

公共事業を巡る言葉に関する イメージの変遷に関する研究

田中 皓介¹・神田 佑亮²・宮川 愛由³

¹学生会員 京都大学大学院 都市社会工学専攻 (〒615-8540 京都府京都市西京区京都大学桂4)
E-mail:tanaka@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp

²正会員 京都大学大学院准教授 都市社会工学専攻 (〒615-8540 京都府京都市西京区京都大学桂4)
E-mail:kanda@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp

³正会員 京都大学大学院助教 都市社会工学専攻 (〒615-8540 京都府京都市西京区京都大学桂4)
E-mail:miyakawa@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp

公共事業は、良質な生活空間や、自然災害に対して安心・安全な国土の構築に大きく寄与している。ところが近年、公共事業に対するネガティブなイメージが流布され、公共事業に対する批判的な雰囲気の中で、国民の支持が得られにくい状況に追い込まれ、事業の遅延や中止、予算削減に直面している。そこで本研究では、そうしたネガティブイメージの是正に資することを目的とし人々の抱くイメージについての追跡調査を行った。特に、2012年12月には、笹子トンネルでの崩落事故や、第46回衆院総選挙、2013年にはアベノミクスの実施や、第23回参院選など、公共事業に直接・間接に関わる重大な出来事があった。そうした社会情勢の中で、2012年6月から半年ごとに3回、公共事業に係る言葉に対するイメージについての追跡調査を行い、その変遷を分析した。

Key Words : *public policy, public communication, consensus building, semantic differential methods*

1. はじめに

公共事業は良質な生活空間の構築を目的として、社会的・経済的基盤を整備し、自然災害から国土を守るために行われるものである。飛躍的な成長を遂げた高度経済成長には、これまで隘路となっていた交通ネットワークに対し、新幹線、高速道路インフラ等を重点的に整備したことが大きく寄与したと言われている¹⁾。また、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震では、例えば津波を考慮して高台に計画された高速道路が、住民避難や復旧のための緊急輸送路として機能するなど²⁾、多くのインフラが人命を救ったことが報告されている。さらには、2012年12月には中央自動車道笹子トンネルで崩落事故が発生し、老朽化対策をはじめとするインフラの維持・管理の必要性が再認識されたことは記憶に新しい。以上の様に、公共事業が様々な側面において社会的・経済的に重要な役割を果たしているのは実証的かつ明確に示されている。

ところが近年、公共事業の意義が過小評価され、それどころかネガティブなイメージの定着が危惧される。「公共事業＝ムダ」という、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世論が形成され、公共事業費削

減が政策スローガンとなり、結果、当初の国家予算ベースでは2001年度以降減少傾向が続き、10年間で約3割が削減されることとなり、現在では98年のピーク時の半分以下の水準にまで減らされ続けてきている³⁾。そして、真に国民から必要とされる公共事業は多数ありながらも、事業の効果が適正に評価されず、結果として事業の中止、規模縮小、延期となった事業が多数生じており、その弊害も見られている。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、「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。(中略)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⁴⁾。

公共事業を連想させる「言葉」は多様である。公共事業の同義語として、「社会資本整備」、「インフラ(あるいはインフラストラクチャー)」、「ニューディール」等があり、多様な表現が用いられている。しかしながら意味はほぼ同質でありながらも、言葉により受ける印象は異なってくる。例えば、後に示すデータに見られる様に「公共事業」という言葉には必ずしもポジティブなイメージは形成されていない。田中ら(2012)は、そのイメージ形成過程について、日本における主要なマスメディアである新聞報道の経緯を分析し、1993年以降になっ

て、「土建国家」や「談合」といった、建設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、さらには「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、ネガティブイメージが流布され、定着してきた様子があると示唆している⁹⁾。

言うまでも無く、公共事業に対する批判的な雰囲気が存在するか否かに関わらず、国民の生活や経済活動を支え、安全を確保していくために「真に必要な公共事業」があるのなら、公益増進のためにそれを進めていくことは重要な政治課題である事は論を待たない。ただし、そうした世論の動向によって、その政治的課題の遂行の速度が影響を受けることは避けがたいだろう。したがって、公益増進を図るためには、国民世論の状況を、例えば、各種の言葉の持つ印象・イメージを把握することが重要な意味を持つだろう。

そこで本研究では、上記に資する知見を得ることを目的とし、公共事業に関連する言葉に対し、一般国民が抱くイメージについてその変遷を追うことでその構造を分析する。

2. 調査の概要

本研究では、「公共事業」に関連する言葉の印象を尋ね、情緒的意味を定量的かつ時系列的に測定し、イメージ変遷の分析を行った。

(1) 対象とする言葉

本研究では、イメージ変遷を調査する言葉として始めに以下の18個を設定した。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「インフラ」「社会資本整備」「ニューディール」。次に、事業の実施を間接的に意味する「土建国家」「談合」「日本列島改造論」「国土強靱化」「富国強靱」「国土計画」。そして、特にその指導力、影響力が強力であった、あるいはあると考えられる人物の中でも、日本列島改造論に代表されるように、公共事業を推進した「田中角栄」および、構造改革や既得権益との戦いを訴えるなど、公共事業に批判的と言える「小泉純一郎」「橋下徹」。また、事業の実施を進めてきた「自民党」と、その見直しを訴えた「民主党」。さらには、事業計画の基となる理念である「経済成長」、国の政策、在り方に関わる「構造改革」及び「道州制」。以上の18個の言葉及び人物名についての追跡調査に加え、第二回の調査からは「安倍晋三」「維新」の2つの言葉及び人物名のイメージを、第三回の調査からは「アベノミクス」「財政政策」「金融政策」の3つの言葉を、調査項目に新たに追加した。

(2) イメージアンケート調査の実施

調査は大手インターネット調査会社の全国のリサーチモニターを対象に、Webアンケート調査により第一回を2012年6月下旬、第二回を同年12月下旬、第三回を2013年6月下旬に実施した。調査では同一の回答者に対して追跡調査を行い800サンプルのパネル回答を得た。サンプル数については各都道府県の人口に比例するようにサンプルを確保した。なお男女比は男性62.1%、女性37.9%、平均年齢（第三回調査実施時点）は49.0歳であった。

(3) イメージアンケート調査の質問内容

本研究では、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（Semantic Differential Method）によって分析することとする。調査内容は、前述の23個の言葉に対し、形容詞対A-Bについて、「非常にAだと思う」から「非常にBだと思う」の間に7ランクの評定尺度を設け、表-1に示す15個の形容詞対について感覚的なイメージ評価を行うものである。

表-1 因子分析結果

	成分	
	スマートな 野暮ったい	ハッキリした 不明瞭な
綺麗な-汚い	.835	.274
知的な-野蛮な	.834	.250
民主的な-封建的な	.809	.279
都会的な-田舎的な	.801	.151
気持ち良い-気持ち悪い	.781	.380
新しい-古い	.775	.215
好ましい-好ましくない	.769	.437
開放的な-閉鎖的な	.733	.405
安心な-不安な	.713	.457
期待の持てる-期待の持てない	.708	.509
温かい-冷たい	.667	.417
単純な-複雑な	.234	.782
すっきりした-ごちゃごちゃした	.462	.735
力強い-弱々しい	.245	.735
分かりやすい-分かりにくい	.206	.732
寄与率	45.687	24.363
因子抽出法: 主成分分析		
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		

3. 結果と考察

(1) 結果

a) 因子分析

15個の評定尺度によるSD法で得た、第一回から第三回のアンケートの回答に対して、因子分析を行い2つの因子を抽出した。その結果を表-1に示す。第一因子は「綺麗な-汚い」「知的な-野蛮な」などにおいて高い因子負荷量を示しており、これらの要因を包括的に検討し、「スマートな-野暮ったい要因」と定義した。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、「ハッキリした-不明瞭な要因」と定義した。

b) 新たな尺度の構成

次に、第一因子、第二因子それぞれが0.6以上の高い因子負荷量を示した11個と4個の評定尺度それぞれの平均値を取り、「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。

こうして作成した尺度の信頼性を求めるため、クロンバックのアルファ係数を算出したところ、表-2のようになり、いずれの尺度も信頼性は十分に高いと考えられる。

そして、それら2つ尺度を用いて、各言葉を二軸平面上にプロットし、それぞれの言葉に対するイメージ変遷を視覚的に表現したのが図-1、図-2である。なおここでは求めた尺度となる平均値を、中立の4から引いた数値を使用しており、数値が大きいほどポジティブ（スマート、ハッキリ）であり、数値が小さいほどネガティブ（野暮ったい、不明瞭）であることを意味する。

また図中では、t検定（両側）を行い、有意確率 $p=0.10$ 以下の有意な傾向が見られたものみに矢印を示している。なお、斜め方向の矢印は縦軸横軸の双方について有意であったもの、横方向の矢印は横軸においてのみ有意であったもの、縦方向の矢印は縦軸においてのみ有意であったものを意味している。

(2) 考察

まず図-1に示すように、事業の実施そのものを意味するような言葉について、「公共事業」に対するイメージが僅かではあるが、ハッキリしたものとなっている。これは民主党から自民党へと政権が移り、アベノミクスの

第二の矢として大規模な財政出動や、インフラの老朽化対策などが取り沙汰され、その事業の意義が幾分「ハッキリした」ものになったと考えられるものの、同様の意味を持つ「インフラ」「社会資本整備」に比べ、ネガティブなイメージであり、その傾向にはほとんど変化がないことがわかる。

次に、特に大きくイメージが変化しているのが「橋下徹」であり、調査を重ねるごとにそのイメージは両尺度ともにネガティブな方向へ変化している。第一回調査時には、政界における新たな勢力として期待を集め、ポジティブなイメージが形成されていたものの、第二回調査時には、総選挙に向けた様々な動き（橋下氏による日本維新の会の結党（2012年9月）、旧たちあがれ日本との合流（2012年11月）等）が政界の中で生じており、既存政党との対比の曖昧化によりネガティブな方向への変化が生じたと考えられる。さらには、第三回調査の直前には橋下氏の従軍慰安婦に関する発言⁶⁾により国内外から多くの批判を受ける事態となり、イメージを大きく悪化させることとなっている。同様に、橋下氏が共同代表を務める「維新」についても、そのイメージはネガティブな方向に大きく変化している。

一方で、第一回調査時には、本研究で対象とする言葉の中でも「談合」に次いで、特に「野暮ったい」というネガティブなイメージの強かった「民主党」「自民党」については第二回調査時には共に改善している。その後、第三回調査時には、「自民党」のイメージがさらに改善してきた一方で、「民主党」についてはネガティブな方向に戻っている。さらに「安倍晋三」に対するイメージの改善、「維新」に対するイメージの悪化も含め、「国民のアベノミクスに対する期待感が、安倍内閣の高い支持率につながっている。」⁷⁾と評価されるように、昨年12月の政権交代以降の過度な円高の是正や株高という結果を残し、与党自民党あるいは安倍首相への注目、期待が増す一方で、「民主党」や「維新」など、与党以外へのイメージが相対的にネガティブに推移したことが考えられる。

また一方で、特に、第三回調査時点においては、「安倍晋三」が「橋下徹」より「スマートな」イメージとなってきた。とはいえ、「橋下徹」の方が依然として「ハッキリした」イメージであり、また「維新」に比べ「自民党」が依然としてネガティブなイメージである。こうした結果を踏まえると自民や民主でない新たな勢力に対する期待感や、自民・民主といった既存政党に対するネガティブなイメージは、その傾向は幾分弱くなってきたものの、依然として人々が抱えていることが考えられる。

図-2では、政策や公共事業を巡る言葉のイメージの推移を示しているが、政治家や政党名と比較して、その変

表-2 尺度の信頼性係数

	信頼性統計量	
	Cronbachのアルファ	項目の数
スマートな-野暮ったい	.958	11
ハッキリした-曖昧な	.818	4

※斜め方向の矢印は、縦軸横軸の双方について有意であったもの、
横方向の矢印は横軸においてのみ有意であったもの、
縦方向の矢印は縦軸においてのみ有意であったものを意味している

■ 第1回(2012/06)
■ 第2回(2012/12)
■ 第3回(2013/06)

野暮ったい

ハッキリした

スマートな

不明瞭な

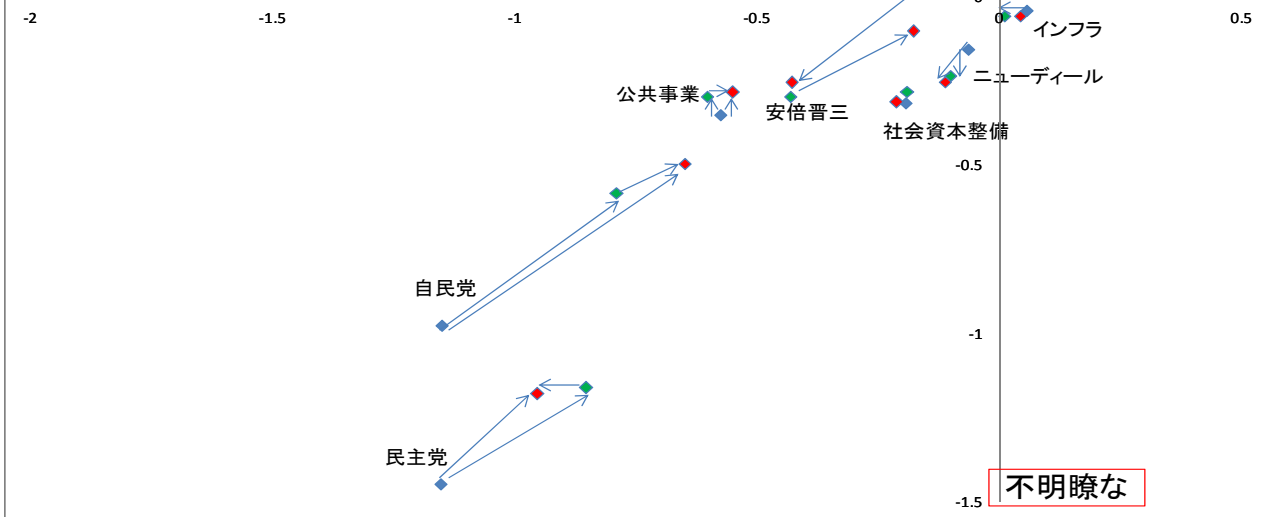


図-1 言葉イメージの推移

※斜め方向の矢印は、縦軸横軸の双方について有意であったもの、
横方向の矢印は横軸においてのみ有意であったもの、
縦方向の矢印は縦軸においてのみ有意であったものを意味している

■ 第1回(2012/06)
■ 第2回(2012/12)
■ 第3回(2013/06)

野暮ったい

ハッキリした

スマートな

不明瞭な

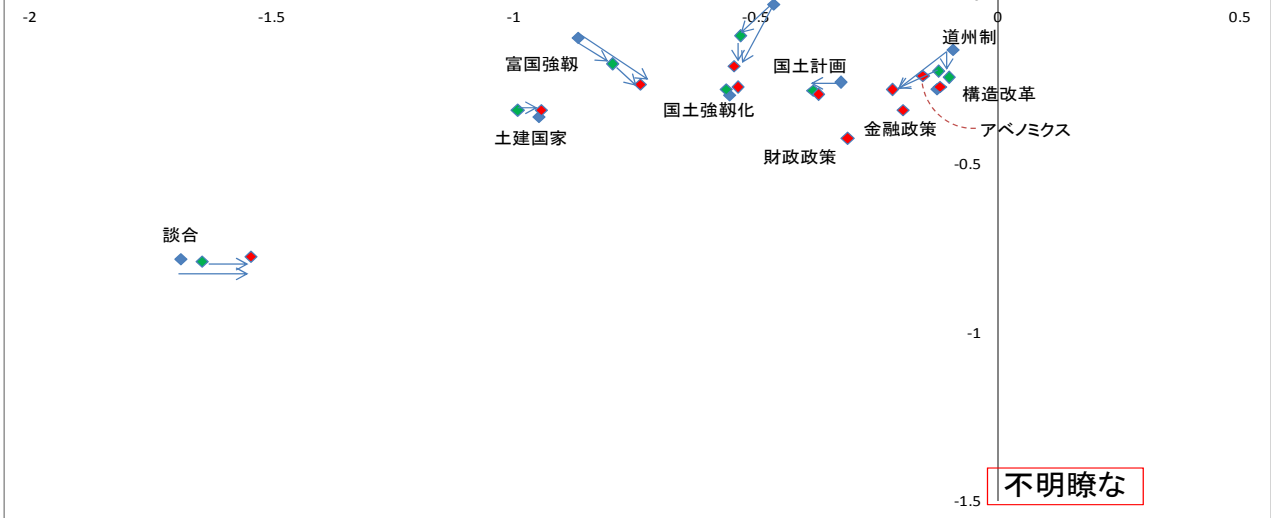


図-2 言葉イメージの推移

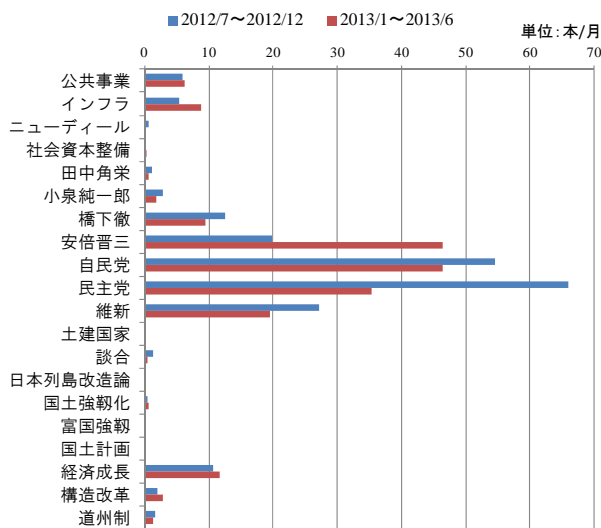


図-3 新聞における各言葉の掲載回数

化量は全体的に小さい。また、図-3に各言葉を含む新聞記事の一月当たりの平均本数を、2012年7月～12月と2013年1月～6月それぞれの期間で示している。なお、新聞は朝日新聞と毎日新聞の東京発行の朝刊を対象とし、それらの平均を取った。政策や公共事業を巡る言葉は図-3に示すように、政治家や政党に比べメディアで取り上げられる頻度が少ないため、大きなイメージ変化に至っていないものと考えられる。中でも「公共事業」や「インフラ」はある程度メディアで取り上げられることはあるもののほとんどそのイメージは変化しておらず、イメージが定着しているといえよう。一方で、「田中角栄」や「小泉純一郎」といった人物名は、それほど取り上げられることはないもののイメージに変化が見られる。また、メディアでほとんど見られることのない「富国強靱」という言葉は変化が見られるが、そもそも世の中に浸透している言葉とは言いがたく（2012年7月30日現在、Googleでの検索結果が10万件以下であり、「国土強靱化」の50万件と比較しても少ない）、そのイメージは形成過程にあり、移ろいやすい状態であるといえよう。

ところで、特に与党自民党の重点政策としてこの半年、特に注目されている「アベノミクス」については、イメージが他の言葉に比べ、それほど悪いわけではないが、一時の「橋下徹」に比べればイメージは良くなく、その期待感は限定的といえよう。さらに「経済成長」については第二回から第三回の調査にかけてそのイメージがネガティブな方向に変化している。これは、アベノミクスが市場に一定の好況感を生み出す一方で、円安・株高だけが先行し、一般の人々には成長の実感がなく、むしろ物価上昇の煽りを受け生活が苦しくなっているとの批判もあり⁸⁾、アベノミクスのもたらす「経済成長」に対する疑念が一定程度生じていることが考えられる。

また、アベノミクスの3本の矢のなかでも、「金融政策」に比べ「財政政策」はよりネガティブなイメージが形成されていることがわかる。ここでもやはり、長年メディアで批判的な報道がなされてきた公共事業をはじめとする「財政政策」に、批判的なイメージが根付いているといえよう。さらに、そうした「財政政策」「金融政策」よりもポジティブな印象を与えているのが「構造改革」である。これは人々がアベノミクスの中でも、金融・財政政策ではなく、第三の矢としての“改革”により強い期待を抱いているためであると考えられる。

一方で、「道州制」は徐々にネガティブなイメージへと変化している。「道州制」は特に、日本維新の会のマニフェスト“維新八策”において、一つ目に挙げられている、“統治機構の作り直し”の最終形として挙げられている⁹⁾。こうした維新あるいは橋下氏の重点政策といえる「道州制」は、その実行を強く訴える「橋下徹」のネガティブな方向へのイメージ変化に同調し、イメージの悪化に繋がったと考えられる。

4. 結論

公共事業に対する批判的な雰囲気があるうと、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、それ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、一般国民が抱くイメージについての変遷を追うことでその構造を分析することとした。

その結果、特に自民党が政権復帰してからの半年は、アベノミクスへの注目度が高く、その第二の矢として機動的な財政出動として、あるいはインフラの老朽化問題として「公共事業」が取り沙汰されることはあるものの、そのイメージにほとんど変化はなく、依然としてネガティブであることが示唆された。また、人や政党へのイメージは社会情勢の変化の中で変わりうるものの、「公共事業」や「インフラ」などについては、顕著なイメージ変化は見られず、公共事業を巡る言葉のイメージは既に定着し、容易には変化しないことが考えられる。昨年12月の笹子トンネルの事故の様子、意図せずとも土木事業に対する世論の関心を集めることはあるが、定着したイメージの変化にまでは至っていない。そのため、積極的かつ直接的にコミュニケーション施策を実施し、世論に働きかけていくことが、適正な事業展開を通じた国民の安寧と福祉、さらには国益増進に向けて、重要であると

考えられる。

今後も引き続き調査・分析を行い、国民イメージの変遷についてのさらなる知見蓄積を図っていく予定である。

謝辞：本研究を進めるにあたりご助言頂いた京都大学大学院藤井聡教授，さらには本研究を遂行する上で不可欠であった，アンケート調査にご協力くださった多くの方々に心より感謝いたします。

参考文献

- 1) 藤井聡：公共事業が日本を救う，文春出版，2010
- 2) 国土交通省東北地方整備局資料，『東日本大震災で三陸縦貫自動車道の果たした役割』，国土交通省東北地方整備局ホームページ，
http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-council/hw_arikata/teigen/t01_data02.pdf
(2013年7月30日閲覧)
- 3) 財務省ホームページ：

http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/sy014_2409.pdf (2013年7月30日閲覧)

- 4) 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
- 5) 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，土木計画学研究・講演集，Vol.46, 2012
- 6) 読売新聞，朝刊，維新 都議選やきもき 橋下氏 「風俗」発言陳謝 「女性票」への影響懸念，2013年5月28日
- 7) 読売新聞，朝刊，第23回参院選 選挙戦 各党の主張と反論，2013年7月21日
- 8) 読売新聞，朝刊，[政治の現場] 参院選の争点（1）アベノミクス どう評価，2013年5月19日
- 9) 日本維新の会ホームページ，
<https://j-ishin.jp/about/ishinhassaku/> (2013年7月30日)

(2013. ?? ?? 受付)