

No. 1077 (2020. 1. 9)

## 公的統計の調整に関する組織体制

はじめに

- I 公的統計に関する組織体制の国際的な基準
- II 我が国における公的統計の調整に関する組織体制
- III 米英における公的統計の調整に関する組織体制

おわりに

キーワード：統計制度

- 公的統計に関する組織体制は、各機関に統計作成の機能を分散する分散型と統計作成機関を一元化する集中型に大きく分類される。また、国際連合によれば、統計機関には専門的独立性が保障されるのが原則であり、公的統計の調整については首席統計官と国家統計審議会が重要な役割を果たすと考えられている。
- 分散型である我が国において、公的統計の企画立案・調整を行う機関として総務省の政策統括官と統計委員会が挙げられる。このほか、統計改革推進会議が公的統計の企画立案・調整を行う。
- アメリカ及びイギリスも分散型であるが、首席統計官や国家統計審議会等に当たる機関や組織が担う役割はそれぞれ異なる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

行政法務課 おおご あきふみ 大湖 彬史

第 1077 号

## はじめに

平成 30 年に発覚した毎月勤労統計の不適切調査に端を発して、国の行政機関が作成する統計において不適切な処理が行われていたことが明らかになったいわゆる統計不正問題では、毎月勤労統計を始めとする経済統計の正確性<sup>1</sup>に加え、統計委員会の機能強化<sup>2</sup>や公的統計を作成する行政機関の集約<sup>3</sup>など、公的統計の調整を行う行政機関の専門性や独立性を確保するための仕組みについて議論された。

こうした状況を踏まえ、本稿では、公的統計の調整に関する組織体制について、国際的な基準について簡潔に述べた上で、我が国において公的統計の調整を行う行政機関を概観する。参考として、個別の統計を作成しない組織が公的統計の調整を行うアメリカ、有識者や行政官で構成される合議制の機関が公的統計の調整を行うイギリスの組織体制の現状について紹介する。

## I 公的統計に関する組織体制の国際的な基準

### 1 公的統計に関する組織体制の分類—分散型と集中型—

中央政府における公的統計に関する組織体制は、関連統計を作成する機能を各機関に分散させる「分散型」と、統計の作成を1つの機関（中央統計局等）に集中させる「集中型」の2つに分類できるとされている<sup>4</sup>（表1）。

表1 公的統計に関する組織体制の型とその特徴

	分散型	集中型
仕組み	関連統計作成の機能を各機関に分散させる。	統計作成を1つの機関に一元化させる。
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>分野ごとの行政ニーズに的確、迅速に対応が可能</li> <li>所管行政に関する知識と経験を統計調査の企画・実施に活用できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>統計の専門性をより発揮しやすい。</li> <li>統計の整合的体系を構築しやすい。</li> <li>統計をワンストップで（一か所で、一度にまとめて）利用できる。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府全体で見た統計の相互比較性が軽視されやすい（共通の基準を制定することが難しい。）。</li> <li>省庁ごとの統計調査の重複や統計体系上の欠落を招きやすい。</li> <li>政治的な圧力を受けやすい（実際に圧力がなかったとしてもそのように認識されやすい。）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>分野ごとの行政ニーズを的確、迅速に反映した統計調査が行われにくい。</li> <li>所管行政に関する知識と経験を統計調査の企画・実施に活用しにくい。</li> </ul>
代表的な国	アメリカ、イギリス、フランス、日本	カナダ、ドイツ、オーストラリア

（出典）「統計機構の種類」総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/toukei\\_toukatsu/index/seido/2-1.htm](http://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/2-1.htm)>; “Models of Statistical Systems,” Paris21・OECD, 2005, p.7. Paris21 website <<https://paris21.org/sites/default/files/2101.pdf>>

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は令和元（2019）年12月20日である。

<sup>1</sup> 「（統計不信 焦点は何か（1））毎月勤労統計 組織的隠蔽 なお疑問 監察委、統計法違反は認定」『日本経済新聞』2019.2.13; 西岡慎一「「統計不正問題」で賃金統計はどう歪んだか—情勢判断に資する指標への改善を—」『統計』70巻6号, 2019.6, pp.14-17 ほか

<sup>2</sup> 第198回国会衆議院総務委員会議録第11号 平成31年4月9日 p.14. 井上一徳衆議院議員及び西村清彦統計委員会委員長の発言 ほか

<sup>3</sup> 神林龍「（経済教室）毎勤統計 不適切調査の背景 政策立案と遂行の分化 映す」『日本経済新聞』2019.1.28 ほか

<sup>4</sup> ただし、両者の間に明確な境界は存在しない（川崎茂「統計制度の国際比較—日本の統計の特徴と課題—」国友直人・山本拓編『統計と日本社会—データサイエンス時代の展開—』東京大学出版会, 2019, pp.238-239）。

## 2 統計機関の専門的独立性の保障

国際連合経済社会理事会（United Nations Economic and Social Council: ECOSOC）に設置された統計委員会（Statistical Commission）の決定を経て、国際連合経済社会局（United Nations Department of Economic and Social Affairs: UN DESA）に設置された統計部（Statistics Division）が2019年10月に公表した「公的統計に関する国家品質保証の枠組みに係る手引」<sup>5</sup>によれば、公的統計の品質保証に関する原則の1つとして統計機関<sup>6</sup>の専門的独立性の保障が挙げられており、その中で、統計機関は、他の政府機関等からのあらゆる政治的又はその他の干渉又は圧力を受けることなく統計を開発し、作成し、及び普及することとされている。そして、この原則に関する要求事項として、①法律その他の公式の規定への上記原則の明記、②専門的な基準及び透明性のある手続に基づく国家統計官庁<sup>7</sup>の長の任命、③国家統計官庁の長が、統計に関する手法、基準及び手続並びに統計の公表に関する内容及び時期について専ら責任を有すること、が挙げられている<sup>8</sup>。

## 3 公的統計の調整—首席統計官と国家統計審議会の役割—

2003年に最新版（第3版）が発行された国際連合経済社会局統計部の『統計組織に関するハンドブック』<sup>9</sup>では、公的統計の調整について、首席統計官の役割及び国家統計審議会の役割が述べられている。

首席統計官とは、中央統計局とみなされる機関が存在する場合は、その長を指す<sup>10</sup>。首席統計官には報告義務と政治的な指導を受ける義務がある<sup>11</sup>。ただし、国によっては、どの職が首席統計官に該当するか判断が難しい場合がある。

国家統計審議会は、民間部門、大学及び政府機関の代表者等から構成される<sup>12</sup>。各国の国家統計審議会の役割として、①大臣の求めに応じ、首席統計官の専門的意見に関して公平な専門家として承認を与えること、②公的統計に関する計画が、既存の資源内で均衡のとれたものであることを保証すること、③大臣が首席統計官に不同意である場合に、助言又はその後の管理を要請できること等が挙げられる<sup>13</sup>。

<sup>5</sup> United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, “United Nations National Quality Assurance Frameworks Manual for Official Statistics,” 2019. <<https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/references/1902216-UNNQAFManual-WEB.pdf>>

<sup>6</sup> 一国における統計に関する組織の集合体であるところの国家統計システム（National statistical system: NSS）を構成する機関並びにNSSで主導的な役割を果たす国家統計官庁（National statistical office: NSO）及びその他の公的統計の作成機関を指す（*ibid.*, pp.6, 8）。

<sup>7</sup> *ibid.*, p.8.

<sup>8</sup> *ibid.*, p.21.

<sup>9</sup> United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, “*Handbook of Statistical Organization*,” Third Edition, 2003. <[https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF\\_88E.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_88E.pdf)> 訳文は以下を参照。『諸外国における統計の制度と運営 その25』総務省政策統括官（統計基準担当）付国際統計管理官室, 2005.

<sup>10</sup> *ibid.*, p.25.

<sup>11</sup> これらの制約はいずれも、最終的には、手法、結果及びそれらの公表について決定するのは首席統計官であるという意味で、独立性の喪失を伴うものではないとされている（*ibid.*）。

<sup>12</sup> *ibid.*, p.31.

<sup>13</sup> *ibid.*, p.32.

## II 我が国における公的統計の調整に関する組織体制

### 1 我が国における公的統計制度の概要

#### (1) 公的統計の定義・役割

我が国において、公的統計とは、国の行政機関、地方公共団体又は独立行政法人等が作成する統計である（統計法（平成19年法律第53号）第2条第3項）。公的統計は、行政を円滑に実施するための指針であり、また、国民が国の社会経済を正しく把握し、決定するための材料を提供する役割を持つ<sup>14</sup>。

#### (2) 統計法による公的統計の規律

統計法は、公的統計を規律する法律である。統計法は、公的統計が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提供に関し基本となる事項を定めることにより、公的統計の体系的かつ効率的な整備及びその有用性の確保を図り、もって国民経済の健全な発展及び国民生活の向上に寄与することを目的とする（統計法第1条）。統計法では、①公的統計の体系的整備、②統計データの利用促進と秘密の保護、③統計委員会の設置等が規定されている<sup>15</sup>。

#### (3) 国の行政機関が作成する公的統計の分類

国の行政機関が作成する公的統計は、その重要度により基幹統計と一般統計に分類される。基幹統計とは、国の行政機関が作成する公的統計のうち、公的統計の中核をなすものとして重要度が特に高い統計である<sup>16</sup>。

また、調査方法により、調査統計（統計調査<sup>17</sup>の結果を集計したもの）、業務統計（業務遂行の結果を知るために収集・保有する各種データを集計するもの）、加工統計（調査統計や業務統計を加工して得られるもの）に分類される<sup>18</sup>。

#### (4) 国の公的統計を作成する行政機関

我が国では、53の基幹統計を1府8省の大臣、金融庁長官及び国税庁長官が作成している（令和元年5月24日現在）<sup>19</sup>。例えば、人口推計は総務大臣が、国民経済計算（Japanese System

<sup>14</sup> 総務省統計研修所編集『初めて学ぶ統計』日本統計協会、2016、p.89。

<sup>15</sup> 「統計法の概要」（第69回統計委員会 参考1）2013.10.30、pp.1-2。総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/singi/toukei/meetings/iinkai\\_69/sankou\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/toukei/meetings/iinkai_69/sankou_1.pdf)>

<sup>16</sup> 総務省統計研修所編集 前掲注(14)、p.90。具体的には、①国勢調査による国勢統計、②我が国の国民経済計算及び③全国的な政策を企画立案し、又はこれを実施する上において特に重要な統計（統計法第2条第4項第3号イ）、民間における意思決定又は研究活動のために広く利用されると見込まれる統計（同号ロ）、国際条約又は国際機関が作成する計画において作成が求められている統計その他国際比較を行う上において特に重要な統計（同号ハ）のいずれかに該当するものとして総務大臣が指定するものである（統計法第2条第4項）。

<sup>17</sup> 統計調査とは、統計を作成するための調査である。一般的な統計調査では、調査対象の客観的な事実を把握することが目的とされているのに対し、意識を把握することが目的の統計調査（世論調査）には原則として統計法の規定が適用されない（松井博『公的統計の体系と見方』日本評論社、2008、pp.5、8、14）。

<sup>18</sup> 総務省統計研修所編集 前掲注(14)、pp.90-91。

<sup>19</sup> 「基幹統計一覧」総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000472737.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000472737.pdf)>

of National Accounts: JSNA) は内閣総理大臣が作成者である。複数の行政機関がそれぞれの行政分野について独立して統計を作成するこうした統計機構の在り方は、分散型と呼ばれる (I 1 参照)。

### (5) 公的統計整備の司令塔機能

公的統計整備の司令塔機能とは、①公的統計の整備に関する基本的な計画 (統計法第 4 条第 1 項。以下「基本計画」という。) の案の作成や個別統計の作成に関する調整といった企画立案・調整機能、②JSNA 等の基本的な統計の整備機能、③母集団情報の整備、提供や研究開発といった統計の基盤整備機能を指す<sup>20</sup>。

公的統計整備の司令塔機能を強化する必要性は、統計法 (昭和 22 年法律第 18 号。以下「旧統計法」という。) を全部改正する形で平成 19 年 5 月 16 日に成立した統計法の内容を検討する過程で指摘された。具体的には、内閣府に設置された経済社会統計整備推進委員会<sup>21</sup>が、平成 17 年 6 月 10 日に公表した報告において、総務省及び内閣府が担う公的統計に関する中核的な機能 (調整・審査、JSNA 体系の整備、統計基準の設定、基本的な統計調査の実施機能等) を強化し得るような「司令塔」を有する必要があるとされた。背景として、公的統計の調整機能が、総務大臣による個別の統計調査ごとの審査・承認等を通じて受動的に発揮されるにとどまり、統計の体系的整備や限られたリソースの有効活用・機動的な配分等が十分に行われていない一方で、完全な集中型の統計機構は、我が国の行政運営の実態や諸外国の統計機構の例<sup>22</sup>から見て現実的でないことが挙げられている<sup>23</sup>。こうした提言を受けて、統計法では、公的統計整備の司令塔機能に係る総務大臣の権限が強化され、新たに統計委員会が設置された (II 2、3 参照)。

## 2 我が国における公的統計の調整を行う機関—総務省政策統括官 (統計基準担当)—

旧統計法では、総務大臣は一次統計に関する基本的事項の企画・立案や統計調査実施の審査及び調整に関する権限を有していた一方で、加工統計の調整に関する規定は整備されていなかった。そのため、加工統計である JSNA とその基礎となる各種の統計との連携が十分でなく、全体の体系性に欠けることが指摘されていた<sup>24</sup>。

統計法において総務大臣は、基本計画の案や国勢統計を作成するとされるほか、基幹統計の指定や基幹統計調査の実施等に係る承認を行う<sup>25</sup> (表 2)。こうした総務大臣の権限のうち、基本計画の立案、基幹統計の指定や基幹統計調査の実施等に係る承認等の企画立案・調整に関する事務は、総務省政策統括官 (統計基準担当) が所掌する<sup>26</sup>。

<sup>20</sup> 第 166 回国会衆議院総務委員会議録第 13 号 平成 19 年 4 月 12 日 pp.1-2. 菅義偉総務大臣の発言

<sup>21</sup> 平成 16 年 6 月 4 日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004」が既存の統計制度を抜本的に見直し、統計制度を充実させるとしたことを受けて、平成 16 年 11 月 4 日に吉川洋経済財政諮問会議議員を委員長として内閣府に設置された (『逐条解説統計法』総務省政策統括官 (統計基準担当), 2009, pp.2-6)。

<sup>22</sup> 集中型とされる国においても、中央統計局以外の機関が何らかの統計を作成しているのが一般的であるとされている (川崎 前掲注(4), p.238)。

<sup>23</sup> 内閣府経済社会統計整備推進委員会「政府統計の構造改革に向けて」2005.6.10. <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/special/statistics/promote/report.pdf>>

<sup>24</sup> 同上, p.8.

<sup>25</sup> 上田聖「新しい統計制度と総務省政策統括官 (統計基準担当) の役割」『ジュリスト』1381 号, 2009.7.1, p.42.

<sup>26</sup> このほか、国勢統計等個別統計の作成及び事業所母集団データベースの整備等を内部部局である統計局が、統計技術の研究及び公務員に対する統計に関する研修の実施を施設等機関である統計研究研修所が、統計調査の製表及びこれに必要な統計技術の研究等を独立行政法人統計センターがそれぞれ所掌する。

表2 統計法に規定する企画立案・調整機能に係る総務大臣の権限・義務

条項	内容	統計委員会等に対して必要な手続
第4条第4項	公的統計の整備に関する基本的な計画案の作成義務	統計委員会への付議（第4条第4項） 関係行政機関の長に協議（同）
第7条第1項、第3項	基幹統計の指定又は指定の変更若しくは解除	統計委員会への付議（第7条第1項） 関係行政機関の長に協議（同）
第9条第1項、第11条第1項	基幹統計調査の実施、変更又は中止に係る承認	統計委員会への付議（第9条第4項、第11条第2項）
第12条第1項	基幹統計調査に関する行政機関の長に対する措置要求	統計委員会への付議（第12条第2項）
第26条第2項	統計調査以外の方法により作成する基幹統計に係る作成方法の通知に対する意見	統計委員会への付議（第26条第3項）
第31条第1項	行政機関の長から他の行政機関の長等に対する基幹統計又は基幹統計調査に関する協力の求めが不調に終わった場合における当該他の行政機関の長等への協力の要求	統計委員会への付議（第31条第2項）
第19条第1項、第21条第1項	一般統計調査の実施、変更又は中止に係る承認（ただし、一般統計調査の変更については統計法施行規則（平成20年総務省令第145号）第7条で定める軽微な変更を除く。）	—
第28条第1項、第3項	統計基準の設定及び公示義務	統計委員会への付議（第28条第2項）
第55条第1項	行政機関の長等に対する統計法の施行状況に関する報告の要求	—
第55条第2項	統計法の施行状況に関する報告の取りまとめ及びその概要の公表	統計委員会に対する概要の報告（第55条第2項）
第56条	関係行政機関の長等に対する資料の提出及び説明の要求	—

（注）表中に掲げたもの以外で統計委員会へ付議を行わなければならない事項として、内閣総理大臣による JSNA の作成基準に関する付議（統計法第6条第2項）、行政機関の長による基幹統計調査に係る匿名データの作成に関する付議（統計法第35条第2項）等がある。

（出典）法令等を基に筆者作成。

### 3 我が国における公的統計の調整について専門的な助言を行う機関—統計委員会—

#### (1) 設置の経緯

旧統計法下では、行政機関間の統計整備に関する総合調整のための制度的基盤が不備であることが指摘されていた。具体的には、総務省に設置された審議会等である統計審議会は一次統計（調査統計）についてのみ調査審議を行い、加工統計及び業務統計に関する調査審議は各府省に設置された研究会が行っており、府省横断的な機関が存在しなかった<sup>27</sup>。

そのため、公正・中立かつ専門的見地から公的統計の体系的整備に関する調査審議を行う機関として、統計法により統計委員会が内閣府に設置された（統計法第44条）。その後、統計委員会は、「内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律」（平成27年法律第66号）<sup>28</sup>により、総務省に移管された<sup>29</sup>。

<sup>27</sup> 広田茂「『司令塔』の中核としての統計委員会の役割」『ジュリスト』1381号、2009.7.1、pp.48-49。

<sup>28</sup> 同法は、省庁再編時に強化された内閣機能及び内閣の重要政策に関する企画立案・総合調整機能を維持するために、内閣官房及び内閣府が所掌する事務を移管し、もって事務の軽減を図るために制定された（中司光紀・新井智広「（法令解説）内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律」『時の法令』1999号、2016.4.15、p.12）。

<sup>29</sup> 統計委員会を総務省に移管するに当たっては、移管後も適切にその機能が発揮されるよう、委員会の権限及び事務体

## (2) 機能

統計委員会は、国家行政組織法（昭和 23 年法律第 120 号）第 8 条にいう「審議会等」に当たる。統計委員会の委員は非常勤であり、学識経験のある者から内閣総理大臣が任命する（統計法第 47 条第 1 項）。

統計委員会は、総務省政策統括官、内閣府経済社会総合研究所等と共に公的統計整備の司令塔機能を構成し<sup>30</sup>、その中核的な役割を果たすとされる。

統計委員会は、総務大臣から付議された事項（表 2 参照）について審議し、意見を述べる。また、統計委員会は、平成 30 年の統計法改正<sup>31</sup>により、総務大臣の諮問に応じて統計及び統計制度の発達及び改善に関する基本的事項を調査審議し、これらの事項について総務大臣に意見を述べる権限（統計法第 45 条第 1 号及び第 2 号）や、基本計画の実施状況を調査審議し、総務大臣に、又は総務大臣を通じて関係行政機関の長に勧告する権限が付与された（統計法第 4 条第 7 項）<sup>32</sup>。

## 4 統計改革推進会議

### (1) 活動

統計改革推進会議は、経済財政諮問会議が決定した「統計改革の基本方針」<sup>33</sup>を受けて、平成 29 年 1 月 20 日に内閣官房長官を議長として設置された。「統計改革の基本方針」では、統計改革推進会議は、①GDP 統計の精度向上、生産面を中心に見直した GDP 統計への整備等、経済統計の改善、②統計システムの再構築（利用者視点に立った信頼性向上等）、③統計行政部門の構造的課題への対応（人員・予算等の検討、人材の育成・確保、業務の効率化等）について検討し、具体的な方針を取りまとめ、平成 29 年の「経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）」<sup>34</sup>に反映させるとともに、統計委員会及び関係府省等が連携して進める具体的取組の進捗状況を確認することとされた。

統計改革推進会議は、平成 29 年 5 月に最終取りまとめを公表し、EBPM（Evidence-Based Policy Making. 証拠に基づく政策立案）の推進、GDP を軸とした経済統計の改善、統計システムの再構築や報告者負担の軽減、統計業務・統計行政体制の見直しといった事項について関係各府省、統計委員会、EBPM 推進委員会<sup>35</sup>等における今後の検討状況をフォローアップするこ

---

制を維持し、委員の任命を含め、中立公正な運営を確保することとされた（「内閣官房及び内閣府の業務の見直しについて」（平成 27 年 1 月 27 日閣議決定）首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/content/minaoshi.pdf>>）。

<sup>30</sup> 広田 前掲注(27), p.50.

<sup>31</sup> 「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」（平成 30 年法律第 34 号）

<sup>32</sup> この点について、統計委員会が法施行型審議会（行政の執行過程における計画や基準の作成、不服審査、行政処分等に係る事項について、法律又は政令により、審議会等が決定若しくは同意機関とされている場合又は審議会等への必要的付議が定められている場合に、当該事項のみを審議事項とする審議会等）から基本的政策型審議会（行政の企画・立法過程における法案作成や法案作成につながる事項などの基本的な政策を審議事項に含む審議会等）に改組されたと考えられている（宇賀克也『行政法概説 3 第 5 版』有斐閣, 2019, p.214）。

<sup>33</sup> 経済財政諮問会議「統計改革の基本方針」（平成 28 年第 22 回経済財政諮問会議 資料 4）2016.12.21. 内閣府ウェブサイト <[https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2016/1221\\_2/shiryo\\_04.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2016/1221_2/shiryo_04.pdf)>

<sup>34</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針 2017 について」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）同上 <[https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2017/2017\\_basicpolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2017/2017_basicpolicies_ja.pdf)>

<sup>35</sup> 「EBPM 推進委員会の開催について」（平成 29 年 7 月 31 日官民データ活用推進基本計画実行委員会会長決定）首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/ebpm/pdf/konkyo.pdf>> に基づき、内閣官房副長官補（内政担当）を会長として、官民データ活用推進戦略会議官民データ活用推進基本計画実行委員会の下に設置された。官民データ活用推進戦略会議は、官民データ活用推進基本法（平成 28 年法律第 103 号）第 20 条に基づき内閣の高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部に設置された。

ととした<sup>36</sup>。最終取りまとめの公表以後も、統計改革推進会議は引き続き開催され、上記の事項についてフォローアップを行っている。

統計改革推進会議の委員は関係大臣、日本銀行総裁、有識者で構成される。一部の有識者委員は、統計委員会の委員とも重なっている<sup>37</sup>。庶務は、内閣官房に設置された統計改革推進室が行う<sup>38</sup>。

## (2) 分析的審査担当の設置

令和元年6月27日、統計委員会は、調査担当部署から独立した立場で統計調査の正確性を調査する分析的審査担当官を各府省の統計幹事の下に置くこと等を内容とする、統計不正問題に対する再発防止策を総務大臣に建議した<sup>39</sup>。これを受けて、同年7月26日、内閣官房統計改革推進室に分析的審査担当が31名配置された。分析的審査担当は各府省に派遣される<sup>40</sup>。内閣官房に配置された理由として、個別統計の具体的な数値に関する各府省での分析審査を同水準で実施することが挙げられている<sup>41</sup>。この点について、内閣官房から派遣された職員が各府省の統計に関する業務を審査する体制には第三者性が欠けているとの指摘がある<sup>42</sup>。

## III 米英における公的統計の調整に関する組織体制

### 1 アメリカ

#### (1) 概要

アメリカにおける公的統計の調整は、書類作成削減法（Paperwork Reduction Act of 1980）<sup>43</sup>に基づき、大統領府行政管理予算局（Office of Management and Budget: OMB）の長官が任命する首席統計官を通じて行われる。首席統計官は個別の統計を作成しない。統計に関する事務の規律を主目的としない法律に基づき、個別の統計を作成しない組織が調整を行う点が、アメリカに特徴的な点であるとされる<sup>44</sup>。首席統計官の諮問機関は各行政機関の職員で構成される。

#### (2) 大統領府行政管理予算局（OMB）及び首席統計官

OMB長官は、連邦の統計に関する施策の実施及び調整の観点から、連邦の統計システムに関する活動の調整、統計に関する計画の資金に関する年次報告の立案、統計目的のために収集された情報の共有の促進等の職務を行い、これらの職務を実施するための統計の専門家として、

<sup>36</sup> 「統計改革推進会議最終取りまとめ」2017.5. 同上 <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/saishu\\_honbun.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/saishu_honbun.pdf)>

<sup>37</sup> 「統計改革推進会議の開催について」（平成29年1月20日内閣総理大臣決裁）同上 <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/konkyo.pdf>>

<sup>38</sup> 「統計改革推進室の設置に関する規則」（平成29年1月20日内閣総理大臣決定）同上 <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/kisoku.pdf>>

<sup>39</sup> 「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日統計委第3号）総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000630661.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000630661.pdf)>

<sup>40</sup> 内閣官房統計改革推進室「公的統計の分析的審査の体制強化について」2019.7.23. <<https://www.cas.go.jp/jp/houdou/190723koutekitoukei.html>>

<sup>41</sup> 「第5回統計改革推進会議議事要旨」2019.8.2, p.4. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/dai5/gjiyousi.pdf>>

<sup>42</sup> 「統計の監視 内閣官房で「第三者性に疑問」指摘も 不正防止策」『朝日新聞』2019.7.30.

<sup>43</sup> Pub. L. No.96-511, 94 Stat. 2812. 合衆国法典第44編第35章第1節第3501条から第3521条までに法典化された。

<sup>44</sup> 川崎 前掲注(4), p.242.



首席統計官を任命する（合衆国法典第 44 編第 3504 条(e)）。首席統計官は、OMB の情報政策・規制担当部局<sup>45</sup>に設置された統計及び科学政策室の長である<sup>46</sup>。

### (3) 首席統計官を補佐する機関

統計政策に関する省庁間協議会（Interagency Council on Statistical Policy: ICSP）は、首席統計官が指揮する職務等に関して、OMB 長官を補佐し、助言する機関である（合衆国法典第 44 編第 3504 条(e)(8)）。ICSP は、13 の主要統計機関の長及びその他の統計機関の長のうち 1 名で構成される<sup>47</sup>。ICSP の任務は、複数の省庁が関わる統計に関する活動及び課題の調整、省庁の統計に関する計画及び活動に関する情報の交換並びに OMB に対する助言である<sup>48</sup>。月に 1 回程度会合が開催される<sup>49</sup>。

統計方法論に関する連邦委員会（Federal Committee on Statistical Methodology: FCSM）は、統計手法について OMB 及び ICSP に助言を行う。FCSM の委員は連邦政府の各機関に勤務する職員で、OMB により選任される。FCSM は、小委員会での作業を通じて、統計の課題に関するガイドラインや勧告を作成する。このほか、FCSM は、専門家同士の交流や専門知識の発展を促進する統計に関する政策のセミナー等を主催する<sup>50</sup>。

実践及び運用に関する統計コミュニティ（Statistical Community of Practice and Engagement: SCOPE）は、統計機関が、よりよいデータ及びデータによる決定を支援するために共有された最先端の実践を通じて普及される調査を生み出すための協力的なコミュニティであり、IT 環境で使用する統計用ツールの調査などを行っている<sup>51</sup>。主要統計機関及び環境保護庁の統計部門から選出された代表で構成される<sup>52</sup>。

## 2 イギリス

### (1) 概要

イギリスの公的統計は、統計に関する基本法である 2007 年統計及び登録サービス法（Statistics and Registration Service Act 2007 (c.18). 以下「2007 年統計法」という。）に基づき規律されて

<sup>45</sup> 情報政策・規制担当部局は、その主要業務に、政府の統計等の改善に関する政策方針の企画立案を含む。改善方針の立案及び実施監督は、各省庁との関係では、資源管理部局と合同し、又はそれを通じて行われる（社団法人行政情報システム研究所「米国 OMB（機構改革から IT まで）の調査研究報告書—行政マネジメントセンターとしての重要性とその影響力—」2007.3, pp.9, 32. <<https://www.iais.or.jp/ja/wp-content/uploads/2013/03/2006-1.pdf>>）。

<sup>46</sup> “Office of Management and Budget: Statistical Programs & Standards.” White House website <<https://www.whitehouse.gov/omb/information-regulatory-affairs/statistical-programs-standards/>>

<sup>47</sup> Executive office of the President and Office of Management and Budget, *Statistical Programs of the United States Government: fiscal year 2018*, pp.6-7. *ibid.* <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/05/statistical-programs-2018.pdf>> 主要統計機関とは、商務省センサス局、商務省経済分析局、司法省司法統計局等である。

<sup>48</sup> Wendy L. Martinez, *U.S. Federal Committee on Statistical Methodology Working Group on Transparent Quality Reporting of Editing and Imputation when Integrating Data from Multiple Data Sources*, Workshop on Statistical Data Editing, 2018.9.18-20, p.1. United Nations Economic Commission for Europe website <[https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.44/2018/T2\\_USA\\_MARTINEZ\\_Paper.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.44/2018/T2_USA_MARTINEZ_Paper.pdf)>

<sup>49</sup> “The Structure of the Federal Statistical System.” the White House President Barack Obama website <[https://obama.whitehouse.archives.gov/omb/inforeg\\_statpolicy/bb-structure-federal-statistical-system](https://obama.whitehouse.archives.gov/omb/inforeg_statpolicy/bb-structure-federal-statistical-system)>

<sup>50</sup> National Academies of Science, Engineering, and Medicine, Constance F. Citro, ed., *Principles and Practices for a Federal Statistical Agency*, Sixth Edition, Washington, D.C.: National Academy Press, 2017, p.118. <<https://www.nap.edu/read/24810/chapter/29#118>>

<sup>51</sup> United States Government Accountability Office, *Federal Statistical System: Agencies Can Make Greater Use of Existing Data, but Continued Progress Is Needed on Access and Quality Issues*, 2012.2, p.17. Government Accountability Office website <<https://www.gao.gov/assets/590/588856.pdf>>

<sup>52</sup> *ibid.*

いる<sup>53</sup>。公的統計は、統計委員会（Statistics Board）及び各省等が作成する統計及び大臣が発する命令に基づき規定される統計とされる（2007年統計法第6条第1項）。公的統計のうち、統計委員会が採択する「統計に関する行為規範」（Code of Practice for Statistics. 以下「行為規範」という。）に適合したものは国家統計として統計委員会が指定しなければならない（2007年統計法第10条第1項及び第12条）。

統計に関する調整は、非大臣省庁<sup>54</sup>である統計委員会が行う。統計委員会には、統計院（United Kingdom Statistics Authority: UKSA）という別名が存在する<sup>55</sup>。統計委員会には、法定の職員として国家統計官（National Statistician）と審査長（Head of Assessment）が設置されている。国家統計官は公的統計の作成について、審査長は公的統計の評価について助言する職務を有し、統計委員会における公的統計の作成と評価が分離されている<sup>56</sup>。

また、政府横断的な組織として政府統計サービス（Government Statistical Service: GSS）が設置され、政策の共有が図られている。

## （2）統計委員会

統計委員会は、公的統計の作成及び公表について監視するものとされ、また、公的統計の品質、良き実践及び包括性に関して意見を述べることができる（2007年統計法第8条第1項及び第2項）。また、統計委員会は、自ら統計を作成し、公表することができる（2007年統計法第20条）。

統計委員会は、行政官委員と非行政官委員から構成される。非行政官委員は、女王が任命する委員長及び内閣府大臣が委員長と協議の上任命する5名以上の委員である（2007年統計法第3条第2項及び第3項）。行政官委員は、国家統計官のほか、非行政官委員が任命する2名の統計委員会職員である（同条第6項）。

統計委員会は、毎年度議会に対し報告書を提出しなければならない（2007年統計法第27条第1項及び第2項）。内閣府担当大臣は、統計委員会がその目的又は権限行使において重大な違反をしていると認める場合には書面で是正命令を行うことができ、統計委員会が命令に従わない場合には、代執行を行うことができる（2007年統計法第29条）。

## （3）国家統計官及び審査長

国家統計官は、統計委員会において筆頭助言者としての役割と執行責任者としての役割を併せ持つ。国家統計官は、統計委員会のあらゆる職務を執行することができる。ただし、行為規範を採択し、又は改正するべきか否かを決定すること並びにあらゆる公的統計が行為規範に適

<sup>53</sup> 訳文は以下を参照。平井文三「イギリスの新統計法について」『統計』58巻11号、2007.11、pp.9-15；「11. イギリス「2007年統計及び登録サービス法」」『諸外国における統計の制度と運営 その29』総務省政策統括官（統計基準担当）付国際統計管理官室、2010、pp.267-328。

<sup>54</sup> “Governance of official statistics: redefining the dual role of the UK Statistics Authority; and re-evaluating the Statistics and Registration Service Act 2007,” 2019.7.18. Parliament UK website <<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpubadm/1820/182004.htm>> 非大臣省庁とは、大臣から一定の距離を置いて特定の中央政府の職務を遂行するために設置される公的機関である外郭機関のうち、長が大臣ではない公的機関である（田中嘉彦「英国における行政システムとガバナンス」『レファレンス』782号、2016.3、p.42。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9914637\\_po\\_078204.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9914637_po_078204.pdf?contentNo=1)>）。

<sup>55</sup> *ibid.*

<sup>56</sup> “Statistics and Registration Service Act 2007: explanatory notes,” p.5. UK Statistics Authority website <[https://www.statisticsauthority.gov.uk/wp-content/uploads/2015/12/images-srsnotes\\_tcm97-18266.pdf](https://www.statisticsauthority.gov.uk/wp-content/uploads/2015/12/images-srsnotes_tcm97-18266.pdf)>

合しているか否かを決定することについては、職務を執行してはならない（2007年統計法第31条第3項）。

また、国家統計官は、統計委員会の事務局を設立し、その長を務める（2007年統計法第32条第1項及び第2項(a)）。事務局は国家統計局（Office for National Statistics: ONS）である<sup>57</sup>。国家統計官は職業公務員であり、他省の事務次官と同様の方法で任命される<sup>58</sup>。

審査長は、公的統計が行為規範に適合しているか否かの決定に関する筆頭助言者でなければならない（2007年統計法第33条第1項）。

審査長は、統計規制局（Office for Statistics Regulation: OSR）の長である<sup>59</sup>。審査長は、統計委員会の非行政官委員により任命される（2007年統計法第5条第3項）。

#### (4) 国家統計官を補佐する機関

国家統計官に助言を行う委員会及びパネルとして、犯罪統計に関する助言委員会及びデータ倫理に関する助言委員会並びに消費者物価統計に関する助言パネル及び国勢調査の方法論評価に関する助言パネルが設置されている<sup>60</sup>。

このほか、国家統計官を補佐する政府横断的な組織としてGSSがある。GSSの長は国家統計官である。国家統計局は、GSSに対してガイダンス、支援、基準及び研修等を提供する<sup>61</sup>。公的統計を作成する行政機関は、国家統計官の意見を聴いてそれぞれGSS専門職長<sup>62</sup>を任命する。GSS専門職長は、所属機関の指揮に服する。GSS専門職長は、国家統計官に対して説明責任を有するほか、公的統計の最良の実践の共有や、課題に関する議論及び解決策の発見等を目的として、四半期ごとに国家統計官を議長として開催される会合に出席することが求められる<sup>63</sup>。公的統計に携わる職員は自動的にGSSに所属する<sup>64</sup>。

## おわりに

我が国の統計に関する組織体制は、分散型に分類される。総務大臣に付与された公的統計の調整に関する権限についての事務は総務省政策統括官が行うほか、総務省に設置された統計委

<sup>57</sup> UK Statistics Authority, *Governance Guide*, version 5.0, 2019.1, p.4. Government Statistical Service website <<https://gss.civilservice.gov.uk/wp-content/uploads/2019/02/Governance-Guide-v5.0-January-2019.pdf>>

<sup>58</sup> “Governance of official statistics: redefining the dual role of the UK Statistics Authority; and re-evaluating the Statistics and Registration Service Act 2007,” *op.cit.*(54) 事務次官は、人事委員会委員長が主宰する選考委員会が推薦する複数の候補者を基に、首相が任命する（村松岐夫編著『公務員人事改革—最新米・英・独・仏の動向を踏まえて—』学陽書房, 2018, p.110）。

<sup>59</sup> *ibid.*

<sup>60</sup> “Committees.” UK Statistics Authority website <<https://www.statisticsauthority.gov.uk/about-the-authority/committees/>>

<sup>61</sup> UK Statistics Authority, *op.cit.*(57), p.3.

<sup>62</sup> 専門職長は、専門職の種類ごとに各省に設置され、当該省に所属する専門職員を統括する。専門職の具体例として、統計職やエコノミスト職が挙げられる。全政府的な専門職の組織の下で各省の専門職長が専門職員を取りまとめるこの組織構造は、「連邦構造」と呼ばれる場合がある（内山融ほか「英国におけるエビデンスに基づく政策形成と日本への示唆—エビデンスの「需要」と「供給」に着目した分析—」2018.12, p.35. 独立行政法人経済産業研究所ウェブサイト <<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/18p018.pdf>>）。

<sup>63</sup> UK Statistics Authority, *op.cit.*(57), pp.5, 14. このほか、統計職以外にも、エコノミストや社会調査職等において省庁の枠を超えた専門職ネットワークが形成されている（内山融「EBPMを支える条件についての一考察—英国政府の事例から—」(RIETI EBPM シンポジウム「エビデンスに基づく政策立案を根付かせるために」セッション4 資料) 2018.12.14. 同上 <[https://www.rieti.go.jp/jp/events/18121401/pdf/4-1\\_uchiya.pdf](https://www.rieti.go.jp/jp/events/18121401/pdf/4-1_uchiya.pdf)>）。

<sup>64</sup> “Joining the Government Statistical Service (GSS).” Government Statistical Service website <<https://gss.civilservice.gov.uk/careers/joining-us/>>

員会及び内閣官房に設置された統計改革推進会議が専門的な知見から我が国の公的統計に関して意見を表明する。さらに、統計不正問題を受けて、内閣官房に設置された分析的審査担当が各府省に常駐して統計調査の正確性を調査する体制が整備された。

同じく分散型に分類される国でも、公的統計の調整に関する組織体制はそれぞれ異なる。アメリカでは、個別の統計を作成しない首席統計官が、年次計画の立案等を通じて公的統計の調整を行う。首席統計官に対する助言は、各行政機関の職員で構成された諮問機関が行う。イギリスでは、合議制の機関である統計委員会が、公的統計の作成を監視し、及びその品質について意見を述べる。統計委員会には、法定の職として国家統計官と審査長が設置されており、それぞれ公的統計の作成と評価について助言を行うほか、国家統計官は、公的統計の評価に関する職務を除き、統計委員会が有するあらゆる職務を執行することができる。国家統計官を補佐する政府横断的な組織として、各省の統計の専門職員で構成される GSS が存在する。

今後どの機関にどのような権限を付与するのかは、諸外国の制度も参考にしつつ、幅広い観点からの議論が必要である。