

官庁統計における情報管理

—磁気テープによる統計の提供をめぐる—

情報化時代といわれる昨今、官庁統計に対する利用者側の要望は、きわめて多種多様にわたっている。いわく、統計項目の充実・整備、比較可能性の向上、表章地域の細分化と共通化、提供媒体の多様化、等々である。

磁気テープ記録による官庁統計の対民間サービスは、マイクロフィルムによるものと並んで、統計提供媒体多様化の双壁をなすものである。もし、これが理想的な形で実現した場合は、統計利用者は、マシン・リーダブルな形での官庁統計の入手を通じて、処理時間の短縮、入力データ作成に要する経費の節減等、種々の面できわめて大きな便益を得ることが期待されるものである。

本稿では、統計利用の向上を図る見地から、磁気テープ記録による官庁統計の対民間サービスに焦点を当てて、現状分析および早期実現を促進するための若干の私見を述べてみたい。

1. 官庁統計の諸相

ひと口に官庁統計といっても、その中にはさまざまな性格のものが含まれている。統計に関する対民間サービスの改善を、統計制度との関連で論じる場合に、統計の性格についての理解の相違から、無用の混乱が生じるおそれがあるので、本論に入る前に、官庁統計の種類を大まかに整理してみることにする。

官庁統計は、その情報源をたどってみると、図1のように、(1)統計調査の結果から直接得られるもの（第一義統計または調査統計とよばれる）、(2)他の行政事務の執行過程で得られたデータを集計して作成されるもの（第二義統計または業務統計とよばれる）、(3)既存の統計を加工して得られるもの（加工統計または二次統計とよばれる）に大別される。第一義統計と第二義統計は、いずれも個別データを集計して最初に得られる統計であるから、一次統計でもある。

つぎに、統計調査（業務統計および加工統計の作成は、通常含まれない）を、統計制度との関連によって分類すると、周知のように、(1)指定統計調査、(2)承認統計調査（統計報告の徴集または調整報告ともよばれる）、(3)届出統計調査という3種のものがある。

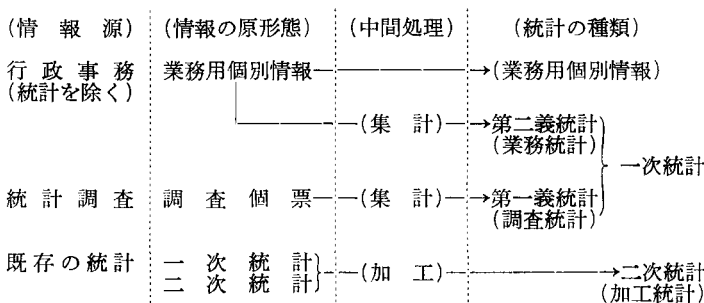


図1 統計の種類と情報源

2. 磁気テープ記録による対民間サービス成立の要件

磁気テープ記録による官庁統計の対民間サービスを成立させるためには、前提となる種々の条件が満たされなければならないが、その主なものを掲げると、つぎのような事項が考えられる。

- (1) 統計制度による制約の解除
- (2) 技術的問題点の解決
- (3) 所管省庁の意思決定
- (4) 経費・要員・施設等の確保

以下、上記4条件に関連する事項を中心に、現状および問題点を述べる。

3. 統計制度との関係

3.1 統計の公表媒体と統計制度

「統計の公表」という言葉を一般的に解釈すると、「未発表の統計数字を、広く国民一般(地方公共団体が行なう場合は、当該団体の存する区域の住民全体)に知らせること」であるといえよう。この場合に、統計の種類は、調査統計、業務統計あるいは加工統計のいずれであってもさしつかえないが、過去に発表されたことのある統計数字の場合や、特定少数の者を対象とする通告等の場合は除かれる。

統計の公表に当たって、統計制度からの制約を受けるのは、国の統計については、指定統計調査の結果公表の場合である。すなわち、指定統計調査の結果は、すみやかに公表しなければならないものとされ(統計法第16条)、その方法は、官報その他の刊行物によるものとされている(統計法施行令第7条)。

指定統計調査以外の統計調査の中には、統計法以外の法律にもとづいて行なわれるものもあり(例：栄養改善法にもとづく国民栄養調査、繭糸価格安定法にもとづく繭生産費調査等)、申告の義務、立入り調査権等を規定している例も珍しくはないが、筆者の知るかぎりでは、結果の公表に関

して、法令で条件を設定している例は皆無である。

以上のことから明らかなように、公表媒体の多様化を図るに際して、国の統計制度との関係で問題になるのは、指定統計調査の場合に限られる。このことは、最近における統計調査の年間実施件数が毎年約800件〔1〕参照)で、うち指定統計調査が60件前後であることを参照すると、統計制度全体の中では比較的ウェイトの軽い問題のようにも感じられるが、指定統計調査の場合の1件ごとの重要性、調査規模、他調査への影響力等を勘案すると、指定統計調査の結果についての公表媒体の多様化は、きわめて重要な意義をもつものであることが御理解いただけるであろう。

なお、地方公共団体が独自に制定している統計調査条例は、統計法をモデルにしているケースが通例であるので、同条例にもとづいて実施する統計調査の結果公表も、指定統計調査の場合に準じているのが普通である。ただし、公表媒体を刊行物に限定する旨の規定を設けている例は、必ずしも多数とはいえない。

3.2 統計の普及媒体と統計制度

「統計の普及」は、統計数字についての広報活動ないしはその成果を意味するものとみてよいであろう。したがって、前記「統計の公表」も、本来はここに包含させる性質のものといえるが、ここでは、公表を除く部分に限定して考える。

統計の普及と統計制度の関係について、結論だけを述べると、普及媒体の種類を含めて、統計の普及に関しては、統計制度上の制約はまったく存在しない。したがって、いったん公表されたことのある統計数字については、刊行物はもちろん、磁気テープ、マイクロフィルムその他の記録媒体を用いてその普及をはかることも、もっぱら当該統計調査の実施者の判断に委ねられている。なお、調査実施機関以外の第三者が、販売等の目的で、統計普及の刊行物、磁気テープ等を複製する場合は、別に著作権法上の問題が生じる可能性が

あるが、ここでは省略する。

3.3 秘密の保護との関係

統計法では、指定統計調査の結果知られた人、法人その他の団体の秘密が保護されるべきこと（同法第14条）、そのための措置の一環として、調査票の使用目的が限定されること（第15条）、および秘密を漏らした公務員等に対する罰則（第19条の2）が規定されている。

上記の規定に違反するような個別データの利用は許されないもので、たとえサマリー・テープの場合であっても、その中に指定統計調査による個々の調査対象の調査内容が明らかになるようなレコードを含む場合は、それを対民間サービス向けに編集する際に、当該問題となるレコードを伏せ字等に置き換えて、内容の秘匿を図る措置が必要である。

4. 現状と問題点

4.1 公表媒体に関する問題点

統計調査結果の公表の実際面に着目すると、指定統計であると否とにかかわらず、官庁統計においては、従来はもっぱら刊行物による公表が行われてきた。このことは、印刷・製本等の作業を伴う関係で、官庁統計の早期公表を阻害する大きな要因の一つにもなっていた。最近では、高性能な漢字出力装置の出現によって、集計完了から版下作成までの作業日数を大幅に短縮することが可能になったが、公表媒体が刊行物に限られるという事態は、依然として変わっていない。

公表媒体の多様化を積極的に推進できない最大の理由は、後に記すような、統計制度の改正の準備作業が進行中であることによるが、それ以外にも、公表という行為自体が、不特定多数の者を相手にするものであり、統計利用者間の公平を欠くことが好ましくないという前提条件があるためである。磁気テープの記録方式が機種によって色々であること、印刷物に比べて大量のコピーの作成が困難であること、調査実施機関側の提供体制が

十分でないことなども、影響していると思われる。

4.2 普及媒体に関する問題点

官庁統計の普及（公表を除く）における記録媒体については、統計制度上の制約がないことも影響して、公表の場合とは異なり、マイクロフィッシュを用いた事例（財団法人農林統計協会による農業集落カード、財団法人日本統計協会による国勢調査結果の地域メッシュ統計）のほか、磁気テープ記録を用いたつぎのような事例がある。

(1) 財団法人通商産業調査会経済統計情報センターは、昭和49年度から磁気テープ記録による経済統計情報の提供事業を開始した。会員約20団体に毎月鉱工業関係指数のテープを更新して配布するほか、工業統計および産業連関表も磁気テープ記録として、実費で頒布している。

(2) 財団法人日本統計協会では、昭和50年国勢調査結果の地域メッシュ統計を、マイクロ化するほか、磁気テープ記録としても、希望者に実費頒布をしている。

磁気テープ記録による統計の普及における主な問題点としては、(1)提供側の立場では、購入希望者が少ないため、採算ベースに乗りにくいこと、(2)利用者側の立場では、対象統計が極端に少なく利用に不便なこと、などがあげられる。なお、提供体制、機種の多様性等の問題点については、4.1で述べたものと、ほぼ同様である。

4.3 省庁間における磁気テープ記録の相互利用

官庁統計の一般向け普及という範囲からは外れるが、中央省庁の相互間では、磁気テープ記録による統計データの相互利用を、10年以前から行なっている。すなわち、昭和42年に、統計に関する各省連絡会議の了解にもとづき、当時の行政管理庁統計基準局長から各省庁の統計主管部長（または官房長）に対し、同年3月25日付け行管統計第172号をもって「磁気テープ記録による統計資料

の相互利用について」〔2〕参照〕という依頼が行なわれた。同庁では、その後毎年定期的に、各省庁から相互利用可能な磁気テープリストの提出を求め、これを総合的にとりまとめて、各省庁に還元している。この措置にもとづく各省庁間での磁気テープ記録の相互利用は、当事者間で条件の細目を協議のうえ、覚え書を交換して行なわれており、現在では、毎月発生する統計データを中心に、継続的に実施中のものが数件見受けられる。なお、昭和52年5月1日調査による相互利用可能な磁気テープリストは、〔3〕にも掲載されている。

5. 統計調査結果の公表に関する審議経過の概要

5.1 統計審議会に対する諮問と第一次答申

指定統計調査の結果の公表については、前記のように統計法による制約があり、時代の要請に即応し得ない情勢になってきたため、行政管理庁では、この問題の検討に着手することとし、昭和49年4月17日付け諮問第158号をもって、統計審議会(会長：森田優三亜細亜大学教授)に対し、「統計調査結果の公表について」という諮問を行なった。この諮問の背景にある諸事情については、前にも触れたが、同日の審議会における当局側の説明を要約すると、おおむねつぎのとおりである。

(1) 指定統計調査の結果は、官報その他の刊行物で公表することとされている(統計法施行令第7条第1項)。このため近年の統計需要に対して、つぎのように対応できない問題が生じている。

① 地方利用等に必要な詳細な地域別の集計結果は、印刷物にする膨大な量となるので、官報その他の刊行物とすることは困難で、一般の利用に供し難い。

② 統計調査の結果が得られているにもかかわらず、刊行物の刊行に要する期間は利用できず、したがって、早期公表について、

十分対応し得ない。

(2) これらの問題点は、行政管理庁が、昭和48年度に開いた統計法運用の諸問題に関する関係省庁連絡研究協議会でも指摘があったものである。

(3) しかしながら、これは当然統計法施行令の改正を必要とする事柄であるため、慎重に検討する必要がある。

上記の諮問を受けた統計審議会では、この問題を統計制度部会(部会長：森田優三教授)に付託し、同部会は、同年6月から9月までの間に、4回に及び審議を行なった結果、第一次答申案を作成して、同年9月20日の統計審議会に提出した。この答申案は、同日の審議会において、原案どおり採択のうえ、行政管理庁長官に答申されたが、その要点は、「統計調査結果の公表媒体として、磁気テープ、マイクロフィルム等の新媒体の使用を容認する必要がある」という趣旨に加えて、これに伴う統計利用者間の公平の確保、磁気テープの内容についての保証または検定の実施、統計調査結果の公表を周知させるための公示等の必要性を述べるほか、「提供用の磁気テープが備えるべき技術的要件等については、引き続き検討する」という意思を表明したものであった。

5.2 情報処理部会による審議と第二次答申

前記統計審議会の第一次答申は、その後行政管理庁当局により、関係各省庁の職員による連絡研究協議会にはかって具体化することとなった。

それとは別に、統計審議会では、第一次答申において残された問題点の審議を情報処理部会(部会長：森口繁一東大教授(当時))に付託した。

情報処理部会は、以前から毎月1回定期的に部会または幹事会を開催して、統計情報処理に関する諸問題を調査審議してきたが、審議会からの付託にもとづき、「統計調査結果の提供に用いる磁気テープが備えるべき技術的要件等」および「統計調査結果の提供に用いる磁気テープの保証または検定」についての調査研究を併せて行なうことと

し、それらの結果を「磁気テープガイドブック(暫定版)」として取りまとめるとともに、昭和52年1月21日に開催した情報処理部会において、第二次答申の原案を取りまとめ、同年2月18日開催の統計審議会に提案した。ただし、この時点においては、提供用磁気テープの保証または検定に関する事項については、結論を得るに至らなかった。

第二次答申は、情報処理部会の原案に「なお書き」を追加して採択されたが、内容の主体をなす第1項から第3項まで要点は、つぎのとおりである。

(1) 第1項は、この答申の骨格をなす部分で、提供用磁気テープについて、異機種間の互換性を高めることを主眼として、技術的要件を掲げている。

その要件は、①形状、②物理的性質、③情報の記録方式の3点において、

ア 日本工業規格(J I S)に適合していること、または

イ 提供の時点において国内で比較的多数用いられている種類のものであること、

という二つの条件のいずれかを満足させる必要がある、というものである。

(2) 答申の第2項では、提供用磁気テープには、それを使用するうえで必要な説明を記載した文書を添付することを推奨したものである。

(3) 第3項では、この答申の趣旨が制度化された場合の留意事項として、関係者に磁気テープの取扱いに関する基礎的、技術的な知識を普及させる必要があることを述べたものである。

(4) 最後尾には、統計審議会で「なお書き」が追加されたが、その内容は、「磁気テープガイドブック」は、この答申にもとづく措置を講ずる場合の指針として有効適切な内容を備えている、という趣旨を述べたものである。

5.3 磁気テープガイドブック

前記第二次答申に引用されている「磁気テープガイドブック」は、「データコードガイドブック」(昭和50年3月刊)に続く情報処理部会の2冊目の刊行物で、作成の主目的は、磁気テープの取扱い全般に関する技術的な解説と併せて、上記第二次答申の趣旨を具体的に説明することを目的とするものである。第二次答申に添付されたものは暫定版であったが、その後内容の充実を図ったうえで昭和53年1月にその確定版[3]が刊行された。

情報処理部会による磁気テープに関する研究結果のうち、とくに目立つ点をガイドブックから拾い上げると、つぎのようなものがある。

(1) 磁気テープの記録方式には、多種類のものがあり、現在でも機器の性能の向上等の影響によって変化しつつある。規格統一の動きはあるが、技術的向上による時間のずれがあるので、近い将来での一本化は、困難であろう。

(2) 磁気テープ記録の安定性(保管、運搬および使用による変質、滅失等の変化の程度)については、既存のデータが乏しいため、量的な計測が困難であるが、収集し得た範囲の事例から見たかぎりでは、意想外に不安定と思われる要素が多い。運搬および使用に際してとくに慎重な注意が必要であることは当然として、保存に当たっても、火災、盗難等の予防のほか、防塵、防湿、定期的保安作業(巻もどし等)などを行なう必要があることが明らかになった。

5.4 提供用磁気テープの保証および検定

統計審議会による第一次答申の中で、その必要性が表明されていた提供用磁気テープの保証および検定については、第二次答申後、暫時中断の後、情報処理部会による審議が再開され、その結論が、昭和53年6月16日開催の統計審議会に報告された。その要点は、つぎのとおりである。

(1) 提供用磁気テープの保証は、提供用磁気テープを作成する手続きを保証し、かつ関係記

録を交付することによる。

- (2) 提供用磁気テープの作成は、公表可能な親磁気テープを編集作成し、この親磁気テープの内容を複製する方法によるのが適当である。
- (3) 親磁気テープは、提供側の機関において一定期間保存し、その旨を適当な方法により一般に周知させることが望ましい。
- (4) 前記(1)に掲げる提供用磁気テープの作成手続きについての保証の方法および交付用関係記録の記載事項としては、つぎのようなものが考えられる。

〔内容省略〕

この提供用磁気テープの保証および検定は、第一次答申において形式的には完了した事項について、情報処理部会の発意による答申のアフター・ケアとして行なわれたものである。

統計審議会による統計調査結果の公表についての審議は、上記提供用磁気テープの保証および検定についての部会長報告をもってすべて終了した。

6. 残された問題点

統計調査結果の公表に関する制度の改正およびその運用に伴う技術的問題点の解決については、前記のように、統計審議会による審議がひととおり終わったので、これを受けて、その後行政管理庁を中心とする役所側による統計法施行令の改正、運用上の指針となる実施要領の制定等の作業が進められており、それらの実現も間近と思われる。

しかしながら、統計制度の改正や技術的問題点の解決が実現したならば、直ちに新媒体による官庁統計の対民間サービスが画期的に向上するかどうかという点については、多分に疑問が残る。

それというのも、この問題の前進には、統計データを保有する官庁の態度いかんが、最大の決め手になるからである。これに比べれば、要員・施設・予算の確保等は、付随的条件といえる。

さらに、この問題に対する官庁側の態度は、統計利用者側の意見を反映するものであることを考えると、両者間の相互理解と協力こそが、推進の原動力となるものであるといえよう。

参 考 文 献

- [1] 全国統計協会連合会：統計情報の地方における多目的利用に関する調査研究報告書，1977. pp. 47～57.
- [2] 船崎：統計調査結果の公表及び普及の改善をめぐる最近の動向，地方自治コンピュータ，1978, Vol. 8, No. 4, pp. 41～45, No. 5, pp. 22～28.
- [3] 統計審議会情報処理部会：磁気テープ ガイドブック，1978.
- [4] 森下：提供用磁気テープの保証と検定について，統計情報，1978, Vol. 27, No. 7, pp. 310～314.

(ふなざき・たけお 1921年生 東洋大学経済学部講師)

-----次 号 予 告-----

特集 食糧問題 (座談会)

出席者 唯是康彦，竹内啓，岡崎陽一，佐藤公久，溝口敏行，茅陽一，内島善兵衛，宇田川武俊，森島賢，奥野忠一

解 説

回帰分析の変数選択における分枝限定法 吉沢 正

総合報告

地域研究 (その1)

地域研究部会