

# 米国地方自治の現場 I

## ——インディアナ州エルクハート市——

(財) 自治会国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 053 (SEP.01,1992)

はじめに

- 1 エルクハート市概要
- 2 市政府組織と政治風土
- 3 職員と採用
- 4 産業構造と経済の特徴
- 5 市政の課題とその取組のための政策
- 6 各種特別検討委員会の設立と市政課題の検討
- 7 各種団体と市政の関わり

まとめ

(主な参考資料)

財団法人 自治体国際化協会  
(ニューヨーク事務所)

## 目 次

はじめに	1
1 エルクハート市概要	2
2 市政府組織と政治風土	4
3 職員と採用	11
4 産業構造と経済の特徴	13
5 市政の課題とその取組のための政策	14
6 各種特別検討委員会の設立と市政課題の検討	29
7 各種団体と市政の関わり	30
まとめ	34
(主な参考資料)	35

## はじめに

米国の地方自治の現場はどのようなものか、かねてから興味のあったところであるが、幸い、当ニューヨーク事務所の職員が1991年6月から7月にかけてインディアナ州の北部エルクハート市政府に席をおく機会を得た。今回のエルクハート市政府との職員交流は、当事務所職員を対象とする派遣研修事業の第一回目である。その後、第二回目は本年3月から4月にかけてサウスカロライナ州政府に職員を派遣し、第三回目は、同4月から5月にかけてニューヨーク市郊外ウェストチェスターのスカースデール村に職員を派遣したところである。6月現在、ワイオミング州政府、イリノイ州エバンストン市政府およびコロラド州ボウルダー市政府にそれぞれ職員を派遣している。米国は広大で、また各州により行政制度が異なるので、これから順次これら派遣州、市の制度や地方自治の実態なり、地方で生活する住民、市長、地方公務員の生の息吹を報告し、従来の制度の概要中心のクレアレポートを補足していこうと考えている。

この派遣研修プログラムは、当ニューヨーク事務所の職員を順次一人ずつ、米国の州政府または市町村政府にインターンとして受け入れてもらうものである。期間は二ヵ月程度であり、受入先の選定および仲介は、全米市長会や全米知事会など米国の地方自治関係の全国組織に依頼している。

このプログラムの主な目的は、職員の知識・能力の育成にある。すなわち、現地での自治行政実務の体験およびコミュニティでの実生活を通じて、米国の地方自治行政および地域社会の実情を具体的に学ぶことができる。また、周囲に殆ど日本人がいない環境に置かれることから、職員の英会話力の習得およびアメリカ的な発想・人間関係の理解にも役立つ。さらに、職員を通じて広く米国の地方自治体とのネットワークを形成することも目的の一つである。

さて、今回報告するエルクハート市はミシガン湖を挟んでシカゴの対岸に位置する人口約4万5千の都市である。インディアナ州で最も若い市長の下で積極的な政策を推進し、堅調な経済を維持している。

当事務所の職員が席を置く機会が与えられたのは、企画開発課(Planning and Development)である。当課は、地域振興施策遂行の中心として、都市計画から地域及び経済振興施策の立案、遂行、また低所得者のための住宅補助施策など、幅の広い業務を地元のコミッティと協力しながら行っている。

本報告の主眼は、この企画開発課の日常業務の現場と、そこで行っている施策やその手法を紹介することにより、アメリカの地方自治の実際に少しでも迫ることにある。アメリカの地方制度や組織の一般論ではなく、エルクハート市におけるケース・スタディということであり、報告内容については、必ずしもアメリカ全体にあてはまるわけではないが、多少でも生きたホーム・ルールの現場が浮き彫りになれば、と思う次第である。

## 1. エルクハート市概要

(地図)

インディアナ州エルクハート市 (ELKHART)



### (1) 立地、気候、人口等

アメリカ中北部、5大湖のうちミシガン湖近くに位置し、インディアナ州の最北部に近い。都市圏としては、州第二の都市であるサウス・ベント市圏に入り、近隣の大都市としては、イリノイ州シカゴ（約180キロ）、インディアナ州の州都であるインディアナポリス（約250キロ）が上げられる。市部を離れると、コーン、大豆畑、あるいは、牧場等、典型的な農村地帯となる。人口は市内4万5千、周辺部カウンティ部分を含めると7万程度の中都市である。

交通としては、五大湖諸州の幹線道路の一つであるインターフェースト90の出口から10分ほどであり、また、市営のコンピューター空港をも持つ。町の中には、アメリカ有数規模の鉄道貨物ターミナル (Conrail) があり、貨物輸送の一大基地となっているほか、米国最大の旅客鉄道会社であるAMTRAKによる旅客も行われている。近年の交通量の増加に伴い、現在、いたるところで道路の拡張工事が行われている。

気候は五大湖周辺に特有の気候であり、はっきりした四季を持ち、夏は日暑く、夜涼しい。冬は寒く積雪もみられる。湿度は高くない。雷雨や竜巻といった自然現象も発生する。

### (2) 歴史、宗教

もともとは、インディアンの居住地であり、町のはじまりはインディアンからフランス人の移住者がこの地を購入したことにはじまる。市には2つの川（セント・ジョセフ川とエルクハート川）が流れ、その合流点が町の中心となる。2つの川はミシガン湖へと注ぎ、この川の水運と利水が町を形づくる基礎となってきた。市の名前は、川の合流点にできた

中洲の形が、"ELK"（フランス語源一大鹿）の "Hart(heart)"（心臓）に似ていることからついたものであり、市のキャッチフレーズも "City with a Hart"（ハートにあふれる町）である。

宗教的にはキリスト教メノー派 (Mennonite)と呼ばれる、コミュニティを大切にし、勤勉と平和を尊ぶ一派の人々が比較的多い。また、市の近隣地域には、メノー派の分派で、最も厳しい教義を持つ "アーミッシュ (Amish)" と呼ばれる一派が大きなコミュニティを形成している地区があり、16世紀そのままの、車も電気も現代医学も使わない、農業による極めて質素な生活がいまだに続けられている。



〈エルクハート市内風景〉

## 2. 市政府組織と政治風土

### (1) 市長－議会型政府 (Mayor-Council Form)

インディアナ州では、人口により、3段階に市を分類しており、エルクハート市は、第2分類の市（人口3万5千から25万）に属する。この範疇の市については、議会－シティマネージャー（市支配人）型や首長－アドミニストレーター（行政管理官）といった行政形態を認めておらず、市長は行政を統括する権限を持つ。市長及び議員(Council Member)はそれぞれ公選で選出される。また、市長以外の行政担当官では、簡易な事件を取り扱う市裁判官(City Judge)、市の議事録、裁判記録、許可書の交付などを管理する市書記官(City Clerk)が公選で選出される。

#### ① 市長

##### ア その職務

市長－議会型の政府であり、基本的には日本の市長と同様である。市長の権限は州法により定められ、それによるとその主なものは、以下のとおりである。

- ・市憲章と州法の遂行及び施行
- ・最低年1回の議会での市財政やその他市の状況に関する所信表明
- ・必要と認めた場合の書面での議会に対する市憲章改正等の提案とそのための臨時議会の招集
- ・法に定められた行政の長としての役割の遂行、職員の統括、市政の効率的運営
- ・市職員や法の定めによるその他委員の指名、任命
- ・市債券や証書、市と民間企業との契約書、市の発行する許可証への署名
- ・議会の議決した法案の拒否権（ただし、再審議で議員の2／3以上の賛成があれば、拒否権にかかわらず、法案は可決される。）
- ・会計検査官の任命
- ・月一回の各課長会議の招集
- ・議会が決定する消防や警察の職員以外の、市長が任命した職員の給与の決定（市長の給与は議会で決定）

##### イ 市長の横顔

ペロン市長は、38才でインディアナ州で最も若い市長である。民主党で、故ケネディ大統領を敬愛し、3期目であり、元市長の息子でもある。若さを売り物にしているが、将来は国政への進出も考えている。

彼の政策の主眼は、産業政策にある。後述するようにこの市の産業はその多様性が最大の特徴であるが、市長はさらにその多様性に加えて強い産業基盤を持たせるための企業誘致政策とそのための社会資本整備に力点をおいている。また、この市は、市民の政

策への参加意欲が高い市でもあり、民主、共和党の勢力が均衡している市でもあることから、政策立案過程に市民の意見を取り入れる仕組みを巧みに取り入れているのが、彼の政治手法の特徴である。

全米市長会（U.S. Conference of Mayor's）の理事の一人でもあり、一昨年は同市長会の視察団の一人として日本へも訪問している。主に経済振興（地元企業製品の輸出と日本企業誘致）の理由から日本の都市との姉妹提携を望んでいる。

## ② 議会

議会は日本の自治体同様通常の立法機関としての機能を持つ。月に2回の定例議会があり、その中で予算の承認や市憲章の改正、などを行っている。その他市長の求めに応じて開催することができる。

議員定数は9人（うち一人は議長）で6つの選挙区からそれぞれ一人ずつ、その他市全体を一つの選挙区とする選挙区（市全体区）から3人選出されている。任期は4年で、特に再選制限はない。

### ア 議員の横顔

選挙で選ばれた議員といっても、いわゆる“先生”といった感じはまったくない。議員報酬は年\$7,200（約100万円）であり、それだけでは十分な収入ではなく、他に生活基盤を持っている人が多い。例えば、高校の教師、元警察署長で探偵事務所経営者、主婦といった人達である。

議員は州法でその設置が定められている各委員会や機構の委員に委嘱されるほか、市が設置する政策に関する特別検討委員会（Task Force）のメンバーや、コミュニティ改善のための関連する民間団体のメンバーに加わることが多い。実際は、これらの会議に出席する時間のほうが議会にかかる時間より多いが、それらの委員活動についてはすべて無報酬である。

高校教師であり、低所得者層の多い選挙区から選出されているアン・カルマン女史の例をとると、議員としての多くの時間は、選挙区にある公営住宅入居低所得者層の日常生活で生じる問題の解決、例えば治安の悪化に対しての市への改善依頼や、低所得母子家庭への生活指導、高校中途退学者の再教育プログラムの検討などに費やされ、頻繁にこれらに関する会議への出席や家庭訪問を行っている。議員が会社員である場合も同様であるが、このような議員としての活動の時間を本業である学校や会社が認めるのは、コミュニティへの貢献という観点から、ある程度当然とされている。現実には、これらの会議は、夜や土曜日、あるいは朝早くといった時間に行わることが多いが、これは、議員たちの勤務時間を考慮しているというより、会議への出席者や聴取者がなるべく多いようにとの配慮による。

## イ 議会の実際

定例議会は月2回第一、第三月曜、午後7時から公開で行われ、仕事を終えた住民が誰でも参加できるように配慮されている。この時は議員はもちろん、関連する職員も通常の勤務時間を超えて議会に出席する。議員たちは、さすがにジーンズということはないが、カジュアルな服装である。

議案の審議については、議案説明書が事前に配られ、その後、場合によっては関係者の発言を求める。それからは、議員たちによる質問と意見陳述が行われるが、それぞれの議員がその場で自由に発言し、事実確認のための質問も行う。日本の議会と最も違うのは、議案に関連する関係者がその意見を、その場で述べる機会を持つことと、傍聴者にも発言の機会を与えられることである。

この場合、発言者は事例と自分との関係を述べ、発言者リストにサインを行う。たとえば、都市計画条例(Ordinance)改正に関連した議案の審理について、その改正内容である地区指定内容に利害関係のある一般住民に対して、その場で議員から事実確認や意見の聴取を行う。

採決を行う場合は、議長が議員一人一人を指名し、口頭で採決を求める。この場で議員は、自分の立場を明確にせざるをえない。議長以外の8名の議員の意見が4対4になった場合は議長の投票が加わる。

市長は必ずしも出席する必要はなく、予算の審議や自分の提出する法案の審議など重要な案件以外は出席しないことが多い。ただし、議案の提出の担当者とController(財政会計監査官)は常時出席する。

日本同様、マスコミ用の席も設けられ、地元新聞社とローカルケーブルテレビ局、ラジオ局が取材に来る。議会終了後、関係者がインタビューを受ける構図も同じである。

### －典型的定例議会の議事進行－

- 1 議長の開会宣言
- 2 星条旗、市旗への宣誓
- 3 議員の出欠確認
- 4 前回定例議会の議事録の確認とその承認
- 5 繼続議案審議(市憲章の改正についてが主である)
- 6 新規議案審議(同上)
- 7 他の委員会や機構での審議録の確認と承認
- 8 傍聴者からの意見聴取
- 9 解散

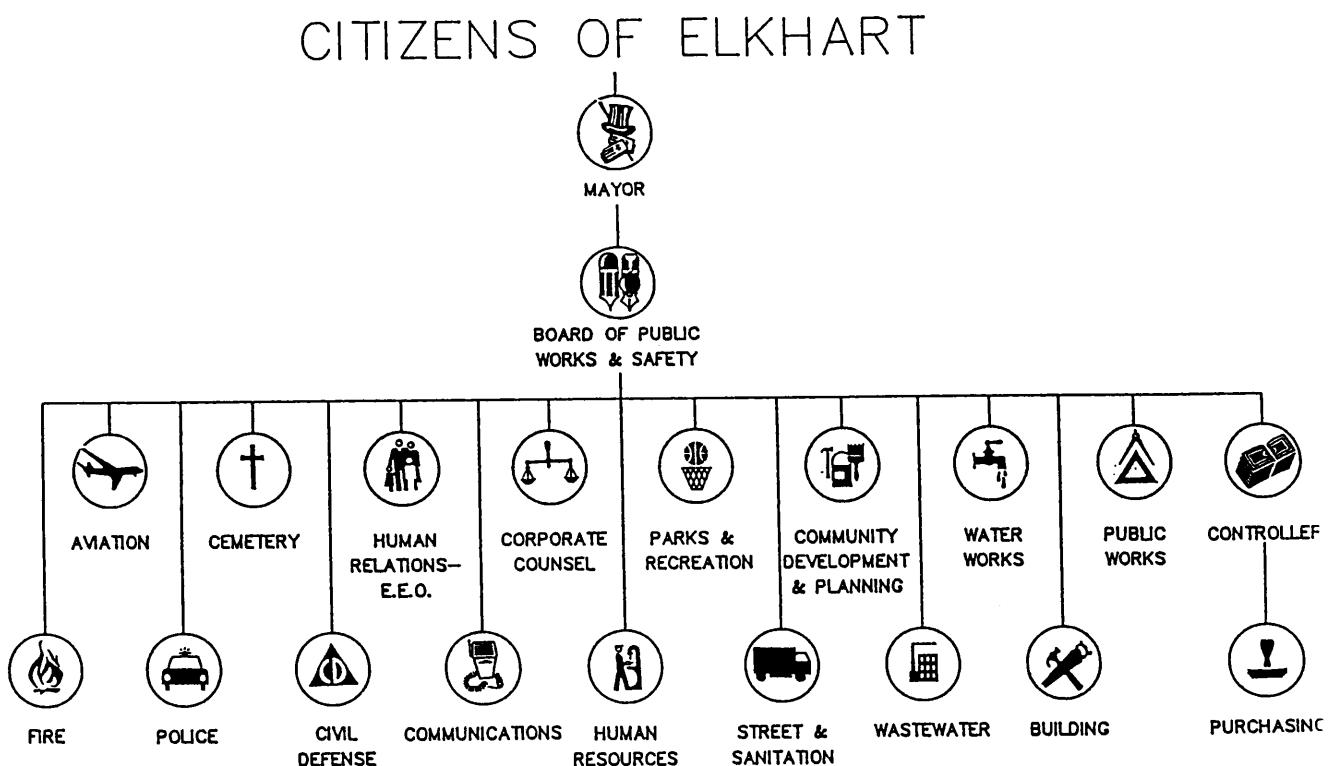
## (2) 政治風土

市長は民主党であるが、その他の公選官吏である市裁判官と書記官は共和党である。9人の議員のうち5人は共和党であり、4人は民主党である。このように、基本的には両党の勢力の拮抗した政治風土を持っている。また、他の市に比べて特徴的なのは政党の枠を越えて、市民やコミュニティが積極的に政策過程に参加する姿勢をもっていることであり、これは後述するように、この町が企業家たちの町であることに関連する。

## (3) 行政機構

市長の下に、市長から指名された主な課長やその他の有識者で構成されるBoard of Public Safety とBoard of Public Works があり、その下にそれぞれの課がある。

(下図1 参照)



## ① 各課の業務概要

以下に各課の業務の概要を簡単に述べるが、インディアナ州では、市の財産税の課税、徴税、あるいは福祉政策はカウンティが行い、市では行っていない。

### ア 市営空港課 (Aviation)

1960年から市では市営空港を所有しており、おもに工場のための貨物輸送やチャーター機による旅客輸送が行われているが、そのメンテナンス、運営等を行う。

### イ 建築課 (Building)

建築許可や都市計画に基づく開発許可と、市有の建築物のデザインや建築についての業務を行う。

### ウ 市営墓地課 (Cemetery)

市内2つの市営墓地の管理と運営を行う。

### エ 会計財政部 (City Controller Office)

市資金の支出、収入管理、予算の作成をコンピューターシステムにより管理し、全体の資金管理を統括する。これには、市債券の発行、州からの補助金及び交付金の要求やこれらの管理も含まれる。

### オ 災害対策課 (Civil Defence)

市の周辺は竜巻や雷雨による被害が多く、その災害復旧について、市民ボランティアによる復旧隊を組織しているが、この課はその統括、指導、トレーニングをするほか、日頃から災害時の対策についての業務を行っている。この市民ボランティアの組織を市行政組織に取り込んでいるのは、ユニークな制度であるといえる。

### カ 事務調整課 (Communications)

警察と消防、救急医療を初め、犯罪の発生やその他緊急の事故等の際の各課の調整を行うほか、特に犯罪については、犯罪の情報などを州や連邦の情報センターとコンピューターで結んでおり、迅速な情報交換が行われている。

### キ 公共事業課 (Public Works)

市内で行われる公共事業を初めとする各種工事を管轄し、設計や測量、見積と業者への委託、支払い、検査を行っている。

#### ク 消防課 (Fire)

106名の有給の消防隊員を持ち、7つの消防隊、2つの航空消防隊、4つの救急隊を持つ。工業都市であり、多くの工場をカバーする必要から危険物規制チームも持ち、隊員はボランティアではなく、専門職である。また、公共の建物や会社のビル、工場などの予防査察も行っている。

#### ケ 人権委員会 (Human Relations Commission)

市民の人権に関する問題を扱う委員会で、市職員雇用機会均等担当官(Equal Employment Opportunity Officer for City Employees)を兼任している課長と、市長から指名された9人の委員からなる。

主な業務内容は、人種、性、宗教、国籍や心身の障害などに基づく職業や教育、住宅の差別の改善にあり、具体的には、差別に対する法的な措置や指導、提言、調整相談業務のほか、特に、コミュニティのための教育や職業トレーニングなどに関わる。

#### コ 人事課 (Human Resources)

職員の採用、雇用期間及び退職に関する業務や、市職員の苦情を取扱う。

#### サ 法令課 (Legal)

市弁護士と副市弁護士からなる。ここでは、市行政全体にかかる法令実務を行うほか、市の条例に違反したものの訴追などを行う。

また、市の条例案の作成や、その他各部局や各委員会の求めに応じて必要な法的書類の作成を行い、また関連する主な判例等の記録の管理も行っている。

#### シ 公園・レクリエーション課 (Park and Recreation)

市営公園やスポーツ・レジャー施設の配置や管理、レジャープログラムの企画を行っている。市長から指名された4人の委員からなる公園レクリエーション委員会により運営される。

#### ス 企画開発課 (Planning and Development)

後述する。

#### セ 警察課 (Police)

犯罪摘発、治安の維持、交通取締など通常の警察業務を行う。

ソ 公共事業委員会 (Board of Public Works)

市の公有財産の管理のほか、公共事業の委託や雇用をはじめとする全契約は、この委員会の承認を得なければならない。

タ 防災治安委員会 (Board of Public Safety)

市の消防や警察に関連した施設及びシステムの整備を担当する。

チ 道路管理課 (Street)

道路の管理を行う。降雪や融雪時の川の増水のためのダメージの補修が大きな仕事である。

ツ 下水道課 (Waste Water)

市内の下水道施設の設置、管理、運営を行い、計画を策定する。

テ 水道課 (Water Work)

市内の上水道施設の設置、管理、運営を行い、計画を策定する。



<エルクハート市長ペロン氏（左）>

### 3. 職員と採用

#### (1) 職

各課にはDirectorがおり、人事管理をはじめ、課の業務を統括している。また、職としては、例えば企画開発課では、Assistant Directorが3人（Planning, Community Development, Economic Development）、Senior Specialist, Specialist, Planner, Executive Secretaryといったスタッフが勤務している。この他に不定期のインターンが数人、補助的な業務を行っている。

日本のような補佐制度や係長制度ではなく、Assistant Directorは、それ以下のスタッフを人事的に管理する権限をもたない。それぞれの担当は自分の仕事を独自にDirector、関連するCommissioner、時にはControllerやMayorと相談しながら行っている。

#### (2) 採用

市役所職員（警察や消防は除く。）の採用に関して、日本のような人事委員会による年一回の一斉競争試験による採用といった厳密な任用制度は持たない。これは、エルクハートに限ったことではないが、現業職以外の一般職員については、通常特定の職務のスペシャリストとして採用されており、職員の職は特定の市の事業に帰属しているといえる。キャリアと職務実績に応じて内部昇進や昇給はあっても、同じ市役所内で他の課（あるいは職種）に配置替や転勤になるということは、非常に稀である。

また、市長の政策をより効果的に反映させるため、市長やその他重要な職にあるスタッフの紹介による採用という、いわゆる獵官制（スポイルズシステム）の形態を色濃く残している部分もある。良い仕事を獲得するには、人脈が大切である社会であるといえる。

例えば、具体的に企画開発課のスタッフの採用の形式については、主に以下の3つの方法で行われている。

##### ① 新規事業の開始に伴う採用

課の主要事業の一つである低所得者住宅補助事業（Housing Project）に関しては、その予算の全額が連邦政府からの補助金である。15年ほど前に同事業が開始された際、この事業に必要な2名職員の採用も同時に行われ、現在、2名とも同じ事業に継続して携わっている。

まず、当時の課長が自分の出身大学の学生のなかから候補者を選定し、夏期の期間3ヶ月間、サマー・インターとして勤務させる。その間に職務遂行能力を評価し、大学卒業後に正式な採用をする。ここでいう正式採用とは、その中で職員の給与にあてる部分を含む事業予算案が議会の承認を得、人事課に登録されることを意味する。

この中では、課長とControllerによる予算折衝での、採用職員の給与案の決定と、市長の同意という過程があり、また、議会での議論の焦点は新規事業の予算がどこから来

るかにある。

この事業に関していえば、全額連邦の補助金による支出であり、補助金が続いているれば、事業も継続され、職員も勤務を継続することができる。いいかえれば、連邦政府の事情でこの事業がカットされたとすれば、このために採用された2名の職員はその時点で解雇されることも止むを得ないと考えているという。

## ② 市長や上位職員の移動に伴う採用

先に述べたように、市長や上位職員が自分の政策を反映させるために、いくつかのポストについて自分の知人やその紹介による採用を行う。これは、連邦政府において大統領が代われば主要なポストが大統領のブレインと呼ばれる人々により占められるのと同様であり、選挙民の支持を受けた政策を実行するために自分の意見を反映しやすい職員を配置することは、当然のことと考えられている。

またこの際、前の市長により採用された職員は自分の意に沿った仕事がない場合、辞めるのは当然のことと考えている。

しかし、このような採用は行政の私物化をもたらすとの批判は長年語られてきたところであるが、この市の場合には政策決定過程での多くの市民参加により、私物化がされないよう事実上監視されているといえる。

企画開発課でも、課長は現市長が市長候補の時からのブレインであり、市弁護士なども同様である。また、Assistant Director of Economic Development は、課長とともに一般企業に勤めていた経歴の持ち主であり、課長からの誘いで市の職員になったものである。

## ③ 一般公募

退職や転職により、ポストに欠員がでた場合、人事課 (Human Resource Department) を通じ、各課長あてに欠員ができたことと、その募集の通知が回覧される。このなかで職務内容や条件などについてもあわせて通知される。各課の掲示板にこの通知が掲示され、職員等を通じて知った応募者が人事課あてに履歴書（学歴と職歴）を送付する。応募者の多い場合は、人事課で書類選考し、候補者を絞り、採用する課長の面接により決定される。特に筆記試験はない。

企画開発課でも、昨年、秘書がこの方式で採用されている。

## 4. 産業構造と経済の特徴

### (1) 産業構造

市内の雇用者の半分以上は、工業労働者であり、工業都市といえる。1900年代の初頭から、伝統的に5つの産業が発展してきた。すなわち、楽器製造、薬品工業、電機部品、マニファクチャ・ハウジング（移動式住宅）、レジャー用車両製造販売であり、これらは現在でも、市経済の中で重要な位置を占めている。また、最近では、建築資材、金属部品、化学、家具製造などの工場もあり、工業の多様性がこの市の産業の最大の特徴であるといえる。これら本社をエルクハート市におく企業のうちの3企業は、ニューヨーク株式取引所上場の企業であり、市の規模を考えた場合、これはめずらしいことといえる。

市は、これらの強い工業に基礎を置きつつ、そのうえにその製品の卸業や小売り、あるいは金融のための銀行や保険業、あるいは不動産などが付随して発展してきたといえる。特に銀行については、全国規模の2行をはじめとして、地方銀行を合わせるとその数は9行にも上り、これもまた、市がその規模以上に強い工業基盤を持つことを表している。

### (2) 経済状況

全般的に不況であるこの時期であっても、各指標を見ると市経済は比較的堅調に推移しているといえる。これは80年代に行われた多くの工業進出を基礎とし、それらの工業が多様性を持つことから、一つの業種が不況でも直接大きな影響を受けない体質を持つことによる。リスクを恐れず、比較的小規模な資本で企業を起こす伝統的な“企業家精神”を持つ経営者たちと、それをサポートする市政府と地元コミュニティの存在がこのような多様性を持つ経済構造を形作ってきた大きな理由である。

## 5. 市政の課題とその取組のための政策

前述したように、経済的には安定している基盤を持つ市ではあるが、市が抱え、認識し解決に取り組もうとしている課題も幾つかある。これらの課題のいくつかは、企画開発課が中心となり取り組んでいる課題である。ここでは、いくつかの課題とそれに対する対策について紹介するとともに、その中で参考となると思われる手法等についても紹介する。

### (1) (課題-1) 質の高い労働力の確保

産業構造として工業が中心であり、市内労働者としてはブルーカラーの比率が高い。いわゆる学歴にこだわらない“企業家精神”を持つ企業家が力強い経済の基礎を作っている反面、人口に対する大学卒業者の比率が州の平均と比較してかなり低く、また、高校中途退学者率も高い。このことは、労働者の定着率が低いこととも関連し、熟練した労働者の確保を困難にしている。市内労働者の構図として、全体労働者の約20%は市外からの労働者であり、しかも、大卒以上の労働者においてその比率は高い。市内において質の高い労働者を育成し、企業に安定した労働者を提供することが課題となっている。

そのためには、能力の高い労働者の採用とその労働者を市内に居住させるための住宅環境の整備及び市内の労働者への再教育機会の提供という2つの観点からの施策が必要とされている。

#### ① (対策-1) 州立技術専門学校の誘致

直接の市営の職業教育機関は持たないが、Ivy Tech (Indiana Vocational Technical College North Central)と呼ばれるインディアナ州立の職業訓練専門学校を誘致し、高卒者以上を対象に職業技術の再教育を行っている。

#### ア 概要

Ivy Techはインディアナ州の地域職業技術教育の核として、1963年地域の産業に直結した質の高い労働者の育成及び供給と、地域住民に技術習得の場を与え、より高所得な就職の道を与える目的で設立された。州政府の資金と生徒の授業料により運営されており、特に市からは資金の提供を行っていない。州内の主な地域に22の分校を持ちエルクハートには1987年に市の誘致により設置された。市内の工業団地のなかに位置し、市を含む広く州中北部のカウンティを対象としている。

#### イ カリキュラム

基本的には高卒以上の者に対する1年ないし2年のコースであり、授業の時間帯は朝、夜と生徒の都合に合わせ組まれる。コースの内容は一般的な会計、経理、秘書業務、コンピューターデータプログラミング、経営マネージメント基礎知識などから、建築設計、看護婦資格、自動車修理、ボイラー取扱資格など特定の教育コースまでカバーして

いる。

カリキュラムの最大の特徴は、具体的に地域の産業に直結したコースがその中に取り組まれているという点である。例えばエルクハートでは、市内の主力産業であるレジャー用自家用車の製造や販売のための技術及び知識習得のためのコースを持ち、また州南部の鉱業地帯では鉱業に関するコースを組み入れている。

#### ウ 地域との関わりと授業の実際

入学資格に関しては、一応高卒以上となっているが、厳密ではなく、高校をドロップアウトしたものなども受け入れており、基本的にはだれでも入学できる。エルクハートの場合、生徒の平均年齢は30才前後で、より高い所得の就職機会を得るために再教育機関としてIvy Techを利用しておらず、生徒の多くが仕事を持ち、夜間のコースを受けている。

大学を市内に持たないエルクハートの中心的教育機関といえる。所長は州職員の身分ではあるが、以前は市の開発課長であり、市行政との関わりも強い。Ivy Techは市の行っている低所得母子家庭の母親に対する職業再教育事業への協力や、市内企業の従業員に対する再教育コースなども行い、直接的な労働力の質向上の機関としての機能を持つほか、長期的な市の労働者養成政策の核となっている機関である。

#### (2) (課題-2) 都市計画と社会資本及び住環境の整備

労働者の問題とも関連するが、市内に労働者を定着させるには、住宅環境が十分整っていかなければならないが、十分な状況ではない。これは、この市が蛇行している川沿いに発達した古い都市であるために、都市計画が近代的ではないことと関連する。特に道路が複雑であり、その改良が多くのところで行われている。また、道路の複雑さはゾーニングにも影響し、住宅環境を整備する上で下水道やその他の社会資本の整備の遅れをもたらしている。このことは、エルクハートは働くところで、住むところではないとの印象を近隣社会に持たれている原因になっており、公園整備や町並み保存による景観の改善と合わせ、市の大きな課題となっている。

##### ① (対策-1) 都市計画行政

市の都市計画については、市の条例 (Zoning Ordinance) により定められている。大きく住宅地区、商業用地区、工業用地区に分けられ、建ぺい率や高さの制限を地区別に持つ点は日本の都市計画制度と基本的に同様である。市以外にも、カウンティも都市計画規制権限を持つが、市内の都市計画については基本的に、市の管轄となっている。

### ア 住宅地区

指定目的ー・火災、工場等から生ずる廃棄物、排煙、騒音等による住環境の悪化を防ぐ。

- ・ トラックなどの通行や路上駐車による混雑を防ぐ。
- ・ 最低敷地面積や建ぺい率の規定などを通し、人口の密集を防ぐ。
- ・ 十分な日照と空間の提供により公共の福祉に資する。
- ・ 将来の人口増加と必要となる施設の設置を見越した計画とする。

用途指定ー・住宅用としてもっぱら使用されること。

- ・ 庭や園芸用のための建物を設置できず、さらに産物を敷地内で販売してはならない。
- ・ 工事用の仮建物は6ヶ月を超えて設置してはならない。
- ・ 4匹以上の動物を飼ってはならない。

\*広告物等については、その目的（住宅宣伝、工事中サイン、旗等）により、その数、高さ、位置、大きさなどについて細かい規定がある。

### イ 商業用地区

指定目的ー・多様な種類のビジネスの展開にとって、有効な地区とする。

- ・ 騒音や悪臭などを伴う工業用地区から分ける。
- ・ 互いに関連、両立するビジネスの配置を促進し、顧客の利便を図る。
- ・ 駐車場の整備を行い、利便を図る。

用途指定ー・ビジネス地区をその用途により、3種類（特定一小店舗、一般一中規模、卸業一大規模）地区に分け、業種や利用方法により、区分や規制がなされている。

### ウ 工業用地区

指定目的ー・業種別に特定工業地区、一般工業地区、重工業地区に分けられる。数字的規制は3地区とも同じであり、工業のための社会資本の整備を図る地区とされている。

### エ 都市計画行政と各種委員会の機能

都市計画区域内の建築許可や地区指定変更については、基本的に建築者からの市に対する申請により行われるが、その手続きでは、市の憲章に定められている3つの委員会等が関わり、制度化された住民参加の代表的例であるといえる。

## ・都市計画許可審査会 (Board of Zoning Appeals)

### (機能)

都市計画条例内に定められた特例規定や例外規定に関する申請について、聴取、調査を行い、その最終決定を行う機関である。

### (委員)

市の住民である5人の審議委員から構成される。3人は市長から指名され、そのうちの1人は後述するPlanning Commission の委員のなかから、その他2人はそれ以外から指名されなければならない。その他2人のうち1人は議会から指名され、もう1人はPlanning Commission から指名された同委員会のメンバーでなければならないとされている。

これらの委員の職業は、不動産会社の副社長、保険代理店経営者などであり、日本の審議会のような学識経験者は特に含まない。

### (会議の実際)

月一回開催され、担当課に申請された特別許可申請（例：家屋の修理などに伴う、都市計画条例上の数字的緩和等）を調査、審査する。その過程で近隣者に手紙（通常10通程度）によるアンケート方式で、その行為に対する意見を聞く。その回答と担当課自身の調査に基づき、スタッフレポートを取り纏め、提出する。

審議会のなかでは、①スタッフからの説明、②申請者からの説明、③反対者等関係者からの意見聴取、④委員の質疑、検討、⑤傍聴者からの意見聴取、⑥採決という手順ですすめられる。これらは、すべて公開であり、しかも傍聴者にも意見をいう権利が与えられている。議会同様、委員は採決に当たって自分の意見を公開の場で明かにすることが求められているといえる。

## ・都市計画委員会 (Planning Commission)

### (機能)

日本の都市計画審議会に近い機能を持ち、都市計画規制の見直しや、区域や地域指定変更など、都市計画全般に関する事項について審議する。審議会での意見は最終のものではなく、その後、議会の審議を経て、最終決定となる。

### (委員)

9人で構成され、そのうち3人は議會議員と公園管理委員会、公共事業委員会から選出され、また市のEngineer（土木専門技師）が委員として加わらなければならないとされている。他の5人は市長から指名されるが、3人を超えて同じ政党から任命してはならないとされている。

委員の職業は弁護士、不動産業の社長や社員等であるが、9人中3人までが不動産業関係者である。

### (会議の実際)

月一回の開催で、審議方式は審査会とほぼ同様である。工場誘致のための区域変更など市民の関心の高い事項では、賛成、反対市民が傍聴に押し掛け、その場での議論が白熱することもしばしばある。こういう場合は、地元のマスコミも、その一部始終をカバーし、委員や担当者にとっても、息の抜けない会議となる。

- ② (対策－2) 歴史・文化保存地区(Historic&Cultural Preservations Area)の指定  
議会により、上記の都市計画区域に重複させて指定できるとされており、エルクハートでは、ダウンタウンの古い町並みや、公園、古いマンションなどを中心に区域指定されている。地域指定目的は、歴史的遺産の単なる保存という意味をこえて、再開発などの際、その遺産を活かすという意味での経済的効果をも含む概念である。

### ア 歴史文化保存委員会 (Historic Commission)

#### (役割)

歴史文化保存地区の管理を、一義的に行う機関である。地区の指定は当委員会の助言を受けて議会により行われる。指定を受けた地区の建物などの通常的管理の範囲(外形、資材、色などを変えない範囲)以外の改変は、基本的に歴史文化保存委員会の承認がなければできないとされている。これは、公共事業であっても同様である。当委員会では、管理のためのルールや、方法などについても定め、また、この地区内の財産の占有についての承認を与えるとともに、寄付などを受けることもできるとされている。

#### (委員)

7人の委員からなる。うち5人は歴史、建築、都市計画、考古学、法律などの分野から市長が指名する。一人は議会により指名され、もう一人は都市計画委員会のなかから選出される。

### (3) (課題－3) 他の政府との関係

インディアナ州の普通地方公共団体は、カウンティ、市町村、タウンシップからなるが、全米の他の州と同様、カウンティ政府はどのミニシパリティにも属さない地域をも含み、エルクハート市の周辺にもどの市にも含まれない、すなわち、市町村が設立されていない地区があり、エルクハートカウンティのみが所掌する地域がある。市の振興施策を展開するにあたっては、それら近隣の地域を切り離して考えることは難しい。カウンティ政府も基本的には市政府と同じような行政機能を備えるが、政府機構は3人のコミッショナーが行政及び立法の機能を併せ持つものとなっており、市とは政策決定過程が異なる。そしてまた、カウンティは農業地域を多く含み、その利害が工業を中心とする市と一致しない場合が多い。

また、隣のサウス・ペント市（人口約11万、インディアナ州北部の中心都市）やそれを含むセント・ジョセフカウンティと歩調をあわせた広域的視点からの経済政策や社会資本の整備を行う必要が説かれているが、必ずしも順調にはいっていない現状にある。

#### ① （対策－1）市－カウンティ統合政府設立の検討

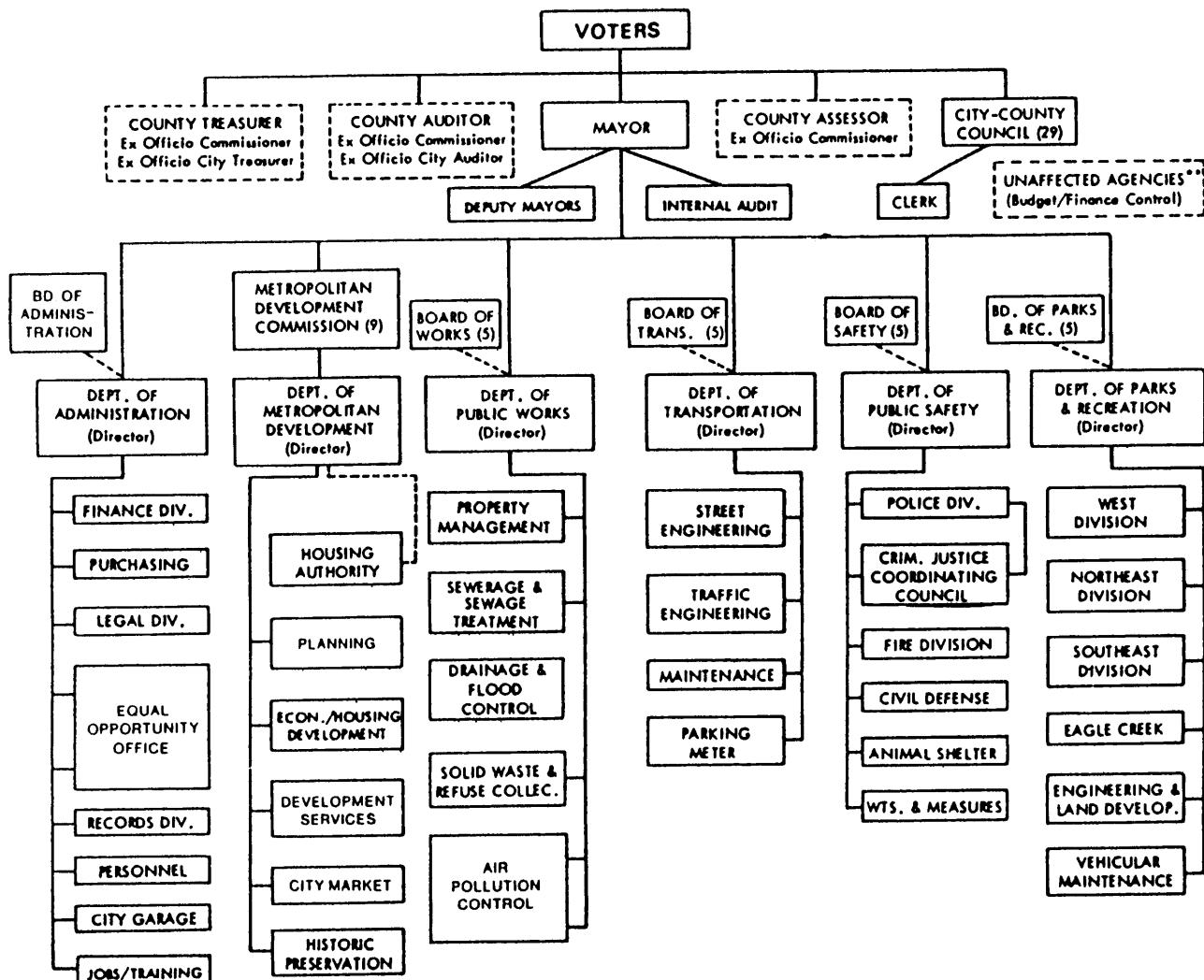
インディアナ州法では、首都のインディアナポリスとマリオンカウンティがそうであるように、市政府とカウンティ政府が統合した政府の存在を認めている。これは、おもに経済振興施策と行政の効率化を目指したものであり、構造的には古い制度とされている行政と立法機能を併せ持つカウンティのコミッショナー制度を廃止して、立法と行政をそれぞれ独立した異なる組織が所掌することとするものであり、立法をカウンティーシティ共同議会（カウンティ全体区選出議員と人口割りの各選挙区選出議員による。）に、そして行政の長として市長を選出する仕組みとするものである（別掲インディアナポリス組織図参照）。

エルクハート市でも、カウンティとの都市計画の方針の統一や経済施策に係る労働力の質向上、住環境の整備のための道路を中心とした社会資本の整備などの観点から、市長の指名した委員（カウンティのコミッショナーも含む。）からなる特別検討委員会において、協力できる施策の視点から掘り起こし、最終的にはカウンティ政府との統合政府の設立までを考慮した検討を行っている。

(インディアナポリス組織図)

(出典: Here is Indiana Governments, Indiana Chambers of Commerce)

ORGANIZATION CHART  
CONSOLIDATED GOVERNMENT FOR INDIANAPOLIS—MARION COUNTY\*



## ② (対策-2) 周辺市との経済振興施策における協力の模索

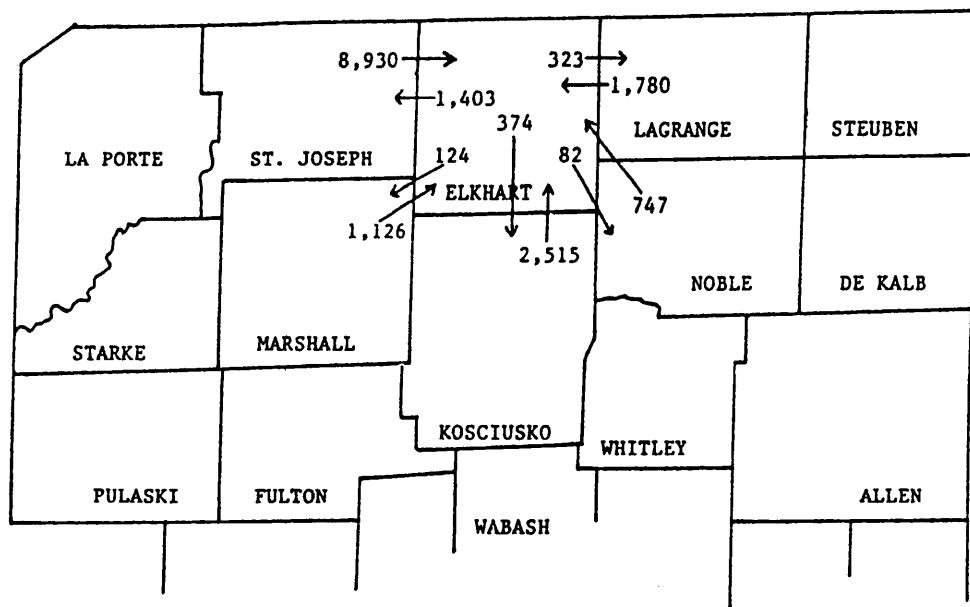
前述のサウス・ベント市とエルクハート市は距離にして車で20分ほどの距離であるが、両市を比較した場合、特にその産業構造に顕著な違いがある（下表-1参照）。

また、サウス・ベント市はノートルダム大学やインディアナ大学サウス・ベント校を始めとする学都、文化都市というイメージがあるのでに対し、エルクハート市は住環境の立ち遅れから住む場所ではないとの評判を受けている。しかし、現在はエルクハートの持つ工業の多様性が強みを發揮し、実際、サウス・ベント市から労働者がエルクハート市に流れ込んでいる状況にある（下表-2参照）。

(表-1) 地区別職種別就業者の割合（出典：Sales & Marketing Management）

	エルクハート-ゴーシェン地区	サウス・ベント-ミシワカ地区
工業労働者	49%	18%
サービス業	19%	27%
小売業	16%	29%

(表-2) エルクハートカウンティ労働者通勤移動図（出典：Indiana Department of Transportation）



#### (4) (課題-4) 低所得者層と住宅問題

アメリカのほかの市と同様、この市にも低所得者層が多く居住する地区があり、この地区を中心に、学校教育からのドロップアウト、ドラッグやアルコールの濫用問題、治安の問題、数多くの低所得母子家庭の存在など、社会問題が存在する。

また、これら低所得者層の住宅環境は他の地区と比較して、著しく劣悪で、その改善が求められている。

##### ① (対策-1) 公共住宅とハウジング・オーソリティ

市内の中心部近く、ワシントンガーデンといわれる地区を中心に市営の公共住宅が49棟あり、198世帯の入居が可能である。この公営住宅はタウンハウス方式であり、間取りについては入居家族により、1ベットから5ベットまでいろいろである。住民の比率は黒人が全体の85%を超えており、白人やアフリカ系などの多民族構成となっている。

入居条件は、連邦政府が定める地域ごとの年間所得より所得が低いことが前提条件となる。この基準は当然のことながら家族構成員数により異なるが、エルクハートの場合、周辺地区より所得水準が高いため、基準も比較的高くなっている。3人家族で最低年間所得基準は\$16,850（約236万円）である。

##### ア ハウジング・オーソリティ

これら、公営住宅の運営、管理はハウジング・オーソリティで行われている。これは、州法により市議会による設立が認められている一種の特別地方公共団体(Municipal Corporation)であり、専属の職員を持つ。これは市長により任命される5人のコミッショナーの合議により運営され、公営住宅にかかる建設や管理のほか、その中の治安維持や住民の生活向上もその機能に含まれる。

##### (会議と実際の運営)

ハウジング・オーソリティのコミッショナーによる定例会議が月1回行われる。会議での議題は例えば、住宅内の公園設計のための業者選定、住民のための職業訓練プロジェクトの紹介などであるが、他の会議同様、公開であり、住民を中心とした参加者から様々な改善意見がその場で提出される。内容は住宅内の郵便受けの位置の改善といった細かいことから、ドラッグに係る治安悪化に対する警察の巡回強化の依頼、あるいは青少年の非行の監視に関する意見など多岐に亘る。

また、公営住宅内でドラッグの売買に関する発砲事件があった場合など、緊急の会議が警察所長や地区選出議員、市役所担当者も出席して開催され、住民から出される不安や苦情に対し、具体的な防衛策（不審者の発見と連絡体制、住宅区域内の道路を一方通行として、警備を行いやすくする方法の検討等）の説明や検討を行ったような場合もあった。

## ②（対策－2）住宅補修事業

全額連邦の補助金により実施されている事業であり、前述した最低所得者の基準に該当する住民の住宅について、その補修費用の補助を行うものである。

### ア 補修費用補助の概要

#### ・対象となる住宅

- ①同居家族の全所得が最低所得基準より下回る。
- ②住宅が、市が指定している住宅環境の悪い4つの地域に位置する。
- ③住宅の所有者、あるいは購入した者で最低18ヶ月居住している。
- ④不動産税や火災保険などの支払いをしている。

#### ・補助内容

改修費用を、上限\$10,000 を超えない範囲で補助する。

#### ・手続き

- ①申請しようとする者が担当職員にアポイントを取り、事前に事業に関する説明を受ける。
- ②申請希望のものはリストに載り、自分の順番がくるまで待つ。順番がくると職員から連絡が来る。その後現地調査が行われ、職員が詳細な資格審査と各種住宅設備の基準と照らして必要な修理箇所をリストアップし、申請希望者に知らせる。
- ③申請者自身が要件に該当する旨の証明（所得や納税証明等）を用意するとともに、市が予め指定している建築業者の中から3社の見積もりをとる。
- ④エルクハート再開発委員会（Elkhart Redevelopment Committee）に申請をし、委員会で適用の有無を決定、通知する。
- ⑤工事が申請どおりに行われているか、工事中に担当職員が5回から10回見回る。
- ⑥申請者から完成したとの通知を受けた後、担当者が申請者と共同で審査をし、書面にサインをする。その後に工事者への支払い手続きをする。

このほか、賃借住宅のオーナーを対象とした住宅補修費用の低利ローンの貸し付け（部屋の規模に応じた上限額の範囲で、費用の50%を貸し付けるもの）や低所得家庭の緊急な補修に必要な資金の補助（屋根の崩壊などに上限\$3,000の範囲で補助する。）制度を持つ。

いずれの事業も、市内の住環境の特に悪い地区での最低限の住宅環境の維持を目的とした制度であるが、これらの補修事業が意味を持つのは、市内の多くの住宅が築後50年から100年以上経ったものを、改装し利用しているという事実と、住宅環境の整備が最低限の権利として、明確に意識されていること、またこのことが、治安や衛生面をはじめとする生活一般の向上と深く関わっているとの認識による。

## イ 現地調査の実際

この事業は、企画開発課では3人の職員が担当している。実際、この事業の適用を受けている何件かの家庭を見る機会を得た。確かに補修が必要な場所を適確に把握し工事を行っているという印象を持ったが、1人住まいであっても3ベットルームで地下室を持つ家などに居住している場合で、事業自体がその広さに応じた補修を行うこととしているため、日本の住環境と比較した場合、なにが最低基準なのか、その基準そのものが違うとの印象を受けた。担当職員の話では、居住の自由は絶対であり、一人住まいだから、それなりの家に転居するように指導するなどは、市の仕事ではなく、考えも及ばないとのことであった。また、申請者からの補修希望箇所が工事中にエスカレートすることがよくあり、対応に苦慮するとのことであった。

## ③（対策－3）公共住宅居住者を対象とした経営者養成プログラム

連邦政府（住宅都市開発省）の補助事業であり、エルクハート市で補助適用を申請しているものである。

### ア 事業概要

公共住宅居住者を対象に、経営者を養成することを目的とする市の事業に、連邦政府が補助金を出すというものであるが、この事業は、低所得者層が自ら経営者になることにより、高収入を得るチャンスを与えようとするものであり、小資本企業家の町であるエルクハート市にとって格好の事業である。

プログラムの内容は、ビジネスの現況に関する基礎知識、事業を起こすための資金計画の作成方法などから始まり、最終的には事業を起こすことまで実際的にフォローすることを目指している。

## イ 補助申請までの過程

連邦政府から補助事業の紹介を手紙で受けてから1週間で申請まで行っているが、その過程について簡単に述べる。

### ①担当者による内容の検討と課長の了解

### ②教育プログラムの概要の作成

- ・講師の選定とその了解の取り付け（講師は市職員、実業家、関連職業教育会社代表等）

- ・受講者の選出から授業概要、受講者の事業開始までのスケジュール

### ③関係機関への協力要請と文書での了解の取り付け

- ・研修場所の借入（ハウジング・オーソリティ）

- ・受講終了者の事業開始の際の銀行からの低利融資等協力の取り付け

### ④予算の見積

#### ⑤Controllerの了解と市長の了解

#### ⑥申請書の作成と送付

この申請という意思決定過程でとくに興味があったのは、意思決定が特に稟議制による決裁という方式ではなく、担当者（Assistant Director）が関係者や市長に直接了解を取り付け、話を進めていくことであった。この事業の場合、採択されれば、ほぼ全額に近い補助が得られるため特に市側として財源捻出の苦労はなかったとしても、担当者が直接市長から了解をとるなど、その決定過程の直接さと迅速さには驚かされる。また、銀行や関係する講師候補等の了解が簡単にとれたのは、エルクハート市が市民の政治参加の意識が高い市であり、日頃から各種検討委員会の委員などの形で政策検討過程に多くの民間人が関わっていることに関係する。また、特に地方銀行の場合、そのターゲットを地元の企業家に当てていて、さらに、市の各種資金や市債券の取扱いを行っているという事実だけでなく、アメリカの地方都市においては、その地域の銀行が地元のコミュニティへの貢献を当然のことと考えているということにも起因している。

### （5）（課題ー5）ダウンタウンの再開発

市の中心部にあたるダウンタウンは市が創設されて以来の中心地であるが、日本でも問題となっているように、市の郊外に大きなショッピングモールができはじめて以来、古くからの商店街であったダウンタウンが衰退してきている現状にある。

これらの再開発がエルクハートでも大きな課題の一つである。

#### ①（対策ー1）シビック・プラザの建設

ダウンタウンの中央部には、既存のホテル（モーテル）があるが、市郊外にショッピングモールや工場ができて以来、高速道出口周辺にできたホテルやモーテルに押され経営が思うようにいかなくなっていた。このことをきっかけにして、このモーテルを中心とした地区にシビックプラザをつくるという構想がおこり、その一環として市道の歩道部分より低い場所に位置するホテルの敷地内に張り出した形で、デッキを作り、そこに街のシンボルとして時計台を中心としたオープンスペースを作ったものである。その反対側には、民間ディベロッパーによる再開発ビルも建設され、新しいダウンタウンづくりの核となっている。

大きくわけると道路部分は市の資金、ホテル敷地部分は地元企業が提供したものであり、官民協力のプロジェクトの良い例として、州から表彰を受けている。

#### ア シビックプラザの計画まで

シビックプラザの建設は、ダウンタウン活性化の政策の一環として、市長自らの発想から端を発したものである。その後、インディアナ大学の建築研究機関に設計を依頼し、

複数の基本デザインの中から現在のものを選んだ。具体的事業の遂行に当たっては、市役所内や関連委員会での検討のほか、市議会で予算を審議する際、多くの参加者からの意見が出されている。

議会では、毎回200人（議場の定員は50名程度）を超える参加者があり、市の利用に関する方針、詳細設計に関する質問、意見が繰り返し出され、その中から今の形がでてきたという。特に、今後の活用方法に関しての意見を受けて、市では、ここを核としたダウンタウンの全体の再開発のマスターplanの作成に着手している。

#### （6）（課題－6）経済振興

市の工業については、多様性を持ち、それが強い経済の基礎となっていることは事実であるが、他の産業とのバランスを考えた場合、工業が突出しすぎている傾向がある。商業や他のサービス業など、もっと幅の広い産業構造を持つことも、一つの課題となっている。

また、中心産業である大型レジャー用自動車産業の国内での販売状況が頭打ち状況であり、海外への輸出振興の検討がなされている。

##### ①（対策－1）レジャー用自動車の輸出振興事業

州の、経済振興に関する戦略的事業に対する補助事業（Indiana Strategic Development Fund）の採択を受けて、市の主力産業であるレジャー用自動車のうち、特にバン・コンバージョン（小型ワゴン車に豪華な内装を施し、居住性を高めたもの）の輸出を振興しようとする事業である。

バン・コンバージョン産業は数人規模から最大200人ほどの比較的小規模な企業から成るため、輸出に向けては共同事業により行う必要がある。

この事業は下記の段階ごとに、行動計画が持たれているが、市における事業推進の一例として、具体的に紹介する。

##### ア 事業概要

輸出に当たっての問題解決から輸出対象国でのトレードショーの開催までの6段階に分けて、事業計画が立てられている。

##### （第1段階－参加企業の募集）

参加企業側にも資金負担がかかるため、具体的にこの事業に基づいた輸出計画に賛同する企業を募集する。ここでは、担当者が主な企業をリストアップし、直接社長と面会の上、事業説明を行い、了解をとる。

##### （第2段階－事業推進に当たっての問題（車体供給問題）の解決）

バン・コンバージョン産業は、車体そのものから作るのでなく、車体の供給を大手自動車会社から購入し、それを加工する産業である。現在は、全米的にシボレー、フォード、ドッジの3社から指定の車体販売ディーラーを通して、一定基準の車体の

供給を受けている状況にある。輸出用のバン・コンバージョンを作るには、輸出仕様の車体をできるだけ安価で購入する必要があるが、車体供給過程の市場は3社間でいわば寡占的に行われており、この3社の協力を取り付けるか、あるいは、輸出対象国内の企業から車体の供給を受けることを考える必要がある。

このことに関しては、特定のコンサルタントを利用して、連邦議員等を通じた働きかけを行うとしている。

#### (第3段階－市場調査)

主にオート・キャンプの普及状況やレジャー用自動車販売動向などから、輸出対象国を絞るための市場調査であり、現在、オーストラリア、ドイツそして日本が候補として上げられており、コンサルタントに依頼し、調査が進められている。

日本についても、一昨年、市長が来日した際、オートキャンプ業界関係者と面会し、日本のオートキャンプが普及してきている事実やアメリカ製のキャンピングカーのステータスが高いことなど、その面談の内容が地元紙に大きく取り上げられるなど、有力な候補の一つである。

#### (第4段階－輸出のための学習)

比較的小規模な企業が多い業界でもあり、この事業に参加する企業それぞれが、この事業でどのような役割をもつか認識し、対象とした国そのものについてや、商慣習あるいは金融慣習、輸出入に関する知識や車検基準などについて、共同で学習する必要があるとしている。

#### (第5段階－試作車の作成)

対象国で売るための車体の試作を行う。

#### (第6段階－トレードショーによる売り込みの開始)

作成した試作品をもとに、各社共同で、対象国でのトレードショーを開催し、売り込みのきっかけとする。

### ② (対策－2) インキュベーターの建築

インキュベーターは、資金が豊富でない新規ベンチャー企業の立ち上がり時期に、事務所などの各種施設のほか、コンピュータをはじめとするOA機器、さらには秘書サービスなどを安価で提供し、それらの企業が自立するのを補助し、その地元に定着することを目指すものである。全米的にインキュベーターで育った企業の地元定着率が80%を超えるともいわれており、地元の産業の多様化や雇用の創出には、直接的効果があると認識されている。

エルクハートでも、市の中心部近くに、州補助事業(Indiana Small Business Incubator Program)からの資金補助を受けた地元民間企業によるインキュベーター施設がある。インキュベーターそのものの運営や建築は民間デベロッパーによるものであるが、ディベロッパーがインキュベーター事業を始め、州の補助事業の採択を得る過程で、市

が、企業への貸し付け額をあわせると50万ドルを超える額を拠出するということを決定したことがその採択確保の最大のポイントであり、民間主導ではあるが市政府が大きく協力している事業である。

#### ア 事業概要

もともとは、州政府の補助事業であり、申請人は民間企業でも政府機関でも、あるいはその他、団体（非営利、営利を問わない）でもよいとされている。事業の採択基準は大きく下記の7つのポイントからなり、採択した個人や企業に補助金（\$250,000上限）と低利ローン（10年償還、市場の通常の貸し付けより1%低利）の貸し付けを合計\$500,000の範囲内で行うとしている。

- ・インキュベーターでのサービス内容（会議スペースの提供や資金相談の機能をもたせる等）や運営方法（利用企業の基準、運営のための委員会の組織等）が指針にあてはまること。
- ・インキュベーターによる経済効果が地元コミュニティに還元されること。
- ・他の地域経済開発計画との整合性があること。
- ・インキュベーターの位置が、州全体のバランスを考えて適当であること。
- ・インキュベーターの経営者がインキュベーターの資金運営、投資、マーケティングなどの適切な計画をもっていること。
- ・地域コミュニティがインキュベーターをサポートする体制を有していること。
- ・インキュベーター以外の小規模企業の振興政策と関連されていること。

#### イ 資金計画と民間と市政府の協力

このインキュベーターの設置にあたって、州から企業は\$250,000の補助金と\$250,000の低利ローンを受けている。この他に市が計\$560,000の資金について供給しているが、その内訳は以下のとおりである。

#### －内訳－

・ Community Development Block Grant Fund	
からの建物改築への貸し付け	\$ 160,000
関連下水道設備の拡張公共工事	\$ 340,000
その他運営資金	\$ 60,000
	計 \$ 560,000

## 6. 各種特別検討委員会（Task Force）の設立と市政課題の検討

エルクハートでは昨年度、コンサルタントに委託し、市の抱える課題について分析させ、それに基づき政策検討委員会を幾つか組織している。それぞれの委員長は市長が指名し、その他の委員は委員長が指名するほか、課長以下、企画開発課のメンバーが委員として加わっている。

現在、下記の検討委員会がもたられ、それぞれ多少時期をずらして報告書が市長あてに出される。

労働力向上検討委員会	(Work Force)
広域行政検討委員会	(Uni-governance)
都市景観検討委員会	(Urban Design)
市営空港活用委員会	(Aviation)
社会資本整備検討委員会	(Infrastructure)

### ○特別検討委員会の実際と“マニュアル”的存在

委員会は原則として月1回開催される。これらの委員は、議会議員や商工会議所役員、各種関連会社の重役、労働組合の役員、地元の経営者、各種市民団体の代表、学校関係者、あるいは議題によってはカウンティのコミッショナーなども含まれる。委員はすべて無報酬であり、また、委員会もそれぞれの委員の仕事を考慮し、早朝（AM7:00や8:00）から時間を最大2時間までとして行われる。

会議の進め方は、基本的にコンサルタントの作成した検討委員会マニュアルにより行われ、特別委員会のサイズや委員の選定から検討方法まで、それにより行われている。この手法は、地方自治体に限らず、企業でも行われているものである。

## 7. 各種団体と市政の関わり

エルクハートでは市民が政策形成過程に参加することが盛んな土地柄であることは、すでに何度も述べているところであるが、これは、各種団体を通じて行われることも多い。これらの団体には、広く経済振興に主眼をおいたものと、地域の生活改善のためのものが多い。ここでは、州政府の行っているエンタープライズゾーン政策と関連している団体を例に、その活動が地域とどうかかわっているかについて述べる。

### (1) エンタープライズゾーン

州の行っている産業政策の柱の一つに、エンタープライズゾーンがある。これは、州の工業振興の核となる地区をエンタープライズゾーンとして指定し、各種免税措置を中心に企業誘致を図り、雇用の創出と地域の活性化を目指すものであり、通常10年間の期限付きで指定されて、主に下記にあげるような優遇措置がとられている。エルクハートでは市内の中心部を含む 408.2ヘクタールが1984年に指定されており、1993年まで、その指定が続くことになっている。

#### ① 優遇措置

- ア 区域指定以前の所得を越えて、所得を上げた企業や雇用者に対して、その越えた所得分の州所得税について免除する。
- イ 企業に対して、登録されている財産に係る財産税を免除される。
- ウ 企業にかかる州所得税に対して、区域指定以前の賃金支払い額の10%かあるいは区域内に居住する雇用者の数に\$1,500を掛けた額のうちの少ない額に相当する減税を行う。
- エ 区域内に居住する雇用者の州税の課税所得について、総所得の半額かあるいは\$7,500のうちの少ない額に相当する額とする。
- オ 区域内の州税納税者の州税について、区域内の企業のため、あるいは区域内の不動産価値の増加につながる改良に対する借り入れ額の5%を免除する。

#### ② エルクハートエンタープライズゾーン協議会 (Elkhart Urban Enterprise Association, Inc.)

エンタープライズゾーンは州の政策であり、各種制度的優遇措置は州により定められてはいるが、その区域内で指定目的である雇用の創出や地域の活性化施策を行うためには、市の実情にあった実施機関が必要である。そのために、州議会によってエンタープライズゾーン協議会が設立されている。

各事業主は、地域指定による優遇措置により得た利益の25%を協議会に拠出することとしており、それらは協議会の運営資金として使用されている。

## ア 協議会の組織

4年任期の11名の理事により構成される理事会により運営されている。理事の構成は、知事が州議員及び州商工課から2名指名し、市長が市政府の都市計画委員会の委員と企画開発課からそれぞれ1名、また、指定区域内の事業主から2名、その他住民から1名指名する。またさらに、市議会が市全体区議員から1名、指定区域内の事業主から2名、その他住民から1名指名する。理事長が1名指名され、これら委員はすべて無報酬である。

専属職員は存在せず、市の企画開発課の職員2名が無報酬で協議会業務を担当している。

## イ 協議会の主な活動

### ○エルクハートセンター (Elkhart Center, Inc.)への資金提供

この団体はエルクハートのダウンタウンといわれる市の中心部、メインストリート部分の活性化のために市内の民間事業主により組織された非営利団体であり、この団体の主な財源はエンタープライズゾーン協議会からの援助資金である。これとメンバーからの寄付金を中心に運営されており、2人の専属職員と数多くのボランティアにより運営されている。

組織は、各ボランティアメンバーからなるいくつかの委員会（例：財政、都市デザイン）と常任委員会からなり、基本的には常任委員会の合議により、政策決定している。

エルクハートセンターの主な事業は下記のとおりであり、それらの事業に当たっての資金は参加料や寄付によりまかなわれ、人手も、そのほとんどが市民ボランティアである。市政府からの資金援助は特にないが、イベント開催時の関係機関との調整や警察、消防や道路管理課などからの人的協力など、市政府から幅広く協力を得ている。

#### （エルクハートセンターの主な事業）

##### ・ダウンタウン ショーケース オブ アート (Down Town Showcase of Art)

市内の宝石デザイナーからの発案で始まったイベントであり、アクセサリーや室内のインテリア用品など、地元と近隣のデザイナーが出店をだすイベント。

##### ・ジャズ・フェスティバル

エルクハートの伝統的主要産業の一つが楽器製造業であることから、企画された事業であり、有名ミュージシャンやバンドを招くほか、地元のジャズバンドも参加するエルクハート最大のイベントである。

センターでは、入場料などのほか、各種グッズを製造販売するなど、イベントを直接的資金源にもしている。

#### ダウンタウンのビル改築への補助事業

ダウンタウンの地域は歴史的文化的保存地域にも指定されており、古い建築物そのまま利用している店舗が多い。これらの建物をそのまま残しながら改築、再利

用が行われるよう、その改築事業に補助をしている。

#### 建築デザインコンサルタント

前述の事業とも関連するが、歴史的町並みを生かした再開発をするために、建築のデザインのコンサルタントを無料で行っている。これは、センターの中にある、ボランティアの建築家たちからなるデザイン委員会のメンバーにより行われるものである。

#### 経営コンサルタント

事業の活性化や改善のためのボランティア経営コンサルタントによる経営指導。

#### ○ビジネスコースの提供

地域内の経営者が受講する商業と卸業に焦点をあてたビジネス教育課程の費用を補助する。このコースは前述したIvy Techで行われる。

#### ○地域内プロジェクトのための企画コンサルタント料の補助

ダウンタウンエリアの核となる地域に位置する市所有であった再開発用の土地について、その活用プランニングのためのコンサルタント料を補助し、その結果、その案に基づく計画の推進を前提に、民間ディベロッパーに市が土地を売却した。

#### ○新規事業者に対する立ち上がり資金の貸付け

市政府との協定に基づき、これら新規事業者の当座の資金について貸し付け制度を行っている。

#### ○住宅の外装改装の補助

地域内の住環境整備の一貫として、住宅の外装の塗り替えについて補助する。

#### ○清掃事業

地域内の道路や歩道等を中心に、他の民間団体などと協力して、ボランティアによる清掃、美化を行っている。

#### ○ハト駆除対策

ハトによる公害を押さえるために、それを追い払うための装置を取り付けたりしている。

#### ○雇用促進教育と団体の組織

協議会の大きな目的の一つは、地域住民の雇用の促進である。このために雇用者、雇用主などから情報を集め、雇用促進のための教育事業を行う。

また、これに関連して他の機関と協力し、住民がよりよい雇用機会を地域内で得るためにサービスを提供する団体を組織している。

○職業訓練の提供

地域内企業において、その従業員に特別な職業訓練を必要とする場合、Ivy Techと協力して、細かな各コースごとのアレンジを行う。



<エルクハート市庁舎>

## まとめ

ここに述べたのは、エルクハート市の行っている政策のごく断面である。実際に現場に接して強く感じたことは、広い意味での市民参加の意識と仕組みが根付いていることと、市政府の職員が実によく働くことである。自分の職に関する公開の会議や特別検討委員会があれば、早朝から夜遅くまで仕事をすることはいとわない。これは、彼等のプロ意識の現れというだけでなく、ごく当たり前に市政のなかに取り組まれていることでもある。

普段の日は、通常日本でもいわれているとおり、勤務時間中にきっちり仕事し、5時には家族の待つ家に帰るわけであるが、ここで感じるのは、彼等の給料は決して高くなく、また、本編でも述べているように、エルクハートは、特に住環境がよいとの評価がある町ではないが、それでも5時に帰って、夜を十分ゆっくり楽しめるだけの住環境を皆がもっているということである。ある家では、夏の夕方は家族とともに自宅のプールサイドで過ごすといい、またある家では、庭の手入れや犬との散歩で過ごすという。これがアメリカの土地の広さからくる絶対的豊かさなのだろうと思う。

この滞在の5週間のあいだ、たくさんの貴重な話をいただきただけでなく、多くの親切さや温かさに触れることができた。ペロン市長他、企画開発課の職員の方々やその他、出会った多くの市民の方々に未筆ではあるがお礼を申し上げたい。

(派遣職員所感)

(主な参考資料)

Comprehensive Annual Financial Report	- City of Elkhart
Zoning Ordinance	- " "
Here Is Indiana Governments	- Indiana State Chambers of Commerce
Indiana Vocational Technical College	- Ivy Tech
Guides for Successful Task Group	- Indiana Economic Development Council, Inc.
Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats Analysis for the City of Elkhart	- " "

# 「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

N O	タ イ ド ル	発 刊 日
第 5 3 号	米国地方自治の現場 I -インディアナ州エルクハート市-	1992/ 9/ 1
第 5 2 号	英国の 1992 年総選挙及び統一地方選挙	1992/ 8/ 7
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