

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 6 年 6 月 21 日現在

機関番号：25407

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K02081

研究課題名（和文）米国都市内分権の政策機能と影響についての基礎的研究

研究課題名（英文）Basic Study on Political Function and Influence of Urban Devolution System of Cities in United States

研究代表者

前山 総一郎 (Maeyama, Soichiro)

福山市立大学・都市経営学部・教授

研究者番号：80229327

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,200,000円

研究成果の概要（和文）：米国の「ネイバーフッドカウンシル」制度の、都市政策とガバナンスに対する影響と機能を解明する目的から、現地調査とヒアリング、政策分析（ホームレス）、類似制度（レジデントカウンシル）との比較、制度を廃止した都市の事例研究をおこなった。その結果、同制度が機能する都市では有効な接続・自治体への提言・自治体との呼応が確保されており、多方、古びたと否定的な評価が起こる都市の場合では制度廃棄を含めてその地位低下が起きることが判明した。類似制度との比較の研究から、民主制度論に重心を置いて設置された米国の同制度に目下、内包される制度的脆さという制約が判明した。また都市サービスのかかわりでの可能性も示された。

研究成果の学術的意義や社会的意義

第一に、米国のネイバーフッドカウンシル制度と自治体の連携と運用の実態について、政策機能分析の視点から初めて明らかにする研究となった。第二に、「民主制度論」や「力」を重視する設立思想からの、ネイバーフッドカウンシル制度の特有な脆弱さ（評価の極端な変動）と崩壊の可能性が存在することが判明した。対して、住民に密着した「都市サービスへのコミット」（増加したホームレス問題への関与など）が制度の維持運営に有効であることも示された。

政策機能分析の視点から、民主制度論を超えて、ネイバーフッドカウンシル制度が有効で持続可能に展開するための指針も示唆され、日米の学会に新たな知見と視点を提供した。

研究成果の概要（英文）：First, this study became the first research that sheds light on the state of cooperation and operations of the neighborhood council system and local governments in the United States from the perspective of policy function analysis. Second, it was found that the neighborhood council system has a particular vulnerability (extreme fluctuations in evaluation) and the possibility of collapse due to its founding ideology that emphasizes “democratic institutional theory” and “power”. In contrast, it was shown that a “commitment to urban services” that are close to residents (such as commitment to the increasing homelessness issue) is effective in maintaining and operating the system.

From the perspective of policy function analysis, it goes beyond democratic institutional theory and suggests guidelines for the effective and sustainable development of the neighborhood council system, providing new knowledge and perspectives to academics in the United States and Japan.

研究分野：都市社会学

キーワード：都市内分権サービス、ネイバーフッドカウンシル、まちづくり協議会、タコマ市、シアトル市、コミュニティ、エリアマネジメント、都

1. 研究開始当初の背景

本研究計画は、米国諸都市の都市内分権制度であり、日本の「まちづくり協議会」と条例設置などの点で制度上類似なものとされる「ネイバーフッドカウンシル」(neighborhood council)のダイナミクス(動態相)を、今日広く一般化している「民主制度論」(市民参加の器の側面を強調する視点)の制約を越えて、ダイレクトにつかみ出そうとするものである。

1990年代になされたJ.ベリーらによる本格的な本調査研究(注1)は、ネイバーフッドカウンシルという制度を都市内分権型での「構造化された市民参加のシステム」として捉え、「政治の有効性」の認識の深まりや、住民諸団体間の利害衝突の低減があったこと説得的に明らかにして、当時、優れた「市民参加」と地域「民主主義」の視点からの民主制度論研究となり、今日まで「民主制度論」を広く広めることとなった。けれども実は、ベリーらの調査研究では、自治体の政策や都市ガバナンスへの関わりと影響については踏み込んだ研究はなされなかったのであるが、その後、その状況が長く続くこととなった。米国においてJ.ディアース(注2)などの研究が、また日本においても関連研究が基本的にその視点から進められてきた。

けれども、近年、ネイバーフッドカウンシルという制度を破棄する都市が現れたり、市自治体との距離感が開き停滞するというネイバーフッドカウンシルの運用の停滞的な事態が現れるといった様相が米国の都市であらわれ、「市民参加の器」としての機能への疑問が投げかけられてきている。かつまた、翻って日本各地の都市内分権組織として設置されてきた「まちづくり協議会」制度においては、民主主義制度としての運用ではなく、「いきいきサロン」といった都市サービスの供給にコミットするといった形で成果を上げていることから、都市内分権にあって民主制度論以外の視点の有効性が指摘されてきている(全米コミュニティ協会での報告と討議)。

ここにおいて、いったんこれらの議論から離れて、ネイバーフッドカウンシル制度という都市内分権のありようをザッハリヒに捉える必要があるが、そのためには、「都市政策と都市ガバナンスに与える実際的影響力とその機能」の実相を的確にとらえることが求められると考える。

この状況を背景に置きつつ、本研究計画では、特に、米国諸都市の「ネイバーフッドカウンシル」が「都市政策と都市ガバナンスに与える実際的影響力とその機能」の実相を、現地調査(ヒアリング調査)、自治体諸計画の検討、政策確認等による「政策分析」を通じておこなおうとした。

注1: BERRY, Jeffrey M.; PORTNEY, Kent E.; THOMSON, Ken, *The Rebirth of urban democracy*, Brookings Institution Press, 1993

注2: DIERS, Jim, *Neighbor power: Building community the Seattle way*, University of Washington Press, 2004

2. 研究の目的

本研究は、1990年代以来長らく米国に主流となっていた「民主制度論」(ネイバーフッドカウンシルを専ら市民参加の器と捉える視点)を越えて、米国のネイバーフッドカウンシルのダイナミクス(動態相)をつかみ出そうとするものであり、特に、都市内分権制度としての「ネイバーフッドカウンシル」が都市政策と都市ガバナンスに与える実際的影響力とその機能を明らかにすることを目的とする。

3. 研究の方法

上記の目的からして下記の方法が用いられた。

1) 自治体における各種計画や行政資料と政策の確認

方法としてはヒアリング調査、また総合計画など各種計画や要綱(自治体ガイドライン)等の資料などの自治体および各種団体の資料の収集・確認をおこない、次の点を確認した。

担当者ないし政策形成者(自治体、関連団体)とネイバーフッドカウンシル役員との実際的なやりとり

自治体の計画における「政策」「事業」への反映
実施状況(政策実施)

2) ネイバーフッドカウンシル制度における提起と市自治体の応答と行動、接続の容態の確認

次に、ネイバーフッドカウンシル制度と市自治体の「関係」にかかわることとして、その応答と行動、接続の容態が確認された。

具体的には、i) 地域の問題に対するネイバーフッドカウンシルの議論と提起、ii) 市自治体(議会)に対するネイバーフッドカウンシルの働きかけ、iii) それをうけての市自治体の応答と行動、そしてiv) その前提ないしOS的部分をなす、ネイバーフッドカウンシルと市自治体との制度的接続(連絡会議の設定や参加ルーティーン)を確認する、という手法をとった。

ここでは特に、研究の進展において、コロナ禍において急増したホームレス問題への対応といった時宜に応じたテーマがクローズアップされたことをも援用して i) ~ iv) の解明が進めら

れた。

3) ネイバーフッドカウンシルの特質と存在にかかわる状況の確認

さらに側面から、ネイバーフッドカウンシル制度の特質について、公共住宅を扱うハウジングオーソリティ（公团的な特別目的自治体）が担当する、「レジデントカウンシル」という、比較的似た制度との比較検討を行った。これにより、ネイバーフッドカウンシルのより、自治体と呼応関係を持つ都市内分権としての特色が浮かび上がった。また、ネイバーフッドカウンシル制度を廃棄するにいたったシアトル市の事例を検討し、そこでの政策形成とのかかわりでネイバーフッドカウンシル制度がどのようにあつかわれたのかを核にした。その結果、シアトルにおいては、ネイバーフッドカウンシル制度が変動する社会情勢と政策にそぐわない、古い制度であると政策形成者（市長と市議会議員）に捉えられていたことが判明した。あわせて、ネイバーフッドカウンシルの特質と存在にかかわる状況の確認をおこなった。

4. 研究成果

以下の研究計画に取り組むことにより 次の成果が得られた。

1) 研究の成果に至る研究実施の過程

初年度の2019年度には、ネイバーフッドカウンシルを設置した自治体（タコマ市）の法規や要綱を調査し、自治体の政策意向とネイバーフッドカウンシルとの接続状況を調査した。その研究結果は、雑誌論文「米国都市内分権におけるネイバーフッドカウンシルのダイナミクス」（『都市経営』12号）として刊行され、かつ学会発表（日本社会学会 第92回大会での発表）にて報告された。

2020年度にはテストケース（タコマ）としてホームレス問題の対応を基に、ネイバーフッドカウンシル制度がおよぼす、都市サービス供給と政策決定への影響を明らかにした。その研究結果は、雑誌論文「サービス供給・公共的決定の地平とローカルガバナンスにおけるネイバーフッドカウンシル」（『都市経営』13号）として刊行され、かつ学会発表（Neighborhoods, USA 44th 大会；および日本都市社会学会 第38回大会）にて報告された。

2021年度にネイバーフッドカウンシル制度と類似した、ハウジングオーソリティの管轄する「レジデントカウンシル」との比較を行うことを通じて、ネイバーフッドカウンシル制度の特質を確認した。（その研究結果は、雑誌論文「The Constraints and Potentials of 'Formalized Community Organizations'」（『都市経営』14号）として刊行され、かつ学会発表（日本都市社会学会 第39回大会）にて報告された。

2022年度に、ネイバーフッドカウンシル制度を廃止した都市（シアトル）での、廃止にいたった経緯と脈絡を調査した。研究結果は、雑誌論文「都市の政策構造シフトと都市内分権」（『都市経営』15号）として刊行された。

総括としての2023年には、ロサンゼルス市を含め3都市のネイバーフッドカウンシル制度の構造分析を通じ、かつ日本のまちづくり協議会の機能との比較を通じて、政策決定への影響の変容過程と、地位の低下した「民主主義の象徴」（市民参加の構造化されたシステム）の再構築の課題とネイバーフッドカウンシルの問題の現状を明らかにした。

研究結果は雑誌論文「アメリカのコミュニティ自治」（信州自治研 372号）および「2020年代における米国の住民自治組織「ネイバーフッドカウンシル」の変転と再検討」（『都市経営』16号）として刊行された。

2) 研究の成果

その結果、次の研究の成果を得た。

機能する都市（タコマ市など）では、ネイバーフッドカウンシルと市自治体との有効な接続の様態が維持され、それをもってネイバーフッドカウンシルから市自治体（議会）への提言の機会が担保されていること、かつまたそこから市の執行機関（行政）の対応/政策遂行が担保されていることが確認された。

ネイバーフッドカウンシルは、自治体の条例や要綱で設置される点で日本のまちづくり協議会と類似的な面を持つものだが、他方、意見集約の側面（いわゆる「民主制度」やミニ議会としての側面）が強い。

その点から、ネイバーフッドカウンシルと市自治体の有効な接続関係が維持されている場合にはよいが、他方で、いったん意見集約の機能が「古びたもの」という形で否定的に捉えられる場合には、シアトル市のケースに見られるようにその制度が破棄されるという事態がドラスティックに生ずることが判明した。

翻って、目下、1700余の自治体のうち約600の自治体で設置されているとされる日本のまちづくり協議会においては、意見集約の側面よりも、住民自身が「いきいきサロン」の設置運営や小学生の登下校見守りといった都市サービスの供給に自らコミットする主体という側面が強いという形で、社会的脈絡がかなり異なる。

ここから、対比的に、米国でのネイバーフッドカウンシルという都市内分権制度は、その設置と廃棄にかかわって、民主制度論に強く重心があることから、一見強力に見えつつも、評価の極端な変動が生起するといった点で特有の脆さという特徴（鋼のような強さと脆さ）があることが浮かび上がった。

3) 研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、次の二点で新たな知見と視点を提供する学術的意味を持つこととなった。

まず、第一に米国のネイバーフッドカウンシル制度の運用と自治体との連携状況を政策機能分析の視点から確認することができた。これまでの研究は住民参加や政策内容に焦点があり、ネイバーフッドカウンシルと自治体との実際の連携や担当者との連携の実態についての研究が不足していた。現地調査をおこなった本研究で、ネイバーフッドカウンシル制度の運用と自治体との有効な連携が維持されること、そして提言や行政対応が確保されていたことが初めて明らかになった。

第二にネイバーフッドカウンシル制度に内包される脆さが明らかになった。特に、「民主制度論」や「力」を重視する設立思想からのその脆さ（評価の極端な変動）と崩壊の危機の可能性が存在する。他方で、住民に密着した都市サービスにネイバーフッドカウンシル自体がコミットすること（コロナ禍で増えたホームレス問題への関与の事例）が制度の維持運営に有効であることも示された。

本研究計画は、米国のネイバーフッドカウンシルのダイナミクス（動態相）をつかみ出そうとするものであり、特に、米国の都市内分権制度としての「ネイバーフッドカウンシル」が都市政策と都市ガバナンスに与える実際的影響力とその機能を明らかにするものであった。その現地での稠密な調査研究の結果、日米の研究を含めて、米国のネイバーフッドカウンシル制度と自治体との連携と運用の実態を、政策機能分析から初めて明らかにすることとなり、かつ有効で持続可能な指標が示唆されることとなり、日米の学会に新たな知見と視点を提供する研究成果となった。本研究計画の目的は達成されたと捉えている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 4件）

1. 著者名 前山総一郎	4. 巻 15
2. 論文標題 都市の政策構造シフトと都市内分権 - 米国シアトル市のネイバーフッドカウンシル (District Council) の制度廃止 (2016)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 都市経営	6. 最初と最後の頁 93 - 109
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15096/UrbanManagement.1506	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 前山総一郎	4. 巻 372
2. 論文標題 アメリカのコミュニティ自治 - 変貌する社会の課題への「防波堤」-	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 信州自治研	6. 最初と最後の頁 7 - 17
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 前山総一郎, Oscar Duran	4. 巻 14
2. 論文標題 The Constrains and Potentials of "Formalized Community Organizations" ; A Qualitative Analysis of the Public Housing Agency "Resident Council" and the "Neighborhood Council" of US Cities	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 都市経営	6. 最初と最後の頁 121-138
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15096/UrbanManagement.1408	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 前山総一郎	4. 巻 13
2. 論文標題 サービス供給・公共的決定の地平とローカルガバナンスにおける ネイバーフッドカウンシル : コロナ状況下でのホームレス問題への対処とサービス供給をめぐる米国タコマ市 (ワシントン州) の調査に基づき	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 都市経営	6. 最初と最後の頁 63, 77
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15096/UrbanManagement.1305	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 前山総一郎	4. 巻 12
2. 論文標題 米国都市内分権におけるネイバーフッドカウンシルのダイナミクス - タコマ市のネイバーフッドカウンシル調査を基に -	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 都市経営	6. 最初と最後の頁 83-97
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15096/UrbanManagement.1207	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 前山総一郎	4. 巻 16
2. 論文標題 2020年代における米国の住民自治組織「ネイバーフッドカウンシル」の変転と再検討：シアトル市，タコマ市，ロサンジェルス市の制度検討を通じて	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 都市経営	6. 最初と最後の頁 41-56
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15096/UrbanManagement.1604	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件 (うち招待講演 0件 / うち国際学会 1件)

1. 発表者名 前山総一郎
2. 発表標題 「公共住宅政策の特別目的自治体「ハウジングオーソリティ」の組織イノベーション 「賃貸業務から開発・福祉主体への転換」における地域コミュニティへのインパクト」
3. 学会等名 日本社会学会 (第94回大会, 地域社会地域問題 (2) 部会)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 前山総一郎
2. 発表標題 「全米ハウジングオーソリティ自治体の転換と公共住宅コミュニティ 120万住戸の公共住宅コミュニティにおけるFSS等の福祉サービスの新機軸」
3. 学会等名 日本都市社会学会 (第39回大会, 自由報告部会)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 前山総一郎
2. 発表標題 2020年代の米国ネイバーフッドカウンシルの機能の現地調査 ホームレスなど社会不安に対する「防波堤」としていかに地域公共を守れるのか？
3. 学会等名 日本都市社会学会（第38回大会，自由報告部会）
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 Soichiro Maeyama
2. 発表標題 Comparing Social Function of Neighborhood Councils in Japan and the USA
3. 学会等名 Neighborhoods USA (the 44th Annual Conference: Palm Springs, CA,USA) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 前山総一郎
2. 発表標題 米国諸都市における都市内分権住民自治組織「ネイバーフッドカウンシル」の社会的機能 日本の都市内分権住民自治組織「まちづくり協議会」との照射を念頭に
3. 学会等名 日本社会学会（第92回大会，地域社会・地域問題（2））
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

<p>科学研究費補助金の成果（ホームページ） https://maeyama-labo.com/researchandacademicactivities/kakenhi</p>

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------