

「統計目的外使用制度とその運用」

石田 晃 (敬愛大学)

1 はじめに

本稿は、平成8年5月25-26日に開催された重点領域研究<マイクロ統計データ>の全体研究集会において報告したものである。この研究集会で筆者が報告した趣旨は、これから3ヶ年計画で主として中央省庁が指定統計調査から得られたマイクロ統計データを使用して分析を行い、或いは秘匿措置について調査研究を行っていくに当たって、日頃官庁統計制度になじみのない研究者の方々に日本の官庁統計制度を説明し、特に統計と秘密保持との関係を十分に認識いただいて、マイクロ統計データの利用をしていただくために行ったものである。この研究集会では「統計法・統計報告調整法と統計情報の開示上の諸問題」の題で報告を行ったが、本稿では、内容により近い「統計目的外使用制度とその運用」に変えた。

2. 日本の統計制度

国家を統治する上で統計は欠くことのできないものであり、いずれの国においても統計を作成、公表することを任務とする行政組織を持ち、統計行政を行っている。行政である以上統計行政も法令に基づいた統計組織と任務の下で行われており、組織と一般的な任務については国家行政組織法と各省庁設置法に定められているのに対して、個々の統計調査の実施と集計公表は、統計法、統計報告調整法及び各省庁の政令、規則に基づいている。

(1)統計組織

一つの国の統計組織は中央政府の統計組織、都道府県、市町村という地方政府の統計組織に分けて見ることが出来る。また、統計調査の実施と統計の利用という面から見た場合には中央政府と地方政府の関係がどうなっているかが重要な問題になってくる。ここでは、主として中央政府に絞って説明する。それは、この研究会で扱う統計情報の開示の問題は主として各省庁が作成する統計にかかわると思われるからである。

各国の統計組織は通常大きく集中型と分散型に分けてとらえられている。オーストラリア、カナダ、オランダ等の国の統計組織は中央統計局があり、統計調査とその集計を一手に引き受けて行っており集中型の典型と言われている。それに対し、アメリカ、フランス、イギリスなどは分散型と言われているが、分散の程度はそれぞれの国の行政組織の歴史的な沿革もありさまざまである。日本の統計組織は分散型をとっており、それもかなり徹底した分散型

とも言われ、各省庁はそれぞれの所管行政の分野について統計を作成している。別紙1は各省庁の統計組織を示している。ここで示しているのはいわゆる統計主管部課であって、後で説明する指定統計を中心に承認統計や指数、産業連関表等の加工統計の作成も行っている。しかし、各省庁のいわゆる現局と言われている行政の執行を担当している部局でも行政政策の執行状況の把握、評価などの為の統計調査を行っており、その意味で、統計情報は、統計主管部局に集中しているとは言い難い。しかし、国の社会経済の面で基本的に重要な諸々の統計情報は、指定統計として統計主管部局が作成しており、正確性や他の統計との整合性もある程度担保されたているので、この種の統計情報だけに限れば圧倒的に統計主管部局に集中しているといえる。また、所管行政における統計情報の蓄積、データベースの開発運用、時系列統計の整備などもこれらの部局が行っている。

これらの統計主管部局で統計業務に従事している職員数は平成8年4月1日現在で9562人であり、このうち本省庁では3338人が統計の仕事に従事している。過去20年以上にわたって定員削減計画が実施されてきているので、経常的な統計作成業務に追われ、統計情報の蓄積、時系列統計の整備等いわゆる利用者に便利な統計情報の加工提供をする人的余裕が無くなって来ているように思われる。

(2)総合調整機能

・狭義の調整機能 分散型の統計組織においては、総合調整機能は欠くことの出来ない役割を果たしている。もし、各省庁がその必要と思われる統計を自由に或いは勝手に作成できるとするならば、重複のある統計調査が行われ、報告者に多大な負担を掛けることになるであろうし、国費の浪費にもなるばかりでなく、分類の統一もなく、用語の定義もまちまちであれば、統計間での比較や整合性も無く、統計の利用者にとって利用できない統計を作ってしまうことになる。その他、調査時期が集中する、調査員手当が省庁によってまちまちである等々調整機能が無かった場合を想定すると統計行政の機能は麻痺してしまうと思われる。現在、この調整機能は総務庁統計局統計基準部が果たしており、また、総務庁長官の諮問機関である統計審議会も調整機能を発揮するうえで大きな役割を果たしている。

総合調整機能は、各省庁間の調整にとどまらず、実査を担当する地方公共団体、中でも統計主管課を経由する場合にはこの面でも調整が必要になる。これを前者の場合、水平方向の調整、後者を垂直方向の調整と呼ぶことがある。農林省のように直轄の地方農政局、地方統計情報事務所を持つ場合には、垂直方向の調整は農林省内の部内調整でおこなわれることになる。また、カナダ、オランダ、オーストラリアのような集中型の統計組織においては総合調整は組織内の部内調整となるので、あまり大きな役割を果たしているとは思われない。むしろ、統計利用者であるとか報告者の苦情要望等統計組織外行政組織や民間の者との調整に重点が置かれているように思われる。

また、総合調整機能を発揮するためには法令上の権限が与えられ、それに基づいて行われるのは当然であり、統計法、統計報告調整法は後で説明するような権限を総務庁長官に与え

ている。しかし、これらの権限の行使だけでは総合調整を十分発揮することは出来ず、各国ともさまざまな補助手段を与えることで実効性を高めている。それらの補助手段を例示すると、(a)標準統計分類を設定し、その適用を図る、(b)統計に用いる用語の概念、定義、各種コード、指数の基準等の統一とそれの適用を図る、等々がある。

・広義の調整機能 上で述べた狭義の統計行政の総合調整機能は個別の統計作成事業に係わって、分散型の統計組織の下で統計基準部が日常処理している業務とも言えるが、個別の統計は統計体系の中で整合性を求められ、統計体系上欠けている分野があればこれを整備する必要がある。国民経済計算（SNA）の体系は、その推計に当たって社会経済統計を広範に使用しており、各種計数の整合性が求められているところから、統計体系の良いフレームの役割を果たしている。このような統計体系の観点からの調整は、統計事業の全体計画の中で中長期的に行っていく必要がある、この意味で先般統計審議会が総務庁長官に出された答申「統計行政の新中・長期構想」は今後の日本の統計行政を進めて行く上で指針となり、基準となるものと思われる。また、広義の調整機能の面で重要なことは、国連等国際機関が勧告している各種の国際統計基準や人口センサス等の国際的な統計事業計画に国内の個別の統計事業を調整することである。統計は国内だけでなく広く国際的にも使われているので、統計の国際的比較可能性を高める努力を今後とも惜しみなく続ける必要がある。

(3)統計法規

(3)-1 統計法規の種類 統計の法令は、その規定する内容によって幾つかのグループに分けることが出来る。統計機関の組織と権限を定めた各省庁設置法、統計活動の方法等を定めたいわば統計手続法とも言える統計法、統計報告調整法、都道府県の調査条例、個別の調査の実施に関する統計実態法とも言える各省庁の指定統計調査規則、都道府県の調査規則などである。また、法規は、制定の形式から見て、法律、政令、府・省令（規則）、告示、通達、都道府県の条例・規則等に分けられる。ここでは、これらの法規のうち今日のテーマになっており、また、最も重要な統計法と統計報告調整法について要点だけ説明します。

(3)-2 統計法 この法律が昭和 22 年 3 月旧帝国議会で成立し、大内兵衛先生、有沢広巳先生達のご努力で戦後の混乱が続くこの様な時期にいち早く統計の基本法とも言える統計法が成立した経緯とその後統計法が日本の統計の再建に果たした役割については省略させていただきます。

統計法の目的 統計法の目的は第 1 条で示されており、「統計の真実性を確保し、統計調査の重複を除き、統計の体系を整備し、および統計制度の改善発達を図ること」としている。何れも統計行政に携わる者にとって大原則となるもので、特に総務庁統計基準部で総合調整を担当する者にとっては指針となるものである。なお、統計法で総合調整機能を果たすため、総務庁長官の権限とされている法第 2 条（指定統計の指定）および第 7 条（指定統計調査の承認）は、政治的影響を排除する観点から、その権限は統計局長に委任され、また、調査実施部門からの中立性を確保するため、実質的には統計基準部長がその任に当たっている。

指定統計 法第2条で「指定統計とは、政府若しくは地方公共団体が作成する統計又はその他のものに委託して作成する統計であつて総務庁長官が指定し、その旨を公示した統計をいう」と規定している。指定統計としての具体的基準は、統計法では何ら示されて無く、総務庁長官の判断に任されている。昭和22年以来平成9年3月末までに140の統計が指定されているが、その範囲は経済、社会、文化、教育、衛生等広範な分野にわたっており、特定の行政目的のための統計も一般目的のための統計も特に差別することなく指定されている。しかし、その大部分が国民生活に重要な関係を持ち、基本的な政策の決定の基礎資料として必要なものとなっている。指定統計を作成するための調査を指定統計調査と言ひ、調査実施者は調査の目的、調査事項、集計事項、公表の方法、期日等の調査計画をあらかじめ総務庁長官の承認を得る必要がある。なお、現在も調査が実施されているのは62である。別紙2で指定統計一覧が、また別紙3で指定統計調査の統計分野別、実施機関別調査数が示されている。

申告義務及び秘密の保護 統計の真实性を確保し、精度を高めるには指定統計調査の実施に当たつて、調査実施者は人又は法人に申告義務を課すことが出来るとしている(法5条)。申告に関する統計法の違反については6箇月以下の懲役若しくは禁固又は10万円以下の罰金を課せられることになっている(法19条)。しかし、現在までにこの規定が適用されたのは、昭和22年に行われた農林業センサスにおける過小申告及び昭和45年国勢調査における人口の水増し報告に対するものしかない。法律で申告者に無理を強要しても、申告の正確性は保てないであろうから、法律的に可能であっても實際上無理な義務の賦課が強行されることは考えられず、国際的にも日本と同様報告者の協力を得ることに努力している。

しかし、申告義務を被調査者に課すだけでは不十分で、その申告された事項の秘密を守られてこそ真実の申告があるといえる。このような考えから、指定統計調査については、秘密保護の規定が設けられている(同法14条)。指定統計調査に従事する者、統計調査員又はこれらの職にあった者が、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らし、窃用したときは、1年以下の懲役又は10万円以下の罰金に処せられることになっている(法19条の2)。なお、届出、承認の両統計調査は申告義務が課せられる調査ではないが、近年の国民のプライバシー意識の高揚に対応するため、秘密の保護を図る必要があることから、昭和63年の法改正により、これらの統計調査についても秘密保護の規定が適用されることとなった(法14条)。

結果の公表 指定統計調査の結果は、速やかに公表すべきこととしている(法16条)。これは、戦前、戦中為政者、行政各部に都合の悪い統計は握りつぶされたという苦い経験から生まれ出たものであり、主として政治的歪曲の影響が統計に及ばないようにとの配慮から規定されたものである。また、行政にとって都合の良いように調査結果の改ざん等が行われることを防止するため、「指定統計調査の結果をして真実に反するものたらしめる行為をした者」には、懲役若しくは禁固又は罰金に処せられることとなっている(法19条)。

届出統計調査 指定統計調査以外の統計調査であって、「届出を要する統計調査の範囲に関する政令」に規定する範囲の統計調査である。ただし、承認統計は除かれ、主として報告調整法に該当しない日銀、商工会議所、都道府県、指定都市の実施する統計調査が対象になるが、国の行政機関でも対象が地方公共団体であったり保健所等である場合は該当する。別紙5で届出統計調査の実施機関別受理件数を示している。

(3)-3 **統計報告調整法** この法律の目的は「統計報告の徴収方法、報告様式その他統計報告の徴収について必要な調整を行い、もって統計報告の作成に伴う負担を軽減するとともに、行政事務の能率化を図ることを目的とする」(法1条)にある。この目的のため、統計報告の徴収を行う国の行政機関の長はあらかじめ総務庁長官の承認を受ける必要がある(法4条)。このことから承認を受けた統計報告を承認統計と呼んでいる。ただし、徴収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については承認を受ける必要はない。また、調査対象となる人または法人その他の団体の数が10未満の場合も承認を受ける必要はない(法3条)。承認を受けた統計報告には承認期間と承認番号を報告様式に明示しなければならない(法7条)。総務庁統計基準部での審査はこの法律の目的に沿って重複の排除、負担の軽減を図るよう行われているが、同時に統計法の趣旨に沿って統計の真実性の確保、統計体系との整合性の観点から審査し調整を図っている。別紙4で調整報告の承認件数(調査単位及び様式単位)が示されている。

(3)-4 **承認統計での目的外使用の取り扱い**

昭和63年の統計法の改正において秘密保護の規定と統計目的外使用に制限を加える規定が付加されている。但し、この制限は、承認を受けるさい提出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限ることとされている(統計法15条の2)。これは、承認統計調査の多くが行政担当部局で行われ、これまで統計作成以外に個票を行政で使ってきたことを尊重したためと思われる。一方では、承認を受ける際書面に記載した集計事項以外でも行政当局が自由に統計を作成できる仕組みにしたためと考える。また、申請書で専ら統計を作成するために用いられる事項についても、今回の改正で承認統計と届出統計については、目的外使用の制限を排除する方法として、「被調査者又は報告を求められた者を識別することが出来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」と言う規定(統計法15条の2の2)が新たに規定され、この点で指定統計調査の目的外使用とは別の扱いをすることになっている。更に、今回の改正で新たに法15条の3で承認統計調査及び届出統計調査の実施者は統計調査で徴収された調査票及びその他の関係書類を適正に管理するための必要な措置をこうしなければならない、とされた。これを受けて総務庁では平成元年9月29日付で各省庁宛事務次官名の通達「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」を出し、この中で、承認統計調査で集められた調査票を統計上の目的以外に使用し、又は使用させるに当たっては指定統計調査での個票の使用に準じた取り扱いをすること、と述べている。したがって、承認統計調査については実

施官庁がこの目的外使用について調査票の管理者の立場から行っていることになる。

3. 統計の目的外使用について

今日のテーマにあります「統計開示上の諸問題」の統計の開示とは英語の disclosure に当たると思いますが、これは個票の識別因子を秘匿する、しないは別として個票を統計の利用者に提供する事と理解し、一般的には個人、世帯又は法人、団体の秘密の漏洩を防ぐために名前、住所等の識別因子を秘匿したうえで統計利用者の利用に供することと解される。これを日本の統計、特に指定統計に当てはめるといわゆる統計目的外使用に当たるので、まずこの制度について説明します。なお、別紙6で指定統計調査調査票の目的外使用の指定統計別分類を示している。

(1) 現行の仕組みとその役割

統計法 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。

(2) 前項の規定は、総務庁長官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。

統計法の第 15 条 2 項の規定が指定統計調査の個票の利用を可能にしているもので、これを通常目的外使用と呼んでいるものである。この規定の運用についてはさまざま批判があり、この研究会の目的もこの制度の運用に改善を図ることにあると思いますが、その前にこの制度を総務庁統計基準部がどのように運用しているかを説明いたします。

この条文の趣旨は、指定統計調査によって集められた調査票は、指定統計作成の目的で、申告者に申告義務を課し、刑罰を背景に持って申告を求めたものであり、申告者が調査票に記入した時点で認識していた使用目的以外で勝手に使用されることは、申告者の信頼を裏切り、統計調査に対する協力を得られなくし、ひいては統計の真実性を阻害するので、目的外使用を原則禁止し、真にやむを得ない必要がある場合に限って認めることにしている。条文中の「統計上の目的」とは、指定統計調査の実施者があらかじめ統計法第 7 条 1 項に基づいて目的、調査事項等のほか、調査票の使用に係わる事項及び集計の方法も総務庁長官から承認を受けており、この目的とは、法 7 条 1 項で承認を受けた調査により指定統計を作成という目的であり、その内容は承認事項によって確定する、と解釈している。この「統計上の目的」を統計一般と解する説と第 7 条 1 項号中の「目的」と解する説もある。しかし、それらの解釈によるならば、第 7 条 1 項の承認、特に集計事項、集計方法を承認事項とした意味を失わせることになり、第 7 条と本条が互いに矛盾することになってしまう。

本条第 2 項では、第 1 項の規定の例外を設けている。これは指定統計調査によって集められた調査票は、国民共有の財産の一つであり、一定の条件の下では、それらの有効活用を

図ることが、国民の負担を軽減し、かつ、積極的に公益に資する場合があると考えられるので、このような目的外使用の道を開いている。このように指定統計調査の調査票の使用は申告者の秘密を守り信頼を失うことのないことを第一義とし、かつ、国民負担の軽減と有効利用を図ることを第二義として、使用可能な制度になっているが、実際の承認に当たっては、目的外使用の承認基準として公益性の概念が用いられている。

全国統計協会連合会から平成3年に出版された元統計基準部長坂本吉三氏の「我が国の統計制度」によると、「使用目的に公益性があるというためには、社会全般の利益、すなわち不特定多数の者の利益に積極的に貢献することを要し、単に特定者の利益でないとか、公益を害しないという程度のもものでは足りないと解すべきである。何が公益への積極的貢献かについては、公益性の内容が時代の経過、環境の変化、技術の進歩に対応しながら推移するものであることから、客観的基準を設けることは不可能であり、その認定に当たっては、総務庁長官の裁量行為にゆだねられている。結局、社会通念のうえに立って公益性を解釈すべきことと考えられる」と述べている。

また、「近年、電子計算機の導入によって、多様な集計が可能になってきたことに伴い、指定統計調査の調査票の使用に対するニーズが高まってきており、収集された調査票が国民共有の財産であることに着目し、多様な統計ニーズに対応して弾力的に統計が作成出来るよう、目的外使用の運用を弾力化してほしい旨の要望が国内のみならず、国際機関からもなされている。これえらもすべて、社会通念の上に立って解決すべき問題と考えられる」と述べている。

現在、統計基準部では内部基準として事務処理要領を設け、1.使用目的、2.使用者、3.使用方法、4.公表方法等の観点から基準を設定し、これに基づき、次のように運用している。

{使用目的}

- ・使用結果が行政上に利用される場合は、原則として認められる。
- ・使用結果が学問的研究に利用される場合又は学問的事例研究に使用される場合には、その研究が高度に専門的な研究であり、かつ公益性の高いことが必要である。(なお、以上の場合、統計一般の目的の使用の場合とそれ以外の目的の使用の場合では、前者の方が認められる範囲が広い。)

{使用者}

- ・公務員の場合は、原則として認められるが、税務職員及び警察職員は除かれる。
- ・他の法律によって公務に従事する者とみなされる職員、例えば、日本銀行職員、日本道路公団職員などのいわゆる準公務員の場合は、原則として認める。

(なお、以上の場合、その職員が統計調査実施機関の職員の場合とそれ以外の部局の職員の場合では、前者の方が認められる範囲が広い。)

- ・学校、病院、研究所等の職員で上記以外の者(つまり民間人)については、その結果が行政上に用いられる場合及び学問研究に用いられる場合並びに学問的事例研究に用いられる

場合には、使用目的の要件を満たしていることを条件として認めることがある。(この場合、原則として行政庁からの委託、助成等がある場合にかぎるものとする。また、調査票自体を直接取り扱わせることが必要な範囲のみこれを認めることとし、加工済みのデータの提供で足りる場合は、統計調査に従事する公務員が個人を特定できない形に加工した上で提供することが望ましい。公務員又は準公務員である学校、病院、研究所職員についても、これに準じて制限がなされることが望ましい。)

- ・その他の民間人については認めない。

{転写・集計者}

- ・公務員、準公務員については、原則として認める。
- ・民間機関及び民間人については、過去の成績を勘案し、秘密保持について誓約書を提出させた上で、これを認めることができる。この場合においても、受託者に直接調査票を取り扱わせることについては、必要不可欠な場合にかぎることが望ましい。なお、ここで「調査票」とは、被調査者が申告した個別の調査票だけでなく、個々の調査対象ごとにその申告内容が判別できるような形で申告内容が記録されたものを含み、記録の形態・媒体のいかんを問わない。従って、磁気テープ、フロッピーディスク等を含み、場合によっては中間集計表をも含むものである。

また、別紙6で平成6年度に承認され官報に告示された件数の指定統計別、使用主体別、使用目的別を示している。承認された件数は102件で毎年100件前後の使用がある。しかし、使用主体では大学、民間機関が圧倒的に少なくそれぞれ7件と6件である。これを使用目的で見ると人口動態統計が学問的研究に使われていることがわかり、医学的な研究には使われているが、社会経済的な面での学問的研究には全く使われていないことがわかる。なお、平成8年度以降は文部省の科学研究費補助金を受けて行う研究のための目的外使用が含まれてくるのでそれまでの実態を示すため平成6年のデータを使った。

(2)問題点

上で見た使用実績でもわかるとおり学問的目的での使用は殆ど行われてこなかったと言っても過言ではない。しかし、アメリカやヨーロッパでのマイクロデータの使用の動向を考えると使用を妨げているものがあると理解したほうが自然であろう。そこで使用を妨げていると思われる問題点を次に列挙する。

・現行の制度を前提とした問題点

[1]手続きが煩雑である。調査票を目的外に使用しようとする者は調査実施者を經由して総務庁長官に申請書を提出するが、そのためには調査の実施官庁に事前に説明し了解をとりつけ、その上で総務庁統計基準部に事前説明をし、担当者の了解を得た上で、正式の申請書を正副2通実施官庁経由で提出することになる。従って、利用しようとする者は何度も役所に足を運ぶ必要があり、また、申請書の記入も慣れた者でないとなかなか難しい。また、申請書を提出してから官報に告示されるまで短くて2週間は見る必要があり、これらのことを

考えると学問的研究で使用実績が無いのはむしろ当然なことに思われる。

[2]統計審議会答申「中・長期構想」での指摘

個票データに対するニーズへの対応 今後、個票データの需要が高まる中適切な対応を図るためには、この高度の公益性をどのように考えていくかが問題となる。――従来のように高度の公益性を行政との関連を中心にとらえる必要性は乏しくなっている。このようなことから、今後、統計法の趣旨・目的を踏まえ、調査票の目的外使用の承認基準の見直しを行い、その積極的な活用を図る必要がある。

標本データに対するニーズへの対応 調査票の目的外使用は個票データの需要に対して使用目的を特定した個別的な対応であり、その集計結果については不特定多数の者が利用することは出来ないし、調査票の内容をデータベース化するなどして任意に集計、分析を行うこともできない。また、使用期限も限られている。追加集計によっても多様化したすべての集計のニーズに対応することは困難である。このため、内外の研究者や国際機関から、標本データ（個票データから必要に応じて抽出を行い、地域区分や世帯番号等の識別子を消去するなど個体の識別を不可能にしたもの）の提供を求める要望が高まっている。――このような状況を踏まえ、標本データの提供に関しては、我が国においても、ユーザーの多様なニーズに応えるため可能なものから提供していくという観点から、以下のような点に留意しつつ、具体的な検討を進めることが必要である。

標本データの提供に当たって最も留意すべき点は、個体の秘密保護の担保である。標本データの作成に当たっては調査によって単に個体の識別子を消去しても、個体の特定化ができないという保証を得ることは困難である場合があり、諸外国でも様々な秘密漏洩防止策が研究されているところである。――さらに標本データの提供が新たな提供形態であることから、調査客体の理解の確保も重要な課題である。このため、標本データの提供については、個体の秘密保護の担保方策を中心に、外国の制度及び提供例、国内外におけるニーズの実態、現行制度との関係、具体的な提供方策等について、おおむね2―3年を目途に専門的・技術的な研究を行う必要がある。

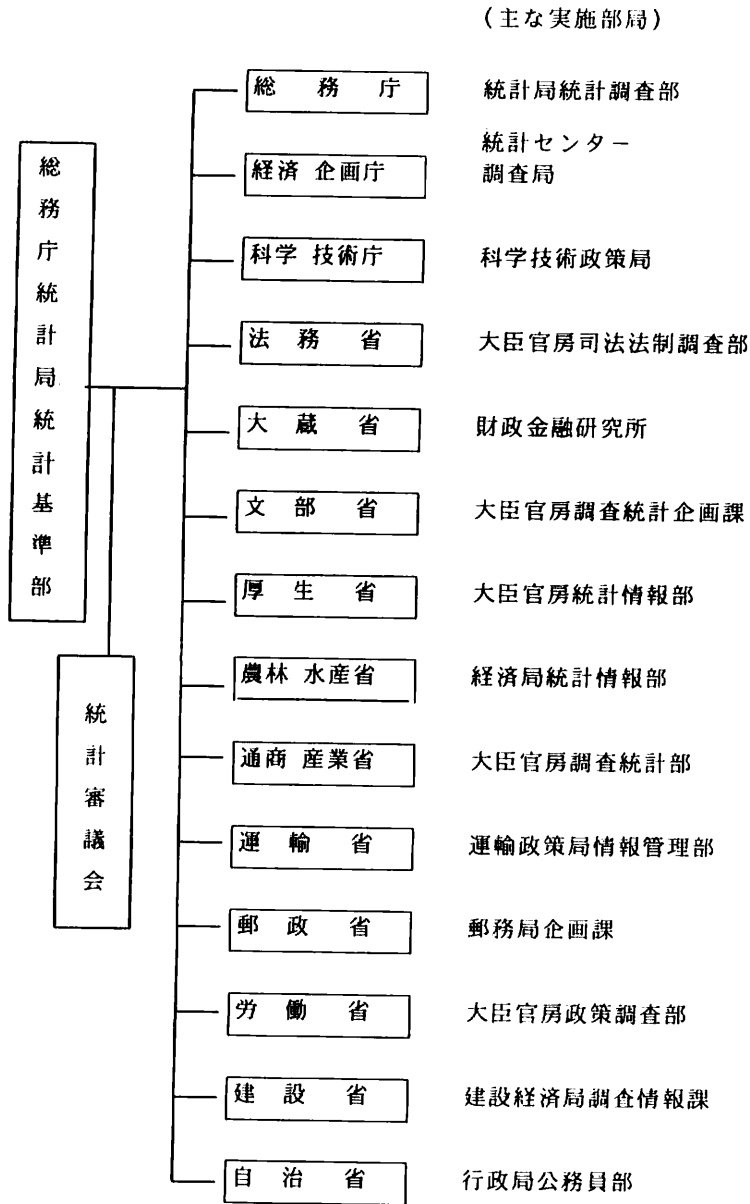
4. 調査環境悪化の問題

この問題が指摘されだしてから20年以上経過するが、事態は悪化することはあっても改善のきざしは見えない。この問題は調査実施者側に起因するものと報告者側に主として起因するものがある。前者に属するものとしては行政側でますます統計情報のニーズが高まっていることから、ともすると幾つもの統計調査が錯綜して報告を求められることもあるし、それらは必ずしも国の統計調査に限らず、都道府県、市等の地方公共団体が実施するものの外、民間団体、銀行、調査会社等々で報告を求められる世帯、企業では一括して報告負担感を持

ち、調査協力を消極的になるという結果になる。また、報告を求める内容も次第に詳細になる傾向がある。手集計やパンチカード集計の時代には自ずと集計可能な事項は限られていたが、電算機集計になるとこの制約がなくなる。他方報告者側に起因するものとして、世帯についてはプライバシー意識の高揚が統計調査への非協力をもたらしている最も大きい要因と思われる。世界的にも同じような傾向が見られ、ヨーロッパの国の中には人口センサスが実施出来ない国も出てきている。また、共稼ぎ世帯の増加は統計調査員の世帯との接触を困難にしており、結果として調査票の回収が出来ないという事態になる。企業、事業所については、人員削減、合理化が行われている中で担当者の報告負担の増加は非協力につながっていく。総務庁統計基準部でもこれまで各省庁の協力を得て数回にわたって統計報告の削減を行ってきたが、事態はむしろ悪化の方向に進んでいると思われる。ここで、調査報告者の協力を得る大きな要素は当然ながら報告者の信頼、つまり統計の秘密は必ず守られているという信頼意識が最低限必要である。仮に秘密漏洩が起これば社会問題になれば国の統計調査は大打撃を受けることになる。

別紙1 国の統計機構

1. 国の統計機構



2. 国の統計従事職員数 (平成8年4月1日現在)

本省庁	3338人
地方支分部局	6224人
合計	9562人

指定 番号	指定統計の名称	指定年月日	指定 番号	指定統計の名称	指定年月日
総務庁-----13			通商産業省-----17		
1	国勢調査	22.5.2	10	工業統計調査	22.11.21
2	事業所・企業統計	22.5.2	11	通商産業省生産動態統計	22.11.26
14	住宅統計	23.5.17	19	繊維流通統計	23.11.22
30	労働力調査	25.1.7	23	商業統計石炭等受給動態統計	24.6.15
56	家計調査	27.9.8	40	埋蔵鉱量統計	25.8.31
57	個人企業経済調査	27.9.11	43	ガス事業生産動態統計	26.3.28
61	科学技術研究調査	28.3.18	46	特定機械設備統計調査	27.2.20
87	就業構造基本調査	31.4.12	49	非鉄金属等受給動態統計	27.3.11
97	全国消費実態調査	34.5.23	51	石油製品需給動態統計	27.3.11
108	全国物価統計	42.6.13	64	商業動態統計調査	28.6.3
114	社会生活基本統計	51.8.6	93	工業実態基本調査	32.10.14
117	サービス業基本調査	H元4.10	95	紙流通統計	33.5.1
大蔵省-----1			98	商業実態基本調査	34.8.19
110	法人企業統計	45.6.8	113	特定サービス産業実態統計	48.10.1
国税庁-----1			115	商鉱工業石油等消費統計	55.8.11
77	民間給与実態調査	30.1.27	118	通商産業省企業活動基本調査	84.9.11
文部省-----4			27	石炭等受給動態統計	24.11.7
13	学校基本調査	23.5.17	運輸省-----7		
15	学校保健統計	23.6.2	6	港湾調査	22.6.19
62	学校教員統計	28.3.28	28	船舶船員統計	24.12.13
83	社会教育調査	30.8.24	29	造船造機統計	24.12.13
厚生省-----5			71	鉄道車両等生産動態統計調査	29.2.26
5	人口動態調査	22.6.19	90	船員労働統計	32.3.25
48	兼事工業生産動態統計調査	27.3.11	99	自動車輸送統計	35.2.28
65	医療施設統計	28.7.7	103	内航船舶輸送統計	38.1.16
116	国民生活基礎統計	61.6.18	労働省-----3		
農林省-----8			7	毎月勤労統計調査	22.8.2
26	農林業センサス	24.9.29	53	屋外労働者職種別賃金調査	27.6.5
33	牛乳乳製品統計	25.4.4	94	賃金構造基本統計	33.3.15
37	作物統計	25.6.21	建設省-----2		
38	養蚕取繭量統計	25.8.16	32	建築着工統計	15.3.1
54	海面漁業生産統計	27.7.2	84	建設工事統計	30.10.19
67	漁業センサス	28.8.22	自治省-----1		
69	製材統計	28.9.30	76	地方公務員給与実態調査	11.12.23
119	農業経営統計	H6.7.1			

(合計)・・・62

別紙3 指定統計調査の統計分野別、実施機関別調査数

統計分野別	年度別			平成 8 年度分についての 実施機関別内訳								
	平	成		総務 庁	大蔵 省	文部 省	厚生 省	農林 省	通産 省	運輸 省	労働 省	建設 省
6	7	8										
合計	51	46	48	7	2	3	5	6	13	7	3	2
A 人口	1	2	1				1					
B 労働・賃金	5	5	5	1	1						3	
C 農林水産	8	5	5					5				
D 鉱工業	7	7	7				1	1	3	2		
E 建設・土地	2	2	2									2
F 商業・サービス・貿易	10	7	7	1					7			
G 運輸・通信	5	5	5							5		
H 資源・エネルギー	2	2	2						2			
I 企業・経営	3	3	4	2	1							
J 金融・財政												
K 家計・物価	3	2	2	2								
L 生活・環境	1	1	2	1			1					
M 福祉・衛生	2	2	3				1	2				
N 教育・文化・科学	2	3	3	1		2						
O その他												

別紙 4 調整報告の承認件数（調査単位及び様式単位）

	調査単位			様式単位		
	4年	5年	6年	4年	5年	6年
公正取引委員会	2			10		
総務庁	9	14	11	14	22	19
北海道開発庁			1			1
防衛施設庁	1	1	1	1	1	1
経済企画庁	5	6	5	15	14	13
科学技術庁	1	1	1	1	1	1
環境庁				(2)	(2)	(1)
国土庁	3	2	3	3	6	4
大蔵省	2	6	4	11	6	8
文部省	4	9	7	17	17	21
厚生省	36	28	24	68	89	54
農林水産省	42	47	26	117	68	104
通商産業省	32	45	45	83	54	52
運輸省	9	17	11	28	46	33
郵政省	1	5	7	14	10	15
労働省	21	26	23	34	38	38
建設省	11	15	12	22	16	31
その他	2	4	4	3	6	10
合計	181	226	185	441	394	405

注) 実施機関別中「その他」は共管調査である。

別紙5 届出統計調査の実施機関別受理件数

機関別	届出の種類	平成 4年	5年	6年
国	新規	4	4	1
	変更	14	12	20
	中止			
都道府県	新規	82	75	53
	変更	38	69	32
	中止	4		3
市	新規	25	45	12
	変更	22	30	25
	中止			1
日銀・ 公社等	新規			
	変更	1	3	2
	中止		1	
合 計	新規	111	124	66
	変更	75	114	79
	中止	4	1	4

別紙6 指定統計調査調査票の目的外使用の指定統計別分類 (平成6年度)

指定統計名	件数	指定統計名	件数
事業所統計	4	作物統計	1
住宅統計	2	漁業センサス	2
労働力調査	2	農家経済調査	1
家計調査	6	工業統計調査	19
就業構造基本調査	2	商業統計	5
全国消費実態調査	2	商業動態統計調査	2
社会生活基本調査	1	特定サービス産業実態調査	2
法人企業統計	7	港湾調査	2
学校基本調査	10	船舶船員統計	1
人口動態調査	14	造船造機統計	3
医療施設統計	2	毎月勤労統計調査	1
患者調査	2	賃金構造基本統計	6
農林業センサス	3	合 計	102

統計調査は統計法及び統計報告調整法上、(1)指定統計調査、(2)届出統計調査及び(3)統計報告の徴収(承認統計調査)の3種類に分けられ、その実施に当たっては、総務庁長官の承認等の手続きがみつようである。

統計法

法の目的・・・統計の真実性を確保し、統計調査の重複を除き、統計体系を整備し、及び統計制度の改善発達をはかること。

指定統計調査

<指定統計の指定>国、地方公共団体が作成する統計のうち、国の基本政策決定に必要な統計で、かつ、国民生活にとって重要な統計について総務庁長官が指定し、その旨を公示する(指定統計)。(法第2条)
(現在までに指定された統計は140件、現在も継続して調査が実施されている指定統計は62件)

<指定統計調査の承認>

1. 指定統計を作成するための調査(指定統計調査)を行う場合、あらかじめ総務庁長官の承認が必要。同調査を中止、変更する場合も同様。(法第7条)

(1) 目的、事項、範囲、期日及び方法

承認事項 (2) 集計事項及び集計方法

(3) 結果の公表の方法及び期日等

2. 指定統計調査に関する規則(府省令等)の制定、改廃については、あらかじめ総務庁長官への協議が必要。(法第3条)
3. 指定統計調査では対象となる人又は法人に申告義務が課せられ(法第5条)、違反者には罰則の適用がある。(法第19条)
4. 指定統計調査の実施に際しては、立ち入り、検査、資料要求、質問を行うことが出来るが、あらかじめ総務庁長官の承認を得た事項に限られる。(法第13条)
5. 指定統計調査に関する事務の一部については、地方公共団体の長等に委任する事が出来る。(法第18条)

<指定統計調査調査票の目的外使用の承認>

何人も、指定統計を作成するための調査票を統計上の目的以外に使用してはならないが、総務庁長官の承認を得て使用の目的を公示したものはしようできる。(法第15条)

届出統計調査

<届出統計調査の届出>

国、都道府県、市、日本銀行及び商工会議所が、指定統計調査及び承認統計調査以外の統計調査（届出統計調査）を実施する場合は、あらかじめ総務庁長官に目的、事項、範囲、期日及び方法を届け出ることが必要。（法第6条）

統計報告調整法

法の目的・・・統計報告の徴収方法、報告様式その他統計報告の徴収について必要な調整を行い、もって統計報告の作成に伴う負担を軽減するとともに、行政事務の効率化をはかること。

統計報告の徴収（承認統計調査）

<承認統計調査の承認>

1. 国の行政機関が、10人以上の人又は法人等から統計報告の徴収を行う場合には、あらかじめ総務庁長官の承認が必要。

（法第4条）

適用除外・統計報告が地方公共団体の場合。

- ・徴収方法、報告様式が法律・政令で規定されている場合。
- ・政令で定める行政機関が政令で定める事務に関して行う場合（調査方法、調査事項及び調査客体等が漏洩することにより、経済的もしくは社会に混乱を惹きおこすし、又は国家的不利益を招く恐れある等）

承認事項 目的、報告を求める者の範囲、報告を求める期日又は期間、報告事項、徴収方法、徴収を行う期間等

2. 承認の基準（法第5条）

- (1)当該統計報告の徴収が統計技術的に見て合理的であること
- (2)当該統計報告の徴収と既に総務庁長官が承認した統計報告の徴収との間に調整の必要がないこと

3. 同調査を中止する場合には、届出が必要。また、変更する場合には、新たな承認が必要。（法第8条）

改正 平成 6 年 1 0 月 2 5 日総務庁告示第 7 9 号

統計法第 1 5 条第 2 項の規定に基づく指定統計調査調査票の統計上の目的以外の使用に関する承認申請の手続を次のように定め、昭和 4 0 年 3 月 1 日から施行する。

指定統計調査調査票使用申請要領

第 1 条 指定統計調査の調査票の使用を申請しようとする者は、次の各号に掲げる事項を記載した申請書正副 2 通を指定統計調査の実施者を經由して、総務庁長官に提出しなければならない。

一 指定統計調査の名称

二 調査票の使用目的

調査票を使用して得ようとする資料又は情報及びその資料又は情報の利用目的を記載する。

四 使用する調査票の名称および範囲

(1) 名 称

(2) 年 次

(3) 地 域

(4) 属性的範囲

資本金、収入金額、従業員数、生産高その他により範囲を限定する場合にその旨を記載する。

五 使用する調査事項

六 使用方法

閲覧、転写、集計等の別をきさいする。

転写する場合には転写様式を、集計する場合には集計様式、集計方法、集計機関および集計の分類指標を記載する。

七 使用期間

八 使用場所

九 結果の公表および公表時期

公表する場合には公表方法および公表時期を、公表しない場合にはその理由を記載する。

十 転写書類の使用後の処置

転写書類の保管場所、保管期間、保管責任者および保管期間後の処置を記載する。

第 2 条 申請書は、使用開始予定日の少なくとも 30 日前までに総務庁長官に到達するように提出しなければならない。