

新しいビジネスフレームの開発

— 第20回ビジネスフレーム円卓会議発表論文 —

その1 背景と経緯

高橋 雅夫

はじめに

本稿では、平成19年10月21日から26日までドイツのヴィースバーデンで開催された第20回ビジネスフレームに関する国際円卓会議で筆者が発表した論文「新しい日本のビジネスフレームの開発」に基づき、現在、総務省統計局が中心となって開発している新しいビジネスフレームについて紹介する¹⁾。

ビジネスフレームとは、事業所や企業を対象とする統計調査や統計作成に利用する母集団情報のデータベースのことを言い、各国の統計局で整備されているものである。

日本のビジネスフレームは、総務省統計局が実施する事業所・企業統計調査の結果のデータベースとして平成10年に運用が開始されたが、平成14年には、他のセンサスや統計調査の結果も情報源として利用できるように、新しいデータベースが開発され、これまで運用されてきた。しかし、このデータベースにも、幾つかの改善すべき点があるため、現在統計局において新しいビジネスフレームを開発しているところである。

ここでは、新しいビジネスフレームの概要について、統計法の改正や統計調査等業務の業務・システム最適化計画等の関連する背景や経緯の話題とともに2回にわたって紹介し、その後会議の結果概要等を報告する。

1) 本稿で述べている見解は、筆者のそれであり、必ずしも総務省統計局の見解ではない。

1 これまでの経緯

1.1. 事業所・企業名簿情報データベース

総務省統計局は、平成10年1月26日に事業所・企業名簿情報データベースシステムの運用を開始した。このデータベースは、事業所や企業に関する様々な標本調査のサンプリングフレームとして利用できる事業所・企業の名簿を提供することを目的に構築されたものである。

データベースの情報源は、統計局が実施した平成8年事業所・企業統計調査の結果であったが、個別のデータ、特に統計局外のデータについて、その利用に関する制限があり、他のセンサスや統計調査の結果及び関連する行政記録等のデータを利用することは困難であった。

また、データベースのオンラインでの利用は、法律等の制約から、統計局及び統計センターの職員に限定されており、他の府省では、オフラインでデータベースを利用していた。

1.2. 事業所・企業データベース

平成11年4月に、内閣は、報告者負担を軽減し、様々な府省のセンサスや統計調査の結果及び利用可能な行政上の情報源によって更新される機能を持つ事業所・企業の包括的なデータベースを総務省（統計局）が維持・管理することを決定した。

この閣議決定に基づき、統計局は、「事業所・企業データベース」という新しいデータベースを開発し、平成14年4月にその運用を開始した。事業

所・企業データベースの目的は、統計調査の実施に必要な事業所・企業に関する母集団情報、及び各事業所・企業が調査の標本として選定されたかどうかに関する履歴情報を統計部局に提供することである。履歴情報は、事業所や企業といった同じ調査対象が多く統計調査の標本として多数回選定されるという状況を回避（重複是正）して報告者負担を軽減させるために使われている。

事業所・企業データベースの主要な情報源は、事業所・企業統計調査、商業統計調査、工業統計調査、及び法人企業統計調査の最新結果等から成る。さらに、データベースは、事業所・企業が過去に調査対象として選定された記録も保持する。

データベースは重複是正等のため、中央省庁の通信ネットワーク（霞ヶ関 WAN）を通じて各府省の統計部局からアクセスできるようになっている。

2 新しいビジネスフレームの必要性

2.1. 現行データベースのデータ更新周期

データベースの主要な情報源であるセンサスの実施間隔が約1～3年であるので、データベースに収録されるデータは、もしそれらがセンサスの一定期間後に利用されるような場合は、最新のものではなくなってしまう。

各センサスの周期を見ると、総務省統計局によって実施される事業所・企業統計調査の周期は、2～3年である。近年この調査は、西暦の末尾が1、4、6、及び9で終わる年に実施されている。調査の範囲は、個人経営の農林漁業のような例外を除くすべての事業所である。全事業所数は、約600万である。

商業統計調査は、経済産業省によって実施され、その周期は、2～3年である。それは、西暦の末尾が2、4、7、及び9で終わる年に行われている。

この調査の調査対象数は、約160万事業所である。

経済産業省の工業統計調査は、毎年実施されており、調査対象数は、約60万事業所である。

財務省の法人企業統計は、年次及び四半期に行われる標本調査に基づいている。調査の範囲は、金融保険業を除く企業であり、年次調査の標本数は約3万、四半期調査の標本数は約2万である。

以上のことから、主要な情報源による事業所・企業データベースのデータの更新は、毎年1回程度可能な状態であり、データが全体的に更新されるためには、事業所・企業統計調査の実施間隔である2乃至3年が必要である。

2.2. データ更新のタイムラグ

センサスや調査の周期に関する前述の状況のほかに、調査実施日とデータベースのデータ更新との間の時間的なずれに関する問題がある。

センサスや調査の実施後、データ処理は集中的に行われる。しかし統計担当部局が結果を公表するためには、通常数ヶ月を要する。さらに、データベースを更新するためのデータが利用可能になるのは、通常、センサスや調査の結果公表の一定期間後である。

例えば、平成16年事業所・企業統計調査は、平成16年6月1日現在で実施されたが、その速報結果は平成17年4月に、確報結果は同年10月に公表された。速報結果は、事業所及び企業の名称や住所などに不完全な情報を含んでいるため、データベースの更新は、確報結果に基づき、平成18年3月末頃までに実施された。つまり、調査日から調査結果に基づくデータベースの更新まで、20ヶ月以上かかったことになる。

2.3. 限られた利用

平成14年4月以来、データベースは、各府省の

統計部局で利用されてきた。しかし、その利用は、通常のビジネスフレームの概念からすると、若干限定されたものであった。

データベースは現在、様々な統計調査の標本に過度に選定されることを防止するための履歴情報や、事業所や企業の母集団情報を提供するために利用されており、データベースに基づく統計の提供等の他の利用はまだ実現されていない。

2.4. 新ビジネスフレーム

前述の状況を改善するための検討の結果、現在のデータベースを改良するのではなく、新たなビジネスフレームを構築すべきであるという結論に至った。

新しいビジネスフレームは、利用可能な行政記録を用いてより頻繁に更新されるものである。行政記録を利用することにより、事業所や企業の捕捉状況を改善することも可能である。また、新ビジネスフレームは、それに基づく統計を提供する機能を持つものである。

3 新ビジネスフレームのための2つの重要な基礎

3.1. 背景

新ビジネスフレームを構築することに関して重要な基礎となるものが2つある。1つは、統計の制度改革に関する一連の議論であり、そして、もう1つは、統計調査等業務の業務・システムの最適化計画である。

統計制度改革検討委員会（以下「委員会」という。）は、平成17年9月に内閣府に設置された委員会である。この委員会の目的は、「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21日閣議決定）に記述された日本の統計制度の再検討を行うことであった。委員会は、平成16年11月から17年6月までやはり内閣府に設置された経

済社会統計整備推進委員会（以後「吉川委員会」という。）の後継組織である。吉川委員会の目的は、経済及び社会に関する基本的統計の改善について議論することであった。

活発な議論と入念な検討の結果、委員会は平成18年6月5日に「統計制度改革検討委員会報告」を公表した。この報告書及び吉川委員会による報告「政府統計の構造改革に向けて」は、時代の変化に対応した新しい統計制度を構築することを提言した。特に、委員会報告では、ビジネスフレームを新しい統計法規体系における重要な枠組みの1つと位置付けている。

一方、各府省情報化統括責任者連絡会議（以下「CIO 連絡会議」という。）が平成15年7月に決定し16年6月に改定した電子政府構築計画に基づき、統計調査等業務の業務とシステムの最適化に関する議論が開始された。この計画において、政府が情報技術の利用によって行政運営の効率性と合理性を促進すべきであるということが決定された。

さらに政府（CIO 連絡会議）は、総務省（統計局）を担当府省として「統計調査等業務の業務・システムの最適化」と呼ばれる実行計画を決定した。総務省統計局は、その計画を起草し、全体のコーディネーターとしての役割を担い、分散型の統計制度の下で各府省それぞれが実施している統計調査等業務の最適化を推進してきている。計画によれば、ビジネスフレームは、各府省での利用のために開発される新しいシステムの重要な一部を占めることになっている。

3.2. 統計法の改正

委員会報告及び経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006等における議論に基づき、統計法を全面改正するための法案が作成された。法案は平成19年2月13日に国会に提出され、5月16日に

可決成立した。新しい統計法は、平成19年5月23日に公布された。統計法の基礎的な部分は、平成19年10月に施行され、その他の部分については、2年以内（恐らく平成21年4月）に施行される予定である。

新しい統計法（以下、「新法」という。）は、公的統計の役割を、合理的な意思決定の基礎として公共にとって重要な情報源と位置付け、公的統計の作成と提供に関する基本的な事項を定めたものである。新法は、国家経済の健全な発展に貢献し、国民の生活の改善に寄与するため、公的統計の組織的で効率的な改善と有用性を確保することに焦点を当てている。

新統計法は62条から成り、それらは4つの部分から構成されている。条項の最初の部分は、公的統計の組織的な整備を規定している。第2の部分は、統計データの利用を促進し、秘密を保護するためのものである。第3の部分は、統計委員会の設置についてであり、最後の部分は、その他罰則等について規定している。

新ビジネスフレームの開発と運用に直接関係のある条項がいくつかあるが、それらはすべて新法の最初の部分に含まれている。

3.2.1. 事業所母集団データベースの整備

新法第27条には、総務大臣が統計調査の調査票情報を利用し、法人その他の団体に対する照会その他の方法により、事業所母集団データベースを整備することが規定されている。整備の目的は、正確で効率的な統計の作成に貢献し、また、統計調査における被調査者の負担を軽減させることである。

同条第2項では、中央省庁等の行政機関の長、地方公共団体の長、届け出を行った独立行政法人等の長は、以下の目的のために総務大臣から事業

所母集団データベースに登録された情報の提供を受けることができると規定されている。

- (i) 事業所に関する統計調査の対象の抽出
- (ii) 事業所に関する統計の作成

3.2.2. 経済センサス

経済センサスの結果は、事業所母集団データベースのための主要な情報源の1つと考えられている。総務省統計局と経済産業省及び他の関係府省によって計画されている経済センサスは、平成21年に事業所・企業統計調査、サービス業基本調査、商業統計調査及び工業統計調査のような現行のセンサスや統計調査を統合することにより開始されることになっている。経済センサスは、直近1年間の経済活動を明らかにするために、すべての産業部門のすべての事業所及び企業を基本的にカバーする予定である。

新法には、経済センサスについて特に具体的に記述されている訳ではないが、経済センサスは新法に規定されている「基幹統計調査」の1つと位置づけられると考えられている。基幹統計調査となった場合は、被調査者は調査に回答することが義務付けられる。

3.2.3. 行政記録の利用

事業所母集団データベースを更新するための情報源の1つに行政記録がある。

新法第29条は、行政記録の利用のために有用である。同条には、行政機関の長は、他の行政機関の長に、正確で効率的な統計の作成又は統計調査の被調査者の負担の軽減に相当程度寄与すると考えられる行政記録の提供を求めることが出来ると規定されている。

新法によると、行政記録の提供は義務的なものではない。しかし、この第29条は、事業所母集団

データベースを更新するために行政記録を利用することに重要なるものである。新法の制定前には、総務省統計局にとって、他の府省に対して行政記録を提供することを求める根拠がなかったためである。

3.3. 統計調査等業務の業務・システムの最適化

3.3.1. 「最適化」とは？

業務とシステムの最適化は、「エンタープライズ・アーキテクチャ」の概念に基づいており、それは次のように記述される。

エンタープライズ・アーキテクチャ (EA) は、効率的な情報技術 (IT) 環境において中心的な業務処理の最適な遂行を通じ組織の使命を達成するための組織全体にわたる指針を確立することである。簡単に述べると、エンタープライズ・アーキテクチャは、組織の現在と将来の環境を体系的に完全に定義するための「青写真」である。エンタープライズ・アーキテクチャは、情報システムを発展させ、組織の使命を最適化する新しいシステムを開発するために重要である。これは論理的用語又はビジネス用語 (例えば、使命、業務機能、情報の流れ、システム環境) と技術用語 (例えば、ソフトウェア、ハードウェア

ア、通信) によって遂行され、現行環境から目標環境に移行するための計画を含む。

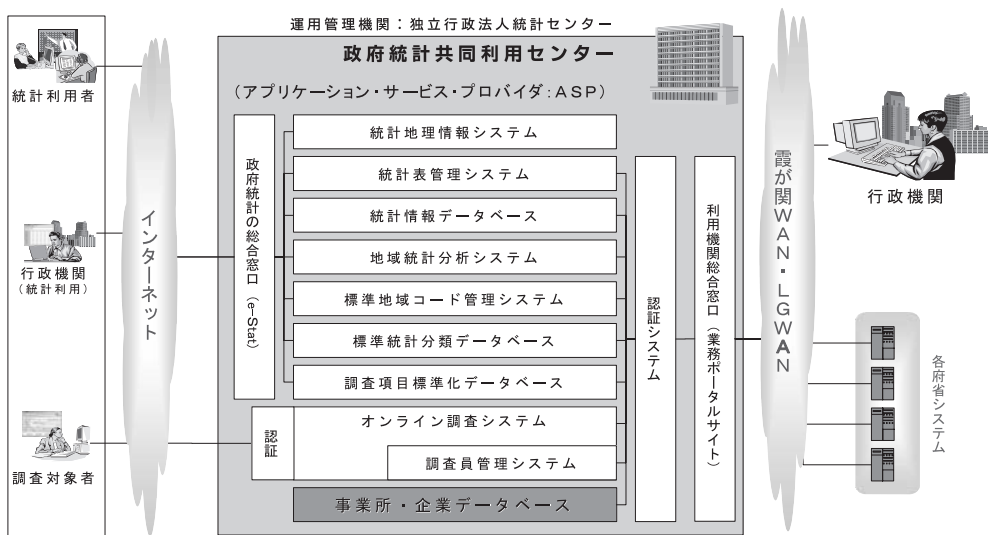
—連邦エンタープライズ・アーキテクチャ実用ガイド第1.0版、2001年2月、米国 CIO 会議

業務とシステムの最適化は、現在は各府省又は各府省の担当部局において別々に開発・利用されている情報システムの統一、統合、外部委託により業務とシステムの状況を最適化することと定義される。

3.3.2. 統計調査等業務の業務・システムの最適化

統計調査等業務の業務・システムの最適化は、平成18年3月31日に CIO 連絡会議で決定された「統計調査等業務の業務・システム最適化計画」(以下、「最適化計画」という。) に基づいている。この計画は、各府省で区々に開発・運用されてきた統計に関する情報システムを統合することにより、業務とシステムの簡素化と合理化を図るとともに、政府統計共同利用システムを開発すること

図 政府統計共同利用システムの構成



を目的としている。

政府統計共同利用システムは、事業所・企業データベース、オンライン調査システム、統計地理情報システム（統計GIS）等の幾つかのシステムから構成されている。システムは、平成18年度から総務省（統計局）によって開発されており、試行運用を経て平成19年度末までに完成する予定である。システムの全面的な運用は、平成20年度に開始される予定である。

システム開発のための費用は約15億円である。また、平成20年度の運用経費は約8億800万円と積算されており、これは利用する各府省が分担することになっている。

3.3.3. 最適化計画における事業所・企業のデータベース

最適化計画において、ビジネスフレーム（事業所・企業データベース）のための情報源は、平成21年に開始される経済センサスの計画に従って考察されるべきである、ということが決定された。さらに、データベースは、商業・法人登記簿情報や、様々な統計調査の結果、市町村の配置分合情報を用いて更新されることになっている。

基本的に、データベースは、事業所・企業に関するすべての統計調査の標本抽出のために使われることになっている。また、それは、標本として過度に選定されることを回避するために、調査の標本として選定された履歴を記録するという方法により、報告者負担を軽減する目的にも使われることになっている。

また、最適化計画では、統計制度改革検討委員会での議論を基礎とする法規の整備も考慮して、データベースの利用の範囲と秘密の保護に関する必要な措置がとられるべきことも決定された。

3.3.4. 「最適化」の体制

この最適化のためのプログラム管理オフィス（PMO）は、総務省統計局に設置された。PMOは6つのグループ（班）から成っている。それらは、総括班（4）、情報化班（6）、システム統括班（7）、標準化班（3）、共有化班（9）、及び事業所名簿情報班（7）である。（括弧内の数は、職員数である。）

さらに、PMOは、民間のコンサルタント・サービス会社の支援を受けており、また、システムの実際的设计と開発は民間のシステム・ソリューション会社に委託されている。

（たかはし まさお・総務省統計局総務課）