

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 2 日現在

機関番号：12601

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2014～2015

課題番号：26885017

研究課題名(和文) 政策実施に伴う負担の受容過程と政策認識の動態に関する研究

研究課題名(英文) Dynamics in interaction between citizens' perception and public policies

研究代表者

森川 想 (Morikawa, So)

東京大学・工学(系)研究科(研究院)・助教

研究者番号：10736226

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、スリランカの高速道路建設に伴う住民移転を研究対象とし、「土地という財産を公共目的のために負担する行動、用地取得に伴って実施された政策と、それに対する認識の間にはどのような関係があるのか」という点について、実証分析を通じて明らかにするものである。

既存の調査データの分析からは、移転に際して新たに設けられた組織である土地収用・住民移転委員会を通じた用地取得プロセスによって、移転に対する理解が得られた住民が存在することが明らかとなった。併せて、土地に対する愛着や生活再建のためのモチベーションに関する項目を含んだ調査票を設計した上で現地にて調査を実施し、新たにデータを取得することができた。

研究成果の概要(英文)：Taking a case of Sri Lankan highway development projects, this study investigates the relationship between resettlers' perception and resettlement policies.

Through our analysis of household survey conducted before completion of the project, we confirmed that resettlement in STDP was successful in that many affected people were satisfied with the project and improved their perceptions toward the project. We found that the overall satisfaction to the project was partly due to the existence of resettlers who were satisfied with the staffs and process of Land Acquisition and Resettlement Committee (LARC), which is regarded as successful mechanism for redressing their grievances.

研究分野：公共政策

キーワード：住民移転

1. 研究開始当初の背景

あらゆる政策の実施は、様々な形態の市民の負担によって成り立っている。研究代表者は、インフラ開発において困難なプロセスとされる土地収用・住民移転に関する、インドネシア・ジャカルタ市の現場でのインタビューを問題意識の出発点として、土地収用・住民移転、また、それに限らず一般に、保険料や税金の納付行動、さらには投票行動なども含めた、政策に伴う負担に対する市民の受容を促進する諸要因とそのダイナミクスについて研究を進めてきた。

政策決定過程に対置される実施・執行過程は、政府から市民への接点としてさらなる研究が必要な分野として認識されてきたが、上述のように、政策そのものが市民からの何らかの負担で成立している以上、選挙を通じた政治過程とは別の市民から政府への働きかけの形態である、こうした政策に伴う負担に対する市民の受容過程にも注目する必要がある。

このように市民の負担受容を政策横断的に捉える視点は、従来研究において十分とはいえなかった。一方で、単独の政策領域に関して言えば、理論や実証の蓄積が浅いわけではない。特に、投票に赴くという行動も、公共の目的のための市民の負担行動としての性質を持っているが、その背後にフリーライドの構造が隠れているために、市民が(プリミティブな意味で)合理的に行動しているとすれば、投票に行くという行動は観察されないはずであるにもかかわらず、実際には多くの市民が投票に参加している(「非投票のパラドックス」)。

研究代表者は、何らかの財をもたらす諸政策・制度に対する市民の負担の受容を示す指標(投票率・国民年金や保険料納付率・給食率やNHK受信料の支払率、さらには労働組合の組織率)の間に高い相関がみられることから、政策に伴う負担の受容行動に共通の要因があると考え、研究を進めてきた。本研究は、これまでの研究を発展させる形で、各政策分野において蓄積されてきた知見の統合を念頭に置きつつ、インフラ開発に伴う住民移転を題材に実証的な分析を行うものである。

住民移転という負担の形態に対する市民の受容過程については、社会学・文化人類学において、様々な文脈の下での住民移転に関する研究がなされており、Four Stage Frameworkや、Impoverishment Risks and Livelihood Reconstruction (IRLR)モデルなどの枠組みが提示されている(文献)。また、住民移転はその発生原因に応じて開発・紛争・災害に起因する住民移転の三つに分類がなされており、研究代表者が研究対象とするスリランカは、三種類の移転を全て経験していることから、比較研究として重要な研究対象となっている(文献)。

2. 研究の目的

研究代表者は、本研究の開始時までに、政策によって供給される財に対する市民の認識に関する一般論を構築し、その社会的影響のダイナミクスについて検討を行ってきた。この研究は、抽象的な枠組みの構築に重点を置いたものであったが、本研究は、より実証的な分析を通じて、政策認識と負担行動、およびそれらと政治や制度との関係を明らかにするものである。

本研究では、(a)スリランカの高速度道路建設に伴う住民移転という具体的な政策・制度の実証的な分析を通じて、政策認識と負担行動の関係に関するミクロダイナミクスについてのデータと知見を得るとともに、(b)既存のモデルとの整合性に関する検討を行った。

3. 研究の方法

2010年度に研究代表者が実施したスリランカ南部高速道路開通前の調査を踏まえ、本研究では、現在既に当該高速道路が開通・定着しつつある時期にあることを利用し、本プロジェクト後の移転住民の認識について調査を実施し、その経時的な変化を追うことによって、移転住民の制度や政策に関する認識のダイナミクスをミクロレベルで検証する。その際、住民間のネットワーク等、社会的要因がそのダイナミクスや負担の社会的受容に与える影響に特に注目する。

4. 研究成果

企図していた調査の実施は、現地の研究協力者との調整の都合上、2016年初に延期せざるを得なかったが、(1)2010年度に実施した調査結果の分析と発表(発表論文、学会発表)(2)対象事業に関して記述したケースの作成と新たな家計調査、を実施できた。

(1)2010年度に実施した調査結果の分析 事業に対する認識の変容

調査ではまず、(a)移転後の総合的な満足度について調べた。図-1は移転住民のSTDPに対する移転後の総合的な満足度(1(不満足)から5(満足)までの五段階評価)の分布を示したものである。インタビューの中では、補償やスタッフ等、事業の各構成要素に対する不満は聞かれたものの、多くの移転住民が事業自体には満足しているということが分かる。

続いて、(b)移転前・移転後・現在の各段階について、事業全体に対するイメージの良さの「変化」の様態について調べた。図-2は、事業に対する認識(イメージ)の変化を、そのパターンによって整理し、それぞれのパターンがどの程度見られたかを示したものである。本事業においては、先に見たような移転後の総合的な満足度ばかりでなく、その進行に伴って事業そのものに対する認識(イメージ)が肯定的な変化のパターンを示す場合が多いことも特徴的である。事業に対するイ

イメージが高いままで一定である「高い一定」・事業の進行に伴って上昇する「単調増加」に加え、移転後困難に直面して一旦イメージが悪化するものの、調査時点にかけ回復する「V字回復」のパターンを含めると、3分の2程度の移転住民が肯定的な認識の変化を示していることが分かる。

このように、多くの移転住民が本事業を総合的には高く評価し、事業自体に対する認識を好ましい方向に変化させたという点で、STDPが用地取得・住民移転の成功事例であることが確認された。

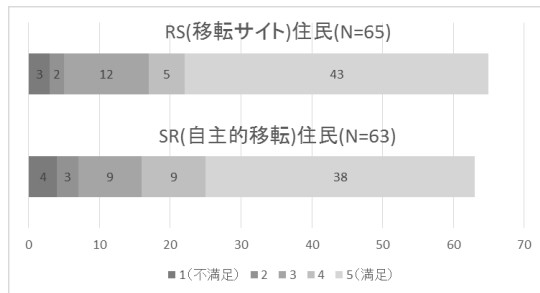


図-1 移転後満足度の分布

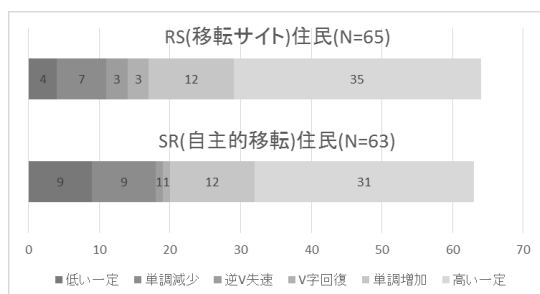


図-2 事業に対する認識(イメージ)の変化

移転政策の影響

対象事業は、住民移転にあたって特別な政策的措置が取られており、この影響について考察することが可能である。

対象事業の実施に当たっては、スリランカの用地取得法に定められた補償が移転後の住民の生活を回復するのに十分でないことから、法定補償額に加え、用地取得・住民移転委員会 Land Acquisition and Resettlement Committee (LARC)において住民と協議の上決定する LARC 補償額を与えるという制度が導入された。融資元のアジア開発銀行(ADB)やスリランカ政府では、この制度が住民の意見を吸収し、住民の不満に対応することに成功したものとして高く評価されている。

調査では、この LARC という制度そのものの存在の認識、および、そのスタッフやプロセスに対する満足度を聞いた。このデータを

用いて多変量解析を実施し、これらが事業の満足度や事業に対する認識(イメージ)の変化に与える影響を検討した。

この結果、LARC 制度の存在を認識している家計ほど移転満足度は低いことがわかった。しかし、このことは、それが LARC のスタッフやプロセスに対する満足度の低い住民によってもたらされており、LARC のスタッフやプロセスに対する満足度が高い住民にとっては、そうした認識が移転後の満足度の高さに結びついていることが明らかとなった。

このほか、住民や事業の関係者に対するインタビューから、対象事例においては、家計を個別に繰り返し訪れ、各家計の問題の解決を模索しつつ、住民が過度に依存しないよう注視する、「移転担当官」「移転補佐官」といったスタッフの存在が事業の認識に対して大きな影響を与えていることが明らかとなった。一般に、用地取得・住民移転を成功させる上で有用と考えられている所得回復・雇用創出を移転政策中で直接実現することは難しいため、こうしたスタッフを配備することで、住民それぞれの生活水準に応じて柔軟に移転の選択肢を与えたことが、移転の受容を促した重要な要因であったと考えられる。

(2) ケースの作成と新たな家計調査の実施

両年度においてスリランカの研究協力者を研究室に招聘し、対象事業に関して記述した研究・教育用のケースを作成した。そのうえで、開通後の調査で対象とすべき事象についての議論と検討を行い、(a)土地に対する愛着や生活再建のためのモチベーションの高低と、移転先での社会ネットワークの様態や生活満足度との関係、(b)旧道沿線住民に対する経済・社会的影響の二点について取り扱うこととし、調査票の設計を行った。

以上の準備の下、約一か月のフィールド調査を実施し、前回調査時に訪問した家計を含む 100 家計程度のデータを収集した。今後は、新たに質問した住民間のネットワークや土地への愛着、生活再建のためのモチベーションといった変数が、他の変数とどのような関係を持っているかについて検討を進めたい。

(3) その他

本研究は、以上に述べたスリランカの事例調査をその中心とするものであるが、本研究以前より行ってきた公共負担モデルに関する研究内容の洗練とその成果発表がその前提となっている。これについては、学会発表にて報告を行った。「公共目的の負担が広く受容されている状態(秩序)」の裏に隠された人々の認識の様態のパターンには様々な可能性があり、その秩序の持続が容易な場合とショックに脆弱な場合があるという理論的含意について、様々な国における多数の政策分野に当てはまるということが議論されたが、実際の政策の文脈に応じた検討は今後の課題として残された。

<引用文献>

Scudder, T. (2006) “ The Future of Large Dams: Dealing with Social, Environmental, Institutional and Political Costs ” Earthscan Publications

Cernea, M. (1997) “ The Risks and Reconstruction Model for Resettling Displaced Populations ” World Development, 25 (10), pp.1569-87

Muggah, R. (2008) “ Relocation Failures in Sri Lanka: A Short History of Internal Displacement and Resettlement ” Zed Books

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計1件)

森川 想「スリランカ南部高速道路事業における用地取得・住民移転と市民認識の変容」『土木学会論文集 F4 (建設マネジメント特集号)』、査読有、71 巻 4 号、I_119-I_129、2015 年。
DOI: 10.2208/jscejcm.71.I_119

[学会発表](計2件)

So Morikawa, “ Importance of Citizens ’ Network for Sustainable Public Policies: Modeling Citizens ’ Perceptions and Their Interactions ”, Asian Association for Public Administration (AAPA) Annual Conference 2015, Xian (PR China), January 9 2015

森川 想「スリランカ南部高速道路事業における用地取得・住民移転と市民認識の変容」第 33 回建設マネジメント問題に関する研究発表・討論会、土木学会(東京都新宿区)、2015 年 12 月 1 日

6. 研究組織

(1)研究代表者

森川 想 (MORIKAWA, So)

東京大学・大学院工学系研究科・助教

研究者番号：10736226