

第3章 コミュニティー協議会の現在

第1節 コミュニティー協議会とは

1 概略

第3章では、コミュニティ協議会の創設や維持に関する基本的事項について触れた後、コミュニティ協議会と地方団体との関係やコミュニティ形成(Community Building)の近年(1990年代)のトレンドについて触れる。

コミュニティ協議会の多くはボランティアに基づく組織で、非営利組織であり、地方団体と正式に結びついているわけではない。コミュニティ協議会の会員は、正式な選挙で選ばれたわけではなく、基本的に無報酬である。

さらに、コミュニティ協議会は、通常、教会や学校、図書館など、開催できる場所で会議を開いており、個人の施設や個人の能力、善意の専門的サービスなど、会員個人の資産を利用している。

2 教会型コミュニティ協議会

コミュニティ協議会の中には、教会関係団体のように、すでにコミュニティにある機関や施設が発展したものもある。全国的なNPO組織であるThe Civic Practices Networkは、次のように記している。

「コミュニティ組織化を進展させるのに、おそらく今日もっとも迅速な方法は、『教会型』であろう。教会のネットワーク上の社会資本を動員し、宗派や(時に)人種や民族を超えて、新しい蓄積を生み出すことができれば、コミュニティの組織化は進展する。」

同時に、The Civic Practices Networkは、教会型の組織が効率的で真の意味でのコミュニティ協議会になるためには、宗教、階級、人種間の多様なつながりを構築し、コミュニティ内に存在する他の草の根団体、さらには、コミュニティ内外の経済人や政治家とパートナーシップを築くことが絶対に必要である、と強調している。

3 コミュニティー協議会の共通的特徴

コミュニティ協議会の形態には、守らなければならない全国的な単一のルールは存在しない。しかしながら、外観は異なっても、コミュニティ協議会の大部分の基本的な組織構造や機能は、次節で触れるように、かなり類似点が見られる。

より重要なのは、コミュニティ協議会が、コミュニティ内のほかの団体・クラブや組織とは一線を隠すいくつかの共通の特徴を有しているという

ことである（もちろん、成功しているコミュニティー協議会は、これらの団体とつながりを持っている）。それらの特徴とは、以下のとおりである。

(1) 市民の意思

コミュニティー協議会は、コミュニティーの問題や目標を考え取り組んでいくことを目的に組織されたものであり、目標達成のために、民主主義の原理に基づき、地方団体をはじめとする政府組織と協働する。

(2) 地理的な結びつき

コミュニティー協議会は、その土地や人や施設への愛着や忠誠を基に成り立っている。もちろん、コミュニティー内の人々と知り合い、社会資本を形成するということは目的の一つではあるが、特定の問題や趣味、職業、信条や特定の人間の集まりに基づくものではない。

(3) 地元の人による運営・ボランティア・公開性・非公式性

外部から派遣された人間による「上からの」組織ではなく、ボランティア精神を尊重し、誰にでも開かれたものでなければならない。

また、政府機関とは違い、非公式性も重要な構成要素である。

(4) 課題の包括性

コミュニティー協議会が対象にするのは、コミュニティーでのすべてのニーズであり、たとえば犯罪や学校や景観の問題だけに特定されるわけではない。

第2節 コミュニティー協議会の基本的事項

米国における大部分のコミュニティー協議会の創設や維持に関する基本的事項は、若干の微妙な違いを除いては、本質的には同じだと考えられる。これは驚くべきことではない。なぜならば、今日のコミュニティー協議会は、初期のコミュニティー運動で発達し磨き上げられた方法を活用しているからである。

次項に掲げる情報は、全国の地方団体及びコミュニティー協議会のウェブサイトランダムに抽出し、さまざまなコミュニティー関係機関の情報を加味してデータとしてまとめたものである。

1 境界線の決定

地域によってコミュニティー協議会の境界線の決め方は異なるが、ほとんどのケースでは、コミュニティー協議会自身が自発的に形成している。境界線作成に際しては、湖などの自然地形や主要高速道路などの人造物の境界線を反映させていることが通常である。

「地区議会」の理事会は、異なるコミュニティー協議会の代表で構成されているのが典型的である。「地区議会」は、また、地方団体から補助金を得ているが、時には、他の団体からも補助金を得ている。

地方団体にとっては、より少ないコミュニティーと対応することになるので、より効率的に物事を進めることができるというメリットがある。

コミュニティー協議会自身にとっては、独立した目標の追求を維持しながら、団結することによって、より影響力を大きくすることができるというメリットがある。



2 構成団体

典型的なコミュニティーは、次に掲げる者や団体を巻き込んでいることが多い。

(1) 外部ファシリテーター

外部ファシリテーターは、地方団体やコミュニティー支援機関から派遣されて、全体的な計画と運営について支援を行う（実際のところ、60年代のコミュニティーの組織者が担っていた機能と同じであるが、そこから「意識醸成」という機能を差し引いた機能を彼らは担っている。「意識醸成」は子コミュニティー自身が行うべきものと認識されている）。

外部ファシリテーターは、コミュニティー協議会の形成時にだけやってきて、その初動を手伝うのが一般的であるが、コミュニティー協議会のニーズによっては、外部ファシリテーターが多かれ少なかれ、組織の恒久的な存在になっているところもあるようである。

コミュニティー協議会は、外部の支援がなくても機能するが、外部ファシリテーターの存在は肯定的に受け入れられている。なぜならば、コミュニティー協議会は、訓練や知識不足で失敗していることが多いからである。

(2) 協議会リーダー

典型的なコミュニティー協議会は、理事会を構成している。

理事会は、議長・副議長・秘書・会計の幹部職から構成されているが、彼らは会員から選出された無任所幹部職であることが通常である。

コミュニティー協議会の中には、日常業務をこなす有給・無給のスタッフを何人か抱えているところもある。

(3) 会員－コミュニティーの住民

会員は、住民・不動産所有者・事業主・非営利組織などコミュニティー協議会内に存在する者は誰でも自由になることができるのが典型的である。

コミュニティー協議会の目的にとってもっとも重要なことは、会員の構成がコミュニティーの代表といえることである。人種・年齢・宗教・社会的経済的な地位の違いを超えて、会員を魅了し引きとどめ、募集しなければならない。そのために、コミュニティー協議会は以下の事業を行っているところが多い。

【会員を引き止めるための工夫】

① ニュースレターの作成・配布

コミュニティーの住民に、計画や進捗状況、来るべきイベント情報などを知らせるニュースレターを配布する。

② 開催時間の調整と親睦会

全住民を対象とした定例会を、彼らの意見が反映されるような時間帯・議題で開催する。加えて、お互いの親睦を深めるための親睦会を開催するところもある。

③ 声明文の作成

それぞれの事業に住民を巻き込むための原則や戦略を表明した声明文を作成する。

④ 意見の反映

戦略プランや協議会のリーダーを選ぶ際に、全住民の意見を反映させるメカニズムを構築する。

(4) コミュニティー内のその他機関

コミュニティー協議会は、コミュニティー内部で活動している、コミュニティーの住民を支援するその他の機関とのパートナーシップを形成する場が多い。

たとえば、公立学校、大学、教会、地元商店街、商工会、雇用主、地方団体、病院、不動産会社、図書館、コミュニティーセンター、警察や消防などとのパートナーシップがあげられる。

(5) 共通の目標をもつコミュニティ外の機関

コミュニティ外の機関としては、たとえば、他のコミュニティ協議会、労働組合、市民団体、非営利組織、コミュニティ全国組織、などがあげられる。

コミュニティ協議会は、特定の目標であっても、長期的な目標であっても、何らかの目標を共有するコミュニティ外の団体と協力関係を築いたり、もしくは、何らかの形で支援することが多い。

(6) スポンサー

民間基金、連邦政府、州政府、地方団体などは、コミュニティ協議会の各種事業に対し資金を提供している。

3 規約

コミュニティ協議会の大部分は、規約を簡素化する傾向がある、なぜならば、コミュニティ協議会の目的は、社会資本を構築しコミュニティの居住性を改善することであって、決して、複雑な官僚組織になることではないからである。コミュニティ協議会の規約の策定に関するルールは存在しない（ただし NPO 法人資格の取得のために規約が必要な州がある）が、一般的には、下記の項目についての短い規約を作成している。

【一般的な規約の構成】

- (1) 目的
- (2) 境界線
- (3) 会員資格
- (4) 投票のルール
- (5) 財務レポート（締切、寄付、資金調達など）
- (6) 会議運営方法（定例会、臨時会、議題、定足数など）
- (7) 理事会役員（理事会の人数、理事会の義務と職務、任期、空席、理事の選出、幹部役員の選出、理事会の規則など）
- (8) 委員会規則（特定の長期的目標や事業を行う実行委員会や短期的なイベントや活動を行う特別委員会など）
- (9) 公益と私益の対立(Conflict of Interests)、理事会への異議申し立て等
- (10) 公聴会・公文書記録要件（多くの州に見られる「サンシャイン法」に従うと、評議会の公的な行動については、記録をし、地方団体に提出しなければならない）
- (11) 被差別条項（人種、宗教、肌の色、性別、性向、年齢、障害、出自国、収入や政治など）
- (12) 規約の改正要件

4 特徴的な資産

コミュニティー協議会を形成するために重要なステップの1つに、コミュニティーの資産として何があるかということを確認することがあげられる。

たとえば、地域住民の技術・協議会の力・公的セクター・民間セクターや非営利組織の充実度・地域の物理的経済的な環境などが資産として考えられる。

全国的な NPO 組織である資産基準コミュニティー開発機関(Asset-based Community Development Institute(ABCD))は、これらの地域の資産の能力を、的確に評価し利用できるなら、コミュニティーの問題を内部から解決することできると強調している。

一方、リズベス・スコア (Lisbeth Schorr) 氏は、その著書「共通の目的(Common Purpose)」の中で、内部的な資産の重要性を認識しつつも、最終的には次のように記している。

「成功している事例は、公的資金や民間資金の導入、学問的専門知識の参照、政治的影響力のある者とのパートナーシップなど、広範囲にわたって外部資源を引き出しているところである。」

5 取り組む課題

コミュニティー協議会を形成するために重要なもう一つのステップの一つに、「コミュニティー計画」を策定することがあげられる。

この計画は、コミュニティーとして取り組む目標や課題をリストアップし、優先順位をつけたものである。これらの目標や課題は、コミュニティーの大きさや種類によって異なり、さらに都市内の貧困地域のコミュニティー協議会の取り組む課題と、裕福な地域のコミュニティー協議会の取り組む課題も異なってくる。しかし、安全・健康・住宅・土地利用・交通計画・歴史的町並み保存・持続性と居住性・子供や老人の問題・学校・緑地スペース・政府や企業との関係等は、多かれ少なかれ、コミュニティー協議会で取り組まれている課題である。

取り組むべき課題がコミュニティーの関心や要望に合致しているかどうかを確かめるために、住民に対する調査用紙の送付や、評価会議の開催などの試みが行われる場合もある。

特に、コミュニティー計画は終わりのないものと考えべきであり、計画の監視と評価及び計画の見直しが常に必要であると考えられている。

コミュニティー協議会が目標を掲げる際に必要な基本的な留意事項は下記のとおり考えられている。

(1) 優先順位をつける

コミュニティー協議会の初めの2～3回の会議は、コミュニティーの資産を新鮮な目で見回すことによって、優先順位の感覚が育ちやすいものである。優先順位は、重要な課題かどうか比較するだけで決めるのではなく、現実的に短期間で自分たちが取り組むことのできるものかどうかということも大切な考慮するポイントである。

話し合いの結果、コミュニティーの人間の相当数が、ある課題について同意するようであれば、その課題に移行するのが最善の策であろう。計画が策定され、その課題に対する責任が分担されればすぐに、実行するのが肝要である。

(2) 計画と実行の同時性

コミュニティーの組織者であるソール・アリンスキー氏は、短い期間で達成することのできる事業から始めることの重要性を強調した。なぜなら、メンバー自身の興味関心の認識を促進するからである。その考え方については、全国的なNPO組織であるThe Civic Practices Networkは、計画と実行の同時性と双方向性を推薦しながら、次のとおり詳述している。

「コミュニティー改善事業についての旧来の「教科書」には、「計画段階」がまずあって次にくるのが「実行段階」である、と教えられるのが通常であった。しかし、コミュニティー形成に携わる者にとっては、このアプローチはもはや柔軟性のないものとして考えている。もちろん住民は、住民がコミュニティーに何を求めどのように達成するのかということの包括的なビジョンを必要としている・・・しかし、最初の計画は、長すぎてはいけない。始める前から完璧である必要はない。たとえ小さい事業であっても、すぐに事業に取り掛かり、人々をやる気にさせ、何かを達成することができるのだと見せることが不可欠である。計画とその実行は同時に双方向的に行われるのが望ましいのである。」

(3) 漠然とした目標の重要性

社会資本の構築に関連する「漠然とした課題」は、コミュニティー協議会がより具体的な活動を行っていても、実は同等に重要なことであり、見過ごすべきではない。

The Civic Practices Networkは、成功しているコミュニティーの組織者は常に「漠然とした目標」が一番重要であることを認識していると述べた上で、次のように記している。

「それ（漠然とした課題）を維持する方法を見つけなければ、事業を進めている間に目標達成の機会をみすみす逃してしまうだろう。確かに、漠然と

した目標を維持することは、短期的な効果はないように見えるかもしれないが、しかし、漠然とした課題の維持が必要である理由は、今日のコミュニティーを形成する者にとっては、専門家や限られた経験豊かな住民に頼るよりも、さまざまな住民を事業に巻き込まなければいけない状況が多いからである。」

(4) 包括性

課題に対して包括的に取り組むということは、課題をあらゆる側面から捉え、それに関連して起こりそうな課題も考慮しておくことであり、大変重要なことである。なぜならば、もし関連する課題に取り組むことが必要になったとき、その課題に柔軟に対処できる体制を整えることになるからである。

(5) 「ご近所様の探偵 (Neighborhood Snoop)」 になることを避ける

この点については、地方団体のウェブサイトにも公に掲載されているものではなく、ある複数の市民のホームページに掲載されていた問題であるが、言及する価値のあることであると考えられる。

コミュニティー協議会が面しているリスクは、「告げ口の群れ (Bunch of Tattletales)」 に退化する危険性である (特に裕福なコミュニティーでよくあることである)。つまり、他人の所有物を監視して、とても些細な建築基準条例違反やコミュニティー基準の逸脱を密告する輩が増える危険性のことである。

このような状況になってしまえば、コミュニティー協議会は、コミュニティーの代表ではなくなり、それどころか、他の地域の住民をも脅かす「自ら指名した警察権力」と化す。このような状況で生み出された敵対心は、社会資本を構築するというコミュニティー協議会の根本的な目的に完全に反してしまう。

たとえば、コミュニティー協議会が、芝生の手入れが基準以下であることを住民に知らせるメモばかり作成することは、その道を見失っているということであり、目標の再考が必要である。

6 活動

理事会やコミュニティー協議会そのものを維持するために必要な活動も含めて、コミュニティー協議会は、自らが表明した目標を達成するための活動を行う。

独立した団体であるが故に、コミュニティー協議会の活動には制限がない。コミュニティー協議会の活動は、「なしえた仕事が仕事」である。しかしながら、資金不足や人材不足・経験不足・影響力不足等によりすべてを行うことができるわけではないことには注意を要する。

大部分のコミュニティー協議会は、その多くの活動を、様々な実行委員会に任せている。実行委員会には、下記のようなものがある。

(1) 開発及びコミュニティー福祉委員会 (Development & Community Outreach Committee); この委員会は、市の都市計画当局とコミュニティーの間の連絡調整を担当する。

(2) 安全委員会 (Security Committee); 地元の警察とともに、コミュニティーを基盤とした警察活動事業を行っている。たとえば、Neighborhood Watch は、犯罪防止のためのブロックごとのクラブの形成を支援している。

(3) 法律／行政委員会 (Legal/Governmental Committee); 手紙運動 (Letter-writing Campaign)、政府関係団体に先んじてコミュニティーの問題について検証する活動、地方団体の会議への出席、特定の目標に対する地方団体と協働などの活動を行う。これは、政府と対立的なものも協力的なものも含む。

(4) 起業的な委員会 (Entrepreneurial); 公園の維持管理やコミュニティーの特定の福祉事業について政府と契約を行い、実行する。これは、都市部の地域で見られる新しい形である。

(5) 財務／資金調達委員会 (Financial/Fund-Raising Committee); 資金調達のためのイベントや活動、補助金取得のための調査や申込を行う。

(6) 回転資金委員会 (Revolving Fund Committee); 住民に対する融資や、学生に対するスカラシップの付与を行う。

(7) 広報委員会 (Public Relations Committee); ニュースレターの発行、会議やイベントの告知活動を行う。

(8) 美化委員会 (Beautification Committee); いわゆる「スィート・エクイティー (Sweat Equity)」と呼ばれる美化に対する労働の提供活動が有名で、コミュニティーの美化や建物の建築・修理、植樹植栽などを行う。

(9) 歴史保存委員会 (Historic Preservation Committee); 地域の歴史を収集し、名所旧跡を修理・維持する。

(10) 社交委員会 (Social Committee); コミュニティーの親睦会などを開催する。

7 財源

コミュニティー協議会の財源は、大きく分けて3つある。

第1に、会員費。通常は少額である（年間10ドル程度）。

第2に、個人や慈善団体からの寄付金。

第3に、政府やコミュニティー基金、民間組織からの補助金。

連邦政府補助金には、特定の補助金取得のために特定の基準を細かく要求する場合もあるが、多くの補助金は「包括補助金(Block Grant)」で、「コミュニティー開発」などの柔軟なカテゴリーに分類される事業に対し、州・地方団体を通して交付されるのが通常である。コミュニティーによっては、事業補助金のほかに、市から人材の支援を受けているところもある。

コミュニティー協議会は、独立性を保持し、特定の団体ための組織にならないように、財源はなるべく広範囲から集める努力をしている。ただし、概して、大変小額の予算で運営されており、コミュニティー内部の資産を最大限に活用する傾向が強い。

たとえば、ワシントンDCのスタントン公園コミュニティー協議会(the Stanton Park Neighborhood Association)は、コミュニティーに居住する弁護士、建築家などの無料サービスを活用して、各種の問題について市に対して多くのプレゼンテーションを行っている。

コミュニティー協議会が乗り出す課題や事業は、多数の緊急の活性化を望んでいなければ、特別に高額なものではない。

8 強みと限界

コミュニティー協議会は、政府と公式の提携をしているわけではないという事実は、弱みでもあり、強みでもある。

コミュニティー協議会は、政府機関ではなく、公式の発言ではないのが通常であるため、政府は、ある程度は聞く必要があるものの、同意したり、その考え方を計画や政策決定に組み入れたりする義務はない。

一方、コミュニティー協議会が独立性を維持している範囲においては、厳格な体裁に縛られることはない。迅速に他の組織とパートナーシップを組むために動くことや、異なる事業に異なる組織と提携することなど、所与の問題の解決に際しては、さまざまなアプローチで挑むことができる。コミュニティー協議会は、各種ネットワークを使ったり、市民抵抗運動をしたり、労働力の提供をしたり、と状況に応じて必要な行動を自由にとることができる。それはある意味、他の組織と財政的に強く公式的に結びついていたらできないことである。

スタントン公園コミュニティー協議会の事務局長であるデュルリー・タラント(Drury Tallant)は、こう述べている。

「コミュニティー協議会は、インフォーマルな力を上手に使って、より効率的に活動を行うことができることが多い。これは、コミュニティーとワシントンDC市政府の間の仲介役として市と提携しているコミュニティー助言委員会(*Advisory Neighborhood Commissions*)よりも効率的たりうるのだと私は信じている。」