

第4回 国勢調査の実施に関する有識者懇談会議事録

1 日時 平成18年4月18日(火)10時00分から12時00分

2 場所 総務省第2庁舎 特別会議室

3 出席者

構 成 員：竹内啓座長、阿藤誠委員、飯島英胤委員、城本勝委員、須々木亘平委員、萩原雅之委員、堀部政男委員、和田理都子委員

オブザーバ：安藤直樹(横浜市広聴相談課長)、関野昌宏(沼津市市民相談センター所長)、園田健次(全国市長会行政部長)

ヒアリング：東京都世田谷区統計担当係長及び平成17年国勢調査員(東京都世田谷区)

総 務 省：衛藤英達統計局長、高橋正樹統計調査部長、田口和也総務課長、飯島信也調査企画課長、亀田意統国勢統計課長

4 議題

- (1) 調査方法等について(関係者ヒアリング)
- (2) 調査方法のあり方について
- (3) 国民の理解を得るための方策について
- (4) 調査内容のあり方について
- (5) 諸外国のセンサスの状況について
- (6) その他

5 配付資料

- (1) 調査方法等の見直しについて(まとめ)
 - (2) 調査に対する協力確保のための方策について
 - (3) 調査内容について
 - (4) 諸外国のセンサスの状況
 - (5) 第3回懇談会議事概要
- (参考資料) 申告義務等に関するQ & A

6 議事の概要

竹内座長 ただ今から、第4回国勢調査の実施に関する有識者懇談会を始めます。

本日の議題は、2つあります。第1がヒアリングで、本日はお二人の方においでいただいています。お一人は、世田谷区で国勢調査員をされました梅澤さんです。梅澤さんはオートロック・マンションを担当されまして、いろいろご苦労があったそうです。その点について、お伺いしたいと思います。もう一人の方は、世田谷区で、国勢調査を係長として担当されました笹本さんです。お出でいただき、ありがとうございます。それぞれ10分程度ご説明いただいて、その後、委員から質問等をしていただきます。

では、梅澤さんからお願いいたします。

梅澤調査員 調査員をさせていただきました梅澤です。よろしくお願いいたします。

今回、国勢調査で2調査区を担当させていただき、そのうち1調査区がオートロック・マンションのみの調査区でした。そこは7階建てで48部屋、主に単身者の若い方が多く住まわれる建物でした。調査対象となる世帯は46世帯、空き1部屋、法人が1部屋でした。

困難を感じた点ということでは、内外ともに表札が出ていなくて、たまたまお会いできて、お名前、人数を聞いても「調査票に書くからあなたに言う必要はない」と言われ、世帯名簿ですら作成するのがとても大変だったということです。

また、事前に表札からお名前が分かれば、封筒にお名前を書いて配布という指示を受けたのですが、表札の方とは別の方が住んでいらっやって、それを封筒に記入して持っていったら、失礼だと、とても叱られました。

説明会のとき、3度以上伺ってもお会いできなかつたら調査票を郵便受けに入れてもよいと説明を受けましたが、1世帯でも多く調査票を直接配布・回収したいと思い、朝・昼・夜と時間帯、曜日を変えて何度も足を運びました。しかし、不在世帯が多く、なかなか成果が上がらなかったのも事実です。多いところでは10回ぐらい足を運んだところもあります。

オートロックのために、1世帯ごと共用玄関の外へ出なければならなかったのも、とても大変でした。中にはドアホンを切っているお部屋もありました。部屋の中から音が聞こえ、電気もついているのですが、応答がなく、居留守を使われる世帯も数多くありました。

かたり調査などの報道のため、本当の調査員かと疑われ、調査員証のコピーをとられたことも1件ありました。

「税金の無駄遣いだ」、「協力するつもりはない」と頭ごなしに叱られたこともあります。そのとき「調査票は持って帰れ」と強い口調で言われました。

以上が困難を感じた点で、感想としては、今回調査では封入提出が可能で負担は大分減りましたが、このままの調査方法では次回調査は引き受けたくないと思うのが本音です。今回調査では、調査項目に家計の収入の種類や教育はなかったですが、次回調査では、項目が増えるとなればもっと回収が困難になるかと思えます。調査員報酬が下がっても調査票の配布のみなら引き受けてもいいのですが、世帯と会って嫌な思いをするのはちょっと辛いなと思いました。

オートロック・マンションは郵便受けがあるので、郵送配布・回収でもよいのではないかともしました。

また、事前に国勢調査のPRをもっとしておいてほしかったなとも思いました。

調査員としての活動の後、何日間か世田谷区のコールセンターで電話受付をさせてもらいましたが、「ご近所の方が調査に来られるので、調査内容を知られるのではないか」と心配されている世帯の方もおられ、「完全封入のためご安心ください」と言いましたが、それで納得されたかどうか分かりません。調査員が来てドアホンを押されて留守だということが分かってしまう。不用心なのでドアホンは押さないようにしてほしいという世帯もありました。「本当の調査員かどうか分からないから、調査票を渡せない」と言われる方がおられました。こういう方には「郵送でも結構ですので、提出してください」と言いました。

このように、調査員、世帯側からの意見等があることから、従来の調査方法ではなく、新たな方策を考え直す必要があると強く思いました。でも、嫌なことばかりでなく、管理人さんはとても協力的だったし、労をねぎらってくださる世帯の方もいらっしゃったので、それはとてもうれしく思いました。

竹内座長 ありがとうございます。ではご質問ございましたら、どうぞ。

阿藤委員 梅澤さんが調査員になられた経緯や経験、研修を受けたときの状況などについて伺いたいと思います。

梅澤調査員 調査員に登録させていただいたのは、ご近所で調査員をされている方がいらっしゃいまして、その方からやってみないかという話があったので、各種統計調査の調査員として従事することになりました。今回調査においても、事前に調査員説明会があったので、そこで研修を受けました。でも、この国勢調査では、世田谷区の事務補助員として、事前に調査員説明会の受付という仕事を8日間ぐらいさせていただきまして、そのときに説明を10回ぐらいお聞きしたので、世帯から質問されることには大体お答えすることができました。

阿藤委員 国勢調査は今回初めてですか。

梅澤調査員 国勢調査は初めてですけど、他の調査はもう4年ぐらいさせていただいており

ます。

衛藤局長 梅澤さんは登録調査員になっておられるんですね。

梅澤調査員 はい。

竹内座長 そうすると、ほかの調査と比べて、国勢調査は問題が多いとお感じですか。

梅澤調査員 そうですね。今回の調査では世帯数も多かったし、オートロック・マンションを担当するのが初めてだったのでとても大変でした。協力的な世帯の方が結構多かったですが、若い方は個人情報が出るのが嫌だとか、私が訪問する時間帯にお仕事の関係でいらっしやらないことも結構ありました。

竹内座長 二つの調査区を担当されたとのことですが、もう一つの方は普通の世帯なのですね。

梅澤調査員 もう1つの調査区は一般の戸建て住宅とアパート、マンションの混在した調査区でした。その中のマンションは6階建てでやはりオートロック式でしたが、そちらの方は単身用ではなく、家族居住型の中規模マンションでして、世帯の方は割と協力的でした。

竹内座長 問題は余りなかったんですね。

梅澤調査員 はい。

竹内座長 何遍も何遍も訪問されて、いろいろご苦労があったでしょう。それで、最終的にどうしても会えなかった世帯は何件ぐらいありますか。

梅澤調査員 直接世帯から調査票を回収できたのは17世帯で、聞き取り調査は29世帯でしたが、そのうち郵送回収された世帯は10世帯でした。

竹内座長 郵送回収もあるんですね。それで結局のところは。

梅澤調査員 合わせて27世帯については調査票を回収できたのですが、あとは聞き取り調査のまま終了せざるを得なかったわけです。聞き取り調査の場合も、近隣の方になかなかお会いできなくて、足を運びました。

竹内座長 ほかに従事した調査は、事業所関係の調査が多いのですか。

梅澤調査員 事業所調査も従事しましたし、住宅・土地統計調査、農業センサスなども従事しました。

竹内座長 世帯調査でも、例えば住宅・土地統計調査などの場合は余り抵抗なかったですか。

梅澤調査員 調査に協力的でない世帯もいらっしやいますけれども、大体協力していただいていることが多いです。

萩原委員 46世帯担当されて、27世帯回収ですか。残りは聞き取り調査ということですが、

一般的に調査員の方が回収できなかった場合、フォローアップをしていくと思いますが、その聞き取り調査というのはどのようにやるのか。また、聞き取り調査でも調査できなかった場合はどういう形で対応されているのか、ご説明いただきたいのですが。

笹本世田谷区統計担当係長 私から説明させていただきますと、最終的には区役所の職員が住民登録情報を基に調査票を作成します。というのは、先ほどの説明にもあったように、表札は出ておりませんので、調査員が名字を控えてくることすらできず、何号室には調査票の郵送提出を依頼したという情報しか、区役所で審査する実施本部の方には回ってこないわけです。聞き取り調査世帯から調査票が返送されてきたものは、当該調査区の調査対象である46世帯の中に差し込みますが、最終的に19世帯が未回収となりますので、その分については住民登録情報を基に調査票を区役所側で作成するという作業になります。

萩原委員 聞き取り調査というのは、だれに対する聞き取りですか。

笹本世田谷区統計担当係長 国勢調査の聞き取り調査は、基本的に調査方法として定められております。近隣の方ですとか、大家さんとか、マンションで言えば管理人さんとかに「何号室には男女別に何名住んでいますか」という基本項目を聞いてくるように定められていますが、それすら困難なところが今回調査では非常に多かった。梅澤調査員の担当した調査区では管理人がたまたま常駐でおりましたけれども、管理人が不在で表札が出ていなくて、近隣の人が不在となれば、だれに聞いても何も分からないということになってきます。そのマンションを管理している不動産会社を突きとめたとしても、「個人情報保護法により情報提供することはできない」と門前払いされるケースもありまして、そうすると最終的には行政が持っている情報を使うしかないのです。

萩原委員 電話とか、自治体の方が訪問されて聞き取りで埋めるというのではなくて、行政情報から埋めていくということですか。

笹本世田谷区統計担当係長 電話といっても、電話をだれにかけていいのかすら分かりませんし、最終的に不動産会社を突きとめ、情報提供してくれるケースもありますが、「入居者情報だから出せない」と言われ、提供してくれないケースがあります。最終的には限られた期間で人口を網羅しなければなりませんので、行政情報を使うというのが一番正確ということになります。

萩原委員 移動の状況、居住期間などは住民票で分かりますよね。住宅の床面積なども役所で保有する情報から埋めていくと考えてよろしいですか。

笹本世田谷区統計担当係長 そこまでの情報は区役所では持っていないので、氏名、男女の

別、世帯員の数について聞き取るということです。

堀部委員 聞き取り調査については、国勢調査令で定められています。

私から笹本さんに伺いたいのですが、住民基本台帳も必ずしも実態を反映していないこともあると聞いていますが、国勢調査と合わせてみて、住民基本台帳の情報というのはどの程度実態を反映していますか。今回調査の場合、どのようにお考えですか。

笹本世田谷区統計担当係長 世田谷区には約7,500調査区ありますが、調査員が途中でけがをされたとか、家族の具合が悪くなった等の理由で、数名から十数名の辞退者や途中で調査が続行不能になった者がいましたので、それを補うために、実際、私も現場を回ったのですが、地域によっていろいろな面で非常に差があります。住民登録と住んでいる実態が正しいかどうかについてですが、一戸建とか分譲マンション系ではほぼ全員、住民登録がなされているという実態があります。ただし、梅澤調査員が調査した単身者向けマンションに居住する46世帯のうち、住民登録をしているのは40世帯でした。ということは、6世帯が住民登録を元の居住地に残したまま移り住んでいるケースで、住民登録では、実際の87%の人口しか捉えることができないということです。これが単身者のマンションの実態に近い数字なのではないかと思えます。

竹内座長 住んでいることは確かですか。

笹本世田谷区統計担当係長 住んでいることは確かです。

竹内座長 つまり事実上、空き部屋ということではないのですね。

笹本世田谷区統計担当係長 完全な空き部屋は1部屋しかなかったです。

竹内座長 セカンドハウスではなく。

笹本世田谷区統計担当係長 そういう用途に使っている可能性もあり得ます。ただ、この単身者マンションでは、管理人さんに入居者情報を聞いたり、何度も訪問したりして、セカンドハウスとしてではなく、常住者がいる事実は確認がとれています。管理人さんがいたからこそ空き部屋かどうか分かったので、ここはまだ調査環境としては比較的やりやすかった地域ではないかと思えます。

堀部委員 ほかにもっとやりにくかったところもあるわけですか。

笹本世田谷区統計担当係長 まだここは楽な方ですね。

堀部委員 梅澤さんもなかなか大変だとおっしゃっていましたが、さらに大変なところもあるのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 今回のヒアリングでは、特にオートロック・マンションをテー

マについて報告しましたが、オートロックでなくても、ふつうの木造の2階建のアパートですとか、郵便受けすらないという建物などは手の打ちようがないですね。

梅澤調査員 このような建物では、調査票すら入れられなかったです。私の担当した調査区にもアパートが1棟ありましたけれども、このアパートでは調査票が入る郵便受けがないのです。仕方ないので、玄関にガムテープで調査票を貼ったところもあります。

竹内座長 それで、調査票は無事渡して、区役所に郵送されたのですか。確認はとれないですね。

梅澤調査員 郵送提出依頼メモ、返送用の封筒等は残しておきましたが、世帯から実際に調査票が郵送されたかどうかは確認していません。

竹内座長 確認がとれないのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 肝心なところをお答えしていなかったかと思います。住民票との整合性についてですが、世田谷区の住民登録が81万人ぐらいありまして、外国人登録と合わせると約82万5,000人というのが行政側で把握している数字ですが、国勢調査人口はこれに1万5,000人ぐらいプラスした数値です。ですから、この分が恐らく住民票を元の居住地に残し、世田谷区に住民登録をしないで住んでいる方ではないかと思います。世田谷区の場合、調査区数で割り戻すと、こういった方は1調査区当たり2名前後いることになります。梅澤調査員が今回調査で担当した調査区において住民登録している世帯は46分の40でしたけれども、単身者や学生は住民票を元の居住地に置いたまま、引っ越してそのまま住むという事例が非常に多いと思われるので、都心部といいますが、単身者の多く住む自治体ではこのような差異が生じる傾向を以前から把握しております。

萩原委員 最終的に行政情報で補完できなかった場合は、統計上は調査対象がないということになるのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 住んでいることの確認がとれれば、そこは1人居住しているものとしてカウントします。

萩原委員 性別や年齢が分かりませんが。

笹本世田谷区統計担当係長 分からなくても住んでいることは明らかですので、1人居住として取り扱います。

萩原委員 性別や年齢を不明としてですか。

笹本世田谷区統計担当係長 不明としてです。

萩原委員 住んでいる人の数はほとんど100%把握しているのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 住んでいる人はおおむね把握していると思います。調査員が調査区に出向いて、部屋の明かりがついているとか、電気メーターが回っているとか、人が住んでいるか否かの実態は把握した上で、できる限り情報の収集に努めています。余談ですが、電気の契約者数と世帯数はかなり近い数値となっています。これは、電気がないと通常の生活ができないということから、世帯数と電気の契約者数はほぼ一致するわけです。また、ガスが来ていなくても、電気さえあれば暮らせます。もちろん、電気の契約者の中には、事業所も含まれますが、電気の契約者数と世帯数は比較的比例しています。

亀田課長 聞き取り調査のご質問がありましたので、その点についてご説明いたします。国勢調査令の第9条で調査方法が定められていまして、その第2項で「世帯員の不在等の事由により通常の調査ができないときには、氏名、男女の別、世帯員数について、近隣の世帯などから聞き取りにより調査できる」と定めております。これは、当該世帯の世帯員以外の者に質問することにより調査できるという規定です。

竹内座長 梅澤さん、どうもありがとうございました。

続いて、笹本さんにご報告をお願いします。

笹本世田谷区統計担当係長 世田谷区で国勢調査を担当しました笹本と申します。

今回のヒアリングでは、オートロック・マンションにおける調査の実施状況等についての報告ということですので、オートロック・マンションにおける調査員の選考などについて説明させていただきますと思います。

世田谷区は先ほど申し上げたように約81万人を抱えていることから、調査区数としては約7,500を設定しました。このことから、調査員は基本的に約7,500人を選考しなければならないということで、2年前から準備いたしました。というのは、調査員は民間人から選考するのですが、数の多さから、基本的には町会、自治会という組織を頼りにするしかありません。これは世田谷区のみならず東京都のほとんどの自治体は、その数の多さから、町会や自治会に対し、国勢調査の調査員の推薦を依頼しているのが実情です。世田谷区では、推薦期限までに約7,500人を集めるために、区内の町会、自治会200組織に推薦を依頼しました。200組織全部について巡回して依頼するのは厳しかったので、区に対して説明の要請のあった組織については夜な夜な自治会等の会議に出かけて、平身低頭で調査員推薦を依頼しました。「調査員の推薦はできない」と何度も言われながらも、「今回調査では封筒も用意します」ということで、何とか調査員の推薦をお願いした次第です。

それでも、調査員を100%推薦を得るのは無理でした。最終的には一つ、二つの町会単位で

推薦を断られたところがありました。その地域では100調査区ぐらい抱えている町会、自治会でしたので、ほかの町会に属している方の中から調査活動ができる人を探しました。また、登録調査員をお願いしたり、シルバー人材センターをお願いしたり、それでも確保できなかった場合には区の職員が調査員として調査活動を行ったという事例もありました。

その中で、やはりオートロック・マンションについては、町会ではお手上げということを最初から言われておりまして、区で独自のアプローチを行っています。オートロック・マンションか否かを問わず、区内には一つのアパート・マンション等で一つ又は複数の調査区となっている集合住宅が500近くあります。その集合住宅の管理人、管理組合に対し、「国勢調査を実施します。管理人若しくは管理組合の方の中から、調査員となっていただけないか」という依頼を文書で行った結果、約500のうち、73の調査区で管理人の方が調査員を引き受けてくれました。残りの400余りについては町会に調査員推薦をお願いしました。また、これらの調査区は調査困難が見込まれますので、梅澤調査員のような登録調査員をお願いして調査をやっていただいたということになります。

それでも調査員を確保できなかった調査区については、区の職員が調査員として調査を行いました。そうした経験から分かったことは、先ほどから説明しているとおり、表札が出ていない世帯が多いということです。私は5年前の国勢調査の際には若干かかった程度なので、当時の関係者に話を伺うと、5年前、10年前は表札が出ていないというのは余りなかったそうです。今回調査時では、ワンルームマンションを中心に、表札が出ていないという住宅が非常に多くありました。表札が出ていない住宅でも、新聞が郵便受けに入っていたり、メーターが回っていたりするので、明らかに住んでいることは分かります。たまたま会った郵便局の配達員と話して、「表札のない住宅には手紙をどうやって郵便受けに入れているのですか」という質問をしたところ、ダイレクトメールなどは部屋番号が入っているので、部屋番号を頼りに郵便受けに入れているという答えでした。

オートロック・マンションについては調査員の選考というスタートの段階からつまづいてしまったのですが、オートロック・マンションだけでなく、一般世帯が住んでいるところでも今回調査の実施に当たっては困難を極めました。世田谷区としては調査期間中に回収できたのは65%程度で、残りの35%のうちの15%程度は郵送で調査票を回収できたというのが実情です。ですから、約8割は回収できたのですが、残りについては調査票の郵送がされず、結果的に所定の期間内では聞き取り調査で終了せざるをえなかったというところ です。

次回調査に向けての意見と今回調査における感想について、市町村の中で一番大規模な自治

体として感じたことを述べさせていただくと、今回調査では、いろいろな事象が新聞報道等で取り上げられました。この中で、例えば偽調査員が出現し、調査票の詐取事件があったように、対面方式で調査員という第三者に一時的にせよ調査票を預けるのは厳しいのではないかと思います。となると、方法としてはこの懇談会でも論議されていると思いますが、郵送で回収、行政の窓口を持参、別の情報通信、ウェブなどを使った方法など、幾つかの回収方法を用意しておくのがよいのではないのでしょうか。

ただし、郵便ポストにすら行けないという世帯の方がおありまして、実際調査員の任務期間が終わった後に区の職員が調査票回収のために訪問した事例もありましたので、今後の高齢化社会の中ではそういう術も考慮すべきではないか。足の不自由な高齢者世帯はおよそインターネットの環境はないものと思われ、またこのような世帯はエレベータのない都営住宅などに居住している場合もあります。そういった世帯からは「私は郵便ポストに行けないので取りに来てくれ」という連絡があり、実際回収に行ったことがありました。調査方法の改善を行う際には、そういうことも考慮しておかなければならないのではないかと感じました。以上でございます。

竹内座長 どうもありがとうございました。ご質問がありましたら、どうぞ。

阿藤委員 結論としては、対面方式は難しいから廃止という意味ではなくて、それを主として多様な回収方法を用意するという趣旨でよろしいですか。

笹本世田谷区統計担当係長 対面方式は実際のところ難しいというのが結論ですが、ごくまれですが、一戸建だけで構成された調査区とか、一部の調査区ではまだ対面も可能なところはあると思います。ただし、一戸建の多い調査区の中でもアパートが混在していれば、その調査区はやはり対面調査が困難になってきますので、対面と郵送の併用方式や、郵送方式だけなど、全国一律というのがいいかどうか分からないのですが、ある程度、自治体の地域特性に合わせて調査方法を考えられた方が、第一線の現場に立つ者としてはやりやすいのではないかと思います。

竹内座長 町会、自治会を通じて調査員を選考するけれども、オートロック・マンションなどはほとんどそういうものがないような形ですが、一戸建やアパートの地域ではまだ調査員は町会、自治会からの選任でカバーされているのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 95%程度はカバーされておりますけれども、それでもやはり進んで調査員をしていただく方がいらっしゃるなくて、最終的には町会の役員や町会長が調査員を引き受けていただき、それで何とか調査員数を確保しているというのが現状です。「行政側が町会、自治会の組織化をしっかりと推進すべき」と言えばそれまでなのですが、町会長が「町

会に入ってください」という勧誘に行って、「町会に入ってもメリットはなく嫌です」と言われ、「何で嫌なのですか」と聞くと、「町会に入ると国勢調査の調査員をしなければならない」という本末転倒の話がわずかではありますが、実際にあります。自治体にとって町会、自治会というのは行政への協力団体で、防災訓練、日赤の募金、交通安全、防犯、安全・安心の問題等について、町会、自治会と協力関係を結ばないと行政が運営できないのが現状ですが、その組織率というのは急激に低下しています。この状況は世田谷区だけではなくて、ほかの自治体も同様であると思います。町会の弱体化と言われていますが、高齢化もそこに絡んできています。新規で加入される方がいらっしゃらないので、町会の役員の方を始め、町会の会員の方はどんどん高齢化しています。そういう方に調査員を頼んでも、体力的な問題もあります。また、調査票を配布して回収するだけと言いつつも、調査区要図や世帯名簿の作成などの事務が煩雑ですので、高齢の調査員の中には理解不足のまま調査に臨むということもあります。このようなことから、町会からの調査員推薦が厳しくなっています。これは今回調査だけではなく、10～15年前から言われておりました。

飯島委員 調査員による回収と郵送提出を含めて80%、残りが聞き取り調査で終わったと言われましたが、その場合、先ほどからのご説明でありますように、何らかの方策により、世田谷区の国勢調査人口約84万人としての資料を提出するとのことでした。この20%の人口の把握のために、どれくらいの労力がかかっているのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 約500名の区の職員で2週間。朝から晩までではないですが、土曜日、日曜日も含めて勤務時間外に1人当たり20時間程度は実労働があったと思います。

竹内座長 区の職員の方が1人当たり平均20時間を費やしたということですか。

笹本世田谷区統計担当係長 そうです。調査漏れを防止するための最終手段として、住民登録情報を参照しなければなりません。この情報は、一般のアルバイトには見せられない情報もありますので、区の職員が作業を行う必要があります。人口・世帯数の速報値を公表するために、期限が決まっておりますので、10月いっぱいぐらいでその作業を行いました。

飯島委員 郵送で送られてきた調査票が15%とのことですが、これは調査期間内と、調査期間が終わってからと、それぞれどれくらい提出されたのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 世田谷区の場合、「10月11日までに郵便ポストに投函してください」という郵送の依頼をしましたので、95%以上が調査期間に戻ってきました。10月13日ぐらいまでにほとんど届いて、あとは1日当たり10～50通郵送されるなど、10月中は五月雨的に郵送され、思ったほど後ろまで引きずらなかった。郵送提出する意思のある世帯はすぐ投函し

たのではないのでしょうか、郵送の記録を見ますとそれがうかがえます。

飯島委員 なるほど。区役所の方が実際に調査区を回られて調査票の回収を行ったとご説明がありましたが、区役所の方でも世帯の方から偽調査員ではないかと疑われなかったですか。疑われなかったとしたら、その理由は何ですか。

笹本世田谷区統計担当係長 私も写真付きのIDを首から提げて、部下を連れて二人で調査区を回ったのですが、あるマンションでは管理人が出てきて、最初からけんか腰の口調で「お前ら何者だ、名前を見せろ」と言われました。IDのコピーはとられなかったものの、名前を控えられたことがありました。そのマンションでの調査を終えて区役所に戻ったら、本人かどうかの確認の電話照会があったと聞かされました。IDは写真付きを提示し、しかも区役所のユニホームを着て回っていてもこのような状況ですので、一般の調査員はさぞ苦勞されたらうと思いました。

飯島委員 そのときは名刺を渡したのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 名刺を渡してはいないですが、世帯から「IDを見せろ」と言われ、首から提げている身分証明書をまじまじと見られました。

飯島委員 そこに電話番号は書いてあるのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 電話番号は書いていないですが、区役所の電話を示しました。

飯島委員 企業機密の場合も、そのような対応をとります。懸念のあるような場合は、こちらから名前と電話番号を聞いてかけ直します。今はプライバシーを含めて、一般的に機密性に対する感度というのが非常に高いと見た方がいいと思います。

竹内座長 郵送されてきた調査票の記入は大体されていましたが。

笹本世田谷区統計担当係長 1日当たり最多で1万通の調査票が郵送されているのを処理しているわけですから、調査票の記入内容をじっくり見る余裕はなく、正確には把握しておりませんが、調査票の裏面まできちんと書かれているものが多かったように思います。まったく記入のない調査票は少なかったと認識しております。郵送提出する意思のある方は、調査票をきちんと書いてくれていると率直に感じました。さすがに調査事項を一つずつきちんと書いてあるかどうかを集計する時間はなかったですが、例えば「本人の仕事の内容」欄だけが記入されていない調査票があるものの、調査票をざっと流して見た限りではなんらかのは記入がされていたというのが正直な感想です。

竹内座長 調査員による回収が可能だった65%の部分について、これは封入されていたのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 ほとんど封入提出でした。

竹内座長 封入されていたわけですね。そうすると、その中には記入不備のある調査票も入っていたのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 記入不備の調査票もありましたけれども、名前すら書いていないという完全未記入の調査票は非常にまれでした。

竹内座長 作為的に完全未記入で提出するという事例はそんなにないということですか。

笹本世田谷区統計担当係長 そういう方は最初から調査票を提出しないと思います。

竹内座長 分かりました。抵抗する人はそのような形で抵抗してないということですね。嫌がらせ的にまったく記入しないまま提出したり、うそを書いて提出したりということは余りなかったですか。

笹本世田谷区統計担当係長 うそを書いていたたり、落書きをしたりという調査票は本当に見なかったですね。

竹内座長 そうですか。とんでもない名前を書いている事例はなかったですか。

笹本世田谷区統計担当係長 芸能人の名前を書いていたたり、いたずら的な調査票というのは見当たらなかったと記憶しています。

萩原委員 調査票の配布については何か結論は出されたのでしょうか。対面配布が良いのか、それとも配布についても郵送が良いなど。

笹本世田谷区統計担当係長 調査員が配布のために訪問するか、若しくは完全に郵送で配布するか、二つのうちのどちらかを選択する方法が適当ではないかと思います。ただ、その場合でも行政情報が必要となるでしょう。表札が出ていない住宅があるとお話ししましたが、例えば、101号室に人は住んでいそうだけれども、誰だか分からないものの、住民登録がなされているという事例があります。この場合、行政が持っている住民基本台帳では101号室の居住者を確認できますので、その情報を基に調査票を郵便で入れるとしても、調査員が入れるとしても可能です。どちらかの方法が適当かということを検討する必要があると思います。また、国勢調査結果は調査区単位に集計することとしているため、調査区の区切りを無視して調査票を配布してもいいというものではありません。例えば同じ敷地の中でも号数が一つ違えば調査区が変わってくるというケースがありますから、調査票を適当に配布すればそれで済むかということ、そういう問題ではありません。

萩原委員 個人的な印象としては、対面方式で依頼した方が郵送で回収するにしても回収率が高くなるという気がしますが、その辺はどうですか。

笹本世田谷区統計担当係長 オートロック・マンションなどでは対面自体が困難な状況です。また、対面で調査したことによって「お前は偽調査員じゃないか」と疑いをかけられることもあるのではないのでしょうか。昼間に対面できない世帯については、夜中に行けば対面できるかもしれませんが、調査員の安全を考えると、せいぜい午後9時くらいまでしか調査活動をさせられません。今の世の中、個人情報の入った調査書類を持って夜中に一人で歩くというのは危険です。今回調査では、たまたまそういう事例は起きなかったですが、次回調査において、そういう事例が起きないという保証はないです。このようなことから、安全な昼間のうちに郵便受けに調査票を入れてくるというのがベストではないかと思います。確かにまだ対面で調査票を配布できるという自治体は多くあると思いますが、少なくとも東京都のほとんどの自治体が対面調査は困難という状況です。

萩原委員 実際のフィールドワークを考えると、そこに居住していることが分かっている場合、調査員が郵便受けに調査票を入れる方法の方が良いというご意見ですか。

笹本世田谷区統計担当係長 現在、原則は1調査員が1調査区を担当しますが、対面はせず郵便受けに調査票を入れるという配布方法ですと、一人の調査員で5～15の調査区を持つことも可能になってきます。これにより、当然経費の節減にもつながりますし、数多くの自治体が抱えている調査員確保難という問題もある程度解決できるのではないかと思います。

阿藤委員 封入提出、郵送提出の調査票の中に、例えばまったく記入のない調査票や、明らかに記述内容がおかしいことが書いてある場合、記入内容の正確性の確保の観点で、フォローアップとして何かされていることはありますか。

笹本世田谷区統計担当係長 まったく記入のない調査票でも調査区番号と世帯番号が入っていれば、それはどこのだれかというのは行政情報と突き合わせれば分かりますので、突合ができた場合には、聞き取り調査として基本項目だけを埋めることは可能です。

また、郵送提出の調査票で、氏名が抜けている、出生の年月がない、男女の別がないという事例はありますが、その場合でも返信用封筒の差出人の氏名だけはきちんと書いてくれています。調査票は不完全なのに、差出人の氏名は書いているということです。差出人情報さえあれば行政情報と突き合わせるの簡単ですので、フォローができます。

飯島委員 その人に電話をすることはありますか。

笹本世田谷区統計担当係長 電話連絡した事例もありましたけれども、電話しても不在の方が多かったです。そうした事務量と比較すると、行政情報を参照した方が効率的です。

竹内座長 調査票に電話番号欄があり、そこに「わからないことがあった場合 問い合わせ

に利用させていただきます」と書いてありますけれども、現実に電話で問い合わせるといふことはそう多くないわけですか。

笹本世田谷区統計担当係長 物理的に、時間的に非常に厳しいです。

竹内座長 相手が不在であった場合には特に難しいのですね。

笹本世田谷区統計担当係長 相手が不在の場合、また連絡しなければなりません。場合によっては世帯側に通話記録が残りますので、世帯から折り返し連絡があったときに遅い時間帯で我々が退庁しており不在だったらどうしようなど、電話については非常に深い問題があります。

和田委員 今日のヒアリングでは、そもそも調査員方式は配布にしても回収にしても難しいというお話でした。また、オートロック・マンションについて状況も伺いました。以前から持っていた疑問の一つに、オートロック・マンション、特にワンルームに関しては、一人暮らしの女性も多いと思います。回収困難の理由の一つに、女性の一人暮らしだと調査員と名乗る人にドアを開けるのは不用心だ、といった反応があると聞きました。仮に今後、調査員調査が難しいから郵便受けに調査票を入れる、ということであれば関係なくなるとは思いますが、今後も調査員も残していく方が良いだろうということになったときの考え方として、例えば女性の一人暮らしのワンルームやオートロック・マンションには女性の調査員が行かれた方が対応してもらいやすいというような感覚はお持ちでしょうか。調査票の回収困難世帯の一つの事例への対応策だと思いますが、どうでしょうか。

梅澤調査員 どちらが良いかというのは分かりませんが、受け答えの際の口調は男性より女性の方が厳しいです。また、女性調査員だからといって対応しやすいということはなく、むしろ女性が行く方が厳しくなることもあります。

和田委員 女性の方が厳しいですか。

梅澤調査員 人数やお名前を一切言っていないことが多いです。

和田委員 その方々は、調査員と直接会おうとはしているのですか。それともインターホン越しでお話されるのですか。

梅澤調査員 インターホン越しです。「国勢調査の意義をあなたの口から聞きたい」とか言われ、どきまぎしていると切られてしまいます。男性の方が割と遅い時間でも「郵送して出します」などと言ってくださいますが、女性の独身の方は手強かったです。

飯島委員 外国人の調査について伺いたいのですが、今のお話だと、世田谷区には1万5,000人くらい外国人の方がいるようですね。今後5年後を考えると、もっと増えると思います。今回調査を経験して、外国人の調査についてどういう点が問題や課題なのか、何かお気づ

きの点があったら教えていただけませんか。

笹本世田谷区統計担当係長 やはり言語が分からないことが問題ですね。表札が出ているかどうかは別としても、英語圏、ハングル圏の方が比較的多いのですが、それ以外の言語ですと対応できないことがあります。外国人の調査に当たっては、まず調査票対訳集を調査員にお渡しして調査することとしていますが、それでも指差しで説明するうちに途中で分からなくなって、最終的には調査に協力していただけなかったという事例もありますし、表札から外国人が住んでいることは分かるが、不在なのでどの言語の調査票対訳集と連絡メモを入れてくればいいのか分からないという事例もあります。このようなことから、外国人の調査は、当然日本人の調査より調査困難性は高い。世田谷区の場合は1万5,000人ほどですが、もっと苦労されている自治体もあるのではないかと思います。

竹内座長 その場合、少なくともそこに外国の方が住んでいるというような大体の把握はできるわけですか。

笹本世田谷区統計担当係長 外国人が住んでいるかどうかの把握は大体はできます。ただ、インターホンを押しても反応がなくて、表札も出ていなければ、そこに外国人が住んでいそうなことは分かるけれども、何人住んでいるのかが分からないということになります。

城本委員 住んでいるけれども、男か女かも分からないというのはどのくらいあるかというのは分かりますか。回収できなかった2割の中に最終的にどうしても把握できない事例が出てくるとは思いますが、その割合はいかがでしょうか。

笹本世田谷区統計担当係長 正確な数字はつかんでいませんが、何%かはあると思われます。このような状況は、昔からあったと思いますが、表札が出ていたとしても、住んでいるかどうか分からないという住居は確かにあります。電気メーターなどで判断する場合がありますが、それすらできない可能性もありますし、新聞がたまってもたまたま出張しているだけというのもありますので、非常に難しいです。

竹内座長 郊外に家を所有しているが、都心にワンルームの部屋を借りていて、そこは夜遅くなるなどを使うということがあると思うのですが、世田谷区でこういったケースはなかったですか。つまり世田谷区に住んでいるけれども、国勢調査は本来の本宅の方で調査を受けているような事例はなかったですか。

笹本世田谷区統計担当係長 実際、たくさんありました。このような場合は調査票を重複して配布した形になりますので、「生活の本拠の方で調査票を提出したから、この住宅で配布された調査票は返却します」というメモがついて郵送されてきた事例とか、封筒の中に「私は世

田谷区以外の市町村で住民登録していて、そちらで調査票を提出したので、この住宅で配布された調査票はお返しします」というようなメモを添えて返していただくというようなこともありました。

竹内座長 調査票を返された場合はそれで分かると思いますが、調査票が返されない場合は本当にその住宅に居住者はいるのか、その居住者はどこか別のところで調査を受けているのか分からないですね。

笹本世田谷区統計担当係長 分かりません。

竹内座長 そういう場合はどうされるのですか。

笹本世田谷区統計担当係長 住んでいる実態があれば男女不明でカウントする場合があります。重複調査のチェックというのは、今の調査方法の中で行うことは難しいのではないかと思います。

竹内座長 そうですね。調査漏れもある代わりに、重複調査もあり得ると思います。

笹本世田谷区統計担当係長 重複して調査されてしまうものをどのようにチェックするのかというのが我々の課題です。一つの調査区の中で同じ氏名はないかという視点で確認しますが、その中でも重複があり得ますし、ましてほかの自治体で調査票を提出していたかどうかはチェックできません。実際のところは、やはり世帯の良心に頼っている部分はあると思います。

堀部委員 笹本さんも対面方式の限界を指摘されましたし、それから梅澤さんはPRをもっとしてほしいというようなことを言われましたが、5年後に向けて、こうすべきではないかという具体的提言があれば述べていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

笹本世田谷区統計担当係長 先ほど来説明しておりますように、調査票の配布・回収方法を大胆に見直すというのが一つの課題ですが、このほか、住民登録を利用せざるを得ないのが現実なので、行政側としてはそちらの強化をしてもらうことが非常に助かります。例えば、学生は親元に住民票を残したまま、2年、4年と世田谷区で暮らしています。その一方で、車のナンバーを変更するためだけに住民票を動かすという事例もあります。都心の大学に進学するケースでは、住民登録をして、住民票を添付しないと学割を出さない、また、授業の単位を与えないなどの措置をとってもよいのではないかと思うこともあります。学生だけが住んでいるワンルームで、しかもオートロックで、その1棟で200人の学生が住んでいるという建物がありました。実際、私もそこに行きましたが、住民登録している数が200分の137。残りの63名は住んでいるけれども世田谷区では住民登録していません。これは管理人の方に聞いたので正確ですが、そのぐらいの方が住民票を実家に残したまま、都心で暮らしているということです。こ

のような状況が都心部の実態ではないかと思しますので、学生でもきちんと住民登録しましょうと言いたくなります。選挙権の問題等あるとは思いますが、実態に合わせてきちんと住民登録を行っていく方が国勢調査の人口把握の基礎になる数字としても有効であると思えます。

竹内座長 ほかはよろしいでしょうか。お二人の方においでいただきまして、どうもありがとうございました。

続いて、議題2「調査方法のあり方について」、議題3「国民の理解を得るための方策について」、議題4「調査内容のあり方について」、議題5「諸外国のセンサスの状況」ということで、資料1から資料4につきまして事務局からご説明をいただきます。

亀田課長 それでは資料1から資料4までにつきまして、簡潔にご説明をさせていただきますと思います。

まず資料1ですけれども、「調査方法等の見直しについて」ということで、前回の懇談会の際に、調査のオペレーションということで検討いただいたものをまとめたものです。

1ページに問題状況、要因、そして検討課題を挙げておりますが、点線で囲った部分がいわゆる国勢調査のオペレーションにかかる部分であろうということで、今回はこの枠で囲った3つの点、調査方法、調査員業務、マンション対策についてご検討いただいたわけでございます。今回の資料は、この3点についてのまとめた資料です。

2ページは、調査票の配布・回収方法のまとめということでして、配布方法については郵送配布、郵便受けへの配布等の方法、回収方法については、郵送回収、インターネット申告というような多様な方法があるという整理をしております。ただ、調査対象の正確な把握のためには調査員訪問が必要であるとか、調査員回収で補完する必要があるというようなことがございますので、その対応策も併せて整理しています。

調査票の配布については、世帯の居住情報の確認のために調査員が訪問する必要があるのではないかというご意見もございました。ただ、この場合、男女別の世帯人員の聴取を行うことはトラブルが起こり得るので、この対応策としては、調査員が調査票を配布することとするが、回数を制限して世帯に会えない場合、郵便受けに調査票を配布する。その際、世帯から世帯員数の聴取は行わないで、調査票の回収後、調査票の記入内容から男女別人数を入力していくことが考えられます。ただ、こういった方法をとった場合、速報人口の公表の遅れにつながる可能性もあります。

調査票の回収については、郵送、インターネットなど多様化するという話がありますが、調査員調査の併用が不可欠ではないかということで、前回の懇談会でお示した選択肢として、

「 」調査員調査と並行して提出方法を多様化、「 」郵送・インターネットを原則として期限を設けて、その後に調査員がフォローアップ調査をする、「 」地域に応じて変えていく、の3点が挙げられます。その際の課題として、特に「 」の場合は、提出状況をリアルタイムで調査員に伝達する仕組みが必要になってきます。「 」については、仕組みとしては簡単になりますが、速報人口の公表の遅れにつながる可能性があります。一方、「 」ですけれども、先ほどのヒアリングでも報告がありましたように、コミュニティ業務として自治会等に頼ってうまくいっている地域もあるということですので、そうした点を勘案すると、地域によって調査方法を分けるという考え方もあるのではないかというような三つの選択肢が考えられます。

3ページですが、先ほどのヒアリングにおいても、住民基本台帳等の行政情報の活用を検討すべきではないかという報告がございましたが、実際にどのような活用が考えられるかというイメージです。

一つは世帯名簿のプレプリントのために行政情報を利用する。それから、最終的には市町村の審査の段階で補完的に行政情報を利用するといったようなことが考えられます。先ほどのヒアリングでも報告がありましたように、現在でも市町村の審査の段階で必要に応じて住民基本台帳を参照していますが、国勢調査にきちんと組み込む形で行政情報を利用していくとすると、法令上の措置をどうするか、あるいは所管省庁のきちんとした了解が必要だろうという課題があります。

4ページは調査員の確保や業務の問題でございます。調査員の確保については、先ほどのヒアリングでも確保が大変だという報告がございましたが、やはり対応としては三つの方向が考えられるということで、「ア」、「イ」、「ウ」として整理してございます。

「ア」は調査方法を見直すことで調査員規模を縮小できる可能性があるというもので、前回の懇談会でご説明したように、非常にラフな計算ですけれども、例えば、調査票の郵送提出がないところだけ巡回するという調査員フォローアップ調査方式の場合は25万人で対応可能、つまり規模の縮小が可能になるということです。

一方、調査の業務負担を軽減することでより募集をしやすくする、自治会の協力を得やすくするという「イ」については、行政情報、ITの活用ということで整理しています。

「ウ」は調査員の選考方法を工夫するということで、公募方法の見直しや、マンション内の居住者に対する調査実施を実際にマンション管理会社に委託してしまうこともあり得るのではないかと思います。

「業務の効率化・負担軽減方策」については、IT化や行政情報の利用ということで、資料

のプレプリント化という方策がございますし、いろいろな業務のアウトソーシング、そのほか、調査実施環境を整備すれば、調査員の業務の円滑化が可能ということで、対策や課題について整理してございます。

5 ページはオートロック・マンションの固有の問題をどうするかという観点から、(1)として「オートロック・マンション固有の問題と従来の対応策」、(2)として「今後の方向性」ということで整理しています。調査方法を見直せば、当然オートロック・マンションであっても調査員の負担が軽減したり、トラブルが減少するということがある一方、先ほど説明しましたように、郵送提出やインターネット申告を取り入れるにしても、精度確保の観点から、どうしても調査員による補完調査が必要であるということで、オートロック・マンションの協力を確保することが重要になってきます。

この課題への対応策として、「協力依頼の一層の組織的かつ強力な実施」、「マンション管理会社や管理人の新たな協力確保対策」ということで整理してございます。

の「ア」は、課題はあるかもしれませんが、調査企画段階から協議の場に入っていただくなどして、マンション管理会社との協力体制を事前に構築するというものです。

「イ」は、マンション管理会社に調査実施を委託してしまうというのですが、現状では調査員は国家公務員ですので、法的な整理が必要になってきます。

「ウ」は、統計法第13条の実地調査権を活用して、総務大臣が承認を与えたときに該当の建物の立入りとか、資料の提出の要請等の必要性を考えるものです。

新たな協力義務をつくるというふうになりますと、国民の理解を得られるかが疑問であるというのが「エ」です。

また、「市町村から管理組合への協力依頼の徹底」も重要だと思われます。

6 ページは、調査実施体制や精度の確保の問題について整理したものです。調査員の指導や調査書類の検査に当たる指導員がおります。その指導員の約8割が市町村職員の兼務という実態がございます。指導員の事務を行う場合、市町村職員としての勤務時間外にしか作業ができません。このようなことから、調査員の指導が時間的制約から不十分という問題が発生するので、対応策としては、民間人から指導員を確保するということや、市町村職員が直接指導員業務や調査員業務を行うことができるというような法的整備をしたり、市町村の業務負担の軽減というようなことが考えられると思います。以上が(1)の「指導員業務の見直し」についてです。

(2)は「調査精度確保のための体制整備」ということで、やはり市町村の体制が重要にな

ってくるわけですが、審査体制の充実とか、先ほども世帯への電話照会が非常に難しいという話もございましたけれども、調査方法を変えて郵送提出などを原則にしますと、記入不備があった場合には世帯に照会することでしか審査できないので、円滑に照会を行う工夫等が必要になってくるということです。

(3)は「公表の遅れがもたらす影響の検討」ということで、衆議院小選挙区の画定、地方交付税の算定等において調査実施年の年末に公表した速報値が用いられるので、実際に遅らせることは可能なのか、慎重な検討が必要と考えております。

7ページは、前回の懇談会の意見の整理です。資料1については、以上でございます。

続きまして、資料2は、調査に対する協力確保のための方策ということで整理した資料です。

1ページは、今まで委員の皆様から出されました意見を整理したものです。

2ページは、国民の理解を得るための広報について、従来行ってきた対策と問題点を整理したものでして、広報が調査日前後に集中しているのもっと前からの広報を実施するという意見や、調査実施のお知らせ型の広報が中心で調査の意義や調査事項の必要性について広報が不十分ではないのか、国民の参加意識を高める工夫が必要ではないか、パブリシティ対策が不足しているのではないかと、といった問題や反省があります。

3ページは、それに対応して「新たに考えられる方策と取り組み例」として、 から まで整理していますが、新たに考えられる方策としては、普段からの広報の実施、調査の意義についての広報の強化がございます。

取り組み例として、例えばアメリカでは、「ファクトファインダー」といったようなサイトを設けています。これは、身近な情報を国勢調査の結果から、簡単に検索してデータを見ることができるといったものです。我が国においても、そうした工夫も必要と思っております。

また、パブリシティ対策の強化という観点では、特にオピニオン・リーダーなどに対する働きかけを行うということ、マスコミからの協力をもっと得ていくといった方向性が考えられます。

教育への取り組みということでは、教育で使えるよう統計の教材等を開発するという事も考えられます。

特に「調査の企画について国民の意見を聞く仕組みの導入」は重要と考えておまして、国民の理解を得るために、アメリカではセンサス・アドバイザー・コミッティというような調査の企画段階から国民各層の声を聞いていく場を設けているということでしたが、そうした方策を講じていくということも効果があるのではないかと考えております。

4 ページ以降は「調査への協力確保に関連する課題」ということで、個人情報保護対策及び調査員の信頼確保、申告義務について整理しています。

4 ページは、個人情報保護対策及び調査員の信頼確保について、「ア」と「イ」に整理していますが、特に個人情報が漏れるのではないかと世帯の不安が警戒心につながっていると考えられるので、世帯の不安に対して、どういう対応策をとったらよいのかという点を挙げております。

調査員に何か問題がある場合に、罰則適用まで至らず、調査員を解任するというのが実際のところですので、そこで、何か新しいペナルティーの創設を考えられないかということで整理しています。

もう一つは、調査員が不審を抱かれることがあるので、調査員であることをきちんと証明できるようにすることが必要ではないかということで整理したのが「イ」です。身分証明の強化としては、写真入りの証明証、偽造できないような証明証の導入、かたり調査に対する罰則の導入などの方策が考えられます。

5 ページは、申告義務について従来の考え方を整理しています。申告義務、罰則に関する規定が統計法で定められており、これらは調査の精度確保に一定の役割を果たしてきたと言えると思います。

今後の対応として、悪質なケースについて実際に告発していくかどうか、また、マンションへの調査員の立入を拒否するといったケースについても告発の可能性が考えられます。この場合、告発の基準をどうするか、告発のための事実関係の証明を明確にする必要があるのではないかと課題を挙げております。

資料2については、以上でございます。

それから資料3は「調査内容について」ということで、もう一つ大きな課題として整理しています。

1 ページの(1)では、「調査内容に係る論点」として、調査事項は多すぎるのか、記入への抵抗感の強い項目としてどのような項目があるのか、記入への負担や抵抗感を軽減する方策はあるのか、記入への抵抗感が強い項目等について、ロングフォームやサンプル調査で代替することは適当か、ということで整理いたしました。

このうち、については矢印で書いてございますように、調査員を介さないで提出できる郵送等の方法を採用した場合でもなお抵抗感があるのかという検証が必要ではないかと考えられます。

1 ページの(2)で、調査事項数について記載しておりますが、国連の勧告では、下線を引いた から に留意して調査項目を考えていく必要があるとしております。

12ページに国連の勧告をまとめておりますが、住宅に関する事項を除いても39事項について調査することが望ましいとされ、また、この39事項が基本的調査事項として勧告されているところです。

2～3ページは、記入への抵抗感が強い調査事項として、どのようなものがあるかということを示しています。ここでは平成12年国勢調査の未記入率と、平成17年国勢調査の実施後、今年の1月、2月に実施した広報効果測定アンケートにおいて、「記入したくない」と答えた人の割合がどのぐらいかを掲載しています。ただし、このアンケートは、単に世帯に調査事項名だけを見て回答してもらったものであるということに留意いただきたいと思います。未記入が多いのは教育、住宅の床面積の合計でして、教育については「大学・大学院以外」以外の学校区分に記入することへの抵抗感が強く、住宅の床面積の合計については面積が分からないので記入率が低いということがうかがえます。

4ページは、記入負担の軽減についてどのようにすべきかということについて、調査事項別にアイデアを整理したものでございます。

ここでは、調査事項の中で特に抵抗感が強い選択肢、例えば先ほどの教育について、卒業した人の場合は「大学・大学院」以外を「その他」で括ってしまうということ、配偶者の有無について、「離別」、「死別」の選択肢を「その他」に括るということで記入負担を軽減できないかという整理をしています。ただし、統計の継続性の問題、統計の利用面のニーズなどの問題もあるので、慎重に検討する必要があります。

特に「12 勤め先・業主等の名称及び事業の内容(産業)」については、会社名を記入していただいて、それを基に産業分類を格付しておりますが、過去の試験調査では産業分類を選択肢方式で記入していただくという検証も行っております。6ページ、7ページに過去の検証結果を載せておりますが、やはりこの方法では7、8割の一致率で、精度の面から問題があります。また、世帯がこの産業分類の説明を読むだけでも非常に負担になるという問題もあります。

それから、5ページに「3-3 ロングフォーム・ショートフォームの導入の可否について」という点で整理してございます。これについても過去に試験調査を実施しております。8ページの参考2にあるとおり、昭和50年、55年の試験調査で実施いたしましたが、実施者側として調査票の配り分けで混乱が生じました。また、世帯の反応としては、なぜ隣と調査事項が違うのか、なぜ違う調査事項を書かなければならないのかという事例が見られたところです。

5 ページに戻っていただきますと、こうした問題のほかに、「(1) ロングフォームの導入について」の中に、「国勢調査による小地域別の結果が確保できない」、「全市町村別の結果が確保できない」、「世帯に関する標本調査の母集団情報が提供できない」という問題を整理してございます。これらはいわゆる結果の利用面の問題で、ロングフォームの調査事項として整理した場合には、その調査事項についてはサンプル調査になりますので、小地域別の結果とか、全市町村別の結果となると、精度の高い統計を提供することは難しくなります。

もう一つの利用面の問題として、9～11ページの「各調査事項の趣旨と主な利用例」に記述しているとおり、国勢調査は「他統計の母集団情報」として利用しているという実態がでございます。国勢調査は全数であるからこそ、ほかの標本調査の母集団情報として利用できているわけです。こうしたことから、従来は、ロングフォーム・ショートフォームの導入は難しいのではないかという整理をしていました。

5 ページの「標本調査による代替について」も、同様に結果の利用面の問題がございまして、行政上のニーズや国連の勧告を考慮し、必要最小限の項目については国勢調査で把握し、ほかの項目については標本調査で把握すると、従来から整理してきたところですが。調査項目数についてみると、ショートフォームの調査項目数としては非常に少ない国もございます。日本の国勢調査については、諸外国と比べましても、そもそも調査項目数が少ないと言えるのではないのでしょうか。資料3の説明は、以上でございます。

資料4は「諸外国のセンサスの状況」ですが、今回はインドとオーストラリアについてまとめております。まずインドについては、10年ごとにセンサスを実施しておりまして、約200万人の調査員が活動しています。学校の先生が活動の中心になっているようです。

4 ページ以降がオーストラリアについてですが、5年ごとの調査でございまして、2001年8月が直近の調査です。調査員は約2万8,000人で、調査員1人当たり400世帯を担当しています。領土が広いので、調査員にはヘリコプターの使用なども認められるというような話もあります。7ページでは、次回調査について検討していることなどを整理しております。

資料についての説明は以上でございます。

竹内座長 最初に伺いたいことが一つあります。先ほど、笹本さんのお話を伺っていて気になったことは、いわゆる聞き取り調査として住民基本台帳に記載されている項目を調査票に書き込むという話がありましたが、それは原則ですか。

亀田課長 資料1の3ページに、正確な調査のために市町村の審査の段階で行政情報を利用できるという整理をしております。市町村審査で必ず利用するというのではなくて、あくま

で必要に応じて住民基本台帳と照合して確認するということを認めております。

竹内座長 利用してもいいということですね。第2回の懇談会の際に、調査員をされた方のお話を伺ったときも、今日伺ったときも気になったことが一つあります。それは、結構、各自治体ごとにやり方がばらついているのではないかと思うことです。各自治体が自主的にそれぞれ工夫してやられることはそれでいいのですが、現実にはかなりやり方にばらつきが生じて、そのために数字の統一性がとれないのではないかと危惧の念を持っています。須々木委員に伺いたいのですが、東京都ではどのような状況でしょうか。

須々木委員 実態的にはいろいろ苦労してやっています、各自治体に応じた独自の方式をとっているところもあります。例えば、世田谷区からお話がありましたが、前回調査から全封入方式をとっています。全国一律の指導の方針とは違うのですが、そうでないと、結局、正確かつ円滑な調査が実施できません。世田谷区において調査期間中の提出率が6割強という話がありましたが、全封入方式でも調査票はきちんと記入されております。ほかに、全封入方式を採用している都内の自治体は複数あります。

ただし、行政資料の活用については事情が異なり、自治体によってスムーズに行えるところと行えないところがあります。それぞれ自治体では工夫していると思うのですが。

竹内座長 スムーズに行われぬという理由は何ですか。

須々木委員 名前が分かれば、一件一件、個別に資料を見ることはできますが、資料を管理する部署としては、全体をまとめてプリントアウトするような形では見せてくれません。そうになると、事実上利用できないという形になってしまうようです。そういう意味で自治体ごとの対応が違っているのではないかという感じがします。先ほどの話にありましたけれども、行政資料を使えば、ある程度の確率で人口の実態が把握できるのではないかというという観点から、行政資料の利用について各自治体が判断しているところです。

堀部委員 今、座長が言われたことにも関連しますが、先ほど亀田課長が説明した資料1の3ページに、住民基本台帳等の情報について「行政情報所管官庁の了解」とありますが、これは総務省自治行政局ということにはなると思います。

もう一つ、「法令上の根拠の明確化等が必要」ということについて、住民基本台帳法の改正法案が参議院先議で先週の本会議で趣旨説明が行われて、総務委員会で審議を始めることになりましたが、これは住民基本台帳法の方の問題なのか、あるいは統計法の方に何か法令上の根拠の明確化ということを考えるのか。いずれにしても、住民基本台帳法の改正法案は既に国会に提出されています。行政目的での利用はできるようになってはいますが、国勢調査での住民

基本台帳の利用について、どのように考えられるのでしょうか。

亀田課長 2点あると思います。国勢調査令で調査の実施の基本について定めていますが、調査員調査の中に行政情報の利用を位置づけていく必要があるというのが1点。

また、住民基本台帳の利用ということでいえば、現在でも住民基本台帳を閲覧することはできる、つまり、行政上利用することはできるわけです。しかし、住民基本台帳ネットワークについては、自治行政局に照会したところでは、法律上明確な根拠がないと行政といえども、登録された情報をそのままデジタルデータで利用するというのはできないというのがもう1点。現在、統計法でこういった規定はないので、統計調査の実施のために利用できるという根拠がないと、統計法及び国勢調査令と、住民基本台帳法における住民基本台帳ネットワークの利用について関連づけがあるということにならないと聞いています。

堀部委員 その点いろいろ議論したことがあったので、統計法及び国勢調査令に住民基本台帳の利用についてどこまで記述するかですけれども、一つの重要なポイントであると思います。

須々木委員 結局利用できるかできないかではなくて、どのように利用できるか、それが実際に統計調査の実施のための作業に使えるかどうかということが大きな問題ではないかと思っております。亀田課長からお話のあったデジタルデータの利用についても同様です。

阿藤委員 統計法を50年か60年振りに改定をするという話もあるようですが、もちろん総務省から何らかの対応をしているとは思いますが、統計制度改革検討委員会に対し何らかのインプットをする必要性がないのかどうか気になっています。

また、資料1の2ページを見ると、調査方法を変えると結果公表の遅れにつながる可能性がある。特に要計表による人口集計の数値の公表の遅れを心配していますが、10月1日現在で調査を行って、年内の12月に結果を公表するというのは、私としては神業に近いような早さで公表していると感じるわけで、本当にそんなに早くする必要があるのであるのかどうか。一億二千八百万の人口を調べて、3か月以内に発表するのは大変なことだと思いますが、どこまで早く発表する必要があるのであるのかということについて伺いたいと思っています。

それから、資料2の4ページに、調査員は解任ぐらいしかできないので、新しい罰則を考えたらどうかとありますが、法制上そうなのですか。国家公務員として守秘義務があって、それに対する罰則というのは単に解任ということなのか、そこを確認したいのですが。

堀部委員 国家公務員法よりも重い罰則が統計法で規定されていますので、告発できなくはないのですが、今までやったことはないですね。

阿藤委員 法律上はあるのですか。

堀部委員 法律上はあります。罰則はありますが、秘密保持とは何かなど、なかなか難しい問題でもあります。

亀田課長 例えば封入している調査票を開封したとすれば、現在、罰則はなく、指導違反ということになります。

堀部委員 それが信書開封罪に当たるかどうかという議論はしたことがあります。別途いろいろ議論しなくてはなりませんが、秘密を漏らした場合の罰則は統計法に規定されています。国家公務員法では、1年以下の懲役又は3万円以下の罰金です。統計法では、1年以下の懲役又は10万円以下の罰金です。

衛藤局長 住民基本台帳の利用と国勢調査の位置づけの関連については、総務省統計局でもじっくり整理したいと思いますが、俄かには結論の出ない課題かと思えます。

それから、国勢調査と住民基本台帳の位置づけについて考えると、人口の実態をつかむというのは国勢調査の本来の趣旨ですので、国勢調査をきちんと実施する。ただ、今日のご報告にもあったように、住民基本台帳をどのように利用するのが法制上妥当かという点については、今後整理した上で考える必要があると思っています。

特に行政情報と個人情報との関係では、ドイツで1983年に、人口センサスで得られた情報を用いて、他の行政情報、登録情報を補完するというセンサス法の規定が違憲だという事例がありました。これは、先ほどの須々木委員のお話とは逆のパターンです。須々木委員の言うとおり、センサスのために他の行政情報をどう使うかという点について整理した上で、補完的に利用ということは今後考えていかなければならないのではないかと、個人的には思っております。

竹内座長 住民基本台帳そのものをもう少し現実に合うように、いろいろなルールを変えていったら、というご意見が先ほどありましたが、私はそれもごもつともだと思えます。ただ、それはこの委員会で言うべきかどうかはよく分からないのです。住民登録をしておかなければ、いろいろな手続ができないようにしておけば、住民基本台帳はもっと正確になるだろうという、先ほどのご意見について、堀部さん、法的にどうなっているんですか。

堀部委員 住民基本台帳としても実態に合わせなければなりませんので、確かにそこに住んでいるかどうかということの調査を行うことができるようになると思います。

竹内座長 それから、転居に伴い住民票異動をきちんと届け出しないと、不便を生ずるような状況という点について、住民基本台帳法ではどのように対処されていますか。

堀部委員 過料を科するという規定などもありますが、実際には先ほど座長が言われたような都心のワンルームマンションに一時的な住居を構えている場合や、仕事の関係でたまに寝泊

りする場合など、おそらく実際に実態と合わせるとなると、調査するだけでも大変だと思えます。選挙のときに、あるアパートに本来そこに住めないような人数の住民登録があって、調査したら、やはり実態と合わない住民登録がされていたということで問題になったこともあります。しかし、これについてはどこまで法律に基づいて住民の情報を管理するかという課題もあります。特に住民基本台帳ネットワークシステムについては、各地で訴訟が提起されていたりして、微妙なところもありますので、先ほど、亀田課長が言われたように住民基本台帳をどのように利用するかとなると、もっといろいろ検討した上でないと結論は出しにくいと思います。

いずれにしても、住民基本台帳は行政情報として非常に重要な意味を持ちますが、最初るときも申し上げたように、住民基本台帳のような行政資料を持っている国というのは非常に少ないわけです。日本には戸籍もあるし、住民基本台帳もある。国民であれば情報があるという国ですので、それをもっと利用するという事は当然考えられます。その一方、先ほど亀田課長も言われたように、国勢調査を実施して、独自に情報を得ていくという点からすると、行政情報の補完的な利用というのは今までの考え方であろうと思います。また、どこまでが補完であるのか、どの程度だったら住民基本台帳の併用であるのかなど、更に議論しなければならない問題であると思います。

萩原委員 今の指摘にも関連するのですが、各調査事項が必要な理由として、他統計の母集団情報になっているという点が挙げられています。統計に詳しい先生がいらっしゃるのので教えていただきたいのですが、他の統計調査で標本抽出を住民基本台帳から行う場合、母集団情報の方は国勢調査なのに、実際の抽出名簿は住民基本台帳となっている。サンプリングするときには、系統抽出でやっているのですよね。住民基本台帳に名前がないとサンプルにも当たらないわけで、例えば国勢調査では20代の若い人たちが多いという母集団情報があったとして、実際の抽出集団である住民基本台帳の方は20代が少ないといった、問題が生じないでしょうか。

亀田課長 例えば住宅・土地統計調査という標本調査があります。これは、国勢調査の結果を基にして調査区単位で層化抽出しまして、そこから新たに名簿を作成します。ですから、標本抽出時には住民基本台帳は利用しません。

萩原委員 家計調査とか、国民生活基礎調査などのサンプル調査の抽出台帳は住民基本台帳ではないのですか。

衛藤局長 違います。国勢調査の結果、人口、住居などのいろいろな情報が得られます。その情報は国勢調査の調査区単位ごとに得られるわけです。その調査区の属性をいくつかのグループングをした上で、サンプリングします。

萩原委員 民間の調査の場合は、住民基本台帳が抽出名簿になります。住民基本台帳法改正後は利用できなくなりますけれども、今までは無作為抽出といえれば住民基本台帳を利用するしかなかった。

竹内座長 大規模な標本調査の場合、完全な無作為抽出ということはほとんどないですから、層化抽出で、その層化も大体調査区単位で調査を層化している。各調査区の特徴は国勢調査で得られているわけです。それに基づいて層別して、そこからランダムに調査区を選んで、更にその調査区の中から世帯名簿を作って、そこからランダムに世帯を抽出しています。

萩原委員 分かりました。

衛藤局長 それから、阿藤先生がおっしゃった結果公表の遅れの問題は、相対的な話だと思います。大正9年以来、調査日は10月1日という前提があって、年内に速報値を公表してきたのですが、調査員の確保は難しいなど、いろいろな問題がある中で調査方法の見直しを進めていったら、場合によっては結果公表時期に影響が出てくると思います。やはり一番大事なのは結果精度、統計の正確性の問題ですから、今後、関係方面と相談したいと考えています。

竹内座長 速報値公表時期の問題は、要するにどれだけ信頼できるデータを提供するかということとの関係で、諸外国と比べて文句を言う人がいるのですが、無責任にやろうと思えば簡単です。ある時期までに集まった調査票だけで結果を公表するという方法もあります。現在はコンピュータをどこの国でも持っていますから、10月1日現在で調査を実施し、すぐに結果を公表することもできなくはない。ただし、それは審査などを何も行っていない数字ですから、どこまで信用できるか分からないという問題があります。結果公表については、国によっては早いところもあり、そういった国では電算処理をやってはいるが、どれだけ本当に審査しているかとなるとあまり信頼性がない。

日本では大体においてまじめに仕事をされていますから、フォローアップも審査もきちんとやって、なるべく多くの調査票を回収してから集計しています。そうすると結果の公表が少し遅れるのもやむを得ないと思います。私は遅れてもなるべく正確な値を出す方が良いと思います。どうしても速報値が欲しいなら、ある時点で切って、未審査分の推測値を入れて公表するということが不可能ではないと思います。しかし、そんなに早く国勢調査に基づく推測値が必要かということです。国勢調査に基づいて株価が変わるということはないと思うので、結果公表は遅れても構わないというのは言い過ぎかもしれませんけれども、正確な数値のためにある程度の結果公表が遅れるのはやむを得ないということは理解していただけるのではないのでしょうか。

飯島委員 まず調査方法についてですが。資料にあるように、調査票の記入を依頼する場合と調査票を回収する場合について、それぞれ問題点等は既に出ていますので、後はどれを選択するかという話になります。今のままで良いとは皆さん思っていないと思います。まず1点目は調査方法については、これから5年、10年先のことを踏まえてどのように調査を実施すべきかを考えると、やはり大幅な改定はせざるを得ないでしょう。その場合、現在のメリットは改正するとデメリットに切り替わることが多い。しかし、そのデメリットについて、あらかじめ対応策まで含めて考えておけば、それほど大きな支障は来さないのではないかという印象はあります。

2点目は、PRの方法、内容についてですが、国勢調査の意義とか目的をアピールするのも大事ですが、もう少し国民サイドに立って考えてみると、国民が知りたいのは、プライバシーや個人情報の保護とか、調査員調査に対する信頼性の問題です。したがって、「皆さん方にこういう点で協力してもらっている」とか、「ここで使われていますから是非協力してください」という話と同時に、プライバシーとか個人情報保護についての考え方もきちんと整理をして、国民サイドが分かりやすいように、安心して調査に協力できるようなものを是非取り入れてほしい。

3点目は、調査内容、調査項目については、基本的には統計審議会の専権事項だと思いますけれども、国勢調査は何のためにやるかという目的がきちんと整理されていないといけません。つまり、国民にとって記入するのが嫌な調査項目であっても、「その項目については、このように活かされます。また提出していただいた調査票は悪用されません」ということを伝えながら、一方においては、過去からのデータの比較だけではなくて、他国との比較や地域間の比較が可能なデータである必要があります。そういう地理的な面からも比較可能なデータである必要があると思います。個人的には日本の場合は、それほど多い調査項目ではないと思っています。宗教などの調査項目もないです。日本で宗教を調査項目に入れたら大変なことになると思います。日本の国勢調査では既に絞った調査項目だと思います。したがって、教育については抵抗があるから、選択肢を「大学・大学院」と「その他」にするというような割り切り方で本当に良いのかよく考えていただきたい。利用目的がきちんと分かっているならば、それに対する協力体制をしっかりと整備し、PRに取り組んでいただくことが大事であって、日本の国勢調査においてこれまで調査してきた調査項目はすべて必要不可欠だろうと私は思います。

これは小さなことかもしれませんが、私自身、調査票で一番書きにくかったのは何かといいますと、「勤め先・業主などの名称及び事業内容」欄です。「その事業所で主に営まれている

事業の内容をくわしく書いてください」とあるのに、スペースが小さい。現在、事業の多角化がどんどん進んでいるのに、このスペースでは何を書いて良いのか分からない。どういう職種かは書けますが、「事業の内容をくわしく」という要請と書くスペースが全くアンバランスになっているわけです。このようなことから、この調査項目は非常に書きにくい。それ以外はスムーズに書けました。個人的に気になったのはこの欄だけです。支店でも、1事業所でも複数の物をつくったり、物を売ったりしている実態があります。したがって、この調査項目は今後統計審議会で議論されるものと思います。

竹内座長 一つ思うのは国勢調査というものを純粹に絞って考えたときに、国勢調査だけでどんな調査項目が必要かということです。国勢調査はほかの大規模調査の一部を兼ねている部分があります。特に国連の勧告には随分入っております。例えば住宅関係でいえば、住宅に関する調査を実施していない場合は、国勢調査からしか情報が得られません。しかし、日本では住宅・土地統計調査がありますから、そういう意味では果たして国勢調査の方にも住宅関係の調査項目があって良いのかどうかという問題が残ります。そういう意味でいうと二つの考え方があると思います。

一つは、国勢調査は国勢調査だけで人口センサスなのだから、本当に必要なものに限って調査することとし、その他は大規模なサンプリング調査などを実施すれば良いというもの。

もう一つの考え方は、ほかの大規模調査の方もいろいろ問題があるので、国勢調査にいろいろな大規模調査を統合させて、それこそ調査票を何種類のロングフォームに分けて、例えば就業構造基本調査とか、住宅・土地統計調査とか、場合によったら国民生活基礎調査にある調査項目なども、国勢調査と一緒にしようというもの。

飯島委員 私もそう思います。

竹内座長 国民全体を対象にした大規模調査の体系をどう考えるかということを前提にした上で、その中で国勢調査をどう位置づけるかということを考えるべきであると、私は思っています。その点については、この懇談会でも検討してもよいのではないのでしょうか。私としては、先ほど申し上げた2点のどちらにすべきだということを、今言うつもりはありません。

日本では、諸外国より国勢調査の項目は少なくとも良いかもしれないと思います。確かに国連の勧告では宗教関係や心身障害等の調査事項がありますが、日本では難しいと思いますので、そういう点では外国のことを必ずしも気にする必要はなく、調査項目は少なくともいいかもしれない、最低限に絞っても良いかもしれないとも思います。

阿藤委員 この懇談会が始まったときに考えていたことを竹内座長の方から言っていただい

て恐縮ですが、本当に国勢調査だけ考えていると、「これはやりにくいから削れ」などという方向にどんどん行ってしまいがちですが、特に指定統計全体、特に国勢調査の母集団情報によってかなりの大規模な標本調査が行われている実態があるので、その中で重複をどれだけ減らしていくかなど、総務省統計局の調査体系全体を見据えて考えていくべきだと思います。特に国家予算の節減などが頭にあると、その方向性も一つ考えていく必要があるのではないかと思います。

城本委員 どのようにしたら調査の精度をきちんと担保しながら、調査方法を見直せるかという議論がこの懇談会で進んでいるわけですが、私もそこは基本的には同じです。ただ、今日、調査員の方の話も聞いていて、調査される側の感覚はここでの議論とかなり距離があると思います。要するに結果の利用はいろいろあるでしょうが、問題なのは自分のプライバシーにかかわる情報を出したくないという感覚です。近所の人に見られるのが嫌だとか、学歴が分かってしまったり、あるいは収入が分かると課税情報としてとられるのではないかなど、ある意味で調査そのものに対する不信感のようなものがベースにあるので、それに応えるにはどうすればいいかということの一つの視点として持っていないと、いろいろ議論しても難しいという気がしています。ですから、もちろん郵送提出の導入などの調査方法も見直しも大事だと思いますが、それによって本当に国勢調査というものに対する理解を深めてもらって、信頼をしてもらえるかどうかということがすごく大事なのかなという気がしています。

竹内座長 今日までのご議論を踏まえて、次回以降に改善策についてご議論いただきたいと思います。この懇談会では7月までに改善策の取りまとめを行うことが予定されています。そこで、事務局の方も一緒に何人かの小さいグループで、報告書のたたき台を作成するワーキングチームを作りたいのですが、よろしいでしょうか。その結果はもちろん、この懇談会に出して皆さんにご意見をいただくわけです。ご了解いただけましたら、そのワーキンググループには私も入りまして、それから統計に造詣の深い阿藤委員と飯島委員にお願いできればと考えておりますが、よろしいでしょうか。

(各委員、了解)

それでは皆さんのご意見を十分踏まえまして、ワーキングチームにおいて報告書のいわば原案を作成して、それについて次回の懇談会でご議論いただきたいと思います。その参考ということもございますので、まとまったご意見等ございましたら、4月28日までにメモとして事務局にご提出いただきたいと思います。

亀田課長 次回以降ですが、第5回の懇談会については、5月30日の午後1時ということ

よろしく申し上げます。

第6回については6月開催を予定しております。6月の日程表を資料の最後にお配りさせていただきます。後日で結構ですので、ファックスなどで事務局までご回答いただければと思います。

竹内座長 今日、どうもありがとうございました。