

「米国における都市の広域連携の取り組み」

明星大学 西浦定継

【I. 米国の行政財政機構】

- ・ 人口は約 2 億 7 千万人、面積は約 930 万平方 k m。
- ・ 連邦、州、地方政府からなる。州は 50 からなり、地方政府は、カウンティ(3,043)、ミュニシパリティ(19,372)、タウン及びタウンシップ(16,629)、特別区(34,683)、教育区(13,726)からなる¹。
- ・ 州政府は、州憲法に基づき主権を持つ。地方政府は、基本的には州憲法により規定された権限を持つことから「州の創造物」(ディロン・ルール) と称され、州議会の承認により設立される。一方で、それに対抗するたちで自治体の独自性を確保する目的でホームルール(home rule、自治憲章)を活用してきている。ホームルールにより自治体運営に関するかなりの裁量が認められるものの、課税権など財政面については州法により細かく規定されている。ただ、住民提案や住民投票により税のコントロールを実施した例などもある。
- ・ 基本的には地方政府が公共サービスを提供する主体となっている。ただし、各州により地方政府の形態が異なるため、その業務形態を一概に述べる事は難しい。一般的な業務は以下のとおりである²。

カウンティ：

司法機関、一般福祉、道路、教育、保険、レクリエーション、都市計画、その他

ミュニシパリティ：

上・下水道、保健衛生、道路、警察、消防、教育、福祉、都市計画、その他

特別区：

下水処理、上・下水道、港湾、空港、その他

- ・ 地方財政についてみると、公共サービスの実施主体である地方政府は、その税収の 70% から 80%が財産税となっており、続いて割合の大きいのが小売売上税の 10%程度などとなっている。その他は、個人所得税、法人税などがある。ただし、これも各州により歴史、政治・経済、社会状況などが異なるため一般的には決定付けられない。
- ・ 上記の業務形態と財政状況からみると、財産税からの税収を基に公共サービスを提供するといったかたちとなっている。そのため、受益と負担という観点から都市経営や都市計画のあり方が、住民サイドからの厳しい目でチェックされる仕組みとなっている。これが米国の都市計画を支える根本的な原理であり、行財政システムのあり方と密接に関

¹ 1997 年現在のデータより。

² 財務省財政総合政策研究所(2001)、「主要国の地方財政制度」

連する。

- 1960年代から続く郊外化の影響で、米国各地で広域連携が実施されている。その背景には、郊外化による以下のような課題が挙げられている。
 - ① 都心部と郊外部の社会的、経済的格差による都心部の荒廃。中高所得層が郊外部に移り住み、それに伴い商業機能やオフィスなど業務機能なども郊外移転し、都心が空洞化した。
 - ② 郊外部での公共サービスに関する需要と供給のアンバランス。特に交通問題など。
 - ③ オープンスペースや優良農地などの緑地の喪失。
- 上記のような課題に対処するには、広域計画に基づく自治体の連携により、“いかにしてスプロールをコントロールし、公共サービスを効率よく提供するか”ということが求められる。広域行政の代表例として以下のような事例が挙げられている。
 - ① ミネアポリスーセントポール都市圏 → 税収の共有化
 - ② ポートランド(オレゴン州) → 都市成長限界線
 - ③ シアトル都市圏 → 州成長管理と広域計画
 - ④ その他、サンフランシスコ都市圏、シカゴ都市圏

【Ⅱ. 州計画による広域連携：ニュージャージー州の事例】

- ニュージャージー州は、ニューヨーク大都市圏とフィラデルフィア大都市圏に挟まれた地域に位置する。人口は約 800 万人。
- 行政組織としては、州、カウンティ (21)、タウンシップ(567)からなる。ホームルールが強く、基本的に都市計画はタウンシップが主体的に実施してきた。しかし、広がる郊外化による社会経済問題により、州計画制度を導入し、州計画ーカウンティ計画ータウンシップ (計画) の整合性を図る計画システムが組まれている。
- 導入の背景には、都市圏郊外部における低所得者向け住宅開発に関する排他的ゾーニング規制がある。排他的ゾーニングとは敷地規模や住宅規模を規定する土地利用ゾーニングのことで、ニュージャージー州の場合は、フィラデルフィア市の対岸にあるカムデン地域で導入された規制が州最高裁で違憲と判断された。以下が、関連する判例である。
 - － 1971 年 Oakwood at Madison.Inc v. Township Madison
 - － 1975 年 Southern Burlington County NAACP (National Association for the Advancement of Colored People) v. Township of Mount Laurel (Mount Laurel I)
 - － 1983 年 Southern Burlington County NAACP v. Township of Mount Laurel
- 最終的に、州最高裁は以下のような判断を下した。
 - ① 公平な分担(fair share)という概念のもとで、各自治体は低中所得者層向け住宅の公

平な分担数を、州計画（State Development Guide Plan (SDGP)）に基づいて決めること。

② その分担数は数量化され、各自治体は今後 15 年から 20 年の間に提供する義務を負うこと

- ・ その結果、1986 年に州計画法(State Planning Act)を制定し、参考資料に示すような経緯で州計画を基軸とした州全域の自治体計画との整合を目論む計画体系が導入されてきている。この体系の中で特筆すべき点は、以下の 2 つが挙げられる。

① 相互承認システム(Cross Acceptance System)の実施

② 計画代替案の計量評価

- ・ 相互承認システムとは、州計画第一試案を作成した段階で、その試案に対する州内の全自治体（カウンティ、タウンシップ）からの意見を、自治体計画との比較(comparison)、比較結果に基づく協議(negotiation)を通じて収集し、第 2 試案に反映し修正された計画を作成する仕組みである。約 2 年間かけて実施され、主として 21 あるカウンティ政府が各々の管轄内の自治体と州政府との調整役を果たす。
- ・ 計画代替案の計量的評価は、州計画法で規定されている。計量経済モデルに基づく将来経済指標値を算出し、それを GIS データベースに基づき州内に配分し、州計画に基づいて土地利用規制を実施したケースと、しないケースについて経済面からの評価、環境面からの評価、都市基盤整備に関する評価など多面的、定量的に評価する。これにより、州計画に基づいて土地利用規制を実施した場合のメリットを示している。
- ・ ニュージャージー州の現在までの実施について評価を加えるとすると以下の点が考えられる。

1) 州計画の策定を、州内全自治体との意見調整の仕組みを通じてオープンな形で実施し、相互理解を通じて行っている。これには、ホームルールに基づき、計画に関する自治体権限が強いことが背景にあり、州が一方的に州計画を策定し強制的に整合させようとしても無理なことがある。

2) 州計画の見直しは 5 年ごとに行うことになっており、1992 年に最初の州計画を策定してから、現在は 3 度目の見直し作業を実施している。現地でのヒアリングでは、制度導入から 10 年以上経て、ようやく自治体計画と州計画との整合が図られるようになってきたという意見が聞かれた。

3) 計画の定量的評価の効果は薄い。カウンティへのヒアリングでは、自治体レベルでは州計画の評価は考慮にないとの意見が聞かれた。理由としてあげていたのはスケールの違いである。

- ・ 総合して考えると、ニュージャージー州の広域連携では、排他的ゾーニング訴訟というアメリカ社会の根深い問題を、州計画体系の導入ということを通じて解決を図ってきたことに特徴がある。郊外化の結果として、郊外部における優良住宅地周辺での排他的ゾーニング問題が発生したわけであるが、それを契機として州全域を対象に土地利用コント

ロールを図っている。

- なお、アフォーダブル住宅が適正に建設されてきたかについては、現在ヒアリング結果を整理中であるため、ここでは評価について記さなかった。