

公的統計の整備における喫緊の課題とその対応に関する基本的考え方

平成 22 年 6 月 18 日
統 計 委 員 会

1 はじめに

平成 22 年 5 月 21 日に開催された第 34 回統計委員会において、総務省から、「公的統計の統合に関する総務省案」(以下「統合プラン」という。)が報告され、議論が行われた。統計委員会での議論の結果、統合プランについては、統計委員会の検討チームを中心に専門的な検討を行い、同年 6 月 18 日に開催される第 35 回統計委員会においてその検討結果を報告することとなった。

本報告では、現下において公的統計が直面している様々な課題を踏まえ、公的統計の役割及び課題について確認した上で、統合プランに対する検討結果を含め、公的統計の整備における喫緊の課題とその対応に関する基本的考え方を示す。

2 公的統計の役割

公的統計は、国民の合理的な意思決定や学術研究に活用されるものであるのみならず、政策判断の基礎として用いられるものである。このため、公的統計の整備に当たっては、統計法において、公的統計が「国民にとって合理的な意思決定を行なうための基盤となる重要な情報である」と位置づけられていることに即して、社会の様々な主体に有効に活用され得る情報基盤として整備することが重要である。

3 公的統計の課題

我が国の経済・社会を取り巻く環境が変化している中で、公的統計は様々な課題に直面しているが、特に重要なものとして以下の点が挙げられる。

(1) 公的統計の質の向上

国民が合理的な意思決定を行い、国や地方が「客観的証拠に基づく政策」(evidence-based policy)を企画・立案するためには、より質の高い公的統計が提供される必要がある。

今後は、政策立案に資する合理性・客観性を担保するための情報提供、経済・社会状況の変化に対応した統計ニーズの多様化・高度化への対応、さらには、諸外国の統計との比較可能性の向上が求められていることから、公的統計はその質を高めていく必要がある。特に、マクロ経済政策運営における国際的なインフラ

整備が必要となっている中、我が国の国民経済計算をより一層国際基準へ準拠させることや国際的な比較可能性を有する財政統計を整備することが重要である。

(2) 公的統計の体系的な整備

経済・社会を様々な観点から捉えるには、多様な統計を有機的に活用する必要がある。そうした意味から、各統計の統計全体の中での位置づけや、相互の連携を意識しながら、公的統計を体系的に整備していくことは、統計の有用性を確保する上で極めて重要である。

(3) 必要な統計リソースの確保

公的統計の作成・提供のための予算・人員に限りがある中で、公的統計が一定の精度を確保し、その役割を果たすためには、統計リソースの確保及び有効活用をより一層推進する必要がある。

特に、国民経済計算関連統計の整備、サービス産業関連統計の整備、新たな政策課題に対応可能な統計の整備を推進するための統計リソース確保が重要である。また、近年の統計調査環境の変化や、統計ニーズの多様化・高度化に対応するため、行政記録情報等の活用、統計データの二次的利用の推進、ビジネスレジスターの整備等に必要な統計リソースを充実させることも求められている。

4 公的統計の整備の方向性

上述したような、公的統計を取り巻く様々な課題を克服し、その役割を十分果たしていくためには、特に以下の分野における統計整備を優先的に進めていくことが必要である。

(1) 国民経済計算の整備と各種関連基礎統計の改善（詳細は別添1参照）

国民経済計算の精度向上のためには、国民経済計算と各種関連基礎統計の連携強化が不可欠である。今後実施されることとなっている経済センサス - 活動調査を含め、推計の基礎となる一次統計をより有効に活用できるよう、推計方法の抜本的見直しを進めつつ、精度向上を図ることが喫緊の課題である。

また、国民経済計算の基準年改定については、ベンチマークとしている産業連関表（基本表）の生産構造及び中間投入構造のより精確な把握方法を検討するとともに、国民経済計算と産業連関表（基本表）との更なる整合性向上を図ることが必要である。

(2) サービス産業関連統計の整備（詳細は別添2参照）

サービス産業の活動を明らかにし、質と量の両面を適切に把握するための統計は、個々の業種ごとにいわばモザイク状に整備されており、極めて不十分である

と指摘されていることから、今後とも継続的な整備が必要である。

特に、経済センサスを中心とした産業関連統計の体系的整備を通じて、サービス産業全体に関する統計の整備を行うとともに、事業規模・活動内容の多様性が著しいサービス産業の特性を踏まえ、社会的・政策的な統計ニーズの高いものから優先的に統計整備を進めていく必要がある。

(3) 新たな政策課題に対応可能な統計の整備（詳細は別添3参照）

少子高齢化の進展や労働市場の多様化・複雑化など、我が国の経済・社会状況は大きく変容している。このような環境変化を的確に分析し、必要な政策を実行し、評価するためには、適切な関連統計の整備が必要である。

特に、「新成長戦略（基本方針）」では、地球温暖化対策や少子高齢化対策といった政策課題の解決を通じて、雇用を創造し、国民生活の向上を目指すこととされている。このため、今後促進されるグリーン・イノベーションやライフ・イノベーションの進捗状況等を正確に把握できるような統計を整備し、関連政策の評価・検証を適切に実施できる環境を整えることが重要となっている。また、我が国の経済・社会状況を的確に把握するため、従来の経済成長を中心とした観点だけでなく、生活の質（quality of life）や持続可能性等も含めた多面的・総合的な観点からの指標の開発¹が求められている。

5 統合プランに対する考え方

統合プランは、報告者（国民、企業等）の負担軽減や、公的統計の統一性の向上及び体系的整備の観点から、一般統計調査を含めて既存統計を見直したという点において評価できる。例えば、所管の異なる製造業の生産動態に関する統計の統合、企業を対象とした全業種横断的な統計の整備、同様な調査を統合することによる住宅・土地に関する統計の体系的整備などを検討の対象としており、統合プランの具体化が実現すれば、統計利用者サイドからの有用性は高まると考えられる。

一方、統合プランの具体化に当たっては、上記2～4において整理した公的統計の役割・課題・整備の方向性を踏まえ、公的統計に対する新たなニーズへの対応と、既存統計の見直し・効率化のバランスをとることが重要である。また、統合に併せて、調査項目の追加や雇用保険情報・税務データなどの行政記録の活用等を図ることにより、より効率的に「公的統計の整備に関する基本的な計画」（以下「基本計画」という。）の趣旨を実現する工夫をすることが必要である。

¹ 「新成長戦略（基本方針）」においては、国民の「幸福度」を表す新たな指標を開発することが示されている。

このため、統計委員会としては、基本計画に沿った政府全体の継続的な取組が不可欠であるとの共通認識の下、統合プランを基本計画の具体化案の一つとして位置づけ、統計作成方法の効率化の推進を含め、今後予定されている基本計画のフォローアップの作業を進めていくことにする。

6 社会の情報基盤としての統計整備に向けて 統計リソースの充実が急務

- (1) 公的統計は、国民の負担によって作成されるものであるため、可能な限り効率的に整備されなければならない。このため、公的統計の有用性の確保・向上を図る観点から、報告者の負担軽減や統計の品質の維持・向上等に留意しつつ、引き続き既存統計の見直しや統計作成方法の効率化を推進する必要がある。
- (2) 一方、昨今の行財政改革の流れを受けて、統計作成部局の人員が大幅削減を余儀なくされていることは、看過できない問題である。例えば、各府省の統計担当職員数は、昭和55年度の約1万3千人から、平成21年度には約3千9百人と約71%減少しており、同期間における統計担当職員以外の非現業国家公務員の削減率約43%と比較して大きく減少している。
- (3) 行政組織等が異なるため、一概には比較できないが、我が国における各府省の統計担当職員数（平成21年4月現在：3,908人）と、主要国の統計担当職員数を比較すると、アメリカ（平成21会計年度現在：12,801人）、イギリス（平成20会計年度現在：6,899人）、フランス（平成21年1月現在：7,919人）等となっており、我が国の統計リソースが、他国と比べて充実しているとは言い難い。
- (4) 特に、我が国の国民経済計算作成のためのリソースが国際的にみても著しく脆弱な状況であることは、OECDやIMFからも指摘されている。例えば、OECDによれば²、国民経済計算の作成に従事している者の人数（平成18年時）は、我が国の47人³に対し、アメリカ174人、イギリス107人、フランス127人となっている。また、人材の質の面でも、高度な専門性が要求されるにもかかわらず、頻繁な人事異動の結果、専門家が育成されていないとの指摘がなされている⁴。
- (5) 我が国の経済・社会が複雑・高度化する中であって、合理的な意思決定を行うための基盤となる公的統計に対する要求水準は、質・量ともに高まっており、質の向上や体系的な整備とともに、新たな統計整備への対応等が今後の課題となっている。これらの課題を着実に解決し、精度が高い統計を作成し続けるためには、

² OECD. *Survey on National Accounts Resources: Summary of the Results*, Document prepared for Working Party on National Accounts, 15 February, OECD, Paris, 2007.

³ 平成22年1月時点では、55人。

⁴ IMF. *Japan: Report on Observance of Standard and Codes—Data Module, Response by the Authorities, and Detailed Assessment Using the Data Quality Assessment Framework*, IMF Country Report No. 06/115, IMF, Washington, D.C., 2006.

必要な統計担当職員数の確保のみならず、統計関連業務に精通した中核的職員の育成や大学等の研究者とのより一層の連携強化が、急務である。特に、上記3の(3)で指摘した分野については、優先的整備が必要であり、政府全体として、基本計画に基づいた取組を進めることが重要である。

(別添1)

国民経済計算の整備と各種関連基礎統計の改善

1 課題

- (1) 国民経済計算は、経済・社会に関する基本的な統計として、公的統計の根幹を成しているものであり、国の基本政策の立案及び決定に当たっての基礎ともなっていることから、精度の高い推計が求められている。
- (2) 国民経済計算の精度については、四半期推計の改定幅や年次推計との乖離が主要国と比べて大きいなどの指摘がある。精度向上には推計方法の改善が求められる一方、問題が推計に使用している一次統計の振れ・ノイズ等に起因するものもあることなどから、一次統計の充実も重要である。
- (3) 国民経済計算の精度は、原則5年ごとの基準年次推計に決定的に左右される。このため、基準年次推計がベンチマークとしている産業連関表(基本表)の精度向上を図るとともに、国民経済計算との整合性を更に高めることが不可欠である。

2 統計整備に向けた取組の方向性

(1) 国民経済計算の精度向上のための推計方法の見直し

四半期推計の改定幅の大きさや年次推計との乖離に関しては、各段階において利用する一次統計を反映した推計方法の違いに基づく部分があるため、当面は利用する基礎統計の選択(需要側推計値と供給側推計値を統合する際のウェイトの選択を含む)などを見直すことが必要である。

さらには、基礎統計の整備との連携を図り、基礎統計をより有効に活用できるよう四半期推計と年次推計を総合的に検討し、最適な推計方法を定めることなどが必要である。その際、経済センサス活動調査の実施に伴う新たな年次推計方法の確立、支出面及び生産面からの年次推計値の調整などについても、対応を図る必要がある。

(2) 国民経済計算の作成に必要な一次統計の充実

一次統計の振れ・ノイズや改定に起因する問題の是正や、行政記録情報等の活用を含めた基礎統計の充実を図るため、消費推計のための家計に対する標本調査の充実⁵、設備投資推計のための企業に対する標本調査の充実⁶、公的資本形成推

⁵ 四半期推計の個人消費については、高額商品は、「家計調査」(標本数約8,700)より標本数が多い「家計消費状況調査」(標本数約30,000)を用いており、これらの動向をよりの確に把握するため、その調査項目を拡充し、単身世帯も含め十分な調査世帯標本数を確保して、マクロの家計消費動向を捉える

計のための統計整備⁷、在庫推計のための統計整備⁸などを進めることが必要である。

- (3) 産業連関表(基本表)の精度向上と国民経済計算との整合性の更なる向上
産業連関表(基本表)における生産構造及び中間投入構造をより精確に把握するため、経済センサスによるより詳細な生産構造の把握や各種の投入調査(各アクティビティの中間投入構造を調査)の精度向上を図ることが必要である。産業連関表(基本表)と国民経済計算との整合性を更に高めるため、両者について、詳細な供給・使用表とX表(商品×商品表)からなる体系(SUT(Supply-Use Tables)/IOT(Input-Output Tables))に移行することについて検討することが必要である。

3 統計の統合プランについて

- (1) 統計の統合プランには、家計調査と家計消費状況調査に関する統合が含まれているが、既述した消費推計のための家計に対する標本調査を充実するという趣旨を踏まえて検討することが必要である。
- (2) これら以外でも、国民経済計算に利用している一次統計に関する統合も含まれており、国民経済計算の推計精度が確保されるよう十分な留意が必要である。

4 国民経済計算の整備に必要なリソースの確保

- (1) 国民経済計算推計のためのリソースは、人数の面からも、必要な専門家の育成など人材の質の面からも、国際的にみても著しく脆弱な状況にある。
- (2) このような状況を克服し、国民経済計算に関する課題に着実に取り組むため、質及び量ともに諸外国と遜色のない統計リソースを確保するほか、推計方法の抜本的見直し、システム開発などを行うために、一定期間、大学等の研究者や中核的職員を集中的に投入することが必要である。

統計調査を整備することが必要である。

⁶ 設備投資推計については、「四半期別法人企業統計調査」を利用しているが、この統計については、標本入れ替えに伴う「断層」の問題を生じさせていると指摘されている(このため設備投資推計では断層処理を行っている)。特に、資本金1000万円~2000万円の企業では、90年の商法改正を受けて96年以降に急遽資本金を増強した零細企業と比較的規模が大きい中小企業が混在しており、「振れ」を強める原因となっている可能性がある。このため、「法人季報」の資本金1000万~2000万円の標本抽出方法の見直すこと(売上高で細分化して層化抽出を行うこと等)が必要である。

⁷ 公的資本形成の推計では、現在は、「建設総合統計」の計数を用いて推計が行われているが、カバレッジや標本誤差の問題、一部データが1次QEに間に合わない等から、2次QE段階での改定や、決算データを用いて推計される確報との乖離が生じる場合があり、中央政府だけでなく地方分も含めた、公共事業予算の執行状況に関する統計を整備することが必要である。

⁸ 民間在庫推計については、流通在庫などを中心に、推計のための基礎統計を整備する必要がある(アメリカでは製造業や商業の月次統計を利用)。

(3) 上記に述べた国民経済計算推計の基礎となる一次統計の充実及び産業連関表の精度向上等に必要なりソースを確保することも不可欠である。

(別添 2)

サービス産業関連統計の整備

1 課題

- (1) サービス産業は今やGDP比で約7割を占めており、我が国の経済の中での重要性が高まってきているとともに、その規模や活動内容について拡大・多様化が進んでいる。こうした産業構造の変化に対応して統計も整備されることが求められている。
- (2) しかしながら、サービス産業については、その活動を明らかにし、質と量の両面を適切に把握するための統計の整備状況がいまだ不十分との指摘がある。また、複数府省の所管にまたがるサービス産業は、個々の業種ごとにモザイク状に整備されているとの問題点が指摘されて久しい。
- (3) こうした中、サービス産業の売上高等を幅広く月次で調査するサービス産業動向調査が20年7月から開始され、また、周期調査として経済センサスについても、サービス産業を含む経済活動の網羅的な把握が期待されている。今後、これらの統計整備の着実な実施に加え、年次での構造把握が未整備な分野への対処など、サービス産業関連の統計整備について一層の推進が求められている。

2 統計整備に向けた取組の方向性

(1) 経済センサスを軸としたサービス産業関連統計の体系的整備

経済センサス - 活動調査は我が国の全産業分野における経済活動を同一時点で網羅的に把握し、その実態を明らかにするとともに、事業所及び企業を調査対象とする各種統計調査の母集団情報として利用されるなど、サービス産業統計の整備において最も基礎となる統計調査である。今後予定される経済センサス - 活動調査は、こうした本統計の重要性を鑑み、円滑かつ的確に実施される必要がある。さらに、この経済センサスを軸として、サービス産業関連統計について網羅性・比較可能性を確保する整備を進める必要がある。

(2) サービス産業動向調査の基幹統計化

サービス産業動向調査は、サービス産業全体の生産・雇用等の状況を月次ベースで明らかにする統計調査であり、今後、四半期別GDP速報をはじめとして景気動向指数や第3次産業活動指数といった各種経済指標の精度向上等への活用が期待されている。これまで蓄積したデータを基に、調査方法、推計方法、欠損値補完方法等の検討を行い、基幹統計化に向けた整備が必要である。

(3) サービス産業関連活動を適切に捉えるための検討

経済活動における位置付けが高まるサービス産業に対して、適切な政策立案・評価分析を行うためには、参入・退出や業態の変容の激しいサービス産業全体の構造を適切に把握する必要がある。しかし、事業所単位で産業横断的に捉える年次統計が不十分であるとの指摘がある。このため、年次での構造把握についても検討を進める必要がある。また、多様かつ生産量や価格の把握が困難なサービス産業に関する生産性の分析には、社会的・政策的なニーズを配慮することや、国際動向を踏まえた研究を行うことなどにより、統計整備を進める必要がある。

(4) 企業内部・企業グループ内でのサービス活動、外部委託に関する統計整備

企業内部・企業間の分業状況は大きく変化してきており、企業内・企業グループ内のサービス活動が増大している。しかしながらこうした活動は売上高等の把握を第一義として整備されてきた既存の統計調査では十分に捉えられておらず、企業の組織内活動と業務の外部化の状況把握について整備を進める必要がある。

3 統計の統合プランについて

統計の統合プランには、サービス産業動向調査と特定サービス産業動態調査に関する統合が含まれているが、サービス産業全体の体系的把握に向け、関係府省が協力し、整備を進める必要がある。

4 サービス産業の統計整備のための環境について

サービス産業関連の統計整備については、経済センサス - 活動調査の着実な実施が必要であり、更に上記を始めとする課題の解決のため、統計ニーズに応じたリソースの確保など適切な対処が必要である。また、多様化するサービス産業の把握のためには、統計調査の実施のみならず、行政記録情報等を積極的に活用し、効率的に統計を作成する方向での検討も必要である。

(別添3)

新たな政策課題に対応可能な統計の整備

1 課題

- (1) 少子高齢化の進展、労働市場の多様化・複雑化、貧困問題の顕在化、ワークライフバランスの実現や地球環境問題に対する関心の高まりなど、我が国経済・社会状況は大きく変化している。また、こうした変化を多面的・総合的に捕捉することができる指標開発の必要性も指摘されている。しかしながら、このような環境変化を的確に分析し、必要な政策を実行するための関連統計が十分整備されているとは現状では言い難い。
- (2) また、「証拠に基づく政策立案」(evidence-based policy making)への要請が高まっており、例えば、平成21年12月末に閣議決定された「新成長戦略(基本方針)」においても、グリーン・イノベーションやライフ・イノベーションに関連する各種政策を確実に実現するため、各政策の達成状況を評価・検証することとされている。
- (3) このため、我が国経済・社会の状況変化を把握するだけでなく、「新成長戦略(基本方針)」等に関連した新たな政策の進捗状況・成果をも正確に把握できるような統計整備が求められている。

2 統計整備に向けた取組の方向性

(1) 少子高齢化等の進展やワークライフバランスに対応した統計の整備

男女共同参画の視点を踏まえつつ、結婚、出産、子育てと就業が両立できる環境作りなどに関する実態を把握することが重要であることから、特に以下の取組が必要である。

配偶関係、結婚時期、子供数等の少子化関連項目に関して、標本精度を高め、地域別に詳細なデータを得るため、既存の統計調査の再構築あるいは新規の統計調査の創設など、大規模標本調査による把握の可能性について検討
就業(就職及び離職の状況、就業抑制要因など)と結婚、出産、子育て、介護等との関係をより詳しく分析する観点から、関係する統計調査において、必要な事項の追加等について検討

(2) 労働市場の実態把握に関する統計の充実

社会的な問題となっている雇用格差問題(雇用条件の待遇均等・均衡問題、ワーキング・プア問題等)の実態を捕捉するため、雇用形態間の賃金・所得・労働時間の格差を把握することが重要であることから、特に以下の取組が必要である。

非正規雇用の雇用形態、業務内容、労働時間、賃金等を継続的に毎年把握する統計調査について、調査の内容や実施時期等について検討

労働者の自発的な離職・転職等のほか、雇用主側の事情による雇用調整（不本意非正規労働者化等）や雇用形態の転換、賃金・所得の変化が継続的に把握できるような統計整備の検討

実労働時間のより適切な把握の観点から、世帯に対する雇用・労働関係の統計調査において、ILOの国際基準も踏まえた上で調査事項の見直しについて検討

（３）環境、健康、観光に関する統計の充実

「新成長戦略（基本方針）」では、環境、健康、観光の３分野で新たな需要を創造し、雇用を創出するとともに、国民生活の向上を図るとしている。このため、これら３分野に関連する新たな政策の進捗状況・成果を正確に把握することが重要であることから、特に以下の取組が必要である。

環境に関する統計については、整備すべき分野が多岐にわたることから、既存の関連分野の統計の活用・改善により必要な情報が得られる事項を中心に、温室効果ガス問題と廃棄物・副産物の実態を的確に把握する統計の整備

医療費に関する統計の体系的整備、国際比較可能性向上の観点から、保健医療等の分野全体の医療費をマクロで捉える統計の整備

既存の観光統計（旅行・観光消費動向調査、宿泊旅行統計調査等）の充実に図るとともに、都道府県観光統計の統一基準を作成

（４）社会進歩を測る指標開発の検討

我が国の経済・社会状況を的確に把握するため、従来のGDPを中心とした観点だけでなく、生活の質（quality of life）や持続可能性等も勘案した多面的・総合的な観点からの指標開発が求められている。

現在、仏政府やOECDで進められている当該分野に関する指標開発の動向等を参考にしつつ、我が国における指標開発の可能性についても検討することが重要である。

3 統計の統合プランについて

近年顕在化しつつある貧困問題や非正規労働の実態をより詳細に把握することが求められており、そのためには、関連統計の相互の連携を意識しながら、体系的に統計整備を進めていく必要がある。統合プランの具体化を検討するに当たっては、貧困問題や非正規労働の関連統計の体系的整備に支障が生じないかどうかという点について留意が必要である。