

《研究ノート》

新型コロナウイルス感染症を受けた統計作成機関の対応

濱本 真一
西林 勝吾
櫻本 健

【要旨】 本論では、2020年の新型コロナウイルス拡大に対する政府機関の対応を、公的統計情報の観点からまとめることを目的とする。新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、さらなる感染者の増加を抑える形での公共サービスの提供が必要となった。感染拡大防止のためには適切な実態把握が必要であり、各省庁がそれぞれの所管の分野について、実態把握と感染拡大防止策の策定を迫られている。本論では、代表的な行政機関を例に、それぞれがどのような対応をしていたのかをまとめていく。また、2020年に行われた公的統計作成のための統計調査がどのような対応をしてきたのか、または迫られているのかを整理し、有事における公的統計調査のあり方について考察する。

I 新型コロナウイルスの流行と政府機能

令和2(2020)年の新型コロナウイルス(*severe acute respiratory syndrome coronavirus 2*; SARS-CoV-2)の世界的感染(COVID-19)を受けて、多くの公的機関がその対応を迫られている。公的機関が担う大きな役割の一つに、国内の現状把握、すなわち公的統計情報の作成がある。公的統計の中でも特に重要な統計として統計法、および総務大臣より指定されている基幹統計は、その多くが統計調査員を用いた統計調査である。感染拡大を防ぐために対人接触や会話を避けることが推奨されている一方で、公的統計の作成には、必然的に人と人との接触、会話が必須となる。

公的統計調査は多くの予算と人員を用いて行われる。その分国家的な危機状況においてはその作成・運用が非常に困難になる。大正9(1920)年よりわが国で開始された国勢調査を例に挙げると、昭和20(1945)年は調査を行うべき年であるが、戦時の状況を踏まえて国勢調査を一斉に行うことは不可能と判断され、中止された。一方で戦時下の動員力、食糧供給などの面から正確な情報の必要性はより大きくなっている。そのような中で、昭和19年(1944)年以降には国勢調査とは別の形で簡易的な人口調査が行われた。敗戦直後の昭和20(1945)年とその翌年にも、選挙人名簿確定やその他の戦後改革の基礎資料としての簡易人口調査が行われている(佐藤, 2015)。その後の昭和22(1947)年に、統計法上の例外措置として、第6回の国勢調査が行われている。

このほかにも戦時下での人口把握は、実施こそされていないもののいくつかの調査が計画されており、緊急事態にあっても正確な統計情報を得ることの重要性は揺らがないどころか、むしろその重要性を増しているといつてよい。奇しくも令和2(2020)年は第21回の国勢調査の年であり、前回から導入していたウェブでの回答により、対人接触を極限ま

で減らしながらの実施となった。総務省の速報では、ウェブで回答した世帯の比率は平成27(2015)年調査を2.5%上回り約4割となった(URL9)。

基幹統計を中心とする継続的な調査のほかにも、緊急時の対策としての情報公開も重要な行政サービスの一つであり、各省庁でそれぞれの専門に特化した情報収集が行われている。本論では COVID-19 下でのわが国の公的統計作成機関がどのような対応を迫られたのかを、いくつかの統計作成機関に的を絞ってレビューする。そのうえで、危機的状況のリスクの中で公的統計作成がどうあるべきかに一つの考察を与えることを目的とする。

II 省庁の対応例

1. 統計委員会及び政府統計の対応策

今年度6月に山野紀彦 OECD 産業技術イノベーション課長から災害慣れした日本の公的統計の対応は諸外国にとって有益なので、イギリス統計局で報告してはどうかと櫻本まで提案があった。統計委員会の室長をされている萩野覚先生とも議論して、イギリス統計局の附属研究所で報告することにし、統計委員会での議論を調べた。Sakuramoto et al. (2020) を作成する過程で、統計委員会では結果的に4つに分けた対応が示された。

- 1) 調査の中止：国民生活基礎調査(厚生労働省)と労働力調査(総務省)の特別調査は中止する。
- 2) 調査の延期：学校保健統計調査(文部科学省)と職種別民間給与実態調査(人事院)
- 3) 調査回答期間の延期：社会福祉施設等調査(厚生労働省)と衛生行政報告例(厚生労働省)
- 4) メール・オンラインでの調査導入：家計調査(総務省)、社会保障生計調査(厚生労働省)、消費動向調査(内閣府)

3) の調査回答期間の延期は国勢調査のオンライン回答でも実施されたので、他の調査でも行われた例があるかもしれない。国勢調査の実務はほぼ通常通り実施された。労働力調査の担当者に6月の学会時に直接調査の実務をうかがう機会があった際には、調査実務には業務のオンライン化に伴い、調査員を束ねるのが大変になるといった、細かい影響がみられ、なかなか公的統計全体として影響をまとめるのは難しい印象を受けた。加工統計では2021年経済センサスの実施や産業連関表の作成といった議論があったが、結果として通常通り実施と決まった。GDP推計では内閣府から推計方法の変更が行われることになった。

経済的影響については2020年4-6月期GDP速報で示す実質成長率(年率換算済)は、-28.1%となり、四半期としては1955年以降観測できるレベルとしては過去最大の落ち込みを記録した。Sakuramoto et al. (2020)で2020年のGDP成長率がもし落ち込むとすると、いつ以来かを調べた。過去の経済成長率の落ち込みを調べるに際して、1980年より以前の系列はGNP成長率となる。もしGDP実質成長率の落ち込みが6-8%に達する場合、1955年以降には例がない。

その結果、表2-1に示すように1923年関東大震災(約14万人が亡くなる)、1930-31年世界大恐慌、1940年太平洋戦争前の経済制裁期、1944年大戦末期の成長率以来の経済ショッ

クとなるかもしれないことがわかった。

2. 総務省

新型コロナウイルスによる社会的混乱の中、総務省が統計作成に際してどのような姿勢で事態に対処していくのか、「緊急事態だからこそ、公的統計にエールを」と題する文書が2020年5月13日付で総務省統計局長より公表されている (URL 8) . その中で、①毎月調査を行っている家計調査、労働力調査、小売物価統計調査 (いわゆる「経常3調査」) と、②2020年が実施年である国勢調査について、新型コロナウイルスの感染拡大に配慮しつつ統計作成を確実に行うということが宣言されている。具体的手段として次の二点が記されている。第一に、統計調査員が調査対象である方々に直接接触する機会をできるだけ少なくすること、第二に、そのために非常時に統計調査に郵便およびインターネットを活用することである (郵便の活用は、家計調査・労働力調査について4月の総務省例改正にて対応) . 以下では、総務省統計局の主要統計調査である①経常3調査、②国勢調査の状況を概観する。

まず、経常3調査についてである。該当する家計調査、労働力調査、小売物価統計調査は、総務省統計局が毎月調査を行う調査員調査である。上述の通り、郵便およびインターネットを活用することによって、調査員と調査対象の方々が接触する機会を減らしつつ、調査を実施した。

次に、国勢調査についてである。国勢調査は5年ごとに実施する全数調査であり、2020年が実施年であった (調査日は10月1日) . 新型コロナウイルスによる社会的混乱に対応しながら調査を実施すべく、「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた令和2年国勢調査の対応方針」が同年7月7日付で総務省投影局より公表されている (URL 12) . その文書の中で、以下5つの対応策が示されている。

1) 「非接触の調査方法の導入」:

調査票の配布については、世帯の方と面接を行わずにインターフォン越しに説明、郵

表 2-1 経済への悪影響

	大川推計		内閣府推計		出来事	
	GNP成長率				世界	日本
	名目	実質	名目	実質		
1920	2.9	-0.5				
1921	-6.4	6.4				
1922	4.6	-2.6				
1923	-4.2	-4.6				関東大震災
1924	4.4	12.5				
1925	4.4	-2.9				
1926	-1.8	0.7				
1927	2.0	3.4				昭和大恐慌第1期
1928	1.3	6.5				
1929	-1.3	0.5			世界大恐慌	
1930	-9.9	1.1				昭和大恐慌第2期
1931	-9.3	0.4	-9.6	2.9		
1932	2.6	4.4	4.2	1.3		
1933	12.3	10.1	9.9	4.2		
1934	10.5	8.7	9.3	10.8		
1935	7.9	5.4	6.8	2.3		
1936	5.6	2.2	6.4	3.2		
1937	18.1	6.3	31.6	24.3		日中戦争始まる
1938	15.6	3.8	14.4	3.1		
1939	18.3	6.0	23.5	0.6	WWII 始まる	ノモンハン事件
1940	18.0	4.1	19.1	-6.6		
1941	NA	NA	14.0	1.4		太平洋戦争始まる
1942	NA	NA	21.1	-0.4		
1943	NA	NA	17.4	1.3		
1944	NA	NA	16.7	-4.6		
1945	NA	NA	NA	NA		

出所: 大川 et al. (1974)

便受け等にて調査票を配布し、調査票の回収については、インターネットおよび郵便を活用する。

2) 「調査書類の配布期間の延長」:

当初は9月14日～20日の7日間であった配布期間を同月14日～30日の最大17日間とする。

3) 「不在世帯に対する再訪問回数の緩和」:

世帯が不在で調査票が配布できなかった場合の再訪問回数3回を調査員の調査区等に応じて緩和する。

4) 「調査期間（調査票の回収期間）の延長」:

元々10月20日までとしていた調査期間（調査票の回収期間）を一部地域で最大11月20日まで延長する。

5) 「審査期間の延長」:

世帯が回答した調査票を市区町村が審査する期間を最大2か月延長する。

国勢調査における中心的な対応策の一つは、先述したインターネット活用だと言える。例えば日本経済新聞（2020年8月21日付）でも報じられているように、調査回答にインターネットを導入した2015年調査の際に36.9%だったインターネット回答率を2020年調査で50%に引き上げることが目標とされていた。総務省統計局の発表によれば、調査期間が終了した10月20日時点で、2020年の回答率はインターネット39.5%、郵送41.5%の計81.3%であり、前回調査のインターネット36.9%、郵送34.1%の計71.0%をいずれも上回る結果となったが、目標のインターネット回答率50%を達成することはできなかった（URL7）。

3. 厚生労働省

厚生労働省が作成する統計は、①人口・世帯、②保険・衛生、③社会福祉、④介護・高齢者福祉、⑤社会保険、⑥社会保障等、⑦雇用、⑧賃金、⑨労働時間、⑩福利厚生、⑪人材開発、⑫労働災害・労働安全衛生・労働保険、⑬労使関係、⑭その他と、多項目に渡っている。以下では、上記項目のうち特に主要な基幹統計に限定して、新型コロナウイルス感染拡大にどのような影響を受けたのか、概観する。

まず、人口動態統計については、業務統計であることもあり、調査に影響は出ていない。人口動態統計の速報は2020年1月～10月分が公表されている。その中身については、1～10月の死亡者数は前年同時期と比較して約1万4000人減少しており、例えば日本経済新聞（2020年12月28日付）でも報じられているように、新型コロナウイルス対策によって他の感染症による死亡が激減した影響だと言われる（図）。一方で、毎年末に公表している人口動態統計の年間推計について、新型コロナウイルスの影響で動向が大きく異なっているため、従来のように「前年の数値を基準とし、今年速報値・概数値の要素を加味して機械的に算出」することが難しいと判断し、2020年は公表しないことを発表した（URL2）。具体的には、以下の4点において例年と異なる動向が確認されている。

- 1) 死亡数の累計が1月～10月期において減少（近年は高齢化の影響で増加傾向だった）

- 2) 婚姻件数の大幅な変動
- 3) 離婚件数の4月以降の大幅な減少
- 4) 出生数、婚姻届け出数は5月以降、死産数は7月以降減少しており、12月以降の出生数に影響が出る可能性

このような理由から、従来通りの推計を行った場合、推計値と実績値が乖離する可能性が大きいと見られ、年間推計は公表しない運びとなった。

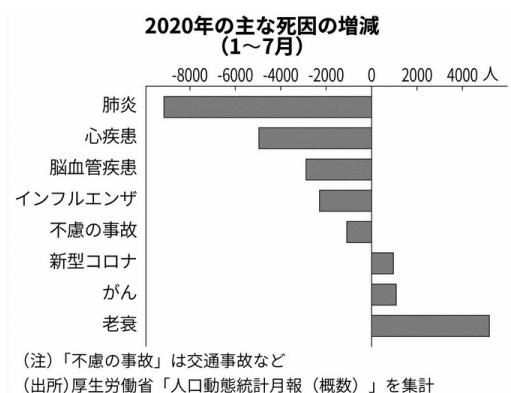


図 日本経済新聞 (2020年12月28日付) より転載

国民生活基礎統計は、保健、医療、福祉、年金、所得等に関する統計データであり、保健所、福祉施設等を経由して調査を行い作成している。新型コロナウイルスの影響を受けて、2020年について同調査(本年は簡易調査)は中止となった(URL 1)。中止の理由としては、以下の3点が挙げられている。第一に、保健所では、新型コロナウイルス感染症対策が最優先であり、保健所職員が調査に労力を割くことが難しい状況であることである。第二に、同調査は、統計調査員が世帯を訪問する性質のものであるが、感染拡大の観点からこうした手法は望ましくないことである。第三に、同調査の精度を確保するためには、調査票の配布・回収の郵送への切替え、調査期間延長が困難であることである。

毎月勤労統計については、新型コロナウイルスの影響を受けて、以下2点について変更されている(URL 3)。第一の変更は、2020年は毎月勤労統計特別調査を中止としたことである。同調査は毎年8~9月にかけて、零細事業所(常用雇用者数1~4人規模)を対象とした調査員調査である。中止の理由として以下の2点が挙げられている。一つは、新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から調査員調査の実施が困難であること、もう一つは、新型コロナウイルスへの対処によって調査を実施する都道府県の事務負担が増加しており、調査の実施が困難であることである。同調査の中止は、代替する調査として「小規模事業所勤労統計調査」の実施が条件となっていた。「小規模事業所勤労統計調査」は、2020年10月1日~31日を調査期間とし、2019年特別調査で回答のあった事業所のうち住所が把握されている事業所を対象とする。調査・集計事項は特別調査と同様であり、郵送・オンラインを用いて調査を実施する。調査結果の公表は2021年4月が予定されている。第二の変更は、第二種事業所(常用雇用者数5~29人規模)の調査について、調査員調査の実施が困難な場

合、都道府県は統計調査員を介さず調査票を郵送にて回収できるようにしたことである。

4. 文部科学省

文部科学省の所管事業のうち、教育に関する事項に的を絞り、大学入試、大学の授業等、および経済的背景による就学支援について公開されている情報を整理していく。

まず大学入試であるが、令和3年度の大学入試には多大な影響が避けられない事態となっている。特に、感染者および感染者の濃厚接触者になった場合に何らかの形で試験実施上の配慮を行うことが求められている。文部科学省では、新型コロナウイルス感染症対策に伴う試験期日・試験実施上の配慮等の対応状況をまとめて、機関ごとに公開している（URL 4）。具体的な配慮の内容は、「①感染者等の受験機会の確保」および「②学業の遅れに対する出題範囲等の配慮」の2項目であり、ほとんどの大学において①の受験機会の確保の策を講じている。一方で、学業の遅れ等に対する配慮を行う大学は全体の約半数にとどまっている。

大学等授業は、多くの大学がオンラインで授業を行うことを余儀なくされ、学生の学習機会の確保や学費の正当性などが大きな課題となっている。国内の大学・短期大学および高等専門学校（757校）のうち、令和2年9月段階で（前期科目の）対面授業比率を50%未満としている大学は377校であり、これらを対象に文部科学省が行った調査（URL 5）では、そのうち約半数の190校が、10月時点での授業（後期セメスター）の対面授業比率を50%以上に引き上げている。同調査では、大学がオンライン授業の維持にあたり、大学が考慮した事項を学生に丁寧に説明しているか、そして学生が納得しているかも調査項目に含まれている。

経済的な事情による就学困難に対しては、文部科学省をはじめ自治体や独立行政法人などいくつかの支援策が講じられている。文部科学省のウェブサイトには学生支援の制度が一覧でまとめられているほか、独立行政法人日本学術支援機構は、「大学・地方公共団体等が行う奨学金制度検索ページ」（URL 6）を公開しており、より詳細な教育支援策を知ることができる。

5. 海外の政府機関

海外の公的機関においても、各種統計作成に際して新型コロナウイルスへの対応が見られる。例えば、国連統計局は、各国の統計局が参照すべきガイドラインの方針として、以下6つのカテゴリー別に、関連する論考を掲載している（URL 17）。

- 1) 継続性の確保：データ作成の継続性を確保すること
- 2) リモートワーク：統計作成スタッフの安全を確保すること
- 3) データソリューション：危機に対処するために統計データを活用すること
- 4) オープンデータ：コロナウイルス関連のデータにすべてのユーザーがアクセス可能にすること
- 5) リンクの紹介：国連統計局を始め、産業界・大学・市民団体等の有益な情報の紹介
- 6) 経験の共有：統計関連コミュニティに属する人々が経験や意見を交換する場の提供

また、経済協力開発機構（OECD）は、「公的統計の事業継続性」という文書を5月6日付で公表し、新型コロナウイルスの影響下で公的統計データ作成にどのような方法論的課題が生じているかについて論じている（URL 16）。具体的には、①データ収集に関する方法、②データの適時性の促進および時系列の維持、③データの信頼性の確保、④短期・長期データの関連付け、⑤より長期的な課題となっている。

加えて、欧州統計局（Eurostat）は、新型コロナウイルスによって対面調査ができずオンラインでの調査が中心になっていること、多くの財・サービスにおいて物価の観測が困難になっていること、統計作成スタッフの数がウイルス感染によって減少していることなどを受けて、こうした状況下における各種統計データ作成のガイドラインを各統計データ項目ごとに公表している（URL 14）。

Sakuramoto et al. (2020)を報告する際にイギリス統計局(ONS)のGDP速報推計担当者たちのセッションであったため、少し質疑したところ、イギリスではロックダウンによって教育機関が一時閉鎖に追い込まれ、教育サービスが止まっているにもかかわらず、教育コストに変化が見られないことがGDP推計上の問題になっているとのことであった。2020年について世界中でおそらく生産性統計からみた場合の教育の効率が下がっているということは本来何らかの計測が行われるべきなのかもしれない。またONSでは定期的なセミナーを行っており、そこではロックダウンによって調査員調査が致命的な打撃を受け、今後はマイクロクレジットカードデータの使用といった民間統計やフィンテックの技術がより社会的に重視されるという見方が度々示されている。日本の場合はすでに内閣官房が作成するRESAS, V-RESAS, e-Statに民間統計も加えられるようになり、Googleの疫学モデルに基づく都道府県別のCOVID-19感染者数の予測値が公開されるようになった(URL 15)。

III むすび

2020年はCOVID-19によって大きな社会変革が起きた年であった。各国は調査員調査がロックダウンによって打撃を受けるといった公的統計の一大変革を目にする年となった。本稿では混とんとする中で行われた公的統計を中心としてサーベイを行った。社会の混乱が激しいため、イギリスなど多くの国が同様のサーベイを行ってきたが、一貫した方針のもとに行えているのではなく、緊急時の混乱収束を目的にあくまで場当たりの対応というのに近い。

日本の場合、地震や台風といった災害に慣れていることや海外と比べて比較的感染拡大が遅れていることもあり、COVID-19を受けても公的統計システムはさほど影響を受けていない。感染症に気を付けながら調査を通常通り行うことができている。そのため、上記でまとめた日本の情報は細かい対応に終始している内容のものばかりとなっている。一方で海外機関はロックダウン政策によって元々業務統計に頼って弱っていた公的統計フレームが窮地に追い詰められ、クレジットデータなどの民間データが注目を集めることになった。独占禁止法や個人情報の保護規制によってEUのGAF Aに対する風当たりが厳しくなったのもデータの流れが変わったことが一因となっている。

COVID-19に関する網羅的なデータ収集も各国で盛んにおこなわれるようになった。今後も感染症の流行を前提とすると、公的統計に対してマイクロクレジットカードデータ、スマートフォンの位置情報のマイクロデータといった民間統計の重要性が高まる。一方で、民間データにどこまで公的性格を求めるかも難しい問題をはらむ。民間データに対する規制の整備等のマネジメントをどのような形で確立するかが各国で重要な議題となるとみられる。

注

- 1) 学生の理解・納得に関して、加えて「学生の理解についての認識の理由」という調査項目があるが、これを見ると、多くの「理由」が学生への調査やヒアリングを伴わない主観的なものであり、この調査をもってどれほどの学生が現在の状況に理解・納得をしているのかを論じるのは難しい。

参考文献

- 大川一司・高松信清・山本有造，1974，「長期経済統計：推計と分析」，大川一司・篠原三代平・梅村又次編『国民所得』東洋経済新報社。
- 佐藤正広，2015，『国勢調査 日本社会の百年』岩波書店。
- Sakuramoto, Takeshi, Satoru Hagino and Norihiko Yamano, 2020, “The COVID-19 impacts on statistics survey and estimation procedures in Japan.” ESCoE Conference on Economic Measurement 2020 (EM2020), Thursday 17 September 2020, 11. 45-13. 15: Covid-19 Session B: Measuring the Impact of COVID on the Economy.

参考ウェブサイト

1. 厚生労働省，2020(令和2)年国民生活基礎調査の中止について
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_10537.html (令和3年1月5日)
2. 厚生労働省，令和2年(2020)人口動態統計の年間推計について
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_15591.html (令和3年1月5日)
3. 厚生労働省，令和2年毎月勤労統計調査(特別調査)の中止及び代替調査(小規模事業所勤労統計調査)の実施について
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/oshirase/200804-02.html> (令和3年1月5日)
4. 文部科学省，令和3年度大学入学者選抜での新型コロナウイルス感染症対策に伴う各大学等の試験期日及び試験実施上の配慮等の対応状況について
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/koudai/detail/mext_00060.html (令和2年12月29日)
5. 文部科学省，大学等における後期等の授業の実施状況に関する調査
https://www.mext.go.jp/content/20201223-mxt_kouhou01-000004520_01.pdf
(令和2年12月29日)
6. 日本学生支援機構，大学・地方公共団体等が行う奨学金制度

- https://www.jasso.go.jp/about/statistics/shogaku_dantaiseido/index.html (令和2年12月29日)
7. 総務省統計局, 平成27年国勢調査のオンライン調査におけるインターネット回答世帯数及び回答率
<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/jisshijoukyou/index.html> (令和2年12月28日)
 8. 総務省統計局, 「緊急事態だからこそ, 公的統計にエールを」
<https://www.stat.go.jp/data/guide/pdf/message.pdf> (令和3年1月4日)
 9. 総務省統計局, 国勢調査: インターネット回答
<https://www.kokusei2020.go.jp/internet/index.html> (令和2年12月28日)
 10. 総務省統計局, 新型コロナウイルス感染症の影響下における各種経済統計調査の実施
https://www.stat.go.jp/data/mssi/covid-19_Keizai.html (令和3年1月4日)
 11. 総務省統計局, 新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた経常調査の実施 (労働力調査・家計調査・小売物価統計調査)
<https://www.stat.go.jp/data/guide/covid-19.html> (令和3年1月4日)
 12. 総務省統計局, 新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた令和2年国勢調査の実施について
<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2020/covid-19.html> (令和3年1月4日)
 13. Eurostat, COVID-19 AND EUROPEAN STATISTICS
<https://ec.europa.eu/eurostat/help/faq/covid-19> (令和3年1月7日)
 14. Eurostat, COVID-19: SUPPORT FOR STATISTICIANS
<https://ec.europa.eu/eurostat/data/metadata/covid-19-support-for-statisticians>
(令和3年1月7日)
 15. Google 「COVID-19 感染予測 (日本版)」
<https://datastudio.google.com/reporting/8224d512-a76e-4d38-91c1-935ba119eb8f/page/4KwoB>
 16. Organisation for Economic Co-operation and Development, Impact of COVID-19 crisis on official statistics: business continuity of official statistics
https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2020/SDD-CSSP_2020_6.en.pdf (令和3年1月7日)
 17. United Nations, Department of Economic and Social Affairs Statistics • COVID-19 response
<https://covid-19-response.unstatshub.org/> (令和3年1月7日)

Summary

The Response of the Administrative Organization Producing Official Statistics in COVID-19 Crisis

Shinichi Hamamoto
Shogo Nishibayashi
Takeshi Sakuramoto

The purpose of this paper is to survey how the administrative organization has responded to COVID-19 crisis, especially from the viewpoint of official statistics. As COVID-19 has spread across the society, official statistical services which do not contribute to the spread have been required. To prevent the spread of infection, appropriate understanding about the situation is required, and each ministry and agency has been required to understand the situation of their own fields and to make prevention policies.

In this paper, we will focus on the representative case of administrative organizations and survey how they have responded to COVID-19 crisis. In addition to this, we will also sort out the policies which have been implemented and will be needed for statistical research for the production of official statistics. Finally, we will consider how official statistics research should be conducted in an emergency situation.

Key words: COVID-19 crisis, preventing the spread of infection, official statistics research, the response of administrative organization