

NIMBY 問題における政策決定者の正当性は公益と私益の情報次第？ ——立地地域少数者と域外多数者による行政機関の評価——

野波 寛⁽¹⁾ (nonami@kwansei.ac.jp)

大友 章司⁽²⁾・坂本 剛⁽³⁾・田代 豊⁽⁴⁾

〔⁽¹⁾ 関西学院大学・⁽²⁾ 甲南女子大学・⁽³⁾ 名古屋産業大学・⁽⁴⁾ 名桜大学〕

Do legitimacies of authority depend on information about public benefits/personal benefits in NIMBY problem?: Evaluations of administration among people in located area and people in outside area

Hiroshi Nonami⁽¹⁾, Shoji Ohtomo⁽²⁾, Go Sakamoto⁽³⁾, Yutaka Tashiro⁽⁴⁾

⁽¹⁾ School of Sociology, Kwansei-Gakuin University, Japan

⁽²⁾ Faculty of Human Sciences, Konan Women's University, Japan

⁽³⁾ Faculty of Environment and Information Management, Nagoya Sangyo University, Japan

⁽⁴⁾ School of International Studies, Meio University, Japan

Abstract

Legitimacy is defined as perceived approvability of others' or one's own rights to decide public policies on the basis of some reasons or values. The present study assumed integrated administrations of a large region or local region as authority holding rights to decide the propriety of troublesome facility, and examined approval processes for legitimacy of these two authorities among people in located or outside area. Effects of troublesome facility on personal interests of people in located area are direct and visible, whereas those on interests of people in outside area are indirect and invisible. In case that information about interests of people in located or outside area are insufficient, people in outside area will consider propriety of troublesome facility as a public decision which is irrelevant to themselves, and to approve the legitimacy of people in located area. Therefore, they are hypothesized to evaluate the legitimacy of administrations of a local region more highly. On the other hand, they will estimate the legitimacy of administrations of a large region highly when the information about interests of people in located or outside area are sufficient, because they aid to acquire their own interests. The results of an experiment employing a scenario method supported the hypothesis. These results suggest that people in outside area holding sufficient information evoke elaborative processing in consideration of various cues concurrently.

Key words

legitimacy of authority, NIMBY, information about public benefits/personal benefits, concerned parties, third parties

1. はじめに

わが国では現在、いわゆる迷惑施設と呼ばれる原発・廃棄物処理施設・軍事基地などの公共施設の是非をめぐる、社会的な合意が問われる事態が頻発している。本研究では、迷惑施設の是非を決定する政策決定者の正当性の判断過程において、立地地域の人々とそれ以外の域外多数の人々の間で生じる差異に焦点をあてる。特に、迷惑施設がもたらす私益と公益に関する情報が、正当性の判断過程に及ぼす影響を検討する。

1.1 NIMBY 問題における情報の非対称性

原発などの公共施設が迷惑施設と呼ばれるのは、それらが社会的かつ地理空間的に広範囲の人々（域外多数者）に利益（公益）をもたらす反面、相対的に狭い範囲となる立地地域の人々（立地地域少数者）には公益以外に何

らかの形で負担が集中しやすいことによる。たとえば Moon (1988) は、ホームレスや HIV 罹患者、精神薄弱者の厚生施設を取り上げ、これらの施設が立地される周辺の地域に社会的スティグマが付与されると論じている。このため迷惑施設は、その立地が予定される地域の人々から忌避され、どこにも立地不能となって、結果的に公益供給が不可能になる社会的ジレンマ構造を内包する（藤井, 2003）。清水 (1999) は、この種の施設の必要性には賛同するが自分の家の近辺はお断りという人々の心理傾向を NIMBY (Not in my backyard) シンドロームと呼称した。⁽¹⁾

このように迷惑施設は、公益と私益それぞれの面で多様な人々の利害に影響を及ぼす公共施設である。多様な人々に影響を及ぼすゆえに、これらの施設の是非に関する判断は政府や地方自治体といった広域ないし狭域の行政機関に委ねられることも多いが、それによって行政とその他の人々との間に係争が発生することもある。Gladwin (1980) や岩田 (2005) は、それぞれ北米およびわが国での各種迷惑施設をめぐる立地地域の人々と行政

機関の係争を分類した。また野波・土屋・桜井（2014）は、NIMBY 問題の構造を持つ迷惑施設として在日米軍基地を取り上げ、その是非の決定をめぐって行政に対する評価が域外多数者と地域少数者の間で異なることを示した。

以上の概観より、NIMBY 問題の構造を持つ迷惑施設をめぐっては、公益を獲得する域外多数者と、公益以外の負担が集中しやすい立地地域少数者というアクター、その他に政策決定者となる広域ないし狭域の行政機関が関与することが示される。

NIMBY 問題におけるもう一つの重点は、域外多数者と立地地域少数者それぞれの利害に迷惑施設が及ぼす影響について、その情報が非対称的となりやすいことである。沖縄県の在日米軍基地を例とした場合、この施設が立地地域少数者にもたらす直接的な負担については一般的な書籍でも多くの報告があり、相対的に少数となるが直接的な利益についても報告が散見される（たとえば、阿波根，1973；石川，2015；来間，2012；大久保・篠原，2015）。これら双方の視点から報告される地域少数者への直接的な負担および利益とは、在日米軍による居住地の強制収用、米軍属による交通事故や暴力事件の頻発、軍用機等の恒常的な騒音や墜落の発生、その一方で地域振興費の投入や軍用地料の高騰に伴う地代収益の増大などである。これらはいずれも、負担ないし利益が個人に及ぶ私益として、人々にとって具体的かつ可視的に想定されやすい。これに対して、在日米軍基地が域外多数者の利害へ及ぼす影響については、目につきやすい形での報告がほとんど見られない。在日米軍基地が域外多数者にもたらす負担と利益とは、国家レベルでの米軍駐留経費の増大（2015年度で日本の防衛予算およそ5兆円のうち、在日米軍の駐留経費は約6,300億円）、その一方で同じく国家レベルでの安全保障であろう。特に後者は、不特定多数が獲得する公益と定義できるが、先に挙げた地域少数者の地代収益などと異なり、安全保障は集合的な利益であるため、個人に分割できない。そのため、安全保障という利益が具体的に数値化され個人に及ぶものとして人々に認知されることは、困難であると思われる。

在日米軍基地の事例のように、立地地域少数者に対する迷惑施設の影響は、私益に対する影響として、立地地域少数者自身と域外多数者いずれにも具体的で可視的にとらえられやすい。その一方で域外多数者の利害に対する影響は、公益への影響として、不可視的になりやすいと言える。

1.2 正当性とその規定因：制度的基盤と認知的基盤

迷惑施設の是非を円滑に決定するためには、当該施設から何らかの影響を受ける多様なアクター間で、その社会的決定を行う権利を誰にどのような根拠から承認するかについての判断を一致させなければならない。

野波ら（野波・加藤，2012；野波・蘇米雅・ハズネル敦・坂本，2013）は、コモンズに対する自他の管理権について人々が何らかの理由・価値をもとに評価する主観的な承認可能性を、正当性（legitimacy）と定義した。この定義

による正当性とは、コモンズの適正管理を目的として自他の行動を統制する権利が何者にあるのか、その権利の根拠は何かについての、個人個人の判断である。

さらに野波らは、正当性の規定因として制度的基盤（institutional substance）と認知的基盤（perceived substance）を提起した。前者は、人々が自他の正当性を判断するに際しての法規的、政治的な規範、ないし多数者の判断に対する予測といった社会的な規範に依拠した準拠枠である（Johnson, 2004; Suchman, 1995; Walker, Rogers, & Zelditch, 1988; Zelditch, 2001）。一方で後者は、自他の好ましさや望ましさに対する主観的評価による準拠枠である（Caddick, 1981; Hornsey, Spears, Cremers, & Hogg, 2003; Jost, Banaji, & Nosek, 2004）。正当性の規定因を制度的基盤と認知的基盤の2種に分類する野波らの視点は、規範や価値の正当性を合法性（validity）と適否性（propriety）に分離した Dornbusch & Scott (1975) や、自他の権利に対する評価を法律や規範などの外的な準拠枠に基づく判断である有資格性（entitlement）と自他がもたらした結果への主観的な判断である相応性（deservingness）に区別した Feather (2003, 2008) に沿ったものである。

制度的基盤にもとづく正当性の判断過程は、多数者の判断が収束された集合的支持への予測が前提となる。制度的基盤の種類としては、あるアクターの権利が法律や条例といった法規上の取り決めから根拠づけられるという人々の予測と定義される法規性（legality）が挙げられる（野波・加藤，2012）。一方で認知的基盤にもとづく正当性の判断過程は、各アクターの好ましさや望ましさに向けられた個人個人の主観的な評価にもとづく。あるアクターが権利を行使する上での信頼と定義される信頼性（trustworthiness）は、認知的基盤のひとつである（野波・加藤，2012）。これまでの研究で、法規性は正当性を判断する際に信頼性に対して干渉効果を持つこと（野波・加藤，2012）、コモンズに対する価値づけの相違によって正当性判断の規定因がアクター間で制度的基盤ないし認知的基盤のいずれかが異なったものになること（野波他，2013）、などが報告された。

1.3 NIMBY 問題における消極的当事者主義と戦略的思考

野波ほか（2014）は正当性に関する上記の定義と知見を NIMBY 問題に適用し、在日米軍基地政策の決定権に関する沖縄県住民や日本政府の正当性について、立地地域少数者である沖縄県住民と域外多数者としての本土（兵庫県）住民それぞれによる評価を比較検討した。その結果、立地地域少数者は沖縄県住民の正当性や信頼性を最も高く評価するのに対し、域外多数者では日本政府の正当性と信頼性および法規性に関する評価が、立地地域少数者よりも相対的に高かった。

先述のように、迷惑施設が域外多数者にもたらす影響は不可視的になりやすい。このため域外多数者は迷惑施設への関心を低下させ、その決定権に関する判断も、周辺的情報処理（Petty & Cacioppo, 1986）にもとづくものとなる。結果として域外多数者には、迷惑施設の是非に

関する決定に自らが関わる権利を放棄し、その権利を立地地域少数者に委ねる消極的当事者主義が発生しやすい(野波他, 2014)。(2) 消極的当事者主義の発生は、内モンゴル自治区における牧草地の管理権をめぐる、域外多数者と位置づけられる都市住民からも観察された(野波他, 2013)。迷惑施設の是非やコモンズの管理政策など、多様な人々に影響を及ぼす社会的決定の場面において、消極的当事者主義は域外多数者に広く見出される現象と推測できる。

ただし野波ほか(2014)で域外多数者とされた本土住民には、日本政府の正当性や法規性、信頼性を高く評価する傾向が見られた。在日米軍基地は、沖縄県住民には負担が大きい反面、本土住民には公益のほうが大きい。野波ほか(2014)の対象者は調査参加に伴って、在日米軍基地に内包されたこの社会的構造に関する情報や知識を獲得した。本土住民の場合、こうした情報や知識が消極的当事者主義を抑制し、自己にとっての利益となる公益の達成には沖縄県への米軍基地設置を進める日本政府の正当性を高く評価したほうがよいとの戦略的思考を発生させたと推測された(野波他, 2014)。

1.4 情報の効果：本研究の作業仮説

上記の示唆からは、迷惑施設の決定権の正当性に対する立地地域少数者と域外多数者の判断に、当該施設が両者の利害をどのように左右するかという情報が、それぞれ異なる影響を及ぼすとの仮説が導出できる。

まず立地地域少数者にとり、迷惑施設は彼らの個々人に負担ないし利益を及ぼすものとして、その影響が具体的に想定されやすい。このため、当該施設の是非の決定権に関する正当性について、立地地域少数者が判断を行う際の価値や理由も明確になる。そして、このように立地地域少数者への迷惑施設の影響が具体的に想定されやすい傾向は、実際に公益および私益に対する迷惑施設の影響について明確な情報がもたらされる場合であれ、情報が乏しい場合であれ、一貫しているであろう。したがって、立地地域少数者による正当性の判断は、迷惑施設の影響に関する情報の多寡から影響を受けにくいと考えられる。

これに対して域外多数者は、既に述べたように、自己を含む個々人に及ぼされる迷惑施設の影響を、具体的かつ可視的に想定しにくい。そのため、公益および私益への迷惑施設の影響に関する情報が乏しい場合、域外多数者にとって当該施設の是非は自己への関与が低い事項とみなさるだろう。このとき域外多数者には、迷惑施設の影響がより想定されやすい立地地域少数者の正当性を高く評価する消極的当事者主義が発生するだろう。しかし、迷惑施設による公益および私益への影響が明確な情報として提示された場合、域外多数者は自らが獲得する公益について予測可能になる。この状況における域外多数者には、公益の達成を期待できるアクターの正当性を高く評価する戦略的思考が生じると仮定できる。

先述のように、迷惑施設の是非に関する決定は、広域・

狭域の行政機関にゆだねられる場合が多い。したがって NIMBY 問題において域外多数者と立地地域少数者は、実質的な政策決定者としての広域および狭域の行政機関の正当性を判断することを求められる。これについて本研究では、以下の作業仮説を設定する。

1.5 作業仮説

立地地域少数者は、迷惑施設の是非による自らへの影響を、具体的に想定できる。したがって、迷惑施設が公益と私益におよぼす影響についての情報量に関係なく、自らと利害上の類似性が高いと期待できる地域行政の正当性を、一貫して高く評価するだろう。しかし域外多数者は、公益と私益に対する迷惑施設の影響についての情報が乏しい条件では、自己の利害に及ぼされる迷惑施設の影響を具体的に想定しにくい。このとき域外多数者は消極的当事者主義にもとづき、地域行政の正当性を高く評価するだろう。しかし、公益および私益への迷惑施設の影響に関する詳細な情報が獲得できた場合、域外多数者は迷惑施設が自己の利害にもたらす影響について、より明確に認知できる。このとき域外多数者は、自らの利益の達成を目指す戦略的思考を発生させ、迷惑施設を是認する可能性が高いと期待される広域行政の正当性を高く評価するだろう。

2. 方法

2.1 実験参加者

男女大学生 201 名に想定質問用紙を配布した。

2.2 実験計画

迷惑施設の影響に関する情報量(3:情報が多・少ない・無し)×実験参加者の立場(2:域外多数者ないし立地地域少数者)×評価対象となる行政機関(2:広域行政ないし地域行政)という3要因計画。行政機関のみ被験者内要因とする混合計画である。

2.3 手続き

想定質問法を採用し、「A 県におけるごみ処理発電所の是非をめぐる県議会と町議会」というシナリオを設定した。実験参加者はシナリオ上で「A 県に住む学生」の立場になり、「A 県で、ごみ処理発電所の立地地域から離れた市に住んでいます」ないし「A 県で、ごみ処理発電所が計画される立地地域に住んでいます」いずれかの記述によって、域外多数者もしくは立地地域少数者に割り振られた。情報量(多)のセルでは、ごみ処理発電所の建設にともなう域外多数者の利益(公益)と立地地域少数者にとっての不利益を、並行して具体的に記載した。情報(少)では、県内の多数者には利益があるが立地地域の人々には不利益が多いと呈示し、域外多数者と立地地域少数者に入る人々を特定して対照的に呈示したが、それぞれの利益と不利益の詳細は教示しなかった。(3) 情報(無)のセルでは、発電所の是非をめぐる県内にさまざまな意見があるとの文章のみ示し、域外多数者と立地地

域少数者の範囲を呈示しなかった。実験参加者は条件ごとにこれらのいずれかを読んだ後、さらに、「A 県全体の行政を担うため、A 県全体から選出された議員による県議会」および「立地地域の行政を担うため、立地地域から選出された議員による町議会」という2つの議会で発電所の是非が議論されているという記述の読了を求められた。その上で、当該施設の是非を決定する権利がいずれの議会にあるかという視点から、質問紙への回答を行った。実験に要する時間は、シナリオ全体の読了と質問紙への回答を含め、およそ10分前後であった。

2.4 測定項目

従属変数として、以下の項目で広域行政および地域行政それぞれの正当性と、その規定因となる制度的基盤と認知的基盤を測定した。項目はすべて「全くそう思わない」(1点)から「非常にそう思う」(5点)の5段階尺度である。

2.5 正当性

広域行政および地域行政の正当性に対する評価を測定するため、「県議会(ないし町議会)がごみ処理発電所に関する決定者になるなら、A 県での私の立場からは、それを承認しようと思う」などの項目を、広域行政と地域行政それぞれに3項目ずつ設置した($\alpha > .84$)。

2.6 法規性

制度的基盤に関する評価として、広域行政および地域行政の法規性を、「県議会(ないし町議会)は、法律や条例上で、ごみ処理発電所の是非について決定する権利を持っている」および「県議会(ないし町議会)がごみ処理発電所の是非を決定する権利は、法律や条例などで保障されているはずだ」という2項目ずつで測定した(県議会に関する2項目は $r = .33, p < .01$; 町議会に関する2項目は $r = .48, p < .01$)

2.7 信頼性

認知的基盤への評価として、「A 県での私の立場から見れば、ごみ処理発電所の是非に関する決定をまかせる上で、県議会(ないし町議会)は信頼できる」など、広域行政と地域行政それぞれに対する信頼性を、3項目ずつで測定した($\alpha > .75$)。

その他、要因操作の妥当性を検討するため、域外多数者と立地地域少数者それぞれによる迷惑施設への関与度の評価を、「ごみ処理発電所の是非は、私の生活を良くも悪くも左右する重要な事だ」という1項目で測定した。また、迷惑施設が域外多数者と立地地域少数者の利害にもたらす影響の評価について、「私は、ごみ処理発電所がA 県内の多くの人々にもたらすメリットを、いくつか正確に知っている」および「立地地域の人々へごみ処理発電所がどんなデメリットを及ぼすか、私は正確にいくつか思い出せる」という2項目で測定した。さらに、域外多数者と立地地域少数者それぞれの自己の個人的な利害に対する理解を測定するため、「ごみ処理発電所は私に

とって、メリットよりもデメリットのほうが多いと思う」という1項目を設定した。

3. 結果

回収された201名分の回答より、回答不備や実験操作に不備のあったデータを除去し、最終的な有効データは185名(男性103名、女性82名)であった。

3.1 操作チェック

ごみ処理発電所に対する実験参加者の関与度を測定した先述の1項目の回答値へ、情報量(3)×立場(2)の2要因ANOVAを実施した。その結果、立場の主効果のみ有意となった($F_{1,179} = 8.07, p < .01$)。立地地域少数者では $M = 4.27$ 、域外多数者では $M = 3.85$ であり、前者はごみ処理発電所の是非に対して、後者よりも高い関与度を認知していた。

ごみ処理発電所が域外多数者の利害にもたらす影響への評価を訊ねた「私は、ごみ処理発電所がA 県内の多くの人々にもたらすメリットを、いくつか正確に知っている」という項目では、情報量×立場のANOVAより、情報量の主効果($F_{2,179} = 13.11, p < .001$)および情報量×立場の交互作用($F_{2,179} = 4.59, p < .05$)が認められた。情報量(多)・(少)・(無)における回答値はそれぞれ $M = 3.72$ 、 $M = 2.90$ 、 $M = 3.00$ であり、多重比較(Bonferroni法、以下同様)の結果では情報量(多)における回答値が、他の2条件よりも有意に高かった($p < .05$)。交互作用に関する下位検定では、域外多数者条件で情報量(多)と他2条件との間に有意差が認められる一方、立地地域少数者条件において有意差が認められたのは情報量(多)と情報量(無)との間のみであった。域外多数者にもたらされる公益について、情報量が多いほど実験参加者がそれをより正確に理解する傾向は、域外多数者条件と立地地域少数者条件いずれでも認められた。また、「立地地域の人々へごみ処理発電所がどんなデメリットを及ぼすか、私は正確にいくつか思い出せる」という項目で測定された立地地域少数者の負担については、情報量の主効果のみ認められた($F_{2,179} = 16.27, p < .001$)。情報量(多)・(少)・(無)それぞれにおける回答値は $M = 3.89$ 、 $M = 3.05$ 、 $M = 2.90$ となり、多重比較より情報量(多)と他の2条件との間に有意差が見られた($p < .05$)。域外多数者と立地地域少数者いずれも、情報量が多いほど、迷惑施設に伴う立地地域少数者の負担をより正確に理解していた。

最後に、「ごみ処理発電所は私にとって、メリットよりもデメリットのほうが多いと思う」という1項目で尋ねた自己の個人的な利害への影響に対する評価には、立場の主効果のみ認められた($F_{1,179} = 26.45, p < .001$)。立地地域少数者は域外多数者よりも、発電所にとまなう自己の個人的な負担を大きく評価していた(立地地域少数者 $M = 3.33$; 域外多数者 $M = 2.49$)。以上より、本研究での情報量および立場に関する操作は、妥当であったと結論できる。

3.2 広域行政と地域行政の正当性・法規性・信頼性

広域行政と地域行政の正当性に関する3項目をそれぞれ単純加算平均し、広域行政および地域行政の正当性とした。図1は広域行政・地域行政の正当性に対する域外多数者と立地地域少数者からの評価を示したものである。情報量(3)×立場(2)×行政機関(2)のANOVAを行った結果、3要因の交互作用が得られた($F_{2,177} = 3.39, p < .05$)。そのほか、行政機関の主効果($F_{1,177} = 37.94, p < .001$)と情報量×行政機関の交互作用($F_{2,177} = 9.25, p < .001$)、ならびに立場×行政機関($F_{1,177} = 14.53, p < .001$)の交互作用が有意であった。

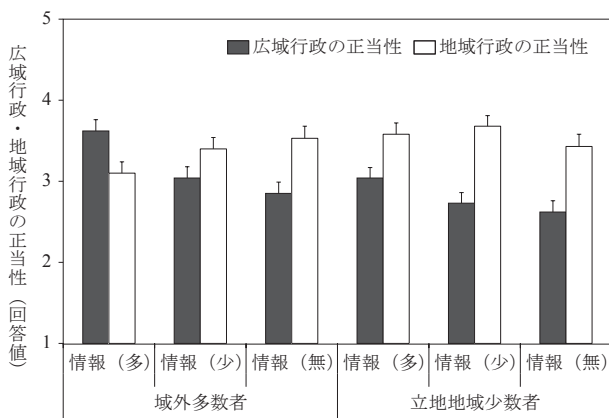


図1：広域行政と地域行政の正当性に対する域外多数者・立地地域少数者による評価

3要因の交互作用に関する下位検定の結果、情報量×行政機関の単純交互作用は域外多数者のみで有意となり、立地地域少数者では認められなかった(前者では $F_{2,177} = 11.37, p < .001$; 後者では $F_{2,177} = 1.48, n.s.$)。行政機関の単純・単純主効果は、立地地域少数者では情報量(多)・(少)・(無)の3セルすべてで有意となり(すべて $p < .001$)、広域行政よりも地域行政の正当性が一貫して高く評価された(情報量(多)・(少)・(無)において広域行政は $M = 3.04, M = 2.73, M = 2.62$; 地域行政は $M = 3.58, M = 3.68, M = 3.43$)。これに対して域外多数者における行政機関の単純・単純主効果は、情報量(多)と(無)で有意であった(いずれも $p < .01$)。域外多数者は情報量(無)において、広域行政より地域行政の正当性を高く評価したが(それぞれ $M = 2.85, M = 3.53$)、これと逆に情報量(多)では、広域行政の正当性を地域行政よりも高く承認した(それぞれ $M = 3.62, M = 3.10$)。また情報量の単純・単純主効果は、立地地域少数者による広域行政および地域行政の評価において、前者でのみ有意となった(それぞれ、 $F_{2,177} = 3.10, p < .05$; $F_{2,177} = 1.35, n.s.$)。多重比較の結果、立地地域少数者における広域行政の正当性は、情報(無)から情報(多)にかけて有意に高くなった($p < .05$)。すなわち立地地域少数者も、域外多数者および立地地域少数者それぞれに対する迷惑施設の影響について詳細な情報を得ることで、広域行政の正当性を相対的に高く評価することが明らか

になった。地域行政の正当性には、情報量の3セルいずれの間でも有意差はなかった。この一方で域外多数者でも、広域行政の正当性で情報量の単純・単純主効果が見られ、地域行政の正当性では有意とならなかった(前者では $F_{2,177} = 7.81, p < .001$; 後者では $F_{2,177} = 3.02, n.s.$)。域外多数者では、情報(多)における広域行政の正当性が、情報(少)および情報(無)よりも有意に高かった($p < .05$)。

次に、広域行政と地域行政の法規性に関するそれぞれ2項目を単純加算平均し、情報量×立場×行政機関のANOVAを行った。その結果、行政機関の主効果のみ有意であった($F_{1,179} = 9.34, p < .01$)。情報量や立場(域外多数者ないし立地地域少数者)に関係なく、広域行政の法規性は地域行政より高く評価された(前者は $M = 3.35$; 後者は $M = 3.14$)。

広域行政と地域行政の信頼性に関しては、それぞれ3項目の単純加算平均値に対する情報量×立場×行政機関のANOVAより、行政機関の主効果が有意であり($F_{1,174} = 151.38, p < .001$)、いずれの条件でも広域行政の信頼性が地域行政より高かった。ただし立場×行政機関の交互作用も有意となった($F_{1,174} = 7.15, p < .01$)。下位検定の結果、地域行政の信頼性では立場の単純主効果が有意とならず($F_{1,174} = 1.63, n.s.$)。域外多数者と立地地域少数者の間で有意差は見られなかった(前者では $M = 3.19$; 後者では $M = 3.33$)。しかし広域行政には立場の単純主効果が認められ($F_{1,174} = 5.35, p < .05$)、立地地域少数者に比較して域外多数者は広域行政の信頼性を高く見なしていた(前者では $M = 2.25$; 後者では $M = 2.49$)。

3.3 情報量の差異による正当性の規定因の変化

迷惑施設の影響に関する情報量が正当性の規定因に及ぼす影響について、以下の手順で検討した。情報量と立場の各セルで広域行政と地域行政に対する反復データを独立させ、域外多数者と立地地域少数者のそれぞれで行政機関の正当性を被説明変数とし、法規性と信頼性を標準化した上で、一括投入法による階層的重回帰分析を行った。最初にモデル1として法規性と信頼性を投入した。次にモデル2では、法規性と信頼性の交互作用を検討するため、法規性と信頼性に加えて両者の交互作用項を投入した。表1はその分析結果である。

まず立地地域少数者において、行政機関の正当性に対する有意な影響を及ぼしたのは、情報量の多少にかかわらず一貫して信頼性のみであった。法規性および交互作用項は、情報量の3セルいずれにおいても正当性の規定因と認められなかった。また、いずれのセルでもモデル1とモデル2の決定係数に有意差は見られなかった。

次に域外多数者では、情報(多)で法規性と信頼性の影響が有意であったが、情報量(少)では信頼性のみが規定因となった。情報量(無)では法規性と信頼性のほか、モデル2で投入した法規性×信頼性の交互作用項も有意となり、決定係数にも有意な上昇が見られた。

図2は、情報量(無)における域外多数者で、法規性

表 1：域外多数者と立地地域少数者ごとに見た行政機関の正当性に対する信頼性と法規性の影響（モデル 1 および 2）

	域外多数者						立地地域少数者					
	情報（多） (n = 58)		情報（少） (n = 59)		情報（無） (n = 57)		情報（多） (n = 58)		情報（少） (n = 66)		情報（無） (n = 58)	
	モデル 1	モデル 2	モデル 1	モデル 2	モデル 1	モデル 2	モデル 1	モデル 2	モデル 1	モデル 2	モデル 1	モデル 2
法規性	.445***	.464***	.005	.001	.203***	.324***	-.019	-.017	.074	.118	.166	.163
信頼性	.493***	.503***	.618***	.630***	.702***	.627***	.502***	.520***	.682***	.692***	.667***	.667***
法規性×信頼性		-.074		.053		-.270**		-.116		-.123		-.038
調整済 R ²	.415***	.409***	.360***	.351***	.564***	.614***	.220**	.219**	.464***	.470***	.552***	.515***
ΔR ²		.005		.003		.056**		.013		.013		.001

注：数値はβ係数および重決定係数，* $p < .05$ ，** $p < .01$ ，*** $p < .001$

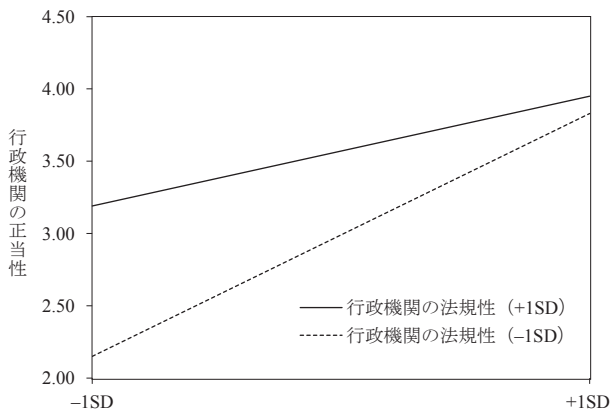


図 2：情報（無）の域外多数者における行政機関の正当性に対する信頼性の効果

注：横軸は行政機関の信頼性（標準化）を示す。

の高低ごとに信頼性が行政機関の正当性に及ぼす影響を示したものである。法規性が高い場合には、正当性に対する信頼性の影響が弱まることが示された。

4. 考察

立地地域少数者は、迷惑施設の影響に関する情報の多寡に関わらず、一貫して広域行政よりも地域行政の正当性を高く評価した。これに対して域外多数者は、情報が乏しい場合には地域行政の正当性を高く評価したが、詳細な情報を呈示されると、広域行政の正当性を地域行政よりも高く評価した。

立地地域少数者に対する迷惑施設の影響は個人への利害に及ぶため、迷惑施設の影響に関する実際の情報の多寡に関係なく、具体的かつ可視的に想定されやすい。このため立地地域少数者は、迷惑施設の是非に関する決定権について、その正当性を判断する理由や価値も、より明確に定めることが容易である。結果として立地地域少数者は、自らと利害上の類似性が高いと期待できる地域行政の正当性を、情報の多寡に関わらず一貫して高く承認したと考えられる。これに対して域外多数者は、自己を含む個人への迷惑施設の影響を、具体的に想定しにくい。したがって、迷惑施設の影響に関する実際の情報

が乏しい場合、域外多数者は自らの利害に対する迷惑施設の影響について深く考慮することを放棄し、むしろ周辺的な情報処理によって理解しやすい立地地域少数者の利害を優先して、地域行政の正当性を高く評価したと推測される。この情報処理過程は消極的当事者主義（野波他，2014）と見ることができる。しかし域外多数者が、公益の達成を含む迷惑施設の影響について詳細な情報を得た場合、彼らは自己の利益達成を目指す戦略的思考にもとづいて、迷惑施設を是認する可能性が高い広域行政の正当性を承認したと考えられる。本研究の結果は、以上の仮説を支持するものであった。

これらに加え、行政機関の正当性について、本研究ではもう一つの重要な示唆が得られた。立地地域少数者が広域行政より地域行政の正当性を一貫して高く評価したことは冒頭に述べた通りである。その一方で彼らには、情報が乏しい場合と詳しくもたらされた場合を比較すると、後者において広域行政の正当性をより高く評価する傾向が認められた。既に述べたように、域外多数者が広域行政の正当性を高く評価する傾向は、自己の利益の獲得を目指す戦略的思考にもとづくものとされる。しかし立地地域少数者の場合、広域行政の正当性を高く評価することは迷惑施設の立地につながるとの予測に結びつき、自己にとっての負担を拡大する。実際に本研究でも、迷惑施設の影響について詳細な情報が呈示される条件では、立地地域少数者の被る負担が詳しく教示された。にもかかわらず、ここで立地地域少数者が広域行政の正当性を相対的に高く評価した背景として、情報のもう一端である公益への注視が高まった可能性を挙げることができる。域外多数者と異なり立地地域少数者による公益への配慮には、自己の利益獲得という側面が相対的に少ない。これらの点から考えると、広域行政の正当性に対する域外多数者および立地地域少数者による判断は、それぞれ異なる過程であるとも予測できる。ただし過程が異質であったとしても、本研究の結果からは、域外多数者と立地地域少数者の両者に対する迷惑施設の影響について情報を普及させることにより、この2者間で広域行政を政策決定者と承認する合意形成の可能性が高まるとの示唆が成り立つ。迷惑施設の是非をめぐる域外多数者と立地地域少数者それぞれによる行政機関の正当性の承認過程、な

らびに両者の合意形成に及ぼす情報普及の効果は、今後の重要な検討課題である。

正当性の規定因として取り上げた法規性に関しては、域外多数者と立地地域少数者がいずれも情報量に関係なく、一貫して広域行政の法規性を地域行政より高く評価した。また、もう一つの規定因である信頼性に関しては、域外多数者も立地地域少数者も等しく地域行政の信頼性を広域行政よりも高く見なす一方、域外多数者は立地地域少数者よりも相対的に広域行政の信頼性を高く評価した。権利に対する法律や条例などによる根拠づけへの評価である法規性は、域外多数者か立地地域少数者かといった個人の立場を超えて確立された共通の社会的基準が存在する制度的基盤の一種である。他方、自他が権利を行使する際の信頼への評価である信頼性は、個人の主観的評価に依拠した認知的基盤の一種であり、個人の立場による差異が発生しやすい。本研究において域外多数者と立地地域少数者の間で法規性への評価が一貫し、その一方で広域行政の信頼性に両者の間で差異が認められた点は、上記の見解を支持する。これらは、正当性を合法性と適否性に分離した Dornbusch & Scott (1975) や、権利の判断を有資格性と相応性に区別した Feather (2003; 2008) に沿った結果と言える。

行政機関の正当性に対する法規性と信頼性の影響を検討した結果、まず立地地域少数者では、情報の多寡に関わらず信頼性のみが規定因となった。同様に域外多数者においても、情報量に関わらず一貫して信頼性が行政機関の正当性を規定する効果が認められた。

野波ほか (2014) は主要価値類似性モデル (Salient Value Similarity model; Cvetkovich & Nakayachi, 2007; Siegrist, Earle & Gutscher, 2003; 中谷内・野波・加藤, 2009) にもとづき、立地地域少数者が政策決定者の正当性を判断する際には価値類似性にもとづく信頼が影響を及ぼすと報告した。ただし、これらの研究が信頼の規定因とした価値類似性とは、意見や価値観など個人の主観にもとづく心理的な類似性である。これに対して本研究では、社会構造的に決定される利害の類似性を想定した。利害関係のような社会的類似性は意見や価値観などの心理的類似性を強く規定するが、同時にこの2つを区別することの重要性は、たとえば佐藤・大沼 (2013) から指摘される。本研究の場合、域外多数者と立地地域少数者それぞれの利害に対する迷惑施設の影響を明示することで、この両者が行政機関との利害上の類似性を容易に推測できるように設定した反面、迷惑施設立地の是非に関する地域行政と広域行政の意見は呈示しなかった。これにより本研究は、意見の呈示を通して成立する価値類似性への評価を排除し、実験参加者が推測する利害の類似性が行政機関の信頼性と正当性に及ぼす影響を顕在化させた。したがって本研究の結果は、域外多数者および立地地域少数者と行政機関との利害の類似性が、信頼性を介して正当性の評価に影響を及ぼすことを示唆したとも言える。ただし本研究では、利害の類似性ないし価値類似性に関する測定を行わなかったため、上記の示唆を正確なもの

とするには今後の検討が必要である。

次に域外多数者においては、まず先述のように立地地域少数者と同様、行政機関の正当性を評価する規定因として、情報量に関係なく一貫して信頼性が認められた。ただし情報(多)では、信頼性に加えて法規性も規定因となり、さらに情報(無)では法規性と信頼性の交互作用も認められた。下位検定の結果、情報(無)では法規性が高く評価されるほど、正当性への信頼性の影響が低下しており、野波・加藤 (2012) と同様、信頼性の効果に対する法規性の干渉効果が見出された。情報量(多)において域外多数者は行政機関の正当性を法規性と信頼性の両方に依拠して判断し、この場合には上記のような法規性の干渉効果も見られない。すなわち、法規性と信頼性が並行的かつ独立的な要因として正当性の判断に作用したと推測できる。最後に、迷惑施設の影響を明示しない情報(少)では、行政機関の信頼性のみが正当性の規定因となった。この場合の域外多数者による行政機関の正当性の判断過程は、立地地域少数者と同様なものとなった。以上の結果より、域外多数者における行政機関の正当性の判断過程は、迷惑施設が域外多数者と立地地域少数者の公益および私益に及ぼす影響についての情報量に応じて変化することが示された。

個人が政策決定者の正当性を判断する際、法規性は周辺の手がかりになるが(野波他, 2014)、同様に政策決定者の信頼性も、周辺の手がかりとして作用するとの指摘がある(中谷内, 2008)。情報(少)と(無)の2条件における域外多数者で見られた法規性ないし信頼性いずれかに偏重した正当性の判断過程は、単一の周辺の手がかりにもとづく浅慮とも考えられる。他方、この2つを並行的かつ独立的に処理した情報(多)の域外多数者は、より精緻な思考過程を示したと言える。既に述べたように、地域行政と広域行政それぞれの正当性の評価点からは、情報(少)と(無)の域外多数者に消極的当事者主義、情報(多)の域外多数者には戦略的思考の生起が示唆された。これらを合わせると、域外多数者の消極的当事者主義は単一の周辺の手がかりにもとづく情報処理過程であり、これに対して戦略的思考は複数の手がかりを並行的に考慮する、相対的に精緻な情報処理過程であると推測できる。

これに沿って考えれば、本研究で正当性の規定因が信頼性のみとなった立地地域少数者の側も、周辺的な情報処理をもとに行政機関の正当性を判断したことになる。野波ほか (2014) は、在日米軍基地政策をめぐる立地地域少数者に、異なる政策決定者それぞれの法規性と信頼性を精査して正当性を判断する精緻な情報処理の存在を示唆した。本研究では母集団の制約から、評価対象の政策決定者2種(広域行政と地域行政)を一括して分析したため、野波ほか (2014) との直接比較はできないが、両者の間で結果の不一致が示されたことになる。その一方で野波ほか (2013) は、内モンゴル自治区の草原管理政策をめぐる立地地域少数者が行政機関に対して信頼性をもとに正当性の判断を行うことを明らかにしており、

本研究の結果はむしろこれと一致する。加えて、立地地域少数者が信頼性のみを規定因として正当性を判断する傾向は、情報の多寡に関わらず一貫していた。すなわち、政策決定者の正当性を判断する際の立地地域少数者の周辺の情報処理は、迷惑施設の影響に関する情報量に左右されにくいとも指摘できる。この指摘について本研究でこれ以上の考察を行うことはできないが、今後の慎重な検証が必要な課題である。

域外多数者の戦略的思考は、自己が公益を得るために特定地域に負担が集中する不公平を、域外多数者自身が容認する思考でもある。言うまでもなくこの思考は、域外多数者が立地地域少数者に不利益を強いる認知的な手段となり得る。すなわち、公益と私益に及ぼされる迷惑施設の影響についての詳細な情報を普及させて域外多数者に戦略的思考を促すことは、NIMBY 問題における域外多数者と立地地域少数者の間の不公平を固定化させるとも言える。しかし、域外多数者の戦略的思考はその過程で、複数の情報を並行的に考慮する、相対的に精緻な情報処理を生起させる。詳細な情報を得られなかった域外多数者が、迷惑施設への関心低下から消極的当事者主義に陥ることに比較すれば、より精緻な情報処理を喚起した域外多数者は、迷惑施設の是非やそこに関わる自己の立場、および立地地域少数者の状況へ、より高い関心をよせると考えられる。

実際の社会的場面における迷惑施設の是非は、その決定が行政機関に委ねられることが多い。ここで行政機関が、域外多数者に対して迷惑施設の影響に関する情報を提供することなく当該施設の立地を決定すれば、域外多数者の関心が低いまま立地地域少数者に一方的な不利益が強いられる。野波・大友・坂本・田代 (2014) では、迷惑施設をめぐる立地地域少数者の負担に域外多数者の側が無関心だった場合、その立地地域少数者の負担を知ってなお意図的に迷惑施設の立地を受容する域外多数者に対してよりも、立地地域少数者は強い怒りと不満を表明した。また、立地地域少数者のこうしたネガティブな情動は、彼らと域外多数者との間の不公平性の評価よりも、域外多数者への共感性によって、より強く規定された。この知見からは、迷惑施設をめぐる域外多数者と立地地域少数者の合意を成立させる上で、両者間の不公平の低減を図るほか、域外多数者における関心の喚起も重要であることが示される。

放射性廃棄物の最終処分場（地層処分場）を取り上げた Johnson (2008) は、将来の世代に影響が大きい地層処分場の協議過程に、利害関係者や専門家だけでなく一般市民も取りこむことが重要であると述べた。多面的な情報を共有した多様なアクターが討論を重ねる熟議では「視点の多元性」がもたらされ、多数決よりも良質な意見や決定が形成されるという。これに沿って言えば、迷惑施設が域外多数者と立地地域少数者の公益および私益に及ぼす影響についての情報を域外多数者と非立地地域少数者が共有することは、両者間で熟議を成立させる前提条件である。この種の詳細な情報を得られない域外多数

者は消極的当事者主義に陥り、決定権を立地地域少数者に移譲して自らは権利を放棄するため、両者の合議がそもそも成立しない。迷惑施設が域外多数者の公益に及ぼす影響を評価し、それを明確に価値づける戦略的思考を彼らが喚起すれば、そこで初めて域外多数者は、立地地域少数者との間で相互の価値・利害・権利などの差異や共通点を話し合う熟議を開始できるのである。

ただし本研究では、政策決定者の正当性をめぐる域外多数者の戦略的思考が、消極的当事者に比較すれば相対的に精緻な情報処理であることは示したが、その根底に迷惑施設の是非そのものや正当性の根拠にまで熟慮をめぐらした中心的ルートの情報処理があるかについては、検証できなかった。また、立地地域少数者による政策決定者の正当性の判断過程についても、それが周辺のルートの情報処理である可能性が示唆されたが、詳しく考察することはできなかった。そして何より、大学生を対象とした想定質問法を採用した本研究での検証方法では、結果の一般性が低いと言わざるを得ない。本研究の結果はあくまで示唆的なものであり、今後は迷惑施設へ実際に関与する人々を対象とした調査的手法なども併用して、その妥当性が検証されなければならない。

現在のわが国では、在日米軍基地・原発再稼働・放射性廃棄物処分施設などいずれも NIMBY の構造を持つ迷惑施設をめぐる、行政を含む多様なアクターの間に係争が頻発する。多様なアクターを包摂する迷惑施設の是非についての社会的決定を円滑に進める上で、権利の承認可能性としての正当性の判断過程に関する検証を、実践と学術の両面から蓄積することが求められる。

謝辞

本研究は、日本学術振興会科学研究費補助金（研究代表者：野波寛）、公益財団法人三菱財団助成金ならびに中山隼雄科学技術文化財団助成金の助成を受けた。

引用文献

- 阿波根昌鴻 (1973). 米軍と農民 沖縄県伊江島. 岩波新書.
- Caddick, B. (1981). Equity theory, social identity, and intergroup relations. *Review of Personality and Social Psychology*, 1, 219-245.
- Cvetkovich, G. & Nakayachi, K. (2007). Trust in a high-concern risk controversy: A comparison of three concepts. *Journal of Risk Research*, 10, 223-237.
- Dornbusch, S. M. and Scott, W. R. (1975). *Evaluation and the Exercise of Authority*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Feather, T. N. (2003). Distinguishing between deservingness and entitlement: Earned outcomes versus lawful outcomes. *European Journal of Social Psychology*, 33, 367-385.
- Feather, T. N. (2008). Perceived legitimacy of a promotion decision in relation to deservingness, entitlement, and resentment in the context of affirmative action and performance. *Journal of Applied Social Psychology*, 38, 1230-1254.
- 藤井聡 (2003). 社会的ジレンマの処方箋—都市・交通・

- 環境問題のための社会心理学— ナカニシヤ出版。
- Gladwin, T. N. (1980). Patterns of environmental conflict over industrial facilities in the United States, 1970-78. *Natural Resource Journal*, 20, 243-274.
- Hornsey, M., Spears, S., Cremers, I., & Hogg, M. (2003). Relations between high and low power groups: The importance of legitimacy. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 29, 216-227.
- 石川文洋 (2015). フォトストーリー 沖縄の70年. 岩波新書.
- 岩田薫 (2005). 住民運動必勝マニュアル—迷惑住民、マンション建設から巨悪まで—. 光文社.
- Johnson, C. (2004). Introduction: Legitimacy processes in organizations. In C. Johnson (Ed.), *Legitimacy Processes in Organizations*, Elsevier Ltd.: UK. pp.1-24.
- Johnson, F. G. (2008). Deliberative democracy for the future: the case of nuclear waste management in Canada. University of Toronto Press Incorporated. (船橋晴彦・西谷内博美監訳 核廃棄物と熟議民主主義—倫理的政策的分析の可能性—. 新泉社, 2011)
- Jost, J. T., Banaji, M. R., & Nosek, A. B. (2004). A decade of system justification theory: Accumulated evidence of conscious and unconscious bolstering of the status quo. *Political Psychology*, 25, 881-919.
- 来間泰男 (2012). 沖縄の米軍基地と軍用地料. がじゅまるブックス.
- Moon, G. (1988). Is there one around here?. In Smith, C.J. and Griggs, J.A. (Eds). *Location and Stigma*. London: Unwin Hyman: 203-223.
- 中谷内一也 (2008). 安全。でも、安心できない…—信頼をめぐる心理学—。筑摩書房.
- 中谷内一也・野波寛・加藤潤三 (2009). 沖縄赤土流出問題における一般住民と被害者住民の信頼比較—リスク管理組織への信頼規定因と政策受容—. 実験社会心理学研究, 49, 205-216.
- 野波寛・加藤潤三 (2012). 法規性は正当性に対する信頼性の影響を阻害する?—沖縄県におけるコモنزの管理権をめぐる多様なアクターの制度的基盤と認知的基盤—. 社会心理学研究, 28, 1-12.
- 野波寛・大友章司・坂本剛・田代豊 (2014). 迷惑施設をめぐる公平と共感による情動反応—非当事者の無関心は当事者の怒りを増幅する?—. 日本社会心理学会第55回大会発表論文集 (CD-ROM版).
- 野波寛・蘇米雅・ハズネル敦・坂本剛 (2013). コモنزとしての牧草地の管理権をめぐる正当性の相互承認構造—内モンゴル自治区における牧民・行政職員・都市住民の制度的基盤と認知的基盤—. 実験社会心理学研究, 53, 116-130.
- 野波寛・土屋博樹・桜井国俊 (2014). NIMBYとしての在日米軍基地をめぐる多様なアクターの正当性—公共政策の決定権に対する当事者・非当事者による承認過程—. 実験社会心理学研究, 54, 40-54.
- 大久保潤・篠原章 (2015). 沖縄の不都合な真実. 新潮新書.
- Petty, R. E. & Cacioppo, J. T. (1986). The elaboration likelihood model of persuasion. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, 19, Academic Press. pp.123-205.
- 佐藤浩輔・大沼進 (2013). 公的意思決定場面において当事者性と利害関係が信頼の規定因に与える影響. 社会心理学研究, 29, 94-103.
- Siegrist, M., Earle, T. C., & Gutscher, H. (2003). Test of a trust and confidence model in the applied context of electromagnetic field (EMV) risks. *Risk Analysis*, 23, 705-716.
- 清水修二 (1999). NIMBY シンドローム考. 東京新聞出版局.
- Suchman, C. M. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20, 571-610.
- 鈴木晃志郎 (2011). NIMBY 研究の動向と課題. 日本観光研究学会第26回全国大会論文集, 17-20.
- Walker, H. A., Rogers, L. & Zelditch, M. Jr. (1988). Legitimacy and collective action: A research note. *Social Forces*, 67, 216-228.
- Zelditch, C. H. (2001) Theories of legitimacy. In T. Jost & B. Major (Eds.), *The Psychology of Legitimacy: Emerging Perspectives on Ideology, Justice, and Intergroup Relations*. Cambridge University Press. pp.33-53.

注

- (1) NIMBY という言葉そのものの語源は、1980年の米国原子力学会で原子力関連施設の是非が論じられた際、原子力の恩恵を享受しながら施設の立地には反対する人々を指して発せられた言葉によるという(鈴木, 2011)。
- (2) 法学における当事者主義 (Adversarial system) は、「事案の解明や証拠の提出に関する主導権を当事者に委ねる原則」を指す。本研究では認知的側面を重視して、当事者と非当事者の権利の根拠について個人が周辺的な情報処理から判断し、その結果として当事者の正当性のみを高く評価承認する認知的過程を、消極的当事者主義と定義する。
- (3) 情報量 (多) では、域外多数者側の利害に関する情報として「他の県のごみを引き受ける委託料がA県の収入となるので、住民税が軽減」「企業がA県に事業所を立地するので、県内の雇用が増え、景気が向上」、一方で立地地域少数者の利害に関する情報としては「ごみを積んだ大型トラックが地域の道路を走るので、悪臭や騒音、交通事故の不安」「住環境の悪化で地域のイメージが悪くなり、宅地など新規の開発ができにくくなる」などの記述を呈示した。情報量 (少) では、立地地域少数者側に関しては「ごみ処理発電所は、県内の多くの市民に、いろいろメリットをもたらします」「ごみ処理発電所は、県全体の多くの市民にメリットをもたらす点では、進めるべき大切なプロジェクトなの

です」、域外多数者側に関して「ごみ処理発電所は、立地地域の住民に、いろいろデメリットをもたらします」「ごみ処理発電所は、立地地域の人々にデメリットをもたらす点では、止めるべき深刻なプロジェクトなのです」という記述を呈示した。情報（無）では、「A 県に計画中のごみ処理発電所は、県内の多くの市民と立地地域の住民に、どんなメリットやデメリットをもたらすプロジェクトでしょうか。進めるべきか止めるべきか、いろいろな意見が出されています」という記述のみ呈示した。

(受稿：2015 年 9 月 3 日 受理：2015 年 11 月 28 日)