

第3回 統計行政新生部会（令和元年11月1日） 議事要旨

（開催要領）

1. 日時:令和元年11月1日（金）10:00～12:45
2. 場所:中央合同庁舎4号館4階 共用第2特別会議室

（議事次第）

1. 開 会
2. 議 事
 - （1）総合的対策の論点について
 - （2）統計の体系の整理について
 - （3）統計行政機構、専門人材の育成について
 - （4）統計作成プロセスの改革について
 - （5）外部チェックの体制について
 - （6）組織風土、職員意識の改革について
 - （7）報告書の編集方針について
 - （8）その他
- 3 閉 会

（配布資料）

- 資料1-1 総合的対策の論点
- 資料1-2 総合的対策の論点の参考資料
- 資料1-3 統計の円滑な作成に向けた取組
- 資料2 統計の体系的な整理（起草委員提出）
- 資料3-1 統計行政の集権化（ハブ機能の強化）（起草委員提出）
- 資料3-2 専門人材の育成（起草委員提出）
- 資料3-3 統計幹部の専門性確保（起草委員提出）
- 資料3-4 地方公共団体の専門性確保（起草委員提出）
- 資料3-5 総務省（統計局等）による各省支援（起草委員提出）
- 資料4 統計作成プロセスの改革（起草委員提出）
- 資料5 外部チェックの体制（起草委員提出）
- 資料6 組織風土・職員の意識改革について（起草委員提出）
- 資料7 委員提出資料

(概要)

【議事（１）総合的対策の論点について】

事務局から資料１－１に沿って説明。委員からは以下の発言があった。

- SDGsは目標を設定し、数値目標や客観的な目標を立てて世界で進めていく、いわば国際的な究極のEBPM。既存の統計で捉えられることには限界があり、それを乗り越えていかなければならない。どのようにデータの信頼性を保証していくかが大きな課題となる。
- 統計の体系の見直しにおいては、社会環境・経済環境の変化に伴い、統計事業の必要性に変更が生じていないか、不要となった項目はないか、という点から構造改革に踏み込むべき。専門人材を、法令に従って調査等を実施しているかどうか確認するだけの監査人材とせず機能させていくべきであり、そもそもその調査の構造を改革していくことが必要。
- 今回の総合的対策は、今般の統計問題に対処療法的に対応するだけでなく、将来的課題にも対応するような改革とすべき。報告書の作成に当たっては、まず何を指すかを明らかにし、その目的に常に立ち返りながら議論すべき。
- 総合的対策の目的をはっきりさせておくことは非常に重要。限られたリソースの中で、どのように取捨選択を行うか、将来起こりうる課題も見据えつつ考えるべき。

【議事（２）統計の体系の整理について】

事務局から資料２に沿って説明。委員からは以下の発言があった。

- 基幹統計の範囲の見直しは以前から議論となっているが、難しい論点でありなかなか結論が出ない。資料２の①～③で挙げられている基幹統計の性質のほか、報告義務がある、予算上定常的なものとして扱われている、というステータスを確保する意味合いもある。一方、２．の一般統計調査の分類は是非行うべき。過去の経緯から、重要であるものの基幹統計にするには難しく一般統計になっているものもある。ただ、「その他の一般統計調査」に分類されたからといって、必ずしも重要でないわけではない。軽視した印象を与えないよう、整理の仕方を工夫すべき。
- 基幹統計も一般統計も非常に固定的になっており、何らかの形で重要度等の観点から見直しを行うことは必要。不要なものの排除という趣旨ではなく、新しい取組を行うためのリソースの捻出という意味で、今回を契機に考えていくべき。
- 情報社会の進展や物流の高度化等に伴って世の中が複雑になり、統計データへの影響を考慮すべき要因が大幅に増え、統計作成の難易度がどんどん上がっている。限られたリソースの中では影響する要因の取捨選択が必要だが、それを避けるべきというのであれば、ICTを含めていろいろな対策を活用していかなければならない。もしくは、要因の影響が大きすぎて測定が困難ということであれば、位置付けそのものを見直すことも必要ではないか。リソース制限の中で、代替策の策定、要因の絞り込みも含めて

対策を考えていくべき。

- 基幹統計と一般統計の切り分けは、基本的には旧統計法において「指定統計」と「承認統計」という異なる法律上の体系だったことによる。絞り込みに当たっては、基本的にはきちんと使われているかということがポイントで、取消しや追加といった事務は非常に大変なので、せいぜい5年周期程度の見直しを想定する一方で、適切に使われているかどうかの確認は継続的に行うべき。
- 統計法できちんと対策を採ることができる統計は調査統計までに限られており、その他の公的統計に対しては、一定のモラル規範や行動規範のような統計法の理念が適用されるのみである。例えば、民間のデータや行政記録、観測データを使うといった、新しい動きに対応した統計の在り方の重要度が高まってきているが、このような統計の在り方の議論は一般統計調査にも引っかけられない部分であるため、今の統計法上では対応するのが非常に難しい部分。今の法律の枠組みの中で対応できない範囲を、この機会に措置の対象として組み込むのか、それとも視野に入れる項目として扱うのかということを慎重に考えるべき。
- 統計部局のみですべての統計を作成することは既に不可能になっており、SDG指標はその典型。政策部局が情報源を見つけて統計を作成することが求められるようになってきているが、これをすべて統計委員会が確認して品質を保証することは不可能。むしろ、作成する側がデータの品質を評価できるようにガイドラインを示していくことの方が重要。伝統的な統計の枠組みからはみ出した部分が次第に大きくなっているという認識のもとで議論していかないと、実際に採るべきアクションの部分の負担が過大になり、統計部局が背負い切れない範囲のものまで負うことになる。
- 各統計には要求される品質や精度、納期がある。その精度や品質をどう実現していくかが非常に重要になる。現在の統計の精度はコスト制限で決まっているのが実情。基幹統計は納期も品質も定められた一定の品質水準を満たすもの、重要一般統計調査はそれに次ぐ水準を満たすものとし、統計自体の重要性を要求される品質に落とし込んで適正化することによって、リソースの集中を図っていくべき。
- 法律の枠組みの中で対応できないはみ出し部分が大きくなればなるほど、統計が指し示す数字の確からしさや指し示す姿が歪んでいく。そういったものの見直しは、時代に合わせて避けられないのではないか。
- 今までの議論を通じて、定期的に統計の体系的整理は行っていくべきであり、見直しのタイミングでない場合でも必要があれば適宜見直すべきという方向でまとまったかと思う。この方向性で進めていきたい。

【議事（3）統計行政機構、専門人材の育成について】

事務局から資料3に沿って説明。委員からは以下の発言があった。

- 資料では、データを分析する段階、政策に活用する段階が想定されているが、その前の、

統計データを収集する段階の能力という視点も大事ではないか。また、統計の専門性を持った職員と政策の専門性を持った職員の協働にも踏み込むべき。そして、ゼネラリスト優先の人事慣行の中で統計の専門性を持った職員がどう昇進していくのかという、キャリア形成の見通しを立てられるようにすべき。また、職員のモチベーションの観点から、給与や処遇の在り方についても検討が必要。

- 人材に必要なスキルとして、マネジメントのスキルも求めたい。統計問題の一つの側面として、人材や予算等のリソースが減少する中で、調査内容が複雑化するなど業務内容が高度化している。そのひずみが大きくなる中で、どのような方法でオペレーションを変えていくかを考えるマネジメントスキルが求められる。ひずみは、情報を集める地方公共団体に回ってくる。特に霞ヶ関では、自分のところの予算だけでなく、調査全体にかかる負荷やコストを考えた上でオペレーションを考えてもらいたい。
- 政府全体のハブ機能として総務省が位置付けられているが、統計の制度・枠組みを扱っている政策統括官（統計基準担当）もその中で大きな役割を担うはず。「性弱説」という説明が当てはまると思うが、政策統括官室の前身の仕組みが査定の役割を果たす関所のような役割をしており、各省はなかなか相談に行きづらかった。制度を預かる官庁も一緒になって現場のことを考えていく必要がある。
- この部会では、統計部局をどうするかといった、中に向けての議論をしているが、統計部局以外にどう訴えかけていくかという観点も重要。例えば、地方統計職員の関係で一番大切なのは、地方の首長や地方公共団体の幹部職員にきちんとEBPMや統計の意義が伝わること。この報告をどう外に向けて発信するか、全体的な情報発信をどうするかということを含めて、報告書の中にも入れるべき。
- 統計行政の集権化という形で、府省レベルだけではなく、省内部の集権化も進めていくべきという立て付けになっており、従来よりも踏み込んだ議論になっているように感じた。集権化を進めていく際のポイントは、査定や審査ではなく、支援や助言の機能を集中化の議論の際に重視していくべき。
- 調査票の情報を集中的に保管することは大変画期的。これを行うことで業務フローそのものが標準化され、データとして加工しやすくなり、利用者も利用しやすくなるのではないか。
- 地方公共団体では、地方創生の際にRESASを活用したデータで証明しないと政策や交付金の査定に影響する、という仕組みになった時に意識が大きく変わった。国においても、こういった縛りを設けることは有効なのではないか。
- 地方公共団体でも民間の保険会社等の協力を受けながらデータサイエンティストの養成を行っており、ある地方公共団体では毎年10名程度を目標に実質7～8名程度を養成している。統計はどうしても地道な積上げの作業となるが、データサイエンティスト、データアナリストという形で示すと若手のモチベーションは相当上がってくる。こうした取組は積極的に行うべきではないか。

- 相談窓口の一元化について、誰が、何が対象となるのかをきちんと説明しなければならない。相談窓口が複雑だと迷いが生じてしまうので、よく整理すべき。
- 人材育成は非常に重要であるが、業務が忙しければ研修の受講が後回しになってしまう懸念があるため、統計の体系的整理とは別途、必要な仕事の見直しも必要ではないか。また、専門家の育成となると学問の要素が強くなっていくが、学問的素養もありながら実務も担える人材を育成していくことが大切である。データアナリストは民間でも不足している人材であるため、引き抜かれたりしないよう組織として大切にしていける必要がある。資料3-5の各府省支援については、早い段階から相談することで、事前により合理的、効率的な業務遂行ができるようになるため、良い取組だと思う。
- 資料1-1のP5の⑤「利活用状況を踏まえた情報の保存ルールの策定」について、一度入手した情報をむやみに廃棄するのではなく、原則永年保存とすべきではないか。適切に保存がされていれば、監査で誤りが指摘された場合等にも、過去に遡って修正することも可能。
- P4の情報の収集方法の構築については、今後電子化が進み、従前はアンケート調査等の労力を費やさなければならなかったような情報収集が、省力化した形で実現する可能性がある。今後さらに情報収集の効率化や省力化について研究すべき。
- P7の専門人材の育成については、既に各府省の人事ローテーションにおいて、研究所の研究官ポストが組み込まれていることもある。各府省の研究所も、人材育成や統計的な手法を用いた分析に着手する機会と捉え、これを各府省でうまくキャリアパスの確立や人材養成に活用していくことも、この対策例の中に加えてはどうか。
- 生物統計分野であれば、生物統計家として認められた者が臨床試験にサインしなければ試験を開始できないことになっている。資格保有者にそれに近い権限が与えられることは大変良いこと。また、統計センターに全てのマイクロデータとメタデータが保管されることも非常に画期的。二次利用を通じた発見や、公表情報の質の向上にもつながる。データサイエンスの専門家の認定に関しては、政府の中でも様々なプログラムが動いており、それらとよく協調し、先導していけるようにすべき。
- 注意すべきは、人材育成にはかなり時間がかかるということ。データアナリストなどハイレベルな人材に関する議論だけでなく、調査の設計や管理を行う現場の実践に関する知識も必要。現実の問題を勉強しつつ改善を提案するというインタラクションを視野に入れるべき。

【議事（4）統計作成プロセスの改革について】

事務局から資料4に沿って説明。

【議事（5）外部チェックの体制について】

事務局から資料5に沿って説明。委員からは以下の発言があった。

- クロスモニタリングにおいては、ハブと各府省は必ずしも上下関係に立つわけではない。また、こういった外部チェックの際には、上から目線でやるとモニタリングを受ける側がガードを固めてしまい、効率が悪くなることがあるため、普段モニタリングを受ける側の人たちが中に入ってモニタリングをすると有効な場合がある。これは、同時に人材育成の観点からも有効である。
- この外部専門家に該当しうる人材は、実はそれほどいないのではないかと。統計学の専門家の中でも、政府統計に関心を持つ方は非常に少ないのではないかとと思われる。統計コミュニティの拡大という観点からも、参加する人を幅広く考えていくとよいのではないかと。
- せつかくこのような形で、省内の統計調査について外部人材を活用するのであれば、委託調査についてもチェック・助言の対象にしてはどうか。
- 資料5の絵は一見、統計委員会という組織自体が人材を抱えるように見えるが、これは現実的には難しく、資料3-2にあった統計コミュニティ（学界、民間）の人の中から統計委員会が何らかのリストアップを行い、ともに活動できる関係を作っていく、統計委員会が推薦して各府省に送っていく、という形が良いのではないかと。統計委員会が間に入ることにより、対応業務の優先順位付けも可能となる。
- 組織構造の質を高めていく中で、第三者の目が入ることは当然大事だと思うが、それにより業務のスピードを鈍らせたり、屋上屋を架す形で職員の業務が増えたりして、品質の維持を困難にしてはならない。運用には工夫が必要。
- 元々のマネジメントシステム規格の中には、方法を単にチェックするだけでなく、品質や生産性の質を高めていくための仕組みが入っていなければならない。また、そもそもマネジメントの基本的な考え方が入っていなければならない。統計監理官として派遣されてくる人は、マネジメントシステムの運用やその保証のプロであることが望ましい。また、すべてを網羅して監査するのではなく、一番問題があるところに意見を出してもらい、そこを注意していけばその組織自体の弱点が自然と解消されていくというような、有効な監査にしてもらいたい。
- 若手研究者は、監査ではなく、勉強に行くというイメージになるのではないかと。一部の省庁では常設的な委員会・研究会を設置して若手を育てている。現場に入って、各省のデータを触りながら、各省の職員と交流を持つという機会が重要。そういった形で外部専門家、若手専門家が育てば、公的統計に関心を持ち続け、統計に関してしかるべき知見を持った発言をする人が増える。特に基幹統計においては、そういう仕組みを持たないといい統計ができないという認識を持ってほしい。
- 産業界では、審査の専門知識を持った外部の認証機関を活用するだけでなく、各企業の実態をよく把握している職員に審査の資格を順次持たせていく取組を進めている。現場をよく理解するほど監査は有効に働くため、マネジメントシステムに関する若手の研究者を統計監理官に据えるという制度も、内部にそういった人材を育てていく仕組

みの一環だと理解している。

- この部分は具体化が難しいので、今全部詰め切れなくてもやむを得ないのではないか。統計監理官がどこまで専門の監査を行えるかは、よく考えなければ絵に描いた餅になってしまう。ミッションや人材をどうしていくかを、もう少し具体的に詰めて整理しなければならない。
- この外部チェックの仕組みは、比較的タイムスパンの長い対応策ではないか。まずは、省内の職員が統計監理官に対して調査統計等についてどう説明するかという、説明能力の向上の機会と捉えてはどうか。最初から品質管理のISOの基準に対応した人材までを求めず、もう少し長いスパンで考えるべき。
- 民間の事業会社における内部統制監査も、最初は経験もなく現場との距離も非常に遠いなど、形だけと言われていた。そこから徐々に育ち、調べるだけでなく助言ができるようになっていくという実態が整った。今回も、すぐに理想形ができるということは難しいのではないか。
- チェックを行おうとする際には、省内の業務プロセスのどこでグリップを効かせるかが重要。例えば、現状IT関連事業において、各府省でグリップを効かせているのは予算関係である。評価書が付いていないと調達プロセスに進めないと会計課から言われれば、各所管課は仕方なく対応する。また、監査人の業務の性格によって、各所管課がどれだけ対応してくれるか、情報を開示してくれるかということが変わってくるので、導入時点で注意が必要。
- 既に日本では総務省、経済産業省、厚生労働省、日銀、内閣府が集まってISO20252を公的統計のプロセスに翻訳する作業を2年かけて行っており、政策統括官室が品質保証のガイドラインを各府省横断で出している。しかし、ガイドラインはできたが、クオリティーアシュアランスの仕組みは日本にはまだ無いため、それを有効に活用する必要があると感じている。

【議事（6）組織風土、職員意識の改革について】

事務局から資料6及び7に沿って説明。委員からは以下の発言があった。

- ビジョンの設定は大事だと思っている。統計の重要度を測る観点が「利活用されているか」ということになると、統計部局外（利用者側）からのフィードバックが非常に大事になってくる。また、褒める組織づくりについては、バリューやビジョンを作成しても行動に直結しないケースが多い。直近の重点事項や活動指標、そしてその評価と連動させるのが理想的だが、人事評価までいかずとも、表彰をするなど、全部一貫で関連させることが重要。
- このようにバリューをまとめることは、内部だけではなく対外的にも意味は大きい。例えば、総務省統計局は使命と行動指針をホームページに公表しており、こういったものがあると職員の士気も変わってくる。また、大臣の理解も高くなり、あるいは政治

的な介入のインセンティブも働きにくくなる。

- ヨーロッパの統計部局では、コード・オブ・コンダクトという形で、バリューを体系化し明文化することが行われている。統計委員会などの場で、そういったものをまとめるプロセスをつくっても良いのではないか。日本のバリューの中は内省的なものが多いが、ヨーロッパでは外部の利用者が誤りがあったときには物を申すなど、外向けのメッセージも発している。対外的な発信についても考えていく必要がある。
- バリューを浸透させる取組案として、学界や民間での統計の利活用事例を統計職員に紹介し、EBPMや世の中の知見を深めるのに役立っていることを知ってもらうことは大変重要。
- 意識改革については、統計局の職員の名刺の裏には必ずこのバリューが印刷されているといったナッジを活用するなど、今までのデフォルトを変えるような対応が必要。
- 現状が悪くなったのは、行政改革により人員が削減されたため。それにより統計職員としての誇りも失ってしまっている。こうしたことを繰り返さないようにすべき。
- 行政は間違いが許されないから、無謬性にこだわらざるを得ない。「人間がやることにミスはある」、「そのリカバリーに力を入れよう」、という言葉は足すことで、受け止める職員の理解をより正確なものにしてはどうか。
- 意識改革は、最初はそれなりに危機意識があっても必ず風化するため、風化させないための何らかの形がどうしても必要。一案としては、新しい人が次々に入ってくるので、定期的に職員を集めて、今回のことを忘れないよう訓示を行うことが必要と思うが、これだけの組織では難しいので、今回の提案の形で進めるので良いのではないか。

【議事（7）報告書の編集方針について】

- 統計行政のガバナンス問題ということが何か分からないままに反省を求めることには疑問がある。本当に重大な問題があったのは毎月勤労統計だけで、それ以外はヒューマンエラーと言うべきもの。全府省、全部局で起こったものではない。1月に総務省が発表した緊急一斉点検では、その点が非常に不備なまま発表されたため、基幹統計の4割で誤りがあったという極めて乱暴な印象を与えた。そうした印象の上塗りには避けるべき。
- 報告書のメッセージは統計組織の内部だけでなく、国民や統計の利用者に向けてのメッセージであってほしい。統計は、国民から情報を得るなど大勢の人が関わってできており、その環境の大事さを国民や政治行政に携わる方々に伝えるべき。
- 統計の作成に必要な情報の保存に関連する記述も、是非盛り込んでいただきたい。
- 全部が間違っていたと書く必要はないが、何らかの形でリファーしてはどうか。対外的なメッセージとして、こういった改革を行うということを訴えることは重要。
- ガバナンスの問題については、コンプライアンスを引き締めるという単純な話ではなく、環境悪化が大きな背景としてある。構造改革を行うということを明確に提言すれば、

各府省でも、そもそもこの事業そのものをどうするかといった根本的な見直しにも取り組みやすくなるのではないか。

- 限られたリソースを踏まえた上で改革に取り組むということに留意すべき。改革で取り組む内容が逆に負荷を増やしてしまい、業務を困難に追い込んでしまつては本末転倒。

【今後の部会運営について】

- 次回は起草委員から報告書の素案を報告し、審議を行う予定。