

オケーショナル・ペーパー No. 14

# 統計に係わる個人情報の秘密保護について

2006年8月

法政大学

日本統計研究所

# 統計に係る個人情報の秘密保護について

森 博美(法政大学・経済学部)

## 目次

はじめに

1. わが国統計法規における個人情報保護の枠組み
2. 個人情報保護法制化のわが国統計法制への影響
3. 個人情報保護法制のその後の展開と統計法制

むすび

資料1 法制定移行の秘密保護関係条文の改定状況

資料2 調査票等の管理に関する指針

## はじめに—統計調査と個人情報

統計は、調査統計については調査票、また業務統計については業務遂行の中で組織外部からの届出・報告等あるいは組織自体の行政活動として作成された個体(個人、世帯、企業、組織等)属性やその者の活動等に係る個体情報(以下、統計原単位情報)を情報源として作成される。統計原単位情報は基本的に個人や企業といった個体に帰属する情報であり、その中には他者(他社)に知られたくない個人(個体)の秘密に属する事柄も少なからず含まれる。その意味で統計作成には、個人(個体)のプライバシーや秘密を侵害する潜在的契機が宿命的に内在している。

このように統計が統計原単位情報という形での個人(個体)情報に依存せざるをえないことから、その作成過程において個人(個体)の秘密を制度的にどう担保するかが統計政策上の必須要件となる。わが国では、戦中期の反省に立ち、戦後、「統計の真実性」の保証された精度の高い統計の確保のために、統計作成に係る調査客体(被調査者、報告者)の秘密の保護を前提とした法制度の整備が図られてきた。とりわけ戦後導入された一連の民主化改革は、基本的人権の保証された個人による自由な社会・経済活動を制度的に保証するものとなった。このような社会の基本的枠組みの本質的転換は、統計の作成面に対してもそれへの対応を要請することになる。すなわち、法の下での自立した自然人並びに営業活動の自由が保証された営業主として企業、事業所といった調査客体によるあくまでも「自発的」な調査協力が統計作成の前提条件となる。最大限の調査協力を実現するために、統計原単位情報の提供がいかなる形でも調査客体にとっての不利益とならないための秘密の保護を制度的に盛り込んだ法体系の整備が要請される。さらに、個人情報に関する社会通念が変化し、その法的反映として個人情報保護法制が本格的に整備される中で、統計法制の側でも現実の変化を受けた対応を余儀なくされることになる。

本稿は、次のような点を検討課題とする。まず、戦後わが国において制定された「統計法」(昭和22年法律第18号)が、統計に係る秘密保護について、その先行法規からどのような点を継承し、また新たな規定要素を付加することによって出発したかを検討する。

「統計法」についてはその後延べ 21 回の、また報告負担の軽減と行政事務の効率化を目的に昭和 27 年に制定された「統計報告調整法」(昭和 27 年法律第 148 号)も 9 回の法改正が行われている。これらの法改正の中で、統計作成に係る秘密保護について、既存の諸規定がどう修正、拡充されたかをその法的対応の理念あるいはその根底にある発想などと併せて考察することが第二の課題である。さいごに、これらの検討を踏まえ、わが国の統計行政が特に統計作成に係る個人情報の保護との関連で、現在どのような問題を持っているかについて考察してみたい。

## 1. わが国統計法規における個人情報保護の枠組み

### (1) 戦前期の統計法規における保護規定

「統計法」の附則第 21 条は、同法の制定に伴い戦前期のいわゆる統計三法、すなわち「国勢調査ニ関スル法律」(明治 35 年法律第 49 号)、「統計調査実地調査ニ関スル法律」(大正 11 年法律第 52 号)それに「資源調査法」(昭和 4 年法律第 53 号)が廃止される旨を規定している。このことは、新たに制定された「統計法」が、これら 3 つの法律を統合した後継法にあたることを意味する。そこで、「統計法」における秘密保護規定について論じるのに先立ち、これら戦前期の統計法規が統計調査に係る秘密保護についてどう規定していたかを見ておこう。

統計三法のうち「国勢調査ニ関スル法律」は、全体がわずか 3 つの条文からなる短い法律であり、その中には、秘密保護規定は全く含まれていない。一方、「統計調査実地調査ニ関スル法律」は、収集情報の目的外使用の禁止並びに統計作成従事者の守秘義務について、それぞれ次のように規定している。

「実地調査ニ依リテ蒐集シタル個々ノ資料ハ統計上ノ目的以外ニ之ヲ使用スルコトヲ得ス」(第 2 条)

「実地調査ニ関スル事務ニ従事シタル者其ノ職務執行ニ関シ知得シタル個人、法人、組合又ハ其ノ業務ニ関スル事項ヲ故ナク他ニ漏洩シタルトキハ百円以下ノ罰金又ハ科料ニ処ス」(第 3 条)

またこれらの他に同法には、第 4 条として調査忌避、申告拒否及び不実申告に対する罰則規定も設けられている。

「資源調査法」は、統計作成従事者の守秘義務を次のように定めている。

「当該官吏若ハ吏員又ハ其ノ職ニ在リタル者本法ニ依ル職務執行ニ関シ知得シタル個人又ハ法人ノ業務上ノ秘密ヲ漏洩シ又ハ窃用シタルトキハ二年以下ノ懲役又ハ二千元以下ノ罰金ニ処ス当該官吏又ハ吏員第 3 条ノ規定ニ違反シタルトキ亦同ジ

職務上前項ノ秘密ヲ知得シタル他ノ公務員タリシ者其ノ秘密ヲ漏洩シ又ハ窃用シタルトキ罰前項ニ同ジ」(第 7 条)

なお同法では、これらの規定の他にも第 1 条が報告又は実地申告の命令権を政府に対して付与しており、第 2 条で調査従事者の立ち入り調査、検査、資料提供及び質問権限を規定している。なお、同法のこれらの規定の実効性については、第 5 条と第 6 条がそれぞれ第 1 条と第 2 条に対する違反行為に対する罰則の形でそれを補強している。

このように戦前期の統計法規では、申告命令規定あるいは調査従事者への立ち入り調査権限といった統計原単位情報を強制的に収集する仕組みが組み込まれていることと関連して、その有効な機能を担保するために調査従事者に対する守秘義務が罰則規定の形で定められている。これが統計調査に係る申告(報告)者の個人情報の保護を念頭に置いた規定であるのかあるいは単に

統計作成過程での秘密漏洩に対する防御措置として設けられたものであるかはにはわかには判定しがたい。なお、「資源調査法」は「統計資料実地調査ニ関スル法律」を上回る数の条文を持つ。にもかかわらずその中には収集情報の統計目的外使用の禁止に関わる規定は設けられていない。これは、おそらく同法が、物資動員等の行政目的への使用を広く想定して法体系が作り上げられているという事情によるものと考えられる。

## (2) 「統計法」における秘密保護規定

戦後制定された「統計法」は、統計原単位情報の提供主体である個人の基本的な人権あるいは営業活動の自由が保障された個別企業における営業上の秘密の保護を前提とした統計情報の収集原則、すなわち民主主義という新たな社会理念の下での統計行政遂行の根拠法規として制定されたものであった。ここでは、「統計法」が統計作成に係る個人(個体)情報の秘密保護をどのように規定しているかについて、上先に見た戦前の統計法規におけるそれと比較対照することで、その特徴を明らかにしてみよう。表1は、統計作成に係る秘密保護について、両者の関係条文を比較したものである。

この比較表から両者の異同について次のような点を指摘することができる。

まず、「統計法」が第14条に「秘密の保護」として独立の条文を設け、統計調査によって知られた個人、法人、その他の団体の秘密事項についてその保護を謳っていることが挙げられる。これによって、収集された情報の統計上の目的以外への使用禁止、さらには調査従事者に課せられた守秘義務が、第14条との関係で、実査過程を通じての統計原単位情報の提供行為に係る調査客体の秘密保護の具体的方策として位置づけが与えられた。このように独立の条文として第14条が新設されたことによって、それまで統計三法でその性格が曖昧であった目的外使用禁止規定と守秘義務規定の設置のねらいが明確にされたことになる。

「統計法」の統計三法とのもうひとつの違いとして、「統計法」が指定統計調査票の統計上の目的外使用に関して、その例外措置として、統計委員会による承認並びに使用目的の公示を条件に、その使用について新たに制度として明文化している点が挙げられる。これによって、「統計資料実地調査ニ関スル法律」では制度が設けられておらず、また「資源調査法」では意図的かどうかはともかくとして、統計上の目的以外への使用可能性について一切触れられていなかった事項について、そのような使用の明確なルールが法律の条文として整備されたことになる。

また、調査従事者に課せられる守秘義務について「統計法」では、統計委員会委員、統計官、指定統計調査事務従事者、統計調査員並びにその経験者とその適用対象者がより明確に規定された。なお、罰則については、科料の金額こそ異なれ、その先行法規である「統計資料実地調査ニ関スル法律」と「資源調査法」の当該規定の内容を概ね継承した内容になっている。

ところで、昭和27年には、報告負担の軽減と行政事務の効率化を目的とした統計調整の根拠法規として「統計報告調整法」(以下本稿では「報調法」と略称)が制定される。しかしながら同法は、統計調整機関による統計調査の審査対象となる「報告徴集」の範囲や審査の手続きについて専ら規定したものであり、「統計法」とは異なり、その中には調査客体の秘密保護に係る条文は設けられていない。

表 1 統計三法と制定統計法における秘密保護規定の比較

	統計三法	制定「統計法」
秘密の保護		第 14 条 指定統計調査の結果知られた人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項については、その秘密は、保護されなければならない。
統計上の目的外使用禁止	「実地調査ニ依リテ蒐集シタル個々ノ資料ハ統計上ノ目的以外ニ之ヲ使用スルコトヲ得ス」(「統計資料実地調査ニ関スル法律」第2条)	第 15 条 何人も、指定統計を作成するために集められた調査票を、統計上の目的以外に使用してはならない。 前項の規定は、統計委員会の承認を得て使用の目的を公示したのものについては、これを適用しない。
統計作成従事者の守秘義務	「実地調査ニ関スル事務ニ従事シタル者其ノ職務執行ニ関シ知得シタル個人、法人、組合又ハ其ノ業務ニ関スル事項ヲ故ナク他ニ漏洩シタルトキハ百円以下ノ罰金又ハ科料ニ処ス」(「統計資料実地調査ニ関スル法律」第3条) 「当該官吏若ハ吏員又ハ其ノ職ニ在リタル者本法ニ依ル職務執行ニ関シ知得シタル個人又ハ法人ノ業務上ノ秘密ヲ漏洩シ又ハ窃用シタルトキハ二年以下ノ懲役又ハ二千元以下ノ罰金ニ処ス当該官吏又吏員第3条ノ規定ニ違反シタルトキ亦同ジ 職務上前項ノ秘密ヲ知得シタル他ノ公務員タリシ者其ノ秘密ヲ漏洩シ又ハ窃用シタルトキ罰前項ニ同ジ」(「資源調査法」第7条)	第 19 条 統計委員会委員、統計官その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏し、又は窃用したときは、これを 1 年以下の懲役又は 5,000 円以下の罰金に処する。 前項に掲げる者が、統計委員会の承認を得た場合の外集計された結果を、第 7 条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏し、又は窃用したときは、これを 5,000 円以下の罰金に処する。 職務上前二項の事項を知り得た第 1 項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、同項の行為をしたときもまた同項の例による。

### (3) 昭和 60 年までの「統計法」の改正と秘密保護規定

「統計法」については、その制定以来、昭和 60 年 7 月までに、延べ 14 回の法改正が行われている。しかし、本稿で検討の課題としている秘密保護関係条文に係る法改正は、昭和 24 年の法律第 132 号、昭和 27 年の法律第 260 号、それに昭和 58 年の法律第 80 号のわずか 3 回に過ぎない。なお、法改正に伴う条文の修正状況については、本稿末尾の資料 1 を参照されたい。しかもそこでの条文修正も、その殆どが行政組織の統廃合、再編に伴う単なる組織の呼称変更あるいは単なる条文表記の修辭的変更である。なお、昭和 24 年の法改正のうちの条文番号の修正(第 19 条の 2)は、第 17 条の削除並びに第 17 条、第 18 条の新設を受けて行われたものであり、旧第 18 条の番号繰り下げを受けて、罰則規定を第 19 条と第 19 条の 2 に整理したものである。また同条文中の「統計主事」の追加も、中央政府の統計官の相当する地方自治体の有資格統計職員を統計主事

として改めて条文上に明記したもので、秘密保護制度そのものの内容に変更もたらすものではない。

## 2. 個人情報保護法制化のわが国統計法制への影響

### (1) 「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」の制定経緯

資料1からもわかるように、わが国の統計法規（「統計法」、「報調法」）における秘密保護関係の条文は、昭和63年の法改正で、大規模な内容改定が行われる。これは、わが国における個人情報保護法制の整備と密接な関係を持っている。更にいえば、わが国における個人情報保護法制の整備それ自体が、海外での個人情報保護に向けての動きを受けたものである。そこでまず、個人情報保護法制に関する諸外国での整備の進展とそれを受けたわが国での整備に至る取り組みの経緯について簡単に概観しておこう。

個人情報のコンピュータ処理が広範に普及する中、スウェーデンは、世界に先駆けて1973年に「個人データ法（The Personal Data Act）」を制定した。これを契機に、アメリカ合衆国（1974年）、ニュージーランド（1976年）、西ドイツ（1977年）、フランス、デンマーク、ノルウェー、オーストリア（1978年）、ルクセンブルグ（1979年）と欧米各国では相次いで個人情報保護法が制定された。こういった一連の動きを受けて1980年にはOECDが「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」を採択し、そこで謳われたOECD八原則は、個人情報保護に関する事実上の国際標準として、その後の各国における法整備の共通基盤となった。また、保護法制定の動きは80年代に入っても継続し、アイスランド（1981年）、カナダ（1982年）、イギリス（1984年）、フィンランド（1987年）、アイルランド、オランダ（1988年）、オーストラリア（1989年）が個人情報保護法を制定している。

わが国では、昭和49年に行政管理委員会に対して「行政機関等における電子計算機利用に伴うプライバシー保護に関する制度の在り方」についての諮問が行われ、約10ヶ月にわたる調査・審議が行われた。しかし同委員会は、すでに保護法の整備を行っている諸国でも未だその本格運用には至っておらず「現段階では一義的な結論を得ることは困難」であるとして引き続き検討を要するとの中間報告を取りまとめた。政府はそれを受けて昭和51年に、電算機処理に係るデータのうち特に各省庁が措置を講ずる必要があるものについて「電子計算機処理データ保護管理準則」を事務次官等会議で申し合わせるにとどまった〔(3) 25・26頁〕。

OECDの理事会勧告の採択を受けて行政管理庁は、昭和56年に学識経験者による「プライバシー保護研究会」を立ち上げた。同研究会は、翌57年に個人データ処理に伴うプライバシー保護対策について新たな制度対応が必要であるとの報告をまとめている〔(3) 28頁〕。なお、この研究会での報告内容は、昭和58年の臨時行政調査会の最終答申にも反映され、「行政情報システムの進展、国民意識の動向を踏まえつつ、諸外国の実態等を十分把握の上、法的措置を含め個人データ保護に係る制度的方策についても積極的に対応する」として、対策推進の必要性が盛り込まれた。

これを受けて政府は、昭和58年に「行政機関の保有する個人データの保護については、法的措置を含め制度的方策の具体的検討を行う」ことを閣議決定した。個人情報保護対策

については、「行政情報システム各省連絡会議」の下に昭和 59 年に「データ・プライバシー保護専門部会」が設けられ、制度化に向けての諸課題の検討が行われた〔(3) 29 頁〕。一方、昭和 60 年行革大綱で当該案件を所管する総務庁では、昭和 60 年に有識者からなる「行政機関における個人情報の保護に関する研究会」（通称「林委員会」、座長：林修三元内閣法制局長官）を立ち上げた。同研究会での審議結果は、昭和 61 年に「行政機関における個人情報の保護対策の在り方について」として公表された。なお、この研究会で検討された内容は、その後の具体的な法案策定に向けての基本的な方向づけを与えるものであった。このような検討を経て、昭和 61 年によく個人情報の保護に関して法的措置を講ずる方向で具体的検討を行うことが閣議決定され、各省庁との調整を経て、昭和 63 年に法律案が国会に提出された〔(3) 32-33 頁〕。こうしてわが国ではよく昭和 63 年 12 月に「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」（法律第 95 号）（以下、「電算機個人情報保護法」と略称する。）が制定された。なお、同法はあくまでも、行政機関が保有する電算機処理にその適用対象を限定した保護法制であり、民間が保有する個人情報に係る法整備は、爾後の検討課題として残された。

## (2) 「電算機個人情報保護法」の制定とその統計法制度への影響

政府統計については、その作成にあたり大量の個人情報を収集することから、「電算機個人情報保護法」との関連が出てくる。しかし、統計作成に係る個人情報については、第 3 条（適用除外）として次のように規定されている。

「統計法(昭和 22 年法律第 18 号)第 2 条に規定する指定統計を作成するために集められた個人情報及び同法第 8 条第 1 項の規定により総務庁長官に届け出られた統計調査によって集められた個人情報並びに統計報告調整法(昭和 27 年法律第 148 号)の規定により総務庁長官の承認を受けた統計報告(同法第 4 条第 2 項に規定する申請書に記載された専ら統計を作成するために用いられる事項に係る部分に限る。)の徴集によって得られた個人情報については、この法律の規定は、適用しない。」

このように、「電算機個人情報保護法」は、指定統計、届出統計及び承認統計（統計報告）を作成するために収集された個人情報について、同法の適用除外としている。これについては、法案要綱の実質的な審議の場であった「林委員会」では、統計調査に係る個人情報については、専門的見地から別途の検討を行うことが必要であるとして次のような意見が開陳されている。すなわち、

「統計調査に係る個人情報は、専ら統計作成の目的に使用される点において他の個人情報とは性格を異にしており、また、指定統計については、統計法により調査票の目的外使用の禁止等の規定がある。これらの規定のない承認統計及び届出統計を含め、統計調査に係る個人情報の保護対策については、統計法等の体系の中で所要の保護措置を講ずることが適当であるとする意見もあることから、別途、統計審議会等で検討を行う必要があると考えられる。」〔(3)83 頁〕

なお、「電算機個人情報保護法」の逐条解説は、統計調査等による収集情報の適用除外の理由を次のように指摘している。

①本法（「電算機個人情報保護法」一引用者）は、個人が識別され、その個人に着目した使用が行われる可能性がある個人情報を対象とするものであるのに対し、統計調査に係る個人情報は、統計処理され、個人が識別されない形で使用されることが前提であること。

②指定統計調査によって集められた情報については、調査客体との信頼関係を維持し、正確な申告を得ることを通じて統計の真実性を確保するため、統計法において秘密保護等の仕組みが既に存在していること。

③指定統計調査以外の統計調査等については、これらの規定はなかったが、統計法及び統計報告調整法の一部を改正する法律により、統計上の目的以外の使用の制限を明文化すること、その他統計調査の秘密保護等のため法律上の規定整備を図ったこと。〔(3) 80-81 頁〕、がそれである。

統計法規側での条文整備の必要性については、林委員会でも統計審議会等で検討すべき事項として指摘されていることから、関係する個別法規における条文の整備が、「電算機個人情報保護法」での統計調査等による収集情報の適用除外扱いのいわば「条件」であったものと推察される。

そこで次に統計法規側で、「電算機個人情報保護法」の制定、特にその適用除外措置についてどのような対応が行われたかを見てみよう。

### (3) 「統計法」における対応

#### (i) 統計審議会答申『統計行政の中長期構想』における統計に係る秘密保護政策

昭和 59 年 4 月 27 日、統計審議会は、行政管理庁長官に対して建議「今後の統計行政の進め方について」（建議第 6 号）を行っている。これは、同年 7 月 1 日に実施予定の国の行政機構の再編により総務庁が発足することにより「統計行政の企画・総合調整機能を有する行政管理庁行政管理局統計主管部局と国勢調査等の基幹的統計調査の企画・実施機能を有する総理府統計局とが統合再編され」という新たな事態の中で、総務庁統計局が「引き続き、基幹的統計調査を企画・実施するとともに、統計の中立性及び各省庁間調整における不偏性の確保を図りつつ企画・総合調整を推進する」上で、統計審議会が「今後の統計行政の進むべき方向を確認し、これを具体化するための方策」〔(1) 189-190 頁〕を建言したものである。

建議の目的そのものが、統計調整機関と特定の調査実施機関との組織統合という新たな状況の下で省庁にまたがる不偏的な統計調整をどのように行うかという点に焦点があてられていたことから、(1)統計行政の中・長期構想の樹立と推進、(2)統計調査の計画段階における運営の充実、(3)統計調査の実施段階における運営の充実、(4)統計利用の促進、(5)統計調査に関する見直しの推進、そして(6)統計行政の基盤整備という全体で 6 つの内容から構成されるこの建議では、統計に係る秘密保護の問題については、さして大きなウエイトは置かれていなかった。すなわち、それについては、上記(6)に係る検討事項の一つとして、統計利用の促進、その他統計調査環境を良好に保つための措置と並列して「プライバシー保護対策」が挙げられていたに過ぎない。

行政管理庁長官は、この建議を受ける形で昭和 60 年 5 月に統計審議会に対して諮問「統計行政の中・長期構想の樹立について」（諮問第 207 号）を行っており、同年 10 月の審議会報告『統計行政の中・長期構想』は、この諮問に対する答申である。

(1)主要統計調査の実施時期、(2)新しい社会・経済の動向に対応した統計体系の整備、(3)統計調査の正確性の確保と合理化、(4)統計データの利用の促進、(5)統計調査のための基盤整備、という 5 章から構成されるこの答申では、上記の課題について第 5 章第 2 節に「統

計調査における秘密保護」として、指定統計調査以外の統計調査に係る秘密保護、個人情報保護法と統計調査における秘密保護との関連、そして指定統計調査結果の目的外使用制度の改善、の3つの点に関して次のように記述されている。

## 2 統計調査における秘密保護

統計調査は、個人、企業等を対象としてその協力の下に行われるものであり、収集した個票データについて秘密の保護を図ることが第一に要請される。

地方、統計利用の側面からは、実施省庁による現行の公表データのみでは統計利用者のニーズに十分応えることができず、また、調査票の目的外使用制度も利用促進の要請に十分対応できるものとなっていない等の問題がある。

このため、統計調査において最も重視される秘密の保護と統計利用の促進という二つの要請の調和を図りつつ、報告者に係る秘密保護について次のような検討を行う必要がある。

### (1) 指定統計調査以外の統計調査に係る秘密保護

現行の統計法では、指定統計調査について調査の結果知り得た秘密の保護(第14条)及び調査票の目的外使用の制限(第15条)により、個人、企業等報告者に係る秘密の保護を図る仕組みとなっているが、統計法に基づく届出統計調査及び統計報告調整法に基づく承認統計調査については、特に秘密保護に係る法律上の規定は設けられておらず、国家公務員法等による一般的守秘義務が課せられるにとどまっている。現在のところ秘密保護規定がないことによる報告者に係る秘密漏えい等の問題は特に生じていないものの、秘密保護は、すべての統計調査に共通して遵守されるべき基本的要件である。

したがって、届出統計調査及び承認統計調査について、報告者の秘密保護を図る観点から、法的規制あるいは統計データの提供、利用方法に関する統一的基準の設定等の措置を検討する必要がある。

### (2) 個人情報保護法と統計調査における秘密保護との関連

近年、諸外国における個人情報保護法の制定、国内における個人情報に関する地方公共団体の条例の制定等の動きがみられ、統計調査に係る個人情報の取扱いについてもこれらの動きに適宜対処する必要がある。

しかしながら、この場合、統計調査に係る個人情報は、統計的に処理することを目的として収集されるものであり、この点、通常個人情報システムのように専ら個々の個人情報を保有し、これらを行政目的に活用するものとは全く性格を異にしていることに留意する必要がある。

したがって、統計調査に係る個人情報に関しては、その特殊性に十分配慮しつつ、現在政府において進められている行政機関における個人情報の保護に関する制度的方策の具体的検討の状況等の動向を踏まえ、統計調査における個人情報保護制度の在り方について検討を進めていく必要がある。

### (3) 指定統計調査結果の目的外使用制度の改善

近年、統計ニーズの多様化に伴い、詳細なクロスセクション・データや小地域統計データ等のよりきめ細かな集計データの提供が要請され、統計法による目的外使用の手続を経て再集計等が行われているが、現在の目的外使用制度は、使用者の範囲が原則として公務員に限定されているほか、その制度内容がデータ・リンケージ及びデータベースの開発、民間団体の活用等による統計利用の促進に必ずしも適切に対応できないものとなっている。

したがって、総務庁が行っている調査票の目的外使用の申請手続及び承認基準を見直し、

上述のような統計利用促進の観点から、報告者の秘密保護に十分留意しつつ、目的外使用制度を統計ニーズに対応したものにする必要がある。〔(1) 24-26 頁〕

統計調査に係る秘密保護に関する論点として指摘されているこれら3つのうち最後のものはむしろ統計データの利用促進に関するものであるが、第1、第2の論点は、いずれも、当時政府サイドで検討が進められていた行政機関が保有する個人情報の保護法制の進展を射程に入れた内容となっている。

(ii) 諮問第217号「統計調査に係る秘密保護等の在り方について」と統計審議会答申

昭和58年6月に「臨調答申」(同年3月)の具体的推進方策の審議を目的に臨時行政改革推進審議会が設置され、同審議会は、昭和61年6月、個人情報の保護について「国民の行政に対する信頼と理解を確保する等のため、臨調答申の指摘に沿って、…個人情報の保護について法的措置を含む制度的方策の検討を早め、速やかに政府としての方針をとりまとめる」旨の答申を行っている〔(3) 30頁〕。

一方、同年12月には、林研究会が、行政機関における個人情報の保護に関する研究会意見として、「行政機関における個人情報の保護対策の在り方について」を公表しており、その中で統計調査に係る秘密保護について、それを適用除外とする前掲のような意見が出され、統計審議会等で統計法等の体系の中で所要の保護措置を講ずるのが適当であるとされていた。

このような政府並びに林研究会での検討結果を踏まえ、総務庁長官は昭和62年11月20日、「統計調査に係る秘密保護等については、調査客体の秘密保護を図る観点から法的規制等の在り方を検討する必要があること及び現在、政府において、行政機関における個人情報の保護対策に関する法的措置が検討されていることにかんがみ、現行法令、その運用等について慎重に検討するため、審議を得る必要がある。」として、統計審議会に対しての諮問「統計調査に係る秘密保護等の在り方について」(諮問第217号)を行っている〔(2) 134頁〕。

統計側での対応は極めて迅速であり、この諮問が出された翌月12月18日には統計審議会から大要次のような内容の答申が出されている。

答申の本文は、1. 基本的な考え方、2. 講ずべき措置という2つの部分から構成され、その総論に当たる部分では、法的措置に対する基本的な考え方が以下のように述べられている。

「統計調査は、既に統計関係法令に基づき一体的な管理運営の下に行われており、それにより集められた調査票等は法令又は運用上厳しい規制の下に置かれている。また、統計調査は、その全過程を一つの流れとして管理することが効果的である。したがって、統計調査に係る秘密の保護等については、統計調査のこれらの特殊性を考慮し、行政機関における個人情報の保護に関する法的措置にはよれず、別途統計関係法令において所要の措置を講ずることが適当である。

その場合、統計調査は、調査実施者と被調査者との間における信頼関係を基礎として成り立っており、それは被調査者が人であるか法人であるか、また、統計調査から得られた情報の処理が電子計算機によるか手作業によるかによってなら異なるものではない。したがって、

被調査者との信頼関係の確保を図るためには、被調査者が人であるか法人であるか、電子計算機処理によるか手作業処理によるかを問わず、統計調査に係る秘密の保護等の対象とすることが適当である。】〔(2) 135 頁〕

答申は、このような基本的視角に立ち、①統計調査に係る秘密の保護、②調査票の使用、そして③調査票等の管理という 3 つの法制化対象事項を列挙している〔(2) 135-136 頁〕。

#### (1)統計調査に係る秘密の保護

指定統計調査については、統計法に秘密の保護に関する規定が設けられているが、届出統計調査及び承認統計調査については、現行法上秘密の保護に関する規定は設けられていない。

秘密の保護はすべての統計調査に共通して遵守されるべき基本的要件であり、被調査者との信頼関係の維持、調査環境の改善、統計の真実性の確保等の観点から、届出統計調査及び承認統計調査についても、秘密の保護に関する規定を整備することが適当である。

#### (2)調査票の使用

指定統計調査については、統計法上、調査票を統計上の目的以外に使用する場合には総務庁長官の承認及び公示が必要とされており、既に厳しい管理が行われているが、届出統計調査及び承認統計調査に係る調査票の使用については、運用上調査実施者の厳しい管理の下にあるものの、現行法上明文の規定が設けられていない。

上記(1)の秘密の保護に関する措置の実効性を確保するためには、届出統計調査及び承認統計調査についても、調査票の使用に関する規定を整備することが適当である。その際、統計利用の促進に配慮しつつ秘密の保護を図る観点から、調査票の使用に関しては、調査実施者が処理できるものとするのが適当である。

#### (3)調査票等の管理

指定統計調査により集められた調査票等の管理に関しては、統計法上、その保存期間及び保存責任者を総務庁長官の承認事項とし、調査票等の漏えい、滅失、き損等を防止し、その適正な管理を確保することとしているが、届出統計調査及び承認統計調査により集められた調査票等については、このような保存期間及び保存責任者に関する規定は設けられていない。

統計調査によって集められた調査票等の管理に万全を期し、もって被調査者との信頼関係の確保を図るためには、指定統計調査、届出統計調査及び承認統計調査について、調査実施者が、行政機関における個人情報の保護に関する法的措置における扱いに準じた形で、調査票等の管理に関する所要の措置を講ずる旨の規定を整備することが適当である。

本稿末尾に掲げた資料 2 (「調査票等の管理に関する指針」) は、「統計法」第 15 条の 3 並びに第 15 条の 4 の運用のために総務庁が作成したものである。

#### (iii)改正条文

上記のような答申内容を受けて、昭和 63 年 12 月 16 日、統計法及び統計報告調整法の一部を改正する法律 (法律第 96 号) として、資料 1 に掲げたような条文の新設、改定が行われた。表 2 は、法改正のうち統計調査に係る秘密保護に関係するものを整理したものである。

表 2 統計調査に係る秘密保護に係る法改正一覧

	改正内容	対応条文
①	指定統計調査以外の統計調査について、秘密の保護に関する規定を整備	(修正)「統計法」第 14 条
②	指定統計調査以外の統計調査について、調査票の目的外使用規制に関する規定を整備	(新設)「統計法」第 15 条の 2
③	指定統計調査等によって集められた調査票等の適正管理に関する規定を整備	(新設)「統計法」第 15 条の 3
④	地方公共団体の届出統計調査について、上記①が適用されるほか、②、③に関して、努力義務規定を新設	(新設)「統計法」第 15 条の 4
その他	統計報告の徴集の申請に当たって、調査事項が専ら統計を作成するために用いられるか否かの別を明らかにする規定を新設	(修正)「統計報告調整法」第 4 条

(注) [(3) 84 頁] 他から作成。

以下に昭和 63 年の法改正による関連条文の改定内容並びにその意味について考察する。

(a)第 14 条

資料 1 からわかるように、この法改正によって従来の指定統計調査に加え、届出統計調査及び報告徴集（商人統計調査）が同条文の適用を受けることになった。これは「電算機個人情報保護法」「の制定に合わせて、統計法の改正を行い、その一環として、第 14 条をすべての統計調査に関する秘密保護規定に改正したもの」[(8) 142 頁]である。

「統計調査は、統計の真実性を確保するために、人や法人等の調査客体に対して秘密に関する事項も含めて真実の回答を求めるものであり」(p.140)、統計作成過程において「統計調査従事者をして、それらを知り得る状態に置く場面が少なくな」く、「調査客体が安心して真実の回答をできるため」に秘密の保護を法的に明確にしたものであり、そのための「宣言的規定」がこの第 14 条であるというのが「統計法」の現在の解釈である [(8) 140 頁]。

昭和 63 年の法改正以前の法の運用では、調査客体に対する申告義務やその違反行為に対する罰則規定に対する補償規定として、指定統計調査に限定してその保護が条文に明記されており、指定統計調査以外の政府統計調査に係る秘密保護については、「公務員法の一般的守秘義務や運用により秘密の保護が図られてきた」[(8) 140 頁]。その後のプライバシー意識の高まり、とりわけ二度の審議会答申や「電算機個人情報保護法」の制定論議における林研究会等での審議経過を踏まえ、届出統計調査並びに承認統計調査についても本条に明記することでその保護措置の整備を行ったものである。

なお本条の規定にも拘らず秘密保護違反行為が行われた場合の罰則としては、第 19 条の 2 の規定が設けられている。しかし、今次の改正によっても依然としてその適用は指定統計調査に限定されており、届出統計調査並びに承認統計調査に関する守秘義務違反については、国家公務員法あるいは地方公務員法等の規定によって処理することになっている [(8) 141 頁]。

第 14 条の改定内容との関連で、ここで特に次の二点を指摘しておきたい。

その第一は、統計調査に係る秘密保護の「宣言的規定」としての性格に関わる論点である。第 14 条の規定については、特にそれを第 19 条の 2 の罰則規定と連動して解釈した場合、統計調査に係る秘密保護の総括的な「宣言的規定」という点では疑問が残る。すなわち、この逐条解釈にも示されているように、そこでは専ら統計調査事務従事者の守秘義務が想定されており、第 19 条の 2 もかかる者による違反行為に対する罰則規定を定めたものである。言い換えれば、統計調査に係る秘密保護が、文字通り統計調査過程、すなわち実査から結果の公表に至る統計作成過程において発生しうる秘密漏洩等の違反行為に対する秘密保護措置として制度が設計され、またその運用が行われている。

調査客体が統計作成のために提供する個人情報に係る秘密保護を「統計調査に係る秘密保護」として専ら統計作成過程に限定して調査事務従事者の守秘義務としてそもそも条文が設定されたのには次のような事情が考えられる。すなわち、統計は基本的に集計量として提供され、その場合、稀少事例など必要な場合には「X」と表示することで、その個体識別可能性の排除のための方策が施されている。秘密保護措置が必要なのは、調査結果の提供に先立つ公表に至る統計作成過程だけで十分である、との認識がその根底にあるように思われる。

周知のように、「統計法」が制定された当時、情報処理技術の制約もあり、統計は何よりもまず集計量に他ならず、その公表提供も基本的には結果表の形で行われていた。そのような時代状況の中では、何よりも先ず統計調査に係る秘密保護が、統計に係る秘密の保護にとっての必要且つ十分条件であった。その意味で旧第 14 条の秘密保護規定並びにその解釈運用には、当時それなりの根拠があったといえる。

大量情報の処理を可能にする技術が急速な社会的広がりを見せる中で、政府統計調査によって収集された情報の加工処理に対する技術的ハードルが事実上消滅することで、調査結果のデータ処理がそれまでのような専ら政府統計機関のみがなす占有的作業では必ずしもなくなった。学術目的での利用者を中心に、既存の集計結果表だけでなく、独自の分析目的でのデータ処理を求めるニーズが広範な広がりを見せ、欧米各国では 1960 年代から政府外部の利用者に対するオンデマンド処理サービスや個体識別情報を除去するなどの匿名化措置を施した個体データ（マイクロデータ）の提供が開始される。

データそのものが組織内部で処理されるオンデマンド処理はともかく、マイクロデータの場合、匿名化措置を施したとはいえ個体ベースのデータである。このため、その提供は、それまでのような集計量としてのデータ提供に比べ、より大きな個体識別のリスクを伴う。

後に見るように、わが国でも「統計法」は、第 15 条の 2 の運用としていわゆる「調査票の目的外使用」制度により、既存集計結果以外の収集個体データの使用システムを制度的に持っている。しかし、そこでは秘密保護の観点から既存の法令による罰則規定の適用可能な公務員に利用者を限定し、また利用目的として「高度な公益性」を要求するなど極めて制限的な制度の運用がこれまで行われてきた。近年、政府統計データに対する二次的利用ニーズがわが国においても高まりを見せる中で、政策当局側でもようやく現行制度の見直しの必要性が認識されつつある。平成 16 年 11 月に総務省統計局統計基準部長（平成 17 年 8 月 15 日からは政策統括官（統計基準担当））の下に設置された「統計法制度に関する研究会」（廣松毅東京大学教授）では、匿名標本データの利活用に係る法整備が主要な

検討課題とされた。

政府統計マイクロデータの作成、提供は、先進諸国はもとより多くの途上国でも正規の政府統計業務の中に位置づけられている。世界の政府統計がこのような展開方向を示す中で、わが国でもいずれはその本格的提供に向けて政策の舵が取られるものと考えられる。最新の統計利用の現状並びに今後の方向を見据えた場合、もし仮に第 14 条を統計に係る秘密保護の「宣言的規定」として位置づけるとすれば、それを単なる統計作成過程における統計調査事務従事者の守秘義務の根拠規定と解するのは必ずしも適当ではない。なぜなら、秘密の漏洩等によって調査客体が蒙る精神的、実質的不利益については、統計作成過程における漏洩と統計利用過程におけるそれと区別する根拠はどこにもないからである。その意味では、第 14 条は、指定統計調査だけでなく承認統計調査や届出統計調査も含めた政府調査統計全体さらには業務情報に基づいて作成される統計についても、少なくともその統計的側面に関する限り、統計利用過程も含めた包括的な秘密保護の宣言規定であるのが適当であろう。

なお、この点に関連して内山は、第 14 条の文末の「保護されなければならない」という表記の意味について、「誰が秘密保持義務を負うのかが明確な表現ではない」としながらも、第 19 条の 2 を参照しつつ、「秘密を知る立場にいる者、又はそのような立場にいた者を広く指」し、具体的な秘密保持義務の主体として、「調査事務従事者や職務上秘密を知ることとなった調査事務従事者以外の公務員、第 15 条第 2 項に基づいて総務大臣の承認を受けた調査票の目的外使用者」が該当するとの解釈を示している〔(8) 151-152 頁〕。

しかしながら、第 19 条の 2 は同条に係る秘密保持義務者、保持の対象となる秘密事項、さらには違反行為の内容についてそれぞれ、「統計官、統計主事その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者」による「その職務執行に関して知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項」に関する漏洩又は窃用行為と規定している。第 19 条の 2 を根拠に第 14 条の秘密保持義務の適用対象主体として、その中に第 15 条の第 2 項に基づく調査票の目的外使用者を含めるとの解釈の根拠は果たしてどこにあるのであろうか。むしろ、第 19 条の 2 にそれに係る規定内容が現状では欠如していると読むのがより自然であるように思われる。

第 2 の論点は、本条の修正内容の統計法規体系上の位置づけに関連したものである。

「統計法」の制定当時、指定統計調査以外の政府が行う統計調査については一律に届出統計調査として、第 8 条の規定に従い、第 7 条第 1 項第一号に掲げられた調査の目的、事項、範囲、期日及び方法を統計調整機関の長に届け出ただけで調査が実施できることになっていた。その後、報告負担の軽減と事務の効率化を目的とした「報調法」が昭和 27 年に制定され、新たに同法の適用を受ける報告徴集について、調査実施機関は調査企画の承認を受けなければならなくなった。それ以降今日に至るまでわが国では、「統計法」と「報調法」を根拠法規として統計行政が行われている。

「統計法」と「報調法」という統計行政の 2 つの根拠法規の法体系上の位置関係という観点から本改正での第 14 条の修正内容を見た場合、これらの法律が必ずしも相互に並存する関係にはないことを示すものである。なぜなら、承認統計調査についても、「報調法」ではなく「統計法」の中でそれに係る秘密保護が措置されているからである。

このような条文上の取り扱いについて、逐条解釈は以下のようにその理由説明を行って

いる。すなわち、「統計報告調整法は、そもそも、国民の負担軽減及び行政事務の効率化を目的として制定されたもので、承認統計調査を行うに当たっての各府省の総務大臣に対する申請など、昭和 63 年の法改正がなされた趣旨は、調査客体の秘密保護という統計調査に関する基本的要件に関する事項について指定統計調査、届出統計調査及び承認統計調査を問わず共通的に整備することによって、国民の統計調査に対する信頼を確保しようとするものであった。そのため、統計調査全般にわたる規定整備という観点から、統計に関する基本法的性格を有する統計法において一括して措置することが適当と判断されたのである」〔(8) 147-148 頁〕。

承認統計調査に係る秘密保護に対する法改正上の措置並びにその根拠とされた上記のような解釈に明示的に示されているように、「統計法」と「報調法」は必ずしも相互に並列的に存在するものではない。「報調法」はあくまでも承認統計調査の審査・承認手続きを定めた統計調査行政の手続規定を体系化したものに他ならず、統計調査に係る秘密保護のように統計調査実施の基盤に関係する事項については、「統計法」に委ねることになる。このような解釈を敷衍すれば、秘密保護だけでなく少なくとも統計作成から結果の公表、利用にわたる全般的な基盤の事項については「統計法」がその根拠規定を与えることを明示的に示したという意味で、第 14 条での承認統計調査に関する規定内容は注目すべきであろう。

#### (b) 第 15 条の 2

表 2 に示したとおり、本条は昭和 63 年の法改正により新設された条文である。

「統計法」は、指定統計調査が罰則規定を設けて調査客体に申告義務を課し、また立ち入り調査権限を調査実施者に付与するなど強権的な形での統計原単位情報の調査客体からの収集条項を設けている。第 14 条は、指定統計調査に限定した形ではあるが、その補償措置情報条項として統計調査の実施に係る秘密保護を調査客体に対して保証してきた。このような秘密保護具体的な政策の一つが第 15 条であり、そこでは指定統計調査によって収集された統計原単位情報（調査票記載のこの種の情報を「調査票」と総称）の統計上の目的、すなわち第 7 条第 1 項の各号に従って事前に承認された結果表の作成のための使用の限定及びその例外措置としての目的外使用を定めてきた。

上にも見たように、昭和 63 年の法改正で第 14 条に新たに承認統計調査と届出統計調査についても「統計法」によって秘密保護の対象とする旨の規定が加えられた。それを受けて、承認統計調査と届出統計調査によって収集された統計原単位情報について、指定統計調査のそれに対応して既存の「第 15 条と対をなすもの」として新設されたのが、第 15 条の 2 である 〔(8) 181 頁〕。

ところで、第 15 条とこの条文とを比較対照してみると、第 1 項については、条文の適用対象となる統計調査のカテゴリーこそ異なれ、それ以外の点では全く同一の内容となっている。これに対して第 2 項については、表 3 から明らかなように、相互にかなり異なった内容の規定となっている。

第 15 条は、指定統計作成のために収集された調査票記載情報全体の統計上の目的外への使用を禁止している。これに対し第 15 条の 2 では、届出統計調査及び統計報告（承認統計調査）として収集される情報の全てが目的外使用禁止の対象とされているわけではない。すなわち、①地方公共団体が実施する届出統計調査及び②承認統計調査の調査票記載事項のうち専ら統計作成目的以外の目的で収集される事項並びに統計作成以外の目的にも

使用する目的で収集されるものに対しては、この規定は適用されない。

表 3 第 15 条、第 15 条の 2

	第 15 条	第 15 条の 2
条文	<p>第 15 条</p> <p>何人も、指定統計を作成するために集められた調査票を、統計上の目的以外に使用してはならない。</p> <p>前項の規定は、総務大臣の承認を得て使用の目的を公示したものについては、これを適用しない。</p>	<p>第 15 条の 2</p> <p>何人も、届出統計調査（地方公共団体が行うものを除く。次条において同じ。）によって集められた調査票及び報告徴集によって得られた統計報告（統計報告調整法第 4 条第 2 項に規定する申請書に記載された専ら統計を作成するために用いられる事項に係る部分に限る。）を、統計上の目的以外に使用してはならない。</p> <p>前項の規定は、届出統計調査又は報告徴集の実施者が、被調査者又は報告を求められた者を識別することができない方法で調査票又は統計報告を使用し、又は使用させることを妨げるものではない。</p>
相違点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 指定統計作成のために収集された調査票記載情報</li> <li>・ 総務大臣による承認</li> <li>・ 使用者、使用目的の公示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方公共団体以外が実施する届出統計調査、統計報告のうち専ら統計作成目的で収集された調査票記載情報だけに適用</li> <li>・ 識別できない形での使用</li> <li>・ 調査実施者による使用</li> <li>・ 調査実施者の判断による他者への使用許可</li> </ul>

このうち、上記①の地方公共団体が実施する届出統計調査については、各自治体の独自性に委ねることで同条の適用対象から除外している。これについては、(a)地方公共団体の施策に必要な統計を作成するために独自に実施されていること、(b)地方自治体によっては独自に秘密保護規定が設けられている場合があることがその理由とされている [(8) 183 頁]。ただ、地方公共団体が実施する届出統計調査については、目的外使用禁止規定の適用からは除外されてはいるものの、後述するように、調査票等の適正管理については第 15 条の 4 によって、努力義務が規定されている。なお、日本銀行及び日本商工会議所が実施する届出統計調査については特に明示的には規定されていないものの、地方公共団体実施のそれのみが適用除外となっていることから、本条並びに次条（第 15 条の 3）の適用を受けるとの解釈が行われている [(8) 182-183 頁]。

一方、第 15 条の 2 と関連して、②の承認統計調査に係る目的外使用禁止の適用除外と関連して、専ら統計作成目的で収集される事項と行政目的等統計作成以外の目的への使用も想定されている事項とを明示的に区別する必要が発生した。「統計法及び統計報告調整法の一部を改正する法律」（昭和 63 年 法律第 96 号）により「報調法」第 4 条第 2 項第三号に関して、報告徴集の承認申請機関が調整機関に提出する事項のうち、「報告を求める事項」に新たに「当該事項ごとの専ら統計を作成するために用いられるか否かの別」に関する情報が追加されたのはこのような事情によるものである。なお、専ら統計を作成するた

めに用いられる項目以外の項目に関して収集された個人情報については、「電算機個人情報保護法」の適用を受けることになる〔(8) 184頁〕。

なお、逐条解説によれば、第15条の2にいう「統計上の目的」は、第15条におけるそれが指定統計について第7条に基づき総務大臣から事前に承認を得た集計表の作成を指していることに倣い、届出統計調査については「統計法」第8条第1項、また承認統計調査については「報調法」第4条に従い届け出あるいは承認を受けた統計の作成を指す、とされている〔(8) 185頁〕。このような解釈に立てば、第15条の2の新設によって、地方自治体以外の統計作成主体が作成する届出統計調査並びに専ら統計作成に使用するとして収集された情報について、事前に届け出ていなかった（あるいは承認を受けていなかった）追加的な集計表の作成等のための使用に目的外使用禁止の法的措置がかけられたことになる。

表3にも示したように、目的外使用を規定した第2項についても、第15条と第15条の2とでいくつかの間違った差異が認められる。

まず、第15条の2の適用対象となる統計情報の使用については、「識別できない形での使用」に限定される。ここでの「識別できない形での使用」について逐条解説は、それが単に調査客体が識別できるかどうかではなく、「特定された結果として、本人に利益又は不利益をもたらすことがないような方法」〔(8) 187頁〕とされている。ここでは、「他の統計調査の調査対象名簿を作成する場合のように、必ずしも調査客体の名称や住所等を伏せない利用も「識別することができない方法」に含」〔(8) 187頁〕めることで調査から得られた情報の名簿作成等への用途を排除することがないようにこのような解釈がとられている。なお、逐条解説はこの点と関連して、「本項（第15条の2第2項 引用者）の規定は、「…被調査者又は報告を求められた者が識別されることにより、それらの者に利益又は不利益をもたらすことのないような方法で…」と言い換えることもでき」〔(8) 187頁〕るとしている。仮にこのような立場に立つとした場合、「利益又は不利益」の内容あるいは程度について依然として曖昧さが残る。これについては、運用上の判断に委ねるといふことなのであろうか。

次に目的外使用の可否についての判断権者並びに使用許可の公示等についてもこれらの規定の間には次のような相違が見られる。

まず第15条は、承認権者を総務大臣とし、承認に係る目的外使用者並びに使用目的の公示を条件に、指定統計調査によって収集した調査票記載情報の使用を認めている。一方、届出統計調査及び承認統計調査によって収集された情報のうち同条の適用を受けるものについて調査実施機関は、識別できない方法での使用を条件に、第15条の2の規定に従い、当該機関による自由使用権限並びに他者への使用についての裁量権限を付与されている。

このように、昭和63年の法改正によって、承認統計調査と届出統計調査についても、秘密保護の観点から調査票記載情報の統計目的外使用の原則禁止規定が新設されることになった。しかし、一方でその適用範囲については、統計作成者あるいは収集情報の本来的使用目的に従った限定が加えられており、他方で当該機関自体並びに他者による目的外使用について、調査実施機関に事実上の大きな裁量権を付与している。

#### (c)第15条の3、第15条の4

「電算機個人情報保護法」第5条は、「個人情報の安全確保等」としてその第1項で次

のような条文を掲げている。

「行政機関が個人情報の電子計算機処理又はせん孔業務その他の入力のための準備作業若しくは磁気テープ等の保管(以下「個人情報の電子計算機処理等」という。)を行うに当たっては、当該行政機関の長(第2条第一号ロの政令で定める特別の機関にあつては、その機関ごとに政令で定める者をいう。以下同じ。)は、個人情報の漏えい、滅失、き損の防止その他の個人情報の適切な管理のために必要な措置(以下「安全確保の措置」という。)を講ずるよう努めなければならない。

「統計法」では、指定統計調査について、関係書類の保存期間及び保存責任者について、第7条第1項第四号に基づく総務大臣の要承認事項として調査実施者に義務付けられていただけで、それまでは承認統計調査と届出統計調査については特別な規定は設けられていなかった。国民のプライバシー意識が高まる中で、直接的には「電算機個人情報保護法」に上記のような個人情報に関する安全確保のための条文が盛り込まれたことを契機に、昭和63年改正において「統計法」にそれに照応する条文として新設されたのが、第15条の3及び第15条の4である。

このうち第15条の3では、指定統計調査だけでなく承認統計調査や届出統計調査も含め、調査票その他関係書類の適正管理義務がそれぞれの調査実施者に対して課せられている。なお、これらのうち地方公共団体が実施する届出統計調査については、第15条の4により、努力義務の形でその適正管理義務が定められている。このように国と地方自治体とで強制度を異にした義務規定となっている。これは、指定統計調査、承認統計調査並びに地方自治体以外の調査主体による届出統計調査については、一律の管理措置を適用することし、地方自治体に対しては、独自に条例の制定等による管理といった自主的な取り組みに委ねるという地方自治主権尊重の判断に基づくものと思われる。

なお、第15条の3、第15条の4中の「調査票」、「報告徴集によって得られた統計報告」については、第15条第1項において定められたものを指す。また、「その他の関係書類」については逐条解説によれば、申告内容が直接記載されたものではないが、秘密保護の観点から慎重な取り扱いが求められるもの、すなわち、調査対象名簿や調査区地図など个体識別の手掛かりとなる書類、電磁的記録と名簿を結びつけることで調査対象を識別可能とするコンピュータプログラムなどが含まれるとされている〔(4) 59頁〕。

第15条の3中の適正管理のために構ずるべき「必要な措置」については、基本的に調査実施機関の責任に委ねられるべき性格のものである。しかし、機関相互間で対応の厳格さに顕著な相違が生じることは規定の運用上からも好ましくないことから、統計調整機関では各府省が講じる措置については、本稿末の資料2に掲げた「調査票等の管理に関する指針」を策定し、通達により当該ガイドラインを参考に管理規定の整備等の方策の実施を求めている〔(8) 191頁〕。

なお、地方自治体が作成する届出統計調査については、第15条の4によって「調査票その他の関係書類」についての「適正な使用及び管理」が努力義務の形で規定されている。適正な「使用」と「管理」について逐条解説は、調査客体が識別できない方法での使用以外の使用についてはそれを規制すること、また「管理」については、第15条の3の規定を踏まえ、設備、組織、手続き等を定める形で運用されるのが適当であるとしている。なお地方自治体に対しても、各都道府県統計主管部長宛の通達の形で、上記「指針」を参考に適切な対応を期待する旨の指示が伝えられている〔(8) 196頁〕。

調査票等の適正管理に関する第 15 条の 3 及び第 15 条の 4 は、指定統計調査、承認統計調査、及び届出統計調査の実施者に対してその義務（あるいは努力義務）を規定したものであり、ここでは統計作成業務の受託者は直接対象とはなっていない。しかしこれについては、上記の各条文が調査票等の適正管理により秘密の保護を万全なものにするとの趣旨で設けられたものであることから、民間の受託者についても、調査実施者が自らの責任において「監督、指導」を行う必要があるとされており、業務委託に係る秘密保護の指針も示されている〔(8) 192 頁〕。

表4 昭和63年「統計法」改正に伴う統計調査における秘密保護に関する条文体系の変更

		調 査 実 施 者		
		国	地方	日銀等
統計調査の種類	指定統計調査	秘密保護規定(14)		
		調査票の目的外使用に関する規定(15)		
		調査票等の適正管理(15の3)		
	承認統計調査	秘密の保護(改定第14条)		
		調査票の目的外使用に関する規定(15の2)		
	届出統計調査	調査票等の適正管理(15の3)		
秘密の保護(14)		秘密の保護(14)	秘密の保護(14)	
調査票の目的外使用に関する規定(15の2)		調査票の目的外使用に関する規定(15)	調査票の目的外使用に関する規定(15の2)	
	調査票等の適正管理(15の3)	調査票等の適正管理の努力義務(15の4)	調査票等の適正管理(15の3)	

表中の      は、1988年法改正による条文の改定

     は、1988年法改正による条文の新設

各条文末尾のカッコ内の数字は条文番号

統計に係る秘密保護に関する以上の諸規定の改正に加え、昭和 63 年の法改正では、秘密保護に関する罰則規定についても修正が加えられている。

改正以前の「統計法」では、申告義務違反については第 19 条で「6 ヶ月以下の懲役若しくは禁錮又は 5,000 円以下の罰金」が、また統計作成従事者の守秘義務違反等については、第 19 条の 2 により「1 年以下の懲役又は 5,000 円以下の罰金」が定められていた。昭和 63 年の改正で、このうちの罰金額について、それぞれ「10 万円以下」に引き上げられた。

この 10 万円という金額の根拠についてそれに決定される経緯を公表の文書等によって確認することはできなかった。しかし、先に制定された「電算機個人情報保護法」がその第 25 条で不正な手段により法の適用を受ける個人情報の開示を受けた者に対して「10 万円以下の過料」を定めていることから、関係法規間の調整という見地から、「統計法」でもそれを参考に罰金額が決定なされたものと推察される。

### 3. 個人情報保護法制のその後の展開と統計法制

#### (1) 個人情報保護関連5法の制定

「電算機個人情報保護法」は、行政機関が保有する電算機処理に係る個人情報の保護政策について規定したものであった。このことから、同法制定の際に、民間部門での個人情報の取り扱いに係る法整備については、その後の課題として残されていた。また、個人情報の保護は何も電算機処理の対象となる情報に限ったものではなく、電算機を使用しない処理のものについてもその保護に係る法体系の整備は当然の社会的要請であった。

平成 11 年 7 月 14 日の高度情報通信社会推進本部長決定によって「ネットワーク化され

た社会において個人情報の適切な保護を図るため、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを整えるとの観点から、個人情報の保護・利用の在り方につき総合的に検討することを目的（同検討部会開催要領）に個人情報保護検討部会が設置される〔(5) 32・33 頁〕。この検討部会の設置は、直接的には、各方面で様々な論議を惹き起こした住民基本台帳管理の全国ネットワーク、いわゆる「住基ネット」導入を盛り込んだ「住民基本台帳法」改正案の国会審議と関係しており、向こう3年以内に個人情報保護の法制化を図るという3党合意、小渕総理大臣の「個人情報の在り方について総合的に検討した上で法制化に着手し、…法整備を含めたシステムを速やかに整えていきたい」との国会答弁、さらには平成11年8月の「住民基本台帳法」改正案の国会通過に際して、個人情報の保護に万全を期すよう必要な措置を講じることが付帯決議され、附則第1条②として「この法律の施行に当たっては、政府は、個人情報の保護に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする。」という文言が盛り込まれたといった一連の対応を受けたものである〔(6) 64・65 頁〕。

検討部会が平成11年11月19日に提出した「中間報告」を受けて高度情報通信社会推進本部は、平成11年12月3日、「…「中間報告」を最大限尊重し、我が国における個人情報保護システムの中核となる基本的な法制の確立に向けた具体的検討」を進めることを決定し、平成12年1月、これを任務とする「個人情報保護法制化専門委員会」の設置を決めた。同委員会は、平成12年6月に「個人情報保護基本法制に関する大綱案（中間整理）」をとりまとめ、その後この中間整理に対して各方面から寄せられたパブリックコメントを踏まえ、同年10月11日、「個人情報保護基本法制に関する大綱」を決定した。この大綱を受けて情報通信技術（IT）戦略本部では、同日、政府として、「個人情報保護基本法制に関する大綱」を最大限尊重し、次期通常国会への提出を目指し、個人情報保護に関する基本法制の立案作業を進めることを決定した。

専門委員会の審議過程では基本原則を報道機関等にも適用することに対して慎重論も出されたが、最終的に取りまとめられた「大綱」では、法適用の基本原則は残されることになった。その結果、報道機関が扱う個人情報については、宗教、学術目的の個人情報とともに事業者の義務に関する適用は除外されたものの、基本原則はこれらの機関に対しても適用されるという形で「個人情報の保護に関する法律案」がまとめられ、平成13年3月に第152回通常国会に提出された〔(6) 68 頁〕。

国会では他の重要法案も山積していたことから、同法案は審議入りさえできなかった。秋の臨時国会、さらには平成14年春の第154回通常国会でも継続審議となった。その結果、同年8月の住基ネットの運用開始までに保護法案の制定を行うという住基ネット法案国会通過に際しての与党側の公約は果たされなかった。「行政機関個人情報保護法」、「独立行政法人等個人情報保護法」等のいわゆる個人情報保護関連5法は、「不当なメディア規制につながる」とのマスコミ側からの強い反対もあって、平成14年秋の第155回臨時国会終了時点では、一旦は廃案となってしまった〔(6) 68・69 頁〕。

政府原案に対して与党側では、①基本原則の削除、②報道機関等への情報提供者に対して主務大臣が関与しないこと、③著述業、報道機関等について義務規定の適用除外とすること等を条文上に明記すること、また秘密保護違反に関する罰則規定の更なる整備といった修正を施した上で法案は平成15年春の第156回通常国会に再提出された。

このような一連の曲折を経て平成 15 年 5 月 23 日、個人情報の保護に関する基本法の部分と民間部門保有の個人情報の保護法規とを併せ持つ「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（法律第 57 号）が、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（法律第 58 号）などとともに個人情報保護関連 5 法として参議院本会議で可決成立した。なお、法律第 57 号の基本法にあたる部分は直ちに施行され、それ以外の諸規定については、他の 4 法とともに平成 17 年 4 月 1 日からの施行とされた。

「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下、「行政機関個人情報保護法」）は、「電算機個人情報保護法」の保護法制面を強化する方向で抜本改定したいわば後継法にあたる。そこでは、全ての行政機関が一律に同法の適用を受け、また保護の対象となる個人情報の種類についても、電算機処理情報以外の情報も含めた「行政文書」記録情報へと拡張された。その他にも同法では、情報開示請求権の強化、訂正権、利用停止請求権等という形で、行政機関が保有する個人情報についての保護が図られている。

## (2)個人情報保護法制における統計情報の適用除外

「電算機個人情報保護法」が政府統計の作成に係る個人情報を適用除外としたのは、①統計調査により集められた個人情報は集計処理され、個人が識別できない形で提供、使用されること、②統計上の目的以外での調査票の使用が厳しく制限され、「統計法」等により必要な制度上の規律がすでに整備されていること、③「統計法」等の体系に従って統計調査が国・地方一体として管理運営されていること、④統計調査が調査実施者と調査客体との信頼関係の上に成り立つことから、個人あるいは法人、また電算機処理あるいは手作業による処理のいずれを問わず秘密の保護を図るのが適当であること、等を理由に統計関係法規において関係条文を整備する（法律第 96 号）ことで対処すべきであるという事情による。もともと、情報訂正権といった保護法の規定を統計原単位情報に適用することが現実的でないなど、個人情報保護法の規定の中には必ずしも統計には馴染まないものが含まれるのも事実である。

このようなことから、行政機関等個人情報保護法制研究会はその「大綱」の中で「個人情報の取扱いに関し、他の法律により当該法律の観点から特別の取扱いを規定している場合や、公共の安全・秩序の維持又は公衆衛生等の公益上の必要性から特別の配慮が求められる場合等が少なくなく、本基本法制の各規定の趣旨を勘案し、本基本法制の適用により上記のそれぞれの場合においてどのような支障が生ずるかについて規定ごとに具体的に検討した上で調整する必要がある」〔(5) 114 頁〕としており、また同研究会の最終報告書「行政機関等の保有する個人情報の保護に関する法制の充実強化について」（平成 13 年 10 月 26 日）の中でも、「統計調査の実施の際における個人情報の取扱いについて、関係省庁は、個人情報保護の観点から、一層厳格な運用が確保されるようにするための方策について検討し、所要の措置を講ずる」ことを条件に、旧法と同様その後継法においても、「統計法」等に基づく統計調査に係る個人情報を適用対象外としている。

このように、「電算機個人情報保護法」の後継法規の審議過程においてもその先行法規の場合と同様、統計調査に係る個人情報についてはその適用を除外されることになった。しかし、先行法規と異なり、「行政機関個人情報保護法」本体の中には、適用除外について、それを明示的に示した条文は設けられていない。これについては、個人情報保護関連法規

のひとつである「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成 15 年法律第 61 号）の第 5 条に「統計法」第 18 条の 2 を第 18 条の 3 とし、第 18 条の 2 を追加すること、また第 7 条において、「報調法」第 12 条の 3 を追加することがしるされている。そして、具体的な適用除外規定は「行政機関個人情報保護法」本体の中でもなく、あるいは関連法規の中でもなく、「統計法」、「報調法」という統計関係法規の中で処置されている。

なお、これについては、内山も指摘しているように、「行政機関個人情報保護法」の中には個人情報保護に関する一般法規的部分が含まれることから、内閣法制局が個別の法令に関する適用除外規定を、「電算機個人情報保護法」のように、個人情報保護に関する法律そのものの中に置くことを適当としないと判断したことによるものとの推測が妥当であろう（内山 p. 22）。なお、独立行政法人である日銀は各種の届出統計調査を実施しており、また統計センターも国勢調査をはじめ多くの統計調査の集計業務に係っていることから、統計調査に係る個人情報の保護の適用除外とすることが適当であり、「独立行政法人等個人情報保護法」でも「行政機関個人情報保護法」と同様の取り扱いがなされている。以下に、個人情報保護法制の整備を受けて平成 15 年の法改正で「統計法」と「報調法」に追加設置された条文を記しておく。

「統計法」（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の適用除外）

第 18 条の 2 指定統計を作成するために集められた個人情報（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 58 号）第 2 条第 2 項に規定する個人情報及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 59 号）第 2 条第 2 項に規定する個人情報をいう。以下この条において同じ。）及び届出統計調査によって集められた個人情報については、これらの法律の規定は、適用しない。

「報調法」（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の適用除外）

第 12 条の 3 第 4 条第 1 項の規定により総務大臣の承認を受けた統計報告（同条第 2 項に規定する申請書に記載された専ら統計を作成するために用いられる事項に係る部分に限る。）の徴集によって得られた個人情報（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 58 号）第 2 条第 2 項に規定する個人情報及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 59 号）第 2 条第 2 項に規定する個人情報をいう。）については、これらの法律の規定は、適用しない。

このように新たな個人情報保護法制においてもその先行法規である「電算機個人情報保護法」と同様、政府統計調査に係る個人情報は一連の保護法の適用対象外とされ、「統計法」、「報調法」といった統計法規の適用を受けることになった。他方、統計調査に係る個人情報の保護との関連でいえば、「電算機個人情報保護法」と新たに後継法規として制定された「行政機関個人情報保護法」並びに「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」における取扱いとの質的な違いとして、適用除外規定が「行政機関個人情報保護法」の本体から削除された点の特記しておく必要がある。これは、個人情報保護の一般法規としての性格から例外規定の存在の明示を避けるという法体系の美学追及の帰結である。とはいえこのことは、統計の側から見れば、新たな個人情報保護法制度の下でも、実質的には統計に関して独自の法制度が一応維持されたものの、個人情報保護法規の中にその適用除外規定を設定することを拒否されたことの影響は小さくない。なぜなら、このことによって、統計調査がそれに係る個人情報の保護について固有の法体系、言い換

えれば統計調査に関しては独自の秘密保護の世界が存在することが、少なくとも個人情報保護のいわば基本法にあたる「行政機関個人情報保護法」においては完全に後景に退くことになったからである。

## むすび

平成 17 年 10 月に、国勢調査が実施された。この調査がこれまでの国勢調査にはない様々な実査上の困難に直面したことは、今なお記憶に新しい。今回の調査実施で大きな問題として取り上げられたのが、2005 年 4 月に施行された個人情報保護法である。統計調査は、統計作成に必要な統計原単位情報の獲得に際して、個体(個人や企業)ができれば明らかにしたくない事項にも触れざるを得ない。このため、調査客体の側には、プライバシーや秘密保護を理由に多かれ少なかれ調査を忌避したいとの潜在的意識が存在する。今回の調査では、これまで調査に協力してきた人が、同法を盾に回答拒否の態度を表明したケースも多く見られたのである。その意味で同法の施行は、もともと統計調査に対して消極的であった者も含め、そのような調査客体が調査を忌避するまさに格好の口実を与えた感さえする。

調査客体が調査に対して忌避的な態度をとるのにはいくつかの理由が考えられる。ふだん周囲に知られていない個人的事項が、調査に協力したことを契機に調査員等を通して周知されるのではないかという不安、統計原単位情報として提供した個人の思想、信条、あるいは所得や収益、売上高等の警察や徴税当局等の行政機関によって把握され、情報提供者に将来具体的な負の見返りがあるのではないかという危惧が、結果的に調査に対して非協力的態度をとらせる場合がある。このような場合、結果的に調査客体に忌避的態度をとらせるに至った理由こそ異なるものの、統計調査あるいは他に知られたい具体的な調査事項の存在が明確に意識されている。ここでは、統計調査の内容それ自体の中に、調査忌避の契機が内在している。

これに対して、統計調査の内容ではなく、実施主体である国なり政府の政策等に対する不満や不信感を理由に調査が忌避されるケースもある。この場合、調査そのものがその実施主体と二重化されており、まさにその点に調査忌避の根源的動機が存在する。

統計調査の中には、記入者手当てとして調査客体に対して何がしかの代償が用意されているものもある。しかし、特に政府が実施する調査の場合、記入者手当ては例えあったとしても粗品程度の極めてノミナルなものに過ぎず、むしろそれが用意されていないケースが一般的である。また、調査結果が各種行政施策の立案や現実の行政行為等に実際に活用されているとしても、その結果は、国民の日常生活において自覚的に意識されることはあまりない。また、政府統計の場合、調査への協力が明示的に調査客体の利益に直結するような調査は稀有である。このようなことを考えれば、もともと調査に積極的に協力しようという意識が希薄な者にとって、統計調査への協力は単なる時間ふさぎの無用の存在以外の何ものでもなく、ましてや統計原単位情報の提供は、将来、提供者に対して負の見返りをもたらしかねない危険な行為に他ならない。その意味では、調査客体が潜在的忌避意識を持つ方が、むしろ統計調査の常態であるというべきかも知れない。

第1のカテゴリーに属する調査忌避については、その理由が具体的な調査内容と結びついていることから、調査事項や記入方式、さらには実査の方法などを工夫することによって、全面的な問題解決とは行かないまでも、調査客体の側での忌避態度を緩和し、場合によっては調査協力へと

誘引する方策も考えられないわけではない。また、第2のカテゴリーの調査忌避については、具体的な個々の調査内容がそのような行動の要因となっていないだけに、逆に調査客体を論理的に調査協力へと説得するための手がかりは、調査そのものの中には存在しない。さらに、第3のカテゴリーの調査忌避の場合、調査への協力要請に向けての政策的対応の施しうる余地はほとんどない。

統計の調査環境が不可逆的に悪化する中で、報告負担軽減のための調査事項のスリム化、調査説明資料の事前配布、調査員に起因する非協力回避のための密封用封筒の導入といった対症療法的政策が導入される一方、次代を担う若者に対する統計の重要性、有効性についての教育の必要性が、識者によってこれまで繰り返し主張されてきた。これらはいずれも、問題解決あるいは問題の更なる深刻化のテンポを緩和する方向で作用しうる要因ではあっても、事態を改善へと向かわせる決め手であるとは言い難い。その意味では、わが国の統計も、おそらく諸外国がそうであるように、統計調査を巡るこのような状況と将来的にもつき合わざるを得ないように思われる。

このように、調査客体による協力度の低下の要因をなす調査忌避意識の要因やその強度は、多様である。そのような中で個人情報保護法制の拡充展開は、統計調査の実施を以前にも増して困難にする新たな契機を与えることになったと考えられる。このような新たな事態の展開を見るにつけても、統計法制側でのこれまでの対応は、個人情報保護法制の調査に対する負のインパクトを有効に防御できているとは、必ずしも言い難いように思われる。

最後に、統計法制における個人情報保護規定のあり方についての若干の私見を述べることで、本稿のむすびとしたい。

政府が行う指定、承認、届出統計調査に関しては、「統計法」第14条が、調査の結果知られた人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項についての秘密が保護されねばならない旨を規定している。この条文が統計に係る秘密保護についてのいわば「宣言的規定」〔(8) 140 頁〕であることもあり、そこには秘密保護義務の適用対象となる者ないし機関については特に明示的には示されておらず、それについては第15条～同条の4並びにそれに関する罰則規定に委ねられている。

このうち秘密保護義務履行の対象機関に対しては、第15条が指定統計調査を作成されるために収集された調査票、すなわちそこに記載された統計原単位情報の統計目的以外への使用を禁じている。本文でもすでに見たように、届出統計と承認統計については昭和63年の法改正で、第15条の2として同様の内容の条文が追加された。さらに同年の法改正では、第15条の3として指定、承認、届出統計調査の実施機関に対して、調査票並びに関係書類の適正管理を義務付ける条文が追加され、また届け出統計調査の作成に関わる地方公共団体についても、努力義務の形で同様の規定が設けられた。

一方、秘密保護義務履行の対象となる者については、第19条の2という罰則規定の形で規定している。すなわち同条は、統計官、統計主事その他指定統計に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者を保護義務履行対象者として規定している。また同条③は、上記以外で秘密保護の対象となる事実を知りうる立場にあった公務員又は公務員であった者についても、秘密保護の履行を罰則の形で義務づけている。

秘密保護の「宣言的規定」である第14条、さらには条文の適用対象者について特に限定を加えていない第15条及び第15条の2の目的外使用禁止規定はともかくとして、それ以外の秘密保護関連規定は、その後のわが国における統計の展開を考慮すれば、少なくとも次のような検討を要する問題を持っているように思われる。

第1は、秘密保護義務履行の対象となる機関ないし者に関する問題である。行政機関が行う統

計調査については、その企画立案から集計、公表さらには調査資料の保管に関わる業務は、行政機関自体が行うことを原則としつつも、部分的には民間に業務委託されてきた。しかし、行政改革の進展の中で、「国の行政組織等の減量・効率化等に関する基本的計画」によって、国の統計事務について包括的民間委託も含め、民間への委託を推進することが求められている。このような民営化の動きを受けて、独立行政法人だけでなく、民間業者が統計作成業務に直接関与するケースも近年増加している。

現行「統計法」は、調査票等の管理に関する秘密保護の履行義務機関を各種統計調査の実施期間である行政機関(第15条の3)、並びに地方公共団体(第15条の4)とし、また、履行義務者については、非常勤公務員として任命された調査員等も含め、統計調査に関わる公務員のみを対象に第19条の2として秘密保護規定を設定してきた。このような事態の進展は、業務を受託した民間事業者並びにそこで統計事務に従事する者についても、新たに秘密保護の法的措置の必要性を提起している。

第2の問題は、統計の利用過程に関するものである。秘密保護に関する宣言的規定である第14条はともかく、上記の第1の論点も含めて、既存の秘密保護規定はいずれも実査から公表に至る統計の作成過程における秘密情報の保護の必要性を、それに関わる機関なり者に対して規定したものである。そこには、統計の利用過程に係る秘密保護規定が完全に欠落している。これは、「統計法」の制定当時、統計が基本的に集計表形式で公表され、公表時点で個体が識別されうるケースについては「X」表示するなどの措置を施していることから、利用過程について秘密保護規定が特段は必要とされなかったという事情に起因する。

諸外国での展開を受ける形でわが国でも匿名化された個体データ(いわゆるマイクロデータ)の学術利用面での意義が広く認識され、その利活用が次第に広がりを見せている。事前に各種の秘匿措置が施されているとはいえ、マイクロデータはあくまでも個体ベースのデータである。このためマイクロデータの場合、集計量として提供されてきたこれまでの統計データに比べれば個体が特定化される危険性はより大きい。特に悪意の統計利用者による不当な使用は、統計調査に係る秘密保護を侵害し、ひいては統計調査に対する信頼を根底から覆しかねない。

以上2点については、平成18年6月にまとめられた「統計法制度に関する研究会」の答申でも、新たな規定の新設等しかるべき措置を取ることが盛り込まれており、近く予定されている法改正の際に条文化されるものと期待される。

第3の問題は上記の2点と異なり、「統計法」の法体系それ自体の在り方に関わる大きな論点である。かつて筆者は「統計法」第1条の目的規定に関して「第1条に謳われた4つの目的要素、(a)統計の真実性の確保、(b)統計調査の重複の排除、(c)統計体系の整備それに(d)統計制度の改善発達は、それぞれが重層的に関係しあいながら「統計法」の各条文が達成すべき目標を設定しており、他方で同法を構成する各条文は、相互に連携しつつ条文群としてそれぞれの目的規定に関わっている。」〔(7)12頁〕と述べたことがある。一方でこのような「統計法」の法体系の特徴、他方で第14条の秘密保護に関する「宣言規定」的性格を併せ考えると、統計に係る秘密保護が、統計の作成、利用を通じての前提的要件、すなわち秘密保護を前提に調査客体から提供される統計原単位情報に基づき統計が作成、提供され、結果としての統計の利用もまた秘密保護と両立する限りで行われるというのがそれである。既存の他の条文がそうであるように、秘密保護に関わる諸規定についても、そのような政策を根拠づける宣言的事項は、第14条という単独の条文としてではなく、第1条の目的

規定の中に明示的に掲げられてしかるべきであるように思われる。そうすることによってはじめて統計に係る秘密保護を「統計法」の基本的柱の一つとして位置づけることができ、統計固有の世界の存在を示すことができる。

もちろん、第 14 条並びに関連する秘密保護諸規定をこのような形で体系化することができたとしても、それだけで深刻化する調査環境の動きを逆転できると期待できるほど現実には楽観的ではない。とはいえ、個人情報保護法制が拡充整備されることに伴う統計調査への負のインパクトをいくらかでも緩和するためには、他とは異なり統計にはそれ独自の秘密保護の世界が存在する事実を少なくとも法体系として示すことには一定の意味があるように思われる。

#### 〔参考文献〕

- (1) 総務庁統計局統計基準部監修『統計行政の中長期構想』1985 年
- (2) 総務庁統計局統計基準部『統計基準年報』（昭和 62 年度）1988 年 11 月
- (3) 総務庁行政管理局行政情報システム参事官室監修『逐条解説 個人情報保護法』第一法規 1989 年 4 月
- (4) 坂本信三『我が国の統計制度 統計の総合調整と統計法規の解説』（財）全国統計協会連合会 1991 年
- (5) 堀部政男「日本における個人情報保護のあり方」『ジュリスト』No.1190 2000 年 12 月 1 日
- (6) 岡村久道『新法解説 個人情報保護法入門』商事法務 2003 年
- (7) 森 博美「「統計法」と法の目的」法政大学日本統計研究所 オケーショナルペーパーNo.12 2005 年 7 月
- (8) 内山昌也『詳説統計法令 I 統計法』新日本法規出版 2006 年 1 月
- (9) 森 博美「個人情報保護法の施行と統計調査」(財) 統計情報研究開発センター 『エストレーラ』No.145 2006 年 4 月

資料1 法制定以降の秘密保護関係条文の改定状況

〔統計法関係〕

	統計法(昭和22年 法律第18号)	昭和24年 法律第132号
I	第14条(秘密の保護) 指定統計調査の結果知られた人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項については、その秘密は、保護されなければならない。	—
II	第15条 何人も、指定統計を作成するために集められた調査票を、統計上の目的以外に使用してはならない。 前項の規定は、統計委員会の承認を得て使用の目的を公示したものについては、これを適用しない。	—
III		
IV		
V		
VI		
VII	第19条 統計委員会委員、統計官その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏し、又は窃用したときは、これを1年以下の懲役又は5,000円以下の罰金に処する。 前項に掲げる者が、統計委員会の承認を得た場合の外集計された結果を、第7条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏し、又は窃用したときは、これを5,000円以下の罰金に処する。 職務上前二項の事項を知り得た第1項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、同項の行為をしたときもまた同項の例による。	第19条の2 統計委員会委員、統計官、統計主事その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏し、又は窃用したときは、これを1年以下の懲役又は5,000円以下の罰金に処する。 前項に掲げる者が、統計委員会の承認を得た場合の外集計された結果を、第7条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏し、又は窃用したときは、これを5,000円以下の罰金に処する。 職務上前二項の事項を知り得た第1項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、同項の行為をしたときもまた同項の例による。

	昭和 27 年 法律第 260 号	昭和 58 年 法律第 80 号
I	—	—
II	<p>第 15 条 何人も、指定統計を作成するために集められた調査票を、統計上の目的以外に使用してはならない。 前項の規定は、<u>行政管理庁長官</u>の承認を得て使用の目的を公示したものについては、これを適用しない。</p>	<p>第 15 条 何人も、指定統計を作成するために集められた調査票を、統計上の目的以外に使用してはならない。 前項の規定は、<u>総務庁長官</u>の承認を得て使用の目的を公示したものについては、これを適用しない。</p>
III		
IV		
V		
VI		
VII	<p>第 19 条の 2 <del>統計委員会委員</del>、統計官、統計主事その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏し、又は窃用したときは、これを 1 年以下の懲役又は 5,000 円以下の罰金に処する。 前項に掲げる者が、<u>行政管理庁長官</u>の承認を得た場合の外集計された結果を、第 7 条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏し、又は窃用したときは、これを 5,000 円以下の罰金に処する。 職務上前二項の事項を知り得た第 1 項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、同項の行為をしたときもまた同項の例による。</p>	<p>第 19 条の 2 統計官、統計主事その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏し、又は窃用したときは、これを 1 年以下の懲役又は 5,000 円以下の罰金に処する。 前項に掲げる者が、<u>総務庁長官</u>の承認を得た場合のほか集計された結果を、第 7 条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏らし、又は窃用したときは、これを 5,000 円以下の罰金に処する。 職務上前二項の事項を知り得た第 1 項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、同項の行為をしたときもまた同項の例による。</p>

	昭和 63 年 法律第 96 号	平成 11 年 法律第 160 号
I	<p>第 14 条（秘密の保護）</p> <p>指定統計調査、第 8 条第 1 項の規定により総務庁長官に届け出られた統計調査（以下「届出統計調査」という。）及び統計報告調整法の規定により総務庁長官の承認を受けた統計報告の徴集（以下「報告徴集」という。）の結果知られた人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項については、その秘密は、保護されなければならない。</p>	<p>第 14 条（秘密の保護）</p> <p>指定統計調査、第 8 条第 1 項の規定により総務大臣に届け出られた統計調査（以下「届出統計調査」という。）及び統計報告調整法の規定により総務大臣の承認を受けた統計報告の徴集（以下「報告徴集」という。）の結果知られた人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項については、その秘密は、保護されなければならない。</p>
II	—	<p>第 15 条</p> <p>何人も、指定統計を作成するために集められた調査票を、統計上の目的以外に使用してはならない。</p> <p>前項の規定は、総務大臣の承認を得て使用の目的を公示したものについては、これを適用しない。</p>
III	<p>&lt;新設&gt;</p> <p>第 15 条の 2</p> <p>何人も、届出統計調査（地方公共団体が行うものを除く。次条において同じ。）によって集められた調査票及び報告徴集によって得られた統計報告（統計報告調整法第 4 条第 2 項に規定する申請書に記載された専ら統計を作成するために用いられる事項に係る部分に限る。）を、統計上の目的以外に使用してはならない。</p> <p>②前項の規定は、届出統計調査又は報告徴集の実施者が、被調査者又は報告を求められた者を識別することができない方法で調査票又は統計報告を使用し、又は使用させることを妨げるものではない。</p>	—
IV	<p>&lt;新設&gt;</p> <p>第 15 条の 3（調査票等の管理）</p> <p>指定統計調査、届出統計調査及び報告徴集の実施者は、統計調査によって集められた調査票、報告徴集によって得られた統計報告その他の関係書類を適正に管理するために必要な措置を講じなければならない。</p>	—
V	<p>&lt;新設&gt;</p> <p>第 15 条の 4（地方公共団体の責務）</p> <p>地方公共団体は、届出統計調査によって集められた調査票その他の関係書類の適正な使用及び管理に努めなければならない。</p>	—
VI		
	<p>第 19 条の 2</p> <p>統計官、統計主事その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して</p>	<p>第 19 条の 2</p> <p>統計官、統計主事その他指定統計調査に関する事務に従事する者、統計調査員又はこれらの職に在った者が、その職務執行に関して</p>

VII	<p>知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏らし、又は窃用したときは、これを1年以下の懲役又は<u>10万円</u>以下の罰金に処する。</p> <p>前項に掲げる者が、総務庁長官の承認を得た場合の外集計された結果を、第7条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏らし、又は窃用したときは、これを<u>10万円</u>以下の罰金に処する。</p> <p>職務上前二項の事項を知り得た第1項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、同項の行為をしたときもまた同項の例による。</p>	<p>知り得た人、法人又はその他の団体の秘密に属する事項を、他に漏らし、又は窃用したときは、これを1年以下の懲役又は<u>10万円</u>以下の罰金に処する。</p> <p>前項に掲げる者が、<u>総務大臣</u>の承認を得た場合の外集計された結果を、第7条の規定により定められた公表期日以前に、他に漏らし、又は窃用したときは、これを10万円以下の罰金に処する。</p> <p>職務上前二項の事項を知り得た第1項に掲げる者以外の公務員又は公務員であった者が、<u>前二項</u>の行為をしたときもまた<u>当該各項</u>の例による。</p>
-----	---	---

平成15年 法律第61号	
I	—
II	—
III	—
IV	—
V	—
VI	<p>&lt;新設&gt;  第18条の2（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の適用除外）  指定統計を作成するために集められた個人情報（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）第2条第2項に規定する個人情報及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に冠する法律（平成15年法律第59号）第2条第2項に規定する個人情報をいう。以下この条において同じ。）及び届出統計調査によって集められた個人情報については、これらの法律の規定は、適用しない。</p>
VII	—

[表注]

表側のI～VIIは、筆者の方で付加した一覧番号である。

表中の「—」は、条文に変更がないことを示す。

〔統計報告調整法関係〕

	昭和 27 年 法律第 148 号(第 260 号)	昭和 58 年 法律第 80 号
I	<p>第 4 条 (統計報告の徴集についての承認) 統計報告の徴集を行おうとする行政機関の長は、左の各号の一に該当する場合を除く外、当該統計報告の徴集について、あらかじめ、統計委員会の承認を受けなければならない。</p> <p>一 徴集方法及び報告様式が法律又は政令で定められている統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>二 統計法 (昭和 22 年法律第 18 号) 第 3 条に規定する指定統計調査としての統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>2 前項の承認を受けようとする行政機関の長は、左に掲げる事項を記載した申請書を統計委員会に提出しなければならない。</p> <p>一 当該行政機関の名称</p> <p>二 目的</p> <p>三 報告を求める事項</p> <p>四 報告を求める者の範囲</p> <p>五 報告を求める期日又は期間</p> <p>六 徴集方法</p> <p>七 徴集を行う期間</p> <p>八 その他行政管理庁長官が必要と認める事項</p> <p>3 申請書には、報告様式及びその他の参考書類を添付しなければならない。</p>	<p>第 4 条 (統計報告の徴集についての承認) 統計報告の徴集を行おうとする行政機関の長は、左の各号の一に該当する場合を除く外、当該統計報告の徴集について、あらかじめ、<u>総務庁長官</u>の承認を受けなければならない。</p> <p>一 徴集方法及び報告様式が法律又は政令で定められている統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>二 統計法 (昭和 22 年法律第 18 号) 第 3 条に規定する指定統計調査としての統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>2 前項の承認を受けようとする行政機関の長は、左に掲げる事項を記載した申請書を<u>総務庁長官</u>に提出しなければならない。</p> <p>一 当該行政機関の名称</p> <p>二 目的</p> <p>三 報告を求める事項</p> <p>四 報告を求める者の範囲</p> <p>五 報告を求める期日又は期間</p> <p>六 徴集方法</p> <p>七 徴集を行う期間</p> <p>八 その他<u>総務庁長官</u>が必要と認める事項</p> <p>3 申請書には、報告様式及びその他の参考書類を添付しなければならない。</p>
II		

	昭和 63 年 法律第 96 号	平成 11 年 法律第 160 号
I	<p>第 4 条 (統計報告の徴集についての承認) 統計報告の徴集を行おうとする行政機関の長は、左の各号の一に該当する場合を除く外、当該統計報告の徴集について、あらかじめ、<u>総務庁長官</u>の承認を受けなければならない。</p> <p>一 徴集方法及び報告様式が法律又は政令で定められている統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>二 統計法 (昭和 22 年法律第 18 号) 第 3 条に規定する指定統計調査としての統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>2 前項の承認を受けようとする行政機関の長は、左に掲げる事項を記載した申請書を<u>総務庁長官</u>に提出しなければならない。</p> <p>一 当該行政機関の名称</p> <p>二 目的</p> <p>三 報告を求める事項及び当該事項ごとの専ら統計を作成するために用いられるか否</p>	<p>第 4 条 (統計報告の徴集についての承認) 統計報告の徴集を行おうとする行政機関の長は、左の各号の一に該当する場合を除く外、当該統計報告の徴集について、あらかじめ、<u>総務大臣</u>の承認を受けなければならない。</p> <p>一 徴集方法及び報告様式が法律又は政令で定められている統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>二 統計法 (昭和 22 年法律第 18 号) 第 3 条に規定する指定統計調査としての統計報告の徴集を行おうとする場合</p> <p>2 前項の承認を受けようとする行政機関の長は、左に掲げる事項を記載した申請書を<u>総務大臣</u>に提出しなければならない。</p> <p>一 当該行政機関の名称</p> <p>二 目的</p> <p>三 報告を求める事項及び当該事項ごとの専ら統計を作成するために用いられるか否</p>

	かの別 四 報告を求める者の範囲 五 報告を求める期日又は期間 六 徴集方法 七 徴集を行う期間 八 その他総務大臣が必要と認める事項 3 申請書には、報告様式及びその他の参考書類を添付しなければならない。	かの別 四 報告を求める者の範囲 五 報告を求める期日又は期間 六 徴集方法 七 徴集を行う期間 八 その他総務大臣が必要と認める事項 3 申請書には、報告様式及びその他の参考書類を添付しなければならない。
II		

平成 15 年 法律第 61 号	
I	—
II	<p>&lt;新設&gt;</p> <p>第 12 条の 3 (行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の適用除外)</p> <p>第 4 条第 1 項の規定により総務大臣の承認を受けた統計報告 (同条第 2 項に規定する申請書に記載された専ら統計を作成するために用いられる事項に係る部分に限る。) の徴集によって得られた個人情報 (行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 (平成 15 年法律第 58 号) 第 2 条第 2 項に規定する個人情報及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に冠する法律 (平成 15 年法律第 59 号) 第 2 条第 2 項に規定する個人情報をいう。以下この条において同じ。) 及び届出統計調査によって集められた個人情報については、これらの法律の規定は、適用しない。</p>

[表注]

表側の I、II は、筆者の方で付加した一覧番号である。

表中の「—」は、条文に変更がないことを示す。

## 資料2

# 調査票等の管理に関する指針<sup>(注)</sup>

### 第1 総則

#### 1. 目的

この指針は、指定統計調査、届出統計調査(地方公共団体が行うものを除く。以下同じ。)及び報告徴集の実施者(以下「調査実施者」という。)が、統計法(昭和22年法律第18号)第15条の3の規定に基づき、統計調査によって集められた調査票、報告徴集によって得られた統計報告その他の関係書類を適正に管理するために必要と認める措置を講ずる際の参考に資することを目的とする。

#### 2. 用語の定義

(1) この指針において「調査票等」とは、統計調査によって集められた請査票及び報告徴集によって得られた統計報告(被調査者又は報告を求められた者(以下「被調査者等」という。)ごとに申告内容を判別することができる形で申告内容が記録されたものをいう。)並びにその他の関係書類(調査対象名簿、調査対象地図その他の調査関係書類等で被調査者等の識別を可能とするものをいう。)をいう。

(2) この指針において「磁気テープ等」とは、調査票等のうち申告内容が磁気テープ、磁気ディスクその他磁気媒体又は光ディスクにより記録されているものをいう。

### 第2 管理体制

#### 1. 管理責任者

調査実施者は、調査票等を適正に管理するため、統計調査又は報告徴集の所管部課の長又はこれに代わる者を管理責任者に指定する。

ただし、当該所管部課において、調査票等の保管又は集計のための業務を行っていない場合は、これらの業務を行う部課の長又はこれに代わる者を管理責任者に指定する。

#### 2. 管理担当者

管理責任者は、その事務の一部を担当させるため、管理担当者を指定する。

#### 3. 適正管理のための委員会の開催

調査実施者は、調査票等の適正な管理を推進するために必要があると認める場合は、関係職員を構成員とする委員会を設け、これを定期的に又は随時、開催する。

#### 4. 監査

調査実施者は、監査体制を整備し、調査票等の管理の状況につき、定期的に又は随時、監査を行い、その結果に基づき、必要があると認めるときは改善措置を講ずる。

#### 5. 責任の明確化

管理責任者は、調査票等の管理に係る業務を適正に運営するため、当該業務に従事する者の事務の範囲及びその責任を明確にする。

## 6. 非常時における対応措置とその周知

管理責任者は、調査票等の管理に係る業務において、災害時等の非常時における対策を定めるとともに、その内容を職員に徹底するよう努める。

### 第3 研修・指導

管理責任者は、調査票等の管理に係る業務に従事する職員等に対し、調査票等の適正な管理に関する意識を啓発するための研修又は指導を行うとともに、通常時及び災害時等の非常時における保安の確保のための研修又は指導を行う。

### 第4 調査票等の管理

#### 1. 一般的事項

- (1) 調査実施者は、調査票等の受払い、搬送、閲覧、複写、保存期間の設定、保管の方法、廃棄等の取扱いについて必要な手続を定める。
- (2) 管理責任者は、調査票等の取扱資格及び取り扱うことができる調査票等の範囲を定める。
- (3) 管理担当者は、調査票等の受払い、保管に関し、必要な事項を台帳等に記録し、定期的に又は随時、点検を行う。
- (4) 管理担当者は、調査票等の受払いに際して必要な確認措置を講ずる。
- (5) 管理担当者は、調査票等について、所定の場所に保管するとともに、その重要度に応じ、耐火庫への保管、施錠等の措置を講ずる。
- (6) 管理責任者は、保存期間が経過した調査票等を廃棄する場合は、焼却、溶解、消去等の措置を講ずる。
- (7) 管理責任者は、必要に応じ、調査実施者の定めるところにより、分散保管のための措置を講ずる。

#### 2. 磁気テープ等の管理

- (1) 管理責任者は、申告内容の秘匿性に応じ、コード化の措置を講ずる。
- (2) 管理責任者は、調査票等の集計のための作業(電子計算機による場合にあっては、入力から集計までの一連の作業の全部又は一部をいう。以下同じ。)が地方分査方式で行われる場合、必要に応じ、調査実施者の定めるところにより、磁気テープ等の内容が調査実施者が管理するものと同一であることの確認等の措置を講ずる。
- (3) 管理担当者は、磁気テープ等の障害の有無等につき、定期的に又は随時、点検を行い、その結果に基づき、必要があると認めるときは改善措置を講ずる。

### 第5 集計のための作業時における調査票等の管理

#### 1. 一般的事項

- (1) 集計のための作業時における調査票等の取扱いは、管理責任者又は管理担当者の指示又は承認を受けた者が行い、日々の集計のための作業が終了した後は、所定の場所に収納する。
- (2) 集計のための作業は、月間計画、週間計画等の計画に従って行い、管理担当者は、集計のための作業の内容に応じた実績の記録を行い、計画との照合等の措置を講ずる。
- (3) 管理責任者は、調査票等の集計のための作業の実績記録の内容を点検し、その実施状況を確認する措置を講ずる。
- (4) 調査実施者は、計画外の調査票等の集計のための作業について、その依頼、承認の手続を定める。

## 2. 磁気テープ等の管理

- (1) 管理責任者は、磁気テープ等のアクセス資格、アクセスできる磁気テープ等の範囲を制御するとともに、当該措置の機能の正常性を確認する措置を講ずる。
- (2) 管理責任者は、必要に応じ、磁気テープ等のアクセスモニタリング機能を設けるとともに、その記録を定期的に又は随時分析する等の措置を講ずる。

## 3. 端末機からの集計のための作業

- (1) 管理責任者は、端末機の管理者を指定する。
- (2) 端末機からの集計のための作業は、管理者の指示又は承認を受けた者が行う。
- (3) 管理責任者は、端末機からの集計のための作業の実施状況を把握する等のため必要な措置を講ずる。
- (4) 管理責任者は、端末機の使用に関し、必要に応じ、パスワード、識別カード等を設けるとともに、その管理方法(登録、発行、更新、変更、抹消、保管等)を定め、定期的に又は随時、これを見直し、パスワードの見読防止、識別カードの不当使用防止等の措置を講ずる。
- (5) 管理責任者は、磁気テープ等に記録された内容の秘匿性に応じ、特定の集計のための作業を特定の端末機に限定する等の措置を講ずる。

## 第6 調査票等の保管施設等の管理及び保安

### 1. 入退室管理

- (1) 管理責任者は、必要に応じ、調査票等の保管室及び電子計算機室(以下「調査票保管室等」という。)の入室資格者を定めるとともに、用件の確認、入退室の記録及び部外者についての識別化や職員の立会い等の措置を講ずる。
- (2) 管理責任者は、必要に応じ、調査票保管室等の出入口の特定化による入退管理の容易化、所在表示の制限などの措置を講ずる。
- (3) 管理責任者は、機械により入退管理を行っている場合は、パスワード、識別カード等を設けるとともに、その管理方法(登録、発行、更新、変更、抹消、保管等)を定め、定期的に又は随時、これを見直し、パスワードの見読防止、識別カードの不当使用防止等の措置を講ずる。

### 2. 保安設備

- (1) 不正・犯罪に備え、必要に応じ、調査票保管室等に防犯ベル、監視設備の設置等の防犯措置を講ずる。
- (2) 災害に備え、必要に応じ、防火、防煙、防水、耐震等を考慮して調査票保管室等の設置場所を選定するなどの保安措置を講ずる。

### 3. 事故発生時の対策

- (1) 管理責任者は、事故が発生したときは、速やかにその経緯、被害状況等を調査し、復旧のために必要な措置を講ずる。
- (2) 管理責任者は、事故の原因分析に努め、必要な再発防止等の措置を講ずる。

## 第7 プログラム及びドキュメントの管理

## 1. プログラムの管理

調査票等の集計のための作業に必要なプログラムのうち管理責任者が指定したものの管理は、この指針の第4の1、第4の2の(2)及び(3)並びに第6に定めるところに準ずる。

## 2. ドキュメントの管理

(1) 管理責任者は、システム設計書、オペレーション手引書、プログラム説明書、コードブック等のドキュメントのうち外部に知られることを適当としないものを指定するとともに、所定の場所に保管する等の措置を講ずる。

(2) 管理責任者は、指定したドキュメントの外部への持ち出し、複写、廃棄等について、その管理上必要な手続を定める。

(3) 指定されたドキュメントの管理は、管理担当者が行い、定期的に又は随時、点検を行う。

## 第8 調査票等の使用及び業務の委託等

### 1. 調査票等の使用

調査実施者は、統計法第15条第2項又は第15条の2第2項の規定に基づき調査票等を使用させる場合は、調査票等が所定の目的にのみ使用され、被調査者等の申告内容が他に漏れることがないように、原則として、調査票等の使用方法、使用後の廃棄等について覚書を取り交わす等の措置を講ずる。

### 2. 業務の委託等

(1) 調査実施者は、調査票等の集計のための作業、保管を外部に委託する場合は、契約書に、善良なる管理者の注意義務、秘密保持義務及び適正管理義務を明記するとともに、次の事項を覚書等で取り交わすなどの措置を講ずる。

- ① 調査票等の複写、貸与及び提供の禁止に関する事項
- ② 調査票等の集計のための作業の過程で作成し、不要となった入出力媒体の廃棄に関する事項
- ③ 再委託に関する事項
- ④ 調査票等の管理状況についての検査に関する事項
- ⑤ 事故又は災害発生時における報告に関する事項
- ⑥ 違反した場合における契約解除の措置その他必要な事項

(2) 調査実施者は、調査票等の集計のための作業を派遣労働者に行わせる場合は、派遣事業者と秘密保持、調査票等の適正な取扱いに関する事項を労働者派遣契約書に盛り込む。

## 第9 統計調査又は報告徴集の系統における調査票等の管理

調査実施者は、統計調査又は報告徴集の調査系統の地方公共団体における調査票等の管理について、必要な措置を講ずる。

(注)この指針は、平成元年9月29日付け総統企第312号「統計法及び統計報告調整法の一部を改正する法律等の施行について」(総務事務次官発各省庁事務次官等あて)の通知のうち統計法第15条の3関係の「別紙」(『統計基準年報』平成元年度 28～32頁参照)として定められたものである。