

厚生労働省統計改革ビジョン 2019（仮称）の  
策定に向けた提言

令和元年 8 月 20 日

厚生労働省統計改革ビジョン 2019（仮称）有識者懇談会

## 目次

	頁
<b>I はじめに</b> .....	4
<u>1. 再発防止、統計改革に向けた基本的考え方について</u> .....	4
<u>2. 統計の利活用を通じた質の向上（基本方針）について</u> .....	5
<u>3. 本提言と各種提言等との関係について</u> .....	5
<u>4. 本提言の構成について</u> .....	6
<b>II 今回の統計問題の整理</b> .....	8
<u>1. 主な事実関係について</u> .....	8
(1) 平成16年1月調査から抽出調査を導入したことについて .....	8
(2) 平成16年1月調査からの抽出調査に関して適切な復元処理がなされな かったことについて .....	8
(3) 不適切な取扱いを知らず放置していたことについて .....	8
(4) 平成30年1月調査から復元処理を始めた経緯について .....	9
<u>2. これらの事実関係に対する指摘等について</u> .....	9
<u>3. その他の指摘等について</u> .....	9
<b>III 今回の統計問題の整理を踏まえた再発防止策</b> .....	11
<u>1. 組織の改革とガバナンスの強化</u> .....	11
(1) 組織改革、相談窓口の確立 .....	11
(2) 外部有識者の積極的な活用 .....	12
(3) 統計部門のリソースの拡充 .....	12
<u>2. 統計業務の改善</u> .....	13
(1) 統計ユーザーの視点に立った情報公開（統計作成プロセスの透明化） .....	13
(2) 適正な業務ルールに基づく業務の遂行 .....	13
(3) システムの見直し .....	14
(4) 統計作成部署における業務見直し .....	15

(5) 調査実施機関との連携	.....	15
(6) 統計等データの保存の徹底	.....	15
<u>3. 統計に関する認識・リテラシーの向上</u>	.....	16
(1) 研修の実施	.....	16
(2) 人事交流の推進	.....	16
(3) 職員のキャリアパス形成の見直し	.....	17
<b>IV 「統計行政のフロントランナー」を目指した取組</b>	.....	18
<u>1. 速やかな実施が求められる取組</u>	.....	18
(1) 個票データの一層の有効活用に向けた取組の推進	.....	18
(2) EBPMの推進（EBPMの実践を通じた統計の利活用の促進）	..	18
(3) データの一元管理の推進	.....	19
(4) ICTを活用した業務プロセスの更なる見直し	.....	19
(5) PDCAサイクルの徹底による更なるガバナンスの確立（統計幹事のト プマネジメントの下で事後検証を行い、今後の統計へ反映）	.....	19
(6) 外部有識者等の積極的な参画	.....	19
(7) 統計委員会との連携強化及び政府方針に対する迅速な対応	.....	20
<u>2. 中長期的な観点から検討すべき取組</u>	.....	20
(1) データ利活用検討会（仮称）の設置及び検討	.....	20
(2) 分析・政策立案機能の強化に向けた組織機能のあり方の見直し	..	20
<u>3. 一部の委員から出ていた意見等</u>	.....	21
(1) 政府全体の基盤的統計の集約化	.....	21
(2) 労働政策の政策形成過程を踏まえた対応の強化の必要性	.....	21
<b>V 統計改革の推進体制、ビジョンのフォローアップ</b>	.....	22
<u>1. 工程表の作成、進捗状況の管理</u>	.....	22
<u>2. 常設の検討会の設置</u>	.....	22
<b>VI 結び</b>	.....	23

(参考)

厚生労働省統計改革ビジョン 2019 (仮称) 有識者懇談会 開催要綱

厚生労働省統計改革ビジョン 2019 (仮称) 有識者懇談会 構成員

厚生労働省統計改革ビジョン 2019 (仮称) 有識者懇談会 開催実績

## I はじめに

- 厚生労働省統計改革ビジョン2019(仮称)有識者懇談会は、厚生労働省が、真に統計ユーザーや国民の視点に立った公的統計を作成できる組織へと生まれ変わり、政府全体の公的統計を牽引する「統計行政のフロントランナー」となることを目指すため、経済学、統計学等の専門家によって設置されたものである。今般、3回にわたる懇談会における活発な議論を踏まえて、厚生労働省における統計改革の羅針盤となる「厚生労働省統計改革ビジョン2019(仮称)」の策定に向けた提言を取りまとめることとした。

### 1. 再発防止、統計改革に向けた基本的考え方について

- 「政府統計の構造改革に向けて」(平成17年6月10日内閣府経済社会統計整備推進委員会)にもあるように、統計は、人口、経済、社会等に関し、その集団の状態を客観的に把握することで、国や社会の姿を映し出す「鏡」となり、マクロの視点に立って進むべき方向を示す「羅針盤」ともなるものである。他方で、統計は、経済や社会の内部構造に迫り、そのメカニズムを解明する「内視鏡」とも言うべき機能も有している。
- 実際、平成19年の統計法の全面改正に伴い、公的統計は「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」と定義し直され、それを司る統計法は「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」とすることとされた。すなわち、統計情報は、国民から負託された「財産」であり、それを直接利用している政策担当者や研究者、事業者だけのものではなく、すべての国民にとっての共有財産であり、「公共財」であることを認識しなければならない。
- したがって、現在の社会における統計は、公共の福祉を増進するための基礎情報として位置付けられるべきものであり、原則として、大学等で一定の統計学の教育を受けた専門的人材が、独立性が担保された形で担っていくことが求められる。
- 今般、毎月勤労統計や賃金構造基本統計などにおける不適切事案においては、厚生労働省の組織が、こうした公的統計の独立性や重要性を尊重してこなかったことや、厚生労働省の多くの職員も、十分に認識していなかったことが主たる原因となったと考えられる。

## 2. 統計の利活用を通じた質の向上（基本方針）について

- 本提言が重視するのは、統計情報は、①異なる角度から、②利用が重ねられることによって、ミスが発見され、品質が改善され、さらに独立性が担保されるという考え方である。また、そのような使われ方を意識することによって、統計作成担当者が統計作成過程を透明化し、説明責任を十分に果たすことが担保されるという考え方である。
- このため、統計を所管する部局だけでなく、全ての部局で統計に関心を持ち、EBPM（Evidence Based Policy Making: 証拠に基づく政策立案）を推進することにより、公正かつ透明性のある政策立案等を推し進めるとともに、統計を実際に利用することを通じて統計の質を向上させていくことを基本方針に据える。
- また、統計情報は、その作成に専門的知識が必要であるがゆえに作成過程がブラックボックス化する傾向が強く、今回の統計不正の一因ともなったことを踏まえると、作成過程の透明化が必要である。また、統計情報には、明らかな間違いがなくとも、よりよい調査方法や集計方法は常に存在すると考えたほうがよい。
- 統計を改善するためには、統計情報へのアクセシビリティ（利用しやすさ）を高めることにより、利用者を増やし、さらに利用者が統計作成過程に関心をもつ状況を保つ必要がある。
- こうした観点から、統計の仕様や品質に関する情報の開示は、適切な統計利用及び利用者からの信頼確保に不可欠なものであり、何よりも透明性の確保が図られる必要がある。統計の設計やその変更に当たっては、学識経験者との公開の議論を通じて、十分な統計学的根拠と情報開示に基づいて行っていく必要がある。

## 3. 本提言と各種提言等との関係について

- 厚生労働省が発端となった一連の統計問題を受け、総務省統計委員会では、不適切事案の再発防止、政府統計の品質向上等を目的として、本年6月27日に「公的統計の総合的品質管理を目指して」（第一次再発防止策）を取りまとめられるとともに、点検検証部会においてターゲット型審議を

行った上で秋頃に対策がまとめられる予定となっている。また、「経済財政運営と改革の基本方針 2019」（令和元年 6 月 21 日閣議決定）を踏まえ、内閣官房に設置された統計改革推進会議の下に、統計委員会の再発防止策等を踏まえた総合的な対策を検討する「統計行政新生部会」が設置され、年内を目途に総合的な対策が取りまとめられる予定となっている。

- 毎月勤労統計調査等に関する特別監察委員会や総務省行政評価局からの報告書に記載されている再発防止策も含め、これらの対策が議論されるような原因を作り出した厚生労働省は、こうした対策を率先して実施していくことが求められる。このため、本提言の取りまとめに当たっては、政府全体の見直しの方向性と整合性をとるようにも意識した。
- さらに、日本統計学会や社会調査協会などの各種の指摘や提言についても、厚生労働省として対応すべきものは幅広く取り込む形で提言を取りまとめた。
- その一方で、政府全体の取組の方向性に即して、更に一步でも二歩でも前に進めるための取組（「統計行政のフロントランナー」を目指した取組）についても積極的に盛り込んだ。

#### 4. 本提言の構成について

- 本提言を取りまとめるに当たって、以下のような構成で整理を行うこととした。
  - ・ まず、Ⅰとして、懇談会で示された意見を基に、厚生労働省が統計改革を行っていく上で、意識しなければならない統計の重要性（統計の哲学）、再発防止、統計改革に向けた基本的考え方を整理した。
  - ・ その上で、Ⅱとして、特に国民生活に大きな問題を引き起こした「毎月勤労統計」等に係る主な不適切事案について、本懇談会に「毎月勤労統計調査等の特別監察委員会」の委員長代理の出席を求め、報告を受けた内容などを紹介した。
  - ・ Ⅲについては、Ⅱの統計問題の整理を踏まえた再発防止策を記載した。

- ・ IVは、単なる再発防止策に留まらず、今回の問題を契機に、厚生労働省として更に一步踏み込んだ取組が期待される点について、厚生労働省が政府全体の公的統計を牽引する「統計行政のフロントランナー」として生まれ変わるための独自の取組等として、章立てを分けて記載した。この際、本懇談会で出ていた意見を踏まえ、①速やかな実施が求められる取組、②中長期的な観点から検討すべき取組、③有識者全員の合意を得られなかったが、一部の委員から出ていた意見の別に類型化して取りまとめることとした。
  - ・ Vは、Ⅲ、Ⅳに記載された再発防止策等の取組を具体的に進めていくための統計改革の推進体制や、ビジョンのフォローアップ体制の構築について整理した。
- 厚生労働省には、本提言に盛り込まれた再発防止策を着実に実施するとともに、政府全体の公的統計を牽引する「統計行政のフロントランナー」となることを目指すための独自の取組についてもできる限り実施していくことを求めたい。



## Ⅱ 今回の統計問題の整理

- 本懇談会は、一連の統計問題の原因究明を目的として設置されたわけではないが、「再発防止策」や「統計行政のフロントランナーを目指した取組」について取りまとめる前提として、今般の統計問題の中でも特に社会的に大きな問題を引き起こした毎月勤労統計調査について、本年7月22日の第1回懇談会で毎月勤労統計調査等に関する特別監察委員会委員長代理の荒井史男弁護士の出席を求め、主な不適切事案の事実関係等について下記1及び2のとおり説明を受けた。

### 1. 主な事実関係について

#### (1) 平成16年1月調査から抽出調査を導入したことについて

- 規模500人以上の大規模事業所については、全数調査（抽出率1／1）となっているため、継続して調査対象となっている事業所から都道府県に対して苦情が寄せられており、継続指定を避けることができないかとの都道府県の要望に配慮するとともに（平成15年8月）、大規模事業所が集中している東京都（約1／4）については全数調査にしなくても精度が確保できると考えたこと（平成15年7月）から、東京都について抽出調査に変更がなされた。なお、こうした調査方法の変更は、担当課限りで決定された。

#### (2) 平成16年1月調査からの抽出調査に関して適切な復元処理がなされなかったことについて

- システム改修の必要性が生じた場合には、企画担当係とシステム担当係が打ち合わせをしながら必要な作業を進めていくが、係長以下のみによる対応であり、口頭ベースで依頼することもあるなど、事務処理に誤りが生じやすい体制であった。このため、抽出調査の導入に伴う復元処理に係るシステム改修が適切に行われなかった（平成15年（5月以降））。

#### (3) 不適切な取扱いを知りながら放置していたことについて

- これらが放置されたのは、「公表資料は原則を記載したもの」、など放置を独自に正当化した上で、悪しき前例であってもこれを踏襲したことや誤りを改めることに伴う業務量の増加や煩雑さを嫌ったことや、業務が多忙であったり、復元処理による影響が小さいと判断したりしたことなどを理由とするものであった。

- 一方で、全国の都道府県に送付していた抽出率逆数表には、東京都の大規

模事業所で抽出調査が行われていることが確認できる記載があるなど、その場しのぎの事務処理をしており、規範意識の欠如や事の重大性に対する認識の甘さがあった。

(4) 平成30年1月調査から復元処理を始めた経緯について

- 平成30年1月調査分から中規模事業所におけるローテーション・サンプリング方式が採用されることとなったため、システム改修が必要となったが、この際、当時の担当室長は、従前より、抽出調査をしながら適切な復元処理がシステムに組み込まれていないことを知っていたため、統計として本来あるべき適切な復元処理をし、正確な統計を公表・提供するために、上記のシステム改修の際に東京都の大規模事業所に関する適切な復元処理も行うことができるようにシステムを改修した（平成29年（5月以降））。
  
- この際、担当室長はシステム改修の前後で集計結果に段差が生じると予想していたものの、復元処理による影響を過小評価し、抽出に伴い復元をしていないというこれまでの調査方法の問題や復元による影響について上司への報告を怠った。

2. これらの事実関係に対する指摘等について

- 以上1(1)から(4)までの事実関係に対しては、特別監察委員会より、以下のような指摘がなされている。
  - ・まず何よりも、公的統計の意義やその重要性に対する意識の低さが際立っている。
  - ・厚生労働省の統計事務の担当者の職務遂行に対する安易な姿勢は、甚だしい職務怠慢であって、定められたルールに従って誠実に事務を遂行すべき公務員として到底許されるものではない。
  - ・厚生労働省の幹部職員の多くには統計に対する無関心が伺われ、統計に関する知識や統計業務担当の経験がないものが多い。
  - ・今般の不適切な取扱いは、毎月勤労統計という重要な統計を司る厚生労働省の組織としての問題に帰着する部分も多い。

3. その他の指摘等について

- また、総務省統計委員会の「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）によれば、「最も影響度が深刻であった毎月勤労統計の事案では、端的に言えば、組織内におけるガバナンスが十分に機能しなかったことが最大の要因と考えられる」と指摘されている。

- さらに、総務省行政評価局の「賃金構造基本統計問題に関する緊急報告」（平成31年3月8日）によれば、
  - ・「遵法意識の欠如」と「事なかれ主義の蔓延」が問題の根底であり、その打破が急務であること、
  - ・厚生労働省政策統括官の統計部門担当は、組織内のコミュニケーションが欠落（幹部への情報集約と担当への指示が機能不全）しており、統計メーカーとしての責任を果たすという視点から、組織と運営を見直し、ガバナンスを高めるべき、と指摘されている。

### Ⅲ 今回の統計問題の整理を踏まえた再発防止策

- 統計問題に関する各種の指摘は、組織としてのガバナンスの欠如や、公的統計の意義やその重要性に対する意識の低さや、幹部職員の公的統計に対する無関心など、その問題意識は共通するものが多かった。厚生労働省の統計改革の進め方としては、まず第一に、こうした指摘や評価を踏まえた再発防止策等を検討していくことが求められる。
- この際、再発防止策の具体的な検討に当たっては、統計情報の独立性・重要性を具現化するために、統計情報の利活用の促進を担保するという観点を中心に、以下の3点を柱とする形で整理を行うこととした。
  - ・ 1点目は、今般の事案を引き起こした組織のあり方などの見直しに関する「組織の改革とガバナンスの強化」に関する取組である。
  - ・ 2点目は、統計業務のあり方やその進め方などの見直しに関する「統計業務の改善」に関する取組である。
  - ・ 3点目は、今回の問題を引き起こした職員の資質・能力や法令遵守意識など、職員一人ひとりに求められる「統計に関する認識・リテラシーの向上」に関する取組である。

#### 1. 組織の改革とガバナンスの強化

- 総務省統計委員会の「公的統計の総合的品質管理を目指して（建議）」においても、一連の統計問題は、「組織内におけるガバナンスが十分に機能しなかったことが最大の要因」と指摘されており、幹部の管理監督責任や統計部門の閉鎖性など、厚生労働省の組織としての問題に帰着する部分が多い。こうした問題を考える上では、単に統計に関わる部門が引き起こした問題と断じるのではなく、統計部門の組織の改革とガバナンスの強化、統計に対して省全体として取り組むための体制の整備が不可欠である。

##### (1) 組織改革、相談窓口の確立

- 今回の事案では、調査設計の変更や実施、システムの改修等を担当者任せにする管理者の業務の進め方、安易な前例踏襲主義に基づく業務遂行や部下の業務に対する管理意識の欠如など、組織としてのガバナンスの欠如が課題となったことなどを踏まえ、以下のような取組を推進すべきである。
  - ・ 厚生労働省の統計幹事（政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当））の下に、調査内容の抜本的な見直し、調査手法や統計作成プロセス・システムの抜本的な見直しなどを行う改革のエンジンとなる企画担当や、政策

部局が統計を作成する際の相談・支援窓口を計画的に整備する。さらに、統計審査担当体制の強化など必要な体制整備を図ることを通じて、統計幹事が、統計改革の司令塔としての役割を果たし、統計幹事の責任の下、PDCAサイクルの確実な実行によるガバナンスの強化を図る。

- ・ 内閣官房の指示の下、厚生労働省に配置された分析的審査担当官は、調査結果の分析的審査、調査設計等の変更時の影響分析に加え、結果数値等の誤り発見後の原因分析と再発防止策の検討状況の管理等を実施する。
- ・ 統計調査の内容や手法に計画との乖離や誤りなどを関係者や第三者が発見した場合、速やかに問題を報告し、迅速に対応するためのルール化を行い、実行するための体制（相談窓口等）を整備する。

## （２）外部有識者の積極的な活用

- 厚生労働省が「開かれた組織」への変革を果たし、「外部チェック機能」の強化と統計の改善等に努めていくためには、厚生労働省の職員のみでは不可能であり、学識経験者などの外部有識者の積極的な活用を進めるべきである。
  - ・ 統計の改善等に向け、厚生労働省内においても外部人材の積極活用を図る。その際には、適切な処遇の確保に努めるとともに、採用された外部人材は、統計改革や、統計の見直しに向けた厚生労働省の統計幹事の補佐などを担当する者とする。
  - ・ こうした取組を通じて、統計学者や統計を十分に利用している経済学者などの外部の専門家と、常に協力・相談できる体制を構築する。
  - ・ また、統計の業務改善を行う場合には、統計に精通するコンサルティング会社やシステム開発を行う業者の活用などを検討する。

## （３）統計部門のリソースの拡充

- 一連の不適切事案の再発防止や統計改革に取り組んでいくためには、業務遂行に必要な人材を、質と量の両面からきちんと確保していくことが不可欠となることから、以下のような取組を推進すべきである。
  - ・ 不断の業務の効率化や研修の充実等を行うとともに、統計業務に専念する、統計学や経済学などの専門性を有する人材の確保をはじめとした、計画的な職員採用や定員の確保を図る。
  - ・ 人材の育成には一定程度の期間を有するため、即戦力となる外部人材も積極的に活用する。
  - ・ 人材の確保と同様に、再発防止や統計改善の観点で必要となる予算をきちんと確保する。

## 2. 統計業務の改善

- 統計は国のあり方を示す重要な情報であり、いかなる手法を用いて統計調査を行ったかを含めて、諸情報を正確に公表することが必要である。しかし、「閉じた組織」の中で統計行政がフレッシュな視点でチェックを受けることがなかったこと、ブラックボックス化したシステムの存在、何らかの問題に気付いた職員がいても、そのことが組織内で共有されないなどの事態を招いたことを踏まえると、統計業務のあり方やその進め方などに関する「統計業務の改善」に向けた取組が求められる。

### (1) 統計ユーザーの視点に立った情報公開（統計作成プロセスの透明化）

- 毎月勤労統計の事案は、統計ユーザーからの疑問が発覚の契機の一つとなった。こうした点を踏まえ、統計作成プロセスの透明性を確保し、外部検証可能性を確保していく観点から、以下のような統計ユーザーに対する情報提供の改善を一層促進すべきである。
  - ・ ブラックボックス化しやすい調査設計、標本抽出や復元推計の方法、事後検証にも必要となる目標精度・回収率等（母集団及び標本の規模に関する情報を含む。）などについては、詳細な調査内容を公開する。
  - ・ 調査票情報の二次利用を一層促進するとともに、統計等データの公表に当たっては、利用しやすい形式での提供やオンサイト施設を活用するなど、利便性にも配慮した形態により実施する。
  - ・ 行政記録情報の利用促進を図るとともに、研究者等が容易に利用できるよう、利用方法を周知するとともに、効率的な利用方法を早急に検討する。
  - ・ 外部からの情報提供依頼については、組織内で共有しつつ、速やかに対応していく必要があり、その具体策については、IVの2（1）の検討会などを踏まえて積極的に対応していくものとする。

### (2) 適正な業務ルールに基づく業務の遂行

- 今回の事案においては、①担当課室のみの判断で調査方法を変更、②職員間の連携不足によりシステムの改修が適切に行われなかった等、業務の実施方法が課題となった。統計はプロセスの中での品質保証を図っていくことが重要との観点から、以下の取組を推進する。

#### ①業務マニュアルの策定

- ・ 総務省が作成・提供する標準的な業務マニュアルを踏まえ、統計の企画から公表、データ保管までの一連のプロセスを可視化した標準的な業務マニュアルを作成し、そのルールに基づいた業務遂行を実践する。なお、業務マニュアルの整備に際しては、チェックリスト方式など、経験年数の少

ない職員でも使いやすいものとするよう心がけるものとする。また、業務マニュアルの改訂に際しては、その考え方や履歴を保存していくことを原則化すべきである。

## ②対応手順の策定

- ・ ①の業務マニュアルには、誤りを早期に発見するためのチェック方法や誤りを発見又は外部から指摘された場合の手順（組織内情報共有ルール等）を盛り込むこととする。
- ・ また、対応手順には、調査計画の変更や、プログラム、結果表等各種成果物に関する承認権者（専決区分）を示すこととする。
- ・ 毎月勤労統計の事案では、政府内における利活用状況を十分に把握できていなかったことから、結果数値等の誤りが判明した後の政府内における影響の確認に時間を要した。このため、統計の利活用状況を定期的を確認するとともに、統計委員会の建議を踏まえ、今後、整備が見込まれる誤り発見時の対応ルールに則り、統計の誤りを発見した際はその影響を迅速・正確に把握して適切に対応する。
- ・ また、データの保管状況や、記録の保存状況など、業務マニュアルのチェックリストに基づいて、定期的に点検を行う。

## (3) システムの見直し

- 毎月勤労統計の事案では、改修などに対応できる者が限られ、また、業務仕様を明記した資料が不十分であるなど、システムが「ブラックボックス化」してしまい、復元処理に係るシステム改修やそのチェック体制のあり方が課題となったこと等を踏まえ、以下のような取組を推進すべきである。

### ①情報システムの適正化

- ・ 「ブラックボックス化」したシステムを有する統計においては、仕様書等を早急に整備し、汎用性が高く、容易に改修等ができるシステムへの計画的な移行を早急に検討する。
- ・ 併せて、幹部職員や人事異動後の職員でも容易にコンピュータ処理の内容が理解しやすいアーキテクチャ（設計概念）のあり方や事務手順書等を検討するとともに、使いこなせる職員の養成にも努めるものとする。

### ②ICTを活用した業務プロセスの見直し

- ・ ICTを最大限活用して、調査票の回収、エラーチェック等の審査・集計、公表等の一連のプロセスにおいて可能な限り職員等による手作業のデ

デジタル化を推進する。

- ・ また、被調査者の負担軽減・利便性の向上を図り、調査票の回収率・記入率の向上を通じた正確性の確保及び都道府県等調査実施機関の事務負担軽減のため、オンライン調査の導入、オンライン回答率の向上等を推進する。

### ③システムを用いたエラーチェックの徹底

- ・ ICTを最大限活用して、組織やプロセス間でデータの欠落や転記ミス等の誤りが発生しないようなシステムの見直しを検討するとともに、システムによるエラーチェック等が可能な限り実現されるよう、次期統計処理システムの見直しを検討する。

### (4) 統計作成部署における業務見直し

- 今回の事案の再発を防止するため、「(3) システムの見直し」における業務のICT化を進めるとともに、現在の業務の「棚卸し」をした上で、業務処理の流れを分析し、徹底した業務効率化に努めていくものとする。

### (5) 調査実施機関との連携

- 今回の事案においては、厚生労働省の統計担当課室と都道府県等調査実施機関との間のコミュニケーション不足が露見した。統計調査において地方公共団体や民間事業者等は、協働・連携して統計を作成するパートナーであり、円滑なコミュニケーションの下、適切な指示や履行確認を果たしていかなばならない。こうした観点から、以下のような取組を推進すべきである。
- ・ 統計調査実査後に厚生労働省から調査実施機関へ事後的な調査や意見交換等を実施することにより関係者間の連携を確保するとともに調査プロセスの改善を図る。
- ・ また、統計調査の実施において統計調査員は、統計の正確性を向上するうえで重要な役割を担っていることから、統計調査員による適切な調査を実施するための措置として、適正な事務手引き等の整備や研修の充実等について検討することとする。

### (6) 統計等データの保存の徹底

- 今回の事案では、平成16年から平成23年の調査の再集計値の算出に必要な資料の一部の存在が確認されず、再集計値の作成が困難な状態となった。こうした点を踏まえ、統計等データの保存ルールを整備し、適正に運用していく観点から、以下のような取組を推進すべきである。



- ・ 結果数値等の誤りが発見された際に、過去に遡って再集計が行えるよう、推計乗率の算出情報等の補助情報を含む必要なデータや集計プログラムの保存ルールを整備するとともに、定期的なフォローアップ等を通じて適正な運用を確保する。この際、すべてのデータは、電子化するとともに、(1)の統計ユーザーの視点に立った調査設計等の情報公開にも十分留意していくものとする。

### 3. 統計に関する認識・リテラシーの向上

- 今回の事案では、公的統計の意義やその重要性に対する意識の低さ、統計事務の担当者の職務遂行に対する安易な姿勢や遵法意識の不足などが指摘されるとともに、ガバナンスが欠如することとなった原因の一つとして、厚生労働省の幹部職員の統計に関する知識や統計業務担当の経験不足などが指摘された。
- こうした点を踏まえると、職員の資質・能力の改善を図っていくことを通じて、組織に蔓延する「事なかれ主義」を打破していくことが求められており、幹部職員を含め、職員一人ひとりに求められる「統計に関する認識・リテラシーの向上」に関する以下のような取組を行っていくことが求められる。
  - (1) 研修の実施
    - 今回の事案を踏まえ、統計の基本知識の習得や意識改革の徹底、責任の自覚とガバナンスの強化を図るとともに、職員の質の向上や計画的な人材育成を図る観点から、以下のような取組を推進すべきである。
      - ・ 統計担当職員を対象に、統計の基本知識や調査方法論をはじめとして、情報技術の知識や、統計法令に関する研修の強化を図るとともに、段階的な研修体系の整備を行う。さらに、中核的な統計人材を育成するため、長期研修等を受講しやすい環境の整備についても検討を行う。
      - ・ 本省全職員を対象とする統計の基礎知識の習得や利活用の促進等に関する研修、幹部職員に対する統計リテラシーの向上、ガバナンスの強化等に関する研修を体系的に整備し、計画的な受講を推進する。
  - (2) 人事交流の推進
    - 統計に関わる部門が「閉じた組織」となっており、統計を単なる数字としか見ておらず、その先にある厚生労働政策の策定・施行との関係を把握できていないなどの課題が指摘されたことを踏まえ、「開かれた組織」への変革を図るため、以下のような取組を推進すべきである。

- ・ 作成された統計がどのように利活用されているのか、ユーザーの視点に立った統計の作成に資するため、省内の政策所管部局との人事交流（送り出し）を行い、人材育成を図る。
- ・ さらに、他府省、民間の研究機関等との人事交流や国内外の大学・大学院への留学機会の付与等により、先進的な技能・知見の習得や相互研鑽機会の拡充の機会を設ける。
- ・ 外部人材の積極活用や、統計学者、経済学者などの外部有識者との積極的な交流などを通じて、「開かれた組織」への変革を図る。【1（2）の再掲】

### （3）職員のキャリアパス形成の見直し

- 今般の事案では、統計業務に携わる担当者でさえ、統計の意義や重要性についての意識が備わっていないことなどの課題が浮き彫りになった。こうした点を踏まえれば、統計職員の計画的な育成やモチベーションを高めていくため、以下のような取組を行っていくべきである。
  - ・ 職員の統計人材プロフィール（統計業務の経験年数、従事した業務内容、統計研修の受講履歴等）の整備等により、統計人材を計画的にキャリアアップさせ、統計職員が安心して業務を遂行し、誇りを持てるようなキャリアパスを策定する。
  - ・ 統計調査担当に統計業務経験者を配置し、とりわけ、基幹統計など重要統計は統計業務経験者を中心に作成することを基本とする。重要統計は統計のスペシャリストを計画的に育成し、担当させる。
  - ・ 併せて、省全体で、統計の専門知識や業務経験が評価されるような人事運用・仕組み（処遇等）を検討する。

#### IV 「統計行政のフロントランナー」を目指した取組

- 一連の統計問題を引き起こした厚生労働省は、他府省よりも率先して厳しい再発防止策等を講じることは当然のことである。しかし、今回の不適切事案を契機として、近い将来に、厚生労働省が「統計行政のフロントランナー」へと転身・成長できるようにするためには、政府全体の取組の方向性に即しつつ、単なる再発防止策等に留まらない自発的な取組が求められる。
- この際、本懇談会で出ていた意見を踏まえ、
  - ・ 1. 速やかな実施が求められる取組
  - ・ 2. 中長期的な観点から検討すべき取組 をまとめるほか、
  - ・ 3. 有識者全員の合意を得られなかったが、一部の複数委員から出ていた意見についても紹介することとした。
- 厚生労働省には、1. の取組について速やかに実施することを求めるとともに、他府省の模範となるような取組については精力的に実践していくことを求めたい。

##### 1. 速やかな実施が求められる取組

###### (1) 個票データの一層の有効活用に向けた取組の推進

- 今回の事案においては、本懇談会において、調査の個票データが研究者等の外部有識者の目に触れられていたら、早期発見が行われた可能性があったのではないかと指摘がなされたことを受け、以下のような取組を推進すべきである。
  - ・ 統計データの利活用の拡大は、統計の改善を促すとともに、結果数値等の誤り発見の観点からも有効である。また、作成したデータが第三者に利用される可能性があることは、日常業務に緊張感を持って取り組む要因ともなる。このため、個票データの一層の有効活用に向けた取組を推進する。
  - ・ この際、基幹統計や一般統計の個票データのみならず、行政記録情報の利活用の促進に向け、省内の行政記録情報や業務統計の所管課室も利活用の推進を図るものとする。

###### (2) EBPMの推進(EBPMの実践を通じた統計の利活用の促進)

- エビデンス(科学的根拠)には「作る」「伝える」「使う」の3段階があり、行政組織において、「使う」のインセンティブが弱いと、そもそも「作る」が適切に行われないおそれがある。このため、統計を「使う」をどのように実

装していくかが課題であり、以下のようにEBPMの実践を通じた統計の利活用を促進していくべきである。

- ・ 厚生労働省を挙げて、EBPMの推進を図っていく必要があるため、外部有識者の力を借りつつ、省内にモデル事業などの効果検証を行うプロジェクトチームを作る（Cf.環境省の「ナッジユニット」）。また、こうした取組を通じて、実際に、EBPMを実践する。併せて、EBPMに関する調査研究を推進する。

### （3）データの一元管理の推進

- ・ 厚生労働省が保有する統計等データを適切に保存するため、Ⅲの2（6）の取組のみならず、統計等データの一元管理が可能となるよう、次期統計処理システムの見直しを検討する。その際、都道府県など国以外の主体が保有・管理しているため、永年保存されていない調査票情報等や出先機関が保有・管理しているものについても、国に集約して保存できるよう検討する。
- ・ こうした取組の実施に当たっては、各局が所管する一般統計等も含めて検討するとともに、（1）の個票データの一層の有効活用、（2）のEBPMの推進の動きとも連動したものとし、統計情報へのアクセシビリティを高めるものとする。

### （4）ICTを活用した業務プロセスの更なる見直し

- ・ 国・地方における業務の効率化等につながるAIやRPA（自動化ロボット）の導入に向けた調査研究を推進する。

### （5）PDCAサイクルの徹底による更なるガバナンスの確立（統計幹事のトップマネジメントの下で事後検証を行い、今後の統計へ反映）

- ・ 調査実施後（又は定期的）に統計幹事である政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）の下で、調査計画の履行状況、回収率等の調査精度に関する事項、利活用状況等について点検・評価を行うことをルール化する。

### （6）外部有識者等の積極的な参画

- ・ 厚生労働省内の広く有識者からの意見をいただく場（Ⅴの2参照）などの活用を通じて、国民の公共財としての統計調査の企画・実施・集計・公表を的確に行う。
- ・ この際、政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）部局は、有識者と連携し、経済・社会の変化に対応し、時代に合わなくなった統計、調査項目の廃止等の見直しや時代に即した調査項目等の積極的な検討などを担当部

局任せにせず、不断の見直しを進めるものとする。

(7) 統計委員会との連携強化及び政府方針に対する迅速な対応

- 毎月勤労統計の調査方法の見直しに当たっては、統計委員会との意思疎通に課題があったと思われる事案も散見された。
  - ・ 厚生労働省は、常日頃、統計委員会や統計委員会事務局との連携を図るものとする。
  - ・ 総務省の統計委員会や点検検証部会、内閣官房の統計改革推進会議などの検討状況をフォローしつつ、政府全体の動きにも迅速かつ適切に対応していくものとする。

2. 中長期的な観点から検討すべき取組

(1) データ利活用検討会（仮称）の設置及び検討

- 1(1)～(3)の取組と関連し、これらの統計情報や行政システムの設計・利用環境の改善について、外部の意見を取り入れる仕組みとして、データ利活用検討会（仮称）の設置を検討すべきである。
  
- この際、個票データの活用に当たっては、厚生労働省が所管する基幹統計、一般統計、業務統計同士のマッチングキーなどの情報も保管し、個人情報の保護に留意しつつ、相互に利用可能なものとするよう検討する。

(2) 分析・政策立案機能の強化に向けた組織機能のあり方の見直し

- 厚生労働省における分析・政策立案機能の強化に向けては、厚生労働省の組織を以下の二つの方向性のいずれかで見直していく必要がある。
  - ① 省内の基幹統計・一般統計を一体的に所管する調査統計部門を設置し、分析・政策立案機能を強化する方法。
  - ② 省内の基幹統計・一般統計を部局横断的に調査統計部門が調整し、分析・政策立案機能を強化する方法。
  
- いずれの方向性であっても、これらの部門が、エビデンスに基づく政策立案、原局・原課の協力を得ながら政策立案の基礎となる資料作成と各種調整を行い、審議会、研究会等に提出する資料の客観性の担保等について重要な役割を果たすことが求められる。

### 3. 一部の委員から出ている意見等

#### (1) 政府全体の基盤的統計の集約化

○ 基盤的統計（特定の政策を念頭に置いて設計された統計調査ではなく、経済社会の一般的情報を継続的に集積すべき統計。基幹統計に近い。）を現業官庁が直接管轄する利点は小さくなってきており、統計委員会の機能を見直すなどした上で、統計を集中的に所管する組織に集約化させていくことを検討すべきである、との意見があった。この意見は、基盤的統計は、技術的に厳密に統計を維持すること自体を自己目的とするべきであり、政策遂行組織である現業官庁の人事/採用システムとの親和性は低いとの問題意識に基づくものである。

- こうした意見に対しては、懇談会において、
  - ・ 統計調査については、実施者がその関係業務の監督官庁だからこそ一定の回収率や質が確保されている実態を踏まえる必要がある、
  - ・ 基幹統計の一元化については、厚生労働省に投げても対応が困難な内容であり、本懇談会の提言とは分けて考える必要がある、
  - ・ 実効可能性が疑問である、などの理由により、複数の委員から反対する意向の発言があった。

#### (2) 労働政策の政策形成過程を踏まえた対応の強化の必要性について

○ 一連の統計不正が厚生労働省の労働分野において発生したことの背景には、労働政策は「公労使」の三者構成に基づいて立案・遂行されるべきとの原則を前提として労働政策審議会を通じて決定されているが、労働政策審議会の事務局たる厚生労働省が現実的な交渉妥結可能性を重視するあまり、客観的統計情報に基づいた資料を提出することに価値を置かなかつたことから、正確な統計情報を作ることのインセンティブが弱くなった側面があるのではないかとこの意見があった。

○ また、これを踏まえ、新統計法の考え方を組織的に共有するためには、労働政策審議会の事務局を担当する厚生労働省におけるエビデンスに基づく政策提案能力を向上させ、エビデンスに基づく資料作成を制度的に担保することが必要であり、この資料作成過程で各種統計を十分に利用し、その利用を通じて統計の重要性を認識し、その認識を統計の品質改善につなげていくというサイクルを作り上げることが重要との意見もあった。

## V 統計改革の推進体制、ビジョンのフォローアップ

### 1. 工程表の作成、進捗状況の管理

- 本提言の内容は多岐にわたるものである。統計改革の推進は、すぐに実行すべきもの、令和2年度に向けた予算・機構定員要求で対応するもの、中長期的に取り組んでいくべきものといったように実現に要する時間・費用などに応じて整理した工程表を作成するとともに、当該工程表に基づき、継続的に、改革の進捗管理をしていくことが求められる。

### 2. 常設の検討会の設置

- 厚生労働省は、所管する公的統計に関連し、普段から統計や経済の専門家の意見を聞く機会が少ないのではないかと指摘があったことも踏まえ、厚生労働省所管統計の適正化や更なる進化のためには、厚生統計・労働統計とともに、こうした学識経験者や有識者との関係性の構築を、一過性のものではなく、継続的なものとしていくことが求められる。
- このため、外部有識者の目により定期的に厚生労働統計のあり方等について点検するため、学識経験者等による常設の検討会の設置を検討すべきである。また、当該検討会においては、本提言を踏まえて厚生労働省が策定する「厚生労働省統計改革ビジョン2019（仮称）」の進捗状況を確認するとともに、厚生統計・労働統計とともに、更なる改革を行っていくことが求められる。
- その際、厚生統計については既に社会保障審議会統計分科会がある一方、労働統計についてはそのような審議会組織が存在しないこと、一方で、統計のあり方を検討していく際には、公労使による合意形成には馴染みにくいことなども踏まえ、統計のあり方を考えるのに相応しい検討会のあり方を、厚生労働省において検討することが求められる。

## VI 結び

- 本提言は、厚生労働省所管統計の信頼回復に向けた最初の一步に過ぎない。前代未聞の事態を引き起こし、国民生活にも重大な影響を及ぼすこととなった厚生労働省には改めて猛省を求めたい。
  
- その上で、本提言を踏まえて今後策定される「厚生労働省統計改革ビジョン2019（仮称）」を踏まえ「今回の統計問題の整理を踏まえた再発防止策」、「統計行政のフロントランナー」を目指した取組」及び「統計改革の推進体制、ビジョンのフォローアップ」を着実に実施していくことにより、公的統計の様々な改善を実現することを通じて、公的統計と厚生労働行政について失われた信頼を一刻も早く取り戻し、国民の期待に応える厚生労働省となることを切に希望する。



## 厚生労働省統計改革ビジョン2019（仮称）有識者懇談会 開催要綱

### 1 開催の趣旨等

厚生労働省として、政策立案や学術研究、経営判断の礎として常に正確性が求められる公的統計の重要性に対する基本認識を明確にし、作成するすべての統計が真に統計ユーザーや国民の視点に立った統計を作成できる組織へと生まれ変わるため、広く外部有識者の意見を取り入れて、厚生労働省が政府全体の公的統計を牽引するような「統計行政のフロントランナー」となることを目指し、「厚生労働省統計改革ビジョン2019（仮称）」を策定する。

### 2 検討事項

厚生労働省が策定する「厚生労働省統計改革ビジョン2019（仮称）」に盛り込むべき具体的内容、及びそれが真に実効性のある取組となるような取組の方向性・妥当性等。

### 3 構成員及び運営

- ・ 懇談会の構成員は、別紙のとおりとする。
- ・ 懇談会に座長を置き、座長は、構成員のうちから厚生労働大臣が指名する。
- ・ 懇談会は、政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）が開催する。
- ・ 懇談会の庶務は、関係各局・各課の協力を得て、政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）付参事官付統計・情報総務室で行う。
- ・ その他、懇談会の運営に必要な事項は、座長が定めるところによる。

厚生労働省統計改革ビジョン2019（仮称）有識者懇談会  
構成員

梶木 壽（フレイ法律事務所弁護士）

川口 大司（東京大学大学院経済学研究科教授）

神林 龍（一橋大学経済研究所教授）

◎小峰 隆夫（大正大学地域創生学部教授）

中室 牧子（慶應義塾大学総合政策学部教授）

吉川 洋（立正大学学長）

◎は座長

【オブザーバー】

美添 泰人（青山学院大学経営学部プロジェクト教授）

## 厚生労働省統計改革ビジョン 2019（仮称）有識者懇談会 開催実績

### 第1回 令和元年7月22日

- (1) 統計の重要性について
- (2) 今回の統計問題について
- (3) 再発防止及び統計行政のフロントランナーとなるための取組に向けた意見交換等

### 第2回 令和元年8月2日

- (1) 各種報告等における再発防止策のポイントについて
- (2) 第1回有識者懇談会を踏まえた論点整理（各委員の主な意見）について
- (3) 厚生労働省統計改革ビジョン 2019（仮称）の策定に向けた提言項目（案）について
- (4) その他

### 第3回 令和元年8月20日

- (1) 厚生労働省統計改革ビジョン 2019（仮称）の策定に向けた提言（案）について
- (2) その他