

ロシアにおける分散型統計制度への移行

山口 秋 義

要 旨

1985年のソ連においてペレストロイカの一環として統計改革が着手され四半世紀が経過した。ロシア統計改革の特徴はSNAの導入など作成される統計指標体系だけでなく統計制度にも及んだことである。これまでの統計改革の成果を盛り込んだ2007年連邦統計法は集中型に替えて分散型統計制度の採用を規定し、組織編成改革にひとつの区切りをつけたものである。本稿では分散型へ移行した今日のロシア統計制度の全体像を示しそこに内在する主たる問題点を明らかにした。

キーワード

ロシア経済事情、経済史、統計制度、統計調査論、統計法規

目 次

はじめに

第1節 集中型統計制度の変容

第2節 連邦統計法に示された分散型組織編成と調整機能

第3節 連邦国家統計庁組織の縮小と統計の劣化

結 び

資料 ロシア連邦における公的統計計算と国家統計制度とに関する連邦法

はじめに

1985年のソ連においてペレストロイカの一環として統計改革が着手され四半世紀が経過した。1991年ソ連崩壊と市場経済化とに併行して、SNAの導入など作成される統計体系が大きく変更された。ソ連及びロシアにおけるこれまでの統計改革は作成される統計指標体系の変更だけでなく統計制度にも及んだ。かつて計画経済下において定着した集中型と報告制度とを二大特徴とする統計制度の何が継承され何が変更されるかが注目された¹。

これまでの統計改革の成果を盛り込んだ連邦統計法が2007年に施行され、分散型統計制度の採用を規定することによって組織編成の改革にひとつの区切りがついたと思われる。

本稿の課題は2007年連邦統計法²を検討することを中心として、分散型へ移行した今日のロシア統計制度の全体像を示しそこに内在する主たる問題点を明らかにすることである。

ロシア統計制度はペレストロイカとポスト・ペレストロイカ期を経て大きく変革されたにもかかわらずその全体像を示す研究が少ない³。集中型から分散型へ移行したロシアの統計制度の今後を検討するこの研究は、統計制度の集中型と分散型との是非をめぐる議論への参考資料ともなろう。

1 ソ連政府統計機関に関する膨大な公文書を利用したフランス人研究者による注目すべき研究として次のものがある。特に個々の統計家がどのような運命を辿ったかについて詳しく示されている。Alain Blum, Martine Mespoulet, *L'anarchie bureaucratique – Statistique et pouvoir sous Staline*-, Paris, 2003. ロシア語版は次の通り。Ален Блюм, Мартина Меспюле. Бюрократическая анархия: статистика и власть при Сталине. Москва, 2008.

2 ロシア連邦における公的統計計算と国家統計制度とに関する連邦法(2007年11月29日制定) Федеральный закон «Об официальном статистическом учёте и системе государственной статистики в Российской Федерации» от 29 ноября 2007 года №282-ФЗ. <http://www.gks.ru>

3 例えば次の研究がある。Irina Eliseeva, *The problems of Russian statistics – thinking of scholar*-. 経済統計学会第54回全国研究大会、2010年9月16日、大分大学。この報告を含め学会総会における諸報告の概要を伝えた次の拙稿がある。Акиёси Ямагути. 54-я сессия японского общества экономической статистики. «Вопросы статистики» 2011 №1, стр.66-68.

第1節 集中型統計制度の変容

1. 統計制度の集中型と分散型

統計制度の集中型と分散型とをめぐり論点を改めて整理しておきたい。統計作成は統計調査と行政の業務過程に付随して統計数が作成さえる方法とに大別され、それぞれの作成方法を経て得られた統計を調査統計と業務統計と呼ぶ。統計調査に携わる組織の中央における編成のあり方は集中型と分散型とを両極とする諸タイプに分かれる。集中型は単一組織が国の統計調査を一括して担い、分散型においては各々の官庁が必要とする統計調査をそれぞれ行う。集中型においては中央政府における統計作成者と利用者とが別となるので、統計利用者の要求に作成者が応えうるかについて疑義が生じる。分散型においては統計作成者と利用者とが同一であるのでこのような問題は生じないが、各官庁間における統計調査の重複と数値の食い違い、さらに統計が作成されない空白が生じる可能性がある。したがって分散型統計制度において官庁間の統計活動を調整する機関の権限と機能とが特に重要となる。集中型と分散型との是非をめぐり論議は西欧において政府統計制度が形作られ統計調査が活発となった19世紀半ば以降継続し、各国の統計制度改革にあたり幾度となく注目されてきた。わが国においても戦後の統計制度再建にあたってこの問題が取り上げられたし、60年ぶりに統計法が全面改正され2007年の新統計法制定にいたる論議において、分散型の下での調整機能の弱さがわが国統計制度の最大の問題であると指摘された。

2. ロシアにおける集中型統計制度

ロシアにおける最大の政府統計組織は1918年に世界で最初の集中型統計組織として設置された中央統計局を前身とする連邦国家統計庁（Федеральная служба государственной статистики）である。集中型統計制度は発足当初の混乱を経た後1930年代における計画経済化に伴って定着し、その後1991年の

ソ連崩壊以降も基本的に維持された。ソ連時代においては、集中型統計制度の下で国内の統計調査は単一統計組織が一括して担い、他の官庁は業務統計の作成に携わった。また他の官庁が作成する業務統計は単一統計組織へ伝達されこの組織が一括して公表する方式が採用されてきた。すなわち統計調査組織が集中型であっただけでなく、諸官庁の業務統計を含めた統計数値の公表とそのための情報伝達経路も集中的であった。

1985年にペレストロイカの一環として開始された統計改革の中で、MPSからSNAへの移行など統計指標体系が大きく変更された。また計画経済が解体される中で国有企業の民営化が進んだだけでなく新たに小規模事業所が急増するなど、ポストペレストロイカ期における統計制度をめぐる環境は大きく変化した。かつてソ連では国有企業からの定期的業務報告を基に統計が作成される統計報告制度と呼ばれる方法が採用されてきたが、統計報告制度の対象とならない小規模事業所が急増したことに伴い、この統計作成方法によって捕捉することのできない領域が広がって行った。統計報告制度に基づいて連邦国家統計庁によって提供される各部門統計に対して各官庁は不満を増していく。このような統計制度をめぐる環境の変化と、これに伴って従来の統計作成方法が困難となったこととによって、連邦国家統計庁が作成する統計は次第に各官庁の要求に応えられないものとなっていった。こうした状況にあって各官庁は自らの直轄地方組織を通じて独自に統計調査を行う傾向を強めていった。現在では独自に統計調査を行う中央官庁は49に上る⁴。因みにこのような統計調査の放任状態は1920年代のソ連においても見られたことであった。

こうして全国規模の統計調査を単一組織が一括して担う集中型統計制度は次第に変容し、実質的に分散型へ移行していったと見ることができる。

4 次の文献の付属資料に49官庁の一覧が掲載されている。Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах». <http://www.gks.ru>

3. 連邦統計法制定にいたる経緯

このように独自に統計調査を行う官庁が増加し集中型から分散型へ実質的に移行していったものの、ロシアの統計関連法規は連邦国家統計庁の活動を規制対象としたロシア連邦政府決定「連邦国家統計庁に関する規則」⁵とその関連規則だけであり、諸官庁の統計活動全体を規制対象とした統計法規がなかった。この法的空白を埋めるべく新たな統計法の制定が求められるようになる。その後連邦統計法制定にいたる経緯を見ておく⁶。

2006年7月10日付けのロシア連邦政府法案業務委員会 (Комиссия Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности) の求めに従い、連邦国家統計庁は一次法案を作成した。この法案作成作業には連邦国家統計庁のほか、内務省、地方省、農業省、経済発展省、財務省、情報通信省、とからの代表が参加した。その後一次法案には会議における各官庁代表による議論のほか、大統領府法制局からの幾つかの指摘とが反映され、また「情報、情報技術、及び情報保護に関する連邦法」(2006年7月27日制定)との平仄を整えるための修正が加えられ、2006年11月1日に連邦国家統計庁長官ソコーリンによってロシア政府へ提出された⁷。

法案が提出されて約1年が経過した2007年6月4日、ロシア連邦政府は同法案を下院 (Государственная Дума) へ提出した。下院本会議において9月4日と10月18日とに審議され11月9日に採択された。つづいて上院 (Совет Федерации) において法案は11月16日に採択され、11月29日に当時のプーチ

5 Положение о Федеральной службе государственной статистики. Постановление правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. №420. <http://www.gsk.ru>

6 この経緯については連邦国家統計庁長官 (当時) ソコーリンが2006年11月1日にロシア政府宛てに記した書簡 (BC-1-20/3071) に詳しく述べられている。 <http://www.gks.ru>

7 この法案 Доработанный проект федерального закона «Об официальном статистическом учёте и системе государственной статистики в Российской Федерации» とあわせて法案説明書、及び大統領府法制局の指摘と「情報、情報技術及び情報保護に関する連邦法」に対応した変更点に関する一覧表と、予算説明書とが提出された。同上。

ン大統領が署名した。連邦統計法の全文は12月6日に公表され12月17日に施行された。

第2節 連邦統計法に示された分散型組織編成と調整機能

連邦統計法に示された組織編成の在り方、総合調整機能、被調査者の義務、等に関する主たる要点を見ておく。

1. 分散型統計組織編成

この連邦統計法の最大の特徴は、従来の集中型統計制度の下での単一統計組織に加えて、他の官庁を統計調査機関として位置付け分散型の採用を謳ったことである。第2条「本連邦法において使用される基本的諸概念」4項には「公的統計計算諸主体は、ロシア連邦諸法令によって決められたそれぞれの活動領域に関する公的統計情報を作成する、連邦国家権力諸機関と他の連邦国家諸機関とである」と記され、各省庁を公的統計計算諸主体という名称の下に統計調査機関として位置付けている。また同条7項には「末端統計資料は、被調査者によって連邦統計調査諸票へ記入される情報、または連邦統計調査の過程において調査員によって直接記入される情報である」と記され、調査票記載情報を末端統計資料（первичные статистические данные）と呼んでいる。さらに同条5項には「連邦統計観察は、公的統計計算諸主体による末端統計資料と行政記録の収集である」とあり、各官庁によって実施される統計作成には行政記録に依拠した業務統計の作成だけでなく統計調査が含まれることが記されている。すなわち、各官庁を統計調査機関として位置付けることによって分散型統計制度が規定されている。

2. 調整機能

分散型統計制度の下では各官庁の統計活動を総合的に調整することが特に重要である。調整機能を担う組織に与えられた機能と権限に関する連邦統計法の規程を見ておく。

調整機関はロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関とだけ規定されており具体的にどの政府機関であるかは明記されていない。連邦統計法の下位に位置する前掲の連邦政府決定「連邦国家統計庁に関する規則」の5条において連邦国家統計庁が調整機関として機能することが記されている。各官庁間における総合的統計調整に関する実施規則の作成にあたるのは、連邦国家統計庁の部内組織である統計調査組織統制課⁸である。

第5条8項において「公的統計計算の調整は、ロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関によって、連邦統計活動計画の作成、その実施に関する提言の作成、連邦統計調査票と記入要領の承認、とをつうじて行われる」と記されており、連邦統計活動計画の作成と調査票の承認、さらに標準分類の作成をこれに加えた3つが主な調整方法である。

連邦統計活動計画は中期にわたる計画であり5ヵ年を対象とし、現在は2007年から2011年までを対象とした計画⁹が進行中である。連邦統計活動計画の目的は連邦統計法第5条7項に「全面性、信頼性、科学的根拠、提示の適時性、とを持ち、公的統計情報利用者の関心を考慮した公的統計情報機関の構築を目的として、また被調査者の負担軽減と公的統計計算主体の活動の重複を避けること」と記されており、国の統計体系の整備と統計の真実性の確保だけでなく資源の適正な活用であるとされている。第5条5項には「この計画はロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関が公的統計計算諸主体と共同して作成しロシア連邦政府が承認する」と記され、計画案の作成段階におい

8 Управление организации статистического наблюдения и контроля

9 Федеральная целевая программа «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах».

て統計調査実施者である諸官庁の要望がくみ上げられる仕組みとなっている。2007年から2011年までを対象とした計画案作成には連邦国家統計庁の他、経済発展省、教育科学省、農業省、保健社会発展省、天然資源省、情報技術省、観光庁、とが参加した。尚、連邦統計活動計画の実施状況の点検は連邦国家統計庁が担う。

国の重要統計として位置付けられる連邦統計調査において使用される調査票¹⁰とその記入要領は、調査実施者である各官庁によって作成され連邦国家統計庁によって承認されることが第6条4項に規定されている。

このように連邦統計法には連邦国家統計庁を調整機関として位置付け、連邦統計活動計画の作成と調査票の承認とを通じた調整手段について規定している。しかし実際には調整機能が十全に機能しているかについて疑義が發せられている。連邦統計活動計画の作成と調査票の承認は各官庁からの要求を取りまとめることを通じて行われるいわば受身の調整であり、連邦国家統計庁の「司令塔」としての機能は不十分であるというのが実情のようである。このことを示す次のような指摘がある。「連邦国家統計庁のステータスは調整を担う上で極めて低いことが最も深刻な問題」¹¹で、「実際には多くの官庁が連邦国家統計庁の調整機能に関する諸要求をただ無視している」¹²というものであり、調整機能が十全に機能していないと考えられる。

3. 連邦統計法に示されたその他の特徴

連邦統計法の条文のなかでこれら以外に注目すべき3つの内容をみておく。第一に、個人が連邦統計調査に応ずることを任意としたことである。第8条2項において外国人を含めた個人が「自由意志に基づき」調査に応ずると記されて

10 2003年時点において使用された調査票は連邦国家統計庁のものが260種、他官庁のものが358種であった。Госкомстат России. Организация государственной статистики Российской Федерации. Москва, 2004. стр.255.

11 А.Н.Пономаренко. О возможных направлениях модернизации национальной статистической системы. «Вопросы статистики» 2010 №4, стр.14.

12 Там же, стр.14.

いる。統計調査へ応ずることを強制しない点は諸国の事情と比して注目すべきことである。このことが統計調査の捕捉率へどのような影響を与えるかについて今後注目すべきであろう。

第二に、統計調査の民間開放への道を拓いたことである。第6条6項において「連邦統計調査に関する業務は、ロシア連邦法規に従った契約に基づいてこのような業務に参加する法人と個人とに委託することができる」と記されており、民間企業による調査の請負が可能となっている。今後統計調査の民間委託が拡大していくのか、またこのことが被調査者の統計調査への協力へどのように影響し作成される統計数の真実性へどのように反映していくのかが注目される。

第三に、各国において進んでいるマイクロデータの提供については連邦統計法のなかに規程がなく、第9条1項において記入済み統計調査票は「公開」されないと記されている。

第3節 旧集中型統計組織の縮小と統計の劣化

1. 組織の縮小

ソ連崩壊以降各官庁が独自に統計調査を実施する傾向が顕著となり、実質的に分散型へ移行していった統計組織編成を追認したのが2007年連邦統計法の最大の特徴である。集中型から分散型への移行に伴って、かつて単一統計組織であった連邦国家統計庁の組織と作成される統計数がどのような影響を蒙ったかをみておく。

連邦国家統計庁の組織は近年縮小しつつある。例えば2003年における職員数は中央と地方とをあわせて31,900人¹³であったのに対し、2009年には23,000人¹⁴

13 Госкомстат, указ. Соч., стр.130.

14 Пономаренко, указ. Соч., стр. 14

となっており凡そ3分の1の人員が削減された¹⁵。また1998年の金融危機以降予算削減が続き、そのため使用する機械設備の老朽化が進んだ¹⁶。このように組織規模が縮小されたとはいえ、2009年において23,000人に上る職員数は他国の統計組織と比べて多い。これは連邦国家統計庁が地方直轄組織を有し、地方政府の統計組織が別個に存在しないという中央と地方との関係に起因している。すなわち、地方組織の規模が大きいという特徴を持っているからである。

2. 地方組織

23,000人の全職員のうち中央機関における職員数は約1,000人であり、全体の96%を地方職員が占めている。このように地方組織の比重が大きいことは、連邦国家統計庁が直轄地方組織を有していることだけでなく、集計方法に地方分査が採られており中間集計の作業比率が高いこととも関連している。

中央と地方との集権の関係について見ておく。ロシアの連邦制は、連邦政府の下に連邦構成主体と呼ばれる州、共和国、モスクワ市、サンクトペテルブルグ市、等があり、それぞれの連邦構成主体の下部組織として地区（район）が設置されている。連邦制のこのような3段階構成に照応して、連邦国家統計庁の中央機関と地方機関との関係もまた3段階の構成となっており、統計調査を経て得られたデータの集計経路も3つの段階を経るものとなっている。すなわち、地区統計局において集中された個票データがコンピュータへ入力され、上部機関である州統計委員会において中間集計されたこれらのデータが中央へ伝達されマイクロデータは地方組織において保管される。州段階における中間集計作業の規模が大きいことに照応して州統計委員会の規模が大きい。また全ての地方統計組織の経費は連邦予算から支出され、連邦国家統計庁中央機関からの強い監督権を行使することが可能となっている。他方で、州統計委員会議長の

15 ソ連崩壊後の連邦国家統計庁の組織縮小に関わる事情については次の文献に詳しい。
К.Э. Лайкам, Основные итоги направления развития государственной статистики. «Вопросы статистики» 2009 №3, стр.3-12.

16 Там же, стр.3.

任命にあたり各管区の大統領全権の同意が必要であり、また州統計組織は連邦構成主体内の構成機関として位置付けられている。すなわち地方統計組織は連邦国家統計庁中央からの指揮を受けるだけでなく、地方政府の影響も受ける組織編成となっている¹⁷。実際に地方政府が統計組織へ影響力を行使し、中間集計結果へ介入する可能性が指摘されている¹⁸。また記入済み調査票が地方において保管され中央へ伝達されるのが中間集計結果だけであるので、中央機関の職員が地方にける個票データとその集計作業を点検することが困難であるという指摘がある¹⁹。

このように、地方組織の規模が大きいこと、地方分査のため中央へ伝達されるのが中間集計結果だけであること、そして地方政府からの影響力が大きいこととが、実際には連邦国家統計庁中央組織の地方に対する点検を困難としており、結果として作成される統計の真実性の低下をもたらす。この問題を克服すべく連邦国家統計庁は従来の3段階集計方式から2段階集計方式へ組織編成を変更しようと模索している²⁰。

地方統計組織の職員構成についてみておく。地方統計組織職員の統計学専門知識の水準については様々な見解がある。例えば2010年において統計学の専門教育歴を有する者は全体の18%であるという指摘²¹がある一方で、連邦国家統計庁長官は28%であると述べている²²。いずれにせよ統計学の専門知識を有する職員は少ないようである。また年齢構成は2010年において、30歳未満が13%、30歳以上50歳未満が45%、50歳以上が41%であり平均年齢は45歳と伝えられており²³、若年職員が定着しないことが指摘されている。

17 Госкомстат, Указ. Соч., стр.168.

18 Пономаренко, Указ. Соч., стр.16.

19 Там же, стр.16.

20 Там же, стр.16.

21 Там же, стр.16.

22 А.У. Суринов. Основные направления развития государственной статистики в 2010 году. «Вопросы статистики» 2010 №4, стр.13.

23 Там же, стр.16.

3. 統計組織の中立性

統計組織の中立性は1918年に中央統計局が設置された際にも論議の対象となったのであるが、今回の改正によって統計組織の従属が明記された。連邦政府決定「ロシア連邦国家統計庁に関する規則」²⁴が2008年6月2日に改正され、連邦国家統計庁は経済発展省の付属機関となり、連邦国家統計庁長官の任命権を経済発展大臣が持つこととなった。経済発展省は経済計画を作成する機関であり、連邦国家統計庁は経済計画の成果を点検するための統計数値を提供する機関である。このような統計作成者が統計利用者へ組織的に従属することを必ずしも否定的に評価することはできないが、このことが統計の真実性にどのような影響を及ぼすかが注目される。

結 び

2007年統計法へ結実した近年ロシアにおける統計改革と残された問題点について見てきた。改めて要点をまとめておく。

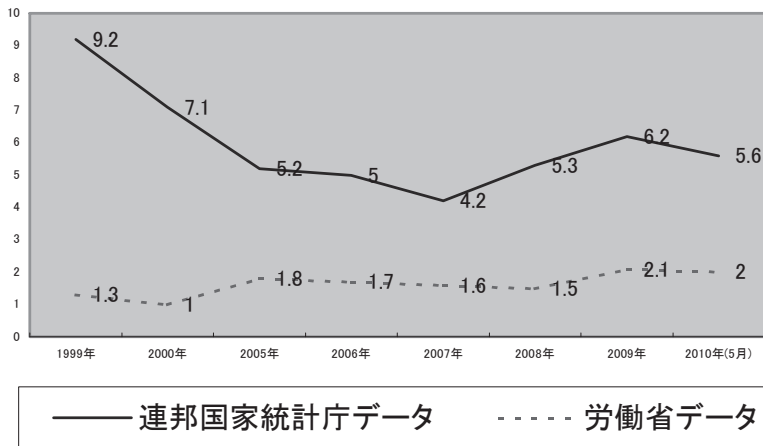
第一に、集中型統計制度から分散型統計制度へ移行したことである。ロシアの集中型統計制度は1918年に世界で最初の集中型統計組織として設置された中央統計局を前身とする。これは19世紀半ば以降西ヨーロッパにおいて交わされてきた統計組織のあり方をめぐる論議に対するひとつの回答であった。このような経緯をもつロシアの集中型統計制度が分散型へ移行したことは、世界の統計史とロシアの経済史からみて大きな変化である。

第二に、分散型へ移行したものの連邦国家統計庁による調整機能が十全に機能していないことである。連邦統計活動計画の作成においても、調査票の承認においても、各官庁の要求や申請を取りまとめるという受身の調整となってお

24 Положение о Федеральной службе государственной статистики. Постановление правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. №420.

り「司令塔」としての機能が不十分である。各官庁が連邦国家統計庁の指示を無視しているという先の指摘に見られるような事情が、各官庁間における統計の重複と数値の食い違いを生み出している。図1はその一例である。

失業者数の推移(単位:百万人)



出所: <http://www.gks.ru>

図1 連邦国家統計局と労働省の数値の乖離

現在、失業統計は労働省と連邦国家統計庁とが重複して作成しており、両者の数値間にはこのように大きな乖離がある。このことは連邦国家統計庁による調整が十分に機能していないことの証左である。

第三に、連邦国家統計庁によって作成される統計が減少していることと数値が劣化していることである。このことは、分散型へ移行したことに伴い各官庁は以前のように統計情報を連邦国家統計庁へ伝達する義務がなくなったこととも関連する。近年公表が停止された多くの統計がある²⁵。また金融情報がロシ

25 公表が停止された統計のリストが次の文献にある。И.И. Елисеєва. Какую статистику хотелось бы иметь. «Вопросы статистики» 2008 №4, стр.14.

ア銀行に集中され、犯罪統計は内務省に集中される傾向が強くなっており、連邦国家統計庁へ伝達されるこの分野の情報が乏しくなっている。このことからこれらの分野に関する統計が劣化していることが指摘されている²⁶。

さて、今日におけるロシア政府統計組織編成を大まかに図示すれば図2のようである。中央において分散型であり各官庁がそれぞれ直轄地方組織を有する集権的である。

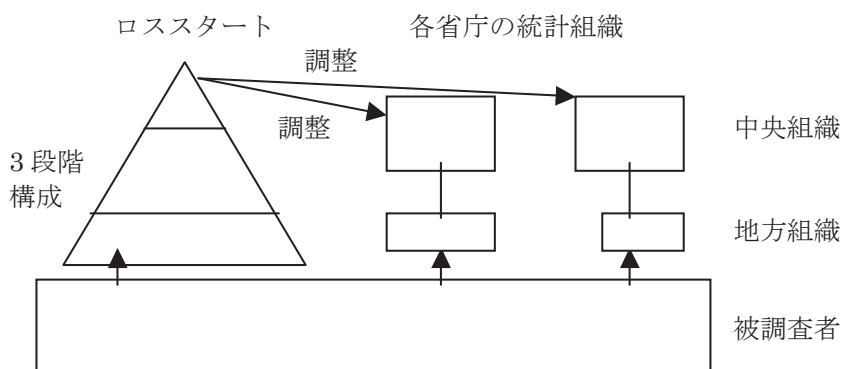


図2 分散型であり集権的な統計組織編成

残された論点を2つ示し結びとしたい。

筆者によるこれまでの調査とロシア人研究者へのインタビューとを通じて、分散型へ移行した下での各官庁統計組織の全体像を示す資料の存在を確認することができない。ロシア政府統計制度の全体像を明らかにするうえで各官庁統計組織の実態調査が必要である。またロシアにおける分散型統計制度が今後定着するかというさらに重要な論点が残されている。この点を検討するためには、連邦国家統計庁の調整機能がどのような困難を抱えているかを示す個々の事例の検討を積み上げていくことが必要である。いずれも今後の課題とする。

26 Там же, стр.14.

関連文献目録

- 1) Федеральный закон "Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации" от 29 ноября 2007 года №282-ФЗ. <http://www.gks.ru>
- 2) Положение о Федеральной службе государственной статистики. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. №420. <http://www.gks.ru>
- 3) Федеральная целевая программа "Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах". <http://www.gks.ru>
- 4) О работе системы государственной статистики в 2005 году и основных направлениях деятельности на 2006 год. «Вопросы Статистики» 2006 №4 стр.3-21.
- 5) О федеральной целевой программе «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах». «Вопросы Статистики» 2006 №12 стр.3-5.
- 6) О мероприятиях федеральной целевой программе «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах». «Вопросы Статистики» 2007 №2, стр.3-11.
- 7) Госкомстат России. Организация государственной статистики Российской Федерации. Москва, 2004.
- 8) Божко, В.П., Тульгинский, Б.М.. Совершенствование процесса сбора первичных статистических данных в территориальных органах Росстата. «Вопросы Статистики» 2009 №4, стр.73-75.
- 9) Бессонов, В.А.. Взгляд на российскую статистику со стороны пользователя. «Вопросы Статистики» 2009 №5, стр.50-61.
- 10) Воробьева, Н.В., Озерова, К.А.. Реализация федеральной целевой программы «Развитие государственной статистики России в

2007-2011 годах» в 2007 году. «Вопросы Статистики» 2008 №6, стр.3-5.

- 11) Голованов, Ю.К.. Модернизация системы сбора, обработки, хранения и предоставления статистической информации в рамках реализации федеральной целевой программы «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» . «Вопросы Статистики» 2008 №8, стр.83-88.
- 12) Долгополов, П.И., Кондратьева, И.И.. О проекте Федерального закона «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации». «Вопросы Статистики» 2007 №4, стр.3-5.
- 13) Елисеева, И.И.. Какую статистику хотелось бы иметь. «Вопросы Статистики» 2008 №4, стр.13-15.
- 14) Зарубина, Е.В.. Повышение качества статистического регистра Росстата – один из факторов успешного проведения статистических наблюдений в Российской Федерации. «Вопросы Статистики» 2007 №9, стр.44-47.
- 15) Кевеш, А.Л.. Об административном регламенте исполнения Росстатом государственной функции по предоставлении официальной статистической информации международным организациям. «Вопросы Статистики» 2008 №8, стр.3-6.
- 16) Котчаревская, Т.И.. Вопросы перспективного и текущего планирования статистической деятельности. «Вопросы Статистики» 2007 №11, стр.5-8.
- 17) Лайкам, К.Э.. Основные итоги направления развития государственной статистики. «Вопросы Статистики» 2009 №3, стр.3-12.

- 18) Лайкам, К.Э., Голованов, Ю.К.. Внедрение совершенных информационных технологий распространения статистических данных. «Вопросы Статистики» 2009 №11, стр.47-53.
- 19) Пашинцева, Н.И.. О создании единой межведомственной информационно -статистической системы. «Вопросы Статистики» 2010 №7, стр.9-11.
- 20) Пономаренко, А.Н.. О возможных направлениях модернизации национальной статистической системы. «Вопросы Статистики» 2010 №4, стр.14-19.
- 21) Соколин, В.Л.. Основные задачи органов государственной статистики на 2007 год. «Вопросы Статистики» 2004 №4, стр.3-19.
- 22) Соколин, В.Л.. О работе системы государственной статистики в 2007 году и основных направлениях деятельности на 2008 год. «Вопросы Статистики» 2008 №4, стр.3-9.
- 23) Суринов, А.У.. Основные направления развития государственной статистики в 2010 году. «Вопросы Статистики» 2010 №4, стр.3-13.

資料

ロシア連邦における公的統計計算と国家統計制度とに関する連邦法²⁷（山口訳）

第1条 本連邦法の規制の目的と対象

1. 連邦法の目的は、社会、経済、人口、環境、及びその他の、ロシア連邦における社会諸現象に関する全面的で科学的根拠があり適時に提供される公的統計情報への、国家と社会の要求を満足させることを目指した、公的統計計算領域における統一した国家政策を実施するための、法的基盤を整備することである。
2. 本連邦法の規制の対象は、公的統計計算を実施するにあたり生ずる社会的諸関係である。
3. 本連邦法の効力は、被調査者、公的統計計算諸主体、及び公的統計情報の利用者へ及ぶ。

第2条 本連邦法において使用される基本的諸概念

本連邦法の目的と関連して次のような基本的諸概念が用いられる。

- 1) 公的統計計算は、公的統計方法論に従った連邦統計諸調査の実施とこれらの調査を通じて得られた資料の集計とへ向けられた活動、及び公的統計情報基盤の構築を目的として遂行される活動とである。
- 2) 国家統計制度は、公的統計方法論に従って、末端統計資料²⁸と行政記録とを用いた公的統計計算の遂行を可能とする組織、これらの資料に基づいて構築される公的統計情報基盤、及びこのような情報基盤の構築を可能とする情報技術、との総体である。
- 3) 公的統計情報基盤は、ロシア連邦における社会、経済、人口、環境、及びその他の社会諸現象の数量的側面に関する総合的情報の総体であり、これらの情報は公的統計方法論に従って公的統計計算諸主体によっ

27 Федеральный закон "Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации" от 29 ноября 2007 года.

28 訳注：調査票記載データのこと

て構築される。

- 4) 公的統計計算諸主体は、ロシア連邦諸法令によって決められたそれぞれの活動領域に関する公的統計情報を作成する、連邦国家権力諸機関と他の連邦国家諸機関とである。
- 5) 連邦統計観察は、公的統計諸主体による末端統計資料と行政記録の収集である。
- 6) 行政資料は、連邦国家権力諸機関、他の連邦国家諸機関、ロシア連邦構成主体の国家権力諸機関、連邦構成主体の他の国家諸機関、地方自治体の諸機関、及び国家諸組織とによって、許可可、登録、管理監督、及び他の行政機能を遂行することを通じて得られる情報であり、公的統計情報基盤の構築に利用される。また他の組織が上述の機能を遂行することがロシア連邦法令によって定められた場合も同様とする。
- 7) 末端統計資料は、被調査者によって連邦統計調査諸票へ記入される情報、または連邦統計調査の過程において調査員によって直接記入される情報である。
- 8) 公的統計情報の利用者は、必要な統計情報を入手するために国家統計制度又は公的統計計算諸主体へアクセスする、国家諸機関、地方自治体、法人、個人、及び(または)このような情報を利用する他の者である。

第3条 公的統計計算と国家統計制度の法規制

1. 公的統計計算と国家統計制度の法規制は、ロシア連邦憲法とロシア連邦の国際協定に依拠し、本連邦と他の連邦法、これらに従うロシア連邦大統領令、また同様に連邦国家権力機関布告とに基づいて遂行される。
2. 本連邦法によって規制されない公的統計情報の探索、集計、提示、普及、保護、情報技術の採用、国家統計制度の構築と開発、及びその他の問題から発生する諸関係の法的規制は、2006年7月27日付け連邦法149-F3号「情報、情報技術、及び情報保護について」と他の連邦法と他のロシア連邦諸法令に従って行われる。

第4条 公的統計計算と国家統計制度の諸原則

公的統計計算と国家統計制度の諸原則は次の通りである。

- 1) 連邦諸法によって利用が制限される情報を除く公的統計情報の、全面性、信頼性、科学的根拠、提示の適時性、及び公開性を確保することである。
- 2) 公的統計の国際標準と諸原則、およびロシア連邦法規とに照応した科学的根拠のある公的統計方法論を採用すること、またこのような方法論を公開し閲覧可能とすることである。
- 3) 公的統計情報基盤の構築を目的とし、その全面性、信頼性、及び提示の適時性を保障すること、また被調査者の負担を軽減するために情報源を効率的に選択することとである。
- 4) ロシア連邦全体、ロシア連邦構成諸主体、及び地方自治体とに関する公的統計情報基盤の構築を可能とすること。
- 5) 公的統計計算を遂行するにあたり末端統計情報の秘密を保持し、公的統計情報基盤の構築を目的としてこれらを利用すること。
- 6) 公的統計計算諸主体の活動を整合させること。
- 7) 情報技術の利用にあたって統一した基準を採用すること、また諸国家情報体系間における整合性がある国家統計制度を創設し発展させるために、技術、経済、社会、の情報に関する全ロシア標準を採用することとである。
- 8) 公的統計情報、末端統計資料、及び行政資料を安全に保管すること。

第5条 公的統計計算

1. ロシア連邦における公的統計計算は公的統計計算諸主体によって実施される。
2. 公的統計計算諸主体は自らが作成した公的統計情報の所有者としての全権をロシア連邦の名において行使する。
3. 公的統計計算諸主体は国家統計制度の運営者である。

4. 国家統計制度において、公的統計情報、末端統計資料、行政資料、などの諸形態の情報が利用される。
5. 公的統計計算は連邦統計活動計画に従って実施される。この計画はロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関が公的統計計算諸主体と共同して作成しロシア連邦政府が承認する。連邦統計計画の実施(修正)に関する決定は、ロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関によって提案されロシア連邦政府によって採択される。
6. 連邦統計活動計画には、公的統計計算諸主体、これらによって実施される公的統計活動、各活動の実施時期、公的統計情報の集計単位（ロシア連邦全体、ロシア連邦構成諸主体、地方自治体）の一覧、指標標準に照応したグループ分け、公的統計情報利用者への提供又は公表の期間、とが示される。
7. 連邦統計活動計画は、全面性、信頼性、科学的根拠、提示の適時性、とを持ち、公的統計情報利用者の関心を考慮した公的統計情報基盤の構築を目的として、また被調査者の負担軽減と公的統計計算諸主体の活動の重複を避けること、とを目的として最適な情報源を選択しながら作成される。
8. 公的統計計算の調整は、ロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関によって、連邦統計活動計画の作成、その実施に関する提言の作成、連邦統計調査票と記入要領の承認、とをつうじて行われる。
9. 公的統計計算諸主体は公的統計情報基盤を構築するために被調査者から末端統計情報を入手し、また国家機密に属する情報、営業秘密に属する情報、納税者情報、及び個人情報を含めた行政資料を入手する。また連邦法によって閲覧を制限される他の情報を入手し、このような入手を制限された種類の情報に関するロシア連邦法規に従って機密を保持する。
10. 公的統計情報は連邦諸法によって入手を制限される情報を除いて一般公開される。公的統計情報に関心のある利用者が一般公開された公的情

報を入手することは、提示と公開を通じて保障される。

11. 公的統計計算諸主体による公的統計情報の普及は、公的統計計算諸主体の公的出版物とマスコミへの公表、インターネットにおける公的統計計算諸主体の公式サイトの無料閲覧を含めた情報通信網における一般公開、とを通じて行われる。
12. ロシア連邦大統領、ロシア連邦議会、及びロシア連邦政府へ、公的統計計算諸主体が公的統計情報を無償で提供することは義務である。他の連邦国家権力機関、並びにロシア連邦構成主体の国家権力機関、地方自治機関、裁判所、検察組織、ロシア銀行、国家予算外基金、労働組合連合、および労働者連合への公的統計情報の提供は、文書による求めまたは合意に従って、公的統計計算諸主体によって無償で行われる。

第6条 連邦統計調査

1. 連邦統計調査は実施方法に応じて全数調査（センサス）と抽出調査とに分けられる。全数調査は調査対象全体の全ての主体（客体）に対して実施され、抽出調査は研究対象全体の特徴を全面的かつ正確に反映する代表抽出に基づいた個々の主体（客体）に対して行われる。
2. 連邦統計調査は次の被調査者に対して行われる。すなわち、ロシア連邦領内において設立された法人、国家権力機関、地方自治機関、ロシア連邦領内において活動する外国組織の代表部と支部、ロシア連邦国民、外国国民、無国籍者、及びロシア連邦領内において法人を設立せずに営業活動を行う国民とである。
3. 末端統計資料の収集は連邦統計調査票に基づいて行われる。連邦統計調査票は次の事項を含んだ末端統計資料を、定められた規則にもとづいて入手することを目的としたカードである。これらの事項は、調査の質問項目、回答場所、統計情報を提出する責任者（ロシア連邦領内における法人を代表して統計情報を提供する個人、または法人を設立せずに企業活動を行う個人）の署名欄、とである。これら連邦統計調査票は統計

情報の収集と自動集計の過程を標準化することを可能とするものである。

4. 連邦統計調査票とその記入要領は、他の連邦法による定めのない場合は、公的統計計算諸主体が提案し、ロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関によって承認される。
5. 連邦統計調査の実施における末端統計情報の収集は、これらの資料の被調査者による申告、被調査者への質問、または末端統計資料収集の対象となる個人が当該現象を記録する方法に基づいて行われる。末端統計情報の収集方法は、他に連邦諸法による定めのない場合は、公的統計計算諸主体によってきめられる。
6. 連邦統計調査に関する業務は、ロシア連邦法規に従った契約に基づいてこのような業務に参加する法人と個人とに委託することができる。

第7条 公的統計方法論

1. 公的統計方法論を作成することは、公的統計情報基盤を構築する上で不可欠である。
2. 公的統計方法論は、末端統計情報と行政資料の収集、統制、校閲、総合、及びグループ分けの方法、公的統計情報の正確性の評価とその制度化の方法、とが含まれる。
3. 公的統計方法論は公的統計計算諸主体によって作成され、ロシア連邦政府によって全権を与えられた連邦執行権力機関の合意に基づいて承認される。

第8条 公的統計計算諸主体への末端統計資料と行政資料の提出

1. 本条の2、3項において指定された被調査者を除く被調査者は、公的統計情報基盤構築に必要な末端統計資料と行政資料とを、公的統計計算諸主体へ無償で提供することが義務付けられる。またこれらの資料には、国家機密を構成する情報、営業秘密を構成する情報、納税者情報、匿名を条件とした個人情報、及び連邦諸法によって入手が制限される他の情報とが含まれる。

2. 被調査者であるロシア連邦国民とロシア連邦領内に滞在する外国人および無国籍者は、他の連邦法による定めのない場合は、連邦統計調査の実施にあたり公的統計計算諸主体へ公的統計情報基盤構築に必要な末端統計情報を、自由意志に基づき無償で提出する。
3. ロシア連邦領内において法人を設立せずに企業活動を行う国民が被調査者である場合は、連邦統計調査の実施にあたり彼らの企業活動に関する末端統計情報を無償で公的統計計算諸主体へ提出しなければならない。そして公的統計情報基盤構築に必要なこれらの末端統計情報には、国家機密を構成する情報と営業秘密を構成する情報とが含まれる。
4. 中小企業主が被調査者である場合は、2007年7月24日付連邦法209-F3号「ロシア連邦における中小企業発展について」に従い、簡略化された形式において末端統計資料を公的統計計算諸主体へ提出する。
5. 国家機密を構成する情報、営業秘密を構成する情報、納税者情報、匿名を条件とした個人情報、連邦諸法によって入手が制限される他の情報、とから成る末端統計資料と行政資料は、入手を制限されるこれらの種類の情報に関するロシア連邦法規に従って提出される。
6. 独立した事業所を持つ法人は定められた規則に従って、法人と事業所とに関する末端統計資料を公的統計計算諸主体へ提出する。
7. 被調査者は、連邦統計調査票に記入された末端統計資料と行政資料を、ロシア連邦法規に従って、紙媒体又は電子媒体によって公的統計計算諸主体へ提出することができる。
8. 本連邦法によって定められた形式に基づいて承認された連邦統計調査票の様式と記入要領は、公的統計計算諸主体によって被調査者へ無償で提供される。
9. 公的統計計算諸主体への末端統計資料と行政資料の提出条件は、他の連邦法による定めのない場合はロシア連邦政府によって決められる。

第9条 連邦統計調査票に記入された末端統計資料の保護

1. 連邦統計調査票に記載された末端統計資料は、連邦諸法によって閲覧の制限が禁止される情報を除いて閲覧が制限される情報である。公的統計計算諸主体は閲覧が制限された情報の秘匿性を保障しなければならない。閲覧が制限される情報である末端統計資料は、公開も流布もされず、公的統計情報基盤構築だけを目的として利用される。
2. 連邦統計調査票に記載された末端統計資料の加工は、ロシア連邦法規に従ってこれらの情報を不正入手から守ること、横領、紛失、偽造、歪曲とを防ぐことを条件として行われる。
3. 責任あるもの、職務権限上又は遂行する活動上連邦統計調査票記載末端統計資料を閲覧できる者が、紛失、違法な公表や流布、資料の捏造、捏造の援助とを行った場合、ロシア連邦法規に従ってこれらの人物は懲罰を受け、あるいは民法、行政、刑法の責任を負う。

ロシア連邦大統領

ヴェ・プーチン

モスクワ、クレムリン

2007年11月29日

第282-F3号

