「統計法」と法の目的

法政大学経済学部教授

森　　博　美

今から10年ほど前に，統計制度に関する一冊の本[1]を出版したことがある。これは，「統計法」と「統計報告調整法」というわが国の統計行政の根拠となる統計基本法規について，その歴史的な制定の経緯ならびに法の条文体系という二重の視点からそれらの特徴を明らかにするとともに，わが国の政府統計（指定，承認，届出統計）が，業務統計も含めて，全体としてどのような体系上の構造を持つかを論じたものである。

周知のようにわが国の「統計法」は，第1条で法の目的として，「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，及び統計制度の改善発達を図ること」を謳っている。このように法の目的を掲げた点は，同法の先行法規である「国勢調査ニ関スル法律」などいわゆる戦前の「統計三法」には見られない大きな特徴である。広島で被爆し，余命わずかと宣告された命を文字通りわが国の統計再建に捧げ，「統計法」の実質的な起草者であった山中四郎は，法の目的規定について，「各条の規定を貫く精神であることは云うまでもないが，又見方によっては各条の規定の内容をこえて更に永続する統計あるいは統計制度そのもののもつ理想」を掲げたものと評している[2]。

「統計法」の目的規定についてのこのような山中の特別な想いは，統計暗黒時代であった戦時期の統計の反省の中から生まれたものである。すなわち，「統計の真実性の確保」には，「大本営発表」に象徴される当局にとって好都合な数字ではなく，何よりも現実を正確に反映した客観的な統計が作成されなければならない。また政府が発する各種の報告要請には重複も少なくなく，それを排除し「報告者の負担軽減」をはかる必要性についてはすでに戦前から指摘されていた。法の目的に掲げた「重複の排除」と「統計の体系的整備」を根拠に統計調整の仕組みを制度化することが，全体としてわが国の「統計制度の改善発達」につながるというのである。この目的規定は，その後一度も変更されずに今日まで維持されている。その後の統計をとりまく諸条件の変化にもかかわらず，法の目的に掲げられた「統計法」の基本精神は，わが国戦後の統計行政を支えてきた。

「統計法」の目的規定に盛り込まれている事項はいずれも極めて適切なものであり，同法が戦後半世紀以上にわたりわが国の統計行政の展開を根拠付ける基本法として貢献してきたことは事実である。昭和40年代後半以降深刻化する統計の調査環境の悪化にもかかわらず，わが国の政府統計は，作成されるデータの品質の点で，諸外国に比べ相対的優位性を享受してきた。

とはいえ，現在，世界の統計の動向を広く見渡したとき，わが国の政府統計は，業務データの統計利用や府省間のデータ共有による調査負担の軽減，匿名化された個体ベースのデータの広範な提供，統計相互のリンケージによる追加的情報の獲得や縦断面データの整備など様々な面で，海外ではすで

に一般化している政府統計の新たな展開に対して，必ずしも十分対応しきれていないように思われる。

このことを法の目的規定の不備に直結させるのはいささか早計であるかもしれないが，私には，「統計法」の目的規定に統計利用に関する要素が欠けていることが，同法の守備範囲を統計調査，とりわけ指定統計調査の作成･提供面に過度に偏重したものとさせているように思われる。その結果「統計法」は，「利用面」に関わる一連の条文規定を持たない事実上の≪統計調査法規≫となったのである。政府統計機関が，所定の集計計画に従い集計表を提供することをその主要任務として認識し統計行政にあたってきたこともこれとあながち無関係とはいえない。

ところで1980年代初頭，英国でサッチャー主導の新保守主義政治が栄華を極めた時期，政府はスーパーマーケット・チェーンの経営者D.レイナーに政府統計の抜本的見直しを委ねた。現在，「レイナー主義」との揶揄をもって歴史に刻印されることになった改革で彼は，「政府統計が社会全体に奉仕しすぎており，もっと政府が必要とする統計に集中すべき」として，政府統計事業のスリム化に大鉈をふるった。その結果，国民経済計算の諸勘定間の不突合は耐え難い規模に達するなど，政府統計に対する国民の信頼は完全に失墜した。このような国民の不信感を払拭するために英国政府は，その後レイナー主義との完全な決別を宣言し，統計を政府だけでなく広く国民共有の財産として再評価することで被調査者ならびに利用者の信頼(trust)を回復することで，統計の真実性を実現するという方向転換を図った。

ちなみに諸外国の統計法をみると，法の目的の中で，統計を，「政策立案者，消費者，企業，投資家，及び労働者といった公的・私的意思決定者にとっての情報源」（アメリカ合衆国），「…得られる結果は，連邦，州，並びに社会，科学，及び研究に使用」（ドイツ），「研究目的及び公共計画の用に供する」（ノルウェー）など，政府利用と並んで研究など多方面の利用を明記したものが少なくない。

政府統計は，国の予算という「公的資金」を注ぐことによって作成される国民共有の財産である。このため政府統計の真に有効な利活用をはかることで広く国民全体に統計に対する関心と理解を涵養するためには，単に所定の集計結果の提供だけを行政目標とするのではなく，国民各層による多様な二次的利用（統計の作成時に想定された利用目的とは異なる統計利用）にも対応し得るより弾力的な統計の提供が求められる。それには，わが国でも単に行政目的での統計利用だけでなく，広範な利用者層と統計作成者との統計の利活用を通じた実質的な交流システムの構築が求められる。

「統計法」も制定後，間もなく還暦を迎える。第1条の目的規定の見直しも含め，同法に「統計利用」に関わる一連の条文規定の本格的な整備を検討すべき時期に来ているように思われる。

⑴　森　博美『統計法規と統計体系』法政大学出版局，1991年

⑵　山中四郎・河合三良『統計法と統計制度』統計の友社，1950年88頁