

調査非協力の意識構造

森 博 美

はじめに

近年、統計関係者のあいだで「統計調査がやりにくくなった」という声がよく聞かれる。一般に、「統計の調査環境の悪化」と呼ばれているのがそれである。実は、この調査環境の悪化なるものは、2つの問題から成っていることがわかる。第1は、客観的条件としての統計の調査環境悪化である。これは主に、調査員が被調査者を捕獲すること自体がより困難になっている事情、すなわち、単身者、共稼ぎ世帯、出稼ぎ世帯などの増加による調査条件の悪化と関係している。これは、被調査者の統計調査にたいする「意識」あるいは「態度」とは独立な、調査環境の悪化である。第2は、被調査者における調査非協力意識の高まりに起因する調査困難の増大である。今回のわれわれの調査は、この第2の問題、いわゆる「調査環境の悪化」にたいして、被調査者の統計意識という側面から接近を試みたものである。調査結果の分析にもとづくこの問題の理論的説明、これが本稿の主たる課題である。

われわれはまず、被調査者の調査非協力態度を規定する諸理由について、若干の整理をしておかなければならない。

やや逆説的ではあるが、人々はどのようなばあいに統計調査に協力しているのであろうか。協力の理由としては、およそ次のようなものが考えられる。①調査協力にたいして見返りが予想されるとき。これは「お礼」「調査結果が調査協力者に何らかの有利な結果をもたらすばあい」等々。②調査主体と被調査者のあいだに一種の信頼関係が成立しているとき。③被調査者が調査に協力しても彼が結果の悪用などによる不利益を受けないと予想されるばあい。消極的ではあるが、これも調査への協力の理由のひとつと考えることができよう。④強制による非自発的協力。以上が、非自発的協力も含めて、被調査者を調査協力へと向わせる主たる要因である。

これらの諸要因のうち従来のわが国の統計調査において、被調査者を協力へと誘う上で支配的役割を演じていたのは④である。すなわちそこでは、「お上」の調査という「強制」がほとんど唯一の手段であり、しかもそれは現実のなかで一定の有効性を持っていた。戦後の「民主化」はまず法律、制度面での諸変更として具体化した。しかしそれが主体的に獲得されたものでなかったため、一方では個々の権利の一方的主張、また他方では変容自体の無自覚という極めて落差の大きい意識状態が作り出された。このような新たな状況の中で、統計もその対応をせまられるようになった。

昭和22年に制定された統計法は、政府が作成する主要な統計調査を「指定統計」として指定した(第2条)。指定統計については、申告義務(第5条)およびそれに違反したときの罰則規定(第19条)が盛り込まれた。しかしこの統計法は、被調査者を調査協力へと向わせる「強制」としてはほとんど有効性を発揮しえていないのが実情である。言いかえれば、この新たな法的「強制」は、従来の統計調査をそれなりに支えてきた前近代的「強制」に匹敵するだけの有効性を持っていない。統計への協力を得る上で「強制」が事実上機能しえない条件のもとでのようなことが調査非協力の原因となるか、被調査者の意識の面に焦点をあててこのことを検討してみよう。

実査経験者にはほとんど周知の事実であるが、被調査者における調査拒否あるいは明らかな非協力態度の理由は、まことに様々である。さらに、調査拒否のばあい、調査員にほとんどとりつく島さえ与えぬ問答無用の拒否もしばしば見られる。このようなばあいにもやはり被調査者の意識の中には少くとも何らかの拒否の理由が存在しているはずである。被調査者の意識における非協力の理由を可能なかぎり数えあげ、そのそれぞれについて検討を加えることは、本稿の課題ではない。われわれはその実情を、資料「調査拒否の実情」で予定している。このため以下の叙述では、拒否の諸理由をいくつかの基本的要因に分解・整理し、これらの要因のそれぞれについて考察することにした。

被調査者における調査非協力は、次の3つの要因によって規定されているように思われる。

- ㉑ 調査が、見返りのない一方的な情報提供であるという意識
- ㉒ 調査内容に関する諸問題
- ㉓ 調査主体にたいする不信感

これらの諸要因があるばあいには単独で、また他のばあいには複合的に作用して調査にたいする拒否の理由を構成する。今回の調査では、われわれは、「調査拒否の理由」として「個人の秘密を知られたくないから」「結果が悪用されるおそれがあるから」「自分の利益にならないから」「めんどうくさいから」「個人の権利意識が強まったから」をとりあげて、どの程度の理由になっているかを調べてみた。このうち「大きな理由となっている」と答えた人の割合が最も大きかったのは「めんどうだから」で、いずれの調査地点でも共通して一位であった。この「めんどうだから」という理由は、忙しいのに金にもならぬ調査には協力できないという側面㉑の他に、㉒㉓の要因の別の表現であるとみなすことができる。また、例えば「個人の権利意識が強まったから」という理由も、無駄な協力はしたくない㉑、個人から見ても好ましくない調査項目から自らを守る㉒、等々。このように、調査非協力の理由のほとんどは、上記の3要因ないしこれらの要因複合として把握することができる。

次にわれわれは、これらの諸要因が調査にたいする非協力の理由となりうる根拠およびそれら

が現実の過程のなかでどのように形成されてきたかを検討しなければならない。それは以下の諸節の課題である。

I 一方的情報提供行為としての調査協力

まず、「統計」にたいして人々が抱くイメージの分析から始めてみよう。

「統計」で何を連想するか

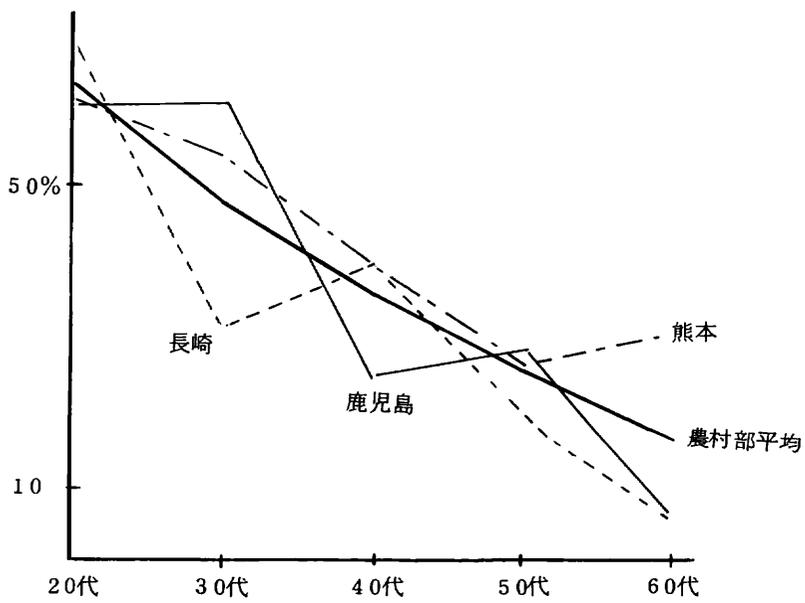
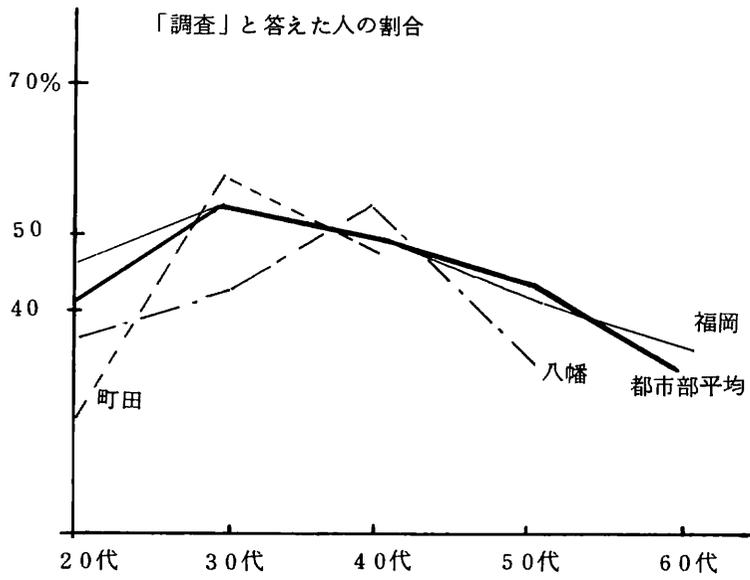
	計算・数学	図・表	人口	調査	何もうかばない	その他 D・K
町田	15%	11	15	52	7	1
福岡	17	14	13	47	6	2
八幡	19	15	12	41	10	4
長崎	11	9	13	34	20	13
熊本	13	8	17	42	12	7
鹿児島	16	13	14	33	12	13

この調査結果から次のようなことがわかる。①「調査」と答えた人がいずれの地点でも高い割合を占めている。②農山漁村部（長崎・熊本・鹿児島—以下「農村部」と略称）で、「何もうかばない」、「その他、D・K（わからない）」という答が都市部よりもかなり多い。

①については、ひとつの理由としてこの数字のなかには、実際に調査員を前にして「調査」を連想した者がかなりの数含まれていることが考えられる。したがって現実にはこの影響の部分を差し引く必要がある。それはそれとして、「調査」という回答にもう少し立入ってみよう。

次のグラフは、年令別にみた「調査」を連想した者の割合を示したものである。なお町田と八幡では年令階層の一部でサンプル数が極端に小さく、（町田50代(4)、60代(7)、八幡60代(4)）比率の安定上問題があると考えたため、この部分は除外し、参考までに都市部平均としてのみ調査結果を掲げることにした。

都市部では30代で「調査」と答えた人の割合が20代のそれよりもやや高く、また年令が進むにつれてこの比率はどちらかといえば漸減傾向にあるといえる。これにたいして農村部では、年令とともにほぼ直線的に減少しており、20代と60代の差は4割以上も開いている。結果分布のこのような違いは、主に都市部の若い世代、とくに20才代で「計算・数学」という回答が多く得られたことによる（農村部の15%にたいして都市部では25%）。都市部での「計算・



数学」という回答の割合を学歴について見れば、義務教育卒業（12%）、高校卒（14%）、大学卒（28%）と、高学歴者でこの種の答が高く出ていることがわかる。今回の調査での都市部の年齢・学歴分布によれば、各年齢階層における大学卒の割合は、20代（45%）、30代（18%）、40代（21%）、50代（20%）、60代（10%）と、20代での比率が特に高い。以上のことを考慮すれば、20才代で高い「計算・数学」の比率が得られたのも、実は高学歴者でこの種の連想が多く見られることと無関係ではない。このことは、当然わが国における統計教育の実情およびそのありかたともかかわる重要な問題である。そこでわれわれは、今回の調査を補完する意味も含めて、将来の社会人となるべき高校生、大学生を対象にした同様の統計意識調査を予定している。故にここでは、単に問題点を指摘するだけにとどめ、これについての詳論は差し控えることにしたい。

「国勢調査を受けたことがあるか」という質問にたいする答をまとめたのが次表である。これによると、多いところでは3割近くが「受けたことがない」「受けたかどうか分らない」「その

	ある	ない	分らない	その他 D・K
町 田	93%	4	3	0
福 岡	81	11	8	1
八 幡	80	7	12	1
長 崎	73	11	13	2
熊 本	73	14	12	1
鹿 児 島	83	9	8	0

他D・K、」となっており、最も少ない町田でも7%の人がこの種の回答をしている。さらにこれを例えば都市部における住民形態別に見ると、「借家、借間、アパート寮、その他」で高い割合となっていることがわかる。

確かに借家、借間、寮などが調査時に調査員を悩ます地域のひとつであることはすでに指摘した通りである。しかしながらこんにちいくら調査環境問題が取りざたされているとはいえ、調査漏

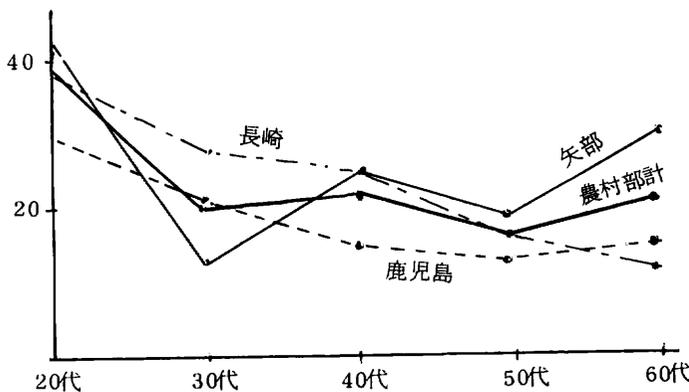
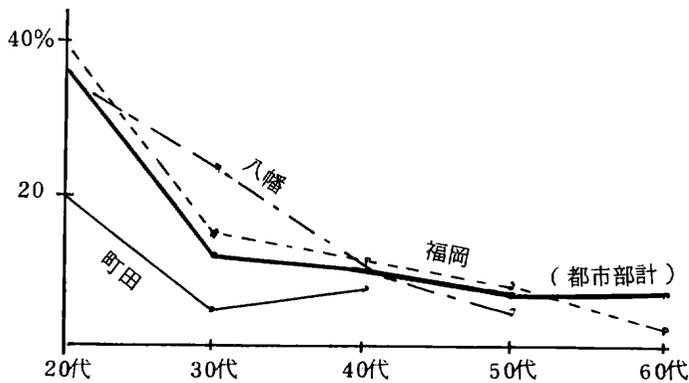
国勢調査を受けたことがあるか（都市部住居所有形態別）

	ある	ない	分らない	その他・D・K
持家、分譲アパート・マンション	86%	5	9	1
借家（間）、アパート、寮、その他	69	18	12	1
公団・公社・給与住宅	89	7	4	0

れ、調査拒否がこれだけの規模に達していることは到底考え難い。国勢調査は、調査漏れなどを別とすれば、本来ほとんどの国民が受けたはずの調査である。にもかかわらずかなりの人が、「受けたことがない」あるいは「受けたかどうか分からない」と回答している。このことにはそれなりの理由があるように思われる。

国勢調査を「受けたことがない」「分からない」と答えた人の年令的な変化を示したのが次のグラフである。これによると、都市・農村部いずれも30代以降がほぼ安定的に推移しているのに対して、20才代ではそれがおよそ2割ほど高くでている。このような20才代への集中化現象は、先ほどの借家(間)アパート、寮その他での高い比率と密接な対応関係をもつ。なぜならこれらの住居形態は、比較的若い世代、単身者に多く見られる形態だからである。ちなみに今回

国勢調査を受けたことが「ない」「分からない」の年令別%



の調査でも若い世代では持家比率が低く、中高年令になるにつれて持家の割合が高まる傾向が認められる(20才代では持家51%, 借家借間, 寮, その他30%, 公団公社給与住宅19%, この比率が例えば50才代ではそれぞれ, 81, 10, 9となっている)。

統計調査で世帯の全構成員が被調査者となるばあいでも一人が代表して全員の分を一括記入するのがむしろ一般的である。世帯の中で誰がふだん調査に回答しているかについて調査結果をまとめたのが次の表である。長崎は、世帯主の妻が回答するばあいが多く、調査結果は、都市部の八幡と酷似している。これは、ひとつには世帯主の出漁による一時不在、さらには出稼ぎによる長期不在が関係しているものと思われる。ちなみに今

	世帯主	世帯主の妻	その他の家族	決っていない	その他D.K
町田	57%	36	1	2	2
福岡	63	22	2	12	1
八幡	59	24	4	11	2
長崎	59	24	2	11	5
熊本	78	11	3	6	1
鹿児島	70	18	2	10	1

回の調査でも長崎では、調査不能95のうち「長期不在」によるものが42に達している。このような例外はあるものの農村部では多くのばあい世帯主が答え、他方都市部では世帯主の妻もしくはは調査への回答者となっている。

ここで先ほどの問題に戻って、「国勢調査を受けたことがあるか」を、統計調査への世帯主の回答の割合が最も高かった熊本と逆に最も低かった町田とで男女別に比較してみよう。町田では男女の差がほとんど見られないのにたいし、熊本では2割というかなり大きな差が出ている。この差は要するに国勢調査を受けなかったのではなく、本人が記入したことがないという直接的

		ある	ない	分らない	その他D.K
熊本	男	81%	9	9	1
	女	67	18	15	1
町田	男	94	3	2	0
	女	92	5	3	0

経験の欠如によるところが大きく作用しているように思われる。このように考えれば先ほどの20才代ないし借家・借間等々の居住者で多くこの種の回答がみられたのもある程度うなずける。なぜなら、彼らの多くは世帯主から独立してなお日が浅く、統計調査への回答の直接的経験をもたないからである。

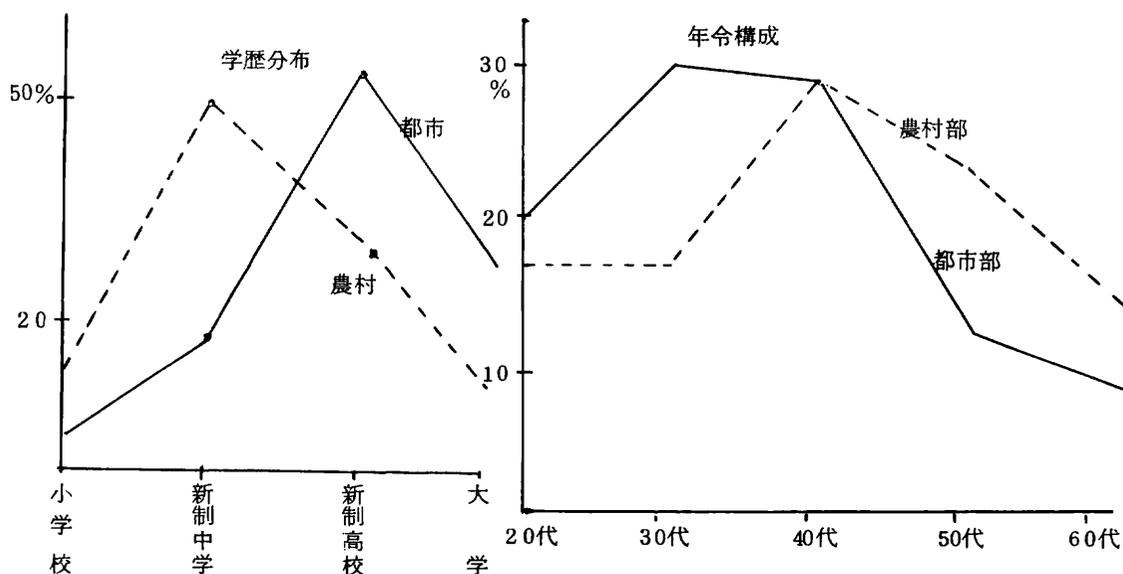
被調査者の「調査」にたいするイメージのもうひとつの側面として、彼らが国勢調査のような国の統計調査にたいしてどのような意識で対応しているかという問題がある。次の表は、国勢調査のような国の重要な統計調査は拒否できるか、という質問にたいする回答をまとめたものである。この調査結果からは、回答に地点間の差は見出せない。この点について、もう少し検討を加

	ことわってもよい	答えた方がよい	答えなければならない	その他・D.K
町田	7%	69	23	2
福岡	5	63	29	4
八幡	8	72	19	1
長崎	6	53	31	10
熊本	8	66	21	4
鹿児島	5	62	27	6

えてみよう。次の表は、「答えなければならない」という意見の割合を、年齢別、学歴別に整理したものである（その他、D.Kを除外）。

	年 令					学 歴		
	20代	30代	40代	50代	60代	小・中学校卒	高校卒	大学卒
都市	19%	21	29	32	36	18	25	32
農村	13	24	31	29	40	27	26	39

都市・農村はほぼ共通して言えることは、年齢が進むにつれて、また学歴が高くなるに従って「答えなければならない」という回答が高くなっていることである。今回の調査結果では、年齢が低いほど高学歴者の割合が高く出ている（大卒者の比率は50代（13%）、20代（35%））。このような点を考慮すれば、年齢および学歴の影響は、実際には上の数字が示している以上に大きいと見なければならない。



また、学歴および年齢の分布を都市と農村とで比較してみると、今回の調査では両者の間にか
 かなりの相違が見られる。上のグラフからも分るように、都市部では農村部に比べて学歴分布が右
 方（高学歴）にシフトしており、逆に年齢構成は農村の方が高年齢層の比率が高くなっている。

以上の結果から、回答に地域差が認められないのは、これらの諸要因が相殺的に作用した結果
 と考えられる。

それでは、高学歴者および高年齢層で、「答えなければならない」という意見が多く見られる
 のはなぜか。まず高学歴者については、次の2つの事情が考えられる。第1は、恐らく彼らが社
 会的に恵まれた状態にあるため、調査にたいしてもある程度余裕をもって対応できること。この
 ことは、調査員による主観的評価ではあるが、今回の調査で「専門、自由業」「管理職」で高い
 協力度が得られたことによってもある程度裏づけられている。他方、高学歴者の一部に予想され
 る強い調査非協力は、下の調査結果からも分るように、そもそも今回の調査（民間の調査）にた

		国の調査（都市）		国の調査（農村）	
		答える	ことわる	答える	ことわる
新の 聞調 社査	答える	97%	3	93	7
	ことわる	69	21	53	47

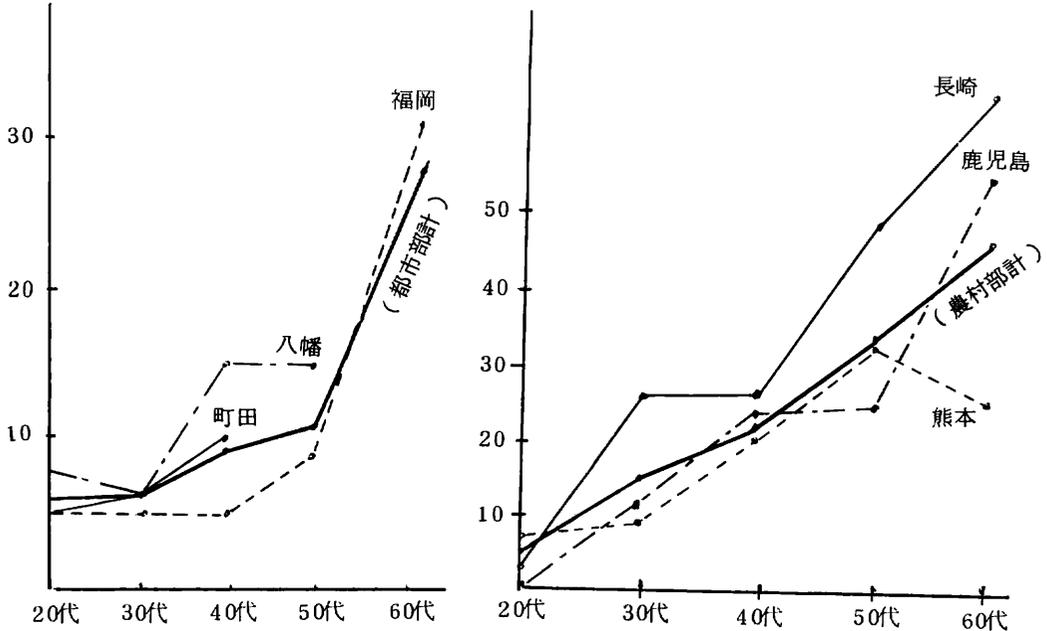
いして回答を拒否していると考えられる。これが、高学歴者で高い調査結果が出ている第一の理
 由である。第2の理由は、回答者の中にこの質問文を「統計調査の回答義務に関する知識」と理
 解した人が含まれている点である。このばあい、本人の調査協力をたいする態度とは無関係に、
 国の調査には「答えなければならない」となる。

今回の調査では大部分の人が、国勢調査には「答えた方がよい」と回答している。このことか
 らもほとんどの回答者が、この質問を「国の統計調査にたいする態度」として理解していること
 がわかる。「答えなければならない」という回答は、それが調査にたいする態度であるばあい、
 一種の義務感の表明となる。この点で、高年齢層で高い比率を示している「答えなければならない」
 という回答の中からわれわれは、従来の強制による統計調査に特徴的な義務感にもとづく調
 査協力がいまだに意識面に残存している事実を読み取ることができる。

②統計として「何もうかばない」「その他D・K」について

「統計」の連想として、「何もうかばない」「その他D・K」の割合は、町田、福岡の8%か
 ら長崎の33%までかなり地域的にバラツキがある。しかしこれを年齢別に見れば、いずれの地
 点でもほぼ同じ傾向、年齢が高まるにつれて「統計」についての連想が曖昧となっていることが
 わかる（次のグラフ参照）。

「統計」の連想（何もうかばない，その他 D.K）



すでに指摘したように、今回の調査結果では、都市と農村の年齢構成の間にかかなりの違いが見られる。この点の違いを考慮に入れば、「何もうかばない」「その他 D.K」の地域差は、その基本的な部分を年齢差に帰着させることができる。

以上述べたことから分るように、人々が抱く「統計」像ははなはだ曖昧であり、それは主として個人の断片的な直接経験にもとづくものであった。統計にたいするこのような意識が支配的な下では、被調査者に調査への協力を求めることは、一定の困難を伴う。なぜなら彼らの協力も多くのはあい統計にたいする明確な認識が存在しないまま、単なる好意ないしは前時代的な義務感によってわずかに支えられているにすぎないからである。そこには調査協力を得るための確固とした基盤は存在しない。

次に統計がどのような特質を持ち、それがなぜ統計に関するイメージを稀薄にし、また調査への協力を得難くしているのかについて見てみよう。論点をより明確にするため、ここでは類似の社会的行為である選挙と対比させながら論じることとする。

次の資料は、今回の調査で選挙に「全く関心がない」と答えた人の割合を示したものである。

	市町会議選	市長選	知事選	衆議選
町 田	3 %	1	1	3
福 岡	6	5	6	9
八 幡	7	4	7	11
長 崎	3	4	5	18
熊 本	3	3	5	9
鹿 児 島	2	2	3	3

これによれば、程度の差こそあれ選挙に全く関心を寄せていない人がいることがわかる。では選挙に関する連想はいったいどうであろうか。選挙にたいする関心と連想とは必ずしも完全に符合するものではない。つまり全く関心を持たぬ人でも、選挙といえは何かのイメージを持っているはずである。この点で統計は選挙と決定的に異なる。いくつかの要因が両者の違いを規定している。

第1の要因は速報性の違いである。選挙のばあい、行為（投票）と結果（開票）との時間的開きはせいぜい1～2日である。しかも開票の過程については、とくに国政選挙のばあい そうであるが、マスコミは多くの時間および紙面をこれに費す。このため選挙に全く無関心な人の目にも当然とまるはずである。

これにたいして統計のばあい、調査に協力しても結果が集計・公表されるまでにはほとんど年単位の期間を待たねばならない。このためたとえ集計速報が一部マスコミに報じられたとしてもこのときすでに被調査者の意識の中からは完全に消え去っている。行為と結果のあいだの時間的距離が大きいことは、単に両者の関係を薄くするだけでなく、調査協力者を結果の見えない統計情報の一方的提供者の地位におく。これが、「統計調査協力＝一方的情報提供行為」という意識を被調査者に植えつけているひとつの理由である。

第1の理由がやや形式的、物理的であったのにたいして、第2の理由はより実質的である。選挙権が文字通りの権利として意識された条件の下では、候補者は有権者にたいしてあらゆる手段を使って積極的に投票を要請しなければならない。そこでは種々の事前運動、連呼、ビラ、縁故関係、供応、利権、その他多くの手段が活用されるが、候補者の政治方針、政策主張はそのなかのひとつにすぎない。候補者によるこのような働きかけのそれぞれが無関心者にも選挙をイメージづけているといえる。投票が一種の義務として意識されているばあい、有権者を投票に動員するのに「見返り」は必ずしも必要ではない。集票行為が有形、無形の見返りを前提に成り立つこ

とは、投票の権利としての性格を示しているとともに、これが選挙への関心から投票へと向かう層の外部にいる本来選挙に無関心な一群をも投票へと動員できることを示している。したがってもし象徴的表現を用いるなら、多くの有権者にとっては選挙はまさに「等価交換」なのである。

他方、統計のばあいは事情がやや異なる。政府統計は、指定統計を中心に、被調査者に申告義務を課す代償として結果の公表を義務づけている。このことは、見方をかえれば、統計の利用者が「一方的利用者の立場」に立ちうることを意味する。つまり、政府であろうと個人であろうと調査結果の利用者は、統計調査時に被調査者にたいして何らの働きかけをすることなく目的を達成できるわけである。とりわけそれは、特定の利益、政策と結びつかない基礎的な統計においてはそうである。この点に統計の利用者と選挙における候補者の大きな違いがある。利用者が被調査者に協力を直接働きかける必要がないことは、いわば調査協力をたいする見返り提供者が原則して存在しないことを意味する。したがって、統計調査主体を通じてなされるお礼ないし見返りもほんの形ばかりのとならざるをえない。そこで、統計への協力は見返りのないいわば不等価交換的行為となる。調査への協力が、見返りのない一方的情報提供行為であるという意識は、このような現実の反映でもある。

被調査者に統計への協力が基本的に見返りの期待できない一方的情報提供行為であると意識させるこれらの要因は、いずれも統計に固有の属性から派生している。この意味では、これらの要因は、調査非協力のあくまでも一般的な可能性である。故にそれが実際的非協力となって現われるためには、現実的契機が必要である。

実質的に個人が確立しておらず、したがって経済外的強制による調査協力への動員が有効な段階では、「お上」による統計情報の一方的収奪はいわば自然のなりゆきである。そこでは等価交換原則は成立しない。戦後の法律的、制度的改革は、統計作成における新たな原則成立の場をいちおう作りあげ、その後の社会・経済の急激な変容は、それを統計作成における支配的原理として確認した。全ての行為が基本的に経済計算という尺度で再評価される社会では、一方的提供という不等価交換行為はむしろ不合理なものとして人々の目にはうつる。統計のこのような性格はそれがのちに見る統計調査環境悪化の具体的要因の作用を弱める有効力となりえないだけでなく、もし適切な対策が施されなければ、それ自体が有力な非協力の要因となりかねない。経済合理的思考が普及していくなかでこれは単なる危惧からますます現実的なものとなりつつある。

II 統計調査の内容をめぐる非協力意識

—いわゆるプライバシー問題について—

統計の調査内容が個人のプライバシーに触れる恐れがあるという理由で調査に非協力的な人が急

速に増加しつつあるといわれている。プライバシー問題は、こんにちの調査環境悪化をもたらした最大の要因のひとつである。

今回の調査でも、どのような事項を人々が最も聞かれたくないかについて調べている。次の表は、調べられたくない項目を、「少しはウソがあるだろう」「答えないだろう」という回答の合計の多い順に並べたものである。この結果からも、収入額とか支持政党などはふだんから虚偽の

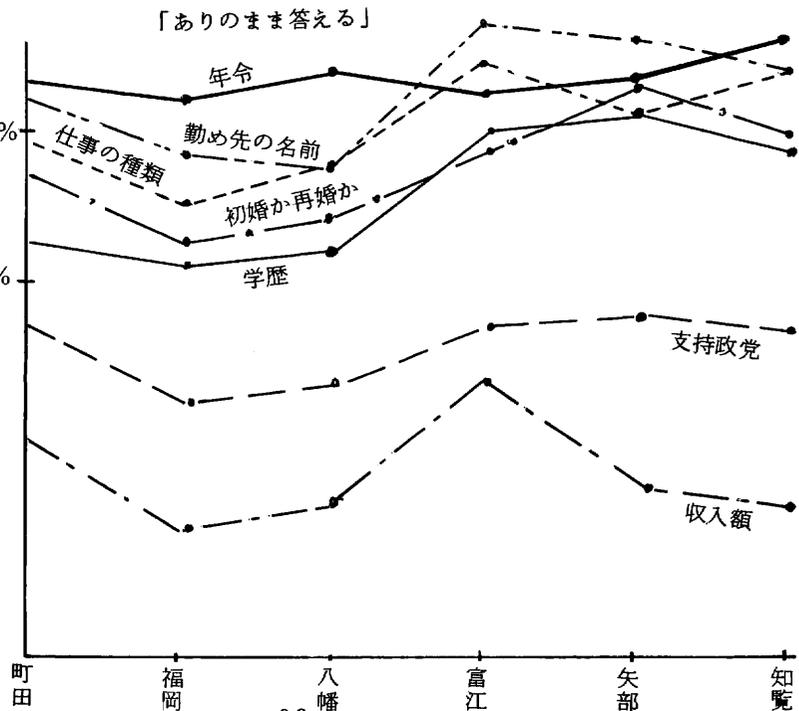
〔町田〕	(69)	—	(50)	—	(44)	—	(33)	—	(31)	—	(24)	—	(23)
	収		党		学		結		仕		勤		年
〔福岡〕	(79)	—	(59)	—	(44)	—	(42)	—	(37)	—	(31)	—	(23)
	収		党		学		結		仕		勤		年
〔八幡〕	(77)	—	(57)	—	(45)	—	(38)	—	(33)	—	(33)	—	(22)
	収		党		学		結		勤		仕		年
〔長崎〕	(58)	—	(40)	—	(26)	—	(26)	—	(20)	—	(17)	—	(10)
	収		党		結		学		年		仕		勤
〔熊本〕	(74)	—	(47)	—	(26)	—	(25)	—	(21)	—	(20)	—	(15)
	収		党		学		仕		年		結		勤
〔鹿児島〕	(76)	—	(47)	—	(30)	—	(25)	—	(20)	—	(19)	—	(15)
	収		党		学		結		勤		仕		年

ただし 収：収入額，党：支持政党，学：学歴，結：初婚か再婚か 仕：仕事の種類，勤：勤め先の名前 年：年齢 括弧内の数字は%

回答や回答拒否が多い項目であると一般に考えられていることがわかる。

次に、聞かれたくない調査項目の地域の特徴についてみてみよう。下のグラフは、「ありのまま答える」という

回答の割合を示したものである。ここで回答を大きさの順に項目別に整理してみよう。やや形式的ではあるが、この表から地域の特徴についての次のような区別の区分{年齢、支持政党、収入額}{仕事の種類、学歴、勤め先の名前



年 令	鹿 児 島 - 八 幡 - 熊 本 - 町 田 - 長 崎 - 福 岡
仕事の種類	長 崎 - 鹿 児 島 - 熊 本 - 町 田 - 八 幡 - 福 岡
学 歴	熊 本 - 長 崎 - 鹿 児 島 - 町 田 - 八 幡 - 福 岡
支持政党	熊 本 - 長 崎 - 町 田 - 鹿 児 島 - 八 幡 - 福 岡
収 入	長 崎 - 町 田 - 熊 本 - 鹿 児 島 - 八 幡 - 福 岡
勤め先の名前	長 崎 - 熊 本 - 鹿 児 島 - 町 田 - 福 岡 - 八 幡
初婚・再婚	熊 本 - 鹿 児 島 - 長 崎 - 町 田 - 八 幡 - 福 岡

初婚・再婚}が可能である。すなわち前者では都市部と農村部が一部入れ替っているのにたいし、後者では順序の上で都市と農村とを区別できる。

ここで「年金」について若干指摘しておかねばならない。男女のいずれかがこの質問に正しく回答したがるかということ、もちろん女性である。このため女性に限定して、その地域別の回答の様子を調べてみた(次表参照)。これによると、地域差はほとんど認められない。これに

聞かれたくない項目「年令」(女性のみ)

	ありのままに答える	少しはウソがある	答えない	その他・D.K
町 田	74%	24	3	0
福 岡	69	23	4	4
八 幡	78	20	2	0
長 崎	72	19	3	6
熊 本	74	21	2	3
鹿 児 島	76	21	0	3

は、年令がプライバシー項目として意識されにくいという特殊な事情が関係しているものと思われる。次の表は、統計調査でしばしば取り上げられる若干の調査項目のそれぞれについて、年令と比べていずれがより答えにくいかを今回の調査結果から便宜的に求めてみたものである。この表からも、年令が他に比べて、相対的に抵抗なく答えられる項目であることがわかる。したがってここでもし「年令」を例外として取り扱おうとすれば、先ほどの区分は、結局、{支持政党, 収入額}という今回の調査で多くの人が回答の正しさに疑問を投げかけた調査項目と、{仕事の種類, 学歴, 勤め先の名前, 初婚・再婚}といった回答に一定の地域差(都市部では農村部に比べ

	年令と仕事の種類 どちらがより聞か れたくないか。		年令と学歴 ＃	年令と勤め先の名前 ＃		年令と初婚・再婚 ＃		
	年令	仕事の種類	年令	学歴	年令	勤め先の名前	年令	初婚・再婚
都市部	14%	138	11	150	17	154	15	161
農村部	15	110	13	142	19	138	14	147

注：この数字は、それぞれのクロス表において、対応する項目と比較して、より聞かれたくないと答えた人の割合を単純に合計したものである。

て虚偽の回答や拒否すると考えている人が多い)の認められるもの、ということになる。この区別にはそれなりの意味があるように思われる。われわれは以下に、プライバシーと統計調査についてもう少し立ち入ってみることにしよう。

人は何をもってプライバシーを意識するか。これは個人によって様々である。われわれは、プライバシーの範囲について何らかの絶対的基準を求めることはできない。プライバシーの項目別の分類も同様の理由から不可能である。なぜなら同じ事柄が人によっては全く持つ意味が異なるからである。

次にわれわれは、行論の前提となるプライバシーの分類を試みる。上記の理由から、当然のことながら、この分類は厳密な項目別のそれではなく、あくまで機能的分類とならざるをえない。

ここにプライバシー問題に関するひとつの調査結果がある(「電子計算機利用に伴うプライバシー問題に関する意識調査」行政管理庁行政管理局 昭和49年11月、東京圏(半径30 km以内)、埼玉県行田市)。東京圏と地方都市とで結果数字に若干の違いは見られるものの、ほぼ類似の傾向をこの調査結果から読みとることができる。知られたくないものがあると答えた人が最も多かったのは、「収入などの経済的記録」で、次いで「支持政党」「学歴」などが続いている(次表参照)。今回の調査結果ともある程度対応していることがわかる。

プライバシーは、これを大きく次の2つに分けて考えることができる。①私事を他人に知られたくないこと、および ②個人的情報を行政機関に知られたくないこと、がそれである。前者は見栄や劣等感などの精神的要因に規定されたものであり、後者は情報の提供が将来提供者に何らかの不利益をもたらすことについての警戒心と関係している。不利益の形態は色々だが、それは主に次の2つの要素からなる。すなわち、個人の過去、思想、信条など人権にかかわるものと、現在享受している物質的・経済的利益が侵害される恐れがある、というのがそれである。

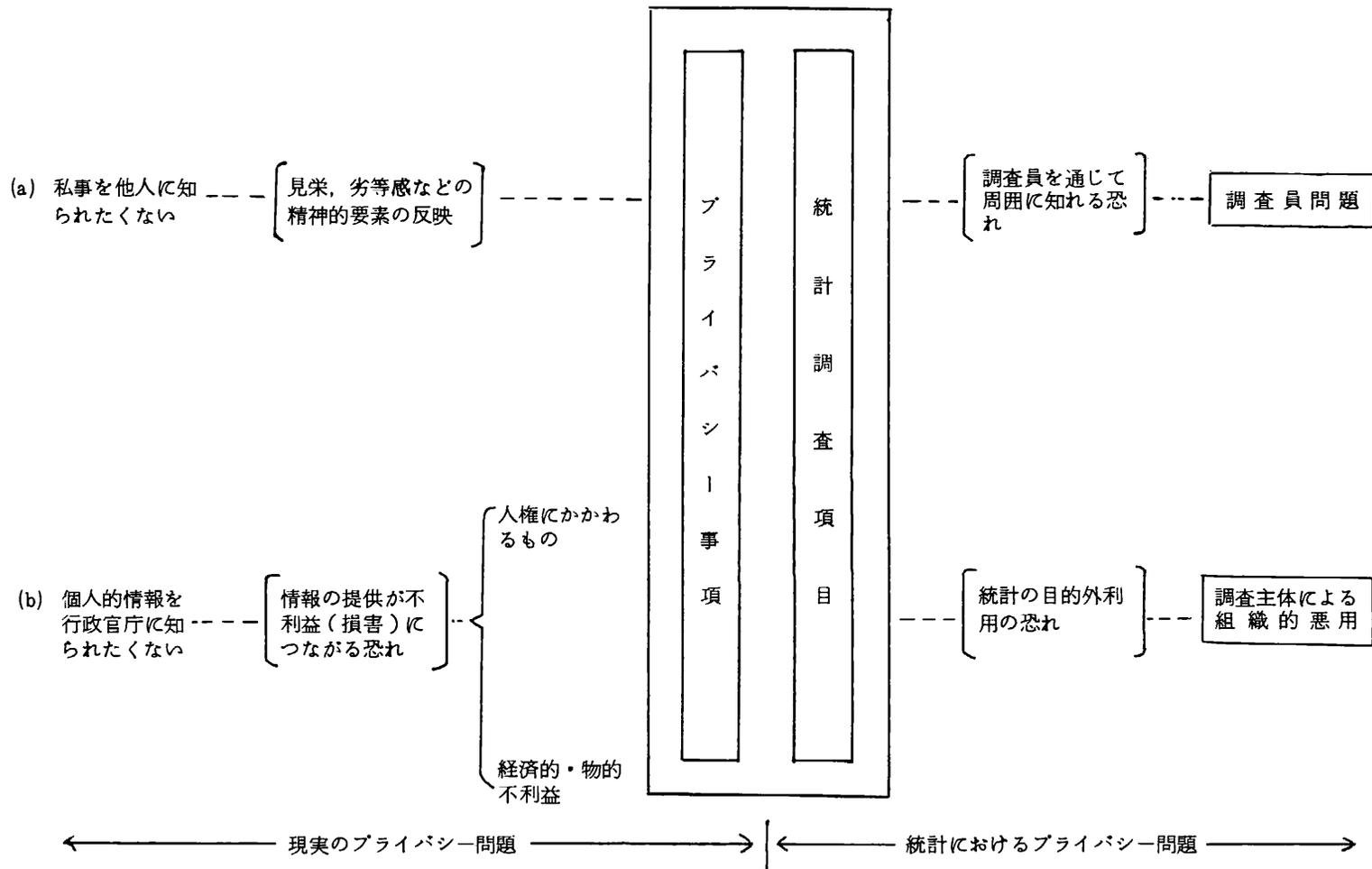
ここで統計調査という視角からプライバシー問題を位置づけてみよう。第1のプライバシーは主に統計の実査過程での問題、なかでも調査員をめぐる問題として把握することができる。なぜな

我々個人に関するいろいろな情報の種類を下表に挙げてあります。これらの中で、あなたとしては、他の人にあまり知られたくないものがあれば、○印を付けて下さい。(M.A)				
	(東京圏)(行田市)		(東京圏)(行田市)	
(1) 現住所及び電話番号	4.9%	2.3%	3.7%	2.0%
(2) 出生表・戸籍	3.5	1.3	2.6	1.0
(3) 家族・親族関係等家庭生活に関する記録	16.8	10.2	10.5	4.9
(4) 結婚歴・離婚歴	7.8	5.6	4.7	1.6
(5) 学業成績・学歴・職歴など自己の過去の記録	19.2	15.4	13.3	7.5
(6) 職種・地位・団体加入の有無などの社会的地位及び活動に関する記録	10.3	6.6	9.1	4.9
(7) 年間収入・財産状態・信用・納税額などの経済的記録	34.5	33.8	21.0	12.8
(8) 年金・生活保護等の公的扶助の受給の有無	7.1	7.9	3.4	2.3
(9) 病歴(精神病を含む)・身体の障害などの記録	12.2	12.1	6.5	4.3
(10) 趣味・嗜好などに関する記録	3.1	1.6	5.5	0.7
(11) 支持政党・宗教など個人の主義信条に関する記録	20.0	12.8	20.2	9.2
(12) 交通違反に関する記録	3.7	3.0	2.7	2.0
(13) 犯罪に関する記録	7.7	5.9	4.7	3.6
(14) 特になし(上の項目で1つも○がない場合)	48.1	52.5	62.0	76.4

ただし右欄の数字は「一般的に行政機関に知られたくないもの」

それは、被調査者の次のようなプライバシー意識、すなわち彼が日頃秘密にしたりあるいは偽っていた私事が調査員を通じて周囲に知れわたるといふ特別な意識に関係しているからである。これにたいして第2のプライバシーは、調査担当諸機関での集計作業、調査資料の管理過程での統計の目的外利用(悪用)との関連で成立する。プライバシー問題の成立にとって、前者では基本的に個々の調査員が問題であったのにたいして、後者では調査主体およびそれをとりまく行政諸官庁のあいだでの調査結果の組織的利用(被調査者にとっては悪用)にたいする警戒心が大きな要因となっている。

ここで、導入したプライバシーについての分類が、項目別の分類でないことを再度確認してお



ておく必要がある。このことは、統計の調査項目についての分類にも同様にあてはまる。一例をあげれば、「収入額」は、回答拒否あるいは虚偽の申告が最も多いと予想される調査項目のひとつであるがこれは、単に課税の資料として用いられる恐れがあるからだけでなく、多くの人が周囲に知れること自体に抵抗を感じる項目である。このような事例は、他のほとんどの調査項目についても容易に見出せる。この意味で、個々の調査項目について、それがいずれのプライバシー分類に属するかを確定することはできない。このように、統計におけるプライバシー分類も、結局は調査項目についての機能的分類とならざるをえない。

先にわれわれは、「聞かれたくない項目」についての調査結果から、地域差の有無という視角から調査項目を2つに類別した。これと上述のプライバシー分類との対応関係を見ておこう。

まず、「収入額」や「支持政党」といった調査項目は、周囲に知られたくないという事情もさることながら、経済的利害や思想・信条により密接に関係しているように思われる。他方、「学歴」や「仕事の種類」といった調査項目は、調査結果の悪用というよりはむしろ周囲の人々の話題になったばあいプライバシー侵害を強く意識するという性格のものである。このように見てくると、両者のあいだにはいちおうの対応関係が認められる。

そこでわれわれは、(A)調査員とプライバシー問題、(B)統計の悪用意識とプライバシー問題、の2点について、プライバシーと統計の調査環境の悪化の関係を検討することにしたい。

(A) 調査員とプライバシー問題

次表は、望ましい調査員のタイプについて地域別に見たものである。ここで「顔みしり」から「顔みしりでない」を差し引いてみると、結果は左の表の通りである。この2つの組合せは先は

町 田	-60%	鹿 児 島	11
福 岡	-31	熊 本	14
八 幡	-13	長 崎	28

調査員としてどのような人を望むか

	顔みしり	顔みしりで ない	その 他 D・K
町 田	11%	71	18
福 岡	20	51	29
八 幡	34	47	19
長 崎	50	22	28
熊 本	46	32	22
鹿 児 島	47	36	17

どの「聞かれたくない項目」でのそれと同じく、都市部と農村部との違いである。われわれはこの地域差を、都市と農村における人と人との結びつきの違い、より一般的表現をするなら「コミュニティの型」の違いとの関連で見てみたい。

〔 1 〕 都市と農村のつきあいの型

ここではまず、都市と農村での居住のありかたの違いを手掛りとして、両者のつきあいの型についての一種のモデル化を試みる。

次の数字は各調査地点における居住年数を調べたものである。町田は今回団地（入居開始1968年）を調査対象としたため、長期の居住者はいない。なお別な調査によれば、3年未満

	0～4年	5～9年	10～14年	15～19年	20～24年	25～29年	30年以上
町 田	22%	42	36	0	0	0	0
福 岡	32	23	18	9	5	4	9
八 幡	27	21	22	7	7	5	10
長 崎	15	5	8	7	14	8	44
熊 本	11	6	6	7	16	8	45
鹿児島	11	4	6	5	16	7	50

(13%)、3～4年(11%)、3～4年(11%)、5～9年(33%)、10～19年(19%)、20年以上(24%)（『町田市民意識調査集計報告書』町田市1977.3.8頁）となっており、今回の福岡、八幡などとはほぼ似たような結果が出ている。調査結果によれば、福岡、八幡で居住15年未満がそれぞれ73、70%を占めているのにたいして、長崎、熊本、鹿児島では約半数の人が30年以上と答えている。農村部では都市部に比べて相対的に長期居住者の割合が高い。長く一定の所に住めば、自ずと顔なじみも増え、この意味では居住年数の長短は、つきあいを規定するひとつの要因ではある。とはいえ、ただ長く住めばそれだけでつきあいが深くなるというわけではない。つきあいを制約するもっと規定的な要因は他にある。それは(a)住居の所有形態と、(b)職住関係である。

(a) 住宅の所有形態

都市と農村とで大きな違いが見られるものに住宅の所有形態がある。次の表からも分るように福岡、八幡では持家比率が5割台にとどまっているのにたいし、農村部ではいずれも8割を超えている。これがつきあいの型に関係するのは、「定住意識」を通してである。

	一戸建 (持家)	分譲アパ ート, マ ンション	公 社 公 団	給 与 住 宅	借 家	アパ ート 借 間	寮	その他
町 田	0%	0	100	0	0	0	0	0
福 岡	52	3	12	6	16	8	2	1
八 幡	54	4	14	4	17	7	1	0
長 崎	81	0	6	1	10	1	0	2
熊 本	87	0	2	3	5	1	1	1
鹿 児 島	85	0	6	0	7	2	0	1

次表は、住宅の所有形態別の定住意識の違いをまとめたものである。これによれば都市、農村ともほぼ同じ傾向を示しており、「持家」のばあい居住希望が強く、他方、借家や団地などではかなり将来の転居意識が強いことがわかる。もちろん団地の中でも居住条件はそれぞれ異なっており、居住意識に若干の程度の差が見られる。しかしそこでは「仮住まい意識」が一般的である。

	都 市 部			農 村 部		
	住みたい	住みたくない	その他D.K	住みたい	住みたくない	その他 D.K
持 家	85%	12	4	91	6	2
借家, 借間 アパート, 寮 他	67	24	9	67	19	13
公団公社 給与住宅	64	30	9	48	40	13

「多摩ニュータウン居住者の住生活と意識に関する調査」(1972.2)によると、公団(賃貸)居住者で永く住むつもりはないと答えた人の約半数(45.2%)は、「応募する時から」すでに転居のことを考えていたと答えている。1973年の調査『報告書』は、団地のこのような意識を「階層間の差異はありながら、一般的傾向としては民間アパート内上昇サイクルの終えんとしての団地住民という性格をもつとともに団地住宅が将来の一戸建持家に住むための過渡的なバネの役割をもっている」(147頁)と特徴づけている。非持家にとくに顕著に認められる仮住まい意識は、地域住民とのつきあいの分野においても当然無視できない作用を及ぼす。

以上のことから、持家比率の高い地域では、居住者の構成が实际的(居住年数)にもまた意識の面でも固定的、安定的であることがわかる。

(b) 職住関係

人々の地域的つきあいを規定するもうひとつの基本的要因は、職住の一致・不一致である。これについての調査結果をまとめたのが次表である（学生、主婦、無職は除く）。ただし、福岡、

	市町内で仕事	市町外で仕事	両方で仕事	その他
町 田	16%	80	3	1
福 岡	79	2	17	2
八 幡	87	5	7	1
長 崎	89	5	5	1
熊 本	81	11	6	2
鹿 児 島	88	3	4	1

八幡で「市内」の割合が高いのは、福岡・北九州とも市域が広く、実際に職住が分離しているにもかかわらずこのように回答したことによる。ちなみに昭和50年国勢調査によれば、福岡市の自区内就業は58.8%（うち自宅就業18.8%）、市内他区および他市区町村就業者は41.2%であり、八幡東区ではそれぞれ、61.4%（17.2%）、38.6%となっている。これを見ても同じ都市部の中でもとくに町田は、大都市周辺の典型的なベッドタウンとしての性格を強く持つ地域であると云える。このように、都市によってもそれぞれの特徴がないわけではないが、やはり都市と農村とでひとつの基本的区別が可能であるように思われる。都市・農村のモデル化を試みているわれわれは、ここでは例えば都市近郊農村といったものはさしあたりは考察の範囲外に置くことができる。

職住の一致、分離における都市と農村の違いは、両者の職業の性格の違いに起因する。

	農業・水産業	自営商工業・専門 自由業・管理職	被 傭 者 (高卒以下)	被 傭 者 (大 卒)	学生・主婦 無職その他
町 田	0%	15	11	21	53
福 岡	1	26	6	24	42
八 幡	0	18	4	30	49
長 崎	24	18	1	13	44
熊 本	43	15	2	13	27
鹿 児 島	38	20	2	9	31

農村では農林水産業および地域の自営商業が多く、都市では通勤サラリーマンが主要部分を占め、自由業者なども多く見られる。このため農村地域では、多くのばあい生活手段の源泉たる労働の場と生活圏とが一致し、労働も含めた生活時間の大部分を地域内で費すことになる。これにたいして勤務地が居住地から離れている通勤者のばあい、時間のかなり部分を居住地域以外で過ごさざるをえない。したがって地域でのつきあいの主役は自然と主婦に移る（次表参照）。このように、職住が一致しているか否かは、つきあいの形に一定の影響を及ぼす。それは、単につきあいの「時間」という物理的次元での制約にとどまらず、地域でのつきあいのありかたそのものに関わる本質的要因であるように思われる。

		よくつきあうほう	ふつう	あまりつきあわないほう	N . A
夫	公団（賃貸）	2.6%	14.8	77.6	5.0
	公団（分譲）	4.6	22.0	71.0	2.4
妻	公団（賃貸）	8.3	48.1	37.7	5.8
	公団（分譲）	12.5	54.3	31.4	1.8

『多摩ニュータウン居住者の住生活と意識に関する調査報告書』 350, 353 頁

これまで地域における「つきあい」を規定すると思われるいくつかの要因について見てきた。要するに、職住が一致しているばあい、地域の構成員は何よりもまずその地域に居住する必然性があり、持家のばあいそれはさらに決定的となる。その意味では好むと好まずとにかかわらず住まざるをえないのである。農村地域で「今後も住みたい」という答の中にはこのような事情も関係していることは無視できない。他方、職住が分離していれば、経済的その他の理由で当面転居出来ないということはあるとしても、そこに居住しなければならない理由は何もない。非持家世帯のばあいはとりわけそうである。持家を実現した世帯では定住意識が強まるものの、同じ持家でも都市と農村とで地域差が見られるのは、職住分離による転居可能性が影響しているものと思われる。ここでは上記の諸要因が、地域構成員の定住または仮住まい意識を規定している点を確認しておきたい。これらの意識は、地域での人々のつきあいをどのように規定しているか。この点についての検討が次のわれわれの課題である。

人々は一般に近所づきあいをよくしたり、地域の連帯意識をたかめたりすることは大切だと考えている。例えば、1976年2月に内閣総理大臣広報室が実施した「社会意識に関する世論調査」によれば、「大切だと思う」と答えた人が91.7%で「そうは思わない」の4.8%を大きく引き離している。しかし、それでは実際にどの程度のつきあいを望むかとなると話は別である。

なかには近所つきあいは「最小限」にすませたいと考えている人もいる。右の表からも分るように、このような意見を持つ人は、比較的都市部に多くみられる。同じ都市の中でもこれを住居形態別に見れば、やはり持家のばあい「親しくしたい」という意識の人が多く非持家、なかでも公営借家（賃貸団地）ではつきあいは「最小限にとどめたい」という意見が強い。「町田市民意識調査」（1975

	最小限	親しく	その他D・K
町田	35%	62	3
福岡	34	63	3
八幡	29	67	2
長崎	11	86	3
熊本	11	87	2
鹿児島	8	89	3

年)によれば、持家では「親しくしたい(74%)」、「最小限にしたい」(22%)であるのに対し、団地ではそれぞれ(54%)、(42%)となっている。(『報告書』10頁)。

そこで都市と農村における実際のつきあいのタイプの違いについて見てみよう。1974年に香川県が、都市、都市周辺の新興住宅地域および農村を対象に実施した「コミュニティ調査」によれば、都市地域に比べて農村地域の方がつきあい圏が広いという結果が出ている。調査結果を読むばあい、ここでの都市があくまで地方都市であることにはそれなりの注意が必要である。とはいえ、「地域的」つきあいという意味では、上記の関係はいわゆる大都市といわれている地域

	向う3軒 両隣り	自宅の周囲 10~20軒	自宅の周囲 30~50軒	小学校区	それ以上	無回答
都市地域	32.6%	45.0	10.9	2.9	7.2	1.3
都市周辺地域	20.7	47.9	19.9	5.0	5.9	0.7
農村地域	9.5	49.5	25.7	6.4	8.3	0.6

『地域と住民』1975, 29頁

ではさらによく当てはまるものと推測される。

ここで地域における人々のつきあいの広がりについては差し当たり置くことにして、つきあいの内容について見てみよう。

次の資料は、都市と農村におけるつきあいの程度についての調査結果である。これによれば、農村では「用事をたのむ」といった比較的深いつきあいが主であるのにかたいし、都市では「あいさつや」や「立話し」程度のつきあいが圧倒的に多くなっている。なお、都市周辺地域は、いずれも両者の中間的数字を記録している。このように、都市では、先ほどの「つきあいは最小限に」

	あいさつ をする	立話を する	買物にで かける	用事を たのむ	つきあい がない	無 回答
都市地域	30.6	39.0	6.3	22.8	0.8	0.5
都市周辺地域	19.4	27.9	4.7	47.4	0.3	0.2
農村地域	8.9	13.3	2.2	74.6	0.1	0.8

『地域と住民』 30頁

という意識が、まさに実践されていることがわかる。都市でのつきあいを住居の形態から見たのが右の表である。かなり予想されたことではあるが、持家とそれ以外の住居形態とを比較したばあい、前者の方がより深い近所づきあいをしている人が多い。また、ここで
の社宅の数字は、社宅という単位での地域閉鎖性が保持されていることを示している。

	つきあいを していない	あいさつ ぐらい	家族の 行き来	その他 D.K
持 家	2	38	59	1
公営借家	1	48	50	1
民営借家	7	44	48	1
給与住宅	20	35	45	0

近所づきあいを規定する同じ条件が、地域自体にたいする対応をも規定する。

『町田市民意識調査集計報告書』 9頁

定住意識が強ければ、地域の事柄は自らの居住環境として扱えられる。逆

に仮住まい意識の者にとって周囲の住人は、将来彼とは無縁の存在となる人々であり、強いてつきあわねばならぬ理由はない。彼らが、地域をよくしたり、地域全体に関わる事柄に消極的あるいは全く無関心な態度をとるのもこのためである。次の表は、各調査地点での選挙への関心度（『非常に関心がある』）を大きさの順に並べたものである。この表からいえることは、都市部

町 田	市 長 > 知 事 > 市 議 > 衆 議
福 岡	市 長 > 知 事 > 市 議 > 衆 議
八 幡	市 長 > 知 事 > 市 議 > 衆 議
長 崎	町 長 > 町 議 = 知 事 > 衆 議
熊 本	町 長 > 町 議 > 知 事 = 衆 議
鹿 児 島	町 長 > 町 議 > 知 事 > 衆 議

ではいずれも市長選—知事選—市議選—衆議選の順に関心度が低下しているのにたいし、農村では町議選と知事選の逆転（長崎は同率）が見られる。このことは、農村においては、都道府県や国政レベルでの選挙よりも、身近な町村選挙の方にむしろ関心があること、言いかえれば彼らが地域の事柄により重大な関心を寄せていることがわかる。『市民意識の研究』（統計数理研究所 1973年）によれば、居住10年未満と10年以上の人の選挙への関心度（「非常に関心がある」）のあいだには、興味ある違いが見い出される。知事選、衆議選では「10年未満」の層に関心度が高い

	市議選	市町選	知事選	衆議選
10年未満	20%	26	30	22
10年以上	29	39	27	16

く、市レベルでの選挙には「10年以上」の層がより多く関心をもっている。ここで「10年未満」の中に、単に町田に来て日が浅いだけでなく、団地などの居住者が多く含まれていることが大きく関係している。地方選挙に重大な関心をもつのは、政党と「土地の人」である。このような意味で地方選挙にたいする関心度は、地域とのかかわりの程度を示すひとつのパラメーターであるといえる。

都市と農村におけるつきあいのタイプの違いを要約的に特徴づけるにあたり、その規定条件に従って次の2つの地域類型を想定しよう。第1は、持家比率が低く、職住が分離しており、従って将来の転居可能性が大な人々から主として構成される地域（これを類型Ⅰと名づける）。これは都市において、とくに郊外の新興住宅地、団地などに多く見られる類型である。第2は、職住が一致し、持家比率が高く、大部分が長期居住者によって構成される地域（類型Ⅱ）。これは構成員の交替（とくに新規流入）の少ない地方の農村などで多く見られる型である。ここで注意しなければならないのは、この2つの類型が、あくまでひとつの抽象であり、現実の都市、農村における個々の地域は、多かれ少なかれ両者からの一定の乖離として現われることである。

類型Ⅰでは、妻が地域でのつきあいの主役となることはすでに述べた。通勤サラリーマンにとっては職場が主たるつきあいの場であり、この種のつきあいは、しばしば勤務時間以外に及ぶ。反面、仕事を全く媒介しない地域でのつきあいは自然と稀薄となる。持家その他の理由で、かなり長期にわたる居住が見込まれるばあい、妻はしばしばある程度の近所つきあいを強制される。これにたいして、非持家また持家でも転居可能性が大であれば、つきあいにおいて完全に自己を主張することができる。すなわちそこではもはや隣人に期待もしなければ、逆に干渉されることも望まない。地域でのつきあいは形ばかりのものとなり、なかにはその網の目からさえ外れるも

のが出てくる。各人は地域とは独立に、それぞれの個別的関心に従って「つきあい」を構成する。この種のつきあいは、距離的に隔たった異なる地域構成員のあいだで成立するのがむしろ一般的である。先に、つきあいの広がりについて言及した際に、「地域的」という制限句をつけたのもこのためである。近年、とくに団地などを中心に、コミュニティ運動なるものが提起されている。しかしそれは、上に見てきたつきあいの基本的性格からして、構成員の個の確認の上にはじめて成立しうるもののように思われる。すなわち、参加への強制力も弱く、活動は全く自発的である。

地域でのつきあいが表面的、形式的であることから、人々はお互の個人的事柄（年齢、収入、学歴、職歴等々）について、しばしば関心はもちながらも一般には無知である。ここでは、各人はこれらが他人には関わりのない私的事柄であるとして自己主張をすることができる。ここに、「私事を他人に知られたくない」という1のタイプのプライバシー問題が成立しうる基礎的条件がある。

これにたいして類型Ⅱの地域では、主人も含めつきあいは全ての成員から構成されている。それは一種の「地域網羅的」つきあいである。このような事情の下では、病気などいざというときある程度の援助が期待できる反面、つきあいの際に選択の余地がない「全人格的」つきあいを強制される。つきあいが地域網羅的であるだけに、それを拒否して自己を主張することは事実上困難となる。職業、年齢、学歴等々の個人的事柄は、地域内ではほとんど周知の事実である。ここには第1の種類のプライバシー問題成立の条件はない。

さいごにこのような定住意識の有無に規定されたつきあいの型のちがいが、統計調査にどのように関わるかについて見ておこう。次の表は、どのような調査員が答えやすいかについての調査結果をまとめたものである。町田で「自治会の世話人」や「近所の主婦」よりもむしろ「学生・アルバイト」が高い比率を占めているのと全く対称的に長崎、熊本、鹿児島ではいずれも前者がかなり大きく出ている。調査員にたいするこのような違いは、次の事情に起因する。すなわち、

	役場の人	自治会の世話人・近所の主婦	学生アルバイト	その他・D.K
町田	33%	14	34	20
福岡	20	28	28	24
八幡	20	28	29	23
長崎	25	33	12	31
熊本	27	33	17	23
鹿児島	21	37	24	19

類型Ⅰが支配的な地域では、ほとんどの人が統計調査のさいに調査員を通して私事が周囲に知られることを好ましくないと考えている。「近所の主婦」のような親しくつきあいはしていないが顔みしりである調査員が嫌われるのはこのためである。これにたいして類型Ⅱに近い地域では構成員の流動性が低く、地域は固定的、閉鎖的であるばかりが多い。このような中では、統計の調査内容に該当する事柄は、地域の人にとってはすでにほぼ周知の事実である。調査もつきあいの一環として位置づけられており、顔みしり調査員への協力は、あるばかりには暗黙の強制的要素を含む。ここでは調査員問題は、むしろ顔みしりでない「よそ者」調査員との間に成立する。

以上の検討から、第Ⅰの種類のプライバシー問題、すなわち調査員を通じて調査内容が周囲に知れるというそれが、専ら類型Ⅰの地域に固有の問題であることがわかった。われわれは次に、現実の過程におけるこの種のプライバシー問題の発生について検討しなければならない。

〔2〕 プライバシー問題の発生

昭和45年10月1日の朝日新聞は、「34年ごろまでは、プライバシーと調査の関係はそれほど問題になっていなかった」、という元行政管理庁統計基準局長美濃部亮吉氏の談話を載せている。本稿の冒頭ですで見たとおり、統計調査環境の悪化が本格的に取りざたされるようになったのは、比較的最近のことである。この間、国の統計調査は、今日それが直面しているような重大な困難に遭遇することもなく実施されてきたように思われる。

ここに戦後の農村の状態についてのひとつの描写がある。「……少し立ち入って、農民の生活に直接ふれてみると、彼らの日常行動やそれを支えている価値観には、依然として旧来のものを発見することが稀ではない。行政村や部落の役職があたりしひとびとによって占められているところも少くないが、そのような場合でも、役職そのものは殆んどかわっていないし、役職にたいする農民の期待も全然といってよいほど変化していない。有力者や指導者がかわっても、「有力者」や「指導者」の地位やそれにたいする農民の態度には昔のものが残っている」（『戦後農村の変貌』170頁）。戦後改革は、その後の社会経済の急激な変化を制度的に準備したという側面を一方では持ちながらも、それが「上から」のものであったことから改革の影響は即時・全面的というわけではなかった。とくに上の文章が強調するように、生活レベルでの価値感の変化は、比較的緩慢であったと考えられる。このような事情は、統計調査の実施にとってはむしろ好都合に作用した。なぜなら、国の調査として、行政の末端機構を媒介させることによってそれへの協力を得ることは比較的容易であったからである。しかし、この有利な条件は、あくまで消滅しつつある残滓の上に成立したものであり、故にその有効性は決して永続的なものではなかった。

統計においてプライバシー問題が登場し、それが次第に広がりをもよおさせる時期は、昭和30年代後半以降である。それは、折しもわが国の経済が高度成長を記録した時期にはほぼ照応する。この

対応関係は、単なる見せかけの相関ではなく、両者の間には一定の有機的連関が存在するものと予想される。なぜなら高度成長に伴う経済の変化は、その必然的結果として広く社会さらには個人の意識の基本的変質をももたらしたからである。経済の変化が人々の意識構造をどのように変え、さらにこの意識面での変化が統計調査における「第一種のプライバシー」の成立にどのように関わるかを明らかにすることは、今日のプライバシー問題の理論的把握にとって欠くことのできない前提である。しかしながら本稿では、われわれはこの問題にこれ以上立ち入る余裕を持たない。現実の過程がプライバシー成立の条件をどのように創出したかについては、上に提起した2つの「地域類型」モデルとの関係も含めて、その検討を別な機会に譲ることにしたい。

(B) 統計の悪用意識とプライバシー問題

わが国の統計法は、その第14条に「秘密の保護」をうたい、さらに15条では、統計調査内容の目的外使用の禁止を規定している。統計の目的外利用（悪用）にこのような法律的歯止めがかけられているにもかかわらず、統計の悪用のおそれにたいして被調査官が抱く不信感拭い難く、それは今日の統計におけるプライバシー問題の重要な要素となっている。

ここでわれわれが検討するプライバシーの要素（簡単のために「第2種」のプライバシーと呼ぶことにする）は、今まで見てきた「第1種」のそれと性格を異にする。なぜならこれは、調査員レベルでの問題ではなく、むしろ記入調査票の管理も含めた集計過程以降での問題であり、また調査員の個人的行為にたいする不信感ではなく、調査主任の側でのいわば組織的悪用の恐れにたいする警戒心と深く関わっている。被調査者にとってみれば、それが見栄などの単なる心理的要素から出発したものではなく、情報の提供がもたらす具体的不利益、といった一種の現実的意味を持つことも、第2種のプライバシーの特徴である。

被調査者が提供した統計情報が、本来の統計作成目的以外に転用（悪用）されたばあいに彼らが蒙る不利益は、人によって様々である。ある人は、彼が現在享受している物的・経済的利益を損なわれるであろうし、またある人は、これによって人権を著しく侵害されることになる。このような不安から被調査者は、特定の調査項目にたいしてプライバシーの尊重を主張し、当該項目にたいしては、虚偽の申告あるいは回答拒否といった調査非協力態度をとる。

調査結果によれば、今回の調査に協力してくれた人々の中でも、調査結果が課税や身元調査に「利用されている」ないし「ことによると利用されている」と考えている人がかなりの数にのぼっていることがわかる（次表参照）。

		利用されている	ことによると利用	利用されていない	その他D.K
課税	都市	9%	32	48	11
	農村	13	33	37	17
身元調査	都市	14	29	44	13
	農村	18	27	36	19

統計が本来の目的以外に利用（悪用）されているのではないかという意識は、まず調査関係者にたいする不信感となって現われる。次の表は統計関係の公務員の守秘義務と統計の目的外利用の可能性についてまとめたものである（その他、D・Kは除外）。この結果から、「課税」および「身元調査」のいずれにも共通な次の点が確認できる。すなわち、「秘密を守っている」と公

	課 税		身 元 調 査		
	利用されている、 ことによると利用	利用されていない	利用されている、 ことによると利用	利用されていない	
公務員は秘密 を守っている	都市	37%	63	40	60
	農村	46	54	46	54
なかには秘密 を守っていない人も いる	都市	52	48	57	43
	農村	63	37	64	36

務員にたいして好意的評価を与えている人の多くは、統計の目的外利用の可能性についても「利用されていない」と好意的である。これとは対照的に、彼らの守秘に疑いを感じている人々の間では、「利用されている」、「ことによると利用されている」という意見の方が多い。このような国の調査関係者にたいして被調査者が抱く不安や不信感、すでに他の調査においても確認されている。「コンピューターの利用に関する世論調査」（総理大臣官房広報室）によれば、役所など公的な機関から申告を求められたばあい、「安心して申告できる」と答えた人は27.2%にすぎず、逆に、「必ずしも安心して申告できない」（38.8%）、「申告するのに非常に不安がある」（10.2%）と、その約2倍の人が何らかの不安を訴えている。

被調査者のこの種のプライバシー意識は、調査従事者である公務員の守秘にたいする不信感、より根本的には、調査主体である国や行政機関による調査結果の組織的悪用にたいする不信感から発生している。被調査者にとってみれば、統計調査を実施するのも、また調査結果を利用するのも同じ国の行政機関である。この一点は、彼らにとっては、統計の目的外使用の禁止に関する法律の空虚な解説よりは決定的である。

ここで、政府の統計作成目的に関する被調査者の意識について調べてみよう。次の表は、政府の統計作成目的と調査結果の身元調査への利用についての意識をクロス集計したものである（その他、D・Kは除外）。ここでも、先ほどの公務員にたいする評価のばあいと同様に、政府の統計作成目的を消極的に評価（「政府の都合のみ」で統計が作られている）する人は、「国民の生活のことも」考慮して政府は統計を作っていると政府にたいして好意的な人に比べて、統計の他の目的への利用（悪用）可能性をより強く意識していることがわかる。

			身元調査	
			利用されている ことによると利用	利用されていない
政府の統計作成目的	政府の都合	都市	60%	39
		農村	68	32
	国民の生活	都市	47	53
		農村	52	48

政府の統計作成目的にたいするこのようなシニカルな対応は、ある意味では政府統計調査にたいする疎外感の現われであるが、同時にそれは調査にたいする非協力の有力な理由となる。なぜなら、彼らにとっては、統計が専ら政府の都合で作られている以上、その利用についても政府の都合が当然優先する。この点で調査結果の目的外利用は、多くのばあい調査回答の際の前提条件とさえなる。したがって彼らは、悪用の恐れがある調査項目については虚偽の申告あるいは回答そのものを拒否する。今回の調査結果も示しているように、「所得」あるいは「支持政党」は、いずれの調査地点でも共通して、回答結果に最も信頼のおけない調査項目である。この種の調査項目が、虚偽の申告も含め、調査非協力の大きな要素となっていることには、それが単に調査員を通して周囲に知られるという事情だけでなく、正しい情報の提供という調査協力がマイナスの見返りをもたらす恐れがあるという被調査者の心理が大きく関係しているように思われる。

調査結果の目的外利用の問題は、従来の強制にもとづく調査の下では、そもそも問題になりえなかった。戦後の「民主化」に伴う調査原則の変更は、極めて形式的ではあるが、この問題が成立しうる条件を作り上げた。しかし、調査結果の目的外利用に関するプライバシー問題が、より大きな広がりを持つようになり、また深刻さを加速化させたのは、比較的最近である。

この種のプライバシー意識の急速な昂揚をもたらしたのは、情報技術の発展が、情報の集中管理を可能にし、国民総背番号制に象徴される個人情報の集中保存・管理方式が具体的日程を持って登場しつつあるという事情である。個人情報に新たに集中管理されるようになれば、調査結果の組織的利用（悪用）の可能性は質的に拡大する。この変化は、調査結果の利用に関して不信感を抱いていた者にとっては、組織的ではあるが個別的な悪用から、全面的なそれへの移行を意味する。ここに第2種のプライバシー意識が急速な広がりを見せた本質的契機がある。

以上、統計調査におけるプライバシー問題を、それを構成する2種類のそれぞれ性質を異にするプライバシーとして見てきた。プライバシー意識成立の条件を準備したのは、現実の過程その

ものである。プライバシー成立の条件が現実の中ですでに十分な成熟度に到達していた時期に、この問題を爆発的に表面化させる決定的な一撃があった。新聞などによる統計調査とプライバシー問題に関する報道がそれである。これによって、従来被調査者の中で潜在的な形でしかも個々バラバラにしか意識されていなかったプライバシーが、具体的に統計調査にたいする対応として、しかも全国的広がりをもって自覚されたのである。

Ⅲ 調査主体にたいする不信感

被調査者と調査主体の間の信頼関係の欠如が調査非協力の理由となるばあいがある。国の調査に限定していえば、これは被調査者がかって国または政府・行政機関から具体的な不利益を受けたり、それらにたいして強い不満意識を持っているとき、非協力態度となって現われる。

以下では今回の調査結果を用いて、この種の調査非協力の理由について、若干の分析を試みることにする。

下の表は、「統計は政治にとって必要か」という質問にたいする調査結果をまとめたものである。「必要」という回答が熊本で高く、町田、八幡でやや低く出ているが、「その他、D・K」の割合が調査地点で大きく異なっており、結果にはほとんど地域差は認められない。この集計結果から、いずれの調査地点でも大部分の人が、統計は政治にとって必要であると考えていることがわかる。

それでは、実際にはどの程度、統計は政治に生かされていると人々は考えているか。この点についての調査結果を見てよう。次の表は、先の質問で「統計は政治に必要」と答えた人について、物価統計が政治にどの程度影響を与えているかについて調べたものである。統計が政治にとって必要であると意識されているにもかかわらず、それが政治に「大きな影響」を与えてい

	絶対に必要	なくてもよい	その他 D.K
町田	64%	12	24
福岡	77	9	15
八幡	67	13	20
長崎	73	6	21
熊本	81	10	9
鹿児島	77	7	16

る、積極的評価をした人は全体の3割にすぎない。ここには、統計が政治に必要であるにもかかわらず、現実にはあまり有効に生かされていないという意識がうかがえる。

では、どうしてこのような意見が多く見られるのか。政府の統計作成目的との関連でこの問題を考えてみよう。

	大いに影響	少しは影響	あまり与えていない	全然与えていない	その他 D.K
都市	29%	43	24	3	2
農村	34	38	16	2	10

次の表は、政府の統計作成目的を物価統計の政治への影響度とクロスさせてみたものである（その他 D.K.は除外）。

			物価統計の政治への影響度			
			大いに影響	少しは影響	あまり与えていない	全然与えていない
政府の統計作成目的	政府の都合のみ	都市	24%	34	30	12
		農村	31	26	36	7
	国民の生活のことも	都市	28	46	24	2
		農村	37	45	16	2

この表から次のようなことがわかる。すなわち、「国民の生活のことも」考慮して政府は統計を作っていると政府ないし政府の統計作成に好意的な人は、統計の有効性についてもこれを高く評価しており、逆に「政府の都合」だけで専ら統計が作られていると理解する人は、その有効性の評価についてもネガティブである。

それではどのような人に、統計が「政府の都合」だけで作られているという意見が多いか。これを「政治が国民の意識を反映」しているかどうかという質問との関係で見たのが、次の表である（その他、D.Kは除外）。この種の質問にたいする「反映していない」という回答が、政府にたいする積極的な批判票だけではないことは、もちろん言うまでもない。とはいえそれが、何

			国の政治		市(区町村)の政治	
			反映している	反映していない	反映している	反映していない
政府の統計作成目的	政府の都合	都市	13%	87	46	54
		農村	11	89	37	63
	国民の生活	都市	23	77	61	39
		農村	37	63	69	31

らかの意味での不滿意識の現れであることは確かである。予想されたことではあるが、政府自体にたいする評価（不満足）と政府の統計作成目的との間には、一定の相関が見られる。すなわち「政府の都合」だけで統計が作られているという評価は、多く政治が国民の気持ちを反映していないという意識に規定されている。

要するに、現在の政治のありかたに不満を抱く人の中には、統計が有効に生かされておらず、調査に協力しても意味がない、という意見が多く含まれている。ここでは、調査主体にたいする不信（というよりは不満）に起因する調査非協力は、統計の有効な利用、言葉をかえればわれわれが先に述べた統計における見返りの問題、に帰着する。

政治にたいする不満が政治不信となっているばあい、しばしば「調査主体（国、政府）」を理由とする調査非協力態度が現われる。ここでは、単に統計情報の一方的提供という実情にたいする不満だけではなく、提供した情報が悪用されるのではないかと、という被害意識が調査拒否の理由となる。統計の悪用の恐れと調査拒否問題については、すでに前節でプライバシー問題を論じた際にふれた。そこでは、第2種のプライバシー意識が、調査結果の悪用という形での調査主体不信感と結びついていることを指摘した。ここで再び調査主体不信を調査拒否の原因としてとり上げるのは、主に次の理由による。第2種のプライバシーのばあい、ある種の調査内容が被調査者に不利な結果をもたらすのではないかとという恐れが、彼らのそれにたいする虚偽の申告ないし回答拒否となって現われた。もちろんこのばあいも調査主体不信が前提にされてはいるが、あくまでも拒否理由の直接の契機となるのは調査内容である。したがって、どのような内容の調査項目が盛り込まれているかということが重要な意味を持つ。これにたいして、調査主体自身が調査拒否の理由となるばあい、事情はこれとは異なる。なぜなら被調査者は、調査主体不信の故に調査内容ではなく、調査そのものに疑問を感じるからである。ここでは調査項目の全てが、彼にとってのプライバシーの対象となる。この種の被調査者は、調査員にほとんど手掛りさえも与えない形で調査を拒否する。

調査主体にたいする不満ないし不信感、それ自体で調査非協力の十分な要因となりうる。同時にそれは、政府統計のばあいに調査結果の利用における不満あるいは不安を媒介して、本稿ですで見えてきたその他の調査非協力要因の作用をさらに助長するテコとして機能する。

む す び

本稿では、現在の統計をとりまく調査環境悪化の問題を、主に被調査者の意識の側面に焦点を当てて考察してきた。

統計の調査環境問題は、その発生の根を経済、社会の現実的過程の中に持っており、問題の成

立の基礎的条件は、それを現実の歴史的変質の過程に求めなければならない。故に、問題は決して一時的あるいは偶然的性格のものではない。さらに、事態の推移とともに問題が一層深刻化することはあっても、現実それ自体の中には問題の解消に導びく萌芽はほとんど存在していないように思われる。したがってこのままの状態では、いずれ近い将来に、国の統計調査の存続に関わる重大事態が訪れることは、あながち危惧とばかりはいえない。ここでそれなりの現状認識をふまえて、問題解決ないし問題の深刻化のテンポを遅らせる諸方策について考えてみることは、必ずしも無意味ではなからう。

われわれは、被調査者の意識における調査環境の悪化を①統計と見返り、②調査内容そして③調査主体、の3点について論じてきた。これらの諸要因は、それぞれ内容も異なり、成立の現実的条件も違う。故にこれらにたいする対応策も自ずと異ならざるを得ない。以下にこの3点のそれぞれについて検討してみたい。

① 統計調査における見返りについて

統計調査が「強制」によって行なわれるばあい、被調査者にたいする見返りは必ずしも必要ではない。戦後この強制は、統計法の申告規定として名目的には維持されるものの、実質的意義を失う。このような条件の下では、統計への協力は見返りのない行為として被調査者の意識に反映する。簿記の完備していない一部の企業では、調査票（例えば工業統計調査）への記入は、直接的出費を意味する。ここでは単なる情報の一方的提供という象徴的な意味での不等価交換ではなく、まさに経済的意味での不等価交換となる。

全数調査においてもまた標本調査のばあいも同様に、多数の調査拒否の存在は得られる統計の有効性を損なうものである。これは、一方で有権者を（投票）行動へと誘う有力な要因を持ちながら、他方で全体としての協力の程度（投票率）がほとんど問題にならない選挙とは全く対照的である。統計は、その有効性を保持するためには、調査にたいする非協力を可能な限り最小限に抑えることが不可欠である。

それでは統計調査への協力を維持し、拡大する方策としてどのようなものがあるか。

まず、直接的見返り（お礼）による調査協力への動機づけが考えられる。家計調査や労働力調査など一部の調査ではお礼の意味を兼ねて形ばかりの品物が支給されている。とはいえこれらは調査への協力を誘うというには余りにもささやかな代物である。調査協力を一種の労働支出として評価することによって被調査者の協力を得ることは、費用の巨大さからいっても事実上は実行不可能である。さらにこの方法の決定的な弱点は、第2種のプライバシーおよび「調査主体」を理由とする調査非協力にたいして全く無力なことである。

次に、個々の被調査者の利益、関心に直接関係する調査（項目）にたいしては、恐らくある程

度の協力が得られると考えられる。しかしこの点についても、個々の利益、関心は多様であり、ある特定の集団、特定の項目についての調査は可能であってもそれを一般の調査にまで拡大することは不可能である。とくに現在の指定統計は、その多くが一国的規模でのあるいはいくつかの部門にわたる基礎的統計であることから、この解決策が現実的でないことがわかる。

今回の調査から得られた重要な事実として、統計にたいするイメージがはなはだ曖昧であることがわかった。それは多くのばあい直接的経験にもとづくものであり、またしばしば何らのイメージも存在しない。これには、今までの統計教育も含め、被調査者にたいする調査主体の側からの働きかけのあり方が大きく関係している。

従来、前近代的な権威、人的関係によって強制された統計では、「お上の調査」以上の説得手段は全く不必要であった。したがってそこでは、調査の意義、調査結果の利用その他についての情宣は、ほとんど実質的意味を持たなかった。現在でも高年令層を中心に、統計に明確なイメージを持たないまま、専ら義務としての調査協力が見られるのもこの名残りであるといえる。

一方、戦後のとくに義務教育レベルでの統計教育、すなわち、統計が国の基本的事業のひとつである、という見地からの統計教育が全くなされなかったということは、とりわけ戦後世代での統計的無関心となって現われている。この無関心が、被調査者を補捉し難い若い単身者や共稼ぎ世帯での調査困難を倍加させている。

経済合理的な思考がますます根深く浸透する中で、この種の統計教育が果してどの程度の効果をあげうるかは全く未知数である。とはいえ、調査環境の悪化を促しこそすれ、その改善とはおよそ掛け離れた形で実施されてきた統計教育のあり方を再検討してみるべき時期が来ているように思われる。そのばあい、教育効果をより持続させることから、義務教育の比較的早い段階での本格的な統計教育が不可欠なことは言うまでもない。このような提案は、何も特別な主張ではない。なぜなら、今回の調査でも、圧倒的に多くの人々は調査への協力を得るためには、法律よりはむしろ統計教育によるべきである、と答えているからである。「法律による強制」という言葉の響きを持つマイナス要因を考慮

したとしても、上の調査結果は、それなりの問題解決の方向を暗示しているように思える。

	法律で強制	大切さを教える	その他 D.K
町 田	3%	74	22
福 岡	2	83	15
八 幡	5	73	22
長 崎	3	72	25
熊 本	7	82	11
鹿 児 島	8	79	13

② 調査内容をめぐる問題

プライバシー意識が高まる中で、統計調査におけるプライバシー問題は、調査環境悪化の中心

問題として近年とくにその重要性を強めてきている。

プライバシー意識調査によれば、「プライバシーを守るために保護対策が必要」という意見が半数以上（55.8%）を占め、「必要ない」（16.2）、「わからない」（28.0）を大きく離している（「電算機利用に伴うプライバシー問題に関する意識調査」）。また同じ調査から、大都市でより強くプライバシーが意識されていることが確認できる。このことは今回の調査結果からもある程度言えることである。次の表は、統計の正しさとプライバシーのどちらを重視すべきかという質問についての調査結果である。これからも、熊本や鹿児島と

いった農村部（長崎は例外）で「統計」を優先させるという意見が多く見られるのに対し、都市部では程度の差こそあれ、「プライバシーを守るためには統計の正しさがある程度犠牲になるのも止むをえない」とする意見が強いことがわかる。

	正しい統計	個人の生活内容	その他・D.K
町田	40%	54	6
福岡	46	46	8
八幡	32	55	13
長崎	38	46	16
熊本	46	44	10
鹿児島	45	38	17

本文ですでに言及したように、何をもちてプライバシーを意識するかは、個人差があり、それは極めて広範、多岐にわたる。プライバシーとして意識される事項の中にはしばしば、統計を作成する上で不可欠の項目も含まれる。この意味で、統計かプライバシーかという一種のジレンマ状態を避けて通れないところに、今日の統計におけるプライバシー問題の困難がある。

先にも述べたように、現在統計におけるプライバシー問題として取り上げられ議論されているものの中には、性格を異にする2種類のプライバシーが存在する。一方は、個人的事柄が周囲に知れわたるのを嫌う意識であり、これは主に調査員をめぐる問題である。前回の国勢調査で一部の被調査者が直接あるいは郵送で調査票を関係機関に提出したことなどは、この問題を象徴的に示したものと見える。他方は、調査結果の悪用の恐れと結びついたプライバシー意識であり、これは主に調査結果の集計、調査資料の管理に関わる問題である。

このように2種類のプライバシー意識は、その性格および問題所在の場を異にする。故に、問題の深刻化にたいする対応策も自ずと異ならざるを得ない。

(1) 被調査者から見た調査員問題

本文でも見たように、被調査者が顔みしり調査員を望むかそれともそうでない調査員を望むかは、地域での人々のつきあいの型に大きく依存している。

次の表は、調査員としてどのような人が断りにくいかを示したものである。先に設定した類型Ⅰの関係が支配的な地域でも、近所の主婦はやはりどちらかといえば断りにくい調査員といえる。

	役場の人	自治会の 世話人	近所の 主婦	学 生 アルバイト	特 に いない	その他 D.K
町 田	7%	15	37	5	34	2
福 岡	8	38	17	3	30	4
八 幡	18	25	20	3	30	3
長 崎	16	20	11	4	42	7
熊 本	22	15	17	3	40	4
鹿 児 島	22	24	17	2	31	5

しかし他方でそれは、町内会の役員とともに近所の人という理由で、本当のことの言いにくい調査員でもあった。逆に本当のことが言いやすい「学生・アルバイト」といった顔みしりでない調査員は、断ることが容易な調査員なのである。いずれにしてもこのような地域では、プライバシーの主張という点で、正しい回答あるいは回答そのものが得にくい状況にある。

これにたいして類型Ⅱの関係が強く残存している地域では、地域の内と外とは人的関係において明確に区別される。その地域が閉鎖的であればそれだけ、外部の調査員は「よそ者」として警戒されることになる。学生調査員によった今回の調査が、一部の農村地域で多くの拒否反応に出会ったのもこのためである。また、ここでは、断りにくい調査員として、「役場の人」がいる。同時に彼はすでに見たように、本当のことを言いやすい調査員でもあった。このことには、次の2つの事情が関係しているように思われる。すなわち、彼がある程度地域と関係を持った人物であること、さらにはとくに高齢者の中には、「役場＝国」という調査への回答義務に通じる意識がなお存在していること、がそれである。

以上の諸点を考慮して、被調査者の調査協力を得るための調査員選定のいちおうの原則として次の点に注目することができる。まず類型Ⅰの地域では、この種のプライバシーの中心問題が、「調査員によって個人の秘密を周囲に言いふらされた」という点にあることから、やはり調査員は地域関係者以外から選ぶべきであろう。他方、地域内部で緊密な人的関係が維持されている類型Ⅱでは、プライバシーについての事情が基本的に異なる。したがってここでは、拒否反応という点からもまた正確な統計情報を得る点からも地域内部の調査員、あるいは一定の強制効果を持ちうる役場の人などが調査員としては適当であるといえる。しかしこのような地域の類型化自体がそもそもひとつの抽象であり、現実の地域はこれらの構成要因が様々な程度で絡み合う極めて多様な存在である。したがってこのような現実にたいして、上記の原則だけで調査員問題に対処することはできない。調査員をめぐる無用のトラブルを避け、被調査者の協力を得やすくする

ためにも、調査員の選定に際しては、今まで以上の慎重な配慮が必要である。この点で、調査区を持つ調査員の他に調査区にとらわれずいくつかの調査区にまたがって補完的に機能する特別な調査員が必要である。これは、地域におけるつきあいが均質的でない調査区のばあい、特に重要である。今回の調査では、都市部でも調査員として「市役所の人」にかなり好意的評価がなされていた。この点を考慮して、いまの統計指導員制度をもう一度再検討してみる必要がある。

この種のプライバシーが主に調査員をめぐるものであるだけに、問題の深刻化とともにその基本的解決策として郵送法の採用が論議的となる。以下ではその可能性ないし現状での問題点について述べてみたい。

㊤ 調査費用の増大。調査票の配布を調査員が行なう半郵送方式と完全郵送方式とでは、必要な追加的調査費用が異なる。しかしいずれにせよかなりの額の追加支出は避けられない。とくに後者では、郵送経費が倍加するだけでなく、準備のための膨大な事務経費が新たに必要となる。

㊦ 回収率の低下。郵送調査法が調査員によるそれよりも回収率の点で著しく劣ることは、アンケート調査などでもすでに確認済みである。また例えば、この方法を広範に採用しているアメリカの人口センサスが、その結果数字の精度の点でわが国と比較にならないこともほとんど周知の事実である。

㊧ 記入不備・記入誤りの調査票にたいする再調査の必要性。宇治市で実施された調査によると、正確な記入が行なわれていたのは、全体の56.7%にとどまる。残りについては当然、照会・再調査が必要となる。このためには、調査票に氏名だけでなく現住所あるいは電話番号などの記入が必要であるが、全ての被調査者がこれらの事項にたいして正確に漏れなく回答するとは考え難い。無記入による照会不能を回避する意味で、調査員による事前記入という方法も考えられないわけではない。しかしこれはばあいによっては、被調査者のプライバシー意識をむしろ刺戟する恐れがある。

㊨ 回収調査票の整理。記入調査票が調査員の手を経ずに担当の統計機関（市区町村の統計課）に直接郵送提出されるため、そこでの調査票の記入点検、調査区別整理、照会・督促準備などの作業が必要となる。ばあいによっては、統計職員自身が督促に出向かなければならない。

郵送調査は、被調査者の側に調査協力にたいする十分な意識が形成されていない下では、以上のような諸困難を伴う。わが国の統計諸機関は、中央でもまた地方でも同様に、行政改革のたびに絶えず縮小再編されてきた。都道府県の統計配置定員は、増大する事務量とは裏はらに、ここ30年間に1/4以上も減少している。今日の地方統計は、人力的にもまた予算的にもはや自発的活動をほとんどなしえない状態にある。統計機構の実状は、郵送調査を実施できる条件から大きくかけ離れているだけでなく、現実の推移はその実行可能性をますます根拠の薄いものにしてつづつある。郵送調査法の採用にあたっては、一方で人々の統計調査にたいする意識の基本的転

換と、他方ではこの種の調査が実施可能な統計機構の拡充再編が何よりも前提されねばならない。

(2) 調査結果の悪用の恐れと調査非協力、ある種の調査項目は、調査内容の性格上、悪用されたばあいには調査協力者にたいして種々の具体的不利益をもたらす可能性がある。この不利益はわれわれが先に第1種のプライバシーとして規定した「私事が周囲に知れることから受ける不快感」といった純粋に心理的性格のものとは異質である。とはいえ両者はいずれも意識に関わるものであり、しかもしばしば重複して現われる。このばあい、被調査者の調査非協力態度はいっそう明確となる。それは明らかな調査拒否、あるいはバレない程度のウソの申告という形をとる。これらはいずれも結果数字の有効性を損なうものである。

「調査結果の悪用の恐れ」を原因とするプライバシー意識が急激に高まる中で、これにたいする調査主体の側からの対応は、事態の深刻さの認識に欠けた、極めて消極的なものであった。すなわちそれは、「秘密保護」「調査結果の目的外利用の禁止」をうたった統計法の規定を単に繰り返したにすぎない(昭和50年10月14日付朝日新聞における統計局国勢調査実施本部からの「回答」参照)。

今日の統計におけるプライバシー問題が少なくとも調査内容との関連で発生しているかぎり、改善に向けての次のような検討課題が今後に残されている。調査項目の決定過程の公開がそれである。

個々の統計調査は、固有の調査目的を持っている。しかし明記された調査目的は、一般的表現に止められているのが大部分である。したがって個々の調査項目を調査する意義については、被調査者は主に調査員を通じてしかそれを知る機会がない。しかも調査員自身も、全ての調査項目について調査目的、調査結果の用途を十分理解しているわけではない。このような事情が、被調査者が統計調査にたいして持つ一種の疎外感の原因となる。

現在、調査項目の決定は専ら調査主体内部で行われている。項目選定についてそれなりの論議がなされているにしても、その経緯についてはほとんど明らかでない。この点では、調査のたびに項目選定のための公聴会を開催するアメリカの方式は、一考に値する。もちろんこの方式が有効に機能するためには、被調査者の側でもある程度の統計意識の水準が前提されねばならない。しかしこれは、被調査者の調査企画過程への参加という点でも、また項目選定過程そのものが調査に関する絶好の情宣機会となるという意味からも、今後のひとつの検討課題である。

③ 調査主体をめぐる非協力問題

本文でも見たように、この種の調査非協力は、被調査者が調査主体にたいして抱く特別な意識を契機とする。調査非協力の理由としてそれは、結局は、調査結果の悪用にたいする不信感と、調査結果が有効に生かされない不満とに帰着する。政府統計についていえば、これらはいずれも政府による統計の利用のされ方の問題である。したがって、ここでの非協力問題への対応は、統

計の作成主体であるとともに最大の利用者である政府の統計利用の基本的あり方に関わる。

政府統計のばあい、統計を作成するのも利用するのも「政府」である。ここに被調査者が、調査結果の利用（悪用）を「組織的」として意識する根拠がある。悪用の危険性にたいして人々は、しばしば調査非協力（調査拒否、虚偽の回答）という形で対抗する。彼らは、自己のプライバシーを主張するのである。

この調査結果の悪用に関するプライバシー意識は、調査における個の確立とともに成立しうる。しかしながら、すでに本文でも見たように、統計においてプライバシーが話題にのぼりはじめたのは比較的最近である。この点で、近年のプライバシー意識の急激な高まりは、それを単に調査結果の組織的悪用という一般的義論で片づけることはできない。これには、統計情報の集中管理という新たな技術的契機が関係している。事務能率の向上、情報の多角的利用の名の下に半ばなくずし的に導入されている電算機をテコとした情報システムの再編は、当然個人情報の集中管理に及ぶ可能性を持っている。背番号制もその一環である。このような現実の動きは、調査結果が悪用されたばあいに、それを従来の「個別」組織的なものから「全面」組織的なものへ質的に変化させる。この意味で今日のプライバシー意識の高まりは、例えば統計が課税に使われるといった個別行政の間の目的外利用にたいする不安とは性質を異にする。統計法の規定が説得手段として有効性を持ちえないものもこのためである。

本文で言及したプライバシー意識に関する調査結果でも、個人のプライバシー保護の必要性が強調されていた。このようなプライバシー意識の現状を無視して、また何らの保護対策も講じることなく情報機構の再編を強行するようなことがあれば、結果は極めて否定的である。それは、現在の統計調査を支えているわずかな基礎をつき崩す決定的打撃となることは必至である。

最後に、調査結果が有効に利用されていない不満からくる非協力について考えてみよう。

指定統計では、申告義務の見返りとして調査結果の公表が義務づけられている。また指定統計でない政府統計でも公表されているものが多い。しかしこれらの公表資料の利用者は事実上限られており、一般の被調査者は、それが公表されているという事実すら知らない。彼らは、調査結果報告書、地方レベルでの集計、さらにはマスコミを通じて発表される速報などにもほとんど関心を示さない。したがって見返りとして、このような形での調査結果の還元だけでは、一般の被調査者を調査協力へと向かわせる積極的な力とはなりえない。

商品経済の浸透にともない、社会的行為はそのますます多くの部分が経済的評価を受けることになる。無償労働提供の場合は、極めて特殊な分野に限定される。統計調査への協力も例外ではない。それは現代社会においては、すでに割の合わない仕事なのである。このような現状の中で、一体どのようにしたら被調査者に調査への関心を呼び起こすことができるであろうか。

調査協力にたいして、お礼などの直接的見返りを設けることが考えられる。しかしすでに触れ

たように、これにたいする回答は否定的であった。調査結果が有効に政治に生かされていない、というのが非協力の理由であるとするなら、この方向での解決策が模索されなければならない。

次の表は、統計調査への協力を得るためには、調査にたいしてお礼をするか、それとも調査結果をもっと政治に生かすか、について調べたものである。これによると、圧倒的多数が「結果をもっと政治に生かす」べきだとしている。もっとも、「お礼」という回答肢の性格から、これへの回答はやや過少に出ているものと推測される。その意味では、実際の意識の差は、上の調査結果ほど極端ではないと考えなければならない。

	政治に生かす	お 礼	その他 D.K
町 田	85%	7	9
福 岡	84	9	7
八 幡	83	7	9
長 崎	78	8	14
熊 本	83	10	7
鹿児島	79	11	10

い。この点がある程度考慮したとしても、なおかなりの人が現在の政府の統計利用にたいして不満を持っていることが上の調査結果からわかる。

国勢調査の本来目的のひとつに議員定数の決定がある。アメリカ合衆国において人口センサスが開始されたのも、まさにこれとの関連においてであった。またこの人口数は、地方交付税交付金額の算定の数字としても用いられている。このように統計における最も基礎的数字のひとつである人口も、もともとは調査協力者の国政への間接的発言権、徴収された税の見返りとしてのサービス享受権としてある。

しかるに現実はどうかといえ、現在の政治・行政機構の中では、実情を反映した統計数字による政策要求はほとんど有効性を持たない。政策・施策決定の過程で中心的役割を演じるのは、「政治」を媒介する利権構造である。統計情報の収集と最終的な政策決定のあいだには複雑な屈折の過程が介在している。個々の統計調査に明記されている「……の基礎資料とする」という調査目的の表現が空虚な響きを持つのもこのためである。

現実の動きを反映してか、統計と政策選択とがほとんど独立であるという意識が国民の間に急速に浸透しつつある。これは二重の意味で統計調査の実施を困難にする。第1は、政治のあり方自体にたいする不信感を広範に定着させることである。政治にたいする不信感は、それ自体調査非協力の有力な要因である。第2は、統計無用論の普及である。政治にたいして批判的立場に立つ人は言うまでもなく、支持者の中にも、個別要求の実現のためには統計によって実状を訴えるよりはむしろ「政治」に直接動きかける方が有効であるという意識が支配的となる。ここに統計無用論が成立する。このような事情の下では調査協力者は、単なる一方的な情報の提供者か、あるいは悪くすれば、自らに不利な結果をもたらしかねない統計情報の提供者となる。

調査結果の公表は、それ自体としては調査協力をたいする見返りの手段としては十分に機能していない。それは、公表形態の部分的手直しなどで解決される性格の問題でもない。見返りの予想されない行為が合理性を持ちえない社会である限り、解決の方策は少なくともこれを前提にしたものでなければならない。この点で何よりも重要なことは、統計調査への協力が数字となって積上げられ、それが政策決定にどのように関与するかをもっと明確にすることである。これはあるばあいには、現実から遊離し専ら個別利害によって支えられた「政治」の専行にたいする歯止めともなりうるし、また何よりもこのような日常の実践こそが統計およびその有効性についての最も効果的な宣伝の手段となる。

以上、今回の調査によって明らかにされたことを中心に、現在の統計調査環境問題についてその解決の方向を探ってみた。調査環境の悪化をもたらした諸要因がいずれも社会・経済の現実に根ざしたものであり、現実それ自体が問題をいっそう深刻化させる条件を作り出してきている。この意味では問題はまさに「構造的」である。したがってそれを一挙に解決できる決め手となるような対策は存在しない。上に提案した諸方策はいずれも、事態の進行を抑制しつつ長期的に解決の条件を作り出すというものであった。被調査者の統計意識を高めるという点で統計教育が重要な意義を持つことは言うまでもない。しかしながら上記の諸方策が真の意味での有効性を持ちうるためには、統計の調査主体であると同時に最大の統計利用者である「政府＝国」における多面的な統計意識の確立こそが不可欠である。これをぬきにしては、本稿で提起した諸方策のいずれもが断片的な、一時しのぎの措置とならざるをえない。それらは、調査環境の悪化という病理の進行をさしあたり緩和させることができたとしても、早晩その有効性を喪失することは明らかである。

(法政大学)