

もっと国勢調査のPRを！

筑波大学教授 三 瀧 信 邦

1920年（大正9年）の第1回国勢調査から数えて第12回目の国勢調査が本年10月1日実施される。統計関係者にとっては誰でもがその重要性についてよく知っている国勢調査も、一般の人々にとっては決してなじみ深いものとはいえない。それどころかわずらわしいものでさえある。これは当然のことである。なぜならば、個人に関するいろいろな調査項目について、ふだんあまりつきあいのない人（調査員）に真実を申告しなければならないからである。また、逆にふだんつきあいのある人が調査員になったばあいにかえて真実を申告しにくいこともある。とにかく「氏名」からはじまって「居室の畳数」にいたる16項目の調査項目のなかには「配偶の関係」、「勤め先・業主の名称と事業の種類」（産業）、「本人の仕事の種類」（職業）など、人によっては必ずしも他人にありのままを知られたくない調査項目もある。しかし、統計法にもとづく指定統計第1号としての国勢調査だから、真実を申告しなければ罰則をうけることになっている。もっとも同じ統計法で統計調査の結果を他にもらした公務員（調査員を含む）に対する罰則の規定があるから、「真実の申告」と「秘密の保護」という両面で指定統計調査はうまくいくたてまえにはなっている。だが、たてまえと現実とはなかなか一致しにくいもので、とくに最近のようにプライバシーについての意識の確立、政治不信などがからみ合ってくると、統計調査をめぐる環境は年々悪化していく一方である。

さて、こうした状況のもとで、約67万人の調査員と約4万人の指導員を動員して行われる国勢調査がどのような調査結果を生み出すかは、きわめて着目すべきことである。日本の国勢調査は民度の高いこともあってその正確度は世界各国の中でも第1級とされている。この誇り高い国勢調査の評価を今後も維持し続けるためにはいろいろな努力が必要である。それについて2、3気付いた問題点を記してみよう。

1 統計教育の抜本的改革

統計教育といえは、グラフの書き方コンクールであったり、高校生に確率論を教えたり、コンピューターの操作を教えたりすることだと考える人がきわめて多い。グラフも確率論もコンピューターも不要だとはいわないが、それらを教える前にもっと大切なことがある。それ

は、『調査なくして統計なし』ということである。

統計とくに社会経済に関する統計（もちろん国勢調査も含む）は、被調査者（個人及び法人）と調査者（官庁）とが統計調査という関係を通じて生産されるものである。この第1歩において真実がとらえられなければ、どんなに精密な確率抽出法を設計しても、コンピューターが発達しても、グラフが見事に出来上っても、社会認識の材料としての統計資料にはなりえない。統計学者の中には、不確実なデータから正確な結果を導き出すのが統計の使命であるという珍奇な議論をなす者もあるが、それは本末をまちがえた考え方である。統計集団を構成する統計単位の標識が、少しでも真実に近いものとして把握されることこそ何よりも大切なことである。統計教育の第1歩は統計調査の重要性から説きおこされなければならない。

2 「国民総背番号制」と行政能率向上との区別

行政管理庁はいわゆる国民総背番号についての結論を出すことを見送っているが、行政能率の向上を急ぐあまりこの問題をウヤムヤにすることはきわめて危険である。国民の権利意識や人権意識の向上はときとして行政能率の向上にとって阻害条件となる。ここでも本末をまちがえてはわざわざを残すことになる。国勢調査の調査票には1人1人に番号がつけられる。これと国民総背番号制とは何の関係もないことは統計関係者ならば誰でも知っている筈である。ところが、国民の1人1人をもれなく調査対象とする国勢調査で1人1人に番号がつけられるとなれば、どうしても自分に背番号がつけられたような印象をうけることにもなりかねない。

そこで、もっともっと国勢調査のPRが必要であり、国勢調査の結果がどういうことに使われるのか、それが国民生活とどのように結びつくのか、を繰返し繰返しPRすることが必要となる。だが、5年目ごとに思い出したようにPRしたのでは効果は大して期待できない。日常の行政活動の中でそのことが生かされなければならない。

ともかく10月1日は目前に迫っている。国勢調査の実施者は少しでも工夫をこらして、一般の国民にはまだなじみの浅い国勢調査を大いにPRすべきである。少くとも総選挙や統一地方選挙なみにムードを盛り上げてほしい。大いに派手にPR作戦を展開すべきである。

統計の意味と課題(1)

—統計調査員をめぐる—

行政管理庁 工藤弘安
統計企画課長

本日は、皆様方お集りの折角の機会でありますので、今の日本の統計なり、統計調査なり、あるいは統計調査員が、どのような歴史的な沿革をたどってここまで来たかということにつきましてお話しを申し上げたいと思います。

1. 「統計」という言葉の誕生

そこで、まず、日本において統計という言葉がいつ頃出てきたのだろうかという点について申し上げたいと思います。

役所の名称として「統計」という言葉が最初に現われたのは、明治4年7月に、大蔵省に「統計司」というものが置かれたときが始まりであります。翌8月には、この「統計司」が「統計寮」というものに組織替えされまして、その仕事の中味がこの時に始めて「大蔵省統計寮事務章程」によって決められたものであります。

この事務章程をみますと、「すべてその考課状に従い、これを類別して一般の歳入総額を統計す」、「諸学校に属する費用を統計す」、「全国人民の戸籍人口及び生死及び族類職分の総額を統計表出す」というような文章があります。これから判断しますと、この頃の統計という意味は、名詞としての統計という意味ではなく、「統計する」という動詞で使われていたと考えられるのであります。「統計する」というのは、どういうことかといいますと、「何かをまとめて合計する」あるいは「計算して合計する」という意味にとれるのであります。

一方その頃、外国から、統計に類する言葉がいろいろ入って来たのですが、この外国語の「スタチイステイクス」という言葉の訳語が「統計」という用語に統一されたのは、これはずっと後の明治8年頃であります。それまでは、例えば「政表」あるいは「表紀」というようにいろいろの翻譯語が使われておりました。その例として、明治4年12月に太政官正院に政表課が設置されましたが、この政表課というのは、統計を扱っております。これは、現在の総理府統計局の始まりだと考えられております。

このように、「統計」という言葉は、今から100年を

超えるその頃に生れておった訳です。しかし、その当時の「統計」という意味は、今、われわれが使っております「統計」という意味と少し違っているように考えられるのであります。

それでは、いったい何をまとめるかということですが、このまとめる対象といたしましては、当時2つのものがあったということに気がつくのであります。調査をしてその結果をまとめる、調査した結果をまとめて合計を出すという方法がひとつ、もうひとつは、役所がいろいろな行政をやっていく上で集まって来る資料、記録をまとめて合計をする、つまり統計する対象としてあったと考えられます。

2. 「統計」の意味の移りかわり

そこで、次に、明治4年当時の統計の意味がその後どのように変わってきたかという点を申し上げたいと思います。

まず、調査をした結果をまとめるという試みの最初が、いつ頃日本で現われて来たかと申しますと、それは明治3年のことでした。明治3年9月24日に民部省という役所が「物産表」というものを作れと府県に命じたのであります。この「物産表」というのは、いろいろな商品すなわち物産につきまして、その生産高を、例えば米については「何万何千何百石、以下これにならないその総額を記すべきこと」と、こういう風に府県に命じたのであります。ここにその写しがありますが、これをみますと、「山川海陸の物産並びに人工に係わり候品類とも、その管内取り調べ、洩らざる様記載致すべきこと」という命令になっております。例えば若松県というところから報告が出ておりますが、米が239,981石、麦が14,311石という数字が上っております。これが日本における生産物に関する統計の始まりであると考えられております。また、同時に、一つの様式を定めて、それに基づいて報告を求めたということから、いわば、統計を作るための調査の始まりであると考えられているのであります。

これが旧暦の明治3年9月24日のことで、これを新暦に直しますと10月18日になります。これが、一昨年制定

されました統計の日の由来の一つとなっております。

一方、行政上の記録をまとめて合計することによって統計を作るといふような方法がいつ頃から出て来たかを調べてみますと、明治4年4月に戸籍法が公布され、翌年の明治5年、1ケ年にわたりまして公国民の戸籍簿が作られたのであります。戸籍法は、その目的とするところは、「人生始終をつまびらかにするは切要の事務に候」と、こういう風になっておりまして、人生の始めと終り、つまり出生と死亡を明らかにすることによって日本の人口を明らかにすることもひとつのねらいにしていたのであります。この戸籍簿に基づきまして日本全国の人口が明らかになりました。さらに、これに毎年の出生と死亡を加減することによりまして、毎年の人口が明らかになっていった訳であります。そのあと、大正9年の第一回の国勢調査によって、日本の全人口が詳細に判明するに至るまでは、この戸籍簿による人口が日本の総人口を把握するための唯一の方法であったのであります。

ところで、戸籍簿によって作る統計が物産表による統計とどういふ点で違いがあったかと申しますと、戸籍簿は、まとめて合計する、つまり統計を作ることを目的として作ったのでは必ずしもなく、そのほかのいろいろの行政上の資料、記録として作ったものであります。出生届、死亡届、こういうものは、行政上の目的で役所に提出されたのであります。こういう風に行政上の必要から資料を集め、その集めた資料を後でまとめて集計することによって統計が作られる。これがまとめて合計する対象の二番目のものであります。この人口統計は、現在も延々として続いて、厚生省の人口動態統計となっております。

このようにして、明治3年と明治4年あるいは明治5年にこの二つの統計の作り方が始まった訳ですが、この二つの統計の作り方を区別して、専門的な言葉でいいますと、物産表の方は表式調査、戸籍簿に基づく人口統計は業務統計ということになります。明治初期の統計は、表式調査と業務統計という二つの方法で作られていた訳であります。

ところで、物産表、つまり最初に現われた表式調査ですが、これには一つ大きな欠点がありました。この物産表には地方の吏員がそれぞれ、米は何石あるいは麦が何石という数字を記入することになっておりました。ここで特に重要な点は、その数字をいったいどうやって手に入れたかということで、実際に調べてその数字を記入したのか、あるいはその地域の実情に詳しい人に聞いて記入したのか、あるいは役所にあるいろいろな帳簿を調べて記入したのか、そういった事は中央の方から特に指示しない調査であったということです。したがって、それをまとめて合計した結果がどの程度信頼できるものであ

るか、どの程度正確なものであるかということ、ほかの人に対して主張することができなかったのであります。

これが非常な欠点であるということ、を指摘しまして、正確な統計を作るにはやはり調査票を使って実際に調査をして調べる方法によるのが一番いいのだということ、を当時主張しておりましたのが、日本の官庁統計の生みの親といわれる杉享二先生であります。杉先生は、実際に自分の主張を適用するために、明治12年12月を期しまして、甲斐の国、今の山梨県について人口調査を実施したのであります。この人口調査は、「甲斐国現在人別調」といわれていますが、これが現在の国勢調査のヒナ型であると考えられております。

しかしながら、この杉先生の主張はなかなか認められることとなりませんで、役所におきましては、物産表のような表式調査が依然として全盛を極めておりました。例えば、明治16年12月に時の農商務省が、県商務通信規則というものを定めて、工場の調査を実施しましたが、これも表式調査でありました。ただ、この時民間から通信員を選任する途を開いたという注目すべき点があります。この通信員の任務は、例えば、農作物の病虫害があった時などには、臨時にその時に報告するという役割を負っていたのであります。したがってこの通信員というのは、統計調査員とは意味が違っておる訳であります。一応統計調査員という考え方がこの頃に出て来たということがいえると思うのであります。

さて、明治27年になって、先程申し上げた農商務通信規則が改められ、「農商務統計様式」といういわば調査票というものが定められて、この時はじめて、工場票とか会社票という調査票が定められたのであります。同時にこの調査票の記入指導のために統計調査委員が任命されました。その頃統計調査委員がどういふ任務を負っていたかと申しますと、農商務統計報告規程というものがありまして、これによると、「農商務統計調査委員の事務左の如し」として「統計材料の蒐集に補助を与ふること」、「蒐集調査せし統計の適実なるや否やの協議に与かること」、「統計調査に関し意見あるときは、地方長官又は農商務省統計主任へこれを開申すること。」というような任務を荷っておりました。そこで、これが統計調査員に実際に工場に行つて面接し記入して頂く。他計式実地調査の始まりであると考えられている訳であります。こういうことをやりましたのは、杉先生の弟子に当たります呉文聡という方でありました。この時におきまして、ようやく表式調査の全盛時代が終つて序々に実施調査を伴うところの統計調査に脱皮して行つたのであります。