

総理府広報室と日本の世論調査

内閣総理大臣官房広報室

世論調査担当

新情報センターが発足20周年を迎えたことは、年間二十数件実施する世論調査の過半を新情報センターに委託しております。当総理府広報室として、誠に喜びに堪えません。当総理府広報室と新情報センターとの関係は、「大都市の居住環境に関する世論調査」(昭和47年8月調査)の委託に始まり、爾来、20年近い歳月が経過したことになるわけですが、これを機に、(I) 総理府広報室で実施している世論調査の歴史と概要を振り返り、(II) 現在、総理府広報室で実施している世論調査、(III) その世論調査の結果の公表と利用について紹介し、更に、(IV) 総理府広報室で行う世論調査の意義について考えてみたいと思います。

I 総理府世論調査の歴史と概要

1. 総理庁審議室における世論調査

(1) 世論調査を行う組織の創設

昭和20年11月、占領軍の示唆により内閣情報局に世論調査課が置かれ、世論調査を実施することとなりました。しかし、政府において世論調査を実施した実績はほとんどなく、内閣情報局に世論調査課が設置されても直ちに世論調査を実施するには至らず、当初は社会学、心理学、統計学の研鑽を重ね、調査のための準備を行うかたわら、占領軍が行う世論調査に協力していました。

昭和20年12月、内閣情報局が廃止され、世論調査の事務は内務省地方局に移管されましたが、全政府機関の世論調査を行う性質上、昭

和21年1月、各省事務の総合調整を管掌する内閣審議室に再移管されました。

昭和21年度になると、世論調査を実施する体制も整い、予算措置も講じられましたが、6月に占領軍から、当分の間世論調査の実施を禁止する旨の通知があり、これが解除されたのは11月になってからでした。

このような糺余曲折を経て、内閣審議室において世論調査を実施するに至ったのは昭和22年度からでした。なお、昭和22年5月、内閣審議室は総理庁審議室と改称されました。

(2) 総理庁審議室における調査

総理庁審議室は、経済安定本部が昭和22年7月に発表した「経済実相報告書」(経済白書)に対する国民の反響を把握するため、8月に初めての本格的な世論調査ともいえる「経済実相報告書に対する世論動向調査」を実施しました。

この報告書は、経済白書が発表されたことを「知っている」者が国民の半数に満たないこと、また、白書の内容を一応理解しうる者が極めて少ないと政府自らが率直に認めたものとして、政府が実施した世論調査の信頼性を確立する上で極めて多大な役割を果たしました。

このほか、昭和22年度には、「国民の祝日に関する法律」を制定するに当たって祝祭日に関する国民の世論を調査するため、初めての全国調査である「祝祭日に関する世論調査」を、昭和23年度には経済安定本部の依頼により、国民生活の向上のための物資需給計画の

改善に資するため、食糧、衣服等に関する配給状態及び要望事項に関し「国民生活に関する世論調査（都市住民）」などの調査を実施しました。

2. 国立世論調査所における世論調査

(1) 国立世論調査所の設置

昭和24年6月、国家行政組織法、総理府設置法の規定に基づき、総理庁は総理府と名称を改めました。このとき同時に、公正な世論に基づく政策の樹立並びに行政の運営に資することを目的として、政府の必要とする世論の調査を自主的かつ公正に行うため、国立世論調査所（以下「調査所」と言う。）が総理府の附属機関として設置されました。

調査所は、国立世論調査所設置法の規定に基づき、独立性の強い機関として設置され、かつ、政治的影響の排除が強く規定されています。最大の特徴は、世論調査審議会を設け、同審議会が調査の実施計画、結果の発表方法を定めるというところにありました。なお、調査所の定員は53人（昭和28年度末）でした。

(2) 国立世論調査所における調査

調査所においては、行政施策に資することを目的に、昭和29年に廃止されるまでの5年間に73件の調査を実施しました。

調査所の果たした役割は、調査そのものもさることながら、当時、我が国においては調査対象者に個別面接し調査するという実査のための民間の調査機関ではなく、調査所が自ら直接に実査を行っており、こうした状況の下において、丹念な予備調査又は実験調査の実施、全国規模での調査を行う上での調査員の訓練と管理のあり方、データ分析のための組織力の利用など、我が国における世論調査の手法を確立したという点にあるといえるでしょう。

3. 総理府審議室における世論調査

(1) 国立世論調査所の廃止

昭和29年7月、調査所が廃止されました。調査所の廃止は、講話条約の締結後における占領政策からの脱却という大きな流れの中で、行政機構の簡素化に沿うものとして実施されたものです。

この結果、従前の調査所の業務を、調査の企画立案及び調査結果の公表等に係る業務と調査の実施に係る業務とに分離し、前者の業務は総理府審議室に移管され、後者の業務は新たに民間機関へ委託することとなりました。

(2) 総理府審議室における調査

審議室においては、従来の調査のほかに、国民世論の時系列調査に重きを置いた「憲法に関する世論調査」、「国民生活に関する世論調査」を加えた点に大きな特徴があります。

「憲法に関する世論調査」は、第1回調査を昭和31年10月に実施し、その後15年間余にわたってほぼ毎年度実施されました。この調査が実施された背景としては、第1に、講和条約締結の前後の時期から憲法改正の要否が活発に議論され、その後、憲法問題は急速に政治的対立の様相を深めていたことが挙げられます。第2に、こうした政治的対立の中で、「日本国憲法に検討を加え、関係諸問題を審議し、その結果を内閣及び内閣を通じて国会に報告すること」を所掌事務とする憲法調査会法（昭和31年法律第140号）が制定されることが挙げられます。この調査結果は、憲法調査会における審議資料として提出され活用されました。

（注）憲法調査会は、昭和39年7月、「憲法調査会報告書」を内閣及び国会に提出し、任務を終了しました。

「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調査です。この調査は、

戦後10余年を経過し、経済の諸指標は大部分戦前の水準を上回るに至ったが、一方、国民の生活に対する不満の声が少くないので、国民が現在の生活状態をどのように判断しているのか、また、どのような不満や要望をもっているのかについて世論の動向を把握するという問題意識の下、以後継続的に調査する方針で実施されたものです。

4. 総理府広報室における世論調査

(1) 総理府広報室の設置と世論調査事務の移管

総理府広報室は、政府広報の充実強化を図るために、昭和35年7月、総理府審議室が所掌していた政府広報に関する業務を引き継ぎ、新設されました。

広報室の設置当初は政府広報のみを所掌していましたが、広報と広聴とは一体のものであるという認識の下に、昭和36年11月には世論調査の業務も審議室から広報室に移管されました。

(2) 総理府広報室における調査

総理府広報室における調査は、従来の調査のほかに、新たに「社会意識に関する世論調査」を加えました。この調査は、国民の生活目標、社会観、国家意識等の社会意識の現状と基盤を明らかにし、新たな国民モラルを確立するための諸方策の参考資料とする目的としており、第1回の調査を昭和44年3月に実施し、その後今日まで引き続き実施しています。

II 現在、総理府広報室で実施している世論調査

現在、総理府広報室においては、「国民生活に関する世論調査」、「社会意識に関する世論調査」のように時系列に重きを置いた国民意

識の動向調査のほか、政府の重要施策に係る調査等年間二十数件にわたる世論調査を実施しています。「外交に関する世論調査」、「我が国の平和と安全に関する世論調査」、「自衛隊・防衛問題に関する世論調査」など外交、防衛に関する調査から、「物価問題に関する世論調査」、「税金に関する世論調査」、「老人福祉サービスに関する世論調査」、「土地問題に関する世論調査」、「環境保全活動に関する世論調査」など暮らしに身近な調査まで、当室で実施している調査は重要かつ広範な分野にわたっています。

又、近年における国際化、高齢化、情報化の進展、女性の社会参加の高まり、環境への配慮の高まり、労働時間短縮の流れ、地価の高騰などを背景として、国民の意識はかつてないほどの速さで変化しており、これに対応して、当室では、「外国人労働者問題に関する世論調査」、「長寿社会に関する世論調査」、「女性に関する世論調査」、「地球環境問題に関する世論調査」、「労働時間・週休2日制に関する世論調査」、「大都市圏の住宅・宅地に関する世論調査」など、時宜に即した調査を随時実施しています。

なお、調査の主題及び各質問項目の選定に当たっては、社会経済情勢の変化、政府の重要施策の動向、政府広報の重点テーマとの関連等を踏まえ、各省庁からの要望、時系列に調査すべき事項等を勘案の上、決定しています。

III 調査結果の公表と利用

これらの調査結果については、結果数値の特徴についての解説を加え、かつ、調査票、クロス集計表等を添えて公表しています。そのため、各省庁の施策の推進のための参考資料としてのみならず、各省庁が作成する各種の

白書、政府刊行物等においても様々な形で引用され、当該省庁の施策に対する国民の理解を得るためにも利用されるなど、幅広く活用されています。又、新聞・テレビ等のマスコミにおいては、公表時はもとより、様々な形で引用されています。更に、外国の大蔵館、マスコミ、研究者などからも、我が国の国民の意識を調査する際の参考資料として大きく注目されているところです。

当室としては、結果がより広く一般に周知・利用されるよう、昭和44年には「月刊世論調査」(同年6月創刊、大蔵省印刷局発行)の編集を開始し、当室が公表した世論調査結果の主な内容を中心に掲載してきています。更に、調査結果を分かりやすく簡潔に解説した冊子も、「日本人の家庭観」(昭和62年7月、大蔵省印刷局発行)を始めとして、随時編集してきており、これまでに7冊発行しています。

以上のはか、昭和26年度実施分を第1回として、各年度内に国内で世論調査を実施した機関とその活動状況を取りまとめた「全国世

論調査機関の現況」の作成を国立世論調査所時代に始めています。これは、昭和21年4月に実施された毎日新聞による「新憲法草案に関する世論調査」などの概要を手書きでとりまとめたものを最初とし、その後、昭和26年度実施分から関係各方面への照会を行い、昭和34年度実施分より「全国世論調査の現況」と改めたものです。そして、現在に至るまで、各年度内に政府機関、地方公共団体、大学、マスコミ、各種団体等が行った主要な世論調査の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。又、同書を広く一般の利用に供するため、昭和38年度実施分から「世論調査年鑑」として大蔵省印刷局より発行しています。

なお、昭和22年以降、総理府審議室、国立世論調査所、総理府審議室、同広報室が実施したすべての世論調査について、調査主題、主要調査項目、調査方法等を掲載した「世論調査一覧」を編集しており、逐次更新しています。

世論調査実施状況

世論調査 照会対象機関	調査実施数別機関数							調査実施数			
	1 回	2 回	3 回	6 回	10 回	11 回以上	合 計	委託			他から 委託を 受けた
								有	無	不明	
政府機関・政府関係機関	10	3	1	—	1	15	34	6	—	—	40
都道府県・同教委・同選管等	3	8	24	8	3	46	121	86	—	—	207
市・同教委・同選管等	205	47	33	4	—	289	275	176	1	—	452
大学	9	2	2	—	—	13	2	17	—	1	20
新聞・通信社	3	5	5	2	4	19	38	68	1	—	107
放送局	9	5	1	—	1	16	16	17	—	—	33
一般企業	12	2	3	—	—	17	14	12	—	—	26
各種団体	15	3	3	—	—	21	13	17	—	2	32
専門調査機関・広告業	5	1	—	—	—	6	2	4	—	1	7
計	271	76	72	14	9	442	515	403	2	4	924

(注) (ア) 同一調査が企画した機関(調査主体)と委託を受けた機関と両方から重複して報告された場合は、前者に含めた。

(イ) 集計・分析など一部を他へ委託したものが(市=11)あるが、「委託無」に含めた。

(ウ) 「他から委託を受けた」は企画した機関(調査主体)からの報告がなく、委託を受けた機関からのみ報告があったものである。

IV 日本の世論調査と総理府世論調査

現在、世論調査は数多くの機関で実施されております。平成2年版の「全国世論調査の現況」によると、平成元年度の世論調査実施状況は次のとおりです。

このほかにも、調査対象者数が500人以下のもの、不特定多数のものに無秩序に調査票を配布しているもの、マーケティング調査等まで含めれば、かなりの数の調査が実施されていることが分かります。

世論調査を実施できる機関が、政府、新聞社等に限定されていた戦後と異なり、数多くの機関が多方面にわたる幾多の世論調査を実施するに至った今日、総理府広報室が実施する世論調査の意義をここに改めて考えてみる必要があると思います。

総理府広報室が実施する世論調査の意義は、国民生活に密接に関わる政府の重要施策について、国民の意識、要望、不満が奈辺にあるか、それがどのように変化しているのかを把握することにより、これを政府の施策に直接反映させるとともに、政府の施策に対する国民の理解と協力を求めることがあると言えます。それ故に、総理府広報室が実施する世論

調査は、厳正・中立・公平制が求められるとともに、国民の信頼、期待に応えていくものでなければなりません。

V 結び

社会経済情勢の急速な変化、国民の価値観の複雑・多様化に伴い、国民意識の動向の把握は益々重要性を増し、世論調査に対する期待は今後益々高まっていくものと考えられます。一方で、回収率の問題など調査を取り巻く環境は年々厳しくなってきております。総理府広報室としては、調査をめぐるさまざまな問題を克服してより良き調査を実施し、世論調査に対する国民の期待に応えられるよう今後とも一層の努力を払ってまいりたいと考えております。

新情報センターには、精度の高い、信頼される、「調査のプロフェッショナル」として、総理府広報室の世論調査の実施を支えていただいております。今後とも総理府広報室の世論調査の実施にご協力いただきますようお願いするとともに、新情報センターの今後益々のご発展をお祈りしまして結びといたします。

