

米国における広域行政について

—ニューヨーク州、フロリダ州、カリフォルニア州—

(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 051 (AUG.7,1992)

はじめに

1 米国における地方行政の概要

2 米国における広域行政について

(1) 米国における広域行政の背景

(2) 米国における広域的行政需要に対処する行政施策の歴史的経緯の概観

(3) 広域行政のしくみ

おわりに

目 次

はじめに	1
1 米国における地方行政の概要	2
2 米国における広域行政について	7
(1) 米国における広域行政の背景	7
(2) 米国における広域的行政需要に対処する行政施策の歴史的経緯の概観	7
(3) 広域行政のしくみ	8
おわりに	16

（はじめに）

本年、2月当事務所は、北米地区の地方自治体駐在員会議を開催し、A C I R（政府間関係諮問委員会）のキンケイド事務局長から「米国自治体の当面する諸問題」という演題で基調講演を賜った。この講演の中で、同局長は、ほとんどの州及び地方政府が、現在財政危機の状況にあり、かかる状況下で如何に行政サービスを安価にしかも効率的に住民に対し供給していくかが各州・地方政府の緊要の課題となっていることを指摘された。今回直面している財政危機は、州・地方政府職員数の増大（1972年人口10,000人当たり442人が1992年のそれは513人となっている。）、全国的な景気後退での税収減、増大する福祉費、連邦政府補助金の削減、連邦マンディットによる州政府の支出の増加によってもたらされている。こういった中で、増税又は行政サービスの縮小といったありきたりの施策でなく、行政サービスの委託（privatization）や広域的な行政サービスへの一層の取組みが必要であることを述べられた。そこで当レポートは、こういった広域的な行政サービスの取組みとしての広域行政の現状についての紹介を試みたものである。

しかしながら、本文で述べてあるとおり一律に米国の広域行政について述べることはできないので、歴史的、社会的、経済的に、しかも地勢的にも異なる東部、南部、西部から、それぞれニューヨーク、フロリダ、カリフォルニアの3州を抽出して概説したものである。わが国における広域行政施策の参考となれば幸いである。なお、このレポートの作成に当たっては、ペース大学法学部（ニューヨーク州、ホワイトプレーンズ市）のLester D. Steiman 教授及びGregory M. Holtz教授から数多くの示唆をいただいた。

1 米国における地方行政の概要

広域行政を述べる前に、その前提となる基本的地方制度がどうなっているかを説明する。

アメリカ合衆国(The United States of America)は、その名の示すとおり、わが国のように単一の主権の下に三権を行使する国家形態でなく、幾つかの州(State)を構成単位とする複合形態すなわち連邦制(federalism)を採用していることは周知のところである。連邦憲法では、地方政府に関する規定ではなく、地方自治制度は各州の権限として留保され、各州ごとに地方制度は相違する。地方政府は、州の創造物である所以である。さらに、各州は、その歴史的、社会的、経済的背景を異にしており、地方政府についても、州毎にその発展と機能において多様性をもっている。こういった訳で一律に米国における地方行政や広域行政について語ることはできない。今回このレポートでは、歴史的、社会的、経済的に異なると同時に地勢的にも異なる東部、南部、西部の各州から東部の代表としてニューヨーク州、南部の代表としてフロリダ州、西部の代表としてカリフォルニア州を選んで地方行政、広域行政について概説したものである。

ここで、米国の地方制度について略述すれば、各州憲法・一般地方制度法は、各地方政府の統治形態について規定しているが、具体的にそれぞれの地方政府に関する事務、権能等についての定めはほとんどない。つまり、地方政府の行う事務内容、権能等の自己固有の事柄については、ホーム・ルールに基づき、それぞれの地方政府が決定する仕組になってしまっており、市町村の規模に応じた差異はない。

なお、連邦・州立法において、マンデイツ(注)により各地方政府に権限・権能を義務づけることは、環境、福祉分野等において広範囲に一般的に行われているが、この該当要件は、当該地方政府の社会的、経済的条件に基づき定められるものであり、市町村それ自身の組織的、あるいは人口的差異に基づいて行われるものでない。

(注) マンデイト(mandate)：州または地方政府に対し経費あるいは行政的責任として課される義務、活動、責任、手続的・プログラム的制限、制約、規制、義務免除等の総体。

(1) ニューヨーク州

ニューヨーク州憲法は、州内における普通地方公共団体の形態としてカウンティ、市、町、村の地方政府を認めている。

ニューヨーク州においてカウンティは、州の一番上位の地方政府の段階にあり、このカウンティの中に町が細分化されている。この町は、タウンと呼ばれ、法人格及び自治権を持つフロリダ州等にある自治体である町と異なり、東部諸州に見受けられる起源的には州の代理機関であるタウンシップと同様のものである。カウンティと町は、歴史的に地方レベルでの州の行政機能を遂行するための基本的組織として州により創造された。これに対して、市と村は、より人口的にまとまりのある地域において、身近の行政サービスを供給するために地域住民の創設要求に基づき設立された独立の法

人格をもつ自治体である。

しかしながら、時の経過とともに、この4つの地方政府は、全ての地方政府が自治（ホームルール）能力を州により認められるようになり、起源的な州の機関としての地方政府と自治体としての地方政府との相違はなくなってきた。

なお、この4つの地方公共団体は、それぞれ性格の異なる地方政府であり、人口規模等により村から町、市、カウンティへと発展するものでない。

① カウンティ

ニューヨーク州は、62のカウンティに区分されているが、人口規模、面積において差異はあるもののその機能に差異を設けていない。カウンティは、州の法律・行政を執行するために、州議会により設立された歴史的背景から、地方レベルでの選挙、社会福祉サービス、出生死亡記録、固定資産評価、司法行政等の遂行が主な事務内容であったが、現在では、その所掌事務として、ハイウェイ管理、刑務所、警察、社会福祉、公園管理、住民センターの運営等その地理的管轄内の住民に対して広範囲の行政サービスを提供している。カウンティは、また、交通・運輸、保健福祉、公共の安全、公園やレクリエーションの領域で、市町村により供される基本的行政サービスを補完してきた。このため、カウンティ及びそれに含まれる市町村の行政権限において、かなりの重複が多く見受けられる。

カウンティ政府の行政組織であるが、カウンティには、ホームルール憲章を有するものと有しないものがある。ホームルール憲章のないカウンティには、州のカウンティ法が適用され、独立した行政府組織ではなく、カウンティ議会が行政府と立法府の権限を担っているが、ホームルール憲章を採用したカウンティ政府には、選挙で選ばれる独立した行政府を有する。

② 市

ニューヨーク州内に62の市があり、州議会によりそれぞれ承認された市憲章を有している。人口、面積を市の要件とした憲法上、州法上の規定はない。市の統治形態は、それぞれの市憲章に基づき議会－支配人型、強力な市長－議会型、弱い市長－議会型、委員会型というように異なる。市の所掌事務は、警察、消防、レクリエーション、上下水道、図書館、公営住宅等である。市は、町の住民が、町が提供する一般的な公共サービス以上の公共サービスを享受するため、町の一部または町の境界を越えて組織され、市が設立された場合、市は町の管轄事務を所掌する。

③ 町

ニューヨーク州内には、市及びインディアン居留区を除いた地区を932の町で分割している。人口規模において、町ほど幅のある地方政府はない。人口の比較的多い町は実質的な住民サービスを実施しているが、これに対して人口の少ない町はその地域の僅かばかりの道路の維持管理以外ほとんど行政サービスを行っていない。

州のタウン法は、人口規模に応じ、町を2種類の町に分け、更に、都市近郊の町を第三の範疇に分類している。しかし、1964年に自治権の拡大を行って以来、これらの分類は、あまり意味をななくなっている。

町は、行政権、立法権を有する町理事会により統治されている。町管理者は、町理事会の議長役を務める。選挙、裁判所、課税評価、一般行政のような町全域に関わるサービスとともに、警察、都市計画、ゾーニングのような町の一部の地域のみを対象としたものも実施するが、町の一部のみを対象とした事務を受ける地区と受けない地区とではその受益範囲によって住民の負担する固定資産税額が異なる。

④ 村

ニューヨーク州内には、町域に含まれる556の村がある。村は最初、へき地に設立されたが、後には、住民の要求により都市の周辺の郊外にも設立されるようになった。村域は、町域の上に重畳的に存在し、その住民は、町の住民であり、町の納税者でも有り続ける。村は、2以上の町、2以上のカウンティに跨っても存在する。町の境界と村の境界が一致している村もある。こういった場合、町の行政主体は、村の行政主体でもあり、逆に村の行政主体は、町の行政主体でもある。村は、村長と2人又は4人の評議員で構成される評議会により統治され、村支配人をしているところもある。村の自治体としての事務内容は、市と基本的に相違がなく、警察、消防、レクリエーション、上下水道、図書館、公営住宅等である。

(2) フロリダ州

フロリダ州には、カウンティ及び普通地方自治体という2つのタイプの一般地方政府の形態がある。ニューヨーク州のような町はない。フロリダ州のカウンティもニューヨーク州のカウンティと同じく、州の創造物であることに変わりはないが、ニューヨーク州を含む東部諸州の地方制度がタウンを中心に発達したのに対して、フロリダ州においては、カウンティを中心に発達した経緯から基礎的地方団体としてのカウンティの重要性は高い。

① カウンティ

ニューヨーク州と同様、州の下部組織としての役割を担い、州に関係ある行政機能の遂行と住民に対する行政サービスを実施しているが、人口規模等による権能による差異はない。

フロリダ州におけるカウンティは、所掌事務として、課税評価、徴税、選挙、警察、刑務所、健康福祉、ハイウェイ管理、計画行政等がある。また、このカウンティは、カウンティ内の普通地方自治体が設立されていない地域の住民のために、直接行政サービスを行う機能を有し、廃棄物処理、公園、レクリエーション、上下水道といった領域に深く関わっている。なお、ホームルール憲章を持つホームルール

カウンティは行政管理官、支配人を置き、ホームルール憲章を持たないノン・チャーターカウンティは、一般州法に規定されるカウンティ委員会等により運営される。

② 普通地方自治体

普通地方自治体は、市町村と呼ばれるが、人口規模等による権能の差異はない。ただし、現存の普通地方自治体への合併統合以外に新しく普通地方自治体を設置する場合には、人口規模、立地等による制限がある。普通地方自治体は、公選にかかる行政権限を有する立法機関によって運営され、警察、消防、上下水道、廃棄物収集、公園、レクリエーション等の都市型行政サービスを提供している。

(3) カリフォルニア州

カリフォルニア州には、基本的にカウンティ、市の2つの地方政府がある。フロリダ州と同様、ニューヨーク州のような町はない。

カリフォルニア州のカウンティも、フロリダ州のカウンティと同じく、州の創造物であり、且つ基礎的地方団体としての性格を有しているが、ホームルールをもった憲章カウンティが多く認められているのが特徴である。

① カウンティ

カリフォルニア州におけるカウンティは、保健福祉、裁判所、選挙、刑務所等の州の行政サービスを提供するため、州の代理機関として地理的、政治的に設置されたものであるが、同時に相当な自治権をもった地方政府であり、公園管理、道路、土地利用計画、図書館、裁判等の行政を行っている。人口等による権能の差異はない。州憲法において一般法カウンティ、憲章カウンティ、市統合型カウンティという3つのカウンティの形態があり、行政府の編成と公務員の選出による差異がある。一般法カウンティは、州議会により定められた組織（その地域から選ばれる5人のメンバーからなる理事会）により運営されるが、憲章カウンティは、より大きな行政機関を有することができ、公選による行政管理官を置くことができる。その上、州憲法に根拠のある行政官（保安官等）を除き、例えば財務官、財産評価官、教育長官等の行政官の種類、権限、義務等を憲章で定めることができる。カウンティ・市統合型のカウンティとしては、サンフランシスコ市があるが、カウンティ政府と市政府の折衷である。

② 市

カリフォルニア州における市の設立はカウンティの決議、あるいは住民の申請により設立される。人口等による権能の差異はない。市は、一般法市と憲章市に分類される。カリフォルニアの多くの市は、一般法市であるが、他方、州内には、最も大きな市を含む約80ばかりの憲章市がある。一般法市、憲章市とともに、支配人一

議会型の形態を多く採用しているが、いくつかの憲章市は、強力な市長・議会型の形態を探っている。新しく自治体として法人格を持った市は、最初一般法市として位置付けられ、その選挙民の承認の下に憲章市の形態を採用できる。

2 米国における広域行政について

(1) 米国における広域行政の背景

米国における広域行政の背景として、地方政府の規模、大都市圏（メトロポリタンエアリア）の問題そして地方自治体の創設の手続きを取上げなければならない。

1987年の商務省統計局の調べによると、総合的な行政サービスを担っている地方政府の約93%が人口25,000人未満の小規模の自治体に属しており、行政サービスの能率性、実効性に疑問を投げかけるところとなっている。つまり、小規模の自治体がそれぞれ単独で区域内に同一の施設、同一の組織等をもつことの非能率性や行政サービスの重複が問われている。

次は、大都市圏の問題である。特に1960年代の「アーバン・クライシス」と呼ばれた大都市の危機は、都心からの中・上流階層を中心とした人口や企業の郊外流出を招き、大きな問題を生んでいる。つまり、このことは、大都市にとっては、税収の減少、低所得者層に対する福祉費の増加を招き、その行政運営を危機に陥れている。他方、大都市近郊の自治体では、その管轄区域外に及ぶ上下水道、交通問題への対応の困難さ、カウンティ・市町村間の公共サービスの重複、近隣市町村間の行政サービスの内容の不均衡の問題等を引起している。加えて、カウンティの都市近郊の市町村未設置区域への行政サービス提供の責任の問題を生じている。

さらに、地方自治体創設の手続きの問題がある。これまで繰り返し述べてきたように、米国の地方自治体は、住民が自らの共同サービスを処理するためにその意思に基づいて創設されるものであり、その運営もすぐれて自主的、自律的に行われる。したがって、わが国のように行政効率とか新たな行政需要に対応するといった観点からの合併、統廃合といった議論は一般的に行われないといつていい。このため、色々の形の市町村の統廃合やカウンティと市の統合の試みは、ほとんど住民の賛成を得られず実現していない。

このような状況下で、広域的、都市的問題解決の方法として、これから述べる様々な広域行政の手法を考えられてきた。

(2) 米国における広域的行政需要に対処する行政施策の歴史的経緯の概観

過去30年における広域的行政需要に対処するための行政施策を10年ごとに概観すると、次のとおりである。

① 1960年代：

都市化の進展に伴って、都市郊外に拡大していった都市問題に対処する手法として連邦政府は地域計画組織の設置を提唱し、補助金政策でその推進を図った。その事務の中核は経済開発から老人に対する福祉行政に及ぶ広範な計画策定であった。この組織は広域計画委員会とか広域計画協議会と呼ばれ、構成員の大半は公選の地方公務員であった。これらの協議会による問題提起は出発点としては評価されるものがあったが、各地域に影響を及ぼすことはまれであった。

② 1970年代：

この10年間の広域行政施策としては、2つのものがあげられる。一つは、1960年代の広域計画協議会の延長として、地域の中核都市と近郊都市を結合させる形態であり、フロリダ州のマイアミ・デードカウンティ、インディアナ州のインディアナポリス-マリオンカウンティといった市とカウンティ（郡）の統合が有名である。この形態の大都市政府主義は、計画レベルでの評価は高いが、実際に行政サービスを提供するに当たって非常に多くの共同作業を必要とすることから、行政管理が難しいという欠点がある。他の一つは、組織化という面で前述のものと異なり、数市町村において職員、設備、施設等を共有化するものである。これらには、成文化した協定で責任や費用を定めるものから非公式のものまでいろいろあったが、公共事業、治安維持から住民に対する他の行政サービスまで広範囲な事務を対象として行われ、1970年代末までには、全国いたる所で見られるほどにまで普及した方法である。

③ 1980年代：

1980年代は連邦補助金の大幅な削減による影響で、財源問題が大きくクローズアップされたが、広域行政の面では、市町村がよりいっそう共同して事務を処理することにより財政効率を高めようとする年代であった。これに該当する事務としては、廃棄物処理、麻薬規制、大気汚染等環境保護、交通輸送問題等があげられる。

(3) 広域行政のしくみ

米国では、同じレベルの行政サービスをすべての地域住民に提供することには、連邦レベルはもとより、各州内においても困難がある。その理由は、国土が広大であること、地方自治体の多くは、コミュニティの住民自らが地方自治体の憲章を制定し地方自治体を法人化することによって成立しており、自治体は基本的には住民が創るものであるため、どこの自治体にも属さない地域、いわば市町村未設置区域（以下「未自治化区域」という。）が存在すること、あるいは連邦・州・地方の3層の政府があるが、連邦国家であることから日本の国・都道府県・市町村の関係とは異なり、それぞれの州ごとに憲法・法律を持ち、連邦政府は沿革的には補足的な立場にあるため、全国一律に行政サービスを行うことは、制度上困難であること、などの理由による。このような状況の中で、都市化の進展、日常生活圏の拡大、道路交通網の整備等に伴う、自治体の境界をまたがる広域の問題に対処する方策として、連邦・州・地方のあらゆるレベルにおいて、地域サービス提供のための様々なメカニズムが模索されてきた。これらは次のように分類できる。しかしながら、これらは、歴史的、政治的、経済的な制約の下、それがその長所及び短所を有しており、また、同じ手法を一律に異なる州の地方自治体に適用することはできないし、また、無意味でもある。

(1) 自治体の合併や統合など自治体のありかた自体に大きな変化をもたらす広域化の手法

この手法の特質は、合併等により地方政府数が減少することからくる行政機構の簡素化、行政サービスの重複の回避である。しかしながら、州憲法又は州法による州議会の承認に加えて、住民の投票による賛同を得ることを要件としているところが多く、地域の利害関係の対立やローカルコントロール喪失を回避したい住民の欲求から既存の自治体を合併し新しい広域政府を創設することは、困難である。

〔2〕州・カウンティへの事務の移行、他の自治体との契約あるいは約定に基づく共同処理などによる手法

この手法の特質は、合併や統合を経ることなく協定・契約等により容易に事実上の行政機能の合同を可能とするものであり、機能的統合と呼ばれている。環境問題・ごみ処理問題等の新たな広域的処理を必要とする行政需要の出現、自治体財政悪化の中での行政サービスの経済的、効率的処理の要請等から多く利用されている。なお、広域行政との直接的関わりはないが、行政サービスの経済的、効率的処理に当たっては、民間団体等との契約によるサービスの提供いわゆる民間委託の方法も多く活用されるところとなっている。

〔3〕特定の事務を広域的に処理する準地方公共団体である特別区や公社の創設による手法

この手法の特質は、設立される特別区や公社に対しては州憲法や州法によって定められる起債に係る住民投票の手続きや規制が適用されず、一般に使用料等の料金収入により独立採算により運営されるものであること、既存の自治体から独立しその政治的中立性が効率的な行政サービスの提供を可能にすること、未自治化区域への行政サービスの提供ができること等であり、広域的な特定の事務処理及び財源面の手当てに有効である。しかし、都市部においては既存の自治体の行政機能の分断を促進するものであるという批判もある。

〔4〕自治体間の任意団体である広域協議会の設立などによる広域的な協力体制による手法

1954年以来、連邦政府は広域協議会設立等を条件とした各般の事業補助金を交付することにより地方団体による広域都市圏機関の設立を促進してきた。1960年代後半から1970年代にかけて、これらの広域都市圏機関に加えて、従来から存在していた都市圏以外の農業に関連した土壤保全の特別区や農業共同組合、地域開発委員会の広域的団体とが中心となって結成された地域の広域協議会も広域計画策定の連邦補助金の受皿となり、広域的行政処理に対応する有効な方法となった。これは、連邦や州の権限を既存の自治体の境界を越えた新たな行政主体に再配分しようとする、いわゆる「リージョナリズム（地域主義）」の考え方に基づいている。

これらのうち、複数の自治体が連合して一定の広域的行政需要に対応する制度として

は、〔2〕及び〔4〕が該当すると思われるが、順次各州毎に説明を加える。

〔1〕自治体の合併や吸収など自治体のありかた自体に大きな変化をもたらす広域化の手法

(ア) ニューヨーク州

自治体間の合併等は州憲法により認められているが、具体的な手続に関する規定は存在しない。

ニューヨーク市は市-カウンティ統合政府であり(1898)、現在でも名目的にはニューヨーク市内には5つのカウンティがあるが、カウンティ政府は存在しない。ニューヨーク市は一般的な市の行政サービスに加えて、保健、精神衛生、社会福祉、コミュニティーカレッジの運営、ハイウェー管理、刑務所、公園事業等のカウンティの行政サービスも併せて行っている。

(イ) フロリダ州

カウンティと市町村は州議会による立法と選挙民の承諾により合併して双方のすべての事務を行う政府を形作ることができる。1968年以来、9つのカウンティにおいて試みられたが、1つしか成功例はない。フロリダ州憲法はさらに政府のレベル毎にカウンティ・市町村・特別区がそれ相互に他のカウンティ・市町村・特別区との間で、住民投票により権限や機能を移行することができる旨を規定しているが、一般に既存の自治体を統合することで権限の集中した広域的な自治体を創設することは、地域的、政治的利害が異なることなどから、住民、政党の賛同を得ることが難しいと見られている。

やや特異な例として、1957年に設立されたメトロポリタン・ディド・カウンティ政府(マイアミ市周辺)がある。これは、通常の合併や統合とは異なり、新たな広域行政を行う自治体を別個に設立し既存の市などの自治体はそのまま残す方法によるものであり、米国ではこの方式により設立された唯一の例として有名である。この例では、ディド・カウンティを広域行政主体とする新たな憲章を制定し、既存の市は自治体としての地位を保持しつつ、広域行政体としてのカウンティが広範な都市的行政サービスを市及び市に含まれない地域に広域的に提供している。ただ、この場合、既存のカウンティがこの機能を有する行政主体となっており、行政区域もカウンティの域を出ていないことから、実質的には特定の行政機能をカウンティに移し、カウンティが広域行政の受け皿になった場合と変わらないとする見方もある。

また、もう一つのフロリダ州における広域行政の特異な例として、ディズニー・ワールドのケースがある。ディズニー・ワールドのリゾート及びテーマ・パークは、オレンジ・カウンティとオセオラ・カウンティにまたがる27,400エーカーに及ぶ広大な地域である。このディズニー・ワールドは、1967年の州の特別法により成立したリーディー・クリーク改善特別区の中にあり、すべての

アトラクションの電気設備、下水処理設備、消防、区域内道路、保安、その他のサービスはすべて特別区により運営管理されている。特別区に授与された広範な権限の中には、土地収用権の行使、非課税地方債の発行、などがあり、また、道路の建設、衛生、廃棄物処理、上下水道等に関する包括的責任を有し、さらに、州及びカウンティのゾーニング法、建築規制、環境規制等の適用除外を受けている。

(ウ) カリフォルニア州

サンフランシスコ市は、カウンティと市の両方の事務を行う市一カウンティ統合政府（1856）である。その後、州内ではいくつかの市一カウンティ統合計画が進められたが、全て失敗に終わっている。

複数の隣接するカウンティは合併することができる。合併は影響を受けるいざれかのカウンティの選挙民の請願あるいはカウンティ理事会の決議に始まり、知事がつくるカウンティ合併審議委員会の審議と承認を経て、最終的には、影響を受けるカウンティの選挙民の承認を得て成立する。

[2] 州・カウンティへの事務の移行、他の自治体との契約あるいは約定に基づく共同処理などによる手法

(ア) ニューヨーク州

a. 機能の移行

州憲法には、同一カウンティ内においてカウンティと市町村・特別区あるいは市町村・特別区相互に機能や権限を移すことができ、州議会の承認がある場合には州に移すことができる旨が定められている。いずれの場合においても、影響を受ける個々の自治体あるいは自治体の設置されていない区域の住民投票で多数を得なければならない。

b. 自治体間の協力

自治体間で共同してあるいは契約によりサービス・施設・活動を互いに提供し、請け負うことができる。これに関わる自治体は、その財源を確保するために、共同してあるいは個々に債務を負担することができるし、財産税その他の税を課し、使用料を徴することができる。

さらに、カウンティ・市町村は水道事業、下水・排水処理施設を運営する場合には、他の公社や特別区のために係る債務を負担することもできる。さらに、複数の公社や改善地区が共通の水道供給・排水処理システム・下水処理施設・廃棄物処理施設などを管理することができ、また、このためであれば、共同でまたは個々に債務負担の契約を締結することができる。

消防、下水・廃棄物処理、公園などの伝統的な行政については、自治体は他の州の政府単位とも協定を締結することができる。

(イ) フロリダ州
とくに特筆すべきものはない。

(ウ) カリフォルニア州

a. 自治体間の協力

共同権限行使法(THE JOINT EXERCISE OF POWERS ACT)に基づき、地方政府は契約によって互いにサービスを提供しあるいは購入する広範な権限が与えられている。またカウンティは管轄区域内の市から要求がある場合には、特定のサービスを提供しなければならないという条項もある。

b. コントラクトシティ

ロサンゼルスカウンティでは、多くの「コントラクトシティ」(CONTRACT CITIES) が存在している。これは水道、ごみ収集運搬、法施行などの都市的行政サービスのほとんど全てを自ら供給せずに、カウンティから購入することによって行う市をいうものである。これは1954年にレイクウッド・コミュニティがロング・ビーチ市に統合される代わりに市として独立し、必要なサービスはカウンティと契約してその提供を受けたことに始まる。これ以来、ロサンゼルスカウンティ内の新しい市は、この「機能上の統合(FUNCTIONAL CONSOLIDATION)」としても知られる「レイクウッドプラン」を選択しており、その対象は、消防、警察、刑務所、建築物検査、人員派遣、街路清掃、街灯、図書館、病院、動物管理、麻薬規制にまで広がっている。現在では他のカウンティも、市町村に対してこのような契約に基づき、サービスを供給するようになっており、特に1978年のプロポジション13(財産税評価の上限を制限する住民提案)の成立以後はその傾向が著しい。

[3] 特定の事務を広域的に処理する準地方公共団体である特別区あるいは公社の創設による手法

合併や統合が住民・政党等の反対により実現できないため、さらに、起債発行の住民レファレンダムといった財政制度的制約を回避して、市町村の境界を越えた広域的行政需要に対応するものとして、特別区や公社の設立があり、広範囲に行われている。

(ア) ニューヨーク州

a. 特別区

カウンティ内において、自治体に属しない地域における都市的サービスの実施、又は数地方政府にわたって影響を及ぼす、例えば、消防、警察、病院といった問題を解決するために町、カウンティ等により設置される。

b. 公社

公社(Public Benefit Corporations)は、州憲法に基づく地方政府の課税や起債の制限を克服するために、州議会の承認を得てつくられるものであり、建設・運営されている公園、橋梁、トンネル、大量輸送機関の使用手数料などを財源とする。また、電力供給、上下水道のサービスを実施しているものもある。

(イ) フロリダ州

a. 特別区

特定の地域内において、特定の目的をもった1つのサービスを行うために設置される。单一カウンティまたは、单一普通地方公共団体の行政府に依存する形態と個々のカウンティや普通地方公共団体から独立して、公選或いは任命公務員からなる特別区委員会をもつ形態の2つのタイプの特別区がある。灌漑、住宅、消防、土壤改良等が代表的なものであり、また、洪水コントロール、病院、環境保護、広域水道等のサービスを提供する例もある。

b. 広域団体

州独自の行政施策に基づき、特定の目的のために州議会によって設立された広域団体がある。これらの団体の内のいくつかは連邦の補助金を受けているかもしれないが、連邦補助を成立要件としていないところに〔4〕に分類する団体との大きな違いがある。例えば次のようなものがある。

水道管理地区、中央フロリダ高速道路公社、広域輸送公社、水調整地区

c. 公社

公社は基本的には自治体間の協定により設置される。これらの例としては次のようなものがある。

広域水道供給公社（西海岸広域水道供給公社、ピース川／マナソタ地域水道供給公社、ウイズラクーチー広域水道供給公社）

(ウ) カリフォルニア州

a. 特別区

特別区は、単一のカウンティ内において、一つの行政サービスを実施するのが典型的なものである。特別区には、独立型と依存型の2種類がある。独立型特別区は、区域内の住民によりその全部または一部が選ばれる行政官から成る行政府により統治され、依存型特別区は、既存のカウンティの行政管理官または、市議会により統治される。

b. 広域区

カリフォルニア州の都市部では、複数のカウンティ行政区域にまたがる共通の問題に対処するために、広域区というべき機関が州により設立されている。例えば、200マイル以上離れたところから、水を供給するための水道供給設備を設置し、現に運営している南カリフォルニア・メトロポリタン水道区（この中には、ロサンゼルス、オレンジ、サンディエゴ、の各カウンティ及びこれらのカウンティ内のほとんどの市と水道地区を含む。）、サンフランシスコ湾岸の3つのカウンティにまたがる鉄道システムであるベイエリア高速輸送区（BART）、広域にわたる大気汚染問題に対処するために設立された、南岸大気汚染管理区（ロサンゼルス、オレンジ、リバーサイド、サン・ペランディノの各カウンティ）などがある。

〔4〕自治体間の任意団体である広域協議会の設立などによる広域的な協力体制による手法

(ア) ニューヨーク州

広域協議会

現在ニューヨーク州には広域協議会が10あり、委員会や協議会、計画理事会、計画開発理事会、開発地区、計画プログラムなどさまざまなものが混ざり合っている。半数は地域経済開発を目的とするものであり、その他は、広域計画、政策調整、調査、助言を目的としている。運営機構は一般に理事会、理事長、スタッフの3層構造である。理事会は通常、地域で選出されたカウンティの行政官と民間人により構成される。

(イ) フロリダ州

広域計画委員会

広域にわたる地域開発等の計画策定を行うための団体であり、このような団体の存在が連邦補助プログラムの資金を得るために条件となっていることから設立された。これらの例としては次のようなものがある。

経済開発地区、地域開発地区、メトロポリタン計画機関、広域老人対策機関、職業訓練協力法実行地域及び民間企業協議会

(ウ) カリフォルニア州

a. 広域計画委員会

1953年に設置されたものを初めとして、連邦政府の推進策に伴い、各地區に地域開発・都市問題解決のための計画策定を目的として設置されたが、現在は連邦補助金の削減の影響で、以前に比べるとその活動は活発さを欠いている。

b. 政府間協議会

地方政府間の任意団体で、研究、討議、計画、助言のための広域集会として機能する。カリフォルニアには、会員である市とカウンティー政府の代表で構成する 14 の協議会がある。

〈おわりに〉

本文で紹介した広域行政については、どれもこれもその長所・短所をもつと同時に特定の州の特定の地域で有効であるものが他の州の類似の地域でそのまま適用できるものでない。したがって、ここで一般的に広域行政のもつ問題点を指摘することは困難であるが、A C I R キンケイド局長は、最初に述べた講演の中で、米国の広域行政について次の4つの問題点を指摘している。日本の観点からみるとこれらの問題点のみの指摘は基本的に問題があると考えるが、米国における広域行政のもつ課題、すなわち何故もっと広域行政が一般に実施されないのかといったことが逆にわかる指摘でもあるので、これを紹介してこのレポートの結びとする。

「第一は、経済的効率の観点からみて広域行政が大きな利点を持っているが、個々の行政サービスに着目すれば、それぞれ独立した経済性を有しているのであるから、一律に全てのサービスを一つの広域行政府に委ねることは、逆に経済的効率性を損なう場合がある。

第二は、広域行政は、強力な官僚制を生み出す。つまり、広域行政府が大きくなればなるほどより巨大で強力な官僚制を必要とする。

第三は、ローカルコントロールの喪失である。米国においては、人口の3分の2以上の人人が人口10万人以上の都市に住んだ経験を持たない。つまり、多くの人は、都会に住みたがらないのである。米国民は、自らホームルールを持った地方政府をつくり直接的に政治参加していくという伝統を有している。広域行政は、こういったローカルコントロールを失わせるものである。

第四は、行政サービスが広域的に処理されると、サービスに対する地方政府間の競争がなくなり、また、住民に対してサービス選択の幅を狭めることとなる。競争相手がいなくなると、行政コストを下げるとか、よりよいサービスを提供するといったことを地方政府が行わなくなる。」

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

N O	タ イ ド ル	発 刊 日
第 5 1 号	米国における広域行政について	1992/ 8/ 7
第 5 0 号	英国の公益事業	1992/ 7/21
第 4 9 号	英国における姉妹都市提携と地方団体	1992/ 6/10
第 4 8 号	米国・サンシティー -老人のユートピア-	1992/ 6/ 5
第 4 7 号	英国の地方団体の機能と広域行政	1992/ 5/25
第 4 6 号	「イングランドにおける地方団体の内部運営」協議書	1992/ 4/30
第 4 5 号	フランスの地方自治体の国際交流 -その理念と現状-	1992/ 3/30
第 4 4 号	「イングランドにおける地方団体の構造」協議書	1992/ 3/30
第 4 3 号	米国連邦政府1993年度予算案について	1992/ 3/30
第 4 2 号	フランスの広域行政 -その制度、実態及び新法による改革-	1992/ 3/13
第 4 1 号	フランスの下水道 -第1部 制度的枠組みと改革の動向-	1992/ 3/ 6
第 4 0 号	英国の監査制度	1992/ 1/31
第 3 9 号	ニューヨーク市財政制度と財政危機 -1992年度ニューヨーク市予算-	1991/11/13
第 3 8 号	ニューヨーク市財政制度と財政危機 -1991年ニューヨーク市財政危機-	1991/11/13
第 3 7 号	ニューヨーク市財政制度と財政危機 -ニューヨーク市財政制度-	1991/11/13
第 3 6 号	英国における社会福祉	1991/10/17