

住民基本台帳閲覧規制と調査機関の今後

鈴木 督久（日経リサーチ）

はじめに

本稿では総務省の「住民基本台帳の閲覧制度等のあり方に関する検討会」(以下「検討会」)が2005年10月20日にまとめた最終報告に関して、調査機関の立場から(1)問題点の指摘、(2)法案が成立した場合の影響、(3)今後の対応 について整理する。

1. 「報告書」の問題点

総務省の「住民基本台帳の閲覧制度等のあり方に関する検討会報告書」(以下「報告書」)の中で、調査機関にとって最も重要な結論は、市場調査を住民基本台帳(以下「台帳」)閲覧許可対象から除外すべきだと明確に主張した以下の「2(1)オ」である。

2. 住民基本台帳の一部の写しの閲覧制度の見直し

(1). 閲覧できる主体と目的

オ.

ダイレクトメールや市場調査などで営業活動のために行う閲覧については、認めるべきではない

1. 1. 市場調査の位置づけ

問題の本質は、市場調査とダイレクト・マーケティング(ダイレクトメールはその主要手段)を同化したこと、それと表裏の関係でサーベイ・リサーチにおける「市場調査」を「社会調査・世論調査」から分離したことにある。

この同化と分離は報告書「素案」から潜在していたが、複数の市場調査関係者などから提出されたパブリック・コメント(2005年10月6日締切)を受けて、「報告書」に明示されたので、かなり強固な背景があるものと推察される。

「報告書」の上記の主張に対しては、小林(2005)がグローバル・スタンダードの観点から問題点を指摘している。すなわち、ESOMAR や ISO においては、サーベイ・リサーチは「市場調査・世論調査・社会調査」を適用範囲としている。これがグローバル定義であり、今国会で「報告書」に沿った改正法案が成立した場合、日本だけがローカル定義を制度化して欧米諸国との矛盾を固定化することになる。現在の日本では多くの産業がグローバルに展開しており、調査ビジネスも例外ではない。諸外国からの調査依頼では ESOMAR や ISO のルール適用が発注条件とされることが増えており、国際会議でも足並みをそろえて

きたが、今後は初歩的な定義が一致しないという事態に直面することになる。

「報告書」における市場調査に対する見方は「検討会」18人の有識者の見識の集約であると同時に、日本社会における多数の一般的認識でもあるように思われる。この見識と認識は、調査関係者の常識とは異なる。

1.2. 市場経済への不信

小林(2005)が報告しているように、欧米ではサーベイ・リサーチが主体・目的によって法制上の区別をされることはなく、個人情報扱いの観点でサーベイ・リサーチとダイレクト・マーケティングが区別され、規制と罰則が適用されている。

「報告書」は調査の主体・目的を基準にして「台帳」の閲覧可否を判定しており、個人情報の扱い方を第一基準にしなかった。「公」は良くて「民」はいけないということになるが、公共機関でも不適切に個人情報を扱う危険はあり、学術機関でも研究論文捏造で公益に反した事件は起きた。

しかし企業不祥事に関する事件・報道はもっと多い。記憶に新しい範囲に限っても、自動車事故、食品事故に関する事件から、この原稿執筆時点でマンション耐震強度偽装事件、ホテル不正改造事件、ライブドア事件などが表面化している。企業に対する信頼を低下させる材料ばかりである。このような背景のもとで「台帳」を悪用した犯罪が起き、人々の善意をあてにした詐欺事件が多発しているのだから、防衛意識が高まるのは当然である。

「報告書」の見解は、日本における市場経済への信頼の低さ、欧米との歴史的・文化的相違を反映していると読むこともできる。invisible hand of God は、ルールを守らなければ存在を許されないという原理でもある筈だが、コンプライアンス経営を掲げ、倫理綱領が存在してもなお、「企業は利益のためには悪いことをする」という認識が、「検討会」をして市場調査を分離させた遠因ではないかと推察する。

2. 調査機関への影響

報道機関の世論調査および学術機関の社会調査に関しては「台帳」を閲覧できるので問題は少ないと考えられる。これまで自治体によってバラバラであった閲覧基準、閲覧費用、名簿配列法なども法的に統一されることを期待する。ただし、「報告書」が述べる公益性という基準は、野口(2005)が指摘するように曖昧であり、自治体窓口で混乱する危険性が高い。

2.1. 公益性基準の曖昧性

「検討会」の参考資料14では「公益性が高いと考えられる事例」として、日本銀行「生活意識に関するアンケート調査」と日本たばこ産業「全国たばこ喫煙者率調査」が示されている。日本銀行は公共機関の最たる存在であり、JTの前身は公社なので主体としての

公共性を継承している側面がある。しかし、かりにJTが飲料市場調査を実施して結果を公表する場合はどうなるのか。またNTTも元公社だが、JTのように「全国携帯電話利用者率調査」という名前の市場調査を実施して結果を公表する場合はどうなるのか。

学術調査では論文を読んでも、調査の全貌が分からない事例もあるが、「公表」の程度は問題にしないのか。別の観点として科研費による調査という基準も考えられるが、企業が大学に資金援助して実施する産学協同調査はどうなるのか。「公益」や「公表」という基準は曖昧である。個別の自治体で結論が異なり、調査日程が遅れるかも知れない。

2.2. 市場調査のコスト増大

しかし、より大きな問題は市場調査にある。「報告書」に沿った改正案が成立すれば、「公益」と「公表」を主張したとしても、企業が実施主体である市場調査は「台帳」を閲覧できないであろう。継続的な調査の場合は、抽出枠が「台帳」から「別の枠」に変更されると思われるので、統計量のトレンド解釈を留保すべき問題が生じる。

確率標本を抽出するためのコストが上昇する問題もある。「台帳」が閲覧できなければ、area sampling method（地域抽出法）などを使うが、これまで地域抽出法を研究する必要性が低く、インフラも未整備の日本では、抽出コスト（および非標本誤差）が増加する。このコスト増分は誰かが負担しなければならない。

3. 今後の対応

調査機関は法案成立までの間に、市場調査の「台帳」閲覧を認めさせる努力をすべきである。法案が成立しても、法改正に向けてなお努力を継続すべきである。同時に、現実的対応も必要で、「台帳」に代わる抽出枠を準備しなければならない。また、確率標本を利用できない場合の代替方法も研究しなければならない。

3.1. 抽出枠の代替

「台帳」に代わる抽出枠には電話番号と住宅地図がある。訪問調査の場合は住宅地図を利用した地域抽出法を利用するだろう。抽出枠としては、電話番号も住宅地図も母集団に対するカバレッジは「台帳」よりも小さいが、どの程度かを示す正確な報告はない。世帯数に関しては政府統計が利用できる所以、住宅地図のカバレッジの目安は算出できる。電話調査のカバレッジは正確な統計がないので、世帯固定電話や個人携帯電話の普及状況を国勢調査で調べるよう政府に求めたい。

地域抽出法は机上で計画するのは簡単だが、現地作業を円滑に成功させるためには実施上のノウハウが重要である。各社が独自に研究することは言うまでもないが、地域抽出法をクライアント等に説明する情報として、一定水準の知見は調査業界で共有するという考

え方も必要である。学術研究のテーマとしても扱われることも期待する。

3.2. 非確率標本の利用

コスト増大にクライアントが同意せず、誤差増大を許容するという判断をすれば割当標本やパネル標本を利用することが考えられる。しかし誤差増大（標本の偏り）を単純に許容するわけにはいかない。どの程度の誤差や、どのような偏りが存在しているかを実証し、可能であれば偏りを補正し、さらに可能であれば母集団に対する推測または代替できる意思決定法が求められる。

確率標本に比べて、非確率標本（割当標本など）が、どのような偏りを持っているかを実証するには、母集団に関する情報だけでなく、「台帳」から無作為抽出した確率標本との比較も必要である。大学などに研究依頼することは可能だが、改正法が企業による閲覧を禁止すれば不可能である。なんとか実施しても、比較すべき割当標本の作り方は個別に異なるので、1つの調査で知見を一般化するのは難しい。非確率標本に関する知見は少なく個別的であり、市場調査は苦しい状況に追い込まれた。

3.3. 何を訴えるべきか

繰り返し、繰り返し、人々に説明すべきことがある。

- (1) 市場調査は個人情報を適切に扱うサーベイ・リサーチであって、ダイレクト・マーケティングではない。調査結果は確率変数である。
- (2) 健全な市場経済の発展は社会生活を豊かにする。市場調査はそれを支える科学的方法で、調査協力者の権利・利益・匿名を守る倫理綱領のもとで実施される。
- (3) 市場原理は私利私欲ではない。コンプライアンス経営は企業の永続的存続のために不可欠の基本姿勢である。調査機関も例外ではない。
- (4) 市場調査を規制対象とすることは良い意味での市場原理に反する。開放する一方で監視をし、ルール違反には罰則を適用すべきである。
- (5) 市場調査を閲覧対象から除外することは社会的損失である。法案では市場調査を閲覧許可対象に追加すべきである。

参考文献；

小林和夫 (2005) . 住民基本台帳閲覧制度見直し問題と海外におけるサーベイ・リサーチの位置づけ . よろん , 第 96 号 .

野口秀樹 (2005) . 住民基本台帳閲覧制度の見直し議論に思う . よろん , 第 96 号 .