

ディスカッション・ペーパー No.3

わが国農業生産統計における表式調査の展開

— 府県物産表から昭和 15 年農林統計改正まで —

2013 年 11 月

法政大学

日本統計研究所

わが国農業生産統計における表式調査の展開

－府県物産表から昭和 15 年農林統計改正まで－

森 博美(法政大学・経済学部)

まえがき

調査統計においては統計の作成者は何らかの方法で統計単位に関する個別情報(統計原情報)を調査対象から収集し、それらを集計処理することによって統計は作成される。近代統計調査の黎明期においては、統計の作成に必要な統計原情報は、最終的に作成される集計結果表の形式での様式(表式)にそれぞれの市町村あるいは集落といった境域からなる地域内での集計量としての計数を書き上げるという方法で把握された。一般に表式調査の呼称で呼ばれている調査方式がそれである。

表式調査は統計史的にはいくつかの段階を経て一つの調査方式として確立されるが、その後政府の調査統計においては、個票調査に基づく調査によって次第に取って代わられることになる。なお表式による統計原情報の収集は、[森 2013a]でも見たように、調査統計の分野で個票方式での調査が定着した後も、政府業務統計においては今日もなお統計作成方式のひとつとして存続している。

本稿では、農業分野における特に生産統計に焦点を当て、明治初期に府県物産表として開始され統計調査が表式調査というひとつの調査方式として次第に整備され、最終的に昭和 15 年の資源調査法第 1 条を受けて制定された農林水産業調査規則によって個票調査に取って代わられるまでの過程を跡付け、わが国において統計調査の方法としての表式調査がどのように制度化されてきたかを考察する。

1. 物産調査の前史

明治 2 年 4 月 27 日に会計官(後の大蔵省)は、達第 398 号によって府県並びに諸藩に明治元年までの過去 5 年間(「子ヨリ辰迄」)の「平均租税其外諸入費」の報告を命じた[輯覧 1-2 頁]。なお「村高取調」といわれる租税調査では、付帯事項(「外」)として、

「物産ノ事

但村々ニテ一箇年分目当高ヲ管轄中惣括ニシテ申立候事」

として各村からの物産報告が求められた。しかし、租税並びに歳出に関しては各村に対して所定の雛形に従った取り調べ結果を「美濃紙堅帳ニ仕立」てた形式での報告を求めたものの、物産については単に各村単位で 1 年分の総計を別冊にて報告するよう求めるに留まるものであった[輯覧 2 頁]。また同 6 月 25 日付けで「地所蔵米ノ諸家」に対して出された達第 577 号の中にも、「諸産物及諸税数取調可申出事」として税と並んで産物に関する報告要請が見られる[輯覧 3 頁]。なお、同年 9 月には民部省達第 954 号が、また同じく 10 月 24 日には同第 1011 号、第 1012 号が各府県あるいは藩(第 1012 号)により雛形を示した国高の同省への報告を求めているが、これらには物産報告は付帯されていない[輯覧 4、5-7、8-9 頁]。

2. 物産表

わが国で一般に生産統計の嚆矢とされるのは、明治3年9月の民部省達第623号による「物産表」の報告徴集である〔発達史 43 頁〕。なお鮫島龍行は、この通達による「物産表」を「統計調査の初期の形式である表式調査の原型」〔鮫島 11 頁〕として位置づけている。この通達では、「人口取調之儀ハ先般当省ニ於テ相達候ニ付取調中ニ可有之」とし、ついては「産物ニ儀モ別紙雛形之通一同取調」「日数 30 日ヲ限り可差出事」〔輯覧 21 頁〕として、雛形を示して、米・雑穀・塩類・油類・酒類・茶葉・砂糖・菓類・紙類・漆・蠟・木綿・麻ちよ(麻の一種)・蚕卵紙・生糸・羽毛皮・革類・海産・魚類・草類・漆器・鉄器・磁器・織物・金石類・染草・木材・薬品・雑品といった品目分類に従い、府県ごとに民部省への報告が求められた〔輯覧 21-3 頁〕。

雛形に記された記入説明文には、記入するのは品目別の年総額の平均値であり、これらの品目以外にも適宜追加することとし、雑穀、雑品等については報告者側で適宜その分類を行い名称を記載し、またその数が不明なものについては単に有無だけを記載するように指示されている。このように、当初の物産表の報告様式では、記入すべき調査の参照年も曖昧で、各項目の記入内容についてもその多くが記入者の裁量に委ねられていた。

明治4年7月の民部省の廃止に伴い、物産表の作成業務は大蔵省へと移管された。大蔵省は明治5年3月13日同省達第37号によりそれまでの民部省達第623号を廃止し、新たな様式に基づく物産調査(産物表)を実施することになった。

この通達には「別紙雛形ノ通年々算出ノ総計取調翌正月限可差出事。但右ハ国内出産ノ総数取調候儀ニテ収税等ニ拘リ候儀ニハ無之候間下々於テ疑惑不致候様説論可致事」〔輯覧 26 頁〕と記されており、それまでのように曖昧な参照期間をもって算出した年平均額ではなく期間が明示された年計を記入すること、またこの調査が徴税とは独立のものであることを報告者に徹底するよう要請されている。なお、新しい雛形では米については府県内での消費と他府県への移出との内訳欄が新設され、また雑穀類については主要品目(大豆、小豆、粟、稗)を雛形に予め特記しそれら以外の雑穀については可能な限り書き出すこととされている。また米以外の麦、雑穀類、園蔬については、府県内消費分以外の「地味適当ノ物品及ヒ他国へ輸出ノ分大数可調出」すように指示されている。この他にも畜海産物、工芸品等 42 品目について、その土地の品物を遺漏なく調べ、また総称が等しく多種の品目を持つ物品については略表を別途作成して報告するよう要請している。

明治6年11月に内務省が設置されたのを受けて物産表の事務は大蔵省から内務省へと移管される。新たに所管官庁となった内務省では、明治7年7月17日に勸業権頭河瀬秀治名でそれまでの「県管内物産取調通達」を改正した内務省甲第18号布達を発する。そこでは、「大蔵省壬申第37号並6年第187号ヲ以テ布達置候処物産ノ数量並元価明瞭ナラサル廉モ有之候ニ付最前布達置候内自用費消他国輸出ノ区分ハ相廃止右ニ拘ハラス其他生産物品多寡元価等追加書式雛形ノ通無遺漏取調年々翌3月限可差出候」〔輯覧 34 頁〕として、自府県内消費と他府県への移出の区別を廃止する一方、この間の物産表で数量か価額(通価)かが詳らかでなかった点を改めそのいずれをも調査することを求めている。さらにこの通達でもまた「物産取調ノ趣旨或ハ貫徹致サス却テ税額ノ増減ニモ関渉致スヘキヤト無謂忌疑ヲ抱取調方自然不都合ヲ醸シ候向モ有之哉ニ相聞ヘ以ノ外ノ儀ニテ」〔輯覧 34 頁〕として物産表調査が税務調査とは無関係であることを再

度強調している。

この内務省の布達には他にも注目すべき事項がある。それは集計表作成の際の前提となる計量単位の互換性に関する指摘である。この点に関して布達の「物産調査凡例諸言」は、以下のよう
に記している。

「夫物産各種ノ尺度数量ノ名称ハ其地ニ因テ其称ヲ異ニシ某地ニテ何枚ト唱フルモノ某ノ地ニ
テ何丸何巻ト云ヒ或ハ何石何升ト唱フルモノ何駄何貫ト称ス如此種類其数少カラス全国生産物品
ノ数量ヲ計算シ其他ノ通価ヲ較量スルニ至リ計算シカタキモノ多アリ然リト雖トモ今俄ニ之レヲ普
通ノ数量ニ換ヘ難キハ勿論動モスレハ虚構ノ弊ヲ免レス故ニ当分斤束及ヒ疋反箱等都テ数称ニ
拘ハルモノハ各地方現今實際ノ称数ヲ以テ記載シ仮令ハ一斤此量何百目又ハ一駄此量幾箇或ハ
幾貫目幾枚ト云フ類ノ如ク必ス量数ヲ附記シ物品中品位ノ精粗良悪ニ因テ価格大ニ違フモノハ
同品目中ノ之ヲ二三等ニ区分シ其品位ニ從テ元価ノ適当ヲ得總計類纂ニ便ナラシムルヲ要ス

元価ハ總テ金貨ニ換算シ記載スヘシ

各物産ノ価ハ毎月時価ヲ調ヘ之ヲ1カ年ニ平均シテ記載スヘシ

数称

一石 米穀類並帆船川船等ニ記載ス。船ハ石数艘数共附記ス

一噸 汽船又ハ帆前三檣等西洋形船舶ニ書載ス

一斤 百六十目ヲ以テ一斤トスルヲ恒例トス

一坪 間尺寸共ニ四方及ヒ六面ヲ称スルニ用ユ

一尺 ム方一尺長二間ノ角ヲ尺 ム一本トス

一反 鯨尺凡ニ丈六尺トスルヲ恒例トス

一荷 凡六貫目ヲ以テ恒例トス

一駄 凡三十六貫目ヲ以テ恒例トス

其他本。束。枚。疋。筋。頭。羽。尾。箱。樽。桶。籠。俵。梱。丸。卷。挺。棹。把。顆。杯。
帖。部。冊。張。壘。瓶。壺。曲物。蓋。脚。輻 以上掲クル如ク其品物ニ因リ其数称ヲ異
ニスルト雖モ一般普通定数ノ称アルノ他ハ物品中各々数量ヲ詳ニ記載スルヲ恒例トス」
〔輯覽 34-6 頁〕。

なお調査品目は、穀類(14品目、その他)、米穀質并ニ澱粉類(12品目、その他)、醸造物類(9
品目、その他)、園蔬類(5品目、その他)、種子并菓實類(9品目)、柑類(12品目、その他)、薬種
并製薬類(41品目、その他)、油蠟類(11品目、その他)、禽獸類(18品目、その他)、蟲魚甲貝類
(20品目、その他)、海藻類(5品目、その他)、菌蕈類(4品目、その他)、飲料及食物類(11品目、
その他)、煙草類(3品目、その他)、金銀銅鉄類(18品目、その他)、玉石礦幸土類(27品目、そ
の他)、糸綿麻類(17品目、その他)、縫織物類(9品目、その他)、皮革羽毛類(10品目、その他)、
紙類(9品目、その他)、文具類(10品目、その他)、氈席類(9品目、その他)、諸機械及農具工具
鉄銅具類(19品目、その他)、染具塗具及絵具類(11品目、その他)、化粧具類(8品目、その他)、
漆器類(14品目、その他)、陶器類(11品目、その他)、藤竹葭器類(12品目、その他)、桶樽類(7
品目、その他)、戸障子箱指物類(7品目、その他)、竹木類(10品目、その他)、網繩類(11品目、
その他)、肥料及飼料(6品目、その他)と極めて多岐にわたっている。

その後内務省では、明治7年の甲第18号布達による物産表調査が上記のように「品類煩雑ニ
渉」ったことの反省に立ち、「地方ノ労費ヲ増シ候ニ付今般更ニ改正先ツ一般生産ニ緊要ナル農

産物ヲ選ヒ種類節減」〔輯覧 59 頁〕に資するために明治 10 年 8 月 11 日の内務省乙第 72 号達を改めて発し、把握品目を農産物に限定した「農産表」として新たに様式を定め直して調査を実施することになった。なお第 72 号達には、農産表作成の手引きである「農産表編成例言」と作成すべき農産表の雛形も例示されている。

このうち「農産表編成例言」には、調査実施の目的の他、「各地一般ニ耕種スル所ノ日用食料ノ要品」である「普通物産」14 品目(米、糯米、大麦、小麦、裸麦、粟、黍、稗、大豆、蕎麦、蜀黍、玉蜀黍、甘薯、馬鈴薯)と「特有物産」(「地質気候等ノ異同ニヨリテ産出ノ地方限リアルモノ」)28 品目(實綿、麻、繭、生糸、藍葉、製茶、甘蔗、楮皮、(雁皮三亜ノ類ニ準ス)楮皮、生蠟、漆汁、葉煙草、菜種、紅花、紙類、人参、椎茸、菌、蜂蜜、食塩、乾鮑、乾蝦、乾魚、鰯、鱧鱈、海參、鯉節、石花菜、干鱸)の合計 42 の調査品目が記載されている。なお、この他にも蔬菜果実に関しても、貯蔵がきき遠距離輸送が可能な紀州の密柑、甲州の葡萄、美濃の柿等については特別に報告を求めている。また把握は原則として郡毎に行うこととし、使用する計量単位については、穀塩類には石を、その他の品目については斤(160 匁)を使用すること、さらに単位(1 石 1 斤)当たりの価額(通価)については郡内の平均価格を記載するように指示されている〔輯覧 59-60 頁〕。

明治 7 年の内務省甲第 18 号布達による物産表調査で品目別の通価が新たに報告事項に加えられたが、農産表はこれらに加え、産額の対前年増減、さらに普通物産については播種地面積の対前年増減についての報告も求めている。さらに「農産表編成例言」には、様式に記載する情報の収集手順や記入の際の心得等についても以下のように詳細に明記されている。「凡ソ物産ノ調査ハ一時ニ各種ノ全備ヲ求メテ反テ其實ヲ得サランヨリモ寧ロ下手ノ緩急難易ヲ酌量シテ特ニ全カヲ有用必益ノ物ニ注キ以テ其詳細確實ヲ要スルニ若カストス故ニ或ハ地方ノ情況ニヨリ産額、耕地、通価、ノ三目中ニ於テ一時其實數ヲ得難キモノハ姑ラク其本目ヲ闕略シテ漸次ニ之ヲ補填スヘシ倘シ各目均シク詳カナラサルモノハ亦敢テ憶算セス須ラク他日ヲ待テ之ヲ調査スヘシ」〔輯覧 60 頁〕と。

3. 農商務通信規則

日本統計研究所編『日本統計発達史』は、明治 16 年 12 月 28 日付で農商務卿西郷従道名が農商務省達第 21 号として出した「農商務通信規則」の制定を、わが国における生産統計が新たな段階に入ったひとつの画期であるとしている〔発達史 59 頁〕。

この「通信規則」は報告の徴集系統に関して、「農商工山林ニ関スル事件」について「此規則ニ抛リ府県庁及ヒ通信員ヨリ主務局ニ報告シ主務局ハ府県庁又ハ通信員ニ諮問応答スヘシ」と規定している。なお報告は「定期報」と「臨時報」とからなり、統計報告はこのうちの「通信事件中特ニ報告期限ヲ定メタルモノ」に該当する。同規則はまた、これらの定期・臨時報の他にも農商工山林に関する文献、改良、発明、博覧会、集会等広範囲な情報の主務局への報告を府県庁や通信員に対して求めている。

農商務省の主務局が各府県庁に対して通達した通信事項及びその附録様式は残存していない。なおこの点について、『輯覧』は、「主務局ヨリ各府県ニ通牒セル通信事項及附録様式ハ発見シ得ザリシモ右ノ農商務通信規則ニ抛リテ佐賀県ニ於テ定メタル工業通信事項及商業通信事項並右両様式ヲ発見シ得タルヲ以テ次ニ参考トシテ掲グ」〔輯覧 84 頁〕として、明治 17 年佐賀県乙第 91 号達による工業通信事項及附録様式〔輯覧 p.85-114〕と同年佐賀県乙第 119 号達による

商事通信事項及附録様式〔輯覧 115－144 頁〕を資料として収録している。しかしこの「通信規則」それ自体による具体的な報告事項の詳細は不明である。そこで『日本統計発達史』は、明治 19 年 3 月の農商務省令第 1 号「農商務通信事項様式」のうちの農業に関する部分の一覧を参考資料として掲げている。

農業部

田畑自作地小作地概算表^(*)、米穀作付反別概算表、米穀収穫石高概算表、麦作付反別概算表、麦収穫石高概算表、夏成秋成物被害耕地概算表、大豆其他 15 品目農産物産額概算表、生蠟漆汁産額概算表^(*)、繭産額概算表、蚕糸蚕卵紙真綿産額概算表、製茶産額概算表、製糖産額概算表、牛数表、屠牛表、馬数表、豚数表^(*)

水産部

漁船表、乾鱈搾滓魚油産額概算表、海産物産額概算表^(*)、漁業収益表、製塩表

山林部

民有山林概計表^(*)、民有植林表

(*)は 5 年毎の報告

なお、この他にも「農業概況」として、

(1)田圃諸作物製造料植物果樹及食料製造料ニ供スベキ野生植物等ノ景況

(2)蜂蜜、家禽の景況

(3)家畜及食料製造料ニ供スベキ野生動物等ノ景況

(4)開墾ノ景況

(5)肥料ノ景況

(6)海川沼地ノ魚介獣虫病ノ害都テ水稻ノ産物ニ影響アルモノ其ノ害ノ浅深等、米作・麦作・養蚕・製茶・綿作・菜種ニ関スル農業概況

の報告が求められている。〔発達史 64-5 頁〕

その後、明治 22 年 4 月 17 日に農商務大臣井上馨名で出された農商務省訓令第 26 号では、上記省令第 1 号による農商務通信事項様式中の概況報告の部分が廃止された〔輯覧 243 頁〕。またこの訓令では、様式のうち「田畑自作地小作地概算表」の報告周期が毎年改められ、報告様式の部分的修正が行われたとされている〔発達史 66 頁〕。なお『輯覧』にはこの訓令を受ける形で兵庫県が農工商通信事項として定めた農業、工業、商業、諸会社及諸製造所、職業、賃銭、貯蓄に関する様式が収録されている〔輯覧 247-280 頁〕。

これによれば、郡毎に田畑の所有(自作・小作)別の面積(段)、作物別の作付面積(段)、収穫高、一段歩当たり収穫高、米穀・麦作付被害が調査されているほか、製造方法別、品目細分別の産額等を概算表様式によってその報告を求めている。さらに牛馬については用途別の年別頭数等も報告事項とされている。このように、明治 22 年の農商務通信規則の改正で注目すべき点は、所有形態別の田畑面積や耕作等の用途別牛馬数といったそれまでの単なる品目別の収穫高・生産高調査、金額調査から、あくまでも集計量としてではあるが、農産物品の生産に関わる投入面についても部分的に把握しようとしている意図をうかがい知ることができることである。

4. 農商務統計報告規程

明治 27 年 5 月 3 日、農商務大臣榎本武揚名で北海道・府県庁あてに出された農商務省訓令第 17 号はそれまでの農商務通信規則を改め新たな農商務統計報告規定を定めるものであった。こ

の改正は旧通信規則改定の主旨について、「農商務通信事項統計様式ハ明治 22 年ニ改定シ爾後数年間實施ノ成績ニ鑑ミ今日ノ時宜ニ徴スルニ其調査事項方法ヨリ科目ノ繁簡種類ノ區別報告ノ期限等ニ至ルマテ改良ヲ加フヘキモノニシテ足ラス是今回更ニ改正ヲ加ヘタル所以ナリ」〔輯覧 330 頁〕と述べている。同訓令によって導入された「農商務統計報告規定」は、以下のような点で従来の「通信規則」とはその内容を異にするものであった。「統計報告規定」の施行に先立って出された 3 月 30 日付の同省訓令第 14 号によってその特徴を見てみよう。

第一にこの「統計報告規定」は、農商務統計表として米、麦、食用及特用農産物、桑畑茶畑段別、牛馬、牛馬羊豚屠数、蠶糸真綿及蠶卵紙、春蠶、夏秋蠶、茶、砂糖、漆汁、織物、陶磁器、漆器、青銅器銅器、摺附木、和紙、畳表莫産類、菜種油及生蠟、会社票、工場票、賃銭、物価、新造漁船、廃用漁船、難破漁船、新製漁網、漁獲物、水産製造物、食塩について、それぞれ詳細な記入要領を付けた様式を示して毎年報告期限を定めて報告を徴集するものである。特に農業関係の報告事項に関して明治 22 年の通信規則から大きく変更されたのが、田畑自作地小作地概算表が削除された点である。なお、その変更理由については、「農商務統計様式改正要旨」には次のように記されている。すなわち、「夫レ事物ノ調査ニ二種ノ大別アリ一ヲ現在調査ト云ヒ一ヲ異動調査ト云フ…今回改正ノ様式ニ定ムル所ノモノハ主トシテ異動調査ニ属スルモノニシテ少ナクモ毎年一回之レカ調査ヲ為スニアラサレハ以テ本邦農工商業ノ實況及其変遷ノ跡ヲ審ニスル能ハサルモノナリ而シテ現在調査ニ属スルモノハ茶畑桑畑段別及牛馬数ノ如キ異動調査ノ事項ト離ルヘカラサル関係アルモノ二三ヲ挙ケタルニ過キス是レ完全ナル現在調査ハ精密ノ討査ヲ要シ勞費尠カラシテ各庁現在ノ経費及人員ノ能ク辦スヘキニアラサルヲ以テ他日泰西諸国ニ行ハルハ如キ調査ヲ實施スルノ機ヲ待ツノ意ニ外ナラサルナリ」〔輯覧 330 頁〕と。

ここからわれわれは、当時、調査実施者である政府は、現在調査（静態調査）と異動調査（動態調査）が対象の体系的な統計的把握に不可欠であるとの認識は持ちつつも、調査実施の当事機関である地方庁の業務負担量が過重となることを考慮して静態面の調査、特に中心的な現在調査である田畑自作地小作地概算表を中止せざるを得なかった苦渋の決断を読み取ることができる。

第二の変更点は、農商務統計表に加え、米作については開花、成熟について、また麦についても成熟の作況状況についての定期報告が義務づけられたことである。さらに蠶兒については、掃立から 3 歳までの現況を毎年 5 月 31 日現在で報告するよう求められている。

第三の特徴は、統計調査の実施に関する制度面での体制整備で、新たに農商務統計調査員制度が設けられた点である。この改正によって地方で郡市町村の吏員に農商務統計表の調整に従事させる際には、新たに統計調査員を設け統計作成事務を補助させることになった。なお、農商務統計調査員の事務内容について、規則第 6 条は、「統計材料ノ蒐集ニ補助ヲ与フルコト、蒐集調査セシ統計ノ適實ナルヤ否ヤノ協議ニ与カルコト、統計調査ニ関シ意見アルトキハ地方長官又ハ農商務統計主任ヘ之ヲ開申スルコト」、と規定している〔輯覧 326 頁〕。

さいごに、この明治 27 年改定は、次のような意味でわが国の統計調査史におけるひとつの画期をなすものである。なぜなら、わが国の農業生産統計の分野で表式調査というこれまでの調査方式とは質的に異なる要素が初めて導入されたからである。すなわち、これまでも単なる報告事項の列挙から様式を提示した報告徴集へと農業生産統計に関する表式調査は調査方式としての形式を整えてきたが、この改正により工場票という表式という様式とは全く異なる個票様式を持つ調査

票が初めて採用された。

様式に付された作成要領によれば、この様式は他の表式による様式とは異なり、「職工 10 人以上ヲ有スル総テノ工場」について「一工場毎ニ雛形ノ通り記入」した上で、工場主は「之ヲ一括シ其封筒ニ総計何枚ト明記シ進達スヘシ」〔輯覧 368 頁〕とされている。なお、統計報告様式の一つである会社票は、様式の形式としては工場票を除く他の様式と同じく表式調査様式であるが、その作成要領に「本票ハ一会社毎ニ雛形通り記入シ之ヲ一括シ其封筒ニ総計何枚ト明記シ進達スヘシ」〔輯覧 367 頁〕と記されている。このことは、この表式作成の作業過程で、個別会社票が作成されることを意味する。なお、生産統計における個票調査方式の導入にあたっては、杉享二門下の呉文聡が中心的な役割を果たしたと言われている。

5. 農事統計の農商務統計からの分離

明治 35 年 12 月の農商務省令第 26 号により農事統計は農会に委託され、これ以降、農事統計は農会、農業生産統計は農商務省（農林省）とそれぞれ異なる組織系統によって作成されることになる。原政司は、農事統計の農商務統計からの分離の遠因を次の二点に求めている。その 1 は、明治 22 年、当時農務局長の職にあった前田正名が、かつて『興業意見』（明治 17 年）に沿った計画農政を立案するために農商務統計とは独立に農務局において全国農事調査に着手したことである。そしてもう一つは、政府による農会育成方針によるものである。明治の半ば以降、農業不況の中、農村が疲弊すると並行して土地所有の集中に伴う寄生地主化が進展する。政府は地主に対する統制を強化するために、農会に対して様々な公的助成策を打ち出すことで地主の組織化、農会への結集を図る〔原 90 頁〕。

1900 年に世界同時センサスを実施するという国際的動きに連動して国勢調査の実施を機に農業実態を把握するという計画は財政逼迫の中であえなく潰え去ることとなった。その後も農務省は一時センサスによる農業実態の把握を志向するが、その計画も最終的な断念を余儀なくされる中、農商務省は、農会令第 17 条（「農会ハ命令ノ定ムル所ニ依リ農事ニ関スル報告書ヲ作り之ヲ地方長官ニ差出スヘシ」）に従い勸業諮問会に対して農会に報告させる事項に関する諮問を行う。これに対して諮問会側からは 13 項目からなる農会の調査事項に関する答申が出されている〔原 94 頁〕。

このような経緯を経て明治 35 年に政府は、農商務省令第 26 号によって農会に農事調査の実施を委託する。その第 1 条には、以下の事項に関する調査ならびに地方長官への報告が農会に命じられている。

1. 米（水稻、陸稻）麦（大麦、小麦、裸麦）ノ作付段別及収穫高
2. 一毛作田地及二毛作田地ノ段別（主タル裏作トシテ）紫雲英、苜蓿等ノ緑肥ヲ作付スルモノハ二毛作以上作中ニ区別スヘシ
3. 牛馬耕ヲ為ス田畑及為ササル田畑ノ各段別
4. 自作田畑及小作田畑ノ各段別
5. 耕作用牛馬ノ頭数
6. 総戸数及専業並兼業各農家（耕作ニ従事セサル地主ヲ除ク）ノ戸数
7. 農業ニ関スル教育ヲ受ケタル者（農学校・農事講習所又ハ之ニ準スヘキモノヲ卒業シタル者及農事講習会又ハ之ニ準スヘキモノニ於テ講習ヲ受ケタル者）ノ現在数

また第2条は各農会でのとりまとめ結果表の提出系統について、さらに第3条は、町村農会、市郡農会そして道府県農会それぞれの報告提出期限を規定している。

この省令第26号は、以後生産統計と農家・土地統計とが相互に独立した別系統の統計として作成されるようになったことを意味する。このような制度変更の理由について原は、「農商務省における農政が、明治30年代において、地主的土地所有制の下に米の増産改良を中心とする物とり主義の生産第一主義に固定化し、農業を動かすという意欲を喪失したこと」、「明治30年代の農政基調が農業を改革するものではなく、ひたすら寄生地主の利益代弁者として、もっぱら小作料収奪の基盤である米の増産と品質の改良に集中」〔原 98 頁〕していたことに求めている。その結果、農商務省の政策の元となる統計は、農業の担い手である農家の経営統計にではなく専ら生産高統計に関心が集中することになる。

農会に農事統計の作成が全面的に委託されることになった結果、各町村農会は統計原情報を表式調査として把握し、それが市郡農会、そして道府県農会という報告系統を経由して農商務省へと報告されることになった。このような表式調査として作成される農事統計に対して、この省令公布後以降にも、非組織的ではあるが、農商務省および農会側から調査方法の改善提案が出されている。

まず当時農商務省課長職にあった呉文聡は、明治42年に著した『実際統計学』の中で表式調査による調査結果を掲げたのち、この種の統計が「在来の書類に由て採集するものなるか故に調査事項意の如くならざるも止むを得されは」として「各府県農会等に於て新に農事調査を計画する場合」〔呉 468 頁〕の参考として農事経営調査票甲票(土地及家屋の調)という個票(世帯票)と農事経営票乙号という個票を例示している〔呉 468-70 頁〕。また農会側でも、明治39年に道府県農会常務員協議会で「農事統計調査をなす適良なる方法如何」が審議され、町村内に15戸～30戸毎に2～3人の調査員を配置し個票に基づく調査を行うことが決議されている〔原 101 頁〕。

しかしこういった農事統計調査への個票の導入による統計原情報の把握精度の向上策も、当時の農業政策の大きなうねりに呑み込まれ、現実のものとなることはなかった。農事統計、農業生産統計はその後種々の問題を抱えることになり、経済が戦時対応を強める中で農業についても生産能力の向上という政策転換が求められる。このような情勢の変化を受けてわが国の農業統計は、昭和15年の農林統計改正によってそのあり方が抜本的な見直しを迫られることになる〔森(2013b)〕。

6. 表式調査としての農業生産統計の終焉

昭和15年の農林統計改正は、それまで農商務省(農林省)と農会というそれぞれ別系統で作成してきた生産高統計と農事統計との農林省統計への一本化、原統計情報の蒐集を属地的な表式調査から個々の農業事業者を調査対象とする属人的な個票調査への切り替えを主な内容とするものであった。以下にその主要な改正内容を紹介しておく。

(1) 農事調査の農林省統計への一本化

すでに上に見たように、明治35年の農商務省令第26号「農会ニ於テ農事ニ関スル事項調査ノ件」よって、農事調査(「農事ニ関スル事項調査」)は農会に委託されていた。昭和15年の農林統計改正の結果、農事調査についても、調査系統が農会経由ではなく市町村一道府県一農林省へと改められ、生産高統計と共に農林省が一括実施するというこの省令以前の状態に戻された。

昭和 15 年農林省令第 111 号「農林水産業調査規則」の第 2 条～第 7 条は、別途定める「農林水産業基本調査要綱」、「米収穫調査要綱」、「農作物収穫調査要綱」、「養蚕業調査要綱」、「漁業調査要綱」により、しかるべき調査事項について、市町村長に農林水産業者からの申告に基づく結果表を地方長官に提出し、また地方長官はそれらの結果票の取りまとめを行い、定められた期限までに農林大臣に提出すべきことを規定している。なお、本調査規則の附則には、同規則の施行に伴う農林省統計報告規則の廃止と農会法施行規則附則第 3 項の削除とが記されている。これによって、それまで 40 年近くにわたって農商務省（農林省）と農会という異なる系統で作成されてきた農業生産統計と農事統計の作成に終止符が打たれ、両者の農林統計への一本化が図られることになった。

(2) 個票調査方式の導入

近藤康男による『農林統計改正要旨』（以下、『要旨』）は、それまでの農林統計が「従来の農林行政組織の部局の区分の仕方が商品別を中心とし、流通過程のみに着眼し、農業生産といふことが第二義に置かれ」ていたことから、このような統計は「農業経営の適正規模を言ひ、土地制度の改革を考ふべき客観的拠り所」〔近藤 15 頁〕としては有効性を持ちえないとする。そして農林統計の改善方向について、「農業経営に関する立体的観察を可能ならしむべき資料を組織的に備へない限り」、農業生産の実態を的確に把握することはできないとしている。

『要旨』は表式調査の統計作成方式あるいは表式によって蒐集される原統計情報の基本的特性にまで特に言及しているわけではない。しかし近藤は『要旨』において、表式調査によって作成される統計は農業経営に関する立体的観察を可能にするような資料とはなりえないとして、新たに属人的な個票による原統計情報の蒐集が不可欠であることを主張する。また『要旨』における注目すべき主張として、彼が「従来農林統計のために電気計算機の設備がなかつたことは大きな欠陥である」〔近藤 15 頁〕として現実には情報処理能力の欠如により実現し得なかつたとはいえ、「この点を徹底せしむるに至るには調査を表式調査から改めて、個票からの中央集計とすることを前提」〔近藤 15 頁〕とし、「府県の統計事務の大半が将来は町村の指導と個々の審査に向けられ、製表事務は第二義的となるべきである」〔近藤 53 頁〕として昭和 15 年農林統計改正による制度改定のさらに先を展望して調査票情報の直接的な中央集計までも見据えている点についても触れておきたい。

また個別調査の必要性について『要旨』は次のようにも指摘している。「労働力、耕地、生産量等を互ひに有機的に結びつけて、農業生産を具体的農家又は農業経営体の生産として理解し、農業生産上の欠陥、不調和がどこにあるかを発見するためには、個別農家又は農業経営体について調査し、之をその農家の個別的条件と関連して考察せねばならない」と〔近藤 56 頁〕。

「資源調査法」第 1 条が個人や法人対して新たに課すことになった申告義務規定を受けて、「農林水産業調査規則」は、その第 1 条において、「農林水産業者ハ本則ノ定ムル所ニ依リ農林水産業ニ関スル事項ヲ市町村長ニ申告スベシ」として、直接的に農林水産業事業者に対して申告義務を課すこととなった。農林省では、「農林水産業基本調査要綱」を初め、「米収穫調査要綱」、「農作物収穫調査要綱」、「養蚕業調査要綱」、「漁業調査要綱」をそれぞれ定めて調査の実施にあたった。「農林水産業基本調査要綱」からも、この調査がそれまでのような表式調査としてではなく個票方式による調査として設計されていることがわかる。

むすび

鮫島は表式調査について、「江戸時代からの書き上げ方式を形式的に整備したもの」〔鮫島 27 頁〕であり、「歴史的には、…集計組織の整備されない初期段階に適応した方式」〔同 343 頁〕と捉える。このように表式調査は、集計技術の未発達段階における前近代的統計作成方式として一般に論じられてきた。本稿では、このような表式調査についても調査法としてのある種の発展段階のようなものがあり、あくまでも表式調査という調査方式の枠内においてではあるが、いくつかの過程を経て調査方式として制度化されてきたことを、農業分野における通信規則等の変遷を素材としてみてきた。そこには、当初、税務等の行政行為と一体化されていた報告徴集が、統計作成を目的とした統計原単位情報の蒐集へと自立化する過程を読み取ることができる。

しかし、このようにして調査方式として完成する表式調査ではあるが、「この方式では調査項目を各種の目的に応じて自由に製表することはできないし、調査上の誤りを修正することもできない」〔鮫島 343 頁〕といったように、結果利用の多様性さらには統計原情報の表式への書き上げの質ならび書き上げ結果に対する検証可能性の点で本質的な欠陥を有している。

このような調査技術上の問題点もさることながら表式調査は、蒐集される統計単位に関する原情報の情報価値や展開可能性といったデータ論的な視点から見た場合、それが集計量としての原情報の取得といった情報形式に起因するいわば宿命的な限界性を抱えている。逆にいえば、表式調査によって得られる統計単位に関する統計原情報の統計情報としての特徴さらにはその限界を明確にすることによって、個票調査において獲得される調査票情報の情報特性を探ることができるように思われる。本稿が表式調査を考察の素材として取り上げたのは、実はこのような理由からである。

〔森 2013b〕ですでに紹介したように、近藤は『要旨』において、農事統計と農業生産統計が一方は農会、そして他方は都道府県、市町村といった行政組織といったそれぞれ独自の調査・報告系統によって相互に一体性を欠く統計として作成されてきたこと、属人主義ではなく属地主義による調査であることなど当時の農業統計が農業の実態の統計的反映にとって多くの本質的欠陥を持っていたことを指摘している。相互に有機的関連を欠く単なる計数の把握のみを目的とする農業統計では農業生産力の向上策などの策定に到底対応できず、その抜本的な再構築が必要であると彼は主張する。その意味では、個体レコードという情報形式を特徴とする個票調査による統計原情報の蒐集によってしか実現できない一線があると考えられる。近藤による統計批判の中には、単に農林統計の時局対応のための調査制度の再構築だけでなく、表式情報、調査票情報の持つデータ論的意味を探る上でも有効な示唆が含まれているように思われる。

明治 3 年に民部省達による「物産表」としてわが国における本格的な生産統計は開始される。この調査は表式調査として既存の資料等からの書き上げ方式によってその実態を市町村といった地域毎にその実態を把握し製表し、それを郡・道府県で集約し最終的に全国の総計を把握するというものであった。「物産表」のうち製造業については、すでに明治 27 年の改正によって工場票が導入され個票方式での調査という新たな段階に入ることになる。それに対して農業生産統計については、農務省内部でもまた農事統計の作成を委託された農会側にも表式への書き上げではなく個票に基づく統計調査の必要性を唱える声があったにもかかわらず、その後も長きにわたり表式調査として維持され、その調査方式が全面的に個票調査にとって代わられるのはようやく昭和 15 年の農林統計改正においてである。

属人的統計に基づき農業の投入面と算出面を有機的に関連付けるという農政中心の政策ではなく、地主制度の維持を前提した農業政策が政府そして農務省の中心的政策であった。このような農政なき農業政策にとっては、農業における投入と産出を農家という統計単位により統一的に把握した統計は必ずしも必要とはされなかった。その結果、生産統計と農事統計とがそれぞれ独自の系統で作成され、結果的に生産(収穫)高が労働投入、保有生産手段、肥料投入といったその生産の担い手である農家の営農実態と関係づけられることなく、単にそれぞれの地域における生産高の把握に主眼が置かれてきた。このような相互の関連性を遮断した統計的把握に対しては、戦時体制下の継戦能力確保のための農業生産力の向上という新たな課題に対応しうる統計情報を提供し得ないことを事物論理として突きつけることになった。昭和15年の近藤改革は、表式調査という調査方式が本来的に有していたデータ面での限界を統計制度の側から明示する機会ともなったのである。

[参考文献]

呉文聡(1909)『実際統計学』丸善

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

近藤康男(1941)『農林統計改正要旨』日本評論社

日本統計研究所編(1960)『日本統計発達史』東京大学出版会

相原茂・鮫島龍行(1971)『統計日本経済』筑摩書房

原政司(1980)『農業統計発達史』日本経済評論社

松田芳郎・佐藤正広・木村健二(1990)『明治期製造業における工場生産の構造』一橋大学経済研究所日本経済統計情報センター統計資料シリーズ:No.36

森博美(2013a)「行政記録情報の情報形態と表式調査」『ディスカッション・ペーパー』法政大学日本統計研究所 No.1

森博美(2013b)「昭和15年農林統計改正と調査票情報について」法政大学日本統計研究所『オケージョナルペーパー』No.38

日本統計研究所

ディスカッション・ペーパー(既刊一覧)

号	タイトル	刊行年月
1	行政記録情報の情報形態と表式調査	2013.04
2	統計の社会的性格と調査票情報について	2013.04

ディスカッション・ペーパー No.3
2013年11月15日
発行所 法政大学日本統計研究所
〒194-0298 東京都町田市相原 4342
Tel 042-783-2325、2326
Fax 042-783-2332
jsri@adm.hosei.ac.jp
発行人 森 博美