

点検検証結果を踏まえた
公的統計の総合的品質管理を目指した取組について
(案)

公的統計の総合的品質管理を目指して（再発防止策）	……P 1
重点審議結果（再発防止策の具体化にあたり踏まえるべき留意点等）	……P14
資料	……P31

公的統計の総合的品質管理を目指して
(再発防止策)

目次

検討の経緯と対策の方向性等	……P 1
I. 統計作成プロセスの適正化	……P 2
1. PDCAサイクルによるガバナンスの確立	……P 3
2. 統計作成プロセスの適正化	……P 3
(1) ICTを活用した業務プロセスの見直し	……P 3
(2) システムを用いたエラーチェックの徹底	……P 4
(3) 調査担当から独立した分析的審査の実施	……P 5
(4) 民間事業者、地方公共団体等への適切な指示と履行確認	……P 5
(5) 業務マニュアルの整備	……P 6
3. 統計の仕様・品質に関する情報開示（「見える化」）等による外部検証可能性の確保	……P 6
II. 誤り発生への対応	……P 7
1. 対応ルールの策定	……P 7
2. 行政利用の事前把握（統計のリコール制度）	……P 8
3. 調査関係データの保存	……P 8
III. 調査実施基盤の整備	……P 9
1. 体制の確保	……P 9
2. 情報システムの適正化	……P 11
3. 政府全体の統計ガバナンスの確立	……P 11
IV. その他	……P 12
1. フォローアップ	……P 12
2. 一斉点検結果を踏まえた個別統計の改善	……P 12
(1) 各府省の対応	……P 12
(2) 総務省及び統計委員会の対応	……P 12
別紙	……P 13

検討の経緯と対策の方向性等

<検討の経緯>

- ・ 毎月勤労統計における不適切事案を発端として政府統計に対する国民の不信が高まる事態となった。また、本年1月に実施された、基幹統計に関する一斉点検では、承認された計画どおりに実施されていない統計が多く確認された。
- ・ こうした状況を踏まえ、本年1月に統計委員会に点検検証部会（以下「部会」という。）が設置され、全ての基幹統計及び一般統計（一般統計調査から作成される統計をいう。以下同じ。）を対象として、不適切事案の再発防止及び政府統計の品質向上等を目的に、点検検証を行うこととされた。

<検討の概要>

- ・ 基幹統計及び一般統計に関する一斉点検で報告のあった各事案について、部会でその影響度を確認したところ、影響度Ⅲ（利用上重大な影響のない結果数値の訂正事案）に相当するものは、基幹統計2調査、一般統計16調査で、影響度Ⅰ～Ⅱ（結果数値の訂正なし）のみに相当するものは、基幹統計21調査、一般統計139調査であったが、影響度Ⅳ（利用上重大な影響のある結果数値の訂正事案）に相当するものは、毎月勤労統計以外には見られなかった。
- ・ 部会では、統計作成プロセスの詳細な現況を把握するため、詳細な書面調査と、その結果を踏まえた全基幹統計に対するヒアリングを行い、6月に第一次再発防止策をとりまとめた。その後、5つの個別テーマについて重点審議を実施し、第一次再発防止策を一部修正するとともに、再発防止策の具体化に当たって踏まえるべき留意点を明らかにした。

<対策の方向性>

- ・ 重大な影響が生じた毎月勤労統計に対しては、今後さらに結果数値や作成プロセスについて重点的な検証を行い、他統計を含めてこのような影響度Ⅳの事案が将来起こることのないよう万全を期すことを目指す。万が一、そのような事案が発生した場合に、迅速かつ適切な是正策が確実に講じられるようにするための対策についても検討する。
- ・ 影響度Ⅲ以下に相当する事案については、当該事案自体の影響は重大でないものの、重大事案の今後の発生リスクを抑制する観点から対策を検討する。
- ・ ヒューマンエラーを皆無にすることは難しいこと、結果数値等に誤りが発生した事案の中には報告者の誤記入など統計作成機関だけでは解決できないものも散見されることを考えると、検討に当たっては誤りの発生率をいかに低下させるか、万が一発生した場合にその影響をいかに極小化するか、といったことに注力する方が費用対効果の観点から合理的である。
- ・ 以上のことを総合的に勘案し、今後の再発防止及び品質向上のために、統計の作成プロセスにおいて、ISO、JISによる総合的品質管理（注）の考え方に沿って対策を

講じていくこととし、次のような基本的な視点の下で課題及び対応策を整理していく。

(注) TQM (Total Quality Management) の訳語で、製品だけでなく、その過程を改善することで品質を向上させるという品質管理(QC)の基本的考え方に、職員個人の能力向上や組織的な活動を加え、全社的な取組に発展させたもの

なお、「統計の品質」については、国際的に共通した概念として捉えるべきである。すなわち、統計の精度だけではなく、利用者にとっての利便性や公表の適時性なども含む幅広い概念として考えるべきである。

① 品質はプロセスで作り込む

事後的な検査、外部からの監察・評価には限界がある。プロセスの中での品質保証に注力することが王道であり、また、最も効果的である。

② 透明性を確保する

統計の仕様・品質に関する情報の開示は、適切な統計利用及び利用者からの信頼確保に不可欠である。

③ 継続的にPDCAサイクルを回す

統計作成プロセスの中でPDCA (Plan-Do-Check-Act) のサイクルを回すことにより、不断の品質改善に取り組む必要がある。

④ 業務記録の保存を徹底する

業務の遂行を適切に管理する上でも、そして、PDCAサイクルを的確に回すためにも、業務記録を通じた再検証が不可欠であり、記録の保全はその前提条件である。

⑤ 必要な業務体制を整備する

統計の品質の確保・改善は、精神論だけでは実現できない。高い専門知識を有する人材・組織体制、その適切な運営・管理が必要である。

⑥ 府省間でノウハウ、リソースを有効活用する

府省間の比較で判明したグッド・プラクティスの共有に努めるとともに、優れたノウハウ、リソースを有する機関の協力を得て改善に取り組む。

⑦ ガバナンスを確立する

上記の確実な実行を保証するため、トップマネジメントが責任を持って取り組むこととし、その取組を可能な限り可視化する。

I. 統計作成プロセスの適正化

総合的品質管理の考え方の下、各府省の統計作成を改善する必要がある。

まずは、各調査担当者が、「品質はプロセスで作り込む」との理念に基づき、企画—実査—審査・集計—公表の各段階において、統計作成者としての責任感と専門家としての自覚をもって、日々の業務遂行やその改善に当たることが大前提となる。その上で、以下の措置を講ずる必要がある。

特に、PDCAサイクルや分析的審査の仕組みを速やかに導入することで、品質の確保・向上に万全を期すものとする。

1. P D C Aサイクルによるガバナンスの確立

毎月勤労統計の事案では、調査の骨格である標本設計が、専門的な検証が行われないうまま、担当課限りの判断で著しく透明性を欠く手続によって変更され、更に幹部の無関心が問題の発覚を遅らせた。また、賃金構造基本統計調査の事案でも、調査結果への重大な影響は認められなかったものの、同様の問題があった。

今回実施された一斉点検では、他の基幹統計及び一般統計においても、承認された調査計画どおり作成されていないものが多く見られた。部会で確認したところ、手続的な問題が大部分であり、重大な影響を及ぼすものは見られなかったが、これら多くの統計において、専門的な検証を経て策定された調査計画が軽視されていた事実を看過すべきではない。

部会が、全ての基幹統計を対象に実施したヒアリングでは、幹部職員の統計作成プロセスへの関与は、主として調査設計の変更時や結果数値の公表時に限定されており、調査結果の事後検証を含めた統計作成プロセスへの関与が十分行われていないことが明らかになった。調査の企画・変更においては、専門的な知見に基づき調査計画を策定し、それに沿って調査を実施した後に、統計幹事のトップマネジメントの下で事後検証を行い、以後の調査計画を改善するというP D C Aサイクルが確実に回るような仕組みの整備が必要である。

(改善策)

- ・ 各府省において、調査実施後（又は定期的）に統計幹事の下で、調査計画の履行状況、回収率等の調査精度に関する事項、利活用状況等について点検・評価を行うことをルール化する。
- ・ 点検・評価を踏まえ、必要に応じて、業務マニュアルの修正、調査計画の改定、利活用が低調な調査の中止や調査事項の削減等の措置を講ずる。
- ・ 点検・評価結果は、総務省に提出するとともに、各府省のホームページで公表する。
- ・ 点検・評価に当たっては、調査計画の履行状況等をチェックリストにより簡易に確認し、課題が発見されたものについて重点的な検証を行うなど、業務負担が大きくならないよう留意する。

2. 統計作成プロセスの適正化

企画－実査－審査・集計－公表の各段階において、I C Tの活用、システム化の徹底、関係者間の連携強化や確認・チェックの重層化などにより、一層の改善を図り、統計の品質向上を目指す。

(1) I C Tを活用した業務プロセスの見直し

膨大なデータを正確かつ迅速に収集・集計・分析し、その結果を広く国民に提供する統計業務は、一般にI C Tとの親和性が高い。今回の書面調査では、基幹統計においてオンライン調査の導入は相当程度進んでいる（基幹統計では、オンライン回収実施：48/54 調査、オンライン回答率：約半数の調査で30%以上）ことが確認されたが、オンラ

インで収集したデータを紙に印刷した後に再入力しているものも見られた。

また、複数の外部組織を経由してデータを収集している調査において、システムが円滑に連携されていないことから、途中でデータの欠落を生じ、それに気付かずに公表したため、多くの結果訂正事案が発生したケースも見られた。

(改善策)

- ・ オンライン調査の導入を一層推進する。一般にオンライン調査になじみやすいと考えられる企業対象調査、月次など調査頻度が高い調査、同一客体に継続して回答を求める調査、調査客体数が多いためオンライン利用の効果の大きい調査については、各調査の特性も踏まえつつ積極的な検討が必要である。また、オンライン回収率が低調な調査については、原因を分析し、調査対象の特性に応じた回収率の向上方策について検討する。
- ・ ICTを最大限活用して、調査票の回収、審査・集計、公表等の一連のプロセスにおいて、業務特性を踏まえつつ可能な限り職員等による手作業のデジタル化を進めるとともに、データが正確に流れ、組織やプロセス間でデータの欠落や転記ミス等の誤りが発生しないよう方法・システムの見直しを検討する。その際、将来的なシステム改修を柔軟に行えるよう、また、システム構築後に着任した職員でも業務内容とシステムでの処理内容の双方が理解できるよう、システム自体をブラックボックス化させず、持続可能なものとする必要がある。
- ・ 報告者負担軽減の観点から、事業所母集団データベースの活用等により、過去の調査等によって得られている情報のプレプリントを一層推進する。
- ・ 地方公共団体等が保有する行政記録情報の抽出、集計、転記等を行う形態の調査については、作業ミスの削減や報告者負担軽減の観点から、行政記録情報の円滑な収集方法を検討する。

(2) システムを用いたエラーチェックの徹底

膨大なデータを扱う統計作成プロセスにおいては、システムを活用した第1次のデータチェック（想定されるレンジから逸脱した異常値の検出、項目間の矛盾の検出等）の適切な実施が不可欠である。今回のヒアリングでは、全ての基幹統計でシステムを用いたエラーチェックが行われていることが確認できたが、一部プロセスでは目視によるチェックのみが行われているものも見られたほか、外部機関に集計業務等を委託してエラーチェックを実施している調査の中には、チェックの方法・内容について指示をしておらず、実施の有無を含めて、チェックの状況を把握していないものも見られた。

(改善策)

- ・ 調査の特性を踏まえつつ、システムによるエラーチェックの実施を徹底する。外部機関に集計業務等を委託している場合、エラーチェックの実施に加え、その方法・内容についても指示を行い、チェック精度の向上とともに委託事業者等の変更時における継続性の担保を図る。

(3) 調査担当から独立した分析的審査の実施

毎月勤労統計の事案では、全数で行うべき層について抽出調査に変更した際や、ローテーション・サンプリング導入時の断層に対して外部からの疑問が示されたときに、調査手法変更による影響の分析が適切に実施されず、このことが問題の発生や発覚遅延の要因となっている。

毎月勤労統計以外の基幹統計についても、今回のヒアリングでは、各府省の統計作成体制の縮小に伴い、分析的審査の体制が削減されてきたとの回答が得られた。調査担当がしっかりと業務を遂行することは当然の前提であるが、それとは異なる視点から分析的審査を実施することも、統計の品質を高める上で重要である。

(改善策)

- ・ 統計幹事の下で、調査担当から独立した分析的審査担当官が、調査結果の分析的審査、調査設計等の変更時の影響分析に加え、調査担当が行う外部からの疑義照会への対応や、結果数値等の誤り発見後の原因分析と再発防止策検討状況の管理等を実施する。
- ・ 分析的審査のノウハウや効果的な再発防止策等に関する情報は、各府省間で共有するとともに、困難な事案の分析に際しては統計委員会の指導の下で協力連携して対応する。

(4) 民間事業者、地方公共団体等への適切な指示と履行確認

政府内の統計リソースが限られる中で、優れた能力を有する民間事業者を積極的かつ適切に活用していくことは重要である。また、今回のヒアリングでは、統計調査員による適切な業務の履行確認については、国が地方公共団体による調査員の任命状況を把握していない調査や、事務手引き等により適切な業務実施確保措置を求めている調査が見られたほか、調査員等による不適切な対応による結果訂正事案が見られた。これらを勘案し、民間事業者、地方公共団体等への適切な指示と履行確認について必要な対策を講ずる必要がある。民間事業者、地方公共団体等は、協働・連携して統計を作成するパートナーであり、円滑なコミュニケーションに努める必要がある。

(改善策)

- ・ 民間事業者への業務委託に当たっては、「統計調査における民間事業者の活用に係るガイドライン」(平成17年3月31日各府省統計主管課長等会議申合せ)に基づき、品質確保に特に配慮が必要な契約については、業務遂行能力を踏まえた総合落札方式等の選定方法によることとし、仕様書や契約書に必要な内容を明記するとともに、適切な履行確認を行う。
- ・ 名簿提出等による調査員の任命状況の確認、統計調査員による適切な調査を確保するための措置(研修の実施や指導員による巡回等)を行うべきことについて、調査の事務手引き等において定めることとする。また、総務省統計局が実施している調査員の業務の履行状況を国が直接確認する取組(いわゆる「コンプライアンスチェック」)について、原則として、他府省においても導入する。
- ・ 上記の履行状況確認の取組を導入し難い場合(調査員調査以外を含む。)にあつては、

調査の特性に応じ、本府省による調査票情報を活用した履行状況の確認、監査等の措置により、適切な調査実施を確保する。

- 調査実施に際しては、現場の職員、調査員等に対し、過度なノルマを課すことを避けるとともに、調査拒否等の困難な状況に直面した場合に相談やサポートを受けられるよう配慮する。
- 調査実務を担当した民間事業者、地方公共団体等から、調査実施後等に今後の調査プロセスの改善に向けた意見を聞いて、調査設計等に反映させるなど、調査プロセス改善の参考とする。
- 地方支分部局など、本府省とは異なる機関を介する場合についても、コミュニケーションエラー等による業務の不適切な履行が生じないように、関係者間の連携確保に万全を期す。

(5) 業務マニュアルの整備

今回の書面調査では、全ての基幹統計で業務マニュアルが作成されているとの回答が得られたが、一般統計においては約1割の調査で作成されていなかった。業務マニュアルは、人事異動等がある中で、多くの者が関与して実施される調査の品質を安定的に確保するとともに、PDCAサイクルによる業務改善を進める際の要となるものでもあることから、一般統計も含め、業務マニュアルの整備と、その内容の継続的な確認・見直しが必要である。

(改善策)

- 調査の対象者や規模、調査事項、調査方法等が統計ごとに異なることも踏まえつつ、標準的な業務マニュアルを作成することは有益である。このため、平成28年12月に発覚した繊維流通統計調査の不適切事案を受けた再発防止策として、経済産業省が作成した省内向けの標準マニュアルを参考に、総務省において、記載すべき標準的な事項を示した標準マニュアルを作成・提供することで、各府省における、一般統計も含めた業務マニュアルの整備を進める。その際、統計作成に経験年数の少ない職員が携わっているケースが多いことを踏まえ、チェックリスト方式の活用を積極的に検討するものとする。
- 作成した業務マニュアルについては、調査方法の変更等の事由がない場合でも、見直しの必要性の有無を含め、定期的な確認を行う。

3. 統計の仕様・品質に関する情報開示（「見える化」）等による外部検証可能性の確保

毎月勤労統計の事案の発覚は、統計ユーザーからの疑問が契機となった。部会において、基幹統計の過去の正誤情報・結果訂正事案について確認したところ、外部からの疑義照会が端緒となったものが少なくない（約2割）ことを踏まえれば、統計作成プロセスの透明性を確保して、外部検証可能性を確保するとともに、統計利用者に対する情報提供の改善も一層促進する必要がある。

(改善策)

<統計作成プロセスの透明化>

- ・ ブラックボックス化しやすい標本抽出や復元推計の方法、事後検証にも必要となる目標精度・回収率等（母集団及び標本の規模に関する情報を含む。）の情報について、調査計画に参考情報として記載することとした上で、全ての統計の調査計画を一元的に閲覧可能な形でインターネット上に掲載する。その際、上記Ⅰ「1. PDCAサイクルによるガバナンスの確立」により公表される調査実施後の点検・評価の結果情報とリンクさせるなど、調査実施状況と併せて閲覧できるようにする。
- ・ 各府省のホームページにおける統計に関する情報提供を充実させるため、基幹統計の統計精度に関する情報提供度をスコアリングしている「見える化状況検査」の継続的なフォローアップを行うとともに、一般統計についても、見える化状況検査を実施する。

<統計の利活用の促進>

- ・ 利活用の拡大は、統計の改善を促すとともに結果数値等の誤り発見の観点からも有効であることから、外部ニーズの把握等を進め、適切な利活用を促進する。政府内利用については、下記Ⅱ「2. 行政利用の事前把握」で整備する「利活用リスト」を活用して、調査事項や公表時期の変更を予定する際にはあらかじめ連絡することとする。
- ・ 統計法等の一部改正法（平成30年法律第34号。令和元年5月1日施行）により、調査票情報の二次利用の範囲が拡大されたことを踏まえ、調査票情報の利用を一層促進する。このため、大学や行政機関等にセキュリティーを確保したオンサイト施設の設置を促進するとともに、3年以内に、原則として、全ての基幹統計及びニーズの高い一般統計の調査票情報をオンサイト施設で提供できるようにする。
- ・ 統計データの公表に当たっては、再入力や書式変換等の不要な利用しやすい形式で提供するなど、利便性にも配慮した形態とするとともに、政府統計のポータルサイトである e-Stat の利便性向上を図る。

Ⅱ. 誤り発生への対応

統計作成プロセスの改善により、誤り発生を抑制する必要があるが、結果数値等の誤りは、外的な要因（報告者のミス、委託事業者のミス、プログラムミス）を含めて様々な原因で発生すること等から、その発生をゼロにすることは事実上困難である。このため、結果数値等の誤りが発見された場合の対応方策をあらかじめ定めておくことにより、影響を極小化する必要がある。

1. 対応ルールの策定

外部からの疑義照会が結果数値等の誤り発見の端緒となる場合が少なくないが、各府省において、外部から調査結果に対する疑義照会があった場合に組織内で情報共有を行うためのルールはほとんど定められていない。

また、結果数値等の誤りを発見した場合の対応ルールについては、多くの基幹統計で

定められており、省内の結果数値等の誤りに関する情報を一元的に集約し、原因分析、再発防止に取り組んでいる府省も見られたが、一般統計においては定められていないものが多かった。

(改善策)

- 各府省において、外部から結果数値に関する疑義照会があった場合の組織内情報共有ルール等を策定する。
- 結果数値等の誤りを発見した場合、統計幹事に報告し、その下で、結果数値等の訂正の速やかな公表、影響度に応じた対応（把握している利用者への連絡、報道発表等）、原因分析、再発防止策の検討等を行うことなどを内容とした対応ルールを策定する。
再発防止策の検討では、発生原因の分析結果を調査設計等にフィードバックして、ミスが発生しにくい業務プロセスへの変更（例：回答誤りが多発している場合、調査票や記載要領の見直し）を行うほか、当該誤りを発見できるようにするためのチェック方法の改善（例：エラー検出条件の見直し）や、過去の類似事案の有無の確認、類似事案に対して講じた再発防止策の効果検証を行う。
- 結果数値等の誤り分析情報（原因別の発生状況、効果的な再発防止策等）は政府全体で共有し、統計作成プロセス、特に審査分析方法の改善に活用する。

2. 行政利用の事前把握（統計のリコール制度）

毎月勤労統計の事案では、政府内における利活用状況を十分に把握できていなかったことから、結果数値等の誤りが判明した後の政府内における影響の確認に時間を要した。

今回のヒアリングでも、統計作成者が、自ら作成した統計が政府内でどのように利用されているか十分に把握できていないことが確認された。このような状況では、結果数値等の誤りが発見された場合、迅速かつ的確な対応ができないことが危ぶまれる。

(改善策)

- 統計等のエビデンスに基づく政策立案を推進する各府省の事務責任者から構成されるEBPM推進委員会を通じて、政府内における統計ごとの利活用状況を定期的に確認し、利活用リストや結果数値等の誤りを発見した際の連絡ルールを定め、誤り発見時にその影響を迅速・正確に把握して適切に対応できる仕組みを整備する。

3. 調査関係データの保存

毎月勤労統計の事案では、長期にわたり不適切な調査が行われてきたことから、過去にさかのぼった再集計が必要となったが、必要なデータが保存されておらず、迅速かつ適切な再集計が困難となっている。今回の書面調査においても、文書保存期限が明確に定められていないなど改善が必要な点が見られた。

(改善策)

- ・ 結果数値等の誤り等が発見された際に、過去にさかのぼって再集計が行えるよう、推計乗率等の補助情報を含む必要なデータの保存ルールを整備するとともに、定期的なフォローアップ等を通じて適正な運用を担保する。
- ・ 都道府県や民間事業者など国以外の主体が保有・管理しているために永年保存されていない調査票情報等について、国に集約して保存する。

Ⅲ. 調査実施基盤の整備

上記に掲げた対策を講じるため、必要な体制等調査実施基盤を整備する必要がある。

1. 体制の確保

今回の書面調査とヒアリングにおいて、基幹統計の一部や多くの一般統計（政策部局で作成されている一般統計については約半数）が統計業務経験2年未満の者だけで作成されているなど統計作成の体制が極めて弱いものがあることが明らかとなった。また、企画や分析担当から要員が削減された結果、業務の改善や継続的な品質維持等に不安があるとの率直な声も聞かれた。今後とも統計の品質を維持し、更に向上させていく上では、そのための体制を質と量の両面から確保する必要がある。

(改善策)

<各府省の体制>

- ・ P D C A サイクル、分析的審査等に必要となる体制（分析的審査担当官等）を、所管統計の重要性や数・調査実施回数に応じて、各府省統計幹事の下及び総務省（統計委員会の事務局、政策統括官室）に速やかに配置する。
- ・ 各府省に配置する分析的審査担当官は、調査結果の分析的審査や調査設計等の変更時の影響分析を行うとともに、調査担当が行う外部からの疑義照会への対応や、結果数値等の誤り発見後の原因分析と再発防止策の検討状況の管理等を通じて、調査の正確性を確保する役割を担う。
- ・ 統計幹事の下に、社会経済情勢を反映した調査内容の抜本的な見直し、I C T や行政記録情報、ビッグデータの活用等による調査手法や統計作成プロセス・システムの抜本的な見直しなどを行う、各府省内で改革のエンジンとなる企画担当や、統計リテラシーが低い政策部局が統計を作成する際の相談・支援窓口を計画的に整備する。
- ・ 調査担当の下に、統計作成プロセスの各段階におけるエラーチェック、委託事業者や地方公共団体等への履行確認、調査票データ等の保存など、統計作成プロセスの適正化に必要な体制を確保する。
- ・ 統計は、国民の合理的な意思決定の基盤として重要なものであり、誤りが生じた場合には社会に重大な影響を与えるものであることを考慮して上記を含め、その体制は中長期的な視点で継続的に確保していく必要がある。

<都道府県の体制>

- ・ 都道府県の統計専任職員については、調査環境の困難化、調査員の高齢化等の課題への対応、調査員活動の適切な管理・支援に必要な体制のほか、大規模調査実施年の業務量増に対応できる体制を確保する。

<各府省における職員の育成等>

- ・ 調査担当には、統計業務経験者を配置する。調査の難易度、重要性、民間事業者の活用状況等も踏まえ、基幹統計には10年以上、一般統計のうち重要なものには5年以上の統計業務経験を有する者を配置し、そうした者を中心に作成することを基本とする。このような配置が困難な場合は、各府省統計幹事の下に整備された相談・支援窓口等の支援を受けながら作成する。
- ・ 各府省は、専門的な知識を習得させるため、統計業務を担わせる職員に計画的に研修を受講させる。初任者には原則としてオンライン研修等による基礎的な研修（統計制度を含む。）、各府省の中核的な統計人材として育成する職員には長期研修や専門研修を積極的に受講させる。総務省統計研究研修所研修の研修定員の確保、各府省における代替要員の確保など長期研修等を受講しやすい環境を整備する。また、統計の作成・分析には統計学に加えて情報技術の知識が必要であり、これも併せて習得されるよう努めるものとする。
- ・ 各府省の統計業務を総括し、統計委員会との連携協力の要となる統計幹事及びその下の統計部門の総括体制については、組織マネジメントの能力に加え、統計に関する知識経験を有する者を充てる。ただし、所管統計が少なく、統計幹事に統計に関する十分な知見を有する者を配置することが難しい府省は、統計技術的な見地から統計幹事をサポートできる体制（統計部門の総括体制を含む。）を整備することで対応する。
- ・ 各府省は、「EBPMを推進するための人材の確保・育成等に関する方針」（平成30年4月27日EBPM推進委員会・統計委員会決定）に基づき、職員の統計人材プロフィール（統計業務の経験年数、業務内容、統計研修の受講履歴等）の整備等により、統計業務経験者の中から素養のある者を繰り返し統計業務に就かせるなど、統計人材を計画的に育成する。過渡期には、総務省統計研究研修所のオンライン研修や、外部人材の受入れ等により補完する。

統計業務の知識経験が豊富な人材を育成している府省においては、統計作成側の視点にとどまらず、統計利活用の視点を習得させる観点から、政策部門等における勤務経験を計画的に付与する。

外部人材については、最新の研究成果の取り込み等の観点からも、若手研究者等の任期付職員としての採用や学界との交流に取り組む。

また、調査設計・集計・分析に高度な統計技術を必要とする重要統計には、当該統計に関する豊富な知識経験を有するスペシャリストを計画的に育成する。

職員が積極的に知識経験の習得に努め、誇りを持って統計作成に携われるよう、統計の専門知識や業務経験が評価されるような人事運用・仕組み（処遇等）を検討する。

2. 情報システムの適正化

毎月勤労統計等の事案で見られたように、改修などに対応できる者が限られ、また、業務仕様を明記した資料が不十分であるなど、いわば「ブラックボックス化」しているシステムの存在が確認された。

(改善策)

- ・ 「ブラックボックス化」しているシステムについては、仕様書等を早急に整備するとともに、容易に改修等ができるシステムへの計画的な移行を早急に検討する。

3. 政府全体の統計ガバナンスの確立

各府省の統計作成プロセスの適正化を実現するため、総務省（統計委員会含む。）の関与・支援の在り方も見直し、政府全体としての統計に関するガバナンスの改善を図り、そのための体制の整備等を行う。

(改善策)

<調査計画の履行状況の確認>

- ・ 総務省は、各府省が調査後に実施した点検・評価結果に基づき、自ら承認した調査計画との整合性等を確認し、統計委員会に報告するとともに、必要に応じて調査計画の改善を求める。

<調査計画の承認審査の重点化>

- ・ 調査計画は、報告者の信頼確保・負担軽減、調査の効率的な実施、統計の精度確保及び調査結果の利活用増進に係る事項について重点的に記載・審査を行う一方で、その他の事項については、承認後の状況変化に対応し得る記載を許容して調査実施後の点検・評価において確認するなど、記載内容の見直しを実施する。

<情報の共有・支援>

- ・ 総務省は、各府省の協力を得て、困難事案の分析を行うとともに、各府省で発見された結果数値等の誤りに関する情報（原因、発見の端緒、再発防止策等）を収集分析して、各府省に提供するなど、情報の収集・分析・共有を通じて、各府省の統計作成への支援を行う。

<統計の専門機関による各府省に対する支援>

- ・ 統計の専門機関である総務省統計局、統計研究研修所、（独）統計センターは、各府省の統計作成への積極的な支援（相談・支援窓口の設置、各府省への人材派遣、研修生の受入れ、調査の共同実施、受託調査等）を行うこととし、そのための基盤を整備する。
- ・ 総務省統計研究研修所は、職制上の段階や業務レベル等に対応した研修を実施し、業務スキルを認定することにより、各府省の計画的な人材育成や能力に応じた処遇等に活用できるようにする。

IV. その他

1. フォローアップ

今回の再発防止策については、今後、統計法（平成19年法律第53号）第55条第1項の施行状況報告を活用するなどして、統計委員会において、継続的にフォローアップし、その結果を公表する。

このフォローアップにおいては、今回新たに導入する諸方策について、リスク（問題発生の可能性や発生時の影響の大きさ）に見合ったものとなっているか、コストに見合う効果が期待できるか等を確認し、対策の強化・中止の両面から見直しを検討するものとする。

2. 一斉点検結果を踏まえた個別統計の改善

(1) 各府省の対応

一斉点検において、承認された調査計画との相違が確認された統計について、統計幹事の下で、別紙の対応方針に沿って、改善を進める。

このうち、「1. 調査計画の変更を要しない手順・手続の誤り」については、速やかに改善を実施し、総務省を通じて統計委員会に報告する。

「2. 調査計画との間に相違が確認されたもの」については、調査ごとの改善案（調査実施方法・内容を改めて調査計画どおりに実施、調査計画を改正など）を検討し、令和元年末までに総務省に報告する。

(2) 総務省及び統計委員会の対応

総務省は、各府省から報告された個別改善案の内容を確認し、統計委員会に報告するとともに、その概要を公表する。なお、個別改善案の履行状況については、総務省における調査計画の変更承認審査時や統計委員会における施行状況報告審議時等に確認する。

併せて、上記Ⅲ「3. 政府全体の統計ガバナンスの確立」の改善策中の〈調査計画の承認審査の重点化〉について検討する。

一斉点検による事案の概要	対応方針
1. 調査計画の変更を要しない手順・手続の誤り	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 作業ミスによる結果数値等の誤り ・ 調査実施手順の細部の相違 ・ 調査関連告示の未修正 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 結果数値等の訂正・公表を速やかに実施 ・ 調査手順・手続を速やかに改善
2. 調査計画との間に相違が確認されたもの	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 集計事項の一部の未集計・未公表【集計事項】 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 集計予定のないものを誤って集計事項とした場合には、計画から削除又は見直し ・ 結果数値の精度や秘匿の観点から公表に適さない集計事項は、計画からの削除又は見直し ・ その他は、可能な限り速やかに集計・公表
<ul style="list-style-type: none"> ・ 一部媒体による公表の未実施【公表の方法】 	<ul style="list-style-type: none"> ・ インターネットによる公表を原則として、印刷物はニーズが認められる場合に作成・提供
<ul style="list-style-type: none"> ・ 公表の遅延【公表の期日】 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 遅延が繰り返して発生している調査は、その原因に応じて、業務プロセスや体制の見直し、主要項目に絞った速報値の公表等による遅延の解消を検討。これらの対応によっても解消が困難な場合、申請負担軽減対策（平成9年2月10日閣議決定）に定める公表期限や利活用ニーズも踏まえつつ、公表期日等の見直しを検討 ・ 月次統計にもかかわらず、数か月に及ぶ遅延が継続的に発生しているものは、月次統計の必要性について再検討
<ul style="list-style-type: none"> ・ 母集団情報の変更漏れ【報告者】 	<ul style="list-style-type: none"> ・ e-Stat 及び各府省のホームページにおいて、使用する母集団情報の名称や年次等を掲載することを検討 ・ 上記の掲載を実施している場合、計画には使用している母集団情報の適切性を概括的に確認できる記載を検討
<ul style="list-style-type: none"> ・ 調査対象の縮減【調査の対象となる母集団の地域的及び属性的範囲。報告者】 ・ 報告者数の増減【報告者】 ・ 調査方法の相違【調査方法】 ・ 回答期限繰上げによる調査期間の短縮【調査実施期間】等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「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31日各府省統計主管課長等会議申合せ）で求めている品質の表示を踏まえ、e-Stat 及び各府省のホームページにおいて、標本設計や標本の規模等について、統一的な定義・用語を用い、適時、明確に掲載することを検討 ・ 報告者数（標本調査の場合は、通常、標本の規模を意味する。）や調査方法等が継続的に計画と相違している場合、個別に結果精度への影響や報告者負担等の観点から計画の変更や記載内容の見直しを検討

重点審議結果

(再発防止策の具体化にあたり踏まえるべき留意点等)

目次

重点審議結果（再発防止策の具体化に当たり踏まえるべき留意点等）について	……P14
--	-------

重点審議結果

○ 毎月勤労統計調査	……P15
○ 最低賃金に関する実態調査	……P19
○ 労務費率調査	……P23
○ 学校基本調査（システム変更の柔軟性について）	……P25
○ プログラムミスによる統計数値の誤り発生の防止について	……P28

重点審議結果（再発防止策の具体化にあたり踏まえるべき留意点等）について (案)

本年6月に統計委員会が建議した再発防止策の内容を個別の事例に即してより具体的に審議することを通じて、各府省における再発防止策の具体化を講じる際の留意点等を得るとの観点から、更に掘り下げた審議（以下「重点審議」という。）を行うこととし、本年6月にそのためのテーマとして、①毎月勤労統計調査、②最低賃金に関する実態調査、③労務費率調査、④学校基本統計調査（システム変更の柔軟性について）、⑤プログラムミスによる統計数値の誤り発生の防止についての5テーマを選定した。その後、9月までの間、関係府省等からのヒアリングを実施するなどにより、短期集中的に主として統計技術的な観点から重点審議を行い、今般、課題の内容、審議を通じて出された改善に向けた指摘事項等を取りまとめた。各府省には、これを踏まえて、再発防止策の具体化に早急に取り組んでいただきたい。なお、各府省の対応状況については、統計委員会において、継続的にフォローアップし、その結果を公表することとなる。

また、後述する調査現場における履行状況の把握・確認の強化のほか、複数のテーマにおいて指摘された重要な課題として、

- ・ 業務の可視化・透明化等を通じた業務管理体制の強化
 - ・ 統計の再現性確保等を意識した、文書やデータの適切な保存・管理の徹底
 - ・ 適切な人材育成・確保と的確な引継ぎを含むノウハウの明確化・共有
- の3つが挙げられる。これらは各府省の取組において、特に留意すべきであろう。

さらに、重点審議中に、毎月勤労統計調査において、大阪府の統計調査員が事業所に聞き取りを行うことなく前月の調査結果を用いるなどにより調査票を作成した事案、最低賃金に関する実態調査（同調査を構成する調査のうち、最低賃金に関する基礎調査の大阪府分）において、大阪労働局の職員が調査事業所数確保のため調査票を書き換えるなどした事案が判明した（なお、本年9月現在、毎月勤労統計調査については他都道府県の状況につきなお調査が続いている）。これらはあってはならない重大事案であり、厚生労働省においては猛省の上、再発防止に万全を期して頂きたい。

ただし、この問題は厚生労働省のみの問題ではなく、他府省においても、本件を他山の石として、同様の事案の再発防止を徹底する必要がある。具体的には、不正を引き起こすきっかけや動機を排する観点から、「公的統計の総合的品質管理を目指して」I 2. (4)に記載された、

- ・ 調査員の業務の履行状況を国が直接確認する取組（いわゆる「コンプライアンスチェック」）
 - ・ 上記の取組を導入し難い場合の、調査の特性に応じた、本府省による調査票情報を活用した履行状況の確認、監査等の措置
 - ・ 過度なノルマを課すことを避けるとともに、調査拒否等の困難な状況に現場が直面した場合に相談やサポートを受けられるよう配慮等
- 等をしっかりと推進する必要がある。

重点審議結果

(毎月勤労統計調査) (案)

1. 重点審議のテーマ、選定理由

毎月勤労統計調査は、その結果が雇用保険の給付額の算定基礎に用いられるなど、国民生活、政府予算等に大きな影響を与える基幹統計調査である。2019年1月、この統計調査で行われていた不適切な処理が判明したことにより、政治、行政、国民生活に大きな影響が生じたのみならず、厚生労働省の統計、さらには公的統計全体の信頼が揺るがされた。この事態に至った背景を要約すると、およそ次のとおりである。

東京都における規模500人以上の事業所について、本来全数調査とされていたところ、平成16年1月以降抽出調査が行われており、その際に必要な復元処理が行われず、その状態が平成16年調査から29年調査まで続いていた。さらには平成30年のサンプルの入替方法の変更（ローテーションサンプリング方式の導入）に併せて、東京都の500人以上の事業所の集計値について本来行われるべきであった復元処理を行うこととしたが、その処理は担当室以下の判断のみで行われていた。その際、復元処理の方法を変更した事実を公表しなかったため、統計の利用上重大な支障を来した。

以上のような抽出方法の変更や復元処理の未実施について、厚生労働省は統計法に定められた必要な手続き等を遵守しておらず、その間、統計委員会及び総務省政策統括官（統計基準担当）に対しても、事実とは異なる説明や報告を繰り返していた。さらに、過去に遡って再集計を行う上で必要なデータの一部が保存されておらず、統計の再現性という面から問題があることも明らかとなった。

これらの経緯の詳細については、「毎月勤労統計調査等に関する特別監察委員会」により明らかにされている。

このように、毎月勤労統計調査については、統計作成・提供を行う上で様々な重大な問題を含んでおり、根本的な改善が必要であることから重点審議の対象とすることとした。

2. 課題の概要

(1) 業務の可視化・透明化が不十分

毎月勤労統計調査の業務は、調査外のデータ（事業所母集団データベース由来の労働者数や毎月の雇用保険データの労働者数）を用いて推計値の算出や補正を行うなど、元々専門性が高かったが、平成30年1月からのローテーションサンプリングの導入に伴い、更に高度化・複雑化した。その一方で、担当部局内においても業務の可視化が十分になされていなかった。

実際、一部の業務処理に関する部分的なマニュアルはあるものの、業務全体のフローや処理内容などを示した文書はなく、各職員にとって直接の担当業務以外は理解しにくい環境と言える。こうした状況下では、業務が担当係内で完結し、他の係等からのチェックが効きにくい。また、管理職等にとっても課題や対応策が把握しにくくなる。こうした業務の不透明性、情報共有の不足は、担当に業務を任せきりにしたり、ミスが見過

ごされたりする原因の1つとなっていたと言える。

特に、内製のプログラム（注1）で処理されている業務については、このことが顕著であり、プログラム修正の必要が生じた際に、当該修正作業に直接関連する部分の業務フロー図やチェックリスト等は作成されるものの、その範囲は限定的であり、プログラムで処理されている業務内容の文書化が十分にはなされていない。また、推計や集計で用いているプログラム言語は主としてCOBOLであり、記述内容を理解できる者が限定的であることもあいまって、プログラム修正の必要性が生じた場合に、プログラムを担当する職員以外の者がその修正が正しく行われたかを直接確認することが困難な状況にある。すなわち、システムが「ブラックボックス化」していると言える。

(2) 外部検証可能性及び外部有識者等とのコミュニケーションの不足

外部検証可能性という面でも課題があり、このことが調査計画と異なる処理などが長年見過ごされる原因の1つになっていた。具体的には、調査方法、標本設計、集計・推計方法、標本誤差などに関する情報の開示が特に不十分であり、早急な改善が必要である。また、調査票情報の二次的利用が不適切な処理等を発見するきっかけとなる面もあるが、現状では、その利用は低調であり、匿名データの作成もなされていない。

統計の見直しや改善に際して、外部の専門家や有識者と密接に連携・相談し、知見を取り入れていく開かれたコミュニケーションに関しても、十分とは言えない。

(3) 文書やデータの適切な保存・管理の不徹底

数値の誤り等が発生した場合には、過去に遡って再集計を行うことが必要になるが、そのためには、調査票データだけでなく、母集団の復元や結果の推計などに用いている各種のデータについても適切に保存し、利用できるよう管理していくことが必須である。ところが、現行規則上、母集団復元情報の一部の保存期間は1年未満、地方調査の調査票情報（電磁的記録媒体に記録したもの）の保存期間については3年となっている。

また、都道府県が紙媒体で受け付けた調査票については、都道府県の判断で、本省に送付するか自ら毎月勤労統計調査オンラインシステムに入力するかを選択することとなっているが、後者の場合、入力終了後の調査票の管理については本省で把握しておらず、都道府県に委ねられている。

(4) 地方公共団体・調査員及び民間事業者に対する業務履行確認の不徹底

点検検証を行ってきた本年1月からの間においても、地方公共団体・調査員及び民間事業者による業務が適切に履行されなかった事例が発生している。

- ①毎月勤労統計調査オンラインシステムの運用・保守をしている民間事業者において、厚生労働省からのデータ修正依頼が一部履行されていなかったことに伴い、3府県（神奈川県、愛知県、大阪府）の地方調査結果（本年1月～3月分）の訂正が発生
- ②千葉県において集計上の手順を誤ったことに伴い、千葉県の地方調査結果（昨年1月分以降）の一部に訂正が発生
- ③大阪府の2名の調査員が担当する事業所（常用労働者5～29人規模）への聞き取りを行うことなく、前月の調査結果を用いるなどの方法で調査票を作成（該当期間平成26年1月分～平成31年2月分）していたことにより、調査結果に訂正が発生。なお、厚

生労働省は、全都道府県（大阪府を除く）に対し同様の事案がないか点検を依頼している（9月末日締切）。

なお、書面調査結果によれば、地方公共団体が実査を担当し、調査員を用いている基幹統計調査は23調査（注2）あるが、このうち22調査では調査員の設置状況を把握（名簿の提出など）しているのに対し、唯一、毎月勤労統計調査のみは調査員の設置状況を把握していないとしている。

(5) 人材面の不安

これらの業務を支える人材面でも、COBOLの記述内容を理解できる者が中高年層に偏っているなど、ノウハウの継承が適切に行えるのか、将来的に体制が維持できるかなどについて疑問がある。

（注1）毎月勤労統計調査では、実査、審査、集計の各段階でシステムを用いて業務を実施しているが、今回の重点審議において、課題が指摘されたのは、主に、内製により開発されている集計システムの部分であった。

（注2）「基幹統計調査に関する書面調査」では、回答のあった回答票の単位で調査をカウントしており、ここでは基幹統計調査を全部で54調査とカウントしている。

（※）以上、毎月勤労統計調査の概要等については、重点審議関連資料（p60以降）を参照

3. 部会としての指摘事項

点検検証部会の審議（令和元年7月29日及び8月28日）等を通じて指摘された主な事項は以下のとおりである。

厚生労働省においては、点検検証部会の指摘を踏まえ、統計の企画から公表・データ保管までの一連の処理プロセスについて現状を検証の上、標準化を行い、統計が適切に、かつ持続的に作成されることを目的とした調査研究（統計業務のBPR）を実施するとともに、統計業務のBPRを踏まえた次期統計処理システムの調査研究を行うことをはじめとして、業務改善の対応を図ることを予定している。

（事案の重大性の再認識）

- 昨年末に明らかとなった毎月勤労統計調査に関する諸問題は、その結果数値の誤りにより、雇用保険や労災保険等の給付額の算定に長期間に渡って影響を与え、支払い不足の状況を多数生じさせるなど国民生活に重大な影響を与えるとともに、公的統計への信頼を大きく損なった。厚生労働省においては、こうした重大な事態を招いてしまったことを肝に銘じ、最優先の課題として再発防止に全力で取り組み、一日も早く失われた信頼を回復する必要がある。

（業務の可視化等を通じた業務管理体制の強化）

- システムで処理しているケースを含め、業務内容の明確化・文書化を徹底し、業務の全体像を担当職員の誰でもが把握可能な状態とする必要がある。このことは、業務の本格的な見直しや外部への透明性向上の大前提と言える。
- 審議の過程で、複雑な推計・集計業務の一部については、その整理・文書化を通じて、一定の可視化・明確化はできたものの、これをより網羅的・継続的に実施することが必要である。
- 実効性のあるガバナンスを確立するため、大きな変更があった場合や結果公表など

の業務の節目のタイミングで、業務の実施状況に関するデータを係間の相互チェックやダブル・チェックによって検証・確認することを通じて、業務プロセスが適正に実施されていることを管理職自らが確認できる手続きや体制を確立する必要がある。

(外部との開かれたコミュニケーションの実現)

- 調査方法、標本設計、集計・推計方法、標本誤差などに関する情報を産業別都道府県別などのレベルで詳細に開示すべきである。
- 調査票情報の二次的利用推進について、統計委員会における事業所対象調査の匿名データに関する検討状況を踏まえ、対応する必要がある。
- 外部から調査結果への疑義照会があった際に、当該照会情報の組織内での共有や検討・確認等の対応に関するルールを早急に策定すべきである。
- 労働者数の推定やギャップ補正などについては、今後、専門技術的な研究を行う必要がある。

(文書やデータの適切な保存・管理の徹底)

- 母集団復元情報や地方調査の調査票情報（電磁的記録媒体に記録したもの）について、永年保存が図られるよう早急に関連規定を見直すとともに、保存・管理の運用体制を整える必要がある。

(業務システムの改善)

- 「ブラックボックス化」が指摘されている現在の集計・推計システムについて、早急に改修作業が容易で、より広い範囲の職員が処理されている業務内容を理解できるシステムに移行することが必要である。その際、改修等の持続可能性や処理内容の透明性の確保等の観点からは、COBOL からの脱却が不可避である。また、この検討と併せて、累次の見直しにより複雑化した業務内容を見直し、適切な業務を安定的に持続できるようにすることが重要である。
- 現在、目視中心に行われている集計段階のチェックについて、システム化を図ることを検討すべきである。

(調査員、地方公共団体、民間事業者の業務履行状況の確認徹底)

- 大阪の事例は深刻であり、厚生労働省は重大事案として受け止めなければならない。全国での点検結果も踏まえ、再発防止を徹底する必要がある。
- 調査員の業務履行状況の確認については、国が直接確認する取組（いわゆる「コンプライアンスチェック」）を早急に導入する必要がある。
- 調査員が調査拒否事業所への対応などで困った際などに相談できる体制を構築することも重要である。
- 日頃から、厚生労働省と都道府県などの関係機関との連携や情報交換を密にし、コミュニケーションエラーが生じないようにすることも必要である。

(統計人材の計画的な確保・育成)

- 業務が一層高度化・複雑化する中であって、厚生労働省全体を通じて、統計の専門人材の確保・育成について、計画的かつ確実に進めていくことが急務である。

重点審議結果

(最低賃金に関する実態調査) (案)

1. 重点審議のテーマ、選定理由

最低賃金に関する実態調査は、厚生労働省労働基準局が、最低賃金審議会における最低賃金の決定等の審議の参考とするため、中小零細企業の労働者の賃金の引上げ・引下げ状況等の情報を得ることを目的として実施する一般統計調査である。同調査については、一斉点検において、母集団の復元処理を行っていないことが明らかになった。確認の結果、利活用上の重大な影響は認められなかったものの、復元推計という基本的で重要な作業をしておらず、統計に関する基本的な知識や意識が低い中で実施されている調査であることが明らかとなった。この事案については、統計を専門としていない政策部局が実施する調査における課題の得られる事例として、重点審議の対象とすることとした。

(※) 最低賃金に関する実態調査の概要

最低賃金に関する実態調査は、「賃金改定状況調査」(全国を対象)と「最低賃金に関する基礎調査」(各都道府県を対象)の2つの調査から構成される年次調査である。なお、本調査の調査項目や調査対象となる事業所の業種・規模等の調査設計については、公益、労働者、使用者の三者の代表で構成される最低賃金審議会での議論を踏まえて決定されている。また、一斉点検の対象として課題を指摘しているのは平成30年調査である。

2. 課題の概要

(1) 労働者の賃金の引上げに係るデータ以外の周辺のデータでの復元推計の未実施

賃金改定状況調査の統計表のうち、中央最低賃金審議会において、具体的に集計結果にも言及した上で議論する等活用されている集計表(労働者の賃金上昇率)については復元推計(復元集計)が実施されていたが、賃金改定を巡る周辺のデータ(賃金の引上げ・引下げを行った事業所の割合等)については、復元推計が従前(時期は特定できず)から行われていなかった。6月の状況を調査し7月以降の中央最低賃金審議会に報告するというタイトなスケジュールの下、事務負担軽減のために行われた措置と考えられる。令和元年調査からは復元推計を実施し、複数職員による確認措置が取られている。

(2) 標本設計上の課題

賃金改定状況調査について、報告を求める者の数は調査計画においては約1万事業所とされていたが、調査実務においては約2万事業所に調査票を発送し、回収した約4,000事業所を集計していた。抽出方法につき、調査計画では一般的な記載(都道府県、産業、事業所規模別に層化無作為抽出により選定)がされていたのみであったが、調査実務においては、製造業:卸売業,小売業:宿泊業,飲食サービス業:医療,福祉:その他のサービス業が、6:3:1:1:2となるように約4,000事業所分が集まった時点で集計がなされていた。こうした点につき、令和元年5月の計画改定により、令和元年調査からは、報告者数を約1.6万事業所とし、集計期限までに回収された調査票を集計することとした上で、産業別の抽出比率の妥当性等について、今年度の調査実施結果や最低賃金審議会での議論を踏まえ検討を進めることとされている。

(3) 結果の未公表を含む情報開示の不足

最低賃金に関する基礎調査の調査結果について、調査計画ではホームページ等で公表するとされていたが、調査実務では、地方最低賃金審議会に資料として提出するのみで公表されていない。また、(2)で述べた抽出方法の詳細も公表されていない。

(4) 調査票データの保存・管理の不備、その他調査計画と実務の乖離

調査票データ(電磁的記録媒体)の保存期間がガイドラインで求められている「常用」「永年」ではなく「1年」とされていた。このほか、調査実務の変更(母集団名簿として新しいものを使用等)の調査計画への未反映等の課題が見られた。

(5) 大阪労働局における不適切事案

令和元年調査の過程において、大阪労働局の一部職員により、調査対象事業所に確認を取らずに調査票の作成や記入内容の変更を行っていたという極めて不適切な事務処理が判明した。大阪労働局において、①調査担当全職員からの聞き取り、②現存する調査票原票の確認、③事業所への照会等を実施した結果、平成26年調査以降、1,527事業所分の調査票について、不適切な処理が行われた可能性があることが確認された。

大阪労働局では、不適切処理が疑われる調査票を除外して再集計した結果を大阪地方最低賃金審議会に報告し、同審議会からは、「最低賃金は様々な要素を考慮して総合的に決定するものであり、このたび基礎調査の結果に誤りがあったことが、過去の最低賃金の改正額の議論の結果に影響を与えるものではない。」との見解が示されている。

また、厚生労働省は、8月26日に、全国の地方労働局に対し、注意喚起の文書を発出するとともに、研修の実施、管理者向けのチェックリスト作成等による管理徹底、本省管理の強化(調査票を本省で一元管理・保管、理由記載のない修正の有無を確認等)等の再発防止策を実施することとしている。なお、当該職員に対しては懲戒処分がなされている。

(6) 省内統計部局との連携・相談の不足

書面調査結果によれば、本省で本統計の作成に従事する職員数は実員相当数で2人であり、いずれも統計業務経験5年未満(うち1人は2年未満)となっている。他方、担当者の経験不足を補う省内統計部局との連携・相談が十分に行われていたとは言い難い。

(※) 以上、「1.」及び「2.」の詳細については、重点審議関連資料(p67以降)を参照。

3. 部会としての指摘事項

点検検証部会の審議(令和元年6月20日及び8月28日)及び部会後に委員から出された意見においては、上記の厚生労働省の対応を確認した上で、主に、以下の旨の指摘があった。これらの指摘を受け、厚生労働省では、①平成30年及び令和元年の最低賃金に関する基礎調査結果の公表については、令和元年10月上旬までに行う、②産業間の比率の妥当性等の標本設計上の課題については、今年の調査結果や最低賃金審議会での議論を踏まえ、来年度以降の調査に向けた更なる見直しの検討を進める、③地方支分部局における事務処理の適正化については、調査票回収の進捗状況等について地方支分部局の管理職及び本省が把握し、適切に指導を行う、こととしている。

(省内の統計部局との連携・相談)

- 調査設計等の改善などに当たっては、統計の専門知識やノウハウが不可欠となることから、省内の統計部局と緊密に連携・相談して、対応する必要がある。こうした担当者の統計に関する基本的な知識や意識の低さから生じる課題を防止するため、統計幹事の下で、平素から省内統計部局との十分な連携・相談を図る必要がある。

(具体的な調査ニーズに応じた調査設計の見直し)

- 目的に適合した精度の確保できる統計調査となるよう、設計を見直す必要がある。具体的には、特に次の点に留意すべきである。
 - ・ 調査設計の見直しに当たっては、具体的にどのようなデータを把握しようとしているのか（漠然とした「賃金の改定状況」ではなく、最高値・最低値、平均値、中央値・四分位値等のいずれを見たいのか、水準を見たいのか変化率を見たいのか、など）、政策ニーズを把握した上で、調査手法については、中立的な統計技術的観点による検討を進めるべきである。
 - ・ 復元推計がなされていなかった統計表は、周辺的な環境を見るために使うものとのことだが、必要性も含めて検討すべきである。他方、現在の集計表では分からない事業所の分布についての統計を取ることも考えられる。
 - ・ 現在の産業別従業者数は卸売業、小売業やサービス業が多くなっている。標本配分が製造業に偏ったままとなっているが、精度の観点からよく検討すべきである。また、調査対象地域の在り方についても見直しを検討すべきと考えられる。
 - ・ 調査を改善するためには、調査方法を変更することに躊躇すべきではない。変更によって時系列の問題は生じるが、それぞれの事業所ごとに昨年と今年との変化を直接聞いているこの調査では、前回調査結果との比較については、あまり意識しなくとも良いと考えられる。

(情報開示の徹底)

- 未公表の最低賃金に関する基礎調査の結果は、必ずホームページで公表すること。
- 調査とその結果に関する基本的な情報（標本設計、集計・推計方法、公表スケジュール、回答数・回答率など）は、必ず開示すること。現状では、調査設計の記述が曖昧であり、第三者が見ても明らかとなるような記述に改善する必要がある。

(適切な調査票データの保存・管理)

- データの保存を徹底しなければならない。データの保存は、万一、結果の誤りが発見された場合の対応の備えという意味でも重要である。本年に改正された調査計画に基づき、記入済みの調査票とその内容を記載した電磁的記録媒体について、本省で一元的に管理・保管するとともに、過去のデータについても、廃棄されていないものについて、できるだけ保存することが重要である。

(大阪労働局の事案に係る再発防止)

- いわゆるメイキングに相当する重大な事案であり、厚生労働省においては、事柄の重大性をわきまえ、猛省して再発防止に取り組む必要がある。
- 再発防止の観点からは、地方支分部局における業務の履行確認や管理が必須である。具体的には、調査票が修正されている場合の事業所への照会記録との突き合わせ

などの確認作業の徹底を行うべきである。

- 目標とする回収率は、結果の精度と実地調査の実情を考慮して現実的な水準に設定するとともに、未回収事業所への対応について職員が相談できる体制の整備や、回収率を高めるための組織的な取組が必要である。
- 調査票の表現には相当程度古いと考えられるものもあることから、その適否を再検討することが必要である。

重点審議結果

(労務費率調査) (案)

1. 重点審議のテーマ、選定理由

労務費率調査は、一般統計調査の一斉点検において、母集団の復元処理を行っていないことが明らかになった。確認の結果、利活用上の重大な影響は認められなかったものの、復元推計という基本的で重要な作業をしておらず、統計に関する基本的な知識や意識が低く実施されている調査であることが明らかとなった。この事案については、統計を専門としていない政策部局が実施する調査における課題の得られる事例として、重点審議の対象とすることとした。

(※) 労務費率調査の概要

労務費率調査は、建設事業における賃金実態を把握し、労務費率の見直しに資することを目的として3年に1度実施している一般統計調査である。

労務費率とは、建設工事の元請事業主が下請事業で使用する全ての労働者の労災保険料を一括して納付する際に、労災保険料の計算基礎となる工事全体の賃金総額を正確に把握することが困難な場合において、便宜的に請負金額から賃金総額を算出するため、厚生労働省令により定められた比率であり、本調査結果の「労務費率に係る統計表」が、労務費率の改定の基礎資料として施策の企画・立案に使用されている。

直近に実施された平成29年調査では、報告数は約10,000事業場（母集団約151,000事業場）に対し、厚生労働省から郵送で直接調査票を送付し、報告者から調査票の返送を受ける形で行われた。

2. 課題の概要

(利用実績がない統計表での復元推計未実施)

平成29年調査結果のうち、「労務費率に係る統計表」以外の集計表（「下請事業者数別構成割合」、「確定保険料額別構成割合」、「延労働者数別構成割合」の3表）について、集計方法を誤り、復元推計を行っていなかった。また、これらの集計表につき担当者が当初、公表自体を不要と誤解していたため、総務省より承認を受けている調査計画上の公表時期から1年1か月遅れで公表となった。さらに、これらの集計表については、計画上は実数で集計することとなっていたところ、実際には構成割合で集計を行っていた。

復元推計を行っていなかったこれら3表については、平成31年4月26日付けで結果表の訂正と公表を行った。次回令和2年調査においては、利用実績がないことから、これに関する調査事項を削除し、集計を行わないこととしている。

また、調査を継続する「労務費率に係る統計表」の集計に当たっては、作業手順を再確認し、複数の職員によるチェック体制を再構築するとともに、その実施を徹底し、公表時期、集計・公表事項は調査計画を遵守することを徹底することとしている。さらに、報告者の利便性向上及び負担軽減の観点から、オンライン調査の導入とプレプリントの実施を検討することとしている。

(※) 以上、「1.」及び「2.」の詳細については、重点審議関連資料（p76以降）を参照。

3. 部会としての指摘事項

点検検証部会の審議（令和元年7月19日）及び部会後に委員から出された意見においては、上記の厚生労働省の対応を確認した上で、主に、以下の旨の指摘があった。これらの指摘を受け、厚生労働省では、調査の有効性や必要性を不断に見直すとともに、技術的な面で更なる改善ができるかを検討することとしている。

（省内の統計部局との連携・相談）

- 調査設計等の改善などに当たっては、統計の専門知識やノウハウが不可欠となることから、省内の統計部局と緊密に連携・相談して、対応する必要がある。こうした担当者の統計に関する基本的な知識や意識の低さから生じる課題を防止するため、統計幹事の下で、平素から省内統計部局との十分な連携・相談を図る必要がある。

（調査設計等の改善）

- この調査では加重平均値以上に分布が重要と思われるので、今後、この統計をどう使うかという観点から、何を公表すべきかについて検討すべきである。
- 今般利用実績がない結果表の作成を取りやめることにより調査事項の3分の1を削減することが可能となる。今後とも、活用状況等を踏まえ、調査項目や調査票の様式は勿論、統計調査自体の必要性をも不断に見直していくべきである。
- 建築事業は受注額にばらつきが大きいことから、何らかの層化を行った上で母集団の事業所数と有効回答数を対応させ、調査結果がどのくらい母集団を反映できているかをチェックする必要がある。

（情報開示の一層の推進）

- 母集団を推計するためのウェイトと比率を全体に合わせるためのウェイトなど、各種のウェイトによって分布の形も大きく変わってくるため、ウェイトなどに関する情報についても外部に十分に提示される必要がある。

重点審議結果

(学校基本調査（システム変更の柔軟性について）)

1. 重点審議のテーマ、選定理由

「ブラックボックス化」しているシステムについては、容易に改修等ができるシステムへ計画的に移行させていくことが求められる。その際の課題を得る具体的な事例として、軽微な調査事項変更であっても変更が容易ではないことが統計委員会において指摘されてきた学校基本調査のシステムについて、改善に向けた文部科学省の取組を具体的に確認することとした。

2. 課題の概要

(1) 学校基本調査のシステムが有する課題

現在の学校基本調査のシステムは、学校基本調査におけるタイトな作業スケジュールに対応するため、少人数でもアウトプットを短期間で出力可能とすることを重視したシステム構成となっており、各段階（抽出・集計・帳票作成等）は、一体として扱われ、調査項目等を変更する際には、各段階を一括して改修する発注を行う必要がある。また、システム開発を行った当時の文書化が十分ではないため、個々のロジックも十分明らかにはされていない。さらに、調査票の領域毎に異なる構造でデータが格納され処理されている複雑なデータベース構造（注）は、利活用の柔軟性確保における課題であるとともに改修に際しても多くの工数を要するものとなっている。こうしたことから、現状のシステムは硬直的であり、調査項目等の変更に当たっては長い時間と費用を要している。

このような状況に対し、統計委員会からも指摘がなされていたところ（平成 31 年 3 月 6 日統計委員会答申等。重点審議関連資料（p83 下段）参照）。

（注）学校調査票（小学校）を例にとると、①設置者、本校・分校の別等、②教員数・職員数（男女別）、③休職等職員数、教務主任数等、④学年別学級別児童数、⑤④のうち帰国児童数・外国人児童数、と 5 つの領域に分けられ、それぞれ異なるデータ構造を有したままデータベースに格納されている。

（※）以上、学校基本調査の概要、システムの特徴については、重点審議関連資料（p83 以降）を参照。

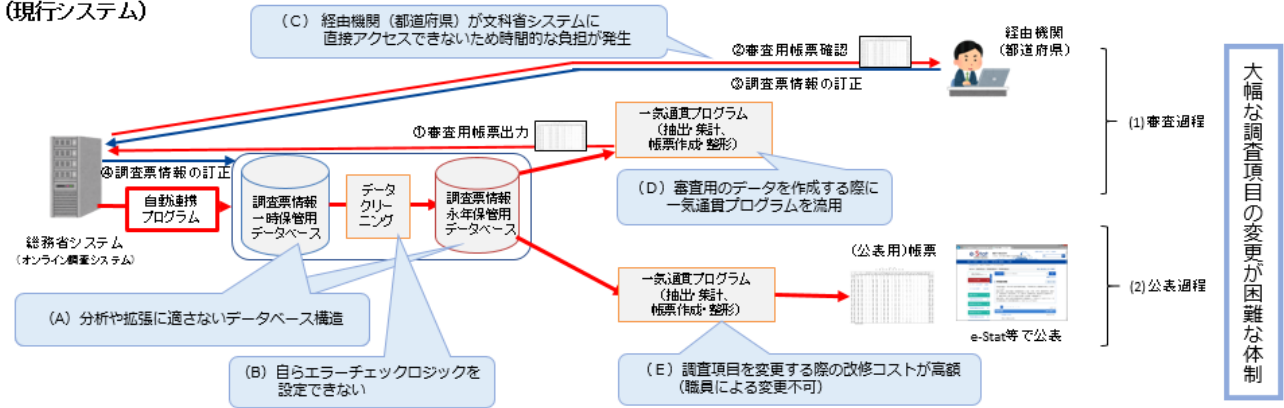
(2) 文部科学省が点検検証部会に提示した対応方針

点検検証部会の審議（令和元年 6 月 13 日。以下同じ。）において、文部科学省から上記の観点を踏まえ、「システムの設計を、運用面で柔軟な変更が出来ることを前提とする。実務上を考慮し、学校基本調査を円滑に実施するための諸条件（地方の審査の関与、短期間による実施等）も前提とする。」との対応方針が示された。

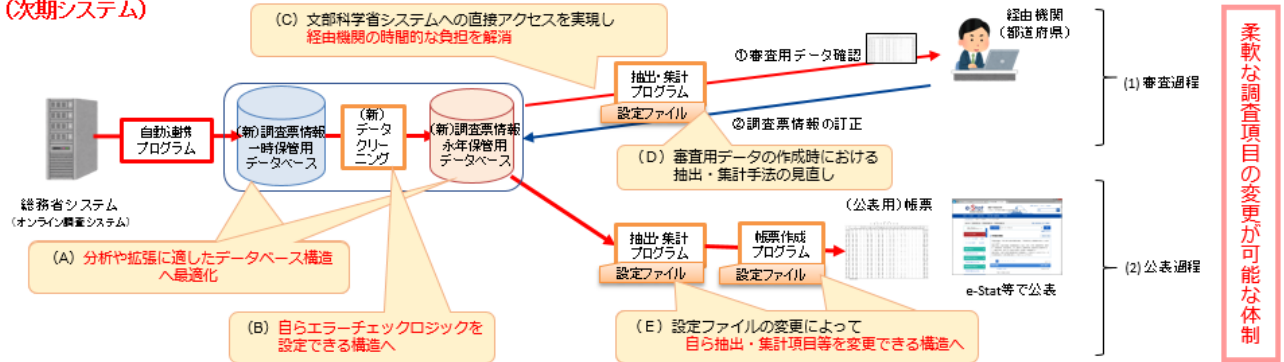
（現行システムと次期システムの対比について、図 1 参照。）

(図1) 現行システムと次期システムの対比

(現行システム)



(次期システム)

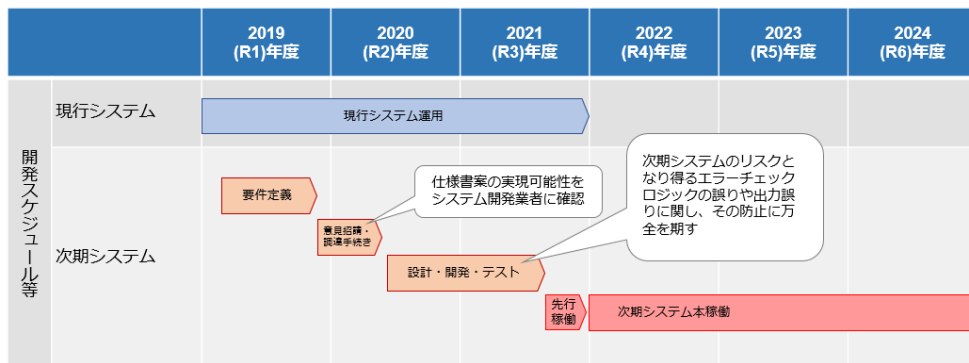


具体的な取組としては、令和元年度、データベース構造の見直しを含む設計変更における柔軟性の確保と、審査業務の際の都道府県のシステムへのアクセス改善に向けた次期システムを構築するため、要件定義を実施中である。令和2年度予算要求でシステム開発費を要求し、令和4年度から柔軟な調査項目変更に対応したシステムによる学校基本調査を実施する予定である(図2参照)。

(図2)

次期システムに向けたスケジュール

2022年度に実施する学校基本調査から柔軟な調査項目変更に対応した実査が可能(2021年調査までは、現行システムの改修にて対応予定)



※ 学校基本調査に係る次期システムへの移行を最優先にしつつ、順次他の調査も移行

3. 点検検証部会としての指摘事項

点検検証部会の審議等を通じて指摘された主な事項は以下のとおりである。

文部科学省においては、点検検証部会の指摘を踏まえ、データベース構造の問題を含め、次期システムにおいて、柔軟な調査項目の変更が可能な体制を実現することとしている。

(新システム構築にあたって優先すべき点)

- 次期システムでは、データベース構造の見直しを含む設計変更における柔軟性の確保と、審査業務の際の都道府県のシステムへのアクセス改善が達成されることを期待する。
- データベース構造の見直しに当たっては、従来の調査票の形式や複雑化した既存システムの構造にとらわれずに、そもそも、データベースの構造はどのようなものであるべきで、そのためにどういうどのようなデータを取る集めるべきかの分析を入念に行った上で、システム設計を行うこと。その際、新たな調査票項目を追加する際のデータベース拡張を行いやすくするなど、将来も見据えて適切な構造を設計することにも留意する必要がある。
- 新システム開発に向けた日程は極めてタイトなものとなっているが、日程を最優先にするあまりに長年引きずって利用し続けてきたシステムの硬直性について改善の機を逃がすことのないよう、的確に対応していく必要がある。

(体制の確保)

- 新システムの開発、運用に向け、民間事業者のプログラミング作業を理解し、管理し得る程度の専門性を持つ職員を継続的に配置するなど、適切な体制を構築することが必要である。
- この点を含め、文部科学省として、統計部門の職員について、「公的統計の総合的品質管理を目指して（建議）」（令和元年6月27日統計委員会）Ⅲ 1. のとおり計画的な職員の育成等を進めることが必要である。

(その他)

- 新システムの開発、運用に際しては、調査票や印刷物の様式への対応を重視するあまりにデータの一貫性や利活用の利便性を損なうことがないよう留意が必要である。また、データの入力時から正しく入力してもらうためのされるような工夫が品質向上には有用である。
- 中長期的には、行政記録の一層の活用等による合理化も検討していく必要がある。

重点審議結果

(プログラムミスによる統計数値の誤り発生の防止について) (案)

1. 重点審議のテーマ、選定理由

基幹統計及び一般統計調査に関する書面調査及び一斉点検において、民間事業者におけるプログラムミスが原因とされる統計数値の誤りの報告が散見されたことから、各府省への追加調査と、民間事業者及び統計センターへのヒアリングにより状況を確認し、発生を防止するための対策を検討することとした。

2. 課題の概要

(1) 各府省への追加調査結果について

書面調査や一斉点検において、プログラムミスが原因と報告された結果数値訂正案件について、詳細を追加調査で確認したところ、民間事業者におけるプログラムミスが原因とされる事案が以下のとおり、14件確認(注1)された。

- 集計データの取込時に、プログラムの設定を誤ったために、一部データが正しく取得できなかったもの(1件)
- 集計データの作成時に、集計対象の範囲設定等を誤ったために、一部データが正しく集計されなかったもの(9件)
- 公表資料の作成時に、データ参照先設定を誤ったために、表内の一部結果数値が正しく表示されなかったもの(4件)

これらの事案について、民間事業者への作業指示の実態を確認したところ、指示が不十分で「0」と「空欄」、あるいは「<」と「≤」の取り違えが生じるなど、作業内容の記載が仕様書等がない、又は不十分であったことに起因すると考えられるものが14件中5件確認された。

また、作業内容は仕様書等で明確であったと考えられる9件のうち5件では、一次納品(仮納品)としての報告をさせて作業内容を確認していたが、前年度と比較して明確に誤りと判断できる数値ではないといった理由から、誤りを発見できなかった。仮納品の確認では、目視確認で判明するような明確なミスは防ぐことができて、一部の数値のみが誤っているという事案を防ぐには限界があるものと考えられる。

さらに、作業内容は仕様書等で明確であったと考えられる、これら9件のうち、7件においては、プログラム作成時や変更時のテストデータを用いた検証が行われていなかった。テストデータを用いた検証を行っていたが誤りを防止できなかった、残る2件については、長大な新規表に係る特殊な事案と改修箇所について重点的に検証した結果、従前からのミスを見落としたという事案であり、例外的なケースと考えられる。

(2) 民間事業者へのヒアリング結果について

日本マーケティング・リサーチ協会の公的統計基盤整備委員会に対し、民間事業者側の視点によるプログラムミスの発生要因や再発防止策等についてのヒアリングを実施したところ、以下の説明があった。

(プログラムミスの発生要因となる、曖昧な仕様書や指示書の事例)

- 疑義照会を実施する際の基準が仕様書等で明示されておらず、受注後に追加指示が発生した
- 数値箇所を区分化して処理する際の条件が「以下」なのか「未満」なのかが不明確であった
- 前回と調査項目が変更になった際の統計表の作成について、「前回は例に作成すること」との曖昧な口頭指示であった

(再発防止に向けた受託者側からの要望)

- 仕様書等で費用や期間に係わる必須工程と規模を事前開示すること
- 仕様書等で集計やシステム開発における条件を記号や条件文等を用いて明確化すること
- 統計の連続性を担保するため、追加指示等の一定の様式における記録と後任者への共有等、前回情報の引継ぎを徹底すること

(その他)

- 民間事業者の仕様書等に関する理解不足やスキル不足などの要因は、総合評価落札方式をとることで、リスク軽減が可能となる

(3) 統計センターにおけるプログラムミス防止に向けた取組について

独立行政法人統計センターから、大規模案件におけるプログラムミス防止に向けた取組として、以下の説明があった。

- システムの企画・設計・開発等の集計準備段階において、集計基準書類(注2)に関する綿密な確認・打ち合わせ等を実施
- システム開発の各工程において、分析・設計の成果物やプログラムテストの確認結果等のドキュメントを作成し、レビューを実施
- 統計調査ごとに共通する機能は、汎用的なシステムを整備し、プログラム開発における誤り防止及び審査業務での誤り防止、並びに業務効率化を推進
- 集計・審査、公表後の各段階で発見されたミスについて、原因の分析を行い、各工程における手順、作成ドキュメント、チェック体制等の見直し・改善を実施するとともに、再発防止策を組織内で共有

(注1) 但し、プログラム外の人的ミスが明らかな事案(使用名簿の誤り、単純な入力ミス等)、結果数値に直接影響しない事案(集計表見出しの記載誤り等)、統計作成部局外の業務に係る事案(集計に用いる行政記録作成時の誤り)は除外した。

(注2) 調査票等の調査書類、標本設計資料・復元乗率算出方法、データチェックにおける基本方針(不詳とする場合の基準、発注者へ疑義照会とするエラーなど)、結果表様式等

(※)以上、「2.」の詳細については、重点審議関連資料(p88以降)を参照

3. 点検検証部会としての指摘事項

点検検証部会の審議(令和元年7月19日)及び部会後に委員から提出された意見においては、上記の追加調査結果及び民間事業者へのヒアリング結果、統計センターにおけるプログラムミス防止に向けた取組を確認した上で、主に、以下の指摘があった。

(仕様書や指示書等における作業内容記載の明確化・具体化)

- プログラムミスの要因として、作業内容が仕様書等で事前に明らかでない、または不十分であったものが確認されたことから、再発防止策として、仕様書や指示書等による作業内容の明確化、具体化が必要である。
- 受託事業者において、スケジュールや人員手配の設計が適切に行えるよう、仕様書において、費用や期間の算出に必要な情報（必須の業務と規模に関するデータ）を明示することが重要である。
- 契約後に提示される指示書等において、集計やシステム開発における処理内容や条件について、可能な限り、記号や条件文等を用いて明確に記述することが必要である。

(業務の的確な引継ぎによるノウハウの明確化・共有化)

- 業務開始時点で想定していなかった詳細な方針や追加判断等について、一定の様式で記録を残しておき、次回以降の調査の際にノウハウを明確化、共有化することは、ミスを防ぐ上で重要である。このことにより、突然の人事異動にも対応できるというメリットも得られる。
- 納品後の記録を作る際に、事業者との間で情報共有するという認識はこれまで薄かったと思われる。発注者側が引き継ぐべき注意事項を示すことで、次回以降の調査において効率的・効果的な対応が期待できる。

(プログラムテスト等による業務履行状況の確実なチェック)

- プログラムが正しいことを確実にするためには、できるだけ委託事業者にテストデータ等を用いた検証を行わせることが望ましい。
- 一方で、受注者側は、必ずしも個別の統計に関する特殊な知識等を有していないことから、データの意味を理解している発注者側において、検証結果をチェックすることは必須である。

(その他)

- 集計システム等が完成した後に追加作業が発生した場合、プログラムの書き直しの発生により、ミスを誘発するリスクがある。追加作業が発生した場合には、検証の期間が十分でない場合も多いので、発注者と受注者の間で、スケジュール調整を綿密に行うことが必要である。
- 複数年契約は業務の質を高める上でメリットが大きい。あらかじめ3年継続すると分かっているならば、受注者側でシステムエンジニアをより多く投入するなど、コストをかけてしっかりとしたシステム開発ができる。

資 料

目次

1. 一斉点検で報告のあった調査等の影響度評価（令和元年5月16日第4回部会において整理）	……………P31
2. 影響度による区分（令和元年5月9日第3回部会資料）	……………P32
3. 基幹統計の点検結果の整理について（令和元年5月16日第4回部会資料）	……………P33
4. 一般統計調査の点検について（令和元年5月16日第4回部会資料）	……………P38
5. 基幹統計調査に係る書面調査票【様式】	……………P41
6. 点検検証部会の開催経緯	……………P55
7. 点検検証部会構成員名簿	……………P59
8. 重点審議関連資料	
(1) 毎月勤労統計調査	……………P60
(2) 最低賃金に関する実態調査	……………P67
(3) 労務費率調査	……………P76
(4) 学校基本調査（システム変更の柔軟性について）	……………P83
(5) プログラムミスによる統計数値の誤り発生の防止について	……………P88

