

アドボカシープランニングと住民の意思

—— いかにして複数の価値を健全なかたちで
地域コミュニティの公共の姿に導けるのか ——

前 山 総 一 郎

I 問題の所在

アーバンプランニングの戦後

アーバンプランニング (Urban Planning) は、19世紀から20世紀初頭にかけての“Urban Open Space”, “Housing Reform”, “The City Beautiful Movement”などの運動をうけつつ、アメリカ独自でその形成過程を経ている。とりわけ20世紀初頭における「近代的アーバンプランニングの誕生」は、1920年から「私有財産に対する公のコントロール」の進展によっていっそう活発になったとされる。とりわけ、シカゴ市のケースが全米的なスタンダードとなりつつ、私有の土地に対しても、ビルディングの高さ制限・区画線からのセットバックといった規制を含め、土地使用のタイプの制限、密度コントロール等が考慮され、市による「ゾーニング」が本格化するに至ったことが大きく、これが「マスタープラン」(Master Planning)の手法にもつながっていった (Levy 1988)。

世界恐慌を経て、連邦政府は経済活性化の観点から低所得者用ハウジングの建設を重点政策化した。ここで連邦政府一州の連携による多くのプランニングが新たにすすめられ、National Resources Planning Boardなどの創設もあった。

第二次大戦後、戦後経済成長によりビジネスの活性化、コミュニティカレッジなどの高等教

育事業の進展、新たなミドルクラスの社会的進出という社会現象を通じて、総じて各市（あるいは各カウンティ）は、中核的市をとりまく郊外型の新たに形成される住宅地区との競合に迫られることとなり、とりわけスラム街の除去と新たなハウジングプログラムに迫られることとなった（1949年のハウジング法 Housing Act がそれを加速）。こうして、全米において、広く市等の基礎自治体によるプランニングが進展することとなったのであり、具体的には“Urban Renewal”, “Environment Planning”, “Growth Control” また “Highway Planning” というプランニングに各市が取り組むこととなった (Planning Division ないしは対象ごとの関連部局)。

ちなみに、こうしたプランニングにあっては、これら市担当者がプランニングを行う形であり、その姿勢は、基本的には市長・議員等の政策決定者 (elected officials) の定める施策に沿っての策定という作業であった。

アドボカシープランニング

地域 (locality) の意思を広く集約する仕組みという観点からすると、アーバンプランニングにおいての大きな転機は、アドボカシープランニング (Advocacy Planning) であろう。しばしば、それによりプランニング・パラダイムの転換が起きたとされる。それを提言したのは、プランニング理論家の P. ダヴィドフ (Paul Davidoff, 1930-1984 年) である (ダヴィドフ自

身も「アドボカシープランニングの父」としばしば呼ばれる)。

ダヴィドフは、コネチカット等でプランナーとしてキャリアを始めたが、裕福な郊外の人々に仕えること、低所得者やマイノリティを排除するいわゆる「排外的ゾーニング」(exclusionary zoning)に決別し、各種の実践をしつつ、1965年の論文「プランニングにおけるアドボカシー(提唱)と多元性」を示し、それまでのいわゆる市当局による「伝統的プランニング」の手法に大きなパラダイムを示し、大きな反響を呼んだ。そしてそれは、都市計画や都市工学の分野のみならず、地域住民の意思を、その具体的要求・要請を踏まえて、どのように社会のフレームワークにむけての計画に反映させることができるかという、広い社会的射程をもつイシューとして今日に大きな意味を持つ。

本稿の問題関心は、こうした現代的プランニングのベースとなる発想と、イニシアチブ及びレファレンダムを含む、地域住民の意思集約の具体的な仕組みとの関わりにあるので、現実世界においてアドボカシープランニングがいかに住民の意思を「公共」の枠組み形成につなげるに至っているか(限界も含めて)を示す作業を行いたい。

ここではまずもって

- ① アドボカシープランニングの「パラダイム」の所以を、その批判的見解とのかかわりで確認し、
- ② アドボカシープランニングが実際に公共のプランニングにどこようにコミットしているか、またその過程でイニシアチブおよびレファレンダムにいかなる貢献をするのか、という点を、現実の地区計画策定に携わってきている「民間プランナー」に対しておこなった論者自身の取材調査を通じて明らかにしたい。

II アドボカシープランニングの射程

アドボカシープランニングの趣旨

ダヴィドフは、市等の唯一の機関が「価値」を独占しそれをプランニングとして提示してきたことに対して、次のような論点を示した(Davidoff 1965)。

第一に、プランニングは社会の価値の配分を決定する政治過程そのもの(Planning is itself essentially political)であるとする。ちなみに、これまでのいわゆる伝統的なプランニングは「価値中立性」(value free)の前提に立つものであり、主要な公共問題を専ら「解決の技術的方法間の選択」に解消してきた。伝統的なプランニングでは、プランナーは技術者(technician)として情報・データを収集し、政策決定者(市長および市議会議員)がコストや可能性のある諸方策での利益の点でよりよい政策決定をおこなうための情報提供を行うというものであり、その最終的な決定についてプランナーは政策決定者に委ねるべきである、とされてきた。

これに対して、ダヴィドフは、こうした情報収集・諸方策提示をおこなうのみの技術者としてのプランナーに対して、こうした手法はミドルクラスの価値観にささえられたものであり、むしろ低所得者の諸地区、黒人等マイノリティの諸地区・諸グループの価値観が射程に入るべきという視点をもった。第二の点であるが、ダヴィドフは、そこから「価値の競合状態が存在することは常態である」とした。

そして第三に、その適切な決定過程について、価値前提を異にする集団が各々の立場に沿った計画案を多元的に提出し、相互に競争する仕組みこそ望ましいとした。

つまり、それぞれの「価値」の表出、「価値の競合状態」、「諸計画案の多元的競争」を示した。

アドボカシープランニングについての異論

こうした観点は、これまでの各種自治体に雇用されてきたプランナー内外で大きな反響を呼

んだ。そしてそれに対して、次のような捉え方がしばしば今日においても示されることがある。

J.M. レヴィは、米国の大学でのテキストとしてよく読まれている『現代アーバンプランニング』(Levy 1988)において、「中道イデオロギー信念 (centrist ideological persuasion) のプランナー」を期待する観点から、アドボカシープランニングについて次のように捉えている。それは60年代の公民権運動とのかかわりを強く持つ左翼の見解からの理論であり、一般的公共利益 (general public interest) を体現しようとするものではなく、専ら、社会でのあまり代表的でないグループ(低所得者やマイノリティなど)の利益を体現しようとするものだとする。そして「その運動は、現今より保守的な時期にあってピークを過ぎている」とする。(p. 353f.)

ここで懸念されていることは、イデオロギー的動きに巻き込まれることである。レヴィのいう右派 (the Right) は、市場原理、市場の自己調整 (アダムスミスの「見えざる手」) を前提に企業・ビジネス・土地所有者の動向を前提とする観点から、プランニングを一般的かつ広範曖昧なものとして策定され市場のシグナルが反映されないことの問題点を指摘する。そして左派 (the Left) は、市場の意思決定ではなく政治的意思決定を重視したプランニング、市場に抗するプランニングという点で明確であるが、それのみならず、むしろ現実の問題点を突区事が多く、しかも右派と異なるのは、プランナーとしての教育と実践をへた専門家からの批判が寄せられること、とされる。レヴィにとっては、こうした右派、左派に対してプランナーが「中道イデオロギー信念」で対処することが必要ととらえられる。

「中道イデオロギー信念」を掲げるレヴィの認識は、実際のプランニング現場での自身の経験に基づき興味深いのが、他方この視点は、自治体

職員のエートスと近いところがあり、自治体職員やプランナーを輩出する Urban Studies 学科でのテキストとして使われており、少なからずプランナーとなる者に一定程度影響を与えている見解と言えよう(他方、「アドボカシープランナー」を自認する市職員も多くいる。)

ダヴィドフの見解に即して言う、「中庸的な見解とはいかなるものか」、「一般的公共利益とは何か」という問題に突き当たり、「中庸的な見解などない」という認識、また「諸価値の間を漂う「一般的公共利益」というダヴィドフの認識の原点にヒットする¹。しかし他方で、複数の諸価値が併存していた場合、それをどのように健全なかたちで地域の公共の姿にもってゆけるのかという手続き論が厳然として残ったのも、事実である。

諸価値の対話による実効的プロセスの提起 — クロスターマン

これについて、R.E. クロスターマンが「規範的プランニング」(normative planning)としてその手続き論に踏み込んだ (Klosterman 1978)。クロスターマンによれば、プランニングには① 社会科学の発見・方法を応用する科学・合理性指向のプランニングと、② 政府と社会を改善する手段としての改革指向のプランニングの、二つの重要な系譜がある。①の科学・合理性指向のプランニングというアプローチは、データの慎重な収集・分析および社会科学的方法を厳格に用いようとするものであり(「応用科学者としてのプランナー」)、彼らは「価値中立」の立場に立って、政策決定者が政策決定を行う際の材料を提供する。その信念は「より良い情

¹ 多分に認識論的な問題であるが、中庸、ないし中道 (centrist) ということはここにおいて、諸イデオロギー・諸価値のうち、プランニングされた計画を各方面に示したときにどこからも問題にならない形になるよう中和させるということであり、かならずしもイデオロギーないし価値を積極的にとらえたということではない。「どっちつかず」「宙に浮いた状態」といえる。

報が政策決定者の、より良い公共政策決定につながる」というものとなる。それゆえに、データの収集と蓋然性の高いいわゆる事実的情報の提供を旨としつつ、「倫理的諸問題」全てを避けようとする。その意味でこの立場は「道具的プランニング」とも呼ばれている。②の改革指向のプランニングのアプローチに関しては、初期に不揃いの都市成長、貧困、公共交通や公共施設の不備、公衆衛生の問題など主として物理的諸問題に直面して、プランナーたちは「物理的環境の変革を通じて社会を改良する専門家としての責任をもつと感じ、そしてそのようにして自らを利己的な政治家や諸個人の行動のから公衆の利益をまもっているとイメージするに至っていた（例えば Tugwell 1940）。そして戦後になってしばしば聞かれる声としては、プランナーは、政治的性格を自覚して、社会的に劣位にある諸グループの利益を促進し、さらにはその政治的効果を高めるために自ら実地の政治にコミットするものであるというものであるが、ここでの信念は、政治的活動を津従事手プランナーは政治プロセスとその代議性のありかた、つまりは公共政策の決定を改善し得るというものとなる²。

先のダヴィドフの理解に即していうならば、① 価値中立にもとづく科学・合理性指向のプランニングが、ダヴィドフの言う、政策決定者に奉仕してきた従来のプランナーにあつての主流をなすといえる。ダヴィドフのアドボカシープランニングは、一面において②の改革指向のプランニングの系譜との関わりが濃く、とりわけ60年代の公民権運動の息吹に触れて、コミュニティグループの代表体現性という側面、市議会に対して複数の選択のあり得る諸プランを提示するといった側面では通底するものがある。

ちなみに、改革指向の系譜が前面に出てきた

背景は大きく二つある。第一は、1960年代、70年代にプランニングのオリジンである「土地利用」(land use)のみならず、マイノリティ問題、公民権問題、環境問題、等々の問題が社会でのメインストリームの課題として認知され、社会問題が広範化したことがあった。それゆえに「土地利用」に精通・限定的であった①の従来型科学・合理的アプローチの系譜のプランナーのみならず、②の改革アプローチにとっての好条件が揃ったという側面がある。第二は、自治体がその意思決定プロセスにおいて公衆の参加を1960年代に受入始めたことである (Green 2002)。

しかし、クロスターマンによると、これら二つのアプローチはともに、実際の公共政策のダイレクトな考察を避けることになっている。とりわけ公共政策の諸対象は何かを定義するという根本的な事柄についてのダイレクトな考察を避けることになっている。そして「これら二つのアプローチが、公共政策の実質的諸問題を理性的な考察のなかで結合され」なければならないとし、プランニングにあつて科学・合理性の系譜と価値・倫理の改革系譜の結合の必要を説く。

クロスターマンは論理実証主義にあつての「手段」-「目的」のことは借りて、戦後にあつての両者の問題点を指摘する。①の系譜にあつて「目的」(倫理)に手を触れることが忌避され専ら「手段」に埋没しており、またプランナー自身が特定の価値の担い手として行動する②の系譜にあつては「目的」(倫理)のみが全面展開されて「手段」が射程外に置かれる傾向が強い。

倫理や価値が科学や合理性で基礎づけられることの必要が説かれるのであるが、そこからクロスターマンの眼目につながるのであるが、プランニングにあつて諸計画の倫理的前提を相互に照らし合わせて合意までもってゆく科学的-理性的な対話手法 (scientific-, rational discourse) が提起される。まず、プランニングの

² このアプローチの典型は、クロスターマンによると、ダヴィドフ、Peattie (1970)、Bolton (1967)、Rabinovitz (1969)とされる。

倫理的前提を提示しておいて「科学的-理性的な対話手法」のプロセスを経てその倫理の範囲と内容を確定・合意形成をおこない、次にそれに基づいてプランニングの専門家としての知識とスキルを総動員するということが提起された。さきに見たように、ダヴィドフは改革系譜を発祥として、プランニングにあって、それまで射程に入っていなかった社会的劣位グループを視野に入れ、それにともなって諸価値が多元的に表出し競合すること、また政治世界に密着するプランナー役割という形でプランニングを動的に提起したと言えるのであるが、「複数の諸価値が併存していた場合、それをどのように健全なかたちで地域の公共の姿にもってゆけるのか」という問題が未解決の形で浮かび上がることとなった。クロスターマンは、倫理（何を・なぜ）と手法（どのようにして）を「科学的-理性的な対話手法」というプロセスを考案することによりこの問いに答え、この動的プランニングをより現実的なものにしたと言える。

ちなみに、“Strategic Planning”の手法が「組織（グループ等）が、いかなるものたるべきか、何をすべきか、なぜそれをするのかということについて、根本的な決定と行動を作り出す」もの（Bryson 1995）として、軍隊組織発祥の手法として現れてきている。こうした諸組織・グループ（地区コミュニティ組織等をふくむ）での自己ビジョン形成を促す手法は、公共セクター等では用いにくいなどの一定の制約を抱えつつも、有効な方法として着目されてきている。倫理と価値の多元性と競争性を提示したダヴィドフ、そしてそれのための手法として倫理・価値の相互すりあわせを通じての合意形成のという対話プロセス（discourse）を編み出したクロスターマンが“Strategic Planning”を含む現代的手法土台となっており、いわばアドボカシープランニングというOSの上に、“Strategic Planning”等の現代的手法が（いわば各ソフトウェアとして）起動している、と言えよう。

III ケーススタディーシアトル市インターナショナルディストリクトにおけるアドボカシープランニング

ここにおいて、シアトル市（ワシントン州）におけるアドボカシープランニングでの取り組みが、公計画にいかなるかかわりにあることで（いかなる影響をもつか、いかなる接合のしくみがあるか、どのような人がかかわっているか）、公共の枠組みをつくりだしているのか、について具体的な地区を採り上げつつアプローチしたい。

シアトル市（人口約56万人）は、全米でもっとも高学歴の都市とされその先進的風土で知られる。そしてそのネイバーフッド（地区コミュニティ）とシアトル市自治体との連動型プログラム（市によりオーソライズされたコミュニティ自治組織と地区コミュニティ計画）が目を引いており（前山2004年）、そしてそうした全米最先端の動きを地区に根ざした市民活動家たち activist が強く先導してきている。地区コミュニティは大きく38に分けられているが、その中でも、とりわけ地区住民と一緒にの市民活動家の動きが活発な地区の一つとして「インターナショナルディストリクト」地区（International District）³におけるプランニングの実践事例をとりあげてみる。同地区は、1970年代から地区市民活動家たちを中心に市民運動が活発であった（ジャクソン通りを目抜き通り

³ 元来、中国人（チャイナタウン）、日本人（日本人町）、ベトナム人（リトルサイゴン）に、フィリピン人による地区形成が100年あまりの歴史で進められてきた地域であるが、全米でもそのアジア人としての連帯と結集が成功したと珍しい事例として、アジア系会議において評価されている（Chin 2001）。

しかし近年は、若い中国人の世代の台頭によりこの地区を「チャイナタウン」と呼ぶ傾向（“Chinatown/International District”の呼称）が強まり、アジア人の連帯地域を推進してきた年輩の活動家たちからの批判がある。

にちなんでの Jackson Neighborhood Council の結成など)。また同地区は当地野球チーム「マリナーズ」の球場 SEFCOFIELD を抱えているが、実はこの球場建設をめぐる地区市民活動家と住民が、広大な駐車場と巨大球場の建設によって「私たちのコミュニティが壊されてしまう」という切実な恐怖感と団結によって、市・カウンティ・県・ポールアレン等のビジネスセクターとねばり強い交渉を重ね、最終的に景観整備基金、交通の要衝となるバス・トランジットセンターなどなど住民のためになるものを獲得してきた経緯がある (Santos 2002)。

本事例において、取材したのは、同地区の地域形成を主導的にになった活動家と住民たちが地区の政策提言のためにつくりあげた CDC⁴ である「インテリム」(“Inter*Im”)のスタッフとして「コミュニティプランナー」についているトマス・イム氏と、そのインテリムの子組織として施設管理マネジメントを担当する NPO 「シアトル中国・インターナショナルディストリクト保全開発機構」(SCIDPDA)⁵ の理事長スー・タオカ氏にヒアリング調査と現地調査をおこなった⁶。ちなみに SCIDPDA は市から同地区諸施設の管理運営について主たる市民組織たるオーソライズをうけ、コミュニティ債発行を許可されるという PDA の認定をうけている。

イム氏の経歴は、プランニングの観点から興味深い。市は、ワシントン大学で Urban Planning を学び卒業し、インテリムに入ったが、市等公部門での経験はない。そして最も興味深いことは、「コミュニティプランナー」のポジションが全く「民」の立場としてもものだというこ

である。その立場から、多数の同地区の計画とそしてその核となる 1998 年のプランニングを主として推進した。

「インターナショナルディストリクト地区 戦略計画」(1998)

この 43 頁からなる計画は、比較的広範な諸側面をまとめる形でつくられており、「コミュニティからのインプットに基づき」,「本計画が、本地区コミュニティが真に活気あるコミュニティになり維持されるために必要な変化を起こすため、市ないし他のパートナーとともに、本地区コミュニティが行動するための道具としてはたらくことを期待する」とされるものである (図 1)。

具体的には「本戦略計画は、次の分野の推薦・勧告に基づいて同地区の将来像を作り上げようとする。即ち

- ・文化および経済的活力
- ・多様性に適した住宅供給
- ・安全で歩行者に親しみやすい公共スペース (公園)
- ・地区内および地区へのアクセスのしやすさ

そして「本計画は出来る限り、ユーザーフレンドリーに構築するために」という観点を通して構成としては、

- (1) 「実施」—計画への推薦・勧告を達成するための諸戦略をレイアウトする

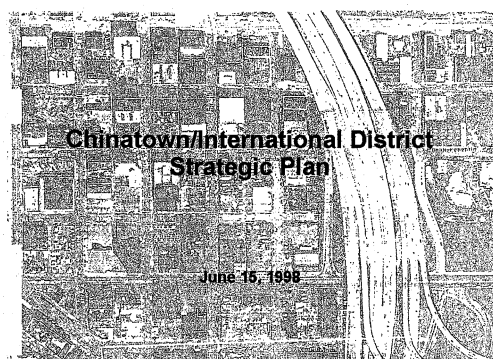


図 1

⁴ 地区コミュニティ構築のスペシャリスト NPO

⁵ Seattle Chinatown International District Preservation and Development Authority.

⁶ Tomas Im 氏 (Inter * Im) へのインタビュー調査は 2006 年 12 月 11 日に氏のオフィス (インターナショナルディストリクト内)にて実施。Sue Taoka 氏 (SCIDPDA) へのインタビュー調査は氏のオフィス (インターナショナルディストリクト内)で 2006 年 11 月 29 日と、2007 年 3 月 12 日におこなった。

- (2) 4つのセクション：「文化と経済」, 「住宅供給」, 「公共スペース」, 「アクセスのしやすさ」(それぞれ、背景、推薦ないし勧告の内容、地図およびイラストレーションが記される)

の二部構成の形となっているが、例えば「住宅供給」のセクション(人口統計や地図3枚、現況の住宅利用状況の統計など)を例としてあげると、低所得の低所得者が多い現状、独身者が多い現状が「指摘」された後に、「家族用ハウジングの不足」「地域の土地の価値をあげる必要」「各所得レベルの混合利用(mixed-use)の促進の必要」「空き部屋・空きビルオーナーが所有物をアップグレードするノウハウをもたない」という「要因」が分析され、最終的に次の三つの戦略群のキーが示される(図2)。

- 「家族用ハウジングを促進するための住宅供給の多様化」
- 「既存の低所得者用居住ユニットを保存するための、利用しやすいハウジング設定への戦略」
- 「空き部屋空きビル対策のためアップグレードをささえる住宅供給リハビリ」

戦略計画にあつてのプロセスとフォーメーション

そして本戦略計画のプロセスとしては、

- ① インテリムによるデッサン

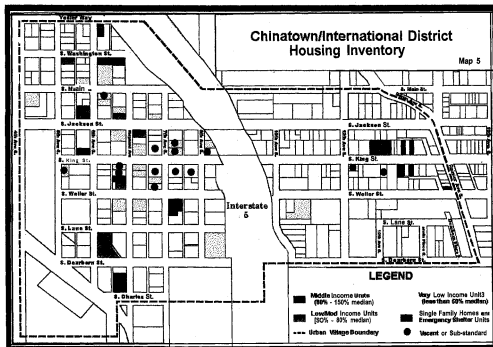


図2

- ② コミュニティでのミーティングと全ての地区住民に開かれたワークショップ
 ③ 全ての住民への確認(Eメール等)
 という三段階がとられ、1998年計画書策定までほぼ2年がかかっている。

ここにあつて、アドボカシープランニングとのかかわりで大きいことは、フォーメーションとしては、「プランニング委員会」(月1回程度の開催; 50名)が核となったのだが、参加者名簿をみるとそこでは地区にかかわる多方面のキーパーソンが、地区内の住民、商店オーナー、NPOといった各種ステークホルダー、またディベロッパーや行政関係(連邦政府、郡、市)といった形で入れ込まれていることである(図3)。

議長	1名
NPO関係者	13名
インテリム、SCIDPDA関係者	5名
ビジネス・商工会関係	2名
地区内商店	6名
ディベロッパー	3名
地区内博物館(Luke museum)	1名
スポーツチーム関係(マリナーズ)	1名
連邦政府関係(HUD等)	3名
郡関係(メトロ交通)	1名
市関係(市役所、市公共交通部等)	4名
大学関係(ワシントン大学 Urban Center)	1名
地区内病院	1名
建築家	2名
銀行(Key Bank)	1名
一般市民	2名
その他	3名

※このうち Bob Santos, Tomio Moriguchi, Gary Iwamoto は強力な地区市民活動家として知られている(Santos 2002)。

そしてテーマごとのサブ委員会が定期的で開催される(月2回程度開催)とともに、そして「コミュニティデザインワークショップ」という名称のワークショップを頻繁に開催した。ワークショップには一回平均で約40人が集まった

China town/In terna tional District Strategic Plan

In Appreciation

Much appreciation and thanks are extended to the many individuals who have contributed to this Strategic Plan in so many different ways, from volunteering on committees to conducting interviews to reviewing draft recommendations.

Planning Committee Members:

Edgar Yang*, Chair
 Aileen Balahadia, Community Action Partnership
 Alan Cornell, Nize-Stagen
 Alan Okagaki, NAF
 Barry Mar, Atlas Hotel
 BJ Santos*, InterIm Community Development Ass'n
 Bob Flor, King County Metro
 Bob Santos*, HUD Regional Office
 Cal Uomoto, World Relief
 Cathy Lowenberg, Resident
 Craig Shimabukuro*, ID Housing & Social Services
 Daisy Lau-Leung, Chinese Information & Service Ctr
 Dan Mar, Pacific Components, Inc.
 David Beer, Asian Counseling and Referral Service
 David Della*, Commission on Asian-Pacific American Affairs
 Donnie Chin, International District Emergency Center
 Doris Lock, Washington Consulting Group
 Dorothy Wong, ID Community Health Clinic
 Elaine Ishihara, WAFIFASA
 Ellen Suzuki, InterIm Community Development Ass'n
 Gary Iwamoto
 Glenda Cassutt, Department of Neighborhoods
 Helen Kay, Chong Wah Benevolent Association
 Hiro Takahashi*, Seattle Transportation
 Jan Johnson*, Panama Hotel -
 Jeff Wong, King County Metro
 Jerry Chihara*, Architect
 Jim Kelley, First and Goal, Inc.

Karen Kiest*, Murase Associates
 Kathy Wolf*, UW Center for Urban Horticulture
 Ken Katahira*, InterIm Community Development
 Krista Bunch, Seattle Mariners
 Leslie Morishita, InterIm Community Development
 Mike Olson, Merchants Parking Association
 Patricia Lee*, Department of Neighborhoods
 Ray Chinn, Wa Sang Associates
 Ray Ishii, Ishii & Ishii
 Roger Iwata, Chinatown-International District BIA
 Ron Chew, Wing Luke Asian Museum
 Scarlet Tang, Pacific Rim Resources
 Sergio Chin-Ley*, George Suyama Architects
 Shauna Walgren, Seattle Transportation
 Shawn Henderson, KeyBank
 Shiao-Yen Wu, Wu Property Investment, Inc.
 Stephen Ting*, RSP/EQE
 Sue Abbott*, National Park Service
 Sue Taoka*, SCID Preservation & Development Authority
 Tam Nguyen*, Little Saigon Merchants Association
 Tomio Moriguchi*, Uwajimaya, Inc.
 Tony To, HomeSign

Community Design Workshop Contributors:

"*" denotes committee members who also participated in Community Design Workshop.
 Alex Stone, National Park Service
 Alex Reluda, Architect
 Brian Stark, Lee & Associates
 Charles Anderson, Anderson & Ray, P.S.
 Dan Gilchrist, Landscape Architect
 Elizabeth Payne, EPLA
 Fred Jala, Berger Partnership, P.S.
 Jeff Wolfe, OTAK
 M Jim Yamaguchi, Osborn Pacific Group
 Julie Blakeslee, OTAK
 Kenichi Nakano, Nakano-Dennis Landscape
 Khanh Nguyen, Little Saigon Merchants Association
 Lorraine Pai, Portico Group
 Mark Greenig, Landscape Architect
 Pam Khment, Landscape Architect
 Rachel Berney Quirindongo, Weisman Design Group
 Rich Murakami, Arai/Jackson

Sally Sheridan, National Park Service
 Shamon Nichol, Anderson & Ray, P.S.
 Steve Ray, Anderson & Ray, P.S.

Youth Involvement Team:

Loren Lee, Chinese Information and Service Center
 Jonas Louie, Chinese Information and Service Center
 Mike Murphy, Student Conservation Assistance
 Bo Hao She, Nathan Hale High School
 Carol McLaughlin*, Nathan Hale High School
 David Su, Eckstein Middle School
 Davis Zhen, Nathan Hale High School
 Ellen Chong, Ingraham High School
 Kevin Gao, Nathan Hale High School
 Michael Tang, Eckstein Middle School
 Nathan Guan, Nathan Hale High School
 Sandy Lam, Franklin High School
 Sharlene Wong, Nathan Hale High School
 Silvia Wong, Nathan Hale High School
 Tina Lo, Eckstein Middle School

Previous Planning Efforts:

Cliff Louie
 Gregg Doyle
 Leslie Morishita
 Loan Nguyen
 Maya Santos
 Phyllis Yu

City of Seattle Neighborhood Planning Office:

Karna Ruder, Director
 John Eskelien, Project Manager

InterIm Community Development Association:

Trang Tu, Community Planner
 Thomas In, Planning Assistant

図3

(Tom Im 氏インタビュー)のであるが、それについていわば進行役・ファシリテーター役として、上記のプランニング委員会のメンバー以外の20名が「コントリビューター」として指定されており、ワークショップを支えた(ちなみに、プランニング委員会のメンバーは常に一般参加者と同席で参加した)。

尚また、また15名の高校生・中学生からなる「青年参加促進チーム」(Youth Involvement Team)がボランティア参加・ボランティアサポートをおこなった。

手法としては、全体の流れにかかわるが、下記の通常的な“Visioning Process”が行われているようである。

- ① 開始
- ② コミュニティビジョン作成ワークショップ
- ③ タスクフォースチームの設置
- ④ 既存計画および既存プログラムの確認/レビュー
- ⑤ データ収集と分析

⑥ 目的と戦略構築

⑦ コミュニティへのフィードバックのためのワークショップ

⑧ アクションプランの策定

このようにして、最終的に策定された「インターナショナルディストリクト地区 戦略計画」は、市に提出された。

「チャイナタウン、日本人町、リトルサイゴン/インターナショナルディストリクトアーバンデザイン マスタープラン」(2003年)⁷(図4)

イム氏によれば、さきの戦略計画は、文化・ビジネス、ハウジング等の比較的一般的事項を多くあつかったものであって、その後さらにゾーニングにかかわる変化が生じたこともあつ

⁷ “Chinatown, Nihonjinmachi, Little Saigon/International District Urban Design Master Plan”



図 4



Workshop, Bush Hotel

写真

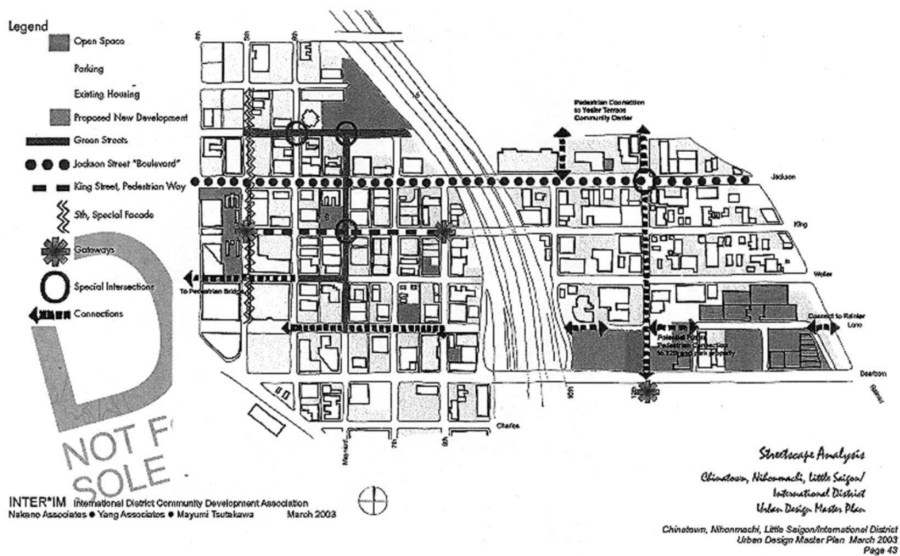


図 5

て、5年後に今度はストリート、インフラ等のゾーニングにウェイトを置いた住民主導計画を策定することとした(図5)。

内容としては

- ① 歴史/既存の諸プランニングについてのレビュー
- ② 本地区の「現象学」～地区のエッセンスを探して
(新たな開発, コミュニティのアイデンティティ, とらんじつと, チャイナタウン, 日本人町, リトルサイゴン, 乗換とジャクソン通り, 工業エリア)

- ③ オープンスペース
(主要なりコメンテーション, 既存状況, シアトル市総合計画におけるオープンスペースの目標, 改善へのリコメンテーション)
- ④ 街路景観
(要約と主要なりコメンテーション, 既存状況, 街路景観についてのリコメンテーション)
- ⑤ アート計画
(概要, 公衆によるアートミーティングとコメント, リコメンテーション, 地区に

ある芸術作品一覧)

⑥ パイロットプロジェクト

⑦ 参考文献

となっており、フォーメーションおよびビジョン作成プロセスとしても戦略計画にあつてとほぼ同様の手法が用いられた(写真)。

ここで大きなプロジェクトとして「インターナショナルディストリクト・ヴィレッジスクエア」Village Squareが入ってきていることが目を引く。これは、地区に長年、郡公共部門 Metro がかかえていたバス操車場を売却する話しが現れ、Bob Santos を初めとする地区市民活動家が市・郡・州等にロビー活動を続け、最終的に地区の複合福祉市施設二棟の建設を実現化したものである。Santos らは市に補助金獲得をそのノウハウと共に働きかけ、また自らの団体 SCIDPDA を管理運営の受け皿として用意し、住民主導でこのプロジェクトに取りかかり始めていたものであるが、当然このマスタープランにもその完成推進が入れ込まれた。

この地区住民によるマスタープランも、2003年に市に提出された。

市の公計画への組み込み

戦略計画を受けた市は、専門家からなる「シアトルプランニング委員会」がそのレビューチームが中心となってその内容を精査し、市議会に「提言」ないし「勧告」を行う。インターナショナルディストリクトの地区戦略計画については、担当レビューチーム(Linda Graham を長とする5名)が精査し、*Planning Commission Comments to the Seattle City Council: Chinatown/International District Neighborhood Plan* (November 1998)としてまとめ、市議会に一定のリコメンデーションをおこなった。具体的には、①プランの一貫性、②諸資源と責任の所在、③計画の諸要素の検討を個別具体的に検討し、幾つかのリコメンデーションを行っている。例えば「住宅供給の多様性と取得の容易化」として「市が今後第二次基準に

あるビルディングの所有者たちがより取得しやすく安全なユニットに投資できるよう、市は地区コミュニティが同戦略を発展させ・実施することを助けるべきことを、当委員会は推薦する」といった形で市議会に提起をしている。そして、これは、この計画全体がインターナショナルディストリクトの地区コミュニティ、市、各エージェントにとって良きガイダンスとなるべくサポートする旨での提起である(Official letter from Executive Director of Seattle Planning Commission Marty Currym 1998)。

実は、既にネイバーフッドプラン(Neighborhood Planning)という地区コミュニティ主導での住民による地区計画策定が1990年代初頭から進められており、38の地区コミュニティの計画は策定とともに議会で承認を得て、1996年のシアトル市総合計画(Comprehensive Plan)の地区別部門にほぼそのまま策入された(前山2002; Diers 2005)。市と地区コミュニティとの連携は双方にすでに一定の経験があるといえる。

戦略計画は、時期的に直接的に総合計画に策入されることはなかったが、しかし「戦略計画」と「マスタープラン」は市の公計画に組み込まれてゆくこととなる。シアトル市プランニング部のMichael Shiosaki氏(シアトル市プランニング部 Planning & Development Manager)⁸へのヒアリング調査によれば、Strategic Planから、“Pro Parks/Community Center Levy”という公園やコミュニティセンター等を市がつくるにあたっての市全体の包括的プランにあつて、そこで確定されるプロジェクトの80%が、地区住民による「戦略計画」ないし地区住民による「マスタープラン」を土台としている(ちなみに、インテリムが住民を代表する機関として認知されているかと質問したところ、市側から見ると「インターナショナルディストリクト

⁸ 2006年11月30日、同氏オフィスにてヒアリング調査

の住民を代表している」と見える」との答えを得た)。

III-2 実施計画についての投票との関わり

Shiosaki 氏によれば International District の Village Square プロジェクトは、基本的にはコミュニティ住民主導と位置づけられる。すでに複合施設の第1段階 (Phase I) では、市からの資金なしに進められていた。第二段階 (Phase II) で、市の Pro Parks/Community Center Levy が「サプリメント」となった (図6)。1999年投票で市全域の各施設への投票で72 ミリオンドル (約86億4千万円) の課税徴収が承認され、2000年投票で198.2 ミリオンドル (約237億8千万円) の課税徴収が承認され、その財源からこのインターナショナルディストリクトの「ヴィレッジスクエア」プロジェクトには1999年に2.1 ミリオン\$ (約2億5千万円)、2000年に0.358 ミリオン\$ (約4千300万円) が補助された。

この“Pro Parks/Community Center Levy”

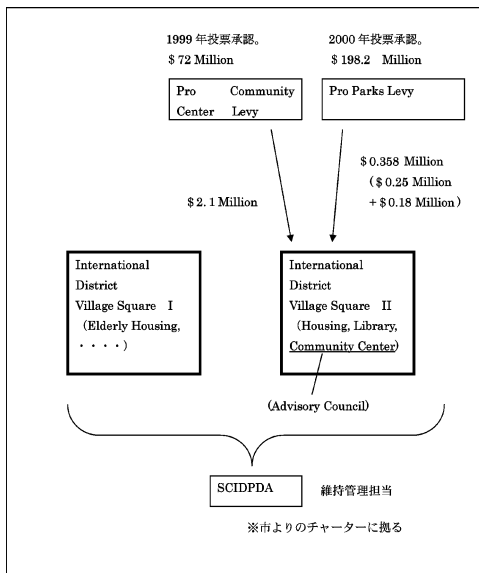


図6

とは、住民のリコメンデーション/諸プランニングを受けて、市側が公園やコミュニティセンター等の市全域にわたる設置について計画立案をおこない、その一部の費用を市民からの徴収をもふくめて市民の投票にかけるものである。

投票と計画立案 & 実施とのかかわりというと、「投票ないし承認は地区ごとに住民がおこなうのか?」という疑問があらわれるが、実際的には「そうではなく、市各地でおこなうプロジェクトの名乗り上 (decalation) について一括して、シアトル市民投票者全体に問う」というものである。ちなみに、本プロジェクトのための課税についての投票は投票用紙を用いて行なわれており、またそれはビルディング所有者、家屋所有者にかかる財産税 (Property Tax) についてなされるというものである。

そして承認が得られる場合には (得られない場合、再度の計画立案、投票)、該当地区で同部署職員が地区に赴いて、パブリックミーティングを行ない、「コミュニティ・レビュー」という会合をもち、何回か、投げかけとレビューのやり取りを行なう。

“Pro Parks Levy” 事業について市民の意向はどう反映されるのか、という点であるが、これについては、市民による見守りの委員会三種類が担当している⁹⁾。

シアトル市において、インターナショナルディストリクト地区のプランニングの事例を見たが、ここでは民の立場でプランナーが地区住民の意見を吸い上げ合意を作り上げてゆく形で住民主導でのプランニングが進んでいることを

⁹⁾ 1) Board of Parks Commission (7名) — 市長/市議会による指名

Recommendation を Superintendent (現在 Ken Bounds 氏) に提起。Superintendent が決定を下す。

2) Levy Citizen Council (20名) — 市長/市議会による指名

素案作成を Parks Staff と共に (?) or それに対する意見を行なう。

3) Citizen Review Committee (16人) — 市長/市議会による指名

見た。

IV おわりに

「複数の諸価値が併存していた場合、それをどのように健全なかたちで地域の公共の姿にもってゆけるのか」という本稿の問いについて確認しておきたい。

シアトル・インターナショナルディストリクトの「インテリム」のトマス・イム氏は、民の立場でのプランナーとして地区住民の意見を集約し、合意をつけてゆくプロセス(ワークショップ核とする「ビジョン形成プロセス」)にあって、NPOの「コミュニティプランナー」は住民の利益という「価値」/「倫理」を体現する形で主導的に作業をおこなっている。そして、ワークショップ核とする「ビジョン形成プロセス」という、いわばフィルターを通して地区の「価値」を合意過程を通じて安定させたものとしている。

つぎに、市の側の「価値」/「倫理」ないし他地区の市民達のそれとのすりあわせのプロセスであるが、インターナショナルディストリクト地区のプランニングは、市のプランニング委員会のレビューと市議会を通じて市の「価値」/「倫理」と一定のすりあわせをおこない、そして最終的にプランニング部の手による実施計画が改めるの市全域市民への問いかけ(投票)に付されるというプロセスを経ている。この流れ全体として、「倫理的前提を相互に照らし合わせて合意までもってゆく科学的-理性的な対話手法」が一定程度達成されている。そして、ダヴィドフが想定した「諸価値の競争」という事態よりも、一歩進んでおり、多元的諸価値のすりあわせがスムーズに進んでいることが印象的である。

住民投票 (initiative, ballot) にはその数値的課題、合意解釈の課題、財政的裏付けと合意の問題などなどがあるのではあるが、ここでは、アドボカシープランニングによって、住民の考える価値・利益が、「地区内ビジョン形成プロセス」→市側でのすりあわせ(プランニング委員会の

レビュー)→他地区市民たちへの問いかけとしての住民投票という、諸価値すりあわせのプロセスを経て、地域の公共の姿へとよりソフィスティケートされた形で実現していることが確認された。

BIBLIOGRAPHY

[References]

- Bolan, R., Emerging views of planning, *Journal of the American Institute of Planners* 33-3, 1967
- Bryson, J.M., *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, San Francisco, 1955
- Davidoff, Paul, Advocacy and Pluralism in Planning, *Journal of the American Institute of Planners* 31, 1965
- Diers, Jim, *Neighborhood Power. Building Community. The Seattle Way*, University of Washington Press, 2005
- Green, Gary Paul & Haines, Anna, *Asset Building & Community Development*, Sage Publications, 2002
- Klosterman, Richard E., Foundations for Normative Planning, *Journal of the American Institute of Planners* 44, 1978
- Levy, John M., *Contemporary Urban Planning*, Pearson Education, 1998 (2003: 6th edition)
- 前山総一郎『アメリカのコミュニティ自治』南窓社, 2004年
- 水口憲人「都市の位相(5・完)」『立命館法学』307号, 2006年
- Peattie, L.R., Drama and Advocacy Planning, *Journal of the American Institute of Planners* 36-6, 1970
- Rabinovitz, R., *City Politics and Planning*, New York, 1969
- Santos, Bob, *Humbows, not Hotdogs !*, International Examiner Press, 2002

前山総一郎：アドボカシープランニングと住民の意思

Tugwell, R.G., Implementing the General Interest, *Public Administration Review*, Vol. 1, No. 1, 1940

[Archives]

Chinatown/International District Planning Committee, *International District Strategic Plan* (June 15, 1998)

“*Chinatown, Nihonjinmachi, Little Saigon/International District Urban Design Master Plan*” (Draft March 2003)

Seattle Planning Commission Review Team, *Planning Commission Comments to the Seattle City Council : Chinatown/ International District Neighborhood Plan* (November 1998)

Advocacy Planning and Residents' Intention
— **How would be the Pluralism of Values conducted**
to the Sound Shapes of Neighborhoods ?—

Soichiro MAEYAMA

(Professor, Director of Urban Studies Office Hachinohe University)

In this article the question “How would be the pluralism of values conducted to the sound shapes of neighborhoods?” is tried to be asked :

- ① The meaning of paradigm of advocacy planning (Paul Davidoff) as well as a actual method such as “scientific-, rational discourse” (Richard Klosterman) is reviewed from up-date view, and
- ② A model case of residential “Strategic Plan”, “Master Plan” of “Chinatown/International District”(Seattle, WA) is examined. In this plans, huge project named “Chinatown/International District Village Square” project (mixed use project of residential units, library, senior center, hospital) is the one of the main issue here.

According to the findings ;

In the case of residential “Strategic Plan”, “Master Plan” of the neighborhood, strong vision-making processes were conducted for natural agreement (residential value), which were conducted by a strong activist-based CDC. Through mutual check and collation of ethics (plans) agreement is achieved within the neighborhood.

After submitting the plans, City Planning Commission makes reviews and reports to the City Council (the process of checking and grinding of values). After that according to the “Pro Parks/Community Center Levy” project” of the City, the total planning (that is sophisticatedly based on plans and declaration by each neighborhood) is put on the City-wide citizens as for Levy-voting. (checking of values within city-wide again). Totally it would be said that this process is the “scientific-, rational discourse”, but it is impressive as well that during this process the smooth mutual grinding of values seem to be achieved in this case study, rather than competition of values such as assumed by Davidoff.