

政策形成にも役立つ調査をめざして

目黒区広報課広聴主査

本 田 啓 司

◆ 目 黒 区 の あ ら ま し

落語にでてくる目黒のサンマ、肥沃な黒土に適したタケノコ、広重の江戸百景に見られる絶景の数々。そして、競馬ファンにおなじみの日本ダービー第1回開催地でもあります。

タケノコの姿は、名残りを惜しむように数は少なくなりましたが、最近では大学受験生やその関係者からは、大学入試センターのあるところとして知られているようです。

当区は、面積14.41km²、54年1月1日現在人口26万6千余人。54年度予算総額397億余円です。

地形は、比較的高い台地と主に二つの河川が刻んだ谷の部分からなり、緑が多いという自然的条件に加えて、都心に近く、京浜工業地帯という生産手段の集中している地域の後背地という地理的条件にあることから、郊外の住宅地として発展してきました。俗に東京の山の手地域と呼ばれているところに位置しています。

したがって、夜間人口が昼間人口を上回っている現況にありますが、自然増より社会的要因によって夜間人口は減る傾向にあります。一方、昼間人口は、第三次産業であるサービスの事業所などの進出によって増加しつつあるようです。

いろいろな都市化現象は、当区にも問題をなげかけています。

区内唯一の開渠河川である目黒川は、水量不足と工場・家庭からの排水で、汚濁の露出がいやがうえにも目に映ります。また、いこいの場であり災害時には一時避難場所ともなる公園や児童遊園は、一人当たり0.69㎡と都平均の約 $\frac{1}{5}$ にすぎません。これらを打開すべく、筑波研究学園都市に移転する政府関係機関の跡地開放を求めて区民こぞっての運動を展開しているところです。また、大気汚染の関係で、公害健康被害補償に基づく救済地域として指定を受けています。このような現象は、当区に限られたものではなく、都市部の一断面ではあろうと思いますが、これが現在の目黒区の概況です。

◆ 変 化 す る 住 民 意 識 を は 握

住めば都といいますが、そこに住むことになった理由の如何を問わず居住することによって、その地域に愛着を持ち、誇りにすることは古今東西の人の情でしょう。特に居住年数が長くなる程その傾向が顕著に表われることは、多くの世論調査でわかります。栃木県の90%を最高に各自治体調査の永住意

向結果が、高い数値を示めていることから考えられるところです。

しかしながら、これらの調査は、単発式という一回限り、あるいは数年間隔に行なわれている例も少なくないように見受けられます。この方法ですと変化や流れを読みとることは不可能です。刻々と価値観やものに対する見方などが変化し、多様化している住民の意識を把握することは、この方法では困難なことだと思います。

しかし、的確に住民の意向などを把握することは、はなはだ至難ではあるけれども、工夫をこらさなければならぬのも広聴担当者（調査担当者）の役割ではないかと思えます。モニター制度の活用、アンケート調査等の活用といった広聴手法の充実もその一つと考えられます。

お断りしておきますが、単発式だからということで調査を否定したり、批評するつもりは毛頭ありません。例えば変化の流れが分からなくとも、調査時期における静止した住民意識の一面を読むことができるこの方法は、それなりに活用できますし有意義なことです。後述しますが、当区の調査でも二～三の設問にこの方法を用いています。

◆ 当区は時系列調査

しからば目黒区では、どんな方法で世論調査をしているのかということになりますが、当区で実施している調査方法は、住民の意識や実態の変化をとらえることを主眼とした時系列調査方法です。国勢調査の行われる年は、調査時期を変更しますが、毎年同じ時期に同じ数のサンプル（固定していない）を使い、その年の出来事などによって全問変更なしということとは不可能ですが、原則として、同じ質問を繰り返し問う方法で、44年から10年間継続して行ってきました。

結果としてそうなったというわけではありません。調査を始めた44年に、調査の基本方針として、この方法を採用することにしたとのこと。この採用にあたっての理由は定かではありませんが、調査開始時から区民の意識がどう変化するか、あるいは施策等の周知がどういう曲線を描くのかといった流れの変化をつかもうとする意図があったことは確かであり、その基本は、担当者が代っても受け継がれています。

一見何の変哲もないように思われがちなのは、単発式のものよりも施策の誤りを少なくすることや多量のデータを分析することによって、施策の見直しや将来の見通しをたてることができます。しかし、このような効用のある時系列調査であっても、経費や時間を費やすことなどから、各事業管理者やトップの十分な理解が得られなければ不可能なことであります。

◆ 調査の設計

調査時期	10月	標本数	2000人
調査方法	個別面接	抽出方法	単純副次法

なお、調査時期は、毎年10月を原則としていますが、国勢調査年には若干遅く行いました。

標本数は、住民基本台帳に登録のある満20歳以上の区民個人を対象に（男女を問わず）、人口の増減に関わりなく2000人。参考までに住民基本台帳登録人口は、44年10月は288599人、53年10月は267257人でした。

この住民基本台帳に登録のある個人名は区の電算に入力している関係から、45年の調査からは、標本数を区の電算機により200地点単純副次法で抽出し、個人名をリストアップしています。人海的作業に比べ、電算機活用による抽出は、最新のデータが使える、経費的にも時間的にも負担の軽減効果は計り知れません。抽出した標本をもとに新情報センターにお願いして、個別面接聴取による調査を行っています。

なお、住民に対する周知は、広報紙による協力依頼のみで、被調査者個人に対する予告等は行っていません。

つぎに、53年に行った調査項目の中から、三点の設問と調査結果のあらましを紹介します。

◆ 調査結果の例

a) 交通事故の危険感（時系列）

問「区内の道路状況を、交通事故という点からみて、あなたは安全だと思いますか、危険だと思いますか。」（次頁グラフ1、11頁グラフ2参照）

いずれの時点を見ても「危険」が「安全」を上回っています。区内の主要交差点（三カ所）における一時間当たりの通過車両台数は横ばい状況にありますが、交通事故による死傷者数の減少とともに「安全」と好意的な評価を下す数値は着実に伸びています。しかしながら、「危険」が減少しているとは思えません。そこで「危険」から「安全」を差し引いた修正危険感を見ますと、より明確に理解できます。

そして今後は、未就学児や小学校低学年の子どもを抱える30歳代の交通事故に対する厳しい見方をする年代に照準を合せた施策が必要なことを調査は教えているようです。したがって、これまで修正危険感がマイナスになったことのないこの年代の評価を、どれだけアップさせるかによって、区全体の「安全」が「危険」を抜く時期を暗示しているといえるのではないのでしょうか。

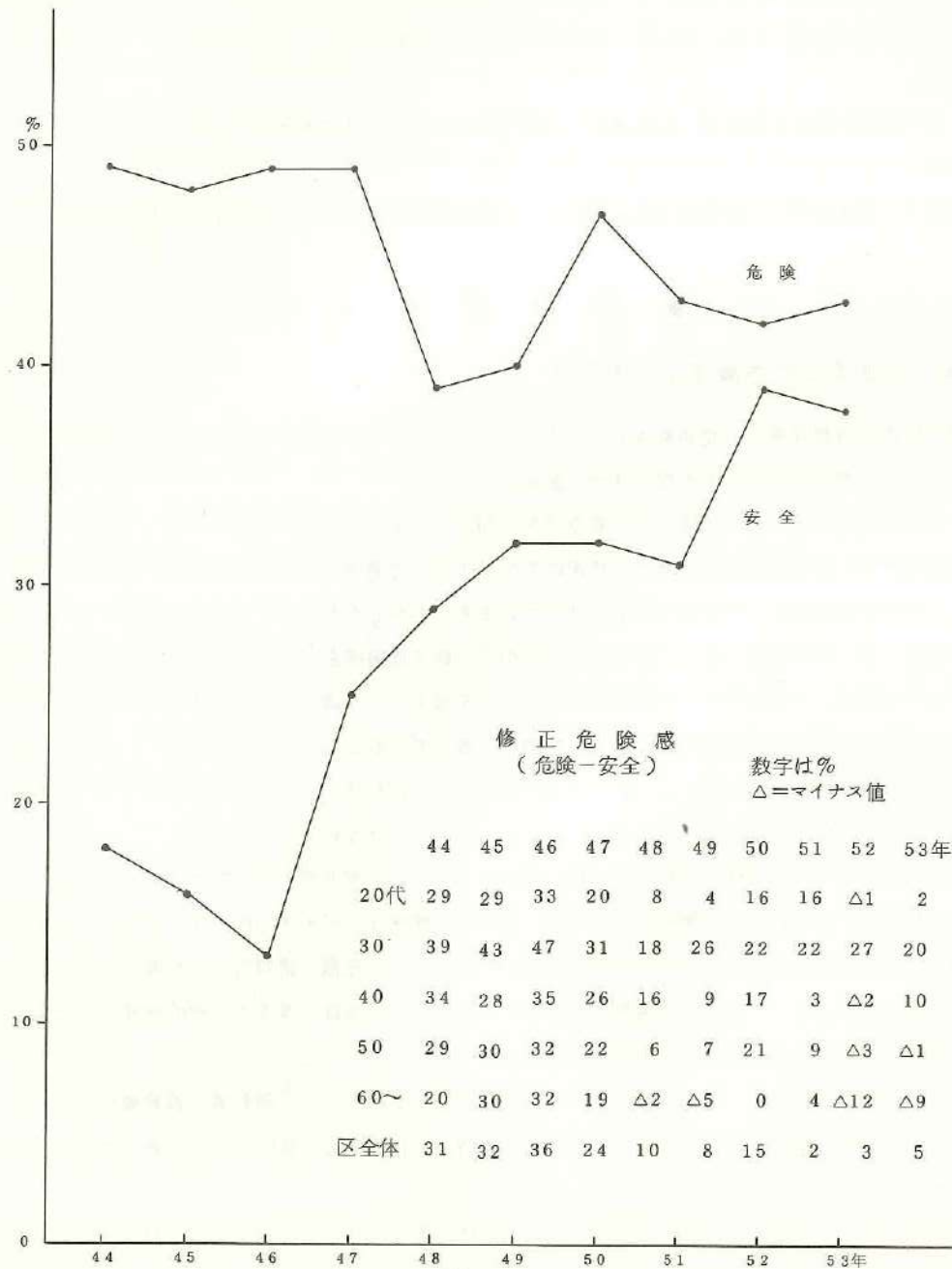
交通事故防止のためには、自動車等車輛の構造面、スピード制限等の法規制や運転者の注意・マナーと道路管理者による路面等対策および歩行者自身の注意感覚などが大きく作用すると考えられますが、調査による好評価傾向にある当区内の道路状況については、行政側の諸対策が効を奏していると判断しています。このことは、具体的に施策を遂行している関係部課職員に与える心理的効果は大であり、励みにもなっていると思えますが、調査担当者にとっても張り合いになるところです。

一方「危険」と感じている主な理由は、「違反駐車を取り締まり」「運転者の義務徹底」といった、いわば運転者側に対する警告でもあるようです。同時に「自転車道の確保」という新たな問題も行政側に投げかけられていると見られます。

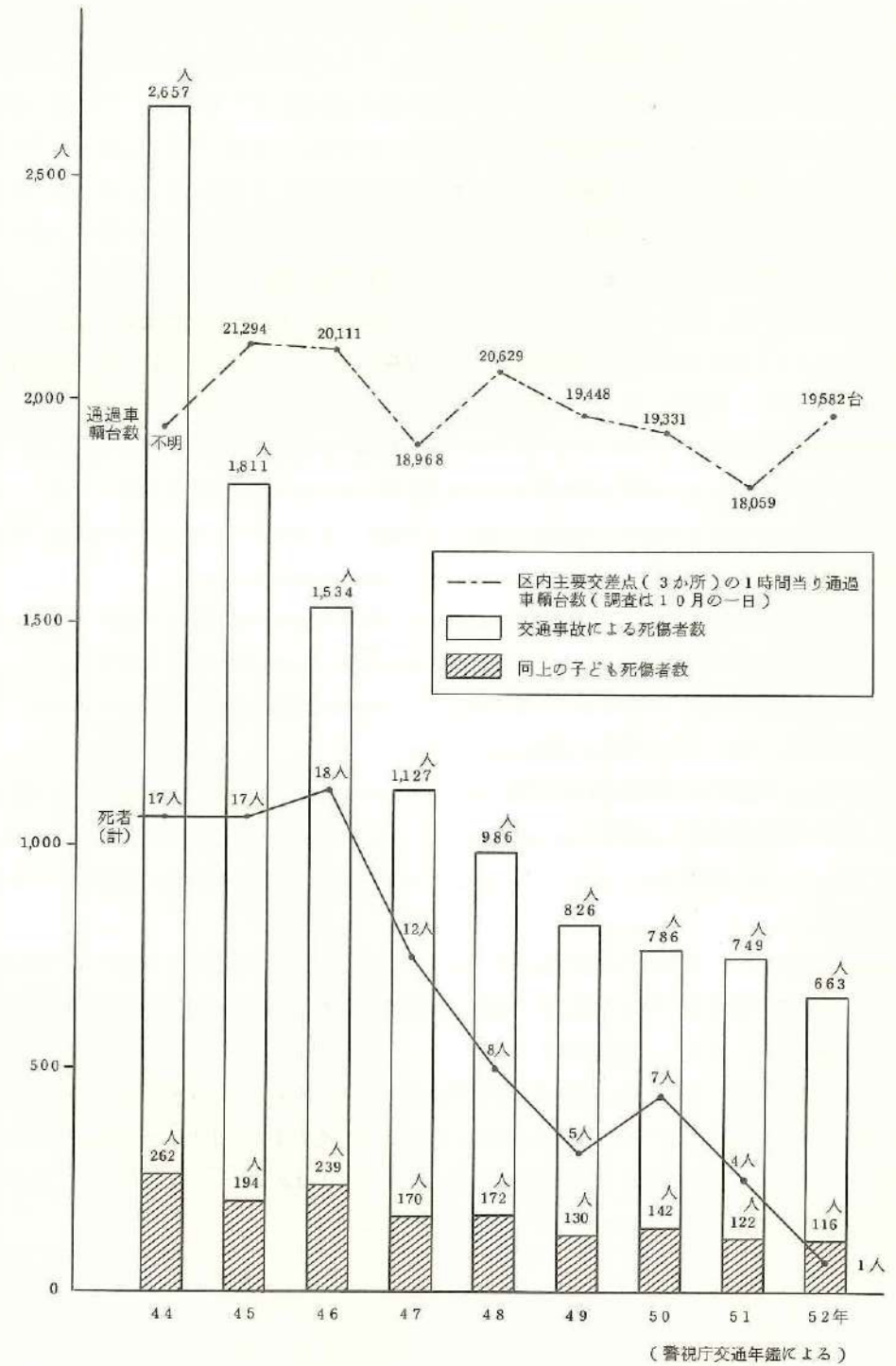
昭和45年に「交通安全宣言区」を宣言した当区は、もろもろの交通安全対策と意識の啓発・喚起をしてきましたが、この表を見る限り全体として「危険感」がまだまだ高いことは至極残念なことです。

しかし、51年11月から52年10月にかけての365日間、都区部ではじめて交通事故による死者を一人も出さなかった記録が、慰めでもあり誇りでもあります。

〔グラフ1〕 区内道路の安全性
(交通事故からみて安全か・時系列)



〔グラフ2〕 区内主要道路通過車輛台数と交通事故による死傷者数(時系列)



b) 暮らしむきの実感(時系列)

問「あなたの暮らしは、昨年の今ごろとくらべていかがですか。」

調査時期の10月というのは、1年中で最も窮乏感の高い月であるというデータがあります。その時期の調査であることの意義は問わないこととしていただき、グラフを参照していただきたい。(次頁)

台所に立つ主婦の実感が鮮明に表われています。主婦の暮らしむきに対する実感は、「物価」と切り離して論ずることができないほど密接な関係にあると考えられます。つまり、「苦しくなった」とする中で、その理由を「物価」に求めた主婦は、重複回答ではありますが、47年18%、48年57%、49年41%、50年54%、51年47%、52年89%、58年80%を占めています。教育費が増えたなど、他の事情を大きく引き離していることから理解できます。

特に49年においては、洗剤パニックがマスコミのトップに取上げられたことに代表されるように、前年後半にオイルショックがあり狂乱物価高と評された関係もあって、「苦しくなった」と回答した73%の主婦の中で、「物価高」に不快を表わしたものが71%も占めました。

消費者物価指数の対前年同月比較にもみられるように、物価の落ち着きとともに「苦しくなった」とするものが、49年を頂点として下向きに転じていることや「楽になった」とする比率が上向いていることからみて、区民生活にやや明るい光が差し込みはじめたように見受けられます。国の調査でもあるいは本表に記載しませんが東京都の調査結果でも同じような傾向をみせています。

しかしながら、主婦にあっては、いつの時点においても全体より厳しい感触をしており、明るさを増したというより暗いトンネルの途中にある状況で、光が差し込むには至っていないようです。

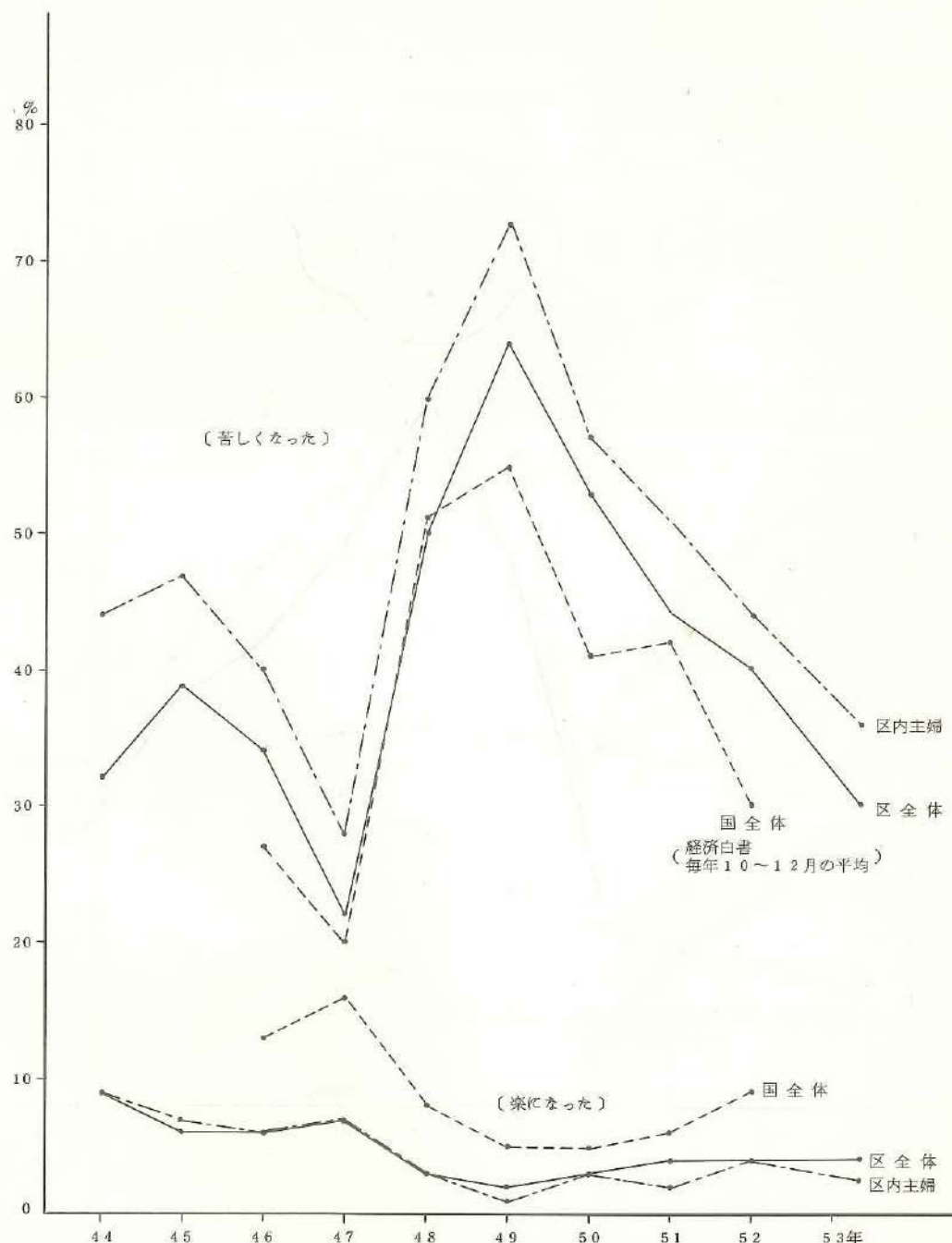
ところで、当区においては、区内小売店の協力を得て、魚や食肉を安く提供する「サービスデー」を実施しているので、これについて主婦を対象にふれてみます。

前述したように、物価高に比較的厳しい主婦にあっては、サービスデーの周知と利用は芳しいとは思えません。特に広報紙到達率や閲読率が高い数値を示していると考えられる状況にあって、周知度と利用度の差「知っているが利用しない」とするものが、30%前後のほぼ一定範囲内で推移していることが目につきます。

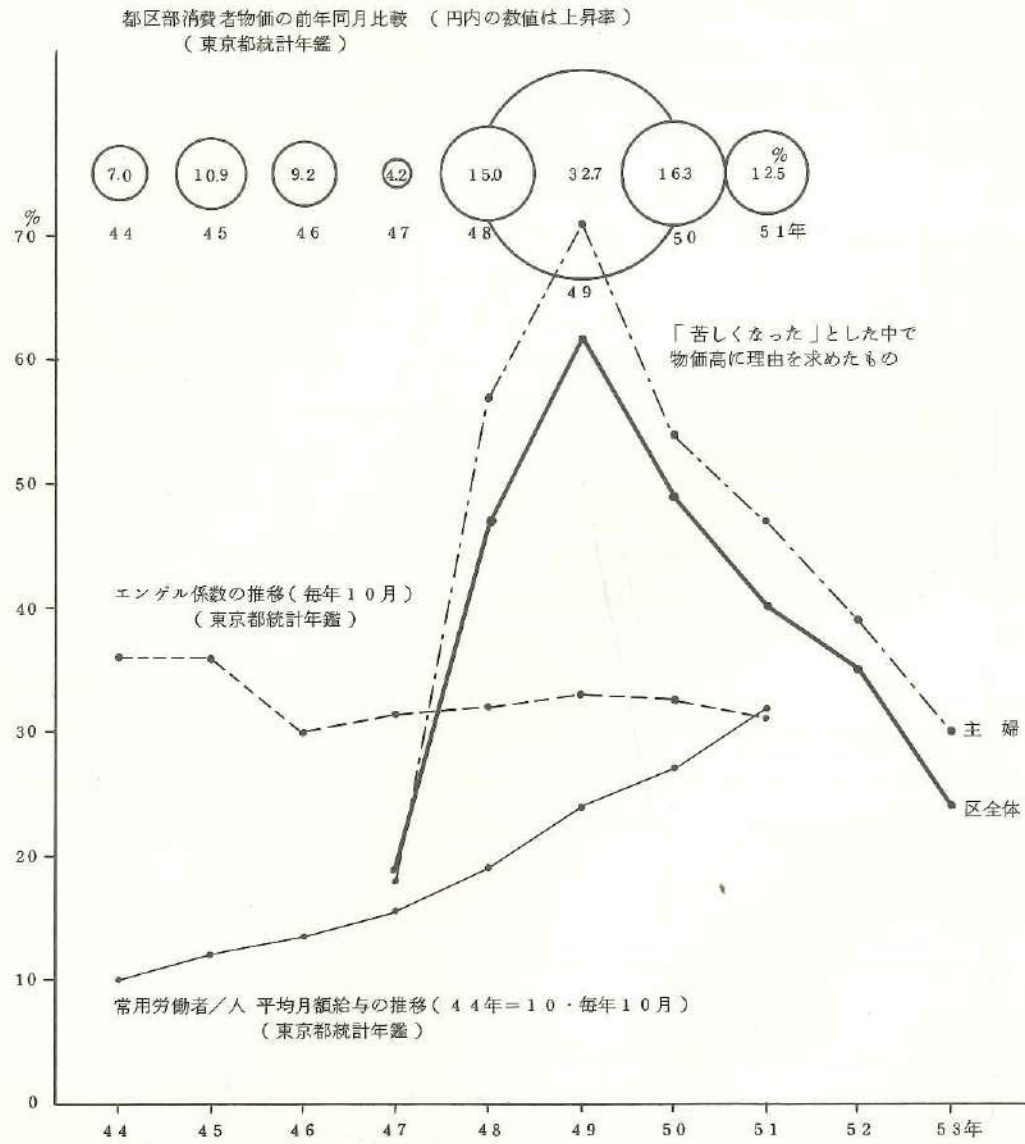
調査結果報告書では、「家の近くに協力店がないから(7%)」「いつも買う店が協力店でないから(4%)」と協力店不足をあげる一方で、「それほど安くないから」「ほしいものがないから」と内容面のことも指摘されています。(重複回答)

これらの協力店を利用しない人は、物価高に対する防衛方法や手段をどこに求めているのだろう。本調査や結果からすぐに解明することはできませんが、内容面での充実はもとより、サービスデー周知により一層の力点をおくことを早急に考慮しなければならないと本表は訴えているようです。それが、問題解決の近道でもあるように思われます。(15頁グラフ5参照)

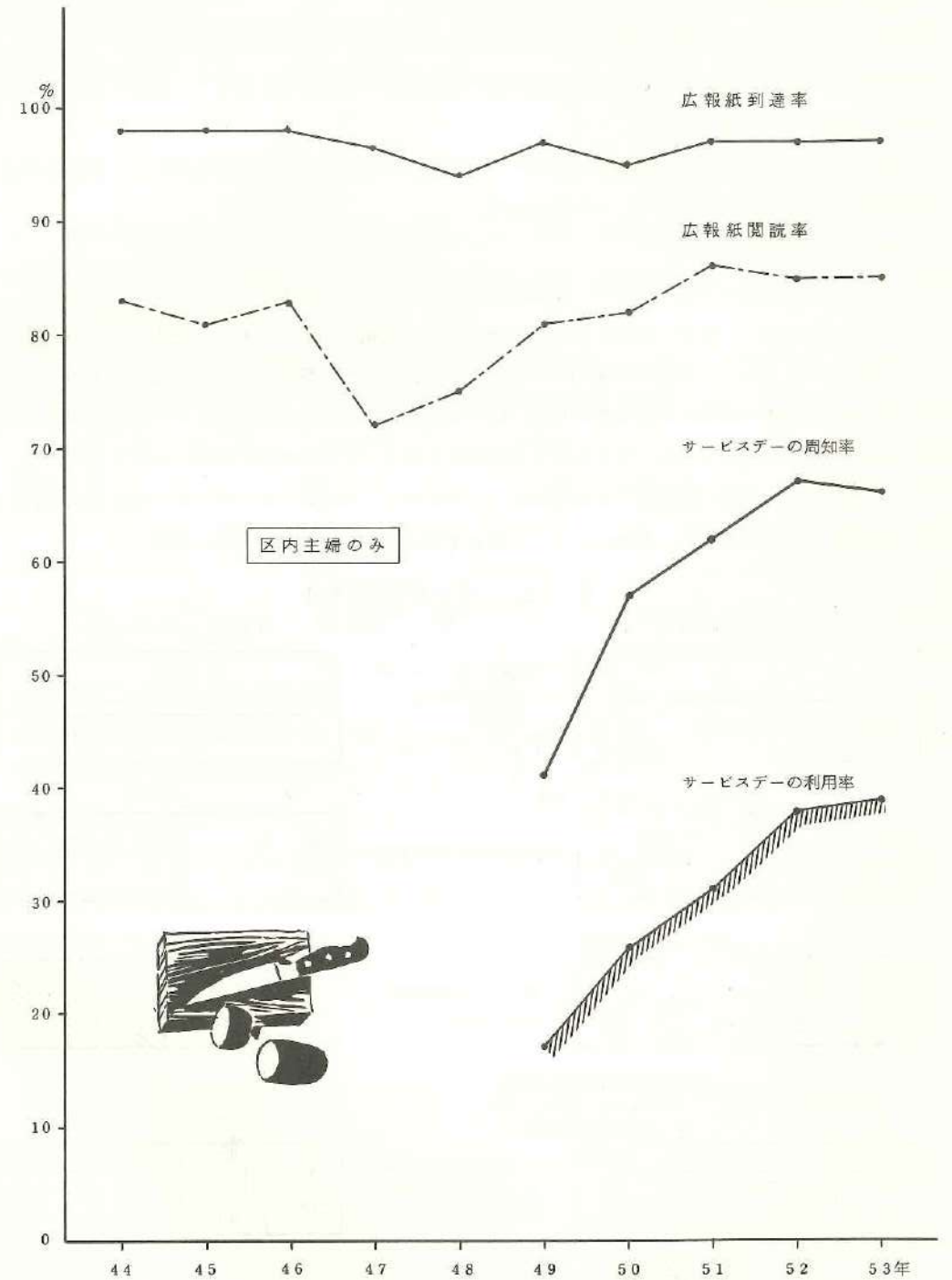
〔グラフ3〕 暮らし向き・昨年との比較(時系列)



〔グラフ4〕 「暮らし向き」が苦しくなった背景：物価高（時系列）



〔グラフ5〕 サービスデーの周知と利用（時系列）



c) 区営斎場（単年調査）

各自治体においては、地方自治法に基づいてそれぞれの基本構想を定め、これにしたがって総合的かつ計画的に諸事務事業を行なっているところです。

当区においても昭和60年を目途に、人間性尊重を基本理念とした長期計画を策定し、これに従って行政運営が行なわれています。そこで、長期計画の基本計画や実施計画に合せて、住民の意識や実態を把握する必要が生じてきています。

区民斎場の問題は、こうした背景から区民のニーズをとらえるために行ったものです。前述したような時系列調査ではありませんので、申し添えます。

〔グラフ6〕の上段から

問「お宅ではご家族の方に不幸があって葬儀を行ったことがありますか。」

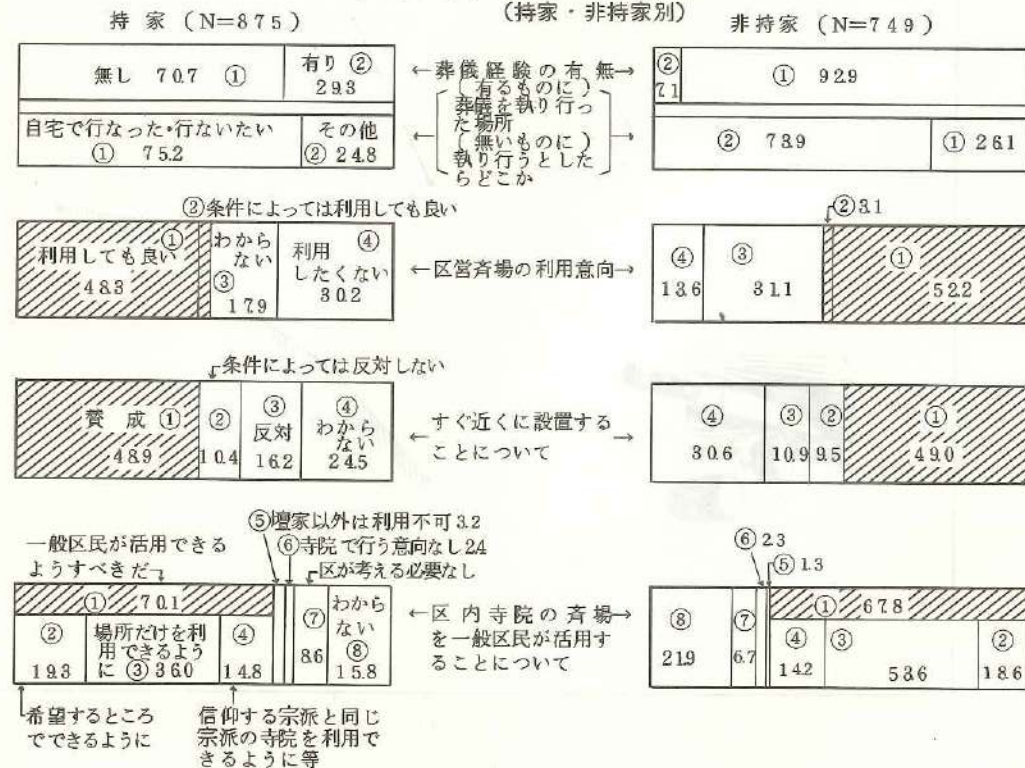
問「あなたは万が一、お宅に不幸があった場合、区営の斎場を利用してもよいと思いますか。」

問「お宅のすぐ近くに、区営の斎場ができるとしたら、あなたは賛成しますか、反対ですか。」

問「区営の斎場をつくるのが困難な場合、区と寺院などの関係者とが協議して、寺院の斎場を一般区民が活用できるようにしたらどうかという意見があります。あなたはどうかお考えになりますか。」

という問いです。現在、区営の区民斎場はありませんので、斎場についての区民の意向を体系的に把握するために行ったものであり、持家とアパートや社宅等に住む非持家別に分類した図です。

〔グラフ6〕 区営斎場利用意向



この図で見ると限りにおいて、両者とも「利用してもよい」「区内に設置することに賛成」との意向が圧倒的とは見えないと思います。むしろ、寺院の斎場を一般区民が活用できるような方向で考えることが妥当のようで、区民の声でもあるようです。

年代別とか居住年数別とかいろいろな角度から検討しなければなりません、イメージダウンなどの心理的要因が、論議されそうな調査結果でもありました。

◆ 今後の方向づけ

以上で紹介を終わりますが、これらの調査結果は、タブロイド版の広報紙約1ページ半を使い、前年と比較しながら、あらましを区民にお知らせしています。また、図書館等に置いて区民に貸出し、閲覧できるように配慮もしています。

このようなことから、特に環境面についての過去のデータを細かく分析し、研究されている区民もいます。また、区議会においても、しばしば調査結果を用いた論議がなされますが、特に昨年の定例会において、質問に答えた区長は、「世論調査は、区民の生活環境をはじめ区政全般にわたり、区民の意識・実態を把握するとともに、これを時系列でとらえて、その変化の状況を明らかにし、区政運営の参考とすることを目的として実施している。この調査から得られるデータは、区民の潜在した意識や要望を知るうえで貴重な資料となるが、今後さらに充実する必要があると考えている。ことしは第10回目であり、これを一つの区切りとして、来年度以降は、政策形成に役立つ調査という観点から内容を検討し改善していきたい、と述べています。

これを受けて、どのような調査項目にすればよいのかといった内容の見直しは当然としても、時期などについても検討していくことを考えています。そして、今までのデータがなるべく活かせる方策もあわせ考えながら、予算編成作業との関連だとか最後の事例でも触れましたように長期計画との絡みなど、今後関係部局との連絡を密にし、煮詰めていく予定です。

大声で叫んだり、他人の言動に左右されることなしに自己の考え等を間接的にも静かに答えている被調査者の意向や要望が、少しでも施策として現実に日の目をみるような調査を心がけ、実施していきたいことを申し述べて終わりとします。