

世界の人口センサス

日・米・英を中心として

阿久津文香

総務省統計局統計調査部国勢統計課研究分析係長

国際連合の定義¹⁾によれば、「人口センサス (Population Census) とは、特定の時点における、一国 (あるいは明確に区分されたその国の一部地域) 内に住むすべての人を対象とした、最小地域単位による人口、経済及び社会データの企画、収集、集計、評価、公表、分析を行う総合的なプロセス」をいう。膨大な調査対象、円滑な調査実施、効率的な集計、高品質で有用性の高いデータの提供など、その課題は多岐にわたり、いずれの国においても、国家の大規模プロジェクトといえる。2005年から2014年までの10年間²⁾に、世界235か国・地域のうち、214か国・地域において人口センサスが実施³⁾されており、国家の基本的情報を得るためのプロセスとして、その重要性は従前から引き続き高い。その一方で、社会や調査を取り巻く環境の変化による影響が以前に増して大きくなっており、人口センサスは変革期を迎えている。

近年の主な変化としては、プライバシー意識の高まり、調査への協力意識の低下、膨大な調査実施コスト、結果の早期公表ニーズの増加が挙げられる。いずれも人口センサスに限ったものではなく、統計調査全体に及ぶ課題ではあるが、全数調査たる人口センサスにとってその影響は甚大である。これらの変化に対応して、ITの利用促進と、行政記録情報や他の情報データソースの活用が進んでいる。欧州、北米のみならず、アジア地域においてもこの傾向は顕著になり、各国が直近に実施した人口センサスでは、オンライン回答調査、タブレットを所持した調査員によるインタビュー調査、GIS (地理情報システム) の活用が多くみられる。また、特に欧州を中心に、行政記録情報による人口センサス、いわゆるレジスターベースセンサスが増加傾向にあり、2015年から2024年までの10年間に、国際連合欧州経済委員会 (UNECE) 加盟国56か国中、26か国が完全レジスターもしくは一部レジスターを活用した人口センサスを実施する⁴⁾。

我が国では、1920年 (大正9年) を第1回目とし、以来5年周期で国勢調査 (人口センサス) を行い、直近は2015年 (平成27年) に実施した。調査は、総務大臣が任命した国勢調査員が日本国内の全世帯を訪問し、調査票を配布、回収する方法により実施しているが、2015年からオンライン調査を全国展開し、調査を受ける世帯はインターネット、郵送、調査員への提出による3種類から回答方法を選択できることとなった。これによって、世帯の回答負担の軽減、利便性の向上、迅速な集計を図るものである。

近年の国勢調査については、様々な課題が認識されており、実施面においては、個人情報保護意識の高まりや高セキュリティ住宅の増加による世帯訪問の困難、調査員の確保困難・高齢化、実査を担当する地方公共団体の事務負担などがある。また、結果利用面では、不詳の割合の増加、公表の早期化、地域分析に資するデータ等の統計ニーズ増大があり、これらを踏まえて平成27年調査が企画された。新たな取り組みとして、一部実査事務の民間委託、マンション等管理会社等との協力、オンライン調査システムの開発・運用を実施した。特に、インターネット回答の導入は、先述の複数課題を解決するための一手段であり、結果として全国で36.9%に当たる約1,970万世帯がインターネットによる回答を行った。回答者によるアンケート⁵⁾によると、オンライン調査システムの操作性についてはおおむね好評であり、報告者の負担軽減・利便性の向上に貢献したと考えられる。一方で、回答方法の複数化による調査員事務負担増加や不詳割合の増加については、引き続き課題となっており、次回調査に向けた改善策の検討が行われているところである。

我が国以外の状況にも目を向けてみると、より大きな変化がある。例えば、米国は世界で最初に近代人口センサスを実施した国であり、1790年の調査開始以来、合衆国憲法に基づき10年周期で調査を行っている。1950年までは調査員による訪問イン



タビュー調査(他計式)を行っていたが、1960年に、調査票の郵送配布と世帯が自ら記入する方法による調査(自計式)を開始、1970年には調査票の配布のみならず回収にも郵送を導入している。調査票の形式については、1940年からいわゆるショートフォーム・ロングフォーム方式⁶⁾といわれる2種類の調査票による調査を開始し、2010年からはロングフォームを廃止し、ローテーション方式⁷⁾の大規模標本調査であるアメリカン・コミュニティ・サーベイをセンサスとは別に実施する方法に変更している。ロングフォーム廃止の背景には、コストの肥大化、一部地域・グループの過小把握、記入状況の悪化、プライバシー意識の高まりやロングフォームに対する負担感の高まりなどが挙げられ、人口把握に必要な代替的方法の可能性が検討された結果であった。

現在、米国では2020年調査に向けた準備が進められている。結果データの品質を保ちながら、2010年調査と比較してコストを削減することを目標に、①郵送配布をできるだけ広範囲に、漏れ・重複なく実施するための住所情報の整備、②自発的回答の推進、③行政記録情報や民間データの活用、④フィールドワーク(実査)の効率化の4つのイノベーションを掲げている。いずれも、正確性、効率性を高めるための取り組みであり、2020年からはインターネット回答の導入も予定されている。

一方、英国⁸⁾では、これまでの調査方法を抜本的に見直す動きがある。英国は、1801年以来、10年周期で調査を行っており、直近は2011年に実施された。1991年まで調査員による調査票配布、回収を実施していたが、2001年から郵送配布を開始。2011年には回収にも郵送を導入するとともに、インターネッ

トによる回答を開始した。また1981年から欠測値補完を開始、1991年までは詳細項目の集計を10%に限定していたが、2001年から全項目の100%集計を行うとともに、カバレッジ補正を行うなど、実査面のみならず、集計面でも積極的な改善を続けてきた。しかし、コストの増加、社会の急速な変化に伴う調査実施困難化、迅速で高度なデータを求めるユーザーニーズの高まり及びIT化の進展等を背景に、2010年の新政権成立を契機として、現行のセンサスに代わる別の手段による人口・社会統計の作成、公表を検討するようUKSA⁹⁾の指示が発出された。これに基づき、英国統計局では、2011年から2014年までの3年間に、人口センサスをはじめとする社会・人口統計の見直しを検討する3か年のプログラム「Beyond 2011」を設定し、レジスターベースセンサスへの移行可能性等を検討した。この成果を受けて、2014年3月に①2021年調査はオンライン回答を推進した方式で実施する、②2021年センサス及びセンサス中間年における年次統計の強化のため、行政記録情報及びサンプル調査の活用を推進する、という勧告が発出され、政府はこれを歓迎した。

現在、英国では、2021年センサスの準備と並行して、サンプル調査を併用したレジスターベースセンサスへの移行を具体的に検討するプログラムを実施しており、2023年にその成果を国家統計局から議会に対する勧告(recommendation)として発出する予定である。英国における実務的な検証は、他国にも大きな影響を与えることが予想される。

「人と社会の現在を映す」といわれる人口センサス。正確で信頼性の高い統計データを提供し続けるためには、常に変化を捉え対応していく必要がある。

注

1) United Nations, 2015, Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Rev.3.

2) 国際連合では、西暦の末尾が0の年を中心とした10年を1つのラウンドとした「世界人口・住宅センサスプログラム」を設定し、各国に少なくとも期間内(10年)に1度は人口・住宅センサスを実施するよう勧告し、支援を行っている。

3) 2014年12月1日時点(国際連合統計部、2020年世界人口・住宅センサスプログラムホームページ、<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/wphc/default.htm>)。

4) UNECE STATISTICS MEDIA NEWS, 2016 (<https://www.unecce.org/info/media/news/statistics/2016/unece-countries-lead-change-in-census-methodology-and-technology/doc.html>)。

5) 総務省統計局、2016、平成27年国勢調査有識者会議(第6回)資料1-1。

6) ショートフォームは、全世界を対象に基本的事項のみを把握するもので、ロングフォームは一部の世帯を対象に詳細事項を把握するための調査票である。ロングフォーム調査票による集計結果は、サンプルによる推計であるが、センサス結果とみなされている。

7) 毎月、一部標本に対して調査を行い、1年分溜まったところで年次結果として集計、公表する。標本は地域で順番に選定され、全地域をカバーする方式。

8) 英国では、地域(Country)によって人口センサスの実施主体が異なり、ここではイングランド及びウェールズについて述べる。

9) UKSA(United Kingdom Statistics Authority)は、英国政府の独立機関であり、英国の公的統計システムのすべてを観察、評価し、議会に対して報告する義務を負っている。英国国家統計局(Office for National Statistics)はその実務執行機関である。