

学術基盤情報常置委員会報告

「情報化社会における政府統計の一次データの
提供形態のあり方について」

平成13年 7月23日

日本学術会議

学術基盤情報常置委員会

この報告は、第18期日本学術会議学術基盤情報常置委員会の審議結果を取りまとめて発表するものである。

第18期 日本学術会議 学術基盤情報常置委員会委員

委員長 松田芳郎（第3部会員・東京国際大学大学院経済学研究科長）

委員（幹事）櫻井孝一（第2部会員・早稲田大学名誉教授）

委員（幹事）堀内博（第7部会員・東北大学名誉教授）

藤本強（第1部会員・新潟大学人文学部教授）

松尾正人（第1部会員・中央大学文学部教授）

江頭憲治郎（第2部会員・東京大学大学院法学政治学研究科教授）

福應健（第3部会員・東京経済大学経営学部長）

赤岩英夫（第4部会員・群馬大学学長）

青木謙一郎（第4部会員・東北大学名誉教授）

池上詢（第5部会員・福井工業大学工学部教授）

古崎新太郎（第5部会員・崇城大学工学部教授）

武田元吉（第6部会員・玉川大学農学部客員教授）

瀬尾康久（第6部会員・東京大学大学院農学生命科学研究科教授）

松木明知（第7部会員・弘前大学医学部教授）

宮澤彰（国立情報学研究所実証研究センター教授）

「要 旨」

1. 報告書等の名称

情報化社会における政府統計の一次データの提供形態のあり方について

2. 報告書の内容

1) 作成の背景

第 18 期の学術基盤情報常置委員会は、学問分野毎にその学術基盤をなす情報の主題毎に、現状について審議してきた。

人文・社会科学を中心として広い分野で使用されている政府統計は、行政目的に不可欠であると同時に学問研究にとっても基本資料であり、他の情報では代置出来ない自然科学系の測定実験に対応するものである。しかし、その一次資料は情報化社会の技術に即応した活用がされていない。この事態を経済統計学研究連絡委員会、統計学研究連絡委員会、情報学研究連絡委員会学術文献情報専門委員会等の関係研究連絡委員会に照会し共に協議を重ねてきた。検討の結果の一部で早急な対応が望まれるものを取りまとめて、政府諸機関の適切な対応を促すための報告書として提案する。

2) 現状及び問題点

- (1) 政府統計の重要な部分は、被報告者である国民・法人には報告義務を課すと同時に調査者である政府には結果の公表義務を課し、周期的に行われるものである。従って、その結果報告書は、学界の共有財産としても蓄積されるべきものである。しかし、情報処理技術の発展により、従来の報告書形態の保存に留まらず、再集計可能な、匿名化されたミクロデータの形で保存する必要性とその要求が増してきている。
- (2) 現行の政府の統計関係諸組織は、そのような事態に対応しきっていない。総務庁長官に対する統計審議会答申「統計行政の新中・長期構想(平成7年3月10日)」でも、2-3年を目途に標本データの積極的利活用の実現のための専門的・技術的検討を提言しているが、標本データの提供は実務的には実現していない。
- (3) また、日本学術会議の勧告が契機となって実現した大学間共同利用施設である社会科学系文献・情報センターも政府統計の公表形態の変化に対応しては成長してはいないだけでなく、IT革命と呼ばれる事態に即応した施設というには、はるかに遅れている。

3) 改善策、提言等の内容

- (1) 政府諸統計、特に指定統計については個票データに基づくマイクロデータのデジタル情報は、永久保存を行い、蓄積媒体・読み取り機器の技術変化に対応することを可能にする必要がある。さらに、このマイクロの一次情報の利活用の拡大のために、当初計画の中に標本データの作成を含ませることを考慮すべきである。標本データの作成を全省庁的に統一かつ効果的に行うため、例えば総務省統計研修所研究官組織の活用などを行うことが考えられる。
- (2) 永久保存のデジタル情報は、現時的・時系列的に随時再集計が可能であるべきであり、一般行政文書と異なり国立公文書館とは別個の組織で蓄積されるべきである。
- (3) 標本データによるマイクロデータの利活用を図るため、文部科学省等の科学研究費補助金を得た研究に対しては統計法第15条2項の規定により使用を可能にする共同利用研究施設を設立する必要がある。例えば、日本学術会議勧告を契機に設立された一橋大学経済研究所付属日本経済統計情報センター、神戸大学経営経済研究所付属経営分析文献センターなどの機能の拡充・改組等が考えられる。
- (4) ミクロデータの活用が、再抽出された標本データでは研究分析上不十分となり全データの使用が必要になった際には、上記の総務省統計研修所等で、欧米の宣誓職員のように、一時的な施設使用許可を得て、研究する仕組みを樹立することが望ましい。

情報化社会における政府統計の一次データの 提供形態のあり方について

はじめに

日本学術会議は、その第 18 期活動計画の策定にあたって、総会で定められた活動計画にそってより具体的な形で社会にその見解を表明する必要があることを強調している。学術基盤情報常置委員会は、学問研究分野毎に、更にその学術基盤をなす情報の主題に即して、現状について慎重に審議を重ねてきた。

社会事象の数量的把握については政府統計を抜きにしては何も出来ないといっても過言ではない。研究者や民間企業の調査結果は、その調査対象の母集団把握にしても、政府統計無くしては考えられない。しかも、政府統計、特に指定統計はその調査対象に対して申告義務を課しており、法的強制力を持っている点で、他の私人の行う調査とは一線を画している。さらにその調査予算に関しても膨大な金額になっており、巨大科学における大型測定・実験用機器の設置に匹敵する。この人文・社会科学を中心に広い分野で活用されている政府統計は、自然科学系の測定実験を、政府機関が大学等の研究者の代わりに行っていると考えるならば少し実態に近くなる。ただ問題は、これらの調査は本来行政目的と不即不離で行われる以上、研究者の要望をその調査設計に反映させるには政府機関との密接な協力関係を樹立することが必要であるし、またその調査結果は広く国民に開示される必要がある。重要な指定統計については、統計法で、車の両輪のように、被調査者に申告義務を課すと同時に政府機関に調査結果の開示義務を課している。

本年 1 月の省庁再編を受けて、政府の統計調査にも様々な変化が予見されるので、その作成している一次統計の調査結果の保存とその一層の高度利活用のあり方については、多くの研究者の関心を集めてきている。したがって、当委員会としては経済統計学研究連絡委員会、統計学研究連絡委員会、情報学研究連絡委員会学術文献情報専門委員会等の関係研究連絡委員会に照会しともに協議を重ねながら、この点の検討を続けてきた。

今回その検討結果の一部を当委員会の対外報告の形で取りまとめることによって、政府統計の作成諸機関の関係者と政府統計の利用者の注意を喚起し、同時に日本学術会議の関係研究連絡委員会を含め、多くの人々によってさらなる検討を願う次第である。

問題の所在

- 1) 政府統計の公表形態は、これまでの印刷物での冊子体からマイクロフィルムへ、さらには磁気媒体等によるなど急速に多様化している。これによってこれまで報告書非収

録で、当該省庁での閲覧によってのみ利用可能な統計表が、一般人でも手軽に利用可能になってきた。さらに政府省庁のホームページ等、直接個人の計算用機器にネットワークを介して取りこむことも可能な公表形態が、特に速報値の公表場合には、増えてきている。後者は、これまでの省庁の窓口での速報数値の公開と異なり、記者クラブ等に所属しない一般人でも広く利用が可能になったのであり、その公開度と利便性は極めて高くなったといっても過言ではない。

- 2) 政府統計の公表形態の多様化に伴って、その保存がどこまで十分になされているかは、新たな問題である。特に磁気媒体で保存するとき、その情報を永久保存するにはこれまでとは異なった次元の配慮が必要である。また集計技術と集計用機器の発達は、これまで集計不可能であった詳細な多重集計表の作表を可能にしてきた。それは、個別調査結果の調査個票段階でのデータが適切に整理・保存されているならば、調査結果報告書の公表の後に詳細再集計が可能になることを含意しており、そのような再集計要求が出現する可能性を持っていることになる。
- 3) 翻って海外先進諸国の状況を見ると、多くの国で人口センサスデータの個票については俗に100年条項と呼ばれる規定があり、100年を経た統計調査結果の個票については、学術目的には開示を可能にし、欧米の歴史統計の世界ではこの時限が到着したため、現実には競って解析が始まっている。日本の場合は宗門人別帳では特段の秘匿規定がないので、解析が進んでいるけれども、一方では、明治以降の近代統計調査では、大正9年の第1回の国勢調査以来調査後すべての個票は焼却処分をしており、欧米のような再利用は可能ではない。ただ近年の磁気媒体化以降については、匿名化措置を講じて、住所・氏名等を削除したいいわゆるマイクロデータは、かなりの程度までファイルとして保存される傾向にあるが、まだ十分とはいわれない。将来日本においても、各国の100年条項に相当するものが制定されたとしても、このままでは、過去のデータに遡及して活用することは不可能である。さらに省庁再編に伴っての国立公文書館での行政記録開示に関する法施行に対応する保存規定はこの点に関してはまだ十分ではなく、資料の保存の将来については楽観を許さないといっても過言ではない。
- 4) さらに、過去のデータから現在のデータに戻るならば、欧米におけるマイクロデータ開示に相当する道がまだ開けていない。特に平成5年10月29日付け総務庁長官諮問第242号に対する平成7年3月10日付け統計審議会答申「統計行政の新中・長期構想」では、「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固体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」について、「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、現行法制度との関係、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・技術的研究を行う必要がある」と極めて具体的な提言がなされている。これに対して確かに政府当局において各種の検討がなされていることも事実であ

り、第15期の日本学術会議の経済統計学研究連絡委員会でも積極的に協力することを企画し、文部省の科学研究費特定領域研究を得て、各種実験と調査研究が行われてほぼ問題点の解決には近づいたといえる。しかし、新規な調査の実現であるとか、調査方法の改善であるとかいった答申の他の項目と異なり、恒常的に組織的に対応する形では答申を実現するには至ってない。

- 5) これら新しい統計データの利用形態の発展を考慮に入れると、日本学術会議の勧告が契機となって実現した人文・社会科学の各種文献センターのその後の発展も、そのような期待に添うようにはかならずしも十分に拡張されたとは云い難い。特にIT革命と呼ばれる事態に即応してデータの蓄積配布の要求に答える以前の状況である。

提言

この様な現状に対して、次の四つの提言を行う。

- 1) 政府諸統計、特に重要な指定統計に留まらず、統計報告調整法による諸統計についても、その個票データに基づくマイクロデータのデジタル情報は、永久保存を行い、蓄積媒体・読み取り機器の技術変化に対応することを可能にする必要がある。(現在の個別調査規則ごとの規定から包括的規定の作成が望ましい。)さらにこれらのマイクロの一次情報に関しては、将来の多様な集計要求に答えられるように、あらかじめ多次元集計表の作成を行っておくと同時に標本データの利用要求に備えて、当初計画の集計計画の中に標本データの作成を含ませることも考慮されるべきである。この標本データの作成を統一かつ効果的に、全省庁的に行うためには、アメリカのセンサス局の例に倣って、例えば総務省統計研修所の研究官組織などの既存の組織の活用なども考えられる。
- 2) この様な多次元集計や標本データの蓄積は、政府機関が多方面からの要求に応じた製表活動を開始する際の際の原資となるはずである。国立公文書館と異なり単に文書を保存し閲覧に供するだけでなく、現時的な作表要求にも対応する機関を設立育成することが必要である。それは決して時系列的に遡及可能なデータ蓄積することと矛盾するものではない。
- 3) 1)で提起した官庁で作成された標本データによるマイクロデータを、国公立大学等の科学研究者が文部科学省等の科学研究費補助金を得て行う研究に対しては、現在の統計法第15条2項の規定により、使用を可能にする施設を設立する必要がある。そこでのマイクロデータの使用に関しては、作表形式等の包括承認により多変量解析技法の活用を可能にし、変数の差し替え、変数の統合分離、関数型の変更を可能にする。但し、そのような組織は大学間共同利用施設とし、一定の資格を持ったものが適切な使用計画を立てた場合には利用可能にすると同時に利用可能機器はオフラインとし、データの外部流出を不可能にすることが前提である。例えば、世帯に関するマイクロデータについては、学術会議の勧告を基に設立された一橋大学経済研究所附属日本経済

統計情報センターの拡充改組、あるいは有価証券報告書データベース等については、同じように設置された神戸大学経営経済研究所附属経営分析文献センターの機能の拡充等が考えられる。

- 4) ミクロデータの利用が欧米並みに活発化した時点で、再抽出された標本データでは不十分で全データを使用する必要性が明かになった際は、上記の総務省統計研修所で、欧米の宣誓職員のように一時的に施設使用許可を得て、研究する仕組みを樹立することが望ましい。

[以上]