

自治体の統計需要と農業センサスの

市町村集計問題

児 島 俊 弘

一 問題の所在

- 二 農業センサスの市町村集計問題
- (1) 農林統計における市町村単位の地方分査集計定着の歴史
- (2) 地方分査集計が最近困難になった理由
- (3) 集計地域単位（農業集落集計）の問題

三 市町村の統計需要

- (1) 市町村における統計情報に対する需要増大の一般的傾向
- (2) 市町村地域における農業部門の統計需要増大の構造
- (3) 自治体内部における統計需要充足のメカニズム
- (4) 農業センサスの項目別利用度

四 結 語

一 問題の所在

農林省の統計調査はよく知られているように、(1)農林省自体の機構（統計調査部・統計調査事務所・出張所）によって行なわれるものと、(2)農林省が都道府県に委託して行なうものと二つの組織系統によって行なわれている。

都道府県に委託するものは主に農林業センサスであって、これまで農林省が委託によって行なう統計調査事業は、調査の実施から、ほとんど全項目の集計（結果表の作成）に至るまでを市町村が担当してきた。いま問題になっているのは、このうち市町村が行なう集計すなわち市町村自体が結果表を作成する問題である。

市町村が自分のところで集計を行なうことを実務用語で市町村単位の「地方分査」といつている。これに対して国勢調査は「中央集査」である。国勢調査で地方自治体が集計義務を負っているのは世帯名簿の人口数などごく一部だけで、調査票は統計局へ集めて国が直接に集計を行なう（ただし県や市町村が、個票を上部機関へ提出する前に独自で詳しい集計をすることがある）。統計局は、中央集査のためのばう大な集計機構を中央にもっているのである。農林省以外の各省の統計調査も大体中央集査方式か異段階での集計方式をとっているものが多く、少なくとも市町村段階で農林省ほど徹底した地方分査方式をとっているところはない。もつとも農林省以外の統計は人口統計をのぞけば調査客体が少ないから、それほどばう大な集計機構がなくても県や中央で集計できるのである。

さて、中央集査と地方分査とどちらが良いか一概には言えないが、集計の負担という点からいえば、市町村単位の地方分査は、末端自治体にかなり重い負担がかかる。その代り自治体における統計利用という点からいえば地方分査の方がずっと便利である。なぜならば、集計が完了すれば早い時期に市町村で利用ができるからである（一九六五年中間農業センサスから、地方集計が終れば中央公表前でも認可をうけて市町村公表ができることになった。農林省内部で認可に要する期間は二週間ということである。なおこの制度を実際に利用した市町村はかなりある）。

もし中央集査でやれば、国勢調査の例で分るように中央集計機関をもつていても市町村結果は手集計で約二年、機械集計で約一年以上たたないとでてこない。農業センサスの場合には、現在中央集計機関をもつていない上に、国勢調査よりもクロス集計が多いからもつと期間がかかると考えてよいであろう。だから市町村で結果を利用したいと思つても結果が分るころには時期おくれとなつてしまふのである。

研究者にとつても農業センサスの市町村集計は大きな利点となつている。現在農業センサスは、農業集落別・旧

市町村別・市町村別と三つの地域区分で結果表が作られているから、市町村役場へいけば微地域の統計結果が詳細な項目にわたって情報を入力できるし、また地方分査のため個票は六年間市町村役場に保存されているから、行政管理庁の承認を得れば現地で研究上の目的に個票を使うことができる。

しかし、最近になってこのような農業センサスの市町村地方分査方式を現在の形で続けることが極めて困難になってきたのである。一部の市町村では市町村集計の全面的な廃止を主張しているし、全面廃止とまでいかなくても現行の市町村集計を大幅に簡略化せよという要求はかなり強くなっている。そして、この報告で分析するようにそういう要求自体には無理からぬ事情があるのである。

ところが、他方で一部の都市化した市町村を除けば、市町村にとってむしろ農業センサスの結果を利用する必要は全体として増大しているのではないかと思われるし、今後も農業地帯の市町村では、ますます増大するような傾向にあると考えられる。この見通しがもし正しければ、市町村集計を廃止または大幅簡略化して、あとは国が行なうということになると、市町村レベルでの農業センサスの利用は自治体自身にとってもかなり不便になり市町村の統計需要に応じられなくなるわけである。

実は、あとでのべるアンケート調査の結果によると市町村の要求自体が二つの相反した意見グループに分裂していて、統一的な見解を見出すことはほとんど不可能に近い。いうまでもなく、市町村間で利害関係が分裂している反映であろう。一九七〇年（昭和四五年）の二月にはまた世界農林業センサスが行なわれるが、その時には従来の市町村分査集計方式になんらかの変更を行なわねばならない情勢になってきている。

この報告は、そのような事態の背後にある問題点を整理し、この問題点に接近するための考え方の筋道を提起し

ようとするものである。

二 農業センサスの市町村集計問題

(1) 農林統計における市町村単位の地方分査集計定着の歴史

日本で、農林統計がセンサス方式を採用したのは（昭和一三年の「農家一斉調査」をのぞいて考えれば）昭和一五年の「近藤改正」以来である。近藤改正によって、これまで表式調査によっていた農家・土地にかんする基本統計項目（農会委託の農事調査で行なわれた）をセンサス方式の調査にあらためたが、その個票の集計はすべて市町村が行なうことになった。この時、市町村単位の分査集計方式をとるに至った最大の理由は、戦時下において農業生産力および農業生産主体（農家）の小地域における分布を正確に把握して農業生産物の供出、農業生産財の配給のための基礎データを得るということであった。⁽¹⁾

その目的のためには中央集査では迂遠にすぎたのである。早期に割当て資料として間に合うような結果を市町村別に作ることは中央集査では難かしいし、第一農林省は統計局とちがってそのような中央集計機構をもっていないかった。だから地方分査方式の採用は、市町村における利用を第一の理由としたといえるわけであるが、この場合の「市町村利用」というのは自治体独自の統計需要というよりも、市町村に委託された戦時下の統制事務を行なう場合に欠くことができなかった資料の必要というわけである。そこでは「市町村の必要」は「国政の必要」と密接に合していたのであった。

そのほかに人口統計をはじめ他省の統計調査が主として中央集査方式をとっているのに対して、農林省の統計調

査のみが徹底した地方分査方式をとっているのは、それなりに歴史的な由来をもっていたと言ってもよいと思う。

日本で農業部門の統計調査が一応の形をととのえてきたのは明治一〇年（一八七七年）の「農産表」の編成であるが、この農産表から明治中期の各種の改正を経て明治二七年（一八九四年）における農産物生産統計の確立と明治末に至るまでのその整備という過程で中央政府は農業統計の地方事務を常に府県、郡、市町村という時々の末端行政機構に実質的に負担させてきたことを指摘しておく必要がある。中央官庁は地方に報告の様式を示すだけで、調査票はもとより報告用紙を配布することもしない場合が多かったようである。たとえば農商務省統計課長呉文聡自身が末端市町村では農業統計調査のための特別の予算も人員もない、と記述している。実際、当時の文献をみると県あるいは郡で調査票や結果様式を印刷して市町村に配布していることもあるが、その印刷費の負担は市町村が負うという事例が記載されている。⁽⁵⁾

もっとも、当時農業は町村のほとんどすべてと、市のかなりの部分にとって大きなウエイトをもっていたから農業統計調査が市町村の負担になったとしても市町村自体はそれほど不都合とは考えなかったであろう。また市町村の規模も小さかったし統計の報告様式もそれほど複雑なものではなかったから負担も重くはなかったであろう。

近藤改正によって、市町村統計事務は「個票の集計」という手続きを必要とすることになったので、これまでよりはほとんど手数がかかるはずであるが、当時それほど市町村側からの反対がなかったとすればそれは次のような理由によるものであろう。

- (i) 負担について不満があったとしても戦時下という条件のもとで中央政府の方針に地方自治体が強い反対がでる情勢ではなかったであろう。⁽⁷⁾

(ii) 前にのべたように戦時農政の末端における実施機関である市町村にとって、国政委任事務を行なうに必要な統計データの需要を充足するものとしては市町村集計は適當であつたであらう。

(iii) この統計調査を行なう過程で配布される賃金が低賃金の市町村職員に若干のプラス・アルファをもたらし、という場合がかなりあつたようである。とすれば、市町村職員の不満はそれによってある程度緩和されたかもしれない。

戦後、現在に至るまで農林省が府県に委託して行なう統計調査の大部分が市町村単位の地方分査方式をとるようになった慣行の基礎は、この時期に確立されたものと言つてよいであらう。

注(1)

「戦時下、農林統計の役割は農林水産業の生産力を明らかにし、物資動員計画、行政上の基礎資料、増産奨励金の交付基準になる等極めて重大……」「事变下我が国農家の概観」「農林統計月報」第四七号、二頁。

(2) 明治一〇年八月一日付内務省乙第七二号達によって、従来の「物産表」を廃止し「農産表」とし調査項目を整理し農産物中心の統計とした。

『自明治三年至昭和一九年農作物統計調査関係法規集』農林省農林経済局統計調査部、昭和三〇年、四頁。『農林水産統計調査史年表』同統計調査部、昭和三四年、五二～五四頁。

(3) 前掲「法規集」、五～六頁。前掲「年表」、八四～八八頁。

(4) 米の作付面積と収穫高の調査について、それを各戸について調べることは困難であるとのべ「大層費用を要する事でもありますし、それに別段これがための印刷費もなし、係の人もないのでありますから……」町村役場の職員が村内を見てみつものであると書いている(興文聡「統計の調べ方」『統計集誌』、明治三十六年、二六八号)。

(5) 「千葉県長生郡町村統計監督規程」によると、「第八条農商務に関する統計諸報告用紙及其他必要なる統計諸報告用紙は郡役所に於て報告期前、便宜印刷し町村役場に送付するを以て其経費は町村役場より直接当業者に支払をなすを要す」(『統計学雑誌』、明治三八年、二二七号)。

(6) 近藤康男教授の御記憶によれば、当時末端市町村から、市町村集計方式に対する反対があったという事実は少なくとも表面にはあらわれたことがなかった。むしろ府県などを通して得た情報では、市町村の農業統計利用上便利であるという声があった、という。

(7) 調査員の手当について「其の手当は国としては十分にせねばならないと思ふ。併し手当が出なければ調査が出来ないといふ考へ方は、この際清算して頂きたい。国の必要とし、且つ市町村も亦必要とする調査を共同にて実行するといふ心構へが大切である」(傍点引用者)。これは地方分査集計方式の実施についても中央政府がその実施の大義名分とした根拠と考えてよいであろう。近藤康男『農林統計規則改正要旨』四二頁。

(8) 「町村吏員を統計調査員に充てることは、事情止むを得ない場合もあり、調査上便宜な点も認めねばならず、殊に町村吏員の待遇補助といふ意義を認めねばならない。併しこれは統計調査の事業そのものからみる時は例外としてのみ認むべきであつて、殊に調査員手当を以て待遇補助とする考へ方は勤々もすれば邪道に陥る危険が甚だ多いことを三思すべきである」(傍点引用者) 近藤康男『前掲要旨』四八頁。

(2) 地方分査集計が最近困難になった理由

(a) 市町村における農業統計需要の変化

ところが、最近になってこの地方分査方式をそのまま継続することが次第に困難になってきたのである。

その理由の第一は、市町村の中に農業統計に対する需要が著しく減少したものが増えたことであろう。大都市・都市的な性格の濃い市や町、いくつかの工場が立地して第二次、第三次産業のウエイトが急に高くなった市や町などでは農林行政の占める位置は非常に低下した。しかも、そのような市や町は年々増加している。これまで特定農産物の生産で著名であったような自治体でも、工業化あるいは都市近郊化に伴って市町村の姿勢は伝統的な特産農業の保護よりはむしろ工業化の方に傾いている事例も少なくない。府県庁できえもこれと似た現象が見られるので

ある。たとえば神奈川県統計調査課では、農林関係の統計は「人口労働統計係」であつかわれている。いま各県の統計主管課で「農林水産統計」の担当係がどういう地位にあるかをみると、第一表のように「農林水産専門」の係をもっている県は約三〇％で東日本に圧倒的に多い。他方、右にあげた神奈川の例のように農林以外の経済統計係が片手間に農林統計をあつかっていて、係の名称に全く農林の名が出ていない県は一七％で、東日本では埼玉、神奈川、愛知のように都市化の著しい巨大都市近郊または巨大都市を中にもつ県であるが、西日本では鳥取、高知のように農林水産業のウェイトが高い県もふくまれている。県統計担当課の機構だけから見ると、農林水産業統計に重きをおいている県は東日本に多く西日本に少ない⁽¹⁾。府県庁でさえも農業統計の機構上の位置はこのようになっている。市町村の一部で農林統計に対する統計需要が減少したということは、地方分査集計方式を継続する理由の一半がすでに失われたということになる。なぜならば、さきにのべたように、市町村単位の地方分査集計を行なう理由の第一は、市町村の統計需要を満たすということであつたからである。

もっとも、全国で約五〇〇の市町村を抽出してアンケート調査を行なつた結果では、⁽²⁾「市町村集計を全面的に廃止せよ」と主張するものは大都市で五〇％、都市的な性格の強い中小都市・町村で二〇～二五％、純農村的な市町村で二二～一九％、農山村、山村、漁村で二〇％前後である(第二表)。

しかし、現行の市町村集計を「大幅に簡略化せよ」という意見は、都市的な性格の強い市町村で約六〇％、農村的な市町村で三〇～四〇％、農山漁村で五〇％である。結局、現行方式を継続することを容認あるいは希望するものは、都市的な市町村で二〇％前後、農村的な市町村で四〇～五〇％、農山漁村で三〇％前後ということになる。ただ、全面廃止を主張する市町村は、まだ％は少ないが、かなり強硬な態度を表明しているものが少なくないこ

第1表 都道府県統計主管課における農林担当係の位置別に
みた都道府県数

	農林水産専門 の係を設けて いるもの	他の統計業務 と兼任である が、係名に農 林の名称を冠 しているもの	農林の名称が 全くなく、他 の経済統計等 の一部で農林 統計をあつか っているもの	計
北海道、東北、北陸、関東、 東山、東海	13	8	3	24
近畿、中国、四国、九州	1	16	5	22
計	14	24	8	46

資料：行政管理庁統計基準局『都道府県統計機構の現況』，昭和41年11月より
集計。

注：昭和41年4月1日現在の状況である

第2表 農業センサスの市町村分査集計方式に関する市町村の意見

	全面廃止	市町村集計を続ける		意見なし	計
		現行方式の 簡略化	ほぼ現行の まま		
	%	%	%	%	%
大 都 市	50	50	—	—	100
都市的中都市	20	60	20	—	100
都市的小都市	19	57	24	—	100
都市的町村	25	58	15	2	100
農村的中都市	14	43	43	—	100
純農村的小都市	19	31	50	—	100
純農村の町村	12	40	47	2	100
その他の小都市	14	40	43	3	100
農山村の町村	20	50	30	—	100
山村・漁村の町 村	18	48	29	5	100
計	16	45	37	2	100

資料：「農業センサス市町村集計方式再検討のための調査報告・I アンケート
調査結果」農政調査委員会 1967.3.

注 本文の注（2）参照。

とをつけ加える必要があろう。⁽³⁾

(b) 国政の必要と市町村の必要との結合の弱化

理由の第二は「国の必要」という大義名分を、名分だけで地方自治体に押しつけることができないほど市町村の発言力が強大になったということである。

市町村の側からは、市町村にとって利用価値が小さく、負担の大きい国政事務は返上するという考え方が一部にでている。一九六五年中間農業センサスでは、調査そのものを返上するという市がでてゐたほどであった。

市町村側の主張としては、国が必要とする統計調査の集計は国自身の手で行なうべきであつて、市町村で殆んど利用しない集計項目まで市町村にやらせ、しかもそれが市町村の負担において行なわれるのは筋が通らないというのである。これは、その限りでは正論である。

前にものべたように、近藤改正のときに市町村単位の地方分査方式をとつた大義名分は「地方の必要」ということであるが、それは国政の必要と不可分の戦時統制業務であつた。

戦後、そのような市町村の必要を国の必要と結びつける紐帯はかなり弱くなつてきたと考へてよいであろう。市町村経済に占める農業のウェイトが小さい市町村ほど、農政部面でその結合は弱いわけである。

(c) 農業センサス内容構成の複雑化

農林統計の調査票・結果表の構成が非常に複雑となつたことが第三にあげられる。近藤改正の時、センサス方式をとつたといつても調査票は簡単であつたし、結果表の構成も単純であつた。調査票のスペースそのものが現在の四分の一程度であつたし、コーディングをしなければ集計ができないような項目は少かつた（というよりも、多少

複雑な調査項目は調査票の項目自体がすでにコード化されていた。たとえば「家の兼業種類」など⁽⁴⁾。

戦後、農林統計の調査票が複雑になったのは一九五〇年世界農林業センサス「抽出調査票」からで（正確にいえばその前年の農地センサスですでに兆候がみえる）その一つの要因は農家世帯員の就業構造を個人別に与える方式の導入と、農業の経営組織分類に必要な調査項目の導入によるものであった。これらの項目の導入は、導入を必要とする背景をもっているわけで無用な複雑化が行なわれたわけではないが、技術的には集計に際してかなり面倒なコーディングを必要とするようになったのである。

結果表にも次第に複雑なクロス集計が導入されてきた。ほとんど全項目にわたって経営耕地規模別を表側にとる結果表がふつうとなった。その結果、二つあるいは三つの異なる分類標識によるクロス集計がふえたのである。しかし、クロス集計というものは手集計による限り（ハンド・ソーティングでも使えば別だが）単なる積み上げ集計と比べると集計誤差の生じる確率が高いことが経験的に分っている。そして企画設計段階で作られるクロス集計表が巧みであればあるほど、実際の集計作業に当って監督数字に合わない欄が沢山できてきて集計に要する時間が長くなる。

このような結果表の複雑化は一九六〇年世界農林業センサスで一つの頂点に達した。⁽⁵⁾

このセンサスの農家調査結果は、非常にすぐれた集計企画として高く評価されているが、それだけに複雑なクロス集計が多くふくまれている。一九六五年年間農業センサスも集計量は非常に少なくなったが、なかにかなり複雑なコーディングとクロス集計をふくんでいる。前記の第二表で、「現行集計方式の簡略化」をのぞむ市町村が四五%あったが、その多くは、このような複雑なクロス集計表の意味を理解し兼ねてそれを不要としているのである。

(d) 市町村の処理能力水準が複雑化に対応できなくなったこと

このように複雑化して集計事務量が大きくなった農業センサス集計を処理するには、各市町村で臨時雇用による集計員を雇う必要があるが、次の二つの理由で臨時労働力の雇用は著しく困難になっている。

(1) 都市では一般賃金が高くなっているので、農業センサス集計用に配布された予算単価では臨時集計員を雇えない。必要な労力を雇おうとすると市町村費を追加しなければならぬ。農業センサスをあまり利用しない都市化した市町村では、このような超過負担を極めて不当と考えるのである。超過負担を避けるには役場職員が自分でやる方法があるが役場内の人員の融通は困難なことが多く市町村職員の労働過重という問題になってくる。

(2) 他方、農業センサス結果を必要とするような農村的性格の強い町村では地元で臨時集計労働力を得ることが極めて困難になっている。そして、純農村の小さな役場では統計担当職員は他の業務の兼務が多いから、統計処理能力水準はおおむね低い。その結果一方ではやはり職員の労働過重が、他方ではコーディング・ミスや集計誤差が多くなり集計結果が不正確となる可能性が大きい。

アンケート調査で「市町村集計の全面廃止」を希望する七八市町村についてその理由を六つの選択肢をあげて重複選択してもらったが、市町村の八三%が「農業センサスは利用するが集計労力が得られない」に○をつけ、三六%が「市町村費の負担がかりすぎる」に○をつけた。「集計労力」と「市町村費負担」とは重複回答しているものが多く、この二つは楯の両面なのである(第三表)。

農業センサスが複雑化した一つの理由は農家労働力の就業構造や兼業の集計が複雑になったからであるが、それはいうまでもなく現在農村が当面している農家労働力の非農業への流出問題を適確にとらえようとする統計企画の

第3表 市町村分査集計の全面廃止を希望する理由

(単位、%)

市町村集計全面廃止を希望する理由					
市町村内に農 家数が少ない	当市町村は農 業に重点を 置いていない	農業センサス を利用しない	農業センサス は利用する が、集計労力 が得られない	農業センサス は市町村負担 が重すぎる	その他
5	3	17	83	36	14

資料 第2表の(資料)と同じ

注 1) 比率は「全面廃止を希望する」市町村78に対する各項目回答数の割合。

2) 複数選択回答方式をとったので項目間で重複回答をしている

努力のあらわれである。ところがこの企画努力はまさに農村からの労働力流出によって実施が困難になったというディレンマが成立しているのである。

注(1)

東日本に農林統計専門の係が多い理由は、単に県行政の上で農業のウェイトが高い県が多いというばかりでなく、県単農業調査を実施している県は東日本(特に北海道・東北・北陸・関東)に圧倒的に多いということもある。四一年度県単農林業統計調査予算全国計一億三千万円の八四%が東日本の諸県のものである。

注(2)

このアンケート調査結果は市町村単位に分査集計方式を改正するための基礎資料を得る目的で、農林省統計調査部から財団法人農政調査委員会に委託された研究調査事業の報告の一部である。全国五一七市町村を層化無作為抽出によって標本に選び、現行市町村集計方式に対する意見と、一九六五年農業センサスの利用実態および市町村の希望する調査項目を訊ねている。アンケート調査の企画設計は児島が行なった。

注(3)

この種の意見のうち明確に文書で表明されているのは主として大都市または農業のウェイトの小さい大・中都市グループのものである。

注(4)

調査票の中で、質問項目自体がコード化されていることは、集計には便利であるが、調査誤差を生じやすいという欠点がある。たとえば家の兼業種類に「大工業賃労働」という項目があるが、これに「大工」がマルをつけていることが少なからずあった。当時の統計で純農村や山・漁村で「大工業賃労働」がでてくるのは必らずといってよい位、この記入誤りによる。いうまでもなく「ダイコウギョウ」を「ダイクギョウ」と誤読したも

のである。

(5) わたくし達が農業センサスの集計の問題を調査しに、府県統計課や市町村へ行くと、この一九六〇年農林業センサス集計でいかに苦勞したかを聞かされることが多い。一九六〇年農林業センサスの結果は、極めて立体的な構成をもつていて研究者の間で高く評価されているが、反面府県統計課や市町村統計担当の職員の大きな犠牲と苦勞が背後にあったことは余り知られていない事実である。ある県の統計係長は當時を回想して「悪夢のような想い出」といつているがおそらく誇張でない実感であろう。

なぜならば、市町村からあがつてくる結果表がつじつまが合わない場合には、そのまま県で積み上げ集計をすることができないから、市町村にその部分の再集計を命じるわけだが、そういう不良品を提出する市町村はもともと統計担当係の人員不足、あるいは職員の不馴れなど統計処理レベルの低い市町村であるから短期間に修正ができるわけがない。いきおい県統計課の職員が市町村へ出かけていつて自ら再集計の監督をすることになる。ふつう、このような場合には、調査票項目のコーディング・ミスが混入していることが多いから、調査票審査のやり直しということにもなるのである。実際に、ある県の農林統計係長は約二カ月の間、県下の市町村を走りまわらなければならなかったという。また、ある県ではそのような面倒を避けるため県庁の机上でタテ・ヨコのつじつまをあわせた集計を行なつて農林省に提出し、それがバレーで係長と課長が左遷されたという事態さえ起つた（実はこの結果表はタテ・ヨコを机上でつじつま合わせることのできるようなものではない。それをあえてやつたのは、統計担当者が素人であつたのか、さもなければ提出された市町村結果表は手のつけられないほど程度の悪いものが多くて、よほど期限にせまられ、止むなくそのような手段にでたか、どちらかであろう）。

(3) 集計地域単位（農業集落集計）の問題

地方分査集計と切りはなせないのは農業センサスの「農業集落別集計」の問題である。これは農林統計に特有の問題であつて他の分野の統計調査ではみられない点である。

よく知られているように、一九五五年の「昭和三〇年臨時農業基本調査」では、これまでの調査区を全面的に改訂して「農業集落」を設定し、これを農業センサス集計の最小地域単位と定めた。この農業集落は、調査区のように調査の便宜による地域集団ではなく、自然村としての部落共同体⁽¹⁾のようなものをとらえることを目的としていた。「臨時農業基本調査」では、農業集落はその定義にしたがってかなり厳密な手続きによって設定された。そのため市町村の下部行政区画とは必ずしも一致しなかった。

「農業集落」の発想は当時農林統計課長であった久我通武氏の発想で、それは日本の農村社会構造の基本的な単位は、いまだに自然村であるという考え方にもとづいていると思う⁽²⁾。

このような意味でとらえられた「農業集落」は、農業内部における商品生産の発展の度合および都市の影響をうける度合によって次第に解体していくものと想定され、その解体の類型を表現するものとして、いくつかの「集落階層」が設けられた。

このような考え方は一方で当時の農林行政上の要求を背景にもっていたし⁽³⁾、他方では学界の論争もあった⁽⁴⁾。その限りではこの農業集落の設定と集落調査とは十分な存在理由をもっていたのであるが、農業センサスで集落ごとに結果表を作成することを義務づけたことは、市町村に対してかなり大きな負担を課すことになったのである。もっとも近藤改正のときもはじめは調査区ごとに調査票の集計をし「調査区結果表」を作成するたてまえとなっていたらしいが、あまり実行されたとは思えない⁽⁵⁾。

農業集落結果表も町村規模が小さい場合は一五集落前後であるから余り負担ではないかもしれないが、合併によって大規模になった市では集落数が一〇〇をこえることもあって集落結果表を作成すること自体が負担になっていた。

る。⁽⁶⁾

三〇年臨時農業基本調査は五分の一の集落抽出で行なわれたため問題はおきなかったが、一九六〇年世界農林業センサスでは全数調査であつたため農業集落の範囲が必ずしも行政部落と一致しない点が市町村の利用上問題となつた。もつともこの時期から「農業集落」は昭和三〇年調査におけるような意味は薄くなつていて、市町村行政区画との調整もある程度行なわれて区域の修正があつた。その後一九六五年中間農業センサスでは、農業集落は事実上調査区と変らない意味しなくなつたので、全面的に市町村行政区画に合うよう修正してもよいことになつた。⁽⁷⁾ いずれにしても大規模化した市では、そのような微地域の結果表は市として使いものにならないと考えるようになってゐる。しかし中小都市や純農村では、このような農業集落結果表を有用と考へてゐるものも少なくない。アンケート調査の結果によると標本市町村の五五%が現行通り農業集落集計を希望し、残りの四五%がその廃止を希望するといふように意見が二分されてゐるのである(第四表)。

農村的性格の強い市町村では六〇七割が農業集落集計を希望し、都市的市町村や農山村、山漁村では四〇%前後の市町村がそれを希望してゐる。つまり、どのグループでも意見は四対六くらいの割で分裂してゐるのである。

しかも、農業集落集計の継続を希望すると考へられる市町村の、それを現行通りつづけたい理由は、八割以上が「集落結果を利用するため」と推定できるのである。

このように市町村間ではほぼ半々に意見が分れ、しかも、大都市をのぞくと、どのグループでも約半々に近い数の分裂があるところに、この農業集落集計を継続すべきかどうかについて難かしい点があるのである。なぜならば、三〇年の臨時農業基本調査では、集落階層別にセンサス個票の集計をしたから農業集落ごとの集計は国にと

第4表 農業集落集計を現行通り希望する市町村数と標本市町村総数に対する割合

市 町 村 階 層	市町村数	割 合
大 都 市	—	0%
都市的な性格の強い中都市	2	40
都市的な性格の強い小都市	9	43
都市的な性格の強い町村	16	39
農村的性格の強い中都市	4	57
純農村的な小都市	10	62
純農村的な町村	149	66
その他の小都市	21	57
農山村的な町村	3	30
山村・漁村的な町村	60	48
総 数	274	55

資料：第2表の（資料）と同じ

第5表、農業集落集計を必要とする理由

中間集計に便利	8%
利用上、集落結果を使うことが多い	82
集落結果を合併して利用することがないので、合併の手数はあまりかからないから集落結果表が便利である	8
そ の 他	1
計	100

資料：第2表の（資料）と同じ。

注. 計の実数は93市町村である。

果表は不用といっているとすれば、国としても再考しなければならぬわけである。しかし、廃止するとすれば集落集計を「必要」といっている市町村の要求をどうするかという問題が残る。市町村で必要ならば市町村費でやればよい、と突き放すには現在の市町村財政は弱体にすぎからである。

注(1) 「臨時農業基本調査・農業集落の決定ならびに調査区設定手引」農林省、昭和二十九年八月。

(2) はじめは、そのような自然村を表現する用語として「部落」が用いられていた。

しかし、「部落調査」を農林省が行なうという噂が洩れると、農林省が「特殊部落」の調査を行なうのではないかと、いう誤解が部外の一部に生じたので、このような誤解を避けるためそれが自然村を意味するものであることを強調する

つても必要であったが、その後は国が利用することといえば注(7)にのべるように統計調査部で行なう標本調査の地域抽出単位の性格をみるためくらいである。だから現在ではもっぱら市町村の利用の便という立てまえでやっているわけだが、その市町村の半分が集落結

新造語を使うことになった。その結果「農業集落」という用語が提案され、それが採用されたのである。

- (3) このような背景の一、二の例をあげると、当時農政の末端における浸透の問題を考えるには部落という組織を無視しては考えられないことが論議されていたようである。また農林補助金などもその末端における配分単位が部落あるいはそれに代る地縁的な結合であることが多く、このような末端機構に配分された補助金の一部は、本来の目的に使用されないで部落機構の運営の中へ吸収されてしまうことが財政当局の側で問題になっていたようである。言いかえれば、このような部落は近代的な農林行政の実施を妨げる遺制なのではないかという問題であると思う。この問題をとりあげた研究としては福武直『日本農村社会の構造分析』がある。

- (4) 大塚久雄氏の『共同体の基礎理論』が刊行されたのは昭和三〇年であった。

- (5) 調査の手續きとして近藤康男氏は夏期調査について「市町村では……夏期調査手續きに從つて各調査区毎に調査表を集計し、調査区結果表を作成する。この仕事には当然各調査員が参加すべきである。この調査区表は、部落又は実行組合等を単位とするものであつて、従来の農林統計が繪で町村単位であつたものが更に周密となつた点であり、又統計を各種の割当て其他の資料として市町村に於て役立たしむるための措置たる所以である」(近藤康男『農林統計規則改正要旨』五八頁)として調査区結果表の作成を原則としている。もつとも「調査区結果表を省略して調査票より市町村結果表を作成するを妨げない場合もある」。(同書同頁)とあり、また「農林水産業調査規則」には調査区結果表の作成については指示されていないので、実際にどの程度調査区結果表が作られたものか明らかではない。

- (6) 集落結果表は中間集計の一種と考えれば、別に負担ではなく、かえつて集計がやりやすいのではないかと考え方もありうる。実際に小さい町村の中にはそういう意見もある。

しかし市町村の規模が大きくなつて集落数が増えると、平均三〇〇戸程度の農業集落ごとに集計して結果表を作るのは中間集計の利便よりはむしろ面倒の方が多いというのが実際のようである。

- (7) もつともこの修正が必らずしもスムーズにいったとはいえない。その理由は、「農業集落」は単に農業センサスの末端集計単位であるばかりでなく、農林省統計調査部が行なう農家経済調査などの標本抽出を行なう場合の地域抽出単位にもなっているからである。

しかも、農家経済調査の標本農家は農業集落を性格分けした「集落階層」を部分母集団として抽出される。だからそ

ここでは農業集落は単なる便宜的な調査区ではなくて一定の経済的な性格の小集団と考えられている。だから農家経済調査の実査を担当している統計調査事務所出張所では、農業集落の範囲をあまり便宜的に変えられては内ると考えるであろう。農業集落の範囲の変更は市町村と統計調査事務所出張所とが協議してきめることになっているので、市町村側が行政区域に農業集落を一致させたいと希望しても、必ずしもうまく調整できるとは限らないのである。

三 市町村の統計需要

(1) 市町村における統計情報に対する需要増大の一般的傾向

さきにのべたように現在では「国政の必要」と「市町村の必要」とを結ぶ環は農林統計に関する限り近藤改正当時より弱くなっているといつてよいであろう。他方市町村のような小地域に関する統計的情報の需要一般はむしろ増大してきているであろう。増大の原因は二つある。

一つは国の行政が要求することである。経済発展の初期には経済機能の地域的な分化は著しくなかったが、国民経済の成長過程で地域経済の機能的な分化が進む。そうすると国民経済は、空間的なひろがりの場において機能分化した沢山の地域の累積したものとなり、それぞれの地域は、一定の地域ヒエラルヒー構造をもって相互に密接に関連しあうようになる。その地域ヒエラルヒー構造の各単位をなす小地域の組織のされ方が、国民経済成長の速度に直接・間接にひびいてくるので、国の経済政策は地域政策をその重要な一面としてもたなければならなくなってくるのである。いいかえれば、国民経済発展の戦略的要因の一つに地域問題が登場してくる。そこで国は地域ヒエラルヒー構造のそれぞれの単位ごとの経済水準を測定するような情報を要求するようになるのである。国自体が小地域ごとの統計を必要としてくる。もう一つは小地域の機関、特に地方自治体の要求である。国民経済の成長は全

経済空間に一樣に行なわれるわけではない。経済発展の空間的な流れは、いくつかの工業的・都市的な核から発して特定の経路を通じて流れる。

その流れの主軸に位置するかまたはその近くにある地域は経済成長の直接の利益をうけて発展するが、その流れから離れた周辺地域では著しい停滞がみられるのである。このような経済発展の核となる地域を頂点として形成される地域ヒエラルヒー構造は、それぞれの地域単位の間で住民の所得水準、生活上の便益について地域差を生じ、さらに差を拡大する傾向がみられる。小地域の行政当局にとって大きな努力を、まずそのような経済発展の流れの主軸に自己の地域を近づけることに傾むけるであろう。また、地域が主軸から遠ければ特定の有利な条件をもつ生産物の主産地あるいは特産地となろうとするであろう。それも不可能であれば位置の不利に対する公的な保償を求めようとするであろう。

それぞれの目的を追求する地方自治体当局の要求は、一つの行動計画として示されることが多い。すなわち地域計画である。そしてこのような地域計画の基礎には地域の経済・社会水準の現状について詳細な統計的情報を必要とするであろう。

そこで小地域に対する統計的情報の需要とその充足方法には

- (a) 国からの委託事業としての統計調査という形をとるものがある。これは国が国民経済の構成要素としての地域の経済水準を測定する目的で行なう統計調査であつて国の側から直接発生した統計需要を充たすものである。
- (b) 国民経済レベルの経済政策を調整する過程で地域政策がとりあげられる場合に、国が地方行政機構を経由して自治体に補助金や融資付で地域計画を立てさせることがある。このような国民経済の調整過程に組みこまれ

た地域計画のために必要な統計的情報の需要が発生する。

(c) 小地域自体が国民経済の成長過程に自発的に適応する過程で、自己の地域計画のために統計的情報を要求する。

の三つの場合がある。これらは、どれも組織体のなんらかの行動計画にとって不確実にしか把握していない環境条件について、より確定的な情報を得ようとするものである。この場合に「確定的」という意味は客観的・数量的な情報ということである。

さて、農業部門では右にあげた(a)国の必要による統計の作成は、現在では「農家統計部門」以外は農林省の統計専門機関で行なわれている。おそらく、国が直接に必要とする「農家統計」であれば現在この農林省統計機関で行なっている「農業調査」で足りるであろう。だから、農林省が農業センサスを地方庁を通じて市町村に委託して行なう意味は前記の(b)および(c)であろう。

(b)は、国の農業政策から発した統計の必要が市町村の統計需要と結びついた形であられるものであって、農業構造改善事業の基礎調査データなどはその典型である。(c)はもともと市町村の側から発生するものであるから、市町村の自己財源で負担すべきものであるが、しかし、国が援助して全国統一して行なった方が利用にも便利であり、市町村財政の現状からいってもその方が適當である、という性質のものではないかと思う。

ところで、市町村地域で発生する農業センサスへの統計需要は、もちろん市町村役場だけには限らない。しかし、地域における各種の組織体、とくに経済団体などの行動計画をいろいろな面で規制・誘導・管理する中心はやはり

市町村役場であり、しかも農業センサスを実施し、そのデータを管理しているのも市町村役場であるから、まず市町村役場を中心とする小地域における農業部門の統計需要発生の構造を定式化してみる必要がある。

(2) 市町村地域における農業部門の統計需要発生構造

市町村における農業統計情報に対する要求は大きく分けて市町村役場の内部で生じるものと外部から生じるものとあるが、主たる需要は役場の農政担当係から発生する。

市町村内部について考えると、各業務係は統計担当係に「これこれの内容の統計を欲しい」という要求を伝え、統計係はそれに応じる情報を農業センサス結果表の中からさがして、それを供給するわけである。その場合に各担当係の要求の背後には一定の利用目的があるわけで、それが前節でのべた(b)の場合(国の農業政策と結びついた市町村の統計需要)と(c)の場合(市町村独自の行動計画による統計需要)との二つの源泉がある。

「アンケート調査」で、市町村内外の諸機関について「一九六五年農業センサス」の利用度を調べてみた結果によると、⁽¹⁾当然のことだが役場の「農政担当係」が最も高い利用度を示していた(統計係自身の利用はのぞいてある。第6表)。

市町村役場の内部で農政係について利用度が高いのは「企画担当係」である。いくつかの実例によると、たとえば企画係が農業センサスデータが必要とするのは次のような場合である。合併によって管轄地域が拡大になった市で農村地域を大きく抱えこんでいるところでは、商工業を中心とした旧市地域と新しく市となった農村地域との利害関係の調整が問題となってくる。市の理事者がこのような利害の調整をなんらかの合理的な根拠にもとづいて行

第6表 市町村役場内外の地域機関による
「1965年中間農業センサス」利用度

	地 域 機 関	利用度
市町村役場の内部機構	農政担当係	4.25
	企画担当係	0.85
	広報担当係	0.16
	財務担当係	0.07
	農政以外の経済行政担当係	0.32
	その他の係	0.04
市町村役場の外部地域機関	農業委員会	0.89
	農業改良普及所	0.82
	農業協同組合	0.31
	農業共済組合	0.04
	農林省統計調査事務所出張所	0.77
	農林省食糧事務所支所・出張所	0.03
	教育委員会・学校	0.14
	調査研究機関	0.07
	その他	0.08

資料：第2表の（資料）と同じ

注 1) 統計担当係の利用は除く。

2) 利用度の計算については本文の
注（1）を参照

なおうとする場合には、その根拠に統計データを使おうとするので調整機能をもつ企画担当係から統計需要が発生する。このような場合は、部落という微地域間の調整ではないからもっと大きな行政単位にまとめた結果を必要とする。

市町村外の地域機関で比較的用度の高いものは「農業委員会」

「農業改良普及所」、「農林省統計調査事務所出張所」の三者であって、これも当然のことである。

農業改良普及所の利用は思ったより低い。

また農業センサスの企画設計に当って農業改良普及所の統計需要というものは余り考慮に入っていないように思う。普及所へ行って訊ねてみると経営担当や畜産担当の普及員はある程度農業センサス結果を利用してゐるし、また要求もないことはないが、傾向としては普及所における農業センサスデータの利用がそれほど普及活動と密接に関連していないので、はっきりした統計需要という形をとらないようである。むしろ、普及所にとっては、農産物の生産費調査、農家経済調査で小地域で利用できるものが欲しいようである。実際に普及所の指導で記帳を実施している市町村もあるが統計技術的には未熟のものが多い。

「統計調査事務所出張所」は業務上の必要から農業センサスがある程度利用するのであるが、国の統計行政末端機関としての「出張所」と、自治体の統計機構との間にはいろいろな問題が介在している。それについては別な機会に検討したい。

注① これは一種の評点法によつて利用の程度をみたものである。すなわち、その市町村で最も多く利用した機関を「一位」として、三位まで記入してもらい、一位に五点、二位に三点、三位に一点をあたえて集計し、市町村数で割つたものである。したがつて五・〇に近いほど農業センサスの最も利用度の高かつた機関ということになる。

(3) 自治体内部における統計需要充足のメカニズム

(a) 農政担当係の統計需要発生

前節の第六表でみたように農業センサスに対する統計需要は市町村役場の農政担当係において最も大きい。では農政係の統計の必要の性質、その要求水準というものはどのような条件によつてきまるであろうか。いくつかの市町村で聞き取り調査をした結果から模型化してみると次のように言えるのではないかと思う。

まず、三・②でのべたように農政担当係には「業務上の課題」というものが発生するが、これは(i)上部機関との関係で生じるものと(ii)自治体独自で生じるものとある。

(i)の上部機関との関係で生じる課題は、国あるいは地方庁の農林行政の具体的な課題に直接規制されるものであるから、そこで要求される統計データもほぼ一定のワクが与えられているのが普通である。農業構造改善事業の基礎計画のようなものでは、提示すべき基本項目はあらかじめきめられていて、その統計データ自体が審査の重要な参考資料となる。

たとえば「専業農家率」⁽¹⁾のようなものは農業センサスあるいはそれに代替する県単調査がなければ得られない数値であるから農業センサスまたはその代替的データがどうしても必要となる。

これまで上部行政機関が自治体に補助金を支出するような事業計画・基本資料のようなものについてはかなり漠然と項目をあげていたが、次第に使用すべき統計の種類や項目を明確に限定・指示する傾向になってきているようである。それは、国や地方庁が財政資金の効率を一定の数量指標によって判定しようとする傾向が強くなったからであろう。その場合には全国あるいは県内で統一的な定義、調査方法、調査の一定水準ということが確保される必要があるので、国では農林省の行なう統計、地方庁では国が県を通して行なう統計または県単調査の使用を指示するということになる。市町村での聞き取り例では、その傾向を明確に意識しているものがいくつかある。

そこで、上部機関とのつながりのある課題から発生する農業センサスに対する統計需要は今後むしろ大きくなるように思う。しかし、他方で、その市町村における農林業行政のウエイトの動向や、自治体の農林業行政が国や県の農業政策とどの程度結びつきを強めるか、などによって、農業センサスに対する市町村の統計需要の動向も異なってくるであろう。

(ii)の市町村独自の農林行政課題は、その市町村の理事者や経済行政担当者の個人的な考え方や能力水準によってかなり異なるし、また市町村内のプレッシャー・グループのあり方によっても異なるので、必ずしも一般的傾向をいうことはできないように思う。

実際に市町村独自の問題をとらえて農業センサスや県単調査の組みかえ再集計（たとえば果樹地帯で果樹農家についてだけ再集計をする。あるいは専業と第一種兼業農家だけについて再集計をするなど）または、独自の設計で市町村の単

独調査をする（この場合は農家の意向調査を併用することが多い）という例はかなり見られる。本来ならば、このような単独調査は農業センサスをベンチ・マークとして行なえば非常に有効なのであるか、実情は必ずしもそうっていない。農業センサスと切りはなして設計・調査・分析されていることが多い。これらの単独調査は農政係自身が行なう場合と、農政係からの要求で統計係が行なう場合とがあるが、いずれにしてもその市町村独自の解決すべき課題が農政係に生じるのである（もちろんその背後には市町村議会における問題の提起あるいは市町村理事者からの発案があることが多い）。

(i)・(ii)のいずれの場合にも、農政担当係の業務上生じた課題から、その課題に関して事実を明らかにしたり、あるいは事実立脚して計画を立てその計画実行の費用を計算する。または今後の方向を推定するなどのために必要な統計情報の要求が生ずるのである。

(b) 統計的情報の「内部供給」

このように発生した統計需要の一部は、農政担当係の内部で充足されるであろう。すなわち「内部供給」によって満たされるであろう。

「内部供給」は、

(i) 農政担当係が自分の手で行なう統計調査すなわち「自己供給」によるのが第一の供給源である。農政担当係が、統計係を介さないで独自になんらかの農業に関する調査をやっている例はかなりある。ふつうは農政係が把握している下部機構たとえば部落などを通して行なうことが多い。農政係が単独でこのような調査を行なう理由は、基本項目の調査の場合には当年度の農業生産動向を早く把握したいとか、次年度の予算編成のために早く利用でき

る資料がほしいという場合であつて、農業センサスや県単調査ではその結果がでるのに時期的に間に合わない、あるいは必要年度の必要な項目の調査がない、という場合である。

基本項目の単独調査をするのは、農政係が当面している特定課題の対策資料を得ようとするものであることはいふまでもない。

しかし、市町村単独調査の多くは現在の農業統計調査技術の水準をふまえて企画設計されないものが多く、統計としての利用価値が疑わしいことが少なくない。

(四) 内部供給のもう一つの源泉は、これまで外部・内部から得てきた統計的情報の蓄積を利用することである。整理の良い農政係ではこのような蓄積があるが、ふつうはあまり期待できない。

(c) 統計的情報の「外部供給」

農政担当係で発生する統計的需要は、ふつうの場合には内部供給で充足されないで、農政係の外部（主として役場内の統計担当係）に対する統計データの要求となつてあらわれる。

このような外部に対する統計需要が充たされる水準はどのような条件によつてきまるだろうか。

主なものは需要側の条件である。農政担当係が業務上の課題に必要な統計はなにかということを具体的に把握してそれを表現する能力の水準による。いいかえれば農政担当係の農林統計調査に関する知識の水準による。農業センサスの場合に限つていえば、もし農政係が農業センサスの内容構成を詳しく知つていれば、自分で課題に対応する統計項目の所在を農業センサス市町村結果表の中から容易に見出すことができるであらう。この場合には農業センサス結果表を統計係から借りてくるだけで事はすむのである。しかし、農政担当係は、農業センサスの内容につ

いて詳しいことを知らないのがふつうである（これは一つには農業センサスの市町村結果表が集計の便宜を中心として設計されているため、統計実務を実際に担当しない部外者には非常に理解しにくい点が多いことに原因がある）。

通常の場合、農政担当者はかなり漠然とした形で必要な内容を提示して統計係に相談をするのである。

(d) 「外部供給」のレベル

そこで、充足の水準は主として統計担当係の方の「供給水準」の問題になる。

「供給水準」はなにによってきまるであろうか。それは、統計係が農政担当係の要求を消化して、実際の統計表のどこから数字をもってくればその要求に適合するかを判断する能力の水準に依存するわけである。

このような能力の水準は、ちょうど統計調査で、具体的な回答項目を一定のワクによってコーディングする場合に似ているから、「コーディング機能」によると言つてよいであろう。農政係が提出してきた問題はふつう統計調査結果のワクにちょうどうまくはまつてはいない。その問題を統計係は農業センサス結果表の集計項目ワクを頭にうかべながら（あるいは結果表をくりながら）結果表のワクの中で整理し特定の集計項目に対応させなければならない。これがコーディング機能である。ということは、高いコーディング機能を持つためには、統計係は第一に農業センサスの項目構成とそのクロス集計の意味をよく理解していることが前提となる。

ちょうど電子計算機で、記憶装置に長期に入っている情報が必要に応じてとり出すとき、記憶全部にあたらなくとも直接に記憶から必要な部分を取り出せる性質（アドレス性）が必要であるように、統計係は農政係の提起した問題を、農業センサス結果表と対応する統計情報のアドレスによって、コーディングする。すなわち統計係のアドレス性が高ければコーディング機能も高くなる。

しかし、実際には市町村における統計担当者のコーディング機能・アドレシ性はあまり高い水準にはない。なぜならば統計事務のあり方がそういう高い水準を獲得するのに不適当な状態におかれているからである。

その理由は

(イ) 統計担当者は市町村農政にそれほど深い関心と理解をもっていないことか少なくない。前に企画・農政を担当したところのある人が統計へまわった場合は別だが（そういう人事は比較的少ないようである）、そうでないと統計業務は全く庶務的な事務処理として行なわれる。だから統計担当者は農林係から提起された問題を統計の用語に変換できるほど農政には通じていない、という状態が多い。それに同一役場内でも統計係と農政係との間の業務を通じてのコミュニケーションはあまりよくないことが多い。

(ロ) 統計担当者は市町村規模が小さい場合には他の業務と兼任である。⁽²⁾ しかも純農村でもその兼任事務は大体において農業と関係がない業務である。第七表にみられるように、人口三万未満（昭和三五年）の市町村では八〇～九〇％の市町村が統計職員は「兼任のみ」である。三～一〇万程度の人口規模でも専任のみで統計事務を行なっているのは四〇～五〇％である。三万未満では専任に換算してみると（兼任一人は専任換算〇・五人とした）、〇・七人程度になって、フルで一人の統計職員がいないのである。だから小さい町村では統計担当者が農業センサスの内容に通じること自体がなかなか困難である上に、農政の理解まで求めることが無理であろう。また統計担当者の在任期間も短かく、農業センサス集計の途中で担当者が変わることも珍らしくない。センサス集計完了後一年も経つとかなり多くの統計担当職員がポストを変わっていると考えてよいであろう。小さい町村では特にそうである。そのような場合には、新しい職員に高いアドレシ性を求めることがすでに無理である。

第7表 市町村規模別・階層別にみた市町村統計職員の特任・兼任

人 口		兼任の み	専任と 兼任	専任の み	計	標本市 町村実 数	専任換 算職員 数
50万以上	大 都 市	%	%	%	%		人
10~50万	都市的性格の強いもの	—	50	50	100	(8)	38.8
の中都市	農村性格をそなえたもの	—	60	40	100	(5)	6.9
		—	43	57	100	(7)	6.4
3~10万	都 市 的	24	33	43	100	(24)	2.6
の小都市 と町村	純 農 村 的	12	50	38	100	(16)	2.3
	農山村・その他	19	32	49	100	(37)	2.4
3万未満 の市町村	都 市 的	80	10	10	100	(41)	0.7
	純 農 村 的	85	7	8	100	(226)	0.6
	農 山 村 的	90	—	10	100	(10)	0.7
	山村・漁村的	81	10	9	100	(126)	0.7

資料・第2表の(資料)と同じ。

注 「専任換算」は兼任者1人を専任0.5人と評価して計算した。

自治体の統計需要と農業センサスの市町村集計問題

一二六

以上にのへたような市町村役場内部の農業センサスに対する統計需要の発生とその充足のメカニズムを定式化し、それが働らく現実の条件を考えてみると、統計需要の充足の水準は一般にかなり低いものと評価しなければならないであらう。

注(一)

「専業農家率」が農林関係の一部の事業に対する補助金査定に当たってかなり重要な指標になることがあるらしい。そのため専業農家地帯の自治体の一部では農業センサスにおける専業農家の数字にかなり敏感である。

一九六五年農業センサスでは農業専業地帯の一部の市町村群に対して、「専業」の厳密な定義の適用に苦心を加えるような指導を行なった地方庁があつた。あとで農林省が事後調査を行なった結果から見ると、全体としての影響はそれほど大きくないが、局部的には専業農家率にある程度の影響がみられた。これは農業センサスがセンサス年次の特定条件のもとにおける状況をとらえるためで調査が行なわれているのに対して、この場合の地方庁の扱いは、その年次の特定条件がユージユアルな条件からはずれているので、その特定条件を専業の定義からはずすという解釈をとつたものである。この考え方は一つ立場であるが、問題は全国統一した定義で行なわれる統計調査を、局地的な条件によって任意に変更するという態度が問題となるのである。

(2) この問題については次の文献でもっと詳しくあった。「むらと統計」『日本の農業』第一五号、農政調査委員会、昭和三七年。

(4) 農業センサスの項目別利用度

市町村の統計利用の実際状況は三・(3)でのべたような統計需要充足のメカニズムとその制約条件によって規制されているわけである。そういう制約があることを念頭においた上で一九六五年農業センサスの各項目の利用度をアンケート調査結果でみると第八表のようになる。この利用度は一九六五年農業センサスの市町村結果表の主要項目をあげ、その各項目について(a)利用度が高い、(b)ある程度利用される、(c)少し利用される、(d)全く利用されない、の四つの評価のうちどれかに印をつけてもらい、(a)に一〇〇、(b)に六〇、(c)に二〇、(d)に〇点をあたえ平均したのが第八表の数字である。だから、ある項目が一〇〇であれば、その項目はどの標準市町村でも「利用度が高い」とになる。

第八表の右側に「農業集落結果」の利用度を一・〇とした場合の「旧市町村結果」、「市町村結果」の利用度の倍率をあげておいた。興味のあることは、その倍率が大部分の項目について一定の幅の中に入ってしまうことである。たとえば「農業集落結果」では一・〇〇〜一・二の範囲、「市町村結果」では一・三〜一・七の範囲である。つまり、三つの地域範囲についてその利用度はどの項目でも「市町村結果」が最も高く「旧市町村結果」、「農業集落結果」の順で低くなる。そしてどの項目でも「市町村結果」の利用度が高ければ「旧市町村結果」、「集落結果」も相対的に利用度が高い、という規則性があるのである。これは当たり前といえは当たり前であるが、この傾向が大量的に確認

第8表 1965年農業センサスの項目別利用度

	項目別利用度			農業集落結果の利 用度を1.0とした 場合	
	農業集落 別結果	旧市町村 別結果	市町村別 結果	旧市町村 別結果	市町村別 結果
年令別農家人口	40	60	72	1.5	1.8
農業基幹的従事者	46	46	60	1.0	1.3
I兼II兼別農家数	60	66	82	1.1	1.4
兼業種類別農家数	50	54	66	1.1	1.3
土地種類別面積	66	74	86	1.1	1.3
農用機械台数	44	48	60	1.1	1.4
農業雇用労働	30	34	50	1.1	1.7
乳牛飼養規模別農家数	40	44	54	1.1	1.4
酪農規模別飼料作物	26	26	34	1.0	1.3
家畜頭羽数	54	60	68	1.1	1.3
養蚕掃立卵量	18	22	28	1.2	1.6
農産物収獲面積	42	60	72	1.4	1.7
男女年令別就業構造	40	46	46	1.2	1.4
兼業種類別兼業従事者数	36	40	42	1.1	1.4
農家の性格分類	30	34	46	1.1	1.5
農産物収入1位の部門	32	34	46	1.1	1.4
新専兼業別兼業種類	30	32	42	1.1	1.4
経営組織分類	24	30	40	1.3	1.7
保有山林面積	32	34	46	1.1	1.4
林業雇用労働	15	18	24	1.2	1.6
林業収入	18	22	30	1.2	1.6

自治体の統計需要と農業センサスの市町村集計問題

資料 第2表の(資料)と同じ。
注 評価の方法は本文にのべた

一二八

されることは次のような
利点をもっている。

すなわちある特定項目
は農業集落結果が市町村
結果よりも多く利用され
るだろう、という予想は
大量的には否定されるこ
と、したがって各項目の
利用度をみる場合には市
町村結果の利用度をみれ
ば九〇%までは各地域段
階の利用度を大体におい
て予測できるということ
である。

利用度が最も高い項目
は「土地種類別面積」と
「I兼II兼別農家数」で

ある。「Ⅰ兼Ⅱ兼別」の方は単に兼業農家が分るだけでなく、総農家数と差引きで「専業農家数」も分るような結果表構成になっているので、専兼別農家数の利用度が高いものと考えてよいであろう。

利用度があまり高くない（四〇～五九）ものは分析的集計の性格をもつものが多い。これは一方で前にのべたように結果表の構成が理解し難くできているためであり、他方で三・(3)でのべたように市町村における統計需要の充足水準が低いことのあらわれであろう。

四 結 語

三でみたように、市町村における農業センサスの利用実態は、ごく限られた項目が比較的高い利用度をもっているだけで、あとの項目はあまり香ばしいものではない。純農村的な性格の市町村でもこの傾向はかわらないのである（純農村的市町村では、第八表の総数におけるより各項目ともやや利用度が高い程度である）。そのために前掲第二表にみられるように市町村の五一％が市町村集計の「全面廃止」または「現行方式の簡略化」を希むことになって、現行方式の継続を希望するものは三七％にすぎないことになる。

しかも市町村集計の廃止や大幅な簡略化を希望する市町村の事情はかなり深刻であって、そういう要求がでてくるのは無理もないと思われる市町村もある。それは主として都市化の影響を強くうけて農業のウェイトが著しく低くなってきている市町村である。しかし純農村でも全面廃止を希望するものが一割強あり、現行方式の簡略化を希むものが四割あることが問題である。その中には県単農業調査が行なわれているから農業センサス結果はあまり利用しないというように、代替的なデータが得られることを理由としているものも一部にあるが、大部分は市町村負

担が過大であることが主な理由になっている。この「過大」というのは、センサスの利用度に比べて過大であるということであるから、もし農業センサスの利用度が市町村にとってもっと高くなれば純農村地帯における意見はある程度変わるかもしれない。しかし現状で利用度が高くなる条件は容易に生じそうもない。その第一の理由は、市町村における統計データ供給の機構の問題であってこれは三・(3)で分析した。第二の理由は農業センサスの結果表構成が市町村で利用するのに適した形で作られていないことであって、これは統計調査部における結果表の企画・設計段階および集計後における市町村利用のためのアフターケアの努力にかかわる問題であるが、そのような仕事をする余力があるような配置をもったセンサス機構を設けることはそう簡単ではないように思う。

一方で三・(1)でのべたように、純農村では今後市町村の統計需要は(b)の上部機関の農業政策と結びついて農林係に発生するものと(c)の市町村独自の問題から発生するものの、の二つはむしろ増大すると思われる。そして現在市町村があまり利用していない項目（特に分析的集計に関するもの）の利用度はもっと高くなると考えてよいのではないだろうか。

もっとも、たとえそういう状態になっても純農村では集計臨時労働力がますます得られなくなるであろう。それは賃金単価をあげただけでは解決できなくなり、この条件がクロス集計を市町村で実施することをますます困難にするであろう。すなわち、今後は純農村では、農業センサスに現在あらわれているような分析的クロス集計の結果表から得られるデータに対する市町村統計需要は一般に増加するであろうが、そのようなクロス集計を市町村で実施することは集計労働力の側からますます困難になるであろう。

このディレンマを解決する一つの方向は、県あるいはもっと小さい地域に計算センターが完備されて、そこで集

計が行なわれるだけでなく、必要な統計データは容易に検索できるような形で記憶装置に入れておくことである。現在、県段階で計算センターが作られているところはいくつかあるし、また最近市町村組合を作って計算センターを設け、役場事務の外に統計処理を行なうという例もあるから小地域でも可能なのである。もし全国的な地域計算センターの網ができれば、市町村集計は単に費用だけの問題となるから解決はある意味では簡単である。「簡単」となるのは費用負担と各段階機関のセンサス結果利用価値との関係が現在のようにあいまいな状態でなく、もっと明確になる、という前提のもとでそうなのである。それにはかなり長い期間を要するだろうが、まず国の必要と自治体の必要とをあらかじめ明確にしておいて、それぞれの費用負担の限界を明らかにすることが合理的であろう。それが明確になれば三・(1)でのべた区分によって(a)「国の必要」を充たすデータは国の責任で集計を行ない、(b)「国の農業政策と結びついて生じる市町村の統計需要を充足すべき統計データ」の市町村集計は国が費用を負担するということになるだろう。「市町村独自の統計需要」を充たすための市町村集計については、市町村財政の状態で、国の地域政策に応じた補助を与えるというようになるだろう。そのような費用負担の限界を明らかにするには、市町村における統計利用およびその潜在需要の実態をもっと詳しく調査し、分析する必要があるように思える。

〔付記〕 この報告の作成について農林省統計調査部農林統計課センサス班より多大な援助をうけた。また農政調査委員会より同委員会刊行の報告書から一部の統計を事前に転載することを許して頂いた。

(研究員)