

世論調査の課題と未来

鈴木 督久

(株式会社日経リサーチ シニアエグゼクティブフェロー)

日本の世論調査には「戦後」という明確な起源があり、80年近い歴史を経て現状がある。統計調査もまた統計制度等の再建を目指し、それぞれの新しい道を歩んで、今日に至った。『統計』誌で世論調査が特集されることは感慨深いものがある。特集の4論文は異なる立場の執筆者が角度を変えて世論調査の側面を論じる形になっている。最初に各論文の相互関係と若干の背景説明を加えて読者への便宜としたい。

特集論文の立場と相互関係

菅原琢氏の論文は報道機関（マス・メディア）による世論調査の現状と問題点を指摘する。菅原氏は政治学を専門とし、世論調査を実施して報道する側ではない。調査結果を受け取り、利用する立場から、調査方法論および報道の諸問題を提起している。まず世論調査と選挙調査の混同を整理する。選挙調査は事前に予測報道する「情勢調査」と、投票結果を推定する「出口調査」に分かれるが、この3調査を「政治調査」と総称して異同を示したうえで、政治調査報道が内包する問題を顕在化させていく。

菅原氏は報道側がほぼ言及しない問題を指摘した。世論調査はトレンドとテーマという二面構造を持っていることを暗示しつつ、前者では、支持率が変化したとき「～が影響したようだ」と解説する記事の慣習を確認し、その根拠の脆弱性から議論を展開する。後者はテーマ設定をめぐる問題であるが、「質問方法で結果が変わる」

というような技術論よりも、はるか以前にある本質的な出発点に言及した。

選挙予測については直近の参院選ではなく、昨年の衆院選における予測精度を強調した。報道機関は戦後2回(1979年と1998年)ほど予測に失敗したが、いずれも全社一斉に失敗した様相だった。ところが、昨年は各社の情勢予測が初めてばらついた。各社で異なる調査方法を採用した転換点であったことが影響しているが、従来と同じ方法だと思われる出口調査さえもが大きな乖離を示した。菅原論文が分析をしているが、今も出口調査のズレは原因不明といえる。

福田昌史氏は報道機関の立場にある。有権者は調査結果には頻繁に接触しているが、データの生産現場を知る機会は少ない。近年は訪問面接調査から電話調査に転換し、RDDという耳慣れない標本抽出法を採用しているせいか、誤解も多い。報道目的が調査結果にあり、調査方法にはないためだが、福田論文によって報道機関の調査方法と現場を知ることができるだろう。内部がみえにくい世論調査であるが、調査員教育などをはじめ、現場では真摯に日常管理がされている。

報道機関は電話調査の速報性と効率性を評価する一方で、それだけでは不十分であることも自覚している。そこで電話調査を補う形で実施している郵送調査も解説されている。福田論文は内部からの、菅原論文は外部からの視点による議論だと位置付けることができる。

なお、福田氏は読売新聞の世論調査を踏まえて解説しているが、各社の方法はおおむね同じであり、違いは運用方法の細部くらいなので、報道機関の一般的状況として読んで頂いて問題はないだろう。ただし、自動音声による電話世論調査は説明範囲に含まない。

佐藤寧氏は内閣府で政府世論調査を担当した経歴があり、戦後初期に政府内で世論調査がどのように誕生したのかを当時の資料から詳しく解説する。福田氏が民間からの、佐藤氏が政府の立場からの報告である。

GHQは占領政策の中で、日本人が何を考えているのかを正確に知りたいと考え、科学的な世論調査を確立することを求めた。GHQの資料は 트레이ナー文書などが国会図書館に、政府資料は内閣府に保存されており、佐藤氏はこれらを参照している。菅原論文が現在を、佐藤論文は起源を、つまり世論調査史の開始点と現在点における議論を両側から展開する形になっている。

佐藤論文で特に重要な歴史的契機は、内閣官房審議室による1947年の世論調査協議会である。この最終会議において政府は「民間で協議会を引き継ぐ」ことを勧め、これが戦後最初期の財団法人である日本世論調査協会につながる。協議会の主要会員であった報道機関に世論調査が定着していくことになった。

荒牧央氏はNHKで調査研究をする立場にある。NHKでは世論調査を政治意識調査とよび、幅広い国民意識調査の一部としている。ニュース報道では世論調査という呼称を使っているのですが、こだわりはないのかも知れないが、改めて考えてみると、幅広い世論の一部に政治意識も含まれるのだという放送文化研究所の位置付けのほうが妥当なようにも思えてくる。

荒牧論文は広く国民意識を研究対象とした調査の代表格「日本人の意識調査」の報告である。意識調査は実態調査とは異なり、測定方法の相

違が結果に強く影響する。福田論文でも「同じ道具」を使い続ける重要性が強調されているのはその意味である。

ところが実際には、数十年間にもわたって、同じテーマを同じ測定方法で継続して調査できる組織は少ない。ほかには統計数理研究所「日本人の国民性調査」、内閣府「国民生活に関する世論調査」、社会学者による「社会階層と社会移動調査」などしかない。貴重な調査である。

統計調査が日本社会の生産・消費・労働・教育・物価などの実態を把握するのに対して、世論調査・社会調査は、日本人の態度・意識の分布と変化を測定する。荒牧論文は広義の国民意識を、他の3論文は、ある意味では狭義（政治）の世論を扱う関係になっている。

起源をめぐる追加的な覚書

世論調査の実施主体として、現在は政府と民間が並立しているのだが、これは佐藤論文が示すようにCIE（民間情報教育局）の初代局長が政府に、二代目局長は民間に世論調査の機能を実現させる、という方針の相違から生じた。この点については、局長の裁量権の範囲だったようで、マッカーサーが細かな指示を出した形跡はない。

政府世論調査に関しては国立世論調査所を設立することでいったんは決着したのだが、1954年に廃止法案が成立してしまった。同所は5年の短命で解散し、再び政府内に世論調査の企画機能が戻り、実査機能は民間に残った。

ところで国立世論調査所の設置法案では、政府の世論調査を第三者の立場から監視する機能として世論調査審議会の設置が規定された。これは二代目局長が懸念した「日本政府による国民世論の操作」への対策だったようだ。

民間に関しては世論操作する可能性は想定されず、もっぱら戦中までの「国家権力によるプロパガンダ」の記憶が、二代目局長に影響して

いたらしい。もっとも、民間とはいえ調査機関ではなく報道機関が実施主体となったことは見逃せない。つまりマス・メディアの影響力と世論調査が結びついた。これが菅原論文の指摘する「自作自演」問題につながるのだが、世論調査審議会が廃止されなければ、民間の世論調査に対しても監視機能を発揮していたかも知れない。

民間の世論調査の担い手となる報道機関は戦後の数年間、統計学や調査法を熱心に勉強した。パッシンによれば特に朝日新聞、毎日新聞、時事通信が意欲的だったという。当時の朝日新聞の様子は社内資料が残っているようで、今井正俊（1996）「朝日新聞世論調査の半世紀」や、日本世論調査協会の史料集などから各社の状況の一端を垣間見ることができる。

なお、GHQは世論調査を指導したものの、選挙予測調査には関心を示さなかった。佐藤論文によれば、むしろ否定的な考えを持っていた。菅原論文にみるように、現在の政治調査報道で選挙予測は重要な位置を占めているが、これは日本の意思で始めたのである。報道機関に選挙予測の方法を指導したのは統計数理研究所の林知己夫だが、周囲の否定的な声は意に介さず、むしろ意欲的に独自の予測方法を開発していった。報道機関の選挙予測の手法は、現在も原則的部分は林の方法を利用している。

GHQが働きかけた調査

占領期の統計調査と世論調査は、現在よりも近い関係にあったようである。確率標本による科学的調査の確立という共通の目標を持つ関係だったことも要因だと思われる。担当部署は違うが、人間関係は近く情報交換もされていた。

そのような状況下で、朝日新聞は統計局が実施した1946年9月の労働力調査（試験調査）の報告書を入手した。ESS（経済科学局）の指導による戦後初の確率標本調査である。朝日新聞

は世論調査の標本設計に活用すべく、この試験調査の設計に直接関与した水島治夫・九州大学教授を招いて指導を受けながら社内報告資料を作成した。

労働力調査の試験調査が世論調査にも影響を与えたという関係だけでなく、戦後初の確率標本調査であることや、そこから母集団情報の重要性の認識も明確になったことなどを踏まえると、原本は統計博物館に陳列し、報告書はデジタル化してWEB上で閲覧できるようにする歴史的価値もあるのではないかと、思える。

CIE自身も日本で各種の世論調査を実施した。政府と民間の両方を指導しつつ、テーマに応じて調査実施機関を使い分けていた。世論調査課には全国調査網が構築されていなかったのも、新聞社の全国支局網を使った調査体制が必要だった可能性もある。当時は訪問面接調査が前提であったからである。小規模の調査はCIEが自前でも実施していた。

CIEと政府・民間は密接に活動し、資料も各所に残っているが、あまり知られていない話がある。CIEは1948年に東京裁判に対する世論調査を計画し、世論調査課と朝日新聞を呼んで実現性の検討や質問事項の企画会議を始めた。東條英機被告らへの死刑判決の直後である。世論調査課では千葉県でプリ・テストまで実施した。しかし、この調査は実施されることはなく、立ち消えになった。占領下で東京裁判をテーマとする世論調査が可能であったか、実施したとして結果の解釈は妥当なものになるか。世論調査で測定できるものと、なじまないものがある。GHQがこの世論調査を見送った理由を明記した文書はおそらく残っていない。作成もされなかったかも知れない。

世論とは何か

世論調査のテーマ（質問事項）として何を選ぶかという決定権は、調査の実施主体に属して

いる。そのことから生まれる諸問題を菅原論文は指摘している。これは「世論とは何か」という議論に発展する難しい問題である。実は、報道機関が世論調査を学び始めた戦後初期においては、やはり素朴な疑問であり、当時の各社は米国の世論調査の資料を翻訳しながら調査テーマの事例や設定の考え方を模索していた。

現在は福田論文で述べられているような手順で質問が設定されている。この問題の難しさの一つは、菅原論文が指摘するように、有権者にとって関心がない、あるいは考えたこともないテーマであっても、質問すれば何らかの反応が記録される事実をどう解釈すべきか、という点にある。

質問紙で意識や態度を測定する方法には、当初からリッカート尺度もあったらしい。米農務省の調査部門にリッカート（のちにミシガン大学の社会調査センター長）がいたことの影響である。それにしても質問文や選択肢の個数などの恣意性が解釈の多様性につながり、世論操作との批判を招く原因となる。

世論調査あるいは意識調査に特有のこの性質に対する逆説的な認識は「調査は実態ではない」（林知己夫）という表明である。測定装置（質問方法）を変更すれば結果も変化する。「国民の〇割がこう考えている」と無批判に信じて解釈するのではなく、その測定方法では結果はこうなった、に過ぎないということである。

「世論とは何か」の言明は分野によって異なる。唯一の正解がないともいえるが、世論調査の関係者は「世論調査の方法によって測定された、意見の分布と構造」をとりあえず世論と呼ぶ、という操作主義的な定義を採用している。つまり世論は構成概念であって実態ではない。この時、最後に拠り所となるのは、科学的方法によって測定することに帰着する。そして科学的に実施できることは、少なくとも標本設計である。

未来は暗いか明るい

直面する課題は回収率の低下である。しばしば「調査のデジタル化」が対応策として主張される。長期的にはデジタル化の進展は間違いのないが、どの程度の射程を考えるのかによって効果は違う。

民間における確率標本調査の手法別回収率は大雑把に、郵送が7割、面接が5割、電話が4割以下である。インターネット調査は確率抽出が困難で、報道機関の世論調査では採用されていない。ここに問題がある。調査をデジタル化する、端的にはインターネット調査に変更しても、世論調査の回収率は向上しない。

まず、標本抽出枠がない。選挙人名簿にメールアドレスの記載はない。名簿から抽出し、郵便で回答用URLを送る方法はあるが、これでは郵送調査と同程度の回収率だろう。速報性はなく代替手法にならない。調査票配布－ウェブ回答方式という意味で類似しているのは国勢調査だが、令和2年のインターネット回答はまだ38%程度である。

RDDで電話をするかショートメール（SMS）でURLを送る方法も考えられる。この方法に挑戦したのが毎日新聞だが、回収率は向上しない。

マイナンバーがメールアドレスとなり、デジタル住民基本台帳も完成して、ここから確率抽出できる環境が整えば、対象者に調査のURLを迅速に送信できる。しかしながら、インフラ構築や法整備を考えると、その社会は遠い未来であろう。仮に実現しても、調査を拒否する自由があれば、高い回収率を達成できるとは限らない。

世論調査は「暗い未来」かも知れないが、模索は続けたい。暗闇にこそ光明は差すのである。

アカルサハ、ホロビノ姿デアラウカ。

人モ家モ、暗イウチハマダ滅亡セヌ。

（太宰治『右大臣実朝』）