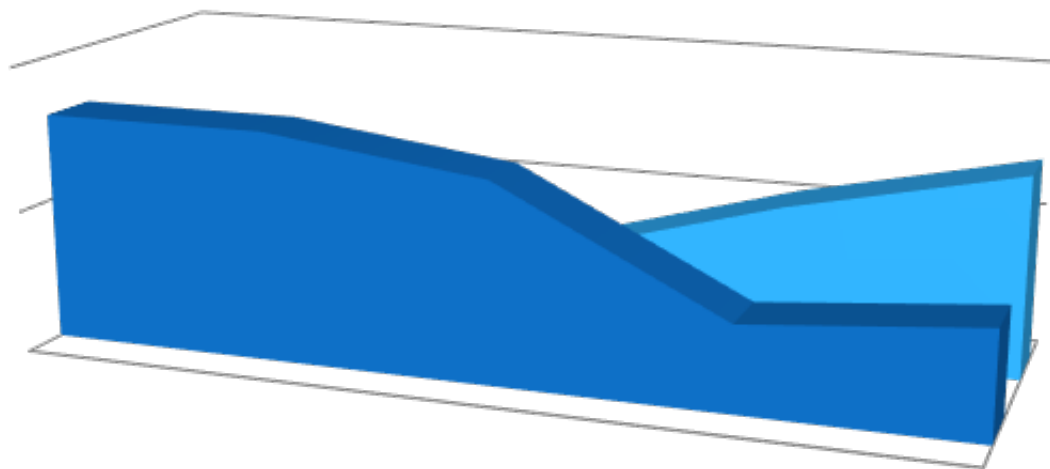


統計システムの再構築及び統計行政部門の構造的課題への対応に関する中間報告に向けた論点整理



総務省

平成29年3月16日
総務省政策統括官（統計基準担当）

背景

- 情報通信技術の発達によるデータ処理・計量的分析能力の高度化
- 客観的な証拠に基づく政策立案・学術研究などの必要性が高まる一方、統計の精度に対する疑念も
- 政府の保有する情報ストックの有効活用の要請
- プライバシー意識の高まり等による統計調査への協力確保の困難化
- 官民が行う各種調査における負担の軽減の要請
⇒そのような中、経済統計改善のための精度向上や調査の拡充等への報告者の理解確保の要請
- 行革の推進に対応した国・地方の統計リソースの減少
⇒そのような中、調査の拡充・予算増等への国民の理解確保のための一層の合理化の要請

課題

- 政府が提供する統計のみならず、計量的分析手法を用いた統計マイクロデータ、行政記録情報、自治体や民間の保有データの効果的・有機的な利活用の環境整備
- ユーザーが分析に効果的に使い、新たな価値の生産に役立てていけるような形での、政府の保有するデータの管理・提供・保護等
- 統計の利活用促進(利活用を通じた継続的精度向上)
- 報告者の調査負担軽減の一層の徹底と、統計調査に対する理解の促進・協力確保
- 時代や調査環境に対応した効率的・効果的な国・地方の統計行政機構の確立
- 安易な組織膨張を招かないメリハリのある人員体制整備、統計人材の精鋭化、各省・地方を支える統計行政の基幹機能強化

論点

- ① 統計システムの再構築
…行政記録情報の取扱い、自治体・民間データとの関係等
- ② 利活用の促進のための措置
…ユーザーニーズの反映や、セキュリティを確保した利活用のための基盤等
- ③ 報告者の調査負担軽減等のための措置
…報告者の負担の声の反映、既存データによる調査の代替等による負担の軽減、報告者とのコミュニケーション促進等
- ④ 統計行政の見直し・業務効率化
…各種組織間の連携強化、国と地方の適切な分担や国による支援、業務の継続的改善等
- ⑤ 統計行政の基盤強化
…人的体制や人材の確保・育成、統計委員会の機能等の在り方

検討項目4

統計システムの再構築(利用者視点に立った信頼性向上)関係

検討項目5

統計行政部門の構造的課題への対応(人員・予算等の検討、人材の育成・確保、業務の効率化等)関係

<論点整理 1 統計システムの再構築>

- これまでの統計システムでは、統計的な分析手法による利活用の対象としては、基本的に統計や統計マイクロデータを想定していたが、行政記録情報もその対象とし、
 - ・ 統計マイクロデータ、行政記録情報の双方を積極的・横断的に活用した一体的なデータ分析（利活用高度化）
 - ・ 行政記録情報からの統計作成等による新規統計調査の抑制（調査負担軽減・業務効率化）等を推進していくことについて、どう考えるか（新たな統計システム）。

⇒ このような取扱いとする場合に、統計、統計マイクロデータ、行政記録情報全体について、統計的な利活用と保護に係る基本原則を定めることについて、どう考えるか。

- ・ 例えば、個人情報・営業秘密の保護の必要性の程度、利活用を認めることによる公共の安全や秩序、報告者の協力等への影響の程度、利用者（国、地方自治体、研究者、企業等）、利用目的（統計作成、名簿作成、公益性、営利性等）、利用形態（匿名化、オンサイト施設での利用等）等の類型ごとに、どのような利活用をどこまで可能とするか、どのような担保措置が必要か等の基本原則を定め、統一的に運用していくべきではないか。

⇒ 各府省は、省内外や地方、民間から利活用の要請があった場合には、類型ごとの利活用と保護の基本原則に基づいて提供等を行うこととし、基本原則どおりの取扱いとすることが困難な場合には、第三者が調整を行う仕組みについて、どう考えるか。

- 地方自治体や民間が保有するデータ（ビッグデータを含む。）は、新たな統計システムとの関係ではどう位置付けるか。
 - ・ 地方自治体や民間の協力を得て、データのリンク、相互利活用のプラットフォーム整備、相互利活用を通じた重複調査の縮減等を図ることについて、どう考えるか。どうやって協力を得るか。
 - ・ 国が、政策立案のために、地方自治体や民間がオープンにしていないデータの提供を求めることについて、どう考えるか。

<論点整理 2 利活用の促進のための措置>

※EBPM推進のための取組と要整理

- ユーザーニーズを反映するため、以下を設けることについて、どう考えるか。
 - ・ 政府全体として、潜在的なものも含むユーザーニーズを広く把握して、個別の調査部局・作成部局になくとともに、当該ニーズを踏まえた改善状況を公表するオープンな枠組
 - ・ 調査の設計段階で、省内外の政策部門やユーザーの意見を求める仕組
- 利活用の促進のための基盤として、以下を行うこととしてはどうか。
 - ・ e-Statの抜本的機能強化（統計的な利活用を行う行政記録情報に関する項目検索機能の追加等）
 - ・ オンサイト施設の抜本的充実・強化（統計的な利活用を行う行政記録情報も取扱うとともに、統計マイクロデータや統計的な利活用を行う行政記録情報を取扱うのに相応しい厳格な保秘措置。諸外国の運用を踏まえた継続的な改善等）
 - ・ 一般の者が自由に利用できる匿名データ（パブリック・ユース・ファイル）の作成・提供
 - ・ 統計マイクロデータや統計的な利活用を行う行政記録情報の標準化・電子化の推進（利活用に即した標準的な形やリンクが可能な形のルール化、電子化に関する各府省の支援体制の整備等）
 - ・ 国の職員一般を始めとするユーザー（潜在ユーザーを含む。）のデータ・リテラシーの向上と、その段階的な技能向上
- 利活用促進とコストの関係をどう考えるか（利用者、利用目的との関係。費用負担の在り方等）。
- 統計に関する省内窓口として、先行的な取組みが行われている「統計コンシェルジュ」（経済産業省）、「統計スマートアクセスカウンター」（総務省：試行中）の組織・機能を各省に横展開・強化し、府省内、他府省、自治体や民間のユーザーに対する統計等の所在案内、ユーザーのニーズの調査部局・作成部局への橋渡し等を行わせることとしてはどうか。
- 「統計ユーザーのニーズに関する調査」において把握された個別統計についての公表の迅速化、作成方法等の開示等の指摘については、最終報告までの間に可能な限り検討を行い、その結論を最終報告にできるだけ盛り込むこととしてはどうか。

<論点整理3 報告者負担軽減等のための措置>

- 報告者の声を負担軽減に反映するため、以下を設けることについて、どう考えるか。
 - ・ 政府全体として、報告者の声を広く把握して、個別の調査部局につなぐとともに、当該報告者の声を踏まえた改善状況を公表するオープンな枠組
 - ・ 調査の設計段階で、報告者の意見を求める仕組
- 報告者の負担を軽減するため、以下の仕組を設けることについて、どう考えるか(報告者の協力姿勢への同意の影響、データ抽出等調査実施者のコスト増や統計調査としての設計等との関係を含む。)。
 - ・ 報告者の同意を得て、当該報告者が別に国に報告した行政記録情報を、統計の作成等に転用する仕組
 - ・ 詳細な調査に代えて、企業内の既存データそのものを求める仕組（調査者が、当該既存データから統計を作成する、既存データで簡単な調査を補完する等）
- 各省に横展開・強化したいいわゆる「統計コンシェルジュ」等の組織・機能を活用し、調査等を行う者は、類似調査の有無に関する事前確認を統計コンシェルジュに対して行うルールを確立するとともに、報告者の負担の声の調査部局への橋渡しと反映等を行わせることとしてはどうか。

※EBPM推進体制と要整理
- 調査者と報告者のコミュニケーション強化、報告者への統計のフィードバックなど、報告者のニーズに対応し、その協力を確保していく手法について、どう考えるか。
- 悪質な報告拒否への対応について、どう考えるか。
- 「負担感・重複感の実態に関する調査」において把握された個別統計についての調査事項の重複の是正、オンライン調査の使い勝手の改善等の指摘については、最終報告までの間に可能な限り検討を行い、その結論を最終報告にできるだけ盛り込むこととしてはどうか。

<論点整理 4 統計行政の見直し・業務効率化>

- 既存の統計の定期的な「棚卸」を制度化し、報告者、ユーザーの声を踏まえた見直しや利活用状況を踏まえた見直し（関連する行政記録情報との関係を含む。）、業務の合理化や電子化の徹底、問題事案の発生未然防止・早期発見に継続的に取り組んでいくことについてどう考えるか。
- 民間委託を推進するため、委託調査の品質の維持・向上を図ることとし、業務委託先において実査、検査、入力、チェック、統計表作成等を適切に履行できる者の育成が継続的に確実に行われることとなるよう、資格制度を確立・活用することについてどう考えるか。
- 各省に横展開・強化したいいわゆる「統計コンシェルジュ」等の組織・機能を活用し、各省内の統計等の調査・作成に関する業務・プロセスの全体的管理と改善を行わせることとしてはどうか。

また、当該組織・機能に、統計部局と政策部局の連携、国と専門研究者の協働による分析、統計部局の府省横断的連携、各省と統計委員会の連携等の中核的な役割を担わせることとしてはどうか。

※EBPM推進体制と要整理

- 統計部局と政策部局の連携を強化する際に、統計の中立性が損なわれないようにするための仕組みについて、どう考えるか。
- 所管行政の知識・経験を調査の企画・実施に活用できる等の分散型統計機構のメリットを確保しつつ、縦割りの弊害や予算・人員の有効活用の問題を是正する方法について、どう考えるか。
- 地方統計機構・統計調査員の活性化、統計調査における国と地方の分担関係・国による統一性確保・支援についてどう考えるか。

<論点整理 5 統計行政の基盤強化>

- SUT体系移行とそれに伴う一次統計整備に必要な体制の確保についてどう考えるか。
その際、民間人材のみならず、知識・経験豊富なOBも活用できるようにすることについてどう考えるか。
- 統計の企画・調査・作成やその利活用促進、報告者の負担軽減、統計の改善等の業務を担うリソースの確保・採用・育成・人事等については、各省や現場任せとはせず、全省的な「統計人材総合強化方針（仮称）」を策定し、政府全体でバックアップすることとしてはどうか(人事サイクル、経験すべきポスト、人事交流、研究機関等との兼業、技術伝承等の在り方を含む。その際、業務統計や行政記録情報の統計的な利活用に携わる人材等は、方針上、どう位置付けるか。)。
- 国・地方の統計機構については、引き続き一定の計画的な業務の合理化には取り組みつつ、大規模な周期調査による業務量の変動のほか、EBPMの推進への統計部門・調査部門としての貢献、ユーザーや報告者の意見を踏まえた見直し、個別統計の改善作業や業務プロセスの見直し等の状況を踏まえて、メリハリのある体制整備を行っていくことについてどう考えるか。
- 統計委員会の機能強化（「基本方針」に定める勧告、フォローアップ機能付与等を含む。）に関し、以下のような側面をどう考えるか。
 - ・新たな統計システムとの関係(行政記録情報の利活用との関係、自治体や民間との関係)
 - ・ユーザーや報告者の意見、定期的な棚卸等を活用した改善の着実な実施
 - ・情報収集機能や要望把握機能、技術的研究機能など委員会の基盤となる機能の在り方
 - ・第三者機関たる自律性(建議機能付与等)、中立性(ステークホルダー代表性)の在り方
 - ・体制（委員体制、部会等の体制、事務体制（民間専門人材の登用を含む。））の在り方

- 統計調査結果については、統計法第8条第1項（基幹統計）及び同法第23条第1項（一般統計調査の結果）において、「作成したときは、速やかに・・・インターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。」とされている。
- 従前は全体としての公表の早期化を進めてきたところであるが、さらに「公的統計の整備に関する基本計画」では、一層の早期化が求められる統計について、公表の早期化を個別に定めてきている。

○申請負担軽減対策（平成9年2月10日閣議決定）（抄）

規制緩和を推進するに当たって、行政庁に対する申請等に係る国民の負担を軽減することがきわめて重要である。今日、簡素で効率的な行政、国民の主体性が生かされる行政及び質の高い行政サービスを実現するため、情報通信技術の飛躍的な発展をも踏まえ、許認可や補助金等に係る申請、届出又は諸種の統計調査等に際しての国民の負担の大幅な軽減を図る必要がある。このため、申請等に伴う手続の簡素化、電子化、ペーパーレス化、ネットワーク化などを迅速かつ強力に推し進め、今世紀中に申請等に伴う国民の負担感を半減することを目標として本対策の実施に取り組む。

3 統計調査の簡素合理化

- (4) 原則として、すべての指定統計の第1報の公表を可能な限り早期化し、遅くとも月次調査は60日以内、年次・周期調査は1年以内に公表する。

第Ⅱ期基本計画

- 第Ⅱ期基本計画においては、「国勢調査」及び「社会保障費用統計」の公表時期の早期化について言及。基本計画を踏まえ、以下の取組を実施。

(1) 国勢調査

平成27年国勢調査実施計画において、

- ・調査結果の第一報を平成28年2月に「人口速報集計」として公表すること
- ・「人口速報集計」による全国・都道府県・市町村別の人口総数については平成28年2月に官報に公示すること
- ・「人口等基本集計」による全国・都道府県・市町村別の人口総数及び世帯数（確定人口及び世帯数）については平成28年10月末までに官報に公示すること

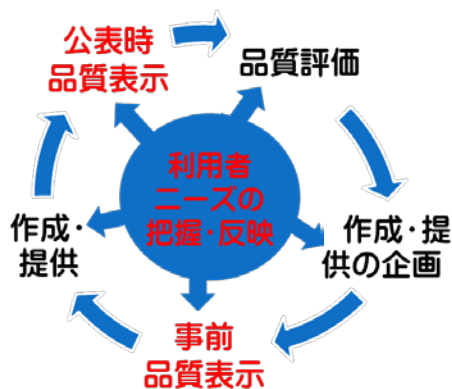
とした。

(2) 社会保障費用統計

従来、国民医療費のデータを使用していたところ、公表時期の早期化に限界があることから、IHEP（医療経済研究機構）がOECDに提出している速報値を活用し、次年度公表時に速報値を確定値に置き換えて遡及させることとした。

- 各府省では、「品質保証」活動を推進するための標準的な指針として、「公的統計の品質保証に関するガイドライン」(平成22年3月各府省統計主管課長等会議申合せ)を策定し、メタデータの公表(提供)を含めた品質表示の充実に向けて府省横断的な取組を展開中。
- 第Ⅱ期基本計画では、「統計データのオープン化・統計作成過程の透明化の推進」を、施策展開に当たっての5つの基本的な指針・方針の1つとして位置づけて重視。
- 第Ⅱ期基本計画を踏まえ、ガイドラインの見直しを行い、プロセス保証(統計調査の実施過程に係る質の評価)の考え方を導入。

ガイドラインに基づく品質表示の概要



調査統計			調査によらない統計		
調査の概要 〈事前〉	調査の結果 〈結果公表時〉	その他 〈公表前又は適時〉	調査の概要 〈事前〉	集計結果又は 推計結果〈結 果公表時〉	その他 〈公表前又は適 時〉
目的、沿革、根拠法令、対象、抽出方法、調査事項、調査票、調査時期、調査方法、公表期日前の情報共有範囲等	用語の解説、結果の概要、集計・推計方法、利用上の注意(回収率等の結果精度に関する情報を含む)、正誤情報、統計表一覧等	公表予定、Q&A、問合せ先、過去情報等	目的、沿革、作成方法等	用語の解説、結果の概要、利用上の注意、正誤情報、統計表一覧等	公表予定、Q&A、問合せ先、過去情報等

○統計法(平成19年法律第53号)(抄)

第八条 行政機関の長は、基幹統計を作成したときは、速やかに、当該基幹統計及び基幹統計に関し政令で定める事項を、インターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

第二十三条 行政機関の長は、一般統計調査の結果を作成したときは、速やかに、当該一般統計調査の結果及び一般統計調査に関し政令で定める事項を、インターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。ただし、特別の事情があるときは、その全部又は一部を公表しないことができる。

2 第八条第三項の規定は、一般統計調査の結果に関する情報について準用する。

○統計法施行令(平成20年政令第334号)(抄)

第三条 法第八条第一項の政令で定める事項は、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、当該各号に定める事項とする。

- 一 統計調査以外の方法により基幹統計を作成した場合 当該基幹統計の目的、作成の方法、当該基幹統計における用語の定義その他の当該基幹統計の利用に際し参考となるべき事項

- 被調査者の負担軽減を図るため、統計調査相互間において報告事項等の重複を是正する必要。
- 一方、重複排除の名の下に報告事項として不可欠である事項まで除いてしまうと、調査自体が成り立たない可能性。
- したがって、総務省が行う個別統計の審査に当たっては、
 - ①同一調査事項について、同一調査対象に対し同じ時期に報告を求める場合
 - ②同じ時期でなくても、調査の目的や内容等が類似している場合には、重複の是正を求めているところ。
- 地方公共団体による調査（届出統計調査）については、「調査事項」「調査対象」「時期」の3つが基幹統計調査と重複している場合には、基幹統計調査の実施に支障を及ぼすおそれがあるとして、総務大臣が変更又は中止を求めることとしている。

○統計法（平成19年法律第53号）（抄）

第九条 行政機関の長は、基幹統計調査を行おうとするときは、あらかじめ、総務大臣の承認を受けなければならない。

第十条 総務大臣は、前条第一項の承認の申請に係る基幹統計調査が次に掲げる要件のすべてに適合していると認めるときは、同項の承認をしなければならない。

- 一 前条第二項第二号から第六号までに掲げる事項が当該基幹統計の作成の目的に照らして必要かつ十分なものであること。
- 二 統計技術的に合理的かつ妥当なものであること。
- 三 他の基幹統計調査との間の重複が合理的と認められる範囲を超えていないものであること。

第十九条 行政機関の長は、一般統計調査を行おうとするときは、あらかじめ、総務大臣の承認を受けなければならない。

第二十条 総務大臣は、前条第一項の承認の申請に係る一般統計調査が次に掲げる要件のすべてに適合していると認めるときは、同項の承認をしなければならない。

- 一 統計技術的に合理的かつ妥当なものであること。
- 二 行政機関が行う他の統計調査との間の重複が合理的と認められる範囲を超えていないものであること。

第二十四条 地方公共団体（略）の長その他の執行機関は、統計調査を行おうとするときは、あらかじめ、政令で定めるところにより、次に掲げる事項を総務大臣に届け出なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 総務大臣は、前項の規定による届出のあった統計調査が基幹統計調査の実施に支障を及ぼすおそれがあるとき、当該地方公共団体の長その他の執行機関に対し、当該届出のあった統計調査の変更又は中止を求めることができる。

- 国の大規模な統計調査の実施に当たっては、地方公共団体（都道府県、市町村）を地方統計機構として活用。
- このうち都道府県では、国の統計調査を的確に実施するために統計主管課を設置し、統計主管課には、国の統計調査に従事する統計専任職員を配置。
（平成28年度：全国で1,739人）
- 国は、これらの統計専任職員の配置に係る経費として、「統計調査事務地方公共団体委託費」を都道府県に交付。（平成28年度予算額：約97.9億円）
- 市町村の統計専任職員に関する経費については、都道府県と異なり、委託費としては措置していない。※昭和25年から国が直接負担することをやめ、地方財政平衡交付金（現：地方交付税）制度の中で措置。
- 平成28年度の統計費関係地方交付税中の市町村経費は、人口10万人を標準規模として算出した国又は当該地方公共団体の行う統計事務に関する財政需要額として、人口10万人につき約1,600万円を計上。

○統計法（平成19年法律第53号）（抄）

第16条 基幹統計調査に関する事務の一部は、政令で定めるところにより、地方公共団体の長又は教育委員会が行うこととすることができる。

※統計法施行令別表において、調査ごとに、地方公共団体のどの機関がどのような事務を行うか規定。

○地方統計機構整備要綱（昭和22年7月11日閣議決定）（抄）

二 方針

- 1 国の必要に基いて行う統計調査は、一貫して国の直接の監督の下に、国の経費を以て行うのを原則とし、統計の真実性と統一性を確保する。
- 2 これがため、地方に、統計官及び全額国庫支弁の統計主事又は統計事務に従事する専任の吏員を配置し、各庁の行うセンサス的調査の事務を一括して行わしめる。

○地方財政法（昭和23年法律第109号）（抄）

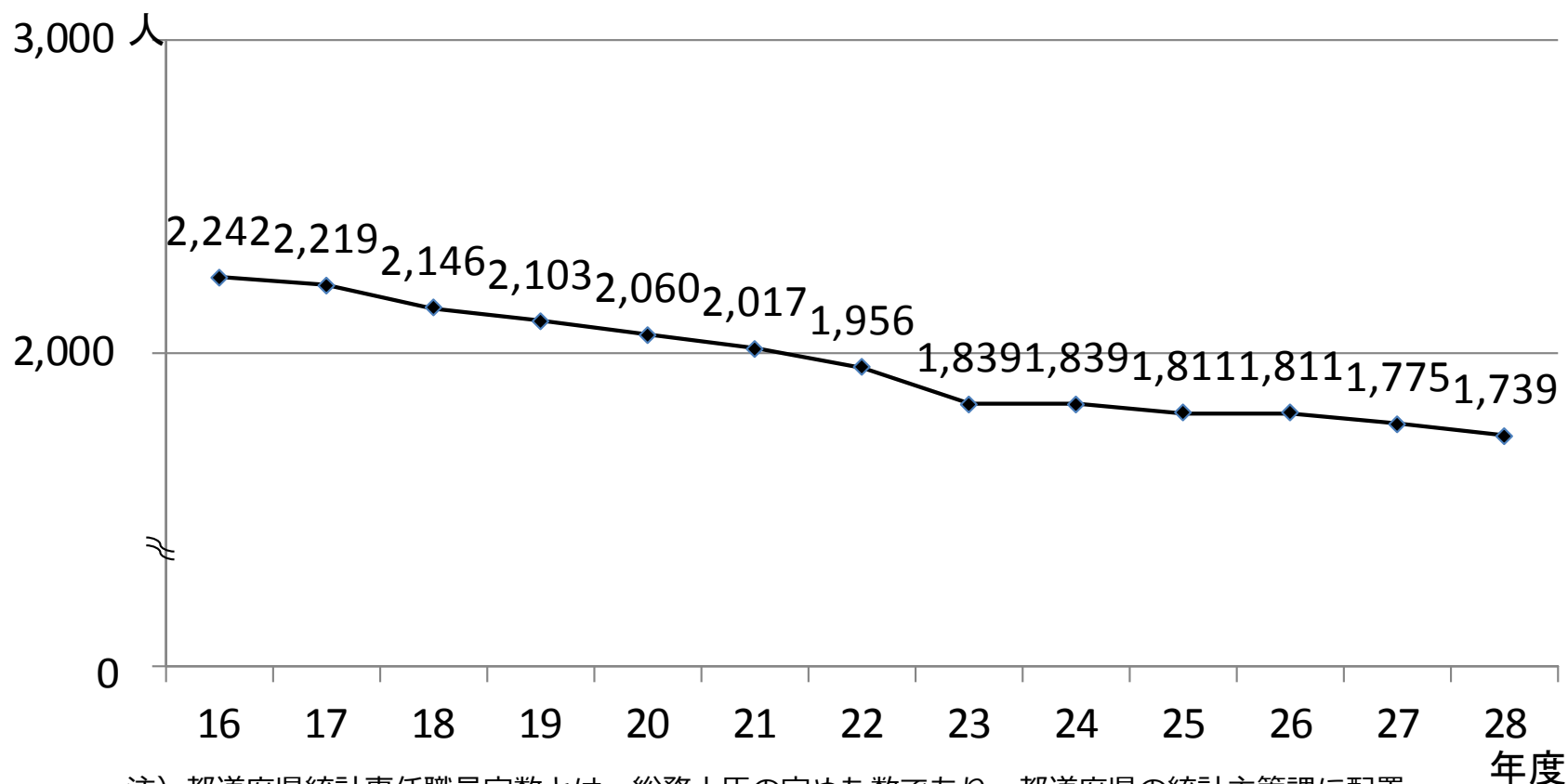
第10条の4 専ら国の利害に関係のある事務を行うために要する次に掲げるような経費については、地方公共団体は、その経費を負担する義務を負わない。

- 二 国が専らその用に供することを目的として行う統計及び調査に要する経費

都道府県の統計専任職員は、制度発足の昭和22年度以降、累次の国の定員合理化計画に準じ、削減されてきている。

(昭和22年度5,030人 → 平成16年度2,242人 → 平成28年度1,739人)

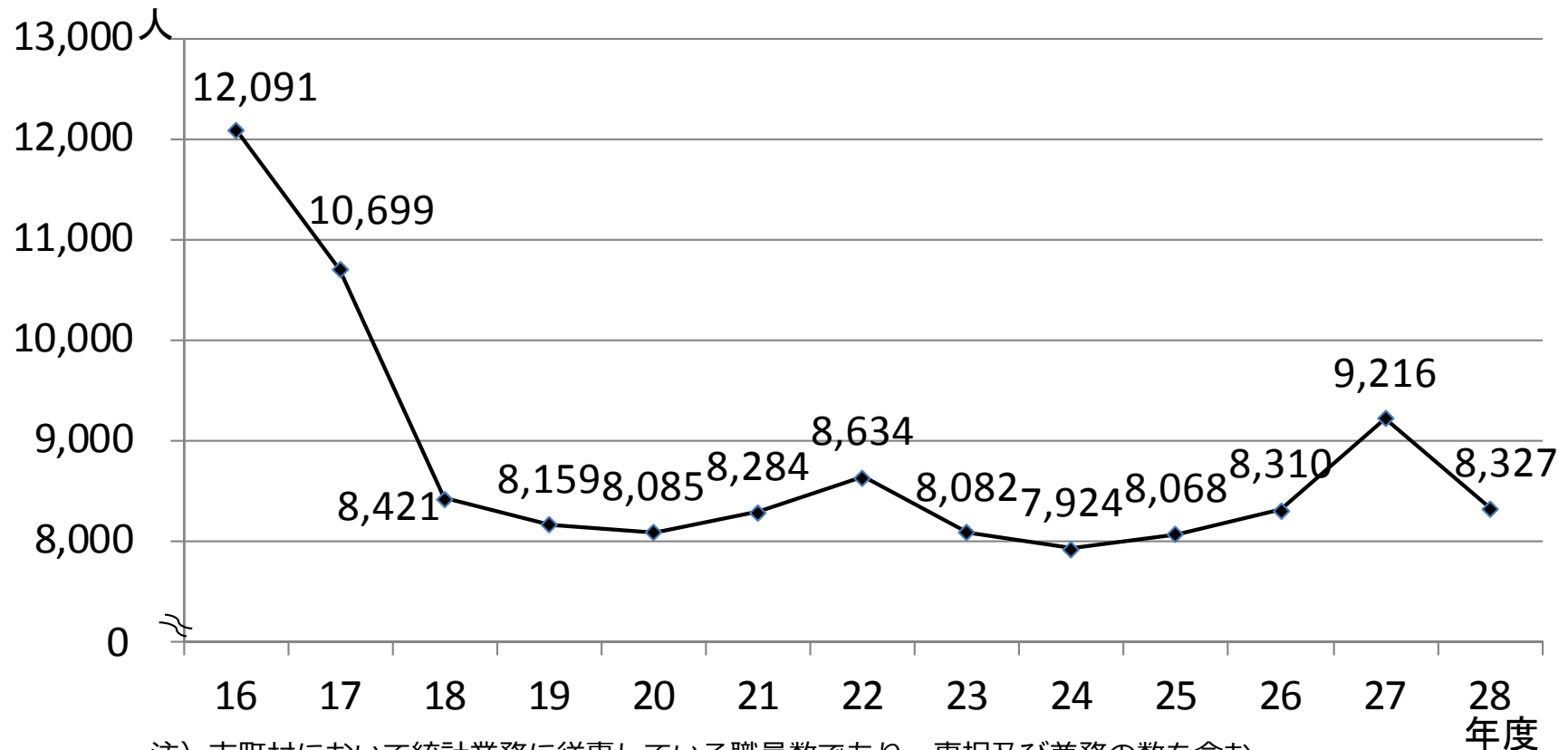
都道府県統計専任職員定数の推移



注) 都道府県統計専任職員定数とは、総務大臣の定めた数であり、都道府県の統計主管課に配置されている職員に対し国から人件費を交付している。

- 市町村の統計担当職員は、市町村合併の進展、地方公共団体の行財政改革の推進を受けて、平成16年度から平成28年度にかけて3,764人の減少。
- 統計調査と同様に、業務に繁閑がある選挙事務を兼務しているケースが多く、調査実施時期と選挙期間が重複した場合には、要員の確保が困難となる場合もある。
- 市町村統計機構の機能が低下すると、都道府県統計機構の負担増を招くこととなる。

市町村統計担当職員の推移



注) 市町村において統計業務に従事している職員数であり、専任及び兼務の数を含む。

法的位置づけ

○統計法（平成19年法律第53号）

第14条 行政機関の長は、その行う基幹統計調査の実施のため必要があるときは、統計調査員を置くことができる。

業 務

- ①調査員事務打合せ会（説明会）への出席 ②担当調査区の範囲と調査対象の確認 ③調査票の配布・記入依頼
④記入された調査票の回収 ⑤集めた調査票の検査・整理 ⑥調査票等の調査関係書類の提出
（参考）基幹統計調査(51調査)のうち、統計調査員を設置して調査を行っているものは26調査となっている。（平成28年1月）

身 分

統計調査員は、調査の都度任命される非常勤の公務員。統計調査員の身分は、任命権者により異なる。

- 国（大臣又は国の機関の長）が任命する統計調査員 → 非常勤の一般職国家公務員
○都道府県知事が任命する統計調査員 → 非常勤の特別職地方公務員

報 酬

- ✓ 統計調査員には、調査活動の対価として、法律又は条例の規定に基づき報酬（統計調査員手当）を支給。
✓ 統計調査員手当は、統計審議会答申（昭和39年7月24日）を踏まえ、毎年、関係省間の協議の下に統一要求を行い、統一予算単価を決定（平成28年度統一要求単価（日額）：6,980円）

量・質の確保・向上

- ✓ 統計調査員については、大規模な周期統計調査を中心として、量的な不足のみならず、比較的若い統計調査員や面接技法等に習熟し業務を的確にこなせる統計調査員の不足など質的な問題も存在。
※参考（調査員数）：国勢調査（約78万人）、住宅・土地統計調査（約10万人）、就業構造基本調査（約3.6万人）、家計調査（約800人）
✓ このため、総務省政策統括官（統計基準担当）（当時は「統計局統計基準部」）は、平成16年12月に、地方公共団体が統計調査員の量・質の確保・向上を図るための取組を推進する際の参考に資することを目的として、効果的と考えられる具体的な取組方策を示したガイドラインを作成し、地方公共団体等へ送付（平成24年3月にガイドラインを全面改訂）。