

2013 年度東京財団週末学校  
国外研修 ポートランド調査

「ポートランドプラン」

日時：2013 年 8 月 22 日（木）

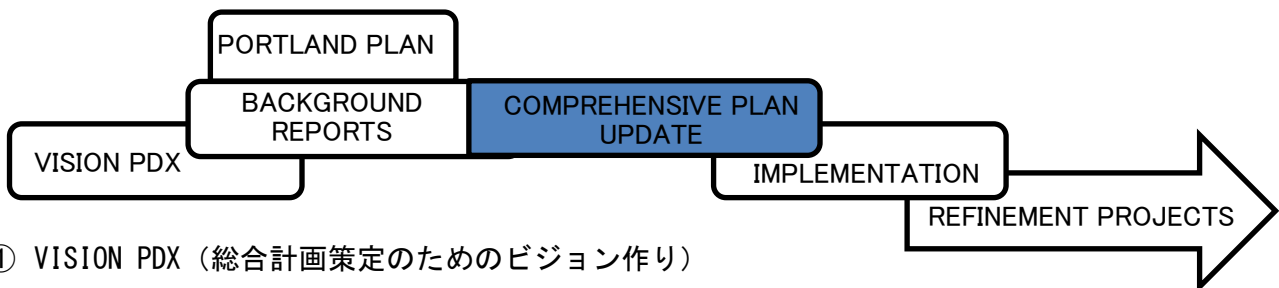
文責：春日市 大原佳瑞重

講師

デボラ・スタインさん、マーティン・ストプソンさん

「ポートランド・プラン」は、ポートランド市の総合計画であり、州政府の法律によって地方政府に策定義務がある。前回、1980 年に策定され、約 30 年間大きな変更がなく、計画の細かな修正をしてきたが、今回見直しをして一から作り直している。総合計画はポートランド市が今後、どのように成長していくべきか、指針となるものだ。水道や公園等のようなインフラを作っていくのか意思決定をしており、ポートランド市が成長をしていく上での方向性を示している。

総合計画に至るまでの経過を示した図



① VISION PDX（総合計画策定のためのビジョン作り）

ポートランド市のビジョンや価値観を市民と一緒に作っていったもの。

② PORTLAND PLAN（ポートランドプラン）

戦略計画。政策の方向性と 5 年間の行動計画が含まれる。

③ BACKGROUND REPORTS（背景報告書）

ポートランド・プランに必要な事実確認を行い、25 の白書にまとめたもので 1500 ページに及ぶ。

④ COMPREHENSIVE PLANUPDATE（総合計画の修正）

総合計画は次の 4 つの策定過程がある。一つ目に「コミュニティの参加を募ること」、二つ目が「分析のプロセス（背景報告書を策定するなかで事実を確認し整理）」だ。この二つは既に実施済みであり、今は、三つ目の代替案の検討・分析と四つ目の政策決定について進行中である。

総合計画の改定事項としては、「1 ゴール・目的の見直し」、「2 土地利用の見直し」、「3 プロジェクトリストの見直し（インフラをどこに置くのか位置の見直し）」があった。そして今年 1 月には素案 1 が完成し、その中で市民の声を吸い上げていく作業の見直しが行われ、今年 5 月まで市民の声を集めていった。素案のいくつかの鍵となる項目は「貧富の差の解消」、「耐性のある経済をつくること」、「自然を基にした計画デザインをしていくこと」の三つだ。

そして、全ての住民が参加できること、若者の成功体験をサポートすること、個々のネイバーフッドが全て整った存在になること、健康的な食材を購入できる場所をつくること、人と場所を結ぶ

アクセスを活発にすること（徒歩でも公共交通機関でも移動できること）、各々の個性あるネイバーフッドを大切にすること等が盛り込まれている。

### Urban Design Framework（都市計画の骨組みづくり）

今回、初めて市全体のコンセプト地図を作った。それぞれのネイバーフッドの個性を重視し、個性をパターン化した。メトロ 2014 プランに沿った内容となっている。

### 成長パターンの比較

次の三つの成長パターンの比較を行った。「1 今の動きのまま発展」、「2 幹線道路を中心に発展」、「3 中心地（ダウントウン）中心に発展」の3パターンだ。素案をまとめて2013年9月には市民に提示する予定となっている。そして、今、パソコンやipad上で人口動態と地図、雨水の流れ等を地図上で重ねあわせることができるアプリを公開している。

今後の予定としては、今年の夏に都市計画地図、ワーキングマップ等の素案を作り、それをとりまとめたものを秋に市民に提示し、意見を集めて2014年の冬には都市計画サステナビリティ委員会に諮り、公聴会にかけるとの予定である。

市民に意見を求める方法については、パブリックアウトリーチプランとしてとりまとめ中である。市民にアウトリーチするには三つの段階がある。第一段階は「聞きたいことに答えてくれる市民がいる」、第二段階は「それぞれのコミュニティリーダーに確認しながら、そのコミュニティのメンバーにあったプレゼンテーションをしていく」、第三段階は「地図アプリに加えてコンパニオンガイドという手引書、4つのレポートの簡単なまとめを作り、市民への質問事項をまとめて、地図アプリ等を活用して市民の意見を聞いていく」ことだ。また、地図アプリを見るためにパソコンやタブレット端末を使うので、学生や移民にはそれを使うトレーニングに参加してもらう。

### 総合計画を作りにあたって考えたこと

この計画は、市民を巻き込んだ計画にするため5、6年をかけて準備をしてきた。時間をかけてきたことで、市民の期待感が高まっているが、時間をかけているわりには結果が現れずコミュニティは疲労感を感じている。また、プロセスが複雑になったことで時間がかかり、その間に市長が3回代わってその都度見直しが必要になった。

ポートランド市の人口動態は多様化しており、移民等のマイノリティに対してどうアウトリーチしていくのが課題だった。ポートランド市のネイバーフッドはこの20年間活発な存在として有名であり、従来の市職員はネイバーフッドを通じて市民にアウトリーチしていけばよかった。しかし、ネイバーフッドで活動している人々は、持ち家で中産階級の白人の中高年という特徴がある。そこで、今はネイバーフッドに含まれない住民層にどうアウトリーチしていくのが課題となっている。そのため、ネイバーフッドに含まれないコミュニティリーダーと接触する担当者をそれぞれのコミュニティ毎に置いた。そして、「多様性と市民のリーダーシップ・プログラム（DCL）」に属する5団体の同意を取りつけ、市民リーダーの協力、団体内でのトレーニングの実施（市民参加にどう関わるのか、政治決定にどうかかわるのか）、団体と市とでどのようにしたら団体のメンバーがポートランドプランに関わるができるのか、それぞれの団体のやり方にあった方法について

話し合った。

市職員は市民を巻き込む過程において、自分を見つめ直すことが必要だった。これまで職員として市民参加のエキスパートだと思っていたが、各団体と適切なコミュニケーションができていなかったことがわかった。もう一度、最初から考え直すことが必要だった。例えば、ポートランド・プランについて移民と話した時、彼らの日々の生活や関心事に関係のないことがわかった。そこで、アイデアを話す前に関係性を作り、居心地の良い状態にすることが必要だということがわかった。

マイノリティ団体と合意する上で市が行ったことは、団体メンバーに対して話し合いのトレーニングを行うことと資料を4カ国語に翻訳する、謝金を払う、託児を用意する等、参加しやすい環境づくりを進めたことだ。5団体の他には、障害者のコミュニティにも高齢者のコミュニティにも意見を求め、多様なグループに関する市民参加の現状を把握することができた。

この取り組みが成功したと感じているのは、最初の素案とだいぶ違うものになったからである。変わったということは、市民の意見を参考にしたということだ。それでも社会的弱者からはまだまだ計画内容が不十分だという声があがっている。

つまるところ、大事なのは「人間関係をつくり、それを維持していくこと」だと感じている。もし、自分の取り組みに成績表を出すのであれば、マイノリティーの人達と人間関係を築いてきたことは二重丸だが、何人のマイノリティーの意見を聞いたか、数値的な成果指標で見ると三角である。何を評価指標にするのかで評価は異なってくる。人間関係を築いてきたことで、長期的に見るとプラスの効果が期待される。また、形にはなっていないプラスの効果として、この計画づくりを通じてポートランド市民が色々な問題に対し意識が高まり、各団体内で社会的な問題に対して話し合いがなされるようになった。

## 【質疑応答】

### Q. 若者に対する教育については？

若者たちには、市民参加がどれだけ素晴らしいかを伝え、君達の声が市政を変えると話している。今年の夏には地元の高校生2人をインターンとして伴い、6歳から12歳を対象にインタビューをした。ポートランド市の地図を子ども達に見せて、「どこに住んでいるのか」、「どの場所に不安を感じるのか」、「どの場所が好きか」、「何でもできるとしたら何をして、何を減らしたいか」等を聞いていった。この調査によって地域にどのような人が住んでいるのか、たとえば、学校帰りの寄り道ルートはどこか等、子どもの視点でまちを見ることが出来た。そしてインタビューは高校生を主にさせて、彼らが成功体験を積んで達成感を感じるようにした。

都市計画は全ての年齢層にあった計画を立てることだと思っている。地価が高すぎて若者が住めなくなったサンフランシスコのようにはしたくない。ポートランドには誰でも住めるまちにしたい。自分の二人の子どもがポートランドに住みたいと思うまちにしたい。

### Q. 職員が人事異動した時の市民との関係性の維持についてどうしているのか？

今、まさにその課題に直面している。重要な組織とつなぎ役になっている人が担当替えになった。前任者が後任者を連れて何回もコミュニティのミーティングに参加し、関係性を引き継ぐようにしている。そのことで、コミュニティの人たちが自分達は市から大切に思われていると感じてもら

ように市の姿勢を示している。

#### Q. 関係づくりの失敗とその後の対応は？

ある組織との調整役をしてリーダーと良い関係を築いていたが、そのリーダーが団体を去ってしまった。元リーダーとは良い関係だったが、残ったメンバーとはなかなか関係が築けないでいる。Eメールや電話より直接会って話して関係性を作ったほうがよいと思い現在アプローチしているところだ。(マーティン)

障害者グループとの関係づくりの時に、精神障害者グループの代表として来ていた女性が「身体的な障害ばかりに焦点をあてている」と障害者グループとの最後のミーティングの時に不満を爆発させた。膨大な数の精神障害者団体のリストを渡され、攻撃的な口調で「あなた方はこのリストの全ての人に会うべきだ」と言われた。団体数の多さに圧倒され、どこからコンタクトをとればよいのか途方に暮れてしまい、未だに彼女への対応ができていない。彼女は精神障害者グループの代表だと思っていたが、代表ではなかった。アドボケイトとリーダーの立場は違うと感じている。(デボラ)

※後日、私達の視察後にその女性とコンタクトを取って、関係性を再構築していることが報告された。

#### Q. 他の部局との連携状況は？

縦割行政はポートランド市も同じである。各部局にいる職員を知り、彼らと話して組織内の上下関係やどんな職員がいるかを感じていくようにしている。ポートランド・プランには、多くの諮問委員会があり、その委員の一員として他部局の職員も参加している。例えば、マーティンはポートランド・プランの公平性委員会と市民参加の過程とポリシーづくり委員会に参加しているが、部局が違うと同じ意見であっても働き方のスタイルが違うと感じている。

#### Q. DLC所属の5団体と各部局がそれぞれ関係構築しているが調整は図られているのか？

それぞれの部局にコーディネーターが配置されており、団体との調整はその職員を通じてできるが、団体からはどこが何の事業に関わっている部局かわかりにくいと言われている。

この5団体が市を代表する訳ではないし、団体相互に政治的対立があることも知っている。5団体と話す際に、その意見が全てだとは思ってはいけないと心得ておくことが大事だ。例えば、先週、黒人グループの一つに「自分達が黒人を代表している訳ではないので」と他の団体を紹介してもらった。

#### Q. 計画が絵に描いた餅にならないために工夫していることは？

ポートランド・プランは即座に実行できる行動計画を盛り込んでいる。そこで、実施可能なことは実行しながら、次のステップをどう踏めばよいのかを修正することができる。この総合計画によってどのように人々が変わるのか、人々の生活にどのような影響を及ぼすのかがまだ見えていない。どの選択をしたら、どのように社会が変わっていくのかがイメージしにくいことが課題だと感じている。そこで、今まで予算を投下してこなかったところに予算措置をして、格差をなくしていこうという話をしている。格差が解消され、不公平感が払拭されたと市民が実感すれば、市民に自分達

の意見が通ったと感じてもらえる。

#### Q. サステナビリティを移民にわかるように説明すると？

今までサステナビリティは裕福な人たちが使ってきた言葉だった。移民に対しては、車社会の排気ガスの問題などを説明していたが、今は「依存性のない暮らしができるようにしましょう」と伝えている。サステナビリティは、「物を買すぎない」、「修理して使う」というような「個人的な生活習慣の中に現れる」ものだ。

#### Q. 1つの事業が複数の目的を持つ理由は？

ここ10年の成功事例を見ると、いくつかの目的を統合化しているものが多い。目的の統合化が進められている契機となったものは、10～12年前にフィラメント川の魚が絶滅危惧種となり、様々な部局が横断的に協力して対策に取り組む必要が出来たためだ。一つのプロジェクトで複数の目的が達成できるかどうかそのプロジェクトを選択する時の理由になっている。例えば、雇用創出か環境保全のどちらか一つではなく、雇用を創出し、かつ環境保全が可能なプロジェクトを選択する。

#### (感想)

「大事なことは、人間関係をつくり、それを維持していくこと」というデボラさんの言葉が印象的だった。

市は、ポートランド・プランの策定過程で、ワークショップや市民フェア、コミュニティグループとの会合やインタビュー調査等を用いて多くの市民を巻き込み、その結果、個人やビジネス、非営利団体等の多様なステイクホルダーから20,000件を超えるコメントを集めている。そのアプローチは多様で、直接、市の職員が実施したものだけではなく、コミュニティのリーダーや大学教授等の地域に幅広い人脈を持つ市民にホームパーティーやサロンの場でポートランド・プランについての意見をまとめてもらうように依頼したり、NPOと協働でイベントを企画することも含まれる。

このポートランド・プランは、多様な市民の声を反映させた計画を作ったという功績以外に、これまで市政に関心がなかったポートランド市民も市の将来性を担うための様々な活動に参加したことで市の将来に対する関心も生まれ、また市職員と計画づくりに関わった市民との人間関係が生まれ、市に対する信頼を高め、その結果として、今後のまちづくりのパートナーとなる市民を発掘・育成している。

市民と向き合う真摯で地道な職員の取り組みによってポートランド・プランが作られていることを実感し、このプラン策定を通じて、さらに未来のポートランド市は発展する持続可能な都市となっているだろうと確信した。私は、多様な市民を巻き込み、その市民一人ずつと人間関係を築き、それを維持していくことが大事と言ったデボラさんを始めとするポート・ランド市職員の姿勢に感銘を受けた。