

# 戦後琉球の国勢調査

## ——琉球政府の行政における「日本との連続性」の検証

川手 撰 [かわてしょう]

後藤・安田記念東京都市研究所研究員

米軍の統治下に置かれていた 1945 年から 1972 年までの琉球列島（奄美群島が日本に「復帰」した 1953 年以降、その領域は現在の沖縄県と重なる）には、琉球人が運営する政府機構が一貫して存在してきた（そのうちもっとも存続期間が長いのは、1952 年に設置され、1972 年まで存続した琉球政府である）。筆者はかつて、それら政府機構の公務員制度・人事行政を包括的に分析し、その特質は「通時的な戦前との連続性、共時的な日本との連続性」であったと結論づけた<sup>1)</sup>。米軍統治下においても、少なくとも公務員の人事をめぐる制度や行政運営は、きわめて「日本的」なものだったのである。

しかしこれはもちろん、戦後琉球の政府機構における行政の非常に限られた（それもかなり特殊な）一部を見たものに過ぎない。その全体像を明らかにしようとするならば、研究の領野をさらに拡大し、さまざまな分野の行政を分析し、その特質を解明する必要があるだろう。そこで本稿では、その〈領野拡大〉の第一歩として、戦後琉球における国勢調査を取り上げ、琉日両政府間の行政の「連続性」について考察を進めてみたい。

国勢調査はどのような性格をもった事務であろうか。それが「国」勢調査であるからして、当然に「国」＝中央政府の事務だ、となるだろうか。確かに、調査の内容や実施体制を企画し、調査結果を集計し、利用可能な統計データに成形して公表するといった事務は、中央政府が行う。しかし国勢調査は、調査対象の規模が莫大かつ広範囲にわたるがゆえに、中央政府単独では到底実施できない。調査対

象世帯の確認や調査票の配布・回収といった調査の実施にかかる事務は、基本的に市町村の担当となる（実働部隊となるのは、非常勤国家公務員として任用される国勢調査員である）。また、その市町村を「指導」あるいは「監督」する役割を、都道府県が担っているのである。かくして、たとえば総務省統計局のウェブサイトには、「平成 27 年国勢調査は、総務省統計局—都道府県—市町村—国勢調査指導員—国勢調査員の流れにより行った」と記されている<sup>2)</sup>。

つまり、国勢調査に関する事務は、中央政府・都道府県・市町村が異層間の政府間関係の中で分担・実施する、複合的な事務であると言える。この事情は、戦後琉球においても変わるところがない。しかし、そこには「中央政府」たる日本政府は存在せず、したがって（後述するとおり、米軍政府がイニシアティブをとったと見られる 1950 年のそれを除いて）琉球政府が中央政府の役割と県の役割を併せて担っていた。国勢調査事務をめぐる琉日関係を解く上では、この点に留意が必要である。

以下、1 では戦後初期までの動向を、2 では 1950 年国勢調査を、3 では統計に関する基本法を、4 では 1955 年・60 年・65 年の国勢調査を、5 では「昭和 45 年」＝1970 年の国勢調査を取り上げて検討する。6 は全体のまとめである。

### 1 戦前期日本の国勢調査と戦後初期の人口調査

戦後琉球において最初の国勢調査が実施されたの

は、後述するとおり1950年のことである。しかし、それがこの領域で行われた最初の国勢調査ではない。1945年以前、この領域は日本の領土内にあり、したがって当時の日本（大日本帝国）政府が実施した国勢調査が当然ここでも実施されていたためである。

日本においては、明治35（1902）年に「国勢調査ニ関スル法律」が制定され、同法によって明治38（1905）年に第一回の国勢調査を実施することとしていたが、日露戦争および第一次世界大戦を理由に延期された。第一回調査が行われたのは、ようやく大正9（1920）年になってのことである。以後調査は、大正14（1925）年、昭和5（1930）年、昭和10（1935）年、昭和15（1940）年と実施された。

1945年3月26日、米軍は慶良間諸島の島々に上陸して座間味島などを占領。4月1日には沖縄島に上陸した。凄惨を極めた地上戦の果てに、20万人を超える人が亡くなった。うち94,000人が民間人だったという。そして琉球列島は米軍の統治下に入る。やがて琉球列島の四群島——北から奄美、沖縄、宮古、八重山——には、それぞれ行政機構が形成された。以下では、沖縄群島における戦後初期の人口調査にかかわる状況に触れておきたい<sup>3)</sup>。

1946年1月28日、米軍政府は沖縄諮詢会との「軍民協議会」において、「近く沖縄の人口調査を行ふ」と宣言した<sup>4)</sup>。「沖縄の人口」の事情は、地上戦による犠牲と民間人の収容所への隔離によって戦前とは様変わりしており、軍政府にとっては、統治のために人口の把握が必要だったのであろう。収容所に入れられていた住民の帰郷が許可されたのは45年10月下旬のことであり、それから漸次移動が始まっていたが、かつての居住地を米軍に占拠されているために帰郷を果たせない住民が多数存在していた<sup>5)</sup>。軍政府側が「移動済の所から調査する様に計画を立て、置かれない」と述べているのは、このような事情を背景にしていることである。

人口調査の立案・実施は、諮詢会総務部長の又吉康和に委ねられた。実際にこれがいつ始められたのかは管見の限り明らかにできない。2月15日の軍民協議会に、軍政府担当者が「人口調査は如何だったか」と問い、又吉が「地方総務を集め協議して序々にやります」と答えるやりとりが見られ、一方、5月1日の記録によれば、軍政府ワックス少

佐が知事に対して「人口調査は総務部でやったが、仲村警察部長から警察でやりたい〔という意見が出ている〕。知事は警察部長、総務部長と打合せてやられたい」（圈点筆者）と伝達しているのも、この間に人口調査が実施されたと考えてよいだろう。また、3月4日の軍民協議会では、軍政府担当者が「仲宗根委員の人口調査から見ると適齢者の若人が少ないが如何なる理由か」と問うている。「仲宗根委員」とは、社会事業部長の仲宗根源和のことであろう。すなわち、総務部以外にも社会事業部が何らかの人口調査を行ったことが読み取れるのである。

6月14日の沖縄民政府部長会議の席では、志喜屋孝信知事が「昨日陸軍の将校が来て居たが、〔人口の〕移動に大分関心を持って居た。数字的の計算を縦横から見て誤算なき様注意されたい」と述べ、比嘉永元農務部長が「人口等も統計課を置いたら如何」と、機構の整備を提案している。だがその後も人口の統一的把握の態勢は整えられず、調査が円滑に行われていなかった様子が、軍政府の次のような度重なる発言にうかがえる。11月26日、「十月中の人口調査を提出せよ」。47年4月20日、「三月中の人口調査は如何になりましたか」。12月2日、「人口調査に総務部と補給部の調査に大分の相違がある」。48年5月21日、「総務部からの報告と衛生部からの〔出生・死亡数の〕報告が一致して居ない」、「人口調査は遅れても二ヶ月以内に報告されたい」。6月29日、「人口調査を早く提出されたい。二ヶ月後には必ず提出されたい」。

これを見るに、米軍政府は毎月の人口調査を沖縄民政府に求めていたようである。これはまさに人口を（おそらくは地域別あるいは市町村別に）数えるという素朴なものだったのだろう。しかし、沖縄民政府にとって、これすら着実な実施は困難であった。国勢調査の実施までは、まだ距離がある。

## 2 1950年国勢調査

戦後琉球初の国勢調査（population census）は、1950年12月に行われた。本節では、そこに至る過程について詳しく見ていく。

軍政府側が軍民連絡会議において、「来年国勢調査をやりたいがどんなものか。五年に一回程」と提案してきたのは、1949年1月4日のことであった。

この時、志喜屋知事も「やった方がよい」と答えている。2月1日の連絡会議では、知事の側から「民〔政府〕総務課では民〔政府〕労務課と一緒にあって労務関係即ち職業能力学業調査等の資料の蒐集も併せて、四月一日に施行したいと云って居る」と発言。4日の連絡会議でも「国勢調査の形式について」相談しており、軍政府は「〔英語に〕翻訳して提出されたい」と答えている。

日本では、1947（昭和22）年に臨時国勢調査が行われたが、さらに1950年の実施を期して、1948年12月には日本政府担当者が実施計画などの説明のためにGHQに接触している<sup>6)</sup>。日本政府は、この1950（昭和25）年の調査について、「1950年世界センサスに関する国際連合の勧告によって行われ……わが国は連合国軍総司令部経済科学局の勧奨により、この国連の企てに参加」<sup>7)</sup>した、と振り返っている。この流れで、琉球にも1950年の国勢調査実施の話がやってきたのだと思われる。

実際、琉球の米軍政府と東京のGHQの間のやりとりを示す文書もある。たとえば、極東軍総司令部（GHQ/FEC）から琉球列島軍政長官に宛てられた1949年8月4日付の文書である<sup>8)</sup>。その内容は、1950年から51年に琉球列島で実施する国勢調査の計画について尋ねるもので、「次の国勢調査をいつ行う計画か」「住宅センサスを行うか」「産業・職業センサスを包含する予定があるか」といった照会項目が挙げられている。この文書の背景には、国連から米陸軍省に対して行われた、日本における国勢調査の実施に関する照会（6月17日付）→米陸軍省から極東軍に対して行われた、琉球列島における国勢調査に関する情報の照会（7月22日付）という流れがあったようである<sup>9)</sup>。

FECからの照会に応え、琉球列島軍政府が陸軍省に宛てた10月3日付と7日付、二つの文書がある。3日付文書<sup>10)</sup>の方は、センサスは1950年8月1日時点を目指して、人口、住宅、産業、職業、農業について包括的に調査する計画である、とした上で、琉球は領域的に小さいので、一度の調査で実施可能と見立てている。7日付文書<sup>11)</sup>の方は、そのように包括的なセンサスを実施する理由を、占領開始以来、人口・農業・産業などに関するセンサス調査が一度も行われておらず、基本的な情報が存在しない上、それらについて現地政府から提供される情報

には多くの不正確な点があるので、正確なセンサスを実施することが、救援、食糧配給、長期計画など、将来の諸計画の策定に有益なためであると説明している。しかし、琉球列島の復興のために配分される米国政府の資金は限られており、センサスを実施するための予算はまったくないし、現地政府の予算の状況も同様であるとして、軍政府にセンサス部（6人の米国人と13人の琉球人で構成）を設置する費用と、2,800名弱の調査員にかかる費用を要求する。

9月下旬の軍政府の内部文書には、調査員の研修・訓練については、沖縄民政府の総務部長が戦前の日本の国勢調査の方法に慣れており、それを部の他の職員に指導することができる、という見通しが示されている<sup>12)</sup>。同じ文書には、質問票について、現段階で提案されたものは複雑に過ぎるので、現在より単純なものを設計中（「調査員の手引き」の改訂と併行して）とある。質問票の設計の主導権を握ったのが軍政府なのか沖縄民政府なのか判然としなが、いずれにせよ独自のものを作ろうとしていたのであろう。

軍政府が1950年国勢調査の宣伝のために用意した文書<sup>13)</sup>には、国勢調査の計画策定が本格的に開始されたのは1950年1月からだったと記されている。東京のGHQ/SCAPの経済科学局（ESS）文書には、その時期から琉球の国勢調査の計画にESSが関与していた形跡が見つかる。

1月、ESS職員のEsther M. Wrightが来琉し、人口統計の全般的な状況について調査を行った。彼女が作成したレポートには、琉球の1950年国勢調査は日本と同一の計画の下に行うべきこと、そして、実施期日を8月1日とするべきことが記されている<sup>14)</sup>。日本の国勢調査と同一の計画の下、すなわち調査票、手引書、手続などをそのまま使用すべきだと考えられるに至った背景は、同じWrightによる3月21日付の文書に詳しい<sup>15)</sup>。この文書は、「現在の沖縄の国勢調査の責任者に、調査の目的や限界を認識している者がいないことは明白」という強い非難の調子を帯びた文章で始まる。曰く、琉球の担当者は日本で使用する調査票が琉球に適しないと信じており、また、国勢調査という一つの調査で、できるだけ多くの事象のできるだけ多くの情報を得たいがために、琉球独自の調査票を設計しようとしている。

しかし、提示された調査項目の多くは、統計的分析に不向き、あるいは悉皆型の調査に不適切なものであり、一方で、労働力状態のような不可欠の項目が欠落している。このような膨大な項目からなる調査について、大人数の戸別調査員の研修を短期間で実施することは不可能だし、調査データの集計を手作業でやるのもまた不可能である。仮に実施しようとすれば法外なコストがかかり、得られる情報の価値と釣り合わず、また現在の琉球の支払い能力をはるかに超える、と。そこで Wright は、「統計や調査の方法論に関してよく訓練されている米・日のスタッフ」が「集中的な研究と試行を経て1年以上かけて」作られた日本の調査票や、調査の実施計画をそのまま琉球にも適用するべきだと主張する。そうすれば、職員は調査区の設定、調査員の任命や研修、必要な用紙の印刷などにただちにとりかかることができ、8月1日に調査を実施することができるだろう、というのである。

文書からは、Wright が琉球の軍政府のカウンターパートに対して決定的な悪印象を抱いている雰囲気は十二分に伝わるため、書かれた内容はある程度割り引いて考える必要があるかもしれない。しかし、ESS の計画・統計課長もこの文書を「説明不要 (self-explanatory)」のものとして添付した上で、「国勢調査において重要なことは、それが国際的な統計の基準や定義に沿って行われることであるが、現在の沖縄の調査の計画はそれに沿っていない」、「もし現計画が許可されれば、センサスからは何ら値打ちのある結果も得られないであろう」と断言する、ESS 連絡将校 (陸軍中佐) に宛てた文書 (3月29日付)<sup>16)</sup> を作成しており、日本の昭和25年国勢調査を転用する形で琉球の国勢調査を実施すべきことを部署全体の認識として共有した上で、軍政府と対峙したものとして見てよいだろう。

7月には、各群島の政府機構から選ばれた代表者と軍政府の琉球人職員2名の合計6名が日本で研修を受けた (一行は7月3日に到着)。ここからして、軍政府の「独自路線」が否定され、ESS が志向する「日本式」の国勢調査を実施させる方向に傾いていたことは明らかだろう。東京側は、日本政府の実施する通常の研修 (6月5日～17日) に同席させるつもりだったようだが、なんらかの理由で送り込みが間に合わず、日本政府の総理府統計局は個別の機

会を設けて対応した<sup>17)</sup>。研修は2週間に及び<sup>18)</sup>、この間、研修だけでなく、ESS の担当者が琉球の調査票案をチェックし、疑問点を示して修正させる作業も行われていた<sup>19)</sup>。

なお、当初8月1日から実施予定だった調査の期日は、この頃にはすでに10月2日～5日に変更となっていた。しかし8月末、群島知事・議員選挙と日程的に重なると、投票用紙などの印刷のために機械が割かれ、国勢調査の調査票などの印刷が遅れるなど混乱を生じる恐れがあるとして、さらに12月に延期されている<sup>20)</sup>。

10月18日には、軍政府の布令という形式で、「琉球列島の国勢調査」(布令25号)が発せられた。9つの章から成るこの布令は、調査期日や調査対象、調査項目などを定めるとともに、住民に回答の義務を与えたり、秘密厳守や禁止事項とそれにかかる罰則を設けている。ここまで述べてきた「日本式」の決断を背景として、この布令も随所に日本の「昭和二十五年国勢調査令」(昭24政364)を参考にした跡が見られる。しかし、日本の政令をそのまま切り貼りしたような条文は存在しない。ちなみに、布令第4章に定められた調査事項は以下のとおりであった。

- 一 世帯の種類、住宅の種類及権利関係
- 二 世帯主及世帯員の氏名及世帯主との続柄
- 三 性別、出生年月日及出生場所
- 四 仕事の種類、事業名、雇用主の氏名、現在の地位、現在有する優秀な技能の中未使用のもの等雇用に関する事項
- 五 文筆の能力又在学の有無
- 六 国籍及帰還者、非帰還者の別
- 七 婚姻関係及子女の有無

これらは、日本の昭和二十五年令の規定とはかなり異なっており、とりわけ、四や五については、軍の統治政策上の要請を背後に感じさせる独自の項目である。しかし、調査票については、「日本及び琉球の国勢調査票は殆ど同様であり日本の調査票は33項目で琉球は32項目である。……日本で用いられた標準ライン型の調査票が殆どそのまま使用された」<sup>21)</sup>とのことで、ESS の意向がほぼ貫徹されたと見てよさそうである。



統計局の研修を受けた各群島の代表者4名は、10月中旬から11月中旬にかけて、それぞれの群島において国勢調査指導員197人に対して研修を行った。研修を受けた指導員は、今度は調査員3,685人に研修を行う。これが11月下旬まで続いた。指導員は、平均50世帯を包含する調査区につき1名を置き、指導員は、軍政府の指示により、調査員20人につき1人という目安が示された<sup>22)</sup>。調査員について、軍政府は、地域でもっとも知識のある人々なので、短期の訓練でよい調査員になるだろうという理由の下、(学校運営に支障を来さない限りで)教師や学校職員を調査員にするよう推奨している<sup>23)</sup>。

そして、予備調査を経て、いよいよ12月1日からの3日間が調査の本番となった。調査終了後も、3週間にわたる集計・製表の研修のため、各群島政府の代表者が日本に送り込まれた<sup>24)</sup>。一行は1951年1月31日に出発し、2月7日に東京着。12日から3月2日まで総理府統計局で研修を受けた。焦点になったのは、琉球の調査票が機械集計を前提にした様式になっていて、手集計に向いていなかったことであった。そこで、調査票を元に「個人カード」(individual card)を作成し、それを手集計するための作業が、研修の中心となったようである。

以上、1950年の国勢調査について論じてきた。戦後琉球の国勢調査は、初回からすでに「日本式」のものであったと言え、調査の実施・集計にあたっては、担当職員の日本における研修まで実施されていた。しかしそれは、「復帰」を意識した琉球人政府機構の側の意図に始まったのではなく、日本の国勢調査に関わっていたGHQ/SCAPのESSの意向を反映したものだったのである。

### 3 統計法の制定

1950年の次の国勢調査は、1955年に実施される。その前にここでは、国勢調査を含む政府の統計の基本法である統計法に注目し、その内容や制定過程について、日本法との関係を主眼としながら検討しておくことにしたい。

#### (1) 琉球臨時中央政府

戦後琉球における統計関係法規のはしりとなったのは、1951年5月22日の「臨時中央政府統計局」

(布令44)である。米軍の統治機構である琉球列島米国民政府(USCAR)が発したこの布令には、一見して日本法的な要素が希薄である。内容は、臨時中央政府に統計局を設置し、「国家福祉<sup>[マ]</sup>に関係ある事項にして、統計技術を以て調査し得るものはすべて局の調査対象と」(第2条第4項)できるとする一方、「その他の中央政府機関は局の事前の許可なくして統計調査を行なうことはできない」(第2条第7項)とし、統計に関する権限を統計局に極力集中させようとするものである。

この布令からおおよそ7ヶ月後の12月29日には、立法院によって統計法(立法13)と琉球臨時中央政府行政主席統計局設置法(立法14)が制定される。先に設置法を見ると、行政主席統計局の内部組織は、庶務課・研究弘報課・人口社会課・経済第一課・経済第二課・製表課の6課構成となっている。当時の日本政府の総理府統計局の内部組織は、総務課・研究課・人口部(人口第一課、人口第二課)・経済部(経済第一課、経済第二課)・製表部(製表第一課、製表第二課、製表第三課、製表第四課)となっており、当然と言えば当然ではあるが、その構成は異なっていた。

統計法についても、当時の日本政府の統計法(昭22法18。昭24法132で改正)とはその内容をかなり異にしており、むしろ先の布令44号との連続性も色濃く残すものとなっている。たとえば日本の統計法では、第4条で国勢調査が規定され、「五年ごとに行わなければならない」と定められているが、琉球の統計法にその規定は一切ない。立法院の審議において、与儀達敏参議が「日本の指定統計の観念を是非ともこれに織り込む必要がある」<sup>25)</sup>と述べながら、立法にはその規定は存在しない(日本法では第2条にその概念と定義が定められている)し、日本法にある統計委員会の設置もない。

立法院の審議においては日本法が常に意識されており、参議からは「勿論、実地調査、秘密の保護それから実施に於ける各機関の協力などの行き方は日本のものを参考にして制定しました」<sup>26)</sup>、「日本の統計法を見ると、その中に国勢調査というのがはっきり明示され、しかも五年毎に行うということまで指定しているがこれ〔立法案〕にはないようだが……」<sup>27)</sup>といった発言が見られる。しかし、立法案の作成・検討にあたっては、条文の取捨選択を行

い、「比較的小範囲であるから日本みたいに範囲が大きいと違」<sup>28)</sup>う、琉球なりの立法を形作ろうとしている様子がうかがえる。たとえば、琉球の統計法の明確な特徴は、政府の統計の実施を原則的に統計局という「単一の統計組織」が独占する点であるが、その狙いを与儀は「統計技術者を集注して統計局の強化を図ること……予算面に於ても削減が計られる」ことであると説明しているのである<sup>29)</sup>。

## (2) 琉球政府

1952年4月1日に琉球政府が発足すると、行政主席統計局は、早い段階から統計法改正案を準備し始め、すでに5月22日付で立法案を完成させている<sup>30)</sup>。この立法案において最も大きな改正点は、「本法において公示統計とは政府が作成する統計であって行政主席がその旨を公示した統計をいう」(第3条)として、「公示統計」なる類型を創出していることである。これは、規定ぶりや発想自体は日本の統計法の「指定統計」に倣ったものに見えるが、特殊琉球的な背景として、単一統計組織という建前がありながら、実際にその「単一組織」である統計局に割り当てられる予算・人員が制約されている、という矛盾があった。そこで立法案では、あくまで公示統計調査は統計局のみが実施できるとした上で(=単一統計組織の建前の維持)、公示統計以外の調査については、所要事項を統計局長に報告すれば、各行政機関が実施できるとした(=統計局の予算・人員の制約の克服)のである。

また、本稿に直接的に関係するところでは、日本法と同じく、「国勢調査」の実施を明文を以て規定している点も見逃せない(第5条)。調査は「五年ごとに行われなければならない」(第2項)、「行政主席が必要と認めたときは臨時の国勢調査を行うことができる」(第3項)とされた。

この立法案が立法院で発議されたのは、統計局内での手続きが完了してから実に5ヶ月も経過した10月31日のことであった。11月5日に第一読会が開かれ、行政法務委員会に付託されるが、そのまま会期末を迎え、審議未了廃案となった。

1953年4月1日の行政府機構改革で、行政主席統計局は統計部に改組された。この機構改革の検討過程において作られたと思われる統計局長名の文書<sup>31)</sup>は、「統計機構は官房又は他の行政機構に包含

される事なく行政主席の直結機構たるを絶対必要とする」と主張し、その理由を、「官房長及行政機構の長は自己の属する政党又は行政目的完遂の爲統計業務に關し晋偏<sup>(ママ)</sup>妥当性を欠き統計数字が歪められ、其の生命とする真実性が保持されない」し、「統計面の人事、予算、其の他統計業務に対する圧迫は避け難い」からだと説明している。局から部に「格下げ」はされたものの、統計部は単独の設置法で置かれ、長である統計部長が一般職(統計局長は特別職だった)とされた点は、統計局の主張が貫徹された形である。

1952年に一旦廃案となった統計法案は、装いをあらためて、およそ2年後、1954年7月7日付の行政主席メッセージによって立法要請が行われた。立法案は8月24日に発議され、第一読会が行われる。この場で質疑はまったくなく、そのまま行政法務委員会に付託された。行政法務委員会は25日に原案可決相当の審査を行い、26日に第二読会が行われる。ここでも質疑はなく、あっさりと可決に至った。そして9月14日、統計法は立法43号として公布されたのである。

成立した立法の内容は、52年案と同一ではない。52年案の方が、行政主席よりも統計局長に多くの権限を付与し、行政主席統計局の独立性を強調する規定になっているのに対して、立法は基本的にほとんどの権限を行政主席に与えている(「統計部長」が現れるのは、第15条における、調査票の保存の主体としてのみである)。また、日本法との関係で言えば、52年案では「公示統計」としていたのを日本法と同じ「指定統計」とし、日本法では1954年4月の改正(法65)によって改められていた国勢調査の実施周期を10年とする規定も反映されている。

一方で、「統計部以外の行政事務部局……は、指定統計調査を行うことはできない」(第4条)と、あくまで単一統計組織の原則を崩さないのは琉球法の明確な特徴であり、これは「復帰」まで続いた。また、日本法では、指定統計の指定にはじまり、その実施の承認や変更・中止の要求など、幅広い権限を与えられている統計委員会が琉球法では設置されず、それらの権限は基本的に行政主席に付与された。統計法という基本法のレベルでは、日本法準拠一辺倒ではなく、琉球の実情に合わせた条文の検討

表 1 1955 年国勢調査と昭和三十年国勢調査の調査項目

1955年国勢調査	昭和三十年国勢調査
1 世帯が第二条第二項の世帯に該当するかどうかの別	1 世帯が第二条第三項の世帯に該当するかどうかの別
2 世帯が居住する住居が住宅、寄宿舍、下宿屋又はその他の住居のいずれであるかの別	2 世帯が居住する住居が住宅、寄宿舍、下宿屋又はその他の住居のいずれであるかの別
3 前号の住居が住宅である世帯について、その居住部分の権利関係及び居住室の畳数	3 前号の住居が住宅である世帯について、その居住部分の権利関係及び居住室の畳数
4 住宅の構造	
5 所有土地に関すること	
6 世帯員の氏名	4 世帯員の氏名
7 男女の別	6 世帯員の男女の別
8 世帯員と世帯主との続柄その他世帯における地位	5 世帯員の世帯主との続柄その他世帯における地位
9 世帯員の出生の年月日	7 世帯員の出生の年月日
10 世帯員の配偶者の関係	8 世帯員の配偶の関係
11 世帯員の本籍又は国籍	9 世帯員の国籍
12 1941年12月31日までに生れた世帯員については、1955年11月24日から同月30日までの七日間における就業状態、所属の事業所の名称及び事業の種類、職業の種類並びに従業上の地位	10 昭和16年12月31日までに生れた世帯員について、昭和30年9月24日から同月30日までの七日間における就業状態、所属の事業所の名称、所在地及び事業の種類、職業の種類並びに従業上の地位

がなされ、立法化が行われたと言ってもよいだろう。

## 4 琉球政府の国勢調査

### (1) 1955 年国勢調査

1955 年 12 月 1 日現在で行われた 1955 年国勢調査は、琉球政府創設後初めて、統計法に基づく指定統計として実施された（そして、同法第 5 条第 3 項の規定に基づく「臨時」の）国勢調査である。まずは、琉球政府統計部がまとめた『1955 年臨時国勢調査報告 第一巻 総括編』（1957 年）の記述にしたがって、調査の内容を概観しよう。

準備調査は 11 月 24 日から 30 日にかけて行われ、調査員は全世帯を巡回訪問し、調査の主旨や記入要領について説明した。引き続き 12 月 1 日から 4 日までの 4 日間にわたって実地調査（本調査）が行われた。調査員はやはり全世帯を訪問し、聞き取りの形で調査票を作成した。調査員は 983 人、調査指導員は 78 人で、全琉に 4,049 設定された調査区を、1 調査員あたり平均 4 つずつ分担した（調査区 1 つあたりの平均世帯数は 50）。

なお、1950 年国勢調査が現在人口調査（調査時点に現在する場所で人口を捉える。たとえば、旅行中の人は滞在する旅館の所在地の人口となる）であったのに対し、今次の調査は常住人口調査（平常居住する場所で人口を捉える）となった。ちなみに、

日本の戦後の国勢調査は、昭和 25 年、昭和 30 年とも常住人口調査である（昭和 25 年については現在人口もあわせて調査）。

この年次の調査に関する史資料は、他の年次のものと比べて極めて限られているため、日本との関係の深浅やその内実について判断する材料はほとんどない。一点だけ注目したいのは、1955 年 10 月 18 日に公布された、「1955 年臨時国勢調査規則」（規則 78）である。その構成や条文を見ると、内容は、日本で制定された「昭和三十年国勢調査令」（昭 30 政 72、以下三十年令）とほぼ同一のものであることが明白である。ちなみに、昭和二十五年国勢調査令と三十年令ははっきり体裁が異なる（たとえば条数からして違う）ため、琉球政府の 1955 年規則が三十年令に準拠したことや、両者の公布日の差がわずか 5 ヶ月であり、比較的短期間のうちに琉球に日本の政令の内容が知られていたことが分かる。

琉球の規則と日本の政令にそれぞれ規定された調査項目を対照したのが表 1 である。項目はかなりの部分重なっており、大きな違いは、琉球の調査に「住宅の構造」と「所有土地に関すること」が含まれていることくらいである。ここからすると、1955 年国勢調査の内容も、1950 年調査と同様、かなり日本のそれに近い形で実施されていたと推測できよう。

また、日本から統計数理研究所の水野担が、1951

年、52年と、「長期間に亘って標本設計の指導のため来島」しており、これをもって琉球政府の統計部局職員は「水野先生は……琉球統計生みの親とも云うべき大恩人」であると述べている<sup>32)</sup>。国勢調査は悉皆調査であり、水野が指導したという「標本」の話は直接に関係がないわけだが、少なくとも1950年代初頭の段階においても、日本から専門家が渡ってきて「指導」を行う機会は存在したということになる。

## (2) 1960年国勢調査

1960年国勢調査は、12月1日現在で実施された。1955年の調査が「臨時」調査であったのに対し、今次の調査は、10年に1度と統計法に規定された本調査であった。

調査区は、前回調査の時は一調査区が二つ以上の行政区にまたがらないように設定されたのに対し、原則として地理的に明瞭な地形地物（道路、河川、街路、山の分水嶺等）を境界として全面的に設定し直された<sup>33)</sup>。これは、日本の昭和35年国勢調査における調査区設定と同一方針である。一調査区あたりの世帯数はおおむね70世帯で、2,984の調査区が設定された。任命された国勢調査員は3,007名、指導員は99名である。

調査員は1960年11月25日～27日までの間に受持ちの調査区内の世帯を巡回訪問し、調査の趣旨を説明して協力を求め、準備調査票にその世帯主氏名等を記入するとともに調査区要図に各世帯の位置と世帯番号を記入。世帯番号を記入した世帯確認票を各世帯の戸口に貼り付け、本調査のための目印とした。本調査は1960年12月1日～7日の一週間のうちに行われ、調査員は各世帯を再訪問して世帯主または代表者もしくは世帯員に質問を行い、それを聞きとって調査票に記入した。

まずは前項と同様に、琉球の「1960年国勢調査規則」（1960年規則95、以下60年規則）と、日本の「昭和三十五年国勢調査令」（昭35政106、以下三十五年令）を比較するところから始めよう。両者の全体的な構成は非常に似通っており、たとえば条数も同じである。しかし細部を見ると、異なる点も多い。たとえば、三十五年令の第2条第1項には「この政令において「本邦」とは、本州、北海道、四国及び九州並びにこれらに附属する島で内閣総理

大臣が定めるものをいう」という定義があるが、琉球の法規である60年規則は当然これをそのまま使ってはならず、当該箇所は「この規則において「琉球列島」とは、琉球政府章典（1952年布令第68号）第1条に規定された地域をいう」（第2条第1項）となっている。また同条では、たとえば「世帯」の定義は、「住居及び生計をともにする者の集り又は独立して生計を維持する単身者をいう」（第4項）と琉日で共通しているのに対して、「住居」について60年規則では、「人が住んでいるか、人が住めるように造られたか又は造りなおされたりしている建物又は造営物の一部又は全部で、他人の居住部分をとらずに街路、共通の通路、共同広場又は広間等に入出でき、更に他人が自由に出入できず他と独立に居住生活が出来ているようになっているものをいう」という、三十五年令とは全く異なる独自の（非常に回りくどい）定義を行っている。

「住居」定義の独特さとともに、琉日の調査項目の違い（第6条）も注目に値する。表2にまとめた。

次に、調査の企画・実施の過程を見ていこう。担当者が後日執筆した「1960年国勢調査事務報告」<sup>34)</sup>によれば、1960年国勢調査の準備作業は、「1958年9月から12月まで東京で開催されたアジア極東19ヶ国の国勢調査担当者によるトレーニングセンターに琉球代表2名を送りこむことから始まった」。派遣されたのは統計官の座喜味彪好と統計補佐官の仲宗根勇である。

その座喜味が帰琉後に記した報告は、日本との関係における微妙な自負心をのぞかせている。曰く、「私たちは国が小さいという利点を生かして日本のような大きい国よりも却ってずっと進んでいる部分も多く……一般的に云って琉球は統計調査に関する限りは国勢調査に於てだけでなく少くともアジア及び極東では劣等国ではない」<sup>35)</sup>。「官庁統計に於ては本土に教はるべきものが多い事も事実であるが必ずしも後れていない所も多い。……幸いにして日本が先進国であるために琉球は只そのあとを追いついて行つて相当の成果を上げることが出来たしこれからその恩恵に浴していくべきであろう。がその反面無反省な模倣に依つて無駄をしている部分も多い。私達は私達自身の統計体系を作り上げなければならない」<sup>36)</sup>。



表2 1960年国勢調査と昭和三十五年国勢調査の調査項目

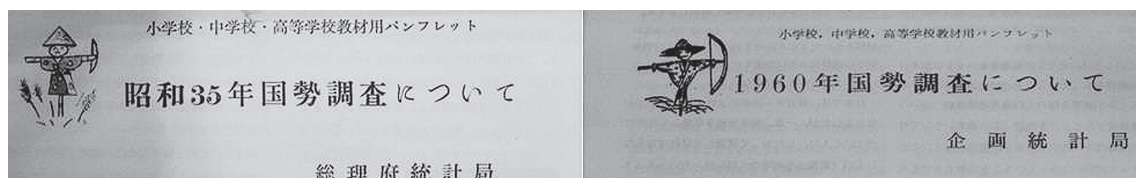
1960年国勢調査	昭和三十五年国勢調査
1 現住所	
2 氏名	5 世帯員の氏名
3 世帯主との続き柄	6 世帯員の世帯主との続き柄その他世帯における地位
4 男女の別	7 世帯員の男女の別
5 出生の年月日	8 世帯員の出生の年月日
6 本籍地	9 世帯員の国籍
7 就学状況及び最終卒業学校(在学者は、その在学中の学校)の種類	11 世帯員の就学状況及び最終卒業学校(在学者は、その在学中の学校)の種類
8 配偶関係	12 世帯員の配偶の関係
9 配偶者(届出をしないが事実上婚姻関係と同様の事情にあるものを含む。)を有し、又は有したことのある女子の婚姻(事実上の婚姻関係を含む。)の継続期間及びその出生児数	13 配偶者(届出をしないが事実上婚姻関係と同様の事情にあるものを含む。)を有し、又は有したことのある女子の世帯員の婚姻(事実上の婚姻関係を含む。)の継続期間及びその出生児(死産児を除く。)の数
10 1946年11月30日までに生まれた者について、1960年11月24日から同30日までの7日間における就業状態、就業時間、従業先の名称及び事業の内容、仕事の内容並びに従業上の地位	14 昭和20年12月31日までに生れた世帯員について、昭和35年9月24日から同30日までの7日間における就業状態、就業時間、所属の事業所の名称及び事業の種類、職業の種類並びに従業上の地位
11 世帯について (1)使用室の所有関係 (2)家賃間代 (3)使用室数 (4)畳数 (5)人員数	
12 住居について (1)住居の種類:居住目的個人用、居住目的集団用、非居住目的の別 (2)居住目的個人用について:利用状況、利用目的、家事用水施設の種類、台所、便所、炊事用熱源の種類、照明の種類、住居の規模、世帯数及び居住人員数、屋根の種類、壁の種類、腐朽破損の程度	
13 建物について (1)建て方 (2)建築の時期 (3)建物の規模 (4)世帯数及び居住人員数	
	1 世帯が第二条第三項の世帯に該当するかどうかの別及び同項に該当しない世帯についてその種類
	2 世帯が居住する住居が住宅、寄宿舎若しくは下宿屋又はその他の住居のいずれであるかの別
	3 前号の住居が住宅である世帯について、その居住部分の権利関係及び居住室の畳数
	4 第二条第三項の世帯及び同条第五項第一号の規定による世帯について、その世帯の生計を維持する収入の種類
	10 世帯員の一年前における住居の所在地
	15 前〔14〕号の世帯員について、同号の期間における従業地又は通学地

1959年3月には、統計基準課内に「国勢調査係」を組織して、準備業務を開始することが局長より指示され<sup>37)</sup>、8月下旬から9月末まで「いわば予行演習」<sup>38)</sup>として試験調査が実施された。しかし、作業が本格化したのは1960年に入ってからのものである。2月に、統計基準課長を本部長とし、計画部(部長:統計調査課長)と宣伝部(部長:統計製表課長)を抱える39人体制の準備本部が設けられた<sup>39)</sup>。これは5月、「日本政府総理府統計局国勢統計課事務官小熊氏の指導によって」<sup>40)</sup>、企画統計局次長を本部長とし、本部長補佐に統計基準課長を置く、「1960年国勢調査実施本部」へと発展する<sup>41)</sup>。庶務部・調査部・製表部の三部制で、各部長には庶務課長・統計調査課長・統計製表課長が充てられた。こ

れにより、企画統計局(1957年7月の組織改編で統計部に代わり設置)が総がかりで国勢調査の実施に向かう体制が整えられた。この「実施本部」方式は、日本の都道府県でも採られており、それと同じものを置くよう、「指導」されたということであろう(なお、以後の国勢調査においても「実施本部」方式は一貫して採用されることとなる)。

実施本部の設置を「指導」したという「総理府統計局国勢統計課事務官小熊氏」とは国勢統計課課長補佐の小熊鉄雄で、琉球政府が費用を負担する「招へい講師」として5月1日から14日まで来琉し、「1960年国勢調査の技術指導」にあたった<sup>42)</sup>。小熊以外にも、1959年4月6日から25日には森田優三(統計調査官)が「統計行政の運営並びに統計理論

図1 琉日の「小学校・中学校・高等学校教材用パンフレット」の挿絵



及び技術の指導」のため、また調査実施後の1961年3月30日から4月6日には岩倉規夫（調査部長）が「1960年国勢調査の実施状況視察」のために招聘されている。加えて、日本政府の費用負担により、1960年8月15日から11月12日まで守岡隆（統計調査官）が「統計全般の整備について指導」するために招聘されたという記録がある。

小熊の招聘については、その「予算が最終的に抹消されているという事実を知り急遽統計基準課長と担当統計官〔が〕……直接、主席、副主席に直訴するという」顛末があり、担当者は「行政府首脳が国勢調査によせる関心の度合いが比較的薄かった」と回顧している<sup>43)</sup>。ちなみに削られたのは招聘にかかる予算のみではなく、そもそも国勢調査関係の予算の全体が大きく削られていた。「当初計画としてこの〔人口、住宅、事業所、農業の〕四つの調査を実施すべく\$27万の事業計画をなしたが琉球政府案として人口と住宅のみを実施すべく\$14万の事業計画が立法案として提案され……〔最終的には〕財政難を理由として\$12万6千の予算立法がなされ<sup>44)</sup>たのである。

日本から講師を招くだけでなく、琉球政府から日本への職員派遣も行われていた。調査実施の直前となる10月から11月にかけて、小浜百三郎統計官他2名が総理府統計局にて研修を受けている。その内容は、「製表計画の概要」「受付整理について」「内容検査の方法」「符号付事務について（符号の定め方）」「穿孔カードの設計について」「穿孔機の操作について」「フローチャートの作成について」「機械集計の理論および集計について（実習を含む）」「作業分析」「カードおよび機械の管理について」など、主に調査実施後のデータ処理に関する技術的で実践的なものであった<sup>45)</sup>。研修中の小浜は、「お陰様で、私の研修も順調にすすんでいます。国調製表の忙しい時期であります。製表第二課長初め各講師が懸命に指導して下さいます。同封のカード案も梶川係

長の直接指導で作成したのですが、課長外他の関連講師が、わざわざ協同検討をするご親切には感謝しています<sup>46)</sup>」との手紙を企画統計局に書き送っている。

時間が前後するが、日本政府統計局からは、小浜たちの研修に先立つ7月に、昭和35年国勢調査関係の各種文書が琉球政府に提供された<sup>47)</sup>。提供された文書のリストは、調査票、手引、照査表、調査区要図、要計表、特性別調査区一覧表、総括表、世帯番号札、しおり、指導要領、職業・産業の分類の解説、関係法規集、調査区設定の手引、調査票表紙、照査表表紙、調査区要図表紙、英文調査票、質疑解答集（第1集）、特別調査票などで、実施に必要な各種の資料がそろっていると言えるだろう。

日本政府から提供された資料が「流用」された例に、「1960年国勢調査について」と題された「小学校・中学校・高等学校教材用パンフレット」がある<sup>48)</sup>。これは、総理府統計局の手による「昭和35年国勢調査について」と文面はほとんど同一と言ってよく、違いは、総理府統計局の方で「わが国の国勢調査は」とあるところ、企画統計局の方では「わが本土や琉球の国勢調査は」とされていることなど、ささいな点のみである。図1を見て頂ければ分かるように、案山子を描いた挿絵まで、手書きで「コピー」されているのである。

ただ、調査そのものに係る資料について、琉球政府は日本から提供されたものをそのまま流用したわけではなかった。残された公文書からは、企画統計局職員が各種の事項について独自に検討していた跡が見られる。たとえば、国勢調査員と国勢調査指導員の業務手引きである『必携』は、2月下旬から「前回〔1955年〕の調査票に基づいて」担当者が「超勤をして」作成していたが、5月末になり、先の小熊の「指導助言により調査項目も減少し概念規定の変更等もあつて手引類も改めねばならぬ」くなり、また担当者が「超勤をして同じ作業をしてい

る」という状況になっていた<sup>49)</sup>。

『必携』の作成・検討はその後も続き、7月27日の連絡会議（幹部クラスによるもの）では、『調査員必携』の作成が「予定よりも遅れていることは企画班としての思想の統一を計るため審議が度々なされたためであります」<sup>50)</sup>と弁明されている。8月15日の連絡会議では、『指導員必携』について「親父、同じ屋根の下、同じ釜の飯とかいうことばは俗語でありもっと適切な経済用語はないか」、「むしろその方がわかりやすいのではないか」<sup>51)</sup>といったような細部に亘る議論がされていたりもする。

あるいは、この『必携』や、調査票などの設計に統計官が時間を取られたため、後日の事務報告では、非常勤職員によって行われた調査区分割の作業の指導に「十分手が廻らなかったので那覇などではかなりやつつけ仕事の感があったことは否めない」との指摘までなされている<sup>52)</sup>。別の報告書では、調査区設定作業について、「拙かったのは最初の企画者の段階で設定要領を作成しなかったことである。……少なくとも基準事項のみは文書化し、次に交代する者又は部下の仕事を知る指針を残しておくべきであらう」<sup>53)</sup>と振り返っており、良くも悪くも、「自前」の作業を行っていた様子が見て取れる。

その一方で、先の事務報告は、『指導員必携』について「内容は日本々土のものを参考にしたのが望ましい」と述べたり、予算の都合で実施が不可能となった事後調査について、「出来得ることなら日本々土の技術援助として職員を派遣してその計画や実施についての研修と資料の蒐集が望ましい」など、将来の「日本化」の方向性を示唆している。

調査終了後、集計・製表の段階になって、調査項目の独自性が問題となり、1962年2月に統計庁（1961年8月の組織改編で企画統計局に代わり、計画局の外局として設置）で会議が持たれた。ここで「1955年や日本の資料との比較は定義が異なるので出来ない」と話す人口社会課長や「本土との比較も出来ない」とする小浜統計官（既述のとおり、日本で研修を受けている）に対して、「もちろん55年との比較は出来ないだろう。沖縄独自の定義をしてあるのでやむをえない」「定義が異なるので仕方がない」<sup>54)</sup>とあっさり言い切ったのは、3年前に「私達は私達自身の統計体系を作り上げなければならない」と記した座喜味彪好であった。この時、座喜味

はすでに琉球政府を辞し、米軍側の統治機構であるUSCAR計画局の係官に転じていた<sup>55)</sup>。果たして座喜味の「転職」に、琉球政府の「本土」志向の強まりが関係していたかどうか。予断はともかく、5年後に進もう。

### (3) 1965年国勢調査

1965年国勢調査は、前回調査からちょうど5年の時点において、1955年と同じく「臨時」調査として実施された。調査時点は10月1日である。

調査区の設定基準は再び変更され、「全面的に設定替え」された<sup>56)</sup>。前回は行政区の境界にとらわれず、地理的に明瞭な地形地物を境界としたが、今回は町・字の地域ごとに調査区を設定し、原則として一つの調査区が二つ以上の町・字にまたがることのないようにされた。1955年調査時の方向性に戻ったことになる。ちなみに日本の昭和40年調査は、昭和35年調査と同じ「明瞭な地形地物」を基準としたため、琉球の1965年調査とは異なっている。基準に従って3,500の調査区が設定され、うち一般調査区は3,291、1調査区がおおむね60世帯を包含した。

実地調査は3,351人の調査員によって行われ、さらに指導員106人、点検員153人が任命された。調査員は1965年9月25日・26日に受持ち調査区内の世帯を巡回訪問して、調査区要図と世帯名簿に所定の事項を記入し、各世帯に協力を依頼した。本調査は10月1日～4日に実施され、調査員は世帯を再訪して世帯主・代表者・世帯員に改めて質問を行い、その回答を調査票に記入した。

例によって「1965年臨時国勢調査規則」と「昭和四十年国勢調査令」を比較してみると、1960年の時よりも内容は符合している。たとえば、前回調査では大きく異なっていた「住居」の定義は、今回は同一となっているし、調査項目についても、かなり接点が見られるのである。両調査の項目を対照して示したのが、表3である。

準備作業は、1964年8月14日の国勢調査準備委員会の設置に始まった<sup>57)</sup>。同日付で統計庁は、琉球政府東京事務所宛て、「1965年臨時国勢調査の企画設計の参考資料にしたい」として、総理府統計局から「昭和40年国勢調査の大綱案」「昭和40年国勢調査の試験調査の実施案（調査の手引、指導要

表3 1965年国勢調査と昭和四十年国勢調査の調査項目

1965年国勢調査	昭和四十年国勢調査
1 世帯員の氏名	1 世帯員の氏名
2 世帯員の世帯主との続き柄その他世帯における地位	2 世帯員の世帯主との続き柄その他世帯における地位
3 世帯員の男女の別	3 世帯員の男女の別
4 世帯員の出生の年月	4 世帯員の出生の年月日
5 世帯員の配偶関係	5 世帯員の配偶の関係
6 世帯員の国籍	6 世帯員の国籍
7 昭和25年9月30日までに生まれた世帯員について、1965年9月24日から同30日までの7日間における仕事をしたかどうかの別、勤め先・業主などの名称、勤め先・業主などの事業の種類、本人の仕事の種類及び従業上の地位	7 世帯員の昭和40年9月24日から同30日までの7日間における就業状態、従業上の地位、所属の事業所の名称及び事業の種類並びに職業の種類
	8 世帯員の前号の期間における従業地又は通学地
8 世帯が第二条第三項の世帯に該当するかどうかの別及び同項に該当しない世帯についてその種類	9 世帯が第二条第三項の世帯に該当するかどうかの別
9 世帯が居住する住居が持家、借家、給与住宅、間借、寄宿舎若しくは下宿屋又はその他の住居のいずれであるかの別	10 世帯が居住する住居が持ち家、借家、給与住宅、間借り、寄宿舎若しくは下宿屋又はその他の住居のいずれであるかの別
10 前号の住居が持家、借家、給与住宅又は間借である世帯について、その世帯が居住する室の数及び畳数	11 前号の住居が持ち家、借家、給与住宅又は間借りである世帯について、その世帯が居住する室の数及び畳数

領、調査票類等)」「その他国勢調査の企画設計業務に参考となる資料」を恵与してもらうよう要請する文書を送っている<sup>58)</sup>。東京事務所（および総理府統計局）の反応は素早く、10日後の24日には、「昭和40年国勢調査第1次試験調査要綱、……第2次試験調査要綱、連絡会配付書類一覧、調査区設定に関する地方別指示説明会配付書類、第1次試験調査（福島県）関係書類、（広島県）関係書類」などが送られた<sup>59)</sup>。試験調査の「関係書類」には、調査票や個票、世帯名簿、調査区要図、調査趣意書、記入例、「調査員の仕事の要点」などが含まれている。

実際の調査に向けた事務としては、調査区設定作業が10月から12月にかけて実施され、12月6日には第1次試験調査が実施された。明けて1965年になると、2月25日に行政府各局との連絡調整会議があり、3月26日に実施本部の設置、5月10日に第2次試験調査の実施と続く。調査票類の内容や様式は、第1次試験調査までは過去の調査を参考にした「琉球政府独自」のものであったが、第2次試験調査については「日本本土の調査内容に準じ」ることになった<sup>60)</sup>（その背景については後述する）。

調査の内容は日本に準拠したものの、調査の方法が異なるために様式は琉球政府独自のものを使用し、調査の手引や指導員の手引についても日本のものを「そのまま準用することができなかった」<sup>61)</sup>。調査の方法の違いとは、日本の昭和40年調査が、

調査対象者が「調査票に記入することにより、及び国勢調査員の質問に答えることにより行なう」（四十年令第7条第1項）としていたのに対し、琉球の調査では専ら調査員の質問に答える形のみで行うとされていた（65年規則第7条第4項）点を指してであろう。そのため、調査要綱、結果表種目・様式、調査票類、調査の手引、指導員の手引などの検討から総括会議における決定まで、6月中旬～7月中旬の1ヶ月を費やしている。以後は、市町村総務課長への注意事項説明会（8月上旬）、統計事務所長への実施計画説明会（8月下旬）、指導員と調査員に対する講習会（9月中旬～下旬）を経て、準備調査・本調査に至った。

先述のとおり、本調査は10月1～4日に実施され、調査の時点は10月1日現在とされた。これまで琉球では、12月1日現在で実施されてきたところ、日本と同一の日程になったのである。これについて、調査員向けのしおりには、「当初は従来通りの予定でありましたが、特に本土〔と〕は現在政治、産業、経済、社会、文化その他各方面から密接な関係が□〔一字不明〕進され、また将来は一層緊密化し、一体化しなければならない情勢にあります。さらに最近は統計関係においても国際性が強くなり……国際比較のできるように統一された調査の方向<sup>（ママ）</sup>え急速に推進されつつあるが、本土もそれに加入し有力メンバーとして活躍しています。以上の事情



から琉球としてはまづ本土と歩調をあわせることが万事好都合で、且つ緊急事と考え<sup>62)</sup>た、と説明されている。

琉球政府統計庁の職員は、この回の国勢調査がまさに準備されていた1965年から、行政管理庁統計基準局長が主催する都道府県統計主管課（部）長会議に出席するようになっていた<sup>63)</sup>。琉球政府の「都道府県化」が始まっていたとも言える。また、調査の実施後、1966年2月10日～3月28日まで、昭和40年度日本政府对琉球技術援助計画による「国勢調査結果解説分析事務研修のため」に日本に渡った座喜味一男統計官は、研修報告書<sup>64)</sup>に「国調事後調査分析資料については、管理保管について強くいわれているので、その積りで保管利用したい」と記しているが、これなど、「国」＝中央政府に指導・監督される都道府県の職員の一つの姿にも見える。

調査票と調査の手引について検討を行った1965年7月の第3回総括会議では、管理職の「〔内容を〕単に読み上げるだけでなく……本土のものに準ずることになっているのだから本土のものとどこがどう異なるか、その相違点を説明して欲しい」という指摘を受けて、統計官が「では会議の進め方を「本土との相違点」で報告するようにします」と応じている<sup>65)</sup>。このあたりにも「本土志向」が明確に現れていると言えるだろう。

一方で、調査をめぐるあらゆることが日本一辺倒だったというわけでもない。たとえば、調査結果の表章単位は、日本の国勢調査では市区町村が最小であるが、琉球の国勢調査では、行政区別人口・世帯数までが集計された。これは、「これまで行なわれた国勢調査の結果は更に細分された行政区別人口、世帯数が表章され、その利用度も相当高い」ためであった<sup>66)</sup>。

また、日本との関係で興味深いのは、調査結果の集計を日本に依託することに関する検討の過程である。最後にそれを見ておこう。事の始まりは、1964年10月1日から11月17日まで、総理府統計局から小熊鉄雄統計調査官、木村英典電子計算課演算第一係長、宮本皓次総務課総括課長補佐、関戸嘉昭調査部長の4名が「機械製表について指導」を行うために来琉した<sup>67)</sup>ことにある。最終日が迫った11月16日、日本側が庁長を含む琉球政府統計庁の幹部に対して、琉球政府が調査個票（マークカード）か

パンチカードを作成し、琉球政府負担によって日本に送付するのであれば、1965年調査の集計（光学式読取り装置による機械集計）を総理府統計局で受託してもよいと提案してきたのである<sup>68)</sup>。その際、「琉球独自の統計資料〔の作成〕を阻害するものではない」が、依託を行うつもりであれば「昭和35年、昭和40年の国勢調査の調査項目に準ずるべきである」との見解も示された<sup>69)</sup>。

この提案に対する琉球政府側の検討は、1965年3月初頭に集中的に行われた。統計庁で作成された検討資料<sup>70)</sup>には、「100% 依託製表させるためには、本土の国勢調査の計画に従って実施することが望ましい」、「国勢調査の結果は国際比較少なくとも対本土比較が可能でなければならないものと考え。これまで……をみても、1960年のみが特殊の分類表章となっている。将来復帰を前提として改めるべきは改めたのがよい」、「直接利用者（建設運輸局、開発公社）からも日本々土の調査資料と比較可能なようにしてもらいたい旨の要望がある。……1965年臨時国勢調査より日本々土に合わせたのが利用度の高いものになることが予想される」と、「将来復帰」を見据えながら、日本に倣っていくことが望ましいとする考え方が示されている。

その一方で、検討会議においては、職員から「結極琉球独特の軍雇用者という〔職業〕分類は不可能となる」（成底統計官）、「琉球独自の統計作成ということは阻害されることになる」（座喜味係長）との懸念が示され、完全に日本の制度・方式に同化してしまうことへのためらいもみられる<sup>71)</sup>。

3月11日、計画局長と統計庁長、人口社会課長、製表課長の会議<sup>72)</sup>により、「依託製表は費用効率の面から現段階ではさほど期待されたものでない」上、「今回は予算の制約と時間的余裕がない」ことから、総理府統計局への依託を今回は見送ることが決まった。ただし、「将来の国勢調査の結果の集計を全面的に依託するという方向に進むべき」であり、1965年調査については、結果の「対本土比較や時系列が可能にすること」、調査項目を「事情のゆるす限り本土のマークカードの範囲内にする」こと、「本土の調査票をそのまま利用することが望ましい」ことなどが確認された。また、調査期日をそれまでの12月ではなく10月にすることも、この場で決定を見た。第2次試験調査から、内

容が日本の昭和40年調査に準じたものに改められたと先述したが、この決定がその背景となっていたのである。

統計庁が作成した調査員用のしおりの冒頭には、以上のような背景を踏まえながら、「調査内容については琉球の特殊事情もあって、今回は完全に一致したとはいえませんが、今回の1970年国勢調査までには十分研究し検討することになっています」<sup>73)</sup>と記されている。こうしてすでに、日本の制度への完全準拠の道筋は整えられていた。果たして、これに続く1970年の国勢調査は、日本との「一体化」に向けて邁進するものとなる。節を改めて論じていくこととしたい。

## 5 「昭和45年」国勢調査

1970年、琉球の日本「復帰」前最後の国勢調査が実施された。本節のタイトルにもなっているとおり、その調査は琉球においても「昭和45年国勢調査」と呼称された。これまで一貫してキリスト紀元で表記されていた年次が元号にとって代わられたことが、この調査の性格を何より象徴していると言えるだろう。先に、琉球政府統計庁の報告から、本節の結論を端的に示す一文を紹介しよう。「昭和45年国勢調査は、調査の時期、調査票の様式、結果表の様式等すべて本土と一体的に実施され、結果の集計は総理府統計局において行なわれた」<sup>74)</sup>。以下は、「一体的」な国勢調査の実施過程を論証するものとなる。

その前に、調査の概要について簡単に触れておく。調査区は4,617で、一調査区あたり平均50世帯とされた。調査は、4,617人の調査員（すなわち一調査区1人）によって行われ、297人の指導員が任命された。調査員は9月24日～30日に受持調査区を巡回して世帯名簿・調査区要図を作成するとともに、各世帯に調査票を配布。10月1～5日に世帯を再訪して調査票の収集と内容の検査を行った。前回調査までは継続していた、調査員の聞き取りによる調査は廃されたのである。

### (1) 「統計の一体化」<sup>75)</sup>

1968年7月16日、琉球の「復帰」を見越した行政諸制度の調査のために来琉していた日本政府の調

査団が、調査報告書を提出した。その統計（行政）に関する箇所では、琉球政府は「本来は県の単位であ……るが、現在は、本土政府の行政から切離されているため、中央政府のレベルで必要とする統計までも一通りは持たなければならないという特殊事情」があり、「本土〔と〕の統計上の比較可能性の向上についても努力しているが……なお不十分な点がみられる」と指摘する<sup>76)</sup>。ここに垣間見られる認識は、水平・対等な政府間関係ではなく、垂直・上下の政府間関係である。その上で、国勢調査をはじめとする「基本統計調査については、可能な限り同一の統計数字が得られるよう、その態勢の整備を行なうことが必要」と述べられる<sup>77)</sup>。

この報告書に先立つ3月、琉球政府・米国民政府・日本政府の代表が「復帰」に向けた措置を検討するため、「琉球列島高等弁務官に対する諮問委員会」が設置されていた。そこに10月4日、琉球政府代表から「基本統計の一体化について」という勧告案が提案される<sup>78)</sup>。その内容は次のようなものであった。「本土における都道府県の統計体系は、その大部分が、中央政府の統計体系の部分として、有機的に組み込まれ、機構的にも、財政的にも、ほとんど全面的に中央政府に依存している。特に基本的調査（センサス類）は、中央政府の企画と負担の下に行なわれ」ているのに対し、「沖縄は、従来、独自の統計体系を維持してきたが、近い将来に復帰が予想される現在、本土との比較可能な統計数字を提供するということが、極めて重要な課題となってきた」。そこで、「統計体系の一体化の第1ステップとして」、1970年に琉球政府が実施する国勢調査、農業センサス、事業所基本調査について、日本政府が「(1) 沖縄を含めて調査の企画、設計を行なう。(2) 沖縄における調査に関し、専門家の派遣等技術援助を行なう。(3) 沖縄における調査の費用を負担する。(4) 本土において調査結果の処理を行なう。(5) 沖縄の特殊性に基づき発生する事項については、必要な技術および財政援助を行なう」こととする。

これに対し日本政府は、11月から12月にかけて「本土と沖縄の統計の一体化について」「本土と沖縄との一体化のための統計に関する措置について」という、統計全般の一体化を提案する勧告案を準備した。しかし、なんらかの省庁間調整がつかなかっ

た<sup>79)</sup> 結果、1969年1月に、対象を国勢調査のみに絞り込み、財政措置についても明言しない「国勢調査の本土との一体的実施について」を提案してくる。

1月7日、琉球政府は行政主席名で、総理府総務長官宛てに「昭和45年国勢調査について」（統基第1号）と題する文書を送った<sup>80)</sup>。その内容は、前年10月の琉球政府提案の勧告案「基本統計の一体化について」を踏襲して、日本政府（統計局）に対し国勢調査の企画設計、集計、技術援助を求め、さらに、全費用を負担するよう要請するものである。琉球政府側は、国勢調査、農業センサス、事業所基本調査の三調査についての財政措置を含めた全面的援助を求める「琉球政府代表案を原則的には主張するが、……財政処置については、来年度予算（昭和45年度予算）の問題であり、この勧告を足掛かりとして今後折衝するという前提でやむをえないものとして日政代表案を理解し」<sup>81)</sup>、受け容れることとしたのである。

これに対し3月4日、米国側は「1970年度に琉球諸島で総合的な国勢調査を行なうための提案」<sup>82)</sup>を示した。その内容は、「日本本土への復帰にそなえて……琉球諸島に於けるすべての統計数値を継続的に現在値にする」ために、①「全面コンピューター利用による全機械方式化へのゴールに適するよう、農業、衛生、教育、福祉、水産、住宅、企業、人口、自動車登録及びその他の種々の分野で、総合的に統計業務を行う能力を助長するために行う所の、琉球政府への援助」と②「機械化された総合的な国勢調査方式を、1970年までに実現する上で、琉球政府で今後対処する技術的な問題に援助を与える様な、日米琉政府委員会の設立」を謳うものであった。すなわち、人口のみならず、幅広い分野の項目を含む大規模なセンサス調査を1970年の国勢調査として実施することと、そのための日米両政府の支援体制を確立することが、提案の眼目である。しかし、これが容れられることはなく、結局、1月の日本政府提案が3月11日に勧告32号として採択された。そこでは、1970年の国勢調査は「本土における調査と一体的に実施することが適切」であり、そのために「調査票の設計、結果の集計等の事務を可能な限り一元的に処理するための措置について検討する必要がある」こと、その検討の上で「琉球政

府が処理することとなる事務について本土政府の技術的な協力が必要である」ことが謳われていた。

## (2) 日本政府の「指導」

諮問委員会の勧告第32号が出されると、ただちに琉球政府と日本政府のやりとりが開始された<sup>83)</sup>。勧告が出された翌日の3月12日から18日まで、総理府統計局から高富味津雄（調査部長）と杉浦力が来琉し、「昭和45年国勢調査の一体的実施のための原則的な打合せ」を行う。3ヶ月後の6月23日から29日まで、今度は琉球政府から統計庁統計基準課長の宮城吉正と統計官の安次富宏が渡日し、総理府統計局で打ち合わせを行った<sup>84)</sup>。ここでは、「沖縄の国勢調査を本土各県と同一の内容で実施する」「経費は日本政府が負担することとし、日本政府援助費として予算を要求する」「沖縄独自の集計を行なう場合は、その経費は琉球政府が負担する」という基本原則が同意され、今後のスケジュールや業務分担などが話し合われている。

7月に入ると、統計局職員が来琉しての「指導」が始まった。1970年末までのリストが表4である。

7月上旬から8月上旬まで、予算作成指導のために総務課会計総括課長補佐の辻一郎と用度係長の用名寛が、第1次試験調査指導のために国勢統計課指導係長の椎名克夫が、それぞれ来琉し、沖縄島南部・中部・北部、石垣を回った<sup>85)</sup>。

9月になると、「指導」の内容はより実務に踏み込んだものとなっていく。経済製表課長の関口栄次郎ほか6人が11月下旬まで交替で来琉し、調査区設定や試験調査の「実地指導」を行った。このうち、「第1次試験調査実施指導」で来琉した坂本、戸塚、白川の日程を見ると、沖縄島各地で現地状況視察、那覇市・石垣市で調査員打合せ立会い、那覇市で実地調査立会い、那覇市・石川市で調査個票記入状況の視察、沖縄島全域の調査個票の審査状況の視察、那覇市で調査員感想会出席などとなっている<sup>86)</sup>。さらに翌1970年の2月にかけて第2次試験調査が実施されるが、この時にも、日本から4名が来琉して指導にあたっている。4月と6月にも、「関係法規の整備」「調査実施計画作成」「調査用品調達実行計画作成」などの名目で5名が来琉している。

一方、琉球政府統計庁の職員は、まず1969年10

表 4 総理府統計局職員琉球における「指導」(1969 年 7 月～1970 年 12 月)

	期間	日数	担当者	指導内容
予算作成指導	1969年7月8日～8月6日	29	辻会計総括補佐(総務課)	調査に要する経費について概算要求資料の作成指導
	7月28日～8月9日	12	用名補佐(総務課)	
第1次試験調査実施打合せ	7月28日～8月9日	12	椎名指導係長(国勢統計課)	・第1次試験調査の実施計画の作成および調査地域の選定 ・調査用品の調達、試験調査準備打合せ
調査区設定 調査区地図作成実地指導	9月22日～10月4日	12	関口課長(経済製表課)	・調査区設定に関する指導(統計庁職員訓練会出席、調査区設定員訓練会出席)
		12	土方調査区第一係長(国勢統計課)	・調査区地図作成に必要な基本地図の整備状況の調査および調査区地図作成の実地指導
第1次試験調査実施指導	10月23日～11月6日	14	戸塚総括補佐(受託製表課)	・調査員事務打合会出席
	10月27日～11月15日	14	坂本補佐(国勢統計課)	・調査状況の実地査察
		19	白川企画係長(国勢統計課)	・調査書類審査の実地指導 ・調査員感想会出席
調査区設定状況審査	11月14日～11月26日	12	山田総務総括補佐(総務課)	・調査区設定の適否の審査
	11月12日～11月26日	14	大友補佐(国勢統計課)	・調査区地図の内容審査 ・第1次試験調査の結果分析資料作成指導
第2次試験調査指導	1970年2月9日～2月19日	10	平本製表部長	・調査員事務打合会出席
		10	江花庶務係長(国勢統計課)	・調査状況の実地査察
	2月24日～3月5日	9	時田課長(人口製表課)	・調査書類審査の実地指導
		9	井上補佐(国勢統計課)	・調査員感想会出席 ・第1次試験調査分析結果に基づく指導
関係法令整備 実施計画作成 調査用品調達実行計画作成	4月6日～4月15日	9	三浦総括補佐(国勢統計課)	・実施計画作成および打合せ
		9	菊池会計総括補佐(総務課)	・市町村の指導体系についての打合せ
		9	山上調査区係長(国勢統計課)	・調査用品調達実行計画作成および打合せ ・調査実施に伴う関係法規の整備についての指導 ・第2次試験調査分析結果に基づく指導
事務指導	6月18日～6月27日	9	白川補佐(国勢統計課)	・事務全般および市町村の指導方法について統計庁担当職員を指導
		9	星川支出負担行為係長(総務課)	・統計調査事務所長・担当課長会議出席 ・調査書類の審査方法について指導(市町村・統計庁) ・調査関係書類および調査用品の調達についての打合せ
市町村事務打合会出席 人口集中地区実地踏査	7月20日～7月30日	10	明石課長(国勢統計課)	・市町村・指導員・調査員の事務について市町村に指導
		10	大友補佐(国勢統計課)	・人口集中地区設定の適否について実地踏査により検証 ・新聞社に対し広報の協力依頼
現地指導、打合せ	9月1日～9月8日	7	井上補佐(国勢統計課)	・現地の実情に沿った指導方法を確立
	9月1日～10月31日	60	椎名専門職(国勢統計課)	・指導員・調査員の訓練、準備調査・実地調査の審査、関連する用品の調達などについて、本土の調査との斉一性を保持するための指導を実施、生じた疑義を処理
現地指導、調査員打合会出席	9月16日～9月24日	8	白川補佐(国勢統計課)	・特に調査が複雑かつ困難な都市部の調査員打合会に出席し、調査員の指導方法の実地指導、および実査上の問題点、疑義等の処理に関する指導 ・調査期間中における広報についての指導及び協力 ・主要都市の実査態勢強化のための市長その他幹部への協力要請の指導 ・その他調査全般についての問題点、疑義等の処理に関する指導
準備調査、実地調査現地指導	9月28日～10月2日	4	守岡統計調査官	・新聞社・放送局への協力依頼、対談出席 ・那覇市・コザ市の実施本部視察 ・調査実施状況視察 ・実地調査上その他の問題点、疑義等の処理に関する指導
調査書類審査指導	10月15日～10月27日	12	古畑補佐(人口製表課)	・調査票・調査個票の審査の実地指導、審査上の問題点、疑義等の処理に関する指導
		12	片岡操作第一係長(電子計算課)	・日本での集計にあたり、産業分類・職業分類の格付を行なう際の疑義処理上参考になる資料の収集
事後調査実施打合せ 調査報告会出席	12月16日～12月25日	9	三浦総括補佐(国勢統計課)	・事後調査の実施計画についての打合せおよび指導 ・調査報告会に出席し、調査上の問題点・意見の聴取
		計	365	

出典) 椎名克夫「沖縄における国勢調査」『統計局研究彙報』21号、1971年、149-150頁をもとに筆者作成

月1日から全国19道府県で行われた日本の国勢調査の第2次試験調査試験のうち宮崎県の試験調査に、「国勢調査を本土と沖縄と一体的に実施するた

めの準備として、あらかじめその実施要領を習得させる趣旨で」、2名(統計官と統計調査課係長)が「オブザーバーとして」参加している<sup>87)</sup>。1970年に



なると、4月には「国勢調査に関する全国統計主管部課長会議」（東京）、5月には「第1次地方別指示説明会」（大分）、6月には「地方別庶務主任者事務打合せ」（鹿児島）および「第2次地方別指示説明会」（鹿児島）と、日本で実施された統計局主催の会議に次々と出席した。このうち、5月21・22日に別府市で開かれた「第1次地方別指示説明会」を見てみると、朝の9時半から夕方5時40分までびっしりと「指示および注意事項について」「調査の手引について」「市町村の指導について」、国からレクチャーが与えられるという内容である<sup>88)</sup>。この説明会には、琉球政府から4名（統計庁調査課長、係長、統計官2名）が参加している。ここではまさに、琉球政府は「都道府県」の一つと扱われた。

「県」としての琉球政府は、「管内」の市町村を指導する立場に立つ。その場にも日本政府の職員が出席している。7月22日から29日にかけて琉球各地で実施された「昭和45年国勢調査市町村主管課長会議」では、冒頭の挨拶を明石頌国勢統計課長が担当し、説明についても、ほとんどは琉球政府統計庁の職員が行ったものの、「調査の方法および調査書類の作成方法（調査の手引、記入例集）」の説明については大友篤国勢調査課課長補佐が担当している<sup>89)</sup>。

調査実施期日の前後、9月から10月には、統計局から通算6名の職員が来琉した。中でも、国勢統計課の椎名克夫課長補佐は9月1日から10月31日まで実に2ヶ月にわたって滞在して「本土の国勢調査との斉一性を保持」するための各種の指導を行っている。調査終了の後、12月16日から25日には国勢統計課課長補佐の三浦由己が国勢調査報告会への出席と事後調査の指導のため来琉している。

さらに、年が明けて1971年になっても、「国勢調査の就業状態特に駐留軍関係雇用者についての疑義処理等のため（実態調査による疑義処理と実態の把握）」、「国勢調査の産業分類格付上の疑義処理のため」、4月から5月にかけて、6名の課長～係長級職員が総理府統計局から来琉している<sup>90)</sup>。これは、「調査票の記入もれを含む記入不備および駐留軍関係雇用者のなかには、特殊な用語を用いて申告しているため、その者の職業分類を格付けできないものが多出して」おり、「これらを本土なみに類推解釈して処理することは、過去20年間の調査の空白に

よる参考文献の不備ならびに実情不案内等から不適当である」ことから、「専門の職員を現地に派遣して、個々の疑義について事実調査し、その実態を把握したうえ適切な処理をする」<sup>91)</sup>ためのものであった。

### (3)「日本化」の諸相

以上のごとく日本政府から「指導者」が大挙して押し寄せる中、調査票類や手引きなどの実施関係文書は、これまでのように日本のものを参考にして琉球政府で作るのではなく、日本のものをそのまま使用するという方向に変わった。たとえば、調査結果を入力・集計するためのマークシートは、「統計局の光学式磁気文字読取り装置で集計するので……統計局と全く同質同一の物を印刷する必要がある」が、「このマークシートの印刷能力のある会社は、東京に4社……沖縄にはない。統計局の印刷時機と同一にすればかなり安く印刷出来る」<sup>92)</sup>との理由から、日本と全く同じものを、東京の業者に注文することになった。

宣伝用パンフレットについても、「当初の計画では……独自のものを作成するつもりでしたが、総理府統計局より、広報宣伝用パンフレット……が送付されており、独自に作成すると本土のものと重複するので、今回印刷するパンフレットは本土との相違点……などを内容とした簡略したものとし、これと本土のパンフレットとを……配布する」<sup>93)</sup>と決まる。

統計庁が作成した調査員向け手引書の冒頭には、統計庁長名で書かれた「国勢調査員の皆様へ」と題するまえがきが置かれているが、そこには「結果は、国の政治や行政の基礎資料となることはもちろん、都道府県および市区町村の行政にも欠くことのできない資料となります」<sup>94)</sup>とある。当時の琉球には「市町村」はあっても、「都道府県」や「区」は存在しない。日本で作られたものがそのまま使用された結果である。

図2は、同じ手引書の表紙に刷られたシンボルマークである。これも、日本政府の国勢調査のマークをそのまま使ったものであるが、ここには「沖縄県」のどの島も書き込まれてはいない<sup>95)</sup>。一方で、『琉球新報』に掲載された広告<sup>96)</sup>には、次のように記されていた。「全県民へのおしらせ この十月一日に沖縄全域いっせいに国勢調査が実施されます」

図2 日本政府の国勢調査のシンボルマーク  
〔『昭和45年国勢調査 調査の手引』表紙〕



〔圈点筆者〕。琉球は、その地図に描かれぬうちに、日本の「県」になろうとしていた。

かくして、日本政府からの濃密な「指導」の下で、全面的に日本と同一の方法で実施された琉球の「昭和45年国勢調査」であったが、一つだけ「本土と一体化」しないことがあった。国勢調査と合わせて、「軍雇用者実態調査」を実施したことである<sup>97)</sup>。

この調査は、もともと1969年4月に労働局長から統計庁に対して実施が要望されていたもので、予算面などに困難があったところ、国勢調査と同時ならば可能であろうということでその実施が浮上してきたものである。しかしこの意向を知った総理府統計局は、「国勢調査は、従来、各県に対し、附帯調査を許可しない方針である」〔圈点筆者〕、「国内でも前例がないとのことで琉球政府の意向を公式に認めるわけにはいかない」、と難色を示した。だが一方で、「沖縄は施政権外にあり本土法規で規制するわけにはいかない。沖縄における米軍関係の雇用が大きなウェートを占め将来の行政施策に当って重要な意味を持つことは理解できる」として、「琉球政府が是が非でも附帯調査を実施するということであればこれを差し止める意思はないとの非公式な見解を示」す。そこで落としどころとして、軍雇用者実態調査の要綱や調査票から「昭和45年国勢調査と併行して実施する」という文言を削除することを非公式に要請してきたのである。琉球政府は結局、日本政府の意向を付度しつつ、軍雇用者実態調査を「指定統計以外の統計」とした上で、「国勢調査の一環として……調査の機関、対象、範囲、時期、方法、予算等を同一にして実施」した。結果として、琉球政府側の意向が通った形になったわけだが、この間の経緯は、日本政府と琉球政府の関係が水平・対等の関係ではないことを如実に表していた。

最後に、昭和45年国勢調査をふりかえった一つの発言を紹介する。「従来、沖縄独自で企画したさいは、細部にわたる検討を自ら行なったので、検討の段階で疑問点についての統一解釈が打出せたが、今回は本土の設計をそのまま受け入れているので、詳細な検討が行き届かず、調査上の定義や疑義の解釈上見解の統一を十分にはかることができなかった」<sup>98)</sup>。これは、琉球政府職員の言ではなく、前述した、琉球に2ヶ月滞在して「指導」を行った総理府統計局の椎名克夫の言である。日本のやり方を「そのまま受け入れ」、独自の検討を捨てることで失われたものが、確実に存在したのである。

## 6 総括

以上、戦後琉球の国勢調査の制度と実施過程について、琉日（米）間の「連続性」を中心に詳述してきた。調査の内容にかかる外形を見る限り、国勢調査の実施事務における琉球と日本の「連続性」は明白である。しかし、その原点をなした1950年調査における「連続性」が、当時まだ日本を占領していたGHQ/SCAPの意向によって形作られたものであったというのは、興味深い。この点に関して本稿は、USCAR（／軍政府）-GHQ関係という新しい視点を示せたのではないかと考える。

1955年調査については史料が少ないが、それでも、国勢調査規則の形式や、そこに示された調査項目などから判断するに、日本の昭和30年調査と大きく離れた内容・手続によって行われた可能性は極めて低い。統計法という基本法が日本法に準拠する形で制定された以上、琉球政府の統計の制度体系は基本的に日本式のものになっていったのである。

一方、1960年調査では、調査項目などに独自性が見られるなど、「日本化」の流れが一旦反転した。もちろん、「日本式」の制度の骨格が不変である以上、それが琉球独自の調査であったとまで言うことはできない。日本政府から「講師」を招いたり、日本政府に職員を派遣したり、日本政府から提供された各種文書を参照したりと、日本との連続性は確かに意識されていた。しかしそれでも、この年の調査の実施に至る過程には、「私達は私達自身の統計体系を作り上げなければならない」（座喜味彪好統計官）という気概が少なからず顔をのぞかせていた。

それに対して1965年調査は、本格的始動とともに直ちに日本政府に資料の提供を求めていることが象徴するように、日本との連続性への意識・志向が強まる。日本へのデータ集計の依頼こそ諸事情により見送られたが、調査の内容や手続は日本のものに着実に接近していった。5年後の調査に続く、「一体化」への軌道は敷かれたのである。

そして1970年の「昭和45年」調査は、「本土との一体化」を明確に掲げて企画・実施された。帰結は言うまでもない。調査票をはじめとする各種文書は、基本的に日本で使われているものがそのまま使われた。実施にあたっては、日本政府から職員が引きも切らず来琉し、「指導」を行った。そこで琉球政府は、もはや日本の一県となっていた。

しかし、最後に一つだけ述べておきたいのは、琉球人政府機構の職員たちが、(日本との連続性を目指してであれ、琉球の独自性を目指してであれ)5回にわたる国勢調査の実施という仕事に真剣に取り組んでいたという事実である。琉球の「復帰」と、沖縄県の振興に尽力したとして、県内でも評価の高い山中貞則総務長官は、1971年12月の第67回国会で次のように発言している。曰く、「国勢調査を<sup>ママ</sup>ことし初めて戦後沖縄でやった」<sup>99)</sup>、「一九四〇年の国勢調査が権威ある調査としては最終でございます」<sup>100)</sup>。

本論の読者が、この、琉球政府の行政活動をあたかも「権威」がないものとするような山中の発言に違和感を持ち、その上で「琉球政府とは何だったのか」「琉球政府は何をした／することができなかったのか」といったことに思いを馳せて頂けたならば、本論の(隠れた)目的は達せられたことになる。

#### 注

- 1) 川手拱『戦後琉球の公務員制度史—米軍統治下における「日本化」の諸相』東京大学出版会、2012年。
- 2) 総務省統計局ウェブサイト「平成27年国勢調査の概要」<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/gaiyou.htm>
- 3) 沖縄群島の(行)政府機構は、沖縄諮詢会(1945年8月)→沖縄民政府(1946年4月)→沖縄群島政府(1950年8月)と変遷し、1951年4月には群島政府を存続させたまま全琉統一機構である琉球臨時中央政府が設立され、1952年4月の琉球政府につながる(群島政府は廃止された)。
- 4) 以下の、琉球臨時中央政府立法院までの諸会議の会

議録については、沖縄県公文書館ウェブサイト上の「戦後初期 琉球民政機構会議録 フルテキストデータベース」(<http://www.archives.pref.okinawa.jp/kensaku/cat11/cat800/>)に依った。

- 5) 鳥山淳『沖縄／基地社会の起源と相克』勁草書房、2013年、28-32頁。
- 6) GHQ/SCAP文書「Census 1950-Meeting (General)」(ESS (I) 00440-00443)に収録された、「SUMMARY OF MEETINGS ON CENSUS」。GHQ/SCAP文書(Records of General Headquarters Supreme Commander for the Allied Powers)の原資料は米国立公文書館に所蔵されているが、本稿では、国立国会図書館憲政資料室所蔵のマイクロフィッシュ化された資料を参照した。引用に際しては、GHQ/SCAP文書であることを示した上で、資料名とシート番号を明記する。
- 7) 総理府統計局『昭和25年国勢調査報告 第一巻』1951年、1頁。
- 8) USCAR文書「Population Census: Correspondence and General Instructions」(USCAR10141)に収録。USCAR文書(Records of the U.S. Civil Administration of the Ryukyu Islands)の原資料は米国立公文書館に所蔵されているが、本稿では、国立国会図書館憲政資料室所蔵のマイクロフィッシュ化された資料を参照した。引用に際しては、USCAR文書であることを示した上で、資料名とシート番号を明記する。
- 9) いずれの文書も同上文書に収録。
- 10) 同上文書に収録された、米陸軍省宛文書「Request for Information re Japanese Censuses in 1950-51, 22 Jul 49」(1949年10月3日)。
- 11) 同上文書に収録された、米陸軍省宛文書「Request for Information re Japanese Censuses in 1950-51」(1949年10月7日)。
- 12) 同上文書に収録された、「CENSUSES OF THE RYUKYU ISLANDS FOR 1950-51」(1949年9月29日)。
- 13) 同上文書に収録された、「History of Census Taking」。
- 14) GHQ/SCAP文書「Okinawa 1950 Population Census」(ESS (I) 00496-00500)に収録された、Esther M. Wright「REPORT ON POPULATION STATISTICS FOR THE RYUKYUS」(1950年1月27日)。
- 15) 同上文書に収録された、「1950 Population Census of Okinawa」(From Esther M. Wright to A. Buchanan)。
- 16) 同上文書に収録された、「Census Plans for Okinawa」(Memorandum for Lt. Col. Paul A. Feyereisen, from Kenneth D. Morrow)。本文書の宛先人であるPaul A. Feyereisenは陸軍中佐で、1月から5月まで、軍政府への経済・財政政策に関する調査・助言、現地軍と東京のESS間の連絡・調整のために琉球に断続的に滞在していた。その際に作成された文書類が、GHQ/SCAP文書「Col. Feyereisen」(CAS (B) 00865-00868)に収録されている。
- 17) 同上文書に収録された、「Training of Ryukyuan Census Personnel」(19 June 1950, From E.M.Wright to Mr. Kenneth Morrow)。
- 18) 『1950年国勢調査報告(復刻版)』沖縄県企画開発部統計課、1998年、12頁。
- 19) 前掲GHQ/SCAP文書(ESS (I) 00496-00500)に収



- 録された、「MEMO FOR RECORD」(7 July 1950, From E.M.Wright to Mr.K.D.Morrow)。
- 20) 前掲USCAR文書(USCAR10141)に収録された、沖縄軍政官府司令官宛文書「Change in Date of Census」(1950年8月30日)。
- 21) 『1950年国勢調査報告(復刻版)』沖縄県企画開発部統計課、1998年、49頁。
- 22) 同上、12頁。
- 23) 前掲USCAR文書(USCAR10141)に収録された、沖縄群島知事宛文書「Population Census」(1950年10月30日)。
- 24) 前掲GHQ/SCAP文書(ESS(I) 00496-00500)に収録された、「TDY REPORT: CENTRAL TABULATION OFFICE RYUKYUS POPULATION CENSUS」。
- 25) 第1回立法院本会議会議録(1951年12月7日)。
- 26) 同上会議録における与儀達敏参議の発言。
- 27) 第1回立法院本会議会議録(1951年12月10日)における城間盛善参議の発言。
- 28) 前掲会議録(1951年12月7日)における与儀達敏参議の発言。
- 29) 同上会議録。
- 30) 琉球政府文書「法規関係書類類 統計法他」(R00006744B)に収録された、統研第15号(1952年5月22日)。琉球政府文書(以下、琉政文書)は、沖縄県公文書館に所蔵されている。本稿における引用に際しては、琉政文書であることを示した上で、資料タイトルと資料コードを明記する。
- 31) 琉政文書「統計法改正案」(R00006723B)に収録された、「行政機構改革に伴ふ統計機構に関する意見」(統研第75号、1953年1月23日)。
- 32) 「水野担先生と北川豊先生」『琉球統苑』創刊号、1959年、25頁。水野は1917年生まれ。1941年東京帝大理学部卒、1945年数理統計研究所入所、第三部長を経て1953年総理府統計局へ。統計調査官、参事官を歴任し1978年退職。その後1988年まで日本工業大学教授(村上征勝「水野担先生を偲んで」『日本統計学会会報』118号、2004年)。
- 33) 以下の調査に関する概要説明を含めて、琉球政府計画局統計庁「1960年国勢調査報告 人口編 第1巻 総括編 その1」1964年、3-5頁。
- 34) 琉政文書「国勢調査に関する書類 1964年 業務報告」(R00008439B)に収録。
- 35) 座喜味彪好「国連のセンサスセンターから帰って」『琉球統苑』創刊号、1959年、8頁。
- 36) 同上、11頁。
- 37) 琉政文書「国勢調査に関する書類 国勢調査準備等」(R00008511B)に収録された、「国勢調査について」(1959.3.10 統計基準課長)。
- 38) 同上文書に収録された、企画統計局起案文書「1960年国勢調査試験調査依頼について」(1959年7月31日)。
- 39) 琉政文書「国勢調査に関する書類 調査準備関係 規則等」(R00008504B)に収録された、企画統計局起案文書「国勢調査の準備組織について」(1960年2月9日)。
- 40) 前掲琉政文書(R00008439B)に収録された、「1960年国勢調査事務報告」。
- 41) 前掲琉政文書(R00008504B)に収録された、企画統計局起案文書「1960年国勢調査実施本部設置について」(1960年5月10日)。
- 42) 琉政文書「技術援助研修関係 雑書 1965年」(R00006729B)に収録された、計画局起案文書「招へい講師の名簿作成資料について」(1965年5月14日)。次文以降で挙げた森田・岩倉・守岡についてもこの文書による。
- 43) 琉政文書「国勢調査に関する書類」(R00008503B)に収録された、「1960年国勢調査経過報告」。
- 44) 前掲琉政文書(R00008439B)に収録された、「1960年国勢調査事務報告」。
- 45) 前掲琉政文書(R00008503B)に収録された、企画統計局長宛小浜百三郎書簡(1960年10月11日)。
- 46) 同上文書に収録された、企画統計局長宛小浜百三郎書簡(1960年10月26日)。なお、この書簡の末尾に「追伸 赤嶺、玉城両君も元気いっぱい、懸命な勉強を続けています」とあり、日本に派遣されていたのが小浜を入れて3名であったことがうかがえる。
- 47) 前掲琉政文書(R00008504B)に収録された、「昭和35年国勢調査書類の送付について」(総理府統計局長発琉球政府統計局長宛、総秘国勢第1155号、昭和35年7月15日)。この時提供されたものの一部が、琉政文書「国勢調査に関する書類 昭和35年 総理府統計局資料」(R00006808B)に収録されている。
- 48) 後述の「昭和35年国勢調査について」パンフレットとともに、琉政文書「国勢調査関係資料 1965年臨時1960年新聞切抜 写真」(R00006809B)に収録。
- 49) 琉政文書「国勢調査に関する書類 会議録」(R00008505B)に収録された、「第2回『国勢調査実施本部』総括会議記録 [1960年] 5月30日」。
- 50) 同上文書に収録された、「第八回国勢調査連絡会議会議録」1960年7月27日。
- 51) 同上文書に収録された、「第九回国勢調査連絡会議会議録」1960年8月15日。
- 52) 前掲琉政文書(R00008439B)に収録された、「1960年国勢調査事務報告」。
- 53) 前掲琉政文書(R00008503B)に収録された、「1960年国勢調査経過報告」。
- 54) 琉政文書「国勢調査に関する書類」(R00008482B)に収録された、「1960年国勢調査結果編成についての研究会」の会議録(1962年2月12日)。
- 55) ちなみに座喜味はその後、1979年1月に西銘順治知事の下で副知事となり、さらに沖縄電力社長を歴任する。
- 56) 琉球政府企画局統計庁「1965年臨時国勢調査報告 第1巻 沖縄総括編」1968年、2-3頁。以下の調査の概要に関する記述は、本資料による。
- 57) 以下、特に注記のないスケジュールについては、琉政文書「基本統計調査実勢に関する書類 1965年臨時国勢調査」(R00008417B)に収録された、「1965年臨時国勢調査反省会」(1965年12月7日)資料による。
- 58) 前掲琉政文書(R00008439B)に収録された、「昭和40年国勢調査実施計画の関係資料の恵与について」(統計庁長発琉球政府東京事務所長宛、統人第159号、1964年8月14日)。
- 59) 同上文書に収録された、「昭和40年国勢調査資料の



- 送付について」(琉球政府東京事務所長発統計庁長宛、琉東第 604 号、1964 年 8 月 24 日)。
- 60) 前掲琉政文書 (R00008417B) に収録された、「1965 年臨時国勢調査反省会」(1965 年 12 月 7 日) 資料。
- 61) 同上資料。
- 62) 琉政文書「国勢調査に関する書類 1965 年臨時」(R00008414B) に収録された、琉球政府統計庁『1965 年臨時国勢調査 調査のしおり』。
- 63) 琉政文書「技術援助研修関係 雑書 1967 年」(R00006714B) に収録された、「都道府県統計主管課(部) 長会議への琉球政府職員の出席方依頼について」(行政管理庁統計基準局長発総理府特別地域連絡局長宛、行管統第 482 号、昭和 42 年 8 月 25 日) に、「都道府県統計主管課(部) 長会議の開催に当っては、貴職のご配意により、1 昨年以来沖縄から琉球政府統計庁職員が度々出席し、相互の情報交換に多くの便宜を得ております」との記述がある。
- 64) 琉政文書「日本政府援助研修 1966 年」(R00005178B) に収録。
- 65) 琉政文書「基本統計調査に関する書類 1965 年 国勢調査企画文書」(R00008412B) に収録された、「1965 年臨時国勢調査 第 3 回総括会議(会議録)」(1965 年 7 月 14 日)。
- 66) 琉政文書「国勢調査に関する書類 1965 年臨時」(R00010170B) に収録された、統計庁長発各市町村長宛「行政区の報告について」(統人第 94 号、1965 年 5 月 6 日)。
- 67) 前掲琉政文書 (R00006729B) に収録された、計画局起案文書「招へい講師の名簿作成資料について」(1965 年 5 月 14 日)。
- 68) 前掲琉政文書 (R00008412B) に収録された、「1965 年臨時国勢調査依託集計計画検討要旨 (1965 年 3 月 11 日)」。
- 69) 同上文書に収録された、「1965 年臨時国勢調査の総理府での依託製表についての検討会の概要」(1965 年 3 月 4 日)。
- 70) 同上文書に収録された、「検討資料 1965 年 3 月 3 日」。
- 71) 同上文書に収録された、前掲「1965 年臨時国勢調査の総理府での依託製表についての検討会の概要」。
- 72) 同上文書に収録された、「1965 年臨時国勢調査依託集計について検討会概要」(1965 年 3 月 11 日)。
- 73) 前掲琉政文書 (R00008414B) に収録された、琉球政府統計庁『1965 年臨時国勢調査 調査のしおり』。
- 74) 琉球政府企画局統計庁「昭和 45 年国勢調査報告 沖縄編」1971 年、まえがき。
- 75) 本項の記述は、別に典拠がない限り、琉政文書「諮問委員会に関する書類 資料 13 1968 年～1969 年」(0000099554) に収録された、「統計の一体化についての経緯」によっている。
- 76) 日本政府一体化調査団『本土・沖縄一体化調査報告書 (昭和 43 年 7 月 16 日)』169 頁。
- 77) 同上、170 頁。
- 78) 琉政文書「一般文書 1968 年」(R00005004B) に収録された、「基本統計の一体化について(統計体系一体化の一環として)(琉球政府代表提案)」1968 年 10 月 4 日。
- 79) もっともありそうなのは、予算の増加を嫌う大蔵省がこれを認めなかった、という筋であるが、管見の限りそれを裏付ける資料は存在しない。
- 80) 国立公文書館蔵「昭和 45 年国勢調査企画分科会関係」(平 16 総務 00437100) に収録。なお、以下の経緯については、琉政文書「基本統計調査実施に関する書類 昭和 45 年 国勢調査関係 1」(R00008376B) に収録された、「昭和 45 年国勢調査の一体的実施のための折衝経緯 1969 年 1 月～11 月」による。
- 81) 前掲琉政文書 (R00005004B) に収録された、「日政代表案と琉政代表案の相違点及びいきさつ」(1969 年 1 月 23 日)。
- 82) 前掲琉政文書 (0000099554)。
- 83) 別に表記がない限り、以下の 11 月までの経緯は、前掲琉政文書 (R00008376B) に収録された、「昭和 45 年国勢調査の一体的実施のための折衝経緯 1969 年 1 月～11 月」、12 月以降の経緯は、同文書に収録された、「昭和 45 年国勢調査の一体的実施のための調整予定事項 1969 年 12 月以降」による。
- 84) 国立公文書館蔵「昭和 45 年国勢調査 沖縄」(平 16 総務 00476100) に収録された、「沖縄における昭和 45 年国勢調査に関する琉球政府統計庁係官との打合せについて (昭 44. 6. 30)」。
- 85) 前掲琉政文書 (R00008376B) に収録された、「国勢調査招聘講師からの受講について」(統基第 72 号、1969 年 7 月 26 日)。
- 86) 同上文書に収録された、「招へい講師の第一次試験調査打合せ及び現地地査日程表」。
- 87) 国立公文書館蔵「昭和 45 年国勢調査 沖縄」(平 16 総務 00476100) に収録された、「昭和 45 年国勢調査第 2 次試験調査実施県への琉球政府職員の派遣について(依頼)」(総理府統計局長発総理府特別地域連絡局長宛、総統国勢第 102 号、昭和 44 年 8 月 28 日)。
- 88) 琉政文書「国勢調査に関する書類 昭和 45 年 第一次地方別指示説明会資料」(R00006781B)。
- 89) 琉政文書「国勢調査に関する書類 1970 年 雑書」(R00006673B) に収録された、「昭和 45 年国勢調査市町村主管課長会議への職員派遣について」(統調第 358 号、1970 年 7 月 22 日)。
- 90) 琉政文書「基本統計調査実施に関する書類 昭和 45 年 国勢調査関係 4」(R00008380B)、琉政文書「国勢調査に関する書類 昭和 45 年 予算関係資料」(R00006782B)、琉政文書「技術援助研修関係 雑書 1971 年」(R00006664B) に日程表が収録されている。なお、来琉した職員は以下のとおり。宇野均(製表部受託製表課長)、稲崎昭三(国勢統計課分県係長)、高橋巖(製表部人口製表課事業所担当課長補佐)、山下登(製表部電子計算化演算第二係長)、安藤隆紹(製表部人口製表課職産符合第二担当課長補佐)、斉田健一(総務課国際係長)。
- 91) 前掲琉政文書 (R00006664B) に収録された、「対沖縄国勢調査疑義処理職員派遣(第三次分)」。
- 92) 前掲琉政文書 (R00008376B) に収録された、「昭和 45 年国調 1 次試験調査(沖縄)の調査票個票(マークシート)の印刷について」(統基第 93 号、1969 年 8 月 26 日)。
- 93) 琉政文書「弘報に関する書類 国勢調査関係 1970

年」(R00009568B)に収録された、統計庁起案文書「1970年国勢調査広報用パンフレット、標語、ちらしについて」(1970年7月2日)。

94) 琉政文書「国勢調査に関する書類 昭和45年 本調査」(R00010046B)に収録された、琉球政府統計庁「昭和45年国勢調査 調査の手引」。

95) ちなみに、昭和50年調査から、シンボルマークは右のものに改められている。右上と中央下に見える小さい「シミ」は、それぞれ北方領土と沖縄県を表象するものであろう。沖縄県は「本土復帰」を果たしたのである。



96) 『琉球新報』1970年9月23日朝刊、9面。スクラップが前掲琉政文書(R00009568B)に収録。

97) 以下の経緯や引用文は、琉政文書「基本統計調査実施に関する書類 昭和45年 国勢調査関係3」(R00008379B)に収録された、統計庁起案文書「軍雇用者実態調査の実施上の考え方について」(1970年8月18日)。

98) 椎名克夫「沖縄における国勢調査」『統計局研究彙報』21号、1971年、126頁。

99) 第67回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会(1971年12月28日、会議録閉1号)における発言。

100) 第67回国会参議院沖縄返還協定特別委員会(1971年12月22日、会議録8号)における発言。

# 月刊自治研

第58巻 第685号

A5判変型

2016年 10月号 定価: 本体762円+税

特集: 「農」の現在と可能性

インタビュー◎農福連携と農の多面的機能…………… 濱田健司  
座談会◎半農公務員から見た日本の「農」…………… 木幡誉郎+小原大+座光寺成夫  
超高級ブランドブドウづくりの軌跡…………… 石川県農業総合研究センター  
田園回帰受け入れ30年～和歌山県那智勝浦町色川地区…………… 原 和男  
農を食と職に…………… 小島希世子  
自治体「農」ネットの取り組み…………… 佐藤俊生  
西原村農業復興ボランティアセンターの取り組み…………… 河井昌猛

編集 自治研中央推進委員会 TEL:03-3263-0274

発行 株式会社 自治労サービス 〒102-8464 東京都千代田区六番町1 TEL:03-3263-2023

# 公民館はだれのもの

住民の学びを通して  
自治を築く公共空間

最新刊

長澤成次 著

定価(本体1800円+税)

公民館に首長部局移管・指定管理者制度はなじまない。社会教育施設の再編を背景に、学びの自由と自治が根本から脅かされている。こうした状況をつぶさに分析して住民主体の地域社会教育運動の視点からあらためて公民館の可能性を追求する。



第1章●公民館にとって教育委員会制度とは何か/第2章●2014年地方教育行政法「改正」と公民館再編/第3章●公民館の首長部局移管問題で問われたもの/第4章●公民館への指定管理者制度導入の問題点/第5章●公共施設再生計画と公民館の再編・統廃合/第6章●市町村合併と公民館再編問題/第7章●さいたま市九条俳句不掲載事件をめぐる課題/第8章●地域に学びと自治を創る公民館報の可能性/第9章●東日本大震災に公民館はどう対応したか/第10章●地域住民の学びを支える公民館職員をめぐる課題/第11章●住民主体の自治体社会教育計画づくりの展望

自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F  
TEL 03-3235-5941 FAX 03-3235-5933

http://www.jichiken.jp/  
E-mail info@jichiken.jp