

公共事業を巡る報道と世論についての
実践的科学研究

2016 年

田中 皓介

序

本研究は、公共事業の実施に影響を及ぼすと考えられるマス・メディア報道に焦点を当てた研究である。昨今の日本においては公共事業に対する批判的な世論の存在が懸念されており、そうした世論の影響もあつてか、実際に公共事業関係費は他の先進国で例を見ないほど急激に削減され、その弊害も指摘されている。そうしたなか、人々の賛否意識についてはいくつかの先行研究が見られるものの、その世論に対して少なからぬ影響を及ぼしていると考えられるマス・メディア報道に焦点を当てた実証的な知見は十分な蓄積がなされていなかった。

本研究は、以上の問題意識の下に、公共事業を巡る報道について、その実態や影響、要因を明らかにしようと試みるものであり、適切な世論状況の形成を通して社会の漸次的な改善を期するものである。

そのためにまず、戦後日本における公共事業を巡る新聞論調を定量的に分析し、これまでの公共事業を巡る報道傾向を実証的に分析し、その変遷をたどることで戦後日本における世論状況の一端を明らかにしようと試みる。

また、新聞報道において何が報道され、何が報道されていないかを実証的に明らかにすることで、報道の歪みの存在可能性を検証する。その事例として、米国一般教書演説を対象に、その新聞報道内容を定量的に分析することによって、現代日本における新聞報道の歪みの実態を明らかにする。

一方で、複数回のアンケート調査に加え、新聞報道量との関係を分析することにより、人々の抱いているイメージを明らかにするとともに、報道の影響についても検証を行うこととする。

最後に、既往の研究で示されている公共事業に対する批判的な報道が生み出される背景や要因を明らかにすることを目指し、報道の制作過程に着目した分析を行う。具体的にはヒアリング調査や既存の出版物に基づいて報道機関や記者の実態をとりまとめつつ、公共事業を巡る報道背景の考察を行い、その是正可能性を探る。

以上より得られる本研究の成果は、土木計画をはじめ公共事業を巡る報道および世論について、その実態を実証的に明らかにするものであり、今後公共事業の適切な実施に向けた報道および世論についての課題改善の実践・展開を考えるにあたっての、基礎的な知見を与えるものとなることが期待される。

目次

第 1 章	序論	1
1.1	研究の背景と目的	1
1.2	論文構成	3
第 2 章	既存研究と本研究の位置付け	4
2.1	マス・メディアが世論に対しておよぼす影響についての既往研究	4
2.2	公共事業に対する賛否意識についての既往研究	7
2.3	公共事業を巡るマス・メディア報道に関する既往研究	8
2.4	マス・メディア報道の送り手に関する既往研究	9
2.5	本研究の位置付け	10
第 3 章	公共事業を巡る新聞論調の時系列分析	12
3.1	概説	12
3.2	方法	13
3.2.1	公共事業を巡る社説の論調分析方法	13
3.2.2	国債に関する報道の分析手法	16
3.3	結果	17
3.3.1	公共事業報道数の推移	17
3.3.2	公共事業を巡る肯定的論調の変遷	18
3.3.3	公共事業を巡る各論点への言及頻度の変遷	19
3.3.4	国債についての報道の変化	21
3.4	小括	22
第 4 章	新聞報道送り手側の情報の取捨選択に関する実証的分析	24
4.1	概説	24
4.2	方法	25
4.3	結果	26
4.3.1	政策別にみた報道されやすさ比較	26
4.3.2	政策のイデオロギー別にみた報道されやすさ比較	27
4.4	小括	28
第 5 章	公共事業を巡る各種言葉のイメージ変化要因に関するパネル分析	30
5.1	概説	30
5.2	調査概要	31
5.2.1	調査対象	31
5.2.2	イメージ評価調査の内容	31
5.2.3	公共事業を巡る認識調査の内容	33
5.2.4	メディア接触調査の内容	35
5.3	結果と考察	35

5.3.1	イメージ因子の分析	35
5.3.2	言葉イメージの特徴と変化	37
5.3.3	公共事業を巡る事実認識	40
5.3.4	イメージ変化と認識変化の相関分析	43
5.3.5	新聞報道量とイメージ変化	48
5.4	小括	50
第6章	報道の送り手側の内部実態調査に基づく公共事業報道の背景の考察	52
6.1	概説	52
6.2	文献調査に基づく報道の送り手側の内部実態	53
6.2.1	ジャーナリストとしての意識	53
6.2.2	サラリーマンとしての意識	54
6.2.3	視聴者・読者の影響力	55
6.2.4	記者の専門性	56
6.2.5	広告主に対する自制的配慮	57
6.2.6	権力からの圧力	57
6.3	ヒアリング調査に基づく報道の送り手の内部実態	59
6.3.1	権力監視が大前提にあるマス・メディア	59
6.3.2	業界全体を覆う雰囲気の影響	61
6.3.3	世間が有する空気の影響	61
6.3.4	数字よりも感情的な分かりやすさが求められる記事制作	63
6.3.5	記者・新聞社の持つ価値観	66
6.3.6	情報源である官公庁の影響	67
6.3.7	権限を持つ社内上層部の影響	68
6.3.8	民間企業からの影響	69
6.4	送り手の内実調査に基づく公共事業報道の背景についての考察	70
6.4.1	2000年前後をピークとした過激な公共事業批判報道の背景考察	70
6.4.2	新自由主義的物語に基づく論調が一様に支配的な報道傾向の背景考察	71
6.4.3	事実の変化に伴わない硬直的な報道傾向の背景考察	72
6.4.4	1993年の談合報道の顕在化の背景考察	72
6.5	小括	73
第7章	結論	76
7.1	本研究の結論	76
7.2	今後の課題	79

第1章 序論

1.1 研究の背景と目的

公共事業は、社会的・経済的基盤を整備し、良質な生活空間の構築や、自然災害に対して安心安全な国土形成などにおいて、大変に重要な役割を果たしている。特に近年では公共事業に求められる危急の課題も多い。例えば、東日本大震災からの復興事業はもちろんのこと、より甚大な被害をもたらしかねない南海トラフ地震や首都直下地震の発生に備えた防災・減災事業の迅速な実施が求められる。あるいは、死傷者を出す事態となった2012年12月の笹子トンネルを契機として、膨大な量のインフラの老朽化対策事業の必要性も一般に広く知られるところとなった。

ところが一方で、昨今の日本においては公共事業に対する否定的な世論が形成されているように思われる。様々な調査や研究によって、人々の意識や態度が、公共事業に対して批判的な傾向となっていることが指摘されている^{例えば1),2),3)}。さらには、「コンクリートから人へ」のスローガンを掲げ、公共事業削減を訴える党が政権を担うに至ったことから、国民の間に「逆風世論」が形成されている様子が伺える。また、人々の政治意識への影響が様々に実証されているマス・メディアの報道^{例えば4)}の中でも、新聞の報道が、公共事業に対し一様に批判的な論調であることが指摘されている⁵⁾。マス・メディアの批判的な報道の内容は、予算や事業そのものの無駄の指摘や、公共事業の不透明かつ利権誘導的な実施方法を問題視するものなどの具体的な批判もある。一方で、具体的な検証や事業効果に言及することなく、「かつての自民党政権は道路や空港を各地につくり、「土建国家」と言われた。公共事業による景気対策を大盤振る舞いした結果、今では国の財政は約700兆円の借金のだ。」(朝日新聞朝刊2012年12月02日)と、抽象的にネガティブなイメージを流布するような内容も見受けられ、さらに問題なのが、日本国政府の国債発行残高の内訳⁶⁾を見れば明らかなように、2015年現在、6割以上が特例国債によるものであり、公共事業のせいで借金のだ、とする言説は事実と異なるものと言わざるを得ず、そうした言説が、国民の重要な情報源である新聞において流布されている現状は、看過できぬ問題をはらんだものと考えられる。

もちろん、こうした社会的風潮によって、事業の改善や無駄の削減に至ったケースがあるろうことは否定しない。しかし、それ以上に、真に必要とされる数多くの公共事業の実施が妨げられる事態の発生が懸念されるのである。実際に国の公共事業関係の当初予算⁶⁾は、1997年ピーク時の9.7兆円から2012年の4.6兆円まで、実に半分以下の水準にまで削減されてきており、その後当初予算は若干増えてはいるものの、2014年現在における補正も含めた予算は、「コンクリートから人へ」のスローガンに代表される民主党政権下と同程度の

低水準のままである（図 1-1）。

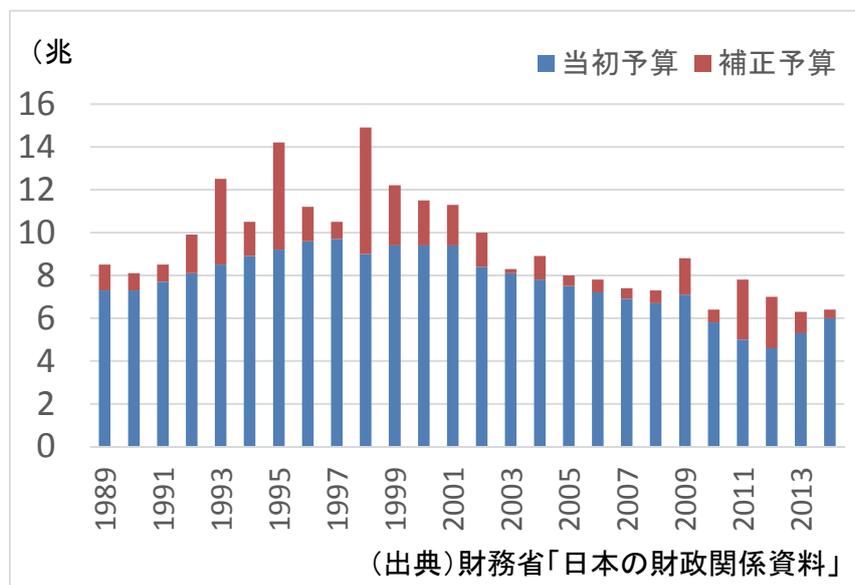


図 1-1 公共事業関係費の推移

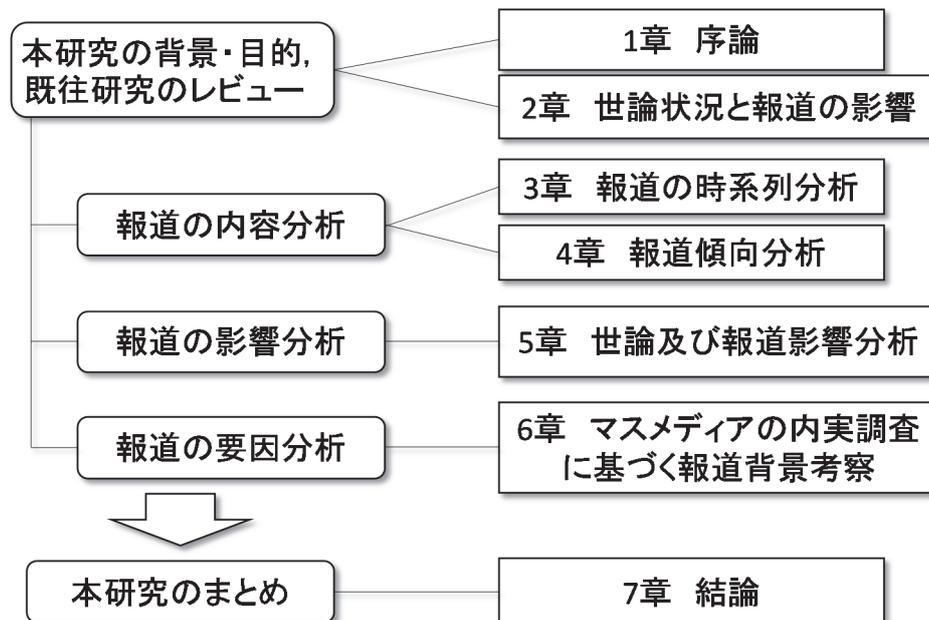
そうした公共事業の削減によって多くの社会的損失が発生していることが懸念される。例えば、東北地方太平洋沖地震で発生した津波の被災地では、「公共工事削減で、あの堤防は当初の予定高まで行かなかった。……公共事業予算が削減されなければ助かってたはず」と現地の建設業者が指摘する事実もある⁷⁾。

言うまでもなく、そうした世論状況の如何に関わらず、より善い社会の実現のために真に必要な公共事業があるのならば、そうした事業を推進していかなければならない。しかし、我が国の政治形態が民主主義制度を採用している以上、公共事業を含め公共政策の決定過程においては、国民世論が決定的に重要であり、メディアの報道もまた、少なからぬ影響を及ぼすものと考えられる。そのため、公益増進に資する真に必要なとされる公共事業を円滑に実施していくにあたっては、国民世論の問題に対して取り組むことは避けられないのである。

こうした問題意識の下、本研究では、国民世論およびその情報源である新聞報道に関して、その実態を明らかにすることを目的とする。このように、公共事業を巡る世論状況についての共有知を蓄積し、そこから得られた知見を提示することは、公共事業を巡る問題の所在を明らかにし、公益を増進する事業の円滑な実施のための、より効果的かつ効率的なコミュニケーション施策の提案に繋がるものと期待される。

1.2 論文構成

本論文は以下のように構成される。まず、本章で本研究の背景と目的を述べた。次に、第2章で公共事業を巡る世論に関する既往研究や、世論に対するマス・メディアの影響についての研究のレビューを行い、本研究の位置付けを行う。続いて、第3章、第4章では、公共事業に関連する新聞報道内容についての分析を行い、第5章で国民世論および報道の影響についての分析を行う。さらに、第6章では公共事業報道の背景について調査・考察を行い、第7章にて本研究の結論を述べる。



第2章 既存研究と本研究の位置付け

我が国の政治制度が民主主義制を採用している以上，政治決定の過程においては国民世論が決定的に重要であることは論をまたないが，そうした世論へ与えるマス・メディアの影響は，多くの研究者によって，長年にわたって研究されてきており，2.1ではそれらの研究を概観し，本研究でマス・メディアを主たる研究対象とすることの意義を確認する．そして，2.2では公共事業に対する国民世論に関する研究を，2.3では公共事業を巡るマス・メディア報道に関する研究を，2.4では報道の送り手側を対象とした研究を，それぞれレビューし，2.5で本研究の位置付けを行う．

2.1 マス・メディアが世論に対しておよぼす影響についての既往研究

20世紀前半から1930年代には，マス・メディアは非常に大きな影響力を持ち，人々の意見や信念を形成し，生活の習慣を変え，積極的に人々の行動を形作り，抵抗に逆らっても政治体制を強制するほどの，相当に強力な力を持つと考えられていた⁸⁾．こうした考えは，その影響力の直接的な効果を表すために「弾丸理論」や「皮下注射モデル」という言葉で表現されている⁴⁾．とはいえ，この時期には，分析手法が十分に発展しておらず，こうしたマス・メディアの強力な影響力は，実証研究の不十分な，経験的なイメージに過ぎなかったと考えられている⁸⁾．

その後，調査や実験に基づく実証的な研究知見が蓄積されていく中で，Klapper⁹⁾は，1940年代から1950年代にかけて行われた調査報告や学者による推論等，膨大な量の文献を体系的にまとめ，説得的マス・コミュニケーションは人々の意識に対して，変化の作用因としてよりも，補強の作用因として，きわめて頻繁に機能していると指摘している．彼の指摘は後の世代から「限定効果説」と呼ばれ，マス・メディアの無能力を多くの研究者に印象付けたものの⁴⁾，彼はまた，マス・メディアの効果や可能性を盲目的に過小評価してしまうことの危険性を指摘している⁹⁾．

1970年代に入ると，マス・メディア研究は，従来考えられていた態度や行動に対する影響ではなく，その前段階にあたる人々の認知に対する影響に焦点を当てて研究されるようになった⁴⁾．そうした中，マス・メディアの認知レベルでの効果を論ずる上で重要な心理学的効果として，「議題設定効果¹⁰⁾」や「プライミング効果¹¹⁾」などの存在が理論的，実証的に明らかにされてきた．

まず，議題設定効果とは，マス・メディアがある争点・トピックを強調して報道することによって，受け手の側が考えるべき，知るべき議題として，その争点・トピックを知覚

するという効果である¹⁰⁾。

議題設定効果については多くの実証研究がなされており、例えば、議題設定効果を提起した McCombs & Shaw¹⁰⁾は、1968年の大統領選挙において、有権者の考える選挙の争点とマス・メディアの各争点の言及頻度を調査した。その結果、特に、有権者の重要視する争点は、候補者が強調する争点よりも、複数のメディアを総体とみなしたときのメディアが強調する争点と、よりよく類似する傾向があることを示唆している。また、日本における検証として、竹下¹²⁾は、1982年に和歌山市民に対する調査を行い、政治や社会の問題について、新聞報道の、特に受け手調査前2～3週間の各争点の報道頻度と、人々の争点に対する関心順位との間に高い相関があるという結果を得ている。とりわけ、新聞への接触頻度が高いほど、また政治への関心が高いほど、より強い相関があることも指摘している。また、テレビについても、政治への関心が高い人においては報道と受け手の間の争点順位の相関が見られるなど、議題設定効果を支持する結果を示している。

次に、プライミング効果とは、特定の争点がマス・メディアで強調されるにつれ、その争点は、有権者が政治指導者を評価する際の基準として重要になるという効果である¹¹⁾。マス・メディアでよく見聞きした情報は、受け手の長期記憶のなかでも、比較的意識にのぼりやすい状態にあり、個人がとりあえずの判断や決定を行う際に、用いられやすいと想定される¹¹⁾。

これについても様々な実証研究がなされているが、Iyengar¹³⁾らは、1980年から1981年に、ニューヘブンとコネチカットの住民に対して、メディア情報への接触をコントロールする実験を行い、政治的リーダーの仕事ぶり全体を評価する際の判断基準に対して、ニュースが取り上げる問題が影響していることを示している。日本においては、例えば小林¹⁴⁾は、1993年から1995年にかけての主要政党に対する政治意識及び各政党を認識する側面を自由回答により調査している。それらを分析した結果、各政党の認識において着目する側面はある程度固定的ではあるが、スキャンダラスな面や党内問題などの特定の側面においては、マス・メディアの影響があることを示唆しており、プライミング効果の存在が確認されている。

一方で、マスコミ効果研究者の間で大きな注目を集める理論仮説として Noelle-Neumann¹⁵⁾が提唱した「沈黙の螺旋理論」が挙げられる¹²⁾。沈黙の螺旋理論¹⁵⁾とは次のような理論仮説である。そもそも、人々は孤立を恐れる存在であるとともに、社会の中で何が多数派の意見か、何が多数派の意見となりつつあるかという意見風土を知覚する能力を備えている。そのため、自らの持つ意見が多数派もしくは優勢であると感じれば、それを公表する傾向が高くなる一方で、自らの意見が少数派あるいは劣勢であると感じれば、孤立を恐れ、意見を公表する傾向が低くなり、沈黙を保つこととなる。そうして、社会で公表される意見は、人々が多数派であると考えた意見ばかりになり、多数派でない意見を持

つ者はますます沈黙し、孤立するようになる。

ところで、Neumann¹⁵⁾によれば、意見風土の知覚の方法には、実際に自らが見聞きする直接的なものと、マス・メディアによって伝えられる間接的なものの2種類があるという。そのため、マス・メディアの報道は、人々の意見風土の知覚に影響し、ひいては世論の形成過程に影響力を持つと考えられるのである。

Glynnら¹⁶⁾は、沈黙の螺旋理論に関する1980年代から1990年代の17本の実証的な研究を俯瞰した分析を行っている。そして自分の意見を人々が支持するものであるかという知覚と、その意見を公表しようとするかの態度の間には、関連の強さは大きくばらつきがあるものの、総じて、小さくはあるが確かな正の相関があることを示している。また、藤井¹⁷⁾は、京都市在住の人々を対象とした土木事業についての調査データを分析した結果、土木事業に対する意見が肯定的な人ほど、会話傾向や主張傾向が低くなっており、沈黙の螺旋理論を支持する結果を示している。

さらには、マス・メディアが人々の態度変容に与える影響を考えるにあたって、近年の説得的コミュニケーション研究で注目すべきものとして、Petty & Cacioppo¹⁸⁾が提唱した「精緻化見込みモデル」が挙げられる。精緻化見込みモデル¹⁸⁾では、説得的コミュニケーションがなされたときに、態度変容に至る過程が2種類あると考え、それぞれを「中心的ルート」と「周辺的ルート」と呼ぶ。与えられた情報に対する関心および情報処理能力が十分にある場合には、「中心的ルート」を用い、その内容が吟味され、認知構造が変化し、態度変容へと至る一方で、主題に対する関心と能力のどちらか一方でも欠けていれば、「周辺的ルート」を用い、そこでは情報の吟味はなされず、周辺にある手がかりをもとに態度変容に至る。

こうした精緻化見込みモデルの実証研究として、Pettyら¹⁹⁾は、大学生を対象に、各々の意見と反対方向への説得メッセージを与えた際の態度変容実験を行った。その結果、主題に対する関与度が高い場合には、論拠が強いほど説得による態度変容が起こりやすく、一方で、主題に対する関与度が低い場合には、メッセージ提供者の信頼性が高いほど、説得による態度変容が起こりやすいことを示している。また日本では藤島²⁰⁾によって、都内の女子大学生を対象に、ウェブページを利用した情報提供実験が行われ、与えられた情報に興味がない人は、周辺的な手がかりとしてのウェブページの装飾の影響を受け、態度変容が起きていた一方で、興味がある人の場合にはそうした装飾の影響を受けておらず、精緻化見込みモデルで想定される結果を得ている。

とりわけ、1950年代以降には、活字メディアより容易で、ラジオよりも強い訴求力を持ったテレビが普及したため、それまで政治的関心の低かった人々もキャンペーンメッセージにさらされるようになり、そうした状況においては、「周辺的な手がかり」、すなわち発言者の信頼性やメッセージの体裁によって、容易に態度を変え得ると考えられる⁴⁾。

以上で見てきたように、様々な理論仮説が提唱され、また、多くの研究者によってそれらが検証されており、マス・メディア報道は国民の政治行動に対して、少なからぬ影響を及ぼすものと考えられる。

2.2 公共事業に対する賛否意識についての既往研究

公共事業に対する人々の賛否意識については矢野ら²⁾、水野ら²¹⁾、大淵²²⁾、青木ら^{3), 23)}などによって研究されており、いずれの研究も、人々の意識が公共事業に対して否定的であることを示唆している。

矢野ら²⁾は、京都市内の世帯を対象に賛否意識の心理的因果構造を分析しており、公共事業の賛否意識に対しては、特に認知世論が大きく影響しており、さらにマス・メディアがそうした認知世論を媒介して、人々の意識に間接的に影響を及ぼしていることを示唆している。

水野ら²¹⁾は、全国の世帯を対象にして賛否意識の心理的因果構造を分析し、矢野らの研究結果がより一般的に成り立つことに加え、公共事業関係者への信頼が事業の賛否意識に影響を及ぼしていることを示唆している。

また、大淵²²⁾は、全国の有権者に対する調査を行い、政府に対する一般的信頼が公共事業政策に対する評価を規定し、信頼度が高い人は公共事業政策をあらゆる面で肯定的に評価する傾向があることを指摘している。

ところで、世論に関する研究で、特に早い時期から重要な問題提起をしていたのがLipmann²⁴⁾であり、社会心理学やコミュニケーションの調査・実験研究が何十年も経って一つ一つ立証した現象を、1922年の時点での確に記述しているが¹⁵⁾、その彼は、世論研究の手がかりとして、それぞれの人間は直接に得た確かな知識に基づいてではなくて、自分で創り上げたイメージ、もしくは与えられたイメージに基づいて物事を行っていると思定しなければならないと指摘している²⁴⁾。また、Cohen²⁵⁾は、人は事前に持つイメージに一致する情報を記憶しやすいという実験結果を示している。こうした指摘を踏まえれば、公共事業を巡る人々の意識・態度を考える上では、確かな知識に基づく判断のみならず、人々が抱く“イメージ”が重要な役割を担っている事は間違い無いであろうと考えられる。

公共事業に対するイメージの研究としては、青木ら²³⁾が、インターネットを利用する女性に対する調査を行い、公共事業に対する人々のイメージがネガティブなものであることを示し、一方で、個別事業に関しては、態度形成へのイメージの影響は小さいこと、情報提示が信頼醸成効果を持つことを示している。また、青木ら³⁾は、事業の妥当性や手続き

の公正さの認識がイメージの良否に強く影響を及ぼし、また、マス・メディアを情報源とする人は、広報・パンフレットを情報源とする人よりも、公共事業に対してネガティブなイメージを抱いていることを示している。

2.3 公共事業を巡るマス・メディア報道に関する既往研究

マス・メディアの情報は、2.1 で見てきたように国民の意識に影響を及ぼし得るものであり、ひいては国の政治そのものをも左右し得る重要な影響力を持ち得るものであると考えられる。

本節では、そうしたマス・メディア情報の中でも新聞についての、公共事業を巡る報道に関する既往研究をレビューする。

マスコミ報道の内容分析は1930年以前から行われてきており、選挙キャンペーンや戦争、国際関係および内政問題など、様々なトピックを対象として、質的、量的両面から研究が実施されてきている²⁶⁾。その中でも、新聞は、情報信頼性の高さ²⁷⁾や、資本関係にあるテレビへの影響も考えられ、分析対象として重要な意義があると考えられる。

その中で、公共事業に関するマス・メディア、特に新聞の報道内容については、定性的に個別の記事や論説が取り上げられ、その批判的な内容の存在が指摘され、問題視されている。

例えば、日経コンストラクション¹⁾では、2003年から2004年にかけての全国紙3社の社説に着目し、公共事業批判の焦点として、「事業に必要性がない」、「住民の意見を無視している」、「一度始めた事業はなかなか後戻りできない」といったものがあると指摘している。

また、藤井²⁸⁾は新聞や書籍の論調として、「日本の道路水準は十分である」、「日本の公共事業費は高すぎる」、「日本が借金まみれなのは公共事業のせいである」などの批判が見られるが、それらの根拠には不備があり、過剰な批判であると指摘している。

あるいは、木戸²⁹⁾によると、公共事業に関して、道路特定財源の一般財源化が政治的争点となった2005年には、中央紙（読売新聞、朝日新聞、毎日新聞、日経新聞、産経新聞）がそろって、一般財源化に賛成の立場をとり、「道路整備はほぼ終了したのに、特定財源があるから、無駄な道路整備が進められてきた」と批判する論調があったという。一方で、地方紙のうち賛成しているのは4社のみであり、「地方の道路整備は遅れている」などの理由から27社は反対していたことを指摘しており、中央紙と地方紙の間には大きな論調の違いがあることを示唆している。

一方で、新聞社の論調は、様々な主題によって異なることが指摘されており^{例えば30), 31)}、各社論調の背景にある、政治的・イデオロギー的な側面もしばしば指摘されている³²⁾。公

共事業が政府の行う事業である以上、具体的な報道内容のみならず、新聞論調の政治的・イデオロギー的側面もまた重要な意味を持つと考えられる。

そうした中、山腰³³⁾は、その論調の対立がしばしば指摘される読売新聞と朝日新聞の社説を分析し、1980年代の電電改革をめぐる報道においては、両社の間では当時の政権に対する論調が異なる一方で、両社ともに、競争原理や民間活力の活用をその前提としており、新自由主義的な言説に肯定的なイメージを付与する論調であることを指摘している。

また、田中ら⁵⁾は新聞の論調について、2010年9月から2011年9月までの全国紙5社の社説を対象に分析している。その中で、公共事業批判を包含するような新自由主義のイデオロギーに整合する物語が支配的である一方で、公共事業実施に親和的なケインズ経済学に基づく論調は、皆無に近いことを示唆している。

さらに、上田ら³⁴⁾は1930年12月から1932年12月までの読売新聞と朝日新聞の社説を対象に分析を行い、昭和恐慌期の新聞論調においても、田中ら⁵⁾の指摘する現代の新聞論調と同様の傾向があることを示唆している。

あるいは、田中ら³⁵⁾は、公共事業報道において、ネガティブな印象を抱かせるようなキーワードを用いた報道がどれくらいなされているのか、1980年代後半以降の期間で時系列分析を行っている。その中で、特に2000年前後に批判的な報道が活性化しており、また、その報道は、公共事業予算に合わせて増減している様子を示唆している。

以上のように、公共事業報道については批判的な言説が断片的に取りざたされることはあるが、公共事業を巡る報道内容を体系的に分析した研究は現在、一部で行われ始めるようになってきたものの十分に行われているとは言い難い。

2.4 マス・メディア報道の送り手に関する既往研究

公共事業を巡るマス・メディア報道が様々になされる中で、そうした報道がなされる背景には、肯定的内容にせよ否定的内容にせよ、報道される側の公共事業自身に、報道されるべき要因があろう。しかし、一方でマス・メディアの報道は、膨大な量の現実の一部を切り取ったものに過ぎない以上、事実の取捨選択において、恣意性の排除は不可能である。加えて、例え同じ事実を伝えるにしても、その記事の内容や論調は書き方次第で如何様にもなり得るものであろう。つまり、メディア報道がなされる背景には、記事にされる側が抱える諸要因みならず、記事を作る側における情報の取捨選択や記事の書き方等、様々な要因がはたらいっていることが考えられる。

そのような報道の送り手を対象とした研究は、主にマス・コミュニケーションの分野で行われてきた。特に、報道の制作過程において作用する要因を分析するにあたって、報道作成過程で取捨選択が行われる契機に「ゲート」の名称を与え、記者やデスク、編集者な

ど、そこを通すか否かを判断する者、すなわち「ゲートキーパー」によって記事になるか否かが決定されているといったように、記事制作過程の構造化が試みられている³⁶⁾。また、その選択の際に、数ある出来事の中から何を選択するのか、あるいは選択した出来事について重要度をどう判断してニュースとして表現するのか、という一連の作業を進める際の判断基準としての「ニュース・バリュー」という概念で分析が行われている³⁶⁾。ただし、公共事業報道を形成する背景を考察する上では、そうした報道構造や報道決定要因を一般化した知見よりもむしろ、より具体的な影響要因を明らかにすることに、今後の公共事業報道の改善を目指すうえでの有用性があると考えられる。

日本における実際的な研究として、大石・磐田・藤田（2000）³⁷⁾や山腰（2006）³⁸⁾が地方紙を対象としたインタビュー調査を行っている。大石ら³⁷⁾は、地方紙の記者がニュース・バリューとして意識するものとして、「地域性」があることを指摘しており、また、山腰³⁸⁾によれば、地方紙は、全国紙的な価値観とは異なる価値観に基づくニュース・ストーリーを構成しようとする傾向があることが指摘されている。

また、個別の政策に限定した報道の送り手側の調査としては、土田（2011）³⁹⁾や土田・木村（2011）⁴⁰⁾が行っている原子力報道に関するものが挙げられる。そこでは、原子力発電に関する地方紙記者を対象として、報道の送り手側である記者が原子力問題に対してどのような認識を持っているのかインタビュー調査を行い、立地地域の地方紙の持つ特質を分析している。

また、報道の送り手を対象とした量的な研究として次のものが挙げられる。1993年に新聞協会研究所が新聞記者の意識調査⁴¹⁾が行われ、あるいは、日本大学法学部新聞学科の研究グループが新聞やテレビの報道関係者 1000 人に対するアンケート調査を 2007 年⁴²⁾と 2013 年に行い、その結果を公表している⁴³⁾。こうした量的な調査は、平均的な記者の属性や意識等を明らかにするものであり、貴重な知見である一方で、事前に設定した項目以外についてのデータが取得できず、形式的なものになりかねない。

このように、送り手を対象とした先行研究は、アンケートやインタビューによるものがいくつか実証的になされているものの十分な知見が蓄積されているとは言い難く、特に公共事業を巡る報道を対象とした、送り手側についての研究は、筆者の知る限りではなされていない。

2.5 本研究の位置付け

2.1 や 2.2 で見てきた様に、人々の政治行動や公共事業の賛否意識に対するマス・メディアの影響が様々に指摘されており、マス・メディア報道は世論の動向に影響を及ぼし得るものと考えられる。

しかし、2.3 で見たように公共事業に対する批判的な報道や論説の存在が問題視されることはあるものの、公共事業を巡るマス・メディア報道についての研究が十分になされているとは言い難く、その時々々の報道が個別に取り上げられるに留まる。

そこで第3章では、時系列的かつ定量的な分析を行い、これまでどのような論調で公共事業についての報道が行われてきたのか、その傾向を明らかにする。

一方で、報道された内容だけを対象とした分析では、事実と報道との乖離までは把握できない。すなわち報道に歪みがあるのか、あるとすればそれはどういった歪みなのかまでは明らかとならない。そこで第4章では、客観的な事実情報と、実際の報道との乖離状況の検証によって、公共事業を巡る報道の歪みを明らかにすることを目指し、その事例として、アメリカ大統領の一般教書演説という客観的事実と、その報道を対象に分析を行う。

一方で、公共事業をはじめとする、公共的政策については、必ずしも人々が十分な知識・関心を抱いていない可能性が考えられ、そうであれば2.3 で示したように、人々の判断が確かな知識よりもイメージに基づくことも想定される。そうしたイメージに対する研究は、先述の青木らによるものが挙げられるが、それも調査対象に偏りが見られるなど、十分に知見が蓄積されているとは言い難い。特に、公共事業は政治の影響が大きく、2.2 で示したように、事業の賛否には政府に対する一般的な信頼が影響している。こうしたことから、その背景として考えられる政治に関するイメージとの関連の下、公共事業に関して国民が抱くイメージについては、現状、明らかになっていない。そのため本研究では、公共事業だけでなく、関連する言葉や政策、さらには広く政治に関わる言葉にまで対象を広げ、それぞれの言葉のイメージを分析するとともに、マス・メディアの影響についても分析する（第5章）。

さらに第6章では、公共事業報道の背景にある送り手側の要因の分析を行う。これまで、メディアの報道については、送り手側に焦点を当て、ニュース作成過程における影響要因を分析したものも見られるが、特に公共事業を巡る報道を対象として、その背景や要因の分析がなされていない。しかし、そうした要因を明らかにすることは、報道の現状分析にとどまらず、適切な公共事業報道の在り方を検討していく上で重要な知見となるものと考えられる。

以上の分析を通して、公共事業を巡る報道および国民世論についての知見の蓄積を図り、公益を増進する事業のより円滑な実施に資することを目的とする。

第3章 公共事業を巡る新聞論調の時系列分析

3.1 概説

公共事業は、社会的・経済的基盤を整備し、良質な生活空間の構築や、自然災害に対して安心安全な国土形成のために、大変に重要な役割を果たしている。一方で、公共事業をはじめとした国の政策決定、実施に際しては、我が国が民主主義国家である以上、国民世論が決定的に重要であると言える。また、そうした世論に対しては、マス・メディアの報道が小さからぬ影響力を及ぼしている可能性が様々に指摘されており⁴⁾。すなわちメディアの報道によって、公共事業の実施が左右される可能性が十二分に考えられるのは2.1で述べたとおりである。

ところが、そうしたマス・メディアの公共事業に対する批判的な報道の存在がしばしば指摘されており、例えば田中ら(2013)³⁵⁾は、1980年代後半からの大手新聞の報道を分析し、公共事業は、その非効率性や政府財政の圧迫、不正を生む構造などの面から批判的な報道がなされており、特に2000年頃をピークとして批判的な報道が盛り上がった様子があることを示唆している。

その様に近年の批判的な報道傾向が指摘され、さらには実際に公共事業費が削減されてきた事実がある一方で、戦後の日本において、特に高度経済成長期のころのように、新幹線や高速道路の整備が積極的に進められていた時代もある。すなわち、公共事業を巡る社会的な状況とともに、世論やメディア報道の傾向も、その時々によって変化してきたことが考えられる。

そうした公共事業に対する各時期の報道の傾向を明らかにすることは、世論およびメディアが事業実施へ及ぼしてきた影響の理解を促し、公益に資する事業のより円滑な実施の一助となると考えられる。

そこで本研究では、メディアの中でも日本において国民から特に高く信頼されている新聞⁴⁴⁾を対象として、田中ら³⁵⁾の先行研究から範囲を広げるとともに、より詳しく内容・論調を分析することによって、公共事業を巡る報道実態についての知見を得ることを目的とする。

本章では3.2で研究対象の選定および、分析の方法を述べ、3.3でそこから得られた結果を示し、3.4で得られた知見をまとめる。

3.2 方法

3.2.1 公共事業を巡る社説の論調分析方法

3.2.1.1 対象の選定

本研究では、戦後のメディアの報道状況を明らかにするに当たって、代表的なマス・メディアである日本の全国紙の中でも、最も発行部数の多い読売新聞と二番目に発行部数の多い朝日新聞を分析対象として取り上げることとした。なお、新聞メディアにも多様なものがあり、かつ、新聞以外のマス・メディアも大きな世論形成効果を持つものと考えられるが、その発行部数は読売新聞が 956 万部、朝日新聞が 743 万部と公表されており⁴⁵⁾、それぞれ、様々なマス・メディアの中でも特に大きな影響力を持つものの一つであると考えられる。また二紙の世帯普及率は読売新聞が 16.77%、朝日新聞が 13.20%で⁴⁵⁾、かつ全国紙購読世帯の 93.2%がその購読は 1 紙のみであるとの調査結果⁴⁴⁾から、二紙の世帯普及率は 30%近くにも上り、これら二紙で世論に一定程度の影響を及ぼしているものと考えられる。

こうしたことから、本研究では、マス・メディア上で公共事業がどのように取り扱われてきたのかを確認する事が重要であるとの認識の下、そうした知見を蓄積する第一歩として、この二紙を取り上げる事が効果的であると考え、これらを分析対象として取り上げることとした。ただし、マス・メディア上での公共事業の取り扱いについての知見の蓄積は、公共事業の世論動向を分析し、適正な公共事業推進を検討していく上で重要なものであることから、今後も、本稿の知見をさらに拡充していくために、多様な新聞社、ならびに、多様なメディアを視野に収めた分析が必要であると考えられる。

なお、新聞メディアは、TV やインターネットをはじめ、多くのメディアが普及してきた中であっても、情報源としての有用性は高水準を保っており⁴⁴⁾、両紙をはじめとした全国紙は、広く一般の国民に読まれるだけでなく、テレビ番組や学校の教科書でもしばしば引用されており、その影響は読者のみにとどまらないものと考えられる。さらに、地方紙の記者がニュースを制作する過程においても、その内容は意識される存在であることが示唆されるなど^{37), 38)}、他の新聞の論調への影響も指摘されている。

これらから、本稿で取り上げた新聞メディアの分析は、世論形成を見据えたマス・メディア分析を行う上でも、重要な位置を占めるものと考えられることができる。

新聞報道の論調を分析するに当たっては、各社の主張やニュースの解説などが掲載され、その論調が象徴的かつ顕著に表れると考えられる社説を対象とすることに有用性がある。そのため、本研究では公共事業に関連する社説を以下に述べるコーディング方法によって、その論調の定量化を試みる。

3.2.1.2 論調の分析手順

ここで公共事業に関連する社説を抽出する方法としては、各社のオンラインデータベー

スを利用し、タイトルを対象にキーワード検索を行った。というのも、両社のデータベースはいずれも、平成以降の記事については、記事全文を検索対象とすることができる一方で、昭和の時代の記事については、検索対象がタイトルのみであり、本文は2014年現在、デジタルデータ化されていない。そのため本研究では、データの連続性が確保できる様にタイトルのみを検索対象とした。そして公共事業との直接的な関連が想定されるキーワード（表3-1参照）を設定した。まず、「公共事業」とそれとほぼ同様の意味を持つ「公共投資」「公共工事」、その事業によって造られるもの全般を意味する「社会資本」「インフラ」、その実施を意味する「建設」と事業者を代表するものとして「ゼネコン」、事業の対象となる「国土」「土木」「河川」、個別の建造物の代表的なものとして「ダム」「堤防」「鉄道」「新幹線」「港湾」「空港」「道路」「高速道」、経済政策的な意味合いを持つ「財政政策」「財政出動」、とりわけ批判的な論点として重要であると考えられる「談合」。これらのいずれかを含む社説を抽出した。

表 3-1 検索キーワード

公共投資，公共事業，公共工事，社会資本，インフラ，建設，ゼネコン，国土，土木，河川，ダム，堤防，鉄道，新幹線，港湾，空港，道路，高速道，談合，財政政策，財政出動
--

一方で、社説論調のコーディングに先立ち、公共事業を巡り、既存の研究^{35), 2), 22), 23)}や書籍^{28), 46)}で言及されている論点のうち、実際の新聞報道で見られた論点を、以下の様に設定した（表3-2）。

表 3-2 公共事業を巡る論点

不正に利益を得ている 政治家，官僚，業者などの関係者が，談合や天下り，賄賂などの不正を行っている
非合理的である 事業のやり方が非効率的，非合理的，あるいは計画が杜撰であり，公正でない
財政を圧迫する 公共事業費が，国・地方政府の財政を圧迫し，問題となっている
役に立つ・必要 各種インフラは役に立つものであり，更なるインフラが必要である
役に立たない・不要 無駄なものがつくられており，もはやインフラは不要である
経済効果がある 公共事業は景気刺激策として有効である
経済効果減少・ない 公共事業の景気効果はなくなった，ないしは弱くなっている
自然環境を破壊する 公共事業は海や川，山などの自然環境を破壊してしまう
生活環境を悪化させる 公共事業で作られた道路や空港などは，騒音などの公害をもたらす
民意を反映すべきだ 公共事業に国民の声が反映されていない

公共事業を巡る論点として、まず、事業の効果が挙げられる。これは公共事業の実施によってできる各種インフラ整備効果や公共事業による雇用拡大などの効果があるが、その中でも、例えば道路整備が渋滞緩和に効果的であるといった指摘や、堤防等の建設による防災効果、上下水道の整備が足りていないといった指摘など、事業の効果や必要性の主張を「役に立つ・必要」に分類した。その一方で主張されるのが、地方に作られる需要のない道路や、ハコモノと呼ばれるような利用者の少ない公共施設など、事業の無駄や必要性に対する批判で、それらを「役に立たない・不要」に分類した。

また、公共事業の効果の中でも、経済効果が論点となることもしばしばあるため、その点は上述のものとは別の論点として設定した。新幹線や高速道路の開通、空港の開港による地域活性化などの、整備されたインフラによる経済効果や、公共事業実施そのものによる雇用の拡大効果を「経済効果がある」という論点に分類し、それらの効果に対する批判を「経済効果減少・ない」として分類した。

さらに、公共事業の実施に効果がないどころか実施によって悪影響を及ぼすという批判もある。ダムや河口堰、干潟の干拓など、大型の公共事業に多い批判として、その地域の生体系の破壊を問題視するような批判で、「自然環境を破壊する」という論点も設定した。あるいは、道路や空港ができることによって、周辺地域に騒音や排ガスといった公害をもたらし、生活環境の悪化を批判するものもあり、それらを「生活環境を悪化させる」という論点に分類した。

以上のような、事業そのものの是非ではなく、その進め方についての批判もなされている。個別地域への配慮のない総花的な計画、計画当初から何倍にも膨れ上がる工事費、過大な需要予測、競争原理の働きにくい不透明な入札契約制度、総額ありきの硬直的な予算など、具体的な批判は多くあるが、こうした事業の進め方に対する批判は総じて合理性のなさにあると考えられるため、事業の進め方への批判として「非合理的である」という論点に分類した。ここで例えば、経済効果がない、あるいは役に立たないのに事業を遂行することも「非合理的」と考えられるが、本稿では事業効果そのものへの批判のみをもって「非合理的」とは分類せず、不要な事業の推進に対する批判的な言説によって「非合理的」と分類している。

なお、事業を進めるにあたって、民意を反映するべきだという批判もあるが、民意の反映は必ずしも合理的とは言えないため「民意を反映すべきだ」を別に論点として設けた。

また、公共事業は、土建国家という言葉で揶揄されるように、政治とカネの問題が指摘されており、例えば談合による利益受給や、業者から政治家への賄賂などが批判されているため、関係者が公共事業によって「不正に利益を得ている」という論点を設けた。こうした不正行為は事業実施における非合理性の批判にも同時に該当することもあるが、その不正そのものへの批判と、そうした不正を含む事業の実施方法に対する批判とで、論点を分けている。

最後に、事業の制約として財源の問題が挙げられるため、「財政を圧迫する」という批判論点を設定している。

以上のように、論点間で関連しているものは存在しているが、いずれかの論点が他の論点を包含するような階層的な関係にあるのではなく、各論点を並列的に設定している。なお、上記で設定した論点が、一つの社説において複数該当することもあり、例えば「事業は必要だが、やり方が非効率である」といった場合には、「役に立つ・必要」と「非合理的」の賛否両論点を含むこととなる。

なお、ここで設定した10個の論点のうち、肯定的な論点は、事業が「役立つ・必要」という論点と「経済効果がある」という論点の2つだけで、それ以外の8つの論点は否定的なものとなっている。

ここで、例えばジャーナリストに対する意識調査⁴³⁾では、ジャーナリズムの役割について、「政府の政策を支持する」ことが「重要でない」と答えた人は86.0%となっており、すなわちメディアにおいては政府の政策を支持・肯定する報道よりも、それを批判する報道の方が支配的となる傾向を持っていると考えられる。そうであれば、公共事業が政府の主要な政策であり続けてきたことを踏まえると、それを肯定するより批判することの方が頻繁であり、批判においてより多様な論点が形成されてきたとも考えられるため、設定した論点の数に差があろうとも、一定の妥当性を有しているものとも考えられる。

以上の論点を設定した上で、先述のキーワードを用いて抽出した各社説を読み、それぞれの論点を含む(=1)か否(=0)か分類し、社説論調の定量化を行った。

3.2.2 国債に関する報道の分析手法

ところで、近年の公共事業費は建設国債の発行によって賄われているが、例えば「公共事業を増やしたせいなどで、政府の借金(国債発行)残高は90年度末の166兆円から12年度末には約700兆円に達する。」(朝日新聞、2013年01月24日、朝刊、「アベノミクスって、なに?」)といった言説に見られるように、公共事業は国債残高の増加問題としてしばしば批判されている。

しかし、そもそも国債は大きく分けて、建設国債と特例国債とに区別されるが、2000年頃からの国債発行残高増加の主要因は公共事業のための建設国債ではない⁴⁷⁾。加えて、建設国債による予算はその投資によって作られる道路、ダムが、数十年から100年程度の将来にわたっても恩恵をもたらすことから、その費用を将来世代と分担する意味をも持つものとも考えられる⁴⁸⁾。

そのため、国債がどのように報道されてきたのかを分析することで、公共事業を巡る報道の一端を明らかにしうるものと考えられる。

そこで、前節と同様に読売新聞と朝日新聞を対象にその報道状況を分析する。特に日本で財政赤字が顕在化し始めたのがバブル崩壊後であることに加え、新聞データベースで検

索対象が拡大し、タイトルと本文が検索可能となっている、1987年以降を対象としている。

そして「国債」を含む記事数及び、それに占める「建設国債」および「赤字国債」を含む記事の割合を時系列で検索した。なお、国債は主に「建設国債」と「特例国債」とに分けられるが、特例国債はしばしば、4条債や赤字国債と表現されるが、新聞報道においては、赤字国債という表現が圧倒的に多かったため、本研究では「赤字国債」をキーワードとした。

3.3 結果

3.3.1 公共事業報道数の推移

まず、本題に入る前に公共事業を巡る報道頻度について概観する。図3-1に「公共事業」をタイトルに含む記事数の全記事数に対する割合の時系列変化を示す。なお、データについては、朝日新聞は全期間を聞蔵IIから、読売新聞は1986年以前をヨミダス、1987年以降をG-search（この期間のヨミダスにタイトル検索機能がなかったため）から取得している。

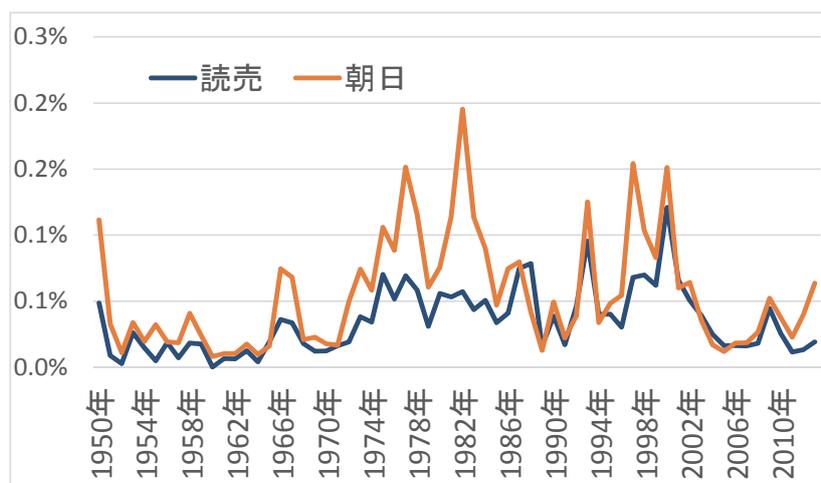


図 3-1 「公共事業」を見出しに含む記事割合の推移

図3-1によると、公共事業を巡る報道の盛り上がりは大きく分けて戦後2回あり、それは1970年代から1980年代の前半と、1990年代から2000年である様子が見て取れる。

田中ら³⁵⁾は2000年頃に公共事業への批判的報道のピークが見られることを示しているが、それより以前の1970年代から1980年代にも公共事業報道が頻繁となっていた時期があったことがわかる。そしてそれが増え始めた1973年頃は、田中角栄が首相となり、日本列島改造論を提唱した時期であり、田中角栄元首相の台頭が公共事業についての世論を喚起する一つの契機となった可能性を示唆する結果であると考えられる。

さて、3.2.1.2で示した方法により社説を抽出したが、その抽出された社説の中には例えば、「建設」という言葉であっても「建設的な」といった別の意味を表すものや、「道路」を示していてもその内容が交通規則に関するものなど、公共事業との直接的な関連が考えられない社説もあったため、本研究では、表3-2に示した論点のいずれかを含む社説を対象とし、それらを「公共事業社説」と定義した。なお海外の事例に関するものは分析から除外している。そしてそれらの数を、十年ごとに区切り、一年あたりの平均数を、全社説数に対する割合で示したのが図3-2である。

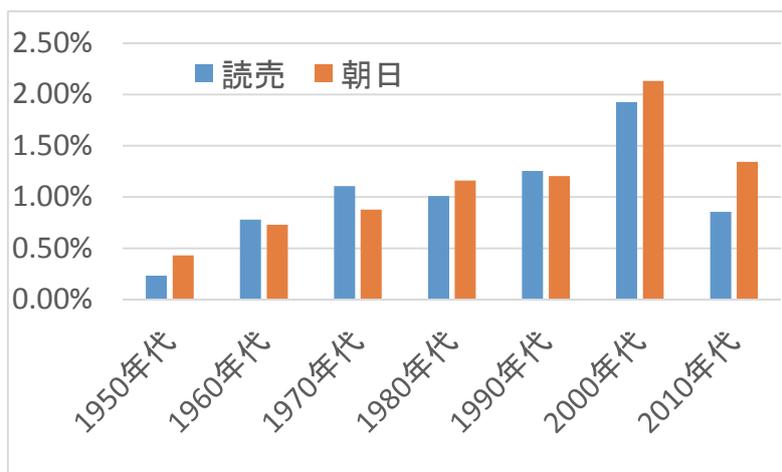


図 3-2 公共事業社説割合の変遷

これを見ると先の「記事数」と異なり「社説数」は1970年代～1980年代の盛り上がりは見られず、2000年代だけが特に多くなっている。一般的に記事が事件等の事実を報道している一方で、社説は解説や意見の表明であることが多いことを踏まえると、必ずしも事件等の発生を受けて、社説で解説・主張がなされているわけではない可能性が考えられる。

それでは、それぞれの年代の報道はどのような論調であったのか、次節以降でその報道傾向について詳しく見ていく。

3.3.2 公共事業を巡る肯定的論調の変遷

まず、大きな傾向として、その論調の肯定的な割合の変化を見る。一つの社説内での肯定的論点の割合（＝肯定的論点の数／（肯定的論点の数＋否定的論点の数））の10年ごとの平均を、読売新聞と朝日新聞それぞれに示す（図3-3）。なおここでは、表3-2の論点のうち「役に立つ・必要」および「経済効果がある」という論点を肯定的論点とし、その他の論点を否定的論点としている。

社説における公共事業に対する肯定的論点の割合は、読売新聞と朝日新聞で数値に差はあるものの時系列で見ればその変遷の仕方は概ね似たような傾向にある。すなわち、肯定的な論調は1950年代から徐々に減り、2000年代に最も肯定的な割合が少なくなり、2010年

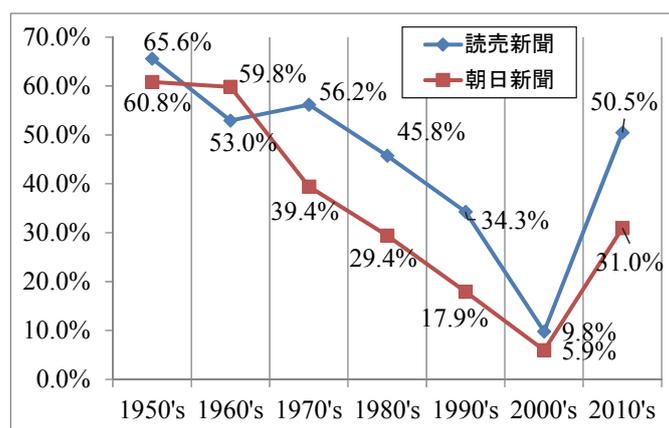


図 3-3 一つの社説内でのポジティブな論点の割合

代には1980年代の水準まで戻っている。2000年代の肯定的論点の割合の低さは特筆すべきものがあり、いずれの新聞社も肯定的論点の割合は10%を下回っており、他の年代と比べても際立って否定的な論調である可能性が示唆された。

加えて、2000年代は論調の程度だけでなく、図3-2で示した様に、その数もまた他の年代の1.5倍以上になっていることを踏まえると、2000年代の新聞社説では、公共事業についての肯定的論点及び否定的論点を総合的に考慮し、検討するようなものであったとは言い難く、一方的に否定的な論調の社説を頻繁に掲載していた可能性を示唆する結果と考えられる。

さらに、図3-1より公共事業関係の記事数を見ると、確かに2000年だけは突出して多いがそれ以降の2000年代はその記事数は多くない。つまり、その年代の社説は事件等の事実を受けての解説をするというよりは、公共事業に対して批判的な主張を繰り返すという傾向があった可能性も考えられる。

3.3.3 公共事業を巡る各論点への言及頻度の変遷

続いて、各論点に対する言及頻度について時系列で見ていく。公共事業社説のうち、それぞれの論点を含む社説の割合について、十年ごとに区切り、一年間の平均を示したのが図3-4である。なお、ここでは2つの新聞社の平均値を示している。

まず、その論調が大きく変化しているのが、公共事業による社会資本の整備が「役に立つ・必要である」という論点である。特に公共事業社説に占める割合は、1950年代、1960年代には約90%、1970年代にも約80%と、かつてはその必要性に言及する社説が大多数を占めていたことがわかる。ところがその後、1980年代からその割合は大幅に減少して50%以下となり、とりわけ2000年代は15%と大半の社説で事業の必要性に言及されることがなくなっている。

一方で、その逆の「役に立たない・不要」という論点については、1950年代には4%程度

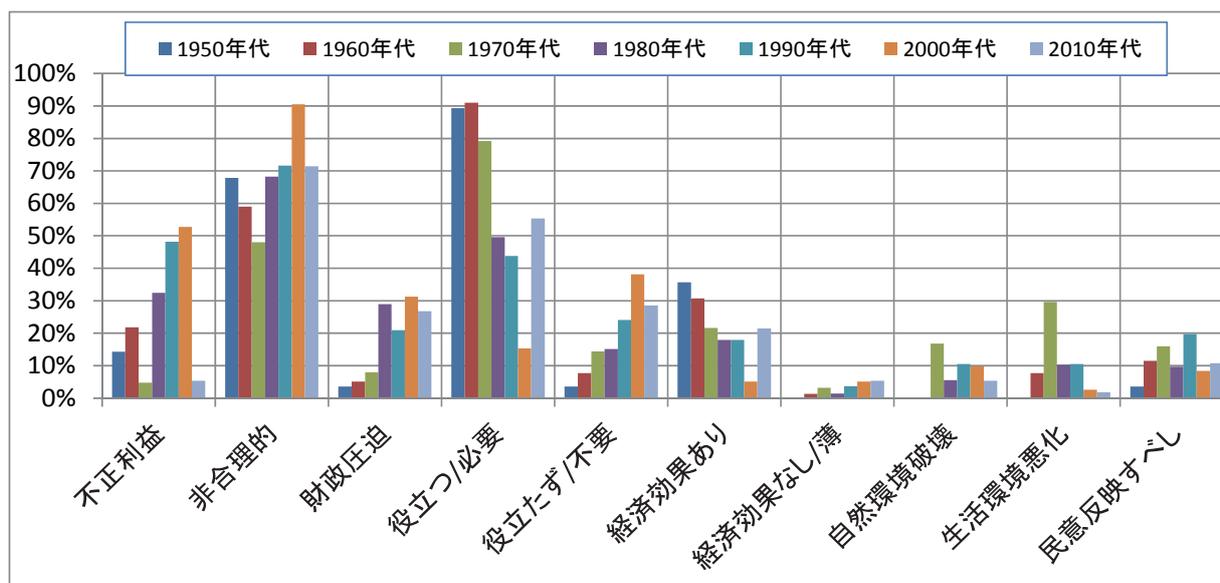


図 3-4 公共事業社説に占める各論点を含む社説の割合

であったもののその後徐々に増加していき、特に2000年代には40%近くにまで増えており、この2000年代は「役に立つ・必要」よりも「役に立たない・不要」とする論点の方が圧倒的に頻繁に言及されていることがわかる。

同様に、公共事業の経済効果についての言及も1950年代から徐々に減り、2000年代には5%であり、その前後が約20%であるのと比べても極端にその割合が低くなっていることがわかる。

以上の結果は、2000年代の公共事業に対する批判的な論調が他の年代と比較して極端なものであったことを示す結果と考えられる。

また、批判的な論点で特にその言及頻度が多いのが、公共事業のやり方が「非合理的」という論点で、1950年代から2010年代まで、一貫して高い割合である。こうした批判の背景には、杜撰な需要予測や不透明な入札契約制度など多くの具体的な理由が指摘されており、もちろんそうした不適切な事業のやり方は批判されるべきものであり、そうした批判的な報道によって事業改善につながった面もあったと考えられる。そのためその批判内容の質的な検証も必要であろうが一方で、本結果は、戦後の長きにわたって、公共事業のやり方に対する懐疑的な認識が流布され続けてきたという、量的な報道状況の存在を示すものである。

公共事業を巡る「不正利益」の論点については、1950年代以降徐々にその割合が増えており2000年代には50%を超えている一方で、1970年代と2010年代にはその論調がほとんど見られなくなっている様子が見られる。つまり、しばしば金権政治等の批判に晒されることも多い田中角栄元首相の在任時期には、むしろそうした批判は鳴りを潜めていた様子が窺える。

以上の結果を踏まえると、図3-1で見たように1970年代には公共事業報道が増えていたが、それは不正や非合理さなどの批判が高まったというより、肯定的な報道が多く含まれていた可能性が考えられる。

自然環境や生活環境の破壊については、公害問題が顕在化した1970年代にその割合が高く、特にこの時期に世論の関心を引く論点であったと考えられる。

また、財政問題として公共事業を批判するような論調は、1980年代からその割合が顕著に増加している様子が見て取れる。この財政問題としての公共事業批判については今後の公共事業の展開を考える上で重要な意味を持ち得ると考えられる³⁵⁾ため、次節で詳しく考察する。

3.3.4 国債についての報道の変化

3.2.2で示した方法により、「国債」を含む記事数及び、それに占める「建設国債」および「赤字国債」を含む記事の割合の推移を図3-5に示す。

図3-5より、「建設国債」という表現は、「赤字国債」に比べれば少ないものの、1990年代

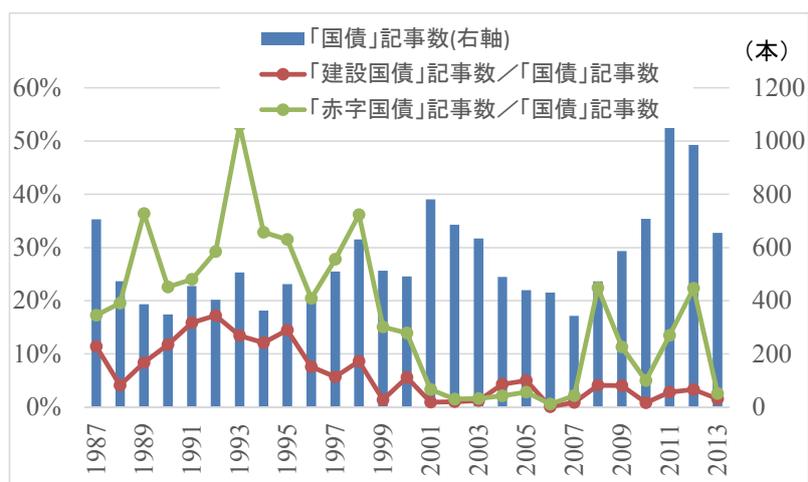


図 3-5 国債に関する報道の変遷

までは幾ばくかはそうした表現が用いられている一方で、2000年代以降においては建設国債という表現が用いられることはほとんどなくなっている様子が読み取れる。なお、1999年に特例国債の新規発行額が建設国債の新規発行額を上回り、それ以降新規発行国債に占める建設国債の割合が大きく低下している⁶⁾ために、それに合わせて建設国債と明記する必要性が薄れたという判断がなされた可能性も考えられないことはないが、なぜこのような報道の変化が生じたのかは、更なる検証が必要である。

このように、国債の種類によってその性質は大きく異なるにも関わらず、2000年代以降の「建設国債」という表現を用いない報道は、そうした公共事業の持つ将来に対する投資的な意義を十分に伝えられない可能性のある表現であると解釈できる。そしてこうした報

道は、国民にとっての重要な情報源として、公正さを欠くものではないかと懸念される。

3.4 小括

本章では、公共事業を実施していくにあたって、決定的に重要な世論に影響を及ぼすことが想定される新聞報道について、その論調の変遷を分析した。

その結果、公共事業が新聞報道の対象となってきたのは、田中角栄政権前後の1970年代からであると考えられる（図3-1、図3-2）。そして公共事業を巡る社説論調をおおまかに見ると1950年代から徐々に批判的な論調が強まり、2000年代を批判のピークとして、2010年代には1980年代と同程度の批判度合いとなっていることが示された（図3-3）。

詳しく見ていくと、その1970年代には否定的な論点への言及も一定程度見られる一方で、多くの社説においては肯定的な論点への言及もなされており、概して公共事業に対して否定的とは言えない論調であったことが示唆された（図3-4）。

1980年代になると、公共事業の必要性を軽視する論調が強まるとともに、財政問題としての公共事業批判も顕在化し始めたことがわかる（図3-4）。

そして、2000年代には、公共事業についての肯定的論点及び否定的論点を総合的に考慮し、検討するような社説というよりは、一方的に否定的な主張を頻繁に繰り返していた可能性も考えられる結果であった（図3-1～図3-4）。

また、それと時を同じくして、2000年代からは建設国債という言葉の報道が皆無となっており、それはつまり、建設国債と特例国債の区別をせず、建設国債の持つ投資的な面が軽視され、負債としての側面を印象付けかねない報道がなされてきたこと示唆するものと考えられる（図3-5）。

一方で、公共事業が大幅に削減されていったのもまた2000年代である。これはつまり、他の年代と比べても極端に否定的と言えるような2000年代の新聞論調、及び国債についての不十分な報道内容が、公共事業の急激な削減を後押ししていたという可能性が存在することも考えられるが、その因果関係については今後更なる分析により明らかにしていく必要がある。

そうした2000年代の批判的論調の一方で、2010年代には肯定的な度合いが高まっていたが、それが単に2000年代の反動なのか、2008年のリーマンショックによる不況を受けての財政出動の必要性からなのか、あるいは2011年の東日本大震災を契機としたものなのか、等々要因は複数考えられる。しかし本研究で扱った公共事業を巡る社説は平均して年10本程度しかなく、そうした短期的な変化要因を定量的に分析するのに十分な量とは言い難い。今後、2000年代から2010年代にかけての論調の転換要因について、定量的な分析のみならず定性的な分析を行うことは、公共事業を巡る世論問題を考える上で極めて有用な知見

が得られるものとなろう。

第4章 新聞報道送り手側の情報の取捨選択に関する実証的分析

4.1 概説

国の政策の方向性を考えるにあたっては、その前提として国内がどのような状況にあるのかの認識が極めて重要な意義を持つであろう。さらに、他国がどのような状況にあり、どのような政策の方向性を打ち出しているかを知ること、国内の政策の方向性を議論する上で一つの参考となり得るものと考えられる。特に、経済的に結びつきの強いアメリカの政策の方向性は日本にとっても無視できるものではないと考えられる。

実際に、アメリカの現状報告及び政策提案を毎年行う、大統領の一般教書演説の内容が、日本の主要なメディアでも報道・解説されており、その内容は、日本国内の政策決定を考える上でも一つの参考として有用な情報と考えられる。

そして、一般教書演説は英語であり、その演説時間も1時間近くに及ぶことも珍しくないため、一般国民がその内容を直接知ることが容易ではない。そうであれば、多くの国民はメディアで報道される要約や解説を通して、間接的にその内容を知ることが想定される。

ところが、アメリカ大統領の一般教書演説に関する報道内容について、例えば演説で言及された、衰退した建設業界に数千もの仕事を与えるという内容について日本のメディア報道が皆無であったこと⁴⁹⁾や、演説全体から見れば僅かにしか言及されていないことが記事の見出しとして大きく報道されていること⁵⁰⁾が指摘されている。

こうした報道は、事実を正確に伝えるというメディアの役割を十分に果たしているか懸念されるものの、もちろん、世の中のあらゆる出来事や事実を全て報道することが取材や紙面の都合で不可能である以上、報道する側が何を重要と判断するかによって、報道内容にフィルターがかかることは避けがたいことと考えられる。そのような報道の制作過程で作用する要因を分析するにあたって、取捨選択の判断基準として、ニュース・バリューという概念がある³⁶⁾。そして、Stuart, H. (1973)⁵¹⁾は、ニュース・バリューを慣習的なものと、イデオロギー的なものに分類し、イデオロギー的ニュース・バリューに基づいて作られたニュースは、新たな知識を提供するのではなく、すでにある認識を再生産するだけであると指摘している。

以上を踏まえ、本研究では実際の一般教書演説とその報道内容を、各政策やイデオロギー的背景に基づいて定量的に比較することを通して、報道傾向についての一般的な知見を得ることを目的とする。

次節 4.2 では、対象の選定と分析手法を説明し、4.3 で結果を示し、4.4 で本章のまとめを述べる。

4.2 方法

通常の一般教書演説 (State of the Union Address) は1月下旬に行われることが一般的となっているが、大統領就任後最初の年については、2月に上下両院合同議会で行われる演説 (Address Before a Joint Session of Congress) が事実上の一般教書演説とみなされているので、本研究でもこの演説を対象とする。また、演説の記録は、米国大統領行政府の White House Office のウェブサイト⁵²⁾、及び米国大統領の情報を収集しているヴァージニア大学の Miller Center のウェブサイト⁵³⁾において公表されているものを利用する。

一般教書演説の内容は、経済、外交、教育、福祉、文化など多岐にわたるが、本研究では、特に経済に関わる政策を対象を限定する。

また、演説においても報道においても、それぞれの政策についてどれだけの割合で説明を行うかは、時間や紙面といった制約がある中で、それぞれの主体が考える各政策に対する重視度合を一定程度反映しているものと考えられる。そのため、経済に関わる複数の政策について、一般教書演説での言及の割合と、新聞での報道の割合によって各主体の重視度合を定量化し、比較検証する。

一般教書演説については、演説記録にある聴衆の反応を示す Laughter や Applause は除いた上で、それぞれの年の各政策へ言及している単語数を演説全体の単語数で除し、それを各政策の「演説割合」とする。

次に、分析の対象とするメディアについては、日本において主要なメディアであり、国民からの信頼性も高く、文字として記録が残ることから検証可能性も加味して、新聞を対象とした。その中でも、データベースの充実度と、発行部数の多さを踏まえて読売新聞と朝日新聞を対象とする。

そして対象とする記事は、一般教書演説の要旨あるいは骨子、要約などの演説全体の要点を伝える記事とする。それらの記事から各政策についての報道の文字数をカウントし、要点全体の文字数で除したものを各政策の「報道割合」とする。

なお、一般教書演説を巡る報道については、背景の解説、内容の解釈といった記事や、演説の一部と他の出来事とを関連させた報道も見られる。しかし、そうした個別の記事を対象にすると、記事の大きさや掲載される紙面といった要素も含め、その内容の重要度を規定することは容易ではなくなる。そのため、報道内容に表れる重視度合として、全体の内容の要点を報じる記事の、全文字数に対する各政策についての文字数という尺度を用いることとした。

なお、分析の期間は両新聞社において要旨の報道がある1996年から2015年までとしている。

4.3 結果

4.3.1 政策別にみた報道されやすさ比較

一般教書演説より，経済に関する政策として，インフラ投資（エネルギー部門は除く），自由貿易拡大，歳出縮小（福祉関連の歳出は除く），歳出拡大（福祉関連の歳出は除く）の4つの政策を設定した。

それぞれの政策への，一般教書演説での演説割合と両新聞社における報道割合を表4-1に示す。

表 4-1 各政策についての演説割合と報道割合

	インフラ投資			自由貿易拡大			歳出削減			歳出拡大		
	演説	読売	朝日	演説	読売	朝日	演説	読売	朝日	演説	読売	朝日
1996年	-	-	-	-	-	-	6.55%	15.48%	10.45%	-	-	-
1997年	-	-	-	2.80%	3.30%	3.53%	2.57%	3.75%	3.40%	-	-	-
1998年	-	-	-	6.09%	8.08%	11.42%	3.23%	10.95%	0.00%	-	-	-
1999年	-	-	-	4.17%	13.76%	8.23%	-	-	-	-	-	-
2000年	-	-	-	3.79%	0.00%	0.00%	-	-	-	-	-	-
2001年	-	-	-	2.10%	0.00%	0.00%	2.45%	20.52%	0.00%	-	-	-
2002年	-	-	-	2.59%	4.81%	0.82%	1.85%	0.00%	0.00%	-	-	-
2003年	-	-	-	-	-	-	0.89%	0.00%	2.16%	-	-	-
2004年	-	-	-	0.52%	0.00%	0.99%	3.07%	6.78%	0.00%	-	-	-
2005年	-	-	-	0.67%	2.82%	0.00%	1.90%	1.35%	1.49%	-	-	-
2006年	-	-	-	5.84%	14.39%	7.01%	1.62%	6.06%	0.00%	-	-	-
2007年	-	-	-	-	-	-	1.79%	5.43%	3.88%	-	-	-
2008年	-	-	-	4.04%	8.72%	0.00%	-	-	-	-	-	-
2009年	2.76%	0.00%	0.00%	1.13%	0.00%	0.00%	1.33%	5.46%	13.46%	4.98%	2.58%	0.00%
2010年	2.45%	2.14%	4.76%	2.37%	1.31%	2.47%	2.61%	3.04%	2.05%	3.87%	0.00%	3.16%
2011年	4.64%	6.37%	2.50%	2.35%	7.42%	6.31%	3.14%	9.85%	5.96%	1.38%	0.00%	0.00%
2012年	2.47%	0.00%	0.00%	3.87%	4.17%	9.83%	-	-	-	-	-	-
2013年	3.72%	0.00%	1.94%	1.29%	14.80%	10.32%	0.92%	0.00%	2.15%	1.41%	0.00%	1.51%
2014年	5.00%	0.00%	0.00%	2.78%	6.80%	18.92%	0.92%	0.00%	0.00%	1.40%	0.00%	0.00%
2015年	5.28%	0.00%	0.00%	2.79%	10.10%	13.16%	-	-	-	0.87%	0.00%	0.00%
平均	3.76%	1.22%	1.31%	2.89%	5.91%	5.47%	2.32%	5.91%	3.00%	2.32%	0.43%	0.78%
平均(2009~)	-	-	-	2.37%	6.37%	8.71%	1.79%	3.67%	4.73%	-	-	-

単年で見ると，両新聞社の上に大きな乖離が見られるものの，平均値で見ると概ね似たような傾向を示していることがわかる。

演説割合と報道割合を本研究の対象期間の平均値で比較すると，自由貿易拡大については，演説割合が2.89%なのに対し，報道割合は読売新聞で5.91%，朝日新聞で5.47%と，現実の演説より大きな割合で報道されている様子が示唆された。

一方で、インフラ投資についての演説割合は3.76%であるのに対し、新聞での報道割合は、読売新聞で1.22%、朝日新聞で1.31%と、実際の演説に比べ、三分の一程度の割合でしか報道されていない様子が示唆された。

また、歳出の削減、拡大については、いずれも演説においては2.32%の演説割合であるものの、歳出削減は読売新聞で5.91%、朝日新聞で3.00%といずれも現実の演説以上の割合で報じられている一方で、歳出の拡大については、読売新聞で0.43%、朝日新聞で0.78%と、わずかしか報道されていない様子が示唆された。

そうした報道の偏りはどの様なものなのか、具体的な報道事例を紹介する。例えば、2015年の一般教書演説では、「21世紀のビジネスは」という出だしに続いて、以下の三つの政策が、並列して挙げられている。

「21世紀のビジネスは、21世紀のインフラ、つまり現代的な港、より強い橋、より早い鉄道、最高速のインターネットが必要です。」「21世紀のビジネスは、中小企業を含め、アメリカ製品を海外で売ることが必要です。」「21世紀のビジネスは、アメリカの科学技術、研究開発に依存します。」

このような演説に対して、読売新聞ではその要旨で、「21世紀の企業は、米国製品をもっと海外に売る必要がある。」（読売新聞朝刊「オバマ大統領 一般教書演説要旨」2015年1月22日）ということ挙げている。

また、朝日新聞では、演説骨子として七項目を挙げ、その一つに「環太平洋経済連携協定（TPP）など貿易協定の妥結」（朝日新聞朝刊「オバマ氏、歴史刻むため米大統領一般教書演説」2015年1月22日）を挙げている。なお、実際の演説では貿易協定の早期妥結の必要性が訴えられてはいるものの、環太平洋経済連携協定（TPP）については直接明言されていないにもかかわらず、骨子として報道している。

以上のように、演説では3つの政策が並列して述べられているにもかかわらず、いずれの新聞もその要点報道では、上記3つのうち自由貿易の拡大だけが強調して取り上げられている。このような事例が全てではないにせよ、骨子や要旨として、適切かどうか疑義の残る報道であると考えられる。

4.3.2 政策のイデオロギー別にみた報道されやすさ比較

ここで、4つの経済政策のうち、「自由貿易拡大」と「歳出削減」は、市場が効率的な配分を可能にするという新自由主義経済学的なイデオロギーに基づく政策と考えられる。一方で、「インフラ投資」と「歳出拡大」は不安定な市場には政府の介入が必要というケインズ経済学的なイデオロギーに基づく政策と考えられる。

その上で、それぞれの経済的イデオロギーに分類される政策について、演説割合に対する両新聞の平均報道割合を「報道倍率」（＝報道割合／演説割合）とし、その倍率を図4-1に示す。なお、一般教書演説でもケインズ経済学的政策は2009年以降にのみ見られたこと

から、2008年の世界金融危機および2009年のオバマ大統領の就任がとりわけ大きな転換点であった可能性が考えられ、新自由主義経済学的政策については、2009年以降とそれ以前を分けたものも掲載している。

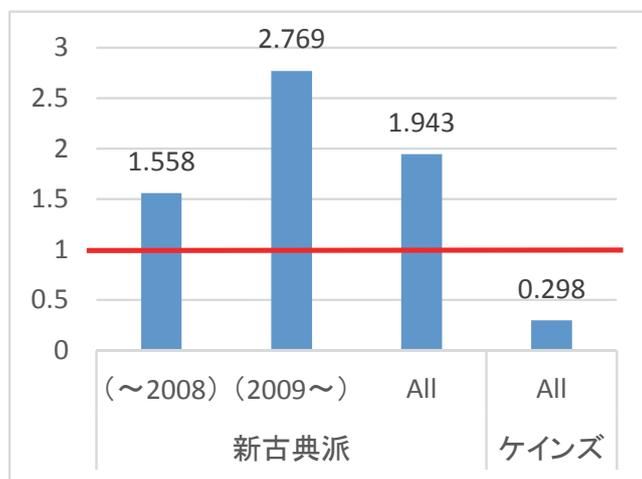


図 4-1 政策のイデオロギー別の報道倍率

図4-1より明らかなように、ケインズ経済学的政策は、演説での演説割合に対して、新聞報道割合は0.30倍であり、極めて限られた割合でしか報道されないことが分かる。一方で、新自由主義経済学的政策は、2008年までで1.56倍、2009年以降で2.77倍と、実際の演説での割合以上に大きな割合で報道される様子が示唆された。

2010年代の日本においては、特にTPPが世間の注目を集めたこともあり、自由貿易に関する政策の重要度が高く報道されたという可能性も否定はできないが、2008年以前も新自由主義経済学的政策の報道倍率は高く、また、2009年以降において、自由貿易拡大のみならず歳出削減についてもその報道傾向は低くない（表4-1参照）ことから、そうしたTPPという特異事項の影響は否定できないが、その報道傾向には偏ったものである可能性を示唆する結果と言える。

4.4 小括

本研究では米国大統領の一般教書演説の内容および、その内容に関する読売新聞と朝日新聞での報道内容の比較を行った。そのために、演説全体に対する各政策についての演説割合および、演説全体を報じる記事全体の文字数のうち、各政策の報道される割合を定量化した。なお、政策は、インフラ投資（エネルギー部門は除く）、自由貿易拡大、歳出縮小（福祉関連の歳出は除く）、歳出拡大（福祉関連の歳出は除く）の4つについて分析を行っ

た。

その結果、自由貿易拡大と歳出削減については、実際の演説よりも大きな割合で新聞記事に掲載される一方で、インフラ投資と歳出拡大については、その逆で、演説で言われるほどには、報道がなされていない様子が定量的に示された。

特に、2009年以降、インフラ投資については演説内では一定の割合で言及されるものの、報道される割合は低くなっている。その要因として、Hallの指摘するイデオロギー的ニュース・バリューの存在が考えられる。というのも、第3章で示したように、読売新聞と朝日新聞は、とりわけ2000年代に公共事業に対して極端に否定的な論調であったことが示唆されており、これはつまり、公共事業悪玉論というある種のイデオロギーに基づくニュース・バリューが、これらの新聞社の中で形成されているものと考えられる。そしてそのイデオロギー的ニュース・バリューが、そのイデオロギーに整合しない「インフラ投資が必要」という演説内容を、報道をしない、あるいはしにくくさせている可能性が考えられる。

また、一方で上記の政策を経済的イデオロギーで分類すれば、自由貿易拡大と歳出削減は新自由主義経済学的政策、インフラ投資と歳出拡大はケインズ経済学的政策と解釈することもできる。そして、ケインズ経済学的政策の見られる2009年以降で見れば、新自由主義経済学的政策は実際の演説の2.77倍の割合で報道される一方で、ケインズ経済学的政策は実際の報道の0.30倍でしか報道されておらず、政策の背後にあるイデオロギーによって報道のされやすさが大きく異なる実態が示唆された。

こうした結果に加え、田中ら(2013)⁵⁾は、大手新聞社説を分析し、全国紙はいずれも新自由主義経済学的イデオロギーを有している可能性を指摘している。つまり、新自由主義経済学的政策ばかりが多く報道される傾向もまた、Stuart, Hの指摘する報道内容に対するイデオロギー的ニュース・バリューの影響の可能性を支持する結果と考えられる。

そして、報道の対象となる一般教書演説の内容が、ケインズ経済学的な政策を含む内容に変化しているにも関わらず、自らの抱くイデオロギーに整合する情報のみを強調して報道しようとする新聞社の報道傾向に見られるように、Stuart, Hの指摘するイデオロギー的な報道はすでにある認識を再生産するだけの報道であり、変化する現実の正確な認識を歪めかねないものと考えられる。

ただし、こうしたニュース・バリューは送り手側だけが一方的に有するのではなく、受け手の国民の価値を内在化しているという指摘もあり⁵⁴⁾、こうした状況の改善には、メディア、国民双方からのアプローチが求められる。

なお、本研究は設定した政策や、対象とする記事、さらにはメディアが限定的なものであったため、対象を広げたより一般的な知見の蓄積が望まれよう。

第5章 公共事業を巡る各種言葉のイメージ変化要因に関するパネル分析

5.1 概説

近年の公共事業を巡る世論を考えると、その批判的な言説においては具体的な事例や数値的な根拠をもって批判されることもあるが、一方で、例えばムダやバラマキ、利権といった、ワンフレーズで極めて偏った認識が多くの国民に浸透している可能性が考えられる。

そうした中、田中ら（2013）³⁵⁾は、日本における主要なマス・メディアである新聞の報道経緯を分析し、1993年以降になって、公共事業を巡る報道に、「土建国家」や「談合」といった、公共事業に対してネガティブなイメージを抱かせるような言葉が顕在化するようになり、2000年頃をピークに「公共事業」という言葉が「借金」や「利権」などの単語と共に報道されることも頻繁となり、近年の新聞において、ネガティブ・イメージが流布されてきたことを示唆している。

また、第3章で示したように、戦後の公共事業を巡る新聞社説は、とりわけ2000年代に、それ以前や2010年代と比べても、極端にネガティブな論調であることを示した。

あるいは、実際に2009年の衆議院議員選挙で、民主党がそのスローガンとして掲げていたのが、「コンクリートから人へ」という公共事業費削減を訴えかけるものであり、そうした政党が政権交代を果たしたことから、国民の間にもネガティブなイメージが定着していることが懸念される。

言うまでも無く、公共事業に対する批判的なイメージが存在しようと、国民の生活や経済活動を支え、安全を確保していくための「真に必要な公共事業」があるのなら、公益増進のためにそうした事業を、理性的な判断でもって進めていくことは重要な政治課題である事は論をまたない。ただし、日本が民主主義国家である以上、世論の動向によって、その政治的課題の遂行の速度ないしは実施の可否が影響を受けることは避けがたい。したがって、公益増進を図るためには、国民世論の状況を把握することが重要な意味を持つだろう。

特に、2.2で示したように、公共事業を巡る人々の意識・態度を考える上で、具体的論点の認識や確かな知識に基づく合理的な判断のみならず、人々が抱くイメージが重要な役割を担っていることが考えられるものの、公共事業を巡るイメージに関する十分な研究がなされているとは言い難い。加えて、公共事業は社会情勢の変化や、政治動向の影響を受けることが想定される。したがって、公共事業そのもののみならず、それを巡る他の政策や人物等、様々な物事にまで対象を広げ、多様な側面から国民のイメージを分析することに

一定程度の意義があると考えられる。

5.2では調査の概要を示し、5.3で調査、分析の結果および考察を行い、5.4で本章のとりまとめを行う。

5.2 調査概要

5.2.1 調査対象

本調査は全国の一般国民を対象として、公共事業とそれに関連する「言葉」に対するイメージを把握することを目的として行った。インターネット調査会社「楽天リサーチ」を利用し、そこに登録されているリサーチモニターを対象として、調査の第一回を2012年6月下旬、第二回を2012年12月下旬、第三回を2013年6月下旬、第四回を2013年12月上旬に実施した。調査では第一回調査時点で、各都道府県については25～128サンプルのレンジで人口に比例するサンプルを確保することを中心に、年齢や人口に偏りが出ないように努め、2000サンプルを確保した。そして、同一サンプルに対しパネル調査を行い、第二回時で1405、第三回時で800、そして第四回時には400サンプルの、4回分のパネル回答を確保した。

なお第四回調査時の男女比は男性66.3%、女性33.8%、平均年齢は50.6歳（最年少26歳、最年長79歳、標準偏差12.02歳）、都道府県別のサンプル数は2～26サンプルであった。

調査の項目は、公共事業を巡る言葉に対するイメージ評価に加え、公共事業に関連する事柄についての認識やメディアへの接触を尋ねた。

なお、第一回調査の後には政権交代、第二回調査後にはアベノミクスの実施、第三回調査後には国土強靱化政策の本格化など、その時々での様々な社会情勢、政治情勢の変化がある。それぞれの時期におけるイメージ変化の要因を、そうした社会的、政治的な状況の変化を踏まえて検証し、複数回にわたって知見を蓄積することで、人々のイメージ変化要因について、より一般的な知見が得られることが期待できる。

5.2.2 イメージ評価調査の内容

公共事業を巡る国民イメージを分析するにあたり、対象とする言葉を選定する。公共事業を想起させる言葉としては、例えば「社会資本整備」といった直接的に表現する言葉から、「構造改革」といった政策を表現する言葉、さらには「日本列島改造論」を提起した「田中角栄」なども考えられる。即ち、公共事業を巡る言葉に関するイメージは、直接的な表現のみならず、事象や問題、人物等を象徴とした多様な表現に関連している可能性が考えられる。

そこで、表5-1に示す様に、本研究では公共事業そのものを意味する言葉だけでなく、

直接・間接に公共事業に関連していると考えられる政策や人物名等にまで調査領域を広げ、「公共事業」に関して重要な意味を持つ、あるいは今後持ち得ると考えられる言葉を選定し、探索的に人々のイメージを分析することとした。また調査は政治の動向、世論の変化との対応を把握することを企図しており、社会情勢の中で重要度が増してきた、あるいは増すことが考えられる言葉も随時、調査に加えた。

表 5-1 イメージの調査対象とする言葉

公共事業を直接的に表現する言葉 公共事業，国土強靱化，社会資本整備，インフラ，ニューディール
公共事業に直接的な関連のある言葉 土建国家，談合，富国強靱，日本列島改造論，国土計画，アベノミク
公共事業への影響が考えられる政治家及び政党 田中角栄，小泉純一郎，橋下徹，自民党，民主党，安倍晋三* ²
公共事業への間接的な関連が想定される言葉 経済成長，構造改革，道州制，維新* ²

※*²は2回目，*³は3回目調査から追加した言葉

まず、事業の実施そのものを意味するような「公共事業」および「社会資本整備」「インフラ」を選定した。あわせて、調査時点における政権が実施している公共事業の「実施」に関連する政策名称である「国土強靱化」、ならびに、同政権が行っている経済政策に関連するキーワードの中で、公共事業の実施に関連するものとして「ニューディール」を選定した。次に、事業に「直接的な関連」を持つキーワードとして、公共事業の在り方に抜本的な影響を及ぼす「国土計画」を選定した。また、現政権誕生時の選挙にて、上述の国土強靱化の考え方を表現するスローガンとして活用された「富国強靱」、またそれに大きくかわる政策である「アベノミクス」もキーワードに加えた。さらに同じく国土強靱化から想起されるキーワードとして、今日メディア上でもしばしば用いられている「日本列島改造論」を選定した。さらに、同様にメディア上で、公共事業をめぐる報道にて用いられている典型的キーワードとして「土建国家」「談合」³⁵⁾を選定した。

一方、公共事業への影響が考えられる政治家や政党としては、以下のように特に、世論の中で広く知られている代表的な人物、政党を選定した。まず、上述の日本列島改造論を推進し、公共事業の象徴的存在となっていると考えられる「田中角栄」、公共事業に対する批判を大きく展開した「小泉純一郎」、ならびにその批判姿勢を今日において踏襲している政治家の中でも広く世論一般に知られている政治家の代表として「橋下徹」をそれぞれ選定した。あわせて、国土強靱化を推進するとともに、アベノミクスにおいてニューディールの政策を進める「安倍晋三」も選定した。さらに、事業の実施に大きくかわり、長期にわたって政権を担当している「自民党」と、事業推進の見直しを訴えた「民主党」もあわせて選定した。最後に、公共事業への「間接的な関連」があると考えられるキーワード

として、現政権において推進されているあるいはその推進が検討されている諸政策の中で、間接的に公共事業に関わるキーワードとして、「経済成長」、「構造改革」及び「道州制」の三つを選定した。あわせて、先述の、公共事業に対して批判的な論調を持つ橋下徹氏が進める諸政策を象徴するキーワードである「維新」も選定した。以上の21個の言葉及び人物名に対するパネル調査を行った。

本研究では、上述の様々な言葉のイメージを、主に心理学の分野で対象物の情緒的意味を定量的に測定するために用いられているSD法によって分析することとする。調査は、前述の各言葉を対象に、後述の、それぞれ逆の意味を持つ15個の形容詞対について、「非常にAだと思う」から「非常にBだと思う」の7件法によって感覚的なイメージ評価を行うものである。

なお、本研究でイメージ評価指標として用いた15の形容詞対は、対象とする言葉が、政策や概念、人物や政党など多岐にわたる。そのため、それらの間での評価の比較を可能にするため、評定対象を限定しない一般的な形容詞を、既存の調査⁵⁵⁾を参考にしつつ選定した。

5.2.3 公共事業を巡る認識調査の内容

公共事業を巡る様々な事項に対する認識についての質問項目を設定し(表5-2参照)、各イメージとそれら認識との関連を分析する。質問項目は主に、以下の観点から設定し、探索的に分析を行う。

まず、大淵²²⁾や青木ら³⁾の指摘にもあるように、公共事業の賛否意識には、政府への信頼が影響していることが指摘されているため、本研究でも、信頼性についての質問項目を設けた。本研究では信頼の影響を探索的に調査するために、対象をより広げて、政府、官僚、公共事業関係者、社会資本整備関係者のみならず、メディアの影響力も考慮して新聞、テレビに対する信頼も尋ねた。

また、公共事業に関連する言葉のイメージは、公共事業についての様々な認識が影響している可能性が考えられ、以下の観点から質問を設定した。まず、事業内容の具体例としてはダム、空港、港湾等、様々な施設が考えられる中でも、直接多くの国民が利用する機会が多い(すなわち、直接利用者数が特に多い)高速道路と新幹線の整備を、特に取り上げ、その推進についての賛否を問うた。また、調査時点における政権が重点的に取り組む国土強靱化についても取り上げた。この政策については、予算規模も織り込む形で調査項目を設定した。

また、公共事業の多様な側面についての賛否を伺うという趣旨で、調査時点の政権において重視されている公共事業における財政出動の経済対策(デフレ脱却策)としての必要性と、災害対策の必要性の二点を尋ねた。あわせて、今日とりわけ重視されているインフラの維持更新に関わる認識として、現時点での道路や橋の安全性についての認識も尋ねた。

一方、公共事業に対する否定的イメージの有無を尋ねるとい趣旨で、日本が土建国家であるか否か、公共事業が環境を破壊するか否か、無駄な公共事業を削減すべきか否か^[1]を尋ねた。

また、国の公共事業の在り方に関して、大きな影響が考えられる、地方分権と道州制の必要性認知を尋ねた。

表 5-2 公共事業を巡る認識・知識についての質問項目

政府は信頼できる	
官僚は信頼できる	
公共事業の関係者は信頼できる	
社会資本整備の関係者は信頼できる	
新聞は信頼できる	
テレビは信頼できる	
道州制を導入すべきだ	
日本は土建国家だ	
無駄な公共事業は削減すべきだ	1.全くそう思わない
デフレ対策のために、「財政出動」をすべきだ	↑
地方分権を推進すべきだ	4.どちらとも言えない
高速道路の整備を進めるべきだ	↓
災害対策のための公共事業をすべきだ	7.とてもそう思う
地方に新幹線を整備すべきだ	
公共事業は自然を破壊する	
日本の道路や橋は安全だ	
国土を「強靱化」をすべきだ	
国土の「強靱化」のために、年間20兆円規模の投資を続けていくべきだ	
国土の「強靱化」のために、10年間で200兆円規模の投資を実施すべきだ	
日本の「GDP」に占める「公共事業費」の割合はどれくらいだと思いますか？	1. 0～5%
「日本政府の支出」に占める「公共事業費」の割合はどれくらいだと思いますか？	↑
「日本の労働者」に占める「建設業の労働者」の割合はどれくらいだと思いますか？	(5%刻み)
日本の「公共事業の(GDPに占める)割合」は、外国に比べて、高い方でしょうか、低い方でしょうか	↓
日本の「社会資本(道路・港など)の整備の水準」は外国に比べて、高い方でしょうか、低い方でしょうか	10. 45～50%
日本の「公共事業費」は、ここ10年くらい、減ったでしょうか増えたでしょうか？	1.非常に低い
先進諸国(米, 英, 独, 仏)の「公共事業費」は、ここ10年くらい、減ったでしょうか増えたでしょうか？	↑
「首都直下地震」が30年以内に起こる確率はどれくらいだと思いますか	4.同じくらい
	↓
	7.大幅に増えた
	1.0% ←(20%刻み)→ 7. 100%

以上は、公共事業に関わる様々なキーワードについてのイメージや賛否意識を問うものであったが、これに加えて、これらの意識に大きな影響を及ぼし得るものと考えられる、客観的な事実認知の有無についても尋ねた。具体的には、財政に関連した公共事業につい

ての認識を，時間的な変化，国際間比較，国全体の経済規模における割合など，様々な側面から尋ねた．

以上の様に，本調査では，公共事業に関わる膨大なキーワードの中から，今日の政府の公共事業に関わる様々な取り組みを踏まえつつ，一般公衆に了解可能なものを抽出しつつ，設問を設定した．

5.2.4 メディア接触調査の内容

さらに人々の意識に対してはマス・メディアの影響が想定されるため，本研究では各メディアへの接触も同時に尋ねた．

接触するメディアの種類とイメージとの関連を検証するために，以下の質問により各メディアへの接触を尋ねた．よく読む新聞（読売新聞，朝日新聞，毎日新聞，日経新聞，産経新聞，中日（東京）新聞，地方新聞，その他）を回答してもらい，各新聞を読む場合を 1，読まない場合を 0 とするダミー変数および，いずれか一つでも新聞を読む場合を 1，いずれの新聞も読まない場合は 0 とする新聞購読ダミー変数を設定した．また，テレビへの接触影響を検証するために，各テレビ局（NHK，朝日系，毎日系，フジテレビ系，日本テレビ系）のニュース番組を一日当たりどれだけ視聴するかを尋ねた．そして，見ているテレビを 1，見ていない場合を 0 とするダミー変数および，いずれか一つでもテレビニュースを見る場合を 1，いずれのテレビニュースも見ない場合は 0 とする TV ニュース視聴ダミー変数を設定した．

5.3 結果と考察

アンケート調査で得られたイメージ評価の結果を因子分析することにより，2 つのイメージ評価尺度を構成する．その上で，人々のイメージの変化と，公共事業を巡る認識の変化やメディア報道との関連を分析し，イメージ変化の要因についての知見を得ることを目的とする．

そのためにまず，各種言葉の相対的なイメージおよびそのイメージ変化について考察を行い，その特徴を明らかにする．続いて，イメージ変化と具体的な認識変化との関連を分析し，イメージ変化の影響要因についての知見を得る．さらに，接触メディアや実際の報道との関連を分析し，イメージ変化に対する，メディアの影響を明らかにすることを目指す．

5.3.1 イメージ因子の分析

表 5-3 に示す 15 の形容詞対からなる評定尺度について，第一回から第四回調査の全て

の言葉に対する評価結果を、評定尺度毎にプールし、因子分析を行った。初期の固有値は、第一因子から順に、9.53, 1.15, 0.72, 0.61, 0.52・・・となっており、その減衰傾向から因子の数は2つが妥当と判断し、因子分析を行った結果を表5-3にまとめた。

表 5-3 因子分析結果

評価尺度	回転後の成分行列	
	スマートな- 野暮ったい	ハッキリした- 不明瞭な
知的な-野蛮な	.804	.304
好ましい-好ましくない	.795	.399
綺麗な-汚い	.777	.361
気持ち良い-気持ち悪い	.765	.395
民主的な-封建的な	.744	.370
期待の持てる-期待の持てない	.743	.434
安心な-不安な	.738	.417
都会的な-田舎的な	.716	.271
新しい-古い	.715	.274
開放的な-閉鎖的な	.708	.410
温かい-冷たい	.677	.400
単純な-複雑な	.225	.815
すっきりした-ごちゃごちゃした	.440	.780
分かりやすい-分かりにくい	.318	.544
力強い-弱々しい	.388	.536
寄与率(%)	43.992	22.469

因子抽出法: 最尤法
 回転法: Kaiser の正規化を伴うバリマックス法
 3回の反復で回転が収束しました。

第一因子は、「好ましい - 好ましくない」「気持ちの良い - 気持ちの悪い」という評価的な尺度のみならず、「知的な - 野蛮な」「綺麗な - 汚い」「都会的な - 田舎的な」「新しい - 古い」など尺度についても高い因子負荷量を示しており、11個形容詞対の意味をできるだけ包含する形容詞として、「スマートな - 野暮ったい」尺度と命名した。第二因子は「単純な-複雑な」「すっきり-ごちゃごちゃ」などの因子負荷量が高いため、そうした要因を総合的に勘案し「ハッキリした-不明瞭な」尺度と命名した。

次に、因子分析では、本研究のような心理統計量を取り扱う心理学研究においては、特に因子に高く付加する変数についてそれらの平均点を求め、尺度を構成するという方法が用いられる事が一般的である(例えば56)ことから、因子負荷の値で0.5を基準とし、第一因子、第二因子のそれぞれ11個と4個の評定尺度の算術平均を取り、「スマートな-野暮ったい尺度」「ハッキリした-不明瞭な尺度」の2つ尺度を構成した。

なお、尺度の信頼性を示す α 係数は、「スマートな-野暮ったい」尺度については0.960、「ハッキリした-不明瞭な」尺度については0.831であり、いずれも十分な内的整合性が認められたものと考えられる。

5.3.2 言葉イメージの特徴と変化

5.3.2.1 各言葉の相対的イメージ

上述で設定した2つの尺度を用いて、2013年12月実施の第四回調査での結果をもとに、各言葉の相対的なイメージを図5-1に示す。

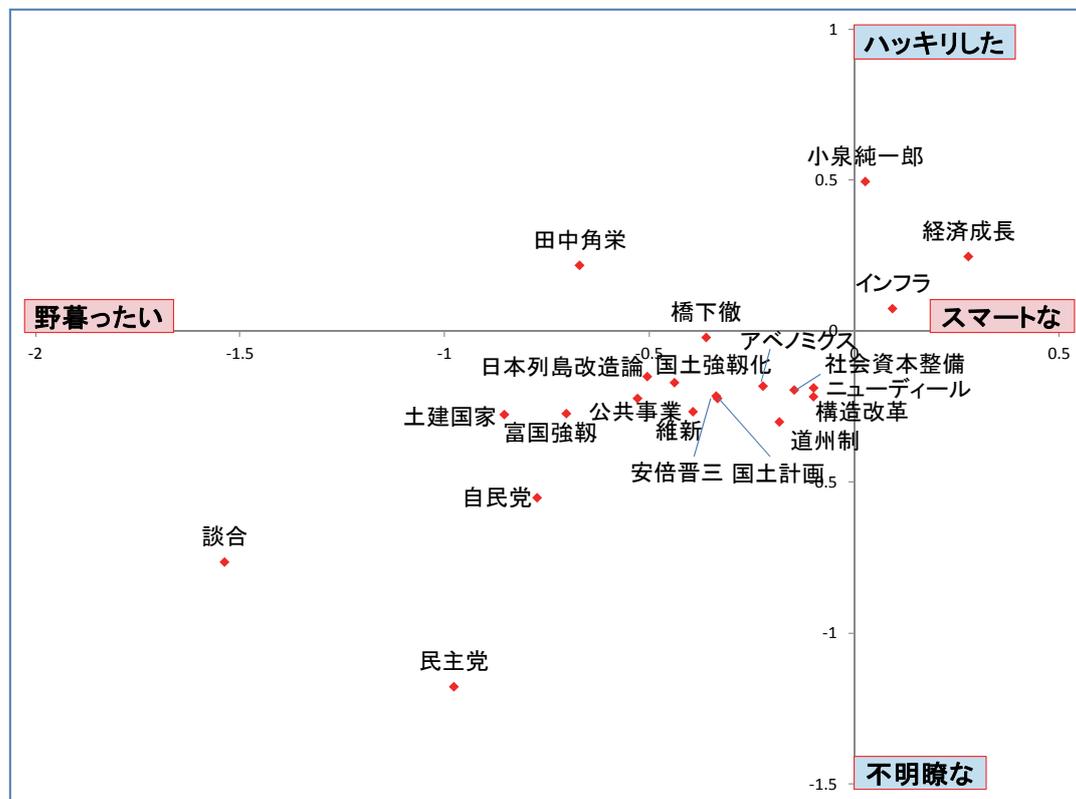


図 5-1 各種言葉の相対的なイメージ

「経済成長」が、「スマート」かつ「ハッキリ」した、ポジティブなイメージであるのは、妥当と考えられる結果であるが、本研究で対象とする言葉の中で、「経済成長」に次いで「スマート」というポジティブなイメージなのが「インフラ」である。それに比べれば、同様の意味を持つ「社会資本整備」はよりネガティブではあるが、それよりもさらに、「公共事業」という言葉はなお一層、ネガティブなイメージであることがわかる。こうした人々の印象は、「公共事業」が長年の間メディアで否定的な報道をされ続けてきた⁵⁾ことの影響が考えられる。それとは別に、藤井⁵⁷⁾の指摘にもある様に、インフラというモノそのものに対しては取り立ててネガティブなイメージは抱かれてはいないものの、「公共事業」や「社会資本整備」という「事業」や「整備」といった行為を意味することに対しては幾分ネガティブな印象となりやすいという可能性を示唆するものと考えられる。

5.3.2.2 各言葉イメージの変化

第一回から第四回調査の全てに回答した 400 サンプルのパネルデータを用い、「スマー

トな-野暮ったい」尺度と「ハッキリした-不明瞭な」尺度について、反復測定分散分析を行い、実施時期によるイメージの違いを分析した。さらに、イメージ評価の違いがどの実施時期にあったのかを、多重比較によって分析した。それらの結果のうち、「スマートな-野暮ったい」尺度については図 5-2 に、「ハッキリした-不明瞭な」尺度については図 5-3 に示す。

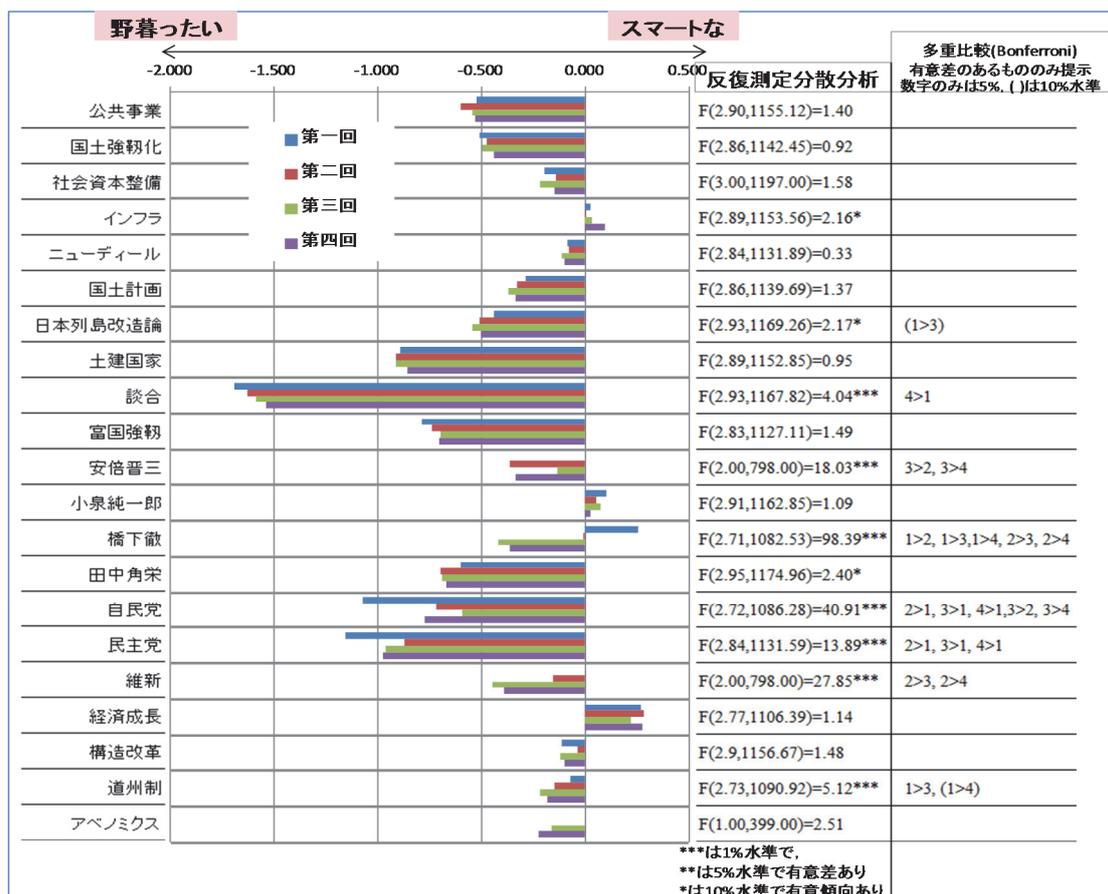


図 5-2 スマートな-野暮ったい尺度のイメージ変化

全体的な特徴として政策等のイメージにはそれほど変化が見られない一方で、現役の政治家に対するイメージは、社会情勢や、政局の変化、政治家の発言などの政治情勢によって大きく変わり得る様子が伺える。

とりわけイメージ変化が大きいのは、「自民党」や「民主党」、さらには「安倍晋三」に代表されるような既存政党のイメージおよび、政局においてそれに対して第三極ともいわれるような「橋下徹」や「維新」のイメージである。第一回調査の2012年6月ごろには、既存政党へのネガティブなイメージが目立つ一方で、「橋下徹」のイメージは、本研究で対象とした言葉の中では「経済成長」に次ぐスマートなイメージであり、ハッキリさも含め、非常にポジティブなイメージであった。

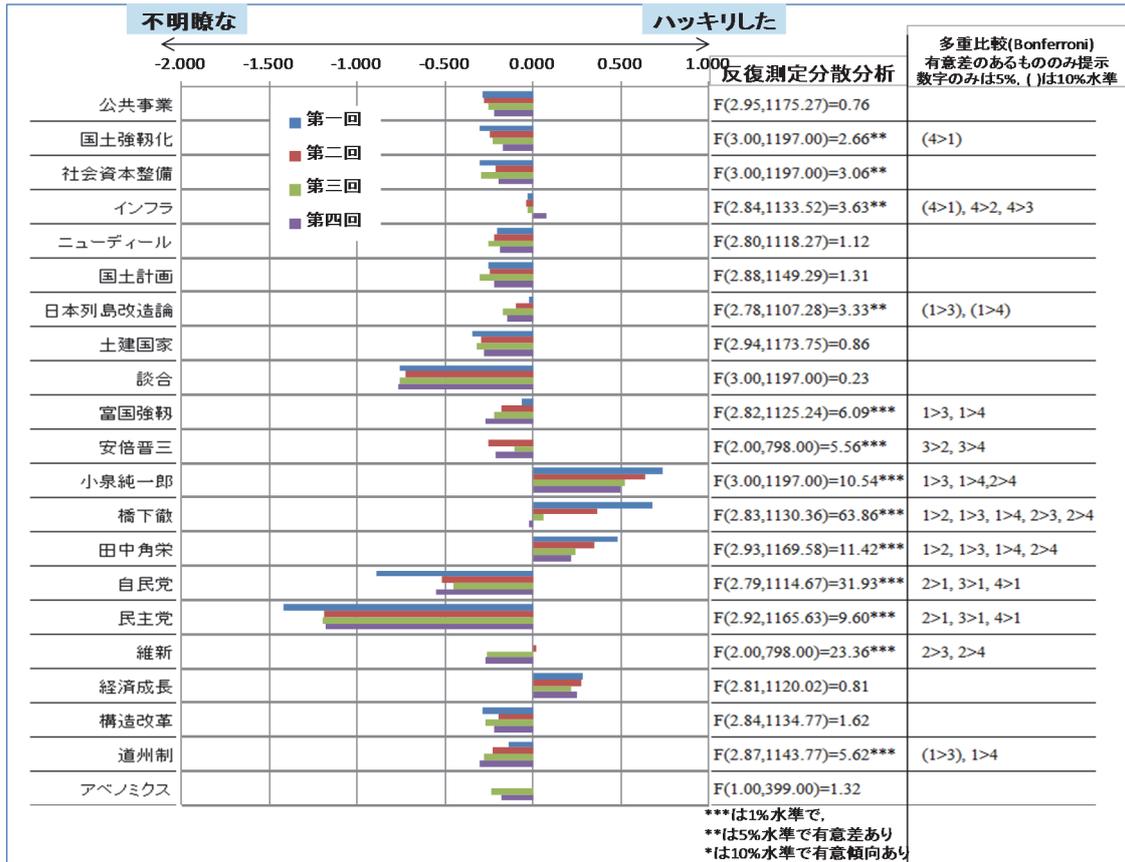


図 5-3 ハッキリした-不明瞭な尺度のイメージ変化

その後、第二回調査前には、2012年12月の総選挙があり、橋下氏が結成した維新の会は、旧たちあがれ日本との合流（2012年11月）等の政治的な動きの中で、既存政党との対比の曖昧化が生じたことが、橋下氏のポジティブイメージに陰りが見えたことに影響している可能性も考えられる。一方で、既存政党へのイメージは改善しており、ある程度その評価が見直されている可能性も考えられる。

その後、第三回調査時点にかけて、与党の「自民党」や「安倍晋三」に対するイメージが向上しており、安倍政権が進める政策により、株高等の目に見える成果が評価されていた可能性が考えられる。一方の「橋下徹」「維新」のイメージはさらに悪化しているが、これは2013年5月頃の橋下氏の従軍慰安婦に関する発言が問題視された結果である可能性も考えられる。

そして、第三回から第四回調査の間にイメージ変化が見られたのが「安倍晋三」と「自民党」である。いずれも第三回調査時にイメージが良くなったものの、その後、2013年10月には消費増税の決定があり、2013年11月には特定秘密保護法案の成立を巡る、政権与党への批判的な報道の盛り上がりなどがイメージ悪化の要因となった可能性も考えられる^[2]。

ところで、公共事業を巡る政策等に対するイメージの変化はほとんど見られなかったが、

第四回の調査で特に変化が見られたものとして、「インフラ」が挙げられる。第四回時にそのイメージが良くなっているが、2013年12月第四回調査前の半年間に起きたインフラを巡る、社会的に関心を集めるような出来事として挙げられるものの一つに、2020年夏季オリンピックの東京での開催決定（2013年9月）がある。この東京五輪開催決定を受け、例えば、以下の様な報道がなされている。「64年五輪は首都高速道路や新幹線をつくり、世界に例のない効率的な都市構造と国土構造を実現する契機となった。これらのインフラはその後の日本の高度経済成長を支えた。」（「論点 東京五輪と都市改造」, 読売新聞, 東京朝刊, 2013年11月21日）。この様な、1964年の東京五輪開催に伴うインフラ整備効果に言及する報道や、2020年の東京五輪に向けたインフラ整備の必要性についての報道も見られ、こうした中で、インフラに対するイメージが向上した可能性も考えられる。

5.3.3 公共事業を巡る事実認識

公共事業と関連する事柄についての人々の意識や、事実認識について、第四回調査の結果に基づき、その現状を以下に示す。

公共事業と関連する事柄についての人々の意識について、それぞれの質問項目の評価を、4（=どちらとも言えない）とt検定を行った結果を表5-4に示す。

表 5-4 公共事業関連事項についての意識調査結果

(1: 全くそう思わない←→7: とてもそう思う)	平均値(標準偏差)	4とのt検定
政府信頼できる	3.145 (1.483)	-11.530 ***
官僚信頼できる	2.825 (1.446)	-16.257 ***
公共事業関係者信頼できる	2.900 (1.321)	-16.657 ***
新聞信頼できる	3.473 (1.320)	-7.990 ***
テレビ信頼できる	3.318 (1.362)	-10.019 ***
道州制導入すべき	3.655 (1.386)	-4.979 ***
日本は土建国家だ	4.145 (1.188)	2.440 **
無駄な事業削減すべき	5.088 (1.662)	13.088 ***
デフレ対策財政出動すべき	4.128 (1.072)	2.379 **
地方分権すべき	4.380 (1.243)	6.115 ***
高速道路の整備すべき	3.828 (1.385)	-2.491 **
災害対策の公共事業すべき	4.493 (1.319)	7.469 ***
地方に新幹線整備すべき	3.403 (1.371)	-8.715 ***
公共事業は自然破壊する	4.413 (1.196)	6.897 ***
社資整備関係者信頼できる	3.323 (1.203)	-11.264 ***
日本のインフラ安全だ	3.630 (1.297)	-5.705 ***
国土を強靱化すべき	4.023 (1.127)	0.399
強靱化のため年20兆投資すべき	3.543 (1.248)	-7.333 ***
強靱化のため10年200兆円投資すべき	3.500 (1.326)	-7.539 ***

※ ***, **, *は、それぞれ1%, 5%, 10%水準での有意差を示す

表 5-4 に示すように、「国土を強靱化すべき」以外の項目で有意となった。特に強い意識が表れているのが、政府、官僚、公共事業関係者および社会資本整備関係者への不信感と、無駄な公共事業は削減すべきという意識である。

一方で公共事業を巡る各種の事実認識についての集計結果を表 5-5 に示す。これを見ると、いずれの事実についても正しい認識をしている人は少ないという現状が示唆された。以下で具体的に見ていく。

表 5-5 公共事業に関連する事実項目についての認識

		満 5 %	未 5 %	1 5 %	2 0 %	2 5 %	3 0 %	3 5 %	4 0 %	5 0 %	5 0 %
		未 満									
1.日本の「GDP」に占める「公共事業費」の割合はどれくらいだと思いますか	n %	38 9.5	62 15.5	85 21.3	63 15.8	60 15.0	43 10.8	24 6.0	5 1.3	10 2.5	10 2.5
2.「日本政府の支出」に占める「公共事業費」の割合はどれくらいだと思いますか	n %	29 7.3	49 12.3	81 20.3	62 15.5	64 16.0	42 10.5	30 7.5	10 2.5	17 4.3	16 4.0
3.「日本の労働者」に占める「建設業の労働者」の割合はどれくらいだと思いますか	n %	29 7.3	63 15.8	98 24.5	55 13.8	56 14.0	39 9.8	36 9.0	9 2.3	8 2.0	7 1.8

		非 常 に 低 い	低 い	や や 低 い	同 じ く ら い	や や 高 い	高 い	非 常 に 高 い
1.日本の「公共事業の(GDPに占める)割合」は、他の先進諸国に比べて、高い方でしょうか、低い方でしょうか	n %	15 3.8	48 12.0	87 21.8	113 28.3	78 19.5	48 12.0	11 2.8
2.日本の「社会資本(道路・港など)の整備の水準」は他の先進諸国に比べて、高い方でしょうか、低い方でしょうか	n %	12 3.0	33 8.3	78 19.5	102 25.5	99 24.8	57 14.3	19 4.8

		減 大 っ 幅 た に	減 っ た	減 や っ た	ら 同 じ く	え や た や 増	増 え た	増 大 え 幅 た に
1.日本の「公共事業費」は、ここ10年くらい、減ったでしょうか増えたでしょうか	n %	29 7.3	91 22.8	116 29.0	96 24.0	46 11.5	15 3.8	7 1.8
2.先進諸国(米、英、独、仏)の「公共事業費」は、ここ10年くらい、減ったでしょうか増えたでしょうか	n %	7 1.8	24 6.0	93 23.3	197 49.3	65 16.3	10 2.5	4 1.0

		0 %	2 0 %	4 0 %	6 0 %	8 0 %	9 0 %	1 0 %
1.「首都直下地震」が30年以内に起こる確率はどれくらいだと思いますか	n %	10 2.5	82 20.5	91 22.8	89 22.3	84 21.0	26 6.5	18 4.5

「公共事業対 GDP 比」について、平均値は 4.063 (4=15~20%を少し上回る程度) であり、最も多いのが 10~15%未満の 21.3%で、実際の GDP 比率は 2001 年度以降 5%未満の水準 (1=1~5%) にあり⁵⁸⁾、公共事業費 GDP 比について人々は事実よりも大きく認識している。なお、正しい認識は、400 サンプル中 38 サンプル (9.5%) であった。

「公共事業費対政府支出比」についても、平均値は 4.483（つまり 4=15～20%と 5=20～25%の間程度）で、最も多い回答が 10～15%未満の 20.3%である。実際には政府支出比率では 5%強の水準（2=5～10%）であり、これもまた実際の比率とは乖離してその比率大きく認識する人が多いようである。なお、正しい認識は、400 サンプル中 49 サンプル（12.3%）であった。

建設業労働者の全労働者に占める割合は、平均値で 4.123（つまり 4=15～20%を少し上回る程度）、最も多いのが 10～15%未満の回答で 24.5%である。実際の就業者の割合は 8%程度（2=5～10%）⁵⁹⁾と、これもまた大きく認識されている。なお、正しい認識は 400 サンプル中 63 サンプル（15.8%）であった。

公共事業費対 GDP 比の先進国間の比較では、平均値で 3.948、最も多い回答も「同じくらい」の 28.3%であり、およそ同じくらい（=4）という認識であるといえる。実際に G7 でその割合を比べると、2012 年のデータ⁶⁰⁾で日本は 3.16%（7ヶ国平均は 3.22%）で、その大きさも 7ヶ国中 4 番目であり、同じくらいの水準と言えよう。なお、平均であればその認識は実際の値に近いものの、正しい認識であるのは 400 サンプル中 113 サンプル（28.3%）であり、低いという認識は 150 サンプル（37.5%）、高いという認識は 137 サンプル（34.3%）であった。

インフラ整備水準の国際比較については、様々な指標があり、一様に比較することは難しいが、例えば内閣府⁶¹⁾は、「一定の水準に達した部門もある一方で、欧米諸国と比較して整備水準が低い水準にとどまっている部門も存在する」と指摘しており、その水準はやや低い（=3）か、あるいは低い（=2）水準にあるといえるのではないかと考えられる。しかし、平均値では 4.225（4=同じくらい、5=やや高い）、最も多い回答も「同じくらい」の 25.5%、そうした整備水準の低さは十分に認識がなされていないどころか、むしろどちらかと言えれば高いとすら思われている可能性を示唆するものと考えられる。

また、近年の公共事業費の傾向については、2002 年から 2012 年（初回アンケート調査時）の 10 年間で 3 割以上減少しており⁶⁾、この減少幅は大幅に減った（=1）もしくは減った（=2）と捉えるのが妥当ではないかと考えられる。しかし、一般国民の認識は平均値で 3.280（3=やや減った、4=同じくらい）、最も多い回答が「やや減った」の 29.0%で、減ったという認識はあるものの、その減少の程度はかなり弱いものと認識されているようである。

海外の公共事業費の推移については、10 年間（2002 年から 2012 年）で、4ヶ国平均で 1.51 倍⁶⁰⁾となっており、大幅に増加した（=7）もしくは増加した（=6）と捉えるのが妥当であろう。しかし、一般国民の認識では平均値で 3.838（3=やや減った、4=同じくらい）と、最も多い回答が「同じくらい」の 49.3%とおよそ半数を占めており、その認識は現実のものと大きく乖離したものである可能性が考えられる。

首都直下型地震の発生確率については、内閣府の公表で 30 年以内に 70%の確率で発生すると言われている。しかし、一般国民のうち、その発生確率を正しく認識しているのは

21.0%に過ぎない。

5.3.4 イメージ変化と認識変化の相関分析

以下ではイメージ変化要因の分析を行うが、イメージの評価指標として、上記で設定した2つの尺度のうち「スマートな-野暮ったい」尺度を用いる。

というのも、SD法における因子分析の結果として、「評価性」「力量性」「活動性」の3つの因子が多くの研究で共通して抽出され、イメージ評価において重要な意味を持つことが指摘されている⁵⁵⁾。そしてこれら3因子の重要度は、ほぼこの順となることもまた指摘されている⁵⁵⁾。そうした観点から本研究の結果を解釈するとすれば、「スマートな-野暮ったい」尺度は特に、好ましい、期待できる、安心なといった、評価的な項目が含まれており、これを評価性の軸と解釈することができよう。そしてそのイメージ評価における重要度も高いものであると考えられる。

また、第四回の調査結果において、公共事業の印象と無駄な公共事業を削減すべきという意識、国土強靱化の印象と国土強靱化すべきかの意識、自民党の印象と政府に対する信頼、などについてはいずれも、「スマートな-野暮ったい」尺度の方が、より強い相関関係にあった。

以上より、イメージの変化要因の分析を行うに当たって、投票や賛成・反対意見の表明などの政治行動に対してより強く影響することが予期される、「スマートな-野暮ったい」尺度をイメージ評価指標として用いる。

イメージ変化の要因を探るため、「スマートな-野暮ったい」尺度の変化量と、認識の変化及びメディア接触との相関分析を行った結果を表5-6および表5-7に示す。なお、変化量はそれぞれの調査の一回前との差であり、言葉毎にプールして分析した。メディア接触は調査の間で変化していることも考えられるが、変化を算出する際の後半回での回答結果を用いている。

以上の結果について、特に特徴的な結果の解釈を行う事を企図して、相関係数の絶対値が0.15を超えるものについて考察を行う。

5.3.4.1 イメージ変化と信頼性・必要性の認識変化

まず、「安倍晋三」の印象の肯定的変化は「国土を強靱化すべき」という認識強化と正の相関関係にある。安倍氏は首相として、国土強靱化を推し進める主体であり、加えて首相の印象は、国土強靱化すべきという認識に比べて、より多様な要因から形成されていると考えられるため、とりわけ、首相である「安倍晋三」の印象向上が、国土強靱化の必要性の認識強化に影響するという可能性が考えられる。

また、「アベノミクス」の印象向上は、国土を強靱化すべきという認識強化と相関関係が見られるが、これらはいずれも安倍政権によって進められている政策であり、現政権の政

表 5-6 イメージ変化と認識変化・メディア接触との相関分析

イメージ変化と 認識変化、メディア接触の相関分析		公共事 業	国土強 靱化	社会資 本整備	インフラ	ニュー ディール	国土計 画	日本列 島改造 論	土建国家	談合	富国強 靱
1=全くそう 思わない ↑ 7=とても そう思う	政府信頼できる	0.153	0.121	0.096		0.058	0.130	0.112	0.091	0.213	0.150
	官僚信頼できる	0.123	0.122	0.086			0.168	0.117	0.127	0.253	0.111
	公共事業関係者信頼できる	0.165	0.139	0.115		0.050	0.137	0.170	0.156	0.254	0.127
	社資整備関係者信頼できる	0.205	0.174	0.168	0.086	0.130	0.197	0.186	0.188	0.203	0.169
	新聞信頼できる	0.125	0.068	0.052			0.129	0.118	0.061	0.116	
	テレビ信頼できる	0.148	0.096	0.053		0.100	0.158	0.133	0.082	0.162	0.079
	道州制導入すべき	0.103	0.101	0.202	0.088		0.115	0.094	0.094	0.116	0.081
	日本は土建国家だ	0.071						0.144		0.079	0.077
	無駄な事業削減すべき	-0.089	-0.094		-0.087	-0.092	-0.090		-0.139	-0.062	
	デフレ対策財政出動すべき			0.048			0.055			0.056	0.050
	地方分権すべき			0.108	0.092		0.072	0.056			0.053
	高速道路の整備すべき	0.116		0.102	0.061	0.081	0.081	0.119	0.061	0.104	0.066
	災害対策の公共事業すべき	0.061	0.058			-0.073	0.080				
	地方に新幹線整備すべき	0.142	0.123	0.126		0.108	0.160	0.095	0.187	0.145	0.149
	公共事業は自然破壊する			0.080		0.065					0.078
	日本のインフラ安全だ	0.116	0.103	0.118			0.092	0.115	0.109	0.115	0.099
	国土を強靱化すべき	0.180	0.222	0.248	0.113	0.118	0.195	0.231	0.141	0.147	0.168
強靱化のため年20兆投資	0.134	0.141	0.168	0.064	0.114	0.102	0.182	0.180	0.188	0.145	
強靱化のため10年200兆円	0.130	0.112	0.175	0.073	0.135	0.106	0.165	0.172	0.174	0.120	
1=0~5% (5%刻み) 10=50%以上	公共事業費対GDP比	-0.057	-0.101	-0.100					-0.072		
	公共事業費対政府支出比	-0.068	-0.160	-0.084			-0.116	-0.055	-0.088	-0.064	-0.064
	建設業者対全労働者比		-0.115				-0.064		-0.056		-0.050
1=非常に低い 7=非常に高い	公共事業費対先進諸国比	-0.084	-0.079			-0.052	-0.068			-0.090	-0.087
	インフラ整備水準対先進国比	-0.080	-0.057		-0.071	-0.070	-0.054		-0.050	-0.104	-0.080
1=大幅減 7=大幅増	日本の事業費近年増or減	-0.068	-0.068	-0.062	-0.081	-0.089	-0.092				-0.049
	先進諸国の事業費増or減	0.050		0.057				0.089			
1=0%, 7=100%	首都直下地震発生確率		-0.052								-0.059
	読売新聞ダミー										
	朝日新聞ダミー										
	毎日新聞ダミー										
	産経新聞ダミー										
	日経新聞ダミー										
	中日(東京)新聞ダミー					-0.051					
	地方新聞ダミー										
	その他新聞ダミー										
	新聞購読ダミー	-0.049					-0.049				
	NHKダミー						-0.058				
	朝日系TVダミー		-0.055			-0.061	-0.089		-0.068		
	毎日系TVダミー		-0.058				-0.070		-0.048		
	フジテレビダミー						-0.093		-0.064		
	日本テレビダミー					-0.058	-0.070				
	TVニュース視聴ダミー	-0.050	-0.058		-0.058	-0.080	-0.088	-0.068	-0.080		-0.068

※「アンダーライン付き数値」は5%水準で有意、「数値のみ」は10%水準で有意傾向、「数値無し」は有意でないことを意味する。
赤色は正の相関関係、青色は負の相関関係にあることを示す。

策全般に対する評価という、共通する要因が存在する可能性が考えられる。こうした可能性は同様に、「国土を強靱化すべき」という認識強化と「構造改革」の印象の肯定的変化に見られる正の相関についても考えられるが、こちらは興味深い結果である。というのも、そもそも「構造改革」は政府の関与を減らし民間へ任せる様な制度への改革や、中央政府から地方政府への権限・財源の移譲などを行うものと言えるが、一方で「国土の強靱化」のためには強い中央政府の存在が必要であると考えられる。そのため一貫した考えに基づきこれらの政策を評価していれば、論理的には負の相関を示すことが考えられるのである。

表 5-7 イメージ変化と認識変化・メディア接触との相関分析

イメージ変化と認識変化、メディア接触の相関分析		安倍晋三	小泉純一郎	橋下徹	田中角栄	自民党	民主党	維新	経済成長	構造改革	道州制	アベノミクス
1=全くそう 思わない ↑ 7=とても そう思う	政府信頼できる	0.325		0.049	0.134	0.326	0.126	0.113	0.072	0.092		0.258
	官僚信頼できる	0.257		0.051	0.117	0.252	0.138	0.089	0.057	0.080	0.084	0.154
	公共事業関係者信頼できる	0.162		0.076	0.177	0.208	0.105	0.103	0.077	0.071	0.108	0.098
	社資整備関係者信頼できる	0.147	0.120	0.118	0.154	0.202	0.115	0.128	0.114	0.102	0.071	0.105
	新聞信頼できる	0.083	0.096	0.136	0.091	0.177		0.081	0.108			
	テレビ信頼できる	0.111	0.070	0.132	0.084	0.167	0.069	0.111	0.102	0.057	0.063	0.092
	道州制導入すべき	0.059	0.061	0.128	0.069	0.081	0.072	0.071	0.084	0.142	0.306	
	日本は土建国家だ	0.109						0.059				0.131
	無駄な事業削減すべき				-0.084	-0.054		-0.069		-0.099	-0.062	
	デフレ対策財政出動すべき	0.089	0.062	0.050					0.072			
	地方分権すべき		0.068	0.098					0.079	0.081	0.092	0.091
	高速道路の整備すべき		0.052		0.063	0.051	0.055	0.070	0.056	0.093	0.054	
	災害対策の公共事業すべき			0.068				0.072			0.058	0.093
	地方に新幹線整備すべき	0.076	0.076	0.066	0.102	0.143		0.093	0.087	0.099	0.049	
	公共事業は自然破壊する	-0.080	0.101						0.084	0.051	0.060	
	日本のインフラ安全だ	0.159	0.075	0.084	0.132	0.094			0.071	0.069		0.111
	国土を強靱化すべき	0.166		0.177	0.124	0.149	0.057	0.189	0.126	0.204	0.132	0.166
	強靱化のため年20兆投資	0.131		0.077	0.120	0.154	0.055	0.083		0.137	0.077	0.128
	強靱化のため10年200兆円	0.126		0.096	0.136	0.145	0.054	0.097		0.126	0.081	0.127
	1=0~5% (5%刻み) 10=50%以上	公共事業費対GDP比			-0.063	-0.059	-0.070					-0.061
	公共事業費対政府支出比			-0.071	-0.098	-0.109				-0.076	-0.112	
	建設業者対全労働者比			-0.072	-0.058	-0.071			-0.053	-0.059		
1=非常に低い 7=非常に高い	公共事業費対先進諸国比					-0.104						
	インフラ整備水準対先進国比					-0.070	-0.067		-0.063			
1=大幅減 7=大幅増	日本の事業費近年増or減	-0.106				-0.096		-0.075			-0.067	-0.147
	先進諸国の事業費増or減								0.079			
1=0%, 7=100%	首都直下地震発生確率			0.055								
	読売新聞ダミー	0.084				0.059						
	朝日新聞ダミー		0.073	0.069		-0.060		0.072				
	毎日新聞ダミー											
	産経新聞ダミー											
	日経新聞ダミー											
	中日(東京)新聞ダミー											
	地方新聞ダミー											
	その他新聞ダミー	-0.065				-0.050						
	新聞購読ダミー	0.065										
	NHKダミー										-0.054	
	朝日系TVダミー								-0.056			
	毎日系TVダミー	-0.062				-0.051						
	フジテレビダミー							-0.071				
	日本テレビダミー			-0.054								
	TVニュース視聴ダミー			-0.048								-0.058

※「アンダーライン付き数値」は5%水準で有意、「数値のみ」は10%水準で有意傾向、「数値無し」は有意でないことを意味する。
赤色は正の相関関係、青色は負の相関関係にあることを示す。

それにもかかわらずこうした結果を示す背景としては、いずれも現在の安倍政権が進める政策であるという理解によって同様に評価されているものの、「構造改革」及び「国土の強靱化」という施策の内容が十分に理解されないままに評価されている可能性が考えられる。こうした解釈は他の関係についても同様に適用し得るものの、ここで示したのは、相関関係の比較的強く見られたものについての、できうる解釈の可能性を提示したものである。こうした「十分な内容理解のないままの判断が行われている可能性」については、国民の政治判断についてのより詳しい知見を得るためにも、ここで示した「国土強靱化」と「構造改革」だけでなく、他の政策等についても、改めて検証することが有用なものであろう

と考えられる。

次に、「公共事業」の印象と政府及び公共事業関係者への信頼、「国土強靱化」及び「社会資本整備」の印象と社会資本整備関係者への信頼、「国土計画」と官僚及び社会資本整備関係者への信頼、「日本列島改造論」及び「土建国家」の印象と公共事業及び社会資本整備の関係者への信頼、「談合」の印象と政府及び官僚、公共事業・社会資本整備の関係者への信頼、「富国強靱」と政府及び社会資本整備関係者への信頼それぞれに正の相関が見られる。以上の結果はいずれも、「公共事業」やそれに直接的に関連するような言葉に対して、政府、官僚、公共事業関係者、社会資本整備関係者がある実施主体であるという関係があり、イメージ向上と信頼向上が互いに影響し合っていると考えられる。

さらに「国土を強靱化すべき」という認識の強化が、「国土強靱化」の印象のみならず、「公共事業」、「社会資本整備」、「国土計画」、「日本列島改造論」、「土建国家」、「談合」、「富国強靱」の印象の肯定的変化と正の相関関係にある。これらは直接的に関連のある言葉であり、認識向上とそれぞれの言葉の印象向上は相互の影響が考えられる。その中でも一般の人々にとって、本調査の期間においては「国土計画」、「日本列島改造論」、「土建国家」、「富国強靱」といった言葉についての言説に触れるよりも、現在進行形で進められている政策である国土強靱化について見聞きすることの方が頻繁であると考えられる。そうであれば、国土強靱化という具体的政策の必要性の認識強化によって、それを取り巻く言葉のイメージが改善に至った可能性が考えられる。

また、「国土計画」及び「土建国家」の印象向上と、地方の新幹線整備の必要性の認識強化に正の相関が見られる。これらは国家・国土の在り方についての認識として共通するものとして、双方向の因果関係が考えられる。

一方で、「田中角栄」の印象の肯定的変化は、公共事業及び社会資本整備の関係者に対する信頼性の向上と相関関係にある。田中角栄氏はかつて強力な政治力でもって公共事業を主導した政治家ではあるものの、70年代に内閣総理大臣を務めてから40年ほど経った現代においても、未だに公共事業の象徴的な一人として、人々に認識されている可能性を示している。

さらに、「安倍晋三」及び「自民党」の印象の肯定的変化は、政府、官僚、公共事業関係者の信頼向上との正の相関が見られる。一方で政治家、政党を示す言葉で「橋下徹」「維新」「民主党」のイメージと、政府、官僚、公共事業関係者といった政治・行政への信頼性との正の相関が一定程度見られるがやはり、「安倍晋三」「自民党」に比べればその相関は弱いものである。これは、安倍晋三及び自民党という存在が、政府、官僚、公共事業関係者と現在は実質上重複していること、とりわけ前者は後者の象徴的存在である事を反映した結果であると考えられる。また、「アベノミクス」の印象の肯定的変化は政府、官僚に対する信頼性向上と相関関係にある。これは、現政権の中心的政策とそれを指揮する政府、実行に関わる官僚という関係であるためであると考えられる。

あるいは「道州制」のイメージと必要性の認識に相関が見られるが、それらの関連は容易に想定し得る。

他にも一定程度の相関が見られたものの中で、国土強靱化の必要性認識とそれに対して否定的な立場といえる「橋下徹」や「維新」の印象は負の相関関係にあると想定され得るが、実際には正の相関が見られ、そこに論理的な関連は見出し難い。また、「国土計画」及び「談合」の印象とテレビの信頼に相関がみられるが、これらはテレビも公共の担い手であるという点で関連が考えられるものの、本研究のデータではそれを明らかにすることは難しい。他にも「社会資本整備」の印象と道州制導入の必要性認識、「安倍晋三」の印象と「日本のインフラは安全だ」という認識などもあるがこれらの関連は見出し難い。これらの実証的な結果が含意する内容についてはさらに変数を増やし、かつ、それらの変数間の構造的な関係等の分析を通して、さらなる精緻な把握を試みる研究が今後求められるであろう。例えば、国土強靱化という新規施策を受け入れる姿勢が、新しい政治的潮流を象徴する「維新」や「橋下徹」キーワードと正の相関を持つ、という可能性などが考えられるが、そうした変数を本研究では調査していないため、この点を明らかにするには、「新しいものへの態度」を測定した上で分析する、等の統計的検討が必要となると考えられる。

5.3.4.2 イメージ変化と事実認識の変化

公共事業を巡る事実認識の変化については、相関係数が絶対値で 0.15 を超えるのは、「国土強靱化」に対する印象の肯定的変化と、公共事業費の政府支出比率をより高く認識することとの“負の相関”である。なお、事業費等の認識変化については、事業費等を何%と認識しているかが一回前の調査からどれだけ変化したかを変数としており、それはつまり、公共事業が多い（あるいは少ない）と思うようになるという、認識変化を表す指標となっている。これらの結果は、公共事業費が多いと思うようになるほどに、国土強靱化についての印象が否定的なものになるという可能性と、それとは逆に、国土強靱化の印象が否定的になると、公共事業費や建設業労働者を多いと感じるようになる可能性の、双方向の因果関係の存在が考えられる。

これは、新聞等で報道されてきた「公共事業は国の借金の元凶」という、公共事業の予算に対するネガティブなイメージがある程度定着しているために、国土強靱化のイメージと、公共事業の予算規模の認識に関連が見られる、つまり、事業費が多いから、事業全体に対してネガティブな印象を抱くというイメージの構造が存在している可能性が考えられる。

5.3.4.3 イメージ変化とメディア接触

マス・メディアへの接触とイメージ変化との関連については、相関関係を示すものはいくつか見られるものの、相関係数が絶対値で 0.1 を超えるものはなかった。ただし、そも

そも図 5-2, 図 5-3 に示すように, 本研究で調査した各言葉のイメージ変化はそれほど大きなものではないことに加え, メディアによってイメージに影響があるとしても, 既にその影響を受けてイメージが定着しているために変化が生じないという可能性が考えられる。そのため, 個別のメディアの影響については, イメージ形成過程にある事柄を対象としたり, 接触メディアの変化の影響を分析したりするなど, 更なる研究の余地がある。

5.3.5 新聞報道量とイメージ変化

上記の分析では, イメージ変化と接触メディアによる顕著な相関は見られなかったが, これは必ずしもメディア報道の影響を否定するものではなく, 本研究ではさらに, イメージ変化に対するメディア報道の影響として, 新聞の報道量に着目する。

イメージ変化については, 各言葉の「スマートな-野暮ったい」尺度について, 各言葉のそれぞれの調査の一回前との差の絶対値をイメージ変化量とした。

報道量については, 新聞における各言葉を含む記事の本数とする。ここで新聞を対象としたのは, 日本における情報信頼性の高さ⁴⁴⁾やデータの取得容易性に加え, 新聞報道がテレビやラジオ, インターネットなど他の媒体においてもしばしば参照されるなど, 報道として高い一般性が想定されるためである。その中でも, 全国的に読まれている, 読売新聞, 朝日新聞, 毎日新聞の全国紙 3 社を対象とし, 各紙朝刊の, 地域版を除いた東京発行の紙面を対象にし, それらの月平均記事数を求め, 3 社の平均を算出した。

なお, 人物名については, 多くの記事においてフルネームで掲載されているわけではない。例えば, 「安倍晋三」を意味する「安倍首相」などの表現も考えられる。そこで, 「安倍晋三」については「安倍」(安倍晋三氏以外を意味する「安倍」は除いた), 「橋下徹」については「橋下」(橋下徹氏以外を意味する「橋下」は除いた), 「小泉純一郎」については「小泉純一郎」もしくは「小泉元首相」を検索キーワードとした。その他の言葉については, 設定した言葉をそのまま検索キーワードとした。

なお, ここでは報道量によるイメージ変化への影響を分析するため, 各言葉のそれぞれの期間における半年間の月平均記事数が 3 本以上となるデータのみを用い, それらのデータをプールしてプロットしたものを図 5-4 に示す。

さらに, 半年ごとに 4 回行った調査データのうち, 半年間でのイメージ変化の大きさ(言葉毎に 1 回目から 2 回目, 2 回目から 3 回目, 3 回目から 4 回目の 3 つの変化)を従属変数とし, 調査間の半年での報道量, つまり当該期間における各言葉を含む記事の本数(月平均)を説明変数とし, 単回帰分析を行った結果を表 5-8 に示す。

この結果より, 特定の言葉に対する新聞報道の量が, その言葉に対する人々のイメージ変化に対して, 一定程度の影響力持つ可能性が示唆された。

これは, 報道量が多いほどに, 人々がそれを課題としてとらえる様になる, という議題設定効果と言われるような影響があり, さらに人々がそれについて考えることでイメージ

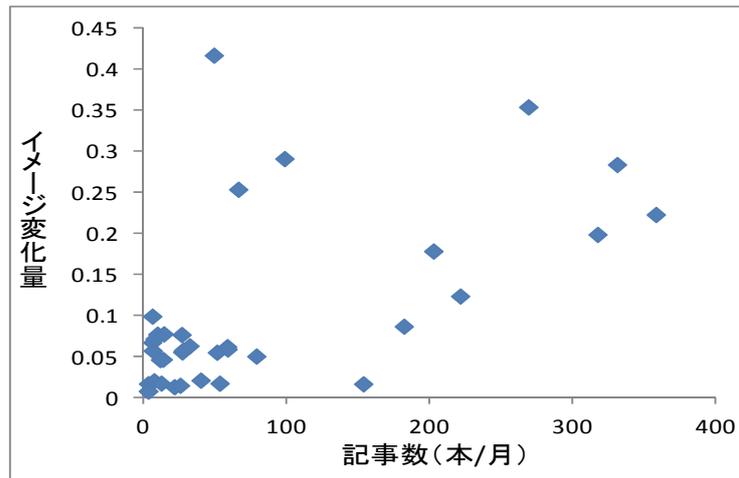


図 5-4 記事数とイメージ変化量の関連

表 5-8 イメージ変化量の単回帰分析の結果

イメージ変化量の絶対値 (n=36)				
	B	β	t	p
月平均記事数	.001	.762 ***	6.972	.000
R = .762				
調整済みR ² = .569				
※原点を通る線形回帰			*** : p<0.01	

変化に至っている可能性を示唆するものである。なお、ここではイメージ変化量の絶対値、つまり大きさであり、変化の方向については定かではなく、更なる研究の余地がある。

また、図 5-4 の中で、左上の方にプロットされている、つまり、イメージ変化の大きさの割に報道数が少ない傾向にあるものは「橋下徹」の第一回から第二回および、第二回から第三回の変化と、「維新」の第二回から第三回の変化である。これは、橋下徹や維新が政界では新しい存在であり、評価やイメージが定着していないことによってイメージ変化の余地が大きいことが考えられる。また、特に橋下氏は、インターネットやテレビなどでの印象的な言動も見られるため、そうした新聞以外のメディアが特に強く影響している可能性も考えられる。

一方で、報道数が多い割にイメージがあまり変化していない（記事数約 160 本、変化量約 0.01）のは、民主党の第三回から第四回への変化である。これは、2012 年 12 月の政権交代の後、民主党は野党第一党としての位置にあるため、報道されること自体は一定程度あるものの、人々のイメージを変えるほどの特に目立った動きを見せていないことが影響している可能性も考えられる。

5.4 小括

公共事業に対する批判的な雰囲気があるとうと、国民の生活や経済活動、そして安全確保のために、真に必要とされる公共事業があれば、公益の増進のためにはそれらを実施し、社会資本の整備を進めていかねばならない。そのためには言葉の持つ印象・イメージについても十分に配慮しつつ、公的視点から求められる諸事業、諸施策についての国民理解を促していくという姿勢が必要となる。そうした問題意識の下、本研究では公共事業に関連する言葉に対して一般国民が抱くイメージの把握に加え、パネル調査によってその変化要因を分析した。

その結果、**図 5-1** に示す様に、公共事業に対するネガティブなイメージの定着や、インフラに対してはポジティブなイメージが抱かれている可能性が示唆された。さらに、**図 5-2**、**図 5-3** より、政策等に対するイメージにはそれほど変化が見られない一方で、現役の政治家に対するイメージは、社会情勢の中で大きく変わり得るものであることが示唆された。

そして、公共事業やそれを巡る言葉についてのイメージ向上は、**表 5-4** に示す様に、政治家や官僚などのそれに関係する人々に対する信頼の向上と相互に関連している可能性が示唆された。特に、**表 5-6**、**表 5-7** に示す様に、現政権の行う政策については、首相のイメージ向上（または低下）が、事業のイメージや必要性の認識の向上（または低下）に影響を及ぼす可能性を示唆する結果であった。それに加え、人々は各種政策の内容を十分に理解せず、それぞれの政策の論理的な矛盾に気づかぬままに、現在の政権が進める政策であるという共通点によって一律に評価している可能性を示唆する結果が得られた。

これはつまり、大淵²²⁾や青木ら³⁾の示唆する、公共事業の印象に対する一般的な政府・行政への信頼の影響を支持する結果に加え、個別の政治家への印象が事業の印象に影響する可能性を示唆するものと考えられる。

また、特にイメージ変化要因に関する重要な結果として、**表 5-8** に示す様に、新聞報道の量が、人々のイメージ変化の大きさに一定程度の影響力を及ぼしている可能性が示唆された。

一方で、**表 5-5** に示すように、は公共事業に関連する事実として、日本や海外の予算水準やその推移について、多くの人々は正しい知識を有しているわけではない可能性が示唆された。

以上の結果より、公共事業を巡る政策に対する世論を考えるに当たっては、事業や政策そのものだけでなく、政治の動向や、政治的リーダーについての世論が影響し得る可能性が考えられ、真に必要とされる事業実施のためには、政治的な問題に取り組むこともまた重要な課題であろう。加えて、国民世論そのものだけでなく、本研究でその国民世論への影響可能性が実証的に示唆されたマス・メディア報道についても、積極的に取り組んでいくことが極めて重要であると考えられる。

第 5 章脚注

- [1] この文言は、無駄である一部の公共事業を削減すべき、とも解釈できるが、そもそもすべからく無駄である公共事業なるものを削減すべきだとも解釈できる文言であるが、いずれにしても、公共事業に対する否定的なイメージを測定する項目であると考えられる。ついては、この項目を用いて、回答者の否定的イメージを測定するという趣旨にて、本項目データを活用することとする。
- [2] なお、ここに論ずる統計分析結果と、その背景との関連についてはいずれも、一般的な考察に基づく可能性を述べたものであり、それ以外の可能性を排除するものではない。ただし、こうした考察に基づく可能性を記述することは、本結果を解釈する上で一定の意義があるものと考え、掲載するものである。

第6章 報道の送り手側の内部実態調査に基づく公共事業報道の背景の考察

6.1 概説

公共事業を巡る世論の形成に少なからぬ影響を及ぼすものとして、マス・メディアが挙げられる。その報道は世論の一端を担うものであると考えられるが、マス・メディアの中でも主要なものの一つである新聞を対象に、公共事業報道の実態が実証的に明らかにされてきた。

田中・中野・藤井（2013）⁵⁾は、2011年から2012年までの1年間の全国紙五社の経済関連の社説を分析し、社によって程度の差はあるが、新自由主義的な社説が支配的であることを示唆している。さらに、90%の経済社説においては、デフレという現在の経済状況を十分に想定せずに経済政策を論じ、さらに、「増税」や「構造改革」、「公共事業削減」については、とりたてて根拠を述べることなく、結論的な主張のみがなされている可能性を示唆している。

さらに、第4章で示したように、2000年以降のアメリカ大統領の一般教書演説についての日本の新聞報道を分析した結果、近年、アメリカでインフラの重要性が強調されるようになってきているが、そのようなことが日本の新聞で報道される傾向は著しく低く、また、ケインズ経済学的内容は、新自由主義的内容に比べ、演説での量に対して報道される量が極端に少なく、報道の送り手が偏った取捨選択傾向を有している可能性が示唆された。

また、田中・神田・藤井（2013）³⁵⁾によれば、1980年代後半以降で見ると、1993年に談合を巡る報道が顕在化し、そのころから公共事業批判報道も増え始め、特に2000年前後に複数の論点による批判がピークを迎えており、中には事実以上に過剰な批判がなされている可能性を示唆している。

加えて、第3章で示したように、戦後の公共事業関連社説を時系列分析した。その結果、公共事業を巡る論調は1950年代から2000年代にかけて徐々に否定的なものへと推移し、特に2000年代は、公共事業についての肯定的論点及び否定的論点を総合的に考慮し、検討するような論調というよりは、一方的に否定的な主張を頻繁に繰り返すような論調であった可能性を示唆が示唆された。そして、そうした論調は2010年代には1980年代と同程度までポジティブなものへと変化している様子が示唆された。

確かに、報道される側の公共事業に、非効率な整備計画や、事業受注にからむ贈収賄など批判されるべき要因があったことは否定しない。

しかし、田中ら（2013）³⁵⁾によれば、「報道される側の特定の行為の増減によって、報道される公共事業の否定的側面が決まっているというよりはむしろ、報道する側が、批判す

るテーマを適宜設定しながら、それを特定時期に繰り返して報道している」という報道姿勢の存在可能性も指摘されている。

つまり、公共事業の批判的な報道を考える上では、報道する側に焦点を当てた研究が必要であると考えられる。

しかし、2.4 で示したように、報道の送り手を対象とした研究はいくつかはなされているものの、十分な知見蓄積がなされているとは言い難い。特に、筆者の知る限り、公共事業を巡る報道の、送り手を対象とした研究はなされてはいない。

一方で、メディア関係者の質的な意見として、メディア関係者へのインタビューや、元ジャーナリストの著書など、多くの書籍が出版されている。こうした書籍もまた、報道の現場状況を示す資料として有用なものであると考えられる。

そこでまず 6.2 で、既存の送り手研究に加えて、出版されている書籍の中で、実際の報道現場で経験のある人々の発言を資料として報道の内部実態に関する知見をとりまとめる。さらに 6.3 で、現役の記者に対するヒアリング調査から得られた知見をとりまとめる。その上で、6.4 において既存研究において指摘されているような公共事業を巡る報道が行われてきた背景について考察を行い、6.5 で本章のまとめを行う。

6.2 文献調査に基づく報道の送り手側の内部実態

本節では、書籍から抽出した発言や、既存の研究を基に、公共事業を巡る報道への関連性が想定されるマスコミの送り手側の内実に関する知見をとりまとめる。

6.2.1 ジャーナリストとしての意識

まず、個別の記事を書く記者や、記事のとりまとめを行うデスク等、実際の報道を作り出す人々は、どのような意識で報道という仕事を行っているのだろうか。

1993年のアンケート調査⁴¹⁾によると、記者への就職理由（複数回答）として、「社会の役に立つ」ことを挙げた者は31.5%である。これは、「他の職業では味わえない体験ができる」(57.6%)、「好奇心を追及できる」(35.0%)、「個性や能力を発揮できる」(34.5%)に次ぐ割合である。

加えて、元共同通信社の浅野健一によれば、新聞各社の中途採用では、同業他社のみならず、夜中まで働かされても苦にならないような労働条件の厳しい一般企業出身者の採用が増えており、「ジャーナリストの志もなく、新聞の理念など、どうでもいいと思っている人もいる」(p.60)⁶²⁾のだという。

さらに、元共同通信社の原寿雄⁶³⁾によれば、「新聞社には記者職で入社するのが普通だが、民放テレビの場合は多くの場合、入社後の適正を見て振り分けられるという仕組み」(p.164)

であるため、民放テレビにおいてはより一層、「個人としてのジャーナリスト意識は、より軽薄になりがちである」(p.164)と考えられる。

ここで、日本の全国紙をはじめ、各地方新聞や通信社、テレビ局等、主要なマス・メディアが加入している日本新聞協会の倫理綱領には以下のように書かれている。

「おびただしい量の情報が飛びかう社会では、なにが真実か、どれを選ぶべきか、的確で迅速な判断が強く求められている。新聞の責務は、正確で公正な記事と責任ある論評によってこうした要望にこたえ、公共的、文化的使命を果たすことである。」

このように、報道に関わる者には、その責務として公共的な使命が期待されるものの、上述のアンケート結果が示すように「社会の役に立つ」という公共性を担おうとする意識よりもむしろ、他の職業ではできない体験や好奇心の追求といった私的な動機を挙げる者の方が多く、さらに、朝野や原の指摘にあったように、ジャーナリストとしての志や意識を軽視した採用がなされている状況が示唆されている。

6.2.2 サラリーマンとしての意識

そうした公共的な意識の軽薄な記者は、ジャーナリストというよりも、企業に雇われたサラリーマンとしての意識が優先されることとなり得る。元日経新聞の牧野洋は、「日本の新聞社では構造的に編集と経営が分離していない。新卒一括採用で入社した記者が社内競争を勝ち抜き、経営幹部に抜擢されるのである。……これだと記者は「ジャーナリスト」というよりも「サラリーマン」としての立場を優先せざるを得ず、経営幹部の意向にはなかなか逆らえない」(p.96)⁶⁴⁾と指摘する。

こうした上下関係はテレビ局においても同様に見られる。元フジテレビの安倍宏行は、「視聴率を取るために番組側のいうことに従わざるを得ない、という考えが蔓延し、刷り込まれ、やがて、それが当たり前のようになって、取材部は番組側に屈することになってしまった」(p.44)⁶⁵⁾状況があると指摘する。

さらに、雑誌記者の名和靖将は、制作会社の幹部の話を紹介している。「番組の制作には局員だけではなく、多くの制作会社や個人が関わっています。頂点に君臨しているのは局のプロデューサーで、下に下請けの制作会社、さらに孫請けと続くピラミッド構造です。局のプロデューサーの指示は絶対なので、下請けのものが拒むと、次の仕事がなくなります」(p.140)⁶⁶⁾。

このような組織的な構造の強い企業においては、当たり障りのない、従順で無難な記者が重用されることが考えられる。元日経新聞社の田村秀雄によると、「今の日経では、上司の意見や指図に忠実で、無難な記事を書く記者を重用するケースが多い」(p.76)⁶⁷⁾と言い、元共同通信社の浅野も、「最近、記者の採用は、裁判官や銀行員と同じように、従順で器用な体制派をえらぶようです」(p.54)⁶²⁾と語る。さらに、元朝日新聞社の大鹿靖明は、「書かない記者ほど抗議や訴訟など「事故る」リスクからは遠いので、社内の階段をステップア

ップする傾向が強い反面、書く記者ほど「事故る」度合が高まり、途中で排除されて」(p.73)⁶⁸⁾しまう状況があることを示唆している。

さらに、現場の記者にとどまらず編集権を握るような地位にある人々についても、元共同通信社の原は次のように述べている。「デスクや編集幹部の間に、他紙と同じものを載せていけば無難という消極的な考え方があり、出先の記者はそれを反映しているにすぎない面もあろう。もちろん、編集幹部は常に他社にない特ダネを強く求めるものだが、一方で画一化にすり寄ってしまう責任回避ムードが根強いことは否定しえない」(p.147)⁶⁹⁾。

こうした無難な記者が重用される理由として、元日経新聞社の田村が指摘するように「毎日、紙面を編集しなければならないので、衝突することの多い記者よりも、従順で差し障りのない内容の記事を器用にこなすタイプのほうがはるかに使いやすいから」(p.76)⁶⁷⁾ということが考えられる。

6.2.3 視聴者・読者の影響力

マス・メディアにおいてそうしたサラリーマン的な意識や組織的な構造の影響が考えられる背景として、公共的な役割を期待されるテレビや新聞と言えども、他の一般企業と同様に、利益の追求を目的とした一企業に過ぎないことが考えられる。「新聞は言論の自由を守るために非公開にしているというが、ではテレビ、ラジオはどうかという議論はないままに、テレビ会社の株は公開された」⁷⁰⁾のであり、特にテレビにおいてその傾向は顕著であるが、新聞も株式は公開していないものの、採算を無視した営業は不可能であろう。

そのため、報道機関にとって視聴者や読者はお客さんであり、元共同通信社の浅野が指摘するように、「新聞社や放送局に手紙を出すというのは、けっこう効果的です。マス・メディアの人間は、読者や視聴者からの声を一般の人が思う以上に重視している」(p.75)⁶²⁾と考えられる。

そして、とりわけそのような視聴者・読者からクレームが来るのが、その時々空気や人々の考える物語に沿わない報道をしたときである。元朝日新聞社の徳山善雄は、「視聴者は自分の思い描いたストーリーでなければヒステリックに抗議する、それを知るテレビは視聴者に迎合する、その関係にうまく乗っかる政治家がいる」(p.38)⁷¹⁾という構図を指摘している。元毎日新聞社の小島正美によれば、「マス・メディアでさえ、世間や“空気”には逆らえない。逆らうと読者からの抗議が来るし、週刊誌は売れなくなる。視聴率も落ちる」(p.196)⁷²⁾のである。さらに、元TBSの下村健一によれば、「視聴者の側も、いったん報道に流れができると、それと違う見方を放送すると怒る人がけっこういるんですね。「何だ、それは。おまえの言っていることは他の報道と違うじゃないか」と。「違う見方も提示してくれてありがとう」なんて滅多に言われません。違うと、投書などで怒られ」(p.30)⁷⁶⁾るなど、既存のストーリーから外れた報道のしにくさが窺える。

加えて、読者・視聴者はストーリーに沿った内容だけでなく、内容の分かりやすさも求める傾向にあることが指摘されている。

例えば複雑な問題について「仕組みを懇切丁寧に説明しても、視聴者が理解する前に画面が切り替わってしまえば、ついていけなくなった視聴者はチャンネルを変えてしまう」(p.228)⁷⁴⁾という元テレビ朝日の田中の指摘にあるように、特にテレビにおいて顕著な傾向であるが、分かりやすさは視聴者・読者の求める重要な要因であると考えられる。

とりわけ「日本人好みの勧善懲悪的な構成、つまり「水戸黄門」的な単純ストーリーが次々と仕立てられ、視聴率をグイグイと伸ばしていった」(p.35)⁷¹⁾と元朝日新聞の徳山善雄の指摘するように、悪を叩くという分かりやすい構図が求められているようである。

しかし、事実であればいくらかでも批判していいのであろうか。元毎日新聞社の亘英太郎は「事実であっても、そのことを書いたらどうなるか、ましてすべてのメディアが一斉に報道したら人々はどう反応するか。そういったことへの想像力が現場では欠落する」(p.61)⁷³⁾と指摘する。そうして一斉に非難され、一度、“悪”と定められると、「あまりにバッシングがひどくて気の毒になり……かばいたいと思ったりもしたが、そうすると視聴者からの抗議の電話やファックスが殺到する」(p.35)⁷¹⁾という芸能リポーターの梨元勝の発言も踏まえると、批判的な報道にもバランスが求められるものの、批判的な報道は過剰になりやすい傾向にあるものと考えられる。

6.2.4 記者の専門性

一方で現場の記者は、自身の専門性を磨き、自分なりの意見を持つのに適した環境にあるとは言い難いのではないかとということが考えられる。

元共同通信社でテレビ朝日にも在籍した田中周紀はその状況をこう語る。「いかんせん民放局の経済部は記者の数があまりにも少ない。共同の経済部の記者が部長以下 90 人近いのに、テレ朝は十数人。しかも、そのうち数人は出先の記者クラブとデスクを兼務する。他の民放キー局も五十歩百歩で、これでは記者会見さえまともにカバーできない」(p.213)⁷⁴⁾。

このように、特に民放テレビはそれほどまでに一人当たりの負担が大きく、さらにこれはテレビのみに限ったことではないが、「短い期間で配置換えを繰り返すので、専門記者が生まれにくい。深い見識が育たない」(p.58)⁷⁵⁾環境にあると、元毎日新聞社の河内孝は言う。そして、「未経験な記者ほど他社とメモをつき合わせますから、どこの新聞を見ても同じ事ばかり書いてある」(p.61)⁷⁵⁾ような状況になると指摘する。

一方で、アンケート調査⁴³⁾では、仕事に対する不満として「仕事に追われて余裕がない」と思っている人が 37.8%と最も多く、専門的な知識をつける時間的な余裕も十分にはないのが現状であると考えられる。

そのような時間的余裕のない状況下では、元 TBS の下村健一の指摘するように「一度「これがメインの見方だ」という線が決まったら、もうそれに沿った情報ばかりがスムーズに“採用”されて、そうじゃない情報は“時間切れ不採用”を繰り返」(p.29)⁷⁶⁾してしまい、多様な側面からの報道も容易ではないものと考えられる。

6.2.5 広告主に対する自制的配慮

報道機関が気にかけるのは、読者・視聴者だけではなく、広告費を支払うスポンサー企業の存在も無視できないものと考えられる。ただし広告主からの影響について、かつて共同通信社とテレビ朝日に在籍した田中⁷⁴⁾によれば、「脅し文句”をチラつかせて圧力をかけてくるケース」(p.215)はほとんど皆無で、「あくまでこちら側の自主規制の話」(p.215)なのだと言う。あるいは、元電通の本間龍は、「新聞社といえども採算を度外視した経営はできませんので、よほど悪質なケースでない限り、問題のある企業だからといって徹底的に叩いたりはしません。ただし、ここでも物をいうのはカネで、年間出稿額の大きな大企業になればなるほど、追求は甘くなります」(p.20)⁷⁷⁾と、広告主に対する報道機関の配慮を示唆している。

実際に、元毎日新聞社の北村肇はその実情について「広告主の批判記事やスキャンダルを書かない、あるいは大きく扱わないということは、以前からあった」(p.68)⁷⁸⁾と、その内情を説明する。

あるいは、元テレビ朝日の田中は自身の経験として、「あそこがうちの大口スポンサーであることは承知しているよな。だから、うちが報道の口火を切るとは遠慮してほしい。どこか他のマスコミが記事にしたら、思う存分やってくれていいから」(p.216)⁷⁴⁾という上司とのやり取りがあったという。

このように、企業からの直接的な圧力がなくとも、報道する側の自主的な配慮がはたらくという実情が存在しているものと考えられる。

ただ、中には直接的な圧力が存在する可能性を指摘するものもある。元共同通信社の原によれば、広告を出すか出さないかはスポンサーの自由ではあるものの、「朝日新聞が2006年7月から翌07年3月まで続けた「偽装請負」のキャンペーン報道で違法不正を摘発、批判されたキャノンと松下電器産業の広告は一時期、朝日新聞上から消えた」(p.44)⁷⁹⁾と、スポンサーによるリベンジの存在を示唆している。

6.2.6 権力からの圧力

メディアに対する圧力としては、公的な権力によるものも挙げられる。

例えば、圧力というほど強制的なものではないが、次のように影響を及ぼすと、元日経新聞社の田村は説明する。「財務省の記者クラブである「財政研究会」に在籍する記者たちを、日々のブリーフィングや懇談会を通じて、自分たちの実現したい政策……の空気に包

みこんでいきます。……新聞本社への洗脳攻勢もぬかりありません。……社長や会長、編集局長といった、新聞社のトップ及び論説委員会も同時に攻めてくるのです。具体的には、政策について「ご説明に上がります」というかたちで、直接新聞社を訪問してきます。……大手新聞社の経営者といっても、事実上の最高の国家権力者である財務官僚とのつながりを疎かにはできません」(p.96)⁶⁷⁾。

加えて、公共事業について公権力からの直接的なはたらきかけの存在が指摘されている。「同時期に公共事業批判の記事が急に増え、しかも内容がどれも似通っている。「ひょっとして」と、大蔵省に電話をして尋ねた。「公共事業批判のキャンペーンをおやりになりましたか」と。たとえ事実でも否定するかと思いきや、「もちろんやりましたよ」の返事があっさり返ってきた。「マスコミにすぐ使える資料も提供しました」と」(p.251)⁸⁰⁾。

さらに直接的な圧力があると、元信濃毎日新聞社の猪俣征一は言う。県政に対して批判的な社説を書くと、県政側が「言うことを聞く三、四社だけ集めて、翌日発表の部長人事を教えて特ダネを書かせるなど、言うことを聞く社と信濃毎日新聞みたいは是々非々の社を区別するようになった」(p.85)⁸¹⁾と云うのである。

権力側は、情報を遮断することで、報道機関に圧力をかけることが可能なのであり、それだけにとどまらず、財務省(旧大蔵省)に限って言えば、明確な圧力ではないものの、権力を用いて以下のように牽制を行う様子に言及されている。

元日経新聞社の中山秀直は、複数の記者に似たような話を聞いたとして、「何か大蔵省を批判するような記事を書くと、役人がダーッとやってきて『君の記事は間違っている』とせまるんです。そんなことはないと弁明すると、今度は情報を遮断される。それに、税務調査をやられたらどうするんですか。国税と大蔵省は一体なんですよ」(p.56)⁸²⁾と述懐している。

同様の話は元日経新聞社の田村もしており、「ある新聞社では、増税反対の論陣を張っていた論説委員が国税庁に狙い撃ちされ、飲食費などの伝票に虚偽の記載がないか、徹底的に調べられたといいます。……税を納めるのは当然の義務ですが、そういう話を聞くと、財務省の意に沿わないことをするとどうなるか、と、つい新聞社の側も考えてしまいます」(p.91)⁶⁷⁾と、少なくともメディアの側にとっては圧力と感じられている行為の存在を示唆している。

権力からの圧力はそれだけではない。近年にも同様の圧力があるのかは断定しがたいが、過去の日本における話として、元共同通信社の原は以下のエピソードを紹介している。「田中角栄首相は七二年八月、軽井沢で田中番記者に対し、郵政大臣や大蔵大臣のとき放送局への免許や新聞社への国有地払下げで各社の面倒をみてきた事実を説明した。その上で「マスコミは全部知っているから、やれないことはない」と凄み、クビに平手を当てながら「その気になればコレだってできるし、記事を止めることもわけはない」と恫喝した。このエピソードは当時、記者仲間で話題になったが、ニュースにはなっていない」(p.71)⁷⁹⁾。

こうした、田中角栄や自民党による圧力については、テレビの周波数の割り当てが、田中角栄元郵政相の下で、新聞社に有利な状態で行われ、テレビ放映権を与えるかわりに、政権批判を控えてもらうという政治と新聞の癒着を指摘する声もある⁷⁰⁾。

6.3 ヒアリング調査に基づく報道の送り手の内部実態

本節では、現場の記者に対してヒアリングを行い、6.3と同様に、報道の送り手の内部事情についての知見をとりまとめる。ヒアリングの際には、あらかじめ質問項目を決めるのではなく、公共事業や経済・財政に関する報道一般について尋ねるとともに、さらにはより具体的に、6.1で紹介したような報道傾向についてのデータを示しつつ、そうした傾向となる背景について、実際の経験等に基づいた意見や現場の雰囲気伺った。

ヒアリングは3回行い、計6人の記者現場経験者から話を伺った。一回目は記者1人（記者A）に対し、二回目は記者4人（記者B, C, D, E）に対して、三回目は記者1人（記者F）に対して、いずれも筆者ら2人で質問を行った。ここで、記者A~Fの記号は、同一の発言者であることを示すためだけのものである。

なお、ヒアリングの中で、その記者自身の所属する新聞社以外のことについても言及されることがあったが、それについては、「記者クラブに各社所属して、詰めているんですね。……お互いの牽制の意味もあって本当、毎晩飲むんですよ。だからすごくライバル心もあるんだけど仲間意識も強くなって、やっぱ色んなこと話すんですよ。当然、会社の愚痴が多くなるので、（他社の状況も）非常によく聞きます」（記者A）と言うように、他社の状況についての発言にも一定の有用性が含まれるものと考えられる。

もちろん、こうして得られた知見は一記者の意見に過ぎず、他の新聞社どころか同じ社内でも、全員がそうしたことを感じているというわけではないであろう。しかし、公共事業報道を形成する送り手側の内実に関する研究がほとんど皆無であることを考えると、例え限られたものであろうと得られた知見を共有のものとして示すことは、適切な公共事業実施のための報道問題の是正の一助となり得るものであり、本研究成果は先行的な調査事例となり今後の展開に繋がり得るものと期待される。

なお以下では、記者の発言は「 」で示しており、その発言内での筆者による補足を（ ）で示している。

6.3.1 権力監視が大前提にあるマス・メディア

まず、そもそものマス・メディアの役割として、権力監視・権力批判が基本的な姿勢であるという。

「そもそもの立ち位置として権力監視をうたっているじゃないですか。だからいいこと

については別に言わなくてもいい。危ないんじゃないのということを言うのが仕事だという感覚はあります」(記者 A)。あるいは、「公共事業は最初から斜めに見ているでしょう」(記者 C)といった発言からも、メディアの基本的な傾向として、権力に対して批判的である様子が窺える。

そして、「公共工事で地元が潤って上手くいっているのであれば、それをことさら取り上げる必要はなくて、勝手に上手くいっていればいい」(記者 A)なのであって、ポジティブな内容はあえて記事にする必要はないという考えもあり、さらに「批判の方が書きやすいですよ。頭使わないでも書ける」(記者 D)との発言もあり、政府に対して批判的な記事が支配的になりやすい傾向があるものと考えられる。

さらに言えば、行政の中でも、実際に目に見える事業を行うということが、批判の対象になりやすさを助長しているようである。

例えば、「財務省は叩きにくいんですよ。全体のバランスを考えて配分をしているだけ」(記者 A)である一方で、「巨大事業になればなるほど、それは税金を使ってやっているの、それが適切に執行されているのかというのを監視するのが我々の仕事であろう。……監視が主題になるので、それはどうしても厳しい見方になるのだらうと思う」(記者 A)との考え方もある。

そしてそれを助長し得るのが記者の持つイメージである。「ふるさと創生とかもやっぱり、どこの田舎言っても温泉施設あるじゃないですか。一億円配って。あのへんで結構明らかに無駄だになっていうのを見ると、そっちで見ちゃいますよ」(記者 C)といった発言に見られるように、そもそも、報道する側にネガティブなイメージが定着してしまっている可能性も否定できない。

そのネガティブ・イメージの中でも、権力側の不正が絡む利権構造に対するネガティブ・イメージが強いようである。「地元の先生が、地元の人たちに恩義を返すために公共事業を持ってきた、みたいなイメージがすごく強くて」(記者 B)、「選挙とかだったら選挙事務所に土建屋さんがいっぱい来てというイメージで、見えやすいですよ」(記者 D)といった発言が示すように、事業を発注する行政と実際に行う建設業者が直接的に関わっているがゆえに、その不正が見えやすく、批判しやすいといった側面もあるようである。

しかし一方で、行政と民間の利権構造は建設業界のみに限ったことではなく、例えば「僕は医療関係やってた時があるから、医療こそ利権じゃないかと思うところはある」(記者 C)と言うように、建設業界以外にも批判されるべき利権構造は存在しているものと考えられる。ところが、「医者と土建業者と二人並べて、どっちかが悪い人です。と言ったらたいはいこっち(土建業者)でしょ。」(記者 E)、「(医療福祉系は)感情的に悪いてなかなか思にくいところがあるんですよ」(記者 D)と言われるように、建設業界に対して特にネガティブな印象が持たれているようであるが、その原因として「田中角栄以来の金権政治の片棒を担いできた業界に対する目っていうのは厳しい」(記者 C)ということが挙げられる。

もちろん医療業界に対する批判的な見方もないわけではないが、建設業界に比べればその印象が悪くないのは、「ロッキードみたいなインパクトがない」（記者 E）ことが影響していると言う。つまり、現役の内閣総理大臣逮捕という強烈な印象が、事件そのものは直接的に建設業界につながるものではないものの、田中角栄と繋がり深かった業界に対してネガティブ・イメージを連想させ、その後の建設業界や公共事業に対して記者たちが抱くネガティブ・イメージの根底を支えるものとなっている可能性が考えられる。

6.3.2 業界全体を覆う雰囲気の影響

そして、公共事業に対して批判的な傾向は「業界の雰囲気」として存在していたという。

「平成 6 年、7 年ぐらいですけど……大前提として X ダムはいらないという大前提が多分あったんじゃないかと思えますね、雰囲気としてね。社会全体の雰囲気としては、X ダムはなんでいるのと。……公共事業で儲けさせるために、最初水道でやってたのが水道の理屈が成り立たなくなったから、理屈を治水に変えて、X ダムを続けて業者を儲けさせようとしている。そういう思い込みがあるんじゃないかなと思えますね。……（その雰囲気は新聞業界）全体ですね。全員が全員ということはなく、そうじゃないという人も当然いますけど、全体の雰囲気がそうだから、どうしても記事なんかはそっちに流れてしまって、（公共事業肯定の）記事を書くと、まず違和感が感じてしまう」（記者 D）。

雰囲気が目に見えるものではなく、あくまで主観的な考えではあるものの、実際に現場の記者がそうした雰囲気を感じており、肯定的な記事を書くことに違和感を覚えていたということは、事実であり、雰囲気が新聞記事の論調に一定程度の影響を及ぼしていたことは十二分に考えられる。

ただし、雰囲気というものは、その時の人々の気分といった不確かなもので形成されるものであり、それは移ろいゆくものである。例えば、「南アルプスにリニアのトンネル開けるなんて、反対運動なんて一個も書かないですよ。そういう意味では 10 年くらい前だったら書いてもおかしくないでしょ。なんの日から変わったのか、僕逆に違和感がある、ちょっとは反対意見書いてもいいんじゃないかな」（記者 C）と、雰囲気が変わりつつあることを現場の記者は感じているようである。そしてその契機として、「ただ、東日本大震災の後には（公共事業に肯定的な記事を）割と書きやすくなりましたね。現実でそこで、被災者という弱者が出たわけだから」（記者 C）と、東日本大震災という目に見える大きな衝撃が挙げられる。

6.3.3 世間が有する空気の影響

そうした雰囲気はメディア業界だけで作り出すものというよりはむしろ、世間一般の人々の間にある空気を反映したものであるという。

「それ（デスクや記者のまわりにある空気）だけじゃないんじゃないですかね。世間の

空気だと思いますね。やっぱりその世間の空気というのはすごく敏感に取りたいと思うのが記者なので」(記者 B) と言うように、空気に対して敏感であろうとする様子が窺える。

そして、空気を感じ取る方法として「飲み屋で隣から聞こえてくる話とか」(記者 E) があると言い、「人々に毎日触れてるじゃないですか。しゃべっているとやっぱ違うとかさ。……かなりそこで修正するよね」(記者 C) との発言や、その発言を受けて、「そう、する、すごいする。……修正をかけないと、逆にいいと思って書いてることを読まれない。ちゃんとその空気を掴んで書かないと、解離してしまう。……論文書いても仕方がないっていう感覚はありますね」(記者 B) といった発言に見られるように、記者が感じる世間の空気に合わせて、記事の方向性あるいは表現の方法を修正している様子も指摘された。

さらに言えば、そうした記者の傾向ゆえに、読者の意向に媚びるような話を誇張して書いてしまうということは「極めて起こり得る話」(記者 A) だと言う。

しかし、そうした記者自身が感じる空気は、必ずしも世間の空気と合っているとは限らない。「僕らが感じる空気と、本当の世論調査をやった空気ってすごいズレがあると僕なんかは感じる。僕らが付き合う人間と全体の意見というのはどっかですれてる部分もあるのかもしれないと感じることはあります。……反ダムとかそういう人は声が大きいから、僕らにもガンガン言ってくるんですよ。そういう人との付き合いの方が多くなってくるとどうしてもそっちに流れてしまうという部分もあると思います。」(記者 D) と言うように、一部の声の大きな人との付き合いが多くなることで、記事の傾向にバイアスが生じる可能性も否定できない。例えば公共事業に関して、一般的に悪いものとして取り上げられることの多い談合について、その肯定的な側面を取り上げた報道も可能なはずであるが、「談合が必要だと書いたら読者からの反発を想像」(記者 D) してしまうために、そうした記事は書きづらさがあるという。

ただし、一方では「そんなの(読者の反響)は、はっきり言って新聞的には関係なく」(記者 A) と考える者もいれば、「自分の路線をビシッと決めて、そこからぶれないという人もいます」(記者 D) と言う者もあり、その論調は必ずしも世論の空気だけに左右されるものではないが、一定程度の影響を受けていることは否定しがたいものと考えられる。

なお、こうした世間の空気に配慮した報道傾向の存在は、人々がそうしたメディアを通してより一層その空気を強固なものと感じるようになり、その空気がより一方的な報道を生み出していくという、沈黙の螺旋過程を強力に推し進めるものと考えられ、その空気に反する意見が黙殺される事態を招きかねないのである。

もちろん空気に関係なく、「本来こうあるべきではないかというところがあるときには、できるだけその思いにのっとって書きます」(記者 B) という、報道機関としての使命感や公共心に裏打ちされた意識がある一方で、「他社を圧倒したかどうかなんです。特ダネというのは(特定の)新聞だけに載っている。もう一目瞭然なわけですよ。……それが最高の楽しみとされている、我々の世界の」(記者 A) といったことを意識する側面も一定程度

存在しているようである。

また一方で、世間からの反響についていえば、読者からの直接的な抗議やクレームが、マス・メディアにとっては無視できない影響力を持つものであることが、以下のように指摘されている。

「内心はビビってると思いますよ。結構外からの批判にものすごく弱いですから新聞社って。……胆力がないっていうか、すごいビクビクビクビクしている。……ネットで炎上するとか、やっぱり不買運動起こるのは一番怖がっている。……漠然と抗議されるというのがまず嫌なのと……一方的にバーっと言ってくるだけなら放つとこうかとなるのだけれど、回答を求めるとか、またその回答がネットでバーっと出るんじゃないかとか。……苦情電話がわんわん来たらまともな取材ができなくて、苦情電話で（時間を）とられてもうて……だから、なるべくそういう仕事は減らしたい」（記者 F）。

さらには、広告企業への抗議もまた影響力を持つようである。「新聞に公告載せている大企業に電話して、なんでこんな新聞に公告載せるんですか。御社の見解を伺いたい、と。……そうすると企業の側も対応が大変なんですよ。返事を求められるから。……ネットで炎上してるだけならよかったけれど、リアルに出てきて広告がドーンと落ち込むことがあって」（記者 F）。

こうして、送り手側の新聞社が、受け手の側の読者からの批判や、世間の空気の影響を無視できない構図にあることが示されている。

6.3.4 数字よりも感情的な分かりやすさが求められる記事制作

上述のような読者や世間の影響が考えられる一方で、報道がその受け手である読者を意識することは当然のことといえよう。そしてその際、特に記者に求められているものとして、記事の分かりやすさが挙げられる。

「仕方ないよ、中学生でもわかるような原稿を書きましょうって言われてるから」（記者 B）、「中学生どころか小学校 5 年生でも分かる原稿って言われました」（記者 C）といった発言に見られるように、とにかく分かりやすさを追い求める慣習があることが指摘されている。

そしてその分かりやすさは、数字を用いた理性的なものよりはむしろ、感情的な分かりやすさを重視する傾向にあることが以下のように指摘されている。

記者 E は、「（物理的な事実から導かれる）理としての結論を導く過程というのは全部無視されるんですよ。かぎ括弧にならないから。……やっぱりかぎ括弧がないと原稿にならないっていう慣習をすごく感じるんですよね。」と言い、実際に、ダムの必要性を数字等を用いて解説する連載記事を書いたときには、「こいつの X(ダム)に関する原稿は使えない」と言われ、「地元のお婆ちゃんたちが泣いている連載」を急遽作り直し、「全部差し替え」になったという。この連載記事が却下された理由は、公共事業に否定的な雰囲気の中で、

それに反してダムの必要性を訴えたからなのか、記事が数値的・理系的な内容だったからなのか、筆者が尋ねると、「どちらかは分かりません。ただ、少なくとも、僕が言われたのは、数字の話はわかんない」ということであった。

他の記者も数字を用いた記事は避ける傾向にあるようで、「根拠を数字で理解する人が少ないというのは、多分新聞社側の人材でもすごくそうで、で、おそらく読者もそうだろうという、それは読者をもしかしたら馬鹿にしてるのかもしれないけど、そういう思い込みは確かにある気がします。」(記者 B)といった発言や、「学術原稿書く時も、はっきり言って数字は外すようにしてますよ。社会部にいたとき僕ほとんど、外せていうようにやってきた。」(記者 C)といった発言もあり、読者も分からないだろうとの推察に加え、記者の側がそもそも分からないから数値的な記事を忌避する傾向も存在するようである。

そしてこうした現状について、記者 E は、「ほとんどの原稿が最終的にどう主張するかっていうのを感情論に落とし込まざるを得ない」と言い、「例えば道路なんかは、必要だっていう話を最終的に感情論に落とし込んだ話って、イメージしづらいですよ。数値的にここの地域がこっだけ人口増えた、儲かったってやっぱり数字なんです」と公共事業に肯定的な記事の書きにくさを説明する。

さらに、こうした傾向について、記者 E は、「トンネル通す、だとその山を毎日ハイキングしているおっちゃん一人いれば原稿できるんです。冷静に考えると、そのおっちゃん一人のハイキングのために嫌だっていう話になってるんだけど、それで原稿成立しちゃう」のだと言い、「新聞って結局理性じゃないですもん、有意差って何ですかって(デスクや記者が)言ってるぐらいですよ。」と、数値的、理性的な内容が記事になりにくい新聞社の現状を嘆いている。

数値的な話とは反対に、感情的に分かりやすいものとして弱者救済という正義が挙げられる。例えば、「極めて分かりやすい正義を押し付ける。……弱者に優しくするってことは限りなく正義に近いわけでしょ。分かりやすい正義じゃないですか。でも、土建屋を利用することになる公共事業、かもしれないものってのは、極めて正義かどうか分からない、分かりにくい。正義かもしれないですけど」(記者 C)と言われるように、事業そのものに義があろうと、そこに利権等のネガティブな構造が見えてしまうと、純粋な正義とは言にくく、分かりにくいものと感じられるようである。あるいは、「(福祉などは)その弱者が、分かりやすい弱者なんですよ。ただ防災なんで、今災害起きてない。……それよりも今起こっている、固まっているファクトでかわいそうという材料揃うんで、病人とか高齢者とか」(記者 E)との発言にあるように、将来の備えという目に見えないものよりも、今、目の前に見えて、分かることが求められる風潮があるという。

もちろん記事は読者に伝わらなければ意味がないのであり、記事を作る上で分かりやすさは重要な要素であろう。しかし、記者 B はこうした分かりやすさを追い求め過ぎることの危うさを次のように指摘する。「誤解なきよう言っておきたいんですけど、数字って一応

使うんですよ。伝えたい事実がより具体的になるので、数字がないといけないとは言われるんだけど、分かりやすい使い方を、ものすごい噛み砕いた、ものすごい分かりやすい数字の使い方じゃないと駄目だっていう感じですね。そうすると、私ら（理系出身の記者）は逆に数字に強いので、いくらでも操作できるじゃないですか。そのグラフの取り方とかで全然変わるっていうことを分かっているのに、この数字だけ使っとうみたみたいになっちゃうので、そこを恣意的に操作する記者はいると思いますね。……（自覚しているかどうか）それも怪しい。」

このように、分かりやすさを追い求め過ぎれば、例え数字を使うにしても恣意的な見せ方となってしまう危険性をも孕み得るものと考えられる。

そして、こうした感情的な分かりやすさを求める傾向を助長するものとして新聞記者の資質、つまりその多くが文系学部出身者で数字的な取り扱いに慣れていないことが挙げられる。実際に、新聞記者に対するアンケート調査⁴¹⁾では、新聞記者のうち最終学歴が文系の大学卒・大学院卒者の割合は 85.8%と大半を占めており、理系の大学卒・大学院卒者の割合は、わずか 6.5%に過ぎず、大きな偏りが見られる。記者の多くが文系であるということがバイアスの原因になっているということはあるかと問えば、「おそらくそれはあると思いますね」（記者 E）、「それは（バイアスに）なっているとします。明らかにそうですよね。」（記者 C）との返答があった。

また、例えば「東日本大震災の報道を見るとやっぱりまだソフト対策にこだわっててね、記者は。例えば同じ防災学者でも……人文科学的な人に寄ってました」（記者 C）と、防災においてソフト・ハードいずれの対策も必要であることは論をまたないが、数字的、物理的なハード対策よりも、ソフト対策に記者の関心が偏っているのではないかという指摘もあり、それについては、「もともとそういう傾向（文系）の人が新聞記者に入ろうとするのが結構多い」（記者 D）せいではないかと考えられる。

さらにまた、記者の資質として「そもそもそんな大した知見を、新聞記者ごときが持っていないので、だから専門家の人に話をその都度その都度聞きに行く」（記者 A）のであって、記者は「永遠の素人というか第三者」（記者 A）であるという。また「何よりもまず、我々は情報を取ってくるのが大事なので、専門的知識があるから情報が取れるかというところじゃなく」（記者 A）、という考え方もあり、記者には必ずしも専門性を身に着けることが求められてはいないようである。

そして、専門家の意見を聞く際には「寄って立つ人の出自というのは気にするんですよ。この人は色ついてるなとか。中立的に寄って立てる人がいなければいけないほど、当局、主流派の見解に引っ張られるというのにはあり得ますね。（公共事業についても土木関係者のような）国交系からお金もらってるだろう人が公共工事は必要だというと、そりゃそうですよねあなたは、という風になる、マスコミ的には。電力からお金もらってるけど原発反

対とか、そういう人は使いやすい」(記者 A) という、報道する側の都合の存在が示唆されている。

6.3.5 記者・新聞社の持つ価値観

ところで、既存の研究^{37),38)}でも指摘されているが、何をニュースとして報道するのか、そうした感覚は現場の経験の中で身に着けていくようである。たとえば、「記事を書く中で、どうやったら面白く読んでもらえるか、ニュース性を感じてもらえるかというふうなセンスを磨けと言われるんですよ。……あんまり教育にお金を使わないんですよ、新聞社って。仕事しながら覚えていけているやり方をやっていて、実際に記者の仕事って経験によって鍛えられるところってものすごく大きい。……(影響を受けるのは)よその社の記者かな。同じように取材していても、よその記者の方が記事が面白く書いていたりすると比べられて、こんなあるんやったらこの記事に盛り込まなアカンやん、みたいなのはありますね。」(記者 F) と言うように、他社の記事も参考にしながらニュース・バリューが形成されていく様子が説明されている。

あるいは「会社としてバイアスを持っているというよりは、ほとんど現場の人の記事の書き方として、たぶん昨年の人のを下敷きにして書いているだけですね。だから最初に書いた人が、ここがニュースだと思ってやると次も基本的にはそこに乗っかるんですね、よっぽどなんか大きな転換があったりとかしなければ」(記者 A) と言うように、特に形式の決まった発表ものについては、前年までの記事を参考に記事が作られているようである。

新聞社のこのような環境は一方で、「考えたことはなかったけどあるかもしれないね、それ(イデオロギー的なものまで先輩から引き継ぐこと)は。目が曇ってしまうみたいなこともあるのかな」(記者 F) と言われるように、イデオロギー的なもの、あるいはバイアスをも引き継ぐ可能性も否定はできない。

そして、例えば「(とあるメディア関係者は)僕は財政健全化論者だ、と。だからやっぱりちょっとでも、もっとよくしたい、もっとよくしたい、というふうに自分はそう思うんだと(言っていた)。……真面目にどんどん借金返して早めに返し終わった方がええやんという、主婦的考え方なのかなと思いますね」(記者 F) と言うように、緊縮財政イデオロギーを持つ記者が、その割合はわからないものの、存在していることが指摘されている。

さらに、政策的なイデオロギーとまでは言わないまでも、自身・自社の持つ価値観が報道に影響している可能性にも言及されている。例えば、「特にリーマンショックぐらいのときに、テレビ局ですらものすごい経費削減になって……締め付けが来たんですよ。なんとなく自分たちのマスコミ業界も締め付けが来た雰囲気、色んな自治体の行政とかに対してもなんか出てきてる気がするんですよ。無駄遣いやめいみたいなケチケチ体質になっている」(記者 F)。あるいは、「やっぱり改革ってね、マスコミ自体が改革できない業界なんですよ。……ものすごい保守的なんですよ。だから自分たちにできないことを他に求めて

いるのではないかと．……マスコミ自体がおそろしく改革できない体質を持っている」(記者 F) というように，それを意識しているかは分からないが，自分たちの企業としての考え方が取材や記事に投影されている可能性も考えられる．

6.3.6 情報源である官公庁の影響

一方で，報道内容により明確な影響を及ぼし得る存在として，情報源である官公庁が挙げられる．

「役所がバイアスをかけて情報を流すというのがあります．……本当に都合のいいことばかりいって，……嘘じゃないですけど，非常にバランスの欠いた情報の出し方をしている．そこに乗っからないと情報が取れなくなるという不安感は現場の記者にはあるんですよ．……非常にそこが上手で，アメとムチというか，特ダネに記者が弱いということをよく知っているのだから，特ダネという形で自分たちに都合の良い情報を流すわけです．そうすると多少あれ？と思っていても自分たちが書かなかつたら他所に書かれるという恐怖感もあってその説明に乗っかって書くわけです．」(記者 A)

「記者の心理ってあって，あなただから話すんだけど，誰にも秘密なんでって言われると，もうその情報を手放したくない，自分のものとして世に出したい．そこを巧みにつけてくるのが霞が関だったりする．そこに上手く転がされるというのはあると思います」(記者 A)．

このように，情報が欲しい記者に対して，嘘ではないが都合の良い情報だけを流すことによって，情報源である省庁が偏向を生じさせている一因となり得ている可能性にも言及がなされた．

もちろん記者の側も，すべて情報源の言いなりというわけではないであろう．しかし，「新聞記者自身がそれ（情報源の省庁）に対してタメなレベルで，議論吹っ掛けられないんですよ，多分．力関係的にも，（知識の）レベルとしても」(記者 E) というように，情報を出す側の省庁の意向は報道内容に影響力を持ち得るものと考えられる．

さらに，省庁の力関係の中で特に強い力を持つような省庁は，とりわけその省庁の意向を政策に反映させようとする力が強いと，記者 A は言う．

「(有力省庁は) すごい無理筋だけど，自民党議員に対する異常なレクチャー攻勢で話を持っていく．……(弱小省庁は) 自分の話を聞いてくれる人のところにしかいかないから，(有力省庁は) 自分たちのこと嫌っている人のところに行くんですね．……財務省こそが省庁の中の象徴ですから，財務省のレクチャーを受けているっていう話ももちろん聞くので．」「財務省はパワーがすごいので，政治家に対するレクチャーが圧倒的にすごいですね．……例えば国交省が一回言えば，財務省は 5 回 10 回と足を運ぶわけです．そうすると……国交省との強いつながりのある人でなければどうしても財務省の説明に傾くんですね．それに加え，「財政を語る上で，誰の言い分に乗っかるか」というと，おそらく財務省なんで

すね。財務省が最終的に決めるからというのと、霞が関のパワーバランスで財務省が最も強いからだと思います」(記者 A) という、省庁間のパワーバランスからも、財務省の意向が、他の省庁と比べても強い影響力を持ち得るものと考えられる。

さらに省庁のそうした影響は、政治家を通して社説を書く論説委員などの、新聞社の上層部に影響を及ぼす構図がある。

「社説を書いている人って論説委員っていう立場で、……財政の話とか書く人は政治部なんですよ、経済部じゃなくて。そういう人たちって自民党の大物と飯食ってますよっていうのが自慢みたいな人たちだから、……そういうときに自民党としては意図的に話すわけです。もちろん、裏でその人にいろいろ吹き込むのは財務省だったりするんですけど。財務省に知恵をつけられた政権の幹部なんかと会食した論説委員なんかそういう社説を書く、そういう構図だと思います」(記者 A)。

ここで、注目すべきなのが、財政についての社説を書く論説委員が、経済部ではなく、政治部の人間だという点である。こうした点にも 6.3.4 で示したように、経済の専門知識という数字的な理性が軽視されがちな傾向が表れているものとも考えられよう。

6.3.7 権限を持つ社内上層部の影響

また、新聞社の上層部は社説の論調のみにとどまらず、あらゆる記事に対して影響を及ぼし得ることが指摘されている。

記者 D によれば、記事が紙面に掲載されるまでには、「記者が書いてきたものを支局のデスクが見て、それを本社に送って本社のデスクがもう一回見て、それで整理部っていうところに回されて記事になる。その出来上がった新聞を見てもっと上の偉い人がぐちゃぐちゃ言ってくる」こともあると言う。その中で、「コラムなんか書いて、こんなコラム使えるかと突き返されたことは何回かある」と言い、また、「それ(社の意見)に反することも載しちゃいけないということはないんですけども、どこかで引っかかる人が運悪く出た場合は、書けないです。」とその状況を説明する。

記者 A もまたその構造について、「出稿権限というのがデスクにあるので、記者がどんなにすばらしい記事を書いてもデスクが通さないと記事が出ないんですね。上と揉めちゃうとそこでいろんなことが詰まっちゃうことがあって、そういうことがあったので、腐ってやめて別の会社に行きますというのは結構あります。」

このような上下構造に加え、「現場の兵隊は間違えたっていいんだみたいなノリはあるんですけど、上に行けば行くほど間違えると責任を取らされるので、間違えたくない、リスクを取りたくないという、そういう傾向はあります」「デスクが去年はこう書いてるから今年もこう書こうよ、と言って直したりってこともあります。それはなぜかという間違えるリスクが高くなるから」(記者 A) という、上に立つ者の事なかれ主義的な態度が、現場の記者の自由な記事の執筆を阻害していることが懸念される。加えて、そうしたサラリ

一マン的な意識について、「やっぱり東京の方が出世志向が強いですね。社長っていうトップを持っているからかもしれないけど……（部局の）中で派閥みたいなものがあったりとか、東京には。」（記者 F）といった状況もあるようである。

そして、記者 A によれば、「朝日新聞はデスクが原稿を書いて、それに合うエピソードやかぎ括弧を取ってこいという、デスクの作文なんですね。……朝日の若手がよく言うのは、僕の書いた原稿は跡形もありません、みたいなのはよく言う。……すごく解釈に頼った書き方をしちゃうんですね、朝日新聞って。現場の記者は、ニュアンスはこうじゃないんですけどよく言うんですけど、朝日なんかだと、お前こう言っているということはこうだろ。だったらこう書いてもいいじゃないかみたいな感じで、そうなる結構違うなという、それはよくあります」（記者 A）。

このように、新聞社によってその程度に違いはあろうが、論調が上の意向に従ったものになり得るのであり、さらには、まず主張ありきで記事作成が行われている場合もあり得ることが示されている。

一方で、記事の作成に影響を及ぼすのは、そうしたデスクやさらにその上からの明確な指示によるものとは限らない。「言っても会社員なので、上が気に入るような記事を書くというのはあるでしょう」（記者 A）、「読売新聞とか朝日新聞は、上から下に降りてくる感じなんですね。……この問題についてはこういう風に考えなきゃいけないからこういう風にやろうと。……付度、付度、付度で降りてきてる部分はすごくあります」（記者 A）、「結構その付度があるんですよ。上の方からなんか言ってこられるから、ちゃんと話し合っ私に言わなあかんってきているのかと思ったら、なんか話し合っているふうもなくて、局長様がお怒りになっているから、俺が付度して動いているんや、みたいな。……意外とその話し合いがない。……（付度する相手は）編集現場でいうと編集局長ですかね。デスクぐらいだと付度はないかな。もうちょっと、部長とか局長くらいですかね。デスクだと結構やり取りはするので、直接。……結構そのへん（付度をどの程度するか）は個人のキャラがあるかもしれないですね」（記者 F）と、個人差や会社による差はあれども、付度によって論調が影響を受ける可能性にも言及されている。

そうした状況にあっても自分の書きたい記事を通すために、「末端の記者は、この日はデスク誰ですねっていう上位エディターがどういうローテーションになっているのかこっそり……情報を共有して、この原稿いつ入れようかみたいなこと」（記者 E）をやり、書きたい記事を書こうとしているという。

6.3.8 民間企業からの影響

一方で、会社外部からの圧力として、スポンサー企業の影響も想定されるが、「広告主からこれを書いて欲しいとかいうことはあって、ほなら小さい記事を書きましょかということはあるけど、これを書かないでくれと言われて、じゃあやめましょかということはない」

(記者 D) のだと言う。それについては、「テレビの方はあるみたいですね。如実に広告収入と関わるので。……(新聞は)販売局と広告局とがあるじゃないですか、収入の柱が。で、一般の読者の方が、やっぱりお客さんだっただけで見てるから」(記者 C)、テレビにはそうした圧力はあるかもしれないが、「少なくともうち(新聞社)で感じたことはないし、そういう話を聞いたこともない」(記者 C)と、現場の新聞記者におけるそうした圧力の存在については否定している。

6.4 送り手の内実調査に基づく公共事業報道の背景についての考察

本節では、6.1で紹介した実証的に示されている公共事業を巡る報道実態について、6.3、6.4でまとめたメディアの内実についての知見に基づいて、その背景の考察を行う。

6.4.1 2000年前後をピークとした過激な公共事業批判報道の背景考察

2000年前後をピークとした過激な公共事業批判報道について、特に具体的な要因としては、6.2.6で述べた、大蔵省による公共事業批判キャンペーンの存在が挙げられる。それが行われたのは、その記述から1998年ごろかそれより少し前のものと考えられるが、それはちょうど、田中ら(2013)³⁵⁾の示す公共事業批判報道のピーク直前で、時期的には適合している。

ただし、たとえそうした情報提供があったとしても、それに基づく報道を行うか否かは、報道機関側の自由である。しかし、6.2.6、6.3.6で述べたように、特に大蔵省(現在の財務省)が行う、情報の遮断や、徴税権の行使は、少なくともメディアにとって圧力となっていることは否定できないものと考えられ、そうした大蔵省の意向に沿った報道が各メディアで同様に展開されていったものと考えられる。

さらに、6.3.6で示したように、現役記者へのヒアリングによれば、記者が情報を得るためには、情報源である省庁の意向にはある程度従わざるを得ない面もある。加えて、特に財務省や経済産業省は、政治や報道に対する働きかけを、強く行っている様子が示唆されており、力関係や知識のレベルからしても記者が対等であることは難しく、どうしてもその影響は無視し得ないものになってしまうと考えられる。

さらに、批判的な報道が多くなる背景については、6.3.1で示したように、メディアがそもそも権力監視の役割を担っており、それゆえ特に税金で行われる事業に対しては厳しい目が向けられやすいという、メディアの報道姿勢もあり、公共事業予算がピークであった2000年前後に批判的な報道が過熱していったものと考えられる。

さらに 6.2.3 でも述べたように、特にバッシング報道については、視聴者・読者に受け入れられやすいことに加え、報道の現場においては「やり過ぎ」まで想像が及びにくいため、歯止めが利かず大きく盛り上がったものと考えられよう。

さらに、6.3.2 で示したように 1995 年頃には公共事業に対して否定的な空気が、新聞業界内部や世間一般にも存在していたことを記者らが感じ、加えて、6.3.3 で示したように記者らはそうした空気に敏感であろうとする傾向が存在しているようである。そのような沈黙の螺旋理論¹⁵⁾で言われるような循環、つまりそうした空気と、それに沿った報道がまた空気を強固なものとするといった循環によって、肯定的な意見が極めて表明しにくくなり、2000 年代の社説において肯定的論点が 1 割以下になるという極端に偏った報道状況を生み出していったものと解釈できよう。

そのような空気を生み出した要因として、バブル崩壊後の不況の影響が考えられる。6.3.5 で示したように、不況の影響もあり新聞社の側に生まれた「ケチケチ体質」ゆえに、行政のお金の使い方に対しても厳しい目を向けるようになったことの影響も考えられる。加えて、そうした節約志向的な体質は、一般の人々の間にも生じたものと考えられ、そうした世間の空気に合わせて、マス・メディアの側が報道しているものとも解釈できよう。

一方で、2010 年代の肯定的な論点割合の増加の要因としては、6.3.2 で示した記者の発言にあるように、その雰囲気は 2000 年代のそれとは明らかに変わって、実際に肯定的な記事も書きやすくなった様子があることが示唆されている。そしてそれは、東日本大震災という目に見える分かりやすいインパクト、つまり、被災者という分かりやすい弱者が現れ、彼らを助けるべき、という分かりやすい正義が顕在化したことが、空気を変える契機になっている可能性が考えられるが、こうした論調の転換についてはより詳細な分析を行うことで、報道や世論についての重要な知見を得られることが期待されよう。

6.4.2 新自由主義的物語に基づく論調が一様に支配的な報道傾向の背景考察

新自由主義的物語に基づく論調が一様に支配的といった報道傾向⁵⁾については、6.3.7 で示したように「上に行けば行くほど、間違えると責任を取らされるので、間違えたくない、リスクを取りたくない」という組織上層部の心理や、6.2.2 で述べたような「デスクや編集幹部の間に、他紙と同じものを載せていけば無難という消極的な考え方があり……画一化にすり寄ってしまう責任回避ムードが根強いことは否定しえない」⁶⁹⁾といった考え、あるいは現場での「未経験な記者ほど他社とメモをつき合わせ」⁷⁵⁾る態度、といった要因が考えられる。

加えて、何をニュースにするかの価値判断をする際には、他のテレビや新聞を参照していることが指摘されていること^{43), 37)}も踏まえれば、報道機関は一様な論調に偏りやすい性質を有していると考えられる。

さらに、その論調が大企業に有利とも言われるような新自由主義的な論調を全国紙が揃って支持する背景には次のような要因が考えられる。つまり、広告費の上位には、そうした新自由主義的な政策によって利益を受けることが想定されるような、主要な自動車製造業者をはじめ、事業展開が国内のみにとどまらない大企業が名を連ねている⁸³⁾。加えて、6.2.5 で述べたように、現場記者よりもデスクや編集委員といった上層部において見られるような、自主的な配慮というメディアの特性が影響している可能性が考えられる。

ただし一方で、6.2.5、6.3.8 で示したように、現場の記者においてはそうした企業からの影響を否定する声もある。

6.4.3 事実の変化に伴わない硬直的な報道傾向の背景考察

事実の変化に関わらずその報道内容が変わらないという傾向(第4章参照)については、その背景として、一度できた報道の流れが変わりにくいという下記のような構造が影響しているものと考えられる。

すなわち、1993年に健在化した利権批判や、2000年前後の過激な批判、さらには「コンクリートから人へ」をスローガンとする政党の2009年衆院選での大勝など、2000年代後半以降の日本には、公共事業＝悪という認識が一定程度浸透していたものと考えられる。

そして6.2.3で述べたように、視聴者・読者は、多面的な方の提示よりも、分かりやすい勧善懲悪を求めているという報道する側の考えがある。特に、一度、「悪」のレッテルが張られると、それに沿わない情報の報道は、視聴者や読者に受け入れられず、クレームや抗議も想定される。また、6.3.4でも示したように記事の作成においては、とにかく分かりやすい記事、分かりやすい正義が求められる風潮があり、「土建屋を利することになる公共事業かもしれないものってのは、極めて正義かどうかわからない」ため、「インフラ整備が必要」というこれまでの流れに沿わず、分かりやすい正義として主張しにくいイメージの付いたものは、報道されにくくなるものと考えられる。

加えて、6.2.2、6.3.7で示したように、出稿権限を持つデスク等、上に行けば行くほど、責任回避ムードが強くなりがちだという批判もあるように、間違いを恐れて前年と同じ内容にしておけば無難と考えてしまう、ということも、現実の変化にもかかわらず報道が変化しないことの要因として考えられる。

6.4.4 1993年の談合報道の顕在化の背景考察

1993年の談合報道を契機とした公共事業批判報道の顕在化³⁵⁾については以下のような要因が影響した可能性が考えられる。

6.3.6で述べたように、公権力の中でも、かつては田中角栄および自民党が、新聞・テレビに大きな影響力、や圧力を有していた可能性が指摘されている。しかし、田中角栄の死去および自民党の下野という、その影響力の低下が決定的となった事態はいずれも1993年

であり、報道に対する圧力を有する個人、組織の衰退によって、1993年の談合報道という公権力批判報道を、報道機関が行いやすくなった可能性も考えられる。もちろん、事件の影響の大きさや、発覚時期など、ニュースの取り上げられ方には、様々な要因が作用しているものと考えられ、偶然にも時期が重なっただけの可能性もある。しかし、この談合報道以降、90年代後半から2000年代にかけて、批判的な報道が活性化していくことを踏まえると、影響力を持った権力は、批判的な報道を幾ばくか抑止するものであり、そうした権力の衰退によって批判的な報道が活性化した可能性も考えられる。とはいえ、そうした圧力ないしは雰囲気、実際に作用していたのかについては、さらなる検証が必要である。

6.5 小括

以上、本章では、公共事業や経済・財政政策を巡る報道が行われる背景にあると考えられる、送り手であるマス・メディアの内実を調査し、とりまとめを行った。具体的には、メディア関係者によって書かれた書籍や、その発言を掲載する書籍を参考資料とし、また、一方で現役記者へのヒアリングを行い、報道の送り手側の内実に関する知見をまとめた。その上で、既往研究で明らかにされてきた公共事業関連の報道実態について、その背景・要因を考察した。

その結果、記者の意識として、「社会の役に立つ」という公共的な意識よりも、「他の職業では出来ない体験」や「好奇心」を求める私的な意識が目立ち、ジャーナリストとしての意識が希薄であることも指摘され、公器としてのメディアとしての側面が軽視されている状況が懸念される(6.2.1)。その中で、記者の考えるメディアの主たる使命として、権力監視が挙げられるが(6.3.1)、公共心を伴わない批判は、「事実であっても、そのことを書いたらどうなるか、ましてすべてのメディアが一斉に報道したら人々はどう反応するか。そういったことへの想像力が現場では欠落」⁷³⁾し、批判報道の過剰化が懸念される。

そのようなジャーナリズム意識が希薄化すればするほど、サラリーマン的な意識の存在感が増してくる。そして、上に行けば行くほど、つまり権限を持つ者ほどに、リスク回避志向が強くなりがちであることも指摘されており、出稿権限を持つ上司や会社の意向に沿わない記事が採用されにくい状況がある以上、記者個人の自由な記事に基づく多様な報道というよりも上司や幹部の影響を受けた論調に、意識的にも、無意識的にも、なりがちとなり得る(6.2.2, 6.3.7)。

そのように、記者自身の独自の意見や見方を反映した記事を書きにくいこと背景には、そもそも記者が、そうした記事を書くための能力や、専門的な知識を十分に有しているわけではなく、それを習得するだけの仕事上の余裕もなく、そして何より、現場の記者に求

められるのが、専門的で理性的な内容よりも、分かりやすく感情的な内容になりがちであるということが挙げられよう（6.2.4, 6.3.4）。

そのような傾向を生み出す要因として考えられるものとして、会社や業界の雰囲気、あるいは世間の空気が挙げられる（6.3.2）。報道の送り手は、自身が普段感じる世間の空気によって記事の論調を修正したり（6.3.3）、あるいは視聴者・読者からのクレーム・抗議の声も重要視しており（6.2.3, 6.3.5）、実際の空気がどうかというより、彼らが感じている世間の空気がその内容に影響を及ぼしていることが想定される。

なお、こうした、真実を求める理性的な内容よりも、世間の空気を重視した報道姿勢は、沈黙の螺旋理論でいうところの、人々の意見風土の知覚において、多数派の意見をより一層多数であるとする知覚を促し得るものであり、少数意見をますます沈黙させ得るものである。その少数意見が何らかの公共的な有益性を有していれば、そうした少数意見の孤立、沈黙は、公益の毀損に繋がりにかぬことが懸念される。

一方で、報道の論調に影響を及ぼし得るものとして、政治や行政が挙げられる。特に、行政機関は情報を出す側であり、メディアがそれを取りに行くという立場上、その情報源の意向に合わせた報道となりやすい面もあることが指摘されている（6.2.6, 6.3.5）。さらに、特に財務省は、少なくとも報道する側にとっては圧力と感じられるような行為を行っていることが指摘されている（6.2.6, 6.3.5）。

あるいは、メディアの収入に関わるスポンサー企業が、メディアに影響を及ぼしていると指摘する者があるが、一方でそのような影響を否定する者もあり、一概にはその影響の有無は断じがたい。また、影響があるにしても、企業の側から直接的に圧力がかかることよりも、メディアの側が事前に企業に配慮する形で、影響が及んでいるようである（6.2.4）。

そのような報道機関の内実を踏まえ、既往研究で示唆されている公共事業報道の、背景にある要因の考察を行った。

まず、2000年前後をピークに、2000年代に一方的に批判的な論調となった背景には、財務省（旧大蔵省）による影響が一つの要因として挙げられ、また、批判的な雰囲気がメディアおよび世論の間で醸成され、それに沿った報道がなされ、より批判的な雰囲気が形成されるという循環を通して、極端に批判的な論調となっていた可能性が考えられる（6.4.1）。

また、新聞において新自由主義に偏った一様な論調が支配的になっている背景として、スポンサー大企業に対するメディア側の自主的な配慮ならびに、無難に画一化にすり寄る傾向が考えられる（6.4.2）。

さらに、報道対象の内容が、ケインズ経済学的な政策を含む内容に変化しているにも関わらず、その報道内容を維持しようとする新聞社の報道傾向については、記者自身の専門知識の不足に加え、出稿権限を持つデスク等がリスク回避志向によって前例踏襲的な内容になりがちという要因が考えられる（6.4.3）。

今後は、本研究で得られた知見を、さらなるインタビューやアンケート調査によってより確かなものとするに加え、マス・メディアの報道は、受け手である国民の意識と表裏一体である以上、送り手、受け手双方を包括した研究もまた必要となろう。

そして、こうした知見も踏まえつつ、適正な政策判断に資する報道の在り方や、その実現方法について検討を行っていくことが求められよう。

第7章 結論

7.1 本研究の結論

本研究は、公共事業の実施に影響を及ぼし得る世論、特にマス・メディア報道に焦点を当てた研究である。これまで公共事業に対する批判的な世論の存在が懸念されてきており、実際に公共事業関係費は急激に削減されてきた。そうしたなか、人々の賛否意識についてはいくつかの先行研究が見られるものの、その世論に対して少なからぬ影響を及ぼしていると考えられるマス・メディア報道に焦点を当てた実証的な知見は十分な蓄積がなされていなかった。そのため、本研究は、公共事業を巡る下記4種類の研究によって、公共事業を巡る報道の実態(①, ②)、報道の影響(③)、報道の要因(④)、それぞれについて実践的な研究を試みた。

- ① 戦後日本の公共事業を巡る新聞報道論調の時系列分析
- ② 新聞報道における事実情報の取捨選択に関する実証的研究
- ③ 国民のイメージ変化影響要因に関する分析
- ④ 送り手側の内実調査に基づく報道形成要因分析

以下に、本研究の構成に沿って、得られた知見を取りまとめる。

まず、**第3章**では、戦後日本の公共事業を巡る世論状況の一端を明らかにするために、戦後一貫して主要なメディアとしての地位にあり、今日でも大きな影響を持つと考えられる読売新聞と朝日新聞を対象に、その社説論調の変遷を分析した。

その結果、公共事業が新聞報道の対象として顕在化してきたのは、田中角栄政権前後の1970年代からであり、その社説論調の変遷をおおまかに見ると年代を重ねるごとに徐々に批判的な論調が強まってきた様子が示唆された。そして1970年代ごろまでは、否定的な論説も見られたものの肯定的・推進的な論説も多く存在していた様子が示唆された、しかし、80年代以降は批判的な論調が支配的となり、特に2000年代は批判のピークとなり、その論調は他の年代と比べても極端に否定的なもので、肯定的論点及び否定的論点を総合的に考慮し、検討するというよりは、一方的に否定的な主張を頻繁に繰り返すような論調であった可能性を示唆する結果であった。しかし、2010年代には肯定的な論調が大きく増え、1980年代と同程度の批判度合いとなっていることが示された。こうした論調の変化の要因や、個別の報道内容の妥当性等、それぞれの時代の論調を詳細に分析していく必要がある。

続いて、**第4章**では、米国大統領の一般教書演説の内容および、その内容に関する読売新聞と朝日新聞での報道内容を分析し、教書演説という事実に対し、報道が何を報道し、何を報道しなかったのか、新聞社が実際に行った取捨選択を、実証的に分析することを通し

て、報道の歪みについての知見蓄積を試みた。その結果、自由貿易拡大と歳出削減については、実際の演説よりも大きな割合で新聞記事に掲載される一方で、インフラ投資と歳出拡大については、その逆で、演説で言及されるほどには、報道がなされていない様子が定量的に示された。これらの政策を経済的イデオロギーで分類すれば、自由貿易拡大と歳出削減は新自由主義経済学的政策、インフラ投資と歳出拡大はケインズ経済学的政策と解釈することもでき、ケインズ経済学的主張の見られる2009年以降で見れば、新自由主義経済学的政策は実際の演説の2.77倍の割合で報道される一方で、ケインズ経済学的政策は実際の報道の0.30倍でしか報道されておらず、政策の背後にあるイデオロギーによって報道のされやすさに約9倍の歪みが生じ得る可能性が示唆された。しかし、本研究は設定した政策や、対象とする記事、さらには対象メディアが限定的なものであったため、より一般的な知見の蓄積が望まれよう。

また、第5章では公共事業に関連する言葉に対して一般国民が抱くイメージの把握に加え、パネル調査によってその変化要因を分析した。その結果、特にイメージ変化要因として、新聞報道の量が人々のイメージ変化の大きさに一定程度の影響力を及ぼしている可能性が示唆された。今後、世論の問題に取り組むにあたっては、本研究でその国民世論への影響可能性が実証的に示唆されたマス・メディア報道についても、積極的に取り組んでいくことが極めて重要であると考えられる。

最後に、第6章では、公共事業や経済・財政政策を巡る報道が行われる背景にあると考えられる、送り手であるマス・メディアの内実を調査し、その実態のとりまとめを行った。具体的には、メディア関係者によって書かれた書籍や、その発言を掲載する書籍を参考資料とし、また、現役記者へのヒアリングを行い、報道の送り手側の内実に関する知見をまとめた。その上で、既往研究で明らかにされてきた公共事業関連の報道実態について、その背景・要因を考察した。

その結果、メディアの論調に偏りが生じる背景として、上司からの指示や外部からの圧力の存在も一部では指摘されてはいるものの、そうした明確な影響よりもむしろ、送り手側が有している、忖度によって無難に事を済ませようとするような姿勢が、報道論調に影響し得ることが明らかとなってきた。まず、記者が業界の雰囲気や世間の空気、あるいは視聴者や読者からの声を気にし、記事の方向性を修正しているという記者の意見もあり、そうした記者の態度が、一方的な論調に傾きやすい傾向を生じさせている可能性が考えられる。さらに、そうした傾向を助長するものとして、記事の出稿権限を持つデスクの中に見られる、反感を招きにくい無難な記事を重宝し、リスク回避的な志向を持つ者の存在が挙げられる。そのような状況下において、現場の記者に求められるのは、理性的で、多様な意見を提示する記事よりもむしろ、感情的で流れに沿った分かりやすい記事という慣習の存在もまた指摘され、そうしたことも一方的な報道論調となる傾向に拍車をかけるものと考えられる。一方で、論調の方向性に影響を及ぼし得る外部要因の存在も指摘されてい

る。例えば、情報源となる官公庁の意向が、特に霞が関でのパワーバランスの強い財務省などの意向が、メディアに対して大きな影響力を持ち得るのだという。さらに、スポンサー企業に対する自主的な配慮といったことも、記事内容に影響を及ぼし得る要因として挙げられている。

以上、本研究では、公共事業や経済・財政政策を巡る新聞報道実態、報道送り手側の内実調査に基づく報道背景、報道量の国民世論への影響等、公共事業を巡るメディア報道及び国民世論についての実証的な研究を行ってきた。

これらの成果を踏まえ、適切な公共事業の実施のために報道や世論の状況改善に向けた方策を考えることが求められよう。ただし、第6章で示したように、報道や世論の問題を生じさせている要因として、分かりやすさの過度の追求が挙げられる。それはつまり、こうした問題に対して安易な解決策を求めてしまうような態度にこそ、今日の報道や世論を巡る問題を生じさせる一つの要因とも言え、そこには慎重さが求められよう。

その上で、あえてその方策を提案するとすれば、まず、空気や雰囲気を感じた沈黙を避けることが重要であると考えられる。というのも本論文では、世間の人々が分かりやすいストーリーに沿った一面的な報道を求めていると考える記者の意識や、そうした空気に敏感であろうとする報道側の態度、そして報道が与える人々の抱くイメージに対する影響可能性といったことを示してきた。すなわちこれらの結果から、日本の報道および世論においては、沈黙の螺旋が極めて生じやすい状況にあると解釈でき、沈黙の螺旋が生じている世論状況では、理性的で多様な議論が極めて困難となることが懸念される。昨今の公共事業を巡る世論の雰囲気は、東日本大震災等の影響等もあってか、一時期に比べれば幾分ネガティブさは軽減されてはいるものの、依然として批判的な雰囲気は根強く存在している。そうした中で適切な世論状況を形成していくためには、沈黙の螺旋に陥らない、あるいはその程度を軽減することが求められよう。そのためには、こうした状況の存在に気付いた一人でも多くの人が、たとえ批判的な世論が支配的だと感じられる状況においても沈黙することなく、それぞれの立場から声を上げることが求められるのではないだろうか。

そのような空気を形成する大きな要因となり得るマス・メディアは、会社内部の事情や取材先や視聴者・読者からの影響等、無視し難い事情が存在しているとは考えられるものの、自由な言論空間や世論の醸成のためには、記者をはじめマス・メディア関係者はそのような内外の影響から自立しているべきであり、そうした姿勢こそが報道機関としての使命であろう。日本の新聞社の大多数が加盟する日本新聞協会の倫理綱領にも、「国民の「知る権利」は民主主義社会をささえる普遍の原理である。この権利は、言論・表現の自由のもと、高い倫理意識を備え、あらゆる権力から独立したメディアが存在して初めて保障される。新聞はそれにもっともふさわしい担い手であり続けたい。新聞の責務は、正確で公正な記事と責任ある論評によってこうした要望にこたえ、公共的、文化的使命を果たすことである。」とある。

以上のように、送り手側には公器としての自覚とその実現がもとめられる一方で、受け手側の国民も、そうした空気に流されず理性的な判断を下すために、マス・メディア情報の真偽を見抜き活用する能力、つまりメディア・リテラシーを養成していかなければならないと考えられる。そのために、特に現在の日本のようなマス・メディアに対する国民の信頼性が高い状況にあつては、まずは人々に、その情報に対して疑いの目を持たせることが有効であろう。その際に、第3章や第4章で示したマス・メディア報道についての客観的な状況を示す実証的なデータが活用できるものと考えられるのである。

一方で、報道状況を改善していくためのより具体的な方策として、例えばメディアに向けた情報を提供する際に、単に数字を示すだけではなく、情緒的で物語的な内容にすることが有用であろうと考えられる。6.3.4で示したように、記事の制作においては客観的な事実情報のみならず、感情的な分かりやすさが求められている。さらに、現場の記者は、十分な専門的な知識があるわけではなく、それを学ぶ時間や余裕あるいは必要性すらも、必ずしもあるわけではないことも指摘されている。加えて、コミュニケーション形式として物語の活用可能性が指摘されている⁸⁴⁾ことも踏まえると、情報の出し方としては、数字を用いた客観的な事実ももちろん重要ではあるが、それだけでなく、情緒的、感情的にも理解しやすいように物語性を持たせた情報として提供することによって、報道を作る記者に対してより効果的に、公共事業の意義等を伝えられるのではないかと期待され、それを通して報道および世論の状況改善へとつながるものと考えられる。

そのように、本研究の知見が今後、公益に資する公共事業や経済・財政政策を、適切に計画・実施していくための、世論や報道の問題を巡る研究や実践の一助となれば幸いである。

7.2 今後の課題

本研究で得られた知見は、特にその対象において限定的なものである。報道実態については、一部の新聞に限られており、他のブロック紙や地方紙等に加え、より大きな影響を持ち得るテレビや、今や人々にとっての主要な情報源となりつつあるインターネットなど、世論に対するマス・メディアの影響を考えるにあたって、研究すべき対象は多い。また、報道内容についても本研究は定量的な分析が中心であり、その論調を、特に変化の見られた時代の報道内容を、定性的に個別に検証していくことは、世論や報道の形成要因を明らかにし得るものであり、意義があろう。

さらに、報道の内部実態についての調査においても、その知見は質的なものであり、かつ極めて限られた関係者の経験に基づく意見を基にしたものにすぎない。そのため、質的にもさらなる知見の蓄積が求められることはもちろん、アンケート調査などによって、定

量的に報道の送り手側の実態を明らかにしていくことが求められよう。さらには、世論やマス・メディアの状況について、諸外国との比較分析によって相対的に日本の特異性を明らかにすることは、世論状況の改善に向けた処方箋を考えるにあたって参考となる知見を提供するものと期待される。

参考文献

- 1) マスコミ報道や市民の論点 市民が抱く建設産業や公共事業のイメージ, 日経コンストラクション, No.361, pp.58-62, 2004.
- 2) 矢野晋哉, 藤井聡, 須田日出男, 北村隆一: 土木事業に関する賛否世論の心理要因分析, 土木計画学研究・論文集, Vol.20, No.1, pp.43-50, 2003.
- 3) 青木俊明, 鈴木温, 西野仁, 八田武俊: 公共事業の一般的イメージと事業主体への信頼, 建設マネジメント論文集, Vol.10, pp.225-232, 2003.
- 4) 竹田俊郎: マス・メディアと政治, 池田謙一(編), 政治行動の社会心理学, 北大路書房, pp.26-35, 2001.
- 5) 田中皓介, 中野剛志, 藤井聡: 公共政策に関する大手新聞社説の論調についての定量的物語分析, 土木学会論文集 D3, Vol.69, No.5, pp.I_353-I_361, 2013.
- 6) 財務省ホームページ.”日本の財政関係資料(平成27年9月)” .
https://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/201509/201509_all.pdf, (参照2015-10-16) .
- 7) 夏山英樹, 神田佑亮, 藤井聡: 東日本大震災「くしの歯作戦」についての物語描写研究～啓開・復興における地元建設業者の役割～, 土木計画学研究・講演集, Vol.46, 2012
- 8) McQuail, D.: The influence and effects of mass media, Mass communication and society, 70-94, 1977.
- 9) Klapper, J. T.: The effects of mass communication., New York: Free Press., 1960. (NHK 放送学研究室(訳), マス・コミュニケーションの効果, 日本放送出版協会, 1966.
- 10) McCombs, M. E. & Shaw, D. L.: The agenda-setting function of mass media, Public Opinion Quarterly, 36, 176-187, 1972.
- 11) Iyengar, S. & Kinder, D. R.: News that matters, Chicago, University of Chicago Press, 1987.
- 12) 竹下俊郎: メディアの議題設定機能 —マスコミ効果研究における理論と実証—, 学文社, 1998
- 13) Iyengar, S., Peters, M. D., & Kinder, D. R.: Experimental Demonstration of the “Not-So-Minimal” Consequence of Television News Programs, The American Political Science Review, Vol.76, Issue4, 848-858, 1982.
- 14) 鹿野晋: マス・メディアと投票行動・政治意識, 小林良彰(編), 日本人の投票行動と政治意識, 木鐸社, pp.171-226, 1997.
- 15) Neumann, E. N.: Die Schweigespirale Öffentliche Meinung-unsere soziale Haut. Riper, 1980 (池田謙一・安野智子(訳): 沈黙の螺旋理論 世論形成過程の社会心理学, 岩波文庫, 1993)
- 16) Glynn, C. J., Hayes, A. F., & Shanahan, J.: Perceived support for one’s opinion and willingness to speak out : A meta-analysis of survey studies on the ‘spiral of silence’, Public Opinion Quarterly , 61 452-463, 1997.
- 17) 藤井聡: 土木逆風世論の真実 —「沈黙の螺旋理論」による大衆心理分析—, 土木学会誌, Vol.89, No.4, pp.72-75, 2004.
- 18) Petty, R. E. & Cacioppo, J. T.: Communication and persuasion., New York: Springer-Verlag, 1986.
- 19) Petty, R. E., Cacioppo, J. T. & Goldman, R.: Personal involvement as a determinant of argumentbased persuasion, Journal of Personality and Social Psychology, 41, 847-855, 1981
- 20) 藤島喜嗣: ウェブページにおける周辺手がかりが閲覧者の態度に与える効果: トピックへの興味の個人差を用いた検討, 学苑・人間社会学部紀要, No.784, pp.40-49, 2006.
- 21) 水野絵夢, 羽鳥剛史, 藤井聡: 公共事業に関する賛否世論の心理要因分析, 土木計画学研究・論文集, Vol.25, No.1, pp.49-57, 2008.
- 22) 大淵憲一: 公共事業政策に対する公共評価の心理学的構造 政府に対する一般的信頼と社会的公正感, 実験社会心理学研究, Vol.45, No.1, pp.65-76, 2005.
- 23) 青木俊明, 西野仁, 松井健一, 鈴木温: 公共事業における情報提示と態度形成, 土木学会論文集, No.737, pp.223-235, 2003.
- 24) Lipmann, W. : Public Opinion, Free Press, 1922 (掛川トミ子(訳): 世論, 岩波文庫, 1987)

- 25) Cohen, C. E.: Person categories and social perception: Testing some boundaries of the processing effect of prior knowledge, *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol 40(3), 441-452, 1981.
- 26) 日吉昭彦：内容分析研究の展開，マス・コミュニケーション研究，No.60，pp.5-24，2004.
- 27) 日本新聞協会広告委員会：2011年全国メディア接触・評価調査，日本新聞協会，2012.
- 28) 藤井聡：公共事業が日本を救う，文春新書，2010.
- 29) 木戸健介：国土政策研究所 講演会「公共事業とメディア」，JICE REPORT，Vol.19，pp.17-27，2011.
- 30) 読売新聞論説委員会：読売 VS 朝日 21世紀社説対決，中公新書ラクレ，2004.
- 31) 産経新聞論説委員室：社説の大研究，扶桑社文庫，2004.
- 32) 朝倉敏夫：論説入門，中公新書ラクレ，2010.
- 33) 山腰修三：「新自由主義」に関するメディア言説の編制—朝日・読売両紙における電電改革報道（一九八二・一一—一九八五・四）を事例として，マス・コミュニケーション研究，No.67，pp.123-139，2005.
- 34) 上田聖矢，町田宗鳳，小池聖一：昭和恐慌期における大手新聞経済社説の定量的論調分析，広島大学総合学部，社会文化プログラム，2012.
- 35) 田中皓介，神田佑亮，藤井聡：公共政策に関する大手新聞社報道についての時系列分析，土木学会論文集 D3，Vol.69，No.5，pp.I_373-I_379，2013.
- 36) 吉岡至：ニュースを巡る権力作用，田村紀雄・林利隆・大井眞二（編），現代ジャーナリズムを学ぶ人のために，世界思想社，2004.
- 37) 大石裕，岩田温，藤田真文：地方紙のニュース制作過程—茨城新聞を事例として—，慶応大学メディア・コミュニケーション研究所紀要，No.50，pp.65-86，2000.
- 38) 山腰修三：地方紙と地域問題—熊本日新聞社のヒアリング調査を事例として—，慶応大学メディア・コミュニケーション研究所紀要，No.56，pp.199-210，2006.
- 39) 土田辰郎：原子力報道に携わる記者へのインタビュー調査について(報告)，日本原子力学会誌，Vol.53，No.5，pp.47-51，2011.
- 40) 土田辰郎，木村浩：原子力報道を行う立地地域の地方紙の特質の理解：事例分析とインタビューを踏まえて，日本原子力学会和文論文誌，Vol.10，No.4，pp.332-346
- 41) 新聞協会研究所：新聞記者アンケート調査結果（資料）（現代新聞記者像），新聞研究，No.514，pp.65-96，1994.
- 42) 日本大学法学部新聞学研究所：「日本のジャーナリスト1000人調査」報告書，ジャーナリズム&メディア，日本大学法学部新聞学研究所，Vol.1，pp.83-122，2008.
- 43) 大井眞二，小川浩一，小林義寛，佐幸信介，福田充，山本賢二，宮脇健：2013年版日本のジャーナリスト調査を読む—日本のジャーナリズムの現在，ジャーナリズム&メディア，日本大学法学部新聞学研究所紀要，Vol.7，pp.113-158，2014.
- 44) 公益財団法人新聞通信調査会。“第7回メディアに関する全国世論調査（2014年）”
<http://www.chosakai.gr.jp/notification/pdf/report7.pdf>，（参照 2015-02-26）。
- 45) 読売新聞広告ガイド。“全国紙の都道府県別販売部数と世帯普及率”
<http://adv.yomiuri.co.jp/yomiuri/download/PDF/circulation/national03.pdf>，（参照 2015-07-15）。
- 46) 山岡淳一郎：インフラの呪縛—公共事業はなぜ迷走するのか，ちくま新書，2014.
- 47) 財務省。“国債発行額の推移（実績ベース）”
<http://www.mof.go.jp/jgbs/reference/appendix/hakkou01.pdf>，（参照 2015-02-25）。
- 48) 財務省。“社会保障と税の一体改革説明会 in 京都”
https://www.mof.go.jp/comprehensive_reform/gaiyoukyoto.pdf，（参照 2015-07-06）。
- 49) 三橋貴明：報じられない米国の「輸出倍増計画」，日経ビジネスオンライン，2011.
- 50) 岩本沙弓：経済は「お金の流れ」でよくわかる，徳間書店，2013.
- 51) Stuart, H. : The determination of news photographs, Stanley, C. and Jock, Y. (edit), *The Manufacture of News*, pp.176-194, 1973.

- 52) The White House. “Speeches and Remarks” . <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks>, (参照 2015-04-23) .
- 53) Miller Center. “American President: Presidential Speech Archive” . <http://millercenter.org/president/speeches>, (参照 2015-04-23) .
- 54) 大石裕：ジャーナリズムとメディア言説，勁草書房，2005.
- 55) 西田晴彦，新大陸：社会調査の理論と技法，川島書店，1976
- 56) 藤井聡：社会的ジレンマの処方箋，ナカニシヤ出版，2003
- 57) 藤井聡：新幹線とナショナリズム，朝日新書，2013.
- 58) 財務省. “日本の財政関係資料 各論 4 公共事業” . https://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/201503/201503_kakuron4.pdf, (参照 2015-12-12) .
- 59) 総務省. “労働力調査 主な産業別雇用者” . <http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/lt01-d30.xls>, (参照 2015-12-12) .
- 60) OECD. ” OECD. Stat” <http://stats.oecd.org/>, (参照 2015-06-30) .
- 61) 内閣府. “日本の社会資本 2012” . <http://www5.cao.go.jp/keizai2/jmcs/docs/pdf/jmcs2012.pdf>, (参照 2015-06-30) .
- 62) 浅野健一・野田正彰：対論・日本のマス・メディアと私たち，晃洋書房，2005.
- 63) 原寿雄：ジャーナリズムの思想，岩波新書，1997.
- 64) 牧野洋：官報複合体，講談社，2012.
- 65) 安倍宏行：絶望のテレビ報道，PHP 新書，2014.
- 66) 名和靖将：日テレ視聴率買収事件－報道の公共性と企業の公益性，佐野眞一（編），メディアの権力性，岩波書店，2005.
- 67) 田村秀男：日経新聞の真実，光文社新書，2013.
- 68) 大鹿靖明：ジャーナリズムの現場から，講談社現代新書，2014.
- 69) 原寿雄：新聞記者の処世術，晩聲社，1987.
- 70) 奥村宏：日本の五大新聞，七つ森書館，2009.
- 71) 徳山善雄：報道危機－リ・ジャーナリズム論，集英社新書，2003.
- 72) 小島正美：こうしてニュースは造られる，エネルギーフォーラム，2010.
- 73) 亘英太郎：ジャーナリズム「現」論，世界思想社，2004.
- 74) 田中周紀：TV ニュースのタブー，光文社新書，2014.
- 75) 三橋貴明：大マスコミ疑惑の報道，飛鳥新社，2011.
- 76) 下村健一：マスコミは何を伝えないか，岩波書店，2010.
- 77) 本間龍：電通と原発報道－巨大広告主と大手広告代理店によるメディア支配のしくみ，亜紀書房，2012.
- 78) 北村肇：新聞の「限界」と可能性，佐野眞一（編），メディアの権力性，岩波書店，2005.
- 79) 原寿雄：ジャーナリズムの可能性，岩波新書，2009.
- 80) 紺谷典子：平成経済 20 年史，幻冬舎新書，2008.
- 81) 猪俣征一：実践的新聞ジャーナリズム入門，岩波書店，2006.
- 82) 中山秀直：官僚国家の崩壊，講談社，2008.
- 83) 日経広告研究所：広告白書 2013，日経広告研究所，2013.
- 84) 川端祐一郎，藤井聡：コミュニケーション形式としての物語に関する研究の系譜と公共政策におけるその活用可能性，土木学会論文集 D3, Vol.70, No.5, pp.I_123-I_142, 2014.

謝辞

本論文を結ぶに当たり、本研究を遂行するにあたってお世話になったすべての方々に深く感謝の意を表します。

まず、京都大学大学院藤井聡教授には、研究の着想から分析方法、論文の表現方法のみならず、研究あるいは学問に対して持つべき姿勢に至るまで、数えきれないほど多くのご指導をいただきました。心より感謝申し上げます。この先、どのような環境に身を置くことになろうとも、この研究室で学んだ精神を失わぬよう精進してまいります。

同神田佑亮准教授には、研究を円滑に遂行していくにあたって、数多くのお力添えをいただきました。厚く御礼申し上げます。同山田忠史准教授には、審査の折に拙稿に対して多大なご理解を賜るとともに、今後の研究の展開に向けて大変貴重なご意見をいただきました。感謝申し上げますとともに、今後ご期待に沿えるような研究成果を挙げられるよう尽力いたします。同宮川愛由助教には、常日頃からお世話になり、多くのご迷惑をお掛けしてしまったことかと存じますが、その支えには大変心強い思いがいたしました。誠にありがとうございます。同宇野伸宏准教授、同 Jan-Dirk Schmocker 准教授、同中村俊之助教、同山崎浩気助教には、合同ゼミの折に、貴重なご意見、ご指導を賜りましたこと、厚く御礼申し上げます。

加えて、本研究で得られた成果はアンケート調査にお答えいただいた皆様、およびヒアリング調査を快く引き受けて下さった 6 名の記者の方々のご協力の賜物です。ここに謝意を表します。

そして、秘書の市橋さんにも本当に多くのご迷惑をおかけしたかと存じますが、おかげさまで研究生活に注力することができました。深く感謝申し上げます。さらに、研究室の学生は、楽しく冗談を言い合う時もあれば、研究のみならず広くは人生についてまで真剣な議論を交わすなど、多くの刺激をもらえるかけがえのない仲間であり、まるで家族のような温かさを感じていました。このような環境があるのも、それを築いてくださった先輩方ならびにそれを引き継いでくれる後輩たちあってのもので、感謝の言葉は尽きません。この研究室とともに研究に励み、語り合った多くの時間は私の貴重な財産であり、それは今後の人生における精神の錨として帰る場所になるものと思います。中でも同期の中尾君は、自身に対する厳しさと他人に対するやさしさを持ち、人としての魅力にあふれた本当に尊敬できる仲間であり、そして心を許せる貴重な友達でした。こういう機会でもなければ伝えることもないですが、感謝しています。

最後に、これまでいつでもどんなときでも気に掛け、陰で支えてくれた家族には、格別の感謝の意を表したいと思います。ありがとう。

平成 28 年 1 月 29 日 田中 皓介