

構造転換期における統計調査環境の一断面：国勢調査員の任用類型と統計環境の地域的動向

濱砂，敬郎
九州大学経済学部：教授

<https://doi.org/10.15017/4371081>

出版情報：経済学研究. 64 (5/6), pp.325-352, 1998-06-30. Society of Political Economy, Kyushu University
バージョン：
権利関係：

構造転換期における統計調査環境の一断面

——国勢調査員の任用類型と統計環境の地域的動向——

濱 砂 敬 郎

(1) 問題の所在

統計調査におけるプライバシー問題は先進主要国に共通な社会事象であって、欧米諸国でデータ保護問題として、わが国では統計環境問題として発現している、四半世紀が過ぎた。統計環境の悪化現象が、いよいよ統計調査の存立基盤を脅かす統計事情であって、政府統計の関係者が困難な状況において非常に苦慮し、改善措置を強く要求していることは、四半世紀を隔てた二つの全国統計大会の「宣言・決議」を比較することによって、よく理解することができよう。

①第23回全国統計大会（1972年）の『決議要望』

「社会環境の急激な変化に対応して、統計の需要はますます増大しているにもかかわらず、われわれをとりまく調査環境は、日毎に悪化しており、まことに憂うべき状態にある。

このときに当たり、統計需要の拡大に対応する調査環境の整備を図るため、われわれは、本大会の名において、つぎのことを決議し要望する。

一、統計需要の拡大に対応するため、中央における統計の総合調整機能を強化し、地方統計機構の整備・充実に積極的に推進すること。

二、最も基礎的な調査環境である、統計調査

員制度を早急に確立し、調査員の確保と資質の向上を図ること。

三、調査対象の協力度合の低下の趨勢を端するため、国民に対し、統計への理解と認識をかめるための運動を、協力を推進すること。

このため、統計の日を早急に制定し、この日を中心として国民に対し統計のPR活動を、集中的に展開すること。』¹⁾

②第47回全国統計大会（1996年）の『宣言』

「①既存の統計調査を見直し、社会の実態にあった調査体系の整備を進め、国民のニーズにこたえる統計情報を提供する。

②統計行政の総合性を発揮し、報告者負担の軽減と調査の効率化を図る。

③地方統計の機構の充実を図るとともに、統計調査員の処遇改善と参加により、より精度の高い統計の確保に努める。』²⁾

また、諸外国の動向を見ても、欧州ではオランダの1981年国勢調査と西ドイツの1983年国勢調査が相次いで全国的な反対運動によって中止された。とくに後者にたいして下された違憲判決では、個人情報にかんする自己決定権が統計調査の現代的な基本原則として公認され、それを基点として連邦統計法の基本改正におよぶ一

1) 『統計通信』1972年332号

2) 鈴木賢二「第47回全国統計大会の結果について」『統計情報』1996年12月号

連の統計改革が進められた。しかし、新しい基本原則が技術的組織的な具体化された1987年国勢調査では、国民の調査非協力行為が新しい調査技術的な措置(個人別調査票や郵送法の採用)に反応して、大量の「防衛行動」となってあられ、回収された調査票の整理・集計過程において大きな混乱を引き起こした³⁾。さらにアメリカの1990年人口センサスでは、回収率が70%(郵送調査)におよばず、センサスの全数把握的な性格を放棄せざるを得ない事態に至っている⁴⁾。このような統計環境の危機的状況は、先進主要国の人口センサスに根本的な技術的組織的な展開を迫り、統計政策と統計活動に大きな変革をもたらしつつある。

ところで、統計調査環境問題は、直接には被調査者の調査非協力と統計調査員の確保難という形態において表面化しているが、プライバシー意識の強まりだけでなく、政府統計そのものにたいする国民の心象、統計と政治の関連性にたいする評価、さらには統計教育の内容と方向性が統計調査環境の重要な構成要因である。1995年の統計審議会答申『統計行政の新中・長期構想』も、統計調査における国民の非協力意識を「心理的負担」として捉え、現代的な統計調査環境を保全するためには、政府統計が「国民の共有財産」であるという社会意識＝「統計精神」の育成が統計政策の重要な課題であることが力説されている。

「統計は、国民の理解と協力があって初めてその目的が実現可能となる。そのためには、統

計にかんする普及啓発、統計教育の充実はもとより、企業などの機密保護、国民のプライバシー意識等に配慮しつつ、個別情報の秘匿性の確保を担保することが重要である。また、国民生活の重視および高度情報化社会の到来等の視点を踏まえ、統計が国民の共有財産であるとの認識を一層高めるよう努めるとともに、国民各界各層の多様な統計利用ニーズにこたえた統計行政を実現する必要がある。』⁵⁾

本稿の課題は、九州大学統計学研究室の1995年統計環境実態調査＝「国勢調査員調査」(平成6年～8年度文部省科研基盤(A)、以下『本調査』と略称する)の調査結果を分析することによって、政府統計と統計調査にかんする社会意識＝統計精神の動向を把握し、統計政策の方向性を明らかにすることである。

国勢調査員は、なかば専門化しつつある他の統計調査員とは異なって、住民層が、言うなれば1回きりの統計調査員として大量に任用されるから、『本調査』では、統計調査の実態業務を体験した住民層の統計意識を問うことによって、一般住民の統計意識調査では、伺うことができない統計調査環境の実態層そのものに迫ることができる。また、国勢調査員の主要層は、都市部では市町村の公募に応じる家庭主婦層や町内会が推薦する住民層であり、農村部では、地縁的な関係によって依頼される農林水産業従事者層や公務員層であるから、国勢調査員層の統計意識は、一般住民層の統計意識とは違って、都市－農村という地域類型的な社会環境に影響を受けるだけでなく、そのもともとの職業や選任方法にかかわる社会的類型によって著しく異なっている。『本調査』では、都市部において

3) 拙著『統計調査環境の実証的研究』1990年第2部参照

4) 中川雅義「カナダ・アメリカ統計事情」、『統計』編集部「アメリカ合衆国における西暦2000年人口センサスの準備状況」それぞれ日本統計協会『統計』1994年9月号および10月号

5) 統計審議会『統計行政の新中・長期構想』全国統計協会連合会編1995年6頁

表1 国勢調査員調査対象者の基本属性表

		都 県	東京都 (町田市)	福岡市 (中央区等 7区)	熊本県 (矢部町等 5町村)	鹿児島県 (知覧町等 6町)	長崎県 (福江市等 5市町)
性別	不明		1.0	1.2	1.0	1.5	0.4
	男		13.1	41.8	58.3	91.1	41.9
	女		85.9	57.0	40.7	7.5	57.8
年齢	～29才		5.0	1.4	15.3	2.5	23.5
	30～39才		18.9	11.7	26.4	8.3	35.4
	40～49才		29.2	21.0	39.3	13.5	28.5
	50～59才		31.5	26.0	12.9	14.9	7.9
	60才～		15.1	39.4	6.1	60.8	4.7
	不明		0.3	0.5	0.0	0.0	0.0
居住年数	～4年		10.1	9.8	3.4	3.9	17.3
	5～9年		16.9	12.2	4.7	4.6	9.4
	10～14年		9.6	11.0	6.1	8.9	12.3
	15～19年		20.9	11.2	8.1	6.0	7.9
	20～24年		14.1	12.4	9.8	5.8	17.3
	25～29年		15.1	10.3	7.8	3.3	7.2
	30年～		12.6	33.2	59.3	67.0	28.2
	不明		0.8	0.0	0.7	0.4	0.4
最初のきっかけ	「広報」を見て応募		61.5	0.2	0.0	0.4	10.5
	経験者から誘われた		17.6	2.1	1.7	1.0	16.2
	直接依頼された		12.8	2.6	55.3	29.0	48.7
	自分が職員だから		1.5	0.0	38.3	7.1	19.1
	町内会から推薦		0.5	53.2	1.7	15.4	0.0
	町内会の役員だから		0.5	36.0	2.0	43.6	0.0
	その他「記入」		5.3	5.5	1.0	3.1	4.3
無記入		0.3	0.2	0.0	0.4	1.1	
引き受けた動機	社会勉強		46.3	31.5	37.3	44.8	35.0
	仕方なく		11.8	60.4	55.9	55.8	35.0
	収入を得たい		70.5	12.9	13.2	4.4	48.7
	ひまができた		21.9	10.7	5.4	6.0	21.3
	社会奉仕		20.2	26.0	25.8	32.4	17.3
	その他「記入」		3.3	16.2	9.8	12.2	4.7
職業	農林水産業		0.0	2.1	10.5	31.1	4.3
	自営の商工業サービス		2.8	9.3	1.0	6.4	3.6
	会社員(団体職員を含む)		7.1	16.0	12.9	11.0	9.0
	公務員		2.3	3.1	55.9	12.0	33.9
	その他の職業		8.6	11.9	7.1	10.0	7.6
	無職・男		18.1	22.4	4.1	24.3	6.9
	無職・女		61.1	33.9	7.5	3.7	33.9
	不明		0.0	1.2	1.0	1.5	0.7
合 計			397	419	295	482	277

も、農村部においても、十分な調査対象者数を確保しているから、国勢調査層の任用類型が帯びる地域社会の政治的経済的要因を考慮することによって、統計調査環境の深層を構造的に解明することができよう。

『本調査』では、別表1が示すように、都市化の地域類型を考慮して、東京都町田市、福岡県福岡市、熊本県農山村地域、鹿児島県農村地域および長崎県五島地域を調査対象地域として選定した。調査対象地域は、1978年と1984年に実施した統計環境実態調査の調査地点に地理的に対応しているから、一般住民の統計意識とも比較できるように調査設計がなされている⁶⁾。

(2) 国勢調査員の任用類型

『本調査』における国勢調査員の社会類型は、国勢調査員を担当する住民層のももとの職業、国勢調査員の任用に応じる「きっかけ」(選任系統→任用類型)と「動機」(就業理由=就業類型)である。

3つの社会類型は、ともに調査対象地域の都市化の進展度、産業発展の動向および地理的な社会的条件によって、存在様式が著しく異なっている。本稿では、任用類型に注目することによって、国勢調査において発現した統計環境の地域的動向を分析していこう。任用類型は、統計主体=地方自治体と国勢調査員の担い手を媒

介する調査員の選任系統に着目した調査員類型であって、基本的には地方自治体と一般住民層の地理的な社会関係、および国勢調査員を担当する住民層の地域的役割と職業類型によって規定されている。

国勢調査では一般の統計調査とは異なって、大量の調査員が必要であるから、調査員を確保するために、いろいろな依頼ルートや募集・選任方法が駆使されている。したがって、国勢調査員の任用様式は、地方自治体によつて異なっているが、調査対象地域ごとに、類型化を試みることができる。そのために、『本調査』では、国勢調査員を引き受けた「きっかけ」を、「1. 市町村の『広報』を見て応募した」、「2. 統計調査員の経験者から誘われた」、「3. 市町村から直接依頼された」、「4. 自分が市町村の職員だから」、「5. 町内会から推薦された」および「6. 町内会の役員だから」に分けて問うている。五つの調査対象地域全体では、1の「広報応募型」が14.8%、2の「経験者勧誘型」が16.3%、6の「町内会役員型」が19.7%となっているが、調査対象地域ごとに、地域社会の政治的経済的条件を反映して、著しい「偏り」がある。町田市では、「広報応募型」(61.5%)と「経験者勧誘型」(17.6%)で国勢調査員の8割弱が占められ、福岡市では「町内会推薦型」(53.2%)と「町内会役員型」(36.0%)がほぼ9割に達しており、同じ都市型であっても、両都市では、全く異なる国勢調査員像が浮かび上がってくる。農村部に眼を転じると、熊本県農山村地域では、「直接依頼型」(55.3%)と「町村職員型」(38.3%)が、さらに鹿児島県農村地域では、「直接依頼型」(29.0%)、「町内会推薦型」(15.4%)と「町内会役員型」(43.6%)が典型的な国勢調査員層であって、同じ農村部でも、任用類型に大

6) 九州大学統計学研究室『統計環境の実態に関する調査報告書』1979, 日本統計研究所『研究所報: 特集統計環境実態調査報告(I), (II)』No.4~No.5, 1978年, 1979年, 九州大学統計学研究室『統計環境の実態にかんする調査報告(1994年)』1995年, 日本統計研究所『研究所報: 特集統計調査環境の変容と現状: 1994年』No.21 1995年, および拙稿「国勢調査員調査の問題視点と分析方法」同研究所『研究所報』No.24, 1998年

きな地域差が見受けられる。

このように、国勢調査員の任用類型には、直接的な任用主体＝地方自治体と調査業務を担当する住民層を媒介する選任系統が具体的に表出している。地域産業の近代化と地域社会の都市化によって、住民人口が大きく流動化し、職住が完全に分離している大都市圏の町田市では、地域住民の血縁の関係はもとより、地縁の関係が住民間の人格的な関係を包摂することができないから、町内会等の地域組織が統計調査員の選任系統として機能することが困難になっている。他方、住民人口の労働化が進展し、常勤労働者の長時間労働が常態化しているから、臨時的な調査員業務に就業する住民層は「無職層」、とりわけ家庭主婦層である。他方、大都市地域では、大量の国勢調査員が確保されなければならないから、地方自治体は、広報メディアによって、住民層全体から不特定多数の国勢調査員を直接求めざるを得ない。主婦層の60%が地方自治体の広報によって国勢調査員に応募し、その70%が就業動機に「収入目的」をあげている。逆にみると、「広報応募型」の7割弱が家庭主婦層であって、8割弱が「収入目的」を示しているから、「広報応募型」は、パート労働型の現代的な国勢調査員の典型像と見ることができよう。また国勢調査区には、高層住宅地や新興団地が含まれており、地域組織や地縁の関係が統計調査の「足掛かり」としては機能せず、かえって阻害要因になっていることもあって、国勢調査員の圧倒的多数が「顔見知りでない調査区」を担当している。

つぎに、同じ大都市地域であっても、旧来型の産業や土着的な自営業が存続し、長期定住型の住民層が大きな比重を占める一定の市域では、地域的な社会的経済的関係や日常的な近隣関係

が住民層の日常生活に強い影響を保持していることから、国勢調査員の選任と調査員の実査業務は地域組織＝町内会組織を足掛かりとして行われている。担当調査区も、商業住宅地等とともに、「一般住宅地」の割合が高く、「顔見知りが多い調査区」が5割ほどである。福岡市の「町内会推薦型」や「町内会役員型」の任用類型は、そうした国勢調査をめぐる社会経済的環境の徴表であって、その職業構成も、無職男性層や家庭主婦層が過半数を占めていることは町田市と共通するが、自営業層や会社員層が少なくない割合を保っている。そして、同じ家庭主婦層でも、町田市の同層では、第1の就業動機が「収入目的」であるのにたいして、福岡市では、「収入目的」を示す者が2割弱にたいして、「頼まれたら仕方なく」をあげる者が6割以上にのぼっている。就業動機に「頼まれたから仕方なく」をあげる者は、会社員層や自営業層でも6割前後となっており、「町内会推薦型」や「町内会役員型」の選任類型に否定的な影を落としている。そのことが同類型の国勢調査員の政府統計や調査業務にかんする評価や態度にどのように作用するかを分析することは、町内会が主要な選任系統として機能しているわが国の統計調査員確保政策にとっては、それなりの意義であろう。

農村部の熊本県農山村地域は、もともと都市地域に近く位置していたが、IC製造工場等の進出によって、住民人口の中核層が通勤労働者化し、農林業は存続しているとはいえ、「主婦農業」ないしは「週末農業」化している。山村地域が広範囲に分布し、旧来の封建的地縁的な関係が村民の日常意識や生活様式を少なからず規定していることから、国勢調査区の大半は、農林業地区であって、「顔見知りが多い調査区」である。地方自治体の各部局と住民層の直接的な社

図1 国勢調査員の職業別構成

〈きっかけ〉 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

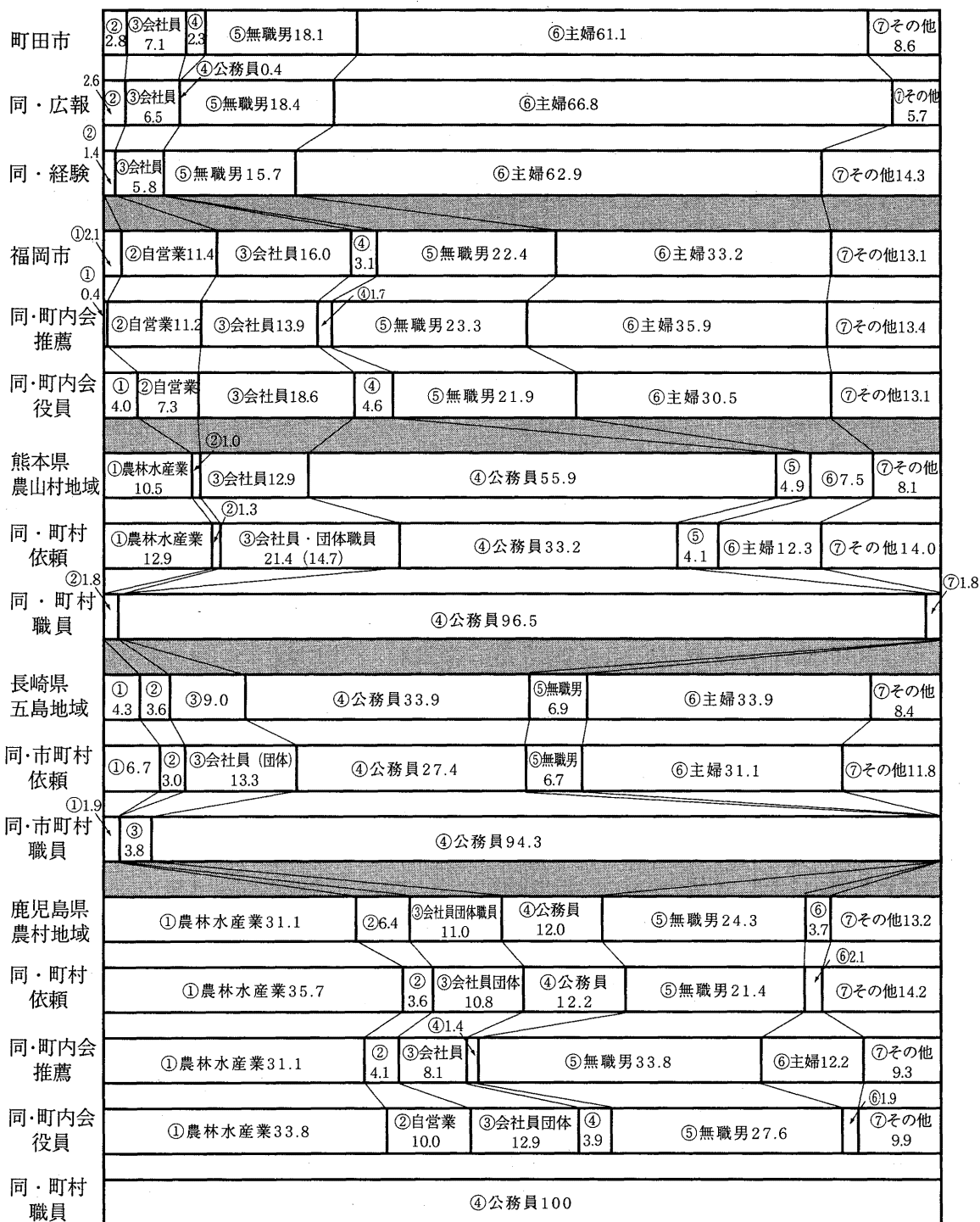


図2 国勢調査員を引き受けた動機

<きっかけ> 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

町田市	①社会勉強になるから 23.2	② 5.9	③多少とも収入を得たいから 35.3	④暇ができたから 11.0	⑤(社会奉仕的な 仕事をしたかった) 10.1	⑥その他1.8 未回答 22.8
同・広報	①25.6	②0.8	③38.1	④12.3	⑤10.1	⑥1.5 未回答 11.6
同・経験	①25.0	②頼まれたから 仕方なく 13.6	③31.5	④10.0	⑤7.2	⑥1.5 未回答 11.2
福岡市	①15.8	②33.2	③6.5	④5.4	⑤13.0	⑥8.1 未回答 21.0
同・町内会 推薦	①17.7	②33.4	③5.2	④5.9	⑤12.6	⑥5.6 未回答 19.6
同・町内会 役員	①11.9	②28.9	③6.0	④4.0	⑤14.6	⑥12.9 未回答 21.7
熊本県 農山村地域	①18.7	②28.0	③6.6	④2.7	⑤12.9	⑥4.9 未回答 26.2
同・町村 依頼	①21.8	②25.5	③4.9	④3.1	⑤15.2	⑥4.6 未回答 24.9
同・町村 職員	①12.0	②31.9	③8.4	④2.2	⑤8.9	⑥5.8 未回答 30.8
長崎県 五島地域	①17.5	②17.5	③24.4	④10.7	⑤8.7	⑥2.4 未回答 18.8
同・市町村 依頼	①20.8	②20.0	③20.8	④8.2	⑤10.4	⑥2.2 未回答 17.6
同・市町村 職員	①14.2	②26.4	③21.2	④5.7	⑤8.5	⑥3.8 未回答 20.2
鹿児島県 農山村地域	①22.4	②27.9	③2.2	④3.0	⑤16.2	⑥6.1 未回答 22.2
同・町村 依頼	①26.1	②26.8	③3.6	④2.5	⑤17.5	⑥4.7 未回答 18.8
同・町内会 推薦	①23.7	②25.7	③0.7	④6.8	⑤18.3	⑥2.7 未回答 22.1
同・町内会 役員	①21.9	②29.1	③0.3	④2.4	⑤17.2	⑥6.7 未回答 22.4
同・町村 職員	①16.2	②32.4	③10.3	④1.5	⑤4.4	⑥8.8 未回答 26.4

注) 回答では、二つ項目(動機)が選択される。したがって図中の比率は、もとの回答比率を2で割って、百分比に直しているために、本文中の関連比率の $\frac{1}{2}$ になっている。

図3 担当調査区の地理的状況

〈きっかけ〉 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

町田市	①+②+③0.8	④+⑤25.0	⑥+⑦+⑨+⑩32.1	⑧26.4	⑪13.9%	⑫2.0		
同・広報	①+②+③0.8	④+⑤18.5	⑥+⑦+⑨+⑩34.4	⑧26.6	⑪15.2	⑫2.5		
同・経験	①+②+③1.4	④+⑤31.4	⑥+⑦+⑨+⑩30.0	⑧24.3	⑪11.4	⑫1.4		
福岡市	①+②+③2.2	④+⑤25.3	⑥+⑦+⑨+⑩36.8	⑧10.7	⑪19.6	⑫5.5		
同・町内会 推薦	①+②+③3.1	④+⑤25.6	⑥+⑦+⑨+⑩35.4	⑧11.2	⑪19.3	⑫5.4		
同・町内会 役員	①+②+③0.7	④+⑤25.8	⑥+⑦+⑨+⑩35.8	⑧11.9	⑪20.5	⑫5.3		
熊本県 農山村地域		①+②+③66.8	④+⑤1.4	⑥+⑦+⑨+⑩12.7	⑧3.7	⑪10.5	⑫5.1	
同・町村 依頼		①+②+③68.0	④+⑤2.5	⑥+⑦+⑨+⑩9.2	⑧4.9	⑪9.8	⑫5.5	
同・町村 職員		①+②+③64.6		⑥+⑦+⑨+⑩17.8	⑧2.7	⑪9.7	⑫5.3	
長崎県 五島地域		①+②+③53.4	④+⑤2.2	⑥+⑦+⑨+⑩16.3	⑧1.1	⑪19.1	⑫7.9	
同・市町村 依頼		①+②+③57.8	④+⑤0.7	⑥+⑦+⑨+⑩14.0	⑧0.7	⑪16.3	⑫10.4	
同・市町村 職員		①+②+③66.0	④+⑤3.8	⑥+⑦+⑨+⑩9.4		⑪17.0	⑫3.8	
鹿児島県 農村地域		①+②+③77.8	④+⑤0.2	⑥+⑦+⑨+⑩9.5	⑧1.9	⑪5.4	⑫5.2	
同・町村 依頼		①+②+③77.1	④+⑤0.7	⑥+⑦+⑨+⑩12.1	⑧1.4	⑪3.6	⑫5.0	
同・町内会 推薦		①+②+③71.6		⑥+⑦+⑨+⑩12.2	⑧1.4	⑪10.8	⑫4.1	
同・町内会 役員		①+②+③80.9			⑥+⑦+⑨+⑩6.6	⑧2.9	⑪5.7	⑫3.8
同・町村 職員		①+②+③88.2				⑧2.9	⑫8.8	

① 農・林業地区 ② 農・漁業地区 ③ ①,②以外の農業地区 ④ 高層住宅(マンションなど) ⑤ 高層団地(公団・県営アパート) ⑥ 商店街・繁華街・ビル街
⑦ 民間アパートなどの住宅密集地 ⑧ 新興住宅地 ⑨ 町工場・住宅地 ⑩ 商店・住宅地 ⑪④～⑩以外の住宅地 ⑫ その他

図4-1 「顔見知り」調査区かどうか

〈きっかけ〉 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

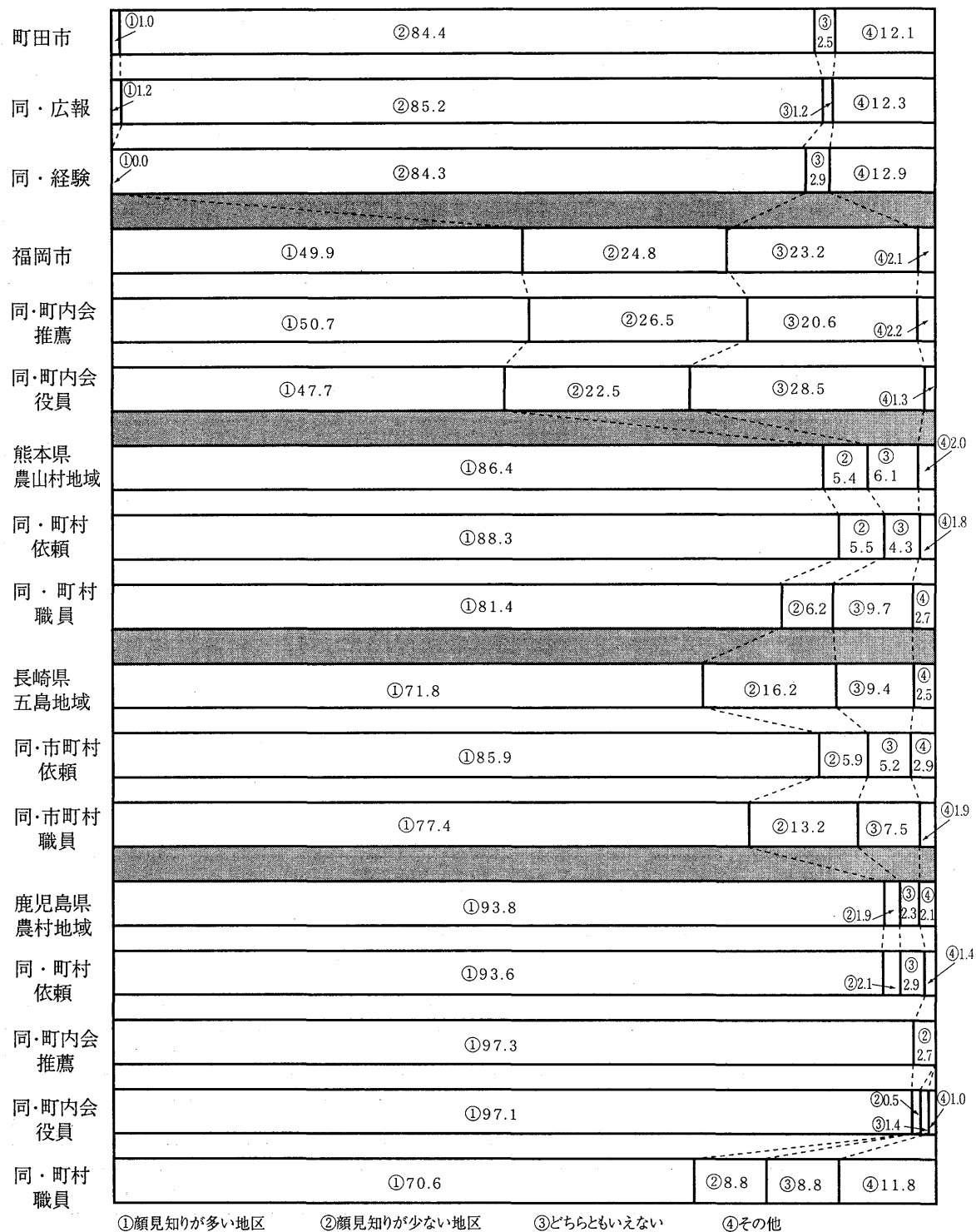


図4-2 「顔見知り」調査区をのぞむか

<きっかけ> 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

町田市	①6.8	②顔見知りが少ない地区 77.8	③どちらともいえない 15.4
同・広報	①6.1	②76.6	③17.2
同・経験	①10.0	②72.9	③17.2
福岡市	①顔見知りが多い地区 59.9		②9.1 ③31.0
同・町内会 推薦	①61.0	②9.0	③30.1
同・町内会 役員	①59.6	②9.1	③31.0
熊本県 農山村地域	①81.4	②1.7	③17.0
同・町村 依頼	①83.4	②1.2	③13.5
同・町村 職員	①77.0	②1.8	③21.3
長崎県 五島地域	①67.5	②7.6	③24.9
同・市町村 依頼	①70.4	②4.4	③25.1
同・市町村 職員	①73.6	②7.5	③18.9
鹿児島県 農村地域	①91.1	②0.8	③8.1
同・町村 依頼	①90.7	②1.4	③7.9
同・町内会 推薦	①90.5	②8.1	③1.4
同・町内会 役員	①93.8	②5.2	③1.0
同・町村 職員	①79.4	②5.9	③14.7

①顔見知りが多い地区 ②顔見知りが少ない地区 ③どちらともいえない

会関係が維持されており、都市部ほどには大量の国勢調査員を必要としないから、町村役場から「直接依頼」することによって、国勢調査員が任用される。とはいえ、上述の労働事情や社会的条件によって、調査員を依頼する主要な対象は、都市型調査員の典型層である家庭主婦層ではなくて、農林業従事者層とともに団体役員層と公務員層である。このような地域社会の社会的経済的条件によって、消去法的に「選任」される「直接依頼型」と「市町村職員型」の国勢調査員は、就業動機も「頼まれたから仕方なく」をあげる者が5割から6割を超え、就業動機を明示しない者も、同じ位の割合である。

つぎに長崎県五島地域では、農漁村の血縁的地縁的な共同体意識が残存しており、担当調査区のほとんどが「顔見知りが多い調査区」である。しかし、過疎地域の例にもれず、さらに離島という困難な社会経済的条件も加わって、一方では、雇用の機会に恵まれず、滞留する過剰労働力が存在し、他方では、居住人口の高齢化によって、調査員業務に対応できる住民層は限定されている。具体的にみると、国勢調査員における職業構成は、基本的には公務員層(34%)と家庭主婦層(34%)に分かれるが、それぞれの主要な就業動機である「頼まれたから仕方なく」(56%)と「収入を得たいから」(60%)は、それぞれ40%と41%に「中和」されている。「市町村職員型」の国勢調査員層では、両者をあげる者がそれぞれ53%と42%となっている。また、「直接依頼型」でも「市町村職員型」でも就業動機を明示していない国勢調査員は4割前後にのぼっている。

最後に、鹿児島県農村地域は、農林水産業が主要な産業形態であって、担当調査区の多くが農林漁業地区で、「顔見知りが多い調査区」であ

る。同地域も、血縁関係や地縁関係に結びつけられた村落共同体的な慣習に、今日なお色濃く染められ、封建的な気風も強く残っており、土着的な地域組織も根強く機能している。したがって、国勢調査員の職業類型も、他の調査対象地域とは大きく異なって、その主要層は農林水産業従事者層と無職男性層である。国勢調査員への就業動機も「収入目的」は僅かしか見られず、「社会勉強になるから」とともに「社会奉仕的な仕事をしたかったから」が比較的に多いことは、「頼まれたから仕方なく」の比率の高さとともに、旧来の共同体意識によって統計調査が支えられてきた社会的土壌を反映している。

国勢調査員の任用類型を分析してきたが、それは調査対象地域における産業発展の動向と生活様式の都市化、および地域住民の地理的な社会的関係によって深く規定されている。換言すると、統計調査の調査主体と調査客体が独自の社会的関係を形成するのではなく、逆に統計調査以前に存在する両者の政治的経済的關係の上において成立するように、国勢調査員の任用主体と任用客体も、地域社会の社会経済的な条件によって大きく変容する臨時的な「雇用関係」である。したがって、国勢調査員の統計意識も地域社会の都市化類型に国勢調査員の任用類型を重ねる複眼的な分析によって、その具体層に接近することができ、統計調査環境の重層的な地域的動向を把握することができよう。それが本稿の検証課題である。

(3) 統計調査の拒否要因の分析

統計調査環境問題は、直接的には統計調査にたいする地域住民の調査非協力、ないしは調査拒否意識の拡大現象として表面化しているから、

われわれも調査拒否の要因から分析に入っている。

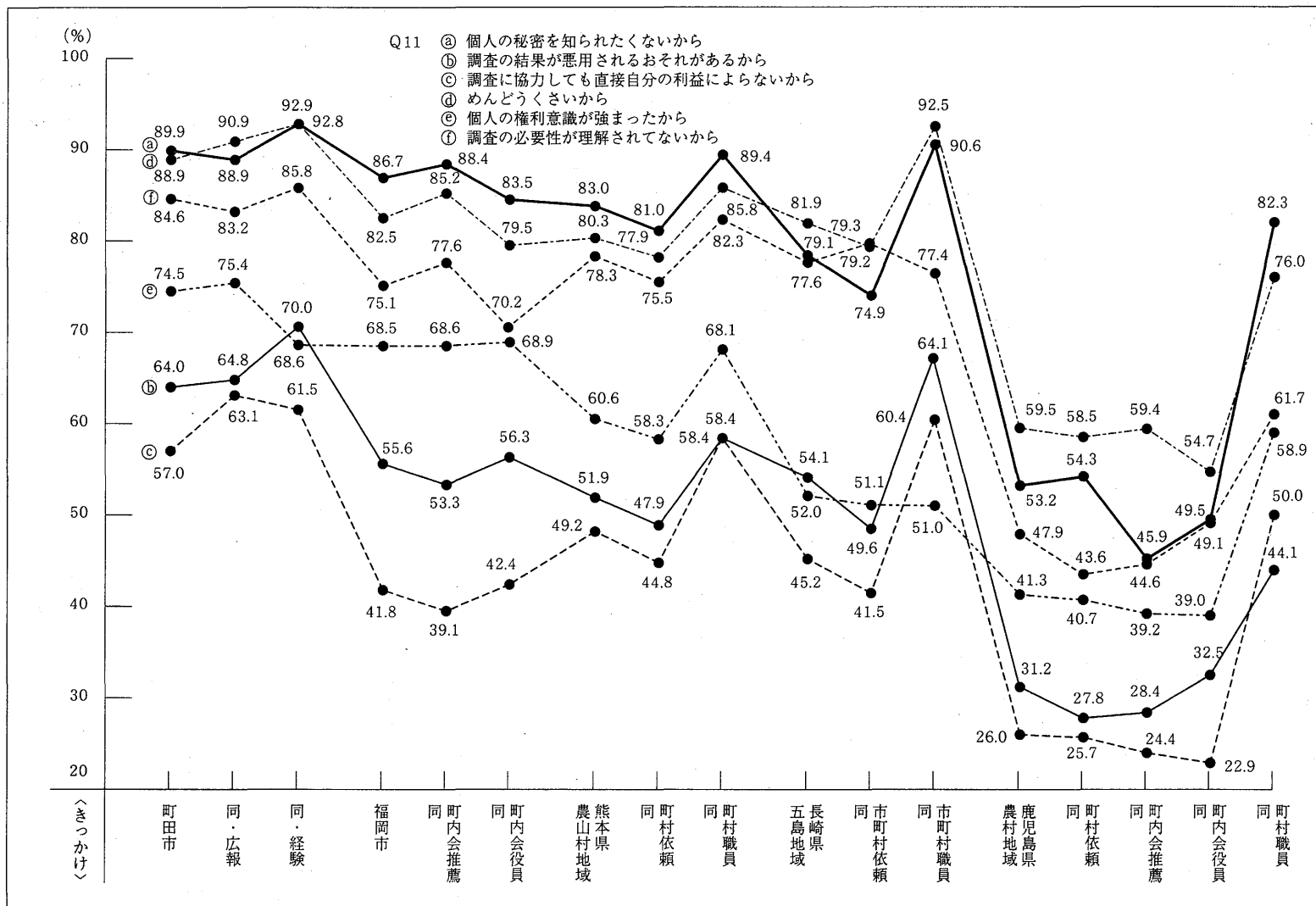
図5 (Q11) は、「調査をことわる世帯がふえた」理由として、「a. 個人の秘密を知られたくないから」、「b. 調査結果が悪用されるおそれがあるから」、「c. 調査に協力しても直接自分の利益にならないから」、「d. めんどくさいから」、「e. 個人の権利意識が強まったから」、および「f. 調査の必要性が理解されていないから」が、「どの程度大きいか」を問うた回答結果をグラフに表示している。グラフの数値は、「大きな理由になっている」と「少しは理由になっている」の和であって、1994年の『住民調査』では、「f. 調査の必要性の無理解」(70%) → 「a. 個人の秘密」(68%) → 「d. めんどくさい」(64%) → 「b. 調査結果の悪用」(54%)の順序に比率が高く、また回答率が高い三つの調査拒否の要因については、遠隔地離島(富江) → 農山村(知覧・矢部) → 大都市(福岡市) → 大都市団地(町田)と、回答比率が都市化が進むほど上昇する傾向的規則性が明瞭に見受けられた。それにたいして、『本調査』では、「f. 調査の必要性の無理解」(71%)、「a. 個人の秘密」(77%)と「d. めんどくさいから」(77.5%)は、『住民調査』におけると同様に高い比率であるが、「f. 調査の必要性の無理解」の回答比率が他の二つの要因よりも低く、また「b. 調査結果の悪用」(50%)よりも「e. 個人の権利意識」(59%)が「調査拒否の理由」として広く意識されていることは、回答者が直接に調査業務にかかわっているからとも考えられる。

回答比率が高位にある三つの調査拒否の理由についてみると、回答比率が調査対象地域の都市化類型にそって上昇していく傾向的規則性は弱く、鹿児島県農村地域を除いて、いずれの地

域でも著しく高い回答比率になっている。それは、国勢調査員を体験して、調査環境の実態に敏感に反応した回答結果と捉えられよう。とくに、町田の「広報応募型」調査員と「経験者勧誘型」調査員、および福岡の「町内会推薦型」調査員では、「a. 個人の秘密」と「d. めんどくさい」が9割前後の、「f. 調査の必要性の無理解」が8割以上の高率に達しており、政府統計の調査環境を悪化させている要因がほとんどの国勢調査員の意識にのぼっていることから、大都市圏では、統計環境の危機的な状況が統計実査の主要な担い手にとっては耐えがたい状況になりつつあることを物語っている。それは、『国勢調査員の声』において、町田の主婦調査員が「住民登録制度などを利用した他の方法を採用すべきだ」と調査ベースによる国勢調査の限界を指摘し、代替方法を提案する要求として、また、福岡の主婦調査員も、「警察官等によって調査員が引き受けられるべきだ」と国勢調査員の選任方法の見直しを求める要望となってあらわれている。

他方、農村部に眼を転じると、三地域ともに調査拒否の理由を意識する「市町村職員型」調査員の回答比率が、地点平均よりも高くなっていることが特徴的である。熊本県農山村地域では、「個人の秘密」、「めんどくさい」および「調査の必要性の無理解」の回答比率が地域平均では、それぞれ83%、80%および78%にたいして、「市町村職員型」調査員のそれは、89%、86%および82%となっており、さらに鹿児島県農村地域では、その差が29ポイント(53%と82%)、16ポイント(60%と76%)および14ポイント(48%と62%)に拡大している。また、長崎県五島地域では、「めんどくさい」を調査拒否の理由として挙げる「市町村職員型」調査員の比率(77

図5 調査拒否の理由



構造転換期における統計調査環境の一断面

%)は、同地域全体の平均(82%)よりやや低くなっているが、「個人の秘密」と「調査の必要性の無理解」では9割を超え、大都市圏の国勢調査員層とならぶ高い水準となっている。

このような統計調査環境の悪化要因にたいする地方公務員層の敏感な反応、あるいは政府統計にたいする否定的な評価が、他の設問項目の回答結果においても見受けられることは、地方自治体の統計事情に関連して注目すべき徴表であって、設問ごとに分析を深めていく必要がある。また、農村部において、「調査の必要性の無理解」の回答比率が「個人の秘密」や「めんどうくさい」の回答比率に都市部よりも接近していることから、これまで調査環境の悪化現象がそれほど表面化していなかった農村部においても、政府統計をめぐる社会的環境が楽観することができない状況にあることを認識しなければならないであろう。

ところで、広範囲に認知されている調査拒否の理由について、それを規定する社会的な要因を具体的に精査することは、今日の統計調査環境の実態を析出するためには重要であって、『本調査』では、「個人の秘密」に関連して、「今日の国勢調査で最もいやがられたと思われる調査項目」(Q9-3)をたずねている(図6参照)。回答では、国勢調査の調査項目「1. 氏名, 2. 続柄, 3. 年齢(生年月日), 4. 配偶者の有無, 5. 国籍, 6. 仕事の有無(あり, なし), 7. 勤め先の名前, 8. 仕事の種類, 9. 世帯数, 10. 住宅の状態, 11. その他〔記入〕」から3つの項目を選択する質問方法をとっている。

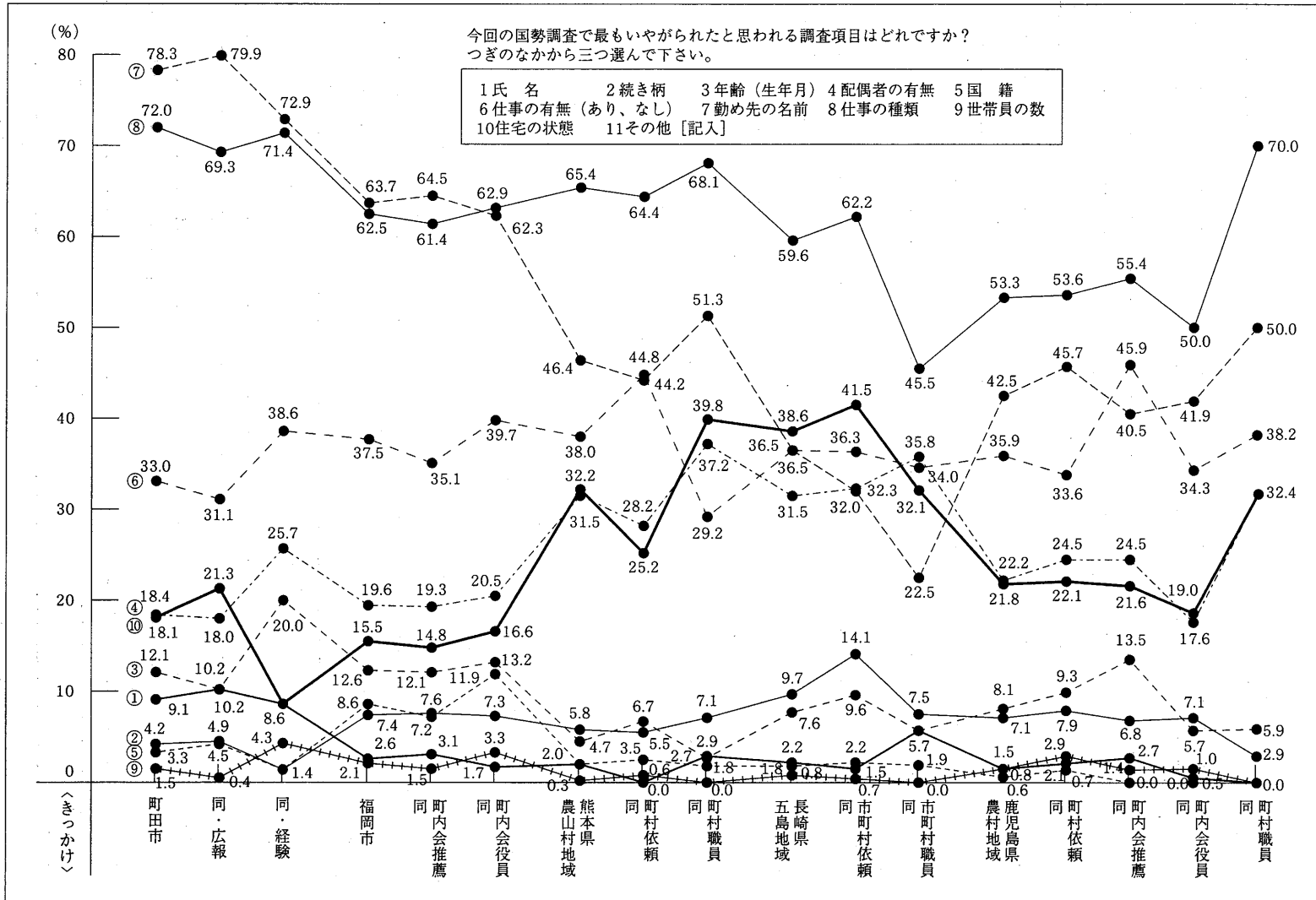
回答比率が高い順に調査事項をみると、「8. 仕事の種類」(62.2%) → 「7. 勤め先の名前」(54.5%) → 「6. 仕事の有無」(36.0%) → 「10. 住宅の状態」(23.7%) → 「4. 配偶者の

有無」(23.6%)となっており、他の調査項目は、10%未満の低い比率である。回答比率が高い調査項目は、調査地域の都市化類型にそって異なる回答傾向を示している。

「4. 配偶者の有無」と「10. 住宅の状態」は、都市部では、ほとんどの任用類型において20%前後の比較的低い回答比率であるが、熊本県農山村地域や長崎県五島地域では30%の比率に上昇し、統計調査環境が良好な鹿児島県農村地域では再び20%台の比率となっている。「6. 仕事の有無」は、農村部のいくつかの任用類型で、40%を超える比率を示し、都市部・農村部全体としても、30%台の水準で推移している。「7. 勤め先の名前」は、農村部と都市部では回答比率の落差が大きく、前者では長崎県五島地域の「市町村職員型」調査員をのぞいて、40%前後の比率であり、後者では60%~80%の比率に上昇する。最後に、「8. 仕事の種類」は都市部で比較的高く、60%から70%台の水準であり、農村部でも50%から60%台の比率であって、熊本県農山村地域の公的権威型ないしは公共性型調査員である「市町村職員」にたいしては、70%におよぶ都市地域なみの嫌悪感が示されている。

このように、住民に回答したくない調査事項は、住民の自然的属性や非経済的属性ではなく、経済的な属性であって、その嫌悪感は、農村部における地方公共団体の直接の担い手である公務員調査員層にたいしても和らげられていない。しかも、回答比率は都市部において強まる傾向があることから、調査事項と回答方法が形式的にも内容的にも比較的簡易であって、国勢調査という全数調査にあらわれる大数法則性を考慮すると、調査項目にたいする回答嫌悪感に示されている住民意識は、統計調査におけるブラ

図6 国勢調査で嫌がられた調査項目



構造転換期における統計調査環境の一断面

図7 正しい統計と個人の秘密はどちらが重要か

〈きっかけ〉 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

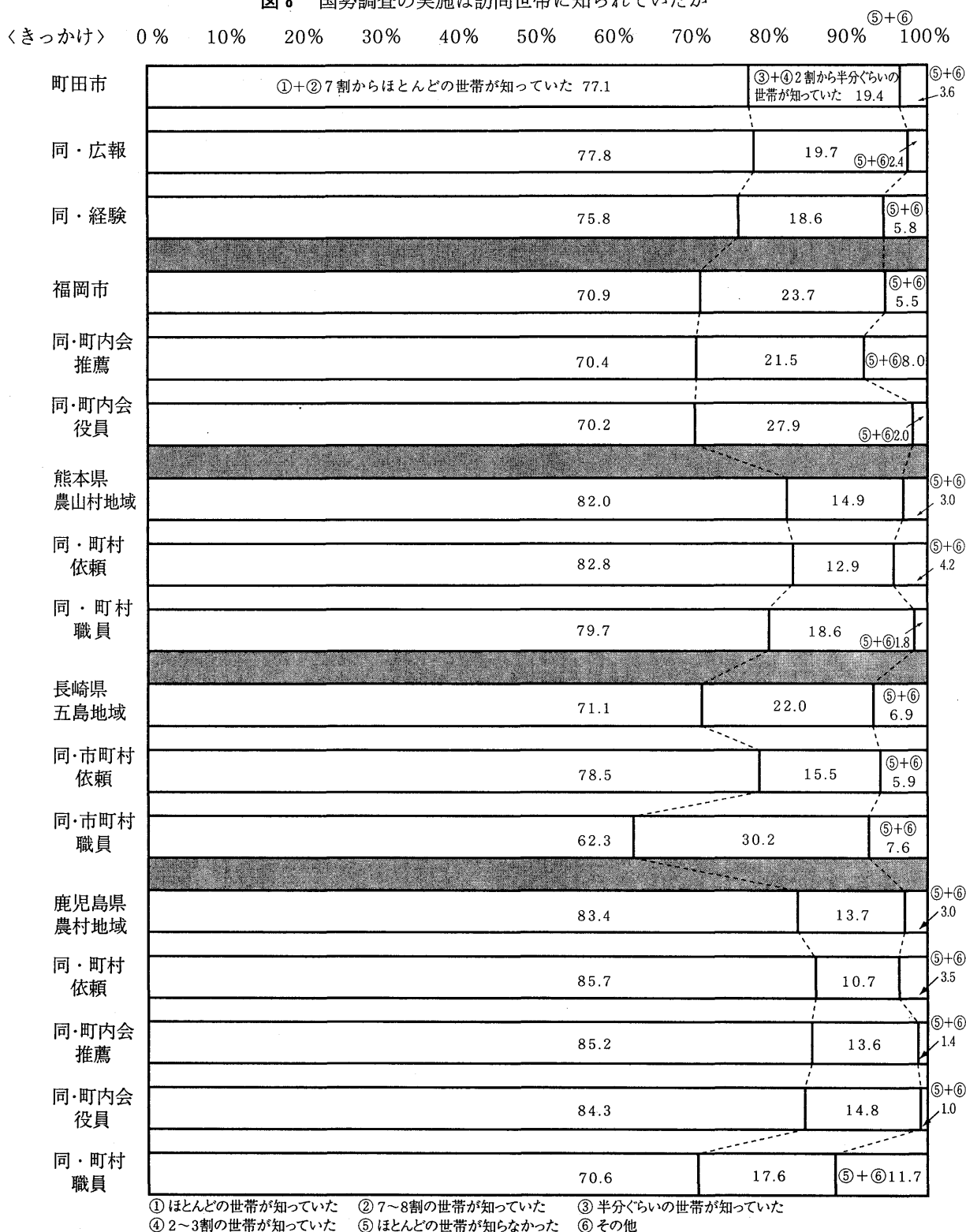
町田市	①44.3	②50.4	③5.3
同・広報	①46.7	②47.5	③5.7
同・経験	①38.6	②54.3	③7.2
福岡市	①41.3	②51.8	③6.9
同・町内会 推薦	①43.0	②51.6	③5.3
同・町内会 役員	①39.1	②53.6	③7.3
熊本県 農山村地域	①44.4	②49.5	③6.1
同・町村 依頼	①50.3	②42.9	③6.8
同・町村 職員	①35.4	②60.2	③4.4
長崎県 五島地域	①46.9	②49.5	③3.6
同・市町村 依頼	①51.1	②43.7	③5.1
同・市町村 職員	①43.4	②54.7	③1.9
鹿児島県 農村地域	①63.1	②31.7	③5.2
同・町村 依頼	①68.6	②26.4	③5.0
同・町内会 推薦	①67.6	②25.7	③6.8
同・町内会 役員	①60.5	②33.8	③5.7
同・町村 職員	①50.0	①50.0	

①より正しい統計を作るためには、個人の身上や生活内容にふれることがあってもしかたがない

②正しい統計をつくるためであっても、個人の身上や生活内容にふれるべきではない

③その他

図8 国勢調査の実施は訪問世帯に知られていたか



イバシー現象が、現代の経済社会に特有な社会法則の現象形態であることを改めて痛感させる。そして、社会意識としてのプライバシー意識が強まっていくなかで、統計実査の具体的な局面においてだけでなく、「国の統計調査」にたいして、「個人の秘密」を優先されるべきであるという住民の認識も広がっている。1994年の『住民調査』では、「正しい統計をつくるためであっても、個人の身上や生活内容にふれるべきではない」という意見は、全国五つの調査地点のいずれにおいても55%~60%で、「より正しい統計をつくるためには、個人の身上や生活内容にふれることがあっても仕方がない」という意見の26%~40%を圧倒している。『本調査』の同じ設問にたいして、国勢調査員という職務を反映してのことであろうか、前者のプライバシー優先志向の回答は、調査対象地域全体平均で50%に後退し、統計優先志向の回答が同じく47%に増加しているものの、鹿児島県農村地域を除くと、いずれの地域においても前者が後者を上回っている(図7)。そして、全調査対象地域の各任用類型を通して、プライバシー優先志向が強い国勢調査員層は、町田市の「経験者勧誘型」調査員(54.3%)や福岡「町内会役員型」調査員(53.6%)とならんで、熊本県農山村地域と長崎県五島地域の「市町村職員型」調査員(それぞれ60.2%と54.7%)である。鹿児島県農村地域の公務員調査員層も、回答水準そのものは50%であるが、同地域の地域平均や他の任用類型と比較すると、格段に高い数値となっている。ここでは、公的権威ないしは公共性の担い手である地方自治体職員層が、統計調査の申告義務を基礎づける政府統計の公共性よりも、個人情報私的生活を重くみ、統計を軽視ないしは低く評価していることに留意しなければならない。このよう

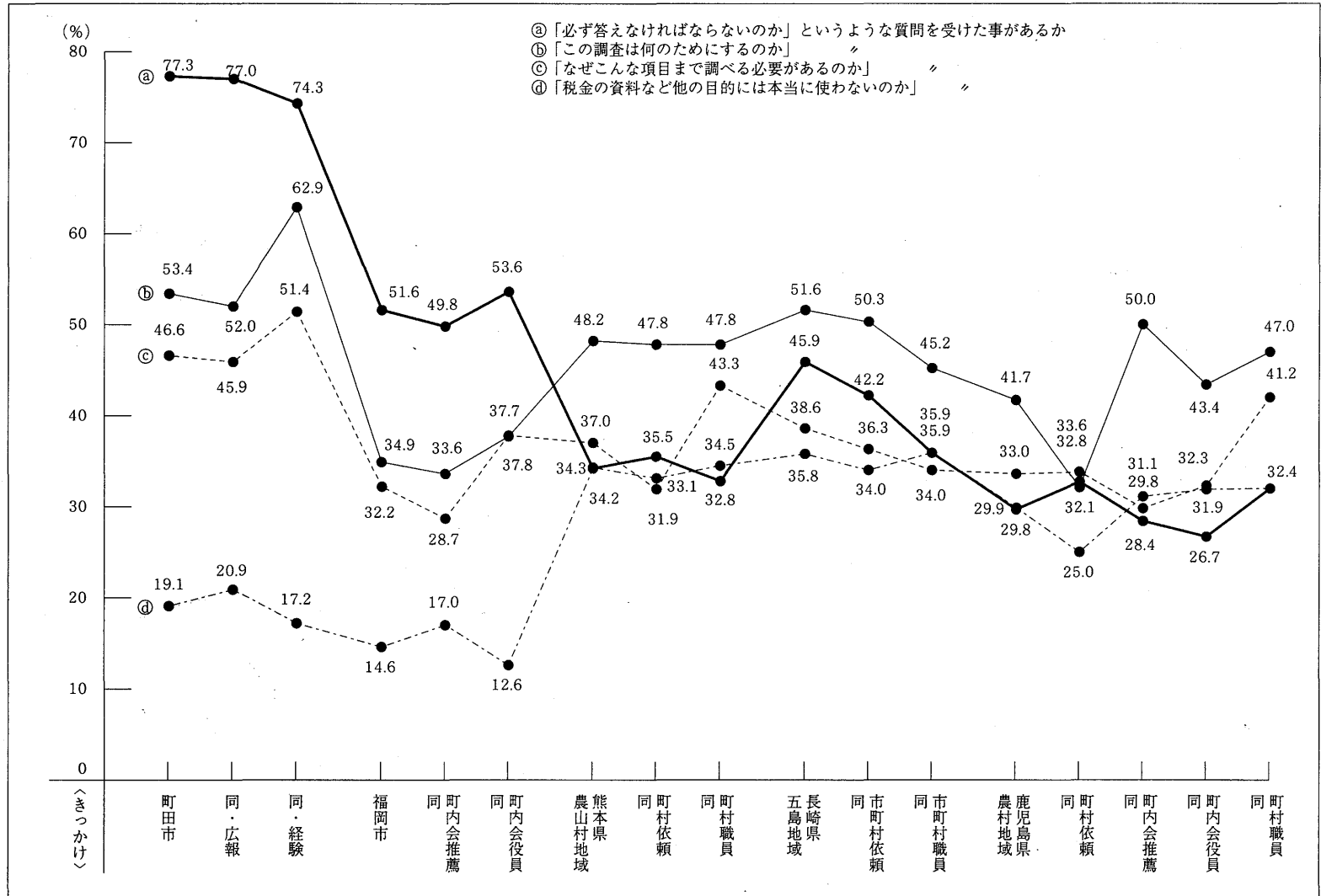
な「市町村職員型」調査員層の統計意識の「弱さ」を、都市部の厳しい調査環境のなかで苦慮している「広報応募型」調査員層や「町内会推薦型」調査員層のプライバシー優先志向(町田:47.5%,福岡:51.6%)と合わせて考えると、政府統計にたいする政治的社会的評価の低さを改めて直視しなければならないであろう。

このような調査環境の悪化現象にたいしては、これまで統計環境整備事業等において改善措置が進められてきているし、今回の国勢調査においても、調査全体の経費や調査員手当はじめ、地方自治体への経済的補償、政府の広報(PR)等が十分にとられてきていたと評価することができよう。図8(Q7)は、今回の国勢調査が実施されることが、一般住民=被調査世帯によって、どの程度認知されていたかを示している。それによると、各調査対象地域の全体層および、それぞれの典型調査員層の7割から8割が、「ほとんどの世帯ないしは7割以上の世帯」は「国勢調査が実施されることを知っていた」と答えていることから、総務庁統計局や地方自治体統計機関による国勢調査のための広報は、精神的に行われていたと判断することができよう。もっとも、ここでも、農村部の「市町村職員型」調査員で、その認知度は比較的に低いことに同層の批判的な意見を垣間見ることができるが・・・。

しかし、政府の広報活動や統計調査員の実査業務によって、国勢調査の必要性と申告義務、調査目的や調査内容について、国民がどの程度に理解し、認知かつ評価しているかを『本調査』の回答結果によって分析してみると、国勢調査がおかれている深刻な社会的状況が浮かび上がってくる。

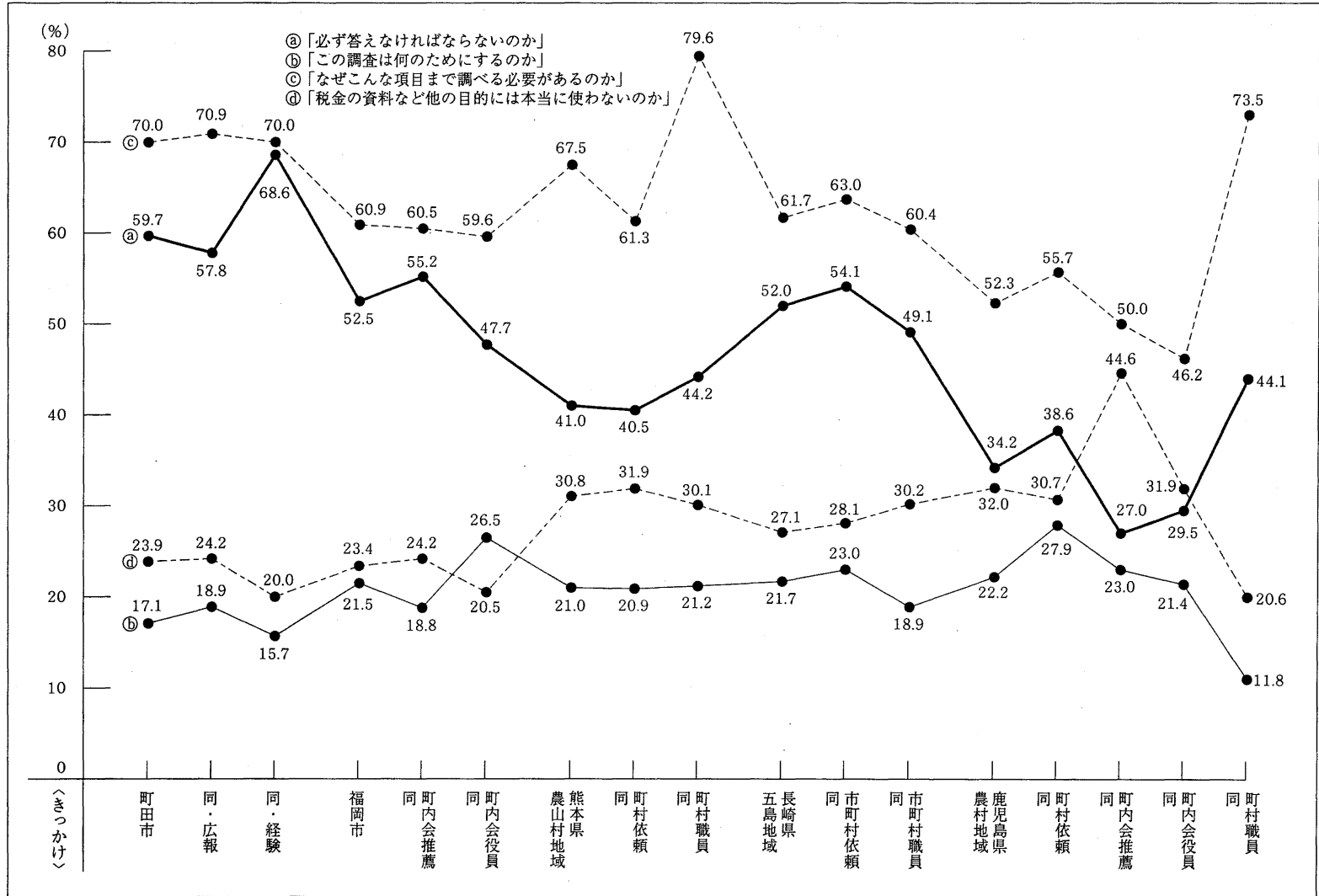
図9(Q9-1)と図10(Q9-2)は、国勢

図9 国勢調査で調査員が最も質問を受けた事項



構造転換期における統計調査環境の一断面

図10 調査員が最も説明に困った質問



調査員が、世帯訪問のなかで、a)「かならず答えなければならぬのか」(申告義務)、b)「この調査はなんのためにするのか」(調査目的)、c)「なぜこんな項目まで調べる必要があるのか」(調査の必要性)、およびd)「税金の資料など他の目的には本当に使わないのか」(統計目的外利用)について質問を受けた頻度と、それにたいする応答の難易度をたずねた設問にたいする回答結果である。

「a. 申告義務の有無」は、都市部、とくに町田では、国勢調査員が最も質問を受け、そして「c. 調査の必要性」ほどではなくても、説明・応答が難しい項目となっている。「b. 調査目的」については、都市部、農村部ともに4割から5割の国勢調査員が質問を受けているが、説明・応答がそれほど難しい事項となっていない。また、「c. 調査の必要性」は被調査者からの質問の頻度では、「b. 調査目的」よりも低く、都市部・農村部を通して3割から4割の回答比率であるが、調査員が最も説明に苦慮する事項であって、都市部では6割から7割、農村部でも5割から6割弱の回答比率となっている。他方、「d. 統計目的外利用」は、統計調査における秘密保護の広報が徹底的になされているためか、被調査者が発する質問の頻度は、都市部では2割以下、農村部でも4割以下と最も低い比率であって、また最も説明が困難であると答えた調査員の回答比率も、全地点で2割から3割と低くなっている。

統計調査の「申告義務」とその法律実効性を実質的に支える「調査の必要性」にかんする認識は、とくにセンサス型の統計調査の成否にかかわっており、しかも、統計調査員が、その説明に苦慮していることから、ここでは、任用類型別の回答傾向を分析することによって、こ

んにちの統計調査環境問題の深層に迫ってみよう。

町田の「広報応募型」調査員層では、「申告義務」と「調査の必要性」について最も説明に困ると回答した者が、それぞれ58%と71%となっており、政府の強力な広報・情宣活動にもかかわらず、国勢調査の重要性にたいする住民の認識が深まっていないことを物語っている。しかも、先に分析したように、大都市住民の統計調査にたいする非協力意識が臨界点に達していることから、住民の申告義務にたいする疑念の強さは、実査業務の肉体的苦痛(夜間訪問や繰り返し訪問)と相まって、調査方式による国勢調査を断念し、住民登録制度等にもとづく代替法を求める「国民調査の声」となって表出している。

福岡の「町内会推薦型」調査員層においても、「c. 調査の必要性」が最も説明に困ると訴える者の比率は61%の高さであって、「a. 申告義務」についても、それが52.5%となっている。そして、調査方式の変更を求めるほどラディカルではないが、警察官等の「強力」な調査員を任用すべきであるという「声」が聞かれる。

農村部の回答結果では、「直接依頼型」調査員層とならんで「市町村職員型」調査員層が「a. 申告義務」と「c. 調査の必要性」について最も説明に苦慮している。とくに熊本県農山村地域では79.6%の、他の2つの地域でも60%~70%の公務員調査員層が申告義務にたいする質問の応答に困難を感じており、国勢調査の必要性についても、三地域ともに40%以上の者が説明に苦慮している。先進主要国の国勢調査環境を合わせて推察すると、このような地方自治体職員層の「否定的」な反応の背景には、政治的経済的に衰退している地方社会と財政的組織的に

脆弱化した地方自治体において、国勢調査の重要性が積極的に評価されているのではなく、国勢調査のような大規模な統計事業にたいする疎外感が存在し、そのことが地方自治体にとって社会的組織的に過度な負担感をもたらしている実情が介在しているといえないであろうか。

(4) 統計調査員選任難の分析

統計調査の拒否要因が広範囲に認識され、統計調査の申告義務や社会的必要性にたいする疑問が根強く存在することが、地域社会の地理的環境の変容と相まって、統計調査員に反射し、その実査業務に困難していることが統計調査員の選任難をもたらしている社会的要因である(本『研究所報』21号「特集：統計調査環境の現状と変容」参照。)そして、統計調査員の選任難にかんする『本調査』の回答結果にも、政府統計と統計調査がおかれている実情がよく捉えられている。

図11(Q8)は、「あなたは、今後も国の統計調査員を引き受けたいと思いますか?」という質問にたいして、「1. 思う」および「2. 思わない」と回答した各任用類型層の比率を示している。図が示すように、農村部では、「今後も国の統計調査員を引き受けたいと思う」調査員が、「思わない」調査員の回答比率を上回っているが、回答比率は、任用類型によって一様ではない。統計調査の社会的環境が比較的に良好であると考えられる鹿児島県農村地域においても、「町内会役員型」調査員層の54%と「直接依頼型」の44%が、熊本県農山村地域の「直接依頼型」調査員層の42%が「引き受けたいとは思わない」と回答している。ここでも長崎県五島地域や熊本県農山村地域の「市町村職員型」調査員層の

43%が、調査業務に否定的な回答を与えている。

都市部では農村部と異なって、町田市と福岡市の国勢調査員の、それぞれ50%以上と70%以上が「引き受けたいとは思わない」と調査業務にたいする拒否感を訴えている。町田市と比較して、統計調査環境がそれほど悪化していないと考えられる福岡市において、「町内会推薦型」調査員と「町内会役員型」調査員ともに、調査業務にたいする拒否感が高く、劣悪な調査環境のもとで、調査業務に携わっている町田市の「広報応募型」調査員層よりも20ポイントも高い数値結果を示している。調査対象地域の都市化類型だけでなく、国勢調査員の任用類型によって、統計意識と実査環境にたいする認識が相違することは、これまでの回答傾向の分析によって明らかであるが、調査員業務にたいする親近感ないしは拒否感も、国勢調査員の任用類型によって大きく異なっていることは、統計調査員の職業類型や就業動機とともに統計調査員の選任・確保策を改善するために十分に考慮されるべきことであろう。

つぎに調査員の任用類型別にみると、国勢調査の実査業務を体験した各調査員層は、統計調査員の選任難の理由をどのように意識しているか。

図12(Q10)は、「最近、一般に統計調査員を希望する人が少なくなってきた理由として「a. 仕事のわりに報酬が少ないから」、「b. 非協力世帯が多いから」、「c. 夜間訪問をしなければならないから」、「d. 調査員の仕事が臨時的(臨時職)だから」、「e. 調査票が複雑だから」および「f. 統計調査員が大切な仕事と考えられていないから」が、どの程度大きいかを問うた結果である。グラフの数値は、「1. 大きな理由になっている」と「2. 少しは理由にな

構造転換期における統計調査環境の一断面

図11 今後も統計調査員を引き受けたいか

〈きっかけ〉 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

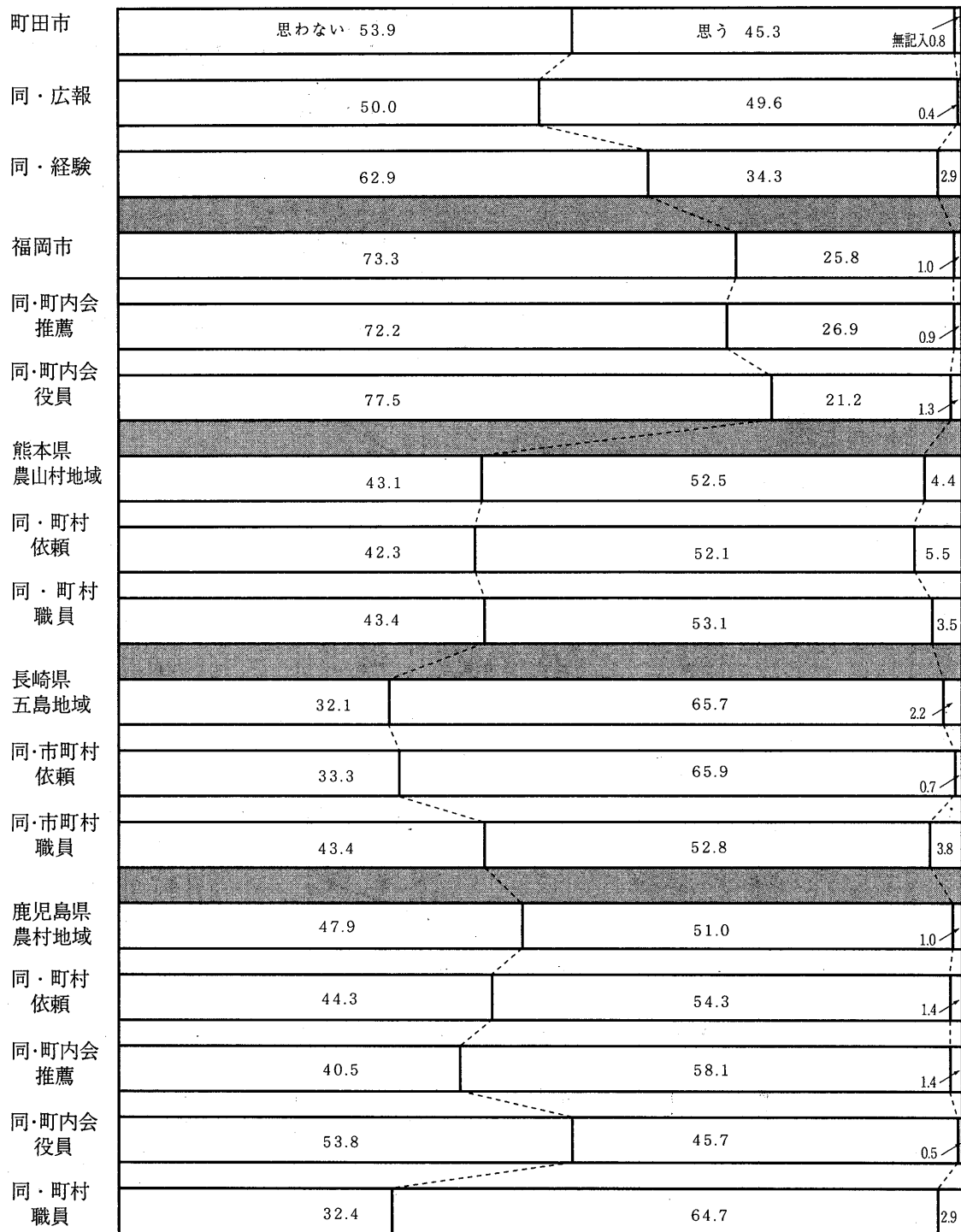
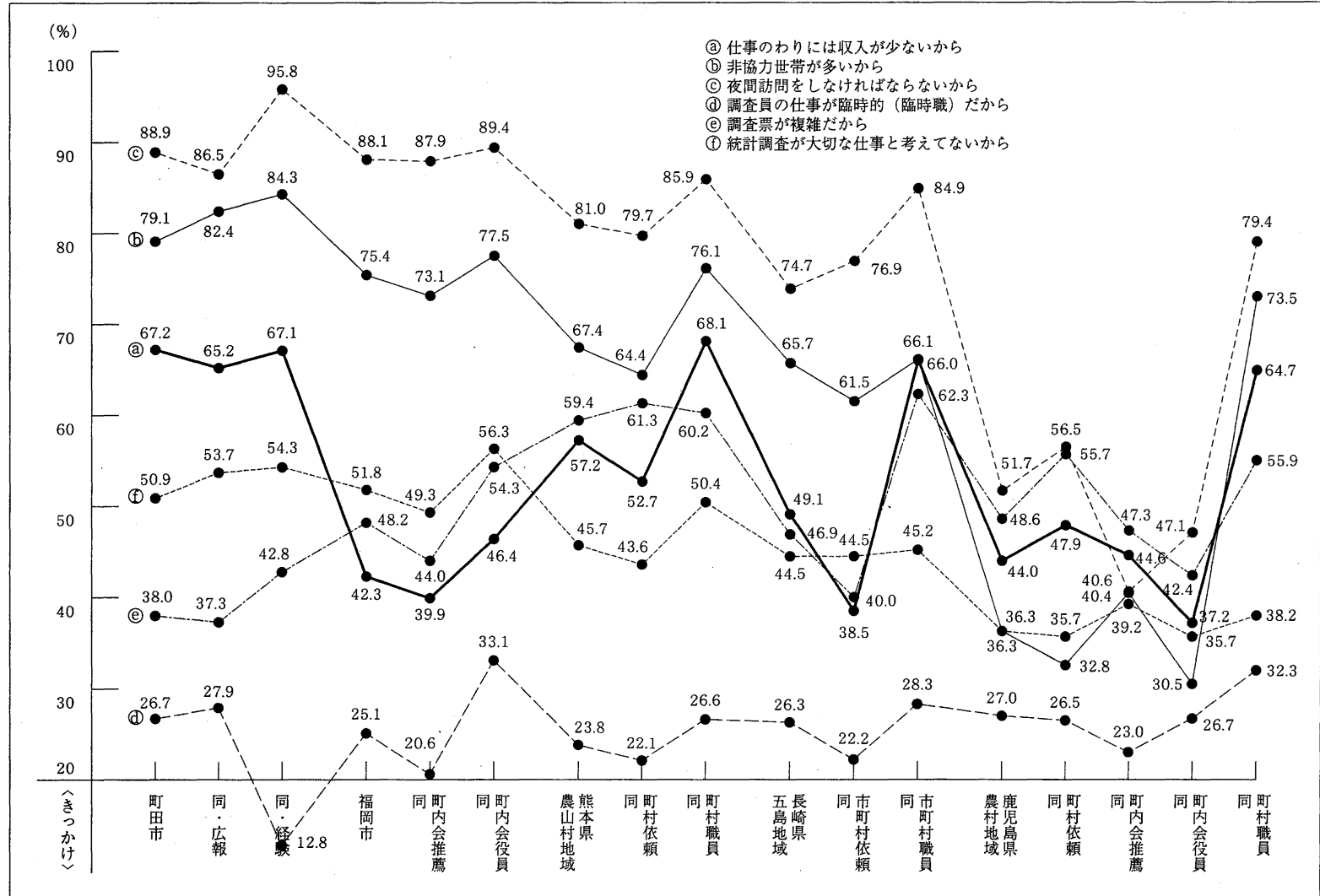


図12 統計調査員の選任難の理由



っている」の回答比率の和である。全調査対象地域では、「c. 夜間訪問」(75.7%) → 「b. 非協力世帯」(63.5%) → 「a. 報酬の少なさ」(51.4%) → 「e. 調査票の複雑さ」(47.7%) → 「f. 統計調査は大切ではない」(45.5%) → 「d. 調査員は臨時職」(25.9%)の順序となっており、「c. 夜間訪問」と「b. 非協力世帯」については、鹿児島県農村地域を除いて、離島 → 農山村部 → 地方大都市 → 首都圏大都市地域と都市化が進んでいる地域ほど、両者を統計調査員の選任難の理由として意識する国勢調査員の比率が上昇している。とくに「c. 夜間訪問」は町田地域や福岡市では、90%弱と回答比率としてはほぼ飽和点に達しており、現代都市の地理的環境のもとでは、夜間調査が大きな困難性と危険性をともなうことを物語っている。また、「c. 夜間訪問」の常態化とともに「a. 非協力世帯」が広範囲に存在することが、統計調査の経験者に誘われて初めて統計実査に携わる国勢調査員(=「経験者勧誘型」調査員)にとっては、統計調査員の選任難の理由として意識され、その回答比率は極点に達している。夜間調査の常態化と非協力世帯の存在が統計調査員に反射して、統計調査員の選任難の理由として65%から80%の国勢調査員に意識されている。とくに「夜間訪問」については、農村部の三地域の「市町村職員型」調査員層でも、いずれも80%から85%にのぼる高率であって、地方自治体職員の勤務条件と調査対象者である住民層の就業状態を反映している。それは農村部においても、現代的な雇用関係の拡大が着実に統計調査の社会的環境を変容させている一つの徴表である。

また、「b. 非協力世帯」にたいする「市町村職員型」調査員層の回答比率も、熊本県農山村地域や鹿児島県農村地域では70%台の高水準で

あって、都市部の調査員各層とならんでおり、五島地域の地方公務員層でも60%を上回っている。地方自治体職員層に、住民層の調査非協力行為が調査員選任の理由として広く意識されていることは、これまで統計調査が成立してきた旧来の社会的基盤が崩壊しつつあることを物語っている。そして農村部三地域に共通してみられる公務員調査員層の否定的な回答比率の高さは、国勢調査では、一時的に大量の調査員を組織する必要があることが、若年人口が流出し、残存居住人口が高齢化しつつある地方社会においては、地方自治体にとって、大きな負担になりつつある証左ではなからうか。

「a. 収入の少なさ」の回答比率では、調査対象の地域間の地域差よりも、任用類型間の格差が著しく大きくなっている。そこから「b. 非協力世帯」と「c. 夜間訪問」の回答傾向にかんする分析結果と同根の社会的要因を析出することができる。

町田の「広報応募型」調査員層や「経験者勧誘型」調査員層は、「収入目的」志向の強い調査員であるだけに、65%~67%の比較的の高い回答率を示している。しかし、それは、「b. 非協力世帯」や「c. 夜間訪問」の回答比率と比較して、17ポイントから20ポイント以上低く、調査員手当の水準そのものよりも、統計実査がそれと不釣り合いに大きい精神的肉体的負担をもたらしている実態を物語る数値であろう。また、同じ都市型の調査員層であっても、「収入目的」ではなく、町内会組織によって「仕方なく」調査員を引き受けた福岡の「町内会推薦型」調査員層や「町内会役員型」調査員層では、その回答比率が40%~46%と、「b. 非協力世帯」や「c. 夜間訪問」よりも30ポイントから45ポイント以上も低い回答比率になっている。

図13 調査協力を得る方法

<きっかけ> 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

町田市	①10.3	②24.7	③57.2	④7.8
同・広報	①9.8	②26.2	③56.1	④7.8
同・経験	①10.0	②25.7	③50.0	④14.3
福岡市	①14.3	②31.7	③47.7	④6.2
同・町内会 推薦	①13.0	②33.6	③47.1	④6.3
同・町内会 役員	①15.9	②32.5	③45.7	④5.9
熊本県 農山村地域	①17.3	②28.8	③49.8	④4.1
同・町村 依頼	①16.0	②28.2	③50.3	④5.5
同・町村 職員	①17.7	②30.1	③50.4	④1.8
長崎県 五島地域	①16.6	②24.9	③55.2	④3.3
同・市町村 依頼	①17.0	②25.9	③52.6	④4.4
同・市町村 役員	①24.5	②34.0	③39.6	④1.9
鹿児島県 農村地域	①22.2	②44.0	③27.8	④6.0
同・町村 依頼	①25.0	②39.3	③32.1	④3.5
同・町内会 推薦	①17.6	②47.3	③29.7	④5.5
同・町内会 役員	①25.7	②42.9	③27.8	④6.0
同・町村 職員	①11.8	②58.8	③29.4	

①自分の立場を説明して頼みこむ

②申告義務を説明して説得する

③指導員(市町村の統計職員など)に代わってもらう

農村部では三地域ともに、公務員調査員層が、他の任用類型層よりも「a. 報酬の少なさ」に強く反応していることが特徴である。熊本県農山村地域が、公務員層の回答比率は68%と、地点平均よりも11ポイント高くなっており、さらに長崎県五島地域や鹿児島県農村地域では、その差が17~20ポイントに拡大している。しかし、このような地方自治体職員層の回答傾向から、公務員調査員層が調査員手当の報酬額そのものに不満を持っていると即断することはできないであろう。ここでも、国の統計事業である国勢調査予算はじめ、そのあり方全体を積極的に肯定することができない地方自治体の実情が表出した回答結果と捉えられるべきであろう。

最後に、先の分析によって、国勢調査員が国勢調査の必要性や申告義務にたいする被調査者=一般住民層の疑問に苦慮していることが確認されたが、わが国の統計法が定める指定統計制度の存立条件である申告義務規定が、社会的な実効性を喪失しつつあることは『本調査』のつぎの設問にたいする回答結果にも表出している。設問は、「くりかえし訪問して、調査の目的や趣旨を説明しても協力が得られなかったとき、あなたならどうしますか」とたずね、回答の選択肢は「1. 自分の立場を説明して頼みこむ」、「2. 申告義務を説明して説得する」および「3. 指導員(市町村の統計職員など)に代わってもらう」となっている(図13参照)。

これまでの分析から、比較的調査環境が良好な状態にあると思われる鹿児島県農村地域では、40%以上の国勢調査員が調査協力を得られないときには、申告義務の存在によつて説得している。そして、「直接依頼型」調査員層や「町内会役員型」調査員層25%が調査職務上の立場にかんする理解を求めることによって調査協力を

を得ようとしている。旧来の血縁関係や地縁関係が、今日なお機能する封建的な気風が残っている地域社会では、政府の統計調査が近代的な国家-市民関係を前提とする法律的な関係ではなく、公的な権威志向や共同体優先志向に訴えることによって成り立ってきたことを物語っている。それは、私たちが1979年に実施した『統計調査員調査』において、より強く確認されたことである。

しかし、旧来の村落社会が変容することによって、政府の統計調査がこれまで前提としてきた社会的条件が解消しつつあることは、公務員調査員層の30%以上が、調査協力が得られにくい状況では、「指導員に代わってもらう」措置をとっていることにかがうことができる。このような「指導員交代型」の調査員層の比率は、他の調査対象地域に眼を転じると大きく拡大し、長崎県五島地域、熊本県農山村地域および福岡市では40%からほぼ50%に達し、さらに町田市の「広報応募型」調査員層では56%に上昇する。代わって、町田市の「広報応募型」調査員層や「経験者勧誘型」調査員層では、申告義務に訴える調査員層の割合は、30%を下回って、20%台の低い水準となっている。ここには、国勢調査という最も重要な政府の統計調査においても、広範な住民層が申告義務の存在に疑念を呈し、国勢調査員が申告義務の強制によって、それを容易に克服することができない状況が露呈している。統計法の申告義務規定の存在にたいする認識の有無、その法規定の行使の有無、および指定統計調査の重要性にかんする評価の有無と、わが国における統計体系の背骨をなす指定統計制度の根幹にかかわる問題点である。

(5) 小 括

これまで、統計調査環境の動向を、国勢調査員の任用類型との関連性において分析してきた。統計調査環境の変容傾向が、調査地点の都市化類型と調査対象者の世代類型を通して着実に進行していることは、私たちの1978年と1994年の「統計環境実態調査＝住民の統計意識調査」によって明確に把握することができたが、『本調査』の分析は、国勢調査員の任用類型によって、政府統計にかんする評価、統計調査と調査員業務にたいする親近感に著しい差異性が存在することを明らかにしている。それはそれとして、統計調査員確保措置等の統計環境政策に有効であろうが、国勢調査環境の危機的な状況は、統計実査の局面だけに向けられた対症療法的な措置だけでは対応できないことも、分析から明確であろう。都市部においては、統計環境の悪化現象が飽和点に達することによって、国勢調査が成立する社会的基盤が脅かされつつあることが、統計調査員の選任難と統計調査にたいする非協力・拒否要因の分析、統計調査の申告義務や必要性にかんする社会的評価の分析によって析出されている。また、農村部においても、とくに公務員調査員層の特徴的な統計意識を浮き彫りにすることによって、地域社会や地方自治体におかれている困難な統計事情が確認されている。

統計調査環境を悪化させているプライバシー意識の高まりや地域環境の都市化現象が社会法則的な必然性をおびているかぎり、統計調査環境を現代的に保全する基本的な対抗措置がとら

れなければならない。それについて、『本調査』によると、「国の統計調査にもっと協力が得られるようにするために」は、小中学校の統計教育において、「グラフの作り方や計算の仕方を教える」よりも、「統計と人々の生活の結びつきを教えること」が重要であるとする国勢調査は、いずれの調査地域、およびいずれの任用類型をとっても、85%以上の圧倒的多数であり、また統計調査にたいする調査協力を確保するための有効な措置としては、「協力者に謝礼をする」や「調査結果をすみやかに調査協力者に知らせる」よりも、「調査結果が政治や行政にどのように役だっているかを明らかにする」ことが有効であると回答した国勢調査員も、70%から80%を超える比率である。したがって、統計環境を保全する現代的な要因は、政府統計と統計調査の公共性を高めるために、統計精神を国民のなかに意識的組織的に育成・浸透させていくことでなければならない。換言するならば、経済、法律、政治、および文化それぞれの社会的事象にたいして経済意識、法意識、政治意識および文化意識として独立の精神現象の社会的領域が存在しているように、社会的事象としての統計についても、自立的な統計意識＝統計精神を確立していくことである。2000年世界人口センサスが当面する欧米諸国の動向をみると、統計調査の公共性と政治における政府統計の公正機能を高めていくことが、今日の統計政策の中心的な課題でなければならない。国勢調査環境の分析は、そのことを確証している。

〔九州大学経済学部教授〕