

# 電気事業におけるパブリックコミュニケーション

## —価値観、情報の信頼性、住民参加の影響について—

### Public Communication on Business Activities of Electric Utility -Values in 90's, Trust in Information, and Participation Effects-

キーワード:意識調査、価値観、ボイス効果、信頼

土屋 智子

電気事業の円滑な運営には、安定供給の重要性、電源開発の必要性、経営効率化努力などを訴え、一般社会の理解を得ることが必要である。様々な広報、理解促進活動にも関わらず、昨今、電源立地の長期化、苦情処理の増加など、円滑な事業運営を阻害する事象が生じている。本研究では、こうした事象を電気事業に限らず生じている社会全般の問題と捉え、その構造を明らかにすることを目的としている。

本稿では、研究の一段階として、90年代の一般の人々の価値観や環境・エネルギー問題に対する考え方を明らかにするために行った調査の結果を報告する。価値観は5つのグループに分類され、環境・エネルギー問題に対する考えの類似点と相違点が明らかにされた。また、現状の問題点から、理解促進のために必要な情報提供のあり方について検討するとともに、合意形成における「参加」の心理的効果について分析し、電気事業と一般社会との「信頼関係」づくりに資する要件について明らかにした。

1. はじめに
  2. 人々の意識変化とその背景
  3. 価値観に関するアンケート調査の分析結果
    3. 1 多様化した人々
    3. 2 環境エネルギー問題～社会的協調性と科学技術観で異なる考え方～
    3. 3 今後の価値観
  4. 情報の影響力と課題
  5. 参加と合意形成をめぐる課題
  6. おわりに
- 参考文献

## 1. はじめに

従来、電気事業はエネルギーの安定供給の重要性や経営合理化努力を訴え、電源立地や料金問題に対する一般社会の理解を得る努力を重ねてきた。しかしながら、こうしたパブリック・アクセプタンス活動が一定の成果を達成する一方で、電気事業の論理が通用しがたくなり、電源立地の困難化・長期化や苦情処理に要する人手と時間の増大が従来以上に事業活動を制約し始めている。

同じような状況は電気事業以外にも見られ

る。例えば、政治家や官僚のモラルを問う事件の頻発、住専処理に伴う混乱、一向に効果の上まらない景気対策等は、国家運営の専門家としての政治家や官僚に対する不信感を強め、薬害エイズや動燃問題では専門家集団の倫理や論理への疑問がつけつけられた。こういった事態に対して、原子力政策円卓会議の開催や原子力委員会等政府や関係機関の各種資料の公開、道路審議会におけるパブリック・インボルブメント（住民関与）手法の採用など、国民への情報公開と国民の意見を聴取する機会の増加が図られるようになった。地方

自治体では情報公開条例や住民投票条例の制定が相継いでいる。

これらの動きは、専門家集団による意思決定システムに国民参加による合意形成システムが取り入れられるようになったことの表れと考えられる。この動きは特定の事件や事故によって誘発されたのであろうか。情報公開や住民参加が欧米先進国にほぼ共通した流れであることを考慮すると、こうした変化の背景には、経済的な豊かさや社会の成熟化、高度情報化社会の到来など社会構造の変化とそれに伴う人々の意識変化があると思われる。また、NGOや企業の社会貢献、ボランティアなど、新しい役割と機能を担う主体が登場し、中央と地方、国と企業、国と国民、企業と市民といった社会を構成する各主体の役割や関係が変化しようとしていることも考慮しなければならない。

本研究は、以上のような現状認識の下、電気事業活動への理解促進に対して従来のやり方が通用しがたくなった背景を探り、社会とのよりよい関係づくりのための方策を社会学や社会心理学の知見を踏まえて検討することを目的としている。特に、従来のままでは電気事業活動に対する一般社会の理解の促進や

円滑な業務運営が困難であるとの認識にたち、電気事業側の論理の受容方策ではなく、「電気事業による一般社会の理解、建設的な対話づくり」に資する方策を検討する。

今回は、パブリック・コミュニケーション研究の第一歩として、中国電力経済研究センターと共同で行った意識調査結果を中心に、価値観の多様化、情報の影響力、参加意識の高まりが電気事業活動にどのような影響を与えているかを報告する。また、従来の社会学的分析に加え、社会心理学の知見から社会との関わりにおける留意点を示す。

### 2. 人々の意識変化とその背景

私たちの考え方、価値判断の基準というものは、生来持っているというのではなく、直接・間接的な経験を通して社会の影響を受けながら形成されている。一方、人々の考え方や行動が社会に影響を与える場合もある。従って、現在の日本人の価値観と日本社会のシステムを理解するためには、価値観と社会との相互作用の歴史を把握する必要がある。

図1は、戦後の日本社会や日本人の変化と経済・エネルギー消費の推移を表したものである。戦後復興の50年代、回復から高度成

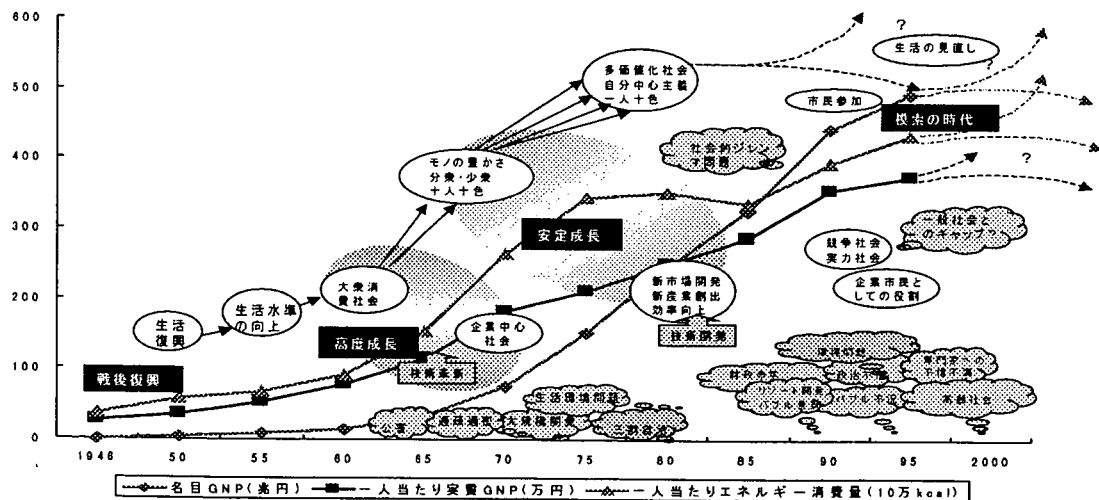


図1 日本社会と人々の意識の変化

長への60年代、公害や都市問題など高度成長型社会の修正を迫られた70年代、経済の好調さの裏で変革を求められた80年代と戦後史を概観してみると、経済成長とともに人々の意識が多様化し、その意識変化に対応して経済社会も変化してきたことがうかがえる。ただし、意識の多様化と社会変化の過程で多くの課題が積み残されてきた。90年代は、先送りされた課題と歪みの中で、日本社会と日本人がその行き方、行く末を模索している時代と捉えられよう。

では、具体的に90年代はどのような特徴をもっているのでしょうか。第一に社会貢献意欲の高まりがあげられる。70年代後半から若者を中心に私生活中心主義が強まり、公共の役割の重要性認識や公共への協力意識を薄れさせてきた。しかし総理府の社会意識調査によれば、「社会に貢献したいと思っている」人は87年に50%を超え、91年以降は約60%に達している。一般の人々の意識の中にも、社会に対して一定の役割を果たすことの重要性が認識されはじめていると考えられる。

第二の特徴は、専門家への疑念と参加意識の高まりである。人々の価値観が多様化することによって、すべての国民のニーズに見合う施策を行うことは不可能になり、施策への不満のみならず、その決定過程や専門家集団への疑念を強めている。情報公開や住民投票の実施を求める声は、国民の不満や疑念の高まりを端的に表したものだといえよう。特に、直接自分の生活に関連のある問題、地域社会の問題に対する関心は高く、自ら決定過程に参加したいという欲求が強まっている。

第三に、科学技術観の変化が大きな影響力をもつと考えられる。かつて科学技術は日本

社会の発展の原動力であり、60年代の公害問題や70年代のエネルギー問題も技術で克服したという経験がある。しかしながら、昨今の環境問題は、科学技術だけでは解決できない、あるいはより一層解決を困難にした事例を示しており、科学技術に対する楽観論は少なくなっている。また、総理府の世論調査によれば、科学技術そのものよりも、それに関わる人や組織に対する信頼性が問われている。

最後に、上記の3つの特徴に共通して関与しているものとして、環境問題への関心の高まりと情報社会の影響がある。図2は統計数理研究所の「日本人の国民性」調査で明らかにされた自然観の変化である。70年代はじめの変化は、公害問題などが広く認識され、自然を含む生活環境への関心が高まった影響と考えられる。また、90年代にはより一層自然を重視する考え方が強まっている。これも80年代後半から地球環境の厳しい現状が報道されたことの影響が少なくないと考えられる。

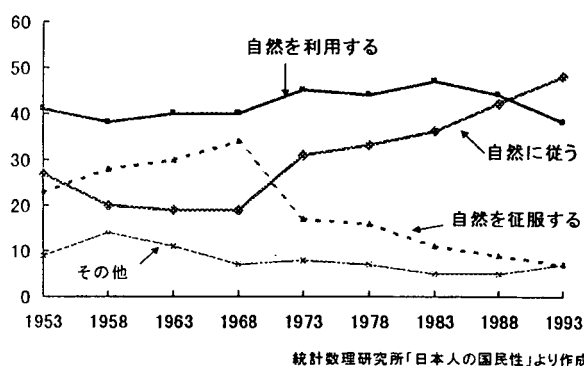


図2 自然と人間との関係

本研究では、以上のような90年代の特徴を踏まえて意識調査を設計し、公共への協力意識や科学技術観等に注目して、価値観多様化の実態を明らかにする。次に、環境問題に対する関心の高さや情報、参加意識の影響について分析し、対立やギャップを解消するた

1 文献 [1] 参照。

めの電気事業の役割を、社会心理学の知見や事例調査、ヒアリング等の結果から検討する。

### 3. 価値観に関するアンケート調査の分析結果

価値観や科学技術観、情報、参加意識の影響を分析するため、電気事業に関わりの深い環境・エネルギー問題を取り上げ、意識調査を実施した。首都圏（1都3県）と中国地域（広島市、松江市）に在住する20～69歳までの男女を対象として1997年6月に実施し、約1600人から回答を得た<sup>2</sup>。

#### 3.1 多様化した人々

世代・性別を問わず、「法やルールは社会に応じて変えるべきである」「公共のためでも個人の自由が制限されてはならない」という意見は強く、共通した価値観となっている。若い世代ほど、法や秩序を守ったり、しきたりや道徳に従ったり、公共への協力をすべき

だとする割合は小さく、自己決定や自己主張の傾向も弱い。主体的かつ協力的な高齢者に比較して、若い世代は受け身的で非協力的である。

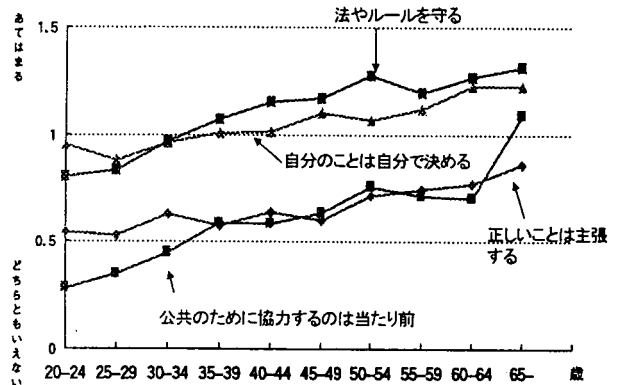


図3 公共への協力意識と自己主張 (年齢別)

しかし、単純に年齢のみで今日の多様化した人々の考え方を捉えることはできない。このため、まず、ライフスタイル項目として設定したや20の設問の回答データに対して因子分析を行った（表1）。

表1 因子負荷量 (バリマックス回転後)

	第1因子	第2因子	第3因子
正しいことは主張する	0.641	-0.219	0.009
善し悪しを明確にする	0.584	-0.337	-0.020
自分のことは自分で決める	0.599	-0.183	-0.006
自分の可能性をためす	0.552	-0.131	0.179
危険に自分で対処できる	0.547	-0.077	0.006
自分らしい生活をする	0.527	-0.134	-0.191
新しい生き方を取り入れる	0.450	-0.134	0.327
しきたり、道徳を守る	0.062	-0.732	0.023
義理・人情を大切にする	0.159	-0.673	0.016
法や秩序を守る	0.270	-0.472	-0.115
公共への協力は当たり前	0.194	-0.386	-0.067
快適な暮らしをする	0.198	-0.018	0.703
質素に暮らす	0.247	-0.198	-0.484
寄与率 (%)	18.42	12.72	7.10

注) 全項目を用いた因子分析において、どの因子においても重要な要素にならなかった項目は除いている。

<sup>2</sup> ほぼすべての設問について回答には地域差がなかった。統計的に有意といえる差があったのものは、省エネや環境保全に配慮した生活活動（風呂の残り湯を使う、

生ゴミ堆肥化など）、住民活動への現在の参加状況、投票行動である。

その結果、「社会の秩序を大切にするか、個人の自由を重視するか」という社会的協調性の軸、「自分の意見を述べたり、自己決定したりする傾向が強いのか」という自主性の軸、「快適な生活を好むか、質素な暮らしを好むか」という快適性志向の軸を抽出し、これらの価値観軸によって回答者を5つのタイプに分類（クラスター分析）した<sup>3</sup>。

以下に、5つのタイプの価値観、科学技術観、情報取得態度、政治的態度、社会属性の特徴を示す。また、図4は社会的協調性と自主性の軸で示した各価値観タイプのポジションである。

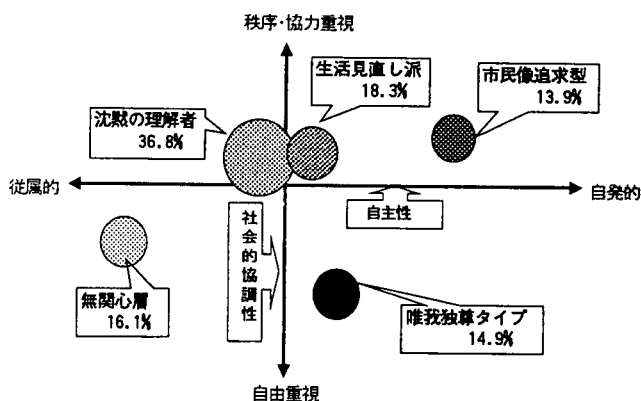


図4 価値観による分類

#### 市民像追求型：14%

秩序や公共への協力を重視する一方で、自分の意見を述べたり、自分のことは自分で決めるといった自主性にも富んだリーダー的存在。環境・エネルギー問題に限らず社会問題全般に関心をもち、情報を積極的に集めようとしている。科学技術に対しては、有用性は認めるものの、不安感も強い方である。投票にもよく行き、専門家の情報への信頼も高い良識派。50代以上の男性、公務員、高所得者の割合が高く、社会属

性的にみても現在の社会的リーダーである。

#### 沈黙の理解者：37%

秩序や公共への協力を重視する方ではあるが、自分の意見を積極的に述べる方ではなく、典型的なサイレント・マジョリティである。快適な生活を好み、科学技術への不安感をもっとも低い科学技術信奉者。情報や政治への関心もほどほどで、おおよそ今の社会システムを妥当と見なしている。3, 40代が中心で、自営業や管理職が多いという特徴がある。電気事業活動にとっても一定の理解を示し、よきサポーターとなってくれる人々である。

#### 生活見直し派：18%

沈黙の理解者との違いは、質素な暮らしを好み、新しいことを取り入れにくい点である。また、科学技術の有用性に疑問をもち、不安感も強く、科学技術不信派といえる。ただし、専門家や情報への信頼感強い。また、投票に行く割合も高く、政治に対する期待が強いと思われる。40代以上の女性が多い。

#### 唯我独尊タイプ：15%

秩序や公共への協力を重んじることはあまりなく、自分の気持ちに忠実に生きることを非常に重視する。科学技術を肯定的にとらえているが、専門家の情報への不信が強い。政治には無関心である。2, 30代の男性、技術者、専門自由業、教師、高学歴の人に多いタイプ。

#### 無関心層：16%

秩序や公共への協力も自主性も弱いグループ。ルールを社会に合わせて変えることをもっとも望まない。保守的というより、社会問題や社会の変革といった事柄に関心が薄いためである。様々な情報や政治への無関心さも顕著であり、投票によって自分の意志を表すことはほとんどない。科学技術についても、有用性も認めず、不安感もないという無関心な態度をとる。若い女性や民間サラリーマンに多い。

<sup>3</sup> クラスター分析による分類数は自由に設定できるが、今回はその後の分析の精度を考慮し、ひとつの分類が200サンプル以上になることを基準とした。

### 3. 2 環境・エネルギー問題 ～社会的協調性と科学技術観で異なる考え方～

エネルギー問題に多少なりとも関心のある人は86%、電磁波問題を除くほとんどの環境問題について80%以上の人が関心を持っている。これは、環境問題に関する世論調査など他の調査よりも高い関心度を示している。また、環境問題の状況に対しては、3分の2が「すでに深刻な問題になっている」、3分の1が「将来深刻な問題になる」と考えている。また、半数が「多少無理をしても、今すぐいろいろな対策を行う」べきだと考えている。最も重要な対策は、環境保全型技術開発の優先(32.5%)、経済活動への制約(23.6%)、家庭生活への規制(18.2%)であり、技術依存の傾向が強い。生活の見直しが重要とした割合は10%程度である。他者依存的な意識を反映して、負担のあり方や対策が進まない原因では経済活動や産業界を批判する意見が多い。ただし、「人々が真剣にとりくまないから」「人々がぜいたくになったから」という意見も40%前後であり、自分の責任を認識しているかどうかは別にして、日常生活における見直しの必要性は認識されているといえよう。政策に対しては、85%の人は、日本の環境・エネルギー政策が遅れていると考え、6割近くは「政策に民意が反映されていない」と感じている。

環境・エネルギー問題に対する考え方を前述の5つの価値観タイプで比較してみると、エネルギー問題への関心が高いのは、「市民像追求型」「沈黙の理解者」「生活見直し派」の秩序や公共への協力を重視する社会的協調性の高いグループとなっている。しかし、エネルギー政策、費用負担、対策の遅れに対する意見、環境問題の深刻さや緊急性の認識についてはタイプ間の違いがない。

もうひとつ統計的にタイプ間で有意な差があったのは、重要な環境政策の選択である。生活の見直しや家庭への規制を重視するのは、科学技術に不安感をもち比較的質素な生活を好む「市民像追求型」と「生活見直し派」、科学技術での解決を重視するのは、科学技術への不安感が小さく、快適な生活を好み、比較的若い世代の多い「唯我独尊タイプ」「沈黙の理解者」「無関心層」で、科学技術への不安感の有無と快適性志向が環境問題の解決方法の選択に影響を与えていることがわかった。

### 3. 3 今後の価値観変化

5つの価値観が今後社会にどのような影響をもたらすのかを考察してみよう。

まず、高齢化社会の到来は、比較的高齢者の多い「市民像追求型」が社会のリーダーとして活躍する時間を長期化させる可能性がある。つまり、しばらくは電気事業の論理を理解してくれる人々が社会の中心にいると考えられる。しかしながら、世代交代が進まなければ、このタイプは次第に社会の一線から身を引き、その割合も低下していくだろう。

次に、女性の活動領域の拡大によって、女性を中心とする「生活見直し派」がリーダーとなる可能性がある。現在は比較的自己主張をしない人が多いが、より積極的に自分の意見を発信する新しい「生活見直し派」が増える可能性もある。科学技術に不安をもち生活の見直しを重視する人々に対して、科学技術によって現状の生活水準を維持するという論理はあまり説得力がない。このタイプの人々が増えることで、電気事業は一層社会とのコミュニケーション問題に悩まされることになるだろう。

情報発信力の面では「唯我独尊タイプ」の影響力も無視できない。また、高学歴で技術

者なども多いこのタイプの人々は、専門家に対する疑念が強く、専門家の権威をふりかざすコミュニケーションは全く逆効果で、一歩間違えれば豊富な知識を背景に手強い反対派になる可能性がある。「無関心層」は電気事業活動の妨げとなることはないだろう。しかし、彼らが多数派になることによって無責任社会に陥る危険性がある。彼らの関心を高める方策が検討されなければならない。

「沈黙の理解者」は今後どう変化するだろうか。万事に中庸を心掛ける彼らは「市民像追求型」の積極性に同調できないかもしれない。秩序を重んじるため、「唯我独尊タイプ」に同調する可能性は低いだろう。しかし、環境問題のさらなる深刻化によって「生活見直し派」に同調していく可能性は高い。今後は、疑問を持っている人だけでなく、理解者に対しても十分な情報提供・理解促進活動を行わなければならないだろう。

#### 4. 情報の影響力と課題

環境・エネルギー問題に関する情報について複数回答でたずねたところ、90%以上の人々がテレビ・新聞の情報を「役に立つ」と答え、他の情報源の回答率は30%未満であった。回答数を比較してみると、「無関心層」の回答数ももっとも少なく、次いで「唯我独尊タイプ」となっており、エネルギー問題への関心が低い人ほどマスコミ情報に依存している傾向が見られる。逆に、エネルギー問題に関心の高い「市民像追求型」「生活見直し派」「沈黙の理解者」は、テレビ・新聞・雑誌以外に、科学館等の見学や体験学習、環境団体等のミニコミ紙、口コミなどにも有用性を認めている。電気事業の情報提供も、多様な情報源の影響を考慮しつつ、新しいネットワークの活用を考えていくことが必要であろう。

情報取得の態度については性差が顕著であ

る。男性は、報道番組を好み、マスコミ・企業情報を含め自分で情報を探す傾向がある。一方、女性は娯楽番組を好み、家族・友人とのコミュニケーション中心である。これは、企業や社会における男女の役割の差が生み出した違い（ジェンダー・ギャップ）の顕著な例と考えられる。ライフスタイルも情報取得態度と強い相関がある。社会的協調性の高い人は情報を取り入れることに積極的で、情報に対する信頼度も高い。また、自分の意見をはっきり述べる自主性の高い人も積極的に情報を取得しようとしている。

このような特徴から、「市民像追求型」は、環境・エネルギー問題に関する情報を積極的に探索した経験が26.5%と高く、反対に「無関心層」の経験者は8.6%であった。しかし、情報に対する不満にはタイプによる違いはない。不満の中身は、第一に「都合のよいことしか書かれていない」(74%)次に「知りたいことが書かれていない」(67%)「情報が多すぎて判断に困る」(64%)「どこに資料があるのかわからない」(59%)となっており、情報公開の遅れと情報過多時代の問題が指摘されている。

図5は、情報源に対する信頼度を比較したものである。国や大企業の情報はほとんど信頼されていない。この低い信頼度の背景に「都合のよいことしか書かれていない」とい

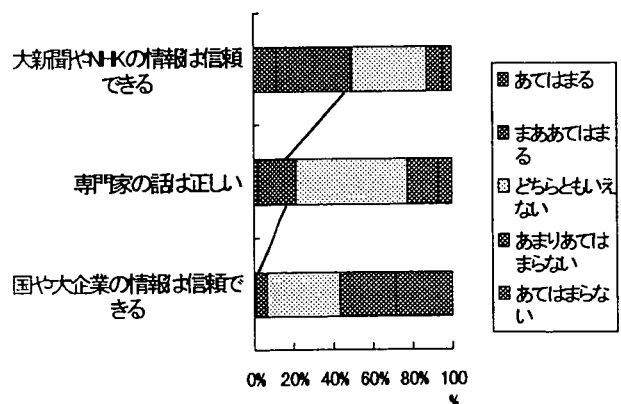


図5 情報に対する信頼度比較

った不満があると考えられる。リスク・コミュニケーションに関する社会心理学研究<sup>4</sup>によれば、送り手の主張に沿った要素のみで構成されたメッセージ（一面提示）と送り手の主張とは反対の要素も含まれたメッセージ（両面提示）の心理的効果を比較した場合、両面提示の方が送り手に対する信頼感が高まり、受け手の態度を変化させる場合もあることが示されている。危険性や事故の可能性など企業にとってマイナスイメージとなる情報を含んだメッセージによって、人々は一層危険だと感じるようになるが、情報伝達者への信頼感は増すという分析結果もある。「都合の悪い」情報を積極的に公開していくことは、長期的にみた社会との良好な関係づくりに欠かせないものといえる。

また、情報過多や検索の困難さの問題は、今後情報化が進む中でますます大きな問題になると思われる。わかりやすい表現や人々の情報ニーズの把握に努めるほか、情報の整理・統合や情報検索支援といった役割も求められるようになる。

最後にマスコミとの関係を考えてみよう。日本のマスコミ報道について改善すべき点が多いことは事実である。しかしながら、社会心理学の研究<sup>5</sup>によれば、人々の判断や行動は、マスメディア以外の情報ネットワーク、特に対人コミュニケーションに依存することが多く、マスコミ報道の判断や行動に及ぼす影響は限定的であり、マスコミ報道の役割は社会で今何が問題となっているかを示す「議題設定効果」であると言われている。

このようなマスコミの影響を考えると、電気事業は、人々の判断や意見の決定に貢献する情報提供に一層努める必要がある。また、

マスコミは多くの人にわかりやすく情報を伝達するという点から、もっと積極的に利用されてもよいであろう。偏った視点での報道を減らすために、マスコミと積極的に対話していくことも必要である。情報提供の多様化、「都合の悪い」情報を含めた積極的な情報提供、マスコミとの関係づくりなど、これからの電気事業には「攻め」の広報が求められているといえよう。

## 5. 参加と合意形成をめぐる課題

2節で述べた社会貢献意識や参加意識の高まりを受けて、市民による自然保護やリサイクル運動などへの参加・協力・関与に対する関心が高まっている。今回の調査によれば、現在の参加率は20%足らずであるが、将来の参加率は継続と新規の合計で55%であった。現在の活動の中心は、主婦が多く環境意識の高い「生活見直し派」であり、もっとも参加率の低いのは「無関心層」である。将来の活動参加率では「市民像追求型」がもっとも高い。ただし、活動への参加形態としては、「情報提供を受ける」「商品を購入する」がほとんどで、積極的に活動に関わろうとしている人は少ない。欧米のNGO活動は市民によって支えられているものが多く、日本の市民活動が一定の社会的役割を担っていくには多くの問題点が残されていると考えられる。

次に、こうした参加意識が今後の社会にどのような影響を与えるかについて分析した。

公正観に関連した社会心理学研究では、人々が決定プロセスに関わる程度が大きいほど、自分にとって不利な結果を受け入れ易くなるという行動が観察され、「ボイス効果」あるいは「手続き的公正」として注目されている<sup>6</sup>。発電所や廃棄物処理場など必要だと分かっているにもかかわらず「自分の家の近くはいやだ(not in my backyard)」というNIMBY

<sup>4</sup> 文献 [2] 参照。

<sup>5</sup> 文献 [3]



問題を解決するには、自分にとって不利な結果を受け入れる人を増やすことが必要である。今回の調査では、ゴミ発電所の立地問題を取り上げ、ボイス効果の有無と効果を左右する条件を調べた。

まず、ゴミ発電所には77%が賛成するものの、自宅近くへの建設に賛成する割合は25%程度で、明らかにNIMBY問題となっている。この反応はゴミ発電所について知識があったかどうか依存しない。しかし、公共への協力意識の強い「市民像追求型」は自宅近くへの建設に賛成する割合がもっとも高い。回帰分析をしてみると、自宅近くへの建設に反対し、NIMBY問題を引き起こしやすいのは、若い人や女性、社会的協調性、科学技術の有用感、自主性、情報信頼度が低いという特徴をもっていることが判った。

このNIMBY問題を解決するための望ましい決定方法としては、「できるだけ多くの住民の意見を聞いて決める」(84.4%)が「住民投票で決める」(54.8%)を上回り、幅広い参加と意見表明の機会が求められている。住民投票がもっとも望ましい決定方法として選ばれなかったことから、人々は多数決とい

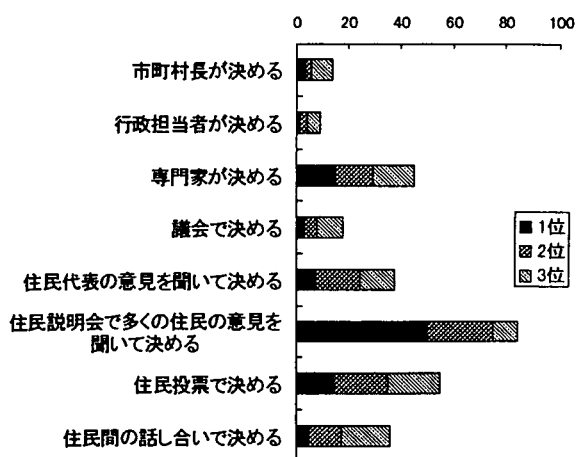


図6 ゴミ発電所建設地の望ましい決め方

う結果の明確さではなく、少数意見にも耳を傾けるプロセスを民主的でより公正な方法と感じていると考えられる(図6)。

望ましい市民参加の段階については、55.5%が「建設の是非」というもっとも初期の段階からの参加を求めている。これも、従来の日本的決定プロセスではほとんど行われてこなかったことである。ただし、自分が参加する段階となると話は別で、候補地選定や建設地選定といった具体的な問題が生じてから関与することが望まれている。

最後に、望ましい決め方と望ましい住民参加後に自宅近くの建設を受け入れられるかどうかをたずねたところ、建設賛成派が4割まで増加した(図7)。つまり、約2割の人々が参加によって意見を変えており、ボイス効果を示している。

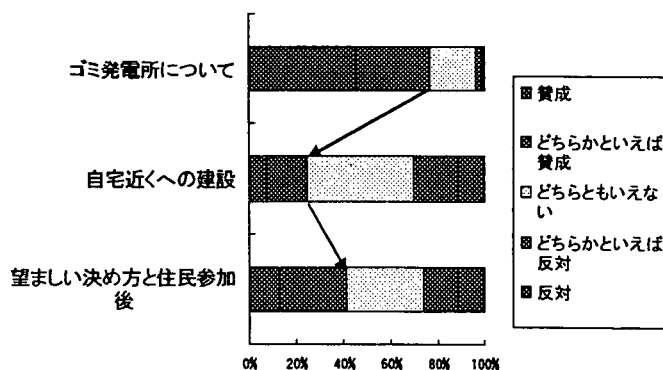


図7 ゴミ発電所建設に対する賛否

しかし、意見聴取機会の増加や市民参加など手間と時間をかけても賛成意見は2割増でしかなく、賛成派は半数を超えていない。この結果からもわかるように、参加は必要条件であって十分条件ではない。ゴミ発電所について言えば、7割以上の人々が環境対策について心配している。合意形成には、デメリットを軽減する、あるいはリスクやコストを補償する方法が最終的な要素として重要であり、その方策の妥当性も人々の意見を左右すると考えられる。

6 文献 [4]

また、参加が効果のない場合や逆効果になる場合もある。今回の場合、約8~9%の人は参加後に反対の意志を明らかにしている。ボイス効果の研究でも逆効果の要因が検討されており、手続き的公正の判断基準として、一貫性（関係する人々が平等に扱われているか）、情報の正確さ、修正可能性、代表性（影響を受ける人々の主要な集団の関心や価値観が反映されているか）、倫理性（倫理や道徳の個人的基準に合致しているか）があげられている。裁定者への信頼感なども人々の公正判断や結果に対する満足感に影響を与えるため、個々の事例や社会状況によって、手続き的公正を判断するための重要な要素は様々だと考えられている。

図8は、価値観タイプ別の賛成割合の変化を示したものである。さらに、ゴミ発電所に賛成する人のうち、自宅近くの建設に対して賛成しなかった人の割合をNIMBY度、望ましい決め方と望ましい住民参加によって増加した賛成割合をボイス効果として示している。これをみると、NIMBY度が高いのは、無関心層、唯我独尊タイプ、沈黙の理解者であり、ボイス効果が高いのは、唯我独尊タイプと無関心層である。これらの結果から、NIMBY問題を生じさせやすい人々やボイス

効果の強い人々には価値観タイプの分類に関係する要因が関わっていると考えられる。

合意形成への第一歩としては、相対的にNIMBY度の高い無関心層、唯我独尊タイプ、沈黙の理解者への対応が重要となる。このうち、唯我独尊タイプはボイス効果も高く、参加の仕組みをつくって発言の機会を与えることが有効と考えられる。ただし、市民参加に対する彼らの意見としては、「できるだけ早い段階からの参加が望ましいが、自分が参加する必要性はあまり感じていない」というものであることから、仕組みの明確さ、プロセスの透明性確保が重要と考えられる。

無関心層と沈黙の理解者については、自らの意見をあまり表明しない傾向があることから、彼らの関心をいかに高めるかが重要となろう。沈黙の理解者のボイス効果が最も低い点については、慎重に検討する必要がある。彼らの社会的協調性の高さやボイス効果の低さとの矛盾は、国や事業者、科学技術に対して、彼らが常によきサポーターであるとは限らないことを示しているのではなかろうか。沈黙の理解者は、自分の身近な問題になった場合、どのような態度をとるか不確定であり、最も接し方の難しい人々であると考えられる。

ゴミ発電所に対する賛否の回帰分析によれ

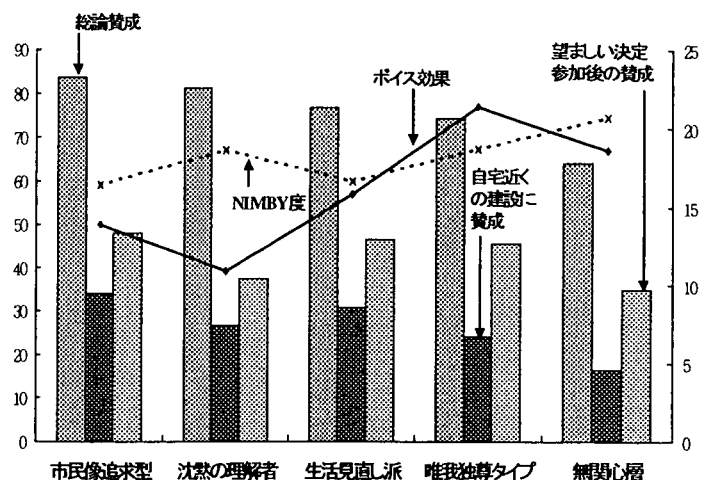


図8 価値観タイプ別ゴミ発電所建設に対する賛成割合

ば、ゴミ発電所についてよく知っているほど、また社会的協調性が高く、科学技術を有用と考えるほど賛成するという結果が得られており、社会的協調性と科学技術の有用性が高い市民像追求型と沈黙の理解者の総論賛成が多くなっていることに一致している。ただし、平均して7~8割が賛成していることから、ゴミ発電所に対する意見は、何らかの要因によって左右されるというよりも、ほとんどの人が賛成すると解釈することが妥当である。様々な調査項目とゴミ発電所に対する賛否とのクロス集計をみてみると、情報に対する信頼度が高いほど賛成割合が高かった。中でも、国や大企業の情報への不信任は、総論としてのゴミ発電にさえ反対する人々の特徴であった(図9)。

に対する賛否に加え、科学技術は悪用・誤用されるという不安をもっている人や「家庭を大事にする」「快適な暮らしをする」傾向の強い人が各論反対へ変化しやすいことがわかった。

最後に望ましい決定方法と望ましい住民参加後の賛否について、数量化2類を用いて賛否を左右する要因を分析した。これまで同様、最終的な賛否にも、それ以前の意見(この場合は自宅近くへの建設に対する賛否とゴミ発電所への賛否)が影響を与えている。さらに、「生活の利便性が高まる」「人間の健康にとってプラス」という科学技術の有用性、エネルギー問題への関心、「公共への協力は当たり前」とする社会的協調性の構成項目、「自分らしい生活をする」という自主性の構成項目、「快適な暮らしをする」という快適志向が関連していることがわかった。この判別関数の中率は75%を越えていることから、基本的なゴミ発電に対する態度に加えて、科学技術観や社会的な問題への関心、価値観が、住民参加の効果を左右する要因と考えられる。

以上の分析結果は、現実の合意形成問題においてどのように取り扱われればよいのであろうか。本研究では、ゴミ処理場などいわゆる迷惑施設の立地に関する事例について文献およびヒアリング調査を行った。この中には、一度住民の強い反対によって建設計画が頓挫したものの、住民参加によって最終的な建設・稼動に至った事例<sup>7</sup>が含まれている。これらの事例研究と分析結果から、問題を紛糾させないための要件を考えてみよう。

第一に、NIMBY問題を引き起こさない前提として、情報信頼度を高めることが重要である。住民が最初に反対するのは「寝耳に水」的決定である。住民が施設の必要性を十分認

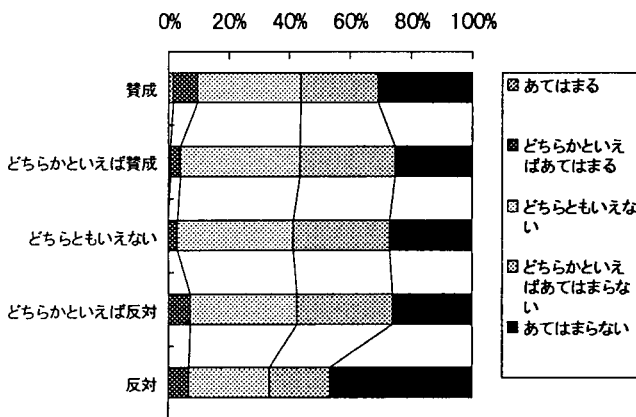


図9 ゴミ発電への賛否別  
国や大企業の情報に対する信頼

自宅近くへの建設に対する賛否の場合には、ゴミ発電に対する賛否の他に、エネルギー問題への関心や情報関心度が低いほど、科学技術への不安感があるほど反対する傾向が強いという結果を得た。しかし、定数項が非常に大きなt値を示しており、特に理由がなくても、自宅近くの建設には多くの人が反対するという現実を示している。また、総論賛成から各論反対へ意見が変化したか否かのデータを数量化2類によって分析すると、ゴミ発電

<sup>7</sup> 文献 [5]

識している場合においてさえ、突然の立地点決定は強い反対の源になっている。ゴミ発電所の場合では、国や大企業の情報に不信感を強くもっている人ほど最初から強い反対の態度を示していた。立地点の決定に限らず、日常の情報提供における信頼の向上が重要である。住民参加を成功させた事例では、行政側が審議過程などを積極的に情報を提供するとともに、担当者自身も「裏切らない、隠さない、嘘をつかない」という信頼づくりに心掛けている。

第二には、市民が十分な情報を得て自分の意見をもったり判断力を備えたりするための支援策、例えば見学会や先進事例の視察などが有効である。ゴミ発電所の場合であれば、エネルギー問題への関心や社会的協調性などが賛否を左右する要因となっていたように、住民自身が住民自身の問題として考えるような環境づくりが必要である。また、住民の意見表明の機会や早い段階からの参加が望まれていることから、事業の是非や建設地選定といった早い段階から住民参加を取り入れることによって、住民の自覚を促すことができるであろう。住民参加事例では、建設候補地の比較評価を住民委員会が行っていることもあって、施設ができることによるメリットもデメリットも明らかにされ、情報信頼度と住民の判断力の向上に役立った。

第三に、直接参加による意見の反映が十分なされたと、住民自身が納得するプロセスを実施することが必要である。住民委員会をつくり、住民説明会を繰り返しても、意見が何ら反映されないという状況になると、ますます事業主体と住民との関係は悪化しかねない。住民参加事例では、市民委員会の役割、委員の選定から住民を交えて取り組んだり、市民委員会の決定に市長も市議会も従う旨の事前了解を得ていたり、「隠れ蓑の市民参加」に

ならないように努めている。

以上のように、現実の合意形成問題では、単に参加の機会を増やすだけでなく、住民の関心を高める努力や行政側の意識改革も必要となってくる。また、住民参加事例では、最初の計画を白紙に戻して様々な選択肢を検討することから再出発している。施設建設による影響範囲が限定されており、住民が自分の問題として認識しやすく、行政側にとっても説得すべき住民の数が限られている事例でもあった。つまり、選択肢の提示や住民意見の反映が可能であること、問題の影響範囲が限定されていることなど、住民参加が成功に至る条件があると思われる

日本における住民参加は始まったばかりであり、参加の効果についても社会心理学分野の研究が待たれるところである。当所では、地域共生方策のひとつと位置づけ、事例研究を中心に、その有効性と課題、電気事業活動への適用可能性を今後検討していきたいと考えている。

## 6. おわりに

これまで、現在の人々の価値観の特徴と環境・エネルギー問題に対する考え方、情報の影響力、参加の効果について分析し、社会との信頼関係づくりのためには、電気事業側が情報公開や住民参加などを通して市民の中へ積極的に入っていくことを提案してきた。市民との関係づくりで第一線にたち最も重要な役割を果たすのは、一人一人の社員であり、社員の意欲を高める方策も検討課題となろう。

今後は、情報が人々の意思決定にどのような影響を与えているかを明らかにするため、情報環境とプロセスに関する研究を進める予定である。この研究によって、電気事業の効果的な情報提供のあり方を提案したいと考えている。

## 謝辞

本報告の主要部分をなす調査とその分析は、中国電力株式会社経済研究センターとの共同で行われたものであり、調査実施に向けて多大な協力を頂くと共に、分析の過程では有益な議論に多くの時間を費やして頂いた。また、共同研究者である大河原透上席研究員、山本公夫上席研究員、蟻生俊夫主任研究員の協力なくして、この研究は為し得なかった。ここに記して深く感謝したい。

## 【参考文献】

- [1] 千石保『まじめの崩壊—平成日本の若者たち』サイマル出版会、1991年。
- [2] 木下富雄「科学技術と人間の共生—リスク・コミュニケーションの思想と技術」有福考岳編著『環境としての自然・社会・文化』京都大学学術出版会、1997年。
- [3] 池田謙一、村田光二『こころと社会 認知社会心理学への招待』東京大学出版会、

1991年。

- [4] E. アラン・リンド&トム・R. タイラー著、菅原郁夫・大淵憲一訳『フェアネスと手続きの社会心理学—裁判、政治、組織への応用—』ブレーン出版、1988年。
- [5] 屋井鉄雄他「欧米諸国の合意形成への取組みと運用事例」都市計画 210、1997年、Vol. 46, No. 5。
- [6] 中国電力株式会社経済研究センター「経済調査月報」1997年5月号、No. 275。
- [7] 統計数理研究所「国民性の研究 第9回全国調査—1993年全国調査—」統計数理研究所研究レポート75、1994年。
- [8] 天野勝文ほか編『岐路に立つ日本のジャーナリズム』日本評論社、1996年。
- [9] 寄本勝美『自治の現場と「参加」—住民協働の地方自治』学陽書房、1989年。
- [10] 寄本勝美編著『自治体・地域の環境戦略 第7巻 地球環境時代の市民、企業そして行政』ぎょうせい、1994年。

(つちや ともこ  
電力中央研究所 経済社会研究所)