

# 住民と研究者の対話により設計・実施される 地域診断の試みーコミュニカティブ・サーベイ (対話的調査)の事例

松田 曜子<sup>1</sup>

<sup>1</sup>正会員 長岡科学技術大学環境社会基盤工学専攻准教授 (〒940-2188 新潟県長岡市上富岡町1603-1)

E-mail: ymatsuda@vos.nagaokaut.ac.jp

近年のまちづくりに関する計画は、基礎自治体である市町村の計画に加え、より住民の生活圏に近い「学区」や「地区」などの規模で、当事者が主体的に参加し作成される例が増えている。そうした計画の際には、課題や目標設定の地域診断の段階から住民が主体的に関わることが求められる。

本稿では、岡田らが提唱した「コミュニカティブ・サーベイ」(対話的調査)の概念を「オブザベーション・サーベイ」(観察的調査)との比較の観点から再整理し、さらに地域における防災の取り組み強化のために実施された兵庫県三田市のニュータウン地域での事例について報告する。

**Key Words** : *participatory and community-based disaster preparedness, communicative survey*

## 1. はじめに

昨今の社会では、「小さな計画」を取り扱うことが増えている。土木計画学の分野でも、従来扱ってきた総合計画や自治体の社会基盤整備に寄与する計画に関する議論がなされる一方で、基礎自治体である市町村よりも小さく住民の生活圏に近い「学区」や「地区」などの規模でつくられる計画に介入することが多くなってきた。さらにそこでは、住民が当事者として主体的に討議に参加したり、意思決定をしたりする過程が着目され、それらに関する理論的検討<sup>1)</sup>や実践事例の報告(萌芽期の成果として岡田ら<sup>2)</sup>, その他山中ら<sup>3)</sup>, 大野ら<sup>4)</sup>など)がなされるようになってきている。

こうしたボトムアップ型の動きを後押しするように防災分野では、2013年に改正された災害対策基本法において、新たに「地区防災計画制度」が創設された<sup>5)</sup>。地区防災計画は市町村内の一定の地区の居住者及び事業者が行う自発的な防災活動に関する計画で、市町村の地域防災計画の中に定められるものである。

そのような中、調査における革新的なコンセプトとして、Takeuchi, Xu, Kajitani and Okada (2012)<sup>6)</sup>はコミュニカティブ・サーベイ(対話的調査)という概念を提唱した。ごく簡潔に換言すれば「当事者自身が行う調査」であるコミュニカティブ・サーベイであるが、この研究ではそのコンセプトの提示に止まっており、特に、コミ

ュニカティブ・サーベイのプロセス全体を通じ、何に着目し、何が観察されるべきかについて議論は多くなされていない。

本研究では、コミュニカティブ・サーベイを現実に実施するとき、調査の実施者、また調査を助けるプロフェッショナルである専門家の役割について再整理を行う。

さらに、地域における防災の取り組み強化のために実施された兵庫県三田市のニュータウン地域での事例について報告する。

## 2. コミュニカティブ・サーベイ(対話的調査)

### (1) 概念

Takeuchiら<sup>6)</sup>が提示したコミュニカティブ・サーベイの条件は、(1)コミュニティの関心事を元に、質問票を当事者とともにデザインする、(2)ワークショップを含む一度限りではない長期的なやりとりの中で地域の意見やニーズを明らかにする、という二点に収束される。しかしながら彼らは、コミュニカティブ・サーベイを支援する研究者は何が分析されるべきかについての詳細について言及していない。この問題を考えるために、コミュニカティブサーベイのアイデアの源流を辿ることにする。議論をわかりやすくするために、従来の調査を「オブザベーション・サーベイ」(観察的調査)と呼

んでおこう。オブザベーション・サーベイは、当事者ではないものによって行われる調査、例えば、研究者が研究のために行ったり、メディアが世論調査として発表するために行う調査、調査を実施するプロセスが、次のコミュニティ内部の意思決定に反映されることを想定していない調査を指す。

## (2) 既存概念との関係

コミュニカティブ・サーベイの考え方に影響を与えている概念は、ハーバマスのコミュニカティブ・アクション<sup>7)</sup>である。ハーバマスが定義したコミュニカティブ・アクションとは、「議論を通じてある問題について了解に達し、合意を共有すること」である。ハーバマスは、同時にコミュニカティブ・アクション以外の行為として、道具的行為（個々の行為者がみずからの望む目的を実現するための手段として行う行為）である。コミュニカティブ・アクションが最も基本的な行為であり、道具的行為などその他の行為はそれに寄生するものだと述べている。ハーバマスのこの主張に従えば、コミュニカティブサーベイは最も道具的な行為である観察的調査よりも基本的な調査と位置づけられる。

ハーバマスのコミュニカティブ・アクションに関する一連の成果は、アメリカ都市計画におけるコミュニカティブプランニング、コラボレイティブプランニングという概念に影響を与えた。

Innes<sup>8)</sup>は、計画がコミュニカティブアクションだとしたときの、プランナーの役割を、*initiators, design the collaboration, finders, presenter and facilitators* と複数果たすと述べている。また、その問題に関して重要な興味を表明している個人は全てテーブルに着いていること。全てのステークホルダーは、十分に、平等に情報が与えられていることを前提とし、全ての意見を同列に扱うべきだとしている。

Friedmann<sup>9)</sup>が挙げた「ノンユークリッド計画」もこれに類似した概念である。フリードマンは、タービュラントで、時間的、空間的に予測のつかない時代においては、「リアルタイム」で運用される、「リージョナル、ローカルレベルに着目した」、「専門知と経験知の交流が起こった、社会的学習にもとづく」計画がこれからの主流であり、これを現在の「未来ベースの」、「時間、空間的に連続した」エンジニアリングモデルに対比させて、「ノンユークリッドモデル」と呼んでいる。フリードマンもまた、この新しい計画におけるプランナーの役割を、責任ある*face to face interaction*だとしている。

このような考え方からコミュニカティブサーベイにおける、プランナーの役割について検討してみよう。観察的調査において、プランナーは、ステークホルダーとは

独立した調査の設計者であった。多くの場合その調査は、論文執筆の目的か、もしくは調査対象の状況を一般化して専門的なアドバイスを行政に与えるために実施するものだったから、そこで重視されるのは、統計的妥当性が確保されることである。統計的妥当性が確保されるための、サンプル抽出、論理的矛盾のない質問構成、なにより、解答結果の説明には統計的有意性が重視される。

コミュニカティブ・サーベイは、あくまで全てのステークホルダーの完全な意見表明や、コンセンサスを目的とした調査である。統計的妥当性よりも、コミュニカティブ妥当性が優先される。ということは、ランダムサンプリングよりも、なるべく多くの当事者がそこに含まれることを重視する。質問項目の設計においては、質問の内的矛盾よりも、プランナーと当事者との対話の中であるが、当事者の懸念をていねいに言語化する作業が優先される。サンプリングからしてバイアスのない母集団にはならないかもしれないが、そのことは重要ではない。以上を考えると、コミュニカティブ・サーベイでは形式はアンケートのような形を取りながらも、「事例研究」的な要素を持つ調査だという事が言える。

## 3. 事例

### (1) ニュータウンにおける防災まちづくり

筆者は、約 8,600 世帯（人口約 23,000 人）のフラワータウンというニュータウンにおいて 2014 年 9 月より住民団体が主導する防災まちづくりに協力をしている。

フラワータウンは 1980～90 年代に開発が進んだ郊外型ニュータウンで、武庫が丘、狭間が丘、弥生が丘、富士が丘という 4 つの開発時期の異なる小学校域から成り立っている。ニュータウンには約 5,100 世帯（約 10,500 人）の戸建世帯と、65 棟（3,534 戸）の高層住宅が混在している。

開発時期から既に 30 年以上経過していることから、住民の高齢化や空き家対策、住民活動や自治会活動の担い手不足が心配されている地域である。

筆者のもとには、防災に関心のある市民団体と自治会役員から相談があり、地域の現状を全世帯を対象としたアンケートで把握し、それぞれの地区にあった防災対策を進めていきたいという内容だった。

そこで筆者は図 4 に示す通り、アンケート内で災害のことに限らず地域住民が抱える不安をあきらかにし、それを手がかりに、災害リスクに対して決定要因をもつ住民にアクセスできる戦略をたてるモデルを提示した。

### (2) アンケート票の設計

「地域防災アンケート」と名づけられた全世帯対象の

アンケートに、この地域に住む住民が潜在的に抱えている不安や課題を明らかにするため、質問の設計においてはコアのネットワークを形成する役員が参加した4回のワークショップを重ね、議論しながらアンケート票を作成した(図5)。

ワークショップでは、ふだん住民や家族の間で話題にあがることながらを明らかにしながら、ものの備えや災害時に支援が必要な人の備えなど一般的な災害への備えに関する質問に加え、直接災害とは関係のないことがらとして、介護や教育、地区内の治安、高齢化など個人や地域で感じる不安ごとを測る項目を追加した。

■問6 現在、生活していて以下のことを不安に感じますか？(それぞれ1つに○)

	1. 不安に思う	2. どちらともいえない	3. 不安に思わない	
個人のこと	家族の健康について	1	2	3
	家族の介護について	1	2	3
	子どもの教育について	1	2	3
	生活のやりくりについて	1	2	3
	周囲との人間関係について	1	2	3
地域のこと	地区内の治安の悪化について	1	2	3
	地区内の空家(空室)増加について	1	2	3
	住民の高齢化について	1	2	3
	巨谷谷夜災のなり手がいないことについて	1	2	3
	地域の建物が古くなることについて	1	2	3
災害のこと	震度6以上の地震が起こることについて	1	2	3
	大雨による浸水が起こることについて	1	2	3
	大雪が降ることについて	1	2	3
	火事が起こることについて	1	2	3
	強風や竜巻が起こることについて	1	2	3
被害者が起きた後のこと	自宅に被害があるかもしれないと	1	2	3
	家族と連絡が取れなくなるかもしれないと	1	2	3
	安全な避難ができないかもしれないと	1	2	3
	安心な避難生活が送れないかもしれないと	1	2	3
	もと通りの生活に戻れないかもしれないと	1	2	3
地域の環境が悪くなるかもしれないと	1	2	3	

図5 アンケート票の一部

### (3) アンケート結果と今後の戦略

このアンケートは2015年11月にフラワータウン内の8,365世帯を対象に自治会組織を通じて配布、回収され、4,420世帯から回答を得た(回収率52.8%)。

アンケートに関する詳細の報告は発表時に譲るが、単純集計から「家族の健康について不安を感じるか」、「子どもの教育について不安を感じるか」という質問に対する校区ごとの回答を図6、図7に示す。

グラフが示すように、いずれの質問についても校区によって傾向が異なることがわかる。従って、今後校区や戸建/高層の住宅種別、また住民の年齢層などの属性ごとに、関心のある課題や不安を明らかにし、その要素を切り口としたワークショップなどを設計する予定である。

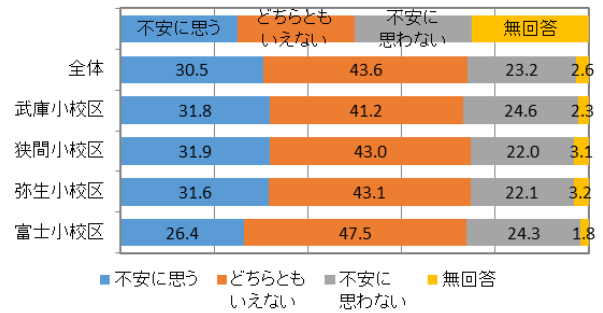


図6 「家族の健康について不安を感じるか」

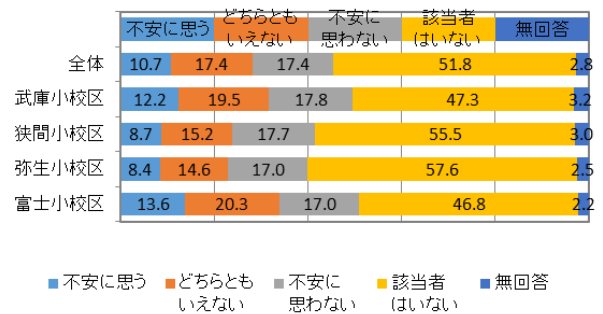


図7 「子どもの教育について不安を感じるか」

## 4. おわりに

本稿では、保健衛生の分野で提唱されたポピュレーションアプローチと専門家が陥ってしまう専門性障壁の解消を手がかりに、参加型のまちづくりに必要な戦略について検討した。

### 参考文献

- 1) 羽鳥 剛史, 小林 潔司, 鄭 蝦榮: 討議理論と公的討論の規範的評価, 土木学会論文集D 3 (土木計画学), Vol. 69, No.2, pp. 101-120, 2013.
- 2) 岡田憲夫, 杉万俊夫: 過疎地域の活性化に関する研究 パースペクティブとその分析アプローチ—コミュニティ計画学へむけて, 土木学会論文集, No.562/IV-35, pp.15-25, 1997.4.
- 3) 山中英生, 真田純子, 竹内彩: 参加の場づくりのための関係者分析の有効性に関する一分析, 土木学会論文集D3 (土木計画学), Vol.68, No.2, pp.84-91, 2012.
- 4) 大野沙知子, 高木朗義, 倉内文孝, 出村嘉史: 地域協働型道路施設管理を目指した仕組みづくりと人づくりのあり方に関する研究, 土木学会論文集 F4 (建設マネジメント), Vol.67, No.4, pp. I\_145-I\_158, 2011.
- 5) 西澤雅道, 筒井智士: 地区防災計画制度入門, NTT 出版, 2014.
- 6) Takeuchi, Y., Xu, W., Kajitani, Y., & Okada, N. (2012). Investigating Risk Communication Process for Community's Disaster Reduction with a Framework of 'Communicative

- Survey Method". *Journal of Natural Disaster Science*, 33(1), 49-58.
- 7) Habermas, J. (1984). *The theory of communicative action*. Boston: Beacon Press.
- 8) Innes, J. E. (1998). Information in communicative planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1), 52-63.
- 9) Friedmann, J. (1993). Toward a non-Euclidian mode of planning. *Journal of the American Planning Association*, 59(4), 482-485.