

# アメリカのコミュニティ自治と コミュニティ・プランニング

前 山 総 一 郎

## 目 次

- I. はじめに
  - 本格的なコミュニティ構築への胎動
  - (1) コミュニティ自治の現在の必要
    - 地方分権における官民分権
    - 住民自治権におけるコミュニティ自治とその必要
  - (2) 現代の議論での課題より
    - 民主的ガバナンスの主要手段としてのアソシエーション社会の中核としてのアソシエーション
    - コミュニケーションとしての民主主義－住民意思の実現のしくみ
    - 本稿の視点
- II. コミュニティ自治をささえるコミュニティ・プランニング
  - コミュニティ・プランニングとは
  - 提言プランニング (Advocacy Planning)
  - 公平プランニング (Equity Planning)
  - 各自治体でのコミュニティ・プランニングの事業の採択・実施状況
- III. コミュニティ・プランニングの実際－シアトル市の事例に基づいて
  - (1) ネイバーフッド計画 (Neighborhood Plan)
    - ネイバーフッド計画の実例－「セントラルエリア」での計画づくり
    - ネイバーフッド計画には誰が関わったのか
    - ネイバーフッド計画の採択プロセス
    - ネイバーフッド計画の特質
  - (2) ネイバーフッド・カウンシル (Neighborhood Council)
    - 1) 市政協働運営 (ガバナンス) に最も重要なしくみとしてのネイバーフッド・カウンシル
    - 2) シアトル・ダウンタウン地区のネイバーフッド・カウンシルの実例
    - 3) ネイバーフッド・カウンシルの目的・編成・任務
    - 4) ネイバーフッド・カウンシルの特質－地域運営の担い手としてコミュニティ自治の支柱
      - ① ネイバーフッド・カウンシルの組織的特質
      - ② 公的計画・運営の担い手としてのネイバーフッド・カウンシル
- IV. コミュニティ・プランニングはいかにしてコミュニティ自治をすすめたのか
  - (1) コミュニティ・アソシエーションの連携
    - 公認された住民自治アソシエーションとしてのネイバーフッド・カウンシル
    - ネイバーフッド・カウンシルを結節点とした諸コミュニティ・アソシエーション間の連携・協働
  - (2) 住民意思の実現
    - 住民意思の実現のしくみ (コミュニケーションとしての民主主義) としてのネイバーフッド計画
    - ネイバーフッド・カウンシルを核として実施されるネイバーフッド計画
- V. おわりに－日本でコミュニティ自治を構築することの関連で－
  - 日本での本格的な住民自治組織構築の必要
  - コミュニティ・オーガナイズिंगの必要

## I. はじめに

### 本格的なコミュニティ構築への胎動

コミュニティ構築は、今後、地域社会の共同運営(ガバナンス)にとって大きな要素となる。そしてコミュニティ構築は、住民自治にとって、直接選挙とならんで住民自治の確立に直結している。

こうしたことの例として、近年世界的に目が向けられているヨーロッパ中央部のケースが示唆的である。ドイツ、スイスの場合典型的だが、地域体運営との関連で、① 分権主義、② アマチュア主義を取っている。つまり、基本的型として人口数千人の基礎自治体たるゲマインデ(Gemeinde)がその住民生活の基礎としての「分権」の拠点として重視され、② 市民感覚を生かすために素人住民代表(補填, 半日の生業と議員活動をおこなう「アマチュア型議員(Milizparlamentarier)」)を中心とする地域自治運営がなされている。小さな基礎自治体でこなしきれない事務事業は、ゲマインデ連合などが引き受けるような多層的行政のしくみを作って対処して、コミュニティ住民の地域体(ゲマインデ)での意思を最大限に重視している<sup>1</sup>。プロ政治家(Berufspolitiker)によるイギリス流の議会制中心体制(Parliamentarism)での各種の問題点(権力の集中, 市民感覚の欠如, 住民投票の非設置, 地方自治への法的保証の希薄等々)が指摘されている現在、こうした分権=地域運営への市民及びコミュニティ(ドイツ、スイスでゲマインデ、アメリカでネイバーフッド)の参画が、日本を含めた世界各地で強く求められていると言える。こうしたことかたみて、地域自治の再構築が迫られている現在の日本でも、今後の地域運営という観点から住民の自治と直結するコミュニティ構築は、まさに大きな意味を持つ。

このようなことから見て、今後、社会を支える開かれたコミュニティ運営と組織の構築が、今後の日本で必要になることには疑問がない。現在、本格的なコミュニティ運営と組織の構築については、多少のこぼこはありながらも、各分野でなんとか着手しはじめたところであるが、実際の視点としては、社会を支える開かれたコミュニティ運営と組織の構築をおこなうのに、いかなる結節のありかたを模索するか、ということであろう。これまで、「新しい公共性」といったことばで漠然ととらえられてきたことについて、より突っ込んで立ち入ることが、日本においても、必要な段階に入ってきていると考えている<sup>2</sup>。そうしたことから、丁度現在、「コミュニティ・プランニング」の手法とそれにより推進される「コミュニティ自治」に取り組むことが日本でも求められていよう。

まず、研究の世界では「コミュニティ・プランニング」について、都市工学などの分野等を中心に、これまで「コミュニティ(地域社会)を基点とした都市計画」といった具合に理解されてきた。しかし「都市計画」と理解したのでは見えてこない地平がある。どのようなことだろうか? 後に詳述するが、アメリカの「コミュニティ・プランニング」は、いわゆる都市計画やマスター

<sup>1</sup> 渡辺久丸「スイスにおける直接民主制—ランズゲマインデ型をめぐって—」, 同「現代スイス議会制度の特質」(同『現代スイス憲法の研究』信山社, 1999年); 岡本三彦「スイスの地方自治と住民参加—ミリツシステム, ゲマインデ議会, 住民投票—」(『早稲田政治公法研究』第63号, 2000年); 同「スイスの行政制度」(土岐寛, 加藤善章(編)『比較行政制度論』, 法律文化社, 2000年); 木佐茂男『豊かさを生む地方自治—ドイツを歩いて考える』日本評論社, 1996。

<sup>2</sup> これについては、筆者自身の実践体験による問題意識がある。論者は、まちづくり基本条例, コミュニティ推進指針, 市民活動(NPO)推進指針を検討する八戸市協働のまちづくり市民会議(平成15, 16年度)において推進役(議長)として関わってきた過程で、この点の必要性を痛感してきた。

プランのように広く「市民一般」を念頭において作成されたものではなく、コミュニティの弱者、あるいは弱者的コミュニティの社会的・人間的復興ということからコミュニティ活動家（オーガナイザー）たちにより始められたものであって、1970年代後半あたりからオーガナイザー達が行政に入り込んでそれを行政の立場から実施しはじめたというものである。「ハード」「ソフト」の地平を越えて、より根源的な復興の手法である。

市町村合併のかかわりも当然に、開かれたコミュニティ運営と組織の構築に直結するが、これについては地方制度審議会の提言による「地域自治組織」の提言がある。これは、市町村合併の議論において、合併での旧市町村地区のしくみづくりについて「地域審議会」の設置についての提起であるが、その内実については各合併協議会（任意・法定）にほぼ委ねられている状態にある。なおこの過程で、寄本勝美氏らの近隣自治研究会による『近隣政府の制度設計—法律改正・条例制定に係る主な検討項目—』<sup>3</sup>は、その住民自治権の内的強度の想定のもと「近隣審議会型」「近隣委員会型」「準自治体型」の三つのありかたを提起していて、大変に興味深い。尚、近隣自治研究会は地方制度の観点からの議論から提起されたものであるので、今後各市町村において、こうした提起を踏まえつつも、さらに視点として、アソシエーションのありかたを含めた本格的なコミュニティ運営と組織の構築の議論と実践がすすむことを期待したい。

こうした中であって、本格的なコミュニティ構築にとって、各市町村でのあらたな動きが起きていることが特記に値すると言える。地方自治一括法の施行を機に、各市町村自治体で、コミュニティ構築にむけての体制づくりへの姿勢が出来つつある。それは、高知市での地区市民を巻き込んでの「コミュニティ計画」への実施や、宝塚市での田中義岳部長をオーガナイザーとして推進された「まちづくり協議会」や「コミュニティ領域」という取組<sup>4</sup>ですすめられてきている。他にも多くの市町村でこうした試みに担当者の方々は心を砕いてきた。そして、こうした取組のうねりを基に、体制づくりへの姿勢の頂点として行政・市民・議会・事業者等の協働（パートナーシップ）による、コミュニティ構築をうたう「まちづくり推進条例」「まちづくり基本自治条例」が2000年ころから制定されてきた<sup>5</sup>。このような実践のうねりは、行政自体がコミュニティ構築にむけての意識変革を経ているもので、貴重なものであり、大きな期待が寄せられる。そこでは自治体のまちづくり課、市民連携課等の担当者が、地区市民の方々と協議しながら、また走りながら考えているというのが実態に近い。社会をささえる、開かれたコミュニティのために、コミュニティ自治とそれを推進するコミュニティ・プランニングの手法をおさえてもらうこと自体が大きい。またそこでは一種の実験場でもあるので、本稿の提示する視点にもとづくような議論の上に、新たな結節のありかたについてあらたな展開が期待されよう。

論者は、日本における本格的なコミュニティ運営と組織の構築についての実践的問題意識を共有しかつ前提としている。

<sup>3</sup> 『近隣政府の制度設計—法律改正・条例制定に係る主な検討項目—』（日本都市センター）、2003年

<sup>4</sup> 田中義岳『市民自治のコミュニティをつくろう 宝塚市・市民の10年の取組みと未来』ぎょうせい、2003年

<sup>5</sup> 2000年のニセコ町（北海道）での「まちづくり基本自治条例」（2000年3月）を嚆矢として、宝塚市は「宝塚市まちづくり基本条例」（2001年4月）を制定し、高知市は「高知市市民と行政のパートナーシップのまちづくり条例」（2003年4月）を制定した。

まちづくり条例制定について各自治体の取組の様子については、以下の文献を参照されたい。小林重敬編『地方分権時代のまちづくり条例』学芸出版社、1999年；野口和雄『まちづくり条例のつくり方 まちをつくるシステム』自治体研究社、2002年；山代義雄『まちづくり条例制定の法的視点 地方分権改革後の「まちづくり」政策の留意点』大阪経済法科大学出版部、2003年

本題に入るのにまえもって、(1) コミュニティ自治の現代的必要、(2) 現代的議論で課題となっていることの確認、という点を確認しておきたい。

## (1) コミュニティ自治の現代的必要

### 地方分権における官民分権

地方分権が進められている現在、国から地方自治体、特に住民に密着した地方自治体への各種の権限と財源の移譲が要請されている。けれども、これまでの議論においては、「地方分権」として議論されてきた内容はほぼ国と地方自治体との分権というイシューについてのものであり、いわば官官分権についての議論に終始してきたといっても過言ではない。

真の地方分権にとって、必要であることは、住民に密着した市町村自治体へ権限と財源が移譲されることのみならず、官民間においても分権が進められることが必要であろう。

他方、日本において地域経営の一端を担うものを市民の側(民)で準備するという発想自体が、NPO法施行にあって、ようやくその一部を始めた。実は、この点こそが、官官地方分権とならんで、極めて大きな意味を持つ。官民分権とはすなわち、市民の側(民)でも、地域経営を担うことのできるしくみを用意することを意味するのであって、そうした上ではじめて市町村自治体への分権と、地域市民への分権が健全な形ですすめられ、あわせて真の地方分権が実現され得ることである。今、市民を中心に地域経営をささえるしくみとはどのようなものであろうか、という問いに私たちが本格的にとりくまなければならない時点にさしかかったということになる。本稿の根底的動機は、いかにして市民中心の社会を構築してゆくかという問にある。

### 住民自治権におけるコミュニティ自治

しばしば、自立した活気ある街とコミュニティの構築に力を注ぐまちづくり活動が各地で活発に展開されているが、しばしばそういう人にとってさえ、「自治」(Self-Governing; Autonomy)とは、議会制民主主義による選挙権のみを意味すると捉える人が多い。つまり、議員を選ぶこと以外に地域を直接的にコントロールすることを罪悪のように感じる人も思いのほか多い。しかし、この点について、さきにふれたドイツやスイスのゲマインデ(Gemeinde)やアメリカ17世紀のタウンシップ(Township)型自治を想起してほしい。議員選出の関わりで少しだけくわしくふれよう。両者は比較的類似した基礎をもつものであるのだが、ドイツや、特にスイスのゲマインデは、直接民主制的な要素が現代的な装いで現在に残っており、特にそこでの代議員(ゲマインデの議員)のあり方が興味深い。ゲマインデは通常5,000人から10,000人程度の規模の自治体ということになるが、そうした住民から選ばれた議員たちのありかたは「アマチュア議員」と呼ばれる。もちろん地方自治法にのっとって選挙されるのであるが、その活動のありかたは、生活感覚を重視して、生業を活かす形のものである。つまり午前中生業(農業、教員、公務員等々)をおこない、午後には視察調査、議会活動などの議員活動をおこなう。そしてその観点から彼ら議員への手当は議員「報酬」とは呼ばれない。生業を削った損失分を補うという意味で、議員「補填」とよばれている。議員活動自体が住民(市民)としての当然の活動という意味合いが強いのであって、市町村レベル(ゲマインデ)の議員は職業議員(いわゆる議員先生)にはならない。またなっ  
てはいけな  
いと捉えら  
れている。そ  
して議員に  
なる人たち  
は、農業、  
教員、公務  
員、会社員  
、学生とい  
った人たち  
だが、かれ  
らは地区で  
の各種集ま  
る住民の場  
から代表と  
して送り出  
されている

という面が強い。つまり、住民の代表という位置づけがはっきりしているということだ。

そしてこうした上でも、ゲマインデ議会の決定に対して、大きな異議が唱えられる場合、住民は直接投票権をもつのである。リコールによる自治体の首長および議員の廃止手続きの他に、レファレンダム (Referendum) 手続きで、住民投票による採決権が住民に認められている。選挙による代議士選出といったこと自体、アマチュア議員方式で住民の代表を選ぶという側面が強く、議員にたいする信頼感は比較的高いのだが、それでもドイツ・スイスにおいては、選挙による議会制民主主義とならんで、住民による直接的な採決自治権も保障されているということである。ヨーロッパの大陸(ドイツ、スイス)、またアメリカで議会制民主主義は、住民自治権の一部なのだと考えられているのである。

論者は、住民自治権を、選挙権・投票権のほかに住民の意思を地域運営に実現するものをふくむものと捉えている。そして特に住民の意思を地域運営に実現するものがコミュニティ自治と捉えられるものと考えている (図1)。

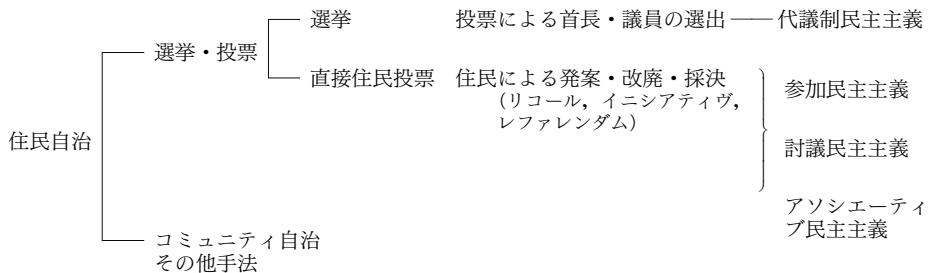


図1 自治権と民主主義

## (2) 現代の議論での課題より

### 民主的ガバナンス (協働運営) の主要手段としてのアソシエーション —— 社会の中核としてのアソシエーション ——

別な角度からも、コミュニティ自治の必要性が求められている。イギリスの政治学者ポール・ハーストは、今日必要な政治と自治のありかたに関連して、同名の著書にてアソシエーティブ・デモクラシー (Associative Democracy) を提言している<sup>6</sup>。ハーストは、師マルクス主義哲学者のアルチュセールの考えから独立して、特に多元的な国家とアソシエーション (自立的自発的団体) 的企てに開かれた社会のありかたを提言している<sup>7</sup>。そこにあつては、また「民主主義」についての議論、すなわち「参加民主主義」の議論や、あるいはダールにより提起されている「討議民主主義」の提起を踏まえないしは交差している<sup>8</sup>。

<sup>6</sup> Paul Hirst, *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*, Polity Press, 1994.

<sup>7</sup> 形野清貴「P. ハーストの『アソシエーティブ・デモクラシー論』」(田畑稔他編著『アソシエーション革命へ 理論・構想・実践』2003年, 社会評論社)

<sup>8</sup> 新たな市民社会形成の胎動が英米とともに日本でも見られ、しばしばそれは「第二の近代」とも称されているが、そうした現在、地域社会運営にとって議会制(議会制民主主義)のありかたのみでは不十分であることが、政治学を中心とする各方面から指摘されてきている。1960年代アメリカの公民権運動

ハーストの立論を分析する形野氏によれば、ハーストの論理構成は大きくいって、(1) 国家の多元化と連邦化、(2) 民主的ガバナンスの主要手段としての結社(アソシエーション)、(3) コミュニケーションとしての民主主義、という三点にある<sup>9</sup>。

本稿の関連にとって、特に興味深いのは、後者の二つの論点である<sup>10</sup>。まず、(2) 民主的ガバナンスの主要手段としての結社(アソシエーション)、という論点で提起されていることは、自発的な自治的諸団体(アソシエーション)が経済や福祉業務の本格的な受け皿となること、そして地域社会の重要な柱となることを通じて、地域社会に対して市民がもつ自由とコントロールを強めようとするものである。それはすなわち、自発的な自治的諸団体(アソシエーション)が民主的な社会協働運営(ガバナンス)と社会生活の組織化の主要な手段となることを意味する。つまり、これまでの公的福祉やサービス供給などを大幅に委ねられた自発的な自治的諸団体(アソシエーション)が核となって、その社会的な共同をつうじて市民社会での自立的協働関係(協働的統治参画)を形成するという点にポイントがある。(ハーストの立論では経済的領域も射程に入れている。)こうした結果、最終的に社会は、自治的な市民社会の様相を強めることになると思われる。

---

でのコミュニティ・オーガナイズング運動などから市民の間での政治参加により社会に影響を与え変革してゆこうという「参加民主主義」の発想がおり、70年代以降政治思想、哲学の分野でも「参加民主主義」(Participatory Democracy)についての議論が深められた。この点は、論者自身コミュニティ・オーガナイズングについて検討をおこなうなかで、アメリカの民衆とくに学生たちが発見した様子についてあつかった。1990年代になると、参加だけでなく討議の重要性が認識され、「市民社会の討議に裏付けられない限り、デモクラシーの安定と発展はないと考えられるようになった」(篠原一『市民の政治学—討議デモクラシーとは何か—』岩波書店、2004年、156頁。)。つまり「参加」とならんで、「討議民主主義」(Deliberative Democracy)の重要性が認識されるにいたってきた。アメリカの政治学の碩学R.A. ダールなどが、「ミニ・ポピュラス」といった市民集会の構想をもってそれを具現化しようと言う意欲的なこころみにとりこんでいる。(ダールは、アメリカの政治学者で、多元主義的民主主義を提起。主著『経済デモクラシー序説』(内山秀夫訳)三嶺書房、1989年; Ders, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, 1989などがある。)その経緯などについては、篠原一がその意味を伝えてくれている(同上書、194頁以下。なおまた、こうしたアメリカでの議論も、ドイツの哲学者ハーバーマスの市民社会論での「討議」についての見解と、相互に影響しあっている。同書、102頁以下、203頁。)。つまり、今日、議員選挙制だけでは市民の意向を吸収しきれないことから、それと並行して市民の政治参加・社会参加による市民の意思を地域社会に具現ないし反映してゆく方法としての、「参加民主主義」「討議民主主義」が提唱されてきたということである。

民主主義論とのからみでこうした議論はすすめられてきたが、それを市民社会での組織論の地平で見た場合、市民社会の中核としてアソシエーションの働きが期待されてくると言えよう。ダールらの議論と直に接合しているわけではないが、先のハーストの言う「アソシエーティブ・デモクラシー」は、このばあいほぼ「参加民主主義」「討議民主主義」を踏まえて組織化の視点からみればあいに形作られる、市民コミットの方式と言えよう。ハーストの議論は、この「参加民主主義」「討議民主主義」の理念の上に、さらにアソシエーションの役割強化を通じてそれを核とした開かれた民主的市民社会構築を考えたものということになる。もっとも、ハーストからすると、R. ダールらは自由民主主義者としての立場に立つので、あくまでも国家を基軸的な政治共同体として見るという自由民主主義国家の姿にこだわるので、これまでアソシエーションの振興を擁護するには役立ってはいするが、結局はアソシエーションを中核とした社会構想には至らない、とされている(形野、上掲論文82頁)。こうした違いは当然あるとして、本稿にあっておきえておきたいことは、「参加民主主義」「討議民主主義」を踏まえたうえで、アソシエーション中核社会構想としてのアソシエーティブ・デモクラシーの提起ということである。

<sup>9</sup> 形野同上論文、80頁以下。

<sup>10</sup> (1)の国家の多元化と連邦化、ということについては、行政の権能はできるだけ、各領域の当局に適切に配分されるべきであり、また現実の実務に近い、可能な限り提示のレベルに委ねられるべきとする見解である。これは、集権的主権国家の弊害への反省からうまれてきたものと理解できよう。

### コミュニケーションとしての民主主義——住民意思の実現のしくみ

そして (3) コミュニケーションとしての民主主義についてであるが、これは「多数決としての民主主義」(選挙および、それと集権国家・行政の政策との等置)の問題点を克服するために、「被治者から統者への適切な情報フローにもとづく効果的な統治と、それによって影響を受ける人々との継続的協議を通じた政策執行の調整」の必要を説くものである。そして、このコミュニケーションとしての民主主義がうまく作動するのは、政府の多くの機能が諸アソシエーションに移譲され、これらアソシエーションの協調に基づいて調整がおこなわれるようなシステムがつけられた場合だとされる。つまり、国家による上からの創設ではなく、下からのアソシエーションの形成過程を重視している。

アソシエーションのことは多義的であるが、アソシエーションとは、国家や経済システムから独立した、個々人による自由・自立的な連帯とその組織的活動ということになる。そのありかたについて確認しておく、ヨーロッパ型の、労働組合、協同組合を主とする共益型 (Mutual Benefit) と、アメリカ型の、財団、保健医療関係団体、福祉・職業訓練等ソーシャルサービス、市民団体、芸術団体、またその法的な一形態としての NPO を含む公益型 (Public Benefit) がある<sup>11</sup>。ハーストにあっては、この双方を念頭においているように見受けられる。ハーストの理論構成にそって考えると、最終的には、協同組合、労働組合、財団、福祉・職業訓練団体、市民団体、そしてそれらの NPO が、相互に連携・調整するシステムをもって、社会の中核になることが構想されている。アソシエーティブ・デモクラシーとは、このように要約されよう。

### 本稿の視点

以上のハーストの議論は、コミュニティ自治のあるべきありかたについて現在問われていることを確認させてくれる。すなわち、コミュニティにおける自治を進展させるために、いかに諸アソシエーションを地域社会の中で生かし、またいかにして住民の意思実現をはかるかということが問われているということになる。現代のアメリカでは、この二点 (アソシエーションと住民の意思実現) のしくみを具体的に推進してものが、コミュニティ・プランニングとよばれる地域構築の手法なのである。従って、本稿は、アメリカ特にコミュニティ・プランニングが具体的にいかにしてアソシエーションのありかたと住民意思の実現を構築し進展させることによって、コミュニティ自治を推進したのか、ということを問うこととしたい。

尚、ここではコミュニティの語を用いるにあたって、アメリカでの “Neighborhood” を前提とし、またそれについての S. ケラーのネイバーフッド研究に依拠していることを付け加えておきたい<sup>12</sup>。

次節で具体的に、アメリカでコミュニティ自治を推進したコミュニティ・プランニングの実際を検討することとしよう。

<sup>11</sup> そして、これらアソシエーションは、法形式としては、法人、人格なき社団、信託という形もとることがあるものである。佐藤慶幸『NPO と市民社会 アソシエーション論の可能性』有斐閣、2002 年

<sup>12</sup> アメリカにおいても、実はコミュニティの語は思いのほか多様であるので、本稿では Neighborhood を実体としてコミュニティの語を用いることとする。その場合定義としては、人々が共同体意識ないし連帯感をもって生活する一定の範囲の基層的な近隣社会をコミュニティと捉えておく。

尚、論者がコミュニティの実体概念にすえる Neighborhood は、5,000 人から 20,000 人程度の、一体感を持った地区のことで、一つの当該区の名称をもち、小学校や教会などを核にしてまた小さな商店街なども有するような地区体を指している。Suzanne Keller, *The Urban Neighborhood: A Sociological Perspective*, 1968, New York.

## II. コミュニティ自治をささえるコミュニティ・プランニング

### コミュニティ・プランニングとは

コミュニティ・プランニングは、地区コミュニティと市全体の活性化・復興の点で高い成果をあげてきており、専門家のみならず多くの人々から注目を集めている<sup>13</sup>。コミュニティ・プランニング（ネイバーフッド・プランニング）は、漠然と言えばコミュニティの改善をめざすための計画構想ということになるが、実際のアメリカでは1960年代の公民権運動から進展したといえる。これについて、コミュニティ・プランニングの状況を的確に伝えてくれる W. ピーターマン<sup>14</sup> らに依拠しながら述べてゆこう。

コミュニティ・プランニングは、地区計画やマスタープラン的な地区のハード面というよりも、地区の人的紐帯を密にすることと、それによる地区の活性化をはかることに力点をおいていることをまずもって確認しておきたい。人的紐帯の構築というのは、ハード、ソフトということを超えて、きわめて本源的なことである。

それは、公民権運動の息吹のなかで、市民の抗議運動と密接なかたちで起こった。新左翼系の学生たち（SNCCなどの学生組織）が社会改革を標榜しつつ、黒人の多いコミュニティ（ネイバーフッド）に入り込み、実質的に選挙権を行使できなかった黒人の人たちを結集しようとした。これがコミュニティ・オーガナイジングの起りであり、コミュニティ・プランニングの萌芽といえる<sup>15</sup>。

### 提言プランニング（Advocacy Planning）

1970年代には、アメリカ諸都市のコミュニティ組織は、都市の荒廃、住宅供給・健康プログラム・犯罪増加と安全・各種社会サービスの低下とそれらの復興という多くの社会的問題に見まわられた。また、特に都市中心部、とりわけ黒人等マイノリティが多い地区では、暴動がおきるということも大きな問題となっていた。こうした過程で、公民権運動以来育ってきたコミュニティ・オーガナイザー達が、各地でコミュニティ回復の試みをおこなった。ここで、特に、シカゴの荒廃地区復興でめざましい成果を上げ、当時全米のマスコミからも注目を浴びたのがサウル・アリンスキーというコミュニティ・オーガナイザーであった<sup>16</sup>。しばしば彼は「近代的コミュニティ組織化の父」とも、「近代的コミュニティ組織化のジグムント・フロイト」ともよばれている。彼を中心とする活動が注目を引いたのは、彼の組織化の手法が、60年代の闘争的なやりかたと違って比較的融和的だったからだ。アリンスキーは、シカゴでの活動経験によって、地区の人々が公のことがらに関わるのが暴動や暴力的なことを止めるのにつながると考えた。そして、現在のシ

<sup>13</sup> Susan S. Fainstein, Clifford Hirst, *Neighborhood Organizations and Community Planning: The Minneapolis Neighborhood Revitalization Program*, in (W.D. Keating, Norman Krumholz, P. Star ed.), *Revitalizing Urban Neighborhood*, Kansas, 1996, pp. 96.

<sup>14</sup> W. Peterman, *Neighborhood Planning and Community-Based Development. The Potential and Limits of Grassroots Action*, California/Londn/New Delhi, 2000.

<sup>15</sup> 尚, コミュニティ・オーガナイジングとオーガナイザーについては、前山『アメリカのコミュニティ自治』南窓社、2004年；R. Fisher, *Let the People Decide. Neighborhood Organizing in America*, 1994 (updated edition), New York, Toronto. 彼らがコミュニティに入り込んで、住民を組織化（オーガナイジング）してゆく手法について、前山上掲書同二部を参照されたい。

<sup>16</sup> Saul D. Alinsky, *Reveille for Radicals*, University of Chicago Press, 1946；Do, *Rules for Radicals. A Pragmatic Primer for Realistic Radicals*, Vintage Books (reprint), 1989, New York.



カゴ大学南部にある、黒人やマイノリティの多い、ウッドローン (Woodloan) 地区やバック・オブ・ザ・ヤード (Back of the Yards) 地区<sup>17</sup>の飛躍的改善に貢献したのであり、その手法は、アリンスキーの広範な活動によることもあり、ニューヨーク、カンサス、ミズーリへと適用された。

そのようなコミュニティ・プランニングは、提言プランニング (Advocacy Planning) として始まった。ここでは、オーガナイザー／プランナーは、クライアントグループのための提言者となった。こうした提言プランニングの、旧来的な都市計画プランナーとの違いは、次の点にある<sup>18</sup>。

- 1) それ以前からの都市計画プランナーが政治から離れた技術的エキスパートとして関わったのに対して、コミュニティ提言プランナーは、彼らの活動・行動は、政治的意味をもつと認識していた。
- 2) 都市計画プランナーが「一般大衆」(general populace) の利益のために働くのに対して、コミュニティ提言プランナーは社会で抑圧され、力のない人々の利益を適切に反映するために活動すると理解していた。
- 3) 都市計画プランナーがその専門性ゆえに委任されていると自らを考え、専門家としての働きをおこなうと考えていたのに対して、コミュニティ提言プランナーは人々を指図してはならないと考えており、そのかわりにクライアントのために適切な提言をおこなうことでプランニングの過程に彼らクライアントたちの声が入るように考えた。
- 4) 都市計画プランナーが客観的たろうとしたのに対して、コミュニティ提言プランナーはクライアントたちと同じ価値観を共有して共に「目標とする」公的政策の実施によりこれらクライアントをアシストしようとした。

コミュニティ・プランニングは、その基層に弱者へのまなざし (クライアントの価値観を共有し、その問題の解決をはかろうとする視座)、ボトムアップ (大衆のクライアントからの意向を、公的なものに実現してゆこうとする姿勢) という特質を持っている。

### 公平プランニング (Equity Planning)

1970年代後半から80年代初頭にかけて、この手法を地方政府においても採用するところがあった。市開発部長として采配をふるったアラン・ジェイコブスによるサンフランシスコ市の事例<sup>19</sup>、またノーム・クラムホルツによるクリーブランド市の取組の事例<sup>20</sup>も比較的早い時期のものとしてよく知られている。その場合、「公平プランニング」という装いのもとに採用されている。つまり、提言プランニングを基盤としながら、行政当局のプランニングとしては、社会的公平と再分配ということをその目的とするものと位置づけている。

行政がコミュニティ・プランニングの手法を採用するにあたっては、それが必ずしも継続したものであるわけではなく、コミュニティ・プランニングが成果をあげたにもかかわらず1987年にシカゴ市がオフィス閉鎖により市によるコミュニティ・プランニングを停止するような事例もあ

---

<sup>17</sup> Back of the Yards地区については、同ネイバーフッドカウンシルのExecutive Director Marina D. Rey氏への筆者前山自身がおこなったインタビュー (2003年9月) によっている。(1751W. 47<sup>th</sup> Street Chicago, Illinois)

<sup>18</sup> M. Breitbart, *Advocacy Planning*, in: R.E. Kasperson & Breitbart (eds), *Participation, Decentralization, and Advocacy Planning*, Washington DC, 1974, pp. 41-55.

<sup>19</sup> Aran. B. Jacobs, *Making City Planning Work*, Washington D.C., 1980.

<sup>20</sup> N. Krumholz, A retrospective view of equity planning: Cleveland 1969-1979, *Journal of the American Planning Association* 48, pp. 163-174; Do & J. Forester, *Making Equity Planning Work: Leadership in the Public Sector*, Temple University Press (Philadelphia), 1990.

る<sup>21</sup>。けれども、1990年頃には人口10万人の市でみると、後に述べる「ネイバーフッド・カウンシル」とよばれる地区住民自治組織の公式の構築などでコミュニティ・プランニングに携わっているのはそれら市の60%を越えるまでに至っている。アメリカでは、地区市民の意思を地域運営に実現するものとしてのコミュニティ自治は、こうした60年代以来の「提言プランニング」、70年代以降の「公平プランニング」という形をとってきているコミュニティ・プランニングにより推進されてきている。

### 各自治体でのコミュニティ・プランニングの事業の採択・実施状況

具体的には各自治体でコミュニティ・プランニングの事業は次のように推進されている。連邦政府は具体的な条件を示していないこともあり、取り組みは全くおこなっていない市もあれば、独自の工夫をとりいれて先進的に制度化しているところまでかなりの偏差があるが、大半の市自治体ではコミュニティ・プランニングを何らかの形で採用している。1984年段階では50以上の市が、基礎自治体の公的制度・運営のプランニングに地区コミュニティを広範に参加させるコミュニティ・プランニングを採用している<sup>22</sup>。コミュニティ・プランニングについての何らかのプログラムを実施している自治体の人口は、3千万人にのぼる。1990年のデータでは、アメリカの10万人規模以上の市の70%が条例等で公式に承認された「ネイバーフッド・カウンシル」(Neighborhood Councils)をたちあげており、それにも基づいて、人口10万人規模以上の市の60%が何らかの形態のコミュニティ・プランニングを採用している<sup>23</sup>。

各自治体で実施されているコミュニティ・プランニング実施に関わっている連邦からの補助金がCDBG(Community Development Block Grant) (コミュニティ 振興 一括補助金)という代表的な補助金である。これは、ニクソン共和党政権時代から連邦政府が導入したコミュニティ振興のための一括補助金だが、これについてはそれ以前でおこなわれたケネディ・ジョンソン民主党政権でのプログラムを無視するものという批判や、中間階級におもねるものとする見解、元来の低所得向けプログラムとしての性格がゆがめられたとする見解などもあるが、総じて言えば、各地方自治体がコミュニティ・プランニングを着手・推進するにあたって財政的基盤となったものだ。面白いのは、連邦政府は地方自治体の裁量権を大幅にみとめたこともあって、コミュニティ・プランニング実施の際の実施条件をあまり規定しておらずその性格を規定することがないため、各自治体で打ち出しているコミュニティ・プランニングはバラエティに富んでいる。

ミネアポリス市等でのネイバーフッド・プランニングを詳細に調査したファインスタインとハーストによれば、現在のコミュニティ・プランニングには、主要な形態として三つのものがある。

第一は、連邦政府のコミュニティ振興行政を地方自治体の担当部署が実施する形のもの。

第二は、CDC (Community Development Corporation)<sup>24</sup>などのコミュニティベースのNPO

<sup>21</sup> 現在もシカゴ市では、市により公式にシステムとして認知されたネイバーフッド・カウンシルなどを通じての、コミュニティ・プランニングは実施していない。2003年9月に直接シカゴ市に確認した。

<sup>22</sup> W. Rohe and L.B. Gates, *Planning with Neighborhoods*, University of North Carolina Press, 1985, Appendix B.

<sup>23</sup> C. Scabo, The Use of Participative Mechanism in Large U.S. Cities, *Journal of Urban Affairs* 15-1, 1993, pp. 93-109.

<sup>24</sup> 直訳すれば「コミュニティ開発機構」となる。近年、こうした地域を支える民間の受け皿として着目されている。コミュニティベースのNPOとしての活動しているが、主として住宅供給の分野で力をつけており、億円単位の事業をおこなっている。地区有志(ボランティア)の労働力をかりながら、地域

(非営利での市民事業体) によるプランニングをふくむ形のもの。

第三は、地区コミュニティの諸グループの参画を組み入れる地方自治体のプログラム。具体的には、① 行政の計画予算を検討すること、② ネイバーフッド計画の策定実施、③ 各種サービスの提供といった活動で、それら地区コミュニティのグループの参画をくみ入れる地方自治体のプログラムということになる。

實際上、進んだプログラムでは、これらの複合で行われている。ファインスタイン及びハーストが研究したミネアポリス市、セントポール市、またシアトル市の場合も、地区コミュニティの諸グループ、コミュニティベースの NPO の参画を組み入れる地方自治体のプログラムという形で実施されていて第 2 と第 3 の形態をとって複合的に実施しているということになる。

### III. コミュニティ・プランニングの実際—シアトル市の事例に基づいて

地方政府がコミュニティ・プランニングを推進するケースが増えていると述べたが、現在比較的先進的なプログラムで、ピッツバーグ市 (ペンシルヴェニア州)、ポートランド (オレゴン州)、セントポール市 (ミネソタ州)、テンプ市 (アリゾナ州)、セーラム市 (オレゴン州)、ロアノーク市 (ヴァージニア州)、デイトン市 (オハイオ州)、シアトル市 (ワシントン州) が知られている<sup>25</sup>。内容的には、そうした中でも、担当の部署 (ネイバーフッド部) の有無、関連プログラムの豊富さなどで、進展の度合いは結構異なるのであるが、連邦政府から賞を得たシアトル市 (ワシントン州) の事例が最も先進的事例とされているので、ここでシアトル市のコミュニティ・プランニングのありかたを検討してゆこう。

コミュニティ・プランニングは、その実施にあって思いのほか多様な姿をとる。本格的に実施されている場合、コミュニティ・プランニング事業では主として地区計画 (コト)、住民自治組織 (ヒト)、基金 (カネ)、地区と行政とのパイプ役 (パイプ) が柱をなしている。ここでは、コミュニティ自治の観点からシアトルの事例で特にコミュニティ・プランニング事業の骨格をなす、「ネイバーフッド計画」と「ネイバーフッド・カウンシル」を中心として検討しておきたい<sup>26</sup>。

#### (1) ネイバーフッド計画 (Neighborhood Plan)

レーガン政権以降の財政削減 (特に社会サービス分野・福祉分野予算等) により「小さな自治体、強いコミュニティ」が求められコミュニティ振興が全米的に痛感された。シアトル市でも、15 年ほど前からシアトル独自に「コミュニティ・プランニング」に取り組んできた。その第一のものが、「ネイバーフッド計画」(Neighborhood Plan)である。簡単に言えば、地区での計画づくり

---

の高齢者の住居を低予算でリフォームしたり、地域の歴史建造物を改築して低家賃のアパートに変えた上で保存したりしている。

<sup>25</sup> この点については、全米ネイバーフッド協会前会長の Elton Gatewood 氏から情報提供を受けている。(尚同氏は、現在ワシントン州タコマ市にてタコマ市経済振興部ネイバーフッド・カウンシルオフィスにてコーディネーター職に就いている。)

<sup>26</sup> コミュニティ・プランニング事業での、地区計画 (コト)、住民自治組織 (ヒト)、基金 (カネ)、地区と行政とのパイプ役 (パイプ) という柱のうち、本稿では地区計画 (コト)、住民自治組織 (ヒト) をあつかった。基金 (カネ) としてはシアトル市の場合、「ネイバーフッド・マッチングファンド」(Neighborhood Matching Fund)、地区と行政とのパイプ役 (パイプ) としては「ネイバーフッド・コーディネーター職員」(Neighborhood Coordinator) を実施している。これについては前山上掲書の第 1 部第 4 章を参照されたい。

表1 シアトル市で採択されたネイバーフッド計画一覧(2003年現在)

地区コミュニティ(ネイバーフッド)名	市議会議案/条例 ※
アドミラル	総合計画条例 第 119714
オーロラ	総合計画条例 第 119538
BINMIC(バラードインターベイ)	総合計画条例 第 119047
ピロードビュー/ピッターレイク/ハラーレイク	総合計画条例 第 119685 土地利用条例 第 119691
キャピトルヒル	総合計画条例 第 119498
セントラルエリア	総合計画条例 第 119216 土地利用条例 第 119218
コロンビアシティ	総合計画条例 第 119694 土地利用条例 第 119698
コマーシャルコア	総合計画条例 第 119475 土地利用条例 第 119474
クラウンヒル/バラード	総合計画条例 第 119111
デルリッジ	総合計画条例 案 第 112714 土地利用条例 第 112981 土地利用条例 第 119661 総合計画条例 案 第 112984
デニー リグレードベルタウン	総合計画条例 第 119464
デニー トライアングル	総合計画条例 第 119365
DUCPG(ダウントウン都心部プランニンググループ)	土地利用条例 第 119476 土地利用条例 第 119484
ドゥアミッシュ	総合計画条例 第 119973 土地利用条例 第 119970 土地利用条例 第 119972
イーストレイク	総合計画条例 第 119322
ファーストヒル	総合計画条例 第 119412
フレモント	総合計画条例 第 119687
ジョージタウン	総合計画条例 第 119852
グリーンレイク	総合計画条例 第 119524 総合計画条例 案 第 112983
グリーンウッド/フィンネイ	総合計画条例 第 119743
インターナショナルディストリクト	総合計画条例 第 119297
MLK ホリーストリート	総合計画条例 第 119298
モーガンジャンクション	総合計画条例 第 119634
ノースビーコンヒル	総合計画条例 第 119713 土地利用条例 第 119724
北ネイバーフッズ(レイクシティウエイ)	総合計画条例 第 119633 土地利用条例 第 119490
ノースレニア	総合計画条例 第 119671 土地利用条例 第 119681
ノースゲイト	(1993年からすでに実施)
パイク/パイン	総合計画条例 第 119413
パイオニアスクエア	総合計画条例 第 119231 土地利用条例 第 119476
クイーンアン	総合計画条例 第 119403
レニアビーチ	総合計画条例 第 119614
ルーズヴェルト	総合計画条例 第 119525
サウスレイクユニオン	総合計画条例 第 119401
サウスパーク	総合計画条例 第 119356
ユニヴァーシティディストリクト	総合計画条例 第 119230 土地利用条例 第 119235
ウォリングフォード	総合計画条例 第 119217
ウェストシアトルジャンクション	総合計画条例 第 119506
ウェストウッド/ハイランドパーク	総合計画条例 第 119615

典拠: “Seattle’s Comprehensive Plan. A Plan for Managing Growth 1994-2014. Toward a Sustainable Seattle”, 2000 に修正加筆して作成。

を地区住民の手でおこなうというものだ。

以前は、市全体のアクションプランとしての「総合計画」<sup>27</sup>が作成される場合には、日本でもそうだが、行政が策定してきた。「ネイバーフッド計画」の考え方は、市の各地区・ネイバーフッドごとにその住民によって計画をつくってもらい、完成後に市議会に渡して、市の行政計画である総合計画を構成しようというものだ。つまり、ネイバーフッド計画は、公計画が作成されるにあたって、各地区住民が自らの地区について作成した基礎計画が前提となるというものだ。考え方が、かつてのトップダウンから、ボトムアップ（草の根）へと移っていることが興味深い。

人口56万3,000人のシアトル市<sup>28</sup>で、42の地区コミュニティ（ネイバーフッド）がある。ほぼ地区人口は1万人から2万人程度だ。

表1が、現在、各ネイバーフッド地区が策定し、市議会の議決を経て総合計画に採択されたネイバーフッド計画の一覧である。

### ネイバーフッド計画の実例－「セントラルエリア」での計画づくり

実際の例として、一つの地区コミュニティが作成したネイバーフッド計画の内容を見てみよう。

ここで例としてあげる「セントラルエリア」は、大変に興味深い地区だ。中心街の東に接していて、人口3万1,400人<sup>29</sup>と大きめなネイバーフッド区（地区コミュニティ）だ。その地区からはすぐに中心街のビル街や海岸部、またシアトルマリナーズのホームグラウンド・セフコフィールド球場などがそこに望まれる地区だ。日系の人達も多く暮らしている地区だ。

セントラルエリア区の住民の手で作成されたネイバーフッド計画を少しだけ覗いてみよう。

#### 「セントラルエリア ネイバーフッド計画 目次」

第1章	プランのビジョンと背景
1.1	アクションプランのビジョン
1.2	プランニングの背景
1.3	アクションプランの構成
第2章	キープランの活動についての説明
2.1	導入と目的
2.2	12番街
2.3	マディソン－ミラー近隣マスタープラン
2.4	23番街およびジャクソン広場 (中略)
2.10	住宅供給
2.11	経済発展－中央地区投資ファンド・プログラム
2.12	健康・社会サービス
第3章	土地利用とオープンスペース
3.1	導入、ビジョン、プランニングの趣旨
3.2	土地利用計画の諸要素
3.3	土地利用とゾーニング改善

<sup>27</sup> “Comprehensive Plan” 構成等での多少の違いはあるが、日本の総合計画とほぼ同性格のもの。

<sup>28</sup> 56万3,374人。2003年8月現在。

<sup>29</sup> 厳密には、31,443人。Department of Design, Construction and Land Use, *Census 2000 Seattle City, Subarea Level*, p.4.

- 3.4 地区全体に係る土地利用勧告
- 3.5 オープンスペース（公園等）
- 第4章 土地デザイン
  - 4.1 導入，ビジョン，プランニングの趣旨
  - 4.2 中央地区デザインのガイドライン
  - 4.3 街路景観の改善
  - 4.4 歴史的資源
  - 4.5 コミュニティ入門
- 第5章 経済発展
  - 5.1 導入
  - 5.2 趣旨と確認
  - 5.3 投資戦略
  - 5.4 ビジネス中核点の発展
  - 5.5 地区若年層のための雇用機会の拡大
  - 5.6 地区住民のための雇用機会の拡大
  - 5.7 ビジネス・雇用支援サービスの拡大
- 第6章 住宅供給
  - 6.1 導入，ビジョン，プランニングの趣旨
  - 6.2 住宅供給の総体的な目的と戦略
  - 6.3 下層住居地の高級化（Gentrification）のインパクト緩和
  - 6.4 家屋オーナーの拡大
  - 6.5 情報及びプログラムへのアクセスの容易化
  - 6.6 市場率
  - 6.7 高齢者への支援
  - 6.8 住宅供給の多様性促進
  - 6.9 メインテナンスの改善
- 第7章 交通
  - 7.1 導入，ビジョン，プランニングの趣旨
  - 7.2 総合計画の適正遂行
  - 7.3 自動車以外の交通に関して：歩行者の安全
  - 7.4 自動車以外の交通に関して：歩行と自転車の促進
  - 7.5 キーとなる歩道街路
  - 7.6 交通の循環：交通緩和
  - 7.7 交通の循環：近隣区での必要な交通遮断
  - 7.8 近隣区の諸街路
  - 7.9 動脈路の増強：MLKおよびJr.Way  
(中略)
  - 7.12 乗り換え：公共交通
  - 7.13 乗り換え，交通センターへの通勤者の接続
  - 7.14 乗り換えのための施設
  - 7.15 駐車場
- 第8章 教育・雇用・健康・ソーシャルサービス
  - 8.1 ビジョンと目的
  - 8.2 既存の状況
  - 8.3 CAAP（セントラルエリア・アクションプラン）の目的と活動
  - 8.4 コミュニティ構築
  - 8.5 教育と雇用
  - 8.6 健康とソーシャルサービス
  - 8.7 コミュニティの安全

第9章	都市基盤整備
9.1	ビジョンと目的
9.2	プランニングの趣旨
9.3	交通
9.4	都市基盤整備の維持
9.5	ウォーターサービス
9.6	排水
9.7	電気関係
9.8	遠距離通信
第10章	資本投資
10.1	導入, ビジョン, プランニングのコンテキスト
10.2	資本投下の提言
第11章	ステアリング (実施時監視) 委員会による提起
11.1	導入, ビジョン, プランニングのコンテキスト
11.2	計画の実施についての提言
11.3	ステアリング (実施時監視) 委員会

(“Central Area Neighborhood Plan”, Contents 部分試訳。)

### ネイバーフッド計画には誰が関わったのか

ネイバーフッド計画作成には多くの住民の人々が関わっている。具体的には2万人以上がネイバーフッド計画作成に何らかの形で参加したのだが、少なく見積もってもシアトル市の人口56万3,000人の約3.6%の人が参加したことになる。人口3万1,400人のセントラルエリア地区コミュニティでも約1,000人の住民が参加したと言われている。

これらの人々は、どのような形で参加しているのだろうか。様々な住民個人や組織が関わっているが、後に述べる地区の住民自治組織「地区ネイバーフッド・カウンシル」が地区での基盤となって、様々な組織の結節点になっている。具体的にはセントラルエリア青年協会、CADA等々の各種NPOやPTSA(父母と教師と生徒の会)などがこの「地区ネイバーフッド・カウンシル」を核にしなが、96年から2000年にかけて、ネイバーフッド計画検討・策定のための組織「セントラルエリア・アクションプラン実施チーム」<sup>30</sup>、通称CAAPITを結成したのである。また地元商店経営者や商工関係者もそれに参加した。

「セントラルエリア・アクションプラン実施チーム」は、選出された10名の理事を中心に委員会(親委員会)を開き、また計画の事項別にあわせていくつもの子委員会を設置した。年間に各地区コミュニティに補助される額を元手に、一部運営費やコンサルタント雇用費用がまかなわれた。電話対応、手紙送付などの仕事も住民がボランティアでおこなった。電話などは留守電がフル活用された。ちなみに、実施開始の1996年にまえて、各ネイバーフッド区にはそれぞれ、5万ドル(約600万円)が事前調査費用として補助され、96年から99年の実施期間にはその4年間分として6万ドル(約720万円)が補助された。

親委員会やサブ委員会などがおこなわれるときには、住民が会場場所に集まって討議した。場所は、小中学校、コミュニティセンター、図書館、地区シニアセンター、コミュニティカレッジ(成人向け2年制大学)、大学、ネイバーフッドセンターなどの様々な所であって、新聞、電話連絡、そして街区各地での大きな立て看板などでその開催が広く地区住民に通知された。週ごとの

<sup>30</sup> “Centralia Area Action Plan Implementation Team” の略。

集会には30～50人程度が出席し、大きな集会には300～400人が出席した。

もちろん、各ネイバーフッドで、公園の充実度合いや上下水道などのインフラ整備の度合いの違いなどによって、問題・課題が違い、またそれぞれのネイバーフッドにより平均所得は結構違うので、各地で扱う問題や課題のウェイトは異なっている。

### ネイバーフッド計画の採択プロセス

このようにして各ネイバーフッド区でにつめられて、結実した各地区の「ネイバーフッド計画」は、なおこの段階では住民による策定計画という段階ということであるので、正式な「行政計画」へと承認されなければならない。そのためには「すり合わせ」の段階を経ている。もちろん、それは、地区コミュニティ住民の意向を活かすために最大限の配慮を払っておこなわれる。

「すりあわせ」にはいくつかの段階があるが、基本的には各地区ネイバーフッド・カウンシルとそのプロジェクトチームで策定されたネイバーフッド計画は、全市レベルの「全市ネイバーフッド・カウンシル」で検討される。「全市ネイバーフッド・カウンシル」は、各地区のネイバーフッド区の代表たちが集まって結成されているものだが、市民側という観点から総合調整をおこなっているということになる。

具体的には、ネイバーフッド計画を作ったネイバーフッド区(地区コミュニティ)と他の区や全市でのバランス、予算措置の現実性などについて、全市の市民代表という観点から検討がおこなわれる<sup>31</sup>。ちなみにこの「全市ネイバーフッド・カウンシル」は、地区ネイバーフッド・カウンシルからの代表者があつまって、年4回程度開催され、市民代表による議会さながらの検討をおこなっている。市民からの7名の役員(議長、副議長、書記、地区コミュニティ・マッチング基金委員長、同副委員長、ネイバーフッド計画委員会副委員長、ネイバーフッド予算委員長)と、各地区代表者25名からなっている。これら正式なメンバーには各議題について投票権があるが、会合にあっては一般の人々にもオブザーバー参加や発言はオープンとなっている。全市からの住民代表がかなりの専門的委員会のしごとに従事していることに、アメリカの伝統が感じられる<sup>32</sup>。この市民議会により、具体的には次の検討がなされる。

- ① 実施計画での予算の順位付けが適正かどうかを監督する。
  - ② 市長および市議会への、計画事項についてのマッチング基金への推薦  
(地区まちづくり系基金のマッチング基金に、該当ネイバーフッド計画中のいくつかの事項が適用されるべきことを認定し、推薦する。)
- こうした検討を経た後、市担当部(ネイバーフッド部)をつうじて市議会に提出される。ここ

<sup>31</sup> 厳密に言えば、1～3万人規模での「地区ネイバーフッド・カウンシル」での計画策定をうけて、その代表者からなる「13区住民評議会」(13地区コミュニティの合同での評議会)での審議をへて、最後に、さらにその代表者からなる全市レベルの「全市ネイバーフッド・カウンシル」で検討がおこなわれる。

<sup>32</sup> 市民によるこれらの委員会は次の役割をはたすものとして「全市ネイバーフッド・カウンシル定款」規定されている。(Seattle City Neighborhood Council Bylaws, Adopted November 25, 1995)

「市民ネイバーフッド・マッチング基金委員会は、市ネイバーフッド部と協力し、マッチング基金評価のプロセスについての手続きや、選考基準等の改善などについての勧告を行う。

市民ネイバーフッド計画委員会は、市の担当機関と協力しつつ、ネイバーフッド計画のプロセスについて見守り、推薦・勧告をおこなう。

市民予算委員会は、市と協力して、ネイバーフッドの各組織に市予算にタイムリーに影響を及ぼし連動できるような方策のためにつとめる。」

規定については補録での試訳を参照されたい。



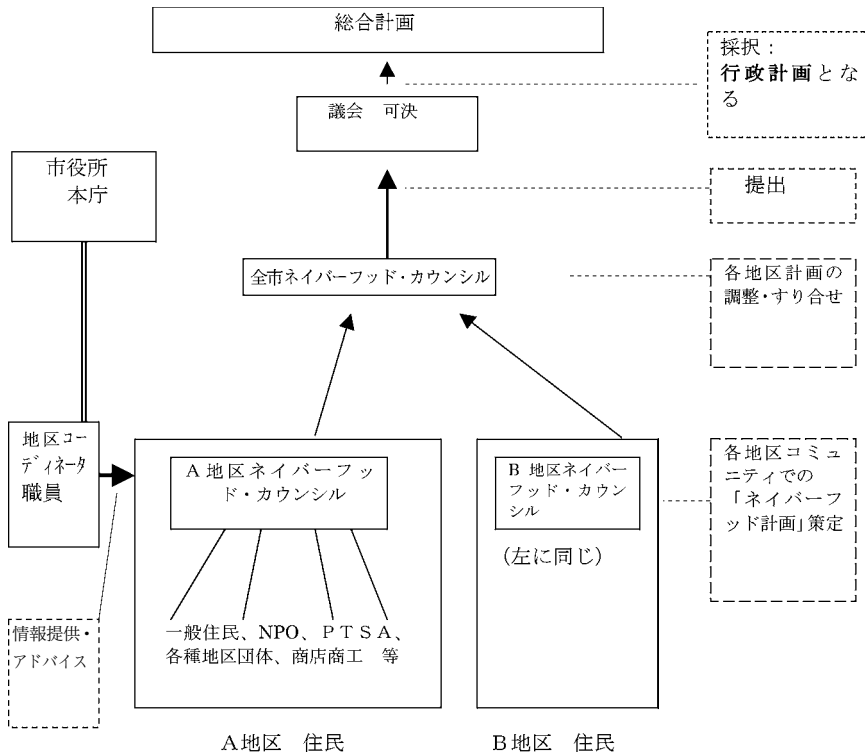


図2 ネイバーフッド計画の総合計画採択への流れ

までの過程で、各レベルで市民が主体となってこれらの検討をおこなっていることが、やはり興味深い。こうしたプロセスに後に述べる地区コミュニティ・コーディネーター職員も関わっているが、活動はあくまでも、市民主体に進められている。(図2)

### ネイバーフッド計画の特質

以上で、ネイバーフッド計画の概要を見てきたが、ネイバーフッド計画の特質についてふれておこう。ネイバーフッド計画の特質として、大きく二つのことがあげられる。

#### ① 住民満足度の向上

第一に、この計画により市民たちが高い満足度・達成感を得ることができることだ。市民は、ネイバーフッド計画づくり・実施に参画することを通じて、自分たちの意見・意向を、市での最高の公計画たる「総合計画」に入れることができるので、「自分たちの計画でつくる自分たちの地区」という、高い満足度・達成感を得ることができる。

ネイバーフッド計画の法的位置づけについてだが、シアトル市市議会は、それについての決議(決議 28535号)で、シアトル市は総合計画策定時にネイバーフッド計画が含まれることを定めている。つまり、市の最高の公計画としての総合計画に、かならずネイバーフッド計画が基礎的要素として含まれるべきことが市議会議決により法的に定められている<sup>33</sup>。つまり市当局自体が、

<sup>33</sup> City of Seattle, *Comprehensive Plan*, vi

住民による地区計画策定を、最高の総合計画の不可欠の要素として位置づけ、尊重しているということである。

また、何のためのネイバーフッド計画かということも興味深い。総合計画には、そのめざす「最終価値」(Core Values)について規定しているところがある。つまり、最終価値＝「何のため」に総合計画とその前提としてのネイバーフッド計画が策定されるのか、ということが記されているところがある。そこでは「最終価値」を(1)コミュニティ、(2)環境の保全努力、(3)経済的機会確保、(4)社会的平等の四つにおいている<sup>34</sup>。

特に、第一のコミュニティの達成について、つぎのことばが、見逃せない。

「シアトルは、健全なシアトル市とその全域というものが『コミュニティ』の強さによるものと理解している。なお『コミュニティ』とはネイバーフッド(近隣)単体、あるいは複数のネイバーフッドがそれにあたる。シアトル市全域のありかたがなぜ『コミュニティ』の強さによるのかといえば、それは、ネイバーフッド区レベルで、住民たちそしてまたビジネス関係者が一つのコミュニティに属しているという最も強い感覚を感じるのであるからだ。

市は、ネイバーフッドでの『コミュニティ』感の醸成をサポートするであろう。市は、すべての世代の人々、すべての人種グループ、経済・社会グループを、帰属、必要なサービスへのアクセス、他の人々との連結といった点でサポートする努力をおこなう。本総合計画は、ネイバーフッド計画の過程によって住民たち、コミュニティ諸組織、諸制度、ビジネス関係者たちが市と協働して、シアトルの目的を達成するための、満足できる望ましくかつ革新的な方策を見いだすことをあらかじめ想定している。」<sup>35</sup>

つまり、ネイバーフッド各区での健全な『コミュニティ』感覚こそが、健全なシアトル市全域の姿を作り出すと考えられている。そして、そうした足許でのネイバーフッド区で、各種住民と市当局とが協働して、「満足できる望ましくかつ革新的な方策を見いだす」ための必要不可欠な手段がネイバーフッド計画だとされている。

市民は、ネイバーフッド計画に参画することで、真に満足のゆく施策を自分たちで産みだすことになる。実際に参加している人たちは、自分たちの街という感覚を強く持っている。ある地区ネイバーフッド・カウンスル(ネイバーフッド・カウンスル)に参加した際、参加したメンバーの方に伺ったところ、「自分たちが作ったネイバーフッド計画で、自分たちの地区が発展してゆくことをとても誇りにしています」とのことばをもらった。

そしてまた、ネイバーフッド計画は、地区市民たちは作成にだけ関わっているだけでなく、満足感が高いことにつながっている。現在、ネイバーフッド計画は総合計画のなかに採択されていて、実施段階になっている。けれども、毎年予算編成に応じて市側から地区のネイバーフッド・カウンスルに、「ことしの関連予算はこうなりそうです。それに応じて、ネイバーフッド計画で予定している今年分の諸事業の優先順位(プライオリティー)を地区民側で検討してください」という声をかけることになっている。私が参加した地区ネイバーフッド・カウンスルでも、市のネイバーフッド部職員が市民議会メンバーにその件を話していた。自分たちが作った計画が、作成時だけでなく、施行段階にはいっても、自分たちの考えを反映させながら見守ってゆく。そうしたことが、さらに満足度を高めている。

<sup>34</sup> *Ibid.*, vii

<sup>35</sup> *Ibid.*, vii.

## ② 公計画策定への市民参画（意向反映）

第二に、ネイバーフッド計画は、市の総合計画の基礎計画として位置づけられて、公計画策定に市民が参画することが組織的に保証されていることになる。あるいは、市民によるネイバーフッド計画策定がなければ、総合計画がなりたないといふにさえなる。つまり、地区住民の意向を基礎計画づくりで反映できることを保障した仕組みということになる。相当に進んだ「市民参画」の形だといえる。

日本でも近年、各種の地方自治体での委員会に公募委員の数を定めたりする方向になってきたが、この公計画策定に市民が参画することの制度的保証の意味は大きい。

以上から、ネイバーフッド計画の特色として、住民の参画の促進、住民満足度の向上、公計画策定への市民参画（意向反映）ということが見られた。

## (2) ネイバーフッド・カウンシル (Neighborhood Council)

「ネイバーフッド・カウンシル」(ネイバーフッド・カウンシル) とよばれている地区市民の住民自治組織だがコミュニティ・プランニングの基盤となっているものである。

### 1) 市政協働運営（ガバナンス）に最も重要なしくみとしてのネイバーフッド・カウンシル

現在、ネイバーフッド・カウンシルは、「市政運営での」ともよばれている。また、「最近の都市ガバナンスでの最も重要な革新的しくみは、公式の地区コミュニティ議会の創造」とされる。最近「ガバナンス」ということばがきかえるようになったが、これは自治体・市民の協働での市政運営のシステムをさす。そのような自治体・市民協働の市政運営のシステムができるにあたっては、この「公式のネイバーフッド・カウンシル」の存在というものがとても重要なものと理解されるに至っている。具体的には、さきのコミュニティ・プランニングという方式をささえる住民の自治組織ということになり、そうした意味合いで近年での都市・コミュニティの包括的施策全体のなかでの意味合いの高さが指摘されている。

尚、「Neighborhood Council は」は、1960年代頃から任意のコミュニティの評議会的組織として立ち上がってきたが、1980年代ころより市の条例や市議会決定で公認されるようになり行政・市民相方からの公式の住民自治組織としてコミュニティの実体と認知されているものである。本書では、公式に認められているものについて、実際的に市政運営に対しても勧告や議決的側面をもつことから「ネイバーフッド・カウンシル」と訳している。（これに対し、公式に認められていない、いわば任意のものを「地区評議会」と訳した。）

公式のネイバーフッド・カウンシルというものが新しいコミュニティ自治の屋台骨であって、無くてはならないものである<sup>36</sup>。

現在、アメリカじゅうの10万人規模以上の市の70%が条例等で公式に承認されたネイバーフッド・カウンシルをたちあげており、それにもとづいて、人口10万人規模以上の市の60%が

<sup>36</sup> 本稿執筆中に以下の報告書が出された。ニューヨーク市(ニューヨーク州)、シアトル市、セントポール市(ミネソタ州)の手堅い調査に基づいたもので、本書の趣旨とも交差している。財団法人自治体国際化協会(ニューヨーク事務所)『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)』、2003年(www.clair.or.jp/j/forum/)。

なお、同報告書での扱いと対比して言うと、Neighborhood Council について、筆者は、同 Council が選挙方式を必須とし、実際的な市民議会的機能をもっていることを斟酌して、「協議会」としてよりも、「市民議会」の語をあてている。

何らかの形態のコミュニティ・プランニングを採用している。その原型については、いくつかの見解がある。戦前からのコミュニティクラブを原点とする見解もあり、50年代に東部でおこったタウンシップを理想としたコミュニティ評議会の運動が中部・西部に伝わってきたとする説もあり、またアリンスキーがシカゴ市で「バック・オブ・ザ・ヤード・コミュニティカウンスル」という住民を組織した協議会を作り上げたことが関係しているともされる。「ネイバーフッド・カウンスル」の系譜についての研究は少ないため判然としないが、しかし70年代後半あたりから、住民自身の手による地区コミュニティの代表者会議結成の動きが盛んになってきたことに、関係していると考えている。70年代のボルチモアでのSECOなどの動きを見ると、地区の各種団体がSECOという大きな「傘」型団体に属しながら地区での統一的意向を形成したプロセスなどは、そうした動きに近いものと捉えることができよう。

コミュニティ自治の観点から見逃せないことは、これらの地区住民主体の自発参加的・結集的なコミュニティ地区組織を、各自治体が条例などによって公認することを通じて、市政のなかでのポジションを公式に認めることになったことである。これは、それまでは協議会的性格にすぎず、あくまでも住民サイドの動きにすぎなかったが、70年代後半から80年代になると市は、市のホームルール憲章や条例によって、このコミュニティ議会組織を市公認の組織と位置づけて、市行政自体にとっての重要な構成要素としたのである。これが先ほどの「公式のコミュニティ議会の創造」ということにあたる。

ではなぜ各市自治体はそれを行ったのだろうか？ 前述したように、この時期連邦政府からの予算削減などで各市はコミュニティ行政実施に苦しんでいた。そして、住宅供給プロジェクト、社会サービス機関、文化・芸術協会、ヘルスケアなどは行政が担っていた分野だったが、今や市民セクターが担うようになってきた。「行政的公共」が手をさしのべられなくなった部分に、「市民的公共」が手をさしのべるようになった。

シアトル市の場合も、ネイバーフッド・カウンスルが、ネイバーフッド計画等からなるコミュニティ・プランニングの要をなしている。このネイバーフッド・カウンスルが、ネイバーフッド計画とマッチングファンド実施にあたって、市の役割と協働して、かつ市民議会固有の任務内容を持って、大きな役割をはたしている。

## 2) シアトル・ダウントウン地区のネイバーフッド・カウンスルの事例

ネイバーフッド・カウンスルは、大ざっぱに言うと、通常数千人から2万人強程度の地区コミュニティ（ネイバーフッド区）の住民から構成される地区市民代表者会議というかたちをとっている。大まかに言えば、地区市民が主体的にコミュニティ事業にかかわってゆくための組織ということになる。ネイバーフッド・カウンスルの一例を覗いてみよう。

大リーグのシアトルマリナーズの本拠地セーフコフィールドに近い、シアトル市のダウントウン地区で開かれた、月1回開催されるネイバーフッド・カウンスルに参加させてもらった。15人ほどが参加した市民議会は、出勤前の朝8時から開始され、80分間で手際よく進められた。各種地域団体などの代表者など住民が12人ほど、市ネイバーフッド部職員2名、市ネイバーフッドサービスセンター職員1名が参加した。

進行次第は次のようなかたちだ。

8:00 開会、7月会議議事の承認

8:10 交通統合（乗換え）システムについての説明



(シアトル市地区ネイバーフッド・カウンシル 2003年9月11日, Downtown Neighborhood Service Centerにて筆者撮影)

8:40 ネイバーフッド計画の諸事項の優先順位決めについて

9:00 参加者による一言ずつの発言

9:20 閉会

開会、記録承認のあと、市のネイバーフッド部職員から、このところ構築が進められているバスとモノレールの乗換えシステムの進行状況について説明がなされた。また、それに関連するダウンタウン地区での動きなどについて参加者から情報が提供され、それにもとづいて質疑応答がなされた。特に興味深いのは、「ネイバーフッド計画の諸事項の優先順位決め」が話題になっていたことだ。先にみたネイバーフッド計画は、現在総合計画の一部として地区の各種整備事業の土台となっているが、市の予算枠が明らかになったことをうけて市のネイバーフッド部職員は、実施中あるいは実施しようとしているネイバーフッド計画中の諸事業の優先順位を予算とすりあわせて決める方向になるということを話し、今後優先順位決めについて市民議会で話し合っ欲しいと要請した。ネイバーフッド計画が、地区で単に作成されたというだけでなく、こうして実施段階になっても地区の意向がネイバーフッド・カウンシルをつうじて絶えず反映されることになる。ネイバーフッド計画のチェックの場としても地区ネイバーフッド・カウンシルは大きなはたらきをしていることが分かった。

また、地区市民と市本庁をつなぐために各地区に配置されているイバーフッド・コーディネーター職員も参加し、折に触れて地区の状況を説明したり、場所を提供したりと、地区ネイバーフッド・カウンシルの進行・運営を支える努力をしていた。場合によっては、警察や消防などの他の部署も参加することもあるようだ。

シアトル市の場合も、このネイバーフッド・カウンシルがコミュニティ・プランニングを通してのコミュニティ自治の要をなしているのである。先に述べた、「コト」に関わる地区計画(ネイバーフッド計画)、「カネ」に関わるコミュニティ関係基金とともに、コミュニティ・プランニン

グではこの「ネイバーフッド・カウンシル」はいわば「ヒト」に関わるものとして、その柱をなしている。

アトル市ネイバーフッド・カウンシル(全市)定款(Seattle City Neighborhood Council Bylaws. 1-3.)によれば、ネイバーフッド・カウンシルの役割は、「地区コミュニティ・マッチング基金」、「地区コミュニティの予算」についての優先順位策定、「ネイバーフッド計画」ということとされている。つまりコミュニティ・プランニングつまり、市政のコミュニティ関係の包括的な計画構想にあつての要であることが良くわかる<sup>37</sup>。

### 3) ネイバーフッド・カウンシルの目的・編成・任務

シアトル市のネイバーフッド・カウンシルの目的・編成・任務については、その設置時に先のゲイトウッド氏が全米的なスペシャリストとしての腕をかわれて、構想を提供した。ここでは近年氏が同方向で推進しているタコマ市でのガイドラインを参考にしたい<sup>38</sup>。基本的な姿勢としてシアトル市の姿勢とほぼ同じである。それによると、目的、編成、任務は次のように考えられている。

#### ① ネイバーフッド・カウンシル設置の目的

まずネイバーフッド・カウンシルの目的については、つぎのように考えられている。

「市議会は市議会決議 31888 で、政府(市政府)の諸決定に効果的な市民の参画を増加せしめかつ保証するために、ネイバーフッド・カウンシルを創ることを決定した。これらのネイバーフッド・カウンシルは、タコマの市民達と、市議会、市各部署、その他機関との開かれたコミュニケー

<sup>37</sup> シアトル市の「市ネイバーフッド・カウンシル 定款」では、市ネイバーフッド・カウンシルの設置目的を次のように定めている。

「1.3 目的: ネイバーフッド・カウンシルの目的は、ネイバーフッド・マッチング基金(Neighborhood Matching Fund)、地区コミュニティの予算についての優先順位策定、ネイバーフッド計画のそれぞれについて、全市レベルでの調整をおこなうものとする。またネイバーフッド・カウンシルは、地区コミュニティでの共通課題につき公開討論の場を提供するものとし、またネイバーフッド計画および付随事業の効率的にして公正な実施に必要な政策についてアドバイスを供するものとする。この責任は、市議会決議 28948 段落 3b で示される。」(City Neighborhood Council Bylaws) 尚、シアトルでの市民議会の特色は、きめの細かい運営のために、コミュニティ議会についても階層化して体系化していることだ。次のようになっている。

City Neighborhood Council 全市コミュニティ市民議会(市に1組織)	人口56万人に1組織
District Neighborhood Council 複数区コミュニティ評議会(13組織)	人口3万人~5万人に1組織
Neighborhood Council 地区ネイバーフッド・カウンシル(42組織)	人口1~2万人に1組織

人口1~2万人の各「ネイバーフッド区」で「地区ネイバーフッド・カウンシル」の理事達が地区住民から選挙で選ばれる。そして、その「地区ネイバーフッド・カウンシル」が3ないし4つ程度あつまって、「複数区コミュニティ評議会」がシアトルに13、組織されるが、その際「地区ネイバーフッド・カウンシル」のそれぞれの議長たちがそのメンバーとなる。最終的にそれら「複数区コミュニティ評議会」の代表達から、市全域をカバーする「全市ネイバーフッド・カウンシル」が組織されている。先に議事録を覗いたのは、この市全域をカバーするネイバーフッド・カウンシルである。

シアトル市の「市ネイバーフッド・カウンシル 定款」(City Neighborhood Council Bylaws)については、前山『アメリカのコミュニティ自治』に訳語をのせておいた。本稿では選挙条件や役員の権限と責任、追加構成員などの細かいところは端折っているので、同定款で確認いただければ幸いである。

<sup>38</sup> シアトル市では同種のガイドライン的な資料はないが、シアトル市でコミュニティ・プランニングを担当部長として推進したジム・ディアス氏も、これについてゲイトウッド氏と協働ですすめたと述べている。

City of Tacoma, *Guideline for Neighborhood and Community Councils*, City of Tacoma Economic Development Department, 2002.

ションを促進することに努めることとなる。」<sup>39</sup>

つまり、第一には、市民の行政決定への「参画」のためのしくみとしてネイバーフッド・カウンシルが設置されている。そして、第二は、市民と市・市議会等との「双方向のコミュニケーション」をおこなうために設置された。この決定は1992年にはじめておこなわれたのだが、それまでは市民が公式の形で市行政に対して、自らの地区の健康、安全、福祉などあらゆる気にかかる事柄について相談するルートが確立されていなかった。1992年の市議会決定が可決されたことによって、市民たちは自らの地区コミュニティ議会という形で市行政に対してそうしたことがらについて公式に伝え・勧告することができるようになった。つまりは市民が行政計画・決定に公式に参加することが公式に決められたということになる。設置の根底的目的は、市民の行政決定への「参画」のためのしくみづくりだ。

## ② ネイバーフッド・カウンシルの編成

市行政への市民参画の基本的枠組みとしてのネイバーフッド・カウンシルはどのように編成されているのだろうか。『ガイドライン』によればネイバーフッド・カウンシルを構成するのは「各地区コミュニティ（ネイバーフッド）のさまざまな各種グループである。すなわち地区コミュニティ改善のための組織、街区監視グループ、ストリートの治安改善を目指すグループ、アドバイザーグループなどである。尚それらは、これまでに地区コミュニティおよびタコマ市で、実績があるか乃至は参加の意向を示しているグループとする」<sup>40</sup>。

つまり、地区コミュニティの諸問題・課題解決にむけて活動している、あるいは活動しようとしているグループから構成されるということだ。実際には、各ネイバーフッド・カウンシルでは、そうした地区の各団体代表者があつまって、構成として以下のように14名からなる正規構成員としている。

議長（理事）	1名
副議長（理事）	1名
理事書記（理事）	1名
収入役（理事）	1名
書記	1名
役員	9名

また、これらの理事は、ネイバーフッド・カウンシルが「自治」(Self-governing)的に運営されるために、総会で選挙されることとなっている。自治的運営という観点からして、とても興味深い点だ。行政の下請機関ではない、という自負もうかがえる。ちなみに理事、メンバーたちは、18歳以上の地区住民から選ばれ、その報償は無償とすべきとなっている。

なおまた、市担当部署から、必要時にスタッフを派遣するが、それは予算作成と報告書作成の仕事にあつてのみ派遣される。

## ③ 地区ネイバーフッド・カウンシルの任務

ネイバーフッド・カウンシルがおこなう仕事の範囲は、地区コミュニティ全般に関わることで、相当に広いのだが、大まかにまとめると次の4つの任務があるといえる<sup>41</sup>。

### 1. 地区内の住民・各グループとのコミュニケーションと多様な住民の参加促進

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>41</sup> 『ガイドライン』には以下のことが記載されている。( *Ibid.*, pp. 2-4)

2. 地区における各種問題についての情報収集・議論・検討
  3. 市・市議会に対する各種の調整と勧告/市総合計画実施についてのチェック
  4. ネイバーフッド・カウンシルの年次計画・予算案策定, 年次報告書作成 (市に対して)
- 主として地区ネイバーフッド・カウンシルは以上のような趣旨・編成・任務をおこない, 地区ネイバーフッド・カウンシルが, 市・市議会とともに市全体の協働運営の大きな柱となっている<sup>42</sup>。それを図示すると下記のようなになる (図5)。

4) **ネイバーフッド・カウンシルの特質**—— **地域運営の担い手としてコミュニティ自治の支柱**

アメリカでは, 地区によって所得の高い地区・低い地区, 住民参加の進んだ地区・遅れた地区など, 地区コミュニティのあり方はかなり多様な姿を呈しているが, そうしたなかでネイバーフッド・カウンシルの特質は一言で言うと, 「地域運営の担い手としてコミュニティ自治の支柱」ということになる。大きくその姿は, ① ネイバーフッド・カウンシルの組織的特質 (三点) と, ② 公的計画・運営の担い手としての側面, から見る事が出来る。

「 **ネイバーフッドカウンシルのミッション**

- a 以下の目的を発展させる組織をつくる。それは, タコマ市の規則 1.45.050 にて据えられたミニマムスタンダードに合致するものとする。
- b 土地所有者, 小売店・企業オーナー, 雇用者等の多様な住民から多様にして代表的なグループを募り, ネイバーフッド・カウンシルプログラムに参加するよう促す。
- c 各種活動の選択, その優先順位決定において主導すること
- d ネイバーフッド (近隣区) での展開が必要とされるものについて, ゴールと対象を定める。
- e 次のことを通じて, 行政 (地方政府=市) への市民の効果的な参画を促す。  
近隣区での諸問題の指摘  
アドバイス, また各種課・部・委員会・理事会等との相談・調整  
住民, 土地所有者, ビジネスオーナー, 雇用者への情報告知・情報取り次ぎ
- f 行政のサービス提供の効率性についての市民の投入量を知らせる。
- g 特別な活動, 政策, プラン, 計画, プロジェクト, クオリティ・オブ・ライフ (生活の質) に関わる他の事柄についての勧告を, 各種課・部・委員会・理事会, 市議会に対しておこなう。クオリティ・オブ・ライフ (生活の質) に関わる事柄とは, 主として土地利用, 住宅供給, コミュニティの施設, 人的資源, 社会プログラム・レクリエーションのプログラム, 交通と輸送, 環境の質, 公共の安全についてのものである。各ネイバーフッドカウンシルは, 各地区の生活の質に影響を及ぼす可能性のある, 市全体で起きる変化について検証し勧告することによって, 促進される。
- h 市予算に組み込まれる諸項目を検証し, 近隣区の必要を反映する諸勧告をおこなう。
- i 市の全部局に対して, 関心事を提言する。
- j 住民の多様なグループとコミュニケーションするあらゆる努力をおこなう。
- k 調査研究を後援し, 情報共有のための会合を開催し, 公共の公開討論会や教育プログラムをおこなう。
- l ネイバーフッドカウンシルエリア内での財産の保全・改善・発展を考えるための公開討論会をおこなう。
- m ネイバーフッドカウンシルの諸活動・諸機能について重要な, 市行政の決定プロセスについての一般公衆のための教育プログラムをおこなう
- n ネイバーフッドカウンシルにより適切と判断される, 近隣区に益するプロジェクトを企画する
- o 契約資金を運営し, 予算を推進し, 適切な場合にネイバーフッド事務所を設置しスタッフを配置する。
- p リソースセンターを開発し実施する上で, 他の諸々のネイバーフッドカウンシルと協働する。それらのセンターは全市民に利用されるべきである。
- q 2年間の計画をすすめる, タコマ市のためのサービスに関する予算のサポートをすすめる, ネイバーフッドカウンシルで提起した諸サービスの契約を, 熟考に供するため市議会に送る。

<sup>42</sup> 行政・市民による協働での市政運営 (英語で言う Town Management) ということばは, 誤解を招きやすいかもしれない。協働での市政運営に関わることは, まず都市計画, 住宅供給, 教育, 経済活性化等地區運営に関することである。人事等の行政内的事項については, 関わる度合いは少ない。



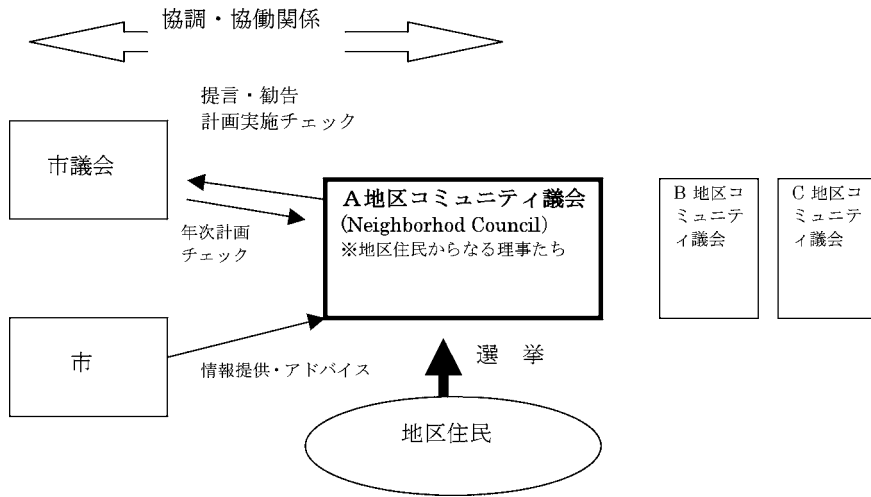


図5 市政の協働運営におけるネイバーフッド・カウンシル

### ① ネイバーフッド・カウンシルの組織的特質

ネイバーフッド・カウンシルの組織的特質としては、以下の三点があげられる。

#### 1. グラスルーツ（草の根）的自発参加

地区コミュニティでの様々の問題—土地利用，住宅供給，コミュニティの施設，教育，交通と輸送，環境問題，景観，公共の安全など，まさに自分の地区での問題を自分の足許の問題と実感して，地区のひとり一人の声を反映させて改善して行こうという「草の根」（グラスルーツ），あるいは「下から」の問題提起という根本姿勢である。そのような思いから自発的にたちあがっている。グラスルーツ的自発参加が，地区コミュニティでの基本的姿勢をなしている。

#### 2. 民主制＝選挙を重視する

ネイバーフッド・カウンシルの役員選出は，地区住民が，総会で，地区住民や地区でのコミュニティ活動グループの代表などから選挙されているつまり，自分たちの代表を自分たちで選ぶ，という「直接民主制」を地区コミュニティで行っている（もちろん，地方自治法で規定されている市議会議員の選挙とは別種のものとして）。総会の場合には，数百人があつまるとのことだ。そうした広範な住民から選ばれた人達が代表となっておこなわれているネイバーフッド・カウンシルの活動が，「自治」運営をなっているのである。そして選出された理事たちは，あくまでも住民代表として無償でその活動の先頭にたっている。そしてコミュニティ市民会議は，「自治」運営組織であるために，公正性と独立性が高いものとして，そして市民中心の草の根民主主義的なものとして，各層から認知され，公認されている。条例や市議会決定で「公認」されるのも，その安心感があればこそである。

#### 3. 市・市議会との，対等な協調関係

コミュニティ市民会議は，市・市議会にたいして健全な形で「対等」であるという認識の上に成り立っている。それを成り立たせているのは，上述のネイバーフッド・カウンシルの公正・独立性である。そうした対等な関係にたった上で，ネイバーフッド・カウンシルは市自治体と市議会に対して，建設的なアドバイスと勧告をおこい，また市議会もネイバーフッド・カウンシルの

年次計画などをチェックする。これは、双方向で健全な意見交換をおこなう関係であり、行政・議会との、安定した健全な協調関係を意味している。これは一言で言うと、コミュニティ市民会議＝市民の地域自治組織と、市の行政体＝地方自治体との協調関係ということになるが、この両者の対等な協調関係が市の運営全体を支えると位置づけられている。

以上で、ネイバーフッド・カウンシルに共通したポイントとして、1. グラスルーツ(草の根)的自発参加、2. 民主制＝選挙の重視、3. 市・市議会との、対等な協調関係の三点を見たが、実はこれは、信仰・信条といった内面、年齢性別人種社会的地位等の社会位相の面、組織構成の面で開かれたものという点で、コミュニティ自治の特質に大きく関わるものである。ネイバーフッド・カウンシルは、まさにアメリカの現代的コミュニティ自治の柱と言える。

尚、これと関連して、このようなコミュニティ自治のシステムが進むと、市議会の性格が変わってくるということに少しだけ触れておきたい。住民代表のネイバーフッド・カウンシルが、予算獲得の関係で自らの年次計画作成について市議会からチェックをうけるが、他方市議会にたいして勧告をおこなうことができるという強い関係になっている、ということは述べた。その場合、単に住民が意見をよせて市議会はそれを参考意見にするというものではなくて、そうした勧告は法的に条例などにより認定されているので、市議会に対しても強い拘束力をもつ。アメリカでの市議会は、通常市長ひとりと議員数名からなっている。例えば人口56万人のシアトル市では、なんと市議会議員は9名しかいない。というのも、ネイバーフッド・カウンシルがおおよその協議事項について話し合っただけで内容的にもかなりのところまで詰めるので、市議会はそれをうけて法的議決に専念することで足りているという面が大きい。つまり、ネイバーフッド・カウンシルと市議会との協働のシステム構築が進むと、市民のネイバーフッド・カウンシルの活動を市議会がサポートするという面が強くなっていくことを意味する。議会制の他に、各種の民意反映システムがあると、議会は市民の声のサポート役に徹し、かつまた議員の数は少なく済むということになる。メリットは大きい。

## ② 公的計画・運営の担い手としてのネイバーフッド・カウンシル

ネイバーフッド・カウンシルは、その固有の開かれた組織的特質をもって展開されるときに、特に見逃せないことは、それに基づきコミュニティ・プランニングの手法の要として、地域に関わる公的計画・運営の担い手の一端を担うに至ったことなのである。

シアトル市でのコミュニティ・プランニングの事例で見たように、ネイバーフッド・カウンシルのありかたは単に行政と連携しているというだけではなく、市自治体という柱とともに市の運営を担っているもう一つの柱をなしている、ということだ。しかもそれは、条例により公的に認知されている。公計画・運営の担い手としてのネイバーフッド・カウンシルという姿は、「団体自治」と「住民自治」(コミュニティ自治)が融和融合を現実的に進めてきたという意味で、画期的なものだと言っても言いすぎることはない。もちろん、ネイバーフッド・カウンシルは、現状での実際的な悩み<sup>43</sup>もあり進化途中ではあるが、アメリカにおいてもこれまでになかった現代的コミュニティ自治へ地歩を進めたものといえる。

以上のシアトルの事例に基づく検討において、ネイバーフッド・カウンシルを基盤としかつネ

<sup>43</sup> ネイバーフッド・カウンシルについては、現在、参加する人が特定の人になりやすいこと、そして中心的にやっている人が「燃え尽き」症候群に陥るばあいがあること、そうした人達を動かすのにコーディネーター職員の個人的努力が大きいこと、さらには必ずしも全ての市で実施できる条件になく制度的安定性がなお確保しにくい、など、幾つかの課題があることも付記しておきたい。

イバーフッド計画等の手法から構成されるシアトルのコミュニティ・プランニングについては、一つはやはりコミュニティ・プランニングが元来もつ、弱者へのまなざしとボトムアップ（草の根）の姿勢を基底にもつことが伺われるが、さらに他としては、こうしたコミュニティ・プランニングによって住民の自治的な結集〔ネイバーフッド・カウンシルでの選挙による代表選出、市当局と対等の立場での協調〕とそれによる住民意思のオフィシャルな明示の機会を確保しよう〔ネイバーフッド計画〕としてきたことが確認される。シアトルにおいて地区市民の意向を実現させるコミュニティの自治の推進がはかられたのは、このようなコミュニティ・プランニングによっている。

#### IV コミュニティ・プランニングはいかにしてコミュニティ自治をすすめたのか

本稿は、アメリカにおいてコミュニティ・プランニングが具体的にいかにしてアソシエーションのありかたと住民意思の実現を構築し進展させることによって、コミュニティ自治を推進したのか、という問いに向かい合っている。以上の検証から、コミュニティ・プランニングはどのような点で、コミュニティ自治を推進したと言えるのだろうか。

##### (1) コミュニティ・アソシエーションの連携

###### 公認された住民自治アソシエーションとしてのネイバーフッド・カウンシル

まず、コミュニティ自治の確立という観点から見て大きいことは、ネイバーフッド・カウンシルを構築したことの意味合いである。以上から見たように、ネイバーフッド・カウンシルは、地区市民の結集およびコミュニケーションの場、地区における各種問題についての情報収集・議論・検討の住民自治の組織として、地区住民の自治にむけての主要な場として構築されており、かつそれは多くの市で、市の条例や議会決議などで市および市議会や対等のものとして公認された形になっている。アソシエーションという見地からすると、ネイバーフッド・カウンシルが公認された地域住民アソシエーションとして認知されているということである。つまりコミュニティのなかで「ネイバーフッド・カウンシル」というアソシエーションが、コミュニティの市民（とその意思）を体現する受け皿として市ガバナンスにあっても認知されたものとなっているということになる。

###### ネイバーフッド・カウンシルを結節点とした諸コミュニティ・アソシエーション間の連携

つぎに、ネイバーフッド・カウンシル（これ自体一つのアソシエーション）を結節点として、アソシエーション相互の結節関係が形成されることを指摘しておきたい。各市においてCDC（Community Development Corporation）といわれるコミュニティ開発型のNPOが、全米各地で着目されている。CDCは、全米の各都市で住宅供給の分野で活発な活動をみせているが、とくに実業でのビジネスノウハウをもった者が携わり、財政の大半を自己事業から得るなど自立性が高く、また規模としても億円単位の事業をおこなうほどの規模を持つに至っている。特に、コミュニティの交差状況において、ネイバーフッド・カウンシルと密接な連携関係にあることである。シアトルにおいても、たいていのCDCは当該地区のネイバーフッド・カウンシルの役員となっており、またネイバーフッド・カウンシル側も、特に経済領域につよいCDCを絶えず主要メンバーに

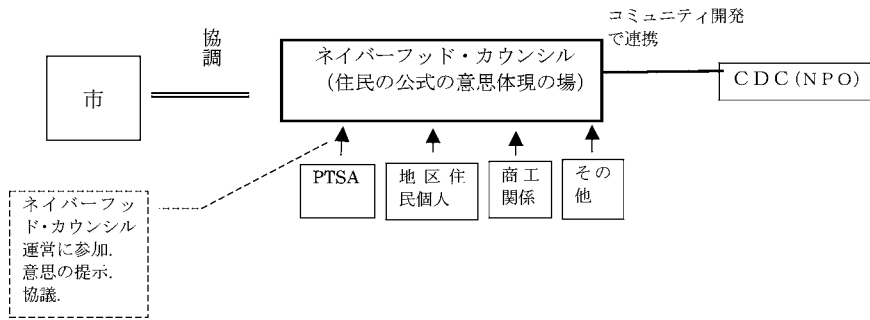


図6 コミュニティ内におけるアソシエーションの交差状況

入れる配慮をしている。つまりここにあつては、ネイバーフッド・カウンシルが地区の公式のものとして軸的アソシエーションとなつていて、ここにおいて住民の選挙による代表があつまり、またここに住民の主たる要望がだされ、また地区での課題が共有され住民に持ち帰られるという働きをしている。

そしてCDCは、地区において、住民の声を代表するしくみとは直接かかわりはないものの、ネイバーフッドでの高齢者のための安価なリフォーム供給などの働きをするにあたり、住民の声を拾い、また場合によっては住民ボランティアの手をかりなければならない。CDC自体がコミュニティにサービスすることを旨とする一つのアソシエーションであるが、それが効果的に機能するためには、地区の公式の軸的アソシエーションとしてのネイバーフッド・カウンシルの場を必要としている。

つまり、コミュニティの住民の公式の意思体现の場（市当局・議会に対して、および地区住民に対して）としてのアソシエーションが用意され、それと交差した市民事業体としてのNPO（CDC）の力が交差することにより発揮されるという形になっている。このように複合的に市民の力が発揮される連携の状態となっている（図6）。

コミュニティ・プランニングの手法において、コミュニティ・オーガナイザーの努力によってネイバーフッド・カウンシルの構築を主としてコミュニティ自治活動の公式の場が用意された。そして、この点は副次的とも考えられるが、その公式の主要な住民自治組織を結節点とした形で他の各種コミュニティ・アソシエーション（NPO、ボランティア団体、PTSA等）が、相互に関連しあい、それによりコミュニティ振興（領域は、住宅供給、街区整備、教育等多様）のために持てる力を発揮するに至っている。コミュニティ・プランニング実施の結果、このような各種コミュニティ・アソシエーションが力を発揮する状況が生み出されたと言えよう。こうしたことが、まず、コミュニティ・プランニングで第一に力点がおかれたことである。

## (2) 住民意思の実現

ネイバーフッド計画は、公計画が作成されるにあたって、各地区住民が自らの地区について作成した基礎計画が前提となるというものであるが、前節で概要と採択プロセス、そして特質（住民の参画の促進を促すこと、住民満足度の向上を目指すこと、公計画策定への市民参画（意向反映）にあること）について検討した。こうした過程において、投票権以外のありかたで、住民の意思を反映するしくみとしてコミュニティ自治を推進してきたようすを見た。このネイバーフッ

ド計画は、先のハーストの言う「コミュニケーションとしての民主主義」を体現するしくみに相当する。

こうした特質を持つネイバーフッド計画であるが、最も核となることは、ネイバーフッド計画が住民意思の実現のしくみであることである。そして採択プロセスで触れたように、その際、住民意思の形成と言う観点から、合意形成 (Consensus building) のプロセスが重視されている。特に各地区でのネイバーフッド・カウンシルを基盤としつつ関連委員会での長期に渡る検討の結果つくられた地区計画 (ネイバーフッド計画) が、さらに市民による上位の全市民的市民会議 (City Neighborhood Council) での検討、および他の諸地区計画との調整をへて、議会に提出するにまえてより現実的な計画に煮詰められる。つまり地区市民による合意形成 → 全市での市民による合意形成、という下から上への段階をふんで、住民の意思ができあがると理解されている。そしてそうした各レベルで確かめられた合意形成をふまえての住民の意思が、市議会の議決という手続きをへて、市の総合計画 (Comprehensive Plan) のなかにその該当地区部分として採択される。そのように、住民意思の実現という観点から、徹底して市民による合意形成が重視されているのである<sup>44</sup>。

#### ネイバーフッド・カウンシルを核として実施されるネイバーフッド計画

そしてもう一つ指摘しておきたいことは、ネイバーフッド計画が実施されるにあたり、それがやはりネイバーフッド・カウンシルを組織的母胎として実施されることである。現実的には、月1~2回のネイバーフッド・カウンシルだけでは足りないので、ネイバーフッド・カウンシルから派生する各種委員会やチームによってネイバーフッド地区計画が作成された。最終的には、当該ネイバーフッド・カウンシルと派生チームがカウンセラーを雇い、全市民会議や議会に回す前に、相当に煮詰められた「ネイバーフッド計画書」を策定する。

「地区についてのことは地区住民が最も知っている」という考え方から、このように地区計画を地区の公認住民自治組織であるネイバーフッド・カウンシルが担当しているということになる。

住民の意思をまとめ (合意形成)、吸収し、それを公計画 (総合計画) の一部として採用させてゆく。まさに「下から」(草の根)の発想を基盤としているが、特にこうしたしくみを開発したことにより、地区住民の意思の実現 (ハーストのことばでは「コミュニケーションとしての民主主義」)をはかるしくみを作り上げたと言うことになる。そして、全体としてみると、コミュニティ・プランニングが第二に力をいれたのがこのネイバーフッド計画ということになる

現実的には、コミュニティ自治推進にあつて、コミュニティ・オーガナイザー達はネイバーフッド・カウンシル構築を第一としてきた。これはまずもって、地区市民の結集およびコミュニケーションの場、地区における各種問題についての情報収集・議論・検討の場として、地区住民の自治にむけての主要な場であるからである。そして、これによって、地区にある他のNPO、ボランティア団体等の各種アソシエーション相互の連携と働きが活性化されるという効果もあるといえ

<sup>44</sup> ネイバーフッド計画での合意形成については、しかし幾つかの課題も指摘されている。例えば、各地区では様々の問題・イシューがあるが比較的シリアスな課題にのみ議論が絞られてしまいやすいこと、また各地区での議論にあつて参加者間でその場の中途半端な「妥協」がおりやすく後々問題が尾をひくことがあること、また地区の貧困者から上・中流階級 (Upper-class) までの、共通した課題については議題になりにくいことなどが指摘されている。貧困者や社会的弱者を救済することにウェイトをもつ提言プランニングとして生まれたコミュニティ・プランニングが、行政の手法として実施されるにあつた難しさとも言えよう。

る。

第二に、ネイバーフッド・カウンスルの実現の度合いに応じて、ネイバーフッド計画を導入した。これにより、地区市民の結集およびコミュニケーション、地区における各種問題についての情報収集・議論・検討ということを超えて、地区住民が公計画の基となる地区計画の策定を通じて地区運営・コントロールしてゆくという段階に入ることになる。

全体からみると次のように言うことが出来よう。その他のしかけ(例えばネイバーフッド・マッチングファンドなど)を各市で考案したり、それぞれの独自性をもって試行錯誤しているが、基本的にはコミュニティ・プランニングは、第一にネイバーフッド・カウンスルの構築による地区住民のコミュニケーション・情報収集・議論・検討の場を公式に用意した。これは各種のスキル・プログラム実施にあつての基盤の創出ということになる。そして第二に地区運営・地区コントロールに直結するネイバーフッド計画(すでに構築したネイバーフッド・カウンスルを受け皿として)を推し進めた。これにより住民の手による公計画(総合計画)作定という、根本的な住民の意思反映のシステムが構築された。アメリカでは、こうしたコミュニティ・プランニングにより、「住民の意思を地域運営に実現するコミュニティ自治」を推進し、その状況に応じて達成してきたと言える。

#### IV おわりに一日本でコミュニティ自治を構築することの関連で一

##### 日本での本格的な住民自治組織構築の必要

コミュニティ・プランニングという聞き慣れないモノを、理解し、そのアメリカ地域社会での意味合いをつかむために、内容に入り込んで、多少詳しく見てきた。以上の検討から現段階の日本でもコミュニティ自治の観点からの課題が明瞭にうかび上がってくる。本稿の直接の課題ではないがひとことふれて、おわりとしたい。

住民自治組織構築という課題である。地方分権、そして住民への分権が問われる現在、各地区においても、地区市民の結集およびコミュニケーションの場、地区における各種問題についての情報収集・議論・検討の場としての、いわば本格的な住民自治組織の必要に迫られつつある<sup>45</sup>。

方式としては、それぞれの状況に応じていくつかのものが考えられる。たとえば、従来の町内会(町会、自治会等)を活用しつつ、それを2~3程度にまとめた「コミュニティ領域」組織を作り上げたりする場合も考えられる。これは宝塚市の試みであり、また高知市の「コミュニティ計画」の実施組織のころみでもある。あるいは、町内会とは全く別種での、住民、地区の各種組織(婦人会、PTA)、NPOなどの横断的連携の場としての「プラットフォーム」を設定してとりくむ場合も考えられる。そして、今後、特に市町村からの「公認」をとりつけることが課題となるところである<sup>46</sup>。いずれにせよ、このような地区市民の結集・コミュニケーションの場、地区の各種課題についての情報収集・議論・検討の場としての新たな組織づくりが緊急に必要である

<sup>45</sup> 単なる「任意」団体としては、本格的な意思形成の場となることは難しい。

<sup>46</sup> 市町村合併の法定協議会で設定される『地域審議会』は、基本的には行政主導の地区担当組織である。委員の任命と審議内容は首長に委ねられ、その発想は「上から」のものである。あえて地区住民からの「下から」の地域自治組織形成の努力をおこない、それによりはじめて地域審議会と接合し得ることがありえよう。住民自治のあらたな組織としくみづくりの場合に、是非必要であることは、論点を明確にしておくことであろう。しばしば、まちづくりなどの場でも、住民自治組織の構築が何のためかはっきりしない場合がある。例えば、市町村合併などの場合明瞭だが、市町村合併で大きな新市の一部となる旧

う<sup>46</sup>。(論者前山もとりにくんでいる八戸市で「協働のまちづくり市民会議」「協働のまちづくり推進条例(仮)」策定委員会はこの方向性実現に向けてのものであることも付記したい。)

### コミュニティ・オーガナイジングの必要

もう一つの課題は、コミュニティ・オーガナイジング(結集)が必要な段階に日本がさしかかっているということである。アメリカで、コミュニティ・プランニングとそれによるコミュニティ自治が大きくすすめられたのは、コミュニティ・オーガナイザー(コミュニティ組織活動家)の存在がある。1960年代の公民権運動に触れて社会改革に「目覚めた」学生達の、コミュニティに入り込んで、選挙登録支援運動から、広範な多数派コミュニティ運動が展開されるようになり、また多数のコミュニティ・オーガナイザー達が誕生した。彼らの活動にあつて「地域社会をこうしたい」という構想が、上述の「提言プランニング」である。コミュニティの呈をなさなかつた多くの都市をかかえたアメリカの地でこの30年ほどで、コミュニティ・プランニングが進んだのは、かれらコミュニティ・オーガナイザー達の存在と熱意によるところが大きい<sup>47</sup>。

公式の住民自治組織の構築、またそれと関連しての各種アソシエーションの地区内構築といった課題について本稿は見てきた。都市工学の分野では捨象されやすいことであるが、コミュニティのシステムを構築して行く次の現実的段階では、多くの市民、住民を巻き込むためのコミュニティ・オーガナイジングのコンセプトと実際(スキルのみならず、営為と歴史)が問われることとなると考えられる。この点については、別の機会に述べたい。

※全米ネイバーフッド協会 Elton Gatewood 氏、シアトル市の前ネイバーフッド部長 Jim Diers 氏、同部ネイバーフッド課長 Rebecca Herzfeld 氏に、各種の情報提供と激励をいただいたことに、ここで謝意をあらわしておきたい。

---

町村の場合、こうした住民自治組織を構築しなければ地区住民の意思を公式に明確にする場がないという現実に直面しているのである。市町村合併においてははっきりしているのだが、実は合併とかかわりのない市町村でも、各地区は同じ課題に直面している。改めて言うが、住民自治組織を構築しなければ地区住民の意思を公式に明確にする場がないのである。

あくまでも、住民自治のあらたな組織としくみづくりにあつて必要なことは、地区住民の意思を実現すること、ピーターマンのことばで言えば「地区住民が地域のコントロールを実現すること」である。つまり、地域住民が自分たちで議論を重ねて、自分たちの意思を積み上げて、公式の地域運営にそれを実現して行くことである。今後、高知市などですすめられてきた「コミュニティ計画」などによる、地区住民の「合意形成」の手法が、クローズアップされることになるであろう。

<sup>47</sup> この点について、本稿では述べる余裕がなかつた。前山『アメリカのコミュニティ自治』第二部を参照されたい。

[Summary]

## The Community Autonomy and the Community Planning in the USA

Soichiro MAEYAMA (Professor of Hachinohe University)

My fundamental concern is, as I wrote in my book “American Community Autonomy” (Nansosha Tokyo, 2004 : though written in Japanese), how can we make our own community autonomy in each areas in Japan. (I myself has been involved in community building and making some ordinance in cities in Japan.) From this point of view I made this monograph.

In United States of America, many community organizers and local governments have driven the Community Autonomy forward. The comprehensive concept and planning for the community which community organizers have contributed and also have been accepted by local governments is called “Community Planning” or “Neighborhood Planning” ( mainly, contents of it is Neighborhood Council, Neighborhood Plan, some community fund such as Neighborhood Matching Fund, Neighborhood Coordinator).

In many cities it have built and developed the network of the citizen association and the method of the realization of the resident intention in communities. With this monograph I asked how and why community panning have developed community autonomy.

I treated in this article (1) outline of community planning and the situation of adoption and implementation of community planning programs in cities, (2) Case Study by investigation of community planning programs of Seattle City (WA). Especially I analyzed the practical aspects of neighborhood plan (making process of residents, adopt-process, budget etc), and of neighborhood councils (purpose, formation, task of them, and essential roles of them in community).

I can confirmed the following ;

(1) Basically community planning has prepared officially the common meeting ground for residents (communication, discussion, reviewing of problems in the area) with “Neighborhood Council”s. And due to the existence of “Neighborhood Council”s as a core, community associations such as CDCs and many community-based NPOs have been raised and connected to it and eachother.

(2) Secondly on the basis of the built neighborhood councils, community planning has prepared for the residents the “Neighborhood Plan”s that are connected directly to the management and control of the neighborhood areas (communities). With this “Neighborhood Plan”, “the Community Autonomy which realizes the intention of the residents to the area management ” is promoted and achieved according to each situations.

Finally I would like to thank Dr. Elton Gatewood , Former President of Neighborhood United States of America (NUSA), Mr. Jim Diers, Former Director of Neighborhood Department, City of Seattle, and Ms. Rebecca R. Herzfeld, Director of Neighborhood Preservation and Development Division, City of Seattle.