

## 平成21年・23年経済センサスと統計体系にかんする ノート

濱砂，敬郎

九州大学大学院経済学研究院 国際経済経営部門 国際経済分析：教授

<https://doi.org/10.15017/10612>

---

出版情報：経済學研究. 73 (4), pp.79-91, 2007-03-30. 九州大学経済学会  
バージョン：  
権利関係：

# 平成21年・23年経済センサスと統計体系にかんするノート

濱 砂 敬 郎

## はしがき

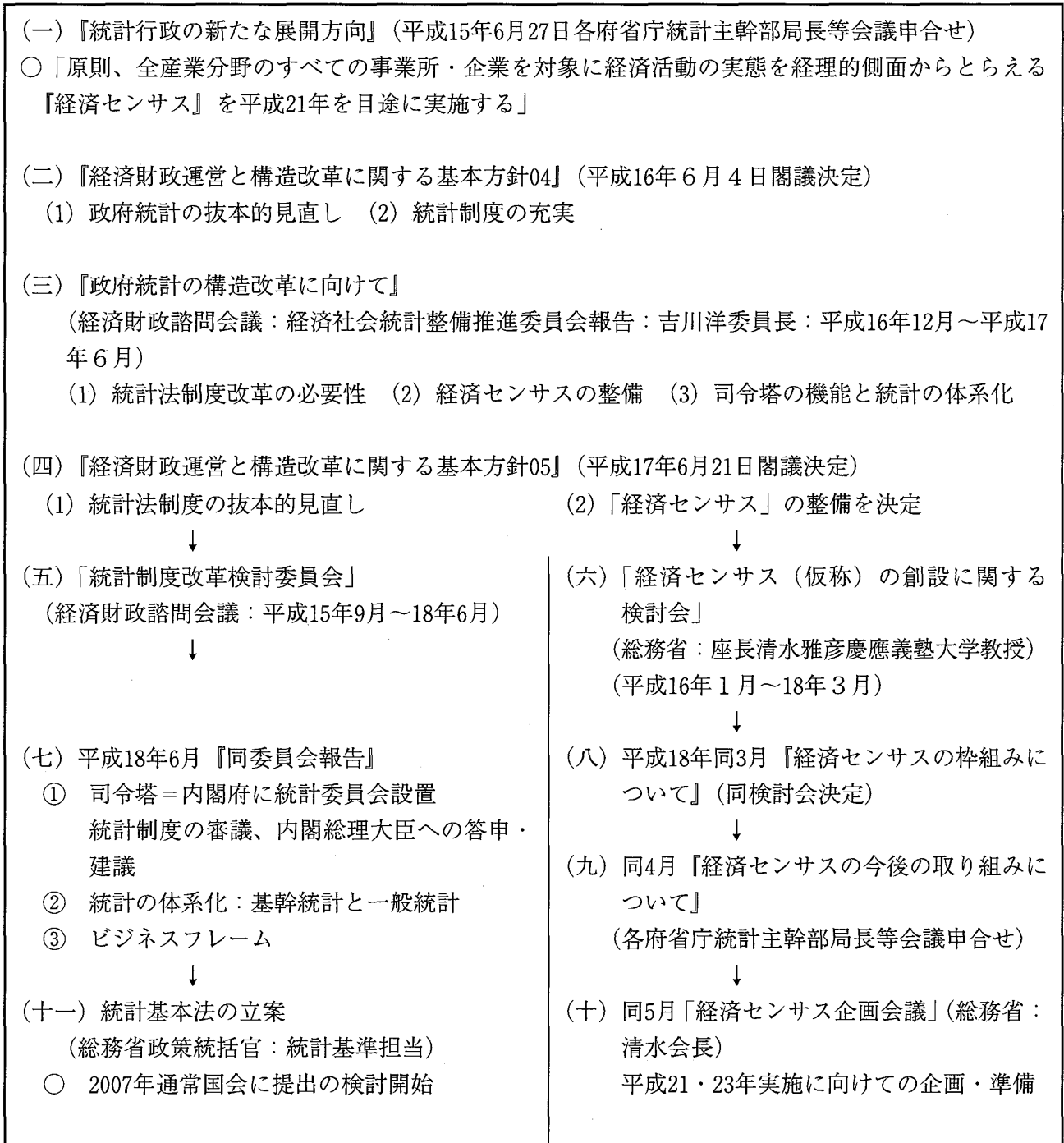
わが国最初の経済センサスは、2005年6月に閣議決定がなされ、2009年と2011年（平成21年と23年）に実施するために、2006年5月に総務省政策統括官室（統計基準担当）に設置された「経済センサス企画会議」において、企画と準備が進められている。それは、政府統計論や統計調査論だけでなく、実証的な経済分析あるいは地域産業分析にかかわる問題点をはらんでいることから、2006年には、日本統計学会（東北大学：9月6日）、経済統計学会（大阪経済大学：9月16日）および環太平洋産業連関分析学会（沖縄国際大学：10月28日）において研究報告と討論がなされている。

他方、2004年6月11日には、閣議決定（いわゆる構造改革の「骨太方針」）にもとづいて設置された「経済社会統計整備推進委員会」（委員長吉川洋東京大学教授）によって、「政府統計の構造改革」にかんする審議が開始され、同委員会の最終報告（2005年6月）は、統計改革の重要な課題として「経済センサス」の整備を、統計法制度の改革、および司令塔機能の強化による統計の体系化とともに提起している。それより先に設定されていた「経済センサスの創設に関する検討会」（総務省：座長清水雅彦慶應義塾大学教授、2004年1月～06年3月）は21回の審議を重ねることによって、『経済センサスの枠組み』を決定し、その具体化と実現にむけて、上記の「経済センサス企画会議」（総務省：座長清水雅彦教授、06年5月～）が設置されている。本稿では、構想されている経済センサスの課題と特徴を明らかにすることによって、同センサスと統計改革の関連性を考察する。経済センサスが全産業を横断的に把握する重要な企業統計であって、統計改革では、統計制度と統計体系の基本的な課題が問われていることから、経済センサスの特徴と問題点を考察することは、統計改革の性格と方向性を具体的に検証する好個の機会を与えている。

（註）

経済センサスの創設と統計改革の動向を概括するために、両者にかんする政府決定や委員会組織を表にまとめている。表にある委員会組織以外に、政府統計が直面する実践的な課題に対応して、「統計法制度に関する研究会」（総務省政策統括官（統計基準担当）：会長広松毅東京大学教授）、「国勢調査実施の見直しにかんする検討会」（総務省統計局：竹内啓東京大学名誉教授）や「平成22年国勢調査の企画に関する検討会」（総務省統計局：堀部政男一橋大学名誉教授）等が設置されているが、煩雑になるので、経済センサスが直接に関係する委員会組織だけを表示している。

別表① 経済センサスと統計改革にかんする決定・報告と委員会組織



(1) 経済センサスの特徴と問題点

2006年3月に公表された「経済センサス(仮称)の創設に関する検討会」(総務省：座長清水雅彦慶應義塾大学教授：平成16年1月～18年3月)の決定『経済センサスの枠組みについて』(以下引用では『枠組み』と略称)によると、センサスの意義と基本目的は、つぎのように規定されている。

1. 経済センサスの意義：全産業にわたる経済活動の実態を経理的側面から同一時点において把握すること：

## 2. 基本目的

- (1) 包括的な産業構造統計の整備（農林漁家を除く全ての事業所と法人企業を対象）
- (2) 全産業分野の産業横断的な事業所・企業の共通母集団名簿の整備
- (3) 大規模統計調査等の統廃合、簡素・合理化
- (4) 調査員の目視調査による統計単位の把握の困難性と(2)ための行政記録の積極的な活用（『枠組み』2頁）

また、センサスの利用目的、すなわち調査目的には、つぎのような統計的あるいは政策的な課題が掲げられている。

## 3. 「利活用方策」

- (1) 経済統計の標本抽出のフレームを策定すること
- (2) 産業連関表や国民経済計算（SNA統計）の基礎資料となる全産業をカバーする一次統計の情報を整備すること
- (3) サービス経済化に対応して、第3次産業に関する統計を整備すること
- (4) 事業所・企業経済活動の多角化に対応した統計及び母集団情報を整備すること
- (5) 地域産業連関表や県民経済計算・市民経済計算の基礎資料として活用するために、地域の経済活動に関する一次統計の整備をすること
- (6) 地方消費税の清算や補助金配分（中小企業振興）等の行政施策のための基礎情報を整備すること」（『枠組み』2頁）

GDP統計を拡充すること、サービス統計を整備すること、および「ビジネスフレーム」や「事業所・企業データベース」と呼称される事業所・企業にかんする母集団リストのカバレッジを拡充することは、1980年代や1990年代の統計行政にかんする将来構想（統計審議会『統計行政中長期構想』（1985年）、同『統計行政の新中・長期構想』（1995年））いらい提起されてきている積年の課題である。それに加えて、地域におけるGDP統計の充実等が設定されていることが、『枠組み』における経済センサスの新しい側面である。

つぎに具体的な調査項目をみると、新しいセンサスは、現行の事業所・企業センサスと工業センサスの基本的な調査項目から構成されている（別表②参照）。平成21年センサスは、事業所・企業センサスの調査項目だけを把握することによって、23年センサスのために、事業所・企業の母集団リストを正確に作成することが主要な調査目的の一つである（基本調査）。平成23年センサスは、基本調査（平成21年センサス）と「全産業の企業の状態を経理面から把握する」経理面調査（工業センサスの調査項目）をそなえている。そして、工業センサスの調査対象が製造業の事業所に限定されているのにたいして、経理面調査では、調査対象の産業が全産業に拡張されていることが、センサスの名称にふさわしい基本的な特徴である。他方、経理面調査が工業センサスとは異なって、統計単位として法人企業の本社事業所を設定していることが、経済センサスの看過できないもう一つの「特徴」である。

別表② 経済センサスの調査単位と調査項目（『枠組み』4～5頁）

<p>(一) 平成21年センサス（基本調査）</p> <p>1) 統計単位：事業所と法人企業</p> <p>2) 調査事項：</p> <p>①事業所の名称・所在地・連絡先、②経営組織、③本所・支所の別、                  ④本社・本所の名称、所在地、⑤事業所の開設時期、                  ⑥事業所の従業者数、⑦資本金、⑧総売上高、                  ⑨売上高（経済活動（品目分類など）毎）</p> <p>(二) 平成23年センサス</p> <p>(1) 基本調査→1) 統計単位と2) 調査事項は平成21年調査と同一</p> <p>(2) 経理面調査</p> <p>1) 統計単位：法人企業の本社事業所</p> <p>2) 調査事項：</p> <p>①法人企業の開設時期（複数事業所を有する法人企業）、                  ②法人企業全体の従業者数（複数事業所を有する法人企業）、③法人企業全体の売上高（総額）、                  ④法人企業全体の必要経費総額、⑤法人企業全体の原材料費・仕入費等、                  ⑥法人企業全体の給与支給総額、⑦法人企業全体の減価償却費、                  ⑧法人企業全体の租税公課</p>
--

このように、新しい経済センサスは、ビジネスフレームを策定することと全産業の企業の経理的側面が把握の対象であることが基本的な特質であることから、われわれは、第1にセンサス統計として、第2に経済統計体系との関連性（次節）において、その特徴と問題点をつぎのように指摘することができる。

第1に、経済センサスは、調査目的にGDP統計や産業連関表を整備するための一時的なデータを獲得することが掲げられていることから、産業部門を「アクティビティベース」（企業や事業所の生産品目）によって把握する「産業構造論」的な視角に立っている。しかし、とくに経理面調査は、統計単位の設定に見られるように企業統計的な側面を強めているから、「利活用方策」の(4)にかかわる「企業活動の多角化」と「企業再編成の状況」に対応するためには、産業組織論的な観点に立つ調査項目を設定することが必要であろう。例えば、平成18年度事業所・企業センサスでは、これまでの基本的な調査項目に加えて、親子企業関係にかんする調査項目が設定されている。また、すでに統計審議会の『統計行政の新中期・長期構想』（1995年）は、「第1章 社会・経済の変化に対応した統計調査の見直し」の第2節「企業関係統計の在り方」において、つぎのように述べている（総務省統計局ホームページ『統計行政の新中期・長期構想ポイント』（2005年5月時点）より）。

「項目：企業関係統計の整備

課題：企業・事業所の動向は、円高基調の定着化、経済のサービス化、情報化、国際化、多角化の進展などの下で、一層複雑化している。しかし、現行の統計調査では企業としての活動の全体像をとらえきれておらず、また、時代の変化に応じて変わりつつある経済活動の現況を把握するには不十分と

言わざるをえないものとなっている。このため、複雑・多様化する企業活動の実態を的確に把握するための統計の整備が必要となっている。

**主な提言：**

1. 事業所統計調査を企業・事業所統計調査（仮称）に改組し、企業単位の名寄せ集計を可能とする事項、海外子会社・支店等国際化の状況、子会社・親会社等の多角化、資本系列の状況等をとらえる調査事項の充実を図る。
2. 最近の経済情勢の変動状況を踏まえ、企業活動の動向を経年的に把握するため、通商産業省企業活動基本調査を毎年実施する。また、企業活動の横断的な実態把握が可能となるよう、各産業の実態を踏まえつつ、体系的整備を進める。
3. 以上のような企業関係統計の充実のための基盤整備として、企業・事業所フレームを整備し、データベース化する。
4. . . . <省略> . . . 」

この答申を受けて、平成8年（1996年）事業所センサスは、事業所・企業センサス（指定第2号）に改組されている。また、答申より以前に、平成4年（1992年）に「企業の多角化・ソフト化・国際化」を把握する工業センサスの部分（丙調査）は、企業活動基本調査（指定統計第118号）に受け継がれている。このように考察してみると、経済センサスが備えなければならない今日的な調査目的と調査内容については、再考を要するかと考えられる。

つぎに経済センサスの第2の特徴は、平成23年センサスの経理面調査が、現行の工業センサスと違って、企業調査として実施されることである。それは全産業の企業を経理的な側面から捕捉することによって、GDP統計や産業連関表の基礎資料を獲得し、サービス統計を拡充するセンサス目的の主要部分に対応している。しかし、それは、全国的なSNA統計や産業連関表の作成には活用できるが、センサスの新しい目的である地域的なSNA統計と産業連関表の作成に適合するかどうか、地域的統計単位である事業所の経理的側面を把握しない経済センサスの大きな問題点と言えよう。

第3に経済センサスの重要な調査目的の一つは、事業所・企業にかんする統計調査の母集団リスト＝ビジネスフレームを完備することである。平成17年3月に総務省統計局統計基準部が経済社会統計整備推進委員会に提出した資料『経済センサス（仮称）の検討状況』では、統計調査員の目視による企業の把握には限界があることが、事業所企業センサスが把握する企業数（約160万）と法人企業統計調査の税務情報にもとづく企業数（約260万）の大きな乖離を示すことによって明らかにされている（注1）。そのために経済センサスでは、行政手続きの運用によって、平成18年度の企業の税務情報（国税庁）を母集団リストのデータソースとして利用することが予定されている（2006年経済統計学会報告：清水雅彦「経済センサスの枠組みについて」における質疑）。もとより、法人企業統計調査においては、税務情報が母集団リストのデータソースとして利用されてきている。そして、統計制度改革検討委員会が提案しているビジネスフレームの情報項目に、企業の開設年と売上高を加えると、平成21年経済センサス（現行の事業所企業センサス）の調査項目と一致する。したがって、企業の税務情報の利用が経済センサスに拡大されることは、統計調査における行政記録の利用について法制度的な条件を整

備することを、改めて統計制度の大きな課題として提起していると言えよう。それが、現在法案が検討されている新しい統計法において、どのような規定を受けるか注目すべき論点であろう。

他方、アメリカでは、1954年経済センサスから、連邦国税庁の税務記録によって母集団リストが作成され、1963年センサスから、小規模企業については、行政記録によってセンサス調査が置き換えられてきている（注2）。

したがって、平成21年・23年経済センサスは、わが国の統計調査体系の後進性を体現するとともに、調査目的と調査事項の今日の企業・産業経済体制にたいする不適合性、および調査目的と調査単位の大きな齟齬を考慮するならば、経済センサスを創設する意義と目的に素朴な疑問を抱かざるを得なくなってくる。

注（1）総務省統計局ホームページ 経済社会統計整備推進委員会第5回配付資料

注（2）U.S.Census Bureauのホームページ（2006年8月時点）“2002 Economic Census Introduction Part 2 p3

## （2）経済センサスと政府統計の体系化

経済センサスにかんする第2の論点は、経済統計の体系化と経済センサスの関連性を明らかにすることである。徹底した縦割りの省庁分散型の統計機構において、多くの類似した経済・産業統計が混在していることが政府統計群の現状であって、経済センサスが、既存の経済統計群にたいしてもたらず体系化の作用を明らかにすることが、考察の主眼である。

別表③ 平成21年・23年経済センサスと関連統計（『枠組み』15～17頁）（○印は実施年）

統計調査名／実施年	2009（平成21年）	2010	2011（平成23年）	2012以降
事業所企業統計調査（指2・総）	経済センサス試験調査		経済センサス（事業）	経済センサス（事業）
工業統計調査（指1・経） （事業所調査）	○重複是正措置なし	→	経済センサス（企業） ○（裾きり調査・標本調査等の検討）	○（裾きり調査・標本調査等の検討）
商業統計調査（指23・経）	中止	○	○（調査事項の一部）	○H25年詳細調査・調査事項見直し標本化の検討
商工業実態基本調査（指1・経）	○			
サービス業基本調査（指117・総）	中止→→	→	○実施 （政策上必要項目）	
農林業センサス（指・農）	○重複是正措置なし			
企業活動基本調査（指118・経）	○	○	○	
法人企業統計調査（指11・財）	○	○	○	
特定サービス業実態調査（指113・経）	○	○	○	
国勢調査（指・総）		○		

『枠組み』によると、経済センサスに関係する大規模調査の廃止ないしは統合は、別表③のようになっている。表より明らかなように、2009年、すなわち平成21年に行われる商業センサス等が中止されることを除けば、事業所・企業センサスが5年毎の経済センサスに吸収されるほかは、すべての標本センサスは、調査内容と調査方法の修正ないしは変更によって存続する。したがって、『枠組み』によって、経済センサスが経済統計群の統廃合に大きく作用することを明確に確認することはできないから、われわれは、経済センサスの創設と統計体系の整備の関連性を考察するためには、それにかんする経済社会統計整備推進委員会の審議内容に眼を転じなければならない。同委員会が経済センサスの整備を、政府統計の体系化のための法制度にかんする改革および司令塔の設置とあわせて、統計改革の主題として結論づけていたからである。

経済社会統計整備推進委員会の最終報告『政府統計の構造改革に向けて』（2005年6月10日）は、「1. 基本的な考え方、2. 統計整備に関する事項、3. 統計制度に関する事項、4. 今後の取り組みに当たって」の4章から構成されている。経済センサスは、第2章において、「統計の整備が体系的に行われていない」ことから、「経済社会の実態を的確にとらえ得る」統計体系を構築するために、とくに整備・改善すべき統計として、その第1節に設定されている。第2節以下では、GDP関連統計（SNA）、サービス分野の統計、ストック統計やその他の統計（観光統計等）について、整備・拡充の基本視点（＜取り組みに当たっての考え方＞）と方策的な措置（＜具体的な取組＞）が提案されている。

経済センサスの整備にかんする基本視点をみると、それは、第1節に紹介した（一）経済センサスの意義と基本目的（1）～（4）、および（二）利活用方策の項目（1）～（4）と同一の論旨である（同報告10頁）。また、方策的な措置は、（一）基本目的（4）「行政記録の活用」のほかに、経済センサスが、「経済センサス（仮称）の創設に関する検討会」が2005年3月にまとめた「基本的な考え方」にそって実施することを提言している。さらに、経済センサスに関連する事業所企業を統計単位とする統計調査の「統廃合、簡素・合理化を進める必要」とともに、関係省庁が「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」ことが付言されている（同報告11頁）。

上述の「経済センサス（仮称）の創設に関する検討会」の「基本的な考え方」は公表されていない。しかし、2005年3月31日に「第5回経済社会統計整備推進委員会」に提出された「経済センサスの（仮称）の検討状況」（総務省統計基準部）には、平成21年・23年センサスの基本目的および関連統計調査との調整にかんする「平成16年度末の主な結論」、および行政記録の活用にかんする検討状況が紹介されている。それによると、センサスが、「行政記録を活用した事業所・企業の捕捉に重点をおいた」平成21年調査と「平成21年調査で整備された名簿等の情報を有効に利用し、経理項目の把握に重点をおいた」平成23年調査から構成されることが結論づけられ、また行政記録の利用が具体的に検討されていることから、「検討状況」は、すでに同時点において『枠組み』（2006年3月）の骨格が決定されていたことを物語っている。また、「検討状況」にかんする同日の委員会の審議は、経済センサスにおける行政記録の利用可能性とその法制度的な位置づけに集中している。さらに、経済センサスの調査内容と調査方法については、第5回以降のGDP統計と統計体系の関連性にかんする同委員会の審議においても、まったく触れられていないから、「経済センサス（仮称）の創設に関する検討会」の「基本的な考



え方」(2005年3月)が、経済センサスにかんする提言として、そのまま「政府統計の構造改革に向けて」(2005年6月10日)に挿入されたと考えられる。したがって、経済センサスと統計体系の関連性を明らかにするためには、「『経済センサス(仮称)の創設に関する検討会』における審議経過をたどらなければならない。しかし、それは公表されていないから、われわれは、経済センサスが最初に提起された2003年6月の各府省庁統計主幹部局長等会議申合せ『統計行政の新たな展開方向』を考察の足掛かりとして、経済センサスをめぐる「統計政策」的な動向を探ることにしよう。先述したように、経済センサスの基本的内容が現行の事業所企業センサスと工業センサスにもとづいており、『枠組み』から、調査目的と調査事項に今日的な性格を窺うことはできず、また、センサス統計群との関連性についても、統計体系の動向に大きく作用することを確認できていないからである。また、われわれは、それによって、『政府統計の構造改革に向けて』が経済センサスを地方実査機構との関係において提起している背景を明らかにすることができるからである。

(註) 経済社会統計整備推進委員会の第4回以前の審議において、経済センサスおよび、それと統計体系の関連性にかんする審議が行われなかったわけではない。そこでは、第5回以降の委員会審議において深められなかった経済センサスと政府統計の体系化にかんする重要な論点が提起されているから、次節において考察する。

『統計行政の新しい展開方向』は、第2章「経済社会の変化に対応した統計の整備」の第1節「大規模経済統計の在り方」(6頁)において、経済センサスの創設を検討する理由を、第13節「大規模周期調査の今後の実施方法及び周期調整」(27～29頁)において、事業所・企業に関連する標本センサスの〈実施状況〉と、それにたいする〈具体的方策〉を述べている。前者は、先述した『枠組み』と同一の内容であるから、ここには紹介しないが、後者は、つぎのように要約することができる。

#### ＜実施状況＞

- (1) 近年、社会・経済情勢の変化と、統計に対するニーズの多様化によって、統計調査が増加している。とくに「中、大規模統計調査が一時期に集中」するために、「報告者の協力難、地方公共団体の事務負担増が、統計の正確性の確保に重大な影響を与える」ことが懸念されるために、『統計行政の新中・長期構想』(1995年)において、主要統計調査の実施時期が調整された。
- (2) 「平成16年度は、事業所・企業統計調査(簡易調査)、サービス業基本調査、全国消費実態調査、商業統計調査(簡易調査)及び農林業センサスの5つの大規模周期統計調査の実施と国勢調査の調査区設定」が集中することから、「報告者負担の軽減及び調査の効率化を図るため、事業所・企業統計調査(簡易調査)、商業統計調査(簡易調査)及びサービス業基本調査」を「同時・一元実施する予定」である。
- (3) 「平成21年度には、再度大規模統計調査が輻輳するから、市町村の統計担当職員が少人数(2～3人が大半)であって、他の行政事務(庶務や選挙事務等)を兼務しているために、業務負担が非常に増大する。また、多数の統計調査員を確保する必要があるが、統計調査員の確保難等は年々深刻化しているために、年度間の統計業務の調整が必要である。」

### ＜基本方向＞

- (1) 平成21年度に実施される経済センサスに関連する大規模統計調査については、「報告者負担、地方公共団体及び統計調査員の事務負担を軽減する等の観点から、統廃合、簡素・合理化を図るとともに、実施時期の調整」を検討する。
- (2) 平成21年度については、その他の標本センサスについても、(1)と同様である。

### ＜具体的方策＞

- (1) <基本方向> (1) と (2) の標本センサスと国勢調査については、「別途設けられる検討の場において、統廃合、簡素・合理化の検討を踏まえつつ、実施時期の調整を検討」し、関係府省も、その具体化に向け、調査方法等の検討や実施時期の調整を引き続き検討する（別表④参照）。

別表④ 大規模統計調査の実施周期表

統計調査名／実施年	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
事業所企業統計調査（指2・総）		○		○			○		○
工業統計調査（指1・経）	○	○	○	○	○	○	○	○	○
商業統計調査（指23・経）	○	○	○	○	○	○	○	○	○
商工業実態基本調査（指1・経）		○					○		
サービス業基本調査（指117・総）		○					○		
農林業センサス（指・農）		○					○		
企業活動基本調査（指118・経）	○	○	○	○	○	○	○	○	○
法人企業統計調査（指11・財）	○	○	○	○	○	○	○	○	○
特定サービス業実態調査（指113・経）	○	○	○	○	○	○	○	○	○
国勢調査（指・総）			○					○	
全国消費実態調査（指97・総）		○					○		
国民生活基礎調査（指116厚労）		○			○		○		

これが経済センサスとそれに関連する標本センサス群にかんする関係統計官庁の『申合せ』である。それをみるかぎり、経済センサスを創設する理由が統計調査の整理・統合、すなわち統計調査の体系化にはないこと、逆に、地方自治体における実査事務の集中的な増加にたいして、標本センサスの一時的な中止と実施時期の調整によって対応がなされていることを確認できよう。先述したように、『枠組み』においても、経済センサスの創設による標本センサス群の「統廃合と調整」については、ほとんどその作用を検証することができていない。『申合せ』後に発生した平成16年の標本センサス群と平成17年国勢調査の実査状況を考慮すると、このような消極的「統計政策」によって、平成21・23年経済センサスに関連する標本センサス群と平成22年国勢調査の実査体制が円滑に組織化されるかどうか危惧の念を抱かざるを得なくなってくる。ここには、経済センサスの創設を阻む「壁」を、すなわち徹底した省庁分散型統計機構の歪みを、国勢調査と事業所企業統計調査を主管する総務省と大規模な

経済統計調査を抱える経済産業省が現行の統計システムの枠内で解消しようとするわが国の統計行政の一端を垣間見ることができる。

### (3) 統計体系論の二つの視点

経済社会統計整備推進委員会の第1回会議（平成16年12月1日）では、上述の「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）を受けて、統計改革のための第1の検討事項として「経済・社会の変化に対応した統計整備のための検討」が掲げられ、「検討すべき統計分野」の第1項に、「大規模経済統計：経済センサス（仮称）の創設等」が設定されている。また、『「1 経済・社会の変化に対応した統計の整備」を検討する過程において提起された統計制度の整備推進のための課題について、必要に応じて検討を行う」となっているから、経済センサスの創設と統計体系、さらには統計制度との関連性にかんする審議を行うことは、同委員会の基本的な課題であったと考えられる（配付資料8「経済社会統計整備推進委員会における検討事項（案）」）。

そして、同委員会の第1回審議でも、統計の体系化と経済センサスにたいして現行の統計制度が「阻んでいる面」あるいは「壁」であることが委員の発言として記録されている。さらに第2回会議（平成16年12月20日）になると、「統計整備に関する本委員会における問題意識」（配付資料1）において、第1回会の議事録が確認され、また統計体系の整備の観点から、人口センサスと経済センサスを中心に検討を進めるべきとの発言がなされている。しかし、審議は、政府統計の公共性と統計制度のあり方、社会経済発展にたいする統計体系の適合性、分散型統計機構と集中型統計機構の是非など「日本の統計全体」にかんする概括的な議論に広がっている。さらに、第3回会議では、経済センサスの基本的な重要性に関する発言はなされたが、審議の重点は、経済センサスと統計体系に関連する具体的な論点よりも、分散型統計機構がもたらす政府統計群の産業部門間の偏り、公共財としての統計の位置づけとその観点に立った統計整備の基本的な考え方、統計体系を企画する統計主体の不在、統計予算の不足、地方統計機構の脆弱化、GDP統計、ストック統計やサービス統計の整備・拡充、ビジネスフレームを整備する必要性とそれにたいする調査員実査の制約性および行政記録の利用、さらには統計整備のための統計制度のあり方に移っている。そのために産業分野別の統計の作成状況と統計予算の分布、センサス統計の調査項目数の例示等の資料が配付されているが、重複ないしは類似する統計調査群にかんするデータは提出されていない。第4回の委員会では、各省庁の統計活動にかんするヒアリングが開始されたために、審議は国民経済計算の概念や推計（内閣府）、マイクロデータの公開のような最近の政策的課題（総務省統計局）のような各統計官庁の個別的な論点に移行している。経済センサスの企画と実施を担当する経済産業省にたいするヒアリングにおいても、センサスにおける産業分類の格付けと母集団リストの作成方法（行政記録の活用）に質疑は集中することによって、経済センサスとの関連性において、統計体系と統計機構の全体像にかんする具体的な討論はなされなかった（第4回の議事概要）。第5回以降の委員会における経済センサスにかんする審議は、上述したように、「経済センサス（仮称）の創設に関する検討会」の「基本的な考え方」（2005年3月）以外に、公表されている議事録等の資料を見るかぎり、特記すべき論点は提起されていない。

したがって、経済社会統計整備推進委員会における経済センサスと統計体系の関連性にかんする審議は、その第3回と第4回において「最高潮」にたったと言わねばならない。ここでは、それまでの審議における各委員の発言を整理することによって、経済センサスとは統計体系のあり方にかんする示唆を得ておこう（発言はすべて、第5回審議に配付された資料4「経済社会統計の整備に向けた具体的提案について（各委員からのヒアリング）」より引用）。

統計体系にかんする委員の発言は、大別すると二つに分かれる。その第一は、国民経済計算を中心に統計の体系化を図るべきであるという主張であり、その第二は、現行の政府統計群の相互関連性を分析することによって、体系化の方向を定めようとする見解である。

第一の方向の代表的な意見は、つぎのようである。

「一国の経済システムを統計上、体系的に把握する際には、理論的に裏付けられ、国際比較も可能なSNA/GDPによることが当面は適当。SNA体系ではうまくとらえられないものはサテライト勘定を活用すればよい（サテライトは分散的に作成することも考えられる）。SNAを統計体系のコアとして、それに照らして一次統計はどう整備していくか考えるべき。」

このような観点に立つと、「国の基本統計」として「統計体系の中心的存在であろうSNA/GDPやCPIといった統計も指定統計に含めるべき」であって、経済センサスは、国民経済計算と産業連関表の「基礎統計」であるから、経済センサスを担当する組織が後者もあわせて作成することが肝要である。そして「制度面での対応として、統計の調整機能の中にSNA/GDPや産業連関表といった主要な加工統計を加えて、それらについて推計手法を含めた一次統計との関係も統計審議会で審議できるようにすべき。加工統計と一次統計との関係は制度的にオーソライズできる形で議論していかないと問題は解決しない」ことになる。

これが国民経済計算を統計体系の中心に設定しようとする主張の大要であるが、主張には、統計体系の基軸の設定→政府統計群の体系化→そのための統計制度の設計という主体的な統計体系論の方向性を確認することができよう。

ところで、現行の政府統計群は分散的に作成されているために、統計調査群に錯綜や間隙が見受けられる。しかし、それぞれの統計の作成目的は、各個の行政需要に応じて設定されているから、統計群には総体として社会経済的な課題に対応した統計体系の方向性が伏在していないであろうか。「SNA/GDPと関わりの薄いところで国民が必要としている統計や個別行政に必要な統計もある」からである。現行の統計調査群が総体として備える体系性の方向を析出するためには、政府統計群が体現している社会経済的性格＝公共目的性を統計調査群の情報性格のなかに具体的に探る分析的な思考作業が必要である。そのような視点に立つ見解は鮮明とは言えないが、つぎのような発言のなかに確認することができる。

「各種センサスの位置づけ、相互の関係がきちんと整理されていない。そのプランニングがしっかりできれば、センサス自体の改善が可能となり、また、どのセンサスがSNA/GDPにどのように使えるのか明確になる。」

「サービス分野をとらえようとする統計の全体の設計が明確にならないと、調査単位や概念をあいま

いにしたまま、その場その場で対応しても同じこと（モザイク状に統計が整備されること）の繰り返しになる。全体の設計・デザインを考えて、統計の専門家、学者、ビジネス分野からメンバーを出して、どこにどのような統計があり、それが他の統計とどのように結びついていて何が足りないかということ（常時）議論する場が必要。統計基準部が包括的な視野を持つべきであり、全体の設計を考える検討委員会を作ることができるのではないか。」

このような視点に立つと、国民経済計算についても、所管官庁は「自らが作成している統計のどの部分が弱いかを十分認識しているはず。・・・＜中略＞・・・。産業連関表についても、どのような基礎統計が不足しており、どのようにするかということの説明し、改善していく営みが必要」である。さらに、統計制度のあり方についても、「統計行政に責任をもつこととなる部署は、統計体系上必要であってどこの府省も引き受けないものがある場合には、自ら調査を実施し統計を整備できるだけの人員・ノウハウ等を持つ」べきであり、「統計の作成まですべてを中央の統計機構が担うことは無理だろうが、どこにどのように統計を作成させるかという管理は中央の統計機構で担う」ことが必要であって、「こうした機能は、実際に統計を使っている組織と切り離しても十分に働かない。」

そのような統計体系と統計制度を構想するためには、わが国の社会経済過程の客観的な要請＝公共目的性に応じて、統計体系を整備していく方向性を設定することが基本要件である。したがって、分散型統計機構であっても、わが国の政府統計群を総体的個別的に分析することが統計体系を科学的に構築していくための基本的な思考作業でなければならない。それは、同委員会報告も確認しているように、各個の統計調査は行政目的にしたがうことによって、それなりに社会的な需要に対応している。そして、現行の政府統計群は「自然発生的」であっても、総体としては、戦後社会経済の発展過程において形成されてきたからである。現行の政府統計群に反映する社会経済的な公共目的性を析出することによって、分散型統計機構が表出する統計調査群の錯綜性と非体系性を反照的に浮き彫りにすることができ、政府統計群の体系化とそのための統計政策の展望を開くことができよう。

経済社会統計整備推進委員会の審議では、政府統計の公共目的性が高唱され、政府統計群の体系化の方向性について発言がなされたが、そのような思考作業が、意識的かつ組織的に深められていったようには見受けられない。そして同委員会における第4回以降の審議は、経済センサスについては、ビジネスフレームの策定に、統計体系に関連しては、「日本の統計全体」をささえる「土台」＝統計制度のあり方、さらには司令塔の目的と機能に収束していく。換言するならば、分散型統計機構の矛盾が露呈している「統計体系」の歪みにかんする情報分析的な総体像が得られないままに、統計調査群の「錯綜性」を前提として、それをもたらず分散型統計機構の欠陥が直視されることによって、統計改革の理念と方向性が提起されている。そのためか、経済センサスの調査目的と調査方法についても、「経済センサスの創設に関する検討会」が平成17年3月に経済社会統計整備推進委員会に報告した「検討状況」が、同委員会の最終報告「政府統計の構造改革に向けて」にそのまま盛り込まれている。さらに、その後継委員会である統計制度改革検討委員会では、統計体系と経済センサスの関連性については、まったく審議されないままに、その企画と準備が別途設置された経済センサス企画会議に委ねられている。それは、わが国の政府統計の危機的な状況を反映するとともに、統計改革は、これまで

のところ、統計体系にかんする議論を深める機会を看過することによって、改革案に具体的な革新性を得ることができるかどうか真価を問われつつあると言えよう。

## 小 活

統計改革に向かう経済財政諮問会議の経済社会統計整備推進委員会と統計制度改革検討委員会が提起している最大の課題は、省庁分散型の統計機構の問題点を是正するために、統計活動の司令塔を設置することによって、政府統計の体系化を進めていくことである。そして後者の最終報告では、統計予算・人員の配分機能、統計調査の企画機能と実施機能を併せ持つ指令塔＝統計委員会の設置が提起され、すでにそれが内閣府に設置されることは、閣議決定を得ている。さらに、経済センサスの創設は、一時的にせよ、統計体系と統計制度の具体的な議論を引き起こすことによって、統計体系論を具体的な展開する機会を与えていると評価することができよう。それにもかかわらず、経済センサスをめぐる動向は、こんにちまでのところ、統計改革が、省庁分散型統計機構の矛盾がもっとも顕在化している統計調査体系にかんする具体的な分析の機会を失ってきていることを物語っている。統計改革の成否にかかわる政府統計群の体系化の方向性が、どのように確立されていくのか、成り行きが注目される。

(後註) 本稿は、2006年9月の経済統計学会における清水雅彦教授(経済センサス企画会議座長)報告「経済センサスについて」にたいする濱砂の予定討論者と同年12月2日の九州経済学会(北九州大学)における研究報告にもとづいている。

[九州大学大学院経済学研究院 教授]