

欧州評議会「統計目的で収集・処理される個人データの保護に関する加盟国への閣僚委員会勧告」(1997年)の紹介

情報法制研究所副理事長／産業技術総合研究所主任研究員

高木 浩光

紹介の趣旨

欧州評議会の閣僚委員会が1997年に採択した、「統計目的で収集・処理される個人データの保護に関する加盟国への閣僚委員会勧告 No. R (97) 18」(Recommendation No. R (97) 18 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of personal data collected and processed for statistical purposes)¹⁾とその説明覚書(Explanatory Memorandum)²⁾を、日本語に全訳したので、ここに紹介したい。

この勧告は、1981年から2002年にかけて採択された一連のデータ保護に関する勧告群のうちの一つであり、1978年に欧州評議会に設置された「データ保護プロジェクト部会」(Project Group on Data Protection, CJ-PD)が、1991年に作業部会を設置して策定を開始し、1996年に承認したもので、1983年の「科学研究および統計のために使用される個人データの保護に関する勧告 No. R (83) 10」の統計に関する部分を置き換えるものであった。その後、この分野の新たな勧告は採択されておらず、現在もこの分野の指針として概ね有効性を保っていると考えられる。

それを2025年の今、ここに紹介することの意義は次の点にある。

日本では、現在³⁾、個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの一環として、個人情報保護委員会が、「個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の

在り方⁴⁾と題し、本人同意なき個人データの第三者提供を許す条件として、「統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合」を示し、その理由づけとして、「個人の権利利益への影響という観点」を提示したところである。

この「統計作成」と「個人の権利利益への影響」の関係をどのように捉えるべきかについて、1997年のこの勧告は、その説明覚書において繰り返し記載しており、日本での現在の検討に重要な示唆を与えるものである。

この勧告は、全体として、国勢調査やアンケート調査などの「一次収集」による統計作成を対象とした規律を中心に規定しているが、それに加えて、既存の個人データを本人同意なく統計目的で集計する「二次収集」の場合についても、それが第三者への提供⁵⁾を伴う場合も含め、規定しており、日本での現在の検討に直接関係する内容となっている。

欧州評議会のこの勧告群は、CETS 108 (旧称ETS 108、個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約)に基づくものであり、この条約に署名していない日本が参考にすべきものかとの疑義もあろうかと思われるが、EUのGDPRは、この条約の基本原則と整合的であり、GDPR 5条1項(b)の、統計目的の更なる処理を目的外 (incompatible) とみなさないとする規定は、この勧告と共通の考え方によるものと考えられる⁶⁾。日本とEUは相互の十分性認定を行っており、その維持のためにも、この勧告の理解を通

1) 原文は <<https://rm.coe.int/1680a43b63>> (2025年2月14日閲覧、以下同じ) にある。

2) 原文は <<https://rm.coe.int/16806846ca>> (PDF版) <<https://rm.coe.int/090000168050a58f>> (HTML版) にある。

3) 本稿執筆時、2025年2月14日時点。

4) 個人情報保護委員会「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について(個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方)」(令和7年2月5日)

5) 勧告では「伝達」(communication)の語が用いられている。

6) Kuner, Christopher, and others (eds), The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary. Oxford University Press, 2020 は、GDPR 5条1項(b)の解説において、統計目的について5行の説明(316頁)しかない中で、この勧告と説明覚書を参照している。

じてGDPRにおける統計目的の処理の考え方を深めることは重要であろう。

注目すべき点

勧告の説明覚書から、特に注目すべき記述を抜粋し、若干の分析を加え、日本での現在の議論とどのように関係するかについて簡単に触れておく。

「個別的決定」の概念

説明覚書は、まず、序論「A.問題点」第3段落で、「当該データが収集目的から逸脱して使用され、個人に関する目的（purposes relating to individuals）のために使用されるリスクがある。これは例えば、統計が行政や警察と接触する場合に、統計目的で収集されたこれらのデータを個別の判断や決定（individual judgements and decisions）に使用したくなる可能性がある場合などである。」との懸念を提示し、「B.統計の特徴」第10段落で、「個人データの個別の利用（individual use）と集合的利用（collective use）との間に基本的な区別を設ける必要がある。」と指摘している。

「個別の利用」は、「個別化された目的を持ち、特定の人についての具体的な情報を得ること、あるいはその人に不利益（detriment）または利益（benefit）をもたらす厳密に個別的な決定を下すこと——例えば行政的、医療的、法的、その他の決定——を目的とする。」と説明されており、不利益決定に限らず利益決定も含まれている。

その上で、統計結果がどのように利用されるかを整理して、「計画立案と意思決定の支援の目的」で利用されるが、そこでいう「決定」には、一般的決定（general decisions）と個別的決定（individual decisions）があるとして、「統計目的で収集・処理された個人データは、前者の種類決定にのみ使用することができる。」と指摘している（第13段落）。

ここで、「一般的決定」と「個別的決定」の違いを解説すると、両者の違いは、統計の入力に用いられた個人データに対する当てはめが行われるか否かである（図1）。一般的決定は、統計に基づいて個人を異なって扱うことを伴う場合（例えば、統計で得られた医学的知見に基づく治療の実施）と、伴わない場合（例えば、人口統計に基づく予算額の決定）

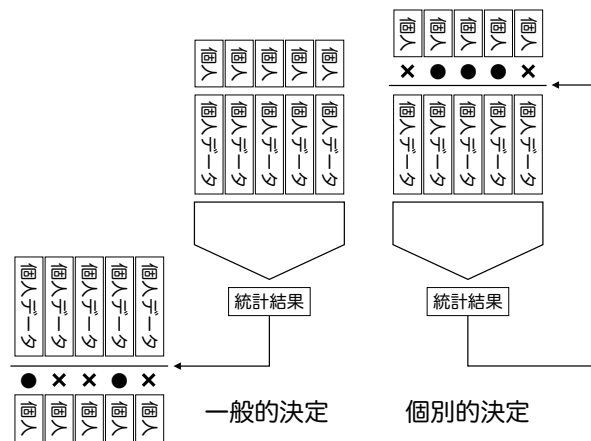


図1 一般的決定と個別的決定

があるところ、前者の場合において、その決定に際して、統計結果を当てはめる参照先の個人データが、新たに収集されるものであるか、または、その統計の入力に用いられた個人データとは別の既存の個人データである場合を指しており、他方の個別的決定は、統計の入力に用いられた個人データを参照して統計結果を当てはめる場合⁷⁾を指している。

説明覚書の第13段落は、このような理解を前提に、「一般的決定は、確かに特定の者に対して（有利または不利な）特別な影響を及ぼすことがある。しかし、統計的な集合の中に溶け込むこととなる個人情報を提供した事実と、個別決定による影響を受ける事実との間には、いかなる関連もあってはならない。」と指摘して、一般的決定に使用することは許され得るが⁸⁾、個別決定に使用することは許されない旨を主張している⁹⁾。

重ねて第14段落では、次のように説明している。

「a. 生物学および人間科学において、研究過程の多くは実験を伴う。この領域では、個別化された介入（personalised intervention）が研究の基礎となっており、統計的分析が後の段階で用いられる可能性があるとしても、ここで定義される統計の分野には含まれない特定の倫理的・法的規則を必要とする。」

「b. これに対して、本勧告が対象とする統計は、基礎情報を提供するデータ対象者への干渉（interference）を最小限にするという原則に基づいて機能する。一方で、問題となる情報は統計調査に先立って存在していたものであり、データ対象者の状態、行動、または意見に対する実験的な変更を伴わ

7) 下線部は、後述する文から参照されていることを表す。

8) その決定が適切なものかは、また別の問題であり、使用するデータ項目が決定の目的に対して関連するもの（relevant）であるかが問われるが、この勧告ではその観点は検討外となっている。

9) 佐久間淳『データ解析におけるプライバシー保護』（講談社、2016）90頁に書かれている「保険料の値上げ」の例題は、ここでいう一般的決定の統計利用を説明したものとして理解できる。

ない。(略)このような統計的枠組みの中で収集されたデータは、研究目的のために使用することができるが、ただし、関係する個人への個別化されたフィードバック (personalised feedback) が一切ないという厳格な条件の下においてのみである。」

このように、この勧告が対象とする「統計」は、統計の入力とする個人データの本人に対して、個別化された介入、干渉、フィードバックを伴わないものであることが強調されている。

「決定または措置」利用の禁止

この勧告と説明覚書は、「決定または措置」(decisions or measures)¹⁰⁾とのフレーズを繰り返し用いている。まず、勧告付属文書の原則1で、次のように「統計目的」を定義している。

「1.(略)『統計目的』(statistical purposes)とは、統計調査のため、または統計結果の作成のための個人データの収集および処理のあらゆる操作を指す。そのような操作には、得られた情報を特定の個人に関する決定または措置 (decisions or measures) のために使用することは含まれない。」

この定義は、一見すると、統計結果という「情報」を「一般的決定」(前記参照)に利用することまで排除しているかのように読まれるかもしれないが、次のように、「個別的决定」(前記参照)を排除する趣旨であることがわかる。

原則4.1は、「統計目的で収集・処理された個人データは、専らその目的のためにのみ使用されなければならない。これらは、データ対象者に関する決定または措置 (decision or measure)を講ずるため、または非統計目的で処理される個人データを含むファイルを補完もしくは訂正するために使用してはならない。」と規定している。ここでは、禁止の対象となる「決定または措置」が「データ対象者 (the data subjects) に関する」ものであることが示されており、使用が禁止される「個人データ」は「統計目的で収集・処理された」それらであって、「データ対象者」もそれら個人データの本人らを指している。

この禁止は、前記でいう、「統計の入力に用いられた個人データを参照して統計結果を当てはめる場合」に当たり、個別的决定を排除する趣旨と理解できる。

説明覚書では、第57段落で次の記載がある。

「57.(略) c. 統計目的には、当該研究が個人データの処理操作と分析からなり、特定の母集団における集会的現象を特徴づけることを目的とする場合には、科学研究が含まれる場合がある。しかし、統計目的は、個人に関する科学研究または個人に関する決定や措置 (decisions or measures) につながる可能性のある研究とは完全に両立しない (totally incompatible) (第14段落および第102段落cを参照)。」

ここでも、「決定や措置につながる可能性」が一般的決定のことまで指しているかのようにも読めるが、参照されている「第14段落」に記載されているのは、前記の、個別化された介入を伴う科学研究の排除のことであり、個別的决定を排除する趣旨と理解できる。

「決定または措置」のうち「措置」が何を意味するのかが明確でないが¹¹⁾、第68段落で、「関係する決定には、行政的、司法的、財政的または金銭的性質の決定、ならびに公的機関による決定、および職場や地域社会または企業活動において個人に影響を与える措置が含まれる。」との説明がある。しかし、若干の例示がなされているだけで、そこから「決定」と「措置」の違いは見出せない。

「二次収集」の規律

勧告は「一次収集」と「二次収集」を区別しており、その違いを説明覚書は、第15段落で、「個人からの『一次』収集 (“primary” collection) と、個人に関する情報を保有する公的または私的機関からの『二次』収集 (“secondary” collection) である。」と説明している。

一次収集は、さらに「直接一次収集」と「間接一次収集」と「直接観察」に分類され、それらの違いを、第17段落は、「関係する者から直接 (『直接』一次収集)、または彼らの代わりに回答する周囲の者 (すなわち、彼らに近い、または関係のある人々) から (『間接』一次収集)、あるいは『直接観察』(例えば、博物館の訪問者や道路上の車両の計数、航空写真や衛星写真による遠隔観察など)」と説明している¹²⁾。

二次収集については、統計目的で収集された個人データを別の統計目的のために再収集する場合だけでなく、非統計目的でどこかに保有されている個人

10) 1997年当時すでに採択されていたEUデータ保護指令では、逆の語順で「measures or decisions」のフレーズが用いられていた(13条2項、前文29)。GDPRでも同様である(前文162)。なお、説明覚書の第88段落でのみ「措置または決定」(measures or decisions)の語順で書かれており、表記ゆれがあるが、原文ママとした。

11) GDPRについて「措置」(前文162)の意味を解説したものは見当たらない。データ保護指令の立案過程の記録文書からも「措置」の意味は解明できなかった。ドイツ法における定型フレーズ「Maßnahmen oder Entscheidungen」(措置または決定)に由来するものかもしれないが確認できていない。

12) 今日的な慣行である、Webサイトのアクセス履歴からの収集や、スマートフォンのセンサーや操作履歴からの収集を、「直接観察」に位置付けるか、それとも、直接一次収集、あるいは間接一次収集に位置付けるべきかは、定かでない。この勧告が策定された当時(1996年にCJ-PDが承認)には、これらの手段はまだ現実化していなかった(1994年にcookieが初めてMosaic Netscapeに実装、1995年にInternet Explorerが登場)。勧告では、一次収集には基本的にアンケート調査が想定されている(第18段落)。

データを統計目的で収集する場合も想定されており、第23段落に次の言及がある。

「23. 企業内部での統計目的による登録簿の使用：二次収集は、特に企業やその他の事業体の内部管理（すなわち、職員、賃金、生産性などに関する統計）において、また商業関係に関連して（すなわち、顧客の『購買習慣』に関する統計）、極めて広く行われている慣行である。（略）」

このように、商業的利用もここでいう「統計」として想定されており、アンケート調査以外の既存データの分析も「二次収集」として想定されている。

そのような二次収集が許される条件について、勧告は、原則4.2で次のように規定している。

「4.2. 非統計目的で当初収集された個人データを統計目的で処理することは、特にデータ対象者に関する決定または措置（decisions or measures）を裏付けるためにデータが使用されることを防止する適切な保護措置が講じられている場合には、当該データの収集目的と両立しないもの（incompatible）ではない。」

この規定の文言は、同時期に策定されていたEUデータ保護指令にも同じもの（前文29¹³⁾、6条1項(b)と13条2項）がある。後のGDPRにも同じ文言（5条1項(b)と前文162）がある。

この規定の理由について、説明覚書は、第27段落、第29段落を通じて、第69段落で次のように述べている。

「27. 識別の問題は、明らかにプライバシーの保護の中心にある。データが統計結果を作成するためにのみ使用され、その結果自体が非個人的（impersonal）である限り、プライバシーの侵害の脅威は存在しない。」

「29. 目的の濫用のリスク：この関連において、統計処理そのものがデータ対象者にとって脅威となるのではなく、それが基づくデータが非統計的目的に流用される可能性があるという事実が脅威となることを指摘しておくべきである。したがって、問題は、他の公益目的での利用の場合にみられるような、統計の利益とデータ対象者の利益との間でバランスを取るといった類のことではない。実際、統計はそれが重要なものかどうかにかかわらずいかなる場合もデータ対象者の利益を侵害しない以上、統計の利益がデータ対象者の利益の侵害を正当化する余地はない。問題となっているのは、識別可能なデータを保

有することから生じるリスクである。そのため、職業倫理と本勧告に含まれる原則の双方の観点から、そのリスクの防止が強調されている。」

「69. 原則4.2は、特に、非統計目的で当初収集された個人データの統計目的での処理（二次収集）を扱っている：起草者らは、データ対象者に影響を及ぼす決定または措置（decisions or measures）の基礎としてデータが使用されることを防止するための適切な保証が設けられている場合には、統計目的での処理は、当該データが収集された一つまたは複数の非統計目的と両立しないもの（incompatible）ではないことを明確にする価値があると考えた。（略）」

このように、「非統計的目的に流用される可能性」という脅威を排除すべく、「データ対象者に影響を及ぼす決定または措置」への個人データ利用を禁ずることで、統計はいかなる場合もデータ対象者の利益を侵害しないものとなり、したがって、公益目的との利益衡量のような「バランス」論は、統計目的には無用であるということが主張されている¹⁴⁾。

データ対象者の権利制限

条約（ETS 108）8条が、データ対象者の自己データに対する開示・訂正・利用停止等の求めへの対応を規定していることについて、勧告の説明覚書は、第77段落、第88段落、第89段落で次のように述べている。

「77. (略) a. 条約第8条の下で、すべての者は、個人データの記録または伝達について情報を得る権利を有し、必要な場合にはデータの訂正を求める権利を有し、また救済を利用できなければならない。これらは、人々が自動化されたファイルに関して自己の権利を保護できるようにすることを意図した追加的な保護措置である。これは特に、そのようなファイルのデータに基づいて、または管制者によって第三者に伝達されたデータに基づいて、個人に影響を及ぼす決定または措置（decisions or measures）が講じられるリスクに鑑みてのことである。そのような追加的な保護措置は、原則1、4.1および4.2で定義されるように、個人データが専ら統計目的で収集・処理される場合には適用される必要はない。」

「88. 原則7.1は、条約における保証を喚起している：すべての者は、自己に関する個人データへのアクセスを得ることができ、また、それらのデータが

13) 「個人データの歴史的、統計的または科学的目的での更なる処理は、加盟国が適切な保護措置を講じることを条件として、当該データが以前に収集された目的と一般的に両立しないもの（incompatible）とはみなされない。これらの保護措置は、特に、特定の個人に関する措置または決定（measures or decisions）を裏付けるためのデータの使用を排除するものでなければならない。」

14) 勧告の前文には「一方での研究と統計の必要性、他方での自動データ処理が関係する場合における個人の保護の必要性との間で、バランスが取られるべきことを考慮し」と書かれているにもかかわらず、説明覚書ではこのように主張されている。

誤りである場合や不正確である場合には、管制者にそれらを訂正させることもできなければならない。この規定の目的は、特に、ファイルに保持され管制者により第三者に開示される可能性のある誤りのあるまたは不正確なデータに基づいて、個人に関する措置または決定 (measures or decisions) が講じられないことを確保できるようにすることである。」

「89. データが専ら統計目的で収集・処理される場合、そのようなリスクは存在しない (第65段落を参照)。さらに、原則3.1の下では、管制者は統計目的で収集されたデータを正当に修正することができ、アクセス権の目的 (データの正確性を保つこと) は、この文脈では意味をなさない (第65段落cを参照)。(略) したがって、起草者らは、条約の目的に照らし、ここではアクセス権と訂正権の制限を認めることが望ましいと考えた。(略)」

このように、統計目的の場合には決定または措置 (decisions or measures) に用いるわけではないことを理由に、訂正に応じる必要性がないとしており、データ対象者の権利は制限されるべきと主張している。

このような権利制限が条約に適合しているかについて、勧告の説明覚書 (前掲第89段落の続き) は次のように説明している。

「これは原則7.2で扱われている。原則7.2は、条約第9条第3項と同様の文言となっており、同項は、データ対象者のプライバシーの侵害のリスクが明らかに存在しない場合には、アクセス権と訂正権の制限を認めている。これは、個人データが (原則1、4.1および4.2の意味において) 専ら統計目的で収集され、第三者による個別データまたは統計結果からのデータ対象者の識別を完全に防止する特別な措置が講じられている場合に該当する。したがって、起草者らは、国内法が許容する限り、当該の権利は、本勧告の規定全体の実施によって提供される保護の程度に比例して制限されうると考えた。」

条約9条3項を確認すると、「第8条b項、c項およびd項に規定される権利の行使に対する制限は、統計または科学研究目的で使用される自動処理された個人データファイルについて、データ対象者のプライバシーの侵害のリスクが明らかに存在しない場合には、法律によって規定することができる。」と規定されている。勧告の説明覚書は、勧告に基づいた統計目的の収集・処理が、条約がいう「プライバシーの侵害のリスクが明らかに存在しない場合」に当たる

と位置付けたようである。

なお、「第65段落cを参照」とあるのは、次の記載を指している。

「65. (略) c. 最後に、原則3.1は、確実な統計を得るため、統計家が時としてデータを訂正し補完する必要があることを考慮に入れている。例えば、統計家は『編集』手続きによって個別データを修正する必要がある場合や、(略) 実際、このようなデータの修正は、データ対象者の基本的権利または自由を侵害するおそれはない。この点に関して、起草者らは、条約第5条におけるデータの正確性に関する要件が、不正確または虚偽のデータに基づいて、データ対象者に関する決定または措置 (decisions or measures) が講じられることを防止することを目的としていることに注目した。しかし、この要件は、処理が専ら統計目的で行われる場合には適用できない。」

このように、正確性の確保についても、統計目的で収集・処理される個人データに対しては無用である (なぜなら、決定または措置 (decisions or measures) に用いるわけではないから) というわけである。

「匿名」概念と「個別データ」

勧告は「匿名」の概念を用いているが、当時はまだ「仮名」の概念が確立していなかった時期¹⁵⁾であることに注意が必要である。勧告は、概ね、今日でいう仮名の意で「匿名」の語を用いている。関係する規定を抜粋すると以下である。

「3.3. 統計目的で収集・処理された個人データは、識別可能な形式での保持が必要でなくなり次第、匿名のもの (anonymous) にしなければならない。」

「8.1 統計目的で収集された個人データは、データの収集、確認または突合の操作の終了後、直ちに匿名のもの (anonymous) にしなければならない。ただし、以下の場合を除く：(略)」

「11.1. 個人データが匿名のもの (anonymous) にされている場合、または(略) 場合を除き、統計目的で収集・処理された個人データは、その目的にとってもはや必要でなくなった時点で、破棄または消去されなければならない。」

これらの「匿名のもの」(anonymous) は、「匿名化」(anonymisation) とは別の概念として位置付けられたようで、説明覚書の第53段落が次のように説明している。

「53. (略) b. 起草者らは、本勧告の文言において

15) GDPRの「仮名化」(pseudonymisation、4条5項)は、データ保護指令(1995年)にはなかった。ドイツ連邦データ保護法(BDSG)に「pseudonymisieren」(3条6a項)が加えられたのは2001年改正であった。

『匿名化』(anonymisation) という用語の使用を避けた。しかし、彼らは、勧告の適用の観点から説明覚書で明確にする価値があると考えた。匿名化は、個別データ (individual data) を様々なデータ対象者に氏名によって帰属させることがもはやないように識別データを消去することからなる（第21段落および第28段落を参照）。識別データの撤去は、場合によっては再識別 (re-identification) に対する完全な保護を提供しない：開示のリスクを厳密にゼロリスクに常にできるわけではない。『許容可能なリスク』の定義の試みはさておき、匿名化の有効性は多分に相対的である（問題となる情報の性質、セキュリティ条件、匿名化の日付、処理の段階など）。

「匿名化」の語を避けた理由は判然としませんが、再識別できなくすることが期待されるものの、完全ではなく、許容可能なリスクを定義することもできないことから、勧告では「匿名化」とは区別して「匿名のもの」(anonymous) の語を用いているということかもしれない。

一方で、説明覚書は、「真に匿名」(genuinely anonymous)、「本質的に匿名 (intrinsically anonymous)」との表記も用いている。これらは、今日でいう匿名 (GDPRでは前文26の「anonymous information」) のことを指しているようであり、匿名と仮名を区別する必要性がすでに認識され始めていた様子うかがえる。関係する説明を抜粋すると以下である。

「27. (略) c. 匿名のもの (anonymous) に見える個別データ (individual data) (識別データを伴わないもの) が、それにもかかわらず場合によっては間接的に識別可能となることがある。これは、少なくとも一部のデータ対象者について、属性を示すデータ（年齢、性別、職業、居住地、家族状況など）を組み合わせるにより、実際に当該者の身元を発見することが可能となることを意味する。これが可能性として存在する場合、データは真に匿名 (genuinely anonymous) とはみなされず、したがって保護されなければならない。」

「58. (略) c. 本勧告の文言において、起草者らは『集計』(aggregate) という用語の使用を避けた。ただし、これは説明覚書で言及されることが望ましいと考えられた。統計結果の一形態である『集計』は、差異なく考慮される個人の集団に関係するものであるため、本質的に匿名 (intrinsically anonymous) である（第9段落を参照）。」

「集計」(aggregate) の語を避けた理由は判然とし

ないが、「集計」が「本質的に匿名」であることの十分条件ではあっても必要条件ではないことからかもしれない。

ここまでで「識別データ」とあるのは、原則1で定義された用語であり、説明覚書の第53段落が次のように説明している。

「1.(略)『識別データ』(identification data)とは、データ対象者の直接的な識別を可能とする個人データであって、データの収集 (collection)、確認 (checking) および突合 (matching) のために必要とされるが、その後の統計結果の作成には使用されないものを対象とする。」

「53. 識別データ (identification data)：そのようなデータは、ほとんどの場合、氏名、名前や住所から構成され、個人を直接的に識別するのに用いられる。識別データは、統計目的で収集される他の個人データと区別することができる（第20段落を参照）。」

前掲の第27段落は、そのような「識別データ」を伴わない、「匿名のものに見える」「個別データ」(individual data) なる概念を提示しており、それが今日でいう仮名データ¹⁶⁾に相当する。

個人データから「識別データ」を取り除くと、「匿名のものに見える」が、「場合によっては間接的に識別可能となる」ことがあり、それは「真に匿名」ではなく、「保護されなければならない」と説明されている。

識別データを伴わない「個別データ」が個人データに該当するか否かは論じられていないが、「保護されなければならない」とされていることからすると、個人データに該当するものとして扱う必要性が主張されていると理解できる。それに関連することが、説明覚書の注20で次のように記載されている。

「20) 勧告の起草者らは、『個別データ』(individual data) の概念が個人データと匿名データを包含し、すなわち識別された、識別可能な、またはそうでないかを問わず、特定の個人に関するあらゆる情報を対象とすることを考えた。しかし、本勧告は『個別データ』という用語を使用しておらず、したがってその定義も含まれていない。」

この記載から、当時は「個別データ」概念によって「保護されなければならない」範囲を画定しようとしたものの、合意に至らなかった様子うかがえる。

勧告は、統計目的のためにデータを提供すること（勧告では「伝達」）を認めており、その条件は、説

16) 個人データから「識別データ」を除いて仮名化したものだけでなく、初めから「識別データ」を含まない「個別データ」も含め、「保護されなければならない」と述べられているように読める。

明覚書の第100ないし104段落にあるように、データの受領者に厳格な機密性の遵守を求め、原則として「識別データを伴わずに伝達されるべき」などとしている(第100段落e)。したがって、もし、識別データを撤去した「個別データ」が個人データに該当しないと解釈されるならば、受領者に対して条約の規律が及ばないことを意味してしまう。

今日では、GDPRが「仮名化」(pseudonymisation)概念を導入したことで、仮名化しても個人データ該当性は否定されず、データ保護の対象となると考えられているが、この勧告の時点では未解決の問題であったようである。

「突合」処理への識別データの使用

前掲の原則1に、識別データが「突合(matching)のために必要」との記述があるのは、二つ以上の情報源からのデータを突合して分析することを認めているからである(説明覚書第20段落)。原則4.6は次のように規定している。

「4.6 個人データまたは個人データの集合は、国内法が非統計目的での処理および伝達を防止するための適切な保護措置を提供する場合に限り、統計目的で突合または相互接続することができる。」

そして、そのような突合のために、「個人識別番号」(PIN)を使用することも認めており、説明覚書の第53段落で次の説明がある。

「53. (略) a. 一部の国では、識別は、公共サービスで使用される公式に割り当てられた識別番号(個人識別番号、第24段落を参照)によって行われることもある。そのような番号がデータ対象者を直接的に識別することを許さない限りは、それらは本勧告の意味における識別データではない。」

このように、個人データを匿名のものにする、あるいは伝達するため、識別データを撤去する際に、個人識別番号を撤去しないで残しておくこと(突合に使用するために)が許されている。

このことは、現在の日本における議論に重要な示唆を与える。すなわち、個人データの統計目的での第三者提供を許す制度とする際に、仮名加工情報に加工することを要件とする場合、個人識別符号のすべてを削除しなければならないのが論点となること¹⁷⁾、この勧告の考え方に沿えば、必ずしも要しないということになる。

そもそも、識別データを撤去することは、原則ではあるものの、必須とはされていない。このことは、

説明覚書の第28段落で次のように説明されている。

「28. 統計分野において識別データの分離によって大きく達成される匿名化は、保護を確保する主要な手段である。しかし、明らかに、それは常に必要というわけでもなく、また常に十分というわけでもない:

a. それは常に必要というわけではない:特に反復的な調査の文脈において、データを最初から、あるいはより長期的にも匿名化しない場合があり得る。しかし、これはデータへの違法なアクセスを防止するための追加的な予防措置によって相殺される。

b. それは常に十分というわけではない:理論的に匿名のデータが再識別される残余リスクが存在する場合がある。」

そして、これに続く説明が、前掲の第29段落「目的の濫用のリスク」であり、再掲すると、「統計処理そのものがデータ対象者にとって脅威となるのではなく、それが基づくデータが非統計的目的に流用される可能性があるという事実が脅威となる」のである。

このように、突合(matching)の処理は、いわゆる「プロファイリング」の過程に他ならないものであるが、プロファイリングの過程それ自体が問題(データ対象者にとって脅威)となるのではなく、プロファイリング結果が、データ対象者に影響を及ぼす決定または措置(decisions or measures)を裏付けるために使用されるところに問題があるのであり、そのような決定または措置が防止されている統計目的の利用においては、突合処理も許され、その手段に識別データを用いることも許され得るわけである。

比例性とデータ品質の原則

最後に、勧告の原則4.7「比例性」(proportionality)とそれを説明した説明覚書の第75段落の内容について、批判的に検討しておきたい。

原則4.7は、「達成すべき統計目的のために必要な個人データのみを収集・処理することができる。特に、識別データは、それが必要な場合のみ収集・処理することができる。」と規定している。

まず、この意味するところが、憲法学上の比例原則でいうところの「適合性」、「必要性」、「狭義の比例性」に相当する要件を指しているのかには疑問がある。識別データがなくても目的を達成できる場合には識別データを収集すべきでないという意味では、「必要性」(当該目的を達成するためにより制

17) 例えば、ゲノムデータを統計分析のために仮名加工情報に加工する際に、個人識別符号に該当するDNA塩基配列(個人情報保護法施行令1条1号イ)を削除しなければならないのであれば、目的とする分析ができない場合が生じる。

限的でない他の選ぶう手段が存在しないか)をいうものと理解できなくもない。しかし、前掲の第29段落がいうように、統計は「それが重要なものかどうかにかかわらずいかなる場合もデータ対象者の利益を侵害しない」ので、「統計の利益とデータ対象者の利益との間でバランスを取るといった類のことでない」わけであるから、「狭義の比例性」はここでは要求されないはずであるし、「必要性」の前提となる「制限」なるものが存在するかも疑問である。

また、適合性あるいは必要性について、説明覚書の第75段落は次のように述べている。

「75. (略) b. 起草者らの見解では、『統計の目的を達成するために必要なデータ』という概念は、いくつかの明確化を必要とした：実際には、統計家は、最初の段階で、どのデータを収集する必要があるかを決めるのではなく、むしろ大量現象を特徴づけるためにどのような変数または変数の組み合わせが必要かを決める。(略) 起草者らは、このような種類の選択について、客観的な内部的必要性の基準を示すことは不適切であると考えた。なぜなら、これは方法論の問題であり、科学的判断を行使する統計家の自由の問題だからである。(略)」

このように、統計は、集計してみても初めて、目的に適合するデータだったか、必要なデータだったかが判明するのであり、集計する前からデータの適合性や必要性を決めることはできないというわけである。その上で、次のように述べている。

「e. (略) 比例性の原則のみから収集の種類の選択に関する規制上の指針を導き出すことはできないが、起草者らは、データ対象者の利益がそのような決定における中心的な基準であるべきだと考えた。したがって、管制者は可能な限り、全数調査よりもサンプル調査を、強制的な調査よりも任意の調査を、一次収集よりも二次収集を選択すべきである。」

これは、データ対象者の利益侵害の観点での利益衡量からではなく、調査協力者にかかる調査対応の負担を最小化するという意味で「必要性」と関連づけたようである。

勧告が比例性を要求しようとするのは、条約(ETS 108) 5条cに適合しようとするのこのことである。このことが、説明覚書の第75段落冒頭で、次のように述べられている。

「75. 原則4.7は、条約第5条cの要件に基づいている：収集されるデータは、管制者が達成しようとする目的との関係において、十分で(adequate)、関連

性があり(relevant)、かつ過剰であってはならない(not excessive)。統計分野におけるこの比例性の原則(principle of proportionality)は、統計の目的を達成するために必要な(necessary)もののみを収集し処理することを要求する。」

ここで、「十分で、関連性があり……」のことを「比例性の原則」と捉えているのは、条約のデータ品質の原則¹⁸⁾の意義を取り違えていると指摘しなければならない。

データ品質の原則は、個人データに基づくデータ対象者に対する評価・決定が適切なものとなるための、個人データに対して求められる要件であり¹⁹⁾、「十分で」とは、個人に対する評価・決定に際して、考慮すべきデータが用いられることを求める要件で、「関連性があり」とは、評価・決定の目的に対して関連性のないデータを考慮から排除することを求める要件である。

他方、「過剰であってはならない」は、評価・決定が適切なものとなるための要件ではないので、正確にはデータ「品質」に関する要求ではないともいえる。第75段落のこの説明は、これらの要件を「必要な」と同一視しているようで、確かに、「過剰であってはならない」だけを取り出すと、「必要な」と等価に見えるかもしれないが、「十分で、関連性があり」は、必要性とは異なる要求である。

ところが、この勧告では、統計目的の収集・処理に話題を限定していることから、統計目的の場合には、個人データに基づくデータ対象者に対する決定または措置が禁止されるので、このデータ品質の要求は意味をなさない。前記で、「正確性の確保についても、統計目的で収集・処理される個人データに対しては無用である」としたのと同じ理由である。

第75段落は、「d. (略) 本勧告は、関連性または必要性の基準を定めようとはしていない。これらは再び、統計家の独立した方法論的判断の問題であり、また再び、特定の収集の目的がどの程度具体的であるかに依存する。」とも述べている。これはもっともな指摘で、関連性のない事象との相関関係を評価することは統計の目的の範疇であり、統計目的のデータに関連性を要求するわけにはいかないのである。関連性が重要となるのは、統計結果を個人に当てはめて決定または措置を行う「一般的決定」の段階である(前掲注8)。

条約は、前記のように、9条3項で、統計目的の場合に「第8条b項、c項およびd項に規定される権

18) 高木浩光「個人情報保護から個人データ保護へ(7)——法目的に基づく制度見直しの検討」情報法制研究13号(2023)114頁以下、130頁を参照のこと。

19) 高木浩光「個人情報保護から個人データ保護へ(9)——法目的に基づく制度見直しの検討」情報法制研究16号(2024)96頁以下、「核心的保護利益」(97頁)を参照のこと。

利の行使に対する制限」を規定しているのと同様に、本来ならば、第5条cの「十分で、関連性があり」と第5条dの「正確で、必要な範囲で最新で」を要求するデータ品質の原則も、統計目的の場合には適用除外とするべきであった。

勧告は、この綻びを持つ条約に不適合となることを避けるため、「統計分野における」と限定して、これらの要件を、「必要なもののみを収集し処理することを要求する」と読み替えたようである。

日本語全訳

以下に、今回作成した全訳を掲載する。この訳文は、大規模言語モデル「Claude 3.5 Sonnet」を使用して、用語の訳出方法を指示するなどしながら、半自動的に生成したものを基本に、一部の重要な段落について個別に正確な訳を検討して差し替えるなどの編集を加えて作成したものである。

欧州評議会 閣僚委員会 説明覚書 勧告No. R (97) 18 統計目的で収集・処理 される個人データの保護に関する加盟国 への閣僚委員会勧告

(1997年9月30日、第602回閣僚代理会合にて閣僚委員会により採択)

[高木浩光 監訳、Claude 3.5 Sonnet 訳]

序文

データ保護分野における欧州評議会の 使命と活動

欧州評議会は、1949年に、民主主義的な欧州諸国¹⁾の政府が「その共通の遺産である理想と原則を保護・実現し、経済的・社会的進歩を促進する目的で、加盟国間のより緊密な統一を達成するため」に協力できるよう創設されたものである(欧州評議会規程第1条)。

この組織は、加盟国の外務大臣で構成される閣僚

委員会により統治され、議員会議の助言を受けている。また、欧州市民の日常生活のほぼすべての側面(防衛を除く)を扱う多くの政府間専門家委員会が存在する：人権、法の調和、文化・教育、社会問題、公衆衛生、経済などである。欧州評議会の活動は、特に薬物、テロリズム、難民、拷問の防止といった「時事的な問題」に焦点を当てている。

欧州評議会が最初に、そして最も重要な——規程第1条に規定された——条約の一つとして締結したのが人権と基本的自由の保護のための条約(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)であり、これは1950年に署名のために開放された。この条約第8条は、「すべての者は、その私生活、家族生活、住居及び通信の尊重を受ける権利を有する」と規定している。この権利は、公的機関によって、国内法に従い、かつ民主的社会において正当な目的の防衛のために必要な場合にのみ制限することができる。しかし、この条約は、また第10条において表現の自由という基本的権利も定めている。この権利には明示的に、「公的機関による干渉を受けることなく、また国境とは無関係に、情報及び考えを受け取り、及び伝える自由」が含まれている。第10条に規定された「情報を受け取る自由」は、「情報を求める自由」を意味すると解釈されている。

条約の概念的構造において、第8条と第10条は矛盾するものではなく、補完的なものである。しかし実際には、一方の権利の行使が他方の権利の行使によって制限される可能性がある。このため、欧州人権委員会及び裁判所は判例法において、これらの権利の行使の制限、特に公的機関が干渉する権利の範囲を定義してきた。この判例法は、データ保護に関する国内規制の発展のための基準の源として、欧州評議会のデータ保護に関する取り組みにとって今なお大きな重要性を持っている。しかしながら、欧州人権条約(European Convention on Human Rights)の採択後の年月において、プライバシーの効果的な法的保護には、より具体的かつ体系的な発展が必要であることが明らかとなった。

1960年代初頭から、電子データ処理分野における急速な進歩と大型コンピュータの初期の出現により、公的機関と大企業は広範なデータバンクを構築し、個人データの収集、処理、相互連携を改善・増強す

1) 現在、加盟国は40カ国：アルバニア、アンドラ、オーストリア、ベルギー、ブルガリア、クロアチア、キプロス、チェコ共和国、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イタリア、ラトビア、リヒテンシュタイン、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、モルドバ、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、ロシア連邦、サンマリノ、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイス、マケドニア旧ユーゴスラビア共和国、トルコ、ウクライナ、英国。

ることが可能となった。この発展は、効率性と生産性の観点から大きな利点を提供した一方で、個人の私的領域に関するデータの大規模な電子的保存への明確な傾向も生み出した。この傾向に直面して、欧州評議会は、個人データの不正な収集と処理を防ぐための具体的な原則と規範の枠組みを確立することを決定した。

この方向への最初の一步は、1973年と1974年に、民間部門および公的部門における自動化データバンクにおける個人データ保護の原則を確立した決議(73)22号および(74)29号(Resolution (73) 22 and (74) 29)の採択によってなされた。その目的は、これらの決議に基づく国内法の発展を開始することであった。しかしながら、これらの文書の準備中に、個人データの包括的な保護は、拘束力のある国際規範によってこのような国内規則を更に強化することによってのみ効果的となることが明らかとなった。同様の提案は、1972年の欧州司法大臣会議でもなされた。

1981年、4年間の交渉の後、個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約(Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data)²⁾——ETS条約第108号として知られる——が締結された。この条約の締約国は、その領域内に居住するすべての者に関する個人データについて、条約に定められた原則を実施するために必要な措置を国内法において講ずる。これらの原則は、特にデータの公正かつ適法な収集(fair and lawful collection)と自動処理(automatic processing)、特定の正当な目的のための保存、それらの目的に適合しない目的でのデータの不使用、必要以上の期間を超えたデータの保持の禁止に関するものである。また、これらの原則は、データの質——特に、それらが、十分で(adequate)、関連性があり(relevant)、過剰なものではない(not excessive)こと(比例性)——、その正確性、機微データの機密性、データ対象者に関する情報に対するアクセス権と訂正権にも関係している。

この条約は、締約国間での個人データの自由な流通について規定している。このデータの自由な流通は、個人データ保護の理由によって妨げられてはならない。ただし、締約国は、この規定について二つの特定の場合に適用を除外することができる：他の

締約国におけるデータ保護が「同等」(“equivalent”)でない場合、またはデータが条約の締約国でない第三国に移転される場合である。

この条約は、条約の規定を解釈し、その実施の改善を確保する責任を負う、条約締約国の代表で構成される協議委員会(Consultative Committee)を設置している。この委員会は、条約締約国と条約締約国でない国との間のデータの越境移転を円滑にするために、契約法がどの程度活用できるかを検討する主導権を取り、欧州共同体および国際商業会議所と共に、モデル契約を作成した。

第4条が、条約の締約国となる前に適切な法制を制定していることを求めているため、現在のところ18の加盟国のみが条約を批准している³⁾。他の国々は条約に署名しており⁴⁾、その一部はデータ保護法を制定し、条約の批准に向けた準備を進めている。さらに、第23条は、欧州評議会の非加盟国による条約への加入について規定している。

1981年の条約締結以来、社会のコンピュータ化は、個人用コンピュータが一般的な機器となり、誰もが「データの自動処理」を実行できる程度にまで進展している。一方、社会的・経済的発展は、より複雑な形態の組織、管理、生産へと導いており、これらは強力な処理システムに基づいている。このような状況において、個人は「情報社会」の能動的な主体(active agent)となる一方で、その私生活は、銀行、信用サービス、社会保障、社会扶助、保険、警察、医療といった多くの公的・私的サービスの情報システムによる、さらなる干渉を受けることとなっている。

この進展は、データ保護の観点から膨大な課題を提示している。今日、新たな問題や実務的な疑問が増加の一途をたどり、国家データ保護機関——ほとんどの国では国家データ保護コミッショナー(national data protection commissioner)⁵⁾——に提起されている。オンブズマンと同様に民主社会の監視システムの不可欠な一部となったこれらの機関は、条約の原則を解釈し、これらの新たな問題や疑問に適用しなければならない。しかしながら、経験が示すところでは、条約の原則も国内のデータ保護規制も、異なる分野における個人データの収集のあらゆる状況を正確に規制することはできない：医療とその研究、社会保障、保険、銀行、雇用、警察、電気通信、ダイレクトマーケティングなどである。もち

2) 以下、「条約」という。

3) オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイスランド、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スロベニア、スペイン、スウェーデン、英国。

4) キプロス、ハンガリー、ルーマニア、トルコ。

5) 1989年に欧州評議会は、組織の事務局における個人データ保護を監督する独自のデータ保護コミッショナーを任命した。

ろん、これらの各分野においてデータは条約の基本原則に従って収集・処理されなければならないが、その方法や手段は異なる可能性がある。ある分野では他の分野よりも柔軟な条件が認められる場合があり、また自主規制がある職業では他の職業よりも進んでいる場合もある。

したがって、これらの異なる分野のそれぞれについて、条約の原則をさらに詳細に展開する必要がある。条約を改正したり、議定書を追加したりするのではなく、欧州評議会はこの目的のために別の手段を用いることを好んでいる：それは政府への勧告である。このような勧告には、作成、採択、実施がより容易であるという利点がある：加盟国それぞれによる署名と批准の代わりに、閣僚委員会による全会一致の採択のみを必要とする。したがって、状況の変化に応じて勧告を適応させることは、条約を改正するよりも簡単である。そして何よりも、法的拘束力はないものの、条約の締約国であるか否かにかかわらず、すべての加盟国にとって真の参照基準を含んでいる。したがって、勧告は、条約に定められた原則の国際的に合意された解釈に従って国内法を策定し実施する可能性を誠実に検討するよう求める要請となっている。

これらの勧告を作成するために——その過程では、法的経験に加えて、勧告が対象とする主題に関する特定の知識が必要となる——閣僚委員会は1976年にデータ保護に関する専門家委員会を設置し、これは後にデータ保護プロジェクト部会（Project Group on Data Protection, CJ-PD）となった。この委員会は、それぞれの国でデータ保護を担当する40の加盟国それぞれの専門家で構成されている。分野別の勧告を扱う際には、これらの専門家は時として、その分野の専門家である顧問を伴うことがある。また、同じ主題について作業している欧州の職業団体や非政府

組織からのオブザーバーをこれらの政府間会合に招くことは、欧州評議会の伝統的な方針である。欧州連合も、その権限の範囲内の分野においてこれらの勧告の作成に参加している。

二つの委員会——協議委員会とプロジェクト部会——は密接に協力して活動しているが、その活動は別個のものである：協議委員会は条約の守護者であり推進者であり、一方プロジェクト部会は様々な分野においてより技術的で詳細な指針を作成する。

長年にわたり、プロジェクト部会は一連の勧告⁶⁾を作成したのみならず、データ保護分野における特定の主題に関する研究⁷⁾も公表してきた。

序論

A. 問題点

1. 国家の事務運営、経済計画の立案、あるいは多くの公的・私的活動の遂行は、人口、企業、行政機関の活動と状況に関する統計情報なしにはほとんど考えられない。情報への需要は、しばしば時事的な関心事や早急に下さなければならない決定に動機づけられており、データの組み合わせと最新の動向に向けられることが多い。しかし、統計活動はまた、我々の社会、その構造、および長期的な進展についてより良い全体的理解を得るための資料を収集することも目的としている。これらの活動は、国家のマクロ経済の流れや人口動態的傾向といった大規模な現象にも、企業における労働者の生産性や患者群に対する治療措置の効果といったより小規模な問題にも焦点を当てることができる。したがって、統計情報は、公的部門、私的部門、または科学界のいずれかによって作成または委託される。これは、立法者、市民、公的機関、経済界、あるいは科学界にとって、計画、予測、意思決定、運営、研究のために必要な手段となっ

- 6) 1. 医療データバンクの自動処理に関する規則についての勧告No. R (81) 1 (Recommendation No. R (81) 1 on regulations for automated medical data banks) (1981年1月23日)。
 2. 科学研究および統計のために使用される個人データの保護に関する勧告No. R (83) 10 (Recommendation No. R (83) 10 on the protection of personal data used for scientific research and statistics) (1983年9月23日)。
 3. ダイレクトマーケティング目的で使用される個人データの保護に関する勧告No. R (85) 20 (Recommendation No. R (85) 20 on the protection of personal data used for the purposes of direct marketing) (1985年10月25日)。
 4. 社会保障目的で使用される個人データの保護に関する勧告No. (86) 1 (Recommendation No. (86) 1 on the protection of personal data used for social security purposes) (1986年1月23日)。
 5. 警察分野における個人データの使用を規律する勧告No. R (87) 15 (Recommendation No. R (87) 15 regulating the use of personal data in the police sector) (1987年9月17日)。
 6. 雇用目的で使用される個人データの保護に関する勧告No. R (89) 2 (Recommendation No. R (89) 2 on the protection of personal data used for employment purposes) (1989年1月18日)。
 7. 支払いおよびその他の関連業務で使用される個人データの保護に関する勧告No. R (90) 19 (Recommendation No. R (90) 19 on the protection of personal data used for payment and other related operations) (1990年9月13日)。
 8. 公的機関が保有する個人データの第三者への伝達に関する勧告No. R (91) 10 (Recommendation No. R (91) 10 on the communication to third parties of personal data held by public bodies) (1991年9月9日)。
 9. 特に電話サービスに関連する電気通信サービス分野における個人データの保護に関する勧告No. R (95) 4 (Recommendation No. R (95) 4 on the protection of personal data in the area of telecommunication services with particular reference to telephone services) (1995年2月7日)。
 10. 医療データの保護に関する勧告No. R (97) 5 (Recommendation No. R (97) 5 on the protection of medical data) (1997年2月13日)。
- 7) New technologies: a challenge to privacy protection? (1989), Data protection and the media (1990), The introduction and use of personal identification numbers: the data protection issues (1991).

ている。

2. 統計は大量現象を分析することを目的としている。統計は、一連の体系的な個別観察から、凝縮過程を通じて一般的な主張を導き出すことを可能にする。この過程の結果は、しばしば特定の現象や対象母集団に関する数値による情報として利用可能となる。このように、統計は個別の観察に基づいているものの、その目的は個人そのものについての知識を得ることではなく、ある母集団や大量現象の状態に関する総合的で代表的な情報を作成することにある。統計活動は、個別の決定や措置を行うことを目的とするのではなく、むしろ大規模な実体——経済サイクル、社会集団の生活条件、商業市場の構造など——に関する知識の収集、および現象——疫病、世論の動向、出生率、世帯の消費行動など——の分析を目的とし、それによって集合的な判断や決定に至るという点で、他の活動と区別することができる。

3. もし統計の目的と、統計が匿名かつ集計された結果のみを提供するという事実のみを考慮するならば、この種の活動はデータ保護規則の対象とならないという結論に至る可能性がある。しかし、この結論は時期尚早であり、統計情報の作成と公表の全手続きを考慮に入れていないことになる。この手続きは、全体として、マイクロデータ、すなわち個人データを収集または処理する可能性に基づいている。したがって、当該データが収集目的から逸脱して使用され、個人に関する目的のために使用されるリスクがある。これは例えば、統計が行政や警察と接触する場合に、統計目的で収集されたこれらのデータを個別の判断や決定に使用したくなる可能性がある場合などである。さらに、その匿名性と集計的性質にもかかわらず、統計結果は時として、その分析や再構成により、結果の基となった個人データの対象者を識別することを可能にするものとなりうる。最後に、時として問題となる相当な商業的利害を無視すべきではなく、その結果として、プライバシー保護を損なって、統計目的で収集された個人データが単なる商業的商品とみなされる危険性がある。これらの考慮事項を踏まえると、統計活動はデータ保護原則による規律を受けなければならない。

4. 我々の民主主義国家において、公的統計は個人データの広範な保護を保証する公法の特別な規範によって規律されている。しかし、科学研究の枠組みの中で、またはマーケティング、私的管理、世論調査の分野で実施される統計活動は、必ずしもこの保護を受けていないか、一部の場合にのみ受けている。個人に

関する情報に依拠するこれらの異なる分野すべてにおいて、使用される技術とプライバシーに対するリスクは非常に類似している。さらに、私的統計と公的統計の間に明確な線引きが常に存在するわけではない。したがって、統計の応用の多様性と、その結果として生じるデータ保護の問題に対応して、公的および私的統計活動の全範囲に一般的な方法で適用される勧告を策定すべきである。

5. このような勧告は、統計目的で収集・処理される個人データの完全なまたは部分的な保護を国内法秩序において既に確保している規定を考慮に入れなければならない。このような勧告はまた、統計的手法の特定の目的と特定の研究手続きを考慮に入れなければならない。この点に関して、条約第9.3条自体が、特定の分野において一般的なデータ保護法の例外を設ける必要がある場合があることを認め、統計の場合にこのことを明示的に認めている。したがって、収集と処理の目的と方法に従って、データ保護を規律するすべての原則が適用されるのか、あるいは特定の原則を定義する必要があるのかを決定する必要がある。

B. 統計の特徴

6. 統計研究は、同時に以下の性質を持つものである：

- a. その研究対象、理論、方法、目的を持つ科学的規律である。
- b. その機関、規制の枠組み、専門家、素材（データ）、一時的あるいは恒久的な操作、およびその利用者を持つ、社会に強く根ざした活動である。

7. 統計の目的は、個別データを組み合わせることによって、特定の母集団の集合的特徴を明らかにすることである。検討対象となる「母集団」は、考察の対象としたいすべての物理的または非物理的対象で構成される：人々の集団、企業、商取引、植物、物理的粒子、治療過程、新聞記事、出来事など。しかしながら、この勧告の観点からは、人間集団の観察と分析が主たる焦点となっている。

統計目的

8. 統計活動の出発点は確かに、考察対象となる母集団を構成する様々な個人に関する（いわゆる「基礎的な」）情報であるが、その目的は単にその母集団全体の特徴を記述することにある。これは、個人が必要な背景情報のための媒体ではあるが、それ自体としては重要とはみなされないことを意味する。実際、

多くの異なる人々に関する個別情報によって表される基礎的資料から出発して、統計家 (statistician) は「集合的現象を特徴づける」(勧告第1条) ことを目的とした結果を作成する。

9. 統計結果は、しばしば合計、平均、パーセンテージ、または指数といった数値の形をとる。あるいは、様々な個人的特徴 (年齢、職業、居住地、教育水準、収入、その他の行動様式など) に関する母集団の内訳を示す数値表の形をとることもある。合計または列挙は、時として「集計値」(aggregates) と呼ばれ、この用語は時として他の数値結果に対しても誤って適用される。しかし、統計結果は非数値的なものでもありうる：「特定の特徴は他の特徴と関連しているか？」(例えば、「特定の病気は食事が原因か?」) といった質問に答えるものであったり、例えば特定の状況や行動パターン、地理的位置、または集合的職業分類によって特徴づけられる集団の識別といった類型化の形をとることもある。いずれの場合も——後で検討される特別な状況 (第35段落参照) を除いて——そのような結果は、データが使用された人々のいずれかについて具体的なことを何も述べていない。言い換えれば、統計結果は情報を人から切り離すのである。

10. したがって、個人データの個別的利用と集合的利用との間に基本的な区別を設ける必要がある。この区別は目的の区別であり、個人のプライバシー、権利、自由の保護の観点から不可欠なものである：

a. 個別的利用 (individual use) は、それが特定の人に関係するという条件で、個人データそのものに依存する。そのような個別的利用は個別化された目的を持ち、特定の人についての具体的な情報を得ること、あるいはその人に不利益 (detriment) または利益 (benefit) をもたらす厳密に個別的な決定を下すこと——例えば行政的、医療的、法的、その他の決定——を目的とする。

b. 集合的利用 (collective use) は、統計結果への集約を通じてのみ個人データに依拠する。これが統計目的の特徴的性質である：個人データは、統合された匿名の情報を作成する目的で収集・処理される。

11. 目的の問題は、統計結果がどのように利用されるかについての考慮を必要とする。統計的知識は、それ自体が目的ではない。それは通常、他の目的に資するものである。以下の三つの目的の区分は、相互に排他的なものではない：

a. 一般的情報提供の目的：統計的知識は、その有用性や重要性について予断することなく、様々な者が利用できるようにされる。

b. 計画立案と意思決定の支援の目的：公的または私的な意思決定者に対して、その環境や行動分野に関する情報を提供し、それによって戦略を立てたり決定を最適化したりすることを可能にすることを目的とする。同じ意思決定者、または第三者は、また、自らが行っている行動の有効性を評価することもできる。

c. 科学的目的：疫学、心理学、経済学、社会学、言語学、政治学、生態学などの様々な分野における現象の理解に寄与する情報を研究者に提供することを目的とする。

12. このように、統計目的は、入力段階では行政的、司法的、保健的、教育的、商業的その他の目的とは完全に異なるものであるが、出力段階ではこれらの他の目的と結びつく。したがって、統計目的は排他的なものではない：この関連で統計目的に言及する場合、それは中間的目的を支える直接的な目的である。しかしながら、このような中間的目的のために提供される統計情報は、常に大量現象に関するものであり、したがって、いかなる場合も個人に対する直接的または個別的な結果 (direct or individualised consequences) をもたらすことはできないことを強調しなければならない。

13. 計画立案と意思決定の支援は、二種類の決定を下す責任を負う公務員にとって関連のある目的である：一般的決定 (general decisions) (法律、評価の尺度、予防接種キャンペーン、輸送の組織、設計図の作成、生産開始など) と個別的決定 (individual decisions) (許可または除外、課税、給付、報酬など) である。統計目的で収集・処理された個人データは、前者の種類の決定にのみ使用することができる。このような一般的決定は、確かに特定の者に対して (有利または不利な) 特別な影響を及ぼすことがある。しかし、統計的な集合の中に溶け込むこととなる個人情報を提供した事実と、個別的決定による影響を受ける事実との間には、いかなる関連もあってはならない。このような関連を防ぐため、規範的規則は、しばしば統計データを扱うサービスと個別の決定を行うファイルを扱うサービスとの間の組織的分離によって補完される (職務の機能的分離の原則)。

14. 科学研究は、知識の進展を促進する様々な手段の一つとして統計を利用する。実際、科学的知識は、それが適用されるすべての個人を超越する恒常的な原則、行動法則、または因果関係のパターンを確立することにある。したがって、それは集合的現象を特徴づけることを目指すものであり、これこそが統計結果の定義そのものである。このため、研究はそ

の発展の特定の段階において統計的なものとなることができる。

a. 生物学および人間科学において、研究過程の多くは実験を伴う。この領域では、個別化された介入（personalised intervention）が研究の基礎となっており、統計的分析が後の段階で用いられる可能性があるとしても、この種の研究は、ここで定義される統計の分野には含まれない特定の倫理的・法的規則を必要とする。

b. これに対して、本勧告が対象とする統計は、基礎情報を提供するデータ対象者への干渉（interference）を最小限にするという原則に基づいて機能する。一方で、問題となる情報は統計調査に先立って存在していたものであり、データ対象者の状態、行動、または意見に対する実験的な変更を伴わない。他方で、後者による情報収集の実際の過程を通じて、可能な限り混乱を最小限に抑えるよう、あらゆる努力が払われる。このような統計的枠組みの中で収集されたデータは、研究目的のために使用することができるが、ただし、関係する個人への個別化されたフィードバック（personalised feedback）が一切ないという厳格な条件の下においてのみである。

c. 機関の名称と情報の使用方法との間に並行関係を引くべきではない：「研究機関」と「統計機関」という呼称は機能を指すものであり、研究が部分的に統計的方法によって行われているという事実を損なうものではない。統計的目的と科学的目的が一致し、研究機関による統計機関が収集したデータの使用が科学のおよび組織的な利点を持つ限りにおいて、本勧告はこの目的の収束と専門機関間の協力を想定している。いわゆる研究機関がデータを処理するために統計的方法を用いる限り、そのような処理は統計目的のためのものである。

データ収集と処理

15. 統計目的のためのデータ収集には、二つの主要な種類がある：個人からの「一次」収集（“primary collection”）と、個人に関する情報を保有する公的または私的機関からの「二次」収集（“secondary collection”）である。

16. 収集の準備：収集は通常、調査対象となる者を特定する段階が先行する：収集の範囲（計画された統計調査が原則的に対象とする者の集合）と、関係するすべての者を調査するか、サンプルのみを調査するかの決定である。

17. 一次収集：データは、関係する者から直接（「直接」一次収集）、または彼らの代わりに回答する周囲の者

（すなわち、彼らに近い、または関係のある人々）から（「間接」一次収集）、あるいは「直接観察」（例えば、博物館の訪問者や道路上の車両の計数、航空写真や衛星写真による遠隔観察など）によって収集することができる。間接収集は世帯調査でよく行われる慣行である：その場にいる者が、世帯の他のメンバーの代わりに回答し、これは後者と調査員の双方にとって都合がよい。もう一つの例は健康調査で、医師または看護師から情報が収集される。

18. 一次収集の技術：直接収集と間接収集の双方において、異なる技術的手順が用いられる場合がある：

a. 従来の手順では、調査対象者自身が質問票や用紙に記入するか、調査員がその回答に基づいて記入する。

b. 「CAPI」として知られる最近導入された手順では、調査員は用紙ではなく携帯用マイクロコンピュータに回答を記録する。これにより、様々な即時のチェックや回答のコード化が容易になる。

c. もう一つの技術は電話調査（「CATI」）で、調査員は回答を記録するコンピュータの支援を受ける。コンピュータは、調査対象者の名簿を管理し、通話を行うためにも使用される場合がある。この技術には、調査員が調査対象者の身元を知らないという利点がある。

19. データの確認と処理：データの収集には体系的な確認段階が続き、その後に統計結果の作成につながる実際の統計処理が行われる（方式A）。しかし、この直線的なアプローチが常に適切というわけではない。一方では、最初の統計結果が時として入力段階でのさらなる確認につながる異常を示すことがある。他方では、収集過程が時として段階的に行われ、その完了前に一部の結果の作成を開始することができる（方式B）。最後に、調査の中には一回限りのものもあれば、繰り返される場合でも、同じ者を二度使用したり、その二つの回答を照合したりすることなく、独立して実施されるものもある。しかし、（いわゆる「多段階」の）調査は、同じ人々の間で繰り返さなければならない場合もある（方式C）。

20. 補助データとしての識別データ（identification data）：この技術的過程において、二種類のデータが区別される：

a. 統計結果の作成に使用される情報であり、データ対象者の身元は無関係である。

b. 収集と確認の要件のために個人を識別する情報であるが、結果の計算には無関係である。識別データは、反復調査の実施を容易にするため、調査員の作業を監督するため、あるいは信頼性の低いデータの

調査対象者と確認するために収集される場合がある。さらに、特定の統計操作では、二つ以上の情報源（調査または行政ファイル）からのデータが使用される。この場合、同一の個人に関連するデータを突合するために共通の識別子が必要となる。

これら二つの区分は完全に分離されているわけではない：例えば、生年月日や居住地は、識別子の一部であると同時に、特定の結果の作成にも使用される場合がある。それ以外の場合、識別データは、真に属性を示すデータの取得のための「補助データ」としてのみ有用であり、その情報のみが結果の作成に使用される。

21. 識別データの分離、保存、破棄：このプロセスが直線的なものでないことは上述の通りであり、識別データを分離または消去できる時点は、すべての統計操作において同一ではない。さらに、国勢調査や特定の調査から収集された識別データが、後続の調査の開始を視野に入れて分離して保管される場合もある。

22. 二次収集：統計は、調査を通じて収集されたデータの処理に限定されない。データは、公的または私的機関の活動を通じて既に収集されており、そのため統計を作成するために使用可能な文書や既製のファイルを持っている場合もある。特に、当該文書やファイルの全部または一部の複製を統計の専門家の機関に提供することができる。このようなデータ収集方法は「二次収集」として知られており、明らかに二重の利点を持っている：データ対象者は同じ質問に二度答える必要がなく、時間が節約される。また、統計の専門家の機関にとってより経済的である。さらに、後者は最初の収集者が行った確認の恩恵を受け、これによりデータの信頼性が向上する。

23. 企業内部での統計目的による登録簿の使用：二次収集は、特に企業やその他の事業体の内部管理（すなわち、職員、賃金、生産性などに関する統計）において、また商業関係に関連して（すなわち、顧客の「購買習慣」に関する統計）、極めて広く行われている慣行である。この分野では、技術は統計の科学のおよび倫理的側面の理解が非常に初歩的な者によって定義され実施されることが多い。その結果、個人に対する個別的なチェックに関する業務が「統計的」業務と混同される場合がある。しかし、適切な管理と倫理的な職業行動は通常、特に統計目的での企業の内部登録簿（職員および顧客の登録簿）の使用に関して、個人データの保護のための措置と両立する。この点に関して、大企業および中規模企業

においては、識別データを当初から、その意味が管制者のみに知られているコードまたは内部識別子（職員番号、顧客番号）に置き換えることが、既に一般的な慣行となっている。

24. 個人識別番号（PIN）：一部の国では、公的統計のシステムは、調査の集合ではなく、行政ファイルまたは名簿の集合に基づいている。統計情報は、そのような名簿に含まれるデータから、しばしばそれらの複数の内容を組み合わせることによって作成される。これには、データ対象者が共通の識別子によって登録されていることが必要となる。この識別子または個人識別番号（personal identification number, PIN）は、以下の場合には直接的な個人識別子とはみなされない：

- a. 番号の構造が、データ対象者の身元への直接のアクセスを防止している場合
- b. 適切な技術的および組織的措置により、そのような番号への無許可の物理的または論理的アクセス、およびその番号の解読を防止している場合

特に北欧諸国では、この実践は、個人の識別が不合理な量の時間と資源を費やさないうり不可能となる程度にまで発展している。さらに、統計分野におけるPINへのアクセスは、その作業が厳格な監視の対象となる極めて少数の者に厳密に限定されている。

データの第三者への伝達

25. 条約の目的原則（第8段落から第14段落および第68段落を参照）に従い、統計家の倫理綱領は、統計目的で収集された個人データを非統計目的のために第三者に伝達してはならないことを要求している。他方、そのようなデータは、特定の条件の下で（第100段落以下を参照）、他の統計目的のために処理するために第三者に伝達することができる。この場合、その目的は両立する（compatible）からである。この関連で、研究目的のためのデータの伝達について言及されているが、政府部門の統計部局間のデータの伝達についても言及することができる。教育統計の作成のために機関が収集したデータは、他の機関に伝達して利用したり、他のデータと照合したりすることができるが、常に統計目的に限られる。

26. 暗号化とスクランブリング：統計機関が保有するデータは、アクセス規則と物理的な保護措置によって保護されている。これらのデータが他の統計目的での使用のために伝達される場合、受領者に同じ義務を課すか、識別不可能なデータのみを提供するかを選択がある：すなわち、再識別が不可能な匿名の

基礎データ、または暗号化もしくはスクランブル化されたデータのいずれかである。

- a. 暗号化は、秘密に保持される鍵を用いて、識別を可能とするデータに変換することからなる。
- b. スクランプリングは、補償調整により考察対象の母集団の全体的構造を保持しながら、個人レベルでは無意味 (individually meaningless) となるようにデータをランダムに変更することを含む（例えば、二人の者に関するデータの一部を交換することができる）。このとき、個別化された使用 (personalised use) を抑止し、それによってデータの安全性に寄与するため、データが改変されていることを周知することが望ましい。

保護の保証

27. 識別の問題は、明らかにプライバシーの保護の中心にある。データが統計結果を作成するためにのみ使用され、その結果自体が非個人的 (impersonal) である限り、プライバシーの侵害の脅威は存在しない。このような状況において、統計活動への障害はあってはならない。しかし、これは上述の二つの基準、すなわち、専ら統計的な使用と非個人的な結果という基準の有効性を前提としている。したがって、この関連において、本報告は法的保証を定め、以下を含む技術的予防措置を規定している：

- a. 識別データ (identification data) を伴うデータは、非統計的使用に対する保証によって保護されなければならない。
- b. 管理者に固有の内部識別子 (internal identifier) を伴うデータは、識別子の意味が第三者にアクセス可能でない場合にのみ、匿名のもの (anonymous) とみなされる。
- c. 匿名のもの (anonymous) に見える個別データ (individual data) (識別データを伴わないもの) が、それにもかかわらず場合によっては間接的に識別可能となることがある。これは、少なくとも一部のデータ対象者について、属性を示すデータ (年齢、性別、職業、居住地、家族状況など) を組み合わせることにより、実際に当該者の身元を発見することが可能となることを意味する。これが可能性として存在する場合、データは真に匿名 (genuinely anonymous) とはみなされず、したがって保護されなければならない。
- d. 統計結果が少数の個人に関するデータのみを集計する場合、それらはまた時として、分析と照合によって、関係する個人の一部に固有のデータを——少なくとも概略的に——追跡するために使用される可能性がある。このリスクは特に、統計結果が非常に小

さな地理的単位 (地区、小規模な自治体など) に関係する場合、変数 (年齢、性別、婚姻状態、職業など) の組み合わせがデータ対象者の識別を可能にする場合、あるいはより単純に、ある者または少人数の集団が特定の母集団において支配的な地位を占める場合に存在する。したがって、このような結果を公表する際には、これらの事態に注意を払うべきである。しかしながら、ある結果の対象となる者を知っているということ自体は、個別データが追跡されない限り、匿名性の解除 (lifting of anonymity) を構成するものではないことに注意すべきである。

28. 統計分野において識別データの分離によって大きく達成される匿名化は、保護を確保する主要な手段である。しかし、明らかに、それは常に必要というわけでもなく、また常に十分というわけでもない：

- a. それは常に必要というわけではない：特に反復的な調査の文脈において、データを最初から、あるいはより長期的にも匿名化しない場合があり得る。しかし、これはデータへの違法なアクセスを防止するための追加的な予防措置によって相殺される。
- b. それは常に十分というわけではない：理論的に匿名のデータが再識別される残余リスクが存在する場合がある。

しかしながら、このリスクは、再識別に極めて複雑で、長時間を要し、費用のかかる操作を必要とする場合、実務上は存在しないとみなすことができる。金庫が完全に泥棒除けになることはない。予防措置は、金庫破りを厳密には不可能ではないとしても、極めて起こりにくいものとするのが求められる。この要件は、データの性質、特にそれらの機微性に応じて、変化する可能性がある。

29. 目的の濫用のリスク：この関連において、統計処理そのものがデータ対象者にとって脅威となるのではなく、それが基づくデータが非統計的目的に流用される可能性があるという事実が脅威となることを指摘しておくべきである。したがって、問題は、他の公益目的での利用の場合にみられるような、統計の利益とデータ対象者の利益との間でバランスを取るといった類のことではない。実際、統計はそれが重要なものかどうかにかかわらずいかなる場合もデータ対象者の利益を侵害しない以上、統計の利益がデータ対象者の利益の侵害を正当化する余地はない。問題となっているのは、識別可能なデータを保有することから生じるリスクである。そのため、職業倫理と本報告に含まれる原則の双方の観点から、そのリスクの防止が強調されている。

C. データ保護規制の発展

30. 統計分野における個人データの保護のための保障措置と基準を定めようとする試みは、新しいものではない。最初の枠組み規制は、実務者自身によって策定された。欧州世論・市場調査協会（European Society for Opinion and Marketing Research）は、1947年にその会員のための最初の規程を策定した。それ以来、様々な職業団体および科学団体が、主としてデータの保護と個人データへのアクセスの要件を定めることを目的とした規程または原則憲章を策定してきた。

31. 欧州評議会においては、データ保護に関する専門家委員会が1979年に研究および統計における個人データの使用を詳細に検討する必要性を特定した。1年後、同委員会は作業部会に対して、科学研究および統計のために使用される個人データの保護に関する勧告案を策定するよう指示した。この勧告は、1983年9月23日に勧告No. R (83) 10として閣僚委員会により採択された。

32. それ以来、個人データの効果的な保護を促進するという欧州評議会の努力は、主として統計を扱う科学界および公的機関によって引き継がれてきた。これらのコミュニティは、特に倫理綱領の精緻化、統計に関する国内法制の強化、およびデータ保護の技術と方法に関する国際協力の促進を目的とした重要な取り組みを、国内および国際レベルで行ってきた。そのような取り組みは、条約の精神に追いつくための道を開く重要な進展を示すものである。

33. 1985年8月20日、国際統計学会（International Statistical Institute）の総会は、職業倫理に関する宣言（Declaration on professional ethics）⁸⁾を採択した。その目的は、「職業によって課されるのではなく、共有された価値観と経験によって統計家の個人的な倫理的判断と決定が導かれることを可能にすること」である。この宣言は特に、調査対象者に対する統計家の義務を強調している。この枠組みにおいて、統計家は可能な限り個人の利益を保護する義務を負うことを想起し、特に調査に参加する個人の同意、個別データの機密性の保証、ならびに「いかなる対象者の身元も開示または推測されることを可能にする

形で統計データが公表またはその他の方法で公開されることを防止するための適切な措置を講じる」義務に関する勧告を定めている。

34. この職業倫理に関する宣言の方向性は、欧州評議会加盟国の一部の国内統計機関または統計家の全国団体が採択した「行動規範」（“codes of conduct”）において、より詳細な規定によって引き継がれ、補完されている。

35. 公的統計の特定分野において、多くの欧州評議会加盟国は過去10年の間に、データ保護の強化につながる新たな法的基盤を制定してきた。また、中東欧のほとんどの国においても、民主化と市場経済への移行の過程が、特に公的統計目的で収集・処理される個人データの保護を確保することを視野に入れて、国内の法制度の基本的な見直しをもたらした。最後に、現在、ほとんどの新独立国が、統計に関する国内法制において同様の規定を採択したか、または採択しようとしている。

36. さらに、公的統計の作成のために収集される個人データは、欧州連合により確立された法規範の導入により、一部の欧州評議会加盟国においてより一層の保護を受けている。1990年に欧州共同体理事会は、国内統計機関およびサービスから欧州共同体統計局（Statistical Office of the European Communities, Eurostat）に伝達される統計データの機密性を保証することを目的とした規則⁹⁾を採択した。この規則は、統計機密性に関する委員会について規定し、データ保護規範を定め、Eurostatに伝達されるデータの機密性を保証するためのすべての規制的、技術的および組織的措置が講じられることを確保している。さらに、1997年2月17日に欧州共同体理事会は、共同体統計に関する規則No. 322/97を採択した。これらの法的行為は、共同体統計のために収集されるデータの機密性を規律する特定の規則の集合を構成している。統計分野における個人データ保護は、欧州連合の加盟国が1995年10月24日の指令95/46/EC¹⁰⁾の規定に国内の法制と実務を適合させる際に、さらに強化されることになる。これは遅くとも1998年10月24日までに行われなければならない。

37. 欧州統計家会議(Conference of European Statisticians)

8) International Statistical Institute, “Declaration on professional ethics”, in International Statistical Review, 54/2 (1986) 227-242.

9) 欧州共同体統計局への統計機密データの伝送に関する理事会規則 (Euratom, EEC) No. 1588/90 (1990年6月11日) (Council Regulation (Euratom, EEC) No. 1588/90 of 11 June 1990 on the transmission of data subject to statistical confidentiality to the Statistical Office of the European Communities), OJL 151/1。

10) 個人データの処理と当該データの自由な移動に関する個人の保護に関する欧州議会および欧州連合理事会の指令95/46/EC (Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of the European Union on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data)。

の提案を受けて、国連欧州経済委員会は1992年4月15日に公的統計の基本原則に関する決議を採択した¹¹⁾。この決議は、条約に言及し、とりわけ「統計機関により統計編集のために収集された個人データは、それが自然人または法人のいずれを参照するものであるかを問わず、厳格に機密として扱われ、専ら統計目的のために使用されなければならない」ことを確保している。この要件は、決議の他の原則と共に、普遍的な範囲を持つものとして、1994年4月15日の臨時会期において国連統計委員会により世界レベルで採択された。

38. この立法面と職業面の双方における二重の進展は、統計家とデータ保護機関により共有される関心の証である。議会と統計専門職は、個人とそのプライバシーの尊重を確保するという同じ目的を追求している。それぞれが発展させている規則と実務は、等しく必要であり、相互に補完的である。統計活動は、適切な法的保証の枠組みなしには発展することはできない。同様に、専門家が必要な規則を遵守し、それを適切な実務の不可欠な部分とみなす場合には、保護はより良好となり、濫用の防止もより効果的となる。したがって、自主規制と効果的な方法の発展は、法的規定に不可欠な補完となる。

D. 勧告の沿革

39. 1980年、勧告No. R (83) 10の起草者らは、科学研究および統計目的のための個人データの処理に関する基準を策定するよう指示された。しかしながら、起草者らは、科学研究分野におけるデータ保護の特定的基本的問題の検討により大きな重要性を与えた。そのため、この勧告は統計目的でのデータの収集と処理に関する問題を付随的にのみ扱っている。さらに、職業倫理、国内法制および統計活動の基本原則の定義の進展は、確かに欧州評議会の活動と取り組みと調和しているものの、統計活動のすべての分野における個人データの厳格な保護を完全に保証するには、まだ十分ではない。

40. 1990年11月、データ保護プロジェクト部会 (Project Group on Data Protection) は、したがって、統計目的で収集される個人データの保護に関するより詳細な原則を定義する必要があると考えた。勧告No. R (83) 10が、統計操作の全分野において特定された個人データ保護の問題に適切に対処しているか否かを検討することが合意された。

41. この目的のために作業部会が設置された。スイスのJean-Philippe Walter博士が議長を務め、オーストリア、デンマーク、フランス、ギリシャ、ハンガリー、ポルトガルおよびスイスの専門家で構成された。1991年12月から1995年1月の間に7回の会合を開いた。ドイツ、ルクセンブルク、チェコ共和国、スロベニア、スウェーデンおよび英国の専門家、ならびにクロアチア、アメリカ合衆国、マケドニア旧ユーゴスラビア共和国、ロシア連邦、欧州共同体委員会 (Eurostat) および国際商業会議所からのオブザーバーが会合に出席した。

42. 1993年3月22日と23日に、欧州連合の統計機密性委員会 (Committee on Statistical Confidentiality) と欧州評議会の作業部会との間で、ストラスブールにおいて意見交換が行われた。欧州連合は、その活動分野から勧告の準備に貢献した。

43. 統計目的で収集・処理される個人データの保護に関する勧告案は、データ保護プロジェクト部会の第32回会合 (1996年11月19日-22日) において承認され、その後、欧州法協力委員会 (European Committee on Legal Co-operation) によっても承認された。

44. 1997年9月30日、閣僚委員会は統計目的で収集・処理される個人データの保護に関する勧告No. R (97) 18を採択し、この説明覚書の公表を許可した。

勧告についての注釈

前文

45. 前文は、閣僚委員会が加盟国政府への勧告を发出するに至った考慮事項を示している：

- a. これらの考慮事項の中で、閣僚委員会は、当局および公的サービスがその職務を遂行するため、また私的部門の組織および事業体はその活動を遂行するために、信頼できる統計を利用できることの重要性を指摘している。現代社会を分析・理解し、政策と戦略を策定するためには、そのような統計が作成可能でなければならない、これには基礎的情報が必要となる。これは、ますます強力なデータ処理技術の助けを借りて、個人データを含むデータの収集と処理を必要とするが、データ対象者の匿名性が保証可能でなければならないという要件に従う。
- b. 閣僚委員会は、統計家自身が、個人データに基づく統計の作成においてプライバシーを考慮に入れた

11) 国連欧州経済委員会決定C(47) (Decision C(47) of the United Nations Economic Commission for Europe)、1992年4月15日の第47会期で採択 (Doc. EEC/UN E/1992/32)。

最初の者の中にいたこと、また統計家のこの関心が、行動規範、基本原則および法的基準に反映されてきたことを認めている。欧州評議会加盟国に関する限り、データ保護における権威ある文書は、1981年1月に署名のために開放され、欧州人権条約から発展した個人データの自動処理に係る個人の保護のための条約(ETS 108)である。実際、この1981年条約の第9条は、統計作業に対して、データ対象者の特定の権利の行使を制限する例外を認めている。

d. 閣僚委員会は、勧告の目的が、統計の作成に関係する様々な当事者の利益を調和させる適切な手続きを確立することであると述べている：一方では、代表的な統計を作成できるという作成者の利益、他方では、その私生活への不必要な侵入から保護されるというデータ対象者の利益である。

e. 最後に、閣僚委員会は、その採択から14年を経て、統計目的での個人データの収集と自動処理に関して、勧告No. R (83) 10が統計とデータ処理の双方における進歩を反映しなくなっていることを認識している。

勧告の実施規定

46. 閣僚委員会はまず、加盟国政府が付属文書の原則がその法と実務に反映されることを確保するための措置を講じることを勧告している。この勧告は柔軟な表現となっている。なぜなら、これはまた、まだ条約の締約国ではなく、したがってデータ保護の基本原則を国内法において実施するために必要な措置を導入する義務を負っていない加盟国に対してもなされているからである。

47. 第二に、政府は、統計目的で個人データの収集と処理に職業的に従事するすべての者、およびデータ保護に従事する者の間で、本勧告の付属文書が広く周知されることを確保することが奨励されている。

48. 第三に、政府は、統計分野において、本勧告の原則をモデルとした倫理綱領の導入を奨励するよう求められている。

49. 最後に、統計目的での個人データの収集と処理に

関して、閣僚委員会は科学研究および統計のために使用される個人データの保護に関する勧告No. R (83) 10を撤回する。しかしながら、勧告No. R (83) 10は、他の科学研究目的での個人データの収集と処理に引き続き適用される。

勧告の付属文書

1. 定義

50. この勧告は、加盟国の政府機関のみならず、統計目的で個人データを収集・処理する者や機関、およびデータ保護機関にも適用されることを意図している。したがって、起草者らは、勧告の中で使用される「国内法」、「法」、「国内法により規定される」および「国内法により許可される」という用語を明確にする必要があると考えた：

a. 「国内法」は、特定の国の法的および憲法的制度に従い、欧州人権裁判所によって定められた、アクセス可能性と予見可能性を含む質的要件を満たすすべての実体的規範を指す¹²⁾。これは無制限の事例と不特定多数の者に適用される全ての措置を包含する。これには、個人（自然人であるか法人であるかを問わない）に義務を課すまたは権利を付与する規範、あるいは公的機関の組織、権限および責任を規律し、または手続きを定める規範が含まれる。特に、これには加盟国の憲法および立法機関のすべての成文の法（形式的意味における法律）が含まれる。また、このような法に基づくすべての規制措置（政令、規則、命令、行政指令）のみならず、国内法において適用可能な国際条約（欧州連合加盟国の場合は共同体法を含む）も含まれる。さらに、公法または私法（契約法を含む）のその他のすべての法、および判例法の国における裁判所の判決¹³⁾、または成文法を解釈する判決¹⁴⁾も含まれる。加えて、議会により委任された権限¹⁵⁾および独立した規則制定権限に従った職業団体の法も含まれる。他方、拘束力を持たない任意の規制（職業倫理または適正実務の規程など）は含まれず¹⁶⁾、上述の質的要件はこれらには適用されない。欧州人権裁判所の判例法によれば、「国内法」と「法」という用語は同一である¹⁷⁾。しかし、場合によ

12) ECHR判決、Cantoni v. France、1996年11月15日、No.45/1995/551/637、29段落。アクセス可能性は、関連する法的規定が公表されているか、または関係者に周知されている場合に確保される。予見可能性は、制定法の精度と明確性の問題である。しかし、恣意性の本来的リスクに鑑みて、二つの分野において法の効果の予見可能性は厳格に解釈されなければならない：

- 行政機関に裁量権が付与される場合

- 秘密の監視措置が使用される場合（電話盗聴については、Klass判決1978年、Malone判決1984年およびKruslin判決1990年を参照。保安登録の保持と閲覧については、Leander判決1987年3月26日Series A No.116、51段落を参照）。

ここでは、法自体が、民主的社会において法の支配により要求される最低限度の保護を確保するために、干渉権限の条件と範囲を適切に特定しなければならない。

13) Sunday Times判決1979年4月26日Series A No. 30、46段落。

14) Kruslin判決。

15) ECHR Barthold判決1985年3月25日Series A No.176-A、29段落。

16) ETS No.108説明報告書39段落を参照。

17) Cantoni v. France判決1996年11月15日No.45/1995/5512/637、29段落。

ては、質的要件、特にアクセス可能性と予見可能性の要件はさらに厳格でなければならず、要求される精度の度合いはさらに高くなる¹⁸⁾。したがって、勧告の起草者らは、統計目的での個人データの収集と処理の法的根拠に関する質的要件がより厳格である必要がある場合には、意図的に「法」（制定法の意味で）という語を使用した。特に、大陸法系の国々において、これらの実体的要件は成文法によってのみ満たされることとなる。

b. 「国内法により規定される」とは、上記で定義された国内法が、勧告の原則により要求される、または原則の例外として認められる規定および保護措置を明示的に定めていることを意味する。「国内法により規定される」ためには、基本的自由または権利、特に個人のプライバシー（例えば、統計目的での個人データの収集と処理）への干渉は、したがって国内法に法的根拠を持ち、国内法に従って行われなければならない。さらに、その法的根拠は、アクセス可能性と予見可能性を含む一定の質的要件を満たさなければならない（上記のaを参照）¹⁹⁾。

c. 「国内法により許可される」という語は、勧告の原則に従い、国内法によって明示的に禁止されていない干渉を指す。

51. 原則1は、勧告にとって中心的ないくつかの概念を定義している。勧告の起草において、この科学で使用される異なる用語を定義することは統計専門職の役割であるという提案がなされた。しかし、普遍的に受け入れられた定義がない中で、また勧告の理解を促進するために、「本勧告の目的のため」特定の主要な用語を明確に定義すべきであると考えられ、これは、統計コミュニティによって後の段階で定式化される可能性のある定義を損なうものではない。

52. 個人データ (personal data) : この定義は、条約に含まれ、それに付属する説明報告書において解釈されているものと一致している。これは、データ保護の分野で閣僚委員会が採択した多くの分野別勧告において既に使用されている。

a. 人 (person) : この定義は自然人に関係する。しかし、条約（その第3条第2項bに基づく）または勧告（その原則2.4に基づく）の適用を法人に拡大する国に関

しては、この定義は後者もカバーするものと理解される。さらに、自然人に関する情報は、その者が関係する単位に関係する場合がある（例えば、一人企業の場合）が、同時に（上記の例では所有者に関する）個人データを構成する。このような場合、その情報は本勧告の範囲内に入る（第64段落を参照）。

b. 世帯 (households) : 起草者らは、本勧告の目的上、世帯に関するデータは類推により個人データとみなされるべきであることに同意した。

c. 識別可能な人 (identifiable person) : ある人が「識別可能」とされるのは、その者が識別されてはいないが、その者の個人データの処理または照合によって識別され得る場合である（第27段落cを参照）。

d. 匿名データ (anonymous data) : データは、識別に不合理な量の人員、すなわち極めて複雑で、長時間を要し、費用のかかる操作を必要とする場合に、匿名とみなされる（第28段落を参照）。匿名性の条件は相対的であり、特に識別のために利用可能な技術的手段を考慮する必要がある。このように、技術的および方法論的發展の急速な進歩に鑑みて、今日では「不合理」と考えられる識別のために必要な時間と人員が、将来においてもそうであるとは限らない。しかし、現在の文言は、そのような発展をカバーするのに十分な柔軟性を持っている²⁰⁾。

53. 識別データ (identification data) : そのようなデータは、ほとんどの場合、氏名、名前や住所から構成され、個人を直接的に識別するのに用いられる。識別データは、統計目的で収集される他の個人データと区別することができる（第20段落を参照）。

a. 一部の国では、識別は、公共サービスで使用される公式に割り当てられた識別番号（個人識別番号、第24段落を参照）によって行われることもある。そのような番号がデータ対象者を直接的に識別することを許さない限りは、それらは本勧告の意味における識別データではない。

b. 起草者らは、本勧告の文言において「匿名化」(anonymisation) という用語の使用を避けた。しかし、彼らは、勧告の適用の観点から説明覚書で明確にする価値があると考えた。匿名化は、個別データ (individual data) を様々なデータ対象者に氏名によ

18) S. Trechsel, "The right to liberty and security of the person - art. 5 of the ECHR in the Strasbourg case-law", Human Rights Law Journal, volume 1, Nos.1-4, Engel 1980, p.102.

19) 質的要件は、具体的な状況に照らして評価されなければならない。この際、考慮されるべき要素は、干渉の深刻さ、その性質（処理の性質、処理されるデータの種類、処理の目的、関係する人々の数）、干渉が生じる分野と状況（組織的取決め、使用される情報システム）、およびデータを使用することとなる者の数と地位である。基本的な法的規定は、関係する者が自己の行動を適応させ、その行動の結果を一定の確実性をもって予見できるよう、十分に明確でなければならない（Sunday Times 判決49段落参照）。

20) 勧告の起草者らは、「個別データ」(individual data) の概念が個人データと匿名データを包含し、すなわち識別された、識別可能な、またはそうでないかを問わず、特定の個人に関するあらゆる情報を対象とすることを考えた。しかし、本勧告は「個別データ」という用語を使用しておらず、したがってその定義も含まれていない。

て帰属させることがもはやないように識別データを消去することからなる(第21段落および第28段落を参照)。識別データの撤去は、場合によっては再識別(re-identification)に対する完全な保護を提供しない:開示のリスクを厳密にゼロリスクに常にできるわけではない。「許容可能なリスク」の定義の試みはさておき、匿名化の有効性は多分に相対的である(問題となる情報の性質、セキュリティ条件、匿名化の日付、処理の段階など)。

54. 機微データ(sensitive data):この定義は、条約第6条に示された一覧に基づいている。しかし、第11条に従い、他の区分(労働組合の所属や収入などのデータ)が国内法において機微として定義されることがある。

55. 処理(processing):この定義は、収集を除く、統計の作成と流布に必要なすべての自動化された操作に関する。原則2は、本勧告の範囲内におけるそのような操作の範囲を特定している。

56. 伝達(communication):この用語は、能動的であれ受動的であれ、データを利用可能にする過程を対象とする。これは「流布」(dissemination)とは、特に個人と公的または私的機関との間のデータの移動に関するという点で異なる。

57. 統計目的(statistical purposes):この定義は、データの収集と処理における操作、すなわち統計結果の作成時だけでなく、調査の準備と確認においてもそれらの使用に適用される。

a. 条約第5条は、データがその収集目的と両立しない(incompatible)方法で使用されてはならないと規定している。本勧告の起草者らは、「統計目的」の正確で明確な定義に大きな重要性を付与した。統計目的で収集された個人データは、大量現象を可視化するための生の材料としてのみ意図されており、最終的には統計結果の中でその個性を失うことになる。統計目的は、専らこの種の結果を目指すものである(第8段落から第14段落を参照)²¹⁾。

b. 上記で定義された統計目的は、取得した情報を特定の個人に関する決定または措置(decisions or measures)のために使用すること、特に行政的、司法的、財政的またはその他の性質の決定のために使用することを除外する。統計目的は、原則4.1の主題である(第68段落を参照)。

c. 統計目的には、当該研究が個人データの処理操作

と分析からなり、特定の母集団における集合的現象を特徴づけることを目的とする場合には、科学研究が含まれる場合がある。しかし、統計目的は、個人に関する科学研究または個人に関する決定や措置(decisions or measures)につながる可能性のある研究とは完全に両立しない(totally incompatible)(第14段落および第102段落cを参照)。

58. 統計結果(statistical results):これらは、識別された、または識別可能な自然人に関する情報ではないため、個人データではない(上記第9段落を参照):

a. しかし、一部の統計結果は、データ対象者の間接的な識別を可能にする場合がある(第27段落dおよび第109段落を参照)。

b. 統計を作成する過程で得られる中間の結果は、第三者が自由に使えるものでない限り、本勧告の意味における「統計結果」とはみなされない(第35段落を参照)。

c. 本勧告の文言において、起草者らは「集計」(aggregate)という用語の使用を避けた。ただし、これは説明覚書で言及されることが望ましいと考えられた。統計結果の一形態である「集計」は、差異なく考慮される個人の集団に係するものであるため、本質的に匿名(intrinsically anonymous)である(第9段落を参照)。

59. 管制者(controller):この定義は、条約第2条における「ファイルの管制者」(controller of the file)の定義に基づいている。しかしながら、起草者らは、統計分野において「ファイル」という用語が個人データを処理するための新しい技術によって時代遅れとなっていると考えた。彼らは、「管制者」の定義を、統計目的での個人データの収集と処理の目的、手段および組織的取決めを決定するあらゆる者またはあらゆる機関に適用することを選択した。目的、手段および組織的取決めが法律によって定義される——一部の加盟国で生じているように——場合、管制者は統計の作成を組織する責任を負う者または機関である。

2. 範囲

60. 起草者らは、本勧告で言及される統計活動の地位、特に「公的」または「公共」統計と私的統計との間に区別を設けるべきかという問題について議論した:

a. 一部の専門家は、本勧告がこの区別を設けるべき

21) 起草者らの要請により、条約第5条のこの解釈は、1995年11月7日から10日に開催された第11回会合において、条約締約国代表者協議委員会により承認された。

だと考えた。その理由として、公的統計は私的統計とは異なり、法律により許可され、制度的枠組みの中で組織され監視され、広範なデータ保護を保証する公法の基準により規律されていることを挙げた。また彼らは、公的統計の方法論的基礎が公開され、その結果がすべての市民にアクセス可能であることを強調した。最後に、彼らは国際連合により採択された「公的統計の基本原則」の規制枠組み、ならびに公的統計に適用される共通の定義、分類および規則の存在に言及した。

b. 他方、他の専門家らは、私的統計と公的統計との間の境界線が必ずしも常に明確ではないと指摘した。統計研究が行政機関により研究機関に委託される場合があり、また公的統計が民間機関によって作成される場合もある。同じ専門家らはまた、この二種類の統計の区別が国内法制に照らして国によって異なる可能性があり、したがってそれは加盟国間での勧告の原則の適用における不平等をもたらすことになると指摘した。さらに、彼らは、条約も欧州連合の関連指令も公的部門と民間部門との間で区別を設けていないことに注目した。最後に、彼らは、データ保護基準の導入が必要であることを認めた。これは特に、民間部門における統計活動の発展に鑑みてそうである。しかし、そのような基準は、ほとんどの加盟国において既に条約の原則に基づく法制の対象となっている公的部門にとって大きな問題を提起するものではないはずである。

c. 起草者らは最終的に、本勧告は、公的機関によって実施されるか、企業、個人、または民間機関によって実施されるかにかかわらず、すべての統計活動に適用されるべきであることに同意した。

61. 原則2.1は、本勧告の範囲を「統計目的での個人データの収集と自動処理」、ならびに「データ対象者の識別を可能にする限りにおいて統計結果」に限定している。この範囲の定義は、厳密な統計活動のみならず、世論調査または市場調査など、統計的過程に基づき、個人データの収集と処理を含む操作も対象とする。

a. 統計分野において、データの大部分は質問票に基づく手作業での収集である。したがって、本勧告は、統計目的でのあらゆる個人データの収集に適用され、それが自動的手段によるものであるか、またはその後の自動処理を視野に入れた手作業によるものであるかを問わない。

b. 「処理」という用語は、第1条で定義されているように、広範な操作を対象とする。したがって、本勧告はこれらのすべての形態の自動処理に適用される。

c. 統計結果は個人データではないが、起草者らは、特定の結果が個人データの比較的単純な識別を可能にし、そのようなデータとデータ対象者の身元との間の関連付けを可能にする場合があることを考慮して、プライバシーの保護を確保する必要があると考えた。したがって、本勧告はそのような結果の伝達と公表に適用され、これは原則14の主題である（第109段落を参照）。

62. 原則2.2は、加盟国に対して「本勧告の適用を統計目的での個人データの非自動処理にまで拡大すること」を奨励している。収集の直後に処理が続き、これは頻繁に部分的に自動的に、また部分的に手作業で行われる。場合によっては（例えば国勢調査において）、個人データは手作業で保存または保管される。他方、一部の加盟国では、データ保護法制が手作業のファイルに適用されないことが指摘される。したがって、本勧告は、統計目的で手作業により処理される個人データの完全な保護を確保するための範囲の任意の拡大を提案する。この原則は、条約第3条第2項cに基づいており、同項は国が自動処理されない個人データのファイルにもその範囲を拡大できることを規定している。

63. 原則2.3は、本勧告の原則を回避するためにデータが手作業で処理されてはならないことを規定している。したがって、この規定は、特に国内のデータ保護法制が手作業による処理に適用されない場合に、原則の回避を防止することを目的としている。

64. 原則2.4は、本勧告の範囲を、統計目的で収集・処理される場合には、実体およびその他の自然人以外の者に関するデータの保護にまで任意に拡大することを認めている。起草者らは、一方で個人のプライバシーの効果的な保護を確保し、他方で条約が認めているように、国が本勧告の範囲を法人にまで拡大できる可能性を考慮に入れることを望んだ。この原則の文言は、異なる専門家らによって表明された考慮事項を考慮に入れている：

a. データ保護の主要な目的は、いくつかの人権と基本的自由、特に欧州人権条約第8条の私生活の完全性に対する権利の尊重を確保することである。一部の専門家は、条約の精神において、これは特に「人間的な」権利であり、条約第1条において、自然人に排他的に帰属すると指摘した。

b. 範囲の過度に狭い解釈の場合、これらの専門家は、プライバシーの保護が単に個人に関するデータの保護に限定されるならば、その保護は効果的ではないと強調した。場合によっては、法人に関するデータ

には個人の直接的な識別を可能にする情報が含まれている。さらに、一人企業に関するデータは、単に「法人」のデータとしてのみ考慮されるべきではない。なぜなら、それらは「物理的」意味においても個人データを構成する可能性があり、その場合には保護されるべきだからである。

c. さらに、一部の専門家は、人の集団 (human groups) に関する「個人」データに客観的な定義は存在しないと指摘した。彼らの見解では、もし、法的な人格を持つ集団 (夫婦や家族など) に関するデータが容易に個人データとみなされるとしても、より広い集合体 (居住棟の居住者、賃借人の集団、または非公式のスポーツ文化団体など) に関する集団データの場合には、必ずしもそうではない。

d. 原則2.4は、本勧告の原則が「個人、団体、財団、会社、法人および個人から直接的または間接的に構成されるその他の組織に関するデータの収集と処理に」適用される限りにおいて、範囲の制限的な解釈のあらゆる可能性を排除している。これは、そのような組織が法人格を有するか否かを問わない。この点に関して、起草者らは、条約第3条に従い、国が企業などの自然人ではないデータ対象者に対する保護を法人格にまで拡大する選択肢を有することを想起した。

3. プライバシーの尊重

65. 原則3.1は、条約第1条に示された目的を再確認している：すべての個人について、その権利および基本的自由、特にプライバシーに対する権利の尊重を確保することである。この要件は、統計を作成する過程のすべての段階において極めて重要である。

a. これは、まず第一に個人データの収集にとって重要である。特にそれらのデータが依然として識別データを伴う場合にそうである。

b. プライバシーの尊重は、次に個人データの処理において、特にそれらが将来の使用のために温存 (kept) される場合 (これは原則11の主題である)、それらが第三者に伝達される場合 (これは原則12の主題である)、および統計結果が流布または公表される場合 (これは原則14の主題である) に保証されなければならない。

c. 最後に、原則3.1は、確実な統計を得るため、統計家が時としてデータを訂正し補完する必要があることを考慮に入れている。例えば、統計家は「編集」手続きによって個別データを修正する必要がある場合や、同一の個人からの他の回答と矛盾する回答を訂正する場合、あるいは回答が欠けている場合に推定された回答を挿入する場合がある。統計家はまた、データ対象者の再識別を複雑にするためにデータを

修正することがあり、これはデータ保護のための技術的措置である。実際、このようなデータの修正は、データ対象者の基本的権利または自由を侵害するおそれはない。この点に関して、起草者らは、条約第5条におけるデータの正確性に関する要件が、不正確または虚偽のデータに基づいて、データ対象者に関する決定または措置 (decisions or measures) が講じられることを防止することを目的としていることに注目した。しかし、この要件は、処理が専ら統計目的で行われる場合には適用できない。

66. 原則3.2は、統計の作成に関与し、個人データにアクセスを有する者を、国内法の規則によってか、または統計家によって承認された任意の規制における適正な職業実務に関する規程を通じて、職業上の秘密 (professional secrecy) に従わせなければならないと規定している。このような職業上の秘密に関する規程 (これは原則16の主題である) は、プライバシーの尊重の原則の職業的認識に基づいており、したがって、国内法制に基づく拘束力のある措置の有用な補完となる。

67. 原則3.3は、個人のプライバシーの侵害のリスクに対する防御の直接的な手段としてのデータの匿名性 (anonymity) を規定している。匿名性を達成するためには、識別データを個人データから分離しなければならない。

a. 上述のように (第28段落を参照)、これは絶対的な保護の保証を提供するものではない。なぜなら、「匿名の」個人データの再識別の残余リスクが、特に多かれ少なかれ複雑な照合と分析を通じて存在する可能性があるからである。しかし、識別データと個人データの分離は、データ対象者の直接的な識別を防止するための初歩的な措置である。このため、原則3.3は、識別データがもはや処理操作にとって必要でなくなった場合には、そのような分離を実施することを要求している (第21段落および第53段落bを参照)。原則8.1および10.1において、このことに関する特別な規則が詳述されている。

b. 起草者らは、匿名性の原則は、経時的調査、特に一定の期間にわたって段階的に実施される反復的な調査における使用のために、識別可能な形式で個人データを保存する可能性を排除するものではないと考えた。

4. 統計目的での収集と処理の一般的条件 目的

68. 原則4.1は、条約第5条の要件に基づいている：特定の目的のために収集されたデータは、その目的

と両立しない（incompatible）方法で使用されてはならない。したがって、統計目的で個人データが収集・処理される場合、当該データは専らその目的のためにのみ使用されなければならない。これは基本的な規則であり、以下の三つの結果をもたらす：

- a. 統計目的で収集・処理された個人データは、いかなる場合も、データ対象者に関する決定または措置（decisions or measures）を講じるために使用してはならない。関係する決定には、行政的、司法的、財政的または金銭的性質の決定、ならびに公的機関による決定、および職場や地域社会または企業活動において個人に影響を与える措置が含まれる。
- b. 統計目的で収集・処理されたデータは、非統計目的で使用されるファイルを補完または訂正するために使用してはならない。このような形で当初の統計目的が歪められた場合、当該データが個人に関する決定または措置（decisions or measures）を講じるために使用されないという保証はない。同じことは、統計目的で収集されたデータを他の統計目的のために設定されたファイルの訂正または更新のために使用する場合には当てはまらない。後者の場合、目的は条約の意味において明らかに両立するもの（compatible）であり、本勧告は原則12.2および12.3においてこの点に関する特別な規定を含んでいる。
- c. 同一の収集行為が複数の目的、すなわち一方では統計目的、他方では非統計目的のために意図されている場合、非統計目的に関する適法性の特別な条件は国内法により決定されるべきである。複数目的の収集の場合、原則4.1は、それぞれの目的に照らして処理操作を分離することを規定している。これは、各管理者が、収集される目的（統計的な目的と非統計的な目的）のために必要なデータにのみアクセスできることを確保するためである。この機能的分離は、技術的（物理的または論理的）および組織的措置によって実施することができる。

69. 原則4.2は、特に、非統計目的で当初収集された個人データの統計目的での処理（二次収集）を扱っている：起草者らは、データ対象者に影響を及ぼす決定または措置（decisions or measures）の基礎としてデータが使用されることを防止するための適切な保証が設けられている場合には、統計目的での処理は、当該データが収集された一つまたは複数の非統計目的と両立しないもの（incompatible）ではないことを明確にする価値があると考えた。原則4.4および5.4は、二次収集と処理に適用される適法性と情報提供の要件を定めている。しかし、二次収集の適法性は一方向にのみ適用されることを繰り返して述べ

おく必要がある：非統計目的で収集されたデータの統計目的での処理は完全に許容される一方で、その逆（統計目的で収集されたデータの非統計目的での処理）は全く許容されない。

適法性

70. 条約第5条は、個人データが公正かつ適法に取得されることを要求している。適法性の観点から、統計目的での収集と処理は、法的根拠を有するか、またはデータ対象者の同意を得ているか、もしくは適切な正当性を有していなければならない。これら三つの一般的な適法性の条件は選択的なものであり、それらは異なる種類の収集がデータ対象者に課す強制または干渉の程度の違いに対応している。

71. 原則4.3は、統計目的での異なる種類のデータ収集と処理に対する一般的な適法性要件の適用可能性を扱っている。

- a. 第a号は、特に統計目的での個人データの収集と処理が国内法により規定される場合を扱っている。これは主として、ただし排他的ではないが、収集と処理が公益において、または公的機関により行われ、データの提供が義務付けられている場合を対象としている。この義務は、調査（例えば、人口調査）のためのデータ対象者に対する直接的な義務である場合もあれば、統計目的での二次収集の場合（例えば、国家統計機関が税務当局から所得に関するデータを収集する場合）に間接的に生じる場合もある。このような場合、収集の強制的性質は、直ちにデータ対象者の同意を得る要件を排除する。しかし、このような場合、データの収集と処理は法律により明示的に規定されていなければならない。原則4.5は、公的権限の委任または公益における任務の下で行動するのではない管理者による強制的収集が適法となるための条件を定めている。最後に、原則6.4は、回答を拒否する者に対しては、国内法により明示的に規定されている場合にのみ制裁を課すことができると規定している。

- b. 第b号は、特に、任意の調査および二次収集であって、データ対象者がそのデータの処理に反対することができる場合を扱っている。このような場合、収集と処理は国内法により「許可される」——すなわち、法によって禁止されていない——必要がある。加えて、原則4.3は、特に、三つの場合において適用される追加的な適法性要件を定めている：

- データ対象者または法定代理人自身が質問を受ける場合（直接一次収集）、いずれかが個人データの収集と処理に同意を表明しなければならない。そのよ

うな同意の特徴と要件は原則6で扱われる。

- 二次収集において、データ対象者がそのデータの処理に反対することを認められている場合、そのような処理は三つの特定の条件の下でのみ適法である：第一に、データ対象者が適切に情報提供を受けていること（第81段落を参照）、第二に、データ対象者が自己の個人データの処理に反対していないこと、第三に、機微データが処理されないことである。

- 起草者らは、調査の状況と目的により、他者が当該者の代わりにかつ当該者に代えて回答することを認めることが適切となる場合があることを認識した（間接一次収集）。これは、かなり異なる二つの主要な種類の場合に生じうる。第一に、データはデータ対象者に近い者、特に世帯のメンバーから収集される場合がある：データ対象者に近い者は、その近しさによって当然に必要な情報も有しており、データ対象者と同じ利害を有していると想定できる（その者は家族の一員または教師などである場合がある）。起草者らの見解では、このような者からの収集は、特に世帯全体の統計調査において正当化される。なぜなら、調査時にすべての世帯のメンバーが同席または利用可能であることは物理的に不可能な場合があるからである。データ対象者から直接収集することを義務付けることは、データ対象者と管制者の双方に相当かつ無益な負担を課すことになり、そして結局のところ、多くの任意の世帯調査を不可能にしてしまうであろう。第二に、データ対象者から離れた第三者から間接的にデータが収集される。これは主として、流動的な人口または異常な、もしくは非定型的な集団（浮浪者、遊牧民、若年犯罪者集団など）の調査に関係する。このような場合、データ対象者との直接の接触を確立することが物理的に不可能であるだけでなく、直接の接触が可能でデータ対象者自身に質問できる場合でも、回答の信頼性について相当な疑問が生じる可能性がある。起草者らは、このような例外的な状況においては、その制度的役割または社会的関与により、調査が対象とする集団に精通している者（例えば、ソーシャルワーカー）からの個人データの間接収集を認めることが正当化されると考えた。しかし、彼らは、データ対象者から離れているか近いかを問わず、第三者からのあらゆる間接収集に対して二つの適法性要件を課すことを望んだ：第一に、データを提供する者が収集に同意することが必要である。第二に、収集と処理が、データ対象者のプライバシーを決して危険にさらしてはならず、特に機微データに関係してはならない。さらに起草者らは、適切な場合には、原則18で規定される独立の監督機関が、特定の調査においてどのよ

うな種類のデータを収集・処理できるかを判断することになると考えた。両方の場合において、合理的であり、かつ国内法により規定される限りにおいて、データ対象者は処理に反対できるべきである。

72. 原則4.4は、非統計目的で当初収集されたデータの統計目的での収集と処理（二次収集）が適法となるための二つの追加的条件を定めている。既に説明したように、この種の収集は、データ対象者を繰り返し煩わせることなくデータを収集できるという大きな実務的利点を有している（第22段落を参照）。さらに、データ保護の観点から、二次収集はそれ自体として目的の原則と整合的である（原則4.2、第69段落を参照）。原則4.4は、したがって、以下の二つの特定の場合作りに対応する二つの選択的な適法性要件を定めている：

a. 統計目的での二次収集は、「公益における任務の遂行または公的権限の行使において必要」である場合に許容される。原則として、ここで関係する業務の種類は、公法の下で行われ、統計法制により特に委託された公的または公共の統計サービスの業務である。しかし、統計目的での二次収集は、公的統計サービスではない公的または私的機関（大学、研究センター、非営利機関、準公的企業など）によっても、公益における任務の下で実施されることがある。同様に、二次収集は「公的権限の行使」において、公的統計制度の外部の機関によって実施される場合がある。起草者らの見解では、そのような収集は、「公益における任務の遂行」と「公的権限の行使」が国内法において定義され、データ保護法の対象となっている限り、適法である。さらに、原則5は、管制者の情報提供義務を特定している。したがって、データ保護に関する独立の機関（原則18）が、そのような二次収集について適切な情報提供がなされていること、およびそのような収集が国内法の要件、特に第一に公益における業務を遂行する法的権限、第二に公的権限を行使できる機関に関する要件を満たしていることを確認することもまた、それらの任務となる。

b. 統計目的での二次収集は、また「管制者が追求する正当な利益のために必要」である場合にも適法である。そのような利益は様々な性質を持ちうる：科学的（二次収集は時として直接収集よりも質の高いデータを得ることができる）、技術的（二次収集はより編成が容易である）、財務的（費用が安くなる）、またはデータ対象者への配慮（データ対象者が以前に提供した情報を求められる煩わしさを被らない）。これらの考慮事項の一つまたは複数、二次収集を

利用する決定を促す可能性がある。したがって、私企業は、その職員、賃金、顧客または取引先に関する記録のデータを統計目的で使うことができる（第23段落を参照）。より一般的には、北歐諸国が発展させたような国家統計制度において、公的機関のファイルにあるデータを統計目的で体系的に利用することがありうる（第24段落を参照）。両方の場合において、起草者らは、管制者の利益は、「データ対象者の権利および基本的自由によって覆されない限りにおいて」正当であると考えた。これは特に原則3および4の遵守を確保することによって担保される。

c. 最後に、起草者らは、上記の適法性の条件が、統計目的で収集されたデータが他の統計目的のために処理される場合にも適用されることを明確にすることを望んだ。

73. 原則4.5は、公的権限の委任または公益における任務の下で行動するのではない管制者による統計処理のための強制的なデータ収集に適用される適法性要件を定めている。このような場合、データ対象者は、国内法がそれを規定している場合にのみ、情報を提供するよう強制される。既に説明したように、国内法には、制定法に加えて、公法または私法の下でのすべての法的措置が含まれる（第50段落を参照）。特に、契約法は国内法の一部を構成することに注目すべきであり、したがって情報提供の義務は、機微データに関して国内法が反対しない限り、データ対象者またはその法定代理人が締結した契約から生じうる。このような場合、法による義務は、契約が終了するか、またはその効力が消滅するまで存続する。原則6.4の下で、データの提供を拒否する者に対しては、国内法により規定されている場合にのみ制裁を課することができる。

74. 原則4.6は、統計目的での個人データの突合（matching）または相互接続（interconnection）が適法となるための要件を定めている：相互接続と突合は、「データが非統計目的で処理および伝達されることを防止するための適切な保護措置を国内法が定めている」場合にのみ実施することができる。関係する保護措置は、特に、職業上の秘密に関する規則（原則3.2）、データの伝達に関する規定（原則12）、および原則15で扱われる技術的または組織的なデータセキュリティ措置からなる。

比例性

75. 原則4.7は、条約第5条cの要件に基づいている：収集されるデータは、管制者が達成しようとする目的との関係において、十分に（adequate）、関連

性があり（relevant）、かつ過剰であってはならない（not excessive）。統計分野におけるこの比例性の原則（principle of proportionality）は、統計の目的を達成するために必要な（necessary）もののみを収集し処理することを要求する。

a. 本勧告は、この比例性の原則の直接的な帰結として、明示的に以下のことに言及している：識別データは、追求される目的の達成に必要な場合にのみ収集・処理することができる。説明したように、識別データは時として技術的な確認を行うため、または統計目的でファイルを組み立てるために不可欠であるが、統計結果の作成には使用されない（第20段落を参照）。原則8および10は、統計目的でのそのようなデータの収集と保存を認める前に特別な保証を要求している。

b. 起草者らの見解では、「統計の目的を達成するために必要なデータ」という概念は、いくつかの明確化を必要とした：実際には、統計家は、最初の段階で、どのデータを収集する必要があるかを決定するのではなく、むしろ大量現象を特徴づけるためにどのような変数または変数の組み合わせが必要かを決定する。質問票の設計の段階になって初めて、統計家は、望ましい変数の集合を得るために、どのような種類のデータを収集する必要があるかを決定する。したがって、調査を設計する際に、統計家は異なる方法とアプローチの選択肢を持つ。起草者らは、このような種類の選択について、客観的な内部的必要性の基準を示すことは不適切であると考えた。なぜなら、これは方法論の問題であり、科学的判断を行使する統計家の自由の問題だからである。起草者らは、「必要なデータ」という概念は、変数の集合の構築という観点からだけでなく、特定の調査の対象がどの程度具体的であるかという観点からも検討されなければならないと考えた。例えば、学校の試験の合格率を確立したり、世帯の収入と支出に関する統計を作成したりするために必要なデータを決定することは容易である一方で、性別の不平等に関する統計や指標、または社会集団の生活水準に関する統計を作成する場合には、それほど容易ではない。さらに、一部のデータ収集、例えば人口調査は、事前に定義された統計結果の集合を生成することのみを目的とするのではなく、長期間（例えば10年）にわたって、幅広い具体的な統計目的に使用できる一般的な目的のデータを蓄積することも目的としている。したがって、起草者らは、データ収集の統計目的は必ずしも、期待される統計的結果または特定可能な数の統計結果という観点から定義できるわけではないことを認めた。したがって、彼らは、比例性の原則は、質問票と調

査の設計における一般的な参照基準であり続けるものの、第一に統計家が方法論的アプローチを決める科学的自由を妨げない方法で、第二に特定の収集の目的がどの程度具体的であるかを考慮に入れる方法で、適用されなければならないことに同意した。

c. 特定の統計調査の目的が十分に定義されている場合、「必要な」(necessary) データのみを収集するという要件は、重要な実践的含意を持つ：望ましいデータが既に利用可能である場合、それを再度収集する必要はないはずである。したがって、全体的な適法性とプライバシー尊重の要件が満たされる限り（原則3および4）、本勧告は、非統計目的で当初収集されたデータの統計目的での処理（二次収集）、ならびに統計目的で当初収集されたデータの他の統計目的での処理を認めている。さらに、起草者らは、本勧告の原則と整合的である限り、国内法は既に利用可能なデータの統計目的での多重利用を奨励すべきであると考えた。

d. 比例性の原則はまた、データ収集と処理の組織および方法が、追求される統計の目的に関連し(relevant) 必要な(necessary) ものでなければならないことを要求する。しかし、本勧告は、関連性または必要性の基準を定めようとはしていない。これらは再び、統計家の独立した方法論的判断の問題であり、また再び、特定の収集の目的がどの程度具体的であるかに依存する。起草者らは、本勧告の規定全体が、組織の複雑さや個人データの収集と処理に使用される方法にかかわらず、そのような保護を提供すると考えた。なお、方法と組織の比例性は、統計作業の実体的、財政的および制度的制約によって、当然のこととして課されることに注目すべきである。

e. 最後に、比例性の原則のみから収集の種類の選択に関する規制上の指針を導き出すことはできないが、起草者らは、データ対象者の利益がそのような決定における中心的な基準であるべきだと考えた。したがって、管制者は可能な限り、全数調査よりもサンプル調査を、強制的な調査よりも任意の調査を、一次収集よりも二次収集を選択すべきである。

機微データ

76. 原則4.8は、原則1で定義されている機微データ(sensitive data)の収集と処理を扱っている。起草者らは、統計において、機密性の措置とセキュリティの措置が、すべての個人データに対して同じ程度の保護を求めており、したがって、統計家が機微データと「通常の」データとの間に区別を設ける必要は、一見したところ存在しないことを認めた。しかし、条約は、機微データの処理に関して、その第6条から

のいかなる特例も認めていない。同条は、国内法が適切な保護措置を規定することを要求している。したがって、原則4.8において、起草者らは、原則4.1に追加される規則を定めた。この規則は比例性の原則に基づくものであり、この種のデータの収集に特に関係するものである。

a. この規則は、原則として、機微データは、データ対象者が識別可能とならない方法で収集されるべきことを定めている。ここで、起草者らは、識別データを伴わない形での機微データの収集は、条約第6条の意味における保護措置であるとの見解を取った。したがって、機微データのその後の処理は、いかなる追加的な特別な保護措置も必要としない。なぜなら、統計目的でのすべてのデータ処理に定められた保護措置（原則11、14および15を参照）を適用すれば十分だからである。

b. しかし、起草者らは、統計目的で機微データを識別可能な形式で収集する正当な必要性が存在する可能性があることを考慮に入れた。例えば、データ対象者の住所または部分的な住所（郵便番号、居住地）を収集する必要がある場合がある。これは、異なる集計レベルまたは様々な地理的単位で統計結果を作成できるようにするためである。一例として健康統計（医療および病院のケアに関する統計など）が挙げられる。これらは、行政区域による区分だけでなく、都市別や国民医療制度内の地域別の区分も必要とされることが多い。また、反復調査を実施するために、識別可能な形式でデータを収集する必要がある場合もある。収集の正当な必要性とプライバシー保護の要件との調和を図るため、起草者らは、本勧告が機微データと識別データの同時収集を以下の二つの条件の下で認めることに同意した：

- 第一に、そのような収集が収集の正当な目的のために必要(necessary)でなければならない。これは原則4.7に定められた比例性の原則の特別な適用であるが、収集の特定の目的をより慎重に特定することを要求する。

- 第二に、国内法が適切な保護措置を規定しなければならない。これには、それが明らかに不合理または実行不可能でない限り、収集の段階から機微データと識別データを分離するための具体的な措置を含む。起草者らは、機微データを処理する管制者がデータ対象者を識別できないようにするため、国内法は、原則10における識別データの収集と使用に関する一般的規定で想定されているよりも、より厳格な保護措置を規定しなければならないと考えた。

c. さらに、原則6.2は、機微データの収集に関するデータ対象者の同意についての規定を定めている。

5. データ対象者への情報提供

77. 原則5は、条約第5条に定められた公正な（fair）収集の要件を遵守するために、管理者がデータ対象者に提供しなければならない情報に関係している。起草者らは、この種の情報と、条約が扱う他の種類の情報とを非常に明確に区別する必要があると考えた：

a. 条約第8条の下で、すべての者は、個人データの記録または伝達について情報を得る権利を有し、必要な場合にはデータの訂正を求める権利を有し、また救済を利用できなければならない。これらは、人々が自動化されたファイルに関して自己の権利を保護できるようにすることを意図した追加的な保護措置である。これは特に、そのようなファイルのデータに基づいて、または管理者によって第三者に伝達されたデータに基づいて、個人に影響を及ぼす決定または措置（decisions or measures）が講じられるリスクに鑑みてのことである。そのような追加的な保護措置は、原則1、4.1および4.2で定義されるように、個人データが専ら統計目的で収集・処理される場合には適用される必要はない。

b. 他方、起草者らは、統計目的で個人データを収集される者は、条約第5条の下で、特に収集の性質、特徴、状況および目的について、原則として適切な情報を提供されなければならないと考えた。この情報の提供は、公正な収集の本質的な要素であるだけでなく、データ対象者の信頼を獲得して真実の回答を得るための方法でもあり、それによってデータの信頼性が確保される。したがって、収集の公正性とデータの質は相互に関連している。

一次収集時の情報提供

78. 原則5.1は、データ対象者自身が質問を受ける場合（直接一次収集）において関連する二種類の情報を扱っている：

a. 第一の種類（aからeまでの項）は、いかなる手段によってであれ、また質問の前であるか最中であるかを問わず、データ対象者に常に提供されなければならない情報である。起草者らは、いかなる調査においても、データ対象者は、その参加が任意であるか強制的であるか（後者の場合は、その義務の法的根拠を知らされなければならない）を知る必要があると考えた。また、収集と処理の目的、ならびに収集と処理に責任を負う者または機関の名称と地位についても知らされなければならない。さらに、彼らの個人データが機密として処理され、専ら統計目的にのみ使用されることについて、明示的な保証が与

えられなければならない。最後に、要請に応じて、特にこの原則のfからjまでの項に言及される情報項目に関して、追加の情報をどのように入手できるかについて知らされなければならない。

b. 第二の種類（fからjまでの項）は、データ対象者の要請に応じて、または国内法に定められた方法で提供されなければならない情報である。任意の調査では、データ対象者は、回答を拒否する方法、または同意を撤回する方法（特に反復調査への参加を望まない場合）について情報を得ることができなければならない。強制的な調査では、調査員または管理者は、回答を拒否した場合にデータ対象者が被る可能性のある制裁について、あらゆる質問に答えなければならない。さらに、個人データが専ら統計目的で収集・処理される場合、アクセス権と訂正権は非常に限定的であるが（原則7）、データ対象者はそれらの権利について情報を得ることができなければならない。同様に、彼らの個人データがどのような者または機関に伝達されるかについても知ることができなければならない。同様に、要請があれば、データの機密処理のための様々な保護措置とセキュリティ保証について情報を得ることができなければならない。最後に、調査員または管理者は、収集・処理することが決定されたデータの種類、その意義または調査との関連性（relevance）について、データ対象者からのあらゆる質問に答えなければならない。この情報提供の望ましさ、方法および範囲は、原則5.3の対象となる（第80段落を参照）。

79. 原則5.2は、データ対象者自身が質問を受けるのではなく、他者が彼らに代わって質問に回答する場合（間接一次収集）に提供されなければならない情報を扱っている。この形態の収集は、その許容性が原則4.3によって確立されているが、明らかに直接一次収集と同じ情報提供要件の対象とすることはできない。起草者らは、条約第8条に定められた情報への権利は、統計目的での間接収集の特別な状況に適應されなければならないと考えた。

a. 原則として、自身が質問を受けないデータ対象者は、そのデータが他者から収集されたことを知らされなければならない。ただし、そのような情報提供が実務上、明らかに不合理または実行不可能である場合はこの限りでない。

b. データ対象者が、そのデータが他者から収集されたことを知らされる場合、原則5.1のaからeまでの項に列挙された情報項目について、適切な情報を得ることができなければならない。この情報は、管理者から提供されるか、あるいは単純に、調査に回答

する者が、当該時点で口頭または書面で原則5.3に従って関連情報を提供されていることによって提供される。

80. 原則5.3は、調査において質問を受ける者は、自身の個人データを提供するか他者の個人データを提供するかにかかわらず、原則5.1のaからeまでの項に定められた情報を「遅くとも収集の時点までに」提供されなければならないと規定している。

a. しかし、起草者らは、そのような情報提供の方法と範囲は、適切かつ状況に適合したものでなければならないことを明確にする必要があると考えた。それが、原則5.1において二つの種類の情報を区別した理由である。なぜなら、最初の時点で、不必要に詳細な情報や、データ対象者が要求していない情報を提供することは、明らかに不適切であろう。したがって、彼らは、情報は必ずしもすべてのデータ対象者に個別に送付される必要はなく、調査の性質や規模に応じて、様々な形式や手段を用いることができると考えた。さらに、彼らは、すべてのデータ対象者が調査の完全な詳細や意味を理解できるわけではないことを認めた。同様に、彼らは、不必要に詳細な情報は、質問者とデータ対象者の双方に不相応かつ無意味な負担となる可能性があることを認めた。したがって、彼らは、管制者による情報提供は、データ対象者の利益と、調査の状況、目的および範囲の双方に比例したものであるべきと考えた。特に、使用される用語と詳細の程度は、データ対象者が調査の目的と意義を容易に、ただし一般的な用語で理解できるようなものでなければならない。最後に、任意の調査では、十分な情報がデータ対象者に提供され、それによって情報に基づく同意を与えることができるようにすべきである。

b. 起草者らは、特定の状況において、調査の性質と目的に関する情報が、データ対象者の回答を歪める可能性があることに注目した。これは、特定の社会集団の特徴と行動に関する心理学的または社会学的研究のための統計調査の場合である。起草者らは、そのような場合でも、情報への権利は保護されなければならないと考えた。しかし、彼らは、調査の正当な目的にとって不可欠である場合には、情報またはその一部の提供を延期することができることを認めた。必要に応じて、データ保護に関する独立の監督機関（原則18）が、そのような延期が正当化されるか否かについて判断を下すことになる。本勧告は、情報を留保する必要性が消滅した場合には、それが明らかに不合理または実行不可能でない限り、データ対象者に情報が提供されなければならない

ないと規定している。データが直接データ対象者から収集された場合、原則5.1のaからeまでの項に関連するすべての情報は、したがって、収集後の段階のいずれかにおいて直接彼らに提供されなければならない。

二次収集時の情報提供

81. 原則5.4は、個人のデータが統計目的で二次収集される場合の情報への権利を扱っている。この種の収集（その性質と許容性は原則4.2および4.4により確立されている）においては、情報を一次収集の場合と同じ方法または手段で提供することはできない。なぜなら、すべてのデータ対象者を追跡することは非常に費用がかかり、場合によっては不可能であり、さらにデータ対象者は、情報を受け取ることに驚き、あるいは不必要な心配をすることさえあるかもしれないからである。

a. 起草者らは、情報への権利は、適切な広報によって満たされうると考えた。企業統計（職員、顧客または取引先に関する統計）の場合、広報は雇用契約の標準条項、内部回覧、または顧客や取引先に定期的に送付される通知もしくは請求書や注文書に記載される通知であってもよい。公的統計の場合、適切な広報は、二次収集を許可する法令またはその他の国内法的措置の公式な公表から成る場合がある。

b. さらに起草者らは、原則5.1のaからeまでの項に定められた情報が、二次収集の公告において明確かつ完全には示されない場合、データ対象者がそのような情報を得ることができなければならないと考えた。ただし、それが不可能である場合、または管制者に不相応な努力を要する場合、または二次収集とそれに続くデータの処理が国内法により明示的に規定されている場合は、この限りでない。

法的無能力者への情報提供

82. 原則5.5は、法的無能力者に関するデータが統計目的で収集される場合の情報への権利の行使を扱っている。法的無能力者とは、国内法により自己の名において行為する能力を有しないとされる者である。この区分には、未成年者と精神的能力が損なわれているために自由で、情報に基づく同意を与えることまたは拒否することができない者の双方が含まれる。

a. 法的無能力者に関するデータの収集が関係する場合、関連する情報は法定代理人に提供されなければならない。しかし、起草者らは、一部の加盟国の国内法が、特定の区分の法的無能力者が自己の名において行為することを認めている場合があることに注

目し、このような特定の場合には、情報をデータ対象者に直接提供できると考えた。

b. 原則5.5は、情報を理解できる法的無能力者に直接情報を提供することを奨励しているが、直接的な調査において、関連する情報は質問の前または最中ではなく、質問の後かつデータの処理の前に提供できると規定している：関係する者が比較的脆弱であるか、または精神的に未成熟であることから、起草者らは、収集前の情報提供が回答の信頼性に影響を及ぼし、著しい歪みを引き起こす可能性があると考えた。しかし、彼らは、そのような者が状況に適合した関連情報を提供される権利を有すると考えた。その情報は、個人データの処理の前に提供することができ、それによって彼らがそのような処理に同意するか否かを述べるようになる。個人的な希望を表明する可能性については、原則6.3で扱われている。

6. 同意

83. 原則6は、データ対象者が統計目的での自己のデータの収集と処理を許可するか拒否するかを選択できる場合の同意を扱っている。この節は、条約第5条および本勧告の原則4.3に基づいており、これらは同意を任意の調査における公正かつ適法な収集の本質的な前提条件の一つとして扱っている。

84. 原則6.1は、同意権の行使の一般的な方法と特徴を定めている：

a. データ対象者の同意は、自由で (free)、情報に基づく (informed) ものであり、かつ疑いの余地のない (not in doubt) ものでなければならない。これには、共同して適用される三つの前提条件が含まれる：

- 第一に、データ対象者は、直接的であれ間接的であれ、いかなる種類の強制、影響または圧力（例えば、心理的圧力または仕事を通じた圧力）も受けることなく、同意が自由でなければならない。

- 第二に、データ対象者は、第5節に規定された方法と手段により情報を提供される場合にのみ、同意は情報に基づくものとなる。

- 第三に、データ対象者が要求された情報の提供に対して、ためらい、不安、またはその他の形での躊躇を示す可能性がある場合、同意は疑いの余地のないものとはならない。

b. これら三つの要件は相互に関連しており、公正な (fair) 収集の根幹を成している。起草者らは、特に、調査が強制的でない場合に強制的であるという印象を与えないようにすべきことに意を尽くした。

c. これら三つの要件が満たされる場合、データを提

供するという事実は、明確な同意を構成し、それ以上の形式化や確認を必要としない：起草者らは、同意の書面による証明は管制者に対して過度の負担となる——この点で本勧告は他のデータ保護に関する勧告のいくつかとは異なるが——と考えた。したがって、起草者らは、これは専ら統計目的での収集の場合には不必要な保護措置であると考えた。なぜなら、原則1および4.1の下では、そのような収集は直ちにデータ対象者に直接影響を及ぼす個別的な決定または措置 (decisions or measures) のためのデータの使用を排除するからである。さらに、彼らは、多くの統計調査（例えば、若者や困難な状況にある社会集団の調査）において、同意の書面による証明は、質問者とデータ対象者との関係を過度に形式的なものとし、そのような調査の成功にとって不可欠なコミュニケーションの容易さと信頼関係の確立の障害となる可能性があり、場合によってはデータ対象者を動揺させたり混乱させたりする可能性があると考えた。

d. 原則6.1の第2段落は、データが収集された後、データ対象者はそのデータの処理に対する同意を撤回できなければならないと規定している。しかし、これは、同意が撤回された時点で、識別データが他の収集されたデータから未だ分離されていない場合にのみ可能である。なぜなら、原則3.3、8.1および10.1の下では、管制者は、識別データを他のデータから、それらが処理目的にとってもはや必要でなくなった時点で分離しなければならないからである。この措置は個人データの匿名性を確保するための基本的なものであるが、その結果として、誰かが同意を撤回しようとする場合、データを追跡してそれを消去することが極めて困難、あるいは不可能となる。したがって、起草者らは、データ対象者の処理に対する同意を撤回する権利は、データが既に匿名化されている場合には、もはや意味も効果も持たないと考えた。

e. 同様に、原則6.1は、一定期間にわたって反復される調査の場合、誰でもいつでも調査への協力を中止できなければならないと規定している：そのような可能性が存在しない場合、調査への参加は任意ではなくなり、事実上強制的となり、これは適法性と公正性の原則に反することになるであろう。しかし、起草者らは、一定期間にわたって実施される調査への参加を中止する権利は、すべての者が有しているものの、この権利の行使は遡及的効果を持つことはできないと考えた。起草者らの見解では、これは無意味であろう。なぜなら、調査の過去の段階で収集されたデータは、すべての可能性において、既に処理され、データと中間的結果の時系列に組み込まれているであろうからである。したがって、たとえ過

去の様々な機会にデータ対象者が提供したデータを追跡し消去することがまだ可能であったとしても、起草者らは、そのために必要な作業は、データ対象者が通常主張できるいかなる利益とも全く不相応であると考えた。

f. 最後に、起草者らは、原則6.1において、同意に関する一般的な枠組みのみを定めることに自らを意図的に限定した。彼らは、本勧告が認める異なる種類の収集において、同意が特別な問題を提起し、特別な規制上の指針を必要とする可能性があることを認識していた。しかし、彼らは、個別の事案に適した規制の枠組みを定めることは、国内法、および適切な場合には独立の監督機関（原則18）の任務であることを理由として、詳細な勧告を定めることを見送った。そのような枠組みは、本勧告に定められたすべての要件、特に原則1、4.1および4.2により認められる統計目的を反映し、また第5節に記述されているデータ対象者の情報への権利の状況に応じた適用を可能とするものでなければならない。

85. 原則6.2は、統計目的での機微データの収集と処理に対するデータ対象者の同意を扱っている。

a. 起草者らは、比例性の原則に基づき、原則6.1に定められた要件に加えて、機微データの収集に対する追加的な要件が必要であると考えた。機微データの収集において、データを提供するという単なる事実だけでは同意として十分ではない：データ対象者の明示的な同意（express consent）が調査に先立って与えられなければならない。具体的な場合と国内法の定めに応じて、明示的な同意は口頭または書面で与えることができる。特に起草者らは、同意の方法がデータ対象者の状況を考慮に入れることができると考えた。

b. 原則4.8を参照しつつ、起草者らは、調査の目的の正当性それ自体は、管制者をデータ対象者の同意を求める義務から解放するものではないことを明確にすることを望んだ。そのような規則の例外は、重要な公益によってのみ正当化される。これは、統計情報が疫病の封じ込め、薬物乱用との闘い、未成年者への性的暴行の規模と態様の調査、または困難な状況にある社会集団への支援の発展のために必要な場合などである。このような例は、さらに多くを追加することができるが、社会の本質的な利益に影響を及ぼし、国家が責任を負う事項に関係している。このような場合、公益から生じる客観的な情報ニーズに対応するため、機微データの保護措置は適応されなければならない。例えば、人口の健康に関する代表的で、最新かつ有用な情報を得るために、個人の

病気や受けた医療・病院ケアに関するデータを、患者の同意なしに医師、医療従事者または病院から収集することができる。しかし、このような実務は、より厳格な保護措置とより厳密なデータセキュリティ、ならびに国内法の特別な規定を必要とする。

86. 原則6.3は、法的無能力者に関するデータが統計目的で収集・処理される場合の同意を扱っている。

a. 原則として、原則6.2で説明されたような同意は、法的責任を負う者（両親、後見人、またはその者について法的責任を負うその他の者、機関または団体）により与えられなければならない。しかし、国内法が特定の区分の法的無能力者が自己の名において行為することを認めている場合、彼らは自身で同意を与えるか拒否することができる。しかし、起草者らは、そのような特別な場合においては、独立の監督機関（原則18）が、調査を実施するための要件が公正性の原則に厳密に従っており、特に有効な同意を求める要件を満たしていることを特に注意して確認すべきであると考えた。

b. 原則5.5に沿って、それを理解できる法的無能力者への情報提供を奨励することに関連して、起草者らは、国内法が禁止していない限り、そのような者が参加または不参加の希望を表明することを認めるべきであると考えた。これは厳密な意味での同意（これは最終的には法的責任を負う者の問題である）を含むものではないが、同意を与えるか否かを検討し決定する際に、法的無能力者の意見を考慮に入れることを意図している。未成年者の場合、これは統計目的でのデータ収集に関する貴重な教訓となり、自己の権利を行使する予行演習となることもある。

87. 原則6.4は、個人データの提供を拒否する者に対する恣意的な制裁の可能性をすべて排除することを意図している。これは、国内法が規定している場合を除き、拒否に対していかなる制裁も課してはならないことを明確にしている。「制裁」という用語は、刑事上または行政上の制裁だけでなく、調査への参加を拒否する者が被る可能性のあるあらゆる不利益を包含している。さらに、この節は同意（これは任意の調査への参加の場合にのみ存在する）に関するものではあるが、この要件は、より直接的には、原則4.3および4.5で扱われる種類の強制的収集にも適用される（第71段落aおよび第73段落を参照）。

7. アクセス権と訂正権

88. 原則7.1は、条約における保証を喚起している：すべての者は、自己に関する個人データへのアクセスを得ることができ、また、それらのデータが誤り

である場合や不正確である場合には、管制者にそれを訂正させることもできなければならない。この規定の目的は、特に、ファイルに保持され管制者により第三者に開示される可能性のある誤りのあるまたは不正確なデータに基づいて、個人に関する措置または決定（measures or decisions）が講じられないことを確保できるようにすることである。

89. データが専ら統計目的で収集・処理される場合、そのようなリスクは存在しない（第65段落を参照）。さらに、原則3.1の下では、管制者は統計目的で収集されたデータを正当に修正することができ、アクセス権の目的（データの正確性を保つこと）は、この文脈では意味をなさない（第65段落cを参照）。また、起草者らの経験では、統計処理が個別のデータを大量のデータと結合した場合、管制者がそのデータを特定して関係者に利用可能とするために必要な労力は不相応なものとなる。実際には、アクセス権の行使を支援するために、管制者は識別データの分離を遅らせる必要があり、また識別データの分離後も、管制者は識別データと他の個人データの双方をかなりの長期間保存できなければならないことになる。明らかに、そのような措置は本勧告の原則3.3、8、10および11.1に反することになる。したがって、起草者らは、条約の目的に照らし、ここではアクセス権と訂正権の制限を認めることが望ましいと考えた。これは原則7.2で扱われている。原則7.2は、条約第9条第3項と同様の文言となっており、同項は、データ対象者のプライバシーの侵害のリスクが明らかに存在しない場合には、アクセス権と訂正権の制限を認めている。これは、個人データが（原則1、4.1および4.2の意味において）専ら統計目的で収集され、第三者による個別データまたは統計結果からのデータ対象者の識別を完全に防止する特別な措置が講じられている場合に該当する。したがって、起草者らは、国内法が許容する限り、当該の権利は、本勧告の規定全体の実施によって提供される保護の程度に比例して制限されうると考えた。

8. 匿名性

90. 原則8.1は、原則3.3が直接的なプライバシー侵害の防止手段として要求する匿名性に関する様々な明確化を行っている。原則8.1は、収集、確認および突合が完了次第、識別データを個人データ（すなわち、統計目的のために属性を示すデータ）から分離しなければならないと規定している。しかし、二種類の例外が規定されている：

a. 管制者は、匿名化されたデータを後に統計目的で

識別可能な形式で使用できるようにする措置を講じることができる。これには、識別データを、後に、匿名化された個人データと再び結合できる方法で温存（kept）できることが必要となる。このような場合、データは当面は匿名であるとしても、潜在的に識別可能とみなすことができる。原則8.1の下では、この潜在的な識別可能性は、原則10.1で扱われる識別データの分離保存によって管理されなければならない。

b. 同様に、起草者らは、確認と突合以外の目的で、データを完全に匿名化する前に統計処理操作を実行する必要がある可能性があることを想定した。そのような場合、原則15.2に定められた強化されたセキュリティ措置を適用する必要がある。

c. 最後に、起草者らは、原則8.1は、適切な保護措置を規定する加盟国がアーカイブ目的で非匿名形式でデータを保持することを認めるものとして解釈されることを望んだ。

9. 統計目的での個人データの一次収集

91. 原則9.1は、統計目的でのあらゆる個人データの収集における公正性の規則を定めている。収集は完全な公開性（openness）をもって実施されなければならないと規定しており、この関連において、起草者らは特にデータ対象者への十分な情報提供と回答の自由を強調することを望んだ。これら二つの要件の性質と範囲は、本勧告の第5節および第6節の主題である（第77段落から第87段落を参照）。

92. 原則9.2は、原則4.3に定められた様々な種類の一次収集を再確認している：データ対象者からの収集（直接一次収集）、世帯のメンバーからの収集（間接一次収集）、および世帯のメンバーではない他者または企業や公的機関などの法的実体からの収集である（第71段落を参照）。この第三の種類の直接収集は、国内法がそれを規定し、適切な保護措置を定めている場合のみ許容されることが明記されている。しかし、起草者らは、「データ対象者の権利および基本的自由の侵害のリスクが明らかに存在しない場合」には、この要件を適用する必要はないと考えた。これは、データ対象者に近いが世帯のメンバーではない者（例えば、教師）からのデータ収集に適用される可能性がある。また、それは、関係する母集団に精通した専門家、例えばソーシャルワーカーの知見を活用する流動的な人口の調査にも適用される。原則4.3は、これがデータ対象者のプライバシーを危険にさらさない限りにおいて許容されることを規定している（第71段落bを参照）。

93. 原則9.3は、質問を行わない直接収集——すなわ

ち、博物館への入館や道路網の特定区間の自動車による移動など、データ対象者の行為の観察による収集——を扱っている。

a. 言うまでもなく、また目的の原則に従って、ここで関係するのは個別的な行動の調査ではなく、大量現象（博物館訪問者数、または道路網の区間における自動車交通の量と種類）を測定するための行動項目の単なる計数のみである。

b. 当然ながら、このようなデータ収集は、原則として、観察される者への情報提供も同意の取得も含まない。しかし、起草者らの見解では、収集が統計目的である限り、ここで特別な保護措置を定める必要はなかった。なぜなら、行動項目の計数は公共の場で行われ、また匿名性の規則に従って、関係する人々は識別されず、また識別可能でもないからである。したがって、手作業であれ自動的であれ、そのような収集は、識別データの収集も、そのような種類のデータとの関連付けも含まない限り、特別な要件の対象とはならない。

c. 直接収集を質問なしで行い、同時に識別データを収集する場合は状況が異なる。そのような場合、個人データと識別データの同時収集は国内法により明示的に規定され、また国内法は適切な保護措置を定めなければならない。

d. 最後に、起草者らは、国内法が許容し適切な保護措置を定める限り、観察により収集されたデータは、特にサンプルの構築のために、識別データと関連付けることができると考えた。

94. 原則9.4は、非回答者——すなわち、調査への参加を拒否する者——に関するデータの処理を扱っている。

a. 管制者は、要求された個人データを得ていない場合でも、関係する者から、または関係する者について、三種類の情報を有しているか、または取得することができる：

- 管制者は、調査の目的で作成されたデータベースに個人情報をもっている可能性がある。そのような情報は通常、識別データまたは部分的な識別データ（例えば、住所または電話番号、したがって居住地）から構成されるが、代表的なサンプルを作成するために関連する変数（性別、年齢、社会職業的地位など）に関するファイルからの個人データから構成される場合もある。

- また、管制者が調査への参加拒否の理由を記録し、それらを様々な区分に分類することを計画している場合もある。

- 最後に、質問を受けた際に、一部の者は調査への参

加は拒否するものの、調査の代表性にとって価値のある情報（例えば、世帯の規模と構成に関する情報）を提供することに同意する場合がある。

b. 起草者らは、公正性の原則と収集目的の正当性を条件として、管制者はそのような情報を使用できるが、専ら調査の代表性（サンプルの構造、推定値の修正、非回答の分析など）を確保するためにのみ使用できると考えた。

c. 原則5および6に従って、ある者が適切な情報提供を受けた上で、要求された個人データの一部または調査の一部に関連する情報項目の提供に同意した場合、部分的な同意が明らかに与えられており、したがって収集されたデータは調査の統計目的のために処理することができることを明確にしておく必要がある。

95. 原則9.5は、管制者が、収集されたデータについて知り得る立場にある調査員またはその他の者の選定と業務の組織化において、特別な注意を払わなければならないことを指摘している。起草者らは、職員の選定と管理に関する規定を定める必要はないと考えたが、調査の目的の遵守、データの機密性、およびプライバシーの保護を確保する上で、人的および組織的考慮事項の重要性を指摘することは不可欠であると考えた。ここで、管制者は職員の無知や不注意から生じる可能性のあるミスを防止するための措置を講じるべきである。このため、起草者らは、調査スタッフは調査の方法と手続きについて情報提供を受け、権限のある者により監督され、また保護措置とセキュリティ措置の重要性を認識させられるべきであると考えた。

96. 原則9.6は、データを収集する者が適切な権限を有することを質問を受ける者が確認できる措置を、管制者が講じることを要求している：公正性の規則は、調査員が正当な者であること、どのような権限に基づいて行動しているか、および管制者（市場調査会社、研究機関、公的機関など）の制度的地位について、質問を受ける者が確認できる原則を要求している。調査が電話で行われる場合、管制者はまず関係者に書面で通知すべきである。起草者らは、この方法を推進することが、対象母集団と統計機関の双方の利益になると信じている：統計の目的で個人データを収集するという口実の下で、悪質な目的のために偽の制度的アイデンティティを装う詐欺師がいる場合、双方が被害を受けることになる。

10. 識別データ

97. 原則10.1は、「統計目的で識別データが収集・処

理される場合、それらは他の個人データから分離され、分離して保存されなければならない。ただし、それが明らかに不合理または実行不可能である場合を除く」と規定している。この規定には、以下のような観察と明確化が必要である：

a. 第一に、原則1で定義されているように、識別データとは、名前や住所など、データ対象者の直接的な識別を可能にするデータである。この定義は、データ対象者の識別が極めて複雑で、長時間を要し、費用のかかる手続きを必要とする場合には、そのようなデータは本勧告の意味における識別データではないという条件を付けて理解されなければならない（第52段落dおよび第53段落aを参照）。

b. 比例性の原則に従い、原則4.7は、収集の正当な目的のために必要な識別データのみを収集・処理することができる」と規定している（第75段落aを参照）。

c. そのようなデータの収集が必要な場合、原則3.3は、データがもはや識別可能な形式である必要がなくなった時点で、それらを個人データから分離することを要求している（第67段落を参照）。原則8.1は、この分離は一般的に、収集、確認および突合の手続きが完了次第、行われるべきであると規定している（第90段落を参照）。

d. 原則10.1は、より具体的に、識別データの後続の処理のための温存（keeping）を扱っている。そのような場合、それらは他の個人データから分離して保管されなければならない。この二種類のデータの分離は、物理的または論理的なものでありうるが、重要なのは、それらの間の関連付けができないようにすることである。ただし、それが明らかに不合理または実行不可能である場合は除く。

e. 起草者らは、原則10.1が上記の識別データの定義に厳密に従って解釈されなければならないことを明確にすることに意を尽くした。特に、彼らは、一部の加盟国が二次収集に基づいて国家統計システムを発展させてきたことを念頭においていた（第72段落を参照）。これらの国々では、統計結果は、共通の識別子である個人識別番号（PIN）を通じて様々な行政ファイルからのデータを突合または結合することによって生成される。このPINは必然的に個人データに付随している。起草者らは、PINがデータ対象者の身元への直接のアクセスを与えず、また技術的、組織的および監督的措置がデータ対象者のプライバシーを保護する限り、PINの分離または分離保存を要求する必要はないと考えた（第24段落を参照）。

98. 原則10.2は、識別データは統計目的でアドレスファイルを作成するために使用することができると

規定しているが、以下のいずれかの条件の下でのみである：

a. 国内法がそれを許可している。

b. データ対象者は、そのデータがアドレスファイルの作成に使用されることを知らされ、かつ異議を申し立てていない。

c. データは単に公的に利用可能なファイル（電話帳、職業または商業登録簿など）から取得されたものである。

11. データの保管

99. 原則11.1は、統計目的で収集された個人データの保管と破棄を扱っている。これは、データがその目的にとってもはや必要でなくなった場合には、破棄または消去されなければならないと要求している。データは、収集、確認および突合のため、調査の代表性を確保するため、または後に調査を反復するために必要である場合、「統計目的にとって必要」とされる。さらに、この原則は、個人データは二つの状況において保管することができる」と規定している：原則3.3、8.1および10.1に従って匿名化された場合、または国内法がアーカイブ目的での保管を明示的に規定し、適切な保護措置を定めている場合である（第90段落cを参照）。

12. 伝達

100. 原則12は、特定の統計目的で当初収集・処理された個人データが、他の統計目的での更なる処理のために第三者に伝達される条件を定めている。これは以下の三つの例で説明することができる。第一に、喫煙に関するデータが、私的または公的機関により統計目的で当初収集された場合を考えよう。そのようなデータは、その後、様々な年齢集団のリスク要因を確認するために更なる統計的処理と分析を行うことに関心を持つ保険会社に伝達される場合がある。第二の例：報道機関の新聞や雑誌の読者が、統計目的（読者層の特徴の特定、地域市場への浸透度の分析など）で様々な個人データを提供することに同意する。そのようなデータは、その後、更なる統計処理（例えば、広告キャンペーンの対象グループのプロファイルの取得）のために広告代理店に伝達される場合がある。第三の例：公的機関が統計目的で旅行と好ましい交通手段に関する調査のために個人データを収集・処理する。そのデータは後に、他の機関に伝達され、純粋に統計目的で更なる処理が行われる場合があり、それは個人の移動性に関する科学研究に関連する場合もあれば、公共交通機関の計画立案に使用される場合もある。これらの例には一

つの共通点がある：当初の収集において、データ対象者は情報提供を受け、特定の統計目的でのデータ処理に同意したが、統計目的の特定性は常に相対的な問題であるとしても（第75段落bを参照）、第三者への伝達の目的は一般的に、データが当初収集された目的以外の統計目的での処理である。したがって、起草者らは、そのような個人データの伝達を対象とする特別な規制の枠組みが必要であると考えた。この枠組みは六つの要素から構成される：

a. 関係する伝達の種類は、その収集が当初から統計目的であり、第三者への伝達もまた専ら統計目的であるデータの伝達である。したがって、そのような伝達の適法性は、統計調査の目的と目的の両立性（compatibility）を扱う原則4.1および4.2から直接導かれる：原則4.2が非統計目的で収集されたデータの統計目的での使用を認めている以上、そのような使用は統計目的で収集されたデータの場合にも認められる。この要素は原則12.1の主題である。

b. 原則4.4は、二次収集と、統計目的で収集されたデータの他の統計目的での伝達の双方に適用される二つの選択的な適法性要件を定めている：そのような伝達は、公益における任務の遂行のために必要であるか、または受領者が追求する正当な利益のために必要でなければならない。ただし、「そのような利益がデータ対象者の権利および基本的自由によって覆されない場合に限る」。起草者らは、これらの要件を第12節で繰り返す必要はないと考えたが、これらは完全に適用され続け、したがってそれらに関する説明を参照すべきである（第72段落を参照）。

c. 原則4.7の比例性の規則に従い、すべての伝達は、その目的に関する制限的な要件の対象となる：受領者が意図する処理は、特定の目的を追求しなければならず、また厳密に限定された期間についてのみ実行することができる。この要素は原則12.2によって対象とされる。

d. 伝達は、原則4.3に定められた適法性要件を満たさなければならず、その下では、データ対象者の同意を得る必要がない場合がある。

e. 伝達は処理の一形態であるため、プライバシーの尊重に関する原則3.1、3.2および3.3の規定が適用される。起草者らは、これらの規則をこの節で詳述する必要はないと考えたが、以下の点を指摘することが適切であると考えた：

- すべてのデータ伝達において、データの受領者は最も厳格な機密性を遵守しなければならない。
- 原則として、データは識別データを伴わずに伝達されるべきである。しかし、国内法が適切な保護措置を定めている場合には、公益における任務と伝達の

正当な目的（例えば、経時的研究、第67段落bを参照）の双方にとって必要である場合、データは識別可能な形式で伝達することができる。

f. 最後に、データ対象者が第三者への更なる処理のためのデータ伝達について情報提供を受けていない場合、起草者らは、比例性の原則に基づき、

- 個人データの伝達には追加的な保護措置が必要である（原則12.3を参照）

- 機微データの伝達は特別な要件の対象とされなければならない（原則12.4を参照）

と考えた。

101. 原則12.1は、データの収集目的と第三者へのデータ伝達の適法性との間の直接的な関連を確立している。したがって、これは原則4.1の適用である：データの保有者は、自らデータを非統計目的で使用してはならないだけでなく、いかなる第三者にもそのような不適切な目的でのデータの使用を認めてはならない。言い換えれば、この原則は、統計目的で収集されたデータの他の目的での開示を禁止している。しかし、原則12.1は、専ら統計目的でのデータの開示を認めている。

102. 原則12.2は、統計目的で処理されたデータは、特定された統計目的のために、限定された期間について第三者に伝達できると規定している。

a. 起草者らの見解では、そのような第三者に対して、不特定のまたは無制限のデータ使用を認める正当な理由はなかった。比例性の原則に従い、伝達は意図された統計処理に必要なデータに限定されなければならない（原則4.7）。データの集合や中間の結果は、データ対象者の識別を可能とする場合に、同じ条件の下で伝達することができる。

b. 起草者らは、公的統計部門内では、国家統計機関、省庁の統計部門、または欧州共同体統計局などの機関への個人データの伝達は、定義上、特定の統計目的のための伝達という要件を満たすことを認めた。

c. また、起草者らは、この原則の規定が、とりわけ科学研究の文脈において統計目的での処理のためにデータを第三者に伝達する場合にも適用されることを確認した。ただし、以下の考慮事項を条件とする。説明書書の序論で説明したように、「研究目的」でのデータの伝達と使用は、統計的性質のデータに対する処理操作に厳密に限定されなければならない。したがって特定の母集団における集合的現象を特徴づけることを目的とし、関係する個人への個別化されたフィードバック（personalised feedback）を含まないものでなければならない（第14段落を参照）。この点に関して、起草者らは、このようなタイプの処理

とこのようなタイプの結果のみを目的とする場合に限り、データの伝達が認められることを、この時点で再確認することに意を尽くした。個人に関する科学研究、または特定の個人に関する決定または措置（decisions or measures）につながる可能性のある研究のためのあらゆるデータ伝達は、排除される。

103. 原則12.3は、比例性の原則に従い、統計目的での処理のための第三者への個人データの伝達には、データの提供者と受領者の間の契約的な合意を含む追加的な保護措置が必要であると規定している。したがって、伝達に先立って、管制者はデータの伝達と使用の条件を定めなければならない。

a. 管制者は、伝達されるデータが受領者のみが使用するものであることを規定しなければならない。受領者は、管制者の同意がある場合を除き、他のいかなる利用者にもデータを伝達しないことを約束しなければならない。

b. 管制者は、データの受領者がデータを厳格に保護し、特にデータを安全に保管し、公表されるいかなる結果からもデータ対象者が識別できないよう注意することを確認しなければならない。

c. 受領者が講ずべき予防措置を十分認識し、それらの適用を約束することを確認するため、それらを明記した文書が作成されるべきである。しかし、起草者らは、個人データまたはそのような種類のデータの集合の伝達を許可する法律または規則の文言が、「当事者の権利と義務を定める文書」と同等のものともみなされうことを認めた。

d. また、起草者らは、上記の規定が、受領者自身による使用および宣言された目的のための伝達と、受領者が管制者のために統計処理を実行できるようにするための伝達の双方に等しく適用されると考えた。

104. 原則12.4は、機微データの伝達をさらに厳格な予防措置の対象とすることを要求している。それは二つの選択的な条件の下でのみ許容される：法律がそれを規定し、条約第6条に従って、法律が濫用を防止するための法的および実体的保護措置を定めている場合、またはデータ対象者（またはその法定代理人）が明示的な同意を与えた場合のいずれかである。後者の場合において、起草者らは、そのような同意があっても、法律がそのような伝達を禁止する場合がある（例えば、公序良俗を理由として）ことを認めた。

13. 越境データ流通

105. 原則13.1は、統計目的での個人データの国境を越えた伝達を扱っている。人々の移動性の増大、グローバル経済、および国際的な現象を徹底的かつ最

新の方法で把握する必要性により、情報需要は増大している。この点において、情報技術と電気通信の進歩は、企業や多国籍グループの統計活動の増加、ならびに国家間のみならず国家と超国家的機関との間の統計協力の強化、特に欧州におけるそれと歩調を合わせている。我々の「情報文化」において、統計データの越境流通はしたがってますます重要性を増している：そのようなデータの迅速で単純な伝達は、公的部門にとってと同様に、民間部門や科学界にとっても必要不可欠となっている。しかし、データの利用可能性の必要性は、個人のプライバシーの保護に優先してはならない。したがって、本勧告に定められた保護措置と保護対策は、統計目的での個人データのあらゆる越境伝達に適用されなければならない。

106. 原則13.2は、データを提供する国における保護措置と、データを受領する国における保護措置が「少なくとも同等」でなければならないと規定している。この関連において、原則13.2は条約を批准した国（「条約の締約国」）に関係するものであり、これらの国は、条約を批准できるようになる前に、まず条約の基本原則に沿った個人データ保護法制を採用した。この原則は、これらの国における法的保護措置が少なくとも同等であることを認め、したがって、それらの国の個人、会社または公的もしくは私的機関の間での統計目的でのデータの越境流通を制限する明白な理由は存在しないことを認めている。本勧告の原則に適合する限り、統計目的で収集、処理または使用される個人データ（これにはデータ対象者の間接的な識別を可能にする統計結果も含まれる）の伝達は、プライバシーの保護に関する特別な要件によって制限されるべきではない。

107. 原則13.3は同様に、条約の締約国の領域内の個人、企業または機関と、条約を批准してはいないが条約の原則に適合する法制を採用している国の領域内の個人、企業または機関との間での、統計目的での個人データの越境伝達を認めている。なぜなら、そのような場合、国内のデータ保護措置は同等だからである。

108. 原則13.4は、条約または本勧告の原則に適合しない保護体制を持つ国への統計目的での個人データの越境伝達を扱っている。そのような場合、保護の同等性は存在しない。したがって、起草者らは、送信国の国内法が別段の定めをする場合を除き、以下の二つの条件のいずれかが満たされない限り、そのような伝達を行ってはならないと考えた：

a. 特に契約的な合意の下で、条約の原則および本勧

告の規定に沿った保護措置とセキュリティ措置を確保するための特別な取決めが行われている。

b. データ対象者が、自国のデータ保護の法的保護措置と同等でない法的保護措置を持つ国へのデータ伝達の可能性について情報提供を受けた上で、そのような伝達に明示的な同意を与えている。

14. 統計結果

109. 原則14.1は統計結果を扱っている。序論で述べたように、そのような結果は、データが使用された者のいずれについても具体的なことを述べていない限り、特別な保護を必要としないはずである（第9段落を参照）。しかし、時として統計結果から、分析と照合により個人データを追跡し、その後そのデータと特定の個人との間に関連を確立することが可能な場合がある（第27段落dおよび第58段落aを参照）。この間接的な識別のリスクのために、原則2.1は統計結果を本勧告の範囲内に含めている（第61段落を参照）。原則14.1は、結果の公表に至るまで、データ対象者の間接的な識別を防止するための予防措置を講じることを要求している。この点について、起草者らは以下の明確化を望んだ：

a. 原則1におけるデータ対象者の「識別可能性」(identifiable)の定義に従い、間接的な識別を防止する措置は、データ対象者の間接的な識別が不合理な時間と労力を要する場合には、十分であるとみなすことができる。

b. 結果の不透明性を確保するための体系的な確認の要件は、結果が統計目的で収集されたデータから得られたものであるか、他の目的のために作成されたファイルから得られたデータから得られたものであるかを問わず、すべての場合に適用される。

c. 一部の調査では、結果からいかなるデータ対象者も識別できないようにすることが不可能な場合があることが認められた（例えば、地域的な結果が、ある職業が一人の者によってのみ行われていることを示し、その者が容易に識別可能となる場合）。そのような場合、データ対象者が同意を与えているか、データが既に一般に知られているか、またはその公表がデータ対象者のプライバシーを明らかに損なわない場合に限り、結果を公表することができる。

d. 最後に起草者らは、一部の国家統計機関と科学界との間で、「統計開示制御」(statistical disclosure control)の自動的な方法の開発に関する協力が行われていることに注目した。この作業は、原則14.1が主張する間接的な識別の防止措置を体系的に適用することを目指しており、したがって、原則15.4および17.1が奨励する種類の技術的發展である。

15. 個人データのセキュリティ

110. 原則15.1は、データのセキュリティを確保するために講じなければならない技術的および組織的措置を扱っている。起草者らは、個人データの完全な保護を提供するためには、法的規則を定めるだけでは十分ではなく、管理者が、偶発的なものであれ意図的なものであれ、データへの違法なアクセスまたは使用を防止するための実際の措置を講じなければならないことを十分認識していた。

a. この原則が要求するセキュリティ措置は、特にサービスと職員の権限と権能に関係している。また、それらは施設と文書へのアクセス、ならびにデータ媒体の移動に関する措置も含む。最後に、それらは手続き、論理的キー、処理プログラム、およびデータの暗号化またはスクランブル化を包含している（第26段落を参照）。

b. 起草者らの見解では、データのセキュリティを確保する義務は、強制的に収集された個人データと任意で収集された個人データの双方に等しく適用される。

c. セキュリティ措置を提供する要件はすべての場合に適用されるが、実際の措置の選択と厳格さは、保護すべきデータの種類によって異なる場合がある：完全に匿名化されたデータを保護するためには基本的なセキュリティ措置を講じるべきであるが、データ対象者が識別可能である場合にはより厳格なセキュリティ措置が必要となる（原則15.2および15.3）。

d. セキュリティは、管理者だけでなく、その職員または下請業者、または原則11の規定に従って統計目的で個人データが伝達される者の責任でもある。管理者は、データの収集と処理に従事する者に対して、彼らのセキュリティ上の責任について情報提供する義務を負う。そのような者は、セキュリティ措置を遵守することを正式に約束することを要求されなければならない。

111. 原則15.2は、個人データがデータ対象者を識別可能な形式で保管される場合、原則15.1に定められたセキュリティ措置をより厳格なものとするを要求している。管理者は、そのようなデータへの無許可のアクセスを防止するための組織的なフィルターと障壁、ならびに適切な技術（特にコンピュータ技術）を設置しなければならない。

112. 原則15.3は同様に、個人データが識別データから分離されているが、データ対象者の識別のリスクがなお存在する場合の原則15.1の規定を明確にしている。そのような場合、データへの物理的および論

理的アクセスを防止するか、または暗号化やスクランブル化などの保護技術を使用すべきである（第26段落を参照）。

113. 原則15.4は、個人データの保護が、統計家自身によって設計、改良および適用される技術、方法および手続きの使用によってのみ効果的となりうることを認めている。したがって、それは企業および統計機関にそのような技術と方法の開発を継続することを奨励している。

16. 倫理綱領

114. 原則16.1は、統計家および管制者（企業および機関、私的であれ公的であれ）に対して、本勧告の原則に沿った倫理綱領を作成し、公表することを奨励している。起草者らは、本勧告の規制枠組みが条約の原則だけでなく、統計家の国際的なコミュニティによって承認された原則と実務からも導き出されている限り、それは何よりもまず職業による自発的な受容を必要とすると考えた。経験が示すように、データ保護の効果は、相当程度、職業による適正実務規則の認識と実施に依存している。したがって、自主規制は法的規定に不可欠な補完となる（第30段落から第38段落を参照）。

a. 起草者らは、倫理綱領は国際機関や国レベルの職業団体のみの問題とすべきではないと考えた。本勧告の原則と職業倫理の双方が、統計目的での個人データの収集と処理に関与するすべての者によって知られ、支持されることを確保するために、統計目的での収集と処理に従事する各企業または機関は、基本原則と整合的であり、かつ日々の業務の現実に根ざした独自の規程を持つ必要がある。

b. 特に、倫理綱領に加えて、管制者の名称、地位および権限、個人データにアクセスできる者と機関、ならびに企業または機関が適用する具体的な保護、機密性およびセキュリティ措置について明確な情報が必要である。

17. 技術開発、協力および支援

115. 原則17.1は、技術的知識、データ処理技術および自動化されたデータ保護方法に関する国際協力の必要性を指摘している。起草者らは、原則15.4が奨励する方法と技術の開発には、高度な資格を持つ人材と大規模な財政的資源が必要であることに注目した。したがって、彼らは、本勧告が適切な政府機関に対して密接に協力し、国際協力プログラムを確立することを求めるべきであると考えた。彼らは、そのような国際協力の目的が、知識の移転を促進し、

より恵まれない国々の統計機関に効果的な技術支援を提供することであるべきことを特定した。

18. 監督機関

116. 原則18.1の下で、加盟国は、本勧告に定められた原則を実施する国内法の規定の適用を確保する責任を一つまたは複数の独立機関に与えなければならない。この説明覚書は、特定の状況において、そのような独立機関の意見が必要となる多くの場合に言及している。起草者らは、本勧告の原則の適用が、時として特定のデータ収集または処理操作がプライバシーまたは管制者の正当な利益に及ぼす影響について特別な評価を必要とする場合があると考えた。

a. 彼らは、そのような機関は監督機能に限定されるべきではなく、データ対象者と管制者の双方に対して指針と助言も提供すべきであると考えた。

b. また彼らは、国内法が許容し、特定の種類の個人データがより厳格な保護を必要とする場合には、独立機関は直接的なセキュリティ責任を持つことができると考えた。例えば、個人データと識別データを結合することを可能にする論理的キーの保管と管理、特定のデータの暗号化、データのスクランブル化、または第三者へのデータ伝達の直接的な監督などである。

c. 最後に彼らは、独立機関と管制者との関係は、双方によるデータ保護の基本原則と統計操作の本質的特徴についての真の理解に基づくべきであると考えた。そのような関係は、組織的相互不信によってではなく、それぞれの役割の認識によって規律されるべきであり、本勧告の要件と統計目的でデータを収集・処理する正当な利益の双方を満たす解決策を建設的に探求することに基づくべきである。

欧州評議会 閣僚委員会 勧告 No. R (97) 18

統計目的で収集・処理される個人データの 保護に関する加盟国への閣僚委員会勧告

（1997年9月30日、第602回閣僚代理会合にて閣僚委員会により採択）

〔高木浩光 監訳、Claude 3.5 Sonnet 訳〕

閣僚委員会は、欧州評議会規程第15条bに基づき、

欧州評議会の目的がその加盟国間のより一層の一体性を達成することにあることを考慮し、

現代社会の分析と理解のため、また日常生活のあ

らゆる側面における政策と戦略の策定のための取決
めを行うにあたり、公的部門および民間部門の双方
において信頼できる統計が必要であることを認識し、

信頼できる統計の作成が、可能な限り詳細な情報
の収集と、ますます効果的な自動データ処理技術に
よる当該情報の処理に大きく依存していることを認
識し、

当該情報が、識別されたまたは識別可能な人に
関係するもの（「個人データ」）である場合がある
ことを認識し、

データ対象者の匿名性（anonymity）を保証する
ことを可能とする技術を発展させる必要性を認識し、

個人データの保護に関する統計家の国際コミュニ
ティの関心、および統計家の職業倫理に関する国際
的な勧告の発展を考慮し、

また、国際連合の枠組みにおいて国際コミュニ
ティにより採択された公的統計の基本原則を考慮し、

統計活動および個人データ保護の分野における
国内および超国家的な法的基準の漸進的な発展に留
意し、

この点に関し、個人データの自動処理に係る個人
の保護のための条約（Strasbourg 1981年、欧州条
約シリーズNo. 108）におけるデータ保護の一般原則
を想起し、

また、統計活動に関して、条約に定められた特
定の権利の行使について、データ対象者に認めら
れる例外を想起し、

このような例外が、現行の法制または準備中の
法制において、多くの加盟国のデータ保護に関する
規定にも定められていることに留意し、

一方での研究と統計の必要性、他方での自動
データ処理が関係する場合における個人の保護の必
要性との間で、バランスが取られるべきことを考
慮し、

様々な関係者の利益を調和させることを目的
とした適切な手続きを確立する必要性を認識し、

1983年以降の統計手法および情報技術の発
展により、科学研究および統計のために使用され
る個人データの保護に関する勧告No. R (83) 10
（Recommendation No. R (83) 10 on the protection
of personal data used for scientific research and
statistics）の様々な規定を改訂する必要性が生じて
いることを認識し、

加盟国政府に対し、以下の事項を勧告する：

1. 本勧告の付属文書に含まれる原則がその法と実務
に反映されることを確保するための措置を講ずること。
2. 統計目的での個人データの収集と処理に職業的に
従事する者、公的機関および団体の間で、また公的
部門および民間部門の双方におけるデータ保護の責
任機関の間で、本勧告の付属文書に含まれる原則が
広く周知されることを確保すること。
3. これらの者、公的機関および団体に対し、まだ行っ
ていない場合には、本勧告の付属文書に基づく倫理
綱領を導入することを奨励すること。

科学研究および統計のために使用される個人デー
タの保護に関する勧告No. R (83) 10は、統計目的で
の個人データの収集と自動処理に適用される限りに
おいて、本勧告により置き換えられることを決定する。

勧告 No.R(97)18 の付属文書

1. 定義

本勧告の目的のため：

「個人データ」（personal data）とは、識別され
たまたは識別可能な個人（「データ対象者」）に関
するあらゆる情報を意味する。識別に不合理な量の
時間および人員を要する場合、個人は「識別可能」
（identifiable）とはみなされない。個人が識別可能で
ない場合、データは匿名のもの（anonymous）であ
るとされる。

「識別データ」（identification data）とは、デー
タ対象者の直接的な識別を可能とする個人データで
あって、データの収集（collection）、確認（checking）
および突合（matching）のために必要とされるが、
その後の統計結果の作成には使用されないものを対
象とする。

「機微データ」（sensitive data）とは、人種的出自、
政治的意見、宗教的その他の信条を明らかにする個人
データ、ならびに健康、性生活または前科に関する
個人データ、および国内法において機微と定義され
るその他のデータを意味する。

「処理」（processing）とは、自動化された処理の助
けを受けて部分的にまたは完全に実施される、個人
データに対するあらゆる操作または一連の操作を意
味し、保存、保管、修正または変更、抽出、参照、利用、
伝達、突合または相互接続（interconnection）、およ
び消去または破棄などが含まれる。

「伝達」（communication）とは、使用される手段ま

たは媒体にかかわらず、個人データを第三者がアクセス可能な状態にする行為を指す。

「統計目的」(statistical purposes)とは、統計調査のため、または統計結果の作成のための個人データの収集および処理のあらゆる操作を指す。そのような操作には、得られた情報を特定の個人に関する決定または措置(decisions or measures)のために使用することは含まれない。

「統計結果」(statistical results)とは、考察対象となる母集団における集合的現象を特徴づけるため、個人データを処理することにより得られた情報を意味する。

「管制者」(controller)とは、単独または他者と協力して、個人データの収集および処理の目的と手段——特にその組織——を決定する自然人もしくは法人、または公的機関もしくはその他の機関を意味する。

2. 範囲

2.1. 本勧告は、統計目的での個人データの収集および自動処理に適用される。

また、データ対象者の識別を可能とする限りにおいて、統計結果にも適用される。

2.2. 加盟国は、統計目的での個人データの非自動的処理に対しても本勧告の適用を拡大することが推奨される。

2.3. いかなる個人データも、本勧告の規定を回避する目的で非自動的方式により処理されてはならない。

2.4. 加盟国は、本勧告の適用を、個人、団体、財団、会社、法人およびその他の、直接的または間接的に個人から構成される機関に関するデータの収集および処理にも拡大することができる。これは、そのような機関が法人格を有するか否かを問わない。

3. プライバシーの尊重

3.1. 個人データが統計目的で収集・処理される場合、権利および基本的自由、特にプライバシーに対する権利は、以下の場合において保証されなければならない：

- a. これらのデータが将来の使用のために温存(kept)される場合
- b. 統計結果が公表される場合
- c. 統計記録の代表性を確保するため、または機密性の理由により、個人データの修正が必要となる場合

3.2. 統計活動への関与を通じて個人データを知る立場にある者は、国内法または実務による職業上の秘

密保持義務に従わなければならない。

3.3. 統計目的で収集・処理された個人データは、識別可能な形式での保持が必要でなくなり次第、匿名のもの(anonymous)にしなければならない。

4. 統計目的での収集と処理の一般的条件目的

4.1. 統計目的で収集・処理された個人データは、専らその目的のためにのみ使用されなければならない。これらは、データ対象者に関する決定または措置(decision or measure)を講ずるため、または非統計目的で処理される個人データを含むファイルを補完もしくは訂正するために使用してはならない。

4.2. 非統計目的で当初収集された個人データを統計目的で処理することは、特にデータ対象者に関する決定または措置(decisions or measures)を裏付けるためにデータが使用されることを防止する適切な保護措置が講じられている場合には、当該データの収集目的と両立しないもの(incompatible)ではない。

適法性

4.3. 個人データは、以下の場合に統計目的で収集・処理することができる：

- a. 法により規定される場合、または
- b. 法により許可され、かつ：
 - i. データ対象者またはその法定代理人が、原則6に従って同意を与えた場合、または
 - ii. データ対象者が、その個人データの収集または処理について情報提供を受け、これに反対せず、かつ処理が機微データに関係しない場合、または
 - iii. 収集の状況および調査の目的が、原則6に従い他者の名においておよび他者のために回答することを許容する性質のものであり、かつそのような他者のプライバシーを侵害する明白なリスクが存在しない場合。特に、処理が機微データを含まない場合。

4.4. 同一のデータの再収集を避けるため、非統計目的で収集された個人データは、以下の場合に必要な統計目的で処理することができる：

- a. 公益における任務の遂行または公的権限の行使において必要な場合、または
- b. 管制者が追求する正当な利益のために必要な場合。ただし、そのような利益がデータ対象者の権利および基本的自由によって覆されない場合に限る。

上記の状況において、一つの統計目的で収集されたデータを他の統計目的で処理することもできる。

4.5. 個人データは、統計処理を目的として強制的に

収集することができる。ただし、国内法により要求される場合に限る。

4.6. 個人データまたは個人データの集合は、国内法が非統計目的での処理および伝達を防止するための適切な保護措置を提供する場合に限り、統計目的で突合または相互接続することができる。

比例性

4.7. 達成すべき統計目的のために必要な個人データのみを収集・処理することができる。特に、識別データは、それが必要な場合にのみ収集・処理することができる。

機微データ

4.8. 統計目的で機微データを処理する場合、これらのデータは、データ対象者が識別可能とならない形式で収集されなければならない。

特定の、正当な統計目的のための処理において、データ対象者の識別が必要となる場合、国内法は、識別データを収集の段階から分離するための具体的な措置を含む適切な保護措置を定めなければならない。ただし、それが明らかに不合理または実行不可能である場合を除く。

5. 情報提供

一次収集

5.1. 統計目的で個人データを収集する場合、質問を受ける者に対して、以下の事項について情報提供がなされなければならない：

- a. 回答の強制的または任意の性質、および該当する場合にはその法的根拠
- b. 収集および処理の目的
- c. 収集および／または処理の責任者である者または機関の名称および地位
- d. データは機密として取り扱われ、専ら統計目的にのみ使用される旨
- e. 要請に応じて追加情報を得ることができる可能性
さらに、要請に応じてまたは国内法に定める方法により、データ対象者は以下の事項についても情報提供を受けるものとする：
- f. 任意の調査の場合には同意を拒否または撤回する方法、強制的な調査の場合にはそれに伴う可能性のある制裁
- g. 該当する場合には、アクセス権および訂正権の行使条件
- h. 個人データの伝達を受ける可能性のある者または機関の類型

i. 機密性の確保および個人データの保護のための保証

j. 収集・処理されるデータの類型

5.2. データ対象者に対して直接質問が行われない場合、収集の存在について情報提供を受けるものとする。ただし、それが明らかに不合理または実行不可能である場合を除く。また、原則5.1に掲げる事項について適切に情報を得ることができるようにするものとする。

5.3. 質問を受ける者は、その者がデータ対象者であるか否かにかかわらず、遅くとも収集の時点において情報提供を受けるものとする。情報提供の性質および範囲は、適切かつ状況に応じたものでなければならない。

調査の主題またはその性質に照らして正当な目的を達成するために必要な場合には、情報提供またはその一部を延期することができる。そのような場合、延期の理由が消滅した時点で直ちに情報提供がなされなければならない。ただし、それが明らかに不合理または実行不可能である場合を除く。データが直接データ対象者から収集された場合、上記の状況において、データ対象者から収集された後の段階で、原則5.1のaからeまでの項に関連するすべての情報が直接提供されなければならない。

二次収集

5.4. 非統計目的で収集された個人データの統計目的での処理または伝達は、適切な広報の対象とされなければならない。データ対象者は、原則5.1に定める情報を適切な方法により得ることができるようにしなければならない。ただし、以下の場合を除く：

- a. 情報提供が不可能である場合、または不相応な労力を伴う場合、または
 - b. 統計目的でのデータの処理または伝達が国内法により明示的に規定されている場合
- aおよびbに定める場合には、適切な保護措置が講じられなければならない。

法的無能力者

5.5. データ対象者が、自由な決定をすることができない法的無能力者であり、かつ国内法により自己の名において行為することを許可されていない場合、当該情報は、データ対象者の利益において行為する法的権限を有すると認められた者に提供されなければならない。

法的無能力者が理解能力を有する場合には、その者のデータが収集または処理される前に情報提供を受けるべきものとする。

6. 同意

6.1. データ対象者の同意が必要とされる場合、その同意は自由で、情報に基づくものであり、かつ疑いの余地のないものでなければならない。

データ対象者は、原則8に従い、識別データが収集された他のデータから分離されていない限り、単一の調査についての同意を撤回することができ、また、一定期間にわたって実施される調査において、遡及的効果を伴うことなく、いつでもその協力を中止することができる。

6.2. 機微データの収集または処理にデータ対象者の同意が必要とされる場合、その同意は明示的で、自由で、かつ情報に基づくものでなければならない。調査の正当な目的は、重要な公益がその例外を正当化する場合を除き、そのような同意を得る要件を上回るものとみなされてはならない。

6.3. 自由な決定をすることができない法的無能力者の個人データを統計目的で処理することが意図され、かつ国内法により当該者が自己の名において行為することを許可されていない場合には、データ対象者の利益において行為する法的権限を有すると認められた者、もしくは法により規定される機関または者の同意が必要とされる。

上記の原則5.5に従い、法的無能力者が、その個人データを収集・処理する意図について情報提供を受けている場合、国内法に別段の定めがない限り、その者の希望が考慮されるべきものとする。

6.4. 回答の拒否に対しては、国内法が制裁を定める場合を除き、制裁を科してはならない。

7. アクセス権および訂正権

7.1. 何人も、管理者が保有する自己に関する個人データを取得し、必要に応じてそれを訂正させることができる。

7.2. ただし、データ対象者のプライバシーを侵害するリスクが明らかに存在しない場合には、個人データが専ら統計目的で処理され、かつ個別データまたは統計結果に基づく第三者による識別を防止するための特別な措置が存在する場合、国内法に従い、この権利を制限することができる。

8. データの匿名化 (Rendering data anonymous)

8.1. 統計目的で収集された個人データは、データの収集、確認または突合の操作の終了後、直ちに匿名のもの (anonymous) にしなければならない。ただし、

以下の場合を除く：

- a. 統計目的のために識別データが必要であり、かつ原則10.1に定める措置が講じられている場合、または
- b. 統計処理の性質上、他の処理操作を開始する前にデータを匿名のもの (anonymous) にすることができない場合であって、原則15.1から15.3までに定める保護措置が実施されている場合

9. 統計目的での個人データの一次収集

9.1. 個人データの収集は、特に個人への情報提供と回答の自由に関して、公正 (fair) でなければならない。

9.2. 個人データは、データ対象者から、または調査の性質に応じて、その世帯の構成員から収集されなければならない。個人データは、データ対象者自身もしくはその世帯の構成員、または企業や公的機関などの法的実体以外の者から収集してはならない。ただし、国内法がそれを規定し、適切な保護措置を含んでいる場合、またはデータ対象者の権利および基本的自由の侵害の明らかなリスクが存在しない場合は、この限りでない。

9.3. 質問を行わない統計目的での個人データの収集は、国内法が適切な保護措置を含み、かつ以下のいずれかの場合を除き、識別データを含めてはならず、また識別データと関連付けてはならない：

- a. 識別データを伴う収集を規定している場合、または
- b. サンプルの構築のためのデータの識別データとの関連付けを許可している場合

9.4. 調査の計画もしくは実施に関連する非回答者に関するデータ、または非回答の理由に関するデータは、調査の代表性を確保する目的でのみ使用することができる。

9.5. 回答を直接知ることとなる調査員その他の者の雇用が個人データの収集に必要な場合、調査の目的、データの機密性および個人のプライバシーの保護を確保するため、それらの者の選定および調査の実施方法について特別な注意を払わなければならない。

9.6. 管理者は、質問を受ける者がデータを収集する者の権限について確認できるよう、適切な措置を講じなければならない。

10. 識別データ

10.1. 統計目的で識別データが収集・処理される場合、それらは他の個人データから分離され、分離して保管されなければならない。ただし、それが明らかに

不合理または実行不可能である場合は、この限りでない。

10.2. 識別データは、国内法がそれを規定している場合であって、データ対象者が情報提供を受けこれに反対していない場合、または当該データが公的にアクセス可能なファイルから得られたものである場合には、統計目的でのアドレスファイルを作成するために使用することができる。

11. データの保管

11.1. 個人データが匿名のもの（anonymous）にされている場合、または国内法が適切な保護措置の下でアーカイブ目的のためのこれらのデータの保管を規定している場合を除き、統計目的で収集・処理された個人データは、その目的にとってもはや必要でなくなった時点で、破棄または消去されなければならない。

特に、識別データは、以下の目的のために必要でなくなった場合には直ちに破棄または消去されなければならない：

- a. データの収集、確認および突合、または
- b. 調査の代表性の確保、または
- c. 同一の者に対する調査の反復

12. 伝達

12.1. 統計目的で収集された個人データは、非統計目的のために伝達してはならない。

12.2. 特定の統計目的で処理された個人データは、それらが特定され、かつ期間が限定されている場合に限り、他の統計目的のために伝達することができる。

12.3. 国内法により伝達のための保護措置が規定されていない限り、原則12.2に基づく伝達は、当事者の権利と義務を定める文書の対象とされなければならない。これらのデータが伝達される場合、管理者は特に以下を行わなければならない：

- a. 当該第三者は、当該管理者の明示的な同意がある場合に限り、これらのデータを伝達することができることを規定すること。
- b. 当該第三者が、本勧告の原則15.1から15.3に従って、適切なセキュリティ措置を講じることを規定すること。
- c. この第三者により得られた統計結果の公表が、本勧告の原則14に適合することを確保すること。

12.4. さらに、機微データは、法律により規定されている場合、またはデータ対象者もしくはその法定代理人が明示的な同意を与え、かつ国内法がそのよう

な同意の付与を禁止していない場合に限り、伝達することができる。

13. 越境データ流通

13.1. 本勧告の原則は、統計目的での個人データの越境伝達に適用されなければならない。

13.2. 条約No. 108を批准し、かつその法制が少なくとも同等の保護を規定している国への統計目的での個人データの越境伝達は、個人のプライバシーおよび基本的自由の保護に関する特別な条件の対象とされてはならない。

13.3. 条約No. 108を批准していないが、当該条約および本勧告の原則に従った保護の水準を確保している国への統計目的での個人データの越境伝達については、制限を設けるべきではない。

13.4. 国内法に別段の定めがない限り、条約No. 108および本勧告の原則に適合する法的規定を有していない国への統計目的での個人データの越境伝達は、一般的な規則として、以下の場合を除き、行ってはならない：

- a. 当該条約および本勧告の原則の遵守を確保するために必要な契約的性質の措置を含む措置が講じられている場合、または
- b. データ対象者が明示的な同意を与えている場合

14. 統計結果

14.1. 統計結果は、データ対象者のプライバシーの侵害について明らかにリスクが存在しない場合を除き、これらの結果に基づいてデータ対象者が識別できなくなることを確保するための措置が講じられている場合に限り、公表され、または第三者がアクセス可能とされなければならない。

15. 個人データのセキュリティ

15.1. 管理者は、個人データの機密性を確保するため、適切な技術的および組織的措置を講じなければならない。特に、無許可のアクセス、改変、伝達その他の無許可の処理に対する措置を講じなければならない。

15.2. データが識別可能な形式で保持されなければならない場合には、組織的および技術的資源、特に自動化された資源は、データ対象者の無許可の識別を防止するために使用されなければならない。

15.3. 統計目的で収集された個人データのデータ対象者の再識別（re-identification）および非統計目的での使用を防止するための措置が講じられなければならない。

らない。

15.4. 統計の作成を担当する専門家、企業または機関は、データ対象者の匿名性（anonymity）を確保する技術および手続きを開発しなければならない。

16. 倫理綱領

16.1. 統計の作成を担当する専門家、企業または機関は、本勧告に定められた原則に適合する倫理綱領を採用し、公表すべきであり、特に以下に関する情報を含めるべきである：

- a. 個人データにアクセスできる者および機関の他の区分
- b. これらのデータの保護、機密性およびセキュリティのために講じられるべき措置、ならびに統計倫理を尊重するための措置
- c. 統計処理の管制者に関する情報

17. 技術開発、協力および支援

統計目的で収集される個人データの効果的な保護に適した情報ツールおよび技術的知識への幅広いアクセスを確保するため、権限ある政府機関は、これらのツールおよび技術的知識の開発において密接に協力し、また国際協力プログラム、経験の交流、知識の移転および技術支援を構築しなければならない。

18. 監督機関

加盟国は、本勧告に定められた原則を実施する国内法の規定の適用を確保する責任を、一または二以上の独立機関に付与しなければならない。

情報法制研究所 副理事長
国立研究開発法人 産業技術総合研究所
サイバーフィジカルセキュリティ研究センター 主任研究員

高木 浩光（たかぎ・ひろみつ）

コンピュータセキュリティ技術の研究に従事する傍ら、関連する法規に研究対象を広げ、これまでに、不正アクセス禁止法が規制する範囲に関する論点、不正指令電磁的記録に関する罪の解釈を巡る論点について論考を発表してきた。近年は、個人情報保護法の制定過程について情報公開制度を活用して分析し、今後の日本のデータ保護法制のあり方を提言している。著書に「ニッポンの個人情報」（共著、翔泳社）、「GPS捜査とプライバシー保護」（共著、現代人文社）など。