

# 都政世論調査40年の歩み

～都民は都政に何を求めてきたか～

東京都 情報連絡室

広報広聴部長 隅田憲平

## ◇はじめに

昭和27年3月、東京都が初めて都政世論調査を行ってから、平成2年度末で満40年になる。この間に行った調査は数えて131回。都では、これを機に「世論調査40年の概要」(A4版、2分冊、総ページ659)をまとめた。この冊子によって、いつ、どのような調査が行われ(つまり具体的に、どのような質問をしたか)、どのような結果がでているかを分野別に完全につかむことができる。

都政世論調査の目的は、都民が何を考え、都にどんな施策を期待し、何に不満を持っているかなど、都民の意識を把握し、意見、要望などを都政にフィードバックするとともに、都民の生活意識など基礎的データを収集し、都政運営の方向や問題点を探ることにある。

本稿では、これまでの調査の歩みを概括し、その時々を象徴する調査の内容を、編年体スタイルで具体的に紹介することで、その時代時代の都政の課題が何であり、都民の意見はどうであったのかを、追ってゆくこととする。

都政世論調査の40年の歩みは、大きく分けて、3つの時期に区分できる。

第1期は、昭和26年度から42年度までの17年間。この時期は、各年度に1回の調査が行われた期間で、都政世論調査が都政と都民のなかに定着した時期である。また社会的には、戦後の復興、経済の高度成長、そして高度成長のひずみが表面化してきた時期もある。

第2期は、43年度から49年度までの7年間

である。この時期には、年4~6回の調査が行われており、社会的には、公害問題、ゴミ問題などの都市問題が深刻化し、住民運動が活発化した時期である。また、第1次石油危機、それに伴う急激な景気後退と財政危機を迎えた時期でもある。

第3期は、50年度以降、現在までの16年間である。この時期は、50年の区長公選制の復活など、区の自治権拡充に伴い、都は、より広域的な行政に専念することになる。都民の価値観は多様化し、世論調査の内容も総合的かつ長期的な視点が求められるようになった。50年代の半ばから財政危機を脱し、情報化とともに、高齢化、国際化の進展が目ざましくなり、その対応が求められた時期である。

## ◇第1期（昭和26年度～42年度）

昭和27年3月実施の第1回調査では、都政への不満として「税への不満」が第1位にあげられている。その他では、衛生関係、道路改修、生活保護、住宅問題に対する不満が多い。都民の暮らしむきを翌年の28年2月調査でみると、「苦しくなった」40%、「楽になった」15%。暮らしの中で一番困っていることは「食」5%（主食の配給量が少ない3%）、「住」11%（住宅が狭い7%）、「衣」3%（衣料が買えない）、「金（かね）」31%（収入が少ない20%。28年12月調査では31%）で、当時の社会状況の一端を、如実に示している。都知事に一番にやってもらいたいことは「住宅難の緩和」17%であった。最近（平成2年11月実施）の「都市生活に関する世論調査」では、社

会福祉対策が都民要望の第1位（18%）、第2位が「住宅対策」（15%）、第3位が「税金問題」（11%）で、長い目でみると、歴史はめぐるというべきであろうか。

また、清掃事業としては「し尿処理」について便所の利用形態、くみ取り状況などを詳しくたずねている。便所があふれて困る世帯が24%もあり、清掃出張所へ苦情を申し出た人の39%が、「その日のうちに処理に来もらっている」と答えている。

社会福祉関係では、28年12月調査で、「保育所、託児所の整備」19%が最も多い。住宅への要望では「貸家の都営住宅」32%、「都営の鉄筋アパート」23%、「分譲の都営住宅」21%となっている。保健衛生関係では、カヤを吊った世帯が74%いる。吊った期間は2~3か月が48%である。

当時の窓口の対応に対する都民の受けとめ方はどうだったであろうか。

29年12月調査では、「親切」37%、「普通」35%、「不親切」16%。この年の都政に対する要望では「失業対策」27%が第1位。ちなみに2年前は第5位（9%）、前年は第9位（4%）であった。2位は「住宅対策」19%、3位は「中小企業対策」15%である。

30年11月調査。都民の暮らしみきはどう変ったか。

前年と比べて「今年の方が楽」10%、「変わらない」49%、「今年の方が苦しい」39%で、生活は、まだ楽ではなかった。「健康保険、国民健康保険加入者」は64%である。歳をとった時の家族との同居については、「一緒に暮らした方がよい」61%、「別々がよい」31%、「わからない」8%で、現在とそれ程の違いはない。

家にネズミが出るかどうか。「出る」59%、「出ない」41%。都営住宅の様式についての希望について。「高層アパート」16%、「2~4階

アパート」25%、「2戸建て・長屋建」13%、「一戸建」40%、「わからない」6%である。この頃から一戸建志向は強かった。

これから先、都内23区のどこに住みたいと思っていたかの希望居住地では、そのまま、「現居住地に住みたい」61%で定住志向は低くない。都政要望では「失業対策」34%、「住宅対策」33%、「中小企業対策」21%、「学校教育」18%、「社会福祉事業」18%が上位5位を占めた。

31年10月調査。暮らしみきについては、「今年の方が楽」15%、「変わらない」58%、「今年の方が苦しい」24%である。ぐれん隊暴力団から何か被害を受けた人は4%。いわゆる太陽族映画を「見たことのある人」は30%。太陽族映画を「上映禁止せよ」という人は33%、「未成年者に見せないようにする」が21%。「取り締まる必要はない」23%である。都政への要望では「住宅対策」33%、「失業対策」26%、「学校教育」22%が上位3位である。

32年12月調査。都民の暮らしみきは落ちついてきているが、都民の生活態度は「食べる心配はないが、もう少し余裕がほしい」67%というのが実情であった。問題なのは、生活程度のよいものほど楽になっており、悪いものほど苦しくなっているという貧富の差が大きくあらわれている点である。都政への要望としては「道路整備」24%、「住宅対策」23%、「社会福祉対策」22%と、前年第4位の道路整備がトップへ。「道路整備」は33年11月調査でも35%、34年12月調査でも38%と第1位だった。

35年8月調査。当時、女性の失業対策として発足した「緑のおばさん」を知っている人は93%。その仕事が「適当」という人は61%だった。月1回発行の「東京都のお知らせ」（昭和23年10月発行開始。この当時は、変形タブロイド判、2ページ、月2回発行）を読んだ

ことのある人は68%。しかし毎月届くという人は34%と少ない。都政への要望は「住宅対策」28%、「道路整備」24%、「清掃事業」24%であった。

36年6月調査。暮らしぶきはどうか。それまで落ちついていた都民の暮らしぶきは、「苦しくなった」22%、「楽になった」14%と、物価上昇を反映してか、再び、窮屈になっている。「変らない」は60%である。住宅問題について、「困っている」が33%。困っている理由は相変わらず「狭い」18%。

3年後（昭和39年）の東京オリンピック大会の準備対策としては、「道路建設・整備」62%、「都市交通の規制」23%で、「大会施設（競技場など）の建設」11%を上回っている。都民の目には開催するに当っての問題点が道路交通にあると映っていたようである。都政への関心度は、「関心あり」33%、「関心はない」66%。都政への要望では「道路対策」29%、「住宅対策」27%。前年第8位（9%）だった「交通対策」16%が第3位になっている。

37年6月調査。暮らしぶき。「楽になった」9%、「苦しくなった」30%、「変らない」55%。月収別にみても高所得層も低所得層も、うち続く物価上昇の中での生活の困窮さを訴えている。オリンピック大会に関連して、知りたいことのトップは、「道路整備計画」26%。以下「入場料」17%、「都市美化」16%である。都民には、大会そのものよりも外国客を迎える主催都市の住民としての心配・気づかいが先にたっている。都政への要望は、「交通対策」34%、「道路整備」32%、「住宅対策」19%。一つの項目に30%の要望が集中したことは、以前の3年間にはなかったことで、都民の交通に対する要望の高まりの強さがうかがえる。

38年6月調査。暮らしぶき。「楽になった」

12%、「苦しくなった」32%、「変らない」51%と、相変わらず物価上昇の悩みが訴えられている。オリンピック大会については10人中2人（23%）が「盛大にやる方がよい」、6人（61%）が、「ある程度盛大に」と、積極的な盛り上がりを期待する声が多い。「あまり盛大にやらない方がよい」9%、「全然やらない方がよい」1%である。

住宅のことで困っている人は、前年の31%から37%へアップしている。その理由は「狭い」が半数以上の57%である。「家賃が高い」29%をあげた人が前年より7%も増えている。

39年6月調査。暮らしぶき。「楽になった」11%、「苦しくなった」27%、「変らない」58%で、35年以来「苦しくなった」が初めて減少した。老人福祉では、家庭内で身体の不自由なお年寄りをかかえている場合、「家庭で世話をした方がよい」62%、「施設での世話」21%となっている。都市公害については、大気汚染の原因として、「粉じん」33%、「自動車の排ガス」27%、「バイ煙」23%を指摘している。都政への要望としては、「住宅対策」28%、「道路整備」26%、「交通対策」20%。

40年6月調査。都政への関心度について。「関心あり」70%（「非常に」14%、「割合に」30%、「少しあ」26%）。この年は都議会の解散があり関心が高い。「関心なし」24%。

初めての試みとしての自由回答方式による都民要望の結果はどうであったか。「住宅対策」25%、「道路対策」15%、「交通対策」11%である。これらの対策は36年以降、順位の変化はあるが一貫して上位の3位を占めていた。暮らしぶき。「楽になった」6%、「苦しくなった」51%、「変らない」39%。苦しくなったが半数を占めたのは、29年12月調査の62%を別にすれば、これまでにはなかった。

41年6月調査。都政への関心度。「関心あり」

66%（「非常に」10%、「割合に」31%、「少しあ」25%）、「関心はない」26%。都政への要望。「住宅対策」29%、「道路対策」22%、「交通対策」11%と依然として、上位の3つは不变である。

42年6月調査。都政への関心。「関心あり」69%（「非常に」12%、「割合に」32%、「少しあ」25%）、「関心なし」27%。都政への要望。「住宅対策」27%、「消費者対策」24%、「交通対策」21%である。消費者対策の急上昇が目立った結果となっている。

#### ◇第2期（昭和43年～49年度）

「くらしむき（物価）に関する調査」（43年6月）。都民の59%は、物価が一年前と比べて20%以上上昇したと感じている。そして、86%の都民が今後も物価は上がると思っており、また、都民の69%は物価問題に対する国責を指摘している。物価に対して大きな影響力をもつものとして、「米価」50%、「交通料金」40%、「その他の公共料金」20%などをあげている。

「水道・広報に関する調査」（43年8月）。水道料金改定の知事最終案の周知度は67%。改定案に対する賛否は、「賛成」17%、「反対」19%、「やむを得ない」54%である。また、いわゆる知事の対話集会には40%の人が出席したいと回答しており、「出席したいとは思わない」は49%。

「公営競走事業に関する調査」（44年3月）。地方公共団体の財政と競走事業のあり方について、「地方自治の姿勢を正すためには、たとえ財政が苦しくとも競走事業を廃止するのは当然」という考え方、都民の44%が賛成している。「反対」は20%、「どちらともいえない」は31%。そして、東京都が競走事業を廃止することの賛否では、「賛成」50%、「反対」18%、「どちらともいえない」29%であった。

都営競走事業は48年3月に全廃された。

「清掃事業に関する調査」（44年8月）。清掃工場に対するイメージは、「近代的」などのプラスイメージは16%、「公害」などのマイナスイメージは57%である。自分の住んでいる近所に清掃工場ができることへの賛否については、「無条件賛成」8%、「条件つき賛成」67%、「絶対反対」25%である。「条件つき」の条件のなかみは、「臭気」（84%）、「亜硫酸ガス」（78%）、「煤煙」（63%）、「交通事故」（52%）であり、これらをなくすことが清掃工場建設の条件と答えている。また、当時、建設をめぐって論議のあった杉並清掃工場の建設予定地周辺の住民は、「公害の心配はない」という都のPRを81%の人が知っていたが、「信用する」は35%、「信用はしない」65%という厳しい結果がでている。

「人と自動車と道路に関する調査」（45年2月）。都民の8割が、自分または家族について自動車事故に対する危機感を持っていた。また、最近2～3年間に3割の人が、歩行中に自動車事故の危険に直面しており、2割は家族の中に危険に出会ったものがいた。都民の4割は居住地周辺が排気ガス、騒音などの公害で汚染されているとみており、自動車による事故や公害防止のための住民運動に積極的に参加する意向を持っていた。

「ゴミ問題に関する調査」（46年11月）。ゴミの減量可能性については、各世帯から、日常、出るゴミを工夫しだいで、「かなり減らせる」9%、「多少減らせる」42%、「減らせない」は44%。減らせないという人も意外と多く、ゴミの減量は、容易ではないことが分かる。減らせると答えた人の自己処理の方法は、「焼却」51%、「包装紙を減らす」15%、「ゴミの再利用」7%である。議会で知事は「ゴミ戦争宣言」をしたが（46年9月）、この言葉を

知っていた都民は74%、「知らない」は26%。そして、ゴミ戦争という言葉が出てきた原因を、「都民のゴミ問題への関心の不足」24%、「都のゴミ処理体制の不十分さ」32%、「企業の生産第一主義」33%と考えている。自区内に清掃工場があるか否かを正しく知っていた都民は57%である。間違った回答は29%であった。清掃工場に対するイメージについて。「大気汚染」や「悪臭」といったマイナスイメージをあげる人は29%、「清潔」、「工場の必要性」などのプラスイメージのものは15%。どちらともいえない中立的反応は23%である。最新の清掃工場についての認識についてはどうか。「煙はほとんどでない」(「そう思う」28%、「そう思わない」58%)、「騒音はほとんどでない」(「そう思う」39%、「そう思わない」41%)、「臭気に問題はない」(「そう思う」23%、「そう思わない」65%)。「公害の心配はない」(「そう思う」25%、「そう思わない」64%)、「余熱利用ができる」(「そう思う」64%、「そう思わない」18%)である。全体として否定的な回答が多い。江東区民の「他区のゴミ持ち込み反対」という考え方に対する人は73%、同意しない人は20%である。杉並清掃工場の建設について、賛成する人は44%、建設に反対は31%。いわゆる自区内処理については、「賛成」61%、「反対」20%、「どちらともいえない」18%である。もし家の近くに清掃工場が作られるしたら、「無条件で認める」6%、「条件つきで認める」70%、「絶対反対」24%である。条件つき賛成が多いが、絶対反対という人も4人に1人の計算になる。清掃工場を認める条件のなかみは、「公害の解決」57%、「都と住民間での十分な話し合い」28%、「交通事故等の防止」8%、「公共施設の充実」6%となっている。

「ごみ問題に関する調査」(世田谷・石神井

清掃工場周辺の住民意識。47年2月)。都知事の「ゴミ戦争」という言葉を知っている人は世田谷地区で93%、練馬地区で94%。清掃工場のイメージについては、プラスイメージは世田谷地区で32%、練馬地区で21%と清掃工場周辺地区の人の方が、昭和46年11月実施の「ごみ問題に関する調査」で得られた数字と比べてみると、23区全体(15%)より好意的イメージを持っていた。一方、マイナスイメージは世田谷地区で78%、練馬地区で76%である。これは、区部全域調査の44%という数字を上まわっている。自区内処理についても、両地区的賛成の割合(世田谷地区82%、練馬地区88%)は、同じく、区部全域調査の61%という数字より高い。清掃工場についての評価では、世田谷・練馬両地区とも肯定的な評価が多い。「騒音が少ない」(両地区とも95%)、「臭気」「工場の外観」についても70~80%が肯定的評価を下している。ただし「煙」については、「少ない」(世田谷地区56%、練馬地区54%)と、やや肯定評価が低い。

「人と車に関する調査」(47年7月)。光化学スモッグで被害を受けた経験のある人は64%である。特に中学生の女子では83%の人が「経験あり」と答えている。

「車に関する調査」(48年6月)。車が、このまま増え続けることに危惧を持っている人は74%。車継続保有希望者および保有予定者の9割以上が、東京の車は、すでに限界か、それをオーバーしていることを認めている。しかし、車の便利さなどの効用は否定していない。光化学スモッグについては、「いつか自分も被害にあうのではという不安を感じている」人が52%、「もっと大きな被害がでるという不安を感じている」人が64%、「自分の車が空気のよごれの原因ということを感じる」加害

者意識のある人は62%である。家族、知人に2~3年の間に「被害にあった」という人が12%いた。

#### ◇第3期（昭和50年度以降）

「財政問題に関する調査」（50年9月）。福祉の充実について。当時、低経済成長社会が続くと予想される中で、いわゆる「先取り福祉」を批判する声が一部にあったが、これに対して、都民の65%は、「欧米に比べても、福祉の水準がまだ低いので、福祉は一層充実してゆくべきだ」と考えており、「これ以上福祉に力を入れなくてもよい」は8%にすぎない。福祉の充実のためには、都民は「今の税財政制度を改正して、そこから出てくる財源で福祉を守っていく」（39%）と同時に、「ほかの事業にまわしているお金をなんとかやりくりしていくのがよい」（38%）と考えている。単純に、福祉の充実のためには税金が増えてよい（仕方がない）という、いわゆる高福祉高負担を唱えるものは13%にすぎなかった。国税と地方税の配分については、「公害などの都市問題が激しい大都市では、もっとお金が必要なのだし、都民が払っているお金なのだから、地方税分をもっとふやすべきだ」とするものが43%で、「地方税分が少なくてもやむを得ない」24%を大きく上回っていた。税負担の不公平是正について。「今の税制度は、勤め人より大土地所有者などの資産家が優遇されているし、中小企業よりも大企業が優遇されているので、資産家や大企業から多く税をとるべきだ」と思っている都民は83%にも及んでいた。そして、財政危機の原因については、「物価高と不況のため」64%、「都の入件費が高すぎる」50%が高く、「節約するなどの努力が足りない」34%、「企業からあがる税金が少ない」31%というのが都民の受けとめ方だった。

「水問題に関する調査」（54年4月）。前年の夏、水不足のため、都は平均10%の給水制限を実施した。調査では9割の人がこれを知っていた。また当時、深刻な水不足に見舞われていた福岡市への関心も高く、「関心あり」が95%を超えていた。しかし、調査実施年の夏の水不足については、「あまり気にならない」8%、「大変心配」45%、「気になるがなんとかなると思う」45%で、「危機感」は低かった。水道料金に関する都民の受けとめ方は、「高い」33%、「安い」45%である。原価に見合った料金にすることについては、8割の人が賛成していたが、「税金や国の補助金などで補っても料金は低くおさえるべきだ」にも63%の人が賛成するという一見矛盾した回答がみられた。「水の使い方に制限があってもやむを得ない」48%、「必要に応じた水の量を確保するのが第一だ」37%で、全体的に水の使用については「制限やむなし」との傾向だった。

「情報化社会とくらしに関する調査」（59年9月）。情報メディアの評価について。テレビで放映されたものに対する評価では、「よく見聞きする」39%、「役に立っている」39%が高い回答率になっているが、「信頼性がある」は17%と低い。新聞に対する評価は、「信頼性がある」48%、「役に立っている」47%。「不必要的情報が多すぎる」は12%で低い。ニューメディアサービスの利用意向について。CATVやキャブテンシステムなどニューメディアによるサービスで利用したいものは、「在宅検診」51%、「交通情報・切符の予約」38%、「テレコントロール」31%である。情報化社会へ期待していることは、「情報が迅速に得られる」44%、「正確な情報が今よりもっと多く得られる」43%、「交通不便な人や障害者が行政サービスを今より十分受けられる」36%などが高い。反対に、不安は、「コンピューター処理で

間違いがあっても、そのまま正しいものと扱われてしまう」57%が最も多かった。情報化とプライバシーの関係については、「どんな相手であろうが必要がないと思えばプライバシーを知らせるのはことわる」と思う人は9割近く、「届出用紙や書類にプライバシーを記入する場合は、なぜ必要かを考える」は70%だった。行政への要望について。第1位は「医療・保健での活用」70%。「福祉での活用」55%、「防災対策の充実」40%が上位を占めた。

「21世紀の東京づくりに関する調査」(61年1月)。地域への愛着について。今住んでいる地域に愛着を「感じる」人は70%、「感じない」人は14%、「どちらともいえない」14%である。15年後の東京の住みよさについては、全体として15年後の東京は、今より「住みよくなっている」が31%、「住みにくくなっている」が32%とほぼ同率。「今と変わらない」も27%で予想は分かれている。また、15年後も東京に「住んでいたい」が80%、「住んでいたくない」は19%だった。21世紀の社会像について、都民が「そうなるだろう」と考えている比率が最も高いのは、「女性が仕事を持つたり、社会活動に参加することが多くなる」で94%。以下、「資格や専門知識が重視されるようになり、社会に出て勉強しないと世の中についていけなくなる」83%、「情報化が進む一方で、それに適応できない人も増える」79%である。「そうなるであろう」という比率が低いのは、「となり近所と親密につきあう人が今よりも増える」14%。「所得の差が今よりも少なくなる」も26%と低い。21世紀の重点施策について。さらに力を入れてほしいという比率が高いのは、「公害のないよい環境をつくること」88%、「地震などの災害に強いまちづくり」87%、「老後は年金や医療介護などの面で安心して暮らすこと」86%、「老人や子ども

も、身体障害者など誰でも心配なくまちを歩けること」84%だった。

「都市生活に関する調査」(平成2年11月)。暮らしぶりでは、前年と比べ、「楽になった」6%、「苦しくなった」21%、「変わらない」72%。「苦しくなった」は10年前の56年(42%)以来、半減した。「変わらない」が、この間に51%から72%へ、「楽になった」が3%から6%へ、それぞれ増えている。都政への要望(自由回答方式)の上位5位は「社会福祉対策」18%、「住宅対策」15%、「税金問題」11%、「交通対策」11%、「地価高騰・土地問題」11%である。これを、10年間の変化でみると、56年は「消費者対策」9%が第1位。57年以降、毎年のトップは、「社会福祉」14%、「税金」11%、「税金」14%、「社会福祉」13%、「社会福祉」13%、「住宅」12%、「社会福祉」18%と変化してきている。63年以降の3年間は「住宅」と「社会福祉」が1位~2位を占めている。なお「社会福祉」の具体的ななかみは、高齢社会を反映して、老人対策の充実の要望が、その中核となっている。

#### ◇終りに

これまでの都政世論調査のやり方を概観してみると、それぞれの時代によって調査に特徴がみられる。財団法人・地方自治協会主任研究員の渡戸一郎氏の分類名を借りれば、一つは、多くのテーマについて、少数の設問を連ねた「もりだくさん型」(現在も、地方自治体の多くが行っている世論調査は、ほとんどこの型であろう)、二つは、ある特定のテーマについて集中的に聞く「テーマ選択型」、三つは、長期計画など特定の政策・計画を前提とした「政策直結型」である。

都の世論調査は、これまで述べてきたことからも分かるように、おおむね、この三つの型を順次追う形の歴史となっている。昭和42

年までは、年1回実施という回数の制約もあってか、調査内容は、その時の社会情勢によって異なってはいるが、形式としては「もりだくさん型」といってよいだろう。

43年以降は、調査の回数が年間4~6回に増え、いわば「テーマ選択型」の時代と言えるであろう。現在も実施している「都市生活に関する世論調査」は、43年に始まった。また、46年には、これも時系列調査として毎年行っている「都民要望に関する調査」を開始した。これらの調査は、今では、行政の各分野にわたる都民の意識の経年変化を観察することを可能とするボリュームを備えるに到り、都民の生活意識、都政への関心、要望あるいは都の主要事業に対する評価等を知るうえで、また、企画、調査、予算などの各部門で欠かせない基礎資料となっている。

50年以降、平成2年までの都政世論調査は、個別のテーマによる調査に加えて、「マイタウ

ン東京'81 東京都総合実施計画」(56年2月発表。以後3年ごとに計画の見直しを行っている)や、「長期計画」のための直接的な参考資料として活用する目的をもった「政策直結型」の調査を定期的に行うようになっている。

最後に、今後の都政世論調査の課題であるが、いわゆる「東京への一極集中」問題に関連して、都域を超えた圏域（たとえば一都三県、首都圏）を調査対象区域とした大規模な調査を実施する時期に来ていると思われる。また、「国際化」という歴史の大きな流れの中で、東京がどのような変化、発展をし、これに対し都民が、この変貌をどのように受けとめ、評価し、反応するかを、深層に潜む価値観にまで触れる形で行うことが必要である。

都政への要望が複雑で高度化した今日、基礎的な調査を着実に積み重ねる必要を痛感する次第である。

