

日本統計制度史の一齣：大内委員会のこと

大屋，祐雪

<https://doi.org/10.15017/4403368>

出版情報：経済学研究. 30 (5/6), pp.1-29, 1965-02-25. 九州大学経済学会
バージョン：
権利関係：



日本統計制度史の一齣

——大内委員会のこと——

大 屋 祐 雪

一

戦後おこなわれた統計制度再建のいきさつについて大内兵衛博士は次のように語っておられる。ながい引用になるが、再建の過程で終始その中心的存在であった当事者の言葉としてここに掲げ、行論のいと口にしたい。

「あれ（日本統計研究所……引用者）は雄大な目的をもって生まれたが、いまはしぼんでしまつて小さくなった。

この研究所の生みの親は渋沢敬三氏（日銀総裁）であった。戦時中、日銀に経済国力の調査所があった。それは『国家資力研究所』といつて生産力の総合調査、その調査方法の研究というようなことをやっていた。……。戦争が終つたとき、日銀ではこの研究所をどうするかが問題となつたのである。結局、それを日銀から分離して独立の法人とし、それに一定の財政的援助をして国家資力の問題をもつと研究させ、今後の日本経済の計画化の参考にするがいいということになった。……。そして、ぼくが渋沢氏の命をうけてその所長となった。このとき占領軍が入つて来て、日本の経済再建についての意見を日本の各方面に徴するようになったが、日銀にしても、大蔵省にしても、あるいは各種の実業

団体にしても、GHQの要求に応ずるような資料が全くないことが痛感された。そこで渋沢氏は、ぼくや有沢君と相談のうへ、この国家資力研究所を改組改名して日本統計研究所とした。これには高橋正雄君も参加して重要なポストについた。

(政府の統計委員会と日本統計研究所とは)制度的には関係はない。しかし、沿革的にはあの研究所があつた委員会の母体なのである。戦争がすんだとき、右のような関係もあつて、ぼくは日本の統計制度の再建に多少の興味をもっていた。……。そこで戦後、渋沢氏の要望があつたとき、何とかして日本統計制度再建の事業をやりたいと思つたのである。それで、そういう考えを日本の統計学者諸君に対して訴えてみたところ同感の士が多く、その人々が一堂に会してそういう議論をしようということになった。そしてそれが日本統計研究所創立の第一事業となつた。集まるものゝ有沢広己、中山伊知郎、高橋正雄、森田優三、近藤康男のような学者諸君、このほか統計局長の川島君、日銀統計局長その他、相当の数にのぼつた。そして直ちに『日本の統計制度をどう再建すべきか』を論題とした。このとき、たまたま、進駐軍がやってきて、その施策上必要な資料を日本政府に要求したが、日本政府はそれに応ずることができなかった。というのは、日本政府は戦時中統計を作らなかつたからであり、作つても、それを保存しなかつたからである。そこで、統計を作ることが問題となつたが、それには統計制度を再建しなくてはならぬ。そして内閣はそのための小委員会を作つた。橋井真君(内閣審議室首席参事官……引用者)がその主査となつた。委員会ができて、主査ができてそれだけでは統計はできない、急の間には合わぬ。また急にいい知恵もなかつた。しぜん、政府は内閣書記官長を通じて日本統計研究所に対し橋井君の事業を助けてやつてくれという話を持ちこんで来た。それにより、われわれの民間研究会と政府の委員会とが一つとなり、官民合同で日本統計制度再建の案を作ろうということになった。¹⁾橋井君、山中君(内閣

審議室参事官……引用者）が世話役になり、ぼくが委員長になった。そしてわれわれ学者グループが各々分担をきめて相当な勉強をし、ヨーロッパの例、ソ連の例、アメリカの例などにかんがみ、新日本の統計制度はかくあるべしという理想案を考えていた。

そのころアメリカ政府はライス博士一行を日本に送り、日本の統計制度の再建について協力させることになった。ライス博士はアメリカ政府予算局の統計基準局長であり、国際統計協会の会長であった。マッカーサー元帥が、彼に統計再建についての日本政府にたいする勧告の全権を委任したのである。ある日、ぼくは高野岩三郎先生に呼ばれて、NHKの会長室に先生を訪ねた。その室にはライス博士が訪ねてきていた。というのは、日本で統計のことを相談するとすれば、高野博士以外にないというのがライス博士の考えであったからだ。ライスさんは、ここで、日本統計制度再建についての高野先生の意見を徹していたのである。高野先生は、われわれの日本統計研究所で立案中の案をライス博士に示せとぼくにいったので、ぼくはその案をライス博士に説明した。ライス博士が室をでると、あらたに総理大臣になった吉田茂がNHKの会長室に入ってきた。⁽²⁾彼はそのとき組閣中であつたが、……新内閣ではどうしても統計制度を急いで再建せねばならぬが、その事業について高野先生に協力を願いたいと申し出た。高野先生はそれに答えて、それはいいことだ、今もライス博士が来てそのことを頼んで帰ったところで、いま大内と相談しているところだ。そのことなら、大内も貴下に力をかすだろうといった。そこで吉田さんは、あらためて『それでは大内さん、一つやって下さるか』ということであつた。それに対して、ぼくは、貴下がぼくの案をぼくのいう通りにやってくれるなら、その立案はぼくが引きうけようといった。彼は『よろしい。お願いする。直ちに内閣書記官長にそのことを命じておく』といて帰った。こうしてぼくらの日本統計研究所内にあつた半官半民の統計（制度）研究会は、あらためて純然たる政府機関

となった。⁽³⁾そしてこの委員会で研究会を重ねて統計法を立案し、また総理府と各省に統計局、総理府に統計委員会をおくことになった。その目的は統計を改善し、統計の客観性と中立性を確保するにあった。そして統計法によってわれわれが構成する統計委員会は執行権をもつ行政委員会となった。それは各省からも政府からも独立した官庁統計の中心機関で、ぼくがこの委員会の委員長になった。事務局長には毎日新聞の論説委員であった美濃部亮吉君になってもらった。また総理府統計局長にはもと横浜高商教授森田優三君を頼んだ。商工省の調査統計局長にはもと『エコノミスト』にいた正木千冬君になってもらった。農林省の統計局長には東大教授近藤康男君がなっていた。こうして、日本の新しい統計制度の中枢には、それぞれ専門の学者が坐った。そしてこれらの人々が集って他の専門家とともに統計審議会を作り、その審議会が各省の統計の規制にあたった。ライス・ミッションはその後も専門家を派して技術的な点についていろいろの援助をしてくれた。しかし、日本の統計制度そのものは、すべてわれわれの案で、彼らは日本の主体性を犯すようなくちばしを決して入れなかった。また、吉田さんもその後約束通り、ぼくらのいうことをよく聞いてくれ、予算も案外たっぷりくれた。こうして昭和二四年には日本の統計制度の改革はほぼ完了した。……

それでは、日本の戦後の統計制度の改革は成功しただろうか。今日、それについてぼくがどういう評価をしているか、それを君たちは聞きたいだろう。しかし、それにはぼくは答えない。というのは、ぼくは被告であって、原告の訴状があつて後に弁明する立場にあるからだ⁽⁴⁾」

個人の回顧談が歴史への証言としての価値をもちうるものであるかどうかは疑わしい。しかし、ここに紹介した大内博士の言葉は戦後の統計制度再建にまつわる一挿話以上のものを含んでいるように思う。

註1 『日本統計制度再建史—統計委員会史稿』（日本統計研究所編）の『資料編I』によれば、この会合は「統計懇談会」という名

称でよばれている。第一回の会合は昭和二年五月二日にもたれ、政府側五七名（うち内閣審議室一二名、各省庁四五名）、日本統計研究所七名、その他九名であった。なお、第五回統計懇談会が同年六月一九日に開かれているがそれについては議事録がなく、つづく七月二日の会合は「統計研究会」第二回連絡会議となっており、「統計研究会の運用」をめぐる議事が記録されている。この点からみて、第五回の会合が事実上の統計研究会第一回連絡会議になったものと思われる。

註2 ライス博士の高野会長訪問と吉田総理の高野訪問とが、ここでは同一時期のものとして回顧されている。しかしそれは大内博士の時間錯誤であろう。なぜならば、吉田内閣の成立と総理の依頼で発足した統計懇談会（前出註）の第一回会合は昭和二年五月

二二日であり、ライス統計使節団の来日は同年末の二月二日のことなのだから（『資料編―年表』八一〇頁参照）

註3 この政府機関は正式の名称を「統計制度改善に関する委員会」（『資料編Ⅰ』一三三頁）といい、通称「大内委員会」の名でよばれている（美濃部亮吉『統計におけるしんじつときまん』一〇頁）。この委員は二年八月二四日の第一回の総会以来、小委員の討議をへて「統計制度に関する件答申『統計制度改善案―昭和二年一〇月二日―統計制度改善に関する委員会決定―』を提出し、「統計委員会準備会」に移向する。

註4 大内兵衛『経済学五十年・下』（一九五九年）三三〇―三三七頁。なお、同じ主旨の回顧談が「統計委員会一周年座談会」（『統計』昭和二年五月号）、「統計委員会発足の前後（座談会）」（『統計』昭和二年一月、二月、三月号）のなかにもある。

二

大内博士を中心にした戦後の統計制度再建の動きについて、ちがった立場からの評価がある。大橋隆憲教授は大内博士の前掲の回顧談を「当事者の記述として興味がある」としつつも、あえて、次のような評価をおこない、疑問をなげ

かけておられる。

「日本の戦後統計調査史によると、敗戦後の日本の統計調査機構は日本の左派社会民主主義学者グループ（大内兵衛を代表者とするいわゆる旧労農派教授グループ）によって自主的に再建されたかのごとき印象をうる。たしかに、日本統計研究所の設立、内閣審議室の統計研究会、統計制度改善にかんする委員会などはアメリカ占領軍と直接的には関係はない。そしてそれらの機関が左派社会民主主義者によって主導され、敗戦後の統計調査機構の再建に大きく貢献したことは事実だ。しかし、社会民主主義者の統計機構再建の自主的活動は事実の一面を伝えるものであって、占領期日本の統計調査機構再建の決定的主導力はアメリカ側にあったとみるのが正常であろう。つまり左派社会民主主義学者グループの活動は、いわばアメリカ軍の掌上での活動であったことを忘れてはならぬと思う」

敗戦国日本にたいする政治、経済、労働、文化等各分野にわたる徹底した占領行政を想起するとき、一般的にいつて統計制度の再建だけがその例外でありえようはずはない。大橋教授の指摘をまつまでもなく、こうした疑問が生ずるのはけだし当然といわなければならない。

昭和同人会の人々も『官庁統計改善について』と題するコメントのなかで、この側面にふれ「統計が今日の盛況をもたらしただけのもの、すべてアメリカ占領軍の指導に負うところのものであるといっても可なりであろう。しかし、それにしてもやはり矛盾がないとはいえない。国全体の機構や組織全般にわたって今日占領政策に対する再検討が必要であるのと同じく、統計の面においてもこのことが必要である。すなわち、国家機構の中央集権化を破壊して地方分権化を計ったことは、日本の府県をアメリカの州と感違ひしたような事実もあったかもしれないが、占領軍による日本弱化政策の一つのあらわれであったという事実を看過すべきではなからう」と指摘している。統計制度再建の主導

力にかんする評価としては前記大橋教授の所論と軌を一つにするものといつてよい。

もちろん、第三の評価がある。それは、大内委員会やそれにつゞく統計委員会の統計制度再建にたいする努力を一方で高く評価しつつも、他方で、「これらの統計委員会の活動の指針となったものの一つに『ライス報告書』がある」とする立場である。

この見解は、こんにち、多くの人々によって支持されている。⁽⁹⁾ 説く人によっていくらかのニュアンスの相異はあるが、たとえば「戦後の統計の再建は上述のように（上述とは、再建の足どりの記述の箇所……引用者）国内側の有志グループや日本政府がその推進に努力したばかりでなく、連合軍総司令部側からの推進がもう一つの原動力となった。むしろ総司令部の強力な働きかけや指導があったので、統計事業の復興が予想以上にすみやかに達成された」とする見解である。⁽¹⁰⁾

第一、第二の見解は、たがいに相反する評価であるとはいえ、ともに主導力問題にふれ、ともに理論家のそれであるのいたして、第三の見解は、その大部分がわが国の指導的統計家の地位にある人々の評価である点も留意しておくべきであろう。

戦後の統計制度再建のいきさつは、われわれに、だれがその主導力であったか、という関心をおこさせずにはおかない。わたくしも「戦後における地方統計制度の変遷」を問題にしたとき、同じような疑問に直面した。しかし、そこでは次のようにのべることによって、この問題を正面から取り扱うことを回避している。

「戦後の統計改革の主導力が教授グループにあったか、連合軍総司令部にあったか、あるいは他にあったか、それを確かめることは非常に興味深い問題である。しかし、いまそれをなすには十分な資料上の整理ができていないので、地

方統計制度にかぎって結論をのべておこう。そこに登場する主要な動きは四つある。そのなかの二つは、いうまでもなく前記教授グループと総司令部の要請で来日した米国学者グループの動きであり、その三は統計行政官僚グループの動きである。そしてその四は各省行政機関の動きであった。この四者の動きのなかで、教授グループと統計行政官僚グループとはほぼ同一目標、すなわち統計制度の中央集権化による統計調査と統計体系の合理化をめざし、多くの場合に各省行政機関の既得権益をおかすことになった。連合軍総司令部は、一方では占領政策遂行のために必要な統計作成を前提とした統計制度を勧告しつつ、他方では近代的統計制度の理想をわが国の土壌の上にのみらせようという動きをしている。したがって、連合軍総司令部の前者の動きは教授グループや統計行政官僚グループの意図と対立し、後者の動きはこれらグループの意図と軌を一にした『権力ある後援者』の役割を果している。わたくしは前者の動きの典型として『日本の作物報告制度改善に関する勧告』を、後者の典型として『ライス・レポート』をあげることができると思う。⁽¹¹⁾

ところで、こんにち、われわれはこの問題を取り扱うのにより豊富な資料をあたえられている。それは『日本統計制度再建史』と題する統計委員会に関する資料である。

この資料は『記述編』（昭和三十七年）と、統計委員会に關係した各種の委員の議事およびそこに提出された配布資料をまとめた『資料編Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ』（昭和三十八年）および『年表』（昭和三十九年）からなっている。

戦後の統計制度再建における主導力問題はたしかに重要な問題である。しかし、それがわれわれにとって重要なのは、資本主義的統計制度の特質を知る好個の素材と考えられるからであって、占領行政史的見地や、たんなる史実的興味からではない。したがって、それぞれのグループの利害関係がどのようなかたちでこの再建の過程にもちこまれ、どの

グループのどのような関心と理想が、どういふいきさつで統計制度のなかに生かされなかったか、が主導力問題の要でなければならない。そして、こんにちの段階では、この側面からの吟味を通すよりほかに、その評価をきめる客観的な基準ないしは手だてはないように思われる。そしてその吟味は同時に、わが国の統計制度に内在する諸矛盾の認識を深めるために一度は通らねばならない道筋でもある。

註5 大橋隆憲「日本占領当初のアメリカ軍の統計調査」『統計学』（経済統計研究会機関雑誌）第8号一五一頁

註6 同前 一四五頁

註7 昭和同人会「官庁統計改善について」一九六一年 五一―六頁

註8 行政管理庁統計基準局『統計行政の推移』一九六〇年 四頁

註9 杜文吉『統計行政』一九四九年、山中四郎・河合三良『統計法と統計制度』一九五〇年、正木千冬・松川七郎「戦後におけるわが国統計の発達」(『統計調査ガイド・ブック』)一九五一年、正木千冬「日本の統計の概観とその問題」(有沢広巳編『経済統計入門』)一九五三年、奥野定通「日本の統計事情」(『生産性向上シリーズ』(一三四号)一九五九年、美濃部亮吉『統計におけるしんじつとぎまん』一九六一年、奥野定通「日本の統計機構」(『現代統計学大辞典』)一九六二年、小田原登志郎『統計行政』一九六三年、経済団体連合会『経済団体連合会十年史・下』一九六三年、関弥三郎『社会統計学』一九六四年

註10 前掲『経済団体連合会十年史』(下) 八八九頁

註11 拙稿「地方統計の研究Ⅰ」(『熊本商大論集』(二〇周年記念号)一九六二年・九頁

三

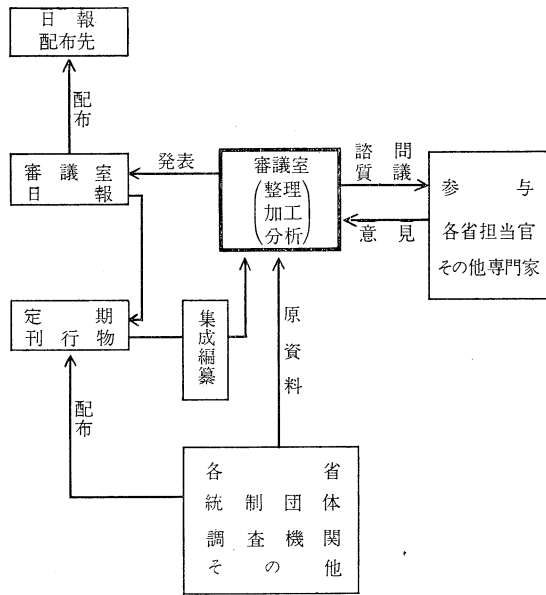
「日本政府は占領軍の必要とする凡ての情報を提供する義務を負う」。これは、連合国軍にたいするわが国の降伏文

書の一項であるが、占領行政が被占領国から提出される報告と統計にもとづく管理であることをおもえば、日本政府にたいして「矢つぎ早や」に統計資料の要求がおこなわれたであらうことは想像にかたくないところである。⁽¹²⁾ いわんや、「統計の国」をもって自負するアメリカ軍による占領であるから、その要求は一段ときびしいものがあつたらう。大内博士の回顧にもあるように、政府はそれに対して充分その責を果しえなかった。なぜならば「十年にわたる戦争が日本の統計および統計制度に壊滅的打撃をあたえた」ばかりでなく「終戦直後の政府命令で、過去の統計資料はことごとく破棄せしめ」⁽¹⁴⁾ られていたからである。「日本側より提出するところの報告の不備、矛盾は、しばしば総司令部を怒らせ、日本政府を窮地に立たしめた」⁽¹⁵⁾ といわれている。

こんにち、多くの人は統計制度再建の動機をこの「窮地」の打解にもとめる。しかし『資料篇』を調べてみると、それは、いわば外面的な条件にすぎず、統計制度再建の動機はより根深いところで動いていたように思われる。

統計懇談会が大内委員会の出発点であり、そしてそれが、戦後における統計制度再建の最初のまとまった動きであつたとすれば、われわれは、この会の産婆役であり、幹事であつた故山中四郎氏の構想を無視することはできないであらう。それは『経済安定本部ノ運用ニ関スル私見』（昭和二十一年三月一七日）と題する手稿であるが、そのなかで、彼は「日本経済安定ノ根本的条件ハ本土経済圏ノ可能的諸条件ト荒廢セル現実ノ破綻ノ実相ヲ再生産論的視点ヨリ科学的ニ検討シ、コレニ基イテ綜合的経済再建計画ヲ確立」することであり、そのための要件として、「経済動態ヲ……把握スルタメノ統計資料ノ整理加工様式ノ決定ト統計速報網ノ組織ヲ完成」⁽¹⁶⁾ すべきことを力説している。そして、それは「経済動態統計速報および基本統計要覽作成に関する件」（四月二〇日付）では、いっそう具体的なものになっている。同件「備考」に注意をむけてみよう。

第 1 図



「備考 (2) 基本統計は差当り既存統計の蒐集加工を行な
 って、今後の研究の結果、科学的体系のもとに整備する。
 (3) 作成および発表方法を图示すれば左の如くである」⁽¹⁷⁾
 そして統計懇談会発足以来の主要な懇談要目の一つは
 「経済安定対策関係の統計資料要目」の検討と「各省所
 管統計業務の現況報告と懇談」なのだから、それは、い
 わば「備考 (2)、(3)」の具体化のための討議であつたと
 思われる。

統計資料の整理加工様式の決定や統計速報網の完成そ
 れ自体は統計制度の再編成と直接結びつくものではな
 い。したがって、そのかぎりでは占領軍の統計資料の要
 求にたいする対応策といえなくもないが、しかし、この
 構想は、ただそれだけのことでとどまりうるような性質
 のものではない。なぜならば、そこでは、統計と統計制
 度は、経済安定本部がもつはずの「常時的行政査察」と
 「総合的経済再建計画」という二つの機能と有機的に
 結びつくものとして構想されているからである。統計研

研究会第二回連絡会議（二十二年七月二日）に提出された「統計研究会の任務―経済安定本部との関係」（『統計研究会の運用について』の第一項）のなかには、この構想のたどるべき道筋が一層明確にあらわれている。前図を想起しつつ次の項目をみてみよう。

- (一) 第一期目標「経済安定緊急対策の決定および対策の効果判定に必要な重要動態統計の整備に関する研究」
- (二) 第二期目標「日本経済再建計画策定に必要な基本的統計資料の整備」
- (三) 第三期目標「現存統計の内容および統計機構の根本的改善の研究」⁽⁹⁾

そして山中氏は「第三期目標の統計全般の改善、或は、統計機構の改善などは (一)、(二)、の研究を進めて行く途中において当然に問題になってくると思うので、実行可能なものから実行案として取りまゝとめて行くことにしたいと思う」⁽²⁰⁾と説明し、さらに橋井氏（前出）も「第三期目標に書いてある現存統計の内容および統計機構の根本的改善案の研究のごときは、現在の差迫ったことよりは、長い頭で決めていただきたいし、経済安定本部でもそういう意味で扱っていただきたいと思っている」⁽²¹⁾と補足している。

経済安定本部が発足し、統計と統計制度とがこの構想のもとに安定本部と関係することになれば、戦後における統計制度の再建は当然に統計体系をベースとする統計制度の再編成というかたちにならざるをえない。そしてそれはわが国の統計制度史上かつてみなかった改善の方向である。

これまで述べてきたことからあきらかなように、七月二日の第二回統計研究会までは統計制度再建の問題は、すくなくとも緊急な懇談要目ではなかった。それは、むしろ、経済安定本部の発足（同年八月）をまけて「長い頭で考えて行く」べき研究課題とみなされていた。

しかるに、わずかに二週間後の七月一九日には「一、統計制度の改善に関する具体案を審議立案するため内閣に統計制度改善に関する委員会を設けること。二、(略)。三、委員会の議事は出来るだけ急速に遂行せしめ、決定事項は政府に於て逐次実施に移すこと」という「統計制度の改善に関する委員会の設置の件」²²⁾が閣議了解されている。いわゆる「大内委員会」の成立である。

註12 「日本側提出ノ統計ニ関スル意見」

週次統計ハ未ダ無理デアル。GHQノ内部デモ個人的ニハソレガ無理ナコトヲ理解シテクレル人モ多イガ、行政的ナ手続ノ關係デ、ソレヲ月次統計ニ變更スルコトハ出来ズ、現状維持的デアル。

私ノ意見トシテ週間統計ハ日本ノ現状デハ無理デアルト報告シテオイタ。(第一回統計懇談会における高橋ESS統計調査部顧問の発言)『資料編I』資料1―2 (前掲) 一二頁

註13、14、15 『記述編』一頁

註16 『資料編I』資料1―1 「経済安定本部ノ運用ニ関スル私見―常時行政査察ニヨル当面緊急対策ノ推進ト本土経済圏ノ再生産的均衡ニ立脚スル総合的経済再建計画ノ確立ニツイテ」(山中稿)

註17 同前、資料1―1 「経済動態統計速報及基本統計要覧作成に関する件」五頁

註18 「GHQニ提出スル統計ノ整理ヲ兼ねテ重要事項ノ動態統計ヲ出来ルダケ簡單ナ形デ作ツテユキタイ」(第一回統計懇談会における山中発言)『資料編I』資料1―2 「第一回統計ノ整備改善ニ関スル懇談要約」一三頁

註19、20、21 『資料編I』資料1―3 「統計研究会第二回連絡会議速記録」

註22 『資料編I』資料1―6 「統計制度の改善に関する委員会の設置の件」(昭和二二、七、一九、閣議了解)

四

「統計制度改善に関する委員会」の設置という事態がどうして起きたかについて、『記述篇』の筆者は「これにわ

ずかに先立って当時の内閣統計局長川島孝彦氏より『統計制度改善案』が提出されたことも、この委員会の設置に拍車をかけたといえよう⁽²³⁾とのべている。

ところで、川島私案は統計研究会にはもちろんのこと、「内閣の中央部に對しても、又連合軍總司令部の係官の方にも對しても」提出されたらしい⁽²⁴⁾。そして、それは前記七月二日の統計研究会より一九日の閣議にいたる間の出来ごとである。もちろん、その間の事情を記した文献もなければ資料もない。したがって、『記述篇』の表現がこんにちの段階ではあるいは隠当であるかもしれない。しかし、この川島私案の果たした役割は、委員会の設置のキッカケになったことを別にしても、あまりにも大きいといわなければならない。というのは、このときを境として統計制度の改善を論ずる方向（思考基盤）が転換してゆくからである。

すでにのべたように、統計研究会における統計制度改善の方向は、これまではいわば山中構想（經濟安定本部グループ構想）のもとにすめられていた。川島氏もこの研究会の有力なメンバーの一人であった。しかるに、第二回統計研究会であきらかにされた「統計研究会の任務—經濟安定本部との關係」の「第三期目標」は、それが統計および統計制度にかんするものである以上、統計局の代表としてこの動きを黙認するわけにはいかなかったろう。川島氏は二度にわたって「統計研究会と經濟安定本部との關係」を提案者に質問し、經濟安定本部構想で進んだ場合における統計作成機関の行く末をききだそうとしている。前記山中、橋井発言はそれにたいする回答であった。

このようにみてくると、川島私案はあきらかに統計体系をベースとする統計制度の再編成に對する統計局グループのアンティ・テーゼであったとみるべきではなからうか。統計制度改善の際、常にあらわれてくる原型の一つとして、川島構想の要点を示めそう。⁽²⁵⁾（項末のΛ ∨は引用者の要約である）

一、内閣官制ヲ一部改正シ内閣總理大臣ハ統計ニ関スル事項ニ付、各省大臣ニ命令、指揮、監督及ビ指導ヲナス權限ヲ有スル旨ヲ規定スル。ハ命令權の統一

二、内閣ニ中央統計局、各官庁（下級行政庁ヲモ含ム）ニ夫々統計調査課（事務ノ量ニヨリ部又ハ局トス）ヲ置キ、之ヲシテ自ラ所要ノ統計調査ヲ行ワシムルノ外、中央統計局ニハ全官庁ノ統計事務ニ付、又統計調査課ニハ当該官庁内ノ他ノ局課ノ行フ統計事務ニ付、上位指導者トシテ統制、指導、監督ヲナスノ權限ヲ有セシム。ハ中央統計局および統計課の上位指導權

1. 中央統計局ハ内閣總理大臣直屬ノ系統ニ之ヲ置キ我が國統計行政ノ最高中央機關トス。ハ中央統計局の地位

2. 略。ハ各官庁の統計調査課の地位

3. 都道府県ノ統計調査課ハ中央統計局ニ直屬シ其ノ直接ノ指導ノ下ニ活動シ下級ノ地域行政機關ノ統計事務ヲ指導ス。ハ都道府県の統計課の地位

三、各官庁ノ統計調査課ハ当該官庁ノ長官ノ運営的指導ニ從ヒツツ中央統計局ヨリ出デタル指示及ビ課題ヲ遂行スル義務ヲ負フモノトス、同一官庁ニ於テ他ノ局課ノ統計事務担当者ト統計調査課トノ關係モ亦同様トス。ハ上位指導機關への義務

四、各官庁ガ統計調査ヲ行フ場合ニ於テハ必ず其ノ案ヲ中央統計局ニ提出シテ審査ヲ受ケ其ノ承認ヲ得タル上之ヲ行ヒ、調査ノ結果ニツイテモ亦中央統計局ノ確認ヲ受クルヲ要ス、各官庁ガソノ庁内ノ統計制度ノ新設改廢ヲナス場合モ亦承認ヲ受クルヲ要ス。ハ中央統計局の審査權

五、統計調査ニ関スル現行ノ雜多ナル法律ヲ整理統合シテ單一ノ統計法ヲ制定ス、而シテ此ノ中ニ中央統計局ノ承認ヲ經ザル統計調査ニ對シテハ國民ニ申告ノ義務ナキコト及ビ關係当局ニ於テ其ノ事務ヲ遂行スル義務ナキコトヲ明確ニス。△統計法の構想▽

六、毎年國ノ總予算純計ノ百分ノ五ニ該當スル金額ハ統計事務經費トシテ大藏省ニ於テ別ニ取り置き、各省ノ統計事務ニ関スル經費予算ハ凡テ之ヨリ配當スルコトシ、……略……。△統計予算の一元化▽

七、中央統計局ヨリ絶エズ人ヲ派遣シテ、各官庁ノ統計事務執行ノ狀況ヲ視察シ事務向上ノ指導、訓練及ビ監督ヲナスノ制ヲ設ク。△中央統計局による監督制度▽

八、各官庁ガ調査ノ第一線ニ任用スル調査員ニ関シテハ其ノ任免、給与待遇等ニ付テ中央統計局ノ長官之ヲ一元的ニ統制ス。△現地調査員の一元化▽

九、略。△統計課長の任免進退に關する中央統計局長官の同意事項▽

一〇、略。△中央統計局の長官の閣議出席權、統計課長の最高會議出席權▽

一一、略。△統計事務についての報告義務▽

一二、中央統計局ノ長官ハ國政全般ニ亘リ統計事項ニ関シテ其ノ責ニ任ジ、各官庁ノ統計調査課長ハ当該官庁ノ全統計事項ニ付其ノ責ニ任ズ。△統計に關する責任▽

一三、略。△統計専門學校▽

一四、略。△一般行政官吏の任用にあつての統計技能考査制▽

一五、略。△統計職員の中立性▽

一六、略々統計職員の優遇

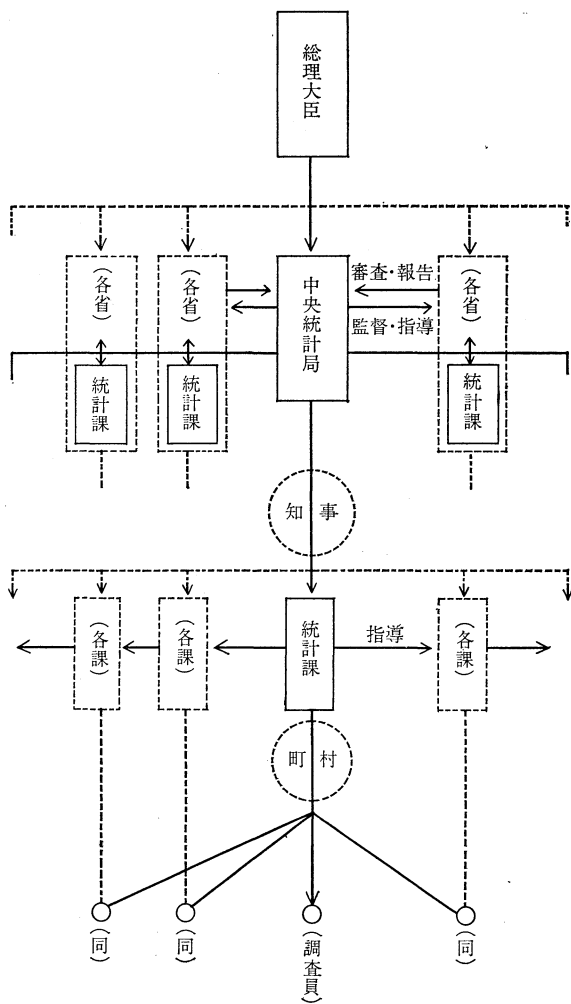
たれの目にもあきらかなように、この川島私案は、統計制度の強力な一元化・集中化をめざす、いわゆる「中央統計

(政府)

(府県)

(現地)

第 2 図



庁」構想であり、統計局首脳部が指導的統計家として歴史的に抱きつつつけてきた理想であった。ちなみにこの案を系統図にまとめると第二図のように画くことができる。

このような中央集権的統計制度の構想にたいして強い反対意見があることは当然であろう。そしてそれは「統計制度改善に関する委員会」を舞台に展開される。

「統計制度改善に関する委員会」の第一回総会は昭和二十一年八月二四日に総理官邸でひらかれた。委員会は大内博士を委員長に政府側委員一三名、統計学者および関係団体代表者一名、幹事（各省実務担当者）一七名で構成されていた。²⁸

各省は川島案を中心にこの一カ月のあいだ批判、研究そして対策を講じたことであろう。もちろんその経過については知る由もないが、その結論については、総会の席でのべられた各省代表者の発言や配布された文書から、うかがい知ることができる。次表は川島案にたいする各省意見の要約である。（表中の記号は川島案にたいし、○印は賛成、△印は部分的賛成、×印は反対、そして⊗印は主旨に賛成、内容に反対の立場をあらわす）

川島私案	内務	大蔵	厚生	農林	商工
一、命令権	×				
二、上位指導権	×	×	×		
1、中央統計局の地位	×		×	×	×
3、地方統計課の地位	×			×	×

表にみるように川島案にたいし各省はほとんど全項にわたり反対の意向をしめしている。同意がえられたのは、わずかに、統計法の必要なことと統計専門学校の設置だけである。

各省の反対理由をみてみよう。その一つは、わが国の官庁統計は歴史的にも当該官庁の業務と

[illegible]

密接不可分なものとして發達してきたものであり、行政実務上これを必要とする部局において必要に応じ蒐集されるものであつて、これを直ちに集中統制する場合は却つて行政実務の阻害を來たすのみならず統計のための統計蒐集に墮するおそれがある、という理由であり、その二は、中央統計局は各行政官庁の專管に属しない第一義統計の調査機関ないしは、統計技術機関（集計製表の委託作業、統計職員員の訓練、養成、統計知識の普及など）であればよい、そしてその三は、各省の行なう統計調査の企画、実行に関する中央調整は狭義の統計行政としておこなわねばならず、綜合利用の見地からの綜合調整でなければならぬという意見である。そして、それは中央連

第一回総会は、政府にたいする答申案作成のための実質的な討議を、小委員会に附託することをきめて散会した。『資料篇（年表）』によれば、この小委員会は八月二十九日より九月二五日の間に六回開かれ、そして、その最終回には小委員会案なるものを可決している。

註23 『記述編』二頁

註24 『資料編I』資料1—8 「統計制度改善に関する委員会第一回総会議事速記録」一三二頁

註25 同前、資料1—5 「内閣統計局長川島孝彦統計制度改善案」(一九二一年七月) 一二二—一二三頁

註26 同前、資料1—7 「統計制度改善に関する委員会名簿」一二四—一二五頁

註27 同前、資料1—8 一三七—一四七頁

註28 『資料編（年表）』九—一〇頁

五

小委員会の構成は、大内委員長を中心に政府側委員八名（審議室、統計局、内務、大蔵、厚生、農林、商工、運輸）、統計学者側委員五名（中山、有沢、近藤、高橋、森田）および幹事（各省実務担当者）一〇名であった。⁽²⁹⁾しかし、この小委員会は研究会方式で進められ、委員以外の出席、発言も自由であつたらしい。議事録を中心に前記の対立がどのようなかたちで、小委員会案に結実していったかをみてみよう。

『資料篇』には、この小委員会にかんして第一回、第二回、第四回の速記録しか集録されておらず、しかも、各委員の発言には冗談や反語等もあり、空白や不明確な個所も多い。

議事録に集録されているかぎりでは、小委員会で集中的に議論された事項は次の三つである。

A 中央統制機構の問題

B 中央統計局をめぐる機構問題

C 統計法に関する問題

しかしながら、事項別に検討がおこなわれたわけではない。もともとこの三者は統計制度という同一物の諸側面、諸分枝なのであるから、討議はつねに全体的なひろがりをもってなされている。また各委員の意見も必ずしも首尾一貫したものでなく、討議の過程で漸次固まっていたもののように思われる。

統計および統計調査についての中央統制機関の問題は、この問題の出発点からいっても、また統計制度論の立場からいっても、おおよそ三つの視点が可能である。山中構想でいえば、それは「統計企画委員会」の性格でなければならぬ。いだろうし、川島構想では、中央統計局がもつべき二つの機能のうちの一つである Control in Power (他の一つは Census Bureau としての機能) でなければならぬ。そして、各省の立場からすれば、それは「統計蒐集の重複を避けるための」たんなる調整ないしは連絡機関としての性格がのぞましいことになる。

もちろん、そのいずれが正しいかは抽象的に論ずることはできない。しかし、統計制度がすぐれて上部構造的歴史性格をもつ行政機構であることを前提するならば、企画委員会的中央統制機関が歴史的にも論理的にも妥当な集約の方向であつたように思われる。川島構想はがんらい社会主義経済体制のもとにおける経済計算局と一体をなすべき中央統計局のあり方であつて、資本主義的政治機構と相容れない側面をあまりにも顕著にもっている。他方、各省のいう「中央連絡機関」構想は、その点ではまさに資本主義的政治機構にふさわしいものであるが、「連絡機関」の性格では統計の重複、不統一、さらには必要な統計の欠除と統計体系の不均等発展を克服することは不可能であり、それはわが国の

統計史と統計制度史が事実としてあきらかにしているところである。川島構想がその点の反省から生まれたことを想起するだけで理由は充分であらう。

では、「統計企画委員会」構想は両者の折衷案だということできとすべきであらうか。たしかに外面的、形態的にはそうみえる。しかし、それは、資本主義のもとでの経済の計画化、すなわち、当時の事情でいえば「経済ノ各部門ヲ再生産論的見地ヨリ綜合的、科学的ニ檢討」⁽³²⁾することに対応して要求される統計および統計調査の企画統制の中央機構である。したがって、それは、いわば分散化を必然とする資本主義統計制度が、他のより強力な歴史的必然によって強要された中央集権化であるという性質をもつて生まれ、発展してゆくはずのものである。

だが、小委員でそういう特殊歴史的な上部構造としての統計制度という問題意識からの本質論議がおこなわれたかどうか、記録にはつまびらかでない。議論はその方向に発展しなかったように思われる。それは、おそらく、(1)各省の既得権益の侵害にたいするおもわく、(2)経済安定本部の将来性とその政府部内における発言力が、この時点(経済安定本部の設置はこの年の八月二二日)では未知数であったこと、(3)どんなに良い案でも、それを恒常的に推進する政治力が伴わなければ実効をあげえないというこれまでの歴史的教訓、(4)しかし、統計制度は政府から独立な中立的存在でなければならないとする委員の理想、そして、(5)彼らのわが国の官僚制度についての認識、とくに大内委員長のそれにたいする判断などがこの小委員会の支配的な空気があったためであらう。すなわち、強力な政治力をもつことなしにはその機能を十分に発揮しえない機構が、政治と政府から支配されないでその使命を果しうするためには、統計委員会(中央統制機構)をどこに所屬させ、その構成をどうしたらよいか、というような実利的、政略論的方向へと研究、討議がながれていったためであらう。

中央統計局についての議論も、まったく、同じ前提ですすめられている。したがって、「センサス・ビュロー」という言葉がさかんに使われながらも、その実体は答申案にみられるように、ほとんど各省の意向がそのままいかされ、従来からの役割があらためて再確認されたにすぎない。また、中央統計局と各省との関係、地方機関との関係等も若干新しい側面を含んでいるとはいえ、全体としては「古い皮に新しい酒をもった」感が深い。もっとも、小委員会の気持としては答申案の前文にもあるように「本委員会は、新たに設置されるべき統計委員会が直ちに統計自体の改善案を立案することを予想しているのである、統計機関は、性質上、中央集権を可とし統計院を設けて内閣の有力な一機関とすべしという意見もあるが、これを一挙に実現するにはいろいろの障害がある。そこで、これを他日に期し、今のところ、内閣に置く統計委員会をして、新日本において作成すべき統計はもちろん、その実施機関についての具体案を立案せしめ、その実施の成果に応じて制度の完備を期すのが適当と考へ³⁴」ていたためであらう。そして、その使命をもつ統計委員会に「統計法」がその権限をあたえ、それにもとづいて統計委員会は統計制度改善の「産婆役」として、十分な政治力をもちうるように勧告している。

この小委員会案は、第二回総会（昭和二年一〇月二一日）の議を経て、同日、「統計制度改善に関する委員会の答申」となった。戦後わが国の統計制度再建の過程における第一期が終ったわけである。

ところで、この第一期過程における主導力ほどのグループであったらうか。これまでの歴史的考察ですでに結論はできていると思う。しかし、われわれは、ここで、記録にはあらわれていない抵抗帯を見のがしてはならない。それはほかならぬわが国の政治制度の特質といわれるタコ壺的官僚機構である。それについては、ライス統計使節団を論ずるおり

に、あらためてふれることになるう。

終りにあたって、はっきりさせておかねばならないことがもう一つある。それは、この期における総司令部の動きである。『記述篇』の筆者はその点にかんして「当時の司令部内には日本の統計の不備を激しく非難する声はあっても、積極的に日本の統計制度を改善することについての具体的な構想も意慾もなかったようであり、前述の統計改善の諸々の企ては、すべて日本側の発意に基いていたことは、十分に留意せねばならない点であろう。司令部側が積極的な態度を見せてきたのは、二一年末統計委員会が設立される直前のライス調査団の来朝以後のことであった」⁽³⁵⁾と記している。

この評価を否定できるような資料は現在のところ見当らない。しかし、間接的な記録はいくつかのこされている。ちなみに、その事実を拾ってみると、

一、川島私案が「連合軍総司令部の係官」にも提出されていること（前出）

二、総司令部調査統計部長ロス（Ross, E.）氏が大内委員会の第一回総会に來賓として出席し、委員との間に質疑応答をおこなっている（ただし、その席で彼は「日本における滞在がまだ短いので、何故に日本の統計が不完全であるか、十分に研究したことはない」と前置きして、「米国内の統計事情」⁽³⁶⁾を中心に論じている）

三、同じ総会で商工省委員は「最近、GHQでも日本における統計機構改善の企図あるやにきく。……GHO当局の意図を充分に汲み入れることも必要であらう」⁽³⁷⁾と発言している。

四、第一回小委員会の議事録には「企画委員会（統計委員会のこと―引用者）が早くできて、早く回答しないと、総司令部は商工省の問題もあり、云々」⁽³⁸⁾という高橋委員の発言がみられる。

五、総司令部の要請でフロイド・K・リー博士（アメリカ農商務省コロラド州統計事務所長）が農林統計の改善指導

のため、五月にはすでに来日していること⁽³⁹⁾

六、八月一〇日には「作物統計改善に関する四原則」が総司令部より示めされ、農作物統計についての抜本的改革が要請されていること⁽⁴⁰⁾

などがあげられる。

わたくしは、これらの断片的な記録のなかに、総司令部内におけるわが国の統計制度にたいする胎動をきく思いがする。大内委員会と総司令部との直接的な接触は、たしかに、この第一期ではまだあらわれていない。しかし、総司令部内の胎動と関連させてこそ、はじめて、政府や大内委員会が審議をいそがなければならなかった背景が理解されうるように思う。ライス統計使節団の来日のいきさつも、おそらく、この「胎動」と結びつくものではなからうか。(未完)

註29 『資料編1』資料1—8 一四九頁

註30 ここでの「上部構造」は、政治経済学で慣用されているところの「人間は彼らの生活の社会的生産において、一定の必然的な、彼らの意志から独立した諸関係、すなわち、彼らの物質的生産諸力の一定の発展段階に照応する生産諸関係を受容する。これらの生産諸関係の総体は、社会の経済的構造を、すなわち、そのうえに一つの法律的、政治的上部構造がそびえたち、そしてそれに一定の社会的意識形態が照応する現実的な土台である。物質的生活の生産様式は、社会的、政治的、精神的な生活過程一般を制約する……。経済的基盤の変化とともに、その巨大な全上部構造が、あるいは徐々に、あるいは急速に変革される」(マルクス『経済学批判』大月版三頁) という意味での上部構造である。

註31 『資料編1』資料1—8 「各省意見に対する原案者の反駁意見」(内閣統計局) 一三四頁

註32 『資料編1』資料1—1 一頁

註33 この答申は、その後の統計制度再建の路線を示すものであるから、ここに全文を掲げておこうと思う。

統計制度改善案（昭和二十一年十月二十一日
統計制度改善に関する委員会決定）

一、統計に関する機構の整備

統計機構は差当り左の如く整備すること

A 統計委員会

(一) 内閣に統計委員会（仮称）を設け、重要統計の改善のため左記のことは行はしめる。

- (1) 重要統計に関する企画を審査し調査主体を指定する。
 - (2) 重要統計に関し、所管官庁にその企画をなさしめ、或は委員会自ら企画する。
 - (3) 重要統計に関する各機関の事務の監査を行う。
 - (4) 政府が中央統計局長を任命するには予め委員会の意見を徴する。
 - (5) 統計関係職員の資格を定めまた資格の認定を行う。
 - (6) 現行統計法規の統一整備を行う。
 - (7) 統計の改善、統一を目的とする会議を開催する。
 - (8) その他統計制度の改善に関する立案、審査を行う。
- (二) 統計委員会の会長は内閣総理大臣とし、副会長は経済安定本部総務長官とする。
委員会は統計に関する専門家十名以内とし、必要がある場合は臨時委員を置く。
幹事は関係官の中より之を任命する。

(三) 委員会に事務局を置く、局長は委員の中から之を任命する。

(四) 関係官庁職員は統計委員会に出席して意見を述べることが出来る。また統計委員会は関係官庁職員に対し、委員会に出席して説明又意見を述べることが出来る。

B 中央統計局

- (一) 經濟安定本部に中央統計局（仮称）を設け、左の事務を行はしめる（現在の内閣統計局をそこに移行せしめる）。
 - (1) 人口調査その他の包括的調査
 - (2) 各省その他にて行う大規模統計の集計
 - (3) 統計年鑑の編纂
 - (4) 統計及官庁出版物の印刷刊行販売
 - (5) 統計研究所及び統計専門学校（仮称）の経営
 - (6) 統計知識の普及
 - (7) 統計資料文庫の設置、公開
- (二) 中央統計局長の任命については、政府は予め統計委員会の意見を徴するものとする。
- (三) 統計研究所においては統計学に関する研究をなす外、統計に基づく調査研究を行う。
- (四) 統計専門学校においては、統計学その他必要な課程を授け、統計関係職員の養成再教育を行う。
- (五) 統計に関する出版物はその形式を統一し、各官庁の出版もなるべく形式を統一し、一箇所にまとめく広く頒布する様にする。

C 各 省

- (一) 各省に統計所管の局又は課を置き、その省所管の統計を取扱はしめる。
 - (二) 統計専管の局又は課に統計連絡会議をおき、省内における諸統計及び重要な業務報告の企画を調整する。
- ## D 地 方 庁

- (一) 都道府県庁に統計課をおき、人口、農林水産業、商工業、労務等に関する第一次統計並に教育その他の諸統計に関する事務を取扱はしめる。
- (二) 都道府県庁統計課にも統計の集計及び速報機能を整備し、統計の作成及び利用をなさしめる。
- (三) 市町村に統計課又は専任の統計主任をおき人口、農林水産業、商工業、労務等に関する第一次統計並に教育その他の諸統計

に関する事務を取扱はしめる。

(四) 国庫は国家の必要により都道府県及び市町村をして行はしめる右第一次統計事務に関する経費を全額負担する。

(五) 各省所管統計については各省大臣、中央統計局の統計については経済安定本部総務長官が夫々地方庁の統計関係事務を監督指導する。

E 民間統計

(一) 統計調査のうち民間の機関において行うを可とするものは、できるだけこれを民間機関に任せ、民間統計の発達を促進するように措置する。

(二) 民間機関の実施する統計調査のうち、重要なものの企画については統計委員会の審査を要することとする。

(三) 政府は民間機関の実施を命令することが出来る。又政府は民間機関の統計調査のうち、政府の調査と競合するものの実施を禁止することが出来る。但しこの場合は統計委員会の審議を経ねばならない。

二、統計関係職員及び統計調査員の質的向上

(一) 統計関係職員計統計調査員の任命、委嘱について必要な資格及び義務、権限を定める。

(二) 統計関係職員及び統計調査員の待遇を改善し優秀なる者に対して褒賞を行う。

三、統計の公表

重要統計は全て速やかに之を公表すべきものとし、必要ある場合は公表の期日を指定することが出来るものとする。

一定の期間公表を差控える必要があるものについては、統計委員会の承認を受くべきものとする。

四、統計に関する基本法の制定

(一) 統計に関する基本法として統計法(仮称)を制定し、前各項の実現のために法的根拠を必要とする事項につき所要の規定を整備する。統計法には主要なる事項として左記の点に関する規定を包含せしめる。

(1) 政府その他の機関に於て重要な統計調査を行はんとする場合には、その実施要綱を統計委員会の議に附し、その承認を受けることを要すること。

(2) 統計委員会に附議すべき重要統計の範囲は、統計委員会の議に附して定めること。

(3) 統計委員会の議を経たる統計調査については、被調査者及び調査報告者に真実義務を課し、その違反者に対しては適当な罰則を設けること。

(4) 統計の公表及びその保存に関する事項。

五、要望事項

本委員会は前各項の外、左記について速に適切な措置を講ずることを要望する。

(一) 各省の現行統計の検討改善を速に行うこと。

(二) 地方における統計関係事務の改善を行うため、地方庁の実状報告及び改善意見を求めること。

(三) 既存の各種重要統計の保管状況を調査して、散逸防止の措置を講ずること。

(四) 本委員会の決議を実現するために必要な経費は速に支出するよう取計うこと。

註34 『資料編Ⅰ』資料1—23 二五七頁

註35 『記述編』三頁

註36 『資料編Ⅰ』資料1—8 二六—二九頁

註37 同前資料 一四六頁

註38 『資料編Ⅰ』資料1—15 「統計制度改善に関する小委員会研究会第一回速記」二二二頁

註39 久我通武『経計夜話』(昭和三三年) 一五頁

註40 同前書 二二—二四頁