

社会指標の現段階

山田, 茂

<https://doi.org/10.15017/3077260>

出版情報 : 経済論究. 52, pp.101-124, 1981-10-28. 九州大学大学院経済学会
バージョン :
権利関係 :



社会指標の現段階

山 田 茂

1. 福祉水準の測定と社会指標の作成
2. 社会指標作成における問題点
3. 統計指標の制度化と社会的機能
4. むすびにかえて
——社会指標の今後の方向——

近年各国で作成されはじめた社会指標¹⁾は、社会的福祉水準測定の新たな試みとして注目をあつめている。

本稿の目的は、社会指標の作成と利用における問題点を、作成を促進する社会経済的動因との関連を中心に考察することである。

1. 福祉水準の測定と社会指標の作成

「社会福祉水準測定の一連の試みは、直接的には経済成長に伴う様々な社会問題の発生を契機に」²⁾ 展開されてきた。このような一連の試みは、社会的福祉水準を近似的に表示するとみなされてきた GNP に対する批判という形で始まり、ついで GNP に代わるべき「福祉水準を直接表示する」いくつかの指標が提案された。

しかし、提案された代替指標は、GNP の組替指標ないしは一定の福祉関連項目に支出された年々の貨幣量のみを測定するといったもので、GNP に向けられた批判の大部分がそのままあてはまるものであった。

他方、従来から行なわれていた国民の個人的所得水準、消費水準あるいは生活水準の測定も、社会指標作成の試みが標榜するような社会全体の福祉水準あるいは社会状態³⁾を、体系的に表示しようとするものではなかった。

さて、社会指標体系が、従来の経済指標を包含するのか、それとも経済指標に対して並列的なものであるかについては、指標の作成主体や論者たちの間で

も見解の一致をみていない。しかし、社会指標作成の試みが、経済以外の社会の全領域をその視野に収めようとするものであることは、広く認められている。いま標準的な社会指標の対象領域を、従来経済指標が対象としてきた領域と対比させて示せば、おおむね表1のとおりとなる。

表1 各指標の測定対象と測定単位

領 域	測定対象	指 標	測定単位
狭 義 の ¹⁾ 社会領域	国民（住民）の意識	(世論調査)	個人の主観的意識 (満足度)
	社会状態 { 人間自体の活動・状態 サービス 物財・[貨幣]	社会指標 ²⁾ SSDS	対象によって異なる 実物単位
経 済 領 域	市場外活動 { サービス 物 財 貨 幣	MEW・NNW	貨幣 (他の単位は貨幣額 に換算)
	市場内活動 { サービス 物 財 貨 幣	国民経済計算 (GNP, 社会目的別GNP)	貨幣

- 1) 広義の社会領域には、経済領域が含まれる。
- 2) 社会指標体系には国民（住民）の意識や従来経済指標とされていたものが含まれる場合もある。

次に、社会指標の一般的形態を紹介しておこう。現在作成されている社会指標には、論理的樹状構造をもつか否かという点で、2つの類型がある。樹状構造をもつ類型は、10個前後の大領域、大領域を論理的な内容の包含関係にもとづいて分割した小領域、さらに小領域を構成する個別指標群からなる指標体系である。

なお、各作成例によって、大領域と小領域の間に、中間的領域が設定されている場合がある。(実際の作成例では、大領域は、「社会目標分野」⁴⁾ “Goal Area”⁵⁾、中間的領域は、「主構成要素」⁴⁾ “Concern”⁵⁾、小領域は、「副構成要素」⁴⁾ “Sub-Concern”⁵⁾ などと呼ばれている。)

これに対して、樹状構造をもたないものでは、各大領域に対して関連する個別指標が羅列的に列挙されるだけで、大領域と個別指標の関係は厳密なものではない。全体の形態は、分野別社会データ集というべきものである⁶⁾。

次に、多くの社会指標作成の試みに共通にみられる三つの特徴を、作成主体の目的と関連させながら概括しておこう。なお、名称の点では、社会指標の他に、福祉水準指標、社会生活統計指標など類似のいくつかの用語があるが、福祉水準あるいは社会状態を測定するという点では同一なので、以下ではこれらのものも社会指標に含めて検討する。

その第一は、社会指標が一つの社会の全面的把握をめざす指標体系として構想されている点である。

1930年代の経済的危機＝恐慌期に始まった主要資本主義各国における経済過程への国家の介入は、次第に恒常化し、経済指標作成の契機となった。そして、第二次大戦後の介入は、経済計画を伴う本格的なものとなっている。

他方、第二次大戦後の各国の経済発展は、戦前とは比較にならないほどの拡がりと深さをもった社会変動の原因となり、特に1960年代以降、都市問題、環境問題といった形の社会的危機＝社会問題が顕在化し、経済成長に対する制約ともなっている。

これらの問題は、市場内部とその周辺での経済活動のみを対象とする従来の経済指標だけでは、十分にとらえられない領域に存在しており、貨幣的な測定にもなじまない場合が多い（表1参照）。

このような事態に対処するために、社会問題の解決をめざす新しい形の社会政策が要請され、その前提となる社会領域の実態（および社会領域と経済領域の関連）の把握、さらにはそのための指標体系が構想されることになった⁷⁾。そして、最終的には、経済領域を含めた社会の全面的把握・管理のために、社会指標体系を提供することが構想されているのである⁸⁾。

社会指標作成の試みがもつ第二の特徴は、アウトプット面の重視である。従来の福祉水準の測定は、実際に享受されている福祉そのものを対象とするのではなく、そのために投入された貨幣量をその代替物として利用してきた。これに対して、社会指標の場合、できうる限り福祉自体の実物タームでの達成水準あるいは受益者（国民ないしは地域住民）の主観的満足の水準の表示がめざされている。

また、最近特に諸政策に対する国民の信認の獲得が主要資本主義各国の公共

当局にとって必要になっており、定量的指標の説得力が注目を集めているのも当然のことといえよう。そこで社会指標には、福祉水準の上昇を国民に認知させる効果が期待され、国民の意識や満足度そのものを反映する指標の作成も試みられている。したがって、社会指標作成は、政府による国民意識に対する積極的な働きかけの一環であり、GNPなどが果してきた国民意識の統合と誘導の役割が社会指標に期待されているということができよう⁹⁾。

このことは、1974年以降の日本での「福祉見直し」気運の中で、一見それに背反するような社会指標（福祉指標）の作成が各レベルの行政当局によって進められてきた理由の一つであるように思われる¹⁰⁾。特に、意識指標の作成がきわめて困難であるにもかかわらず、執拗に試みられているのは、このような事情のためであろう。

特徴の第三は、社会システムを表示する統計体系の設定である¹¹⁾。つまり、経済システムを表示する国民経済計算—経済指標体系と同様な役割が、社会指標体系に期待されているのである。その最終的目的としては、公共支出ないしは制度的措置の定量的効果を明示することが構想されている。これは社会指標の利用を通じて、行政の計画化・科学化をはかろうとする指向でもある。対象領域に対する公共当局の介入¹²⁾が、限られた財政支出などの条件のもとでもっとも効率的なものであると主張されるためには、その「介入手段」と効果との関係が理論的に裏付けられた上で、定量的に明示される必要がある。

したがって、政策目標にかかわる指標は、対象領域の現状と計画完了時について、できるだけ具体的な水準で明示されていなければならない¹³⁾。そのために、社会システムの構造と機能の社会指標を利用した定量的把握が、要請されることになる。

以上三つの特徴の検討から、社会指標作成の試みを共通に規定している作成主体の目的は、社会領域への介入のための基礎資料獲得および国民意識への働きかけであるということができよう。

それでは次に、各国の作成状況を、アメリカと日本を中心に簡単にみておこう。

まず、国家レベルではもっとも早く取り組んだアメリカでは、1969年に『社会報告をめざして』が発表され、各国での社会指標・社会報告の作成に大きな影響を与えた。このような社会指標・社会報告の作成をもとめる原因と圧力は、さきに述べたように経済領域以外での社会問題の深刻化であった。『社会報告をめざして』は、1960年代のアメリカ社会の矛盾の激化とその解決をめざす政府当局の意図を反映したものである。この時期の大統領は、広範な社会福祉制度の導入を内容とする「偉大な社会」の実現を提唱していたジョンソン（1963～69年在任）であり、『社会報告をめざして』としてまとめられた作業を命じたのも彼であった。

社会報告は、このような状況の中で社会問題の現状を明示し、政府の介入対象とそれに対する特定の政策手段を示唆するものとして構想されていた。また、『社会報告をめざして』も、今後の年次社会報告のプロトタイプとして作成されたものである¹⁴⁾。

しかし、この報告書が約束した「本格的な社会指標の2年以内の発表」は果たされず、作成の業務も保健・教育・福祉省から、行政管理・予算庁へ移され、『社会報告をめざして』の約5年後に『社会指標1973』（1974年）が刊行された。さらに商務省への連邦統計の調整機能の移管の後、『社会指標1976』（1977年）が刊行されている¹⁵⁾。

この両者とも特定の年次に関する水準を示す指標体系ではなく、各大領域に関連する諸統計による1970年代前半を中心とした地域別・社会集団別データ集という形をとっている¹⁶⁾。

アメリカ社会が抱える諸問題は、他の先進資本主義国にとっても、まったく同様の深刻さで解決を迫られていた問題であった。また、これらの問題は急速な社会変動の下にある発展途上の国々にとっても、その形態は異なるにせよ、重要な問題であった。OECD加盟の諸国のみならず、マレーシアやフィリピン等の発展途上国で、社会指標の作成が試みられているのは、このような事情のためであろう¹⁷⁾。

ところで、日本での社会指標の作成が開始された時期にも、アメリカでの作成の時期と共通の特徴がみられる。

日本の『社会指標』が発表された1974年前後は、四大公害裁判の原告側勝訴が確定した時期（1971～73年）や公害関連諸法の制定・改定が集中的に行なわれた時期であった。

また、各県レベルでの社会指標の作成も、1970年以前が、8県にすぎないのに対して、71～73年には23都道府県、74～76年には26都府県¹⁸⁾と、「生活にくさ」、「住みにくさ」が注目されていた時期に集中している。

このような日本での社会指標の作成が、アメリカと同じような背景をもっていることは、作成主体（国民生活審議会）によっても、「世界でも稀な高い経済成長を遂げたわが国においては経済社会の変化も急激であり、……社会福祉水準測定のための指標への関心はわが国においては極めて高いものがある」¹⁹⁾と指摘されている。しかし、各個別指標・各領域の総合化や作成頻度には、日本の「社会指標」をはじめとして一定の「前進」がみられるものの、「社会報告」（現状認識と政策効果の一定の基準による評価）への利用やより直接的な政策利用は、特にみるべきものがないのが現状である。

このように社会指標の作成をめざす試みは、「社会指標運動」とまで呼ばれるほどの国際的な広がりをみせているが、指標体系の確立や政策への利用などの点では、当初表明されていたほどには進んでいないのが現状である。

そこで、次節以下では、このような事態の原因さぐるために、その作成と利用が一応定着しているとみられる各経済指標²⁰⁾がおかれている状況と社会指標の現状を比較してみることにしたい。

〔注〕 1) 社会状態（福祉水準）の測定が「社会指標」という独特の形をとるのは、その定義と測定の難しさに原因があるように思われる。「指標」という用語の一般的な意味合いは、「対象領域の状態を包括的代表的に示すものとして理論的に規定された概念に対応する性質・現象・集団の測定値あるいはそれを加工したもの」といったものであろう。（大橋隆憲・野村良樹『統計学総論〔新訂版〕』（1978）29頁，45頁参照）

対象領域の状態が単一の指標では表示できないほど複雑多岐である場合には、対象領域を分割した各部分領域に対応する指標によって構成された指標体系が作成されている。社会指標の場合、ほとんど全ての作成例が指標体系として構築されているのは、社会状態（福祉水準）＝対象領域の多面性・多義性、社会理論の未成熟、諸概念の測定困難性などのためであろう。

また、「社会指標運動は、政府主導による科学運動という性格を持っている」（三重野卓「社会指標構築の現状と課題」『現代社会学』10（1978）4頁）という指摘もあるように、社会指標の作成には、作成主体の利用目的に強く規定される加工統計の例にもれず、当局の利用目的による影響が、次節以下でみるように顕著にみとめられる。

- 2) 国民生活審議会調査部会編『社会指標』（旧版）（1974）4頁。
- 3) 社会状態を、福祉関連領域とそれ以外の領域に区別する考え方もある。
- 4) 国民生活審議会生活の質委員会『（新版）社会指標』（1979）1頁。
- 5) OECD, Measuring Social Well-Being (1976) p. 36——
- 6) U. S. Department of Commerce, Social Indicators 1976 (1977).
総理府統計局『社会生活統計指標』（1977, 79, 80）など。
- 7) 「社会指標作成の目的をより具体的かつ段階的に表わすと次のようになるであろう。まず、第一に、国民の福祉水準の全体的な判定である。第二に、社会報告の作成である。第三に、社会計画の策定である。」前掲『社会指標』（旧版）15頁。
- 8) 経済企画庁国民生活政策課編『総合社会政策を求めて』（1977）18—19頁。
- 9) 公共当局の認識・制御のための利用と国民の説得という社会指標作成の2つの目的の背後には、指標の対象領域＝社会問題の緊急性とそれをめぐる「利害関係集団」の圧力が存在していた。したがって、このような緊急性と圧力が弱まれば、指標の作成を推進する力は弱まらざるをえない。
たとえば、1969年の政権交代の後にみられたアメリカでの社会指標作成の頓座は、政権中枢の意向の変化とともに、71年前後の経済不況が社会問題の重要度を相対的に低めたことがその一因であるといわれている。
- 10) 共同体意識の創出を、社会的矛盾の解消策であるとする政府とその周辺的主張に対する批判者も「参加による各共同体レベルでの福祉指標の策定と、それによる運命共同体意識の形成こそが今日の社会的緊張を緩和させ、危機からの脱出を可能にするとの問題把握に発するのであろう」（西村裕通「現代の福祉問題と労働福祉」『現代の労働福祉』（1980）9頁）と指摘している。
さらに西村氏は、1971・72年頃にはじまった日本の当局による福祉問題のとりくみの契機として、諸外国による福祉の後進性の非難と住民運動の高まりをあげている。『現代の労働福祉』（前掲）7—8頁。
- 11) 政府統計の体系化という観点から付言すれば、社会指標体系の目的は、社会統計体系を構成する既存の個別政府統計および民間統計を位置付け、未整備の統計領域を明示することであるといえよう。
- 12) 国民生活審議会『社会指標』（旧版）（前掲）は、社会指標の目的として

- 「行政等が福祉向上の為にどの程度努力しているかを明示すること」(48頁)を、例外的にインプット指標(アウトプット指標ではなく)を採用する際にあげている。
- 13) 「ミニマム水準設定の意味するところは……生活向上のために必要とされる政策課題を明確化するとともに、その個々の課題についての目標値と現在の達成率が明示されるため、政策目標と行政責任の明確化されるとともに市民、或いは国民の政治への関心を高めかつ参加を容易にすることになる。」前掲『社会指標』(旧版) 31頁。
- 14) U. S. Department of Commerce, Office of Federal Statistical Policy and Standards, A Framework for Planning U. S. Federal Statistics for the 1980's (1978) p. 376.
- 15) U. S. Department of Commerce, Office of Federal Statistical Policy and Standards, Revolution in United States Government Statistics 1926-1976 (1978) pp. 183-206.
- 1981年初頭には、『社会指標Ⅲ』が刊行された。
- 16) 西ヨーロッパ各国・カナダの試みも、大部分が論理的樹状構造をもつ指標体系ではなく、アメリカの『社会指標』と同様な社会分野別の統計とその解説という形をとっている。
- 17) 前掲『「暮らし良さ」測定法の研究』164頁。
- 18) 国民生活審議会生活の質委員会編『(新版) 社会指標』(1979) 9—11頁。
この時期は、1967年の東京をはじめ多くの革新自治体が誕生した時期でもある。
- 19) 前掲『社会指標』(旧版) 3頁。
- 20) 社会指標は、その出発から経済指標のアナロジーとして構想されてきた面をもっている(グロス『社会システム論』, バウア『社会指標』)。

2. 社会指標作成における問題点

今日、先進資本主義各国において作成されている多くの経済指標は、ケインズ理論をその構築の基礎としている。

他方、社会領域の場合、富永健一氏などによって、T.パーソンズの「構造・機能分析」理論が、ケインズ理論に相当するものとして提案されている¹⁾が、社会指標の構築における具体的な問題に適用できる段階には現在の社会理論は到達していないように思われる。

このため社会指標は、体系的な理論の裏付けなしに作成されざるをえず、作

成主体の当面の目的や一般的な社会通念による判断が指標体系の構築に大きく作用することになる²⁾。一般国民の説得という目的のためには、社会通念に適合する個別指標・領域の採用は、当然のことといえるかもしれない。

さて、次に社会指標体系の中での、各個別指標・領域間の相互関係の特徴を示しておこう。

まず、樹状構造を欠く社会指標³⁾では、前節で述べたように、各個別指標は大領域毎に原単位データのまま配列されるだけで、相互に関連付けられることはない。

樹状構造をもつ社会指標（国民生活審議会による体系など）では、各個別指標と各領域の水準値は、一定の「理論」の基準にもとづいて総合され、それぞれ上位の領域へ割りあてられている。この「理論」の基準としては各種のものが研究されているが、決定的なものはまだ得られていない。

通常の作成例に多いトップ・ダウン（上位領域から順次設定する）方式にしたがって、大領域から順次下位領域・個別指標へとこれらの包含関係の「理論」の問題をみていこう。

ここでは、国民生活審議会の「社会指標」をとりあげる。この作成例の場合、その「理論」とは、一つの大領域を構成する下位領域の水準値は、全て同じウエイトでその領域の水準値の算出に用いられる⁴⁾といった常識的判断の域をあまり出ないものである。具体的な例をあげると、大領域「A健康」は下位領域「A-1健康度の向上」および「A-2健康維持増進のための社会的条件の整備」からなり、これら2つの下位領域の水準値は同じウエイトで大領域の水準値算出に用いられている⁵⁾。

個別指標からもっとも小さい領域の指数値が算出される際の処理にも、下位領域と上位領域の間の関係と同様の問題点が指摘される。国民生活審議会の「社会指標」の場合も、個別指標のウエイト付けは一切考慮されておらず、指標数が多いほど各指標のウエイトが結果的に小さくなるという構成になっている。

また、個別指標とその対象領域の関係では、各指標はその領域全体の絶対量を表示するのではなく、多面性をもつ対象領域を単一の数値で包括的に代表す

べきものとして設定されており、このような設定に伴う問題点も見逃すことはできない⁶⁾。なお、単位が異なる各個別指標の実物統計値は、共通の尺度に換算されて、上位の領域全体についての水準値の算出に用いられる。⁷⁾

以上より、大領域の水準値の妥当性は、①対象領域——個別指標、②個別指標——小領域の水準値、③小領域の水準値——大領域の水準値という三つの段階（中間領域が③の間に設定されている場合には増加）の包含（ウェイト付け）関係の現実反映性＝「理論」的根拠の妥当性によって規定されているといえよう。しかし、今のところ体系構成（各レベルでの包含関係と個別指標の選択）は、確定的なものとは考えられておらず、その一意性もあまり強く主張されていない。

この点は、消費者物価指数の算出に、家計調査の品目別支出金額によるウェイトが用いられ、国民経済計算における各領域が、一定の理論的根拠によって連結されているのとは大きく異っている。

このように現行の社会指標体系がもつ「国民生活の諸側面或いは社会的諸目標分野の状態を包括的かつ体系的に測定する」⁸⁾機能は、国民経済計算などとは大いに異なっているといえよう。

さて、社会指標が、実際に利用されるためには、各個別指標が正確に計量され、速報性をもつ必要がある。

経済指標の場合には、このような必要に応えるものとして、サンプリング・質問紙による個別面接法などの調査法、データ処理における季節調整法・コンピューターの利用法などが開発され、実用化されている。

他方、社会領域での測定・データ処理の技術的問題はどのような状況にあるのだろうか。

上記の経済指標のために開発された諸手法は、社会指標の作成にも利用されており、さきにもその問題点を指摘した総合化のためのウェイトを算出する方法についても、意識調査や因子分析などの利用などが提案され、一部では採用されている。

しかし、全般的にいて技術的問題が一応解決されている大多数の経済指標

に比べて、社会指標をめぐる多くの技術的問題は、その解決に今後相当な期間を必要とするように思われる。

次に、指標体系における指標値の算出における問題点を、国民生活審議会『(新版) 社会指標』に採用されている個別指標をとりあげて検討してみよう。

まず第一に、指標値は、基準年次の水準に対する比較年次の水準の指数として算出されている。基準年次(1960年)の状態は、一般に低水準であるので、比較年次が必ずしも満足すべき状態に到達していなくとも、事態が改善の方向にあることを強調する値が示されることになる(時系列比較については次節参照)。

次に、採用されている個別指標の多くは全国的集計量またはその全人口・対象人口1人(千人・十万人)当たり、1世帯(千世帯)当たりの値で、最下層の絶対的水準への配慮は少ない。各領域における格差は、主として地域間のものだけが示されている。

階層間の格差についての領域(「J階層と社会移動」)の指標も、格差の絶対的な量ではなく、さきに触れたようにその時系列変化を示すものにすぎない。

最上層と平均との格差も、次の例にみられるようにあまり重視されていない。中間報告(1974年)の「E-2所得・資産格差の縮小」に含まれていた「高額所得者と平均勤労者の所得格差」は、79年発表分では削除され、ジニ係数によって全般的分布状態だけが示されている。

なお、中間報告によれば、申告所得上位2万人の平均所得は、勤労者世帯平均の15.1倍(60年)から37.5倍(70年)へと急速な増大傾向にあった⁹⁾。

次に、社会状態(福祉水準)を測定する指標としての各個別指標の適切性を、もっとも高い上昇率¹⁰⁾を示している領域の一つである「E-3所得・資産の安定」をとりあげて検討してみよう。この領域は、国民生活の安定に対して基礎的な条件となる分野でもある。

この領域は、3個の副次領域(「(a)所得喪失に対する補償の増大」, 「(b)実質所得の安定」, 「(c)資産喪失に対する補償の増大」)からなり、合計6個の個別指標が含まれている。このうち、生命保険契約率(領域(a): 15年間で約2.5倍) 生命保険契約高(領域(a): 同約8倍), 火災保険契約高(領域(c): 同約3倍)

が、急速な上昇を示している。

しかし、これらの指標は、日常生活における危険の増大、公的保障の貧困、福祉の営利事業化（＝市場を通じての保障の購入）などを反映するものであり、比較的高所得のグループの対応によるものと考えられる。また、これらの指標値の急速な上昇は、同じ領域内の消費者物価指数¹¹⁾（領域(b)：同約3倍：逆数で総合指数に算入）のマイナス効果を打ち消して、この領域の指数値を大幅に上昇（同2.34倍）させている。なお、この指標体系（79年発表）では、中間報告（74年発表）に採用されていた「定年年令と年金支給年令の差（領域(a)：所得喪失に対する補償の増大）」「労災保険適用率（同）」「年金額÷平均給与（同）」「難病児童世帯に対する世帯当り〔公的〕援助額（領域(b)：実質所得の安定）」は除かれている¹²⁾。

隣接の「E-2 所得・資産の格差縮小」という領域でも、不動産所有に関して利用できる適切な統計がないことが理由とされて、金融資産に関する指標だけが採用され、資産についての格差が大きい実態を明示しない体系構成となっている。さきに触れた高所得層の多くは、不動産売却によるものであり、「高所得層において、資産保有の形態が、金融資産から実物資産（特に土地）へ変換しつつある」と中間報告も指摘していた点である¹³⁾。

また、低所得者数を示す指標としてこの領域に採用されている「生活保護者数」も、行財政の運用に左右されやすい指標で、必ずしも社会状態をありのままに反映するものではない¹⁴⁾。

本稿での個別指標の検討は、指標体系の全般にわたるものではないが、ここで検討した範囲からだけでも、次のような評価を与えることができると思われる。

すなわち、上で検討した個別指標の選択傾向から、総合指数が「福祉水準」の上昇を示唆する値を示したとしても、構成要素となっている諸指標には大きな問題があり、「社会的福祉水準」を示す指標体系¹⁵⁾としての妥当性と説得力に欠けているといわざるをえない。

また、個人・世帯単位での自助努力の奨励と現在の行政の枠組を「効率化」しないし縮小するという前提¹⁶⁾が、指標構築の背後に存在しているのではないか

という印象もぬぐえない。前節で述べた社会指標作成の試みがもつ三つの特徴（社会の全面的把握，アウトプット面の重視¹⁷⁾，社会システムの表示）も，個別指標の段階において十分具体化されているとはいいいがたい。

〔注〕 1) 前掲『総合社会政策を求めて』137頁。

2) 「現在の社会指標が経済指標とちがってその理論的背景を殆んどもたない」ことは，作成主体（『社会指標』（旧版）20頁）によっても指摘されている。

このような事情から，社会指標の作成は，作成主体の本来の業務・活動に強い影響を受け，指標体系の内容も作成主体の関心領域の相違を色濃く反映したものとなっている。

たとえば，発展途上国を念頭において構想された国連の指標体系と，先進国を対象にした体系（OECDなど）との間には，設定された領域の内容や個別指標のみならず，数値の算出方法にも，大きな差異がみられる。

なお，社会指標構築のための具体的な手法については，三重野卓「社会指標構築の現状と課題」（前掲）12—24頁参照。

3) 総理府統計局『社会生活統計指標』（1977）同（1979，80）この『社会生活統計指標』（1977）の解説は，総合化を行わない理由として，「加重平均のためのウエイト決定にある種の判断を入れざるを得ない」ことをあげている。また，それに続く報告書（1979）も，「このようウエイトは統計体系よりも施策の体系によって与えられるもの」として，政策的意思決定とのかかわりから一歩退いた姿勢をとっている。

4) 「指標にウエイトがついていないための問題は残るが目標分野が広汎かつ偏りなく設定されており，個々の指数のもつウエイトは比較的小さいため，単純平均による総合指数によっても福祉の動向を概観することは可能であろう。」前掲『社会指標』（旧版）63頁。

5) これらの小領域が，なぜ同じウエイトをもつかについては，報告書『（新版）社会指標』（1979年発表）では，何の説明も与えられていない。なお，『社会指標』（旧版）では，これら2つの小領域は「統合すべき性格のものでないため総合指数は算定しない」（65頁）とされていたものである。

6) 社会指標における「非包括性」については，たとえば経済審議会 NNW 開発委員会編『新しい福祉指標 NNW』（1975）38頁参照。

7) 個別指標値の共通尺度化の方法には，大別して次の3つの方法がある（第3節参照）——作成例。

①基準年次に対する時系列比較——国民生活審議会（1974，1979）

②全国平均・基準国に対する各地域・各国の水準の比較——総理府統計局「社会生活統計指標」（1977，1979，1980）。

③規範的な水準（基準点）に対する対象地域・時点の水準を指数化する方式
——東京都「福祉指数」（第4節注8参照）。

社会指標の作成が困難な理由の一つに、体系を構成する個別指標の多くが、加工・総合が難しい質的な性格をもつものであり、経済指標の場合の貨幣のような共通の測定尺度が存在しないことがよく指摘されている。

8) 前掲『社会指標』（旧版）13頁。

9) 前掲『社会指標』（旧版）244頁。

10) 「E-3 所得・資産の安定」以外の「主構成要素」（小領域）で2倍以上の上昇率（15年間）を示したものは6個あり、その領域に含まれている特定の個別指標の急上昇の影響によるところが大きい。該当する「主構成要素」（E-3を除く）、（急上昇した個別指標）の順に列挙すると、「B-4 文化環境水準2.19倍」（文化財保護条例制定市町村の比率3.8倍）、「D-2 自由時間における生活の向上2.48倍」（海外観光客数20.7倍）、「F-3 災害による被害の減少4.91倍」（水害による死傷者数〔の減少〕10.5倍）、「J-1 階層における不平等の減少2.26倍」（対10万人障害者更生援護施設入所者数9.2倍）がある。このようにして算出された各領域値の妥当性には大いに疑問が残るように思われる。

11) 「消費者物価指数」には、直接税・社会保障の拠出金・土地家屋購入費・住宅ローン・生命保険料などが含まれておらず、「実質所得の安定」の指標として問題があるように思われる。

12) 健康保険関連の指標も、全く採用されていない。

13) また、現在都市問題・住宅問題が最大の社会問題の一つとして解決を迫られているにもかかわらず、通勤の長時間化・交通混雑などを反映する指標は全く採用されていない。

なお、中間報告では通勤費が「義務的経費」の項目の中で医療費とともに採用されており（79年発表分では削除）、NNWでも通勤時間の推計値の貨幣換算額が算入されている。さらには、全世帯の半数近くが居住する借家の家賃の指標や公営住宅に関する指標も採用されていない。

社会階層・地域移動実現に関する領域（J-2）での指標選択にも問題がある。79年発表分では、「生活保護者率」と「市町村間人口移動率」という2つの指標の単純平均が、この領域に関連する他の指標の具体的な数値（「世代間の職業移動率」、「世代間の階層移動率」、「地域間移動率」）が得られないこともあって、「社会移動実現が容易になること」に割りあてられている。このようにして算出された値が、この領域の総合指数として適切なものかどうかには大いに疑問があるように思われる。少なくとも「市町村間人口移動率」は、好ましい就業機会・住居が得られないために生じた非自発的転居（「過

- 疎」「過密」現象の発生）＝労働力の流動化をも反映している指標である。
- 14) この点は、中間報告も「政策的要素の混入はまぬがれない」（334頁）としている。小谷義次『現代福祉国家論』第2版（1977）243—245頁参照。
- 15) 社会指標が、社会問題の激化に対処する必要性を契機として作成されはじめたことに注意する必要がある。
- 16) 「我が国経済社会の今後の方向としては、……個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎としつつ、効率のよい政府が適正な公的福祉を重点的に保障するという……いわば日本型ともいべき新しい福祉社会の実現を目指すものでなければならない。」経済企画庁編『新経済社会7カ年計画』（1979）11頁。
- 17) たとえば、アウトプット指標中心の「健康度の向上」が、インプット指標中心の「健康維持増進のための社会的条件の整備」と統合されている。注5参照。

3. 統計指標の制度化と社会的機能

政府によって作成される統計指標の中で、代表的な総合加工統計である国民経済計算体系＝経済指標体系の利用状況は、同様の性格をもつ社会指標に対して、恰好の比較対象であるように思われる。国民経済計算体系が提供する諸統計値は、一般行政にも広範に利用されているが、もっとも顕著な利用の場面は経済報告、経済政策・計画であろう¹⁾。

現代資本主義国家にとっての経済報告、経済政策・計画の必要性は、広く認められている。それは、さきに触れたように国家が現代資本主義が抱える諸矛盾の解決なしに緩和をはかる主要な担当者として期待され、その諸施策に対する一般国民の信認が必要とされるからである。

他方、社会報告の作成と社会政策・計画の遂行の必要性も、体制全体の存立にかかわる問題として、政府中枢によってかなり認識されているものの、利潤生産の直接的条件の整備にくらべれば、副次的・間接的目標と考えられている。

ところで、このような「報告」と「政策・計画」に必要とされる「指標」の作成は、直接的な行政との関連の中でどの程度定着しているのだろうか。

経済報告・経済計画は、先進資本主義各国において成文法でその作成権限あ

るいは作成義務を政府に付与するほど政治的社会的に定着しており、その中で経済指標の利用は確固とした位置を占めている²⁾。

他方、社会指標の作成と利用は、政府の中でどのような位置を占めているのだろうか。

アメリカの場合、社会指標の作成担当官庁は、当初は行政への直接的利用を前提して保健・教育・福祉省が指定されていた。しかし、さきに述べたようにその後作成業務が、一般行政に全く関与しない商務省内のセンサス局と連邦統計政策基準部へ移されたことは、社会指標の政策的利用の現実性が一步遠のいたことを示唆しているように思われる。

日本の中央政府による2つの社会指標——社会生活統計指標、社会指標——も、前者は統計調査の実施・集計に専ら従事する総理府統計局によって³⁾、後者は直接的行政官庁ではなく一審議会（国民生活審議会）によって試作されている段階で、アメリカと同様な状況にあるといえよう。

なお、社会報告にあたる『国民生活白書』に社会指標が利用されたのは、昭和52年度と53年度だけで、新しい指標値（『(新版)社会指標』）が発表された54年以降も社会指標への言及は特にない。

また、日本などの最近の経済計画の中で採用されている社会領域を対象とする統計指標も、社会領域独自の重要性が認識されて採用されているというよりは、政策的制御の主対象となっている経済領域の目標に対していわば副次的な位置におかれているにすぎない⁴⁾。

最後に、一般行政での統計指標の役割も、各経済指標の場合には、社会領域を対象とする指標に比べて、非常に大きなものとなっている。

一般に統計指標が政府によって利用される際の機能は、国民意識への働きかけに利用される場合を別にすれば、①現状認識、②評価（比較を含む）③予測④政策選好・計画の四つに大別することができよう。現在、社会指標の各作成例が果している役割は、おおむね一般的な現状認識および評価（たとえば、「国民生活白書」での利用）の段階に止っている。この点は、社会的制度的に確固とした地位を築いている多くの経済指標（消費者物価指数、失業率、経済

成長率など）が、4つの機能のすべてを果しているのとは対照的である。また一般国民に受け入れられている程度にも格段の差異がある。

次に、社会指標の諸機能と指標の形態が密接な関係にあることを指摘しておこう。

現行の作成例の中でかなりの割合を占める時系列水準指標（国民生活審議会「社会指標」など）は、基準年次の水準に対する比較年次の変動を示すことによって現状認識の機能を果す。しかし、このようにして得られる認識内容は、各領域水準の変動傾向だけである。この場合、領域間では変動傾向・変動幅の比較だけが可能で、相互の水準自体についての比較や立ち遅れている領域の明示は行えない⁵⁾。

したがって、現状の問題点や特定の政策の効果が明示されたり、特定の領域に関する政策の推進が公共当局に要請されることもなく、社会指標自体としては現状認識以上の機能を果すことはない。

他方、実際の作成例での採用は少ないが、規範的基準に対する水準指標（東京都の「福祉指数」など）は、各領域での基準の設定に相当な困難があるものの到達水準についての領域間での比較や政策の優先順位の決定に用いることも可能である。

地域間比較による水準指標も、規範的基準によるものほどではないが、現状の問題点の明示と政策選好にはかなり有力な手がかりとなりうる（「社会生活統計指標」など）。

各領域の水準値の総合も、社会領域全体を総合的に認識⁶⁾ するという意味から、多くの試行が行なわれているが、前節で触れた理論的・技術的な困難の存在のほかに、個別社会政策の整合化や経済社会政策の総合化が現実化していないために、総合指数の算出には今後も多くの問題が残るように思われる（特定の個別指標が総合指数に及ぼす影響については前節注10) 参照）。

最後に、政府以外の利用主体の社会指標に対する必要度にも、経済指標の場合のそれとは、非常に大きな違いがある。また、加工統計に特有な批判的利用の難しさは、社会指標の場合、はなはだしいものとなろう。なぜなら、社会指標体系の構成要素である各個別指標が既に作成主体固有の目的と理論に強く規

定されている上に、個別指標から各領域の水準値を算出する段階にも同様の問題が存在するからである。

〔注〕 1) 「経済情報や経済統計の整備が進んだことは、指示的計画の実施をいっそう容易にしている。かつての経済計算論争で明らかにされたように、情報の利用可能性は計画の立案・実施に対して決定的な重要性をもつ。とくに最近では、情報の体系的収集のための制度が確立され、統計の内容が質量ともに改善されつつあることは、計画体制の進展に大きく寄与している。」内田忠夫「経済計画」熊谷・篠原『経済学大辞典Ⅰ』（1980）632頁。

「こんど発表されるいかなる経済計画においても、GNP モデルが基礎にならないものはないといってよい。」経済審議会 NNW 開発委員会『新しい福祉指標 NNW』（1973）21頁。

2) 「主要資本主義国……では、国家はその全機構をあげて、私的独占体の利益のために、経済の管理、調整の役割を引きうけるに至った。このことは、資本主義諸国においてもまた、統計機構、統計、統計学に、いわゆる『経済計画』に従属すべきものとしての地位を指定することになった。」大橋隆憲「現代統計学の諸問題(1)——資本主義国——」内海ほか編『統計学』（1966）245頁。

3) 前節注 3 参照。

4) 「経済計画に多少の政策的色彩を加味しようとしてきた我が国の経済企画庁方式は、現実には『社会的』要素の位置づけを経済的変数にたいして周辺の・従属的なものに押しやり、『高度成長のひずみの是正』といった消極的な役割を負わせる結果になってきた点で、社会計画をむしろイメージ・ダウンさせることに貢献してきた観をまぬかれない。」富永健一「社会計画の理論的基礎」経済企画庁『総合社会政策を求めて』（前掲）137頁。

5) たとえば、国民生活審議会『社会指標』の「階層と社会移動」領域に採用されている「障害者更生援護施設入所者数」の急上昇（15年間で9.2倍）は、基準年次がきわめて低水準であったためであり、この指数値によって現状が満足すべき状態にあるかどうかは判断できない。同じ領域の「中高年齢層求人倍率格差」「年齢別失業率格差」「地域別求人倍率」等も、基準年次の劣悪な水準に対する変動なのでわずかな格差解消が大きな指数を示すことになる。仮に、格差が完全に解消された場合には、上の3つの指標は、それぞれ699, 341, 901という値をとる（「中高年齢層求人倍率」の場合、「一般=100」に対する「中高年」の値は基準年次には14.3, 1975年には20で、この指標の指数値は $(20 \div 14.3) \times 100 = 140$ となっている）。

6) 物価指数の場合に「一般的物価水準」が前提されていたように、社会指標

の総合化には「一般的社会状態（福祉水準）」の存在が前提されている。

4. むすびにかえて

——社会指標の今後の方向——

社会指標の今後の方向をさぐるために、その作成と利用の拡充における問題点を、経済指標との比較を中心に考察してみよう。

まず、社会指標のためのデータ収集をめぐる諸条件からみていこう。

社会指標体系に含まれている各個別指標が、具体的な数値で埋められるためには、既存統計がカバーしていない（＝従来主要な行政対象でなかった）分野について新規のデータ収集が相当な規模で継続的に行なわれなければならない。たとえば、国民生活審議会『（新版）社会指標』において設定された261個¹⁾の指標のうち、既存統計のあてはめによって水準の算出が可能であったのは183個（70%）にすぎない（主構成要素レベルでもE-4，F-4，I-2についての指数は算出されていない）。

また、このような新規のデータ収集は、大部分が調査統計によらざるをえないので、そのコストは業務統計よりも割高になり、データ収集自体にも相当な困難が予想される。

既存の統計が利用できる場合にも、次のような問題点が存在している。総合加工統計としての社会指標において内容的な統一性が確保されるためには、各個別指標の調査・集計過程には、特別の配慮が必要となる。

この点に関して、主要資本主義国に多い分散型統計機構（各行政機関がそれぞれの行政領域を対象とする統計部門をもつ）は、一定の障害になるように思われる。また、強力な権限をもった社会指標の担当官庁が指定されていないことによる問題点は、既に触れた通りである。特に、業務統計は特定の行政領域を担当する各行政機関の活動を反映したものであるので、社会全体の統一的測定をめざす社会指標体系に組みこむ際には相当な問題があるように思われる²⁾。

さらに、民間機関が作成する原データだけしか利用できない個別指標³⁾が相当数あることにも注意する必要がある。これらを社会指標体系に組み込む際にも、他の目的で作成された政府統計の場合と同様な問題の存在が予想される。

また、当局によるある分野の調査が今まで行なわれていなかったこと自体、行政がその分野への介入を敬遠していたことの反映とも考えられるので、行政対象の拡大が予定されていなければ、新たに調査対象に加えることが難しい場合も多いのではないだろうか。現在採用されている個別指標のうちかなりのものが、現行の行政対象の範囲によって、そのカバレッジなどに制約を受けており、各レベルの領域の指標値にも影響があるように思われる⁴⁾。

次に、指標値発表の速報性のメリットについて社会指標と経済指標を比較しておこう。

現在までの社会指標の作成例は、試算的なものが多く、作成間隔を特定できない場合もあるが、5年程度の間隔⁵⁾のある対象年次について作成され、発表時期が遅いものが多い。社会データ集タイプのものの中には、年次データが発表されるものも最近みられるようになった⁶⁾。

他方、経済指標の多くは、四半期・月次データまで調査時点にかなり近い時点で公表されている。このことは、経済指標の広範な利用の基礎となっており社会指標の場合とは大きな差異があるといえよう。

社会指標が対象とする領域では、対象の変動が比較的小さいので、年次データまで作成されれば十分な場合も多いが、現行の作成例では、間隔が長く、速報性に欠けているために、利用側からの指標内容と作成方法へのフィードバック機能が、発揮されにくいように思われる。

次に、社会指標が利用される主要な舞台である社会報告・社会計画を、当局の介入の効果という点から、経済報告・経済計画と比較してみよう。

経済領域と比べて社会領域の場合、その介入の効果はより明瞭に示される傾向がある。なぜなら、経済過程への介入の場合、当局の活動は民間資本を背後から支えることをその本領とするのに対して、社会領域では、目標達成に有効な行動をとれる最大の主体であるからである⁷⁾。

したがって、社会指標によって財政支出・制度的措置などの当局の活動の必要性が具体的に明示される可能性があり、このことが当局にとって最優先の政

策の遂行を制約することにもなりかねない。

以上のことから、社会指標の不用意な公表は、当局の失敗と政策の変更の必要性を明示する⁸⁾ 可能性があり、その社会の福祉水準が向上しつつあることを国民（住民）に印象付ける目的には逆効果になる恐れもあるといえよう。

この点についての日本の当局の考え方は、警戒的である。たとえば、『総合社会政策を求めて』（前掲）では、「ソーシャル・ミニマム」の達成度を示すために、社会指標を利用することが提案されているが、「『ソーシャル・ミニマム』のすべてを政府公共部門の直接の責任において充足するという考え方は、官僚化、財政負担の過度の膨張と硬直化の危険があり、社会の活力にマイナスの効果をもたらす恐れがある」⁹⁾ と主張されている。

さきに触れたアメリカでの社会指標をめぐる事態の進展にも、上述のような社会指標の潜在的危険性と「不承不承の福祉国家」といわれるアメリカ特有の政府活動の拡大への躊躇が作用しているといわれている¹⁰⁾。

また、政府に「社会報告」の提出を義務付ける「完全機会および社会会計法」の提案者の一人が、後にカーター政権（1977～81年）の副大統領をつとめたモンデール氏であったという有利な事情にもかかわらず、さきに触れたようにその後も同法の制定と社会指標を利用した「社会報告」の発表は実現していない¹¹⁾。公表された『社会指標1973』の作成においても、政権中枢から相当な圧力があったといわれている¹²⁾。

このような社会指標固有の問題とは別に、各国政府の財政状態による制約も見逃せない。現在、主要資本主義各国を見舞っている財政危機は、新規の福祉関連事業への当局の着手を困難にし、従来の行政領域からの撤退をも余儀なくさせている¹³⁾。

他方、社会問題の深刻さも、今後ますます増大し、当局による介入効果誇示の余地も狭まることが予想される。

このような事態に対処するために、公共当局の責任領域の縮小と「民間」部門への責任転嫁が、当局側から提唱されている。特に日本では、企業・地域社会・家族などの中間的集団への責任の転嫁がもくろまれている¹⁴⁾。この点は、上に引用した『総合社会政策を求めて』の主張からも明らかであろう。現行の

社会指標体系において公共当局の責任領域の明示¹⁵⁾が避けられているのも、このような考え方を反映したものと思われる。

さらに、社会指標の作成が体系的な指導理論にもとづいていないため、作成作業は動揺しがちな当局の社会領域への介入指向に左右されやすく¹⁶⁾、このような脆弱性が指標利用の定着にも一定の障害になるように思われる。

当初構想されていた社会指標体系は、最終的には政策利用を通して行政活動を合理化・科学化するものと主張されていた。しかし、上にみたような政策利用の前提である現状認識と評価の段階にある現在の利用状況は、政策利用の場合にはさらに「政治的」選択や裁量の余地を狭めるものとして、社会指標が忌避され、第2節でみたような指標内容の改変がさらに行なわれる可能性を示唆しているように思われる。

また、指標の数値自体がもつ外面的な中立性を利用して、福祉水準の実態以上の上昇や行政の公平性を主張するために現在の形態の社会指標が用いられた場合には、指標自体に対する国民の不信を招くことも考えられる。

さきにみたように既存統計が社会指標作成に利用できる領域は、従来から行政活動が活発に行なわれていた分野であることが多い¹⁷⁾。その中から指標体系の構成要素を選択する際の傾向も、すでに指摘した通りであるので、水準値は上昇傾向を示す場合が多く、一般国民の実感とはかなりのズレがあるように思われる。

大恐慌期に各種の経済指標の開発が、本格的に着手されてから、作成と利用が理論的技術的にまた制度的社会的に定着するまでには、かなりの期間が必要であった¹⁸⁾。社会指標も、公共当局による指標体系としてそれなりに完成された形態にまで展開されるには、今後相当の期間を必要とするのではないだろうか。

〔注〕 1) 依拠すべき社会理論の立ち遅れのために、多少とも関連性のある指標を全て採用するという傾向がみられ、個別指標の数は多くなりがちである(74年分では総計は368個にのぼる)。

2) A Framework for Planning U. S. Federal Statistics for the 1980's,

op. cit. p. 377

- 3) たとえば、国民生活審議会『(新版) 社会指標』では、生命保険契約率・生命保険契約高(生命保険協会)、火災保険契約高(損害保険料率算定協会)、電力供給予備率(日本電力調査委員会)、1人当たり生涯自由時間(NHK)などが採用されている。
- 4) 既存統計がカバーしている 範囲には、「従業員規模」「産業」などの限定(たとえば、国民生活審議会「社会指標」では、「労働災害度数」「所定内労働時間」)があり、社会状態を「包括的かつ体系的に測定す」べき社会指標にとって大きな限界となっている。〔注17〕参照〕
- 5) 指標作成の対象年次と「住宅統計調査」などの調査実施年が対応していないために、かなりの個別指標値が国民生活審議会の「社会指標」では空白となっている。
- 6) 西ヨーロッパ諸国の作成例、総理府統計局『社会生活統計指標』など。
- 7) 「社会計画の対象となる変数は 個々人にたいして公共当局から 提供される……社会的サービス……に関するものに主としてかかわっており、それらのものは経済計画の場合とは異なって市場的に調達されえ(ない)」。富永健一「社会計画の理論的基礎」『総合社会政策を求めて』(前掲) 136頁。
- 8) この点について、日本では 先駆的な試みの一つである 東京都の「福祉指数」『二基準点方式による福祉指標作成のこころみ』(1972年)をとりあげてみよう。この指数作成においては、福祉領域の各項目を指数化(原データは実物値)するために、2つの基準点(「福祉達成点」, 「福祉限界点」)が設定されている。この基準点方式の基礎となった国連のドレノフスキー方式では、さらに「生存点」が設定されていた。この「生存点」は、発展途上国を考慮したもので、日本の場合には不必要であるとして、東京都の指数では除外されている。
ところが、実際の作成結果では、「住生活」, 「自然環境」などの各福祉領域がもつ3つの欲求部門(「個人生活」, 「生活環境」, 「社会制御」)のうち主として公共当局の担当分野と考えられる2つの 欲求部門(「生活環境」, 「社会制御」)で、多数の指標が「福祉限界点」を下まわっている(「福祉達成点」を尺度値100に, 「福祉限界点」を0に設定しているので, 「福祉限界点」を下まわる場合は、マイナス値となる)。
- また、1965~70年の時系列比較でも上記の2つの部門では、指数値がマイナスで推移する分野が多く、特に「生活環境」部門の「住生活」「交通・通信」「自然環境」などの分野での事態の深刻さを浮き彫りにしている。
- 9) 『総合社会政策を求めて』(前掲) 61頁。
- 10) J. I. de Neufville, *Social Indicators and Public Policy* (1975) p. 56

- 11) 「その法案は、上院通過の支持を得たけれども、民主・共和両党の政権からも、そして下院での聴聞会でも支持を決して得られなかった」 J. I. de Neufville, *op. cit.*, p. 56
- 12) 「提案されたいくつかの尺度の政治的潜在力を、ホワイトハウスのスタッフが徐々に認識するにつれて、一つまた一つと拒否しはじめた。行政管理予算庁(OMB)における5年間の努力からやっと生まれた本は、いかなる形態の説明も好まない圧力のために、本文をほとんど含んでいない。」 J. I. de Neufville, *op. cit.*, p. 237
- 13) 田多英範「福祉の後退と軍事化」『日本経済の現状1981年版』232頁以下。
- 14) 相沢与一「社会政策総合化と問題の所在」西村豁通・松井栄一編『福祉国家体制と社会政策』(1981) 112頁。西村豁通「現代の福祉問題と労働福祉」『現代の労働福祉』(前掲) 8 頁。
- 15) 東京都の「福祉指数」で採用された目標達成に責任を負う主体別に個別指標を区分する方式は、公共当局の活動水準を明示する試みであったが、その後の作成例には継承されていない。
- 16) U. S. Department of Commerce, *Revolution in United States Government Statistics 1926—76 op. cit.*, p. 207
 U. S. Department of Commerce, Office of Federal Statistical Policy and Standards, *A Framework for Planning U. S. Federal Statistics for the 1980's op. cit.*, p. 376
- 17) また、小規模企業など従来の政府統計がカバーしていなかった(=社会指標の構築に利用できる個別指標が存在しない)分野に、改善されるべき多くの問題点が残存していることも見逃せない。たとえば、『(新版)社会指標』が、「勤労生活の質の向上」という領域で採用している個別指標の原データには、「従業者30人未満」「同100人未満」「サービス業」などを調査対象から除外しているものが多い。なお、非農林業の場合、30人未満の企業の従業者は51% (1975年)、100人未満は71% (同) を占めている。行政活動が従来「活発ではなかった」領域の統計としては、心身障害者に関するものがさらに顕著な例であろう。詳しくは大橋隆憲「障害者統計の意味するもの」『統計学』40号参照。
- 18) 「社会指標からの即座の成果を期待する人々にとって、経済指標(の開発)が1920年代に着手されたことに注意を払うことは無駄ではない。」 J. I. de Neufville *op. cit.*, p. 45