

現行官庁統計

現行官庁統計と題したこの小稿は、現行の官庁統計資料の解説を意図したものであって、何も現行の官庁の統計機構や組織を論じようというものではないのだが、この点について初めに概観を与えておくことが、本来の目的のためにも有用であろうと思うので、しばらくこの点について説明をしておきたい。

戦前の日本の統計機構は、広く国民にも親しまれていた。現在の総理府統計局の前身である内閣統計局がほとんど唯一の統計官庁として集中的形態をとっており、そこでほとんどすべての統計調査が行なわれていた。戦後は、日本のすべての分野でもそうであったように、統計の機構も、機能も活動も、連合軍司令部の強力な指示のもとに大きく変貌した。行政の各分野・場面で統計を基礎としてことを進めるようにということと、作製される統計は、正確で信用できるものであるようにということと、さらに自国での統計機構は満足できるものであり、以て範となるに足りるとの、ハッピー・アメリカン的な発想のもと、日本の統計機構も各省庁に統計機関を置く分散型に変えさせた。米国には、このような分散型統計官庁の総合調整機関として、十分と思われる機能をもったものがあるので、内閣統計局のもっていた統計の総合調整機能を、独立な統計委員会に与えてこれを発足させた。行政機関としての委員会の運用に馴れていない日本の官庁の土壌は、これを以後強化充実することなく、弱体化させ死滅させてしまっ

たのである。事実、統計委員会は単なる諮問に答える審議会となって、総合調整は、統計基準局に移り、さらにいわゆる行政改革によるこの廃止後は、行政管理局の中の統計主幹に移った。一方、それぞれの専門分野での統計を専管することとなった各省庁の統計部局は、さして総合的な調整を受けることなくそれぞれが独自の発展というか変化の跡を通じて現在の姿に至っている。熱心な進歩・発達を計ってきた所では、それなりの成果が見られるし、ほとんど関心を払わなかった所では、その存在もほとんど目立たない。言いたいのには、統計機構発展には、ほとんど見るべき総合調整も行わずに、各省庁独自の変化を遂げているということである。問題は、機構はともかくその機能活動であろうが、この点とて同然である。

戦後の統計行政の柱として制定された統計法がある。この狙いとする所は、統計の真实性を確保し、統計調査の重複を排して、妥当な統計の体系を整備し、統計制度の改善発達を計るということであるが、この重複を排するということは、ほとんど単なる同一項目の調査を排するというような低次元でしか受けとめられておらず、統計の企画・実施・製表にわたってその体系の重複を排し、合理化整備、制度を改善するということにはほとんど手がつけられていない。むしろ、ある面では、この点後退すら存在すると言えよう。

いわゆる縦割りとなっている日本の各省庁が担当する各専門分野での統計活動が、利用も作製も

各省庁の専管となっているため、分野によっては、相当充実しているものもあればまた別の分野ではほとんど不十分なままに推移している所もある、という現況である。

ところで総理府統計局は、総理府が特別な専門対象分野をもっているわけではなく、各省庁に関連するもの、特別な省庁に附属してないようなものを対象としていることから、総理府統計局は国勢の基本に関係するような統計調査——たとえば、国勢調査、家計調査等——の実施を主として担当している。他に総理府統計局は、本稿での問題点に関したのものとして、広く統計ならびに統計に関する資料等の収集・整備・編集・刊行の業務を大きな任務として持っている。それで、総理府統計局は、単なる統計作製官庁としてだけでなく、他省庁の統計部局と異なって日本の統計データを広く収集・整理・編集・刊行して、一般の利用者の用に供するという重大な活動を行なっているので、以下の記述についても、総理府統計局の活動に言及するところが多くなってくる。

日本の官庁統計では、「指定統計調査」「承認統計調査」「届出統計調査」の3区分がある。指定統計調査は、日本の統計体系として重要なものであるとして指定されたものであり、広く公示されて、必要に応じ国民に申告義務が課せられるようになってきている。この結果は公表して、国民に還元されなければならないようになってきている。届出統計調査は国・府県・指定都市等が指定統計調査以外の調査統計を行なう場合には、次項の統計報告調整法による場合を除いて届出をしなければならないとされている調査であり、「承認統計調査」とは、統計調査の方法に必要な調整を行なって負担の軽減と事務の能率化を計るとされた調査であり、官庁は勝手に調査をすることができないようになってきている。このようにすることで、必要ならば、これに調整を行なうことで、国民への統計負担の軽減、無駄の排除を計るような建前になっている。

官庁統計という場合、一つ注意すべきは、調査統計の範囲である。現行の官庁統計体系で調査統計と称するのは、主として具体的事実に関する統計であって、意見とか意識といった、いわゆる世論調査的なものは、これを除いている。これは、その発展段階でそれが全然別の機関で行なわれたり、連合軍司令部でも別の部局が所管していたり等の理由によるものである。事実、現在でもこのままに推移しており、いわゆる世論調査は、官庁統計調査とは別のものとして考えられている。

具体的な個々の調査になると、どちらに区別すべきか、問題のあるようなものもあるにはあるが、このように大別されている。それで、以下でも世論調査関係の統計データについては言及しなかった。しかしこの点について、その利用等のために内容を承知したい向きは、総理府広報室発行の「全国世論調査の現況」を参照することで概況を得ることができるであろう。これは官庁のみならず、民間等で実証されたものも含み主要な結果も入っているが、官庁関係のものは完全に収録されていると思われる。

官庁統計をよくまとめてあるものとしては、総理府統計局編集の「日本統計年鑑」を躊躇なくあげるべきであろう。「日本統計年鑑」は、明治15年以降毎年刊行され、第59巻発行後その刊行を中絶した「日本帝国統計年鑑」を継ぐものとして、戦後昭和24年に生れたものである。刊行時期の変更があったため、最近刊のものは昭和53年6月発行の第28版である。「日本統計年鑑」は、日本の代表的・基準的な統計刊行物として、単に総理府統計局所管の調査統計のみならず、全省庁によって作製発表された統計を対象とし、その中から多くの統計利用者にとって基本的または重要な統計を選択して収載したもので、自然的・人口的・経済的・社会的・文化的等あらゆる面の統計を網羅している。ちなみに、その内容をみると、土地・気象・人口・労働・事業所・農業・林業・水産業・鉱業・製造業・建設業・電気・ガスおよび水道・

産業活動関係指数・物資需給・運輸および通信・商業および貿易・企業経営・通貨および金融・物価・賃金・家計・住居・財政および国有財産・国民経済計算・社会保障・保健衛生・教育および科学技術・文化・公務員および巡査・司法および警察・災害および事故・国際統計の32章から構成されている。その意図する所が、1冊にして、日本のすべての面の統計的記述を与えることにあるので、官庁統計でカバーされていない分野については、非官庁からの統計も一部収録されているし、基本的な事項については、各国との比較が可能となるよう国際篇も含んでいることは、上記内容にも見られる通りである。各版はもちろん最新の数字を収録することに重点を置いているが、同時に基本的重要なものについては時系列数字も含んでおり、それぞれの統計につき府県別等、重要な種々の分類を用いた統計表を広く掲載している。各統計表には、必要な定義を含んだ表説明と、統計の出典が、必要な統計項目・数字に対する脚注とともに附されている。「日本統計年鑑」には、簡単ではあるが、索引も付いており、検出の便も計ってある。「日本統計年鑑」は日英両文の表現を完全にもっており、国際的な利用の便も考えてある。

「日本統計年鑑」は、総理府統計局の編集・刊行のものがいわば正本であって、これは諸官庁・大学・図書館・諸外国・統計関係団体等に公式配布されていて非売品であるが、奥付のみが異なる同内容の販売用が、日本統計協会と毎日新聞社の共同発行で、広く一般の利用者の為に刊行されており、定価6800円で、政府刊行物サービスセンターその他から容易に入手できるようになっている。

「日本統計年鑑」はB5版 700頁にのぼる大冊であるが、これより簡易な形態で統計を広く利用できるようにと、国内の利用者向きに刊行されているのが、これも総理府統計局編集の「日本の統計」である。これは、その対象とする範囲については、「日本統計年鑑」となら相異がない。

しかしA5版約300頁の内容にまとめるため、

記述は日本語だけであり、紙面をとる時系列や、府県別等の数字は、最低限のみを除いて割愛されているが、最新時期の統計数字に関するかぎり網羅的となっている。もちろん資料の出典や、必要な注もつけられている。

これにも非売品である、いわば正本と市販用本があり、市販用は日本統計協会発行であって、同所や政府刊行物サービスセンター等から容易に入手できる。昭和53年7月発行の1978年版の定価は1200円である。

ここで一言、つけ加えておきたい。そもそも、総理府統計局にかぎらず、各省庁の統計部局で発行される刊行物は、その官公庁の態勢が、官庁経理の建前から一般購読者に販売するということを前提としていない。そのためこれを広く一般希望者・団体機関等に入手させるために、各省庁それぞれの策を講じている。一つは、官庁で発行する正本の他に、同内容のものを、民間機関に刊行させる承認を行なって、これを通じて販売するものであり、一つは、発行そのものをすべて他機関に委ね、公式配布用のものは、そこから買上げるという形態であり、もう一つは、そこまでの態勢が作られないまま、官庁発行の正本の他には、一般販売用のものがないという形態である。この場合、発行機関に必要とする理由を述べて依頼すれば、余部のある場合無償の配布を受けることもできるが、一般的な入手の手段はない。しかし、これらの場合も少なくともその閲覧は、図書館・関係機関等で可能となっていよう。

このようなわけで、この点について、以下一々説明を加えることは繁にもなり、実益もさして考えられないので、簡単に、一般向けのコピーについて記述しておくことにする。

さて、前の話にもどって、広く各界の統計を対象として、十分な程度にまとめられたもののうちで、少なくとも官公庁編集のものは、以上に尽きると言ってもよいと思われる。もちろんこの他に、民間発行の各種年鑑等の一部として、ある程

度全般的に統計を収録しているものなどはあるが、その精疎さの点から、これらと比肩できるものはないと思われる。

しかし以上述べたのは、統計の全分野をカバーする年単位で刊行されるもの話であったので、官公庁の統計でも、月単位で刊行されるものや、それぞれある専門分野に関する統計刊行物は別で、それは列挙に暇ない位である。

まず第一に全般的なカバレッジをもつものとして月刊の、やはり総理府統計局編集の「日本統計月報」がある。これは、統計数字の中には、毎四半期とか、毎月とか、毎旬とか、1年よりも頻繁な発行間隔で作製されるものが多々あるので、これから広く最新数字を収録して、このような経常統計の利用に便ならしめているものである。もちろん各省庁の重要なかかる統計を収録しており、出典その他はもちろん与えられている。この市販用のコピーは、容易に政府刊行物サービスセンター等で入手できるようになっている。売価は1部当り550円である。

専門分野の統計を収録するものとしては、それぞれの分野についての専門の統計年鑑が、多くの分野についてそれぞれ刊行されている。その例としては、文部統計要覧、農林省統計表、郵政統計年報(各篇)、労働統計年報などがある。これらは各省庁の対象全部についての統計をまとめたものであるが、省庁によってはその内部部局の担当分野別にまとめて発行されてるものが沢山ある。これらは細部の統計調査についてのものが多く、実例をあげるスペースがない。いずれにせよこれらはいずれもそれぞれの専門分野について、重要と思われる統計を収録したものであるが、その素材がほとんど自省庁で作製または発表される調査・統計、さらに関連業界でのそれなどに限られているため、精疎の点など、省庁ごとに相当な差異がある。しかし特定の専門分野の統計を志向しているので、その分野に関するかぎりその内容は、当然前記「日本統計年鑑」「日本の統計」などに比

べて、より詳しいものを含んでいる。ある特定の分野に関する統計を渉猟しようという場合には、その利用はかかせないものと言えよう。

これらに対するのと類した利用の場合、有用な他の一群の統計ソースがある。それは、各省庁で出される白書類であり、事業を記述した年報である。これらは必ずしも統計を組織的に収録しようというものではないが、大部分の基本的な統計・その他を駆使して、記述がなされているので、概観的に統計に一瞥を与えたいというような利用には好適であるが、組織的に統計を探そうとするには、困難もないわけではない。また記述の中に、客観的な統計にもとづいた数字と、種々の立場からの推計数字が、区別も判断せず混在しているのも問題点の一つである。しかしこれらは大部分政府刊行物サービスセンター等で入手できるので有用であろう。

年レベルでの統計でなく、より頻度の多い月報的統計となると、また各省庁からの刊行物が出されている。たとえば労働統計調査月報・農林水産統計月報・通産統計・建設統計月報など。しかし、このレベルとなると、必ずしも各省庁でその月例等の統計すべてをまとめた報告書を出しているとはかぎらない。これは、それら数字の多くが、定常的な調査などから得られるため、それら個々の調査などからの結果をまとめて1本として刊行している個々の調査・統計に関する報告書があるので、必要ならそれらを直接参照すれば用は済むはずであるという考えと、必ずしもこのような総合的月報等までを発行して、特殊な利用者の便宜を計ることが、必要であるかとか、それを行なう事務能力があるかとかいう点にかかわってのことであろうと思われる。

ここで触れることになった、個々の調査・統計の報告というのは、一般にその調査・統計に関しては、最も精細で、整備された報告である。しかしそれだけに、よほど特殊な利用者でないと、それを十分には活用することができないほど専門的

で焦点のしぼられたものである。しかし、もちろん特殊な利用者があればこそ、これら調査・統計は行なわれるものであり、そして、その結果を発表することなくしては、統計の活動の意義が果たせないで、これらの結果は、ほとんどの場合専門の報告書となって発表されている。なかには膨大な集計結果のため、その一部しか刊行物には掲載されないというケースも、国勢調査の集計結果などの場合ないわけではないが、大部分の場合には、集計された全結果が、これら報告書に出ているようである。

そうすると話の順番として、つぎには、このような報告書のリストを呈示するということになるはずと思われるかも知れないが、それは、日本で行なわれている調査・統計が何百といったオーダーで数えられるものであるため、このような小稿では、果たすことができない。それで、このような報告書名を網羅してある報告書のガイドブック的なものを一、二示して、これに代えることにする。

その前に、このような調査統計について別の利用ソースのあることに触れておく。

官庁の統計調査は、指定統計・承認統計・届出統計の3つに分れることはすでに触れた。このうち最も重要である指定統計については、その結果を官報その他の刊行物で発表しなければならないと法律で定めているのである。それでいくつもの指定統計調査の結果は、官報で発表されている。その内容は、重要なものだけに限るとしても、官報のスペースでは不十分ということや別の刊行物があるということであまり多くは発表されていない。しかし官報には資料版というものがあるが、近頃は多くの調査統計の結果が、早い機会にこの資料版で、適当な解説をもって発表されるようになっていたので、これは大いに活用されるべき重要な統計・調査のソースである。そのための特別の報告書よりも、簡載なため時期的に早く現われるので便利である。もう一つの大きな利点は、特

別の報告書は、必ずしも販売されていないものが多々あり、入手が簡単でないものがある。それで、新しい統計の概略の情報と、基礎的な数字をこれらから得ることは容易、安価にできる方法なのである。もちろんこれが容易に官報販売所等から入手できることは広く承知されている所であろう。

さて、これら統計報告書のガイドブック的なものとして、最初にあげるものは、総理府統計局発行の「統計情報総索引」である。これは、すべての官庁統計刊行物について、内容に関する基本的な情報と、その基礎となる調査統計等の概要を掲げ、さらに、主要な刊行物について統計表の目次を収録したものであって、昭和52年に最初の刊行が行なわれ、53年に補遺が刊行されている。これは今後も毎年発行される予定であり、統計刊行物を利用またはその具体的内容を承知しようという向きにとって必須のものと考えられる。統計情報総索引はB5版約870頁で定価5000円、その補遺は同様B5版約660頁で定価3600円である。

この「統計情報総索引」刊行書等に関連して、附言しなければならない重要なことは、統計のKWOC索引の編集が、総理府統計局で行なわれ、その作業が、すでに完了していることである。このKWOCというのは、必ずしも統計調査の正式な名称や、個々の集計結果である統計表の表題を知らないでも、必要とする統計が得られるようにするものである。統計表や、調査名を必要な統計項目名をもとにして具える索引であって、Key Word out of Contextを意味している。そもそも、必要な統計が、何々統計調査の何々という小統計表であると判ってるような利用者にとって、問題はさしてなく、ただそれら報告書をしかるべき図書館等、それを所蔵する所で披見すればすむことであって、一番の問題は、このようなことは不承知ながら、何々の項目についての統計が知りたいという一般の利用者に、それを容易に、必要な調査統計名、報告書名、結果表名へと導いてくれるガイドなのである。もちろんこのような内容

のものとなると、電話帳のような規模のものでは片づかない。事実、総理府統計局で作製されたものは、「統計情報総索引」にも一部見本がでていますが、B5版で5000頁にわたって、漢字表現で電子計算機から打ち出された膨大なものである。それでこれは印刷物の形では一般の利用に供されてはいないが、総理府統計局へゆけば、その利用は一般にも開放されているので格好のものである。もちろんこのようなプロジェクトは、本邦では最初のものであり、諸外国でも例をみないものではなからうか。

「統計情報総索引」はすべての統計表名——これは多くの場合、用いられた分類と、内容を含んでいるので、内容を十分適格に察知できる統計表の具体的表現となっている——を具えているものとして唯一のものであるが、単に、統計調査名をあげたものとしては、他に行政管理庁発行の「統計調査総覧」がある。これは従前発行されていた「指定統計一覽」「承認統計一覽」等に代って、しばらくたって、昭和48年から発行されているものであって、日本の官庁統計調査の総合目録であって、報告書に関する情報などやや十分でない所もあるが、立派に進められてるものである。その52年版の販売用コピーは4000円で入手できるようになっている。その他に社団法人、政府資料等普及調査会発行の官報資料要覧には、統計資料だけではないが、官庁発行の資料について、その内容の解説が具えられており、データ渉猟には十分役立つものである。この1977年版は5000円で入手できる。

なお必ずしも個々の統計調査そのものでなく、統計がどのように組織されているかということを書き記したものに、やはり行政管理庁編集の「統計制度と統計調査」があって、統計データを求める前に、官庁統計活動が、いかに組織され機能しているかの内容を承知するために、基礎知識として一読する事は非常に有用なことであろうと思われる。これは1200円で全国統計協会連合会で扱って

いる。

最新のデータアビリティを問題にするには、上記の「統計情報総索引」にせよ、KWOCにせよ、年単位等の刊行であり、編集時以降、現時点までの追加に関しては無力である。このためには、別のソースを利用しなければならない。刊行物としてまずあげるべきは、総理府統計局図書館発行の「資料月報」がある。統計専門図書館を意図するこの図書館は、同時に国会図書館の支部図書館のベルソナもっており、統計刊行物の入手・保管に関しては、多大の努力を払っており、ほとんどの統計刊行物を集めている。不十分な点があるとしたら、それは、官庁や地方公共団体についてではなく、企業・団体等で発行される統計関係の刊行物についてであって、この点納本制のような体制のない現状では、致し方ない所であろう。それで、この「資料月報」では、最新の入手資料がすべて登載されるので、「日本統計総索引」等刊行以後の情報を補うことができる。

総理府統計局の図書館に言及した機に説明をしなければならないことに、その「統計相談所」がある。これは一般の利用者のために設置された無償のサービス機関であって、利用者はそこで、相談所所蔵の統計刊行物を容易に利用でき、そこに所蔵してなくとも、総理府統計局図書館の蔵書を容易に借り出し利用することができる。ここは単なる図書資料の貸出しを行なっているのではなく、利用者の統計に関する質疑・相談に親切に応待してくれるようになっている。簡易な質問合せ等ならば、電話ですることでもできる。年間のこのようなサービス件数は、昭和53年3月末で、年間約12000件である。6、7人の担当者と、5台の電話で応待をしているので、その能力には限界があるが、大いに活用されることをおすすめしておく。総理府統計局へおもむけば、前に言及したKWOCの利用も可能であることは述べておいた。総理府統計局は、東京都新宿区若松町95番地にあり、その代表電話番号は03-202-1111である。

さて少し横道へそれだが、上記「資料月報」の他のソースとしては、官報に時々公示される行政管理庁による指定統計調査結果の発表された刊行物のリストがある。これも立派なソースであるが、その発表がかならずしも時宜に即して速やかに行なわれておらず、相当時日を経過してから掲載されることもあるのが一つの難点である。しかし官報に載るので容易に承知し得る重要なソースであることは間違いない。総理府統計局図書館の「資料月報」をあげた意味で、国会図書館の入手目録もあげるべきであろうが、納本の制度はあるものの、必ずしも速やかかつ適格に行なわれていないような点もあるので、時期的な面で、「資料月報」のほうが、速やかで有用であろうと考えている。

以上述べたことは、刊行物の形で発表された統計についてである。近頃の電子計算機による統計調査集計は、時々、ある種のものについては、刊行物の形では発表できないような厩大な統計数字も作製しており、このようなケースは今後なお増大するものと考えられる。このようなものに該当するのは、ほとんど指定統計調査の指定を受けたものについてであって、それもセンサスに関するものが主である。事実、国勢調査の結果などについては、国土を1 km ないし 500m のほぼ正方形状に緯度・経度にもとづいて画定したいわゆるメッシュについて作製した統計や、国勢調査実施のために導入する国勢調査区ごとに編成した統計がある。これらは、その区分数も数十万に及ぶものであって、結果は、電子計算機用のテープや、計算機からのプリントアウトの形でしか保存されていない。しかし、これらが指定統計調査からの結果として、作製されたものなので広く利用できるようにと用意されている。いまだテープのコピー作製等、事務的な面での取扱いに十分かつ一様な態勢が確立されているわけではないのだが、事務に支障のないかぎり、それらを利用することが可能になっている。

これに関連して、このような統計調査の原票を新たな統計作製等の利用のために使えないかということについて、一言しておきたい。結論から述べると、一般の希望者がこれらを利用することは許されていない。それは、統計法等に規定されているからでもあるが、根本的には、統計調査が、必ずしも個々の調査被対象者が喜んで情報を提供したいわけではないのにかかわらず、公共の目的のために、個別の情報を提供者の不利益になるような統計目的以外には利用せず、第三者に明かすことはしないとして、そのような基礎情報を提供してもらっているので、その情報を、第三者に利用させることはできないからである。これはプライバシーにも関することであり、統計活動を可能ならしめる根本に係わっていることである。この点については、諸外国の例を見ても同様であって、日本以上に厳しい立場をとってる国も少なくない。日本では、別の省庁、府県等の地方公共団体が、統計を作製する時に、行政管理庁長官の承認と官報での告示をもってのみ、これを従事者の指定したうえで行なえるようになっている。

現在はいまだ行なわれていないが、そのうちには、一般利用者が適当な統計作製の基礎として個別データが利用できるようにと、対象のアイデンティフィケーションを含まず、統計処理の段階で、個体のアイデンティフィケーションが不可能となるように調整された実際の統計調査にもとづいた基礎集計用データが一般の利用可能になることであろう。これは、米国等では、すでにパブリックユースサンプルとして実施に移されているが、いまだ技術的法制的に検討・研究されなければならない問題を幾多孕んでいるのである。

(みずの・たん 1917年生、総理府統計局)