

# サンフランシスコ大都市圏における 広域地域計画策定の問題の整理 — ABAG と MTC に着目して —

服 部 圭 郎

This paper looked at the issues associated with regional planning in the San Francisco Bay Area. It especially focused on two regional agencies, ABAG and MTC. In general, COG and MPO is identical. However, in the case with San Francisco Bay Area, they are separate entities. The author considered that this very unique situation might uncover the issues regarding regional planning in more articulated fashion. The research found out that despite the inefficiency related to COG and MPO being separate, the merger would not resolve the regional planning issues. The Bay Area needs much more comprehensive and of the two politically strong regional governing body. It also found out the issues of regional planning had been hampered by strong home rule of the state and also by the Proposition 13. For conclusion, the paper proposes to pool the local sales tax in regional manner and also the system to provide incentives to projects that conform to regional plan.

**Keywords:** Regional Planning, ABAG, MTC, San Francisco Bay Area  
広域地域計画, ABAG, MTC, サンフランシスコ大都市圏

## 1. 調査の目的

アメリカ合衆国において、昨今広域地域計画の策定の動きが活発である。その背景には環境問題、経済問題、そして社会問題が挙げられている<sup>(1)</sup>。そして、多くの地域において、その広域地域計画を策定するうえで中心的な役割を担っているのが、全米で700近くあるCOG(Council of Governments:政府間協議会)である。デンバー大都市圏のDRCOG(Denver Region Council of Government)やポートランド大都市圏のメトロ(METRO)、シアトル大都市圏のPSRC(Puget Sound Regional Council)などが代表的な事例

である。これらの組織はまたMPO(Metropolitan Planning Organization:大都市圏計画構)<sup>(2)</sup>としても指定されており、広域地域における交通計画を策定し、また1991年に制定されたISTEA法<sup>(3)</sup>(そしてそれを引き継いだ1998年制定のTEA 21法)以来、連邦政府の交通予算の地域の受け口として、その投資計画をも作成する役割を担っている。そのような中、全米でも有数の大都市であるサンフランシスコ大都市圏では、極めて例外的にCOGとMPOが別組織になっており、同大都市圏のCOGであるABAGとMPOであるMTCの両輪で広域地域問題に取り組んでいる。

本論文では、このサンフランシスコ大都市圏の特異な事例を調査、分析し、COGとMPOが別

表 1 本調査のために実施した取材調査対象者

取材対象者	所属組織	取材日
Elisa Barbour	Public Policy Institute of California	2003年3月17日
Patricia Jones	Association of Bay Area Governments	2003年8月19日
Steven Wheeler	University of New Mexico	2004年3月11日
Micheal McLaughlin	San Diego Council of Governments	2004年3月18日
Naresh Amatya	South California Council of Governments	2004年3月19日
Heather Hills	Metropolitan Transit Authority	2004年3月18日
Alex Amoroso	Association of Bay Area Governments	2004年4月30日
Therese W. McMillan	Metropolitan Transportation Commission	2004年4月30日
Jason Weiner	California Center for Regional Leadership	2004年4月30日
Elizabeth Deakin	University of California at Berkeley	2004年4月29日
Michael Teitz	Public Policy Institute of California	2004年4月29日
Paul Lewis	Public Policy Institute of California	2004年4月29日
Roy Nakadegawa	BART	2004年4月29日

組織で広域問題に取り組むうえでの課題もしくは利点を明らかにし、サンフランシスコ大都市圏における広域計画策定の問題点を整理することを目的とする。調査は文献調査、そして現地への取材調査によって行った。取材調査の内容を表 1 に示す。

## 2. サンフランシスコ大都市圏の概要

### (1) サンフランシスコ大都市圏の定義

サンフランシスコ大都市圏は、ニューヨークを除けば、アメリカの大都市の中で最も広域地域計画を検討してきた大都市圏であると同時に、広域地域のアイデンティティを強く有している大都市圏である<sup>(4)</sup>。サンフランシスコ大都市圏は通常、サンフランシスコ湾に面している 9 つの郡（アラミダ、サンフランシスコ、コントラコスタ、マリン、ナパ、サンマテオ、サンタクララ、ソラノ、ソノマ）のことを指し、ベイエリアとも呼ばれている（図 1 参照）。市は 101 を数える。この大都市圏のエリアは後述する ABAG、MTC の管轄する地域とも一致する。



（出所：ABAG ホームページ）

図 1 サンフランシスコ大都市圏図（郡別）

サンフランシスコ大都市圏の面積は 1 万 8253 ヘクタールで、2000 年における人口は約 678 万人、就業者人口は約 369 万人である。郡別の主要統計データを表 2 に示す。同大都市圏は、2020 年には人口は約 800 万人、就業者人口は約 474 万人に増加すると予測されており、その成長のイン

## サンフランシスコ大都市圏における広域地域計画策定の問題の整理

表2 サンフランシスコ大都市圏の郡別主要データ

郡	2000年の人口	2020年の人口予測	2000年の就業者人口	2020年の就業者人口予測	平均通勤距離(km)	面積(平方km)	オープン・スペースの割合(%)
アラミダ郡	1,443,741	1,671,700	725,790	945,340	22.4	1,894	20.0
コントラコスタ郡	948,816	1,169,000	360,090	550,680	27.8	1,843	23.0
マリン郡	247,289	275,400	123,510	150,510	25.6	1,331	51.0
ナバ郡	124,279	156,900	59,710	89,820	23.5	1,920	20.0
サンフランシスコ郡	776,773	808,800	628,860	731,660	14.4	128	19.0
サンマテオ郡	707,151	809,800	380,370	451,830	21.8	1,152	35.0
サンタクララ郡	1,682,585	2,016,700	1,077,220	1,308,220	17.8	3,302	22.0
ソラノ郡	394,542	547,400	129,510	210,780	33	2,125	19.0
ソノマ郡	458,614	541,200	203,530	299,110	27.7	4,557	10.0
合 計	6,783,790	7,996,900	3,688,590	4,737,950	N/A	18,253	N/A

(出所 : ABAG, Smart Growth Strategy Regional Livability Footprint Project, August 2001)

パクトをいかに緩和させるかが広域的な大きな課題となっている。現在でも平均通勤距離は、ソラノ郡の 33 km を始めとして長距離移動を住民は強いられており、広域的観点からの住宅と雇用の地理的バランスを図ることや、自動車交通に過度に依存しないような土地利用と公共交通計画との整合性を図ることが求められている。

### (2) サンフランシスコ大都市圏の広域的課題

サンフランシスコ大都市圏が抱える主要な広域的課題としては、住宅不足、交通問題、環境問題が挙げられる<sup>(5)</sup>。住宅不足に関しては 90 年代における同大都市圏の経済成長に伴う住宅価格の高騰により、特に低所得者向けの住宅が不足していることが課題となっている。1980 年から 2000 年までの期間、サンフランシスコ大都市圏では雇用が 45% 増加しているにも関わらず、住宅は 24% しか増加していない。交通問題は、上記の住宅不足により、都心から離れた場所に居住する人口が

増加し、自動車当たり走行距離が増加し、それに起因する多くの問題が生じている。1990 年には一日当たりの平均自動車走行マイルは 17.5 マイルであったが、2000 年には 18.7 マイルに増加している。環境問題は、開発による緑地の喪失、生態系の破壊といった問題がある。1992 年から 2000 年までの期間で約 1600 ヘクタールの土地が都市化されている<sup>(6)</sup>。

## 3. サンフランシスコ大都市圏の広域行政組織の概要

### (1) ABAG

ABAG はサンフランシスコ大都市圏の 9 つの郡に含まれる自治体のメンバーから構成されている。9 つの郡政府とそれに属している 101 の市のうちの 99 の市が ABAG に所属している。ABAG は、サンフランシスコ大都市圏の包括的地域計画を策定する正式な組織であり、関係自治体の協調

を促すことを目的としている。特に広域地域に及ぶ社会公正、環境、経済問題の改善に力点を置いている。

ABAG は総会、執行委員会、他機関調整委員会、事務機構、関係団体とから構成される。行政委員会は、メンバーの市、郡の公選公務員<sup>(7)</sup>から構成される。総会では政策、予算案の審査・決定などが行われる。129 名すべての委員が一票を有する。執行委員会は 38 名おり、修正人口配分方式によって選出された公選公務員とから構成される。2 ヶ月に一度会合が開かれ、総会に政策を提言している。

ABAG はカリフォルニア州最初の政府間協議会として 1961 年にサンフランシスコ大都市圏の市および郡の議員達によって結成された。ただし、ABAG の 40 年以上の歩みは、政治に振り回され続け、期待と挫折に彩られたものであった。そもそも、その創設は州が広域行政組織を設置することを自治体が恐れた結果である。1959 年、1961 年にカリフォルニア州政府は、恒久的特別区「ゴールデンゲート輸送委員会」を設置しようとしたが、それによって地方政府が所有している港や空港が収容される脅威、そして何よりも同地域で伝統的な連合方式ではなく効率性を追求した統合方式による政府形態を採用しようとしたことが、多くの自治体の反発を買った。そして、この州のお仕寄せの大都市圏政府への対抗案、そして当時の広域地域を管轄する必要性の世論の高まりなどを背景に ABAG は設立されたのである。

さらに 1963 年にカリフォルニア州が制定した広域地域計画法は、サンフランシスコ大都市圏とロスアンジェルス大都市圏において広域行政組織を設立することを言及していた。ただし、それらの地域が自ら協調して広域計画組織をつくれば、その組織において代替できるとの「例外規定」が

設けられており、両大都市圏の自治体は州が広域行政組織を設置させないための対抗策として、サンフランシスコ大都市圏は ABAG の位置づけを強化させ、ロスアンジェルス大都市圏は 1965 年に SCAG を設立した。このような経緯もあり ABAG は積極的に広域地域問題の解決への実績を積むことはなかった。さらに 1960 年代後半に ABAG の職員が横領事件を起こすといったスキャンダルもあり<sup>(8)</sup>、1970 年に BART を中心とした広域交通計画を構築するために MPO を設立することを検討した際、ABAG とは別の MTC を設立したのであった。COG が MPO として指定されないというのは極めて例外的なケースである。

MTC は 1991 年に制定された ISTEA 法が MPO を広域交通の連邦予算の受け口としたために、さらに政治力を有するようになる。一方の ABAG は、MTC が広域交通計画を策定するための調査結果などを提供する役割を担っているが、その予算の大きな部分を、MTC を通じて得られる ISTEA 法予算（現在は TEA 21 法予算）に依存しているため、上下関係が出来、弱い立場に甘んじているのが現状である<sup>(9)</sup>。ただし、ABAG は MPO として指定されていないため政治力は低いが、逆にそれ故に多様な活動を展開することが可能であり、積極的に広域地域の自治体へのサービスを行っており、ネットワークによって広域地域との関係性をも維持している。

ABAG は 2002 年に「広域地域リバビリティ・フットプリント・プロジェクト」を発表した。これは、幾つかの将来シナリオを設定して、どのシナリオを選択すべきかを検討したものである。これは、スマート・グロースのコンセプトをサンフランシスコ大都市圏に適応させたらどうなるかの研究成果である。ABAG が指揮を執り MTC、BCDC (San Francisco Bay Conservation and

Development Commission : サンフランシスコ湾保全・開発委員会), BAAQMD (Bay Area Air Quality Management District : ベイエリア大気環境保全管理地区), RWQCB (Regional Water Quality Control Board : 広域水質環境管理委員会) の 5 つの広域行政組織と NPO であるベイエリア連合 (Bay Area Alliance for Sustainable Communities) とが協同して作成した。将来の土地利用をシナリオではあるが提示している点が、従来の構想より一步踏み込んだ内容として評価できる。

## (2) MTC

MTC はサンフランシスコ大都市圏の 9 つの郡の交通計画を調整し、また州政府、そして連邦政府の交通予算を管理する広域地域組織である。管轄地域内の自治体の交通事業に関する州そして連邦政府の予算請求の審査をも行う役割を担っている。MTC は 19 人の政策委員会によって、組織の方針が決定される。19 人のうち 14 人は自治体の議会で直接任命される。2 人は広域地域の行政組織 (ABAG と BCDC) を代表している。残りの 3 人は連邦そして州の交通局、連邦の住宅局を代表している。

1991 年の ISTEA 法によって、MTC の権限と責任が大きくなったことに合わせて、MTC は広域交通に関する 36 の関係者から構成されるベイエリア・パートナーシップ (Bay Area Partnership : 以下パートナーシップ) を設立し、どのように広域交通の予算を配分すべきかを検討した。その結果を踏まえて、MTC はサンフランシスコ大都市圏における広域交通の計画、そして予算の使い方を決定した。このパートナーシップを設立した理由を Innes と Gruber は「MTC は ISTEA 法による多大な予算の地域配分をするう

えで、CMA や地域交通事業体からの反対で合意形成が図れなかった場合は、MTC の信頼を失墜させることを自覚していた」ためであると指摘している。

パートナーシップはプロジェクトを審査するための画期的な評価法を考案した。この評価法は、比較的関係者からは好評を得ているが、広域的な観点からの事業は低い点しか得られないという問題点が指摘されている。本研究で取材調査に応じてくれた BART の第 3 地区長である Roy Nakadegawa 氏は、「評価法を考案したにも関わらず、広域的な観点、事業採算性という観点からプロジェクトを評価できていない」と手厳しく批判していた。

特に土地利用計画と交通計画との整合性を図るうえでは、この評価法はほとんど効果がなく、MTC 自身が自治体の聖域である土地利用に関しては干渉する権限を有していないと主張するような状況であった。このような事態は、広域的な土地利用計画を検討する役割を担っている COG である ABAG と MTC が別組織であるために生じたと考えられる。実際、同じカリフォルニア州のサンディエゴ大都市圏の COG そして MPO である SANDAG は 2003 年の 12 月に発表した広域総合計画案においては、土地利用計画に関しても指針以上の提言をしている<sup>(10)</sup>。

このような MTC の広域的なビジョンを提示できないでいる姿勢は、市民団体の反発を買い、MTC をしっかりと監視していないという点で EPA が、そして、広域的な観点からの計画が策定されていない点で MTC 自身が、市民団体から訴訟を起こされた<sup>(11)</sup>。

## (3) それ以外の広域行政組織

サンフランシスコ大都市圏には、35 の広域行

政組織もしくは特別地区が存在する（港湾関係で 3, 交通関係で 8, 公園整備・管理関係で 4, 上下水道で 11, 環境で 6, 害虫管理で 3）。これらのほとんどが郡もしくは複数郡にまたがるもので、大都市圏全域をカバーする組織は少ない。その中でも広域な範囲をカバーする代表的な広域行政組織を 2 つ整理する。

(a) BCDC (San Francisco Bay Conservation and Development Commission: サンフランシスコ湾保全・開発委員会)

1964 年に州法に基づいて設立された全米で最初の海岸管理を実施する行政組織である。その事業内容は、サンフランシスコ湾の埋め立て・浚渫事業の規制、サンフランシスコ湾に現存する湿地帯の保全、湾岸沿い 100 フィート以内の開発の規制などである。それは、サンフランシスコ湾の保全だけでなく、公共の便益を最大限にするようアクセス権を確保し、また適切な開発指針を示し、市そして郡の計画を総合的に調整することを目的としている。ABAG のタスクフォース委員（港湾、空港、サンフランシスコ湾保全）でもあり MTC の執行委員でもある。

(b) BAAQMD (Bay Area Air Quality Management District : ベイエリア大気環境保全管理地区)

1955 年にほぼサンフランシスコ大都市圏の 9 郡（ソラノ郡とソノマ郡は全域ではない）を対象とした大気環境の保全を目的として設立された。ABAG と MTC と連携して、州そして連邦の大気浄化法の基準を満たすために自動車からの排気ガスの排出量の削減等に努めている。

(c) NPO

これらに加えて、サンフランシスコ大都市圏で

は、行政による包括的な広域問題の解決が期待できないために、多くの NPO が社会公正、広域土地利用計画、環境問題などの広域問題に取り組んでいる。代表的なものとしてはベイエリア連合、Bay Area Transportation and Land Use Coalition, the Surface Transportation Policy Project, Urban Habitat, California Center for Regional Leadership などがある。ただし、これらの NPO は限定された目的、地域においては解決策を提示できても、包括的な広域地域の課題に対しての有効策は提示できていないと指摘されている<sup>(12)</sup>。

#### 4. サンフランシスコ大都市圏における広域計画を策定するうえでの課題の考察と改善案の検討

文献調査そして取材調査で得られた情報、データをもとにサンフランシスコ大都市圏における広域計画を策定するうえでの課題を考察すると、以下の 5 点が挙げられる。

##### (1) MPO と COG が分離していることによって生じる非効率性

第 1 に指摘できる課題は、通常 1 つの組織である MPO と COG が ABAG と MTC という 2 つの広域行政組織に分かれていることによって生じる非効率性である。ABAG と MTC が分離することによるデメリットとしては以下のものが挙げられる。1) 土地利用計画と交通計画を包括的に同時に作成することができないため作業効率が悪く、また統合性の高い計画が策定しにくい。2) 土地利用と交通計画を包含した将来の広域地域ビジョンを提示しにくく、自治体や企業、市民に組織としてのコミットメントを示すことが難しい。3)

## サンフランシスコ大都市圏における広域地域計画策定の問題の整理

州議会とのロビー活動が効果的に行いにくく、州法にバックアップされた広域地域のプログラムが実践できにくい。

一方、メリットとしては MPO として指定されていないが故に制約が少なく、COG としての多様な活動を展開することが可能であり、創造的な広域地域の自治体へのサービスを行えることが挙げられる<sup>(13)</sup>。しかし、広域地域計画の策定という観点に立てば、ABAG と MTC が分離しているデメリットはメリットを大きく上回る。

このように多くのデメリットがあるにも関わらず、2002 年に MTC と ABAG の統合に関する法案は却下された。この法案が却下された理由を、ヒアリング調査を踏まえて整理すると以下のようにまとめられる。1) MTC そして ABAG の執行委員会の組織構造が大きく異なるので、統合が円滑に行えないことが予見され、その過程で既得権を失うおそれがある人が大きく抵抗した。2) サンフランシスコ大都市圏には、BCDC など単一目的の広域行政組織が大きな成果を挙げており、敢えて統合化させるためのインセンティブが強くなかった。3) 多くのカリフォルニア州の COG

はサンディエゴ大都市圏の SANDAG を除けばあまり成果が得られてない。しかし、SANDAG は単に COG と MPO を統合しただけでなく、他の多くの組織をも統合した広域行政組織となっている<sup>(14)</sup>。サンフランシスコ大都市圏の場合も単に MPO の MTC と COG の ABAG を統合させるだけではなく、より強力な広域地域行政組織を設立しなければ、敢えて統合をするという大事業を遂行しても見返りは少ないと捉えた人が多かった<sup>(15)</sup>。

### (2) MTC の執行委員が行政単位で決まっていることによって生じる課題

MTC の執行委員会は、郡の代表者によって構成される。これらの委員は自治体選出であるために、広域的な視座で問題を捉えることをせずに、自分の自治体にとって少しでも有利になる事業、政策を推すことになる傾向がある<sup>(16)</sup>。MTC は、その郡の規模によって郡当たり 1 人もしくは 2 人の委員が選ばれている。表 3 に人口 100 万人当たりの MTC 委員数を示しているが、人口規模が小さい郊外のナパ郡、マリン郡などを始めとした郊外の郡が相対的に発言力があるのに対して、アラ

表 3 人口 100 万人当たりの MTC 委員数

郡	2000 年の人口	MTC の委員数	人口 100 万人当たりの MTC 委員数
アラミダ郡	1,443,741	2	1.39
コントラコスタ郡	948,816	2	2.11
マリン郡	247,289	1	4.04
ナパ郡	124,279	1	8.05
サンフランシスコ郡	776,773	2	2.57
サンマテオ郡	707,151	2	2.83
サンタクララ郡	1,682,585	2	1.19
ソラノ郡	394,542	1	2.53
ソノマ郡	458,614	1	2.18

(出所：人口は US Census, MTC の委員数は MTC のホームページ)

ミダ郡（オークランド市のある郡）、サンタクララ郡（サンノゼ市のある郡）などの都市部の郡の発言権が小さくなっている。

ABAG の場合は総会では、各自治体に 1 票が与えられ、自治体の大小の差は考慮されない。ただし、委員数が MTC に比べて多いこと、また執行委員会は人口規模の調整があるために MTC に比べてこの点での問題は少ない。この執行委員会の組織構造が、ABAG と MTC との統合の大きな障壁であると指摘されている<sup>(17)</sup>。このような地域的偏りが生じる制度に関しては MTC も配慮すべきであると考えられる。

#### (3) ホーム・ルールが強いことによって生じる課題

ホーム・ルールとは、州法もしくは州憲法によって憲章に基づき行われる自治体運営のことであるが、州によって自治体に委譲される権限は異なる。全米政府の資料によれば、市に強いホーム・ルールが委譲されているのは 28 州。郡に強いホーム・ルールが委譲されているのは 21 州であるが、カリフォルニア州は市、郡ともに強いホーム・ルールが委譲されている<sup>(18)</sup>。

強いホーム・ルールが委譲されていることは、それだけ自治体が権限を持っていることであり、特に土地利用はアンタッチャブルな聖域として、自治体は外部からの干渉を強く嫌う傾向にあり、これがカリフォルニア州の大都市圏で広域的な行政組織をつくるうえでの障害の最大要因の 1 つであると指摘してきた<sup>(19)</sup>。

このようにホーム・ルールが強いために、連邦予算の地域への配分権を有している MTC はともかく、自治体に対しての飴（補助金）も鞭（規制）も有していない ABAG は広域的な観点からはいかに優れた計画であっても、自治体が反対するも

のは策定できないような状況にある。現時点でも ABAG の計画が意向に添わないと考え、脱会するマリン郡のサンアンセルモ市のような自治体が存在する。

ポートランドが広域的政策を展開できた要因は、カリフォルニア州と異なり、市、郡ともに委譲されるホーム・ルールの権限が少ないと指摘されている<sup>(20)</sup>。望ましいのは、ポートランド大都市圏のメトロのような自治憲章を持った広域行政組織の設立であるが、ホーム・ルールが強いカリフォルニア州にとって、その実現は政治的には非現実的であると指摘されている<sup>(21)</sup>。州レベルでのフレームワークを再構築することが必要であり、しかし、そのためには広域地域の問題が深刻化しているという認識を広く自治体、企業、市民が共有化することが必須である。

#### (4) プロポジション 13 によって生じる課題

カリフォルニア州では自治体が財源を確保するという原則があるが、多くの自治体職員は、この制度は広域的な視点で問題を捉えるインセンティブをなくす、と指摘する<sup>(22)</sup>。特にプロポジション 13 が可決されてから問題は深刻化している。プロポジション 13 は、それまでより固定資産税を 57% 削減するという内容のもので、1978 年に住民投票によって可決された。これ以降、自治体は税収が著しく減少し、税源も消費税への依存度が著しく高まることになる。その結果、広域的なバランスを考えずに、自治体の範囲を超える商圈をターゲットとするショッピング・モールなどを誘致した自治体が財政面で豊かになり、逆に低所得者向け住宅を開発した自治体は、税収は増えずに公共サービスという支出だけが増えていく。このように「囚人のジレンマ」に自治体を陥らせていく状況を改善させない限り、例え MTC と

ABAG を統合させた総合的な広域行政組織を設立しても広域問題の解決をすることは難しい。

このような状況を改善させるためには、プロポジション 13 を廃止するのが手っ取り早いが、それは政治家にとって「自殺行為」に等しいとの指摘がある<sup>(23)</sup>。したがって、次善策としては自治体がその域内の商業活動によって生じた消費税の一部を広域地域でプールするということが考えられる。これは、ミネアポリス大都市圏では既に実施されていることであり、カリフォルニア州でも既に、消費税の 0.5%を広域地域の学校地区へ還元する法案 AB 1221 が 2003 年に提出されている。

もう 1 つの改善策は、低所得者向け住宅など広域問題の是正に積極的に取り組んでいる自治体に対して州、もしくは MTC など予算を持っている広域行政組織が補助金を与える制度を確立することである。既に MTC は、公共交通の結節点周辺を高密度のミックス・ユースのゾーニング計画をした自治体などには積極的に連邦政府の補助金（年間 900 万ドル相当）を与えるボーナス制度（Livable Communities Program）を 1998 年に導入した<sup>(24)</sup>。この施策は、特に制度上の障害もなく、比較的簡単に導入することが可能であるが、現在のようにカリフォルニア州の財政が悪化している状況下では、無い袖は振れぬ、の例え通り実施したくても出来ないことが問題である。

#### (5) 大都市圏域が ABAG、MTC の管轄範囲を越えて拡大している課題

シリコンバレーのあるサンタクララ郡での就業者は、ABAG や MTC の管轄範囲外のサンホアキン郡やスタニスラウス郡に住宅を構え、そこから通勤している<sup>(25)</sup>。このように人々の行動は、ABAG や MTC の管轄範囲を越えており、雇用と住宅のバランスや、自動車走行距離を減らす政

策を展開するにしても、管轄範囲外の自治体等と調整を図る必要が生じている。実際、ABAG ではこのような問題に対応するために、サンホアキン郡やスタニスラウス郡との会合を開き、話し合いをする機会を設けている。

人々の行動を制限できない以上、広域問題解決のためには ABAG や MTC の管轄範囲を実態に合わせて拡張させることも検討すべきであると考えられる。

### 5. まとめ

本論文は、サンフランシスコ大都市圏における広域地域計画策定の問題点を、同都市圏の政府間協議会の ABAG と大都市圏計画機構の MTC の取り組みに着目して調査、検証することを通じて明らかにすることを目的とした。ほとんどの大都市圏では政府間協議会と大都市圏計画機構は同一組織である。これが別組織であることが広域地域計画策定においていかなる問題点が生じるかを調査、分析することで、より課題が浮き彫りになると推察した。その結果、これらが別組織であることで多くの非効率性が生じることは明らかになつたが、統合すれば広域地域計画の策定が円滑に進むほど事態は単純ではないことが理解できた。より包括的な広域地域問題に取り組める実行力が伴う広域組織行政を設立しなければ、敢えて委員会組織の形態も異なる ABAG と MTC を統合させても、それほどのメリットが生じることが期待されていないことが明らかとなった。広域地域計画に係る関係者達は、より抜本的な解決ではないと複雑な広域地域問題は解決できないと認識している。また、調査を通じてサンフランシスコ大都市圏の広域計画の策定を難しくしている要因として、カリフォルニア州の特徴である強力なホームルー

ル、プロポジション13という自治体の税収制度があることが明らかになった。これらへの対応策としては、本調査の取材調査の考察結果から、税金の広域地域でのプール化、広域地域計画に整合する土地利用開発への補助金等のインセンティブなどを提案した。

本論文はサンフランシスコ大都市圏を対象として広域地域計画を策定するうえでの主に行政制度面での難しさを明らかにするように意図してきたが、その結論は我が国の大都市圏の広域地域計画を策定するうえでも示唆する点があると考えられる。広域地域問題は、経済のグローバル化、環境問題といったマクロ的な環境変化に起因するものもあれば、自治体財政の不均等、関係主体の協調性の欠如といった行政制度面の問題に起因するものもある。妙手はなく、試行錯誤の繰り返しという印象を受けるが、サンフランシスコ大都市圏は、少なくとも広域地域問題に取り組もうという姿勢はある。我が国においても大都市は県境を越えて、広域にその影響を及ぼしている。広域地域問題に取り組むうえでサンフランシスコ大都市圏の経験は、反面教師の面も含めて参考になると考えられる。

#### 補注

- (1) Calthorpe, Peter and William Fulton (2001), *Regional City, Island Press*; Barbour, Elisa (2002), *Metropolitan Growth Planning in California, 1900–2000*, Public Policy Institute of California 等。
- (2) MPOとは連邦政府により指定された人口5万人以上の大都市圏に設置された広域交通計画行政機構。
- (3) 1991年に制定された6年の連邦時限立法。連邦の交通予算をMPOが受け口となること、計画策定時に市民参加の導入を図ること、交通事業の予算計画も策定すること、など従来とは一線を画す多くの制度が導入された。
- (4) Calthorpe, Peter and William Fulton (2001), *Regional City, Island Press*
- (5) ABAG (2001), *Smart Growth Strategy Regional Livability Footprint Project — Shaping the Future of the Nine-County Bay Area*, Oakland, California
- (6) Bay Area Alliance (2003), *Bay Area Indicators: Measuring Progress Toward Sustainability*, Bay Area Alliance for Sustainable Communities, Oakland, California
- (7) 選挙によって選ばれた郡や自治体の公務員。首長や議員をはじめ監査官、司法官等がこれに該当する。
- (8) Elizabeth Deakin, Patricia Jones, Roy Nakadegawa等との取材結果に基づく。
- (9) Alex Amorosoとの取材結果に基づく。
- (10) SANDAG (2003), *Regional Comprehensive Plan — Draft for Public Comment*, SANDAG, San Diego
- (11) Innes, Judith and Judith Gruber (2001), *Bay Area Transportation Decision Making in the Wake of ISTEA: Planning Styles in Conflict at the Metropolitan Transportation Commission*, University of California Transportation Center, Working Paper
- (12) Calthorpe, Peter and William Fulton (2001); Barbour, Elisa (2002)
- (13) Alex Amorosoとの取材結果に基づく。
- (14) 同じカリフォルニア州のサンディエゴ大都市圏では、2003年に可決された州法1703によって、その政府間協議会SANDAGは包括的な広域地域組織となり、広域問題に実践的に取り組むことが期待されている。
- (15) Therese McMillanとの取材結果に基づく。
- (16) Paul Lewisとの取材結果に基づく。
- (17) Therese McMillanとの取材結果に基づく。
- (18) U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Regions (1993), *State Laws Governing Local Government Structure and Administration*, Washington, D.C.
- (19) Naresh Amatya, Michael McLaughlin, Elsa Barbourとの取材結果に基づく。
- (20) Therese McMillanとの取材結果に基づく。
- (21) Michael McLaughlinとの取材結果に基づく。
- (22) Paul Lewisとの取材結果に基づく。
- (23) Michael Teitzとの取材結果に基づく。
- (24) Barbour, Elisa (2002), *Metropolitan Growth Planning in California, 1900–2000*, Public Poli-

## サンフランシスコ大都市圏における広域地域計画策定の問題の整理

- cy Institute of California, San Francisco, California  
(25) ABAG (2001), Smart Growth Strategy Regional Livability Footprint Project — Shaping the Future of the Nine-County Bay Area, Oakland, California

### 参考文献

- ABAG (2001), Smart Growth Strategy Regional Livability Footprint Project — Shaping the Future of the Nine-County Bay Area, Oakland, California  
Barbour, Elisa (2002), Metropolitan Growth Planning in California, 1900-2000, Public Policy Institute of California, San Francisco, California  
Lewis, Paul and Mary Sprague (1997), Federal Transportation Policy and the Role of Metro-  
politan Planning Organizations in California, Public Policy Institute of California, San Francisco, California  
Lewis, Paul (2001), Considerations Regarding the Possible Merger of the Association of Bay Area Governments and the Metropolitan Transportation Commission, Public Policy Institute of California, San Francisco, California  
Orfield, Myron (2002), American Metropolitics — The New Suburban Reality, Brookings Institute, Washington, D. C.  
Wilkstrom, Nelson (1977), Councils of Governments: A Study of Political Incrementalism, Nelson-Hall, Chicago, Illinois  
牧田義輝 (1996), アメリカ大都市圏の行政システム, 勤草書房

(2004年10月29日経済学会受理)