

Ⅶ. 調査員の意識から見た統計調査環境

森 博美

はじめに

調査統計として統計が作成される場合、調査過程の中でも調査票に統計原情報が記入されるいわゆる「実査」の過程が、作成される統計の質を本質的に規定する。調査統計では、個人、世帯あるいは企業、事業所といった調査客体が保有する個別情報のいくつかを統計項目として特別に設計された調査票という媒体を通じて写し取り、それを集計することによって統計が作成される。統計調査項目の中にはしばしば調査客体が日頃から周囲や部外者に対して秘密にしている事項が含まれており、その意味で統計調査は、個体のプライバシーあるいは機密に抵触する側面を絶えず含んでいる。

また集計され提供される統計データを通じて現実の社会経済現象についての客観的認識が得られ、それらは様々な意思決定の精度の向上に貢献している。とはいえ、その有効性を調査客体が統計調査の実施と直接結び付けて実感することはむしろまれである。このため統計調査時には、統計調査は調査客体にとって単なる時間浪費的で面倒な、あるいは場合によっては自らにとってマイナスの反作用を及ぼしかねない行為であると意識されることが一般的である。

戦後、民主主義の下に新たに再出発したわが国の統計制度の主要な課題の一つは、個人のプライバシー権あるいは企業の営業上の秘密を尊重しつつ、いかにして精度の高い統計を作成するかということであった。しかし、戦後もそれまでと同様、わが国の実査において統計調査の精度を支えていたのは、被調査者である国民が調査実施者である政府に対して抱き続けてきた伝統的な国家(お上)意識であった。特に地方における調査への高い協力度は顕著であった。しかし1960年代以降、わが国では高度経済成長を通じて伝統的な価値観が物質的豊かさに裏打ちされた新たな経済合理的な価値観によって急速に代替される。これに伴って1970年以降、わが国の統計関係者の間でいわゆる統計調査環境問題が多くに関心を集めることになる。

1970年代半ばにわれわれは統計調査の将来をゆるがしかねないこの問題にいち早く注目し、「社会の都市化が調査環境を左右する」との仮説の下に一連の統計調査環境調査⁽¹⁾を

実施してきた。昨年、平成7年国勢調査の実施にあわせて行った「統計調査員調査」では、一昨年実施した「社会人調査」だけでなく先の一連の調査時のそれと同じ地点が選ばれている。また調査票もできるだけ過去の調査と比較できるように設計されており、その意味で今回の調査員調査は、これまで実施した調査の擬似パネル的なフォローアップ調査とすることができる。

78年に被調査者を対象とした最初の調査環境実態調査の調査が立案された際には、都市化の進展度の相違を説明軸として調査環境の変化方向の析出を意図して大都市周辺のベッドタウン、地方中核都市、農山漁村と都市化の程度に応じてそれぞれ調査地点が選定された。その結果、調査環境の悪化の程度は、各調査地点での都市化の進展度合いとさらには被調査者の年齢要素に密接に相関していることが実際の調査結果によって実証された。

今回、二度目の調査として実施した調査員調査は、それぞれ異なる調査環境の下で調査業務に従事する調査員が調査地点毎にどのような特徴的な属性を持ち、またいかなる意識をもって調査にあっているかを調べることを主なねらいとしている。同時に、この調査結果には、調査員の意識に実査現場の調査環境の実状が反映されることにもなる。

以下では、今回の調査員調査の地点別集計を中心に、統計調査員の意識に反映された調査環境の現状、前回の調査員調査(1979年実施)以降の変化などについて検討してみることにする。

(1) 九州大学経済学部統計学研究室で実施した統計調査環境実態調査の調査結果報告書は下記の通りである。

- ・九州大学経済学部統計学研究室(1979)「統計環境の実態」
- ・九州大学経済学部統計学研究室(1979)「統計環境実態調査報告Ⅰ」法政大学日本統計研究所『研究所報』No.4.
- ・九州大学経済学部統計学研究室(1980)「統計環境実態調査報告Ⅱ」法政大学日本統計研究所『研究所報』No.5.
- ・九州大学経済学部統計学研究室(1994)「統計環境の実態：1994年」
- ・九州大学経済学部統計学研究室(1995)「統計調査環境の変容と現状：1994年」法政大学日本統計研究所『研究所報』No.21.

1. 調査地点における実査の状況

本論に先立ち、今回調査を実施した東京、福岡、長崎、熊本、鹿児島 の 5 調査地点における国勢調査の実施状況について概観しておくことにしよう。

調査環境悪化の理由のうち調査員が被調査者を物理的に捕捉できないといういわゆる物理的環境の悪化がある。それは、都市化に伴い単身世帯、共稼ぎ世帯の急増によるところが大きい。このため調査員は、未回収世帯に対しては被調査者が在宅する可能性が大きい夜間あるいは終末に調査票の回収を集中的に行うことになる。またこれとはやや性質を異にするものの、最近大都市部を中心に、プライバシーと安全のためオートロック方式の集合住宅の増加も調査員による調査面接の大きな障害となってきた。

国勢調査や家計調査のような個人や世帯を対象とする調査の場合、特に近所の顔見知り調査員に対して被調査者が、プライバシーにかかわる調査事項が調査員を通じて他に知れるのを嫌って結果的に調査に非協力的な態度をとることが少なくない。この種の調査拒否を回避するために調査ではしばしば密封封筒が使用される。この密封封筒がどの程度使用されるかによって、個々の調査現場での実査状況を調べることができる。図1は、今回の調査に回答した調査員が担当した国勢調査区で夜間に回収された国勢調査調査票の比率および密封封筒の使用率を示したものである。

この調査結果によると、全体として約3分の1の調査票が夜間の訪問によって回収されていることがわかる。地域的には、福岡>熊本>東京>鹿児島>長崎の順で夜間回収率が高くなっている。事前に予想されたことではあるが、全体としては都市部の方が農・漁村よりも高くなっている。ただ、このデータについては次の2点を指摘しておく必要がある。まず第1に、この中で熊本(熊本市から車で1時間前後の山間部の農村)での夜間回収率が高くなっている点が注目される。これについては、今回われわれが調査を実施した同地区の町村で町村職員が国勢調査員を担当しているケースが多く、彼らが正規の勤務終了後、夜間に国勢調査の業務にあたったことによるものと考えられる。第2に、東京(町田)では主婦が国勢調査の調査員の圧倒的多数(73%)を占めており、前回の国勢調査時に主婦調査員が事故に巻き込まれた経験からできるだけ昼間に回収にあたったことが、都市部であるにもかかわらず夜間回収率が相対的に低くでているものと考えられる。

一方、密封封筒の使用については、全体の4%にあたる調査客体から封筒の使用希望が

出されている。全国的には果たしてどれくらいの割合で密封封筒が使用されているかは明らかにされていないが、今回の調査の対象地域が、全国的にも調査環境が相対的に良好であるのではないかと推察される非都市部を多く含んでいることを考慮すれば、やや驚くべき水準であるといわねばならない。

密封封筒の使用状況を地域別に見ると、これもやはり東京(東京都町田市)、福岡(福岡市)といった都市部の方が鹿児島、熊本、長崎の農山漁村調査区よりも当然のことながら高く出ている。なお、この調査結果について、後にも見るように鹿児島(知覧町周辺)については調査客体の調査への協力度も高く、調査環境が熊本、長崎に比べ良好にもかかわらずやや高い比率で密封封筒が使用されている点が注目される。

図2、3は、調査票の回収に要した訪問回数および回収に3回以上の訪問を必要とした場合の理由別内訳を示したものである。

これらの調査結果から東京、福岡といった都市部でやはり訪問回数が多いのに対し、他の3地点では1回の訪問で3分の2以上の調査票が回収されていることがわかる。また、回収に手間取った理由別にみると、東京、福岡では単身者世帯、また他の3地点では共働き、その他の世帯が多くなっている。さらに調査への協力が得にくいために3回以上の訪問を余儀なくされたケースは都市部が非都市部の約2倍と高い。調査を実施した5地点の中では、特に鹿児島における非協力理由の低さが目をひく。

これらの調査結果からもわかるように、調査実施の物理的環境ならびに被調査者側のプライバシー意識の代理変数的な意味を持ついくつかの調査結果から、大きくは一方で東京、福岡の都市型調査区、他方で熊本、長崎そして鹿児島といった農山漁村(非都市)型調査区とで調査の実施状況がかなり異なり、後者はさらに長崎、熊本と鹿児島とに再区分される。すなわち長崎と熊本は調査結果がほぼ類似した形で出ており、都市型である東京、福岡と鹿児島との中間的値を示している。

II. 調査員の意識から見た調査環境

(1) 95年調査員調査と94年社会人調査

今回の調査では、調査非協力増加の理由として「秘密を知られたくないから」「調査の必要性が理解されていないから」「めんどうだから」「悪用されるおそれがあるから」「権利意識が強くなったから」「協力しても利益にならないから」という6つをあげ、それぞれの

程度理由になっているかを調べている。それぞれ調査結果から「大きな理由になっている」を3点、「少しは理由になっている」を2点そして「あまり理由にはなっていない」を1点として加重合計することにより、実査経験を踏まえた調査員の意識に反映した調査客体の調査に対する態度を評価することができる。

今回の調査全体の結果から算出したスコアによれば、それによれば、調査非協力の理由として、「めんどうだから」(204.5)、「秘密を知られたくない」(199.7)、「必要性が理解されていない」(191.7)、が相対的に大きな理由となっており、一方「権利意識」(164.5)、「悪用のおそれがある」(148.2)、「利益にならない」(133.7)についてはあまり大きな理由になっているとは意識されていない。

ところで、これら6つの理由については、調査員調査の前年に実施した社会人調査でも同一の質問文の形式でその意識を聞いている。そこでこの点について調査員と被調査者自身の回答結果を比較してみよう。図4-1, 2は、横軸に調査員調査での評価結果を、また縦軸には社会人調査のそれととり、理由別に散布図を示したものである。

もし調査員の意識が被調査者の意識を忠実に反映していれば、調査結果は45度の線上に一直線に並ぶはずである。45度の線より右下に外れる場合、その調査地点では調査員の方が被調査者よりもより強く理由として意識しており、逆に左上に外れる場合には調査員が意識している以上に被調査者はその項目を調査非協力の理由として意識していることになる。

図4-1, 2における散布状況から次のようないくつかの特徴が読み取れる。まず第1に、調査員調査の結果と社会人調査とで各理由の大小には大まかな相関が見られる。すなわち、「権利意識」と「利益にならないから」は、他の4つの理由に比べ理由となっている程度が少ない。第2に、2つの調査結果は必ずしも厳密に整合的ではなく、「秘密(ただし鹿児島を除く)」「権利意識」「めんどう」といった理由については調査員の意識の方が被調査者の回答よりもむしろ過敏に反応している。第3に、逆に「悪用」については特に都市部において調査員が意識している以上に被調査は非協力の理由として強く意識している。このうち第2点については、実査を経験した調査員が非協力の理由としてより強く意識し、また第3点については調査員説明会等で統計における秘密保護の説明を受けた調査員の方が統計に対して好意的な反応をしているといえる。逆に言えば、「悪用」については調査員が意識している以上に被調査者は調査に協力して提供した個人情報(あるいは営業情報)の使用に対して不信感を持っていることになる。

つぎに統計の社会的有効性あるいは必要性についてはどうであろうか。調査では物価などの統計が政治にどの程度影響を及ぼしているかを調べている。その結果、「大いに影響を与えている」と「少しは影響を与えている」を加えて7割前後となっている。このうち「大いに影響」の回答割合はほぼ3割であるが、特に鹿児島だけは例外的に、その割合が他の調査地点よりも10ポイントほど高く、統計の有効性について好意的に理解されていることがわかる。

図5は、調査結果について「大いに影響を与えている」を3点、また「少しは影響」、「あまり影響を与えていない」をそれぞれ2点、1点として評価し、調査員調査の結果を横軸にまた社会人調査の結果を縦軸に表示したものである。

図5からもわかるように、被調査者に比べやはり調査員の方が統計の有効性についてより好意的な回答を寄せている。また地域別では都市部の方が都市部以外の地域に比べてそれについて全体的に懐疑的であるが、地域差は特に大きいというわけではない。

次に、統計の社会的重要性に関して調査では、個人の秘密と統計の正確性のいずれを優先させるか、という形で調べている。

調査結果によると、「正しい統計のためであっても個人の身上にふれるべきではない」という統計に対する個人優先の意識は、被調査者の方が調査員よりも約10ポイントほど高く、調査員は統計に対して被調査者よりも好意的であるとの結果が出ている。(図6)

またこの点についての調査員意識の地域差については、特に鹿児島とその他の4調査地点との格差が際立っている。つまり、同地点では「個人の身上にふれるべきではない」との回答が、被調査者では他の調査地点とほぼ同様55%に達しているのに対し、調査員調査では同じ回答が30%あまりにとどまっている。この鹿児島での調査員調査の特異性は、調査への協力が得られない場合に「申告義務を説明して協力を要請する」との回答が他の調査地点よりも15～20%(44%対25～30%)も高いこととも関連する。

このような鹿児島における調査員の特異性は、その圧倒的部分が60歳以上(61%)の町内会や役場などから依頼されて調査員を引き受けた(73%)男性調査員(91%)であることと深く関わっており、このことが他の調査地点での調査員に比べやや高圧的態度となっているものと考えられる。これに対して被調査者側とはいえば、他の調査地点と同様鹿児島においても同程度のプライバシーの自覚がすでに形成されており、この点で鹿児島では、調査員と被調査者との統計の社会的重要性についての意識のズレが顕著である。このギャップは、まだ今のところ調査非協力として顕在化してこそのいないものの、密封封筒の高い使用率の

中に潜在的動きの兆候を読み取ることができる。

(2) 95年調査員調査と79年調査員調査

今回の調査員調査は、1979年に実施した調査のフォローアップ調査としての意味を持つ。このためできるだけ前回の調査との整合性をはかり、結果を比較可能にするために調査票の修正も必要最小限にとどめ、また調査地点も前回と同一地区あるいはそれを含む隣接地域に設定した。ただし、前回の調査員調査では、79年の就業構造基本調査の実施直後に行ったため、就調調査員を中心に調査サンプルが選定されている。就調が大規模標本調査であるとはいえ、選任される調査員の規模は国勢調査調査員とは比較にならない。また就調調査員の中には登録調査員である者も少なくない。

一般に国勢調査の場合、町村の顔役、町内会の役員、さらに最近では都市部を中心に主婦がパート的な感覚で調査員に応募するケースが多く、今回の調査員調査の対象サンプルも一部の調査地点(熊本)を除き、このような構成となっている。彼らが例えば月次で実施される経常調査の調査員を担当するケースはむしろまれで、今回の対象サンプルも国勢調査だけ担当した者あるいは今回初めて調査員となった者が大半である。これに対し就調調査員の場合、特に登録調査員の場合は、他の政府統計調査もいくつか経験した者が少なくない。このため、これら2つの調査員調査の対象サンプルは、厳密な意味では比較可能ではない。とはいえ、就調も国勢調査と同様、個人・世帯を対象とする極めて規模の大きな調査であることから、調査員の意識にどのような形で調査環境が投影されており、それが約15年間に果たしてどのように変化したかを見る上では、これら2つの調査員調査は、有効な情報を提供してくれるものと期待される。

まず、被調査者の統計調査への非協力の理由については、「調査の必要性が理解されていないから」という理由を除く5つの理由については79年の調査と比較可能である。図7-1、2は、それらについての調査結果を図示したものである。これら2つの図からも読み取れるように、この約15年の間の変化は必ずしも一様で同一方向への変化を示してはいない。まず「権利意識の高まり」については、2つの調査結果の間に特段の変化は見られない。第2に、「めんどろ」、「利益にならない」については、前回調査に比べ今回ポイントが低下している。逆に、今回の調査で理由の程度が大きくなったものとして「悪用」があげられる。さいごに「秘密を知られたくないから」という理由は他の理由と異なり、調査地点毎に2つの調査の間で全く逆方向の動きを示している。つまり、鹿児島は大幅に小

さくなっているのに対し熊本は逆に今回の調査の方がむしろ大きな理由となっている。また他の3地点ではほとんど変化はみられない。

つぎに、統計の政治への影響度についてのこの間の変化はどうであろうか。図8からもわかるように、地点別には鹿児島県の調査員だけがやや積極的に評価しているものの、前回の調査結果と比較してその分布パターンにほとんど変化は認められない。

さらに個人の秘密と統計の正確性のいずれを優先させるかという点については、この間に一定の変化がみられる。

つまり、「正しい統計のためであっても個人の身上にふれるべきではない」という回答の割合は、鹿児島だけを例外として他のいずれの調査地点でも約10～15%ほど増加している。このように、ほとんどの調査地点で個人優先主義が調査員の中にも次第に浸透しつつあることがわかる。(図9)

III. 実査時の質問にみる調査環境

2回の調査員調査ではいずれも実査の際に被調査者からそれぞれどの程度質問を受けたかを、「必ず答えねばならないか」「何のために調査するのか」「なぜこんな項目まで調べるのか」「税金などに使わないのか」の5つの項目について調査している。

「しばしば質問される」「たまに質問される」をそれぞれ2点、1点と評価した調査地点全体についてのスコアは、「必ず答えねばならないか」(51.7)、「何のために調査するのか」(48.1)、「なぜこんな項目まで調べるのか」(41.1)、「税金などに使わないのか」(27.5)となっており、調査回答義務や調査結果の利用目的についての質問が税金などへの目的外使用への危惧についての質問をかなり上回っている。なお、調査結果について調査地点間の地域差はほとんどみられない。

またこの15年間の変化を図示したのが図10-1、2である。これによると、いずれの項目についても今回の調査結果の方が大幅に低下していることがわかる。これについては被調査者が統計調査に対して抱く意識そのものが変化し、被調査者が調査により協力的になったと即断はできない。なぜなら前回の調査員調査の対象となった対象サンプルは就業構造基本調査を担当しており、今回の対象サンプルとなった調査員は国勢調査を担当している点が異なる。この点は、次のように調査結果に影響を及ぼしていると考えられる。まず、国勢調査では就調に比べ調査項目がかなり限られており、年収欄も国勢調査にはない。

第2に国勢調査は国の統計を代表する最も基本的な調査であり、それだけに実施者である政府による事前の広報活動も他の調査とは比較にならない。ちなみにこの点を調査実施についての周知の程度で確認してみると、「ほとんどの人が周知していた」調査区の割合こそ就調の場合と国勢調査とでほとんど差異はないものの、「半数の人が周知」「7～8割の人が周知」の調査区の割合は今回の調査の方がかなり高く出ている(図11)。このように、調査実施に際して事前の広報活動が被調査者の調査への意識さらには理解を高めたものと推察される。

むすびにかえて

以上、今回の調査員調査において調査員の意識に反映した調査環境の現状ならびに変化について見てきた。最後に、今回の調査結果さらには94年の社会人調査、79年の調査員調査との比較によって明らかにされたいいくつかの点について指摘することによりむすびにかえたい。

まず、被調査者に比較した調査員の統計意識としては、実査を通じて統計作成過程に積極的に参加したこともあり、また収入目的で調査員に応募した場合にも、他の仕事でなく特に調査という業務を選んだことから、統計の意義や有効性については一般の人よりはそれをより積極的に評価する傾向が見られた。

また、「めんどう」や「権利意識」といった非協力の原因については、調査員が実際に調査区をまわり種々の問題に直面したことが、被調査者が実際に意識している以上に調査員の目には厳しく映っているように思われる。逆に、「秘密の侵害」といったことについては、調査員が考える以上に被調査者は深刻に考えているように思われる。この点の両者の意識のギャップは、統計政策上、特に留意を必要とする。

さらに今回の調査結果で注目される点は、鹿児島を例外として、熊本、長崎といった山漁村型の調査地点と東京、福岡の都市型調査地点との差が小さくなったことである。そもそも78年の社会人調査で調査地点として選定した長崎県五島列島の漁村では当初から都市と農山村型との中間に位置する意識構造を示していた。その点では、その時に鹿児島調査地点と並び最も良好な調査環境を反映した回答結果が得られていた熊本で、今回かなり都市型に固有な特徴に大きくシフトしていることが確認された。そしてそのことは、結果的に、鹿児島の調査結果だけを浮き上がらせることになった。

特に鹿児島では町内会の役員タイプの調査員によって国勢調査の実査が行われており、「お上」意識から政府が実施する統計調査に全面的信頼を寄せる調査員が、法的強制に基づく申告義務をタテに調査にあっている。他方、被調査者側では他の調査地点と同様、統計調査に対して着実に個を自覚している。幸い、今回の国勢調査で直ちにこれらの意識のズレが調査非協力といった深刻な事態を招来することはなかったものの、旧来のタイプの調査員では、早晩、調査の実施に大きな障害が発生しうるのではないかということが危惧される。

この点で熊本の調査地点では、同地区が地方中核都市の通勤圏に部分的に包摂されたこともあり、都市型の住民が増加し、結果的にこの15年あまりの間に被調査者の意識が大きく変貌した。このような調査環境の変化に対してここでは役場の職員が国勢調査の実査を担当した。地方公務員の日常業務に対する追加負担という側面はあれ、このことがこの地区におけるプライバシー問題の表面化を抑制することにつながっている。

従来から、町内会組織や共同体的な人間関係の強い地域、例えば農山村、都市の下町地区では、その地域の町内会員や村の顔役がいわゆる「顔見知り調査員」として調査を実施してきた。これに対し、ベッドタウン的な共同体的紐帯が育ちづらい地区では、地域内の人的結びつきも希薄で相互にプライバシーを維持しうる状況にあることから、地域外の主婦などによる「顔見知りでない調査員」による国勢調査の実査は行われてきた。今回の調査員調査の結果で特に注目されるのは、非都市部でも顔見知りでない調査員がますます望まれるようになってきていることである。鹿児島の調査結果が象徴しているように、旧来のタイプの調査員と都市型の意識を持ちつつある被調査者との意識のギャップは、今後の国勢調査の実施の際の調査員選任問題に意味のある示唆を与えているように思われる。

最後に、約15年の間隔をおいて実施されたこれら2つの調査員調査からは、被調査者の調査への(非)協力度を規定している様々な要因について、必ずしもこの間に均等に同一方向に変化を遂げているのではなく、それぞれ改善を思わせる方向に動いているものもあれば、悪化をうかがわせるもの、さらにはほとんど変化を見せていないものと複雑な動きを示していることがわかった。

図1 夜間訪問回収率，密封封筒利用率

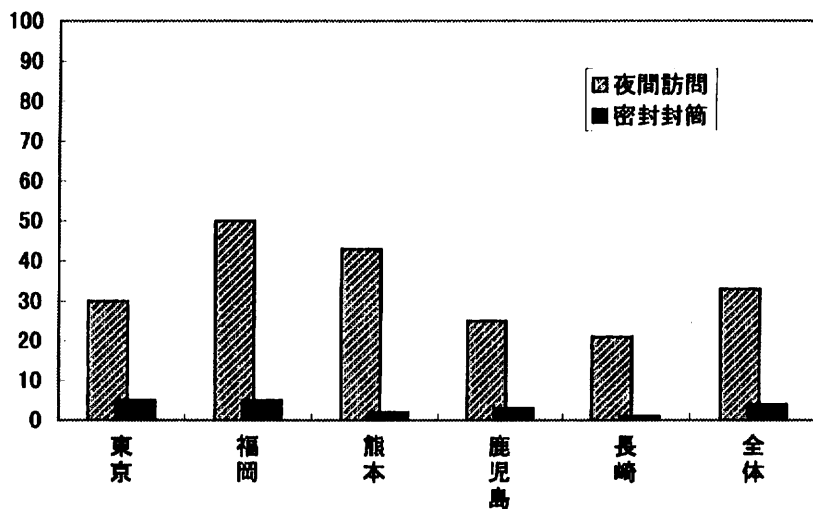


図2 回収に要した訪問回数(調査区%)

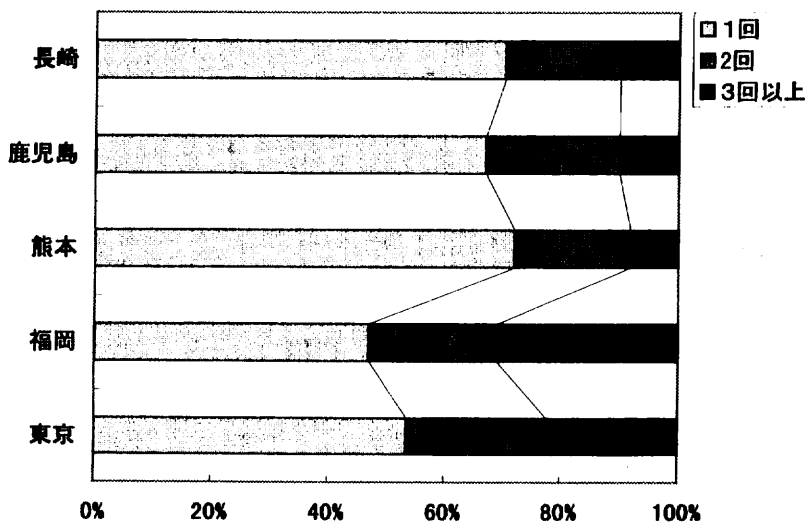


図3 3回以上訪問の理由

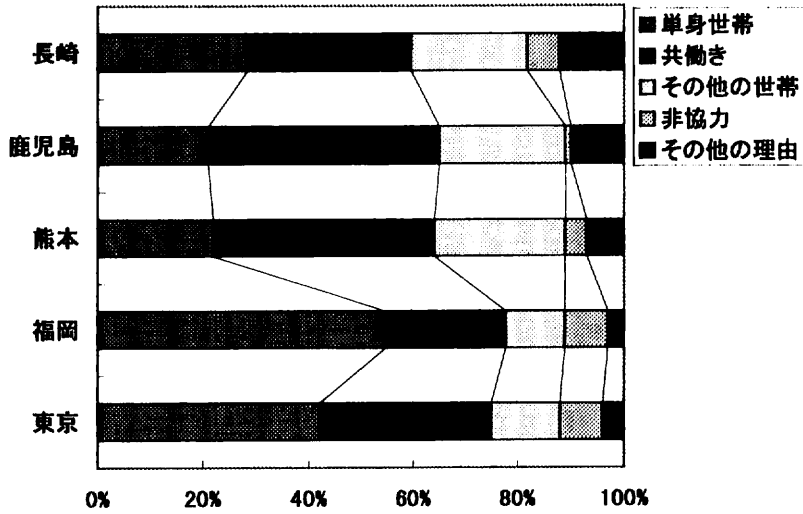


図4-1 調査非協力の理由

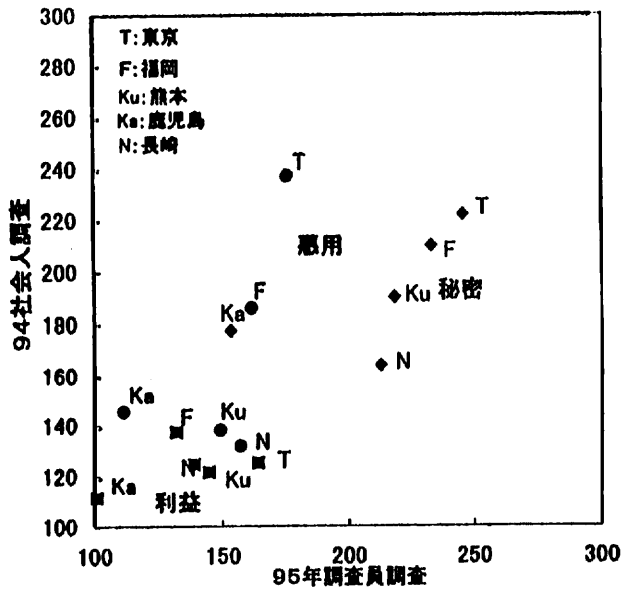


図 4-2 調査非協力の理由

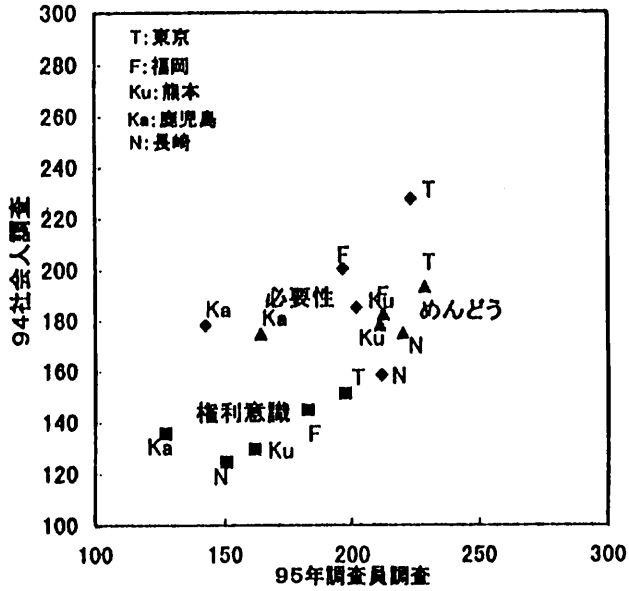


図 5 統計が政治に生かされているか

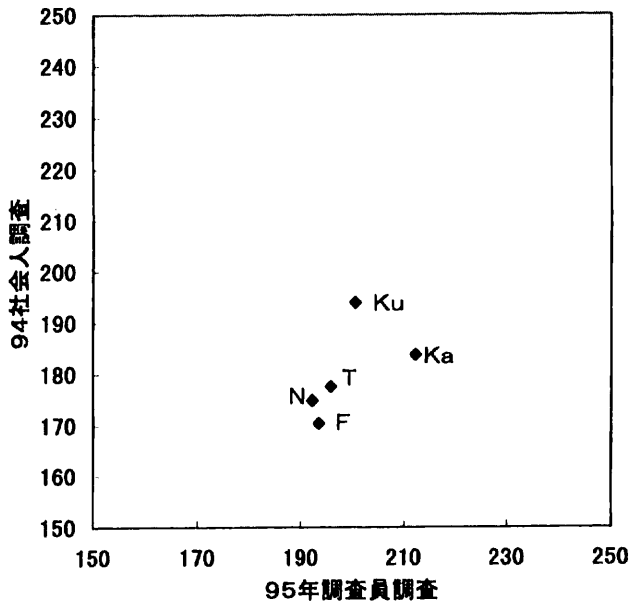


図 6 「個人の秘密」を「正しい統計」より優先

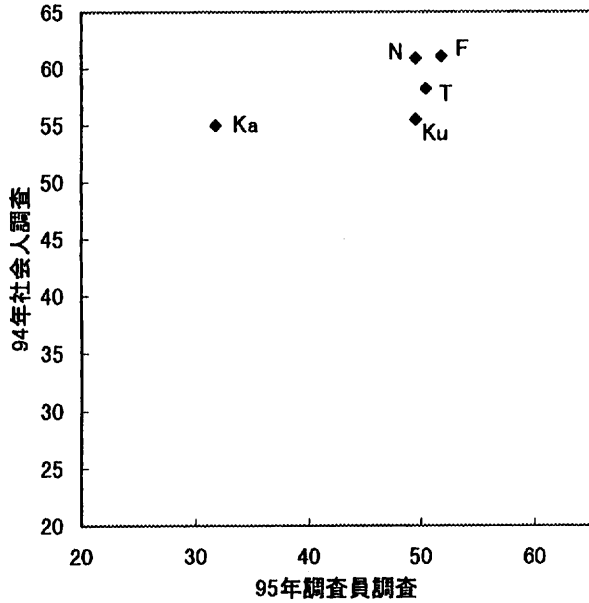


図 7-1 非協力の理由

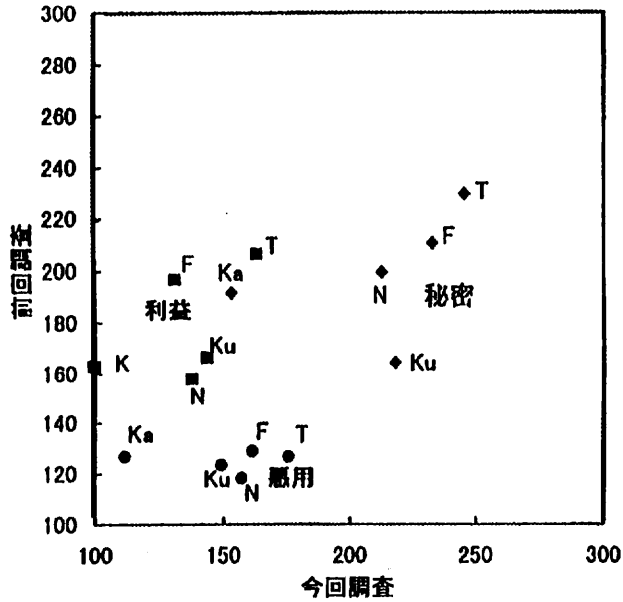


図 7-2 非協力の理由

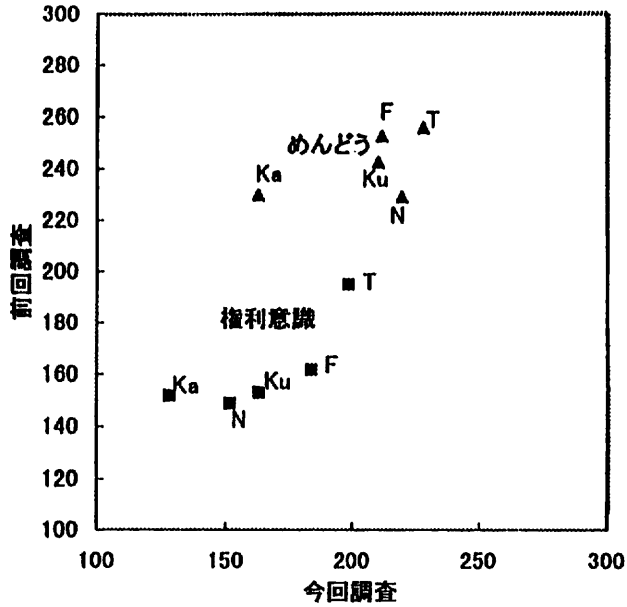


図 8 統計が政治に生かされているか

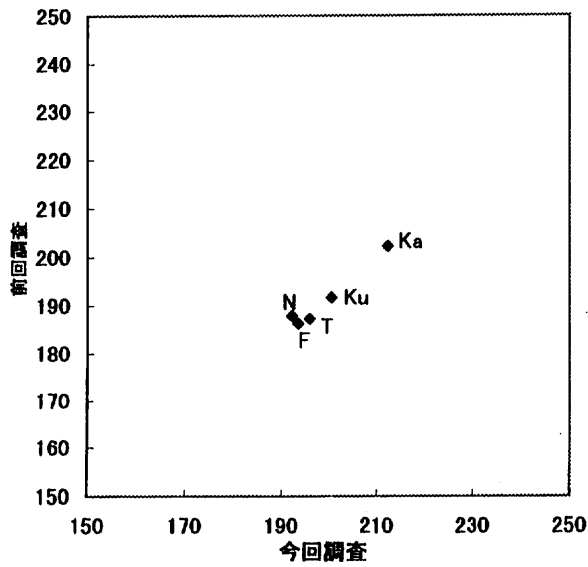


図9 「個人の秘密」を「正しい統計」より優先

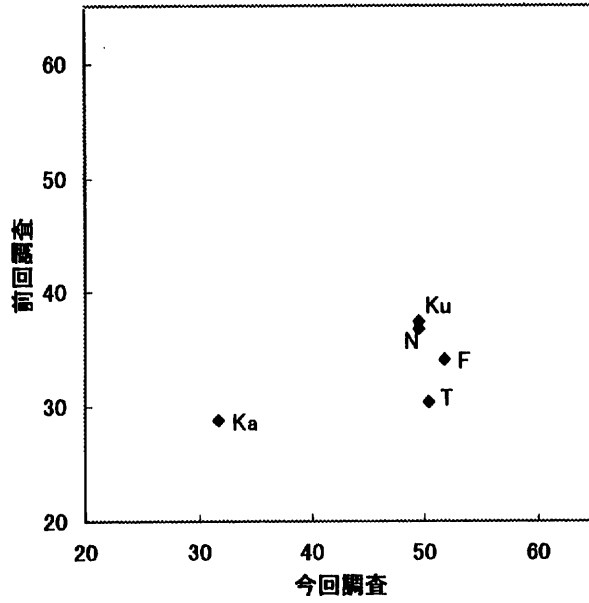


図 10-1 調査時に受けた質問

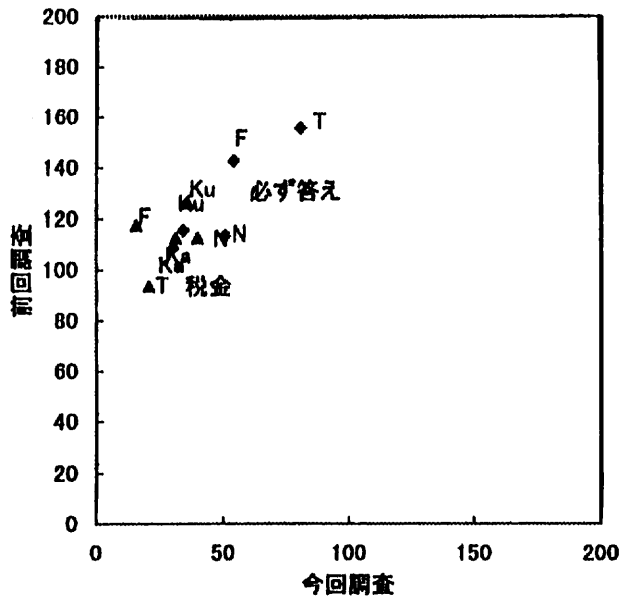


図 10-2 調査時に受けた質問

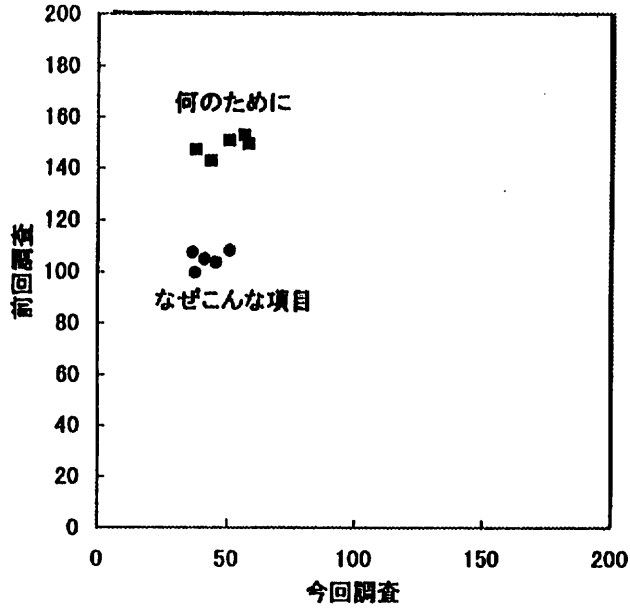


図 11 調査実施の周知度

