

# エディンバラ市で否決された混雑料金制度提案に対する新聞の反応分析

寺部慎太郎  
TERABE, Shintaro

東京理科大学理工学部土木工学科准教授

## 1— マスコミ報道の重要性

交通は人々の生活に密着しているにも関わらず、それに関わる政策や計画の認知度は低いことが多い。そのなかでマスメディアの役割は重要である。新聞やテレビ・ラジオなどでは、事実を報道するだけでなく、何らかの論評や解説を付けることも多く、受け手がどのように感じるかを意図的に期待する報道も散見される。最近では、世耕(2006)や矢島(2006)のように、政治やまちづくりの世界でも効果的な広報を考えながらマスメディアを活用する例が紹介されている。交通分野においても、道路公団民営化や道路特定財源、運輸事業の様々な規制緩和に対する報道等は、我が国の世論に様々な影響を与えてきた。また新規のLRT提案や公共交通への補助金投入の是非など、今後世論の支持を得るためにもマスコミ報道は重要であり、マスメディアの特性を踏まえた計画と戦略的広報が必要である。

## 2— 論文と混雑料金制度の概要

本稿で取り上げるのは、Ryley and Gjersoe(2006)(以下紹介論文という)である。そのタイトルにあるとおり、英国エディンバラ市で提案され、2005年2月に住民投票(反対74%、投票率69%)で否決された混雑料金制度に対する新聞の反応を分析したものである。紹介論文の結論と考察は以下のようにまとめられる。

新聞は政治的に見て広い範囲を報道していたが、新聞記事の傾向は肯定的と言うよりは否定的であった。実際2005年2月



■写真—1 ロンドンでは混雑料金の導入に成功した

の住民投票に向かって否定的な報道を増やしていった。実際の混雑料金制度そのものに対する議論はバランスが取れていた。これは、肯定的な意見は「アメ」の部分、すなわち新たな路面電車投資への歓迎であり、否定的な意見は「ムチ」の部分、すなわち人々の経済的負担への反発である。エディンバラ市が、混雑料金提案と2本の新たな路面電車投資の問題を分割したこと、外側コードンより更に外側に住む住民に対して混雑料金の免除をすることが、混雑料金提案への反発を助長したようである。

提案された混雑料金制度は、二重のコードン(課金境界線)を持っており、都心方面へ流入する車両に対して2ポンド(2005年頃の為替レートで約400円)を課金するというものである。適用は平日月曜日から金曜日で、内側コードンでは日中午前7時から午後6時30分、外側コードンでは朝ピークの午前7時から10時が課金時間である。緊急車両、自動二輪車、バス等は課金の適用から除外され、また、エディンバラ市民で外側コードンのさらに外側に居住する者に対しては外側コードンの通過の際には課金を免除されるというものであった。

ちなみに、現在エディンバラ市は「市民の判断を尊重し、今後混雑料金制度の導入は考えない」と表明している。(The City of Edinburgh Council(2007))。また、このような制度は2003年2月に導入に成功したロンドンの他、トロンヘイム、オスロ、ベルゲン、シンガポールで導入されている。

## 3— 研究の方法

Katz and Lazarsfield(1995)によれば伝統的なマスメディア研究には、①あるコミュニケーションメッセージやメディアの聴衆を対象にした研究、②コミュニケーションメッセージの言語や論理、配置に関する研究、③マスコミュニケーションの影響に関する研究の、3種類があるという。これら3類型は、いずれもマスメディアが発する情報が、その受け手の意見や態度にどのような影響を与え、それらをどのように変えていくかに興味があることには変わらないが、紹介論文は②に当てはまる。つまり、まず新聞記事のデータベースを作成し、文章検索をし、年表を作成し、新聞記事を肯定的あるいは否定的

な議論に分割し、記事内のコミュニケーションメッセージの内容分析を行う、というものである。

研究の方法は以下の通りである。まず1998年6月から2004年5月の間の1500以上の新聞記事が蓄積された。これらの記事は、エディンバラの混雑料金提案に関することが文中の一つ以上含まれているものであり、日付、見出し、ページ、種類(ニュース、意見、投書)、要約、エディンバラの混雑料金提案との関連性(3段階評価)といったデータとともにデータベース化された。

次に、文脈分析のため2000年1月から2003年6月の間のニュース記事165本が、有力紙であるエディンバラ・イブニング・ニュース紙とスコッツマン紙の1面または2面に掲載されたものとして選ばれた。そして記事は個別の文章に分割され、NUDIST (Non-numerical Unstructured Data Indexing Searching and Theorizing)というソフトウェア(現在はQSR International社からNVivo7という名前で発売されている)で解析された。この文脈分析では、一文ごとにそれがどのような議論かによって分類される。つまり混雑料金提案に対して肯定的か否定的か、あるいは賛否混在(一文の中に賛成と反対の両方が含まれている)か、中立的(意見を表明しておらず情報のみ含まれている)か、という分類である。また他にも記事の主題や誰が意見を表明しているか、という点によっても分類された。記事の主題は、市民協議の第4段階における一般の人々の意見が対象となり、混雑料金に代わる解決策、課金方法、同時に行われる公共交通投資、代替案の影響、市民協議、混雑料金導入に当たって政治的な観点、エディンバラでの枠組みと他の提案の比較といった7種類に分類された。また誰が、ということについては政治家や産業界などといった分類がされた。以上の作業によってできたデータから、様々に分類される記事や文章数を集計、比較することにより、新聞が混雑料金提案をどのように報道しているかを明らかにしている。

#### 4——新聞の反応に関する分析

新聞の反応は総じて否定的であった。「通行料」というのは不適切であるにもかかわらず、記事の中で混雑料金制度はしばしば「道路通行料」と呼ばれており、実に45%以上の記事の見出しには「通行料」という語が含まれていた。また、混雑料金提案に反対する野党は、混雑料金制度が道路に出没する盗賊であるかのような宣伝を2度にわたって行いそれが報道された。

投書はデータベースの30%を占めていた。投書の賛否は、55%が否定的で22%が賛成、残りは両論併記である。社説も市民協議の第4段階の間ずっと否定的であった。特に課金制度の前に公共交通の充実を求めるものと、市民協議の欠点の2点を指摘しており、労働党が「住民投票の実施と、道路通行料の導入前に他の公共交通改善があるかどうか調査することに合意した」ということである。以上より、新聞は混雑料金提案

に対する政治的意志決定に大きな影響を与えたと分析できた。

#### 5——記事の論調に関する分析

文脈分析用のニュース記事165本を8,946の文章に分割した結果、肯定的34%、否定的40%、両論併記13%、中立的13%という割合になった。研究対象期間の年表と比較してみると、2002年中盤の市民協議の第4段階に向かって記事数が増加していることがわかった。特にその4ヶ月間では否定的な記事が多い。見出しも「市の道路通行料投票はいんちきだ」「道路通行料反対派は、もっと支持を、と表明」のように新聞の否定的態度を表したものとなっていた。つまり、新聞は混雑料金提案に反対する議論を強化するのに大きな影響を持っていたといえる。逆に、2003年の第1四半期には、肯定的713文、否定的338文と、肯定的な記事数が多くなった。これはロンドンの混雑料金導入とその効果に関する記事が多く報道されたことによる。

また8,946の文章のうち、混雑料金提案そのものに関する文章は5,162文でその中の賛否はほぼ同数であった。これを内容別に見ると、肯定的文章が多かったのは制度そのものの内容、混雑への影響、同時に行われる公共交通投資(路面電車2路線)であり、逆に否定的文章が多かったのは産業への影響、公正性・公平性、税など他の解決策、技術的観点である。

#### 6——得られた教訓

紹介論文の結論部から教訓や特徴を挙げると、まず政治的プロセスがメディアの関心を集めたことがある。発言者の分析においても、政治家の発言は幅広く報道されていた。ロンドンでの成功はリビングストン市長の役目が大きかったと指摘されているとおり、政治家や行政のキーパーソンはコミュニケーションする上で重要である。次に報道色の追加がある。記者会見やプレスリリースはきちんと報道されており、投書欄でも一般市民や政治家の意見を伝えていた。しかし明らかに独自の解釈を付加しており、それが世論形成に影響を与えていた。従って、地元メディアや全国メディアの違いや政治的特徴を考慮しながら、一般市民向けの情報と政治家向けの情報を区別して流す必要がある。またプロジェクトによる便益の方をより強調するというのも重要である。

#### 参考文献

- 1) 世耕弘成 [2006], 「プロフェッショナル広報戦略」, ゴマブックス
- 2) 矢島尚 [2006], 「好かれる方法 戦略的PRの発想」, 新潮社
- 3) Katz, E. and Lazarsfeld, P.F. [1995], "Between Media and Mass/the Part Played by People/the Two-step Flow of Communication", in Boyd-Barrett, O., Newbold, C., (Eds.), Approaches to Media-a Reader, Arnold, London.
- 4) The City of Edinburgh Council [2007], "Local Transport Strategy 2007-2012", March 2007, [http://www.edinburgh.gov.uk/internet/Attachments/Internet/Transport/Local\\_Transport\\_Strategy/](http://www.edinburgh.gov.uk/internet/Attachments/Internet/Transport/Local_Transport_Strategy/)
- 5) Ryley, T. and Gjersoe, N. [2006], "Newspaper response to the Edinburgh congestion charging proposals", Transport Policy, 13, pp.66-73.