

平成21年 5月11日現在

研究種目：基盤研究（C）
 研究期間：2006～2008
 課題番号：18530377
 研究課題名（和文） 日本における世論調査の「制度化」に関する歴史社会学的研究
 研究課題名（英文） Historical Sociology on “Institutionalization” of Public Opinion Poll in Japan
 研究代表者
 井川 充雄（IKAWA MITSUO）
 立教大学・社会学部・教授
 研究者番号：00283333

研究成果の概要：

戦後、大手の新聞社のみならず小規模な世論調査機関が乱立し、一斉に「世論」の把握に乗り出した。戦時下には政治的意見の表明を避けてきた一般の国民にとって世論調査は新鮮な体験であった。しかし、世論調査の目的や方法についての誤解もあった。GHQはより「科学的」な世論調査のあり方を啓蒙する。こうして世論調査は、次第に戦後の政治過程の中に定着し、「戦後民主主義」における政治の回路に組み込まれていったのである。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	1,500,000	0	1,500,000
2007年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2008年度	800,000	240,000	1,040,000
年度			
年度			
総計	3,600,000	630,000	4,230,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会学

キーワード：世論調査、マス・コミュニケーション、占領期、新聞社、GHQ、歴史社会学

1. 研究開始当初の背景

近年、新聞社・放送局といったマス・メディアや、政府・自治体などによって、種々の世論調査が行われている。朝日、毎日、読売などの新聞社、共同、時事の両通信社、それにNHKなど在京の大手報道機関は、毎月、世論調査を実施し、その内容を報道している。そして、こうした調査は、たんに公衆の意見分布を把握するだけでなく、その調査結果の報道が、時には、社会全体に対して大きなインパクトを持っていると考えられる。例えば、マス・メディアによる世論調査で毎月必ず盛

り込まれるのが、内閣支持率や政党支持率であるが、それが政局に大きな影響を与えることがある。近年では、森喜朗内閣の退陣とその後の小泉純一郎内閣の登場において、世論調査によって示された内閣支持率の数値が果たした役割が大きかったことが想起される。

そして、今日では、世論調査が世論を測定するというだけでなく、世論調査が世論を確定し、それを喚起し、方向付けをするという相互作用さえ見ることができる。したがって、世論調査は、決して中立的なものではなく、政治制度の中の1つの装置として機能して

いると言うことができる。

それでは、こうした状況はいかにして成立したのであるか。本研究は、日本において世論調査が「制度」として確立していく過程を歴史社会的に明らかにすることによって、今日のような世論調査のあり方を再検討することである。

2. 研究の目的

本研究は、具体的には、日本への世論調査の導入が進められた占領期を対象として、以下の4点を明らかにすることを目的とする。

(1) 黎明期の世論調査を精査し、そもそも「世論」をいかなるものとしてとらえ、何を調査しようとしたのか。反対に何を調査しなかった／できなかったのか。

(2) 日本への世論調査の導入に際して、その指導に当たったGHQの担当者の意図や目的は何であったのか。

(3) 日本側の研究者や世論調査機関の関係者がその導入に際して、どのような役割を果たしたのか。

(4) 当時の日本人らがそれをどのようなものとして受容し、それに順応していったのか。

これらの課題に順次取り組み、日本における世論調査の「制度化」という観点から総合して、解明する。

こうした試みは、世論調査を戦後の日本社会史のなかに位置づける作業であると同時に、戦後日本社会における民主主義のあり方、世論形成のあり方に光をあてるものとなる。

3. 研究の方法

(1) 敗戦直後の世論調査の勃興

戦後登場した新興紙・誌の中には、タイトルに「世論」「輿論」「投書」「声」といった語句を含むものが少なくなかった。この中には取材能力の脆弱さ、内容の貧困さを糊塗するために読者からの投書などに依存するものが少なくなかったことは容易に想像できるが、それにしても、戦後日本において世論の重要性にいち早く気づいた発行者たちが、それを標題に掲げて人々に世論を伝える意欲に富んでいたと考えられる。それは、そうした世論を媒介するメディアが当時の人々に欲せられていたことのあらわれであったと言うこともできる。

他方、主要な新聞社も、少ない紙面をやりくりして投書欄の拡充を図ったり、あるいは読者からの懸賞論文を募ったりして、読者の声を集め、それを紙面に反映させる努力をおこなった。それとともに、世論調査を行うセクションを社内に設置し、世論調査に乗り出した。それと同時に、世論調査の専門機関として、いくつかの民間の調査機関が発足する。こうした機関も世論調査を実施し、その結果をメディアに発表し始める。

このように、敗戦直後の日本には、世論調査の氾濫ともいえるべき事態が出現した。ではこうした初期の世論調査に取り組んだ人々は、それによって何を明らかにし、何を伝えようとしたのだろうか。検閲資料であるプランゲ文庫（国立国会図書館所蔵）などの第一次資料に基づいて明らかにする。

(2) GHQによる世論調査・社会調査の指導

敗戦直後の世論調査は、やみくもにサンプル数を増やすなど見よう見まねのものであった。こうした状況に対して、GHQで世論調査の仕事に当たった社会人類学者のH・パッシンは、新聞社や世論調査機関の関係者らが集め、「パッシン・スクール」という勉強会を組織し世論調査の方法に対する「啓蒙」を行った。その結果、次第にサンプリングの方法など世論調査における手続きの重要性が日本側に浸透していった。それは世論調査の「科学性」を高める一方で、それを遵守しない調査は「非科学的」なものとして排除されていくことになる。

占領期のGHQ関係の資料としては、GHQの内部資料であるGHQ/SCAP文書や検閲資料であるプランゲ文庫などが国立国会図書館憲政資料室で閲覧に供せられている。また、GHQのみならず、合衆国政府や軍は日本国内の世論の動向につねに注目していた。したがって、日本国内で実施された各種世論調査については、アメリカの国務省や軍にも報告されていた。そこでアメリカ国立公文書館、議会図書館等で、国務省および陸軍関係の世論調査に関する資料の所蔵状況を調査し、こうした資料に基づいて、GHQによる日本のメディアに対する「啓蒙」の実態を、GHQ資料などに基づいて解明する。

(3) 同時代の人々の世論調査の受け止め方

戦前から社会科学的な質問紙調査は行われていたとはいえ、多くの日本人にとって、世論調査の結果を新聞等で見たり、まして被調査者となることは新鮮な体験であったと

思われる。初期の世論調査では、被調査者から本心を聞き出すことは困難であったと伝えられる。その傾向は女性においては大きかったと考えられる。これは、戦争中には政治的見解を公表することが思い憚れたからである。こうした日本人にとって、世論調査に応じ、またそれを新聞等で見聞きすることは、戸惑いを感じさせるものであっただろうが、それ以上に民主主義を実感させるものであったと思われる。

そこで、世論、あるいは世論調査に対するさまざまな言説に着目し、それらを分析することをおして、一般の人々がそれをどのように受け止め、順応していったのかについて、プラング文庫（国立国会図書館所蔵）などの第一次資料に基づいて明らかにする。

4. 研究成果

(1) POSRの成立

1945年10月に設置されたCIEには、1つのunit(班)としての世論調査班があった。これは、1946年には、POSR(Public Opinion & Sociological Research Division=世論・社会調査課)に昇格する。ここでは、POSRの成立に至るまでの過程をたどりながら、同課の任務と機能を明らかにしていきたい。

CIEは、まず、1945年9月22日、アメリカ太平洋陸軍総司令官(CINC, AFPAC)のもとに設立され、10月2日、GHQ/SCAPの設立とともに、連合軍最高司令官マッカーサーの一般指令第4号によって、GHQに移管された。

この一般指令第4号は、CIEの任務として6項目をあげているが、そのd項は、「d. 下記の目的に必要とされる世論調査に関する勧告を行い、また直接指導すること。(1) 占領と再建の計画に対する公衆の反応を最高司令官に正確に報告するため。(2) 政策と計画の随時の変更と修正のために基礎を与えるため」(GHQ/SCAP資料)となっており、CIEが世論調査を実施し、最高司令官に報告することになっていた。

CIEには、設立当初、調査課(RESEARCH)、計画・実施課(PLANS and OPERATIONS)、新聞・出版課(PRESS and PUBLICATIONS)、ラジオ課(RADIO)、映画課(MOTION PICTURES)、学校・組織課(SCHOOL and ORGANIZATION)の6つの課がおかれた。このうち世論調査を担当したのは、調査課の下におかれた世論調査班(PUBLIC OPINION SURVEY UNIT)である。

世論調査班の任務は、当初は、一般指令第4号d項に定められているように、占領政策

や復興計画の遂行に必要な世論調査や各種の社会調査を行うことであった。しかし、当時のスタッフは限られており、自前で調査をすることは不可能であった。

そのため、1946年1月15日付で作成され、23日にCIEのダイク局長の承認を得た暫定プランでは、「a. 日本の世論調査機関の機能、組織、活動について、b. 日本人から占領軍当局に寄せられた手紙に表れた意見や態度について、c. 世論に関係する占領軍の諸機関の作業について、d. 上記の情報源から集められた、占領に対する様々な意見を集計すること」(GHQ/SCAP資料)の4つを対象として占領軍および日本側の各種報告・情報に関する調査分析にあたることとなった。

こうして、世論調査班は、日本の世論調査機関と連携して、それらが提出する世論に関する報告書を分析・批評する作業、および上記b項にある日本人からの手紙の分析に従事することとなったのである。

1945年10月の世論調査班の設置以降、同班は100以上の世論調査報告書を作成している。しかし、1946年3月9日の週報(Weekly Report)に、「日本の世論調査機関を研究する人員が班長(ペルゼル大尉—引用者注)とオコーネル中尉の2名しかなく、しかも2人も数週間この仕事にあたっていない」(GHQ/SCAP資料)とあるように、人員不足は否めなかった。

後述するように、この時期の日本の世論調査は未熟で、専門家も乏しかったため、その調査結果は信頼に足るものではなかった。したがって、占領政策に役立つような情報を得るためには、日本の世論調査機関を指導・育成していかなければならなかった。

そこで、1946年2月9日付の週報では、「世論調査に関する恒久プラン」として、「日本における日本人の世論調査技法の低さに鑑みて、調査理論・技法についての日本人の知識を高める3つの方法が採られるべきである。1つめは世論関係の図書館の開設であり、2つめは日本の機関に世論の専門家をアドバイザーとして従事させることであり、もう1つは日本人をCIEのグループに入れて学ばせる方法で、これはCIEの人員問題の解決にもなる。」(GHQ/SCAP資料)との提案がなされたことが記されている。

これらの提案のうち、1つめはCIE図書館の開設として、2つめは博多で検閲に従事していたH. パッシンを呼び寄せ、各世論調査機関の指導にあたらせるといった形で実現している。

このあとまもなく、世論調査班(PUBLIC OPINION SURVEY UNIT)は、POSR(Public Opinion & Sociological Research Division 世論・社会調査課)に昇格した。時期は下るが、1949年2月に作成されたCIEの新人向

けパンフレットには、POSRの任務として、大要、「POSRの任務は、日本人の占領と再建計画に対する社会的および社会心理学的反応を最高司令官に助言することである。最高司令官や司令部の各セクションなどに関係する世論調査や社会調査を行う。このため、司令部内の各セクションと綿密な連絡を取り、また日本の研究者や調査機関とも定期的に連絡をとる。世論調査は、本課の指導のもと、日本の機関を使って実施し、社会調査は本課の人員である。」(GHQ/SCAP資料)と記されている。たしかに占領後期には、「依命調査」(日本の新聞社等に依頼して世論調査を実施する)を行う一方で、POSR自体も各種の社会調査を実施している。

このように、日本における世論調査機関の成立は、GHQの占領目的との関係から要請されたものであった。

(2) POSRによる世論調査・社会調査の指導

こうしたCIEの要請に呼応するように、1945年10月頃から翌年にかけて、日本の主要新聞社は世論調査を扱う部門を設置し、さっそく政治・経済・社会の各方面にわたる様々な世論調査を開始した。

1946年4月10日には戦後最初の総選挙が実施されることになった。これは初めての男女普通選挙であったばかりではなく、すでに3月に日本政府が要綱を発表した新憲法草案を審議する議員を選ぶという重要な意味を持っていた。

そこで3月から4月にかけて、各新聞社は、さまざまな世論調査の実施を試みた。こうした日本の新聞社が実施する世論調査に、当然POSRは大きな関心を持ち、その調査方法や結果に関して詳細なレポートを作成した。POSRのレポートは長文のものが少なくないので、ここでは省略する(その詳細については、井川充雄「日本における世論調査の確立過程—GHQ世論・社会調査課のレポートを中心に—」新原道信・奥山眞知・伊藤守編『地球情報社会と社会運動—同時代のリフレクシブ・ソシオロジー—』ハーベスト社、2006年4月、247-261頁を参照)。

POSRは、多くの場合、サンプリング方法を問題点として取り上げている。当時は、まだ無作為抽出法(ランダムサンプリング)ではなく割当法が用いられていたが、それでも割当方や調査票の配布・回収方法に難点があった。

このようにPOSRが作成したレポートは、多くの紙幅が方法論上の問題に当てられていた。さらに、1946年8月19日にPOSRは、“Public Opinion Agencies in Japan”

と題する50ページにわたるSPECIAL REPORTを作成した。これは、占領開始からその時点までの日本の世論調査機関の現状を、歴史と機能、組織形態、財政状況、人員の各方面から分析し、また、調査方法における問題点をまとめたものであるが、ここでも方法論上の問題が取り上げられている。

しかし、それ以上に興味深いのは、このレポートの前半部分に書かれている、以下のような指摘である。

「日本では、敗戦まで、一部の研究者が『態度研究』の分野で調査を行っていただけで、世論調査の経験持つ日本人が皆無であった。戦後、創設された世論調査機関は、その目的がアメリカの機関とは大きく異なっている。民間の調査機関では、世論の測定よりも世論の啓蒙を目的としているものがある。また、新聞社では、社論の確立のために世論を測定し、政策に影響を与えることを目的としている。つまり、世論を把握することと、それによって世論それ自体や政府に影響を与えることの二重の目的を有している。しかし、調査が適切な結果を得られるのは、その調査が回答者の名誉を傷つけたり何かの宣伝目的のために用いるのではなく、社会においてその調査結果が敬意を持って受け入れられるのだと、回答者が考えられる場合だけである。現在の日本の調査は、回答者が微妙な問題に対しても正直に率直な意見を答えられるほどの信頼を勝ち得ていない。」(GHQ/SCAP資料)

つまり、GHQの担当者にとっては、世論調査は世論それ自体や政府に影響を与えるべきものではなく、世論を客観的に測定するために実施されるということは自明のことであった。

こうした点は、日本側も徐々に認識していったようである。すでに『朝日新聞』の1945年11月19日の社説は、「時流に乗って、世論調査なるものが近来しきりに流行し出した。民主主義的な国政の運用に、世論を尊重すべきは云うまでもない。それだけに、世論の測定は科学的調査方法によって、慎重に行われなければならないものであって、断じて軽々しくやるべきものではない。まして世論に非ざるものが、世論の仮面を冠って、世論であると銘打って現われる如きは、無益有害であるのみならず、非常に危険である。」(旧漢字・旧仮名遣いを新漢字・新仮名遣いにあらためた。)と「非科学的」な世論調査の跋扈に警告を発したほどであった。しかし、その朝日新聞社自身が1946年に初めて実施した「全国支持政党調査」でも、ただ大量にデータを集めればよいだろうという発想だったのは既に見てきたとおりである。

したがって、POSRは新聞社などの世論調査機関への教育を行う必要があった。その

ためにH・パッシンを中心に新聞社や世論調査機関の関係者らを集め、「パッシン・スクール」という勉強会を組織したほどである。そうした「啓蒙」の結果、次第にサンプリングの方法など世論調査における手続きの重要性が日本側に浸透していった。

(3) 手探りの世論調査

しかし、世論をより客観的に捉えようとすることは、世論との格闘でもあった。

例えば、西日本輿論調査協会という団体が下関で設立され、1947年2月に雑誌『輿論』を創刊した。その創刊号には「下関市民の世論」として「下関の復興ななぜ遅滞するか？」など7項目の世論調査結果を発表した。この調査は、質問票を「下関市のあらゆる階級に配布」し、約25%にあたる763部の回答を得たというものだが、回収率が低かったことについて、「当協会が雑誌締切を早くした為と又下関市民各位の大部分が斯くしたことに不なれの為又政治意識に目覚めない為であると思われます」(西日本輿論調査協会『輿論』1号、西日本輿論調査協会、1947年。プランゲ文庫所収)と分析している。当時は、まだまだ質問紙によるこうした世論調査を実施する側だけでなく、受ける側も不慣れだったことが伺われる。

金沢では、G・M輿論調査協会という団体が1949年3月26日に『輿論新聞』の創刊号を出した。やはり創刊号では、「今度の保守党内閣の政策のうちどの政策を重要視するか」についての調査結果が大々的に発表されている。もちろんその内容も興味深いだが、ここで注目したいのは、「調査に従事して」という小さな記事である。この記事は、「調査紙を配り乍ら、巷の世論に対する雰囲気は冷やかだ。調査用紙を手渡して最初に聞く声は『これは何だね』ということである。まったく無意識でいうらしい。これは一般がこの調査になれていないからで、ちょうど寝耳に水といった所、所持する鉛筆を持ったまま一向書こうとしない」というエピソードを紹介した上で、最後は「ただ調査に従事して嬉しく感ぜられたことは調査用紙に記入している人たちの顔に何かしら生気がただよい始めて来るということである。この事はよく味わわれるべき事ではなかるか」と結んでいる(G・M輿論新聞社『輿論新聞』第1号、1949年3月26日、プランゲ文庫所収)。

むろん、この2例だけでは当時の状況を言い尽くすことはできない。しかし、このわずかな例からも、敗戦から3年半以上たった時点でも、まだ一般の人々は世論調査に不慣れで、冷やかかだったため、調査員が苦勞したことがわかる。しかし、そうした人々にとっ

て、世論調査に協力する過程で自らの政治的意見を表明することは新鮮な体験であり、その意義に気づいていく過程をうかがい知ることができる。

(4) 世論調査の「科学主義化」

ところで、先の例から、サンプリングについての無知を指摘することはたやすい。前者の場合、「あらゆる階級に配布」したとはいってもその方法は明示されていない。むしろ、会則において「街頭、駅構内、市場の如き集合地点を利用し用紙を配布す」としており、大量に質問票をばらまいていることが推測される。後者も、金沢駅や商店街などの街頭で調査している。しかし、そうした稚拙な調査方法を指摘し、それを切って捨てるのは、本稿の目的とするところではない。というのは、朝日新聞社が1946年に初めて実施した「全国支持政党調査」でも、ただ大量にデータを集めればよいだろうという発想だったからである。ランダム・サンプリング(無作為抽出法)が確立されるのは、1948年のアメリカ大統領選挙で、ギャラップ、ローパーなどが事前に実施した世論調査が実際の選挙結果と大きく異なり、割当法の問題点が明らかになってからであった。

このアメリカでの失敗の事例は、日本の専門家の間でも大きく受けとめられたようだ。例えば、大阪輿論調査研究所が発行する雑誌『輿論時報』には、1949年1月1日号に「米大統領選挙と世論調査」という記事を載せ、輿論調査が失敗した原因として、見本からの誤差、時間的な問題、予想外の棄権者の3つをあげている(伊藤保「米大統領選挙と世論調査」『輿論時報』3(1)、輿論時報社、1949年、プランゲ文庫所収)。筆者の伊藤保の肩書きは同研究所調査部長である。さらに同じ号には、同研究所員の宗岡武夫による「街頭世論調査について—科学性なき調査—」という文章も掲載され「先ず輿論調査の成否を決定するサンプルの抽出方がすでに非科学的であれば、その結果は極めてあいまいなものとなる」(宗岡武夫「街頭世論調査について—科学性なき調査—」『輿論時報』3(1)、輿論時報社、1949年、プランゲ文庫所収)と指摘している。これは現在では常識となっていることであろう。むしろ、ここで注目したいのは、副題に使われている「科学性」という概念である。ここでは、サンプリングの問題がもっとも典型的であるが、もちろんインタビューの方法や質問紙作成におけるワーディングなども含め、世論調査における確立した方法がとられているかどうか問題となっている。その方法論の原理を理解し、それを遵守した調査は「科学性」を

もちうるが、それが一部でも欠如した調査は「非科学的」と糾弾されることになる。

それとともに、そうした「科学的」な調査を行うことができる「専門家」の存在が要請されることにもなった。小山栄三、米山桂三といった当時の学者が動員されるとともに、各調査機関にはその実務を担当する専門家が養成されていく。

例えば、『朝日新聞西部本社世論調査室報』第1号は「正しい世論調査のために」とのタイトルのもと「層化任意意見本法」の説明に紙面の多くを費やしている。その記事の冒頭では、「世論調査といえば何でもよいかというところは参らぬのである。「世論」は正しく科学的に測定されないかぎり世論ということは出来ない。そうでないものは単に噂を集めたものであったり、希望的観測であったり、消息筋の単なる観測であったり、指導層の意見に過ぎなかったりして真の世論とはおよそ程遠いものなのである。(中略)科学的世論調査は心理学、社会学、数学、統計学、臨床心理学など幾多の科学の成果を取り入れて成長発展してゆくもの」(朝日新聞西部本社世論調査室編『朝日新聞西部本社世論調査室報』第1号、1948年、プランゲ文庫所収。)と述べているし、「世論調査と選挙」に触れた記事の見出しには、「予測は的中する『科学』は『勘』よりも正しい」という言葉も見える。

それは世論調査の「科学性」を高める一方で、それを遵守しない調査は「非科学的」なものとして排除されていくことになる。

こうして世論調査は、「科学性」「科学的」をある種のキーワードとして、サンプリング方法をはじめとする技術の習得を進めていく。それはまた、世論調査の「専門家」が、その「科学性」を身にまとして権威を獲得していく過程でもあった。

しかし、ここには方法論の精緻化のみが先行して、「客観性」や「科学性」に対する盲信とも言える姿勢が存在する。ここにアメリカ流のプラグマティズムの影響を見ることができよう。その根元は、そもそも日本における世論調査が、GHQによる被占領国の民意を把握することの必要性というきわめて実地的な目的からスタートし、またその「客観性」に対する自明視に由来すると考えられるのである。

こうして世論調査は、日本社会に定着していったが、それは初期に見られた素朴ではあるが、生き生きとした世論の息吹を探っていくようなものから、次第に定型的で無機質なものと変化しながら「戦後民主主義」における政治の回路として確固とした基盤を築いていったと考えることができる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2件)

- ① 井川充雄「冷戦期におけるVOAのリスナー調査 —日本語放送を例に—」『応用社会学研究』51号、査読 無、立教大学社会学部、2009年3月25日、17-27頁。
- ② 井川充雄「日本における世論調査の確立過程 —GHQ世論・社会調査課のレポートを中心に—」新原道信・奥山真知・伊藤守編『地球情報社会と社会運動—同時代のリフレクシブ・ソシオロジー—』査読 無、ハーベスト社、2006年4月、247-261頁。

[図書] (計 1件)

- ① 井川充雄『戦後新興紙とGHQ —新聞用紙をめぐる攻防—』世界思想社、2008年、318頁。

[その他]

講演 井川充雄「世論調査に流される世論」
一橋大学開放講座、2007年10月4日、
如水会館

6. 研究組織

(1) 研究代表者

井川 充雄 (IKAWA MITSUO)

立教大学・社会学部・教授

研究者番号：00283333