法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

PDF issue: 2025-07-04

母集団把握の観点から見たビジネス･レジスターの意義について

MORI, Hiromi / 森, 博美

(出版者 / Publisher)
法政大学経済学部学会
(雑誌名 / Journal or Publication Title)
経済志林 / The Hosei University Economic Review
(巻 / Volume)
77
(号 / Number)
4
(開始ページ / Start Page)
541
(終了ページ / End Page)
575
(発行年 / Year)
2010-03-15
(URL)
https://doi.org/10.15002/00007006

【研究ノート】

母集団把握の観点から見た ビジネス・レジスターの意義について

森　　博　美

はじめに

古代ギリシャ・ローマ時代以来，国家は様々な方法で現実に対する統計的把握を行ってきた。統計は，社会的存在としての集団に関する諸特性を，個体（個人，世帯，企業その他の組織）を単位（統計集計単位）として，その諸属性あるいは特性に関する個体情報（統計による把握に関する原情報という意味で，以下では統計原単位情報と呼ぶ）から構成される集計量の形で捉えてきた。

近代統計が成立する以前の社会においては，国家あるいは都市同盟，関税同盟，ギルドといった多様なレベルの社会・経済組織，さらには教会や寺院といった宗教組織が，それぞれ公的あるいは私的業務遂行の必要にせまられ，さらには自らが業務を遂行する過程で種々の個体情報を収集してきた。その一部は，当時の実情をうかがうことのできる貴重な歴史的遺産として今日に受け継がれている。

これらの資料に記録された数値情報さらには数値化可能な情報については，集計されて統計表の形で遺されている資料も少なくない。この種の統計は，その作成方式としては，いわゆる業務統計に属する。古代以来の統計作成方式の中にあっては，むしろ調査に基づかないこのような行政資料

に基づく統計作成が中心であった。

統計による現実の把握方法については，近代になって一つの転換点が訪れる。個別業務法規や日常的な業務活動の中で捉えることのできない社会的，行政的関心事項に関して，独自の調査組織を整備し調査を企画，実施することで専ら統計作成目的のために個体情報の収集を行う調査統計の広範な普及がそれである。当初，表式調査という統計作成方式（注1）として出発した近代統計調査は，その後，個票方式での調査（注2）によってとって代られ，それを契機に，調査統計の時代が全面展開することになる。このような統計原単位情報の把握形式という視点からこれまでの統計作成の歴史を世界史的なタイムスパンで捉え直してみるとき，20世紀は，19世紀とともに，「調査統計の時代」として特徴づけることができる。

今日の世界における統計の展開を見渡せば，統計作成のための統計原単位情報の情報源としての行政情報の再評価，あるいはセンサスの変容に象徴されるように，統計作成は，現在，歴史的転換点にある。それは調査統計の時代の中にありながらもすでに次代が着実に準備されつつあることを窺わせるものである。このような点を考慮すれば，統計原単位情報収集の一形式という意味での調査統計は，あらゆる時代に普編的に見られる超歴史的な統計作成の形式ではなく，それはむしろ特殊歴史的存在として捉えることができよう。

以下では，このような調査統計の時代にあって，その変容の契機となったと思われる統計の調査環境ならびにそれに対するわが国と欧米諸国との対応の基本的スタンスの差異に注目しつつ，統計の母集団反映性の観点からビジネス・フレーム整備の意義について考えてみたい。

1．調査統計の体系的整備とフレーム

（1）統計の体系化

近代統計の黎明期以降，調査統計は，業務統計と並存しつつも，統計作成の主要な形式として次第にその重要性を増すことになる。そのような展開の中で，それまで個々に独立したいわゆる単体（stand alone）的存在であった調査について，調査結果間の有機的連関が求められるようになる。統計の体系性の要請がそれである。

統計の体系性については，当初，政策の対象となる社会•経済の諸分野を漏れなく統計の把握対象とするという意味で，分野面での網羅的整備といういわばzone defence型の平面的体系性が追求される。

その後，1929年世界恐慌を一つの契機として，金融政策や財政出動といった形での政府の経済への介入が構造化する。このような政府と経済の関係の歴史的変化は，政府統計に対して新たなタイプの統計ニーズを作り出すことになる。政府や中央銀行といった政策当局が導入する経済政策の方向とタイミングを見極めるための最新の状況を反映した統計の必要がそれである。それに対して，従来から実施されてきたセンサス型の調査は，その規模や頻度の点で，最新の現状認識のための統計情報の獲得手段としては有効に機能しえないといういわば宿命的制約を持つ。

ところで，速報統計の整備，充実という点で調査統計史上重要な役割を果たした調査技術面での進展として，確率論を基礎に持つ無作為抽出標本調査（random sample survey：以下，標本調査）の導入をあげることができる。それまで行われてきた一部調査は，統計が把握対象としている全体（母集団）との関連が明確でなく，調査結果は単なる事例調査としての統計的認識を与えるだけに過ぎなかった。無作為性を確率論適用の根拠として，確率を媒介して標本調査の結果を母集団と関係づけることができる標本調査は，単なる事例調査では果たしえなかった母集団特性値を表現すること

のできる調査という独自の地位を獲得することになる。これによって世界は，それまでの主たる調査形態であったセンサスに加え，一部調査の中に標本調査という新たな，母集団を代表し，しかも速報統計という時代の要請に合致した政策適合的な調査形態の統計を持つことになった。これによって，多大の費用をかけることなく最新の状況を定期的に観測し統計的に把握する態勢が整ったのである。

ちなみにわが国の場合，標本調査の政府統計への導入は他の先進諸国よりもやや遅れ，それが政府の調査統計の作成の中に地歩を確保するようになるのは第二次世界大戦以降である。それ以来，センサスと標本調査とが，「相互に補完的関係を維持しつつわが国の統計体系」〔森(3) 47頁〕を形作りながら，行政を中心として広く社会が必要とする構造統計と速報統計を提供してきた。言い換えれば，現代社会においては，分野別の体系性に加え，各分野における構造・分布統計と速報統計という作成される統計の利用（分析）特性の差異による統計相互の立体的体系性もまた社会的に要請されることになる。

（2）標本調査のセンサスへの反作用としてのフレーム整備機能

このような調査形態上の特性を持つ標本調査の普及は，それまでセンサスという調査形態で実施されてきた構造統計に対して反作用を及ぼすことになる。すなわち，センサスは，単に社会･経済の構造や分布特性の把握というこの調査形態の統計が本来的に持つ調査目的に加え，標本調査実施のための標本抽出枠（サンプリング・フレーム）の整備という調査の基盤情報の提供という役割を新たに担わされることになる。他の調査も共通に使用できるセンサス調査区の整備が進められるのはこのような事情からである。

センサスの調査区情報および調査結果から得られる各種情報に基づきサンプリング･フレームが整備されることによって，標本調査は，一部調査の中でも特に統計が反映すべき母集団と関連づけられた調査，すなわち，フ

レームを媒介として明示的に母集団反映性をその調査特性とする調査形態として，一国の統計体系上に確固とした地位を築くことになる。

２．統計の調査環境問題の発生と統計行政の政策対応

（１）調査環境問題の発生

統計調査に基づく統計作成は，その不可欠の前提である統計原単位情報の獲得にあたって，個人や世帯それに企業といった報告主体（被調査者，調査客体）による自発的調査協力をその不可欠の前提としている。かつて国家（「公」）が個体（「個人」）に優先するとの前近代的倫理観が支配的であった時代にあっては，政府の調査実施機関は，国家の威信を背景に被調査者を調査協力へと容易に駆り立てることができた。経済が発展を遂げる中で，伝統的な価値観の存立基盤が次第に侵食され，また様々な地域的紐帯が解体されていく過程で，地域内で事実上共有されてきた個体に関する情報の範囲が縮小するとともに，「個」を自覚した個人は，統計調査において自らに帰属する情報に対する主権を主張するようになる。

個別法規による実質的強制力を背景に必要な個体情報の収集が可能な業務統計と異なり，統計作成それ自体を目的とする調査統計の場合，統計法規に規定された罰則規定による強制力は，潜在的に回答忌避意識を持つ者を調査協力へと誘引する強制力としてはその実効性に欠ける。被調査者の自発的な調査協力に依拠せざるを得ないという調査統計の統計原単位情報獲得面でのいわば宿命的な制約は，伝統的強制力の存立基盤が次第に侵食される中で，統計作成システムとしての統計調査のいわば構造的ともいえる脆弱性を表面化させることになる。

1960年代後半以降，個人情報のコンピュータ処理が広がる中，スウェーデンが1973年に「個人データ法（Personal Data Act）」を制定した。これを一つの契機として，欧米各国は相次いで個人情報保護の法制化に着手する。

このような動きの中で1980年の「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」（OECD理事会勧告）に謳われた８原則は，個人情報保護に関する事実上の国際標準として各国における法整備の共通基盤となる。

個人情報保護の法制化に向けての取組みが欧米よりも遅れたわが国では，電算処理されている情報にその適用対象を限定する形で制定された「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」（1988年法律第95号）が，ようやく個人情報保護の法整備の端緒となった。なお，わが国の場合，個人情報保護に関する本格的な法体系の整備は，最終的には個人情報の保護に関する基本法的要素と民間部門が保有する個人情報の保護法的要素を併せ持つ「個人情報の保護に関する法律」をはじめとする関連五法が成立する2003年まで待たねばならなかった。

個人情報保護法（あるいはデータ保護法）という形での法整備の現実的契機となったプライバシー問題の広範な展開が見られるこの時期は，統計調査の側にとっては，まさに苦難の時代の幕開けでもあった。生活の多様化，人口の流動化，さらに近年では都市部での治安の悪化に伴うオートロックマンションの普及などもあり，調査対象の把握を物理的に困難にする諸事情の広範な広がりをみせる。さらには国の統計調査に対する被調査者の忌避意識の高まりもあり，統計の調査実施をとりまく環境は年々深刻化していく。なお，わが国における統計調査環境調査の嚆矢となった1978年の九州大学経済学部統計学研究室による「統計調査環境に関する実態調査」からも，国の統計調査にたいする関心度や協力度が若年層ほど低いという事実が明らかにされている〔九州大学(1)〕。この調査結果は，調査環境の悪化が不可逆的ないわば自然史的過程として進行している事実を統計的に確認するものであった。

それでもなお，当時のわが国の調査環境は，国際的に見ればそれがすでに深刻なレベルに達していた欧米などと比べればなお相対的には良好であった。このためわが国では，調査環境改善のために統計教育による啓発さ

らには調査に先立って実施される各種の情宣，広報活動にさらに力を入れる必要があるとされ，主としてこのような見地から各種の政策が実施された。そこでは，既存の統計作成システムそのものを所与として，このような政策の実施により調査環境悪化に歯止めをかけ，願わくばその改善を目指すという「期待」がこの政策の背景となっていたように思われる。正直，筆者自身も，当時，上述の調査結果を分析した中で，「調査環境の悪化をもたらした諸要因がいずれも社会・経済の現実に根ざしたものであり，現実それ自体が問題をいっそう深刻化させる条件を作り出してきている。この意味では問題はまさに「構造的」である。したがってそれを一挙に解決できる決め手となるような対策は存在しない。」としながらも，被調査者の良識に働きかけるものとして，「統計教育」に期待をかけている〔森(2) 122頁〕。

（2）海外における調査環境問題への政策対応

欧米では，教育目的で提供されたセンサスミクロデータを用いた授業が展開されるなど，わが国以上に統計の社会的有用性について初等教育レベルから様々な働きかけが行われてきた。しかし，1970～80年代の調査実施環境がより深刻な状況にあった欧米先進諸国での対応は，わが国のように個人のプライバシー保護を至上原理とし，統計教育あるいは調査員等の調査従事者の献身的努力に専ら調査環境改善への一縷の期待をかけていたものとは本質的に異なる。すなわち，欧米主要各国は，統計作成のあり方そのものの抜本的再検討を内容とする新たな展開方向を模索している。そこでの統計政策は，主としてつぎの二つの内容から構成される。

（ｉ）行政情報の統計利用

その第一は，北欧諸国のレジスター・ベースの統計制度に象徴されるように，行政記録に含まれる数値（あるいは数値化可能）情報の統計作成への積極的活用である。調査への協力度が傾向的に低落しまた統計調査に投入可能な人的・予算的資源の制約が強まる一方，経済のグローバル化や先行きが不透明な中での経済運営を要請される政府さらには広範な統計の利用者

層は，統計作成機関に対して，以前にも増して多様でしかもより品質の高い統計の提供を求めるようになってくる。そのような条件下で打開の方向の一つとして注目されたのが，追加的な調査によらない統計作成方法としての既存情報，とりわけ行政情報の積極的活用であった。

行政情報の統計への活用にあたっては，いくつか克服しなければならない課題が存在する。第一に，行政が保有する個体情報の統計作成機関への提供について，行政当局（原局原課）の合意を取り付ける必要がある。戦時期のような非常時の場合はともかく，平時においてこれを実現するには，情報の共有による行政の効率化を推進する強力な政治的イニシアチブとそれに関する国民の間での理解を得るための粘り強い努力が求められることは言うまでもない。今日，行政情報の統計利用が制度として確立している各国においても，それに至る長い道のり（注3）があったことは想像に難くない。

第二の課題は，統計技術的なものである。すなわち，調査個票を通じて収集された個体に関して単一のレコードを構成する一連の統計原単位情報と異なり，特に行政上の関心事項の把握を目的とした行政情報の場合，個体に関する情報は一般に断片的であり，限られた属性情報しか持たない。このため，異なる複数の情報源情報を相互にリンクすることによってはじめて個体レコードを事後的に編成することができる。その場合，個体レコードの編成に当っては，同一個体に関するこれらの情報をリンクするためのマッチングがその前提となる。そこでは，マッチングのための共通識別番号等のリンクキーの共通化という制度的要請，さらには直接マッチングするためのID番号等の適当なリンクキー変数が存在しない場合の他の関連する識別情報による統計的マッチング技法の開発という情報技術面での課題への取り組みが求められる。

わが国では，市場を万能とする新古典派経済学をその理論的根拠として，統計作成業務についても単に「市場」の原理に委ねることで経費削減を行うという行政効率化策が追求されてきた。これに対して欧米では，業務の

内容によっては民間部門を部分的に活用しつつも，プライバシー意識と適切に折り合いをつけることで既存情報の統計的共有の仕組みを制度化することによって活用可能な個体に関する統計原単位情報の未開拓部分の外延的拡張も合わせて追求するという国有のデータポリシーに基づく取り組みが行われてきた。

（ii）フレームの整備

諸外国における統計の調査環境に対する第二の対応は，標本調査の調査基盤の再構築である。標本調査が一国の統計体系における不可欠の構成要素として定着したことがセンサスにフレーム整備という新たな役割を付与することになった点はすでに見た。伝統的センサスが実査による統計原単位情報の収集を前提する限り，深刻化する統計の調査環境の影響は，当然，センサスにも波及する。1980～90年代にかけてドイツやオランダは従来の実査方式による人口センサス実施の放棄を余儀なくされ，フランスも独自のローリング方式によるセンサスを追求している[注4]。さらには，英米におけるOne Number Censusの試みなどの動きもあわせ考えれば，諸外国における人口センサスの変容，多様化は，いずれも調査環境悪化によるセンサスの把握度の低下，あるいは実査方式でのセンサスそのものの中止をその契機としているといえよう。

センサスにおける著しい把握度の低下，あるいは国によってはセンサスそれ自体が放棄されたことで，調査実施機関は標本調査の存立基盤としての母集団情報の獲得方法そのものの再検討を迫られることになった。センサスに代替する方法として統計作成機関は，新たにサンプリング・フレーム情報を，税務情報を中心に行政が保有する各種名簿情報に求めることになる。

1980年代半ば以降，多くの国がセンサスよりも母集団の把握度がより高い行政記録を骨格（back bone）情報とし，それから入手できない事業所や企業構造情報などについては独自の統計調査や調査員による実地把握，さらには民間が保有する様々な情報などを組み合わせることでデータ・ベー

スの構築に取り組むことになる。企業や事業所を対象とするそれはビジネス・レジスターといわれる。

センサスがそれまで果たしてきたフレーム機能とビジネス・レジスターに基づくそれとは，単に一定時点における母集団の把握の精度だけでなく，その更新頻度においても，センサスを情報源とするそれに対して優位に立つ。なぜなら，前者の場合，センサスの実施を受けてそれによってしか母集団名簿の更新が行えないからである。これに対して，行政情報に基づくビジネス・レジスターの場合，その登録行為が個別業務法規によって根拠づけられているため把握度が高く，しかも経常的な更新が可能であることから，母集団の時間的変化についても遅滞なく反映することができる。

ビジネス・レジスター整備の直接的契機がより高い精度での母集団の名簿情報の確保であったことは事実である。しかし，単なる名簿情報だけではサンプリング・フレームとしての機能の遂行には不十分である。なぜなら，それがサンプリング・フレームとして現実に機能しうるためには，取引額や従業員数，それに資本金など標本抽出の際の層別に必要な層化変数が必要であるからである。

行政情報の大半はもともと統計目的に作成されたものでない。このため，採用されている定義や分類も独自のものである場合が多く，それを統計に用いる場合には，各種の統計基準と調整を行う必要がある。例えば，税務情報は，抽出母集団としての事業所やアクティビテイレベルでの統計単位に関する情報は持っていない。このためビジネス・レジスターは，税務情報等の名簿情報を骨格情報として，そこで把握された客体を他の調査から得られた情報あるいはprovingやprofilingと呼ばれる実地調査を含めた様々な方法での実態把握，さらにはフレームが保有すべき変数把握を目的に独自の調査を実施することによってはじめてセンサスに代る新たなフレーム機能を提供しうることになる。

統計調査の多くは，世帯，個人，あるいは企業や事業所等を対象とするものである。そのため，標本の抽出枠としては，企業・事業所フレームと世

帯・個人フレームの二種類が想定される。世界的には，ビジネス・レジスターとしての企業・事業所フレームの構築が先行しており，これについては，欧米先進各国だけでなく，多くの途上国でもすでに整備がほぼ完了している。先進工業国の中で伝統的なセンサスによるフレームを現在もなお依然として使用し続けているのはわが国だけである。

一方，世帯・個人フレームについては，オランダあるいはレジスターベースの統計システムを構築している北欧諸国などでは，すでに世帯・個人フレームが稼動している。また，独自の方式による人口センサスの実施との関連で住戸レジスターの整備に取り組んでいるフランスなどの事例もある。

３．母集団反映性にとってのフレーム整備の意味

先に述べたように，センサスは母集団の構造や分布情報の把握，また標本調査は基本的に母平均や母比率といった母集団特性値情報の把握を目的としている。これに対して，統計の調査環境の悪化による調査回答率（把握度）の低下は，二重の意味でこれらの目的達成の障害となりうる。

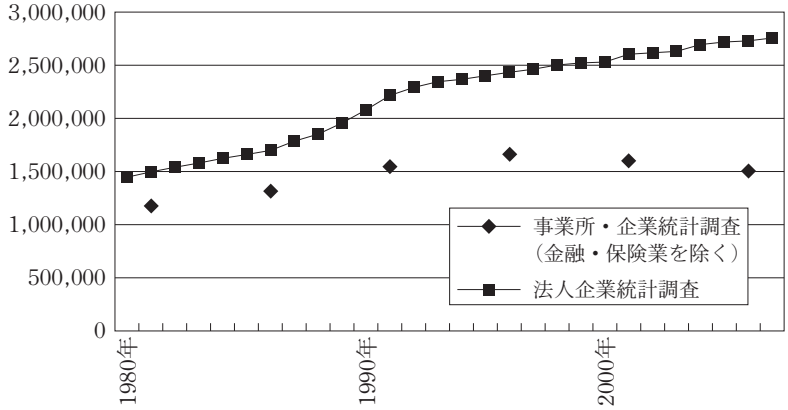
（1）センサス結果への影響

調査に対する非回答が存在する場合，結果的に調査対象集団は，回答集団と非回答集団とから構成される。これらの集団が類似の集団特性を持つ場合，すなわち，存在する調査欠測が完全にランダム（missing completely at random: MCAR）な性格のものである場合，回答集団だけから構成される調査結果は，母集団の総要素数こそ過小に評価しているものの，構造や分布情報については母集団のそれを十分代表しているものとみなすことができる。計画標本が把握された母集団の縮図として正しく抽出され，しかも全ての標本から回答が得られたとしても，母集団情報そのものが存在としての母集団から乖離している場合，同じく把握された母集団が存在としての母集団に対してランダム性を充足しているかどうかが問題となる。

ところで杉山明子は，1973年のＮＨＫの「日本人の日本観」調査で本調査（第一次調査）の１ヵ月後に調査不能標本を対象に熟練調査員による追跡調査･再調査（第二次調査）を実施し，その調査結果に基づき，調査により非協力的な者も含め，相対的に調査への回答が得られにくい集団の調査特性の分析を行っている。分析は，第一次調査に第二次調査を加えた最終有効回答と第二次調査のみから得られた回答結果との比較から，250にのぼる選択肢のうちその16%で両者の間に有意な差が存在することを明らかにしている〔杉山(4) 129頁〕。なお，この分析結果は，第二次調査を含めた最終有効回答集団と第二次調査によっても回答の得られなかった最終的非回答集団との間に集団特性の差異が存在する可能性を暗示するものとして興味深い。

センサスにおける過少把握は，調査が母集団として本来把握すべき要素を十分捉えきれていないことを意味する。特に上述の杉山による分析結果との関連でいえば，把握漏れあるいは調査非協力といった理由で結果的に非回答となった集団が回答集団に対してその特性面で有意に異なる場合，センサスが与える母集団像は，現実の母集団から多かれ少なかれ乖離したものとなる。

図１　企業数の推移



ここで，企業統計を例にセンサス型調査における非回答集団の存在をうかがわせるデータを取り上げてみよう。図１は，事業所・企業統計調査が把握した企業数と法人企業統計調査による企業数の推移を示したものである。なお，平成19（2007）年度までの法人企業統計調査では，金融・保険業が対象外とされてきた。このため図１では，事業所・企業統計調査からこれらの業種を除いた法人企業数について両統計の比較を行なっている。

図１からも明らかなように，事業所・企業統計調査による把握企業数は一貫して法人企業統計調査の母集団企業数を下回っており，また1990年頃よりその乖離幅は次第に拡大していることがわかる。

近年，経済のサービス化やICT化の進展により経済活動が多様化する中で，SOHOなどに象徴される業態の事業所や企業が，調査員の目視による事業所・企業統計調査によって十分把握できていないのではないかといわれている。事業所・企業統計調査と法人企業統計調査とで把握対象が全く同じではない（注５）ことから，両者の乖離をすべてセンサスにおける把握漏れとすることはできない。しかし，基本的に過去の調査名簿と調査員の目視に依存する事業所・企業統計調査の調査方式が，税務情報を母集団情報に持つ法人企業統計調査との乖離の一因となっていることは否定できない。

両統計による把握企業数の分布の特徴について，もう少し立ち入って検討してみよう。表１は，平成18（2006）年事業所・企業統計調査による把握企業数と同年度（2006年４月１日～2007年３月31日）内に決算期を迎えた法人企業統計調査の母集団情報を，資本金階級及び産業別に比較したものである。

この表から，全業種（金融・保険業を除く）で事業所・企業統計調査が把握した企業数は法人企業統計調査の母集団企業数の約55%にとどまることがわかる。また両者の乖離度は，資本金階級によってもまた産業部門によっても大きく異なる。

まず，資本金階級別に見ると，資本金規模がより小さな企業階級ほどその把握度は低い。ちなみに両データで比較可能な最も小規模なクラスであ

表１　法人企業統計の母集団企業数と事業所･企業統計調査による企業数

産業部門＼資本金規模	300万円未満	300-500万円未満	500-1000万円未満	1000-1億円未満	1億-10億円未満	10億円以上	合 計
全産業（金融・保険業を除く）	56,866	1,193,814	313,907	1,137,685	27,745	5,612	2,735,630
	23,941	548,879	187,760	709,608	22,273	5,396	1,497,857
	42.1	46.0	59.8	62.4	80.3	96.2	54.8
農林漁業	338	11,625	4,097	4,821	108	5	20,994
	141	5,043	2,240	3,103	83	6	10,616
	41.7	43.4	54.7	64.4	76.9	120.0	50.6
農業	226	8,604	2,788	3,059	74	5	14,756
	98	3,853	1,553	2,092	55	6	7,657
	43.4	44.8	55.7	68.4	74.3	120.0	51.9
林業	82	1,072	303	571	21	0	2,049
	23	497	188	285	50	18	1,061
	28.0	46.4	62.0	49.9	238.1	－	51.8
漁業	30	1,949	1,006	1,191	13	0	4,189
	20	693	499	676	10	0	1,898
	66.7	35.6	49.6	56.8	76.9	－	45.3
鉱業	35	1,177	604	2,769	67	66	4,718
	12	363	255	1,048	34	31	1,743
	34.3	30.8	42.2	37.8	50.7	47.0	36.9
建設業	4,426	212,737	72,108	193,571	1,639	268	484,749
	1,758	94,903	43,245	138,400	1,453	264	280,023
	39.7	44.6	60.0	71.5	88.7	98.5	57.8
製造業	6,068	150,443	45,463	196,617	6,943	2,284	407,818
	3,182	81,853	31,089	134,967	5,572	1,985	258,648
	52.4	54.4	68.4	68.6	80.3	86.9	63.4
電気･ガス･水道･熱供給業	4	88	24	299	221	81	717
	0	27	12	287	162	79	567
	0.0	30.7	50.0	96.0	73.3	97.5	79.1
情報通信業	5,403	33,929	4,378	40,791	2,685	479	87,665
	581	6,669	1,584	20,587	2,393	562	32,376
	10.8	19.7	36.2	50.5	89.1	117.3	36.9
運輸業	873	22,553	11,886	44,732	1,325	300	81,669
	301	8,715	6,344	29,668	1,179	298	46,505
	34.5	38.6	53.4	66.3	89.0	99.3	56.9
卸売･小売業	16,150	291,847	76,598	302,482	6,253	995	694,325
	9,868	167,885	55,339	202,699	5,501	1,120	442,412
	61.1	57.5	72.2	67.0	88.0	112.6	63.7
不動産業	5,300	130,271	30,835	118,829	2,986	417	288,638
	1,543	35,801	10,125	51,733	1,862	370	101,434
	29.1	27.5	32.8	43.5	62.4	88.7	35.1
飲食店、宿泊業	2,567	80,136	18,886	37,318	905	163	139,975
	2,323	46,245	12,010	22,897	743	171	84,389
	90.5	57.7	63.6	61.4	82.1	104.9	60.3
医療、福祉	1,224	17,402	2,288	5,282	148	21	26,365
	607	9,493	1,487	3,386	130	23	15,126
	49.6	54.6	65.0	64.1	87.8	109.5	57.4
教育、学習支援業	720	9,483	1,672	5,973	109	13	17,970
	333	5,315	1,184	5,033	197	36	12,098
	46.3	56.0	70.8	84.3	180.7	276.9	67.3
その他のサービス業	13,758	232,123	45,068	184,201	4,356	520	480,026
	3,292	86,567	22,846	95,800	2,964	461	211,930
	23.9	37.3	50.7	52.0	68.0	88.7	44.1
（参考）金融･保険業	－	－	－	－	－	－	－
	331	8,569	1,318	6,427	784	549	17,978

上段：（A）法人企業統計調査の母集団情報
中段：（B）事業所･企業統計調査の把握企業数
下段：B/A（%）

る300万円未満層では，事業所・企業統計調査での把握企業数は法人企業統計調査の母集団企業数の42.1%と半数を大きく割り込んでいる。しかし，資本金1,000万円から10億円未満の中堅，大規模企業においても，事業所・企業統計調査による把握数は法人企業統計調査の当該クラスの母集団規模をかなり下回っており，単なる目視方式の調査による把握漏れだけでは十分説明できない。なお，資本金10億円以上の大企業でも，４%弱ではあるが，事業所・企業統計調査での把握企業数は法人企業統計調査の母集団企業数を下回っている。なお，このクラスの企業では，情報通信業，卸売・小売業，飲食店・宿泊業，さらには教育や医療といったサービス業の一部で，事業所・企業統計調査の把握企業数が法人企業のそれを上回っている。これについては，税務行政による産業部門の格付けと統計による統計上の産業分類（日本標準産業分類）上のそれとの食い違いの可能性が考えられる。

また，業種別に見ると，電気・ガス・水道・熱供給業やサービス業の中でも教育，学習支援業や卸売・小売業それに製造業では事業所・企業統計調査の把握度は比較的良好である。特に資本金１億円以上の教育，学習支援業では事業所・企業統計調査における把握数が法人企業統計調査の母集団企業数を大きく上回っている。その一方で，不動産業や情報通信業，鉱業などではその割合は法人企業統計調査の母集団企業数の約３割にとどまっている。

両統計による把握企業数の乖離が小企業だけでなく，中堅，さらには大企業の一部にまで，また業種についても，情報通信業やサービスといった目視調査から漏れる可能性が高いと考えられる業種だけでなく，製造業や建設業といった巨大設備を必要とする諸業種にも及んでいることから，それは，単なる把握漏れだけで説明できる範囲を超えている。

（２）標本調査への影響

標本調査に対しては，調査回答率の低下は，調査結果に二重の影響を及ぼす。

まず，計画標本が選定された時点で，仮にそれが理論的にも完璧な無作為性をもって選定されたとしても，抽出の母体となっているセンサス結果に内在する回答脱落に起因するバイアスが，それを存在としての母集団の単なる縮小コピーとは異なるものにしている。このことは，仮に計画標本の全てから有効回答が得られたとしても，抽出率の逆数によって与えられる線形推定乗率によって復元できるのはあくまでもセンサスが捉えた現実であるにすぎない。厳密に言えば，復元された調査結果と存在としての母集団との間には多少の乖離が生じることになる。センサスにおける把握度の低下は，この次元での現実の母集団と調査結果として復元された母集団との乖離を次第に無視できないものにする。

調査回答率の低下は，上述の内容とは異なる次元でも標本調査の結果に影響を及ぼす。それは，計画標本における非回収標本の存在，すなわち，計画標本と回収標本との乖離から発生する。これは，仮に計画標本抽出の母集団情報を提供するセンサスの結果が現実の母集団を正しく反映したものであったとしても生じるものである。計画標本における調査回答集団と調査非回答集団の集団特性がもし同一でない場合，すなわち，完全にランダムな欠測でない場合，調査結果を単に抽出率と回答率を用いて補正しても，それはセンサスが捉えた母集団の像を正確に結ぶことにはならない。この種の乖離度は，一般に計画標本に対する回答率に依存する。

このように，統計の調査環境の悪化は，母集団情報を提供するセンサス，さらには標本調査の回答率の低下を通して，結果的に回答結果を存在としての母集団との関係でバイアスを持ったものとする。この意味で，わが国に較べて調査環境がより深刻であった欧米においていち早くそれへの対処策の模索が開始されたのは理由のないことではない。

４．新たなフレームとしての機能特性

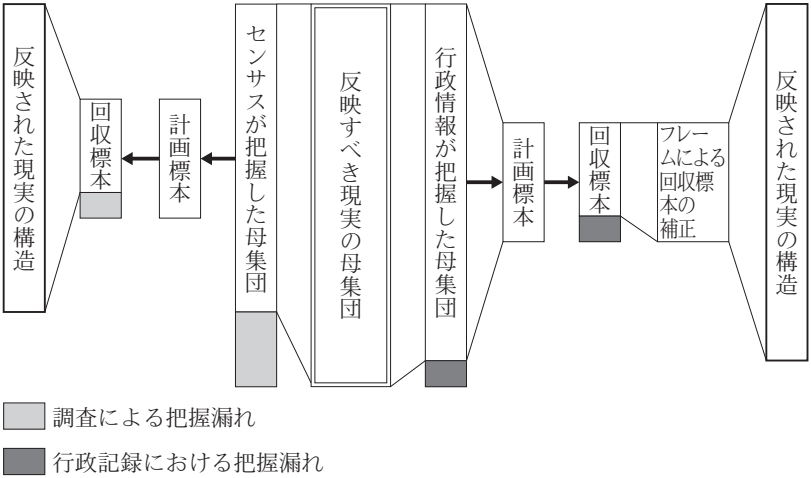
ビジネス・レジスターという行政情報を主要情報源として構築されるデ

ータベースが持つ機能としてのビジネス・フレームは，その機能面でもそれまでのセンサスに基づくフレームと異なっている。

まず，このような展開の契機ともなった母集団に対する代表性については，それがセンサスが与える母集団情報と比較してより包括的なカバレッジを持つことから，存在としての母集団により近い形で，すなわち母集団に照らしてよりバイアスの少ない計画標本の抽出を可能にするという点での優位性を持つ。

さらに，ビジネス・フレームは，行政記録が捉えた母集団の像を，存在としての母集団についての一種の絶対尺度として，調査非回答の発生による回答標本に基づく調査結果の計画標本からの乖離，すなわち標本選択バイアス（Sample Selection Bias）の評価ならびにその補正という機能を持つことになる。フレームにこのような回収標本の補正機能を新たに付与することで，結果的に回答標本から得られる統計原単位情報の集計による結果表の作成という伝統的な統計作成方式に内在する問題点が明らかになる[注6]。

図２　フレームの標本選択バイアス補正機能の模式図



このように，ビジネス・レジスターに基づく新たなビジネス・フレームは，従来のセンサスに基づくフレームと異なり，二重の意味で現実の母集団を見据えた統計調査実施の情報的基盤として位置づけることができる。図２は，これら二種類のフレームと母集団の関係を要約的に図示したものである。

５．欧州におけるビジネス･レジスターの構築

（１）共同体統計と欧州統計局の役割

1993年11月１日，欧州連合条約（マーストリヒト条約）の発効により欧州連合が発足した。欧州連合の発足は，当然のことながら，欧州域内の統計の在り方にも大きな影響を及ぼすことになった。

その影響の一つは，共同体政策の適正な運営に資するものとしての，共同体の政策評価ならびに予算の適正かつ効率的な運用のモニタリングのための統計情報確保の要請である。すなわち，加盟各国間で経済の規模だけでなく，発展水準，産業構造等が異なる中で，一方で分担金拠出額，他方で社会・地域資金や農業誘導資金といった共同体の構造的資金の配分に対する合理的な説明指標として客観的な統計情報が要請されることになった。欧州連合ではこのような要請に対応する共通の統計基準に基づいて作成された域内比較可能性が担保された統計を特に「共同体統計」として，欧州統計局がその作成に責任を負うことになった。

欧州理事会が政策策定にとって必要かつ十分な品質の統計情報を確保することができるように共同体統計にはその品質面での客観性基準として，適合性，信頼性，関連性，費用対効果，秘密保護，それに透明性といった諸原則が定められた。なお,「共同体統計の体系的かつ計画的な作成のための法的枠組みを確立し」,「結果の比較可能性を担保するため」の統計基準等の基本原則は,「共同体統計に関する1997年２月17日付の理事会規則」

EC No. 322/97に規定されている。

また欧州理事会が採択した共同体統計プログラムに従って作成される共同体統計が上記の諸要件を充足しかつ利用上十分な比較可能性を持ちうるために，その作成の責任機関である欧州統計局は，加盟各国の政府統計機関に対して統一的な統計基準（欧州統計基準）を提示し，所定の様式での統計データの提出を求める権限を有する。共同体統計の作成ならびに提供のための基本的規定としての理事会規則EC No. 322/97に関わる欧州統計局の役割と責任については,「共同体統計の作成に関しての欧州統計局の役割に関する1997年４月付の委員会決定EC No. 97/281第４条が，それを次のように規定している。

(a) 共同体全域にわたり，適合的で，信頼でき，関連性があり，かつ費用対効果のある統計の作成を可能にする一連の基準および方法を開発すること

(b) 規則（EC）322/97第11条に定める普及に関する原則に従い，共同体の政策の系統化，実施，監視および評価のために，共同体の組織，加盟国政府，社会的および経済的組織，学界ならびに一般市民に対し，共同体統計を利用できるようにすること

また，これらを実現するための欧州統計局の活動内容については,

(a) 統計の方法論および技術を研究し，かつさらに発展させること

(b) 共同体統計の比較可能性およびその作成の費用対効果を改善するため，加盟国による共同体の統計基準の採用を準備し，さらに発展させ，促進すること

(c) 統計問題に関して加盟国に助言を行い，援助すること

(d) 適切なデータに基づいた統計情報を収集，分析し，誤った解釈や分析を防止するための技術的説明を提供すること

(e) 国家統計当局から統計を収集し，かつ国際機関の事務局から共同体の統計目的のために必要なデータを収集すること

(f) 専門家の交流, 統計活動への参加および研修制度の開発を通じて,

各国統計機関との，また各国統計機関相互間の協力関係を推進すること

(g) 共同体外の統計制度の下で作成された統計と共同体統計との比較可能性を促進するため，国際機関および第三国と協力し，適切な場合には第三国の統計制度の改善を援助すること

(h) 共同体統計の分野で働く委員会職員の専門的な統計知識および技術を向上させること，

と規定されている。

共同体統計の作成に関わるこれらの規定を根拠に欧州統計局は，加盟各国の統計機関に対して，一連の統計の作成ならびに欧州統計局への提供を要請する。他方，欧州連合加盟各国の政府統計機関は，共同体統計作成のために欧州統計局から所定の統計基準等に準拠した統計の提供を求められることから，それに適合した統計作成体系の整備のための既存制度の見直しを迫られることになる。

（2）共通市場成立の統計へのインパクト

欧州連合の発足によるヨーロッパ共同市場の成立は，人や財貨・サービス，それに資本が域内を自由に移動するという新たな状況を作り出した。このような事態の展開は，統計作成に対しても新たな課題を突きつけることになった。

欧州連合の結成によって要請される統計課題を先取り的に展望した「共同体統計プログラム（1989-92）」は，域内市場を正しく運営するための統計の諸課題を設定しているが，新たに要請することになったのが，域内貿易統計の作成システムの構築である。越境時の通関，関税徴収行政に付随した業務統計としての貿易統計作成のための制度的基盤の消滅という新たな事態の発生を受けて，各国政府とりわけ統計作成機関には，財貨だけでなくサービス貿易の統計的把握についても，情報提供者である企業側の報告負担に配慮しつつ貿易情報を従前通りのレベルでどう収集するかについ

てのシステム構築が要請されることになる。

また，欧州連合という巨大な共同市場の成立は，域内外の企業に対して多様な事業展開の可能性を提供することになった。それと同時に，企業そのもののあり方もそれまで以上に多様化する。このような中で，欧州連合ならびに加盟各国の政策担当者には，企業活動についての正確な情報把握がそれまで以上に求められる。このプログラムによれば，創設されるべき新たな統計システムでは，統計原単位情報の提供者である企業等の報告者負担軽減のために，（ｉ）可能な限り広範に各種行政資料等を使用すること，（ii）事業所登録を他の行政登録とリンクさせること，そして（iii）最新の標本抽出，推計，データ収集技術適用，が必要とされている。

このような流れを受けて企業･事業所関連等統計作成のあり方を抜本的に再設計する調査基盤整備にとって不可欠の制度要素として提起されたのがビジネス･レジスターであり，そのための指針として，域内の先進事例を参考に策定されたのが，「統計目的のためのビジネス･レジスター構築における共同体の調整に関する1993年７月22日付の理事会規則」EEC No. 2186/93である。

（３）理事会規則　EEC No. 2186/93とビジネス･レジスター

欧州理事会は，欧州委員会からの提案を受け，1993年７月22日に「統計目的のためのビジネス･レジスター構築における共同体の調整に関する理事会規則」EEC No. 2186/93を採択した。1993年８月５日付の広報No. L 196に示された規則制定の趣旨を示した前文と11の条文，さらには２つの付属文書からなるこの規則が，EU加盟各国がビジネス･レジスター構築に取り組む際の根拠法規となっている。

理事会規則EEC No.2186/93 は，まずその前文で，ビジネス･レジスター整備の必要性に関して，単一市場の成立が要請する統計の比較可能性の向上に寄与するための，企業その他関連する統計単位に関する共通の統計基準の創出，現行の共同体統計で未整備のままとなっている企業構造

（business structure）に関する情報の確保，合弁・共同経営・買収・合併等の企業行動の動態的変化（いわゆるbusiness demography）の統計的追跡，中小•零細企業に関する統計把握の改善，報告者の負担の軽減，企業•事業所に関する標本調査の体系化，財貨・サービスに関する貿易統計の情報徴収体制の整備等の必要性を同規則採択の理由として謳っている。

次に，ビジネス•レジスターの具体的構成に関わる理事会規則EEC No. 2186/93の主要条文の内容をここで簡単に見ておこう。

まず第３条では，登録の対象となる企業，法的単位（legal unit），地域的単位(local unit)の範囲として，市場価格で国内総生産（GDP）に貢献する経済活動を営む全ての企業，これらの企業に責任を負う法的単位，これらの企業に従属する地域的単位を挙げている。ただし，生産する財貨が自家消費用である世帯，生産するサービスが自ら所有する財産あるいは賃借財産の賃貸しである場合については，登録の対象外とされている。また，主たる活動がヨーロッパ共同体経済活動一般分類（NACE）Rev.1のA（農林業），B（漁業），およびL（行政・防衛・強制的社会保障）に分類される企業，これらの企業に責任を負う法的単位，これらの企業に従属する地域的単位を登録に含めるかどうかについては，加盟各国の裁量に委ねられている。

第４条は，登録の対象となった各カテゴリーの統計単位の登録事項を規定しているが，これについては付属文書Ⅱが，法的単位，地域的単位，それに企業別にそれぞれの登録事項を具体的に規定している。

第５条は登録情報の更新ルールに関わる規定である。それによれば，登録への新規追加ならびに登録抹消，法的単位の（b）名称，所在地（郵便コードを含む），（f）単位の法的形態，また年次調査の対象となっている統計単位については，企業に対して法的に責任を負う各地域的単位の（b）識別番号，（c）企業の主たる事業あるいは全事業に該当するNACE Rev.1の４桁分類（レベル）の事業コード，（d）副次的事業がそれぞれ要素価格で総付加価値の10%に達するかあるいはこの種の一国の活動の５%を超える場

合，NACE Rev.1の4桁分類，（e）従業者数による企業規模，（h）財貨およびサービスの純取引高（ただし金融仲介業者を除く），といった一連の事項については，年1回以上の登録更新が義務づけられている。また同規定により，登録事項に関する情報が行政ファイルあるいは年次調査から得られるものについては年1回，それ以外の情報については4年毎に更新されなければならない。

第6条は，登録された情報の加盟各国から欧州統計局への提出義務を規定したものである。なおこの規定の根拠法規となっているのは，「欧州共同体統計局（欧州統計局）への統計上秘匿とされるデータの提出に関わる1990年6月11日付の理事会規則」Euratom, EEC No. 1588/90である。

第7条は，加盟各国におけるビジネス・レジスターの作成に関わる情報収集権限を各国の統計機関に付与する条文である。これにより各国の政府統計機関には，当該国で作成されている行政ファイルあるいは法的ファイルから必要な登録情報を得る権限が付与されている。

欧州連合加盟各国における統計の整備状況には，少なからず格差が存在する。このため，これら理事会規則に掲げられた対象となる統計単位のカバレッジ，登録すべき変数あるいはその更新頻度はあくまでも欧州連合理事会が整備を要求するビジネス・レジスターの最低要件であり，それを超えたより完備したビジネス・レジスターの設計，維持，更新は，各国の判断に委ねられている。

また，理事会規則という法的強制とともに，各国におけるビジネス・レジスターの構築を人材面でサポートする仕組みとして，ビジネス・レジスター作業部会（Business Register Working Group：BRWG）設置されており，年一回意見交換のための定期協議が行われている。理事会規則EEC　No. 2186/93の制定直後の3年間，欧州連合加盟各国の政府統計機関は，ビジネス・レジスターの創設あるいは既存の登録の欧州連合基準への適応のための努力を行ってきた。1995年以降，加盟各国には同規則第9条第1項に従い，この規則に基づく一連の勧告に対する取り組み状況を欧州統計局に報

告することが義務づけられている。なお欧州統計局の統計プログラム委員会（Statistical Programme Committee: SPC）は，これらの報告に基づき，1999年に欧州理事会に対して，各国のビジネス・レジスターに関する今後の改善に向けての課題報告書を提出している。

6．ビジネス・レジスター構築の推進と『ビジネス・レジスター勧告マニュアル（2003）』

1958年に6カ国で発足した欧州経済共同体は，その後，欧州共同体として次第に加盟国を増やし，2007年現在，27カ国からなる巨大政治・経済ブロックを構成している。特に，2004年以降の東欧諸国の大量加盟もあり，加盟国の構成は，社会的にも経済的にも著しく多様なものとなっている。

このような欧州連合の事情が，まさに統計の定義においてもまた品質においても比較可能な共同体統計の確保を必須としているとともに，欧州統計局にとっての試練的課題ともなっている。その点で，経済統計を中心とする統計作成の共通の調査基盤としてのビジネス・レジスターの加盟各国での相互に整合的な形での整備と域内全体への早急な普及は，欧州統計局に課せられた最重要課題の一つとされてきた。

そのための重要な推進装置の一つとされているのが，『ビジネス・レジスター勧告マニュアル（2003）』である。このマニュアルは，各加盟国，特に，当時加盟を予定していた東欧圏諸国が，各国の統計がおかれた特殊事情の中で，「統計目的のためのビジネス・レジスター構築における共同体の調整に関する理事会規則」EEC No. 2186/93の諸規定に可能な限り沿った形でその整備を図るための推奨リストを提供するものとして策定されたものである。なお，このマニュアルの中には，義務的要請だけでなく，経済活動の動態面，いわゆるbusiness demographyを中心に，部分的には上記の規則を超えた要請が，任意的推奨事項として記載されている[注7]。ここにわれわれは，欧州統計局の将来のビジネス・レジスターの機能の拡充を見据

えた将来展望的な統計情報政策を垣間見ることができる。

欧州統計局では，一方でこのような文書ベースによるビジネス・レジスターの整合的な整備を図るとともに，先進事例を最良あるいは優良実践事例としてそれらをcountry reportsの形で特に相対的に後進的地位にある新加盟国に対する技術援助にも積極的に力をいれてきた。そのような企業・事業所を対象とする調査の実施に関する各国の統計担当者間の経験交流の場としてこれまで定期的に開催されてきたのが，「ビジネス・フレームに関する国際会議（International Roundtable on Business Frame）」である。特に，1990年代末からは，この会議は，域外諸国も含めたビジネス・レジスターの開発，維持・更新に関心を持つ各国の統計担当者の間の経験交流の場として位置づけられ，各国のビジネス・レジスターに関する取り組み，ビジネス・レジスターの現状ならびに当面する課題，登録の精度評価といった点についての報告がしばしば行われてきた。なお，このような国際会議を通じた経験交流のほかにも欧州統計局は，加盟国におけるビジネス・レジスター改善の試みに対しても積極的な資金援助を行い，先進的な試みの他の加盟国への普及の面で積極的役割を演じている。さらに欧州統計局は，国連欧州経済委員会（UNECE）との共催でビジネス・レジスターに関する合同セミナーを開催するなど，ビジネス・レジスターの域内での標準化に向けての取り組みを行っている。

７．統計審議会答申と母集団情報の整備

（１）諮問第69号に対する答申

わが国の統計審議会は，企業統計の整備に関してこれまで何度か答申をまとめている。以下では，これらのうち特に本稿の課題である母集団情報の整備と関連するものについて触れておくことにする。

昭和36（1961）年４月28日に諮問第69号に対する答申として行政管理庁

長官宛に提出された「統計の整備について」（諮問第69号の答申（一））では，企業統計の整備について，①新規の企業センサスによる方法，②現行「法人企業統計」の改正による方法，そして③現行諸センサスの企業統計への再編成，という３つの想定される選択肢についてその適否が論じられている。

このうち①の選択肢については，「現行各センサスの長い歴史を中断することなく維持しえ」，「最も徹底的に企業統計を整備することができる」方法としながらも，調査が大規模となり予算の浪費が免れず，既存の調査との重複も避けられないことから，現実的でないとされている。また，②についても，当時の法人企業統計調査を物的側面まで収集する調査へと拡大，改変するものであり，実質的には新たな調査を実施するのと等しく不適当であるとして退けられている。

一方，③の選択肢については，既存のセンサスを企業単位の結果表が作成できるように再設計し，本社票には企業調査項目を，また本社以外の事業所を対象とする事業所票については本社との関連がとれる事業所関連項目を含めるようにする，というものであった。これが，既存の各種センサスを事業所（場所）ベースから企業（経済）ベースへとおきかえる過程が統計の改善を促進する契機にもなりうるという理由から統計審議会は，最終的に③を選択した〔統計基準部(6) 115-116頁〕。

また，既存の諸センサス再編の前提として，企業および事業所を適正に把握するために，「最もカバレージの広い事業所センサスによって事業所および企業単位の基礎的リストを作り，これを基にして各センサスを行うことが最善の方法」であり，「各センサスに連けいを保つ統計調査区を，全国に統一的に設定」することが必要であるとされている〔統計基準部(6) 116頁〕。あわせて，把握された企業に一連番号を付与することで名寄せを機械的に行えるようにする工夫についての研究の必要性も指摘されている。

この答申は，産業横断的に実施されている当時の事業所統計調査の調査対象名簿を企業統計の整備にも対応可能な母集団情報として位置づけ，そ

れを調査基盤として各分野別のセンサスさらには標本調査をその上に積み上げることで企業統計の体系化を目指すというものであった。

（2）諮問第127号に対する答申

統計審議会は，昭和44（1969）年12月12日に，同年５月21日に行政管理庁長官から出されていた諮問「企業統計の整備について」（諮問第127号）に対する答申を上申している。

この諮問は，先に審議会が行った諮問第69号に対する答申で示されている「企業統計の整備の方向と研究課題」が「なお未解決の面も少なく」なく，「企業統計の体系的整備を図る必要がある」〔統計基準部(6) 233頁〕としている。なお，この諮問は，翌昭和45（1970）年６月に指定統計第110号として指定されることになる法人企業統計調査（大蔵省所管）の指定の適否の判断を統計審議会に求めたものである。

統計審議会は，いくつかの条件を付して同統計の指定統計としての指定が妥当という決定を下し，答申している。そこで付けられた条件のうち本稿の課題と関連するものとして次のような指摘がある。すなわち,「本統計の調査時期と調査対象選定のために利用している現資料の対象把握時期との間にずれがみられるので企業総数の把握が十分なされていない憾みがある。企業の設立・休業・解散の動向を常時把握するなどの方法によって，これを補完するよう努める必要がある」〔統計基準部(6) 234頁〕と。

また，この答申には，各調査間のデータ・リンケージとの関連においてではあるが，法人企業統計調査に関して，企業統計一般の整備方向との関連で注目する指摘も見られる。すなわち,「如何なる方法によって絶えざる更新を含む企業リストを確保するかについては，今後の慎重な審議に待たざるを得ない」としながらも，「法人企業統計の調査範囲が金融・保険業だけを除く全業種・全規模をおおっている点を考えるとき，さし当り，他の企業単位の統計調査のマスター・サンプルリストの一つとしてこれを整備利用する可能性も考えられる」〔統計基準部(6) 234頁〕と。

ここで企業把握に関して注目すべきは，先の答申における事業所統計に基づく名寄せによるアプローチとは異なり，法人企業統計調査の母集団情報が与える母集団情報をマスター・サンプルリスト，すなわちサンプリング・フレームとして捉え，その名簿情報を維持，更新することで母集団情報を整備するという新たな展開方向が示唆されている点である。

周知のように，法人企業統計調査については，税務行政によって把握された名簿情報が主たる母集団情報源となっている。この答申が，事業所統計調査のようなセンサス型統計によって実査把握されたものではなく，行政情報を母集団把握の骨格情報として新たに位置づけるという方向性が示されていること，しかもそれが欧米各国がビジネス・レジスターの整備に着手する以前の1969年という早期に取りまとめられている点で，当時の統計審議会の慧眼は注目に値する。

むすび

本文で紹介した1969年の行政管理庁長官からの諮問第127号に対する同年12月の統計審議会答申「企業統計の整備について」は，事業所統計調査というセンサスではなく税務情報という行政情報に母集団整備の可能性を見出した点で極めて時代先取り的な内容を含んでいた。欧米各国がビジネス・レジスターの整備に本格的に取り組むのが1980年代初頭であることからもその先見性は高く評価される。

しかし，ビジネス・レジスターの整備面でのその後の彼我の動きは極めて対照的である。海外では先進各国だけでなく多くの途上国においても，現在，すでにビジネス・レジスターの整備はほぼ完了している。これに対してわが国の場合，2007年５月に法律第53号として全面改正された新統計法において，「事業所母集団データベースの整備」（第27条）がようやく規定されただけであり，各国のビジネス・レジスターがその骨格情報としている税務を初めとする行政情報の本格的使用については，今後の課題とされてい

る。わが国の統計が，現在，周回遅れと称される所以である。

わが国の統計がこのような事態に立ち至ったのには，いくつかの理由が考えられる。

第１は，政府，特に統計関係者の間での統計作成のあり方に対する時代認識の違いに関係している。世界の統計は，行政情報の積極的活用による統計の品質の確保という方向へとすでに大きく舵を切っている。すなわち，各国は，行政情報そのものの統計活用だけでなく，調査統計についてもその調査実施基盤としてのフレームの整備を，それまでのようなセンサスに委ねるのではなく，より包括的な母集団把握を与える税務等の行政記録から得られる情報を様々な方法で補完することによって行なうという統計調査と行政情報の新たな形での連携により，調査統計全体の精度の担保を図っている。このような中にあって，わが国の統計だけは，依然として調査統計に主として依拠した統計作成システムを堅持しているように思われる。

このような時代認識の違いは，そもそも統計の調査環境の深刻度の違い，さらにはそれに対する将来見通しについての認識の相違に起因している。わが国が統計教育に調査環境改善の期待を繋いでいた当時，欧米各国では劣悪な調査環境の中で最大限可能な統計の品質確保策が積極的に追求された。そこでは，被調査者（調査客体）の協力度の低下だけでなく，統計作成に投入される予算・人員についてのより厳しい制約がその政策の前提となっている。逆に言えば，政府が課す統計作成機関に対する予算・人員面での厳しい制約は，統計作成に対する全面的バックアップに裏打ちされたものであり，プライバシー問題との両立についてもこのような現実的展開の中で図られてきた。

翻ってわが国はどうかといえば，確固たるデータ・ポリシーもなく，近年の市場原理の統計作成への導入という，いわば新古典派原理主義的政策に依拠するのみで，政府統計の21世紀対応に向けて不可欠な制度要素については，今日に至るまで論議の俎上にさえ上ってこなかった。

第２に，わが国の場合，統計関係者の間でこれまで調査の絶対的尺度と

しての母集団把握の重要性の認識がやや希薄であったように思われる。

それを象徴的に物語るものが，企業，事業所を対象とする標本調査に対して標本抽出のフレーム，すなわち母集団情報を提供するセンサスとして統計体系上位置づけられてきた事業所・企業統計調査において，平成８年（1996）年までの調査では，調査拒否の事業所については「廃業事業所」として集計処理されていたという事実である。統計審議会の部会答申によりそれらが産業等詳細情報不祥事業所として集計に加えるように改められたのはようやく平成13（2001）年調査からである。このことは，平成８（1996）年までの調査結果では，廃業とみなされた調査拒否事業所のうち単独事業所の分だけ企業数が過少に評価されていることを意味する。

調査拒否事業所とはいえ，存在としての母集団の中には明らかに経済活動を営んでいる経済単位として存在しているものであり，その企業としての存在の消滅を意味する廃業とは本質的に区別して扱われてしかるべきである。図２に示したように調査結果が現実の母集団と多かれ少なかれ乖離した母集団情報によって復元される場合，（標本）調査結果が結ぶ像は，仮に調査が計画標本どおりに完璧に実施されたとしても，自ずと現実とは異なるものとなる。

諮問第127号に対する答申においても，行政情報に基づく共通の企業リストについては，専らデータ・リンケージとの関連でその必要性が論じられているにすぎず，母集団という統計の把握対象に対するよりバイアスの少ない把握，すなわち，標本選択バイアスの補正が可能なサンプリング・フレーム機能を有するビジネス・レジスターの構築という位置づけが行われているわけでは必ずしもない。この点は，当時の統計の調査環境の現状を与件として，その中で保証された品質の統計をいかに供給していくかという課題設定に立ち，選択バイアスを持つ不完全データから母集団をいかに再構築するか，それにとって不可欠な絶対尺度としての母集団情報を与えるビジネス・レジスターの構築へと向かった欧米各国とはその基本的問題意識が異なる。

税務等の行政情報を骨格情報としてビジネス・レジスターを構築してきた海外諸国と異なり，わが国では先ごろ閣議決定された「基本計画」においても，依然として「経済センサスを中心とした各種統計調査結果と行政記録情報」〔総務省(12) 11頁〕によってその整備を行うとされている。いうまでもなく，わが国と欧州連合加盟各国とでは，政府統計をめぐる状況は大きく異なる。特に決定的なのは，わが国の場合，税制の違いから『勧告マニュアル（2003)』においてビジネス・レジスター整備の骨格情報とされている付加価値税（VAT）情報が利用できないことである。また，わが国では，様々な理由から，行政情報の統計への活用面でも現状では多くの困難を抱えており，例えば統計作成機関に対して，他の行政機関が保有する行政情報に対する統計目的での全面的なアクセス権限を保証した条文を持つ例えば「2003年オランダ統計法」〔Statistics Netherlands(7)〕などと比べるとビジネス・レジスター構築に当って利用可能な情報源の範囲が大きく制約されている。わが国でビジネス・レジスターの構築に当り，センサスに代わりどのような行政情報を骨格としてビジネス・レジスターを構築するかについて，行政情報の利用可能性の検証，さらにはそれを補完する各種調査情報などの点検に早急に取り組む必要がある。

今日，政府統計の国際基準作りのイニシアチブは，実質的には欧州統計局を中心に，欧州統計家会議，国連欧州経済委員会，さらにはOECDが握っている。その意味で『勧告マニュアル（2003)』は，ビジネス・レジスターについても，事実上のグローバルスタンダード的存在となっているように思われる。従って，ビジネス・レジスターの構築に際してこの『マニュアル』の内容がわが国にどこまで利用可能かはともかくとして，諸変数によって企業，事業所さらには企業集団の現状や動きをどのように捉えるかという方法論については，遅ればせながらようやくこれからその構築にとりかかるわが国にとって，多少なりとも参考となる部分があるように思われる。

最後に，本稿では母集団情報を与えるものとして，事業所・企業統計調査

を法人企業統計調査の母集団情報と比較しつつ論じた。法人企業統計調査と同じく税務情報を母集団情報として持つ統計調査に会社標本調査がある。後者が全産業を網羅しているのに対し2007年までの法人企業統計調査では，すでに述べたように，金融・保険業がそのカバレッジから除外されていたが，2008年以降はこの業種についても法人企業統計調査の対象とするよう改正され，両者はそれらがカバーする産業の面で一応比較可能となった。とはいえ，法人企業統計調査と会社標本調査の母集団情報として公表されている法人企業数は必ずしも同一ではない。この点はわが国において，存在としての母集団の把握，さらには今後ビジネス・レジスターの構築を進める上で重要な論点を含んでいるように思われる。その検討については，今後の課題としたい。

〔注〕

（1）表式調査には，①特定の書式を予め用意し，それに住民名簿などの既存の資料や記録から記入する調査（机上調査）と，②用意された書式を持って行政官吏あるいは調査員が各世帯を訪問し，聞き取りにより記入する調査（表式を用いた直接調査）とがあり，ザクセンでは①は18世紀末に，プロイセンやヴュルテンベルク，ドイツ関税同盟加盟の領邦国家等では19世紀の30年代までに導入され，また②についても，1801年に英国で実施された人口センサスはこの方式によるものであるとされている〔長屋（11)〕。

（2）金子治平による英国における人口センサス史の研究によれば，1841年センサスが個票によって統計原単位情報の収集が行われた最初のセンサスであるとされている〔金子（5）33頁)。また，長屋は，1846年のベルギーにおける第1回人口センサス，1850年代から70年にかけてプロイセン，ザクセン，ヴュルテンベルク，ドイツ関税同盟加盟の領邦国家等で実施された人口センサスが個票方式による調査であるとしている〔長屋（11)〕。

（3）2008年8月にオランダ統計局の社会•空間統計部門の上席研究員でプロジェクトリーダーのEric Schulte Nordholt氏に対するインタビューを行った際に，同氏から，統計局に行政情報への広範なアクセス権限を規定した2003年統計法改正が実現するまでには，各行政機関との間で長期の粘り強い交渉が必要であったとの説明を受けた。

（4）各国におけるセンサスの変容については，西村善博〔(9)〕に詳しい。

（5）事業所•企業統計調査では，劇場，運動競技場，駅の改札口内の有料施設のうち，日本標準産業分類の「845　公園，遊園地」以外の施設の中に設けられている事業所，家事労働の傍ら，特に設備を持たないで賃仕事をしている個人の世帯，季節的に営業する事業所で，調査期日に従業者がいない事業所等は調査対象外とされている。なお，平成8（1996）年事業所・企業統計調査からは，当該事業所に所属する従業者が1人もおらず，他の会社など別経営から派遣されている人のみで事業活動が行われているいわゆる「派遣・下請従業者のみの事業所」についても把握が行われることになった。

　他方，法人企業統計においては，金融業，保険業を除く営利法人が調査対象とされている。なお，平成20（2008）年調査からはこれらの業種も含め，全産業の営利法人を対象とするよう調査の拡充がはかられた。

（6）例えば，オランダ統計局は，厳しい予算制約の中で，”from assembly line to electronic highway junction”〔Veen（10）p.10〕というスローガンを掲げ，

行政機関その他の外部組織からのデータの入手，行政レジスターからのデータ確保，それに統計調査都利用可能なレジスター情報とのリンクによる統計作成に取り組んでいる。

（7）非公式情報によれば，『勧告マニュアル（2003）』の改訂版がすでに準備されており，近く公表される見通しとのことである。この『勧告マニュアル（2010）』は，欧州が次世代型ビジネス・レジスターとしてどのような方向を目指しているかを探る上でも興味深い。

〔参考文献〕

（1）九州大学統計学研究室（1979）『統計環境の実態に関する調査報告書』

（2）森　博美（1979）「調査非協力の意識構造」『研究所報』法政大学日本統計研究所No.4

（3）森　博美（1984）「統計調査の諸形態」大屋・広田・是永・野村編『統計学』産業統計研究社　所収

（4）杉山明子（1984）『社会調査の基本』朝倉書店

（5）金子治平(1998)『近代統計形成過程の研究－日英の国勢調査と作物統計』法律文化社

（6）総務省統計局統計基準部（2001）『統計審議会諮問，答申及び建議集』（昭和27年８月～平成12年12月）

（7）Statistics Netherlands(2003), ”Statistics Netherlands Act”「オランダ統計法2003」『海外統計制度研究資料』法政大学日本統計研究所No. 2　2008年10月

（8）European Commission（2003）, Business Register Recommendations Manual（翻訳）『ビジネス・レジスター勧告マニュアル（2003）』『統計研究参考資料』法政大学日本統計研究所No.104　2009.10

（9）西村善博（2006）「センサスと統計調査の変容」『統計学』経済統計学会第90号

（10）Gosse van der Veen（2007）,”Changing Statistics Netherlands - Driving Forces for Changing Dutch Statistics”, paper presented at the Seminar on the Evolution of National Statistical Systems, Commemorative Event for the 60th Anniversary of the United Nations Statistical Commission.

（11）長屋政勝（2006）『ドイツ社会統計形成史研究』京都大学大学院人間・環境学研究科社会統計学研究室

（12）総務省（2009）「公的統計の整備に関する基本的な計画」（平成21年３月13日閣議決定）

（付記）本稿は，平成21年度科学研究費補助金（基盤Ｃ）「センサス機能の変質，新展開およびその統計制度，統計体系への影響に関する総合的研究」課題番号19530188（代表者森博美）による研究成果の一部である。