

情報としての世論についての一考察

中西 尚道

A Study of Public Opinion as Information

Naomichi Nakanishi

There are many understandings of public opinion. The first meaning of public opinion is the results of public opinion polls. The second one is the opinions expressed by the mass media. The third, the opinions of the elite. And the fourth, the opinions that one can express in public situations without risking isolation as Noelle Neumann claims in the spiral of silence theory.

If we support the first or second meaning, the public opinion is really the information, because everyone can get such information from the published documents. However, in the case of the third or fourth meaning, the public opinion is not what is to be informed.

This paper covers the growing and development of public opinion and the character of public opinion as the information in the modern society. I will conclude by saying that public opinion is the social information.

はじめに

「情報」という表現は、世の中の出来事を知らせるニュースから専門的な情報に至るまで、今日では非常に広く用いられている。一方、「情報」の概念についての研究は、情報という言葉が広範囲に使われている割には、まだ十分に行われているとは言えない。本学の情報学研究グループでは、すでにいくつかの面における研究の成果を発表してきたが、ここでは、今日の社会において重要な役割を果たしている「世論」に焦点を当てて、情報というものの一面を考えてみることにしたい。

情報についての考え方として、「情報を事がらの知らせと解することは今日、最も常識

的かつ一般的と思われている。」^(注1)確かに、今日の情報の大部分はこの考え方によって説明することができると思われるが、このような考え方では説明できないものの中にも、情報と呼ぶことができるものがいくつかあると思われる。「世論」はその一つである。世論は事がらを知らせるという性質のものではないが、さまざまな情報が今日の政治的・社会的問題を生み、更にその問題を解決する上で大きな影響力を持っているように、世論もまた、今日の政治的・社会的問題を生み、そしてそれを解決する上で、大きな影響力を持っている。このように考えた時、世論は立派な情報であると言わなければならないであろう。

1. 現代社会における世論の役割

1-1 世論の概念

「世論」という言葉は、いろいろな意味があり、いろいろな使われ方をしている。例えば、これまでに、次のようなものが世論と考えられてきた。第一は、世論調査の結果が世論であるという考え方である。第二は、マスメディアによって、世論として発表されたものが世論であるという考え方である。第三は、政治学者や有識者などのエリートの意見が世論であり、これは大衆の意見とは異なるものであるという考え方である。そして第四は、ノエル・ノイマンが、「沈黙の螺旋理論」^(注2)として発表しているように、それを表明しても孤立する危険のない意見が世論であるという考え方である。^(注3)

始めの二つの場合のように、世論調査の結果やマスメディアによって発表されたことであれば、事がらを知らせるという範疇に入るものであり、極めて常識的に、世論は情報であると言うことができる。しかし、世論をこの二つの場合だけに限定してしまうことは、今日の社会における世論を正確に捉えることにはならない。

ところで、あと二つの場合は、事がらを知らせるという性質のものではないので一般的に情報であるとは言えない。また、この二つの考え方には若干の異論があるので、今日の社会における世論の役割と世論の伝わり方などについて、少し検討してみることにしたい。

1-2 政治過程における世論の役割

平成元年7月の参議院議員選挙において世論の果たした役割は、これまでに見られなかったような大きなものであった。特に、消費税に対する大多数の国民の反対意見や、政府・自民党の首脳とリクルートとの金銭的な結びつきに対する国民的な批判などに、それがよく表れており、選挙の結果に極めて明瞭

に反映した。従来あまり関心のなかった人たちにもこのように大きな関心を呼び起こす結果を招いたのは、一部の指導者の意見だけではなく、世論の力であったとすることができる。

表面的には、世論が消費税に反対しているとか、世論が金権政治に反対しているとか叫ばれていたもので、そのことは大きな情報であった。つまり、多数意見としてマスコミに登場していたので、選挙に大きな影響を与える情報となったのである。

しかし、その元になっていた世論は、果たして情報と言えるのだろうか。消費税の徴収が実際に行われるようになって以来、多くの人びとは、消費税に対して快く受け入れられない感情を持っていたと思われるが、一人一人がそのような感情を持っていても、それはまだ世論にはなっていない。消費税は日常の買い物の時に非常に繁雑である（このことは本来の消費税を論議する場合の重要な要因というべきものではないが、このことはここでは論議しないことにする。）などの問題から、人びとの共通の不満となって表れてきた。この時点では、すでに世論としての機能を持ったものになっていた。マスコミはすぐに取り上げ、日を追うごとにその報道に熱が入って行ったので、この選挙においては、世論は極めて重要な情報であった。しかし、この場合は、マスコミが取り上げる前に、すでに情報として存在していたと考えることができる。

1-3 地域社会における世論の役割

国政レベルの選挙のように多くの注目を集めるものではなくても、ごく身近な地域社会においても世論が果たしている役割は少なくない。例えば、自分たちの住んでいる町から暴力を追放しようとして、住民が力を合わせて行動したというニュースに接することができるが、このような行動を実現させたのは、その地域における暴力を追放しようとする世論の力であったとすることができる。

この場合も、人びとが暴力がなくなればよいという気持を持っているだけでは世論ではない。公共の問題として、自分たちの町から暴力を追放しようという共通の考え方が生まれた時に、暴力追放という世論になったといえるところがある。このような状況になれば、マスコミも取り上げられると思われるが、この場合も、マスコミが取り上げて伝えたから情報となったのではなく、マスコミが取り上げる前にすでに情報として存在していたと考えることができる。

要するに、世論は、ある問題についての多くの人たちの考え方や意見をマスコミが伝えたことによって情報となったのではなく、マスコミによって伝えられる元になるものとして、世論と呼ぶことのできるものがすでに存在しているから、これを情報と呼ぶことができるのである。

2. 世論の発生とその伝わり方

2-1 世論の芽の発生

社会的な論争となる問題について、個人がそれについての意見を持った時、世論の芽が発生する。しかし、個人の意見の段階では世論とは言えないし、個人の意見の段階にとどまっている限り、それは世論ではない。

世論についてのW. リップマンの定義は、「人びとの脳裏にあるもろもろのイメージ、頭の中に思い描く自分自身、他人、自分自身の要求、目的、関係のイメージ」であるとされる。(注4)しかし、このような個人の中にある意識で、外からは知ることのできないものは、世論ではなく、世論の芽と考えた方がよいと思われる。世論の芽はまだ情報としての要素を備えていないからである。

世論の芽というものを考える時、ある問題について意見を持つのは、十分な知識と経験に基づいて、何らかの意見を持つ場合だけではないことに注意しなければならない。その問題について必ずしも本質的でない情報に影

響かれて、何らかの意見を持つ場合も少なくない。世論調査らしいもの(眞の世論調査は眞の世論の芽を把握するためのものであるから、ここではこのような表現を用いる)によって、そのような意見が集められ、世論調査の結果だといって発表されると、一般にはそれが世論であるとして扱われてしまう。この点については、リップマンも「公共の事柄に対する意見は、社会の正常な成員によるものだけではないし、また選挙、宣伝、支持者集団のためには数が力となるものである。」(注5)と警告を発している。

先の参議院選挙における消費税に関する世論が、余分にお金を支払うのがいやだから反対という考え方の人を、消費税反対の意見の中に加えたことは、まさに世論調査らしい顔をした誤った捉え方であったといわなければならない。

2-2 世論の発生過程

社会的な論争となる問題について、あるグループ内でさまざまな意見が表れた時、直接に意見を述べ合って討論したり、お互いの意見を類推し合ったりする経緯を経て、そのグループには世論が発生する。その場合、グループ内で統一された意見としての世論になることもあるが、グループの意見は必ずしも統一されるとは限らない。さまざまな意見が存在している状態がそのグループでの世論である場合もある。

ある問題について、意見の交換が行われていけば、たとえそれが記録されていなくてもそれぞれの意見は情報として行き来していることになるので、情報としての条件は十分に満たしていることになる。また、グループの中で、一定の意見が述べられた時にその意見に対して賛成・反対の意見を述べなくても、自分と同じ意見であるとか、自分とは違う意見であるとかの認識を持ち、自分の意見を確認した時、世論の芽は世論に成長したと考えることができる。つまり、個人の単なる好み

ではなく、社会の他の成員との関係で、公共的な性格を持った意見となっているからである。そこには世論調査に反映させることのできる情報が存在しているとみることでもできる。

世論のミクロ・アナリシスと世論のマクロ・アナリシスという考え方がある。^(注6)さまざまな問題に対する人びとの態度の構造に関して分析する立場が世論のミクロ・アナリシスであり、社会における問題の争点に関して成立したグループの意見について分析する立場が世論のマクロ・アナリシスである。このように考えると、たとえ世論という表現は用いていても、ミクロ・アナリシスが対象としているものは世論の芽であって、情報とは言いがたい。それに対して、マクロ・アナリシスが対象としているものは世論そのものであり、完全な情報である。

2-3 世論の形成・伝達過程とマスコミの影響

世論の形成や伝達には、人びとがそれぞれの意見を述べ合って討論する場合に見られるような直接のコミュニケーションによる方法があるが、一方では、他人の意見や周囲の多くの人の意見を類推し、それを感じとって自分の意見としたり、自分の意見に被せたりするような直接のコミュニケーションによらない方法がある。この中には、権威のある意見に従うという形で形成される場合も含まれている。

民主主義者たちは、世論形成の問題を市民的自由の問題の一つとして取り扱ってきた。

「自由で公開の論議において真理が負かされた例を誰も見たことがない。」ということを感じてきた。^(注7)しかし、社会が複雑になり、マスコミが発達した今日の社会においても、自由で公開の論議において真理は常に勝利を取めることができるのだろうか。マスコミによって一方的な情報が流された場合には、少数派は沈黙を守ることになるであろう。多数派の声はますます大きくなり、それが真理

であるかのごとき状況が生まれてくるであろう。このように、今日の社会においては、マスコミの情報による影響がきわめて大きいといわなければならない。

「マスメディアは、その日その日のニュース選択・提示活動を通じて、いま何が重要なトピックであるかというわれわれの知覚に影響を与えている。この影響力ゆえに、マスメディアは、公衆の思考や議論の種となる『議題』の設定に、大きな役割を果たしている」^(注8)と、マスコミの議題設定機能として指摘されているように、今日の社会においては、マスコミによって、問題が提起されることが極めて多い。さきに「世論の芽」という考え方を示したが、このような世論の芽はマスコミによって蒔かれた「議題の種」から芽生えるものが多いといえることができる。

次に、世論の芽が世論になる過程においても、マスコミの果たす役割が大きい。人びとの気持ちの中に、いま何が重要なトピックであるかという意識が形成されただけでは世論ではないが、そのような意識を持った人びとの輪が大きくなり、そのトピックに対して何らかの影響を与えるような力を持つようになった時、世論が形成されたと考えることができる。そして、その過程においてもマスコミによる議題設定の機能が大きな影響を与えている。この場合、「メディアの議題設定の影響を最も受けにくい有権者は、高学歴で、職業的地位が高く、事前の政治知識も豊富で、キャンペーンへの関心も高い人々である。知識量が多く、情報源も数多く持っているがゆえに、様々な争点の重要度について独自の判断を下しやすい」^(注9)といわれている。逆に言えば、そのようなマスコミの影響を受けやすい人が、社会には非常に多く存在しているということになる。先の参議院議員選挙におけるマスコミの影響について考えてみると、消費税についての本質的な議論がなされないまま、消費税が実際に運営された時の表層的

な状況を報道していたマスコミの影響を強く受けた点に、このことがよく反映していたと思われる。

3. 情報としての世論

3-1 世論調査に表れた世論

世論調査に表れた世論はきわめて明白な世論である。世論調査の結果は、マスメディアによって広く報道されることが多い。新聞の紙面やテレビ番組の中で報道される内容は明らかに情報である。世論調査の中には、その結果が公表されないものもある。一企業や団体が必要とする情報を得るために行った世論調査の結果は公表しない場合があり、量的な制約から、調査結果のすべてを公表できない場合もある。しかし、たとえ公表はしなくても、世論調査の結果というデータが存在している以上、これは立派な情報である。

今日の科学的な世論調査が行われるようになってから、ようやく半世紀が経過したに過ぎない。日本で世論調査が行われるようになったのは戦後のことであるから、その歴史はまだ半世紀に満たないが、この間に、社会における世論調査の地位は高くなり、世論調査データを重んじる状況が形成されている。しかし、ここで二つの問題があることに注意しなければならない。第一は、眞の世論調査とは呼べないいいかげんなものが横行していることである。この場合も、形式的には世論調査らしい形式を整えているので、惑わされることが多い。第二は、本当の世論調査であっても、その結果を誤った形で利用することである。この場合は、世論調査という権威ぶきの情報として、しばしば悪用される危険がある。(注10)

要するに、世論調査の結果は今日の社会における極めて重要な情報であり、しかも、権威を持った情報であることを自覚し、世論調査を実施する人はもちろんのこと、その結果を何らかの形で利用しようとする人も、その

情報としての価値を重んじて、世論調査を正しく活用することに心がけることが必要である。

3-2 世論調査では捉えることのできない世論

社会的な論争となる問題についてはっきりとした意見を持ち、それを発表することができる人がある。かなりはっきりとした意見を持っているのだが、口に出してはなかなか言えない人もある。一方、必ずしもはっきりした意見は持っていないが、その問題に対して何らかの気持ちを抱いている人、つまり潜在的な意見を持っている人もある。これらのものはすべて世論の芽である。

ある問題について世論調査を実施する場合、はっきりした意見を持っていれば、それを発表できる人も、口に出してはなかなか言えない人も、世論調査には十分反応することができると思われる。しかし、その問題に対して、何らかの気持ちは抱いているが、はっきりとした形の意見にはなっていない人の場合が問題である。世論調査というきっかけによって、そこに存在していた世論の芽は世論として表れてくるが、この場合は、社会的な必要性に基づいて世論が形成されたのではなく、世論調査という人為的な手段によって、世論の芽が摘み採られたようなものである。はっきりとした意見を持っていない人が多いような問題についての世論調査は、十分に育っていない世論の芽を摘んでしまったようなものである。眞の世論調査であれば、そのような場合には、はっきりとした意見は持っていないという結果となって表れると思われ、それはそれとして、貴重な情報である。この意味からも、世論調査に表れた世論は、たとえそれが社会的な必要性に基づいて形成された世論ではなくても、情報であるということができる。

ところで、世論の芽が成長して世論が形成されても、世論調査では捉えることのできない世論もある。ある問題に対して意見を持っ

ている場合、100%賛成とか、100%反対という意見の人はむしろ少なく、七分三分で賛成とか、六分四分で反対というような意見の方がむしろ多いからである。六分四分の意見などというものは、その時の状況によってかなり揺れ動くであろうし、したがって、マスコミの影響を受けやすいであろう。このような形で存在する世論を正確に捉えることのできる世論調査というものは残念ながらまだ確立されていない。このように考えると、世論調査では捉えることのできない世論もあることになる。

それでは、このような世論調査で捉えることのできない世論を情報と呼ぶことができるのだろうか。現在行われている世論調査の方法は必ずしも完成された方法ではない。もし七分三分の賛成とか、六分四分の反対という意見を捉える手法が開発されて、世論調査の方法が一段と進歩すれば、現在の世論調査では捉えることはできなくても、何らかの形で捉えることができると思われる。したがって、世論として存在しているものはすべて情報であると考えてよいであろう。

3-3 社会情報としての世論

ここで、社会情報という概念を用いて世論を考えてみたい。「社会情報は、社会的な事柄をなんらかの形を通して知ることである」(注11)と考えられているが、同時に、社会情報を他の情報と区別する尺度は、「その情報が、公共的性格を持っているか」どうかにある(注12)とされている。

このような観点から世論をみると、世論の対象となるものは、政治的・国際的な大きな問題から、生活のごく限られた面の問題に至るまで、極めて多岐にわたっているが、すべて社会的な事柄の中に含めることができるのであるから、世論は明らかに社会情報であるということができる。また、これまでに指摘したように、世論の発生過程を考えても、世論の芽が公共的性格を持つようになった時

に世論として成立すると考えることができるので、世論は明らかに社会情報であると言わなければならない。

このように、世論は一つの社会情報であるということができるが、社会情報と呼ばれるものの中にはさまざまな情報が含まれている。そして、世論形成など、人びとの社会的な意思決定にとっては、社会情報が有意義な情報になる(注13)とされているので、世論は、一つの社会情報であると同時に、さまざまな社会情報によって築き上げられた成果としての社会情報であるという面を持っている。つまり、世論は単なる社会情報ではなく、社会情報の蓄積によって生まれた社会情報の集合という性格を持っている。このような性格を持った社会情報であるからこそ、世論は社会を動かす機能を持ったものになっているということができる。

3-4 世論の流れとデータベース

これまでは、世論をある時点における状況として捉えてきたが、世論は、社会的な諸条件の変化によって、時とともに変化している。したがって、世論を一つの流れとして捉えることができるが、世論の流れとして捉えた場合には、情報としての役割や働きはどのようなのだろうか。

世論調査の結果に表れた国民世論をみると、長期にわたって変化しない部分と、時代とともに目立って変化している部分とがある。変化しない部分は基底的な意識に関連するものが多く、目立って変化する部分は、表層的な意見に関連するものが多い。基底的な意識は国民性と呼ばれているものに近いものである。世論は時代とともに、社会の移り変わりとともに変化するものであると考えたが、世論の中には、基底的な意識のように変化しないものも含まれている。基底的な意識の存在が、それぞれの時点における社会的争点に関する問題についての人びとの意見に影響を与えており、その意味で情報としての役割を果たし

ていることになる。また、世論が変化すれば、それに応じて社会の動きに変化が生じることがしばしばある。この点でも、世論は重要な情報としての役割を果たしていることになる。

世論調査が長期にわたって行われ、その結果が積み重ねられるようになったため、世論調査の結果に基づく時系列分析が可能になっている。世論調査が行われた時の人びとの考え方や意見がその時点における貴重な情報として存在していることによって、このような研究ができるのであり、この意味で世論は重要な情報である。また、継続的な世論調査の結果が人びとの考え方や意見の継続性や変化を明らかにするデータとして認められるとそれはまた別の情報としての価値を持つてくる。

データベースについては、さまざまな領域においてその価値が認められ、研究面においても、実用面においても、その構築と活用が進んでいるが、世論調査に関するデータベースについても、諸外国ではすでに活用されているところが少なくない。たとえば、最も早く設立されたアメリカのローパー世論調査研究所を始め、ミシガン大学の政治・社会問題共同研究所、シカゴ大学の全国世論調査研究所、イギリスのエセックス大学社会科学研究所、ドイツのケルン大学社会調査中央データセンターなどでは、世論調査に関する膨大なデータを収集管理し、その活用に備えている。

しかし、残念なことに日本においては、世論調査に関するデータベースの実現が遅れている。実現が遅れている理由はさまざまであるが、その実現に向けて、研究が行われていることは事実であり、^(注14) 世論調査に関するデータベースの価値と必要性について疑いを持つ者はいない。世論調査はそれが行われた時点における世論を記録する重要なデータであり、後になってそれを得ようとしてもできるものではない。この点で世論調査データは歴史的文化財あるとも言われている。^(注15)

世論調査に関するデータベースについての

諸外国における状況や、日本においてもその意義が認められて研究されている状況から考えると、世論の情報としての価値は社会的に確立されているものとみられる。それは、学術研究の分野においても、政策立案その他の実用の面においても、情報として利用できることが認められた結果である。もちろん実際に利用されるのは、世論調査によって捉えられた結果としての世論であるが、その元になっている世論そのものに情報としての価値があるからこそ、このような状況が生まれてきたとすることができる。

(注)

(注1) 最上勝也「情報ということば」『放送研究と調査』1988年1月号。

(注2) E. ノエル・ノイマン (池田謙一訳)『沈黙の螺旋理論』1988年：自分の意見が大多数の人の意見と同じである場合は、自分の意見を大声で発表するが、自分の意見が大多数の人の意見とは違っている場合は、自分の意見を発表するのを控えてしまう。これは、大多数の人たちとは違った立場に立たされて、自分が孤立してしまうことを回避したいという願望があるからである。

(注3) 世界世論調査協会 (World Association for Public Opinion Research) の「世論調査に関するセミナー」『WAPOR・Newsletter』April 1989年。

(注4) W. リップマン (掛川トミ子訳)『世論(下)』1987年、295ページ。

(注5) 『世論(上)』106ページ。

(注6) 真鍋一史『世論とマス・コミュニケーション』1983年5-14ページ。

(注7) 『世論(下)』166ページ。

(注8) D.H. ウィーバー他(竹下俊郎訳)『マスコミが世論を決める』1988年。4ページ。

(注9) 『マスコミが世論を決める』213ページ。

(注10) 中西尚道「世論調査の落とし穴」『知識』28号、1982年、204-210ページ参照。

(注11) 日比野省三・加藤晴明『社会情報学のデザイン』1988年、37ページ。

(注12) 同書 47ページ。

(注13) 同書 51ページ。

(注14) シンポジウムの記録「世論調査データベースをどう進めてゆくか」『日本世論調査

協会報』62号, 1989年, 3-35ページ。

(注15) 池内一「世論調査の利用とデータ保存」

『日本世論調査協会報』29号, 1976年