

特集Ⅰ：東アジア、ASEAN 諸国における UHC に資する人口統計システムの整備・改善
に関する総合的研究

東アジアにおける人口統計システムの発展

鈴木 透

20世紀の台湾・韓国・中国における統計制度の発展と人口統計の質を比較する。日本統治期の台湾では既存の保甲制度と近代的警察制度の接合がうまく行き、人口統計はきわめて正確だった。朝鮮では出生・死亡の届出率が低く、その補正をめぐって韓国の人口学者の間では意見の隔りがある。大韓民国として独立後の届出率は、日本統治時代末期より大幅に低下した。1980年代後半に届出率はようやく向上したが、その背景には地域の均衡的発展への関心の高まりがあった。清末から中華民国期にかけての中国の人口統計は、日本帝国内と比べ劣悪だった。中華人民共和国では強力な社会主義体制下で統計制度が急速に整備されたが、地方機関による粉飾報告の問題は長期間続いた。出生抑制策をなかなか放棄できなかったのも、権威主義的体制がはらむ欠陥と言える。

キーワード：東アジア、人口統計、人口推計

I. はじめに

韓国と台湾はともに非常に正確な人口統計システムを確立しているが、その発展の歩みは対照的だった。台湾は日本統治下の20世紀初頭に、すでに日本本国や欧米先進国を凌駕するほどの正確な統計システムを確立していた。一方、日本統治下の朝鮮では人口動態統計の精度は低く、韓国として独立後も出生・死亡の届出率はなかなか向上しなかった。届出率が向上し統計の精度が改善されたのは、1980年代からである。20世紀前半の中国の人口統計は日本帝国内よりはるかに劣悪で、清末・中華民国期におこなわれたセンサスは精度が低く、全国レベルの人口動態統計は作成されなかった。中華人民共和国が成立すると状況は改善されたが、現在でも多くの問題を抱えている。本稿ではこうした東アジアにおける統計制度発展の軌跡を叙述し、途上国の人口統計の整備に対する示唆点を探る。

II. 台湾の人口統計

台湾は日清戦争の結果、1895年に日本に割譲された。台湾の漢人指導者らは抗日義勇軍を組織して抵抗し、日本軍による上陸掃討戦が一段落した後もゲリラ的抵抗が続いた。1898年に民政部長官に就任した後藤新平は硬軟両面の政策を採り、一方では武力鎮圧を続けながら、他方では抗日分子に投降を呼びかけた。そして既往の罪業を追求しないことと、投降軍に生業を与えることを約束した。1898年中には抗日軍は台湾回復の意志をほとんど

失い、住民にとっては匪賊と変わらない迷惑な存在になり下がった（許 1972）。抗日ゲリラが住民の支持を得られなくなった時点で治安はおおむね回復したが、その後も林少猫事件（1902年）、北埔事件（1907年）、苗栗事件（1913年）、西來庵事件（1915年）のような抗日事件が散発的に発生した。それでも1915年以後は平地の抗日抗争が途絶え、山地の抗争も1920年までには肅正された（陳 1979）。

「台湾統治は警察政治」と言われる（若林 2001）。民政部長官に就任した後藤新平は憲兵隊の介入を排除し、各地に派出所を大量に増設して治安維持機能を警察に一本化した。1901年に警察人員は5600人、派出所は930箇所となり、総督府の統制を助けた。1906年には警察本署内に蕃務課を設置し、原住民の統治を担当した。日本帝国の領土内では台湾の警察密度が最高で、1922年には警官一人当たり住民は547人で、憲兵が多かった朝鮮の919人と比較される。台湾の警察は「土皇帝」と呼ばれ、住民の日常生活のあらゆる面に介入した（薛 2013）。

統計システムの整備を含め、台湾の民政が大きな成果をあげたのは、警察制度と保甲制度の接合が非常にうまく行ったためである。保甲は自警と戸籍・収税を目的とする中国伝統の制度で、原則として10戸で1甲、10甲で1保を形成した。日本軍による台北占領後間もなく、総督府は北部の匪賊が跳梁する地域から保甲制度を積極的に広め、警察署の管轄下に置いた。後藤新平は「保甲条例」によって警察と保甲組織の関係を明文化し、保甲組織の活動は全て警察官の直接指揮下に置かれた。土匪がほぼ掃討され治安が確立すると、警察と保甲組織は自然に民政事務の執行機関に移行した。台湾人は例外なくいずれかの保甲に編入され、各戸の家長は強制的に「保甲規約」に加盟させられた。甲長と保正はいずれも選挙によって選ばれ、郡守・支庁長・警察署長らの認可を受けた。保甲が協助する行政行為には、戸口調査、出入者管理、風水火災・土匪・強盗等の捜査警戒、伝染病予防、鴉片弊害の矯正、道路橋梁の小型修理と掃除、害虫・獣疫の予防、保甲会議、過怠金処分、保甲内の褒章救恤、経費の収支・予算決算と賦課徴収等があった。各戸の家長は保甲規約に従い、保甲及び壮丁団の費用を納入し、犯罪を報告し、自身の一晩以上の不在や宿泊者があれば甲長に届出る義務があった。出生、死亡、戸口員の転入出も、もちろん届出が必要とされた（李 2007）。

公衆衛生政策として見た場合、日本の台湾における「同質化」は、英国のインドにおける「差異化」と対比される。台湾では保正・甲長は衛生・清潔に責任を持つものとされ、ペストやコレラが発生した際は、家長→甲長→保正→警察と連絡が上がり、感染者の隔離が義務づけられた。マラリアに対しては血液検査とキニーネ服用というコッホの方法が、保甲制度を通じて忠実に実施された。こうした施策により、台湾では日台両民族の死亡率とも低下した。一方英領インドでは、居住区をインド人社会から隔離することで英国人の死亡率は低下した。しかしインド人居住区の衛生には不介入主義を貫き、インド人の死亡率は高いままだった。広大で文化的に多様なインドに比べ、小規模な台湾では政策の浸透が容易だった。日本人は台湾を同質化可能とみなし、管理・統制を強化するのに躊躇しなかった（脇村 2002）。

台湾は最も成功した植民統治の例とされ、センサスの悉皆性と年齢等の正確性は当時の西洋世界のセンサスを上回った (Barclay 1954). 人口動態統計は初期には不正確だったが、急速に改善された。バークレイは1920年国勢調査の各歳別男女人口から出発し、1920年以前の死亡数を引いて1906～20年出生コーホートの出生数を求め、人口動態統計の出生数と比較している (Table 35). それによると、男女とも1906～16年の全てのコーホートで、誤差が±1%未満だった。これは台湾が封鎖人口に近かったことに加え、保甲制度が良く機能し、届出率がほぼ100%だったことを意味する。

表1 台湾の粗出生率と粗死亡率：1906～40年

	粗出生率 (%)			粗死亡率 (%)		
	公表値	推計値	差	公表値	推計値	差
1906	39.30	40.80	1.50	34.00	35.50	1.50
1907	39.92	41.20	1.28	33.09	34.30	1.21
1908	39.05	40.10	1.05	32.64	33.70	1.06
1909	41.06	41.90	0.84	31.76	32.60	0.84
1910	42.03	42.70	0.67	27.96	28.60	0.64
1911	42.41	42.90	0.49	26.61	26.60	-0.01
1912	41.89	42.40	0.51	25.33	25.80	0.47
1913	41.36	41.80	0.44	25.34	25.80	0.46
1914	42.13	42.40	0.27	28.11	28.40	0.29
1915	40.91	41.10	0.19	32.19	32.40	0.21
1916	38.08	38.30	0.22	29.21	29.40	0.19
1917	41.63	41.27	-0.36	27.51	27.28	-0.23
1918	40.51	40.18	-0.33	34.79	34.51	-0.28
1919	39.20	38.95	-0.25	27.27	27.09	-0.18
1920	40.10	39.88	-0.22	32.53	32.35	-0.18
1921	43.18	42.99	-0.19	24.40	24.28	-0.12
1922	42.35	42.20	-0.15	24.96	24.87	-0.09
1923	39.59	39.48	-0.11	21.61	21.55	-0.06
1924	42.00	41.90	-0.10	24.87	24.81	-0.06
1925	41.09	41.04	-0.05	24.14	24.11	-0.03
1926	44.13	44.07	-0.06	22.56	22.53	-0.03
1927	43.57	43.53	-0.04	22.32	22.29	-0.03
1928	44.08	44.06	-0.02	22.13	22.12	-0.01
1929	44.36	44.35	-0.01	21.71	21.70	-0.01
1930	45.01	45.01	0.00	19.52	19.52	0.00
1931	46.05	46.06	0.01	21.44	21.44	0.00
1932	44.23	44.28	0.05	20.47	20.49	0.02
1933	44.54	44.59	0.05	19.82	19.84	0.02
1934	44.81	44.88	0.07	20.61	20.64	0.03
1935	45.16	45.27	0.11	20.46	20.51	0.05
1936	43.64	43.91	0.27	19.83	19.95	0.12
1937	44.92	45.31	0.39	19.79	19.96	0.17
1938	43.33	43.83	0.50	19.77	20.00	0.23
1939	43.82	44.48	0.66	19.84	20.13	0.29
1940	43.04	43.85	0.81	19.43	19.80	0.37

公表値は臺灣總督府企畫部『臺灣總督府第四十四統計書』1942

推計値は溝口敏行『アジア長期経済統計1 台湾』東洋経済新報社, 2008.

溝口（2008）は台湾の長期時系列人口データを整備する際、公表値に対する若干の補正を行っている。うちセンサス人口に対しては、1925年まで生蕃（山間地に居住する原住民）が含まれなかったことによる軽微な修正を施した。人口動態統計については、粗出生率・死亡率の時系列に異常な動きは全くないが、(1)乳児死亡率の変化が1916年まで不規則、(2)生蕃の人口動態が不明という問題が残るとした。1916年までの乳児死亡率の上昇は、新生児死亡率（1ヶ月未満）で著しく、届出の改善によると思われた。溝口は中医（台湾在来の漢方医）・洋医（官庁奉職医・公医・警察嘱託医・開業医・台湾総督府医学校の卒業生）別の死因別届出死亡数を用いて1906～16年の新生児死亡数を求め、それを粗出生率・死亡率にも反映させた。

表1では1906～40年の粗出生率・死亡率公表値について、公表値と溝口の推計値を比較した。1‰ポイント以上修正されたのは1906～08年の3ヶ年だけで、1913～37年の間はすべて0.5‰ポイント未満の修正にとどまっている。1938年以後は修正幅が大きくなっているが、これは溝口が事後的に国勢調査人口を用いて登録人口の誤差を調整しているためである。いずれにせよ日本時代の人口動態率の公表値はきわめて正確で、修正の余地はわずかしかないことがわかる。戦後の人口動態統計は、1947年以後毎年について得られるが、日本時代に完成された統計システムを引き継いでいるので問題ないと思われる。溝口も行政院主計總處の公表値をそのまま使用している。

Ⅲ. 日本時代朝鮮の人口統計

李朝でも初期には五戸を一統、五統を一里とし、それぞれに統首と里正を置く五家作統法があったが、日韓併合（1910年）よりはるか以前に機能しなくなったと思われる。このため台湾の戸口制度のように植民地支配に利用できる組織・制度がなく、また警察制度の発展過程も異なっていた。1904年に日本は警察顧問を派遣し、日本人が警察を統制する体制を整えた。日露戦争中は憲兵隊が治安維持に当たっていたが、1906年2月の通達で憲兵隊は統監府の指揮下に行政警察・司法警察の任務をも遂行することとされた。1907年に日本政府は統監府警察官制度をいったん廃止したが、1910年6月に統監府は改めて警察官の管制を定め、中央に警務総監部、各道に警務部を設置した。警務部長には憲兵隊の陸軍士官が就任した。1910年8月に日本は大韓帝国を併合し、10月には統監府に代わって総督府を設置し、寺内正毅が初代総督に就任した。この時点で朝鮮には1624箇所の派出所・駐在所があり、憲兵と巡査が1万6300人駐在していた。1919年に武断統治が終わるまで、朝鮮では憲兵が治安維持の主力だった。台湾では警察制度がない状態から一気に作り上げたが、朝鮮では既存の警察組織に顧問を派遣し、次第に浸透して警察権を奪取する方式だったため時間がかかった。台湾では警察管区がそのまま行政官区であり、支庁長はすべて警察官だった。朝鮮の警察は台湾ほど行政に直接介入せず、治安維持に特化していた（李 2007）。

朝鮮では、1911年から出生・死亡・婚姻・離婚の届出数が公表されてきた。1937年の「人口動態調査規則」を以て、人口動態調査は従来の報告例による地方分査方式から、中

央集査方式に転換した。1911～37年の届出率は低く、地方警官の裁量や住民生活の状況に大きく左右され、統計の信頼度が低いとされる。1938年以後も届出率は完全からはほど遠かったが、金（1965）は出生の届出率は1935年の2/3程度から1938年には8割程度まで向上したと推定している。表2は公表値を石（1972）による推定値と比較して得た脱漏率で、死亡の脱漏率は5%未満まで低下したことになる。

表2 石（1972）の推定値による漏洩率（%）

	出生	死亡
1911～16年	51.9	57.1
1916～21年	37.7	30.4
1921～26年	28.5	38.3
1926～31年	25.3	32.1
1931～36年	34.6	26.9
1936～41年	20.4	16.7
1941～44年	15.6	4.5

石（1972）の第4-2表による。

に達する。粗死亡率の仮定値の差は粗出生率ほどではないが、植民統治の末期に至っても意見の相違は解消せず、1940年代前半の仮定値は金哲の18.9‰から權泰煥らの23‰までの幅がある。

表3では、1945年以前の朝鮮の総人口と人口動態率に対する推定値を比較した。国勢調査が実施された1925年より以前の期間について推計結果の違いは大きく、1910年の総人口は石南國の1550万人から權泰煥らの1740万人まで200万人近い差がある。石南國は1月1日現在人口を与えているため、1925年人口は国勢調査人口を採用した他推計と異なる。石南國は1910年代の朝鮮に対し非常に高い粗出生率を仮定しており、50‰を超える出生率は台湾でも記録されたことがない（表1参照）。1910年代前半について、權泰煥らの仮定値との差は15‰ポイント

表3 朝鮮人口の推計：1910～45年

年次	公表値	石南國 (1972)	金哲 (1965)	車明洙 (2014)	朴京淑 (2009)	朴二澤 (2008)	Kwon, et al. (1975)
総人口（千人）							
1910	13,129	15,474	16,310	16,272	16,541	17,001	17,427
1915	15,958	16,485	17,027	17,566	17,327	17,823	17,656
1920	16,916	17,533	17,629	18,296	17,854	18,073	18,072
1925	18,543	18,797	19,020	19,020	19,020	19,020	19,020
粗出生率（‰）							
1910～15	26.34	53.02	42				38
1915～20	31.49	52.09	42				40
1920～25	36.32	48.82	42.8		43.04		42
1925～30	37.52	48.53	42.6	44.9	42.25		45
1930～35	30.93	47.89	42.4	44.1	42.94		44
1935～40	32.57	46.97	42.3	43.8	42.44		44
1940～45	35.38	42.79	41.6	42.1	43.12		42
粗死亡率（‰）							
1910～15	17.24	37.61	32				34
1915～20	24.73	34.36	34.6				33
1920～25	20.82	32.19	25.7		28.63		30
1925～30	21.58	30.28	25.0	26.2	24.80		26
1930～35	20.29	26.45	21.6	23.9	22.31		24
1935～40	18.37	21.28	21.4	23.2	21.99		23
1940～45	18.50	19.32	18.9	21.9	18.54		23

このように仮定値と推計結果の幅が大きいのは、それだけ日本統治期の人口統計が不完全で、恣意的な仮定に頼らざるを得ないためである。權泰煥らは1900年代の年平均自然増加率を0.2%とし、1920年代の1.87%まで単調に増加したと仮定したが、特に根拠はない。金哲も総人口を対象としており、年齢別の人口や動態率は考慮していない。その逆進推計は、1925年国勢調査人口を出発点とし、仮定された自然増加率と出国超過数を逐次適用して得ている。実際、1920年以前の人口を得るだけなら、自然増加率を粗出生率と粗死亡率に分解する必要はない。表3の出生率と死亡率は、金哲が逆進推計を終えた後で別途与えたものである。1925年以降の粗出生率は、国勢調査の0歳児数と乳児死亡率から推計された出生数によるものだが、国勢調査で0歳児の脱漏が多ければ過小評価になることを金哲自身認めている。1910～20年の粗出生率を42%としたことには、特に根拠はなさそうである。粗死亡率は、仮定された自然増加率から粗出生率を引いて得ている。

石南國の逆進人口推計は、仮定された過去の生命表（1905～10年、1910～15年、1915～20年、1920～25年）に依拠しており、出生数も1925年国勢調査の年齢別生存数に一連の死亡率を適用してコーホート出生時の規模を推計している。併合前の死亡率はかなり高く設定されており、1905～10年生命表による平均寿命は、男27.7年、女29.0年となっている。このため粗出生率、粗死亡率とも他の推計に比べ高く設定されている。しかし Barclay, et al. (1976) による1930年の中国農村部の平均寿命が男子24.6年、女子23.7年だったことを考えると、石南國が仮定した死亡率が高すぎるとは言えない。中国の死亡率が多少悪化したとしても、1905～10年の平均寿命が30年以上だったとは思えない。一方、19世紀後半の朝鮮経済は中国より未開な状態で、死亡率も中国より高かったと思われる。開港（1876年）後多少の改善があったとしても、1905～10年時点の平均寿命は30年以下だったとみるのが妥当だろう。

朴京淑は1920年以前の粗出生率と粗死亡率を与えておらず、1925年からの逆進推計は総人口に仮定された自然増加率を適用している。1910～25年について仮定された自然増加率は、人口動態統計による自然増加率のおおむね1.12倍になっており、この期間の脱漏率が11%程度で一定だったと仮定していることになる。しかしこれには出生と死亡の脱漏率の差が関わっているため、他の推計と比較できない。朴京淑は国勢調査の0～4歳人口と人口動態統計の出生数を比較して1925年以後の出生の脱漏率を求め、自然増加率から粗出生率を引いて粗死亡率を得ている。表3から計算した1920年代前半の脱漏率は出生が15.6%、死亡が27.3%で、石南國による脱漏率（28.5%と38.3%）よりかなり低い。

車明洙は族譜の分析から得た年齢別死亡率に依拠した逆進推計を行った。しかし族譜に記載されるのは両班層の結婚した男子に限られ、欠損値も多い。族譜による年齢別死亡率から男女全体の死亡率を推定するには、恣意的な仮定を重ねる必要がある。たとえば1925年以前の年齢別死亡率の階層差は、1925～40年について観察されたパターンに等しいと仮定されている。こうして得られた20歳以上男子の年齢別死亡率に近似するモデル生命表を探し、女子は同じレベルのモデル生命表を用いたらしい。これらの仮定が妥当だとしても、やはりもととなった族譜データの代表性や標本誤差の懸念がつきまとい、他の推計より信

頼性が劇的に向上したとは言いがたい。

朴二澤は死亡の脱漏率を仮定し、補正された死亡数を用いて1925年以前の男女別人口を逆進推計した。1926～40年の死亡の脱漏率は2%程度と仮定されたが、根拠は金哲や權泰煥らによる出国超過率推計がおおむね正しいという危ういものである。たとえば金哲は満洲へ出国した朝鮮人の粗死亡率は朝鮮国内と等しかったと仮定している。しかし出国者の年齢構造が若く死亡率が低かったとすれば、出国超過数は金哲の推計値より少なかったかも知れない。すると粗死亡率はその分高くなければならず、死亡の脱漏率は2%より大きかった可能性がある。1910～24年については、朴二澤は死亡の脱漏率を29.5%と仮定したが、その根拠も1914年戸口調査が正しいという怪しいものである。戸口調査人口は過小と考えられるので、少なくとも1910年代前半の脱漏率はもっと大きかっただろう。

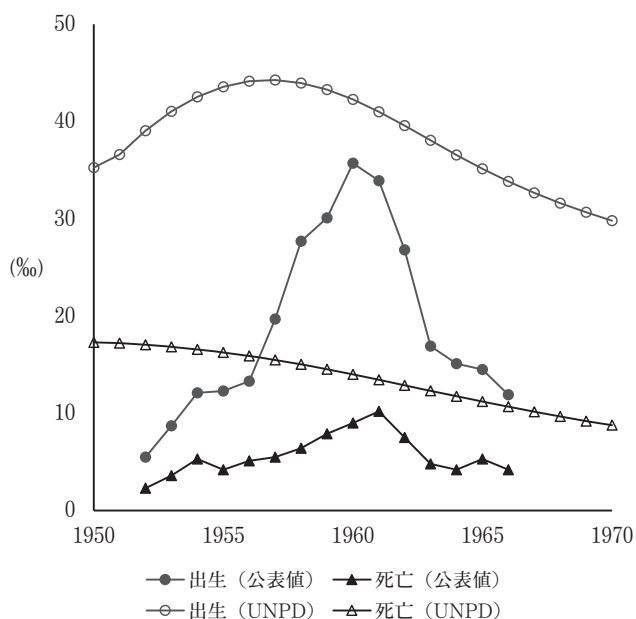
ただし人口推計が満たすべき条件に関する朴二澤の議論は注目すべきで、それによると石南國推計は1910～25年について下限（死亡の届出が完全だったと仮定した場合）を下回っている。石南國は人口動態統計を信頼に値しないとして全く参照しなかったらしいが、何年にもわたって実際より多い死亡件数が登録され続けたと考えるのは不合理である。したがって1925年以前の死亡の脱漏率は、石南國推計（38.3～57.1%）と朴二澤推計（29.5%）の間に入るだろう。出生率の仮定値は死亡率の仮定値に依存しているため、出生の脱漏率も石南國推計よりは低かったと考えられる。

IV. 独立後の韓国の人口動態統計

朝鮮総督府解体後、人口動態統計の所管は米軍政庁官房調査課（1945.9～1947.5）→保健厚生部（1947.6～1948.6）→広報処統計局人口調査課（1948.7～1955.2）→内務部統計局人口調査課動態係（1955.2～1961.6）→経済企画院人口統計課動態係（1961.7～）と移管を重ねた（上田 1972）。1963年には調査統計局を経済企画院の外局に昇格させ、統計専任調査員制度を採択し、統計調査員が直接資料を収集する全国的な統計調査組織望網を整備した（金 1987）。日本時代末期にかけて向上した届出率は、朝鮮戦争（1950～53）の影響もあり、すっかり地に落ちてしまった。

図1は1952～66年の届出にもとづく粗出生率・粗死亡率を、国連人口部の推計値（UNPD 2017）と比較したものである。推計値が正しいとすると、1952年の届出率は出生・死亡とも14%前後ということになる。1960～61年に急激に上がったのは、世界人口センサス計画年に合わせて政府が申告を奨励し、届出が集中したためである（石 1972, 上田 1972）。しかし届出率は、1966年に40%未滿まで再低下したと推定される。届出率が低いことに業を煮やした経済企画院は、1963年から「人口動態標本調査」を実施した。しかし行政力の脆弱性、調査員および調査技法上の問題等により、期待と異なり資料の信頼性が低く、1969年に一時中断された。それでも経済開発政策を推進する過程で正確な人口動態統計が要請されたため、1972年から毎分り別に再び「人口動態標本調査」を実施し、1977年からはこれを毎月調査に戻した（統計廳 1992）。

図1 韓国の粗出生率と粗死亡率：1950～70年



上田 (1972), United Nations Population Division (2017)

地方統計の技術的支援を実施した。各市道で発刊している統計年報の体制を標準化し、地域統計と全国統計間の関連性を高めた。各地方自治体で総人口調査の年度以外に毎年実施していた常住人口調査では、1983年から従来の「多人口連記式調査票」を世帯ごとに記入する「単記式調査票」に変え、1986年から調査時点も11月1日に変更した。死亡原因統計は1982年に「1980年度死亡原因統計報告書」を作成した以後、毎年年報で発刊している(統計廳 1992)。こうした地域別統計指標への関心の高まりが自治体の担当者の熱意に火をつけ、住民の関心と理解を惹起することに成功し、届出率の向上をもたらしたと考えられる。

V. 清末・中華民国の人口統計

中国では清末の1907年に憲政編查館の部局として統計局が創設され、全国統計に関する業務を開始した。翌1908年には中央官庁及び地方政府に統計科や統計処の設置が始まった(清川・王 2014)。この過程で1909～11年に全国人口センサス(宣統センサス)が行われた。しかし当時の警察機構はあまりに貧弱で、正確な調査は不可能だった。センサスを人員調達・課税強化目的と誤解した暴動も絶えなかった。地方官吏は処罰を恐れて延期を提案できず、報告は欺瞞に満ちていた(Ho 1959)。

中華民国は清末の統計機構を継承したが、北京政府時期(1912～27年)は中央政府の統治力が弱く、省レベルでの専門調査機構の設置は不十分だった。組織の改編・統廃合も相

出生・死亡の届出率は、1980年代後半にようやく95%水準まで向上した。全斗煥政権下の第5次経済社会発展5ヶ年計画(1982～86年)では、計画名が「経済開発計画」から「経済社会発展計画」に変わり、「安定」「能率」「均衡」を基本理念とした。1983年以降の韓国経済は好調で、第5次計画は超過達成され、目標値は上方修正された。この時期に地域経済・社会に関する統計の需要が増し、地域統計開発事業が始まった。地域別人口・経済活動調査の精度を高めるため、失業と就業に関する統計を地域別動態統計に発展させようと、調査統計局で調査票と標本設計関係の職員訓練等を強化し、

次ぎ、1916年に「國務院統計局管制」が公布され、制度の統一や全国統計の作成等を目指したがほとんど機能しなかった。1912年に行われた内務部戸口調査は調査規則等が現存せず、調査方法等は不明である（清川・王 2014）。劉大鈞によると調査結果にも不合理な点が多く、たとえば平均世帯規模が1.0未満になる県があり、女子と乳幼児の人口が大幅に欠落しているとされる（Liu 1931）。

1927年の南京国民政府の成立によって政治的安定がもたらされ、統計業務も整備された。1932年には中国初の統計法が公布され、政府が編纂すべき統計の内容、統計業務における中央と地方の関係等が規定された。1931年に設置された内政部統計司は1935年に統計処に再編され、第1科が人口・土地統計を担当した（清川・王 2014）。1928年の人口センサスは、南京政府を成立させた国民党が不穏分子を掃討する目的も帯びていた。完全に実施されたのは13省だけで、3省は大部分で実施された。その他の省の人口は、前年の内務部調査から推計された（Hwang 1933）。

中国の保甲制度は清末には崩壊していたが、蒋介石は1934年にこれを復活させ、人口登録を改善しようとした（Ho 1959）。よく利用される1936年の戸口調査人口は保甲制度を通じて得られたもので、それ以前のセンサスよりさらに大きな脱漏があるとされる（牧野・羅 2014）。

表4 中国（満洲を除く）の人口（万人）：1909～36年

	公表値	牧野・羅	脱漏率(%)
1909～11年宣統センサス	34,622	—	—
1912年センサス	33,137	41,995	21.1
1928年センサス	39,315	45,840	14.2
1936年戸口調査	43,586	50,191	13.2

資料：牧野・羅（2014）

表4は中華民国期の人口センサス・戸口調査を牧野・羅（2014）と比較して求めた脱漏率で、1930年代になっても13%以上の漏れがあったことがわかる。牧野らは脱漏は女子人口と6歳未満人口で生じていると考え、女子人口はBuck（1930）

の農村調査における性比、6歳未満人口はBarclay, et al.（1976）の安定人口に依拠して補正した。しかしこれらの補正が正しいとしても、6歳以上男子で脱漏が全くなかったとは思えないので、実際の脱漏率はもっと高かった可能性がある。

このように中華民国期は人口センサスすら脱漏が大きく、信頼度が高い国勢調査が実施されていた日本帝国内とは大きな差がある。人口動態統計に至っては、全国をカバーする人口動態統計自体がなく、一部の都市で短期間統計が作られたにすぎない。これは統計概念の不統一性や調査員の質や量、調査費用等の点で問題が多く、全国的に体系化された本格的な統計の編纂公表には至らなかったことによる（清川・王 2014）。中華民国期の人口動態に関して信頼できるのはBarclay, et al.（1976）だけで、これは南京大学が1929～31年に実施した農村調査に基づき、間接推計法で平均初婚年齢（SMAM）、合計出生率、有配偶出生率、生命表、安定人口動態率等を求めたものである。これによると合計出生率は5.50で想像より低く、平均寿命は前述のように男24.6年、女23.7年で死亡率は高かった。

VI. 中華人民共和国の人口統計

日本の降伏後に人民解放軍が占拠していた東北地区では、ソ連の統計専門家の協力下に統計制度の基盤整備が進められた。1949年10月の中華人民共和国成立後は、東北地区での経験を受けて全国レベルの統計制度の整備が進んだ。1952年に国家統計局が設立され、1953年7月1日を基準日に第1回人口センサスが行われた（寶劍 2014）。しかしこの基準日は守られず、1954年3月になっても完了したのは30%だけで、広東省の奥地では1954年4月まで完了しなかった。調査員はあらかじめ担当地区の推計人口を与えられており、結果がこれと大幅に異なる場合のみ修正された。このため、1953年センサスは厳密にはセンサスとは言えない（Ho 1959）。

大躍進期（1958～60年）には政治経済の大混乱に加え、統計システムも大打撃を蒙った。統計業務は政治闘争や生産闘争の道具であるとされ、党のキャンペーンへの寄与が求められた。農業統計をはじめデータの大幅水増しが続発し、政治目的のための統計数字の過大報告が横行した（寶劍 2014）。毛沢東の無意味な農法・製鉄法の指示によって農業生産は崩壊し、大飢饉によって未曾有の大量死が発生した。超過死亡数の推定値は2300～4600万人の幅があるが、ディケーターは上限に近い4500万人だったとしている。しかし当時は死亡数を過少に報告しようとする政治的圧力が強く、統計部署は出生率を上回る死亡率の公表を禁じられていた。正確な死亡数を報告しようとした幹部や役人は、右派とみなされ弾圧された（Dikoetter 2010）。

毛沢東が失脚すると周恩来や劉少奇の指導下に統計制度は健全化し、「統計工作の黄金時代」を迎えた。1964年には第2回人口センサスも実施された。ところが1966年から始まった文化大革命により、統計を含むあらゆる行政機構が再び大打撃を受けた。王思華国家統計局局長らは1966年に罷免され、翌年には国家統計局自体が解体された。統計人員の大部分は「労働改造」の名目で学校や農村で再教育を受けさせられ、1969年には林彪の命令で統計資料が焼却された（寶劍 2014）。

文革後期の1970年代初頭には統計制度の再建が始まり、1978年からの改革開放政策はそれに拍車をかけた。1982年には UNFPA（国連人口基金）の支援のもと、第3回人口センサスが実施された。1984年から施行された「統計法」は、国家統計局が地方政府の統計調査制度を全面的に指導する法的根拠となった。1990年からは10年毎に人口センサスを実施する体制が確立し、中間年には人口1%抽出調査が行われるようになった（寶劍 2014）。

このように改革開放政策以降の中国の統計制度は、統計機関や専門職員らの国際交流の増加もあってかなり改善されたが、計画経済時代の積弊が払拭されたとは言い難い。特に批判が多いのは国民経済計算等の経済統計で、各省・自治区・直轄市からの報告は大幅に水増しされているとされる。これと関連して、李克強が遼寧省のトップだった2007年に、中国のGDP統計は「人為的に操作されており、信頼できない」と発言したことが報じられた。こうした水増しは計画経済時代に実績を誇示するため粉飾報告を続けてきたことの

名残りだが、2017年以降は中央政府が偽装統計の取り締まりに本腰を入れ始めたという(2018年2月21日付産経新聞)。

人口分析で特に問題となるのは、中国の出生力水準がはっきりしないことである。中国の人口センサスには出生経歴に関する項目があり、これに基づく合計出生率が本来最も信頼できる指標であるべきである。ところが2000年人口センサスによる合計出生率は1.218で、これは同年の日本(1.36)、韓国(1.47)、台湾(1.68)を下回る信じ難い低水準だった。中国の人口学者もこの数値は過小と考え、田雪原(2007)は実際の合計出生率は1.7程度だったとした。中国政府も2000年代の合計出生率は1.8程度だったとしたが、郭志剛らはそうした補正は過大でセンサス結果の方が実態に近いとした(Guo and Gu 2014)。人口センサス及び1%人口抽出調査(ミニセンサス)による合計出生率は2005年が1.338、2010年が1.188、2015年が1.047という極端に低い水準だが、郭志剛らはこれで問題がないとしている(Guo, et al. 2018)。

しかし低出生力の原因がポスト産業化期に特有の人的資本投資に対する需要の増大と低成長に伴う若年労働市場の悪化であることを考えれば、まだ大学進学率も低く高度経済成長の最中にあつた2000年代の中国で既に日本・韓国・台湾を下回っていたとは考えにくい。一方で中国は明らかに出生力が置換水準を下回った後も出生抑制策を維持し、2021年の全国人民代表大会でようやく産児制限に関する罰金を廃止した(2021年8月20日付毎日新聞等)。中国政府の病的ともいえる人口抑制策への執着は、意思決定者の統計への不信感を反映しているのかもしれない。

VII. 東アジアの戸籍

東アジアでは古代から戸籍が作成され、徴税や兵力・労働力の動員に利用された。制度の包括性や正確性は時代により消長があるが、近代直前の状況は近代的統計制度の確立に影響を及ぼした。

日本では戸籍法(1871年)に基づき、1872年に戸籍(壬申戸籍)が作成されたが、直接の人口調査によるものではなく、多くは江戸時代の宗門改帳を引き継いで製作された。これは近代化直前に優秀な人口登録制度が存在していたことを意味する。戸籍による全国人口は3311万人だったが、調査漏れを加えて3400万人前後だったとされ(館 1950)、脱漏率は3%未満だったことになる。日本では戸籍法がシティズンシップの根拠で、国籍法制定(1899年)以前は戸籍への編入が国籍付与を意味した。国籍法以後も日本戸籍保有者は日本国籍保有者に限り、日本国籍の取得・喪失は戸籍単位(イエ単位)で行われ、妻子の国籍は家長に一致せねばならなかった(塩出 2015)。

『実録地理志』に「本朝人口之法不明」とあることから、李朝の戸籍は15世紀には早くも機能しなくなっていたと思われる(今西 1970)。地域によっては分析に耐える戸籍が残っているが(井上 2005)、全国人口の把握からはほど遠かった。朴喜璣・車明洙(2004)は、脱漏・選別を補正しやすい族譜の方が戸籍より資料として優れているとしている。日露戦

争によって日本が朝鮮半島の支配権を獲得すると、朝鮮総督府の前身である統監府は1906年に人口調査を行い、1909年4月から戸籍の作成に着手した。日韓併合（1910年）後は毎年戸口調査を行い、戸籍を改訂した。戸籍事項変更の届出率が低かったのは、前述の通りである。

清朝の戸口調査は「編審」と呼ばれ、1656年以後は5年毎に行われた。報告は里坊廂→県→府→布政使→督撫→戸部と上がり、1740年には保甲法による戸口調査に変わった。太平天国の乱（1851～64年）以後は、清朝廷は戸口調査どころではなく、信頼できる人口統計はない。保甲制度は1902年に廃止されていたが、前述のように蒋介石が1934年に復活させた。しかし日中戦争勃発（1937）で、各省とも保甲の管理どころではなくなった（小林1942, Ho 1959）。台湾の戸籍状況も劣悪だったと考えられるが、台湾総督府による1896年と1903年によって製作された戸籍は、前述のような保甲制度と警察機構の組合せによってきわめて正確に管理された。

中華人民共和国成立後、1951年の「城市戸口管理暫行条例」によって都市戸籍が、1955年の「關於建立經常戸口登記制度的指示」によって農村戸籍が作成された。1958年から人民公社と大躍進の時代に入ると、農村戸籍保有者の都市流入は厳しく制限された。1964年の「關於處理戸口遷移的規定」では、農村から都市への移動に加え、都市間の移動も統制されるようになった。しかし1980年代の改革開放により人民公社が廃止されると、農村で大量の余剰人口が生じて都市に流入した。これを受けて1984年の「関与農民進入集鎮落戸問題通知」によって、農村からの転入者に都市戸籍を与える道が開かれた。それでも農村出身者が大都市で正規就業するためには、きわめて煩雑な手続きを必要とする（憑 2009）。

日本・台湾・中国は現在も戸籍制度を維持しており、廃止したのは韓国だけである。韓国の憲法裁判所は2005年2月に戸主制は憲法違反としたが、法改正までは戸籍制度を暫定的に運用することを認めた。これを受けて国会は戸主制の廃止を含む民法改正案を可決し、2008年1月から施行された。この時点で戸単位の戸籍は廃止され、個人単位に家族関係登録簿が作成され、出生・婚姻・離婚・養子・死亡等の身分変動事項が記載された。家族関係登録簿は大法院が管理しており、2015年以降は登録センサスの基礎資料になっている。

VIII. おわりに

日本時代の台湾の統計制度の完成度の高さは、植民地としては希有な例だろう。少なくとも1906年以後40年近くの間、保甲制度に支えられた統計システムは完璧に機能した。この期間に統計行政システムはしっかりと根を下ろし、届出に関する住民の意識は十分に定着した。このため国民党接收時の混乱にもかかわらず、1947年以後の人口動態統計はおおむね信頼できる。接收後、中央政府職員と国会議員は外省人が独占し、強権を維持するため戒厳令が1987年まで続いたが、そうした政治的状況は統計システムに影響しなかったようである。

韓国では米軍政から朝鮮戦争に至る混乱期に統計制度は崩壊し、1970年代まで届出率は

低迷した。韓国で届出率が向上したのは、1980年代の高度経済成長を背景に、富の分配・均衡に関心が集まった時点でのことだった。この時期、地域別経済・社会指標への関心が高まり、統計行政担当者の熱意に火をつけ、届出の必要性に対する住民の理解を得ることに成功したと思われる。したがって途上国でも、何らかのインセンティブによって届出率向上に関する地域間の競争を誘導することで、人口動態統計の制度改善が図れるのではないだろうか。その場合、虚報や水増しといったモラルハザードをいかに防ぐかが重要となる。

中国は中華人民共和国が成立するまで十分な統計制度を確立できなかったが、統計に限らず多くの近代的制度の発展が日本より遅かった。これは日本の近代化が例外的に速かったということで、中国が特に遅れたというわけではない。社会主義体制下で急速に統計機構の整備が進み、1950年代後半の人民公社化の後には韓国のような届出率の問題はなかっただろう。しかし大躍進、文化大革命といった失政で統治機構の改善は遅れ、長く続いた地方機関の水増し報告はモラルハザード防止に失敗した典型例と言える。このように中国のように強力な権威主義的体制では統計行政機構を素早く確立できた反面、統計数値が政治目的化して粉飾報告が横行し、また出生促進策への転換が必要な状況下でも為政者の非合理的な執着を克服し難いという欠点が指摘できる。

付記

本研究は、厚生労働行政推進調査事業費補助金（地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）「東アジア、ASEAN 諸国における UHC に資する人口統計システムの整備・改善に関する総合的研究（H30—地球規模—一般—002）」「日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究（20BA2011）」による助成を受けた。

引用文献

- Barclay, George W. (1954) *Colonial Development and Population in Taiwan*, Princeton University Press.
- Barclay, George W., Ansley J. Coale, Michael A. Stoto, and T. James Trussell (1976) "A Reassessment of the Demography of Traditional Rural China," *Population Index*, Vol. 42, No. 4, pp. 606-635.
- Buck, J. L. (1930) *Chinese Farm Economy*, University of Chicago Press.
- Dikoetter, F. (2010) *Mao's Great Famine: The History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958—1962*. (フランク・ディケーター, 中川治子訳『毛沢東の大飢饉—史上最も悲惨では快適な人災 1958~1962』草思社, 2011)
- Guo, Zhigang and Baochang Gu (2014) "China's Low Fertility: Evidence from the 2010 Census," Isabelle Attane and Baochang Gu (eds.) *Analysing China's Population — Social Change in a New Demographic Era*, Springer, pp. 15-35.
- Guo, Zhigang, Stuart Gietel-Basten, and Baochang Gu (2018) "The Lowest Fertility Rates in the World? Evidence from the 2015 Chinese 1% Sample Census," *China Population and Development Studies*, Vol. 2, No. 3, pp. 245-258.
- Ho, Ping-Ti (1959) *Studies on the Population of China, 1368-1953*, Harvard University Press.
- Hwang, Tong (1933) *Methode und Ergebnisse der neuesten Bevoelkerungstatistik Chinas*, Deutsches Statistisches Zentralblatt Heft 13, Verlag V.B.G. Teubner, Leipzig. (黄鐘, 高橋長太郎訳『最近支那

- 人口統計の方法とその結果』資料丙第205號C（支那統計研究資料七），東亞研究所，1941）
- Kwon, Tai Hwan, Hae Young Lee, Yunshik Chang and Eui-Young Yu (1975) *The Population of Korea*, The Population and Development Studies Center, Seoul National University.
- Liu Dajun (1931) "The 1912 Census of China," *Bulletin de l'Institut International de Statistique*, Tome XXVI-2eme Livraison, pp. 85-109. (劉大鈞, 小宮山賢訳『支那統計研究資料』資料丙第210號C (支那統計研究資料), 東亞研究所, 1941)
- United Nations Population Division (2017) *World Population Prospects*, 2017 Revision.
- 井上和枝 (2005) 「朝鮮後期における人口と家族の変容」中村哲編著『東アジア近代経済の形成と発展—東アジア資本主義形成史 I』日本評論社, pp. 89-114.
- 石南國 (1972) 『韓国的人口増加の分析』勁草書房.
- 今西龍 (1970) 『朝鮮史の栞』国書刊行会. (1935年初出)
- 上田正夫 (1972) 「韓国人口の動態と増加予測」南亮三郎編『韓国人口の経済分析』アジア経済研究所, pp. 41-68.
- 金哲 (1965) 『韓国的人口と経済』岩波書店.
- 清川雪彦・王健 (2014) 「戦前期の統計制度」南亮進・牧野文夫編著『アジア長期経済統計 3 中国』東洋経済新報社, pp. 30-42.
- 小林文夫 (1942) 『近世支那経済史研究』弘文堂.
- 塩出浩之 (2015) 『越境者の政治史—アジア太平洋における日本人の移民と植民』名古屋大学出版会.
- 館稔 (1950) 「戦後の日本人口」毎日新聞社人口問題調査会編『日本の人口問題』pp. 1-109.
- 憑文猛 (2009) 『中国の人口移動と社会的現実』東信堂.
- 許世楷 (1972) 『日本統治下の台湾—抵抗と弾圧—』東京大学出版会.
- 寶劍久俊 (2014) 「戦後期の統計制度」南亮進・牧野文夫編著『アジア長期経済統計 3 中国』東洋経済新報社, pp. 42-50.
- 牧野文夫・羅敏鎮 (2014) 「戦前期の人口・労働力」南亮進・牧野文夫編著『アジア長期経済統計 3 中国』東洋経済新報社, pp. 51-62.
- 溝口敏行 (2008) 『アジア長期経済統計 1 台湾』東洋経済新報社.
- 若林正文 (2001) 『台湾—変容し躊躇するアイデンティティ』ちくま新書.
- 脇村孝平 (2002) 『飢饉・疫病・植民地統治—開発の中の英領インド』名古屋大学出版会.
- 김경중 (1987) 「統計行政의 발전방향」『응용통계연구』제1권제1호, pp. 1-11.
- 박경숙 (2009) 「식민지 시기 (1910년~1945년) 조선의 인구 동태와 구조」『한국인구학』제32권제2호, pp. 29-58.
- 朴二澤 (2008) 「식민지기 조선인 인구추계의 재검토—1910~1940」『大東文化研究』第63輯, pp. 331-373.
- 박희진·차명수 (2004) "조선후기와 일제시대의 인구변동 - 全州李氏 長川君派와 咸陽朴氏 正郎公派 族譜의 분석," 이영훈편『수량경제사로 다시 본 조선후기』서울대학교 출판문화원, pp. 1-40.
- 차명수 (2014) 『기아와 기적의 기원: 한국경제사 1700—2010』해남.
- 統計廳 (1992) 『韓國統計發展史 (II) 分野別發展史』.
- 陳紹馨 (1979) 『臺灣的人口變遷與社會變遷』聯經.
- 薛化元 (2013) 『臺灣開發史・修訂五版』三民書局.
- 李理 (2007) 『日據台灣時期警察制度研究』海峽學術出版社.
- 田雪原 (2007) 『21世紀中国人口發展戰略研究』社会科学文献出版社.

Developments of Population Statistics in Eastern Asia

SUZUKI Toru

This paper compares historical developments of statistical institutions and improvements in population statistics in Taiwan, Korea, and China in the 20th century. In Taiwan, under the Japanese rule (1895-1945), population censuses and vital statistics were impressively accurate owing to a combination of the traditional *paojia* system and the modern police system. However, Japanese colonial rule in Korea (1910-1945) was less successful than it was in Taiwan. Birth and death registrations improved but slowly, and were not complete until the end of WWII. As a result, population estimates for the colonial period are controversial and there remains a wide range of population sizes and vital rates estimated by Korean demographers. The vital statistics in the Republic of Korea collapsed during the Korean War (1950-1953) and the registration rate remained extremely low until the 1970s. The improvement of population registration system in the 1980s occurred under the growing interest in regionally balanced developments. Population censuses in mainland China were less accurate than those in the Empire of Japan until the end of WWII. Although population registration system quickly organized in the People's Republic of China under the strict rule of the Communist Party, false reports from local governments continued even after the economic reform in the late 1970s. China was extremely slow in transiting to a pro-natal policy due to irrational decisions of Communist Party.

Keywords: Eastern Asia, population statistics, population estimates