

CLAIR REPORT No. 353

アメリカの住民自治 ～地域住民による組織を中心に～

Clair Report No. 353 (February 17, 2011)
(財)自治体国際化協会 ニューヨーク事務所



財団法人自治体国際化協会

CLAIR

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に係わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、御叱責を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載はご遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル

(財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

はじめに

概 要.....	i
本稿執筆にあたって	ii
アメリカ人は「コミュニティ」と「ネイバーフッド」をどう使い分けているか.....	iii
第1章 NEIGHBORHOOD ASSOCIATION(ネイバーフッド協議会)	1
第1節 アメリカのネイバーフッド協議会の一般的な定義	1
第2節 ニューヨーク州ホワイト・プレーンズ市 (CITY OF WHITE PLAINS)	2
1 ネイバーフッド協議会の概要	3
2 ホワイト・プレーンズ市ネイバーフッド協議会連合会 (WPCNA/WHITE PLAINS THE COUNCIL OF NEIGHBORHOOD ASSOCIATIONS)	4
3 市役所との関係.....	5
第3節 テネシー州チャタヌーガ市 (CITY OF CHATTANOOGA)	6
1 ネイバーフッド協議会の概要	6
2 市役所との関係.....	7
第4節 まとめ.....	10
1 ネイバーフッド協議会の特徴	10
2 町内会がもっとよくなるためのヒント	11
第2章 ネイバーフッド統治機構－自治体の一機関として位置づけられた住民自治	19
第1節 ADVISORY NEIGHBORHOOD COMMISSIONS (ワシントン DC)	19
1 主な役割.....	20
2 市に対する権限.....	22
3 予算.....	23
4 ANC の委員会.....	24
5 THE OFFICE OF ADVISORY NEIGHBORHOOD COMMISSIONS(OANC)の役割	24
6 住民とファースト・コンタクトを取るのはどこか.....	25
7 市議会と ANC の違い	25
第2節 COMMUNITY BOARD (ニューヨーク市)	28
1 主な役割－苦情の報告から諮問・計画機関へ.....	28
2 影響力	31
3 サービス提供に問題を見つけた場合の対処法	32
4 市議会との違い	32
5 一流の人材を委員に～コミュニティ委員会の改革.....	32
6 改革の成果とこれから	35
7 行政職員が必死になる	36
第3節 PRIORITY BOARD (オハイオ州デイトン市)	38
1 主な役割.....	41

2	PBに関わる住民を構成員とする他の市の組織.....	41
3	PBの位置付け～最初に意見を求められるのはPBである.....	42
4	市議会との関係.....	44
5	影響力～市とPBの間での合意形成は必須.....	44
6	波及効果～住民同士の対話の促進.....	44
7	ネイバーフッド協議会とはライバル関係？.....	45
8	地域の団体へのアウトリーチ.....	46
9	行政機構の改編～「市民参加」と「都市計画」がなぜ同じ部に？.....	47
第4節	まとめ.....	51
1	自治体への諮問機関である.....	51
2	住民が最も大事だと思うことに、最大限の力を注ぐ.....	51
3	計画は初期段階で提示される.....	52
4	役所の中で待っているだけでは人は来ない.....	52
5	何のための住民自治か.....	53
第3章	COMMUNITY ASSOCIATION（コミュニティ協議会）.....	54
第1節	コミュニティ協議会とは何か.....	54
1	コミュニティとは何か.....	55
2	コミュニティ協議会は何を目指す組織なのか.....	55
3	基本的な性格.....	55
第2節	コミュニティ協議会が求められる理由.....	59
1	自治体の期待.....	59
2	産業界の期待.....	60
3	増加するコミュニティ協議会.....	61
第3節	実際の運営.....	62
1	THE GRANDE @ COLTS NECK 協議会.....	62
2	TANASBROOK 協議会 (TANASBROOK ASSOCIATION OF UNIT OWNERS).....	64
第4節	まとめ.....	68
1	固定資産の価値向上が至上命題.....	68
2	ある種の自治体.....	68
3	自治体、産業界への恩恵.....	68
4	「自由の制限」というデメリットを越えたメリットがある.....	68
5	住民自治には誰もが納得する目的と強制力が必要？.....	69
第4章	日本への示唆.....	70
1	何のためにあるのか～組織の存在意義.....	70
2	何が最も重要なのか～組織の権限.....	70
3	日本人が一番腑に落ちる対話の仕方を探る.....	71

4 自治体職員がもっと必死になる	71
おわりに	71

はじめに

「コミュニティ」の衰退とか再生とか活性化ということがしばしば論じられる。しかし、この場合、「コミュニティ」というカタカナ語は何を示しているのだろうか。そもそも我が国において、「コミュニティ」というものに相当するものがあるのだろうか。あるとすれば、それは一体何なのであろう。

また、こうした議論に置いて、「コミュニティ」という響きの良さに引きずられる一方で、その指し示すものに対するコンセンサスの欠如や空虚さを感じることはないであろうか。さらには、白紙のキャンバスの上に「コミュニティ」というものを自由自在に創作できるはずという思いこみに違和感を感じることはないであろうか。

学校では、「住民自治」が重要だと教わるが、「住民自治」とはそもそも何であろうか。また、「住民自治」と「コミュニティ」との関係は？

町内会担当として自ら自治の第一線で働いたことのある筆者による、アメリカの住民自治を探る本レポートが、我が国で行われている「コミュニティ論」や「住民自治論」に一石を投じることを期待したい。

概 要

本稿の目的は、アメリカにおける住民自治を町内会のような住民組織を中心に論じることである。よって、ある一定地域に居住していることを構成員の参加要件としている住民組織を各章で取り上げている。

第1章では、**Neighborhood Association**（ネイバーフッド協議会）について論じる。ネイバーフッド協議会は、一定地域に居住している住民による任意加入のボランティアな組織であり、その構成が町内会に類似している。しかし、組織の目的や活動内容は、町内会のそれとは異なることを、ニューヨーク州ホワイト・プレーンズ市及びテネシー州チャタヌーガ市の事例を挙げて説明する。まとめでは、アメリカのネイバーフッド協議会の特徴を整理するとともに町内会改善のための示唆を試みた。

第2章では、ネイバーフッド統治機構を取り上げる。これは、自治体が住民の意見を表明する機会を確保し、その意思がより確実に行政に反映するために自治体の組織として作り上げたものである。私的団体であるネイバーフッド協議会から一段ステップアップした形であり、自治体がより積極的に住民自治に乗り出した制度といえる。事例として、アメリカの首都ワシントン DC の **Advisory Neighborhood Commissions**、アメリカ最大の都市ニューヨーク市の **Community Board**、そしてそのネイバーフッド統治機構が数多くの研究書にも取り上げられているオハイオ州デイトン市の **Priority Board** を扱っている。

第3章では、住民自治の新しい形としての **Community Association**（コミュニティ協議会）に着目して考察を試みた。コミュニティ協議会は、開発業者と自治体によって計画的につくられたコミュニティを管理する住民組織である。語感こそネイバーフッド協議会と似ているが、住民の意思をまとめて自治体行政に反映しようとするネイバーフッド協議会及びネイバーフッド統治機構と違い、自治体からは完全に独立した組織である。現在、アメリカではコミュニティ協議会が増加しており、ネイバーフッド協議会に変わる新しい住民自治の形として注目されている。そこで、ニュージャージー州とオレゴン州のコミュニティ協議会を事例に、日本での展開の可能性を考察した。

第4章では、日本への示唆として、前章までに取り上げた組織から日本の町内会の改善、ひいては住民自治の発展に参考となるエッセンスをまとめた。

本稿執筆にあたって

町内会¹って、おじさんお婆さんの集まり？町内会費で宴会してる？いえいえ、実はいま流行の住民自治の担い手なのですよーと筆者は思う。

町内会の仕事は意外にも多い。町内会と町内会を母体にする組織は、市役所の部署に対応するように広範な範囲にわたり、夏祭りや家族向けイベントの実施からゴミ集積場の管理、街の清掃、交通安全、パトロール、防犯灯（防犯を目的に設置された街灯の一種）の維持管理そして福祉と、生活のほぼ全ての面をカバーする。遠くに通勤しながら、毎月の夜7時からの定例会議には必ず駆けつけ、熱心にイベントの準備をしてくれる人や、毎日毎日、永遠に減らないのではないかとも思える駅前の路上駐輪と格闘している人もいる。町内会長にいたっては、ご近所特有の問題に対応する一方、役所から依頼された協議会や各種行事への出席要請で休む間もなく駆り出されている。このように、町内会は昔から地域のために活動してきているのである。

しかし、風当たりが強いのも事実である。NPO が公共サービスの新たな担い手として脚光を浴びる傍ら、町内会は自治体との従来からの深い関係が却って行政の下請け機関と揶揄され、敬遠されている。また、役員のなり手が不足していることから、活動的なメンバーの高齢化、固定化が進行し、ますます新しい人が入らなくなるという悪循環が組織の維持そのものを難しくしている。新しく移り住んできた住民は、町内会は何をしているのかよくわからないが、町内会費を徴収し、やっかいな仕事を押し付ける面倒な組織と捉えているのではないか。市役所では「町内会に入れって言われたのですが、本当に入らないといけないんですか。」という電話を何度か受けたものだ。白状すれば、筆者も町内会担当になるまでは同じように思っていた。それが冒頭のように考えが変わったのは、実際に町内会で活動している人の熱意とその仕事量に感銘を受けたからだ。

町内会をないがしろにしては、どんな新しい組織を地域に立ち上げてでも日本の住民自治はどこか空虚だ。しかし、今のままの町内会の在り方が良いとも思えない。なぜなら、NPO などの台頭や組織の硬直化により、一体何のためにあるの？という疑問に耐えられなくなっているからだ。

何とかしたい、どうやったらいいのだろう。町内会をこのまま衰退させてしまってもいいのか、思い切って何らかの改革を行うべきかーこれが、本稿執筆の原点である。そして、この問いに何らかの示唆を得るべく、アメリカの実態を調査した。アメリカは、住民自治が盛んと目されているが、実際はどうなのだろうか。そもそも、アメリカには日本の町内会のように、ある一定地域の住民を構成員とする組織は存在するのだろうか。するとすれば、どんな機能を有しているのだろうか。

本稿の目的は、アメリカでは住民が自らの生活に関わる課題をどのように解決しているのかを、住民による組織に主眼をおいて考察することである。

¹ 自治会、町会等呼び方は地域により異なるが、本稿では町内会で統一する。

アメリカ人は「コミュニティ」と「ネイバーフッド」をどう使い分けているか

本稿では、アメリカの住民組織による地域課題の解決方法を扱うため、「コミュニティ (Community)」と「ネイバーフッド(Neighborhood)」という用語を多用する。両者の違いはいまいち判然としなかったのだが、調査を進めるうちに、若干ではあるが違いを見出してきたので、ここで両者の用語の整理を試みたい。

まず、「ネイバーフッド」であるが、辞書²や学識者³の定義をもとにまとめると、「そこに住んでいる人がお互いに顔がわかる程度の範囲」と定義でき、日本語で言う「ご近所さん」に相当するものと考えられる。また、「長い年月をかけて自然に集落が形成された地区」と見なす傾向があることも、インタビューを通じて感じた。一方、「コミュニティ」は「生活をする上で何らかの共通の利害を有している地域や集団」として使用しているといえそう⁴。「共通の利害」とは、学校であったり、街の歴史そのものであったり、人種であったり、職業であったりと様々であり、何を「共通の利害」とするかにより、規模は変わってくるといえよう。

以上を踏まえ、本レポートでは、Neighborhood を「ネイバーフッド／地区」と訳し、「お互いに顔がわかる程度の規模の、自然に集落が形成された地域」、Community を「コミュニティ／地域」と訳し、「生活をする上で何らかの共通の利害を有している地域」（規模は特に指定しない）という意味を含めて使用するが、後述する各自治体や組織ではその意味が明確に定義されている場合があるので、その点はその都度明示していく。

² The Concise Oxford Dictionary, Ninth Editionの第1番目で、「地区、特に、タウンや市の区域内でコミュニティを形成している地区 (a district, esp. one forming a community within a town or city.）」と定義されている。また、wikipediaでは、「市、タウンまたは郊外の区域内の地理的に特定された地域。往々にしてネイバーフッドはそのメンバー同士が相当程度顔見知りである社会的コミュニティである。(a geographically localised community within a larger city, town or suburb. Neighbourhoods are often social communities with considerable face-to-face interaction among members)」と説明されている。

³ 前山総一郎氏は、著書『アメリカのコミュニティ自治』（南窓社、2004年）の中で、「ネイバーフッド」を「小中学校などを核とする人口4000ないし5000人から2万人程度のまとまりで、だいたい商店街をかかえている地区とそこに住む人々の有機的まとまり」であり、「日本でいえば、中学校区に相当する程度」としている。

⁴ 前掲The Concise Oxford Dictionaryでは、「a ある特定の地区に居住している全ての人々(All the people living in a specific locality)、b その居住者を含むある特定の地区(a specific locality, including its inhabitants)」と一番目に定義されている。また、wikipediaによると、「伝統的に、共通の場所に住んで交流のある人々の集団と定義されている。一般的には世帯よりも大きい社会的なつながりの中で、地理的な場所を共有することにより、共通の価値と社会的結合を有する組織のことを示している。(Traditionally a "community" has been defined as a group of interacting people living in a common location. The word is often used to refer to a group that is organized around common values and social cohesion within a shared geographical location, generally in social units larger than a household.）」とのことである。

第1章 Neighborhood Association(ネイバーフッド協議会)

第1節 アメリカのネイバーフッド協議会の一般的な定義

アメリカにも、ある一定地域に居住する住民による組織が存在する。その呼称は様々であるが、ここではこのような団体を一般的に表すネイバーフッド協議会⁵と呼ぶこととしたい。

ネイバーフッド協議会に関する体系的な文献は少なく、その起源や歴史がなかなか判然としにくい、アメリカの自治体がネイバーフッド協議会をどのようにとらえているかを概観すると、以下の通りになる。

都市名	ネイバーフッド協議会をどのように記述しているか
オレゴン州ポートランド	自ら居住する地域の住みやすさ及び質に影響を及ぼす課題について、考え、行動することを目的とした住民による自治組織。
カリフォルニア州パームスプリング (Palm Spring)	①人々が知り合い、②共通の課題を見つけ、③地域の利益や課題について提言し、④地域課題解決のため市役所と協働し、⑤知識と情報の交換をし、⑥地域リーダーを育成するもの。
ネバダ州ラスベガス	生活の質の維持または向上をめざす特定の地域のボランティアによる団体。
ジョージア州アトランタ	地域の歴史の保存、公園の美化、お祭りの実施などを行う地域住民のボランティア組織。
コロラド州デンバー	ある地域に共通の課題や利益に共同で対処することを目的とした組織。
テキサス州フォートワース (Fort Worth)	ある限定された地域に住む個人によって構成され、境界内の全住民の生活の質の維持または向上を第一の目的として組織された団体。 (さらにボランティアと義務のネイバーフッド協議会に区別されている)
ワシントンDC	地域の生活の質の保護と向上のために重要な組織。犯罪、地域の維持、ゾーニング、計画、美化及びサービス提供などの重要な課題に対処するために組織されたボランティア住民団体。
テネシー州メンフィス	ボランティアではあるが、地域にとって非常に重要である。彼らは、犯罪捜査、美化、市民のエンパワーメントなどに関する情報を集め、市に意見を伝える。ネイバーフッド協議会は住民や利害関係者によっていつでも設立できる。

⁵ クレアレポートNo.247『米国のコミュニティー協議会（ネイバーフッド協議会／近隣協議会）』（自治体国際化協会、2003年6月26日）でも、「ネイバーフッド協議会」という言葉が使用されているが、当該レポートでは本レポートの第2章で述べる「自治体の組織に組み込まれた」協議会を指していることに注意されたい。本レポートで言うネイバーフッド協議会はあくまで私的団体である。また、第3章で扱う「コミュニティ協議会」についても、当レポートと本レポートでは意味合いが異なる。

呼称は Neighborhood Group、Neighborhood Organization、Community-Based Organization など様々であるが、Neighborhood Association とほぼ同義である。

上記の例は一部であるが、これを見る限りでも、ネイバーフッド協議会とは、一般的に、ある地域に居住する住民ボランティアによる私的組織であり、生活の質（Quality of Life）に関わる問題に対処することを第一の目的としている。補足すれば、住民の加入は基本的には任意であり、加入したからには会費の支払が必要であるが、強制はされない。会費も年 \$ 25（約 2500 円）程度であり、多くは会議費、イベント運営費、広報紙代などに使われている。

ネイバーフッド協議会がどのような組織であるかを公式に掲載している自治体はネイバーフッド協議会を自治体のパートナーとして重視しているといえる。反対に、とくに重きをおかず、完全に住民の私的団体の一つとして扱っている自治体もあり、アメリカの自治体のネイバーフッド協議会への対応は様々である。

次に、事例をあげて、ネイバーフッド協議会の実際の活動や、自治体との関係を具体的に記述してみたい。

第2節 ニューヨーク州ホワイト・プレーンズ市（City of White Plains）

ホワイト・プレーンズ市は、この調査が始まった最初の都市である。仕事を通じて付き合いのある大学教授から、市役所のネイバーフッド協議会担当者を紹介され、さらに市のネイバーフッド協議会そのものを紹介されて以来、ほぼ毎月、ここの会議には参加している。おかげで、ネイバーフッド協議会に集まる顔ぶれや市との関係がよく見えてきた。ここでは、まずホワイト・プレーンズ市のネイバーフッド協議会を紹介したい。

ホワイト・プレーンズ市は、ニューヨーク市マンハッタンから約 40 キロ北部に位置し、人口約 57,000 人、面積 10 スクエアマイル（約 26km²）の都市である。マンハッタンのグラント・セントラル・ターミナルまで、電車で約 40 分程度のため、ニューヨーク市へ通う比較的裕福な層が住む街と言われている。



図 1 ホワイト・プレーンズ市とニューヨーク市の位置関係
(出典：geology.com)

1 ネイバーフッド協議会の概要

ホワイト・プレーンズ市には、28 のネイバーフッド協議会が存在する。これら協議会はいずれも住民によるボランティア組織であり、区域の設定は住民が自ら設置したもの、市が設置したものと様々である。協議会の第一の目的は、各区域の生活の質の維持及び向上のために、住民の意見を表明し、市政府に対し提言を行うことである。具体的な活動としては、住宅、ゴミ、道路、交通問題（渋滞とスピード違反）、治安など生活に関わる問題について、住民の意見をまとめ、市役所と話し合いを行っている。また、美化活動や地域の親睦活動（ピクニック、ハロウィン・パレードなど）を実施している。

ホワイト・プレーンズ市のネイバーフッド協議会の一つであり、年次総会に参加させてもらったローズデール協議会（**Rosedale Residential Association**）⁶はその目的を次のように設定している：①ホワイト・プレーンズ市の福祉とローズデールの利益の向上、②ローズデールの不動産及び住環境に決定的な影響力を持つゾーニング規制や法律の改正のために活動すること、③ホワイト・プレーンズ市を働きやすく住みやすい場所にするという共通の目的のために市政府及び他の市民団体と協調すること。

ローズデール協議会の年次総会は、約 30 名ほどの会員を集め、市の公立高校のミーティング・ルームで夜 7 時から行われた。会議出席者は一見してほとんどがすでに仕事をリタイアされたと思われる方が中心であったが、なかには小さな子供を連れて会議にやってきた母親や会社からの帰宅途中のサラリーマン風の男性も数名参加していた。この日はホワイト・プレーンズ市役所の都市計画局局长（**Commissioner of Planning**）

Susan Hable 氏から、市が取り組んでいる開発計画や、これから取り組もうとしてい



ローズデール協議会の年次総会で説明をする市の都市計画局局长。

る計画について説明がなされた。説明後、出席者から「結局どういう影響が地域に出るのか」とか「あそこの信号の設置の仕方がおかしいから直して」と質問や要請が一気に飛び出し、会議時間 1 時間中実に 40 分は質疑応答に費やされた。

総会終了後、ローズデール協議会の会長に、よくこんな風に市役所職員も会議に参加するのかと聞いてみたところ、「呼ばないと来ないね。今回は話して欲しいことがあったから呼んだけど、毎年総会に呼ぶわけでもないよ。でも、僕達役員は、よく市役所職員と話し合いはしているよ」とのことだ。

⁶ローズデール協議会のホームページ <http://www.wprra.org/>

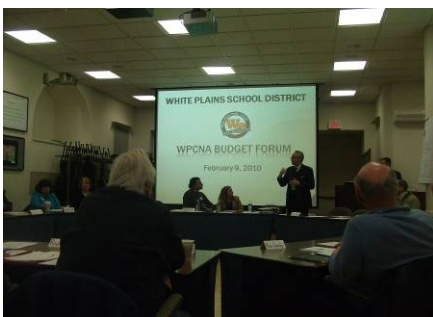
2 ホワイト・プレーンズ市ネイバーフッド協議会連合会（WPCNA/White Plains the Council of Neighborhood Associations）

この 28 の協議会のうちのいくつかと他の市民団体によって、一協議会の範囲には収まらない市全体の課題について提言するべく立ち上げられたのが、ネイバーフッド協議会連合会（以下、WPCNA）である。規約、理事会（Board of Directors：会長、副会長、書記、会計）、常任委員会（Standing Committees：指名委員会、プログラム委員会、メンバーシップ委員会、ルール委員会）を有し、毎月第 1 火曜日に月例会議を実施している。

月例会議では市の課題について市職員を招いた質疑応答や市からの事業説明・協力依頼が行われる他に、2009 年度は「Leadership in Legislation（政治界のリーダー）」というシリーズを開催して、ホワイト・プレーンズ市選出の市議会議員、教育長、連邦下院議員を招いて住民と対話する機会を設けた。特に、2009 年 11 月がホワイト・プレーンズの市長及び市議会議員の選挙にあっていたため、9 月 10 月は市長候補者、市議会議員候補者によるディベートを、また、8 月にはホワイト・プレーンズ市を含む地区選出の連邦下院議員を招いて、目下の話題であったオバマ大統領の医療改革等について講演を行った。2010 年の 1 月 2 月になると、自治体の予算作成がだんだんと佳境に入ってくるにつれ、予算の話に絡んだ学校区の話が多くなり、会議には毎回のよう



WPCNA で自身の政策を語る市長候補者（中央の背広の男性）。彼は見事当選して市長となりました。Mr. Adam Bradley（2010 年 3 月現在）。



“School Budget Forum”と題された 2010 年 2 月の月例会議。話題は「教師の給料が安すぎることに集中。子供に良い教育を受けさせるためには優秀な教師を！そのためには高い給料を！ということのようです。

聞を招いて、広報している。何を議題にするのか、誰を講師として招くかは全て WPCNA の役員が決定し、市役所は呼ばれるまでは全く関知しない、住民による完全自主運営の組織である。

町内会連合会の事務局は市役所が担い、会議の案内から議題の設定、議事録の作成を市役所が担うことの多い日本のケースとはこの点で大いに異なる。また、市役所からの事務連絡や月々の活動報告を行うだけでなく、いま住民が何を知りたいかを住民自身が考えて企画するため、会議には協議会の役員だけでなく、そのときの講師の関係者や講演内容に興味をもった住民らが少なくとも数名は参加している（前述の連邦下院議員を招いた医療改革の会には、会場から人が溢れるほどの盛況ぶりだった）。2010年2月の月例会議では、「（WPCNAには）初めて来たのよ」という教育委員会の者もあり、「住民が知りたいことを住民が企画して話せる人を連れてくる」方式は、WPCNAの宣伝としてもかなり効果があるようだ。

3 市役所との関係

ここまで、ネイバーフッド協議会とその連合体である WPCNA の活動を述べてきたが、では、市役所とネイバーフッド協議会の関係はどのようなものなのだろうか。概して、その関係は希薄であるといえるだろう。ホワイト・プレーンズ市長公室（the Office of Mayor）の戦略的地域開発室（Strategic Area Development Office）が市民や各協議会と市役所の組織をつなぐ窓口となっているが、ここの職員が WPCNA や各協議会の事務局を兼ねているわけではなく、会議に毎回出席しているわけでもない。前述したように、必要がない限りはネイバーフッド協議会の会議に出向くことはない。

ネイバーフッド協議会の主な役割は「行政行為の監視（モニター）と生活に影響を及ぼしそうな事柄に対する懸念を行政に表明する」ことであり、市役所からの独立性を保つために、補助金などの金銭的支援は一切受けず、要求もしない⁷。日本の大部分の自治体が市の広報誌等の配布・回覧、自主防災組織の運営と活動、防犯灯の維持管理、資源回収、選挙投票事務の従事などコミュニティ・サービスの提供を町内会にお願いしている事情とは異なり、あくまでもアドボカシー⁸団体として機能している。市役所側も、ネイバーフッド協議会がコミュニティ・サービスを提供することを期待していない。

ネイバーフッド協議会は、市役所へ要請することがあれば、電話、メール、直接対話により市長、議員、職員へ定期的に面会をし、改善がされるまで声を上げ続けていく。ホワイト・プレーンズ市の市長及び市議会議員は全市一区の選挙で選ばれるため、制度上は特定の地区を代表しているわけではなく、従って、ネイバーフッド協議会も特定の議員を自らの代弁者としてみなしているわけではない。

⁷ 巻末参考資料「ホワイト・プレーンズ市ネイバーフッド協議会アンケート結果（2009年5月実施）を参照。

⁸ アドボカシー（advocacy）の意味は、「本来『擁護』や『支持』『唱道』などの意味を持つ言葉で、日本では、近年、『政策提言』や『権利擁護』の意味で用いられるようになっている。また、アドボカシーを、『社会問題に対処するために政府や自治体及びそれに準ずる機関に影響をもたらし、公共政策の形成及び変容を促すことを目的とした活動である』と定義する専門家もいる。」とされている。ここでは、政策提言とまではいかなくとも、住民が自治体に対して「市の政策・計画に対する要望を伝えたり、サービスの改善、新サービスの提案を行うこと」という意味で使用する。

市長はネイバーフッド協議会の要請に応じて、その役員と主要部署のコミッショナー（部局長）を招いて会議を開催する。そこで、協議会から持ち込まれた課題について市がどのように対処するか提案し、次回の会議では、実際にどのように取り組んできたか、どのように進展したかを報告することとなる。その回数は、ネイバーフッド協議会によって異なる。毎週のように会いたがる協議会もあれば、半年に一度、またはほとんどないところもある。集合住宅の居住人数、ゴミ、道路、渋滞、スピード違反、治安などが頻出の課題とのことだ。ネイバーフッド協議会は、このように自らの意見を市政に届けることはできるが、あくまでもアドボカシーにとどまり、具体的な権限はないのである。

第3節 テネシー州チャタヌーガ市 (City of Chattanooga)

ホワイト・プレーンズ市は、市役所はネイバーフッド協議会から要請があれば、といういわば受身の姿勢であるが、もっと積極的にネイバーフッド協議会に関与していこうとする自治体も存在する。その一例としてテネシー州チャタヌーガ市を紹介したい。チャタヌーガ市は人口約 17 万人 (2008 年現在)、面積 143.2 スクエアマイル (約 370km²) のテネシー州 4 番目の人口を有する都市である。

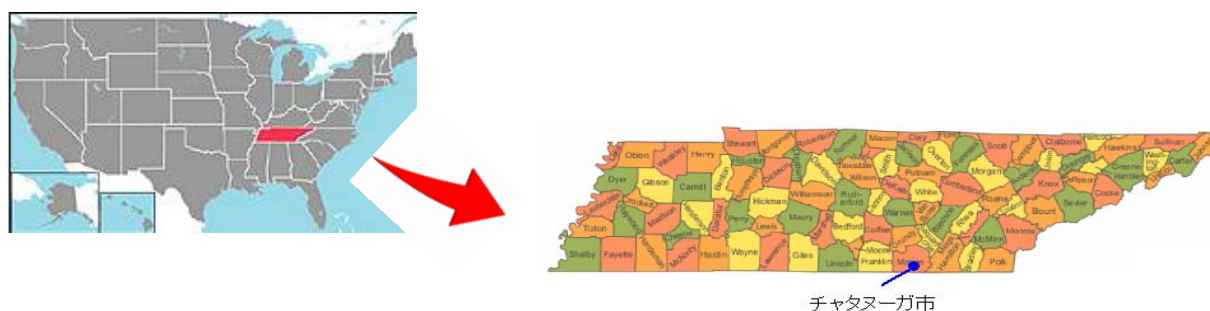


図 2 テネシー州とチャタヌーガ市 (出典 : geology.com)

1 ネイバーフッド協議会の概要

市役所に登録しているネイバーフッド協議会⁹は 102 団体であり、市規模の連合団体としてChattanooga Neighborhood Associations Council (以下、CNAC) が存在する。ネイバーフッド協議会は一定地域に居住する住民のボランティア団体で、その境界線は住民が決定する。主な目的は、地域・生活に関する課題についての情報提供や、望ましい自治体サービスやどのようにすればサービス提供を向上できるかについての提言を行うことである。また、市長や市議会議員など公選職は、有権者の意見の吸い上げ及び自らの政策のアピール等に協議会を活用している。

チャタヌーガ市でも、幸運にも地元のネイバーフッド協議会の月例会議に参加する機会に恵まれたので、その模様を紹介したい。今回お邪魔したのは、グレンウッド協議会 (Glenwood Neighborhood Association)。ここの月例会議は、火曜日の午後 6 時から

⁹ 市役所への登録は任意のため、全てのネイバーフッド協議会を市役所は把握できていない。

コミュニティ・センターの1室で行われた。参加者は約20名。ほとんどが高齢の黒人女性であり、男性は4名程度であったが、会長はメンバー間の中でも若い（おそらく40代）白人男性であった。会議では、調査で訪れた他都市でも何度か経験済みの、開発業者による住民への説明という光景がここでも繰り返された。この時は、地区内にショッピングセンターを建設しようとする業者が招かれており、参加者からはショッピングセンターの前の歩道には何を設置するのかといった質問の他に、グリーンスペース（公園など緑が楽しめる場所）や歴史的なものの保存のために使った方がいいのではないかという意見も出された。業者は、一通りの質問と意見を受け取った後、また説明に来ますといった態度で会場を後にした。その後は、収支報告、植樹などによる地区の再生活動、親睦イベントやお祭り、発砲事件、交通などの安全に関わること、そして、規約の改正や指名委員会の委員の募集など組織運営に関わること、ブロック・リーダー¹⁰の昼食会などが話し合われ、最後に、地元で人気のラジオDJが入院したので何かお見舞いをしようと全会一致して会議は終了した。

2 市役所との関係

グレンウッド協議会の会議内容からは、ホワイト・プレーンズ市のそれと意義や機能の大きな違いは見られないが、では、チャタヌーガ市役所はネイバーフッド協議会に対してどう積極的なのだろうか。

グレンウッド協議会及び市役所職員へのインタビューによると、住民は苦情や問題があるときは通常 311¹¹に電話をし、311 はそれらを市役所の適当な部署に報告して対処することになっている。ネイバーフッド協議会は、主にブロック・リーダーがブロック内での条例・規則違反や懸念を 311 にまとめて報告している。ブロック・リーダーが地区の住民の不満や心配事を聞き、常に地区に異常がないか目を光らせる役目を負っているのである。さらに、**Neighborhood Relations Specialist**（後述）や市議会議員と協力して、311 に報告するだけでは満足する結果が得られない事柄について取り組んでいる。

チャタヌーガ市役所では、地区サービス及び地域開発局（**Department of Neighborhood Service and Community Development**）がネイバーフッド協議会に関する事項を担当している。主な業務は、**Code Enforcement**¹²、**Neighborhood Relations**¹³、**Community Development**¹⁴の3つであり、地区サービス及び地域開発局はこれら3つの業務をそれぞれ担当する課（**Division**）に分けられる。この3つの課の

¹⁰ ネイバーフッド協議会の境界内をさらに小さく分けた地区（Block）のリーダー。日本で言う班長に相当する。

¹¹ 市の苦情受付窓口。

¹² 既存の不動産の使用及び維持管理に関する条例・規則の執行を通じ、公衆衛生、治安、福祉に関する事項を取り扱う部署。

¹³ ネイバーフッド・ウォッチ、ネイバーフッド協議会、コミュニティ協議会等、地域の住民団体と市政府をつなぐ窓口機能を担う部署。地域の諸問題に各種団体とともに取り組む。

¹⁴ 中低所得者層への住宅供給、ビジネス振興、ソーシャルサービスの提供などを行う部署。住宅供給や地域振興に関する連邦政府の補助金を取り扱う。

中で、最もネイバーフッド協議会と関わりが深いのが、地区関係課（Neighborhood Relations Division）である。地区関係課は、Neighborhood Relations Specialist¹⁵というネイバーフッド協議会と市役所の窓口となる職員を配置している。Specialistは現在3名おり、チャタヌーガ市は市域を9つに分け、1人につき3地区を担当させている。Specialistの職務内容は、ネイバーフッド協議会と市役所の組織の橋渡しをするだけでなく、ネイバーフッド協議会の設立や運営について技術的な支援をすることである。技術支援とは何か。チャタヌーガ市がネイバーフッド協議会及び自治体職員向けに開催しているNeighborhood & Code Conference¹⁶で行われたワークショップの内容をもとに、どんな技術支援をSpecialistがしているのかを述べてみたい。

ワークショップ①《ネイバーフッド協議会のつくり方》

Neighborhood Relations Specialist から、ネイバーフッド協議会の設立方法、規約や役員（会長、副会長、会計、書記）、会員のリクルート方法についての情報提供がなされた。参加者からは、規約も役職も全てつくったけど、誰も会長になりたがらない、どうすればいいかという質問が多く出た。興味津々で答えを待っていたら、なんと答えは、「あきらめずにリクルートし続けること、そのうち、やってくれる人が現れるから」であった。ワークショップ後、会長に誰もなりたがらないことは大きな問題なのかと質問すると、面倒な職に就きたがらないのは人の性だから大した問題ではない、とのことだった。また、リクルートについては同じような人ばかりリクルートせず、若者や多様な人種にもアウトリーチすることが重要だという話があったので、あるネイバーフッド協議会を代表してやってきている参加者に「若者の参加が少ないのがやはり問題ですよ」と同意を求めてみると、「若者は小さな子供もいるし、仕事も忙しいから参加できなくて当然よ。それでも、若者が参加するべきだって思う？時間のある高齢者が参加すればいいじゃない」という答えが返ってきた。

Specialist にしろこの参加者にしろ随分達観していると感じたが、同時にそれが真実かもしれないとも感じた。

ワークショップでは、自分のグループのSWOT(Strength, Weakness, Opportunity, Threats)を知ることが必要であり、それがわかったら SWOT を使った戦略を立てましょう、その際は



ワークショップの様子。

¹⁵ Specialist になるためには、地域振興の経験があることが必須であるが、市職員経験が必要なわけではない。2009年当時、3人のうち1人はNeighborhood Relations Divisionに12年間勤務しているベテラン職員だが、1人は最近Specialistになったばかりで、それまでは別の団体で地域に関わっていたとのことである。

¹⁶ 2009年で11回目を迎える当会議は毎年一度行われており、近隣の自治体職員も参加している。ネイバーフッド協議会からの参加は約300名、自治体職員向けである条例・規則のワークショップへの参加者は約50名。ネイバーフッド協議会の参加者は高齢の女性が多い。黒人女性が最も多く、次いで白人女性、男性は黒人も白人も同程度で、アジア系・ヒスパニック系はほとんど皆無であった。

Specialist がお手伝いします、という話もあった。日本のたいていの自治体では、町内会の規約の参考例や関連助成金の要綱などは用意され、適宜住民に渡しているが、SWOT を分析して一緒に協議会を盛り上げましょうということをしているところは少ないのではないだろうか。本気で住民自治を進めるつもりなら見習うべきところだと思う。

ワークショップ②《ネイバーフッド協議会を売り込もう》

メンバーのリクルートのためのマーケットに関するワークショップも Specialist から行われた。ワークショップはまず「あなたのご近所は素晴らしい地域なんだから、思い切り売り込みましょう」という激励から始まり、では具体的にどうするかが話された。実践方法としては、ネイバーフッド協議会内外の者が自分たち自身をどう見ているかを知ること、自分たち自身で近所の魅力を再度さぐってみること（例えば、新しい開発が行われているとか、家屋が改築されて町並みが綺麗だとか、近所にはこんな素敵な人が住んでいるとか、自然が美しいとか、病院や学校や繁華街が近くて便利だとか）、そのためにメンバーが実際に近所を歩き、新しい発見や鍵となる資産や特徴を皆で話し合ってみること、さらに、不動産業者や開発業者、商店、公職者、そして毎日町をみている郵便配達員など外部の人間にも評価してもらうこと、自分達の売り込みポイントがわかったら、ロゴなど自分達のイメージを視覚的に表現するものをつくること、そこまでできたら、不動産、開発業者、メディアなどに自分達のよさをアピールすること、などが伝授された。さらに、テレビ局で働いていたことのある市役所職員から、メディアとの付き合い方（ラジオやテレビ番組にインタビューされた時の対応方法（服装やよくある質問）もレクチャーされた。

また、Neighborhood & Code Conference では、地区関係課以外の部署からもネイバーフッド協議会に関するワークショップが行われた。例えば、《市の一般的なサービスを紹介》するワークショップでは、市の交通局が苦情を受けてから解決まで何をしたかを説明したり、アニマルケア（犬の遠吠えや、人に危害を及ぼすような野良犬等の対策）の NPO が協力者を増やすために活動紹介を行った。市の寄せられた苦情への対応、また、地域課題に関わる NPO をネイバーフッド協議会に紹介するのは、お互いをよく知る上でいい機会だと思われる。また、《歴史を保存することは如何に価値があるか》というワークショップでは、歴史的な建造物や街並みを守ることによる経済的な利益が話された。ワークショップの講師によると街の歴史を守ること、コミュニティの一体感や資産価値を高めることができるとのことである。《多文化共生を目指そう》ワークショップでは、“Inclusiveness”(多様性を機能させる)をスローガンに、郵便番号ごとにどの地域に何系の人が多いか、また英語を喋れない人がどの地域に多くすんでいるかが解説され、参加者はまずお互い知り合う機会をつくるように呼びかけられた。さらに、《ネ

イバーフード協議会の実践例》として既述のグレンウッド協議会が、どのように他団体と協力して地域課題に対処するかという体験談を披露した。彼らは自分達の活動をドキュメンタリーとして映像や紙媒体で記録している。なぜなら、彼らはネイバーフード協議会はコミュニティの歴史の記録者でもあるのだから、活動は記録するべきだと考えているからだ。ネイバーフード協議会の新たな役割を発見した思いである。

また、市は **Neighborhood Partners Program**(地域の美化、治安、健康、ネイバーフード協議会等地域団体の運営強化などについて、地域団体からの申請に基づいて補助金を交付するプログラム)、**Neighborhood Leadership Institute**（地域団体のメンバー向けのリーダー養成プログラム）なども実施している。

最後に、「なぜ市はネイバーフード協議会にこんなに熱心に関わるのでしょうか」と **Specialist** と **Neighborhood & Code Conference** の参加者に伺ってみた。前述したように、311 により、苦情の報告はネイバーフード協議会でなくとも住民であれば誰でもできる。しかし、なおネイバーフード協議会が重要なのは、「市は地域で何が起きているかを正確に知ることが出来ない。ネイバーフード協議会がそうした情報を提供してくれる」(**Specialist** 談) からであり、「ネイバーフード協議会が強ければ市全体が強くなる」(参加者談) からであるとのことだった。

「ネイバーフード協議会が強ければ市全体が強くなる」など市長か市議会議員が言いそうなセリフを一住民が言うところ、ネイバーフード協議会に対する自信や誇りを感じた。そう言わせたのも、チャタヌーガ市が積極的にネイバーフード協議会に関わっているからなのかもしれない。

第4節 まとめ

2つのネイバーフード協議会とその自治体の取組みから、ネイバーフード協議会の特徴として挙げられそうな共通点、そして、町内会に関わる自治体職員として町内会をもっとよくするために参考になると感じたことについて、まとめてみたい。

1 ネイバーフード協議会の特徴

(1) アドボカシー団体

ネイバーフード協議会は、交通や住宅など自らの生活に関する課題や行政サービス等について、地区としての意見をまとめ、自治体に届けるアドボカシー団体である。住民同士の親睦を図るためのイベントを行うことはあるが、防犯灯の管理、資源回収、街路の美化等のコミュニティ・サービスを自治体に代わって行う団体ではない。また、自治体も、そうしたサービスの提供をネイバーフード協議会には求めている。

(2) 住民による自主運営団体

ネイバーフード協議会を重視する自治体は、協議会の設立や運営に関する技術的支援

をする職員を配置し、ある活動に対する補助金も交付するが、自治体職員がネイバーフッド協議会やその連合会の事務局を務め、運営に関わるということはない¹⁷。会議の議題の設定や、ゲストスピーカーの選定も、ネイバーフッド協議会が行うため、何に住民は関心があるのか、また、苦情を申し立てる以外に、どうやったら自治体に影響を与えられる組織になれるかについて、メンバーが非常に敏感になっている。

（３）公職者との対話の場

市長や市議会議員はもとより、連邦議員も会議に呼び、各自の政策について住民と対話する場となっている。公職者にとっては、住民に顔を覚えてもらい、政策について理解してもらう場となり、住民にとっては、常日頃の疑問をぶつける場ともなる。ネイバーフッド協議会は学校の閉鎖や医療改革など、その時のホットトピックについて関係者を呼び、自由に意見交換を行っている。会議は常に一般公開だが、公職者が来る場合は通常より参加者が増える。公職者と住民が常に近い関係にいるための大切な機会を提供している。

２ 町内会がもっとよくなるためのヒント

（１）自治体はいつでもサポートできる体制と心意気をもつべし

自治体はネイバーフッド協議会に対しておんぶに抱っこでは決してない。しかし、完全に突き放しているわけでもない。自治体職員は、ネイバーフッド協議会がその目的を達成できるように、どうすれば上手く会を運営できるかについての情報提供を欠かさず行っている。ネイバーフッド協議会の自主性を尊重しながら、困ったことがあれば助けるという体制が、ネイバーフッド協議会に安心感を与えているといえそうだ。

（２）住民自身が住民の関心事に敏感になるべし

WPCNA のように、その時々住民の関心を察知して、その話題について話せる人を連れてくることは、常に住民の関心に敏感で、誰に聞けば応えてくれるのか知っていないとできないことである。この取組みは、住民にとっては WPCNA に行けばこの話題が聞ける、市役所職員や公選職にとっては、WPCNA に行けば自分達の取組みをアピールできるという 2 重の利点をもたらしているといえよう。WPCNA の Louis Bruno 会長から、本稿執筆中の 2010 年 3 月に次のようなメールをいただいた。

As you undoubtedly realized, WPCNA has been in a period of flux during your visits, changing from a contentious, complaining group into one that has forged partnerships in the administration, with the schools, and the press. Attendance has grown and

¹⁷ 日本の場合、町内会単体の会議や運営には行政は関与しないが、町内会連合会の会議や運営は自治体が事務局になり、議題設定、運営費管理など自治体が行うことが多い。

speakers now call us asking to make presentations. It used be difficult to get anyone from City Hall to show up at WPCNA. Now the Mayor sends his representative to each meeting! But most importantly, we are now consulted on governance and are encouraged to bring issues to the authorities easily for resolution.

(間違いなく気付いていると思うけど、WPCNA は、君（筆者のこと）が訪問している間不安定な時期にあったけれど、異論や不満ばかりをいうだけの団体から、学校やメディアと協力して、政権とパートナーシップを組める組織へと変わりつつある。出席者は増加して、講師は今では会議で発表したいと電話してくるようになった。昔は、WPCNA に市役所から誰かに出席してもらうのは難しかったんだ。それが今では、市長は会議に市の代表を送ってきている！でも、最も重要なことは、僕達はガバナンスについて相談され、解決がしやすくなるように問題があれば市に教えてほしいといわれるようになったことだ。)

彼ら独自の取組みが、市役所が彼らに持つイメージを変えさせ、市政に重要なパートナーと認めさせたのである。彼らの活動に心から敬意を表したい。

【コラム①】若者に人気？コミュニティ・オーガナイザー

ここで、少し横道にそれますが、オバマ大統領の就任で一時期注目された「コミュニティ・オーガナイザー」なるものについて、2009年4月12日に掲載されたニューヨーク・タイムズの記事を中心にまとめたものを、ご紹介したいと思います。なお、2009年4月時点のもので、現在の政策や登場人物の役職等に若干のずれがあることはご容赦ください。

最近、大学や大学院を優秀な成績で卒業する学生の間で、コミュニティ・オーガナイザーが人気の就職先の一つになっているようです。例えば、オックスフォードの大学院を今春修了予定の Quinn Rallins さん（23 歳）は、この不況による超就職難にもかかわらず、金融大手や IT 大手からのオファーがひっきりなしのことですが、そんな彼の就職先の第一希望はコミュニティ・オーガナイザーなのです。

〈コミュニティ・オーガナイザーとは？〉

コミュニティ・オーガナイザーとは、ある一定地域の住民の共通の利益のために、地域のリーダーを発掘し、あるいは育て、リーダーとそのグループの様々な活動のお手伝いをする人のことです。あくまで各組織や地域の意見をまとめ、公共の場に代表として出ていくのはリーダーの役割で、オーガナイザーは地域に点在するリーダーや組織をまとめあげるといった役割に徹するのです。あるグループを立ち上げる時に外部から呼ばれたり、もともと地元の活動的な人がそのままオーガナイザーとなることもあったり、ス

タイルは様々なようです。

コミュニティ・オーガナイザーの仕事を一言で言えばコミュニティの組織化とでもいえるでしょうが、その核となる目的は、様々な課題についての重要な意志決定過程で地域住民が主要なステークホルダーになるということです。組織化されたコミュニティは政府、企業等に対してロビー活動をすることで意志決定過程での存在感を増そうとするので、時には議論や紛争をおこします。それを通じて、人々はコミュニティに参加することの意義や、政府・企業・その他様々な団体との関係の構築の仕方を学んだりしていくので、コミュニティ組織化は単に特定の問題を解決すること以上の効果が期待できるといえるでしょう。

〈コミュニティの組織化の仕方って？〉

ここで、アメリカのコミュニティの組織化の仕方を類型化してみます。

① ドア・ノッキング

ドア・ノッキングとはその名の通り、1戸1戸ドアを叩いてコミュニティの住民に接していく方法です。貧困層や労働者階級をメインにリクルートすることが多いようです。アメリカの選挙運動中にもよく使われる手法ですね。ドア・ノッキングは、コミュニティの会合やイベントに来ない人に



ドア・ノッキングで住民とトーク！

会ったり、個人や各世帯がどんな問題や関心を持っているのかを調べたり、またはそのグループが何者なのかを人々に紹介したりする場合に有効な方法です。地域のことになんとなく関心はあるものの、積極的に活動に参加する気はない、いわゆる「一般的な人々」に会い、うまくいけば活動に巻き込むこともできるので、草の根団体組織化の最も基本的な方法といえるでしょう。しかしそれだけに迷惑がられたり、人々をまとめあげるのに時間がかかったり、その上、コミュニティ・オーガナイザーが低賃金なので離職率が高いのも特徴です。

② 信条を基盤にした組織化（FBCO／Faith-Based Community Organizing）



共通の信条を持つ団体をまとめてより強力なパワーとネットワークを構築する方法です。基本的には宗

教団体のことですが、
ACORN－貧困層と労働者階級へのドア・ノッキングを採用している全米でも有数のNPO（参考：<http://www.acorn.org/>）

教団体のことですが、
ごくまれに、労働組合、
ネイバーフッド協議会やその他の団体も
含まれることもあります。
現在、FBCO

を用いて組織化されている団体（便宜的に FBCO 団体と呼びます）は全米で少なくとも 180 団体はあるだろうといわれており、ローカルの FBCO 団体は FBCO の全米組織を通じてお互いに連携していることが多いようです。2001 年に当時のブッシュ政権は FBCO 団体や他のコミュニティ・グループによるコミュニティ組織化を促進するためにホワイトハウスの中に新しい組織（White House Office of Faith-Based and Community Initiatives）を立ち上げたりしているため、FBCO 団体の持つ力はなかなか大きいのではないかと推測されます。

FBCO 団体の特徴としては、メンバーのほとんどが中流階級というところです。なぜなら FBCO 団体の主な構成要素である宗教的集団のメンバーがプロテスタントやカソリックの主流派だからです。プロテスタントのなかでも貧困層や労働者階級が主な信者である一部の宗派は FBCO 団体にはあまり参加したがりません。貧困層は「働かなくても神様が救ってくれるはず」という妙な信仰があり、逆に労働者階級は働いてその日の食べ物を稼がなきゃならないのに、コミュニティの活動に参加してる暇なんかないよ！という人々が多く、ある信条に基づいて働いて社会に奉仕しようという FBCO 団体の方向性とはそぐわないようです。というわけで、FBCO 手法は貧困地域よりも、中流階級が優位を占める教会に対して採用されることが多いのです。

FBCO は「組織を組織化する」という方法なので、比較的少ないコミュニティ・オーガナイザーでたくさんのメンバーを獲得することができ、ドア・ノッキングよりもオーガナイザーの給料が高く、より職業化されているのも特徴です。

③ 多様な組織との連携強化

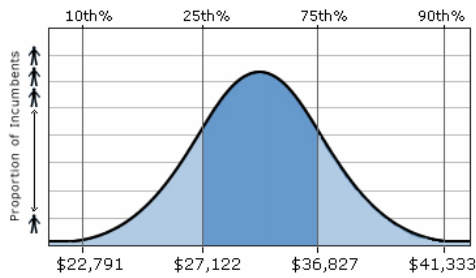
FBCO 団体、草の根組織、市民団体、社交クラブ、提言グループ、シンクタンク、教会など既存の団体の連合体をつくりあげ、より大きく効率的な運動を展開する方法です。

〈なぜ人気に？〉

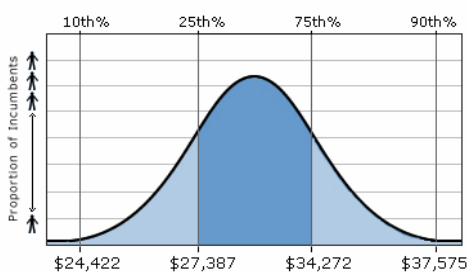
コミュニティ・オーガナイザーといえど低賃金で、フラストレーションが溜まりやすく、燃え尽き症候群に陥りやすいと思われて人気のない職業だったのですが、なぜいまや多くの若者にエキサイティングな職業だと注目されるようになったのでしょうか。

理由の一つは、この不景気の主犯格であるウォールストリートが欲望、傲慢、無責任の象徴とみなされ、若者の間ではこの主犯格に対する嫌悪と改革意識が芽生え、コミュニティをベースに地道に働くこの職業が変革への救世主のように、魅力的に見えてきたからなのだとか。

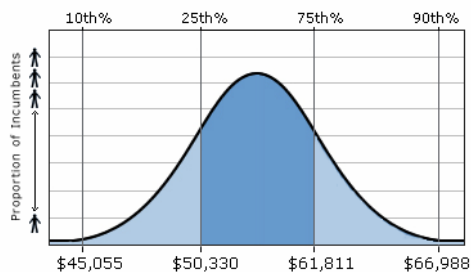
Community Organizer -



Accounting Clerk I - U.S. National Averages



Software Engineer I - U.S. National Averages



〈給料比較：コミュニティ・オーガナイザー（上）とアカウントティング・クラーク（中）、ソフトウェアエンジニア（下）〉

（参考：<http://www.salary.com/>）

冒頭の Quinn Rallins さんにオファーのあった金融業界と IT 業界でのエントリーレベル（新卒）の給料と、コミュニティ・オーガナイザーを比較してみましょう。

金融業界はさらにエントリーレベルとして一般的なアカウントティング・クラーク（経理の一般事務）に絞ってみました。若干、コミュニティ・オーガナイザーの方が高い……？のようですが、このアカウントティング・クラーク I は、高卒レベル。コミュニティ・オーガナイザーは大卒レベルです。

さらに、ソフトウェアエンジニア（大卒）となれば、同じくエントリーレベルであっても、240 万円ほど差がつきます。

ちなみに、コミュニティ・オーガナイザー時代のオバマ大統領の初任給は年棒 1 万ドル（約 100 万円）と車を購入するための 2 千ドル（約 20 万円）だったとのこと。高卒、大卒と大学院卒とでは給料に大きく開きがでるアメリカでは、Rallins さんの場合はもっと高収入が期待できるでしょう。

前述の Rallins さんの第一希望先である PICO National Network（FBCO 団体の全米組織）には、2008 年秋、コミュニティ・オーガナイザーの 1 つの空席を狙って 200 人（そのほとんどが 20 代）の応募があったようです。さらに、ワシントンの FBCO 団体 Center for Community Change の夏のコミュニティ組織化のインターンシップには、2 年前は 26 人の採用枠に 250 人の応募があり、2008 年に至っては 65 人の有給インターン枠に 1200 人の応募があったそうです。

大学でもコミュニティ組織化の講義は人気が出てきています。Occidental 大学¹⁸の

¹⁸ Occidental College ロサンゼルスにある私立大学。小さいながらリベラルアーツ（人文科学、自然科学、社会科学を包括する専門分野。欧米では神学、医学、法学など専門職大学院に進学するための基礎教育としての性格を帯びている）の大学として名高い。オバマ大統領がコロンビア大学に移籍する 2 年前に通っていた。（http://en.wikipedia.org/wiki/Occidental_College）

コミュニティ組織化の講義の受講者はだいたい 20～25 人程度でしたが、いまのところ来秋の講義にすでに 45 人が登録をしています。「ぼくは全然人気のある教授じゃなかったんですけどね」とこの講義を受け持つ教授。さらにこの教授によると「受講者の増加は絶対に政治と関係がありますよ。オバマ大統領の影響が絶対ありますね」とのことです。

そう、理由の二つ目はオバマ大統領。オバマ大統領が以前、シカゴ南部の貧民街（サウス・サイド）でコミュニティ・オーガナイザーをしていたのは有名な話。大統領選と自身の回顧録を通して、コミュニティ・



オーガナイザーは重要で、魅力的なものだというイメージを見事に植え付けたのです。おかげで、これまで人材確保のマーケティングをほとんどしてこなかったコミュニテ

現役コミュニティ・オーガナイザーの話が聞ける。

参考：PICO National Network

(<http://www.actualresponsibilities.org/videos?id=0004>)

ィ・オーガナイザー業界の宣伝効果はばっちり、いまや「君も大統領になれる！」なんていう決め台詞が使えるほどになってしまったとか。ジュリアーニ元ニューヨーク市長やサラ・ペイリンアラスカ州知事(当時)からは「コミュニティ・オーガナイザー？そんなもの政治的経験に入るのか」「(サラ・ペイリンが昔就いていた)町長は、コミュニティ・オーガナイザーと違って責任があったわ」と批判されたものの、この批判がコミュニティ・オーガナイザーの怒りを買って、逆にオバマへの支持を集めたりもしました。

とはいえ、1960 年代と違って、コミュニティ・オーガナイザーを目指す現在の学生達の多くは政治にそれほど関心があるようではありません。Occidental 大学でコミュニティ組織化の講義を受講している学生は、「政治なんて興味ないわ。民主党も共和党も、関係ないわね。」。彼らを突き動かしているのは、純粋に彼らの信条に拠るところが大きいようです。例えば、Harvard Divinity School の大学院生 Josh Daneshforooz さん(24 歳)は、大学院で学んだコミュニティ組織化の方法を自分で設立した団体に適用してみたいとのこと。彼は、途上国の若者を大学に行かせるためにアメリカの大学生を組織して All Nations Education というキリスト教系のグループを設立しています。

〈オバマ政権も FBCO 団体を支持〉

若者の就職先として人気があるのは、コミュニティ・オーガナイザーが比較的しっかりとした職業として扱われている FBCO 団体のようです。このように、若者から熱い

視線を注がれている FBCO 団体には、オバマ大統領も熱い視線を注いでいます。2009 年の 2 月には、オバマ大統領はブッシュ前政権がおこなった公共サービスを提供する宗教団体や慈善団体への資金援助をさらに拡大する大統領令にサインしました。これでもって、White House Office of Faith-Based and Community Initiatives は White House Office of Faith-Based and Neighborhood Partnerships という組織に生まれ変わりました。この組織の役割は、「宗教や政治的信念に関わらず、コミュニティの改善にとりくんでいるアメリカ人のために働くこと」で、具体的には前政権同様資金援助になります。「どれだけ政府が投資をし、どれだけ緻密な政策をつくっても、アメリカ人が求めている変革は政府だけでは行えない」とオバマ大統領。「政府よりずっとすばらしい力があるんだ」。彼は大統領選挙の最中から宗教団体のコミュニティへの影響力を重要視していましたね。ここでネックになるのが政教分離の問題ですが、宗教団体に政府が補助金を出していいのか？公共サービスのための補助金をもらっている宗教団体が、同じ信仰をもっている人だけしか雇わないのは雇用差別になるんじゃないの？という疑問はブッシュ前政権時代からあったようです。ブッシュ前政権は「いいのだ！」ということでしたが、オバマ政権は宗教団体に補助金は出すけど、もし公共サービスをその信者にしか提供しなかったら補助金はカットする方針のようです。政教分離問題を一括りにせず、ケースバイケースで解決することを目指して組織を新しくしたというところでしょうか。これで政教分離に絡むごたごたもなんとか解消し、スムーズな支援ができるようになればという気持ちなのでしょう。

とはいえ、まだまだ不安定なコミュニティ・オーガナイザー業界。長引く不況により財政状況は悪くなる一方で、コミュニティ・オーガナイザーはまっさきに切られる職なのだとか。また、仮に彼らが有給のコミュニティ・オーガナイザーになったとしても、どのくらい彼らがその職にありつづけるかは何の保証もありません。かつてのオバマ大統領のように、遅々としてよくならない状況にいらだって、去ってしまうかもしれません。もっとも、コミュニティ・オーガナイザーの経験がオバマ大統領にもっと影響力のある職業（＝政治家）を志向させるようになったのですが。

〈間口が広い？トップ 10 に NPO も〉

そうはいつても、大学生の人気企業ランキングのトップ 10 のうち 5 社が政府機関・NPO というアメリカ。NPO が人気就職先のトップ 10 に入るのも、アメリカ人の方が日本人よりもボランティア熱が高いというよりも、NPO でも生計をたてられる雇用体制が整っていると考えた方がよいでしょう。コミュニティ活動を職業にしたい人も、余暇のついでに…の人も、ご近所づきあいの延長の人も、それぞれのニーズに則したコミュニティへの関わり方がたくさん用意されている社会なのかもしれません。

〈日米比較：大学生に人気の就職先ランキング（男子・文系）〉

」 大学生の人気企業ランキング

- 1 位 グーグル / インターネット 検索エンジン
- 2 位 ウォルト・ディズニー / エンターテインメント 会社
- 3 位 アップルコンピューター / パソコン・デジタル家電製品
- 4 位 米務省 / 政府機関
- 5 位 FBI / 米連邦捜査局
- 6 位 アーンスト & ヤング / 監査法人
- 7 位 ピース・コープス / 米政府のボランティア活動部隊
- 8 位 NASA / アメリカ国立航空宇宙局
- 9 位 プライスウォーターハウスクーパース / 監査法人
- 10 位 ティーチ・フォー・アメリカ / 教育NPO

(Universum 調べ、2009 年、
<http://www.wetfeet.com/universumrankings/Undergrad-2009.aspx>)

「 大学生の人気企業ランキング

- 1 位 三菱商事 / 総合商社
- 2 位 三井物産 / 総合商社
- 3 位 三菱東京 UFJ 銀行 / 銀行
- 4 位 住友商事 / 総合商社
- 5 位 三井住友銀行 / 銀行
- 6 位 パナソニック / 総合家電メーカー
- 7 位 東京海上日動火災保険 / 損害保険
- 8 位 丸紅 / 総合商社
- 9 位 伊藤忠商事 / 総合商社
- 10 位 野村證券 / 証券

(株)ダイヤモンド・ビッグ アンド リード調べ、2009 年、
<http://www.diamond-lead.co.jp/ranking09/index.html>)

第2章 ネイバーフッド統治機構¹⁹—自治体の一機関として位置づけられた住民自治

第1章では、アメリカのネイバーフッド協議会を概観し、その特徴と自治体との関係を見てきた。ネイバーフッド協議会は、住民が自分達の生活をよくするために自ら設置した組織である。そこで住民は住民同士や自治体との付き合い方を学び、自治体も協議会の意見をある程度は尊重する。しかし、私的団体の域は出ず、どれだけ市政に影響があるのかは曖昧である。一方、ネイバーフッド統治機構は、自治体により人為的に作られた制度であり、より確実にはっきりと住民の意志を自治体行政に反映することを志向している²⁰。本章では、ネイバーフッド統治機構を有するいくつかの自治体を取り上げ、その特徴を考察する。

第1節 Advisory Neighborhood Commissions (ワシントンDC)

アメリカの首都ワシントンDCでは、どのようなネイバーフッド組織が存在するのだろうか。そもそも、各国政府の高官が多そうなDCに、住民自治はあるのだろうかといふかしんでいたところ、Advisory Neighborhood Commissions (以下、ANC) の評判を聞きつけ、調査に向かった。その概要は以下の通り。

設立：1976年

任期：2年

報酬：無給

選出方法：市長、市議会議員など他の公職者の選挙と同時期に同様の手順で選出される。選挙民は各SMDs(後述)の住民。選挙は偶数年に行われ、全員一度に改選される。

選出基盤：DC全体で37のANCが存在し、各ANCはさらに小さい地区(SMDs/ Single Member Districts)に区分されている。コミッショナーは各SMDsから1名選出される。SMDsは人口2000人²¹ごとに区分されており、現在286のSMDsが存在している。SMDsの人口が全て同一なのに対し、ANCのサイズにはばらつきがあり、1ANC内のSMD数は最小2、最大12、平均7となっている。なお、DCの市議会議員は13名であり、区(Ward)を選出基盤としている。区は8区²²あり、各区選出が8名、全市選出が4名、

¹⁹ ネイバーフッド協議会に関わる自治体職員、NPO、その他関係者により「地域レベルでの民主的統治(Democratic Governance at the Local Level)」をテーマにした会議が2008年11月にフロリダ州オーランドで開催された。その内容をまとめたレポート“The Promise and Challenge of Neighborhood Democracy: Lessons from the intersection of government and community”の中で、本章で取り上げる住民を構成員とする自治体の機関を“neighborhood governance structure”と呼んでいる。本稿でも、この言葉を借り、訳語として「ネイバーフッド統治機構」を使用する。

²⁰ 本章で紹介する組織は、いずれも1970年代に正式に設立されているが、その起源は1960年代に全米を席卷したインナー・シティ問題に対応するための連邦政府を初めとした政治的動きに求められる。西尾勝著「権力と参加」(東京大学出版、1975年)に詳しい。

²¹ この2000人には子供や外国籍の外交官などDCに居住するすべての人を含む。

²² 国勢調査の際に、一票の格差が生じないように区の境界線を変え、人数調整をする。ただし、8区という数は変わらない。1SMDにつき2000人という数はかわらないので、SMDs及びANCはその数が変動す

議長が1名の計13名である。区は人口72,000人を単位としている。
資格：DC（立候補するSMDs内）に居住しており、選挙人登録をしていること。
担当課：The Office of Advisory Neighborhood Commissions(OANC)²³

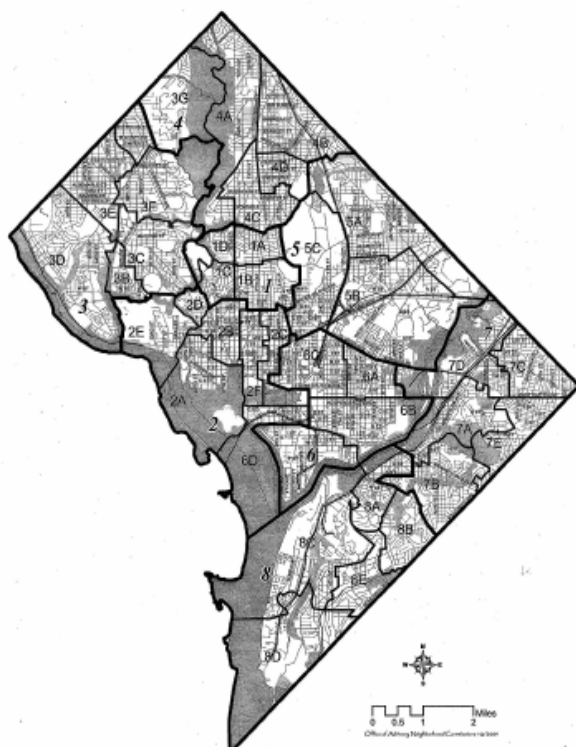


図3 ANC地図

（出典：OANC 提供資料）

各 ANC 及び SMDs の詳細な地図は、ANC のウェブサイトから入手できる。
(<http://www.dcboee.org/maps.asp>)

1 主な役割

市民の公式な声（official voice）であることが第一義的な機能である。具体的には以下の4つに分類できる。

- ① 市に苦情・要望を伝え、それらが適切に処理されているか監視する。
- ② 市各部署のサービス向上のため提案をする。
- ③ 市のプログラムを実施する。
- ④ 市役所の各部署にアドバイスする。

このうち、④が最も重要な役割であり、具体的には、酒類販売許可及びゾーニングにおけるアドバイスがあげられる。

（1）酒類販売許可

DCでは酒類を販売するにあたりAlcohol Beverage Control 委員会(ABC)から酒類販売許可を得なければならない。ABCは許可証の発行・更新を希望する業者があればANC

る。

²³ 当節は、OANC の Executive Director, Mr. Gottlieb Simon のインタビューに基づくものである。

に通知しなければならない。また、更新にあたり、当該業者の経営方法をANCにサウンディングし、ANCから勧告を得なければならない。この時、ANCは業者の経営方法に干渉し、プレッシャーをかけることができる。例えば、営業時間を超過して深夜まで営業する、ゴミを街路に出したままにする、店の外観が落書き等で汚れている、など近隣地域に迷惑をかける行為をしている場合、ANCは許可証の更新をしないよう求めることができる。ABCはANCが更新すべきではないと勧告しても、更新することができるが、経営者はANCに「NO!」とは言われたくないので、経営状態を改善するから良い勧告をしてほしいという交渉が、更新のたびに発生する。また、経営者とANCは自主協定（voluntary agreement）を締結していることが多い。これは、経営者が近隣地域のためになること²⁴をするのであれば、ANCは許可証の更新を拒否しないという協定である。法的にも、この協定を結べばANCは許可証の更新を支持し、その代わり経営者は近隣地域の利益のために何かをするという関係が成立するため、この協定は許可証の一部となっている。また、協定を結んでいれば、例えば経営者が営業時間をすぎて夜遅くまで営業していた場合、ANCは罰金をとるか、1、2週間営業停止にできる。このように、一旦協定を結べば罰則規定も適用できるため、ANCは協定を結ぶことに積極的である。

（２） ゾーニング

開発業者は開発許可や建物の建設許可を市のゾーニング委員会からもらう前に、まずANCに相談しなくてはならない。ANCはこの際に開発業者に対して、何を行うのか、どのような外観になるのか、騒音や交通渋滞が近隣住民に害を及ぼさないようどう対処するか、などについて質問することができる。ANCを飛ばして市に直接計画を持ちかけることもできるが、その際も市役所及び市議会はANCが何と言っていたかを確認するため、結局ANCに相談しなければならないのである。

なぜ、酒類販売許可とゾーニングなのだろうか。マイホームが終の棲家である日本人と違い、アメリカ人は家を持ったら、価値を高めて転売するのが一般的である。この「家の価値」は何が決めるのかというと、家の内装や外観もさることながら、都市へのアクセスなどの利便性、周辺の景観の美しさ、治安のよさ、学校の教育水準の高さなど、家を取りまく環境が非常に重要なのである。ゾーニングは、自分の家の近所にあってほしくない商業や工業などを規制したり、景観美を保全したりすることで、物理的な住環境の良さを守るために重要である。一方、酒類販売許可は、バーやレストラン、商店に対してお酒を売ってよいかどうかの許可を与えるものだ。許可がおりるかどうかはお店にとっては経営に関わる死活問題であり、ANCはこの死活問題のカードを握ることで、地域に悪影響を及ぼすような（たとえば、いつも酔っ払いが騒いでいるとか、麻薬や売

²⁴ 例えば、店の外壁の落書きを頻繁に消す、店の周りを綺麗に掃除するなどである。

春が行われていそうないかがわしい雰囲気を出しているとか) 店に圧力をかけることができるのである。閑静で安全な住宅地は、家の価値を上げるために重要な条件なのだ。

【コラム②】酒類がなぜ争点か～禁酒法が精神が今も生きる？

酒類販売許可の重要性は先に述べたとおりですが、そもそもそこまで酒類にこだわるのはどうしてでしょう？

アメリカはもともとピューリタン（清教徒）の影響が強く、飲酒に対しては根強い批判があったようです。そこにはアルコールは神からの贈り物である一方、その乱用は悪魔の仕業によるものという、明確な社会的総意がありました。酩酊は、非難・罰則の対象ではありましたが、それは神からの授かり物を乱用したことから非難・罰されるもので、飲み物それ自体は、過失があるとはみなされませんでした。また、過剰摂取は個人による軽率な行為とみなされていました。こうした宗教的理由により、古くから飲酒の過剰摂取については、家庭内やコミュニティ内で自主的に規制されてきたようです。18世紀には、アルコールの過剰摂取は身体的にも精神的にも悪影響を及ぼすという Benjamin Rush 医師の説が広く流布し、1789 年に、コネチカット地域の農民 200 人が禁酒協会を立ち上げ、それ以降、似たような組織が各地で設立されました。19 世紀中盤には、酒を飲むという行為からアルコール摂取によって引き起こされる全ての行動が禁酒運動の標的となり、南北戦争で一旦下火になるものの、禁酒党の創立（1869 年）によって禁酒運動は復活しました。さらに、男性が飲酒のせいで不埒な行為に及び、家庭生活に支障をきたすという女性を中心とした禁酒運動の高揚や、第 1 次世界大戦のドイツへの宣戦布告により反禁酒の主要勢力であるドイツ系アメリカ人の評判ががた落ちしたことなどが禁酒法の制定を後押ししました。

禁酒法は、マフィアの横行など犯罪を増やしてしまった側面もあるようですが、アルコールの過剰摂取は神の贈り物の乱用であり、摂取が引き起こす行為も家庭生活に支障をきたすもので、それをコミュニティで規制しようという伝統は、アメリカ人のなかに脈々と生き続けているものなのかもしれません。

2 市に対する権限

ANC が市に対して有する権限は主に①通知（事前通知を必ずしてもらう）、②予算、③意見の尊重である。

（1）通知

前述した酒類販売許可やゾーニング以外にも、市は重要な許可を発行する場合や近隣地域に影響を及ぼす恐れのある事柄を実施する場合、ANC に通知しなければならない。例えば、市は●●を実施する予定であるが、ANC は 30 日以内にこれに対しどう考える

か市に意見を述べることができる。事前に通知を受け、それに対する意見を述べることであれば、当該事項に何らかの影響を及ぼす可能性を持てる。その可能性を持つことが、大事なのである。

(2) 予算

市は、毎年 ANC の予算を確保し、ANC は事務局の運営、スタッフの雇用等に充てている。信頼できる資金源を有していることは権限の一つである。

(3) 意見の尊重

市は、ANC のアドバイスや提案を尊重しなければならない。曖昧なコンセプトではあるが、市の規約により決められている。ANC のアドバイスに絶対に従わないといけないというわけではないが、拒否する場合はその理由を詳細に説明しなければならない。

3 予算

上記(2)の予算については、市議会議員が総額を決定し、OANC が人口に応じて各 ANC に予算を割り当てる。例えば、ある ANC の人口が全市の 5% であれば、その ANC には予算総額の 5% が割り当てられる。ちなみに、2008 年決算 \$ 646,290.33 (約 6,462 万円)、2009 年予算 \$ 851,000 (約 8,510 万円)、2010 年予算 \$ 785,000 (約 7,850

表 1 ANC 2008 年度区 (Ward) 別種別別支出一覧 (出典: OANC 提供資料)

区 (Ward)		1	2	3	4	5	6	7	8	合計
種類										
1	給料、賃金	\$910.64	\$25,939.22	\$12,726.03	\$4,109.52	\$5,552.00	\$26,548.48	\$21,754.75	\$0.00	\$97,540.64
2	労働災害補償	\$0.00	\$939.08	\$367.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$1,306.08
3	保険料	\$0.00	\$900.00	\$25.00	\$0.00	\$0.00	\$69.00	\$0.00	\$0.00	\$994.00
4	連邦所得税及び 社会保障税	\$159.09	\$16,571.32	\$2,678.81	\$0.00	\$0.00	\$5,876.87	\$5,161.46	\$0.00	\$30,447.55
5	地方所得税	\$36.10	\$2,452.58	\$237.00	\$0.00	\$0.00	\$1,014.93	\$975.27	\$0.00	\$4,715.88
6	失業保険料	\$28.07	\$318.35	\$617.63	\$0.00	\$0.00	\$134.57	\$593.30	\$0.00	\$1,691.92
7	追徴税	\$0.00	\$61.54	\$1.80	\$386.25	\$0.00	\$223.29	\$203.18	\$0.00	\$876.06
8	交通費	\$0.00	\$10.00	\$102.00	\$112.20	\$10.00	\$0.00	\$10.00	\$0.00	\$244.20
9	事務所賃貸料	\$8,400.00	\$4,500.00	\$5,942.00	\$19,137.37	\$150.00	\$3,044.75	\$18,900.50	\$3,000.00	\$63,074.62
10	通信費	\$3,602.26	\$2,016.25	\$3,920.94	\$4,263.40	\$1,771.16	\$2,842.34	\$6,818.53	\$27,059.54	\$52,294.42
11	郵送運搬費	\$160.52	\$16.40	\$1,560.18	\$629.54	\$411.60	\$844.47	\$795.91	\$680.00	\$5,098.62
12	電気・光熱費	\$29.97	\$0.00	\$386.49	\$0.00	\$6,035.14	\$0.00	\$1,940.00	\$0.00	\$8,391.60
13	印刷・コピー費	\$1,974.10	\$270.00	\$881.34	\$5,839.05	\$164.68	\$3,249.53	\$1,041.00	\$922.00	\$14,341.70
14	チラシ配布代	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$340.00	\$50.00	\$0.00	\$770.00	\$0.00	\$1,160.00
15	サービス購入	\$26,962.36	\$7,469.97	\$22,932.78	\$12,986.87	\$985.63	\$25,987.45	\$7,459.94	\$374.00	\$105,159.00
16	事務所消耗品費	\$1,215.45	\$4,111.21	\$1,990.87	\$2,419.08	\$2,002.14	\$2,941.57	\$4,209.27	\$5,631.39	\$24,520.98
17	事務所 機器									
	レンタル	\$0.00	\$238.00	\$0.00	\$5,544.24	\$6,069.72	\$97.80	\$5,392.31	\$0.00	\$17,342.07
	購入	\$65.98	\$0.00	\$158.98	\$4,799.32	\$453.92	\$800.00	\$5,764.64	\$10,028.78	\$22,071.62
18	補助金	\$42,650.00	\$760.00	\$33,445.00	\$14,553.87	\$19,068.58	\$19,739.24	\$4,500.00	\$150.00	\$134,866.69
19	研修	\$35.00	\$0.00	\$0.00	\$3,825.00	\$4,000.00	\$1,000.00	\$0.00	\$0.00	\$8,860.00
20	小口現金返済	\$621.81	\$917.68	\$840.53	\$800.00	\$0.00	\$171.89	\$925.23	\$116.84	\$4,393.98
21	預金口座への振替	\$100.99	\$10,000.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$123.08	\$0.00	\$0.00	\$10,224.07
22	銀行サービス料	\$253.39	\$152.27	\$164.46	\$94.22	\$1,306.03	\$83.00	\$228.08	\$220.00	\$2,501.45
23	その他	\$16,853.93	\$992.21	\$2,723.67	\$2,112.44	\$1,307.13	\$3,738.75	\$2,996.89	\$3,448.16	\$34,173.18
合計		\$104,059.66	\$78,636.08	\$91,702.51	\$81,952.37	\$49,337.73	\$98,531.01	\$90,440.26	\$51,630.71	\$646,290.33

万円)である。

表1はANCの2008年度区(Ward)別種類別支出一覧表である。各区のANCの支出の総額が表示されている。区の総額からさらに、各ANCへと予算が割り当てられる。使途は限定されていないが、ANC事務局スタッフの人件費を含む運営費が主である。15番目の「サービス購入」とは、弁護士やエンジニアなどの専門家を雇うことである。弁護士は自治体やその他機関との交渉の時に、エンジニアは都市計画などの研究の際に雇っているとのことだ。また、運営費だけでなく、「補助金(18番目)」「研修(19番目)」などの活動費にも充当している。「補助金」とは、ANC地区内の団体が地区のために活動する際に、その活動費を補填するものである。個人や地区外の団体には交付されない。また、「研修」は、コミッショナーや住民向けの勉強会などの開催費に充てられる。

4 ANCの委員会

ANCは必要な委員会を独自で作ることができる。何の委員会を持つかはANCにより異なるが、ABC(酒類販売許可)、ゾーニング、治安(public safety)が主要な委員会である。前述の通り、ABC及びゾーニングに関してはANCは市の許認可行為に関わる必要があるため、委員会を設置し、市が設けているABCまたはゾーニング委員会とリンクさせている。治安とは、地域で起きた犯罪を警察に伝え、また警察から得た治安に関わる情報を地域に伝えることが役割である。治安のよさも、地域の住環境にかかわる重要な要素であるため、主要な委員会の一つとなっている。

一方、交通、貧困、ヘルスケアなども問題ではあるものの、許認可と違い、期日内に是非を決定するものではないので、あまり注意を払っていないとのことである。要するに、質の良い住環境の要素として非常に重要で、且つある一定期間内に明確な答えが出せるものについて、ANCは委員会を設置し、より高い関心があることを示している。

5 The Office of Advisory Neighborhood Commissions(OANC)の役割

OANCがANCの市役所内の担当部署である。ANCはボランティアで、ほとんどのコミッショナーが別にフル・タイムの仕事を持っているため、彼らが非常勤であるコミッショナーとしての仕事をしやすいよう補助するのがOANCの仕事である。具体的には、ウェブサイトの作成・更新、ANCが市に報告しなければならない財務報告書の作成、その他ANCが処理すべき事務などの補助を行っている。また、ANCはゾーニングや税制など専門知識が必要となる事柄も扱わなければならないので、基本的な情報提供はOANCが行い、それ



OANCのExecutive Director, Mr. Gottlieb Simon (右)と筆者(左)。インタビュー時にはパワーポイントの資料を用意して、丁寧に対応していただいた。

以上の専門的な事柄についてはその他の部署から説明してもらうよう OANC が調整をする。スタッフはフル・タイムが 2 名、パート・タイムが 1 名である。

6 住民とファースト・コンタクトを取るのはどこか

住民が何かしらのトラブルに巻き込まれたり、トラブルになりそうなことを発見したときには、まずどこにコンタクトを取ればよいのだろうか。結論から言うと、住民は市役所のどこにでもコンタクトを取ることができる。その中でも主要な組織として、以下のものが挙げられる；ANC、市議会、市長、Office of Planning (OP)²⁵、Office of Community Relations and Service (OCRS)²⁶、その他の市の部署。

住民からコンタクトのあった組織は、内容に応じて適切な部署に振り分ける。つまり、住民の意見の反映のされ方は直線的な構造になっておらず、網の目状になっている。ANC が最初の窓口というわけでは、必ずしもない。

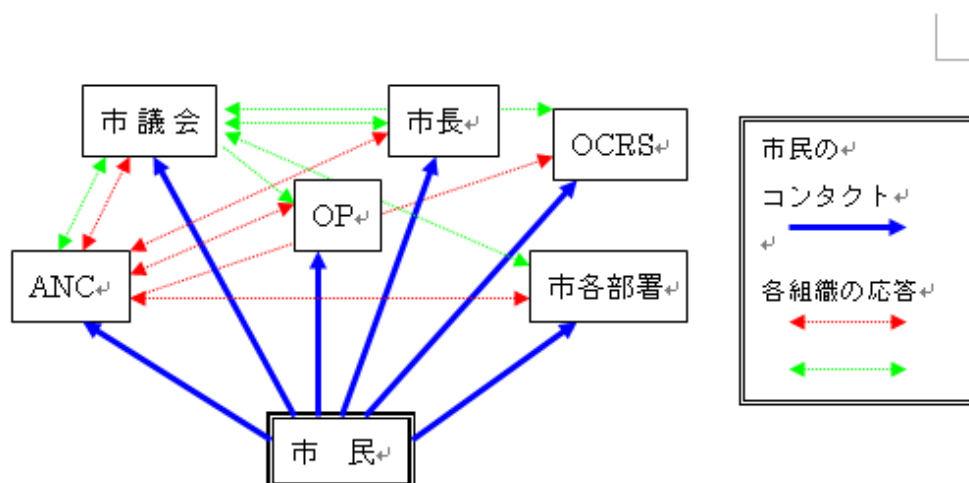


図 4 市民のコンタクト先（イメージ）（出典：筆者作成）

7 市議会とANCの違い

住民の声をまとめて、市に届けるのはそもそも市議会の役目では？という疑問がわく。市議会があるにも関わらず、ANC を設置しているのは何故だろうか。OANC の Simon 氏によると、両者には資格要件や教育レベルなどに差はないが、代表している人数と、

²⁵都市計画を担当する部署。OANC は ANC への情報提供や事務補助を通じて、コミュニティをサポートする部署であるが、OP は実際に都市計画を策定し、実施する組織である。ゾーニングについて非常に強い権限を持つ ANC とも深く関わる部署であり、市役所の部署内では、OANC に次いで OP が ANC との接触率が高い。

²⁶市の各部署が適切な仕事をしているかチェックする部署。

権限に違いがあるとのことだ（表 2 を参照）。ちなみに、現在の市議会議員 13 名中 6 名が元コミッショナーであり、市長自身も元コミッショナーである。政治的なキャリア・パスとして認識されているともいえそうだ。

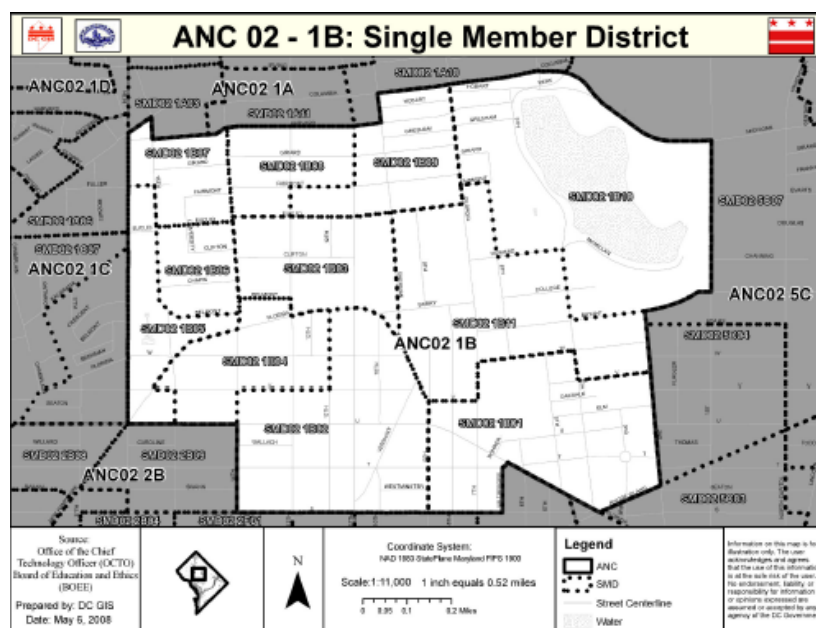
	ANC コミッショナー	市議会議員	市長
代表する人数	2,000 (SMD)	72,000 (Ward)	572,000 (City)
報酬	無	有	有
権限	諮問・助言	立法	市政の運営
スタッフ	無 (ANC として事務局スタッフをもつことは可能)	有	有

表 2 ANC コミッショナー、市議会議員及び市長の違い

表 2 でもわかるとおり、コミッショナーと市議会議員とでは、その代表する人数に大きな開きがある。より小さい単位で住民の意見を吸い上げるために創設されたのが ANC なのである。Simon 氏によれば、1960 年代のアメリカでは住民が意見を言う場がないと、住民の発言の機会を確保する運動が全米で盛んになった。ANC もその取組みの中から生まれてきたものである、とのことだ。「現在でも、全ての人・場所に平等に発言の機会が行き渡っているわけではないという問題もあるが、ANC がなかった時代よりも格段に良くなっていると確信している」と、Simon 氏は語っている。

【コラム③】ANC の月例会議を体験

2009 年 11 月 5 日午後 7 時、ANC の一つである 1B (Ward1 の B、Ward1 には A～D までの 4 つの ANC があります) の月例会議が行われました。



1B はさらに、11 の SMDs に分けられており、11 名のコミッショナーが存在します。月例会議は毎月第 1 木曜日午後 7 時からと決められており、誰でも傍聴できます。

会場は、コミッショナーと事務局が会場奥に座り、一般傍

1B地図（参照<http://www.dcboee.org/maps.asp>）

聴人が彼らと向かい合う形で座ります。コミッショナーと一般傍聴人の間には机が一つ置かれていますが、ここは訴えや要望がある人が座る場所のようです。当日出席したコミッショナーは7名、一般傍聴人席には20名強がいましたが、ほとんどの人はその日ANCに対して訴えがある人々のようでした。

会議では、ANCの各委員会の活動報告(Committee Report)や、ANCや地域に周知したいこと、協力を求めたいことがある人からの発表(Presentation)が行われます。各委員会の活動報告がなされる度に、会場の傍聴人席に意見があるかどうかを求めます。ANCの規約で、会議中には必ずコミッショナー以外の参加者にも発言の機会を与えなければならないことになっているからです。

この日最も白熱したのは、地域でビジネスを営む人とそうでない住民との確執でした。事の発端は、ABC委員会が1Bの議長にさえ連絡がないまま会議を開いていたことが発覚したことです。ABC委員会は酒類販売許可を扱う委員会なので、ビジネスに対する影響力は絶大で、問題になった会議でも、パティオやデッキの営業時間を制限しようかという話がされていたようです(すでにvoluntary agreementで制限されていますが、さらに厳しくしようというものだったようです)。どうやって出席者に知らせたのか、ビジネス経営者にちゃんと通知したのかという話になると、ABC委員会の担当コミッショナーは、「住民にはメールをしたし、場所は1Bのウェブサイトに乗せていた。出席の返事があればビジネスだって参加できた。それにそもそもABC委員会は住民に限られていて、ビジネスを呼ぶかどうかは会議で決めることだ。」と反論しました。この反論に対して、会場や他のコミッショナーからは異論が噴出。「ANCの会議は全て公開のはずなのに、メンバーを選ぶなんてどういうことだ。何が公開で、何が非公開かOANCに聞こうではないか。透明性が低い。(参加者)」 「2重の役割を持っている住民はたくさんいるのだから、ビジネスをしている住民をそうでない住民は受け入れなければならないよ。(コミッショナーA)」 「住民とビジネスで会議を別々に設けるなんて、これこそ地域を分断する原因。一緒にうまくやっていく道を探すことがANCの義務だわ。(コミッショナーB)」 こんな意見ばかりかと思いきや、「親ビジネス派の連中の意見に吞まれる必要ないよ。彼らはここに住んでないし、住んでいたとしても直接の影響を受けないからね。渋滞やゴミも気にしない。ただ、儲けたいだけなのだから。だから、住民だけの会議が必要なんだよ。(参加者)」 という意見も出ました。結局、会議はできる限り公開で、どんな人でも参加可能。とくに住民でもあり、ビジネス経営者でもあるというように2つの役割を持つ場合は注意しないといけない。ANCはこの地域でビジネスを営んでいる住民に感謝しているし、もっと増えて欲しいと思っている。公開の会議で発言したくない場合には、コミッショナーはいつでも話を聞く、ということで議論に幕が下りました。日本でも噴出しそうな話題なので、ANCがどうやって解決していくのか、気になるところです。

第2節 Community Board (ニューヨーク市)²⁷

アメリカ最大の都市ニューヨークには、Community Board (以下、コミュニティ委員会) という組織が存在する。ニューヨーク・タイムズやNY1 (ニューヨーク市のローカルテレビ番組) にしばしば「Community Board Member」として、インタビューに応じる住民を目にすることがある。本節では、このコミュニティ委員会について紹介する。

コミュニティ委員会は、ニューヨーク市憲章 (New York City Charter) に基づき設置された市の組織である。概要は以下の通り。

設立：1975 年

任期：2 年 (1 年ごとに半数を改選)

報酬：無給

任命方法：委員は全て行政区長 (Borough President) によって任命される。半数は行政区長から直接任命され、残り半数は各選挙区を代表する市議会議員から指名を受けたものが任命される。一つのコミュニティ委員会につき、人数は最大 50 名まで。

設置数：全市で 59 の委員会がある (マンハッタン区 12、クイーンズ区 14、ブルックリン区 18、ブロンクス区 12、スタテンアイランド区 3)。市議会により採択されたコミュニティ区 (Community District) ごとに設置されている。

資格：立候補しようとするコミュニティ区に居住している、または通勤している、または重大な利害を有するニューヨーク市の住民 (具体的には不動産所有者) でなければならない。市職員が委員の 25% を超えてはならない。また、何らかの形で地域に関与・貢献してきた経験も重視される。

身分：委員は無給の任命職ではあるが、市長、市議会議員、市職員と同様に公務員としての責任を負うことになる。具体的に言えば、公金を適正に使用する責任 (fiduciary responsibility) と経歴・資産などの個人情報の公開に応じる責任である。

専任スタッフの雇用：各コミュニティ委員会は市の予算により、事務局長 (District Manager) および事務局スタッフを雇用することができる。

担当課：Office of the Mayor, Community Affairs Unit (市長公室コミュニティ事務局) 及び各Office of Borough President(各行政区長公室)²⁸

1 主な役割—苦情の報告から諮問・計画機関へ

コミュニティ委員会が設立された当初は、市のサービス提供を円滑に行うための苦情

²⁷ コミュニティ委員会の機構の詳細については、クレアレポートNo.247「米国のコミュニティー協議会」(自治体国際化協会、2003年6月26日)を参照。

²⁸ 当節は、マンハッタン行政区長公室のコミュニティ及び区民支援課 (Community Affairs & Constituent Services) の Director、Shaan Khan 氏のインタビューに基づくものである。

の吸い上げ及び報告というのが主な役割であったが、現在は 311²⁹というシステムができたため、その役割は低下している。一方で、パブリック・ヒアリングを開催してコミュニティ区の意見を吸い上げ、総意を形成し、市長、市議会、市各部署へアドバイスをする計画・諮問機関としての機能が比重を増してきている。具体的な事項としては、ゾーニング、予算、路上カフェの営業許可の申請、酒類販売許可の申請等を扱っている。どの機関へアドバイスをを行うかは内容によって異なる。ここでは、ゾーニング、路上カフェ及び酒類販売許可の申請における役割、及びその具体例を紹介する。

(1) ゾーニング—the Uniform Land Use Review Procedure(ULURP)

ゾーニングについて申請者から提出された案件は、都市計画局（Department of City Planning）で、書類が要件を満たしているか確認された後、コミュニティ委員会で審議される。コミュニティ委員会は案件を受け取ってから 60 日以内に、パブリック・ヒアリングを行い、City Planning Commission(CPC)³⁰、申請者、行政区長、必要があれば区委員会（Borough Board）³¹に勧告を行う。その後、行政区長→CPC→市議会の順で審議され、実際の行動に移される。

(2) 路上カフェの営業許可の申請、酒類販売許可の申請

路上カフェの営業許可の申請については、申請を受けた市の機関は、当該申請をまずコミュニティ委員会に通知し、担当部署に対して勧告をしてもらう。勧告に異論がある場合など、市議会が採決を行いたい時はそうすることもできる。そうでなければ、勧告を基に担当部署が発行するかどうかを決定する。

酒類販売許可はニューヨーク州の機関が発行するが、申請受付は市の担当部署が行っている。市に提出された申請はまずコミュニティ委員会で審議され、勧告が行われる。勧告を受け取った市の担当部署は発行の可否を決定後、州機関に通知する。市議会は、路上カフェの営業許可申請と同様、コミュニティ委員会の勧告について異論がある場合は、採決を行うことができる。最終的には



ニューヨーク夏の風物詩・路上カフェ

²⁹ 市への苦情・問い合わせ窓口である。ここに寄せられた苦情は市の各機関へと通知され、対処される。

³⁰ 都市の開発、成長を管理する組織。委員は、市長が 7 名、市議会議員と 5 名の行政区長が各 1 名ずつ任命する（計 13 名）。委員長も市長が任命する。また、CPC の委員長は、市の都市計画局（the Department of City Planning）の局長も兼任する。

³¹ 区選出の市議会議員とコミュニティ委員会の会長で構成される。月 1 度会議を開き、主に土地利用、開発、公共政策、予算及びその他の重要事項について話し合う。また、市議会議員から可決したい法案について、コミュニティ委員会で検討してもらうよう会長達に依頼し、検討内容を市議会議員へ伝える場ともなる。最近の例では、有給の病気休暇についての法案を通したい市議会議員が、区委員会に赴き、各コミュニティ委員会で検討してもらうように持ちかけている。各コミュニティ委員会による討論の後、区委員会で再度検討される。もし、区委員会で支持がきまれば、当該議員に市議会で提案することを勧め、もし不支持になれば、他の市議会議員に当該法案が提出された場合、支持しないしてほしいと勧告するとのことである。

市議会の採決が尊重される。

(3) 具体例

コミュニティ委員会の役割は、市の計画に強固に反対するというよりは、どうやったら住民が納得する方法で市の計画を実現できるかという道筋を提供することである。例えば、交通局（Department of Transportation）が、マンハッタンのアップーウェストサイドに自転車専用道路（bike lane）を設置したいと考えたが、どこに設置してよいのかわからなかった。そこでコミュニティ委員会 7（CB7／アップーウェストサイド）に相談したところ、CB7はどこが設置場所として適しているか研究し、交通局に報告。交通局はその報告に基づき、自転車専用道路を設置した。

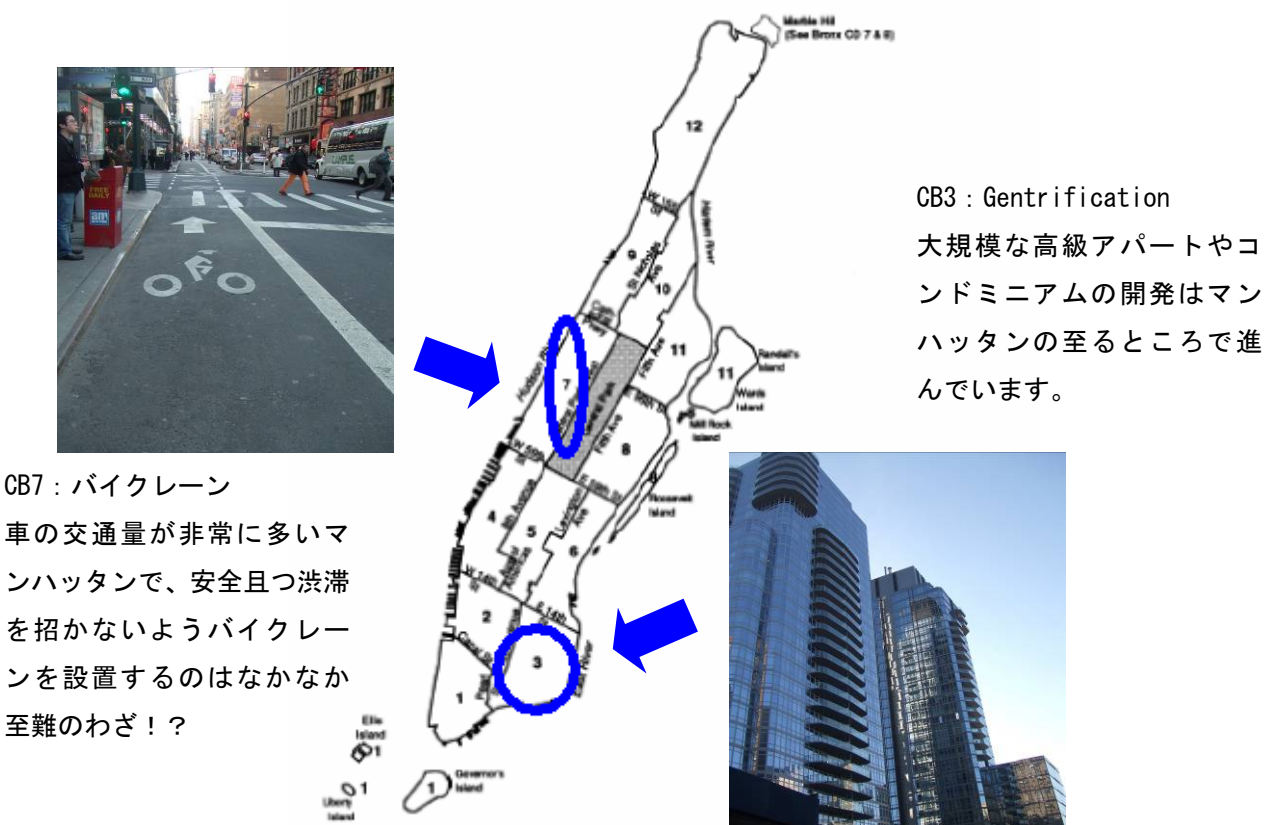


図 5 マンハッタンのコミュニティ区 （出典：ニューヨーク市ホームページ）

また、イーストヴィレッジ及びロウアーイーストサイドでは、地域の高級化（gentrification）により、ラグジュアリー・アパートメントが建つとともに家賃、固定資産税の上昇が起り、多くの人が立ち退きを余儀なくされ、また、高層ビルにより背の低い建物に日が当たらないという事態が発生した。そこで、当該地区を管轄するコミュニティ委員会 3（CB3）は、建物に高さ制限を設ける、適切な数の安価な住宅を

建設するという法案をまとめ、市議会、市の各部署に働きかけ、数ヵ月後にこの法案を通過させたのである。

2 影響力

(1) コミュニティ委員会が計画に反対した場合

コミュニティ委員会が反対したからといって、即その計画が廃案になるわけではない。計画の提案者は市役所や区役所と、どうすればコミュニティ委員会の賛成が得られるか相談し、再度コミュニティ委員会に図る。最終的な決定は市議会がくだすため、市や区として賛同してほしい計画については、行政からも市議会に綿密に働きかける。

(2) どの時点でコミュニティ委員会に計画を提示するのか

計画の初期段階から提示するのが最も効果的で最良な方法である。まず、コミュニティ委員会に計画を提示すると情報を共有してくれたことに感謝され、さらにここが良い、ここが気に入らないなど意見を述べてもらえる。ここで、少なくともコミュニティ委員会の見解は明確になる。次に、計画の提案者は、同じ原案をマンハッタン区長公室（Office of Manhattan Borough President）に提出する。計画者はマンハッタン区長公室の意見も聞きながら、コミュニティ委員会の見解を採用したり、違う意見を採用したり、両方を組み合わせたりしながら計画を練っていく。実際にコミュニティ委員会の意見を計画に反映するかどうかよりも、計画が固まる前にコミュニティ委員会が意見を言える場を確保することが、重要とのことである。

(3) 予算に対する影響力

ニューヨーク市の予算は、市長、市議会、コントローラー（市会計監査官）、行政管理予算局（Office of Management & Budget）を中心とする市の部局、行政区長、区委員会及びコミュニティ委員会の相互作用によって作成される。コミュニティ委員会は、各コミュニティ区のニーズをパブリック・ヒアリング等の実施により吸い上げ、市の部署から管轄地区の事業計画等の情報を得、住民のニーズとつき合わせてその優先順位を検討する。さらに、市長の作成する暫定予算を評価し、市長、市議会、行政管理予算局、行政区長、区委員会に送付する。市長、市議会はコミュニティ委員会の評価を尊重しつつ、予算を作成・採択する³²。

しかし、マンハッタン区長公室の Khan 氏によると、予算に対するコミュニティ委員会の影響力はそれほど大きくない。むしろ、区選出の市議会議員にプレッシャーをかける等の方法で、予算を獲得していく方が一般的とのことだ。

³² ニューヨーク市の予算作成とコミュニティ委員会の関与については、横田茂著『巨大都市の危機と再生—ニューヨーク市財政の軌跡』（有斐閣、2008年6月15日）に詳しい。

3 サービス提供に問題を見つけた場合の対処法

市のサービス提供についての苦情の吸い上げ及び報告機能はかつてほどの重要性を持たなくなったものの、サービス向上のためにコミュニティの意見を伝える、市の新規事業等についての情報をいち早く把握するという役割はなお重要である。

まず、地区サービス室（District Service Cabinet）で問題が取り扱われる。地区サービス室は各コミュニティ区に設置されており、コミュニティ委員会の事務局長及び会長、当該区にサービス提供をする市の全機関、区選出の市議会議員および都市計画局の代表で構成されており、事務局長が議長を務める。地区サービス室は主に市のサービスについて議論する場である。月例会議では、市の進行中及び実施予定の事業等を市の各機関から聞き、また事務局長は住民から受けた苦情を市の担当部署に通知し、改善を訴える。

事務局長が市の担当部署が適切に苦情に対処していないと感じた場合は、区サービス室（Borough Service Cabinet）で行政区長の協力を仰ぐこととなる。区サービス室は地区サービス室の全区版であるが、行政区長が議長を務め、区にサービスを提供する市の機関のトップが委員として参加し、より高レベルの議論がなされるのである。

4 市議会との違い

コミュニティ委員会も、住民を代表する組織である。そうすると、市議会とどう違うのかが気になるところである。

市議会とコミュニティ委員会の違いは、選挙で選ばれた立法機関か行政区長から任命された諮問機関かということである。コミュニティ委員会は確かにコミュニティの意志をまとめ、表明する機関ではあるが、その意志がそのまま法律や政策になるわけではない。あくまでも最終的な決定は市議会が議決する。または、市長及び市長の権限を委ねられている市の各機関が決定する。コミュニティ委員会は、彼らの決定を助けるためにアドバイスを行う機関なのである。

5 一流の人材を委員に～コミュニティ委員会の改革

コミュニティ委員会にとって、その認知度を上げることと多様性の確保が最大の課題である。マンハッタン区長公室は 2006 年度から現区長 Scott Stringer を筆頭に、コミュニティ委員会の改革に取り組んできたとのことだ。その改革の内容は次の通りである。

（1） 選考方法の改善

ア 申込書の改訂

前区長時代にはたった 1 ページしかなかった申込書を改訂した。申込書には、志望動機やどんなことを達成したいかなど、できる限り多くの情報を書いてもらい、候補者自身になぜコミュニティ委員会に応募するのかを考えてもらえるものとしたのである。申込書は非常に分厚くなったが、「このくらいの申込書に記入する情熱と能力のある人材が欲しい」と、Khan 氏。また、コミュニティ委員会についての説明会も開催しており、

2008 年も 300 名以上を説明会に招いている。

イ 選考委員会（Screening Panel）の設置

選考委員会は候補者を審査し、マンハッタン区長公室に推薦する委員会である。選考委員会の委員はコミュニティ委員会のことをよく知っていて、一緒に仕事をしたことがある地域団体から選出される。また、他に影響されず政治から独立した判断をできる人物であることが非常に重要である。前区長時代には、誰の知り合いだとか、誰の支援者だとかなどの横暴がまかり通っていたが、現在はそういう候補者がいたら、「選考委員会に行ってくれ、彼らが検討するから」と言えるので楽になったとのことだ。母親が誰だとか、友人が誰だとかに関係なく、全員同じ基準で判断されるので非常に公正であると、Khan 氏は述べている。

（２） 積極的なアウトリーチを展開

ア コミュニティ区の人口動態の見直しとターゲットを絞ったアプローチ

ニューヨーク市には人種も職業も多様な人々が居住しているが、コミュニティ委員会には必ずしもその多様性が反映されていない。例えば、あるコミュニティ委員会のメンバーはほとんどが白人男性であるが、実際の住民は白人男性、白人女性、黒人男性、黒人女性、弁護士、中小企業経営者、アーティストと人種・職業ともに非常に様々である。マンハッタン区長公室は「このように多様な人々が委員になってくれれば、もっと豊かな議論ができるはずである」という信念のもとに、各コミュニティ区の人口動態の見直しから着手した。

人口動態を見直したことで、地域の大きな構成要素であるにも関わらず、コミュニティ委員会に参加していない集団を把握し、そこにターゲットを絞ってアプローチをできるようになった。例えば、コミュニティ委員会 4（ヘルズキッチン）にはたくさんのラテン系住民が住んでいるが、コミュニティ委員会に関与していない。そこで、ラテン系住民に集中して申込書を送り、メールをし、電話をかける。また、様々な伝手をたどってラテン系住民内にコミュニティ委員会について説明をしてくれそうな人がいないかを聞いて回り、アプローチをしているとのことだ³³。



青丸の部分がヘルズキッチン

³³ 2009 年現在、精力的に働きかけている地域はチャイナタウンであるとのことだ。ここには多くの不法移民がおり、伝統的に政府との関わりが少ないところである。しかし、とても多くの人がこの地域に住んでおり、最近では John Liu（2009 年の選挙でニューヨーク市で初のアジア系コントローラーに選ばれた）などの政治家も活躍し、政治的関心やパワーが中国系住民にあることもわかった。そこで、どうやってチャイナタウンの人々に意見を表明するチャンスを与えるかが今後のアウトリーチの課題であるとのことだ。

イ イベント行脚でネットワーキング

Khan氏の経験上、多様な人材に一度にアクセスする方法として、地域のイベントに参加し、その場でネットワーキングをするという方法が効果的であるとのことだ。マンハッタンでは、アジア系、ヒスパニック系、女性など人種別、民族別、テーマ別に様々なイベントが開催され、多くの団体が集まるので幅広いネットワーキングに最適なのである。これまで行政についてよく知らなかった団体や、とくに関心を払っていなかった団体に会い、新しいコミュニティ委員候補になる人材を発掘できるチャンスが転がっているそうだ。例えば、コミュニティ委員会に女性が少ないので女性委員をもっと増やしたい場合は、女性関係のイベントに出席している団体や、その団体を經由してまた別の団体にリクルートをかけることができる。行政が持っている資源や情報と地域団体が持っているそれを相互に共有することで、既存の団体と良い関係を築き上げることが、経験上最良の方法である、とのことだ³⁴。

ウ 集団を基盤にしたリクルート

前述したように、個人よりも集団ごとにアクセスする方が効率的で効果的である。そのため、申込書も個人宛てではなく団体に送付しているとのことだ。リクルートしたいターゲットが明確である場合は、団体に所属している個人の方がそうでない個人よりも問題意識が高いと考えられるので、有効な方法だろう。

(3) 行政のサポート体制も充実

前述の通り、コミュニティ委員会の機能は都市開発に関わる「計画」にシフトしている。しかしながら、コミュニティ委員会の委員はほぼ全員が別にフル・タイムの仕事をもち、専門性もまちまちである。そこで、効果的な「計画」を提案するために、行政のサポートも充実させなければならない。そこで、ニューヨーク市では、以下のことに取り組んでいる。

ア Planning Fellowship Program

都市計画を学ぶ大学院生をコミュニティ委員会に派遣しスタッフとして働いてもらう制度である。マンハッタン区の **Stringer** 区長は、計画機能強化のために、各コミュニティ委員会にプロの都市計画家が必要だと考えたが、それではあまりにお金がかかりすぎてしまう。そこで、まず”**Borough President Planning Fellowship Initiative**”を立ち上げ、マンハッタン区内のコミュニティ委員会で都市計画を学ぶ大学院生を雇ってやってみたらこれが大成功した。現在は、市長公室がこの事業を区から引き取り、全市を

³⁴ 2009年現在手がけているのはイスラム教徒のコミュニティへのアウトリーチである。より良好で幅広い関係を築くために、いくつかのグループと提携して、ラマダンのためのイベントを開催している。当初は、彼らはマンハッタン区長公室を冷たくあしらったし、警戒心も持たれた。しかし、何度か顔をあわせるうちに、関係は良くなり、今年はだいぶましになった。来年はもっと良くなるだろうし、2、3年後は自然になっているはずだとのことである。

対象に実施している。2、3年のうちに、全てのコミュニティ委員会で大学院生を雇えるようになることが理想である。そして、みんながこれは素晴らしいことだと認識したら、プロの都市計画家を雇うチャンスが広がるだろうと、Khan氏は見込んでいる。

イ 研修等の充実

コミュニティ委員会の重要機能がゾーニングなど専門知識を必要とするもののため、行政は研修の実施、ハンドブックの作成等により、コミュニティ委員会の活動がスムーズにいくようにサポートしなければならない。177ページからなるハンドブックには、コミュニティ委員会をサポートする市の機関³⁵、コミュニティ委員会の沿革から、予算作成過程、都市計画についての検討方法などが記載されている。研修で、ハンドブックの内容を一通り説明されるのだが、研修参加は必須であり、出席しなかった者は二度と任命されることはない。

6 改革の成果とこれから

前区長時代は申込者は120名ほどだったが、2008年は650名、2009年は700名ほどの申込みがあった。100年に一度といわれる不況下の中で約6倍の増加、これが改革の成果である。

(1) 熱意の結晶

Khan氏は熱を込めて言う。「応募者が多いということは、魅力のない候補者をわざわざ採用する必要はなく、最適で、多様性に富んだ候補者を採用できるということだ。我々はコミュニティ委員会への応募が競争力の高いものになってほしいと思っている。コミュニティ委員会のメンバーになることが良い大学に入るのと同じようなものになれば、大ブームになるはずだ。そのために、二流の人を採用したくない。」この熱意が、申込者数の6倍増につながったのだ。

(2) 区長公室にもっと権限を

課題もある。コミュニティ委員会にとっても最も身近な行政組織である区長公室が、実はコミュニティ委員会に対する予算上の権限を持っていないのである。たとえば、様々な民族集団へアウトリーチするために、マルチリンガルの職員を雇用してはどうか（ニューヨーク市であれば、2、3ヶ国語を話す人々は沢山いる）、と聞いてみたところ、「予算的に無理」と言われた。なぜなら、区長公室には、コミュニティ委員会の資金難に対処する責任も能力もなく、市長公室から予算が下りてくるのを、指をくわえて待っているしかないのである。現在、市長公室と一緒にどうやってこの問題を解決すべきか取り組んでいるところである。

³⁵ 市長公室コミュニティ事務局が全市規模の取りまとめをし、各区の区長公室、予算管理局、CPC、行政訴訟委員会（Board of Standards and Appeals）が各区及び専門的な事項に対処する。

7 行政職員が必死になる

インタビュー中に最も印象的だったのは、チャイナタウン向けのリクルート活動（脚注 33 参照）を 2009 年から始めたというので、「最近始めたばかりなんですね」と感想をもらしたら、「(申込書を刷新したり、様々なイベントに出かけてネットワークしたり)ここまでするのに 4 年かかった。コミュニティ委員会への申込者がもっと増え、多様な集団と自然に付き合えるようになるのにあと 4 年はかかる」と、Khan 氏が若干の怒気を含みながらおっしゃったことである。その背後に、「つい最近改革に着手したような言い方はやめてくれ」という思いが感じ取れた。「コミュニティ委員会を一流のものにしたいんだ」という氏の言葉とともに、氏をはじめマンハッタン区のスタッフが、コミュニティ委員会のためにどれだけ地道な努力をしてきたのか思い知らされた瞬間だった。住民参加は行政職員にとって、ときに厳しい面もある。しかし、行政職員が逃げ腰では絶対にいけない、住民以上の熱意がないといけないのだなと思いを新たにしたのである。

【コラム④】 ニュー Yorker の生の声が飛び交う～コミュニティ委員会 11

コミュニティ委員会 11 (CB11) は、マンハッタンのイーストハーレムを管轄する委員会です。毎月第 2 火曜日に、理事会 (Full Board Meeting) を開催しています。

理事会は第 1 部 Public Session、第 2 部 Business Session の 2 部構成です。

第 1 部は、CB11 にお願いや要望がある地域の団体や住民が自由に意見を述べる場です（ただし、事前登録制で持ち時間 3 分）。FDNY（ニューヨーク市消防局）、公立学校、図書館、開発業者、メンタルヘルスセンターなど地域に関係のある 10 数団体が毎回参加します。この時は、FDNY は市の新しい施策を PR し、開発業者は CB11 の管轄区内での開発について住民の理解を求め、図書館は予算



青丸部分がイーストハーレム

削減によりプログラムが実施できなくなってしまうので、区域選出の議員に予算削減に反対する投書をしてほしいというお願いをしていました。

第 2 部は、CB11 委員長、事務局長、マンハッタン区長、区域選出の議員の活動報告、そして各委員会で話し合われたことについての理事会決議が行われます。この日、事務局長からは 2010 年に行われる国勢調査の回収率をどうやって高めるかという地区会議に出席したこと、地域に新規オープンする Best Buy(米国の電化製品大手)などの大規模店舗と地域住民を優先的に雇うように話し合いをしたことなどが報告されました。

その後、各委員会が提示した動議（各委員会は、理事会開催前に各自会議を開いて、

議題について話し合いをし、理事会で決を採るための提案を出します) について、理事全員で採決をします。ここで、酒類販売許可申請や路上カフェ営業許可申請の是非が問われるわけですが、今回盛り上がったのは、Costco（米国の小売大手）での大量レイオフと公立学校の閉鎖の話題でした。Costcoの大量レイオフは、City Property and Local Use 委員会から報告されましたが、Costcoは2010年1月に160人のレイオフを行い、委員会は、CB11の管轄地区内から何人レイオフをしたか、それらの人の職種は何だったのか、ニューヨーク市が提供する賃金助成制度³⁶を利用して、何人を再雇用するつもりかを説明してもらうために、Costcoに2月の委員会に出席してもらうよう要請する動議を提出しました。

また、Youth & Education 委員会から提出された動議は、CB11地域内の公立学校の閉鎖とその決定プロセスへの異議を唱えるものでした。2010年1月現在、ニューヨーク市のブルームバーグ市長と教育局は業績の悪い公立学校の閉鎖を検討しています。最終的には、市長と5人の行政区長が任命した委員会（市長が9名、各区长が1名ずつ任命）が投票で決するのですが、そこにコミュニティの意見があまりに反映されていないと、CB11は憤慨していました。結局、この時話題になった地域の学校（Academy for Environmental Science School）は閉鎖が決まってしまったのですが、CB11で問題になったのは、学校閉鎖も大問題ですが、そんな大事なことを住民の意見もろくに聞かずに決めた市の態度だったのです。市へ抗議を提出するための動議は満場一致で承認されました。



理事会は、学校や公民館など、様々なところで行われます。前の机に座っているのが役員。傍聴席にいたのが、他の理事や参加者です。

さらに、今回は出席率の悪い理事（2009年中7回以上月例理事会を欠席した者）を除名する動議も出され、採択されました。理事会で除名が決定した後は、マンハッタン区長公室に通知が行き、正式に除名が決定するそうです。

コミュニティ委員会は、ニュースや新聞で見聞きした内容を当事者の口から生の意見が聞ける非常に貴重な場です。今回の公立学校の閉鎖についても、ニュース³⁷でも盛ん

³⁶ Wage subsidy program ; ニューヨーク市のHuman Resource Administration（社会保障サービスを提供する部署）による賃金助成制度。雇用者に対して、被雇用者の1ヶ月の賃金総額（1人につき最高\$400まで）の40%を助成する。

³⁷ 学校閉鎖について、市が住民の意見を聞き入れていることを心配するニューヨーク・タイムズの記事 (<http://www.nytimes.com/2010/01/28/nyregion/28closings.html?scp=10&sq=public+schools+close&st=nyt>)

19の公立学校の閉鎖が決まったことが告げられたニューヨークのローカルTV放送NY1 (http://www.ny1.com/1-all-boroughs-news-content/news_beats/education/112687/education-panel-axe)

に取り上げられており、とても興味深いものでした。さらに言うと、理事会は午後 6 時半から始まり、延々 9 時 10 時 11 時・・・と続くわけですが、アメリカ人の民主主義とか、言論の自由とか、そういったものを体感できる場でもあります。誰かが喋っていても疑問、反論、異論がある人はお構いなしに喋り出します。どんなに内容が本筋から離れていたり、他の参加者から反感を買っても、自分の言いたいことを言い終えるまでやめないし、そしてそれを誰も止めません(同じ内容の繰り返しは、さすがに止められますが)。参加者は誰も、会議中は「なんだ、あの発言は!」とか「私が喋っているのだから邪魔しないで」と憤っていても、会議が終われば何事もなかったかのようにケロッとしています。自由闊達な議論とはこういうものなのですね。

第 3 節 Priority Board (オハイオ州デイトン市)

オハイオ州デイトン市は、アメリカや日本の住民参加を扱った文献でよく扱われる自治体である³⁸。伝統的に、住民参加に力を入れている都市と言えそうだ。そこで、デイトン市のネイバーフッド統治機構である Priority Board (以下、PB) を紹介したい。



図 6 オハイオ州とデイトン市 (出典: geology.com)

PB は、デイトン市議会の採択により設置された。概要は以下の通り。

設立: 1975 年

任期: 各 PB が独自に設定

報酬: 無給

選出方法: 公選候補者は立候補しようとする地域に住む有権者 25 名の署名が必要である。署名はモンゴメリー・カウンティ (Montgomery County/デイトン市が属するカウンティ) の選挙委員会の記録を通じ、認証される。投票

[s-19-city-public-schools/](https://www.s-19-city-public-schools/))

³⁸ 日本の文献では西尾勝著「権力と参加」(前掲)、アメリカの文献では Jeffrey M. Berry, Kent E. Portney, Ken Thomson, *the Rebirth of Urban Democracy*, Brookings Institution Press 1993 などがある。

は郵便にて行われる。対象となる地域の全有権者に投票用紙が郵送され、返送することで投票となる。投票の認証は市民参加課（Division of Citizen Participation）によって行われ、投票日後の最初の月曜日に結果が発表される。選挙は毎年行われ、選挙運動費用 35 ドルまでは市の負担とすることができる。



選出基盤: ダウンタウン、FROC (Fair River Oaks Council)、インナーウェスト (Inner West)、ノースウェスト (North West)、ノースイースト (North East)、サウスイースト (South East)、サウスウェスト (South West) の 7 つの地域に 1 つずつ存在する。この 7 地域が選挙区となる。また、デイトン市は市域を 65 の地区（ネイバーフッド）に分け、各地区はこれら 7 つの委員会を通じて、意見を表明する。

投票手順と候補者のメッセージを載せた手紙（上）と投票用紙（下）。

資格：有権者登録をした住民でなければならない。

専任スタッフ：市民参加課の職員が各 PB に 1 名ずつコーディネーターとして務める。

担当行政機関：Department of Planning and Community Development, Division of Citizen Participation³⁹

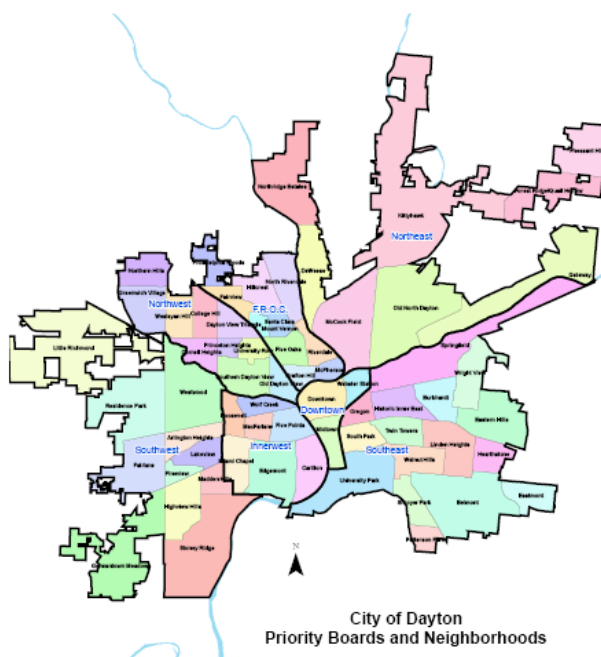


図 7 Priority Board とネイバーフッドの区域図（出典：Neighborhood Directory 2009-2010, デイトン市提供）

³⁹ 当節は、市民参加課の Manager、Judith Martinson 氏のインタビューに基づくものである。

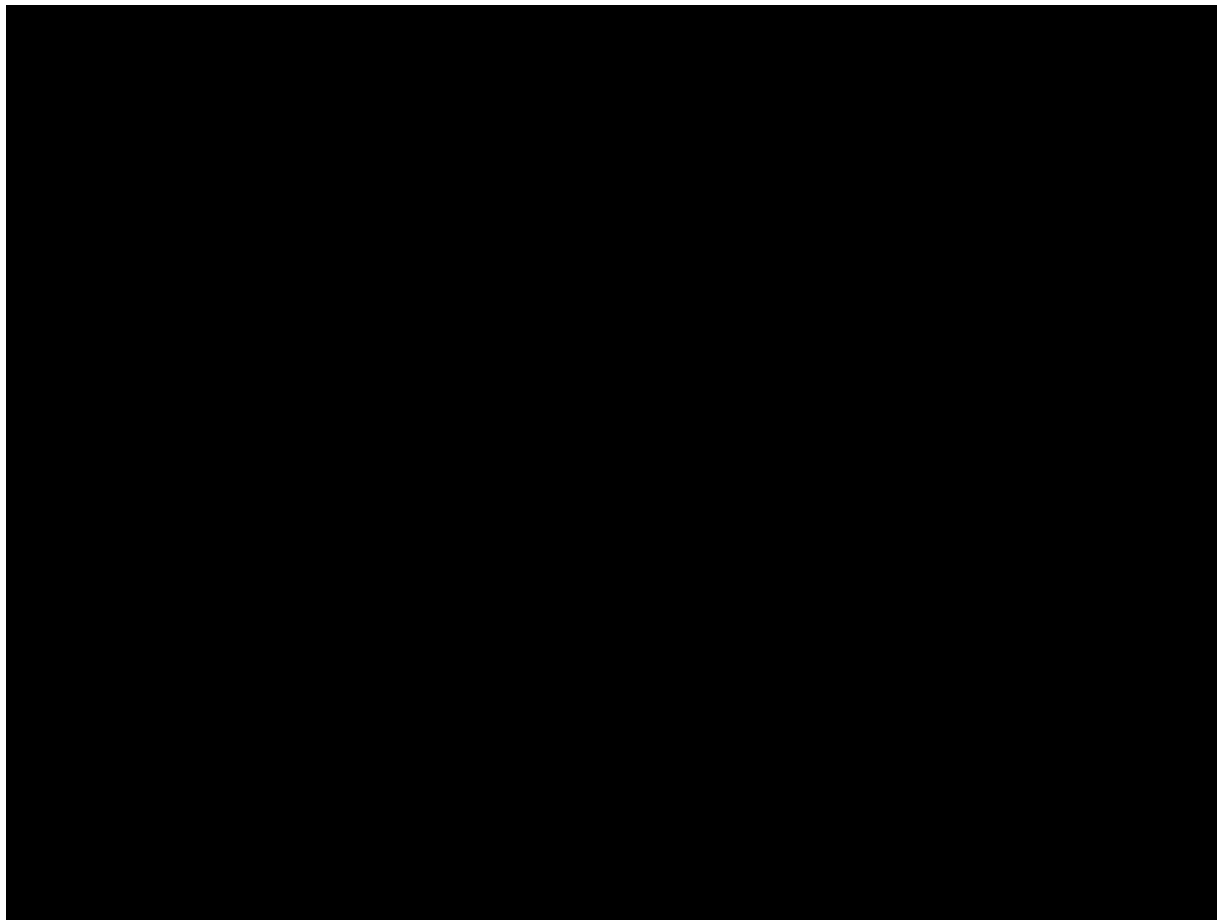


表 3 Priority Boardの構成⁴⁰

(出典：Neighborhood Directory 2009-2010 City of Dayton (デイトン市提供)を元に、筆者が作成)

⁴⁰ 表中の「PB 管内の関係団体」とは、Priority Board と協働する重要な地域組織として”Neighborhood Directory”に掲載されている諸団体のことである。「ビジネス協議会」とは地域で商売を営む経営者の団体、「開発公社」はデイトン市では“Neighborhood Development Corporation”（NDC）と呼ばれている。主に安価な住宅を持続的に供給する取組みを行っている非営利団体であり、Priority Board は管轄地区内の少なくとも1つのNDCと協力関係を結ばなければならない。「その他団体」とは、Block Clubと呼ばれるネイバーフッド協議会よりも小さい区域の住民で構成される団体や、民間会社、教会、また Senior Citizens Social Club(高齢者クラブ)などの地域団体のことである。

1 主な役割⁴¹

PB は、代表する地域の意見を集約し、どの問題を重点的に扱うべきか、どの問題に最初に取り掛かるべきかなどを決定し、行政の計画に対して地域の生活の質を維持するためにアドバイスを行うことが主要な役割である。都市計画、土地利用、住宅、酒類販売許可、犯罪、青少年、美化などを幅広く取り扱うが、とりわけゾーニング、新規ビジネス（バーやレストラン）の展開、住宅の増改築は比重が大きい。PB では、市の計画や住宅の増改築が既存のゾーニングコードに合致しているか、新規ビジネスに伴う派生的な問題（駐車場、照明、騒音等）に的確に対処できるか、などが議論される。

2 PBに関わる住民を構成員とする他の市の組織

デイトン市では、PB の他にも、住民が自治体の組織として設置された委員会の委員となる制度が確立されている。以下、その中でも PB と関連の深い委員会を紹介する。

（１） PB の委員が構成員となる委員会

ア Citizens Financial Review Group (CFRG)

主に、市の予算や長期財政計画に携わる組織。各 PB から 1 名と、ビジネス、芸術、文化、教育関係者が委員となっている。委員は現在 10 名である。

市職員による歳入予測、計画・地域開発局（Department of Planning & Community Development）、経済開発局（Department of Economic Development）が提出するレポート及び各部局の部局長による説明を基に、予算案を検討し、予算の最終責任者であるシティ・マネージャーに勧告を行う。シティ・マネージャーはこれを基に自身の勧告を作成し、市議会に提出する。

イ Community & Neighborhood Development Advisory Board (CNDAB)

住宅都市開発省（U.S. Department of Housing & Urban Development）の補助金の使途及び執行についてシティ・マネージャーに対し調査・勧告する組織。連邦補助金とは主に、Community Development Block Grant(CDBG)⁴²、Home Investment

⁴¹ デイトン市では PB の役割を次のように定義している。

- ① 地域の声を代表する公式な組織として行動する。
- ② 地域の質の維持のために重要であると市民が考えるニーズや目的、異論を認識し、優先順位を付ける。その優先順位を市その他の機関に提示する。
- ③ どの公共サービスを継続または拡大し、どのサービスを停止または削減するかについての勧告を行う。
- ④ 不動産協会等の地域を基盤とした利益集団に対し、地域の資産について提言する。
- ⑤ 既存の住宅の保存、Infill Housing（既存の住宅への増築、または既存の住宅の内部を区分することによる増築）の創設及び住宅所有権の増加により、安価で良好な住宅を確保するため、Neighborhood Development Corporations や他団体と提携する。
- ⑥ 市民が市の政策決定に関われる機会や方法を提供する。
- ⑦ 市政府、公共機関、地域を基盤とした利益集団に対し、市民が懸念している活動についての情報を地域に知らせる機会と方法を提供する。
- ⑧ 市議会議員、市職員、他の公共機関に対し、勧告を行う。

⁴² 快適で安価な住宅を確保すること、社会的弱者を救済するためのサービスを提供すること、商業の拡大や維持を通して雇用を創出することを目的とした補助金。補助金を受ける自治体は、CDBG による開発に市

Partnership(HOME)⁴³及びthe Emergency Shelter Grant(ESG)⁴⁴である。委員長は計画・地域開発局の職員が務め、7つのPBから1名ずつ代表を出す。その他、シティ・マネージャー室 (City Manager's Office)、経済開発局、財政局 (Finance)、行政管理予算局 (Management and Budget)、公共事業局 (Public Works)、レクリエーション局 (Recreation)、公園文化局 (Parks and Culture) の各部署から1名、City Plan Board (後述) から1名代表を送っている。

(2) PBと協働するその他の委員会

以下の2つの委員会は、PBが扱う重要事項の一つであるゾーニングに関わる委員会である。両者はPBと同様に市に勧告を行うが、取り扱う問題が限定されているところに、PBとの違いがある。

ア City Plan Board

デイトン市憲章によって設立された包括的な都市計画 (交通、土地利用、公共施設、公園及び都市計画)、ゾーニング、設計審査等を扱う組織。委員は市議会から任命された7名のデイトン市民とシティ・マネージャーもしくは計画・地域開発局の局長。

イ Board of Zoning Appeals(BZA)

デイトン市憲章によって設立されたゾーニング及びランドマークに関する行政訴訟を扱う組織。また、条件付使用許可の発行、ゾーニングコードの適用除外の許可を行う。委員は市議会から任命された7名のデイトン市民から構成されるが、都市計画に関する高度な知識が求められる。

3 PBの位置付け～最初に意見を求められるのはPBである

PBはCity Plan Board、BZA等の委員会に先んじて、市から提案された計画を検討し、勧告等を行う。PBの勧告は、その後の各機関による検討の基礎となる。PBの重要事項である都市計画、酒類販売許可、予算及び優先課題の決定については、次のとおり検討される。

(1) 都市計画

PBは、市もしくは開発業者から提案された計画について検討した結果を計画・地域開発局の都市計画課 (Division of Planning) の職員に報告する。都市計画課の職員は、PBの報告に基づき、当該案件に関する職員レポートを書かなければならず、そのレポート及びPBの勧告はCity Plan BoardまたはBZAのどちらかに送られる (ゾーニングコードで規制されるものはBZAに送られる)。City Plan BoardまたはBZA (レポー

民 (とくに中低所得者層) 参加を促すような計画を作成しなければならない。

⁴³ 低所得者層向けの安価な住宅開発のみを目的としており、州及び自治体に交付される補助金の中で最大。毎年、全米合計で約20億ドル(約2000億円)が交付されている。

⁴⁴ ホームレスへのシェルター及び生活に最低限必要な援助を行うための補助金。

トを受け取った方)は、当該案件についてのパブリック・ヒアリングを開催し、計画を提案した開発業者や市職員から説明をしてもらう。ヒアリング実施後、City Plan Board または BZA は、計画に対する賛成、修正、反対の採決をし、結果を市議会に送付する。市議会は再度パブリック・ヒアリングを実施して、住民や不動産所有者の意見を聞き、賛成、反対、差戻しを採決する（差戻された場合は、City Plan Board または BZA にて再度検討される）。

例えば、デイトン市では現在学校の増改築を行っており、約 30 の学校が新しく建設されている。教育委員会は、住民や PB とこの増改築について何度も話し合いをしている。その後、学校の設計については City Plan Board→市議会へ、建物の車庫等ゾーニングで規制されているものは BZA で検討される。

都市計画についてはとりわけ多くの機関を経て決定される。それは、「地域に悪影響が出る前に、関係者全員で話し合いたいから」である。しかし、ビジネス業界からは時間がかかりすぎるとかプロセスが複雑だという苦情は言われてしまうようである。

（２） 酒類販売許可

発行そのものはオハイオ州政府の仕事だが、州は市議会に許可証発行の是非を問う通知を発行する。通知を受け取ると、市議会は市民参加課に通達し、市民参加課は PB とのミーティングを設定して、PB に検討してもらう。その後、PB は許可証発行の是非について市議会に勧告する。

（３） 予算

CFRG が市職員による歳入予測、計画・地域開発局、経済開発局のレポート、各部署の部局長による説明を基に、予算案の検討を行い、予算の最終責任者であるシティ・マネージャーに勧告を行う。前述の通り、PB も CFRG に代表を送っており、CFRG で話し合われたことは、各 PB の定例会でも報告される。

（４） 市が取り組むべき課題の決定－Neighborhood Priorities Process⁴⁵

市が何に取り組むべきか、その優先順位をネイバーフッド協議会の意見を基に決定す

⁴⁵なお、デイトン市は 2010 年度以降、このプロセスを変更する予定とのこと。理由は、一つが人員不足。1990 年頃には職員は 33 名ほどいたが、現在は 16 名しかいない。また、もう一つは、都市開発省が CDBG 等の補助金を受ける資格として Consolidated Plan の作成を要求していることだ。2010 年度は Neighborhood Priorities Process と Consolidate Plan の 2 つを組み合わせる新しい事業を実施する予定だ。

Consolidated Plan とは、コミュニティ開発においてコミュニティが統一したビジョンをもつための包括的な計画である。具体的には、住宅開発、雇用の創出等の経済開発、及びその過程における住民参加の促進を描いたものである。CDBG の他に、HOME、ESG、Housing Opportunities for Persons with AIDS など連邦補助金を受けるための資格要件となっている。

<http://www.hud.gov/offices/cpd/about/conplan/>

るプロセスである。市民参加課がネイバーフッド協議会に最も重要だと思う事項をリストアップしてもらい、それに基づいて PB は市が注力すべき課題を検討し選ぶ。ここ 10 年ずっと 1 位だったのは住宅事情であったが、昨年は家庭内犯罪であった。シティ・マネージャーは、家庭内の問題にもっと警察が介入できるようにすることで、この問題に取り組んでいる。

4 市議会との関係

市には市長を含め 5 人の議員（City Commissioner）がおり、彼らは市域全体を選出基盤としている。つまり、彼らは市内の全住民、全地域を代表している。一方、PB の委員は、もっと狭い範囲の住民を代表する。すでに見てきたように、地域に影響を及ぼす課題はまず PB で検討される。市議会は、彼ら自身が決定を行う前に、必ず PB の考えを聞くようにしており、両者は、お互いにサポートしながら、より良い決定ができるように協働しているとのことだ。

5 影響力～市とPBの間での合意形成は必須

PB が反対したからといって、即座にその計画が中止されることはないが、合意を得るための修正や譲歩は必要である。

例えば、サウスウェスト PB の管轄内で、カウンティとホームレス・シェルターの設置業者が、軽犯罪者向けの刑務所をホームレス・シェルターに転換する事業を実施しようとしたことがある。酒や麻薬、性犯罪などの懸念から、PB はホームレス・シェルターを歓迎しないのが一般的だ。カウンティと市がその場所が最適と決定したので開発は実施されるのだが、開発にあたってシェルターを運営する組織や関係団体は”good neighborhood agreement”を結ぶことを約束させられている。例えば、公共交通局（Department of Public Transportation）はバス会社にバス停をホームレス・シェルターの建物のすぐそばに建てさせることを指示した。なぜなら近隣の住民が、ホームレスがバスに乗るために自分達の地域に踏み込むことを心配したからである。

このように、住民が反対する計画を進めるのであれば、何かしらの合意を取り付けなければならない。その合意形成は PB と市民参加課の職員との間で行われる。市民参加課の Martinson 氏は「私たちの仕事は（市と住民との）仲介役のようなものよ。PB や地域の意見、考え方を尊重しながら物事を進めていかないといけないのだから。」と語っている。

6 波及効果～住民同士の対話の促進

一方で、PB を通じた議論が成熟していくうちに、市民参加課が介入せずに済むケースも生まれてくる。

例えば、麻薬中毒者を治療するためのシェルターをサービス受益者が多い地域に移設

したことがあったのだが、この時も、やはり PB 及び地域は反対した。しかし、ドラッグ・カウンセラーでもある住民が、当該施設が対象にしている麻薬中毒者は犯罪を起こす心配はない人々だから大丈夫だと住民を説得してくれたことがあるそうだ。

もし、市民参加課が PB に話し合いを持ちかけても、「PB にそんなことに興味はないといわれたらもうお手上げ」であり、そんな時に、「住民が他の住民を説得してくれれば、こんなにありがたいことはない」。この例では、PB が一般公開で誰でも参加可能にしていることと、情報をたえず地域に流していることが功を奏したのだと思う。

また、デイトン市では、法律を遵守せず、酒類販売許可を取り上げられるバーやレストランが非常に多いそうなのだが、PB の一つである FROC では、住民とバーやレストランの経営者を集め、「バーやレストランがあることで地域も利益を得ているところはある。こうしたビジネスがあることを住民は歓迎している。腹が立つのは、法律を守らず、地域に迷惑をかけることだ。経営者も自分の店を閉じたくないでしょう」と法律遵守の必要性を訴え、ビジネスの経営者たちが法律を犯した場合どう対処すべきか、警察や市とどう協働するかについて、話し合いを行ったとのことだ。「これには感動したわ」と Martinson 氏。PB はただ単に住民の意見をまとめる組織なのではなく、どうしたら地域がよくなるかを自分達で考えられる組織なのだなと実感した。

7 ネイバーフッド協議会とはライバル関係？

市はネイバーフッド協議会を「PBと直接コミュニケーションをとり、明確な範囲の地区に対して直接行動を起こすことによって、PBの機能の重要な役割を担うもの」と規定している⁴⁶。土地利用の場合、PBと同様に各ネイバーフッド協議会の会長にも通知が送られる。ネイバーフッド協議会とうまく付き合っているPBは協議会の会長とともにNeighborhood Round Tableと呼ばれる会議を開催して、話し合いをしている。インターネットや電話などの日常的なやり取りも行っている。

しかし、PB とネイバーフッド協議会は若干ライバル関係にあるようだ。というのも、市は全ての住民から意見を聞かなくてはならず、ネイバーフッド協議会にあなたの意見は聞けません、PB と話してくださいとは言えないからである。また、日ごろの付き合いのせいか、ネイバーフッド協議会の主張に耳を傾けがちな市役所職員もいる。ネイバーフッド協議会の中には、PB とは意見が違うのだから、PB ばかり尊重するべきではないと主張する者もあるとのことだ。

Martinson 氏も、「PB から私もいろいろなことを聞くのよ。彼らは、block club からPBまで住民全員とコミュニケーションを取らないといけなくて、まるで大会社を経営しているようなものだと言っているわ。しかも往々にして意図していない方向に進んだりするのよね。PB の中でも、個人の性格にもよるのだけれど、住民が PB を飛ば

⁴⁶ デイトン市による「ネイバーフッド協議会の役割」は以下のURLを参照。<http://www.cityofdayton.org/departments/pcd/cp/Pages/RoleOfNeighborhoodGroups.aspx>

して、市議会や市職員と直接コンタクトを取ることを好きではない人もいるのよ。」とこぼしていた。PB とネイバーフッド協議会との良好な関係や信頼を築いていくのは大変骨の折れる作業だとのことである。

PB は選挙で選ばれているため、ニューヨークのコミュニティ委員会のように既存団体の代表を任命している組織と違い、住民が自ら選んだという正統性は確保できるものの、反面、このように既存団体との軋轢が生じてしまうのだろうか。

8 地域の団体へのアウトリーチ

PB に興味をもってもらうために、全住民対象の地域会議を年に 1 度、及び特定地区を対象としたタウンホール・ミーティングを数回開催している。現在では、PB 自体がネイバーフッドの美化プロジェクトなどを通して、草の根に回帰しようとしている。なぜなら、廃屋や高齢者が多い地域では状況を改善するだけのボランティアをもつ余力もなく、PB の理事が直接出向いて美化運動などをする必要があるからだ。これが、アウトリーチの一環にもなっている。

また、最近では、住民が参加して既存のゾーニングコードを書き換える作業を実施した。現在、その新コードを施行しているところだが、作業に参加した住民からは、「ゾーニングをよく理解してないと、自分たちが望まないものを地域に作ってしまうということを理解したわ」と言われるそう。これは、デイトン市が住民やビジネス経営者にゾーニングに関わるということはどういうことかを知ってもらうためのプロセスでもあったのである。

この他に、下記のプログラムや会議が存在する。

(1) Neighborhood Leadership Institute

デイトン市が提供する 12 週間の市民向けトレーニングプログラム。地域で活動したい市民 25 名が参加し、市の歴史、市の仕事、刑事裁判システム、多文化に対応するためのトレーニング、市を改めて知るためのバスツアーなどが開催される。市を理解し、PB 等へ関与してもらうプログラムとしてよく機能しているそう。また、これまでに 600 名以上の卒業生を輩出しているが、彼らが同窓会を組織し、様々な事業をサポートしてくれている。先日は、裁判官を招いた市民向けの講演会を主催してくれた。

(2) Regional Neighborhood Network Conference

1987 年に、オハイオ州、インディアナ州、ケンタッキー州などの中西部の都市が集まり、地域に関する会議を開催した。現在では 17 都市が参加しており、ネイバーフッド協議会等に関わる住民や市職員がお互いの経験を共有し、ネットワーキングし、また勉強会などを開催している。

9 行政機構の改編～「市民参加」と「都市計画」がなぜ同じ部に？

デイトン市では一見関係のなさそうな Citizen Participation (市民参加) と Planning (都市計画) が同じ部署の中に並存している。なぜだろうか。

土地利用等については、市の都市計画家は、住民の意見を聞くという意味で、以前から PB とは関係があった。また、連邦補助金が計画・地域開発局を通して、地域の様々な活動に使われていたし、PB は CNDAB に参加しており、連邦補助金の使途について、シティ・マネージャーに勧告する立場にある。連邦補助金が削減されるにつれて、ますますその使途については市民の目は厳しくなり、CNDAB 内で PB の市民の代表としての役割は比重を増しているといえる。つまり、市民参加課と都市計画課はこれまでもお互いに協働しており、ミッションに共通するところが多いので、市民参加課が計画・地域開発局に併合されたのである。

Martinson 氏は、市民参加課の仕事を通じて学んだことを次のように述べている。

(1) 市民参加課の職員は、都市計画についての知識が必須。

市民参加課の職員は、PB に都市計画等を説明しなければならない⁴⁷ので、職員は都市計画課に、PB が的確な意志決定をするために必要だと思われる情報を入手しなければならない。また、都市計画課の職員や市議会議員も、ゾーニングコードや法律にとらわれない住民の生の声を聞きたがり、PB の会議後にはどんなことを言っていたかよく聞きにくるそうだ。市民参加課は両者の橋渡しをする重要なポジションのため、正確な知識を求められる。この意味でも、この二つの課を同じ部署に設置したのは非常に有効だと思われる。

(2) 住民は意見を言うのが仕事。法律や他事業との調整は市職員の仕事。

ゾーニングコード等にとらわれない住民の意見を PB から受け取った後は、市職員の仕事である。市職員は訴訟になった時のことを考え規制や法律を考慮しなければならないが、住民には、規制等には書かれていないことも心配する権利がある。一般的に、住民がゾーニングについて詳しく知っている必要はない。むしろ住民は、市が考慮する必要のある情報を市職員や市議会に教えてくれることが重要だ。それをゾーニングコードや法律に合わせるように取り組むのは市職員の仕事である。

(3) 住民の中にリーダーシップを育てる、それが目的。

同じ部署にあることで気をつけなければならないのは、市が地域をどのように発展させるべきかを考えることと、市職員がある方向に住民を誘導することとは全く別物であるということだ、と Martinson 氏。さらに氏は言う。「市民参加課の職員は市の計画に対する住民の意見がほしいのであり、住民の中にリーダーシップを育てることが目的な

⁴⁷ 前述の通り、市民参加課の職員は各 PB のコーディネーターを務めている。コーディネーターの主要な仕事のひとつは、市の各課から提出される計画等を PB に説明することである。

のであって、都市計画課がやりやすいように住民をコントロールしてはならない。」

住民参加は決して住民の意見を聞いたというアリバイづくりのためではないのだと、気付かされた瞬間であった。

【コラム⑤】 インナーウェスト *Priority Board*

PB の一つ、インナーウェストの月例会議（第1月曜日の午後6時半から）に出席したので、その模様をお伝えします。

会議は、主要（と思われる）道路に面した市所有の建物で行われます。各 *PB* には、*Priority Board Office* として、事務所が確保されています。今回の会議場所も、“*Innerwest Priority Board*”の標識がしっかりと掲げられていました。

月例会議とは、*PB* の役員会（議長、副議長、書記、会計）なので、参加者は役員6名と事務局である市職員（コーディネーター）1名、筆者を含めた傍聴者7～8名でした。役員は高齢の方がほとんどで、議長の *Mary Ellington* さんは、*PB* の役員として10年以上を過ごし、自分でも開発公社（*NDC*）を経営しています。どうやら、市役所にとってもかなり力のある方の方ようです。役員の中に、1名だけ最近役員になった若い女性おり、みんな「珍しいことだけど、嬉しい」ととても喜んでいるようでした。

会議の主な内容は、各委員会の報告です。具体的には以下の通り；

- ・ *Land Use Committee*（土地利用）
- ・ *Community Neighborhood Development Advisory Board*(*CNDAB*)（住宅開発に関する補助金の使途および執行状況）
- ・ *Innerwest CDC*（開発公社）（住宅事情について）
- ・ *Citywide Development*（同上）
- ・ *Citizen Financial Review Group* (*CFRG*)（予算）
- ・ *Youth Committee*（青少年）
- ・ *Special Affairs – IW Banquet, Sat., Dec. 12th*（地域のイベント）

この議題は毎回報告される定番の内容のようでした。今回最も時間を割いたのは、*Land Use Committee* でした。内容はというと、地区の再開発計画が2つあり、どちらが適切かを *PB* に話し合ってもらうものでした。コーディネーターが図面を2つ取り出し、何が行われ、



PB の様子。手前のテーブルに座っているのが、役員で、その後ろにいるのが傍聴者です。

どういふ影響があるかを説明した後、役員が意見を述べあうのですが、市民参加課の職員であるコーディネーターが流暢に土地利用について説明を行っていたのが、とても印象的でした。さらに詳しい情報は、都市計画課の職員から説明してもらうことになるのですが、コーディネーターはまず、PB が議論できるだけの情報を与えなければならぬのです。そのために、しっかり事前勉強をしないとイケないのです。同じく事務職として、町内会担当をしていた筆者は、そういえば一度も、都市計画のこととか、話したことも勉強したこともなかったな・・・と、わが身を振り返っていたたまれなくなったのでした。

【コラム⑥】インターネットどう付き合う？～最近のネイバーフッド協議会事情

今回、インタビューに答えていただいたデイトン市のJudith Martinson氏は、Neighborhood USA (NUSA) の役員でもあります。NUSAは、ネイバーフッド協議会を強化することを目的に作られた非営利団体⁴⁸です。そこで、Martinson氏に、全米のネイバーフッド協議会に関する傾向も聞いてみました。

Q1 アメリカでネイバーフッド協議会は、どうやってできたのですか。

A1 ネイバーフッド協議会設立のムーブメントは、1960～70 年代に遡るわ。インナー・シティ問題への全国的な関心の高まりがきっかけで、市民に発言権を持たせることを条件に、連邦政府は全米の市に補助金を交付したの。デイトン市もその一つだったわ。政治的に盛り上がった経緯はあるのだけれど、ほとんどの団体はブームになる前に設立されていたと思う。

Q2 NUSA はどうしてできたのですか。

A2 「ネイバーフッド協議会が全米に形成された。さらに共通の課題や関心を話し合うために、彼らを一同に集めるべきではないか」と決心した人々が NUSA を始めたのよ。

Q3 なぜ、ネイバーフッド協議会が重要だと思うんですか。

A3 市民が地域のことに関心を持って参加することは、民主主義の一環だからよ。市とは、つまり自分達のことだって思ってもらうことが大事なの。

⁴⁸ ネイバーフッド協議会、自治体及び民間団体間が協力して、強いコミュニティを作ることを目的に、1975 年にオハイオ州で設立された。自治体 (City/Municipality)、関係団体 (Affiliate/主にネイバーフッド協議会連合会)、民間会社 (Corporation) から構成される。現在のメンバー構成は自治体 (アメリカ 66 都市、カナダ 1 都市)、関係団体 (16 団体、日本も参加)、民間会社(1 社)となっている。年次総会、ネイバーフッド協議会等の日頃の活動への感謝として贈られる“Neighborhood of the Year”、顕著な活動を行った自治体や企業へ贈られる Best Neighborhood Program and “NUSA Notables” Awards等の表彰行為を行っている。<http://www.nusa.org/>

Q4 ネイバーフッド協議会の最近の傾向を教えてください。

A4 会員の確保が一番頭を悩ましていることよ。市民は自分達の仕事があるし、取り上げられる話題がやる気をそぐようなものだったりすることが多いから。**Homeowner Association**(次章で紹介)はネイバーフッド協議会に代わる新しいムーブメントの一種といえるかもね。**Twitter** や **Facebook** とかのインターネットの影響も、無視できないわ。オンライン上で組織された協議会も出てきたし、デイトン市でもインターネットを通じたサービスや市民の声をインターネットで届けてもらうということをやっているわ。こうしたことが月例会議などの伝統的な方法に代わって盛んになってきている。でも、コミュニティを構築する取組みとして、**face-to-face** のやり方と取って代わるものだとは思ってないわ。両方大事なのよ。でも、伝統的な市民参加の形態にとって、オンライン上のバーチャル・コミュニティと関係を築くことは難しいことだわ。

個人的には、私はまだ市民は本当に関心や情熱があることであれば、オンラインではなく、実際に足を運ぶのではないかと思っている。環境問題とか、市民の関心の高いことで、連邦政府が市で説明会を行いますっていったら、会場の席が全部埋まるだろうというのは容易に想像できるわよね。

Q5 ネイバーフッド協議会に関する最大の問題(会員の確保以外で)は何ですか。

A5 都市のネイバーフッド協議会のことしか言えないけど、デイトン市や私の住んでいる地域に限って言えば、住宅と犯罪かしら。新しく住み始めた人々はネイバーフッドを尊重せず、古くから住んでいる人々のルールや習慣を無視してしまうの。特に、この地域には自分の資産を管理できない高齢者が多く、他人に悪用されることもあるわ。もし、トラブルに巻き込まれて住宅を差し押さえられたら、市やネイバーフッド協議会に助けを求めに来るんだけど、すぐに状況が変わらないと、誰も自分のことを気にしていない、話を聞いてくれないと思って、コミュニティから遠ざかってしまうの。こうした無気力・無関心が最も問題かもしれない。だって、差押えとか、住宅に影響を与えるような問題は、コミュニティに関係する全ての人を巻き込んで、一緒に話し合っていないといけないことなのよ。でも、**See-Click-Fix** (問題を発見したらオンラインで市に連絡さえすればよい。そうすれば市が解決する。) と思っている人は、市が対処すべきものだとして期待しているから、自分達は関与せず、問題が片付かないと、怒るか、無関心になるかなのなもの。コミュニティに問題があったら、全員で、コミュニティを変えていかないといけないのよ。デイトン市では、廃屋を壊して庭園を造るというプロジェクトをしようと思っているんだけど、住民にも会議に来てもらって、週に2回は庭園造りを手伝いますとか、そんなことでもいいから、自発的に言ってもらえるようになることが大事なのよ。

しつこいようですが、アメリカ人にとって、投資した資産価値を高めるというのは、非常に大事なことです。資産価値を決めるのは、住環境だと前にも述べました。差押えて個人的なことでは？と思いましたが、住宅が差押えられる→誰かが買う→望ましくない商業施設ができる→住環境が変わる、または誰も買い手がつかなくて廃墟になる、など、結局住環境を脅かすことになりかねないのです。だから、とくに住宅については、コミュニティが一丸にならないといけないのだと、*Martinson* 氏は熱弁していました。

第4節 まとめ

本節では、第2章で取り上げた事例をもとに、アメリカのネイバーフッド統治機構の特徴を、日本の町内会との違いも視野に入れながら、まとめてみたい。

1 自治体への諮問機関である

これまで取り上げた ANC、コミュニティ委員会、Priority Board の3者は、ある一定地域の住民の意見をまとめ、自治体の政策にアドバイスを行うことを第一の役割としている。最終的な決定は、あくまで市長または市議会が行うのであって、ネイバーフッド統治機構は、市長らの判断に影響を与えることが目的である。住民の代表という意味である種市議会と同じ機能を担うようにも見えるが、立法機関である市議会とはこの点で異なる。

このように、ネイバーフッド協議会もこれを基礎に成り立っているネイバーフッド統治機構もコミュニティの意見をまとめて自治体にアドバイスをするというのが主要な役割である。一方、日本の町内会は、もちろん住民の意見をまとめるという役割はあるものの、街の清掃やパトロール、防犯灯の維持管理などのコミュニティ・サービスの提供から、選挙日の投票所での立会いや自治体の●●協議会への委員の推薦など、カバーする範囲が広く、自治体へのアドバイスをする機能は相対的に低いといえそう。むしろ、自治体からのお願い事が多く、町内会連合会の会議では、役所からのお願いを伝え、それを承認してもらうということが多く、自治体の計画に対する議論の場、とはいえないさそうである。

2 住民が最も大事だと思うことに、最大限の力を注ぐ

3者に共通しているのは、ゾーニング及び酒類販売許可の是非が、最も重点的に取り扱う事項だということである。これは、アメリカ人が自らの固定資産の価値を高め、転売を繰り返して財を成すのが一般的なため、固定資産の価値に決定的な威力をもつ住環境の維持・向上を、非常に大切にしている。そして、ゾーニングと酒類販売許可の是非は、まさに住環境の鍵を握るものなのである。この点を、無意識なのか、意識的なのか

は定かではないが、アメリカ人が認識しているのであろう。

町内会の場合、記述の通り役割が広く、まさに生活全般を扱っている。美化、防犯、青少年・・・とそれぞれテーマごとの委員会もあるものの、とくにどれを重点的に扱うということは決まっていない。また、地域の課題を話し合うために、町内会や地域の団体・住民を委員とする会議が行われているが、扱うテーマが「地域の課題」のため、集まる委員の興味関心もバラバラであり、その会議の意義自体も漠然としてしまう。住民に行政の意志決定過程に参加してもらう場合、生活にかかる全ての事項を漠然と話し合ってもらいより、住民にとって何が最も重要なのかを把握し、それについては全面的な権限を与えることが有効なのではないだろうか。

3 計画は初期段階で提示される

行政からネイバーフッド統治機構への計画の提示は、行政側で具体的な策を作り上げる以前に行われている。酒類販売許可等についても、いずれのネイバーフッド統治機構も、他の団体よりも先んじて検討をする機会を得ている。

これは、アメリカ人の場合、計画がある程度出来上がった段階で知らされるのを非常に嫌うためである。なぜなら、ある程度固まった段階で意見を言っても、意思決定に影響を及ぼす可能性が少ないと、彼らは考えるからである。ホワイト・プレーンズ市の WPCNA でも、市が地域のイベントのホームページが出来上がったと報告すると、「いつできたんだ」「誰が内容を決めたんだ」「どうしてもっと早く知らせてくれなかったのか」という意見が噴出した。彼らにとって大事なものは、表明した意見を確実に意思決定に反映させることではなく、とにかく意見を言うことなのである。結果として、自分達の意見が反映されなかったとしても、それはそれでよいのである。ただ、意見を言っていたら影響を与えられたかもしれないのに、という可能性＝意見表明の機会を奪われることを一番嫌がるのである。

4 役所の中で待っているだけでは人は来ない

住民が参加する仕組みだけを作っても意味がない。その仕組みを機能させるための、行政職員の不断の努力が必要である。3者とも、市の担当課はボランティアである委員の仕事を円滑に行うために、研修、情報の収集、事務の補助などを行っている。とくに、ゾーニングなど専門知識が必要な内容については、担当課の職員自体も専門知識を身に付けていなければならない。また、募集方法の刷新や行政職員が自ら外に出てリクルートを行うなどして、ネイバーフッド統治機構の委員の多様性や認知度の向上を図っている。

コミュニティ委員会の Khan 氏が「委員になることが、良い大学に入るのと同じくらいのステイタスになればいい。そのために一流の人材がほしい」と語っていたように、その組織をどうしたいのかという強い目的を、行政職員が持たなければいけない。

5 何のための住民自治か

何のために、ネイバーフッド統治機構をわざわざ作ったのだろうか。ネイバーフッド統治機構が各地に作られ始めた 1970 年代初頭は、「住民の政治・行政への参加を確保すること」であった。それがいまは、「住民の中にリーダーシップを育てること」へと変化してきているように思う。

既述の通り、ネイバーフッド統治機構は諮問機関であるため、彼らの反対が計画の即中止につながるものではないが、行政や計画を実行しようとする者は、ネイバーフッド統治機構の合意を得るために交渉を繰り返さなくてはならない。その過程では、当然ネイバーフッド統治機構側も、その背後にいる多様な住民の声を聞き取り、調整しながら行政と交渉をしていく必要がある。住民はまったくもって一枚岩ではない。そうした様々な人々と接していくうちに、住民の中にリーダーが育っていくのである。

住民の中に、はじめからその意識があるかどうかはわからないが、少なくとも、インタビューをした行政の担当者には、そうした目的がはっきりと頭の中にあるのだと感じた。

第3章 Community Association（コミュニティ協議会）

前章までは、ネイバーフッド協議会を軸に、市の一機関としての住民による統治の形態を説明してきたが、本章では、住民による組織が、市とは別の、ある種の自治体として活動するコミュニティ協議会についての説明を試みたい。なぜ、コミュニティ協議会を取り上げるのかというと、調査以外で訪れた自治体で、「ネイバーフッド協議会について調べている」と言う、「コミュニティ協議会のことか？」と言われることが多く、また、デイトン市の Martinson 氏をはじめ、コミュニティ協議会をネイバーフッド協議会にかわる住民自治の形態として例示する自治体関係者がいたためである。

第1節 コミュニティ協議会とは何か

1 コミュニティとは何か

コミュニティ協議会のコミュニティとは何を指すのか。コミュニティ協議会を支援する全米組織であるコミュニティ協議会研究機構⁴⁹（Community Association Institute、以下、CAI）の定義によると次の通りである。

コンドミニアム（Condominium）

分譲物件の所有者（区分所有者）から構成される。各区分所有者は、その専用部分の広さに応じて共有部分の維持管理責任が生じる。

コウオペラティブ⁵⁰（Cooperative）

自ら居住するための住宅を建設する者が法人を設立し、その法人が建物全体を所有する。居住者はその法人の株式を所有する。この株式は個人の住宅の独占的利用と共用空間の共同利用の権利を含む。

計画型コミュニティ（Planned Community）／住宅所有者（Homeowner）

独立した戸建て住宅郡やタウンハウスを含めて広大な共有領域を一体的に開発した

⁴⁹ 1973年に、市街地研究機構（Urban Land Institute/ULI）、全国住宅建設業協会（National Association of Home Builders/NAHB）、全米貯蓄貸付組合連盟（U.S. League of Savings and Loan Associations）、復員軍人援護局（Veterans Administration）、連邦住宅都市開発省（U.S. Department of Housing and Urban Development）と、建設・開発業者、コミュニティ協議会関係者により設立された。住宅所有者、コミュニティ・マネージャー、不動産管理会社、専門職の4つの利益団体から構成されており、これら利益団体への教育と州または連邦政府への政策提言を2つの柱としている。もともとは、1960～70年代に計画型一体開発（Planned Unit Development/PUD）による住宅開発が盛んに行われたものの、コミュニティ協議会のずさんな管理が原因で住宅が売れないという現象が起これ、協議会を教育するために上記団体がCAIを設立するにいたった。本部はヴァージニア州アレキサンドリア、全米に59の支部を有する。

⁵⁰ 竹井隆人氏によると「わが国にわずかながら存在するコーポラティブ方式とは権利態様を含めたすべての点で全く異なることに注意を要する」（前掲「集合住宅デモクラシー」p23）として、「コウオペラティブ」または「コウオプ」と訳している。本稿でも、日本式のコーポラティブと区別するため、この訳語を借用する。

形式⁵¹。ホームオーナー協議会（Homeowner Association／HOA）と呼ばれるものは、計画型コミュニティのコミュニティ協議会を指すことが多い。協議会が共有部分（道路、テニスコート、プールなど）を管理し、住宅所有者は各住宅とその住宅に接地する土地を管理する。戸建て住宅とコンドミニアムを同じコミュニティ内に有する場合もあり、この場合は、計画型コミュニティのコミュニティ協議会と認識される。大きなコミュニティになれば、小規模なコンドミニアム協議会、ホームオーナー協議会がそれぞれ設立され、それらの上部組織としての計画型コミュニティ協議会が設立されている。

上記のコミュニティを総合して“Common Interest Community”（共通の利害によって結ばれたコミュニティ）と呼んでおり、ここではネイバーフッドを「特に目的はなく、長い年月の間に自然に集落が形成された場所」として、コミュニティとは明確に区別している。コミュニティ協議会とは、これらのコミュニティに居住し、住宅を所有する者（コウオペラティブの場合は、株式を所有する者）で構成された組織なのである。

2 コミュニティ協議会は何を目指す組織なのか

コミュニティ協議会の目的は、住宅所有者の投資の保護と固定資産の価値の維持である。既に何度か言及しているように、アメリカ人は自分が投資した固定資産の価値を上げることに強い関心を持っている。そして、その価値は住環境が良ければ良いほど上がる。コミュニティ協議会は、道路、景観、駐車場など共有部分の維持管理とプールやテニスコートなどのアメニティ施設の維持管理、次に紹介する各種サービスの提供を通して、住環境を維持し、固定資産の価値を高めている。

ネイバーフッド協議会も、固定資産の価値を高めるという目的を持っているが、コミュニティ協議会は、この目的がほぼ唯一絶対であり、目的達成のために強力な権限を有している組織なのである。次に、その権限とは何かをその基本的な性格を説明しながら見ていく。

3 基本的な性格

（１） 法律によって設置が要請された組織

コミュニティ協議会は住民による任意団体ではなく、多くの州ではその設置が州法によって要請されている団体である。設置に関する流れは次の通りである。

ア 開発業者がコミュニティ協議会を設立する

コミュニティを開発した業者がコミュニティ協議会を設立し、最初の理事会役員を任命する。業者がコミュニティ内の全ての住宅を売り切るまでは、理事会役員のメンバーのほとんどが業者に任命された者である場合が多い。この時点で、業者は最大の投資家

⁵¹ 計画型一体開発（Planned Unit Development）とも呼ばれる。

であり、協議会をスムーズに運営する必要があるため、予算作成、維持管理費の価格設定、管理方法の特定などほとんどの重要事項を業者が決定する。

イ コミュニティ協議会を拘束する管理文書の作成

開発業者はコミュニティ協議会を設置するにあたり、以下の管理文書（governing documents）を作成しなければならない。この文書は、当該コミュニティ内の住宅を購入しようとする者は必ず合意しなければならない。また、作成にあたっては自治体もしくは州政府と協議し、承認を得なければならない場合もある。

（ア） Article of Incorporation(法人設立定款)

コミュニティ協議会の目的、機構、権限を文書化したもの。

（イ） Bylaws（規約）

会議開催要件、選挙手続き、役員、理事会、委員会の義務等コミュニティ協議会の運営方法を定めたもの。

（ウ） Declaration／Covenants, Conditions, and Restrictions(CC&Rs)（約款、約定、規定）

住宅所有者の財産権、私有部分及び共有部分の使用条件、協議会における住宅所有者の権利と責任等を明示したもの。ペット、アメニティ施設の利用、駐車場、騒音、在宅ビジネスなどに関する規則も CC&Rs に含まれる。

（エ） Plat（設計図）

建物の位置、区分の位置、また、道路、駐車場、オープンスペースなど共有部分の位置等を表示したもの。

（オ） Rules and Regulations（規則と規制）

許可されているものと許可されていないものを細かく明示したもの。コミュニティ協議会の理事会によって承認される。

ウ 住宅所有者への移行

住宅が全て完売し、人々が居住を始めれば、業者はコミュニティ協議会を完全に住宅所有者の管理下へと移行する。業者によっては、移行がスムーズに行われるように住宅所有者を啓発し、なるべく多くの人に理事会やその他の委員会に参加してもらうようにしている。移行が完了すれば、開発業者は別の土地で開発を行うために、当該コミュニティからは手を離す。それ以降の理事会は住宅所有者の互選によって選ばれる。

（２） コミュニティ協議会の加入及び維持管理費の支払は義務である

住宅購入希望者は、購入にあたり、上記の書類に合意しなければならず、合意して購入した段階で自動的にコミュニティ協議会の会員となる。

また、コミュニティ協議会の財源は、住宅所有者の支払う維持管理費（assessments,

dues, maintenance fee 等と呼ばれる) が主であるが、この支払も任意ではなく、義務である。支払が履行されない場合は、督促状、資産を抵当に入れるなどの処置が取られる。失業など特別な理由がある場合は、ある期間までは減額してもらえるが、その間はプールなどのアメニティ施設が使えない等の措置を受ける。維持管理費の支払が滞った場合の最終的な処分は差し押さえである。維持管理費は後述するコミュニティ協議会が提供する様々なサービスやスタッフの雇用に充当されるため、一部の人間の支払の不履行はコミュニティ(=住環境)の価値の低下につながってしまう。それを防止するために、コミュニティ協議会は支払の不履行に対して差し押さえという厳格な処分を下す法的権利を有するのである。また、維持管理費の価格は毎年予算編成過程で理事会が決定する。よりよいサービスを提供したいと思えば、維持管理費は必然的に高くなるのである。

(3) コミュニティ協議会が提供する一般的なサービス

コミュニティ協議会は、ゴミの回収、除雪、道路の舗装、駐車場の管理、街路灯の管理、警備⁵²などのサービスをコミュニティに提供している。また、プール、テニスコート、バスケットコート、ジム、遊歩道などアメニティ施設の管理、大きなコミュニティでは湖やビーチの管理も行われている。さらに、クリスマスパーティなどの親睦イベントも実施している。親睦イベントは“Age Restricted Community”と呼ばれる年齢制限を設けたコミュニティ(主に 55 歳以上の中高年齢層向け)では、重要なサービスの一つである。表 5 は、多少古いデータではあるが、コンドミニウムと HOA(計画型コミュニティ)がそれぞれどのようなサービスを提供しているか、また両者の合計はどうかを示したものである。HOA では、公有地の芝生の手入れ、公有地の街路樹・植え込みの手入れ、街路の舗装、駐車場の補修及びスイミングプール(の管理)がトップ 5 である。一方、コンドミニウムは、塗装・外壁の補修、公有地の芝生の手入れ、公有地の街路樹・植え込みの手入れ、駐車場の補修、ゴミの回収がトップ 5 である。HOA は広大な敷地を持つコミュニティであることが多いため、景観やアメニティの管理により力を入れているといえる。

ゴミの回収、道路の舗装等のサービスは一般的には自治体の仕事である。しかし、コミュニティ協議会は CC&R 等を作成する際に、どのサービスをどちらが提供するか自治体と協議しなければならない。CAI 本部及びニュージャージー支部へのインタビューによると、一般的に、自治体がコミュニティ協議会に道路管理、ゴミの回収等を義務付ける場合が多いそうである。例えば、ニュージャージー州では、ゴミの回収は基本的には自治体の仕事であるが、費用を弁償すればコミュニティ協議会に義務付けることがで

⁵² この警備機能を著しく強化したコミュニティが「ゲートッド・コミュニティ(gated community)」と呼ばれるものである。ゲートッド・コミュニティについては、Edward J. Blakely, Mary Gail Snyder 著・竹井隆人訳『ゲートッド・コミュニティ—米国の要塞都市—』(集文社、2004 年)、渡辺靖著『アメリカン・コミュニティ 国家と個人が交錯する場所』(樹新潮社、2007 年)等を参照。

きる。

	(%)		
	合計	HOA	コンドミニアム
公共機能部分(common public functions)			
公有地の芝生の手入れ	94	94	94
公有地の街路樹、植え込みの手入れ	94	93	96
ゴミの回収	72	50	89
水道または下水道	65	36	88
街路の舗装	65	62	67
歩道	59	48	66
街路灯	58	50	65
除雪	48	42	53
遊び場・子供のためのスペース	33	46	22
防犯パトロール	31	36	26
湖またはビーチ	16	23	10
私的機能部分(common private functions)			
塗装・外壁の補修	79	57	97
駐車場の補修	77	62	90
スイミングプール	67	62	70
テニスコート	45	50	41
室内コミュニティセンター	38	38	37
門またはフェンス	37	31	42
その他レクリエーション施設	27	29	25

表 4 提供するサービスの内容（組織別）（出展：“Residential Community Associations: Private Governments in the Intergovernmental System?”⁵³）

（４） 機構

ア 理事会

コミュニティ協議会はメンバーの互選により選ばれた理事会により運営される。理事会は理事の中から役員（会長、会計、書記）を選ぶ。また、理事会はコミュニケーション、維持管理、建築規制、レクリエーションなどの委員会を設置し、委員を任命する。理事会では、コミュニティ協議会の運営方針、予算などの意思決定が行われる。また、理事会はメンバーの過半数（場合によっては 90% や 100% のこともある）により、規約や CC&Rs などの管理文書を改訂することができる。理事は一般的に無給である。

イ コミュニティ・マネージャー

理事会により決定された運営方針を実際に動かすのがコミュニティ・マネージャーである。マネージャーは一般的に外部から有給のプロを雇うことが多い。規模の小さなコミュニティでは、理事がマネージャーを兼務することもあるが、下記に示すようにマネ

⁵³ U.S Advisory Commission on Intergovernmental Relations が 1989 年に発行したレポート。当レポートではコミュニティ協議会のことを Residential Community Association と呼んでいるが、同義である。

ージャーは技術的な業務をこなす必要があるため、CAI は外部の専門家を雇うことを推奨している。

マネージャーの主な仕事は次の通りである。

- ・ 共有部分、アメニティ施設、サービスの提供と維持管理に関する調整。
- ・ プールの監視員、庭師などの雇用と管理。
- ・ 維持管理費の徴収。
- ・ 財産記録の管理。
- ・ 月次及び年次の資産報告の作成。
- ・ 年次予算の作成。
- ・ 苦情の処理。
- ・ 年次総会などの活動の企画運営。
- ・ 委員会の効率的な運営。
- ・ 管理活動の理事会への報告。

理事会はマネージャーの雇用を決定し、必要であれば弁護士等の専門家も雇うことができる。また、一部のコミュニティ協議会では、経済の低迷等の理由により、どうしても維持管理費の水準を保てない場合や急な大規模修繕に備えて予備費を設けているところもある。この予備費の残額がどのくらいあるかを管理し、運用方法を考え、理事会に諮るのもマネージャーの仕事である。

第2節 コミュニティ協議会が求められる理由

以上のように、コミュニティ協議会はネイバーフッド協議会と語感こそ似ているが、①コミュニティの境界線が開発業者により設定されている、②法律により設置が要請されている、③住宅所有者が強制加入である、④維持管理費の支払が義務である、⑤一般的には自治体が提供するサービスを協議会が提供している、という点で大いに異なる組織である。コミュニティ協議会はその法的拘束力、強制力からある種の自治体とも言えるものでもあり、コミュニティ・マネージャーや法律家などコミュニティ協議会に絡むビジネスの創出があるため、一大産業としても注目されている。

では、自治体及び産業界にとって、コミュニティ協議会を有する意義はなんだろうか。

1 自治体の期待

コミュニティ協議会の設立は、開発業者が行うものの、その設置は法律の要請、つまり自治体からの指示によって行われる。実際には、業者の開発計画を承認する代わりにコミュニティ協議会の設置を自治体が命じることが多い。通常であれば自治体が整備するはずの水道、道路、電気等のインフラ、場合によってはプールなどのレクリエーション施設を開発業者が代わりに設置してくれる。また、先にも述べたように、コミュニティ協議会はゴミの回収、除雪、道路の舗装等の自治体サービスを代わりに提供してくれ

る。自治体は費用弁償をすることはあるが、コミュニティの維持管理のために職員をあてる必要もなく、補助金を交付する必要もない。よって、自治体にとっての財政面でのメリットは大きいのである。また、富裕層向けのコミュニティであれば、自治体は彼らからの税収も期待できる。

自治体がコミュニティ協議会にどんなサービスを提供するかは管理文書の作成の時点で協議、決定することではあるが、一般的に警察、消防、教育、ヘルスケアなどは自治体が提供し、その他のサービスはコミュニティ協議会が提供する。自治体の責任とコミュニティ協議会の責任は、管理文書に明示されているため、自治体はコミュニティ協議会の設立後は基本的に不干渉主義を採っているところが多いようである。

2 産業界の期待

この場合の産業界とは、開発業者、不動産管理会社（コミュニティ・マネージャーの斡旋も行う）、会計士、弁護士、造園師などを指す。

コミュニティ協議会を設立するメリットは、開発業者にとって大きい。なぜなら、開発業者は開発済みのコミュニティにいつまでも関わっているわけにはいかず、住宅の完売後は手を引きたい。その際に、代わってマネジメントをする組織が必要であり、それがコミュニティ協議会なのである。また、コミュニティ協議会はプールやテニスコート、場合によってはビーチ等のユニークで魅力のあるアメニティを提供するので、住環境を資産価値向上の重要な要因とみなしているアメリカの市場へのアピール力が強く、提供内容も富裕層向け、中所得者層向けと帰ることができ、新規市場の開拓にも有利なのである。

一旦コミュニティ協議会が設立されれば、コミュニティ・マネージャーの他、財産管理をするための会計士、差し押さえや厳格な規則に対する訴訟に対応するための弁護士、景観の管理をするための造園師など、様々な雇用や需要が生まれる。CAI の各支部では

年に一度これら産業界とコミュニティ協議会のネットワークのための展示会を開催しているが、非



CAI ニュージャージー支部が開催した展示会。

展示会は午前 8 時～午後 2 時 30 分までの短い開催でしたが、161 社が参加していました。参加企業は、弁護士、会計士、銀行から不動産管理会社、ディベロッパー、造園業者、清掃業者、土の専門会社、フェンスの専門会社、遊具の専門会社…など、様々です。

会場の別室では、コミュニティ協議会向けの研修会も開かれていました。テーマは、例えば、” Cheapest is not always best - hiring the right professional （安ければいいというものじゃないーちゃんとしたプロを雇いましょう）”。



常に盛況である。

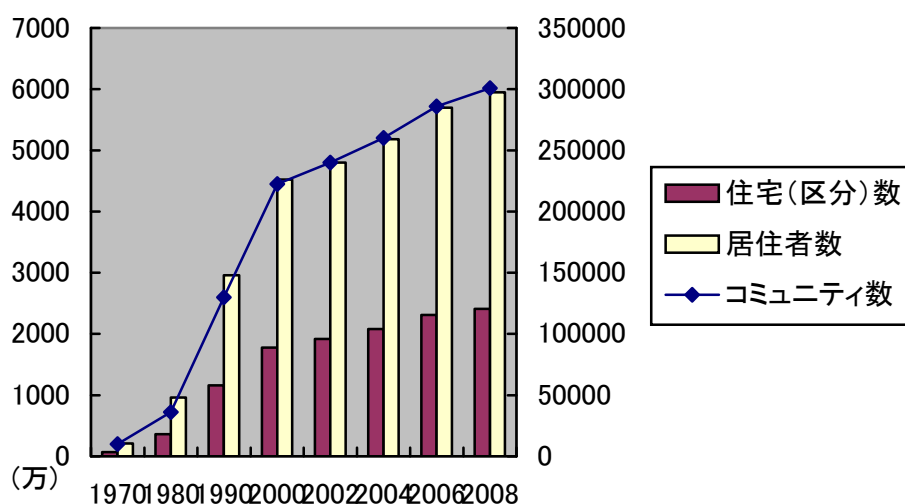
3 増加するコミュニティ協議会

このように財政難にあえぐ自治体の要請と産業界の商業的な理由により、コミュニティ協議会は増加している。CAI 本部によれば、2009 年現在、新規に開発されている住宅地の 80%はなんらかのコミュニティ協議会が設置されているとのことである。アメリカ国内でコミュニティ協議会の数が多いのは、カリフォルニア州、フロリダ州、テキサス州、ニュージャージー州、ワシントン DC、メリーランド州、アリゾナ州、ノースカロライナ州である。ここ 20～30 年で急激に人口が増加し、住宅需要増が見込まれる州に多い。

表 4 は、コミュニティ数とそこにある住宅数及び居住者数を示した表であり、グラフは、表 4 の数値の伸びをわかりやすくしたものである。表中のコミュニティとは、協議会が管理するコミュニティ（原本では、association-governed community）のことであり、このコミュニティ数とはそのままコミュニティ協議会の数になる。コミュニティの内訳は、計画型コミュニティが 52～55%、コンドミニアムが 38～42%、コウオペラティブが 5～7%である。

表 5 コミュニティの推移（出典：CAI 本部提示資料）

年代	コミュニティ数	住宅数	居住者数
1970	10,000	701,000	210 万
1980	36,000	360 万	960 万
1990	130,000	1,160 万	2,960 万
2000	222,500	1,780 万	4,520 万
2002	240,000	1,920 万	4,800 万
2004	260,000	2,080 万	5,180 万
2006	286,000	2,310 万	5,700 万
2008	300,800	2,410 万	5,950 万



第3節 実際の運営



コミュニティ協議会の実像をつかむために、ここでは2つの事例を紹介したい。まず初めに、ニュージャージー州にあるコミュニティ協議会の元理事であり、CAI本部の現役理事である Jack McGrath 氏に、実際にコミュニティ協議会を運営し、その地域に住む方としての意見をうかがった。

McGrath 氏(左から2番目)と CAI ニュージャージー支部のスタッフ

1 The Grande @ Colts Neck協議会

McGrath氏のコミュニティ協議会は、The Grande @ Colts Neckという名の、ニュージャージー州のColts Neck タウンシップ⁵⁴に位置するコミュニティだ。ニューヨーク市からは車で1時間程度。風光明媚なところだという。

The Grande @ Colts Neck は設立 15 年。面積は 32 スクエアマイル(約 82km²)。286 世帯が住んでおり、一戸建て住宅は 100 棟、コンドミニウムは 88 棟ある。理事は7名で、3名がコンドミニウム代表、4名が戸建て住宅代表。任期は2年で、再選回数の制限はない。ガイドラインや規則等の新設、変更には、会員の 60%以上の賛成が必要である。

(1) 提供するサービス

The Grande @ Colts Neckはゴミの回収、プール、バスケットボールコートなどアメニティ施設の維持管理、芝生、街路樹、歩道、駐車場など共有部分の維持管理等のサービスを提供している。Colts Neckタウンシップは、主要道路の管理、リサイクル、警察等のサービスを提供しているが、これがほとんど全てのサービスである。当タウンシップは非常に小規模のため公設の消防組織を持っておらず、The Grande @ Colts Neckがボランティアの消防団を組織しているので、タウンシップからその分の補助金



赤い☆印が The Grande @ Colts Neck が所在する Colts Neck タウンシップの位置。

(http://mackmorris.com/doc/colts_neck.htm)

⁵⁴ ニュージャージー州の自治体の一つ。タウンシップ委員会（委員長がいわゆる市長に相当する）が統治機関である。ニュージャージー州の地方自治制度については『ニュージャージー州の地方自治制度』（自治体国際化協会、2008 年）を参照。

を得ている⁵⁵。下水道サービスはタウンシップに隣接する市によって提供されているとのことだ。なお、道路の維持管理をタウンシップに任せているが、これは、独自に管理するよりもタウンシップに任せた方が安いと理事会及びマネージャーが判断したからである。

（２） 優秀なマネージャーを雇うことが肝要

意思決定は住宅所有者からなる理事会の仕事だが、日々の苦情処理はマネージャーの役割である。マネージャーは理事会へ問題を持ち込まないようになるべく早い段階で紛争を処理しようと努めている。ルール作りも住民に大きな影響を与えるが、日々の細々とした苦情をいかに迅速に上手に対処していくかがコミュニティ協議会にとっては重要である。なぜなら、「住民に口やかましい規則ばかりを押し付けてくる面倒な組織ではなく、役に立つ組織だと認識させることが協議会の価値を高めるから」だ。

（３） やりたいことを制限されるのはやはりデメリット

住宅を購入する際には管理文書を了解した上でサインをしているので、形式的には協議会のルールに合意していることになっているのだが、やはりルールを良く理解していない住民も多く、やりたいことを制限されるので揉め事も起こるそうだ。例えば、コミュニティ協議会が設立して数年が経過すると、初期の購入者からの転売により、2代目、



The Grande@Colts Neck のロゴが入った看板。計画型コミュニティには、こうしたロゴ入りの看板を入りに掲げているところが多い。

3代目の購入者が出てくる。すると、初期の購入者とは年代も異なるため、若者と高齢者の価値観の違い、小さい子供のいる家庭とすでに子供が独立している家庭の価値観の違いなどがコミュニティ内に生じてくる。そうすると住宅所有者の中でも望むものが違い、入居したての頃にはとくにデメリットと感じなかったものをデメリットと感じ

るようになったりと、コミュニティ協議会内の意志が統一しにくくなるという事態が生じる。

また、住宅を又貸してはいけないというルールがあるにも関わらず貸している人や宗教的なものを屋外においてはいけないというルールを無視して飾っている人もいる。自分がやりたいことはコミュニティ協議会に相談する必要もなく自由にやれると思っている人が多く、特に、新

⁵⁵ ニュージャージー州ではトレントンなどの大都市を除き、ほとんどのタウンシップは公設消防組織を有しておらず、火事が起きれば近隣のタウンシップから援軍を頼んだり、逆に援軍を送ったりして、お互い助け合っているとのこと。小規模な自治体では、このように近隣の自治体と協力したり、契約を結んだりしてサービスを提供してもらっているとのこと。

しく住民になった人にはその傾向が強いように思う、と McGrath 氏は述べている。

(4) メリットは様々なサービスと良い環境

アメニティ施設やゴミの回収等のサービスを受けられることはメリットである。プールやテニスコートなどを自前で持とうとするとかなりの維持費と労力がかかる。そうしたアメニティ施設や芝生、街路樹などの景観の管理もコミュニティ協議会が提供してくれることは、コミュニティ協議会のないところで住宅を持つよりも圧倒的に魅力的であるとのことだ。また、ゴミの回収や除雪の頻度なども自ら決定できるし、自治体から直接サービスを受けるよりも質がよい場合もある。自治体との協議や維持管理費の設定により、住民が望むサービスをコミュニティ協議会は提供することができるのである。

(5) 自治体に望むことは費用弁償

自治体とはお互い不干涉なコミュニティ協議会ではあるが、そうかといって自治体に何も期待していないわけではない。コミュニティ協議会は NPO なので非課税だが、住民は納税者である。そのため、自治体にはできる限り多くのことを望んでいる、と McGrath 氏。例えば、道路の管理、消火栓、除雪に対する 50% の補償などである。また、タウンシップは落ち葉や枯れ枝の清掃サービスを年に 2 回 The Grande @ Colts Neck に提供しているが、もっと回数を増やし、補償も受けられるように交渉中であるとのことだ。

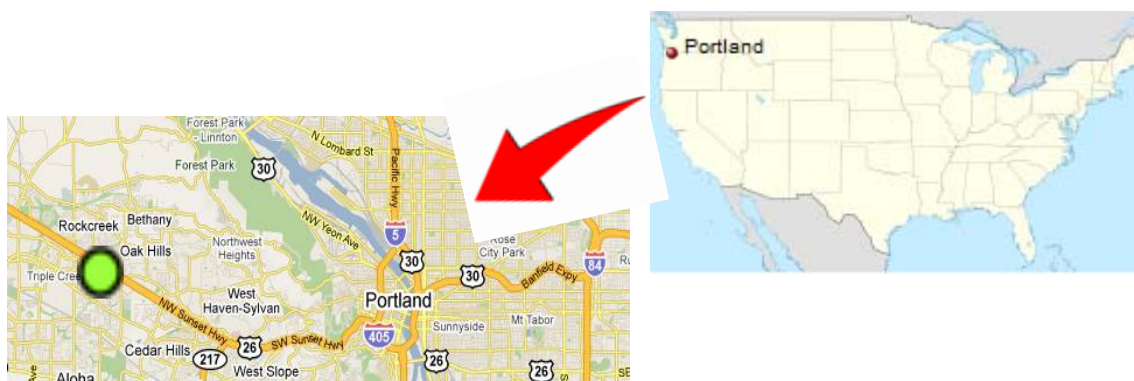
(6) 理事会への参加は少ない

ネイバーフッド協議会よりも会員への拘束力が強いコミュニティ協議会だが、意思決定機関である理事会や委員会等への積極的な参加は少ないようである。重大事項を決定する場合には多くの参加者があるが、そうでない場合にはあまり関心を払われない。そのくせ、決定したルールに対して文句を言う人が多いのが悩みの種だと McGrath 氏。この点では、ネイバーフッド協議会と状況は変わらないようである。

2 Tanasbrook 協議会 (Tanasbrook Association of Unit Owners)

Tanasbrook 協議会はオレゴン州ポートランド市の中心部から車で約 30 分走ったところにあるコンドミニウム・コミュニティだ。コンドミニウムといっても、タウンハウス式の住宅 64 棟が立ち並び、区分数は 340、居住者は 600~700 人という広大なコミュニティだ。敷地内には、2 つのテニスコート、2 つのスイミング・プール、2 つのサウナ、そしてスパやラウンジと、アメニティ施設も充実している。これらのアメニティ施設のほかに、屋根や外壁のメンテナンス、上下水道の整備、ゴミの回収、建物の保険、歩道やジョギング用道路の整備なども、Tanasbrook 協議会が実施している。

Tanasbrook 協議会では理事会に参加できたので、その模様を中心に実際の運営の場を紹介したい。



ポートランド市はオレゴン州最大の都市。○が Tanasbrook 協議会の位置。

(1) コミュニティの全てをカバー—コミュニティ・マネージャーの仕事

Denise Bower 氏は、オレゴン州ポートランド市の Community Management, Inc. という不動産管理会社で働くコミュニティ・マネージャーだ。コミュニティ・マネージャーの仕事についてお聞きしようと彼女の会社にお邪魔したが、到着するなり「今から理事会行くわよ」と車に乗せられ、彼女が雇われている Tanasbrook 協議会の理事会に行くことになった。Bower 氏は小柄な女性だが、大量の資料とパソコンの入った大きなカバンを提げて登場。理事会の資料は全て、コミュニティ・マネージャーが用意するのだ。Bower 氏は約 30 のコミュニティ協議会を抱えており、ほとんど全ての協議会の理事会の資料を用意して、会議にも出席するとのこと。Tanasbrook 協議会の理事会は、月 1 回だが、ほとんどのところは 3 ヶ月に 1 回くらいだとか。仕事は多岐に渡るが、日々の仕事は理事会で取り上げられた問題や苦情の処理に追われるそう。どんな問題が多いのかと聞くと「駐車と犬の鳴き声」が 70%とのこと。「まず、近所同士で話し合っ、解決できなかったらマネージャーに持ってくるとかルールをつくってほしいわ」と Bower 氏は切に語っていた。

理事会は Tanasbrook 協議会内のレクリエーション施設で行われた。会議開始は午後 6 時 30 分。時間近くになると、理事と傍聴者がぱらぱらと集まり始めた。



理事会が行われたレクリエーション施設。ミーティング・ルームも完備。



右側手前のパソコンを打っている女性
性が Bower 氏。他は理事。

理事会ではパソコンを広げて議事録の作成に徹する Bower 氏。エンジニアなどの専門家の判断が必要になるケースも多いため、マネージャーが持ち帰って確認しなければならないことが多いのだ。さらに、進行は理事が行うものの、動議の取り方や役員の選出の仕方などで一般的に問題がありそうな方法を理事会が採ろうとしているときは、「規

約にひっかからないか確認しますので」と待ったをかけることも。議事録を取りながら、質問

に答え、議事進行のコントロールもする、まさにマルチな仕事ぶりだ。しかし、今回の理事会では、会議への道中 Bower 氏が「ルールがほしい」と言っていた苦情処理の仕方でも話し合われたが、「目安箱のようなものもあるけど、マネージャーに言うこともできるね」と、結局理事でもマネージャーでもどちらに先に苦情を言ってもいいということとなってしまう。明らかに問題がある場合でなければ、理事会の決定に異議をとる得ることは、さすがのマネージャーもできないのである。

「コミュニティ・マネージャーはプロパティ・マネージャー（不動産の管理のみをする者）とは違うのよ⁵⁶。コミュニティに関わる全てのことをするの」と Bower 氏。コミュニティを円滑に運営するための実働機関がコミュニティ・マネージャーなのである。

（２）コミュニティ協議会に住む魅力とは？

Tanasbrook 協議会の会長 John Brear 氏、会計 Gail Buchanan 氏、理事になったばかりの Vicky Frazier 氏に、Tanasbrook 協議会に住むメリットとデメリットを伺った。

デメリットは一律に「やりたいことが制限されること」であった。Brear 会長は、「何らかの規制がいつもかけられているよ。コミュニティ協議会は小さな市みたいなものだからね」とおっしゃっていた。

一方、メリットについては、

「不動産の価値を維持できること、プールやミーティング・ルームなどの良い施設が無料で使えること」



テニスコート（上）と湖（下）。これらは Tanasbrook 協議会がメンテナンスし、住民が専有できるアメニティだ。

⁵⁶ オレゴン州法でも、コミュニティ・マネージャーとプロパティ・マネージャーは明確に区別されており、コミュニティ・マネージャーがプロパティ・マネージャーの仕事をするやその逆も許されていないそうである。

(Brear 会長)、「コミュニティ協議会がなかったら、こんなにいい環境は維持できないわよ」(Frazier 理事)、「快適な生活環境だし、若い人もこういう環境の中で住宅を持つことね」(Buchanan 会計) と、そろって環境の良さを指摘した。

ニュージャージー州の The Grande @ Colts Neck 協議会と住民が感じるメリット・デメリットが同じであり、この住環境の良さがコミュニティ協議会が全米で増加している理由のようである。

(3) 窓は誰が直すんだ？

「窓のコークが壊れているんだけど、それを住宅所有者が直すのか、コミュニティ協議会が直すのか」



理事会は、理事（5名）、コミュニティ・マネージャー、そして傍聴人10名ほどで開催されました。

壊れた窓のコーク（水漏れ防止用の装置）をどちらが直すのかが、この日の全員の関心事だった。というのも、コミュニティ協議会が徴収している維持管理費は、もっぱら共有部分を直すためのもので、窓のコークなど私的専有部分に属するものは、その所有者が直すべきではないか、というのが一部の理

論。しかし、もともと問題があったなら、コミュニティ協議会が直すべきじゃないのかというのがもう一方の理論。この両者がせめぎ合っていたのだ。ここで出された結論は、「建設時にすでに問題があったとか、使用方法や耐用年数に関係ない破損なら

コミュニティ協議会が直す、そうでなく、使い方が悪かったとか、通常使用でも老朽化していたとかであれば住宅所有者が直す。その判断は、専門家に検査してもらって決める。」というもの。この結論は重要ルールとして、ニューズレターで住民へ周知されるそう。

窓のコークというとても小さなトピックではあるが、住民同士が自らルールを作っていく現場を見られたのは幸いだった。なぜなら、Tanasbrook 協議会を見て、コミュニティ協議会がなぜある種の自治体と言われるのか、よくわかったからだ。協議会が徴収する維持管理費はいわば税金であり、理事会はその税金をいかに賢く使って住環境をよくするかを決定する市議会であり、理事会の決定にしたがって動くコミュニティ・マネージャーは自治体職員である。そして、マネージャーは建築、下水道、親睦会などのイベントなど各分野の専門家を活用して理事会の意思を形にしていく。その各分野の専門家も、まさに建設局、水道局、市民局など多くの自治体が有する機構にあてはまるのである。

第4節 まとめ

コミュニティ協議会は、前章まで述べてきたネイバーフッド協議会とは似て非なるものであることが、調査によりわかった。ここで、その特徴をまとめる。

1 固定資産の価値向上が至上命題

コミュニティ協議会の存在意義は、「いかに資産価値の高い住環境を維持そして向上していくか」に尽きる。コミュニティ協議会は、コミュニティ・マネージャーをはじめとする各種の専門家を雇い、維持管理費だけで足りない場合は銀行から借り入れもする。法律によって設立が要請されているという強い根拠とともに、この強烈的な目的がコミュニティ協議会に単なる住民同士の集まりを越える権限を与えている。

2 ある種の自治体

コミュニティ協議会は開発業者による商業的な色合いも強いが、理事会の決定の拘束力、維持管理費支払の義務、不履行の場合の差し押さえなど、強制力が強い点である種の自治体と呼べる⁵⁷。任意加入であり法的には何ら権力のないネイバーフッド協議会とはこの点で大いに異なる住民自治組織である。また、意思決定機関である理事会と、理事会の意思を実行するコミュニティ・マネージャーを頂点とした専門家軍団の集まりも、自治体の機構と似ているといえそうだ。

3 自治体、産業界への恩恵

自治体にとっては、開発業者が水道などのインフラやレクリエーション施設の整備し、コミュニティ協議会が自治体に代わってコミュニティを維持するためのサービスを提供するため、費用弁償さえすれば、本来であればコミュニティの維持にかかるはずの労力や資金を省くことができる。

産業界でいえば、開発業者は魅力的なサービスやアメニティを提供することによる市場の獲得・開拓や、コミュニティ協議会に資産価値の維持向上を任せられることができるというメリットがある。また、コミュニティ・マネージャー、弁護士、会計士等コミュニティ協議会に関わるビジネスが発生する。

4 「自由の制限」というデメリットを越えたメリットがある

住民はやりたいことを制限されるというデメリットもあるが、集団生活の中で何らかの制限を受けることはある程度仕方がない。その制限が許容範囲内であるかどうかは各自の判断であり、許容範囲を超える場合は購入を諦めるだけである。デメリットがありながらも順調な勢いで数を増やしている理由は、自治体や産業界の思惑もさることなが

⁵⁷ 竹井隆人氏は著書『集合住宅デモクラシー』（世界思想社、2005年7月25日）の中でコミュニティ協議会を「私的政府」と呼んでいる。これは氏独自の用語ではなく、アメリカの文献でもコミュニティ協議会を“private government”と呼んでいることを念頭においている。本稿では、コミュニティ協議会が生活のルールを決定する住民組織であることから、政府よりも住民に近い自治体という用語を用いる。

ら、住民もある程度の維持管理費を支払えば、プールなどのアメニティ施設を利用でき、固定資産の価値向上に重要な住環境の整備をコミュニティ協議会が肩代わりしてくれるというメリットを感じているからではないだろうか。

5 住民自治には誰もが納得する目的と強制力が必要？

理事会等への参加は少なく、維持管理費の強制徴収と厳格なルールの設置と執行は、時に訴訟に持ち込まれるほどコミュニティの住民と協議会の争いの種である。しかし、ルールの正当性を問うことはあっても、誰もコミュニティ協議会そのものの正当性を問わないのは、法律の要請のもとに設置されている組織である以上に、「固定資産の価値を上げる」という住宅所有者なら誰もが納得する目的を有しているからではないだろうか。コミュニティ協議会が強制力を行使するのは、固定資産価値を上げるという目的のためにサービス提供をする必要があるからだ、住民が理解しているからである。そして、理事会もコミュニティ・マネージャーとともに、住民が満足するサービスをいかに提供するかを日々考えている。

自分が参加することで自分の生活がどうなるのかというはっきりとした目的と、実際に影響を及ぼさせる強制力が、住民が住民自治に本腰を入れるインセンティブになるのではないだろうか。

第4章 日本への示唆

本稿は、住民自治が盛んだと目されているアメリカで実際にどう住民自治が行われているのかを、ネイバーフッド協議会、コミュニティ協議会という住民組織に着目して調査したものである。それはひとえに、日本の町内会をどう良くしていくかのヒントを得るためである。町内会は、日本を代表する住民組織であり、地方分権、住民自治が騒がれる中、再びその潜在能力が注目されるようになってきたものの、組織そのものの老朽化・弱体化は進む一方である。本章では、これまでの議論を踏まえ、町内会を今後どう立て直すか、ひいては日本の住民自治をどう構築するかについて、微力ながら示唆を与えたい。

1 何のためにあるのか～組織の存在意義

ネイバーフッド協議会、そしてそれを基盤としたネイバーフッド統治機構は、住民の中にリーダーシップを育て、自治体のパートナーとして、ともに地域を作っていけるだけの組織になることを目的としている。一方で、コミュニティ協議会は、固定資産の価値を維持し、向上していくことを最大の目的としている。いずれも、その目的を達成するために何が必要なのかが考えられ、様々な権限が付与されている。

町内会のご近所同士のゆるやかなネットワークとして古くから存在しているものであり、それはそれでよいのだから、組織に無理が来ているのであれば、まずその存在意義を再考してみてもはどうだろうか。

2 何が最も重要なのか～組織の権限

ネイバーフッド統治機構はゾーニングと酒類販売許可の是非が最も重点的に取り組む事柄である。これは、固定資産の購入を投資と捉え、転売することで財を成すアメリカ人にとって、固定資産の価値に重大な影響を与える住環境の維持・向上は非常に重要な要素であり、そしてその住環境の良し悪しに決定的な威力をもつのがゾーニングと酒類販売（＝バーやレストランの経営）であることはすでに述べたとおりだ。

はじめから計画的にコミュニティが形成され、敷地内に新規の商業や工業が参入する余地のないコミュニティ協議会では、既存の固定資産の価値を維持し、高めていくために、財源となる維持管理費の徴収や住みやすい環境を確保するためのルールを設置について強制力を持っている。

つまり、快適な住環境とは人によって様々ではあるが、その中でも何が最も重要なのかを認識し、それについては強い権限を住民組織が有している。日本の場合は、町内会や地域団体を母体にした住民会議を設置し、地域課題を解決しようとして謳っているものの、地域課題の幅が広すぎて一体その組織で何ができるのかよくわからないということがあるのではないだろうか。住民と行政で自分たちの目指す地域づくりに必須だと思える事項を、もう一度考え直すことも必要なのではないだろうか。

3 日本人が一番腑に落ちる対話の仕方を探る

まちづくりに関する計画がある。それをいつの時点で住民に諮るべきか。アメリカでは、市議会や他の機関に先んじて、ネイバーフッド統治機構に掛け合う。それも、計画が固まる前のかかなり初期の段階で、である。「こういう計画があるんだけど、どうかなあ」という感じだ。これは、自分たちの生活に関わることを、自分たちの意見を言う前に他者に決められることを、アメリカ人が嫌う傾向にあるからである。

では、日本人の場合どうか。ほぼ白紙の状態に住民に持っていったら、もっと練って来い、こんなものでは判断できないと言われるだろうか。また、意見が採用されるかどうかは二の次で、とにかく意見を表明する機会を尊重するアメリカ人と違い、日本人は、せっかく意見を言ったのだから反映するべきだ、と意見そのものを尊重する傾向があるように思う。よって、出された意見には誠実に対応せねばというプレッシャーが自治体職員を議論の場から遠ざけてしまいかねない。しかし、そこは住民と向かい合ってお互い納得できるポイントを探さねばならないだろう。

4 自治体職員がもっと必死になる

コミュニティ委員会の Khan 氏のように「一流の人材がほしい」という目標や、Priority Boards の Martinson 氏のように「住民は自由な意見を述べればいい。その後、形にするのは行政の仕事」だと、住民に何を望むのか、行政は何をするべきなのかについてしっかりと認識を持つことが、自治体職員には必要だ。時代の要請に流されて、なんとなく組織ができてしまったとか、制度は作ったし住民に周知もしたからあとは向こうが来るのを待ちましようという態度では、どんなにいい制度をつくっても、ただのお飾りになってしまうのである。

おわりに

住民自治や住民参加といわれるものは、その国の文化を大いに反映する。よって、アメリカの制度をそのまま日本に当てはめるのは到底無理である。しかし、調査を進める過程で、アメリカの制度にはアメリカ人の中に脈々と受け継がれる気質や文化がしっかりと反映されていることを知った。それは、住宅所有者は固定資産の価値を上げることに関心が高いとか、そのためにはゾーニングと酒類販売許可が大事だとか、意見は採用されることより表明する機会が確保されていることが重要だということである。だから、我々日本人が何を大事に思っているのか見つめなおし、それに見合った制度を作っていけばよいのではないかと考えるに至った。そして、組織や制度を改変するために参考になるエッセンスを本稿ではまとめたつもりである。町内会をはじめ、住民自治に日々関わる方々の一助になれば、幸いである。

最後に、業務多忙にも関わらず、アポイントメントにも快く丁寧に対応してくれたニューヨーク州ホワイト・プレーンズ市の Susan Galfaro 氏、Susan Hable 氏、テネシー

州チャタヌーガ市の Debbie Johnson 氏、Glenwood 協議会の Everlena Holmes 氏、ワシントン DC の Gottlieb Simon 氏、ニューヨーク市の Shaan Khan 氏、デイトン市の Judith Martinson 氏、Mary Taylor 氏、Community Association Institute (CAI／コミュニティ協議会研究機構) 本部の Frank Rathbun 氏、CAI ニュージャージー支部の Curtis Macysyn 氏、The Grande at Colts Neck 協議会の Jack McGrath 氏、Tanasbrook 協議会の John Brear 氏、Gail Buchanan 氏、Vicky Frazier 氏、Denise Bower 氏、そして、毎月の定例会に欠かさず声をかけてくれた White Plains the Council of Neighborhood Association の Louis Bruno 氏。彼らには調査でお世話になる以上に、自治体職員として大事なことを教わった。心から感謝を申し上げたい。

参考資料 ホワイト・プレーンズ市ネイバーフッド協議会アンケート結果（2009年5月実施）

質問	団体名				
	Fisher Hill Neighborhood Association	Rosedale Residential Association	Gedney Association	Soundview Association	North Broadway Citizens Association
1 機構について	会長と理事	会長、副会長、会計、書記 理事（10名）	12名の理事。 毎年、理事会が候補者を指名し、総会時にメンバーが4名の理事を選出する。 役員は理事によって選出され、任期は3年。	理事会 理事会には会長、副会長、書記、会計が含まれる。 会長の任期は2年。	理事（15名）
2 役員の選出方法について	指名委員会が候補者名簿を提示し、6月の総会で選挙をする。	4月下旬または5月上旬の年次総会で選挙をする。	（無回答）	12月の年次総会で選挙をする。	指名委員会からの推薦または、年次総会でのメンバーからの指名。
3 主要な資金源について	会費	会費	年会費（1世帯\$25）	会費（1世帯\$15）	年会費（\$10/年）
4 資金の主な用途について	（無回答）	（無回答）	ピクニック、ハロウィンパレード、年次総会等のイベントの運営費。また、地域にとって望ましくない開発や脅威と戦うために、弁護士などの専門家を雇うための予備費を積み立てている。	（無回答）	ニュースレターの印刷、奨学金、地域の花壇の維持
5 ホワイト・プレーンズ市から補助金はあるか。ある場合、どのような種類の補助金か。	ない	ない	補助金はないし、要求もしない。	ない	ない
6 管轄地区の住民に適用するためのルールを設定する権限を持っているか。	（無回答）	設定できるのは協議会のルールのみである。住民は市のルールを遵守しなければならないが、場合によっては、我々はルールの設置または修正に影響を及ぼすこともできる。	ない	ない	ない
7 市との関係について	必要な時に協働する。	良好である。市からサポートがほしい時は彼らは常に反応がよい。煩わしい関係にならないように気をつけている。自分達の生活の質に影響を及ぼすような問題のみ市に持ち込むようにしているが、市は個人的な問題でも市に相談するように住民に働きかけている。	市から情報提供をしてもらい、市に対してはアドバイスをする。	すばらしい	問題を話し合うために定期的に市の各部署とあっている。（なるべく毎月会合を持つようにしている）
8 市とどのように協働するのか。どのような分野で成功し、どのような分野で失敗したか。	Eメールと会議	市は市の計画についての情報提供をする。我々は市の動向を監視し、気がかりなことがあれば市に伝える。大きな成功は対話の糸口をつくったこと。我々の地域に影響がありそうなことが起こっている場合、市はそれを知らせてくれる。	具体的な成功例は次の通り。 (1)スピードや違法駐車など安全でない通りを特定し、市に知らせる。 (2)排水管のつまり、道路のどろこなどを特定し、市に知らせる。 (3)警察は、住民が適切な予防措置が取れるように近所で起こった窃盗などの犯罪情報を提供している。	個人的にはリトルリーグなどの地域活動を通じて子供の頃から市に関わっている。	住宅建設規制の違反についての報告や追跡をする、市から新しい開発計画についての情報をもらうなど、成功は多々ある。しかし、騒音対策などは繰り返し市に規制強化を要請しているが、いつまでたっても良くならない例だ。
9 コミュニティ協議会またはNPOなど、生活の質の向上のために他のコミュニティグループと協働しているか。	ネイバーフッド協議会連合会（WPCNA）	全住民になにか気がかりなことがあれば役員に連絡するように言っている。管轄地域内に2つのゲーテッド・コミュニティがあり、彼らは彼らのコミュニティ内に閉じこもりすぎ。何度か接触しようとしたが、彼らはあまり興味がないようだ。これからは彼らと関っていくつもりだ。	（無回答）	している	White Plains Beautification（様々な公共スペースの計画や維持管理について） ニューヨーク州交通局（ハイウェイ再建に関わる問題や法律について） メトロノース鉄道（鉄道・都市計画について） Grace Church Community Center（寄付について） その他のネイバーフッド協議会 County、州、連邦議員（フードコントロールなどより広範な地域に関わる問題について）

	質問	団体名				
		Fisher Hill Neighborhood Association	Rosedale Residential Association	Gedney Association	Soundview Association	North Broadway Citizens Association
10	重要な事項をメンバーとどのように話し合っているか。	Eメールと会議	主なコミュニケーション方法はメーリングリストに登録している人へのメール。年に1度会報を発行している。ウェブサイトにも情報を載せている。	Eメールと定期的な会議	Eメール	毎週のEメールと四半期ごとの会報
11	住民がネイバーフッド協議会に参加する動機は何か。	ボランティアを手に入れるのは難しい。たいていの場合、差し迫った課題を有している者が参加する。	たいていの場合、何か問題がある場合、市がしたことや予定していることに反対の場合に参加する。理事のように活動的なメンバー中にはいる。大きな問題がある場合は、大ホールが埋まるぐらいの人が集まるが、そうでなければ毎年の年次総会の参加者は少数である。	市民としての義務 ビジネスのためのネットワーキング 関心ごとがある場合 住民同士の友好な関係の維持と、資産価値の維持・向上がこの協議会の一番の関心である	たいていの場合、問題に直面していて助けが必要なとき。5万人の市民のうち、何が行われているか本当に知っているのは50人くらいなのは。	直接的に影響を及ぼす問題がある場合
12	住民がネイバーフッド協議会に参加する、または活発に関わるのを妨げているものは何か。	時間的制約	障害はない。全員がメンバーであり、会費を払っている人には投票権がある。(ただし、会費の支払を強制はしない) 常に活発に活動してくれる住民を求めている。	時間的制約	ない。言い訳をしているだけ。	時間的制約。何も変えられないという気持ち。
13	各ネイバーフッド協議会の境界を設定しているのは誰か。	市	市の建設局。建設局では、ネイバーフッド協議会の境界線を示した地図が管理されている。	市で最初の協議会だったので、自分達で境界を設定した。	数年前に、市のネイバーフッド協議会で設定した。	協議会
14	なぜ、あなたはネイバーフッド協議会に参加するようになったのか。	近所への関心ー生活の質と資産価値	自分の生活の質や近所に影響を及ぼしそうな問題に関わるため。我々は自分達が住んでいる場所を好きだし、維持していきたい。これは、自分たちのコミュニティに貢献する方法だ。	市民としての義務	自分の市が好きだし、住んで家族を養うのに素晴らしい場所にしたいと思っている。	「ご近所」という感覚が薄れていくことへの危機感
15	協議会のメンバーになってからどのくらいか。	24年	5年で、4年間会長を務めている。	4年	15年	15年
16	あなたが参加し続ける理由は何か。	生活の質の問題	市で何が起きているのかを監視したいのと、それがネガティブな影響を与えないことを確かめたい。定期的に新しい人が関われるように、理事会のローテーションをもっと活発にしたい。	市民としての義務	ふるさとへの愛情	「ご近所」という感覚が薄れていくことへの危機感
17	メンバーが積極的にコミュニティに関わるようにどのような方法をとっているか。	最新の情報を与えるーEメールや面白いプログラムで気を惹くようにしている。	市の活動、ニュース、イベントなどについての情報をメールで流している。ロコミで広めたり、メーリングリストへの登録を促している。	ピクニック、ハロウィーンパレード、ガーデンプラブなど家族で楽しめるイベントを開催している。	責任をもって活動に参加するように誰かに理事に就任してもらおうと努力している。	定期的なコミュニケーション、月例会議、ご近所でのイベント。メンバーの維持と確保が一番の問題。

参考文献

- 西尾勝『権力と参加』東京大学出版、1975年
- 前山総一郎『アメリカのコミュニティ自治』南窓社、2004年
- 横田茂『巨大都市の危機と再生 ニューヨーク市財政の軌跡』有斐閣、2008年
- 竹井隆人『集合住宅デモクラシー』世界思想社、2005年
- Evan McKenzie 著、竹井隆人、梶浦恒男訳『プライベートピア集合住宅による私的政府の誕生』世界思想社、2002年
- Edward J. Blackely, Mary Gail Snyder 著、竹井隆人訳『ゲートッド・コミュニティ—米国の要塞都市—』集文社、2004年
- Zygmunt Bauman 著、奥井智之訳『コミュニティ 安全と自由の戦場』筑摩書房、2008年
- 渡辺靖著『アメリカン・コミュニティ 国家と個人が交錯する場所』新潮社、2007年
- 山崎丈夫著『現代の住民組織と地域自治—地域分権化への住民組織論』自治体研究社、1994年
- 山崎丈夫著『地域自治の住民組織論』自治体研究社、1996年
- 中田実著『地域分権時代の町内会・自治会』自治体研究社、2007年
- クレアレポートNo.247『米国のコミュニティ協議会（ネイバーフッド協議会／近隣協議会）』自治体国際化協会、2003年
- 『ニュージャージー州の地方自治制度』自治体国際化協会、2008年
- Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster; New York Edition, 2001
- Jeffrey M. Berry, Kent E. Portney, Ken Thomson, *the Rebirth of Urban Democracy*, Brookings Institution Press, 1993
- U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations, *Residential Community Associations: Private Governments in the Intergovernmental System?*, 1989
- New York Times (2009年4月12日)
- HUD(住宅都市開発省)
- <http://www.hud.gov/offices/cpd/communitydevelopment/programs/>
- CAI (コミュニティ協議会研究機構)
- <http://www.caionline.org/Pages/Default.aspx>
- The White House – Press Office
- http://www.whitehouse.gov/the_press_office/ObamaAnnouncesWhiteHouseOfficeof

Faith-basedandNeighborhoodPartnerships/

ACORN <http://www.acorn.org/>

PICO National Network <http://www.piconetwork.org/>

Salary.Com <http://www.salary.com/>

Universum <http://www.wetfeet.com/universumrankings.aspx>

ダイヤモンド・ビッグ&リード

<http://www.diamond-lead.co.jp/ranking09/index.html>

【執筆者】

財団法人自治体国際化協会ニューヨーク事務所 所長補佐 小林涼子