



Discussion Paper Series

No.150

戦前日本の地方統計組織の成立と統計調査員制度
—農商務統計を中心に—

清川雪彦
王 健

March 2006

**Hitotsubashi University Research Unit
for Statistical Analysis in Social Sciences**

A 21st-Century COE Program

Institute of Economic Research
Hitotsubashi University
Kunitachi, Tokyo, 186-8603 Japan
<http://hi-stat.ier.hit-u.ac.jp/>

戦前日本の地方統計組織の成立と統計調査員制度

—農商務統計を中心に—

清川雪彦・王 健*

1 はじめに

戦前日本の政府統計調査を、地方統計組織の成立過程を解明しない限り、十分に論ずることがほぼ不可能である。なぜならば、中央省庁から発令した統計情報の収集に関する様々な法律や規則を詳しく解説することを通してだけで、統計作成と情報収集の実態を自然に見出すことができないからである。とりわけ、戦前日本の統計制度は基本的に分散型（地方分査方式）という形になっているので、府県および町村の統計組織の成立、さらに調査統計を支える統計調査員制度の展開を、実証的に分析していくことは、大きな意味を有すると明言してよい。

ただし政府統計を考察対象にする以上、法律や規則の吟味・検討を抜けてはいけないことはいうまでもない。例えば農商務省が創設されたまもなく、「農商務通信規則」を明治16年に制定した。このことは日本の生産統計を体系化した第1歩として知られている¹。また、1894（明治27）年農商務統計の改定が大きく行われた。「農商務統計様式」と「農商務統計報告規程」がそれぞれに制定されて、明治前期の産業統計を一新し、壊滅状態に陥いた農業統計調査をより統一とした調査体系に整備したと評価されている²。その他、府県統計書にも大きな関心が寄せられ、明治17年内務省達の「府県統計書統一に関する件」に規定された府県統計書様式と農商務統計様式の比較分析が詳細に行われている³。

それらの先行研究を踏まえたうえで、本稿では、十分とは言えないまでも、（1）明治期後半における地方統計組織の成立や地方統計の作成、特に（2）統計調査を支えてきた統計調査員制度の確立について、議論を展開したいと考えている。そうすることによって、地方統計制度の成立を明らかにすることができるのみならず、戦前における調査統計の展開

* 清川雪彦（一橋大学）・王健（城西大学）。なお本研究はHi-stat COEマクロ・歴史統計班の研究の一部を構成するものである。

¹ 詳しくは相原茂・鮫島龍行[1971、第2章]を参照。

² その規則制定の経過などについては、及川文夫[1993、第4章]を参照。

³ 松田芳郎[1980] および[一橋大学経済研究所日本経済統計文献センター][1982]を参照せよ。

過程の解明にも、間接的ながら資することが可能であると考えられる。

すなわちこれまでの所、統計調査員を通して統計情報をより正確的に収集することは日本統計調査の 1 つの大きな特徴として言われている。ただし、その設置は国勢調査員の設置よりは遅く、1920（大正 9）年の国勢調査以降、統計調査員が他の統計調査でも置かれるようになったという認識はむしろ通説である⁴。我々は、戦前日本の統計作成が報告統計を中心とした情報の収集整理から次第に転換し、実地調査に基づいた調査統計が比較的早い時期（明治 30 年代）から導入し始まったという認識を持ちながら、地方統計組織の成立を含め調査員制度の確立状況を再検討したい。

なお分析の際に当たり、地方の統計機構に関する様々な統計法規や調査規程を検討・吟味しなくてはならないことは、すでに述べたとおりである。その上に、可能な限りその実態解明に努めていきたいと考えている。あえて言えば、地方統計の調査体制や専門職員の配置状況、そして統計調査員の性質や統計職員の教育訓練などを明らかにすることは、本稿の主な目的とも言えよう。

以上のような意図を抱えるゆえ、以下の分析は主に明治後半から大正 10 年までの約 20 年間に限定する。また従来、地方レベルの統計組織に関する体系的な資料収集は決して容易ではないこともあり、我々は、1909 年の『京都府統計の機関及其の事業』や 1916 年栃木県の『統計調査員必携』など貴重な資料を用いながら、『統計学雑誌』という当時の専門誌から有用な情報を引き出し、従来より一歩立ち入った分析を展開していくと考える。その際、調査員の活動範囲にも配慮し、分析の中心は農商務統計の情報収集に置いておく。

本文の第 2 節では、主に地方統計組織の成立について議論し、中央官庁の統計組織と地方統計組織の設置状況を確認しながら、府県統計組織と町村統計組織の実態を分析する。次の第 3 節では、実地調査を担う調査員制度の確立を検討し、調査員の性格を実証分析で明らかにする。第 4 節はまとめである。

2 地方統計組織の成立

(1) 中央官庁統計と地方統計

1871（明治 4）年、太政官正院に政表課、大蔵省に統計司という 2 つの機関が初の政府統計の専門機構として設置され、『日本政表』の作成および財政、戸口、物産、土地、物価等の統計編纂に当たることになっていた。太政官正院の政表課は 1885（明治 18）年に内閣統計局へと展開し、中央の統計機構として発展してきた。当時は政府の様々な統計をま

⁴このことについて例えば、竹内啓編集委員代表[1989、853 頁]や奥野定通[1963、13 頁]を参照されたい。ただし佐藤正広[1998]は、大正初期栃木県統計調査員に関するミクロ的事例検討を行っている。また原政司[1980、第 4 章]もこの分野の先行研究として注目されよう。

とめることが中心的な仕事であって、その後、「各官庁統計主任の召集および会議に関する事項」や「行政各部統計の統一に関する事項」などの業務は次第に内閣統計局の所管事務の1つとなった。その後、人口動態統計の作成や国勢調査の実行も主管事務となった。

また、明治3年民部省が編纂した『物産表』は農業や工業などの生産統計編成の嚆矢である。その編纂は一時的に大蔵省や内務省の所管になっていたが、1881(明治14)年農商務省の設立に伴って移管された。翌年、農商務省統計課処務規程が制定され、生産統計に関する調査機関が出来上がった⁵。同じ年に、戸籍統計や警察統計を作成する内務省統計課も成立し、学事統計を主管する文部省統計課は1897(明治30)年に設置されたのである⁶。

さらに1886(明治19)年、内閣達第10号「統計主任設定方」が公布し、「統計の材料を改良し其調査の整頓を速にする為め各省院庁の統計或は報告を主管編成する大臣官房又は局課の高等官1名を以て統計主任となし」とのことが規定された。また「各省官制通則」が1893(明治26)年に制定され、各省は大臣官房を置き、統計報告の調製に関する事項を所管事務の1つとして明確に定められた⁷。かくして政府統計の体系化は、中央各省における統計組織の整備を背景に進んでいった。全国統計としては、『帝国統計年鑑』や『農商務統計表』、『内務省年報』や『文部省年報』などの統計書が様々な形で編成・公開された。

ただし早期の政府統計は、報告統計(第2義統計)が中心的であって、生産統計のほか、学務、警察、衛生など様々な分野の情報収集については、それぞれの省庁は府県を通して分散的に収集されるがゆえ、行政省庁は府県に照会し、統計情報の提供を要求した。例えば1884(明治17)年府県に訓令し統計情報を求めた中央省庁には⁸、内務省や大蔵省のほか、海軍省、文部省、農商務省、工部省、司法省などの中央官庁が並んでいる。とりわけ内務省には警保局、戸籍局、土木局、衛生局などの9つの局がそれぞれに独自の訓令を出している。

そのようにして、府県は上級官庁からの要請に応えるため、域内の行政組織を動員し必要な情報の収集に可能な限りにおいてはかかっていた。しかし時には、中央官庁に求めた形での統計調査がうまく行かなかった場合もある。例えば明治16年の「農商務通信規則」を受け、各府県が調査に従事したが、様々な不都合も生じた⁹。1つの例は、農商務省からの表式が煩雑すぎて大変不便であるゆえに、地方当局が自らの手でそれを直さなければならなかったことである。また、多くの調査表は戸長役場を経由しているので、そこでの専

⁵ そこでの専任職員数は明治18年一時的41名にも達していた。農商務省統計課が成立後、工務局と商務局の統計課を報告課に、山林局統計課を掌計課に改められた(細野繁荘[1925])。

⁶ 行政管理庁行政管理局統計主幹[1977、198頁]。

⁷ 高田太一[1934、36・42頁]を参照のこと。

⁸ [一橋大学経済研究所日本経済統計文献センター][1982、6頁]。

⁹ 及川文夫[1993、81-82頁]。

門職員が配置していないか又は職員が調査をする余裕がないかのことであるゆえ、統計報告の期限超過はともかく、調査不能や調査結果の杜撰なども後を絶えなかった。その結果、農商務統計規則や報告様式が後には大きく変更・調整せざるを得なかったのである。

他方、府県は単なる中央政府の情報提供者ではなかった。県治一覧表や県治一斑、県治概表のように名付けられた多様な形での記録は、今日の統計書のイメージとは違いものの、明治初期から相当の府県に出版され、地方行政や自治の遂行に広く利用されている。また1876（明治9）¹⁰、大蔵省が「地方統計表調製方及差出期限」を作り地方統計書様式の統一を図った。しかしその後、府県統計書の編纂が内務省の所管となり、内務省統計課の処務規程の中に、府県治提要や概要、府県統計一覧の編纂などが所管事務として明確に定められている。

ただし、当時の地方統計の編纂過程や統計資料の調査収集などの詳細に関しては、これまでのところ必ずしもはっきり分かっていない。地方組織の人員配置や業務活動などについては未知の部分も多い。これまでのところ農業生産調査に限りにおいては、少なくとも1893（明治26）年までには、地方における責任者の任命を含め中央と府県間の協議体制は未だ十分に確立されていなかったことが知られている。

すなわち¹¹、農業生産統計調査の確立にとって重要な意味を有する「農商務統計様式」の制定に先立って、農商務省は明治26年、省内各局および官房各課には統計主任、そして府県には農商務統計主任をそれぞれ任命し、統計事務に関する中央と地方の連絡を図り、調査事項や調査方法などについての協議体制を固めようとした。府県に対しては、「地方庁の農商務統計に関する主任を定め其姓名を報告することとなしたれば是れより統計事務に関する必要の注意は本省統計主任より直接に地方庁の主任へ照会往復し……本省と地方庁との連絡を密にし中央と地方と一定の意思方針を以て統計事務に従事することを得たり」のごとく定められている。

しかしながらそうは言っても、比較的早い時期には地方統計機構の設置がまったくなかったわけではない。我々は各時期の府県統計書の編纂を確認したところ、明治30年までの各府県の統計機構と思われる機構名を拾い出した（表1を参照）。これにより明治14年以降、一部の府県には記録係（掛）、報告係、統計係（掛）、調査掛などと呼ばれる機構がすでに設置されていたことが分かる。これに加え、北海道庁統計委員長や和歌山県庶務課統計部などやや特異の組織名も存在し、秋田県は庶務課統計主任の名義で統計書を出している。それらの機関の機能や人員配置はともかく、単なる多様化になっていた組織名か

¹⁰松田芳郎[1980、11頁]。

¹¹詳しくは及川文夫[1993、120頁]を参照されたい。また同書122頁では、農商務統計様式の制定に当たって、農商務省が関係諸機関との協議・連絡を取っていたと指摘している（例えば農商務統計の改定案が確定されたところ、内務省は明治26年、従来の「府県統計書統一に関する件」を廃止した）。

らあえて判断すれば、この時期には地方統計機構は十分に成立できたとは言い難く思われよう。

表1 戦前日本の地方統計機構の設置

府県	機構の名称[設置年]	
	明治30年以後	明治30年以前
北海道	官房長官統計課[明治38]	北海道庁統計委員長[明治27]
青森		青森県記録掛[明治14]
岩手	知事官房統計係[明治36]	
宮城	内務部第一課統計係[明治33]	書記課統計係[明治18]
秋田		庶務課統計主任[明治20]
茨城	知事官房統計係[明治37]	
千葉	知事官房統計係[明治42]	千葉県記録係[明治15]
東京	総務部庶務課統計掛[明治40]	庶務課統計掛[明治17]
石川	内務部第一課統計係[明治37]	
静岡	知事官房統計係[大正8]	文書課報告係[明治21]
滋賀	内務部第一課統計係[明治35]	庶務課統計部[明治18]
京都	内務部第一課統計係[明治36]	京都府調査掛[明治15]
大阪		庶務課統計掛[明治19]
兵庫	知事官房統計係[明治36]	
奈良	知事官房統計係[明治38]	内務部第一課記録係[明治24]
和歌山		庶務課統計部[明治17]
鳥取	県統計機関を設置[明治36]	
岡山	知事官房統計掛[明治35]	
山口		庶務課統計掛[明治18]
福岡	知事官房統計係[明治39]	福岡県統計掛[明治18]
長崎		庶務課統計係[明治17]

注:一部の設置年が設置済みの年である。

資料:『統計学雑誌』各号、千葉県知事官房統計課[c1934]

〔一橋大学経済研究所日本経済統計文献センター〕[1982]。

ただし明治30年代に入ってからはその状況が大きく変化し、より統一した形での統計係の設置は次第に普及してきたように思われる。すなわち我々の確認したところ、宮城や石川、そして滋賀と京都には内務部に統計係が設置されている。その代わりに岩手や茨城、千葉、兵庫、奈良、岡山、福岡は、共に知事官房に統計係が作られている。したがって、地方統計機構は概ね内務部に統計係または知事官房に統計係という2つのパターンで作られているように見て取れる。とりわけ、茨城、千葉、東京、京都、鳥取、岡山など府県の統計係の設置年月が正確的に把握できているので、明治後半に入ってから、各府県において統計機構の整備が全国的に広がっていたのではないかと我々は推測する。

それに加え、幾つかの府県が統計課を設置したことは興味深い。例えば、明治27年と31年刊行の『北海道庁統計書』の編者は庁統計委員長になっていたが、明治32年から36年

までは内務部統計主任に変わっていた。その後は大きく変化した。つまり責任者の個人名義ではなく、政府組織たる官房長官統計課が明治 38 年から明治 40 年までの統計書の編者になっていた。しかし次の年から統計課の代わりに統計係の名前がはじめて出てきたのである。また、東京市の統計事務が明治 34 年から総務部庶務課に統括し始まった¹²。明治 40 年は庶務課に統計係が新設、次の年は統計課に昇格したが、大正 3 年は再び庶務課統計係に戻った。それらのことから当時、大規模な専門組織を府県が抱える難しさが窺われる。またそのような動きは、専門機構の整備が地方政府に如何に重要視されていたかも鮮明に表している。ただ静岡県のように統計係の設置が相当に遅い県の存在もここで指摘しておく¹³。

(2) 府県統計と町村統計組織

もっとも明治大正期の地方統計組織に関しては、官制のなかに明文化されていなかったことは事実である¹⁴。つまり、中央各省官制通則には「統計報告の調製に関する事項」を大臣官房の管轄事務の 1 つとして規定されているが、地方官官制の中にはそのようなことはまったく掲載されていない。それゆえ、地方統計機構の設立には各地方の自由裁量によるところが大きいと我々は考える。

表 2 には府県統計組織の職員数の変化が示されている。それによると、1915（大正 4）年には各府県に 2 名以上平均 4.5 名の専任職員が配置されていることが分かる。その意味で大正初期までには、府県調査機構の整備が一応完了したといっても良い。また 1926 年には、郡役所の廃止を受け幹部職員数が 1923 年のそれより大きく増えたが、その増加幅は郡統計職員数よりは小さい。それに加え、昭和期に入ってから幹部職員数の増員が統計的に見られていないので、幹部職員数に限って見れば、大正期の後半、郡レベルを含め府県統計組織の規模はもっとも大きかったように思われる。

また、1923 年の統計業務を取りまとめる統計係の設置については、北海道内務部統計課や静岡県内務部調査課のほか、知事官房には 23 箇所、内務部の庶務課、地方課、農商課には計 22 箇所ある。ただし 1926 年の地方官官制改正で、統計に関する事項を知事官房の所掌事務としてはじめて規定されたので、統計課の設置が一気に広がった。昭和 2 年に設立

¹² 『統計集誌』513号 38頁 1924年を参照。また、明治 38・39年刊行の『宮城県統計書』の編者には統計課の名称は一時的に出ている。

¹³ 静岡県は大正 11年に知事官房統計係をもとに内務部調査課を設置し大正末期から地方統計機構（課）設置ラッシュの先陣を取った（『統計集誌』524号 68頁 1925年）。

¹⁴ ここでの議論は横山雅男[1918]による。さらに横山氏は「今日まで府県で統計書を拵へて居るのは如何なる法文にも基いたものか私の寡聞なる未だ其の根拠を知らない」と指摘している。

表2 地方統計組織およびその専任職員数

都府県	各年度								郡役所数 [郡職員数]
	1915	1918		1923		1926		1931	
	人数	人数	事務範囲	人数	所属	人数	組織名	人数	
北海道	4	--	--	17	統計課	12	統計課	10	--
青森	--	4	一般統計事務	2	官房	9		10	8[6]
岩手	4	4	人口・産業・統計書	5	庶務課	10		9	13[8]
宮城	7	8	一般統計事務	5	地方課	6		7	16[8]
秋田	4	5	人口・産業・統計書	4	庶務課	8		8	9[6]
山形	5	5	一般統計事務	3	官房	7	統計課	9	11[10]
福島	3	3	人口・産業・統計書	5	農商課	13	[昭和2]	14	17[13]
茨城	7	5	一般統計事務	6	官房	14	統計課	14	14[12]
栃木	5	6	一般統計事務	5	庶務課	10	[昭和2]	8	8[6]
群馬	6	6	一般統計事務	6	地方課	13		14	11[9]
埼玉	5	6	一般統計事務	6	地方課	13		15	9[8]
千葉	8	8	一般統計事務	9	官房	17	文書統計課	16	12[11]
東京	6	6	一般統計事務	6	庶務課	11	統計課	15	8[6]
神奈川	3	3	人口・その他・統計書	4	官房	16	[昭和2]	13	11[8]
新潟	5	8	各課に分離	7	官房	11		11	16[13]
富山	3	4	一般統計事務	5	官房	14	統計課	14	8[6]
石川	4	5	一般統計事務	5	官房	11	統計課	10	8[6]
福井	5	5	一般統計事務	5	地方課	9		10	11[9]
山梨	4	5	人口・その他・統計書	7	官房	9	統計課	11	9[8]
長野	4	7	一般統計事務	7	地方課	13		12	16[14]
岐阜	4	4	一般統計事務	4	官房	8		8	18[10]
静岡	3	6	人口・その他・統計書	12	調査課	16	[昭和2]	18	13[12]
愛知	6	6	人口・産業・統計書	6	官房	22		21	18[15]
三重	7	7	一般統計事務	6	官房	15	[昭和2]	18	15[11]
滋賀	3	5	人口・産業・統計書	5	官房	5		9	12[10]
京都	4	4	人口・その他・統計書	4	庶務課	16	統計課	12	18[12]
大阪	7	7	一般統計事務	10	官房	15	[昭和2]	24	7[6]
兵庫	5	6	一般統計事務	8	官房	15	[昭和2]	28	25[20]
奈良	4	4	人口・産業・統計書	4	庶務課	9	統計課	14	10[9]
和歌山	4	4	一般統計事務	4	官房	10	[昭和2]	10	7[6]
鳥取	6	7	一般統計事務	7	官房	9		9	6[5]
島根	3	4	人口・統計書	4	庶務課	12	統計課	9	12[10]
岡山	5	5	一般統計事務	9	官房	17	統計課	12	19[15]
広島	4	7	一般統計事務	4	官房	12		12	16[13]
山口	5	4	人口・統計書	5	地方課	11		13	11[9]
徳島	2	2	人口・統計書	3	地方課	8		7	10[8]
香川	5	5	一般統計事務	4	官房	9		8	7[6]
愛媛	2	5	一般統計事務	4	庶務課	11		9	12[10]
高知	5	7	一般統計事務	6	地方課	11	統計課	11	7[6]
福岡	7	7	一般統計事務	6	官房	19	[昭和2]	19	19[18]
佐賀	3	4	人口・産業・統計書	4	官房	8		8	8[7]
長崎	3	3	人口・産業・統計書	4	庶務課	9	[昭和2]	10	7[6]
熊本	4	5	人口・産業・統計書	4	地方課	10		11	12[10]
大分	5	4	一般統計事務	2	官房	15		14	12[10]
宮崎	4	5	一般統計事務	7	地方課	6		8	8[6]
鹿児島	2	3	人口・統計書	2	庶務課	6		15	11[8]
沖縄	4	4	一般統計事務	5	地方課	9		7	3[3]
合計	208	237	--	262	--	539	--	574	538[428]

注：1915年には国費113名(属71、雇42)と地方吏員95名の職員がいる。

1918年は国費職員(属、技手、雇など3種類)と府県費職員の合計である。

1923年職員(属、産業主事・主事補、書記、技手、統計吏員、庶務吏員、嘱託)の中に、雇用筆生80名が含まれていない。

1926年の職員は、地方事務官、地方統計主事・主事補、属、書記、技手、嘱託、統計吏員に分けられている。

1931年には雇い職員222名と北海道支庁の職員が含まれていない。

郡職員数は、郡役所廃止による府県増員数の当時の推定値である。

資料：『統計学雑誌』364号336-337頁1916年、391号401-403頁1918年、480号228-229頁1926年。

農林大臣官房統計課[1932]、『統計時報』7号113-118頁1924年、16号73-78頁1926年。

した 10 箇所を合わせて考えると、この時期の統計課が 23 箇所にのぼる。ただし単なる職員数から見れば、統計課と統計係の間に明確的差異が存在していないので、統計課への昇格は統計業務の拡大によるものではないと考えられる。

そのほか、統計機構の所管事務も決して統一になっていないことにも注目すべき所である。つまり 1918 年、新潟は各課に分離したまま統計事務を遂行しているに加え、鹿児島や徳島の統計機構には人口および統計書の編纂しか扱われていない。しかしながらそれらの府県と対照的に、青森や宮城などの 28 府県には、内閣統計局や文部省、農商務省や内務省の主管に属する統計事務および府県統計書の編纂など、いわゆる一般統計事務は完全に統括した形で行われている¹⁵。したがって大正前期までには、人口統計と産業統計を中心にした統計事務をまとめた形で行う府県は 38 以上にのぼり、地方統計の作成はより統一した組織で行われているように思われる。

かくして各地方が全国統一した規則の存在しないまま、組織の設立および職員の配置を行っていた。しかしながら他方は、想像にも着けるように、府県における内部の統計編成においては、統計事務の処理手順や規則、統計事務の検査監督などに関する制度の整備（第 3 節で議論するが、地方組織に関する法規のごく一部は表 4 に示している）は欠かせないものであるが、とりわけ調査や資料収集の現場で指揮をする町村統計責任者の設置任命は、ぜひとも必要となる。

例えば岡山県は、1893（明治 26）年「統計主任設置規程」を制定し、郡市町村統計主任の任命が県統計係の設置より早い¹⁶。また岡山県と同様に、秋田や三重、京都、長崎など府県には統計主任設置に関する独立の規程が定められている（表 4）。さらに滋賀県の場合は、明治 35 年は内務部に統計係が設置されたが、各郡に統計主任が置かれたのは 1906（明治 39）年である¹⁷。この年の 6 月、県は「郡市町村統計事務取扱規程」を定め、郡市役所および町村役場に 1 名から 2 名の統計主任ならびに市町村に統計委員若干名を置くべきと規定された。その後の 7 月には県内 7 郡に、8 月から 12 月までには 4 郡に、合計 13 郡に統計主任が実際に設置された。しかも、滋賀や伊香など 5 郡は各郡役所に第 1 回町村統計主任会を開いた。このようにして明治後半には、地方統計機構の下部組織が確実に確立していたとあって良いように思われる。

¹⁵例えば岡山県では、知事官房に統計係が明治 35 年に設置されたが、当初の事務は人口統計小票の調査および統計書の編纂刊行にとどまっていた。明治 40 年 7 月から、各課の統計事務を統計係の主管に移し、郡市町村統計材料の収集整理や報告などを直接に取り扱うようになったのである（『統計学雑誌』318 号 330 頁 1912 年）。

¹⁶ このことは明治 26 年農商務省による府県統計主任の設置命令によるかと思われる。しかし千葉県は明治 36 年に町村統計主任を設置し、明治 42 年の知事官房統計係の設置よりも早い（千葉県知事官房統計課[c1934]）。

¹⁷ 『統計学雑誌』259 号 352 頁、1907 年。

表3 町村統計主任およびその担当事務(1915年大分県)

		担当事務			合計
		人口統計	農商務統計	両者兼務	
統計主任の数		194	125	176	495
(1) 官職	郡書記	11	6	8	25
	町村長	6	0	7	13
	助役	53	19	41	113
	収入役	4	4	0	8
	書記	120	55	113	288
	技術員	0	7	0	7
	統計調査員	0	34	7	41
(2) 統計講習会	参加	63	23	75	161
	未参加	131	102	101	334
(3) 在職年数	3年未満	91	63	104	258
	3年以上	103	62	72	237
(4) 学歴	尋常小学校	12	10	18	40
	高等小学校	110	64	97	271
	中学校その他	72	51	61	184

注: 各種の学歴には同じ程度の卒業も含まれている。

また、その頃の大分県は12郡1市257町村がある。

資料: 『統計学雑誌』353号349頁、1915年。

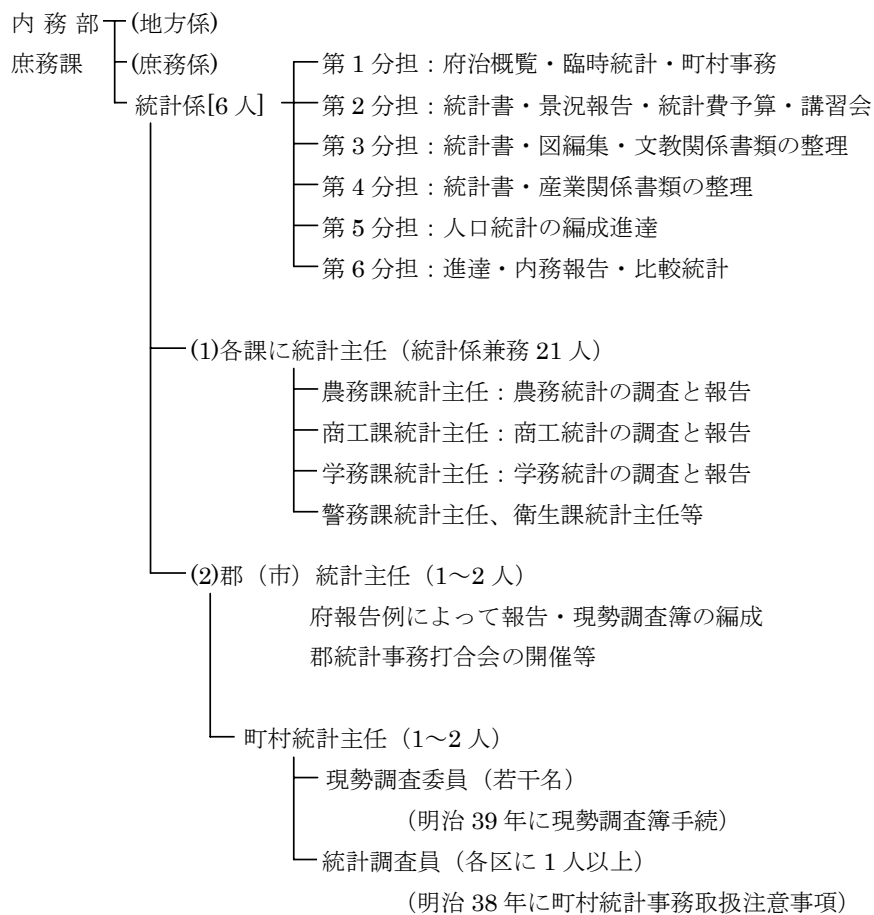


図1 明治期後半京都府の統計組織

(出所) [京都府内務部統計係][1909]の記述により作成.

表3は町村統計主任の状況を示している。これにより1915年の大分県には、各郡に平均2.1名、町村には平均1.8名の統計主任が在職していることが分かる。なかには町村役場書記（含む少数の雇）は全体の60%をしめ、技術員や統計調査員という肩書のつけた統計主任は、基本的に農商務統計に従事している¹⁸。このことは生産統計の専門性を色濃く反映しているであろう。また、全体の30%強は正式な統計講習を受けたことがあり、在職3年以上のベテラン職員が半数ほど存在していることに加え、尋常小学校卒程度は全体の8%しかない。このような統計主任の存在は、煩雑な町村統計業務、とりわけ農商務統計における統計範囲の拡大や調査方法の統一を挫折なく実現しえたもっとも大きな保障であろう¹⁹。

以上我々は、府県統計機構の設立と郡市町村統計主任の任命など組織や人員配置のことについて説明してきた。多様な規程の制定を含め、府県統計組織の基礎は明治期後半から正式的に整備し始め、遅くとも大正の初期までには全国的には完成したと我々は判断したい。以下我々は京都府の事例を用いて、府県統計組織の運営や地方統計の編成過程を見てみる。

京都府の統計係は²⁰、1903（明治36）年内務部庶務課（当時は第1課）に設置された。処務細則の中には府統計の編纂に関する事、統計材料の収集に関する事、地方事務及び管内の景況報告に関する事、郡市区町村の統計事務監督に関する事などが、分掌事務として定められている。係員6名のうちに1人は庶務課長からの兼任、他の5名（1908年以後就職した人は4人いる）はいずれも専任職員である。さらには統計係のほか、知事官房および各課には統計主任計21名が置かれ、各機構に属する統計の報告事務を担当しながら、統計係をも兼任し府統計事務を補佐している。しかも統計係と統計主任（兼任係）との事務連絡を確保するため、「統計及報告事務取扱規程」や「統計事務分担者心得」を制定し、専任と兼任との協力関係を制度上に保障している。

図1にも分かるように、府全体の統計事務は6つのセクションに分け、各分担には主任と副主任各1名が指定される。例えば第1分担には主に府治概覧の編纂配布や臨時統計表の調製を担当するほか、府域内の統計事務一般や現勢調査簿の作成に関する監督検査の責任を合わせて持っている。また第2から第4分担の中の統計書編纂には、警察と衛生関係、

¹⁸ ここでの統計調査員は必ずしも後ほど説明する町村統計調査員を指しているわけではない。例えばこの時期の高知県の県専任統計係は統計調査員として呼ばれている（『統計学雑誌』331号392頁1913年）。

¹⁹ 郡統計主任の場合は一部の専任職員が見えるが、町村統計主任は基本的に戸籍や勸業事務をしながら統計を兼任している。ただし兵庫県は1920年から町村専任吏員の設置を促し、1922年には108村の設置があった（『統計学雑誌』455号182頁1924年）。

²⁰ ここでの議論は専ら[京都府内務部統計係][1909]（この資料が各府県との統計組織に関する情報交換のために作られた）による。また京都府は「各府県統計機関及其事業」という詳しい調査項目を含んだ調査を明治42年全国の各府県に依頼した（その詳細は『統計学雑誌』277号161-164頁1909年に見られる）。

学事関係、農商工関係の調査報告は、基本的に警務課や衛生課、学務課、農務課、商工課などの業務諸課の統計主任が具体的に担当する。ただし、人口統計は専ら第 5 分担が行われ、中央官庁への統計報告や、内務報告例による統計表の取扱、府県の比較統計などの事務が第 6 分担に実行されている。

また、郡市区町村統計主任の設置に関する規程（表 4 参照）があつて、統計主任の設置が要請されている。町村統計主任を対象にする第 1 回郡市区町村統計講習会および打合せが明治 36 年末に開催したことがあるので²¹、府下 1 市 2 区 18 郡 281 町村には、1 名または 2 名の統計主任が明治 36 年以来実際に任命・設置されていると思われる。また、統計材料の収集をなるべく実地調査あるいはそれに近い方法で行うため、現勢調査簿調査手続や町村統計事務の注意事項を公布し、現勢調査委員（役場吏員、区長、総代、農会長、蚕糸同業組合小組合長、実業協会会長などから選任）は若干名、統計調査員は町村内各区に 1 名以上の設置を促している。ただその実際の設置状況は必ずしも明瞭ではない。

町村の統計調査には、個票使用の調査（人口動態調査、会社票、工場票、医師薬剤師動態調査票）を除くと、表式調査、すなわち一定の様式を持って報告する調査を定期と臨時の 2 種類がある。京都府では報告に必要な報告用紙は各郡役所で印刷し、定期報告は月別で臨時報告は事項別で町村役場に置く。町村統計主任が報告順序にしたがって調査し、その結果を現勢調査簿に掲載してから報告用紙に移す、または直接的に報告用紙に記入してから郡役所に提出するという手順になっている。とりわけ各種の公的帳簿や文書から統計情報を得られない場合、例えば農商務統計の中の米麦や茶繭などの農産物の生産高に関しては、実地調査が必要となる。しかしその時期には、米は坪刈りによる収穫高の計算、麦およびその他の食用特用農産物は各年の平均収穫量をベースにした推計は少なくないが、多くの町村は、農産物の 1 カ年の収穫高は町村内の各部落の総代もしくは区長伍長達に情報の提供を直接に要求している。

その意味において明治期後半には、府県一郡一町村という形での統計組織は確立されたものの、専門調査員を通じた実地調査の体制は未だ十分に確立していなかったとも言える。確かに、調査人員の配置・訓練や調査費の計上、調査票の使い方や集計の仕方、さらには被調査側の協力や統計思想の普及などのことは、統計法規や規程の制定よりはるかに困難であつて、一朝一夕の間に実現できるものではない。しかしながら規定上には現勢調査委員や統計調査員の設置もあり、そこからは、町村の調査体制は確実に進んでくるとと思われる。

²¹ 明治 40 年は第 3 回の開催になっている。統計係員が各郡市役所に出張し、郡市の主催で郡市ごとに 1 日若しくは 2 日程度の統計事務に関する会議は開催していた（また各郡は郡内の統計講習会規程を作つてある）。

3 統計調査員制度の確立と調査員の性質

(1) 地方の統計調査体制と統計調査員制度

以上の分析からも分かるように、府県統計機構（専任統計係）や郡市町村統計主任（兼任）が大正期に入る前の各府県におよそ設置できたように思われる。またそれと同時に、様々な統計事務の取扱に関する手続きや調査方法の統一、各種地方統計の編纂規程（含む報告の時間や報告様式、計算単位や書き方）、専門人員の教育訓練等は、様々な形例えば県や郡市町村の訓令・規程を通して順次に整備されてくると考えられる。

それらに関する具体的な情報は当時の専門誌『統計学雑誌』などには散見されよう（表4を参照）。例えば岡山県には、明治35年までに統計係や統計主任の設置が完了したが、その後、「郡市町村統計事務監督内規」（明治35年内訓4号）、「岡山県統計書編纂規程」（明治40年訓481号）、「米収穫調査法」（明治42年実施）、「勸業統計事務取扱規程」（明治44年内訓11号）、「岡山県統計講習会規程」（明治44年）、「統計事務奨励法」（大正元年から実施）、「郡市町村現勢調査簿に関する規程」（大正2年訓令9号）などが次々とつくられて²²、統計組織の運営を制度創りの側面から保障・強化した。

とりわけ調査統計のことを念頭にすると、その現場における調査体制の整備は何よりも重要なことであるといっても良い。例えば、1894（明治27）年3月の「農商務統計様式」には米や麦、食用及特用農産物などを含め計31表式のうち、何なかの形を通して調査しない限りは必要な情報が集められないことは事実である。そして当然、次ぎの5月の「農商務統計報告規程」には、「郡市町村等適宜の区画に依り成る可く若干の統計調査委員を設け其事務を補助せしむへし」や、「農商務統計調査委員は其地方に於て相当の地位名望を有し実業の状況に精通し且つ統計調査に適するものを選むへし」などのやや漠然としたことが規定されている。それは統計調査員に関する最初の規程であって、中央当局が普通の報告統計ではなく調査統計（第1義統計）を積極的に導入しようとした姿勢がこの規程からはっきり見えてくる。

しかしながら今まで我々の分析からも分かるように、この時期の地方においては、統計調査員が設置できるかどうかはともかく、郡市町村統計主任の設置を含め、府県農商務統計主任の任命が始まったばかりで統計組織が十分に整備できていなかった。それに加え、地方統計に関する様々な法規や規程も不在のままになっていた。そのことは中央と地方の間の現況認識に関する差異がやはり大きかったことを含意しているであろう。ただし、明治27年の統計報告規程は調査体制の確立にとってより大きな意味を持つことは否定できな

²²詳しくは『統計学雑誌』318・319号330-336・372-374頁1912年、326号220頁1913年を参照。全国一部の郡も、様々な訓令や規程を出している（岡山県や滋賀県の事例は『統計学雑誌』325・259号189・352頁1913・1907年を参照されたい）。

い。その後、地方統計機構やその法的基盤の整備が着々と進んできたことが、既に述べた通りである。

これまでの研究には、1921（大正10）年「農商務統計報告規則」がより注目されている。そこでは市町村長が調査の責任者として指定され、「第3条 市町村長は前二条の調査に従事せしむる為市町村の区域を調査区に分ち各調査区に調査員を置くへし」ということが規定されている。また統計様式の注意事項には、「調査員は其の地方に於て実業の状況に精通し且つ統計調査に適する者を以て之に充つへし」とのことが書かれている。しかも米麦の収穫高（含む予想収穫高）や春蚕、夏秋蚕の統計に関して、調査員が決まった方式を通して調査することが義務付けられている。それゆえ1921年から、つまり1920年の国勢調査以降、日本の統計調査には調査員が利用し始めたとのことが、一般的に言われている²³。

しかしここで、統計調査員制度の確立に関しては、単なる中央当局が公布した規則から判断することではなく、つまり制度の確立は明治27年にするか大正10年にするかという二者択一のことではなく、地方統計組織の発達変化から結論を見出すことがぜひとも必要であると、我々は固く堅持したい。

もっとも1914（大正3）年の「農商務統計様式」改定には、米と麦、そして春蚕、夏蚕、秋蚕などの調査様式に関する注意事項には、「作付段別及収穫高の調査に付ては市町村を適宜の調査区に分1調査区毎に統計調査委員をして成熟期に於て実地に付左の方法に依り調査せしむへし」、「収繭高は収繭の季節に於て市町村統計調査委員をして左の方法に依り調査せしむへし」とのように、調査員を用いて一定の方法にしたがって調査せよとの指示もあった。それゆえ1921年統計報告規則の改定は、あくまでも米麦・養蚕統計方法を追認・明文化したものと見るべきものであるとの指摘が存在する²⁴。

それでは府県の動きはどのようになっていたか。これに関して我々は、調査員制度の成立を念頭に主に『統計学雑誌』から地方統計法規に関する情報を引き出し、表4にまとめた。まず注目すべきことは、調査員の名称である。そのような人は一般に統計調査委員または調査委員と呼ばれるが、調査員、統計補助者、農業生産調査委員、巡調員、統計委員、統計調査員、現勢調査委員と称呼する府県も少なくない。その意味においては、地方は必ずしも中央の指令に完全に従うことでなく、地方の実情や慣習を考慮した上で行動をしている。我々の調べにより、1917年までに調査員の設置を指定した府県は18府県にのぼる。つまり調査区が設定される以上、各区に具体的に調査を担当する調査員の設置が一般的に要求されている。もっとも、この18府県ということは全国の過半数を超えていないが、我々の集計作業の方法や資料の制限などのことを考慮に入れば、大正前期までには全国多数

²³原政司[1980、278頁]はこの規則の公布を以って、調査員調査体制が確立したと指摘している。

²⁴及川文夫[1993、第6章]はこの問題に対して詳しく検討している。

表4 地方統計規程にみる統計調査体制

府県	規程の名称[公布又は実施年、出所]	特記内容
岩手	米産額試刈及農商務統計小票調査手続[明治38]	米繭織物など品目、調査区に調査委員
宮城	米産額歩刈調査に関する注意[大正3]	歩刈調査区に調査員
秋田	統計報告主任設置規程[明治40]	郡市町村に統計主任
山形	山形県農商務統計報告規程[明治37]	郡市町村に農商務統計主任
栃木	栃木県報告例[大正4]	調査区に統計調査委員
群馬	市町村農工商統計調査順序[明治33]	統計主任、調査区に調査委員
埼玉	埼玉県郡町村統計事務取扱規程[大正2]	統計主任、統計区に統計調査委員
千葉	長生郡統計監督規程[明治38]	統計正副主任、統計補助者
	麦作其他原票調査標準[明治38]	調査区に調査員
	農業生産調査手続[明治43]	調査区に農業生産調査委員
	農業生産調査規程[大正2]	正副主任、調査区に調査員
	統計事務奨励規程準則[明治38]	奨励の基準
新潟	新潟県農商務統計規程[明治38]	適宜の区域に統計調査委員
	新潟県郡市町村産業統計事務処理規程[大正4]	正副主任、統計調査委員、統計功績者の表彰
富山	富山県郡市町村統計事務処理規程[明治40]	統計主任、統計調査委員、町村統計費予算
福井	丹生郡村統計調査委員設置規程準則[大正4]	任期2年、設置費用は町村予算
岐阜	町村統計主任設置規程および統計調査委員の設置[大正4]	統計主任、統計調査委員
三重	郡市町村統計主任の設置に関する規則[明治41]	統計主任、各郡に年1回以上の統計主任会
	重要物産中米の産額及作付反別調査方法[明治37]	調査区に巡調員
滋賀	滋賀県米作統計調査手続[明治38]	各区に調査員
	蒲生郡重要物産統計調査手続[明治39]	調査区、50戸以内に統計委員1名
	郡市町村統計事務取扱規程[明治39]	統計主任、統計委員、各郡に統計事務打合せ
京都	郡市区町村統計主任設置に関する規程[明治36]	町村に統計主任
	町村統計事務取扱注意事項[明治38]	各区に統計調査員
	郡統計事務打合せ規程[明治38]	年1回以上
	京都府報告例[明治39]	項目と統計様式
	郡市区町村現勢調査簿に関する規程[明治39]	現勢調査簿の整備
	現勢調査簿手続[明治39]	現勢調査委員
兵庫	市町村農工商統計調査規程[大正5]	各区に統計調査委員、調査委員に報酬
	町村統計吏員設置奨励規程[大正9]	専任統計職員設置
奈良	郡市町村統計事務検閲規程[大正5]	統計主任、統計調査委員設置の有無を検査
	米麦統計調査規程[大正5]	調査区に統計調査委員
	重要統計調査規程[大正5]	養蚕織物木材など、統計調査委員
鳥取	農工商統計報告規程に関する件[大正4]	統計調査員の設置、調査員心得
	大正4年農工商統計報告規程の追加[大正6]	30戸以下の調査区は合併可、年手当は最低3円
岡山	統計主任設置規程[明治26]	統計主任
	米收穫調査法[明治42]	適宜の区域に調査員
	勸業統計事務取扱規程[明治44]	勸業統計主任、統計調査員、調査員名簿
	統計事務奨励法[大正1]	奨励の基準
	和気郡米收穫小票調査取扱手続[大正1]	農区長は調査員
	米麦調査方法[大正4]	調査区に調査員
長崎	島庁郡市統計主任設置規程[明治38]	郡市役所に統計主任
宮崎	宮崎県統計報告規程[大正6]	各調査区に統計調査委員

注：一部規程の正式な名称あるいは公布年が不明である。

資料：『統計学雑誌』各号、[京都府内務部統計係][1909]と[栃木県統計吏員秋野直一][1916]、群馬縣内務部[1908]。

の府県が調査員の設置を統計法規の形で定めていると我々は判断したい²⁵。

この 18 府県のうち、宮城や栃木、兵庫、奈良、鳥取、岐阜、宮崎県と福井県（伊生郡）では調査員の設置が 1914（大正 3）年以降になっている。それはおそらく大正 3 年の統計様式の改正に影響を受けた結果だと思われる。そのことを逆に言えば、群馬をはじめ、岩手、埼玉、千葉、新潟、富山、三重、滋賀、京都、岡山等の 10 府県における調査員の設置はより注目すべきである。なかには群馬や埼玉、新潟、富山、滋賀などは農工商統計や統計事務全般に関して統計調査員の設置を要求しているが、その他の設置は農業生産あるいは米麦繭織物などの重要物産の収穫高調査に限っている。中には群馬県の規程は 1900（明治 33）年既に出され、他県をリードしているが、明治 37 以降に公布された規程はほとんどである。

我々の調査により、農業生産統計の範囲を拡大した 1904（明治 37）年の農商務統計様式の改定に伴い、米と麦、繭と蚕糸などに関する「重要物産統計調査規程」が制定・公布されたのである。そこには²⁶、「第 1 条 明治 37 年 9 月農商務省訓令第 11 号農商務統計様式中米、麦、繭、蚕糸等重要物産に付ては本規定に依り別記様式の小票を用き之を調査すへし 第 2 条 都庁長官府県知事は市町村を大字、字等適宜の調査区に分ち毎区に有給若は無給の調査委員 1 名若は 2 名を設けその区内の調査を担当セシムへし 第 3 条 調査委員は市町村長を委員長とし委員には相当の地位名望を有し産業の状況に精通しかつ綿密にして統計調査に適するものを選任すへし……」などのことが書かれている。

全 13 条の規程には、重要物産の統計に関して調査員が調査表を用いて一定の方式で調査すると指定され、調査表の印刷や配布、記入、そして誤謬訂正や集計方法、さらに調査員が実地調査において取るべき方針もきめ細かく定められている。この規程は明治 27 年の漠然とした統計調査委員の設置よりはるかに詳しく実行性に富んだ規則だと思われる。すなわち表 4 からも分かるように、明治 37 年の三重県「重要物産中米の産額及作付反別調査方法」をはじめ、翌年には宮城や千葉、滋賀、明治 42 年の岡山などの府県は、地方の情勢を勘案した上で調査の手続きや注意事項を出している。

したがって以上我々の確認したところ、明治 27 年から始まった調査員制度は、遅くとも 10 年後の明治 37 年から重要物産の統計に限ってようやく実行可能な状況になったように思われる。さらにその 10 年後、大正 3 年様式改正で地方統計調査員の設置はいっそう拍車がかかった。大正 3 年の様式改正でその制度はおよそ定着し、各府県に普及し全国的に広がっていたと考えられる。

²⁵ 18 府県のほか、北海道、福島、大阪、福岡には、調査員が活動していることが分かる。

²⁶ 規程の中身は『統計学雑誌』322 号 43-44 頁、1913 年に見られる。またその第 11 条には、「道庁長官府県知事は調査委員にして 2 個年以上其の職務に従事し成績優良なる者を表彰す」とのことが書かれている。それは町村統計職員（含む統計調査員）表彰に関する最初の規程であろう。

(2) 統計調査員の性質

以上のことは、あくまでも集められた地方統計規程からの推論に過ぎない。しかし明治30年代以後は、地方専任職員の設置や中央当局の調査現場に対する状況把握、そして中央と地方との意思交換・疎通などのことは、明治20年代と異なって着々と進んできた。例えば農商務省主催の最初の統計主任協議会は1902年、2回目は1909年より1週間前後開催され、そこでは調査員の設置や調査表の利用を含め統計調査全般について深く議論・審議されたことが分かる²⁷。それゆえ、この時期の訓令や規程が比較的高い実行可能性を持つものと我々は考える。

資料整理の制限上、統計作りの最初段階に従事する調査員の姿を掴めることは容易ではない。しかし当時の専門誌などを通して、北海道や岩手、福島、埼玉、栃木、千葉、富山、滋賀、大阪、兵庫、島根、奈良、岡山、福岡、宮崎等の15府県には統計調査員が活動していることが確認できたので、その設置が決して地域的に偏っていないとあって良い。その代表例として例えば、1918年の福岡県は1935名、奈良県は1518名（町村当り10名前後）の調査員は既にいた²⁸。また千葉県は1910年農業生産調査手続を作り、各府県に率先して調査員を設置し農業生産（農産物収穫調査と農業戸別調査）の実地調査を行った²⁹。この調査はおよそ6千人を超える農業生産調査委員が設置・動員された。この調査は全国的にかつてない規模に達しており注目すべきことである。

この時期には調査員のいない府県もありうる。例えば米麦の収穫高調査については、1904（明治37）年から行政当局に推奨・督励された実地調査法の実施は、1918年までに「全国中でも殆ど二三十県は実施しつつある」との記録がある³⁰。それゆえこの時期の調査員設置はまだ完全普及までに及ばなかったものの全府県のほぼ過半数を超えていたことは事実である。また4回目の農商務統計主任協議会には³¹、これまでの経験を踏まえ統計調査委員の選任に関する注意事項を作り出し、従来の調査委員を調査員に呼び直すべきこと、設置していない府県にその設置を督励すべき等のことが議決書に書かれている。したがって我々は、ここまでは調査員の設置が既に全国の半数ほどになり、調査員制度はおおよそ確立さ

²⁷ 例えば第2回目会議の内容は、細野繁荘[1909]に見られる。また地方での統計協議会も行われている（例えば九州沖縄8県聯合農工商統計主任会は大正4年は既に5回目の開催になる）。

²⁸ 『統計学雑誌』392・393号460・30頁1918・1919年。

²⁹ 『統計学雑誌』309号31頁1912年および千葉県知事官房統計課[c1934、27頁]を参照せよ。

³⁰ 『統計学雑誌』381号35頁、1918年。

³¹ 細野繁荘[1918]参照。

れたと判断したい。

もとより調査員の仕事は、一定の専門性が必要とされる故に誰でも簡単にできることなく、調査の実施や調査表の記入等には多少の熟練が欠かせない。例えば栃木県の場合³²、1915年の米麦や養蚕に関する調査表が10枚あり、麦作収穫高予想表は5月20日以前、秋蚕表は10月末以前のように、調査員の報告期限は設けられている。調査員は調査表の取扱や報告書の調製（含む数字や文字の書き方、書類の保存等）のところに一定の注意が必要であるが、調査の方法ならびに調査時期の選択などの知識も欠かせない。例えば米収穫高調査の場合、坪刈の仕方はもちろん、米を分類して（水稻、陸稲に分けた後、なかの粳米と糯米を早、中、晩生の三種類に分類）調査する必要があるので、分類の仕方や成熟期の判断に対する理解は大事で、きめ細かい調査活動が要求される。また作付反別の調査には、土地台帳の地目に拘らず受け持ちの調査区の見取り図を持ち、実際の作付を見て一筆ごとに調査しなければならないので、相当の体力がかかる。

それに加え、調査の範囲は必ずしも米麦養蚕の調査に限っているわけではない（表4参照）。とりわけ一部の府県は大量の調査項目を設置しているので、調査活動に要請される情熱や体力だけでなく、地域農業に相当程度の精通をしない限りにおいては調査に支障が出るかのように思われる。例えば1924年の資料によると³³、農商務統計および県報告例に定められた調査員報告表は合計114表にも達しており、1月10日（食用農産物表の提出日）からこの年の12月10日（1反歩当り肥料使用量定期調）までには、農業だけでなく、林業や畜産、織物の生産、撚糸や味噌などの統計が要求され、調査員による調査表の提出期限が詳しく規定されている。

そのような仕事内容であるがゆえ、より正確な統計情報を収集するために、まず第1は、調査員に対する教育訓練体制は欠かせないことである。それに関しては、1900年宮城県第1回講習会をはじめ、職員の教育訓練を目的とする地方統計講習会は、各府県の主催で盛んに開催されたことは周知の通りである。そこでは人口統計はもちろん、生産統計の作成に関しても学習できる³⁴。また多くの参加者を呼び寄せるため、県庁での開催に拘らず県下各地で開催したケースも見られる。例えば兵庫県第4回講習会は1917年県内4箇所で開催し

³² 秋野直一[1916]を参照。

³³ この資料は松崎初五郎と名づけた調査員がある村の第6調査区で実際に書き込んだ調査表の控えである（2連式なので下の一枚は当時既に町村長へ提出したと思われる。ただし府県や町村名は不明）。詳しくは松崎初五郎[1924・25]を参照されたい。

³⁴ 統計講習会に関しては横山雅男[1915]に詳しい。地方講習会で講義した件数について呉文聡は横山雅男に次ぐ第2位であった。ただし地方統計職員が比較的流動的であるゆえ、講習を受けた職員の割合は必ずしも高いとは言えない。例えば大正4年の宮城県では、講習を受けた県庁・郡市・町村（含む農会役員）職員比率は、それぞれ34%・19%・24%になる（『統計学雑誌』347号105頁1915年）。また表3での大分県の比率は33%しかない。したがって戦前講習会の開催は経常業務の1つになっていた。

35、計 829 名の参加者のうち統計調査員は 385 名に達しており、調査員は府県講習会で訓練を受けたことが分かる。その他群馬や岡山、滋賀などの県は、講習会を甲種と乙種に分け、県の予算を利用し県内各地で乙種統計講習会を計画的に行っていた。さらに全国一部の郡でも独自の主催で調査員の訓練を実施した。中には福井県耶麻郡は³⁶、1914 年郡内 3 箇所において統計調査員 300 名以上を集め統計講習会を開催したことが分かる。そのほかに、様々な統計事務打合会が各地で定期的（年 1 から 2 回）に開催され、町村の統計主任が管内調査員を積極的に訓練したことが事例から分かっている³⁷。

次の第 2 は、一定金額の調査員手当を支払わない限り、手間のかかる実地調査を実行させるには余計の困難を招いてしまうことである。例えば兵庫県は³⁸、当初は調査員を地位名望のある方（したがって調査委員と呼ぶ）から選びしかも手当も支給せずと規定されたが、統計調査のための適任者が確保できず調査員の設置もうまく行かなかった。それゆえ 1915 年には、調査員の任期（3 年、再任可）や村費から報酬の支払い等の規程を設け、1921 年には年額 15 円以上の報酬支払いを県から通牒したとの記録が見られる。

図 2 は町村統計調査費の推移を示す。それによると、調査員制度が比較的早く整備した千葉県では、1918 年までに各町村統計調査費は平均 105 円前後でやや安定しているが、その後上昇し 1921 年には既に 155 円になり県の総額は 5400 円に達している。中には調査員手当の割合は 80%弱で横ばいであるが、印刷や紙に関する支出はやや上昇気味になっている。また、1919 年の奈良県は平均 10 人の調査員が各町村にいる³⁹。計 7500 円の町村統計調査費のうちに 60%は調査員手当であって、1 人平均で約 3 円との計算になる。

それで実際には、いったい誰が調査員になってくれたのであろうか。表 5 には統計調査員の職務分類が表わされている。8 郡 1 市を抱える 1916 年の栃木県は 183 町村があって計 1656 の調査区が設置されている。その数は 1920 年の国勢調査の調査区の 42%しかないので、各調査区の平均調査員は 1.1 名になっているものの、その仕事の内容から考えると統計調査の作業量は国勢調査よりかなり多いことが分かる。

各町村に平均 10 名の調査員は設置しているが、調査員名簿からは調査員の設置は大きなバラツキがあることが分かる。例えば下都賀郡の稲葉村や富山村などは 3、4 人の調査員しか存在しないに対し、南犬飼村や小山村のそれは 26 名以上になっている。この時期の調査

35 『統計学雑誌』 378 号 378 頁、1917 年。

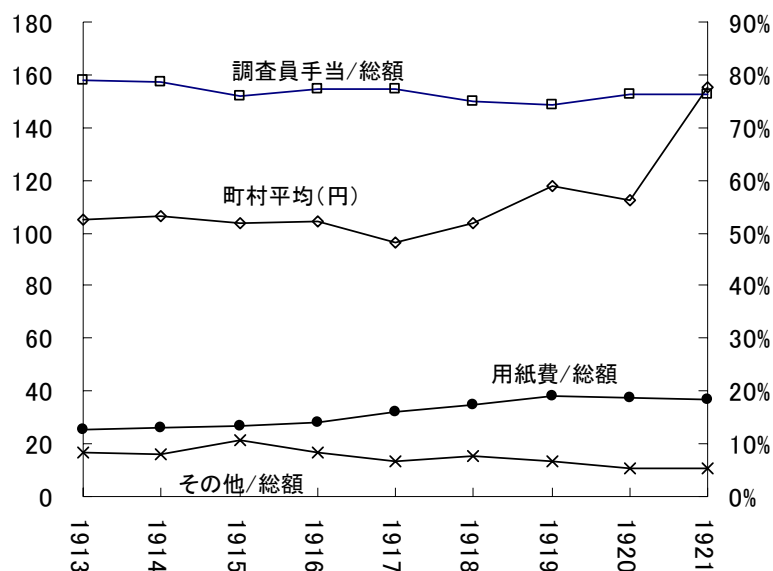
36 『統計学雑誌』 342 号 373 頁、1914 年。

37 岡山県に表彰された町村統計主任の事例を参照。千葉県は大正 2 年から調査員の表彰を始めた（『統計学雑誌』 323・340 号 91・278 頁 1913・1914 年）。

38 『統計学雑誌』 359・467 号 122・174 頁 1916・1925 年。また大正 4 年の福井県丹生郡の規程にも任期（2 年、再任可）や調査員に対する報酬支給が決められている。

39 『統計学雑誌』 393 号 30 頁、1919 年。

図2 町村統計調査費の推移(千葉県)



注：その他のなかには、器具費や臨時雇用にかかる費用が含まれている。
 出所：『統計学雑誌』427号420頁、1921年により作成。

表5 統計調査員の職務分類(1916年栃木県)

		宇都宮	河内	上都賀	芳賀	下都賀	塩谷	那須	安蘇	足利	合計
町村数		8	21	21	20	35	16	31	15	16	183
統計調査区数		8	210	146	252	404	178	302	72	84	1656
[国勢調査区数]		[151]	[345]	[507]	[418]	[688]	[316]	[751]	[348]	[360]	[3884]
統計調査 委員類別	農会員	9	47	72	93	238	85	164	67	27	802
	区長	0	130	30	56	118	56	69	8	9	476
	篤農家	3	22	42	88	0	0	59	22	11	247
	青年会員	0	0	4	28	46	18	66	16	28	206
	役場吏員	0	11	0	0	0	0	1	17	1	30
	町村会議員	0	0	6	13	0	0	0	0	3	22
	その他	0	0	2	0	0	19	5	4	11	41
	小計	12	210	156	278	402	178	364	134	90	1824

資料：秋野直一[1916]と日本国勢調査記念出版協会編[1922]により作成。

表6 統計調査員と国勢調査員の比較

職務分類	職務類別	調査員分類		合計
		統計調査員	国勢調査員	
職務分類	役場吏員	30 [2%]	4 [7%]	34
	町村会議員	22 [1%]	17 [31%]	39
	区長	476 [26%]	11 [20%]	487
	農会員	802 [44%]	6 [11%]	808
	青年会員	206 [11%]	3 [6%]	209
	その他	288 [16%]	13 [24%]	301
	合計	1824 [100%]	54 [100%]	1878

注：国勢調査員は国勢調査にも従事した統計調査員を指す。

国勢調査員56名のうち情報欠損者は2名である。

$\chi^2=258.73 > \chi^2(5, 1\%)$

資料：表5と同じ。

員の任命に関して各町村は一定の裁量権を持つと思われる⁴⁰。もとより 1915 年栃木県報告例第 23 条には、「統計調査委員は之を市町村吏員に命し又は市町村農会員、青年会員その他篤志者にして実業の状況に通し且つ統計調査に適當なる者に属託すへし」とされるが、その結果、農会員は 802 名で全体の 44% に達し最も多い。篤農家の 247 人および青年会員の 206 人を加えると全体の約 70% になるので、調査員は基本的に農業に精通し体力や情熱を持つ方々に担任されることが見出されてくる。

表 6 を見てみると⁴¹、そのような結論はいつそう明瞭になる。すなわち 1920 年国勢調査員として活躍している方々は、当初は統計調査にも従事したが、調査員全体とはまったく性質の異なる集団から選ばれたといっても良い。具体的には、国勢調査員のなかに町村会議員は 31% を超え各職種のなかに最も高い比率を示している。その代わりに統計調査員の

⁴⁰例えば宮城県七北田村は各種の調査を村農会農事奨励員 2 人（有給）に委託した（『統計学雑誌』377 号 334 頁 1917 年）。

⁴¹ 日本国勢調査記念出版協会編[1922]に含まれている国勢調査員数は 835 名しかいないので、統計調査員名簿を用いて国勢調査員を確認するには過小推計の恐れがある。また表 6 の国勢調査員の職務を分類するとき個人情報を利用してはいるが、職務が多数ある場合、表 6 に示す職務類別の順序にしたがって分類した（農会員と村会議員を兼務する場合は町村会議員に分類する）。

場合は 1%おらず、両者の差は 30%である。役場吏員を入れて考えると、まさに地位名望のある方が国勢調査を担当しているであろう。逆に国勢調査員の中に農会員の数は少なく、統計調査員のそれと比較すると 33%の差が出てくる。そのような結果は統計検定をしても変わらない。

ただし、区長の比率は両者ともに高い⁴²。確かに区長は村内各区（大字）の長であり町村行政を様々な意味で支えていることも事実である。彼らは場合によって町村吏員として見なされ、区内の公益事業を率先して担う場合が多い。その意味で調査業務を区長に委託しやすく、調査員設置の 1 つの近道として広く利用される可能性が高い。表 5 の中の河内郡はその典型例であろう。しかし調査員の設置においては区長が良いということは決してない。例えば栃木県下都賀郡ではなるべく青年団、農会の中から適任者を選ぶ、福岡県では在郷軍人や青年会幹部から調査員を選任するという行政側の勧告や督励があつて⁴³、統計調査員の任命は各地の実情に沿った形で行われていることが窺えよう。

4 終わりに

明治 30 年代に入ってから地方統計組織の整備と相まって、統計協会を作る機運も高まってきた。例えば明治期においては、北海道や宮城、福島、高知、徳島など府県には統計協会の設立があつて、また広島県の統計協会も大正 2 年に設立した。一部の協会は統計雑誌を刊行したこともある。例えば宮城県統計協会の会報は年 3 回刊行し、明治 37 年は既に第 9 号まで出版された。また北海道統計協会雑誌の第 1 号も明治 39 年世間に出た。地方統計協会の本格的な成立は大正後半までに待たなければならなかったが⁴⁴、早い時期に各地方でのこうした動き自体はそもそも興味深い。

また大正期になると、統計事務における成績優良者に対する地方政府の定期的表彰も始まったのである。千葉や岡山、三重、茨城、奈良などの府県はその代表例である。その他、統計知識の普及活動に関しても目を離せないことである。様々な統計展覧会や統計幻灯会などは各地で行われ、統計作成の重要性は大衆に次第に理解してもらえるようになってきた。

本文の分析において、我々は法規や規程の検討を配慮しながら可能な限り実証分析を徹した。分析により以下の 3 点は見出されよう。まず第 1 には、地方統計組織、とりわけ府県統計係や郡市町村統計主任の設置は、大正期に入る前に全国的にほぼできていると思わ

⁴² 区長の設置していない町村も存在するので、ここでの情報は必ずしも町村の実情を十分に反映していない。また国勢調査員の区長集計には農区長（村農会の農区）も含まれている。また区長の統計調査における役割に関しては佐藤正広[1998]を参照。

⁴³ 『統計学雑誌』426・392号 384・460頁 1921・1918年。

⁴⁴ 地方統計協会や統計雑誌などの詳細は[内閣統計局][1936]を参照せよ。

れる。また地方統計事務の展開に必要な主要な規程や法規の公布、調査員の設置なども次第に整備されていく。このことは地方統計広く言えば全国統計の作成に大きな影響を与えたと我々は考える。

また第 2 には、調査統計に欠かせない町村統計調査員の設置が、明治 30 年代に入ってから始まって、明治 37 年重要物産統計調査規程が公布した後より本格的になり、10 年後の大正 3 年統計様式の改定を通していっそう促された。その結果調査員制度は大正 10 年規則の改定までには、全国の過半数にまで普及していた。その意味において大正の前期には、調査員制度の普及はその変曲点を超えその方向性は既に決めるようになった。それゆえ、調査員制度は大正期の前半までに全国的に確立したといっても良い。

そのことは次の第 3 のことと繋がっている。すなわち我々はこれまでの説とは異なって、統計調査員制度の確立は国勢調査の遂行および国勢調査員の設置とはまったく無関係だと言わざるを得ない。このことを換言すれば、統計調査員制度の確立は国勢調査の遂行と完全に別系統で辿ってきたのである。仮に国勢調査員は主に地位名望のある方々に担当されるならば、農業生産を中心とする調査統計は基本的に農業に精通している方々に担われてきた。そのことは単なる 1 つの規程の公布で実現させたのではなく、20 年間以上にわたる時間的スパンのなかに様々な努力・模索を積み重ねた上での 1 つの結果だと思う。この制度は日本の調査統計を支えたのである⁴⁵。

⁴⁵ 大正 10 年以後、調査員制度は全国的により統一した形で展開され、その人数もおよそ 12 万、全国の町村当りに 10 人程度の状況になる。昭和に入り調査員に対する国庫補助金の交付も始まった（原政司[1980、283 頁]）。

参考文献

- 相原茂・鮫島龍行[1971]『統計日本経済』筑摩書房。
- 秋野直一[1916]『統計調査員必携』栃木県。
- [内閣統計局][1936]「地方に於ける統計施設の概要」『統計時報』60号14-19頁。
- 及川文夫[1993]『日本農業統計調査史』農林統計協会。
- 奥野定通[1963]『統計調査員の手びき—管理と実務』全国統計協会連合会。
- 金子治平[1998]『近代統計形成過程の研究—日英の国勢調査と作物統計—』法律文化社。
- [京都府内務部統計係][1909]『京都府統計の機関及其の事業』京都府。
- 行政管理庁行政管理局統計主幹[1977]『統計制度と統計調査』全国統計協会連合会。
- 群馬縣内務部[1908]『農商工に関する法規』。
- 佐藤正広[1998]『栃木県那須郡武茂村・境村行政資料目録 解題：大正期地方官庁による産業統計調査』一橋大学経済研究所附属日本経済情報センター。
- 高田太一[1934]『統計調査』常磐書房。
- 竹内啓編集委員代表[1989]『統計学辞典』東洋経済新報社。
- 千葉県知事官房統計課[c1934]『千葉県統計事務の概要』同課。
- 原政司[1980]『農業統計発達史』日本経済評論社。
- [一橋大学経済研究所日本経済統計文献センター][1982]『明治期における府県総括統計書書誌—「勸業年報」によるデータベース編成事業報告書(6)—』一橋大学経済研究所日本経済統計文献センター。
- 細野繁荘[1925]「産業統計沿革史」『統計学雑誌』468・469・472号227-229・271-272・365-377頁。
- 細野繁荘[1918]「第4回農商務統計主任官会議概況」『統計学雑誌』391・392号411-414・435-442頁。
- 細野繁荘[1909]「農商務省統計協議会」『統計学雑誌』279・280号229-236・267-279頁。
- 日本国勢調査記念出版協会編[1922]『日本国勢調査記念録 第3巻(栃木県)』日本国勢調査記念出版会。
- 農林大臣官房統計課[1932]『昭和6年道府県統計職員調及昭和5年度道府県統計職員管内市町村出張調』同課。
- 農林大臣官房統計課[1932]『明治2年以降農林省統計関係法規輯覧』東京統計協会。
- 松崎初五郎[1924・25]『産業統計調査員調査報告要項』（調査員松崎初五郎が2年間使用済みの調査表控）

松田芳郎[1980]『明治期府県の総括統計書解題』一橋大学経済研究所日本経済統計文献センター。

藪内武司[1995]『日本統計発達史研究』法律文化社。

横山雅男[1918]「地方統計事務に就て」『統計学雑誌』385号、164-175頁。

横山雅男[1915]「地方統計講習会に関する注意」『統計学雑誌』349-352号 186-190・199-206・243-245・282-287頁。

(『統計学雑誌』各号、明治37年「重要物産統計調査規程」等々)