

公共事業における住民運動の実態とその対応について

徳島大学大学院 学生員 ○坂東 武
 徳島大学工学部 正 員 定井喜明
 観音寺市役所 室田公治

(1) はじめに

公共事業を推進するに当り発生する住民運動が、その円滑な事業計画・実施工の大きな隘路となっていることは周知の事実である。そしてこの住民運動は公共事業そのもののみならず、“公共性”、“事業計画決定手続”等の問題点、すなわち行政体のあり方を問うものであり、それは現行政体あるいは公共土木計画に対する警鐘である。ここにおいて、その対応策を考える場合、関係地域住民の意向を反映した計画段階からの住民参加、換言すれば住民と計画主体とした計画決定という方策の導入が必要となる。そこで、昨年に引き続き、ケース・スタディとして徳島市第2清掃工場建設に関する住民運動を取り上げ、アンケート意識調査および関係資料から、その実態と住民参加を念頭においた対応策を提示しようとするものである。

(2) 住民運動の実態

対象地域の性格および本住民運動の経過・構造の概要は以下のようである。なお、本節におけるアンケート調査結果の分析には、有効であった196個のサンプルを用い、その主な手法は単純・クロス集計、数量化理論第Ⅱ種である。

・対象地域の概要 一徳島市観音寺町一

対象地域は市西部の農村地帯であり、個人属性・地域生活意識に関して、“地域共同体型”の特徴を示し、いわゆる伝統型住民層によって構成されている。一方近年人口増加率と他町に比べ高く、市ベッド・タウンとしての性格をも併せ持つようになっている。

・経過の概要

S46・秋 市が建設計画公表(S47春、S49完成予定)
 リーダーの発生→反対運動組織化→運動発生
 S47・末 用地買収完了、議会は建設を承認
 S47~48 公共公益施設整備等の条件で数個の地区の住
 S49・3 訴訟 民合意。反面、反対運動激化
 S52・3 地裁は両者に和解勧告、しかし両者方針不変

・構造

本運動の構造の概要を表-1に示す。

表-1 本住民運動の構造

	行政側	住民側
関 与 者	徳島市	観音寺北地区地区を中心とする地域約 住民総数(反対同盟)
係 参加者	——	逐漸政見、学識経験者、公費をなくす会
通 介 入 者	徳島地裁、市会議員	——
紛争対象	ゴミ処理場建設に伴う公害問題を中心とする	
紛争行動	地元説明会、パンフ配 布、地工場見学会、個別 説明会等	署名運動、ビラ配布、陳情 市内デモ、市庁舎座り込み
訴訟行動	“国鉄小島”撤去の 分申議	建設工事禁止仮処分申議

以上が本住民運動の実態の概要であるといえるが、さらに運動に参加か否かという住民の行動パターンおよび地域生活意識に注目し、住民意識から実態把握を試みる。そして、これら住民の行動影響要因および自治意識等を把握することは、対応策への示唆を得るために有効であると思われる。この結果、行動決定の影響要因としては「実距離」「公害発生への認識」「補償問題」等であり、自治意識形成影響要因としては「人生観」「町内会への参加の程度」「市政への関心」等であった。また住民運動参加者の方が相対的に地域連帯性が高く、本住民運動は、表-1aのように公害問題を争点の中心とし、その組織を町内会を母体とした地縁的なものであることがわかる。そして住民の意思決定構造は、以上に運動組織化過程を考慮すれば、単純類型⁽²⁾といえる。一方、自治意識の高揚は、地域の性格をも考慮すれば、処理場建設に対する反対意識形成あるいは住民運動に係るほかで形成されたと考えられ、本自治意識は、現体制打破の性格を持つものであり、行政体に対して逆機能性を持つものであるだろう。

(3) 住民運動モデルによる対応策に関する考察

住民が反対行動を起こす場合、その程度に差こそあれ内面的意識においてカスastroフィー的な変化が生じたと仮定でき、また個々の人間の集合行動と考えられる住民運動の発生もカスastroフィー的な社会現象の変化であろう。そこで、ここではカスastro

ロフイー理論を援用した住民運動モデルをとると、モデル・シミュレーションを実施し、行政体の住民運動への有効な対応策について考察を行なった。

モデルの構築に関しては前回述べたので論述は避けるが、本モデルをケース・スタディに適用した結果を、表-2,3に示す。

表-2 行動パターン・クロス集計

		カストロフィー・モデル		計
		参加	不参加	
変 態	参加	76 N_{11}	2 N_{12}	78 N_1
	不参加	6 N_{22}	58 N_{21}	64 N_2

表-3 的中率の比較

	参加	不参加	全体
I類(平常要因)	0.9359	0.8281	0.8873
II類(分岐要因)	0.9487	0.8125	0.8873
カストロフィー・モデル	0.9745	0.9063	0.9437

これより、本モデルは高い的中率を示し、住民運動モデルとして適用可能であると思われる。

次に、モデル・シミュレーションについて述べる。本モデルのコントロール平面は住民の意識状態を示すものであり、分岐・平常各要因の合成変量(=II類の α 値)で示され、それはカテゴリースコアの一次式の和で求められるものであった。いま、住民に何らかの態度(意識)変容が起こったならば、当然反応パターンは変化し、それはカテゴリースコアの得点の変化、コントロール平面上のサンプルの分布状況の変化となる。ここで、表-2の N_{ii} のサンプルに注目する。このサンプルに態度変容が起こり、コントロール点が分岐集合を越えて移動したとしよう。この移動こそが行動の変化であり、住民運動衰退・終結のカストロフィー・ジャンプに他ならず、この場合、先に仮定した態度変容(=反応パターンの操作)が、運動終結への方向性を持っていたものと考えられる。そして、このような態度変容を生起させるような対応策をとれば有効であり、運動を終結させることが可能となるであろう。そこで可変的意識である平常要因の反応パターンを操作し、各操作に相対して考えられる対応策の最大限有効性をみる(表-4参照)。この場合、操作は最も不参加傾向になるように、最大のスコアを持つカテゴリーに反応パターンを操作することである。これによると有効であろうと思われる対応策は公害対策、補償問題であり、II類判別のRangeの大きな項目に一致する。

表-4 各要因の行動変化への効果

要 因	max X _{ik} を持つカテゴリー	E	値の範囲の幅	RANGEの幅
1. 暮らしの不安	この方面でも	2	3	4
2. 市政への関心	おおいに	0	7	6
3. 市政への意見の反映方法	競争を通じて	2	3	5
4. 住民運動に対する態度	動機・根拠があれば	2	3	3
5. 住民意識の満足度	満足	1	6	7
6. 公害発生の認識	受忍限度以内	52	1	1
7. 処理場選定への否	公害防止かつ費用最小	0	7	8
8. 補償問題	金銭的補償	25	2	2

注) E: N_{ii} のうち分岐集合を越えたサンプル数であり最大76個である。

この結果をふまえ、具体的な対応策を見出すため、以下のようなモデル・シミュレーションを行なった(表-5参照)。

表-5 モデル・シミュレーションによる有効対応策

	E
公害防止対策と公害の正しい認識	52
市政への関心の高揚と住民の意見の反映	0
住民の満足するよう処理場選定する方法	0
金銭的補償の制度化	25

以上より、有効な対応策として、公害防止対策は自明のことであるが、その発生の有無に正しい認識を教育するとともに、現代の水準における受忍限度の範囲内における公害発生に対し、制度としての金銭的補償が必要となる。

〔4〕まとめ

以上の分析をふまえ、まとめとして住民運動の対応策について述べる。

まず第一に住民の公害に対する脅威を減少させるような、公害に関する種々の対応策が有効であることが指摘されたが、公害に関する正しい情報・認識を得るには、環境アセスメントの実施および住民参加による討議と対話が必要であろう。そして、これが解決されたなら補償問題も自ずと氷解するであろう。一方、一度形成された態度の変容は困難である故に、公共事業計画への理解・関心度を高揚させる施策とこれと並行して実施することが前提条件となる。

具体的な住民参加の方式としては、単結節型意思決定構造の地域に対し、まずは住民代表を並び、この住民代表と専門家などによる委員会的住民参加が示唆される。

参考文献 1) 元山清三郎「公害事業における住民運動の発展に関する研究」55年度社会科学研究費助成事業報告書

2) 松原山「現代行政の住民運動」