

総理府広報室における世論調査の実施状況について

内閣総理大臣官房広報室
世論調査担当

社団法人新情報センターがこの1月に設立25周年を迎えられましたことをお慶び申し上げます。これはまた、昭和47年8月に発足間もない新情報センターに初めて世論調査の実査を委託してから25年ということでもあります。

さらに、今年も、昭和22年8月に総理府（当時は総理庁）が初めての本格的な世論調査を実施してから50年という区切りの年にも当たります。

これを機に、総理府の世論調査の現状等について御紹介したいと思います。

1 総理府の世論調査の現状

(1) 世論調査事務の根拠

総理府設置法では第4条第4号の規定によ

り「世論の調査に関する事」が総理府の所掌事務とされており、これを受けた政令でさらに広報室の事務とされています。各省庁もその所掌事務に関して独自に意識調査を実施していますが、「世論調査」という言葉は他の行政機関の所掌事務の中にはありません。総理府広報室では固有の事務として世論の調査に関する事務を行っています。

(2) 調査の実施

現在総理府広報室が実施している世論調査は年間20件弱で、毎年度、各省庁の要望をもとに、社会経済情勢の動向、政府の主要施策や主要広報テーマとの関連、時系列などを勘案しながら実施しています。表1は

(表1) 過去5年間の総理府世論調査の実施テーマ一覧

	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度
1	国民生活	国民生活	国民生活	国民生活	生活環境・公害
2	交通安全	青少年と家庭	住居・居住	エイズ	これからの国土
3	省エネと環境	生活環境・公害	社会資本の整備	銃器問題	薬物乱用防止
4	国語	保健サービス	基本的法制度	少年非行問題	家族法
5	派出所・駐在所	公的年金制度	人と水との関わり	男女共同参画	国民生活
6	首都機能移転	人権擁護	体力・スポーツ	今後の自衛隊	河川
7	勤労意識	高齢期のイメージ	外 交	高齢者介護	食料・農業
8	障害者	外 交	物 価 問 題	防 災	(以下未公表)
9	高齢期の快適性	男性のライフスタイル	海 辺 ニ ー ズ	地 震	
10	外 交	生涯学習	余暇と旅行	新しい働き方	
11	男女平等	食生活・農村	沖縄県民の意識	外 交	
12	物 価 問 題	社会意識	社会意識	道 路	
13	社会意識	物 価 問 題	消費者問題	社会意識	
14	暴力団	緑化推進	国民の生活安全	物 価 問 題	
15	森林とみどり	自衛隊・防衛	情報通信	森林・林業	
16	看 護	土地問題	環境保全	省エネ・新エネ	
17	環境保全	国土の将来像	科学技術		
18	国際文化交流				

※テーマ名は省略したものあり

最近5年間の調査テーマ一覧です。

調査は、「層化2段無作為抽出法」により選んだ調査対象者を調査員が直接訪問して、調査票に基づき質問し、対象者の回答を調査票に記入する「個別面接聴取法」により行っています。

(3) 「動向調査」と「施策調査」

総理府広報室が実施している世論調査は、その性格の違いから「動向調査」と「施策調査」に大別できます。前者は、国民の基本的意識の動向を継続的に調査し、国政の基礎的参考資料とするため広報室が独自に企画・実施する調査、後者は、政府の基本的長期施策及び当面の重点施策に関する国民の意見や考え方などを調査し、各省庁の施策の参考資料とするために実施する調査です。

① 「動向調査」には「国民生活に関する世論調査」と「社会意識に関する世論調査」があります。

「国民生活に関する世論調査」は、第1回調査を昭和33年2月に実施し、その後今日まで引き続き実施している時系列の調査で、昨年公表された調査が第42回になります。現在の生活や今後の生活についての意識、生活の質、豊かさなど国民の生活に関する意識や要望を種々の観点から継続的にとらえ、広く行政一般の基礎資料としているほか、民間の活用も多く、「一億総中流化」や「ものと心の逆転」など国民の生活意識の変遷の認識に寄与しています。

また、「社会意識に関する世論調査」は、第1回調査を昭和44年3月に実施し、その後今日まで引き続き実施している時系列の調査で、昨年公表された調査が第26回となります。国民の社会規範や国に対

する意識などを継続的にとらえ、広く行政一般の基礎資料としているほか、「国民生活に関する世論調査」と同様、広く行政一般及び民間で活用されています。

② 「施策調査」には、「外交に関する世論調査」など毎年実施しているもの、「自衛隊・防衛問題に関する世論調査」や「交通安全に関する世論調査」など周期的またはほぼ周期的に実施しているもののほか、不定期あるいは単発の調査があります。

③ このほか、過去、「国鉄改革に関する世論調査」、「税金に関する世論調査」など内閣として一体的に取り組むようなその時々的重要な政策課題について、「重要企画調査」という位置づけで、広報室主導のもと各省庁と協議しながら調査を実施したものがあります。

(4) 調査結果の公表

広報室では、実施した世論調査の結果を、結果数値の特徴についての解説に、調査票、クロス集計表などを添えて報告書としてまとめ、行政施策の企画・立案、行政サービスの改善、行政施策の効果的推進等の参考資料として活用いただくとともに、各種審議会・委員会等の審議資料や白書・年次報告書における分析資料等としても活用いただいています。

また、調査結果の概要について、内閣記者会に対して記者発表を行い、テレビ、新聞等でとりあげてもらっていますが、扱いは概して大きく、中央紙5紙と東京新聞、ジャパントイムスの7紙の過去2年間の掲載面を調べると、1面73回、2面107回、3面84回、その他75回となっています。

さらに、広報室では、総理府の世論調査の結果を要約し、「月間世論調査」(大蔵省

印刷局発行)を通じ広く一般に紹介しています。

また、広報室では、調査結果報告の閲覧・貸出を行っており、年間平均2,000人強、月170人程度(過去3年間の平均)の方に利用いただいています。表2に閲覧・貸出の上位5テーマを掲載しました。利用者は、地方公共団体、マスコミ、企業、各種団体、学校、研究機関、学生など多岐にわたっています。加えて、全国主要図書館に報告書を送付し、

主として地方居住者の利用に供しています。

このほか、我が国で実施された世論調査について、昭和34年度実施分から各年度ごとに「全国世論調査の現況」として取りまとめしており、主要な世論調査の実施状況を知るための資料として総合的に利用されています。また、市販用として大蔵省印刷局から、これと同一の内容の「世論調査年鑑」が発行されています。

(表2) 過去3年間の調査テーマ別閲覧・貸出状況(上位5位)

	5年度	件数	6年度	件数	7年度	件数
1	国民生活	272	国民生活	235	国民生活	288
2	生涯学習とボランティア	225	暮らしと情報通信	167	男女共同参画	155
3	男性のライフスタイル	224	余暇と旅行	159	高齢者介護	155
4	高齢期の生活イメージ	172	社会資本の整備	158	新しい働き方	141
5	青少年と家庭	154	社会意識	151	社会意識	114
	その他	1,155	その他	1,255	その他	911
	計	2,202	計	2,125	計	1,764

※テーマ名は省略したものあり。7年度は現在も貸出件数が増えている。

2 動向調査の見直し

(1) 経緯

総理府広報室は、その前身の時代から数えて半世紀にわたって、1,000件に近い世論調査を実施し、我が国の世論調査の在り方を確立するとともに、調査結果報告を通じて広く国民のために役立ってきました。しかし現在では、数多くの世論調査の実施機関がたくさんの世論調査を実施しており、その調査テーマも極めて広範多岐にわたっています。これは、新聞紙上やテレビで毎日のように何らかの調査結果が紹介され、又は引用されていることからもお分かりかと思えます。年間の調査件数は、「全国世論調査の現況—平成7年版」によれば、500サンプル以上等一定の要件を満たすものだけでも約900件に上り、総理府が50年間に実施

してきた調査件数に匹敵します。500サンプル未満の調査を加えればさらに相当数の調査が実施されているものと思われます。

このような時代にあって、総理府の世論調査が夥しい数の世論調査の中に埋没してしまうのではないかと危惧されることから、近年、総理府の世論調査の意義を再確認することが求められてきたところであります。こうした要請に応じて、総理府広報室では、平成5年度、6年度の2年間をかけて、専門の先生方に新情報センター及び中央調査社を加えて、総理府の世論調査の見直しを行い、「国民生活に関する世論調査」等の動向調査について、より積極的な意義付けを行うとともに、調査領域の再検討を行いました。

(2) 検討結果

検討結果の要旨は次のようなものでした。

① 動向調査の位置づけ

『「国民生活に関する世論調査」及び「社会意識に関する世論調査」は、大規模かつ理論的基盤の上に立つ手法と長い歴史とを有する世界でも稀な時系列調査であり、時系列調査が持つ本来の目的である国民生活における意識の変化とその構造変化の解明に値する調査である。

単発の調査の結果は今を表す結果であり、それ以上ではないが、多年にわたる時系列調査は、その期間が長いほど社会意識の変遷が解明されるばかりか、将来的な変化を案ずることも可能となる。その意味で、この二つの調査の重みは増す一方である。

動向調査は一部の民間でも見られるが、統計理論に基づいた大規模な動向調査は国が維持しなければならない。総理府の二つの動向調査は、第一義的には国政に寄与することであるが、そのレベルにとどまらず、広く日本社会の財産となっている。

21世紀を目前にした今、我が国は政治、経済、文化の各分野にわたって国際的規模で大変革しようとしており、これが国民の意識に多大な影響を与えているのは間違いない。国政の運営に当たって、社会事象の変化と国民の意識を把握し、理解しなければならないのはもちろんのことであり、まして生活者重視の今日ではなおさらである。大規模標本の時系列調査は、国民の立体的意識構造の変化、深層の変化を把握する意味で重要であり、また、少数の国民の動向から国民意識の大きな変化の兆しを読み取ることも可能に

するものである。』

② 動向調査の見直し

『以上の視点から、総理府の二つの動向調査は、行政、民間双方にとって、調査開始当時とは比較にならないほどの価値を有している。しかし、両調査が開始されてから36年、25年の歳月が流れ、設問と時代との乖離も見られる。時系列性を最大限尊重した上でこの乖離を解消し、さらにこれまで以上の社会構造の変化が考えられる21世紀を見据えた将来的視点で調査領域等の見直しを行い、時系列調査として維持・発展されるべきである。

社会状況の変化に対しては、それぞれの行政分野の中で個別の対応が必要となり、その企画立案等に資するため、施策調査が用意されている。一方、動向調査に期待されているのは、社会状況の変化に応じて横断的に見た国民意識の変化を時系列として把握し、新たに必要となる行政施策に資するための基礎資料を提供することにある。

調査開始時点と現在の我が国の社会状況の変化を鳥瞰すれば、高齢化、都市集中など人口構造の変化、経済発展と産業構造の変化、生活水準の向上、国際化の進展などが挙げられる。これらの変化に対応した調査項目を時系列調査の中に取り込むことが要求される。

具体的には、①人口構造の変化による国民意識＝家族・家庭観、②職業に対する国民意識＝職業観、③生活の質の向上＝③a生活の質・豊かさ及び③b社会レベルでの満足感、④国際化と国民意識、⑤地域意識の6領域を加えるべきである。

しかし、個別面接聴取法で精度の高い調査結果を得るためには、特に調査対象

者に時間的な負担をかけないことが重要であり、必然的に質問数は限定される。動向調査に新規領域を加え、かつ、信頼度を保持するためには、追加質問は各領域ごとに2～3年程度の間隔でローテーションとする。」

③ 検討結果を受けての改善

この検討結果を受け、広報室では翌平成7年度の調査から早速この提言を取り込むこととし、過去の調査との時系列を最大限尊重したうえで細部の見直しを行ったほか、質問の領域を整理し直すとともに、「国民生活に関する世論調査」に「生活の質・豊かさ」に係る質問を、「社会生

活に関する世論調査」に「社会的幸福感」に係る質問を追加したところ。8年度の「国民意識」では、「家族・家庭観」に関する質問を加えています。新たに追加した質問項目は、まだ改善の余地が多いと思いますが、今後3年間隔で回していく中で定着させていくつもりです。

3 今後の課題

国立世論調査所が確立した世論調査の方法は、数十年を経てなお現在に引き継がれ、最も優れた調査法であるとの評価を受けていますが、近年、いくつかの点で困難な課題に直面しているところ。す。

(表3) 「社会意識に関する世論調査」の回収率と不能理由(率)(昭和44年～平成7年度)

調査年月	回収率 %	不能数 (100.0) 人	不能理由(率)						%
			転居	長期不在	一時不在	住所不明	拒否	その他	
44. 3(1回)	82.9	3,423	17.4	17.0	34.6	9.0	17.0	5.0	
46. 3(2回)	81.1	1,882	12.0	15.7	39.0	7.0	21.8	4.5	
46.10(3回)	82.7	1,727	13.5	15.4	40.4	7.3	18.4	5.0	
47. 8(4回)	82.2	1,780	15.0	13.4	42.0	8.4	17.2	4.0	
49. 2(5回)	79.5	1,889	9.2	11.8	45.5	6.6	20.4	6.5	
50.12(6回)	79.1	2,095	13.4	12.1	40.8	6.6	20.8	6.3	
51.12(7回)	81.2	1,883	11.6	13.3	43.1	7.0	19.6	5.4	
52.12(8回)	79.1	2,095	11.5	10.7	40.2	7.0	26.0	4.6	
53.12(9回)	79.0	2,100	12.9	9.0	39.7	7.0	27.2	4.2	
54.12(10回)	79.4	2,063	9.5	9.9	42.1	6.2	27.9	4.4	
55.12(11回)	77.4	2,262	10.3	9.9	41.2	6.5	27.2	4.9	
56.11(12回)	77.3	2,271	8.0	12.0	41.8	5.5	28.0	4.7	
57.12(13回)	77.0	2,296	7.6	9.3	43.1	4.6	29.8	5.6	
58.12(14回)	77.1	2,290	7.9	6.5	40.7	4.2	33.3	7.4	
59.12(15回)	78.1	2,186	8.0	6.5	42.0	3.8	32.5	7.2	
60.12(16回)	77.8	2,220	7.9	8.2	36.5	3.1	38.0	6.3	
61.12(17回)	77.4	2,261	9.4	6.9	36.9	2.7	38.6	5.5	
62.12(18回)	76.6	2,339	6.5	6.2	35.3	3.3	44.0	4.7	
63.12(19回)	75.8	2,423	8.0	7.9	36.3	3.0	40.8	4.0	
元.12(20回)	74.1	2,594	8.2	7.3	40.0	3.2	37.1	4.2	
2.12(21回)	73.3	2,671	6.7	7.3	38.7	3.3	39.5	4.5	
3.12(22回)	72.4	2,759	8.0	7.8	42.1	3.1	34.3	4.7	
4.12(23回)	71.8	2,816	8.2	7.5	43.0	2.2	35.8	3.3	
5.12(24回)	70.8	2,923	8.5	7.3	41.7	2.6	36.0	3.9	
6.12(25回)	72.4	2,760	8.7	6.5	46.5	2.2	31.8	4.3	
7.12(26回)	70.2	2,978	8.9	6.4	40.5	3.1	37.7	3.4	

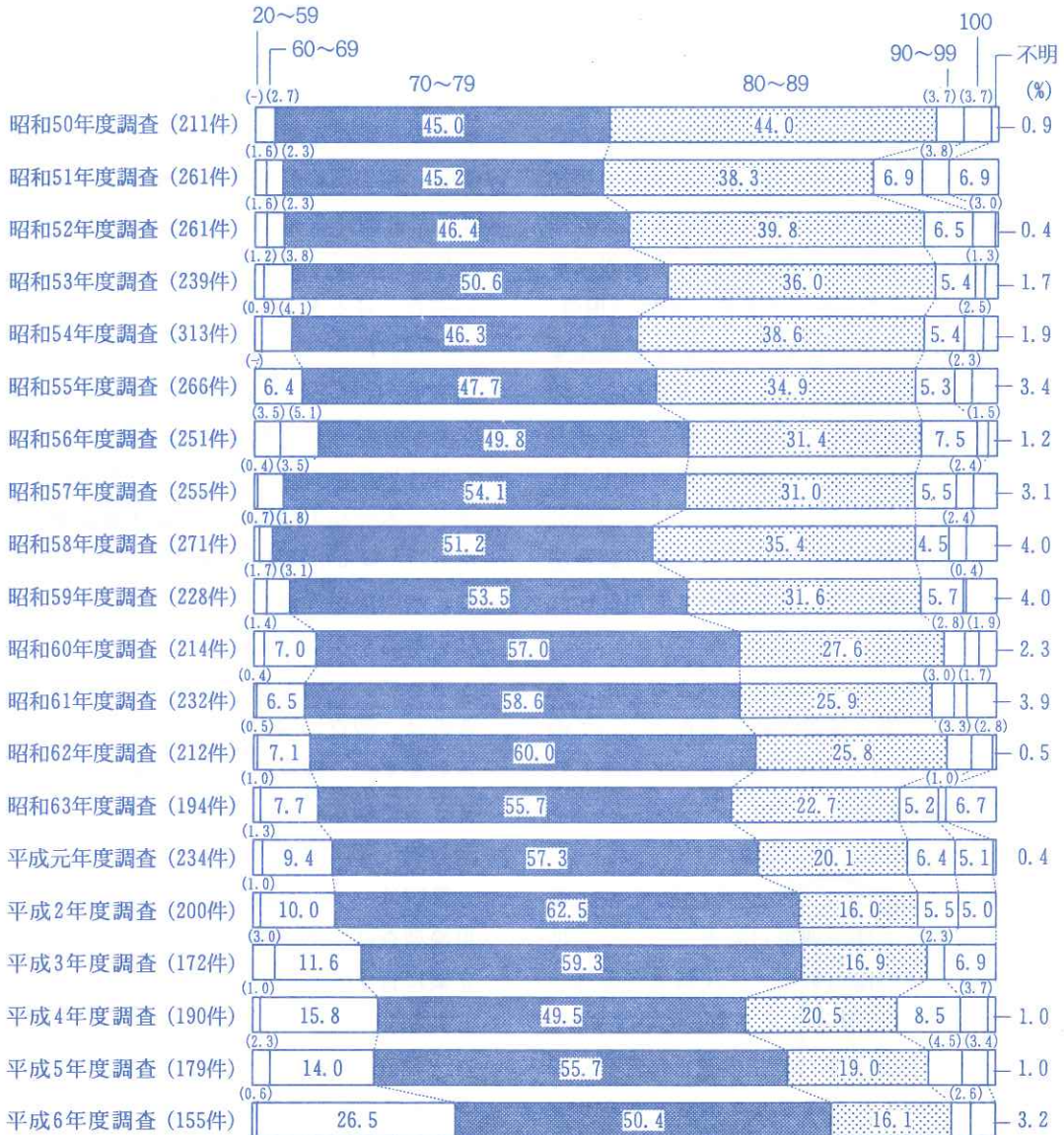
(1) 回収率の低下

まず第一は、回収率の低下の問題です。過去20年間に総理府が実施した世論調査回収率(単純平均)を見ると、昭和50~54年度が80%台の前半、55~63年度が70%台後半で、平成元~7年度は70%台前半とな

っています。特にこの数年間の回収率の落ち込みは急激なものがあります。

この傾向は例えば、「社会意識に関する世論調査」だけを見ても当てはまります。表3は昭和44年から平成元年までの回収率と回収不能理由です。

図1 「全国世論調査の現況」回収率状況(個別訪問面接)



(資料) 内閣総理大臣官房広報室編「全国世論調査の現況」より

回収不能理由を見ると、「一時不在（会えない）」と「拒否（答えてもらえない）」の割合が高率となっていることが判ります。近年の主婦の就労や社会参加の増加、単身世帯の増加、生活時間の変化を背景とする在宅率の低下に加え、自分の時間やプライバシーに対する自衛意識の高まり、類似調査や調査疑似的な訪問販売に対する過剰反応、マンション等でのインターフォンの普及などが回収率の低下につながっていると言われています。

「一時不在」に対しては、調査日程などの改善や調査員の再訪問の努力によって増加をくい止めてきましたが、最近また上昇傾向にあり、調査実施機関の努力も限界にきていると見ることができます。また、「拒否」の増加はおさまっているように見えるものの依然高率で推移しています。この傾向が今後更に加速するとすれば、サンプルに偏りが著しくなった場合の数値補正の理論の開発など対応を急ぐとともに、訪問面接法以外の調査法についても、その調査法の検討と信頼性の検証を進めておかなければなりません。

また、図1に、「全国世論調査の現況」をもとに、同書に掲載された調査についての昭和50年以降の回収率をまとめてみましたのでご参照ください。

(2) サンプリングの問題

第二は、サンプリングの問題です。現在の調査法では、調査対象者について、地方公共団体の協力を得て住民基本台帳等から無作為に抽出する方法を取っていますが、10年前の住民基本台帳法の改正に伴い、閲覧用に作成された電算リストなどからサンプリングを行わせる市町村が増え、従来のサンプリング手法がそのまま使えなくなる

などの問題が出ています。プライバシーに関する国民の意識の変化によるところが大きいのですが、世論調査まがいのものも含め調査の増加が住民の警戒感を招いたものとも想像されます。総理府の世論調査を含め世論調査そのものの質を高め、信頼を確保していくことが求められます。また、新たなサンプリングの手法を開発、検証していくことなども今後の課題でしょう。

(3) 即時性の問題

第三は、即時性の問題です。現状では、調査の企画から調査票の作成、実査、集計、分析、報告書の作成を経て結果を公表するまでに、調査ごとに長短はあるものの、5カ月程度を要しています。これに対して、「動向調査」はともかく、特定行政施策に係る「施策調査」にあっては、世の中の動きが加速する中、この期間は長すぎるのではないかというご意見があります。たしかに、この間に何か重要な出来事が起これば調査結果が公表時点での国民の生活実感と異なったものとなる可能性も否定できませんし、また、政策決定のほうが先行しなければならぬ事態が起こります。

さらに、世論調査の結果に一番関心があるのは、調査に協力してくれた人たちだと言いますが、調査に対する印象も薄れてしまうのではないかと想像されます。

(4) データの有効利用

第四は、データの有効利用の問題です。世論調査は、第一義的には行政施策の企画立案に資するものであり、担当省庁が必要とする集計項目があれば十分といえますが、ローデータ提供について研究機関や研究者の方々などからご要望もあります。また、総理府の世論調査への国民の親しみを増すためにも一般国民が広く活用できるようにす

ることが望ましいと思います。現在、世論調査報告書には、解説、調査票に併せクロス集計表を付していますが、行政情報の公開などの観点なども踏まえてフロッピーディスクなどの新しい形でのデータ提供についても検討してみる必要があるかもしれません。

なお、昨年から総理府ホームページの中で調査票と調査結果（総数）を提供していますのでご活用くださるようお願いします。

以上、有効な解決策が見出せないでいる問題点、検討課題ひっくるめて、常々気に懸けていることを並べてみました。困難な課題もありますが、これからの世論調査を展望する時、避けては通れない検討課題ではないかと思います。

4 おわりに

社会経済情勢の急速な変化、国民の価値観の多様化に伴い、国民意識の現状と動向の把握はますます重要性を増してきており、世論

調査に対する期待は今後ますます高まっていくものと考えられます。現在の社会における世論調査の持つ意味の大きさを考えるとき、世論調査に携わる者として、世論の現状と動向とをいかに正確に偏りなく把握し、また、的確な分析を加えていくかに常に最大の関心を払っていく必要があります。調査対象者のプライバシー保護の問題、回収率低下の問題など世論調査を取り巻く環境はますます厳しくなっておりますが、新情報センターには、引き続き信頼できるパートナーとして、総理府広報室の世論調査の実施に協力いただけるものと期待申し上げます。

また、本年は総理府の世論調査50年でもありますので、この機会をとらえて世論調査の意義を積極的にPRし、世論調査に対する国民の信頼を獲得することにより、一人でも多くの方が進んで総理府の世論調査に協力してくださるようになってまいりたいと考えております。

