

まちづくりにおける 情報システムの展開

土方 正夫

1. はじめに

“まちづくり”は近年になってから登場した新しい概念ではない。問題をとらえる位相はそれぞれ異なっているはいよいよが、おそらく人間が定住をはじめて以来問われつづけてきた課題であろう。

その課題が現在改めて問われている背景には何があるのであろうか。1つには“まち”を形成してきた主体は誰かという問いかけである。

“まち”をつくるというのは、生活し住んでいる場にたいして何らかの関係をとり結ぶことである、というように読みかえてみるならば、その主体はまさに1人1人の住民である。しかし、多くの場合、住民は意識的、計画的に“まちづくり”に参加しているわけではなく日常的な行為を通して結果的に参加しているにすぎないというほうが一般的な生活感覚であろう。またそれと同時に、このような問題にたいしては“公”と“私”の領域にたいする明確な境界をそれぞれの住民が意識のうえで設けているようである。

しかし、“公”と“私”という概念だけでは整理のつかない中間のグレイゾーンに属する問題は、具体的な場面では、住宅建設時の日照問題、車の騒音問題など、例を挙げればきりが無いほどである。

“公”と“私”の中間領域を“協”の領域とするならば、この領域をどのように扱ってゆくべき

かというのが“まちづくり”に課せられた基本的課題であるということができようであろう。

この中間領域の問題に対しては、ややもすると“公”の側から問題を扱ってゆこうという傾向がみられたが、これを“私”の側から扱ってゆこうという自律的動向が“まちづくり”の底流にあるともいえるであろう。

さらに情報化社会といわれる今日、世界で生じているさまざまなことは知り得ても、相対的にみずからの行動空間である生活環境については意外と不明なことが多いことも事実である。

さて、本稿では土浦市における商店街再生整備の事例を背景におき、“まちづくり”のDSSについて考察してみることにする。

2. 商店街における“まちづくり”の過程

商店街は都市の顔でもあり、多くの人の集まる場所である。商店街を構成する個々の商店は互いに競争と協働の複雑な関係の中におかれている。

ここでとりあげる土浦市の中城・本町商店街は単に個々の商店ごとの競争、協働関係だけではなく、市内の他商店街との競争、協働関係、さらには学園都市、常盤線沿いの新興住宅地につぎつぎと建設されてゆく駐車場付きの大型店舗との地域間競争等の厳しい商業環境にとりかこまれた商店街である。

中城・本町商店街はかつては土浦市の中心商店街として隆盛し、周辺農村部からの買物客が集ま

ひじかた まさお 早稲田大学 社会科学部

る場所であった。しかし、常盤線が開通し、駅前商店街が盛えるにしたがって相対的にその地位は低下していった。公の立場である公共団体側からかつて近代化計画の提案がなされ、旧街並を改変し、近代的なビル建設の計画が示されたが、これは地元の合意を得ることなく流産した経緯もある。

その原因は、共同ビル構想自体が受け入れがたいなどの計画内容にかかわること、計画案そのものが一人歩きし、実行計画として受けとられてしまったこと、資金面等実現過程での見通しがつけられなかったことなど、さまざまなことが挙げられるが、いずれにしても、公的立場から示された計画案にたいして商店街側が受身の立場にあり、計画を受け入れるか、受け入れないかという問題へ集約されてしまったというのがかつての経緯であった。

商店街の場合は、公と私の間隔的なグレイゾーンに属する具体的な課題はハード・ソフト両面にわたって幅広い。車道・歩道の整備、商品の搬入車のコントロール、営業時間帯、催物の開催等は計画し実現するまでの過程で公と私が多岐にからみあう問題である。

このような地域の歴史的背景のもとで街並再生整備を実効あるものにすべく土浦青年会議所が主体となり“まちづくり”への調査研究が開始され、自律的な商店街整備への模索がはじめられた。

その過程を簡単にふりかえってみると、まず準備段階で青年会議所の主要メンバーと若手研究者から成るコアスタッフを集め、街並整備委員会の組織づくりを行なった。その結果、委員会形式のプロジェクトチームが形成された。

次にコアスタッフ数名と地元商店主有志によるブレインストーミング方式の会議が行なわれ、その結果はKJ法でまとめられた。この会議と前後してコアスタッフの研究者が土浦市全域を対象とする物的施設に関する詳細な調査に着手した。一例をあげるならば、裏路地にいたるまでの道路

図、駐車場（駐車スペース、料金、持主等の属性を含む）の分布図、緑の分布図（立木から盆栽までを含む）等々の基礎データが精力的に図面化されていった。第1段階のいわば足ならしを終えた時点で、これらの調査結果を示しつつ地元商店主の数を増やしたブレインストーミング方式の会議が行なわれ、地元の問題意識の整理が行なわれるとともに、この中からさらに調査が必要とされる諸項目がピックアップされた。これが第2段階に相当するが、第1段階で収集された現況を表示する図面は、この段階である程度まで議論を進めるのに非常に役立った。

第3段階では地元商店街、青年商工会議所、研究者が一体となった現況調査が展開され、調査の結果報告とディスカッションの結果、知り得たことと不明な部分の仕分けが行なわれ、後者については再度調査が行なわれる、という議論と調査のフィードバックが再三にわたって行なわれた。この過程で対象地域も次第に絞りこまれ、当該商店街に関する詳細なデータも集められた。さらに、この過程で研究者はそれぞれの専門性を活かし、必要に応じて2次情報の生成に努め、この結果も地元商店主にフィードバックされていった。

これらの実態分析作業を行ない、事実認識を行なう過程を通じて、どのようなまちづくりをめざすのかという価値にかかわる問題が何回かコアグループサイドでも話題になることがあったが、その最終決定は地元ゆだねることであり、議論はしても決定し誘導することは避けた。ただし、第4段階では街並整備の設計案として、いくつかの考え方にもとづく計画案を準備すると同時に、もしそれぞれの計画案を実行に移す場合には、公・私・商店会としてそれぞれやれる部分はどこであるのか、また、どれだけの準備が必要なのかという検討がなされた。

これらの過程は最終意思決定者である地元商店会との協働作業部分も多々あったので、地元としての情報蓄積もかなりのものがあった。

街づくりのプロジェクトは最終的には商店街のモール化という案が固まってきたところで一応終了となった。この案がどのような形で現実の姿を表わしてゆくのかは、科学万博をひかえ非常に流動的かつ不確定な状況のもとでははかりかねるところがあるが、少しずつでもやれるところから、“まちづくり”は進んでゆきそうである。なお、このプロジェクトは昭和54年から3カ年にわたって行なわれた。

3. まちづくりとその組織

まちづくりに関与する主体は出発点においては多くの場合市町村等の行政機関と対象地区の住民であるが、計画が次第に具体化され、実行計画へ近づいてゆけばゆくほど、電力会社・ガス・電気会社・バス会社等企業体との接触も多岐にわたるようになる。また、商店主もその立地条件、業種等により考え方にも差が出てくるのは当然のことである。

従来はこのような問題の調整の場として各種審議会等がその調整の役割をはたしていたのであろうが、1つの商店街のような都市の個別的な部分に対応する中間的な社会組織は存在しえず、部分的に各種のコンサルタントが計画づくりに参加していたにすぎなかった。

しかし、まちづくりの過程は複雑であり、その場には多種多様な問題がもちこまれてくる。ここでは商店街のような個別的でかつその地域の特性を活かすような中間的な組織のあり方について考察してみたい。

まちづくりは図1に示されるように3つの機能が問題解決過程に沿って並行的に動いてゆく過程であるとみなすことができる。問題解決過程に忠実にしたがってゆくならば、まず“まち”の主体である住民の問題意識をまとめあげ、その中から分析が必要とされる項目を拾いあげ分析を行なうAの部分の機能が必要とされる。さらに、その分析結果を住民にフィードバックする機能もAの部

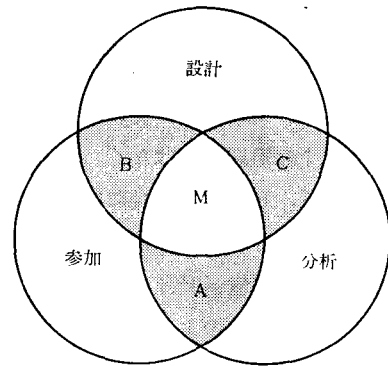


図1 まちづくりの機能的模式図

分に含まれる。住民がまちをどうとらえているかということも含めた事実情報にもとづく問題点の抽出とその評価による問題点の優先順位づけに関する具体的な分析結果は“まちづくり”の最終アウトプットである“まちづくり”のハード面、ソフト面への具体的設計案に連動してゆくものでなければならない。すなわちCの部分に相当する機能を有する分析である必要がある。Aの部分と同様にCの部分も双方の機能が双方から考えられるべき部分である。ある設計案は分析結果から必然的に導出されるものではなく、そこには設計のための飛躍した発想が当然ありうるわけであり、設計案そのものは、再度分析によるチェックを受けるといふ側面が必要とされる。

いっぽう、設計案は分析結果からおのずと出てくるものではなく、設計者の価値システムと住民の価値システムを基礎にして導出されるものであるが、そのヒントとして“まち”の主体である住民の問題意識が設計案を生み出す段階で機能してゆかねばならない。これがBの部分であり、さらに設計案自体もBの部分を通して住民の価値システムに直接問われなければならない。そして、このまちづくりの3つの機能を問題解決過程の進行状況をみあわせながらコントロールしてゆく“まちづくり”のマネジメント機能（図中Mの部分）が必要とされるわけである。

このマネジメント機能をはたすグループ（以下コアグループと呼ぶことにする）はどのような特

性をもつべきであろうか。

まず、“まち”には各種の住民、企業体等々の主体が存在するが、それは1つの共通目標をもち、それを具体化する組織体ではなく、個別目標を有する集団である。商店街の場合には商店会組織をみずから形成し、それぞれの役割と共通目標を一時的にはもつが、経営活動はそれぞれ独立に展開する集団でもある。このようなケースでは競争と協働をめぐって各種のコンフリクトが発生するが、コアグループがもつべき機能は共通目標導出のための支援機能である。そのためにはコンフリクトのコントロールが必要とされる。すなわち、“まちづくり”の主体とコアグループメンバーは知らないが、それ以外の主体が知っているという事実情報の不足にたいしてはコンフリクトを回避し、事実をたいし共同主観の形成を支援してゆかねばならないが、将来の状況にたいする不確定さから発する種々の問題にたいしてはむしろコンフリクトを明確化することによって価値情報を整理してゆかねばならない。

さらに、ここでは仮にコアスタッフと呼んできた中間集団自体の特性はどのようなものがあげられるであろうか。

当然のことではあるが、コアスタッフメンバーはまず第1に参加・分析・設計といった“まちづくり”に必要とされる3つの機能のどれかを具体的に展開できるメンバーから構成され、“まちづくり”の進行状況にしたがってそれぞれが交互に臨機応変にその役割をはたせることが必要とされる。第2には、この中間集団は対象とする“まち”にたいしては最終的には部外者集団であって、対象自体が目標を実現してゆく行為にたいしては直接行動をおこすことはしない集団である。第3にこの集団は時間的に限定された範囲内でのみ支援活動を展開するのであって、永続性をもって対象地域における組織体の1つとして位置づけされるものではない。したがってこの中間集団自体の組織化原理は課題による離合集散が基本となる。

ここでは、“まちづくり”は常にコンフリクトを内包し、そうであるがゆえに“まち”を形成する主体とはなりえない中間集団としてのコアスタッフの組織的特性を概観したが、その機能はOR的にはDSSとして再度とらえ直す必要があるであろう。

4. まちづくりにおけるDSS

多くの場合“まちづくり”がはじめられるのは、“まち”が環境変化にたいして適応してゆけないかもしれないという注意信号にあたる兆候的問題が具現化してきたときである。具体的に出される問題は非定型的問題であり非定型的意思決定が必要とされていながらも、その基本には定型的意思決定システムの不適応という課題があるので、問題解決は複雑になってしまう。

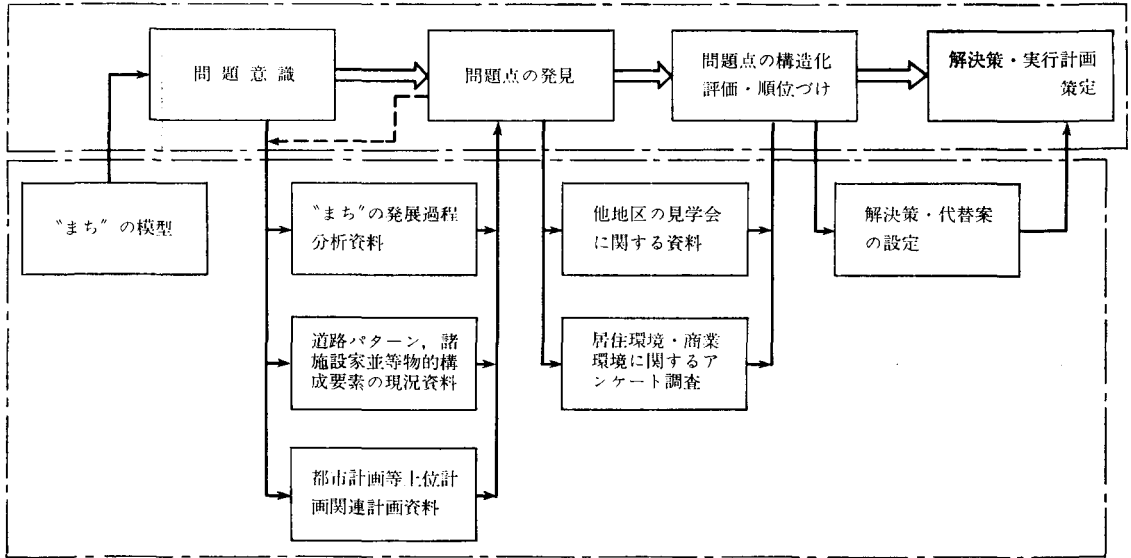
また、“まちづくり”の過程は集団意思決定による問題解決過程であり、ここでとりあげた例というならば個々の商店にとっては原則としてこの“まちづくり”組織へ参加するもしないも自由であり、そのことが問題をさらに複雑にする。

問題を問題として共通に認識するには、共通の情報をもつことが必要とされ、そのためのDSSが展開されていかねばならない。

中城・本町商店街の事例をDSSの立場からとらえ直したものが図2である。

まず、最初に行なわれたのは、コアスタッフのメンバーが土浦市全体の建物や道路の縮尺模型を作成し、これをもとに“まちづくり”へのプレーストリーミングが行なわれた。この過程では商店主が現在の商店街について自由奔放に話し合い、特に気がかりなことをまとめあげていき、土浦市の中で当該商店街の位置づけを行なっていった。その内容を概括すると次のようである。

- 客に街並を知ってもらう、より積極的なPR活動が弱い。
- 交通体系の整備が立ち遅れている。
- 古い建物への愛着は深い、街並保存に対する



DSS

図 2 まちづくりDSS

逡巡がある。

- 現在の街並はところどころ歯ヌケ状態であり、商店街としてのまとまりに欠ける。
 - 商店街としての連帯感が薄れている。
- 結果だけをみれば何の変哲もないことであるがブレインストーミングの場ではそれぞれの問題意識にたいする具体的な場所、建物が模型上で指示されたため、それぞれの意味するものは現実の場から絞り出された問題意識であることが明白であった。そしてコアスタッフはこの問題意識をもとにして調査分析すべき項目をピックアップした。

その結果、①“まち”の発展過程の資料収集とまとめ、①街路パターン・諸施設・家並・水路等の物的構成要素に関する現況資料の収集・作成、③都市計画・科学博覧会計画など、商店街の将来に関連する諸計画資料の収集・整理が積極的に行なわれ、必要に応じて精力的な調査活動が調査スタッフにより実行された。これらの資料は、当初の問題意識の構造にもとづいてまとめあげられ、再び店主による意思決定フローへフィードバックされた。

これらの実態分析資料は問題点の発見の場へも

ちこまれ、議論すべきテーマにしたがって調査結果が報告され、未調査な項目については再度調査活動が展開された。

問題点の発見と対応策の場でまとめられた項目は次のようなものである。(この項目の下には、より具体的な項目があげられているが、それは省略した)

- 業種転換、外来資本の導入をはかり、業種を充実させ商店街を整える。
- 商売も生活も衰退の危機にある現状を強く認識し、今ここで思いきった手をうつ。
- 都市間競争時代の厳しさを、商の視点から理解する。
- 商店街が共同で固定客化と誘導をはかり、独自の特色をうち出す。
- 歴史を生かした商店街づくりの第1歩として、人の集まる実験店を作ってみること。
- 商業に夢を与える都市計画の形成。
- 商店街独自の個性をもって手軽にとりくめるイベントで人を集め自信をつけさせる。
- すべての人の知恵を集め、己の努力の成果を公表するぐらいの責任をもって商店街の連帯感を

つくる。

- 街づくりに意欲をもやす人を先頭に、次の世代を育てる継続的な活動をする。
- 夢を絵に表わし、それを実現させるための段階・目標・手順を示し、みんなにやろうという気をおこさせる。

事実情報を読みこんだことで、次第に現況にたいする認識が明確になり、自分たちの商店街の位置づけも共通のイメージができあがったといえる。一応の問題点と打開策がうち出された段階で“まちづくり”で成果をあげた横浜と会津の商店街見学会が実施された。そして、それぞれの地域特性の差異を考慮のうえ、参考にすべき部分の抽出が行なわれた。また、これと平行して居住生活環境・商業環境に関するアンケート調査が実施された。

これまでの過程で、一応の問題点は出つくしていたので、このアンケート調査の目的は意見の分布を確認する目的で実施された。このデータ解析はコアスタッフの仕事であり、その分析結果は商店主へフィードバックされた。

いわばDSSスタッフとしてのコアスタッフと意思決定者である商店主のあいだの情報のフィードバックプロセスを通して問題点の構造化、評価、順位づけが行なわれ、具体的な目標として、①業種構成を考える、②商店の再生整備、③歩きやすい通りの整備、④中心的客層を明らかにする、⑤駐車場の確保と整備、⑥催し物企画を工夫する、⑦営業時間帯の検討、が抽出された。そして、この段階までの多くの議論を前提として近代的なイメージを演出する計画案、伝統的な街並を活かした計画案等々の計画案が作成され、最終的には地元商店街のメンバーによる決定にゆだねられ、モール化案が現在進展している。

この一連のプロセスの中で重要なことは、意思決定者とその支援機能を分離し、意思決定者の価値判断と支援機能がとぎれることのないよう、常にフィードバックがかけられることに注意が払わ

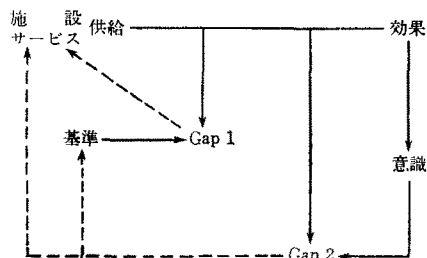


図3 まちづくりにおける Gap

れたことである。この事例を通していえることは、DSSの展開においては、問題解決の立場からみると、まず1次データの収集・整備・表現が重要である。これらの1次データがコンピュータに格納されるという狭い意味ではなく、より広い意味でデータ・ベース化されてゆくならば、DSS技法もさらに改善されてゆかねばならないであろう。

5. まとめ

本稿では商店街の“まちづくり”に、ここでいう中間集団の1人として参加した体験にもとづいてその組織、情報の処理を概観したが、最後にいくつかの課題について整理しておくことにする。

ここでとりあげた事例は、時間を限定され、期限までにとにかく何かをなさねばならないということから出発した事例ではなく、今の傾向のまま進んでゆくならば将来商店街としての存立基盤があやくなることは避けられないという問題から出発したために、比較的忠実に問題解決過程にしたがって“まちづくり”を進めることができたといえよう。

また、商店街の商店数も数十商店という規模であったので、共通認識がどこまでできているかということを比較的確かめやすかったということができよう。

さて、“まちづくり”とは“協”の世界へ“公”の側からではなく“私”の側からアプローチすることであると考えられるが、それは図3に示されるように、従来“公”の立場からは組織的制約に

より最終的には Gap 2 への認識があってもこれを Gap 1 で解釈し、対応してゆかざるをえなかったわけである。しかし、地域独自の制約条件、背景の差異等の特性を考慮し、生活感覚により近いところで問題をたててゆくならば Gap 2 そのものの解析が必要とされるわけで、それが“まちづくり”の大きな流れとなっている。

しかし、その具体的展開の場面では、まだまだ試行錯誤が積み重ねられなければならないであろう。もし、“まちづくり”の過程が具体的な成果を

生み出しえないとしても、その一連の問題解決過程で蓄積された情報は DSS として体系的に整備されてゆくならば、それは重要な財産であり、次の“まちづくり”へつらなってゆくものとなることはまちがいない。また、DSS といっても現在はその実体はまだ未完成なものであり、DSS の手法自体ももっと改良されてゆかねばならないし、ニューメディア等が普及してゆけば、これにともない DSS の構造自体ももっと大きく変化してゆくであろう。

特集に当って

土方 正夫

近年さまざまなところで“まちづくり”、“むらづくり”が行なわれ、数多くの事例が蓄積され、それぞれに成果があがっている。そして、この流れは単なる一過性の流行現象として片づけるわけにはいかない大きな時代的潮流をその背景にかかえているように見うけられる。

それぞれの事例は固有のキーワードをもっているが、その共通項を抽出してみると、“生活環境”“地域特性”“自律”という言葉が浮かびあがってくる。

生活環境要素にかかわる需要と供給のそれぞれの主体を考えると、明確なようであってそれほど明確ではない。従来これらの問題に対しては“公”と“私”という観点から問題がとらえられていたが、次第に“公”と“私”のあいだにある“協”または“共”の部分が強く意識され、この部分に対し“私”の側から接近してゆこうというのが“まちづくり”の大きな底流であるといえるであろう。

“公”の側からのアプローチでは、生活環境を規定している諸要素の関係性にもとづくきめ細かな特性は吸収できず、いわゆる“らしさ”という言葉に象徴される地域の個性は失われてしまう。

それぞれの生活環境を再度見直して、みずからの手で改善すべきところは改善し、自律可能な具体的プログラムを形成してゆく過程が、“まちづくり”“むらづ

くり”そのものである。

この課題はシステム分析を必要とし、OR の源流である問題解決型アプローチが必要とされ、さらにデザインの問題までを含めた総合的問題解決過程であり、OR ワーカーの参加が要請される問題である。

本特集では“まちづくり”“むらづくり”に対し、都市計画、環境計画、都市工学、システム科学、情報科学のそれぞれの立場から研究を進め、あるいは実践に参加し、貴重な現場体験をおもちの諸氏に寄稿していただいた。

小岩氏には、“まちづくり”“むらづくり”が、わが国だけにとどまらず世界的潮流であるという視点に立って世界の動向をレポートしていただいた。

佐藤氏には都市計画研究者の立場から、都市をつくるとは現代においてどのようなことなのかという点を事例をまじえ報告していただいた。

齊木氏には、日常的にはなかなかふれることのできない山村の“むらづくり”についてレポートしていただいたが、これは現在進行中の事例でもあり、現場の香り高いレポートである。

長谷川氏のレポートは“まちづくり”“むらづくり”の基本問題である地域の基礎単位、あるいは計画単位をどのように定めるべきかという問題に対する具体的方法の試みであるが、“まちづくり”が展開してゆくと必ず一度は行きあたる問題である圏域設定を扱っていただいた。

今回の特集では“まち”と“むら”の諸相をレポートし、OR サイドからはこれらの問題にどのようにおつきあいできるのか、一考していただければと思う。