ほっとほくりく, **37**, (4), pp. 9-10, 2004.

# 公共事業と大衆世論

東京工業大学　藤井　聡

公共事業とは，それが社会資本の整備であれ何であれ，「公共の利益に資することを意図した事業」と定義することができよう．無論，この定義を的確に理解するためには，「公共利益」とは何かについての基本的な了解が必要である．公共利益を普遍的に定義することもまた容易ならざることではあるが，少なくとも，それが単純に計算できるような採算性や，短期的な効率性などで割り切れるものではないことは誰しも同意するところであろう．そして，道路一本の建設から，貿易問題や国防問題に至るまで，その影響が及ぶ土地に受け継がれた伝統と風土をふまえつつ，長期的，広域的な視野から論じなければならないこともまた，万人が同意するところであろう．だからこそ，いかなる公共事業を為すかの決断は，公共利益とは何なのか，そして，公共利益の源たる守護すべき価値とは一体何なのかを問い続ける精神に裏打ちされたものでなければならぬ，と構えることが必要なのである．

しかしながら，将来が不確実であることは避けがたい事実である．それ故，結果的に失敗と言わざるを得ない公共事業があったとしても不思議なことではない．しかしながらその場合においてすら，公共の利益に資するであろうとの見込みがあったが故に，その公共事業を行うべしとの決定がなされたことは間違いない．なぜなら，少なくとも現行の法制度上，公共の利益を増進するであろうと微塵も見込めないような公共事業を実施することはおおよそ不可能だと，認めざるを得ないからである．

ところが，こうした自明の前提に「国民世論」は不信の目を投げかけているとの認識が広まりつつある．そしてこの認識に基づいて，政府をはじめ公共事業に携わる関係各位は様々な改革の必要性を論じ始めている．例えば，公共事業を推進する際に，できるだけ早い段階に住民参加を進めるべきであり，また，公共事業の効果を定期的に（アウトカム指標等で）評価し，国民に公開していくべきであるとしばしば論じられている．

これらの議論を専門家がする際によく用いる言葉に，

「このご時世だから」

という言葉がある．「このご時世だから，住民の声をきちんと取り入れなければならない」「このご時世だから，きちんと財務分析をしなければならない」云々．この「ご時世」という用語は，多くの場合「国民世論が公共事業に不信感を抱いているご時世」という意味である．

ここで，この「ご時世だから」という言葉の意味をじっくりとお考え頂きたい．繰り返すまでもなく，公共事業とは公共の利益に資するための事業である．それ故，その判断は公共の利益に資するか否かのみを基準にしなければならない．これを基本前提とした場合，

「このご時世だから」という言葉は，この基本前提を冒涜する言葉と言えないだろうか．なぜなら，「このご時世だから」という言葉は，「このご時世」という何か得体の知れぬ多数の集団の意見や風潮を論拠に，自説を正当化しようとする態度に他ならないからである．「このご時世だから」という言葉は，公共の利益の増進云々という正論について耳をふさぎ，我が意見の裏には膨大な数の同調者が存在しているということを暗示しつつ同調を求める「脅し文句」に他ならない．

無論，公共事業の有り様を論ずる者は，こうした脅し文句に屈してはならない．そして何よりも，こうした脅し文句を口にすることを恥と見なし，そうした発言を厳に慎まねばならない．しかしながら，我々はこうした脅し文句，ならびに脅し文句を自ら口にする誘惑に屈しそうになる傾向性を心に秘めていることもまた，残念ながら認めざるを得ない．

例えば社会心理学には「沈黙の螺旋理論」なる理論がある．この理論は，近代の世論研究の中でも最も大きな理論的影響力及ぼしている理論の一つであり，様々な「世論現象」なるものを整合的に説明する理論として広く知られている．

この理論において最も重要な点は，人間を「孤立をおそれるひ弱な存在」と見なす点である．

人間は孤立をおそれるが故に，我は少数派なりと考えれば発言をためらう．しかし，我は多数派なりと考えれば自説を口にしやすくなる．そうすると，耳に聞こえてくるのは，我は多数派なりと考える人々の意見ばかりとなる．こうなるとますます少数派は自分の意見を言いづらくなる一方，多数派はより雄弁に自説を語りやすくなる．つまり，人々は孤立をおそれるあまり他人の顔色を伺いながら発言と沈黙を繰り返し，その結果として特定の意見しか言えない風潮が充満する．世論と呼ばれるものは，人々の冷静な意見の集積というよりはむしろ，こうした「こわばった風潮」にしかすぎない，と考えるのが沈黙の螺旋理論である．

この理論が意味するところを直感的に理解するには，「裸の王様」の寓話を思い起こすことが得策である．

裸の王様の寓話では，誰もが王様が裸であることを理解している．しかし他の人が黙っているから，というだけの理由で，人々は王様が裸とは言えず沈黙してしまう．そして沈黙はさらなる沈黙を呼び，挙げ句に万人が王様が裸であることを知りながらも，王様が裸であるとは言えない空気が蔓延する．そして，一旦こうした世論が形成されれば，一部の欺瞞に満ちたお調子者が「王様は素晴らしい衣装をまとっていらっしゃる！」と言い出す始末となる．先に，議論の途上でこの「ご時世だから」ということを論拠に，特定の意見を表明する人々が少なからずいることを指摘したが，その精神は王様に媚びを得るこのお調子者のそれと何ら変わりはない．

さて，筆者は，こうした沈黙の螺旋が日本の公共事業を巡る世論においても生じているに違いないと考えた．それを確認するべく，無作為抽出した 680 人の京都市居住者に，土木事業に賛成か反対か，他の人は賛成か反対か，そして，土木事業についての意見を人前で話したことがあるか否かを尋ねた．その結果，「土木事業に反対の人ほど人前で土木事業

の話を語る傾向が強く，賛成の人ほど沈黙する傾向が強い」という傾向が示された．これはまさに沈黙の螺旋が土木事業を巡る世論において生じていることの証左に他ならない．さらに，「各人の賛否意識の平均よりも，他者の賛否意識の予想値の平均の方が否定的である」ということも明らかとなった．このこともまた，沈黙の螺旋の存在を示唆している．人々は，王様が裸であると考えながらも他の人々は王様の衣装が見えているのでは無いかと考える，かの寓話の人々の錯誤と同様の錯誤を犯しているのである．

かくして我々は，世論とは人々の意見の分布を意味しているのではない，と結論づけなければならない．世論の正体とは「他の人は反対しているに違いない」という誤った認識の集積に他ならないのである．事実，上記データでは，土木事業に対する賛否の程度が否定的なものである，という仮説は統計的には棄却されている．

もし，土木事業を含めた公共事業において，構造改革と軌を一にした改革を進めようとする機運が支配的であるとするなら，我々は今一度，冷静に世論とは何かについて思いを馳せねばならない．沈黙の螺旋の中で沈黙を余儀なくされた大多数の庶民は決して改革など望んではいないのかも知れない．改革を支持するのは，我こそが多数派なりという幻想に基づいて声高に自説を語る大衆人だけなのかも知れない．「このご時世ですから」という脅し文句をうそぶきつつ，改革に荷担する専門家はそうした大衆人に踊らされているだけなのかも知れない．

政治家であれ専門家であれ一般の住民であれ，公共の利益とは何かを冷静に見つめずして，何人たりとも公共事業を語る資格など持ち合わせてはいない．為すべき公共事業が誤認の集積たる「ご時世」の中から自ずと沸き上がるものでもなかろう．公共の利益とは何なのか，そして，公共の利益の源たる守護すべき価値とは一体何なのかを問い続ける精神——，それこそが，真の公共事業をなすための要件に他ならないである．

藤井　聡

昭和 43 年奈良県生まれ．平成 3 年京都大学工学部土木工学科卒業，平成 5 年同大学大学院修了, 平成 5 年同大学助手, 平成 10 年スウェーデン・イエテボリ大学心理学科客員研究員, 平成 12 年京都大学工学部土木工学科助教授．平成 14 年より東京工業大学工学部土木工学科助教授，現在に至る．専攻は土木計画学，交通計画学，および，交通社会心理学．単著として「社会的ジレンマの処方箋」（ナカニシヤ出版，2003）．共著として「合意形成論」（土木学会, 2004），「交通行動の分析とモデリング」（技報堂, 2002），「ポスト・モータリゼーション」（学芸出版社, 2001）．