

学術情報としての政府統計 の利活用の現状と課題

北村行伸
一橋大学経済研究所
2019年4月19日

1

統計の歴史(1)

- 竹内啓(2018)『歴史と統計学: 人・時代・思想』日本経済新聞社によれば、統計の歴史は、古代文明における統治者が、公共工事や戦争などを遂行する上で、利用可能な労働力・兵力・資源などを把握する必要から始まったとされている。
- 古代ローマ帝国では、現代で言う国勢調査が行われていたし、古代中国では戸籍制度を導入することで、人口を把握していたと言われている。
- 18世紀に始まる近代統計学、すなわちstatisticsはその語源から「国家の状態」に関する知識を意味している。税金や軍人の調達という意味で『政治算術』(ペティ)という表現も用いられるようになり、これが現在の国民経済計算(GDP統計)につながっている。

Yukinobu Kitamura 2

統計の歴史(2)

- 統計学の理論的背景として用いられる確率論は、賭博に関する研究から生まれてきた(カルダーノ、パスカル、フェルマー、ベルヌーイ、ドゥ・モアブルなど)。
- 18世紀にはニュートン物理学の成功をうけて、ラプラスが『確率の解析的理論』(1812)を著し、数学的確率論の発展を促した。
- 1830-50年代は「統計熱狂時代」と呼ばれるほど、統計・統計学に関する関心が高まり、多くの学協会が設立された。
- 統計学は進化論の影響を受けて生物測定学、優生学、農学、遺伝学、品質管理学など、その対象分野を広げていった。経済学が本格的に統計学を分析手段として取り入れたのは、1930年代に入ってからである。

Yukinobu Kitamura 3

政府(公的)統計とは(1)

- 政府(公的)統計には国の基本的な統計調査である**基幹統計(56)**と各府省の必要に応じて行う**一般統計**、さらに政府業務にリンクした**業務統計**などがある。
- それぞれの統計調査は**統計法**の下で厳正に審査される。とりわけ基幹統計に関しては**統計委員会**の審議を経ることが義務づけられている。
- 日本の統計調査の体系は、各府省が独自に統計調査を設計・立案・実施する**分権型調査**の形式をとっており、それぞれの府省の政策意識に基づいて統計調査が行われている。
- この方式では統計専門官を各府省でかなりの数そろえる必要があり、重複する調査項目がみられるなど、資源の有効利用の観点からも限界が指摘されている。

Yukinobu Kitamura 4

政府(公的)統計とは(2)

- では**集権的**な統計庁(省)をつくれれば問題は解決するのだろうか？
- 基本的な統計調査である国勢調査や家計調査、労働力調査、経済構造統計などは中央集権的な省庁で作り、それ以外の政策に密接した調査については専門性があり、その必要性を一番に感じている担当省庁が作るのが望ましいのではないだろうか？**実はすでにその体制になっている。**
- 実際に総務省統計局が基幹統計の56の内14を作成しており、統計調査の中心的な役割を果たしている。統計委員会も総務省の下に置かれ、**統計の司令塔**の役割を担っている。
- 実際の**統計制度改革**は、この枠組みをどのように改善していくかということにある。

厚労省の統計問題との関係(1)

- 毎月勤労統計調査(厚生労働省)が統計委員会に申請していた調査手法と違う手法で、2004年から2018年まで統計を公表し続けていたことが2018年12月に発覚し、それ以後、国会で延々と質疑が続けられ、マスコミでも大々的に取り上げられてきた。
- 政府統計調査が各府省の統計担当者の中で、秘密裏に不正に調査されていた場合、それを内部から公表しない限り、外部から発見することは非常に難しい。
- **なぜこのような問題が起こったのか？**
- 基本的には政府全体の予算削減の中で、統計部門への人員・資源の配分がないがしろにされ、政府上層部は統計に対して無関心であり、それが許されてきたことが原因である。

厚労省の統計問題との関係(2)

- 再発防止策については、様々な議論がなされているし、統計委員会も提案をしている。
- 日本学術会議でも、第1部会を中心に、今回の統計問題に関して声明を出す方向で議論を重ねている。多くの分野で政府統計を学術研究の対象として利用しており、その信頼が失われたことに対する政府の責任は極めて大きい。
- 学術会議がこの統計問題に真剣に取り組む上では、政府統計を利用し、その中から、様々な要望を政府に出していくことが重要である。
- 今回の問題も統計委員会の執拗な追及の結果、不正が明らかになったという経緯もあり、学術会議も政府統計に対して、今まで以上に真剣に向き合うことが大切である。

政府統計二次利用の実態(1)

- 平成29年度における調査票情報の二次利用の件数は、112調査に係る662件となっている。
- また、国の行政機関が、公的機関へ調査票情報を提供した件数(法第33条第1号に該当するもの)は、104調査に係る2,584件(提供先別の内訳は、国:185件、地方公共団体:2,197件、大学:61件、独立行政法人等その他:141件)となっており、公的機関が行う統計の作成等と同等の公益性を有する統計の作成等を行う者への提供件数(法第33条第2号に該当するもの)は、61調査に係る369件(提供先別の内訳は、国:1件、地方公共団体:2件、大学:299件、独立行政法人等その他:67件)となっている。

政府統計二次利用の実態(2)

- 具体的な利用目的等の例は、各種政策の立案等に係る基礎資料として活用されており、①白書や年次報告書等の作成のために用いる場合、②審議会等で利用する資料作成のために用いる場合、③国政・地方行政の各種基本計画等の作成に用いる場合、④統計調査等のために用いる場合（統計調査の名簿作成及びプレプリント、調査手法や推計方法等の検討、加工統計（国民経済計算、県民経済計算等）の作成等）などに分類できる。
- 国際的にみて、政府統計の二次利用は進んでいる方なのか？世界の最先端国であるスカンジナビア諸国と比べれば大きく後れを取っている。

Evidence-based Policy-making (EBPM)との関係

- 政府統計の二次利用が遅れている理由は①政府統計を利用する研究者が増えていない（社会科学分野での大学院博士課程の学生が減少している）、②政府の政策立案には必ず統計的なエビデンスを求めるという土壌ができていない、③政府の情報は国民の情報であり、公共財なので公開して利用するのが当たり前という考え方が浸透していない、④逆説的になるが、人口が減少し国力が低下している時に、政府の持つ各種の行政記録や業務統計を有効に活用して、無駄な政府統計調査を削減するという発想あるいは切迫感が欠けている（スカンジナビア・バルト諸国の発想）。

誰が政府統計を学術情報として維持管理するのか(1)

- 既述の通り政府統計は各府省毎に調査・収集・編集・公開されており、過去の統計についても、その維持管理の責任は各府省にある。
- しかし、一般に政府は直近かせいぜい過去10年ばかりの統計に関心を払い、それ以前の統計に関しては関心が薄い。
- 今回の統計問題でも2004年から2011年までの基礎統計データが失われており、再計算が遅れている。このような現実を目のあたりにすると、過去の政府統計を集中的に管理する担当府省とは独立した組織が必要であると考えられる。

誰が政府統計を学術情報として維持管理するのか(2)

- これを政府統計データ・アーカイブとして構築することができれば、『データの世紀』と呼ばれている21世紀、情報処理技術が格段に進歩している時に、官民学の英知を集めてデータ・アーカイブを構築し、データ分析を総合的に行うことで、政府の政策の向上に資するだけでなく、ビジネスでの利用にも資することができれば、公共財としての政府統計の意義はますます高まるはずである。
- 政府がこのようなデータ・アーカイブを作れないのであれば、既存の大学に構築することも考えていいたろう。

政府統計を学術情報として生かしていくためには？

- 統計調査の在り方や新たな統計の必要性を訴えるような問題意識は官庁側からはなかなか出てこない。例えば、GDP (SNA)統計が、現在の社会経済を掌握するための最もふさわしい統計と言えるだろうかという疑問は多くの学者から提起されているが (Stiglitz, Sen)、政府ではSNA体系を整備することに精いっぱいを超えて発想はない。
- 社会経済の変化に対応した新たな統計を開発することが期待されているのは、学界の研究者であり、そのための基礎研究を行うのが研究者コミュニティである。
- 本来は、政府統計と学術コミュニティの間には密接な連携があることが望ましい。それを回復することが政府統計と学術情報の危機克服の第一歩である。