条 「個人データの取扱いと関連する基本原則」抜粋

1. 個人データは:

(a) そのデータ主体との関係において、適法であり、公正であり、かつ、透明性のある態様で取扱われなければならない。

(「適法性、公正性及び透明性」)

(b) 特定され、明確であり、かつ、正当な目的のために収集されるものとし、かつ、その目的に適合しない態様で追加的取扱いをしてはならない。公共の利益における保管の目的、科学的研究若しくは歴史的研究の目的又は統計の目的のために行われる追加的取扱いは、第 89 条第 1 項に従い、当初の目的と適合しないものとはみなされない。(「目的の限定」)

(c) その個人データが取扱われる目的との関係において、十分であり、関連性があり、かつ、必要のあるものに限定されなければならない。(「データの最小化」)

(d) 正確であり、かつ、それが必要な場合、最新の状態に維持されなければならない。その個人データが取扱われる目的を考慮した上で、遅滞なく、不正確な個人データが消去又は訂正されることを確保するための全ての手立てが講じられなければならない。(「正確性」)



表 5-1 個人情報の取り扱いに関する各種原則等

① OECD8 原則	② 政策基本原則
1. 収集制限の原則 2. データ内容の原則 3. 目的明確化の原則 4. 利用制限の原則 5. 安全保護の原則 6. 公開の原則 7. 個人参加の原則 8. 責任の原則	1. 個人情報等の取扱いの必要性・相当性 2. 個人情報等の取扱いに関する適法性 3. 個人情報等の利用目的との関連性・利用の適正性 4. 個人情報等の取扱いに関する外延の明確性 5. 個人情報等の取扱いの安全性 6. 個人情報等に係る本人関与の実効性 7. 個人情報等の取扱いに関する透明性と信頼性

### 5.2.2 関連性に関する記述

特に、個人情報の取扱いにあたっては、これらを踏まえ、「3 利用データ項目の選定」に記載した必要なデータ項目の選定後に、当該データ項目が、政策目的に照らし関連性があることを検討する必要がある。また、政策目的に照らし、取り扱われる個人情報等の利用目的との関連性があることの検討も必要である。

#### ① OECD8 原則

「2. データ内容の原則」において、「個人データは、その利用目的に沿ったものであるべきであり、かつ利用目的に必要な範囲内で正確、完全であり最新なものに保たなければならない。」と規定されている。<sup>26</sup>

#### ② 政策基本原則

「1. 個人情報等の取扱いの必要性・相当性」において、「個人情報等の取扱いに係る政策の企画立案・実施に当たっては、政策目的を明確にした上で、政策目的の実現のために個人情報等の取扱いが必要か否かを検討した上で取り組むことが重要である。その上で、個人情報等の取扱いが必要となる場合は、政策目的に照らし、個人情報等の取扱いが必要最小限の範囲内で相当であるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。」「政策目的を実現するための個人情報等の取扱いの必要性」についてと述べられており、「政策目的に照らし、個人情報等の取扱いが必要最小限の範囲内で相当であるか否かを検討した上で取り組むことが重要である」こと、その具体的な検討観点例として、「取り扱われる個人情報等の利用目的との関連性（公的部門における法令上の根拠に基づく所掌事務又は事務の遂行のための必要性等）」が挙げられている。また、「3. 個人情報等の利用目的との関連性・利用の適正性」において、「個人情報等の利用目的は、個人情報等の取扱いに関する規律の要となるものであり、できる限り特定することが必要である。個人情報等の取扱いに係る政策の企画立案・実施に当たっては、政策目的の実現のために取扱いが必要となる個人情報等について、利用目的が政策目的と関連するものであるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。」と述べられている。

(e) その個人データが取扱われる目的のために必要な期間だけ、データ主体の識別を許容する方式が維持されるべきである。データ主体の権利及び自由の安全性を確保するために本規則によって求められる適切な技術上及び組織上の措置の実装の下で、第 89 条第 1 項に従い、公共の利益における保管の目的、科学的研究若しくは歴史的研究の目的又は統計の目的のみのために取扱われる個人データである限り、その個人データをより長い期間記録保存できる。（「記録保存の制限」）

(f) 無権限による取扱い若しくは違法な取扱いに対して、並びに、偶発的な喪失、破壊又は損壊に対して、適切な技術上又は組織上の措置を用いて行われる保護を含め、個人データの適切な安全性を確保する態様により、取扱われる。

（「完全性及び機密性」）

2. 管理者は、第 1 項について責任を負い、かつ、同項遵守を証明できるようにしなければならないものとする。（「アカウントビリティ」）

<sup>26</sup> なお、GDPR においても、「（c） その個人データが取扱われる目的との関係において、十分であり、関連性があり、かつ、必要のあるものに限定されなければならない。（「データの最小化」）」と規定されているため参考とされたい。

### 5.3 地方公共団体が取り扱うこととなる個人情報等

地方公共団体が取り扱う個人情報については、個人情報保護法上において、以下の①から④のとおり整理されることとなるが、本取組においては個人情報の取扱いが想定される。

地方公共団体が内部利用するとは、利用目的を特定した地方公共団体の機関内部で利用することを指し、外部提供とは当該機関以外（同じ地方公共団体内部の別の機関を含む）への提供のことを指すものである。この場合において、例えば、**地方公共団体の首長部局内での利用は内部利用にあたるが、首長部局から教育委員会部局への提供は外部提供に当たることとなるため、取扱いの整理において留意が必要**である。

なお、地方公共団体の機関とは、知事、市区町村長、教育委員会、公安委員会、選挙管理委員会、監査委員等の執行機関のほか、公営企業管理者（病院事業管理者を含む。）、警察本部長及び消防長等がそれぞれ該当する。（事務対応ガイド 3-1-1(3)）

表 5-2 地方公共団体が取り扱うこととなる個人情報の性質

個人情報	
内容	<p>生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名等により特定の個人を識別することができる情報（他の情報と容易に照合することができ、それ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）又は個人別識別符号が含まれるものをいう。（個人情報保護法第 2 条第 1 項）</p> <p>また、「保有個人情報」とは、地方公共団体職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって地方公共団体職員が組織的に利用するものとして、当該地方公共団体が保有しているもののうち、行政文書等に記録されているものをいう。（個人情報保護法第 60 条第 1 項）</p>
内部利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定した場合に、利用目的の範囲内で内部利用可能。（個人情報保護法第 61 条第 1 項）</li> <li>○変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲で、利用目的の変更が可能。（個人情報保護法第 61 条第 3 項）</li> <li>○利用目的以外の目的で利用する場合、本人の同意があるとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 1 号）又は行政機関等が法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 2 号）ただし本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。（個人情報保護法第 69 条第 2 項）</li> </ul>

個人情報	
外部提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定した場合に利用目的の範囲内で外部提供が可能。（個人情報保護法第 61 条第 1 項、第 69 条第 1 項）</li> <li>○変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲で、利用目的の変更が可能。（個人情報保護法第 61 条第 3 項）</li> <li>○利用目的以外の目的で利用する場合、以下のいずれかに該当する場合は外部提供が可能。ただし本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。（個人情報保護法第 69 条第 2 項） <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 1 号）</li> <li>・ 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令（条例を含む）の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 3 号）</li> <li>・ 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 4 号）</li> </ul> </li> </ul>
必要な措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 不適正利用の禁止（個人情報保護法第 63 条）</li> <li>・ 不適正取得の禁止（個人情報保護法第 64 条）</li> <li>・ 正確性の確保（個人情報保護法第 65 条）</li> <li>・ 安全管理措置（個人情報保護法第 66 条）</li> <li>・ 委託先の監督等（個人情報保護法第 66 条）</li> <li>・ 漏えい等の報告等（個人情報保護法第 68 条）</li> <li>・ 措置要求（個人情報保護法第 70 条）</li> <li>・ 個人情報ファイル簿の作成及び公表（個人情報保護法第 75 条）</li> <li>・ 開示請求（個人情報保護法第 76 条）</li> <li>・ 訂正請求（個人情報保護法第 90 条）</li> <li>・ 利用停止請求（個人情報保護法第 98 条）</li> <li>・ 苦情処理（個人情報保護法第 128 条）</li> </ul>
その他	○「要配慮個人情報」 <sup>27</sup> 及び「条例要配慮個人情報」 <sup>28</sup> の取扱いについても留意する必要がある。

<sup>27</sup> 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をいう。（個人情報保護法第 2 条第 3 項）

具体的には次の①から⑩までの記述等が含まれる個人情報をいう。①人種、②信条、③社会的身分、④病歴、⑤犯罪の経歴、⑥犯罪により害を被った事実、⑦身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の規則で定める心身の機能の障害があること、⑧医師等により行われた疾病の予防及び健康診断等の結果、⑨健康診断等の結果に基づき、又は疾病、負傷その他の心身の変化を理由として、本人に対して医師等により心身の状態の改善のための指導又は診療若しくは薬剤が行われたこと、⑩本人を被疑者又は被告人として、逮捕、捜索、差押え、勾留、公訴の提起その他の刑事事件に関する手続が行われたこと（犯罪の経歴を除く。）、⑪本人を少年法第 3 条第 1 項に規定する少年又はその疑いのある者として、調査、観護の措置、審判、保護処分その他の少年の保護事件に関する手続が行われたこと。（事務対応ガイド 3-2-5）

<sup>28</sup> 地方公共団体の機関が保有する個人情報（要配慮個人情報を除く。）のうち、地域の特性その他の事情に応じ

以下、**行政機関等匿名加工情報、匿名加工情報、仮名加工情報については、本取組において取り扱うことは想定されない**が、その性質について整理する。特に匿名加工情報及び仮名加工情報については、行政機関が自ら作成することはなく、民間事業者が作成し提供を受けた場合の扱いのみが個人情報保護法上位置付けられており、当該法律の趣旨を踏まえ、誤った取扱いとならないように注意する必要がある。

---

て、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地方公共団体が条例で定める記述等が含まれる個人情報をいう。（個人情報保護法第 60 条第 5 項）

表 5-3 地方公共団体が取り扱うこととなるその他情報の性質

	行政機関等匿名加工情報	匿名加工情報	仮名加工情報
内容	一定の個人情報ファイルを構成する保有個人情報の全部または一部を加工して得られる匿名加工情報を指す。(個人情報保護法第 60 条第 3 項)	法令に定められた措置を講じて特定の個人を識別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できないようにした情報。(個人情報保護法第 2 条第 6 項)	法令に定められた措置を講じて他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないようにした情報 <sup>29</sup> 。(個人情報保護法第 2 条第 5 項)
内部利用	内部利用が可能		
外部提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法令に基づく場合において外部提供が可能。(個人情報保護法第 109 条第 2 項第 1 号)</li> <li>○保有個人情報を利用目的のために第三者に提供することができる場合において、当該保有個人情報を加工して作成した行政機関等匿名加工情報を当該第三者に提供するとき外部提供が可能。(個人情報保護法第 109 条第 2 項第 2 号)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○匿名加工情報を第三者に提供するときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、あらかじめ、第三者に提供される匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目及びその提供の方法について公表するとともに、当該第三者に対して、当該提供に係る情報が匿名加工情報である旨を明示しなければならない。(個人情報保護法第 123 条第 1 項)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法令に基づく場合にかぎり外部提供が可能。(個人情報であるものを除く。)(個人情報保護法第 73 条)</li> </ul>
必要な措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・作成した行政機関等匿名加工情報に関する事項の個人情報ファイル簿への記載及び公表(個人情報保護法第 117 条)</li> <li>・識別行為の禁止(個人情報保護法第 121 条第 1 項)</li> <li>・匿名加工情報の漏えいの防止に係る措置(個人情報保護法第 121 条第 2 項)</li> <li>・苦情処理(個人情報保護法第 128 条)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・識別行為の禁止(個人情報保護法第 123 条第 2 項)</li> <li>・匿名加工情報の漏えいの防止に係る措置(個人情報保護法第 123 条第 3 項)</li> <li>・苦情処理(個人情報保護法第 128 条)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全管理措置(個人情報保護法第 73 条第 2 項)</li> <li>・識別行為の禁止(個人情報保護法第 73 条第 3 項)</li> <li>・連絡先等の利用の禁止(個人情報保護法第 73 条第 4 項)</li> <li>・苦情処理(個人情報保護法第 128 条)</li> </ul>

<sup>29</sup> ただし、仮名加工情報の作成の元となった個人情報や当該仮名加工情報に係る削除情報等を保有している等により、当該仮名加工情報が「他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができる」状態にある場合には、当該仮名加工情報は「個人情報」に該当する。(事務対応ガイド 4-7-2-1)



## 5.4 個人情報の取扱いに応じた整理

**政策基本原則では個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項として必要な観点が見示されており、当該原則も踏まえてデータ項目毎に以下の区分に応じた整理を行う必要がある。**

表 5-4 個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項

区分	個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項	政策基本原則との関連性
取り扱う主体	データ連携に参画する機関・部署の特定や、責任主体を明確化すること。	4, 7
情報項目	住民基本台帳情報等の単位で整理するのではなく、氏名、生年月日、性別等情報項目を特定すること。	4
保有・管理主体	元の情報をどの機関・部署が取得していたかについて整理すること。	4
取得方法	提供元である保有・管理主体等から、どういった方法（本人同意、法令等）で取得するかを整理すること。（不適正取得がなされないように整理すること。（個人情報保護法第64条））	2
取扱い方法	具体的にどのように内部利用及び外部提供されるのかについて整理すること。（その際、「4 データを取り扱う主体の整理・役割分担」に記載する機能で整理し、不適正利用がなされないように整理すること。（個人情報保護法第63条））	4, 5
利用目的	具体的な利用目的を整理するにあたって、法令の事務としてどのような利用目的とされているかを確認すること。 取り扱う目的について内部利用及び外部提供の観点で整理すること。	3
取り扱う必要性	政策全体としての重要性や合理性等について整理すること。	1
安全管理措置	「5.6 安全管理措置」について整理されていること。（漏えい等の防止、セキュリティ対策等）	5
本取組の対象となることもや家庭への周知	利用目的の明示・公表の方法（HP上の公表や本取組の対象となることもや家庭への説明等）について整理すること。	6, 7

### 5.4.1 法令の定める所掌事務又は業務の整理

地方公共団体が個人情報を保有する場合、法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するために必要な場合に限り、利用目的をできる限り特定しなければならないと規定されている（個人情報保護法第61条第1項）。以上のことから、**本取組において個人情報を保有する場合には、「法令の定める所掌事務又は業務」についての整理が必要**となる。

「法令の定める所掌事務又は業務」については、事務対応ガイドに以下のとおり記載されており、「**法令**」には、**条例及び条例に基づく規則等の地方公共団体が法令に基づき定める法規が含まれる**。また、地方公共団体においては、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」も含まれるとされている。**地域における事務とは、地方公共団体が住民福祉の向上を目的として事務一般を広く処理していることに着目した規定であることから、本取組の事務も含まれる**と考えられる。

○事務対応ガイド 4-1 より抜粋

各行政機関等の所掌事務又は業務には、当該行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」や「業務の範囲」を定める条文に列挙されている事務又は業務のほか、「権限」を定める条文上で規定されている事務又は業務や、作用法上規定されている事務又は業務が含まれる。地方公共団体においては、地方自治法第 2 条第 2 項に規定する「地域における事務」もこれに含まれる。また、地方自治法以外にも、地方公共団体の機関の職務権限については地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和 31 年法律第 162 号）、警察法（昭和 29 年法律第 162 号）、地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）等の各法律に規定されている。なお、所掌事務又は業務の根拠となる法第 61 条第 1 項の「法令」には、条例が含まれるほか、規則等の地方公共団体が法令に基づき定める法規が含まれる（ガイドライン 5-1（保有に関する制限）を参照のこと。）。

なお、相当の理由があるときに、例外的に利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供が認められる場合（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 2 号及び第 3 号）における「法令」についても同様の考え方が適用される。

また、地方公共団体は、特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を内部利用及び外部提供してはならないとされていることにも留意が必要である。（個人情報保護法第 61 条第 2 項）

#### 5.4.2 個人情報の保有状況に応じた整理手法

地方公共団体が新たに取得する個人情報については、個人情報保護法第 61 条第 1 項の規定に基づき、利用目的をできる限り特定する必要があり、原則として当該利用目的の範囲内で内部利用及び外部提供することが求められる。なお、既に取得している個人情報を、当該個人情報の利用目的と異なる利用目的で内部利用及び外部提供を行う場合には、それが恒常的な利用が想定される場合には利用目的の変更（個人情報保護法第 61 条第 3 項）について、臨時的な利用であれば利用目的以外の目的による利用及び提供（個人情報保護法第 69 条第 2 項）についての検討が必要になる。なお、新たに取得する個人情報とは、取得時から子どもに関する各種データ連携に関して、具体的かつ個別的に利用目的を特定して取得する個人情報を指し、既に取得している個人情報とは、子どもに関する各種データ連携に関して、具体的かつ個別的に利用目的を特定せずに既に地方公共団体にて取得している個人情報を指す。



表 5-5 個人情報の取扱いに応じた整理手法について

個人情報の取扱い		左記に応じた整理手法観点
新たに取得する個人情報の取扱い		○ 利用目的を具体的かつ個別的に特定したうえでの内部利用及び外部提供であること。（個人情報保護法第 61 条第 1 項）
既已取得している個人情報の取扱い	利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供を恒常的に行う場合	○ 利用目的を変更したうえでの内部利用及び外部提供であること。（個人情報保護法第 61 条第 3 項）
	利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供を臨時的に行う場合 <sup>30</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 利用目的以外の目的のための内部利用であること。（相当な理由がある場合）（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 2 号）（「5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（相当な理由がある場合）」）</li> <li>○ 利用目的以外の目的のための外部提供であること。（相当な理由がある場合）（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 3 号）（「5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（相当な理由がある場合）」）</li> <li>○ 利用目的以外の目的のための外部提供であること。（統計作成・学術研究等）（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 4 号）（「5.4.7 利用目的以外の目的のための外部提供（統計作成・学術研究等）」）</li> <li>○ 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供であること。（本人同意の場合）（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 1 号）（「5.4.8 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（本人同意の場合）」）</li> </ul>

なお、法令に基づく場合には、個人情報を利用目的以外の目的で内部利用及び外部提供することができる（法第 69 条第 1 項）。

### 5.4.3 利用目的の特定における整理事項

地方公共団体が個人情報を内部利用及び外部提供するにあたっては、法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するために必要な場合に限り、かつ、利用目的はできる限り特定しなければならない（個人情報保護法第 61 条第 1 項）。利用目的の特定にあたっては、「5.4 個人情報の取扱いに応じた整理」に記載している「表 5-4 個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項」を参考とし検討する必要がある。

### 5.4.4 利用目的の変更

新たな行政サービスの展開に対応する必要性等から、利用目的を変更せざるを得ない場合が生じることは一般に想定される。このため、地方公共団体の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権

<sup>30</sup> ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。（個人情報保護法第 69 条第 2 項）

利利益を保護し、利用目的に一定の柔軟性を持たせるために、利用目的の変更の規定が設けられている。

利用目的を変更する場合には、変更後の利用目的が変更前の利用目的と「相当の関連性」を有すると「合理的に認められる」範囲を超えて行ってはならないとされており（個人情報保護法第 61 条第 3 項）、公的部門ガイドラインにおいて以下のとおり考え方が示されているところである。

相当の関連性：当初の利用目的からみて、変更後の利用目的を想定することが困難でない程度の関連性を有することをいう。（事務対応ガイド 4-2-1）

合理的に認められる：社会通念上妥当であると客観的に認識されるとの趣旨であり、行政機関等の恣意的な判断による変更を認めるものではない。（公的部門ガイドライン 5-2-1）

例えば、許認可の審査のために提出された申請書を当該許認可に係る統計作成の目的で利用する場合には、利用目的の変更が可能とされている。

なお、利用目的の変更は、当初の利用目的と変更後の利用目的を比較して、社会通念上、一般人の判断において、通常予期し得る限度と客観的に認められる範囲内をいい、どの程度の相当性を有するかは総合的に勘案して判断されるが、**こどもの各種データ連携により支援が必要なこどもや家庭を早期に発見し、支援を行うため内部利用及び外部提供することは通常予期し得ないことも考えられ、その場合、目的外の目的での内部利用及び外部提供**（「5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供

（相当な理由がある場合）」）**での整理が適当**であると考えられる。なお、新たに取得する個人情報については、利用目的を具体的かつ個別的に特定する必要がある。（個人情報保護法第 61 条第 1 項）。

#### 5.4.5 法令に基づく利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供

地方公共団体の機関等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない（個人情報保護法第 69 条第 1 項）とされているが、この場合の「法令」については、事務対応ガイドに以下のとおり記載されており、法律及び法律に基づいて制定される各種の政令、府省令等が含まれるが、地方公共団体の機関等が所管の機関又は職員に対して命令又は示達を行うための内部的な訓令若しくは通達は含まれないとされている。また、地方公共団体が制定する条例は、「法令」の委任に基づき定められたものは「法令」に含まれるが、それ以外のものは「法令」に含まれない。

○事務対応ガイド 4-5-1 より抜粋

ここでいう「法令」には、法律及び法律に基づいて制定される各種の政令、府省令等が含まれる（※）が、行政機関の長等が所管の機関又は職員に対して命令又は示達を行うための内部的な訓令若しくは通達は含まれない。また、地方公共団体が制定する条例は、「法令」の委任に基づき定められたものは「法令」に含まれる（3-3（その他（法令））を参照のこと。）が、それ以外のものは「法令」に含まれない。

（※）本項にいう「法令に基づく場合」とは、法令に基づく情報提供が義務付けられている場合のみならず、法令に情報提供の根拠規定がおかれている場合も含むと解されるが、他方で、具体的な情報の利用又は提供に着目せず行政機関等の包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない。例えば、行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」等を定める条文に事務又は業務が列挙されていることのみでは、そのために行う個人情報の取扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない。また、普通地方公共団体が「地域における事務」を担うことを定めている地方自治法第 2 条第 2 項のような、包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない。

これは、個人情報が、特定された利用目的以外の目的のために内部利用及び外部提供された場合、本人の予期しない内部利用及び外部提供による不安・懸念を生じさせるのみならず、悪用によるプライバシーの侵害や財産上の権利侵害等の個人の権利利益の侵害をもたらす危険性を増大させるため、原則として利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供を禁止しているが、法令に基づく場合は当該禁止の原則から除かれることとされているということである。

具体的には、児童福祉法に基づく要保護児童対策地域協議会<sup>31</sup>や子ども・若者育成支援推進法<sup>32</sup>に基づく子ども・若者支援地域協議会<sup>33</sup>等の法律に基づく連携体制が考えられるが、当該体制の下、連携が可能な個人情報は、通告等を受理し、要支援と判断された者の場合に限り、潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に見つけるために通告等前のこどものデータを連携する取組については当該体制を活用することはできないと考えられる。

なお、法令に基づく場合による利用目的以外の目的に内部利用及び外部提供するときは、「表 5-4 個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項」に基づいて個別の個人情報の内容や利用目的等を整理する必要がある。

○要保護児童対策地域協議会設置・運営指針 より抜粋

4. 関係機関に対する協力要請

(4) また、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。）においては、本人の同意を得ない限り、①あらかじめ特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて個人情報を取り扱ってはならないとともに、②第三者に個人データを提供してはならないこととされている。（個人情報保護法第 16 条及び第 23 条）しかしながら、「法令に基づく場合」は、これらの規定は適用されないこととされており、児童福祉法第 25 条の 3 に基づく協力要請に応じる場合は、この「法令に基づく場合」に該当するものであり、個人情報保護法に違反することにもならないものと考えられる。

#### 5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（相当な理由がある場合）

利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供をすることができない原則の例外として、法令に基づく場合以外に地方公共団体が法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で個人情報を内部で利用する場合であって、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 2 号）、他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人に個人情報を提供する場合において、個人情報の提供を受ける者が、法令（条例を含む）の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 3 号）が規定され、いずれの場合も、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでないとしている。（個人情報保護法第 69 条第 2 項柱書）

「相当の理由があるとき」とは、地方公共団体の恣意的な判断を許容するものではなく、少なくとも、社会通念上、客観的にみて合理的な理由があることが求められる。相当の理由があるかどうかは、個人情報の内容や当該個人情報の利用目的等を勘案して、地方公共団体の機関等が個別に判断することとなるが、例外的に利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供が許容される場合について規定した趣旨から、例外としてふさわしい理由であることが求められる。（事務対応ガイド 4-5-2）

以上の観点から、利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供を行う場合は、「表 5-4 個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項」に基づいて個別の個人情報の内容や利用目的等を整理したうえで、以下の観点について整理する必要がある。なお、政策基本原則も踏まえつつ、①から④の観点については、すべての観点を考慮して検討することが求められる。また、集団の傾向又は性質などを数量的に把握する統計情報を作成するため保有個人情報を内部利用する場合においても本整理が必要であるが、本取組において収集したデータ項目を検証するためや、こどもの傾向を分析しより適切なアセスメントに繋げるために分析主体が統計情報を作成・利用すること等が整理観点として考えられる。なお、作成した統計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」に該当するものではない（事務対応ガイド 4-2-11）ため、個人情報保護法の制限を受けることなく利用することが可能である。

一方で、いずれの場合も、利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供を恒常的に行うことを

<sup>31</sup> 児童福祉法第 25 条の 2

<sup>32</sup> 平成 21 年法律第 71 号

<sup>33</sup> 子ども・若者育成支援推進法第 19 条

個人情報の取得前から予定している場合は、そのような内部利用及び外部提供が可能となるように利用目的を設定しておくべきである。（事務対応ガイド 4-2-1）

表 5-6 利用目的以外の目的での内部利用及び外部提供を行う際に検討すべき観点

利用目的以外の目的での内部利用及び外部提供を行う際に検討すべき観点	
①	<p>当該内部利用及び外部提供が「臨時的」なものであること（事務対応ガイド 4-2-1）</p> <p>整理観点：利用目的を特定し（「5.4.3 利用目的の特定における整理事項」）、こどもの各種データ連携事業を行うことが原則であるが、事業を始める際、既に別の利用目的を特定して保有している個人情報を内部利用及び外部提供する必要がある場合は、こどもに関する各種データ連携に関して、具体的かつ個別的に利用目的を特定して新たに取得する個人情報を内部利用及び外部提供して当該事業が運用（代替）できるようになるまで、臨時的に目的外利用を行うといった整理が必要となる。</p>
②	<p>法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務の遂行に「必要な限度」であること（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 2 号及び第 3 号）</p> <p>整理観点：こどもの各種データ連携を、法令の定める所掌事務又は業務であるか確認を行ったうえ（「5.4.1 法令の定める所掌事務又は業務の整理」）で、当該事務又は業務の遂行に必要な最小限の範囲で個人情報を内部利用及び外部提供するため、データ項目を選定（「3 利用データ項目の選定」）し、必要最小限の範囲で取り扱えるよう整理が必要となる。</p>
③	<p>当該個人情報を内部利用及び外部提供することについて「相当の理由」があるとき（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 2 号及び第 3 号）</p> <p>整理観点：貧困、虐待、不登校・いじめ等の潜在的に支援が必要なこどもや家庭を早期に発見し、支援につなげる事業について、必要最小限の範囲で個人情報を地方公共団体における内部利用及び外部提供によって迅速にデータ連携することにより、人の目によって見過ごされがちな支援が必要なこどもを救うことができる、といった公益性のある取組であるかを確認する必要がある。</p>
④	<p>本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがないこと（個人情報保護法第 69 条第 2 項柱書）</p> <p>整理観点：プライバシー保護等も含めたデータガバナンス体制の構築に加え、研修等の人的安全管理措置、アクセスコントロール等の技術的安全管理措置等、個人情報を取り扱うにあたって必要な各種の措置を講じ、徹底することにより、個人情報の適正な取扱いによる個人の権利利益の保護を図ることができるよう整理することが必要となる。加えて、データ連携に対する住民の不安感等を払しょくしつつ、データの取扱いについての透明性と信頼性を確保するため、政策目的や期待される便益を明確にし、それらをわかりやすく丁寧に本取組の対象となるこどもや家庭に説明すること等、取組を整理する必要がある。</p>



#### 5.4.7 利用目的以外の目的のための外部提供（統計作成・学術研究等）

利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供をすることができない原則の例外としては「5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（相当な理由がある場合）」の他にも①専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するときや、②本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、③その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるときに利用目的以外の目的での外部提供が可能な場合がある（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 4 号）。なお、いずれの場合も当該本人や第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあるときには利用目的以外の目的のために内部利用及び外部提供することはできない。

①専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するときは、提供した保有個人情報が特定の個人が識別することができない形で用いられることが通常であり、個人の権利利益が侵害されるおそれが少なく、かつ、公共性も高いと考えられることから、利用目的以外の目的のための利用及び提供の原則禁止の例外としたものである。（事務対応ガイド 4-5-2）

なお、統計情報を作成するため保有個人情報を内部利用する場合については、「5.4.6 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（相当な理由がある場合）」を参照。

また、この場合に作成される「統計情報」とは、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データであり、集団の傾向又は性質などを数量的に把握するものである（事務対応ガイド 3-2-8）。

統計情報は、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」に該当するものではないため、傾向や性質を把握するための分析として個人情報保護法の制限を受けることなく利用することが可能である。

また、叙勲等の選考のための本人業績に関する情報の提供など②本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるときや③特別の理由があるときについても外部提供が可能な場合がある。③特別の理由については、本来行政機関の長等において厳格に管理すべき保有個人情報について、法第 69 条第 2 項第 3 号に規定する者（他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人）以外の者に例外として提供することが認められるためにふさわしい要件として、個人情報の性質、利用目的等に則して、「相当の理由」よりも更に厳格な理由が必要である。具体的には、(ア)行政機関等に提供する場合と同程度の公益性があること、(イ)提供を受ける側が自ら当該個人情報に相当する個人情報を取得することが著しく困難であること、(ウ)提供を受ける側の事務が緊急を要すること、(エ)当該個人情報の提供を受けなければ提供を受ける側の事務の目的を達成することが困難であること等の理由が必要である。（事務対応ガイド 4-5-2、公的部門ガイドライン 5-5-2）

なお、いずれの場合も、利用目的以外の目的のための外部提供を恒常的に行うことを個人情報の取得前から予定している場合は、そのような外部提供が可能となるように利用目的を設定しておくべきである。（事務対応ガイド 4-2-1）

#### 5.4.8 利用目的以外の目的のための内部利用及び外部提供（本人同意の場合）

あらかじめ本人の同意がある場合においても、個人情報の利用目的以外の目的のための臨時的な内部利用及び外部提供を行うことができる（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 1 号）とされており、本人の同意は、必ずしも書面によることを要しない。

また、個人情報が利用目的以外の目的のために内部利用及び外部提供されることについて本人が同意したことによって生ずる結果について、当該本人が未成年者等であり判断できる能力を有していない等の場合は、親権者または法定代理人等から同意を得る必要がある。

なお、本人の同意があっても、当該本人や第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあるときには利用目的以外の目的のために内部利用及び外部提供することはできない。

そのため、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないかどうかも含め、「表 5-6 利用目的以外の目的での内部利用及び外部提供を行う際に検討すべき観点」について留意しつつ、「表 5-4 個人情報の取

扱いにあたって整理すべき事項」を踏まえて検討することが求められる。

## 5.5 個人情報等の取扱いにおける体制及び手続上の留意点

### 5.5.1 データガバナンス体制に基づく個人情報等の取扱いの整理

「表 5-4 個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項」については、「4 データを取り扱う主体の整理・役割分担」において整理したデータガバナンス体制における各主体が、どのような流れで個人情報等を取得し、また取得した個人情報等をどのように内部利用及び外部提供するかについて示すことが必要である。以上の利用目的の整理に関する考え方を図として示すと以下のとおりとなる。なお、図内①から⑧において整理すべき事項については「表 5-4 個人情報の取扱いにあたって整理すべき事項」を参照されたい。

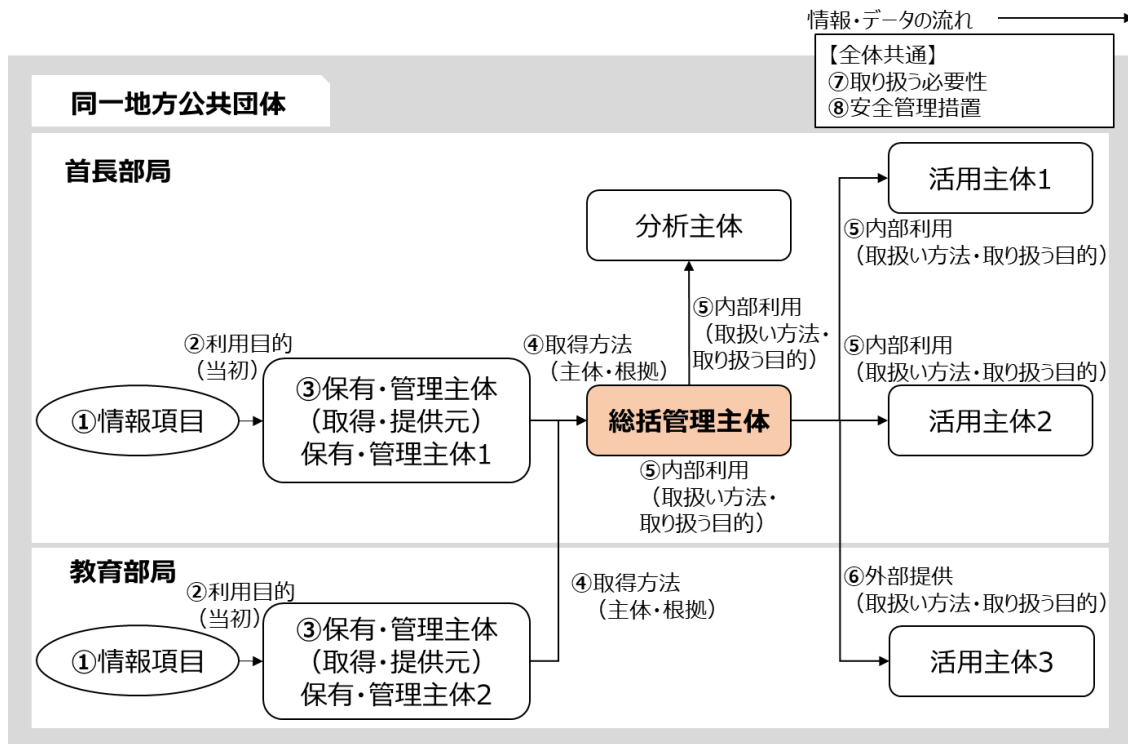


図 5-1 データガバナンス体制に基づく個人情報の利用目的の整理

### 5.5.2 個人情報の取扱いにおける手続上の留意点

#### (1) 利用目的の明示

地方公共団体が、本人から直接書面（電磁的媒体を含む。）に記録された当該本人の個人情報を取得するときは、あらかじめ、本人に対し、その利用目的を明示する必要がある。

利用目的の明示の方法は、申請書等の様式にあらかじめ記載しておく等の方法のほか、窓口における掲示や口頭による方法も考えられ、本人が利用目的を認識することができるよう、適切な方法により行うことが必要である。ホームページにおいてあらかじめ必要な情報を掲載しておく場合も考え得るが、この場合には、本人が送信ボタン等をクリックする前等にその利用目的が本人の目に留まるようその配置に留意することが望ましい。（事務対応ガイド 4-2-2）

一方で、地方公共団体に対して一方的に個人情報を含む書面が送りつけられてきた場合は、「あらかじめ」利用目的を明示することが不可能であるため、利用目的明示の義務はない。（事務対応ガイド 4-2-2）

なお、利用目的を明示することにより他の権利利益を損なうおそれがある場合等、利用目的の明示を義務付けることが適当でない場合や、利用目的が明らかである場合にまで、一律にあらかじめ利用目的を明示する

ことは合理的でない場合があり、そのような場合の適用除外についても定められている。（事務対応ガイド 4-2-2）

## (2) 個人情報ファイル簿の作成

**個人情報ファイル簿**は個人情報保護法第 75 条第 1 項に基づき、地方公共団体の機関等に対して、**その作成及び公表が法的に義務付けられているため、個人情報ファイル簿の作成にあたっては、対象となる個人情報ファイル<sup>34</sup>を漏れなく把握することが重要**である。また、漏れなく作成対象を調査するためには、当該地方公共団体の各部局が適切に連携し、個人情報ファイル簿の作成を要する個人情報ファイルを一元的に管理する仕組みを構築することが必要である。

なお、地方公共団体の機関においては、記録情報に要配慮個人情報及び条例要配慮個人情報が含まれているときは、その旨も個人情報ファイル簿に記載する必要がある。（個人情報保護法第 74 条第 1 項第 6 号及び第 75 条第 4 項）

個人情報ファイル簿の作成単位は、必ずしもデータベースを構成するデータの集合（テーブル）どおりにする必要はなく、①保有個人情報を含む情報の集合物であることを前提に、②一定の事務の目的の達成のために必要な情報であるか、及び③複数のデータベースやテーブルに記録された保有個人情報が検索できるように体系的に構成されているか、といった観点から検討することになる。（個人情報保護法第 60 条第 2 項）

複数のデータベース又はテーブル上に記録された保有個人情報であっても、同一の業務の目的を達成するために利用されるものであり、かつ、当該複数のデータベース又はテーブル間で保有個人情報を参照できる場合は、1 つの個人情報ファイルとして捉えることも可能であるが、**こどもに関する各種データ連携については、別の利用目的となることから、別途個人情報ファイル簿を整理することが必要である**と考えられる。具体的には、尼崎市における実証事業では、地方公共団体内の複数の部局が別の利用目的で保有する個人情報を参照する子どもの育ち支援システムを構築し、当該システムで取り扱う個人情報について別途個人情報ファイル簿を作成している。

なお、作成した個人情報ファイル簿については、公表しなければならないことに留意が必要である。

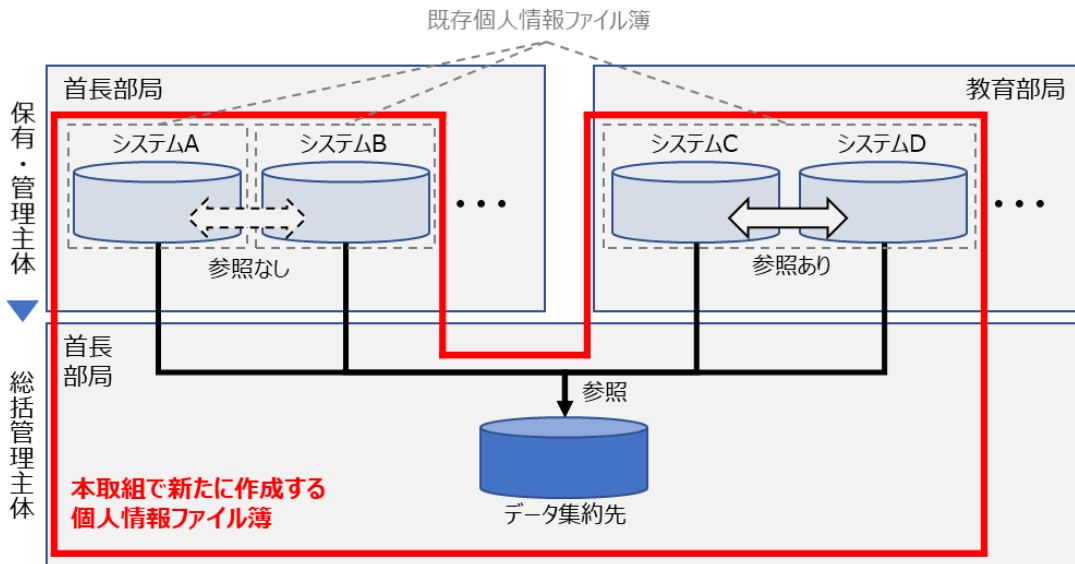


図 5-2 個人情報ファイル簿の作成事例

<sup>34</sup> 「個人情報ファイル」とは、保有個人情報を含む情報の集合物であって、次に掲げるもの。

(1) 一定の事務の目的を達成するために特定の保有個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの

(2) 前号に掲げるもののほか、一定の事務の目的を達成するために氏名、生年月日、その他の記述等により特定の保有個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したものをいう。（個人情報保護法第 60 条第 2 項）



### (3) 漏えい・滅失・き損した際の対応、苦情処理

行政機関の長等は、保有個人情報の漏えい、滅失、き損その他の保有個人情報の安全の確保に係る事態であって個人の権利利益を害するおそれが大きいものとして個人情報保護委員会規則で定める事態が生じたときは、当該事態が生じた旨を個人情報保護委員会に速やかに報告する必要があり、その後、当該事態<sup>35</sup>を知った日から30日以内（不正の目的をもって行われたおそれがある保有個人情報の漏えい等が発生し、又は発生したおそれがある事態の場合にあっては、60日以内）に、定められた事項を報告する必要がある<sup>36</sup>。また、本人に対し、当該事態が生じた旨を通知する必要がある。（個人情報保護法第68条）

地方公共団体の機関等は、地方公共団体における個人情報の取扱いに関する苦情の適切かつ迅速な処理に努める必要がある。（個人情報保護法第128条）

### (4) 開示、訂正、利用停止請求

個人情報保護法は、個人が、地方公共団体が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確保するうえで重要な仕組みとして開示請求、訂正請求及び利用停止請求（以下、「開示請求等」という。）の仕組みを設けており、何人も、地方公共団体の機関等に対し、当該機関の長等の属する地方公共団体の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示請求等を行うことができる。（個人情報保護法第5章第4節）

また、保有個人情報の訂正請求・利用停止請求の対象は、保有個人情報すべてではなく、開示決定により保有個人情報として開示を受ける範囲が確定されたものに限ることとしているが（個人情報保護法第90条第1項及び第99条第1項第2号）、個人情報保護法施行条例等において、開示請求前置主義を採用していない地方公共団体も存在する。

### (5) 地方公共団体に置く審議会等への諮問

地方公共団体の機関は、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要である場合には、条例で定めるところにより、審議会等に諮問することができる。（個人情報保護法第129条）

上記の「個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要」な場合とは、具体的には、定型的な案件の取扱いについて、専門的な知見に基づく意見を踏まえて国の法令やガイドラインに従った運用ルールの細則を事前に設定しておくことで個人情報の適正かつ効果的な活用が図られる場合等（公的部門Q&A）が挙げられ、個人情報保護制度の運用やその在り方についてサイバーセキュリティに関する知見等の専門的な知見を有する者の意見も踏まえた審議が必要であると合理的に判断される場合を指す（事務対応ガイド8-6）。また、安全管理措置等、個人情報を取り扱うにあたって必要な各種の措置、個人情報やプライバシーに係るリスク分析、評価、対応等について意見を聴くことも想定される。

ただし、**利用目的以外の目的での内部利用及び外部提供を行うことが可能かどうかについては**、地方公共団体の機関が、個別の事案の個人情報保護法に照らした適否の判断について審議会等への諮問を行うことは、**法の規律と解釈の一元化という個人情報保護法の趣旨に反するものであるため**（事務対応ガイド8-6）、**審議会等への諮問は行えない**ことに留意が必要である。

---

<sup>35</sup> 個人情報の保護に関する法律施行規則第43条に規定される、①要配慮個人情報に含まれる保有個人情報の漏えい、滅失若しくは毀損が発生し、又は発生したおそれがある事態、②不正に利用されることにより財産的被害が生じるおそれがある保有個人情報の漏えい等が発生し、又は発生したおそれがある事態、③不正の目的をもって行われたおそれがある保有個人情報の漏えい等が発生し、又は発生したおそれがある事態、④保有個人情報に係る本人の数が百人を超える漏えい等が発生し、又は発生したおそれがある事態、⑤条例要配慮個人情報に含まれる保有個人情報の漏えい等が発生し、又は発生したおそれがある事態のことをいう。

<sup>36</sup> 個人情報の保護に関する法律施行規則第44条

## 5.6 安全管理措置

データ連携の際には、個人情報等の適正な取扱いを確保するために、個人情報等の安全管理のための必要かつ適切な措置を講ずる必要がある。具体的には子どもデータ連携に必要なデータガバナンス体制を整備したうえで、個人情報等の取扱いに係る責任者の設置等の組織的安全管理措置、個人情報等の取扱いに携わる職員や関係者への教育訓練等の人的安全管理措置、個人情報等を取り扱う端末の制限等の物理的安全管理措置、個人情報等へのアクセス制限やログの管理等の技術的安全管理措置を保有個人情報の漏えい等が生じた場合に本人が被る権利利益の侵害の大きさを考慮し、事務又は業務の規模及び性質、保有個人情報の取扱状況（取り扱う保有個人情報の性質及び量を含む。）、保有個人情報を記録した媒体の性質等に起因するリスクに応じて講じることが求められる。<sup>37</sup>

なお、第三者の提供するクラウドサービスを利用する場合において、クラウドサービス提供事業者が個人データを取り扱わないこととなっている場合には、個人データの第三者への「提供」には該当せず、委託先の監督義務は課されないが、地方公共団体は、自ら果たすべき安全管理措置の一環として、適切な安全管理措置を講じる必要がある。また、クラウドサービス事業者が国内か国外かにかかわらず、外国に設置されたサーバに保有個人情報を保存する場合、地方公共団体においては、外国において保有個人情報を取り扱うこととなるため、当該外国の個人情報の保護に関する制度等を把握した上で、保有個人情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講ずる必要があり、また、保有個人情報の安全管理について講じた措置の内容を公表する等の透明性と信頼性を確保する取組を行うことが重要である。

なお、本項は、事務対応ガイド「4-8（別添）行政機関等の保有する個人情報の適切な管理のための措置に関する指針」も参考にしつつ、記載する。

### 5.6.1 組織的安全管理措置

データガバナンス体制における各主体は、地方公共団体における担当課室レベルで特定を行うことが必要である。担当課室長等を管理責任者とし、管理責任者が個人情報等を取り扱う担当者を指定することが必要である。この場合、その担当者の範囲と権限を必要最小限に限り、当該職員以外はアクセスしてはならないこととする必要がある。また、複数の担当課室等を統括する部局の長等を総括管理責任者として置くことが必要である。

### 5.6.2 人的安全管理措置

データ連携によって個人情報等を取り扱うこととなる職員には、住民の個人情報等のデータを取り扱っている自覚や、高い規範意識が求められるため、これらの意識醸成が必要である。例えば、総括管理責任者が、個人情報の適切な管理のための研修を当該職員に対して行うことや、情報システムの管理・運用・セキュリティ対策に関する研修を、システム担当者に対して行うことが考えられる。

### 5.6.3 物理的安全管理措置

個人情報を取り扱う区域の管理や、機器及び電子媒体等の盗難等の防止、電子媒体等を持ち運ぶ場合の漏えい等の防止、個人情報の削除及び機器、電子媒体等の廃棄等の措置が考えられる。また、クラウドサービスを活用するのではなく、個人情報等を取り扱う基幹的なサーバ等の機器を設置する等オンプレミス環境を利用する場合は、設置する部屋に立ち入る権限を有する者を制限するとともに、入退室記録や、監視設備による監視、外部記録媒体の持ち込み制限等の措置を講じることが考えられる。また、災害等に備えた

<sup>37</sup> 子どものデータ連携の対象となる各種個人情報については、外国において個人情報を取り扱う場合（クラウドサービスの利用等により外国に所在するサーバで個人情報を取り扱う場合等）には、これらの安全管理措置の他、外的環境の把握（個人情報が取り扱われる外国の特定や外国の個人情報の保護に関する制度等の把握）も求められる点に留意が必要である。なお、政府情報システムのためのセキュリティ評価制度（ISMAP）による審査をクリアしたクラウドサービスリストが公開されており、当該リストに掲載のサービスを活用することも考えられる。

(<https://www.ismap.go.jp/csm>)

措置についても講じることが考えられる。その他、個人情報等を取り扱う端末を持ち出す場合には十分なセキュリティを確保すること、USB メモリ等の外部記録媒体の接続は制限することも考えられる。なお、クラウドサービスを利用する場合は地方公共団体の機関が自ら果たすべき安全管理措置の一環として必要かつ適切な措置を講じる必要がある。

職員が個人情報等を取り扱う場合、台帳等を整備して個人情報等の利用や保管等の取扱状況を記録管理すること、内容に誤りが無いように個人情報等の処理前後に内容確認や照合を行うこと、誤送信・誤送付・誤掲載等を防止するために複数の職員でチェックリストを活用して確認すること等が考えられる。

### 5.6.4 技術的安全管理措置

管理責任者は、個人情報等へのアクセスにあたっての認証機能を設定する等、アクセス制御のための措置を講じるとともに、個人情報等へのアクセス状況の記録や情報の改ざん、窃取又は不正な消去の防止のための措置を講じることが考えられる。

特にアクセス状況の記録については、アクセス記録機能を、データを利用する情報システムに実装したうえで、定期的なログの確認を行うことが考えられる。アクセスの記録は、ログイン時刻やアクセス時間、ログイン中の操作内容等が特定できるようにすることが重要であり、これらを記録したアクセスログへのアクセス制限を行い、不当な削除や改ざん、追加等を防止する対策を講ずることも考えられる。

また、管理責任者は、不適切なアクセスの監視のために、例えば、一定以上の情報がダウンロードされた場合に警告表示を設定することや当該設定を定期的に見直すことが考えられる。また、情報システムの管理者権限を必要最小限とすることが考えられる。

さらに、外部からの不正アクセスを防止するため、ファイアウォール設定等による経路制御等の必要な措置や、不正プログラムによる個人情報等の漏えい等の防止のためのソフトウェアの脆弱性の解消、不正プログラムの感染防止措置等について必要な措置を講ずることも考えられる。

また、上記の措置と併せて、情報漏洩時のリスクを低減するため、暗号化を行うこと等も検討されたい。

## 5.7 自己点検及び監査

監査責任者を置き、安全管理措置の実施状況を定期的に監査し、総括管理責任者に報告することが考えられる。総括管理責任者はその報告内容を評価し、適切な管理のための措置・改善を行う PDCA サイクルを回すことが考えられる。

また、管理責任者は、個人情報等の記録媒体、処理経路等について、定期的に点検を行い、その結果と併せて、個人情報の開示請求や個人情報等の取扱いに関する苦情等を総括管理責任者に報告することが考えられる。報告を受けた総括管理責任者は必要に応じて本取組の対象となることもや家庭及び住民への説明等の対応も検討することが必要となる。

## 5.8 個人情報の取扱いの委託

個人情報の取扱いに係る業務を外部に委託する場合には、個人情報の適切な管理を行う能力を有しない者を選定することがないよう、必要な措置を講ずる必要がある。また、契約書に、次の事項を明記するとともに、**委託先における責任者及び業務従事者の管理体制及び実施体制、個人情報の管理の状況についての検査に関する事項等の必要な事項について書面で確認する必要がある。**（事務対応ガイド 4-8-9）

○個人情報の取扱いを委託する際に契約書に明記すべき事項

- ① 個人情報に関する秘密保持、利用目的以外の目的のための利用の禁止等の義務
- ② 再委託の制限又は事前承認等再委託に係る条件に関する事項
- ③ 個人情報の複製等の制限に関する事項
- ④ 個人情報の安全管理措置に関する事項
- ⑤ 個人情報の漏えい等の事案の発生時における対応に関する事項
- ⑥ 委託終了時における個人情報の消去及び媒体の返却に関する事項
- ⑦ 法令及び契約に違反した場合における契約解除、損害賠償責任その他必要な事項



⑧ 契約内容の遵守状況についての定期的報告に関する事項及び委託先における委託された個人情報の取扱状況を把握するための監査等に関する事項

なお、契約書に明記する事項については、戸田市における実証事業にて、「データ貸与に係る覚書」の形で整理された事例についても参考とされたい。

また、委託事業者は必要な安全管理措置（「5.6 安全管理措置」）を行う必要があり（個人情報保護法第 66 条第 2 項）、加えて、当該事業者が個人情報取扱事業者（個人情報保護法第 16 条第 2 項）に該当する場合には、個人データに関する安全管理措置を講ずべき義務（個人情報保護法第 23 条）も負うこととなる。地方公共団体の機関等は、委託先に対する必要かつ適切な監督の一環として、個人情報保護法に従った個人データの適切な取扱いが確保されるように、委託先に対して必要な助言や指導を行うことが考えられる。（公的部門ガイドライン 5-3-1）

## 5.9 プライバシーの保護

「5.1 個人情報の取扱いに関する基本的な考え方」から「5.8 個人情報の取扱いの委託」においては、主に個人情報保護法上の個人情報の取扱いにおける留意点等を記載した。

プライバシーという概念は世の中に広く認識されており、また、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定している憲法第 13 条が、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由等を認める判決等もみられる。他方で、いわゆる「プライバシー権」として主張される内容は、極めて多様かつ多義的なものになっており、判例等から一義的な定義を見出すことは困難である。この点、個人情報保護法では、個人情報の取扱いに伴い生ずるおそれのある個人の人格的、財産的な権利利益に対する侵害を未然に防止することを目的として、個人情報の取扱いに関する規律と本人関与の仕組みが具体的に規定されているところである。

従って、**プライバシーの保護にあたっては個人情報保護法に準拠していれば十分というわけではない**。個人情報の取扱いが個人情報保護法に照らし、外形上問題がなかったとしてもプライバシーの保護が十分でなかった場合、国家賠償法<sup>38</sup>に基づく国家賠償請求等のリスクが発生するおそれがある。さらに、取組を推進する地方公共団体への信頼が失墜し取組を続けることが困難になってしまうリスクも懸念される。

**プライバシーの保護においては、個人情報保護法を遵守するのみならず、各主体の自律的な取組と連携・協力、プライバシー影響評価（PIA）の手法を用いることや、個人データの取扱いに関する責任者を設置すること等によるデータガバナンス体制の構築等が必要**と考えられる（基本方針：1.個人情報の保護に関する施策の推進に関する基本的な方向（2）法の基本理念と制度の考え方 ③各主体の自律的な取組と連携・協力 ④データガバナンス体制の構築）。

プライバシーに関しての記述として、政策基本原則のうち、「7.個人情報等の取扱いに関する透明性と信頼性」において以下のとおり述べられており、「プライバシー・バイ・デザイン」の考え方も重要になるとされている。

個人情報等の取扱いに当たっては、事後における対処療法的な対応ではなく、**プライバシーを含む個人の権利利益の保護を事業等の設計段階で組み込み、事後の改修等費用の増嵩や信用毀損等の事態を事前に予防する観点から、全体を通じて計画的にプライバシー保護の取組を実施する「プライバシー・バイ・デザイン（Privacy by Design）」の考え方が重要である**。

「プライバシー・バイ・デザイン」には 7 つの原則<sup>39</sup>が存在しており、「事後的でなく事前的であり、救済策的でなく予防的であること」、「プライバシー保護の仕組みが、事業やシステムのデザイン及び構造に組み込まれること」及び「プライバシーに係る情報は生成される段階から廃棄される段階まで、常に強固なセキュリティによって守られなければならない」等が定義されている。

これらの定義を踏まえると、プライバシー保護の仕組みを初期段階から予防的に構築し、取組全体に渡り、情報の収集（生成）から廃棄までのすべての段階で機能しているということが重要である。

また、プライバシーに関わる社会的状況やプライバシーの捉えられ方の変化等により、当初想定していなかったプライバシーに関する問題が発生する可能性もあり、この場合、最初にプライバシー・バイ・デザインを実施し

<sup>38</sup> 昭和 22 年法律第 125 号

<sup>39</sup> 「DX 時代における企業のプライバシーガバナンスガイドブック ver1.2」2022 年 2 月（総務省・経産省）

ているから十分であるということには必ずしもならない。このためプライバシー・バイ・デザインによる仕組みの構築とそれを不断に見直し、改善していくプロセスを併せて検討していくことが必要である。

### 5.9.1 プライバシーガバナンス

プライバシー・バイ・デザインを実施するうえでは、プライバシーガバナンスを構築することが必要である。

プライバシーガバナンスとは、プライバシー問題の適切なリスク管理と信頼の確保に向けて、管理者（地方公共団体の長等を想定）が積極的にプライバシー問題への取組に関与し、組織全体でプライバシー問題に取り組むための体制を構築し、それを機能させることが、基本的な考え方となる。管理者が検討することは以下の3点である。この際には「5.5.2 個人情報の取扱いにおける手続上の留意点」に記載した、審議会等への諮問も検討されたい。

#### ① プライバシーガバナンスに係る姿勢の明文化

管理者は、プライバシーを保護することが、データ連携をするうえでの重要事項の1つと認識し、組織の一貫した対応を可能とするプライバシー保護の軸となる基本的な考え方や、**プライバシーリスクに能動的に対応していく姿勢を、明文化し、組織内外に周知することが必要**である。

また、プライバシー保護の軸となる基本的な考え方やプライバシーリスクに能動的に対応していく姿勢を上意下達で浸透させることで、組織全体にプライバシー保護への認識を根付かせることができる。また、**組織内部に限らず、住民等、組織外に対しても公表することが重要**である。

また、管理者には、明文化した内容に基づいてプライバシー保護への取組を実施することへの説明責任にとどまらず、最終的かつ包括的な責任を果たすことができる状態を確保することが求められる。明文化の具体的な形としては、宣言の形をとったプライバシー保護方針や、組織全体での行動原則等を策定するケースもある。

#### ② プライバシー保護責任者の指名

プライバシーガバナンスの実現には、管理者による関与と、プライバシーガバナンスに係る姿勢について明文化した内容の具体的な実践が不可欠である。そのため、**管理者は、組織全体のプライバシー保護への対応の責任者（以下、「プライバシー保護責任者」という。）を指名し、管理者が姿勢を明文化した内容を踏まえて、その実践を行うための責任を遂行させることが必要**である。管理者は、プライバシー保護責任者から報告を求め、評価をすることで、組織の内部統制をより効果的に機能させる。その際には、プライバシー保護責任者の責任範囲を明確にし、プライバシー問題の発生を抑止するために必要な対応を遂行するための権限も与える必要がある。

なお、**プライバシー保護責任者の下に、実質的なプライバシー保護の機能を担う中核組織として、プライバシー保護組織を設置することが望ましい**。プライバシー保護組織の役割としては、プライバシーに関わる情報を集約しつつ、関係部局と連携し、事例や有識者の知見等を活用しながら、プライバシーリスクを発見することが挙げられる。また、有事の際には、プライバシー保護責任者への報告も必要となる。さらに平時におけるプライバシー保護責任者への報告・連絡・相談や、知見を蓄積し、関係部局へ共有することも重要となる。当該プライバシー保護組織はデータガバナンス体制の各主体とは別の主体であることが望ましい。（「4 データを取り扱う主体の整理・役割分担」）。

#### ③ プライバシーへの取組に対するリソース投入

管理者は、姿勢を明文化した内容の実践のため、必要十分な資源（ヒト・モノ・カネ）を投入することが求められる。プライバシー問題に対応するための体制を構築し、そこに十分な人員を配置することや、人材育成、新たな人材の確保を実施することが必要である。

### 5.9.2 プライバシーリスクの特定（プライバシー問題の洗い出し）

プライバシー情報を取り扱ううえでは、情報の収集（生成）から廃棄までのすべての段階で、どのようなプライバシー問題が発生するかについて洗い出し、懸念されるプライバシー問題への対応方法を検討することが必要となる。「プライバシー・バイ・デザイン」の7つの原則においても、「事後的でなく事前的であり、救済策的でなく予防的であること」と述べられており、問題発生後ではなく、事前にプライバシーリスクを特定しておくことが最も重要である。そのため、本項では、プライバシーリスクの特定（プライバシー問題の洗い出し）の観点について



例示する。

① リスク評価の実施

プライバシー影響評価（PIA）を実施し、個人情報及びプライバシーに係るリスク分析、評価、対応検討を行うことが考えられる。また、特定個人情報保護評価指針も参考とすることも考えられる。

なお、加賀市における実証事業においては、個人情報保護、事業領域及びシステム・セキュリティ分野の専門家及び市民等によって、プライバシー影響評価（PIA）を実証的に実施した。以下に、加賀市での取組を参考に、プライバシー影響評価（PIA）の観点为例示する。

表 5-7 プライバシー影響評価（PIA）の観点例

評価項目（例）	評価内容（例）
法令・ポリシー	個人情報保護法、個人情報保護法施行条例が適用され、チェックリスト等で遵守状況を確認しているか。
	職員の情報セキュリティポリシー遵守状況を同意書への署名等で確認しているか。
データ収集	必要十分なデータのみを収集しているか。
データ利用	システム機能へのアクセス制御等が機能しているか。
	システムを利用する際のアカウントが適切に管理されているか。
	最低限の利用範囲で常に必要十分なデータを適切な形で利用しているか。
データ保存	収集したデータが暗号化されて保存されているか。
	データベースへのアクセス制御等が機能しているか。
データ削除	事業計画にて定められた時期に確実にデータ削除を実施することが運用上定められているか。
	確実にデータ削除したと確認できる運用がなされているか。
リスクと対策	プライバシーの保護に配慮した運用がなされているか。
	不正アクセスに対してどのような対策が講じられているのか。
	内部不正に対してどのような対策が講じられているのか。
監査	自己点検及び監査をどのように実施しているのか。

② 関係部局との連携

政策目的や期待される個人の権利利益に与えるリスク、個人情報等を取り扱う各主体に発生するリスク及びリスクに応じた安全管理措置の必要性及び適切性について、関係部局と連携し、リスクとなりうる事項について収集しておくことが必要である。

③ 体制の整備

プライバシー保護組織の設置のみならず、外部監査や外部有識者との連携（審議会及び検討会等）等の活用により、プライバシーリスクの特定を推進することを検討することが必要である。

## 6 システム企画における留意点

本取組において政策目的を実現するための一つの方法として情報システムを整備することが必要となる。

本章では、システム企画の工程における作業の進め方や留意点等について、実証事業の取組事例等も踏まえたくて記載していく。

**システム企画を行うタイミングについては、前章までに記載したとおり、具体的な政策目的、分析に必要なデータ項目、データを取り扱う主体、役割、責任の整理、個人情報の利用目的等が整理できた段階で実施されることが望ましい。**

なお、システム企画を実施することにより、情報システムの具体的な要件が整理でき、システム開発事業者等を調達する際の調達仕様書等のインプットとなる。本ガイドラインの記載事項を参考に円滑な調達を進めることが望ましい。

本章では、本取組におけるシステム企画工程において、特筆して留意が必要な事項について記載する。本章の記載に留まらず、システム企画において一般的に留意すべき事項は、「デジタル社会推進標準ガイドライン群」<sup>40</sup>や「地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドライン」<sup>41</sup>等のほか、各地方公共団体によって整備されているシステム企画や予算措置、調達等のプロセスについて参照されたい。

### 6.1 システム企画の進め方

システム企画の流れを「表 6-1 システム企画の流れ」に示す。それぞれの作業における留意点は、「6.2 こどものデータ連携に求められる業務要件」以降に記載する。

表 6-1 システム企画の流れ

No.	対応・検討事項	概要
1	業務要件定義	事業実施団体において、システムを活用した業務の内容を定義する。目的達成のためのユースケースの作成、具体的な業務手順を示したワークフロー等を必要に応じて作成する。
2	システム要件定義	業務要件定義で定義された内容をもとに、本システムで求められる機能要件・非機能要件を定義する。
3	システム方式の定義	システム要件を実現するためのシステム方式を定義する。（ネットワーク構成、クラウドサービスの利用等）

### 6.2 こどものデータ連携に求められる業務要件

政策目的を達成するためには、こどもデータ連携システムに求められるシステム要件（機能要件やシステム方式等）を整理する前に、こどもデータ連携システムやデータをどのように利用し、どのように業務を遂行することでプッシュ型（アウトリーチ型）支援までつなげていくのかという業務要件を整理することが重要である。**業務要件を整理せずにシステム要件の整理のみを進めてしまうと、データを収集・分析するという手段が目的化してしまい、「プッシュ型（アウトリーチ型）支援までつなげる」ことが困難になりかねない。**

具体的には、**政策目的達成のためのユースケースや業務フロー等を作成し、実務を担う業務担当者（総括管理主体、分析主体、活用主体）を含めて議論し、実務を想定した実効性のある業務運用を文書化していくことが必要**である。また、その中で、システム化する範囲（どの部分を電子化するか、自動化するか、どういった情報をシステムから閲覧できればよいか等）を明確にし、システム要件を詳細検討するための材料を整理しておく必要がある。

また、これらの業務要件を整理しておくことにより、今後システムを試行・運用していく中で、こどもデータ連携システムを利用する際の担当者向けマニュアルとしての業務マニュアルや、システム保守・運用事業者向けのシ

<sup>40</sup> [https://www.digital.go.jp/resources/standard\\_guidelines/](https://www.digital.go.jp/resources/standard_guidelines/)

<sup>41</sup> [https://www.soumu.go.jp/denshijiti/jyouthou\\_policy/](https://www.soumu.go.jp/denshijiti/jyouthou_policy/)

システム運用マニュアル等手順書へのインプットとなる。

### 6.2.1 ユースケース・業務フローの作成

業務要件整理にあたっては、ユースケースや、業務フロー等、業務の流れ、担当者間の役割分担、システム、データの関係性等を模式図化して示すことが望ましい。

業務フロー作成においては、後述する作成例や留意事項を参照いただきたい。なお、業務フロー作成等、業務の可視化、業務要件の整理にあたっては、デジタル社会推進標準ガイドライン実践ガイドブック<sup>42</sup>も参照されたい。

本項では、本取組におけるユースケース・業務フローの作成にあたってのポイントや留意事項を記載する。

#### (1) ユースケース・業務フローの作成にあたってのポイント

業務要件を整理するにあたっては、まずは本取組における全体の業務の流れを俯瞰して整理することが重要である。

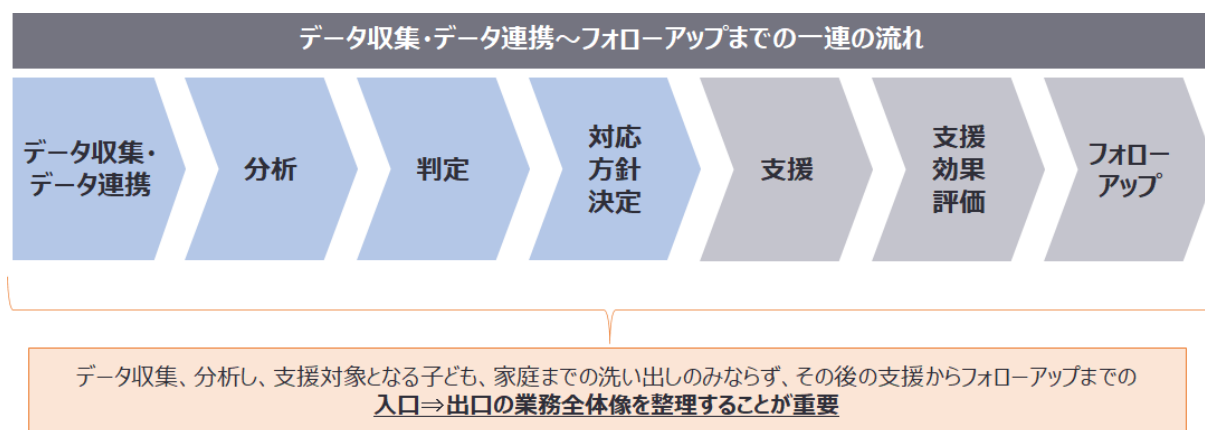


図 6-1 データ収集・データ連携からフォローアップまでの流れ

なお、本取組において、ユースケース・業務フローを作成するには、次の3つの観点の要件を取りまとめることがポイントとなる。ただし、これらの要件を取りまとめる上では、政策目的や目指すプッシュ型（アウトリーチ型）支援の施策を踏まえる必要がある。

#### ア どのようなデータを利用したいのか。また、そのデータはどこにあるのか。（インプット）

「3 利用データ項目の選定」に記載のとおり、利用するデータ項目を選定することで、どのようなデータ項目を利用するか、そのデータ項目はどのシステムが保有しているかが明らかになる。これらを整理しておくことにより、後述のシステム要件の定義にあたって、どのシステムとのデータ連携が必要であるのか、どのようなインターフェースでデータを登録できるようにする必要があるのか等の要件が定まることとなる。

#### イ どのようなデータ処理を行いたいのか。（プロセス）

潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に発見するためには、各部署から取得した利用データ項目を整理して、そのデータを分析し、支援が必要な度合いの高い子どもや家庭を見つけやすくするためのデータ処理

<sup>42</sup> DS-120 デジタル・ガバメント推進標準ガイドライン実践ガイドブック  
 (https://www.digital.go.jp/resources/standard\_guidelines/)  
 第3編第4章 サービス・業務企画 Step4 業務の現状把握  
 第3編第4章 サービス・業務企画 Step7 新しい業務要件の定義

を行うことが考えられる。データ分析にあたっては、専門的なツールや専門人材を業務委託を含めて活用することが想定される。このように、実施したい分析・データ処理の方法を定めることで、そのツールや分析主体がデータを扱えるシステム構成とするための要件が明確化され、システム要件の定義の参考となる。

### ウ 取得・処理したデータを誰が、どこで活用したいのか。(アウトプット)

連携元から取得したデータを分析することで得られた結果等を、誰が、どこで（どの端末で）閲覧するかを定義することにより、ネットワークや認証・認可に係る要件が明らかとなる。この観点については特に 5W1H を踏まえて、利用者が行う一連の業務の中でどのようにデータにアクセスするのかを定義することが重要である。利用者の業務やニーズを捉えながらデザインすることで、活用される仕組みを構築することができるとともに、求められるシステム要件を明らかにすることが可能となる。

### (2) ユースケース・業務フロー作成例

上記「6.2.1 (1) ユースケース・業務フローの作成にあたってのポイント」を踏まえたユースケース・業務フローの作成例を以下に示す。

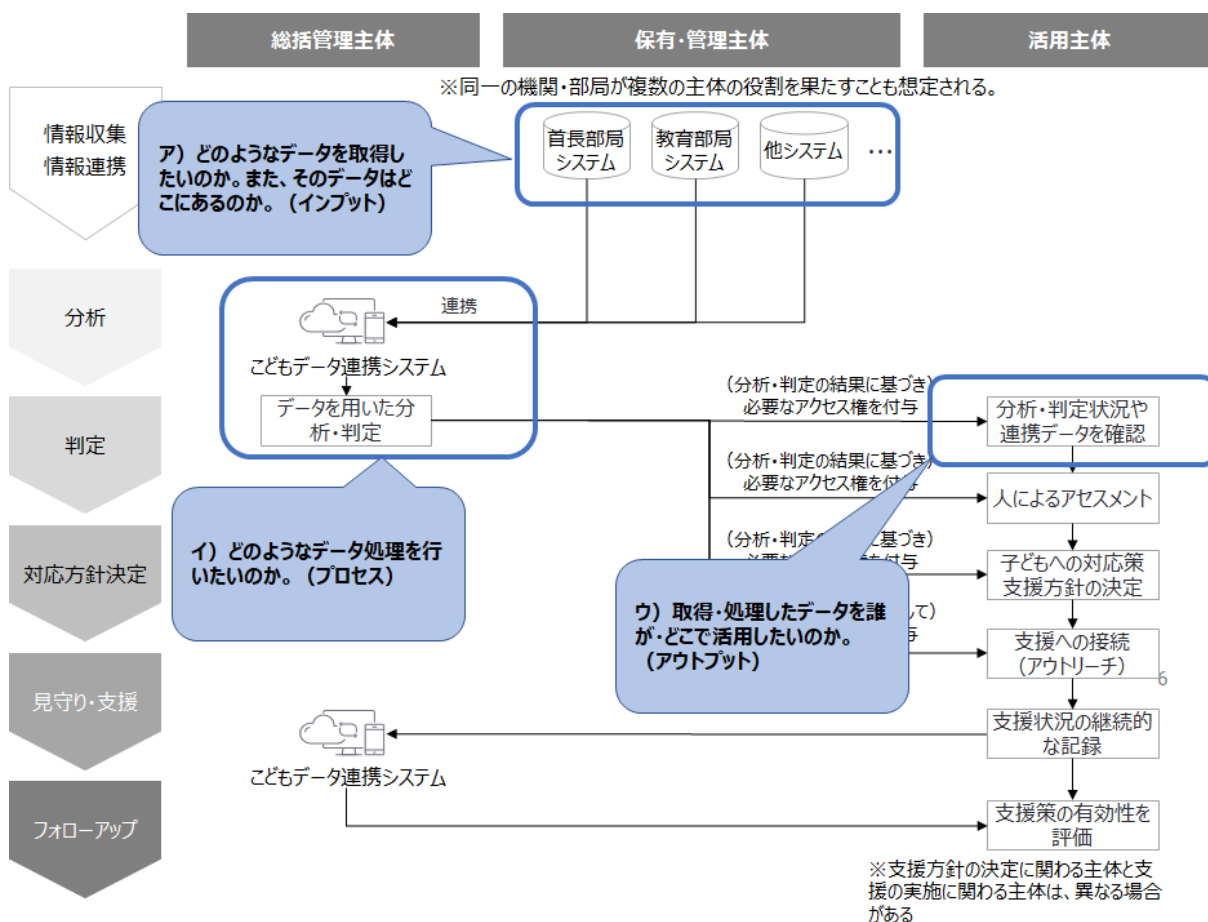


図 6-2 ユースケース・業務フロー作成例

## 6.2.2 システム化範囲の特定

ユースケースや業務フローを作成し、その中で今回のシステム化の範囲（どの部分を電子化するか、自動化するか、どういった情報をシステムから閲覧できればよいか等）を詳細検討するための材料を整理しておく。

なお、本取組を推進するうえでは、必ずしもすべての業務をシステム化することが目的ではなく、あくまでもシステム化は手段であるため、以下の観点を参考に、地方公共団体等の置かれる状況によってシステム化範囲を検討されたい。

### (1) 目的に応じたシステム化範囲の設定

先行的に試行するのか、本格導入し、定常運用していくのか等の段階に応じ、システム化範囲を設定する。例えば先行的に試行する場合は、システム化の範囲を部分的に限定することも考えられる。

例) 試行的に、様々な情報を横断的に見える化するまでをシステム化範囲とする。

例) 試行的に、データ分析、判定部分のみ、システム化する。

### (2) 既存システムやツールの活用による、システム化範囲の最小化

こどもや家庭の情報を横断的に管理できるシステムが既に存在する場合、これらの既存システムを活用することにより、新規構築するシステム化範囲を最小限に留めることも考えられる。

また、システムを新規に開発するのではなく、例えばデータ分析については、BI ツール等のデータ分析を補助するようなツールを活用している事例もあるため、このようなツールや SaaS<sup>43</sup>等の活用により、新規構築するシステム化範囲を最小限に留めることが可能である。

## 6.2.3 業務マニュアル、システム運用マニュアル

システム企画の段階での整理は必須ではないが、システムを試行・運用していく中で、円滑に進められるよう、こどもデータ連携システムを利用する際の担当者向けマニュアルとしての業務マニュアル等を用意しておくことが考えられる。

以下に、マニュアルを整備する際に記載すべき事項を示す。

- ・ データ連携手順、名寄せ手順。特に突合の際のエラー時や欠損値が存在する場合の対応方法等異常時の対応手順も重要である。（「名寄せ」「欠損値の対応」については「7 事業実施にあたってのデータ準備等」で詳細を記載する。）
- ・ リスク値の評価を行う際の基準、手順（リスク値の評価については「8 システムによる判定機能の構築」で詳細を記載する。）
- ・ 分析モデル更新の頻度、手順、担い手（誰が実施するのか）（分析モデルについては「8 システムによる判定機能の構築」で詳細を記載する。）
- ・ アクセス権限等の設定、ユーザーID の管理
- ・ 情報セキュリティ、個人情報保護に関する理解

## 6.3 こどもデータ連携システムに求められるシステム要件

「6.2 こどものデータ連携に求められる業務要件」で業務要件を整理した後に、システムに求められる要件を定める必要がある。システム要件については、主に業務を支援するために必要となる機能要件と、バックアップや個人情報の適正な取扱い等のために必要となる非機能要件に大別される。いずれも重要であるため、漏れなく検討することが望ましい。

本項では、システムに求められる機能要件、非機能要件の例（実証事業の検証結果からの抜粋や仮説）を示すとともに、検討にあたっての留意事項を示す。

なお、これらの要件は必ずしも全て新規システムの構築により実装することが求められるものではなく、単一の

---

<sup>43</sup> Software as a Service の略。業務システムのソフトウェアの機能をクラウドサービスとして提供するサービス。



システムで実装する必要もない。後述するシステム構成の検討も踏まえて、既存システム等の機能を活用する、パッケージシステム等の機能で補完する、又は複数のシステムで機能を実現する等、地方公共団体等の置かれる状況に合わせて、新規実装機能やシステム構成を決定することが重要である。

### 6.3.1 機能要件

こどもデータ連携システムに求められる主要機能について下図で例示し、機能の概要例についても後述する。

なお、これらの機能は全てを実装すべきというのではなく、「6.2.2 システム化範囲の特定」に記載したとおり、システム化する範囲、既存システム機能を活用する範囲、及びツールや運用によって実現する範囲を明確化したうえで、実装範囲を検討することが必要となる。

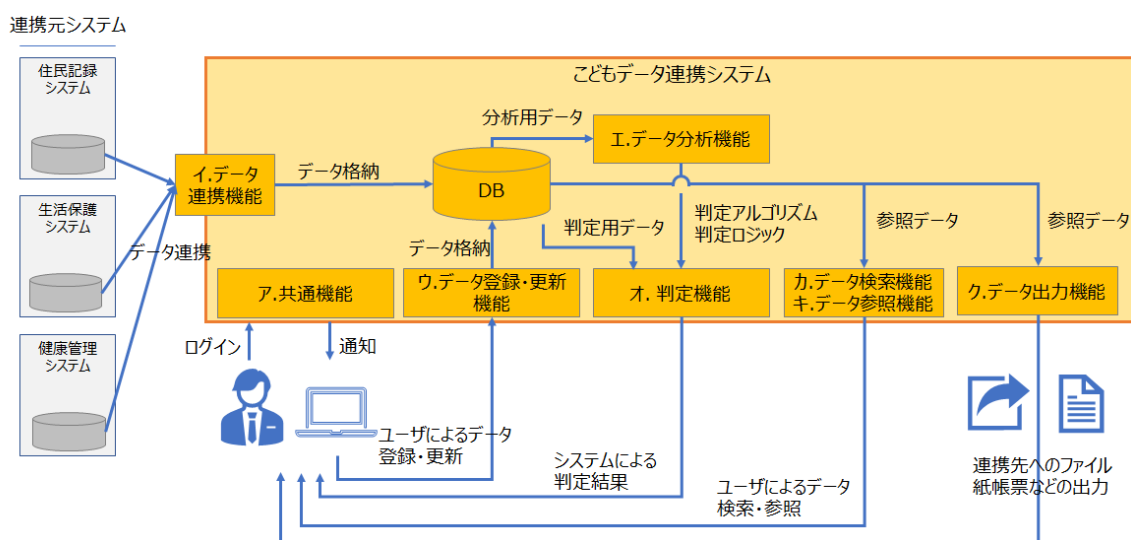


図 6-3 こどもデータ連携システム関連図例

#### ア 共通機能

地方公共団体の職員等のユーザーによるログイン、ログアウト及びパスワード変更等を可能とする機能を指す。

また、ログイン後に、職員に対してお知らせや、アラート通知（こどもや家庭のリスクが高まった場合に注意喚起するためのアラート等）を示すポータル画面を提供する。

#### イ データ連携機能

連携元システム<sup>44</sup>から、こどもデータ連携システムへ、データを連携する機能。また、データ連携をする際に本人同等名寄せを行う機能等も含む。

連携元システムからこどもデータ連携システムへ、データに基づく判定や参照のために必要となるデータを連携するための機能を指す。

連携方式としては、ファイル連携または API 連携が想定されるが、連携元システムが提供可能な形態（インターフェース）と整合する方式を選択することとなる。例えば、連携元システムがデータを所定の場所にファイルで出力する方式のみで連携が可能な場合、こどもデータ連携システムはそのファイルを取り込むファイル連携方式での実装が考えられる。

<sup>44</sup> こどもデータ連携システムへ連携するデータの取得元となる、こどもに関する教育・保育・福祉・医療等のデータを管理している地方公共団体内の既存システム。

加えて、連携にあたっては以下の点の考慮が必要となる。

- ・ 連携方法（手動連携、自動連携のどちらとするか。運用負担を考慮すると自動連携が望ましい）
- ・ 連携頻度（日次、週次、月次、年次、不定期等）

ただし、連携方法の決定にあたっては、RPA<sup>45</sup>等を補完的に利用することで自動連携を可能とすることや、後述のシステム構成によってオフラインでの連携しか採用し得ないこと等も考えられ、その他の要因も踏まえて要件を定める必要がある。

なお、データ連携の際に、複数データの名寄せ等の加工を行う機能についても実装されることが望ましい。名寄せについては、「7.3 名寄せ」を参照されたい。

### ウ データ登録・更新機能

連携元システムから連携を受けたデータ以外にも、これまでの対応履歴等、支援の上で追加が必要となる追加情報を登録・更新することを可能とする機能を指す。

追加で登録が必要となる情報については、地方公共団体等で想定しているユースケースや業務フローに応じて個別に検討が必要である。なお、データ登録機能についても必ずしも新規に実装が求められるものではなく、その他のシステムで取得できるデータを連携する形でのデータ取込みも検討した上で、地方公共団体等の置かれている状況に合わせて新規実装機能を決定することが望ましい。

以下に追加情報を登録するユースケースの参考例を記載する。

- ・ 対象となるこどものアンケート結果
- ・ 対象となるこどもに対しての声掛けやプッシュ型（アウトリーチ型）支援を行った履歴
- ・ その他、特筆事項等のメモ

### エ データ分析機能

連携元システムから連携された様々な種類のデータを加工・分析し、こどもの貧困や虐待、不登校、いじめ等の困難の予兆やリスク傾向等のデータ分析を可能とする機能を指す。

データ分析の詳細については、「8 システムによる判定機能の構築」にて記載する。

### オ 判定機能

「8 システムによる判定機能の構築」等で構築された判定アルゴリズムを活用し、こどもや家庭の判定を行う機能を指す。

なお、判定そのものを行う機能のほか、判定アルゴリズムそのものの登録、更新及び削除等の機能も運用上必要となる。

以下に判定機能の参考例を記載する。

---

<sup>45</sup> Robotic Process Automation / ロボティック・プロセス・オートメーションの略語で、人間が行う PC 作業等をソフトウェアロボットが代行処理を行うソフトウェア製品・サービスの総称。

表 6-2 判定機能例

機能名	概要
判定アルゴリズムの登録	データ分析により導き出された子どもや家庭のリスク等の判定機能の判定式となる判定アルゴリズムを、本システムの判定機能として登録する機能。 判定アルゴリズム本体は、精度向上のための更新が定期的に必要なため、本システム組込みではなく、アルゴリズムを入替え易い箇所に配置しておき、判定を行う都度、当該判定アルゴリズムが呼び出されて、システムによる計算結果を返す仕組みとすることも検討されたい。
判定アルゴリズムによる判定	登録された判定アルゴリズムにより、対象者の様々なデータ項目の情報をインプットとして、リスクを計算し、判定結果をアウトプットする機能。
判定アルゴリズムの更新	判定アルゴリズムの精度向上のため、アップデートを行う機能。アップデート前後の判定アルゴリズムをバージョン管理できることが望ましい。
判定アルゴリズムの削除	不要となった判定アルゴリズムについて削除を行う機能。

## カ データ検索機能

子どもデータ連携システムに蓄積された対象の子どもや家庭の情報等を検索する機能を指す。

検索対象となるデータについては、地方公共団体で想定しているユースケースや業務フローに応じて個別に検討が必要である。

以下にデータ検索機能のユースケースの参考例を記載する。

- ・ 対象者の基礎情報（氏名、生年月日、性別、住所等）をキーとした本人検索
- ・ その他オプション検索（リスク値高の抽出、地域別・学校別抽出、担当者別抽出等）

## キ データ参照機能

地方公共団体の職員等のユーザーが、本システムにより、対象となる子どもの基礎情報や、判定結果情報等を参照することを可能とする機能を指す。

参照対象とする情報については、地方公共団体で想定しているユースケースや業務フローに応じて個別に検討が必要である。

以下にデータ参照機能の参考例を記載する。

表 6-3 データ参照機能例

機能名	概要
対象者基礎情報表示	選択した対象者の基礎情報（氏名、生年月日、性別、住所等）の表示を行う。
対象者関連情報表示	選択した対象者やその家庭の関連情報（連携元システムから取得した、支援に必要な情報）の表示を行う。 「3 利用データ項目の選定」や「5 個人情報の適正な取扱い等」を経て利用することとしたデータ項目について表示することが想定される。支援を行う上で活用しやすいUI（ユーザーインターフェース）で表示することが重要であり、例えばジェノグラム（家族内の人物・人間関係を表した図）やグラフを表示する等、様々な表示形式が考えられる。
判定結果表示	対象者毎にシステムによる判定結果の表示を行う機能。 また、判定の根拠となった情報や、過去の判定結果の時系列推移履歴等の表示があることが望ましい。
支援対応情報表示	選択した対象者への支援結果、履歴の表示を行う機能。
その他情報表示	選択した対象者別に追記したメモや、特筆事項の表示を行う機能。

## ク データ出力機能

本システムで取得・生成したデータを参照するだけでなく、例えば要保護児童対策地域協議会の緊急度判定会議等で使用する場合や、役所の外でその情報を利用する場合等に、必要に応じて以下のようなデータ出力機能が必要となることが想定される。

- ・ 紙での出力：特定の帳票や、子どもや家庭の情報を一覧で参照できる形式等で、印刷を想定したファイルを出力する機能。
- ・ ファイル出力：例えば大学等での研究目的のために、本システムが保有するデータをファイルで特定の場所に一括出力する機能。EUC 機能<sup>46</sup>の実装も想定される。
- ・ API 連携：連携先のシステムへデータを提供するための API を提供する機能。

ただし、支援が必要な子どもや家庭について、必要に応じて支援先となる他の部局へ情報連携を行う場合であっても（例：スクールカウンセラーや、NPO 法人の職員、連携先の他の部局の職員等への支援依頼のための情報提供等が想定される）、データ参照ではなく出力が必要となるのか精査が必要である。データを出力した場合、一般的には、その後のアクセスコントロールやアクセスログの取得は困難であり、利用状況をシステムにより確認することが困難となるためである。どこまでの情報を連携先へ出力・連携するかは、個人情報の利用目的等に照らして十分検討されたい。

## ケ 機能要件検討に付随する留意事項（データベース設計）

前述のデータ参照機能において、対象者の過去のデータを時系列で表示することにより、状況の変化等による支援の必要性の検知や、支援後の経過を見ることによる支援の有効性検証等を行える。これらの機能を実装するためには、データベース設計において、時系列データを格納することを考慮されたい。

### 6.3.2 非機能要件

子どもデータ連携システムに求められる非機能要件を以下に整理する。

<sup>46</sup> End User Computing の略で、情報システムを利用して現場で業務を行う従業員や部門（エンドユーザー、ユーザー部門）が、自ら簡単なデータ出力機能を追加することを容易にするツール等を指す

### (1) アクセスコントロール管理

こどもデータ連携システムは、個人情報等へのアクセスにあたっての認証・認可機能を提供する等、アクセス制御のための措置を講じる必要がある。必要な情報を必要最小限の地方公共団体の職員等のユーザーのみがアクセスできるよう、アクセスコントロールを管理する機能を設けることは必須である。

以下に主要な機能例を示す。その他、アクセスコントロール管理を検討するうえで必要となる事項は「5.6 安全管理措置」を参照されたい。

- ・ アクセス制御：ユーザーの権限に応じてシステム機能やデータの閲覧等、機能を制限できる機能
- ・ 認証・認可機能：ユーザーの識別と認証・認可を行うことができる機能。ただし、認証・認可にあたっては、外部システムの認証・認可情報を利用する等、柔軟な実装方式が想定される。
- ・ ユーザー管理機能：こどもデータ連携システムにログインするユーザーを管理する機能。必要以上に権限を付与することなく、ユーザーが異動、退職等した場合は速やかにユーザーの棚卸しをした上で、不要なユーザーアカウントの削除等ができる運用とすることが望ましい。

### (2) アクセス記録管理

こどもデータ連携システムに対して、地方公共団体の職員等のユーザーが行った操作関連の履歴をログとして記録・保管する機能。本機能を実装したうえで、定期的なログの確認を行うことが考えられる。アクセスの記録は、ログイン時刻やアクセス時刻、ログイン中の操作内容等が特定できるようにすることが重要であり、これらのアクセスログへのアクセス制限を行い、不当な削除や改ざん、追加等を防止する対策を講ずることも考えられる。

以下に主要な機能例を示す。

- ・ ログ取得：ユーザーの操作（入力/参照/更新/出力）、アクセスデータ、アクセス日時等を記録する機能。
- ・ ログ出力：上記ログを、監査証跡として出力する機能

### (3) バックアップ管理

本取組においてはシステム障害等によりデータの滅失又は毀損が発生した場合に、緊急に支援が必要なこどもに対しての支援の機会やきっかけを失うことになり、大きな影響になりかねない。また、個人情報の開示請求の際に適切に対応するためにも適切なバックアップ管理が必要である。したがって、データの滅失又は毀損が発生した際も速やかにデータを復旧し、業務継続できるよう、定期的にバックアップを取得する機能を有することが望ましい。

### (4) セキュリティ対策

こどもデータ連携システムが情報セキュリティ上の安全性を常に確保するため、ファイアウォール設定等による経路制御等の必要な措置や、不正プログラムによる個人情報等の漏えい等の防止のためのソフトウェアの脆弱性の解消、さらに、セキュリティパッチやウイルス対策ソフトを常に最新バージョンに更新しておく等、不正プログラムの感染防止措置等について必要な措置を講ずることが必要となる。なお、セキュリティパッチやウイルス対策ソフトについては更新機能を有することが望ましい。

なお、こどもデータ連携システムは、個人情報等を取り扱うことから、不正にアクセスされ、データの窃取や漏洩等が起こらぬよう細心の注意を払わなければならない。システムを運用するにあたり、不正な挙動がないか、不正なアクセスがないか監視できる機能を有することが望ましい。例えば、一定以上の情報がダウンロードされた場合に警告表示を設定することや当該設定を定期的に見直すことが考えられる。

これらの監視を補助するため、本システムでは以下の機能を有することが望ましい。

- ・ セキュリティ監視機能：不正プログラムが実行されていないか等セキュリティ面について監視し、異常検知を行う機能。
- ・ アクセス監視機能：アクセスログ等を分析し、ユーザーによる不正な操作や試みがなされた形跡がないか等を監視し、異常検知を行う機能。



- ・不正ダウンロード検知機能：一定以上の量がダウンロードされた場合に警告が行える機能。

### (5) その他非機能要件

上述した非機能要件の他、一般的にシステムに求められる非機能要件については、独立行政法人情報処理推進機構（IPA）が作成した非機能要求グレードにおいて定義されている<sup>47</sup>。

システム構成を実装するうえで、システム構築事業者がシステム基盤を設計するうえで必要となる項目であるため、システム企画段階で、これらの項目についても要求事項を整理されることが望ましい。

## 6.4 システム構成

システム構成の検討にあたっては、前述の業務要件、機能要件を実現するためのシステムや、ネットワーク構成ならびに非機能要件を踏まえて検討する必要がある。

### 6.4.1 システム構成を決める上でのポイント

システム構成を検討する上でのポイントを、業務要件定義で挙げたポイントに対応させる形で示す。

#### (1) どのデータをどこから取得するか（インプット）

利用するデータを保有するシステム（保有・管理主体が管理するシステム）が整理できれば、そのシステムが属するネットワークやそのシステムが提供可能なインターフェースが明らかとなる。既存システムにおいて既に構築されている外部インターフェースやデータ抽出機能がある場合は活用を検討されたい。

これらの事項と実現したい連携方式を組み合わせることで、システム構成が明確化される。この際、手動連携（USB 等でのデータ転送も含む）は人的ミスや紛失、情報漏洩等のセキュリティリスクがあるため極力避けることが望ましい。例えば、自動連携するためのインターフェースを各システムで実装することが費用面等の理由で困難な場合に、RPA を利用して手動でのデータ転送を避けることで、人的ミス、情報漏洩等のリスクを極小化したケースもある。具体的な内容に関しては、実証事業の取組事例も併せて参照されたい。

---

<sup>47</sup> 地方公共団体情報システム機構(J-LIS)が、IPA が作成した「非機能要求グレード 2013 年 4 月版」を基に一部を改変する形で「非機能要求グレード（地方公共団体版）」を作成し、ウェブサイトで公表している。また、デジタル庁及び総務省が「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」第 7 条に基づき、非機能要件について標準化のため必要な基準を「地方公共団体情報システム非機能要件の標準」として策定・公表しているため、参考にされたい。

## どのデータをどこから取得するか（インプット）

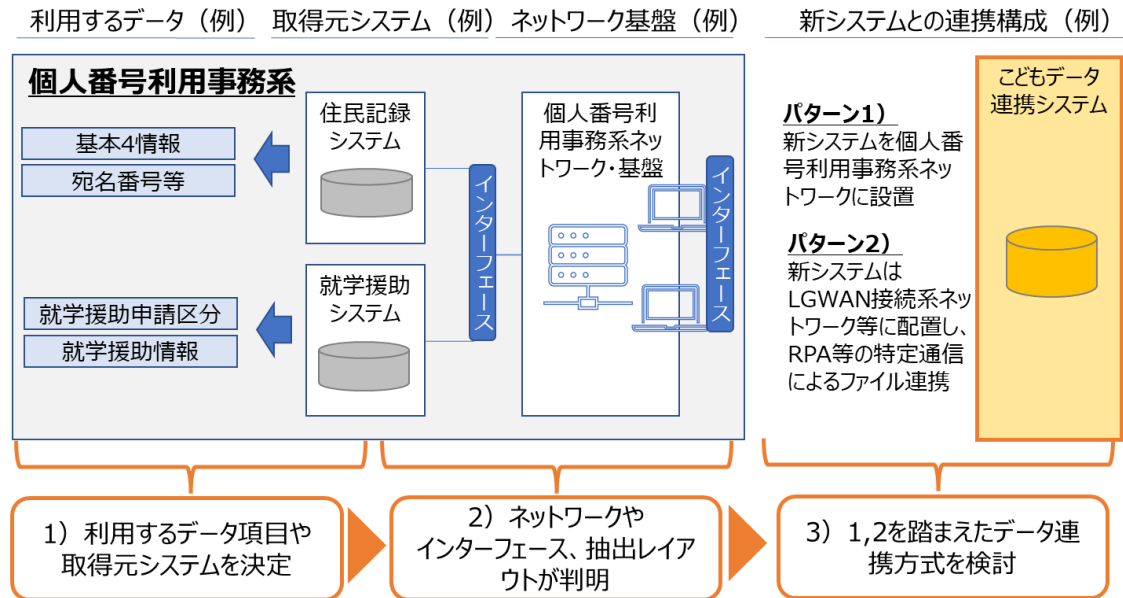


図 6-4 データ取得の検討概要イメージ

## (2) どのようなデータ処理を行うか（プロセス）

特に、データ分析やシステムによる判定を行う上では、データ分析を行うための専門的なツールへのデータの連携や、分析主体へのデータの受け渡しを適切に行えるシステム構成とする必要がある。

### どのようなデータ処理を行うか（プロセス）

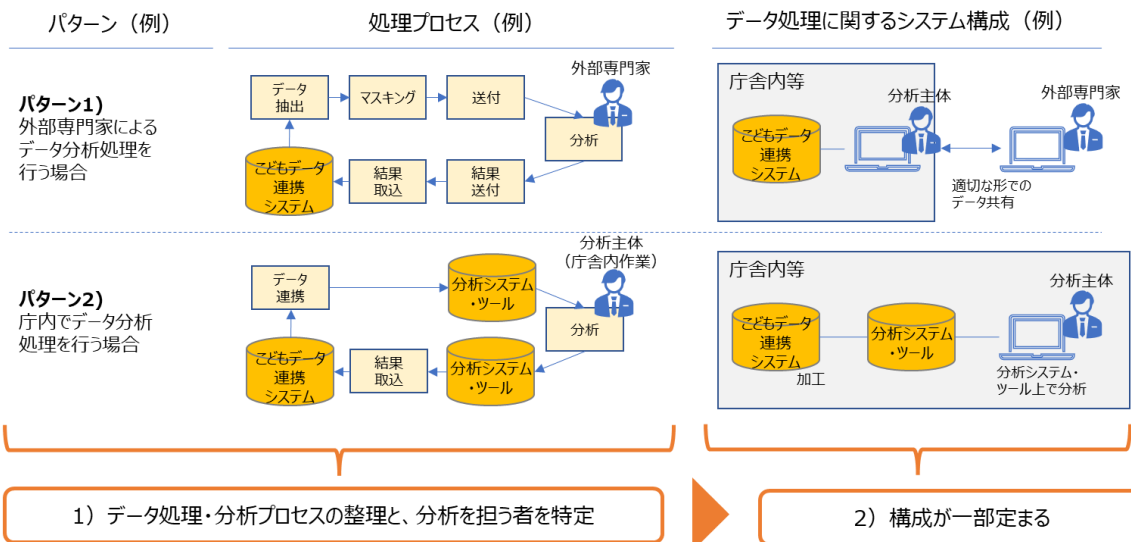


図 6-5 データ処理の検討概要イメージ

## (3) 取得・処理したデータを誰が・どこで活用するか（アウトプット）

活用主体が利用する端末からどのようなネットワークや認証基盤を介してアクセスする必要があるかについて検討し、その要件を実現するシステム構成を設計する。

## 取得・処理したデータを誰が・どこで活用するか（アウトプット）

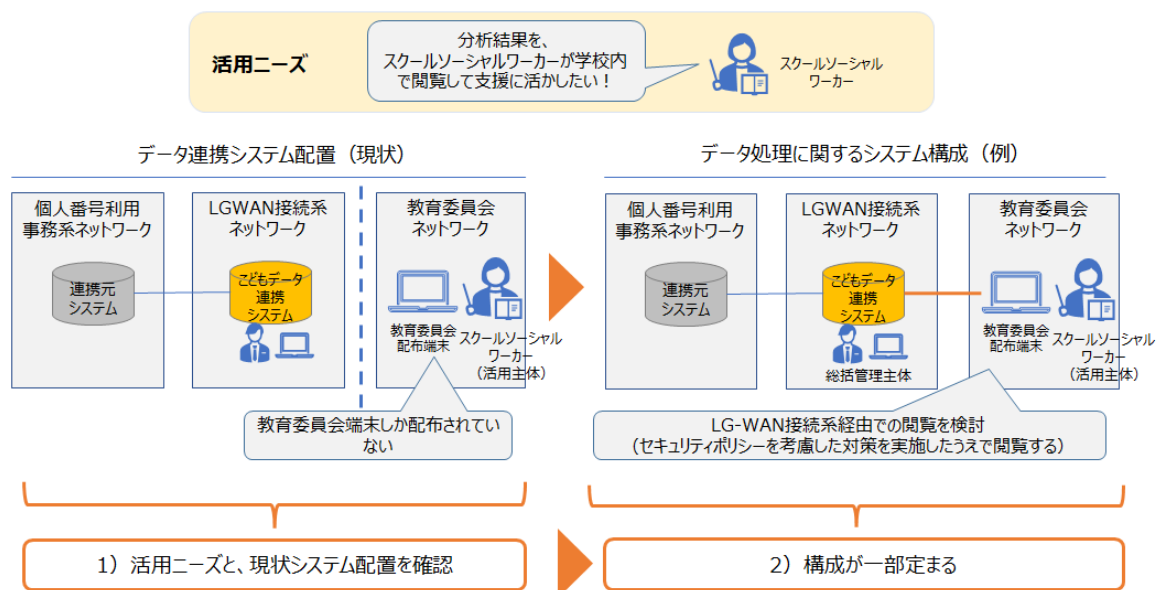


図 6-6 データ利用の検討概要イメージ

## 6.4.2 システム構成を決める上で留意すべき規定

## (1) 情報セキュリティポリシー

本取組では、地方公共団体が策定する情報セキュリティポリシー<sup>48</sup>や教育委員会が策定する教育情報セキュリティポリシーに関するガイドライン<sup>49</sup>に従って適切に情報を取り扱うことが求められる。

特に、個人番号利用事務系ネットワーク<sup>50</sup>のシステムからこどもデータ連携システムにデータを連携させる場合に、連携元システムと、こどもデータ連携システムとの間で行う特定通信や、地方公共団体の職員等のユーザーがこどもデータ連携システムにアクセスする上で適用されるポリシーについて、これらの情報セキュリティポリシーに準じて取扱いを決める必要がある。

実証事業の取組事例では、以下の表のとおり、主に取り扱う情報によってシステムの配置セグメントを選定した例があるため、これらも参考とされたい。例えば、個人番号利用事務系のシステムから連携したデータであっても、個人番号<sup>51</sup>を削除することで LGWAN 接続系ネットワーク<sup>52</sup>での取扱いを可能とした事例もあり、各地方公共団体の情報セキュリティポリシーに照らして柔軟に構成を検討すべきである。

なお、以下の表のケースはあくまで参考であり、他のケースについて排除するものではない。政策目的に必要であれば、首長部局、教育委員会部局、医療機関以外の機関（民間事業者等）との連携ケースも考え得るため、それらのケースの場合は個別に検討することが求められる。

<sup>48</sup> [https://www.soumu.go.jp/denshijiti/jyouhou\\_policy/](https://www.soumu.go.jp/denshijiti/jyouhou_policy/)

<sup>49</sup> [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/zyouhou/detail/1397369.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyouhou/detail/1397369.htm)

<sup>50</sup> 自治体情報システムのネットワークセグメントの 1 つ。住民情報を中心とした特に機密性の高い情報を扱う領域。

<sup>51</sup> 「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」に基づく個人番号

<sup>52</sup> 自治体情報システムのネットワークセグメントの 1 つ。職員に関する機微な情報や非公開情報を中心とした機密性の高い情報を扱う領域。

表 6-4 システムを配置するネットワークセグメントについての実証事業における事例

ケース	システムを配置するネットワークセグメントについての実証事業における事例
首長部局（住民記録や母子保健関係等の業務を行う部局）のデータを中心としているケース	個人番号利用事務系ネットワーク
教育委員会部局（校務系システム、学習系システムを取り扱う部局）のデータを中心としているケース	LGWAN 接続系ネットワーク
医療機関による判定データを中心に扱うケース	クラウドサービスへの配置（判定データを地方公共団体へ連携する際は、LGWAN-ASP によりサービス提供）

## (2) 個人情報保護法

システム構成を検討するうえでは、個人情報の適正な取扱いの確保のため、個人情報保護法に規定される安全管理措置等を踏まえる必要がある。また、クラウドサービスを利用する構成とする場合は、必要となる安全管理措置を講じる他、外的環境の把握も求められる。詳細は、「5.6 安全管理措置」に記載しているため参照されたい。

### 6.4.3 システム構成の例

上述のポイントや規定を踏まえて、連携元システムからこどもデータ連携システムまでのネットワーク構成、こどもデータ連携システムから、分析主体、活用主体へのネットワーク構成及び端末までを範囲とした全体的なシステム構成図を作成し、システム間のデータ流通や、必要となるセキュリティ対策等についてポイントを整理していくことが望ましい。これらを検討・整理することにより、システム等の調達仕様への反映が可能となるとともに、調達後に行う要件定義や基本設計のインプットとなる。

なお、こどもデータ連携システムをクラウドサービスに配置する等の検討について、クラウドサービスにより享受できるコストメリットや、複数機関との連携容易性（支援を行っている民間事業者への円滑な情報共有）等のメリットを勘案し、視野に入れることが望ましい。ガバメントクラウドについての利用についても後述する。

以下にシステム構成の一例を示す。

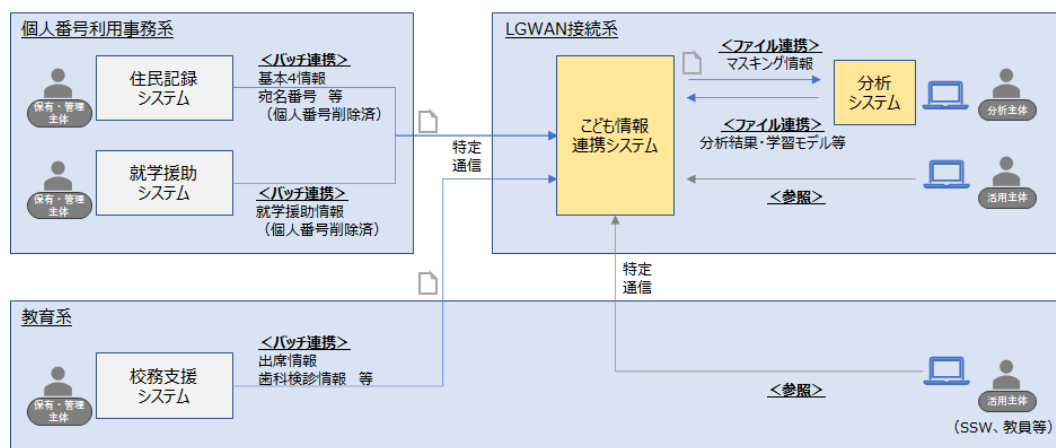


図 6-7 システム構成図例

### 6.4.4 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化に係る留意点

本事業の実証においては、多くの地方公共団体が地方公共団体情報システムの標準化に関する法律<sup>53</sup>

<sup>53</sup> 令和3年法律第40号

に基づく標準化対象事務である基幹業務システム<sup>54</sup>からデータを連携している。今後の実証においては、地方公共団体の標準準拠システム<sup>55</sup>への移行状況に応じて、地方公共団体情報システム標準化基本方針（以下「標準化基本方針」という。）<sup>56</sup>等を参照して、適切な連携方式を設計する必要がある。

本項では、そのような事情を踏まえて、地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化に係ることもデータ連携の留意点について記載する。

ただし、本項に記載する内容について、各標準仕様書等の改版があった場合は、その規定に準じて読み替えることとする。

システムの位置づけとしては、「図 6-7 システム構成図例」のように、本取組において地方公共団体が子どもデータ連携システムを構築し、標準準拠システムからデータを連携する場合、子どもデータ連携システムは独自施策システム<sup>57</sup>に位置づけられる。一方、例えば教育委員会等の外部機関が新規にシステムを構築する場合、当該システムは外部システム<sup>58</sup>に位置づけられる。この場合、システムの構築・運用主体によって取扱いや連携方式が異なる点にまず留意が必要である。

また、実証事業で利用されたシステムを例にして、連携元として想定されるシステムについてそれぞれの位置づけを以下に示す。

表 6-5 実証事業におけるシステムの位置づけ事例

位置づけ	連携元として想定される業務システム
標準準拠システム	住民記録、学齢簿編製、就学援助、健康管理、児童扶養手当、障害者福祉、子ども・子育て支援等
独自施策システム	家庭児童相談システム等
外部システム	校務支援システム（教育委員会）、問診システム（医療機関）等

なお、標準化基本方針において、標準準拠システムは令和 7 年度までにガバメントクラウドを活用したシステムへの移行を目指すこととしている。独自施策システムについては、地方公共団体が関連システム<sup>59</sup>であると認めることで、ガバメントクラウド上に構築することが可能となっている。

## (1) 連携方式

### ア 標準準拠システムから独自施策システムへのデータ連携

「地方公共団体情報システムデータ要件・連携要件標準仕様書」に規定のとおり、ファイル連携によりデータを取り込むことができる<sup>60</sup>。

<sup>54</sup> 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律第 2 条第 1 項に規定する標準化対象事務に係る基幹業務システム。具体的には、児童手当、子ども・子育て支援、住民記録、戸籍の附票、印鑑登録、選挙人名簿管理、固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、戸籍、就学、健康管理、児童扶養手当、生活保護、障害者福祉、介護保険、国民健康保険、後期高齢者医療、国民年金に係る基幹業務システム。

<sup>55</sup> 標準化基準（地方公共団体情報システムの標準化に関する法律第 6 条第 1 項及び第 7 条第 1 項に規定する標準化のために必要な基準をいう。）に適合する基幹業務システム。

<sup>56</sup> 地方公共団体情報システム標準化基本方針（2022 年 10 月）。

<sup>57</sup> 標準準拠システムと情報連携する標準準拠システム以外のシステムのうち、地方公共団体が条例や予算に基づいて行う独自施策を実現するためのもの。

<sup>58</sup> 地方公共団体以外の者が整備又は運用する主たる責任を有するシステム。

<sup>59</sup> 標準準拠システムと業務データの API 連携等を行うシステムのほか、標準準拠システムと同じくガバメントクラウドに構築することが効率的であると地方公共団体が判断するシステム。

<sup>60</sup> 「地方公共団体情報システムデータ要件・連携要件標準仕様書」を参照。なお、「標準準拠システム」と「標準準拠システム以外のシステム」を同一のパッケージとして事業者が提供している場合には、その最も適切な在り方を事業者と地方公共団体で協議していくことを前提に、当分の間、経過措置として、パッケージの提供事業者の責任において「標準準拠システム」と「標準準拠システム以外のシステム」との間の連携等を行うことが可能。



その場合、原則として、「地方公共団体情報システムデータ要件・連携要件標準仕様書」に規定する機能別連携仕様に規定されたデータ項目を利用することとする。当該データ項目以外のデータが必要な場合は、基本データリストに規定するデータ項目の範囲内で対応することとする（「地方公共団体情報システムデータ要件・連携要件標準仕様書」に規定する基本データリストに規定されないデータ項目の利用は不可）。

ファイル連携にあたっては、ファイルサーバ上に作成される専用のサブフォルダに連携元システム（この場合において標準準拠システムのことを指す。）が出力したファイルを、当該フォルダに対してのみアクセス権を付与された独自施策システムが取り込むことが想定される<sup>61</sup>。

### イ 標準準拠システムから外部システムへのデータ連携

標準準拠システムから外部システムへのデータ連携については、当該外部システムにおいて、統一的なインターフェース仕様がある場合は、連携するデータ及び連携のためのインターフェースについては、（連携する）外部システムに係る接続仕様書による。一方、当該外部システムにおいて、統一的なインターフェース仕様がない場合は、連携するデータ項目は、基本データリストに規定するデータ項目の範囲内で対応することとなる。

### ウ 標準準拠システムと関わらないデータ連携について

独自施策システムと外部システム間のデータ連携等、標準準拠システムと関わらない連携については、標準化対象範囲外であることから、標準化基本方針においては規定されない。

## (2) ガバメントクラウド上に構築する場合のシステム構成の例

標準準拠システムがガバメントクラウドを活用したシステムに移行された後のシステム構成の例を示す。これはガバメントクラウド上に構築することを義務付けるものではなく、以下のような想定を一例として置いていることに留意されたい。

- ・ 本取組で「こどもデータ連携システム」を整備し、標準準拠システムからデータ連携する業務システムとして、関連システムと認めてガバメントクラウド上に構築して運用する。
- ・ 標準準拠システムからのデータ連携については、ガバメントクラウド内通信により「こどもデータ連携システム」へ連携される。
- ・ 外部機関（教育委員会等）の、ガバメントクラウド外に配置されている情報システムからのデータ連携については、地方公共団体経由でガバメントクラウド上の「こどもデータ連携システム」へ連携する。

---

<sup>61</sup> 詳細は、「地方公共団体情報システム共通機能標準仕様書 別紙 8\_ファイル連携に関する詳細技術仕様書」を参照。

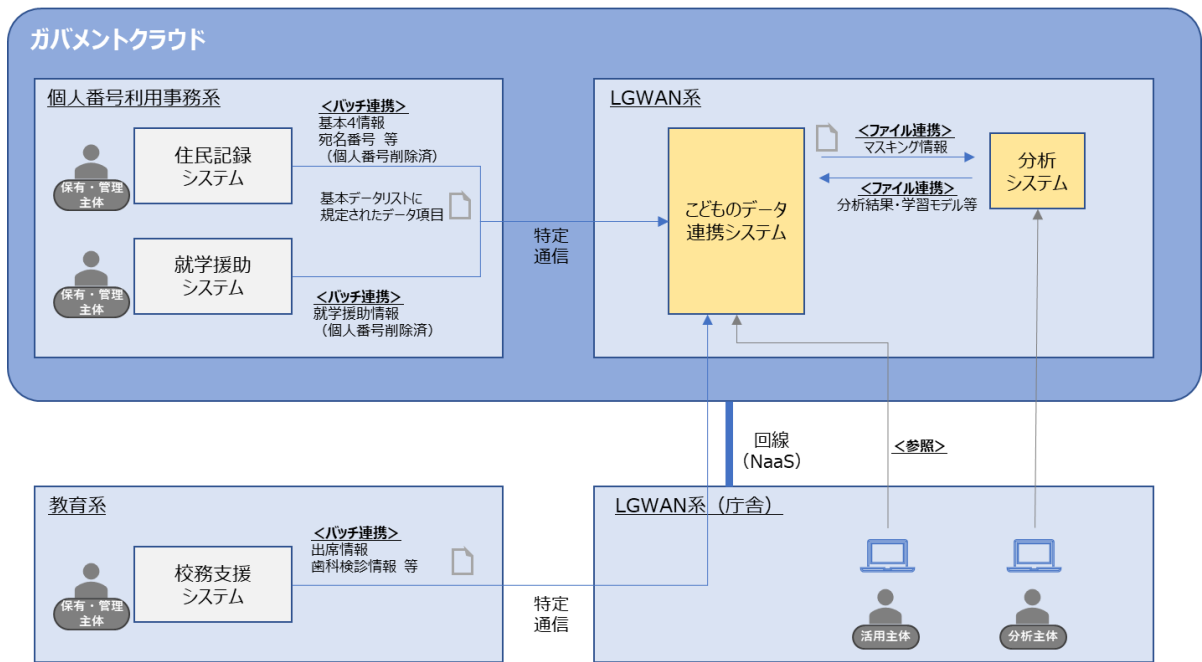


図 6-8 ガバメントクラウドを活用したシステム構成例

## 7 事業実施にあたってのデータ準備等

本章では、本事業において必要となるデータを準備する際に検討すべき観点を記載する。

### 7.1 既存で保有するアナログデータの電子化

紙媒体等で保存されているアナログ情報については、システム上で利用するために、情報の構造化を行い、適切なデータフォーマットを定義したうえでデータ化する必要がある。データ化方針の作成における留意点については、「3.2.2 情報のデータ化方針策定」に記載する。また、実証事業の取組事例についても参照されたい。

### 7.2 データ加工

こどもデータ連携の取組において必要となるデータ加工は、①データ連携のための加工、②データ分析のための加工、③安全管理措置としての加工の3つに類型化できる。それぞれの留意点について記載する。

#### 7.2.1 データ連携のための加工

データを連携するためには、必要に応じて以下のデータ加工を行うことになる。また、下記の対応を行うにあたっては「3.2.2 情報のデータ化方針策定」も参照されたい。

【連携先のデータフォーマットや表記に合わせるための加工】

データの構造や型、コード等を変換するために、(ア)連携元システムのデータ出力時に適切な加工を行うプログラムを実装する、(イ)ETL ツール<sup>62</sup>等を用いて連携元システムが出力したデータを加工する、(ウ)個別に手動で対応を行う等の手段が考えられる。

【欠損値や不整合データへの対応】

連携元システム内のデータの中でデータ連携の紐づけに主キー<sup>63</sup>となるデータが欠損していないかを確認のうえ、欠損していた場合、データを入れる等の対応が必要となる。取組の規模が拡大するにつれて、手動での作業における品質の担保が困難となり、作業コストが増大すること等が想定されるため、取組の展開を見据えて適切な方法を検討する必要がある。なお、実証事業におけるデータ連携時の対応は実証事業の取組事例を参照されたい。

【統一した識別子の付与】

地方公共団体等が個別に保有するデータでは、保有・管理主体により異なる識別子（宛名番号、学籍番号等）を付与してデータ管理している場合が多い。そのため、連携したデータを同一の個人に紐づけるために、名寄せを行った上で統一した識別子を付与する必要がある。名寄せに関しては本取組において特に課題が発生しやすいため、「7.3 名寄せ」にて詳細に記載を行う。

【文字に関する加工】

文字コード等<sup>64</sup>を対応させるために必要な処理を行う必要がある。例えば、外字への対応等が求められる。実証事業においては首長部局と教育委員会部局間でのデータ連携時へ対応を行った事例や連携元システムに古いシステムがあったため対応が求められた事例があった。事例の詳細に関しては実証事業の取組事例も参照されたい。また、今後本取組が全国へ展開し、地方公共団体間での連携が発生する際には外字への対応が必要になると想定される。

---

<sup>62</sup> データの抽出（Extract）、変換（Transform）、書き込み（Load）を行うことができるツール。

<sup>63</sup> データベースに格納される行データ（レコード）を一意に識別するためのデータ項目。

<sup>64</sup> 文字や記号をデータとして扱うために固有の識別番号を与えて区別できるようにした符号。例えば、ASCII や Unicode などが存在する。

### 7.2.2 データ分析のための加工

データの分析を行うにあたっては、分析に適した形でデータの加工を行う必要がある。具体的には欠損値や外れ値への対応やデータの標準化等が想定される。欠損値や外れ値への対応としては、欠損値や外れ値を除外したり、平均値を埋める等の対応が必要となる。また、データ分析を行う前処理として、データの標準化（全体の数値の平均値を0とし、標準偏差を取る）等のデータ加工が必要となる場合がある。分析に際してどのようにデータを取り扱うかに関しては、「8.1.2 実証データ分析結果に基づく基準設計」も参照されたい。

### 7.2.3 安全管理措置としての加工

データの利用にあたっては、利用目的に照らして必要最小限の範囲でデータを取り扱う観点から、データ分析等において個人の氏名等を扱う必要が無い場合は、安全管理措置としてマスキング<sup>65</sup>加工等の処理を行うことが推奨される。マスキング加工を行うにあたっては、まず保持しているデータが①加工をせずに保持すべきデータ、②加工を施したうえで保持すべきデータ、③分析に不要な削除すべきデータのどの類型にあたるかを整理する必要がある。

整理をした結果②にあたるデータについては、別の文字列や数字に置換したり、暗号化する等してマスキングを行う。③にあたるデータについてはデータ連携時に分析に必要な氏名や校務支援システム上での児童生徒へのコメント等の機微な情報等を適切にサブセット化<sup>66</sup>する。なお、対応を行うにあたっての利用ツールや実施する処理については、実証事業の取組事例も参照されたい。

## 7.3 名寄せ

こどもに関する各種データの連携を行うためには、首長部局間、首長部局と教育委員会部局間、首長部局と民間事業者間等において、分散して管理している様々なデータを個人に紐づけて名寄せを行う必要がある。

紐づけを行うにあたっては連携したいデータが格納されているデータベースにおいて、データがどのように附番、管理されているかを確認の上、必要に応じて共通で紐づけが可能な識別子を付与する事が必要となる。教育委員会部局のデータにおいては、共通で紐づけが可能な識別子は今後の首長部局データとの連携を考慮し、宛名番号を用いることが望ましい。

別途連携 ID を作成するにあたっては氏名、生年月日により個人を一意に特定できるように加工を行うことが想定される。この際、氏名はフリガナを半角カナに変換の上、清音化<sup>67</sup>し、生年月日は西暦数字8桁にする等の対応により、データベース間で保存されているフォーマットが異なっても紐づけが行えるように対応を行うことが望ましい。また、名寄せを行うデータ間で、旧姓や通称名等、特別の事情により異なる氏名で登録されている場合があることに留意が必要である。この場合には手動での対応が必要となる場合がある。なお、実証事業に取り組んだ7団体での名寄せ方法に関しては、実証事業の取組事例を参照されたい。

---

<sup>65</sup> データの一部を特定のルールに基づいて元データが分からない値に変換すること。

<sup>66</sup> システムで利用時するデータの不要な部分を除き、必要な部分だけを取り出したデータの集合を形成すること。

<sup>67</sup> 濁音や半濁音を削除し、特定の文字列を同一の文字列に変換したもの。

## 8 システムによる判定機能の構築

本章では、システムの判定機能を設計するうえで必要となる作業の内容及び工程を示し、それぞれの工程における留意点等を記載していく。なお、**本章で記載する内容は専門的な知見が求められる要素も含まれるため、外部の研究者やデータサイエンスの知見を持つコンサルタント等の専門家に相談し、検討を行っていくことが想定**される。そのため、専門家と検討を行うにあたっての観点を中心に記載を行う。

判定機能とは、こどもに関する各種データ連携の取組で設定した支援課題（虐待、貧困、不登校、ヤングケアラー等のこどもに関する課題）が顕在化する可能性のある度合いや支援が必要となる度合いを判定する機能を指す。判定機能を構築する方法には、主に次のものが存在する。

- ①既存の知見（困難の類型に対して一定の基準を指し示す文書等）に基づき判定基準を作成していく方法
  - ②実証で利用するデータの分析により見出された支援課題と特定の要因の関係（困難の類型と取組で利用する特定のデータ項目の関係を定量的に分析した結果）を見出し判定基準を作成していく方法
- ①、②のいずれの方法により判定基準を構築した場合にも、この基準による判定結果は、人によるアセスメントの補助として用いることが求められる。加えて、継続的に判定基準の検証を行うことで精度の向上を図ることが重要となる。

システムの判定機能の構築の流れを「表 8-1 システムによる判定機能の構築の流れ」に示し、それぞれの作業における留意点は後述する。なお、実証事業におけるシステムによる判定機能については、実証事業の取組事例も参照されたい。

表 8-1 システムによる判定機能の構築の流れ

No.	対応・検討事項	概要
1	判定基準の設計	こどもデータ連携システムの判定機能を設計する。設計には①既存の知見（困難の類型に対して一定の基準を指し示す文書等）に基づき判定基準を作成していく方法②実証で利用するデータの分析により見出された支援課題と特定の要因の関係（困難の類型と取組で利用する特定のデータ項目の関係を定量的に分析した結果）を見出し判定基準を作成していく方法が存在する。
2	システムによる判定機能の構築と検証	設計した判定機能をシステムで利用可能な判定アルゴリズムとして実装していく。また、判定基準の精度を継続的に改善できるように有効性の検証を行う。



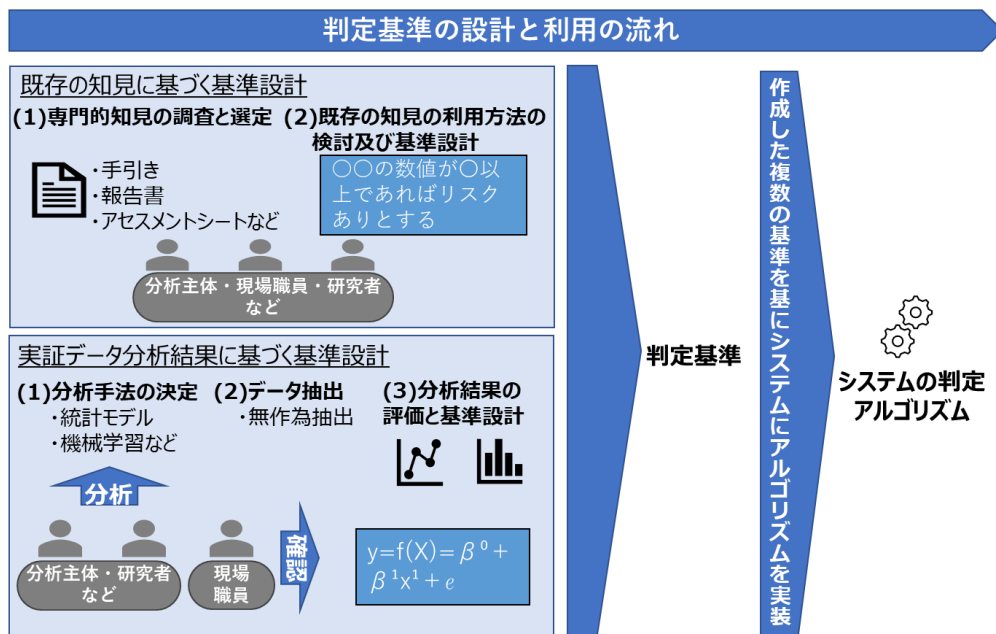


図 8-1 判定基準の設計と利用の流れ

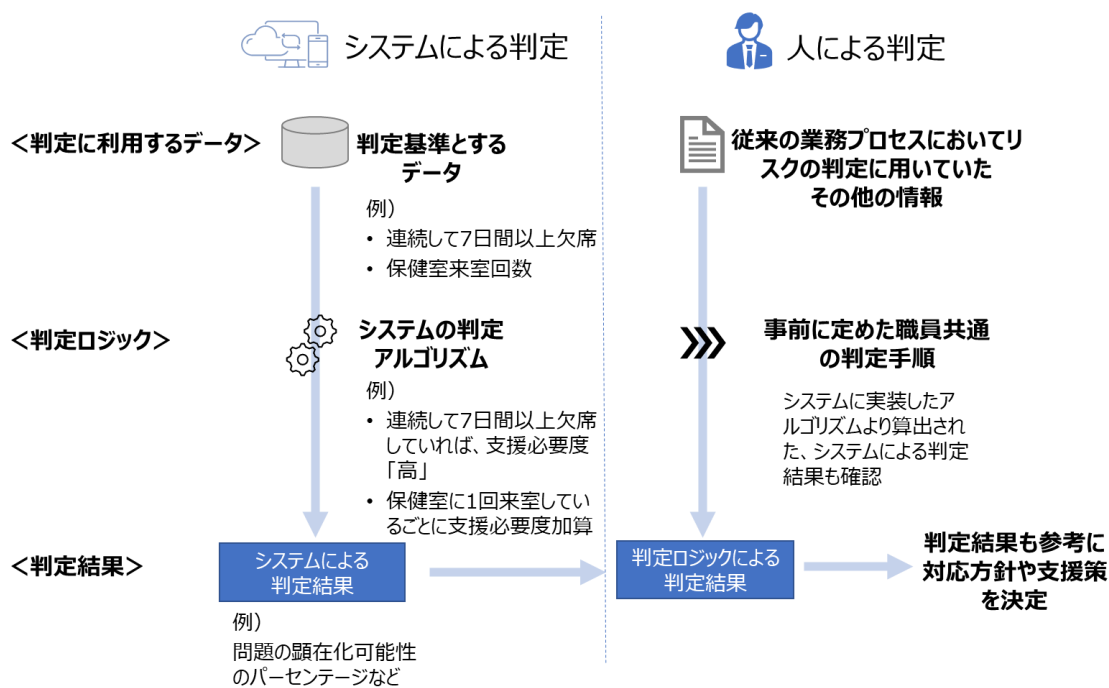


図 8-2 システムによる判定と人による判定

## 8.1 判定基準の設計

### 8.1.1 既存の知見に基づく基準設計

本項では既存の知見に基づく基準設計を行う場合の作業内容及び留意点を記載する。なお、本項で記載する内容は、困難の類型の定義や困難を生じさせる原因について既存の知見が一定程度特定されている状況でないと利用が困難であるため、ヤングケアラー等の比較的新しく発生した困難の類型や複雑な問題が絡み合うケースを取り上げる場合には慎重に検討を行う必要がある。

## (1) 専門的知見の調査と選定

既存の知見に基づく基準設計にあたっては、解決したい困難の種類と支援方針を考慮し、支援対象を特定するために有用な基準が存在しないかを調査し、どの情報に準拠するかを検討することが求められる。例えば、支援対象とする困難の種類が虐待である場合、虐待の判断を行う際の観点が整理されているアセスメントシートや調査研究事業の報告書<sup>68</sup>等を利用すること等が考えられる。

また、**困難の種類に対して有用な基準を調査するにあたっては、信頼性が確保されている基準に準拠すべきという観点で、「3.1 必要なデータ項目の選定」に記載した内容が参考になるため参照されたい。**なお、実証事業においては、厚生労働省の虐待アセスメントシートのほか地方公共団体が現場で得られた知見に基づき運用している独自の不登校定義やアセスメントシートに基づき判定基準を作成した事例があるため、実証事業の取組事例を参照されたい。

## (2) 既存の知見の利用方法の検討及び基準設計

**参考とする文書等を決めた後は、困難の種類に応じた支援の方針を考慮したうえで、参考とする文書等に定義されている基準をどのように利用していくかを検討**する。この検討にあたっては現場の実務者や外部の専門家等から基準の妥当性について意見を踏まえることが重要である。

例えば、不登校であれば、文部科学省「不登校の現状に関する認識」<sup>69</sup>において「何らかの心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因・背景により登校しないあるいはしたくともできない状況にあるために年間30日以上欠席した者のうち、病気や経済的な理由によるものを除いたもの」と定義されている。この定義に基づくと、30日を不登校の閾値とし、病気や経済的な理由等の特定のデータを保持せず、欠席日数が30日に近いこどもからリスクが高いと設定することが考えられる。一方、地方公共団体の支援方針等に基づき、月10日以上欠席という閾値を設定するケースや、連続欠席日数について閾値を設定したりするケース等も考えられる。いずれの場合も、**基準を設定する中で、既存の知見の内容を受け、地方公共団体の政策目的や優先的に支援すべき内容に応じて適切な閾値の設定を行い、支援の方針に適したものとすることが重要**である。なお、実証事業においてどのように先行研究を利用してきたかについては、実証事業の取組事例も参考にされたい。

### 8.1.2 実証データ分析結果に基づく基準設計

既存の知見に基づく基準設計の他に、実証データ分析結果に基づく基準設計を行うことも考えられる。なお、データ分析を行うにあたっては高度に専門的な知見が必要となるため、研究者や外部の研究者やデータサイエンスの知見を持つコンサルタント等の専門家に相談・委託することが想定される。本項では地方公共団体がデータ分析の方法を検討するにあたって必要な作業内容及び留意点を記載する。

#### (1) 分析手法の決定

**実証データ分析結果に基づく基準設計を行うにあたっては、分析手法を検討することが必要**となる。分析の手法は多く存在するが、解決したい困難の性質や実証で得られたデータの質・量・種類を勘案したうえで適切な手法を実施することが求められる。また、統計モデル<sup>70</sup>の作成や機械学習<sup>71</sup>等様々な手法を組み合わせることでより多くの結果を得ることができる。加えて、**実証で得られたデータのうちどのようなデータを目的変数とし、どのような結果を得たいのかを予め検討しておく必要**がある。

また、分析作業を行うにあたってはツールを用いることで一部の作業を簡易的に実施することも考えられる。適切なツールがあるかを調査の上、利用可否を検討することが必要となる。

<sup>68</sup> <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/00.html> 等

<sup>69</sup> [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/futoukou/main.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/futoukou/main.htm)

<sup>70</sup> データが何らかの確率分布から生成されていると仮定して数理モデルを構築すること。

<sup>71</sup> データに含まれるルールやパターンを、指定したアルゴリズムに沿って見つけ出し、そのルールにもとづき予測や判断を自動的に行う技術。

なお、実証事業に取り組んだ7団体のうち実証データ分析結果に基づく基準設計を行った団体の分析方法や利用したツール等の詳細については実証事業の取組事例を参照されたい。

## (2) データ抽出

実証データ分析においては、まず、分析に利用するデータを選定し、抽出することが必要となる。本項では実証データ分析の際に利用可能なデータの抽出に係る留意点を記載する。なお、対象となる利用データ項目の選定における留意点に関しては、「3.1 必要なデータ項目の選定」に記載する。適切な分析結果を得るためには、標本となる対象データを母集団の縮図とみなせるよう、データ分析の結果をより広い対象に一般化できるように、データを抽出することに留意が必要となる。例えば、こどもデータ連携システムに連携したデータのうち、特定の学校や一定数のこどもや家庭を抽出して分析を行う際の留意点である。

データ抽出の方法には、「表 8-2 抽出方法毎の特徴」に記載の方法が存在する。バイアスを除去し、推定精度を適切に評価するという観点においては、無作為抽出が推奨される。

ただし、保有しているデータのサンプルサイズの不足や保有データの品質が均一でない場合等、データ分析を行うための前提条件を満たしていない場合は、無作為抽出を行ったとしても分析精度の低下やバイアスの排除ができない点で限界があることについて留意が必要がある。

表 8-2 抽出方法毎の特徴

方法	概要	特徴
無作為抽出	対象全体のリストから乱数を用いてランダムに調査対象を選択する方法。 例:こどもデータ連携システム内のこども全員のリストの中から、乱数表を用いて無作為に調査対象となるこどもを選択する。	バイアスの除去が可能であり、推定精度を評価可能。
有意抽出	母集団を代表していると思われる対象を主観的に選んでデータを取得する方法。 例:こどもデータ連携システム内のこどものうち、平均的な情報（身長や体重等の健康データや成績等の学校情報等）を持つこどもを調査対象として選択する。	一定程度のバイアスの除去が可能であるが、推定精度は評価不能。
便宜的抽出	取得しやすいデータを対象として調査する方法。 例:こどもデータ連携システム内のこどものうち、調査に協力してくれるこどものみを調査対象として選択する。	バイアスの除去が不可能であり、推定精度は評価不能。

## (3) 分析結果の評価と基準設計

**分析結果の評価・解釈・利用にあたっては、どのようなデータをどのように利用して得られた分析結果であるか把握すること、事実と推測、主張、示唆を明確に区分することに十分留意したうえで、分析結果から導き出される主張を精査する必要がある。**特に、「表 8-3 分析結果の信頼性を確保するための留意点」は分析結果から誤った結論を導かないために重要な観点となるため、参照いただきたい。

これらの観点に留意しつつ、設定した仮説を正解率<sup>72</sup>、再現率<sup>73</sup>、適合率<sup>74</sup>等の精度指標で評価し、継続的に修正、改善を続けることが必要となる。

また、分析結果から評価した内容を基に設定した仮説がアセスメントを行っている現場の職員から見て、大きく逸脱してないかについてヒアリングを行う等、評価内容を精査することも重要である。

表 8-3 分析結果の信頼性を確保するための留意点

留意点	内容
代表的でないサンプル	代表的でないサンプルとはバイアスが含まれており、一般化できないサンプルを指す。一般的にすべてのデータを集めるのは困難なため、統計的に全体の母集団を代表する対象について分析を行う。しかし、代表サンプルが適切でないと、そもそも結果の信憑性が疑われる。特に、データの欠損が一定の割合を超える場合、そのデータを利用した分析結果は正当に評価できない可能性が高い。また、目的変数として利用しているデータが捉えたい事象を代表しているのか、どのような事象を代表しているのかよく留意する必要がある。サンプルの抽出方法は、「表 8-2 抽出方法毎の特徴」を参照。
結果のいいとこ取り	「チェリーピッキング」とも呼ばれており、分析者の導きたい結論をバックアップする結果のみを都合よく取り上げ、それ以外を無視すること。公平なエビデンスではないので、分析の信頼性が低い。
相関関係と因果関係の混同	相関関係と因果関係を混同してはいけない。「二つの変数に相関関係がある」ことは、必ずしも「一方が他方の原因である」ことを意味していない。相関関係のみから、因果関係を主張すべきでない。
一般化できない結果	ひとつの分析のみで実証された結果は、別の集団や新しいデータにも適用可能であることが保証されているわけではない。一般性を担保するには可能な範囲で様々な切り口で検証されている必要がある。

分析結果の評価を行い、仮説を設定した後は困難の種類に応じた支援の方針を考慮したうえで、仮説をどのように基準化していくかを検討する。**仮説の基準化方法の検討にあたっては外部の研究者や現場の実務者等の意見を踏まえ精査を行うことが重要**である。

例えば、変数となる特定のデータと解決したい困難の種類に強い正の相関が認められ、因果関係が推測される場合に、特定のデータの数値が一定以上であるとリスクが高いといったような基準を作成することが考えられる。また、単体の特定データのみではなく、複数のデータの組み合わせにより因果関係が推測できる場合もあるため、対象データと困難の種類の関係の複雑さに合わせた判定基準を構築する必要がある。**基準を設定する中で、分析の結果や現場の実務者等の意見を踏まえて、優先的に支援すべき要素に応じて適切な閾値の設定を行い、支援の方針に適したものとすることが重要**である。

## 8.2 システムによる判定機能の構築と検証

システムにより判定機能を構築する際には、作成した基準をシステムで利用できるよう判定アルゴリズムとして

<sup>72</sup> 正しく予測できた割合（全データのうち正解したデータの割合）を表す指標。

<sup>73</sup> 正解値が陽性（実際にリスクがあったことも）であるデータ全体のうち、システムによる予測値も陽性となり正解であった確率。適合率とはトレードオフの関係となる。

<sup>74</sup> 陽性（実際にリスクがあったことも）と予測したデータの中で、実際に陽性が正解であった確率。再現率とはトレードオフの関係となる。

実装していく必要がある。例えば、特定のデータ項目の数値が設定した判定基準の数値を超えると活用主体へリスクを表示させる機能等が考えられる。

基準設計の方法が「8.1.1 既存の知見に基づく基準設計」、「8.1.2 実証データ分析結果に基づく基準設計」のいずれの場合であっても、判定基準の有効性を検証し、精度を継続的に改善することが重要となる。特に、**本取組に利用される複雑なモデルによる判定においては、判定基準が地方公共団体の職員から見えず、ブラックボックス化してしまう可能性もあることから、①最新のデータを利用して判定機能を随時アップデートすること、②判定基準の有効性について、予め評価方法を定めたくえで測定・評価を継続的に行うこと、③システムによる判定だけでなく、あくまでも人によるアセスメントの補助として用いること、の3点に留意する必要がある。**なお、実証事業におけるシステムの判定機能の評価事例については実証事業の取組事例を参照されたい。



## 9 事業効果の評価・分析

本取組においては、データ連携を手段として、潜在的に支援が必要な子どもや家庭を早期に発見し、プッシュ型（アウトリーチ型）支援等の各種支援につなげた結果を評価し、事業の効果を踏まえたうえで、継続的に支援の質の向上を図っていく必要がある。

**継続的な改善活動を効果的かつ効率的に行っていくためには、設定した政策目的が達成できているかを把握するために、政策目的の達成状況を測定するための成果指標を設定し、設定した指標をどの程度達成できたのかを評価していくことになる。**

成果を評価する目的は、一義的には事業の実施により、目的とした課題の解決が果たされ、成果が発現しているか、その有無を確認することであるが、その要因分析・検証を通じて、事業の改善に資するような取組につなげることが重要である。また、事業効果の評価・分析とは別に、仮に、継続的に検討を行う中で、プライバシー問題に対する外部の指摘等の懸念が生じた場合には、それらを踏まえて改善活動を検討することも重要である。

本章では、まず実証事業における成果指標の設定例を記載したうえで、事業効果の評価・分析の全体像及び留意点について記載する。

### 9.1 成果指標の設定例

#### 9.1.1 成果指標設定の留意点

事業効果の評価・分析を行うためには、まず、貧困、虐待、不登校、いじめといった課題について、どのような状態になることを目指すのかを検討したうえで、そのために導出すべき成果を明確化することが必要である。また、事業を実施した結果、成果の有無を測定するための成果指標を設定する必要がある。

**貧困、虐待、不登校、いじめといった課題を解決して望ましい状態を実現することについては、「誰」が「どういう状態になるのか」を定義する必要があり、このことを事業の成果（アウトカム<sup>75</sup>）と言う。アウトカムを定量的または定性的に把握するために、成果指標を設定する。**アウトカムを特定して、成果指標を設定する際に留意すべき点は、以下のとおりである。

- ① 成果の内容（対象者の抽出、対象者の変化等）を具体的に定義すること。
- ② 成果指標については、成果の導出の状況が客観的に判断できるものであること（できるだけ定量的な指標であることが望ましいが、定性的な指標でもよい）。
- ③ 成果評価の方法が特定されていること（事前・事後比較<sup>76</sup>、マッチング<sup>77</sup>、ランダム化比較試験<sup>78</sup>等）。
- ④ 成果指標を測定する方法やタイミング、エビデンス（アウトカムの根拠資料）が特定されており、費用や体制の面からも現実的に成果指標のデータが測定できること。
- ⑤ 成果指標の目標値が設定されていること。初めて取り組む事業である場合は、参考にする情報が限られており、目標を設定することが難しいと考えられるが、どれくらいの成果を目指すのかを関係者間で予め検討し、目標値を設定しておくことが望ましい。

<sup>75</sup> 組織や事業のアウトプットがもたらす変化、便益、学びその他効果をいう。「社会的インパクト評価の推進に向けて」社会的インパクト評価検討ワーキング・グループ（平成 28 年 3 月）（<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/social-impact-hyouka-houkoku.pdf>）参照。

<sup>76</sup> 事業実施前・後の指標値を比較し、差を見ることで、事業実施の効果について検証を行うもの。

<sup>77</sup> 事業の実施対象グループを決定した後で、可能な限り実施グループに近いグループ（年齢、性別等）を選定して比較し、差を見ることで、事業の効果について検証を行うもの。

<sup>78</sup> 事業の実施前に、事業の実施対象となり得るグループに対して、無作為割付により実施するグループと実施しないグループとに分け、それを比較し、差を見ることで、事業の効果について検証を行うもの。

### 9.1.2 成果指標の設定例

今回の実証事業の取組事例として、以下の成果指標の設定例を記載する。

実証事業に取り組んだ地方公共団体等毎に、最終的に解決を目指す困難の類型はそれぞれ異なるが、データ連携を行う中で設定し得る成果指標として参考にできる。ただし、これは一例であり、本取組を推進する上では、取組内容に応じて必要とされる最終的なアウトカムを特定し、成果指標の事例を蓄積していくことが必要となる。

表 9-1 実証事業における成果指標の例

成果指標	内容
こどもデータ連携システムで潜在的に支援が必要なこどもを抽出できた件数	単にこれまで支援対象と認識されていなかったこどもの人数をカウントするだけでなく、システムによる判定結果を用いて人によるアセスメントを行った結果、支援が必要と判断されたこどもを対象とすること。 なお、支援が必要なこどもや家庭を早期発見するための判定ロジックにおいて目的変数として設定した困難の類型に対して、必要と考えられる支援を検討する必要がある。 加えて、実際には支援が必要であるにもかかわらずシステムにより支援対象と判定されないこどもの件数や、システムにより支援対象と判定されたにもかかわらずアセスメントの結果実際には問題がなかったこどもの件数も併せて検証することが考えられる。

実証事業においては、データ連携を行うことで、実証事業の実施前は把握できていなかった潜在的に支援が必要なこどもの抽出を行うことができたケースが存在し、今回の実証事業の成果である。さらにその前段の取組として、**潜在的に支援が必要なこどもや家庭を抽出するための業務フローが整備されたこと、データ連携システムが整備されたこと、そのシステムを活用し対象となるこどもや家庭を抽出できたこと及びデータ連携のコストが削減できたことも成果である**と考えられる。

なお、実証事業は単年度事業であったため、アウトプット<sup>79</sup>及び初期アウトカム<sup>80</sup>の達成に留まったが、データ連携に必要なシステムや体制の整備ができたこと、実際にシステムを活用し潜在的に支援が必要なこどもを抽出できたことは、リスクを抱えたこどもにおける虐待やいじめ、不登校のリスク防止の取組を進めていく上で重要な成果であると考えられる。

潜在的に支援が必要なこどもの抽出自体は、アウトプット又はアウトプットに近い初期アウトカムであり、その結果を活用して、潜在的に支援が必要なこどもを対象にした対応方針の検討、プッシュ型（アウトリーチ型）支援の実施を通して、貧困、虐待、不登校、いじめといったリスクを未然に防止するという成果につなげていくことが求められる。

## 9.2 事業効果の評価・分析の流れと留意点

事業効果の分析にあたっては、実証事業の政策目的を明確にして、事業を実施することで創出する成果波及の全体像を把握することが重要である。

<sup>79</sup> 組織や事業の活動がもたらす製品、サービスなどをいう。「社会的インパクト評価の推進に向けて」社会的インパクト評価検討ワーキング・グループ（平成 28 年 3 月）（<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/social-impact-hyouka-houkoku.pdf>）参照。

<sup>80</sup> アウトプットから直接導出されるアウトカム。短期アウトカムともいう。「社会的インパクト評価の推進に向けて」社会的インパクト評価検討ワーキング・グループ（平成 28 年 3 月）（<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/social-impact-hyouka-houkoku.pdf>）参照。

### 9.2.1 事業効果の評価・分析

設定した成果指標については、定期的に達成状況を評価したうえで、継続的な事業の改善に資するような取組（改善策<sup>81</sup>）を検討する必要がある。以下に成果評価を踏まえた改善策を検討する際のプロセス、留意点を示す。

#### (1) データ分析・収集

成果評価においては、予め決められた方法・タイミングで成果指標のデータを収集・分析する必要がある。そのため、実証事業においては、データを収集・分析する体制についても事前に構築しておくことが重要である。

また、成果を測定するためのアンケートを実施する場合は、設問項目や実施対象、実施方法等を具体的に決めておき、収集したデータをどのデータと比較するのか、どのように比較するのかを決めておく必要がある。

なお、成果指標は定量的データが望ましいが、定性的データを用いた評価を併せて実施する場合は、例えば、こどもの行動に現れる定性的な変化について、客観的な評価基準を設定して定量的なデータで評価できない成果を補足する等、定性的データを成果評価においてどのように取り扱うのか、事前に検討しておくことが必要である。

成果評価を行うためのデータ収集については実証事業の取組事例も参照されたい。

さらに、収集したデータを分析する場合には、以下の観点に留意して分析を行うことが必要となる。

- ・ データ分析においては、支援の実施対象となる層と実施対象とならない層を比較し、その差異から、取組の純効果を可能な限り検証することが望ましい。
- ・ 比較対象層の設定が実務的に困難な場合には、支援の対象となる層について、事業の実施前と実施後の成果指標のデータの比較を行うこととなる。予算や人員の確保、データの取得が可能であれば、当該支援による純効果を明らかにするため、評価対象事業の実施以外に、アウトカムの発現に影響を与えた他の要因がある場合、アウトカム全体に占める評価対象事業の寄与・貢献度合いを掛け合わせ、他の要因による影響分を除外することが望ましい。例えば、アウトカム全体に占める評価対象事業の寄与度が80%と考えられる場合は、アウトカムとして測定された数値に80%を乗ずることが考えられる。

#### (2) 事業効果の検証と改善活動

収集されたデータの分析を通して、成果評価を行い、実証事業の効果を検証することが必要である。さらに、成果の達成状況に応じて、実証事業の見直しや改善策の検討を行うことも重要である。

具体的には、成果評価を通して、事業による効果が導出されるまでのどの段階のアウトカムが実現されていないのかを検証し、どのような事業の見直しや改善策が必要になるかを関係者間で検討することが必要となる。

また、上記については、継続的に実施することが重要であり、Plan（計画）→Do（実行）→Check（評価）→Action（見直し）のサイクルで、成果評価を行い、事業の効果を検証し、定期的に改善策の検討を行っていくことが必要である。そのために、例えば、第三者機関等を設置して、成果評価やPDCAの推進にかかるモニタリング体制を構築することも考えられる。

ただし、例えば、居住実態が他の地方公共団体に移り、アウトカムが把握できない場合や、取組の初期段階において支援に接続した実績が蓄積されていない場合等、アウトカムの検証が困難な場合も考えられる。このような場合において、アウトプットや初期アウトカムの評価に留まったとしても、それらを通じて事業効果を検証した上で継続的な改善活動を行う必要がある。

なお、実証において、どのように有効性の検証を行ったかについては実証事業の取組事例も参照されたい。

事業効果の評価・分析を実施する際には、以下の観点で評価を行うことが考えられる。

- ・ 事業の実施により、支援を実施した対象者層等に与えた量的なアウトカム（不登校の減少、いじめの減少等）や質的なアウトカム（こどもの不安感の減少、自己肯定感の向上等）はどの程度であったか。

<sup>81</sup> 取組の方法や内容を見直したり、関係機関での連携をより図ったりする等により、事業の効果を上げるための方策をいう。

- ・ 事業の成果は、対象者全員に行き届くものであったか。一部の対象者のみに偏っていないか。
- ・ 事業の実施により、あらかじめ特定されていた貧困、虐待、不登校、いじめといった課題が解決され、望ましい状態がどの程度達成されたのか。
- ・ 貧困、虐待、不登校、いじめといった課題が解決されず、望ましい状態が達成されなかった場合、何が原因であったか。どのような課題に対応することが必要であるか。

## 子どもに関する各種データの連携に係るガイドライン策定検討委員会 構成員一覧

### 【委員】

石井 夏生利	中央大学国際情報学部教授
今村 久美	認定 NPO 法人カトリバ代表理事
上沼 紫野	虎ノ門南法律事務所
久保野 恵美子	東北大学大学院法学研究科教授
倉田 哲郎	株式会社アルファ建築設計事務所上席部長
未富 芳	日本大学文理学部教授
◎ 森田 朗	東京大学名誉教授
山野 則子	大阪公立大学現代システム科学研究科教授
横田 光平	同志社大学司法研究科教授

(50音順、敬称略)

(◎は座長)

### 【オブザーバー】

内閣官房子ども家庭庁設立準備室

内閣府政策統括官(政策調整担当)付参事官(子どもの貧困対策担当)付

個人情報保護委員会事務局

厚生労働省子ども家庭局総務課

文部科学省総合教育政策局調査企画課



## 子どもに関する各種データの連携に係るガイドライン策定検討委員会における 検討経緯

第1回（令和4年4月14日（木）18時30分～20時00分）

- （1）実証事業において検討すべき事項について
- （2）意見交換

第2回（令和4年4月28日（木）11時30分～13時00分）

- （1）ガイドラインにおいて検討すべき事項について
- （2）意見交換

第3回（令和4年5月24日（火）16時00分～17時30分）

- （1）ガイドライン案について
- （2）意見交換

第4回（令和4年11月24日（木）16時00分～17時30分）

- （1）ガイドライン案について
- （2）意見交換

第5回（令和5年3月8日（水）10時30分～12時00分）

- （1）ガイドライン案について
- （2）意見交換