

身近な環境づくりにおける住民の意識と行動の評価

ANALYSIS OF CONSCIOUSNESS AND BEHAVIOIR OF INHAVITANTS
CONCERNED WITH CIVIC MOVEMENT

盛岡 通・田渕 誠一・小幡 範雄・鈴木 五一・松居 弘次

By Toru Morioka, Seiichi Tabuchi, Norio Obata, Itsukazu Suzuki, Kouji Matui

We analyze dynamics of inhabitants' consciousness and actions about movement of improvement in neighbor environment. Inhabitants are classified into various types, for example, positive group indifference one, group taking interest in events or information. These results indicate that process oriented planning is better than frame oriented planning, because it is necessary to cope with a diversity of inhabitants interest flexibly. Most important elements of civic movement are events, main environment resources and communarity.

1. はじめに

生活環境空間の改善においては行政だけでなく住民の役割分担が重要である。住民主体で環境づくりを進めようとする場合、主体となる住民の意識づくりが第一番目に要求されてくる。

本研究は滋賀県において実施された身近な環境づくり活動の支援プロジェクトを事例として、活動の進行に伴う住民の関わりと意識変化を分析したものであり、今後の住民主体による環境づくり支援システムのありかたを検討することを目的としている。

本研究は調査対象地域住民に対するアンケート調

査分析を中心に、活動経過を記録した日誌の分析を補足的に行った。

2. 身近な環境づくりの概要

(1) 身近な環境づくりの概念

身近な環境づくりとは、住民が主体となって、自らの身近な環境に対して自己の生活、行動との関係を考えながら、環境質を向上させる活動を起こしていくものである。具体的には、住民主体の環境づくり組織が中心となって、身近な環境の現況把握から課題の抽出、目標設定、実践活動といった一連の流れで活動をすすめていく。

これらの活動は個人から活動組織へ、そして地域住民のものへと共有化が図られ、地域全体の活動となっていくものである。

(2) 身近な環境づくり支援プロジェクトの概要

a) 位置づけ

本研究の対象とした身近な環境づくり支援プロジ

***キーマンズ：地域環境整備、住民参加

** 正会員 工博 大阪大学助教授 工学部 環境工学科

*** 社団法人 システム科学研究所

**** 正会員 工修 社団法人 システム科学研究所

***** 正会員 農修 滋賀県 生活環境部 環境室

***** 長浜市 民生部 保健環境課

エクトは、上記のような身近な環境づくり活動の定着と活性を目指して滋賀県がモデル事業として実施したものであり、行政、コンサルタントの支援を受けながら、住民が主体となって組織づくりから実践活動に至るまでの活動を実施する、社会実験的な調査である。

b) 対象地域

モデル事業は、滋賀県下の長浜市、安土町の2地域で、昭和59～60年度の2年にわたり実施されたが、本研究で対象とするのは長浜市の米川支流地域での調査事例である。

長浜市の旧市街地を流れる小河川、米川支流は生活雑排水を集めて水質が悪化し、ヘドロの堆積が問題となっている地域である。

c) 活動組織の概要

米川支流周辺の7自治会（約300世帯）では、河川愛護団体「米川支流を愛する会」を結成し、定期的な河川清掃活動を10年間行ってきた。

この団体を母体として、次のような身近な環境づくり組織が新たに結成された。

- ・名称；米川支流環境づくり協議会
(以降、米支協と略す)
- ・構成メンバー；地域内の自治会関係者、自営業者、主婦、公務員等の住民を中心に、周辺地域からも環境づくり活動経験者等数名を含めて 計25名
- ・組織構成；会長、事務局長以下に生活、河川、まちづくりの3部会を設置
- ・会議；全体会議、幹事会、各部会を適宜開催

d) 活動経過の概要

モデル事業としての身近な環境づくり活動は、昭和58年10月～昭和61年3月にわたって行われたが、この間の活動は概ね次の5つの時期に分けられる。

①既存の河川愛護団体を組織母体として新たな環境づくり組織の形成を目指した組織形成期、②活動内容を模索して議論を繰り返して環境カルテを作成した活動模索期、③活動の楽しさと子供との新しい関係づくりを意図してイベントを行った意識高揚期、④市行政からの河川改修計画へ対する要望書、そしてこれをベースにしたまちづくり計画を作成した活動目標形成期、⑤2年間の活動を総括、評価し新たな方向づけを目指した活動総括期であり、各段階の節目となった活動は表1のとおりである。

	節目となった活動	活動の内容
組織形成期	イベント1 米川支流環境づくりフェスティバル (59年11月)	米川支流域に「生物」「歴史」「ビデオ」「せっけん」の4会場を設けて、参加者に歩いて回ってもらうウォークラリー形式のイベント。地域内外から約300人が参加。
活動の模索期	集団行為1 米川支流域排水路マップ (60年4月)	地域内の各家庭から川までの排水路を大小問わず全て活動メンバーの中で調査し、排水路マップを作成。雨水、汚水の別、排水路面の流域等も調査。排水路マップは印刷し、地域内全家庭へ配布し、これを元に河川一斉清掃時に細かな排水路まで清掃した。
意識高揚期	イベント2 米川支流環境づくりフェスティバルパート2 (60年8月)	小学生を対象に河川生物の観察会を米川支流及び本流で2日間開催、地域内外から大人約20人、子供約90人が参加。
活動目標形成期	集団行為2 米川支流を愛し、守り、育てるための要望書 (60年10月)	米支協の考えている川づくりとの整合を目指して、米川支流及び周辺のアメニティ資源調査や先進事例の見学等を経て作成。要望内容は、整備の方向性だけを示すということで、以下のようにまとめられた。 1. 河床は水平が傾き、魚が棲めるようにする 2. せせらぎをつくり、川に憩いめるようにする 3. 川に水生生物を植え、うるおいのあるものにする 4. 川の中に安全にはいれ、水遊びができるようにする 5. 石、かわなどを安全、敷設する 6. 川の中のゴミ清掃がやりやすくなる工夫をする 7. 不要な見苦しいパイプや古杭などを整理し、美化する 8. 川をまちづくりに活かせるようにする この要望書は自治会を通じて地域内全戸へ配布された。
活動総括期	イベント3 「よみがえれ米川支流」のつどい (61年3月)	地域内外の住民を対象に、活動報告。子供の意見発表、ディスカッションをして、声明文の採択を行った。上・下流、周辺地域住民を含めて、約40名が参加。

表1 節目となった活動

3. 活動展開に伴う住民意識変化の分析

(1) 分析の方法

身近な環境づくり活動に関するアンケート調査を以下の要領で実施し、一般住民と活動メンバーの比較を中心に住民意識の変化について分析した。

調査対象者は米川支流域の7町の住民から、16歳以上の者192名を無作為に抽出し一般住民調査対象者とし、米支協会員25名全員を活動メンバー調査対象者とした。調査は調査票の郵送配布、留置対象者自身記入、郵送回収により昭和61年7月3日～7月12日の期間に行った。

有効回収数は一般住民が48件、25.0%、活動メンバーが14件、56.0%であった。

調査項目は大きく①活動への関与実態、②活動に対する感想、③環境づくり活動のあり方の3つの柱で構成されている。

(2) 活動に対する認知と関心度の実態

米支協では2年間の活動期間中に節目となる3つのイベントと2つの集団的行為を行った。これらの活動に対する一般住民、活動メンバーの関心の度合を分析する。

a) 活動に対する一般住民の認知と関心度

米支協活動に対する一般住民の認知程度は、何らかの形で知っている人が8割以上を占めており知名度はかなり高く、各イベントやミニコミ紙等を通じての情報提供の効果が読み取れる。しかしながら、活動内容や活動地域等まで認知している住民は多くない。

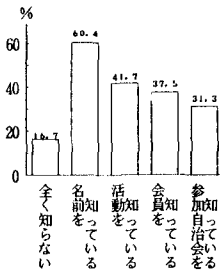


図1 米支協の認知

米支協の活動に対する一般住民の関心度は、排水路マップに対するものが最も高く、実物を見たという積極的な関与をした人47.9%を含めて7割以上の住民の認知を受けている。一方、排水路マップと同様、集団行為による情報提供型活動といえる要望書に対するものは約5割と低い。排水路マップは地域全域をカバーしており、住民各自が自分の家を特定しそこからの排水の流れを知り得るという全住民が主体的に利用できる情報であること、要望書は対象となる整備事業の直接の受益範囲が川の周囲に限定されていることが一般住民の関心の違いとなって表れているものと考えられる。

3つのイベントへの関心は2つのフェスティバルが共に6割近い認知を受けているのに対して活動発表会は約4割と低い。各イベントの広報活動は殆ど同様であったことから、認知度の違いはテーマ性の違いによると考えられる。

以上のように、排水路マップという特殊化された環境カルテによる情報提供であっても、それが地域住民1人1人の生活空間と密着しており、またその情報をさらに活用できることが住民の強い関心を生

んでいるといえる。このように広く住民が関心を持てるテーマに従った情報提供は身近な環境づくりにおいて有効なしかけとなるといえるであろう。

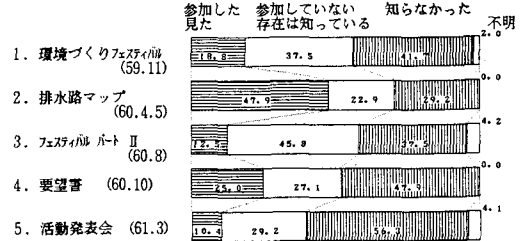


図2 米支協活動への関与

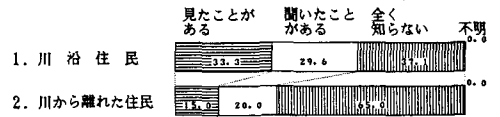


図3 住居の位置による関心の違い (要望書)

b) 活動メンバーの関心

米支協が実施した各種会議へのメンバーの出席率を指標として、便宜的に活動メンバーの関心の程度をみる。みかけ上は活動初期が最も関心が高いが、米支協が自治会を背景に組織され、メンバーも自治会からの推薦という形で選ばれていることから初期は義務的な参加者が多く、この点を割り引いて考える必要がある。節目の活動と共に関心の度合いもいくつかの山を示しているが60年9月～10月の要望書の作

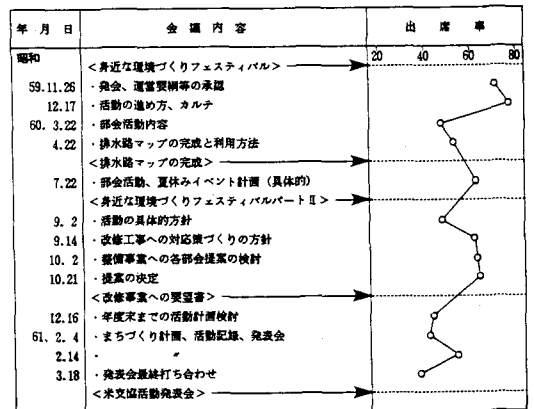


図4 活動メンバーの関心の変化

成時期が高くなっている。排水路マップづくりで活動のベースが出来上がり活動目標を設定していこうという時期に市からの改修計画という外部的なインパクトを受けて要望書づくりが行われた。それまでの活動が現況把握やイベントという活動効果の明確でないものであったのに対して、要望書は河川改修へ反映されるという具体的な目標を持っているため関心が高まったものである。

なお、会議等での発言内容を分析しキーワードの変化から活動メンバーの関心の変化を分析する手法が有効であると考えられるが、本研究では活動日誌の記述がこの目的に沿っていなかったため試みに終った。今後、発言内容の時系列変化が把握できる日誌フォーマットを作成しておく必要がある。

c) 一般住民と活動メンバーの関心度の相違

一般住民の関心は排水路マップが、活動メンバーのものは要望書が高くなっている。ここで、要望書に対する感想を一般住民と活動メンバーとで比較してみると、活動が行政の事業を変えることができたと評価する人が活動メンバーは78.6%を占めるのに対して、一般住民では25.0%に留まっている。活動メンバーにとっては、当初の改修計画と米支協の提案との質的な隔たりを理解していること（コンクリート三面張りと生態を配慮した底打の違い）、その提案が自分たちの調査活動の積み上げから出てきていること、そして、行政側の改修計画提案からの経過を知っていることなどから行政に対する働きかけの成果だという認識が強い。これに対して、一般住民はこれらの情報をよく認知しておらず、米支協活動の成果としてよりも、10年間続けてきた地域での清掃活動の結果との受け止めがされているものと考えられる。

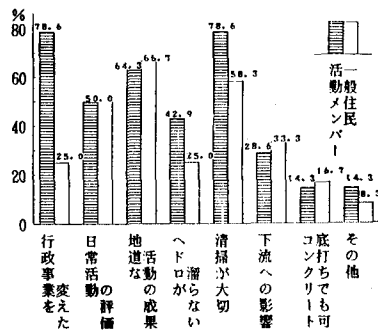


図5 要望書に対する感想

このように、一般住民は断片的に情報を入手し、個別の情報の判断により活動を評価しているのに対して、活動メンバーは活動に継続的に参加することでダイナミックに活動を捉え、その中で最も具体的効果、達成感のある活動を評価しているものと考えられる。

(3) 身近な環境づくりが住民の意識変化に

与える影響

身近な環境づくりは活動組織の活動づくりと一般住民のものとの2段階で考えられる。活動を先導的に進めていく活動メンバーは情報量も現場での活動体験も一般住民と異なることから、両者の間には意識形成のタイム・ラグが存在するはずである。米支協による身近な環境づくりは、第1段階の活動組織の活動づくりが軌道に乗った段階であり、地域全体への展開の途上であると位置づけられる。本節では2年間の活動を経ることによる住民意識の変化を活動メンバーと一般住民との比較という視点で考察する。

a) 組織活動への参加による活動メンバーの意識変化

地域環境改善に関わる4つの設問についての回答を活動メンバー、一般住民別にみる。

水質汚濁対策で各個人が生活に注意するという原因へ逆上っての対策はメンバー・一般住民間に大きな意見の違いがみられないが、活動メンバーでは個人生活の重要性は認めつつも、現実の川の汚れのひどさに対する無力感が表れていると解釈できる。

川掃除の主体、川の上の私利用（川の上に板を渡し、植木等を置く）については活動メンバーの行政への期待感、個人優先意識が低くなっている。活動のなかで地域環境管理における住民の役割の重要性が再三論議されることによる住民の役割意識、河川踏査などを通じての公共空間の利用意識が育ってきていると考えられる。

今後の米支協の活動方向については両者の意見に大きな開きがみられる。活動メンバーは河川改修計画に対する要望書づくり、まちづくり計画書の作成といった活動を通じて、川のみを扱うではなくまちづくり全体を見ること、すなわち生活環境を多面的、総合的に見る能力が養われてきている。一方、一般住民は従来の河川愛護団体による10年間の川掃除を

中心とした活動が河川環境を単独で縦わりにとらえて来たことを反映していると考えられる。

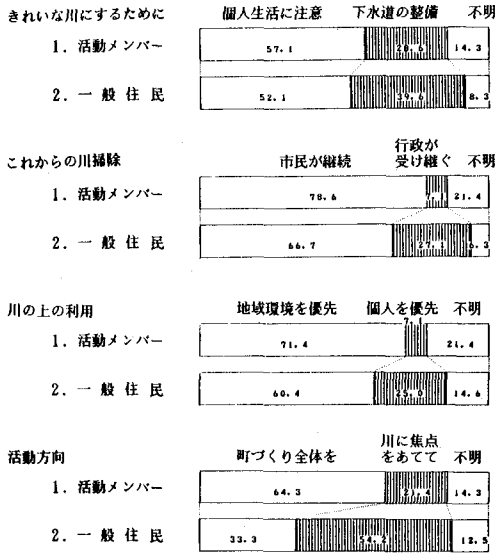


図6 地域環境改善の方向

身近な環境づくりの進め方については、活動メンバーでは個人個人が自発的にやるべきという意見が際立っており、組織活動を行いながらも、個人の取り組みの積み上げの重要性を認識している。

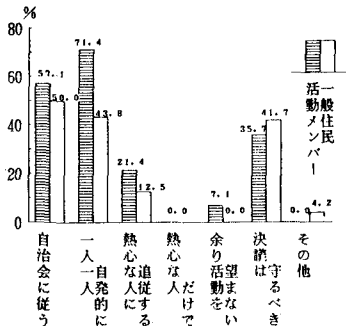


図7 身近な環境づくりの進め方

b) 活動への関与による一般住民の意識変化
一般住民の意識変化を分析する前に2年間の米支協活動への関わりの変化を時系列的に整理し、パターン化した。その結果、概ね以下の6タイプに類型化できた。

① 積極参加型

情報入手、イベント参加共積極的に関与するタイプ

② 中間型

イベントや排水路マップ等の存在は知っているものの具体的関与の無いタイプ

③ 無関心型

米支協の活動に対して終始無関心であるタイプ

④ トピック型

排水路マップだけに関与したタイプ

⑤ 情報関心型

イベントという参加型活動には関与せず、排水路マップと要望書の情報提供型活動に関与したタイプ

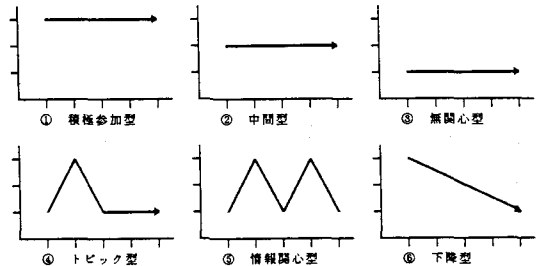
⑥ 下降型

活動開始時は関与の度合いが高いが、徐々に低くなるタイプ

⑦ その他

上記分類にあてはまらないタイプ

● 本調査で出現したパターン



● 本調査で出現していないパターン

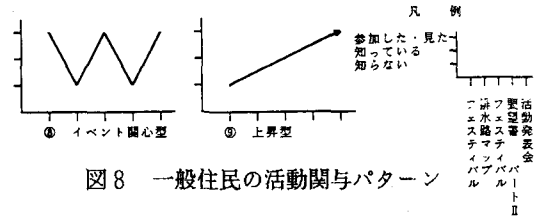


図8 一般住民の活動関与パターン

上記分類の結果、積極参加型は少なく10.4%、中間型が20.8%、そして無関心型が23.2%と多くなっている。一方、トピック型が16.7%と比較的高く、これと情報関心型をあわせて、受身参加型の一般住民は25.0%となっている。(図9)

このパターン分類で出現しなかったものとして、以下の2つのタイプがあげられる。

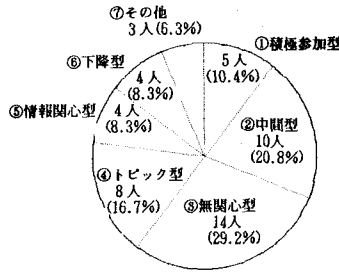


図9 一般住民の活動参加パターン構成

⑧ イベント関心型

情報提供型活動には関心を示さず、イベントだけに反応するタイプ

⑨ 上昇型

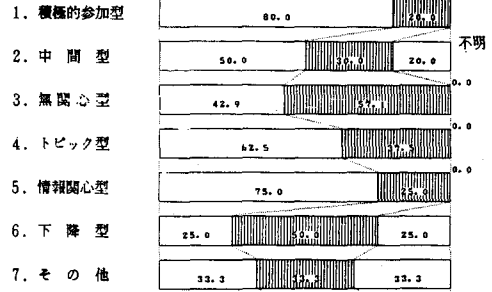
活動開始時は無関心であるが、徐々に関与を高めていくタイプ

その理由としてイベントへ積極的に参加する層は情報入手にも積極的であること、すなわち情報入手がイベント参加への必要条件であることから、イベント関心型は存在せず、このタイプは全て積極参加型に含まれてしまうことが考えられる。また、上昇型については、通算5回の住民向け活動が新しい環境観につながる情報の提供は可能であっても、参加意欲をかきたてるような強いインパクトを一般住民に与えられなかったことを物語っている。これは、①～③の終始関与スタイルが変化しないタイプが大半を占めることから明らかであろう。

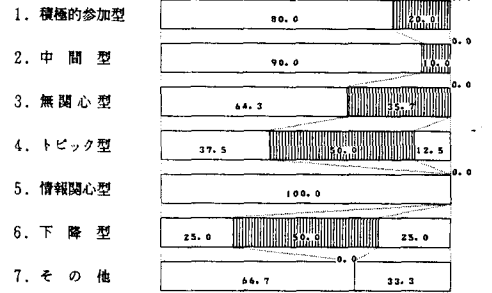
この住民の活動関与パターン別に環境意識をみると、まず、2年間を通じて終始関与スタイルが変化しなかった積極参加型、中間型、無関心型の3者の比較では、川掃除の役割分担に関しては3者共に市民の役割を重視しているが、水質改善のための方策、公共空間の私的利用、米支協の活動方向については、積極参加型と後者の2つの消極層の間に隔たりがあり、積極参加型の意識が高くなっている。なかでも米支協の活動方向については大きく意見が分かれており、積極参加型が町づくり全体へ目を向けているのに対して、消極層では川という単一環境素材だけを対象に考えている。

このような差異の要因として、川掃除については積極参加型、無関心型に関わらず、地域活動としてイベント性の高い一斉清掃を従来から続けてきてお

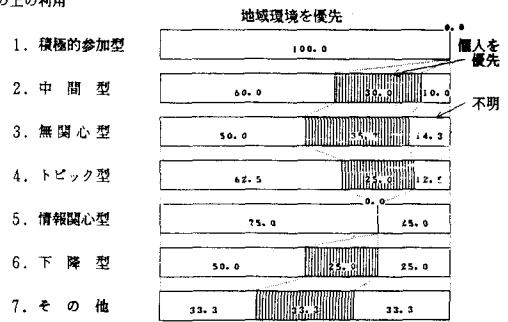
川をきれいにするために



これからの川掃除



川の上の利用



活動方向

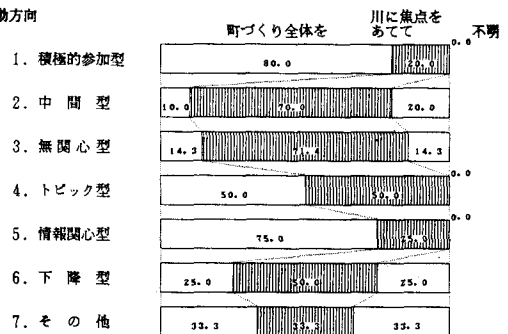


図10 活動関与パターン別の環境意識

り、住民が河川環境管理において役割分担をすることについての意識が高められていること、米支協活動の方向に関しては従来の川掃除だけの環境形成活動の中からは川も生活環境の一部にすぎないという視点は生まれず、米支協活動への関与が川と町づくりを結びつける視点を生み出していると考えられることがいえよう。

トピック型と情報関心型は類似し、前者は関心ある分野が偏っているものといえる。両者を比較するとトピック型よりも情報関心型の方が環境意識は高く、分野にとらわれずにより広い対象に関心を持つ人の方が環境観が高いといえる。また、このグループを①～③のタイプと比較すれば、中間型と積極参加型の間に位置づけられる。

また、一般住民のなかでも地域活動の経験者（役員経験者）は未経験者よりも環境意識が高く、地域問題への関心が環境意識を育てる素地になっていることがうかがわれる。

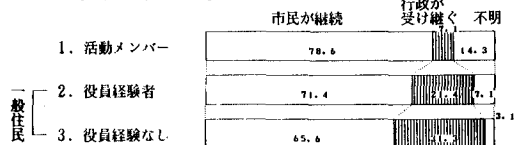


図11 地域活動経験による意識変化（川掃除）

このように、一般住民においても米支協の活動へ関与することによって、環境づくりの知識、情報、体験を獲得し、そこで学習することでより高い環境観を形成していくものである。さらにいえば、単に情報を入手するだけの人よりも活動へ参加していく積極層の意識変化が大きいといえる。

4. 考察

以上の分析結果を受けて身近な環境づくりのなかで住民意識形成、支援システム構築のポイントを考察する。

(1) 身近な環境づくりの段階論

身近な環境づくりに対して、課題の同定から目標設定、手段選択、行動をへて再び次段階の課題の模索というサイクルを想定していたが、今回の事例のフォロー・アップ作業からは、長期的な経過としてはあてはまると判断されたものの、短期的にはそれが繰り返されるという単線的な様相を示していない。

むしろ、仮説的行為に対して結果を見ながら、別の目標の軌道修正をも図るといった環境適応型の運動過程の方があてはまるように見えた。意識づくり、行事づくり、組織づくり、モノづくりなどのそれぞれのサブ目標には、確かに課題の同定から実践へと順にステップが存在したものの、サブ目標相互間の関係を見ると、シーケンシャルではなく、同時並行型や相互干渉型であった。例えば、イベントのみをとりあげても、「フェスティバルパートⅡ」での生物観察の印象や結果は宣言文の基礎に反映している一方で、発表会の基調報告を大きく左右している。河川改修後に生物相の変化を再び観察するというフィード・バックもあることが見通せた。

(2) ゆるい枠組みのなかで試用

身近な環境づくりでは、目標にしてもアプローチにしても大きい枠組みは設定されていた。モデル調査事業として行政の支援があるので、はっきりした着地点なり達成目標として示されていないとしても、進む方向には関係者の多くは不安をもっておらず、大きなガイドラインが存在したと言える。性格からして少数の条件を満たせばスタートし、あとは住民の協議によってまちづくり像と達成手段を決めていく地区計画と類似している。大きな誘導の枠の中で、地域の特徴に合った小さな試行を積み重ねるタイプの計画技法が、身近な環境づくりに適していると判断できる。プランナーが住民意識を分析して欲求充足意図記述を書き下せば良いとする単純明快なアプローチと対照すれば、充足意図を住民自らが確認する過程にウエイトをおくアプローチは意識づくり重視型であり、プロセス重視型であると言える。計画技法の面で見れば、アドボカシー・プランニングの系譜を受け継ぎ、コミュニケーション技法を重要な手立てとするものである。目的と手段との合理的関係を重視するアプローチは、このような状況のなかで、一部を負担するにすぎないことがわかる。

(3) イベント先導型の計画

意識づくり重視型の計画において重要な役割を果たすのがイベントである。調査事例では、3つの開かれたイベントと2つの集団行為を断面として、参加動向と認知水準を検討した。集団的行為とはいっても、排水路マップづくりは一斉清掃につながり、宣言文は河川まつりに結びついている。このように

イベントを連発する方法では、住民が自発的に発案することがあるとしても、むしろ環境保全型イベントを演出する専門的能力をもつ人なり組織の応援を借りた方がうまくゆくように思える。身近な環境づくり支援システムを構築する上で、この判断に基づく提案は重要な柱になるだろう。

(4) マルチ・チャンネルの働きかけ

住民の意識と行動の変化を5つの断面で評価したときに、積極参加型、中間型、無関心型、下降型のほかにも、情報に反応した情報関心型、一部情報に反応したトピック型が混在していることが判明した。このことは、イベントなり情報提供が一般住民を刺激する窓口は多数あり、きめ細かい施策の実行により多くの人々の参加が得られることを示している。

(5) 身近な環境づくりはコミュニティによる

欲求洗練のしくみ

住民意識を事業ごとの欲求の源泉としてすくいとることによって、事業になじむ部分のみの欲求の肥大化を招く。逆に事業の受け皿のない分野では住民の欲求は満たされない。この事態を避けるためには、住民意識をろ過して熟成させる装置、しくみを媒介させることがカギである。自ら環境づくりの目標を設定し、自分たちにも何ができるかを考える身近な環境づくりは、生活のしかたを見直す素地をもっているだけに、その過程で住民の欲求を複合化し、総合化するように促す。本事例の米川支流の環境整備では、それは単なる都市下水路の整備ではなく、むしろ生活の場の景観づくりであった。都市下水路の事業として住民の欲求をタテ割りにして受け止めたら、コンクリート三面張りの工法になってしまいやすいのである。

(6) 核とその周辺の意識づくり

住民の環境づくりの支援を意識づくりという点でながめると、リーダー育成と一般住民への働きかけの2段階に分けられる。分析結果からは、協議会会員が協議会活動を通して学習している様子がうかがえる。単なる役員として地域活動に関心をもつ段階から、環境を見る目を育てるとともに、目標設定と実践行動という集団マネージメントの基本を経験的に取得しているようだ。一般市民のなかでも、情報を入手してイベントに参加すればするほど、的確な環境観と参加意欲が形成されていることが、いくつ

かのクロス分析であきらかである。このことから、コンサルティングの途中での評価では、意識づくりの成果に焦点をずえることが妥当であると判断できた。

(7) 粘着力のある回帰点

地域環境計画のなかで快適環境づくりが一つの重要な柱となっており、アメニティ・タウン事業による先導が図られている。そこでは快適環境の将来像を美しい絵やマップで表現しており、その輝いた像から現在を逆照射することによって行動を誘発し、課題を見出そうとしている。しかし、現状とのギャップが大きいときには総花的にターゲットが拡散しやすく、具体的行動に踏み出しにくいうらみが残る。これに対して、今回の事例では水路のヘドロが常に回帰点として存在したように、身近な環境づくりでは危機感なり運動の集約の素材が存在することによって、生活環境としての意味の共有化が図られることが特徴である。

5. 今後の課題

本研究で、身近な環境づくり活動は住民の環境意識、主体的参加意欲形成等に有効であること、及びこのような住民意識づくりとこれを踏まえた行政関与の重要性を明かにした。

今後、このような事業を広く展開していくためには、環境づくりにおける行政と住民の役割分担のありかたを実践的に検討するとともに、従来のフレーム型でないプロセス重視型の行政計画技法を確立し、これを社会的に定着させる条件を明らかにすることが重要な課題として位置づけられる。

謝辞

本研究をまとめるベースとなったのは米川支流環境づくり協議会のメンバーの熱心な討議、活動でありここに敬意を表します。

参 考 文 献

- 1) 滋賀県；「地域環境計画に係わる身近な環境づくり調査報告書」(1986)