

## 第5回 統計作成プロセス部会要求事項等検討タスクフォース 議事概要

1 日 時 令和3年4月28日(水) 13:00~15:00

2 場 所 遠隔開催(Web会議)

3 出席者

【委員】

椿 広計(座長)、川崎 茂(座長代理)

【専門委員】

篠 恭彦

【審議協力者】

下野 僚子(東京大学総括プロジェクト機構「プラチナ社会」総括寄付講座特任講師)、  
鈴木 督久(総務省統計研究研修所客員教授)、  
安井 清一(東京理科大学工学部経営工学科准教授)、  
内閣府、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、埼玉県、東京都

【事務局(総務省)】

岩佐大臣官房審議官

統計委員会担当室：萩野室長、重里次長、澤村専門官、大浦室長補佐

統計作成支援室：谷道室長

4 議 題

- (1) 前回会合後に提出された意見について
- (2) 要求事項等の個別検討について④(公表・提供、マネジメント部分)
- (3) その他

5 概 要

- 要求事項の公表・提供部分及びマネジメント部分に関する個別審議について統計作成府省からの意見も紹介しつつ進めた結果、要求事項はおおむね適当とされたものの、
  - ・ 公表・提供部分について、「品質保証ガイドライン等に基づく品質表示の全てを推奨事項とするのではなく、一部は必須とすることを検討すべきではないか」、「品質管理の基本となる顧客のニーズ適合性の観点を要求事項の中に記述することを検討すべきではないか」、
  - ・ マネジメント部分について、「統計作成プロセスにおけるシステム構築・活用は、非常に多様であり、政府内で別途定められているシステム開発指針などを引用することも含めて、記述を工夫すべきではないか」、「実施機関を活用する場合も含めた業務の進捗管理や、問題等が発見された場合の対応など、統計作成府省のトップマネジメントも含めた業務の管理の在り方について、より明確に示すことも検討すべきではないか」といった趣旨の意見も踏まえ、引き続き検討を進めることとされた。
- また、審議中に十分に確認できなかった点や追加の意見等がある場合には、5月7日(金)までに事務局へ連絡することとされた。

委員等からの主な意見等は、以下のとおり。

## (1) 前回会合後に提出された意見について

- 「審査・集計」部分の要求事項(案)では、「処理基準・手順を定めなければならない」と当然のことだけが記述されているが、「〇〇が確実に(正確に)行われるよう手順を定めなければならない。」といった記述にすることが大事ではないか。  
また、「審査・集計」段階では、「企画」段階で定められた基準・手順を、いかに確実に実行するのか、問題が発生した場合、どのように判断し、どこにフィードバックするのか、といったことを明らかにしておくことも大事ではないか。  
→ 「〇〇が確実に(正確に)行われるよう手順を定めなければならない。」と記述する方法もあるが、「〇〇」の部分が重すぎると記述が煩雑になる可能性もあるのではないか。統計作成プロセス診断では、要求事項単体での審査というよりも、ルール・仕組みが業務マニュアル等に記述されているか、その内容や手順の妥当性や、当該マニュアル等に沿って適切に履行・記録されているかを確認していくことになるものと考えられる。このため、「標準マニュアル」の内容が記述されている場合は、「マニュアルに従って処理基準・手順を定めなければならない。」とすると良いのではないか。
- 「調査票データ」、「集計用調査票データ」、「集計データ」と三つの用語が記載されているが、それぞれ複数の定義が想定される。審査・集計プロセスでは、分野や立場によって同じ内容でも異なる用語で表現されていることも多く、今後の検討において一貫した用語の定義が定められるべきと考える。
- いずれも重要な御指摘と考えており、今後の審議に活かして参りたい。

## (2) 要求事項等の個別検討について④(公表・提供、マネジメント部分)

### <公表・提供>

- 「公表・提供3」の「必須」要求事項(案)について重要なことは、まずは包み隠さず速やかに公表し、正誤表などにより結果数値等が速やかに訂正されることである。そういった観点からの記述となるとより良くなるのではないか。
- 「公表・提供1」の「標準マニュアル」の骨子案の「内容」欄に記載されている「プロセスの必要性」では、「作成した集計データを信頼し」とされているが、信頼するかどうかは統計の利用者であるため、例えば、「作成した集計データが信頼され正しく利用されるように」などと表現を変えた方が良い。

「公表・提供1」の「推奨」要求事項(案)について、※印で示されている具体例のみが推奨事項なのか、本文にある品質保証ガイドライン別紙2に係る品質表示事項を含めた全てが推奨事項なのか分かりにくいのが、全てが推奨事項だとすれば、要求事項として不十分ではないか。例えば、品質保証ガイドラインの品質表示事項の一つに「用語の解説」があるが、利用者にとって用語の解説のない公表資料では内容が分からないため、これは必須事項と考える。「集計・推計方法」、「利用上の注意」についても、程度は別として必要な表示事項であり、必須事項とした方が良いのではないか。

「公表・提供2」の「推奨」要求事項(案)について、「機械判読可能」という言葉の定義を明確にすべき。PDFファイルのようにデジタルデータとして計算などの処理ができないものは機械判読不能という整理と思われるが、極論を言えばPDFも電子データであり機械判読は可能とも解されるので、記述を工夫すべきと考える。

「公表・提供3」の「必須」要求事項(案)について、誤りを発見した場合の対応方法や手順を定めること自体は必要だが、結果の誤りに特化し過ぎているのではないか。公表内容に対しては、例えば、用語の解説が足りない、用語の解説が誤解を生む、集計方法の説明が足りず利用できないなどの苦情・要望もあると思われる。数値の誤りはな

くとも情報提供の不備、稚拙さにより誤って解釈されるということも起こり得るので、そういった観点からの記述も検討すべきではないか。

→ 「公表・提供1」の「プロセスの必要性」の記述については、修正を検討したい。

「公表・提供1」の品質表示に関する要求事項（案）は、全体として推奨事項としているが、品質保証ガイドラインにおいて、別紙2の品質表示事項以外の部分で表示・周知すべき事項として掲げられているものを「等」として※印で記述しており、これまでの要求事項（案）における※印と用法が異なるので、記述の仕方を検討したい。

なお、御指摘の要求事項（案）の次に記載している標本抽出や復元推計の方法、目標精度・回収率等の参考情報のe-Statへの掲載については、品質表示に関して重要なものとして「必須」の要求事項として整理している。

→ 品質表示に関しては、目指すべきものとして、原則、必須事項とすべきではないか。

→ 重要な御指摘と考えるが、これを必須事項とすることについて、各府省の意見をうかがいたい。

→ 品質保証ガイドラインには検討すべき事項など様々なことが幅広く盛り込まれており、それらを目的や規模も異なる全ての統計調査について一律に必須事項として適用することは疑問があり、利活用の状況なども踏まえ検討すべきと考える。一方で、「公表・提供1」及び「公表・提供2」の「必須」要求事項（案）のとおり、調査計画、標本抽出や復元推計の方法等はe-Statに掲載することとなっており、既に基本的な情報は公開されることとなっている。

統計作成府省がそれぞれの統計調査のユーザーにとって必要な情報は何かをよく考えて公表・提供することが重要であり、品質表示すべき事項を個々に必須とするよりも、統計作成府省が各統計調査において自ら考えて必要とされる情報を適切に公表することが基本、という記述にさせていただくのが良いと考える。調査ごとにメリハリがあってもよいのではないか。

→ 品質保証ガイドライン別紙2で示されている品質表示事項について、小規模の調査にまで全てを求めるのは負担が大きいことは理解できるが、利用頻度の高い基幹統計調査などについても推奨事項とすることは望ましくないのではないか。例えば、こういった情報を提供すること自体は必須とし、そのレベルは調査の性格に応じて異なってもよいといった記述となるよう工夫すべきではないか。

○ 「公表・提供3」について、問合せに対する手順を定める旨記載されているが、問題点の指摘などの問合せに対しては、組織としての対応方針等の公表・アナウンスという対応もあれば、個々のユーザーへの対応もあり、いずれの対応も重要と考える。

また、先ほどの指摘にもあったとおり、結果数値等の誤りだけでなく、実施方法の改善点などの気づきという観点も重要と考える。規格認証審査の中では「改善の可能性」という言い方をするが、この部分は、「誤りや改善の可能性を発見した場合」には、などとすると良いのではないか。

○ 今回の公表・提供部分の要求事項（案）の品質要素として、適時性が記載されていないが、どのような考えによるものか。

→ 調査計画の中に公表時期を明記することとされており、法令上も、基幹統計調査は公表日時を公表することとされている。要求事項としては、調査計画に基づいて適切に実施していくことで適時性は確保されることを前提としているが、御指摘のように適時性という品質要素を明確に示す観点からの記述もあり得ると考えている。

→ 統計作成の実情に即して、公表予定日までに公表できる仕組みやマイルストーンがある、といった適時性の観点を示すことで少しでも品質向上が図られるのであれば、

要求事項の記述に加えても良いのではないかと。

→ 過去の資料を見てみると、「企画6 調査実施時期等のスケジュールの設定」の要求事項（案）において、「公表日を設定しなければならない。」とされており、プランの方では適時性の観点が見られているが、今回はそのプランを実行するプロセスに関する要求事項であり、両者がうまく連動しているかをチェックすることがこのプロセスでは大事ではないかと。

- 「公表・提供3」について、誤りを発見した場合の対応方法や手順を定めるとされているが、これらの対応方法や手順は、誤りを発見した際に定めるのではなく、あらかじめ決めておくものとの理解で良いかと。

また、※印の対応方法や手順の例として、訂正の速やかな公表、原因分析、再発防止策の検討が列挙されているが、それぞれの関係性が分かりにくいと感じる。問題が起こった際には、応急処置と再発防止策の検討を行うが、再発防止策の前提として原因分析が必要である。原因分析では、例えば、ルート・コース・アナリシス（根本原因分析）のように、不具合が起こった事象を分析して根本的な原因を明らかにする必要がある。さらに再発防止策は、即座に適用するわけではなく、次の統計作成の時に反映されるものと考えられる。これらの関係性に留意して記述すると分かりやすいのではないかと。

このほか、統計作成者がユーザーのニーズを踏まえた品質表示の在り方を自ら考えるべきという意見があったが、そうすると、ユーザーのニーズを把握するプロセスがどこかに必要ではないかと。また、既にニーズが把握されているのであれば、そのニーズを適用することを確認するプロセスがあると思われる。公表・提供のプロセスは、品質の観点で考えると、顧客ニーズに適合しているかということが重要となる。

なお、今回の要求事項に直接反映させるべきということではないが、「公表・提供3」の案内・問合せ対応のプロセスに関連して、品質マネジメント規格としてISO10002（苦情対応マネジメントシステム）もあり、そういったものも参照できるのではないかと。

→ 「公表・提供3」の誤りを発見した場合の対応方法や手順については、御指摘のとおり、あらかじめ定めるものと考えている。今般の要求事項（案）のたたき台作成に当たって難しいこととして、プロセスが実際に行われる時点との関係で、要求事項（案）をどの統計作成プロセスに記述すべきかという点がある。例えば、集計のプロセスでも、実際は集計に使用する調査票データが集まってから集計の手順を決めるわけではないが、工程としてのまとまりを重視して、当該プロセスの実施部分に手順を定めなければならない、と記述している。

- 公表・提供部分に関するこれまでの議論を踏まえると、要求事項（案）全般についてはおおむね妥当とされたものの、推奨事項の一部を必須とすべきではないかと、記述の工夫・明確化が必要ではないかなどとの御指摘をいただいた。いずれも重要な御指摘であり、記述ぶりを含めて事務局と対応を検討して参りたい。

#### <マネジメント>

- 「マネジメント1」について、管理職の組織マネジメントは当然のことであり、統計の品質管理の観点から要求事項として記載の必要があるのかといった指摘が各府省からの意見にあったが、いわゆる統計不正をめぐる一連の議論や点検・検証において、組織マネジメントとして当然と考えられる幹部職員や管理職の統計作成プロセスへの関与が限定的あるいは不十分だったことが指摘されている。統計作成プロセスの適正化に向けた重要な要素の一つとして、組織としてのガバナンスの確立が求められており、これは本タスクフォースの取組の重要な目的の一つと理解している。要求事項として具体

的にどう示すか難しい部分はあるが、そうした「当たり前」のことを統計作成プロセスにおいて確保し、対外的にも示していくことは、統計の品質管理、品質保証の観点から、今般の取組において重要と考えている。

- 御指摘については同感である。関連して、「マネジメント1」の「業務マニュアル」作成に当たっての視点・留意事項欄において、「◎各業務の担当係（組織）を明らかにする。」とされているが、これは、一般的な組織図ではなく、統計作成プロセスに係る業務についての役割、各担当がプロセスのどこにどういう役割で関与するかということが具体化、明確化されることが望ましい。
- トップマネジメントの関与について、何らかの形で要求事項に記述する必要があると考える。先ほどの御指摘のとおり、現にそういったことが不十分であった事例もあり、そうならないよう常にリマインドしていく必要がある。府省により状況が異なるだろうが、担当職員は長く統計作成に携わる一方で、幹部職員は頻繁に異動するケースも考えられ、統計作成プロセスに係る具体的な役割分担を、幹部職員を含め組織として常に共有することが大事であり、それを要求事項で示すことは大変意味がある。
- 「マネジメント1」の要求事項（案）の内容は妥当と考える。この部分は一見「当たり前」のことだが、例えば実査プロセスでも、大規模な調査における実施部門の体制図は大きくなり、体制図の上の方に行くほど役割が抽象的になっていき、結果的に「当たり前」のことができていない事態が生じる恐れがある。先ほどの御指摘にあったとおり、幹部職員を含めた組織全体として、それぞれの役割を明確化することは有効であると考ええる。

また、「マネジメント5」のシステム構築・活用については、現在の統計作成プロセスにおいては何かしらシステムを使って管理している実態を踏まえると、要求事項（案）「テストデータ等を用いた検証を行うことが望ましい。」の内容がどのようなことを想定しているのか分かりにくい。統計作成プロセスで使用されるシステムは、オンライン調査システムのような大規模なものから、審査システムのようなプログラムなど様々であり、プログラムの大小や使用する作成プロセスの幅の広さに応じて、実際は、統計の品質確保のため取り組むべき点が多々あり、要求事項で想定していることが分かるよう記述を明確化してほしい。

→ 御指摘のとおり、システムについては、規模の大小やフェーズにより種類が異なり、それぞれを要求事項（案）として書き下すことが難しい部分もあるため、「マネジメント5」については、再発防止策建議で明示されているテストデータ等を用いた検証について記述したところ。

→ 要求事項（案）に係る検討の第2ラウンドに向けた課題の一つと考える。

- 「マネジメント1」について、業務の進捗管理を行える仕組みの構築について記述されているが、進捗管理では、例えば、標準的な作業時間を定め、それに対して早いか遅いかという視点で異常を検知したり、ソフトウェア管理では、標準的なバグの出具合を基準に、バグの多寡で異常を検知したりする管理方法もある。要求事項（案）における進捗管理とは、具体的にはそういうことを示しているのか。あるいは、役割や責任の分担といったやるべき仕事のことを指しているのか。

また、統計作成プロセスにおいて、大枠としての実査、集計、公表等の各プロセスの要所ごとに、関門のような、次のプロセスへ進んで良いかを検討・管理する仕組みを構築することは想定されているのか。ものづくりの世界では、例えば設計行為であっても何段階かのデザインレビューを実施し、本当にこれで不具合が生じないか、未然防止を目指してやっていく活動があるか、といったことを組織的に検討・管理することが基本

であり、進捗管理や役割分担ということに関連して確認したい。

→ 統計作成プロセスにおいて、標準作業時間のようなものが定められている実態はあまりないと思われるが、全体的なスケジュールを踏まえ、いつまでにこのプロセスを終える、ということは設定した上で実施されていると考える。それぞれのプロセスにおいて、管理職が、作業の実施状況や不具合の有無、進捗状況などの報告を受けて、必要な指示がなされる仕組みを構築すべき、といったことが要求事項（案）の趣旨である。

→ レビューに管理職が入ること自体は、要求事項（案）で想定しているが、そういうことをより明確に記述できないかとの御意見と理解した。

- 「マネジメント2」について、統計の作成プロセスに関わる人材に関してどのような力量を確保するかという観点から、非常に重要な要求事項と考える。統計作成プロセスでは、企画、実査などそれなりに長いプロセスがある中で、クリティカルな部分で高度な能力を要するところと、手順に沿って的確に業務を行えばよいところがあると思われることを踏まえると、単に「教育・訓練等を受けさせることが望ましい」という要求事項（案）で良いのか疑問である。品質管理学会規格の内容を見ると、教育・訓練を受けることだけではなく、ふさわしい業務能力及び経験を有することを保証することが推奨されているが、そういったニュアンスがやや薄く、教育・訓練を受けさせればよいといった印象を受ける。職員に教育・訓練を受けさせるだけでなく、何かしらの状況確認や能力評価をすることが含まれていれば良いと考える。

→ 統計作成担当部署の中でも、企画を担当している者、集計を担当している者など、担当が分かれており、まずは担当に応じた教育・訓練が必要と考えている。他方、一般的な統計作成に係る教育・訓練も必要と考えている。御指摘の能力認定のような話は、統計データアナリストなどのように、一定の能力を有することを認定するといった取組を始めているところであり、そういう観点から、要求事項の記述を工夫することも考えられる。

- 実査や集計プロセスのマネジメント経験から申し上げると、計画段階で定めた実施体制や作業スケジュールは、実際に実施してみると計画どおりに行かないことが多々ある。統計調査は、世帯、個人、企業など様々な相手があり、努力してもデータ収集がうまくいかないことが生じ得るものであり、そういう場合には、報告を受けて適切な指示を与えるべきだが、要求事項としてはそれ以上書きようがないとも思われる。実際の現場で問題となるのは、計画どおりいかないことが生じた場合であり、要求事項として何らか記述できるのであれば、理論と実際といったように、問題が生じた際にはこのように管理してプロジェクトを成し遂げる、といったことが示せるとよいが、具体的に記述することは難しいとも思われる。

- マネジメントとしての要求事項は、おおむねこの程度のやや抽象的な記述に留めざるを得ないのではないか。組織の上のレベルに行くほどマニュアルがない世界であり、具体的な要求事項を書くことは難しいと思われるが、要求事項として示すこと自体は必要である。

例えば、「マネジメント1」の要求事項（案）で「仕組みを構築しなければならない。」とされており、結果的に問題が起こったときには不十分だったということになってしまいかも知れないが、目標としてはやらなければいけないことであり、要求事項として示すことが必要と考える。

「マネジメント2」の教育・訓練に係る要求事項（案）については、必ずしも全ての府省において一律にやらなければならないというわけにもいかないのでは、推奨事項でよ

いのではないか。

「マネジメント3」及び「マネジメント4」の要求事項（案）について、毎勤問題を始めとした過去の問題事例も鑑みれば、いずれも必須事項とすることは妥当である。

「マネジメント5」のシステム構築・活用について、点検・検証部会における検証の中でも、この部分で失敗している例が多かったと承知しており、要求事項として重要な部分である。他方、次のような理由から、この部分の要求事項を一般的に書くことは難しいと考えられる。

統計作成プロセスにおいては、システムの規模、複雑さが違うものが混在している。例えば、Excelのような簡単な表計算ソフトも一応システムである。また、バッチ処理を中心としたプログラミングを伴う集計プログラムシステムもある。このほか、先ほど御指摘があったインタラクティブな調査、すなわちオンライン調査システムについても活用が進んでいる。これらを踏まえ、「マネジメント5」の要求事項（案）については、対象のレベルの複雑さに応じて、どれぐらいのことをやらなければいけないかを区分して記述することを検討すべきではないか。

また、情報処理に係るシステムは、各担当者が全力を尽くしてもミスが起り得るものであり、システム構築・活用に係る要求事項の内容を突き詰めていくと、システム開発に関する標準マニュアルのようなレベルのものが必要となるが、それをこのステップだけで詳細に書くことは困難だと思われる。このため、例えば、政府内で別途定められているであろうシステム開発の標準的な指針や手順に沿っているか、などと記述すると良いのではないか。このほか、システム構築・活用に当たっては、専門家の関与を求めるといったことを要求事項として記述すると良いのではないか。

さらに、統計作成プロセスのドキュメンテーションと同じように、システム開発のドキュメンテーションを残すことが大事と考える。Excelの簡単な計算であっても、その経緯記録を残しておかないとどこでミスが起こったかは容易に分からない。毎勤問題の場合もそういった記録が適切に保存されていなかった状況があり、システム構築に係る要求事項についても、記録を残す、再現可能性を確保する、ということ念押し的に追加した方が良いのではないか。

- 「マネジメント4」の秘密保持、法令遵守に係る体制について、例えば、地方公共団体等の実施機関を活用する場合、この部分についての責任はどうなるのか。ISO20252では全ての責任は委託元である調査実施機関とされ、それを前提として、委託先についての管理が規定されている。今般の取組においても、地方支分部局や地方公共団体等に業務を委託した部分の責任も統計作成府省にあるという意識が必要と考える。

なお、「マネジメント1」の進捗管理について、ISO20252では主要なプロセスのモニタリングを求めており、各認証組織における具体的な取組例を補足意見として提出するので参考にして欲しい。

→ 実施機関を活用する際の統計作成府省の責任については、御指摘のとおり、統計作成府省が委託先へ適切な指示を行い、その実施状況を把握・管理すべきとの考え方で要求事項（案）を記述している。

- マネジメント部分に関するこれまでの議論を踏まえると、要求事項（案）については、やや抽象的なもの、おおむね妥当との御意見であった。一方で、外部のシステム開発の指針などの引用や、より明確な記述振りも検討すべきではないかなどの御指摘をいただいた。いずれも重要な御指摘であり、記述ぶりを含めて事務局と対応を検討して参りたい。

また、審議中に十分に確認できなかった点や追加の意見等がある場合には、5月7日

(金)までに事務局まで連絡いただきたい。

**(3) その他**

- 次回は、5月26日(水)午後1時の開催予定とし、詳細な開催時間・場所、開催方法、議事の内容等については、改めて連絡することとされた。

(以上)

<文責 総務省統計委員会担当室 速報のため事後修正の可能性あり>