

4. 統計調査員の意識からみた調査員問題

森 博 美

はじめに

統計情報処理技術の展開に支えられた広汎な統計利用の現実化とは対照的に、その基礎ともいべき統計数字の獲得過程はいま重大な問題に直面している。主として統計の調査過程をめぐるこれらの諸問題は、一般に統計の調査環境の「悪化」として論じられている。「改善事業」として問題解決に向けての努力がそれなりに続けられているにもかかわらず、問題はいぜん深刻であるように思われる

調査環境が具体的に問題となるのは、主に実査の場面においてである。そこでは調査主体が客体（被調査者）に直接対峙するのではなく、調査票を媒介した調査員と被調査者との関係として成立する。実査における調査員の意識と行為は、必ずしも単純ではない。まず、彼は単なる記入実務者ではない。なぜなら彼は、自己の意志とは全く無関係に、背後に調査主体（多くの場合、国ないし政府）を背負った個人として機能せざるをえないからである。また彼は、非協力的な被調査者にたいしては、何らかの形で調査への協力を依頼しなければならない。この依頼の形態は調査員によって異なる。

このように、調査員の意識は、単なる実査担当者としての意識にとどまらない。その中には、統計ないし調査にたいする彼の認識、実査の現状、被調査者への対応など様々な要素を含みもつまさに調査環境の実態そのものが投影されている。従って本稿では、調査員の意識に反映した調査環境の実情を通して、今日の調査員問題の性格についての筆者なりの意見を述べることにしたい。

I 調査員の統計意識

統計調査員の意識の分析を行なうにあたり、まず彼らの「統計」についての理解なり評価の検討から始めることにしよう。ひとくちに統計に関する意識といっても、いろいろな側面が考えられるが、ここでは統計の「有効性」および「重要性」に関する評価の2点について、今回の調査結果を見ることにしたい。

調査員は、まず統計の有効性をどの程度評価しているのだろうか。「物価統計の政治への影響」について調査結果は、「大いに影響を与えている」（28％）、「少しは影響を与え

ている」(42%)、「あまり影響を与えていない」(24%)、「全然影響を与えていない」(4%)となっている。ちなみに、先にはば同地点の被調査者を対象に実施した統計環境実態調査(以下、「成人調査」と略称)では、それぞれ28%、40%、20%、3%となっており、両者の間にはほとんど差は見い出せない。

このように全体としては、統計の有効性に関する調査員の意識と被調査者のそれとの間には、差がない。そこで、今回の調査結果の中から調査員に固有ないくつかの特徴点を指摘してみよう。まず第1の特徴は、調査員の年齢による意見の違いである。表1によると、調査員の年齢が高くなるにつれて「物価統計の政治への影響力」を大きく評価しており、60才以上層が最も高い数字を示していることがわかる。なおこのような傾向は成人調査には認めら

表1 物価統計の政治への影響度

	大いに影響	少しは影響	あまり影響	全然影響	その他D.K	計
～29才	26%	39	28	6	1	100
30才～	24	41	27	7	1	100
40才～	27	42	26	3	2	100
50才～	33	43	19	2	3	100
60才～	36	45	14	1	4	100
総 計	28	42	24	4	2	100

れない。

第2の特徴は、調査員の職業の間の意見の違いである。調査結果によると、「大いに影響」という回答の割合は、無職(男)、自営業の40%にたいして、無職(女)では25%とかなり低い。このことは、無職(女)が事実上は主婦の調査員であり、家計を通して見た主婦の物価にたいする意識が反映したものと考えられる。

いうまでもなく回答者の意識は一樣ではない。故に、上述の回答を調査員の統計の有効性に関する意識という見地のみから評価することはできない。しかし統計調査において調査員が示す熱意という限りでは、意識の内容は問題ではなく、その有効性を高く評価しているか否かという結果だけが重要である。なぜなら、それがたとえ調査主体である国や政府にたいする評価に基づくものであったとしても、同様にそれらは調査員の熱意を促す方向に作用するからである。

次に、統計の「重要性」に関する調査員の意識を見てみよう。統計の正しさと個人の秘密のいずれを優先させるべきかという質問にたいして、約6割の人が「正しい統計」、また3

割強の人が「個人の秘密」と答えている。成人調査での回答がそれぞれ43%, 47%であったことを考えると、被調査者と調査員との間で関係がほぼ逆転していることがわかる。

次の表(表2)は、今回の調査結果を年齢別に示したものである。これによると、各世代と

表2 正しい統計と個人の秘密

	正しい統計	個人の秘密	その他 D.K.	計
～29才	51%	43	6	100
30才～	54	37	9	100
40才～	60	31	9	100
50才～	60	28	12	100
60才～	68	23	9	100
計	57	34	9	100

も「正しい統計」を優先させるという意見が「個人の秘密」の割合を上回っているが、その程度は年齢によって異なる。その差は年齢とともに拡大し、60才以上の調査員では、「正しい統計」(68%)は「個人の秘密」(23%)の3倍にも達している。

以上の結果からわれわれは、統計の重要性に関する調査員の意識について、次の2つの特徴を指摘することができる。第1にわれわれは、成人調査と調査員調査の結果数字の比較から、両者の意識における本質的差異を見出すことはできなかった。2つの調査の結果数字に認められる「差」は、むしろ実査において非協力的客体に接した調査員の一種のもどかしさの意識面への反映であると捉えるのが適当であろう。この意味では逆に3割を超える(30才未満では43%)調査員が「個人の秘密」と答えていることにこそ事態の重大さがある。次に、統計の有効性についての調査結果と同様に、ここでもまた、かなり明確な年齢的傾向性が認められる。特に高年齢の調査員では「正しい統計」の比重が高い。このことの中にわれわれは、従来のわが国の統計調査を支えてきた独特の意識が、部分的にはあるが、なお残存している事実を読みとることができる。

II 実査をめぐる調査員の意識

(1) 実査の実情について

成人調査の結果報告書(『研究所報』No.4)も指摘しているように、統計環境をめぐる諸問題の発生は、経済成長に伴う社会の都市化現象と密接な関係を持っている。この都市化現

象を統計環境の座標に投影すれば、そこには2種の調査環境悪化の要因が映し出される。第1の要因は、都市化が被調査者自体の把握をより困難にする諸条件を作り出したことである。われわれはこれを調査の客観的条件の悪化と名づけた。第2は、被調査者の意識における調査非協力意識の芽生えである。これも、都市化による人々の意識の変容がその成立条件を準備したといえる。以下では、実査の場面で調査員が直面するこれらの問題を彼らがどのように意識に反映させているかについて考察する。

容易に被調査者の把握ができない場合、調査員は調査票の配布、回収に頻繁に足を運ばねばならない。夜間訪問も自ずと増加する。まずこの夜間訪問を調査員がどのように受けとめているかを今回の調査結果から見てみよう。

われわれはこれについての調査員の意識を調べるために、夜間訪問が調査員希望減にとってどの程度理由となっているか、という調査項目を設定した。「希望」の実情とは無関係に、これによって夜間訪問についての調査員の本音を聞くことができると判断したからである。

表3 調査員希望の減少（夜間訪問）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
東 京	44%	36	13	2	5	100
福 岡	31	48	16	2	3	100
熊 本	29	50	16	4	1	100
鹿児島	22	45	23	8	2	100
長 崎	20	47	23	8	2	100
総 計	29	46	18	5	2	100

表3は、夜間訪問についての調査結果を調査地点別に示したものである。これによれば、夜間訪問を大きな理由としている調査員の割合は、東京が最も高く、福岡、熊本を15%、また鹿児島、長崎にたいしては25%も上回っている。農村部でも調査員の夜間訪問は稀ではないが、この点は（大）都市の調査員において、よりつよく意識されているように思われる。このことは、人口規模さらには第1次産業就業率による地域特性別の結果数字からも確認できる。

夜間訪問についての調査結果は、調査員の被調査者把握の困難度を示す一応の目安となる。（これは、本書「分析2」の研究課題である。）夜間訪問は、女性調査員にとっては単なる被調査者把握の困難以上の意味を持っており、従ってわれわれは、夜間訪問に関する調査員意識の地域差の全てを、把握の困難度によって説明することはできない。というのは、今回

の調査では回答者の性比が調査地点によって異なり（女性調査員の割合が東京、福岡でそれぞれ9割、8割を占めているのに対しその他の地点ではいずれも4割前後にすぎない）、この女性調査員の構成比率の違いが、都市と農村との調査員の意識の差をある程度拡大する方向に作用していると思われるからである。

昭和48年5月に実施された「統計関係従事者意識調査」によると、調査中に調査員を最も悩ますのは、「調査対象の非協力」（64.4％）で、それは2位の「留守」（13.2％）を大きく引き離している。そこで、次に被調査者の非協力態度が調査員の意識にどのように反映しているかを見てみよう。

調査結果は、上述の「夜間訪問」とほぼ同様の地域的傾向を「非協力態度」についても示している。すなわち東京では約半数の調査員が非協力を「大きな理由」としているのに対し、これ以外の地点ではその割合が2.5～3割と低い。表4は、これを人口規模別に見たものである。これによると、「大きな理由」という回答はやはり大都市で高く（人口500万人以上では51％）、一方、人口5万未満の市町村では「あまり理由になっていない」、「全然理由になっていない」という回答の割合が1～3割近くも高くでている。この地域差は、

表4 調査員希望減（非協力）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
500万人以上	51%	36	11	1	1	100
100万人～	28	51	16	4	1	100
40万人～	34	44	17	2	3	100
10万人～	44	38	12	3	3	100
5万人～	43	40	13	0	4	100
3万人～	27	42	24	5	2	100
1万人～	21	46	26	6	1	100
1万人未満	20	40	29	10	1	100

第1次産業従事者率から見た地域類型についても同様である。

次に、性、年齢、職業といった調査員の属性について、調査結果を検討してみよう。

まず男女間の意見の違いについては、1割程度の差とはいえ、やはり女性調査員の方に、「大きな理由」とする割合が高い。これは、職業間の意見の違いとなっても表われている。つまり、農林業従事者、会社員さらに無職（男）の調査員では「大きな理由」の割合が比較的低く、これとは逆に無職（女）の調査員は、被調査者の非協力をより強く意識している。

なおここで特徴的なのは、年令間の意見の違いである。表5からも分るように、60才以上の

表5 調査員希望減（非協力）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
～29才	30%	47	19	3	1	100
30才～	33	47	15	3	2	100
40才～	35	41	17	4	3	100
50才～	29	42	23	3	3	100
60才～	18	40	28	10	4	100

調査員が非協力を意識する程度が最も少ない点が注目される。今回の調査では、地点間の回答者の年令構成に若干の違いはあるが、この世代の調査員が特に農村部に集中している事実はない。この意味では、高年令調査員の非協力に関する意識を単なる地域差の問題だけに解消させるのは適当でない。

調査員応募の「動機」や調査員となった「きっかけ」の違いが彼らの意識にどの程度影響しているかは、興味ある検討事項である。本稿では、「動機」と「きっかけ」について次のような類別化を行なった。まず「動機」については、回答（複数回答）の中に「収入」動機を含む調査員（タイプⅠ）とそれ以外（タイプⅡ）とに分けた。また「きっかけ」については、①自発型（広報による応募，経験者による勧誘），②依頼型（自治体ないしその職員からの依頼，町内会からの推薦），③職務型（自治体職員），の3つのタイプを導入した。

「非協力」に関する調査員の意識を応募動機別に見たのが表6である。これによると、1

表6 調査員希望減（非協力）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
タイプⅠ	37%	45	15	2	1	100
タイプⅡ	25	44	24	5	2	100

割合程度の差ではあるが、「収入」を動機とする調査員の方が「大きな理由」と回答する割合が高い。また表7は、調査員となった「きっかけ」についての非協力意識を示したものである。これによると際立った差異と必ずしも断定はできないが、やはりタイプⅠを最も多く含む「自発」型調査員（タイプⅠの調査員の割合は、「自発」（75%）、「依頼」（42%）、「職務」（31%）である）が「非協力」を最も強く意識しているように思われる。

表 7 調査員希望減（非協力）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他 D.K.	計
自 発	34%	49	12	3	2	100
依 頼	29	41	24	4	2	100
職 務 上	27	44	21	6	2	100

われわれはこれまで、実査の実情が調査員の意識にどのように反映されているかを検討してきた。その結果として、次のようないくつかの特徴を指摘することができる。まず、「夜間訪問」および「非協力」意識に明瞭な地域差が認められること。これは、それなりに各地域での実査の実情を反映したものであるといえる。また「非協力」については、男女調査員の間での、そしてまた調査員の年齢によって意識状態に相当の差があることが、大きな特徴である。

(2) 実査での調査協力の依頼について

統計法第5条は、指定統計にたいする被調査者の申告義務を規定している。しかしこれは実際には法的規定の域を出ておらず、被調査者を調査協力へと誘う強制力として有効に機能しているとはいえない。さらに、近年のプライバシー意識の高まりは、調査への協力要請をますます困難にしている。このような中で調査員は、被調査者にどのような方法で調査への協力を求めているのであろうか。

表8は、調査協力が得にくい場合の調査員による協力依頼の方法を人口規模別に示したものである。全体としてみると、「申告義務」と「頼みこみ」がほぼ拮抗しているが、かなり

表 8 調査協力の依頼

	頼みこみ	申告義務	指導員	その他 D.K.	計
500万人以上	24%	30	18	28	100
100万人～	36	34	18	12	100
40万人～	33	34	26	7	100
10万人～	26	29	28	17	100
5万人～	33	23	29	15	100
3万人～	40	21	30	19	100
1万人～	42	29	22	7	100
1万人未満	46	21	24	9	100

明瞭な地域的傾向を指摘することができる。回答は、人口10万人を境にはほぼ完全に逆転しており、中、大都市では「申告義務」が、また小都市、町、村の調査員では「頼みこみ」がそれぞれ他方を上回っている。特に人口5万未満の市町村では「頼みこみ」が協力要請の支配的形態となっている。なお同様のことは第1次産業従事者率が3割を超える地域の調査員についてもいえる。このことは、統計調査がこれらの地域ではなお日常的な地縁関係により強く依存した形で遂行されていることを示している。

また、この「頼みこみ」型の調査員は男性調査員に多く、農林業従事者、無職（男）の調査員では約半数が「頼みこみ」と答えている（表9）。これにたいして、その他の職業従事

表 9 調査協力の依頼

	頼みこみ	申告義務	指導員	その他D.K.	計
農 林	52%	24	17	7	100
自 営	42	38	10	10	100
会 社 員	42	36	16	6	100
公 務 員	41	26	25	8	100
その他の職業	32	26	27	15	100
無 職（男）	47	29	19	5	100
“ （女）	31	31	25	13	100

者、無職（女）では、この比率は3割と低い。特に無職（女）の調査員では「申告義務」が「頼みこみ」と同じ比率を占めているだけでなく、被調査者にたいする説得の役目を統計指導員に頼む調査員も少なくない。協力依頼の方法は年令世代間でもある程度異なっている。「指導員」依存型は比較的若い世代（40才未満）に多く、また、高年令の調査員では「頼みこみ」が主たる協力依頼の方法となっている。

調査条件の悪化は、実査における調査員の調査活動をより困難にする。それだけに彼らの調査にたいする熱意は、統計数字獲得にのっての極めて大きな要因となる。そこで、熱意に通じる調査員の資質のひとつとしての「ねばり強さ」意識について検討してみよう。

この種の意識を調べるためにわれわれは、次のような質問を用意した。指定された標本（世帯）が留守で調査が容易でないとき、①役所に標本の再抽出を依頼する、②結果的には調査不能となっても最初の標本（世帯）を調査する、のいずれがよいかというのである。これら2つの回答肢のうち前者を選んだ者の中には合理的な意識や判断を示す調査員が、また後者の中にはあまり合理的ではないが、それだけにねばり強さを有する調査員が比較的多く含まれると推察される。

調査結果では、「標本の再抽出」と「最後まで調査」がおおよそ2：1の割合となっているが、調査員の年齢や職業についてはいくつかの特徴が見られる。まず年齢では、表10からも分るように、40才代までは意見に年令的な違いはほとんど見られない。これにたいして50才

表 10 標本の再抽出について

	再 抽 出	最後まで調査する	その他 D.K.	計
～29才	67%	28	5	100
30才～	72	25	3	100
40才～	69	27	4	100
50才～	58	35	7	100
60才～	42	51	7	100

以上の調査員では「選ばれた標本を最後まで調査する」という回答者が多く、この傾向は年齢60才以上の調査員では一層顕著である。最高年齢階層では、「最後まで調査」（51%）が「再抽出」（42%）を約1割も上回っているのにたいして、他の年齢階層ではいずれも「再抽出」の方が2～5割も高い。このことは60才以上の調査員のねばり強さを際立たせる結果となっている。また職業別にもかなりの差が見られる。つまり「最後まで調査」と回答したのは無職（女）の調査員が最も低く、次いで公務員の順となっている。これらの数値は、農林業従事者、会社員、その他の職業などよりも15～20%も低い。

表11と表12は、調査員のタイプ別の調査結果を示したものである。調査員の間の意見の差

表 11 標本の再抽出について

	再 抽 出	最後まで調査する	その他 D.K.	計
タイプⅠ	68%	27	5	100
タイプⅡ	61	33	6	100

表 12 標本の再抽出について

	再 抽 出	最後まで調査する	その他 D.K.	計
自 発	69%	27	4	100
依 頼	62	33	5	100
職 務 上	64	31	5	100

異はさほどではないが、「再抽出」という回答比は「タイプⅠ」および「自発」型の調査員でやや高く出ている。

先の成人調査では、深刻化する調査非協力にたいしていかなる解決方向があるかを被調査者の意識の中に探ってみた。ここでは、同じ質問にたいする調査員の側からの回答を通して同様の検討を試みることにしよう。

まず、調査に非協力的な被調査者にたいしては、「法律による強制」と「統計教育」のいずれが望ましいかという質問にたいして、「法律」（13％）、「教育」（78％）、と大部分の調査員が「教育」を選んでいる。これには「法律による強制」ということばの持つ独特のイメージが少なからず影響しているように思われる。とはいえ「法律」の割合が成人調査に比べて1割程度にせよ高くなっていることは、それなりの意味を持っている。これには、非協力的な被調査者に遭遇し、自らの立場の弱さを絶えず痛感している調査員の現実体験に裏づけられた意識が反映していると考えられる。

同じく調査員の実査体験に関係した意識として、「お礼」の問題がある。「お礼」と「結果を政治に生かす」のいずれの方策が調査協力を得るのにより有効か、という設問にたいして、回答は「お礼」（38％）、「政治に生かす」（51％）となっている。成人調査では、「お礼」（9％）、「政治に生かす」（82％）であったことを考えると、2つの調査結果の間には3割もの違いが存在することになる。両者の違いは、恐らく次の事情によって説明できよう。まず成人調査における約8割にものぼる「政治に生かす」の高い回答比率には、「お礼」と答えずらい被調査者のタテマエの意識が影響しているものと理解される。これにたいして調査員調査の結果数字は、実査を踏まえた調査員の意識であるだけに、より実態に近いと考えることができる。とはいえこれも、逆の意味で平均的な意識状態に照応した数字とはいえない。なぜならこの調査結果は、同時に実査での協力要請者としての調査員の意見でもあるからである。

一方、調査員応募の動機別にこれを見た場合、「収入」を動機とするタイプⅠの調査員の方が、タイプⅡに比べてわずかではあるが「お礼」の割合が高いことが分る（表13）。さらにタイプⅠの中でも特に「収入」と「頼まれ仕方なく」を応募動機とする調査員では、「政治

表 13 統計調査への協力

	政治に生かす	お 礼	その他 D. K.	計
タイプⅠ	49%	40	11	100
タイプⅡ	54	35	11	100

に生かす」(36%)にたいして、「お礼」(53%)と、お礼が2割近くも上回っている点
が注目される。

以上の考察から分るように、調査協力の依頼方法における地域差、年令差さらには調査員
の職業の間での違い、調査員のねばり強さにおける年令差、職業および調査員のタイプによ
る違い、さらには「法律による強制」、「お礼」をめぐる調査員特有の意識が回答結果の中
に反映されている。

Ⅲ 調査員の待遇に関する意識

本節では、調査員の待遇をめぐる意識を、①調査員の労働にたいする報酬、②調査員の身
分的保証、の2点について検討する。

まず、報酬についての調査員の意識を調べるのに、今回の調査では現行の手当額にたいす
る満足度といった直接的方法によらず、次のような間接的質問形式を採用した。「報酬」が
調査員希望減にたいしてどの程度の理由となっているか、というのがそれである。これによ
って各調査員が報酬にどの程度重きを置いているかを探りうるのではないかと考えたからで
ある。

調査結果によれば、調査員の約6割がこれをおる程度の理由として捉えている。また、地
域や調査員の属性などによる基本的な意見の違いは、特に認められなかった。

他方、この調査結果を調査員の応募動機別に見ると、上述の「お礼」の結果からもほぼ予
想できたことではあるが、「報酬」においてもやはりタイプⅠの調査員がより強くそれを意
識しているように思われる(表14)。

表14 調査員希望減(報酬)

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
タイプⅠ	20%	50	24	3	3	100
タイプⅡ	16	45	31	6	2	100

次に、調査員の待遇をめぐるもう一つの側面である調査員の臨時職意識について見てみよ
う。表15は、人口規模別の調査結果を示したものである。われわれはこの表から、「臨時職」
意識のかなり明瞭な地域差、人口規模による意見の傾向的違いを読みとることができる。つ
まり、臨時職を調査員希望減の「大きな理由」、「少しは理由」と捉える調査員の割合は、
人口40万人以上の都市でいずれも45～60%と高い比率を占めているのにたいし、人口3万に

表 15 調査員希望減（臨時的）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
500万人以上	33%	30	28	7	2	100
100万人～	27	32	29	9	3	100
40万人～	21	25	35	16	3	100
10万人～	20	25	36	16	3	100
5万人～	16	22	44	14	4	100
3万人～	10	15	47	26	2	100
1万人～	7	20	46	25	2	100
1万人未満	6	16	48	27	3	100

満たぬ町村の調査員では2～4割も低い。同様の傾向は地点類型別にも確かめられ、第1次産業従事者率の高い地域の調査員はどここれを理由としてあげている人の割合は低い。

調査結果のこのような地域差は、基本的に、調査員構成の地域差として説明できる。表16からも分るように、調査員の「臨時職」的性格に関する男女調査員の間の意識の違いは、かな

表 16 調査員希望減（臨時的）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
男	7%	19	45	25	4	100
女	24	27	34	12	3	100

り大きい。女性調査員の多くが、統計調査員をパートの一職種とみなしていることは既に見た。これとの関連でいえば、表16の調査結果は、このような調査員による身分的保証要求の声であることが分る。都市においてこのような女性調査員の割合が高いことが、地域差の一要因となっている。また表17は、調査員の身分的保証をめぐる回答結果を調査員のタイプ別

表 17 調査員希望減（臨時的）

	大きな理由	少しは理由	あまり理由	全然理由	その他D.K.	計
自 発	28%	30	30	9	3	100
依 頼	14	19	43	21	3	100
職 務 上	6	20	47	25	2	100

に示したものである。応募などにより「自発」的に調査員となった者では、6割近くが「大きな理由」あるいは「少しは理由」と回答しているのに対し、「職務上」調査員となった人ではこの割合が2.5割と低い。前者には、上述のパート意識の調査員が少なからず含まれており、また後者はその主要部分が地方の公務員からなる。調査員のこのような立場の違いが、回答結果の差となって表われたものと考えられる。

む す び

本稿では、今回の調査員調査のうち、特に3点について調査員の意識を見てきた。さいごに、調査員問題の現状ならびに問題点の性格に関する若干の指摘を行なうことにより、ここでのむすびとしたい。

周知のように、調査員問題の発生並びにその深刻化は、いわゆる統計の調査環境悪化と密接に関係している。いうまでもなく、その中心問題は、調査員の選任難であった。ところで近年の注目すべき現象として、調査員応募の著しい増加がある。その要因分析はさておき、ここでわれわれにとって特に重要なのは、この結果の持つ意味である。もしわれわれが調査員問題を単に「選任難」のみに限定するなら、現状では、問題そのものが存在しないことになる。それではこの選任難の解消は、直ちに調査員問題の解決を意味するのか。われわれは、必ずしもそうではないと考える。

久しく統計行政を悩ましつづけた調査員の選任難の問題は、それが特に深刻であった都市部を中心とする地域での応募増加に支えられて、いちおう形の上では解決した。今回の調査結果も、この事実をある程度裏づけているように思われる。

本文で引用した『統計関係従事者意識調査結果表』は、「統計調査員としての経験年数は、10年未満の人は73%を占め、1～2年という方(22%—引用者)も決して少なくない。」(11頁)と指摘している。これらの結果数字からも明らかなように、1973年5月に実施されたこの調査は、調査員の定着率の低さについての当時の実情を浮き彫りにしている。

これにたいして今回の調査では、少なくとも調査員の意識の面から推測する限り、低い定着率の事実は見当らない。表18は、調査結果をまず人口規模別に集計したものである。これによると、一般に調査環境問題がより深刻と考えられる都市部で、むしろ「続けたいと思う」という回答が高くでている。このような一見逆説的と思える調査結果は、何によって説明できるのであろうか。これには、調査員応募の動機についての地域差が大きく影響している。表19からも明らかなように、「収入」を動機とする調査員は都市に多く、逆に地方では「頼まれて仕方なく」調査員となった人の比率が高い。都市の「収入」型調査員は、その主要部分が主婦からなり、そこでは一般に統計調査員は、現状での相対的に有利なパートの一職

表18 今後調査員を続けたいと思うか

	思 う	思わない	その他 D.K.	計
500万人以上	86%	10	4	100
100万人～	93	5	2	100
40万人～	80	15	5	100
10万人～	73	24	3	100
5万人～	69	29	2	100
3万人～	64	34	2	100
1万人～	59	33	8	100
1万人未満	61	27	12	100

種として捉えられている。まさにこのような意識故に彼らは、厳しい調査条件にもかかわらず調査員を続けたいと回答しているのである。これにたいして地方の市町村では、人的関係

表19 調査員応募の動機(2つを選択)

	社会勉強	頼まれ	収入	ひま	社会奉仕
500万人以上	72%	4	70	17	7
100万人～	52	6	78	31	9
40万人～	52	15	53	21	19
10万人～	51	25	60	17	9
5万人～	44	31	57	16	9
3万人～	43	38	35	12	17
1万人～	40	38	29	10	15
1万人未満	42	37	25	7	17

を通して依頼された調査員あるいは役場職員などが「仕方なく」自ら調査員を引き受ける場合が少なくない。このような場合彼らの意識には、統計調査は一種の追加的労働として映る。

「統計関係従事者意識調査」の実施以来、すでに6年余の年月が経過している。選任難の中心問題が主に都市部でのそれであったことを考慮すれば、調査員をめぐるこの間の状況の変化は、客観的事実としてそれなりに評価する必要がある。にもかかわらず、今回の調査結果も示しているように、それは決して事態の楽観を許すものではない。

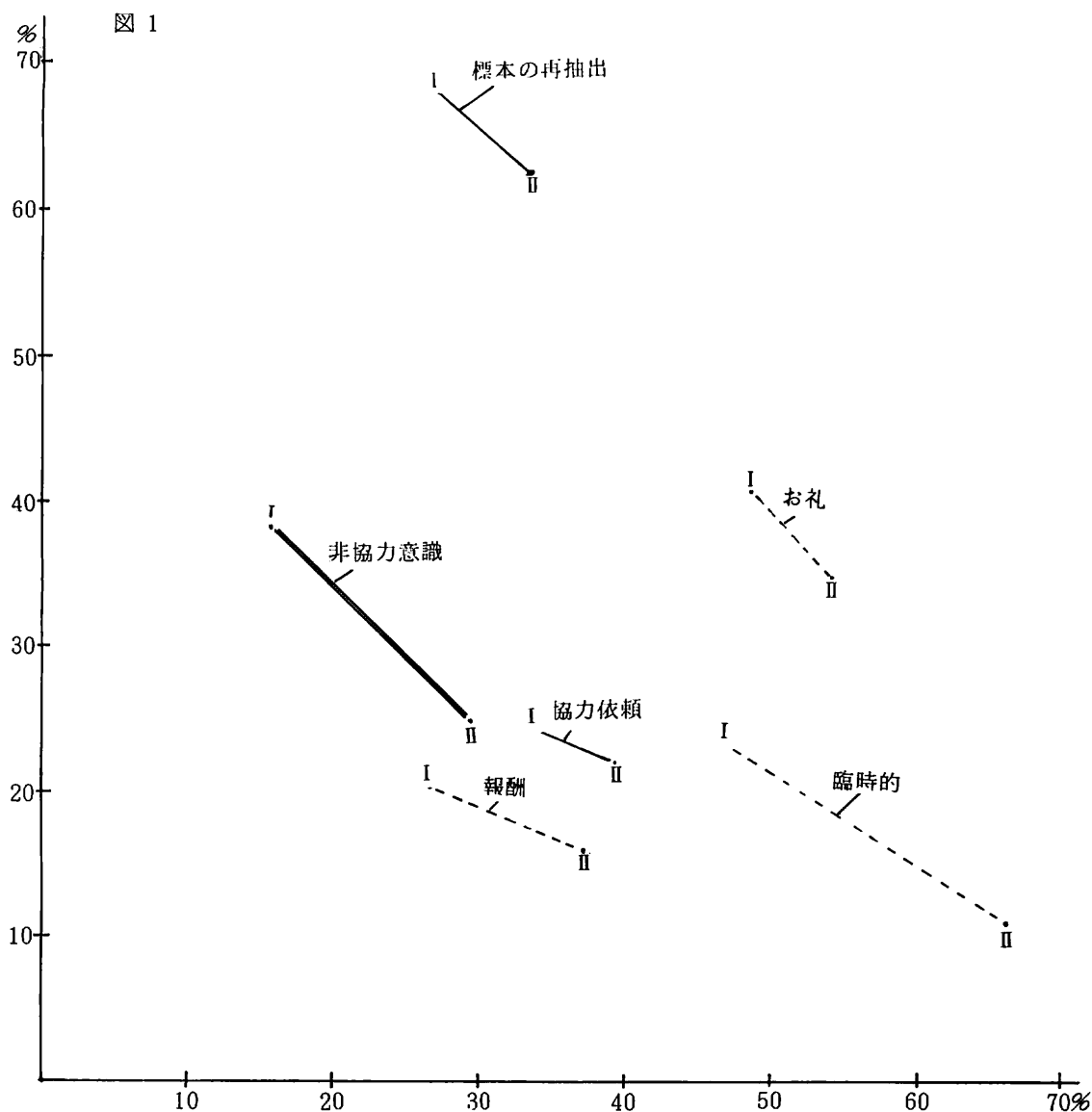
なぜなら第1に、選任難の解消そのものが原則として都市部に限られ、地方では役場職員

が調査員を兼務する場合が多い。外部への調査員依頼がより困難となる季節には、この傾向はさらに顕著となる。行政機構見直しに伴う定員削減は、地方統計機構の縮少再編となって現われた。このような事情の下では、特に地方の役場などでは統計関係職員はもちろん、多くの一般職員までも調査のたびに動員されることになる。このことが、彼らの中に「統計調査＝追加的労働」意識を定着させる根拠となっているように思われる。上のことは、「公務員」あるいは「職務上」調査員となった者に継続意識が相対的に弱いという結果数字からもある程度うかがえる。

第2に、都市部での選任難の解消は、「収入」を動機とする「自発」的応募型の調査員（タイプⅠ）が、従来の統計調査を支えてきた調査員に基本的にとって代わったことを意味する。本文での考察を集約したグラフ（図1）からも分るように、Ⅰ、Ⅱのプロットを結ぶ直線は、いずれも一様に右下がり傾向を示している。このことは、タイプⅡに比べてタイプⅠの調査員では、被調査者から受ける非協力意識がより強く（図1：二重線部分）、労働とそれにたいする報酬意識がより濃厚であること（図1：破線部分）、さらにどちらかといえば実査においてやや粘りに欠ける傾きを持つこと（図1：実線部分）を意味している。この点では、本文で言及した高年令調査員の意識、行動にしばしば見られるある種の調査員気質とは明らかに性質を異にする。

成人調査の結果分析（『研究所報』No4）も指摘しているように、社会の変貌に伴う経済合理的意識の普及は、被調査者の意識を媒介として、統計調査にたいしても少なからず影響を与えてきた。このことは、調査員についても例外ではない。従来の統計調査員の調査活動全体を長期にわたって支えてきた「名誉職」意識は、時とともにその存立基盤がつき崩されてきた。昭和24年5月31日の政令第130号によって「統計法施行令」から名誉職規定が削除され、また36年末には、「統計調査員は、その業務の内容からみて、当然労働の対価を支払わなければならない職であり、従って、調査員手当の性格は、労働基準法にいう賃金に相当する。」（『統計通信』第203号、1962年3月、参照）という統一見解が関係省庁より示された。これらはいずれも、現実の変化の法律上での追認に他ならない。調査員の選任難は、そもそもこのような現実根ざしたものである。それだけに最近の選任難問題の解決は、現実の経緯からして、今日の調査員構成における上記の傾向を一層助長させる結果となった。

調査員問題は、直接には、一方で被調査者の側での客観的、意識的条件の変化、他方では調査員そのものの意識の変化との相乗作用の下に成立した。さらに言えば、これらはいずれも社会の変貌に基づく現実過程の中から、いわば必然的に発生したものである。この意味で調査員問題は、社会が培ったまさに構造的問題といえよう。一連の対策事業にもかかわらず、問題そのものは変容した形態でなお存続している。この事実が、何よりも調査員問題の性格



(備考) 上のグラフは、次の各質問にたいする回答のパーセンテージをそれぞれプロットしたものの。I：タイプ I，II：タイプ II。

質 問	% (縦 軸)	% (横 軸)
問 9-a 調査員希望減(報 酬)	「大きな理由」	「あまり理由」「全然理由」
問 9-b " (非協力)	"	" "
問 9-d " (臨時的)	"	" "
問11 標本の再抽出	「再抽出」	「最後まで調査」
問13 調査協力依頼	「指導員に代る」	「頼みこむ」
問16 政治に生かす, お礼	「お礼」	「政治に生かす」

を如実に物語っている。

このような問題の性格からして、対策は決して個別的ではありえない。問題は広い意味での統計環境全体に関する多面的広がりを持っており、調査員問題についての制度的改編を含むドラスティックな改革がたとえ実現したとしても、それだけでは問題の根本的解決となりえないことは明らかである。この点を確認した上で、あえて調査員に直接関係する限りでの問題解決の「方向」について、筆者なりの意見を述べてみたい。

今後の見通しとして、調査環境が急激に改善に向かうとは予想し難い。そこで、調査困難の増大とともに、一方で現行業務統計の見直し、同時に他方でデータバンク構想を中心とする統計情報の効率の利用などの動きが、統計行政における当面の重要課題となると考えられる。しかしこれらは、今日の調査統計が果たしている役割に全体としてとって代わりうるものではない。この意味で調査員問題は、今後とも避けて通ることのできない問題として認識する必要がある。それでは、どのような解決方向が考えられるであろうか。

社会変化に伴う調査員の意識の変化、さらには近年の調査員選任難の解消がこの傾向を決定づけたことは、既に見た。この事実はそのなりの重みを持っており、高年令の調査員に見られる一種の「名誉職」意識に裏打ちされた調査員気質を平均的調査員像として描くことは、もはや不可能であるように思われる。ことの是非はともかく、新たなタイプの調査員が、調査員問題解決の方途を論じるさいの前提とならねばならない。

調査員の確保、維持さらには質の向上に関して、これまで多くの提案がなされてきた。これらにいずれも共通していえることは、問題を調査員問題一般として捉えている点である。筆者には、このことが調査員問題にたいする諸提案をより体系的に乏しいものにしているように思われる。

国勢調査は、調査規模も特に大きく、また動員を要する調査員も膨大な数（昭和50年の調査では63万人余り）にのぼる。従って、調査員の数あるいは質からいっても、国勢調査をそれ以外の統計調査と同一に論じることは、必ずしも適当ではない。これについては、別途調査員問題を検討する必要がある。

上のように問題を限定して、いかにすれば一定水準の調査員が確保、維持できるかを次に検討してみよう。これは2種の対策よりなる。第1は、広く調査員の身分的保証に関するものであり、第2は、調査員の義務行為に関係するものである。

第1の対策は、さらに次のような制度的改革を含む諸対策からなる。

①仕事量の平準化。現在実施されている統計調査は、実施周期をそれぞれ異にする。このことが年によっては調査の重複をもたらし、地方統計機構に大きな負担となっていることは、今や周知の事実である。同様のことは、調査員についてもいえる。調査労働量が年によって

大きく変動することは、調査員の確保、維持にたいしてもマイナスに作用している。そこで特にセンサス周期をそれぞれ統一することによって毎年（あるいは毎月）の調査業務量をある程度平準化することが、一定規模の調査員を維持する上での有効な一改善策となるように思われる。

②調査員の維持についての予算的保証。各調査の間の調査項目の重複については、調査員あるいは被調査者からもしばしば指摘されている通りである。この責の大半は、制度上、有効な調整機能を発揮しえないわが国の統計機構が負わねばならない。同時に、行政官庁における統計への対応の中に予算消化的要素が全くないとはいえない。強力な調整機能の発動の下に、各省が個別に保持している予算および調査組織の共同利用が実現すれば、常設の調査事務所の設置、一定数の汎用調査員の維持は、決して不可能ではないように思われる。

③「調査員」の職業としての認知。実査にさいしてまず調査員が頭を悩ますのは、調査員であることをどのように被調査者に理解させるか、ということである。これには単に被調査者の統計にたいする無理解だけでなく、これまで調査員が社会的分業の一環を担う固有の職業として認知されていなかったこともまた関係している。これは、調査員がつねに調査のさいの臨時的従事者として扱われてきたことによるものである。

調査員を職業として社会的に位置でけることは、現在の調査員の意識についての、ある意味での事後承認に他ならない。これには一定水準の調査員手当を保証するだけでなく、例えば、調査員にたいしての担当調査区への交通機関の自由使用などの便宜も制度的に保証する必要がある。そのための方策としては、調査員であることを確認できる「期限つきの特定区間交通機関利用証」といったものの採用が考えられる。プライバシー問題の深刻化は、特に都市地域で、顔みしり調査員を採用しづらくしている。このため、担当する調査区が調査員の居住地から離れて位置することが自然と多くなる。このような場合、職務に熱心な調査員ほど、一層大きな交通費負担を強いられ、このことが彼らの調査にたいする熱意を削ぐ結果となっている。この点の事情を考慮すれば、交通費に関する上記の改善は、調査員の活動をより容易にするだけでなく、結果的には統計の精度を上げる意味からも有効に作用しうると期待できる。

今回の調査結果からもある程度予想されることではあるが、調査員にたいする身分的保証は、調査員としての「資質の保証」を必ずしも意味しない。以下に述べる第2の提案は、この点に関係するものである。

現状では調査員教育は、地方統計職員さらには調査員の調査にたいする熱意の度合に依存する部分が多い。実際には全体的に満足できる水準で実施されているとは必ずしもいえない。調査目的や調査項目採用の理由など、実査時に被調査者から投げかけられるあらゆる種

類の質問にたいして、調査員は十分な根拠を持って対応しなければならない。このため、定期研修さらには調査時のアドホックな研修会への出席を、調査員の義務行為として制度化することを提案したい、これは、いわゆる研修の他にも、調査員の経験交換を通しての連帯意識の向上、さらには調査員の資質にたいするチェック効果を持ちうると期待される。

以上、今回の調査員調査を素材として、調査員問題の解決方向についての筆者なりの意見を述べてみた。問題の性格に接近すればするほど、問題の解決策は制度改革の許容範囲を越えた、ますます迂遠なものとならざるをえない。その意味で本稿での提案は、単なる101番目の提案に終る可能性を持っている。しかしながらこの問題は、単に個別的対策だけでは決して解決することのできない根深さを持っているように私には思われる。

（法 政 大 学）