

事業所母集団データベースの民間における情報の利用・活用について

平成 23 年 8 月 10 日
総務省政策統括官（統計基準担当）

平成 22 年 9 月 10 日に閣議決定された「新成長戦略実現に向けた 3 段構えの経済対策」について」において、所管府省を総務省として、「統計法に規定される事業所母集団データベースの民間における情報の利用・活用に関し、対象とする情報の範囲等について早急に検討を開始し、平成 22 年度中に結論を得る」とされたところであり、検討した結果は下記のとおりである。

記

I 事業所母集団データベースについて

【要旨】

- 1) 事業所母集団データベースは、統計法第 27 条等に基づき、整備が進められてきており、現時点では統計調査の調査票情報が約 94%。
- 2) 事業所母集団データベースの情報のうち、登記等で公開されている情報は現時点では約 2 割であり、多くの情報が非公開。
- 3) 事業所母集団データベースの情報には、統計法第 40 条に基づく利用制限が課されている。
- 4) 事業所母集団データベースは、今後、労働保険情報などの事業所に関する行政情報を活用し、更なる整備を進める予定。

1 事業所母集団データベースに関する制度

事業所母集団データベースは、統計法（平成 19 年法律第 53 号、以下「法」という。）第 2 条第 8 項に「事業所に関する情報の集合物であって、それらの情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したものをいう。」と定義され、法第 27 条にその整備目的、整備主体（総務省）、整備方法及び記録されている情報を利用することができる者が規定されている。

統計法（平成 19 年法律第 53 号）（抄）

（事業所母集団データベースの整備）

第二十七条 総務大臣は、行政機関、地方公共団体及び第二十五条の規定による届出を行った独立行政法人等（以下「届出独立行政法人等」という。）による正確かつ効率的な統計の作成及び統計調査における被調査者の負担の軽減に資することを目的として、基幹統計調査又は一般統計調査に係る調査票情報の利用、法人その他の団体に対する照会その他の方法により、事業所母集団データベースを整備するものとする。

2 行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関又は届出独立行政法人等は、次に掲げる目的のため、総務大臣から事業所母集団データベースに記録されている情報の提供を受けることができる。

- 一 その行う事業所に関する統計調査の対象の抽出
- 二 事業所に関する統計の作成

事業所母集団データベースの整備は、具体的には①各府省が実施する一部の大規模統計調査の調査票情報（統計調査の回答情報）の利用、②法務省が所管する登記情報等の行政情報による新設・廃業等の利用、③総務省が実施する法人に対する照会調査により取得した情報の利用、などにより行われている。このうち、事業所母集団データベースの情報の大部分（約 94%）は経済センサス基礎調査といった大規模統計調査の調査票情報によって整備されているところである。

なお、総務省は、事業所母集団データベースの整備方針を決定することとしており、これにより、各種統計調査に基づく情報が増加する予定である。

法には、各統計調査の実施に当たり、報告者が統計調査を信頼し、正しく報告してもらうために、個々の回答の内容である調査票情報について、目的外利用の制限が規定されている（法第 40 条第 1 項）。また、他の行政機関から提供を受けた行政情報等についても、提供元となる行政機関との信頼関係を維持し、当該行政記録情報に係る個人又は法人等の不安を招かないようにするために、提供を受けた行政記録情報に関する目的外利用の禁止が規定されている（法第 40 条第 3 項）。

事業所母集団データベースは、法第 27 条第 1 項に基づき、様々な調査票情報及び行政記録情報等の利用により整備されているところであり、事業所母集団データベースの情報は、法第 27 条第 2 項において調査票情報の利用可能な範囲に比較して目的を限定するとともに、法第 40 条第 2 項において当該目的以外の目的での利用を制限している。

統計法（抄）

（事業所母集団データベースの整備）

第二十七条 総務大臣は、行政機関、地方公共団体及び第二十五条の規定による届出を行った独立行政法人等（以下「届出独立行政法人等」という。）による正確かつ効率的な統計の作成及び統計調査における被調査者の負担の軽減に資することを目的として、基幹統計調査又は一般統計調査に係る調査票情報の利用、法人その他の団体に対する照会その他の方法により、事業所母集団データベースを整備するものとする。

2 行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関又は届出独立行政法人等は、次に掲げる目的のため、総務大臣から事業所母集団データベースに記録されている情報の提供を受けることができる。

一 その行う事業所に関する統計調査の対象の抽出

二 事業所に関する統計の作成

（調査票情報等の利用制限）

第四十条 行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関又は届出独立行政法人等は、この法律（地方公共団体の長その他の執行機関にあつては、この法律又は当該地方公共団体の条例）に特別の定めがある場合を除き、その行った統計調査の目的以外の目的のために、当該統計調査に係る調査票情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 第二十七条第二項の規定により総務大臣から事業所母集団データベースに記録されている情報の提供を受けた行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関又は届出独立行政法人等は、同項各号に掲げる目的以外の目的のために、当該事業所母集団データベースに記録されている情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

3 第二十九条第一項の規定により行政記録情報の提供を受けた行政機関の長は、当該行政記録情報を同項の規定により明示した利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供してはならない。

2 事業所母集団データベースに収録されている情報とその性質

事業所母集団データベースに収録されている情報の具体的内容については、整備主体である総務大臣の裁量に任されており、平成23年3月現在、事業所母集団データベースの収録項目は、「事業所母集団データベースの使用に関する事務取扱要領」（平成21年4月1日 総務省統計局長・政策統括官（統計基準担当）決定）によって、以下の情報とされている。なお、この項目は、今後、整備方針及び別途定める運用管理規程によって拡充される予定である。さらに、労働保険情報の事業所に関する行政情報や各種調査票情報を新たに利用

するなどにより、事業所母集団データベースの更なる整備を進める予定である。

【基本項目情報】

- ・事業所コード（注1）
- ・企業コード（注1）
- ・事業所名（名称、フリガナ、通称名）
- ・都道府県コード
- ・市区町村コード
- ・所在地（町丁字名等、ビル名）
- ・電話番号
- ・経営組織
- ・単独・本所・支所の別

【事業所情報】

- ・従業者数（総数）
- ・常用雇用者数
- ・事業従事者数
- ・産業分類（平成18年当時の産業分類）
- ・新産業分類（平成19年11月産業分類改定後の産業分類）
- ・事業所番号（市区町村番号＋調査区番号＋事業所番号）（注2）
- ・前回事業所番号（注2）

【企業情報】

- ・資本金額
- ・企業全体の常用雇用者数
- ・企業産業分類（平成18年当時の産業分類）
- ・企業新産業分類（平成19年11月産業分類改定後の産業分類）

注1）事業所コード、企業コードは、事業所母集団データベースにおいてそれぞれの事業所又は企業にそれぞれ割り振られ単一番号（ユニークコード）。

注2）事業所番号は、経済センサス等の全ての事業所・企業を対象とした統計調査において割り振られた当該調査上のコードであって、前回調査と同一の事業所においても調査の都度番号が変更される。

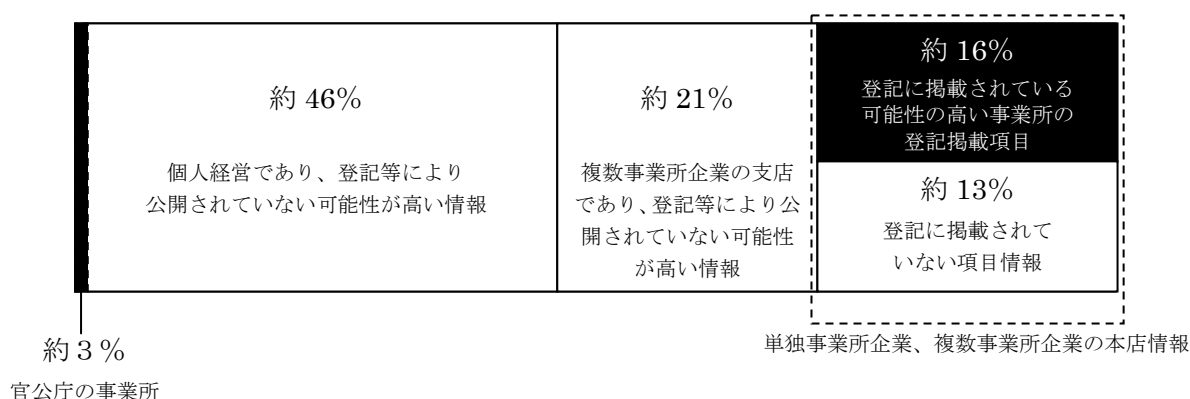
これらの情報のうち、法人企業に関する名称、所在地、事業の内容（産業分類）、資本金額は法人登記簿により公開されている情報であり、また市場に上場している企業等の活動内容や決算等の情報は金融商品取引法によって開示

が義務付けられているが、法人企業であっても支所毎の従業者数や産業分類（事業の内容）については登記によって公開されていない。また、支所としての研究所における常用雇用者数（研究者数を予想できる情報）や自動化された特定工場などの従業者数（生産コストの予測因子情報）は、法人企業にとって秘密情報に該当する可能性もある情報である（VI-1 電子政府に関するタスクフォース 手塚悟委員提出資料 参照）。

さらに、事業所は法人企業の事業所に加え、個人経営の事業所が存在している。現時点の事業所母集団データベースは、平成18年事業所・企業統計調査の結果を格納しており、平成18年事業所・企業統計調査の結果によると、全事業所（約591万事業所）のうち個人経営の事業所は約274万事業所であり、全事業所の約46%である。個人事業主は会社とは異なり、その登記は任意であることから、個人経営の事業所の情報については、登記によって公開されている可能性が低い情報と考えられる。

また、平成18年事業所・企業統計調査結果の全事業所のうち、登記を行うことによって成立する法人の事業所は、法人企業の本店事業所（単独事業所企業及び複数事業所企業の本店事業所）であるが、この数は合計約173万事業所であり、全事業所の約29%に相当する（図1の点線枠部分）。なお、事業所の記録は20項目の情報により構成されているが、そのうち名称・所在地等の11項目の情報が登記事項に該当又は類似する情報であると考えられ、その情報の全体に占める割合は約16%である（図1の黒い部分、 $11/20 \div 16/29$ ）。

図1 事業所母集団データベースの全事業所の情報の性質別の構成



II 統計法上のその他の条文等との関係

【要旨】

- 1) 統計法における調査票情報に関する制限としては、目的外利用の禁止の他、適正管理義務、守秘義務等が規定されている。
- 2) 仮に法を改正するとしても、他法令や統計法上の各種規定との関係から、民間で利用可能とする情報は登記等の行政情報によりオープンになっているものに限定されると判断される。

法における情報の取扱に関しては、第 40 条に規定される利用制限の他、次のような規定が置かれている。

統計法（抄）

（基本理念）

第三条

1～3（略）

- 4 公的統計の作成に用いられた個人又は法人その他の団体に関する秘密は、保護されなければならない。

（匿名データの提供）

第三十六条 行政機関の長又は届出独立行政法人等は、学術研究の発展に資すると認める場合その他の総務省令で定める場合には、総務省令で定めるところにより、一般からの求めに応じ、前条第一項の規定により作成した匿名データを提供することができる。

（調査票情報等の適正な管理）

第三十九条 次の各号に掲げる者は、当該各号に定める情報を適正に管理するために必要な措置を講じなければならない。

- 一 行政機関の長 当該行政機関の行った統計調査に係る調査票情報、第二十七条第一項の規定により利用する基幹統計調査又は一般統計調査に係る調査票情報、事業所母集団データベースに記録されている情報、第二十九条第一項の規定により他の行政機関から提供を受けた行政記録情報及び第三十五条第一項の規定により作成した匿名データ
- 二 地方公共団体の長その他の執行機関 当該地方公共団体の行った統計調査に係る調査票情報及び第二十七条第二項の規定により総務大臣から提供を受けた事業所母集団データベースに記録されている情報
- 三 届出独立行政法人等 当該届出独立行政法人等の行った統計調査に係る調査票情

報、事業所母集団データベースに記録されている情報及び第三十五条第一項の規定により作成した匿名データ

- 2 前項の規定は、同項各号に掲げる者から当該各号に定める情報の取扱いに関する業務の委託を受けた者その他の当該委託に係る業務を受託した者について準用する。

(守秘義務)

第四十一条 次の各号に掲げる者は、当該各号に定める業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らしてはならない。

- 一 第三十九条第一項第一号に定める情報の取扱いに従事する行政機関の職員又は職員であった者 当該情報を取り扱う業務
- 二 第三十九条第一項第二号に定める情報の取扱いに従事する地方公共団体の職員又は職員であった者 当該情報を取り扱う業務
- 三 第三十九条第一項第三号に定める情報の取扱いに従事する届出独立行政法人等の役員若しくは職員又はこれらの職にあった者 当該情報を取り扱う業務
- 四 行政機関、地方公共団体又は届出独立行政法人等から前三号の情報の取扱いに関する業務の委託を受けた者その他の当該委託に係る業務に従事する者又は従事していた者 当該委託に係る業務
- 五 地方公共団体が第十六条の規定により基幹統計調査に関する事務の一部を行うこととされた場合において、基幹統計調査に係る調査票情報、事業所母集団データベースに記録されている情報及び第二十九条第一項の規定により他の行政機関から提供を受けた行政記録情報の取扱いに従事する当該地方公共団体の職員又は職員であった者 当該情報を取り扱う業務
- 六 前号に規定する地方公共団体から同号の情報の取扱いに関する業務の委託を受けた者その他の当該委託に係る業務に従事する者又は従事していた者 当該委託に係る業務

(調査票情報の提供を受けた者の守秘義務等)

第四十三条 次の各号に掲げる者は、当該各号に定める業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らしてはならない。

- 一 前条第一項第一号に掲げる者であつて、同号に定める調査票情報の取扱いに従事する者又は従事していた者 当該調査票情報を取り扱う業務
- 二 (略)

第五十七条 次の各号のいずれかに該当する者は、二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

- 一 (略)

二 第四十一条の規定に違反して、その業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らした者

三 第四十三条第一項の規定に違反して、その業務に関して知り得た個人又は法人その他の団体の秘密を漏らした者

第五十九条 第四十一条各号に掲げる者が、その取り扱う同条各号に規定する情報を、自己又は第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときは、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

2 第四十三条第一項各号に掲げる者が、その取扱い又は利用に係る調査票情報を、自己又は第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときも前項と同様とする。

第六十一条 次の各号のいずれかに該当する者は、五十万円以下の罰金に処する。

一・二 (略)

三 第三十六条の規定により匿名データの提供を受けた者又は当該匿名データの取扱いに関する業務の委託を受けた者その他の当該委託に係る業務に従事する者若しくは従事していた者で、当該匿名データを、自己又は第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用した者

法制度上、調査票情報、事業所母集団データベースに記録されている情報及び行政記録情報は、利用制限の規定に加えて、法第3条の秘密の保護に関する基本理念、法第39条の適正管理義務、法第41条の守秘義務に関する規定の適用を受けることとなる。

仮に、事業所母集団データベースの情報に関する利用制限を解除することとし、事業所母集団データベースに記録されている事業所及び企業の情報のうち秘密に該当する情報について、これを民間で広く利用可能な情報とする場合、法の基本理念や守秘義務を定める各条文の改正が必要となるが、これは、調査実施者と被調査者との間、各行政機関間、被調査者と当該情報を利用する者との間における信頼関係が構築され、もって被調査者から正確な報告を得て、中立かつ信頼性のある統計を作成するとする法制度の前提を大きく崩壊させることにつながるおそれがある。

したがって、法改正を行うとしても、こういった信頼関係を前提とした統計調査の特殊性を考慮した上で、事業所母集団データベースに記録されている情報の民間における利用・活用に関する検討をする必要がある。特に、近年では不正競争防止法の改正に見られるように企業における情報の管理に関する意

識が急速に高まりつつある状況にあることもあり、事業所及び企業の秘密に該当する情報については、上記のとおり統計制度の根幹にかかわる重大な事項ゆえ、これを民間で広く利用可能な情報とすることは、調査環境のさらなる悪化の原因となる可能性もあり、極めて慎重に検討すべきである。

以上より、事業所母集団データベースに記録されている情報の民間における情報の利用・活用について、その対象とする情報の範囲の制度上の限界は、秘密に該当する情報以外の情報であって、すでに公開されている情報(すなわち、登記等により閲覧可能とされている情報)とすることが適当である。

以下、事業所母集団データベースに記録されている情報の民間における利用・活用には限定があるという考え方(以下「事業所母集団データベース民間活用限界論」という。)を前提に、民間のニーズ等の調査、有識者からの意見徴収、諸外国の制度の状況調査及び我が国の法人等の情報利用に関する検討状況を概欄した上で、それらを考察し、最終的な結論としたい。

Ⅲ 民間におけるニーズ等について

【要旨】

- 1) 民間事業者ヒアリングの結果、民間で販売されている名簿よりも安価であれば利用価値があるとの意見が多数述べられた。
- 2) 一方、統計調査に対する回答への影響等の懸念から、何らかの利用制限の必要があるとする意見が多数述べられた。
- 3) また、統計調査に対する回答への影響等の懸念から、提供される情報は登記等の行政情報で公開されている情報に限定すべきとの意見が多数述べられた。
- 4) なお、マーケットリサーチ関連団体・企業からは、民間が実施する統計調査で得られた情報は、他の調査や調査以外の目的での利用に供されることはないとの回答が得られた。

1 民間におけるニーズ等の意見

事業所母集団データベースに記録されている情報の民間における利用・活用に関する検討を進めるためには、民間におけるニーズ等の把握が必要である。そのため、事業所母集団データベースに記録されている情報の利用に関心があると考えられる、

- ダイレクトメール（業界団体）
- マーケットリサーチ（業界団体及び事業者）
- 信用調査（事業者）
- シンクタンク（事業者）

の分野の民間事業者等の担当者に対し、ヒアリングを実施した。

1) 民間におけるニーズについて

民間ヒアリングの結果、事業所母集団データベースに記録されている情報を民間に提供する際の利用料金等について条件はあるものの、事業所母集団データベースに記録されている情報に対する民間事業者の利用・活用ニーズは一定程度あるものと判断される。事業所母集団データベースに記録されている情報の利用・活用ニーズに関して主な担当者のコメントの要約は以下のとおりである。

i) ダイレクトメールの関連業界団体（1団体）

当業界では利用価値はあり、ニーズもあると考える。利用できる情報の選択肢が増えることは歓迎である。なお、既存の民間での提供より安価なことが必要である。

ii) マーケットリサーチの関連団体及び事業者（1団体及び5社）

総論としては賛成であり、名簿を購入している会社にとってメリットはある。なお、既存の民間での提供より安価なことが必要である。

iii) 信用調査関連事業者（2社）

1社は公的統計への影響を懸念し反対の意見を述べた。また、1社は、基盤情報の提供という意味でメリットがあり賛成との意見を述べた。

iv) シンクタンク事業者（2社）

名簿の入手先が増えることは総論としてメリットがある。なお、民間での提供より安価なことが必要である。

2) 民間ヒアリングにおける事業所母集団データベースの

民間利用の懸念等の意見

一定程度のニーズがある一方、多くのヒアリング先から統計調査の回答への影響等を考慮して

- 利用制限は必要である。

○ 項目は法人登記などで公開されている情報に限定すべき。
といったコメントが共通して述べられた。また、一部の事業者からは統計調査への影響への懸念に関するコメントも述べられた。

i) マーケットリサーチの関連団体及び事業者（1団体及び5社）

経済センサスなどの統計調査への影響が懸念される。ダイレクトメールに利用できないようにする制限は必要ではないか。利用者の公開などにより、正当な統計調査のみに利用を認めるなど仕組みは必要ではないか。

また、基礎的ないわゆるフェース事項（名称、所在地、規模、産業）に限定することが必要ではないか。

ii) 信用調査関連事業者（2社）

- ・ 提供される情報が信頼性や公的統計へ影響することを懸念。公開となれば、行政側は大きなリスクを負うことになるのではないか。
- ・ 調査対象者は公開されることをいやがるはず。協力が得られなくなり回収率・信頼性が下がると予想する。

iii) シンクタンク事業者（2社）

- ・ 資格・ライセンス制をとってアクセスできるようにすべき。また、登記簿等によって既に公開されている名称・所在地等の情報については、特段影響は無いと考えるが、公開されていない情報を提供するとなると統計調査に何かしら影響が出てくると考える。
- ・ 最低限、登録制にすべき。また、公開されている情報と調査票情報を含む情報を分けるなど段階的な対応が現実的ではないか。少なくとも「法人企業」だけでもしっかり提供してもらおうとよい。一方で「個人企業」は難しいのではないか。

2 民間事業者における調査の回答に関する取り扱い

民間事業者が行うマーケティング調査やアンケート調査においても、事業所・企業の名称、所在地などの情報が取得されている。マーケットリサーチの関連団体及び事業者に対し、これらの情報について別調査の名簿や調査とは別目的で利用しているか照会したところ、「そのような利用を行うことはない」との回答がなされた。

IV 有識者の意見について

【要旨】

学識経験者から、事業所母集団データベースの情報を民間に提供することについて意見を聴取したところ、いずれの方も、統計調査を実施し当該調査票情報を事業所母集団データベースに提供する側、又は行政記録情報を保有しこれを事業所母集団データベースに提供する情報提供側が、事業所母集団データベースの情報を民間に提供するとした場合、事業所母集団データベースに情報を提供することに納得しないのではないかといった懸念から、現時点での民間への提供は問題であるとの見解であった。

学識経験者に、事業所母集団データベースに記録されている情報の民間における利用・活用について意見を求めたところ、次のような見解が述べられた。

【東京国際大学 菅教授の意見】

今後のビジネス・レジスターの根幹となるものとして、行政記録情報がある。この情報を統計目的に使われるところまでは良いが、民間事業者が使うことについては、行政記録情報を提供する側が了承した上でないと問題。

発展途上にあるビジネス・レジスターについてこのような方向に舵を切ることについては、時期尚早であり、情報提供側が十分に納得する土壌を作ってから対応すべき。

【法政大学経済学部 森教授の意見】

事業所母集団データベースは、これからのわが国のすべての経済(企業)統計調査について高い品質の調査結果を得る上で不可欠の調査インフラとして新統計法で設置することが求められたものである。これらの調査が今後も高い精度で実施できるためにも、その取り扱いには特に慎重を期す必要がある。

事業所・企業の情報の匿名化は不可能である。いずれにせよ、民間に提供することはあり得ないのではないか。一方、集計されたマクロデータであれば、民間利用できるのではないか。

【情報セキュリティ大学院大学 廣松教授の意見】

事業所母集団データベースの民間における利活用に関しては、一部の民間事業者は歓迎するであろうが、利活用しようとする事業者が果たしてどの程度いるのか、それを何に使うのかということを経営者の判断・自己責任に任せて良いのか、そして問題発生時に誰がその責任を取るのか、など多くの問題がある。

これらについて、統計側で全責任を取ることはないし、取れないと思う。さらに、当然のことながら、それが統計調査そのものにどのような影響を与えるかということも見極めなければならない。

統計行政の立場としては、決して統計の土台を壊すようなことはすべきでない。公的統計の二次的利用に関してユーザーから提供情報の拡大を望む声が出ているが、それとは質が全く異なる問題である。

【慶応義塾大学 清水理事の意見】

慎重に対応すべきである。

一方で、民間の利活用の在り方について、個人情報をもどのように利用できるのか、2次的利用（集計等）も含めて考えておくことが必要。

V 諸外国の状況について

【要旨】

- 1) 「官庁統計の基本原則」（1994年 国連）には、統計機関が統計作成のために収集した個別データは統計目的以外に用いてはならない旨の定めがある。また、「統計組織の手引き」（2003年 国連）にも、統計機関が収集した情報の秘匿と厳正な管理の徹底が繰り返し強調されている。このように、調査対象者から得られた情報の厳格な秘匿と統計目的以外の利用の禁止はグローバル・スタンダードであるといえる。
- 2) 多くの国では、調査票情報を含むレジスターの情報の利用を、統計目的に限定している。（アメリカ、イギリス 等）
- 3) 一方、調査票情報によらず行政情報からレジスターの情報を整備しているフランスでは、レジスターの情報についてマーケティング調査を行う民間に提供している。
- 4) また、広く民間による行政情報の利用が行われているスウェーデンでも行政情報等を利用してレジスターを整備しており、レジスターの事業所・企業の名称、所在地等の一部情報について民間に提供している。

1 国連統計委員会「官庁統計の原則」

「官庁統計の基本原則」（Fundamental Principles of Official Statistics）は、世界のすべての国々の政府統計部局が、官庁統計を作成する際に遵守すべき国際的な基準として、1994年に国際連合統計委員会が採択したものである。

この官庁統計の原則には、次のような 10 の原則が定められており、このうちの原則 6 として、「統計機関が統計作成のために収集した個別データは、自然人又は法人に関するものであるかによらず、厳重に秘匿されなければならない、統計目的以外に用いてはならない。」が定められている。

「官庁統計の原則」

(1994 年国連統計委員会採択。総務省仮訳)

序文 (略)

原則 1 : 官庁統計は、経済・人口・社会・環境の状態についてのデータを政府、経済界及び公衆に提供することによって、民主的な社会の情報システムにおける不可欠な要素を構成している。この目的のため、公的な情報利用に対する国民の権利を尊重するよう、政府統計機関は、実際に役に立つ官庁統計を公正にまとめ、利用に供しなければならない。

原則 2 : 官庁統計への信頼を保持するために、統計機関は、科学の原理と専門家としての倫理を含む厳密に専門的な見地から、統計データの収集、処理、蓄積及び公表の方法及び手続を決定する必要がある。

原則 3 : データの正しい解釈を促進するため、統計機関は、統計の情報源、方法及び手続に関する情報を科学的基準に従って提示しなければならない。

原則 4 : 統計機関は、統計の誤った解釈及び誤用に関して意見を述べる権利を有する。

原則 5 : 統計を作成するためのデータは、統計調査又は行政記録などすべての種類のデータ源から入手し得る。統計機関は、品質、適時性、費用及び報告負担の観点からデータ源を選定するべきである。

原則 6 : 統計機関が統計作成のために収集した個別データは、自然人又は法人に関するものであるかによらず、厳重に秘匿されなければならない、統計目的以外に用いてはならない。

原則 7 : 統計システムを運用するための法律、規則及び諸手続は、公にされなければならない。

原則 8 : 国内統計機関間の調整は、統計システムの一貫性及び効率性を達成するために不可欠である。

原則 9 : 国際的な概念、分類及び方法を各国統計機関が用いることは、官庁のすべてのレベルの統計体系の整合性及び効率性を向上させる。

原則 10 : 統計における二国間及び多国間協力は、すべての国の官庁統計システムの改善に寄与する。

2 国連経済社会局編「統計組織の手引き」

また、国連経済社会局レポート「統計組織の手引き」(第 3 版)においても統計機関が収集した情報について、調査対象者との信頼確保の観点から秘匿と厳正な管理を維持すべきであるという主張を繰り返し強調している。

「統計組織の手引き」(第3版)(抄)
(国連経済社会局作成。総務省仮訳)

序文

(略)

また、本書では、統計機関が収集した情報の秘匿と厳正な管理を維持すべきであるという主張を繰り返し強調している。個々の情報について信頼に基づき預かったデータとして扱えないなら、その統計機関は効率よく機能できなくなるからである。

(略)

第12章 プライバシー尊重と機密保持：契約の尊重

1. 回答者との関係の原則

526.

(b)

(略)

回答者は、統計機関によって保持されている情報は悪意を持つ誰かによって利用されることはできないこと、及び法律は統計機関によって所有されている機密情報は当該国の政治権力とも、規制当局とも、又は政策の策定に携わる公務員とも共有できないことを承知していることに留意しなければならない。

(略)

3 米国(商務省センサス局)

米国は、商務省センサス局において経済センサス(統計調査)の情報に加え、内国歳入庁情報、社会保障庁によりビジネス・レジスター(注3)を構築している。当該情報のアクセスについて平成23年2月に電子メールにて米国センサス局職員に問い合わせたところ、レジスターの情報は厳重に管理され、そのアクセスはセンサス局職員のうちの一部の者に限られているとのことであった。

注3) ビジネス・レジスターは、統計調査の調査票情報、行政記録情報等を活用して、事業所や企業の名称、所在地等の情報を保有し、統計調査の母集団名簿や統計作成に用いられるデータベースの国際的な総称であり、事業所母集団データベースと同様の機能を有している。

アメリカセンサス局のビジネス・レジスターの更新に用いられる
行政データや統計調査データ

統計調査データ：

経済センサス(5年毎実施：西暦末尾2及び7の年)

企業組織調査(Annual Company Organization Survey :COS)：非センサス年に実施

年次工業調査(Annual Survey of Manufactures :ASM)：非センサス年に実施

行政データ：

データ・ソース	頻度	年次単位のレコード数 (百万)
ビジネス・マスター・ファイル (完全)	年次 (毎年5月)	24
ビジネス・マスター・ファイル (補足)	月次 (5月を除く)	18
源泉給与所得税申告 (内国歳入庁様式 941 と 943)	週単位 (四半期申告の最新処理分)	25
自営業者事業所得税 (内国歳入庁様式 1040 別表 C)	週単位 (年次申告の最新処理分)	22
その他の事業所得税申告 (内国歳入庁様式 990,1065,1120)	週単位 (年次申告の最新処理分)	10
社会保障庁の産業コード (内国歳入庁様式 SS-4 に基づいて社会保障庁が割り当て)	月次	1.8
労働統計局の産業コード	四半期	1.5

※ 総務省統計局が開催する事業所母集団データベース研究会での報告に基づき作成

4 英国 (英国統計局)

英国は、ONS (英国統計局) において付加価値税申告書、源泉所得税申告書、統計調査の情報によりレジスターを構築しているが、その成果物は、小地域統計、他行政機関向けサンプリングや分析、オンデマンド集計等(統計利用)としている。イギリス国家統計局のウェブサイトでも、特定できない情報 (non-disclosive (i.e. must not lead to the identification of an individual business)) での利用とされている。

なお、平成 23 年 2 月に ONS の職員に電子メールに問い合わせたところ、識別情報を利用できるのは中央・地方政府、政府の下請け事業者等のごく一部であり、情報は厳重に管理されているとのことであった。

イギリス統計局 (ONS) のビジネス・レジスターからのアウトプット

年次英国企業構造報告書 Annual structural publication(UK Business)

小地域統計 Small area statistics being developed through Neighbourhood Statistics (NeSS) program

企業の参入・退出 Business births and deaths, published by BERR Enterprise Directorate

標本抽出と分析 Service for samples and analysis to other government bodies

オンデマンドの集計表の作成 Tabulation available on demand

※ 総務省統計局が開催する事業所母集団データベース研究会での報告に基づき作成

5 韓国

韓国は、統計調査等の情報を活用したレジスターを構築しているが、調査票情報は韓国統計法第 33 条及び第 34 条により、統計作成以外の目的に使用してはならないとされている。

なお、韓国統計庁から我が国に出向している者（課長級）にヒアリングを行ったところ、レジスターの情報は厳重に管理され、民間事業者にアクセスさせることはないとのことであった。

韓国統計法（仮訳）（抄）

第 33 条（秘密の保護）

- （1）統計の作成過程で知られることとなった事項であつて、個人、法人又は団体等の秘密に属する事項は保護されなければならない。
- （2）統計の作成のために収集された個人、法人又は団体等の秘密に属する資料は統計作成以外の目的に使用してはならない。

第 34 条（統計従事者等の義務）

統計従事者、かつて統計従事者であった者又は統計作成機関から統計の作成業務の全部若しくは一部を委託されその業務に現に従事し若しくは過去に従事していた者は、職務上知りえた事項を業務以外の目的に使用し、又は他の者に提供してはならない。

6 カナダ

カナダは、カナダ歳入庁の情報、統計調査の情報によりレジスターを構築している。なお、カナダには我が国や米国で行われている「経済センサス」といった大規模調査は存在していない。

カナダ統計法第 17 条により回答者の識別可能な情報の開示は禁じているが、第 2 項において、事業所、工場、企業の名称、所在地、事業内容、従業者数等は適用除外となっている。しかしながら、当該条項について、カナダ統計局にメールにて照会したところ、税法との関係もあり、規定された開示は、統計目的に限定して許可するとの回答であった。

カナダのビジネス・レジスターの更新に用いられる 行政データや統計調査データ

	更新情報	受領頻度	受領時点と更新時点の間隔
情報源：カナダ歳入庁			
1	事業所番号、法律上の名称、法律上の所在地、法人組織形態、会社設立日、所管、活動状況（開業）、開業日	月次	数日
…	(略)	(略)	(略)
9	その他の行政情報	月次	数日
情報源：統計調査からのフィードバック			
10	産業分類、活動状況、事業構造、所在地、連絡先	「進行ベース」(on going)	単一事業所

	情報、雇用者数	※統計調査の実施頻度	企業：数日 複数事業所 企業：週～月
情報源：プロファイリング			
11	企業グループについて上記の全て（産業分類、活動状況、事業構造、所在地、連絡先情報、雇用者数）	「進行ベース」(on going) ※統計調査の実施頻度	リアルタイム

※ 総務省統計局が開催する事業所母集団データベース研究会での報告に基づき作成

カナダ統計法（仮訳）（抄）

（情報漏洩の禁止）

第 17 条

(1)この法律の第 11 条又は第 12 条に基づいて締結された協定が規定する条件に従った情報伝達及び本条に従ってこの法律に基づいてなされる告発の場合を除き、

- ① この法律に基づいて雇用された者又は雇用されたものとみなされる者であってこの法律の第 6 条に定める宣誓を行った者以外の何人に対しても識別可能な個票の閲覧を許可してはならない。
- ② この法律の第 6 条に定める宣誓を行った者は、いかなる方法によっても、この法律に基づいて取得した情報の開示により、個票から得られる属性情報が個々の個人、企業又は団体と関連づけることができるようなしかたで開示し、又は故意に開示させることをしてはならない。

（適用除外）

(2)主席統計官は、命令により、次の各号に掲げる情報の開示を許可することができる。

- ①個人、団体又は行政機関が各自の目的をもって収集した情報であって、1971 年 5 月 1 日以前又はそれ以後にカナダ統計局に伝達されたもの（ 略 ）
- ②開示することについて関係者又は関係団体の書面による同意のある個人又は団体情報
- ③開示することについて当時の所有者の書面による同意のある企業情報
- ④関連法令に基づく一般公開情報
- ⑤病院、精神病院、図書館、教育施設、福祉施設又はその他の類似非営利施設に関する情報（ 略 ）
- ⑥次に掲げる一部若しくは全部に関連する事項を示すような個々の事業所、工場若しくは企業の索引又は名簿の形式をとる情報
 - (i) 名称及び所在地
 - (ii) 統計事項に関して連絡が取れる電話番号
 - (iii) 統計事項に関して希望する使用公式言語
 - (iv) 業務として生産・製造・加工・輸送・貯蓄・売買している製品又は提供しているサービス
 - (v) 被用者その他の従業員数等労働力規模が特定範囲内にあるか否かを示す情報
- ⑦運輸業又は公益事業に関する情報

7 フランス

フランスは、INSEE（国立統計経済研究所）が税情報や登記情報を利用して行政レジスター（SIRENE）を整備している。SIRENE はサンプリングフレームとして使用されているが、それに基づいて実施した標本調査結果は SIRENE データの更新には反映（フィードバック）させてはいない点が我が国と異なる。

このレジスターは、“行政”レジスターであり税務当局も含む全行政機関で共有するほか、INSEE ではマーケティング用に民間企業に対して有料で標本

抽出のサービスを行っている。また、一般に公開しているデータに記載されている雇用者情報は階級表示されたものである。

8 スウェーデン

スウェーデンでは、スウェーデン統計局が、国税庁情報、特許・会計登記担当省情報、郵便局情報の他、統計調査の情報を活用してレジスターを構築している。このレジスターの情報のうち、事業所及び企業の名称、所在地、e-mailアドレスを有償で販売している。

なお、スウェーデンでは、税務情報等の各種行政記録情報も民間で広く利用されており、我が国とは情報の利用の土壌が異なるものとなっている。

VI 我が国の法人等の情報利用に関する検討状況

～「新しい情報通信戦略」におけるオープンガバメント一環としての
国民 ID の議論について～

【要旨】

- 1) 「新たな情報通信技術戦略」に基づくオープンガバメント確立の一環として、「電子行政に関するタスクフォース」において「共通企業コード」のあり方に関する議論の中で法人情報の開示の議論が行われている。
- 2) また、「社会保障・税番号大綱」（平成 23 年 6 月 30 日 政府・与党社会保障改革検討本部）では、「法人等の基本 3 情報（商号又は名称、本店又は主たる事務所の所在地、会社法人番号。以下「法人等基本 3 情報」という。）の検索、閲覧ができるサービスをホームページ等で提供することとする。」とされており、この情報はたえず最新情報に更新されるものと想定され、適時性などの面において有効な情報となることが想定される。
- 3) さらに社会保障・税番号大綱では、「平成 30 年（2018 年）を目途にそれまでの番号法の執行状況等を踏まえ、利用範囲の拡大を含めた番号法の見直しを行うことを引き続き検討する。」とされ、今後も利用の拡大について検討がなされることとなっている。
- 4) 事業所母集団データベースの民間利用に向けた検討は、このような共通企業コードの一般公開に向けた検討と類似の取組であることから、十分な留意と整合性の確保が必要。

1 共通企業コードの検討

政府では「新たな情報通信技術戦略」に基づくオープンガバメントの実現の

一環として IT 戦略本部企画委員会に電子行政に関するタスクフォースを平成 22 年 8 月に設置し、平成 23 年 3 月 4 日までの間に 13 回の会議が開催されている。

平成 23 年 3 月末までの議論では、国民 ID 制度の一環として法人に対して「共通企業コード」の導入の検討が進められており、専門委員からは企業情報の取り扱いに関する資料の提出が行われるなど、現在、その検討が進行しているところである。なお、「新たな情報通信技術戦略工程表」における共通企業コードに関しては、2011 年度中に必要に応じた法制度を整備する予定とされた。

新たな情報通信技術戦略工程表（抄）

全国共通の電子行政サービスの実現

短期（2010 年、2011 年）

（略）

○ 企業コードに関して、付番方法や番号管理方法などの企業コードの在り方について検討を行い、必要に応じた法制度を整備する。

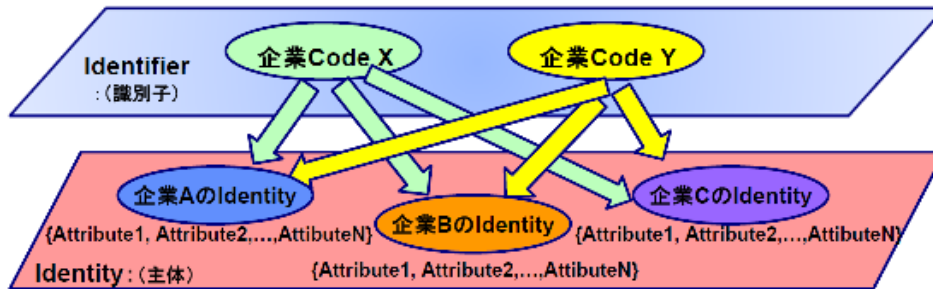
内閣官房、総務省、法務省、経済産業省他：

- ・ 2010 年度より、企業コードの在り方についての検討を実施、2011 年度中に必要に応じた法制度を整備
- ・ 2011 年度までに、企業コード導入に向けた課題を抽出

（略）

3.1 企業コードの論点

●定義：企業コードと企業IDの概念



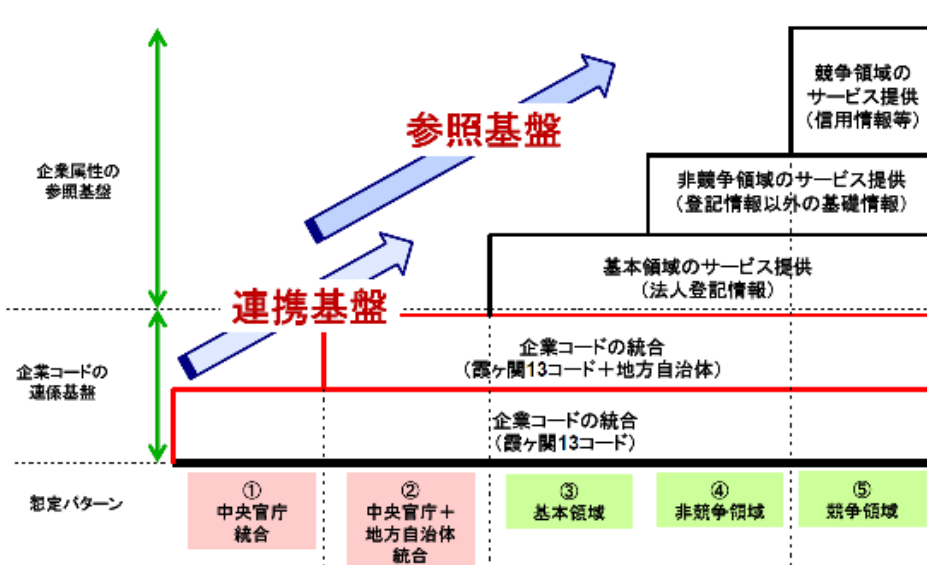
企業AのIdentity={Attribute1, Attribute2, Attribute3, Attribute4, ..., AttributeN-1, AttributeN}

基本領域 (商号, 所在地, 等)	非競争領域 (電話番号, URL, 等)	競争領域 (従業員数, 信用情報, 等)
----------------------	-------------------------	-------------------------

- ・企業Code Xの指すAttribute={ 商号, 所在地, 電話番号, URL }
- ・企業Code Yの指すAttribute={ 商号, 所在地, 従業員数, 信用情報 }

4.2 制度設計の在り方

●制度設計における対象と進め方



2 社会保障・税に関する番号制度

また、政府においては、社会保障・税に関わる番号制度についても「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会」、「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会」において検討が進められており、平成23年1月に「社会保障・税に関する番号制度についての基本方針」が政府・与党社会保障改革検討本部決定とされた。

この決定では、当面の利用範囲としては、主に社会保障と税分野とし、引き続き利用場面の拡大を目指して、「社会保障・税番号大綱（仮称）」の策定時までに検討を進めるとされている。

社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針（抄）

Ⅲ. 「番号」で何ができるのか

前述Ⅰ. 2. ①～⑤に掲げる目指すべき社会の実現に向け、将来的には幅広い利用範囲（C案）での利用も視野に利用場面の拡大を目指しつつ、当面の利用範囲としては、主に社会保障と税分野（B案）で次に掲げる利用場面等を想定して制度設計を進めることとする（※）。また、関係者にシステム対応等の負担を求める可能性があることや個人情報の取扱い等に留意が必要であるが、下記1. から5. までで示すような利用場面の実現を図るために必要な範囲において、「番号」を利用できる者を特定する。

なお、後述Ⅵ. 2を踏まえ、地方公共団体から提案されている意見も尊重しつつ、引き続き利用場面の拡大を目指して、「社会保障・税番号大綱（仮称）」の策定時までに検討を進める。

※ C案、B案は「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」（平成22年12月3日）におけるC案、B案。

また、社会保障と税分野における番号制度に関し、法人の情報は広く一般に公開され、官民を問わず様々な用途で利活用するとされている。

社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針（抄）

Ⅱ. 番号制度に必要な3つの仕組み

1. 付番

(1) 「番号」に何をを使うか

他方、法人等に対して付番する「番号」は、広く一般に公開されるものであり、自由に流通させることができ、官民を問わず様々な用途で利活用するものとする。そのため、容易に「番号」の検索、閲覧等ができるよう、必要な措置を検討する。

このような検討経緯を経て、「社会保障・税番号大綱」（平成 23 年 6 月 30 日 政府・与党社会保障改革検討本部）においては、「法人番号」は、広く一般に公開されるものであり、自由に流通させることができ、官民を問わず様々な用途で利活用するものとする。このため、法人等に対する付番機関においては、国民の利便性に配慮し、法人等の基本 3 情報（商号又は名称、本店又は主たる事務所の所在地、会社法人等番号。以下「法人等基本 3 情報」という。）の検索、閲覧ができるサービスをホームページ等で提供することとする。」とされ、基本情報を幅広く活用する措置が今後提供されることとなる。さらに、「平成 30 年（2018 年）を目途にそれまでの番号法の執行状況等を踏まえ、利用範囲の拡大を含めた番号法の見直しを行うことを引き続き検討する。」ともされており、これら利用は更なる広がりを持つことが想定される。

なお、着目すべき点として、あらゆる法人情報を保有する行政機関においても開示可能とする情報は、法人等基本 3 情報に限定したことである。

社会保障・税番号大綱（抄）

第 2 基本的な考え方

7. 今後の進め方

（4）今後のスケジュール

オ 平成 30 年（2018 年）を目途にそれまでの番号法の執行状況等を踏まえ、利用範囲の拡大を含めた番号法の見直しを行うことを引き続き検討する。

第 3 法整備

Ⅷ 法人等に付番する番号

4. 検索及び閲覧

「法人番号」は、広く一般に公開されるものであり、自由に流通させることができ、官民を問わず様々な用途で利活用するものとする。このため、法人等に対する付番機関においては、国民の利便性に配慮し、法人等の基本 3 情報（商号又は名称、本店又は主たる事務所の所在地、会社法人等番号。以下「法人等基本 3 情報」という。）の検索、閲覧ができるサービスをホームページ等で提供することとする。

3 事業所母集団データベースの取組との関連

共通企業コードの情報は、商業・法人登記や納税等の行政情報によりたえず最新情報に更新されるものと想定され、適時性などの面において事業所母集団データベースより優れていることも想定される。

また、あらゆる法人情報を保有する行政機関（特に社会保障・税関係行政

機関)においても開示するのは、法人等基本3情報に限定されている。これは、法人情報は広く一般に利用されるべきとされながらも、開示する情報の範囲に何らかの制限を設けるべきとの判断がなされた結果であり、同じ行政情報である事業所母集団データベースの情報についても、同様の限界があると考えられる。

共通企業コードや社会保障・税に関する番号制度についての議論において事業所母集団データベースがその俎上に上っている訳ではないものの、企業情報の開示についての限界は、行政記録情報と同様の限界が事業所母集団データベースにも存在することから、事業所母集団データベースの情報の開示も名称・所在地などの基本情報に制限される。

したがって、事業所母集団データベース情報に記録されている情報の民間における利用・活用は、共通企業コードとこれに付随する企業の名称等の情報を広く官民で利用しようとしているこれらの取組と類似の取組であると考えられ、かつ共通企業コード等の取組による情報が事業所母集団データベースの情報より適時性の面で良い情報となる可能性があり、効率性の観点等から共通企業コード等の取組に対する十分な留意と整合の確保を図った取組を行うことが必要であると判断される。

Ⅶ 情報提供府省の意向

【要旨】

事業所母集団データベースに収納する情報を提供する府省に対し、同データベースの民間利用を行うことについて確認したところ、複数の府省の担当者から統計調査の回答がなされなくなるのではないかと懸念し、同データベースに対する情報提供に影響を与えるとの声が聞かれた。

Ⅷ まとめ

【要旨】

- 1) 民間においては、安価で検索容易性の高い法人名簿に対しては、一定のニーズはあるものの、これを事業所母集団データベースで実現することについては、統計調査への影響等の懸念から、提供する情報は公開情報に限定すべきとの意見が多数であった。
- 2) また、民間利用のニーズは、企業の公開情報の検索容易性、情報集約に対す

るものであり、政府の保有する登記情報の利便性向上等の行政情報一般に対するニーズであると推察される。

- 3) 学識経験者の見解は、公開情報といえども調査票情報を自由に閲覧できることになれば、調査環境のさらなる悪化につながるなどの理由により、事業所母集団データベースの民間利用は時期尚早というものであった。
- 4) グローバル・スタンダードに照らしても、統計調査によって得られた情報の無制限利用は、特異である。
- 5) 他方では、オープンガバメントの確立に向けた政府全体の取組として、広く一般に公開され、適時性に優れた共通企業コードの整備に向けた取組が進められている。

＜結論＞

- 6) 以上のように、事業所母集団データベースの情報の民間利用については、民間に一定のニーズは認められるが、官民を問わず様々な用途で利活用することを想定して整備に向けた取組が進められており、より適時性に優れていると考えられる「共通企業コード」はより適切に民間のニーズを満たすと考えられる。一方、事業所母集団データベースによる対応は、調査環境のさらなる悪化への懸念、情報提供側の懸念、民間利用に抑制的なグローバル・スタンダードの状況などを考慮すれば、「共通企業コード」による対応を見極めた上で対応を進めていくことが適当と考えられる。

1 民間ニーズと利用制限等の考察

民間における利用・活用について、民間事業者等のヒアリングの結果から、安価で検索容易性の高い法人名簿に対しては、一定の利用・活用ニーズはあると判断される。

一方で、民間事業者等や主要な府省に対するヒアリングにおいても統計調査の調査票情報を用いて整備する事業所母集団データベースの情報を民間に広く提供する場合、統計調査への影響等の懸念が示されるとともに、これを勘案すると登記等により公開されている情報に限るべきではないかといった意見が多数述べられた。これは事業所母集団データベース民間活用限界論とも整合する意見である。

これらの民間のニーズと利用・活用情報の制限に関する意見を勘案すると、現時点における民間の情報利用のニーズは、一般論としての企業の公開されている情報の検索容易性、取得容易性（情報集約性、一覧性等）、信用性といった利便性向上に対する要請であると判断され、特に事業所母集団データベースに対してのみに向けられたニーズではないと推察される。

こういった企業情報の利用に関するニーズは、今後、政府全体として、別途

進められている共通企業コードの共通基盤の整備が進めば、自ずと満たされる可能性が高いものと判断される。

2 有識者からの意見の考察

ヒアリングを行った学識経験者の見解は、調査環境が悪化している中、統計の基盤を崩すような形で、事業所母集団データベースに記録されている情報を利用・活用させることについては、時期尚早との見解であった。

これは、事業所母集団データベースの整備方針をとりまとめ、これからという時にすぐさま方針を転換するのではなく、事業所母集団データベース民間活用限界論云々以前に、たとえ、公開された情報であったとしても、公開するというメッセージを統計調査を受ける企業側に伝えることにより、調査環境のさらなる悪化となる可能性があり、信頼性のある統計の作成がますます困難となることから、このような検討を行うこと自体慎重に行う必要がある意見とも言える。

3 国際的な見地からの考察

「官庁統計の原則」といった国際的な基準に照らしても、統計調査の報告事項の無制限の利用は特異である。

アメリカ、イギリス、韓国などでは、調査票情報や行政記録情報で構成されるビジネス・レジスターの情報はあくまでも行政機関等における統計利用に限定している。

一方、企業の名称等について開示等の措置を取るスウェーデンといった国も見受けられるところではあるが、これらの国でさえ、名称・所在地といった基本情報に限定され、加えて、税務情報などの情報についても同様に開示等の措置が取られておりその情報を用いて統計機関がレジスターを整備しているなど我が国と事情が異なっていることから、一概にこれらの国が開示を行っていることを理由に、我が国の統計情報を、これらの国と同様に取り扱うことは適切ではないものとする。

4 共通企業コードの取組との重複

オープンガバメントの確立に向けた政府全体の取組や「社会保障・税番号大綱」として取りまとめられた番号制などで、広く一般に公開される共通企業コードの整備に向けた取組が進められている。この共通企業コード等の取組による情報が事業所母集団データベースの情報より適時性の観点から優れた面を有する可能性は高く、そのため、事業所母集団データベースの取組を進めると、共通企業コード等の取組と重複することとなる。

5 結論

以上のように、事業所母集団データベースを民間に提供する対応は、調査環境のさらなる悪化への懸念、情報提供側の懸念、民間利用に抑制的なグローバル・スタンダードの状況などを考慮すれば問題があると言える。

さらに、安価で検索容易性の高い法人リストについては、民間に一定のニーズは認められるが、官民を問わず様々な用途で利活用することを想定して整備に向けた取組が進められており、より適時性に優れていると考えられる「共通企業コード」はより適切に民間のニーズを満たすと考えられ、事業所母集団データベースの情報を別途民間に提供する意義はないものと考えられる。

したがって、現段階で法人リストを事業所母集団データベースにより提供することは適切ではないと判断する（なお、「社会保障・税番号大綱」等の取組を通じて整備される「共通企業コード」等により企業の名称・所在地が公開されることに留意することが必要である）。

以上