

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

目 次

はじめに	1
1. 基本的な考え方	
（1）統計が果たすべき役割	3
（2）改革の必要性	3
（3）改革に当たっての基本的視点	7
2. 統計整備に関する事項	
（1）経済センサス（仮称）	10
（2）GDP関連統計（SNA）	11
（3）サービス分野の統計	13
（4）ストック統計	14
（5）その他	15
3. 統計制度に関する事項	
（1）統計の体系化	18
（2）「司令塔」機能の強化と統計組織の在り方	19
（3）行政記録の活用	23
（4）統計情報の多様かつ高度な利用	25
（5）統計調査の民間開放	27
（6）統計に関する法制度の見直し	28
4. 今後の取組に当たって	30

参考資料

はじめに

「統計の整備は、日本再建の基礎事業中の基礎事業である」

これは、終戦直後から我が国の統計の立て直しに尽力し、昭和 24 年に吉田茂内閣総理大臣の命を受けて統計委員会の初代委員長に就いた大内兵衛^{ひょうえ}氏の揺るぎない信念であった。

以来約 60 年、国民挙げての努力によって戦後の焼け野原は遠い記憶となり、我が国の経済社会は目覚ましい発展を遂げた。この間、様々な分野で整備された統計は、過去を振り返り、今を知り、未来を見通すための指標として、政府の政策決定はもとより、事業者や国民の意思決定に幅広く利用され、まさに社会の発展を支える基礎となってきた。

しかしながら、経済社会を取り巻く環境が目まぐるしく変化する中で、官民を問わず、また国内でも国外に対しても、政策運営や事業経営などに微妙な舵取りが求められるようになり、より信頼性の高い、タイムリーな、ニーズに即した統計に対する要請が高まっている。

我が国の統計は、各府省がそれぞれの所掌に応じて個別の統計を整備する分散型の統計機構や統計の継続性への要請等を背景として、総じてみれば、これまで変革のスピードに欠け、時代の変化や新たなニーズへの対応に遅れが目立つ。

我が国がかつて経験したことのない本格的な人口減少社会を迎え、改革の先にどのような経済社会の姿が描けるのか模索が続けられている。経済的にはバブル後の長期低迷を脱したとはいえ、国民多くが将来への不安を感じ、いまだ社会の閉塞感も完全には払拭されていない。

正念場に差し掛かった経済の中で、新たな成長基盤を築こうとする今こそ、その「基礎事業中の基礎事業」として、今後の統計の整備にどのように取り組んでいくべきか、あらためて目を向ける必要がある。終戦直後に吉田茂内閣総理大臣が自ら先頭に立ち大内兵衛氏らとともに統計制度を再建して以来、久しく政府レベルで関心が向けられることのなかった地道な政策課題ではあるが、それゆえにその間に生じた歪みも少なくない。この改革には政府を挙げて、かつ、具体的な先行きの見通しをもって取り組まなければならない。

もとより、統計は、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い。社会の基盤となる情報であり、すべての国民にとっての共有財産である。国連統計委員会が 1994 年（平成 6 年）に採択した「官庁統計の基本原則」においては、民主的な社会の情報システムに不可欠の要素である（原則 1）とすら言われている。実際に役立つ統計を公正にまとめ、利用に供する

上で政府の関係機関が一義的な責任を負うことは言うまでもないが、一方で、統計の改善に向けた取組は、行政の担当者や研究者のみでなし得るものではなく、国民各層の理解と協力が欠かせない。

本報告を契機として、統計の整備という国民共通の課題に、広く社会の関心が向けられることを期待したい。

経済社会統計整備推進委員会は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004」（平成 16 年 6 月 4 日閣議決定）において、既存統計の抜本的見直しや統計制度の充実が掲げられたことを受けて、経済社会統計の整備の推進を図るため、平成 16 年 11 月に内閣府に設置されたものである。

委員会では、以後 8 回にわたって、関係府省や関係機関・団体から既存統計の見直し等の取組の現状や今後の方向性等についてのヒアリングを行いつつ、我が国の統計を取り巻く環境の変化や現状の問題点も踏まえ、今後望まれる具体的な取組方策とそのスケジュール等について検討を重ね、本報告を取りまとめた。

経済社会統計の整備という観点からすれば、その検討の対象は極めて広範なものとなる。しかしながら、既に関係府省による取組が順次進められているものもあり、また、限られた期間で効率的に委員会の検討を進める観点から、本報告では、今後の統計整備において特に力を入れて取り組むべきと考えられる課題のみを、個別の統計の整備に関する取組とそれを支える制度に関する取組との両面から取り上げた。また、それらの取組の前提として、統計の位置づけ、改革の必要性やその視点といった基本的な考え方も明示することとした。

本報告は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004」に掲げられた既存統計の抜本的見直しや統計制度の充実についての一つの具体案として提言するものである。時代の変化に対応した経済社会統計の整備に向けて、本報告の内容が近く策定される予定の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005」に反映され、内閣府、総務省その他の関係府省等による今後の取組の礎となることを期待したい。

1. 基本的な考え方

(1) 統計が果たすべき役割

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、進むべき方向を示す「羅針盤」ともなる。国家の成立以来、洋の東西やその名称の如何を問わず、とりわけ軍事・財政上の必要に端を発して統計事業が連綿と行われてきた事実はその証左とも言える。「国家の存するところ統計あり」との19世紀フランスの統計学者モーリス・ブロックの言葉は、そうした統計の本質をよく表している。他方で、統計は、マクロの視点に立って集団の状態を全体としてとらえるだけでなく、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」とも言うべき機能を有しており、近現代においては、そうした面からの統計の役割も重要なものとなっている。現在、国連がSNA（国民経済計算体系）を始めとして各国の統計整備に向けて基本的な方針を示していることは、こうした事情を何よりも雄弁に物語るものと言えよう。

今日、人、モノ、カネ、情報が国境を越えて自由に、かつ、時間の制約にとられずに移動するようになり、経済社会を取り巻く内外の環境変化は、過去のどの時代に比べても一層激しいものとなっている。

そうした中で、統計は、国や地方公共団体にとって、基本的な政策運営、個別の行政施策の企画立案、更に最近では政策効果についての事前・事後の評価において、その合理性・客観性を担保するための基礎情報として欠くことのできないツールとなっている。内外の事業者や個人にとっても、統計によって示される各種の情報は、中長期の事業計画や生活設計、当面の資金調達や投資、消費・貯蓄といった経済行動や社会への関わりの中で合理的な意思決定を支える重要な指標となっている。

また、統計は、実践的な意思決定に際しての基礎情報というだけでなく、学術研究においてマクロ・ミクロ両面から様々な分析に活用されることで真理の探究を支え、社会を一層豊かなものにすることに大きく貢献している。

さらに今日、統計は、客観性に優れ、かつ、相互の比較が容易という特性によって、国際社会における相互理解や経済社会の各分野の開発の促進という観点からも不可欠な情報基盤となっていることも見逃せない。

(2) 改革の必要性

我が国の統計は、戦後直後に我が国の経済社会を復興し民主主義を支える基盤として、国家事業との位置づけの下にその基本的な枠組みが整備され、以後、調査客体となる事業者や国民の協力、統計に携わる関係者の努力、学術面からの研究等を通じ、質・量ともに世界屈指の水準に達し、戦後の復興

とその後の高度成長を支えるものとなった。今日、近い将来訪れる人口減少・超高齢化をはっきりと見通すことができるのも、急速に進む経済のグローバル化を定量的に把握できるのも、統計のもたらす情報そのものである。このように、統計は国・地方公共団体の政策運営や事業者・国民の意思決定に不可欠なデータを幅広く提供する情報基盤となっている。

他方で、今日の我が国の統計の現状を見つめ直してみると、以下のような課題に直面しており、経済社会の実態を充分的確に反映したデータを提供するものとなっていない。我が国の統計は、今や、社会の姿を映す「鏡」としても、進むべき進路を示す「羅針盤」としても、社会のメカニズムを解明する「内視鏡」としても、その役割を十分に果たしているとは言い難い状況にあるのである。

① 産業構造の変化への対応

産業別のGDPあるいは就業者数から我が国の戦後の経済活動を見ると、おおまかに言えば、第一次産業（農林水産業）から第二次産業（鉱業・建設業・製造業）、第三次産業（いわゆるサービス業）へ産業構造の変化が進んでおり、特に近年では第三次産業がGDPベースで約7割、就業者ベースで約3分の2のウェイトを占めるに至っている。

これに対して、各分野における統計の整備状況をみると、総じて言えば、戦後直後の食糧事情改善を担った農林水産分野とその後の高度成長を支えた製造業分野において統計が比較的充実しているのに対して、産業別のウェイトが近年著しく高まった第三次産業に係る統計の整備は十分でなく、中でも第三次産業全体を包括的にとらえる統計や、新規・新興の事業分野あるいは各府省の所管にまたがる事業分野に係る統計などでその傾向が顕著となっている。

この背景には、統計の多くが時間の経過に伴う変動をとらえることを目的として継続的に実施される傾向があることに加えて、各府省がそれぞれの政策目的に密接に関連する形で個々に統計を整備する中では、府省横断的な広がりのある事業分野では統計間の統一性・整合性を欠くことが多いこと、各府省の政策の直接の対象となっていない分野の統計が整備されにくいこと等があると考えられる。

② 調査環境の変化への対応

我が国の統計体系では、数年単位の周期で行われる国勢調査や事業活動に係る各種のセンサス、月次・四半期などで行われている各種の動態調査などいわゆる調査統計がその重要な部分を担っている。調査統計においては、その対象の所在を的確に把握することが前提であり、その上で報告者

となる事業者や国民の協力が欠かせない。

しかしながら、今日、ITの飛躍的発展や事業形態の多様化が進む中で、SOHO (Small Office Home Office) のような外観からは把握が困難な事業所の増加、本社部門での事業一括管理の浸透、統計調査の窓口となる企業等の管理部門の人員合理化等を背景として、事業所を対象とする統計調査は困難に直面している。さらに、近年、調査客体のプライバシー意識や事業活動上の情報管理意識の高まりに伴い調査への協力が得にくくなり、調査票の回収率の低下や未記入回答の増加を通じて結果精度への影響が懸念されるに至っている。

③ 統計情報の多様で高度な利用への対応

統計情報の利用は、報告者の秘密保護とのかねあいなどから、これまでもっぱら政府の統計作成部局が提供する集計表によるほかはなく、個々の利用者が自らの目的にあわせて再集計したり、加工したりすることができる場合は極めて限られていた。

しかし今日、ITや情報処理技術の飛躍的進展が、利用者の処理能力を高める一方、情報を提供する側でも利用者の多種多様なニーズに応えるデータ提供を技術的には可能にしている。現に、諸外国では、個々の調査票から個体識別性を除いた標本データ（匿名標本データ、マイクロデータ）を用いて政策担当者や研究者等が自らの目的・関心にあわせて自由な分析を行ったり、公的な集計機関がユーザーのニーズにあわせたデータの再集計（オーダーメイド集計、オン・デマンド集計）を行う仕組みが設けられている例が多く見られる。

報告者の秘密保護を前提にした上でユーザーのこのようなニーズに応えることができれば、統計作成部局が当初に想定した利用目的を越えて様々な観点から統計データが有効に活用されることとなり、別途の政策ニーズや着眼による新たな分析・応用が期待でき、また、類似した統計調査を避けることで行政の効率化に資し、統計調査に対する事業者・国民の理解を深めることにもなるものと考えられる。

我が国では、ホームページ等を通じて電子的な形で各種の集計表を提供したり、一部の統計データについてはユーザーが自由に加工することも可能となっており一定程度はユーザーの利用にも応えているが、秘密の保護を前提とした調査票レベルでの多様かつ高度な利用については、現行法制度の基本的な枠組みがそのような利用を想定していないこともあって、一部の統計データに関する試験的な取組を除いて、そうしたニーズへの対応は立ち後れていると言わざるを得ない。

④ 統計作成に係る各種リソースの制約への対応

大戦で荒廃した経済社会の復興のために何よりその基礎的な情報を整備することが不可欠であった終戦直後、国政上の最重要課題の一つであった統計の整備にはそれにふさわしい各種のリソース（人員・予算等）がつかみ込まれ、その結果、我が国の統計は急速に整備されることとなった。その後、累次の行財政改革においてそれらのリソースは総じて合理化を図ることが避けられなくなった。さらに、経済社会の環境変化が激しさを増す中、より機動性を求められることとなった政策運営や事業経営等への必要から、統計の結果公表の早期化への要請が高まり、統計の作成に充てることのできる時間というリソースにも制約が生じている。

そうした情勢に的確に対応して質の高い統計を体系的に整備していくためには、産業構造や政策ニーズの変化を踏まえて統計全体の先行きを見渡した適正なリソースの配分を機動的に実現していくことが求められているにもかかわらず、そのようなリソースの配分は実現されておらず、①で述べたような状況をもたらしている。府省等別の統計職員数で見ても、経済活動別の関連統計調査の予算で見ても、統計を整備すべき分野に必要なリソースが配分されているとは到底言い難い現状となっている。

これは、我が国のいわゆる分散型統計機構の弊害が端的に現れているものと言える。これまで統計審議会や関係府省の統計主管部局長等による会議において統計整備に関する中長期的な構想や取組方針が取りまとめられてきたにもかかわらず、それらが統計関係者以外も含めた政府部内の共有認識となっていないこと、統計に関する調整がもっぱら個々の統計調査を対象として個別の指定や承認の手續等を通じて行われ、中長期的な観点や加工統計を含む統計体系全体の観点から必ずしも行われていないこと等に主な要因があると考えられる。

今日、経済財政政策を始めとする重要政策の決定及びその評価は、我が国全体の経済社会の実態を的確に把握した上で、客観的な根拠に基づいて合理的に行われる必要がある。また、個別の行政施策についても、当該行政対象等の実態把握は当然の前提として、国の政策全般や経済社会の全体の中での位置づけの中で客観的な根拠に基づいて立案・実施・評価されなければならないことは言うまでもない。このような考え方は、最近、国際社会において今後の政策決定の基軸として注目されている「証拠に基づく政策立案（evidence-based policy making）」という考え方とも軌を一にするものであり、そうした流れは政策決定過程の透明化、国民に対する説明責任といった要請にも応えるものとして確実に定着していくものと見込まれる。そうし

た中で、個別の行政ニーズに即した統計だけでなく、我が国全体の経済社会の実態を包括的・客観的に示す統計を体系的に整備し、国や地方公共団体の政策運営の基礎とすることが不可欠になっている。

民間においても、経済社会情勢が激しく変化し先行きの見通せない厳しい環境の中で、過去の経験やカンだけに頼った意思決定は許されない状況となっており、様々な場面で客観的な指標を勘案した判断が求められることは少なくない。事業者や国民の誰もが手軽に利用でき、経済社会の実態を客観的かつ的確に反映した統計に対する要請は、今後も確実に強まっていくものと考えられる。

さらに視点を海外に移せば、相互の結びつきを深める国際社会において、統計は各国の置かれた状況を最も客観的に示す指標である。国際的な協調が不可欠な政策分野における基礎情報を提供し、相互の理解を深める上でも統計は重要な働きを担っている。経済がグローバル化し、ネットワークを通じて瞬時に情報が行き交う中で、我が国のありのままの姿を統計という客観的な情報によって国際社会に向けタイムリーに発信していくことは、有数の経済規模を有する国際社会の一員としての責任でもある。

以上のような統計の果たすべき役割と統計に対する官民・内外のニーズの高まりを考えれば、統計が現在の姿のまま立ち止まっていることはもはや許されない。ともすれば個別の行政施策への利用に軸足が置かれ、全体としての体系性や事業者・国民の利用はその結果として顧みられるに過ぎなかったこれまでの統計整備の在り方を抜本的に改め、統計を社会の発展を支える情報基盤として、政府が提供すべき基本的な行政サービスの一つに位置づけて今後の取組を進めなければならない。

かつては世界有数の統計先進国と言われた我が国であるが、他の主要国は我が国以上に統計が社会に果たす役割を重視し、その整備・改善に力を注いできた。総体としてみれば、我が国は今もかろうじて統計先進国のグループにとどまっていると言えるものの、現状のままでは他の主要国と互角に渡り合うことは難しい。国際社会におけるそうした地位の向上を図り、世界の統計の発展に寄与するためにも、まずは直ちに国内の統計の現状を改革するための取組に着手することが必要である。

(3) 改革に当たっての基本的視点

人口減少や国際環境の変化など我が国を取り巻く新しい条件の下での成長基盤を確立することが急がれる今日、統計の改善は「基礎事業中の基礎事業」である。

この際、構造改革の仕上げの一環として、また、次なる飛躍の第一歩とし

て、「統計改革」を政府の重要政策課題の一つに位置づけて集中的に取り組むべきである。

(2) で述べた現状の問題点を踏まえれば、この改革に当たっては、以下の視点を基本に据えて取組を進めることが適当である。

① 「公共財」としての統計

政府が作成する統計は、本来幅広い目的に提供されることを意図した「公共財」としての性格を持つべきであり、政府にはそれを供給する役割がある。各府省の行政目的に利用することを念頭に作成される統計についても、政府全体として、また、事業者や個人にも広く利用される情報基盤の一部として作成・提供されることが意識されなければならない。

このような「公共財」としての統計は、総体として社会の情報システムに不可欠な要素を提供している。現代の政府統計は、個別の行政に付随して行われる副次的な活動の単なる集積ではなく、それ自体が政府として責任を持って行うべき基本的な行政サービスの一つと位置づけられる。政府統計は、理論的にも、国際的な標準等に照らしても、一定以上の水準を保ち、体系性を有し、幅広い利用者の合理的な要求に応えられるものでなければならない。また、現状の認識、政策の評価等のツールとして利用されることから、政府統計が時々の政権や政策運営から中立性を保つべきことは言うまでもない。

② 加工統計を含む統計体系の整備

(2) で述べた事情を背景として、とりわけ経済統計においては、政策的あるいは社会的なニーズの高い分野の中にも包括的・基礎的な一次統計が整備されていないものがあり、また、SNA（国民経済計算体系）とその基礎となる各種の統計との連携がこれまで必ずしも十分でないなど、全体の体系性に欠けるきらいがある。

国、地方公共団体、事業者、個人、諸外国の政府や国際機関等が、我が国の経済社会の状況を的確に把握できるためには、理論的な枠組みの下で構築され、国際比較の点でも優れるSNAを統計体系の柱に位置づけ、GDP関連統計や産業関連表を始めとする重要な加工統計とその基礎となる一次統計とを有機的に関係づけて、政府統計の体系化を図ることが必要である。あわせて、統計に用いられる概念等の整合を図りつつ、政策的あるいは社会的なニーズに応じた一次統計・加工統計を過不足なく整備していくことも必要である。

社会統計においては、「社会指標」等の一定の試みはあるものの現在のところSNAに相当する体系化の機軸が必ずしも確立されていないが、各種

の国際基準等も参照しつつ、人口減少社会を目前に控えてライフスタイルの変化や少子化の動向等を的確にとらえられるよう、統計の整備を図る必要がある。

③ 政府部内の「司令塔」機能の強化

今後の統計の整備・改善に当たっては、「公共財」としての統計の整備や、加工統計を含めた統計体系整備を図るとともに、そのために必要なリソースを確保しつつ、そうしたリソースを最大限効率的に活用していくことが重要である。

そのため、個別行政目的への機動的な対応や各統計作成部局での専門知識の蓄積といった現行の分散型統計機構のメリットを活かしつつ、統計に関する政府部内の「司令塔」機能を強化し、中長期的な視点に立って各府省の作成する統計全体を見渡して、必要に応じて全体又は個別の調整を図りながら、統計体系の整備を計画的に進めていくべきである。

④ 法制度の見直しを含む取組

統計の整備・改善のためのこれまでの取組はともすれば統計法を中核とする既存の法制度の枠組みを前提としたものにとどまりがちで、統計を取り巻く問題状況に法制度面から本格的に対応するには至っていない。

今般の改革においては、2. に掲げるような個別の統計整備に関する取組にあわせて、個々の統計を支える基盤である制度的な仕組みや法制等についても、制度創設以来の状況の変化や国際的な取組の動向等に対応したものとなるよう見直すことが必要である。

2. 統計整備に関する事項

我が国の統計全般を見渡したとき、早急にその改善が求められる最大の課題は、端的に言えば、統計の整備が体系的に行われていないということである。

経済社会の実態を的確にとらえ得る統計の体系的な整備に向け、我が国の経済状況の包括的な把握、政策的あるいは社会的なニーズに応じた統計の整備といった観点から、特に以下の統計の整備・改善に取り組む必要がある。

(1) 経済センサス（仮称）

<取組に当たっての考え方>

現在、我が国の産業統計は、基本的に産業ごと、所管府省ごとに行われており、事業所・企業の新設・廃止が目まぐるしい中で調査の時点や周期が異なること、調査に用いられている概念や用語の定義の整合が十分に図られていないこと等から、既存の統計調査の結果を突き合わせたとしても全産業分野の経済活動を同一時点で網羅的に把握することができない状況にある。このように我が国の経済活動の実態を包括的に表す一次統計が未整備な状況は、単に統計を利用する際の使い勝手という問題にとどまらず、経済財政政策その他の重要な政策決定の判断指標であるGDPの推計上も大きな制約となっている。

こうした状況を改善するため、既存の関連する大規模統計調査等の統廃合や簡素合理化を図りつつ、原則として全産業分野のすべての事業所・企業を対象に、経済活動の実態を経理的側面からとらえる「経済センサス（仮称）」を早期に具体化することが必要である。経済センサス（仮称）によって売上高等の項目を把握することを通じて事業所・企業の母集団名簿の整備が図られることが期待でき、ひいては現在その整備が遅れている第三次産業（サービス分野）に係る統計調査の設計、精度向上等にも大きな効果があるものと見込まれる。

経済センサス（仮称）は、我が国の産業統計のベースとして、すべての事業所・企業を対象とし、売上高等の経理的側面から経済活動の実態をとらえるベンチマークとなるとともに、事業所・企業の母集団名簿を整備するための役割をも担うものである。このため、調査に当たっては可能な限り調査対象の捕捉漏れが生じないよう細心の注意を払う必要がある。近年、SOHO等統計調査員の目視だけでは捕捉することが困難な事業所・企業が増加しており、それらが全体に占める割合も相当大きくなっていると見込まれることから、法人の名称・所在地等に関する基礎的な法人情報を提供している登記情報等の行政記録を活用するなどしてこれらの調査客体を的確に捕捉することが必要不可欠である。

＜具体的な取組＞

関係府省による「経済センサス（仮称）の創設に関する検討会」（座長：清水雅彦慶應義塾大学経済学部教授）が平成 17 年 3 月に取りまとめた基本的な考え方に沿って今年度中に経済センサス（仮称）の枠組みについて結論を得て、21 年に事業所・企業の捕捉に重点を置いた調査を実施し、当該調査により得られた情報を有効に活用して 23 年に経理項目の把握に重点を置いた調査を実施すべきである。その際、関係府省においては、地方自治体に対する国の調査事務系統や予算執行の一元化を図るとともに、事業所・企業を対象とし年次又は周期的に実施されている統計調査のうち経済センサス（仮称）に関連するものについて、あわせて統廃合、簡素・合理化を進める必要がある。

経済センサス（仮称）の実施に当たっては、SOHO等統計調査員の目視だけでは捕捉することが困難な事業所・企業を的確に捕捉するため、法人の名称・所在地に関する行政記録を積極的に活用すべきである。活用にあたっては、調査対象捕捉上の有効性からみた情報の対象範囲や正確性等に留意しつつ登記情報等を対象に、円滑な調査実施に資する観点から、実施主体において準備段階から活用できるよう、関係府省は必要な措置を速やかに講ずるべきである。

（2）GDP 関連統計（SNA）

＜取組に当たっての考え方＞

GDP 関連統計を始めとする国民経済計算体系（以下「SNA」という。）における各種の統計は、一国の経済活動の状況を包括的に把握することが可能で、国連が勧告した体系をベースに各国で作成されていることから国際的にも比較可能な極めて有用な情報である。

このため、経済財政政策を始めとする重要な政策上の判断や、内外の事業者や個人の経済行動における意思決定に際して不可欠な判断指標として、その重要性が今後も増していくものと見込まれ、信頼性の向上及び質・内容の充実に不断の努力を重ねていく必要がある。

また、SNAは、それによって直接示される情報が有用であるばかりでなく、その作成の過程において多数の一次統計を積上げあるいは推計に用いていることから、一次統計の整備状況をチェックすることができ、経済統計の体系的整備を図るための基本的な視点を提供するツールとして極めて重要な役割も果たしている。

以上のようなSNAの性格や役割にかんがみれば、その中核とも言うべきGDP関連統計の作成に当たる内閣府（経済社会総合研究所）と基礎統計を

作成する関係府省等とが双方向で、GDP関連統計の作成に必要なデータの整備、基礎統計の実態を踏まえた作成方法の改善、GDP関連統計・基礎統計双方における概念の整理・整合、国際的な動向を踏まえたGDP速報公表の早期化等について、緊密な意思疎通を図る必要がある。これによりSNAの一層の精度向上が図られるとともに、基礎統計の体系的整備もあわせて進むものと期待される。

昨年4月からは国民経済計算調査会議において現在のSNAの的確性を勘案しつつ、今後の基準改定に向けての対応等が議論されており、6月からは「統計行政の新たな展開方向」（平成15年6月・各府省統計主管部局長等会議申合せ）に基づき、関係府省等による「SNA関連統計体系の整備に関する検討会議」（座長：舟岡史雄信州大学経済学部教授）でSNAの視点から基礎統計の整備状況を点検し、政府全体として統計体系の整備に向けて議論が重ねられるなど、有識者や関係府省による検討が活発に行われるようになってきている。SNAは各種の加工統計の中でも、特に理論的・学術的な要請と基礎統計側の様々な事情とを適切に接合させながら作成することが求められるため、これらの検討の場における議論が実質的なものとして、SNA・基礎統計双方の改善・整備に資することを期待したい。

＜具体的な取組＞

内閣府は、SNAの推計手法について情報公開を進めるとともに、基礎統計作成側との一層緊密な意思疎通を図るべきである。また、国民経済計算調査会議等における有識者の知見を参考に推計手法の改善に努め、結果の公表に際しては基礎統計が整備されていないこと等による推計上の限界や統計上の不突合等の情報をあわせて提供すべきである。

基礎統計を作成する府省は、当該基礎統計に関する基準改定、標本誤差、標本の入替等SNAの精度に影響を及ぼすおそれのある付随情報を前広かつ積極的に内閣府に提供することが望まれ、関係府省間でそうした情報を定期的又は随時に交換するための仕組みを整備する必要がある。

GDP関連統計の基礎情報として重要な役割を担っている産業連関表の精度向上を図るため、総務省は、基礎データを得るための投入構造調査の拡充を図り、その調査結果を平成17年表の作成に十分活用すべきである。内閣府においては、国・地方公共団体の財政支出データについて、電子政府・電子自治体の構築の進捗に伴い関係機関からのデータ提供の一層の早期化・効率化が期待できることから、現金主義に基づく当該データを発生主義に立つSNAの推計精度向上に活用する手法について研究すべきである。

内閣府は、SNAの概念・測度・勘定等に関する内外の理論的・実証的研究の成果を適切に統計作成に反映させるとともに、総務省その他の関係省庁

等と連携しつつ 93 SNA の 2008 年（平成 20 年）改定に向けた国際的議論にも積極的に参画すべきである。

（3）サービス分野の統計

＜取組に当たっての考え方＞

我が国の経済活動における第三次産業（サービス産業）のウェイトは GDP ベースで約 7 割、就業者ベースで約 3 分の 2 に達しており、経済社会の実態を的確にとらえるためには、サービス分野の統計が的確に整備されている必要がある。

しかしながら、サービス産業について業種別・調査事項別に統計の整備状況を俯瞰できる総務省作成の「統計マップ（サービス分野）」をみれば明らかなおり、多くの府省の所管にまたがるサービス産業に関する統計は、分散型の統計機構の下で個々の業種ごとにいわばモザイク状に整備が行われている現状にある。サービス業に関する大規模な周期調査としては総務省が 5 年周期で行っている「サービス業基本調査」がある。また、各府省が所管業種を対象として年次又は周期で整備している統計としては、経済産業省が一部の所管業種を対象に毎年又は 3 年周期で行っている「特定サービス産業実態調査」を始め比較的多くの種類があるが、「サービス業基本調査」を含めてそれらの調査は調査対象については相当程度の内容を把握することができる内容となっているものの、サービス産業全体からみればその調査対象は一部にとどまっており、サービス産業の全体像を明らかにするものとはなっていない。さらに、月次や四半期ベースの統計は経済産業省が一部の所管業種を対象に行っている「特定サービス産業動態統計調査」を除けばほとんど整備されていない。

以上のような状況は、産業統計としての利用に支障を来しているだけでなく、我が国の経済活動に占める第三次産業のウェイトが圧倒的に高いことを背景に GDP 関連統計や産業連関表の精度上の大きな制約要因となっており、統計体系の整備の観点からもその改善が強く望まれている。とりわけ QE（四半期別 GDP 速報）作成の基礎統計としては、現在は一部の業種のみに限られている月次ベースの統計がサービス産業全体の動向を概括的に把握するものに拡充されることへの期待がとりわけ高い。

なお、サービス分野における統計の整備に当たっては、調査環境の制約等から実査を通じて把握することが困難な項目もあると見込まれ、そのような部分については、行政記録や民間の作成する統計の活用などによる対応も求められる。

＜具体的な取組＞

QEを始めとする経済指標の精度向上に資するため、サービス産業に係る動態統計が未整備の分野について、生産・雇用等の状況を月次ベースで把握できる動態統計を創設し、既存の統計と併せてサービス産業全体を概括的に把握できる統計を整備することに向け、総務省は、関係府省と協力しつつ、有識者等を含む検討の場を速やかに立ち上げ、平成 17 年度中を目途にその枠組みについて結論を得るべきである。

また、将来的に経済センサス（仮称）の実施による的確な母集団名簿の整備が進んだ後は、サービス産業の構造的な実態把握やGDP関連統計・産業連関表の精度向上に資するため、適切なサンプル調査によってサービス産業を幅広く捉えた構造統計を整備することも必要である。

（４）ストック統計

＜取組に当たっての考え方＞

近年、国内総生産に対する資産の比率が増大し資産の保有や取引が経済全体に与える影響が高まる「経済のストック化」が定着する中で、企業においては施設・設備等のリース・レンタル化による「所有」と「使用」の分離が進み、付加価値を生み出す源泉としてもソフトウェアや特許権・著作権に代表される知的財産などの無形資産の重要性が増すなど、経済活動におけるストックの役割が大きく変化している。こうした状況の中で、的確な経済分析や産業構造の把握のためには、企業や家計における土地、建物、設備等のストックを的確に把握することが不可欠になっている。

しかしながら、これまでの取組によって土地や建物については企業や世帯を対象とする各種の統計調査を通じて相当程度把握できるようになったものの、企業の機械設備ストックや無形資産についてはその把握になお一層の取組が求められている。

我が国の代表的なストック統計である「国民経済計算年報」ストック編及び「民間企業資本ストック」（速報、年報）においては、昭和 45 年に実施された「国富調査」をベースとするベンチマーク方式が採用されている。しかしながら、これらの統計では国富調査結果から求めた係数を一部長期的に変動がないものと仮定して推計を行っていることから、精度の低下が懸念されている。今日、前述の国富調査に相当する調査を行うことは、それに要するコストや調査対象の負担等の制約から現実性に乏しい。また、国際的には「恒久棚卸法」と呼ばれる推計方法が標準となっている。こうしたことを考え合わせると、資本ストック統計全般について改善する必要性が生まれている状況である。

資本ストック統計においては、概念定義、推計方法、公表系列の整合性、無形固定資産の取扱い等様々な側面から、93SNAに示される国際基準にも留意しつつ、全体として統合的な統計整備が図られる必要があり、行政内部の担当者と研究者との協力がとりわけ重要である。国民経済計算調査会議に設置された「資本ストック検討委員会」（委員長：高木新太郎成蹊大学経済学部教授）がそうした役割を担い、優先順位を明確にしながら資本ストック統計の改善に着実に取り組んでいくことを期待したい。

＜具体的な取組＞

国民経済計算調査会議資本ストック検討委員会において、資本ストック統計に関し推計方法を含めた抜本的検討を行い、データの質の向上を図る必要がある。その際、諸外国での取組や研究成果等も踏まえて、SNA作成上の資本ストックに関する概念定義の整理、精度低下の可能性に対応した推計手法及びデータ収集、無形固定資産の推計等の研究を進めるべきである。

（５）その他

今後の経済社会統計の整備に当たって一層の取組が必要な統計は、（１）から（４）に述べた統計以外にも少なくない。その中には、IT関連統計、雇用関連統計、環境統計等のように「統計行政の新たな展開方向」の中で整備の必要性が指摘されているものもある。ここでは、そこで取り上げられておらず特に今後の取組が必要な統計の分野として観光統計を取り上げ、あわせて機動的な対応が必要な統計整備の仕組みについて触れておくこととしたい。

① 観光統計の体系的整備

＜取組に当たっての考え方＞

政府は現在「観光立国」を重要政策の一つに掲げており、一昨年7月に関係閣僚会議において行動計画を策定し、昨年11月には同会議の下に設置された「観光立国推進戦略会議」（座長：牛尾治朗ウシオ電機会長）が観光立国を更に推進するための方策として4つの課題と55の提言を取りまとめるなど積極的な取組が展開されている。

観光に力を入れている欧米諸国では、観光政策を支える重要なインフラとして観光統計が認識されており、スペインのように月別・地域別等の観光客数や四半期ごとの観光収入額等を把握して、それを観光政策に反映させている例も見られる。

これに比して我が国の観光統計の現状は、官民様々な主体がそれぞれの目的で統計を作成しているものの、包括的な統計がなく断片的な情報にとどま

っていること、統一的な基準がなく統計間の比較が困難なこと、統計調査における標本数が少ないこと、公表の頻度や集計期間が一定でないこと等多くの問題を抱えており、政策立案の基礎となり得るような包括的で信頼できる統計が未整備となっている。

昨年 11 月の観光立国推進戦略会議報告でも指摘されているとおり、今後の観光政策の基礎として、各産業、地域の効果的な観光戦略に資する観光統計の体系的な整備が急務であり、国・地方公共団体、民間団体が連携して取組を進める必要がある。観光に関する国連の専門機関である世界観光機関（WTO）においては、一昨年から外国人観光客統計に関する国際統一基準の策定に向け取組が始められているところであり、今後の観光統計の整備に当たっては、国際比較の観点からもこうした動向に十分留意する必要がある。

＜具体的な取組＞

国土交通省においては、これまでの検討の成果や諸外国の先進事例等を踏まえ、「観光統計の整備に関する検討懇談会」（座長：山内弘隆一橋大学大学院商学研究科教授）で速やかに、定義、調査対象、調査方法、公表頻度、官民の役割分担等について観光統計のあるべき姿を策定した上で、平成 18 年度を目途に必要な統計調査を行うなど観光統計の体系的な整備を進める必要がある。

② 機動的な対応が必要な統計の整備

＜取組に当たっての考え方＞

一般に、統計調査は、その実施に至るまでに、調査の設計、既存の統計調査との調整、実施体制や予算の確保、承認手続等が必要となることから、ニーズに応じて調査内容を随時変更することが困難である。

しかしながら、経済社会の実態に応じて機動的な政策運営が求められるようになっており、その判断材料として既存の統計では対応できないデータが緊急に必要となる場合も少なくない。そのような状況は、我が国の分散型統計機構の下では、例えば、新規の活動分野や各府省の政策の直接の対象となつてこなかった分野、各府省の所管が入り組んだ分野などで生じやすく、各府省横断的に緊急の対応が必要な場合にどのように統計を整備するかが課題となる。

このような場合、まずは既存の月次調査等を母体として緊急のニーズに対応した調査事項を追加・変更することで統計調査の機動性や調査系統の対応を高めることが考えられるが、そのような調査事項の追加・変更では対応できない場合も想定されることから、時々々の政策ニーズに応じてテーマを選定している世論調査のような形で、緊急の政策ニーズに機動的に対応する調査

枠を確保しておくことも一つの対応策として考えられる。

＜具体的な取組＞

緊急の政策ニーズに対応する観点から、既存の月次調査等に調査事項を追加・変更して行う統計調査について、機動的な対応が可能となるような仕組みを検討する必要がある。

その際、政策ニーズの把握に始まり、調査事項の選定、調査票の設計、調査系統への指示、調査の実施、結果の公表という一連の流れを定型化したり、そのような調査事項の変更・追加については承認手続の迅速化を図るといった工夫にも配慮が必要である。

また、府省横断的な緊急の政策ニーズへの対応を目的とし、あらかじめ調査テーマを特定しない統計調査についても、総務省を中心に必要なリソースの確保等の検討を行う必要がある。