



「市民」と統計調査

千葉大学法経学部

教授 鈴木庸夫

日本の現行法規に「市民」という言葉がどのくらい用いられているか。CD-ROM版の「現行法規」で検索をしてみた。ある新聞の論評で、日本で唯一「市民」という用語を使っているのは特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）だという記事を目にしたとき、検証してみたい気がしたからである。日本では長く「市民」は成熟していないから、日本の民主主義は成長せず、「ムラ型」社会の行動様式で選挙なども行われるという、日本型の政治文化に対する批判に対して、その論評は、すでにNPO法のように、わが国も法令用語として「市民」が使われるほど市民が成熟してきたのだと言っていたのである。

そこで「現行法規」を使って用語検索をして「市民」を入力してみた。ヒット数162本である。私は目を見張った。よくみると公職選挙法で選挙場所を「市民センター」などと指定しているものが11本あり、これは無視することにしても、151本である。むろん法律の本則、付則、政令、省令それに条約まで含まれている。また引用もあるから、純粹の数は数本ということになるかもしれない。しかし一瞥してみても「警察法」が「生活安全局」の仕事として「市民生活」の安全を上げているし、電波法では「市民ラジオ」無線局というのが相当古くからある。最近のものとしては、「市民農園法」、都市緑地保全法に「市民緑地契約」の制度がある。「市民」ということばを単独で使っているのは、さすがにNPO法だけであるが、「市民」は確実に法令用語として定着していることが明らかになった。

内閣法制局をはじめ、霞ヶ関や永田町の法制担当者は「市民」という法令用語に警戒的であったという。すでに「国民」や「住民」という用語が定着しているのに、そこに「市民」という言葉が入ってくると法令用語の体系が乱されるからである。しかし、こうした障害を乗り越えて「市民」という言葉はすでに法令用語として定着した。法律用語というのは、一般に考えられているように安易に使われているのではない。言葉は法律の命であり、社会のなかで強制力をもつものである。私は「市民」という言葉がわが国の法律体系に定着したことは、そう軽々に考えてはならないことだと思う。

「市民」という言葉が法令の世界にまで入ってきたことは、「国民」や「住民」とは異なる観念がわが国でも浸透し、定着していることを意味している。「市民運動」「市民主体」「市民自治」「市民主権」、様々な文脈で語られる「市民」という言葉に共通していることは、「都市生活者」の観点と自分たちが「主体」なのだという強い社会意識である。法令用語も躊躇しながらこうした用法を取り入れ始めているのだ。



ところで、わが国の統計調査はこうした時代の変化に対応したものとなっているだろうか。統計調査員は町内会や自治会を基礎にしているし、調査組織も従来からの「ムラ」型組織のうえに成り立っているのではないか。また都市生活者とムラ型生活者のもっとも基本的な違いは「プライバシー」が尊重されるかどうかであるが、伝統的な統計調査における「秘密保持」で真に都市型社会に適合する個人情報の保護が守られるのであろうか。調査の設計という観点でも、統計学者からしばしば聞かされる「統計客体」という言葉にはある種の傲慢さが感じられるし、何よりも、「市民」感覚からかけ離れたものになっているのではないかと思う。「行政の劣化」という言葉があるが、本当は「統計調査の劣化」もあるのではないか。

以上の観点から、思いつくままに、次の三つの提案を行っておこう。①統計調査を地方統計中心に改めること、②調査員調査を可能な限り、減らすこと、③各省の統計組織を一本化すること、である。①の点は統計の調査の分権化、市民化の観点から当然のことである。しかし地方統計については、わが国ではほとんど議論らしい議論すらない。この際、統計局を始め、統計学者や社会学者を含めて、基本から設計を考え直すべきである。②については、各種データの結合や民間機関の調査も使って、調査員調査を軽減すべきである。民間機関については指定機関の方式を使えばよい。IT関係でも相当数の業務がアウトソーシングされているが、そこでも個人情報保護はクリアされている。調査員調査が必要な場合でも、都道府県単位で調査区域を考え、調査員のクロスの範囲を最大限大きくする。場合によっては特定の区域は完全な民間委託もありえてよい。③についていえば、統計組織の統合は各省の縦割りの弊害をもっとも簡便に除去できる改革方法である。一本化すれば国の統計、地方の統計それぞれの役割を議論できるようになる。各種データは各省から自動的に一本化された統計組織に集約されるようにする。霞ヶ関WANやLGWANによってこうしたことは技術的にも簡単になってきたはずだ。

以上は、日本の社会が変わりつつある現在、「市民」の眼から見たごく常識な改革案である。しかし、たぶん改革はできないと思う。それだけ現在の統計調査制度の病根は深いと思うが、どうであろうか。