

第1セッション「統計制度の管理運営」

リードスピーカー：Brian Pink（オーストラリア統計局長）

Mike Hughes（イギリス国家統計局国家統計政策部長）

韓聖熙（HAN, Sung Hee）（韓国統計庁統計教育院教育運営課長）

ディスカッサント：廣松 毅（統計委員会委員）

議長：川崎 茂（総務省統計局長）

（司会） これより第1セッション「統計制度における管理運営」に入ります。第1セッションの議長は総務省統計局、川崎茂統計局長です。

（川崎） おはようございます。総務省統計局の川崎でございます。日本の公的統計の将来について国際的な観点から参考となる知見を得るために、内閣府、総務省の共催でこのシンポジウムを開催することができ、大変うれしく思っています。このシンポジウムでは著名な統計家の方々にご参加をいただき、その専門知識を共有していただきます。皆様にはシンポジウムにご参加いただきましてありがとうございます。

第1セッションでは、公的統計のよりよい管理運営をいかに達成するかというテーマで議論していただきます。竹内委員長からお話がありましたように、新しい統計法は包括性、手法の合理性、中立性、信頼性、利用しやすさ、個人情報保護などの公的統計についての基本原則が挙げられています。これらの目標を達成するためには枠組みが必要であり、政府の統計部局が共通の方針の下に統計整備を進めていく努力が必要です。

しかし、分散型統計制度では、広範囲に及ぶ統計の包括性や、一貫性をいかに確保するかというウィークポイントが若干あります。それゆえ、これらをどのように克服するかということが日本の統計制度において非常に重要な課題となっています。以上の背景を念頭に置いていただいた上で、統計制度のよい管理運営について、そして、統計法で示された原則を満たす公的統計をどのように実現していくかということについて議論していただきたいと思います。

このセッションに出席の4名のスピーカーとディスカッサントの方々をそれぞれご紹介したいと思います。興味深いことに、そのうちお二人は今年新しい統計関連の法律を制定した国からお越しいただいております。統計制度は国によって違いますが、それぞれの国の経験から学ぶところが多くあると考えております。皆様の発表を楽しみにしております。

1 番目のスピーカーはオーストラリア統計局長の Brian Pink さんです。Pink さんの前職はニュージーランド統計局長でした。つまり、二つの国の統計局長をお務めになったということになります。両国は日本とは異なる集中型システムですが、共有できる共通の課題もあると思いますので、Pink さんの広範な経験に基づいた発表を楽しみにしております。

2 番目のスピーカーはイギリス国家統計局国家統計政策担当部長の Mike Hughes さんです。Hughes さんはイギリスの統計制度において長い経験をお持ちで、さまざまな部局を経験されています。国家統計局では新しい統計法を担当されています。Hughes さんからイギリスの経験に基づいたアイデアを伺うことを楽しみにしております。

3 番目のスピーカーは韓聖熙 (HAN, Sung Hee) さんです。韓国統計庁の統計教育院教育運営課長を務めておられます。韓国でも統計法が今年改正されました。その経験や韓国における公的統計の今後の方向性についてお伺いするのを楽しみにしております。

最後にディスカッサントの廣松毅先生をご紹介します。東京大学教授でいらっしゃいます。廣松先生は現在、内閣府統計委員会委員を務めておられます。以前は統計委員会の前身、統計審議会の委員も務められ、日本の統計の改善に長きにわたり貢献しておられます。

発表の中では、分散型統計制度全体としてどのような基準や枠組みが適切で信頼性のある公的統計の作成に役に立つのかということについて触れていただきたいと思います。また、日本で現在審議されている基本計画の策定に関してどのようなことでもご提案いただければ幸いです。

また、このセッションの進め方についてご説明いたします。最初に 3 人のスピーカーからそれぞれ 20 分間発表していただきます。その後、ディスカッサントから 10 分の討論をお願いいたします。そして、スピーカーの方々からそれぞれご回答をお願いします。その後、フロアの皆さまにも議論に参加していただきたいと思います。セッションを終える前に、スピーカーとディスカッサントから最後に簡単にコメントをいただきたいと考えております。円滑な進行にご協力いただきますようお願いいたします。

では、Pink さん、お願いいたします。

発表 1 「Governance of Australia's Official Statistics System」

Brian Pink (オーストラリア統計局長)

皆さま、おはようございます。ご招待を受けて、大変うれしく思っております。内閣府、それから統計局に対して、感謝申し上げたいと思います。

私からは、オーストラリアの公的統計制度のガバナンスということでお話をさせていただきます。竹内先生からもお話がありましたが、統計委員会の役割は司令塔（コントロール・タワー）の機能を公的統計について果たすことだということでした。私もこのような例えを同じように使って、30,000フィートの高みから、オーストラリアの公的統計制度のガバナンスについてお話を申し上げたいと思います。

オーストラリアは連邦政府制度を採用しております。まず連邦政府があり、州及び準州政府が8つあります。また、統計法の下に置かれているオーストラリア統計局（ABS：Australian Bureau of Statistics）は、統計サービスを両方のレベルの政府に対して提供しています。川崎局長がおっしゃったように、おそらくある面では日本と比べてより集中型になっていますが、多くの担い手が多岐にわたる部門でオーストラリアの国家統計制度を支えています。

先ほど、Paul Cheung 国連統計部長からお話がありましたが、ABSの任務としては、政府だけではなく、業界のさまざまな意思決定、投資判断、あるいは社会に広く統計サービスを提供することも重要です。そして、オーストラリアの統計制度は、根本的に民主的な手続の一翼を担っています。われわれが集める多くのデータは地域社会が政府の質を評価する判断材料となっており、客観性や独立性の重要な根拠の一つとなっています。

オーストラリアにおける制度のガバナンスは、さまざまな要素から成っております。急ぎ簡単にご紹介します。法律によって設立された統計審議会があります。Australian Statistician（統計局長）の役割及びABSに対して、統計法制上、独立性が規定されています。国家統計制度の概念や、強力な統計の政策、プロトコル、実践を定めた枠組みがあります。オーストラリアの統計制度において、まさによきガバナンスの根本的な部分となっています。面白いことに、センサス及び統計法が1905年に成立し、その後大幅な改正が行われたのは1990年代のことでした。その後は政府及び社会としても、オーストラリアの統計制度の法的枠組みはほぼ充足されていると考えられています。

国家統計制度の枠組みですが、これはCheung部長からも竹内先生からもお話がありましたが、SNAについては経済統計の概念的な枠組みを提供しています。ABSは国際的に共通する統計制度の見直しや改正についても大きな役割を果たしていますが、他にも効果的な実施の基礎となる強力な要素や、例えば標準産業分類や行政手続、あるいは方法論の

基準など制度のガバナンスがあります。ABSは、標本調査の開発や概念枠組みを提供し、幅広くさまざまな統計面での関心を満たすために大きな役割を果たしております。国際的な潮流の中でもいろいろな枠組みづくりに参画しています。

オーストラリアにおけるガバナンスのもう一つの要素として、重要なステークホルダーが係わる戦略的な会合があります。例えば、AGSF (Australian Government Statistical Forum: オーストラリア政府統計フォーラム)、State Statistical Forum (州の統計フォーラム、ユーザーと技術者のアドバイザリーグループ、統計にかかわるさまざまな部局の長との会談などがあります。私が伝えたい重要なメッセージは、オーストラリアの統計制度が効果的に機能するのも、ABSが幅広くさまざまな担い手たちと連携協力をして進めているからであるということです。

次にASAC (Australian Statistics Advisory Council: オーストラリア統計諮問委員会) がありますが、ABSや国家統計部局に対して責任を負いません。その役割も法律に規定されており、年に2回会合を開いて、財務相、それから私自身に対してアドバイスします。私自身はオーストラリアの国家統計局長を務めておりますが、公益のために、長期的な優先課題や作業計画、あるいは年ごとの課題やその他のさまざまな統計サービスにかかわる課題について諮問します。また、統計サービスの改善あるいは公共の目的に照らした連携等について、国家統計制度の健全性、どのような面にギャップがあるのか、社会、経済、広く一般にどのようなニーズがあるのかなど、さまざまな問題について諮問します。

メンバーはオーストラリア政府によって任命されます。議長は独立性を有しており、5年間の任期です。つまり、継続性ということが基本にあるわけです。ASACにおいて職権でメンバーになっている統計局長です。ほかのメンバーは3年間の任期ですが、更新してもいいですし、それぞれの州政府から指名された人もいます。さらに14人まで、広く社会から専門家が参加しています。政府部局、政財界、学界、地域社会のさまざまな団体から委員が出ています。諮問委員会ということで、幅広くさまざまな分野の識見をもたらしています。

AGSFは私が議長を務めておりますが、税関や財務部局などさまざまな政策部局の高官から構成されています。オーストラリア国家統計における主要な作成者・利用者を見据えています。このフォーラムは年に2回会合を開いており、私の部局の幹部もメンバーとして参加しており、オーストラリアのさまざまな統計に関する課題に取り組んでいます。われわれが新たなイニシアチブを導入したい、どのような問題が新たに現れてきているのか

ということを議論します。ASACの下に置かれているフォーラムですが、連邦政府の政策機関やABSの統計活動により重点を置いています。

オーストラリア政府のフォーラムと同じように、州の統計フォーラムもあります。州・準州の統計官代表としてメンバーとして入り、さまざまな課題、新しい関心分野について議論します。そして、ABSが十分には提供できていないと感じる彼ら独自の政策や分野についてアドバイスをしてくれます。私はこちらの会議でも議長を務めています。年に2回会合を開いており、ABSと州・準州との間をつなぐ重要な役割を果たしています。

さらに、よりの絞ったユーザーならびに技術アドバイザリーグループもあります。大体40ぐらいのグループが設けられております。政府の高官、学界、経済界や地域社会の代表から構成されており、それぞれの専門的な立場から各分野についてより具体的にわれわれにアドバイスをいただいています。例えば、経済統計ユーザーグループはマクロ経済統計について見ていただいています。手法アドバイザリーグループは主に学者から成っており、幅広く研究開発の手法分野についてアドバイスをいただいています。社会統計ユーザーグループにはさまざまな分野があります。40グループほどあり、健康に関する統計、家族に関する統計、高齢化に関する統計、最近では環境に関する統計を扱うグループがあります。それぞれのトピックごとにグループが作られており、専門知識を持ち寄って、われわれの統計プログラムの開発に当たり支援してくれています。

一つ重要な課題として、こういったグループから出てきているのは、日本の統計制度の下でも検討していただける点かと思いますが、この情報開発計画です。健康に関する統計、環境に関する統計、あるいは家族に関する統計ですが、このような専門家はオーストラリアの社会全般、あるいは連邦・州政府から出てきています。統計においてそれぞれの分野で何を取り上げるべきなのか、政策課題は何なのか、オーストラリア社会にとっての課題は何なのか、関心分野で欠けている情報は何か、どのように埋めたらいいのか、どのように充足したらいいのかといった統計分野における基本計画づくりを心掛けるということです。ただ、状況が変化するので2～3年ごとに見直しを行います。日本の統計分野においてもトップダウン型で基本計画づくりが議論されていると承知しておりますが、専門家のグループで、それぞれの分野の専門家が統計のコミュニティと協力をし、どのように情報資源を導き出すのか、重要なのは、Cheung 部長も先ほどのスピーチの中でおっしゃった点ですが、行政機関のさまざまなレベルで保有されている情報で統計ニーズのある情報の扱いです。もともと統計のために集められた情報ではなくても、貴重な情報源となりま

す。

オーストラリアの状況は伝統的に、経済統計における税に関するデータは統計法ではなく税法上に規定があります。税務長官が個人の税に関する記録を統計目的のためにABSに提供できるという規定です。このことによって直接の調査や経済分野のセンサスをする必要性が減りました。特に中小企業等に関して、税制度を通じて得られるデータが非常に有益となっています。統計コミュニティの視点から見て重要なのは、国税庁がオーストラリア・ニュージーランド標準産業分類を使うことにしたという点です。税務当局で得られた情報と我々がビジネスフレームを使って集めたデータとの統合性があります。

さて、なぜオーストラリアの統計制度が成功しているかについていくつかお話ししたいと思います。政策部局の重要性によって異なりますが、公的統計のユーザー・作成者として、私と各部局の幹部で6か月又は9か月ごとに会合を開いています。6か月又は9か月ごとにそれぞれの統計部局の長と会合を開くことにしておりますが、統計に関する方向性を確認できますし、情報ニーズについて知ることもできます。また、我々の行っているイニシアチブ、どのような重要な課題が出てきているのかなど、お互い話し合うことができます。あるいは、税務長官とも定期的に会合を開いておりますし、統計制度の中で何か問題が出てきていないか、彼らから話を聞くこともできます。例えば、最近では、2006年にオーストラリアの新しい産業分類を導入しました。我々は長い間話し合い、税務当局が新しい産業格付けを導入する上で支援しました。実際、そのための資金を政府から得て、税務当局への支援を行いました。

一つの教訓として、日本の統計コミュニティに伝えることができるのは、いかに政策部門のトップの人をかかわらせるかということです。彼らの制度の中にある情報が統計制度にとってもいかに重要か理解してもらい、情報を提供することでわれわれからも各政策部局が必要とする統計情報が提供でき、政策やサービスの質もそれによって向上できるということです。

重要なことは、エビデンスベースの政策立案を行い、それらの政策の成果を評価することです。オーストラリアの状況は、このような政策担当者たちとの議論をしていく上で適した環境にあったということです。ほかの政府主要部局長も毎朝目覚めて統計のことについて考えるというわけではありませんが、彼らも公的統計の一部を成すべき重要な情報を保有しているので、彼らに関与してもらうことが根本的に重要な意味を持っています。

中央統計局の幹部にも、かなり時間や労力をかけて遂行させました。私の下に副局長が4

人いますが、さまざまな会合の場に出てもらい、州政府のトップの人などとも会ってもらっています。オーストラリアでは、政府の行政制度が統計目的の情報源として活用しきれていないと思われるからです。諮問及びユーザーコミュニティからも統計制度を計画する上で重要なアドバイスを得ています。10年間の戦略計画枠組みがあり、人口センサスは5年ごとに行っています。前回のセンサスが完了する前に既にユーザーコミュニティとともに次のセンサスの計画策定を行っております。そして3年間の将来作業計画も立てています。すべてのかかわりのあるアドバイザリーグループで話し合われましたが、彼らにとっても意味あることです。

こういったプロセスの成果は諮問委員会にも提示されます。私も大臣もこのような計画プロセスがいかにか大事かということをよく理解しています。言うまでもなく連邦政府の毎年の予算作成プロセスにも提示されます。州政府も同様です。さらにABS及び諮問委員会は、毎年、議会に対して、中央統計局及び国家統計制度に関する遂行能力について報告を行っています。

結論として、重要なメッセージをお伝えしたいと思います。公的統計制度のよきガバナンスは次のようなことから構成されています。まず、国家統計サービスの概念が強力な政策、プロトコルの枠組みによって支えられているということです。しかし、ここで鍵となることは、オーストラリア政府及び州政府の幹部がこの国家統計制度の概念を受け入れ、重要な貢献をしているということです。彼らの理解がなければ国家統計制度が本当の意味で価値を持ち得ることは難しいでしょう。

ABSの独立性はオーストラリアにおいて重要な要素となっており、とても尊重されています。独立性を保ち、客観的な情報をオーストラリアの社会に提供していますし、非常に透明性の高い制度となっているからです。われわれの概念、資源、手法論、文書、あるいは政策などについて公表をしています。さまざまな構成員から成っており、強力なリーダーシップを発揮しなければなりません。中央統計局としてリーダーシップを付託されるという、規定上での役割の発揮です。また、諮問機関の独立性も同様に重要です。効果的なパフォーマンスを公的統計制度全体として持っているのも、さまざまな構成員がきちんと機能してくれているからだだと思います。各国で統計制度の健全性が保たれるのは、多くのプレーヤーが効果的に連携を組んで活動しているからです。オーストラリアの場合も、統計の作成者もユーザーも一体となって協力をしているからこそということです。

オーストラリアにおける経験について、竹内先生をはじめとする統計委員会、川崎統計

局長の参考になればと思います。日本における統計制度がしっかりと確立されるように祈っております。以上です。

(川崎) Pink さん、大変包括的なご説明をありがとうございました。大変素晴らしいご発表をありがとうございました。次は、イギリス国家統計局の Mike Hughes さん、お願いします。

発表 2 「Official Statistics in the UK Present and Future」

Mike Hughes (イギリス国家統計局国家統計政策部長)

ご参加の皆さま、日本に参ることができ、また重要なトピックについて議論する機会をいただき、ありがとうございます。内閣府、そして総務省統計局にこのようにお招きくださったことを御礼申し上げたいと思います。

現在、イギリスは統計制度の大きな改革を行おうとしており、日本や韓国と同じような状況にあります。私の方からは、どのような変化が起こっているのかについてお話ししたいと思います。限られた時間ではありますが、現行制度の背景について、またイギリスでここ 7 年間かけて作ってきた国家統計の概念について、新しい統計法について、さらに何を改善しようと考えているのかについて、お話ししたいと思います。

イギリスは制度として、ほかの先進国と比べても日が浅いといえます。前身である Central Statistical Office (中央統計局) ができたのは 1941 年で、チャーチル首相が戦時体制で作ったものです。ほかの多くの国々で国家統計局が 20 世紀前半に設立されていたところもあるのに比べれば日が浅いといえます。次に大きな変化があったのは 1968 年で、長となった Klaus Moser によって Government Statistical Service (G S S : 政府統計サービス) が設立されました。また、貿易産業省に経済統計局ができましたし、厚生省・一般登録局に人口センサス・調査局ができました。その後 30 年ほどたってまた大きな変化があり、Bill McLennan 中央統計局長の提唱の下、Office for National Statistics (O N S : 国家統計局) が 1996 年に設立されました。McLennan 氏は後にオーストラリア統計局長にもなりました。なお、C S O はそれに先立ち、O P C S 及び労働市場統計を統合しています。イギリスにおいて集中化を図ってきたわけです。次に大きな変化があった 2000 年には、現在の国家統計制度ができました。一般市民からの信頼という課題に対応するた

めです。これについてはまた後ほどお話ししたいと思います。そして、ここ1年半ほどかけて、統計及び登録サービス法を策定し、来年4月に正式に施行されることになっています。

では、現行制度の特徴について簡単にお話ししたいと思います。分散型の制度になっており、30以上の統計オフィスがあると言われていました。スライドには38あると書きました。その数は政府組織の変化により変わっているのですが、数が大きいことはお分かりいただけたと思います。National Statistician（国家統計局長）が調整をしています。ただし、イギリスは四つの国に分かれており独特な形になっています。1990年代後半以来、イギリスでは自治権移譲制度が進み、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドがそれぞれ議会や行政を持ち、緊張状態にあります。そのためにイギリス国家としての統計を作成することが難しい場合も生じています。しかし、経済学者、研究者、実務研究者が協力し、融和していると思います。これは午後にもまた触れたいと思います。

我々の制度におけるもう一つの重要な点は、EUの加盟国ということです。欧州の法に大きく影響を受けているということです。欧州の統計制度が非常に大きな影響を及ぼしているということです。現在、欧州のCode of Practiceができております。国連の基本原則に基づいたものです。また、Paul Cheungさんのおっしゃったように、ピアレビュー制度が導入されています。そして、申し遅れましたが、大きな世界的な進展としては、グローバル化、国連、IMF及び世界銀行があります。

しかし、重要なことは、今のところイギリスの統計制度は制定法上の制度ではないということです。センサス法、貿易統計法以外は根拠となる正式な統計に関する法律がないということです。

ONSの主な役割は、Brian Pinkさんがおっしゃったオーストラリア統計局と同様に、マクロ経済統計、社会統計などの作成です。また、調整の役割も果たしています。そして、ガバナンス、政策、手法なども担当しています。調査の管理、国際関係の調整、提供の調整も行っています。また、Paul Cheungさんが先ほどお話になりましたが、専門職員の採用、統計研修については午後に触れたいと思います。

しかし、なぜ変化を遂げたのでしょうか。イギリスにおける統計制度変革の原因は何でしょうか。過去20年ほど、イギリスの公的統計は政争の具とされてきたと申し上げて差し支えないと思います。さまざまな例が見られます。例えば、失業の定義が4年ほどで26回も変わっています。政府は明らかに失業のスケールを変えようとし、給付制度を変えま

した。また、犯罪統計についても大きな問題があり、警察を通して報告されるもの、また犯罪件数記録によるものの二つの制度が並行しています。また世帯調査が行われており、個人の犯罪件数記録によるイギリス犯罪調査があります。そして、数年前は亡命者数についても議論がありました。

また、イギリスでは事前公表に関して現在制度が緩やかになっています。市場が過敏に反応する数字以外は、大臣や政府関係者に5日ほど事前に提供されます。それらの数字が事前に、実際に公表される前に新聞などにも報じられるということが見られます。一方でこれはよくない知らせですが、統計が公表されるタイミングが問題になっています。金曜日の午後に公表されるため、全国紙では報じられず、週末の新聞でも報じられないなどということです。

1990年代に野党であった労働党がかなりこれらの問題を重視し、改革が必要であるとしており、1997年の労働党のマニフェストで独立した国家統計サービスが必要であるとうたいました。それを受け、いったん政権に就いた労働党はグリーンペーパーを発表しております。当時のトニー・ブレア首相はその中で、統計改革についてこのような強力な発言を行っています。「政府は政治をクリーンにし、現代化させることを誓約する。そして、政府と市民の間に開放性と信頼に基づいた新しい関係を求める」としています。これがイギリスにおいて現在に至るまでの変革のスタートポイントとなりました。

そして、どのような制度にするべきかといった議論が2年間続きました。さまざまなモデルを検討しました。分散型の制度を変え、すべての統計専門家を一つの中央組織にすることも議論されました。しかし、多くの人が、より政策に近いところに統計専門家がいるメリットが感じられる分散型制度のメリットを感じていたため、これを維持することになりました。

しかし、2000年に新しい制度が導入されました。枠組み文書が作られ、主要な担当者の役割が定められ、新たに National Statistician（国家統計官）のポストが設けられました。また、日本でも統計委員会を設置されましたが、同じく統計委員会がイギリスでも設置され、新たにロゴも作られました。また Code of Practice が作られました。一部は以前からありましたが、このように明文化しました。また質についても、5年間の品質評価プログラムを導入し、5年間にわたる国家統計すべてを評価しました。

国家統計というのは、組織でもなく、人の集団でもありません。G S Sは、後ほどお話ししますが、人の集団です。指定された統計結果です。そして、先ほどお話しした国家統計

の枠組みに基づき作られたものであり、Code of Practice に基づいているもの、定期的な質の評価を受けるというものです。そして、国家統計はG S Sの一部となります。G S Sの統計結果としては1,400ほどがあります。そのうち1,200が国家統計です。面白いのは、国家統計局はその中のわずか20%ほどしか担当していないということです。その外に非常に多く他の統計があります。政府が作成するものですが、われわれは密接に関連していません。日本で検討いただけるかもしれませんが、このようなモデルも基幹統計へのアプローチの仕方として可能性があるかもしれません。

次に、国家統計官の役割です。この役職は国家統計制度の長であり、ONSの長、G S Sの長でもありますが、新たな法律の下で変わることもあります。また、国家統計官はRegistrar General（国家登録官）でもあり、出生、死亡、結婚などの記録担当者でもあります。また、政府のチーフ専門アドバイザーであり、公的統計の質についても責任を負います。現時点ではCode of Practice は国家統計官の責任となっておりますが、これは変わることになっています。

同じ時、統計委員会は、独立した監視組織として設立されました。統計に対する信頼性が危機にさらされたためです。しかし、この試みは成功しているとはいえません。公的な議論に国家統計官がかかわるといふこともあり、なかなか信頼につながるというよりは、妨げるということが見られてしまいました。しかし、統計委員会は他にもいくつかの役割を果たすために設置されました。そして、イギリスが実際に統計関連の法律が必要であるか検討を行い、2003年に報告を出しましたが、少なくとも2年間、日の目を見ませんでした。

現行制度と以前の制度を比べ、現行制度にどのような強みがあるのかというと、統計委員会も設けられたので、以前よりは外部からの監視があることです。プロフェッショナル・スタンダードが高くなり、品質管理もより厳しく行われるようになっていきます。目的にかなったもの、意味のあるものであるように、守秘義務を守るようにということが重視されました。以前はあまり重視されていなかったことです。そして、政府の部局間の協力も見られるようになっていきます。

しかし、現行制度ではまだひずみも残っています。ONSが行っている国家統計とその他の統計との間で混乱要素がありました。一般市民に関心のあるのは、信頼できる統計であるかどうかということです。また、正式な公表以前に情報が事前に漏れてしまうという問題もあります。昨年は国家統計官が公の場で首相に警告しなければなりませんでした。

最近、労働関連の統計を首相が労働党大会で公表日1日前に触れてしまったことがあります。これは大きな問題となりました。

また、説明責任がないということ、つまり、各部門の首席統計官は、日常、その部門を担当している閣僚に説明責任を負っているという問題もあります。また、先ほどPinkさんがお話になったオーストラリアの制度にとって大変重要な部分が（イギリスには）ないということです。

では、新たな統計法はこれらの問題に対する答えになったのかということですが、短い答えではおそらくそうではありません。当時の蔵相ゴードン・ブラウン氏は、現在は首相ですが、事前の協議なく、2005年11月にONSを政府の独立機関とすると発表しました。そして、これは労働党が1997年に政権に就いた後に、ブラウン氏がイギリス中央銀行に金融政策の責任を移管したのと同じような形で制度を変えると決定しました。これと同じモデルを（統計制度にも）当てはめるということでした。

しかし、なぜ今ごろになってそうしたのかよく聞かれました。2年間にわたり、統計委員会のレポートは眠っていました。なぜ、その時期になって改革をということですが、私の所属する組織でその1年ほど前に公的統計に対する信頼の調査が行われました。とても有益な調査だったと思います。イギリスの公的統計は政治的な介入を受けずに作成されていると思っているのは5人のうち1人だけでした。また、公的統計が政府によって正直な形で使われていないと思っている人が5人のうち3人でした。操作の対象になっているような認識がありました。

一方で意を強くさせられたのは、この調査によって、統計の質、手法、また国家統計局自体については、信頼が本来的にはあるということです。従って、結果である統計そのものの質は高いのですが、その統計の提供や発表の仕方には信頼がおけないと感じ取られているということが分かりました。つまり信頼が問題であったというのがイギリスの状況であり、わずか18%しか信頼していないということです。ジャーナリスト、政治家と同じようなレベルの信頼しか得られていなかったということです。そして、統計はメディア対策の一つの方法として使われるようになって、そのために冷笑的、あるいは関心が離れてしまうというような現象が見られるようになりました。

この度の新しい法制度の下では、新たにStatistics Board（統計審議会）を作ることになりました。これは大臣からは独立したものになります。閣僚の下に置かれない独立部局として、直接、議会に報告をすることになります。つまり大蔵大臣の下に置かれていた従

来の在り方とは変わります。そして、現在のONSに該当するExecutive Officeが設けられることとなります。この名称をONSのままにとどめるかどうかは議論しているところですが、統計委員会については廃止されることになっています。また、以前のCodeは法定でない就先ほどお話ししましたが、法定のCode of Practiceを設けることにします。これによって、統計の質を確保するために評価を行います。さらに重要なことですが、全国ベースの規定にするということです。イギリスの一貫性のある統計制度を確立することが重要であるからです。

審議会は、非執行のメンバーと議長が多数を占めることとなります。規定では全部で5名ですが、議長の指定により約7名と考えられています。3名の執行メンバーは、国家統計官と外部から2名にすることを考えています。Executive Officeの職員は公務員となります。もう一つは、財源についてです。イギリスの政府機関は3年間の予算となっていますが、より効果的に計画を立てるために5年間の予算配分を受けることとなります。

審議会の目標は明確に規定されていまして、公益に資するために統計を作成し、守るということです。興味深いことに、日本でもイギリスでも、公益のためにとされています。そのために公的統計の質を向上させ、統計のグッドプラクティスを確立するということになっています。そして、公的統計の包括性が重要です。というのも、審議会ができることによって、それが当初提案されたONSの統計だけでなく、公的統計制度全体を見渡すことができます。

そして、3つの主な方法ですが、公的統計制度すべてに渡って監督や報告を行い、独立の基準を設定し、質の保証、評価を行うということです。また、もう一つの役割として、Executive Officeの監視も行います。評価機能については特に目玉です。また、審議会が新たにCode of Practiceを作ることになっています。国家統計官の現在のCode of Practiceが基になると期待しています。そうすれば、かなり業務が削減されます。すべて国家統計はCode of Practiceに照らして評価するということとなります。そして、今後数年の国家統計の質の評価のために作業計画を作り、公表することになっています。

では、国家統計官はの中でどのような役割を果たすのかということですが、以前とは違い、法に基づいたポストで、統計に関する最高顧問であるのと同様、審議会の最高責任者となります。また、重要なことですが、公的統計の質の評価については、国家統計官は直接かかわらず、審議会の責任となります。もちろん、国家統計官は審議会に対して助言をし、コメントをすることはできますが、自らが質の評価に当たるわけではありません。

Pink さんや Paul Cheung さんからも指摘されましたが、公益のための情報共有は重要です。イギリスが直面している問題の一つは、既存の法律を限界まで活用することとしているものの、なかなか行政資料にアクセスできないという制約があります。その理由は、行政記録の側の法律がアクセスを妨げているからです。しかし、この統計法制の条項もその問題を克服することを可能にしています。ただ、自動的にすべての情報を入手できるというわけではありません。議会に対し、行政記録の利用を正当化できるということを説明する義務を果たさなければなりません。そうはいつても、情報入手のための大きな一歩ということになります。また、守秘義務や情報の利用については法律で定められ、統計情報の違法な開示については刑罰が適用されます。

先ほどお話ししました公表日前に情報が出てしまうことについては、Code of Practice では取り扱っていません。これは一つの大きな欠点であると思います。何が起こったのかといいますと、大臣がこれについては管理するわけですが、首相の事前の情報入手は 48 時間に限られるとしています。また、協議が行われており、まもなくこのための取り決めの文書が作られることになっていますが、適用される統計は何か、また誰に対して事前に統計が示されるのかということをも最小限に規定することになります。

しかし、この点では先進国の中でイギリスは遅れています。昨日、アメリカの Wallman さんとお話ししましたが、アメリカでは全くこの公表日前の事前情報入手はありません。ヨーロッパ諸国でも公表されるわずか数時間前でしかないということです。ですから、審議会がこれから重点的に取り組んでほしい点であると思います。

最後に、これは法の規定ではありませんが、政府としては統計の公表と統計に関する政策上のコメントとを分離させようとしていました。そのためにパブリケーションハブを作ろうとしています。パブリケーションハブを通じて、すべての公的統計を発表することを考えています。

まとめたいと思います。2000 年に改革が行われ、それが盛り込まれた法が新たに制定されました。これまでの大臣による監督が審議会に移管されました。イギリス全体をカバーし、法の規定、統計制度の信頼性、情報共有の機会を得ました。ご清聴、ありがとうございました。

(川崎) Mike さん、とても集約的、かつ包括的なご説明をありがとうございました。実に情報が盛りだくさんで、どのような形でこのイギリスの統計制度が進展し、そして、将

来に向けて発展しようとしているかについてお話しくささいました。いろいろと参考になる点も多かつたので、今日の午後にもう一度、Hughes さんにご登壇いただくことになっています。

では、次のスピーカーは韓聖熙さんをお願いいたします。

発表3 「Governance of National Statistical System of Korea」

韓 聖熙（韓国統計庁（KNSO）統計教育院教育運営課長）

皆さん、おはようございます。まずは日本の統計委員会委員長の竹内先生に、また総務省統計局長の川崎様に対し、お礼を申し上げたいと思います。この東京での国際シンポジウムにご招待いただきまして、ありがとうございます。参加できまして、本当に光栄に存じます。発表に移る前に、まずは一言お祝いを申し上げたいと思います。統計法が改正され、統計委員会が設立されたと同いました。これはまさに日本の統計制度の発展における重要な一里塚となるものでしょう。

今日は、韓国の統計制度の重要な特徴と改革に関する現在の進行中の計画についてご紹介いたします。そこで対象となっているものが四つあります。まずは統計法の改正、統計審議会の機能の強化、統計にかかる組織の強化、そして、統計に基づいて政策を管理していくSBPM（Statistics Based Policy Management）という手法の導入です。韓国の国家統計制度は分散型ではありますが、集中型に近い形といえます。ですから、KNSO（韓国統計庁）において、基本的な統計を作成し、統計活動の調整を図ります。一方で、ほかの省庁や非政府関係の機関において、特定の分野に関連したさまざまな統計を作成します。

一方、われわれの弱点としては、こういった統計関係の人材と組織が不足しているということで、一部の省庁を除けば、中央省庁においては、部局レベルでの体系的な統計組織が必要です。この図は省庁別に作成された統計を示しています。KNSOを除いて、44の中央省庁で統計が作成されています。韓国の国家統計制度には三つの要素があります。まずは、NSS（国家統計制度）の司令塔、統計法、統計審議会です。このNSSの長は韓国統計庁長であり、次官級になりました。その責任は公的統計を作成し提供することであり、KNSOは局長級から次官級へと格上げされ、これによって、2005年にNSSの司令塔機能をさらに強化することになりました。統計審議会がKNSOに対して、統計にかかわる問題についての諮問機関の役割を果たします。

韓国の統計制度についてさらに理解を進めていただくために、KNSOの機能と組織図についてご紹介します。主たる機能としては、統計活動の調整、統計にかかわる基準や分類の確立、統計データの管理や提供、また統計の質の評価などです。組織図を見ると、KNSOには五つの局、二つの院および12の地方統計事務所があります。

韓国の統計制度について簡単にご紹介いたしましたが、ご承知の通り、分散型制度はさまざまな弱点を持っています。例えば、統計活動の調整機能が不足していることです。同様の統計が集められ、重複するということがあります。また人材や予算の配分が十分でなく、非効率です。既にご説明しましたが、韓国の統計制度においては、統計機関の統計組織には信頼性がありますが、統計データの妥当性、信頼性、利便性については弱点があります。

2005年に改革の計画が導入されました。基本的な考え方としては、まず妥当性に関しては、国家統計制度を整備し、改善し、恒久的な制度を確立します。信頼性に関しては、統計の精度を上げ、質を評価し、行政情報を共有し、統計インフラをさらに強化します。利便性に関しては、国家統計制度を統合化し、データベースシステムを設置し、統計情報を利用する機会を提供したいと考えています。

そこで私たちは四つの戦略的な目標を掲げ、次のような基本的なアイデアを実現しようとしてきました。例えば、統計法の改正、統計審議会の機能の強化、及び統計組織の強化、さらには統計に基づく政策の管理を行う手法の導入です。

統計法の改正に関する基本的な考え方は、国家統計インフラを整備し、その中で統計が構築され、公表され、利用されるようになる。効率的な国家統計制度及び統計に関する計画を立て、精度や質を高め、国家統計の環境整備を図る。また、国家統計の公表や利用に関して詳細な計画をさらに追求する。統計調査の対象となる回答者の負担を軽減し、個人情報保護するということです。

具体的な例をご紹介します。まず、国家統計のインフラ整備に関しては、例えば、担当者となる統計官の任命です。また、統計機関の人材や予算を十分確保するというものです。

第2点としては、効率的な国家統計管理制度の整備であり、様々な手段として、例えば、統計調査において男女別に分けることによって、女性に関してのより多くの情報を提供できるようにし、また統計調査の妥当性について決定する評価制度を導入するというものです。

第3点は、国家統計の質や精度を高めることを目的として、その品質評価制度を作り、定期的にこの質の評価を庁長が行っていくというものです。

第4点は、統計調査の対象となる回答者の負担を軽減し、市民の個人情報の保護を図るために、例えば行政情報の提供にかかわる基準を設定し、またそれに関連した罰則や罰金について、これを強化するというものです。

最後に、公的統計の公表、またその利用の機会の提供です。

KNSOとしては、統計審議会の機能を強化しようと考えています。基本的な考え方としては、統計に基づく政策管理に関して結果の評価を行い、中期的な統計策定計画を管理し、実行するというものです。また、審議会の諮問的な特質をさらに協議的なものへと発展させていく。また、目標達成に向けて、全体会合と部会の再編を行い、審議会メンバーの専門性を高めるというものです。

詳細に関しては、協議的な審議会へとこれをさらに格上げし、名称も統計審議会から国家統計審議会に変更します。また、全般的な会合及び部会を開き、そこでは政府の部局から30人ほどを招集し、政府以外の機関からも召集します。協議の範囲を拡大し、例えば、統計制度についてその改善を図るとか、長期的及び短期的な統計にかかる計画を策定するといったようなものです。

この新統計法の施行により、韓国政府は統計組織についても強化したいと考えています。KNSOを一つの官と五つの局へと再編し、統計機関の様々な技術についても支援を提供したいと考えています。例えば、統計調査の実施や集計に関する技術、あるいは統計に基づく政策管理を行う上での技術です。さらにその他の統計機関においても統計関連の人材を強化していきます。

最後に、SBPM（統計に基づく政策の管理）についてご紹介したいと思います。その目標とするところは、SBPMにより、政策に関する様々な失敗などを予防し、評価を通じた政策の促進を図り、新しい法律の施行と改革によって政策や制度を導入していくことです。その手順としては、最初に政策部局で計画を確立します。その部局によって、統計の作成や改善に必要な設計、実施及び政策評価に関する計画が作られ、必要であればKNSOが計画を担保し、内閣の閣議に提出される前に、統計や法律の改善に関し、様々な勧告を提供していきます。

政策のライフサイクル全体を通じて、統計が効果的に利用されるということになります。計画段階においてはSBPMによって基礎となる統計が提供され、これによって意思決定

が支援されます。実施段階においては、SBPMによって統計指標をもとに政策の効果を診断します。評価段階においては、指標を通じて、政策がうまくいったのか、失敗したのか、傾向が明らかになります。

以上、最近の韓国における統計制度の改革計画についてご紹介いたしました。改革計画によれば、統計インフラを整備し、よりよい公式統計の作成や提供を図っていくということです。われわれの課題としては、統計の質、その妥当性、信頼性、利便性という観点からこの計画を実施していくということです。ご清聴ありがとうございました。

ディスカッション

(川崎) 韓さん、素晴らしい発表をどうもありがとうございました。非常に興味深く聞かせていただきました。多くの共通点が韓国の統計制度改革と日本の統計制度改革の間には見られると思います。もちろん違いもあると思います。例えば、統計に基づく政策の管理などは日本ではあまり聞かれないことだと思います。感謝申し上げます。

それでは、次に議論に移りたいと思います。まず、廣松統計委員会委員からお願いいたします。

(廣松) 議長、ご紹介ありがとうございます。お集まりの皆さま、このようにご招待を受けて、私は大変光栄に思っています。今、素晴らしい発表を3人の有力な方からいただきました。私の義務はこれらの発表に対する意見を申し上げることですが、議長から短くするよう言われております。その理由は時間が非常に限られていますし、私のコメントよりもスピーカーのご意見の方が皆様にとってより貴重ですので、ごく簡単なまとめと問題提起という形で四つの質問をしてみたいと思います。

先ほど、オーストラリアの公的統計制度についてPinkさんから発表がありました。また、イギリスの公的統計についてはHughesさんからお話がありました。そして、韓国の国家統計制度については韓聖熙さんからお話がありました。これらの発表から、いくつかの共通点を見て取ることができます。まず分散型の制度になっているということです。さらには、オーストラリアでは統計諮問委員会をおいています。イギリスでは統計審議会、韓国では国家統計審議会を置いていることです。また、イギリスと韓国は今、統計制度の改革を進められています。これはまさに日本の公的統計制度の現状と一致するといえるでしょう。

日本の新統計法の下で設けられた統計委員会は10月に発足したばかりです。その役目の一つは約5年間の基本計画を策定することです。現在、竹内委員長の下でこの作業を鋭意進めております。この視点から、四つの質問をそれぞれのスピーカーにさせていただきます。

まず一番目、統計の質と重要性をどのように評価されているのか。この質問をさせていただくのは、統計委員会の他の任務として、現在の統計を基幹統計とそれ以外に分けて明確化する必要があり、統計の質と重要性はその際に重要な基準になると思うからです。

二番目の質問は、マイクロデータ、すなわち匿名データを、プライバシーや個人情報を保護する中で、どのように提供するかということです。これまでのところ日本政府はマイクロデータを提供していませんでした。しかし、新しい統計法の下ではこの種のデータを提供することが規定されております。今、学界を含めてさまざまなグループから匿名データに関して強いニーズが出されています。ただ、近年、調査の対象者からはプライバシーあるいは企業秘密ということに非常に敏感になっておりますので、影響があるのではないかと懸念もあります。ご経験を踏まえていろいろ教訓など、参考になることを教えていただければと思います。

三番目の質問は、統計専門家をどのように採用し、訓練するのかということです。すべての国はこの人事の問題に直面していると思いますので、いろいろアドバイスをいただければと思います。

四番目の質問は、政府の統計調査を民間に開放していくという政策について、どのように対応したらよいのかということです。他の国については分かりませんが、日本もより小さな政府を目指すということです。というのも、大規模な財政赤字を抱えておりますし、民営化の大きな傾向が進んでいるからです。これは先ほど竹内先生からもお話がありました。公的統計も例外ではありません。

他にもいろいろ伺いたい質問がありますが、時間が限られておりますので、それぞれのご経験や教訓について、この四つの質問に関連して聞かせていただければと思います。

(川崎) 廣松先生からは非常に重要な、また深い質問が提起され、大変うれしく思っています。その中の一部は議論すると30分から1時間ほど必要とするかもしれません。どの程度それぞれの発表者の方からお答えいただけるか分かりませんが、二つ目のマイクロデータと、四つ目の民間開放については詳細な問題ですので、参考資料などをご教示いただく

程度にとどめていただければと思います。そして、一つ目と三つ目の質問に焦点を絞っていただければ幸いです。もちろん、どの質問にお答えいただいてもかまいません。Pinkさんからお願いいたします。

(Pink) 二つ目と四つ目については簡単にお答えしたいと思います。マイクロデータについては国際的に統計に携わる者が議論しているところですが、これについては参考資料を国連統計委員会、ヨーロッパ統計家会議に関連する資料がありますので、それを指摘したいと思います。私たちすべてにとっての課題分野です。我々がデータを集めるのは、それをしまっておくために行っているわけではありませんが、データ提供については社会が安心感を持つ形で行わなければなりませんし、保護されなければなりません。参考資料をご指摘したいと思います。

民間調査というのも面白い点です。民間における調査などさまざまな活動は従来もありましたし、今後もあるでしょう。経済状況について、社会動向についてなどの調査も行われていますし、学界でも調査は行われており、オーストラリアでもそうです。

しかし、公的統計の目的ために情報を収集するという事は、オーストラリア統計局では統計法に基づいているわけです。社会に対して情報を提供するために統計法に基づいて情報を集めることができる組織はオーストラリア統計局のみです。オーストラリアの経験では、もし情報提供を義務付けることができなければ、おそらく回答率が大幅に低下するでしょうし、そうすると、質も損なわれてしまうでしょう。

1番目の質問についてですが、中央統計機関が質の枠組みを設けることが重要だと思います。さまざまな統計の質を評価することが必要です。それぞれの国によって、また国際的な統計コミュニティにおいても、質の評価の枠組みなど、さまざまなものがありますが、枠組みを用いて、一貫性を持って評価するということが重要だと思います。多様な統計に対し、一貫性のある評価を行うことが重要だと思います。

統計制度の管理者として、イギリスの経験について Hughes さんからもお話がありましたが、私たち統計担当者が質についてのフィードバックをユーザーから受けることが最も重要なことです。ユーザーはデータを受け取って意思決定のために公的分野でも民間分野でも利用しています。また、ニーズにかなう適切な質ではないという場合には、即座にフィードバックがあります。

三つ目の統計活動に携わる人材の採用と育成ですが、Cheung 氏のお話にもありましたよ

うに、クリティカル・マスが重要だと思います。国家統計制度の中核組織として、ある程度の規模があつて、専門知識を維持することができるようにする必要があります。統計の枠組み、特に国民経済計算などの経済統計について熟知した人材がいる。手法も分かり、それに必要な中核的な技術を持ち、統計データを収集し、集計する人材を維持することが重要です。ですから、ある程度の規模があるということがまず第1点だと思います。

また、何らかのメカニズムが必要です。つまり、統計活動に携わる人々を政府の他の部局から異動させて、専門家集団にしなければいけません。これは、イギリスではG S Sと呼ばれています。統計活動に携わる人々が政府のどこの部局にいても、その統計専門家の集団の一員となること、中央統計局がそれに対して責任を負うこと、局の中の人材育成だけでなく、統計活動に携わる政府の他の部局の人材育成にも責任を持つことが重要だと思います。少なくともオーストラリアではスタッフをほかの省庁に出向させ、また、A B Sでは出向者を受け入れています。A B Sから人材を州レベルでも連邦政府レベルでも、他の省庁に出向させ、出向を受け入れるということをしています。

また、これまでも行っておりますが、さらに推進すべきこととして、学界との交流もあります。技術を身に付けるために、そして、人材を学界から受け入れる、また学界にこちらの人材を出向させるということで、学界の人たちにも統計局が実務的にどのような課題に直面しているのかを理解していただきたいと思っています。なぜなら、理論から少し離れた実務的な課題があるからです。

(川崎) どうもありがとうございます。それではHughesさん、質問にお答えください。

(Hughes) Pinkさん同様、私からも短くお答えしたいと思います。先ほど廣松さんからいろいろおっしゃっていただきましたが、私は午後にも発表することになっているので、3番についてはここではお答えせず、質の問題に関してお答えします。これは全く違った部分もあると思います。

統計の質に関する全体的な問題として、Pinkさんから質にかかわる枠組みというお話がありました。幸いなことにわれわれの場合は長年にわたって、この手法に関してディレクターレベルの人がいます。Deputy DirectorというのがPinkさんの場合だと思いますが、オーストラリアの場合と組織的にはかなり共通性があります。統計結果の質を調べるひな型や仕組みがあり、これがG S S全体において展開されています。特に最近のピアレビュー

一ということに関しては、控えめに見ても、おそらくEUの中でもイギリスの質の枠組みは最高のものだと自負しております。

しかし、この目的に合っているかということに関して、我々はまず妥当性のある統計を作成していかなければいけないし、それがどこまで必要なものかということです。つまり、その統計を作成するために資源を利用者のニーズを超えて投入してしまうことがあってはならないわけです。

評価機能について、統計審議会における型は、国連規則にも基づいたEUにおける評価制度とも整合性のあるものです。どのような統計であってもこのような基準に合ったものでなければならないというものです。オープンで透明性のある形で統計が作成され、メタデータが提供されているかどうか。完全に健全性と両立するのか。そのような基準がいろいろと決まっています。

マイクロデータに関しては、イギリスでは長年にわたってこのような匿名データを、特に世帯調査に関して作成してきました。これはエセックス大学のデータアーカイブの中に入れており、学界において利用されていますが、それ以来、我々は様々なステップを踏んでまいりました。大変に厳しい利用条件の下でデータを提供するというのもしてきました。例えば、特別な許可制度をとり、かなり厳しい条件付きで使い方に合えば、個別識別はできないまでも、かなり詳しい個別のデータを提供しました。

先ほどご紹介した法律に導入されている概念は、許可された研究者という形を取っており、このような条件に合った人は個別データの利用を許可されます。ただし、乱用したら、例えば、2年間刑務所に入れられるとか、大きな罰金が科せられるというような厳罰に処せられます。皆さんや川崎さんにおかれましても、十分このようなところは検討されていると思います。

4番目の市場開放政策に関しては大いに責任があるわけですが、イギリスでは、1980年代後半、マーガレット・サッチャー首相の責任の下で市場化テストがあり、長期間にわたってすべての分野の統計が市場化テストにさらされました。私たちに分かったのは、政府が調査を行うのが最もコスト・エフェクティブだということでした。こう言うと自画自賛のようですが、実際にそのようになったのです。ITインフラについては、市場は我々より良いものを提供できます。しかし、その枠組みの中で、国家統計局は、その前身の一つである人口センサス及びサービス局として、長年にわたって政府の関係部局のために調査を行ってきました。そして、我々は2～3の大きな研究関係の組織と競争してきました。

イギリスでは大きな調査について競争をしてきたわけで、これからもそれを続けていきます。ONSは最先端の調査チームを持っており、国内の調査会社とも競い合います。時として我々が負けることもあれば、勝つこともあるといった状況です。

(韓) 廣松さん、コメントと質問をありがとうございます。我々は2005年以降毎年、定期的に品質評価を行っています。そして、これまでに様々な成果が上がっています。例えば、公的統計の作成に関するガイドラインを策定したり、統計に関する精神を育てるというようなことです。ただ、問題は公的統計を改善しようと思っても十分な手段がないということです。そのために、品質評価制度などの様々な規則を策定し、責任ある統計専門家をそれぞれの政府機関ごとに指名し、統計部局の人事・予算などを保証します。

マイクロデータや匿名データも統計目的のために提供します。個人を分析し、生データあるいは匿名データを提供することによって統計データの実用性を高めています。

3番目にお答えしたいのは統計人材の採用です。これはいわゆる開放型ですが、限定的な競争制度ということで、統計学、経済学あるいは社会学などを修めた人々を採用しています。ただ、専攻については特に限定しておりません。

統計研修制度についてご紹介しました。統計研修制度がKNSOの下に置かれています。様々な統計に関するコースを設けておりますが、弱点は基礎的なコースに集中していることで、今、統計コースの改革をしております。基本的な考え方は、組織あるいは個人を基にコースの編成をしていくということです。個人の人々のキャリア育成を目指したいと考えています。それが私の答えです。

質疑応答

(川崎) ご発表いただき、また、質問にもお答えいただきありがとうございました。参加者の皆さまも多くのご質問があることと思いますし、コメントもあることだと思います。個人的に私も様々な異なる事例や手法があるという海外のお話を伺いまして、大変刺激を受けております。フロアの参加者の皆さまも多くのご質問、コメントがあることと思います。ご意見のある方は手を挙げていただいて、日本語でも英語でも結構ですので、お願いいたします。できるだけ多くの方にお話しいただけるように、質疑応答はできるだけ簡潔にお願いしたいと思いますので、ご協力をお願いいたします。

(Q1) 総務省の統計担当の政策統括官をしております、貝沼と申します。本日は3人のスピーカーの方から各国の統計制度についての貴重なお話をいただき、ありがとうございました。

一つ質問させていただきたいと思います。先ほど基調講演で竹内統計委員会委員長から、これからの統計制度の運営に当たっては継続性と変化に対する柔軟性が大事だというお話がありました。特に日本を含めて、分散型の統計制度を持っている国というのは、社会のニーズの変化にいかに対応するかが大変重要な課題になっているのではないかと思います。そこで、ニーズの変化に対応して、例えば、統計の人材や予算をセクター間で移動しなければならないという問題に直面することがあるかと思いますが、それぞれの国ではセクターごとにニーズが変化したときに、予算や職員をどんなふうにリアロケートするといったような対応を取られているかを教えていただきたいと思います。

(川崎) ありがとうございました。ではどなたからお答えいただけますか。Pinkさん、よろしいですか。

(Pink) とてもトリッキーな質問だと思います。まず、統計利用者の原則ですが、今、使えるものを他のグループのために決して手放さないと思います。ですから、なかなか難しい課題です。しかし、いくつかの方法で対応することを考えなければならないと思います。最終的には、ユーザーとのアドバイザリーグループもあり、それぞれの分野を担当しているアドバイザリーグループがあり、そこと協議をしています。

これはオーストラリアの話ですが、先ほどお話しましたように、連邦政府レベルでも州政府レベルでもアドバイザリーグループがあり、どのようなニーズがあるかという情報を見ていますし、そのグループを超えたニーズについても見ようとしています。そして、インプットをアドバイザリーグループから得て、どのような新しいニーズが出てきているのか把握しようとしています。新しく予算を獲得できないのであれば、どのように全体の計画を変えていくのか議論をしなければなりません。

オーストラリアの場合、これはASACが担当しています。それを受けて、もし本当にシフトするべきであるということであれば、政府に対してそれを求めます。例えば、新しい資金がいるという状況であれば、それを求めます。そのアドバイスに基づいて意思決定

がなされます。私の立場としては、年次作業計画や将来の作業計画にそれを反映させていくということになります。しかし、なかなか難しい決定を迫られることが往々にしてあります。だからこそ、独立した統計コミュニティが決定を行い、政府に対する助言を行うということが重要だと考えております。

(川崎) ありがとうございます。

(Hughes) 私も Brian さんが言ったことはその通りだと思います。統計家が効果的な形でこの活動を行うとすれば、冗長性をなくすることが必要だと思います。つまり、これはよく出てくる問題ですが、統計の関係者のイギリスにおける状況は、オーストラリアと若干違ってかなり分散型の制度です。しかし、どの省庁の中でも政策上の課題が出てくれば、統計家がそれぞれその変化に対して応えていかなければなりません。

通常そのようなことをするわけですが、私自身が交通関連、運輸関連の統計担当であった時にいろいろな問題が出てきて、かなり急速な変化に対して応えていかなければなりませんでした。我々はそのプロセスに対応するため、全体的な計画の中で取り組んでいきました。ONS の中においては、現在かなり大規模な形で5年間の作業計画を実施しているところです。そこではこの外部のニーズなどに対していかに応えていくかということで、すべてには応えられませんが、できる限り応えていきたいということです。

弱点としては、Wallman さんから今日の午後にアメリカについてお話があると思いますが、それとは大きく違って、予算を横断的な形でコントロールするということがありません。つまり、その統計にかかわる部局はその上の省庁の傘下にあるわけです。従って、ある程度、例えば社会統計が犠牲になって農業統計に力が入ったとしても、それに対してコントロールできないわけです。

ただ、冒頭にお話ししたような目的の下で審議会が包括的かつ整合性のある形で公的統計についてまとめていくことができれば、オーストラリアの状況と同じように、今あるような不均衡な状況をきちんと政府に示すことができるようになると思います。そして、審議会から議会に対して直接報告できるようになれば、かなり大きな影響力が出てくると思います。しかし、これはアメリカにおける状況と比べたら、やはり次善の策としかいえないと思います。

(川崎) どうもありがとうございます。それでは韓さん、お願いします。

(韓) 最近われわれは、職員をほかの統計部局に派遣することを始めました。そして今、この制度の拡大を図っております。ほかの統計部局に対し、我々の組織の拡充を図って、幹部レベルでの交流もし、調査管理局を設立しました。いずれにせよ、統計予算は分散型では大変重要な意味を持っていますが、KNSOは他の統計部局と連携をとるようなコーディネーターがいません。新しい統計法は統計部局の予算の保障をしているので、特に予算担当部局とも緊密な連携を保っております。公的統計作成のためによりよい予算の付け方をしてもらおうということです。

(川崎) ありがとうございます。Pinkさん、何か補足することはありますか。

(Pink) もう一つ、言うべきことがありました。これも大事なことです。常により効率的で効果的な統計の作成方法を探していくことです。オーストラリアの場合には、より効率的、効果的な形での統計作成を進めることにより財源を生み出し、それによって追加の予算を要求せずにかかなりの投資を行うことができました。業務のポートフォリオを見直して、例えばITなど新しく出現しつつある分野に再投資をしていくということです。さまざまな挑戦課題もまだこれから出てくると思いますが、いろいろと圧力もかかってくるものと思われま。

(川崎) 非常に難しい質問を提起したようですね。いずれにせよ、我々は鋭意努力を続けなければならないということでしょう。ありがとうございます。他に質問はございますか。

(Q2) 専修大学の作間と申します。Mike Hughesさんに質問です。

1998年に緑書(グリーンペーパー)が出版されたときに、ガバナンスフレームワークとして四つのプランが検討されたと思います。その中で2000年の制度では、独立な統計委員会(Independent Statistics Commission)という方針が採用され、7年間が経過しました。今回、新しい法制度の下では、もう一つの提案だったガバニングボードという別の方式を

採用されようとしています。

そこで、人々の統計に対する信頼を構築する上で、独立な統計委員会という方式は成功したと評価されているのか、あるいはそうではなかったと評価されているのかお伺いしたいと思います。そのことを踏まえて、新しい制度でガバニングボードという別の方式が採用されたのかどうか、その辺りが気になっています。

(Hughes) 非常に興味深い質問をいただきました。これについては少し遠回しの言い方でお答えすることになると思います。今おっしゃいましたように、また私の発表の中でも申し上げましたように、1998年にグリーンペーパーが発表されたときには、いくつもの異なるモデルが提示されておりました。そして、実際には独立統計委員会が作られ、統計委員会に対しては信頼を向上するという任務が与えられました。非常に崇高な目標だったといえるでしょう。

ただ、一口に信頼を向上する、あるいは改善するといっても、いくつもの方法があります。このモデルについて皆が期待していたのは、現在の国家統計を損なわないということだったと思います。それは特に統計委員会にとっては難しい問題となりました。というのも、私が言及した問題は、統計審議会長と Len Cook 国家統計官（当時）との間で議論が巻き起こりました。例えば、鉄道の民営化の仕組みを清算し、別の会社が政府によって立ち上げられたということがありました。ここでの問題は、負債を政府が負うべきか、そうではないのかということです。少し技術的な問題に入りますが、そのような議論が当時はありました。

こういった問題は、私の意見では非公開に行われるべきで、公開議論とすべきではないと思いましたが、公開されてしまったためにいろいろと問題が出てきました。統計委員会はいいことを行いました。いろいろなことについて報告書も出しました。ただ、最終的に、根本的な欠点としては権限が与えられていなかった、「てこ」が与えられていなかったということです。議会にはいろいろ報告も提示されましたが、きちんと議論されませんでした。この見直しによって、調整権限を与えることになりました。政府はそれにあまり関心がなかったということで、われわれというか、この統計審議会に対し、統計委員会が行っていた調整権限を与えたということです。

(川崎) どうもありがとうございます。他にございますか。どうぞ。

(Q3) 法政大学の伊藤といいます。基調講演をされた国連統計部長が午後に登場されますので、その方を質問の相手としてもいいのかなと思いますが、差し当たって Hughes さんにお伺いします。

今年2月の国連統計委員会のハイレベルフォーラム、Wallman さんがモデレーターをされていた会議で、カナダの Ivan Fellegi さんが、統計が政治化することについてかなり強い警告を発していたと受け止めています。これは具体的に何を指しているのかが分からなかったのですが、イギリスで先ほど紹介された事例のようなことを指しているのかと思ったのですが、そのほかに、どのような点が統計の政治化の事例としてあるかをご紹介いただければありがたいです。

(川崎) Hughes さん、お答えいただけますか。それとも、Cheung 部長、あるいは Wallman さんにお答えいただいた方がいいでしょうか。

(Hughes) 私が何度も発言しているようですので、Cheung さんか Wallman さんにお答えいただいてもいいと思います。今おっしゃった件について私はよく分からないので、政治化についてはぜひ Cheung さんか Wallman さんにお答えいただければと思います。

(川崎) それでは Wallman さん、お願いします。

(Wallman) 私からはアメリカの代表という立場ではなく、その委員会で果たしていた役割という立場から申し上げたいと思います。あの日はいろいろ盛りだくさんでした。おっしゃっていたことは、これは Fellegi さんがおっしゃったことに関連しています。カナダの首席統計官の言ったことですよ。

彼が言わんとしていたのは、われわれすべてに対して、特にわれわれよりも上の人間に対して、統計委員会がこれからも技術的な組織であるべきで、それを保証してほしいということです。国連の中でそういった性格を持っている唯一の組織として、政治がその委員会の作業に対して影響を及ぼしてはならないということを警告として発したわけです。

私が委員長を務める中で、当初、政治的な問題がわれわれの委員会の作業に入り込んでくることができました。そのために、議長を務めるのはとても大変でした。最終的に委員

会は技術的な組織であるというフォーカスを失わないことになりましたが、われわれはこれから、過去よりもずっとその点について注意していかなければいけないと考えました。

つまり、われわれが技術的な委員会だと誰もが分かってくれていると当然のように思っていたのですが、それは許されないと分かったのです。というのも、ほかの権益を持ち込むような動きもないとはいえないからです。しかし、Fellegi さんが強調したかったのは、この委員会において、われわれは慎重でならなければいけない。これから活動を進める中において、技術的な委員会という特別な性質を見失ってはならないということを言わんとしたのだと思います。

(川崎) どうもありがとうございます。

(Hughes) 今、Wallman さんがおっしゃったことに付言してもよろしいでしょうか。われわれとして気を付けなければいけないのは、政治家を必ずしもがっかりさせてはならないということです。つまり、今言われた政治問題化というのは、必ずしも政治によって行われるというのではなくて、マスコミがそのようにすることがあるわけです。これは特に英国における特徴といえるかもしれませんが、マスコミやメディアが大変強力で、しかも、特に右派の大変保守色の強いところが、労働党の方で出てきた統計に関していろいろなチャンスが出てくると、それをとらえて、自分たちの主義主張を主張しようとするマスコミがあるわけです。

例えば数週間前に起こったことで、これは英国ではよくあることなのですが、統計に関して、特に移民労働者の報酬に関して、労働・年金省で既に公表した統計の訂正を発表したところ、すぐに新聞の1面の記事になりました。あるいはテレビのバナーでも出てきましたが、その中では、政府は移民労働者が実際にどのくらいいるか把握していないと報じられていました。一つの問題だけからそのような報道が出てきてしまって、これが政治問題化されてしまうということのモデルだと思います。

もちろん、我々としてはそもそも誤りのないようにしなければなりません。要はマスコミに対して、よりよい教育や啓蒙を行っていくことが必要だと思います。

(川崎) どうもありがとうございます。フロアからは他に質問やコメントはございますか。Wallman さんどうぞ。

(Wallman) アメリカの代表という立場で申し上げます。先ほど、民営化というお話が出ました。こういう言葉を使いますと、言語が違うことにより複雑になることもあるので、同じことを言っているかどうか、一応確かめなければならないと思います。

アメリカの場合、一部の政府機能の民営化を進めることに関心が高まっております。われわれの主張としては、統計活動のコントロールはやはり政治が持つべきだということです。統計局は、これが集中型であろうと分散型であろうと、政府が握っておくべきです。ただ、アメリカではあるネットワークを活用しております。これは官民の組織から成るネットワークで、一応調査を行う能力を持っております。ある大学の同僚から聞かされたのですが、これは非常にユニークで、ほかの国にはあまりない例だそうです。ただ、Hughes さんの話を聞いていると、それほどユニークでもないかもしれないと思い始めました。

アメリカでは、センサス局で、いろいろな調査を行う能力を持っています。政府の部局センサス局に委託して、実際に調査を行ってもらうことがあります。このため、例えば、医療・保健統計や教育統計を担当する部局では、独自の調査スタッフを持っていません。このようにするのは、政府内で重複を避ける一つの方法です。

したがって、第1の選択は、Hughes さんがおっしゃったイギリスの例のように、センサスを担当する部局に調査を行ってもらおうということです。次に、その代案としては、例えば、Westat、National Opinion Research Center、あるいは Research Triangle Institute など、アメリカでは有名な調査組織を使うことです。いわば競争原理を働かせて、彼らの現場のスタッフを使って作業をしてもらうわけです。ただ、そのような統計活動のコントロールはあくまでも資金を出している政府の機関が握っておかなければいけません。以上、もう少しニュアンスについて付け加えるということで説明をしてみました。ただ、それぞれの分野では変わってくると思います。

(川崎) ありがとうございます。おそらくアメリカは国としては調査産業が非常に大きい産業となっている国といえるかもしれません。例えば、日本など、アメリカ以外のほかの国ではそのような大規模な調査対象はないと言えると思いますので、国による違いの一つということだと思います。また、次の段階に進んでいけば、そのようになるということかもしれません。ご説明いただき、ありがとうございました。

時間もなくなってきたようですが、大変よい議論、発表をいただきました。ユーザーの

声を聞く、ユーザーのニーズを理解する、そしてそれを実施に移すさまざまなメカニズムがあるということでした。国によって実行の仕方には若干違いがありますが、基本的に達成しようとしているところは同じ方向ではないかと思います。非常に詳細にわたる大変よい情報が発表されたので、まとめることはなかなか難しいものがありますが、この情報を昇華し、将来の基本計画策定に当たって参考にしていきたいと考えております。そして、日本の公的統計の将来方向を考える上で役立てていきたいと考えております。

最後にコメントを付け加える方はいらっしゃいますか。ないようでしたら、このセッションを終わりとしたいと思います。発表者、討論者の方々、大変素晴らしい発表、コメントをありがとうございました。また、フロアからご質問、ご意見をいただきました方々にも御礼申し上げます。ありがとうございました。