

第2回 統計作成プロセス部会要求事項等検討タスクフォース 議事概要

1 日 時 令和3年1月14日(木) 9:30~11:45

2 場 所 遠隔開催(Web会議)

3 出席者

【委員】

椿 広計(座長)、川崎 茂(座長代理)

【専門委員】

篠 恭彦

【審議協力者】

下野 僚子(東京大学総括プロジェクト機構「プラチナ社会」総括寄付講座特任助教)、

鈴木 督久(総務省統計研究研修所客員教授)、

安井 清一(東京理科大学理工学部経営工学科講師)、

内閣府、総務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、埼玉県、東京都

【事務局(総務省)】

岩佐大臣官房審議官

統計委員会担当室：萩野室長、重里次長、澤村専門官

統計作成支援室：谷道室長

4 議 題

(1) 今後の審議方針・審議スケジュールについて

(2) 要求事項等の個別検討について①(全体像、企画部分)

(3) その他

5 概 要

○ 座長から提案された「タスクフォース運営に当たっての基本方針」の修正案をもって、今後の基本方針とすることを確認した後、要求事項等の基盤となる統計作成プロセスの全体像について議論し、資料3の「統計作成プロセス・フロー」に沿って、要求事項の個別検討を進めることとされた。

○ その後の企画部分の個別検討においては、統計作成府省からの意見も紹介しつつ、議論を進めた結果、要求事項自体には大きな異論は示されなかったものの、「要求事項を適用する範囲や対象、具体的な利用方法等を念頭において議論すべき」、「新規調査と継続調査の書き分けなども検討すべき」などとの意見も踏まえ、引き続き検討を進めることとされた。

○ また、審議中に十分に確認できなかった点や追加の意見等がある場合には、1月22日(金)までに事務局へ連絡することとされた。

委員等からの主な意見等は、以下のとおり。

(1) 今後の審議方針・審議スケジュールについて

○ 資料1の修正案に賛成する。なお、今後の検討に当たっては、抽象的な議論で終わらないよう、要求事項は「誰が」、「何のために」、「どのように使うものなのか」などを確認・共有した上で、議論を進めて行くことが必要ではないか。

○ 資料1の修正案の内容は適当と考える。要求事項の目的等の確認に加え、統計監理

官による客観的立場からのプロセス診断と、助言や支援との関係を整理することも必要ではないか。

- 特に異論はなかったため、この内容をもって、今後の基本方針とさせていただく。遠隔での開催可能性も含め、月1回ペースでの開催となるが、御協力をお願いしたい

(2) 要求事項等の個別検討について①(全体像、企画部分)

ア 統計作成プロセスの全体像について

- 統計作成プロセスについて、丁寧に整理されており、これらの資料を参考に審議を進めたい。ただし、ステップバイステップで議論すると「木を見て森を見ず」になる恐れがある。全体のプロセスをカバーする重要なステップ、例えば「秘密の保護」などをどう扱っていくかについても、今後の議論の中で考えていく必要があるのではないかと。
→ 御指摘の点にも留意して議論を進めたい。
- 資料3の「1企画」に記載されている①から⑩の項目は、参考3の2ページに記載されている、「企画」の囲みに記載されている「基本的枠組みの企画」に対応し、同様に、⑪の項目は「詳細な実施の企画」に対応しているという理解でよいか。
→ 御認識のとおりである。「詳細な実施の企画」は、「⑫ 実査・審査・集計・保存等に係る計画の作成」に対応しているものであるが、実査や集計などの実施計画に係るプロセスについては、「2 実査」や「3 審査・集計」以降のプロセスとも密接に関連しており、それぞれのプロセスの中にも含まれている。このため、具体のプロセスについては、それぞれの個別審議の中で御確認いただき、一通りの審議を終えた後に再整理することを考えている。
- 企画にも、“What to do”(何をすべきか)を決めると言うことと、“How to do”(どうしていくか)があると思っていたので、その辺りの位置づけは明確となった。
- 要求事項等の基盤となる統計作成プロセスについては、資料3の「統計作成プロセス・フロー」に沿って要求事項等の個別審議を進め、その中で更に掘り下げて検討する際には、木を見ることを通じて、森も見ようような形で振り返りつつ、総括的なプロセスについても議論すると整理したい。また、今後の「標準マニュアル」の取組状況についても、適宜情報を共有していただきたい。

イ 企画部分の要求事項等について

- 統計作成プロセス診断の要求事項は、標準マニュアルと表裏一体のものと考えている。この要求事項には、大きく二つの使い方があり、一つは、標準マニュアルにおいても、必須事項と推奨事項の区分として反映すること。もう一つは、統計作成プロセス診断の際に、統計監理官と調査実施者が参照するものであると考えている。このような要求事項をとりまとめるのが、我々に課されているミッションとの理解でよいか。
→ そのような認識で、進めたいと考えている。
- タスクフォースとしてのアウトプットをイメージして議論することが必要であり、統計作成プロセス診断要求事項とは何か、その意図や目的などを明記した「前書き」のような部分も早めに作成していただきたい。
→ 審議の参考としている日本品質管理学会規格でも、適用範囲や使用目的等を盛

り込んだものとなっている。今回の要求事項についても、統計作成プロセス診断に用いるとともに、各府省における自己評価や統計作成プロセスの改善にも参照できるような内容になればよいと考えている。要求事項については、このようなアウトプットイメージの認識を共有した上で、議論を進めることが重要という御意見と整理してよいか。

→ その整理でよいので、アウトプットのイメージを早めに明文化していただきたい。

→ 事務局と検討・調整させていただく。

→ 「要求事項は、標準マニュアルなど、各府省においても活用され得るもの」という御認識について、最終的には、標準マニュアルに記載を盛り込んでいくものになると思うが、本日の資料については、必ずしもそうならない点、御承知おきいただきたい。

- 資料4の「参考」欄にある「品質保証ガイドライン」は、ISO20252規格を指すという理解でよいか。また、企画の部分、「企画7」などには、FMEA※的な要素も含めるのか。

※ FMEA (Failure Mode and Effect Analysis) とは、製品及びプロセスの持っているリスクを、主に製品設計段階及びプロセス設計段階で評価し、そのリスクを可能な限り排除又は軽減するための品質管理技法。

→ 資料4の「参考」欄に記載している「日本品質管理学会規格」は、ISO20252規格を公的統計に対応した指針と要求事項として制定されたものである。「品質保証ガイドライン」は、この学会規格を基に、詳細化を図ったもので、双方ともベースはISO20252ではあるが、完全に内容が一致するものではない。また、点検・評価ガイドラインでは、承認を受けた調査計画を基に、点検・評価のチェックリストにより評価し、企画の改善に活用することとしている。統計作成プロセス診断の際には、その取組結果の確認を通じて、どのような改善方策を検討しているのかを把握した上で、必要な支援やアドバイスを行うというイメージで考えており、御指摘のような観点にも対応し得るものと考えている。

→ 点検・評価には、FMEAなどのいろいろな適切な品質管理技術もあるが、それ自身より、どういうことをやる必要があるかを明確化していく必要があるという整理でよいか。

→ フィードバックを念頭に、統計作成プロセス診断を行うという基本精神を記述していただくのが重要だと考えている。加えて、このフェーズでは、点検・評価結果を反映させた方がよいということを明確にした方が、使う方も診断する方も分かりやすくなると思うので、検討していただきたい。

- 要求事項案の公的統計の品質要素については、私自身も着目している。各プロセスからだけでは分からない、「ニーズ適合性」、「正確性」「適時性」などの品質要素は、タスクフォースでとりまとめようとしている要求事項の前書き部分の中で、どのように説明されるのか。また、この品質要素をどのように使うことを想定しているのか。

→ この要求事項案については、検討のベースとした品質保証ガイドラインや、前回合会における御指摘も踏まえ、この要求事項を満たすと、どういうベクトルにつながるのかを示すことにより、そのプロセスが重要性を理解していただくために記載したものである。この品質要素をどのように活用していくかまでは、現時点で整理していない。

- 要求事項だけ整理していただければよいところを、要求事項を審議する上では、この要求事項は品質要素の何に対応しているかについても整理したものとなっている。要求事項にこのような品質要素を目指していると明記することは、第一段階としてはよい方向と考えているが、これをどう伝えるかという問題があるということであろう。
- 企画のプロセスは、その後にあるステップの詳細を決めるものであり、そのアウトプットとして、「調査の手引や調査員のマニュアル類の作成に当たっては、企画で検討したことを反映させなければならない」と記載しておかないと、意味がないのではないか。個々のステップをマイクロで見えていくだけではなく、企画のアウトプットは何か、そのアウトプットには、ここに記載されている個々のエレメントを入れていくというように整理しておかないと、誰が何のために使うのか、分からなくなってしまう。
- プロセスに従って要求事項が出るというのが一般的なやり方になるが、品質要素がある場合には、最終的に全体を振り返って、この項番の要求事項は何を目指したものであるか、マトリックスのような整理をすることはあってもよいと思う。一方で、そのマトリックスから、要求事項に抜けがないかを確認する。作業をした結果、森を見ていることになっているかということも別途、検証する必要があるだろうとも考えている。このような観点を念頭に置いて、まずはプロセスごとに議論した上で、別途、全体を俯瞰して検証するという整理でよいか。
- 統計プロセス診断のためにだけに議論をしているとは思っていないので、これをどこで活用するかだと思う。企画1～12のステップのアウトプットが、次のステップのインプットになるので、これを明文化しないと意味がない。統計調査の企画の段階では、「手引等にまとめられなければならない」ということを明文化することが必要だということを企画の総論に書かないと、先ほどの疑問に答えたことにはならないし、大事な要求事項になるのではないか。マイクロの要求事項だけを整理するのではなく、アクションにつながるような形にしていかないと、抽象論で終わってしまうのではないか。
- 資料4は丁寧に分かりやすく整理されている一方で、監査する立場からすると、この要求事項の項目だけでは、監査はしにくい。今回検討のアウトプットとしては、標準マニュアルの「業務内容」を要求事項に付記し、要求事項の意図や考え方が分かるような形で整理していただきたい。また、監査の中では、例えばどのように検討・検証したかなどの手順や結果を、具体的なエビデンスに基づいて確認することになるので、この案でも確認する内容とはなっている。一方、統計作成府省には、そのようなエビデンスを作成するということが個々の統計作成プロセスに求められるのではないか。
- これまでの議論で明確になってきたのは、例えば、企画1の要求事項、「必要性・妥当性等を検討・検証しなければならない」ということに対して、そのプロセスが記録として残されていることが必要であり、それは標準マニュアルに盛り込まれるのであろう。
- ただ今の御指摘のような点を含め、要求事項の検討を一通り終えた段階で方針を検討する際には、ISO20252の認証スキームと同様に、要求事項が固まってくれば、標準マニュアルの検討状況も踏まえつつ、診断を実施する際に使用する詳細な着眼点などについても整理していくことになると考えている。なお、

先ほど議論のあった、例えば正確性と効率性とのトレードオフの関係にある品質の要素などについても、方針の重要な視点となるものと考えている。

- 基本方針にある、「統計作成者が自らの気づきを促すような取組である」ことに賛同する。この主体的な取組を促すためには、既に実施している取組をいかして作業の重複をなるべくなくして、必要不可欠な対応と、個々の統計調査で判断するような推奨の対応というメリハリを付けることが重要と考えている。統計作成者から見れば、既に多くのガイドラインがあり、数が増えるほど見落としも生じてしまう。調査計画に関しては、承認申請等に関する事務マニュアルと重複する内容は、標準マニュアルには記載しなくてよいと考えている。手続ミスを防ぐためには、ドキュメントは少なくし、やるべきことを明確にしていきたい。調査計画も点検・評価結果も公表されている。統計監理官が調査計画に記載されている事項を一つ一つ確認することは、審査をもう1度受けているのと同じことになってしまう。企画段階で統計監理官が見るべきことは、最新の調査計画が保存され、アップデートされているか、PDCAの点検・評価後の結果が保存されているかという部分だけでよいのではないかと考えている。
 - 統計監理官がいつ企画に関してチェックを行うのか、というタイミングとも関係するが、実査が始まる前にチェックし、総務省の承認申請と二重の管理を行う必要は全くないと考える。実査が終わった振り返りの段階、PDCAの「C」のサイクルで行われるもので、結果として、この企画でよかったのか、次の改善につながる気づきになるようなことをするというのが、最大の趣旨と考える。また、診断のためにドキュメントを作成するのではなく、今あるドキュメントが使われるようにオペレーションをすることが必要となる。
 - 統計プロセス診断の際に改めて審査するというものではなく、改善の気づきに対応する仕組みがあるか、改善が必要な手続を経て行われているか、ということが重要と考えている。診断のあり方についても、方針の趣旨・目的に盛り込みながら整理していきたい。また、統計プロセス診断を行う頻度やタイミングについても、方針の中で整理していくことになろうが、一通りのサイクルが終わった後に点検・評価が行われるので、その際に行うのが効率的ではないかと想定している。具体的には、要求事項の整理が進んだ段階で示していきたい。
 - 既存の業務や資料を上手くいかすこと、承認審査との重複を整理することが重要であり、その認識を共有するためにも、企画の個別項目の前に総論としてこれらを監査上どのように運用していくのか明文化しておくことが必要と考える。
- 秘密保護措置についても、何か定めておくべきではないか。また、マニュアルで定められていなかった例外的な事態への対応の体制等についても、個別事項の前に総論として明記しておくべきではないか。
 - 品質管理学会規格では、「マネジメント」として定められている部分に該当する。
 - 御指摘の部分は、資料3の1企画の⑬～⑰として、企画部分の後段にマネジメントに関する項目として定める案となっている。この部分は実査以降のプロセスに関する検討を終えた後に審議いただく予定であったため、本日の審議対象範囲には含めていなかったものである。
 - 審議の順序としては了解する。ただし、企画1の⑬～⑰については、企画段階のプロセスというよりも、「管理」など、調査プロセス全体のマネジメント事項として独立させた方がよいのではないか。

- 御指摘も踏まえて、事務局と検討したい。
- 企画1の「基本的な企画」という題は包括的すぎるので、もう少し具体的な表現に改めた方がよいのではないかと。
- 御指摘を踏まえて、検討したい。
- 要求事項の書き方として「記録しなければならない」が為すべきことではなく、「検討・検証をしなければならない」が為すべき事であり、その上で「検討・検証結果は記録しなければならない」とすべきではないかと。
- また、企画1については、反復継続する調査と新規に行う調査ではPDCAの有無も異なるので、要求事項も書き分けた方がよいのではないかと。反復継続される調査では点検検証の結果が反映されることが重要と考える。
- 企画3において、調査の目的として調べたい母集団と、実際に使える母集団情報には差が生じるため、その差異を検討することが必要であるため、そのような内容を加えるべきではないかと。
- 御指摘も踏まえて、事務局と検討したい。
- 企画1について、環境変化があったときには、変更が認められなさそうだからとそのままにしておくのではなく、必ず見直しを検討すると明記されることは重要と考える。
- また、民間企業でISO認証を経験してきたが、監査のための新たな文書作成が過剰な業務として追加され本末転倒になりがちである。日常業務の中で自然に記録が残るプロセスにすることが本来の姿ではないかと。基本方針には「負担にも留意した現実的な記録範囲等を検討」と重要なことが書かれているが、いざ始めてみると心配になり過剰な反応を招きがちとなる。今後の実査以降のプロセスの検討に際しても、常に基本方針に立ち返って「過剰なことは行わない」ということを忘れないようにしていただきたい。
- 重要な御指摘と考える。その意味でも、各府省及び地方公共団体の方に、改めて協力をお願いしたい。
- 資料4については、各府省からも、「統計作成プロセス診断がポジティブな取組であることが明確になるようにすべき」、「診断時のポイントは、要求事項との関係で何を記載しているのかを明確にすべき」、「要求事項については、客観的かつ具体的な内容とすべき」、「調査計画に関連するプロセスについては、標準マニュアル及び要求事項と、承認申請等事務マニュアルの関係を整理すべき」などの意見をいただいている。
- 要求事項等に対する個別の修正意見については、各府省の意図を明確にした上で、具体的な修正案を次回以降のタスクフォースでお示ししたいと考えている。
- 各府省の意見はそれぞれもつともであり、統計作成プロセス診断という取組が、各府省にとって屋上屋を重ねるようなことにならないようにしたいと考える。

(3) その他

- 次回は、2月18日(木)午前の開催予定とし、詳細な開催時間・場所等については、改めて連絡することとされた。

(以上)

<文責 総務省統計委員会担当室 速報のため事後修正の可能性あり>