

コントラクト・シティ

—住民自治と行政の効率化のはざまで—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 073 (JUL.30,1993)

はじめに

- 1 コントラクト・シティについて
- 2 歴史的経緯と背景
- 3 レイクウッド・プランについて
- 4 コントラクト・シティの目的・特質
- 5 コントラクト・シティの法的根拠、契約及び内容について
- 6 コントラクト・シティの評価について
- 7 カリフォルニア州の財政危機とコントラクト・シティ

おわりに

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 コントラクト・シティについて	2
(1) コントラクト・シティの定義	2
(2) コントラクト・シティの概念	2
(3) ロサンゼルス・カウンティについて	2
2 歴史的背景と経緯	3
3 レイクウッド・プランについて	4
(1) 最初のコントラクト・シティ「レイクウッド市」の成立	4
(2) コントラクト・シティの発展	6
(3) レイクウッド市の現況について	7
4 コントラクト・シティの目的・特質	8
5 コントラクト・シティの法的根拠、契約及び内容について	9
(1) 法的根拠	9
(2) 契約内容	10
(3) 提供される行政サービスの内容	12
6 コントラクト・シティの評価について	13
7 カリフォルニア州の財政危機とコントラクト・シティ	15
おわりに	17
クレーターレポートの既刊分のご案内	18

はじめに

米国、特にカリフォルニア州ロサンゼルス市の周辺には数多くの小規模な市が存在する。それは、大都市への合併に反対し、住民自治の確立を訴えて多くの市が創設されたものであるが、行政効率の面からみると明らかに問題があり、市が独自に都市型行政サービスを提供する場合には多額の税負担を強いることとなる。住民自治が強いとともに税負担の監視にも敏感な米国住民にとってこれは明らかに避けるべき問題である。その解決策がこのコントラクト・シティである。大都市周辺の小規模都市の一つの行政手法であり、これをどのように評価するか、あるいは日本に適用できるか等は今後の検討課題であるが、大都市周辺の小規模市町村が合併をしない場合、特別の措置を必要とするということは、住民自治の強い米国、カリフォルニア州でも当然の成行きであるという意味で紹介するものである。

1 コントラクト・シティ(CONTRACT CITIES)について

(1) コントラクト・シティ(CONTRACT CITIES)の定義

米国の地方政府において一般的に行なわれている行政サービスの委託としては、二つの方式がある。一つは、いわゆる「民間委託(Privatization)」と呼ばれているもので、地方政府が民間業者と契約を締結し管轄区域の住民に対し行政サービスの提供を行うものである。他の一つは地方政府間相互の契約による行政サービスの提供である。ここでとりあげるコントラクト・シティとは、この地方政府間相互の契約による行政サービスの提供の形態で、特に市政府がカウンティ政府と契約を締結し、行政サービスの一部をカウンティ政府から受けとるものである。このカウンティと市との契約締結による行政サービスの提供は、カリフォルニア州におけるロサンゼルス・カウンティとカウンティ内の市が契約を締結し行われているのが独自のもので、この市を特にコントラクト・シティと称する。

(2) コントラクト・シティの概念

米国といえば、ニューヨーク、ロサンゼルス、シカゴ等の大都市をイメージすることが多い。しかしながら、アメリカ史において国民の3分の2以上が人口10万以上の都市に住んだことがないと言われているように、米国は中小都市の集合体である。現在、多くの国民は都市近郊に居住している。この傾向は、1950年代に始まり、1960年代には「アーバンクライシス」と呼ばれたように都心からの中・上流階層を中心とした人口や企業の都市近郊への流出をもたらした。この過程で都市近郊問題が発生した。この問題の中心は、都市郊外における都市化の進行に伴い、必要とされる都市型行政サービス(道路、歩道、上下水道、学校、警察、消防等)を提供するに当たり如何にして財源を確保するかということであった。この問題への伝統的な対応と言え、新たな税源を創設したりプロパティタックスを中心とした増税を行い、行政サービスを供給するというものであった。しかし、この方法には限界がある。無制限に増税できるものではないし、行政効率面からの行政サービス適正規模があり、自ら行う行政サービスが最適であるとも限らない。こういった訳で新たな方策が模索された。ここで独創的な考え方として登場したのが、自ら行政サービスを実施するよりも他の地方政府と契約を結び行政サービスを購入することにより必要な行政経費を確保するという考えであった。この考えが、コントラクト・シティ登場の背景にある。

(3) ロサンゼルス・カウンティについて

このコントラクト・シティがロサンゼルスカウンティで広範囲に行われていることを理解するためには、ロサンゼルス・カウンティについての理解が必要である。

ロサンゼルス・カウンティは、現在では人口約830万人を擁し、デラウェア州とロードアイランド州を併せたより800平方マイル大きい4,083平方マイル

の面積を持ち、区域内に88の市を有する米国最大のカウンティである。また、ロサンゼルス・カウンティ政府は、米国で最初のホーム・ルール憲章をもったカウンティ政府であり、5つの地区から選出される5人の理事会により運営されている。カリフォルニア州におけるカウンティは、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自治体であり、公園管理、道路、土地利用計画等の行政を実施するとともに、裁判も担うという特色を持っている。とりわけロサンゼルス・カウンティ政府は、古くからメトロポリタン地域の政治的リーダーシップの源泉として長い間カウンティ内の市（特にロサンゼルス市）とはりあってきた。この競争関係の下で、ロサンゼルス・カウンティ政府は、新しい都市型の行政サービスを打ち出していた。例えば、カウンティ政府の行政サービスとして図書館サービスや保健サービスの実施をしていた。また、経済恐慌の最中、福祉行政にも力を入れていたし、文化行政も担っていた。更に、従前からの警察、消防をはじめとする行政サービス、道路等の公共用財産もカウンティ内の他の市に劣らない改善・改良を行っていた。つまり、ロサンゼルス・カウンティは、特色あるカリフォルニア州のカウンティの中でも特に質の高い行政サービスを実施しているカウンティといえる。

2 歴史的背景

コントラクト・シティの起源は、1954年に当時のロサンゼルス・カウンティ内の未自治化区域であったレイクウッド・コミュニティが都市化の過程で隣接のロングビーチ市に統合されることなく、必要な行政サービスの一部を契約に基づきカウンティ政府から購入することで市として独立したことに始まる。

最初の都市化の波が押寄せた1920年代、特にロサンゼルス市周辺において、人口が急増した未自治化区域（1920年代には118,000人から323,000人となった。）のロサンゼルス市への編入や合併キャンペーンが行われていた。しかしながら上述したようにロサンゼルス・カウンティ政府から進んだ良質の行政サービスを提供されていたカウンティ内の未自治化区域の住民は、市への合併を考える必要はなかった。逆に市へ合併されると、市税に加えて、カウンティ税を払い続ける必要があった。またロサンゼルス・カウンティ政府としても未自治化区域に対しての影響力保持のために、未自治化区域の市への編入に難色を示していた（カリフォルニア州における市への編入には、カウンティの決議が必要）。こういった訳で、その後更なる都市化に伴い着実に人口増のみられたロサンゼルス・カウンティ内の未自治化区域の住民は、都市化の進展に伴い幾度かの編入・合併促進のキャンペーンがあったにも関わらず、カウンティ内にとどまることを選択していた。このため、1930年～1954年までに市となったのは、わずか1ケースであった。

第二次世界大戦後、未自治化区域の人口は、再び急速に増え始めた。ロサンゼルス・カウンティ政府は、未自治化区域の市への編入に対して依然として乗り気でなかった。しかしながら、他方、地域住民にとっては、人口が急増する中でホーム・ルールをもち都市型行政サービスや土地利用政策等を自らコントロールしたいという欲求から市としての独立を望む声が強くなった。

こういった環境の下で、当時、未自治化区域であったレイクウッド・コミュニティが、隣接のロングビーチ市に併合されるという問題が持ち上がった時、この市への併合を嫌うコミュニティ住民が、独自に市として独立するための手段を模索し、レイクウッド・プランなるもののもとにカウンティ政府と契約を締結し、カウンティ政府から行政サービスの提供を受けることにより市として独立することに成功したのである。これがいわゆる“コントラクト・シティ”の始まりであり、その後ロサンゼルス・カウンティ内の未自治化区域の市への編入の多くは、この方法が使用されることとなった。しかしながら、この手法は、カウンティ政府にとっては行政サービスの広域的、効率的処理になじみ、地方政府にとっては安価で良質の行政サービスを住民に提供できるということで、カウンティ内に従来からあったロサンゼルスを含む古い市もカウンティ政府と契約を締結し、行政サービスのいくらかを提供されるようになった。現在では、カウンティ内の全ての市が行政サービスの種類の多寡にかかわらず、カウンティ政府と契約を締結して行政サービスの一部を住民に提供している。このことにより、本来は弱小コミュニティが市として独立するための手段であったカウンティ政府との契約が、カウンティ政府によるメトロポリタン全域への行政サービスの広域処理に役立つものともなったのである。逆説的な言い方であるが、当時としては、効率性と経済性を重視した広域行政府の例としてメトロポリタン・デイド・カウンティ（フロリダ州、注参照）が存在していたにも関わらず、ホーム・ルールの欲求の強いこの地域では、デイド・カウンティ型の広域行政府は賛同を得られず、ホーム・ルールを保持した新しい広域行政の例としての解答を与えたのがこのコントラクト・シティシステムであると言える。

(注) メトロポリタン・デイド・カウンティ

フロリダ州マイアミ市を中心としたメトロポリタン地域にこの地域の行政サービスを広域的に行うため、新たな広域行政府メトロポリタン・デイド・カウンティ政府を設立し、この広域行政体としてのカウンティ政府が広範な都市的行政サービスを市及び未自治化区域に対し提供している。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、広域区域もカウンティの域を出ていないところから、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皿になった場合と変わらないとする見方もある。

3 レイクウッド・プランについて

(1) 最初のコントラクト・シティ「レイクウッド市」の成立

上述したようにレイクウッド・コミュニティが市として独立する過程において、いわゆるレイクウッド・プランと呼ばれるようになったものを作成した。

ここでは、レイクウッドの歴史を振り返りながら、レイクウッド・プランについて説明する。レイクウッド市は、ロサンゼルス・メトロポリタン地域にあり、ロサンゼルス市の中心から南東へ10マイルのところに位置し、その名の由来があるパウトン・レイク（Bouton Lake）という湖をもつ。この地域は古くから牧場経営の盛

んな農村地域であった。しかし、第二次世界大戦前後から都市化の波が押寄せダグラス社の航空機工場の創設及び工場労働者のための宅地開発、退役軍人の住宅建設ラッシュが始まった。これに伴い道路、公園、ショッピングモール等といった都市整備が民間ディベロッパーを中心に行われ、この地域の人口も着実に増加していった。こういった環境の中で隣接するロングビーチ市は、レイクウッドは経済的、社会的、地理的にロングビーチの一部であるというように考え、また、この地区を市に併合することにより、市の税基盤を強化し、市の経済活動を強化しようという狙いから、レイクウッドの併合を考え始めた。しかしながら、レイクウッドの住民の反対は根強かった。そこで、ロングビーチ市の方も住民の反対に対処するため、この地域を分割することにより併合する方法を思いつき、このためのプランを作成した。このプランは、レイクウッド・コミュニティの住民の強い反対を考え、レイクウッドを7つの地区に分割し、それぞれの地区毎に併合についての住民投票を行おうとするものであった。このプランは、1952年にレイクウッドの住民に示され、ロングビーチに近接し古くからの住人の多い4つの地区が併合に賛成し、ロングビーチ市に併合された。しかし残りの若いホワイト・ブルーカラーの多い地区（約60,000人）は、ロングビーチ市に併合されることを拒絶し、独自の市となる道を選んだ。レイクウッド市民協議会（Lakewood civic Council）が組織され、600人の近隣住民のボランティアを募り市として独立するための請願署名運動を開始し、必要数の2倍の署名を集め市となるための住民のコンセンサスを得た。ところが、住民以外何等財産設備もない住居地域が如何にして新しく市になるかということが大きな課題であった。この協議会のメンバーであった弁護士John Todd（後レイクウッド・プランの父と称された）は、これに関してあらゆる州法等を検討した結果次のようなプランを考案した。「未自治化区域としてすでにロサンゼルス・カウンティ政府より受けている行政サービスについてロサンゼルス・カウンティ政府と契約を結び従来どおり行政サービスを受け続けることができるならば、これにより市税の税率を低く保つことができると同時に市となるための高いランニングコストの負担（様々な必要施設の建設、整備等）を避けることができ、レイクウッド・コミュニティの市としての独立が可能である」。このプランが後にレイクウッド・プランと呼ばれるようになり、レイクウッドの市としての独立を可能にし、これ以後のコントラクト・シティのモデルとなったのである。

このレイクウッド・プランに対してロサンゼルス・カウンティ理事会は、レイクウッド市議会（the Lakewood City Council）がカウンティ政府との契約により行政サービスの提供を受けるという要求を認めた。つまり未自治化区域の市への編入に積極的でなかったカウンティ理事会は、都市化の進展する地域が市に編入されてもロサンゼルス・カウンティ政府によりその市に対して供給される質の高い都市サービスは、従前どおりカウンティ政府の同一施設及び同一の担当者により供給されるべきであるという考えによりカウンティ政府の市に編入された区域への影響力は損なわれないと判断しこの要求を受入れたのである。

ロサンゼルス・カウンティ理事会承認後、レイクウッドプランの下で市議会は、コ

コミュニティ・ディベロップメントの政策を作り、市条例を制定し、レイクウッドは、最終的に1954年3月住民投票により市の設立に対する賛成を経て4月1日から市政の施行となったのである。これは、ロサンゼルス・カウンティ内では、1939年以来15年ぶりの市の誕生となった。また当時、人口も71,000人と見積もられ州内で16番目に大きな市となった。

なお、レイクウッド・プランに基づき、コントラクト・シティが発展した重要な要因として忘れてならないものにカリフォルニア州税法の改正があったのでこれについて付言しておく。1945年に州内の3つの市が当時の州税法に基づき地方売上税を採用した。1950年代初期までに州内316の市の60%がこの地方売上税を採用するに至った。しかしながら、この地方売上税の税率、徴収、控除等に関して市間では、かなりの差異が生じていた。小売業者等の間では、顧客を地方売上税の少ない市へ追いやることになるといった声が大きくなった。

他方、カウンティ政府の方も税徴収源の拡充をするべく売上税の検討を始めた。このため、小売業者の団体であるカリフォルニア小売業者協会は、カリフォルニア都市連盟とカリフォルニア・カウンティ理事会協会との間で協議した後、州議会に州内統一の売上税制を採用するよう働きかけた。このことが引金となり1956年に「ブラドリー・バーンズ税法 (The Bradley-Burns Tax Act)」の成立となった。この税法は、1%の売上税率でカウンティ・市双方へ一律に適用された。これにより、新たに市として独立したいコミュニティは、財源基盤を持つこととなり、契約によるカウンティからの行政サービスの購入と相俟ってコントラクト・シティの方法により市としての独立が容易になったのである。

(2) コントラクト・シティの発展

レイクウッド市が最初のコントラクト・シティとして成功を取めて以来、ロサンゼルス・カウンティ内において新しく市になりたいところは、このレイクウッド・プランに基づきカウンティ政府と契約を結び行政サービスの提供を受けるという方法により市として独立していった。また、レイクウッド市以前からあるロサンゼルス・カウンティ内の古い市も同様の形で漸次カウンティ政府と契約を結び、コントラクト・シティとなったのである。これは、高率の賃上げ要求（市職員の給与が、カウンティ政府職員の給与を上回ることになれば、カウンティに委託した方がよい）や、行政需要・社会資本蓄積の増大のために新しい税源を求める必要性の回避、コントラクト・シティプログラムが市としての独立・自律を侵害するものではないというコントラクト・シティの哲学に対する理解が得られたことによる。他方、カウンティ政府の方もこのコントラクト・シティのプログラムに対し、次のような積極的な対応を図っている。

- ① コントラクト・シティプログラムのための統括組織としてのthe Chief Administrative Office を設置し、カウンティ政府及びコントラクト・シティ政府間の部局長クラスと公選職員の共鳴的な協力関係を構築した。

- ② カウンティ政府の関係部局の中に市側との連絡調整を行うコントラクト・コーディネーターを任命し、継続性と政策に対する専門的な配慮をすると同時に突発的なことや特別な役目に対する日々の調整を行っている。
- ③ 一般のビジネスと同じように善意で迅速なサービスの供給に努めている。
- ④ 行政サービスの運営・内容・方法についてのより正確な情報を伝達するために月刊報告書を発行している。

こういった努力により、前述したように現在では、ロサンゼルス・カウンティ内の８８市全てがカウンティ政府と契約を締結し、何等かの行政サービスの提供を受けているのである。

しかしながら、コントラクト・シティは、このロサンゼルス地域以外では一般的でない。カリフォルニア州内にも若干見うけられるが、ほとんどはロサンゼルス・カウンティ内のコントラクト・シティより人口規模の少ない市である。また、サービス内容も選挙、ポリスサービス等に限定されている。それは、ロサンゼルス・カウンティ以外のカウンティ政府の行政サービスの内容がよくないこと、カウンティ政府自体にコントラクト・シティプログラムを実施できる能力がないこと、市がカウンティにコントロールされることをきらうことである。

(3) レイクウッド市の現況について

政府形態	議会－シティマネージャー型
人 口	75,000人
92歳出予算額	30,000,000ドル
職 員 数 常 勤	180人
非常勤	300人

上記表から窺えるように都市人口75,000人に対し180人の常勤職員で市政を行政事務の委託を通じて効率的に運営している。また、1992年市の歳出予算の内、42%が契約による行政委託（民間委託含む）に使われている。市として独立した1954年から1975年までは、ロサンゼルス・カウンティからのみ行政サービスを購入して住民に提供していたが、これ以後は、民間委託、他の市とも契約を締結し、市民に対して行政サービスを提供している。なお、主たる行政サービスの種類と実施方法については次表のとおり。

レイクウッド市の主たる行政サービスの種類と実施方法

行政サービス	実施方法
警 察	ロサンゼルスカウンティへの委託
消 防	〃
図 書 館	〃
廃 棄 物 収 集	民間委託
廃 棄 物 処 理	〃
動物管理	ロングビーチ市
コミュニティ・デベロップメント	レイクウッド市
レクリエーション	〃
都市再開発	〃
Public Works	〃
財 政	〃
ケーブルテレビ	〃
City Clerk	〃
水 道	〃

4 コントラクト・シティの目的・特質

コントラクト・シティの目的は、ホーム・ルールを維持し、住民自治を保障しながら行政サービスをカウンティ政府から購入することにより最小のコストで質の高い行政サービスを市民に対して供給することである。言い換えれば、広域行政を利用した分権行政のグラスルーツガバメントの創設であると言えよう。ここから派生する特質は、次のとおりである。

- ・ 契約を通して行政サービスを購入することは、一般市場原理の下での生産者と消費者の関係に例えられる。市はそのサービスをカウンティ以外の他の自治体や民間に求めることもできる。逆にカウンティとしては、自分の立場を守るためにサービスの提供に当たって種々様々の改善を図らざるを得なくなる。
- ・ 行政サービスが契約により供給されるということは、契約内容の変更も可能であるから行政サービスのよりよい方向への転換が容易に行われる。
- ・ 新しく市として独立しようとする未自治化区域内のコミュニティにとって、新たに数多くの市の施設等の設置に膨大なランニングコストを支払うことなく市として独立が可能である。

これらの特質を踏まえてコントラクト・シティ・システムを機能させるためには、次の点に留意する必要があるとされている。

- ・ コントラクト・シティ・システムは、2つの自治体相互間の協力により成立つ。コントラクト・シティ・システムがうまく機能するか否かは、市・カウンティ間の政治的関係が重要となる。2つの自治体の政治的リーダー達に不和があったのではうまく機能しない。
- ・ 市・カウンティ間の職員（役人）相互の信頼と理解の上に成立つ。
お互いに契約関係、内容についての良い点、悪い点を把握しておく必要がある（100%完璧な契約はありえない）。また、持ち上がった問題点についてお互いにむやみやたらに非難し合うのではなく、解決へ向けて率直に取り組む必要がある。
- ・ 契約に対する法的保証が必要である。つまり、州法、条例、チャーター等の整備が必要である。
- ・ すべての契約による行政サービスが成功するとは限らないし、いつも契約の要求に見合った行政サービスを提供できているとも限らないので市・カウンティ双方の政治的リーダーは、契約について合理的な対応を求められる。
- ・ 住民の契約に対する理解が必要である。コントラクト・シティ・システムの評価については短期的にコスト面と効率性だけから即断できないので、住民の最終的理解に契約の成否がかかる。
- ・ コントラクト・シティ側には、カウンティ側と契約について調整を行い、カウンティ職員を指示監督できる有能な人材が必要である。

5 コントラクト・シティの法的根拠、契約及び内容について

(1) 法的根拠

カリフォルニア州State Government Code Section 51300 ～51350 とロサンゼルス・カウンティ憲章56 1/2は、カウンティに対して契約により行政サービスを提供するための法的根拠を与えており、市の機能の一部をカウンティ政府に委譲することを認める。

「カウンティ理事会は、一般法市であれ憲章市であれカウンティ内の市と契約を締結することができ、市の立法府（議会）は、市機能遂行のためにカウンティの適切な職員による業務遂行のためにカウンティと契約を締結できる。」

－「the State of California Government Code」のSection 51301－

(注) 一般法市と憲章市

カリフォルニア州の市については、一般法市と憲章市に分類される。多くの市は一般法市であるが、約80ばかりの憲章市がある。ちなみにロサンゼルスカウンティ内では、ロサンゼルス市、ロングビーチ市といったところが憲章市でレイクウッド市は、一般法市である。

(2) 契約内容

(契約の基本条項)

- ・ コントラクト・シティの市議会及び市当局は、受けとる行政サービスの種類基準を一般に決定する。
- ・ コントラクト・シティは、カウンティ政府に対し個々の行政サービスに係る全ての費用を負担する。この費用には、行政サービス供給に携わるカウンティ政府職員の給与、賃金、サービス提供に伴う諸経費（賃借料、光熱費等）、雑費等が含まれる。
- ・ カウンティ政府の各部局は、その権限外のものをコントラクト・シティに対して行使できない。
- ・ 契約上任命されたカウンティ政府職員は、市職員に授与されている全ての権限及び義務を市域において遂行する。
- ・ カウンティ政府は、コントラクト・シティに対する行政サービスの提供に携わるカウンティ政府職員に対する全監督権限を留保する。
- ・ 契約書式によらない行政サービスをコントラクト・シティに対し提供できない。
- ・ コントラクト・シティに対する行政サービスを提供する職員はカウンティ政府職員である。また、如何なるコントラクト・シティの市職員もカウンティ政府職員として採用されない。
- ・ コントラクト・シティは、カウンティ政府職員の給与、賃金の支払いの義務を引受けることを要求されない。
- ・ カウンティ政府の各部局は、契約を遂行するが、全ての行政サービスを提供するのに費やされる全費用額の明細に記された記録を維持しなければならない。

- ・ コントラクト・シティは、カウンティ政府の様々な部局から、実質的な行政サービスを受けることを認めるものである。
- ・ カウンティ政府は、行政サービスの提供に当たっては、いかなるコントラクト・シティに対してもカウンティ政府がその未自治化区域に対して行っている基本的なサービスレベルとコストを基準にして行う。コントラクト・シティがサービスのレベルアップを要求する場合コントラクト・シティは、カウンティに対し追加費用を支払わなければならない。
- ・ コントラクト・シティは、カウンティ政府の行政サービスの提供に対し事務所スペース、家具等を提供しなければならない。
- ・ 契約の終期をその条項に含むものとする。
- ・ カウンティ政府職員は、コントラクト・シティに対して提供されるカウンティ・サービスについて、市職員が一般に有する権限を有する。

(契約当事者)

コントラクト・シティ側：市長

カウンティ側：「理事会 (the Board of Supervisors) 」

契約自体については、カウンティ政府側は、各部局毎に、各コントラクトシティに対して行政サービスについての需要、要望を確認した上で契約内容をまとめコントラクト・シティに提示し、両者了解の下で契約の締結を行う。

(契約期間)

ほとんどの標準的な契約は5年単位になっており、始期及び終期は、地方政府の会計年度に合わせている。契約の更新も可能である。

(契約責任について)

カウンティ政府の行政サービスについて生じる責任は、コントラクト・シティが負う。行政サービスの内容の瑕疵については、カウンティ政府が責任をとる。

(契約費用について)

コントラクト・シティは、カウンティ側とコントラクト・シティ協会 (California Contract Cities Association) を通して価格交渉を行う。但し、カウンティ政府職員の給与、賃金部分等のカウンティの専権事項については、市の方の交渉事項とならない。例えば、カウンティ政府とカウンティ政府職員労組の賃金交渉等で市が組んでいた当初予算よりも契約費用が高くなった場合、市は、カウンティから購入するサービスのユニットを減らさざるを得ない。

(費用の支払いについて)

行政サービスにより異なるが、月毎に提供された行政サービスを確認 (検査等による確認) の上支払う。

(3) 提供される行政サービスの内容

現在、コントラクト・シティは、契約に基づき、カウンティ政府から、会計監査、環境衛生、土木建築、都市計画、警察、消防等の分野で37種類の行政サービスの提供を受けている。具体的な内容としては、専門的技術をもつ職員により行われる行政サービスであるゾーニング、建築確認等、都市規模からみて常勤職員を設置する必要のない分野での行政サービスである動物の保護管理、信号機の保守点検、街路樹の整備、街路の清掃、海水浴場等の維持管理、広域的処理に適するものとしての産業廃棄物の収集、下水道、道路の維持管理、警察、消防等がある。特に、警察サービスについては、コントラクト・シティ発足当初からロサンゼルス・カウンティ警察のサービスは良質であるとの理由で多くの都市がカウンティ政府により提供を受けているサービスであり、広域犯罪の捜査に役立っている。

なお、契約によりロサンゼルス・カウンティから提供される主なサービスと契

約締結市数については、次表のとおり。

表

契約によりロサンゼルス・カウンティからコントラクト・シティに対して提供される主なサービスと契約締結市数 （１９９１年４月現在）

サービスの種類	締結市数
カウンティ職員派遣に伴う包括事務 労災等	８７
動物保護管理 動物管理	３５
会計監査関連	７３
海浜、ハーバー関連 施設維持関連 海水浴場関連	３ ４
コミュニティ開発	２
検察、法務関連	６８
公共事業関連 建築確認 産業廃棄物処理 下水道維持管理 道路維持管理 信号機の保守点検	２４ ４５ ５ １０ ６０
都市開発関連 都市計画・ゾーニング	８
警 察 法令適用 交通法規運用 刑事部門 ヘリコプター	４２ ４０ ４０ １９
公判記録・公文書関連 マイクロフィルム保管	１２

６ コントラクト・シティシステムの評価について

コントラクト・シティシステムに対する評価については、政治的な統合でなく機能上の統合であり行政サービスの広域的処理としてうまく機能してきた。特にカウンティ側にとっては、行政サービスに高度な効率性を要求されることから組織及びカウンティサービスの改善に役立っている。一方、カウンティ政府における個々の地域サービスに対する実験室の役割を担ってきたといえる。すなわち、それぞれの市の状況に応じて最善の形で供給されるべきカウンティ政府の行政サービスの模索、選択決定することを可能

ならしめた。

しかしながら、コントラクト・シティの本来的性格が、未自治化区域が市として独立するための手段であるように、このコントラクト・シティ・プログラムはメトロポリタン地域において競合する複数政府の存在を認めている点で最終的な総合的効率的広域行政のための究極的解決ではなく、解決へ向けての中間的ステップと言われている。

なお、一般的にコントラクトシティについて言われている利点、短所は、次のとおりである。

(利点)

- ・ ポリスステーション、図書館等の公共施設・建物の重複を避けることができる。
- ・ 経済規模の見地から小さな組織は、常時多くの労働の専門家や技術者を必要としないためこういった職員に対する給与等のコスト負担を最小限におさえることができる。
- ・ パトカー、捜査用ヘリコプター、街路樹等の剪定機器等の高価な特注の施設や設備を共有できる。
- ・ 小さな機関は、大きな機関から専門職の有する知識や利益を得ることができる。
- ・ ルーティン業務等は、カウンティ政府等から受ける行政サービスに任せて緊要或いは特別の業務に係る重要な計画に専念できるし、すばやい反応を要求される新しい事業を可能とする。
- ・ 労働組合との交渉、懲戒処分等の手続き、苦情の処理といった人事管理の毎日の煩わしさから開放される。
- ・ タックスペイヤーの住民にとって行政コストの削減が図れることは嬉しいことである。
- ・ カウンティ職員にとってのインパクトは大である。
つまり、カウンティ政府のすべての関係部局の職員に次の意識を醸成してきたことである。「カウンティ職員は、支配下に置かれた依頼人（コントラクトシティ）に対してではなく、いつでもサービスをやめさせることのできる市民のためにサービスを提供するのである。それゆえに、カウンティ職員は、時宜に合ったサービスを責任をもって経済的にしかも、効果的に行わなければならない。このことは、単にコントラクト・シティのためになるばかりでなく、カウンティのサービスをより効果的に行うことにも役立つ」。

(短所)

- ・ コミュニティ・アイデンティティの喪失。
例えば、道路清掃の場合、カウンティの清掃車がきて清掃を行うので、住民サイドからみると、市が直接清掃業務を行っているともみなされない。つまり、住民にとっては、誰が行政サービスを行っているのか実感が湧かない。
- ・ 市の組織の仕事を他の組織（カウンティ）へ分離することにより、組織本来のもつ統一された行政サービスを提供できない虞れがある。
- ・ 行政サービスを提供している職員は、カウンティ政府職員でありカウンティ政府の規則等に従っているため、市への帰属意識が稀薄である。
- ・ サービスコストのある大きな部分（カウンティ政府職員の給与、賃金や年金等の付加給付）を直接コントロールできない。
- ・ 契約を中途解除しようとするとき、そのサービスに要する施設、機器等に投下したコストを回収できない。
- ・ 休日とか緊急時に頼ることのできるスタッフ（職員）がいないことは、住民にとって不安である。

7 カリフォルニア州の財政危機とコントラクト・シティ

1992年9月2日、ピート・ウィルソン、カリフォルニア州知事は、新会計年度開始後63日間の予算空白期間後、5,740億ドルの予算案に署名した。近年で最も俟約した予算となった。これは、大規模な経済不況からの税収の落込み、人口の急増等によりもたらされたもので、州関係のほとんど全ての分野で行政サービスの削減を招いている。こうした州政府の財政危機は、州政府補助金の大幅な削減を受けた州内の地方政府にも波及し、多くの地方政府が財政危機に直面している。

特にコントラクト・シティ・プログラムの一方の当事者であるロサンゼルス・カウンティの財政危機は深刻で、8億4千5百万ドルに及ぶ財政赤字を見込み、社会福祉関連を中心に行政サービスの大幅な削減を行っている。こういった中でロサンゼルス・カウンティ政府から契約により行政サービスを購入しているコントラクトシティがいかなる影響を被っているかレイクウッド市シティアドミニストレーターのチェンバース氏に照会した。その回答は次のとおり。

(問) ロサンゼルス・カウンティ政府の財政危機は、コントラクト・シティに対していかなる影響を与えているか。

(答) ロサンゼルス・カウンティの財政危機がコントラクト・シティに及ぼす影響を
考える場合、行政サービスを次の3つのカテゴリーに分類し考える必要がある。

- ① カウンティ全域において全ての住民に関係する行政サービス
- ② カウンティ内の未自治化区域における住民に供給される都市型行政サービス
- ③ コントラクト・シティに直接供給される行政サービス

一般に、現在進行中のリセッションと州政府補助金の削減は、第一のカテゴリーのほとんど全てに影響を及ぼす。

第二のカテゴリーのカウンティ内の未自治化区域における住民に供給される都市型行政サービスは、そのサービスを維持するための特別な税負担等を住民に強いる法的根拠がなければ厳しい削減を強いられる。

第三のコントラクト・シティに対し契約に基づき直接供給される行政サービスは、直接的な影響を受けない。

(問) 現在の財政危機によりロサンゼルス・カウンティは、コントラクト・シティに対してその提供する行政サービスの種類を削減しているか。

(答) コントラクト・シティ・プログラムは、カウンティ政府にとって安定した収入源であるので行政サービスの種類の削減を考えていない。

(問) ロサンゼルス・カウンティは、これらの行政サービスの値上げを提案しているか。

(答) カウンティは、州法によって契約により市に対し提供する行政サービスに係る直接的なコスト以上のものを負担させることを禁じている。

(問) コントラクト・シティの現在の財政状態は、カリフォルニア州の他の市に比較してどうか。

(答) コントラクト・シティもリセッションの波を被っていることは例外でない。
しかしながら全般的にコントラクト・シティの税基盤は他の都市に比べて強固である。

おわりに

米国において、地方政府は州の創造物であると言われているように、地方自治制度は、各州の権限として留保されている。また、各州の憲法は、地方政府の一般的統治形態について規定してはいるが、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みとなっている。米国において市となろうとする場合において、様々なアイデアが生み出される所以でもある。ここで取上げたコントラクト・シティもこうして生まれたアイデアの一つであったと言える。我が国において、町村が市となる場合、あるいは市が政令指定都市に昇格する場合、新たに都道府県あるいは知事から付与される事務を従前どおり都道府県段階で執行されるよう契約を締結し行政サービスの一部を購入するという発想が生じるであろうか。このコントラクト・シティ制度は、住民自治の要求の高い米国において、小さなコミュニティが如何にして市として独立するか、同時に小規模の市が如何にして生残りうるかの問題に直面したときに生み出された発想であったのである。つまり、このコントラクト・シティ制度は、住民自治を実現する一方で行政運営の民主性と効率性を確保するための解決策である。なお、最初のコントラクト・シティであるレイクウッド市には、近年コミュニズム崩壊後の旧ソ連邦や地方自治のふるさとである英国、また南半球のニュージーランド等からもこのコントラクト・シティを学ぶために行政視察団が訪れているという。

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第 1 号	英国の新地方税システム - コミュニティ・チャージ -	1989/12/27
第 2 号	ロンドン・ドックランドの開発と行政	1990/ 1/ 4
第 3 号	コロンビア特別区に見る自治制度	1990/ 2/ 1
第 4 号	米国連邦政府 1991 会計年度予算について	1990/ 2/27
第 5 号	英国地方財政統計 1986/87	1990/ 3/ 1
第 6 号	A C I R (政府間関係助言委員会) の概要	1990/ 3/26
第 7 号	英国の地方財政読本(1) - 地方団体の収入と支出 -	1990/ 4/27
第 8 号	英国の地方財政読本(2) - 地方税；現行税と新税 -	1990/ 4/27
第 9 号	英国の地方財政読本(3) - 地方団体に対する交付金制度 -	1990/ 4/27
第 10 号	英国の地方財政読本(4) - 地方団体の予算 -	1990/ 5/28
第 11 号	英国の地方財政読本(5) - 地方団体の会計処理 -	1990/ 5/28
第 12 号	英国の地方財政読本(6) - 付録 -	1990/ 5/28
第 13 号	英国の 1990 年統一地方選挙	1990/ 5/28
第 14 号	アメリカの地方債	1990/ 6/28
第 15 号	英国の公共支出計画と地方団体	1990/ 7/30
第 16 号	ボルチモアにおけるウォーターフロント再開発	1990/ 8/20
第 17 号	ロンドンの地方行政 - 大ロンドンの廃止をめぐる -	1990/ 9/28
第 18 号	米国の救急業務体制 (EMS)	1990/ 3/30
第 19 号	1990 年米国中間選挙の概要	1990/11/30
第 20 号	英国地方税財政の改革について	1990/12/20
第 21 号	ニューヨーク州の地方自治制度	1991/ 1/ 7
第 22 号	イギリス中央政府の機構	1991/ 1/18
第 23 号	ニューヨーク州財政及び 91 年度予算の概要	1991/ 2/ 8
第 24 号	ロンドンの公園とオープン・スペース	1991/ 2/28
第 25 号	米国連邦政府 1992 会計年度予算案について	1991/ 3/ 5
第 26 号	イギリスにおける少数民族対策	1991/ 3/11

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第27号	フランスの地方財政	1991/ 3/15
第28号	英国の公共支出計画と地方団体 - 1991年度予算案の概要 -	1991/ 4/27
第29号	米国の地方公共団体の種類と機能	1991/ 4/27
第30号	ウィディコム委員会報告と1989年地方自治住宅法	1991/ 5/24
第31号	英国の1991年統一地方選挙	1991/ 6/14
第32号	ニューヨーク州「納税者訴訟」制度 - その制度と日米比較 -	1991/ 7/ 5
第33号	「地方団体のための新税」協議書	1991/ 8/ 9
第34号	米国におけるへき地医療施策	1991/ 9/20
第35号	英国における教育	1991/10/17
第36号	英国における社会福祉	1991/10/17
第37号	ニューヨーク市財政制度と財政危機(1) - ニューヨーク市財政制度 -	1991/11/13
第38号	ニューヨーク市財政制度と財政危機(2) - 1991年ニューヨーク市財政危機 -	1991/11/13
第39号	ニューヨーク市財政制度と財政危機(3) - 1992年度ニューヨーク市予算 -	1991/11/13
第40号	英国の監査制度	1992/ 1/31
第41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42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43号	米国連邦政府1993年度予算案について	1992/ 3/30
第44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45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46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47号	英国の地方団体の機能と広域行政	1992/ 5/25
第48号	米国・サンシティー - 老人のユートピア -	1992/ 6/ 5
第49号	英国における姉妹都市提携と地方団体	1992/ 6/10
第50号	英国の公益事業	1992/ 7/21
第51号	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 -	1992/ 8/ 7
第52号	英国の1992年総選挙および統一地方選挙	1992/ 8/ 7
第53号	米国地方自治の現場 1 - インディアナ州エルクハート市 -	1992/ 9/ 1

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第54号	ノルウェーの地方自治	1992/10/23
第55号	1992年米国大統領選挙等の概要(1) ー連邦編ー	1992/12/25
第56号	1992年米国大統領選挙等の概要(2) ー地方編ー	1992/12/25
第57号	欧州統合と「ヨーロッパの中の地方自治体」	1992/12/25
第58号	米国地方政府の新しい地域活性化政策	1992/12/25
第59号	米国地方政府の破産	1993/ 1/20
第60号	英国の公共サービスと強制競争入札	1993/ 2/26
第61号	米国固定資産税制度概要とプロポジション13にかかる連邦最高裁憲法審理	1993/ 2/26
第62号	サウスカロライナ州(米国地方自治の現場 II)	1993/ 3/12
第63号	フランスにおける日本語教育の現状と課題	1993/ 3/25
第64号	ニューヨーク州スカーズデール村(米国地方自治の現場 III)	1993/ 3/25
第65号	英国の学校における日本教育	1993/ 3/31
第66号	フランスの地方公務員制度 第1部	1993/ 3/31
第67号	米国の成長管理政策(1) ー総論・地方政府編ー	1993/ 5/20
第68号	米国の成長管理政策(2) ー州政府編ー	1993/ 5/20
第69号	シティズン・チャーター ー現代版マグナカルタ?ー	1993/ 6/21
第70号	フランスの地方公務員制度 ー第2部ー	1993/ 7/12
第71号	ロンドンの地方団体について	1993/ 7/12
第72号	英国における地方議員と地方行政	1993/ 7/20
第73号	コントラクト・シティ	1993/ 7/30