

政策と世論の社会的距離

- 矢野 眞和 (昭和女子大学)
- 濱中 淳子 (大学入試センター)
- 安藤 理 (東京大学)
- 小川 和孝 (東京大学大学院)
大多和直樹 (東京大学)
平木 耕平 (東京大学大学院)

1. 本報告の目的とデータの概要

本報告の目的 日本の政策選択は過渡期にあるようだ。少子・高齢化、格差・貧困問題の露呈、家族・会社主義の破綻。こうしたなか、民主党は「コンクリートから人へ」というキャッチフレーズを掲げ、政権の獲得に成功した。現在では、新政権のもとで、財源確保と資源配分のあり方の抜本的見直しが試みられている。

教育領域も例外ではない。子ども手当や高校授業料無償化が策定されたことは記憶に新しい。教育の問題は、これまでルールや法制度の改革ばかりで解決されようとしてきた。そのように考えると、以上は画期的な政策だといえるのかもしれない。

改革から資源配分を伴う政策へ。この流れ自体は歓迎すべきことであるように思う。しかし、なぜ、中卒までの子どもを対象にした手当なのか。なぜ、高校の授業料無償化なのか。きちんと説明されているわけではないし、理解に悩む点も多い。

教育は日常的な営みである。その日常的な営みをサポートする資源配分のあり方を、広い視野から体系的に考えなければならない。そのような思いから、私たちは教育政策の世論調査を実施した。政策を検討するには、客観的データからあるべき資源配分の姿を導く作業も必要だが、世論の特質を把握しておくことも大事だと判断したからである。

本報告では、データの分析からみえてきた世論の特質をいくつか紹介することにしたい。キーワードは、「家族主義」「関心度合いと態度の関係」「知識提供の効果」の3つである。

データの概要 分析に先立ち、実施した質問紙調査の概要を説明しておく。調査の作成において私たちが留意したのは、とりわけ次の3点である。

第1に、教育領域のみならず、雇用、医療・介護、年金領域、そして公共事業も視野に含めなが

ら、教育世論の相対的位置を把握するよう努めた。また、教育領域内についても、義務教育、高校、大学の3つそれぞれの関係性を検討し得る枠組みを設定した。

第2に、費用負担ならびに資源の有限性の問題に十分に配慮した。誰からどれだけ取り、限られた資源を誰・どこに優先的に配分すべきか、といった観点からの分析が可能になる質問項目の作成を試みた。

そして第3に、揺らぐ世論と揺らがない世論の抽出も検討できる調査とした。すなわち、2種類の質問紙(A票・B票)を用意し、両者のあいだで選択肢の設定方法を変える(A票＝原則4件法、B票＝原則5件法/A票とB票では質問項目の並べ方を逆にする)、B票では一部質問において政策的知識の提供をしたうえで質問する形式をとるなど、2つの調査データの比較から、世論の揺らぎを議論できるようにした。

調査は、2010年2月、富山県で実施した。実施にあたっては、(1)富山県内から人口規模、所在地を考慮して6市町村を対象として設定する、(2)6市町村の選挙人名簿から無作為サンプリングにて対象を抽出する(4,991件)、(3)依頼状を発送したのち、調査票を郵送、後日、督促を行う、という手順を踏んだ。回収数は、A票 1,112、B票 1,076 であり、回収率は両調査合わせて 43.8% だった。

(矢野 眞和)

2. 家族主義の実態とその意味

課題設定 人は生きていくにあたって、様々な社会的リスクに遭遇する。従来、そのリスクから人々を守るのは家族の役割だった。しかし、男性労働の不安定化や新しい形態の家族の出現などによって「家族によるリスク対応」が難しくなる。そうしたなか、先進諸国には異なる対応の仕方が現れた。労働市場の働きで乗り切ろうとする「自由主義レジ

ーム)、国家がリスクを引き受ける「社会民主主義レジーム」、やはり家族が中心的な役割を果たす「保守主義レジーム」だ——いうまでもない、社会政策学者エスピン＝アンデルセンの分類である。

日本は、これら3つのなかで「保守主義レジーム」の事例として挙げられるが、異なる見解を示す者も少なくない。領域別の、単発的施策が試みられてきたからだ。事実、例えば介護領域に関しては、その問題を家族から解放し、社会で引き受けるための施策(介護保険など)が始まっている。ただ、そうした変化が始まっているとはいえ、「教育領域」に限っては、いまだ家族の役割が大きいということについては基本的な合意が得られるように思う。山田昌弘の言葉を借りれば、社会保険のシステムに、子育てに関するシステムが入っていない。子育てリスクの処理は、家族に任せられたままなのである。

ここでは、この教育領域における家族主義の実態とその意味について、いま少し踏み込んだ描写を試みることにしたい。

リスク対応態度の5類型 リスクへの対応についてどう考えているか。その態度は、3つの軸で捉えることができるように思う。

第1の軸は、政府による対応のためのサービスが現状で十分であり、すでに個人的に対応しなくとも、安心して暮らしていけるための支えはあると

捉えているかどうか。第2の軸は、政府のサービスが不十分だと捉えているとき、個人・家族で対応できると考えているか、それが不可能だと感じているか。そして第3の軸は、他方で増税を伴う社会の助け合い機能を強化すべきだと考えているかどうか。そして、これら3つの軸を組み合わせれば、図1に示すように5つの類型ができる。

まず、家族や助け合い強化といった要素を考える必要もなく、現在の政府のサポートでリスク対応できると判断している【タイプ0】「政府評価層」がある。しかし、後に示すが、この層に属するのは、領域を問わず、ごくわずかでしかない。多くの者は以下の4タイプに属することになる。

【タイプ1】は、遭遇するかもしれないリスクは個人や家族で対応できる問題であり、増税による助け合い強化は必要ないと考えている層。これを「家族主義層」と設定すれば、その真逆にあたるのが【タイプ2】「社会民主主義層」である。すなわち、個人や家族でのリスク対応は不可能であり、社会の助け合い機能を強めてほしいと考えている人々だ。

【タイプ3】と【タイプ4】は、これら2つに比べれば、複雑な反応を示したタイプだといえるかもしれない。【タイプ3】は、個人や家族でリスク対応は可能だが、一方で増税による助け合い強化を望む「隠れ社会民主主義層」、【タイプ4】は、個人や家族で解決できないものの、助け合いの強化を求め

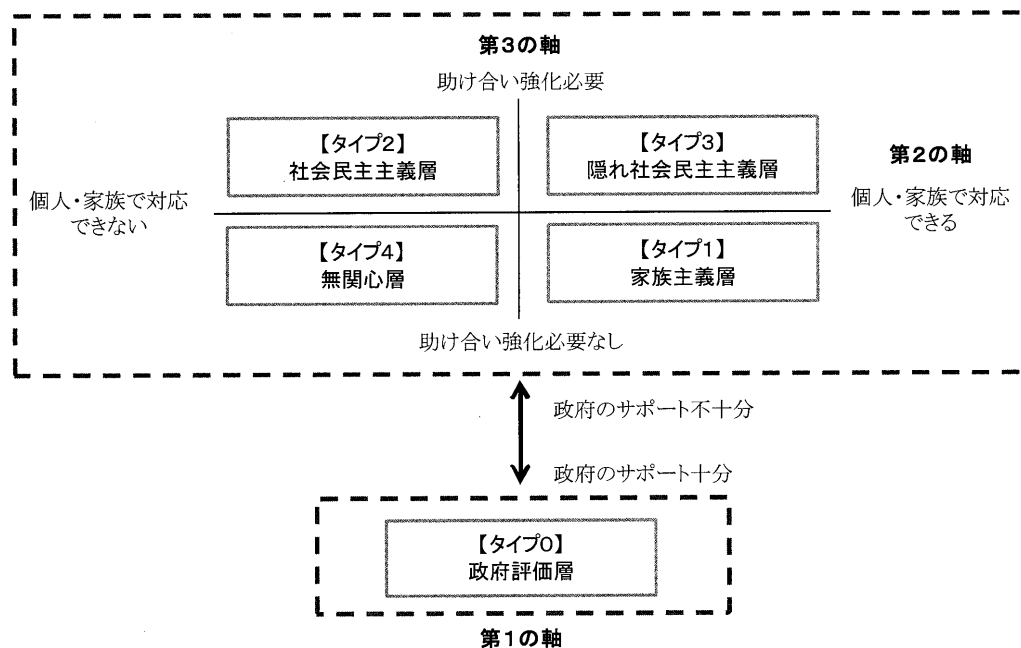


図1 リスク対応態度の5類型

るわけではない、いわば「無関心」だとみなされる層である。

進学問題に残存する家族主義 さて、4件法で質問したA票のデータを用いて、社会的リスクの別に回答の分布みたものが、図2になる。ここからはリスクによって反応がかなり異なることが読み取れる。

例えば、社会によるリスク負担が進められている医療・介護については、もはや家族の問題だとみなされていない。家族主義的立場をとる者の比率はわずか 10.8%、他方で社会民主主義的立場をとる者は 45.8%。約半数が家族からのさらなる解放を求めており、「隠れ社会民主主義層」も 30.0%いる。それに比べ、教育問題をめぐる家族主義は強い。とりわけ大学進学機会をめぐる家族主義はかなり根強く、家族主義的立場をとる者の比率は、55.3%、半数以上が、個人・家族の問題であって、増税による助け合い強化は必要ないと答えている。

また、同じ教育領域でも、義務教育により多くの助け合いを望む声が聞かれたことは、興味深い結果のように思う。一般的に言えば、日本の教育を

めぐる世界の評価は、義務教育で高く、高等教育で低い。そして、日本の大学進学率は国際的にみて決して高くない。にもかかわらず、社会で解決すべき問題に「大学進学機会」は入らない。高等教育の進学機会に資源を使うなら、義務教育のさらなる充実を望むというのが、社会の情勢である。小林雅之は著書『大学進学の手帳』(東京大学出版会, 2009)のなかで、「無理する家計」という言葉を提示している。家族の問題だとみなされてきた大学進学だが、そこにはかなりの「無理」が含まれている。しかし、そのことが社会的な要望に繋がることはなく、「無理」は、まるで当然のことのように、受け入れられたままとまっている。

家族主義の普遍性 同時に指摘しておきたいのは、この大学進学をめぐる「家族主義」は、どの層にも幅広く浸透しているということだ。

調査では、世帯所得、子どもの状況、そして「これまで、あるいは今後 10 年ぐらいのあいだに、経済的な理由で、大学、短大、専門学校などへの進学を子どもに諦めさせる状況に直面する可能性があるかどうか」をきいている。そして、こうした変数とリスク対応態度との関係を見ると、たしかに大

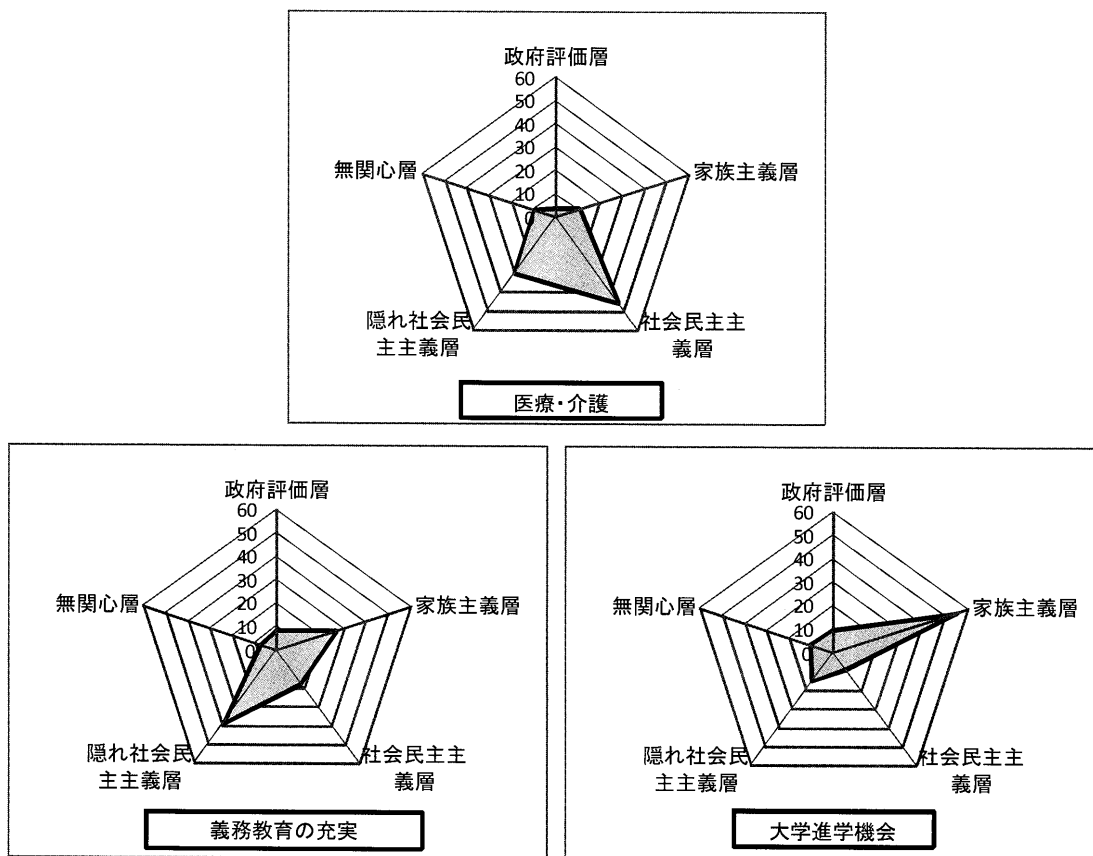


図2 領域別にみたリスク対応態度の分布

学進学に不利な立場に置かれている者ほど、自分自身の問題として押し掛かっている者ほど、社会民主主義的態度を示す傾向が強くなる。しかし、それ以上に目を引くのは、どのような層でも変わらず、半数近く、あるいはそれ以上の比率で「家族主義層」が確認される事実である。

大学進学問題をめぐる社会的助け合い強化を求める声が強まることはあるのだろうか。少なくとも現状では、その中心的担い手になりそうな層は見当たらない。日本の世論は、教育、とりわけ高等教育領域において「鈍感」である。教育政策のあり方を考える際には、まず、この事実を受け止めることからスタートする必要がある。

(濱中 淳子)

3. 関心の低さと無効力性

課題設定 「教育領域に鈍感な世論」という事実直面したとき、「では、なぜ、鈍感なのか」という問いが設定される。そして、ひとつ考えられるのは、そもそも教育領域の問題に対する関心が低いからだ、という仮説である。すなわち、教育問題への関心度合いが低いからこそ、その改善を目的とした政策の介入、社会による助け合いが必要だとは考えられていない、とみることもできる。以下、関心度合いと資源配分や税負担に対する態度との関係について、領域間の比較をベースに、検討を加えていくことにしよう。

教育領域への関心の低さ まず、A票のデータから関心度合いの分布を領域別に示したのが、表1になる。ここからは、雇用、医療・介護、年金に比べ、やはり教育問題はそれほど大きな社会の関心事になっていない様相がうかがえる。とりわけ大学への進学機会格差問題に「非常に関心があ

る」と回答した者がわずか 14.6%であることは注目される。6割ほどの比率を占めている医療・介護、年金問題とは大差が開いている。

さらに指摘しておきたいのは、こうした「教育への無関心さ」は、政治動向を頻繁にチェックしている人を取り上げても共通してみられることである。A票では、ふだん、政治の動向に関する情報をどの程度チェックしているのかを4件法で回答してもらっている。この質問で「4. 非常にチェックしている」と回答した 19.4%の人だけを取り出し、領域別の関心度合いを確かめてみても、教育領域への関心度合はやはり一段低くなる。教育問題は、政策・政治問題に明るい人の関心も引きつけられていないようだ。

進学問題における関心の「無効力」性 総じて、先に提示した仮説は間違っていないとみることができるよう思う。ただ、データからうかがえるのは、それだけではない。教育領域、とりわけ進学機会の問題に関しては、たとえ関心をもっていたとしても、その意味が希薄だという興味深い事実も確認される。

すなわち、「関心はあるが、社会による助け合い機能強化は支持しない」という人々の割合に注目すると、その値は、雇用問題で 29.3%、医療・介護問題で 19.3%、年金問題で 26.6%、そして義務教育の質問題で 26.0%、公立中学・高校の質問題で 27.2%であるのに対し、高校進学機会問題は 47.7%、大学進学機会問題でも 40.4%という値を示す。進学機会問題をめぐっては、関心はあるが、助け合い機能強化を忌避する人々が多いということだ。

この結果は、とりわけ昨今策定された、高校授業料無償化施策をめぐる私たちの経験と適合して

表1 領域別にみた関心の度合い

	(%)			
	まったく 関心がない	あまり 関心がない	やや 関心がある	非常に 関心がある
失業者の就職支援・保育施設増設など、雇用環境の整備問題	0.7	10.4	50.8	36.6
医師不足など医療の問題や、高齢者の介護の問題	0.3	4.1	35.0	59.9
年金問題	0.3	5.5	30.9	62.3
子どもの学力低下問題	1.6	16.7	49.7	30.9
公立中学・高校への信頼低下問題	3.3	27.6	46.4	21.1
授業料未払いなど、高校教育機会の不安定問題	2.0	23.2	48.2	25.1
大学への進学機会格差問題	4.7	34.9	44.6	14.6

注：無回答があるため、合計%は 100 にならない。

いる。この施策をめぐる批判的な声もあがっていた。社会の関心が希薄であるのみならず、助け合いが受け入れにくい領域への資源配分だったからだということなのだろう。

大学進学機会をめぐる資源配分の強化はいまだ試みられていない。しかし、もし、そこに資源を投入する施策が策定されたら——仮にその機会の格差に関心が高まっていたとしても、同じように疑問視する声が少なからずあがってくるように思われる。

(小川 和孝)

4. 知識提供と世論の変化

課題設定 「格差社会」が叫ばれる中で政策の方向性が大きな課題となっている。たしかに、2009年8月の選挙で格差をなくそうというマニフェストを出した民主党が政権交代を果たした。しかし、「消費税増税」が争点となってしまった2010年の参議院選では逆に民主党が大敗を喫し、政策のための法案を通すこと自体が困難な状況に直面している。ここで問題なのは、増税を伴った政府支出の拡大に賛成すれば得をするはずの人々も、何らかの要因によって反対をし、支出の削減に賛同してしまったことである。

一方で、これまで教育社会学は、実証的研究にもとづきさまざまな政策提言を行ってきた。私たちが、大学教育の効果や進学を支える経済的援助の必要性を示してきた。にもかかわらず、それは政策に反映されるどころか、世論の情勢を変えることすらできていない。大学進学をめぐる家族主義の根強さ、関心が持つ意味の希薄さは、先にも示したとおりである。

ただ、そのように悲観する前に、1つの可能性として考えておかなければならないのは、そもそも私たちが提供している知識が、社会に共有されていない、だからこそも何も変わっていないのはいないか、ということである。知識を提供すれば、意見が変わるということはあるかもしれない。そして変わるとすれば、それはどのような層で生じていることなのかも確認しておく必要がある。

そこで、本研究では、実験的質問紙調査(split ballotあるいはexperimental ballot)に基づき、政策に関する知識と政治的意見との関係を探求することにする。具体的には、知識・情報提供ありの調査票に回答した人と知識・情報提供なしの調査票に回答した人で政治的意見がどのように異な

るのかを検討していく。

先行研究 欧米においては、1990年代から split ballot の手法による研究がなされてきた(例えば、Gilens 2001、Federico 2004、Tilley and Wlezien 2008など。レビュー論文に McDermott 2002、Druckman, Green, Kuklinski and Lupia 2006がある)。それに対し、日本においては、2000年代に入ってから福祉国家のあり方に関する意識調査研究が蓄積されてきた(大竹 2005、武川 2006、橋本 2007)。また、政治的知識と政治意識・投票行動との関係について検討したのものもある(たとえば、駒村 2007)。

しかし、政治的知識・情報の有無と政治意識との因果関係を調べるために必要な split ballot による調査が日本においてほとんどなされていない。日本において experimental ballot の手法を用いた研究は、稀少な例外を除いて見られない(例えば、政党HPの閲覧と政治意識・投票行動との関係について Horiuchi Imai and Taniguchi 2007)。そこで、知識と意識の関係を調べるために、split ballot の調査を蓄積していくことが必要となる。

具体的には、高負担に反対するのは受益に関する情報がないからという仮説のもと、消費税の増税とその受益に関する知識提供を与えることによって、消費税増税に対する意識がどのように変わるかを検証する。知識提供により世論は変わるだろうか。そして、変わるとしたらどのような人の意見が変わるだろうか。

分析 消費税増税に関する質問文は以下の形である。知識提供の部分をイタリックで示している。冒頭でも示したが、全サンプル 5000 をA票(知識提供なし)とB票(知識提供あり)に分けて調査を行った。

Q. 仮に政府によって、「大学授業料の減額・無償化」が決定された状況を想定してください。そして、消費税方式をとることになったとします。現在の消費税は5%ですが、それにプラス何%までの消費税なら「支払ってもいい」と思いますか。具体的な%をお答えください。

なお、試算によると、「プラス1%」の消費税で、大学の授業は全員無料に、「プラス0.5%」の消費税で大学の授業は全員半額＝私立大学の授業料が国立大学並みになります。

※税金で負担すべき問題ではなく、消費税増加を認めることができないという場合は、「0%」とご記入ください。

まず、知識提供をしたかどうかによって意見が変わるかを検証した。分析結果は、知識の提供をしたほうが消費税増税率の平均が小さくなった。A票は 2.22%、B票は 1.13%である。なぜこうなったのか。それは、知識提供部分の「プラス 1%」「プラス 0.5%」という言葉に強い影響を受けたからである。実際、知識を提供したことにより、「0.5%」「1%」と回答した人はそれぞれ 0.7%→16.7%、4.1%→12.7%と大幅に増加したのに対し、もともと割合の多かった「5%」「10%」と回答した人はそれぞれ 13.8%→6.8%、5.1%→2.2%と大幅に減少している。

それでは、知識を提供したことによってどのよう

な人の意見が変わったのだろうか。表は、大学授業料減額・無償化に伴う消費税増税率を従属変数とする重回帰分析の結果である。これを見ると、政治的無関心の人ほど消費税増税率が低くなるが、知識提供によって消費税増税率が大きくなる傾向がある。知識提供は政治的無関心層に対して大きな影響を及ぼすことが読み取れる。

考察 以上の分析から、第一に、知識提供によって世論が変化することがわかった。第二に、その変化は政治的無関心層ほど大きいことがわかった。この分析より、政治的無関心層にどのように知識を提供するかが政策課題となるとともに、そもそもなぜ政治的無関心になってしまったのかを詳細に分析していくことが今後の分析課題となる。

(安藤 理)

表2 大学授業料減額・無償化に伴う消費税増税率を従属変数とする重回帰分析

	モデル1				モデル2			
	B	標準	β		B	標準	β	
B票（知識提供）ダミー	-1.090	0.130	-0.189	**	-1.749	1.118	-0.302	
女性ダミー	-0.499	0.150	-0.086	**	-0.438	0.201	-0.076	*
AGE. 年齢（元データ）	-0.006	0.006	-0.032		-0.007	0.008	-0.037	
契約社員・嘱託・派遣ダミー	0.003	0.270	0.000		-0.053	0.271	-0.005	
フリーターダミー	0.666	0.368	0.042	†	0.654	0.367	0.042	†
家事パートダミー	0.002	0.261	0.000		-0.038	0.261	-0.004	
自営業ダミー	-0.029	0.229	-0.003		-0.034	0.229	-0.004	
専業主婦（主夫）・学生ダミー	0.020	0.199	0.003		0.007	0.199	0.001	
求職中ダミー	0.441	0.387	0.027		0.377	0.387	0.023	
年金生活・病気療養ダミー	-0.373	0.323	-0.030		-0.387	0.324	-0.031	
中等教育ダミー	-0.184	0.232	-0.032		-0.262	0.331	-0.045	
高等教育ダミー	-0.149	0.249	-0.026		-0.126	0.354	-0.022	
未婚ダミー	0.245	0.261	0.030		0.229	0.261	0.028	
離・死別ダミー	0.376	0.243	0.036		0.391	0.243	0.038	
子どもの数	0.178	0.084	0.065	*	0.275	0.107	0.099	*
政治的無関心	-0.440	0.108	-0.098	**	-0.761	0.151	-0.170	**
メディア不信	-0.171	0.120	-0.033		-0.030	0.171	-0.006	
B票（知識提供）ダミー*女性ダミー					-0.082	0.269	-0.012	
B票（知識提供）ダミー*AGE. 年齢（元データ）					0.003	0.011	0.032	
B票（知識提供）ダミー*中等教育ダミー					0.225	0.459	0.033	
B票（知識提供）ダミー*高等教育ダミー					0.016	0.492	0.002	
B票（知識提供）ダミー*子どもの数					-0.206	0.138	-0.079	
B票（知識提供）ダミー*政治的無関心					0.648	0.216	0.248	**
B票（知識提供）ダミー*メディア不信					-0.082	0.269	-0.012	
定数	3.800	0.595		**	4.053	0.790		**
N	1873				1873			
F値	7.240	**			5.729	**		
調整済みR2乗値	0.062				0.069			