

## 公的統計の集計に係る統計法上の課題 —建設工事受注動態統計調査の不適切処理を踏まえた考察—

衆議院調査局調査員  
酒井 達也  
(決算行政監視調査室)

### ■要 旨■

国土交通省所管の建設工事受注動態統計調査において、合算処理や二重計上などの不適切な集計が行われていたことが明らかになった。

本事案では、同統計調査で不適切な集計が行われても、統計法違反とすることについて、総務省は消極的な考え方を持っていると言える。また、「公的統計の整備に関する基本的な計画」（令和2年6月2日閣議決定）において、品質確保に向けた取組の強化として具体的措置等が追加されたが、これらの実効性などを含め、各府省において不適切な公的統計が作成されることを防止する体制となっているかの観点で課題が残っていると考えられる。

今回、明らかになった課題及び「公的統計の総合的な品質向上に向けて（建議）」（令和4年8月10日統計委第11号）を踏まえ、統計法等の見直しなどのより一層踏み込んだ対策を視野に入れた議論を引き続き行い、公的統計の信頼回復につなげていくことが望まれる。

#### 《構成》

はじめに

- I 統計法における調査計画の取扱い等
- II 毎勤不適切事案等の発生と再発防止措置
- III 建設受注統計不適切事案の発生と集計に係る統計法上の位置付けなどから生じるリスクに関する論点

おわりに

はじめに

「統計法」（平成19年法律第53号）は、公的統計<sup>1</sup>の作成及び提供に関し基本となる事項を定めることにより、公的統計の体系的か

つ効率的な整備及びその有用性の確保を図り、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しており<sup>2</sup>、公的統計は、行政利用だけではなく、社会全体で利用される情報基盤として位置付けられている<sup>3</sup>。

公的統計には、①体系的に整備すること、②適切かつ合理的な方法により作成すること、③中立性・信頼性を確保すること、④容易に入手できるように提供すること、⑤被調査者の秘密を保護すること、などの基本理念があり、行政機関等はこの基本理念にのっとり、公的統計を作成する責務がある<sup>4</sup>とされている<sup>5</sup>。

<sup>1</sup> 国の行政機関、地方公共団体又は独立行政法人等（行政機関等）が作成する統計をいう（統計法第2条第3項）。

<sup>2</sup> 統計法第1条

<sup>3</sup> 総務省ホームページ「統計法について」〈[https://www.soumu.go.jp/toukei\\_toukatsu/index/seido/1-1n.htm](https://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/1-1n.htm)〉（2022.10.31閲覧）

<sup>4</sup> 統計法第3条及び第3条の2

<sup>5</sup> 前掲注3

しかし、2016年12月に繊維流通統計調査<sup>6</sup>における不正確な数値の公表が、また、2018年12月に毎月勤労統計調査<sup>7</sup>における不適切事案（以下、本事案を「毎勤不適切事案」という。）が判明し、そのたびに各府省<sup>8</sup>の所管する統計調査について、各府省の自己点検による一斉点検が行われた<sup>9</sup>。その後、2018年度を始期とする「公的統計の整備に関する基本的な計画」<sup>10</sup>（以下「第Ⅲ期基本計画」という。）について、毎勤不適切事案の再発防止を含めた様々な具体的措置、方策等を追加する変更が2020年6月に行われ、これらは実施の途上にあった（追加された主な具体的措置、方策等は、図表4参照）。

そのような中、建設工事受注動態統計調査（以下「受注動態統計調査」という。）における不適切な処理が明らかになり（以下、本事案を「建設受注統計不適切事案」という。）、国会において議論され、参議院は令和2年度決算に関して、2022年6月13日に決算委員会において、内閣に対し警告すべきものと議決し、同月15日に本会議において、内閣に対し警告することに決している。当該警告中、建設受注統計不適切事案に係る項目は、次のとおりである。

1 国土交通省の建設工事受注動態統計調査において、所定の期限後に提出された過去分の調査票が同省の指示により書き換えられたことなどにより、平成二十五年四月以降の一部の受注高が二重に計上されていた事態が明らかとなり、また、三十一年一月に実施された政府統計の一斉点検では事態の発見に至らず、政策立案の根拠となる統計の信頼性が著しく損なわれたことは、極めて遺憾である。

政府は、毎月勤労統計調査の不適切事案の発生以降、再発防止策を進める中で、統計制度の根幹を揺るがす事態が再び発生し、その発見及び対応が遅れたことを重く受け止め、建設工事受注動態統計調査の不適切事案が、GDPなど他の統計等に与えた影響を究明し、同統計調査が適正に遡及改定されるよう必要な対策を講じるとともに、政府統計全体に対する信頼を確保するため、不適切事案の徹底した検証と再発防止のほか、全ての基幹統計及び一般統計を対象とした政府統計の改善施策に取り組み、必要に応じて人員を増やすなど統計行政体制の強化を図るべきである。

本稿では、統計調査における集計に係る統計法上の位置付けなどから生じるリスクに着目し、建設受注統計不適切事案等を踏まえた問題点や各種議論を整理し、今後の取組に係る課題を考察していくこととする。

<sup>6</sup> 繊維原料及び繊維製品の流通の実態を明らかにするため、繊維原料及び繊維製品を取り扱う卸売企業を対象に、各月の「受入量」、「引渡量」、「月末在庫量」について調査を実施する経済産業省所管の一般統計調査（2016年12月26日に廃止）。

<sup>7</sup> 全国調査、地方調査及び特別調査の3種類から成り、雇用、給与及び労働時間について、全国調査にあつてはその全国の変動を、地方調査にあつてはその都道府県別の変動を毎月明らかにすることを目的とし、特別調査はこれらを補完することを目的とする厚生労働省所管の基幹統計調査。

<sup>8</sup> 本稿では、「各府省」「各府省等」と双方の記載があるが、同義ではあるものの出典によって記載が異なっているため、原則、出典元に沿った記載とし、その他特段の断りがない場合は「各府省」としている。

<sup>9</sup> 繊維流通統計調査における不適切な処理を受けて実施された各府省の統計調査の一斉点検は、第108回統計委員会（平成29年4月20日）資料3「統計法遵守に係る各府省等所管の統計調査等一斉点検の結果について」（平成29年4月20日総務省政策統括官（統計基準担当）室）〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000480874.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000480874.pdf)〉（2022.10.31閲覧）参照。毎勤不適切事案を受けて実施された各府省の基幹統計の一斉点検については、II 1 (2) 参照。

<sup>10</sup> 政府は、公的統計の整備に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、公的統計の整備に関する基本的な計画を定めなければならないとされている（統計法第4条第1項）。第Ⅲ期基本計画は、第Ⅰ期基本計画（平成21年3月13日閣議決定）、第Ⅱ期基本計画（平成26年3月25日閣議決定）に続き、平成30（2018）年3月6日に閣議決定された。その後、令和2（2020）年6月2日に一部変更されている。なお、統計法第4条第6項において、「政府は、統計をめぐる社会経済情勢の変化を勘案し、及び公的統計の整備に関する施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね五年ごとに、基本計画を変更するものとする。」と規定されている。

## I 統計法における調査計画の取扱い等

### 1 統計法における規定事項

#### (1) 統計調査及び調査計画

基幹統計は、①国勢統計、②国民経済計算及び③行政機関が作成し、又は作成すべき統計であって、全国的な政策を企画立案し、又はこれを実施する上において特に重要な統計等に該当する統計として総務大臣が指定する統計とされている<sup>11</sup>。また、統計調査は、「行政機関等が統計の作成を目的として個人又は法人その他の団体に対し事実の報告を求めることにより行う調査<sup>12</sup>」とされており、基幹統計の作成を目的とする統計調査が基幹統計調査<sup>13</sup>、行政機関が行う統計調査のうち基幹統計調査以外のものが一般統計調査<sup>14</sup>とされている。

行政機関の長は、基幹統計調査又は一般統計調査を行おうとするときは、あらかじめ、総務大臣の承認を受けなければならないこととされており<sup>15</sup>、また、上記の承認を受けるに当たっては、所定の事項を申請書に記載して総務大臣に提出することとされている<sup>16</sup>。

この申請書の提出に当たっては、「基幹統計調査及び一般統計調査の承認申請等に関する事務マニュアル（ver. 1.2）」（令和3年10月

8日総務省政策統括官（統計制度担当）に基づき、基幹統計調査又は一般統計調査の実施に関する全体像について、具体的には、統計法第9条第2項各号（同法第19条第2項において準用する場合を含む。）に掲げる事項について明らかにしたもの（以下「調査計画」という。）を提出することとなっている。

総務大臣は、上記承認の申請があった場合には、その内容が統計技術的に合理的かつ妥当であるかなどの要件に適合していると認められるときは承認しなければならないこととされている<sup>17</sup>が、基幹統計調査の場合には、総務大臣の承認に先立ち、原則として統計委員会<sup>18</sup>の意見を聴かなければならないこととされている<sup>19</sup>。

総務大臣の承認を経た後、統計調査については、図表1のとおり、所管府省等による企画・設計に基づき、調査票に統計原情報が記入される行為等（以下「実査」という。）が行われるのが一般的な流れ<sup>20</sup>である<sup>21</sup>。そして、実査を通じて集められた調査票に記載された情報等は、所管府省等や独立行政法人統計センター等による審査・集計を経るなどして統計として公表される<sup>22</sup>。

<sup>11</sup> 統計法第2条第4項

<sup>12</sup> 統計法第2条第5項

<sup>13</sup> 統計法第2条第6項

<sup>14</sup> 統計法第2条第7項

<sup>15</sup> 統計法第9条第1項及び第19条第1項。変更又は中止しようとするときは、同法第11条及び第21条。

<sup>16</sup> 統計法第9条第2項及び第19条第2項

<sup>17</sup> 統計法第10条及び第20条

<sup>18</sup> 統計委員会は、総務省に設置されており（統計法第44条）、内閣総理大臣から任命された13名以内の学識経験者の委員によって組織されている（同法第46条第1項及び第47条第1項）。

また、統計委員会は、統計に関する基本的事項、公的統計の整備に関する基本的な計画（以下「基本計画」という。）の案、基幹統計調査の変更など統計法に定める事項に関する調査審議を行うこと、基本計画の実施状況に関し総務大臣等に報告すること、関係大臣に必要な意見を述べることなど、公的統計において重要な役割を果たしている（総務省ホームページ「統計委員会」〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/singi/toukei/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/toukei/index.html)〉（2022.10.31閲覧））。

<sup>19</sup> 統計法第9条第4項

<sup>20</sup> 実査については、所管する各府省等の本省等又は地方支分部局が行う場合と、統計法第16条等に基づく法定受託事務として地方公共団体が行う場合がある。

<sup>21</sup> 会計検査院「公的統計の整備に関する会計検査の結果について」（令和3年9月）4頁

<sup>22</sup> 同上

(図表 1) 統計調査の流れと主な業務分担

	企画・設計	→	実査	→	審査・集計	→	公表
所管府省等	○		○		○		○
地方支分部局			○		○		○
独立行政法人統計センター					○		
地方公共団体			○		○		○

(出所) 会計検査院「公的統計の整備に関する会計検査の結果について」(令和3年9月) 4頁図表1-1

(2) 調査計画への記載事項

(1)のとおり、行政機関の長は、基幹統計調査又は一般統計調査を行おうとするときは、あらかじめ、総務大臣の承認を受けなければならないこと、承認を受けようとする行政機関の長は、所定の事項を申請書に記載して総務大臣に提出することとなっている。また、

行政機関の長は、総務大臣の承認を受けた基幹統計調査を変更し、又は中止しようとするときは、あらかじめ、総務大臣の承認を受けなければならないこととなっている<sup>23</sup>。

基幹統計調査の調査計画に記載する事項は、図表2のとおり、統計法第9条第2項各号に掲げる事項であるとされている<sup>24</sup>。

(図表 2) 基幹統計調査の調査計画に記載する主な事項等

統計法第9条第2項(注)	事項	主な記載内容
第1号	調査の名称	統計調査を行うに当たって称される名称を記載する。
	調査の目的	どの基幹統計を作成するために行うのかを記載する。
第2号	調査対象の範囲	統計調査の対象となる母集団の地域的及び属性的な範囲を記載する。
第3号	報告を求める事項及びその基準となる期日又は期間	統計調査によって集められる情報の内容、いつの時点又はどの期間の内容について報告を求めるのかを記載する。
第4号	報告を求める個人又は法人その他団体	報告者の数、報告者の具体的な選定の方法、統計法第13条に規定する報告義務を負う個人又は法人その他の団体を記載する。
第5号	報告を求めるために用いる方法	どのような組織を用いて、又は、経由して統計調査を行うのか、調査員調査、郵送調査、オンライン調査、その他の別について明らかにした上で、具体的な実施方法について記載する。
第6号	報告を求める期間	調査の周期、調査の実施期間又は調査票の提出期限を記載する。
第7号	集計事項	基幹統計調査により集められた情報から作成することが予定されている統計の内容を記載する。
第8号	調査結果の公表の方法及び期日	集計事項にしたがって集計した結果である調査結果について公表に使用する媒体、公表の予定期日又は時期を記載する。
第9号	使用する統計基準その他総務省令で定める事項	調査票情報の保存期間及び保存責任者などについて記載する。

(注) 一般統計調査については、統計法第19条第2項において準用する第9条第2項である。

(出所) 会計検査院「公的統計の整備に関する会計検査の結果について」(令和3年9月) 40頁図表2-2-10、総務省政策統括官(統計基準担当)『逐条解説統計法』(2009.2) 97-101、144-145頁を基に作成

<sup>23</sup> 統計法第11条第1項

<sup>24</sup> 総務省政策統括官(統計制度担当)「基幹統計調査及び一般統計調査の承認申請等に関する事務マニュアル(ver.1.2)」(令和3年10月8日) 3頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000793637.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000793637.pdf)> (2022.10.31閲覧)

また、基幹統計調査の流れ及び調査計画において記載が求められている同法第9条第2項各号（同項第9号を除く。）の事項は、図表3のとおり、実査及び公表の段階に係る各事項について調査計画の記載事項となっている。

一方、調査の終期（調査票の提出期限）が過ぎた後の段階にある審査・集計では、例えば、集計方法は調査計画の記載事項となっていない<sup>25</sup>。

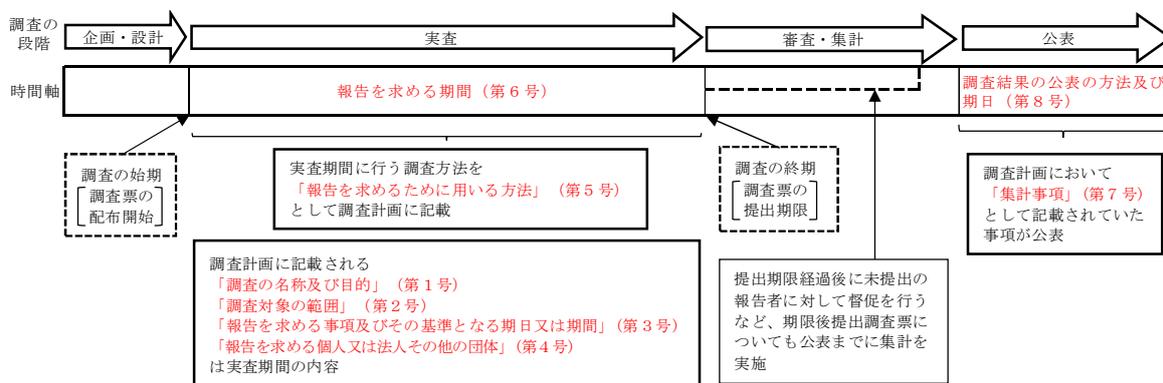
さらに、調査票の提出期限経過後に未提出の報告者に対して督促を行う<sup>26</sup>など、一般に、統計実務においては、調査票の提出期限に遅延して調査票の提出を受ける場合があり、このような提出期限を過ぎた後に提出された調査票（以下「期限後提出調査票」という。）をできるだけ集計に反映するよう努力すること

は、統計の品質確保のために必要な取組であり、その情報が適切に処理されている限りにおいては望ましいことであるとされている<sup>27</sup>。

また、基幹統計調査の調査方法又は集計方法の変更のうち、調査内容や集計内容に与える影響が大きくないものなど<sup>28</sup>、統計委員会が軽微な事項と認めるものについては、統計委員会の意見を聴くこととはなっていない<sup>29</sup>。

このように軽微な事項に該当すると判断された申請案件については、当該申請案件の処理後、統計委員会が総務省政策統括官（統計制度担当）（2021年6月30日までは総務省政策統括官（統計基準担当）。以下「総務省政策統括官」という。）から処理結果の報告を受けるものとされている<sup>30</sup>。

（図表3）基幹統計調査の流れ及び調査計画において記載が求められている事項



（注）括弧内の号数は、統計法第9条第2項における各号（第9号を除く。）である。また、一般統計調査については、統計法第19条第2項において準用する第9条第2項における各号となる。

（出所）総務省政策統括官（統計制度担当）「基幹統計調査及び一般統計調査の承認申請等に関する事務マニュアル（ver. 1.2）」（令和3年10月8日）等を基に作成

<sup>25</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース「統計委員会タスクフォース精査結果報告書ー建設工事受注動態統計調査を巡る事案への総務省政策統括官室の対応ー」（令和4年1月14日）22頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000787686.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000787686.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>26</sup> 総務省政策統括官（統計制度担当）・前掲注24 36頁

<sup>27</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 45頁（詳細はⅢ2(2)イ参照）

<sup>28</sup> 「統計法第9条第4項ただし書における『統計委員会が軽微な事項と認めるもの』の取扱いについて」（平成21年3月9日統計委員会決定）

<sup>29</sup> 統計法第9条第4項ただし書。調査方法等の変更の場合は、同法第11条第2項において準用する第9条第4項ただし書。

<sup>30</sup> 前掲注28。なお、一般統計調査については、統計法施行規則（平成20年総務省令第145号）第7条において規定されている軽微な変更をしようとするときは申請不要とされている（統計法第21条第1項ただし書）。

### (3) 基幹統計の作成に従事する者への罰則

統計法第 60 条第 2 号において、基幹統計の作成に従事する者で基幹統計をして真実に反するものたらしめる行為をした者は、6 月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処すると規定されている。

基幹統計の作成に従事する者には、基幹統計の作成に従事する全ての者が含まれており<sup>31</sup>、同号の罪の例としては、基幹統計調査に関する事務を担当する部課の担当職員自らが集計結果を改ざんする場合、基幹統計調査に関する事務を担当する部課の上席に当たる者が部下に命じて架空の調査票を捏造させる場合、調査票の配布・収集に従事する職員が架空の調査票を捏造したり、調査票に記入された報告内容を改ざんしたりする場合が考えられるとされている<sup>32</sup>。

## 2 賃金構造基本統計調査の短時間労働者の平均時給の上昇と調査計画に係る議論

1 (2) のとおり、調査計画では集計事項を記載することとなっているが、集計方法については必ずしも記載することとなっておらず、そのため、集計方法を変更したにもかかわらず調査計画を変更しないことの妥当性について、国会において議論されている。

厚生労働省は、賃金構造基本統計調査について、「賃金構造基本統計調査の改善に関するワーキンググループ報告書」（令和元年 6 月）

における指摘や調査計画変更申請に対する統計委員会からの答申<sup>33</sup>を踏まえて、令和 2 年調査から、調査項目及び推計方法の見直しを行った<sup>34</sup>。

これにより、それまでは、医師、教員等の一部の職種に該当する短時間労働者で 1 時間当たり所定内給与額が 3,000 円を超える者を除外して集計していたが、短時間労働者の全体像を把握するという観点から、令和 2 年調査より、職種や賃金による除外を行わず、短時間労働者全体を集計対象とした<sup>35</sup>。その結果、令和 2 年調査では、短時間労働者の平均時給が令和元年調査と比較して約 23% 上昇（1,148 円から 1,412 円<sup>36</sup>）した。

このように、職種や賃金による除外を行わず、短時間労働者全体を集計対象とする集計方法に変更したにもかかわらず、同統計調査の調査計画を変更しなかったことの妥当性について、総務省は、集計について、集計事項は調査計画において申請することになっているが、集計方法などの細かい点については元々申請事項とはなっておらず、統計利用者における誤解が生じないように、公表の段階で各府省が適切に説明する事項となっている旨の説明を行っている<sup>37</sup>。

<sup>31</sup> 総務省政策統括官（統計基準担当）『逐条解説統計法』（2009. 2）295 頁

<sup>32</sup> 総務省政策統括官（統計基準担当）・前掲注 31 296 頁

<sup>33</sup> 「諮問第 132 号の答申 賃金構造基本統計調査の変更について」（令和元年 9 月 30 日統計委第 14 号）〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000647544.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000647544.pdf)〉（2022. 10. 31 閲覧）

<sup>34</sup> 厚生労働省ホームページ「令和 2 年賃金構造基本統計調査の変更に伴う適及集計について」〈<https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/kouzou/detail/sokyu.html>〉（2022. 10. 31 閲覧）

<sup>35</sup> 同上

<sup>36</sup> 厚生労働省は、当初、令和 2 年調査における短時間労働者の平均時給を 1,414 円と公表していたが、2021 年 5 月 14 日に 1,412 円と訂正している（「令和 2 年賃金構造基本統計調査の概況の訂正について」（令和 3 年 5 月 14 日厚生労働省政策統括官付参事官付賃金福祉統計室）〈[https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/chingin\\_seigo\\_20210408.pdf](https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/chingin_seigo_20210408.pdf)〉（2022. 10. 31 閲覧））。

<sup>37</sup> 第 204 回国会衆議院厚生労働委員会議録第 9 号 27 頁（令 3. 4. 7）岩佐政府参考人（総務省大臣官房審議官）答弁

## II 毎勤不適切事案等の発生と再発防止措置

### 1 毎勤不適切事案等

#### (1) 毎勤不適切事案の概要

厚生労働省が所管する毎月勤労統計調査については、総務省から2018年12月に、全数調査の「500人以上規模の事業所」において2017年と2018年に数値の不連続がある旨の指摘があり、厚生労働省において原因を精査したところ、東京都における「500人以上規模の事業所」を全数調査とすべきであるにもかかわらず抽出して調査を実施させていたことや、抽出して調査していたにもかかわらず、2017年において必要な復元処理<sup>38</sup>がされていなかったことが判明した<sup>39</sup>。

そのため、毎勤不適切事案についての事実関係を明らかにすることなどを目的として、2019年1月に、厚生労働省監察本部長である厚生労働大臣によって「毎月勤労統計調査等に関する特別監察委員会」が設置された<sup>40</sup>。そして、同委員会は、東京都における「500人以上規模の事業所」について抽出調査を実施したことなどに関し、「承認を受けた調査計画と実際の調査方法との間に一部齟齬が生じることとなったものであり、統計法第9条及び第11条に違反するものと考えられる。」と指摘した<sup>41</sup>。

#### (2) 毎勤不適切事案等の発生を踏まえた総務省による一斉点検等

毎勤不適切事案等<sup>42</sup>の発生を踏まえて、統計委員会は、2019年1月30日に、統計委員会に基幹統計及び一般統計調査における不適切事案の発生防止並びに統計の品質向上に資する点検検証に関する事項を所掌する点検検証部会（2020年10月に「統計作成プロセス部会」に改組）を設置するとともに、同部会の下に二つのワーキンググループを設置して会合を開催した。

また、総務省政策統括官は、2019年1月24日に、56基幹統計を対象に、各府省が実施した自己点検の結果<sup>43</sup>を取りまとめて公表した<sup>44</sup>。その後、各府省は、232一般統計調査についても、基幹統計の自己点検の内容に準じて自己点検を実施した（以下、各府省が56基幹統計及び232一般統計調査について実施し、その結果を総務省政策統括官が取りまとめた一連の自己点検を「平成31年の一斉点検」という。）。

その後、点検検証部会は、総務省政策統括官から報告された平成31年の一斉点検の結果について検証を行い、その結果、24基幹統計調査及び154一般統計調査において不適切な対応があったとした<sup>45</sup>。

また、統計委員会は、点検検証部会での審

<sup>38</sup> 抽出して調査した結果を母集団の調査結果として扱うために行われる統計的処理（会計検査院・前掲注21 14頁注5）

<sup>39</sup> 厚生労働省「毎月勤労統計調査において全数調査するとしていたところを一部抽出調査で行っていたことについて」（平成31年1月11日）〈<https://www.mhlw.go.jp/content/10700000/000467631.pdf>〉（2022.10.31閲覧）

<sup>40</sup> 会計検査院・前掲注21 14頁

<sup>41</sup> 毎月勤労統計調査等に関する特別監察委員会「毎月勤労統計調査を巡る不適切な取扱いに係る事実関係とその評価等に関する報告書」（平成31年1月22日）26-27頁〈<https://www.mhlw.go.jp/content/10108000/000472506.pdf>〉（2022.10.31閲覧）

<sup>42</sup> 毎勤不適切事案の後、厚生労働省は、賃金構造基本統計調査について、調査計画では調査員調査により実施するとしていたが、実際は郵送調査をしていたことなどを発表した（厚生労働省「賃金構造基本統計調査において、調査員調査により実施するとしている配布・回収とも郵送調査により実施していたこと等について」（平成31年1月28日）〈<https://www.mhlw.go.jp/content/10700000/000474553.pdf>〉（2022.10.31閲覧））。

<sup>43</sup> 総務省「基幹統計の点検及び今後の対応について」（平成31年1月24日）〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000596373.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000596373.pdf)〉（2022.10.31閲覧）

<sup>44</sup> 会計検査院・前掲注21 15頁

<sup>45</sup> 第4回点検検証部会（令和元年5月16日）資料2-2「一斉点検で報告のあった調査等の影響度評価」〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000619799.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000619799.pdf)〉（2022.10.31閲覧）。その後、厚生労働省所管の就労条件総合調査（一般統計調査）

議を踏まえて、平成 31 年の一斉点検の結果を受けた再発防止措置の考え方等を建議として盛り込んだ「公的統計の総合的品質管理を目指した取組について（建議）」（令和元年 9 月 30 日統計委第 10 号。以下「品質管理建議」という。）を、2019 年 9 月に総務大臣に提出した。

## 2 毎勤不適切事案等の発生を受けた第Ⅲ期基本計画の一部変更と品質確保に向けた取組の強化

毎勤不適切事案等発生後に取りまとめられた品質管理建議等において提言された取組の

うち特に重要なものについては、第Ⅲ期基本計画を改定して盛り込むことが求められた<sup>46</sup>ことから、2020 年 6 月 2 日、第Ⅲ期基本計画が一部変更された。

変更後の第Ⅲ期基本計画では、次のとおり、品質確保に向けた取組の強化として、新たな具体的措置、方策等が追加された（図表 4 参照）。

（図表 4）品質確保に向けた取組の強化として追加された主な具体的措置、方策等

具体的措置、方策等	担当府省	実施時期
統計調査の担当者から独立した統計分析審査官による分析的審査を順次導入する。	関係府省、内閣官房	令和 2 年度（2020 年度）から実施する。
システムを用いたエラーチェック等、データの審査を適切に実施する。また、統計に誤りが判明した場合には、あらかじめ策定した対応ルールに基づき、ユーザーに及ぼす影響も含め、ユーザーに対する迅速な周知を行うとともに、効果的な再発防止策を検討・整理して、府省内及び政府全体で共有する。	関係府省、内閣官房、総務省	令和 2 年度（2020 年度）から実施する。
調査実施後において、各府省の幹事の下、回収率等の結果精度に関する事項を含めた調査計画の履行状況、調査結果の利活用状況等の観点から事後検証を行い、その結果を次回以降の調査計画の見直し等に反映する仕組みをルール化し、調査を不断に改善する。	関係府省、総務省	令和 2 年度（2020 年度）から実施する。
統計委員会が取りまとめる一般的な要求事項及び方針に基づき、総務省から派遣された統計監理官等が行う第三者監査も活用し、実査、集計等個々の統計作成プロセスの水準を段階的に向上させる。	関係府省、総務省	令和 3 年度（2021 年度）から実施する。

（出所）「公的統計の整備に関する基本的な計画」（令和 2 年 6 月 2 日閣議決定）74-75 頁を基に作成

### （1）統計分析審査官の設置

内閣官房統計改革推進室<sup>47</sup>では、今般の公的統計に関する不適切事案を受け、2019 年 7 月に同室に新たに統計分析審査官を配置した<sup>48</sup>。

この統計分析審査官は、内閣官房から各府省に派遣され、統計調査の担当者から独立した立場で、各府省における統計の集計プロセスに分析的審査<sup>49</sup>を順次導入するとともに、

について、公表方法が調査計画と一致しないなどの不適切な状態となっていたことが判明し、この結果、不適切な対応があった一般統計調査は最終的に 155 統計調査となり、基幹統計調査と合わせて計 179 統計調査において不適切な対応があったものと整理されている（会計検査院・前掲注 21 62-63 頁）。

<sup>46</sup> 「公的統計の整備に関する基本的な計画」（令和 2 年 6 月 2 日閣議決定）1-2 頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000690298.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000690298.pdf)>（2022. 10. 31 閲覧）

<sup>47</sup> 内閣官房統計改革推進室は、2021 年 11 月 12 日に廃止され、統計改革推進会議の事務局機能としては内閣官房行政改革推進本部事務局が引き続き担っている。

<sup>48</sup> 内閣官房ホームページ「公的統計の分析的審査の体制強化について」（令和元年 7 月 23 日内閣官房統計改革推進室）<<https://www.cas.go.jp/jp/houdou/190723koutekitoukei.html>>（2022. 10. 31 閲覧）

<sup>49</sup> 利活用を含めた多角的な視点に立ったデータ分析作業を通じてデータの妥当性の確認を行う審査をいう。例えば、集計段階において審査のための特別な統計（詳細地域統計、単位当たり集計等）を作成して異常なデータを検出したり、業界統計や関連統計との比較分析を行ったりすることで当該審査対象統計の妥当性を確認する審査をいう（前掲注 46 32 頁注 24）。

P D C Aサイクルの取組への参画、B P R<sup>50</sup>手法を活用した統計作成プロセスやシステムの改修等の取組への参画、統計の誤りが発生した場合の再発防止策の指導・助言や作成プロセスの抜本改善の必要性の検討を担うなど、高度な専門性を生かし、結果面からの統計技術的アプローチにより派遣先府省全体の統計の品質を維持・向上させるための業務に従事するとされている<sup>51</sup>。

建設受注統計不適切事案発生前の2020年9月現在、課長補佐級又は係長級の職員計33人<sup>52</sup>が派遣されており、派遣された各府省の統計幹事<sup>53</sup>の統括の下で分析的審査の導入等の業務を行っている<sup>54</sup>。

## (2) 誤り発見時の対応ルールの策定

変更後の第Ⅲ期基本計画では、統計に誤りが判明した場合には、あらかじめ策定した対応ルールに基づき、効果的な再発防止策を検討・整理し、府省内及び政府全体で共有することが追加されている。

これを受け、内閣官房統計改革推進室が2020年6月に示したひな型に沿って各府省が定める公表数値の誤りに係る疑義及び誤り発見後の対応に関するルール<sup>55</sup>として、統計作成における誤りを発見した際には、速やか、かつ、適切に情報を開示するよう、各府省の

統計幹事の下で所定の手続が定められている<sup>56</sup>（以下、当該ルールを「誤り発見時の対応ルール」という。）。

## (3) P D C Aサイクル確立に向けた点検・評価ガイドラインの策定

変更後の第Ⅲ期基本計画では、各府省は、統計調査の調査実施後において、調査計画の履行状況等の観点から事後検証を行い、次回以降の調査計画等の見直しに反映するP D C Aサイクルの仕組みを整備するなどして、統計作成プロセスの水準を段階的に向上させる<sup>57</sup>としており、これを受けて、「P D C Aサイクル確立に向けた点検・評価ガイドライン」（令和2年7月30日統計行政推進会議申合せ。以下「点検・評価ガイドライン」という。）が策定された。

その後、2020年10月から各府省において、所管の統計調査について、調査計画の履行状況等に関する計画的な点検・評価を実施しており<sup>58</sup>、総務省は、点検・評価ガイドラインに基づく点検・評価結果を、統計法第9条、第11条、第19条及び第21条の承認審査（基幹統計調査の場合、統計委員会における諮問審議を含む。）や、同法第55条の施行状況報告審議などに活用して、関連する承認審査業務等を効率化するとともに各府省の事務負担を

<sup>50</sup> Business Process Reengineering の略。既存の組織やビジネスルールを抜本的に見直し、利用者の視点に立って、業務プロセス全体について職務、業務フロー、管理機構及び情報システムを再設計することをいう（前掲注46 31頁注18）。

<sup>51</sup> 前掲注46 31-32頁注23

<sup>52</sup> 建設受注統計不適切事案発生後の2022年3月8日時点では、統計分析審査官の人数について、「当初、…令和元年7月時点では31人でございましたけれども、その後若干増員されまして、現在は33名となっております。」と説明があった（第208回国会参議院総務委員会会議録第2号12頁（令4.3.8）吉開政府参考人（総務省政策統括官）答弁）。

<sup>53</sup> 総務省及び関係行政機関の職員のうちから、内閣総理大臣が任命する（統計法第49条の2第2項）。各府省の統計部門を束ねて統計委員会との調整、連携を行う部局長級職員であり、統計委員会の場で積極的に説明を行うなど、府省内の統計を取りまとめる責任と役割が期待されている（第198回国会参議院予算委員会会議録第5号32頁（平31.3.6）石田総務大臣答弁）。

<sup>54</sup> 会計検査院・前掲注21 67頁

<sup>55</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 8頁注4

<sup>56</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 8頁

<sup>57</sup> 前掲注46 31頁

<sup>58</sup> 総務省政策統括官（統計制度担当）「令和2年度（2020年度）統計法施行状況報告」（令和3年7月30日）73頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000761787.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000761787.pdf)>（2022.10.31閲覧）

軽減すること及び同ガイドラインに基づく各府省の取組状況を定期的に統計委員会において報告し、その審議結果を同ガイドラインに基づく各府省の取組への助言・支援や同ガイドラインの見直し等に活用することとしている<sup>59</sup>。

なお、2022年10月時点での当該点検・評価の取組状況として、総務省は、各府省において、点検・評価を通じて調査計画の履行状況に係る検証を端緒に改善を実施・検討しているなどとしていること<sup>60</sup>、「公的統計の総合的な品質向上に向けて（建議）」（令和4年8月10日統計委第11号。以下「品質向上建議」という。）も踏まえ、各府省においてPDC Aサイクルの確立に向けた点検・評価を推進することなどを当面の対応とし、2023年度以降、点検・評価ガイドラインを改正すること<sup>61</sup>などを統計作成プロセス部会において示している。

#### （4）第三者監査（統計作成プロセス診断）の実施

変更後の第Ⅲ期基本計画では、統計委員会が取りまとめる一般的な要求事項<sup>62</sup>及び方針に基づき、総務省から派遣された統計監理官等が行う第三者監査も活用するとしており、統計の品質に関する要求事項を取りまとめる

とともに、統計監理官等が行う第三者監査の実施方針を定めるほか、第三者監査の結果を取りまとめて公表するとしている<sup>63</sup>。また、総務省は、民間の品質管理の専門家等を同省の非常勤職員として統計監理官に任命し<sup>64</sup>、統計委員会が定める方針の下、各府省の統計について第三者監査を実施するほか、各府省におけるPDC Aサイクルの実施状況やコンプライアンスチェックの実施状況等を点検するとともに、統計研究研修所による支援も受けながら、統計作成プロセスの改善方法や調査計画の技術的審査などの助言を統計幹事に対して行う<sup>65</sup>こととしており、統計監理官等が行う第三者監査の活用は、図表4のとおり、2021年度から実施するとしており、2021年10月から総務省及び関係省において統計作成プロセス診断の試行を開始している<sup>66</sup>。

このような流れの中、同年11月、統計作成プロセス部会において、統計作成プロセス診断の要求事項（試行版）（以下「要求事項（試行版）」という。）が示された<sup>67</sup>。その中で、2022年度以降の統計作成プロセス診断の本格実施に向け<sup>68</sup>、点検・評価ガイドラインの取組と一体的に進め、各府省の負担軽減や取組の実効性の確保を図っていくとし、点検・評価ガイドラインの改正・拡充をするなどして「点検・評価」などの既存の取組との連携や一体性を

<sup>59</sup> 「PDC Aサイクル確立に向けた点検・評価ガイドライン」（令和2年7月30日統計行政推進会議申合せ）5頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000709829.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000709829.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>60</sup> 第4回統計作成プロセス部会（令和4年10月31日）資料1「PDC Aサイクル確立に向けた点検・評価の取組状況」（令和4年10月総務省統計委員会担当室）4頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000843041.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000843041.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>61</sup> 同上 6頁

<sup>62</sup> 品質の高い統計を作成するために行う必要がある事項（前掲注46 31頁注20）

<sup>63</sup> 前掲注46 44頁

<sup>64</sup> 第208回国会参議院総務委員会会議録第9号6頁（令4.5.19）吉開政府参考人（総務省政策統括官）答弁

<sup>65</sup> 前掲注46 31頁注19

<sup>66</sup> 総務省政策統括官（統計制度担当）「令和3年度（2021年度）統計法施行状況報告」（令和4年9月26日）63頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000837303.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000837303.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>67</sup> 第3回統計作成プロセス部会（令和3年11月17日～11月26日）資料1-4「統計作成プロセス診断の要求事項（試行版）」<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000781575.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000781575.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>68</sup> 第3回統計作成プロセス部会（書面開催）議事結果1頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000781638.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000781638.pdf)>（2022.10.31閲覧）

確保するとともに、要求事項（試行版）の実効性、妥当性等の検証を行うという論点整理がなされている<sup>69</sup>。そして、2022年10月31日の統計作成プロセス部会において、総務省から統計作成プロセス診断の試行の状況が示され、「診断の実施方法の改善」「要求事項や診断時のポイント等の精査」を試行の取組を通じて把握した改善点、気づき等として位置付け<sup>70</sup>、今後、統計作成プロセス診断の「方針」及び「要求事項」を決定し、点検・評価ガイドラインの改正等を行い、統計作成プロセス診断の本格実施を想定している<sup>71</sup>。

### Ⅲ 建設受注統計不適切事案の発生と集計に係る統計法上の位置付けなどから生じるリスクに関する論点

#### 1 建設受注統計不適切事案の概要等

##### (1) 建設工事統計調査の概要

国土交通省では、建設行政等に必要な基礎情報を得るために、建設工事統計調査を実施している。この調査は、建設業者の施工した建設工事の完成工事高等を年次で調査する建設工事施工統計調査及び建設業者の建設工事受注動向を月次で調査する受注動態統計調査

の二つの調査で構成されている。

受注動態統計調査<sup>72</sup>は、調査周期を毎月とするもので、全国の約12,000業者を調査対象とした毎月1日から末日までの月間受注状況等について、毎月、調査期日（毎月月末）の属する月の翌月10日を提出期限として報告を求めるものとなっている<sup>73</sup>。

この調査では、都道府県は、受注動態統計調査の調査組織として、管内の調査対象から提出された紙媒体の調査票を取りまとめて、調査期日の属する月の翌月20日までに同省に送付することとなっている<sup>74</sup>。

##### (2) 合算処理及び二重計上

毎勤不適切事案の発生を受けて、参議院決算委員会から「公的統計の整備に係る業務の実施状況等について」に関して検査要請<sup>75</sup>を受けていた会計検査院は、都道府県に対する実地調査を開始し、2019年11月中に都道府県が国土交通省の指示に基づいて<sup>76</sup>、期限後提出調査票の情報を提出月の調査票と一括して入力することができるよう、提出月の調査票の「受注高」の欄を当該月の数値と期限後

<sup>69</sup> 第3回統計作成プロセス部会（令和3年11月17日～11月26日）資料2「統計作成プロセス診断の実施方針に係る論点整理」1頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000781573.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000781573.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>70</sup> 第4回統計作成プロセス部会（令和4年10月31日）資料2-1「統計作成プロセス診断の試行の状況」（令和4年10月総務省統計委員会担当室）3頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000843042.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000843042.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>71</sup> 第4回統計作成プロセス部会（令和4年10月31日）資料2-2「今後の審議等スケジュール」<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000843043.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000843043.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>72</sup> なお、国土交通省が行っている調査には「建設工事受注動態統計調査（大手50社調査）」という調査も存在するが、本稿のⅢにおいて単に「受注動態統計調査」と述べる場合、大手50社調査ではなく、ここで説明する抽出事業者を対象とした調査を意味する（建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る調査報告書」（令和4年1月14日）4頁注1）。

<sup>73</sup> 第1回公的統計品質向上のための特別検討チーム会合（令和4年2月4日）資料3「委員長から示された『統計的な精査の視点』からの整理について」1頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000791748.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000791748.pdf)>（2022.10.31閲覧）

<sup>74</sup> 会計検査院・前掲注21 42頁

<sup>75</sup> 2019年6月10日、参議院決算委員会において、国家財政の経理及び国有財産の管理に関する調査のため、会計検査院に対し、公的統計の整備に関する業務の実施状況等について会計検査を行い、その結果を報告するよう要請することが決定され、同日参議院議長を経て、会計検査院長に対し会計検査及びその結果の報告を求める要請がなされた。これに対して、会計検査院は、同月11日、検査官会議において本要請を受諾することを決定し、本要請により実施した会計検査の結果について、2021年9月1日に「公的統計の整備に関する会計検査の結果について」として、会計検査院長から参議院議長に対して報告した。

<sup>76</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る調査報告書」（令和4年1月14日）23頁

提出調査票の数値との合計値に書き換える<sup>77</sup> 取扱い（以下、この取扱いを「調査票情報の集約・消去」という。）をし、期限後提出調査票の数値を提出月の数値と合算して集計する処理<sup>78</sup>（以下「合算処理<sup>79</sup>」という。）を行っていることを確認した<sup>80</sup>（合算処理のイメージは図表5の①参照）。そして、その検査の結果は「集計に含めるべきではない過去分の調査票の情報も集計していたもの」として示された<sup>81</sup>。

その後、国土交通省の受注動態統計調査については、2021年3月まで、調査対象の事業者から提出された調査票の数値が書き換えられるなどしていた、という報道<sup>82</sup>がなされ、国土交通省は、同年12月23日に「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会」を設置し<sup>83</sup>、「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る調査報告書」（令和4年1月14日建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会）を公表するなどした<sup>84</sup>。

同報告書によれば、平成25年4月分から、調査票を提出しなかった事業者に関する受注額の数値（欠測値）を、調査票を提出した事業者の受注額から推測して計算する（以下「欠測値補完処理」という。）という推計方法が採用され、この推計は、ある月において調査票

を提出しない事業者の受注額に、調査票を提出した事業者の層別平均値を代入する方法であったため、この推計と合算処理が合わさることで、一つの事業者の過去分の数値が二重に計上されることとなる（以下「二重計上」という。）ことなどが示された<sup>85</sup>（二重計上のイメージは、図表5の②参照）。

同検証委員会は、合算処理について、次のとおり、統計調査における処理のやり方として少なくとも妥当であったとは言えず、期限後提出調査票の統計処理に関して、少なくとも統計の注記として記載しておく必要があったと評価した<sup>86</sup>。

過月分調査票の処理それだけに関しては、統計データの行政上の利用の観点から行ったものであり、真実を歪める何らかの意図が働いたとはいえず、その意味では、統計実務の観点から絶対に許容されない行為なのかは議論の余地がある。しかしながら、基幹統計は、国が作成する統計の中でも、公的統計の中核的役割を果たす重要なものであり、多種多様な政策の企画立案またはその実施に活用され、民間における意思決定や研究活動にも広く活用されるものであるため、適切で合理的な方法により、信頼される統計となるべく作成がされるべきものである。こうした統計法の下における基幹統計の果たすべき役割に照らせば、国交省が行ってきた本件合算処理は、統計調査における処理のやり方として少なくとも妥当であったとはいえない。…（中略）…建設受注統計について、当時の行政ニーズの観点から、月次のフローの統計情報よりもストックの統計としての精度向上を優先させたいとの意向はあったとしても、過月分

<sup>77</sup> 期限後提出調査票の「受注高」の欄の数値は消去すること（統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 6頁）。

<sup>78</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 6頁

<sup>79</sup> 各報告書において「合算処理」（建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76）、「合算集計処理」（統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25）など、同義ではあるものの出典によって記載が異なっているため、本稿では、各報告書の原文を引用した記載をしていない場合は「合算処理」で統一している。

<sup>80</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76 23頁

<sup>81</sup> 会計検査院・前掲注21 41-43頁

<sup>82</sup> 「国交省、基幹統計書き換え 8年前から二重計上 建設受注統計、法違反の恐れ」『朝日新聞』（2021.12.15）

<sup>83</sup> 国土交通省大臣官房監察官室「『建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会』の開催について」（令和3年12月23日）別紙1「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会の設置について」（令和3年12月23日国土交通省）〈<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001446867.pdf>〉（2022.10.31閲覧）

<sup>84</sup> 他にも、2022年5月13日に国土交通省は、同年1月14日に公表された当該報告書の追補事項とされた①都道府県における合算書き換えの継続、②回収率の計算方法の誤り、③完成予定年月の書き換えの3点と、建設工事受注動態統計調査における公文書管理の合計4点について、国土交通省の特別監察として実施した「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る追加調査（特別監察）報告書」（令和4年5月国土交通省大臣官房（監察担当））などを公表している。

<sup>85</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76 6頁

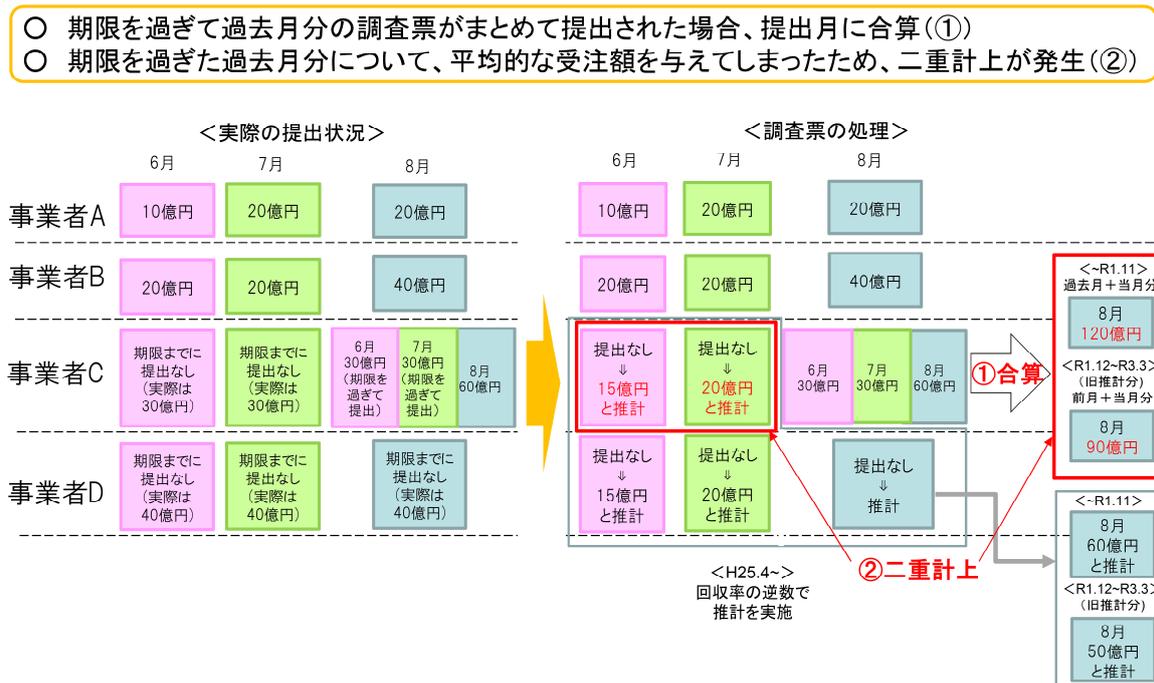
<sup>86</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76 33頁

調査票の統計処理に関して、少なくとも統計の注記として記載しておくことが、国民の利用の観点からも必要であった。

また、二重計上については、「推計方法の変更によって合算が過大推計を引き起こすことになった理由は、建設受注統計調査の全体を

通して、調査の各段階における一つ一つの手続きが最終的な統計の作成にどのような影響を及ぼすかを精査する役割の担当者が決まっておらず、形式的にも実質的にもそうした役割を持つ担当者がいなかったことに起因していると認められる。」と評価した<sup>87</sup>。

(図表5) 合算処理及び二重計上のイメージ



(出所) 国土交通省総合政策局情報政策課建設経済統計調査室「統計部門において把握している建設工事受注動態統計調査についての不適切な処理等について」(令和4年1月14日) 参考資料4頁より抜粋

## 2 統計委員会における精査等

### (1) 対応精査タスクフォースの設置

建設受注統計不適切事案に関しては、1 (2) のとおり、国土交通省における検証委員会において、適正ではない統計作成プロセスの対応についての実態把握及び問題究明が行われているのと同時に、統計委員会は、総務大臣から本事案に係る総務省の対応についての検証の必要性があるとの要請を受けて、2021年12月24日、統計委員会の企画部会に「対応精査タスクフォース」を設置し、総務省政策統

括官室(統計制度担当)(以下「政策統括官室」という。)の本件に係る対応について精査を行い<sup>88</sup>、翌2022年1月14日に「統計委員会タスクフォース精査結果報告書ー建設工事受注動態統計調査を巡る事案への総務省政策統括官室の対応ー」(令和4年1月14日統計委員会企画部会対応精査タスクフォース。以下「タスクフォース精査結果報告書」という。)を公表した。

<sup>87</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76 37頁

<sup>88</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 はじめに

(2) タスクフォース精査結果報告書で示された主な見解

ア 平成31年の一斉点検

平成31年の一斉点検について、総務省は、次の点から、当時、期限後提出調査票の合算処理やこれに伴う調査票情報の集約・消去が行われていること、二重計上が発生している可能性を認識することは困難であったと主張しているとした<sup>89</sup>。

- ・一斉点検は、毎月勤労統計調査と同様の問題が他の政府統計で発生していないかという点を中心に各府省が自己点検したものであって、毎月勤労統計調査で確認された①総務省に承認された調査計画と調査実態の乖離、②抽出調査の復元推計の誤りについては明示的に点検を行わせたが、その他については、点検期間中に各省が気付いた問題を報告してもらったものである
- ・調査計画と調査実態の乖離の有無を点検対象としていたものの、調査計画の内容は統計調査の実施に係る全ての工程を記載しているわけではなく、受注動態統計調査における集計の際の処理までは点検対象となっていない
- ・国土交通省から、欠測値の推計方法、期限後提出調査票の合算集計処理、いわゆる「二重計上」についての相談、協議等はなかった

また、当時、政策統括官室が他府省の統計作成プロセスを調査するような仕組みは設けられておらず、各府省が点検を行って、政策統括官室に報告するという手法としたことについても、問題があるとまでは認められないとした<sup>90</sup>。

イ 期限後提出調査票の合算処理及び二重計上に係る評価

2021年8月24日、総務省が、国土交通省の判断により期限後提出調査票の合算処理を行っていたことが統計法違反ではないか、とい

う点について想定問答を作成したので確認してほしい旨の連絡を国土交通省から受けたことが確認できるとし、次のとおり示された<sup>91</sup>。

同日、経済統計審査官室<sup>注</sup>から国土交通省に対し、期限後提出調査票の合算集計処理は集計方法に係る部分であり統計法に抵触するものではないと考える旨、また、「調査計画との関係では、計画に記載されている期日に公表していれば足り、後日それを修正することは特に問題ないかと思いません。(誤りが見つかった場合にも当然修正します。統計をより正確にするための措置、ということかと思います。)」との回答をしたことが確認できる。

(注) 政策統括官室のうち、経済統計全般を扱い、建設工事受注動態統計調査も担当している統計審査官室

また、期限後提出調査票の合算処理については、次のとおり、期限後提出調査票をできるだけ集計に反映するよう努力することは統計の品質確保の観点で必要な取組としつつも、欠測値補完処理を行った上に、期限後提出調査票の情報を提出月に計上した場合には、補完による増加分と期限後提出分とが二重に計上されることになるため、合算処理と欠測値補完処理が整合性を持った形で実行される必要があり、調査票情報の集約・消去は、入力・集計処理を変更せずに合算処理を行うための一つの便法とみなすことができるが、調査票の原記入の情報が保存されないことから、これを多用することは望ましいことではないと示された<sup>92</sup>。

一般に、統計実務においては、調査票の提出期限に遅延して調査票の提出を受ける場合があり、このような期限後提出調査票をできるだけ集計に反映するよう努力することは、統計の品質確保のために必要な取組であって、その情報が適切に処理されている限りにおいては望ましいことである。

<sup>89</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注 25 15 頁

<sup>90</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注 25 35 頁。なお、対応精査タスクフォースが精査の対象とした全期間において、受注動態統計調査について、総務省が、国土交通省からの申請や相談の機会とは別に、国土交通省における事務処理等を現場で確認するなど、自ら調査を行った跡は確認できないが、従来、総務省が他府省の統計作成プロセスを調査するような仕組みは設けられておらず、総務省が当該期間に自ら調査を行っていないことについて問題があるとまでは認められないとしている(35頁注4)。

<sup>91</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注 25 27 頁

<sup>92</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注 25 45 頁

期限後提出調査票の情報を提出月に計上することは、一つの簡便な集計方法としては考えられる。期限後提出調査票をより厳密に調査結果に反映するには、例えば、結果公表を速報・確報に分けて行い、速報は期限内に提出された調査票に限定した集計結果によることとし、確報では期限後提出調査票も含めて集計した結果を公表する等の対応がある。

ただし、欠測値補完処理を行った上に、期限後提出調査票の情報を提出月に計上した場合には、補完による増加分と期限後提出分とが二重に計上されることになるため、通常、期限後提出調査票の情報を適正に反映するのであれば、合算集計処理と欠測値補完処理が整合性を持った形で実行される必要がある。この場合、厳密には、過去にさかのぼって、未提出月の補完値と置き換える処理を行う必要がある。

また、本報告書の作成時期に得られている情報から判断すれば、受注動態統計調査においては、期限後提出調査票の情報を提出月の調査票と一括して入力することができるよう、提出月の調査票の「受注高」の欄を当該月の数値と期限後提出調査票の数値との合計値により書き換えるとともに、期限後提出調査票の「受注高」の欄を消去していたとされる。本報告書では、この取扱いを「調査票情報の集約・消去」と呼ぶ。これは、期限後提出調査票の情報を提出月の調査票に集約する処理と見ることができ<sup>93</sup>、入力・集計処理を変更せずに合算処理を行うための一つの便法とみなすことができるが、調査票の原記入の情報が保存されないことから、これを多用することは望ましいことではない。

(注) 会計検査院「公的統計の整備に関する会計検査の結果について」(令和3年9月)では、国土交通省による期限後提出調査票の扱いに関して「集計に含めるべきではない過去分の調査票の情報も集計していたもの」(41頁)としているが、厳密に言えば、期限後提出調査票を集計に含めることについては、適正な方法で行う限りにおいては問題とはならないものである<sup>93</sup>。

### (3) 統計委員会におけるその後の検討状況

タスクフォース精査結果報告書の公表後、

企画部会の下に「公的統計品質向上のための特別検討チーム」(以下「特別検討チーム」という。)が設置され<sup>94</sup>、建設受注統計不適切事案を踏まえた再発防止策などについて議論が行われた。2022年6月17日の統計委員会の後、基幹統計の調査・集計プロセスの点検・確認(以下「点検・確認」という。)の実施を、総務省から各府省に要請し<sup>95</sup>、その結果等を踏まえて取りまとめた品質向上建議を、2022年8月に総務大臣に提出し、本建議の内容を速やかに各府省に通知するとともに、この内容が速やかに実行に移されるよう適切に取り計らうことを要請している。

### 3 建設受注統計不適切事案及びその後の議論と集計に係る統計法上の位置付けなどから生じるリスクに関する考察

公的統計の集計に係る統計法上の問題について、これまで述べてきたことや建設統計不適切事案及びその後の各種議論を踏まえ、どのような課題があるか考察する。

#### (1) 統計法違反<sup>96</sup>のおそれ

##### ア 統計法第9条及び第11条違反のおそれ

I 2のとおり、総務省は、集計について、集計事項は調査計画において申請することになっているが、集計方法などの細かい点については元々申請事項とはなっておらず、統計

<sup>93</sup> 統計委員会企画部会対応精査タスクフォース・前掲注25 45頁注1

<sup>94</sup> 公的統計全般に対する早期の信頼回復及び総合的な品質向上のために、建設受注統計不適切事案の検証を踏まえた、政府統計全体の課題抽出などの検討を機動的、効率的かつ集中的に行い、検討結果を企画部会に報告するために設置された(「公的統計品質向上のための特別検討チームの設置について」(令和4年1月26日企画部会))。

<sup>95</sup> 第7回公的統計品質向上のための特別検討チーム会合(令和4年7月5日)議事概要1頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000826518.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000826518.pdf)>(2022.10.31閲覧)。なお、国土交通省は、今回、総務省から点検・確認が要請された9基幹統計に加え、55一般統計調査についても独自に点検を行い、その結果は、「国土交通省統計改革プラン～開かれ、使われ、改善し続ける統計～」(令和4年8月10日国土交通省再発防止・統計検証タスクフォース)(第182回統計委員会(令和4年8月24日)資料1-1「国土交通省統計改革プラン～開かれ、使われ、改善し続ける統計～」【概要】<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000830952.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000830952.pdf)>(2022.10.31閲覧)及び資料1-2「国土交通省統計改革プラン～開かれ、使われ、改善し続ける統計～」【本文】<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000830953.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000830953.pdf)>(2022.10.31閲覧))において取りまとめられている。

<sup>96</sup> 統計法違反に関し、「今般の書換えの評価につきましては、元々の調査票に記入された正しいデータが損なわれ、誤りのおそれがある場合の再計算などができなくなったことを考えると、統計法の目的、第一条、基本理念、第三条に照らして、望ましい方法ではなかったものと考えております。」(第208回国会衆議院予算委員会議録第5号42頁(令4.1.28)金子総務大臣答弁)と説明があったが、本稿では、統計法第1条(目的)及び第3条(基本理念)については考察していない。

利用者における誤解が生じないよう、公表の段階で各府省が適切に説明する事項となっているとしている。また、建設受注統計不適切事案において、2(2)イのとおり、総務省から国土交通省に対し、期限後提出調査票の合算処理は集計方法に係る部分であり統計法に抵触するものではないと考えるなどと回答している。したがって、承認を受けた調査計画と実際の調査方法との間に一部齟齬が生じたという統計法第9条及び第11条違反とすることは困難であろう。

一方、建設受注統計不適切事案が明らかになった後の2022年1月26日に、毎月勤労統計のボーナスの集計方法を変更したことを公表していなかったことが統計委員会で報告され<sup>97</sup>、厚生労働省は同統計の集計方法の変更について適切な説明をしていなかったことが明らかになった。このような事例のように、集計方法について、公表の段階で各府省が適切に説明するとした総務省の見解とは異なる実態があると言え、各府省は、公表の段階で適切に説明しない限り、引き続き、不適切な集計方法で統計を作成することができる状況にあると言えよう。

統計委員会の委員からは、合算処理については、国土交通省の地方事務マニュアルに記載されている細かい事務であり、総務省や統計委員会への報告には含まれていなかったため、当時、総務省あるいは統計委員会での二重計上の把握は困難であったと判断している旨<sup>98</sup>や、調査計画の変更に対するチェック等は、今のレベルで十分か、どの程度深く立ち入るべきか、現実にどこまで立ち入ることが

できるかが今後の検討課題であると考えている旨の発言があった<sup>99</sup>。また、統計委員会は、期限後提出調査票に関し、「統計ユーザーが統計を適切に利用できるようにすることを第一に考えて、各府省が遅延調査票<sup>100</sup>を集計に使用する際の取扱いのパターンをあらかじめ明らかにするとともに、実際に行った取扱いについては、その可視化を行う必要がある。」としている<sup>101</sup>。

このように、建設受注統計不適切事案の発生を受け、例えば、調査計画に記載が求められていない集計方法の取扱いは検討中だが、受注動態統計調査以外の基幹統計調査や一般統計調査においても、I2のとおり、集計方法は調査計画の記載事項となっていないことから、今後、集計方法を調査計画に記載を求める形での統計法等の見直しをはじめ、各府省から総務省や統計委員会に対して集計方法について適時適切な報告がなされ、各府省において不適切な集計方法で統計が作成されることを防止することができるような仕組みを構築する議論などが期待される。

## イ 統計法第60条第2号違反のおそれ

I1(3)のとおり、罰則規定である統計法第60条第2号の罪の例としては、基幹統計調査に関する事務を担当する部課の担当職員自らが集計結果を改ざんする場合、基幹統計調査に関する事務を担当する部課の上席に当たる者が部下に命じて架空の調査票を捏造させる場合などが挙げられている。

建設受注統計不適切事案における合算処理における調査票情報の集約・消去について、公文書監理官が取りまとめた「公文書等の管

<sup>97</sup> 第173回統計委員会・第21回企画部会（合同開催）（令和4年1月26日）資料3「厚生労働省提出資料」〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000789849.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000789849.pdf)〉（2022.10.31閲覧）

<sup>98</sup> 川崎茂委員（第175回統計委員会・第23回企画部会（合同開催）（令和4年3月28日）議事録10頁）

<sup>99</sup> 同上

<sup>100</sup> 提出が回答期限に間に合わず、本来の集計対象月の月別集計に含めることのできなかった調査票

<sup>101</sup> 統計委員会「公的統計の総合的な品質向上に向けて」（令和4年8月10日）24頁

理に関する法律」(平成 21 年法律第 66 号)の各規定の遵守状況等に関する点検結果として、本件統計室<sup>102</sup>においては、同法第 5 条から第 8 条までに定める手続<sup>103</sup>が遵守されていない事例が多数認められただけでなく、確認された調査票の「書き換え」について、国土交通省において行われたものがあったと考えられ、国土交通省における調査票の「書き換え」により、元の情報を復元できない状態となったことは、行政機関の事務及び事業の実績が合理的に跡付け又は検証できることを求める法の趣旨に照らし、不適切であるなどと評価している<sup>104</sup>。

しかし、統計法第 60 条第 2 号に違反するかについては、総務省から、個々の行為が同法に違反し刑事罰の対象となるか否かについては、捜査機関が収集した証拠に基づき個々に判断すべき事柄であり、他府省の職員の行為の詳細について把握や確認を行うことのできる立場にないため、告発を行うことは困難である旨の説明があった<sup>105</sup>。実際、現行の統計法では、総務省が他府省に立ち入り、他府省の統計作成プロセスを調査できる旨について規定されていないため、他府省の職員が不適切な統計作成プロセスで統計を作成していたとしても、その行為の有無について総務省が詳細に確認することは困難であると言える。

さらに、総務省は、同法の罰則規定の該当性の基準について、個別具体的な判断が必要となることから、一般的な基準をあらかじめ示すことは困難である旨の説明をした<sup>106</sup>だけでなく、毎勤不適切事案の際も、統計法違反で立件された事例は多くなく、統計を作成する業務に従事している者に対する同法の罰則規定は、故意である場合に限られており、他の法律とのバランスも含めて慎重な検討が必要とされている旨の説明を行っている<sup>107</sup>。

以上の経緯から、統計法は、第 60 条第 2 号で罰則規定を設けているものの、仮に、各府省において不適切な集計方法によって統計が作成されていたとしても、各府省の職員の行為について同法違反とすることについて、総務省は消極的な考え方を持っていると言えよう。

なお、建設受注統計不適切事案に関し、統計法違反容疑で市民団体から告発されていた、当時の国土交通省の担当職員 5 人について、東京地検特捜部は、2022 年 9 月 9 日に起訴猶予処分とした<sup>108</sup>。これを受け、市民団体は、同月 22 日に検察審査会に審査を申し立てており<sup>109</sup>、今後、建設受注統計不適切事案において実施された同省の職員による調査票の「書き換え」に対し、どのような判断が下されるかによって、同法第 60 条第 2 号の罰則規

<sup>102</sup> 受注動態統計調査は、2000 年 4 月から 2001 年 1 月 5 日までは建設省建設経済局調査情報課が、2001 年 1 月 6 日から 2007 年 6 月までは国土交通省総合政策局情報管理部建設調査統計課が、2007 年 7 月から 2008 年 9 月までは同省同局同部情報安全・調査課建設統計室が、2008 年 10 月から 2011 年 6 月までは同省同局同課建設統計室が、2011 年 7 月から 2014 年 3 月までは同省同局情報政策課建設統計室が、2014 年 4 月から現在に至るまでは同省同局同課建設経済統計調査室が所管しているところであり、これらの建設受注統計の所管部署をまとめて「本件統計室」とされている(国土交通省大臣官房(監察担当)「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る追加調査(特別監察)報告書」(令和 4 年 5 月) 2 頁注 2)。

<sup>103</sup> 公文書等の管理に関する法律では、整理(同法第 5 条)、保存(同法第 6 条)、行政文書ファイル管理簿への記載(同法第 7 条)、移管又は廃棄の実施(同法第 8 条)について規定されている。

<sup>104</sup> 国土交通省大臣官房(監察担当)「建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る追加調査(特別監察)報告書」(令和 4 年 5 月) 24 頁

<sup>105</sup> 第 208 回国会衆議院予算委員会第二分科会議録第 2 号 18-19 頁(令 4. 2. 17) 金子総務大臣答弁

<sup>106</sup> 第 208 回国会参議院総務委員会会議録第 9 号 8 頁(令 4. 5. 19) 吉開政府参考人(総務省政策統括官) 答弁

<sup>107</sup> 第 198 回国会参議院総務委員会会議録第 6 号 24 頁(平 31. 3. 20) 横田政府参考人(総務大臣官房政策立案総括審議官) 答弁

<sup>108</sup> 「国交省：国交省の 5 職員、起訴猶予処分に 統計書き換え問題」『毎日新聞』(2022. 9. 11) 等

<sup>109</sup> 「国交省：国交省統計不正 起訴猶予を不服、検審に申し立て」『毎日新聞』(2022. 9. 23) 等

定の該当性の基準が定まってくる可能性があることから、引き続き動向を注視する必要がある。

## (2) 公的統計の品質確保に向けた取組

(1)イのとおり、各府省において不適切な集計方法で統計が作成されていたとしても、統計法違反とすることは消極的であるという総務省の考え方を示した。その中で、第Ⅲ期基本計画で追加された公的統計の品質確保に向けた取組を受け、各府省において不適切な集計方法で統計が作成されることを防止する体制となっているか考察する。

### ア 各府省内における取組

#### (7) 誤り発生時の対応ルール

Ⅱ 2 (2)のとおり、統計作成における誤りを発見した際には、速やか、かつ、適切に情報を開示するよう、各府省の統計幹事の下で所定の手続が定められている。

しかし、国土交通省は2020年9月に、誤り発生時の対応ルールとして「公表数値の誤りに関する疑義及び誤り発見後の対応について」を省内に発出していた<sup>110</sup>にもかかわらず、適切な対応が取られていないということで、これは大変問題であると統計委員会において評価されており<sup>111</sup>、誤り発生時の対応ルールの周知徹底が必要とされている<sup>112</sup>。

点検・確認の結果、統計委員会は、各府省において、誤り発生時の対応ルールを部内に周知する取組を始めているものの、現時点ではまだ、取組の内容にばらつきがあるとしている<sup>113</sup>が、建設受注統計不適切事案で国土交通省が誤り発生時の対応ルールに基づく適切な対応を取らなかったように、必ずしも各府

省が誤り発生時の対応ルールに基づく適切な対応を取るとは限らない。その点、誤り発生時の対応ルールの周知徹底だけでは、再発防止の実効性の観点で疑問が残ると言えよう。

#### (イ) 点検・評価ガイドライン

平成31年の一斉点検において、総務省が受注動態統計調査における二重計上やそのおそれを把握できなかったことについて、2(2)アのとおり、当時、政策統括官室が他府省の統計作成プロセスを調査するような仕組みは設けられておらず、各府省が点検を行って、政策統括官室に報告するという手法としたこと及び総務省が自ら調査を行っていないことについて問題があるとまでは認められないなどとしている。また、Ⅱ 2 (3)のとおり、2020年10月から各府省において、点検・評価ガイドラインに基づき、所管の統計調査について、調査計画の履行状況等に関する計画的な点検・評価を実施しており、2022年10月時点での当該点検・評価の取組状況として、総務省は、各府省において、点検・評価を通じて調査計画の履行状況に係る検証を端緒に改善を実施・検討しているなどとしていること、品質向上建議も踏まえ、各府省においてPDCAサイクルの確立に向けた点検・評価を推進することなどを当面の対応とし、2023年度以降、点検・評価ガイドラインを改正することなどを統計作成プロセス部会において示している。

しかし、平成31年の一斉点検では各府省が自己点検を実施したが、建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会から、国土交通省について、次のとおり示されており<sup>114</sup>、各府省が自己点検で問題を発見したと

<sup>110</sup> 国土交通省大臣官房（監察担当）・前掲注104 10頁

<sup>111</sup> 川崎茂委員（第175回統計委員会・第23回企画部会（合同開催）（令和4年3月28日）議事録12頁）

<sup>112</sup> 同上

<sup>113</sup> 統計委員会・前掲注101 26頁

<sup>114</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76 21頁

しても総務省に報告されない可能性があることが明らかとなった。

このように、一斉点検では、点検項目以外の問題も報告されたものの、本件合算処理について報告されることはなかった。この点、本委員会のヒアリング等の調査の結果によれば、当時の係長は、過月分合算については、一斉点検の調査項目とはされていないと理解していたものの、過月分合算を報告した方がよいと考えて上司である課長補佐及び企画専門官に相談したが、これらの上司が消極的な立場であったため、一斉点検の際の報告の対象にしなかったことが認められる。

また、II 2 (3)のとおり、点検・評価ガイドラインに基づき、各府省において、所管の統計調査について、調査計画の履行状況等に関する計画的な点検・評価を実施し、総務省は、同ガイドラインに基づく点検・評価結果を調査計画の承認審査等に活用するとしているが、不適切な集計方法が見受けられた場合、(1)イのとおり、統計法違反とすることについて、総務省は消極的な考え方を持っている以上、点検・評価ガイドラインに反した事態が見受けられたとしても問題とされない可能性がある。

点検・評価ガイドラインの更なる実効性を持たせる観点でも、同ガイドラインの改正時に法規範性や位置付けを再度確認し、問題となる事項が見受けられた際、各府省に対する統計委員会による勧告<sup>115</sup>も検討される必要がある。

さらに、当該点検・評価の結果自体、各府省から総務省に報告されない可能性があることから、同省において直接確認することも重要となるが、統計法において、(1)イのとおり、同省が他府省に立ち入り、他府省の統計作成

プロセスを調査できる旨について規定されていない。

そのため、総務省が各府省における統計作成プロセスを調査できるよう、統計法等の見直しも検討する必要がある。

## イ 公的統計の品質確保のための体制

### (7) 統計分析審査官

国土交通省に派遣されている統計分析審査官については、「それまでに統計の業務に就いたこともなく、統計に関する専門的知識も皆無であった職員が、十分な研修を受けることもなく、係長相当の職位で派遣されたとしても、この者に、派遣先の上司に対して厳しく指摘することを期待すること自体不可能を強いるものであろう。」として、現段階で機能しているとは思われないと評価された<sup>116</sup>。

一方、統計委員会は、統計分析審査官については、分析的審査の導入のみならず、品質管理全般において、リーダーシップを発揮しているとする例も報告されており、府省間で、活動の位置付けや範囲、着任している人材の知見や能力に大きな差異がある状況としている<sup>117</sup>。このため、統計分析審査官について、今後、個々の統計調査の分析的審査に加え、各府省で取組を進めるPDCAサイクルによる品質改善の中核を担うことができるよう、その体制を大幅に見直すとともに、府省間で能力等の差異が生じないようにするための育成や個別案件について見直し後の統計分析審査官を支援するための体制整備を行うとしている<sup>118</sup>。

これらの取組によって、派遣された各府省の統計幹事に対し、どこまで指摘することが

<sup>115</sup> 統計委員会は、基本計画の実施状況を調査審議し、公的統計の整備に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため必要があると認めるときは、総務大臣又は総務大臣を通じて関係行政機関の長に勧告することができる（統計法第4条第7項）。

<sup>116</sup> 建設工事受注動態統計調査の不適切処理に係る検証委員会・前掲注76 46頁

<sup>117</sup> 統計委員会・前掲注101 33頁

<sup>118</sup> 同上

できるようになるかは必ずしも定かではない。

「令和3年度（2021年度）統計法施行状況報告」（令和4年9月26日総務省政策統括官（統計制度担当））では「誤り発生に係る情報は、内閣官房の統計分析審査官総括担当から、各府省に配置された統計分析審査官に定期的に共有を行っている。」などとされており<sup>119</sup>、統計分析審査官は一定の役割を果たしているとも考えられるが、建設受注統計不適切事案を受け、今後、統計分析審査官の体制が大幅に見直されるなどすることから、その過程において、統計分析審査官の在り方は引き続き検討すべき課題と言えよう<sup>120</sup>。

#### （イ）統計監理官及び第三者監査

統計監理官について、総務省は、2021年11月以降、同省、厚生労働省、農林水産省及び経済産業省に順次試行的に派遣し、国土交通省にも派遣予定だったが、建設受注統計不適切事案を踏まえて一旦休止している旨の説明をしている<sup>121</sup>。また、毎勤不適切事案を受けての改善策として、統計監理官による第三者監査の導入などの取組を進めてきたが、これらの改善策は、効果を発揮するまでには長期にわたって取り組まなければならないものが多く、建設受注統計不適切事案を防げなかったことは遺憾である旨の説明もあった<sup>122</sup>。

Ⅱ2（4）のとおり、変更後の第Ⅲ期基本計画において、統計監理官等が行う第三者監査の活用は、2021年度から実施することとされていることから、国土交通省をはじめとする各府省に統計監理官を派遣し、第三者監査の活

用の体制を速やかに構築する必要がある。

また、Ⅱ2（4）のとおり、統計作成プロセス部会において、2022年度以降の統計作成プロセス診断の本格実施に向け、点検・評価ガイドラインの改正・拡充をするなどして「点検・評価」などの既存の取組との連携や一体性を確保するとともに、要求事項（試行版）の実効性、妥当性等の検証を行うとされており、今後、統計作成プロセス診断の「方針」及び「要求事項」を決定し、点検・評価ガイドラインの改正等を行い、統計作成プロセス診断の本格実施を想定している。（1）イのとおり、各府省において不適切な集計方法によって統計が作成されていたとしても、統計法違反とすることについて、総務省は消極的な考え方を持っている以上、今後、点検・評価ガイドラインの改正等に先立って決定される要求事項が各府省をどのように拘束することができるかを含め、実効性、妥当性等の評価を行う必要がある。

#### （3）公的統計の整備に関する組織体制の改革

公的統計の整備に関する組織体制は、総務省が国勢調査（基幹統計調査）により国勢統計を、各府省等が所管行政と密接に関連する統計をそれぞれ作成するという分散型となっている<sup>123</sup>が、図表6のとおり、カナダやオーストラリアのように中央の統計局が全ての政府統計の作成を担当する集中型もある<sup>124</sup>。

統計委員会は、建設受注統計不適切事案の対策を講じる上で「正確な統計を作成する責

<sup>119</sup> 総務省政策統括官（統計制度担当）・前掲注66 65頁

<sup>120</sup> 特別検討チームは、統計分析審査官の課題として、公的統計の品質の確保に向けては、体制の確保や、専門性の高い職員の育成、専門家との連携や専門家からのアドバイス・支援が必要であり、統計分析審査官については、その在り方を含めて見直す必要があるという課題を挙げている（第8回公的統計品質向上のための特別検討チーム会合（令和4年7月22日）資料1-2「統計分析審査官の現状と課題（内閣官房提出資料）」6頁<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000826359.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000826359.pdf)>（2022.10.31閲覧））。

<sup>121</sup> 第208回国会参議院総務委員会会議録第2号12頁（令4.3.8）吉開政府参考人（総務省政策統括官）答弁

<sup>122</sup> 第208回国会参議院総務委員会会議録第2号12頁（令4.3.8）金子総務大臣答弁

<sup>123</sup> 会計検査院・前掲注21 7頁

<sup>124</sup> 会計検査院・前掲注21 8頁注3

任は、統計を作成する各府省にある」こと及び「総務省及び統計委員会は、そういったことについての助言・支援を行う役割を有する」ことを前提としている<sup>125</sup>。

一方、建設受注統計不適切事案の根本的な解決のため、各省庁に存在している統計部局を一つにまとめて統計庁<sup>126</sup>を創設することについて、総務省から「統計の専門性が発揮されやすいメリットがある」などの説明があった<sup>127</sup>だけでなく、図表6のとおり、集中型の採用によって統計の整合的な体系が図られやすくなる。さらに、各府省において不適切な集計方法によって統計が作成されていたとしても、(1)イのとおり、総務省が他府省の職員の行為について把握や確認を行う立場にない

ことなどを理由に統計法第60条第2号違反とすることについて消極的な考え方を持っているが、統計庁を創設して公的統計の組織体制を統計庁に集約することによって、そのような行為の有無について、直接統計庁において確認することとすれば、不適切な集計方法によって統計が作成されることを未然に防止することができる可能性がある。

集中型にする場合、統計庁内で不適切な集計方法によって統計が作成されることを防ぐ観点で、第三者監査の体制の構築が必要となるなどの課題があると考えられるが、公的統計の整備に関する組織体制を分散型から集中型にすることについても、今後検討するに値するであろう。

(図表6) 公的統計の整備に関する組織体制

	分散型	集中型
仕組み	それぞれの行政機関に統計の機能を分散させる。	統計を一元的に一つの機関（例えば中央統計局）に集中させる。
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政ニーズに的確、迅速に対応することが可能</li> <li>所管行政に関する知識と経験を統計調査の企画・実施に活用できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>統計の専門性をより発揮しやすい。</li> <li>統計の整合的な体系が図りやすい。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>統計の相互比較性が軽視されやすい。</li> <li>統計調査の重複や統計体系上の欠落を招きやすい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政ニーズを的確、迅速に反映した統計調査が行われにくい。</li> <li>所管行政に関する知識と経験を統計調査の企画・実施に活用しにくい。</li> </ul>
主要国の例	日本、アメリカなど	カナダ（カナダ統計局）、オーストラリア（オーストラリア統計局）など

(出所) 総務省ホームページ「統計機構の種類」〈[https://www.soumu.go.jp/toukei\\_toukatsu/index/seido/2-1.htm](https://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/2-1.htm)〉(2022.10.31閲覧)及び櫻本健・濱本真一・西林勝吾『日本の公的統計・統計調査 第2版』立教大学社会情報教育研究センター(2021.11)26頁を基に作成

## おわりに

本稿では、公的統計の統計調査における集計について、建設受注統計不適切事案を踏まえて考察してきた。

建設受注統計不適切事案で問題となった合算処理や二重計上は、受注動態統計調査にお

いて不適切な集計方法が採用されて統計が作成されたことによって発生した事態であり、国土交通省の職員の行為について統計法違反とすることについて、総務省は消極的な考え方を示していることを示した。一方、当該職員が起訴猶予処分とされたことについて、市

<sup>125</sup> 川崎茂委員(第175回統計委員会・第23回企画部会(合同開催)(令和4年3月28日)議事録13頁)

<sup>126</sup> 各省庁に存在している統計部門をまとめて集中型の組織体制とした場合の組織名称について、他にも「国家統計データ局」(第208回国会衆議院国土交通委員会議録第13号8頁(令4.5.18)城井崇委員(立民))などが挙げられているが、本稿では、国会の答弁(第208回国会衆議院国土交通委員会議録第13号20頁(令4.5.18)明渡政府参考人(総務省大臣官房審議官)答弁)で出された「統計庁」で統一している。

<sup>127</sup> 第208回国会衆議院国土交通委員会議録第13号20頁(令4.5.18)明渡政府参考人(総務省大臣官房審議官)答弁

民団体から検察審議会に審査を申し立てられていることから、引き続き動向を注視する必要がある。

また、正確な統計を作成する責任は、統計を作成する各府省にあるとされているとはいえ、各府省に任せたままとするのは、調査計画の記載事項とされていない集計方法が不適切となる事態を防止する観点からリスクがあると言えよう。そのため、第Ⅲ期基本計画の一部変更の際に追加された公的統計の品質確保の取組に関し、各府省の自主点検等の結果を踏まえた総務省による調査の必要性、統計分析審査官の在り方、統計監理官及び第三者監査の実効性などの観点から、各府省において不適切な公的統計が作成されることを防止する体制を検討していくことが重要である。

統計委員会は、品質向上建議を2022年8月

に総務大臣に提出し、政府に対しては同建議において提言している取組の着実かつ効果的な実行を求めている<sup>128</sup>。また、総合的品質管理に関わる取組を主導し、支援するため、今後、基本計画の審議において引き続き検討を行うとともに、調査研究の実施を含め、対処すべき課題について継続的に議論を進めていくとしている<sup>129</sup>。その中で、繊維流通統計調査、毎月勤労統計調査及び受注動態統計調査と、統計調査に係る不適切な事案が続いた以上、統計法等の見直しや統計庁の設置などのより一層踏み込んだ対策を視野に入れた議論を引き続き行い、公的統計の信頼回復につなげていくことが望まれる。

(本稿は、2022年10月31日現在の情報を基に執筆した。)

【参考文献】本文及び脚注に掲げたもののほか、以下のものを参考とした。

- ・総務省政策統括官（統計基準担当）監修『統計実務基礎知識 平成20年度版』全国統計協会連合会（2008.3）

<sup>128</sup> 統計委員会・前掲注101 36頁

<sup>129</sup> 同上