

令和元年6月1日現在

機関番号：32682

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K17057

研究課題名(和文) アメリカのゲートドコミュニティにおける「私的政府」と自治体の関係性に関する研究

研究課題名(英文) Investigating Collaborative Relationship between Municipality and "Private Government" in Gated Communities in U.S.

研究代表者

菊地 端夫 (Kikuchi, Masao)

明治大学・経営学部・専任准教授

研究者番号：40515920

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、ゲートドコミュニティを構成する住宅所有者組合(HOA: Home Owners Association)と自治体の関係性を調べることで、なぜアメリカにおいてゲートドコミュニティが急増しているのかについて明らかにすることを目的としていた。資料分析や数次にわたるカリフォルニア州での現地調査により、ゲートドコミュニティの急増の背景には「安心安全」など需要側の要因以外に、伝統的に自治体が担ってきた治安維持や道路管理、清掃、公園などの責務をゲートドコミュニティ内については域内を運営するHOAに任せることにより、自治体も行政運営上のメリットを享受していることが明らかになった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

ゲートドコミュニティに関しては、はこれまで批判的な論調からの研究が多かったが、本研究では急増の背景として安心安全の希求など住宅を求める側の要因以外に、自治体側にも推進する要因があること、また数の急増により大衆化しており富の象徴のような存在ではないことなどを明らかにした。こういった発見により、ゲートドコミュニティを外見上の要塞性や排他性から単に批判的に論じるのではなく、その社会的な制度構造への注目により、より中立的で実証的な立場から実態に迫ることができた。またわが国におけるマンションの管理組合の課題にも通じることから、今後における自治体との関係性を検討する上でも政策上の意義があると考えられる。

研究成果の概要(英文)：This research project tries to understand the relationship between the HOA in the gated community and the municipality in the U.S. By so doing, it tries to identify the underlying reasons of the increasing trend of gated communities in U.S. After series of document analysis and field survey in California, it is found that there are incentives for local government (municipality) to guide and build the gated community in its jurisdictions. Within a gated community, road maintenance, peace and order, park and other urban amenities and services that had been traditionally provided by the local government are provided by the HOA instead. As a result, the local government can enjoy smaller responsibility and put resources to other areas.

研究分野：行政学、地方自治論

キーワード：ゲートドコミュニティ HOA 住宅所有者組合 私的政府 協働 自治体 カリフォルニア 官民関係

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究が対象とするアメリカにおけるゲートッドコミュニティ(以下GCと称す)とは、住宅所有者組合(以下HOAと称す)が自らのコミュニティの周辺を塀で囲い、物理的に外部と遮断され内部へのアクセスが制限されているコミュニティを指す。アメリカでは1970年代以降にGCの数が急増し90年代後半には全米で2万を超え、全米の自治体数を大きく上回る状況となっている。

(2) GCは居住者以外のアクセスを制限するので、富裕層が自らの安心安全確保のため社会との断絶を図り地域社会を分断化するものとして厳しく批判をされてきた。またGCの運営主体でありコミュニティ内の決め事である制限的約款を執行するHOAは、その権限の強大さから「私的政府(Private Government)」とも称されている。政治学・行政学の分野でGCを正面から扱った本格的な研究は、McKenzie(1994: 2011)と竹井(2005)によるものであり、特に竹井(2005)は、連邦政府の住宅政策と金融政策がGCの拡大を後押ししてきた経緯を明らかにし、政府に依らないHOAによる管理を「集合住宅デモクラシー」と概念づけ積極的な評価を行っている。GC内ではこれまで伝統的に自治体が提供してきたサービスをHOAが担うことになるから、GCの急増拡大は自治体を弱体化させると指摘されてきた。しかし、このように対置構造にあるとされるGCと自治体との関係の実態に焦点をあてた研究は少なく、外見上の要塞性や閉鎖性から批判的な研究が展開されている場合が多く、実態の把握が進んでいない状況であった。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、GCの運営主体であり「私的政府」と称されるHOAと自治体の関係性をより実証的に明らかにすることを目的としている。特にカリフォルニア州を事例にGCにおける自治体(未法人化地域における郡を含む)と「私的政府(HOA)」の関係について、両者とその関係性を規定する制度構造の把握とその変化による影響、また両者の相互作用について明らかにすることを目的としていた。

(2) 上述のようにGCはその外見上の閉鎖性や奇異性から批判的に論じられることが多いが、GCを構成する社会的な制度に注目することにより、GCが急増拡大している背景として「安心安全の希求」などの需要側以外の要因を探ることを第一の目的とした。その上で、GCと自治体の関係はGCが拡大すると自治体が弱体化するという単純かつ一方的な力関係にあるのではなく、より相互的で複雑な関係にあるのではないかという仮説の下、両者の相互関係を現地調査により実証的に明らかにすることを試みた。これにより、GCの実証的な理解につながるとともに、ひいてはより重層的な官民関係論の構築に貢献することが期待された。

3. 研究の方法

(1) 上記の目的を達成するため、本研究では大別して理論研究(文献研究と資料調査)と実証研究(事例分析)を実施した。理論研究では当初にGCに関する基礎資料の収集と1970年代以降の州内の自治体の行政・財政上の変化を文献研究と現地での資料調査によって辿り、GCの拡大の背景にある自治体側の推進要因を明らかにすることを試みた。

(2) 実証研究(事例分析)では、GCを構成するHOAと所在自治体の双方へヒアリング調査を実施した。ヒアリング調査に当たっては、GCが所在する自治体が場所によって郡、基礎自治体(市)と異なるため、GCと自治体の関係の実態を詳細に把握するために調査対象を図1のように三種類に分類し、HOAの運営と管理を行うコミュニティ・マネージャー(民間企業職員)と、自治体側職員側(シティマネージャーなど)の双方へヒアリング調査を行った。

調査対象分類	自治体ヒアリング先	HOAヒアリング先
基礎自治体の中にあるGC	市のシティ・マネージャー	コミュニティ・マネージャー
郡内の未法人化地域にあるGC	郡の主任行政官	コミュニティ・マネージャー
基礎自治体の境界とGCの境界が一致する Gated City	市のシティ・マネージャー	コミュニティ・マネージャー

図1: GCと自治体の関係性とヒアリング対象先

4. 研究成果

(1) 本研究による成果は、主に三点ある。第一に、GCに関する既存研究の広範なレビューを実施したことである。そこで明らかになったことは、既存研究の多くはGCに批判的であるものの、限られた実証研究からは人種隔離効果や富裕層による地域社会の断絶といった批判は確認できず、むしろGCの大衆化が進んでいる点である。さらにGCは自治体に代わってHOAが域内へサービスを提供するため、歳入の構造的制約を受ける自治体側にとって、GCの存

在は財政上の恩恵をもたらすことになる。そのため自治体は土地利用権限 (Zoning Power) を使って選択的にGCを誘致・設立を試みていることが明らかになった。これにより、GCの急増拡大によって自治体が弱体化するというわけではなく、むしろGCと自治体の関係性はより協調的であり、GC拡大の背景には自治体側の要因も存在することが確認できた。

(2) 第二に、GCと自治体の関係性を規定する制度構造とその変化による影響の把握である。アメリカでは基礎自治体のほか、学区 (School District) や特別区 (Special District、特定の事務や施策のみを実施する自治体。わが国の一部事務組合に相当) などが多層的に重なり合い、断片化 (Fragmentation) が著しい。例えばロスアンゼルス郡内には324もの“自治体”が重なり合って存在している。公共選択論やティボアの立場ではこれらの状況は全体的な資源配分の効率性を高め、かつ小規模自治体のため民主的統制が高まることになるが、一方で小規模自治体の乱立は「同質者の秩序作り」であり、行政上も広域調整が必要であるとの反対論も盛んとなっている。そこで、両者の立場を調整する機能として各州の自治体境界審査委員会 (Boundary Review Commission) に着目し、特にカリフォルニア州で州法の改正により自治体の創設がどのように影響を受けたのかを明らかにすることを試みた。“自治”を望む集団にとって自治体 (公的政府) の創設のハードルや取引コストが高まった結果、代替案として登記で設立できるHOA (私的政府) の設立へ移行した可能性が明らかになった。公私政府による“自治創造”のダイナミクスが浮き彫りになった。

(3) 第三に、カリフォルニア州内に5市ほど存在するGCと所在自治体の境界が一致するGated Cityへヒアリングを行うことにより、HOAと自治体の関係性を実証的に明らかにすることができた。これまでの研究でGated Cityを扱ったものはほとんどなく、貴重な知見を得ることが出来た。自治体側 (議員、シティマネージャー) とHOA双方へのヒアリングを基に、民営化 (Privatization) としてのGated City化ではなく“政府化 (Governmentalization)”としてのGated City化の実態が明らかになった。

(4) 上記のような成果を得たものの、こういったアメリカにおけるGC、HOAと自治体の関係性がアメリカに固有なものなのかについては、検討の余地があるといえる。わが国でも、オートロック付き共同住宅が多くを占める自治体は大都市地域を中心に多い。一部の自治体では敷地内に住民しか立ち入ることができない“Gated City”の様相を呈している中で、自治体への様々な影響、さらには管理組合との関係性などについては、興味深い研究テーマである。これら日米の比較事例分析については、幸い民間の財団からの助成を得ることができるようになったので、次年度以降に研究を実施していきたい。

< 引用文献 >

- McKenzie, Evan. (1994). *Privatopia: Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.
- McKenzie, Evan. (2011). *Beyond Privatopia: Rethinking Residential Private Government*. Washington D.C.: The Urban Institute Press.
- 竹井隆人 (2005) 『集合住宅デモクラシー 新たなコミュニティ・ガバナンスのかたち』世界思想社

5. 主な発表論文等

[雑誌論文] (計 3 件)

- 菊地端夫 (2019) 「“私的政府”による公益提供? 米国ゲートドコミュニティにおける自治体とHOAの責任領域の交錯の視点から」日本公益学会編『公益学研究』18,(1), 1-9
- Masao Kikuchi (2019) “Local Governance Survey in the Philippines: Planning and Development Coordinator Case Study” *Interim report for New Waves of Decentralization in Southeast Asia: Analysis of Local Government Survey Data*, IDE-JETRO, Fiscal year 2018 pp.58-91.
- Masao Kikuchi (2018) “Public Trust in Government in Japan” in Ali Farazmand ed., *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Cham, Switzerland: Springer. pp.1-7.
doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_3663-1

[学会発表] (計 8 件)

- 菊地端夫「米国カリフォルニア州における“ゲートドコミュニティ”の官民関係論：自治体と「私的政府」の協調と共創?」, 2016年度日本政治学会研究大会, 分科会A-9, 2016年10月1日、立命館大学いばらきキャンパス
- Masao Kikuchi “Collaborative Governance among Local Governments: Explanatory Factors of Inter Municipal Cooperation in Japan” IRSPM 2016 Conference, C107-The Practice of Collaborative Governance in Asia, April 14th, 2016, The Polytechnic University of Hong Kong.

菊地端夫「米国における自治体の重層構造の調整メカニズムとその評価：カリフォルニア州自治体境界審査委員会（Boundary Review Commission）の機能を中心に」、2017年度日本公共政策学会研究大会、自由公募セッション 政策形成と制度設計、2017年6月17日、富山大学

Masao Kikuchi and Kenichi Nishimura “Where the Western Style Decentralization Reform meets the East (and West): Institutionalization of Local Government Bureaucracy and Performance of Local Government in the Philippines” 3rd International Conference on Public Policy T02P03 - Comparative Public Administration: Eastern vs Western Perspectives, Session 3, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore, June 29th, 2017

菊地端夫「Gated City の政治経済学—「私的政府」と自治体の領域一致下での官民関係の検討」、2017年度日本政治学会研究大会 C-7 分科会、2017年9月24日、法政大学

Masao Kikuchi (2018). “Assessing Impacts of Organizational Culture and Organizational Commitment for Public Service Motivation in Japanese Public Sector” Public Management Research Conference 2018, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore, May 31st, 2018

Masao Kikuchi (2018)“Resilience of Tradition or Source of Administrative Resilience? Public Service Motivation of Japanese Public Employee in Changing Times” 2018 Congress of the International Institute of Administrative Sciences, Japan’s Quest for a New Model: Needs of Elasticity and Resilience in Managing Government, Tunis, Tunisia, June 25 to 29, 2018

菊地端夫「米国における公私主体による“自治創造”の動態の把握の試み：HOA と自治体の関係性を中心に」日本地方自治学会 2018年度研究大会、金沢市、2018年11月11日

〔その他〕

ホームページ等

<https://www.meiji.ac.jp/koho/meiji/6t5h7p00000mj29k-att/P34-35.pdf>

* 大学による研究紹介。

6 . 研究組織

(1)研究分担者

(2)研究協力者

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。