

⑥ 地域生活圏とその住民像に即した施策立案のために—区における地域調査のありかたを考える

1—はじめに

デパートやスーパーで普段目にする数多くの商品。その新商品はどのように開発されているのだろうか。多くの場合、新製品の購買ターゲットを定め、その消費動向、購買力のみならずライフスタイル全体を把握し商品開発、販売戦略を練っている。

では、行政においてはどうかであろうか。成長型社会から成熟社会に移行していく中で、市民のニーズやライフスタイルが多様になり、一定程度の生活インフラも整備されてくる中で、ターゲット、つまり市民像をきめ細かく分析し、市民ニーズにあった、もしくは、ニーズを誘導する施策を立案していくことが求められているのではないか。

都筑区では今年度、区内各地域の区民意識の把握を行い、区政に反映させるため、基礎データの分析、区民意識調査などからなる「基礎調査」を実施することになった。この論文は基礎調査の実施にあたり、事業実施前の「仮説」、「効果予測」、「活用法」を、担当職員の私論として、事業の枠を超え記述したものである。

2—調査の現状

「個性ある区づくり推進費」の導入以来、各区において、「基礎調査」等という名前で、区全体の現状把握を行っているところが多い。区で行われる基礎調査には大きく分けて二つのパターンがある。区内の資源を把握する地区カルテ形式のものと区民の意識やニーズを把握する意識調査形式のものである。

「地区カルテ」方式は、緑地や公共施設などの地域生活圏レベルでの資源の状況を把握できるメリットがある。しかしデータはすぐ古くなる。都筑区においても、分区以前の平成五年度に地区カルテが作成されているが、変化の激しい都筑区では、この地区カルテではデータが陳腐化し、活用できない状況である。また、往々にして、その資源を評価し、活用する主体であるはずの住民像が描かれていないため、それらの資源もカルテ(報告書)自体も、宝の持ち腐れとなる危険性が高い。

アンケート調査方式の「意識調査」は、既存の施策や事業の価値付けと二者択一には有効な場合が多いが、新たな施策形成にはなかなか結びつかない。例えば、市民の心配ごとという設問項目で、「自分の老後や病気のこと」を選んだ区民の数が一番多かったとする。

これによって「高齢者福祉」が区にとってプライオリティが高い施策であることはわかるが、それでは具体的にどのような施策を実施するべきかは、この調査結果から導き出すことは難しい。回答した市民の生活する姿が見えないため、個々の市民の「老後の心配」がどのような生活構造から生まれているのかが分からないからだ。

いずれにしても、その分析結果を施策立案へ反映させるシステムが不明確な場合が多い。施策実施には、「仮説」→「調査」→「分析」→「施策立案」→「実施」→「検証」というシステムの存在が必要である。だが、そうし特に「分析」→「施策立案」の段階で、調査の結果がなかなか活かされず、折角の調査が施策や事業に反映されない傾向がある。

3—解決策のための一つの提案—市民像、区民像づくり

①—住民層をモデル化する

現行の区の調査における分析、活用への手法の不足を指摘したが、そもそも、区役所は何のためにこのような基礎調査を行うのであるか。言うまでもなく、区民の意識とニーズに支えられた地域の総合的な街づくりを展開

- 1—はじめに
- 2—調査の現状
- 3—解決策のための一つの提案—市民像、区民像づくり
- 4—モデル像の形成に向けて

都筑区の紹介

都筑区は平成6年11月に、港北区と緑区のそれぞれ一部から分区した区であり、地勢的には旧緑区の鶴見川北部及び港北ニュータウンを中心とした旧港北区の西側により構成される区である。

人口は平成10年5月1日時点で13万7千人であるが、1年間に人口が7千から8千人増加する、市内一人人口増が激しい区である。ハード面では、本年7月に横浜国際プールがオープンするのを始め、商業施設では本年4月には港北東急百貨店、平成12年には阪急百貨店がオープンするなど、街並みの変化も急変している。

産業面では、製造品出荷額が市内一位。農業就業人口も市内一位である。また、昼夜間人口比率も平成7年国勢調査では95.3で、都市としてのバランスのとれた地域である。

また、市民活動の面でも、薪能やジャズコンサートを始め様々な文化活動が市民主体で企画運営され、大きな成果を上げている。

するためである。

ところが、区民と一言でいっても、一人ひとりの「顔」が違うように、ライフスタイルも違えば、行政に対するニーズも違う。「エコー都筑」(注①)という区独自の広聴手段も実施し、区民ニーズの把握も行っているが、いくら区役所が、住民の身近な総合行政機関といっても十三万七千人の都筑区民一人ひとりの声を聞き分けることは現実的に不可能である。

そこで、私が提案するのが、区民の階層性を踏まえ、地域生活圏ごとに、そのライフスタイルやニーズを、仮設的にモデル化し、それに基づいて、施策や事業を展開する手法である。具体的に論じてみよう。

下段のコラムに掲載したのは、私がこれまでの区の職員としての日頃の業務からの情報や住民へのインタビュー等によって、仮設的に描いてみた港北ニュータウンに住む四十歳代の夫婦(モデルⅠ)と周辺の農業専用地区で農業を営む五十歳代の夫婦(モデルⅡ)である。この二組のカップルは、都筑区の新住民層と旧住民層のライフスタイルや生活ニーズをそれぞれ代表する形になっている。

② 施策立案における有効性

実は、このような住民層のモデル化の手法は、本市でも十年ほどぐらい前から「市民生活白書」などですでに試みられている手法である。しかし、ともすれば、「読み物としての面白さ」が先立ってしまい、それに基づいた政策化や事業の展開までは、真剣に検討されてこなかったのではないかと思われる。もっ

とも、それ自体の有効性を疑問視する向きもあるだろう。しかし、民間企業では、日常的に活用されているマーケティングの手法である。現に、田園都市線沿線を開発したシンクタンクなどではインタビュー調査等から、駅毎の独身OL像を導き出し、地域開発・街づくりの手がかりとしている。

ここでは、この二つのモデル像を例に取り、私たち行政が、生活圏ごとに住民像をモデル化することのメリットについて「調査結果を施策立案に活かす」という視点から論じてみよう。

⑦ 柔軟な事業展開を可能にする

一つは、効果を予想しながら、住民層のライフスタイルやニーズに応じて、柔軟に事業や施策を組み立てることが容易になる点である。

例えば、「区民像Ⅰ」の生活圏に「地区センター」を整備もしくは再整備する場合、情報産業にアクセスするためのパソコン等の簡易なインフラを付加することで、住民から高い評価を得ることができるとも知れないし、広い駐車場の確保が、施設が利用されるための大きな条件になるかもしれないということが理解できる。逆にモデルⅡでは、改めて地区センターを建てるよりは、地元で古くから使用されている集会施設等を新住民にも開放することを条件に、大幅に増改築した方が住民に喜ばれるかもしれない。

このようなシミュレーションができるのは、何も地区センターのように用途と形がはっきりした箱物事業に限ったことではない。例えば、区役所の重要な業務に「地域(コミュニ

「区民像モデルⅠ」

ニュータウン地区に住む40歳同士の夫婦。二人は学生時代からつき合っており、26歳の時に同棲をへて結婚。駅までは車で10分の場所の一戸建てに住む。夫は毎日妻に駅まで送り迎えをしてもらっている。朝は駅の周辺が渋滞してしまい20分以上かかることもあるが、バスでは朝30分以上かかってしまい、なおかつ本数が少ないので乗る気にはならない。

夫は研究職、会社は業界では一番多く特許を持ち、マーケットシェアも四割を超しており、バブルの影響を受けることはなかった。仕事とプライベートを分けるタイプ、会社も業績さえ上げていれば勤務時間も比較的自由なので、地域の文化サークルの副リーダーになっている。そのサークルのリーダーは定年退職後の元サラリーマン、その時の癖で女性をお茶くみにしか思っていないため、女性からは嫌われている。そのせいもあってか、夫には女性メンバーの信頼が厚い。

妻は現在ができる前までは、デザイン会社のデザイナーをやっていた。子どもが中学校に上がったら昔の技術を活かした仕事をしてみたいと思っている。SOHOにも興味を持って情報を集めている。

地元の中学校が荒れているおり、また歩くと30分かかかるので、小学校五年生の一人っ子の女の子は私立中学進学を目指している。受験勉強は忙しいが、結構楽しそうに塾に通っている。

「区民像モデルⅡ」

夫58歳、妻51歳。第三京浜港北インター近くで、農業を営む。子どもは独立したがすぐ近所にアパートを借りて住んでいる。アパートとマンションをあわせて3棟所有しており、現金収入の面では、農業収入を上回るが、メインの仕事は農業だと自負している。昔は稲作もやっていたが、現在は小松菜などを中心に栽培。ハーブの将来性にも着目しており、都市農業の研究会にも積極的に参加。

妻は、都内の下町出身。結婚当初、家から300メートル以上離れた家から、「挨拶に来ない、生意気だ」と陰口をたたかれ驚いた。その当時は、家もまばらで、みんな親戚同士みたいな関係、みんな屋号で呼び合っていた。現在は、新しい人が増えちょっとにぎやかになったが、その分地域のつながりが少なくなってしまったのが残念。

夫婦とも月2回の地域の囃子の稽古に参加する。夫は囃子のリーダー的存在、子どもたちへの指導を行っているが、参加する子どもたちが減ってしまい、今後囃子はどうなってしまうのか不安に思っている。

ティ) 振興」や「青少年の指導育成」があるが、このようなソフトな事業の展開にもモデル化手法は有効である。例えば一言で「コミュニティ振興」と言っても、モデルⅠのタイプの住民層が所属するコミュニティが「趣味や興味を同じくするテーマコミュニティ」やインターネットを通じたワールドワイドの「バーチャルコミュニティ」であるのに対して、モデルⅡの住民層の場合は、「屋号で呼び合う血縁共同体」なのだ。そこに登場する「青少年」も、「モデルⅠ」の場合は、地域にも家庭にも居場所を見つけない子どもかも知れないし、モデルⅡのケースは伝統的な行事を通じて、崩れつつはあるが共同体に生きる子どもたちである。

以上の様なことを、あらかじめ把握できていれば、住民に対するコミュニケーションの仕方も含めて、「対策」や「振興」の手法を、生活圏の特性に応じて大きく変えることが可能になるはずである。

④資源の価値を相対化し、新たな価値を加える
二点目は、地域生活圏の既存の資源の評価・価値付けが、住民のニーズやライフスタイルに応じて相対的であることを明確にし、そのことで、施策の展開によっては、資源に新たな価値を付加することができる点である。

例えば「農地」という資源は、モデルⅡの住民層の生活圏では、「就業・生きがい」の場として極めて優先度が高い資源であることが理解できる。逆にモデルⅠのタイプの住民層にとっては、そのライフスタイルを見る限り、「農地」は直接、生活上でのかわりを持たない。もしくは、臭いやほこりなどの理由で「否定的」な評価が下されることすら予想される資源である。少なくともそのライフスタイルを見れば「農地」よりも「ショッピングセンター」の方が就労や買い物場としてプライオリティが高いことは容易に予想がつく。このように住民のライフスタイルの相違からくる資源価値の相対性を地域生活圏レベルで理解することで、それぞれの生活圏における街づくりの方向性をニーズの緊急度や多寡を踏まえながらシミュレーションすることができる。

さらに、住民モデルⅠの生活圏とモデルⅡの生活圏の交流事業を考えたとする。この両者の生活像を比較検討すれば、Ⅰの住民層が参加する文化サークルに呼びかけ、「ガーデニング」の延長で、モデルⅡの住民層を講師にして「市民体験農業講座」を開催する。といった事業が有効であることが容易に察しがつくであろう。その事業によって、感化されたモデルⅠの住民層が「農地」をアメニティ資源として積極的に評価したとすれば、街づくり資源としての農地の付加価値が高まり、その保全活用のための新たな施策も見えてくるだろう。

このように住民の生活イメージを具体的に総合的に描いて見ることは、行政の施策に対する異なるニーズを調整し、場合によっては、相乗効果を生み出すための出発点にもなるのである。

4-1 モデル像の形成に向けて

以上のように、生活圏レベルで住民の生活像をモデル化しそれに基づいて、施策化することの効用について述べてきたが、課題は、「住民像モデル」をどのようなプロセスで形成するかである。この調査方法の危険性は、つくられた「住民像」が一步間違えると、何のリアリティを持たないポンチ絵になってしまうところだ。仮設的に作成した区民像を実証していく手段としては、各種統計調査や既存の公聴メディアにみられる区民からの要望整理、グループインタビューなどの手法を総合的に組み合わせることが考えられるが、近年、いくつかの区で展開されている「ストリート・ガリバーマップ」(注②)の手法などは、地域の資源と共に住民像を把握・検証するための有効な方法ではないかと考えられる。

と、ここまで論じてみて気がついたのだが、私たちの憲法とも言える「ゆめはま二〇一〇プラン」は、区計画も含めて、様々な形で市民の声を聞くことで、二〇一〇年の市民の生活イメージをモデル化し、そこから施策や事業を体系付けるといふプロセスによって策定された画期的な総合計画ではなかったか。私たちは、今こそ原点に立ち返り、マーケティング的な調査手法として「生活圏レベルで住民像」を描くことの有効性を今一度見なおしてみるべきであろう。

△都筑区政推進課▽

(注①) 日頃、区役所へ足を運ぶ機会のない区民が気軽に意見や要望を専用のハガキにより出せる制度。平成七年度から個性ある区づくり推進費により実施。過去三年間で約三百三十件の意見・要望があった。

(注②) おおよそ二千五百分の一程度の明細地図を張り合わせた巨大地図を使って、行方ヒアリング調査の一手法。特定の地域生活圏内の駅、公園、市民利用施設、大規模商店等で、通行人や利用者に地図の上に、探足で乗ってもらい、街の資源や課題を自由に書きこんでもらう。金沢区の富岡並木地区では一週間に、有効な書きこみだけで約千件集まったという。