

シアトル市のネイバーフッド議会 (CNC / City Neighborhood Council), ディストリクト・カウンスル (District council), コミュニティ会議 (Community council) の研究

大内 田鶴子*

要 約

地域社会の流動性と個人化が進行する中で、開放的かつ安定的・統合的な近隣組織のモデルを海外の最小議会に見出そうとしたのが、本稿の元となる科研費研究（「近隣住民ネットワークの国際比較研究（16H05716）」）の問題意識である。世界的に有名な住民参加の仕組み、マッチング・ファンドとネイバーフッド計画、及びこれらを担う市ネイバーフッド・カウンスル（CNC）とディストリクト・カウンスルの制度は1987年に始まった。シアトル市は2016年頃を境として、この制度を見直しつつある。これらの試行錯誤のプロセスと見直しにいたる過程を分析した。

はじめに

シアトル市の住民参加の仕組みは1987年に可決、実施された。ネイバーフッド計画とマッチング・ファンドを導入して世界に知られる先進的な制度である。本論文では、住民の側からネットワークされる合意形成または市町村レベルでの住民とのパートナーシップについてシアトル市の事例を中心として考察する。なお、紙幅の都合上下記に予定する目次の後半は別稿に改めたい。

- 1 シアトル市の行政参加システムの概要
(本稿)
- 2 クリス・リーマン (Chris Leman) による「シアトル市のネイバーフッド会議とディストリクト・カウンスルの仕組みの歴史」
(History of Seattle City Neighborhood

Council and the District Council System, 2013年) から見た City Neighborhood Council (CNC) 創設と現況 (本稿)

- (3) シアトル市のコミュニティ関連補助金
- (4) 小市役所の現在の機能
- (5) シアトル市行政監察報告書から見たディストリクト・カウンスルの問題点
- (6) シアトルシステムの見解性と問題点

コミュニティ政策学会の先行研究において、中田實は日本の自治会・町内会を評価するために、「特殊日本的組織」という自己理解に終わらない国際比較のための具体的な視角の必要性を指摘した。地域社会の流動性と個人化が進行する中で、開放的だが安定的・統合的な近隣組織のモデルが求められており、米英の最小議会に見出そうとしたのが、本稿の元となる科研費研究（「近隣住民ネットワークの国際比較研究（16H05716）」）の問題意識である。

この研究に携わる中で、中田研究からもう20

2018年11月30日受付

* 江戸川大学 現代社会学科教授 都市社会学・地方自治・コミュニティ

年近く経過しており, 社会情勢も変化し近隣住民組織の政策的意義も変化していることが新たに感じられた。地域の組織的伝統を継承しつつ, 新しい住民参加のシステムとして発展させる活動は, 今や世界的な運動になりつつある。この点についてはシアトル市のネイバーフッドシステムを立ち上げた Jim Diers もオランダ, ニューゼーランド, カナダ, オーストラリア, マレーシア, シンガポール, 台湾などの経験から同じように考えている(2018 シンポジウム講演資料)。

シアトル市のネイバーフッド部と住民参加の仕組みは, 当時と今とは大きく変化している。本稿で取り上げるジム・ディアスの関与したネイバーフッドシステムは, シアトル市のコミュニティ政策の黄金期の仕組みであり, その初心や理念に学ぶべきところが多い。しかし現在制度更新の試行錯誤のさなかであり研究対象として取り上げるには時期早尚のきらいがあった。それにもかかわらず, 論述の対象としたのは, なぜ現在のように制度が変わりつつあるのかは, 日本のコミュニティ政策にとっても看過できないプロセスであるからだ。

なお, すべての議論の前提として訳語の問題がある。非常に重要な一語「Council」について注目したい。アメリカでも, イギリスでも, 国家から近隣のレベルまで Council という言葉で討議の集会を意味する。日本では「議会」は国, 都道府県, 市町村までの制度化された仕組みでしか用いられない。コミュニティや近隣レベルでは, 会議, 検討会, 寄り合い, 会である。イギリスのローカル・カウンシルは地方自治法に基づきやや制度化されているが, アメリカのシアトル市のコミュニティ・カウンシルは日本の任意の寄り合いに近い。また, 米・英それぞれ近隣レベルの Council は制度化されている場合(ポートランド, デイトンなど)と, されていない場合があり, 市町村によって大きく異なる。またアメリカでは州(国レベル)がNPO以外の近隣組織の制度化に関与した話は聞いたことが無い。本稿では日本の現状から理解しやすいように, ネイバーフッド議会(CNC / City Neighborhood Council), ディストリクト・カウンシル(District council), コミュニティ

会議(Community council)と訳した。

次代の地域住民組織を, いかにして新しい民主主義の学校にすることができるか, 作り上げていくべきか議論に寄与したい。

1 シアトル市の住民参加システムの概要

シアトル市の最小議会(大内2017)の仕組み City Neighborhood Council と District Council は, 1つのCNCすなわちネイバーフッド議会と13のディストリクト・カウンシルからなる。ディストリクト・カウンシルの代表1名がネイバーフッド議会(City Neighborhood Council/CNC)を構成している。9名の議員からなる市議会の選挙区は7区(+全体区2名)に分かれていて区域の境界がディストリクトと一致していない。各ディストリクト・カウンシルはディストリクト内のコミュニティ・カウンシル, NPO, PTSAs (Parent-Teacher-Student Association), ビジネス地区の代表(商工会議所など)から構成されている。各ディストリクトにはコミュニティ・オーガナイザーが派遣され, ネイバーフッド計画策定とマッチング・ファンドを採択する活動を行っていた。マッチング・ファンドは年々種類と合計金額が増加しており, 重要性を増している。その仕組みは2015年のCNCとネイバーフッド計画, 土地利用委員会で次の図1のように説明されている。

この図からシアトル市ネイバーフッド部の所管する行政参加の仕組みについて大まかに理解できる。CNCがネイバーフッド計画策定の執行機関, ディストリクト・カウンシルは予算等に関する審議機関, コミュニティ・カウンシル(各ネイバーフッド内の会議)やNPOなどが近隣の現場であることが分かる。この図の長所は住民主体がはっきり見えていることである。問題点は各ディストリクトの代表が推薦したプロジェクトや予算の優先についての意見が, DONの一部局に落とし込まれていることである。図でいうと, 最上階の枠は「部」であり, 「市」または「市議会」となっていない。本来市役所全体の各部局に挙げられるべき地域コミュニティの意見である。本来は

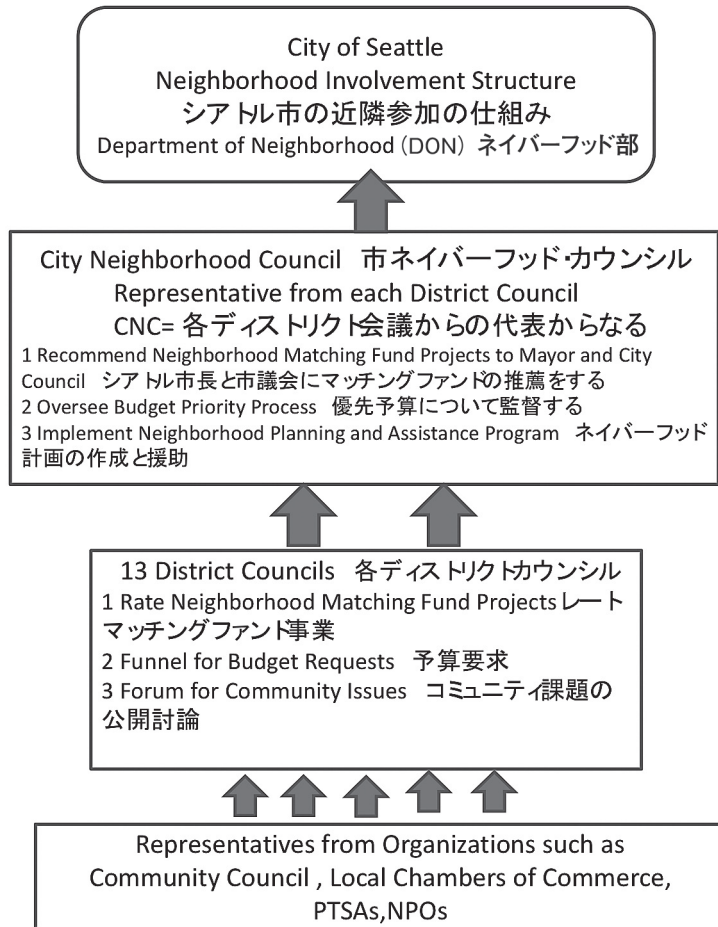


図1 ネイバーフッド計画とマッチングファンドから見た 近隣参加の構造
出典: 2015年6月11日 CNC 資料 /City Neighborhood Council and the
Neighborhood Planning & Land Use Committee

DONが主催する市内横断会議で調整される予定であったが、この横割り会議というものが実現しなかった (Office of City Auditor, 2009 p4)。第二階層のCNCではマッチングファンドについてのみ市議会と市長に勧告すると書かれている。なお、CNCとDCは本来投票を行わないことになっていた。市としての政治的意思決定はあくまでも個人レベルの投票による市議会の役割である。CNCとDCの仕組みは、1980年代後半に市議会が生み出したボトムアップの参加制度であるが、その後市議会とは調和できなくなっていった。次にクリス・リーマンの論文からその一端を見ることにする。

2 クリス・リーマン (Chris Leman) による論文「シアトル市のネイバーフッド議会とディストリクト・カウンシルの仕組みの歴史 (History of Seattle City Neighborhood Council and the District Council System, 2013年)」から見た市ネイバーフッド議会 (CNC) 創設と現況

クリス・リーマンがシアトル市のCNC (City Neighborhood Council) とディストリクト・カウンシルの仕組みについて振り返っている。リー

マンの論文は2013年の時点で書かれており、それまでのCNCとDON(Department of Neighborhood)の歩みを整理したものとなっている。2016年にCNC体制が廃止されたが、この直近の行政参加体制の変動についてはまだ報告できるほどの情報を得ていない。ここでは本稿の必要な範囲で私見を交えながらリーマンの見解について要約を試みる。

シアトル周辺でマウント・ベイカーやセワード・パークなど1900年初頭から結成されたコミュニティ・クラブやカウンシルを継承しつつ、1987年にCNC, ディストリクト・カウンシル, 1990年にネイバーフッド部が設立された。前史としては1960年代には連邦政府のモデルシティ・プログラムの影響を受け, 市民参加活動が活発になり, シアトル市は1972年にコミュニティ・オーガナイザーを置いた。また, 1972年にLittle city halls(今日のコミュニティ・サービスセンター)を設置した。

1 初期の理想

シアトル市のネイバーフッド・カウンシルとディストリクト・カウンシル(13か所)は1987年にネイバーフッド部(1990)とともに議決を経て創設された(Resolution27709, 1987年10月26日)。この創設の主導者は市会議員のジム・ストリートである。

ディストリクト・カウンシルは計画策定や予算配分, 行政サービスに関する検討のためのフォーラムであった。この会議の事務局はコミュニティ・サービスセンターの職員が務める。

シアトル市ネイバーフッド・カウンシルについては市のネイバーフッド部が所管する。

CNCの業務は1つはフォーラム機能: 市の一般会計, 基金, ブロック補助金, ネイバーフッド・マッチングファンドのチェックと勧告である。2つ目は計画策定機能: 総合計画を上位計画としたネイバーフッド計画の作成と支援プログラムの実施である。

Jim Diersはネイバーフッド部の初代部長であり, コミュニティ・オーガナイザーから抜擢され

た。

Jim Diersによると「ネイバーフッドのリーダーたちは, ディストリクト・カウンシルが草の根組織の力を掘り崩すのではないかと疑念を抱いていた。他都市のディストリクト・カウンシルの制度を観察して, 政府がスポンサーになると, コミュニティの既存組織が損なわれる可能性を予想した。一部の地方自治体は, ディストリクトレベルの自治体に資金や権限を付与する過程で, 近隣地域の境界や, ネイバーフッド組織の基準を設定し, ディストリクトレベルでの会員資格を認めること決定した。このシステムは強力な草の根組織のない都市ではある程度意味をもつかもしれない。シアトル市においてはネイバーフッド組織の独立した権限に貢献する場合にのみ意味を持つことができる」(Jim Diers, 2004 p49-50)と考えた。このようにして上位団体に対する警戒心が強く, ディストリクトは, ネイバーフッド・マッチングファンドを評価する権限以外は与えられなかった。ディストリクト単位ではプロジェクト基金に応募できない仕組みになった。ディストリクトはこのようにして情報を共有するためのフォーラムの機能が主になった(Leman,p3-4)

このようなディストリクト・カウンシルの役割, 市政の中での位置づけについて住民が理解していないことが考えられる。例えばディストリクトとしてはプロジェクト予算を持たない仕組みとした。しかし, 独立の予算を持たないことと, ディストリクト単位で予算規模を集計することとは別の事柄である。ディストリクト会議がフォーラムとして理解されるのはよいとしても, 現在でもディストリクト単位でどれくらいの事業が実施されているのか住民は把握できていない⁽¹⁾。

2 組織再編(1993-1996): 参加意識の成長と組織の内実変化

初期においては各ディストリクトにおいてビジネス地区代表と居住地区代表が含まれたが, やがてビジネス代表がCNCに出てこなくなった⁽²⁾。議会として機能不全になりCNC内に設置された委員会により1994年までにCNCを解体すると

いう勧告がなされた。ところが、解体について CNC 本体（総会）に否決され、開店休業状態で存続し続けた。その後ディストリクトの議長一人が CNC の代表になるよう、1994 年に変更されて、CNC の議長はディストリクト間で交代することになった⁽³⁾。

1996 年に規則の見直しを行い、CNC の説明責任を明記した。CNC も District も決定機関ではない。にもかかわらず、突発的で争点の狭められた投票よりも「ほんものの合意プロセスを反映したものだ」とリーマンは述べている (Leaman, 2013 p5)。リーマンによる CNC 委員会の規則見直しの概要を次にあげる。

- ・全ての CNC 委員会はあらゆる人にオープンである。最低年 4 回開催される。
- ・全ての CNC 委員会の議長選出は CNC 総会で決める。
- ・全ての委員会メンバーの 2 名は CNC メンバーである。
- ・全ての委員会決定事項は CNC に推奨されるのみ。最終決定権は CNC 総会にある。
- ・全ての委員会は CNC に割り当てられる事項を検討する
- ・全ての委員会の活動やレポートは CNC の過半数投票により公開される。
- ・委員会の文書規定

これらの CNC 内部の委員会規定は既存の市議会に代わるほど精緻に考案されている。組織の内実変化をあらわすものとして投票による組織行動の決定がでてくる。ここでフォーラムから逸脱し始めていると思われる。その後、意思決定過程について問題とされる事件が起り、「不本意に速く制限された投票と決定の回避 (6.1 条)」の条項が追加された。次のような付則が追加され CNC は意思決定機関に変質していった⁽⁴⁾。なおこの付則は付則で取り扱うべき条項ではないであろう。仕組みの本質にかかわることである。代表制の意思決定についてボトムアップしながらの試行錯誤がそのまま現れている。「素早く狭められた投票」(Quick and narrow vote) を回避するための工夫として付則がつけられた。

6.1 条 意思決定 1996 年付則

CNC の目的は、問題提起、定義、議論、解決といったオープンな対話プロセスを通して、合意によって意思決定に到達することである。

- 1 合意に達するまで議論を継続する
- 2 改善点を提示し、今後の CNC の提案につながる代替案を持つ委員の意見に従う
- 3 議論をやめる
- 4 定足数に達している場合、単純に過半数（投票権を持つ出席者の 51%）の投票により決する。

云々という条項が追加されたが、CNC と District council は意思決定機関でなかったのではないか。情報交換機能（フォーラム）から自治機能へと性格を変えていった。

これ以外にも CNC はフォーラムであるといながらネイバーフッド計画を主導し実施する主体となってきた。このことから執行機関、理事会としての機能も必要になったであろう。また混乱の中から議事運営や組織体制にまで関心が広がっていったのである

3 CNC と District council の職員

CNC とディストリクト・カウンシルの事務職員はネイバーフッド部とコミュニティ・サービスセンター（小市役所）から派遣された。1994 年の規則改定後ディストリクト・カウンシルにはネイバーフッド部の職員を派遣、CNC の活動は公的記録としてネイバーフッド部で保存された。コミュニティ・サービスセンターは、初期には市長部局に 1 か所、1989 年には 13 か所になった。1990 年ネイバーフッド部 (DON) が設立された時に DON の所管になった。コミュニティ・サービスセンターに配置されたコミュニティ・オーガナイザー（正式名称はネイバーフッド・ディストリクト・コーディネーター）は最盛期には 100 人になろうとしたが、2018 年現在は 3 人である (Jim Diers 講演資料)。リーマンによると、DON に対して CNC 及びディストリクトの職員達の政策について意見が分かれていたようである。DON 対「CNC 及びディストリクトの職員（彼らも DON

所属)」の対立が生じてきた。CNCとディストリクトの職員は、ネイバーフッドの意見を代弁したため住民に慕われた。他方、ディストリクトの職員は官僚の役割と政治家（地元のリーダー）の役割を同時に担うことになりそれが混乱の一因になっていったと思われる。

その後小市役所は数を減らし2013年時点で6か所に縮小された。また小市役所はDONから切り離され財政・金融サービス部の所管になった。この間ネイバーフッド・ディストリクト・コーディネーターたちはセンターに残り続けDONとCNCとつないだ。DONの部長はCNCの公式の連絡係で、その他のスタッフは議事録・電子メール・ウェブサイトの管理を行うことになっている。しかし、行政監察報告によるとこれが出来ていないのであった（Office of City Auditor, 2009 p43）。

4 地区境界問題の勃発

西シアトルのデルリッジは境界紛争が長引いて、最終的にはデルリッジ・ディストリクトカウンシルが分離独立しディストリクトの数が最終的に13になった。

市域を6つのセクターに分ける案が出された時はCNCによって廃案にされた。この案はいくつかのネイバーフッドとネイバーフッドセンターを分割する内容が含まれていたためである。このあたりからCNCは住民を代表するもう一つの政府になっていったのではないか。

市町村の部長級職員、市議会議員の多くはCNCのゲスト・スピーカーになり他の政府（上位機関、学区、酒類規制委員会など）からも話者として登壇している。

5 CNCの活動

クリス・リーマンはCNCの業務内容を次のように整理している（Leaman 2013 p10）。

① CNC主催行事

市民による予算会議（隔年）

市長・市議立候補者演説会

コミュニティづくりワークショップ（2007）

ネイバーフッド・マッチング基金ボランティア

ア認定

ネイバーフッド・プランニンググループ結成（1997）

ネイバーフッド・プランニング・ワークショップ（2007,2008）

ネイバーフッド・サミット（2006,2008）

② CNCの政策立案と活動

1987創設のマッチング・ファンド選考とネイバーフッド計画策定がCNC業務の起源である。マッチング・ファンドは様々な種類が増え、多くの実績を残してきた。この補助金の配分先の選考がCNCの投票による。投票はボランティアによる格付け、評価に基づき行われる。この結果がDONに推薦される。

リーマンの整理しているCNC関係の市行政のプロジェクトから主要なものを次に取り上げる。なお、フォーラム（情報交換・審議機関）であるはずのネイバーフッド議会が予算要求をしてネイバーフッド計画を自ら策定してきた⁵⁾。「CNCの政策立案と活動」という表現が審議機関以上の内実を言い表している。

ア Neighborhood Matching Fund (NMF)

1987年創設。ディストリクト・カウンシルとCNC（ディストリクト連合会議）、ネイバーフッド部と一体の行政参加制度。すべてボランティアで行う。

スモールアンドシンプル・プロジェクトファンドの評価・選考はディストリクトが行う。過去にどのような案件が申請されたのかディストリクトでは情報がないので、1998年以來リストの開示を求めてきた。ネイバーフッド部は2013年現在、CNCに依頼された事業提案書のリストを提供していない。CNCはNMFに関する年次政策提言をネイバーフッド部に提出する決議を行ったが、NMF事業の実施（いつどこで実施されたか）に関するリスト・情報提供がないのでできずにいる（Leaman p11）。

クリス・リーマンによると、過去の事業の開示や成果発表が出来ていない。この点については監察報告書や現地ヒアリングからも認められた。

リーマンによると、2013年時点で、A4一枚の成果報告の提出を提案しているが、実現していない。初期の頃はCNCとディストリクト・カウンシルの双方に報告書を提出していたが、最近10年は(2000年以降)年一回のオープン・ハウスで行われるCitywide Review Teamのプレゼンテーションで代替されてきた。ネイバーフッド部へのディストリクト・レベル参加者からの直接のプレゼン廃止は議論を巻き起こしたが、再開できていない。

住民参加に不可欠である住民主体事業の情報開示が出来ていないことが大きな問題点である。この点については2017年の現地ヒアリングで、怒りに近い反応が見られた。

イ Neighborhood Street Fund

1997年から全市域からの申請を平等に受理し、ディストリクト・カウンシルの評価を参考にして交通局が最終的な配分を行えるようになった。CNCではなく、交通局が評価する方法が生まれたわけである。事業がネイバーフッド区域に限られ、資金不足であったためNSF(Neighborhood Street Fund)の最終選考は市の「セクターチーム」によってなされるべきという提案を市側が行ったが、CNCはこれを拒否しディストリクト・カウンシルが中心となる位置づけを維持した。

Bridging the Gapという交通目的税を徴収するようになると、その使い道について大規模プロジェクト基金として使用され、初期の目的とは異なる使用になった。ディストリクト・カウンシルによる評価も廃止が計画された。CNCはローカルプロジェクトについてはDCに評価させるよう交渉し、その立場を維持した。

税を都合よく使われてしまわないように住民が絶えず議会及び官僚組織を監視している必要がうかがわれる記述である。パートナーシップといっても緊張関係は存在し続ける。

ウ Neighborhood Park and Street Fund

歩行者路、近隣公園整備費補助は市のPark and Recreation Grantで、リーマンはコメント

していない。

エ City Budget (Leaman p14)

CNCは2007年と2008年に市長・市議会に対して予算案や検討書のプロセスの公開を要請していた。

2013年時点で予算の透明性では多くの都市に遅れを取っている。

オ Neighborhood Planning (Leaman p15)

1987年の決議27709以来、CNCによる行政参加の中心的なプログラムである。当初CNCは近隣住民のニーズ調査報告書作成を手伝ったが、ネイバーフッド・マッチング基金以外の財源がなかった。

CNCはNeighborhood Planningの策定プロセスを開発するために市議会や担当部局と頻繁に接触し、37か所のプランニングの費用や策定組織との契約を実現した(1996-1999)。1995年のCNCの書簡では「ネイバーフッド計画の本質は草の根の市民参加である。したがって、ネイバーフッド計画の努力とプロセスの設計は市民によってなされるべきである」と述べている(Leman p16)。

CNCは市政に対して対案を出す政党のような存在になってきた。次第にそのパワーの基盤が、個々バラバラの有権者ではなくネイバーフッドという共同体であることが経験上分かってきたのではないだろうか。しかし一般的には政治参加基盤としてのネイバーフッドという理解はされないの、単なる圧力団体、あるいは一部の強固な意見の人々にしか見えないであろう。シアトル市政の体制は強市長型であるとともにアメリカ他都市と同様に議員数が極めて少ない(市長を含め9人)なので、意見反映の別ルートが求められていたのではないだろうか。

1996年にCNCはネイバーフッド計画プログラムの評価を行った。その中で、計画策定に必要な資金の問題について言及した。市にとって将来の長期間、最重要課題は計画策定費の確保であると述べている。

リーマンによると2005年以降この策定過程は

崩れている。計画の多くの部分が市によって選出された組織に策定された。「市以外の資源を整理するための草の根ボランティアのかかわりを除いたため、計画の実用性と創造性と地元の所有権が縮小した (p16)」初期に契約していた草の根組織はボランティアと共に安い費用で計画を策定したが、市の請負業者ではそれより低い成果になった。と、リーマンは述べている。

CNC はすべてのネイバーフッドの計画策定の権利について主張しているが、2013年現在いまだに市の大部分にネイバーフッド計画が策定されていない。市のホームページによると最後に策定されたネイバーフッド計画は1999年の38地区であるように見える。しかし、本稿3頁で転載した2015年のCNC資料によると、2015年の総合計画改定に合わせてネイバーフッド計画の策定に取り組んだ形跡がある。

近隣といえども計画を作るには時間と能力が必要であり、十分に時間を持ち合わせない近隣地区は多数あるだろう。日本でも近年地区防災計画の策定が、財源裏付けなしで指導されているが同じ理由で一部の近隣でしか策定されていない。なお、建築基準法による地区計画は法の効力が強すぎて、変化の激しい近隣レベルでは敬遠されてしまう。シアトル市のネイバーフッド計画も20年の長い拘束が、策定に躊躇する理由の一つかもしれない。

カ Land Use and the Comprehensive Plan (土地利用と総合計画)

1998年にCNCは、マルチファミリーゾーン(共同住宅地区)開発規制の変更について要請した。「ネイバーフッド計画の一部には上記土地利用コードの変更が必要だが、プランニングされていないエリアは変更を必要としないため、CNCは市長と市議会に、これらの変更を推奨しているネイバーフッド計画がある地区でのみ変更を適応し、上記の土地利用の変更を市全体に適用しないよう要求する (Leman p17)」

地価が高騰するとアパート化は自然の成り行きである。この要求は共同住宅地区に反対する居住者の利害関心を代表している。住宅の量的供給に

は障害になると思われる。ところがポートランドやシアトルではさらにコンドミニアムがホテル化している状況である (2018年現在)。

駐車場設置規則でも、ネイバーフッド計画が無視される傾向にあるようだ。ダウントウンでは公共駐車場が不足しており、駐車料金が市役所至近では1時間3,000円であった (2017年)。

近年の都市開発で注目すべき出来事は、アマゾンの第二本社の建設が議会ぐるみで拒否されたことである。未解決の交通渋滞をさらに悪化させる恐れと、ダウントウンの地価高騰をさらに悪化させる恐れがあるためである。ワシントン州はタックスヘブンであり、アマゾンには所得税を州に納めていない。さらにシアトル市はホームレス・ピープルの流入でもアメリカで上位の都市になっている。そこで、課税権限のある市はアマゾンに対してホームレスの住宅対策に充てる目的税として第二本社の従業員一人当たり30,000円の税をかける案を議会に提出してアマゾンCEOと喧嘩腰になった。結果、アマゾンは創業の地を追われ(見捨て)アメリカ東海岸に第二本사를構えることとなった。

中間まとめ

本稿の継続内容として、シアトル市の住民事業向け各種補助金の分析と行政監察レポートの読み込みを予定していた。紙幅の都合上執筆をここで終る。以下にこれまでの資料の読み込みから気づいた諸点をまとめておく。

アメリカにおいては殆どの市町村で、教育・福祉と防災を扱っていない。アメリカでは教育行政の担当はカウンティであるが、移民が流入するネイバーフッドの小学校建設はネイバーフッドが主体となって推進していることが多い。他方、シアトル市行政関係のホームページではホームレス問題とアフォーダブル住宅、多文化の中での住民リーダー育成に話題が限られる。シアトル市はネイバーフッド・プランニングと総合計画を連動させ、策定に携わった経験を持つ。ネイバーフッドは住民総出で20年計画を策定した。住民参加による

地区総合計画の策定では当時のアメリカで最も先進的であり一定の成果を上げ、参加のプロセスを通して強いコミュニティの醸成にも寄与した(前山 2004)。とはいえ、策定したのは一部の地区にとどまり、貧困問題の極端化や学校建設に対してシアトル市は効果的に対応できずにいる。もっと言えば、総合計画を持っているにしては、初等教育、福祉、住宅政策がばらばらである。

近隣レベルを20年計画で縛るのは無理がなかったか。近隣レベルにおける現場の後始末は、福祉や教育の活動でも住民が負わざるを得ない。近隣レベル総合計画20年の計画期間で社会環境の変化に対応できたであろうか。この制度が形成されたのは過去の都市開発の時代(～1990)でもあった。

実は、日本においても横浜市などは都市開発の時代にシアトル市に近い計画策定の取り組みを行っていた。現在、地区計画で約130地区の実績があり⁽⁶⁾、それに加えてより身近な地区改善手法として「ヨコハマ市民町普請事業」を行うことになっている。コーディネーターの派遣もあり、シアトル市のネイバーフッド計画とマッチング・ファンド、ネイバーフッド・コーディネーターの存在などの住民主体まちづくり体制とよく似ている。ただし、地区計画も町普請も都市計画法、建築基準法(州レベルの法)の下での取り組みであり、ハードな計画に限られ総合計画ではない。私はかつて、日本のこの制度の自己限定に物足りなさを感じていたが、シアトルを観察することによって権限の強さと自己限定が長続きすることの秘訣であるようにも感じられた。

1990年から2010年にかけては、行政と市民のパートナーシップの模索の時代で、ポートランドもシアトルも共に暗中模索していたといえる。ジム・ディアス氏はディストリクト・カウンシルの制度を(ポートランド市のように?)上から被せるのではなく、住民の側が連合して結成するのを待つ姿勢であったであろう。日本でも同じ姿勢の市町村が大勢を占める。ところが、クリス・リーマンの叙述を解釈すると、次第に交流的なフォーラムから意思決定機関へと成長し、第二政府が出

現したかのような印象を受けた。CNCの頓挫は本来の市議会との役割分担の不足、コミュニケーションの失敗に起因するように思われる。これらは、市が住民事業について情報を整理して公開しなかったところに現れている。このようなプロセスは日本の都市行政にも多くの示唆を与えてくれる。

《注》

- (1) 2017年調査, レイクシティ・ヒアリングによる
- (2) リーマンの文にはなぜ出てこなくなったのか理由が書かれていない
- (3) CNCについて, 2018年現在市のホームページには掲載されていないが, 実は存在し続けている。
- (4) おそらくそれはCNCレベルではなくディストリクトレベルで起こるべき変化であったのではないか。
- (5) 因みにアメリカの自治体の政体は議会と執行機関が同一の場合があり, シアトル市も同一である。これをはっきり分けられない思考でいると住民参加が成功しすぎるとどちらが真の決定機関かという問題が生じるのではないか。
- (6) <http://www.city.yokohama.lg.jp/toshi/tikukeikaku/#aoba> 横浜市ホームページ2018年

引用・参考文献

- Diers Jim, 2004 Neighbor Power - Building Community the Seattle Way-, University of Washington Press
- Diers Jim, 20181208 コミュニティ政策学会シンポジウム講演資料
- Leman Chris, (Ph.D. in political science, Harvard University) 2013, History of Seattle City Neighborhood Council and the District Council System
- Office of City Auditor, June 22 2009, Seattle District Council System Needs Renewal
- 大内田鶴子 2017「最小議会の研究—2016年イギリス調査による社会学的試論—」『江戸川大学紀要』第27号
- 前山総一郎 2004『アメリカのコミュニティ自治』南窓社
- 2015年6月11日 CNC資料/City Neighborhood Council and the Neighborhood Planning & Land Use Committee
- Seattle's Community Toolkit: A Handy Guide to City of Seattle Programs and Resources, 2016 Office of Planning and Community Development

