

# 都市構造マネジメントにおけるコミュニケーション・アプローチの可能性

—行政担当者のソーシャル・キャピタルに着目して—

## Possibility in Communication Approach in Urban Structural Managements - Concerning Social Capital of Local Civil Servants -\*

谷口守\*\*・橋本成仁\*\*\*・芝池綾\*\*\*\*

By Mamoru TANIGUCHI\*\*・Seiji HASHIMOTO\*\*\*・Aya SHIBAIKE\*\*\*\*

### 1. 都市構造マネジメントの重要性

「交通まちづくり」という用語は多様な要素を内在している。本論文では議論を厳密に行うため、それらの中でも交通環境負荷を低減する秩序ある都市構造の形成につながる取り組みを対象とする。そのような取り組みは各種の規制・誘導・事業から公共交通整備まで幅広い内容を含んでいる。本論文ではそれらを特に「都市構造マネジメント」と総称し、それらは実務レベルでは「都市のコンパクト化」政策と呼ばれるものにほぼ合致している。ちなみに、交通まちづくりと呼ばれていてもイベントなどの一時的な取り組みで、それが都市構造の改善につながらない限り、今回の議論では対象外としている。

このように「都市構造マネジメント」を特別に扱うのは、都市構造が交通環境負荷に及ぼす影響が、他要因に比較して非常に大きいためである。最近の研究<sup>1)</sup>では、公共交通と都市構造の連携や、市街地形形状の影響が交通環境負荷に及ぼす影響も統計的に解明されるに至っている。ちなみに、単に人口密度指標だけを取り出しても、図1に示すとおりコンパクトな都市構造が持つ意味が大きいことは明確である。

### 2. 望ましい都市構造づくりを阻むもの

一方、従来からの「モビリティ・マネジメント (MM)」の文脈から「都市構造マネジメント」を眺めた場合、両者の間には大きな類似点と相違点がそれぞれ存在する。まず類似点は、いずれも本質的なジレンマ<sup>2)</sup>をその構造として内在している点にある。社会全体としては「自動車」の過剰利用が抑制されて初めて最適な状況が得られることがわかっているが、個人が自分の利益を優先

\*キーワード：都市構造マネジメント、ソーシャル・キャピタル、行政担当者

\*\*正員、工博、筑波大学大学院 システム情報工学研究科  
(TEL03-3355-3441、FAX03-5379-0125)

\*\*\*正員、博(工)、岡山大学大学院環境学研究科

\*\*\*\*正員、修(環境)、株式会社ニュージェック

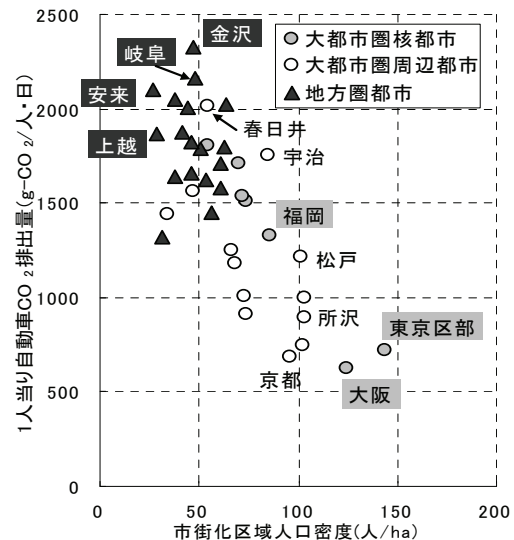


図1 自動車CO<sub>2</sub>排出量と市街化区域人口密度の関連<sup>1)</sup>

してしまうということが、従来のMMの問題意識である。この文章において「自動車」という用語を、「空間」や「土地」という用語にそのまま置き換えたものが、都市構造マネジメントにおける問題意識ということができる。

一方、両者には対象とする課題の有する時空間的なスケールが大きく異なるという相違点もある。図2にイメージを示すとおり、たとえば通常のMMで対象とされる「エコ通勤」を例にあげれば、1日が行動を変容するための基本周期である。これに対し、都市構造マネジメントを構成する「住み替え」や「建て替え」は数年から数十年が行動を変容するための基本周期となってくる。また、通常のMMと比較して、都市構造マネジメントは市民一人ではどうしても変えられないという要素が多いように思われる。例えば、土地利用規制や事業の実施など、都市計画決定権者の影響は無視できない。

これらのことからだけでも、従来のMMに相似していても、都市構造マネジメントの方がはるかに「難しい」課題であることが類推できる。このような課題の「難しさ」を反映し、わが国の人口増加は既にほぼ収まっているにもかかわらず、都市の拡散は近年一層進行し、望ましい都市構造から乖離が進んでいることが示されている<sup>3)</sup>。

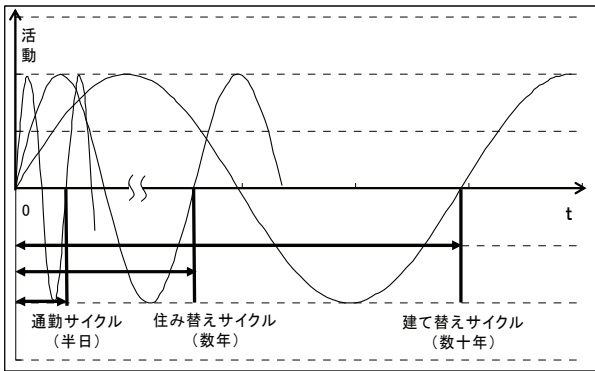


図2 対象とするマネジメントの基本活動周期の違い

### 3. ワンショット・レクチャーを通じたコミュニケーション

以上のような問題意識から、このように難しい都市構造マネジメントを推進するためには通常の一般市民を対象としたMMとは異なり、行政担当者など実際の都市計画に携わる関係者を主対象としてコミュニケーションを実施することがより効果的であると考えられる。このため、筆者らは2007年7月より2008年12月の間に、表1に示すように全国地方自治体の都市計画担当者を主対象とし、ワンショット・レクチャー(OL)を通じた都市構造マネジメント促進のためのコミュニケーション機会を13回にわたって実現してきた。態度変容に関する検討の多くは実験室での検討にとどまるものが多いという批判もあるが、本検討では最終的に表2に示す130地方自治体の936名に及ぶ被験者が回答を行っている。OLでは各会場での話題内容は統一し、必ず同一者が担当した。話題内容として、コンパクトシティ政策が我が国で採用されるようになった経緯から、実際に自動車に依存しない行動形態が確立しているカールスルーエ(ドイツ)の実例紹介、コンパクトシティ実現のための手段について、また空間利用のマナーが変化するという点に関する例示などについてレクチャーを行なった。この際、認知的不協和をはじめとするバイアス<sup>9)</sup>が発生しないよう、「コンパクトシティ=善=それに従わねばならない」、「事業実施=職場での評価」といった圧力をかけないように配慮し、わかりやすい話題提供を通じて楽しくレクチャーに参加できるよう配慮して実施した。態度変数は表3に示す7項目について、5段階評価{全くあてはまらない1~非常によくあてはまる5}で尋ねている。

なお、これらのOLのうち7回目までに対する実施効果については既に公表を行っている<sup>9) 10)</sup>。この公表以降に追加されたサンプルも加え、全13回分、936サンプルとして分析したところ次のような結果が得られた。

1) 地方行政担当者自体はそもそもコンパクトなまちづ

表1 実施したOL一覧

実施順No.	実施日	会合名	開催都市	サンプル数	調査対象者の概要
1	2007年7月20日	市街地整備促進協議会	東京	53	札幌市から鹿児島市に至る全国29市の区画整理業務担当者が主対象
2	10月4日	市街地再開発事業研究会	水戸	76	約300万人の人口を有する横浜市から人口約10万人の生駒市までを含む様々な規模の32市の都市再開発事業担当者が主対象
3	11月30日	FCC(土木学会関西支部)フォーラム	大阪	55	近畿地方における都市・交通計画に関連する行政職員、民間事業者が主対象
4	12月6日	EST創発セミナー	岡山	46	中国地方における都市・交通計画に関連する行政職員が主対象
5	2008年2月1日	コンパクトシティ講演会(鳥取県)	米子	134	都市計画に関わる鳥取県職員を中心に、一般県職員、地元議員が対象
6	2月13日	広島県議会拠点づくり講演会	広島	33	広島県議会議員と県行政における各部署の幹部が主対象
7	5月15日	まちの再生・活性化ありかた委員会講演	津山	32	津山市職員と市議会議員が主対象
8	6月30日	松江市総務ブロック研修会	松江	87	松江市職員の労働組合員が主対象(管理職以外は全員労働組合に所属)、労働組合を経験した管理職も一部含む
9	7月10日	第10回自動車産業フォーラム	東京	161	全国の自動車産業(民間)に従事している労働組合員が対象、トヨタ・日産などの自動車メーカーから部品製造メーカーまで60社を含む
10	7月17日	岡山県都市計画協会講演会	岡山	62	岡山県内の8の自治体における都市計画行政都市計画担当者が対象
11	10月30日	全国地区計画推進協議会研修会特別講演会	岡山	135	全国56市に及ぶ地方自治体における地区計画担当の行政職員が対象
12	11月19日	国土交通大学総合課程政策研修	福岡	35	地域整備局など国の地方部局における計画担当行政職員が対象(主に管理職、近畿以西)
13	11月20日	INEX推進協議会講演会	福岡	27	政令指定都市(13市)における都市計画担当行政職員が対象
合計				936	-

くりなど実現できない(5段階評価で平均1.71)と思っており、他の態度変数と比較しても特にその実現可能性に対する評価が低いことが示された。(OL後にはこの値が3.73へと改善。)

2) また、自分が取り組む気持ちについては、図3に示すとおり、コンパクトシティに関する知識レベルに左右されることなど、特徴的な傾向が示された。

### 4. 行政担当者のソーシャル・キャピタルに着目して

#### (1) 分析の前提

以上のコミュニケーションを通じた分析から、都市構造マネジメントの効果的な推進には地方行政担当者がこの問題に対する十分な知識を身につけることがまず第一歩であることが示された。なお、これらのコミュニケーションを通じ、行政担当者自身の地域に対する関わりや思い(すなわち、意識面でのソーシャル・キャピタル(SC))の違いが、態度形成に影響を及ぼしているように感じられた。このため、表1に提示した8回目以降の機会においては、被験者となる行政担当者のSC水準についてもあわせて設問を加え、その態度形成に及ぶ影響を統計的に検討した。

なお、SCについては研究対象として注目が進んでいるために、実際にSC指標を導入した事例についても各

表2 ワンショット・レクチャー対象となった行政担当者（地方公務員）の所属自治体の総人口別一覧

都道府県	市町村	市町村					特別区
		50万人以上 50万人未満	30万人以上 50万人未満	15万人以上 30万人未満	5万人以上 15万人未満	5万人未満	
北海道・東北	青森県* 北海道*	札幌市* 仙台市*	秋田市* 旭川市* 旭川市* 山形市*	八戸市* 盛岡市*	—	—	
関東	東京都* 千葉県* 茨城県* 栃木県* 神奈川県* 群馬県* 埼玉県*	船橋市* 横浜市* 川崎市* 千葉市* 相模原市* さいたま市* 宇都宮市*	浦安市* 所沢市* 市川市* 越谷市* 前橋市* つくば市*	日立市* 厚木市* 調布市* 鎌倉市* 三鷹市* 水戸市* 足利市* ひたちなか市*	稲城市* 坂戸市* 土浦市*	東海村*	千代田区* 新宿区* 足立区*
中部	愛知県 富山県* 石川県 山梨県* 静岡県* 新潟県*	静岡市* 新潟市* 名古屋市* 浜松市*	金沢市 富山県* 豊田市* 豊橋市* 長野市*	大垣市* 長岡市* 富士市*	掛川市 島田市* 刈谷市* 茅野市* 羽島市* 多治見市*	—	
近畿	大阪府 兵庫県* 京都府* 三重県* 和歌山県*	大阪市* 神戸市* 京都市* 堺市*	尼崎市 奈良市* 西宮市 姫路市* 和歌山市*	明石市*	池田市* 生駒市* 八幡市* 京田辺市* 福知山市*	広陵町*	
中国・四国	岡山県* 鳥取県* 香川県* 広島県*	岡山市* 松山市* 広島市*	倉敷市* 高松市* 福山市*	今治市* 東広島市* 松江市*	倉吉市* 総社市* 津山市* 米子市*	境港市 浅口市* 江府町 早島町* 大山町 備前市* 南部町 新見市* 勝央町* 日吉津村*	
九州	沖縄県 長崎県* 熊本県*	福岡市* 熊本市* 北九州市* 鹿児島市	長崎市* 那覇市* 宮崎市* 久米市*	佐賀市*	諫早市*	—	

(表中—は該当なし、\*はソーシャル・キャピタル調査対象自治体)

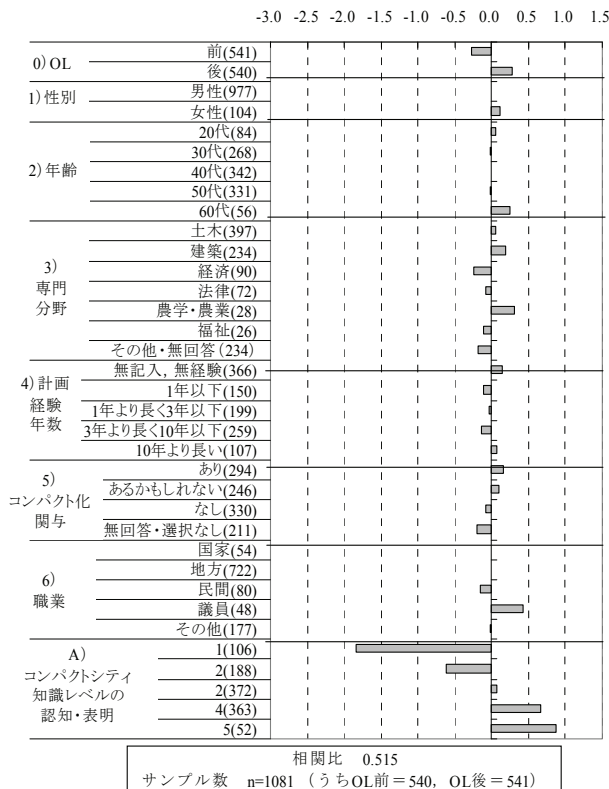


図3 C) 「コンパクトなまちづくりの実現のために取り組む気持ち」の要因分析結果 (数量化Ⅱ類モデル・カテゴリ値)

所でサーベイが進んでおり、関連する講習会も実施されている<sup>8)</sup>。一般住民レベルでは、まちづくり意識とSCの関係も既に統計的にその有意な関係性が明らかにされている<sup>9)</sup>。最近では人的ネットワークの広がりの中でその位置づけを見出そうとする検討事例も多い<sup>10)、11)</sup>。な

お、本研究のように都市計画行政担当者の意識におけるSCに着目した検討事例は過去には存在しない。

本研究で意識面でのSCの代理指標としたのは、SC1)「所属地域の文化・歴史・伝統に対する誇り」、SC2)「所属地域の市民に対する信頼感」、SC3)「同僚などに対する信頼感」の3つとし、これらを個別に評価した。この結果、SC2)「所属地域の市民に対する信頼感」が他の2つの指標と比較して相対的に醸成度が低いことが明らかになった。なお、回答を得たサンプルは表1に示した10回目から13回目までの4回におけるOLでSCに関する調査をあわせて実施し、表2において\*印のついた地方自治体の担当者、259サンプルについてである。

(2) 態度形成とSCの関係

行政担当者等のコンパクトなまちづくりに対する態度形成とSCとの関連を統計的な観点から検定した結果を表3に示す。具体的には各設問に対し、SCの醸成度合いによってサンプルを2グループに分け、その平均値の差の有意性についてt検定を実施した。この結果、SC1)「所属地域の文化・歴史・伝統に対する誇り」、およびSC3)「同僚や仕事でかかわりのある人たちに対する信頼」について、その差異がいくつかの態度形成に有意に影響を及ぼしている傾向が示された。なお、SC3)の同僚の信頼性については、OL前には有意ではなかった態度形成項目の中で、OL後に初めて有意となったものが目立ち、他者の意見の受け入れという観点から特徴的な結果が得られたといえる。一方、図4に、それら関係性の高いものの一部を参考までに抽出し、実際の回答の平均値を比較提示した。これらの結果から、SC意識の高い行政担当者は、そうでない担当者と比較



表3 都市計画行政担当者の態度形成・変容とSCの関係(平均値の差の検定結果)

態度形成	SC形成			SC1) 地域の文化・歴史・伝統に対する誇り			SC2) 所属自治体の市民に対する信頼感			SC3) 同僚や仕事でかかわりのある人たちに対する信頼		
	OL前	OL後	差分	OL前	OL後	差分	OL前	OL後	差分			
A) コンパクトシティに関する知識レベルの認知・表明		**	*									
B) コンパクトシティ(考え方)を受け入れられるか	**	*										
C) 自分が取り組む気持ちがあるか	**	**						**				
D) コンパクトなまちづくりの実現可能性		*	*					*				
E) コンパクトなまちづくりのための都市基盤整備の必要性												
F) コンパクトなまちづくりのための土地利用と公共交通整備の重要性		**						**	*			
G) 自分の役割の重要性認知	*						*	*	*			

\* 5%有意で棄却される  
\*\* 1%有意で棄却される

し、多くの態度形成項目において都市構造マネジメントに対してより有効に反応していることが明らかになった。なお、SC2)「所属自治体の市民に対する信頼感」については、ほとんど態度形成とは有意な関連が見られなかった。

### 5. おわりに

時間スケールの長いジレンマ構造の解消として位置づけが可能な「都市構造マネジメント」を少しでも効率的に進めるため、本研究では主に地方自治体の都市計画行政担当者の態度変容を促進することを試みた。そのための有効な方策の一つとして、OLなどのコミュニケーション技法の有効性を確認することができた。一般住民以前に、行政担当者が「どうせできない」と根拠無くあきらめている現状をまず打破することの必要性が提示されたといえる。また、今後どうすれば行政担当者のSC意識を醸成していくことができるのか、その方法についても検討する必要がある。

都市構造マネジメントは土木計画学において今後の

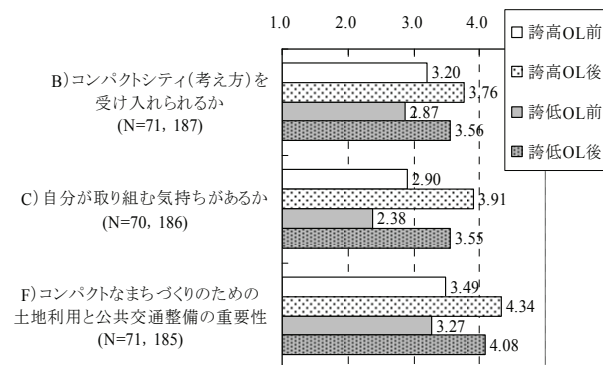


図4 SCによる態度形成・変容の違い(SC1: 地域の文化・歴史・伝統に対する誇り)

発展が特に期待される領域であり、これを機会に多くの効果的な試みが行われるようになることを期待したい。

### 参考文献

- 1) 谷口守・松中亮治・平野全宏：都市構造からみた自動車 CO<sub>2</sub> 排出量の時系列分析、都市計画論文集、No.43-3、pp.121-126、2008。
- 2) 藤井聡：TDM と社会的ジレンマ:交通問題解消における公共心の役割、土木学会論文集、No.667、pp.41-58、2001。
- 3) 橋本晋輔・中道久美子・谷口守・松中亮治：地方圏の都市における住宅地タイプに着目した都市拡散の実態に関する研究、都市計画論文集、No.42-3、pp.721~726、2007。
- 4) Crano, W. D. and Prislin, R.: Attitudes and Attitude Change、Psychology Press、2008。
- 5) 藤井聡：土木計画のための社会的行動理論—態度追従型計画から態度変容型計画へ、土木学会論文集、No.688、pp.19-35、2001。
- 6) 谷口守・芝池綾：都市コンパクト化政策に対する都市計画行政担当者の態度形成・変容分析、土木学会論文集 D、Vol.64、No.4、
- 7) 谷口守・芝池綾：都市計画担当者及び政治家の都市コンパクト化政策に対する態度形成・変容分析、第3回JCOMM、2008。
- 8) 芝池綾・谷口守・松中亮治：意識調査に基づくソーシャル・キャピタル形成の構造分析、一地域への「誇り」や「信頼」がおよぼす影響—、都市計画学会論文集 No.42-3、pp.343-348、2007。
- 9) 土木計画学研究委員会(リスクマネジメント研究小委員会) シンポジウム：土木計画におけるソーシャル・キャピタル・リスクマネジメントの観点から、2008。
- 10) 谷口守・松中亮治・芝池綾：ソーシャル・キャピタル形成とまちづくり意識の関連、土木計画学研究・論文集、Vol.25、pp.311-318、2008。
- 11) Maria Semitiel Garcia : Social Capital、 Networks and Economic Development –An Analysis of Regional Productive Systems-、 Edward Elgar Publishing、 2006。
- 12) Nan Lin : Social Capital –A Theory of Social Structure and Action-、 Cambridge University Press、 2001[筒井淳也、石田光規、桜井政成、三輪哲、土岐智香子訳、ソーシャル・キャピタル—社会構造と行為の理論、ミネルヴァ出版、2008.]