

シカゴ市 63 通り周辺イングルウッド近隣 地域におけるコミュニティ・イノベーションと 開発の状況に関する研究

A Study on Recent Innovative Activities by a Community Development Organization along the 63rd Street Corridor in the Englewood Neighborhood Area of Chicago

仁 科 伸 子

1. 本研究の背景

1.1 シカゴの移民とコミュニティ形成

シカゴは、移民のまちとして 19 世紀中ごろから人口が急増し始め、1950 年代にピークを迎えたときには 360 万人を超える人口を保有していた。その後減少に転じて 2000 年以降若干回復するものの、人口は約 270 万人にとどまり、ピーク時より 90 万人減少した状況となっている。シカゴは、19 世紀から現在に至るまで、移民の流入や南部からのアフリカ系アメリカ人の移動によって、コミュニティごとに異なる特徴を持っており、様々な文化や人種が見られる。このようなコミュニティをシカゴ大学の社会科学研究所が特徴ごとに 75 のエリアに区切ってコミュニティ・エリアとした。現在では 77 のコミュニティ・エリアに分かれており、コミュニティ・オーガニゼーションの活動はおおむねこのコミュニティ・エリアを中心として実施されている。シカゴ市が実施する統計調査などの集計区域としても活用されている。

シカゴの移民の歴史を紐解いてみると、移民達は大陸に到着した順に社会的地位を確立していた。これは、シカゴのコミュニティ・エリアの形成に多様に影響している。1850 年代ごろまでは、ドイツ、イギリス、アイルランドの移民が中心であった。ドイツ人移民は、鉄道建設の労働者や技術者としてやってきて、その後アメリカに暮らすようになった。

1845 年から 50 年にかけて 5 年間アイルランドでは、主食であったジャガイモの病気の蔓延によって不作が続き、大飢饉が起こった。このときに約 100 万人のアイルランド人が飢えと病気で死に、150 万人が移民したといわれている (McCaffrey, 1987)。

これによって多くのアイルランド人が、アメリカへと入国することになった。シカゴにやってきたアイルランド人は、それまでにシカゴに移民にしていたプロテスタントと異なり、ローマンカソリックの信者であった。このために、カソリック教会を中心に、パリッシュと呼ばれる教区に基づく新たなコミュニティを形成していった。アイルランド人は英語を話すことができたために他の言語を母国語とする移民と比べて早くに地域になじんで行った。シカゴにやってきたアイルランド移民は、消防、警察、市の職員、公立学校の教員といった職業にも多くついた (McCaffrey, 1987)。

初期のアイルランドのパリッシュは圧倒的に労働者階級中心であったが、リンカーン・パーク、レイクビュー、オークランド、ハイドパーク、イングルウッド、オースティンのような近隣地域では、1880年代になると中産階級のアイルランド移民が増えていった。

シカゴのポーランド人、ドイツ人、ボヘミアン人、リトアニア人、イタリア人、スロバキア人などのコミュニティが産業地区の近くに集まっていたのとは対照的に、アイルランド人コミュニティは、シカゴ市の発展と同じように郊外に領域を伸ばしていった (McCaffrey, 1987)。東欧からの移民は、一段と貧しく、シカゴのミートパッキング、鉄鋼など厳しい職場でのブルーカラー労働者となった。東欧からの移民たちの生活を描いたプロレタリアート文学としてシンクレアの「The Jungle」(1906)がある。

ユダヤ人は1833年にシカゴに流入し始めた (Cutler, 1996)。それから100年後には、シカゴには27万人のユダヤ人暮らしていた。シカゴの最初の恒久的なユダヤ人入植者は、1841年に中央ヨーロッパから、主にドイツの州からやってきた (Cutler, 1996)。シカゴに最初のユダヤ教会(シナゴグ)ができるのは、1941年のことである (Cutler, 1996)。しかし、ポーランドから移民してきたグループとは宗教的な違いがあり、すぐに二番目のユダヤ教会が建立された。

1870年代後半に、東欧のユダヤ人、特にロシアとポーランドから、多くのユダヤ

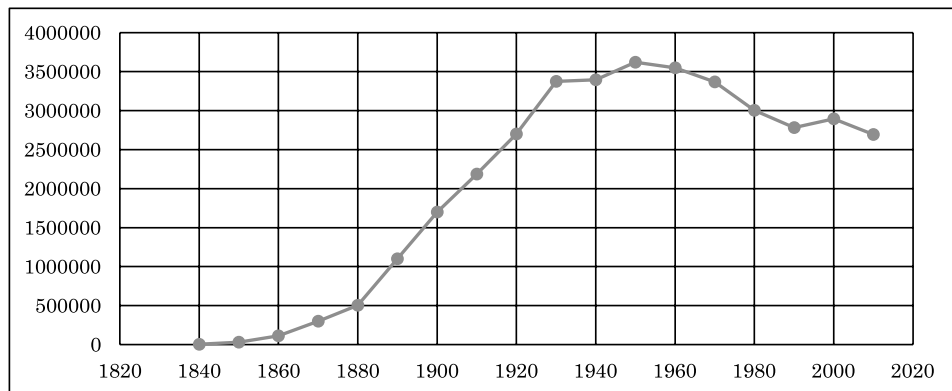


図1 シカゴ市の人口(1840～2010年)

データ出典: US. Census (筆者作成)

人がシカゴにやってきた。彼らは主に小さな農村または町から来て、1930年までにシカゴのユダヤ人人口の80%以上を占めることになった (Cutler, 1996)。彼らは当初、街の最も貧しい地域であったニアウエストサイドのマクスエルストリート (Maxwell Street) にやってきた。そこには、シカゴ全域から顧客を集めた賑やかなバザールが開催され、食料や部品や、日常生活品など数多くのものが販売された。彼らは、商人、職人、工場労働者、衣服産業において、生計を立てるようになった。このマクスエルストリートは、シカゴ社会学派のリーダーの一人であるルイス・ワース (Louis Wirth) の『ゲットー (The Getto, 1928)』に描かれている地域である。

19世紀後半になって、イタリアからの大量移住が始まる。シカゴのイタリア人人口は、1900年の16,008人から、1930年に73,960人に達した (Candeloro, 1995)。これらのイタリア移民たちは、南部の農民 (contadini) が主にあった。シカゴの鉄道労働や建設現場において働くようになった。都市の公共事業や産業で安定した雇用を得て、本国から女性が遅れてやってきて結婚し、家族にいたる例が数多く見られた (Candeloro, 1995)。

ポーランド移民がシカゴにやってきたのもやはり1850年代ごろのことだった。当初のポーランド移民はブルーカラー労働者としてシカゴにやってきた。これらのポーランド人たちは、小さな商店の経営者として地位を獲得して行った。ミルウォーキー・アベニュー、ディビジョン・ストリート、アーチャー・アベニュー、アシュランド・アベニュー、コマーシャル・アベニュー、ウエスト・47番街は、19世紀後半から20世紀にかけてポーランド人コミュニティだけでなく、シカゴ全体の商業地域として繁栄していった。ポーランド人および東欧のユダヤ人のビジネスコミュニティは、ポーランド人コミュニティの中で地域で発展していった (Zglenicki, 1937)。ポーランド移民によってはじめられた事業には、デパートなど繁華街に並ぶ店舗に加えて、医師、弁護士、ジャーナリストを含む多くのポーランド人専門家が移民コミュニティで生まれ、ポーランドコミュニティの発展に貢献していった (Zglenicki, 1937)。

シカゴのポーランド移民は、労働運動に参加した。1904年のストライキ以来、彼らはストックヤードの組合に積極的に参加した (Pacyga, 1991)。ポーランド人移民は、1919年のスチールストライキや1930年代と1940年代の工業労働者の組合の連合である Congress of Industrial Organizations (C.I.O) において大きな役割を果たした (Pacyga, 1991)。19世紀初頭のストライキが始まると工場事業者たちは、そのころ発達していた鉄道を使って南部から農業に従事していたアフリカ系アメリカ人たちを大量に運んで、スト破りとして働かせた。アフリカ系アメリカ人は南部の差別的な待遇に比べ、工場での労働を好み、ストライキの何たるかの知識もないままにシカゴのストックヤード等で過酷な労働に従事するようになった (竹中, 1995)。こうして、ストックヤードの周辺にブラック・ベルトと呼ばれるアフリカ系アメリカ人の居住地域

が形成されていったのである。そして、ブラック・ベルトは、サウスシカゴ全体に広がり、アフリカ系アメリカ人が多く暮らすブラック・メトロとなっていたのである。ポーランド人移民の暮らす地域でオーガナイザーとして働いたのがソウル・アリンスキーである。

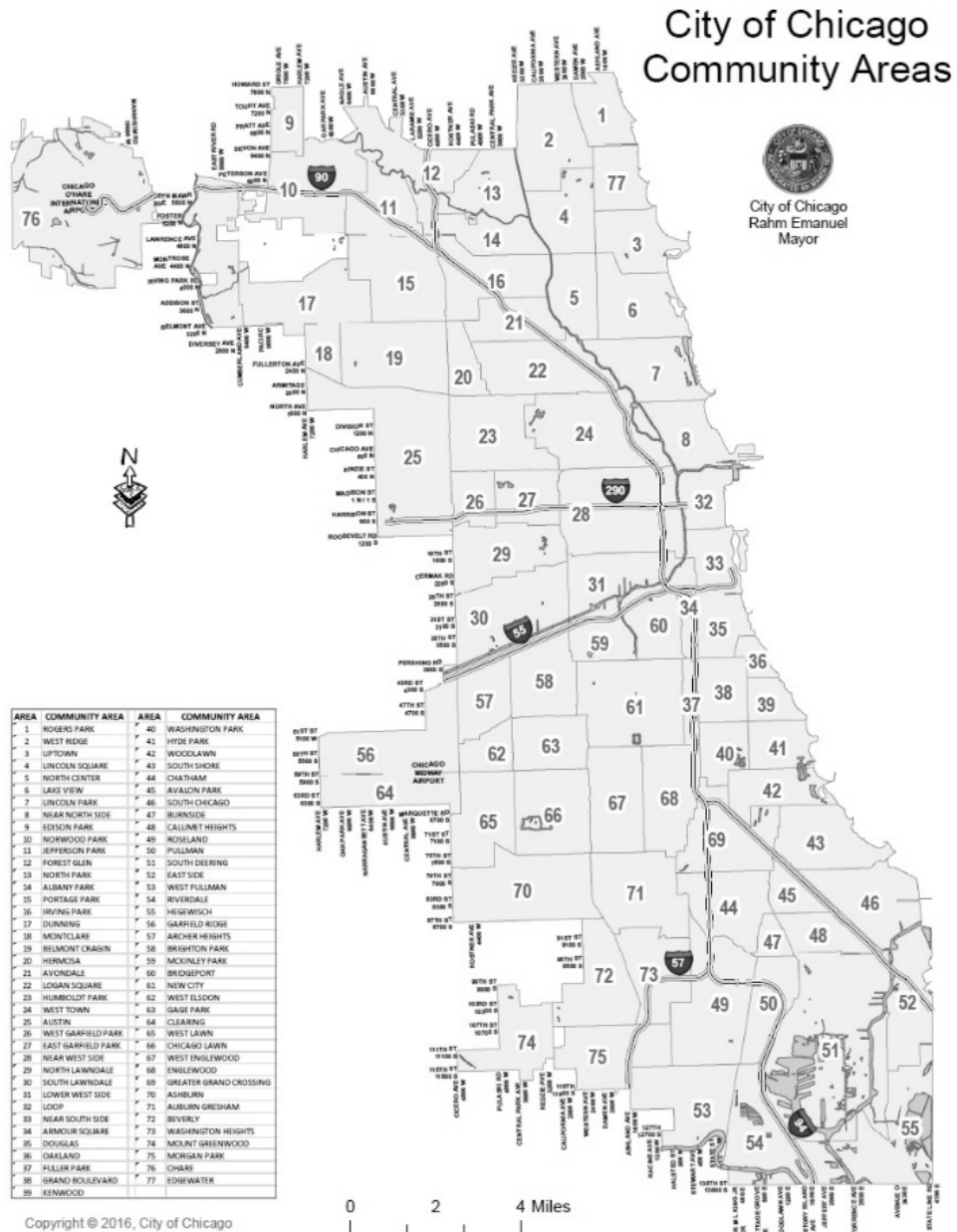


図2 シカゴ・コミュニティ・エリア

出典：City of Chicago ホームページより

1.2 63 通り周辺の都市の変容

サウスシカゴのコミュニティの 1 つであるイングルウッド地域に着目して 63 通りの歴史を振り返ってみると、1960 年代に人種の入れ替わりという大きな変化を経験したあと、1970 年代には、完全にアフリカ系アメリカ人の町へと入れ替わる。63 通りは、華やかで賑わいのあるショッピングストリートだったが、他の地域で車を持つ買い物客のニーズに対応した便利なショッピングモールが開発されると人通りが少なくなった。80 年代にはギャングの増加による治安の悪化が生じ、更に人口減少を加速させた。そして、2000 年ごろには、かつての商店街が野原に変わって行った。本稿の背景として 63 通りの歴史をふりかえっておく。

(1) 60～70 年代

60 年代から 70 年代の大きな変化はホワイトフライトによって、地域の人種がポーランド系の移民からアフリカ系アメリカ人へと入れ替わったことである。当時多くの都市において都市の中心部での人種の入れ代わりが生じた。しかし、この頃の地域の社会階層はまだ多様であったと判断される。ヒアリングの中でも、70 年代の半ばごろまでは、「お針子や仕立屋、歯医者などのプロフェッショナルな人々がいた」、また、「かなり裕福な家族が暮らしていた」との話があり、多様な階層が暮らす町であったことがわかる (仁科, 2017)。

また、街中には、映画館や宝石店やカフェやレストラン、バーなど、人々が交流できる空間が残っていた。人種の入れ替わったあとも、カフェや遊び場や映画館のある賑やかな商店街が人々の記憶に残っている。しかし、この頃の映画館は、ねずみが走り回る映画館になっており、華々しい商業地域からの転落が垣間見られる。しかしこの時期はまだ、子どもたちは表を走り回り、子どもが買い物できるお菓子屋が町にあり、様々な階層の人々が混合しているバーやカフェやデパートが、居場所として存在していた。困った人は裕福な家で助けてもらうことができる社会的関係性が残っていた (仁科, 2017)。

ところがこの時期に二つの大きな都市の変化が地域に影響を与える。ひとつは都市計画の失敗である。63 通りの駐車場不足を解消するために、車で通り抜けることができるショッピングストリートをクル・ド・サックに作り変えて、駐車場をショッピングモールの外周に配置した。これによって、商店街の交通の流れが途絶え、駐車場からの距離が遠くなり、不便になってしまった (仁科, 2017)。

シカゴ市でのギャング活動の活発化により、治安が悪くなってくると、イングルウッドにもギャングたちが現れて、商店街の裏側に駐車場を配置したことによって、安全性に問題が出始めた。

近隣の近代的な商業施設の新規開発も 63 通りに打撃を与えた。モータリゼーションの進展とこれに対応した新たなショッピングモールのオープンによってイングルウッ

ドは、最もファッションナブルな町から転落していくのが70年代後半あたりである。公民権運動の進展により、自分たちの町にとどまっていたアフリカ系アメリカ人は自由にどこにでも出かけて買い物をするという生活ができるようになっていった(仁科, 2017)。

近隣地域において、新たなショッピングモールが次々とオープンし、また、70年代初頭には、バス等公共交通機関を利用してイングルウッドへ来る人が多かったが、70年代半ばごろには車に変わった。これによって、イングルウッドは駐車場が不足し、モールの外に駐車場を確保することを選択した(仁科, 2017)。

さらに、その後1980年代後半には、クル・ド・サックを解消した。ソーヤ市長の再生プランでは、商業地域へのアフリカ系オーナーの参入、住宅の整備、コミュニティ・ディベロップメントなどが盛り込まれていたが、その実現を見ることなく、新たに市長となったデリー氏(息子)は商業地域の開発のみを中心に進めていった(仁科, 2017)。住宅地の整備に目を向けない、商業地域に特化した整備のため、購買力の向上は望めなかった(仁科, 2017)。このため、人口が増加せず、残った人々は購買力が低く、商業自体も衰退し、イングルウッドは買い物のできる店も消えてゆき、空き地と空き家ばかりとなっていった(仁科, 2017)。

アフリカ系アメリカ人の市長として今も多くの人に尊敬されるワシントン市長によって70年代後半から80年代にかけて、商店街の再整備が試みられ、クル・ド・サックを元通りの道路に再整備するプロジェクトが実施されたが、これはジェントリフィケーションを引き起こし、当時の中心的住人であり、商店主となったアフリカ系アメリカ人たちにとって支払い可能なテナント料ではなくなってしまった。

(2) 80～90年代

80年代に入ると、70年代にシカゴで始まったギャングの活動がイングルウッドにも大きな影響を与えるようになった。この頃に青少年期を過ごした人々は、治安の悪さや、ギャングの活動について記憶している。ギャングの資金源は麻薬の売買であった。商店街にはギャングが歩き回り、対立するグループ同士で抗争するようになった。63通りだけでなく、イングルウッド全体にギャングの活動が浸透し、主に麻薬と暴力犯罪が多発するようになっていった。そして、まちの南北の中心であるホステッド通りを境に縄張り争いをするようになった。このような治安の悪化は、勤勉な労働者たちをイングルウッドの外へ移動させることになった。母親たちは、「ギャングになるな」と子どもたちに度々注意しなければならなかった。もはや、イングルウッドでは子どもを安心して育てられなくなっていた。1968年に成立した公正住宅法によって自由に居住地を選択することが保障されていた人々は人種にかかわらず、安全な郊外へと移動していった。勤勉な労働者階級、少しでも余裕のある層は地域から離れ、自力では、地域の外に住居を確保することができない層が地域の中に残っていった。

そして、人口は益々減少した。購買力を失った地域で商店街が一気に衰退し、象徴的な出来事として、地域のシンボルであったデパートのシアーズが撤退していた。このことを皮切りに他の店舗も出て行き、店は韓国系の店主に売られていった。80年代の10年間は坂を転がり落ちるように人口は減少し、残っていた商店もなくなり、地域は野原に変わっていった。人々は、仕事を探すのにも、お茶を飲む場所も、レストランで食事をするためにも、買い物をするにも地域の外に行かなければならなかった(仁科, 2017)。

持ち家を所有していた人々は地域を離れ、地域には廉価な賃貸住宅が増えて行った。そのような折、シカゴ市の住宅局が行った公営住宅の取り壊しが行われた。90年代後半には、カブリニーグリーン、ロバートテイラーホームスといったシカゴ市内の荒廃した公営住宅が取り壊された。建替によって同じ数の公営住宅は供給せず、建替え後には、ミクスト・ディベロップメントとして、中間所得者層が暮らす持ち家が供給された。そもそも建替え前の公営住宅に暮らす人々は、シカゴ市住宅局も把握できないほど入り乱れ、暮らしている人のほとんどが不法占拠であったとも言われていた。公営住宅建替えによって住居を失った住人たちが廉価な家賃の住宅を求めて、イングルウッドにも流入してきた。

かつての公営住宅は、麻薬取引の温床となっており、その担い手たちもまた家賃が安い地域へと移住してきたため、犯罪や暴力が一緒に入ってきた。新住民と旧住民の間には、見えない隔たりが築かれた。

地域の失業率が40%ともなると、一日中家からも地域からも出て行かない、外の世界から阻害された人々が増えていく。子どもたちは、ダウンタウンにも出かけたことがない、湖はすぐ近くなのに、ミシガン湖を見たことすらない、働いている大人を見たことがない子どもたち家庭に育つ子どもたちが、彼らが接することができる唯一の社会は、学校である。地域には、スーパーがないため、野菜を売っている店もない、働く場もない、生きていくためには、非合法な手段で金を稼ぐしかないという状況になっていった。この状態がソーシャル・エクスクルージョンである。

2. 研究の目的及び先行研究

本研究の目的は、シカゴの近年のコミュニティ・オーガニゼーションの動向を捉えその方向性と特徴を把握することにある。対象とする近隣地域は、サウスシカゴの63通り周辺のコミュニティとし、ウッドローンとイングルウッドを取り上げる。

本研究に至る以前の研究として、『包括的コミュニティ開発』では、シカゴにおけるコンプリヘンシブ・コミュニティ・イニシアティブスについて言及しているが、2008～10年までの調査では、63通り周辺地域は、あまり動きがなく、どちらかとい

うと、リードエージェンシー¹⁾による媒介型のコミュニティ開発はあまり機能していなかった。

2017年3月に執筆した「アメリカ人口減少都市地域における衰退とソーシャル・インクルージョンの過程～住民のかたりからみるイングルウッド・コミュニティ・エリアの半世紀～」においては、イングルウッドにおいて、シカゴ市南部の中心商業都市として繁栄し、1950年代には10万人が暮らしていた近隣地域が、3万7千人にまで人口が減少して、空き地や空き家が増加し、治安はシカゴ最悪とまで言われるようになった経緯について、住人の口述と都市計画関連の資料を中心に、都市計画の度重なる失敗と、ジェントリフィケーションによって、人々は収入の糧を失い、ギャングが台頭していった経緯を明らかにした(仁科, 2017)。

シカゴにおけるコミュニティ・オーガニゼーションの原点は、アリンスキーによる組織化の思想に基づいた戦略を持つ組織が中心であったが、闘争的戦略以外の新たな組織哲学によるコミュニティ・オーガニゼーションが生まれている。本稿では、2000年以降、住宅市場、商業市場ともに完全に撤退し、ソーシャル・エクスクルージョンが進んだ状態において、地域に介入していったコミュニティ・オーガニゼーションの2011年以降の状況について研究を行うものである。

3. 研究方法

本研究は、関係者へのヒアリング及び、資料の分析による。2014年8月10～26日、2015年3月5～25日、2015年7月18～29日、2017年8月10～26日にシカゴに滞在し、現地のコミュニティ及び近隣地域に働く人々にヒアリングを実施し、同時に資料収集を行った。本稿はこれらの資料のとりまとめである。

4. 研究結果

4.1 近年のシカゴにおけるコミュニティを巡る状況

4.1.1 シカゴ市エマニュエル市長によるコミュニティ政策

現市長ラム・エマニュエルは、2015年4月にメキシコ系アメリカ人のガルシア候補を破って再当選した。2015年2月の選挙では、過半数を取れずに決選投票になった。シカゴは、約268億ドル(約3兆2000億円)に上る公務員年金など、巨額な負債を抱えており、最終的にシカゴ市の財政再建を掲げたエマニュエル市長が再選を果た

1) LISC シカゴが率いている包括的コミュニティ開発において、近隣地域の中心となって多様なプロジェクトを媒介する役割のコミュニティ組織

した。市長は、オバマ大統領の首席補佐官を勤めた経験を持つ民主党の政治家である。第 1 期には、大量の公立学校の閉鎖や教育補助金のカット等によって批判されているが、教育予算を削減した半面、登校日を延長し、200 時間以上を追加した。すべての子どものための 1 日登校（これまでは半日）を実現しこのための予算を確保した。

市長の包括的な公共安全戦略では、リスクのある青少年の予防プログラムの拡大、より精鋭な警察戦略、両親や地域社会の暴力を減らすことに力を入れている。シカゴに数多くの企業を誘致し、居住、勤労、余暇を楽しむのに最適な基盤、公共交通機関、オープンスペース、文化的アトラクションに投資しながら、次世代の創業者の育成を支援している。

2018 年にエマニュエル市長が示した市の予算に関して、コミュニティ関連の政策を考察してみる。特にコミュニティ関連で力を入れているのは安全の確保、健康及びアフォーダブル・ハウジングである。

以下は、2017 年 10 月に出された市長による予算の抜粋である。

① アフォーダブル・ハウジング

- 市長は、特に市民が支払い可能な価格で住宅を手に入れるためのプログラムとサービスを提供することを示している。

② 地域の安全確保

- より多くの人材、技術、および訓練をシカゴ警察庁 (CPD) に注入することによって、公共安全の改善に投資するとしている。この予算は、約 1,000 人の警察官を投入してシカゴ警察を拡大する市長の計画となる。予算には、警察改革を実施するための新しい職員配置、訓練、資源のための 2700 万ドルが含まれている。

③ 教育

- 青少年への投資を 7 年連続で拡大し、放課後のプログラムは 15% 以上拡大され、さらに 15,000 人の学生がサマージョブ等を得て働くことになる。他の若者への投資には、安全な通学ルートを 10 の新しい学校に追加し、80,000 人の子供が安全に通学できるようにする。
- 高犯罪地域の若者のための青少年メンタリングプログラムを拡大する。
- シカゴの図書館でのプログラミングを補完する 5 つの新しい初期教育センターの創設により、より多くの幼児が質の高い早期教育にアクセスできるように予算を確保した。

④ 地域開発

- 予算はシカゴの近隣地域にも投資を実施し、都市のあらゆる地域で成長が見られることを期待している。予算には、近隣経済圏の雇用、再調整、拡大を支援する中小企業を支援するため、Neighborhood Opportunity Fund (NOF)²⁾ の資金調達

資金が2,300万ドル以上含まれる。

- シカゴ市の311システム(行政へのダイレクトコール)の近代化を通じて、住民は、樹木の切り取り、穴の修復、落書きの除去などのテキスト要求、電子メールまたはツイートサービスによって要請することができる。
- 清潔で健康的な地区を支援するために、齧歯類の防除やげっ歯類の撲滅サービスを拡大し、齧歯類の餌付けに専念する5人の従業員を加え、街全体に1万個以上のゴミ用カートを追加して設置する。

4.1.2 LISIC シカゴの取り組み

(1) 取り組みの概要

リスクシカゴ³⁾は、中間支援組織として35年間、資金調達やコミュニティ事業のテクニカルなサポート、ネットワークング、事業の仕掛けなどを実施し、シカゴ市内のコミュニティを支援し続けている(仁科, 2012)。

2003~2013年間の包括的コミュニティ開発(Comprehensive Community Initiatives)は、マッカーサー・ファンデーションの支援を受けて、16のコミュニティにおいてリードエージェンシーを核に集中的開発を行った。これをニュー・コミュニティ・プログラム(NCP)と呼んでいる。NCPは、地域主導型の計画、集中サポートシステム、技術援助の組み合わせにより、各地域でプロジェクトとしてコミュニティの改善事業を立ち上げて、地域の課題を解決に向けて活動してきた。リスクは、地域での計画策定段階から専門家を派遣して地域の課題の整理と地域のステイクホルダーや主要な組

- 2) NOFとは、2016年に市街地の成長が都市全体として公平に発展することを確実にするために、市のゾーニング・コードを改革した。これらの変更は、シカゴの西部、南西部および南側部への投資を促進する資金を生むために、ループ内およびその周辺の新しい開発を活用する。NOFでは、シカゴの不十分な地区の商業廊下を支援するために、そのダウNTOWN開発から資金を受け取る。事業者および不動産所有者は、新規または拡大する事業または文化財を保全する不動産およびプロジェクトの開発またはリハビリを行うための助成金を申請することができる。

(応募者)

商業財産の所有者または商業用商品またはサービスの販売に従事する事業体。一般市民に文化体験を提供するプロジェクトも対象となる。

(対象)

すべてのNOFプロジェクトについて、補助金による資金調達が可能な費用は、一般的に新規建設または既存建物のリハビリに関連する事業

- ・土地の取得と組立
- ・ビルの取得、解体および環境修復
- ・セキュリティ対策
- ・屋根、ファサード修理、機械システム修理
- ・建築および技術費
- ・資金調達手数料(融資またはその他の資本の確保に関連するもの)
- ・フェンシングやプランターなどのマイナーサイトの改善、適格プロジェクトの一部
- ・適格ハード・コストに関連するその他のソフト・コスト

- 3) LISIC; Local Initiatives Support Corporation Chicago

織のメンバーが参加したマスタープランの策定を実現した。これに則って 10 年以上にわたり、16 の地域での生活の質の向上を支援し、更に、その改善によって得られた新たな投資で 6 億ドル以上の予算を獲得し地域に活用した。

現在この事業は、新たな段階に入り、NCP ネットワークと呼び名を変え、地域計画、技術開発、近隣投資、革新的な実践のためのプラットフォーム作りを実施している。ネットワークを通して、LISC はこれまで以上に多くの地域やパートナーにサービスを提供している。それぞれのコミュニティや組織の能力に応じてさまざまなレベルのサポートを提供している。

現在リスクは、その地域のコミュニティ組織の有する能力に応じて、次の 3 つのカテゴリで近隣地域のサポートを行っている。2017 年 11 月現在では、37 の近隣地域がこのネットワークに参加している。

① ALLIES

リードエージェンシーが、他の近隣組織や LISC シカゴと協力して主要プログラムを実施するだけの力を有することが可能な地域におけるサポートを実施している。コミュニティには、質の高い生活のための計画や問題に特化した計画によって開発されたプロジェクトやプログラムを実施するために協力し合う非営利組織ネットワークがある。LISC は、地域のパートナーの利益と目標に応じて、ローン、助成金、訓練、技術援助などさまざまな種類の支援を提供している。

② プランニング・パートナー

プランニング・パートナーは、地域において、計画プロセスに積極的に関与し、あるいは、コミュニティ計画の策定を進める。地方組織、企業、住民の間でより強力なネットワークを構築し、パートナー間の戦略のよりよい協力の方法を模索する。リスクは、地元の組織の能力を確保し、「早期行動」プロジェクトや大規模な複数年にわたる取り組みを開始するための計画プロセス、追加の助成金、技術援助について支援を行う。パートナーシップは、2～5 年間にわたって集中的に行われる。

③ レガシー・ネイバーフッド・パートナー

LISC は、新しいコミュニティプログラムに参加したコミュニティパートナーとの協力関係を構築し、ネットワークの招集、訓練、特別補助金の参加を呼びかける。これらの地域では、少なくとも 1 つまたは 2 つのパートナーが LISC イニシアチブに参加している。

(2) 資金提供者

リスクを通じて、コミュニティに対して 10 万ドルを超える資金提供を実施した財

団や企業は、34社に登る。チェイス、バンク・オブ・アメリカ、USバンクなどの金融機関をはじめ、マッカーサー財団、ナイト財団、アトランティック・フィランソロフィなどが含まれている。これらのほかにも10万ドル以下の資金を提供した組織は大学などを含め53件ある。

リスクのアンニュアルレポートによると、2014年には、54回のワークショップやミーティングを支援、その結果、485のコミュニティリーダーを施策や資源へと結びつけた。さらには、37の近隣地域においてなんらかの変化を認めた。同年のリスクによる助成金は、823万4,374ドルにのぼり、これによって約4万2千人がなんらかのサポートプログラムに参加することができた。2016年には、122件の助成金を出し、合計430万ドル、8件の融資を1180万ドルで提供してきた。

4.2 コミュニティ・エージェンシーの具体的取り組み

4.2.1 イングルウッドの状況

1970年代と1990年代にシカゴ市によって実施された都市再開発事業は、地域の改善にあまり影響を与えなかつただけでなく、2000年に至るまで人口の減少を止めることはできなかった。地域には、空き家や空き地が増加し、まるで鉄道の敷設が始まる前の原野に帰っていくかのように見える。そればかりか、犯罪も多発し、このことは人口減少に拍車をかけた。

衰退地域の再生には、都市計画だけでなく社会経済的開発が重要である。80年代以降消えていった人々の生活の場や子どもたちの安全な遊び場を確保する必要がある。前出のペリー・ガン率いるコミュニティ・ベイスト・オーガニゼーション、チームワーク・イングルウッドの働きを本項で論じることにする。

衰退の状況に対応するため、イングルウッドは、コミュニティを基盤とした住宅整備等の活動をサポートしている全国的な民間組織リスク(Local Initiatives Support Corporation=LISC)の支援により、地域の包括的コミュニティ開発(Comprehensive Community Development)を実施することとなった。2005年には、クオリティ・オブ・ライフプランが立案された。このための実施機関としてチームワーク・イングルウッドが組織化されたのである。

包括的コミュニティ開発とは、LISC等の中間支援組織を通じて、民間助成財団等が資金を提供し、商業、経済、都市、住宅、医療、福祉、教育など多面的な開発を行って、地域の改善や活性化を図るものである。

(1) チームワーク・イングルウッド (Team Work Englewood)

① チームワーク・イングルウッドの概要

チームワーク・イングルウッドは、LISC とネットワークを組んで事業を実施しているリードエージェンシーのひとつである。63 通りに面した銀行の建物の 2 階には、イングルウッドのコミュニティ開発の中心的組織であるチームワーク・イングルウッドが入居している。チームワーク・イングルウッドは、媒介的組織といわれるものである。媒介的組織とは、地域のコミュニティ・オーガニゼーションと外部の資金や事業をつなぎ媒介していく役割を果たす。中間支援組織であるシカゴリスク (Chicago LISC) が CCI (Comprehensive Community Initiatives) と呼ばれるプロジェクトを立ち上げるためにつくられた組織である。CCIs は、コミュニティを基盤とした組織が受け皿 (リード・エージェンシー) となって LISC や民間助成財団の資金援助を受けて地域の再開発や社会、経済、教育等包括的な分野において事業を実施するものである。2000 年のプロジェクトでは、シカゴ市内の 16 の地域とエージェンシーが選ばれたが、既存の組織が地域のリードエージェンシーとなった、あるいは、いくつかの組織が統合されて新たなリードエージェンシーを形成したもの、また、新たな組織を立ち上げたものなどがあったが、イングルウッドでは、LISC のプロジェクトのために組織化された。

チームワーク・イングルウッドは、2003 年、セントバナード病院とグレーター・イングルウッド・メソジスト教会、プルマン銀行が共同して設立した組織である。チームワーク・イングルウッドはいわゆるボードオーガニゼーションといわれる組織で、理事会を意思決定機関とし、実働は事務局が行う仕組みを持っている。この役割は、コミュニティを基盤とし、コミュニティのために事業の実施や運営を行うことである。具体的には、イングルウッド地域の再開発及び活性化を多面的に担うための中心組織であり、リスクを通じた資金援助の地域の中でのインターメディアリーとしても機能している。イングルウッドは、このプロジェクトにおいて 2000 年にクオリティ・オブ・ライフ・プランという地域の再開発のためのマスタープランを策定した。また、2016 年には、第二のマスタープランとなる第二期クオリティ・オブ・ライフプランを策定している。

現在エグゼクティブ・ディレクターを務めるペリー・ガン (Perry Guun) は、2013 年まで同じように CCI に参加していたアルバニーパークでディレクターを務め、その経験を基に 2014 年にイングルウッドのエグゼクティブ・ディレクターに引き抜かれ、就任した。彼の当初の戦略は、経済開発を行うことによって地域の再生を行うことであった。それは、地域の中に仕事を生み出すことが、イングルウッドにとって重要な課題であるからだ。さらに、イェール・アパートメントをはじめとする歴史的な建築物を残すことによって地域の誇りを取り戻すこと、キング・ケネディカレッジの

誘致等によって外からの人の出入りを高めようとする等の事業目標を定めている。最大のメリットは、この組織が受け皿となることによって助成財団の資金援助を受けることができたことである。

2005年イングルウッドは、700人あまりの地域住民や関係者の参加のもと、ニュー・コミュニティ・プラン (New Community Plan) において、今後の地域再生計画を明らかにした。この計画は、計画目標及びビジョン、実施計画、アクションプラン、担い手から構成されている。計画目標は、「新しい産業にとって魅力的な地域をつくり、人々の働く場を創出する」を第一の目標にすえている。失業率の高さは、犯罪率の高さに直結する。特に、製造業が海外に工場を移し、ブルーカラーの男性の職場がなくなってからは失業率が上昇し、犯罪が増加した。

② 新マスタープラン (Quality of Life Plan 2016) の策定

シカゴリスクとチームワーク・イングルウッドがコミュニティを基盤として進めてきた事業のマスタープランとなっていたのは、クオリティ・オブ・ライフプラン (計画期間 2005～2010年) であった。この計画には、63通りの再開発と空き地の活用、商業店舗の誘致などが盛り込まれており、ホール・フーズ・ストアは、この計画に基づいて誘致された。

新マスタープランにおける重点課題及びプランは教育と青少年の育成、健康、ハウジング、就業支援及び経済開発、公共における安全の5つの柱によっており、それぞれに更に詳細な目的とプランが具体的に記されている。

教育関係では、すべての児童・生徒がメンターにアクセスできるようにすること、3年生までに読み書きができるようになり、より多くの子どもが高校を卒業できることを目標に据えている。このためのプログラムとして、読み書きの学習ができる施設やプログラムを地図に示すことや、生徒の多様なニーズにあった効果的なプログラムを作成すること等があげられている。健康分野では、住民が健康維持のための資源に結びつくよう、健康指南チームを組織化することや、地域内で実施されている農業プロジェクトで収穫される野菜を地域の店で販売すること、地域内での野菜作りをもっと推進するなどのプログラムが示されている。ハウジングでは、ハウジング・リソースセンターを通じて、賃貸、中古住宅の販売に関する情報提供を行う、住民と、ディベロッパーや投資家などが協力して空き家を修復するプロジェクトを立ち上げる等が掲げられている。就業支援及び経済開発では、地域のストレンクスを生かした開発を実施することや、地域の状況に合った就業支援プログラムを探し適用することが盛り込まれている。更に公共の安全は、イングルウッドにとって大きな問題であるが、ピースキャンペーンの展開や、放課後の居場所としてユースセンターを開設して、若者の検挙者数を縮小することや、カウンセリング、怒りのマネジメント、18～34歳までの若者を対象とした薬物使用者へ離脱カウンセリングなどを実施するとしている。

(2) シカゴ市及び非営利組織の共同で展開するラージ・ロット (大規模空き地) の 1 ドル譲渡

① グリーン・ヘルシー・ネイバーフッド計画 (シカゴ市)

グリーン・ヘルシー・ネイバーフッド計画 (GHN) は、シカゴ市とリスクシカゴが協力して実施する大規模空き地の販売計画である。同じブロックに既に住宅を所有している者か、非営利組織が 1 ドルで空き地を購入できるもので、近隣地域の安定化を図るための取り組みである。この計画の対象地域は、サウスシカゴのコミュニティ・エリアのうち、イングルウッド、ウエストイングルウッド、ウッドローン、ワシントンパークを対象としている。下図に示す空き地のうち多くは市の所有であるが残りは私有地である。図 4 に示すのは、計画地域内にある歴史的価値のある建築物の位置を示したものである。これらの建築物は、修復し保存し、活用することが求められている。

計画は、シカゴ市企画開発部 (DPD) によって推進され、技術的援助は、シカゴ・メトロポリタン・エージェンシー (CMAP : Chicago Metropolitan Agency for Planning) によって実施され、コミュニティ・アウトリーチは、リスクシカゴがシカゴ・ニュー・コミュニティ・プログラム (CNC) を通じて実施している。

GHN では、通常より大きな敷地での住宅の修復と再生を目指しており、大きな庭や植樹等により、環境の良い緑の住地を目指すものである。このために、可能な限り既存の住宅を再利用する、現在私有地となっている大規模空き地を民間で活用する



図 3 大規模敷地位置図

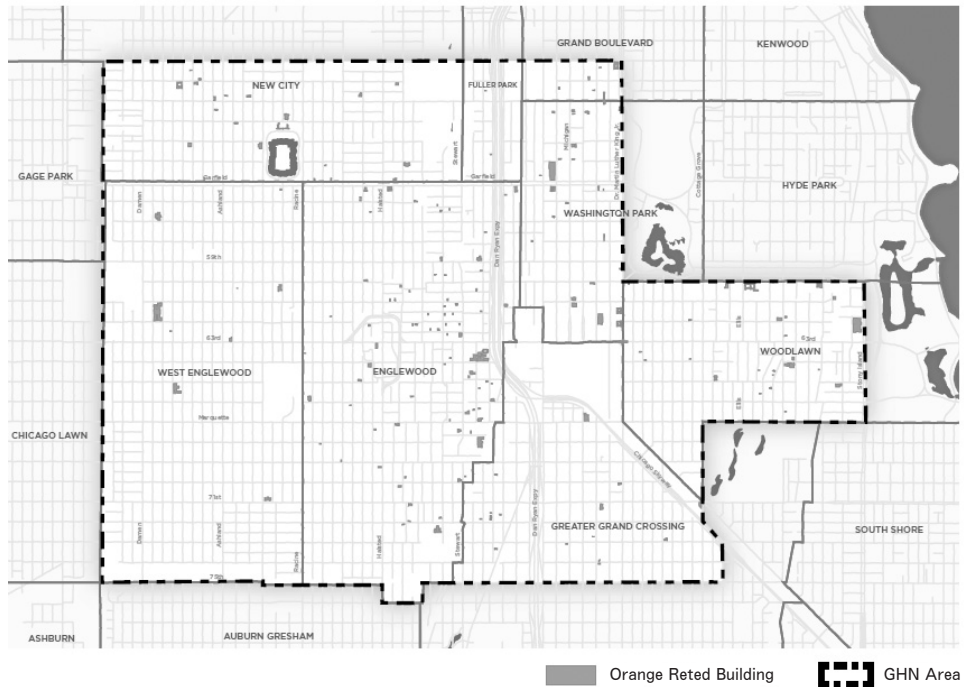


図4 計画地域内の修復すべき歴史的建築物

出典：Green Healthy Neighborhood より

ための施策を展開する、主要な道路及び結節点のみに新規の住宅を集中するという方針を定めている。

このプログラムは、エマニュエル市長の「住宅五ヵ年計画」の勧告の1つである2014年から2018年までの間にシカゴ市全体で41,000以上の住宅を供給し、既存住宅を改善し、保存するという計画と連動している。空地が多く人口、世帯が減少している地域と人口が増加している地域とで明確に政策をわけている。このためには、公的支出13億ドルが提示されている。一回の申請で2敷地まで購入を希望できることになっている。

大規模空き地の多くは、土地に対する固定資産税が払われなまま市が接収したものであるが、購入者は未払いの税金についての納税義務を負わない。購入物件の多くは、市が所有し、住宅(R)ゾーニングが必要である。

この空き地の利用については、自己の敷地の拡大、美化のため、庭園の造作、住宅用、および現在のゾーニング規制によって許可されているその他の用途に使用することができる。土地取得者は、プログラムを通じて購入したロットの所有権を少なくとも5年間保持する必要がある。

オバマ大統領記念図書館をGHN地域のワシントンパークかジャクソン・パークに建設することが検討されたが、ウッドローン・コミュニティ・エリアのジャクソン・

パークに建設されることとなった。

② シカゴ市と非営利組織との共同によるラージロットプログラムの展開

グリーン・ヘルシー・ネイバーフッドが展開される地域では、4つの非営利住宅供給主体⁴⁾が活動しており、これらとの連携によって住宅事業が展開されている。

チームワーク・イングルウッドのメンバーであるドラマー氏と非営利組織のデータメイトが、協力して、システムを構築し、ネット上で大規模空き地を地図上で探し、申請可能な仕組みを作り上げた。シカゴリスクは、資金面でボーイング社やナイト基金の支援を取り付けた。シカゴ市は、この仕組みを取り入れて、ラージロット事業を進めていくこととしている。

GHN 地域の住宅供給や開発に関しては、以下の法人と共同している。

1) コミュニティ・インターベンション・コーポレーション (Community Investment Corporation)

シカゴ全域において、5戸以上の世帯向け賃貸住宅の購入と修復に対して融資を行っている非営利法人である。GHN 地域のいくつかの建物の融資を実施している。

2) プリザベーション・オブ・アフォーダブル・ハウジング (POAH : Preservation of Affordable Housing)

POAH は、1960年代にウッドローンに建設されたグロヴ・パーク (Grove Parc) 住宅において、500戸のセクション8住宅を管理している。グロヴ・パークは、リニューアルされて、住宅、商業、レクリエーションなどの施設が混在している。

3) セントバナード教会

セントバナード病院は、近隣コミュニティを支援する取り組みの一環として、30年間、イングルウッドに建設された住宅の供給者である。GHN 地域で、70戸の単身世帯用アパートであるバーナードプレイスを開発した。

4) セント・エダムズ・リディベロップメント・コーポレーション (SERC : St. Edmund's Redevelopment Corporation)

ワシントンパークを中心に悪化している住宅市場を活性化するために、SERC は、居住用不動産の所有権と管理を通じてワシントンパークの悪化している住宅供給を活性化させようとしている。

4) Community Investment Corporation, Preservation of Affordable Housing (POAH), St. Bernard Hospital, St. Edmund's Redevelopment Corporation (SERC) の4主体

GHNによって地域住民に売られたラージ・ロットは、以下のように活用されている。

③ グロウイング・ホームによるアーバン・ファーミングと就労支援

GHN計画が、掲げているもうひとつの目標は、「生産的土地利用 (reproductive land use)」である。シカゴ市開発局の調査によると、シカゴ市内の肥満の状況は、食品の入手の状況と関連することが明らかになった。GHN地域は、すべて肥満の危険地域となっている。そこで、計画の中では、生産的土地利用を掲げて、地域内での野菜等の生産、食品に関する教育、職業訓練等を実施することを盛り込んだ。そして、市が所有する土地において都市農園を開発することを掲げている。現在GHN地域には、4つの都市農地が存在する。

イングルウッドにおける、2005年からのNCPの取り組みの中では、空き地を活用した都市農業が大きく成功した。ウッドストリートの空き地は、2011年にゾーニングを変更してグロウイング・ホームに1ドルで譲渡された。自らをソーシャルエンタープライズと位置づけるグロウイング・ホームが運営するアーバンファームでは、若者たちに14週間の就業支援プログラムで新しい生きるためのスキルと農業を教えている。ここでは、2010年には、30人の訓練生を採用した。彼らは、午前中は畑に出て実際に働き、午後には、園芸、土壌学、健康、栄養、そして、マーケティング、セールス等を教室で学ぶ。訓練生の多くはソーシャル・ワーカーから紹介されて来ている。

このクラスは、農業だけでなく、履歴書の書き方等を教授し、訓練生たちが次のステップに進んで仕事に就くことを目標に掲げている。

2016年には、52人が14週間のプログラムに参加し、82%がプログラムを終了した。プログラム修了者のうち95%が仕事に就き、一ヶ月以上仕事が続いている者は97%である。農業の訓練を行うだけでなく、住宅、子育て、健康、高校卒業資格試験などその人に応じて、多様な支援を展開するため、刑務所で就業支援を行っていた経験のあるソーシャル・ワーカーを採用し、40人がこの支援を受けることができた。また、15ケースにおいては、就職において不利な条件となる刑事記録の抹消をすることができた。

農業について全く知識がなかった訓練生も、半年後には、誇らしげにハウスの中で育っているパセリやトマトやバジルを見ることになる。これらの野菜は、シカゴの高級住宅地であるリンカーン・パークの朝市で朝6時から売られる。

グロウイング・ホームは、人口減少によって空き地が増えたイングルウッドで農業を行うという土地利用の新しい方向性を見出し、その農地で触法少年や元受刑者など、社会的に排除されやすい人々の就業支援トレーニングを実施し、新たな労働者を世に送り出している。地域の中核となって包括的な開発計画を推進するチームワーク・イ

ングルウッドとの関係性を見ると、イングルウッドが全体プランを策定するときにはグロウイング・ホームが、計画策定に参加する形で関わっている。これによって、リスクからの資金提供を受けて事業を運営している。

④ キッズ・コーナ (Kidz Korna) による遊び場作り

キッズ・コーナは、暴力や虐待などによって傷ついた様々な年齢の子どもたちが、安心して時間を過ごし、成長していくための場や活動を提供することを目的に設立された非営利組織である。設立者のウィリアム氏は、イングルウッドで子ども時代を過ごし、祖父母の家を相続していた。そこで、その隣の敷地を子どもたちが安心して遊べる遊び場を整備するために、2016年に空き地を1ドルで購入した。

ボランティアで重機を使って土地を整備してくれる事業者の協力を得て、土地をならすと、地域住民に声をかけて塀を作った。今後は、土壌の汚染状況の調査、遊具の購入等の補助金を申請して、地域住民と主に遊び場を整備していく。

⑤ セントバナード教会及び病院による住宅開発

セントバナード教会は、1905年にキリスト教会によって設立され、病院や事業部門を有する。地域の住民の健康を担うと同時に、現在では、900人の従業員を抱えるイングルウッド最大の雇用者でもある。また、医療教育面では、看護師学校を有し、医療従事者の教育に力を入れている。1世紀以上も前に始まった布教活動によって、地域には多くの信者があり、地域の人々の心のよりどころとなっている。

地域における健康のみならず、地域住民の健康な暮らしのために、住宅供給事業を実施している。

シカゴ市、ネイバーフッドイニシアティブスとの協力により、30年間にわたって64通りに70戸の初期購入者向けのための3ベッドルーム住宅を供給した。

イングルウッドでは、セントバナード教会がリスクによる包括的開発の担い手としてチームワーク・イングルウッドを組織化した。セントバナード教会は、チームワーク・イングルウッドの出資者として、地域の開発を担う主力でもある。シカゴに限らず、全米において、教会が地域開発の事業を実施している例は多く、フェイス・ベイスト・ディベロップメントと呼ばれている。多くの住民が教会に所属し、教会が地域開発や教育、ハウジング、社会福祉事業など地域に求められている事業を展開している例が多い。

⑥ グレーター・イングルウッド・コミュニティ・ディベロップメント・コーポレーション (GEDC) によるホールフーズ・ストアの誘致

GEDCは、2011年10月に設立された新しい組織である。法律上の非営利組織 (501(c)3 not for profit organization) の指定を受けている組織で、リスクによって設立され、1974年からサウスシカゴで活躍しているグレーター・サウス・ウエスト・ディベロップメント・コーポレーションの経済的傘下にある。

GEDCの設立の目的は、地域に経済的なインパクトを与える経済開発を推進することであり、次のような項目に力を入れている。

- ・イングルウッド地域における適切な経済開発
- ・コミュニティ資産の発掘と開発
- ・ステイクホルダー及び住民との経済的目標の共有
- ・イングルウッドにおけるすべての資源に関する透明性と説明責任の確保
- ・住人、地域組織、宗教団体、ビジネス団体、政治家等との関係性の構築

近年、イングルウッドでは、数多くのアーバンファームが開発され、人々の働く場や就業訓練の場として活用されている。さらには、ブロッククラブ（街区自治会）やTIFによる開発、キングスカレッジのようなランドマークの建設が進んでいる。GEDCは、これらについて、評価し、コミュニティ・インベストメント・ポートフォリオとして整理し、コミュニティ・アニュアル・レポートにまとめた。

コミュニティ・アニュアル・レポートは、イングルウッドにおける資産やプロジェクトを数値化し、住民、ステイクホルダー、政治家などに対してこれを講評して更なる投資や政策の展開に寄与する。コミュニティ・インベストメント・ポートフォリオでは、地域の中に100区画以上の空き地、空家などの未利用地が存在することが示され、この活用について人々に様々な示唆を与えた。これらの未利用の区画に何らかの計画があるとすれば、これをレポートの中で示すことによって、リバレッジを高めることができる。

これらの評価によって

- ・地域の人々が、コミュニティ資産についてよりよく理解できた
- ・コミュニティ資産の価値、及び投資のレベルを明確化した
- ・ステイクホルダーが投資するときの指針となる
- ・社会計画及び、コミュニティの共同の戦略を改善した

といった成果があったと考えられている。

2014年には、長期間空き地となっていた63通りに面したイングルウッドの中心地にホール・フーズ・ストアが誘致された。ホール・フーズ・ストアは、全米で展開する高級スーパーマーケットである。

GEDCとチームワーク・イングルウッドは、クオリティ・オブ・ライフプランに基づき、現在（2016年3月）までの間には、以下のような事業が展開されている。

- ・空き地でのアーバンファームの開発と就業支援事業
- ・集いの場としてのカフェのオープン
- ・地域のまちなみ、建物の価値の見直しと保存計画
- ・63通りの再整備（街頭、花、歩道の整備）
- ・ショッピングモールの整備とホール・フーズ・ストアの誘致

包括的コミュニティ開発では、各コミュニティ・エージェンシーがそれぞれの地域のニーズに基づき、計画を立案して実施している。イングルウッドは、失業者が多く、働く場が求められているため、経済開発に力を入れている。ホール・フーズ・ストアの誘致は、イングルウッドの住民だけでなく、シカゴ全体に驚きを与えた。すっかり荒廃して野原になった地域の再開発によるモールの誘致によって、今後イングルウッドがどのように変化していくのか、長期的視点で考察していかねければ、簡単に結論付けられない。

また、人口減少により、空き地となった区画を農地に転換して、付加価値の高い野菜を育てると同時に、就業支援も行っていくという手法は、非営利組織ならではの自由な発想である。今後の人口減少社会に進んでいく中で空き地、空き家の活用は各地で必要になってくる。イングルウッドでは、就労支援と都市農業を組み合わせる一つのプロジェクトに醸成している。犯罪に巻き込まれやすい環境の中で、いかに就労を獲得し、自分らしい生活を取り戻す機会を与えることができるかが重要である。このような発想は、地域の中で活動している組織であるからこそできることであり、民間組織であるからできることである。

イングルウッドでのコミュニティ・ベイスト・オーガニゼーションによる地域再生のプロセスを考察する中で、地域のニーズにこたえるフレキシビリティ、迅速性などがあげられるが、さらに、雇用を生み出すということが特徴として挙げられる。地域をベースに事業を立ち上げる際には、地域において雇用や人々の参加が生まれる。この雇用によって人々が地域の中に自らの役割を見出し、エンパワメントされていくという特徴がある。

これらのコミュニティを基盤とした活動の特徴のひとつとして、事業展開のために地域にもたらされた資金が引き金となって雇用を生んでいる点である。また、ただ、働く場を提供するだけでなく、社会から排除された人々をエンパワメントするためのプログラムを持っていることが大きなパワーとなっている。

人口減少は、ひとつの都市の中で、均等に起こるわけではない。住みにくい地域、仕事がない地域、治安の悪い地域、サービスの悪い地域から人々は移動していく。そ



図 6, 7 イングルウッドにおけるホール・フーズ・ストアの入った商業開発

してその地域の地価や家賃が安くなると、更に経済的に困窮する人々が移動してくる。このようにして、次々と地域の状況は悪化していく。

つまり、社会的な問題が特定地域に集中してくることになる。イングルウッドの例で明確なように、単なる都市再開発では解決できない。治安、失業、貧困といった社会問題が集積するためである。人々の持つ課題をほぐし、解決していくようなコミュニティバーストの活動とともに、ナショナルな取り組みとして、貧困や教育、労働者と産業のミスマッチを解決する取り組み、住宅地再生の取り組みが不可欠である。

⑦ 地域の集いの場としてのクサンヤ・カフェのオープン

地域に集いの場を形成することによって、地域の人々がつながり、地域自体を変化させていく。

2013年11月にオープンしたクサンヤ・カフェは、コーヒー、朝食、終日、ランチを提供している。また、地域社会や芸術のイベントを開催し、職業訓練や見習いも実施している。クサンヤは501(c)(3)に基づく非営利組織で、コーヒーの販売と個人の寄付と小規模な補助金によつて支えられている。人々が集える場所、コーヒー、食べ物を提供し、コミュニティに



図5 クサンヤ・カフェ

資することを目的としている。このカフェができるまで、イングルウッドには、座ってコーヒーが飲める場所も朝食が食べられる場所もなかった。すべては、地域の荒廃によって、失われていたのである。

クサンヤ・カフェでは、様々なイベントが開かれる。野菜の市場、土曜日のヨガ、ナイトマーケット、アートイベント、文化イベント等が開催されるが、ユニークなのは、一人7分間の持ち時間で自分の経験を話すストーリーテリングである。クサンヤ・カフェのイベントを通じて、地域の人々のつながりが生まれつつある。

⑧ イングルウッド警察による地域安全のための取り組み

イングルウッドは、シカゴ警察の管理下では第7管区と呼ばれている。3年前にジョンソン氏が所長に就任した。ジョンソン所長へのインタビューによると、現在イングルウッドに配置されている警察官の7割はアングロサクソン系である。アメリカでは、警察官によるマイノリティへの暴力や殺人が大きな問題となっている。しかし、所長は、住民と警察との関係を修復することが大切であると考えて、警察官が地域の子どもたちと一緒に参加できる野球チームを組織した。現在イングルウッドには、一人のオフィサーに1チームとして6つの野球チームができている。

3年前には、地域内の公園で遊んでいる人は見かけることがなかったが、現在では、

盛んに野球の練習が行われている。また、警察官たちは子どもたちとネイビーピアに出かけたり、地域の空き地にゲーム機を搭載したバスを持って行って子どもたちを家の外で遊ばせるようにしている。特に銃撃等があると、その場所の近くの空地に出かけて、子どもたちと遊ぶ取り組みをしている。

夏には、バスケットボールのトーナメント、ピースイベント、を実施している。冬は 1 月、2 月の寒い時期に犯罪が少ないが、夏は犯罪率が高いため、夏の余暇の充実を狙っている。この取り組みは、警察官と住民との関係性の改善及び向上、地域の見守りの意味がある。

イングルウッドは、殺人を含む犯罪率の最も高い地域の一つとして知られているが、大規模な組織犯罪はあまりなく、ギャング同士の小競り合い等によって銃撃が生じる。最近では SNS によって流された情報によって、銃撃による死者が発生している。SNS によるトラブルが近年の特徴であるという。第 7 管区では、ギャングの脱退や抗争の防止のために個々の住民に働きかけている。

5. まとめ

エマニュエル市長による住宅五カ年計画及びグリーン・ヘルシー・ネイバーフッド計画が立案され、綿密なゾーニングの元に、目的を明確にした住宅地の修復・再生と供給が実施されている。この計画では、抜本的な空き地対策として、イングルウッドを含む地域内の大規模空地は 1 ドルで地域内の住宅所有者か、非営利組織に販売されているというのが目玉である。住宅供給の全体像は、GHN 地域においては、他の地域より広い敷地に緑地を確保するという基本的方針によって住宅地再生を行うものとしており、住宅地の質的向上を図っている。歴史的建築物については、リスト化して建物の保存と修復を進める方針を立てている。また、イングルウッドでは、ゾーニング変更により、空地を都市内農地として活用するためにグロウイング・ホームに 1 ドルで販売し、出所者の職業訓練及び就業支援が実施された。

イングルウッドにおける主要な住宅供給主体は、セントバナード教会である。教会は、初めて住宅を取得する人々に向けた住宅を供給し、地域への定住と持ち家の取得を図っている。

エマニュエル市長による住宅五カ年計画では、41,000 戸の住宅を供給するために 13 億ドル以上を投資することとしており、イングルウッド地域内でも今後住宅の修復や供給が計画されている。GHN 地域の中では、4 つの住宅関連の非営利組織と提携して、主には既存ストックのリニューアルを実施し、主要道路に面した場所や交通の結節点にのみ新規供給を実施するというゾーニングを実施して、人口減少に対応しながら住宅地再生を実施している。

シカゴリスクは、新たな支援ネットワークを構築し、シカゴ・コミュニティ・ネットワークと呼んでいる。そして、それぞれの地域推進組織（リードエージェンシー）の力量や経験に応じて支援のあり方を3つに分けて支援のあり方をかえている。当初に包括的コミュニティ開発（CCIs）の対象となった地域は、大きく力をつけてきている。リスク、非営利組織、シカゴ市の連携プロジェクトも見られ、エマニュエル市政との親和性が高い。

イングルウッドは、2011年のグロウイング・ホームの誘致、2016年のホール・フーズ・ストア誘致以降、弾みがついたように次々と取り組みを実現させてきている。シカゴの犯罪率自体は、1990年代から一貫して低下していたが2015年に急増している。2016年以降第2期エマニュエル市政においては、地域の安全の確保を重点課題とし、警察官の訓練を重視した政策を展開していくとしている。第7管区（イングルウッド）には、イングルウッドを良く知るジョンソン署長を配置し、警察と教会、地域組織、地域住民との関係性を構築する取り組みが行われている。これによって6つの少年野球チームが生まれている。

また、2013年には、イングルウッドに人々の集まれる場として非営利組織が運営するカフェが開設された。人口減少犯罪多発地域の再生には、非営利組織の存在と活動が不可欠である。

イングルウッドにおけるコミュニティ・イノベーションが生まれた背景として、媒介的な役割をもつコミュニティ・エージェンシーの果たした役割は大きい。本稿に示しただけでも複数の組織とのネットワーキングによって数年間で着実に地域再生を実現している。

2つめに、非営利組織が活動するための資金源の確保が確実に行われていることが重要である。特に、資金は、この地域の媒介となっているチームワーク・イングルウッドに集中され、分配されている。資金に関する権限が、コミュニティ組織にあることは事業の実効性に大きく影響していると考えられる。

3つめに、地域のマスタープランが、地域の住民と地域に関係する組織によって策定されていることは、それぞれの組織が事業を実施していく責任を持つことにつながっていると同時に、資金調達のための保障ともなっている。

4つめには、市長による都市再生プロジェクト（GHN）の人口減少地域に対する明瞭な政策が、イングルウッド地域の計画や実施主体としての組織の活動とマッチしていることは重要である。

この研究からはこれらの4つの点が考察された。

本稿では、近年のイングルウッド周辺地域の状況把握を行うことを目的として、2016年度から始まった第2期エマニュエル市政とリスク、イングルウッドの関係性、地域内で活動する非営利組織について言及した。主には、空地政策の動向と、ハウジ

ングについて述べたが、今後、健康や教育などの角度からの研究も必要である。

本研究は、「第一生命財団都市とくらしの分野 2014～2015 年、及び、2017 年」の助成を受けて研究を行った。

引用文献

- Candeloro, D. (1995). "Chicago's Italians: A Sarvey of the Ethnic Factoe, 1850-1990." In *Ethnic Chicago: A Multicultural Portrait*, ed. Peter D'A, Jones and Melvin G. Holi, 1995, 229-259.
- Cutler, I. (1996). *The Jews of Chicago: From Shtetl to Suburb*. University of Illinois Press.
- McCaffrey, L. J. (1987). *The Irish in Chicago*. Urbana: University of Illinois Press.
- PacygaA.Dominic. (1991). *Polish Immigrants and Industrial Chicago: Workers on the South Side, 1880-1922*. University of Chicago Press.
- Zglenicki. (1937). *Poles of Chicago, 1837-1937: A History of One Century of Polish Contribution to the City of Chicago*, Illinois. Chicago: Polish Pagean.
- 仁科伸子. (2017). アメリカ人口減少都市地域における衰退とソーシャル・エクスクルージョンの過程～住民の語りからみるイングルウッド・コミュニティ・エリアの半世紀～. 熊本市: 熊本学園大学社会福祉研究所.
- 竹中興慈. (1995). 『シカゴ黒人ゲッター成立の社会史』, 明石書店.

A Study on Recent Innovative Activities by a Community Development Organization along the 63rd Street Corridor in the Englewood Neighborhood Area of Chicago

Nobuko NISHINA

This paper discusses recent innovative activities by Community Development Organizations working in the Englewood community in Chicago. The initiatives received financial and technical support from LISC Chicago. The community movement was also familiar with such mayoral policy initiatives as the 5 Year Housing Plan and the Green Healthy Neighborhood Plan.

The restoration and provision of houses is being carried out in a four-community area that includes Englewood. The plan includes the drastic step of selling large empty lots for just one dollar. In the GHN area, the overall strategy for housing is to improve the housing area by creating green spaces in the community that are larger than other areas and thus provide a qualitatively better housing experience. Also, in Englewood, due to recent changes in zoning ordinances, a large lot can be sold to the Growing Home project for one dollar in order to convert it into an urban garden that can also be used for vocational training and employment support.

Mayor Rahm Emanuel's five-year housing plan is investing more than \$1.3 billion in housing in order to supply 41,000 new homes. The restoration and supply of houses is also planned for the Englewood community. The main housing supplier in Englewood is St. Bernard church. The church supplied homes for first-time buyers and developed an entire street. Englewood successfully introduced the Growing Home project in 2011 and a Whole Foods Store in 2016.

The crime rate in Chicago itself had been consistently declining since the 1990s, but increased dramatically in 2015. For his second-term, reelected in 2016, the Mayor Rahm Emmanuel administration has made securing regional safety a priority issue. Accordingly, the Emmanuel administration has promised to develop policies that emphasizes, among other things, the training of police officers. In the 7th Division (Englewood), Chief Officer Johnson is making efforts to work with

Teamwork Englewood to strengthen the relationship between the police, churches, regional organizations, and local residents. As part of this effort, six youth baseball teams have been created, each team led by a police officer.

Also in 2013, a cafe managed by a nonprofit organizations was established as a place for people to gather in Englewood. It has been effectively following the mayor's plan and has been collaborating with other non-profit organizations to improve community area.

Taken as a whole, these initiatives have had significant impact on the quality of life of the residents of these areas, as this study will show.