

統計調査業務における民間事業者の活用等に関する調査研究
第6回品質分科会 議事要旨

I. 日時

平成20年1月17日(木) 15時00分～17時00分

II. 場所

経済産業省 別館5階 509会議室

III. 出席者

【委員】

- ◎鈴木 督久 (株)日経リサーチ取締役
一ノ瀬 茂 (株)インテージ取締役
氏家 豊 電気通信大学・東京電機大学非常勤講師
清水 憲吾 (株)三菱総合研究所地域経営研究センター主席研究員
吉野 諒三 統計数理研究所教授
(◎=分科会長)

【経済産業省(オブザーバー)】

- 久武 昌人 経済解析室長
川口 孝男 鉱工業動態統計室参事官補佐
櫻井 由紀夫 企業統計室参事官補佐
中野 貴比呂 総合調整室総括係長

【事務局(インテージ)】

- 木原 剛 (株)インテージ
西 哲生 (株)インテージ

IV. 議事

1. 品質の維持・向上(2)
2. とりまとめ

V. 議事概要

【議事 1. 品質の維持・向上（2）について】

（事務局より資料5について説明）

（主な意見、やり取り等）

- 官と民の役割分担については、国が最終的な責任を負わなければならないということで、大前提となるのが業者の選定である。事前のチェックがどの程度上手く行くかがはっきり見えてこない。実施体制のチェック、事業報告書などについて、業者を選定する前から、確認できるのかが重要な点である。
- 選定後はどのような形で、維持・向上を図ればよいか。
- 調査対象からの苦情の処理の状況などの現場の対応に対して、発注者側の目がどこまで届くのか、しっかりチェックできるのかどうかという点も大切だと思う。調査員と調査対象のやりとりの現場まで発注者側が確認すると言うことは困難なので、どのようにチェックするかと言うことが問題となる。
- 審査の審査の部分については実施主体者側が実施する必要がある。調査をする際には、担当者の力量が非常に大きく影響を与えることになる。その人がどれだけのオーナーシップを持ってトータルコントロールできるかが非常に大きな点になる。発注する側もオーナーシップを持っている。オーナーは誰なのかと言うことが一つのポイントとなる。トータルで管理している人は誰なのかということは明確になっている必要がある。それはやはり実施主体者側である。作業は分担しているけれど、いつもモニタリングしてチェックする必要がある。主体者は誰か、プロジェクトマネージャーは誰なのかが非常に大きなポイントとなる。
- 調査業務における審査については、職人技のようなものなので誰でもできるわけではないのではないかという意見も存在している。果たしてそうなのか、審査についてどのように考えるべきなのか、議論をお願いしたい。
- 調査では危機管理能力があるかどうか重要である。回収率についてもその向上のためには回収率が高まるに従って、指数関数的にコストが増加して行くが、審査の部分でも同様で、完璧にすることはなかなか出来ない。個々の調査の目的を考慮した上で、提案されているスキームに乗せることができるのかどうかを議論する必要があるのではないかと。最終的に出てくるデータから計算された指標がどこまで世の中に責任を持って出させるのかということが重要な問題になる。前回、情報漏洩の話があったが、産業スパイ防止法の話がこの数日、新聞をにぎわせていた。外国の機関が日本にやってきて、調査会社を設け、立派な調査を安価に遂行することで、入札をクリアし、その仕事をずっと受け持った場合、その情報を政府に分からないように特殊な形で使うことも考えられる。政府調査の仕事を民間に委託して効率がよくなるならばその方向で進めていくことになると思うが、実際に動き出してもなかなかチェックできないようなことがあるのは常に考えておかなければならない。品質の向上については、例えば、政府の世論調査でも従来は1万の調査対象でやっていたが、その数に応じた質の高い調査員を確保する負担を考慮し、サンプルサイズを下げた調査員の数も少なくし、全体を管理しやすくする方策も考えられている。また、先日、宅配事業者が顔見知りであることを利用して、犯罪を起こしたと言うことがニュースになっていたが、たった1件でもこのような事件が発生すると調査関係者にも影響が大きい。サンプルサイズ、情報管理、予想外の事態への危機管理なども含めて品質に関係しているのと考えている。
- 経済産業省が実施している統計調査は悉皆調査なので、悉皆調査という前提で御議論いただきたい。
- チェックについては、担当者じゃないと判断できないものがある。アルバイトにはおかしいところに付箋を晴らせて担当者がそれを見る。担当者じゃないと判断できないものはあるが、全部をやる必要はないかと感じている。
- 大体調査会社は同じ形でやっているかと思う。当社では、付箋はずしという作業が実際にある。昔から、調査票を自らの目で見ろ、ということによく言われていた。どう回答されているか実際に目で見たとすることは分析する時に生きてくると昔の先生はよく言っていたように思う。調査

会社に調査を出すとデータが非常にクリーンになって納入される。しかし、1つだけ回答してくださいというところに、2つ回答されているなどということについては、調査の設計上は非常に重要なことである。しかし、データがきれいになってしまった後では分からないことがある。だから、そのままパンチしてくれという話もあった。調査票のチェックを行うのは実施主体者の側だということは一理あると思う。国が最終的に責任を持たなければならない、ここは国のコアだと知っていることがあれば意見を欲しい。実施主体者には分からないデータ生成のプロセスがある、それがいけないのではないかと感じる。それが、調査票を目で見る作業を指しているのか、あるいはそれ以外を指しているのか。

- 危機管理や能力をどう評価するかということが議論になっていた。業者を選定する際には、どうやって危機管理しますかということをもっと聞いて、さらにどこで使ったことがありますか？成果が思うようにならなかった場合にはどうやって保障しますか？ということを知りたいという方法がある。すなわち、方法と実績とバックアップである。実績がない分野をはじめてやったときどうするのかという問題もある。国内では経験がないけれど、外国で経験した業者が国内に入ってきたことが実際にある。市場を段階的に開放していき、少しずつ経験を積ませていき、民間にノウハウなり実績を蓄積させることが重要だと感じている。テストケースやモデル事業としてやってみる、官と民がダブルで入っていく、民間側もやっていくとコスト増となってしまうけれどノウハウを試させていく。市場を開放するという強い意志があるならば、社会実験的にやることはできる。そこを見せることによって、民間も準備をしていく。1年、2年おきにグランドデザインを描いてやっていく必要がある。官側の発注が、入札重視、コスト重視になったときには、コスト重視の民間事業者しか受注しなくなる。公共発注では「匠のような技術」が活かない傾向がある。本当に腕がいい民間事業者は民間での仕事を受注することになる。それは、コストではなく質で見てくれるからである。言ってみれば随意契約である。昔みたいに調査票をゆっくりみていたら、落札額とあわない。だから、会社からはそんな仕事をしてはいけないということになる。発注の仕方でも市場が作られるということをしつかりと認識する必要があるのではないかと。選定後の話として、官側の情報不足の話があった。何かあったときに民間開放を戻せなくなる恐れがある。業務の中で民が困っていることについては、官に上げられる方がよい。官側が情報不足にならないことが大事である。民からの相談があれば官はこれまでのノウハウで助言することになる。分からない事を積極的に、気楽に上げて、ノウハウを与えていく関係が望ましい。これは必要なことだけどなかなか出来ない。民間側の提案で、「契約上はこうなっているけど、実際はこうやった方がいい」といった形の軌道修正があり、最後の成果がよくなるのが大事。段階が3つくらいあって、最初は官民の遂行で報告と助言、次に提案と軌道修正、最後にノウハウの移転という形で考えていくと、お互いの良さを活かせるし、同じ品質でコストの削減が達成できる。このような段階的な開放の視点は持った方がよい。
- 「こういう場合どうするのか？」という質問を貯めておくことは重要である。一定の期間は質問書を紙で書いて蓄積しておく。それがFAQになっていく、そういう蓄積が必要だと感じている。例えば、世論調査ではオペレーターにどこまでしゃべらせるのかという問題がある。こういうことを言ったからあんなだったと言うような形でちょっとしたことで数字が変わってくる。出てきた数字を利用する人は調査から離れた位置にいるほど、どうしてそういう数字になったのか分からなくなる。また、民間からの提案を聞き入れることが重要であると考え。一つだけ事例を紹介すると、標本設計こうやってくれという仕様があったが、どう見てもよろしくないものであった。こうやったらどうだということをもっと提案したが聞き入れられなかった。発注者が、業者のいうことなんか、という姿勢でくると大変困ってしまうことがある。
- 統計関係の予算は年々削られている。統計業務を効率化したということで見直されたことが、必ず予算削減に結びつかなければならないということは大変恐ろしい話である。知らなければ判断の根拠を持たない、しかし政府には統計調査業務を見直すための危機管理能力がなければならない。人材の数や能力が担保されていなければ危機管理は出来ない。そのためには、統計調査に関するノウハウは毎年政府の中でも蓄積されていかなければならない。マニュアルという話もあるとは思いますが、実際はその業務にずっと携わっている人間、「人物」がいる。文章は書けないけど、その人に相談すれば判断が出てくると言うような人が必ず存在している。教科書に書かれているこ

とはある意味フィクションであり、そうでないことに答えが出せる人材が重要。それは、政府でも、民間でも、学問の世界でも同じように重要なことであり、そういう人たちが育成されていくシステムでないと調査は改善されないと考える。日本は戦後、様々な調査が行われてきた。そして、面接調査が基本という時代のノウハウで調査方法が確立されてきて、そのまま残ってきた。違う方法でやるならもっと違うやり方がありますよ、と言うことを発注者側も理解する能力が必要となる。民間が頑張っても評価されなければ、どうにもならない。

- サンプル調査では、トレンド、すなわちどういうふう勢になっているのかが重要なポイントとなっている。サンプル調査のデータが、市場の事実かということ必ずしもそうではない場合がある。事実を入れてしまうとトレンドとして機能しない場合もある。同様のことはパネル調査でもある。企業調査の場合は、分散が非常に大きい。だから、大きいところのデータが動くだけで、「たまたまの現象」の異常値が全部を引っ張ってしまうことがある。異常値かどうかということを見るのはノウハウだと思う。それは審査に入るのかなと思う。ある家庭である事情があったからたくさん買った。そういう数字は事実だけれど、市場における事実ではない。このあたりはノウハウが必要なところである。
- 経済産業省が今の現在行っている民間開放の中では、指定統計、今後は基幹統計となるが、決められた企業の事業所の数値をとる、100の企業、100の事業所で従業者数なり売上高なり経理項目をとる、それを民間の方にしっかりとやっていただけるかどうか、その1点に尽きている。経済産業省企業活動基本調査は公共サービス改革法に基づき民間競争入札が実施されるが、入札説明会もすんでいる。しかし、我々が出来るのであれば、本当は実査をやりたい。しかし、40,000もの企業を経済産業省の人員でやることは現実的にはむずかしい。発送や回収だけやればいいじゃないかと言う意見もあるが、一番時間がかかるのが実査の部分である。7~8名の体制で40,000企業の調査票を見るということは大変なので、そこを民間の力を借りてやりたい。そのためにはどういう約束事、管理でやったらいいか、ということが課題である。実施要項という形で示させていただいているが、これがあれば絶対間違いということはない。民間の方々の力を借りれば、我々よりも効率的でありかつ創意工夫がある、それを期待して民間開放を行っている。あらかじめ決まった企業でどういう数字が取れるかということについては、特別な技(わざ)が官にあるとは思っていない。記入漏れがないように地道に確かめてもらえればいいということである。簿記2~3級の知識があればいいという考え方である。

【議事2. とりまとめ】

(主な意見、やり取り等)

- 今日が事実上最後の分科会となるので、この分科会から発信しておきたいことも含めて議論をお願いしたい。
- 今後どのような形で統計調査業務が民間開放されていくか分からないが、新しい枠組みが必要かと思ってやっているところである。
- 民間の会社から見ると、調査員調査の全国ネットワークはどこも持っておらず、大サンプルに対応できるインフラがない。そのため、他の業種のインフラを使うということは考え方の一つである。これまでの自治体の統計調査員は複数の業務を担当していた。それを一本の統計調査のためにインフラが持てるかということになった場合、インフラは持てないのではないか。そこで業界のインフラとして持つのか、他の業種のインフラを使うのかということになってくる。ただしその場合には、どこまでを調査員とするのかという問題がある。例えば、他の派遣業務もやっており、セールスもやっている。そういった場合に、個人が完全に秘密を保持し、全く流用しないということどこまで徹底できるのか。他の業務と調査員活動を分け切れるのか。そういう問題も発生してくる中で、どういうインフラを作っていくのか、ということが業界の問題。
- 調査員にするためには、適性を見て、教育・資格制度を構築し、調査業界のルール、統計調査員の手引きなどの材料を基に、ある一定量の講義を受けなさい、政府統計はこういうことですよということをやることになると考えている。業界全体でどのように対応すべきか、ということであるが統計調査員の活用なども選択肢にあると感じている。
- 調査員調査に限定して話をすると、膨大なサンプルでは民間事業者では対応しきれない。選挙調

査については、短期間で膨大なサンプルを対象に実施されており、約 20 万前後が調査対象となっている。だから、現場は非常に混乱する。その中で、調査員の確保がままならないという問題があった。学生の確保が可能だった時代は実施できたが、その後もはや現実的な対応が出来ないということになった際に、調査機関のシンジケートを作り、共有財産としてやったらどうか、ということが民間事業者の中で提案された。しかし、どこも賛同しなかった。競争の原理が働いているから、一つのプロジェクトに自社の調査員を供出する、ということを実感的に毛嫌いしている。膨大なサンプルについて調査員調査を実施する場合には、独自のやり方をとるか、調査員を供出してやるか、それくらいしかアイデアが浮かばない。国側がリーダーシップをとって、機会均等に納得できるような形で、分担できるのかどうか。民間の中から提案が出てくると見放されるので、国がそういうことをやれば可能性があるかもしれない。

- その意見は、政府の大規模な調査は市場原理の導入には馴染まないのではないかという表明になってしまうのではないかと。民間が受け皿となりえないのであれば、官から仕事は出てこない。どうやったら民間が受け皿を持ち、開放ということになるのかという議論なのではないか。
- 調査業界であっても、小さい会社ではオーナー意識が強い。ある会社が他の異業種の会社のインフラを使ってやるということになった。そうしたら、他は1社1社では対応できないから、シンジケートで行こう、そういう動きになってくると感じる。
- 開放しようとしているところがどこなのか、まだ確定していないので議論がどうしても広がってしまう。統計調査員を貸し出す形で民間を使うということを試してみるなら、その議論は違った方向があるのだと感じる。テストケースとなりうる。民間側とすれば、共通で使うインフラにノウハウがたまるようだ、他の民間事業者にもノウハウが漏れていくので使いたがらないのだと思う。単純に動いてくれて、訓練が行き届いている作業員と考えるなら、それをインフラとして商売するということも考えられる。市場を誘導するという形も考えようとしてあると感じる。その部分は民間開放できない、今のままでは民間も受け皿が無いからやらない、効果あるかわからないからやらない、ということで現状維持をしてしまうことはまずいのではないかと。臆病になってしまっていると、日本は世界に置いていかれるという危機感がある。トライするということを我々の世代が頑張っていかなければならないと感じている。統計の能力を上げるとか、維持するといったことはとても大事なことで、日本が誇ってきたものが何かの犠牲の中に転落していくということでは元も子もない。大事なものは維持して、さらに生かしていく、輸出するというくらいの勢いでなければならぬ。そういうようなトライする余地がある報告書になればいいと考えている。
- 企業活動基本調査について言えば、実数の調査である。事業所がいくつありますか、従業者数は何人ですか、というような事実を書いてもらう調査である。確かに前年と1千人違えばおかしい。しかし、誰でも、前年のデータがあり過去の時系列も参考に来るならば、ある程度の経理項目の知識があれば出来ることだと感じている。
- 例えば、受け取り人払いではなく、切手を貼ってあると回収率の向上に効果がある。手作りという感触が調査協力に結びつくこともある。宛名シールを貼る、あるいは印刷するよりも、手書きの方がいいということもある。しかし、当然コスト増になるので入札では対応しきれない。安直な方法で応札すると回収率がダウンする、しかしそういう工夫は入札制度では出来ないと感じる。
- 今の話は、世帯対象調査の話だと感じる。事業所や企業を対象とした調査の場合は、切手が貼ってあって筆ペンで手書きされていることよりも、「これは政府の大切な統計調査です」とか「これは捨てないでください」というようなことを書くとか、「着くタイミングを見計らって電話をかける」とかといった方が効果的だと思う。
- 調査票の作成について非常に気になっている。「なぜ、こんなに回答しないといけないのか」、「何を聞かれているのか分からない」、「この質問に回答するためには、資料をかなりチェックして積算する必要がある」とか、そのような負担感を少しでも和らげる必要がある。そうしないと回収率は下がる一方だろう。
- WEBの方が回答しやすいという調査客体と、郵送の方が回答しやすいという調査客体は混在している。回答がしやすいものを複数用意しておく必要がある。
- 想定しなかった場合に、どれだけの作業を行うのかということを含めたフロー図が合意されてい

ないと、追加的な労力が投入された場合、その経費の正当性が課題となる。日本のPFIでも、その部分が上手く仕込めておらず、地方自治体のサービスについても問題が起こっている。そのところをしっかりとした仕組みづくりを行っていく必要がある。民間事業者の問題もさることながら、官の側にそういうことをしっかりやっていくだけのノウハウの蓄積が必要となる。車の両輪が上手く回る必要があり、片輪からだけ見ているとかなり難しくなってしまう。内部の研修とか人材育成について、数年掛けて一生懸命やっていけば、国民に示しても恥ずかしいものになると思うが、通常のローテーションでは厳しいと感じている。モニタリングをしっかりしていく仕組みが出来てはじめて、お互いにいいものが出来上がってくる。プロジェクトマネジメントをしていく能力が重要となる。リスクを考慮した計画を立てて、それを実行できる人材やノウハウの蓄積が重要となっている。それをしっかりとやらなければならないが、どうしても突破できないのであれば考え直さないといけない部分もある。

(以上)