

平成 19 年度 議員海外視察 報告

権世 幸蔵

平成 20 年 2 月 4 日（月）発、同月 13 日（水）着に亘る 6 泊 10 日のアメリカ合衆国・ブラジル連邦共和国へ的大阪市会議員海外視察団に参加することができ、これからの大阪市における政策研究にとっても参考になりました。

視察に際して、お一人お一人全てのお名前は挙げませんが、円滑な視察の実現のため何かとお世話頂いた、木下吉信団長、アメリカ合衆国ニューヨーク市・ワシントン D.C.、ブラジル連邦共和国サンパウロ市・クリチバ市、外務省・在アメリカ日本国大使館・在ブラジル日本国大使館、自治体国際化協会ニューヨーク事務所、在伯大阪なにわ会、そして市会事務局・同僚議員諸氏を始め関係各方面の皆様に、心から感謝申し上げます。

さて、今回の海外視察団に参加し貴重な経験をさせて頂き大変勉強になりました。

それは、こんな短期間にアメリカ・ブラジル両国の行政・議会・

民間の多くの要人・関係者に会って直接話を伺い、また様々な機関・施設等を見学し当事者より生の声を聞けたことです。1 個人で訪問しても、到底不可能です。

改めまして、この体験を今後の議員活動に大いに生かしていきたいと思っております。

以下、今回の視察報告を記述しますが、視察行程は別紙のとおり実にボリュームのある内容です。

それぞれについて、少しずつ漫然と述べれば報告書の枚数・量はこなしますが、意味のあるものに成りにくいです。

そこで、単なる 10 日間の見聞記録ではなく

1. アメリカの地方政府について

ニューヨーク市・ワシントン D.C. を参考に

2. ブラジルのバイオエタノールについて

自動車燃料を中心に

3. クリチバ市の都市政策について

土地利用・交通・緑地・環境を中心に

の 3 テーマについて、できるだけ簡潔にまとめて報告します。

なお、面談者からの聴取や資料を引用・参考にして記述しますが、

学術論文ではありませんので、参考文献は文末に一括して載せます。

1. アメリカの地方政府について



〔ニューヨーク市庁舎〕

アメリカの地方政府は、我国の都道府県・市町村というような全国画一的な類型になっていない。

建国の歴史が物語るように、ヨーロッパ各国からの移民が中心となったことから当初より多民族国家であり、それぞれの文化伝統が地域社会・地方政府の形成に反映された。

それぞれ相互に交流し、民主的・合理的な行政システムが模索され、多種多様な地方政府の組織類型が生まれることになった。

アメリカ合衆国の各レベルの政府は、連邦政府 1、州政府 50 以外に、地方政府として合計で 87,525(2002 年)にのぼる。その内訳は、カウンティ(county)3034、自治体(municipality)19,429、タウンシップ(town and township)16,504、学校区(school district)13,506、特別区(special district)35,052 である。

上記の分類で、ニューヨーク市はニューヨーク州にある自治体であるが、ワシントン D.C.はいずれの州にも帰属しない連邦政府直轄のコロンビア地区(District of Columbia)にある自治体である。



[ワシントンD.C.政府が入っているジョン.A.ウィルソンビルディング]

カウンティは、州の下部行政機関であり自治体ではなく、準政府と呼ばれる場合もあり、その組織・機能は地域によって多様である。

一般的に、公選の理事からなる理事会で運営され、それは立法と行政の両機能を持つ。

カウンティは、裁判所・検察・刑務所・警察などの司法や治安関係、道路・橋梁の建設・維持管理、福祉・保健、選挙管理、課税・徴収、統計、免許証発行などの業務を行っている。

なお、ニューヨーク市にはブロンクス・ブルックリン・マンハッタン・クイーンズ・スタテンアイランドの5つのカウンティがあるが、ワシントン D.C.には設置されていない。

自治体は、法人格を有する地方団体であり、シティ(city)、バラ

(borough)、タウン(town)、ビレッジ(village)など、その名称や種類は州によって異なる。

自治体は、警察、消防、救急、社会教育施設・文化スポーツ施設・産業観光施設・運輸交通施設の管理運営などの業務を行っている。

また規模の大きい都市自治体においては、都市計画・地区規制、公衆衛生、上下水道、病院経営、バス・地下鉄なども提供されている。

タウンやタウンシップは、州が州法に従って設置する出先機関的な性格を持つ地方政府である。

タウンは、ニューイングランド諸州に多く見られ、自治体のタウンとは違い、州による地方団体である。

自治体法人その他の地方政府と同様州憲法や州法によって権限が定められており、その範囲内で政府活動を営む。

その運営形態は地域によって様々であるが、有権者の全てが参加する町民総会(town meeting)で行うのが、最も伝統的かつ一般的な方式であり、直接民主制の原型を成すものである。

近年、出席者が減少し役員のなり手が少なくなり、代議制を取り入れているところも多くなっている。

タウンシップは、中部大西洋沿岸と中西部の諸州に見られる地方団体で、ニューイングランドのタウンに比べると業務の範囲が狭い。

例えば、道路橋梁の維持管理、除雪、消防、墓地管理、ペットの許可、境界監視、雑草駆除、財産評価、一部の税徴収などである。

過疎地域や孤立的農業地域から首都圏中枢に隣接する過密郊外地域にまで及ぶ、多様な性格を持った地域社会で活動している。

学校区は、州法の下で公的な初等・中等・高等教育を提供する組織化された地方団体で、独立の政府としての資格を得るに十分な行政的及び財政的自治を保有しているものをいう。

業務は、学校の建設・維持管理からカリキュラムの決定、教科書の選定、教員の採用、給与の決定に至るまで、教育全面にわたり一貫して責任を持っている。

また、課税権を有し、公選の理事からなる理事会で管理運営されている例が多い。

特別区は、特定の役務を提供するために設立される地方政府の単位である。

消防、病院、上下水道、公園、図書館、墓地霊園、運輸・交通、空港、衛生など多様な特定目的を持った特別区が、設立されている。

我国の一部事務組合と違い、それぞれの特別区が公選の統治機関を有し、課税権、起債権を持っており、拘束力のある決定ができる。

この特別区による地域自助型のまちづくり制度は、ニューヨーク市において、BID(business improvement district)として 52 区(2006 年 6 月現在)存在し、都心の活性化に貢献している。

BID は、主に商業地域において不動産・資産所有者や事業者が、地域の発展を目指して必要な事業を行うために組織化されたものである。

その財政規模も、ニューヨーク市の事例では 2004 年度予算で 20 万 \$ ～1130 万 \$ と千差万別である。



〔自治体国際化協会ニューヨーク事務所において B I D 制度について説明を聴取する。〕

以上、カウンティ、自治体、タウン・タウンシップ、学校区、特別区の 5 分類の地方政府を概説したが、ニューヨーク市やワシント

ン D.C.においても我国の市町村制から見ると極めて複雑である。

通常住民は、自治体をはじめ幾つかの特別区など複数の地方政府に属しており、複合的・重層的構造の地方制度が存在しているが、これが多様性・自主性・自律性に富んだアメリカの地方自治の特質といえる。

なお議会は、ニューヨーク市は議員定数 51 人、35 常任委員会、同ワシントン D.C.は 13 人、11 委員会で構成される。

議会審議は、全ての会合が公開されており、議員が市理事者に質問するのではなく、住民の意見を聞きつつ議員が他の議員と意見を闘わせながら合意形成をしていく方法をとる。

住民は、議場への入場が自由であり、公聴会の場において賛否両論の意見を提出することができる。



〔ニューヨーク市議会における
公聴会〕



〔ワシントンD.C.議会における
公聴会〕

2. ブラジルのバイオエタノールについて

サトウキビやとうもろこしといった植物資源(バイオマス資源)を発酵・蒸留して作られるエタノールのことを、バイオエタノールという。

エタノールは、石油や天然ガスからも合成されており一般的に合成アルコールと呼び、これら化石資源から作られるものと区別し呼び方は異なるが、化学的には同じものである。

バイオエタノールは植物を原料にしているため再生可能エネルギーであるが、合成アルコールは石油や天然ガスなどの化石資源が枯渇すると生産することができない。

植物を燃やしても、その結果大気中に放出される二酸化炭素 CO_2 は、成長過程で光合成により吸収した分を放出しているだけなので、地球全体でみればプラスマイナスはゼロである。

このことを二酸化炭素が中立という意味で、 CO_2 ニュートラルと

いう。

バイオエタノールは植物を原料としているので、自動車燃料として使用した際に発生する二酸化炭素は、CO₂ ニュートラルの考え方から 100%バイオエタノールの場合ゼロカウントになり、地球温暖化防止に役立つことになる。

よって、バイオエタノールは環境・資源問題の解決に貢献するエネルギーと考えられ、自動車用燃料として多くの国で使用されている。

ブラジルで最初に自動車燃料用エタノールが導入されたのは1903年で、1931年にガソリンへのエタノール 5%混合が義務づけられた。

1970年代の石油危機を契機にガソリン代替用のエタノールを国産エネルギーとして普及させるため、「国家アルコール燃料計画」が1975年に開始され、バイオエタノールの利用が一層進んだ。

ブラジルでは、サトウキビからバイオエタノールを作り、ガソリンに混ぜて自動車燃料として使用している。

その導入方法には、ガソリンにエタノールの直接混合と、エタノールとイソブチレンから製造される ETBE を合成した上でオクタン価向上剤としてガソリンに添加利用しているものがある。

混合ガソリンは、エタノールの混合率によって例えば、E3（3%混合）、E20（20%混合）と表記する。

ブラジルでは、自動車燃料として 100%バイオエタノールと、エタノールを混合したガソリンの 2 種類が販売され併用されている。



〔サンパウロ市内のガソリンスタンドにおいて、右がエタノール 100%燃料の、左がガソリンとエタノールの混合燃料の料金が表示されている。〕

ガソリンとアルコールを同じタンクに入れても走る車(FFV : flexible fuel vehicle)の売れ行きが、ブラジル政府の取得時の税制優遇措置により近年好調である。

技術的には、燃料タンクに装備されたセンサーによって、燃料の種類が確認され、その情報を車の噴射機に自動的に伝えられるものである。

FFV の特徴は、消費者がその時々の方場の燃料価格によりエタノールの混合割合を変えることができる点にある。

2003 年現在、ブラジルの自動車普及台数は約 2000 万台で、72% 1450 万台がエタノール混合ガソリン車、19%380 万台がエタノール専用車であり、残りがディーゼル車と FFV である。

ブラジルでのサトウキビおよびエタノールの生産地は、国土の北東部と中南部に分かれており、中南部が 8 割以上を占めている。

北東部の収穫時期は 9～3 月、同じく中南部は 5～10 月と季節が逆になっている。

中南部の中でもサンパウロ州が生産の中心であり、ブラジル全体のサトウキビ生産量の 6 割を占めている。

サトウキビの作付面積は 490 万 ha で、全土で利用されている耕地面積 4,800 万 ha の 10.2%である。

またサトウキビの単位面積あたりの平均収穫量は、ブラジル全土で 78t/ha、サンパウロ州では 83 t/ha である。



〔サンパウロ市郊外のサトウキビ畑において、サトウキビ栽培について説明を聴取する。〕

エタノールは、農産物であるサトウキビを原料として生産しているため、需給に応じて生産量を大幅に増減することはできない。

サトウキビのもう 1 つの生産物である砂糖は国際市場で自由競争を行っており、生産者が価格を見て砂糖とエタノールの生産比率を調整している。

近年、中国・インドなど新興工業国の急速な経済発展や人口増加の影響により、原油・食料品の価格が高騰している。

今後、バイオエタノールの利用促進は環境面からだけではなく、国際的な市場価格の動向に大きく影響を受けることになろう。



〔サンパウロ市郊外バイオエタノール工場〕



〔サンパウロ州立大学農学部ブルート教授よりブラジルのエネルギー政策について説明を聴取する。〕

3. クリチバ市の都市政策について

クリチバ市は、ブラジル南部に位置しパラナ州の州都で、人口約 178 万人(2006 年)、市域面積 430 平方 km である。

1960 年代頃までは、ブラジルの 1 地方都市に過ぎなかったが、優れた都市政策が成功し国内有数の富裕な都市となった。

クリチバ市長・パラナ州知事を歴任し都市計画を専門とする、ジャイメ・レルネル氏の主導により、住民の生活・環境保全を重視した都市計画並びに環境教育を策定したことから、世界的に評価が高い。

サンパウロ市に次いで日系人が多い都市であり、約 4.5 万人に及ぶ。

日系人は各方面で活躍し、今回の視察で大変お世話になった中村ひとし氏(日系 1 世、大阪府立大学大学院農学研究科修了、元クリチバ市環境局長・パラナ州環境水資源長官)、レルネル氏の片腕として活躍したカシオ・タニグチ氏(日系 2 世、元クリチバ市長、連邦下院議員、ブラジル連邦区長官)も著名である。



〔クリチバ国際空港において、
中村ひとし氏を囲んで〕

以下、クリチバ市の都市政策を中村ひろし氏・服部圭郎氏の分類に従い、土地利用政策、交通政策、緑地政策、環境政策の4点について、要点を簡単に述べる。

(1)土地利用政策についての特徴は、

- ・ 公共交通政策と土地利用政策の整合性を図っている
- ・ きめ細かなゾーニングを設定している
- ・ 応用範囲が広い開発権移転制度を用いている
- ・ 不法占拠などの土地利用の課題には柔軟に対処する

(2)交通政策についての特徴は、

バスを軸とした公共交通ネットワークの整備

- ・ あらゆる交通モードの共生—公共交通の利便性を高める

バス、自家用車、歩行者、自転車

- ・ バス・システムの統合—輸送の高速化・大量化

地下鉄化、放射状・環状バス路線、市内均一料金

専用レーン、チューブ型停留所、3重接続バス

- ・ 管理は市都市交通公社—成果として優れた採算性



〔クリチバ市内チューブ型停留所〕

〔クリチバ市役所において交通公社総裁よりバスシステムの説明を聴取する〕



(3)緑地政策についての特徴は、

- ・ 民地における緑地保全制度
- ・ 樹木の代採禁止条例

市役所による許可制、1本の樹木の代採は2本の植樹

- ・ 羊による緑地の管理—公園の芝生
- ・ 環境衛生リング

河川周辺部の土地所有者に対して、節税や開発権移転のインセン

ティブを与え、川に沿った緑地保全を図る

(4)環境政策についての特徴は、

- ・ ごみではないごみプログラム—家庭内で仕分け

再生可能ごみの分別回収プログラム、小学校から始める

- ・ ごみ買いプログラム—スラム街(ファベラ)地域

ごみ回収車まで持って来れば、ごみと野菜を交換する

- ・ 緑との交換プログラム—低所得者家族の多い地域

再生可能ごみと食料を交換

- ・ 環境寺子屋教育—不法侵入地区の住民の子供を対象

寺子屋で、リサイクル品で工作をしたり、植物を育てたり、サッ

カーをしたりしながら環境教育を行う。子供の居場所を確保し、

食事も提供する。



〔ヴィラーベルジ第1地区環境寺子屋〕

以上

主要参考(引用)文献目録

アメリカの地方政府について

- ・ 小滝敏之『アメリカの地方自治』 第一法規、2004
- ・ 金子清『アメリカの地方自治』 良書普及会、1977
- ・ 近藤直光『米国都市の行財政』 公人の友社、2001
- ・ 総務省『諸外国の地方財政制度』 2006
- ・ 竹内良夫『現代世界の地方財政』 新評論、1992
- ・ 竹下譲『世界の地方自治制度』 イマジン出版、2002
- ・ 土岐寛「アメリカの地方分権」『海外の地方分権事情』 自治体研究社、1995
- ・ 中邨章『アメリカの地方自治』 学陽書房、1991
- ・ 橋都由加子「アメリカにおける連邦・州・地方の役割分担」『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況』 財務省、2006
- ・ PHP 研究所『世界各国の政治・行政のしくみ』 PHP、1992
- ・ 廣瀬淳子「地方再生と地方自治—多様な地方自治の可能性」『地方再生—分権と規制改革の視点から』 国立国会図書館、2006

ブラジルのバイオエタノールについて

- ・ アルコール協会『ブラジルの燃料エタノールの現状調査報告書』

2004

- ・ 唐木功『アルコールのはなし』通商産業調査会、1994
- ・ 環境省『バイオエタノール混合ガソリン等の利用拡大について』

2004

- ・ 大聖泰弘・三井物産編『バイオエタノール最前線』工業調査会、

2004

- ・ 三菱総合研究所『輸送用バイオマス燃料の導入可能性に関する調査研究』2003.12

クリチバ市の都市政策について

- ・ 井上智彦・須田昭久編『世界の環境都市を行く』岩波書店、2002
- ・ 中村ひとし『クリチバ市視察 大阪市会議員』配布資料、2008.2
- ・ 西野淑美「ブラジルの環境都市クリチバ 人間の役に立つ環境保護を目指して」『都市緑化技術』1993
- ・ 服部圭郎『人間都市クリチバ』学芸出版、2004
- ・ J.レルネル（中村ひとし・服部圭郎訳）『都市の鍼治療』丸善、2005
- ・ J.ラビノビッチ・J.レイトマン「クリチバ市にみる人間重視の都市計画」『日経サイエンス』1996.5

その他、もちろん面談した皆様の発言を始め、在アメリカ大使館、
在ブラジル・クリチバ領事館並びに大阪市会事務局等作成の資料集
は、大変参考になりました。

ありがとうございました。