

「統計不信問題¹」を考える — 歴史的視点からの試論

佐藤正広

キーワード：統計、統計不正問題、統計史、経路依存性

1 はじめに — 問題の所在と対象の限定

1.1 問題の所在

厚生労働省「毎月勤労統計調査」問題に端を発する、公的統計に対する強い疑惑²（以下「統計不信問題」と呼ぶ）は、一時ほど政治の場で取り上げられる機会が少なくなったものの、依然として公的統計の信頼性にかかる問題として広範囲にくすぶりつづけている。本稿の目的は、この問題について考えるための枠組みを、歴史的な観点から組み立ててみることにある。

統計不信問題に対しては、公的統計の作成者が担当大臣や首相の意向を「忖度」して統計をねじ曲げたという主張から始まり、統計に携わる人材の不足に起因するという主張、単なる手続論上のミスであるという主張、さらには、ちまたで言われるような「問題」は存在しないという主張まで、さまざまな議論が展開されている。このようなさまざまな立論にはそれぞれ根拠があるわけだが、共通していえることは、いずれのばあいも、現時点に焦点を当てる形で問題を論じていることである³。

しかしながら、日本における統計（ここには統計学と、統計の生産・編成・利用のあり方を含めている）の現在のありかたには、明らかに日本固有の歴史的経験が反映されていると見るべきである。すなわち「経路依存性」が存在するはずである。本稿では、この点に着目し、まず、本稿全体の枠組みを提示し（第1節）、ついで政治権力が一般的に持っている、数値情報把握への欲求を確認し（第2節）、近代欧米で統計がどのような径路で発達したか（第3節）、これと比較

¹ この問題は一般に「統計不正問題」として知られているが、本稿では、この現象が個々の官僚による個人的行為によるものではなく、歴史的・構造的現象であるという立場から、あえてこの語を採らず「統計不信問題」と呼ぶこととした。なお、この語は宮川公男一橋大学名誉教授の造語である。

² この問題については、『統計』編集部（2019）「毎月勤労統計の不適切処理をめぐる問題の概要」『統計』第70巻第5号日本統計協会、2-5頁などに詳しいが、いま、これらの論考からごく概要のみを紹介するならば以下のようなものである。2018年12月下旬、厚生労働省の毎月勤労統計調査において2004年以来、不適切な処理が行われていたことが発覚した（不正処理の経緯については上記論文の表1（3頁）参照）。その結果、延べ約2000万人に及ぶ雇用保険等の受給者への過去の給付が過小であったことや、賃金上昇率が過大に推計されていたことなどが判明し、国会審議において連日取り上げられるなど、大きな批判を起こした。その後の調査により、毎月勤労統計調査以外にも、手続等の不備が31件（22統計）あり、そのうち1件では数値結果に大きな影響があったことが判明した。こうした事実はマスコミで大きく報道され、公的統計を「信頼できない」とする世論が高まるなど、日本の統計制度の根幹を揺るがす大問題となった。雑誌『統計』では、断続的に5号にわたって「特別企画／統計の信頼性向上をめざして」と題した特集を組んでいる。

³ 宮川公男（2019）「『統計不信』論議は一九世紀明治からの日本の統計学の歴史に学べ」『UP』第48巻第7号、東京大学出版会、1-9頁は、その数少ない例外である。

してみたばあいに日本における統計の発達にはどのような特徴があるか（第4節）という順序で述べていくことにしたい。本稿におけるこの議論についてひとつの比喩を用いて表現するならば、かつて「近代化における上からの道、下からの道論争」という論争が存在したが、ある意味でその統計版ということもできる。

1.2 対象の限定と枠組みの提示

上記の目的を十全に果たすためには、各国、各時代にわたる広範囲な実証作業が必要となる。しかし、当然のことながら、この小論でそれを果たすことはできない。そこで、本稿では、事実の提示は最小限にして立ち入った実証作業は省略し、「このような観点から見れば、今日の現象が整合的に解釈できる」という、枠組みの提示にとどめる。

さて、統計について考える際に、対象として取り上げるべきプレイヤーはいくとおりが存在するが、本稿ではこれについても限定を設ける。この点については少し説明が必要であろう。

統計の作成および利用にはどのような人間集団がかかわってくるであろうか。筆者は、以下に述べる5個の人間集団を、統計について考える際のプレイヤーとして想定している。なお、ここでいう人間集団は、社会的に果たす機能によって定義されており、属人的には定義していない。従って、ある個人をとったばあい、異なる集団に同時に属することもあるという点を、ここで断っておきたい。

人間集団の第1は、学問としての統計学の担い手、すなわち統計学者たちである。彼らは、統計が学問として発生してくる過程で誕生し、統計学を愛し、それを自らの職業とする集団である。他の専門領域の研究者と同様、自分たちの専門領域に属することに関しては、微細な点まで大切に思う、一種の「オタク」集団でもある。

第2は、統計の作成に関する意思決定を下す集団である。歴史的に見たとき、この集団は多くのばあいは政治家や一部の官僚である。ただ、特に西欧において、これが経過的にはあるものの、民間人の集団であったばあいがあることには注意を要する。統計学者たちは、この集団を説得しない限り、またこの集団が認めた範囲でしか、自己の求める統計を実現できない。

第3は、統計作成の実務にあたる人間集団である。ここには多様な人々が含まれる。業務統計についていえば、各官庁の各部局に属する役人や、民間機関や組織の業務担当者がそれに当たるし、調査統計⁴についていえば、末端の調査員からはじまり、それをとりまとめる市町村レベル、都道府県レベルの担当者、中央官庁の統計担当者、民間団体の調査部門に属する人々などが含まれる。いずれにしても、彼らには、統計を、他の業務の片手間に行うばあいと、統計専担のばあいが存在する。その構成員を属人的に観察するならば、前者のばあいには第2の人間集団と、また後者のばあいには第1の人間集団と重るばあいが多くであろう。

⁴ 「調査統計」とは、統計データを得ることを目的とした調査業務を実施した結果作成される統計のことである。現代日本の例でいうならば、最も有名なものは国勢調査である。また、文部科学省の「学校基本調査」の多くの項目は、末端の調査対象である各学校に調査項目を提示して報告させているので、これも調査統計の一種といえる。また、「業務統計」とは、ある組織が許認可、届出、登録などの本来業務を遂行する過程で蓄積されたデータを利用して作成された統計のことである。現代日本の例でいうならば、貿易統計は財務省が関税徴収業務をするにあたって作成される資料（税関告知書など）を利用して作成される業務統計である。

第4は、特に調査統計のばあいであるが、調査の対象となる人々である。この集団の範囲はこの統計によってさまざまである。国勢調査では国内にいるすべての人間が該当するし、経済センサスであれば、各会社や経営体、事業所などが該当する。人口動態調査は業務統計であるが、報告単位は、市区町村から報告を受けた各地の保健所である。

第5は、統計の利用者である。ここには、中央官庁、地方官庁などの行政機関の他、マーケットリサーチなどをする企業や事業所、学術研究や教育に統計を利用する人々、さまざまな政策に対案を提示しようとする市民団体など、人間集団のさまざまなサブグループが想定できる。

上記のような想定をもとに、以下、暫定的な枠組みを提示しておきたい。

統計のあり方を考える際には、本来、上記の人間集団それぞれについて、その利害、認識の枠組み、実際に採る行動などを明らかにする必要があると考える⁵。本稿の目的に即していうならば、第1の人間集団については政治権力（多くのばあいは国家。以下同じ）の行政目的をいかに合理的に達成するかという国家科学と、種々の社会現象の中に何らかの法則性を見出して、問題に対処しようという社会科学の両極が存在する⁶。第2の人間集団に関しては、政治権力に軸足を置くか、市民社会に軸足を置くかという両極がある。第3の人間集団には、統計調査を諸々の業務の一環として、一時的にこれに携わるのか、それとも、この業務に特化して専門職としてこれに携わるのかという両極が想定される。第4の人間集団に関しては、かれらが統計調査に対して受動的で、単に調査客体に留まるのか、調査に対して何らかの意思表示ないし行動を起こす主体として現れるのかという両極がある。第5の人間集団に関しては、政治権力による行政目的（政策の策定など）に統計を利用するのか、市民社会における問題の解決（権力に対する対案の作成や、経済活動の指針を得るためなど）に統計を利用するかの両極が存在する。

このような発想に基づき、各人間集団の持つベクトルの和としての枠組みを想定した上で議論を尽くそうと思うならば、これら5つの座標軸が直交する空間を考えなくてはならないであろう。しかし、5次元の座標空間というのは、私たち人間が直感的にこれを思い浮かべることはできない。あえて表現しようとするならば説明変数を5つ有する関数として表現するということになるが、それを構成することは実際には困難だし⁷、数量化して計測されるべきデータを得るのも至難の業であろう。つまりこの発想に基づく議論を十全に展開することは筆者によるこの小論ではとうていなし得ることではないということになる。そこで、本稿では、次の3つの操作で枠組みの単純化を図ることとした。①第3の人間集団には変化がないものと仮定し、この座標軸を考慮からはずす、②第4の人間集団も、調査の客体として変化がないものと仮定し、この座標軸を考慮からはずす⁸、③これで座標は3次元になったのであるが、それでも二次元空間に描き出す

⁵ なぜなら、このように利害や、認識の枠組み、行動様式の異なる人間集団が持ついくつかのベクトルのいわば「和」として、私たちが現実に目の当たりにする統計のあり方がきまってくるからである。

⁶ 本稿では、執筆の目的上、現実には統計学が有するもう一つの面、すなわち自然科学のデータ処理や、品質管理のデータ処理に関する数学的道具であるという面を、とりあえず措くこととする。

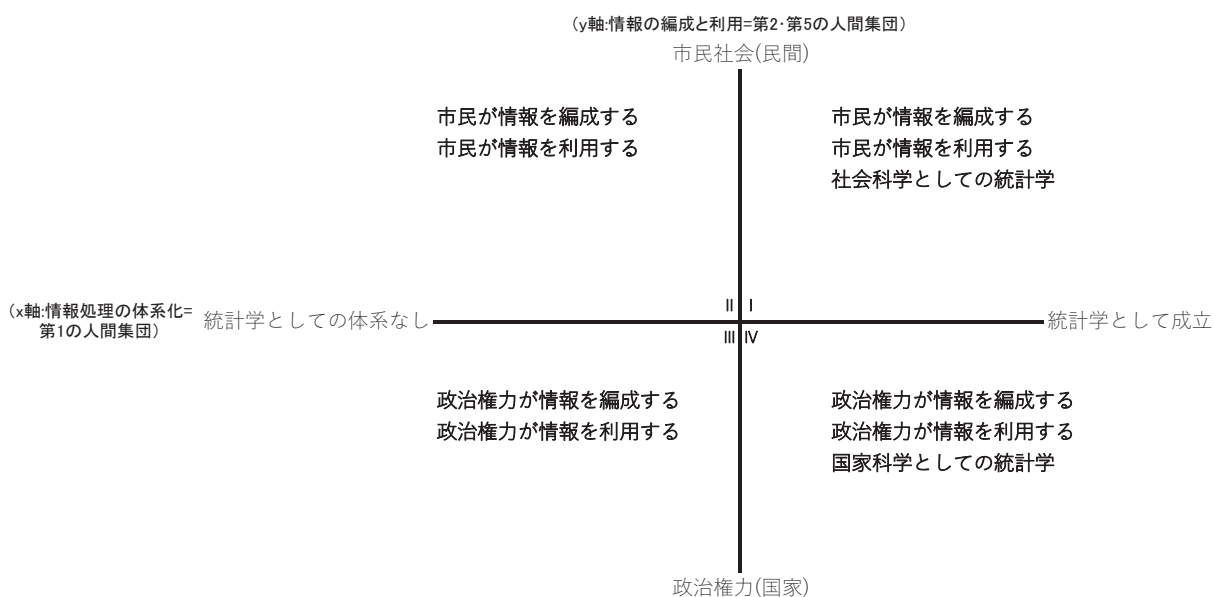
⁷ さらに述べるならば、本項冒頭で述べたように、この枠組みでは、検討の対象を一応「統計」と名づけ、その経路依存性について見るということにしているが、実はここには「統計の生産、編成、利用のあり方」と「統計学」という複数の「変数」があり、被説明変数を絞り込めていない。したがって、ここでは厳密な意味でのモデルの構成をすることはできない。

⁸ 実際には、特に1970年代以降、世界的に調査客体である市民の意識に変化が現れ、その結果たとえばドイツやオランダでは人口センサスが中止されたり、日本においても国勢調査の実施が回を追うごとに困難になっているという事情がある。この傾向が年々強まりつつあることには注意が必要である。

と見にくくなるので、第5の人間集団の軸を、無理を承知で第2の人間集団の軸とまとめて1本の座標軸として表現する、以上である。

この結果、本稿で依拠する概念構成を図示すれば附図のようになる。そもそも上記のような無理を冒して作った図であるから、統計にかかる現実の歴史的動向を描こうとすると、本来あるべきモデル上では1本の曲線であるはずのものが複数の曲線として現れたり、各変数についてあり得べき誤差のために移動する曲面として現れたりして、混乱した印象を与えることもあろう(本稿ではそれらをいちいち図示することはしない)が、それは筆者の能力の及ぶ限り、記述的に補って議論を進めていこうと思う⁹。

附図 情報の編成および利用・情報処理の体系化の2要因から見た統計のあり方



2 政治権力と数値情報

第2および第5の人間集団から始めよう。およそ政治権力と名のつくものは、多かれ少なかれ、また関心のありどころはさまざまであるとはいえ、自己の支配下にある人口、土地、生産など諸々

⁹ ここでこの図の読み方について簡単に説明しておく。人類最古の文書の1つとして、シュメールの楔形文字文書が知られているが、その内容には家畜や穀物の管理をするための数値情報が含まれている。これをこの座標上にプロットすることを考えよう。①紀元前2000年紀のメソポタミアで、近代市民社会が形成されていたとは考えがたい。すなわちこれらデータの編成も利用も、政治権力が政治権力のために行った営みと考えられる。②いまで言う統計学は、当然のことながら発生していない。以上の2点を考えると、シュメール社会に現れてきた数値情報は、附図では第Ⅲ象限に現れることになる。

次に今日の公的統計、例えば国勢調査の結果が、民間のシンクタンクなどによって加工され、マーケット・リサーチなどに用いられるばあいを考えよう。このばあい、①情報の処理は統計学によって行われる、②数値情報の生産は政治権力によって行われているが、その編成・利用は民間によって行われる。以上を考えると、このケースでは数値情報は、1) その生産、編成および加工ではx軸をまたがった上下にあらわれ、2) 情報処理については統計学を利用するのでy軸よりも右側に現れることになる。即ちこのばあい、数値情報の位置付けは、第Ⅰ象限および第Ⅳ象限にまたがる形であられることになる。

の事象について、数量的な情報を手にしたいという欲求を抱く。その利用目的は、いうまでもなく支配の維持である。この欲求は古今東西を問わず存在するものである。

たとえば旧約聖書を見ると「民数記」には以下のようにある。

主は会見の幕屋でモーセに告げられた。「あなた方はイスラエルの全会衆を、それぞれの氏族と、その父祖の家によって調べ、男子一人一人の名を数え、兵役に就くことのできる二十歳以上のすべての者を軍に登録しなさい(民1・1-3)¹⁰

イスラエルの人々のうち、父祖の家へ登録された者は皆、イスラエルの中から兵役に就くことのできる二十歳以上の者であって、登録者の総数は六十万三千五百五十一人であった(民1・45-46)

この記事が事実を伝えているとすれば、紀元前16世紀から紀元前13世紀ごろのできごとであると推定される。

聖書ではこの他、旧約のサムエル記にもダヴィデ王が人口調査をした記事がある(サム下24・1-15)、また、新約聖書のルカによる福音書で、イエスがベツレヘムで生まれたのは、当時のローマの「皇帝アウグストゥスが全領土の住民に、登録せよとの勅令が出た(ルカ2・1)」ため、ヨセフがマリアを連れて、ダヴィデの子孫としての「本籍地」に帰ったからだということになっている。

西欧でも、同様な現象が見られる。時代は11世紀と下るが、イングランドでは、いわゆるノルマン・コンクエストの後、ウィリアム1世がその一部で土地と人口の調査を実施し、それがドゥームズデイ・ブック呼ばれて今日に至るまで残されている¹¹。同書には、例えば、以下のような記述が見られる。

II .The land of the Archbishop of Canterbury

THE ARCHBISHOP OF CANTERBURY holds NEWINGTON. It belonged and belongs to the church. There are 15 hides. There is land for 18 ploughs [...] Now in demesne [are] 6 ploughs, and 5 slaves; and 22 villans with 10 bordars have 13 ploughs. There are 15 acres of meadow and 2 furlongs of pasture, [and] woodland 1 league long and 1 broad; when it stocked it is worth 25s. Of this land Robert d'Oilly holds 1 hide and Roger 1 hide. TRE it was worth £15.¹²

この記述はオックスフォードシャの一部であるが、カンタベリ大主教が領主として所有していた課税対象地、森林、牧野、各階層の住民などに関して数値が列挙され、最後にエドワード王統治期の価値が加筆されていることがわかる。この本はイングランドの多くの地域をカバーしており、これを統計表に再構成して利用することも可能である。

John (1835)によれば、中国でも紀元前30世紀ごろに、禹王によって土地測量と人口調査が

¹⁰ 日本聖書協会(2018)『聖書 聖書協会共同訳—旧約聖書続編付き』による。以下、聖書の引用はこの版により、引用個所の指示はページ数ではなく、聖書の引用で一般的に用いられる(書名の略語 章番号・節番号)によった。

¹¹ Baines, A. (1918), 'The History and Development of Statistics in Great Britain and Ireland', Koren, J. ed., (1918), "The History of Statistics: Their Development and Progress in Many Countries", pp365-389 は、the first landmark of British statistics と評価している。

¹² Williams A. and Martin G. H. ed, (1992) "DOMESDAY BOOK: A Complete Translation", Penguin Books, p425 1
なお、この本が DOMESDAY BOOK と呼ばれる理由は、当時の西欧の人々の間に、キリストの再臨と最後の審判の日、すなわち昏ドゥームズデイびの日が近づいているという観念が存在したことと関係する。

されたという¹³。

日本における統計史の古典的労作である小島勝治(1972)によれば、日本でも671(天智天皇9)年、全国をカバーする「庚午年籍(こうごねんじゃく)」という戸籍(へじゃく)が作られた¹⁴。これは6年目ごとに更新されるたてまえになっていた。また江戸時代の「宗門人別帳」(「宗門帳」「人別改帳」など、各地で名称は異なる)は、もともとは切支丹禁制の一手段としてすべての住民がいずれかの寺社に登録されていることを証明する「檀家登録」(「寺請制」と呼ぶ)の帳簿であったが、後になると本来の意義よりも住民登録制度としての意義が大きくなり、事実上、一種の人口調査になっていった。

明治時代になり「戸籍」制度が制定されたが、その最初期に作製された「壬申戸籍」は、記載事項に「職分」まで含み、6年目ごとに調査をして情報を更新する制度になっており、全国の調査結果を集計した結果表が作製されるなど、一種の人口統計調査として設計されていた¹⁵。

以上観察してきた事柄を、前掲の附図を用いて整理するなら、近代以前における社会の数量把握は政治権力によって行われ、その利用ももっぱら政治権力によっていた。しかもその処理方法は学として体系化されていなかったから、附図の上ではこの時期の数値情報生産・編成・利用の営みは第Ⅲ象限に位置したことになる。

さて、前近代社会において社会の数量的把握に対する政治権力の担い手としての第2の人間集団の欲求自体は普遍的に見られ、この集団が同時に第5の人間集団ともなっているものであるが、国家の統治システムのあり方により、数量的把握に対する欲求の強弱や、把握の仕方には違いが生じる。

この点についても、事例を挙げて説明した方が分かりやすいであろう。日本の例を挙げよう。江戸時代の人口把握と明治以降の人口把握とは、その発想および方法に大きな違いがあることが知られている。江戸時代の人口把握は、寺請制システムにより、前述の「宗門人別帳」によりなされていた。しかし、このシステムに登録される「人口」の定義は地域(支配関係)により区々であった。すなわち、出生と共に「当歳(数え年の1歳)」として帳簿に記載するケースのほか、当歳児は除外するケースも多い。その理由ははっきりしないが、乳幼児死亡率が高かった近世において、ある年に生まれた乳児が、年越しをするくらいまで生き延びれば、その後も生きられるだろうという経験則が作用したのかも知れない。中には紀州のように、数え年で7歳になって初めて登録されるようなケースも見られた。こうして「宗門人別帳」に記載される人口の中身、すなわち人口の定義が一定しないため、さらには皇室を含む貴族、武家、平民という身分制度に応じて複数の異質な人口把握システムが併存したことのために、江戸時代の日本の、今日の意味での総人口を把握することは、実は困難な作業なのである。

¹³ John, V., (1835) “Geschichte der Statistik. Ein quellenmässiges Handbuch für den akademischen Gebrauch wie für den Selbstunterricht, Easter Teil. Von dem Ursprung der Statistik bis auf Quetelet”. Verlag von Ferdinand Enke. ヨー
ン、V. 著、足利末男訳(1956)『統計学史』有斐閣として邦訳。19頁。

¹⁴ 小島勝治(1972)『日本統計文化史序説』未来社、85頁。

¹⁵ 佐藤正広(2006)「人口センサスの始動」『環』Vol.26、藤原書店、202-207頁参照。余談になるが、この「戸籍」という名称や、6年目ごとの更新ということからも容易に察しがつくとおり、今日の日本の戸籍制度は、古代の戸籍制度を復活させたものである。このような古代的な制度の復活は戸籍制度に限らない。明治国家は、少なくともその出発点においては、天皇親政に基づく古代律令国家の復活という側面を持っていた。このことは、当時の国際情勢の結果生じた現象である。

これに対して、明治以降の日本では、脱法行為が行われるばあいは別として、乳幼児は、身分を問わず、出生と同時に、その土地に属する人口として登録されるシステムになっている。わが国の戸籍制度に関しては、さまざまな観点から論議がなされており、「イエ」制度を前提としたその「前近代性」ゆえに批判的な見解を述べる論者が少なくない。しかし、この戸籍制度は、人口把握システムとしてみる限りは、世界でも有数の精度を持つシステムである。真偽の程は審らかではないが、ヒットラーが日本の戸籍制度について知り、「このような制度があれば、ドイツ帝国も安泰なのだが」と羨んだという逸話もある。これに対し、幕藩制国家は中央集権制ではなかったため、日本の近世には、明治以降のような全国統一的な人口把握のシステムは存在しなかったのである。

人口把握に見られるこのような相違はどこから生じたのであろうか。もっとも重要な要因をあげるならば、それは国家の存立基盤である徴税の仕組みの違いである。

江戸時代、もっとも重要な租税が「年貢」と呼ばれたことは周知であろう。いま、この税制に関する詳しい説明は省くとして、注目したいのは、その課税および徴収の単位である。年貢の課税は村を単位として行われた。ここで、領主によって課される年貢の額は、村を構成する百姓の世帯数が多少変化しても、原則として変わらない。個々の百姓世帯ではなくて、村が課税対象だからである¹⁶。この制度を「村請制」と呼んでいる。村請制のようなシステムの行われているところでは、国家は、地域共同体を単位として把握しておいて、そこから取り立てられる租税の額が安定していさえすれば、それ以上詳細に立ち入って住民の数や属性を把握する必要を感じないであろう。同様の現象は、日本のみでなく、イギリスによるインド支配などにあたっても見られた。

これに対して、明治以後の日本では、租税は原則として個人（多くのばあい「家」をもってこれに代えた）単位に賦課されることになった。このシステムでは、村請制と異なり、人口や世帯数の変化は、直接に租税収入の額に関係する。さらに、西欧から移植された近代的国家システムの根幹をなす諸制度、たとえば公教育、徴兵、衛生など、いずれをとっても、支配下にある個々の住民を直接に国家が把握していなくては成り立たない制度である。そのため、明治以降の日本国家では、江戸時代の国家に較べ、個々の住民の数と属性を、国家が直接に調査することへのインセンティブが急速に高まった。寺請制の下で作製された「宗門人別帳」と、明治以降の戸籍とで、人口把握の精度に格段の差があるのはこのためである。

事例が長くなったが、一言でまとめるならば次のようになる。第2および第5の人間集団、特に政治権力による社会的事象の数量的把握自体はいかなる社会にも存在するものであるが、その具体的あり方は、それぞれの社会を形作る諸システムの性格に応じて、異なってくる。この視点は、西欧における近代的統計調査の成立（次節）に関して考える際にも踏まえておく必要がある。

3 近代西欧の経験 — 「土着の統計」から統計学へ

3.1 近代西欧における統計データの収集と編成、推計

自分たちの住む社会を、これまでになく詳細に、数量的に把握しようという欲求が、西欧各国

¹⁶ これは税務にかかわるシステムの例であるが、この他にも、領主や他の村との交渉等、あらゆる面において、近世の村は交渉権を持った主体、すなわち一種の法人として現れた。そして、村を構成する個々の百姓は、個人としての資格では村の外の世界と交渉する権能を持たないというのが制度上の建て前だったのである。

で17世紀末から18世紀以降、急速に強まった。その具体的な形は、各国でことなっていたが、一つ共通して言えることは、各国においてこの時代、国力が人口増加と結び付けて理解されていたことである。各国政府は、いかにして自国の人口を増加させるかに腐心し、その基礎として人口の現状に対する数量的把握への欲求が強まった。

ここで注意を促しておきたいのは、18世紀末に至るまで、ヨーロッパの知識人の間では、世界人口は古代以来一貫して減少し続けているという観念が強固に支配していたということである¹⁷。この「人口減少論」に基づく危機感は、18世紀の西欧諸国で、人口センサス実施に向けた動きを顕在化させる一つの原動力となった。第2およびこれと未分化な形での第5の人間集団が先行し、その欲求の強まりを背景として、附図では省略したが、専門家集団としての第3の人間集団が生まれてきたわけである。

たとえば、イギリスでは1759年に、イングランド、スコットランド、ウェールズを対象とした人口センサスが計画された。ただしこの時は、センサス実施の法令が下院を通過したが、上院で否決され実現しなかった。王の役人が自己の支配する領地に入り込むことを「英国における自由の侵害」として反対する土地貴族が、民衆に根強かった「人口調査は神の怒りを招く」という観念等を利用して、反対多数を獲得したのである¹⁸。

イギリスの例について、もう少し述べよう。18世紀後半から19世紀にかけ、イングランドおよびウェールズでは工業化（いわゆる「産業革命」）が進行したが、これにともなって、各地で都市化が進行し、これにともなう諸問題が発生した。たとえば、従来は英国教会によって教区ごとに把握されてきた人口が、急速な移動により把握できなくなり、これにともなって救貧政策などが機能しなくなる恐れが生じた。年金制度や生命保険などの社会保障が、教会から切り離された形で、財政的な破綻なく機能するためには、第一に、正確な生命表の推計が必要である。また、これにともなって、出生、死亡、死因などに関する統計データに関する需要も急速に高まった。このような状況は、人口調査を教会から切り離して行うことへの欲求を強めた。結果、イングランドで1837年には、教会の洗礼・婚姻・埋葬登録に代わる、世俗的な登録システム（General Register Officeの創設とoverseers of poor制度を利用した末端登録機構の整備）が発足し、これを基に人口動態統計（vital statistics）が作製されるようになる¹⁹。静態統計である人口センサスは1801年、ジョン・リックマンの指揮の下で²⁰実施されて以来、10年周期で実施されていたが、

¹⁷ この観念は、キリスト教神話に基づくとともに、黒死病による大量死を経験した西欧諸国の住民にとっては、強いリアリティを持っていたものと思われる。この「人口減少論」において、過去における人口の頂点をどこにおくかは、論者によって異なっていた。旧約聖書時代を頂点にそれ以降減少の一途を辿ったというものや、ローマ帝国時代が人口の絶頂であったというものなどいろいろであったが、彼ら自身の生きた時代が、以前の時代に比べて衰微の過程を経てきているという考え自体は、ほとんど総ての論者によって、自明のこととして共有されていた。そのため、重商主義時代の各国政府は、他国からの移民を導入してでも自国の人口を増加させる政策をとったのである。人々が、人口の減少ではなくて過剰人口の発生をこそ焦眉の課題だと認識するようになるには、19世紀中葉以降、マルサスの登場を待たなくてはならない。

¹⁸ 上述旧約聖書サム下24.1-15。「人口調査は神の怒りを招く」というのは、この箇所にも、ダヴィデ王が人口調査を実施したため神の怒りに触れ、ユダヤ民族の上に災厄が降りかかったという記述に基づいている。

¹⁹ ウェスターガード著、森谷喜一郎訳（1943）『統計学史』栗田書店、175頁。

²⁰ Baines, A. (1918), 'The History and Development of Statistics in Great Britain and Ireland', Koren, J. ed., (1918), "The History of Statistics: Their Development and Progress in Many Countries", p368

当初これは英国教会の教区 (ecclesiastical parish) 制度に依拠するものであった。しかし 1841 年センサスからは、これも Registrar General の管轄下に入り、enumeration district (civil parish) が設置されて世俗化することになった²¹。

正確な生命表の推計への欲求は、別な方面からも高まった。18 世紀末から 19 世紀初めにかけての時期は、イギリスはいわゆる自由貿易帝国主義の時代であり、その勢力圏に対して直接に政治介入をしなかったと言われる。しかし、西インド諸島や、インドなどの熱帯地方には、つねに軍隊を駐留させていた。こうした熱帯地方に駐留する兵士の、風土病その他による死亡率が高いことは、早くから問題として認識されていた。駐留期間をどの程度に設定すれば、兵士の損耗を最低限に抑えつつ、兵士の交代に伴う輸送その他のコストを最小にできるかを計画する必要がある、そのためには生命表の推計が必要だったのである。これと並行して、ジェンナーによる種痘法の発明など、当時の医学発展の成果をいかに計測するかという欲求も急速に高まりつつあり、そのためにも正確な生命表の推計が必要とされた²²。

以上は第 2 および第 5 の人間集団が政治権力と結びついて現れた事例であり、附図の第 III 象限から出ない話であったが、実はそれとならんで、これらの人間集団が市民社会の中にも生まれていたことに注意を促しておきたい。産業革命を経たイギリス国内では、各地に形成された工業都市において、工場労働者の貧困と不道徳、犯罪、疾病などが喫緊の課題と認識された。特にイングランド北部を中心とするいくつかの都市では、工場経営者ら新興富裕層（往々にして非国教徒でスコットランドで教育を受けた人々。医師も多い）の中には、工場労働者の生活実態、道徳的環境などに関して調査を実施するものが次々に現れ、1830 年代には各地で統計協会 (Statistical Societies) が設立された。これらの統計協会は民間の手で統計調査を実施したが、多くのばあい、これを継続的に実施するだけの人材と資金を欠いた。そのため、統計調査は国家によって肩代わりされていった²³。つまりここでは、第 5 の人間集団が政治権力から分離した存在として市民社会の中に現れ、かれらが一時的に第 2 の人間集団としての機能をも担って調査を行ったが、長続きせず、第 2 の人間集団としての機能を政治権力に譲り渡す方向へと変質していったことになる。附図によって説明するならば、ここで、それまで第 III 象限に限られていた統計情報の生産・編成・利用が第 II 象限にも跨がる形に変化したことになる。この例では、第 2 の人間集団による営みはいったん第 II 象限にも存在したものの第 III 象限に吸収されてしまい、第 5 の人間集団による営みは第 II、第 III 象限に跨がって存在しつづけたことが推測される。このようなケースの存在は、人々が調査結果を誰のものかという点、すなわち第 5 の人間集団に属する人々の属性に影響を及ぼさずにいない。後述する日本との対比で、この点には注意を促しておきたい。

イギリスに関して長く述べたので、他の諸国に関しては簡略に述べることにする。

フランスでは、アンシアン・レジーム下における社会的不公正を客観的に示す道具として、啓

²¹ 山本千映 (2007「ヴィクトリアン・センサス」安元稔編著『近代統計制度の国際比較』日本経済評論社、159 頁

²² この時期、医学において大きなパラダイム・シフトが生じた。従来の医学では、病気は化学物質との接触によって起きるという「瘴気説 miasma theory」が優勢であったが、この頃からこれが「病原体説 germ theory」に取って代わられたのである。このパラダイム転換は、人口および医学に関わる統計にも大きな影響をおよぼした。

²³ Cullen, M. J. (1975) “The Statistical Movement in Early Victorian Britain”, The Harvester Press Ltd.

蒙思想と結びついて統計的手法が発達した。その代表的な論者を1人あげるならケネーであろう。彼は社会契約説には反対していたと言われるが、重農主義の立場から、経済生活に規制を加える絶対王政に反対し、その根拠として、経済循環を数量的に表現した「経済表」を推計した。

イタリアでは、19世紀初頭から、各地で医師を中心に、人口の統計的把握が盛んに行われるようになった。そこには、当時小王国が分立していたイタリアで、封建領主による支配が人間の十全な発達を阻害するという思想を前提とし、これを実証しようという意図があったという。各地の医師たちを中心的担い手としたと言われる統計調査のこの動きは、ガリバルディ将軍の名とともに知られるイタリア統一運動（Risorgimento）のひとつの理論的支柱をなした²⁴。

フランスでもイタリアでも、第5の人間集団が民間で形成され、かれらが第2の集団も兼ねて統計編成にあたったが、その人々は時代とともに支配権力に変化するか、あるいは政治権力に吸収されていったといえよう。附図でいうならば、いったん第Ⅱ象限に現れた第5、第2の人間集団による営みが、第Ⅲ象限に吸収されていったことになる。

ドイツの状況は以上の国々とは多少異なっている。当時ドイツは多くのラント（領邦国家）の集合体であり、各領邦が、その国家の状況を示す地誌的な書物を刊行した。これを Statistik と呼んだのである。ここには数値のみならず、記述的な資料も多く含まれた。その編纂の形式、たとえば、冒頭に国家の地理的記述があり、続いて国庫収支に関する数値や各官署の人員などに関する数値が来るなど、記述の順序を統一して各領邦の Statistik の比較を容易にする工夫がなされていた。このような手法を「旧派統計学」あるいはドイツ国状学と呼ぶ。このばあい、第2の人間集団は各領邦の国家権力であり、第5の人間集団もこれと一致する。ここでは附図の第Ⅲ象限の上での動きが主であった。

事例の紹介が長くなったが、以上の事柄が指し示しているのは、西欧の国々において、統計データの生産、編成および利用が、統計学の発生に先立って行われているということである。このことは、2で紹介した、政治権力が本来有する、自己の支配下の事象に対する数量的把握の欲求に基づいた情報の収集ならびに編成という営みの延長線上でとらえることができよう。1、2で述べた人間集団に関連していうならば、この段階では、第1の人間集団すなわち統計学者は生まれていないか、あるいは萌芽的に存在するにとどまり、統計データを調査し、編纂や推計をしたのは第2の人間集団と第5の人間集団、ならびに生まれつつあった第3の人間集団であったことになる。つまり、統計学および統計学者があつて統計データが生まれたのではなく、逆に、統計データが統計学および統計学者に先行して存在したのである。Faure (1918) は、いみじくも「後世にならないと用いられない統計という語ではあるが、それがよって立つ素材は、遠く歴史を遡る」という²⁵。このような意味で「もともとあつた」統計あるいは統計学発生以前の、附図上で第Ⅱないし第Ⅲ象限に位置する統計資料およびそれを作成する営みを、本稿では仮に「土着の統計」²⁶と呼んでおく。

²⁴ Patriarca, Silvana (1996), “Numbers and Nationhood – Writing statistics in nineteenth-century Italy”, Cambridge University Press

²⁵ Faure, F. (1918), ‘The Development and Progress of Statistics in France’, Koren, J. ed., (1918), “The History of Statistics: Their Development and Progress in Many Countries”, p218 訳文は引用者

²⁶ この用語は暫定的なものであり、今後、適切なものに置き換えられるべきであることをお断りしておきたい。

3.2 「土着の統計」から統計学へ

さて、このようにして、統計データが先に生産・編成・利用されたのである。しかし、おおむね19世紀の初めごろまでに、そのデータが蓄積されて行くにつれ、これをいかに統一的に管理するかという行政上の必要性や、蓄積された情報をどう処理すれば正しい結果が得られるか、さらに、いかにしたら国際比較をして自国の位置を正確に把握できるかという欲求が高まった。

はじめに情報処理の方法論、すなわち今日いうところの統計学の発生について述べよう。ここで各国の例をこまかく挙げていくゆとりはないが、イギリスでは早くも17世紀末にペティ Petty の『政治算術』が現れて社会の数量的把握への途を開き、正確な統計をとることの必要を説いた。また同時代、一般に天文学者として知られるハレー Halley は生命表の推計を始め、グレゴリー・キング Gregory King は暖炉税 (hearth tax) を用いて人口の推計を行っている²⁷。また、18世紀末、『人口論』で知られるマルサス Malthus は、社会科学への自然科学的方法の応用という点で、この動きを一步進めた²⁸。フランスでは1801年センサスの結果から出生率を推計するにあたり、数学者ラプラス Laplace の提案した方法が採用された²⁹。このちラプラスは内務大臣 (人口センサスの主務大臣) を務めることになるが、1812年に『確率の解析的理論』を著して、統計データの確率論に基づいた解析の途を開いたとされる。ドイツでは前述のように、各領邦の地誌的記述としての国状学 Statistik に関して、領邦間での記述の統一が図られ、相互比較が可能な形に発展していったが、われわれが今日思い浮かべるような統計学の先駆けとしては18世紀中葉にジューズミルヒ Süßmilch がいる。彼は、英国流に教区簿冊を用いて人口統計を推計しているが、ヴォルフ Wolf によって書かれたその序言には、「確率論を生命推計に用いることの有効性」が述べられている³⁰。

さて、わが国では西欧における学問としての統計学の発展について、1830年代、ベルギー人のケトレー Quetelet によりイギリス政治算術、ドイツ国状学、フランス確率論が総合され、近代統計学が誕生したといわれている。ケトレーもまた、ラプラスやハレーと同様、本来は自然科学者であったが、社会の自然科学的研究に興味をもち、『人間について』『社会物理学』等の労作を著した。John (1835) は「ケトレーは、今日の統計学の最初の偉大なる発展期のあらゆる光線が、目的意識的に集中し、今日の道徳統計論の基本思想だけ増加して、独立の発展をするという形で再び散じていく焦点である」³¹と述べている。社会的現象を大量に観察することによって、個別の要因による影響は取り除かれ、法則的な要因の影響が検出されるという、確率論による基礎的な統計理論が「大数法則」として一般的に認知されるようになったのも、18世紀末から19世紀

²⁷ Baines, A. (1918), 'The History and Development of Statistics in Great Britain and Ireland', Koren, J. ed., (1918), "The History of Statistics: Their Development and Progress in Many Countries", p366

²⁸ John, V., (1835) "Geschichte der Statistik. Ein quellenmässiges Handbuch für den akademischen Gebrauch wie für den Selbstunterricht, Easter Teil. Von dem Ursprung der Statistik bis auf Quetelet". Verlag von Ferdinand Enke. ヨーン、V. 著、足利末尾訳 (1956) 『統計学史』有斐閣として邦訳。305-306頁、317-319頁など。

²⁹ Faure, F. (1918), 'The Development and Progress of Statistics in France', Koren, J. ed., (1918), "The History of Statistics: Their Development and Progress in Many Countries", p286

³⁰ Würzburger, E., (1918), 'The History and Development of Official Statistics in the German Empire', Koren, J. ed., (1918), "The History of Statistics: Their Development and Progress in Many Countries", pp333-334

³¹ John, V., (1835) "Geschichte der Statistik. Ein quellenmässiges Handbuch für den akademischen Gebrauch wie für den Selbstunterricht, Easter Teil. Von dem Ursprung der Statistik bis auf Quetelet". Verlag von Ferdinand Enke. ヨーン、V. 著、足利末尾訳 (1956) 『統計学史』有斐閣として邦訳。5頁。

初めのころのことである³²。これらの動きにともなって第1の人間集団が誕生していった。附図に即していうならば、第Ⅱおよび第Ⅲ象限から、第Ⅰおよび第Ⅳ象限の方向に、統計情報の生産・編成・利用のあり方が移動していったことになる。

さて、欧州各国では統計局あるいはそれに相当する国家機関が成立していき、その統計担当者の中で、各国の統計の手法と概念を統一して、データを比較可能なものにしようという機運が生まれた。統計学の発展のためには国際的交流が必要だと考えたケトラーの提唱のもと、1853年、国際統計会議が結成され、ブリュッセルにおいて第1回の会議が開かれた。これは各国統計担当者の情報交換の場であり、1876年のブダペスト大会（第9回）まで開かれた³³。この会議は、第1の人間集団である統計学者にとっては国際比較のための情報交換ならびに統計調査様式の統一、統計学説の発達のための場であったが、それと同時に、このころ急速に強まってきた「国民国家」間の利害の対立も持ち込まれ、緊張の場ともなった³⁴。第1の人間集団が目ざすものと、第2の人間集団、特に国家権力の中枢にいる者たちが目ざすものとの間には、矛盾が存在したのである。この矛盾は生産、編成、利用されるべき情報が、第Ⅰ象限の範囲で処理されるか、第Ⅳ象限の範囲で処理されるかの対抗関係と見てよい。これに対応して、形成されてきた統計学にも、社会科学としての性格の強いばあいと、国家科学としての性格の強いばあいとがあり、両者は当初、明確に区別されることなく混在していた。

以上、西欧における統計および統計学、統計行政の発達について駆け足で見てきたが、ここで確認しておきたいのは、西欧においては、学問としての統計学が、それに先行する「土着の統計」情報の蓄積の中から徐々に生み出されていったという点、そしてさらに、「土着の統計」およびその処理方法論としての統計学の少なくとも一部が、政治権力ではない市民社会の内部から生み出されたという点である。このことは、統計データの生産が、はじめは自然発生的に、そして統計学発生ののちにはこれと有機的に結びついて、政治権力や市民社会などとの、さまざまな緊張関係を孕みながら進んでいったことを意味する。

4 日本の近代化と統計—土着の統計と舶来の統計学

4.1 日本における「土着の統計」

日本においても「土着の統計」は存在した。2では古代の戸籍と江戸時代の宗門人別帳などについて述べたが、ここでは江戸時代についてもう少し補ってから、明治以降に話を進めたいと思う。

³² この概念には、今日では確率論に基づいた数学的な定義が与えられているが、記述的には「結果が不確実な現象を同一の条件のもとでくり返し観測すれば、1つの事象の現れる比率は一定の値に近づく」ということである。竹内啓（2018）『歴史と統計学 人・時代・思想』日本経済新聞社出版社、192頁

³³ この会議は第9回で終わったが、これを引き継ぐ形で1885年からは国際統計協会が発足し、1887年にローマで第1回会議を開催した。1899年にクリスチャニア（現オスロ）で開催された第7回会議からは日本政府も代表を派遣するようになった。このときの政府代表は柳沢保恵伯爵であった。なお国際統計協会（略称 ISI）は、今日に至るまで活動を続けている。この協会は1900年に主要国で一斉に人口センサスを実施する方針を立て、日本政府に対してもそれに参加することを要請した。この要請は日本において国勢調査実施に向けた気運を高めることに大いに力となった。

³⁴ Randeraad, N., (2010) “States and Statistics in the Nineteenth Century: Europe by Numbers”. Manchester University Press, pp5-6

先に述べた人口統計以外に江戸時代の「土着の統計」として注目すべきものとして、「村明細帳」その他の地誌的記録がある。「村明細帳」には、課税の基礎となる村高の他、人口、普請場（堀や土橋など）、牛馬数、農閑渡世（余業）などが列挙されており、今日の意味での統計資料ではないが、これをデータとして分析することが可能である³⁵。また、村明細帳の延長線上にある資料として特筆しておきたい事例として、『防長風土注進案』がある。これは長州藩が天保年間に編纂した資料であるが、ここには上に紹介したような情報の他、職業別の戸数や、各種の生産物の生産高と生産に投入される財などが、村ごとに詳細に記入されている。この資料は、財政が逼迫していた長州藩が、天保の改革の基礎資料として編纂したものであり、統計表ではなく地誌的記述の形式をとっているが、その情報量は近代以降の統計調査にも匹敵する。実際、慶応大学の故西川俊作教授らのグループは、これをもとに1840年代長州の投入産出表を推計しているほどである³⁶。ドイツ国状学に対応する資料ともいえよう。江戸時代、農村統治の現場にあった代官クラスの役人には「牧民官」の発想があり、自己の統治する領域を数量的にも把握することへの欲求があったものと推測される。この発想は、明治維新を越えて、近代日本の地方官、特に県知事や郡長クラスの人々に受け次がれていく。江戸時代の「土着の統計」として考えられるものは、この他、藩政府の収支に関するもの等があり、これもドイツ国状学と相通じると考えてよい。このように、江戸時代の統計データは、もっぱら政治権力者としての第2および第5の人間集団によって編成されたのである。イギリスやフランス、イタリアに見られたように、これらの人間集団に民間人、いかえるなら市民社会の成員が属することは、ほぼなかった。幕末までの日本における数値情報の生産、編成、利用は第Ⅲ象限の範囲内で、すなわち政治権力との結びつきの強い「土着の統計」の形で行われていた。

明治維新後、この伝統は直ちに維新政府に引き継がれた。明治維新のころ、西洋の統計学に接していたのは杉亨二の他、津田真道、西周、赤松則良程度であったと見られるし³⁷、江戸時代に蓄積されたデータ処理の必要から日本固有の統計学が誕生するということはいになかったのであるから、少なくとも1877（明治9）年に杉亨二が「政表会議」を主宰して、各官庁の統計担当者を召集し、統計の統一を図ろうとするまでの間に作成された統計は、杉亨二自身による「駿河国沼津製表」「駿河国原製表」などをわずかな例外として、すべてが「土着の統計」であったと考えてよい。つまり日本でも西欧同様、第2、第5および第3の人間集団が、第1の人間集団に先立って形成されているのであるが、そこには統計の生産、編成、利用に対する市民社会の介入、すなわち統計の第Ⅱ象限への移行という契機が欠けている。

日本における「土着の統計」のこの特性を端的に表すのは、戦前期日本における政府統計の極端な分散型システムである。すなわち第2、第5および第3の人間集団に属する日本の官庁の当事者にとって統計とは、市民社会に共有の財産としてではなく、自己の管轄範囲に関して、その政策立案のために随意に行うものであって、これら各官庁は、その「縄張り」になんらかの形で外部の主体が介入することを嫌う。もちろん、そうして得た結果はその官庁の占有物となる。イ

³⁵ 野村兼太郎（1949）『村明細帳の研究』有斐閣など。

³⁶ 西川俊作（1979）『江戸時代のポリティカル・エコノミー』日本評論社など。なお、西川教授自身は、これを控えめに「経済表」と呼んでいる。

³⁷ 杉亨二述、世良太一筆記（1917）『杉亨二自叙伝』（2005年、日本統計協会より復刻）など。

ギリスに見られたような民間人による統計作成と利用という伝統を欠く日本では、統計データが公共の財産であるという発想は現れにくいであろう。

この事情は、4.2で述べるような、統計学者や中央統計官庁による官庁統計への介入がはじまってからも続き、実は今日にまで至っていると見るべきである。戦前についていうならば、内務省と農商務省を中心とする各官庁の統計は、本質的に江戸時代以来の政治権力による「土着の統計」の直接の子孫として位置づけることができると筆者は考えている。この2つの官庁の統計は種類も量も多く、『帝国統計年鑑』等にも採録されて、今日でも経済史や経済学の実証研究の基礎となっているが、こういう形で今日に残った統計は、作成された統計のほんの一部である³⁸。各官庁によってその時その時の政策立案のために消耗品として集められ、そのまま消滅してしまった統計が、実は現存するよりもはるかに膨大な量、作成されていたのである³⁹。

4.2 輸入学問としての統計学と「土着の統計」— 統計学者による統計編成への介入

日本にとって統計学は、幕末維新期に、西欧の近代化をめざす一連の動きの中で西欧から輸入された諸制度、諸思想の中に含まれる1つの分野であった。杉亨二がその先覚者である。杉が統計に関心を抱いたのは、幕末、開成所で洋書翻訳の任にあたっている際に *Nieuwe Rotterdamsche Courant*⁴⁰ 紙にバイエルンの教育統計について述べたくだりを見いだしたときであった。その後、1865年に津田真道、西周がオランダ、ライデン大学への留学から帰国したおりに、彼らの持ち帰った統計学関係の資料（フィッセリング Vissering の講義ノートなど）を読み、さらに1874-75年にはハウスホッファー Haushofer の本を入手して統計学を学んだ。ハウスホッファーの統計学は、3.2にも触れた当時の西欧統計学の発展過程でいえば、国家科学と社会科学の双方が混淆した存在であった⁴¹。国家政策の合理化を志向した、すなわち国家科学を志向した杉にとって、これは絶好の教科書であったといえる。このことは、第1の人間集団が、政治権力との強い結びつきの中で生まれることを予示し、その後の日本における統計学の歩みの方向性を、大きく規定した。すなわち、附図でいうならば近代日本における統計学者の歩みは第IV象限に軸足を置き、第I象限からは距離をおく位置に出発点を有したことになる。

こうして統計学の理論を学んだ杉は、この理論を実地に応用する。明治維新にともない駿河に移封された徳川家にしたがって静岡に移った彼は、藩全域にわたる人口センサスを企画した。新政権に遠慮する藩の重役の思惑に左右され、その全体は実現できなかったが、府中、江尻、沼津および原に関してのみは調査を実施することを得た。1869年に実施されたこれらの調査結果の一部は、のちになって上述の『駿河国沼津政表』『駿河国原政表』として刊行された。

³⁸ こうした統計資料にどのような種類があるか、またそれをどのように利用したらよいかという点については、現在執筆を予定している別稿に譲ることとしたい。

³⁹ 佐藤正広（2017）「両大戦間期における政府統計の信頼性—統計編成業務とデータの精度について」『経済研究』68巻1号、46-63頁。

⁴⁰ この紙名については、三瀧信邦（1983）『経済統計分類論』有斐閣、37頁の注を参照。

⁴¹ 上藤一郎静岡大学教授は、未発表の原稿の中で、次のように述べている「ハウスホッファーの『統計学教程』は、基本的には国家科学としての統計学を構想しており、ドイツ国状学の知的伝統を継承し統計学の国家科学的性格を重視した統計学の入門書である。しかし、その一方で同書は、ドイツ・ケトラー学派の影響を受け、社会科学としての視点も見据えた著作でもあり（特に第2版）、従って、ドイツの統計学における諸学説が混交、錯綜した産物であった」以上は、2020年刊行予定の『近代日本統計史』所収論文から、上藤教授の特別の許可を得て採録した。

杉は明治政府に召し出され、太政官政表課大主記となった。彼は在任中の1879（明治12）年、甲斐国1国限りの人口センサスを試験的に実施した。これを『甲斐国現在人別調』と呼ぶ。この調査に関する詳細な解説は本稿の課題ではないので先学の研究⁴²に譲るが、概略は以下のものである。太政官政表課に所属した杉が、ひとつの旧「国」全域にわたる人口センサスを実施することを最初に上申したのは1873年3月であったが、実際に甲斐国でこの調査が行われたのは、79年12月31日である。調査対象は約11万世帯。調査項目は、1、姓名、2、住地及住家の持借、3、世帯員及附籍、4、年齢（満年齢）、5、体性（男女別）、6、職業、7、身上の有様（婚姻関係）、8、宗旨、9、生国、10、不具である。岡崎文規（1935）は、この調査項目が決定されるにあたって、第8回国際統計会議（1872年、ペテルスブルグ）で採択された「人口センサスに関する国際調査事項」が参照されたようだと述べている⁴³。また、職業分類は17大分類、681細分類からなるが、この大分類は、ケトラーの分類を基礎としたという。この調査は西欧統計学を吸収し、日本社会に応用することを目的とした本格的なパイロットプロジェクトであった。

さて、この時期を通じて、杉は、一方で西洋の統計学の専門書を下僚に翻訳研究させることによって学理の移植に努めると同時に、彼らを引き連れて山梨県の調査現場に赴き、統計調査の具体的な手順、手数、必要な予算等に関するノウハウを獲得していった。このときの杉の下僚の中から、高橋二郎、呉文聡、世良太一、寺田勇吉、岡松径など、その後日本の統計学および統計調査をになう人々が現れ、杉を中心に1876年に発足した「表記学社」や、78年設立の「製表社」⁴⁴等をよりどころとして活動を展開していった⁴⁵。第1の人間集団、統計学者たちの誕生である。杉をはじめとし、彼らは自分たちが学んだ西欧の統計学の観点から当時の官庁統計に介入し、また、そこから得られない情報は独自の調査を設計して実施しようとした。しかし、属人的にみるならば、この第1の人間集団は、第3の人間集団すなわち官庁の統計当事者の部分集合ともいうべきで、しかも弱小集団として存在したにとどまる。明治の終わりにあたる1910年代に至っても、約10年間にわたって各地で開かれた統計講習会に参加した者の数は、全国で2万人程度であり、さらに中央官庁レベルでは約1000名に過ぎない。中央地方を問わず、官庁の参加者は、官吏という職業の性質上、いく年かすれば統計担当部署から異動してしまう。また、地方講習会についていうなら、参加者の中には郡市の書記等の職責上、好むと好まざるとにかかわらず義務として参加し、あまりよい成績を収めなかった例も多かったのである⁴⁶。

ここで、第1の人間集団は、第2の人間集団の政治的意思決定や、第3の人間集団による「土着の統計」作成に介入し、統計編作成業務を、西欧から輸入された自己の学説に適合的なものとして再編しようとした。この動きについて、2つの事例をあげておきたい。第1は統計編成の集

⁴² 松田泰二郎（1948）「国勢調査発達史」大原社会問題研究所編『高野岩三郎先生喜寿記念論文集1 インフレーション・統計発達史』第一出版株式会社。細谷新治（1978）『明治前期経済統計解題書誌—富国強兵編（上之二）—』（統計資料シリーズNo.8）、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）など。

⁴³ 岡崎文規（1935）『国勢調査論』東洋出版社、37頁。

⁴⁴ のち「スタチスチック学社」に発展。また「製表社」は発足の翌年「統計協会」に改組された。これはのちの「東京統計協会」の前身である。

⁴⁵ この第一世代の人々は、第一回国勢調査の準備期に、自らの体験談を後進に語り、約40年を経て途絶えかけていた調査ノウハウの継承に尽力した。

⁴⁶ 佐藤正広（2002）『国勢調査と日本近代』岩波書店、88頁表6.2および94-98頁参照。

中型への再編を目ざす試み、第2は統計調査実施の試みである。

第1の動き、すなわち統計編成の集中型への編成の試みは、ひとことで言えば、今日に至るまで挫折の歴史であった。この動きの主なものに、以下の4点がある。

① 1876（明治9年）から翌年にかけての「政表会議」：杉亨二が太政官政表課大主記として主宰した。各官庁から統計担当者を召集して製表の方法などにつき、杉が細かに指示を出すなどの形で何度か続けられたが、西南戦争の勃発とともにうやむやなまま終わりを迎えた。

② 1881（明治14）年、統計院設置とともに設置された「統計委員会」：プロイセンなどの中央統計局が、各省の統計業務の総合調整を行っていたのに倣って設置された。しかし、各省の意見が対立する中での総合調整は困難であり、この委員会はほとんど実効を挙げることなく消滅してしまった⁴⁷。

③ 1920（大正9）年、柳沢保恵伯爵の提言に基づいて原敬内閣が設置した「中央統計委員会」：この委員会は1940（昭和15）年までの20年間、各種の諮問に答申を出しているが、所管は内閣統計局のものにほぼ限られ、当初めざされたような省庁間の統計の総合調整機能は果たせなかった⁴⁸。

④ 1939（昭和14）年統計局長となった川島孝彦による「中央統計庁」構想：川島は上記中央統計委員会資料を読むなどして、分散型統計システムによるデータが相互に整合性を欠く上重複調査が多く、地方行政の過重な負担となっていることを問題視した。スターリン時代のソ連のゴスプランに倣った中央統計庁構想を打ち出し、首相に提案するなどしたが各省の反対にあって入れられなかった⁴⁹。戦後には大内兵衛を委員長とする「統計制度の改善に関する委員会」でもこれを主張したが入れられず、1947（昭和22）年、失意のうちに統計局長を辞任している⁵⁰。

第2の動き、すなわち統計調査実施の試みは各種の分野で数多くなされているが、ここでは国勢調査の実施に関する事例をごく簡単にあげておこう。国勢調査とは population census の日本での呼び名であるが、この語が採用された事情を見ると、明治期の統計学者（第1の人間集団）と、国家政策を立案実施する権能を持つ人々（第2の人間集団）との関係が浮かび上がってくる。現代中国では、この種の調査のことを「人口普查」と呼ぶ。文字通り、人口を普く調べることだからである。しかし、明治30年代、統計学者たちが人口センサスの実施を主張したとき、ことさらに「国勢」調査という語を用いた。彼らにとって、第2の人間集団に属する人々を説得して国家予算（約300万円と推定。これは当時文部省の年間予算に匹敵する）を投じさせるのは容易ではなかった。戸籍制度があり、さまざまな問題を含みながらもこれによって徴兵、徴税、教育などは維持できていたからである。しかし、統計学者たちは同時に人口学者でもあった。人口学者たちは、現代においても‰（千分率）単位でものごとを考える。出入寄留制度の不備から時とと

⁴⁷ 島村史郎（2008）『日本統計発達史』日本統計協会、53頁

⁴⁸ 島村史郎（2008）『日本統計発達史』日本統計協会、180-182頁

⁴⁹ ここで、川島プランによる中央統計庁が、諸官庁のみならず民間による統計作成を規制する権限をも有するものとして構想されていた点に注意を促しておきたい。すなわち、川島プランは、インプリシットにはあるが、日本に於ける統計の歩みが、第I象限に踏み込むことまで想定していたとも見られるのである。

⁵⁰ 佐藤正広（2017）「近代統計発達史文庫解題」『近代統計発達史文庫目録 統計資料シリーズ No.73』一橋大学経済研究所附属社会科学統計情報研究センター、vii - ix頁、および島村史郎（2008）『日本統計発達史』日本統計協会、272-275頁

もに現住人口の把握が不完全になっていく戸籍制度では、統計学者たちの要求には到底応えられなかった。かれらが第2の人間集団を説得するのに用いた論法は2つあった。第1にこの調査を「国勢」調査と訳し、事前の説明に当たっては経済関係の調査をも含むものとしたこと、第2にこの種の調査は「文明国」ではどこでも行われており、それを行わなければ野蛮国とみなされて不平等条約の改正に向けて努力している日本にとって不利な条件になるとほめかしたことである。しょせんは数値化して示すことの出来ない事柄ではあるが、あえて言うならば、この第2の論拠の方が、当時の国家指導者たちにはより強く訴えかけたようである。国家指導者たちは、こうした表看板に総論としては賛成し、「国勢調査に関する法律」が成立し1905（明治38）年が第1回目の調査と定められた。しかし、第2の人間集団に属する政治家や高級官僚たちは、実際にその必要性を切実に感じていたわけではなかったので、日露戦争が勃発し、国庫が逼迫すると、いとも簡単に調査を無期延期してしまった。第1回調査が実施されたのは、実に15年後の1920（大正9）年であった⁵¹。

5 おわりに

これまでに見てきたことから、何が浮かび上がってくるだろうか。以下「統計不信問題」を理解するために、1で提示した枠組みにしたがってこれまでの観察結果を整理することで、本稿のむすびとしたい。

西欧と日本を比較したとき、共通する点が多い。どちらも「土着の統計」が発達し、例えば、ドイツ国状学に匹敵する『防長風土注進案』なども編成されていた。維新後も、各官庁は自己の行政運営に必要な数値データを早々に編成し始めていた。つまり、第2、第5および第3の人間集団は日本でも西欧でも同じように形成され、同じように働いていたのである。ただし、ここで、西欧においては第2および第5の人間集団の一部に市民社会が入り込んでいた（ドイツではやや希薄）、すなわち附図の第Ⅱ象限が意味を持ったのに対し、日本ではこれらの人間集団が、もっぱら政治権力の担い手によって構成されていた、すなわち統計情報の生産・編成・利用がもっぱら第Ⅲ象限にあったという相違点を見逃すことはできない。

西欧では、この状態に続く段階として、蓄積されたデータをどう合理的に解釈するかという方法論や、国際比較するためにデータの編成方法をどうデザインするかという方法論がその中から生まれ、その担い手たちが生まれてきた。すなわち、西欧ではデータの蓄積の中から自生的に統計学が生まれ、第1の人間集団である統計学者たちが生まれていった。このとき、彼らの担った統計学が、国家科学であると同時に社会科学であったこと⁵²は、統計への市民社会の関与、すなわち統計の第Ⅱ象限および第Ⅰ象限を経由した発展を示唆する。国際統計会議の例に見るように、西欧においても政治権力の意向と統計学（特に社会科学としての統計学）との間には一定の緊張関係が存在したが、全体としてみるならば、こうした性格を持った統計学が「土着の統計」に大きな影響を及ぼし、これを再編していったと見てよいであろう。各国で、中央諸官庁の統計業務に対して一定の規制力を持った統計官庁が成立していったのは、そのひとつの証左となり得る。

⁵¹ 佐藤正広（2002）『国勢調査と日本近代』岩波書店、参照。

⁵² 上藤前掲論文。

この点で、日本の状況は西欧と大きく異なる。西欧で「土着の統計」から統計学が生まれたというとき、「土着の統計」の担い手である第2、第5および第3の人間集団の間にも何らかの認識の変化が当然考えられる。同義反復になるが、そのような変化を生む必要性があって、統計学およびその担い手である第1の人間集団が形成されたのであるから。ここには政治権力と市民社会の葛藤が入り込んでいる。これに対し、日本、特に明治維新政府の時期の日本では、中央各官庁は、行政上の必要から、とりあえず自己の管轄業務に関する数値を集めていたのであり、その蓄積の中から、社会全体に関する何らかの整合的な理解を得ようなどということを考えるゆとりもなかったと思われる。もっぱら政治権力の座にある人々からなる第2、第5および第3の人間集団に属する彼らにとって、手もとに蓄積された「土着の統計」データは、自分らが政策立案に用いるための、いわば消耗品であり、それについて他の官庁や個人から口出しされる筋合いのものではないという感覚が強かったと推測できる。

日本における統計学は、以上のような中央官庁の動きからとりあえず切り離されたところで、西欧から、一応完成した姿で輸入された。その際、西欧の統計学が国家科学と社会科学の混淆物であったことに大きな意味があることは杉亨二について述べた際に触れた。すなわち日本における統計学は、その出発点において第Ⅰ象限へ向かうと同時に、第Ⅳ象限へも向かう、2方向のベクトルを持って輸入されていたのである。そして、少なくとも杉亨二の流れをくむ統計学者についてみるなら、これら2つの方向付けのうちでは、第Ⅳ象限に向かう傾向が優勢であったとみられる⁵³。さて、その担い手である第1の人間集団すなわち統計学者は、日本の伝統にない新たな学問を手にし、日本の「土着の統計」をその学問体系に即したものに改変しようとした。その努力が、4で見た①から④のような、各官庁による統計に対する介入の試みであったが、これはすでに述べたように、全体としては失敗に終わった⁵⁴。その結果、何がもたらされるだろうか。

日本における統計データの生産・編成・利用の営みは、第1の人間集団による介入や、ましてや市民社会による介入を拒み、政治権力にとって私物としての、すなわち附図上では第Ⅲ象限に位置する「土着の統計」であり続けたのである。これを第2、第5および第3、特に第3の人間集団に属する官僚たちの意識に即してみるならば、統計データは自分たちの所属する省庁もしくは部所の私有物であり、外から介入されることは迷惑であり、お節介であるということになる。こうした構造は西欧にもいくばくかは存在し、それが市民社会との葛藤を生んだと見るべきであるが、日本においてこの傾向が極端に強かったことは、現段階では実証できていないものの、いくつかの状況証拠からしてほぼ確実である。

さて、第2次世界大戦後の1947年、大内兵衛を委員長とする「統計制度の改善に関する委員会」で、川島孝彦の主張する中央統計庁構想が入れられず、結果的に、分散型の統計制度が採用されたことはすでに述べた。このことは、戦前のこの構造と意識が一統計学の数理統計学化と、標本理論の導入という大きな変化を伴うものの一恐らくはそっくりそのまま生き延びたことを意味する。すなわち、統計の編成の方法は確率論に基づく標本理論の導入によって形を変えたが、日本

⁵³ 高野岩三郎は杉亨二派の統計学を高く評価しなかったが、その原因の1つとして、杉派統計学の持つこの方向付けが、高野自身の方向付けと一致しなかったということが考えられないだろうか。

⁵⁴ 4で触れた調査統計の実施は、彼らによる実践の成果であったが、戦前日本における統計作成という営み全体の中では、相対的に小さなものに留まるというのが、筆者の考えである。

における第2、第5および第3の人間集団、すなわち市民社会と歴史的に交わりを持った経験が極めて少ない中央各官庁の当事者による、自分たちの管轄内にある統計に対する姿勢は、相変わらずこれをいわば「私物」と感じることに変わりはなく、したがって調査の方法などについても統計委員会、すなわち自分たちにとって部外者である学者先生たちには適当に届けておいて、実際には自分たちの行政上の目的にあった結果が得られるように、もしくは、自分たちに与えられている人的資源や財政上の条件から見てより「合理的」かつ「有効」な形でやれば良いという発想が、根強く温存されていると見るべきではないだろうか。

字数を大幅に超過しているので、本稿ではこれに対する「処方箋」を全面的に提示することはできないが、3点だけ述べておこう。第1、社会の実状について知った統計学者を中心とする中央統計庁を設け、ここに統計に関する権能をすべて集中すること。これにより、各省庁ならびに地方公共団体の縄張り意識による統計の私物化から、統計が解放される。そして第2、第1の処方箋の成否にかかわらず、市民社会がもっと成熟して統計に限らず国家の諸機関に対するチェック機能を果たすようになること。第3、もし市民社会の十分な成熟がしばらく望めないとするならば、統計に関しては、会計検査院と同様の位置づけ（内閣から独立）と権限を有する行政機関として、仮称、統計検査院を設け、各省庁や地方公共団体による統計に対して強力なチェックをできるようにすること、以上であろう。

では日本における「市民社会の成熟」はいかにしたらもたらされるのであろうか。これは第二次大戦敗戦以来、大塚久雄等をはじめとする多くの人々によって論ぜられてきた。そしてこの問題はいまだ未解決のままだと筆者は考えている。この点について考えるとき、「市民社会」を日本文化に適合的に読み替える、一種の「インカルチュレーション」が必要なのであろうか⁵⁵。これは、今もって私たちに突きつけられている焦眉の課題である。

（さとう まさひろ 東京外国語大学大学院国際日本学研究院 特任教授）

⁵⁵ カトリック司祭の井上洋治は、明治以来膨大な人材と資金をつぎ込んできたにもかかわらず、日本においてキリスト教が定着していない現状について考察し、その理由について以下のようなたとえを用いて述べた。すなわち、日本におけるキリスト教会各派は、西洋で仕立てられた、立派ではあるがブカブカの洋服を、そのまま体型のあわない日本人に着せようとした、すなわち日本人に日本人であることを棄てることを強いたからだというのである。（井上洋治（1976）『日本とイエスの顔』北洋社、など）。井上がこの状況に対して主張したのは、キリスト教の「インカルチュレーション」すなわち日本人の心性にあった形でのキリスト教の教義の読み替えであった。

Distrust in Official Statistics: from a Viewpoint of Comparative History

SATO Masahiro

KEYWORDS: statistics, distrust in official statistics, comparative history

There is increasing distrust in official statistics across the Japanese people. This distrust originated from being uncovered inappropriate procedures of making statistical data in a survey called '*Maitsuki Kinro Tokei Chosa*' literally meant 'Monthly Statistical Survey of Labour', carried out by the Ministry of Health, Labour and Welfare.

The aim of this paper is to present a framework for understanding the problem from a viewpoint of comparative history.

For fulfilling this aim this paper focuses on the following three points. Firstly, the reasons for desiring numerical data in every state, including from ancient to modern and from west to east, not to say including Japan, is explored. Secondly, the historical experiences of western European states are examined. In these countries, some citizens attempted to make and use statistical data by themselves during the late 17th to the early 18th centuries. Consequently statistics became regarded as resources belonging to not only the states but also the civil societies. Thirdly, contrary to the case of western Europe, Japan's experience tells us that there were no citizens who made and use statistical data by themselves. The statistical data in Japan is thus belonging only to the state.

These findings tell us that even in modern Japan data of the official statistics tend to be practically regarded as a 'private property' of bureaucrats, in spite of the Act of Statistics 2007 which declares statistical data as the public proprieties.

This paper concludes that the problem mentioned above is derived from this sense of the bureaucrats appeared in procedures of making statistical data.