

「新たな地域コミュニティのあり方に関する研究会」では、地域コミュニティのあり方をめぐって、ゲストスピーカーを招聘し話題提供及び研究会座長・委員との意見交換を行った。本章では講演録のかたちでその内容を紹介する。

コミュニティのポンチ絵について

東京都立大学都市環境学部 教授
饗庭 伸

はじめに

私は専門が都市計画であり、どうしても計画の対象としてコミュニティを見てしまうところがある。今日はそのような視点からの話としてお聞きいただきたい。テーマについては特に指定がなかったため、今回のテーマは自分の整理という意味で取り組んでみた。今回いろいろなアイデアを提示してみたい。

最近では自治体の計画の中に絵が用いられることが増えた。例えば立地適正化計画、これはコンパクトシティをつくる都市計画であるが、いくつかの例を持ってきた。コンパクトなまちはこのような感じにしたいという、想像をかき立てるような絵が描かれている。このような絵は大体「ポンチ絵」と呼ばれている。都市環境にフォーカスを当てて描いているものや、中には漫画調のものもある。見ていると楽しいし、このような暮らしができるといいなと思わせる。

ポンチ絵は福祉的な話にも使われている。福祉は地域包括ケアシステムの話が絵になるが、それがまちの絵に落とされているものもある。別のジャンルになるが、環境省が出した地域循環共生圏のポンチ絵は話題になった。国がつくる非常に情報量の多いポンチ絵の典型例であり、これもよく見ると面白い。

その他にも、新たに打ち出したコミュニティ政策を優れたイラ

ストレーターに描かせている。例えば、この川崎市のポンチ絵は中村委員のお仕事だと思われる¹。物凄く丁寧に描かれていて、おそらくイラストレーターの人とかなりコミュニケーションをとりながら作ったのだと思う。このように絵を使って伝える点が、国・省庁レベルでも自治体のレベルでも意識されている。今回はこのようなポンチ絵の意味について考えてみたい。

ポンチ絵のおこり

ポンチ絵がなぜ「ポンチ絵」と呼ばれるのかを調べてみたが、明治時代の「ジャパン・パンチ」という雑誌で一枚物の漫画のようなものが外国人によってまず描かれ、それ以降、漫画のことをポンチ絵と言うようになった、ということのようだ。当時は、イラストや漫画のようなものをポンチ絵と言っていた。

その後「ポンチ絵」という言葉は機械設計の分野で使われるようになったようである。機械の設計のときに、設計者の人たちによって、「ポンチ絵を描いて考えよう」というように使われ始めた。今では企業でもよく使われているし、皆さんにとってもそこまで縁遠い言葉ではないのではないかな。

都市計画でも「ポンチ絵」という表現は使われている。現場でコンサルがポンチ絵を描いてきて話をすることもある。こうした前提のもと、話を進めていきたい。

都市計画のレジーム

まず、ポンチ絵がコミュニティを動かす計画なのか、それとも挿絵的なものなのかを考えてみたい。

そもそも「計画」の意味についても、その時代ごとの政治や経済

¹ 第5章に「図 5-5 希望のシナリオ」としてこのポンチ絵が掲載されている(事務局)。

の仕組みの影響を受けており、その意味が変わっていく。私が学生時代のときに読んでなるほどと思ったのは、エスピン＝アンデルセンが唱えた、福祉国家と福祉レジーム論の類型が3つあるという話であった。都市計画でもそのようなレジームがあるに違いないと思い、私は博士論文でこのテーマを考えて書いて提出している。

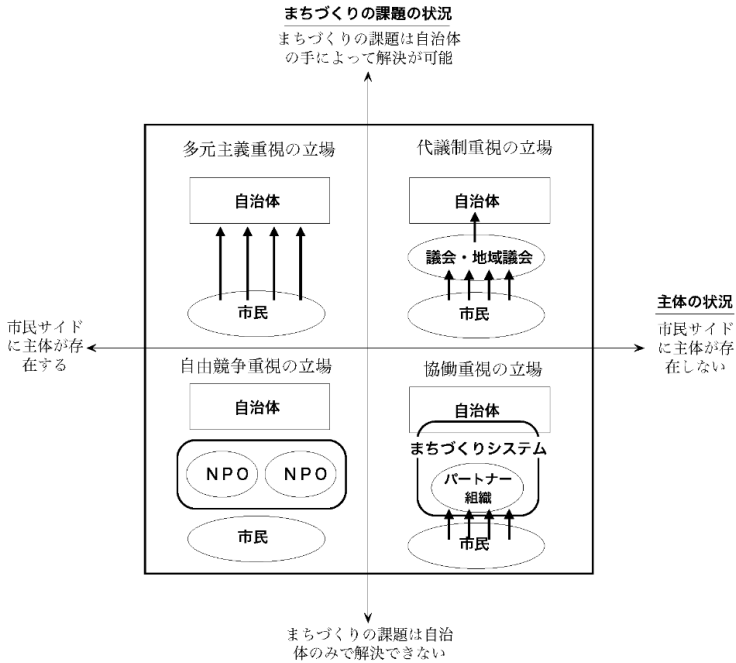
都市計画の中でのレジームだが、都市計画を実行して、地域社会や都市を動かしていくときに、いくつかの主義のようなものがある。それに沿って、主に市民参加の形が変わってきたのだろうと考え、この文献を読んで自分なりに作ったものが図9-1-1である。このときは4パターンぐらいに整理した。例えば、横浜市などの革新自治体で、革新市長が出てきて、何をやっていいかわからないから、百人会議のようにとにかく大きい市民参加をやる。そのようなものは図の左上のパターンである。とにかく会議を開いて、そこに誰でも来てくださいというように歓迎して、いろいろな意見を言ってくださいというやり方も当時はあったのではないかな。

それはどのような認識に基づくかということ、当時は、地域社会に多様な住民運動や反対運動のようなものが多く存在していたので、変にまとめたりせずに、取りあえず場だけつくって皆さん来てくださいという感じであった。地域社会は多元化していることを前提に、場だけを提供するやり方を行ったりもしていた。

さらに、それをシステム化しようとした。百人会議が全く続かなかったため、もう少し恒常的なシステムにするために、議会もどきのようなものをつくった。それが図の右上になり、代議制組織のような形態をとる。議会は革新自治体では少し出すぎてしまうので、それとは別に、地域ごとに会議などをつくって実施した。システムとして長続きした有名な例は、三鷹市や目黒区である。川崎市でも、市長が代わるたびにこれをつくっている。

しかし、その仕組みはあまり長続きしない。結果的によくあるパ

図 9-1-1 都市計画のレジームの類型



出典：饗庭氏提供資料

ターンになってきたのは図の下の2つである。1つは、地域にパートナーをつくり出して、そのパートナーと行政がしっかりとやり取りをする協働型の仕組みである。都市計画の所管課とまちづくり協議会を地域でつくり、両者と自治体が行き交いをしながら物事を決めていく。あるいは、その後にNPOができてからだが、「協働」という言葉が非常に流行った。いろんな施策で地域のパートナーをつかって展開される。

協働では、1つの相手としか付き合わないということになってくる。しかし、それよりも、もっとたくさん地域のNPOと協働する状況になれば、もう少し自由競争重視の状況になってくる。

こうした4つほどのパターンがあり、まちごとにどこかへ落ち着いたり、遷移したりしているが、それぞれでおそらく計画の意味が違うのだと思われる。

雑な表現になるが、昔の都市計画はやはり「計画」なので、どうしても社会主義的で書かれたとおりにやらなければいけなかった。それが2000年頃からぐっと変わってきて、新自由主義の風潮、要は民間ディベロッパーが頑張ってくださいという風潮になってきた。そこで計画の意味や内容が変わってきた。

計画の移り変わり

森村道美先生は、マスタープランは時代が4つほどに分かれると言っている。その第1期は「需応供給型」である。ばらばらにやっていたものをまとめたのが第1期である。

第2期は「問題解決型」で、70年代に科学的な基準を入れて、計画課題ごとに問題と対応策を採用したということで、シビル・ミニマムなどの言葉に対応したのがこの時期である。

第3期が「都市イメージ活性化型」で、これはバブル期の、中曽根民活の時代をイメージしている。計画にあまり詳細に書かずに、むしろイメージをかき立てるものとして、提案的に提示するのが第3期マスタープランである。このように、森村先生は、時期ごとにマスタープランの志向や内容が違っていると主張していた。

森村先生の著書では、これからは「課題見直しとヴィジョンの共有化」の時代だと主張している。2000年までに日本の都市が課題にしていたシビル・ミニマムの達成を大体充足した。次はもっと個別的な課題が出てくるので、その状況を見直しましょう、そうすることでみんなの福祉の拡充を進めるのがこれからの時代ですと仰っていた。20年前の議論だが、これをそのまま使うとすると、私が申し上げたポンチ絵的なものが意味を持たされてきたのではない

か。

したがって、大変乱暴ではあるが、ポンチ絵はコミュニティ計画の一種として見てもいいのではないか。

なぜポンチ化するか

それでは、なぜポンチ絵になってしまうのか、なぜポンチ化するのかといった点を考えたい。

以前、某省の委員会に少しだけ関わった際に、資料にかわいらしい図が当初は描かれていた。しかし、会議が何度も行われていくにつれて、委員の人たちみんなが好きなことを言う。我々は人と違うことを言うのが仕事なので、委員会に呼ばれると絶対に違うことを言う。こうして、環境省についているコンサルさんが「承りました」「仰るとおり」などと言いながらどんどん全部載せしていくのを目の当たりにした。おそらくそのような「全部載せ」が一つのキーワードではないかと思っている。

なぜ全部載せになるのか。ポジティブに考えると、結局社会が多様であるということだと思う。私も含めて、そこに呼ばれている委員が何らかの多様性を代表している。都市計画の人、女性、環境問題に詳しい人、NGOのリーダー、コミュニティデザイナーというように、多様性を代表している。その人たちが自分の視点で発見したものをそこに載せようとしている。

地域でまちづくりをやろうとすると、全員が共通で議論できる問題は防災の話となる。6メートルの水が来ますよ、というようにそこだけは地域の誰でも共有できる論点である。しかし、それ以外は、私はこのまちについてはこのように思っている、これが問題だと思っているというように、全員が違うことを考えている。それらをうまい感じでまとめていくことが、コミュニティ計画をつくる仕事である。これは先程の委員会の話と一緒に思う。全部載せになっ

て絵ができていく。その状況を引き受けたものになっていくのではないか。

絵を描ける人が社会にすごく増えたということも関わってくる。どのまちに行っても、イラストレーターのような人がたくさんいるようになった。つまり、我々の言葉が絵になりやすい時代になったことを示している。こうした発言をその場で絵にしていく行為をグラフィックレコーディング、略してグラレコと呼んでいる。

コミュニティ計画の歴史

今風の計画の描き方がポンチ絵なのではないかというのを、これまで話してきた。では、それをどのように機能させるのか。現状ではおそらく機能していない。描いても描きっ放しで、何となく分かった気になっている。それではもったいない。どのようにしたら機能できるのだろうか。

まずは、コミュニティ計画というものが長年積み重なっているので、その系譜を改めてたどってみたい。最初に有名になったのは、近隣住区である。1924年にクラレンス・アーサー・ペリーというアメリカ人が、ニューヨークの仕事をしながら、これからのまちはこのような感じだということを描いた。これは理想を描いたというよりは、むしろ実態に即して現実を描いたものであるが、これが世界中に広がっていき、日本にも広がった。なぜ広がったのかというと、やはり絵であったからだと思われる。このような分かりやすい絵とともに発信されたからであろう。

寸法などをいろいろ書き込んでいるが、最終的に翻訳されてきたのは1平方キロメートルである。1平方キロメートルで人口1万人というのが近隣住区の単位である。それはほぼ小学校区である。この単位の中に小学校が1つ、小さい公民館が1つ、大きい公園がいくつかの近隣住区につき1つというようにパターンがつくられていっ

た。1924年にアメリカで考えられたものが、日本に比較的時差がなく伝わった。しかし、戦争中はそのようなことはできないので、戦争中の満州などの都市計画に使われたけれども、あまり実現しなかった。その後、戦災復興でそれどころではなくなり、日本では、1960年頃に改めて脚光を浴びている。

次に、先程の森村先生よりさらに上の世代の先生方、東大の日笠端先生や、北海道大学の太田実先生、大阪市立大学及び東京都立大学の川名吉エ門先生がいる。都市計画の講座をスタートさせた方々だが、それぞれ博士論文で近隣住区を扱って、実際に現場で試してみるということをやった。この時代は、戦災復興は終わっていたが、成熟の手前ぐらいにあり、まだ成長が続いていた。大急ぎで復興が終わって次の時代に入ったときに、都市をつくっていく理論として近隣住区が入ってきた。

日笠先生は、ニュータウンをつくるときに使っていた。太田先生や川名先生は、既成市街地を再生していくときに都市計画を使った。今は変わったが、太田先生が肝煎りで作った計画として、当時の札幌の住区計画がある。基本的に北海道はまちがグリッド（正方形）でできているので、単位がつくりやすい。近隣住区がこの単位、小学校区はこの単位というようなことを計画で決めていく。その後、札幌は人口が増えて都市が広がっていくが、そのときにもこの計画にかなり忠実にまちがつくられていって、今に至っている。

それから、高知市では川名先生が呼ばれて、コミュニティ計画をつくった。既存の小学校区を分割したところに、既に備わっている都市施設と不足しているものを調べてカルテをつくった。この後はうまくいわずに終わってしまうのだが、1970年代前半頃には、このようなことが導入されていた。

こうした計画にコミュニティで備えるべき施設が書いてある。公園、お店、小学校、住宅がどれぐらい必要だということ、さらに上

下水道についても書いてある。これがコミュニティの基本セットのようなもので、これらをきちんとつくっていきましょうということが当初の議論であった。

その中でも非常に有名になった、日本の都市計画が最もよく出ているのが、神戸市の真野地区である。これのきっかけは川名先生である。川名先生が神戸に行ったときに、既成市街地ではこのようなことをやりたいのだと言われたので、弟子の宮西悠司氏を送り込んだ。下町の住宅と工場が混在したところの改善計画のようなものを真野地区でつくった。このように、まちの土地利用はこうあるべきとか、道路はこのように入っていて、この辺りがこうなっている、その中にこのような施設がいくつかあってとか、かなり詳細なことを計画に記入していくというのが、1980年ごろの計画のあり方であった。

この進め方がすごく分かりやすいので、同様のものをたくさんつくってほしいというのが都市計画本流の考え方であり、あちこちでやろうとした。しかし、単純に言うとその進め方は大変手間がかかるので、あまり広がっていかなかった。先ほどの類型でいうと、代議制重視に近い時期だったので、全ての住区を分けて、それぞれにこの計画があって、そこに市民が参加して全部検討を進め、決まったことに沿って行政が動いていくというのが、当時の理想のパターンだった。けれども、主に人的資源の問題だと思うが、うまくいかなかった。

地区計画の導入と変遷

同じ頃に、都市計画法に地区計画という仕組みができる。1980年に都市計画法が改正されて制度化されたもので、地区の詳細な都市計画を「都市計画として決定できる」という仕組みであった。「都市計画として決定できる」というのは、要は「強制力を持つ」とい

うことである。土地の収用ができたりもする。絶対につくらなければならないというものではないけれども、計画をつくることができるという仕組みが導入された。神戸市や世田谷区では、それをまちづくり条例という、自分たち独自の条例の中に位置づけて、それに対する市民参加の手順・手続などを定めてやっていくという方向にシフトする。

その後、地区計画が用いられた例として、私が携わった世田谷区の明大前の駅前地区の地区計画についてお話ししたい。都市計画は、一つはゾーニングの仕組みを持っている。他人の土地にルールを引いて、このとおりに造ってくださいというのがゾーニングである。用途地域などがこれにあたる。これはつまり、ルールだけを決めて、あとは皆さんで造ってくださいというものであり、公共投資が必要ない。一方、ここに道路を1本造ります、道路を2本造ります、公園を造りますというのは、都市計画でいう「都市施設」にあたる。都市施設は、書いたらいつか造らないといけない。いつか予算をつけて、その道路を絶対造りますというのが都市施設である。

その結果、いろんなところでできた地区計画では、都市施設がほとんど書かれず、ゾーニングだけになっていった。つまり、行政側も自分たちで絶対に道路を造る（＝都市施設として明記する）としてしまっても、調整もつかないし予算もそうはつかないので書かない。その代わりに、土地利用のルールだけを決めるということになっていった。

世田谷区は、地区計画を多く決定している。100、200という非常に多くの地区計画を20年程でつくっているが、途中から全てゾーニングになっている。新たなまちの用途地域よりも、細かい土地利用のルールを作ってそれを守ってくださいねということしか書いていない。背景には、お金がないということもあると思うが、コミュニティ計画が持っていた全体性のような話から、徐々に機能性を優

先していくということが起きてくる。

もう一つ起きてきたことが、2000年代後半から生じた「規制緩和手法として地区計画がスポット化していく変化」である。例えば、行政、主にディベロッパーが開発をしたい場所があるとする。そのために規制を緩和してくださいという話になる。用途地域で決まっている容積率が600%だとすると、800%程度までプラスしてほしいという話になったとする。そうすると、800%にするために、きちんと計画をすることを求められる。つまり、800%に上げる代わりに、足元に公園造りますとか、道路を敷きますという取引を用いて、特に都心部の再開発を取っていく。その取引の証文、取引文書のようなものが、地区計画になっている。

例えば、ここにとある場所の地区計画の一部がある。左側に青い点線で、ここに歩行者用道路が入りますとか、広場を造りますということが細かく書き込んである。このスポットレベルのスケール感になると、地区計画に都市施設を書くということになる。しかし、これはこの地区の一部、建物や敷地にしかすぎない区画である。敷地計画を地区計画でやっているということになる。

まとめると、コミュニティ計画には、70年代ぐらいまでは何となく地区の全体性のようなものがあつた。住民もたくさん参加していて、住民も一緒に、「うちのまちはこんな感じだろうな」というヴィジョンを共有して、それに向けて行政も取り組む、みんなも頑張ろうというのがコミュニティ計画だった。しかし、だんだんそのような性格がなくなっていき、どんどん機能的になっていった。

「政策提案制度」と特区制度

このように、個別計画が機能化していく一方で、政策提案型制度が、1990年代後半から2000年頃にたくさん出てきた。コミュニティ計画とは、コミュニティ全体を見て「こういうことをやっていきま

しょう」と提案するものだが、もう少しテーマ的に、公園だけをこうしたい、緑をこうしたい、福祉はこうしたいというように、地区全体をあまり見ずに、テーマ型で政策を提案していくものをここでは「政策提案制度」とした。問題を発見するのも、解決方法を提案する主体も民間である。それを受けて、政府が取り組むこともあれば、皆さんがやってくださいということもある。

世田谷区では、地区計画をつくる一方で、世田谷のまちづくりファンズという仕組みも立ち上げており、私は5年ほど手伝っている。これは、住民が自分のまちをこんなふうにしたい、自分の身の回りのこういう問題をこのように解決したいと提案して、その提案が採択されると、そこに一定の政策リソースが振り分けられるというものである。このような仕組みは大変流行っている。あらゆるまちで同じことを実施した結果なのだと思う。ただし、大抵はプロジェクト型になってしまう。やはり「地区の全体性を踏まえたビジョン性」のようなものがなかなか生まれない。

似たような手法が特区制度である。これも主に2000年以降の政策手法である。最初に日本の新聞で報道されたのは、深圳の経済特区という中国の事例である。日本の都市政策の文脈でいうと、1990年代中頃から2000年代半ば頃に、構造改革特区や都市再生特区のような特区が導入されていった。

日本の都市は当時都市計画を100年ほど運用しており、いろいろな規制でがんじがらめになっていた。今となっては意味のない規制がたくさんかかっていた。規制が増えてくると開発できなくなってくる。そこで、うちのまちを将来こういうふうにしたいという夢やビジョンをきちんと出してくれれば、そのビジョンに沿って、その区域に関しては規制を特別に緩和してもいいですよというのが、特区制度である。建物ができたときにエリアマネジメントを行うようなものである。これは、コミュニティ計画の正統な後継者の

ようなヴィジョン性がある。東京都は特区型の手法をあらゆるところで使っており、それによって民間に都市開発をさせている。東京都は、基本的には、これをやってくれたらこれぐらいインセンティブを付与するという、規制緩和のメニューに対応したショッピングリスト・ほしいものリストのような、大量のメニューを準備している。

例えば、とある事例では「育成用途」と示されている。これを見るとその自治体が育成したい用途が書いてある。商業施設、生活支援施設、重要育成用途、外国語対応の教育施設などがあり、このような施設が足りないので造って欲しいと考えている。この育成用途をこのようにつくってくれるのであれば、行政はこのようにおまけしますという対応も定められている。こうした組立てになっている。

しかし、その結果、ディベロッパーがあまりクリエイティブになれない。「これをつくったらこれくらい貰える」という制度上の条件を満たすことに終始する状況になっている。この、あまりクリエイティブではないという点が問題になる。また、都市のごく一部分の市場性が強いところでなければ機能しない制度でもある。容積率を犠牲にしているので、様々な場所で使える手段ではない。

シビル・ミニマム

では、基本に立ち返って、計画として機能させるにはどうしたらよいのだろうか。そこで思い出したのが、シビル・ミニマム論で著名な松下圭一先生の著作である。松下先生は、晩年に『シビル・ミニマム再考：ベンチマークとマニフェスト』という小さい本を書かれていて、それを解説した西尾先生の論文がある。日本都市センター

から出ている論文²で、西尾先生が、松下先生はこういうことを言いたかったのではないかという解説をしている。

シビル・ミニマムとは、自治体ごとに最低基準のようなものを持ってやりましょうという考え方である。国の一律の基準であるナショナル・ミニマムではなく、シビル・ミニマムが大事ということである。ミニマムは大体解決できたと考えられたのが、2000年頃だったようである。そこから先の、最低基準ではなく、もっとプラスアルファのところ、松下先生は「個人の内面性ないし政治活動は『自由の王国』とされていなければならない」と述べていて、要はあまりそこを縛るなど仰っている。シビル・ミニマムが達成された後のことはあまり縛らないほうが良いと主張している。

それを踏まえて、西尾先生は何を仰っているのかというと、「シビル・ミニマムの〈量充足〉はほぼ終わったとまでは言い切れない」ため、今後も考えていく必要があるということが書いてある。したがって、コミュニティ計画は、かつてはシビル・ミニマムを根拠にしながらかつてきたが、それが終わったとも言い切れない。

それでは、シビル・ミニマム的なものがコミュニティ計画に今風にビルトインするにはどうしたらよいかを考えてみたい。

KPI

続いて KPI (Key Performance Indicators) についてである。専門ではないが、自治体の仕事に関わっているとよく相談される。政策をするために KPI を設定して、それができたかどうか報告しなければいけない。私の場合は、評価の段階というよりはプランニングの段階でよく相談される。自治体側から「この KPI はどうし

² 西尾勝 (2019) 『シビル・ミニマムの思想』の原初の発想とその後の変貌『都市とガバナンス』31号、pp.1-8.

ましようか」という相談をされている。出てくるいろんな政策を見ていると、大体自治体の人が自分でつくっている。「うちのまちはこういう政策をやります、KPIはこうです」というようにつくられる。

しかし、何事も安易には数えられない。人口を増やしますという程度の内容しか書いていない。シビル・ミニマムでコミュニティ計画をつくっていた時代の次の時代というのは、KPIを振り回しながら、コミュニティがうまくできているかどうかを確認するということである。

ウェルビーイング

ウェルビーイングという言葉も最近よく用いられる。これは先ほどの松下先生が言うところの「自由の王国側をどう縛るか」という点であると解釈している。つまり、最低基準のようなものはあるが、そこから上については、基準をつくって測るべきではないと松下先生は主張しているのだと理解している。ウェルビーイングは、そこをもう少しきちんと定量化しましょうということであり、「ウェルビーイング」という言葉どおり健康や幸せという要素によって測られるものである。ただし、健康や幸せというのは基本的には主観的な指標である。例えば、私にとってはこのコーヒーを飲んで幸せだが、他の誰かにとってはおいしくないと感じるという類のものである。人々が主観的にどのように感じるかを計測して、それを政策に反映しましょうというのがウェルビーイングである。

コロナが非常に増えた時期と重なるが、5年ほど前からいろいろな政策で「ウェルビーイング」という言葉を使うようになってきた。幸せの基準はそれぞれの数だけ存在するということである。私の幸せ感と委員の皆さんの幸せ感は違うはずであり、多元的である。そうすると、指標を大量につくろうという話になる。この部屋に10

人の人がいるとすると、10人分の満足度の指標がある。それらがうまく満足するように、政策を練っていくということになる。ウェルビーイング指標をまちでざっとまとめたとしても、例えば、たくさん指標がなければ、「これは障害を持っている人のウェルビーイングを満たしていないよね」という意見が絶対に出てきてしまう。こういった話をすると、自治体の人は大体困ってしまう。こうした事由により、私はウェルビーイング指標はうまく定着しないのだと思っている。ただ、これもおそらくコミュニティ計画の中に組み込んでいくことができる。

計画とポンチ絵

まとめると、都市の課題が共通課題の量的充足、つまりミニмум系から、個別課題の質的改善へと向かっている。そのときに、全部が書き込まれた事前確定的な計画、昔風のコミュニティ計画ではなく、ざっくりとした目標を立てて、計測する指標をKPIのレベルで設けて、その実現手段は皆さんが考えてくださいねというような動的な計画制度が生まれた。

そうした背景があって、今日の主題であるポンチ絵が計画の一部として描かれているのだと思う。計画だけではよく分からないので、「このようなまちにしましょう」というぼやっとしたポンチ絵を描いておくことが、今風のあり方なのではないか。そのため、ポンチ絵を計画として機能させるには、ポンチ絵の内容をもう少しKPIやウェルビーイングに紐づけていき、そうした指標のもとで判断をするということになっていくのではないか。

なぜ今コミュニティ計画が必要なのか？

そもそも、コミュニティ計画なんて要らないのではないかという意見はある。既にみんな豊かなのだから、そのようなことはしな

くても好きにやっていたらいいのではないかという意見もあるだろう。では、コミュニティ計画はなぜ必要なのか。

ここではその理由を5つにまとめた。1つ目は、いろいろな人も述べている意見であるが、マーケットとコミュニティの需要や供給がずれているという点である。例えば、東京では面白い施設がたくさんできるが、地方では状況が異なっている。地方では図書館や美術館がどんどん削られていくという話もある。市町村レベルでも、地域コミュニティのレベルで見えていっても、欲しいものがきちんと来ない場所がある。その微調整の仕組みとして、コミュニティ計画が必要である。

2つ目として、「合成の誤謬」もある。自由なのだから、いろいろな人たちがつくればいいのだと思うけれども、それが合成されたときに、複数の同じものが供給されるとかおかしなことになるということはある。それを調整するものとして、コミュニティ計画が必要になる。

3つ目はもっと大きいスケールの話で人口減少の影響である。今の日本の都市空間は、基本的にはまだ貯金で食べているような状態である。現在は状態のいい空き家もたくさんあったりするので、それを使うと面白いことができたりする。つまり、「貯金」がある状態である。しかし、建物がどんどん古くなって、いつかはその「貯金」が尽きる。松下先生はシビル・ミニマムの量的充足はほぼ終わったと主張していたが、もしかしたらそうではなく、またこれから足りなくなってくる可能性もある。そのときに、コミュニティ・ミニマムをしっかりとつくっていく必要があるかもしれない。

4つ目に公のセーフティーネットの限界である。3つ目と似たような話だが、セーフティーネットが足りないという話も出てくる。公のセーフティーネットは、いろんなところで限界が見えてきて、民間が実質的にやっている地域もある。民間に任せても調整されな

いこともありそうである。

例えば、子ども食堂を運営している人に話を聞くと、本来要らないところにたくさんできていて、かつ、しっかりと「ありがとうございます」と言える子どもをターゲットにできる場所にしか子ども食堂はない。問題を抱えているのはそうした場所ではないところに住む子どもである。そもそも会話もできないような子どもは来られないということも起きている。そうしたセーフティーネットのような視点もきちんと考えてあげるようなコミュニティ計画ができるといい。

5つ目はソーシャルミックスの観点であり、これは慎重に議論しなければならない。ソーシャルミックスという言葉は住宅政策や団地開発でよく使われていた。簡単に言うと、公団住宅なり、ニュータウンなりを造るのに、そこに必ず公営を混ぜましようとか、あるいは公営住宅だけで団地を造ってしまうと小学校が大変なことになるので、そこに公団を混ぜましようというもので、こうした調整によって、所得階層を混ぜるといことがずっと住宅地設計の中で議論されてきている。

日本はソーシャルミックスが割とうまくいったと言われており、あまり団地が荒れていない。しかし、ここから先は分からない。今までは所得階層だけでやっていたけれども、例えば外国の方がたくさん入ってきたときに、所得階層でわかるのか、むしろ違うやり方で進めるべきなのか。つまり、このまちにはミックスのようなものが適切だという根拠をつくらなければいけない。それは所得階層だけではない、違う見方もできそうな気がしている。そのときに、コミュニティ計画が必要だと思っている。

「言葉と絵」、「数字と地図」

ここからは、これまでの話を具体的にして、現場でどのようなコ

コミュニケーションでつくって動かしていくかという点を考えたい。

私は、コミュニケーション、住民参加や市民参加の専門家なのだが、学生にはコミュニケーションをする方法には2種類あると教えている。「言葉と絵」、「数字と地図」である。

例えば、まちの人に集まってもらって、理想のまちを5分間で絵に描いてくださいと言うと、当たり前だが全員が違う絵を描く。「同じ言葉なのに誰が描いても違う絵になる」というのは、禅問答のようになってしまうが、しかし実際に誰もが寸分違わず同じものを描くということは絶対はない。これが「言葉と絵」の領域である。クリエイティブな余地があるということである。

一方で、最初から「1辺が1.5メートルの四角で書いてください」と言う、全員が同じ形を書く。「数字と地図」の領域ではこのようになる。つまり、正確に物を訴えたいときには数字と地図を使う方が優れている。逆に、イメージを持ってもらいたいときには、言葉と絵を使うということになる。

計画するときにはどちらの手法も大事である。びしっと決めるときは数字と地図を使わなければ決められない。壁の位置はここにしてくださいねということも数字を使う。他方、その手前の「いいまちにしましょうね」というときには言葉を使う。それをどのように組み合わせていくかという点が、我々がいつも悩みながらやっていること、そして実現させるのが我々のスキルということになる。今回のテーマであるポンチ絵はもちろん絵なので、絵としてもどのように伝わっているかということも考慮する必要がある。

KPIやウェルビーイングはそれだけではあまり面白くない。住民にそれらを見せても全く盛り上がらない。それは、数字だけのコミュニケーションになっているからである。例えば「このまちの人は公園が足りないと思っています」と言って数字を見せても、返答は「それでは公園を造ってください」という話にしかない。反省はで

きても工夫の続かないコミュニケーションが発生してしまう。

コミュニケーションと評価

ここからは実際のコミュニケーションの話をしていきたい。以前、とある公園を造る過程では、模型の材料として竹を準備して、参加者に「どのような公園が欲しいか皆さんで勝手に作ってください」と伝え、出席者の皆さんが手を動かして模型を作ってもらった。そうすることで、皆が自分の作った全く違うものを組み合わせていく過程が生じる。そうしたとき、個人の意見をどのように組み合わせていくかが重要になる。

別の事例になるが、公共施設を再利用するときに開いたワークショップの話をしたい。最初は、どのような暮らしをしているかについてお互いを紹介するインタビューを行い、それを言葉・文字にするといった、言葉のコミュニケーションを行った。それをうまくまとめて、現時点では「このようにまとまります」と参加者に示す。この段階で必ず絵をつける。言葉に対してそれをかき立てるようなイラストをつける。言葉と絵で描かれることで、皆さんのイメージはこのような感じですか、言葉もこれでいいですか、というように確認ができる。がちゃがちゃと調整しながら、どれがぴったりくるかを議論してもらう。

このときは、建築家の方に来てもらい、参加者の欲しい建物をその場で絵に描いてもらった。グラフィックレコーディングをきちんと使おうという趣旨である。そうすると、参加している住民の皆さんにも分かりやすくなり、どんどんアイデアが出てきて、最終的にはホワイトボードに意見をまとめた。

それを今度は図面に落としていく。だんだん数字のコミュニケーションになってくる。具体的には、平面図を見ながら意見を落とし込んでいく。土地の広さがこれぐらいしかないけれど、ここはこう

したいなどといった意見が出てきて、それを平面図に加えていき、最終的には模型としてまとめる。そうすると、この壁との隙間が変だとか、どんどん数字の話になり、最後に細かい点を決めることになる。

ここでのゴールは、基本方針をつくるだけではない。数字と地図の議論もここでどんどん行う。最終的にはそれが「12箇条の方針」のように、全体意見を言葉でまとめたときの感じになる。このように、言葉と絵と数字と地図とを組み合わせしていく。

こうしたコミュニケーションの機会は連続していなければならない。住民に集まってもらってコミュニティ計画をつくるときに、1からコミュニケーションをスタートして、言葉と地図を組み合わせながら、数字や地図に近いものを KPI 的なものに接続させていく。

計画が実際に動き出した後には、皆さんは本当に幸せになったのでしょうかという観点から計測する。計測するときも、アンケートに丸だけをつけても楽しくないので、絵を描いてもらった結果を計測するとか、ワークショップをやって評価してもらおうということをやっている。そのときに役立つのがポンチ絵である。絵を通して常に立ち返りながら、いろいろコミュニケーションを取っていければよい。

コミュニケーション手段の状況

最後に日本におけるコミュニケーション手段の状況はどうなのかという話をしたい。

まずは、言葉の状況である。現在は、昔ほど国民的作家や国民的詩人がいなくなったと言われている。個人的には、谷川俊太郎が亡くなってしまったので、「国民的」がつく作家や詩人はもういないと思っている。大江健三郎のような国民的作家もいない。三島由紀夫のような者もいない。主語の大きい言葉で、「谷川俊太郎はこう

言っているよ」というようには意見を束ねられないというのが、今の状況である。

しかしその一方で、全員が文章を書けることが日本の社会の強みになっている。かつ、日本人にはすぐ自費出版をする文化がある。そのような意味では、言葉の状況は非常によい。他の国でこのような話をする全く伝わらない。日本はこういう点が強みである。

絵によるコミュニケーションも同様で、自分で絵を描ける人は結構いる。最近では、AIが進んでいて、自分の求めているものに合う絵を描いてくれる。そうした点で状況としては恵まれている。

3つ目に、数字を介したコミュニケーションである。住民たちの統計リテラシーがだいぶ上がっている。うちの学生も最近、ウェブサービスで分析した結果を持ってくるようになった。気軽に有意性などの話ができるようになった。結構リテラシーが上がった。しかし、統計は、しっかり結論が出るようできて、結局それをどのように解釈するかという点が重要になるので、真面目にやればやるほど実は面白い。日本社会はそこまでにはなっていない。ただ、全員がグラフを書けて、エクセルを使える社会になっている。

また、グーグルマップやヤフーマップのおかげで、今では誰でも地図を使える社会になっている。地図もコミュニケーションの手段である。1970年頃は誰も地図を使えなかった。この点も今後非常に可能性があると思っている。

それらがクラウドに大量に収められている状態になっている。アーカイブとしてどんどん収められている。メディアを介したコミュニケーションも進んできており、「うちのまちのコミュニティ計画では、昔はどのようなことを議論していたのだろう」とAIに問いかけたら、情報を探してきて答えてくれる世界になる。現在のこれらのコミュニケーション手段の状況に鑑みると、日本人のリテラシーは大変高いので、今後もうまくいくのではないかと。

※質疑応答部については、日本都市センターホームページ上にございます
「新たな地域コミュニティのあり方に関する研究会・第3回議事概要」に
て公開しております。

(<https://www.toshi.or.jp/research/19722/>)