

Title	『アフターコロナの都市の未来：国際調査』(WFCC19)とわが国の課題(1)：世界 25 人の専門家によるデータ分析から
Author	岡野, 浩
Citation	都市と社会. 5 巻, p.106-119.
Issue Date	2021-03
ISSN	2432-7239
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学都市研究プラザ
Description	
DOI	10.24544/ocu.20210416-001

Placed on: Osaka City University

(海外都市レポート)

『アフターコロナの都市の未来：国際調査』 (WFCC19) とわが国の課題 (1)

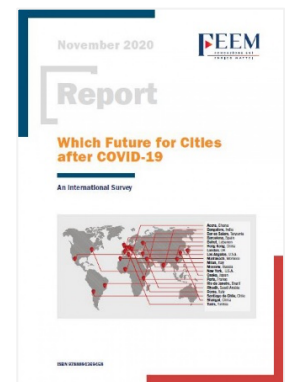
世界 25 人の専門家によるデータ分析から

岡野 浩 (大阪市立大学 都市研究プラザ 教授)

(キーワード) COVID-19／生産／消費／都市サービス／ガバナンス／パブリックスペース

コロナウィルスは日常の生活や経済活動に重大な影響を及ぼしている。世界の都市は、経済的および社会的な再開と再開の促進者として危機の最前線にいる。UNESCO の前事務局長補で元世界遺産センター長であったフランチェスコ・バンドリン(元ユネスコ事務局長補)が中心になり、『アフターコロナの都市の未来：国際調査』(WFCC19) (Bandarin ほか 2020)が刊行された。本稿では、その概要を示すとともに、日本の状況を含めたその後の展開について示し、課題などを指摘した。

https://www.feem.it/m/publications_pages/963-rpt-future-after-covid1.pdf
からダウンロード可。



I. はじめに

コロナウィルスは日常の生活や経済活動に重大な影響を及ぼしている。世界の都市は、経済的および社会的な再開と再開の促進者として危機の最前線にいる。UNESCO の前事務局長補で元世界遺産センター長であったフランチェスコ・バンドリン (元ユネスコ副事務局長)¹⁾、エンリコ・チチオッティ (ピアチェンツァカトリック大学)、マルコ・クレマスキ (パリ政治学院)、パオロ・ペルーリ (東ピエモンテ大学) が提案者となり、『コロナ後の都市の未来：国際調査』(WFCC19) (Bandarin ほか 2020)が刊行された。「危機の影響はまだ続くと感じられ、都市をメインアクターとみなすことによる革新的な対応が必須である」という認識がその基底にある。

本稿は、第一部 (25 都市の応答者による見解) および第二部 (国際機関からの報告) 概要を示すとともに、日本の状況を含めたその後の展開や課題などを指摘していきたい。

II. 調査方法

本調査は、2つのステップで実施された。第一ステップとして、「提案者」から都市環境計画の主要な専門家、経済学者、世界中の社会学者など「応答者」にアンケートが送信され、都市経済で重要な役割を果たす4つの大項目 (生産・消費パターン・基本的な都市サービス・都市化パターン) と 12 の小項目 (サービスや製品へのアクセス、交通、パブリックスペース、観光、文化、住宅、社会サービス、医療サービス、作業組織、生産システム、消費、都市化、ガバナンス) に関する質問表が 25 人の専門家に送付された。

第一段階として、都市の状況に関する定性的な回答を専門家から提出してもらった。まず、定性的な回答を短く提供を受け、第二段階として結果のサマリーを送り、「項目セクション」にリストアップした叙述との一致と不一致の程度に応じて 1 (最小) か

ら10(最大)のスコアが付された後、第一段階の結果を検証した。「点数セクション」は、同意した第一段階の調査専門家の数を示す。本報告書の補遺2として、各小項目別にアンケートへの回答をまとめたものが含まれている。総合的な結果は、研究グループによって作成され、第二段階で専門家に送信され、スコアを付けてもらった。データ分析の結果は定性的および定量的の両方の観点から分析され、エグゼクティブサマリーが作成された。こうして調査対象の25都市に焦点を当てた詳細な分析を含む報告書が完成した。報告書の本体は二つに分かれている。

第1部は4章で構成され、各章は調査の上記の12個の小項目、4個の大項目にまとめた。第2部では、コロナ発生の当初から国際機関によって発刊された報告書や公式文書を分析し、主な傾向を抽出するとともに、矛盾の可能性について指摘された。

第一の側面は、コロナウィルスに対する都市の短期的な反応に関するものである。すなわち、感染予防と管理に関する都市の限界を明らかにしている。都市は、パンデミックで引き起こされた諸課題への体制が整っていなかった。また、政府レベルと地方レベルの双方におけるガバナンスシステムに限界があったことを示している。そして最後に、専門家はパンデミックが再発する恐れがある一方で、2~3年で徐々に回復すると予想している。

第二の側面として、都市の個人の行動と集団組織における長期的な影響と永続的な変化に関連している。すなわち、パンデミックの結果が主な構造的影響を引き起こす可能性が高いということに意見の一致をみている。テレワークとスマートワークの増加は最も重要であり、人々の家庭に深刻な影響を与え、一種の家庭内オフィスに変えるであろう。人工知能は、すでにいくつかの技術インフラストラクチャを運用している都市のロジスティクスおよび通信ネットワークにますます影響を及ぼす。パブリックスペースもこの変革に関与する。特に、仕事と学習に割り当てられた時間と空間を再考する必要がある。したがって、大多数の専門家が同意する点は、都市の移行を管理し、システムに堅牢性と冗長性を構築するために投資すべきである。コロナ後の都市においては、環境と社会的距離の要件に関して

公共スペースと住宅を再設計し、使用の増加に対応するために技術ネットワークを改善する必要がある。

25人の専門家は、都市は魅力的であり続けることに同意している。都市において、地域とネットワーク、ハードウェアとソフトウェア、都市空間と地下インフラ、オフラインとオンラインの間に新しい関係を構築する責任がある。専門家の推奨事項は互いに異なるが、都市の公的(社会サービス)、私的(市場主導の活動)、およびインフラストラクチャの3つの領域を強化する必要性にすべて一致している。これらのプロセスの結果は、一般的な政策に応じて、より公平またはより抑圧的な「増強された」都市になるであろう。各都市は、社会的不平等、戦争、病気、極端な気候変動などの構造的問題によって形作られるパンデミックのさまざまな影響に直面している。実際、特に南半球の先進国で、非公式の集落やスラムに住む脆弱な人々に大きな打撃を与えている。

III. 第1部の概要

A. 生産

第一の問い(生産の世界はパンデミックの影響を一時的に受けるだけなのか、それとも恒久的な変化が見られるのか、もしそうなら、どのように見えるのか)に関して、専門家の大多数は大きな恒久的な変化が起こると確信している。パンデミックが発生したことにより、非手動の仕事(教育、ビジネス、文化、サービス、さらには健康、個人的な支援、配達など)でのオンライン作業の世界規模の実験が見られた。テレワークに関する予測では、専門家と世界のさまざまな地域、特に先進国の公式統計データの両方で幅広い合意が見られる。いくつかの利点は、より平衡化されたワークライフバランス、移動時間の短縮、および環境的に有益な結果に変換される労働者のためのより良い選択という点でテレワークから得られる。主な不利な点は、オンライン労働者とオフライン労働者の間のさらなる二極化と、賃金への圧力が労働者の収入を減らす可能性である。

二つ目の問い「世界の北と南の都市は異なるパターンを経験し、世界経済にさらなる二極化を引き起

こすか、あるいはギャップを縮小するか」に対する興味深い回答が明らかになった。すなわち、「南はすでに北にあり、北はすでに南にある」という言葉で示されている。この視角からすれば、ネオリベラルな世界での不安定労働も南の一部である。低所得の母親が介護者として二つの仕事をし、米国の都市の辺境の近所の賃貸住宅に住んでいると、インドの都市の低所得の集落に住む日給の国内ヘルパーと同じ不確実性とリスクがある。すなわち、都市内（富裕層と貧困層の間）の内部分極が増加し、北半球先進国の諸都市の貧しい部分が南半球の都市と同じ状況である。

第三は、国家主導で経済政策が実行されている点である。ほとんどの発展途上国では、マラケシュ（モロッコ）のように、国家はすでに経済の75%を占めている。さらに、北半球において、パンデミックによって雇用と所得の損失の影響を軽減し、広範な社会的混乱を回避するために国家の役割を拡大とする。これには、健康、デジタルインフラストラクチャ、社会サービス、住宅、輸送、エネルギーへの新しい公的機関の取り決めと投資が必要になる。ほとんどの経済は規模が縮小し、短期的には大規模な失業が発生する。さらに、製造業への影響は長期にわたり、商品やサービスの生産が変化する一方で、消費者がより慎重な行動をとることで消費が減少し、このセクターが回復するまでには数年かかる可能性がある。同時に、いくつかの構造的変化が起る。活動の再内部化、生産の再支給、および地域の価値連鎖の調整に向かう傾向が高まるであろう。多くの国は、より自給自足になるように経済を再構築する道を歩むであろう。

(A-1) 作業組織

多くの専門家の意見では、世界レベルでの経済の縮小により、労働組織は短期および中期的に深刻な影響を受け、大規模な失業が発生するとしている。確認された主な傾向は次のとおりである。

まず、非手動のオンライン作業の拡大とその広範な使用は世界的な傾向であり、世界の北半球と南半球の先進国の双方で見られる。肉体労働は、それに伴う熟練労働者と同様に深刻な影響を受ける。職場

での自動化が進み、人工知能とモノのインターネットに基づくスケールアップ・マシンの重要性が増し、資格のない労働者を犠牲にしてロボットとドローンが配備される。社会的距離は、社会的二極化の増加につながる清掃やメンテナンスなどのスキルの低いサービスの仕事に適用することは不可能なままである。通常は未熟練労働者や移民によって行われる多くの形態の手作業は、社会的距離の手段を採用することでまだ可能かもしれないが（建設、オンラインショッピング品の配達など）、いくつかの形態に問題がみられる。該当する場合は、より高度な自動化に向けた推進が想定される。Amazonのような大企業の組織体制を考えると、膨大な数の手動作業者と、操作および動員が必要な膨大な数の機械の両方が見られる。したがって、2つのベクトルが出現しているように見える。一つは手作業の「スケールアップ」であり、多くのマシンが展開される可能性がある。もう一つは、非手作業の拡大と、手作業から自動化へのジョブの変換である。発展途上国では、課題はまったく異なる。雇用の大部分は、特に地域の中心から外れている地域ではインフォーマルセクターの低スキル労働が特徴である。

(A-2) 生産システム

まず、国家戦略の強化に伴う「グローバリゼーションの危機」と捉えることができる。生産、そして一般的には地元企業へのより大きな依存と、戦略的産業部門の生産チェーンに対する国内管理を強化するための生産の再ショアリングの可能性である。生産チェーンはより短くなり、ロジスティクスと食品とサービスの提供は新しいモデルと従来のモデルを組み合わせることになる。

それと同時に、新たな国際サプライチェーンと新たな商業的提携が出現するが（たとえば、Brexitの結果として）、この段階でそれらの方向性を予測することは困難である。テレワーク（デジタルデバイスを介してリモートで行われるあらゆる種類の作業、スマートワーキング）が大幅に増加する。新たな時代は、大量生産の大幅な削減とともに、小規模生産を含む在宅勤務の可能性が増加する。自営業へのシフト、そして企業や中小企業へのシフトが起こ

る。1日あたりの労働時間やストレスが少なくなる可能性がある。インフラストラクチャが十分に開発されていない都市(リヤドなど)では、短期的にはリモートで作業することはできない。

物流・配送サービスの需要が高まり、これらのセクターが新たな戦略的資産となる。これに関連して、多くの専門家が食料安全保障への懸念を表明し、この問題が将来さらに関連性を持つようになると見ている。

(A-3) 観光

専門家によれば、国際観光は世界中で完全な危機を経験するとする。大きな経済危機が発生しない限り、正常性は2〜3年後に徐々に回復する。一部の専門家によると、観光セクターは大きな影響を受け、空の旅はアッパーミドルクラスだけがより高額になるであろう。多人数に対応するように設計された大規模投資は、延期またはキャンセルされる。観光セクター全体の熟練労働者の喪失と観光名所への訪問は、ほとんどの開発途上国の経済に大きな影響を及ぼすであろう。

先進国の場合、おそらく国内観光へのシフトがあるかもしれない。それでも、大規模な内部観光は、物理的なスペースの不足と人口密度の高さを特徴とする、特に状況において、深刻な課題となる場合がある。この危機を克服するために、世界の都市の住民のための健康パスポートの導入が促進されるであろう。

(A-4) 文化

行き来の封鎖によって、オンラインツアーが行われているが、ライブパフォーマンスや個人的な文化体験を置き換えることはできない。文化的なイベントは、人々の集まり自体がイベントを行う伝統的なリオデジャネイロのカーニバルのように、社会生活やストリートライフの重要な部分である。仮想のお祝いへの移行を想像できないであろう。より一般的には、文化イベント、美術館、遺産部門は中長期的にはほとんど回復しない。セクターを存続させるために、危機全体を通じて広範囲にわたる国家および民間の補助金が必要となるであろう。危機によって

仮想訪問やパフォーマンスは後押しされたが、次第にオープンな都市空間を使用した文化イベントが見られるようになる。新しい形式のオンラインアートパフォーマンスが開発されるが、多くの専門家は、美術館への直接訪問への復帰は避けられず、それ自体が文化体験のモデルであることに同意している(ローマ)。博物館、ギャラリー、海洋アリウム、動物園、プラネタリウムのオンラインツアーやコースを公教育プログラムに統合することを検討している人もいる(モスクワ)。

観光客の数が減少するにつれて、文化産業、特に職人と工芸品のセクターは深刻な打撃を受けるであろう。この状況では、地方自治体から国際機関まで、あらゆるレベルの公的機関からの新しい形の支援が必要である。多くの文化的企業はすでに助成金を受けているところもあるが(パリ)、多くの場合、芸術、芸術機関、あらゆる種類の芸術家に対する政府の支援が必要になる(ロサンゼルス)。パンデミックは、公的機関と民間機関がアーティスト、ダンサー、ミュージシャンを雇って、都市以外のより小さな地域で演奏することを奨励するのに役立つ可能性もある。しかし、持続的な財政危機と危機後の状況における優先度の高いセクターからの政府支援の競争を考えると、回復はまた、より広範な公的および地方の民間企業からの財政的貢献の増加に依存し、その一部はすでに重要な役割を果たしている文化活動で見られる(リオデジャネイロ)。一部の専門家は、追加の支援と昇進を生み出すために、国際機関や非政府ドナーの財政プログラムに文化施設を含めることを推奨している(モスクワ)。

B. 消費パターン

(B-1) ショッピング

この10年間で消費のパターンは人々が商品やサービス(つまり、レストランや食料品店、美術館や映画館、学校や病院)にアクセスするというモデルから、商品やサービスが人々に届くモデル(配達、オンライン)に変化している。パンデミックはこの変革を加速させたのである。オンラインチャネルとeコマースの重要性は前例のないペースで成長する。近い将来、次の特徴を持つであろう。すなわち、封

鎖期間が終わってもオンラインショッピングが増加し、新旧モデルの共存が見られるであろう。中小企業の短期的な危機の後、昔ながらの店や近所の店のための十分な市場規模が縮小するであろう。オンラインショッピングは、従来のショッピングに完全に取って代わるわけではない。これは、人々が依然として人間との対話を望んでいるため、おそらく封鎖後もさらに多く（パリ）、オンラインショッピングが以前に利用可能であったとしても、人々はウィンドウショッピングを好んだためである（香港）。世界南部の多くの都市では、インフラストラクチャの欠如と不信感のために、オンライン取引はまだまれである。商業生活の中心地は今でも地元の市場（アクラ）に代表されている。人々は自分たちが消費するもの（ダルエスサラームで免疫力を高めるための新鮮な有機食品）にもっと注意を払い、地元の製品を優先する（パリ、マラケシュ）。

また、平均消費者物価の上昇の可能性、消費経済学から必要な経済学への移行、自発的かつ不必要な支出の削減などがある。食品消費の種類が変化し、免疫力を高めるのに役立つ新鮮な有機食品が人気を博す。専門家のわずかではない割合が、危機が関連する一般的な影響を決定することはなく、代わりに中長期的に通常のビジネスシナリオに戻ることが期待されると考えていることに注意すべきである。

しかし、多くの専門家は、前述のオンライン・ショッピングへの取り組みと、地元で生産された農産物を販売する都市部の市場への関心の高まりを考えると、パンデミックの前からショッピングモールはすでに危機に瀕していたと述べている。しかし、伝統的な市場が非常に混雑し、衛生状態が悪く、一般に健康の専門家（アクラ）による病気の潜在的な感染の中心と見なされている場所では、中流階級と上流階級は引き続きショッピングモールを好むであろう。都市は俊敏性、モバイル性、適応性が高く、顧客のニーズに対応し、さまざまなタイプの消費者を満足させることができ、必要に応じてあるタイプから別のタイプに簡単に移行できる。都市は、ショッピングモールや大型スーパーマーケットが保管および流通施設（モスクワ）に変貌した「ポップア

ップストア」として見るべきである。

(B-2) 教育

専門家の大多数によると、教育は最も影響を受けたセクターであるとする。パンデミックによって、オンライン教育への一般的な移行は、公立と私立の両方のほとんどの教育機関で、そしてほとんどすべての国で発生した。

学生は、市当局が提供するオンラインコースにアクセスできる。オンラインコースが組織されている場合でも、教育の質は以前よりも低かった（チュニス）。閉鎖された小学校と保育所（幼稚園）は、親の職場復帰が困難であったため、全般的な閉鎖を引き起こした（ミラノ）。オンライン学習への急激なシフトは、すべてのレベルの教育に影響を及ぼすであろう。貧しいコミュニティや国にとってブロードバンドネットワークへの平等なアクセスができないと想定されている。さらに、留学生を引き付けることに成功している多くの大学は、最大の被害を受けるであろう。ピアツーピア（P2P）の学習と、多様な学生の背景やクラス間の社会的相互作用の文化的利点はほとんど失われる（リヤド）。

ほとんどの都市では復路時間計算(backward path)が想定されている。OECD は、デジタル化に関連する不平等の拡大に対する懸念を強調している。これは、必要なテクノロジーにアクセスできない子供や最も脆弱なグループの学習プロセスを損なう可能性がある（OECD Education and Skills Today 2020）。さらに、国連からの最近のデータは、教育へのアクセスにおける既存のジェンダーの不平等が、現在の危機の間に大幅に増大するリスクがあることを強調している（国連 2020c）。それにもかかわらず、教育における革新的な傾向が起り得るであろう。継続的な社会的距離の要求によって、1クラスの人数を小さくし、教師を増やし、コンピュータスキルを向上させるべきである。教師はより創造的になることが期待されるし、大学は根本的に変わる可能性がある。オンライン、遠隔教育、ブレンディッドクラス、フリップクラスはすべて増加する。何百人もの人々が教室に押し込まれている大規模な授業は、オンライン教育とプレゼンス教育を組

み合わせることで置き換える必要がある(ミラノ、ロサンゼルス)。場合によっては、学校の再開を可能にするために、2つの異なるグループの学生のために3日間の学校のローテーションシステムが実施されている。そのような解決策は、^{ソーシャルディスタンス}社会的距離を置き、教育システムを動かし続けるのに役立つ可能性がある(サンティアゴ)。パンデミックは、特に非識字率が高く、学校を中退する状況では、教育訓練システム全体を再考する必要性を強める可能性がある。

(B-3) インターネット設備

サービスへのアクセスに関しては、デジタル・テクノロジーが支配的なものになる。安全な支払いと返金の仕組みがオンライン取引にとって重要である。さらに、仮想試着の必要性が新たな常識になりつつあるため、大規模小売業者は、AR(拡張現実)とVR(仮想現実)を使用してアプリを開発し、プロセスを通常のショッピングの体験にできるだけ近づける必要がある。それと同時に、商品の配送、消費者志向の変化、返品ポリシーに関する規制が必要になる。インターネットは、商品やサービスへのアクセスを確保するためにますます必要となる。これは、新興国が先進国とのギャップを狭めるか、さらに遅れをとるかの重要な要素である。実際、デジタルの格差によって引き起こされるサービスへのアクセスに関して、社会的および地理的な不平等が拡大するリスクは現実のものである。パンデミックは不平等を増幅するだけでなく、人々をインフォーマルなところに深く追い込むことで拡大している(インドの各都市)。

(B-4) エネルギー

旅行や貿易の大きな混乱の結果として、世界の炭素排出量は今年減少するであろう。雇用を創出し、経済を後押しするための刺激策の重要な部分としてクリーンエネルギー技術を含めるよう、さまざまな利害関係者から多くの呼びかけがなされた。より広いクリーンエネルギーの目標を達成し、クリーンエネルギーのすべての分野への投資が提供できる。エネルギー効率は、建設や製造などの地元のサプライチェーンに根ざした、迅速に開始される労働集約

的なプロジェクトである、Win-Win となる機会が提供できる。サービスプロバイダーは新しいビジネスモデルを開発し、魅力的な資金調達サポートを提供して、消費者に低コストまたはゼロコストでエネルギー効率の良い解決策をスケールアップでき、このプロセスをサポートできる。より一般的には、省エネに関連する新たな関心、つまり気候変動への対処策として再生可能なエネルギーコミュニティの発展が予見できる。

再生可能エネルギーのメリットは次のとおりである。再生可能エネルギーを通じて、地方自治体や中小企業は再生可能エネルギーの生産に協力するために法人を設立する。これにより市民にサービスを提供し、地域のニーズを満たすために財源を生み出すことができる。この指令はまた、企業が個人住宅に再生可能エネルギー技術を導入するためのオプションを提供する。したがって、地域のエネルギーコミュニティを設立することは、非常に具体的なエネルギーの自律性を獲得するためにその資源を使用する地域の能力を意味し、顧客を「単純な消費者」から生産者と消費者とが合わさった「プロシューマー」に変換することができる。

C. 基本的な都市サービス

(C-1) 運輸・交通

都市交通はコロナ以前にすでに重要な変革を遂げていた。たとえば在宅勤務の着実な増加、民間輸送のコストの上昇、および代替の個別の都市交通システムの開発などがある。多くの専門家は、この移行は一般的に遅く、規制や価格設定によって課せられる変更の対象となることを認めているが、彼らは、コロナ危機が既存の傾向を加速させたことに同意する。

公共交通機関、特に先進国では、在宅勤務の増加とパンデミックにより需要が減少している。これらの要因のいくつかは中長期的には、特にテレワークがより普及した場合がそのようになる。また、輸送サービスのスケジュールにも影響を与える可能性がある。これらの変更は、公共交通システムの財政赤字を増加させる可能性があり、長期的には、建設と技術への新規投資を制限する。一部の専門家は、

この状況が中央に到達する能力を低下させるため、低所得の生計に影響を与えることを恐れている。危機の間に観察された民間輸送の使用の増加は中期的には継続するが、ほとんどの場合、低所得の労働者には手が届かない可能性のある高いコストがかかる。さらに、それは大気汚染を増加させ、より厳しい循環規制と制限を促す可能性がある。先進国では、技術によって促進される新しい形態の共有輸送によって需要を部分的に満たすことができる。発展途上国ではより難しいかもしれない。個々の輸送システム（歩行者、自転車、スクーターなど）はさらなる拡大が期待できる。先進国と新興国の両方の多くの都市で、個々の「グリーン」モビリティが促進されており、都市空間とインフラストラクチャの使用に大きな影響を与えている（パリ、ミラノ）。

(C-2) 住宅

コロナ危機は、既存の深刻な緊張と不平等を表面化させた。先進国と新興国の両方の都市における住宅の供給である。豊かな国では、中上流階級はロックダウンに対処することができたが、低所得層にとっては状況ははるかに深刻であった。過密状態は、ウイルスの急速な拡散の重要な要因となっている。限られたスペースや基本的なサービスを共有し、仕事と教育へ十分なアクセスが問題となっている（ニューヨーク）。状況は新興国で著しく悪化し、非公式の居住地は依然として低所得者層、特に移民の住宅の大部分を占めている。これらの地域での社会的距離ソーシャルディスタンスを維持することはほとんど不可能であり、非公式の労働者は、セーフティネットの恩恵を受けていないため、より多くの苦しみを味わう可能性がある。立ち退きのリスクも高くなる。中期的に景気回復が遅れると、ホームレスや困窮し、社会住宅支援を必要とする家族の数が増えるだろう（パリ、ニューヨーク）。

こうした危機にもかかわらず、多くの専門家は住宅需要が成長し続けることを期待している。一方、建設プログラムは遅くなり、遅れるか延期される可能性がある。危機はまた、高密度住宅設計スキームの限界を露呈し、都市に可能な革新的な建築モデルを反映させ、仕事や教育にも生活空間を使用しなけ

ればならない家庭のニーズに対応できるようにした。

しかしながら、傾向を検出するには時期尚早であり、将来の住宅プロジェクトには教育のための集合的なエリア（サンティアゴ）を含めるべきであり、仕事の目的のための小さな個人の個別のセル（香港）も予測する必要があると考える人もいる。

最後に、危機によってケアホーム体制の弱点が露呈したため、死傷者の数が最も多いことが記録されており、一部の専門家は、高齢者を家に留め、新しい支援方式を模索することを奨励した（ミラノ）。

(C-3) 医療

コロナ危機は、主に一貫して苦しんでいる個々のニーズに対処し、公衆衛生政策に気づかない予算削減がなされている。特に、多くの国で公的医療制度から民間医療制度への移行により、流行を防止し、危機への早期対応を提供する能力が弱まっている（ミラノ）。強力な普遍的な健康システムを持つ韓国またはインドのケララなどでは、危機に十分対応することができた。医療制度への主な影響として、健康計画は健康管理よりもはるかに重要であり、医療制度の過度の官僚化は対処する必要のある主要な問題である（パリ）。また、ほとんどの医療制度はストレスにさらされており、需要の急増に対処するために緊急介入を必要としてきた。医療従事者はまた、しばしば深刻な心理的影響を伴う極度のストレスにさらされてきた。

危機はまた、人々の生命を守ることを目的とした医療制度に存在する大きな不平等を示している。多くの場合、政府側の共通の政策とプロトコルの欠如、およびパンデミックの拡大に関するデータの透明性の欠如により、対応は不安定であった。先進国と新興国の両方で、より貧しい地域は保護されないままにされており、パンデミックに苦しんでいる。多くの場所で家庭内暴力の増加が報告されている。さらに、他の疾患の多くの患者は、この期間に十分な注意を払われておらず、パンデミックに関連した死亡率が増加している（香港）。これは、コロナの資源流用による健康リスクの上昇を指摘している国連機関レポートで確認されている。

また、医薬品の生産と保管が国の当局の管理下にあることを保証する必要性を示した。国レベルでは、医薬品（医薬品、機器への主要な投入物など）の入手可能性を確保することが国家安全保障上の懸念事項となり、現地生産のための幅広い研究プログラムとインセンティブの設計と実施が必要になる（リオデジャネイロ）。パンデミックが再発する可能性が高いため、堅牢性を向上させる投資が必要であり、医療システムの冗長性を減らし、公開情報と教育を改善するであろう。公衆衛生のための新しい規制と慣行によってコロナ蔓延を減らすために、セキュリティを導入する必要がある。問題に対処し、より幅広いものを提供するために、既存のシステムを改革する必要がある。危機は一般に、予防と対応への投資から、流行と公衆衛生に関連する情報システムのより効率的な管理に至るまで、公衆衛生政策の新たなアプローチが要となる。予防を強化するために、グローバルな監視およびデータベースシステム、健康パスポート、新しい診断システムなど、いくつかの革新的な対策が将来導入される可能性がある（モスクワ）。

D. 都市化のパターン

(D-1) 都市化

主な傾向は安定している。都市化のパターンと傾向は変化する可能性が低く、コロナ危機は、構造的な傾向に影響を与えたと予想されていない。都市にとっての主な脅威は、社会的不平等、戦争、病気、極端な気候変動、さらには国際的なブロック間の緊張の高まりである。

特に、専門家は次のように強調している。緑地の都市化と都市のスプロール現象は、コロナ流行の前後も続くであろう（バルセロナ）。パンデミックが人々の都市への移動を説明する要因を変える可能性は低い（アクラ）。インドでは、農村地域の社会的、政治的、経済的状況は依然として悲惨であり、人々を遠ざけ、一部の仕事やサービスがまだ可能であるより安全な都市に向かっている。都市化のパターンに影響がなく、土地の消費量が増える可能性がある。ただし、ほとんどの専門家は、都市は引き続き魅力的であるとしている（バイルート、大阪、リオデジ

ャネイロ、インドを除く）。

メディアや批評家は、コロナ蔓延の主な原因として都市密度を非難することがよくある。しかし、過密が主な原因のようであり、主に貧困、貧しい住居、通勤パターンによるものである。多くの国では、非公式な居住地が密集しているため、社会的距離を縮めることができない。高密度開発は、パンデミックの中心ではなかった香港、シンガポール、ソウルの標準である。近年、ミラノのように、ほとんどの都市で密度が高まっている。逆の傾向は、「物理的および社会的距離^{ソーシャルディスタンス}の必要性が非常に長期間続く場合にのみ発生する可能性がある」（ミラノ）。

パンデミックの直接の結果として、裕福な人々はより密度の低い場所に移動した（ニューヨーク）。その結果、大都市圏外の賃貸市場が活況を呈している（ロサンゼルス、パリ、ミラノ）。ラテンアメリカの諸都市では、「門がある住宅団地」のパターンが強調されているような所得の高い層の住人は郊外やセカンドホームに移動する可能性が高い（リオデジャネイロ）のに対して、リヤド、ダルエスサラーム、バイルートではあまり重要視されない。

地方分権化は相反する結果につながる可能性があるが、それは都市ごとに異なる。新しい宿泊施設を探している人々は郊外に移動するかもしれない（パリ）。「優れたブロードバンドと良いヘルスケア」を備えた都市には大きなチャンスがある（ロサンゼルス）。不平等が拡大するリスクはあるものの、雇用市場に影響を与え、小都市の活性化の大きな機会を伴って、職場を人口の少ない地域に移す傾向があるかもしれない（ロサンゼルス、ミラノ、チュニス）。適切ではあるが、活性化は「今のところ…少し挑戦である」（ニューヨーク）。均等に分散された都市の中心を開発することは、機会を広げ、都市生活を「民主化」するのに役立つ（モスクワ）、質の高い都市郊外のトレンドを生み出す可能性がある。

ただし、都市と郊外の間の所得格差は、政治を二極化させる可能性がある。移民と人種に関する紛争を激化させる（ロサンゼルス）。スプロール現象が増えると、特に公共交通機関に影響を与える可能性のある負のサイクルで公共サービスを提供する都市の能力も低下する（パリ）。また、貧しい地域やサー

ビスの行き届いていない地域（チュニス）の場合、郊外の孤立につながる可能性がある。さらに、地方の分権化はいくつかの国で構造的な限界に直面しており、結果はさらに多様化している。たとえば、日本はすでに人口密度が高く、都市化が進んでいる（大阪）。中国では、都市部は公共サービスの点で大都市よりもはるかに魅力的ではない（上海）。インドは制限的な計画規制を施行する傾向がある（バンガロール）。さらに重要なことに、経済活動は引き続き都市に集中しており、世界の南部（インド）に人口が集まっている。

専門家たちは、地域の状況を反映している可能性が高いいくつかの提案をした。政府は、大都市のサブセンターの開発を強化し、通勤を減らし、将来の封鎖のために都市の仕切りを考案することによって、これらのプロセスを導くように努めるべきである（サンティアゴ）。小都市の活性化のための新しい機会を創出し、郊外の小規模ビジネスセンターを奨励する政策を策定する（ダルエスサラーム）。より多くの公園、より大きな歩道、より少ない車のスペース、より多くの自転車と二輪車（パリ）を備えた都市密度の高い地域のより良い管理を提供する。

(D-2) パブリックスペース

専門家の過半数は、公開イベントが減少すると明確に述べている。これは短期的であり、後で再開する可能性がある（ロンドン、ニューヨーク、ローマ、ミラン）。公共スペースの利用は必然的に急速に再開されるが、タイミングはワクチンの研究によって異なる（インド）。そうでない場合は公共空間の設計に関する新しい規制が出現するであろう（バルセロナ）。

パブリックスペースの使用には、大きな変化が見られた。ほとんどの専門家は、インターネット上の社会的相互作用が増加することに同意している（大阪、ロサンゼルス）。ただし、この傾向はモスクワと香港ではそれほど確実ではない。たとえばガーナでは、ソーシャルメディアのプラットフォームがすでに生前葬や教会の礼拝を上映し始めている（アクラ）。インドの結婚式でさえオンラインで開催される（バンガロール）。インターネットは、どこで会議

があり、どこが混雑していないかを知るために不可欠である（サンティアゴ）。ただし、影響は都市ごとに異なる（ローマ、チュニス）。

場合によっては、公共スペースへのアクセスの制限が、集会を避けるために当局によって使用されてきた（香港）。温暖な気候の密集した南半球の都市では、人々は通常一年中公共の場集まる。強制的な封鎖は特に過密な集落の人口を圧迫している。常に野外で暮らせる気候であるインドでは、封鎖により人々は屋内に追いやられ、過密な家や居住地に追いやられた。

しかし、人々の移動に対する潜在的な制限は観光業を弱体化させるであろう。文化経済と、東京での2020年オリンピック（2021年に延期）やパリでの2024年のような大規模イベントは難しくなる。これは、時間とともに、コミュニティの文化を変えるであろう（ダルエスサラーム）。専門家は、オープンスペースの新しい用途の出現、建物とオープンスペースの両方に対する新しい設計規制の必要性、およびさまざまな年齢層に影響を与える新しい活動パターンを指摘している（リオデジャネイロ）。新しい規制は、セントラルヒーティング、トイレと排水システムの仕様、屋内自然換気に関する規制などの設計基準に対応する（上海）。

ボランティア活動と非公式のグループ活動が増加し、リスクの高い環境、スラム、または非公式の居住地に住む低所得グループを支援した（リオデジャネイロ）。公開イベントがメディアプラットフォームに移行することについては強い合意がある。また、インターネットへのアクセスが容易になると、通勤パターンに影響を与える仕事が増え、一部の中央地域（ローマ、モスクワ）の商取引やオフィススペースが課題となっている。パンデミックの間、オープンな公共スペースの魅力が明らかになった。人口密度の高い都市には、しばしば公共公園がない（マラケシュ）。居住者に開放された原っぱや小公園、屋上緑化された半公共スペースはさらに重要になる（モスクワ）。社会的距離を維持しながら社会的交流を可能にするため、オープンスペースと公園の使用が増加する（サンティアゴ、ミラノ、チュニス）。オープンスペースの使用は、適切な警察サービスと

セキュリティによって変化する(ラテンアメリカ、ダルエスサラーム)。

グリーン・インフラストラクチャは、都市を将来の課題(地球温暖化、CO2 排出、パンデミックなど)に対してより回復力のあるものにするために、グレーのインフラストラクチャ(道路、建物など)のバランスをとる必要がある。ただし、自発的な使用やプログラミング、スケジューリング、アジェンダ、およびオープンスペースのインフラ(たとえば、新しい消毒装置)の適応幅が狭まる可能性がある(モスクワ)。

(D-3) ガバナンス

専門家は、単一の共通の傾向を示してはいない。異なる間の調整、すなわち、政府のレベルと緊急対応インフラストラクチャの再設計は上位にランクされている。ガバナンスの優先事項の中で、これらはいくつかの重要なハイライトである。パンデミックは中央政府の役割の増加を引き起こした(ダルエスサラーム、バルセロナ、モスクワ、中国、リオ、インドおよびローマ)。市長、地域コミュニティ、近隣地域が主要な責任を負い(これまでのところ地方分権化は効率的ではなかった)、さらに多くの責任を負う(バルセロナ、香港、大阪、モスクワ、リオ、インド)。

フランスでは、国が地方自治体や民間企業(パリ)に比べて地位を失った。米国連邦政府は州を競争させた。インド政府の突然の封鎖決定により、「何百万人もの人々が立ち往生」した(インド)。非効率性、誤り、準備不足が国の対応を妨げた(ローマ)。一方で、紛争はあらゆるレベルの統治に広がった(ミラノ)。分散型のガバナンスは移行を促進する(バンガロール、上海)。日本はこの点で遅れている(大阪)。パリでは最近の改革にもかかわらず、首尾一貫した統治モデルを欠いている(パリ)。ただし、ガバナンスの緊張はたくさんある。複数の利害関係者の交渉が最良の結果をもたらすであろうが、それらは面倒で遅い(ロサンゼルス)。

南半球および BRICs 諸国からの専門家は、より微妙な傾向について話した。緊急および財政上のニーズは国の政府の役割を強化したが、発生をマッピン

グおよび予測するための規制緩和と公開データのデジタル化の増加の根底にあるのは期待である。経済を維持するために公債を出す必要から、地方政府や民間部門を犠牲にして国家の制度的役割を強化した(ラテンアメリカ諸国)。危機管理をしている国においては、持続可能な開発の探求においても「国家が必要である」ことが示された(マラケシュ)。ガーナでは、政府は地元の政策を採用した(アクラ)。中央政府(チュニス、マラケシュ、リビア)は、健康、エネルギー、水の供給、安全保障、そして社会経済的対応(チュニス)に強力に関与することが求められている。

いずれにしても、すべての都市に単一の実行可能な全体論的解決策はあり得ず、地方自治体はより多くの資源と自治を必要としている(ダルエスサラーム)。すべての都市は異なるが、パンデミックは特定の現実と違いを認識することの重要性を浮き彫りにした(ラテンアメリカ)。地方自治体は、緊急事態の管理においてより機敏で効率的である。しかし、民営化は、公共交通機関について疑わしい場合があるが(リオデジャネイロ)、汚職や肥大化した政府機関に代わるものと思われるかもしれない。政府のさまざまなレベル間の調整と緊急対応プロトコルの再設計は、ガバナンスの優先事項の中で上位にランクされている。コロナ危機は、かなりの数の連帯イニシアチブを浮き彫りにした。

第一部の結論

本調査は、ここ 2~3 年という短期的な傾向であり、将来を示すものではない。しかし、パンデミックの主な影響の性質より一般的な性格のいくつかの考慮事項についての結論を示すよう専門家をお願いした。

まず、現在のグローバリゼーションの危機が将来のトレンドとして浮かび上がってくる。過去には、グローバル都市はグローバル市場とグローバル・バリューチェーンの指揮統制システムに含まれていた。これはもはや真実ではない。グローバリゼーションの性質は急速に変化しており、接続性とモビリティが現在対立しており、同盟関係にないという証拠から始まる。多くの分野や状況での物理的な存在

が減少し、経済的および社会的生活の多くの分野で「遠隔接触」がルールになる。これは最初の分析的な質問を提起する。パンデミックのために個人的および集団的な行動様式はどのように変化するのだろうか。明確な対応はできないが、仕事、交通、エネルギー消費、レジャー、住宅に影響を与える変化を探ることは、議論と将来の研究の最初の基礎を提供することを目的としている。

第二に、都市の反応と集団行動である。都市が危機にどのように反応するかは、パンデミックだけでなく、グローバルなバリューチェーンと相互関係における以前の矛盾と不均衡にも起因する。都市間の新自由主義市場競争の獲得モデルの変化が結果である可能性があり、新しい形態の都市の回復力と都市間の協力が結果として生じる可能性がある。

都市は、持続可能性、安全性、健康の関連性をめぐる迅速な行動のための計画を練り上げる必要がある。これらは都市生活の主要な機能であり、市場競争の経済的要請よりもさらに緊急かつ重要である。しかし、このシフトにどのように対処できるだろうか？必要な基準点は持続可能なものである。2015年に国連加盟国によって採択された持続可能な開発目標(SDGs)、特に目標11(都市を包括的、安全、回復力、持続可能にすること、および具体的な目標)は、次のような調査で言及された新しい傾向への正確なつながりを意味する。すなわち、適切で安全で手頃な価格の住宅と基本的なサービス、持続可能な輸送システム、包括的で持続可能な都市化と参加型の統合された持続可能な人間居住計画、文化遺産および自然遺産の保護と保護、大気質と都市の廃棄物管理への注意、包摂、資源効率、気候変動の緩和と適応、災害への回復力に向けた統合された政策と計画、などである。

都市と都市ガバナンスを中心とした戦略的アプローチに取り組むために10~20年というより長い期間を考慮する必要がある。いうまでもなく、都市は世界の生活、労働、消費条件の主要な集団的主体である。

人口を増やすことで、各国政府が一元的に作成した環境、社会、構造政策の「ラストワンマイル」の実施も可能になる。そのため、都市にはより多くの

自律性と直接的なガバナンスが必要である。都市に対する世界的な呼びかけは、パンデミックによって悪化している先進国と発展途上国の間の格差を克服することである。世界的な不平等は多くの点で拡大しており、都市はその鏡である。不平等な世界、新たな相違のリスクにどのように対応するか、調査から明らかになった以下の政策提言の主な目的である。

前述の分析から始めて、持続可能な開発アプローチでコロナから回復するための新しい都市のグローバルな政策を特徴付ける要素を特定することが可能である。それらは次のように要約できる。

a.国内市場と市民の新たなニーズに対するより大きな志向

住宅、文化、健康、エネルギー、モビリティは、新しい投資に焦点を当てなければならない主要なセクターである。これらのいくつかは、健康と社会の新しい市場の発展に伴い、マイナスの面(小売、文化、レジャー、建設、観光、輸送などの失業)とプラスの面の両方でコロナの影響を大きく受けている。支援、持続可能なモビリティと都市ロジスティクス、デジタル化など、新たな政策の革新的な側面は、以前の「スマートシティ」政策で採用されていた技術的およびセクター別のアプローチを克服し、新しいテクノロジーの需要と供給のマッチングと戦略的統合計画の普及を促進する必要性である。

b.地方レベルでの統合された都市戦略計画政策

国内市場にも焦点を当てている政策の正当性には、エンドユーザーとイノベーション政策の受益者の関与が必要である。これは、トップダウンモデルが主導する商品やサービスの生産から、消費者、顧客、市民とのさまざまな形態やレベルの共同制作への移行を示している。このアプローチは、先進都市と発展途上都市の両方で体系的なイノベーションを促進するために統合された戦略的な都市計画を意味する。どちらの場合も、市民のニーズと声を盛り込み、都市の非公式な成長に対する創造的な解決策を奨励する必要がある。イノベーションの創出と普及における大学の中心的な役割と、世界の北と南

の都市を結ぶ知識生産者のネットワークは、政策の重要な要素である。

c. 一元的に統合されたボトムアップアプローチに基づくガバナンスモデル

複雑なイニシアチブの場合、ボトムアップアプローチの使用が中心的でなければならない。新しい商品やサービスの生産において適切な規模の経済を達成するには、地域および国レベルで地域の需要を集約することが不可欠である。経済的、社会的、環境的観点から、都市は、国および大陸の戦略的枠組みに組み込まれたボトムアップのガバナンスモデルを中心とした持続可能な開発の論理に従って運営されなければならない。このようにして、戦略的と見なされる市場・セクターを選択することが可能である。設計と資金調達段階を促進し、世界協力と国際シナジーネットワークの論理に従って個々のプロジェクトを統合する必要がある。こうした長期にわたる要素は、都市の回復力、反応の現在の政策を横断し、各取り組みを推進するために重要な外部からの力を提供することができる。

【補遺】

アンケート調査 (第1フェーズ)

A. 生産 (の諸側面)

(A-1) 作業組織

手動作業と非手動作業の編成にどのような影響がみこまれるか。どの空間作業モデルが優先されるか。肉体労働のどの新しい形態の組織化が考えられるか。

(A-2) 生産システム

製造、ロジスティクスチェーン、および配送プロセスの組織にどのような影響があるかは予測できるか。ロジスティックサプライチェーンにどのような変更がみこまれ、いかなる内部化プロセスが発生するか。

(A-3) 観光

中心都市や歴史都市の観光経済への影響を予測可能か。観光客の流れ、観光サービス、宿泊施設、新しいモデルは生まれるか。観光をサポートする新

たな政策は作られるか。

(A-4) 文化

文化 (劇場、イベント、美術館、遺産など) にどんなインパクトがある予測できるか。補償措置と中期の支援方針は必要か、また可能か。新しい形の文化的消費は期待されるか。

B. 消費パターン

(B-1) 消費

消費、オンラインショッピング、大規模小売、生産者市場などにどのような影響があるか。いかなる新しい流通モデルが出現する可能性があるか。

(B-2) サービスおよび商品へのアクセス

コロナによって都市でのサービスや商品の提供にどのような影響が与えられるか (ゴミ回収、セキュリティ、教育、食品、電力、インターネットなど)。公的および民間プロバイダーは、新しい需要パターンにどのように適応するか。サプライチェーンと流通チェーンが混乱するリスクはあるか。どのような政策や対策があればうまく移行できるか。

C. 基本的な都市サービス

(C-1) 運輸・交通

公共交通機関と民間交通機関、安全性、コスト、作業組織など、モビリティへの影響があるかを予測できるか。中期的な需要の新しいパターンをサポートする政策は策定されるか。

(C-2) 住宅および社会サービス

住宅、社会に関する社会サービスの提供にどのような影響を与えるか。弱い社会集団への支援と支援は、非公式はどうなるか。セクターは影響を受けるか。危機を緩和するためにどのような政策を実施することができるか。

(C-3) 医療サービス

病院、地域の医療サービス、医師、医療スタッフなど、医療サービスへの影響はあるか。移行のためにどういった健康政策が策定されるか。都市は医療サービス提供への関与を増やすか。

D. 都市化パターン

(D-1) 都市化

密度の種類にどのような傾向がみられるか。住宅とサービスの地方分権化の傾向は中期的に現れるか。こうした点は郊外や小さな町の活性化につながるか。

(D-2) パブリックスペース

社会的相互作用、イベントへの参加、対人関係(会議、集会、社会的支援グループ、ボランティア活動)にどのような影響が予想されるか。緑地(閉じたスペースと比較して)の使用に変化は起きたか。新しい安全基準への適応策をいかに採用できるか。

(D-3) ガバナンス

移行の管理において、どのレベルと形式のガバナンスがより効果的か。国、地方自治体、および官民の行動の混合形態についてどのような組み合わせがあるか。人口、企業、都市のインフラストラクチャ、およびサービスに予想される影響に関して、効果的な回復をより適切に維持できる新しいツールはあるか。サービスの民営化の傾向は続くか。

(次号に続く)

Cornell University, Remy Prud'Homme: Paris XII University, OECD, Kais Samarrai: Investment Fund, Saudi Arabia, Alessandro Balducci: Politecnico di Milano, Lorenzo Bellicini: CRE-SME RICERCHE, Nada Al Hassan: UN-Habitat, Margarita Greene: Universidad Católica de Chile, Michael Cohen, Milano School of Policy, Eric Huybrechts: Icomos, George Owusu: Social and Economic Research (ISSER) & University of Ghana, Saskia Sassen: Columbia University, Kala S. Sridhar: Institute for Social and Economic Change (IS-EC), India.

バンダリン氏は筆者がマネージング・エディターとして設立した国際学術ジャーナル *City, Culture & Society* (Elsevier)の二代目チーフエディターをお引き受けいただき、現在でも世界の文化行政に大きな貢献を果たされている。

【参考文献】

- Bandarin, F. *et al.* (2020) *Which Future for Cities after COVID-19? An International Survey*. Feem Foundation. 『アフターコロナの都市の未来：国際調査』
- OECD Education and Skills Today (2020) *Education Disrupted-Education Rebuilt: Some Insights from PISA on the Availability and Use of Digital Tools for Learning*, web page, April 1. <https://oecdutoday.com/coronavirus-education-digitaltools-for-learning/>
- United Nations (2020) *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*, report, April 9. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_april_2020.pdf

【注】

- 1) **Proponents** (提案者) : Francesco Bandarin: Former UNESCO ADG Culture, Enrico Ciciotti: Catholic University of Piacenza, Marco Cremaschi: Centre d'études européennes et de politique comparée, Sciences Po, Paolo Perulli: University of Eastern Piedmont.
- Respondents** (応答者) : Abdelaali Benche kroun: Marrakesh, Donatius Kamamba, University of Dares Salaam, Hiroshi Okano, Osaka City University, Jad Tabet: Organisation of Arab architects, Joan Clos: UN-Habitat, Jonathan Aronson, University of Southern California, Mona Harb, American University of Beirut, Wing Shing Tang: Hong Kong Baptist University, Zhou Jian: Tongji University, Denis Leontiev: Architect in Moscow, Weiping Wu: Columbia GSAPP, M.Vitor Serra and Teresa Serra, Rio de Janeiro, Julio D Dávila: UCL London, Neema Kudva:

