

統計調査の民間開放・市場化テストに関する研究会 報告

平成19年4月

統計調査の民間開放・市場化テストに関する研究会

目次

はじめに	1
1 指定統計調査の民間開放の推進について	3
（1）統計局所管の指定統計調査について	3
（2）実際に係る業務の民間開放について	4
2 検討の方向性について	6
（1）民間開放において留意すべき事項	6
（2）民間事業者の状況	7
（3）地方公共団体に実査を委託している調査についての考え方	7
（4）業務内容等を固めた上での検討を要する統計調査	9
3 試験調査等による実証的な検証について	10
（1）意義	10
（2）科学技術研究調査及び労働力調査に係る意識調査の結果及び分析	10
（3）個人企業経済調査をモデルとした試験調査の結果及び分析	12
4 国直轄の郵送調査の民間開放	21
（1）考え方	21
（2）取組の内容について	21
（3）今後検討すべき事項について	21
5 地方公共団体に実査を委託している調査の民間開放に係る環境整備	22
（1）環境整備として必要な措置	22
（2）民間開放を行う際の「基準・条件」として考えられる内容	23
6 今後に向けて	27

参考資料

はじめに

統計調査の民間開放・市場化テストの在り方を検討するに当たっては、政府統計の基本的な理念や在るべき姿について明確な認識を持つ必要がある。国や地方公共団体等が作成する「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礎となる、いわば「社会の情報基盤」である。今国会に提出されている統計法の改正案において、「基本理念」として規定されているように、個人・法人等の秘密を保護しつつ、体系的、中立的で信頼性の高い公的統計を整備し、広く国民の利用に供することは、政府の責務である。

このため、基本的な統計調査（統計法における「指定統計調査」、同法改正案における「基幹統計調査」）については、調査の内容、方法等が第三者機関の審議を通じて慎重にチェックされる仕組みが設けられている一方、報告を求められた者には真実を報告する義務が設けられ、違反には罰則も定められている。このような基本的な統計調査については、調査の企画、実施、結果公表のすべての段階を通じて国が最終的な責任を負わなければならないものであり、全面的な民間開放にはなじまない性格のものである。しかし、このような統計調査についても、その業務について、民間を通じて行うことを必ずしも妨げるものではない。

実際、今後、統計調査業務の少なくとも一部を民間に委託する必要性は一般に増大すると思われる。地方分権が進む一方、地方における統計を取り巻く環境がより一層厳しくなり、これまで高い志を持って献身的に政府統計を支えてきた統計調査員が高齢化する中では、従来どおりに地方自治体が専門性の高い統計関係職員や質の高い統計調査員を確保することがより困難になると見込まれる。このため、これまでのように統計調査の実務を地方自治体に委託することは、地域や時期によっては困難になる場合も生じるとと思われる。特に、新たな統計調査を行う必要が生じた場合、その実施を地方自治体に委託することは困難になるであろうし、また、国が直接地方調査組織を作って調査を行うようにすることも現実には難しい。その一方で、産業構造が変化する中で社会のニーズに即した統計を整備する必要性が強く求められている状況を考えると、民間の創意工夫やリソースの活用が図られるような形で統計調査業務の民間開放を拡大することは必要であると言える。

このような認識の下、公的統計の「基本理念」に則って統計調査の民間開放を進めていくためには、少なくとも、次の条件が厳格に守られるよう、委託者として適切な措置を定めることが必要である。

- 1 統計の正確性・信頼性の維持・向上：回収率や記入状況等の質について高い精度が保たれなければならない。また、その必要性や、そのために定められた手順や手続の重要性の認識が民間事業者に共有されていなければならない。
- 2 秘密の保護：調査の過程で得られた個別情報は他に漏らしてはならない。
- 3 情報流用の禁止：調査の過程で得られた情報は統計作成以外の目的に流用してはならない。また、得られた情報は業務終了後すべて委託者に引き渡すか、残ったファイル等は再生不能な形で破棄し、情報が残らないようにしなければならない。

統計業務の民間開放の一つの目的はその効率化にあるが、上記の条件を守って質の高い仕事を効率的に行うには、受託事業者に経験と専門的知識が必要であり、受託する企業の実績や信用も大切である。統計調査の民間開放においては安易に価格競争を持ち込むことは危険である。体系的、中立的で信頼性の高い統計を整備し、広く国民に提供する責務を

国が有することから、統計作成には一定のコストがかかることを前提として考える必要がある。民間開放を進めるに当たっては、上記の要件を満たすよう、企業の実績や信用を考慮した選定方法を真剣に検討するべきである。

業務を受託する民間事業者について言えば、世論調査や信用調査、あるいはマーケティングなどの分野で実績を重ね、経験と信用を持つ企業は現在でもある程度存在し、その経験と専門的知識は国の統計調査を受託する際にも活かし得ると考えられる。しかしながら、これらの企業がこれまでに経験を持つ調査と公的統計の調査では条件が異なることも多く、直ちにその経験を活かすことは難しい面もあり、統計調査に熟達した民間の企業が、効率よく信頼性の高い統計調査を生み出すことができるようになるには、そのための環境整備が必要である。また、そのような環境の下で、各企業が経験を重ね、多くの企業が競い合うことが可能となるまでにはある程度の時間も必要となる。このような現状を踏まえれば、統計調査の民間開放を進めるためには、適格な参入企業の増加を期待して、確実な環境整備をできるだけ速やかに行うことが肝要である。

この報告は、総務省統計局が所管する指定統計調査の民間開放についての具体的な検討や議論に基づき、研究会委員の意見をまとめたものであるが、こうした検討によって浮かび上がってきた基本的な課題や留意点については、委託者がどの機関であるかを問わず、共通的に有効であると考えられる。関係機関におかれては、この検討で得られた情報や知見を勘案し、具体的な手続等の検討を進めていただきたい。

また、統計調査の民間開放は、広く国民に共有されるべき国の基本情報である統計について、その作成・提供の在り方に大きな影響を与え得るものであり、多くの国民にとっては、統計調査に回答する立場からも、統計を利用する立場からも、広く関心を持つべき重要な課題である。この報告書の内容についてできるだけ多くの方々に理解をいただき、この報告書が統計調査の民間開放の在り方について考えていただくよすがになれば幸いである。

統計調査の民間開放・市場化テストに関する研究会

座長 竹内 啓

1 指定統計調査の民間開放の推進について

(1) 統計局所管の指定統計調査について

統計局が実施する指定統計調査の意義、特徴

いわゆる分散型統計機構をとる我が国の統計制度の中で、総務省統計局(以下「統計局」という。)は、「国勢の基本に関する統計調査」を所掌する組織として、各府省横断的・基幹的な統計を作成・提供する機能を担っており、我が国の統計体系上重要な統計として統計法に基づく指定を受けた指定統計(現在作成されているのは55統計)のうち、13の統計を所管している。

これらはいずれも我が国の社会・経済の状況を把握する上での基礎資料として幅広く活用されるものであり、調査結果が社会・経済情勢に及ぼす影響も大きい。

例えば、国勢調査は、衆議院の小選挙区の画定基準など法令に基づく利用を含め、各種行政施策や学術教育の基礎資料として広く利用されるほか、各種標本調査への母集団フレームの提供などを通じて、個人・世帯を対象とするすべての統計調査の基盤となっている。一方、事業所・企業を対象とする統計調査については、現在の事業所・企業統計調査、あるいは同調査等を統廃合して平成21年に創設する予定の経済センサスが、国勢調査と同様、母集団フレームの提供などを通じて他の統計調査の基盤となる機能を担っている。

また、消費者物価指数(CPI)作成の基礎資料となる小売物価統計調査、完全失業率等を明らかにする労働力調査、世帯の家計収支の動向を把握する家計調査など、重要な経済政策の決定や市場の動向等に影響が及ぶ統計局所管統計調査の結果は、その動向が常に社会の高い注目を集めている。

調査実施(実査)に係る業務の態様

統計ができるまでの業務の流れは、大きく以下のように分けることができる。

- 1) 調査の企画・設計
- 2) 調査実施(実査)
- 3) 統計表作成(製表)
- 4) 分析・公表

このうち、2)の調査実施(以下「実査」という。)に係る業務については、統計局所管指定統計調査の場合、その態様から、国(統計局)が直接実査に係る業務を行っている科学技術研究調査(郵送調査)と、法定受託事務として、地方公共団体に実査に係る業務を委託して実施しているその他の調査(いずれも調査員調査)とに大別される。

科学技術研究調査以外の指定統計調査において、その実査に係る業務が法定受託事務とされているのは、地域を熟知し調査対象となる国民や企業にとって身近な存在である地方公共団体を通じて調査を実施することが、有効な調査票の回収を促進するなど、国勢の基本に関する統計の確実かつ効率的な作成に資すると考えられることによるものである。

他方、こうして集められた膨大な調査票のデータから正確な統計を迅速に作成するため、データチェック、記入内容の統計上の分類、結果表審査等の統計表作成(以

下「製表」という。)に係る業務については、独立行政法人統計センターにおいて統一的に実施されている。

(2) 実査に係る業務の民間開放について

統計行政における業務効率化の必要性

厳しい行財政事情の下、行政の組織や業務は厳格な減量・効率化の取組が求められており、政府統計においても例外ではない。従来からも国・地方を通じて定員削減等に一貫して取り組まれてきているが、「行政改革の重要方針」(平成17年12月24日閣議決定)等に基づく公務員の純減に向けた取組が進められている中、一層の減量・効率化に向けた努力が必要となっている。

他方、国民のプライバシー意識や企業の情報管理意識の高まり、ライフスタイルの多様化などを背景として、調査員による統計調査の実施を取り巻く環境は近年一段と厳しくなっている。また、産業構造の変化等に対応した統計の不備が指摘されるなど、社会のニーズに即した新たな統計の整備にも取り組んでいくことが強く求められている。

このような、各種リソースの厳しい制約と時代に応じた諸課題への対応とを両立させていくためには、更なる業務効率化を実現していかなければならない。

業務効率化方策としての民間開放

このような業務効率化の有効な方策の一つとして、政府全体を通じて、公共サービスの民間開放の推進に向けた取組が進められてきている。

統計行政の分野においても、民間開放の取組は業務効率化の手段として有意義なものと考えられる。実際、これまでも統計調査関連業務への民間事業者の活用は進められてきており、その一層の推進に向けて、「統計調査の民間委託に係るガイドライン」(平成17年3月31日各府省統計主管課長等会議申合せ)の策定といった取組もなされてきたところである。

所管指定統計の実査に係る業務についての検討

上述のように民間事業者の活用が進められてきた中において、調査員調査による指定統計調査の実査に係る業務については、従来は、民間開放の対象としての検討は必ずしもなされていなかった。しかし、1(2)で述べたような状況を踏まえると、指定統計調査の実査について、後述するような正確性・信頼性の確保及び調査対象の秘密保護が図られることを前提に、民間事業者を活用した効率化の可能性を検討していくことが必要となっている。例えば、職員の純減を進めていく中で、社会のニーズに応じて新たな統計調査を実施しようとするれば、既存の統計調査について、その内容等を見直し、業務量の大幅な削減を図るか、職員の純増を招かないような調査実施方法を模索することが必要となる。統計は継続性が重要であること等を考慮すれば前者の方策にはおのずと一定の限界がある。こうした状況にかんがみれば、調査実施に際して民間事業者を活用することで、リソースを効率的に活用して統計調査を実施していく枠組を構築していくことは、統計行政に課せられている当面の重要課題の解決に資するものであると言える。

このような視点に立って、以下、指定統計調査の実査に係る業務の民間開放の在り方について検討する。なお、指定統計は、政策の運営等の基礎情報として特に重要であり、また、統計法に基づき調査対象に申告義務が課される等、国民生活に深い関係を有するものである。このような指定統計調査に係る業務のうち、調査の企画・設計や、調査結果の分析・公表といった業務については、いかなる情報をどのような者からどういった形で得るか、得られた情報をいかに解釈・評価し国民に提供するか自体を決定するものであるから、指定統計調査において政府としての最終的な責任を十全に果たしていくためには、これらの業務については民間事業者に委ねることは適当ではない。

また、統計表作成（製表）に係る業務については、独立行政法人統計センターの組織・業務全体の在り方に関する議論や、今後の各調査における調査方法を検討する際の議論の中で、あわせて検討することが適当である。

2 検討の方向性について

(1) 民間開放において留意すべき事項

正確性・信頼性の確保

1(1) に述べたような意義、特徴を持つ統計局所管指定統計調査については、正確性・信頼性の確保が極めて重要となる。民間開放は、このような正確性・信頼性を低下させるものであってはならず、その維持向上が図られるように行う必要がある。なお、統計法施行令の一部を改正する政令案に対する意見募集結果（平成19年2月結果公表）、平成19年度に実施される就業構造基本調査及び全国物価統計調査の計画についての統計審議会に対する諮問の答申（18年12月）、日本学術会議の提言（18年3月、16年12月）、応用統計学会・日本統計学会及び日本人口学会の提言（16年11月）等、正確性・信頼性の確保について学会や研究者等から懸念が表明されていることから、この点は特に重要である。

具体的には、民間開放に当たって、以下のような点に留意する必要がある。

- ・ 調査対象には統計法に基づく申告義務が課せられていること
- ・ 標本調査では100%近い回収率を得ることが基本とされていること
- ・ 全数調査である国勢調査、経済センサスについては、母集団フレームの提供などを通じて他の統計調査の基盤となり得るだけの結果精度が求められること
- ・ 調査対象への丁寧な説明や各段階におけるチェックを通じて、未記入・誤記入のない有効な回答を得るために多くの労力をかけていること
- ・ 5年周期の調査においては、我が国の全世帯から約5千万枚の調査票を集める国勢調査をはじめ、極めて規模の大きな業務を一定の期限内で確実に実施していること
- ・ 月次の調査においては、市場動向や我が国の経済運営に大きな影響を与えるデータについて、極めてタイトな期限を厳守しつつ、回収率や記入状況等の質について高い精度を保つことが求められていること
- ・ 万が一にも調査が失敗すれば、行政や社会経済への影響が甚大であり、かつ、その時点の統計を後から得ることは難しいため、後世にわたって損失を及ぼすことになること

調査対象となる国民・企業等の秘密保護等

統計調査は、国民・企業等の秘密を含む情報が記載された調査票を収集することで成り立っている。調査対象の理解と協力を得るには、万が一にも秘密の保護について疑念が持たれるような事態を招くことのないよう、十全な措置が必要である。

指定統計については、調査票の適正管理や調査関係者の守秘義務等を定める統計法の規定に基づき、秘密の保護に万全を期すため、厳重な情報管理がなされている。また、統計局においては、「個人情報保護マニュアル」を作成して統計調査員に配布・指導することや、各種の研修や説明会等を通じて、調査票情報等の保護に関する調査関係者への指導の徹底が図られている。さらに、行政機関が調査票情報等を利用する際にも、法令で定められた目的と手続に従うこととされている。

民間開放を行うに当たっては、業務を受託する民間事業者において、同様に厳重

な情報管理が徹底される必要がある。また、民間事業者が受託した業務以外の目的で調査票情報等を用いないこととするとともに、調査票情報等を当該事業者の元に残さないなどの情報流用を防ぐ措置を講じることが必要となる。

(2) 民間事業者の状況

1(1)及び2(1)で述べたように、「国勢の基本に関する統計調査」として位置付けられている統計局所管指定統計調査は、一部の例外を除き、極めて大規模であり、その内容も国の政策に直結する重要なものである。民間事業者がこのような調査を受託し得るかどうか、受託した場合にどの程度の正確性・信頼性等への影響が見込まれるかは、民間開放に当たっての重要な論点である。

そのため、まず、こうした統計調査の受託に関心を有していると考えられる民間事業者（個人企業経済調査をモデルとする試験調査の入札説明会に参加した民間事業者で落札した事業者を除く5事業者）に対してヒアリングを実施した（なお、落札業者への詳細なヒアリング結果等は3(3)で後述）ところ、現在の各社における調査実施状況に関して、以下のような回答が得られた。

- ・ 現在の実施体制を前提として実施可能な調査サンプル数を聞いたところ、調査員調査では、他の業務を中断して当該業務に専念する特別な体制をとった事例で50,000世帯、そのような条件がない場合では15,000世帯との回答が最大。郵送調査では、200,000世帯との回答が最大
- ・ 現在の実施体制を前提として確保可能な調査員数を確認したところ、1,000人との回答が最大

また、民間の調査会社等が加盟する主な関連団体としては、日本マーケティング・リサーチ協会及び日本世論調査協会が挙げられることから、これらの協会に対してヒアリングを実施したところ、調査会社等の業界の実情として、以下のような回答が得られた。

- ・ 全国規模で調査を受注し得る民間事業者数は10社程度であること
- ・ それらの民間事業者において、全国規模で稼働可能な調査員数は1社あたり500~1000名程度、確実に実施可能な調査対象数は、調査の難易度にもよるが、1万~2万程度と見込まれること
- ・ 民間事業者の所在は大都市中心であること、それらの事業者が地域における拠点（事務所）を有する場合、県庁所在地が中心であること

以上のことから判断する限り、民間事業者が実施している調査は、規模・内容のどちらの面から見ても、統計局所管指定統計調査に類するものは、極めて少数であると考えられる。

他方、試験調査への応札状況や民間事業者のヒアリング結果から判断する限り、確実に実施可能な規模や地域に制約はあるものの、全数調査などの特別なケースでない限り、業務を受託する意欲のある民間事業者は存在している。

このことは、規模や地域を限定すれば、現時点においても、実査に関する業務を民間事業者が適切に履行し得る素地があることを示している。

(3) 地方公共団体に実査を委託している調査についての考え方

国における環境整備の措置の必要性

1(1) で述べたように、統計局所管指定統計調査は、科学技術研究調査を除き、法定受託事務として、地方公共団体に実査に係る業務を委託して実施している。

こうした指定統計調査について全国規模で一律に民間開放を実施する場合には、現在、法定受託事務として地方公共団体に委託している事務を国の直接執行事務として位置付け直すといった措置が必要となるが、こうした措置をとるためには、全国を通じて、調査を適切に行い得る民間事業者が安定的に存在することが前提となる。

このことと2(2)で述べた民間事業者の状況、さらに1(1) で述べた法定受託事務の趣旨とを考え合わせれば、当面は、地域単位での民間開放が可能となるよう、地方公共団体が法定受託事務として実査を行っている現行の仕組みを基本とした上で、民間開放を推進していくことが適当である。

国においては、地方公共団体における民間開放の取組の推進を図るため、こうした取組を可能とするための環境整備を行う必要がある。

地方公共団体にとっての意義

地方公共団体にとっても、このような取組は、

- ・ 統計調査員を自ら管理することに伴う業務（統計調査員の選任・指導、調査票や報酬等の交付、説明会の開催など）が軽減され、指定統計調査の実施に係る職員の業務内容の効率化を図る手段として活用できること
 - ・ 民間事業者のノウハウを活用・吸収する機会が得られること
- 等の意義があると考えられる。

また、現在、都市部を中心に、調査環境の変化に伴う負担増大などのため、統計調査員について高齢化や確保困難化の傾向が見られる。現在の調査方法が直面しているこうした課題に対応していくため、郵送回収の導入等の対応策が検討されているところであるが、民間開放によって民間事業者の調査員を活用していくこともまた、こうした課題の対応策の一つとなり得る。

ただし、上記課題への対応策としての効果は、各地方公共団体の実情に応じて異なる。例えば、統計調査員の高齢化や確保困難化が進んでいるといっても、全国の市区町村によって状況は様々である。

また、2(2)で述べたように、調査を適切に行い得る民間事業者の所在にも地域差がある。

このように、民間開放の効果も、また、民間事業者の状況も地域によって異なることから、地方公共団体において、2(1)で述べた統計の正確性・信頼性の確保及び秘密保護の観点からその影響を見極め、地域の実情に応じて判断することが必要である。

地方公共団体への「基準・条件」の提示等

地方公共団体の判断で、民間事業者を活用して実査に係る業務を行うこととした場合も、従来の調査方法をとることとした地方公共団体と同様に、統計の正確性・信頼性の確保、調査対象となる国民・企業等の秘密保護が確実に図られるようにす

る必要がある。

このため、民間事業者の資格要件、入札の際に用いる基準、契約に盛り込むべき内容、モニタリングの方法など、民間開放を行う際の「基準・条件」を地方公共団体に提示していくこととともに、地方公共団体にできる限りの情報を提供し、円滑な実施に向けて支援することが必要である。ただし、その際にも、民間事業者の創意工夫を十分発揮し得るよう留意する必要がある。

(4) 業務内容等を固めた上での検討を要する統計調査

国勢調査については、「国勢調査の実施に関する有識者懇談会」報告（平成 18 年 7 月公表）を受け、調査方法の大幅な変更が予定されており、国、地方公共団体における業務内容等は、今後、試験調査の結果等を踏まえつつ具体化することとされている。また、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005」（平成 17 年 6 月閣議決定）等に基づいて新設予定の経済センサスについても、現在、平成 21 年の調査実施に向け、調査方法等の具体化に向けた検討が進められている。

このため、これらの調査の民間開放については、調査の見直しや企画の方向性を固めた上で、民間開放の方針を検討し、結論を得ることが適当である。

3 試験調査等による実証的な検証について

(1) 意義

2(1)に述べた点、特に正確性・信頼性の確保については、実際に民間事業者を通じた調査を実施することにより、回収率や記入状況等の結果精度にどのような影響があるか、いかなる点が課題となり、どのような防止措置が求められるか、といったことについて、あらかじめ具体的に検証することが有益である。

このような考え方にに基づき、

実査の主体が官と民とで異なる場合における結果精度への影響の比較・分析等を行うことにより、実査を包括的に民間事業者に委託して行うこととした場合にどのような課題が生じるかを把握し、それに対しどのような防止措置を講ずればよいか等を検討することを目的とした、個人企業経済調査をモデルとする試験調査（「個人企業に関する経済調査（調査A）」）。全国調査を1民間事業者に委託。以下「試験調査A」という。）

実査を受託する事業者が異なる場合において、結果精度についてどのような差異が生じるか、その原因は何かを把握し、実査を地方公共団体ごとに民間事業者に委託して行うこととした場合の全国での統一性の確保方策等について検討することを目的とした、個人企業経済調査をモデルとする試験調査（「個人企業に関する経済調査（調査B）」）。北海道、福井県、静岡県、京都府、広島県における5地域を対象。調査は各地域でそれぞれ1民間事業者に委託。ただし、福井県と静岡県は同一の事業者が受託。以下「試験調査B」という。）

統計調査においては調査対象の認識・協力といった要素も重要であることから、実査の実施主体の違い等により調査対象がどのような認識を示すか、協力の度合いに差異が生じ得るか等を把握することを目的とした、科学技術研究調査及び労働力調査に係る意識調査

を、それぞれ実施した（各試験調査等の詳細は、参考資料のとおり）。

(2) 科学技術研究調査及び労働力調査に係る意識調査の結果及び分析

主な結果

1) 科学技術研究調査に係る意識調査

照会対応・督促業務の実施主体については、官・民の「どちらでもよい」という回答が56%と多数を占め、「国がよい」は24%、「民間がよい」は9%となっている。調査票の受領に係る業務についても、ほぼ同様の傾向となっており、「どちらでもよい」という回答が55%、「国がよい」は26%、「民間がよい」は8%となっている。

照会対応・督促業務については、「民間がよい」とする理由として、「効率的に業務を進めると思う」という回答が84%、「ていねいな対応を思う」が29%と多く、「国がよい」とする理由については、「秘密を守ると思う」が72%、「知識や専門性を持ち、的確な説明ができると思う」が36%と多くなっている。

業務を受託する際に民間事業者が注意すべき点についての質問に対する複数回答（3項目まで選択可）の結果は、「秘密の保護」が74%、「国が委託した事業者であることを確認できること」が59%、「営業活動などの他の目的への使用の

禁止を徹底させること」が56%と多くなっている。その中で最も当てはまる項目1つは何か、という質問に対しては、「秘密の保護」という回答が30%と最も多くなっている。

2) 労働力調査に係る意識調査

照会対応や調査票の受領等の業務の実施主体については、「都道府県がよい」という回答が42%と最も高く、「民間がよい」は7%、官・民の「どちらでもよい」は34%となっている。

調査員が「都道府県知事が任命した非常勤の地方公務員」であることについては、「知らなかった」が66%と3分の2を占め、「知っていた」が33%となっている。

調査実施者が注意すべき点についての質問に対する複数回答(回答項目無制限)の結果は、「秘密の保護」が82%と最も多く、次いで「ていねいな対応」が49%、「訪問時間帯」が44%となっている。

分析

1) 科学技術研究調査に係る意識調査

照会対応・督促等の業務の実施主体について、官・民の「どちらでもよい」と「民間がよい」を合わせた回答が約3分の2を占めるという意識調査の結果から見ると、これらの業務を民間事業者に委ねたとしても、そのことをもって直ちに調査対象からの信頼が低下するとは考えにくい。

同時に、「国がよい」と回答した者の7割以上が、その理由として、国の方が、「秘密を守ると思うから」という点を挙げていること、業務を受託する際に民間事業者が注意すべき点についての回答でも「秘密の保護」を挙げる割合が最も高くなっていることは、調査対象からの信頼を維持するためには、秘密の保護のために実効性のある措置を講じることが、何よりも重要であることを示している。

2) 労働力調査に係る意識調査

法人等を対象とする科学技術研究調査に係る意識調査の結果と異なり、官・民の「どちらでもよい」とする回答の割合がやや低く、「都道府県がよい」とする割合が高いことは、民間事業者が調査を実施することに対する世帯の意識として、留意すべき点である。

他方、現在の調査員が「都道府県知事が任命した非常勤の地方公務員」であることを、3分の2の世帯が意識していないとの結果も出ており、民間事業者が調査を実施することに対して、実際に世帯から否定的な反応が生じるか否かなどについて、この結果のみから判断することは難しい。

いずれにせよ、「都道府県がよい」と回答した者の8割以上が、その理由として、都道府県の方が「秘密を守ると思うから」という点を挙げていること、業務を受託する際に民間事業者が注意すべき点についての回答でも「秘密の保護」を挙げる割合が最も高くなっていることから、秘密の保護について世帯が強い懸念を持っていることがわかる。実際、労働力調査においては、出生年月、配偶関係、就業状態、転職希望の有無等の個人の秘密に係る事項を調査しており、本意識調査の結果は、これらの秘密の保護について世帯から信頼を得ることが、極めて重

要な課題であることを改めて示している。

(3) 個人企業経済調査をモデルとした試験調査の結果及び分析

結果を検討する上での留意点

1) 本体調査との比較対照を可能とするための措置等

個人企業経済調査をモデルとした試験調査においては、個人企業経済調査本体（以下「本体調査」という。）との比較による分析を行い得るようするため、以下のような措置等を講じている。

- ・ 調査事項は、本体調査における動向調査と同一とする。
- ・ 調査票には、受託事業者及びその職員に守秘義務が課せられる旨を明記する。
- ・ 調査対象への協力依頼のため事前に統計局から送付する葉書の中で、統計局から受託事業者に業務を委託している旨及び調査員は受託事業者が発行する調査員証を携帯している旨を明記する。
- ・ 上記の点や調査名の違い等を除き、調査関係書類・用品等は本体調査と同一とする。
- ・ 統計局から受託事業者に対して本体調査と同様の事務要領、調査の手引を提供し、それらを踏まえて業務を遂行するよう依頼する。

また、全国を対象に実施する試験調査Aについて、地域や時期の相違による影響を排除しつつ本体調査との比較を可能とするため、本体調査において同じ時期（7 - 9月期）に新たに調査対象となった事業所であって、試験調査Aとおおむね対応した調査地域に係るデータを集計し、これを比較の対象とすることとした。

2) 本体調査との比較を行う上でなお留意すべき点

1)で述べたように、本体調査との比較を可能とするために様々な措置等を講じたが、なお以下の点に留意する必要がある。

イ 習熟度の相違

これまで調査を実施してきた国・都道府県と、新たに調査実施を経験する民間事業者とを比較する際には、官民の結果の違いが、習熟度の不足による一時的なものかどうか、また、仮に一時的な習熟の不足によるものであったとしても看過し得ないものかどうか、という視点が必要である。

ロ 求められる水準の理解に相違があった可能性

業務遂行上必要な情報については、仕様書等で明記していたが、民間事業者によっては、統計調査業務の経験がない等の理由から、こうした情報を見落としたり、十分に認識できなかつたりした可能性もある点についても、留意する必要がある。

主な結果

1) 非協力率等について

イ 試験調査A

「調査に協力しない」を理由とする代替件数の取集件数に対する割合（以下「非協力率」という。）については、前期（7 - 9月期）・後期（10 - 12月期）

を通じて 60.1%となっており、これに対して同時期の本体調査での非協力率は 24.4%であった。

このほか、「廃業」を理由とする代替件数も多いことなどから、前・後期を通じての代替率（代替件数 / 取集件数）も、試験調査 A は 113.9%、本体調査は 64.4%と、試験調査 Aの方がかなり高くなっている。

□ 試験調査 B

静岡・福井では、本体調査の全国平均の数字を下回るなど、前・後期を通じての非協力率は相対的に低いものとなっている。また、京都でも比較的低い非協力率となっている。

残る 2 地域（北海道、広島）では、本体調査の全国平均の数字を上回るなど、前・後期を通じた非協力率は相対的に高くなっている。特に、広島では突出して高い非協力率が見られた。

代替率についても、5 地域を通じて、「廃業」を理由とする代替件数が非協力率に比例する傾向があることなど、非協力率と同様の傾向を示している。非協力率の高い 2 地域における代替率は、北海道では 103.1%、広島では 159.3%と、かなり高くなっている。

2) 調査票回収状況について

イ 試験調査 A

前期では調査票の提出期限内（初送分）までに十分な回収が得られない地域が見られたが、後期では改善し、本体調査と遜色ない水準を示している。

□ 試験調査 B

前・後期を通じて、以下の結果となった。

）北海道を除く 4 地域では、期限内（初送分）の回収率（以下「期限内回収率」という。）は 9 割～100%であった。ただし、期限後 2 週間の時点（追送分）における回収率（以下「期限後回収率」という。）でも 9 割前半の結果にとどまった地域もあった。

）北海道においては、前期は 72.0%、後期は 64.0%と、期限内回収率が非常に低い水準であったが、前・後期とも、期限後回収率では 100%近い水準となっており、未記入項目等もほとんど見られなかった。

3) 未記入項目の状況、検査項目の矛盾が残されていた割合等について

イ 試験調査 A

）未記入項目の状況

前・後期を通じて、本体調査に比べて未記入項目が顕著に多い結果となっている。

地域的に見ると、北海道を除く東日本の記入状況には前期から後期にかけて改善が見られたが、西日本の記入状況は改善が見られずむしろ悪化している。

）矛盾・記入不備の解消状況等

他の記入項目との関係で矛盾を示していたものについては、仕様書において事前に示した検査項目を参照してチェックを行うことにより、事前に解消することが可能であったが、そのような矛盾が残されていた割合は、前・後

期とも、本体調査と比べても明らかに高くなっている。

記入不備については、本体調査との差はわずかである。

ロ 試験調査 B

）未記入項目の状況

広島を除いては、未記入項目は多くは見られず、かつ、前期から後期にかけての改善も見られる。

一方で、広島については、調査票の第 2 面を中心に未記入項目が多く、かつ、前期から後期にかけて悪化している。

）矛盾・記入不備の解消状況等

仕様書において事前に示した検査項目でチェックできる矛盾が残されていた割合は、前期ではやや高い水準となっていたが、後期では、広島を除き改善が見られる。なお、北海道では、期限内回収率は低かったものの、前・後期を通じ、矛盾のある項目がほとんど出ていない。

記入不備については、ほとんど見られなかった。

受託事業者における業務実施状況等

調査実施体制、調査員等の状況、調査票の配布・取集・検査の各段階における業務の実態等について、各受託事業者へのヒアリングの結果、事業完了報告書等に基づいてとりまとめた結果は、参考資料のとおりである。

結果の分析

1) 非協力率について

イ 非協力率の重要性と評価

実査の質を見る上では、抽出された調査対象から、調査の趣旨への理解をいかに得て、調査に協力してもらえたかが、すべての基本となる。個人企業経済調査をモデルとした試験調査の場合、その点が端的に現れるのは非協力率の水準である。

代替の調査対象を決定する際には同一の調査地域・産業区分の範囲内で選定するなど、偏りが生じないように調査設計上も注意を払っているが、非協力率の水準が過度に高くなれば、結果精度にも影響が及び得る。また、非協力率が高まり、調査対象の選定や協力依頼等の過程をやり直すケースが増えれば、スケジュールの圧迫やコスト増にもつながることとなる。

このような非協力率という指標の重要性からみて、試験調査 A において、本体調査に比べて非協力率が倍以上の高水準となったことは看過し得ない。

他方、試験調査 B においては、受託事業者の間で、本体調査の全国平均に近い、あるいは下回る優れた結果を出したものと、逆に大幅に上回るものに分かれており、地域要因のみでは説明できないこうした差を生じさせた要因を分析し、対策を見出すことが重要である。

ロ 結果に差が生じた要因

）調査員及び指導者等の能力、経験等

試験調査 A の受託事業者は、高い非協力率の要因として、全国規模での調

査員等確保の難しさから、調査員及び指導者等のうち公的統計の調査経験者が全体の半数程度にとどまったこと、調査員が地域に精通していないなどのマイナス面があったことを指摘している。

試験調査Bにおいて、相対的に非協力率の低い静岡・福井、京都の受託事業者と、相対的に非協力率の高い広島、北海道の受託事業者とを比較すると、調査員及び指導者等の経験等は明らかに前者が上回っていることが認められる。また、相対的に非協力率の低かった前者の2事業者は、その要因として、調査対象から調査の趣旨に理解を得て、調査への協力を得る上で、経験に裏付けられた調査員等の説明能力や対応の良さが重要であることを指摘している。

本体調査においても、類似した統計調査の経験者の確保や研修の実施により、調査に当たる統計調査員の質の確保に努めており、試験調査Aにおける上記の状況と比較すれば、調査員及び指導者等の能力、経験等は本体調査が上回っていたものと認められる。

以上の事実から見て、調査員及び指導者等の能力、経験等が、非協力率の水準の差を生み出した要因の一つと考えられる。

）当初訪問時に非協力的であった調査対象への対応

試験調査Aの受託事業者は、トラブル防止のために無理に再訪問しないよう調査員に指示したとしている。試験調査Bにおいて非協力率がやや高かった北海道の受託事業者も、調査対象の拒否の意向が強いと判断した場合等は調査員に再訪問はしないよう指示したとしている。

他方、試験調査Bで非協力率が低かった静岡・福井の受託事業者においては、非協力的な調査対象に対しては、基本的に、調査に精通した支店長を同行して再依頼を行ったとしている。本体調査においても、非協力的な調査対象に対しては、基本的に、調査に精通した指導員が統計調査員に同行して再依頼を行っている。

このような対応の差も、当初訪問時に非協力的であった事業所から再訪問等により理解と協力を得る機会を逸するかどうかにつながり得るため、非協力率の水準に差を生み出した要因の一つと考えられる。

）その他

申告義務がないことが高い非協力率の要因と指摘する受託事業者もいたが、比較対象とした本体調査においても申告義務を強調して協力を得ることは避けるよう統計調査員に指導していること、同条件で良い結果を出している受託事業者が存在することから見て、この指摘の妥当性は疑問である。

2) 回収率と記入状況の質について

イ 期限内における回収率及び記入状況の質の重要性と評価

今回の試験調査は本体調査の7 - 9月期、10 - 12月期と同様のスケジュールで実施しており、当初設定した期限内に提出されなかった調査票は、本体調査であれば、速報結果の集計に間に合わないこととなる。

したがって、期限内回収率及び期限内に提出された調査票の記入状況の質が十分かどうかは、速報結果の精度に影響が及ぶ可能性を表しているといえる。

このような重要性を有する期限内回収率及び記入状況の質について受託事業者ごとに見ると、

-) 期限内回収率は9割以上だったものの、記入状況の質が不十分(試験調査A、試験調査Bの広島受託事業者)
-) 記入状況の質は良かったものの、期限内回収率が不十分(試験調査Bの北海道受託事業者)
-) 期限内回収率が9割以上であり、記入状況の質も相対的に良好(試験調査Bの静岡・福井、京都受託事業者)

と分けることができる。上記))の結果は、期限内回収率と記入状況の質との間に、いわゆるトレードオフの関係があることを示唆していると思われ、このことは、設定された期限内における回収率と記入状況の質とをトータルで評価することの必要性を示している。

□ 結果に差が生じた要因

) 検査に対する認識、業務管理体制

試験調査Aの受託事業者は、記入不備の多さの要因について、調査員に対する指示徹底を全国規模で行うことの難しさといった管理体制上の課題があったことを指摘している。また、試験調査Bにおいて、広島受託事業者は、検査において未記入項目等を発見した場合も、調査員にその結果をフィードバックして確認を求めるなどの仕様書に明記されていた手続について、十分に実施していなかったことを認めている。こうした検査に係る受託事業者の認識や管理体制が、記入状況の質に差をもたらしたことは明らかである。

) 調査員及び指導者等の能力、経験等

各受託事業者とも、経理項目等については、知識・経験のある調査員が調査に当たることで調査対象に十分な説明ができるか否かが鍵となることを指摘している。

また、北海道受託事業者は、調査員及び指導者等が不慣れであるため、検査等に多くの時間を要し、多くの調査票について提出期限を遵守できなかったことが、不十分な回収率につながったとしている。

以上のように、調査員及び指導者等が、調査対象に適切な説明をし、記入内容をチェックできるだけの能力等を十分に有しているか否かが、回収率及び記入内容の質の水準の差に結びついていることが認められる。

) 非協力率の水準の影響

期限内における回収率と記入状況の質についての水準の良さは、2)イで述べたように、非協力率の低さにおおむね対応している。このことは、非協力率を低く抑えることが、高い質を確保する上での必要条件であることを示している。

試験調査から示唆される点

1) 全体的な結果

試験調査Aについては、本体調査の水準と遜色ない結果を出したとはいえない。試験調査Aの受託事業者自身も末端まで管理を徹底させることの難しさを指摘

していることも踏まえれば、全国規模で民間開放を行った場合に本体調査と同様の質が確保され得るとの結論を、この結果から出すことはできない。

試験調査Bでは、類似の調査での経験を有する静岡・福井、京都の受託事業者は全体に優れた結果を挙げる一方、他の受託事業者は全体に不十分な結果となっている。このような結果は、周期・規模・地域や事業所対象の調査であるといった条件が同様であれば、受託する民間事業者によっては本体調査と同様の質を確保し得ることを示している。

2) 民間事業者の業務遂行能力の適切な評価の必要性

試験調査Bの結果が示すように、民間事業者の業務遂行能力によって、確保し得る質には大きな差が生じ得ることから、民間開放の実施に当たっては、入札の際、単なる価格のみではなく民間事業者の業務遂行能力を適切に評価した上で受託事業者を決定する仕組みが必要である。

民間事業者の業務遂行能力を評価する上では、試験調査の結果から見る限り、少なくとも以下の要素が重要といえる。

- ・ 調査員及び指導者等の能力や経験
- ・ 民間事業者の業務管理体制、経験

3) 結果精度確保のためのコスト

試験調査の各受託事業者が指摘しているように、調査対象から調査の趣旨に理解を得て、調査に協力を得る業務は決して容易ではない。民間事業者がこうした業務を遂行し得る能力、経験と熱意を有する調査員や指導者等を確保するには、一定のコストが必要となる。また、調査の詳細を理解し指示を出すことができる専任スタッフを確保するなどの業務管理体制の確立も、一定のコストを要する。

試験調査の目的上、ヒアリングへの協力や報告書作成の事務経費をも必要としたこと等に留意する必要があるが、試験調査Bにおける各受託事業者のいずれも、今回の落札金額のみでは実施経費をカバーしきれなかったとしていること、試験調査Bの受託事業者の中で、他に比べて特に安価な金額で落札した広島受託事業者において記入状況の質の不十分さ等が最も著しかったことなどの事実は、コスト面の効率化のみを追求すべきではなく質の維持・向上との両立を図ることの重要性を示唆している。入札に際して実施経費を見積もるに当たっても、こういった点を考慮する必要があると考えられる。

4) その他

受託事業者へのヒアリングでは、今後の民間開放の在り方を検討する上でも参考となる、以下のような意見等も得られた。

イ 個人企業経済調査の実施業務に係る要望・提案

今回の試験調査を振り返って、受託事業者からは、調査用品の扱いの合理化等、コスト低減につながる要望・提案もいくつか寄せられた。また、受託事業者の中には、自社の有するネットワーク等を調査に有効に活かしている取組も見受けられた。

こうして得られた民間事業者からの意見等については、合理的なものは本体調査の改善に反映していく必要がある。その際、民間事業者の営業秘密は守られなければならないが、調査の質を高めるような取組については、できる限り

公開し、共有するといった努力も必要ではないかと考えられる。

ロ 統計調査の実施業務についての今後の受託可能性

今後の調査実施業務の受託可能性については、各受託事業者の意向は一様ではなく、様々な意見が見られた。主な意見としては、以下のようなものがあった。

- ・ 今後の受託可能性については、発注予算とコストとのバランスを見て判断する。
- ・ 非協力率の程度によりコストが変動するリスクがあるため、それをカバーし得るような発注予算となるかどうかにより判断する。
- ・ 事業所・企業向けの調査であれば、自社のインフラを活かし、継続的に受注可能である。
- ・ 今回の試験調査Bと同程度の規模であれば、事業所・企業向けの調査も世帯向けの調査も受注可能だが、エリアや規模が拡大し自社で通常用いているスタッフのみでカバーできる範囲を超えた場合は、コスト増となるため、発注予算とのバランスを見て判断する。
- ・ 2～3年の長期契約でなければ専任スタッフ等の確保が困難であり、受託は困難である。

ハ 業務の成果に応じたインセンティブ及びディスインセンティブの是非

業務の成果に応じて報酬額を増減させることについて、各受託事業者に意見を求めたところ、いくつかの受託事業者から意見が寄せられた。一定の効果や意義を認める意見も見られたが、以下のように、ディスインセンティブへの不安、懸念を訴える意見が多かった。

- ・ 調査対象の状況に起因して良い結果が得られなかった場合にもペナルティを受ける結果となりかねない。
- ・ 回収率・記入率 100%を目指すべき統計調査の業務では、ディスインセンティブしか発生し得なくなるのではないか。逆に、目標を 100%未満に引き下げて設定することは、本来の意義を逸脱することにならないか。
- ・ 適切な手順を守って行うべき統計調査で、「ともかく回収すればよい」といった行動を招くおそれはないか。
- ・ 回収数や調査内容の質に応じて成功報酬をいただくのはありがたいが、それをどのように評価・測定するのか明確にする必要がある。

(参考) 家計消費状況調査の実施状況

家計消費状況調査は、調査員による留置調査法及び郵送調査法の併用により実施されている承認統計調査である。同調査においては、実査及び製表に係る業務について、包括的に民間事業者へ委託している（なお、平成 18 年 4 月の受託事業者切替え後は、製表のうち結果表の作成・審査に係る業務は独立行政法人統計センターに委託）。

当初の受託事業者は、調査開始時（13 年 10 月）に一般競争入札により選定された後、17 年 6 月分の調査までの間は、回収率もおおむね安定的に推移（訪問回収で 85%以上、郵送回収で 70%弱）するなど、着実に業務を履行していた。

ところが、17年8月に、全体の中ではわずかな数ではあるが（約27,000の調査継続世帯のうち52世帯（全体の0.2%））、一部の調査員が、世帯から調査への協力拒否の申出があったにも関わらず調査を継続していたかのように装って不正に調査票を作成し、提出したという不正行為が発覚した。

この不正行為の発覚後、統計局により、調査票への不正記入が調査結果に及ぼした影響の把握等のため実態調査（全調査客体に対しての電話監査等）が実施され、この間、調査結果の公表を延期せざるを得なくなった。

このような事態が生じた背景としては、受託事業者における調査員の監査体制に不十分な点があったことが挙げられる。また、プライバシー意識の高まりなどの調査環境の変化の中で、目標回収率の達成等に向けた調査員の負担が従来に比べ重くなっていた可能性もある。

こうした状況を受け、統計局により、受託事業者及び統計局において調査対象世帯の一部に毎月電話監査を実施することなどの新たな監査が実施されるとともに、17年度で当該受託事業者との契約が打ち切れ、新たな事業者への切替えがなされている。

受託事業者を切り替えるに当たっては、調査開始時に応札実績のあった調査会社等へのヒアリングの結果、単独で確実に受託できる民間事業者の存在が危ぶまれたこと等から、業務を2社に分割して委託することとした上で入札を実施し、18年4月から新たな民間事業者に委託して調査が実施されている。その際、基本的な調査方法は維持しつつ、調査員の負担軽減等のため、訪問回収における目標回収率の変更等の措置がとられている。

受託事業者を切り替えた際に、調査対象世帯からは、当該世帯に対する調査の途中（この調査では、同一世帯に12か月調査を継続）で、受託事業者が変更されることに対する苦情や調査への協力拒否の申出が多数寄せられた（18年4月における調査への協力拒否の申出件数は、その前後の期間の3倍以上）。また、受託事業者切替え前後での回収率を見ても、切替え後（18年4月）の回収率は、切替えを調査対象世帯に通知した17年11月と比べて12.5ポイント低下している。

以後、現在に至るまで、回収率は60%弱と、不正行為発覚前に旧受託事業者が達成していた水準（75%前後）と比べて低い水準で推移している。現在の2つの受託事業者の間でも回収率の水準及び傾向に大きな相違が見られる。

このように、家計消費状況調査においては、全体からみてごく一部の調査票に対して調査員が不正記入を行ったことを契機として、不正行為直近の調査結果の公表延期や公表済結果の再集計・公表等、また、受託事業者を切り替えるための入札の実施、切替え時における調査対象世帯からの拒否の増加、切替え前後での回収率の低下など、調査全体に様々な影響が生じた。

今回の事案は承認統計調査において発生したものであるが、調査員により実査が行われている場合、一部の調査員の不正行為が調査全体に大きな影響を及ぼし得ることは、指定統計調査においても同様に懸念される。家計消費状況調査の実施状況は、このような調査において、実査に係る事務を民間事業者に委託して行う場合には、精度の確保や契約事項の遵守について調査員一人一人に対して徹底させること、入札に際して民間事業者の業務遂行能力を適切に評価すること、また、適切な監督・

モニタリングにより受託事業者の適正かつ確実な業務実施を確保することが必要となること等を示唆しているものと言える。また、世帯調査において実査を民間事業者に委託して行う場合には、こうした措置を講じることも含めて、調査対象から不信感を抱かれないような工夫が重要であることがうかがえる。特に、17年11月から18年4月にかけて回収率低下や協力拒否の申出件数の急増が見られたことから、同一世帯への調査継続中に受託事業者が変更されることへの世帯側の懸念等は大きいと考えられる。この家計消費状況調査における経験は、今後、民間事業者の切替えに際しても教訓となるものと言える。

さらに、18年4月以降の回収率の低下については、新たな受託事業者2社のうち1社における回収率の低さが全体としての回収率を押し下げていることも要因の一つである。今後の受託事業者の切替えに際しては、総合評価競争入札方式など、価格と業務遂行能力の双方を評価した上で受託事業者を選定する方法を採ることなどの対応が必要と考えられる。

4 国直轄の郵送調査の民間開放

(1) 考え方

科学技術研究調査は、統計局所管の指定統計調査では唯一、すべての調査票の送付・回収（督促）及び照会対応（記入指導等）（以下「督促・照会対応等」という。）の業務を国の職員が直接実施している調査である。これを民間開放の対象とするに当たって、督促・照会対応等の業務を民間事業者に委託して行うこととしても直ちに調査への信頼を損なうことにはならないと考えられることは、3(2)において述べたとおりである。

このような考え方を踏まえ、同調査に関しては、平成 19 年度調査において督促・照会対応等の業務を対象として民間開放を実施するため、18 年度に入札を実施することとされたが、その際には、2(1)にあるとおり、正確性・信頼性の確保や調査対象となる国民・企業等の秘密保護等への留意、また、秘密の保護については、意識調査の結果において「民間委託に際し事業者が注意すべき点」として挙げられていることへの考慮が求められる。

(2) 取組の内容について

上記(1)の考え方に従い、統計局において、科学技術研究調査における督促・照会対応等の業務を対象として、正確性・信頼性の確保及び秘密の保護に万全を期した上で、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成 18 年法律第 51 号）に基づく民間競争入札が実施されたところである（当該民間競争入札の実施に関する事項については、参考資料のとおり。）。

(3) 今後検討すべき事項について

平成 20 年度以降の科学技術研究調査の民間開放については、今後、19 年度の実施状況やこれに対する業績評価の結果を踏まえ、以下に示した事項の検討を進めることが必要である。

- ・ 民間開放の対象業務としての審査事務の取扱い
- ・ 複数年度契約の可能性
- ・ 対象業務を変更した場合の、当該業務について確保されるべき水準や秘密保護措置
- ・ インセンティブ及びディスインセンティブの在り方
- ・ 受託事業者が業務を行う際に、調査対象者等に伝える名称

5 地方公共団体に実査を委託している調査の民間開放に係る環境整備

(1) 環境整備として必要な措置

「総務省所管の指定統計調査の民間開放に向けての計画」で示された内容

地方公共団体に実査を委託している調査については、2(3)で述べた考え方に従い、現行の法定受託事務の枠組みを維持した上で地域単位での民間開放を推進していくことが適当であり、国において、そのための環境整備を行う必要がある。

「総務省所管の指定統計調査の民間開放に向けての計画」（平成18年10月6日決定）においては、このような考え方に基づく取組方針が示されており、具体的には、地方公共団体において民間開放を実施可能とするため、調査時期の到来に依りて関係政省令・要綱等を順次改正すること、統計の正確性・信頼性の確保及び調査対象の秘密保護が図られるよう、民間開放を行う際の「基準・条件」を調査ごとに地方公共団体に提示すること等が挙げられている。

今後の取組に向けて留意すべき点

今後、上記の方針に従って更に具体的な検討が進められていく際には、以下の点に留意する必要がある。

1) 地方公共団体との十分な意見交換及び協力

地方公共団体に実査を委託している調査を対象とする以上、当事者たる地方公共団体における業務等の実情やその意見を踏まえることが重要であり、そのためには、地方公共団体との意見交換を十分に行いつつ検討を進めることが必要である。また、実際に取組を行う地方公共団体に対して、情報提供等の協力を行っていくことも重要である。

2) 試験調査等の結果分析等を踏まえた検討

3(3)において述べたように、個人企業経済調査をモデルとした試験調査Bの結果は、少なくとも、周期・規模・地域や事業所対象の調査であるといった条件が同試験調査と同等であれば、適切な事業者を選定することによって、民間開放を行った場合も本体調査と同等の結果精度が確保し得ることを示している。

他方、統計の正確性・信頼性の確保及び調査対象の秘密保護の観点から、以下の点については、今後、十分な検証を行う必要があると考えられる。

イ 事業所・企業ではなく世帯を対象とする調査について

3(2)で述べた科学技術研究調査及び労働力調査に係る意識調査の結果からは、世帯を対象とした調査にあっては、学歴、就労状態、年収等といった秘密の保護について、世帯において強い懸念が存することがうかがえる。これをいかに払拭し得るか等について更に検討を行うことが必要である。家計消費状況調査において、新旧3つの受託事業者間で回収率に大きな差異が生じている状況からも、世帯対象の調査を民間事業者に委託して行った場合に高い回収率を継続的に達成することは必ずしも容易な業務ではないと言える。

また、試験調査の受託事業者からは、今回の試験調査のように個人企業を対象とする調査であっても、事業所・企業対象の調査であることに変わりはなく、そのノウハウ等は世帯対象の調査とは異なることを示唆する意見もあったこと

にも留意する必要がある。

ロ 調査対象や対象地域の規模を異にする調査について

試験調査 A の不十分な結果精度の要因として、受託事業者における末端までの業務管理の徹底が困難であったことが挙げられること、また、家計消費状況調査において、一部の調査員の不正行為が調査全体に大きな影響を及ぼしたことから、結果精度の確保やコンプライアンスのための業務管理を末端まで徹底することは重要である。これらの調査は試験調査 B よりも管理すべき調査員の数が多く、地理的にも広範に分散していることを踏まえれば、このような調査においては業務管理の末端までの徹底がより困難となり、また、こうした業務管理を適切に行い得る体制を備えた民間事業者がより限られたものとなることなどがえる。

また、試験調査 B の受託事業者から、対象地域や規模が拡大し自社で通常用いているスタッフのみでカバーできる範囲を超えた場合はコスト増となるとの意見があったことや、2(2)で述べた民間事業者や関連団体からのヒアリング結果からは、都市部に限らない広範な地域への調査についても対応し得る体制を有する民間事業者は現時点では限られていると見込まれることについても留意が必要である。

ハ 期限等の面での制約がより厳しい調査について

今回の試験調査において一部の民間事業者が契約期限を遵守できなかったこと等を踏まえると、毎月実施されている調査のような、期限等の面での制約が今回の試験調査よりも厳しい調査の場合には、さらに厳しい業務管理が求められる。

このように、イ～ハに示したような調査の特性を踏まえた検討をさらに進める必要がある。

(2) 民間開放を行う際の「基準・条件」として考えられる内容

2(3) で述べた、民間開放を行う際の「基準・条件」に盛り込むべき内容としては、以下のようなものが考えられる。

入札内容について

3(3) に述べた試験調査の結果に加え、家計消費状況調査の実施状況から見ても、入札に際しては、業務遂行能力の不十分な民間事業者が参入することなく、また、業務遂行能力を適切に評価した上で受託事業者を決定する仕組みを構築することが必要である。入札内容の設計において具体的に留意すべき点は、以下のとおりである。

1) 入札参加資格

受託事業者の選定に当たり、一定の業務遂行能力を有していると認められる民間事業者の間で競争がなされるよう、適切な資格要件を設定することが必要である。

具体的には、地方自治法施行令等の会計法令に抵触しないことのほか、統計的手法に基づく調査業務に従事した経験を有すること、指示・連絡や教育（研修）・指導等に関して適切な業務管理体制を備えていること等が考えられるところで

あり、このような事項を入札参加に必要な資格として設定することにより、業務遂行能力の不十分な民間事業者が入札に参加しないような枠組みとすることが可能となる。

2) 業務遂行能力に対する評価

その上で、受託事業者の選定に当たっては、価格のみならず民間事業者の業務遂行能力についても適切に評価を行う必要がある。

イ そのためには、総合評価競争入札方式（地方自治法施行令第167条の10の2）など、価格と業務遂行能力の双方を評価した上で受託事業者を選定する方法を採ることが必要である。なお、具体的にどのような入札・契約制度を用いるかは地方公共団体の実情に応じた取扱いに委ねられるところであるが、統計の正確性・信頼性の確保の観点からは、受託事業者の選定を単なる価格のみに基づく評価に委ねることは適当ではなく、少なくとも業務遂行能力についても評価がなされる方法で行うことが必要である。

ロ また、民間事業者が業務遂行においてどの程度信頼に足るのかという点を把握する上でも、業務遂行能力の適切な評価が重要であり、そのためには、調査員及び指導者等の能力・経験、調査票の検査等の業務管理体制等について、適切な評価項目を設定する必要がある。

その際には、業務を遂行可能と認める上で不可欠な項目を必須項目、業務をより効率的に遂行する上で望ましい項目を加点項目として審査を行うことが考えられる。具体的には、調査員について、統計調査に従事する上で不適格と認められる者を選任していないことを必須項目、実務経験豊富な調査員であることを加点項目と位置付けること等が考えられる。

契約内容について

1) 業務の実施において確保されるべき水準

イ 求められる水準の設定

統計の正確性・信頼性の維持・向上のためには、回収率や記入状況等について求められる水準を民間事業者が共有するとともに、その達成に向けて民間事業者が真剣に努力するよう、契約内容を工夫する必要がある。

このためには、まず、業務の実施において確保されるべき水準について、調査の性質に応じて適切な指標を設定することが必要である。その際、3(3)の試験調査の結果からも、単なる回収率についてのみの指標を設定するのではなく、記入状況も加味して指標を設定することが重要である。

また、3(3)では、個人企業経済調査の場合、非協力率の指標が重要であることを述べたが、このように、調査対象の代替を認める調査か否か、自計申告方式か他計申告方式かといった調査の性質に応じて、どのような指標を設定すべきかについては、さらに整理することが必要である。

ロ 成果に応じた誘因の在り方

求められる水準を設定しても、それが単なる努力目標であれば、民間事業者にとって、コストをかけて高い水準を達成する動機に結びつかないことも想定されることから、求められる水準についての指標を設定することとあわせて、

当該指標の達成度に応じて何らかの誘因（インセンティブ又はディスインセンティブ）を付与することも考えられる。

ただし、金銭面での誘因については、3(3) において試験調査の受託事業者も指摘しているとおり、そのような誘因の設定によりかえって指標達成に無関係な手順がおろそかにされる等の懸念もあることから、その要否や在り方については、引き続き検討することが必要である。

他方、民間事業者が達成した成果を公表することは、結果精度の確保にとって効果的ではないかとも考えられ、あわせて検討することが求められる。

2) 契約により受託事業者が講ずべき措置等

業務内容及び業務に求められる質のほか、契約の中で、受託事業者が講ずべき措置等について、適切に規定することが必要となるが、その際、調査対象の秘密保護、統計の信頼性確保等のため、秘密の保護について受託事業者が十全の措置を講じることが特に重要である。

具体的な措置としては、例えば、個人情報 の適正管理に関する規程や調査票等の使用・保管等に関する規程を策定してこれを遵守させること等が考えられる。

また、受託事業者が業務に関して知り得た情報について、契約上の目的以外など不正に利用することのないよう措置を講じることが重要である。

例えば、調査関係書類の確実かつ完全な消去（焼却又は溶解。電子化した場合は単に該当ファイルを削除するのみならず、いかなる方法によっても復元されることのないよう物理的消去かつ論理的消去を行うこと）を求め、履行状況を確認するといった措置が考えられる。

3) その他

契約内容に関しては、上述のほか、調査の性質に応じて契約期間をどのように設定するかという点も重要である。家計消費状況調査における経験から、同一調査対象に対する調査期間中の受託事業者の変更を避けることが信頼性を確保する上で効果的と考えられることから、この点も踏まえて契約期間等を設定する必要がある。

また、統計調査の継続性や安定性の確保の面から、複数年にわたる契約についても、調査の性質に応じて検討することが必要である。

受託事業者の監督・モニタリングについて

受託事業者による確実な履行を担保し、これを確認するためには、前述のように、業務遂行能力を有する民間事業者の参入を確保し、受託事業者が業務の実施に当たり確保すべき結果精度の水準を契約において定めることに加えて、委託者たる地方公共団体において適切な方法で監督・モニタリングを行う必要がある。

試験調査Bにおいて、契約期限を徒過して調査票を提出した受託事業者や未記入項目等についての確認を十分に実施しなかった受託事業者が見られたこと、家計消費状況調査において不正行為によって調査実施に大きな支障が出たことから、適切な監督・モニタリングを行うことは、受託事業者による業務の適正かつ確実な実施を確保する上で欠かせないと考えられる。

また、こうした監督・モニタリングを行ったとしてもなお履行が確保されなかつ

た場合、事業者に対して契約上の債務不履行責任を追求することとなる。業務の履行を受託事業者に行わせることが事実上不可能又は不可能であることが明らかとなった場合には、契約の解除、損害賠償、事業者名等の公表などの措置を講じることになるものと考えられる。

地方公共団体が実際に行う監督・モニタリングについては、例えば、以下の方法も参考にしつつ、業務の適正かつ確実な実施に資するように行われることが期待される。

1) 業務の実施状況の検査及び報告

具体的には、調査員への教育の実施、調査票の配布・収集及び検査、秘密の保護といった業務の実施状況について、受託事業者から報告を求め、また、必要に応じて委託者が調査・立入検査を行うこと等が挙げられる。

2) 是正要求

このようなモニタリングの結果、業務の実施状況について問題があると認められる場合は、受託事業者に対し、当該業務実施の改善等の必要な措置をとるべきことを指示することが必要である。

このような検査・報告を適正かつ確実に行い、必要な場合に是正要求を迅速に行うことにより、業務の履行が不可能となる前に改善を確保することが可能となる。

3) 内部統制の活用

また、既述のとおり、結果精度の確保やコンプライアンスのための業務管理を末端まで徹底することが業務の確実な履行には欠かせないものであるが、そのためには、受託事業者において内部統制を効果的に機能させる観点からの監督・モニタリングを行うことも必要である。

具体的には、調査員や調査関係者による個別かつ具体的な業務の実施における法令や契約の遵守について、受託事業者内部における監督者等の指示・命令の確実な実施が確保されるよう、内部方針や手続を定めさせることが考えられる。上記 1)2)で述べたように、委託者は、受託事業者に対して個別の業務実施状況について定期的に報告を求め、又は必要に応じて検査を行うこととなるが、こうした監督・モニタリングの実施は、受託事業者にとって、調査員や調査関係者に対し上記の内部方針や手続の徹底を促す効果を持つこととなる。

6 今後に向けて

本研究会においては、統計局所管の指定統計調査の実査に係る業務についての具体的検討や議論に基づき、その民間開放に当たっての基本的考え方、試験調査等の結果分析等から浮かび上がった留意点等、さらには、これらを踏まえた民間開放を行う際の「基準・条件」として盛り込むべき内容などについて検討を行ってきた。

民間開放の実施に向けては、上記の留意点等を踏まえ、実証的な検証の事前の実施や民間事業者からの意見募集などを通じ、各調査の特性に応じた検討を更に具体的に進めていくことが求められる。

同時に、科学技術研究調査をはじめ、各調査の民間開放の実施に当たっては、入札状況や実施結果の検証、受託した民間事業者や官民の統計利用者からの意見聴取等により、こうした取組から得られた経験等について検証・評価を行い、今後の改善につなげていくことが重要である。

以上のような点について検討を進めていくに当たっては、有識者による検討の場が必要である。その際には、統計調査の企画設計について識見を有する者のほか、実査の実務を担っている地方公共団体や、統計データを様々な分野で利活用している官民の利用者（事業者団体、シンクタンク等）の意見や評価を活用していくことも考えられる。特に、統計の正確性・信頼性等への影響を検証・評価する際には、統計作成者側の観点のみで判断するのではなく、利用者側の意見を聞くことが重要である。

最後に、本研究会で検討したような方向に沿って民間開放が進展していく中で、今後、課題となってくることが見込まれる点をいくつか指摘することとしたい。

第一に、経験や業務遂行能力のある民間事業者が増加していくことの必要性が挙げられる。

2(2)で述べたように、民間調査会社等に対するヒアリング結果等から見て、現時点において、民間事業者には、統計局所管の指定統計調査に匹敵する規模や内容の調査の経験は極めて乏しい。他方、3(3)で述べた試験調査の結果分析で明らかとなったように、現在の指定統計調査に匹敵するような水準の結果精度を確保するためには、受託事業者の経験や業務管理体制が重要となる。

このような状況の下で民間開放を進めていくためには、経験や業務遂行能力のある民間事業者が、現在よりも増加していくことが必要となる。その意味では、統計の正確性、信頼性の維持・向上等を前提とした上で、民間事業者に対して調査実施に関わる機会を与え経験の蓄積を促していくことは、適格な民間事業者が増加し統計調査の実施業務に関わる市場が成熟していくためのステップとしても有意義なものと考えられる。また、そのような業務の受託に際して民間事業者が結果精度について求められる水準や業務内容を的確に理解し得るよう、国の統計調査の実施状況や精度に関する要求水準等について、できるだけ分かりやすい形で情報提供を積極的に行っていくことや、5(2)で述べた民間開放を行う際の「基準・条件」の明確化を図っていくことも、同様の観点から重要な取組と考えられる。3(3)で述べたように、試験調査Bにおいては、結果精度について求められる水準等についての理解が不十分なまま、結果精度を軽視して他の地域よりも安価に落札したと見られる受託事業者があったが、こうした危険を未然に防止する意味からも、委託者と民間事業者とで統計の正確性・信頼性等への認識を共有していく取組

が重要である。

なお、このような民間開放の進展に応じ、民間事業者の側においても、業務遂行能力の客観的な把握に資する自主的な評価の仕組み等が整備されていくことも考えられる。

第二に、統計調査員の在り方と民間開放との関係についても、更なる整理が必要である。

現在の統計局所管の指定統計調査の結果精度は、地方公共団体の統計関係職員と、その傘下の統計調査員の努力に負うところが大きい。これらの方々の持つ経験やノウハウは、統計行政にとっての貴重な財産である。民間開放を進めていく中であっても、上述のように民間事業者の今後の発展を期待しつつも、統計調査員が現在果たしている役割は引き続き重要であり、これらの方々が士気高く統計調査に従事される環境を保持することは必要である。また、今後、調査環境の変化や新たなニーズに応じた調査の実施等に対応していく上でも、高い能力を持つ統計調査員を活用することは重要である。

他方、民間開放が進展していく中では、従来の統計調査員と、民間事業者が用いる調査員との関係を整理していくことも必要である。本研究会においては具体策まで議論することはできなかったが、調査員調査の正確性や信頼性は調査員の資質や経験に負うところが大きい以上、民間開放を進めていく中での優秀な調査員の確保・育成方策やいわゆる登録調査員制度との関係についても、今後の大きな課題として指摘しておきたい。

さらに、統計調査を円滑かつ適切に行うためには、調査対象者の理解と協力が不可欠であり、今回の取組を契機として、民間開放の趣旨に加え、統計の意義や重要性について改めて国民に理解されるよう、より一層の広報を適切に行っていくことも重要である。

今後、関係者の努力により、統計の正確性、信頼性等が確保されながら、統計が国民にとってより良いものとして発展していくことを期待するものである。

「統計調査の民間開放・市場化テストに関する研究会」委員名簿

おおはし 大橋	とよひこ 豊彦	規制改革会議専門委員、尚美学園大学総合政策学部教授
おがわ 小川	なおひろ 直宏	日本大学人口研究所次長、日本大学大学院総合科学研究科教授
たけうち 竹内	けい 啓	東京大学名誉教授
つちや 土屋	たかひろ 隆裕	統計数理研究所データ科学研究系准教授
にいむら 新村	やすこ 保子	評論家
ふなおか 舟岡	ふみお 史雄	信州大学経済学部教授