

11 同業者評価の実践規約－ヨーロッパ統計システム全域

にわたるアプローチを明確にする第1歩

(第4セッション：同業者評価の方法論)

Martina Hahn, Eurostat

A 序

2006年の中頃に、ヨーロッパ統計システム (European Statistical System) は、短期間に先例のない範囲で同業者評価の実行を始める。統計計画事業委員会 (Statistical Programme Committee) が採択したヨーロッパ統計実践規約と全体論的な品質枠組にもとづいて、すべての国家統計システム、およびヨーロッパ連合統計局 (Eurostat) は、7つの原則と諸指標および指標に照らして同業者による評価を自ら委託することにした。

同業者評価の方法は、実践規約における原則と指標を具体化した包括的な調査票と、評価される様々な利用者グループのために作成されたチェックリストにもとづく。さらに、国家統計機関は、まえもって利用者満足度調査の実施し、そのうえで基準および規範に関するデータ評価 (Data ROSC)¹のために IMF によって開発された調査票にもとづいて同業者評価を実施することを要求されている。この方法論は、ESS 全域での実施の前に、2つの試験的な同業者評価において試される。

主要な課題は以下である

- 結果の比較可能性と妥当性の必要性がある中で、同業者評価の過程の品質の保証、
- 様々な国における異質な情報基盤や、例えば IMF の標準と規範のデータ評価のような、関連する実践との相乗効果の活用、さらに実行における費用や範囲や時間枠などを念頭においた効率面の考慮
- 同業者評価におけるヨーロッパシステムの視点、つまり、ヨーロッパ統計システム (の一部) と関わる単一の国家統計システムを超えた諸問題を確認すること
- 実践における基準となる特性を配慮しつつ、取り上げる領域での諸国のニーズに応じて同業者評価を作り上げる上で十分な柔軟性を維持すること

本論文は、ヨーロッパ統計システムによって選ばれた接近法を説明し、関係する実践とのつながりを確認するよう努める。パート B は背景を簡単に紹介し、パート C は使用されている方法論についての情報を提供する。パート D では主要な課題を明らかにして本論文

¹ 詳細については www.imf.org を参照されたい。

の結びとする。

B. 背景

2005年5月に統計事業委員会はヨーロッパ統計実践規約を採択し、自らその原則にこだわることを約束した。この実践規約は、制度的環境、統計過程、統計生産物におよぶ統計の品質への野心的かつ全体論的な接近法を示す²。これは2重の目的を持つ。1つは、特定の制度的、組織的体制を提案することによって、統計機関への信頼と信任を改善する目的であり、もう1つは、ヨーロッパにおける政府統計のすべての生産者が、国際的な最善の統計の原則、方法の一貫した実施を促進することによって、生産者が生産および配布する統計の品質を補強する目的である。

これまでのところ、実践規約の実施は少しも些細なことではない。むしろ、ヨーロッパ統計システムの協力者(partners)によって強い取り組みと努力を要求する、より長期的な戦略にもとづいている。

統計事業委員会は、3年をかけて実践規約の実施を段階を追って監視する手続に合意した。この期間に、各国の自己評価は、実践規約の各原則に付記された説明的指標にもとづき、同業者評価、基準づくりおよび監視における諸要素と組み合わされるはずである。

実践規約の履行にむけた第一歩として、国家統計機関とEurostatは、実践規約の指標と原則に照らして自己評価を実施し、その最初の結果は、ヨーロッパ連合の経済財政委員会への報告書の中にまとめられ、また、Eurostatの品質ウェブサイト公表される。

国家統計機関とEurostatによる自己評価の上に、ヨーロッパ統計システムは一連の同業者評価を開始している。

この同業者評価は、実践規約の実施にとってきわめて重大な要素と考えられ、この同業者評価は、最良の実践の共有を高め、基本的には自己規制的な接近法の透明性に貢献するための国家の能力を与える。これは、説明責任を向上させ、ヨーロッパ統計システム、その過程および生産物への高潔性(integrity)の信頼の向上を助ける。

同業者評価の過程からの結果は、ヨーロッパ統計システムの規約の実施を監視することの糧なる。

C. 同業者評価の方法論

同業者評価の目的

実践規約を履行する枠組の中で実施される、ヨーロッパ統計システムの同業者評価は、以下の目的に仕える。

² ヨーロッパ統計実践規約の詳細については、Eurostatの品質ウェブサイトを調べられたい：
<http://europa.eu.int/comm/eurostat/quality>

同業者評価は、出発点として、実践規約の調査票を使った、国家統計機関および Eurostat による自己評価にもとづいて実施される。しかしながら、評価はこの最初の実施を越えて、同業者の視点から諸問題を提起し、必要なところではより詳細に立ち入り、全体として国の状況を評価することによって価値を付加することを期待されている。自己評価において確認された改善を要する分野および関連する行動は、必要な場合には優先順位を付けるのに貢献しながら同業者とともに確認する。

同時に、同業者によって支援される国は、初めてのヨーロッパ統計システムの自己評価におけるより詳細な結果概要から、規範の原則をあくまで実行している程度や方式からみて、ヨーロッパ統計システムの中で自国を位置づけるという利益を得る。したがって、同業者評価は、基準を認識し最良の実践を分かち合うことによってすべての関係者が利益を得ることになる知識移転を促進する。

結果として、同業者評価は、評価された原則に焦点を当てた国のレベルでの報告書をもたらす。さらにその報告書は規約のすべての原則—ヨーロッパ統計システムにおいて規範履行の過程の監視を促進するために用いられてきた—に及ぶ洗練された一連の改善行動をふくむ。

同業者評価は、規約の遵守に関するあらゆる共通する困難や隔たりを確認して、ヨーロッパ統計システムの規約の固守というより完全な描写、および統計事業委員会レベルにそれらを提起すること、に貢献する。

最後に、同業者評価は、基本的には自己規制的接近法にそって規則の実行へ外部的要素を導入する。したがってそれは、関係者における過程の透明性および説明責任に貢献する。

同業者評価の範囲

同業者評価の実行はすべてのヨーロッパ連合加盟国におよぶ。さらに、ヨーロッパ連合への参加候補国やヨーロッパ経済地域—ヨーロッパ自由貿易協会に所属する諸国は参加に興味を示してきた。この評価は、国家統計機関からの 2 人と Eurostat からの 1 人で構成される 3 人の専門家チームが 3 日間、当該国に訪問することによって実施される。

同業者評価を行いやすくするために、同業者評価の範囲は、以下のような制度的環境および規約の配布の部分に限定されている。すなわち、(1)専門的独立性、(2)データ収集の強制、(3)資源の十分性、(4)品質約束、(5)統計的秘匿性、(6)公平性および客観性、(15)アクセス可能性および明瞭性、である。さらに、規約の他の原則あるいは特定の統計分野に関して選ばれた多少の追加的問題が一国の中で評価されることもある。その際にはとりわけ、自己評価の実施における選択と評価担当チームの構成が考慮される。

出発点として国家統計機関による自己評価を利用する一方で、同業者評価はこの当初の評価の先までいく。というのは、評価は国家統計システムに対して、他の国家的データの作成者や国家統計システム内での国家統計機関の調整役割をふくめてとりあげるからである。

同業者評価の情報基盤

同業者評価は、Eurostat によって提供される標準的情報パッケージをもとにして準備されている。それには以下がふくまれる。

実践規約の原則と指標に照らした国家統計機関の自己評価。

統計システムの組織的構成に関する Eurostat の調査票に対する国家統計機関の回答。

すべての国家統計機関および Eurostat による自己評価にもとづくヨーロッパ統計システムと比較したその国家統計機関の位置についての詳細な概観。

例えば、IMF への参加 15 カ国で実施された IMF の基準および規則に関するデータ評価、あるいはヨーロッパ連合への加盟に先駆けて 10 カ国で実施された Eurostat の「グローバル評価」のような、類似の実施の際に作成された報告書。

ヨーロッパ連合の統計法を遵守する国の情報。

さらに、国家統計機関は、利用者満足度調査の結果情報や、有益と考えたり同業者から求められた他の情報の提供を求められる。

同業者評価の評価基盤

実践規約はそれ自体、15 の原則とそれを詳細化した最大 7 つまでの指標を持ち、実践規約の詳細な調査票の形で評価基盤を同業者評価に提供する。この調査票は、国家統計機関および Eurostat による自己評価において共通の基盤としてすでに使われている。

さらに、様々な聞き取り相手を狙ったかなりオープンな質問のチェックリストが同業者評価者に対して提供される。これは、議論を刺激し促し、ときには自己評価に書かれた申叙述告を超えて個人的な反応をひき出すために使われる。これらによって、同業者は背景や状況に対する深い理解が可能になるのである。図 1～3 は概要を与えている。

図 1：ヨーロッパ統計実践規約の原則および指標－抜粋－

<p>原則 1 専門的独立性—統計機関が他の政策、規制、行政部門や機関から、また民間部門の取扱者からの専門的独立性は、ヨーロッパ統計の信用を保証する指標</p> <p>統計の生産および配布における政治的その他の外部的介入からの統計機関の独立性が法律に明記されている</p> <p>統計機関の長は、政策機関や行政的公的機関への上級レベルのアクセスを保証する十分に高い位階的地位を持つ。彼/彼女は最高の専門的能力 (calibre) を持つべきである。</p> <p>統計機関の長、そして適当な場合には、統計諸部門 (statistical bodies) の長は、ヨーロッパ統計が独立した形で生産され配布されることを保証する責任を持つ。</p> <p>統計機関の長、そして適当な場合には、統計諸部門の長は、統計方法、基準、手続き、統計公表の内容と時期の決定について唯一の責任者である。</p>

手続き、統計公表の内容と時期の決定について唯一の責任者である。

統計活動プログラムが公表され、定期的報告がその進捗状態を叙述している。

統計の公表は、政治的/政策的声明とは明確に区分されて、別個に発表される。

統計行政は、適用な場合には、政府統計の批判や誤用をふくめて統計問題に公的にコメントする。

おける批判および誤用をふくむ、統計の諸問題についての意見を公に述べている。

図 2：実践規約の調査票－抜粋－

指標 1.7：

統計行政は、適用な場合には、政府統計の批判や誤用をふくめて統計問題に公的にコメントする。

11. 統計当局として、以下の場合に、統計の問題について公に介入する明確な政策を持っていますか。

a …政府統計の批判

はい……………

いいえ……………

b …政府統計の誤用

はい……………

いいえ……………

c 政府統計の誤解

はい……………

いいえ……………

d もし「はい」と答えたならば、その政策を簡単に述べてください。

補足：

12. あなたの機関において専門的独立性の点で長所のある主要な分野はどこですか。以下に述べてください。

13. あなたの期間において専門的独立性の点で弱点のある主要な分野はどこですか。以下に述べてください。

図 3：聞き取り調査相手と指標別の点検表－抜粋－

実践 規約	利用者	他の生産者	国家統計機関 管理者	国家統計機関 職員
1.7	政府統計の評判が脅かされたときに、国家統計機関（NSI）が公に発言する証拠をあなたは見えていますか。	あなたの統計の評判が脅かされたときに、あなたは公に発言することを決定できますか。	政府統計の評判への公衆の脅威へ対応する機会をあなたはどう判断しますか。政治家からの批判とメディアからの批判をあなたは区分しますか。	あなたの長官が統計問題について公に議論するのを見るときに、あなたは嬉しいですか、困惑しますか。

利用者満足度調査

一国の同業者評価に先立って、国家統計機関は、既知の利用者あるいは利用者グループに対してその国の政府統計についての簡単な満足度調査を実施するよう要求されている。このために雇用の数値や国民経済計算などのヨーロッパ統計の一部を形成している国家統計の選ばれた生産物の品質の重要な点を取り上げる調査票が開発されてきた。

この調査の（総合的な）結果は同業者評価への1つのインプットとして役に立つ。その結果は、同業者が現地訪問の間にもくろんだ少ない聞き取りから得られうるよりも広い利用者の意見の像を提供すると期待される。これまでのところ、それは同業者評価の期間のすべての議論に焦点を与え具体化するのに役立つ。さらに、それは、時系列的な比較の基礎や、あるいは注意深く解釈されれば、国どうしの比較の基礎にもなり、改善が最も必要であるとみえる分野に対する規則の実施を仕立てる助けになるかもしれない。

示唆された方法論は大体は、国の Data ROSC に先駆けて、国際通貨基金（IMF）から要求された対応する調査をもとにしている。したがって、それはすでに試されて広く使われている一連の設問にもとづいている。ふくまれる統計分野は、ヨーロッパ統計の範囲をより良く反映するために調整されてきたが、IMFの方法と広い対応が確保されてきたので、IMFの Data ROSC の枠組で調査を最近実施した国は、同業者評価の作業の目的でそれを繰り返す必要はないだろう。したがって、同業者評価の枠組で調査を実施している国家統計機関は、この結果を Data ROSC を実施する IMF を将来招請するという見地から使用することを望むかもしれない。

すでに類似の調査を実施している国家統計機関は、その調査結果を代わりに提供することを要請されるだろう。

これは一定の偏りを導入するが、目標となる人口は、調査を扱いやすく国家統計機関に

よる必要な投資からみて適度なものに保つために、学術・研究界、銀行および企業、政府機関、国会、メディア、国際社会、特定の統計領域に関心を持つ他の関連する利用者グループからの既知の利用者から構成される。

調査票は2つの部分から成る。初めの部分は、利用者の関心領域と統計利用を確認することを目的とし、2つ目の部分は統計の品質に集中する。

国家統計機関は、言語や書式やデータ媒体の点での彼らの必要に応じて調査票を修正することが要請される。

選ばれた統計分野は、ヨーロッパ法制にふくまれ一連の統計分野および出所から構成される。適切である限りにおいて、国家統計機関は他の重要な統計を加えるかもしれない。

各分野において以下の品質の側面、すなわち、正確性、適時性、アクセス可能性、および全体の品質評価が1から5段階でとりあげられる。利用者が品質の他の側面について考えることも可能にするために、意見を表明するスペースが提供されている。

同業者評価の手順と最終報告書

方法論が試された2006年3月および4月の2つの試験的同業者評価に続いて、Eurostatは、目標についての共通認識を広げ、過程の広い比較可能性を保証するために、すべての国家統計機関の専門家のための情報および訓練のワークショップを同業者として提案し、組織している。

原則として、評価は現場で過ごすために3日を要する。評価チームは3日間、委員会メンバーや国家統計機関の職員から聞き取り調査する。適切である限りにおいて、他の重要な国家および地域データの生産者も参加する。さらに同業者は選ばれた利用者や可能であれば回答者の代表者からも聞き取り調査する。聞き取り調査は方法論の指針にそって構成されるが、国による特性を十分に考慮するだけの柔軟性は残している。

同業者評価の結果として、同業者が実践規約の原則に焦点を当て、当該国の遵守状況を引き出す報告書を作成する。さらに、一同業者に支えられて一国家統計機関は、規約の全面的な遵守に向けた改善行動の一覧を規定する。この一覧はEurostatの品質ウェブサイトに公開され、ヨーロッパ統計システムの実践規約の実施状態の監視に役立っている。

D. 挑戦課題

短期間に同じ方法を使って実施するとともに、共通の品質枠組を基礎として国を取り上げた点からみて、今回の同業者評価はヨーロッパ統計システムに独自の実践である。それは、ヨーロッパレベルでの基準づくり、逸脱と取り上げられるべき問題の確認に関する先例のない機会を提供し、したがって、ヨーロッパ統計システムにおける品質イニシアチブの勢いを創り出している。

これらの相乗効果の活用を促進し、特にこの作業にそっての最良の実践の認識を可能に

するには、高品質の作業および結果、つまり比較可能性のそれが必要である。これは、実践規約の実行を監視する点での最終報告書の役割という点でより多くの点をもつ。

過程における品質を明らかにするために、共通の情報と評価の基礎が定義された。様々な評価チームの間において重なりあう部分が大きくなるように専門家が選ばれる。Eurostatは単独評価の結果聴取と共通の報告様式を提供する。これは、時が経つにつれて実現される学習効果をも見込んでいる。単独の同業者評価の中で認識された優れた実践についての知識やそれへのアクセス可能性を保つために、Eurostatは優れた実践データベースをウェブサイト上に公開して提供している。

同業者評価は、参加している同業者、国、Eurostatの費用および時間の点で、かなりの投資になっている。統計事業委員会はヨーロッパ統計システム全体をとりあげる接近法に合意したが、同業者評価の準備と取り上げる領域は、その国のニーズに対応させることができる。IMDのData ROCSや「グローバル評価」のような類似の実行から広範囲の情報が得られる程度に対応して、同業者評価は時の経過とともに結論を更新すること、あるいは改善を追求調査することに集中することができる。したがって、規約の他の原則あるいは特定の統計分野に関係して、その国の特定のニーズを取り上げる資源が開放されている。

過程の中で重なり合う部分、したがって結果の十分な適合性を保証する見地から、同業者評価の方法論は、IMFのData ROCSからData ROCSに将来参加予定の国の利益までをふくむ要素から成り立っている。