

統計改革と統計法等の改正

— 統計の精度向上・データ利活用等の推進 —

大澤 敦

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 本法律案提出の背景・経緯
 - (1) 統計法における公的統計・統計調査の概要
 - (2) 経済財政諮問会議等における検討と統計改革の基本方針の決定
 - (3) 統計改革推進会議「最終取りまとめ」
 - (4) 統計データのオープン化の推進・高度化
 - (5) 新たな「公的統計の整備に関する基本的な計画」(第Ⅲ期基本計画)策定
3. 本法律案の概要
 - (1) 行政機関等の責務等の規定設置
 - (2) 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対象の拡大
 - (3) 調査票情報の提供対象の拡大と二次的利用の成果等の公表
 - (4) 統計委員会の機能強化
 - (5) 独立行政法人統計センターの業務の追加
4. 国会における主な議論
 - (1) 証拠に基づく政策立案(E B P M)の推進と公的統計の正確性・信頼性の確保
 - (2) 民間企業等に対してデータ提供等の努力義務を課す理由
 - (3) 統計データの提供対象の拡大の範囲
 - (4) 統計委員会の機能強化の在り方
 - (5) 統計改革を推進するための基盤強化
 - (6) 命令への委任事項
 - (7) 附帯決議
5. おわりに

1. はじめに

我が国の公的統計は、統計法（平成 19 年法律第 53 号）によって規律されているが、近年、経済統計等の精度向上や社会経済情勢の変化を的確に捉える統計の整備など、統計改革の必要性が指摘されている。

政府は、経済財政諮問会議において「統計改革の基本方針」（平成 28 年 12 月）を決定し、これに基づき、統計の改善等の課題について具体策の検討を行うとともに、官民データ活用推進基本法（平成 28 年法律第 103 号）に基づく基本計画（平成 29 年 5 月閣議決定）により、統計データのオープン化等の方針を決定した。

これらを踏まえ、政府は、統計改革について、予算措置、統計法に基づく基本計画の改定、統計法制の見直しによって対応することとし、その一環として、平成 30 年 3 月 6 日に「統計法及び独立行政法人統計センター法の一部を改正する法律案」（閣法第 34 号）（以下「本法律案」という。）を国会に提出した。

本法律案は、公的統計の効率的な作成及び調査票情報の活用を図るため、①行政機関等の責務等の規定設置、②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対象の拡大、③調査票情報の提供対象の拡大、④統計委員会の機能強化等の措置を講じるものであり、一部の規定を除き¹、公布の日（平成 30 年 6 月 1 日）から起算して 1 年を超えない範囲内において政令で定める日から施行するものとされている。

国会においては、政府において不適切な統計データの取扱いが相次いで発覚したことを受け、公的統計の正確性・信頼性を確保するための政府の対応が問われるとともに、統計改革を推進するための基盤強化の必要性等について議論が行われ、本法律案は、平成 30 年 5 月 25 日に可決・成立した（平成 30 年法律第 34 号）。

今回の改正は、平成 19 年に統計法が全部改正されて以来の統計制度の見直しとなっており、本稿においては、本法律案の提出の背景・経緯及び内容の概要を整理し、国会における主な議論を紹介することとしたい。

2. 本法律案提出の背景・経緯

（1）統計法における公的統計・統計調査の概要

ア 公的統計

公的統計とは、統計法第 2 条により、「行政機関、地方公共団体又は独立行政法人等（以下「行政機関等」という。）が作成する統計」と定義されている。

統計の作成手段を問わず、業務データを集計することにより作成される統計（業務統計）や他の統計を加工することにより作成される統計（加工統計）など、統計調査以外の方法によって作成される統計についても公的統計に該当する。

イ 統計調査

統計調査とは、統計法第 2 条により、「行政機関等が統計の作成を目的として個人又は法人その他の団体に対し事実の報告を求めることにより行う調査」と定義されている。

¹ 統計委員会の所掌事務に係る改正規定等は、公布の日から施行することとされている（附則第 1 条）。

行政機関が統計調査を行う場合には、あらかじめ、総務大臣の承認が必要とされる（統計法第9条、第19条）。また、都道府県、指定都市及び日本銀行が統計調査を行う場合には、あらかじめ、総務大臣への届出が必要とされる（統計法第24条、第25条）。

なお、調査の実施主体が行政機関等であっても、調査によって得られた情報を専ら統計作成に用いること（集計して被調査者が識別できない形に処理すること）を目的とするものでなければ、統計法上の統計調査には該当せず、たとえ調査によって集めた情報を用いて副次的に統計を作成したとしても、統計作成以外に用いること（個別利用）を目的として行われる調査は、「統計の作成を目的として」に該当しないとされている²。

ウ 基幹統計調査・一般統計調査

統計法第2条により、行政機関が作成する統計のうち、公的統計の中核として、以下のものが基幹統計とされている。

①国勢統計

②国民経済計算³

③政策上特に重要な統計、民間で広く利用されると見込まれる統計又は国際条約等において作成が求められている統計等として、総務大臣が指定した統計

現在の基幹統計の総数は、56統計となっている（末尾掲載「基幹統計一覧」参照）。

また、行政機関が行う統計調査のうち、基幹統計の作成を目的とする統計調査は基幹統計調査とされ、基幹統計調査以外の統計調査は一般統計調査とされている（統計法第2条）。

基幹統計調査に関する総務大臣の承認においては、その基準として、調査手法や調査範囲の合理性のほかに、調査の対象範囲や期間等が「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」と規定され（統計法第10条）、調査の内容と作成される統計との関係についても審査することとされており、一般統計調査に関する総務大臣の承認の基準（統計法第20条）にはない規定が設けられている。

（2）経済財政諮問会議等における検討と統計改革の基本方針の決定

ア 証拠に基づく政策立案（EBPM⁴）

平成25年3月の経済財政諮問会議において、民間議員から、「結果（エビデンス）に基づく政策評価を基礎とするPDCAサイクル⁵の確立」が提言され、その中で「政策効果を評価するための統計（中略）の整備はこれまで必ずしも十分ではなく、整備が遅れている分野もある。こうした統計が整備されるよう検討を行うとともに、各省庁も自ら整備を進めるべき」とし、「公的統計整備にかかる新5か年計画（26年度～）に盛り込むよう検討すべき」との指摘がなされた⁶。

² 総務省政策統括官（統計基準担当）『逐条解説 統計法』（平21.2）43頁

³ 国民経済計算は、我が国の経済の全体像を国際比較可能な形で体系的に記録することを目的に作成され、「四半期別GDP速報」と「国民経済計算年次推計」の二つからなる。

⁴ Evidence Based Policy Making の略

⁵ 計画（Plan）、実施（Do）、点検・評価（Check）、施策の改善（Action）のサイクル

⁶ 経済財政諮問会議（平25.3.8）資料2「財政の質の改善について」

こうした中、経済財政諮問会議等の議論を踏まえ、同年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」（骨太方針）により、「重点課題に係る政策について、PDCAの徹底（総合的な観点からの評価を重視）、エビデンスに基づく政策評価を確立する。あわせて、こうした評価に必要な統計整備を各政策実施府省において進める」とされた。

これを受け、平成26年3月に改定された「公的統計の整備に関する基本的な計画」（第Ⅱ期基本計画）（閣議決定）では、「公的統計は、EBPMを推進し、学術研究や産業創造に積極的な貢献を果たすことが求められている」とし、「骨太方針における実効性あるPDCAの実行に資するため、既存統計の利活用を含め統計の作成及び提供を一層推進する」とされた。

イ 公的統計の精度向上等

平成27年9月、安倍総理は、自民党総裁の再任決定後の記者会見において、「一億総活躍社会」を目指し、GDP600兆円の達成目標等を掲げ、「アベノミクスは第二ステージへと移ります」と表明した⁷。

同年10月の経済財政諮問会議において、「アベノミクス第二ステージに向けて」を議題として検討が行われ、麻生財務大臣から、高齢者の消費動向が色濃く反映された結果が統計に出ているとの意見があること、通信販売の額が消費動向の統計の中に入っていないこと等の問題点が挙げられるとともに、約5年ごとに行われる国民経済計算の基準改定⁸が平成28年に予定されていることを踏まえ、GDPを推計する基礎となる統計（家計調査、毎月勤労統計等）を改善・充実することが必要とする指摘がなされた⁹。

さらに、同年11月の同会議において、民間議員から、経済統計を改善するに当たり、横串で取り組むべき課題が提起され、①回収したデータの偏りの補正の仕方、②統計のサンプル替えについて、その仕方や遡及改訂する際の過去サンプルとの整合性の確保の仕方が、統計によって異なる状況について指摘された¹⁰。同日の同会議において、甘利内閣府特命担当大臣（経済財政政策）（当時）から、「指摘された課題について、専門的知見を活かした審議を行い、来春までに方針を整理するよう、統計委員会にお願いしたい」との指示がなされた¹¹。

これを受け、統計委員会は、公的統計の改善について検討を行い、平成28年3月の同会議において、指摘された課題への対応・取組の方針を報告した¹²。また、同委員会は、同月に「平成26年度統計法施行状況に関する審議結果報告書」とともに、「質の高い公

⁷ 自民党総裁記者会見（平27.9.24）〈<https://www.jimin.jp/news/press/president/130574.html>〉
（以下、URLの最終アクセスは、いずれも平成30年7月17日。）

⁸ 国際連合の定める基準に準拠し、国民経済計算の作成基準を定める（統計法第6条）。この作成基準の改定は、約5年ごとに行われている。直近では、平成26年3月に閣議決定された「公的統計の整備に関する基本的な計画」（第Ⅱ期基本計画）において、「次回基準改定に当たっては、国際連合において合意された国民経済計算の新たな国際基準である2008SNAへの対応を目指す」とされ、同年9月に統計委員会に諮問され、平成27年3月に同委員会から答申があった。これを受け、平成28年11月に作成基準が改定され、同年12月から基準改定後の推計値が公表されている。

⁹ 経済財政諮問会議（平27.10.16）議事要旨8頁

¹⁰ 経済財政諮問会議（平27.11.4）議事要旨4頁

¹¹ 経済財政諮問会議（平27.11.4）議事要旨11頁

¹² 経済財政諮問会議（平28.3.24）議事要旨8～9頁

的統計の整備に向けて」とする意見を総務大臣に提出した（統計法第 55 条）。この意見では、①統計的手法を活用した統計作成・提供の改善を図る取組を進め、統計精度の向上を図ること、②景気判断指標としての適切な統計・指標を作成・提供すること、③一層の情報提供の充実・強化を図ること、④統計改善の徹底に向けた体制整備を図ること、⑤新しい「統計情報」の活用を検討することについて取組の方針が示された。

ウ 統計改革の基本方針

平成 28 年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2016」により、「統計委員会が取りまとめた取組方針に基づき、(中略)統計の精度向上に取り組む」とされ、「GDP 統計をはじめとした各種統計の改善に向け、経済財政諮問会議において、統計委員会と連携しつつ、(中略)政府の取組方針を年内に取りまとめる」とされた。

これを受け、経済財政諮問会議は、同年 12 月に「統計改革の基本方針」を決定した。同方針は、統計改革の具体的な取組等を取りまとめる「統計改革推進会議」を設置するとともに、平成 26 年度から平成 30 年度までの「公的統計の整備に関する基本的な計画」（平成 26 年 3 月閣議決定）（第Ⅱ期基本計画）を 1 年前倒して見直し、新たな統計整備の方針を確立するとした。

（3）統計改革推進会議「最終取りまとめ」

上記の「統計改革の基本方針」に基づき、「政府全体における E B P M の定着、国民のニーズへの対応等を政府部門を超えた見地から推進する」ことを目的として、統計改革推進会議（議長：内閣官房長官）が平成 29 年 1 月に設置され、同年 5 月に同会議の「最終取りまとめ」が公表された。この中では、① E B P M 推進体制の構築、② GDP 統計を軸にした経済統計の改善、③ ユーザーの視点に立った統計システムの再構築と利活用促進、④ 報告者負担の軽減と統計業務・統計行政体制の見直し・業務効率化、基盤強化について、予算措置等とあわせて所要の取組を整理するとともに、統計関係法制を総合的に見直し、次期常会に必要な法案を提出するとした。

その後、同年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2017」において、「統計改革推進会議最終取りまとめ」等に基づき、証拠に基づく政策立案（E B P M）と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進する」とされた。

（4）統計データのオープン化の推進・高度化

平成 28 年 12 月に成立した官民データ活用推進基本法（平成 28 年法律第 103 号）により、「官民データの適正かつ効果的な活用の推進に関し、(中略)官民データ活用の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進し、もって国民が安全で安心して暮らせる社会及び快適な生活環境の実現に寄与すること」とされた（同法第 1 条）。

同法に基づき、平成 29 年 5 月に「世界最先端 I T 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が閣議決定された。同宣言・計画は、世界に先駆けた「官民データ利活用社会（データがヒトを豊かにする社会）」を目指すとし、「統計改革推進会議最終取りまとめに基づき着実に E B P M を推進する」方針を明示した。また、重点的に講ずべき施策の一つとして、

統計データのオープン化の推進・高度化（統計データを高度に利活用するための環境の整備）を掲げ、「平成 30 年度中に、統計データに関する利用者ニーズを把握する仕組みの導入、匿名データ利用に係る目的制限緩和、調査票情報の提供に関する利用要件の緩和等の制度面・運用面の見直し」等の方針が示された。

（５）新たな「公的統計の整備に関する基本的な計画」（第Ⅲ期基本計画）策定

上記の「統計改革の基本方針」により、第Ⅱ期基本計画を 1 年前倒して改定することとされたことを受け、総務省は、統計法第 4 条に基づき、統計委員会の意見を聴いて基本計画の改定案の検討を行うとともに、平成 30 年 1 月の統計改革推進会議の幹事会においては、同会議の最終取りまとめの中で挙げられた主な課題について、予算措置、基本計画の改定、統計法制の見直しによる対応を整理し¹³、同年 3 月には新たな基本計画（第Ⅲ期）が閣議決定された。

以上のような経緯の下、平成 30 年 3 月 6 日に政府から提出された本法律案は、衆議院総務委員会において、同年 5 月 10 日に趣旨説明聴取、17 日に質疑・採決が行われ、18 日の本会議において、多数をもって可決された。その後、参議院では、総務委員会において、同月 22 日に趣旨説明聴取と総務省統計局・独立行政法人統計センター等の視察、24 日に質疑・採決が行われ、25 日の本会議において、多数をもって可決され、成立した（平成 30 年法律第 34 号）。

3. 本法律案の概要

（１）行政機関等の責務等の規定設置

公的統計は、統計法第 3 条により、①整備（第 1 項）、②作成（第 2 項）、③提供（第 3 項）、④秘密保護（第 4 項）のそれぞれの基本理念が定められているが、本条は、訓示規定であり、公的統計の整備等に関する個別の行為に対して具体の規律をかけるものではないとされている¹⁴。

統計法

（基本理念）

第 3 条 公的統計は、行政機関等における相互の協力及び適切な役割分担の下に、体系的に整備されなければならない。

2 公的統計は、適切かつ合理的な方法により、かつ、中立性及び信頼性が確保されるように作成されなければならない。

3 公的統計は、広く国民が容易に入手し、効果的に利用できるものとして提供されなければならない。

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。

本法律案は、公的統計の作成の効率化等を図るため、行政機関等が、基本理念にのっとり公的統計を作成する責務や公的統計の作成に関し関係者等の協力を得るなどの努力義務

¹³ 統計改革推進会議幹事会（第 5 回）（平 30. 1. 12）総務省提出資料

¹⁴ 総務省政策統括官（統計基準担当）『逐条解説 統計法』（平 21. 2）61 頁

の規定を設けるとともに、基幹統計を作成する行政機関の長から協力要請を受けた関係者等がその要請に応じる努力義務の規定を設けることとしている（改正後の統計法第3条の2）。

（2）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対象の拡大

事業所母集団データベースとは、「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」とされ（統計法第2条）、全国の事業所・企業の最新の基礎的情報（名称、所在地、資本金額、従業員数、売上金額（収入）等）が収録されている。

総務大臣は、「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」こととされている（統計法第27条）。

現行（改正前）では、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者は、行政機関のほか、総務大臣に統計調査の届出を行うことが求められる地方公共団体・独立行政法人等（都道府県、指定都市、日本銀行）に限り認められている（統計法第27条）。

本法律案は、この対象範囲を拡大し、行政機関、全ての地方公共団体（都道府県、市町村）、独立行政法人等（統計法施行令第1条で定めるいわゆる特殊法人等を含む。）の利用を可能とするとともに、統計調査の対象の抽出等を目的とする場合に加えて、統計調査以外の事業所に関する統計を作成するための調査の対象の抽出を目的とする場合にも、情報の提供を受けることができることとしている（改正後の統計法第27条）。

（3）調査票情報の提供対象の拡大と二次利用の成果等の公表

統計調査によって集められた情報（調査票情報）は、本来その目的である統計作成以外の目的のために利用・提供してはならないとされているが（統計法第40条）、統計の研究や教育など公益に資するために使用される以下の場合には、利用・提供することが可能とされている。

①調査票情報の二次利用（統計法第32条）

行政機関の長等の調査実施機関は、統計の作成等を行う場合又は統計を作成するための調査に係る名簿を作成する場合には、その行った統計調査に係る調査票情報を自ら用いることができる。

②調査票情報の提供（統計法第33条）

公的機関が統計の作成等又は統計を作成するための調査に係る名簿の作成を行う場合のほか、公的機関が行う統計の作成等と同等の公益性を有する統計の作成等（公的機関との共同研究等）を行う場合に、調査実施者である行政機関等が必要な範囲において調査票情報を提供することができる。

③委託による統計の作成等（オーダーメイド集計）（統計法第34条）

学術研究の発展に資すると認められる場合又は高等教育の発展に資すると認められる場合、一般から

の委託に応じ、調査票情報を利用して、統計の作成等を行い、これを提供することができる。

④匿名データの作成、提供（統計法第35条、第36条）

学術研究の発展に資すると認められる場合、高等教育の発展に資すると認められる場合又は国際社会における我が国の利益の増進等に資すると認められる場合、調査票情報について、調査客体が特定されないよう加工を施した上で、利用申出を行った申出者に対して匿名データを提供することができる。

ア 調査票情報の提供対象の拡大

本法律案では、調査票情報の二次的利用（調査票情報の提供、オーダーメイド集計、匿名データの提供）について、一般からの求め又は委託に応じ、学術研究の発展に資する統計の作成等その他相当の公益性を有する統計の作成等として総務省令で定めるものを行う者にも調査票情報を提供することができることとしている（改正後の統計法第33条の2、第34条、第36条）。

イ 調査票情報の二次的利用の成果等の公表

本法律案では、調査票情報の二次的利用について、行政機関の長等が、調査票情報等の提供を受けた又はオーダーメイド集計の委託をした者の氏名、提供した又はオーダーメイド集計に利用する調査票情報に係る統計調査の名称等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するほか、調査票情報等の提供を受けた者は、利用による成果（統計、統計的研究）を提出するとともに、この提出を受けた又はオーダーメイド集計を行った行政機関の長等は、インターネットの利用等により、提出された又はオーダーメイド集計により作成された成果又はその概要を公表することとしている（改正後の統計法第33条、第33条の2、第34条、第36条）。

（4）統計委員会の機能強化

ア 統計委員会の勧告機能の付与

総務省の統計委員会は、専門的かつ中立・公正な第三者機関として、学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が委員（13人以内）を任命する（統計法第46条、第47条）。

総務大臣は、公的統計の整備に関する基本的な計画（基本計画）の案を作成する際、統計委員会の意見を聴くこととされている（統計法第4条）。

統計改革推進会議「最終取りまとめ」では、「各府省における統計の継続的改善、ユーザーや報告者の声の反映、業務の見直し等を推進するため、統計委員会が、諮問によらず、自らの判断により課題を設定して審議を行い、建議を行う仕組みやフォローアップ機能を整備するとともに、建議や各種意見の実効性を確保するため、勧告機能を付与」とされた。

本法律案は、統計委員会において、基本計画の実施状況の調査審議を行い、必要に応じ、総務大臣や関係行政機関の長に対して勧告することができることとしている。さらに、総務大臣又は関係行政機関の長は、勧告に基づき講じた施策について統計委員会に報告しなければならないものとしている（改正後の統計法第4条）。

イ 統計委員会の幹事の設置

統計改革推進会議「最終取りまとめ」では、「統計委員会を補佐する機関として、統計幹事（仮称。以下同じ。）及び総括統計幹事（仮称。以下同じ。）を設置する。統計幹事は、特定の府省内の全ての統計部門を総括するとともに、統計委員会に協力して、当該府省と統計委員会との間の調整・連絡を行う。また、統計幹事は、委員会の求めがあれば、統計委員会に出席しなければならない。総括統計幹事は、各府省を各々担当する統計幹事を総括するとともに、統計委員会に協力して、各府省と統計委員会との間の高度な調整・連絡を行う。また、総括統計幹事は、政府の統計の事務責任者として統計委員会に常時出席するとともに、統計委員会の事務局機能を総括する」とされた。

本法律案は、統計委員会に、委員等を補佐する非常勤の幹事を置き、幹事は総務省及び関係行政機関の職員のうちから、内閣総理大臣が任命するものとしている（改正後の統計法第 49 条の 2）。

（５）独立行政法人統計センターの業務の追加

独立行政法人統計センターは、国勢調査その他国勢の基本に関する統計調査の製表（調査票から統計結果を算出して統計を作成すること）、これに必要な統計技術の研究等を一体的に行うことにより、統計の信頼性の確保及び統計技術の向上に資することを目的とされている（独立行政法人統計センター法第 3 条）。

本法律案は、独立行政法人統計センターが、国の行政機関又は地方公共団体の委託を受けて、統計調査の製表を行うことに加え、統計調査を実施することも可能とする（改正後の独立行政法人統計センター法第 10 条）。

4. 国会における主な議論

（１）証拠に基づく政策立案（EBPM）の推進と公的統計の正確性・信頼性の確保

ア EBPM推進の意義

野田総務大臣は、EBPM推進の意義について、「エピソードが結構かつては主体になっていたが、そういうことではなく、しっかりと統計上、数字の上でエビデンスをつくって、いい政策をつくっていくこと」が重要とし¹⁵、「この改正法による制度改正を実現することによって、EBPMと統計の改革を車の両輪として一体的に推進する体制ができる。国民により信頼される行政をしっかりと展開していけるようになる」と考えている」旨を答弁した¹⁶。

イ 公的統計の正確性・信頼性の確保

厚生労働省の「平成 25 年度労働時間等総合実態調査」について、裁量労働制に係るデータの不適切な取扱いが明らかとなり¹⁷、政府の政策の基礎となる調査・データの信頼

¹⁵ 第 196 回国会参議院総務委員会会議録第 10 号 12 頁（平 30.5.24）

¹⁶ 第 196 回国会参議院総務委員会会議録第 10 号 5 頁（平 30.5.24）

¹⁷ 第 196 回国会衆議院予算委員会会議録第 11 号 7～8 頁（平 30.2.14）

加藤厚生労働大臣会見（平 30.2.23）〈<https://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/0000195175.html>〉

加藤厚生労働大臣会見（平 30.5.15）〈<https://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/0000206330.html>〉

性が揺らいでいる懸念が指摘された。

同実態調査の統計法上の位置付けと公的統計の正確性・信頼性確保のための本法律案の対応について、総務省は、「労働基準法第 101 条の規定に基づき、労働基準監督官による臨検監督業務の一環として実施したものと承知している。この調査結果は、当該業務の結果、副次的に作成されたものと承知しており、統計法上の統計調査に基づき作成されたものではないが、行政機関等が作成する統計であることから、同法の公的統計には該当する。このため、統計法に定める、公的統計は中立性、信頼性が確保されるように作成されなければならないという基本理念は、この調査結果にも及ぶ」とし¹⁸、「今回の改正により、行政機関は基本理念にのっとり作成する責務を有するというようにした」旨を答弁した¹⁹。

野田総務大臣は、「国の作成する統計において不適切な取扱いが見られたことについては、統計制度を所管する総務省として、極めて残念なことだと受けとめている」とし、「公的統計基本計画に基づいて、統計委員会に必要な体制を整備して、統計調査に限らず、(中略)業務統計についても、その品質を個別に検査、分析する取組を行うことを予定している。(中略)今回の改正案では、統計委員会に、この基本計画の実施状況を調査審議し、必要な場合には総務大臣又は総務大臣を通じて関係行政機関の長に対して勧告できるようにすることとしている」旨を答弁した²⁰。

(2) 民間企業等に対してデータ提供等の努力義務を課す理由

統計改革推進会議「最終取りまとめ」では、「いわゆる「ビッグデータ」を含む民間の保有する各種データなどの新しいデータ源を統計作成に利活用するニーズ」があるとし、「各府省においてそれらのデータを利活用できるようにすることが有用」とされた。

本法律案は、国勢統計や国民経済計算等の基幹統計を作成する行政機関の長から協力要請を受けた場合、その要請に応じる努力義務の規定を新設することとしているが(改正後の統計法第 3 条の 2)、この理由について、総務省は、「公的統計の作成に際しては、その作成に有用なビッグデータなどの情報を保有している方々に協力いただくことが非常に重要であると思っている一方で、現在の統計法にはそうした協力を得るということの重要性を明示する規定がない。(中略)協力要請とその対応が実際になされることになれば、基幹統計の精度向上や効率的作成、報告者の負担軽減が進むと考えている」旨を答弁した²¹。

野田総務大臣は、民間企業等に対してデータ提供等の努力義務を課す規定の運用が強制的な対応につながることへの懸念について、「協力していただきやすくするための訓示的

¹⁸ 第 196 回国会参議院総務委員会会議録第 10 号 10 頁 (平 30. 5. 24)

¹⁹ 第 196 回国会参議院総務委員会会議録第 10 号 15 頁 (平 30. 5. 24)

なお、参議院厚生労働委員会の「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案に対する附帯決議」(第 196 回国会) (平 30. 6. 28) においては、「今回発覚した平成 25 年度労働時間等総合実態調査の公的統計としての有意性・信頼性に関わる問題を真摯に反省し、改めて、現行の専門業務型及び企画業務型それぞれの裁量労働制の適用・運用実態を正確に把握し得る調査手法の設計を労使関係者の意見を聴きながら検討し、包括的な再調査を実施すること」とされている。

²⁰ 第 196 回国会衆議院総務委員会会議録第 11 号 11 頁 (平 30. 5. 17)

²¹ 第 196 回国会参議院総務委員会会議録第 10 号 3 頁 (平 30. 5. 24)

なものであって、具体的に情報提供の義務を課すものではない。(中略) 行政機関に対しても関係者の方々の理解をしっかりと得るように努力義務を定めており、行政機関の方から丁寧な説明がしっかりとされ、協力要請を受ける方々が指摘のような心配がないよう、適切な制度運用にしっかりと努めていく」旨を答弁した²²。

(3) 統計データの提供対象の拡大の範囲

ア 総務省令で定める「相当の公益性を有する統計の作成等」の内容

本法律案は、調査票情報の二次的利用について、提供対象を拡大し、一般からの求めに応じ、学術研究の発展に資する統計の作成等その他の相当の公益性を有する統計の作成等として総務省令で定めるものを行う者に対して、調査票情報等を提供することができることとしているが、調査票情報等の提供対象の拡大に当たり、総務省令で定めるとされる「相当の公益性を有する統計の作成等」とは、どのような場合を想定しているのかが問われた。

総務省は、「調査票情報の提供における相当の公益性が認められるものについては、(中略) 学術研究の発展に資する統計の作成等を行う場合のほか、学術研究と密接に関連する高等教育の発展に資する統計の作成等を行う場合」とし、「オーダーメイド集計及び匿名データの提供については、(中略) 官民データ活用推進業務計画において、データの利活用により諸課題の解決が期待できる分野として指定されている農林水産、インフラ、防災、減災等の重点分野に係る統計の作成等であって、当該統計の作成等が国民生活の健全な発展や国民生活の向上につながるものを追加することを想定している」旨を答弁した²³。

イ 営利目的の場合の統計データの提供

民間企業など、営利目的の場合における統計データの提供について、総務省は、「条件を満たす場合には、民間企業に調査票情報を提供することもあり得る」とし²⁴、「個別の具体の申請を待って判断する」旨を答弁した²⁵。さらに、総務省から、「相当の公益性がある場合に限定される上、作成された統計等は、広く社会一般に利用が可能なものとして公表される仕組みとしているため、利用目的に営利目的が含まれる場合であっても国民の理解は得られるものと考えている」旨の答弁があった²⁶。

(4) 統計委員会の機能強化の在り方

我が国の統計機構は、行政機関がそれぞれ所管する行政分野について統計を作成する「分散型」とされる。これにより、行政ニーズに的確・迅速に対応することが可能となるなどのメリットがある一方、統計の相互比較性が軽視されやすい、統計調査の重複や統計体系

²² 第196回国会参議院総務委員会会議録第10号4頁(平30.5.24)

²³ 第196回国会参議院総務委員会会議録第10号11頁(平30.5.24)

²⁴ 第196回国会衆議院総務委員会会議録第11号14頁(平30.5.17)

²⁵ 第196回国会参議院総務委員会会議録第10号9頁(平30.5.24)

²⁶ 第196回国会衆議院総務委員会会議録第11号17頁(平30.5.17)

上の欠落を招きやすいなどのデメリットもあるとされている²⁷。

本法律案は、統計行政の司令塔の中核とされる統計委員会の機能強化のため、総務大臣等への勧告機能の付与や幹事の設置等の措置を講じているが、統計機構の一元化に対する総務省の見解が問われた。

野田総務大臣は、「今回の法改正によって強化される統計委員会と協力して、政府全体として整合性のとれた統計機構を進めるとともに、各府省が統計を作成する能力を向上させることによって分散型のデメリットを克服しつつ、集中型のメリットを取り入れて、統計行政をしっかりと進めていく」旨を答弁した²⁸。

(5) 統計改革を推進するための基盤強化

ア 国・地方公共団体を通じた統計リソースの確保

統計改革推進会議の「最終取りまとめ」では、「長年にわたり統計の組織・人員がスリム化される一方、統計に対するニーズの高度化・多様化が進む中、国・地方の統計機構においては、新たな課題に取り組む人的リソースの余裕がなく、特定の職員に過度の負担がかかるような状況」が生じているとし、統計改革に必要なリソースを計画的に確保するとされている。

この一方で、同「最終取りまとめ」は、統計に関する官民のコストを3年間で2割削減するとしており、人員等のリソース確保との関係について問われた。

野田総務大臣は、「統計の作成コストの削減にも取り組むこととしているが、これは個々の統計の作成プロセスを改めて精査し、引き続き合理化すべきものを合理化していくものであって、統計行政に対する国民の理解を確保するためにも必要な取組である。

(中略) 一方、統計改革の実現や統計行政の諸課題を解決するための人員については、これを的確に確保して着実に推進することが必要である。(中略) 機能強化が盛り込まれている統計委員会が中心となって、各府省の統計リソースを重点化すべき分野と定めて各府省の後押しをするなどにより、政府全体としてメリ張りのある体制整備を進めることとしている」旨を答弁した²⁹。

地方公共団体における統計に係る人員等の確保については、総務省から、「プライバシー意識の高まり等に伴う統計調査環境の悪化や統計調査員の高齢化等の課題に対応する上で、地方公共団体の統計部門の役割が重要となっている。(中略) 今後とも統計改革を推進するために必要となる地方公共団体の体制面、人材面の支援に努めていく」旨の答弁があった³⁰。

イ 統計人材の育成・確保

統計改革を進める上での統計人材の育成・確保について、奥野総務副大臣は、「政府全体を通じた統計人材の確保・育成方針を作成したところであり、今後、この方針にのっ

²⁷ 総務省ウェブサイト (http://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/2-1.htm)

²⁸ 第196回国会衆議院総務委員会議録第11号3頁(平30.5.17)

²⁹ 第196回国会参議院総務委員会議録第10号16頁(平30.5.24)

³⁰ 第196回国会参議院総務委員会議録第10号17頁(平30.5.24)

とって、計画的な採用、OJTや研修を通じた能力開発、外部専門家との交流を通じて、各府省における戦略的、重点的な統計人材の確保、育成を進めていく」旨を答弁した³¹。

ウ 政府職員の統計リテラシーの向上

政府における統計データの不適切な取扱いなどを踏まえ、統計リテラシー（統計の有用性を理解し、統計データを活用する能力）の向上の必要性について、野田総務大臣は、「各府省の政策部門の職員に統計を適切に作成していただき、利活用するための基礎知識を適切に身に付けさせることが必要だと思う。（中略）統計知識や統計的思考力の習得のための研修の充実、特に統計部門の職員でも受講しやすいオンラインの研修などの充実に向けて、今のようなことが起きないようにリテラシー向上にしっかり努めていく」旨を答弁した³²。

（6）命令への委任事項

本法律案は、改正前の統計法第18条の「この法律に定めるもののほか、基幹統計調査の実施に関し必要な事項は、命令で定める」とする規定を削除し、新たに「この法律に定めるもののほか、この法律の実施のために必要な事項は、命令で定める」とする規定（改正後の統計法第56条の2）を設けることとしているが、この規定の趣旨と実施命令で定めることを具体的に明示しない理由について問われた。

野田総務大臣は、「実質的に国民の権利を制限し義務を課すものではないため、個別の法律等による特別な委任がなくとも設けることができるとされているが、今回の改正では、このような規定についても基幹統計調査の実施に関する事項と同様にその根拠を明確にするために、第56条の2に（中略）規定した。この第56条の2に基づき定めることのできる事項は、統計法を実施し又は施行するために必要な細目的事項に限られるため、この規定に基づき実質的に国民の権利を制限したり義務を課す命令を定めることはない」旨を答弁した³³。

（7）附帯決議

衆参両院の総務委員会においては、本法律案に対して、それぞれ附帯決議を行った。参議院総務委員会の附帯決議は、以下のとおりである³⁴。

統計法及び独立行政法人統計センター法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

（参議院総務委員会）

政府は、本法施行に当たり、次の事項についてその実現に努めるべきである。

一、公的統計は、国民にとって合理的な意思決定を行うための基盤となる重要な情報であることに鑑み、公的統計の作成及びその前提となる調査に当たっては、正確性・信頼性の確保に万全を期すこと。

³¹ 第196回国会参議院総務委員会会議録第10号9頁（平30.5.24）

³² 第196回国会参議院総務委員会会議録第10号8頁（平30.5.24）

³³ 第196回国会参議院総務委員会会議録第11号14頁（平30.5.31）

³⁴ 衆議院総務委員会の附帯決議は、第196回国会衆議院総務委員会会議録第11号23頁（平30.5.17）参照。

- 二、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できる公的統計の作成主体の範囲が拡大することを踏まえ、新たに利用できることとなる地方公共団体等に、当該データベースの利活用並びに情報の適正管理及び秘密の保護等について、必要な助言及び情報提供を行うこと。
- 三、調査票情報の二次的利用の拡大に当たっては、個人情報本人の意図に反して利用されることのないよう、調査票情報の適正管理及び秘密の保護等に万全を期すこと。
- 四、公的統計の作成のための調査に当たっては、経済社会情勢の変化に伴う統計ニーズを把握し、的確に対応するとともに、調査に対する報告者の声や各府省における先進的な取組事例等を踏まえ、報告者の負担の軽減に努めること。
- 五、統計の作成には専門性が不可欠であることを踏まえ、統計改革を確実に遂行するため、国・地方を通じて、必要な統計人材を育成するとともに、十分な予算と人員の確保に努めること。右決議する。

5. おわりに

公的統計は、統計法第1条により、「国民にとって合理的な意思決定を行うための基盤となる重要な情報」とされているが、先述の厚生労働省の労働時間等総合実態調査のほかにも、経済産業省の繊維流通統計調査（統計法に基づく一般統計調査）における不適切なデータ処理³⁵が発覚するなど、公的統計の信頼を揺るがすような懸念が生じている。

安倍総理は、経済財政諮問会議において「より正確で、使い勝手の良い統計システムを構築することにより、統計への信頼を盤石なものにすることが重要」と述べているが³⁶、今回の統計改革の基本方針として掲げられている「証拠に基づく政策立案（EBPM）」の推進のためには、統計の正確性ととも、公的統計に対する信頼性の確保が不可欠である。

また、プライバシー意識の高まりなどにより、統計調査の回収率が低下し、調査環境の悪化が指摘されている中、統計改革推進会議の「最終取りまとめ」では、「統計法第15条に基づく資料提出要求や立入検査を積極的に行っていく」とされている。統計調査の公平負担の徹底は、重要な課題であるが、立入検査等の実施に当たっては、より丁寧な説明と慎重な対応が求められ、公的統計の役割に対する国民の理解と信頼の確保が前提となろう。

今回の統計改革が、上記の附帯決議において指摘されているように、公的統計の正確性・信頼性の確保につながるのか、さらには、統計データの利活用促進とデータの適正管理の確保、経済社会情勢の変化に伴う統計ニーズへの的確な対応、統計調査の報告者の負担軽減、統計人材の育成・確保等が図られるのか、本改正に基づく政府の取組、とりわけ公的統計整備の司令塔として機能強化が行われた統計委員会の今後の取組を注視していく必要がある。

³⁵ 経済産業省「「繊維流通統計調査」における不正確な数値の公表について」（平28.12.26）
〈<http://www.meti.go.jp/press/2016/12/20161226007/20161226007.pdf>〉

※これによると、過去の数値を長期間にわたりそのまま使用していたことが明らかとなり、さらに、本統計調査における回答企業数が減少し、統計ニーズも小さくなっているとして、本統計調査は廃止された。

³⁶ 経済財政諮問会議（平28.10.21）議事要旨11頁

【参考資料】

基幹統計一覽 (平成29年度末現在)

内閣府< 1 統計>	農林水産省< 7 統計>
国民経済計算	農林業構造統計
総務省< 12 統計>	牛乳乳製品統計
国勢統計	作物統計
住宅・土地統計	海面漁業生産統計
労働力統計	漁業構造統計
小売物価統計	木材統計
家計統計	農業経営統計
個人企業経済統計	経済産業省< 10 統計>
科学技術研究統計	工業統計
地方公務員給与実態統計	経済産業省生産動態統計
就業構造基本統計	商業統計
全国消費実態統計	ガス事業生産動態統計
社会生活基本統計	石油製品需給動態統計
人口推計	商業動態統計
財務省< 2 統計>	特定サービス産業実態統計
法人企業統計	経済産業省特定業種石油等消費統計
民間給与実態統計	経済産業省企業活動基本統計
文部科学省< 4 統計>	鉱工業指数
学校基本統計	国土交通省< 9 統計>
学校保健統計	港湾統計
学校教員統計	造船機統計
社会教育統計	建築着工統計
厚生労働省< 9 統計>	鉄道車両等生産動態統計
人口動態統計	建設工事統計
毎月勤労統計	船員労働統計
薬事工業生産動態統計	自動車輸送統計
医療施設統計	内航船舶輸送統計
患者統計	法人土地・建物基本統計
賃金構造基本統計	総務省及び経済産業省< 1 統計>
国民生活基礎統計	経済構造統計
生命表	内閣府、金融庁、総務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省及び環境省< 1 統計>
社会保障費用統計	産業連関表
< 合計 56 統計 (平成28年度末 56 統計) >	

(出所) 総務省「平成 29 年度統計法施行状況報告」

(おおさわ あつし)