

第3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2月18日(木) 9:30~11:35

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」総括寄付講座特任助教)、
鈴木 督久(総務省統計研究研修所客員教授)、
内閣府、総務省、財務省、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

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②(実査部分)
- (3) その他

5 概 要

- 座長の整理案(資料1)を基に審議した結果、最終的に要求事項と一体として整理する「方針」においては、前回会合で了承された「タスクフォース運営に当たっての基本方針」等を踏まえ、要求事項の意義・目的、用途・活用方法などを明記することを、改めて確認した上で、当面は、要求事項の個別審議を進めることとされた。関連して、標準マニュアルの検討を進めている関係府省に対しても、本タスクフォースにおける審議状況も勘案し、標準マニュアルの検討を進めるよう要請することとした。
- 引き続き、要求事項の実査部分の個別審議を、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、「紛れが生じないように記述を工夫する必要があるのではないか」、「推奨事項とされている要求事項の一部は、その重要性からみて必須事項とすべきではないか」、「プロセスの名称を「実査」から「データ収集」などに変更するとともに、企画部分のプロセスとの整理も必要ではないか」などとの意見も踏まえ、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、2月26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

- 座長御提案の資料1は、うまく整理していただいております、この整理によって、今後の

審議や、その成果物となる要求事項もより分かりやすいものになると思う。一方で、次の議題にも関連するが、例えば、資料2の「実査」という作成プロセスは、資料1の日本品質管理学会規格や既存ガイドラインでは「データ収集」と区分されている。今回の審議は、各プロセスを虫眼鏡で拡大して見るような作業でもあり、こういった区分や用語の整合性を確保しておかないと、全体の中での位置付けや連携が分かりにくくなるので、用語を統一していくことも必要と考える。

→ 最終的な整理、審議に向けて、重要な御指摘であり、事務局とも相談し、そのような観点も含めて整理を進めたい。また、今回の提案に対しては、他に御意見もないことから、この整理に沿って審議を進めて参りたい。

(2) 要求事項等の個別検討について② (実査部分)

(事務局から、資料2の太枠内について概要を説明。併せて、標準マニュアル案(各府省と協議中)については、各府省において、各調査の業務マニュアルに網羅的に記載するものではなく、実情に応じてアレンジ可能であり、この取組を品質の安定的確保や業務改善に資するものとしていきたい旨補足説明があった。)

<実査1～実査7>

- 「監査のための業務を生み出たくない」ということは、共通の認識であると理解しており、その実現には、既存の資料を活用することが有用だと考えている。例えば、「実査1 名簿整備」については、他の統計の名簿を利用する場合、当然必要となる二次利用の申請の申請書類を残しておくことで、後任の担当者も、保存された申請書類から、母集団名簿の作成プロセスを理解できることから、そのような資料を残すことを要求事項で定めるようにしていただきたい。要求事項(案)では、どんな名簿を使用したか等を監査のために記録することが必要なようにも見受けられるが、記録作業を新規に追加するのではなく、二次利用申請の書類を保存しておくことなどにより、担当者の引継ぎにとっても、各プロセスにおいて必要な手続の書類から「いつ」「誰が」「何をしたのか」が正確に確認できることが重要であり、効率的と考える。
- 要求事項(案)は、既に総務省等が手引き等で示している内容に準拠したものであり、従来の取組の延長線の取組となっていることから、実施機関として特に支障は生じないと考えている。
- 要求事項(案)には、「実施機関は必要に応じ、より詳細な実務書等を定めた上で～」と記述されているが、実査の部分については、法定受託事務等として、あらかじめ定められた方法で統一的に実施されている中、この「詳細な実務書等」のイメージ、趣旨を確認させていただきたい。
 - 御指摘の記述は、例えば、調査員の確保に当たって、大宗は統計作成府省から示されているが、地域の実状等を踏まえた独自の募集活動等に取り組んでいる場合、その内容を記録するというものである。実施機関に新たな取組を求めるということではなく、取組状況を記録し、よい事例があれば、それを共有していただきたいとの趣旨である。
- 実査1から7について、概ね異論はないが、法定受託事務として地方公共団体が行う場合と、民間に委託する場合の二通りの調査実施機関があることに留意が必要である。また、「実査2 調査対象の抽出」については、統計作成府省が抽出方針・計画等に責任を負った上で、自ら調査対象を抽出し、名簿を実施機関に提供する場合と、実際の抽出

作業を実施機関が行う場合は報告させて管理する、という二通りの構造になっているものと理解したが、その点を紛れが生じないように記述することや、調査対象が企業・事業所の場合と、個人・世帯の場合との違いも分かりやすくする記述を工夫する必要があるのではないかと考えている。現時点では、具体的な修正文案はないが、最終的には構造化して記述した方がよいと考えている。

→ 御指摘のような実態については、要求事項自体に注記等を付すなど、あるいは状況を書き分けることが重要と考えている。最終案の提示に向け、事務局と整理したい。

- 「実査2 調査対象の抽出」においては、「統計作成府省は、定めた標本の抽出方法・手順に、調査結果への影響などの問題がある場合の対処方法を盛り込むことが望ましい」とされているが、具体的にはどのような状況を想定しているのか。影響の有無の確認は、当然やらなければいけないことであり、影響があれば変更しなければならないことではないかと、教えていただきたい。

また、「実査4 調査員任命・教育等」の調査員調査においては、全ての調査員が調査に関する同一の理解を持っていることが重要であり、調査員からの問合せについての対応の仕組みや、その問合せ内容と回答を全調査員に共有するという実施機関と調査員間のコミュニケーションの仕組みについても追記してほしい。

さらに、「実査6 用品準備」の「報告者の負担・回答しやすさ・分かりやすさを考慮した、用品の準備」については、調査票のプレプリントも含むことを明示的に記述した方がよいのではないかと、推奨事項に含めるべきなのかということが少し気になった。

→ 標準マニュアルに関する御指摘ではあるが、双方の議論を共有し、反映可能な部分は検討いただくことも重要かと考えている。

→ 御指摘のあった調査員とのコミュニケーションに関し、標準マニュアルの中に追記することについて検討させていただきたい。

- 作成プロセス・フローの「実査」という区分名称については、先ほど指摘したように、品質保証ガイドラインや学会規格と同様に「データ収集」などとした方が資料間の整合性が確保され、わかりやすくなるのではないかと。同様の観点から、「実査1及び2」は、品質保証ガイドライン等において、「調査の企画管理」に位置付けられていることから、「企画」のプロセスに整理した方が分かりやすいのではないかと。

また、「実査1 名簿整備」の要求事項は、前回審議した、「企画3 標本設計(母集団、目標精度、抽出・層化方法の設定)」とのボーダーラインがはっきりしないところもあるので、その関連を整理していただきたい。加えて、この「実査1」の要求事項は、一段抽出(ダイレクトサンプリング)を想定した記述となっているが、二段、三段抽出の場合、そのリストは現場で整備することも多いので、注釈が必要ではないかと。調査区抽出をしている統計調査は、必ずしも普遍的ではないかもしれないが、このようなことも意識した記述も必要と考える場合、あらかじめ定められた方法・手順により作成された名簿に加え、現場で作成された名簿の管理や、その名簿からどのように抽出するかといった記述も必要ではないかと考える。

さらに、「品質要素に直接関係しない作成プロセス」と整理されている「実査3 調査員の活動範囲の設定」については、他のプロセスの中で診断ができるので設定しないという趣旨であれば、記述振りを工夫していただきたい。

現在、調査システムの多様化が進み、調査員調査とオンライン調査とのハイブリッドや、調査員配布・郵送回収、郵送調査などもある中、この調査方法の要求事項については、調査員配布・調査員回収を基本に、「実査5 オンライン調査システムの準備」を加えるという整理になっているが、一般統計調査は郵送調査が主体となっていることから、そ

の記述を含め、もう一度整理する必要があるのではないか。

なお、「統計作成府省」、「実施機関」等の定義の明確化や、地方公共団体に法定受託事務として委託している場合、民間委託をしている場合、国が全て直轄で実施している場合などについては、注記を含めて分かりやすく記述するよう、留意していただきたい。

→ 要求事項に対する何らかの注記や、「実施機関」などの多様な性格を有する用語の定義を明確化することについては、検討・整理しなければならない事項と考えている。

また、「調査員の活動範囲の設定」や、多様化している、あるいはハイブリッドになっている調査方法について、どのように検討していくかについては、全体の構成や方針に関わるので、事務局とも検討し、最終的に反映できるものは反映したいと考えている。

→ 定義等の整理については、一通りの議論を終えた段階で、御指摘も含めて整理が必要と考えており、また、「企画3」と「実査1及び2」の関連については、「企画3」の要求事項である一方、実査の中でも必要な要求事項であることから、現段階ではそれぞれの段階に盛り込んでいるが、全体の議論を一通り終えた段階で、マネジメント部分の扱いとも併せて整理したいと考えている。

なお、調査員の活動範囲の設定については、調査区を設定する調査が一部のセンサス型調査、世帯対象の抽出調査等に限定されていることを勘案すると、単独で「実査3」とするのがよいのか、「実査4 調査員の任命・教育等」との統合も含め、改めて整理したいと考えている。

→ 標準マニュアルにおいて、「実査3 調査員の活動範囲」は、調査員調査を行うに当たっての前提として、独立して設定しているものであるが、統合することも含めて検討したい。

→ 企画の段階で決まった調査系統を踏まえ、実査の段階では、「実査8」や「実査9」において、具体的な実施手段を決めていくという整理としている。ご指摘のハイブリッド型の調査系統が多くなっているということも踏まえ、調査票の配布方法を検討するに当たっては、「調査方法や調査系統が輻輳する場合、それが勘案された調査票の配布方法や収集方法となっていること」を、「実査8」及び「実査9」の「診断時のポイント」に記載している。

○ 統計作成プロセス・フローを上から順に読むと、調査員調査がメインであるかのように見えてしまう感がある。全体のフローをもう少し俯瞰的にみえるような明確化することにより、この流れの中で、このプロセスは関係ないのでパスできるといったイメージもわかりやすくなると思うので、検討していただきたい。

また、先ほどの委員からの指摘とも関係するが、例えば、「名簿」という用語でも、「実査1」の「名簿」は「母集団名簿」を指しているのに対して、「実査2」ではそこから作成される「調査対象名簿」を指しているとなっている。用語の定義についても、もう少し明確化した方が診断の際も含め、紛れがなくて使いやすいものになるのではないか。

→ 全体的なフローの整理や用語の定義を明確化することは重要な観点と考えているところであり、御指摘のあったようなプロセスの分岐について、総論にオリエンテーションがあると便利だという御意見があった。

→ 紙で見るとは、1～14と順番に見るので、作業もこの順番で行われるように錯覚してしまうが、実際の作成フローは、「実査3～7」は並列で、並行的に行われるフローである。数字を持たせると順番があるかのように思われてしまい、さらに最初の方の「実査3」で調査員のことがあると、「うちは調査員調査ではない」という感覚を

持たれてしまうことがあると思っている。あえて数字を付けるとすれば、「3-1、3-2、3-3・・・」ということになるが、これをどう表現したらよいかということを考えている。

- 「ミスを防ぐ観点から作成すべき」という視点が重要と考える。一つ一つの要求事項は、何かミスが起りうることを防ぐものになっていて、それで受ける側はミスが出なくてよかったとポジティブに捉えることが出来るのではないか。ミスは問題発生で明らかになるものもあるが、一方で問題発生に至らずとも標準から離脱してしまうというパターンも考えられるので、標準マニュアルと表裏一体のものとして、どういう問題を防ぎたいのか、どういう標準からの離脱を防ぎたいのか、ということ意識しながら要求事項を検討するとよいと考えている。

→ 要求事項が統計を作成していく上で大きな問題が起ることを抑止出来ているか、ミスという観点から抑止出来ているかというチェックの重要な視点ではないかと思う。

<実査8～実査14>

- 当省では、先行して省としての標準的なガイドラインを検討しているが、約600ページと、かなりの量となっている。これは、調査員調査やオンライン調査だけでなく、基幹統計や一般統計、あるいは業務統計なども含めて、網羅的に記載しているためであり、これを利用する人それぞれにとって、関係する部分をどうすれば見やすく出来るか、頭を悩ませているところであることを情報提供させていただく。

また、先ほど御指摘があったように、実査準備や実査を地方公共団体に委託することは多々あるが、その場合、各府省は、企画段階で検討しなければ、実査の段階では遅いということもあり、どのプロセスで記載するのかについての整理にも悩んでいるところである。

→ 相当細かく検討されているようであるが、本タスクフォースにおける検討の方向性と齟齬がないかなど、今後とも情報提供いただくよう、お願いしたい。

- 当省の小規模な一般統計調査では、「実査6」～「実査8」の「広報」と「調査対象者への説明」及び「調査票の配布」を一体的に実施しているものや、広報を実施しないものもある。調査用品についても、シンプルに調査票と記載の仕方を送付している調査もあるなど、調査の特性に応じて様々な状況があることも勘案して、「実査6」～「実査8」の診断を実施していただきたい。「実査9」の督促についても、統計調査により督促の重点度合いに大小の違いがあるので、調査する側が調査の特性にあわせてケースバイケースで事務マニュアルを整備し、診断をする側も当該調査の特性に合わせて、必要な確認をしていただければと考えている。

- 「実査8」及び「実査9」の後段において、「調査票の配布の年月日等の情報や配布状況の把握・管理結果を記録しなければならない。」という記載が文章の一部になっているが、それは前段の「必要に応じ」実施するものなのか、すべからく実施するものなのかを、確認させていただきたい。

また、「実査9」の取集結果についても、属性ごとや取集方法ごとに記録するのか、確認させていただきたい。

→ 趣旨としては、統計作成府省において、あらかじめ調査票の配布や取集方法等を定め、その管理、把握をする上で必要な情報を記録していただくということを想定している。要求事項に記載されているからといって、一律に年月日の情報を全部記録するという趣旨ではなく、配布・取集状況の把握・管理を行う上で必要と思われる情報は調査によって異なってくるものであり、配布・取集状況を把握・管理する仕組みがあ

るかということが要求事項上の観点である。なお、この記載ぶりは、品質保証ガイドライン「11 調査票の収集状況の記録」の「調査票の配布・督促・収集の年月日、収集手段等の情報を適切に記録しているか」に基づいたものである。

また、収集結果の属性ごとの記録等についても、収集状況をどれだけ細かく把握するかは調査ごとに異なると考えており、これについても品質保証ガイドラインを踏まえて、推奨事項としているものである。

- 実査に関する要求事項の一つ一つについて、特段のコメントがある訳ではないが、これくらいの抽象度で記載するしかないと考えている。調査の規模、手法、対象者によって、例えば、調査票の配布年月日を記録しなければならない場合もあれば、自然にそれが記録されている場合もあるが、統計作成府省が正しく定めていれば、難なく対応できる内容となっている。要求事項としては、これでよいのではないか。一方で、調査ごとに異なるケースについて、過剰な負担と易きに流れるというバランスも勘案しながら、うまく盛り込んでいけたらと考えている。
→ ぜひそういう形に着地できたらと思う。

- 診断を実施する際には、記録を確認することになるが、文書として記録が残っていることを必ずしも求められない場合がある。また、記録が文書として残っていることが求められる場合でも、トレーサビリティが確保出来ていればよいので、簡単なものでかまわない。例えば、ネットでのやりとりの記録が残っており、確認できれば、必ずしもきちんとした書式に書き直す必要はない。これは、現時点での個人的な意見なので、実際の診断を行う際の対応については、これからの議論になろう。
→ 診断・監査の観点では、そのようになるとよいと思う。

- 全体な意見としては、要求事項とは「原則として行って欲しいことではある」が、調査のプロセスや環境によっては行うことが困難、あるいは行わない方が合理的という場合、その理由を診断時に説明できるようにしておくことが大事なのではないか。それを原則として示しておけば、各府省も安心できるのではないか。

「実査8」については、「実施機関は調査票の配布の年月日等の情報や配布状況の把握・管理結果を記録しなければならない」とされているが、実施機関にとっては厳しすぎるのではないか。管理の必要性は、調査の規模等にもよるので、要求事項としてはこれを原則とするが、診断時に、配布状況が管理されていることを確認できればよい、という趣旨が伝わるように記述を見直すことが必要ではないか。

また、統計の精度管理の中では、回収の管理、回収の管理の正確性をどう確保するかが重要である。もう一つ重要な問題として、回収困難事案、回収・管理業務を現場任せにしておくのではなく、例えば、調査員との相談や指示が適切に確保できる仕組みなどを何らかの形で確認できたらよいと思う。

「実査10 指導員・調査員の活動状況の確認等」については、コンプライアンスチェックについても、大事なことなので、できれば必須事項にして欲しい。調査の現場のことを振り返らないというのは、統計の品質という観点から無頓着に過ぎるので、何らかの形で実査状況を把握するという事は必須事項とし、その方法については統計局のコンプライアンスチェック以外にも選択肢はあると思うので、何らかの形でチェックを行うことを必須事項とすることは出来ないか検討していただきたい。

「実査11 問合せなどへの対応」については、コールセンターを設置する例も多いが、管理を間違えると上手くいかない。コールセンターについては、要求事項を書き分ける必要があるのではないかと考えている。

- 「実査10」に関しては、調査員の活動を含め、「実施機関による下記の活動状況の把握に資する仕組みを構築するとともに、実施機関からの報告等に基づいて活動状況を把握しなければならない」ことを必須事項とし、その把握方法の一つとしてコンプライアンスチェックを推奨事項と位置づけている。
- 確かに、最初に包括的に方向性が定められているので、そのような構成でもよい。
- 回収というのは最重要ポイントであり、かつては調査企画書に回収目標を設定し、それを達成することがよい調査であると、結果を追求されていた時期もあったが、それが過去の不正事案を招く結果ともなった。それぞれ事情の異なるところもあるが、目標回収率が設定され、調査の企画者が現状を把握しないまま目標の達成を求めたことよって起きたものともいえる。その例から考えると、回収率や回答状況というのは結果に過ぎず、大切なのはどれだけのリソースを投入して何を企画し実施したのか、社会情勢や調査対象者、災害などでどのような影響を受けたのかなどのプロセスを記録してあることが大事である。現場を知らずに目標達成を最優先とし、その他の不慮の事態が起きないようにせよと要求するのは、よくない結果を招くという認識は共有されていると思うが、改めて申し上げておきたい。
- 確かに回収は、精度を大きく左右するものであるが、闇雲に回収に当たるのではなく、現場の方と企画者が戦略を共有することが大事である。単に回収数、回収率ではなく、例えば全体の売上高を把握する場合であれば、大規模な事業所から回収を得るのか、小さな事業所から回収を得るのかによっても、全体の精度に与える影響が異なることもある。リソースが限られる中で、どこに回収の努力を集中させるかは現場の問題ではなく、全体の問題であり、そのためにも現場と企画者のコミュニケーションが図られる体制を作ることが大事である。それを要求事項とするのか、標準マニュアルで定めるのかは今後の検討であるが、ポリシーが共有される仕組み、分からないときは相談できる仕組みということを取り入れていただきたい。
- 調査票の回収には、調査対象者を含めた全てのプレーヤー間のコミュニケーションが円滑に行われることが必要である。企業・事業所を対象とした調査における督促活動については、現状、電子メールの誤送信やいわゆる本人確認の難しさといった安全性の観点から、運用上、電話での対応が基本となっている。しかし、テレワークの推奨などから、電子メールの活用が調査票の回収を円滑に行っていく上で、コミュニケーションの手段としては有効と思うので、今後そのようなことも考えていく必要があると個人的に思っているということをこの場を借りて申し上げておきたい。
- 全体の企画やルールを改善していく上で、このような現場の声を基に議論することが重要。
- 統計を良くしようという観点から、現場の動きを知ることは非常に大事であり、そのような観点も含めて議論していきたい。
- 要求事項については、まず一通り審議した上で、本日の御意見を反映した内容を検討・調整し、更に具体的な検討を深めていくこととしたい。
- また、要求事項の検討と標準マニュアルの検討は、密接にリンクしているので、関係府省においても、本日のタスクフォースの審議状況を踏まえて、標準マニュアルの検討を進めていただきたい。

(3) その他

- 次回は、3月25日(木)午前の開催予定とし、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>