
アメリカ合衆国の

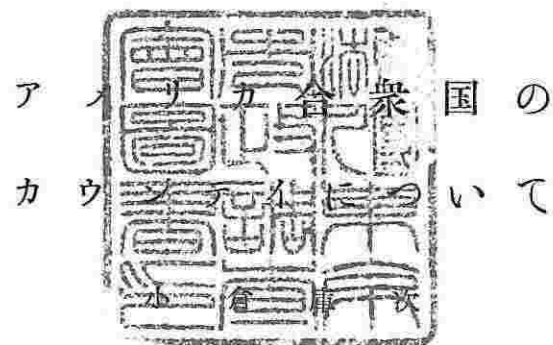
カウンティについて

市政調査資料

第33号

東京市政調査会





目 次

はしがき	1
第1部 総説	
1 カウンティの歴史	2
2 カウンティの性格	5
3 カウンティの行政機関	7
4 特殊行政機関	10
5 裁判所とその職員	11
6 カウンティの職員	13
7 カウンティの行政機能	15
8 カウンティの財政	17
9 州の行政監督	19
第2部 各説	
1 ニュー・イングランド 諸州	24
2 東部および中北部諸州	27
3 南部諸州	33
4 西部諸州	45
結 語	66

アメリカ合衆國のカウンティについて

は し が き

アメリカのカウンティは各州によりその性格、機能、組織などが区々であり、州の出先機関的性格もあれば、地方公共団体的な面ももっており、きわめてあいまいな存在で、アメリカの行政における「暗黒大陸」と称されている。しかし、近年、地方行政の発達に伴い、このぬえ的存在のカウンティも地方によつてはきわめて重要性をもつたはたらきをするようになり、これに大都市を包含するカウンティのうちには行政力も財政力も十分をなえて各般の近代的行政事務を担当するものが増加し、なかにはシティ・マネージャー制度に模してカウンティ・マネージャー制を採用し、科学的、能率的行政の運営につとめるものがあらわれてきた。今後のアメリカの地方行政においてとくに注目すべきものは、カウンティの機能と活動とではないかと思う。アメリカにおいてもカウンティの研究はあまり行われておらず、一九五〇年刊行されたノース・カロライナ大学出版部発行、ポール・W・ウェージャー教授編、County Government across the Nation (Edited by Paul W. Wager, 1950)はアメリカ全国にわたるカウンティ制度の調査、研究としてはほとんど唯一のものではないかと思う。本書は各州の大学教授多数を動員して分担、執筆せしめたもので、きわめて権威ある述作である。本書を主たる拠りどころとして、アメリカのカウンティについて記述する。(一九五三・三月)

第1部 総説

1 カウンティの歴史

アメリカ合衆国の地方自治制度の沿革をたずねれば、植民地時代にまで遡らなければならない。カウンティとタウンシップの行政についてはとくにそうである。そして、その制度のあるものは植民者の創意に出ずるものであり、あるものはイギリス本国のものを範としたものである。

『北米イギリス植民地の政治制度について概観すると、ヴァージニアを発端に、各地に出来た諸植民地には、先ず植民事業の担当者たる機関の差に基いて、会社組織により、または、その他の協同体の組織による植民地を「自治植民地」と呼び次に個人が、領主として土地の付与を受け、その住民の統治の権力を付与されることによつて成る植民地を「領主（または私領）植民地」と呼び、二種を大別することが出来る。」「特許植民地」という名称は、普通は前者殊に所謂「自治植民地」を意味する。然し領主も亦国王の特許状に基いてのみ、その付与を受けるのであるから、その意味では領主植民地も広義に於ける特許植民地に含まれる。この二大別の外に、国王が土地の付与を行わない、（もしくは特許状を撤回した）国王の直轄領たる植民地、即ち「王領植民地」がある。要するに北米のイギリス植民地には、自治植民地、領主植民地、王領植民地の三種がある。

総会は、代議員 *selectmen*、課税員 *assessors*、警察員 *constables*、監視員 *fence-viewers*、その他の役人を選任し、共同の安全保障の条例を議決し、必要な租税を決定した。これはアメリカにおける直接民主政治の顯著な事例であり、この地方には今日もなお存在している。当時、タウンと教会と学校とはきわめて密接に結びつけられており、その特色をなすものは自治の原則であつた。ニューイングランド地方に発達したこの地方機構にたいする住民の直接関与が、独立戦争において旗印となつた強烈な自由の精神を育成したものであり、今日までも独立自尊の精神をこの地方の特色として残している。

(一) 南部地方の制度

南部地方は氣候も温暖であり、土着インディアンとの関係も友好的であり、植民は河をさかのぼつて深く行われた。したがつて、ニューイングランド地方が氣候も冬季は寒氣きびしく、インディアンも敵対的であつた關係上一つところにかたまつて植民しなければならなかつたのと反対に、この地方ではちたばつて植民が行われ、また、一面、植民者自身もいろいろ民族を異にしていた。南部でも、当時イギリスの制度そのままを模した。イギリスでは、その頃カウンティの行政事務は実業家や地主のあいだから国王の任命した治安判事 *justice of peace* の手によつて行われていた。治安判事はカウンティの司法的、行政的、會計的事務をすべて掌理した。徴税者であつた執行官 *sheriff*

り本国政府の植民地政策の変遷に従つて、この三者の間に増減消長が起つたのであつたが、一貫して認められる傾向は制度として植民地議会が各地に確立され、植民地人間に自治の政治的訓練が強烈な根を下したことである。』（原典アメリカ史第一巻一頁）

このようにイギリスの植民地として発達したアメリカが、イギリスからいろいろの政治的制度をうけつたことは当然であり、たとえば代議制度、人権宣言、陪審員による裁判、コンモン・ロウなどは、そのうちでももつとも貴重なものである。しかし、いつまでもそれを墨守することなく、時代に即し、生活に即して、これをアメリカ流に修正し、またアメリカ流の新しい考えを出してゆくところに、植民地人としてのアメリカ人のいちじるしい特色がある。

植民地時代の地方行政制度としては、ニューイングランド地方のタウン制、タウン議員制 *townsman system*、行政委員制 *commissioner system*、南部地方のカウンティ制の四つが行われていた。もちろん、これらの制度はもとはイギリスからの伝来であるが、それぞれ地方の実状に適應するように修正された。これらの制度は、移民の波が西部の方へ移るにしたがつてその地方の新しい州に移し植えられたが、時と距離がへだたるにつれてもとの姿は薄らいで行つた。

(二) ニューイングランド地方のタウン制度

タウンは住民總會であるタウン・ミーティング *town meeting* によつて重要な事項を議決した。すなわち、住民

は、国王により任命されたが、それは治安判事団のうちからその指名による者が任命された。ほかの多くの職員は治安判事により直接任命された。このイギリスの型が、ヴァージニア、ノース・カロライナなどの南部植民地およびこれらから発展していつた地方にとり入れられた。すでに述べたように、これらの地方では奥地深く散らばつて植民したこれらの植民者はまず教区 *parish* を形成したが、あまり分散しており、かつ小さすぎるので教区は行政単位とはなり難く、都市 *cities* 以外ではカウンティが行政単位となつた。

(三) ニューヨークの制度

ニューヨークでは、最初植民地の自治行政をニューイングランドのタウン・ミーティングの方法で出発したが失敗し、つぎに南部植民地のカウンティ・システムを取り入れ新しい折衷的方式をつくり出した。それはいくつものタウンの議員とシティの代表者をもつてカウンティ・ボード（委員会）を構成する。治安判事はなおしばらく行政権能をもつていたが、アメリカの独立宣言よりずつと以前に消えてなくなり、このカウンティ・ボードがカウンティの行政的財政的権能を行使した。ただし、ニューヨークのカウンティは南部植民地のカウンティほど広い範圍の行政権はもたなかつた。それは、タウンが道路、救済、その他地方的行政機能を持っていたからである。また反面、ニューヨークのタウンは、ニューイングランドのタウンほどは行政上

電要をもたなかつた。タウン・ボード（議会）は監督員 supervisor、タウン・グラーク、治安判事（四名）から構成されていたが、財政的、立法的権限は制限されており、ニューイングランドのボード・オブ・セレクトメン（議会）ほどの権能はもつていなかった。ニューイングランド植民地におけると同様年々タウン・ミーティングを開いてはいたが、カウンティの地位が強いのでは住民総会の活動は制限され、ニューヨークでは次第に政策の決定や役人の選挙のためにタウン・ミーティングを開くことさえ止められるようになってしまった。ニューヨークの地方自治としてはその後一五〇年ほどの間制度的にはタウンとカウンティと同一地位にあつたが、最近二〇年ほどの間にタウンはその基礎を失ひ、最後の行政権能であつた救済の事務も失つてしまつた。

ミシガンおよびウィスコンシンすべてのカウンティ、イリノイの大多数のカウンティはこのニューヨーク式の制度をもつてゐる。ニュージャージーも一時この制度をもつたが、今日ではわずか四カウンティがこの制度をもつてゐるにすぎない。

四 ペンシルヴェニアの制度

ペンシルヴェニア植民地自治は、あまりニューイングランドの影響を受けず、タウン・ミーティングをもつたタウン・ガヴァメントは設置されなかつた。これは、インディアンとの関係がよかつたからであつた。しかし、原地方 Great Plains、ロッキー山地方 Rocky Mountain および西部地方 Far West に設定された州は、どの州もこれらの制度のどれも採用していない。そして、新しい第五の型を發達させてゐる。その制度は、やや南部植民地型に類するもので、タウンもタウンシップもおかず、カウンティを設け、そのカウンティの行政は南部型のカウンティ・ボードよりは、むしろペンシルヴェニア型のボードによるものといふ。これについては後章に述べる。

（註）政治的には、この植民地—マサチューセッツ（著者註）

—の移住者はやがて、自ら一の民衆を成すものと観じ自由公民の選出する総督と十余人の参議員を役員又は執政官とし、特許状によつて付与された統治の権能を行わしめた。そして一六三四年には之に配するに公民の選出する各タウンの代表者の集まる中心地ポストンの議會を以てし（所謂植民地議會に相当するものとして）、總會議（General Court）を構成せしめたのである。そしてこの植民地で、最も特色ある地方自治の制度として公民の総て自ら政治に参与する「タウン・ミーティング」(Town Meeting) が發達した。

タウンは各地に散在する拓殖地、即ち主として農村の形作る村落ともいふべき社会である。タウンには一つの教会がある。自由なる平信徒が相依つておのづから結成された神の民の集会である。その教会員が即ちタウンの公民であるとされた。そして自由公民が相結

ペンシルヴェニアはヴァージニアのやつたように治安判事のもとにカウンティ行政の集中化をはかるという事はやになかつた。そして、ペンシルヴェニアは、公選による三名のコミッショナー（行政委員）と公選による執行官 the executive とから成るカウンティ・ボード（カウンティ議會）制度を發達させた。カウンティは行政目的のためにさらにタウンシップ township に再区分された。しかし、タウンシップは初めはその機構も機能も不確定なものであつた。しかしその後、タウンシップは次第に重要な機能、とくに道路に関する機能をもつようになった。

このようにアメリカの植民地時代には地方行政の四つの型が發達した。すなわち、要約すれば（一）ニューイングランドの制度は、タウンがもつとも重要な行政単位であり、カウンティは主として司法区域としてタウンの上にあるにすぎない、（二）ヴァージニアの制度は、治安判事の手で執行するカウンティ行政が地方行政を独占し、タウンもタウンシップも存在しない、（三）ニューヨークの制度は、タウンとカウンティとが監督員によつて連繫されており、両方とも重要な機能をもつてゐる、（四）ペンシルヴェニアの制度は、カウンティとタウンシップとともに存在しているが、タウンシップはカウンティの下にある、しかもカウンティには代表を送つていない。

これらの制度は、ニューイングランドを除き、アメリカ独立後西部につくられた多くの州で採用された。しかし、太平

合して政治団体を組織するというのが、メイフラワー誓約書に象徵される社会契約に関するピューリタンの政治思想であつたのである。タウン・ミーティングにおいて選挙権者は、役員（警吏、財務員、学校委員等）を選任し、租税の賦課を定め、教育、道路等、一切の公事について法規を定め、予算を議決した。（原典アメリカ史第一巻二〇二頁）

2) なお各植民地内の地方自治の發達についていえば、前述のようにタウンはニューイングランドを始め主として北部に普及し所謂「自治の最良の学校」の役を果したことは特筆すべき点である。カウンティ (County) 即ち郡も亦主として南部又後に中部の地方制度として（役人としては執行官 Sheriff、治安判事 Justice of the Peace 等、普通總督によつて任命されるものを存していたが）自治の訓練に貢献したと認められるのである。このタウン、カウンティ又はシティ或はボロー (City, Borough) 等の区画から議會への議員が選出されたのである。（上掲書三七頁）

2 カウンティの性格

アメリカの裁判所は、カウンティはシティよりは政治的、行政的には一段低い段階にあるものと考へてゐる。これは、カウンティもシティもともに州により創設されたものではあるが、シティは公法人 Municipal Corporation として認め

られており、カウンティは準公法人 quasi-corporation であるからである。シティは、その区域内の住民の意思によつて創設され、その権能も機能も住民にとつて都合のよいように住民自ら決定する。もちろん、シティもしばしば州の機関として利用されるが、それはあくまで住民の必要を満すように設定されているのであつて州の目的に即するように設計されていない。シティはひとたび自己の憲章 Charter をもてば、大きな自治権を享有することとなる。これに反し、カウンティは州の行政区画 subdivision であつて、主として州の行政目的にそうために設定されている。近年設定された新しいカウンティには地方住民の要請によつて設定されたものもあるが、州はその区域内の意思や希望や利便などについて特別の考慮を払わずにカウンティを設定することができる。カウンティは、財産の取得保持、契約の締結など公法人の享有しうる権能をもつ準公法人と呼ばれているが、真の地方自治団体とはいえない。カウンティは、自己の憲章をもたず、一般行政機能の行使においては地方行政のために設置された州の機関 agency として行動するものであり、その機能の行使にあつては州の強い監督に従つてゐる。多くの州において州憲法がそのなかでカウンティの機能についての多くの制限を規定している。カリフォルニア、メリーランドその他二、三の州で、いくつかのカウンティが制限された自治権を認められてゐる憲章を有している。

カウンティは、主として裁判所、選挙その他州行政の便宜

のための区画として設定されてはいるが、單なる区画以上のものではない。カウンティは、つねにある程度の自治権をもつた行政単位と認められている。カウンティには、その執行を義務づけられてゐる行政事務のほか、執行するかどうかを任意の選定に委されてゐる行政事務がある。また、執行を義務づけられてゐる行政事務についても、その執行のやり方については自由裁量をゆるされてゐる。カウンティは、州憲法また州法律の規定する範囲内において、その執行を要請されている行政事務を少くとも最低限度において果すことができるだけの収入をあげるように税率 tax rate を決定することができる。カウンティの主要職員は多くは一般公選である。このようにカウンティは州の制限や監督 control には服さなければならぬが、相当の自治権はもつてゐる。

都市公法人としてのシティと準公法人としてのカウンティのあいだを区別する必要があるが、その区別はさほど明確なかつ大きいものではない。両者ともに州によつて設定されるものであり、その権能は州から与えられる。州はその与えた権能を、いつでも取りあげることもできるし、また制限することでもできる。州が都市を成人のように、カウンティを小児のように扱つてゐるという見方は、両者の担当している行政機能に差があるところをみていつてゐるものである。自治体の仕事には、州の要請によつて執行しなければならぬもの。たとえば法律の執行とか道路、学校の施設とかいうような純行政事務と水道、電気、ガス、病院、塵芥処理などのように

収入を伴う事業で、私人や会社でも実施すれば実施しうるようなサービス基準で料金の支払われるような事業とある。カウンティは全体で州を形成してゐるので、州はカウンティを行政事務を執行する機関として利用しており、収入を伴うような企業的事務を行つてゐるものは稀である。これに反して、シティは後者の行政事務を行うことを主たる機能としてゐるとさへいえる。カウンティとシティはその機能の面でここに大きな相違がある。

タウンシップは、法制上はカウンティと同一の地位をもつ準公法人である。すなわち、タウンシップはある程度は公法人としての権能をもつてゐるが、主として州にサーヴするために設立されたものである。ニューイングランド地方のタウンはカウンティとシティとの中間の地位にある。公法人化されてはゐないが、多くの企業的事務を担当しており、またその特権も与えられており、都市公法人の負担する責任の多くを負担している。

3 カウンティの行政機関

すべてのカウンティは行政政府 governing body をもつてゐる。沿革的にはこの行政政府の機能は、政策決定機関 policy-making (立法的) としてよりは、より行政的、司法的のものであつた。行政政府は、行政権、課税権を行使し、法律により義務付けられた行政事務を執行したが、州によつては執行を義務付けられた行政事務を実行するやり方については広い範

围の自由裁量を認めてゐる。近年は、カウンティは、司法的権能を失いつつある一方、立法的権能はわずかつ獲得しつつある。しかし、ほとんどすべてのカウンティの権能は、主として行政的 administrative、会計的 fiscal、監督的 supervisory のものとなつてゐる。カウンティの行政政府の権能は、州によつて異り、また同じ州のうちでも異つてゐるが、カウンティ行政政府の九〇%以上は、課税権、予算編成権、起債権をもつてゐる。また、カウンティの会計的権能の一部または全部を他の機関に担当せしめてゐる州が一一州ある。メン、ニューハンプシャー、マサチューセッツ、コネティカット、サウス・カロライナの五州では州議会がカウンティの予算の採決、課税、起債の決定、その他の会計的機能を果してゐる。インディアナ州では、カウンティ・カウンシルというカウンティの行政政府とは別個の独立した委員会がカウンティの会計的権能を行使してゐる。アーカンソー、フロリダ、ジョージア、ミシガンの四州では、カウンティのうちには特別の会計機関 fiscal agency を設置してゐるものがある。

カウンティ行政政府の行政的権能についてさへ、道路、社会福祉、選挙、図書館、病院、その他の施設または機能を、監督するために州政府により個々の委員会 board が設置されており、カウンティの行政活動の自由はいちじるしく制限されてゐる。

カウンティ総数の六〇%以上は、行政政府を行政委員会 board of commissioners または監督委員会 board of supervisors

civitors と称しているが、その名称はさまざまで二七種ある。南部の諸州では沿革的な理由で、裁判所 court という文字を用い、ミズーリ州ではカウンティ・コート、ケンタッキ州ではフィスカル・コート fiscal court、テキサス州ではコミッショナース・コートといっている。なお、ルイジアナ州では、パリスシユ（カウンティ）・ボードを陪審員会 police jury と呼んでいる。一般にタウンシップごとに委員を選出している。多数の委員から成る委員会は、ボード・オブ・シニヤヴァイザースと呼び、少数の委員から成る委員会は、ボード・オブ・コミッショナースと呼んでいる。但し、ニュージャージー州では多数委員から成っているが、ボード・オブ・フリーホルダース board of freeholders (地主委員会) と呼んでいる。

カウンティの行政の規模はいろいろであり、カウンティの半数は委員三名またはそれ以下から成っており、三〇%は四名または五名の委員から成り、二〇%が多数の委員から成っている。カウンティの大委員会制(多数の委員から成る)をとっている州は二つの群に分類される。一つは、ニューヨーク方式をとっている州で、委員がタウンシップおよびシティの選挙区ごとに選挙され、したがって多数の委員から成っているもので、ニューヨーク州はもちろんこれに属している。もう一つは、アーカンソー、テネシー、ケンタッキーの三州で、カウンティのすべての治安判事をもつて構成する植民地時代の「四季裁判所」"court of quarter sessions" のいま

だに存続しているところである。ニューイングランド地方諸州、ペンシルヴェニア州および西部諸州では、カウンティは少数の委員から成るボードをもっている。ボードの委員数別によるカウンティの数はつぎのようである。

委員数	カウンティ数	委員数	カウンティ数
一	一一八	七	七五
二	一九	八一〇	一〇一
三	一、三六三	一一三〇	二六一
四	六二	三一五〇	一〇七
五	八七二	五一以上	二一
六	五一	計	三、〇五〇

もう一つのカウンティ行政の構成は、他の公職についている者を職務上当然委員会の委員としているものである。たとえば、カウンティのボードをすべて司法官をもつて構成しているもので、三五四もある。ここに司法官というのは、一般の裁判官 judge と治安判事 justice of peace をいう。なお、カウンティ・ボードに司法官一名はかならず参加しているカウンティは三五〇ある。これら司法官により、全部または一部を構成するボードをもっているカウンティは、ヴァーモント州とオレゴン州の例外を除き、すべて南部諸州に属している。また、ジョージア州は一人の委員をもつて行政政府を構成する最良の事例を示しており、一人のカウンティが一人の行政政府 one-man governing agency をもっており、道路および歳入の行政事務について一人のコミッショナーをお

いているカウンティが三〇ある。アーカンソー州では、裁判官 county judge がカウンティの行政の執行すべき機能を果しており、会計機能についてだけ裁判官と治安判事の過半数をもつて構成する委員会がそれを担当している。サウス・カロライナ州にも一人のコミッショナーだけのカウンティが二つある。

多くの州で、カウンティの行政のために比較的少人数のボードを設けているのは、その機能が主として行政的および司法的であるからに基づいているもので、行政のための委員会は少数の委員で構成されなければならない司法的機能をいとなむにも小さいボードの方がよい。カウンティ・ボードが真に立法的な機能を果すものとなるような場合には、住民代表の機関として相当の大きさであることが必要である。しかし、ニューヨーク州、ミシガン州、その他僅かの州のカウンティ・ボードのような大きな委員会は、かりに立法機能を果たすにしても、必要がない。事実、これらの州でも、カウンティ・ボードが住民代表の機関であるという観念は次第に崩れており、人口の大小にかかわらず各タウンシップが一名の委員を出すという方法をとっている。

全カウンティの二〇%ほどは、行政の委員をカウンティを一選挙区として公選している。その他は全員または一部を選挙区別に選挙し、または居住条件を付して大選挙区制で公選している。わずかに四五カウンティが委員の任命制または間接的方法による選任制をとっている。選任の方法別によるカ

ウンティ数はつぎのようである。

選 任 方 法	カウンティ数
全員選挙区別選挙	八七四
一部カウンティ全区域、一部選挙区別選挙	六四五
全員カウンティ全区域から選挙、但し居住条件付	六二九
全員カウンティ全区域から選挙	五六〇
全員タウンシップまたはシティ選挙区別選挙	二九七
全員任命	二二
その他の方法による選任	二二
計	三、〇五〇

選挙区別の選挙は、委員がカウンティ全体という観点よりは自己の選挙区の狭い地方的な利害関係にこだわることを避けえないという理由で、よくないといわれている。買収や請託が日常茶飯事とされている。また、他の公職にある者を当然にカウンティ・ボードの委員とする制度は、その公職の適格として要請される要件とボードの委員として活動するに必要な要件とのあいだには相当違いがあるという理由で批判されている。

二七州では、カウンティ・ボードは均一の規模であることが要請されており、その他の数州では、二つの型を制定して各カウンティに選択の自由を許している。多くの州のカウンティの事情の相違を考慮すれば、ボードの規模をやかましく一定の型にしばることは望ましい方法ではないとされている。カウンティ・ボードの委員の任期は州により、またカウン

ティにより区々であるが、多くは任期四年で、全員が同時に交替しないようにしている。もつとも任期の短かい制度をとっているのは、ミシガン州で、監督員 supervisor は任期一年、毎年改選されている。これに反し、南部諸州のカウンティでは、カウンティ判事が議長をつとめているが、その任期は八年である。

4 特殊行政機関

近年は、個々の特殊の機能 function をもつた委員会 col-lateral boards がカウンティに付属して設置される傾向にあり、カウンティの行政権能は次第に縮減されつつある。すなわち、公衆衛生、社会福祉、選挙行政などの特殊の行政事務のためにそれぞれ行政執行の権能をもつた委員会が設置されこれら委員会とカウンティの一般行政機関との関係はまちまちである。これら個々の委員会の委員が中央のカウンティの行政機関により任命され、財政その他の面でカウンティの全面的な統制 control に服するものもあれば、一方には事実上まつたカウンティの行政からは独立した存在であるものもあり、この両者を両極端としてその中間にいろいろの性格の委員会が設置されている。

アメリカ合衆国四八州のうち、四五州が多い少いの差はあるが、ともかくも特殊の機能別の委員会を認めている。ニュージャージーランド地方の諸州では、カウンティの機能そのものが狭いのであるが、このような特殊の機能をもつた委員会の

数も少ない。メイン、ニューハンプシャー、ロード・アイランドの三州には、かかる委員会は一つも存在しない。もつとも、ロード・アイランド州には、もともと公法人化されたカウンティそのものが存在しない。コネティカットおよびヴァーモント両州にはそれぞれ二つ、マサチューセッツ州には六つの委員会が存在するだけである。これに反して、多い方の例は、ニュージャージー州が四七の異つた型の委員会を有し、ニューヨーク州は四一、ヴァージニア州は三六を有している。一〇州以上が共通に設置している委員会はつぎのようである。

委員会別	設置州数	委員会別	設置州数
社会福祉	四〇	計画	二五
課税評価	三八	道路	二二
図書館	三三	レクリエーション	一九
選挙	三二	農業	一六
保健	三二	人事	一五
病院	二七	刑罰	一四
学校	二五	財政	一三

近年は、地方行政に新しい機能、すなわち、空港、図書館レクリエーション、保健サービスのような地方的な、しかも、やつともやらずともよい任意な行政事務 optional function が多くなつてきており、これらのために特殊の行政委員会が設置される傾向にある。ひとつには、これらの機能がすこぶる技術的、専門的性質のものであることにもよつ

ている。最近では、むしろかかる委員会が余りに多くなり、これらを調整することがすこぶる困難な状態となつてゐる。

これら各種委員会を統制する権能がカウンティの行政府に与えられているならば、ある程度統一 integration ができるのであるが、不幸にして事實はそうなつていない。特殊の機能をもつ委員会七六一のうち、委員をカウンティ行政府が任命しているのは三〇六にすぎない。しかし、新しく設置される委員会についてはカウンティ行政府が委員を任命するものが、以前よりは増加しつつある。委員の選任方法としてはカウンティ行政府が選任するほか、州機関による任命、裁判所による任命、職務上当然になる委員 ex officio member、一般公選、いくつかの選任方法を混合した方法など、いろいろある。こういう複雑な構成は、個々の委員や委員会がどういう責任をとるのか、一般住民にはこれを知ることがすこぶる困難だとされている。

5 裁判所とその職員

すべての州において、ロード・アイランド州においてすらカウンティは裁判所を有しており、そこでは一種または二種以上の法廷が開かれている。実際上、カウンティの庁舎は到るところでコートハウス courthouse と呼ばれているが、それほど裁判所はカウンティにおける主要な機能を営むものである。今日でも、ある州ではカウンティ行政府自体をコートと呼んでさへいる。カウンティの裁判所で開かれる法廷の

うちもつとも普通なのは、一般的管轄権をもつた第一審裁判で、地区法廷 district court、巡回法廷 circuit court、または一つのカウンティよりもつと広い地域を管轄する判事をもつて構成する控訴法廷 superior court が開かれる。法廷の職員には attorney, sheriff, clerk, coroner, jury commissioner, public defendant などのほか、遺言裁判所、少年審判所、特別の民事または刑事裁判所の職員も関連をもっている。

(1) 執行官 sheriff

カウンティの役人のうちもつとも普通なのはシェリフである。シェリフは合衆国の三、〇五〇のカウンティすべてにおかれている。サウス・カロライナ州のわずかのカウンティを除き、すべてシェリフは公選されている。その任期は普通四年で、二年としている州が一九州、ニューヨーク、ニュージャージー両州では三年、マサチューセッツ州では六年である。また、いくつかの州ではシェリフの再選を禁止している。沿革的には、シェリフは裁判所の役人であるとともに、法律を執行する役人であつた。しかし、今日は、多くの州でシェリフは法律を執行する役人としては活動しなくなつてゐる。このことは、とくに州警察をもつている州においてはそうである。普通、シェリフは、刑の服役者を監視する責任があり、自ら刑務所長として勤務するか、または刑務所長となるべき人を任命する。シェリフは、また、彼の司法上の職務および警察活動（法律の執行を監視

する)を補助するために代理者を任命することができる。近年まで、シェリフおよびその代理者の給与はその扱った罰金収入をもつてあてられるのが普通であつたが、この方法は最近では廃止された。少くとも、シェリフ自身については廃止されたが、しかしシェリフの代理者のうちには今なお、罰金収入をもつて、給与にあてられているものが相当ある。

(2) 検事 prosecuting attorney

検事は法廷において刑事事件の訴追をするのが任務であり、シェリフとともに最も一般的な役人である。検事は、州により、prosecuting attorney, district attorney, state attorney, solicitor などと呼ばれている。検事はシェリフと同様に本来州の役人であり、ただシェリフと異なるところは、検事は普通二カウンティ以上を管轄している点である。検事は三六州では公選され、それ以外の一二州では、裁判所、検事長 attorney general または州知事が任命している。検事がカウンティの職員である場合には、普通カウンティの委員会、その他カウンティの職員の法律上の助言者 legal advisor としてサーヴィスする。検事の管轄区域が五、六カウンティにわたる場合はきわめて稀である。

(3) 裁判所書記 clerk of court

裁判所に属して裁判手続を進め、記録を保管するのがクラークの任務である。三三州では裁判所書記という役人が各カウンティに一人ずつおいてあるが、その他の州ではカ

ウンティ・クラークがその職務を執行している。コネティカット、ニューハンプシャー、ロード・アイランド、ヴァーモントの四州を除き、裁判所書記は一般公選であり任期は普通四年で、二年、三年または六年という例もある。

(4) 検屍官 coroner

検屍官は裁判所役人の一種であるが、その職名の起源はシェリフについて古いもので(イギリスにおいて)、一一九四年にはじまっている。検屍官の任務は、変死者の屍体を検案し、犯罪が犯されていないかどうかを確認することにある。検屍官は、三〇州においては公選であり、二、三の州では治安判事や検事などのような公選による役人がその職務を代つて行っている。その他の州では、検屍官は任命されるか、または二、三の州では任命による検屍医官がその職務を代つて行っている。

(5) カウンティ判事 county judge

カウンティ判事は、二〇州においては公選であり、カウンティ判事が他の職能を兼ねている場合も稀ではない。たとえば、六つの州においてはカウンティ判事がカウンティボードの議長ということになっている。

(6) 遺言執行判事 probate judge

遺言執行判事は一九州においては公選である。ニューヨーク、ニュージャージー両州では、遺言執行判事を surrogate と呼んでおり、メリーランド、ペンシルヴェニア両州では、その法廷を孤児法廷 Orphans court と称してい

る。遺言執行判事の職責は、死亡した人の財産を遺言に従つて管理し、保管する人を任命し、これを監督することである。遺言執行判事は、しばしば少年審判所判事、または少年裁判所判事を兼ね、あるいは重要な行政的権能をも有している。

(7) 治安判事 justice of the peace

ほとんどすべての州に治安判事がおかれており、彼らはカウンティよりは小さい区域から公選されている場合でも、二九州ではカウンティの役人とされている。その他の州ではタウンシップの役人としている。

6 カウンティの職員

判事その他の裁判所関係の職員は、カウンティにはいくつかの種類の事務的、会計的職員がおかれているのが、各カウンティにはほとんど共通である。しかし、それら職員の名称や職責は州により区々である。行政機能を果す職員にはつぎのようなものがある。

(1) カウンティ・クラーク county clerk

カウンティ・クラークはカウンティの書記長または事務長とも称すべき地位で、二五州においては住民から直接公選されている。この地位はしばしば裁判所書記の地位を兼ねており、または二つの地位を一つに併合している。通常、カウンティ・クラークはカウンティの主たる記録官であり、カウンティのボードに属する事務職員であり、選挙

に関する事務その他の雑事務を執行する責任を有する。カウンティ・クラークはしばしば財政事務の長でもあり、とくに中西部地方の四、五の州においては、カウンティ行政の中心であり、カウンティ・マネージャーにきわめて近いものとなっている。最近、市支配人 city manager 制の成功に鑑み、カウンティ・マネージャー制を採用するカウンティが増加しつつあることは注目すべきである。

(2) 登記官 recorder or register of deeds

カウンティの登記官は、二五州においては公選されている。登記官の機能は、その名称の示すように、各種証書、抵当権、賃借権などのような権利を登録することにある。登記官は、また、各種許可状の発給とか選挙記録の保管とかの機能もその後獲得している。もちろん、すでに述べたように、これらの機能はカウンティ・クラークや裁判所書記の権能に属しているカウンティもある。事実、カウンティ・クラーク、裁判所書記、登記官の三役人をカウンティにおいている州は、わずか一〇州で、それもその州内のすべてのカウンティがおいていないわけではない。

(3) 会計検査官 auditor

会計検査官 comptroller or auditor は、一六州においては公選されている。会計検査官は会計職員の長で、普通はカウンティのボードに属する事務職員である。会計検査官をおいている州のうちにはカウンティ・クラークをおかない州が七つある。他の九つの州においてはカウンティ・

クラークと会計検査官と両者をおいている。この両者をおいている場合には、会計的事務と行政的事務とを両者の間に配分している。たとえば、デラウェア州では、会計検査官は、予算事務と会計総理とを所管し、治安書記 (clerk of the peace) (この州ではこう呼んでいる) はカウンティ・ボードおよび裁判所に属する事務職員として活動し、結婚許可証の発行、選挙事務の執行なども行っている、名称のよび方はいろいろであるが、財政職員としての会計検査官をおいていない州はない。このことは、カウンティの財政について外部監査が必要であり、望ましいものであることを意味している。

(4) 出納長 treasurer

三七州のほとんどすべてのカウンティに公選によるカウンティ出納長がおかれている。これらの州の多くにおいては、出納長は公有金管理者であると同時に、租税徴収員である。公選でない出納長は、ほとんどすべてカウンティ・ボードにより任命されている。最近には、出納長の地位を廃止するカウンティの数が次第に増加しつつある。これを廃止する場合には公金取扱者として一定の銀行を指定してその機能を行わしめている。この方法は、詳細な会計総理をする財政職員をおいている場合には、すこぶる都合のよい方法とされている。

(5) 課税評価人 assessor

二七州においてカウンティの課税評価人は公選されてお

り、フロリダ州においては、課税評価委員会 board of assessors が公選されている。また、南部の二、三の州ではカウンティ・ボードが一名または二名以上の課税評価人を任命している。その他の州においては、課税評価人はタウンまたはタウンシップの職員である。事実、タウンシップを設けている州においては、不動産評価の仕事はタウンシップの行政事務としている。アイオワ州だけが例外で最近、この不動産評価の機能がタウンシップからカウンティに移された。一九五一年から効力を発生したネブラスカ州の法律も、州内のほとんどすべてのカウンティに常勤の課税評価人をおくべきものとし、従来各地区 precinct におかれた公選の課税評価人九六二人を廃止してしまつた。

(9) 技師 surveyor or engineer

三一州がカウンティに公選によるサーヴェイヤーをおくことを規定しているが、多くの場合この地位につこうという候補者はいない。しばしば、道路技師 highway engineer がこの職を兼ねている。ほんとうにはたらくのある技師は、選挙よりむしろ任命によつた方がえられる。

(7) 視学 superintendent of schools

三九州にカウンティ視学がおかれている。二三州においてはすべてのカウンティが、五州においては一部のカウンティが視学を公選している。その他の州ではカウンティ視学はカウンティ教育委員会 county board of education により任命されている。インディアナ州においては視学は

7 カウンティの行政機能

タウンシップの委員会 convention of township trustees により、ペンシルベニア州においては学区理事会 convention of school district directors により任命されている。ニュージャージー州においては州教育委員がカウンティ視学を任命し、テネシー州の大多数のカウンティにおいてはカウンティ行政政府が任命している。ニューヨーク州およびニューヨークランド諸州においては視学の管轄区域はカウンティよりせまく、反対にデラウェア、ネヴァダ両州においてはその管轄区域は州全域である。

(8) 警察 constables

公法人化されたタウンやタウンシップをもたないカウンティにおいては、警察官はカウンティの職員である。二七州の全部または一部のカウンティはこの事例による警察官をもっている。

(9) その他の選挙による地位

以上のほかに、一または二以上の州のカウンティにおかれている公選の職には、register of wills (公証登録官)、register of probate (遺言登録官)、prothonotary (書記長) revenue commissioner (収入役)、jury commissioner (陪審員)、public welfare commissioner (民生委員)、public administrator (行政委員)、highway engineer (道路技師)、high bailiff (執達吏)、public weigher (権度官) などがある。

カウンティは二つの型の行政機能をはたしている。一つは州がカウンティにたいして執行を要請する機能であり、もう一つは、州がその機能をカウンティにたいして許しているが、それを執行することは要請しない機能である。前者に属する機能、いわゆる委任事務 mandatory function は、法律、秩序の維持、司法行政、刑政、貧困者救護、児童保護、選挙行政、道路の建設・維持、各種登録、土地所有権の設定、農業の奨励、教育行政の一部などである。州がカウンティに委任している行政事務の範囲は、実際に各カウンティが執行している機能以上に各州により大きな違いがある。結局、カウンティは州によつて設定された、州の機関 agency であり、州によつて課された職責 duties を果して perform しなければならぬ。しかし、州により、また一州内においてもカウンティの行政財政力には大きな相違があるので、カウンティに要請されている行政事務が過重である場合には、実際上州政府が代つて執行してカウンティの負担を軽くする方法がとられている。

実際問題として州政府は、沿革的にはカウンティの責任である機能を次第にその手におさめつつある。たとえば、州警察の設定は、犯罪の領域におけるシェリフの仕事をいちじるしく軽くしている。また、州の特殊の救済機関の設置により要保護者にたいする救護の仕事はカウンティがやらなくとも

よくなっている。連邦社会保障法 Federal Social Security Act に基づく救済事業は、従来カウンティの負担であった救済事業の多くの部分を引受けている。州は幹線道路の管理事務をカウンティから州に引きあげ、その他の道路の管理についても十分補助を与えている。また、義務制学校の経費についても州は次第に多くの部分を負担するようになりつつある。州は判事および検事の俸給を全額負担するか、または一部補助しつつある。このように、カウンティ行政の伝統的な行政事務、とくに委任事務については、州がこれを取りあげて直接執行するか、または州経費から大部分の経費を補助するよう強い傾向がある。

カウンティは、州の行政区画 Subdivision of the state であるとともに独自の権能をもった地方自治体の単位として認められている。しかし、實際上、カウンティが自ら経費を負担して自発的に行っている行政活動は比較的狭い。州がカウンティにたいし行政活動の権能を与える法律を制定し、その行政活動を行うかどうかを、カウンティの選択に委せている行政事務が多数あるが、そのうち主なるものは、農場および農家の改善活動、森林火災予防、図書館、病院、公衆衛生レクリエーションなどである。

農事奨励活動 agricultural extension work は、連邦および州政府からおびただしい補助金をうけ、すべての農村的カウンティにおいて行われている。森林火災の予防および消防活動も、連邦・州・カウンティの三者で経費を負担して、カ

ウンティで、それも主として都市的なカウンティである。ニューイングランド地方や中西部においてはタウンやタウンシップがこの活動を行っている。

とくに、都市的地域を含むカウンティやタウンシップの行政に、本来は市町村 municipalities が実施していた権能の多くのものが移される傾向にある。この傾向は都市計画 planning、地域制 zoning、住宅建設 housing、衛生行政 health、公共事業 public works、取締行政 regulatory activities などの分野において顕著である。一九四七年に都市計画と地域制の権能が、インディアナ、オレゴン両州ではすべてのカウンティに、アラバマ州ではジェファーソン・カウンティに与えられた。またこの年オハイオ州はカウンティとタウンシップの地域制 county and township zoning law を立法し、アイオワ州では人口六万以上のカウンティに地域制の権能を与えた。ジョージア州では二つの地方計画委員会 regional planning commission を設置し、コネティカット州ではそのような委員会の設置を可能ならしめる立法を行った。ネヴァダ州ではカウンティの住宅機関 housing authority を、ペンシルヴェニア、ウィスコンシン両州ではカウンティの復員軍人住宅機関 veterans housing authority の設置を認めた。病院を経営する権能は多くのカウンティに与えられているがニューメキシコ、アイオワ、ネブラスカの三州では一定の階級のカウンティにだけこの権能を与えている。オレゴン州のカウンティは塵芥処分場を設置、経営する権能を与えられ、ま

ウンティがこれを行っている。カウンティの図書館は州の補助金により大いに奨励されたので、近年すこぶる普及し、南部および中西部諸州においてとくに顕著である。ニューイングランドや東部の諸州では、むしろタウンやヴィレッジの経営する図書館の方がもつと一般的に普及している。カウンティが病院を経営している例は、都市的または主要都市を包含するカウンティを除いては稀であるが、一九四七年以来病院について連邦政府の補助金が出るようになってから、全国的に大きな病院が建設されつつある。カウンティの公衆衛生行政は比較的近年の発達で、この方面のサーヴィス活動は決つて十分ではない。最近の調査によれば、約四千万のアメリカ人は常勤の衛生職員のない地方自治体の住民であり、また八、五〇〇万人は能力の不十分な、資格の低い職員をもつて構成する衛生機関の保護下にある。人口五万未満の地方自治体では十分整備した衛生部局をもつことはできないというのが、公衆衛生機関の一致した意見であるが、人口五万以上のカウンティは全カウンティのわずか七分の一にすぎない。したがって、二またはそれ以上のカウンティを包括する地方公共団体としての衛生地区 health district を設けているところも多数あるが、同時に衛生職員を十分にもたないカウンティも多数ある。このように不十分な衛生職員しかもたないカウンティは、富裕な都市的な北部諸州にも、西部海岸地方諸州にもまた、あまり富裕でない農村的な南部諸州にもある。レクリエーション活動を行っているのは、きわめて少数のカ

た一農投票により住民の同意を得れば、歴史的な価値のある動産、不動産の獲得、保持にたいし課税する権能を与えられた。イリノイ州のカウンティは、未公法人化地域における農場建物以外の建物の構造および変更を取締り、またそのような地域において娯楽、レクリエーション施設、下宿屋を営む者に許可を与え、これを取締る権能を与えられた。メリーランド州のボルティモア・カウンティは煤煙防止の取締を行う権能を与えられた。このようにいろいろ取締の権能がカウンティに与えられたということは、カウンティに警察権の必要であることを示すものであり、また現に警察権はカウンティに与えられている。

8 カウンティの財政

カウンティの行政費は、アメリカの行政費全体からみればさして大きな額ではない。今日は一年に二十億ドルをいくらか上回る程度であらう。

カウンティの収入の主たるものは、不動産税 property tax 収入で、全収入額の約半ばを占めている。連邦、州、その他の政府からの補助金は一九四六年度において全収入額の三六%であり、そのうち主たるものは、連邦と州の補助金である道路補助と社会救済補助とである。大多数の州では、社会救済の計画は直接州政府により管理されており、その他の州ではタウンが社会救済の行政機関となっている。地方道路 local roads についても同じである。カウンティの住民にた

いするサービス料収入は、全収入額の約一〇％にすぎない。人頭税 poll tax、営業、結婚許可料、畜犬税、罰金などの収入の総額もたいした額ではない。

(1) 社会救済 public assistance

カウンティの行政の最大の費目は社会救済費であるが、その経費の大部分は連邦政府および州政府からの補助金である。たとえば、一九四七年度においては連邦の補助金は四三・九％、州補助金は四五・四％で、カウンティの負担は一〇・七％である。社会救済は四種類に分れており、その配分は、老年者保護六六・六％、児童保護一九・八％、盲人保護二・五％、一般保護一一・一％となつてゐる。各カウンティ自身の負担は州により区々である。

(2) 主要道路 Highways

主要道路の建設、維持もカウンティの経費の大きな項目である。地方道路 rural highways 総延長二九三万七千哩のうち、五五万一千哩が州の管理 control 下に、一七二万二千哩がカウンティの管理下に、六六万三千哩がタウンまたはタウンシップの管理下にある。道路の維持管理は、専門化され、機械化されており、小さな行政単位では十分な機械力を發揮できない。どうしても、州道路局の援助に依存しなければならぬ。道路を地方に管理させることは少しは経費が余計にかかつて、十分それにきさる利益がある。しかし、あまり小さい行政単位では経費面からデモクラシーのうえからも望ましくない。

矯正事業	四〇、三六四	二・一
学校	一〇二、二〇六	五・二
図書館	六、〇五〇	〇・三
レクリエーション	一〇、七九八	〇・五
天然資源保存	二八、六五三	一・五
その他	三二、八一〇	一・七
経営費計	一、五七七、八八九	八〇・二
(一) 投資	一一七、八三七	六・〇
(二) 他行政府への補助	四七、八五六	二・四
(三) 他行政府への補助	一一、五八八	〇・六
四基金への繰入等	五二、〇五三	二・六
四金利	一五八、七八三	八・一
因償還費	一、九六七、〇〇六	一〇〇・〇
計		

9 州の行政監督

近代におけるアメリカの政治の発達のうちでもつとも注目すべきことの一つは、地方行政にたいする州の行政監督の発達である。かつては純然たる地方的 local な性質のものと考へられていた行政事務も、最近では州全体として、あるいはアメリカ全体として考へなければならぬようになったものが相当ある。たとえば、全国のだこかで教育や衛生や社会救済の行政が最低基準以下である場合には、その悪い影響は決してその地方だけに止まるものではない。しかも、一方、地方自治体の間にはその担税力に非常な差異があり、財政力の

註 一九四六年度の全カウンティの収入支出はつぎのようであり、これによりカウンティがいかなる財源から資金をえ、これをいかなる方面に支出しているかが知られる。これらの費目については年次によりより大きなひらきはないから、これによつて今日の大たいを知ることができる。

(1) 収入	千ドル	%
不動産税	九七三、五七三	四七・四
許可・認可料等	二五、二三七	一・二
他行政府からの補助	七〇七、八七二	三四・五
サービス料	一九三、六四一	九・四
その他	六九、八九〇	三・四
総収入	一、九七〇、二一三	九六・〇
借入金	八二、一七一	四・〇
計	二、〇五二、三八四	一〇〇・〇
(2) 支出		
(一) 経営費		
一般行政費	三一六、二八四	一六・一
公共安全	六四、〇五四	三・三
道路	三五五、五三〇	一八・一
衛生	四、一一四	〇・一
保健	二五、二四一	一・三
病院	一四三、〇三二	七・三
社会救済	四〇〇、四四九	二〇・四
監護施設	四八、三〇四	二・五

きわめて微弱な地方自治体も相当あるので、もしこれらを取り立てて勝手な行政をやらせたならば、甚だしく水準以下におち込むものがでてきて、望ましい質の行政は到底確保できないであらう。この難点を解決する方法は二つある。一つは地方自治体では背負いきれない行政事務を地方から州に移す方法であり、一つは州が地方自治体にたいして技術的ならびに財政的援助を与える方法である。いわゆる中央集権 centralization の傾向が、この二つの型で行われているが、後者の例がより多く行われている。

州政府が、地方自治体にたいして、ある行政事務の執行のための経費のある部分を負担する場合(補助金)には、もしその補助金が浪費されなければ、所定の行政基準を確保するはずであるということ主張する権利をもつことは当然である。行政に所定の水準を確保するという目的は、立法による命令や禁止よりも、むしろ行政監督によつてより容易に達成することができる。行政監督 administrative supervision は、立法による監督 control に欠けている弾力性 flexibility をもっており、かつ継続的に追及することが可能である。また行政監督は、立法による監督のように、私人の訴えをまつてはじめて発動するというようなことがなく、かつ地方行政単位にたいし内部から行政の改善を企図するように援助する態度をとりうる利点がある。

アメリカ合衆国の地方自治は、世界のどこの地方自治よりもより多くの自由を享有している。それでさえ、最近に

は地方行政に中央集権化の傾向のあることは事実である。そして、地方行政の中央集権化は、もともと危険を包蔵しながらも、自然の避け難い現象となつてゐる。今日の自動車時代においては、人間の生活圏はかつてよりもはるかに拡大されておゐり、行政にたいする要請も大きくなり、提供を要請されるサーヴィスもすこぶる複雑、かつ多額の経費を要するものとなつてゐる。それらのサーヴィスを個々の行政単位で担当することは、その行政力および財政力を超えることであることは認めなければならない。

地方行政にたいする州の監督の方法や程度は、州により大きな違いがあり、また一つの州においても行政単位の種類や型によつて異つてゐる。つきに、主要な機能について州の監督を概説する。

(1) 教育にたいする州の監督

アメリカの行政においては、教育行政はほかのどの行政よりも、地方住民が深い関心をもち、かつこれをコントロールしてゐるのが、アメリカの伝統である。にもかかわらず、州は義務教育については相当広はん、かつ詳細にわたる統制 regulation を加へてゐる。州の監督は、教育費についての州の分担割合の増加に伴つて増大してゐる。州の教育分担割合は、一九三〇年には教育費の平均一七%、一九四〇年には三二%となり、現在は四〇%に近いものとみられてゐる。一九四一—四二年度において州の教育費分担の割合の低いのは、

アイオワ州の一・六%オレゴン州の二・二%、高いのはデラウェア州の九・〇%ニュー・メキシコ州の七七・九%で、その他の州はこの中間で区々である。

州教育委員会および教育長 chief officer の権能も州により大きな差があり、マサチューセッツ、コロラド、ミシガンなどの諸州では、単なる助言的機関であるか、または名目上の監督権を有するにすぎないが、デラウェア、ノースカロライナ、ウェスト・ヴァージニア、アイダホ、ニューヨークなどの諸州においては、強い行政権能をもち、監督の中央集権化を行つてゐる。州の中央部の機関は、教員の資格の決定(マサチューセッツ州を除くすべての州)、教育政策の決定(カンサス州を除くすべての州)、教授課目の決定(ユタ州を除くすべての州)、教科書の採択(一四州において)、学校建築設計の監督(三四州において)、学校図書館の設置(三五州において)を行い、そのほか多くの州において、ある程度、学校予算、経理、会計、借入を監督してゐる。

(2) 社会救済にたいする州の監督

一九三〇年以前には、社会救済事業については州の監督はほとんどすべての州においてなかつたといつてよく、ただわずかに地方の施設を検査する程度に止つてゐた。今日行われてゐるような社会救済活動にたいする大規模な中央統制は、不景気時代と一九三五年の連邦社会保障法 Federal Social Security Act が所産である。連邦政府の補助金である。このことは、州機関が、地方にたいし命令を出すよりは援助の手をさし延べ、高度の専門家である州職員が地方の行政活動の改善のために地方をしてその助言、経験熟練を利用させることにより達成される。

老人、盲人、孤児以外の一般的救済については連邦政府は財政的に関与せず、州政府もまたあまり深く関与しないので、地方行政単位にとつては大規模な救済計画を実施するような、上からの刺激もなく、同時に上からの監督もない。一般社会救済は、一四州ではまったく地方の責任であり、他の二二州もだいたい同様である。これらの州では、州政府の監督はきわめて微弱で、インディアナ、ケンタッキー、両州では事実上監督は存在しない。しかし、別の例外はペンシルヴェニア州で、ここでは一般社会救済も州政府が自ら計画し、執行し、財政も賄つてゐる。

(3) 道路にたいする州の監督

道路の維持は十年くらい前はまったく地方の責任であつた。しかし、今日では道路の建設、維持には州および連邦政府から地方にたいし多額の補助金が与えられている。道路の維持の責任が地方から中央へ移る過程は大部分地方行政単位にたいする州の補助金および州への連邦の補助金という形式で行われてゐる。道路行政の州への中央集権化は、連邦政府が州に補助金を与える条件として州政府に適當な権限と施設をもつた道路局を設置することを要求したので、ますます強くなつた。その結果として、すべての

を受けるには一定の条件が規定されており、たとえば、法律は、社会救済行政が州内の行政機関によつて効果的に実施され、人事にメリット・システム(成績主義)が採用され、援助を拒否された個人の「言ひ分」を州政府機関が聴き、州政府も財政的負担を一部することなどを要請してゐる。かかる要請があるので、州政府は連邦の補助金により直接社会救済行政を執行するか、または下部の行政単位の執行にたいし広はん監督権を行使するかが必要となつてゐる。実際には、州政府の直接執行してゐる社会救済計画と州政府の監督のもとに地方行政単位に執行せしめてゐる社会救済計画との間には大した相違はない。州政府機関が直接執行してゐる場合でもある程度地方行政単位が関与しており、また反対に地方行政単位が州の監督のもとに執行してゐる場合でも、地方の実施は大部分州政府の役人により指示されてゐる。もつとも普通の州政府の監督のやり方は、(一)規則、その他の拘束命令を出すこと、(二)地方の人事に関与すること、(三)実地の監査を行い、および相談に應ずること、(四)普通の方法で、または抜き取り検査の方法で、あるいは個人の申立により地方の救済行政を検査すること、(五)地方の財務行為の監督、(六)報告や統計を徴し、また州機関自ら調査、研究する方法などである。

社会救済行政の実質的責任が地方行政単位にある場合にもつとも効果的な監督の型は、問題の解決のために州機関と地方との職員同志が専門的方法でたがいに協力する方法

州は主要道路 primary roads につき直接かつ完全な権能をもつ道路行政機関を設置しており、いくつかの州ではその権限は第二次的な道路 secondary roads にも及んでいる。

デラウェア、ノース・カロライナ、ヴァージニア、ウェスト・ヴァージニアの各州では、実際上州の機関が市の区域以外のすべての道路の監督権をもっており、一九三一年にノース・カロライナがこれを行ったのが最初で、一九三二年ヴァージニア、一九三三年ウェスト・ヴァージニア、一九三五年デラウェアがそれぞれこの方法を採用した。他の四州では、道路行政については地方公共団体が相当関与し、主要道路以外の道路はすべてカウンティを管理主体としている州が二五ある。六州ではタウンがその区域内の前記道路につき責任があり、残りの一三州では、州とカウンティとタウン・シップとがそれぞれ型類を別にして管理道路を分っている。ただ、一般的傾向として近年道路管理の責任も経費の責任とともに地方から州に移りつつあることは確かである。

(4) 財政にたいする州の監督

州は地方公共団体の財政にたいして様々の監督 control を実施している。もつとも初期の監督の型は州の憲法および法律の規定による制限、とくに課税および起債についての制限である。この種の立法的監督の型は今日もなお多数存在しているが、近年はこれに加えて行政的監督が生じて

いる。すなわち、地方税課税評価の検査、会計書類の検査、会計検査制度、予算の検査、借入金金の監督、支払不能の地方団体財政の州官吏による直接代執行のようなり方がこの例である。

すべての州に地方財政に関する一またはそれ以上の監督機関があり、州租税委員会 State Tax Commission、州会計検査官 State Auditors、州財務監督官 Controllers、州財務局 State Department of Finance などの諸機関はこれに属する。本来は、これらの機関はおおむね州税の徴収を確保するために設置されたものであるが、今日はこの使命は第二次的となり、地方財政の監督が主たる機能となつていく。四〇州はある種類のまたはすべての地方公共団体の会計を監督しており、三七州においてはカウンティの会計規則は州の監督に服している。州の関与する程度は区々で、単に会計規則を制定する場合に州の勧告 suggestion を受けるだけのものもあれば、特定の会計規則案の採択を要請されるような強いコントロールを受けるものもある。州会計検査官または私設会計検査人 state supervised private auditor の行うカウンティの財政監督は、三六州においてはカウンティの委託のある場合に行われ、六州においては州の意思によつて行われる。これらの監督は必ずしも毎年行われるのではない。一九四〇年に財政報告の一定形式の採用がヴァーモント州を除く、すべての州のカウンティに要請された。そのうち三四州のものは相当詳細な報告を要

請している。三七州においてはカウンティはすべて予算を編成しなければならぬが、そのうち二五州では州政府が予算方式を定めており、三〇州ではカウンティの財政が予算通りに行われているかどうかを確かめるために定期的に検査を行っている。しかし、州政府は予算については委任事務についての項目のほかは、カウンティがどのような項目の予算を組むかは指令もしないし、関与もしない。しかし、二、三の州では予算金額を押えるための批判的な検査を行っている。インディアナ、アイオワの両州では納税者が地方費を節減し、税負担を軽減するための検査を行うことを訴える特別の州委員会を設けている。

地方財政にたいする監督のもつとも古い、かつもつとも一般的なやり方は州憲法または州法律によつて地方起債の目的、金額、償還期限などを統制する方法である。近年はこの監督も弾力性をもつようになり、立法による制限に代つて行政的監督を行うようになつていく。三八州においては一定の地方行政単位は公債の発行につき予め州政府の同意を得なければならない。しかし、この場合にもおおむね州政府はその公債発行が手続上適法であるかどうかを確かめるだけで同意を与えており、その内容にまで立ち入つて関与はしない。起債についてももつとも厳重な監督方法は州政府の職員が新しい地方起債についてその目的および金額を検査する方法で、ミシガン、ケンタッキー、ルイジアナ、インディアナ、ノース・カロライナの五州がこの方

法のコントロールを行つていく。インディアナ州においては起債をする地方行政単位の納税者一〇名以上の請願があつた場合には州租税委員会は五千ドルを超える起債についてこれを行うべきかどうかを決定する権能をもっている。州の会計監督のもつとも厳しく行われるのは地方公共団体が負債の償還ができなくなつた場合である。一五州においては負債の償還のできなくなつた地方行政単位の会計運営はその全部または一部を州機関をして行わしめるということを規定している。

(5) 不動産評価にたいする州の監督

地方公共団体の租税の大宗は財産税であるから不動産の評価は重要な問題である。デラウェア、ペンシルヴェニアの両州を除きすべての州は地方公共団体の不動産評価活動を監督している。監督の程度は州により区々で、コネティカット、フロリダ、オクラホマ、ロードアイランド、テキサス、ヴァーモント、ヴァージニアの七州においては州の監督機関の権限はいちじるしく制限されているが、他の三九州においてはすこぶる広はんである。監督を行う州職員はしばしば、地方公共団体の評価部局を訪れ、税法を解説し、評価方法を指示し、報告を要請し、必要な指令を発し住民の不服の訴えを検討し、免租財産の評価を行い、一般評価の再評価を命じ、または自ら評価を行い、あるいは評価人を罷免する手続をとる権能を与えられている。数州では公益企業 Public Utilities の評価は州政府の機関が行つ

ている。オハイオ州租税委員会は不動産評価につき広い権能を有し、すべてのカウンティの課税評価職員を監督する権限をもっている。

(9) 人事行政にたいする州の監督

地方公共団体の人事行政にたいする州の監督は地方財政にたいするほど一般的ではない。一部連邦政府の経費で賄われる社会福祉職員およびいくつかの公衆保健職員は州の監督に服しており、また教員の免状は州政府が与えている。

ので、これまたある程度の監督が及んでいるわけである。ペンシルヴェニア、アイオワ、テキサスの三州では、警察官および消防官についてある程度の州監督に服するという特別法が制定されている。一〇州においては地方人事機関を監督しまたは援助するための州機関を設置することを法律が認めているが、これらの州においても実際上人事行政にたいする監督はあまり行われてはいない。

第2部 各 説

1 ニュー・イングランド諸州

アメリカ大陸に植民した発端の地はヴァージニアであるがアメリカ的な政治・行政制度をはじめてうち立てたのはニュー・イングランド地方の諸州であり、その制度はきわめてオ

リジナルな、かつ民主的なものであり、またその理由で今日までのこつているものが相当多い。

この地方の諸州においては、ほかの州ではカウンティが行っている多くの機能をタウンが執行している。たとえば、道路、救済、教育、公衆衛生の中心的行政などの事務はタウンが行っており、タウンが地方行政単位となつている。これはこの地方の大きな特色の一つである。

タウンの行政は、重要な事項は年一回開くタウン総会 annual town meeting で決定する。すなわち、この総会はタウンにおける選挙権を有するすべての住民の会合であつて、ここで条例や予算を審議決定し、行政事務の執行にあたる主要職員（課税評価員、徴税員、道路管理員、樹木監視員、公衆衛生員など）を選挙する。また、三人または五人の代議員 selectmen が総会で選挙され、これがタウン・ボード

ン、マサチューセッツ州では一タウン、コネティカット州では一〇タウン、ニュー・ハンプシャー州では六タウンがこの制度を採用している。支配人制度を採用したタウンは必ずしも大きなタウンとは限らず、メイン州ではこの制度を採用しているタウンのうち一七は、人口一千未満である。

（タウン議会）を構成し、前記主要職員の担当する以外の行政機能行使する。しかし、タウンのうちにも人口の相当大きい、また密度の相当濃いものが生じ、これが自然に住民全員の総会という制度について改革を要請するに至つた。すなわち、人口の多いタウンでは次第に住民全員から成る総会を廃止して、代表者によるタウン・ミーティングをおくようになった。人口の多いタウンでは投票権のある住民が総員集合

ンが地方行政の主要な単位であるために、カウンティも比較的重要性に乏しく、ロードアイランド州には行政的には全然カウンティが存在しないような有様である。他の五州においてもカウンティは主として司法目的のために設定された区域であり、普通にカウンティの営む機能はすべてタウンに属している。しかし、カウンティにもカウンティ・ボードは存在し、予算、課税、公債発行などについて議決を行つている。

(1) メーン

州には一六のカウンティがあるが、たいした機能を営んでいない。この州における主要な行政単位はシティ、タウン、植民区 (Organized plantation、村というのが適当か) である。そして、一六カウンティは、タウン四三一、シティ二一、植民区六八、公法人化されていないタウンおよびタウンシップ七五を包括している。

もつとも、最近には支配人制度を採用する傾向があり、代議員が支配人を選挙して、これに行政の一切を委せる方法をとつている。とくに、メイン州ではこの傾向が強く、一九四八年末現在で、九四タウン、ヴァーモント州では二六タウ

(2) ニュー・ハンプシャー

州は一〇カウンティに区分されており、このなかにシティ

一とタウン二三四がある。なお、州には公法人化されていないセツルメントが六三九あり、実際上はこれらはタウンの一部として行政されている。そしてこれら六三九セツルメントのうち六八は法的性格をもつたもの (legal entity) として村 village district と呼ばれ、消防、上水道、その他特定のサーヴィス行政を行っている。この州においてもカウシティは行政単位としては比較的重要性がなく、住民にたいする地方行政の機能はおおむねタウンとシティが行っている。

(3) ヴァーモント

州には一四のカウシティがある。しかし、地方行政の単位として主要なものは、タウン二三八、シティ八、ヴィレージ六六で、このほかに二四の学区と四三の特別地区 (主として消防行政のための区域) がある。この州のカウシティはニューイングランド地方の他の州のカウシティ以上に行政単位としては重要性に乏しく、ただ司法行政のための区域と上院議員選挙の投票区を構成しているにすぎない。

(4) マサチューセツ

州はボストン市に合体したサフオーク・カウシティを除き一三のカウシティに分れている。州には三九のシティと三十一のタウンとがあり、行政単位としてはカウシティよりもこれらの方が重要であり、とくにこの州では教育行政はタウン

とシティの機能となっており、別に独立した学区は存在しない。ナンタケット・カウシティを除き、すべてのカウシティに三名のコミッショナーから成る委員会 board があり、これがカウシティを代表し、契約を締結し、財産を管理し、その他限られた機能を営んでいる。ナンタケット・カウシティにおいては、ナンタケット・タウン・ボードが当然にカウシティの行政主体であり、カウシティの予算が州政府の承認を要しない点が他のカウシティと異っている。

(5) ロード・アイランド

州はその面積をわめて狭く (一、〇五八方哩)、五つのカウシティに分れているが、この州のカウシティは他の州のカウシティと異りまったく行政単位ではない。カウシティの職員は一人もおらず、カウシティの予算もなく、カウシティの税もない。まったく歴史的にカウシティは司法の区画にすぎない。地方行政の主体は七つのシティと三二のタウンである。

(6) コネティカット

州には八つのカウシティがあるが、ニュー・イングラランド地方の他の州におけると同様にカウシティの機能はきわめて少なく、地方行政の重要なサーヴィスはタウンとシティが担当している。州には一四八のタウンと二一のシティとハートフォード首都区域がある。この州のカウシティは行政単位としてもと重要なものではないが、さらに今日は次第にそ

の行政権能を失いつつある。カウシティの機能として今日残されているものとも重要なものは司法行政の単位としての権能だけである。

2 東部および中北部諸州

この地方の地方行政は単一の型態ではない。しかし、デラウェア州とメリーランド州を除いては、だいたい全地域を通じて一つの共通の型から出た二つの変型のうちのいずれかの方式をとっているということができる。一つの共通の型というのは、地方行政の権能をカウシティとタウン (またはタウンシップ) とのあいだに分ち合うやり方である。そして、二つの変型というのは、主としてカウシティ・ボードの構成、すなわちボードの委員が同時にタウンシップの役員としてサーヴするかどうかの区別から生じている。この区別は歴史的な発展に淵源するものである。ニューヨーク植民地に発達した地方制度の特色は、タウンとカウシティとが併存し、かつカウシティの委員をタウンが選任するという方法によつてこの二つの行政単位が強く結びついている点にある。これに反し、ペンシルヴェニア植民地に発達した地方制度は、カウシティのもとにタウンシップを置いてはいたが、タウンシップは第一次的自治体としてよりも、むしろカウシティの行政をやりやすくするために設置されたものである。この二つの流れがこの地方の諸州に流入している。ただし、デラウェア、メリーランドの両州は一度もタウンシップをおいたことがな

い。

この地方のカウシティの現状を概観すると、ニューヨーク、ミシガン、ウイコンシン、三州のすべてのカウシティおよびイリノイ州の八四カウシティは行政主体としてタウンシップから選任された委員から成るボード・オブ・シニーパーヴァイザースをもっている。委員の数は五名ないし八二名で、カウシティによりきめられて区々であり、委員の互選によるボードの議長が行政執行の首長をかねている。(ニューヨーク州のナッソウ・カウシティだけは例外であつて、一九三八年の改革により各タウンを代表する多数委員から成る大ボードの代りにカウシティ内の選挙区から選出される六名の委員から成るボードをおき、行政の首長は任期三年、一般公選として別においている。)

(1) ニューヨーク

州は五七のカウシティとニューヨーク市 (五つのカウシティを包括する) に分れており、五七のカウシティはさらに六二のシティと九三二のタウン (またはタウンシップ) に分れている。タウンはさらに公法人化された五四八のヴィレージを包括している。シティ (最低人口一万) よりも小さい公法人化された自治体はタウンから分離していない。したがつて、ヴィレージはその行政事務執行のためにヴィレージ内の財産に財産税を賦課するが、タウンもまたその同じ財産にたいし財産税を賦課している。

この州においては植民地時代からの地方制度が残っており、その特色は (一)機能をカウンティとタウンとのあいだに分け合っている点および、(二)タウン・シューパーヴァイザーが同時にカウンティ・シューパーヴァイザーとして二重の役目をもつている点にある。歴史的には両方とも重要は行政単位としてのおおの独自の権限をもっているが、行政事務は事実上ある程度重複している。近年、カウンティはタウンの権能を吸収する傾向にあるが、さればといつてタウンが消滅する気配はない。第二の特色であるカウンティとタウンとの結びつきについては、タウンのシューパーヴァイザー (監督委員) が、タウンの行政の執行に当たるとともに、カウンティ内のシティの代表とともにカウンティ・ボードを形成し、カウンティとタウンとのあいだの有機連絡をはかっている。この構成方法は、自然カウンティ・ボードの構成員を多くし、大ボードとなる傾向にある。

一九三五年、州議会は、旧来の型を脱して新しい型の行政をやりたいと希望するカウンティのために、いくつかの行政型を規定し、そのうちのどれかを選択することを認めた。したがって、今日ではカウンティ・マネージャー制をとっているカウンティもあるが、大多数のカウンティは旧来の型を守っている。

ニュージャージー

(2)

州は二一のカウンティに分かれ、二一のカウンティは五六

八のタウン、タウンシップ、パロー、シティを包括している。カウンティには住民の公選による委員から成るボードがあり、その議長は委員の互選で決定しディレクター director と呼ばれている。ディレクターは行政の首長でもある。ディレクターのかわりに一名のシューパーヴァイザーを公選しているカウンティもある。カウンティは人口および位置を基準として、人口六〇万以上、人口二〇一六〇万、人口五万—二〇万、人口五万未満、人口五万以上の大西洋岸カウンティ、人口五万未満の大西洋岸カウンティの六種類に分けている。この州においてはカウンティ自治にたいする要請がすこぶる強く、実行政についてはカウンティのあいだに相当違いがある。

(3) ペンシルヴェニア

州には六七のカウンティがあり、人口段階別に第一級から第八級まで八段階に分類している。第一級カウンティはフィラデルフィア市 (人口二〇七万) と区域を同じくするフィラデルフィア・カウンティだけであるが、最近、市とカウンティとは行政を合体した。第二級カウンティはアレゲニー・カウンティだけであるが、このカウンティはピッツバーグ市 (人口六七万) のほかシティ、タウンシップ、パローを包括している。ここでも、行政の合体が企図されたが成功していない。これらの二つのカウンティ以外のカウンティはいずれも普通のもので都市部と農村部とを半々に包括している。こ

の州のカウンティは植民地以来の特色として公選による少数の委員から成るボードをもっている。そして、この委員会は二大政党主義 bi-partisan をとっている。この主義はまだ他の州のカウンティには及んでいないが、あまり真似るべき制度ではないとされている。

(4) デラウェア

州には三つのカウンティがあるにすぎない。州の面積は一九七八方哩で、四八州の第四七番目 (第四八番目はロード・アイランド州) で、人口も第四六番目である。ウィルミントン市 (人口一十二万) の首都区域を除いては、州はだいたい農業地帯である。カウンティの行政組織および権能はこの地方の他の州におけるとあまり異ならない。

(5) メリーランド

州には二三のカウンティとシティ・カウンティの合体したボルティモア (人口九四万) とがある。地方行政の単位はカウンティ、特別地区、シティ、タウンから成り、この州には独立した学区がなく、教育行政は州政府の機関が行い、カウンティの教育委員会にある程度の権能が与えられているのが、この州の特色である。州は一九一五年州憲法を修正して、カウンティの自治原則 home rule を認めた。しかし、この原則を利用したのは、ボルティモアがシティとカウンティの行政を合体したのと、モントゴメリーカウンティが新

しいカウンティ憲章を制定しただけである。

(6) オハイオ

州には八八のカウンティがあり、各カウンティの面積は比較的少さい (平均面積四四〇方哩)。州におけるカウンティの行政形態はだいたい均一である。一九三七年、州憲法を修正してカウンティに自治原則を認めたが、実施の方法がむづかしいのでまだどのカウンティもこれを採択していない。この州における行政単位はきわめて錯雑し、一九四二年の調査によれば州に四、〇二一の行政単位があり、一カウンティ当り四六単位である。カウンティの下に、一、三三九のタウンシップ、一一〇のシティ、七八〇のヴァレッジ、その他多数の学区、衛生区、土壌保存区、そのほかの特別地区がある。カウンティは少数のコミッショナーから成る小ボード主義をとり、すべてのカウンティのボードは三名の公選による委員から成っている。委員の任期は四年で、二名は大統領選挙の年に、一名はその中間の年に選挙される。ボードの行政権限は他の州のカウンティ・ボードと同様であり、道路・橋梁の建設・維持、公共建物の管理、契約の締結、借入金、予算の採択、その他州憲法および州法律の規定の範囲内の権能をもっている。

(7) ミシガン

州のカウンティとタウンシップの制度は古い沿革に基づく

もので、一八三五年の州憲法が現在の制度を確立した。その特色は公選による役員があること、権限をカウンティとタウンシップとのあいだに配分していること、農村地帯の優位を認めていることなどである。そして、この制度が人口二五万以上の三つのカウンティ、人口一〇—二五万の四つのカウンティおよびその他の七五のカウンティに画一的に適用されている。デトロイト市（人口一八四万）を含むウエーン・カウンティはやや旧来の行政型を破りつつあるが、その他のカウンティは旧来のままである。ただ、一九〇〇年以後、学区区およびタウンシップの数が減少しつつあることは注目すべき傾向とされている。

(8) インディアナ

この州においては地方行政の機能はカウンティ、タウンシップ、シティ、タウンの四つの行政単位に配分されている。近年タウンシップの権能はカウンティおよび州政府に移る傾向にある。これは近代行政の執行が経費の点および行政能率の点から行政の機能によつてはより大きい行政単位によつて行われた方が住民にとつて利益であるという点からである。

カウンティとタウンシップとは州にたいする関係はシティおよびタウンと異っている。シティおよびタウンは比較的狭少な面積に多数の人々が密住し、人口密度の薄い地帯で要請されるよりはるかに量の多い、かつ質の異つたサーヴィスを提供するために設定された行政単位である。これに反し、

カウンティとタウンシップとは本来的には州の地方行政区画であり、州の行政執行のための組織であり、タウンシップはカウンティよりもさらに住民の身近かの存在である。しかし、タウンシップをただカウンティの下級行政区画とだけみるのは正しくなく、タウンシップも独立した権能をもっており、とくに教育行政についてはカウンティよりも重要な役割を演じている。カウンティの主たる機能は、司法、教育、道路、社会福祉、衛生、課税、記録、選挙に関する行政事務である。州はまだカウンティのホーム・ルール（自治原則）を認めていない。

(9) イリノイ

この州の住民は二つの流れによつて行われた。一つの流れはニューヨーク州およびニュー・イングランド地方からの人々であり、一つの流れはヴァージニア州およびカロライナ地方からの人々であつた。これらの人々はこの州の地方制度として自分たちのよく慣れた制度を立てようとした。すなわち、前者は第一次的行政単位としてタウンシップの制度を立てようとし、後者はタウンシップについて経験がないのでこれに反対した。相当の年数論争した結果、八四のカウンティはタウンシップ・スーパーヴァイザー制度を採用し、州南部の一七のカウンティはタウンシップをもたない制度を立てた。タウンシップ制を採用したカウンティでは、カウンティ内のタウンシップからそれぞれ任期四年のスーパーヴァイ

ザーを選任し、それらのスーパーヴァイザーがカウンティ・ボードを構成した。タウンシップ制をとらない一七カウンティにおいては、公選による三名のコミッショナーから成るカウンティ・ボードをおいた。コミッショナーの任期は三年で、毎年一名ずつ選挙する。構成の方法は違つてはいるけれども、この兩種のカウンティボードはその権限はだいたい同じである。

シカゴ市（人口三六二万）を含むクック・カウンティだけは、特別の行政制度をもち、カウンティ・ボードは公選による一五名の委員から構成されているが、そのうち一〇名はシカゴ市から選出され、他の五名はシカゴ市域を除いたカウンティの残存部分から選出されている。シカゴという大都市を含むカウンティとしての行政の要請に應ずるため、ボードは他のカウンティ・ボードよりは強い条例制定権を有し、その行政組織も複雑である。クック・カウンティの首長はプレシデントと称し、任期四年で一般住民から公選されている。

(10) ウィスコンシン

州には七一のカウンティがあり、その面積、人口、税負担力などきわめて区々である。この州の地方行政制度の型はだいたいニューヨーク型の流れを汲んでいる。七一のカウンティは一、二八〇のタウン、三五四のヴァイレージ、一六〇のシティおよび多数の特別地区を包括している。特別地区のうち主なものとは学区区の六、三八五である。タウンはカウンティ

イの一定の行政目的を遂行するために設定されたカウンティの行政区画であるが、場合によつては公法人化されたヴァイレージの権能を行使しているものもある。シティとヴァイレージはタウンの一部ではない。各タウン、ヴァイレージ、シティはカウンティ・ボードに代表（スーパーヴァイザー）を送つてゐる。タウンの場合には、タウン・ボードの議長がタウンを代表するカウンティ・ボードの委員となつてゐる。この州のカウンティの主たる行政事務は、道路の建設、維持、高齢者保護、教育における視学的事務および司法事務である。

(11) ミネソタ

州は八七のカウンティに分れてゐる。この州のカウンティも人口、面積、税負担力など区々である。カウンティは地方行政単位の一つであり、ほとんど全カウンティにタウンシップが設定されており、農村地帯には学区区が独立の行政単位として設置されている。また、州全面積の六分の一にわたり土壌保存区が行政単位として設定されており、その区域はしばしばカウンティの区域と一致している。

カウンティは一般的性質をもつた行政単位であるが、カウンティ以外の行政単位の機能はいずれも限定されている。タウンシップは、その数も重要性も漸次減退しつつあり、かつて有していた道路管理権、課税権などはカウンティに移されつつある。すでに三つのカウンティはタウンシップを全部廃止してしまつてゐる。カウンティの主たる行政事務は道路と

社会福祉に関する事務である。カウンティ・ボードは公選による五名の委員から成り、委員は議長を互選している。委員の任期は四年である。

02 アイオワ

アメリカの穀倉地帯の中心部にあるアイオワ州は九九のカウンティ、九五〇のシティおよびタウン、約一、七〇〇のタウンシップ、約五、〇〇〇の学区を有している。この州における各カウンティの面積、人口はだいたい似通っている。アイオワ州は純然たる農業州から漸次都市化の傾向にあり、一九四〇年国勢調査では人口の四二・七%が都市化されている。しかし、今日といえども七つのカウンティを除いてはすべて農村のカウンティである。したがって、農村地帯においてはカウンティが重要な行政単位であり、タウンシップもかつては相当行政事務を行っていたが、今日では次第にその機能はカウンティに移りつつある。都市化された地域においてはシティおよびタウンが一般的事務を行っている。

昭和 27 年 用 日 本 都 市 年 鑑

A 5 判・478頁 定価700円

東京市政調査会編集

昭和二十七年十一月二日
ジョージ・A・ワープ著

日本の地方行政に関する若干の考察

A 5 判 三三頁 定価三〇円

昭和二十八年三月

埼玉県屈巢村の実態

——理事者に人を得た実例——

A 5 判 二七頁

昭和二十八年一月
国際地方自治体連合
——その活動と歴史——

A 5 判 一一頁

昭和二十八年八月

ジョージ・A・ワープ著

わがかたちに似たるもの

A 5 判 一二頁

日本地方自治研究所
東京都千代田区日比谷公園
東京市政調査会内

3 南部諸州

南部一三州は、地理的に一つのリージョン（地方）を形成しているだけでなく、共同の背景をもっているために多くの特色を共通にしている。すなわち、タウンやタウンシップのあまり存在しない点、およびカウンティの行政については治

安判事をもつて構成するカウンティ・コートにほとんどすべての権能が属している点などである。

(1) ヴァージニア

ヴァージニア州は、ノース・カロライナ州と同様にちょうど一〇〇のカウンティをもっている。その面積は、小は二四

方哩にも達しないものから大は一、〇二二方哩に及ぶものまで区々であり、人口においても区々である。この州のカウンティも他の州におけると同様に、州の設定したものであり、その行使する権能、その當むサーヴィス、その使用しうる財源、これらはすべて州に淵源するものである。カウンティは州におけるもつとも重要な地方行政単位であり、州人口の七〇%以上がカウンティに居住し、三〇%未満が都市に居住している。

この州においては地方行政単位の数が比較的少ないこと、その種類の簡素なことおよび行政単位間の関係のきわめて協力的なことは、顕著な特色となつてゐる。州の地方行政単位の総数は三三二で、これより少い数の州はデラウェア、メリーランド、ニュー・メキシコ、ユタ、ネヴァダの五州（カウンティを全然もたないロード・アイランド州は別として）にすぎない。三三二の地方行政単位の内訳はカウンティ一〇〇、市二四、タウン（公法人）一八四、特別区域一四である。カウンティの下に区 *magistral districts* がおかれてゐるが、これは単に選挙のための区であつて、ほかの機能は全然もない。この州はだいたい農業州であるため特別の行政目的をもつた特別区域 *special districts* は発達していない。

この州のもつとも顕著な特色は、シティがその存在するカウンティから完全に分離してゐることである。すなわち二四のシティは行政的にも財政的にもカウンティから独立し、シティはカウンティに囲まれた島のような形で、シティの住民

はカウンティの選挙権もなければ、カウンティの税も負担しない。シティとカウンティとは制度上同格の行政単位として並存している。このようにシティとカウンティと分離しているのは、アメリカにおいても、ヴァージニア州だけである。一八四のタウンはカウンティの下にあつてその一部を構成し、住民はタウンとカウンティ両方の選挙権をもち、また両方の租税を負担している。人口五千を超えるタウンは制度上はシティとなる資格があるのであるが、現在人口五千を超える六以上のタウンがシティとなつてゐない。

シティとカウンティと分離しているということは必ずしも両者の協力関係を阻むという結果にはなつておらず、むしろ州においては反対に両者の協力関係は緊密であり、カウンティ相互間またはカウンティとシティとの間に、衛生行政、社会救済、刑務所、図書館などについて施設の共同設置または共同活動が行われつつある。

(2) ウェスト・ヴァージニア

ウェスト・ヴァージニア州は五五カウンティを有し、カウンティの面積は八二、一、〇三六方哩で区々であり、人口もまた同様に大小区々である。この州のカウンティは州の行政機関である性格が強く、市町村とともに主たる地方行政の単位であり、ことに農業地帯においては唯一の行政単位である。この州では、ヴァージニア州におけるようにカウンティとシティとは分離しておらず、カウンティの下部に自治体と

しつゝの市町村 *municipalities* がある。各カウンティは

区 *magistral districts* に分れており、各区は法律により面積、人口同じ位のものとなつてゐる。カウンティ・コー（議會）はこれらの区の増減ならびに区の境界の決定を行う権能をもつてゐる。この区は主として不動産評価、選挙、輕微な訴訟事件などの便宜のために設置されてゐる。この区は別に行政府をもたず、治安判事 *Justice of Peace* と警察官とが職員としておるだけである。州は地方行政単位にたいし強い監督権を有し、カウンティの行政組織は州憲法に規定されておき、州の課税制限法は各種租税の最高税率を規定してゐる。さらに、州議會はカウンティにたいし収入の一定額または一定のパーセントの支出を要求することができ、また課税率を決定してゐる。したがつて、地方行政単位は経費の支出および支出目的についていちじるしく自由を制限されてゐる。一九三〇年代の経済不況の結果地方行政の中央集権化の傾向が促進され、学校および道路行政は大部分州政府の直営となつてゐる。

(3) ケンタッキー

ケンタッキー州は一二〇カウンティを有し、その多いことは四八州中第三番目である。カウンティがもつとも一般的な地方行政単位で、ついで重要な行政単位は学校区 *school districts* である。大多数のシティ（五八市）は学校区とその行政区画が一致してゐる。小さな学校区は次第に減少の傾

向にある。その理由は小単位では財政的に学校の運営がやつてゆけないからである。このほかには、地方行政の単位としてシティとタウンとがあり、主として人口数を基準として六段階に分けてゐる。衛生地区その他の行政単位があるが、あまり重要性をもたない。州内の州道路および連邦道路は州政府の道路局が建設維持してゐるが、それ以下の道路はカウンティが管理し、各カウンティは道路局に類する行政機関をもつてゐる。カウンティはまたシティとともに社会福祉行政を行つてゐる。

ケンタッキー州のカウンティにおいてはおおむね選挙区から選出される三名（八名の議員 *magistrate* から成る議會 *fiscal court* が政治機関である。議會は税を賦課し、予算を決定する（予算については州政府の地方財務官 *state local finance officer* の同意を要する）。議會は普通毎月一回開会してゐる。いくつかの大きなカウンティは、カウンティ・コミッションナー制度（公選の数名の委員が立法部を構成し、同時に各委員が行政局部を担当する）を採用してゐる。議員の任期はおおむね四年である。

(4) テネシー

テネシー州には九五カウンティがあり、その大さはだいたいい中位でそろつてゐる。一般にカウンティは少くとも二万以上の人口をもたなければ、行政単位として適當なサーヴィスを提供することはできないとされてゐるが、この標準でゆく

と本州のカウンティは半数以上過小ということになる。本州においても、他の南部諸州におけると同様に、農業地帯にあつてはカウンティが地方行政の単位として基礎的なものである。カウンティはシヴィル・ディストリクト civil district と呼ばれる区に分けられている。この区は主として選挙と裁判管轄のために使用されており、行政的には意義のないものである。カウンティの下にシティがあり、その行政関係は合理化されておらない状態を呈している。

テネシー州は他の州に比しかならずしも多くの特別区域をもたない。用排水区域、学区、衛生地区などがあり、きわめて最近には州議会は公益企業地区 utility district を設定させる傾向を示している。これは、いわゆる都市化地域において都市的サービスを提供する組織をつくることを可能とするためである。

カウンティは地方行政機構における重要な単位で、選挙、司法、税制上の単位を構成し、各種の地方事務 local service の基礎的区域 basic area である。テネシー州における教育行政は複雑で、カウンティとその区域を同じくする学区もあれば、市町村 municipalities が学校を運営しているところもある。特別の学区を設けているところもあり、州を通じて一つの型は存在しない。衛生行政についても、一つのカウンティがそのまま一つの衛生地区であるもの、あるいは二以上のカウンティの区域を併せて衛生地区を形成しているものなどあり、一定の型は存在しない。社会福祉行政につ

いては各カウンティが社会福祉局をおいているが、これは事実上は州の社会福祉局の出光機関である。このほか、カウンティは、道路、都市計画、地域制、農事奨励、図書館などの事務を執行している。

カウンティの行政機関は任期六年の公選による治安判事 justice of peace をつて構成する議会 county court である。議員の定数は、カウンティにより異なるが、一般にその数は多く、五〇名を超える議会もある。議会は四季に開催される。また、数カウンティはカウンティ・コミッションナー制（少数の公選による委員が同時に部長として行政の執行にあたる）を採用し、二つのカウンティはカウンティ・マネージャー制を採用している。

(5) ノース・カロライナ

ノース・カロライナ州にはちょうど一〇〇のカウンティがある。各カウンティの面積や人口は大小区々である。州の農業地帯においては一般にカウンティが唯一の地方行政単位である。タウンシップもあるが、課税と登記の便宜のためにつくられた区域で、それ自体は課税権もたず、行政単位とはいえない単なる行政区画である。用排水区域、衛生区域、学区などの特別な行政単位も存在はするが、その数はあまり多くない。市域以外の地域の住民は、生命財産の保護、社会福祉事務、図書館、衛生事務、農業奨励などすべてカウンティの行政にたよっている。この州においては、道路行政は一

九三一年以来すべて州の機能となつている。社会福祉行政はカウンティが担当しているが、その経費は大部分州および連邦の補助によつている。カウンティ病院または地区病院 district hospital がたくさん建設、経営されており、八四カウンティは図書館サービスを提供しており、州およびみずから図書館を経営していない都市は、カウンティに図書館費を補助している。

州のカウンティの政治の主体はカウンティ議会 board of county commissioners で、議会はわずかの例外を除き議員三名または五名をもつて構成している。議員の任期はおおむね二年で、数カウンティにおいてだけ任期はもつと長く、全員が一時に退任しないようになつている。議員は大多数のカウンティにおいてはカウンティを選挙区とし大選挙区制で選挙されているが、各地区 district で選挙し、または指名しているカウンティもある。議員の任期は他の公選による職員 officers と同様に十二月の第一月曜日から開始し、カウンティ議会は正規には毎月第一月曜日に開会し、最初の会議において議長を互選している。もつとも例外としては、議長を議員と同様に住民が直接公選しているカウンティもある。二、三のカウンティでは議長は常勤職で、行政執行の長としての権限と責任を付與されている。カウンティによつては行政の執行をカウンティ・マネージャーに一任しているものもある。

(6) サウス・カロライナ

サウス・カロライナ州には四六カウンティがある。その面積、人口は大小区々である。農業地帯においては、カウンティは地方行政の主要な単位であり、カウンティの下にタウンシップ、スクール・ディストリクト、スペシャル・ディストリクトとがあるが、これらは特定の行政事務だけを行つているにすぎない。たとえば、タウンシップは地方道路 rural roads の建設、維持だけを担当している。カウンティの主たる行政事務は、教育、課税、社会福祉、図書館、農業助成、公記録の保持などである。パブリック・スクールの経費は連邦および州の交付金ならびに地方課税収入をもつて賄つている。州の公道 high way の建設・維持費は、連邦政府補助金および州のガソリン税ならびに自動車免許料収入をもつて賄つている。州道路および連邦道路以外の都市街路は各都市がそれぞれこれが管理にあたっている。社会福祉はカウンティの責任である。経費は州および連邦政府の補助金にあおいでいる。

カウンティの政治・行政機関 governing body は、州法律により住民の直接公選による監督員 supervisor 一名と州知事の任命による委員 commissioner 二名（カウンティ選出の州上院および下院議員をもつて構成する代表団の推薦にかかる者を知事が任命する）とより成るボードである。しかし、その後、かならずしもこの規定によらなくともよくな

り、個々のカウンティが州特別法によつて直接公選による委員の数を三、四、五、七または九名とすることが行われている。多くの場合ボードの実権は主として監督員にあり、委員はむしろ助言的存在である。一三のカウンティには監督員がおかれておらず、委員または理事 directors のボードが、その権能を実施し、このボードの構成員をカウンティ・マネージャーとも称している。この州においては、監督員や委員の選任方法がどうあるうとも、カウンティ選出の州上下両院議員団が、州経費のカウンティへの割当についての権能を通して事実上カウンティの行政をコントロールしていることは、いちじるしい特色である。

(7) ジョージア

ジョージア州には一五九のカウンティがある。州憲法の規定によりこの数を増加することはできない。新しいカウンティは、関係住民の三分の二多数決により既存のカウンティが合併または吸収される場合のほかは、設定することはできない。今日までに、併合を行つたのは二事例にすぎない。カウンティの面積、人口、経済力はさくぶる区々である。

カウンティは二重の性格をもっており、州の行政区画であるとともに、他面、一定の権能をもつた地方行政単位である。したがつて、カウンティの役人は州の政策を実施し、州議会の制定した法の履行にあたるとともに、地方行政単位の機関として住民にたいしサーヴィス行政を行つていく。とく

に農業地帯にとつてはカウンティはもつとも重要な行政単位である。各カウンティには少なくとも一つ以上の都市があり、都市はそれぞれ行政機能を営んでいるが、都市区域の外においてはカウンティが唯一の一般的行政機関である。カウンティの主たる行政機能は、住民の生命・財産の保護、地方道路の建設・維持、公衆衛生、社会福祉、教育、農業助成、図書館行政などである。

ジョージア州のカウンティの初期の行政機関は下級裁判所 inferior court がこれにあつた。一八六八年の州憲法によりカウンティの行政は、当時新しく設置された遺言判事 private judge の手に移された。ただし、州議会はこのカウンティにおいても道路と歳入の委員会を設置しうることを留保した。この権能に基づき、現在、州議会は一〇カウンティを除くすべてのカウンティに委員会を設置している。多くのカウンティは一般公選による三名または五名の委員から成るボードを有しているが、例外も多い。二八カウンティにおいては委員は一名であり、一カウンティにおいては九名である。また、数カウンティは直接公選の一名の常勤の委員をおき、これに大陪審 grand jury の選任した諮問機関を付置している。フルトン・カウンティは五名の委員から成るボードをもっているが、行政の執行にはボードの選任した一名のマネージャー county manager をおいている。その他のカウンティも、実行政は書記 clerk を雇傭して執行させている。委員をおかない一〇カウンティにおいては行政は今

日なお判事がこれを執行している。

カウンティの財政は主として一般財産税収入と州補助金によつて賄つていく。カウンティの起債限度は州法律によりカウンティ内の財産税課税評価額の七％に制限されている。ただし、さらに三％を限度として短期債の発行を認められている。カウンティが州の会計検査を受けるのは、教育と社会福祉との両部門だけである。社会福祉行政は、長いあいだカウンティの主要な行政機能であつたが、連邦社会保障法の制定によりその経費は大部分州と連邦政府から補助されることとなり、したがつて強くその行政コントロールを受けることとなつた。ジョージア州においては義務教育はカウンティの行政責任であり、その経費は大部分州の負担である。公衆衛生はカウンティの主要な機能の一つであり、州法律によつて各カウンティは衛生地域 sanitary district を形成している。ただし、人口三万七千未満のカウンティは二またはそれ以上が合同して衛生地域をつくっている。カウンティの衛生行政も州の衛生部局の強い監督をうけている。地方道路 local roads の建設・維持はカウンティの主たる機能である。道路費はカウンティの一般財産税収入と州補助金によつて賄つていく。州補助金は州税である自動車燃料税収入を各カウンティの区域内の州道の哩数を基準として配分されている。

(8) フロリダ

フロリダ州には六七のカウンティがある。その面積は、二

四〇万哩ないし二、〇五四万哩、人口は二千程度のものから三〇万を超えるものもあり、人口一萬未満のもの二四カウンティ、人口一〇万以上のもの七カウンティである。

すべてのカウンティの行政機関は五名のコミッションナーから成るボードである。コミッションナーは、住民の直接公選で、任期は四年である。任期は五名一時に退任しないように重なり合つて (over lap し) おり選挙はカウンティ全域を選挙区とする大選挙区制で行われ、被選挙格としてはその地域に居住することが要件とされている。このボードは四カウンティを除き、行政および財政の両権能をもっている。四カウンティでは別に予算委員会 budget commission を設け、この委員会が財政、会計の権能をもっている。これらの委員会とならんで、社会教育委員会 board of instruction 衡平委員会 board of equalization 選挙委員会 canvassing board 公債委員会 board of bond trustee (大きな負債のある場合) などがおかれている。すべてのカウンティにおいて、住民はカウンティ判事、検事、巡回裁判所書記、課税評價員、徴税員、社会教育主事、記録監督員を直接選挙する。これらのものの任期はすべて四年である。二一カウンティにおいては、住民はカウンティ調査員を選挙している。

カウンティの主たる行政機能は、教育、社会福祉、公衆衛生、道路などである。フロリダ州においては一九四八年一月一日からすべての学校区 school districts が廃止され、義務教育は州とカウンティとの共同責任となつた。社会福祉行

政については漸次州の機能に移りつつある。州政府は州内に一二の出先機関 district office をおき、州の行政計画を実施しており、各カウンティには少なくとも一カ所の補助事務所 subsidiary office をおいている。また、各地域には州知事の任命した一〇名の委員(任期四年)から成る委員会が助官機関として設置されている。衛生行政については、六二カウンティに衛生課が設置されており、数市には別に市の衛生課がおかれている。フロリダ州には約四万六千哩の道路があり、このうち三万六千哩は地方に、九千五百哩は都市にある。州は約一万哩の道路(すべて舗装されている)を管理し、その他はすべてカウンティの責任者である。すべてのカウティは道路の建設維持のために目的税を賦課している。

(9) アラバマ

アラバマ州は六七のカウンティに分画されている。カウティの面積は五四五方哩ないし一、六一三方哩で、人口一五五万未満のカウンティは二、人口一〇万以上のカウンティは三である。アラバマ州の地方行政単位としては、カウンティ、ミニシバリティ(都市)、スクール・ディストリクト、スペシャル・ディストリクトがある。州全体の地方行政単位は四九〇あるが、そのうち一〇八は学区、六七がカウンティ、二七〇が都市である。特別区域としては、排水、住宅、土地保存、土木改良事業などの区域がある。

カウンティの行政機関は、委員会であるが、その構成、委

員の任期、選任方法などいろいろである。四三カウンティにおいては遺言判事が職務上當然に ex officio 行政執行の首長 presiding officer である。他のカウンティでは多くは、首長は直接公選されており、いくつかのカウンティでは委員会が選任している。行政機関である委員会は court of commissioners または board of revenue と称され、定員は三名ないし七名であるが、大多数のカウンティ(五八カウンティ)では五名であり、任期は通常四年である。委員の任期は overlap しているカウンティと全員一せいに任期満了するカウンティとある。遺言判事の任期は六年である。その他直接公選によるカウンティの公務員としては、巡回裁判所書記、カウンティ教育委員、検事、課税評価員、徴税員、などがある。検屍員も公選が普通で、州知事の任命するのは数カウンティにすぎない。教育長も多くのカウンティにおいて公選であるが、カウンティの教育委員会が選任しているものもある。カウンティの収入役も公選しているカウンティがある。

カウンティの行政機能は、教育、社会福祉、公衆衛生、道路、図書館が主なるものである。

(10) ミシシッピ

ミシシッピ州は、棉花、とうもろこし、ばれいしを主として生産する農業州であるが、州は八二カウンティに分れている。カウンティの面積は四〇三方哩ないし九三八方哩、

人口は六千ないし一〇万で、大きな都市はない。

カウンティの行政機関は board of supervisors である。各カウンティは、農業的か工業的か、富裕か貧困か、大きいか小さいかに拘泥せず、いちように五地区に分割され、各地域から一名のシューパーバイザーを直接公選しており、任期は四年である。ボードは議長を互選するが、議長は特別の権能を持たない。實際行政の執行は直接公選による書記 clerk がこれを行っている。今日でも、このボードは司法部内のボードと考えられている。

州では、教育は州とカウンティと学区の責任である。州は地方教育費を二つの方法で補助している。一つは州の人頭割資金 per capita fund からの補助で、これは学校生徒数にたいし、一人いくらかという割合で交付される。もう一つは平衡交付金 equalization fund からの交付で、これは、(一)州教育委員会 State Board of Education の設定した基準による教育を実施するためにそのカウンティの必要とする額を確定し、(二)つぎにカウンティの税収、人頭割交付金その他カウンティの使用しうる資金額を決定し、(三)資金が(一)の所要額を充しえない場合には州がその差額を交付するというやり方である。

州法律をもつて州道としている道路以外のものの建設、維持はカウンティの機能である。道路の経費は財産税収入および州のガソリン税、自動車税収入をもつて賄われる。社会福祉行政については、カウンティは行政の単位とはなっている

が、行政責任は主として州にある。また、カウンティは単独で、もしくは他のカウンティと共同して衛生部局を設置している。いくつかのカウンティは図書館行政を行っている。

(11) ルイジアナ

ルイジアナ州には六四のパリッシュ parish がある。このパリッシュは他の州におけるカウンティに相当するもので、この州においてだけパリッシュ(教会区)と呼んでいる。六四のパリッシュは面積も人口も区々である。面積は一九六方哩ないし一、七五六方哩、人口は七千程度ものから五〇万を越すものもある。

パリッシュの行政機関は警察陪審員 police jury である。陪審員は直接公選、任期は四年である。陪審員の数は一五名ないし一九名で、一四名をこえるパリッシュは四あるにすぎない。ニュー・オーリンズ市 City of New Orleans (人口五七万)とオールリーンズ・パリッシュとは区域がまったく同じなので、他のパリッシュと異つた行政制度を立てている。すなわち、ここでは行政機関は首長 mayor と議会 commission council である。また、イースト・バトン・ルージ = East Baton Rouge パリッシュは、一九四九年一月一日から効力を発生した新制度を採用し、区域をバトン・ルージュ市(人口二万六千)を含む都市地域 urban area と農村地域 rural area とに分割し、パリッシュの行政機関は、都市地域から公選される七名と農村地域から公選される

二名と計九名の議員をもつて構成する議会 *council* である。都市地域から選出された七名の議員は、都市関係の事項に限り市議会を構成する。パリッシュおよびシティの行政執行の首長は市長 *mayor-president* で、パリッシュ住民から直接公選され、任期は四年である。市長は、パリッシュの議会および市議会の議長であり、パリッシュとシティとの行政組織は市長のもとに合同されている。

州議会は、パリッシュが一般投票に付してコミッション・フォームの行政形式を採用することができる立法を行つてい。しかし、現在までにこの制度を採用したパリッシュは一つもない。(この制度は一般公選による三人のコミッション・が議会を構成するとともに、各委員が執行機関として各部の長となる方式である)

各パリッシュの陪審員(議会)は、パリッシュ内に排水、下水道、上水道、灌漑、道路などのディストリクト(特別地方公共団体)を設定する権能を有している。ルイジアナ州においては教育行政はパリッシュの責任である。しかし、その経費は大部分州の補助にあおいでいるので、この面で州の監督は相当厚い。道路の管理はパリッシュと州と両者の機能に属し、州法律によつて州道とされたものは(約一万五千哩)、州の責任であり、その他の道路はパリッシュの責任で、パリッシュは自己の財産税収入と州からの補助金によつてその経費を賄つている。社会福祉行政は主として州の機能に属し、パリッシュはその行政執行の単位であるにすぎない。公衆衛

生は、連邦、州および地方行政単位の共同責任である。図書館の運営を行つているパリッシュが二五ある。

(2) アーカンソー

アーカンソー州は七五カウンティに分かれている。カウンティの面積は五二万五哩ないし一、〇五二万哩、人口は八千ないし一五万である。州には約二、七〇〇の行政単位があるが、そのうち一、六四七は学区で、改良土木事業区が六〇〇を超え、都市は三七七を数えている。タウンシップも存在しているが、選挙、警察、道路監視などの目的のために設置されたもので、行政単位とはみられていない。

カウンティの九名の役人、すなわちカウンティ判事、カウンティ書記、巡回裁判所書記、検事、徴税員、課税評價員、収入役、調査員、検屍人は住民の直接公選で、任期は二年である。もつとも、すべてのカウンティにこれら九名の役人があるわけではなく、一名が二、三の職を兼ねている場合もある。カウンティの行政機関は裁判所 *quarum court* である。名称は裁判所であるが行政機関としてはむしろ、議会と称すべきもので、治安判事 *justices of peace* をもつて構成している。治安判事は各タウンシップから公選され、各タウンシップは投票人二〇〇人ごとに一名の割合で治安判事を選出する(選挙は州知事選挙と同時に施行される)。タウンシップはどんなに人口の少ないものでも、少くとも二名の判事を選出することができる。タウンシップの最も少ないカウンティ

イでも九タウンシップをもつていから、各カウンティの治安判事の数は少くとも一八名は下らないわけである。したがつて、この州のコートはアメリカとしては議員数の多い議会に属している。治安判事は司法機能も行つてい。

教育行政は、州とカウンティと学区の責任である。道路については州法律により州道と指定したものは州の責任であり、その他はカウンティおよび都市の責任である。社会福祉行政は主として州の責任、各カウンティは社会福祉行政を担当する部課をおいているが、それは州の社会福祉行政を実施する単位としてサーヴィスしているものである。公衆衛生行政については五七カウンティは一七衛生区 *district health units* に分かれ、各衛生区は二、五カウンティを包含している。そのほかのカウンティは保健婦サーヴィスだけを行つてい。リトル・ロック *Little Rock* 市(人口一〇万二千)だけは、独立の衛生区をなしている。各衛生区には、少くとも医師、保健婦、衛生員、書記一名ずつはいなければならい。これらの人事も主として州政府の関係部局が行い、衛生区はいわば州政府の衛生行政の機関であり、その監督に服している。図書館を運営しているカウンティは三九ある。

(3) ミズリー

ミズリー州には一一四カウンティと一〇の独立市 *City* *Louis* 人口八五万七千がある。カウンティの面積は二六七方哩ないし一、一八三哩、人口は六千ないし四七万で、区々

である。一一四のカウンティは課税評價額 *total assessed valuation* によつて一級(I)、二級(II)、三級(III)、四級(IV)に分類されている。一級、二級は大部分市街地区であり、三級、四級に属する一〇九カウンティは主として農業地帯である。

この州のカウンティは二重の機能、すなわち、地方自治の行政単位としての機能と州の行政区画としての機能とをもつ。後者の機能としては、司法、選挙、州税の徴収を行つてい。地方自治行政の単位としては、主要な行政事務は衛生、社会福祉、地方道路の維持、農業助成である。カウンティの行政機関は三名の公選議員から成るカウンティ・コート *county court* (議会)である。カウンティ・コートという名称は、司法と行政とを混合して実施していた時代の名残りである。コートの議長はカウンティ全体から公選され、その任期は四年である。他の二名の議員は選挙区から選出され、任期は二年である。州憲法は、カウンティは一般投票により議員を一名または二名に減少することができるものとしてい。議会はおおむね毎月一回開会している。もつとも、数カウンティでは毎週五日間も開いている。

各カウンティはタウンシップに分割されており、九一カウンティにおいてはこれらタウンシップは単なる行政区画で、地方自治の機能をもつていない。このようなタウンシップは各種選挙の選挙区または投票区、政党組織の単位などになっているにすぎない。このほかのカウンティにおける三三〇の

タウンシップは、公法人化され、地方自治の単位を形成している。この種のタウンシップにおける機関は三名の委員から成るボード、書記および徴税員でいずれも公選である。タウンシップの主たる事務は、不動産税の賦課徴収、地方道の建設維持である。

州内の教育は八、六五〇の学区がこれに当っている。しかし、各カウンティの視学 superintendent および州の機関が監督している。教育費の約半額は州の補助金である。また、州内には一萬六千哩の道路があるが、このうち一萬六千哩は州道で州が管理し、残り一〇万哩はカウンティにより特別の道路管理公共団体 road districts または公法人化されたタウンシップが管理している。州は衛生行政、社会福祉行政、農業計画 agricultural program の監督のために各カウンティをあつめて行政区域を設定しているが、現在この種のもは農業地区五、社会福祉地区二〇、衛生地区九が存在している。

4 西部諸州

アメリカ合衆国西部に存在する一七州は、地理的に一つのグループを成しているだけでなく、多くの点で相似性をもっている。第一にこれら諸州はいずれも面積が広大であり、もつとも面積の小さいワシントン州ですら、ミシシッピ河以東のどの州よりも大きい。かつ、一七州はその成立がいずれも若く、もつとも古いテキサス州でも合衆国に加盟したのは一八四五年である（アメリカの独立は一七八九年）。一七州のうち五州だけが、カウンティの下にタウンシップをおいている。もつとも、すべてのカウンティがその下にタウンシップをおいているのはカンサスとノース・ダコタの二州にすぎない。

日本の地方自治のために

—論説と講演—

ジョージ・A・ワーフ

B 6 判 122 頁 60 円

日本地方自治研究所刊

(東京市政調査会内)

市政専門図書館

都市問題・都市行政の調査研究をな

さる方々はどなたでもご利用下さい

開館時間は午前9時—午後5時（日・祝日休館）

東京都千代田区日比谷公園 市政會館内 東京市政調査會

い。この両州においては、理論上には全州にわたつてタウンシップが存在するはずであるが、実際上は人口稀薄な地域には地方行政団体そのものが存在しない。サウス・ダコタにはまだ行政組織のつくられていないカウンティもある。ネブラスカ州では、カウンティがその下にタウンシップをつくるかどうかは、カウンティの自由選択となつており、わずかに二七カウンティがこの行政単位を設けている。ワシントン州においても同様にカウンティの自由選択となつており、わずかに二カウンティがこれを設けている。これらタウンシップを設置しているものを除き、西部諸州においてはカウンティが圧倒的な地方行政単位である。そして西部諸州のカウンティはいずれもその面積が大であり、平均一、五七四方哩におよび(他の残りの州のカウンティの平均面積は、六一一方哩)したがって人口密度はきわめて疎である。

1 カウンティの行政機関

一七州のカウンティの行政機関 governing body の名称や構成にはあまり変化はない。二州のすべてのカウンティ、ネブラスカ州の六六カウンティおよびオレゴン州の一カウンティでは、これを委員会 board of commissioners と呼んでおり、アリゾナ、カリフォルニア両州のすべてのカウンティおよびネブラスカ州の前記の残りの二七カウンティでは、監督委員会 board of supervisors と呼んでおり、テキサス州ではボードを commissioners' court と呼び、オレゴン州

では一カウンティを除きすべて county court と呼んでいる。このように名称は多少異なるがカリフォルニアおよびテキサス両州のすべてのカウンティおよびノース・ダコタ、サウス・ダコタ、ネブラスカの一部カウンティを除き、各州のカウンティの議会はすべて三名の議員をもつて構成している。カリフォルニア、テキサス両州のすべてのカウンティ、ノース・ダコタの三一カウンティ、サウス・ダコタの四二カウンティ、ネブラスカの二カウンティにおいては五名である。このほかではサウス・ダコタの一カウンティは四名、ネブラスカの二六カウンティは七名、ネブラスカの一カウンティは二〇名である。一七州のうち一五州のすべてのカウンティおよびオレゴン州の一カウンティにおいては、議会が議長を選任している。テキサス州のすべてのカウンティおよびオレゴン州の三二カウンティにおいてはカウンティ判事が職務上当然に議会の議長となつてゐる。これらの議員はいずれも直接公選である。

議員のほかにもカウンティにはいくつかの直接公選による行政職がおかれている。すべての州のカウンティに公選によるシェリフ sheriff と取入役 treasurer がおかれている。公選のカウンティ課税評価員 county assessor はノース・ダコタ州を除きすべてのカウンティにおかれている。公選による技師 engineer または調査員 surveyor はワシントンおよびアイダホ州を除くすべての州のカウンティにおかれている。公選による検事 attorney はコロラドおよびニュー・メ

キシコ両州を除きすべてにおかれている。七州はカウンティ書記 clerk、四州は議会書記 clerk of court を、六州は両者を直接公選している。一〇州は記録員 recorder または登記員 register of deeds を公選しており、八州は会計検査員、auditor or comptroller およびカウンティ判事 county judge を公選としている。公選による例外的な行政職としては、カンサス、ニュー・メキシコ、アイダホ州における遺言判事 probate judge、コロラド、ワシントン、カリフォルニア、オクラホマにおける控訴院判事 judge of the superior court、カリフォルニア、ネヴァダにおける行政管理者 public administrator、カリフォルニアにおける徴税員 tax collector がある。これらの行政職がおかれているのは、かならずしも個々のカウンティにそれぞれおかれているというわけではなく、同一人が二またはそれ以上の行政職をかねている場合もある。

2 学校区 school district

一七州のうちユタ、ニュー・メキシコの両州だけにはカウンティ単位の学校制度が行われている。他の諸州においてもその傾向があり、カリフォルニア、オレゴン、ノース・ダコタ、サウス・ダコタ、ネブラスカ、テキサスの諸州では個々のカウンティで教育制度を編成しているものがある。その他の地方では一般的に学校区制度が行われている。学校区の数は少ないものはネヴァダ州の二五〇から多いものはネブラスカ州

の六、九八五に及んでいる。カウンティはネヴァダ州を除き学校区に対しては中間的、監督的単位として活動している。ネヴァダ州においては中間的な単位は存在しない。なんとなれば、この州では監督は、州の教育行政機関が直接行つてゐる。ネヴァダ州を除き、すべての州にカウンティ視学 superintendent of school がおかれている。ネヴァダ州においては六名の州副視学 deputy state superintendent が他の州のカウンティ視学の果す役目を果している。ユタ州ではこの役目を果す職を地区視学 district superintendent と呼んでいる。ただし、二四の学校区はカウンティの区域と一致しており、四カウンティは二つの学校区をもち、一カウンティは三学校区を有している。したがって、二九カウンティに三五名の視学がいるわけである。各視学は各教育委員会 district board of education により選任されている。テキサス州においては、もつとも人口の多い三つのカウンティでは教育委員会が視学を選任しており、学童人口三千未満のカウンティにおいてはカウンティ判事が職務上当然に視学を兼ね、その他カウンティでは視学は住民の直接公選である。ネヴァダ、ユタ、テキサス以外の一四州においては視学は直接公選である。ただし、カリフォルニア、コロラド、ネブラスカ、サウス・ダコタにおいては視学の選挙には政党を表示することはできない (nonpartisan)。

一七州のうち九州にはカウンティ教育委員会は存しない。オレゴン州においても、カウンティ単位の学校制度を採用し

ている七カウンティ以外には存在しない。ネブラスカ州においてはカウンティ・ハイスクールをもつている一七カウンティ以外には存在しない。もつとも、これらのカウンティにおいても教育委員会は初中等学校に対しては行政的または監督的支配権をもっていない。テキサスおよびユタの教育委員会は直接公選であり、他の四州においては任命制である。カリフォルニア州においては、教育委員会はカウンティ視学とカウンティ議会の選任する四名の委員から成り、議会の選任する四名のうち三名は教員でなければならない。この委員会は主として独立の権能をもたない助言的機関である。アイダホ州においては教育委員会はカウンティ議会の選任する五名の委員をもつて構成し、ワシントン州においては委員会はカウンティ視学と彼の任命する四名の委員をもつて構成し、ニュー・メキシコ州においては視学と職務上当然構成される委員会 *ex officio committee* (視学もそのメンバーである) の選任する四名の委員をもつて構成している。

3 諸州カウンティの特異点

西部諸州のカウンティは大体においては類似した制度をもつていて、州によつて多少は特異点をもつている。

カリフォルニアは西部においてカウンティにたいし完全自治 *home rule* を認めた最初の州であり、すでに九カウンティが完全自治の憲章 *home rule charter* を採択している。この憲章はカウンティにたいしこのような憲章をもたないカウンティを除きすべてのカウンティは公共図書館を運営している。

モンタナ州は、カウンティ議会の決議によりカウンティの行政機関を併合することを認めている。この州では人口稀薄な農業的カウンティでもマネージャー制度を利用してすばる有利なことを実証している。

アイダホ州では、幼稚園から大学に至るまでの教育行政が一つの教育委員会により運営されている。

コロラド州はデンヴァー *Denver* において市とカウンティとの合体 *Consolidation* の有利な事例を示している。この合体行政単位は最近さらに他の二カウンティと共同して三カウンティ計画委員会 *tri-county planning commission* を設置した。この州のカウンティは他のすべての地方行政単位に代つて税を賦課、徴収している。

ユタ州は西部においてカウンティがほとんどすべて教育行政の単位である唯一の州である。

ニュー・メキシコ州は、ユタ州につきカウンティが教育行政の単位である数の多い州である。州は公衆衛生行政の水準の高い州で、全カウンティを一〇衛生地区に分つている。また、州は地方予算および会計経理に厳重な監督を加えていることで有名であり、警察についても中央集権化の傾向が強くシニリオフの法律執行の活動をすべて州警察の手に取りあげている。

アリゾナ州は各カウンティにたいし画一の簿記制度を規定

ンティにおけるよりはるかに広い警察権能を付与している。かつ、カリフォルニア州においてはすべてのカウンティの行政職の選挙は政党表示禁止 *nonpartisan ballot* 方式で行われている。

オレゴン州は西部においてカウンティ議会をカウンティ・コートと呼んでいる唯一の州で、カウンティ判事がその議会の議長である。なお、オレゴン州には多数の灌漑、排水、上水、防火など各種の特別地方公共団体が存在していることも特色の一つである。学校区もすこぶるその数が多く、かつ州補助がきわめて少ないことも特色である。しかし、学校区にたいする州補助は他の州におけると、同様に最近増額されつつある。

ワシントン州においては地方行政は中央集権化の傾向がある。州は教育費の三分の二、第二級道路費の四分の三、社会福祉費の九五% (連邦補助を含む) を負担している。州はまたカウンティにたいし使途を指示しない補助を与えている。ほとんどすべてのカウンティで検事が検屍官 *coroner* を兼ねているのも一つの特色である。一九四八年、州憲法の改正によりカウンティ・ホーム・ルールが認められた。

ワイオミング州におけるいくつかのカウンティは石油採送料 *oil royalties* からおびただしい収入を得ている。州の地方行政はある点ではすこぶる原始的であり、ある点ではなはだ進歩的である。たとえば、カウンティのシニリオフは今日なお家畜泥棒にたいし警戒の義務があるかと思えば、一カウ

し、カウンティの記録を検査する。一方、住民がカウンティの行政に不満の場合にはイニシアティブ (直接立法)、レフエレンダム (一般投票)、リコール (解職投票) による直接参政の権を住民に認めている。

テキサス州は他のどの州よりも多くのカウンティをもつているばかりでなく、約三百の保存、開墾地区、五千を超える学校区その他多数の特別地方公共団体をもつている。カウンティの行政主体をコミッショナース・コート *commissioners' court* と呼び、治安判事 *justice of the peace* が検屍官を兼ねていることもこの州の特色である。

オクラホマ州においては、ニュー・メキシコ州におけると同様、州は地方財政にたいし強い監督権をもつている。カウンティの予算は州会計検査官に、提出されなければならない。そして決定後四〇日以内であれば何時でも納税者は不法な課税または割当に抗議することができる。

カンサス州では、カウンティ・ボードがすべての監督的権能を留保し、これを同列のボードに配分していないのが特色である。少くとも、このことは特別の地方立法によつて制限をしているカウンティ以外については真実である。

ネブラスカ州では、二六カウンティにタウン議員 *supervisor* をもつたタウンが存在している。これらのカウンティはニューヨーク・システムの影響を受けた最西部のものである。

サウス・ダコタ州には行政を隣接したカウンティに依頼し

行政組織をもたないカウンティ : unorganized counties" が相当である。

(1) テキサス

テキサス州は面積二九二、三一五方哩、二五四カウンティに分れている。カウンティの面積は最小一四七方哩から最大六、二〇八方哩で區々である。カウンティの人口もわずかに二八五人(一九四五年)という合衆国における最小のカウンティがこの州にあり、最大のカウンティでも人口五二万程度である。

州の地方行政単位としてはカウンティのほか、シティ、タウン、学区、土地保存および開墾地區、その他特別區域がある。ただし、学区は近年いちじるしく減少の傾向にある(一九四一年六、六〇〇から一九四六年には五、四八八となる)。社会福祉行政は主として州政府の責任であり、カウンティは単なるサービス単位にすぎない。公衆衛生行政は連邦、州、地方行政単位が協力して実施している。図書館を運営しているカウンティはわずか三八にすぎない。

州憲法は人口六万二千以上のカウンティにたいしては住民投票によつてホーム・ルールの原則を採択することを認めている。人口六万二千未満のカウンティについては州上下両院の三分の二多数決によりこれを認めることができる。

カウンティの行政主体はコミッショナース・コートで、公選による委員四名と同じく公選によるカウンティ判事一名と

をもつて構成している(任期はいずれも二年)。このコートの職務権限は州憲法および州法律により付与されており、その機能の主たるものはカウンティの道路および橋梁の管理である。課税、各種選挙の施行、図書館運営などもコートが担当している。カウンティの予算はカウンティ判事が作成し、コートがこれを議決する。公選職にはこれら委員および判事のほか、カウンティ・クラーク、課税評価員、徴税員、収入役、検事、調査員、検屍官などがある。

(2) オクラホマ

オクラホマ州は面積六九、二八三方哩、七七カウンティに分れている。カウンティの面積は最小四四方哩、最大二、二九三方哩、人口は最小三千、最大二四万で、いずれも区々である。

カウンティの財政は、四年の任期をもつて公選される州の検査官 a state examiner and inspector により検査される。州検査官は年二回、収入役、クラーク、治安判事、その他公金の收支を扱う行政職の帳簿および記録を検査する義務がある。このほかに、カウンティのボード・オブ・コミッショナーの要求またはカウンティの選挙人の五%の諸願があつた場合には特別の会計検査が行われる。

教育行政の基礎単位は学区区であるが、学区区の数は一四四六年四、四一六であつたが、一九四八年には二、八一七となり、近年合併によりいちじるしく減少の傾向にある。カウ

東京市政調査会蔵書

ンティは社会福祉行政の基礎的単位であるが、その経費は州および連邦の補助金によつて賄われ、補助率はだいたい両者五〇%ずつである。また州には二八の衛生地区 health unit が設定されており、これが三八カウンティにサービスしている。各地区についてはどのような衛生方策を立て、どのような種類の職員が何人必要かはすべて州衛生局が決定し、職員はすべて成績主義により選任される。州内の約一万哩の幹線道路は州政府の管理のもとにあり、第二級道路約九万哩がカウンティの管理責任である。州には公共図書館が八三あるが、このうち五館はカウンティ、五館はカウンティとシティと共同、七三はシティの図書館である。

カウンティの主たる行政機関は任期二年をもつて公選される議員三名から成る議会 board of commissioners である。ボードは議長を互選し、議長の任期は一年である、これら議員のほかにカウンティに判事、収入役、検事、書記その他の公選による行政職のあることは他の州におけると同様である。

(3) カンサス

カンサス州の地方自治は植民地として解放された一八五四年に始つている。はじめ、カウンティの行政組織はミズリー州に行われている型にならつて、議会は公選による二名の議員 commissioner と遺言判事 probate judge (議長となる)をもつて構成した。それから四年後、カウンティ内のタウン

シップの議会の議長が職務上当然 ex officio にカウンティの議会のメンバーとなつた。一八六〇年にこの制度が改革され、カウンティ議会は各選挙区から一名ずつ選出される三名の議員をもつて構成することになり、これが今日におけるカウンティ制度の骨子となつている。現在、カンサス州には一〇五カウンティがあり、その平均面積は七七八方哩である。ただし、各カウンティの面積は最小一四三方哩、最大一、四三四方哩で、区々である。これらカウンティを四〇、四五、または五〇のカウンティに併合する法案が州議会にしばしば提出されたが、州議会はカウンティの合併問題をあまり重要視してはいない。しかし、合併によつて生ずる経費の節約には大きなものがあるので、最近、カンサス大学の行政調査機関がその調査、研究を行っている。

カウンティの立法および行政の権能は州憲法によつてカウンティ・ボードに与えられている。ボードは特別の選挙区(コミッショナーのための選挙区)から一名ずつ選挙される三名の議員 commissioner をもつて構成し、各議員の任期は四年で、任期が重なり合い三名別々に任期が満了するようになつている。欠員が生じた場合は、残つた議員が、次の一般選挙が行われるまで、後任を欠員議員の選挙区の有権者のなから選任する。ボードは毎年議長を互選する。小さなカウンティでは法律によつて少くとも毎月一回(第一月曜日)はボードを開会しなければならぬ。人口五万以上のカウンティにおいては少くとも週二回は開会しなければならぬ。カ

ウンティ・ボードは予算の議決、租税の賦課、徴収、カウンティ財産の管理、タウンシップの設置、廃止などのような普通に通にカウンティがもつ権能のほかに、カンサス州のボードは社会福祉委員会 board of social welfare、衛生委員会 board of health、租税平衡委員会 board of tax equalization、選挙委員会 board of canvassers として、また半数近くのボードは道路委員会 road commission として役割を果たしている。

(4) ネブラスカ

ネブラスカ州には九三のカウンティがあり、各カウンティの面積は二三〇方哩ないし五、九八二方哩、人口は一、〇四五ないし二四七、五六二（一九四〇年）で、いずれも区々である。州の農業地帯においてはカウンティが主たる行政単位である。二六カウンティには特定の行政目的のためにタウンシップが存在している。これら二六カウンティの行政主体は board of supervisors で、ボードは普通七名の議員 supervisor をもつて構成している。議員は一区一名の小選挙制で選挙され、任期は四年である。タウンシップの機能は主として道路の管理と司法行政とであり、年一回タウン総会を開催し、タウンの選挙人はタウンの収入役、書記および治安判事を選挙する。任期はいずれも二年である。タウンにはなおこのほか道路監視員 road overseer と課税評価員がいる。残りの六七カウンティはコミッショナー型の行政組織をも

っており、行政機関は board of commissioners で、ボードは普通一区一名の小選挙区制で選挙される三名の議員 commissioner をもつて構成し、その任期は四年である。シェーパード・ヴァイザー型もコミッショナー型もその権能や機能にはさして相異はない。両型とも、議長は議員が互選しており任期は一年である。

州には、学区のほか、排水、灌漑、水力、電気、悪草除去、公益事業、土壌保存、防火などの目的の特別地方公共団体が三百以上もあるが、農業地帯における主要な行政単位はカウンティであり、カウンティは州行政の単位であるばかりでなく、住民の生命財産の保護、社会福祉、公衆衛生、農業助成などの基本的なサービスを行っている。教育行政のためには学区が存在し、道路管理は、幹線道路（約一万哩）については州政府の責任であり、その他の道路（約一〇万哩）については、カウンティ、カウンティとタウンシップの共同またはタウンシップの責任となつてゐる。社会福祉行政は州とカウンティとの共同管理である。公衆衛生のためには州法律によつて各カウンティに county board of health が設置されている。一九四三年の法律によりさらに広い地域にわたる衛生地区およびシティ・カウンティの衛生機関の合体が認められた。しかし、いまだ、それほど多くは実現をみていない。公共図書館を設置するかどうかはカウンティの任意とされている。

(5) サウス・ダコタ

サウス・ダコタ州には六八カウンティがあるが、そのうち四カウンティにはいまだ行政組織が立てられていない。この四カウンティは人口も稀薄で経済力も乏しい地域で、隣接のカウンティがその行政を代行している。この四カウンティを除いた六五カウンティの面積は四〇三方哩ないし三、四六六方哩、人口は一、六八八ないし五七、九三二（一九四五年）である。

カウンティは、道路の建設・維持、社会福祉、公衆衛生、法令の執行、選挙管理、土地権利の登録、司法行政などのものもつとも重要な単位である。これらの事務のほか、カウンティは、公園、図書館の経営、各種市（いち）の助成、有害動物の駆除、悪草の除去、農業の助成、消防器材の共同購入などをなしていることが認められている。ただし、サウス・ダコタ州の法律は、カウンティが純企業的性質の事業を経営することを認めていない。

全カウンティの約四分の三はその全地域または一部地域にタウンシップをおいている。タウンシップの主たる事務は幹線以外の道路の建設・維持である。教育行政は学区が単位で行われている。州の主要道路は州政府の直接管理であり、第二級道路がカウンティおよびタウンシップの管理のもとにある。社会福祉行政はカウンティ単位に行われているが、行政自体は主として州の優先機関が直接実施している。衛生行

政はカウンティ衛生委員会 County board of health が実施している。このボードは州の衛生委員会 State Board of Health の監督のもとにあり、委員は三名をもつて構成し、そのうち二名は州の機関が任命し、医者であり、かつそのカウンティの住民でなければならない。サウス・ダコタ州においては他の州におけるよりは高い程度に地方自治の原則が保持されていたが、近年州への中央集権化の傾向が明瞭にあらわれており、とくに公衆衛生、社会福祉、道路行政などの面においてそうである。

カウンティの主たる行政機関は board of commissioners で、三名または五名の議員から成つてゐる。現在、四三カウンティは五名制であり、議員は各地区から選挙され、任期は四年である（この州の選挙はノンパルチザン方式ではない）。法律は年少くとも四回は開会することを要求しており、議長は議員の互選により決定する。タウンシップの最高機関は年次総会 annual meeting で、この総会にはそのタウンシップの全有権者が参加する。この総会で、書記、収入役、課税評価員、治安判事、警察長など必要な職員を選挙している。

(6) ノース・ダコタ

ノース・ダコタ州には五三カウンティがあり、その数や区域は州議会がこれを決定する。カウンティの面積は六四三方哩ないし二、八一〇方哩、人口は一、七〇九ないし四五、五六五（一九四五年）である。州は地方行政事務のほとんど大

部分をカウンティに担当させている。したがって、カウンティは、法令の執行、公衆衛生、社会福祉、道路の建設・維持徴税、記録、選挙管理などの行政につき、最重要の単位である。このほか、カウンティは公園、図書館の経営、戦争記念碑の建設など、あまり重要でない事務の執行を認められている。ただし、純企業的性質の事業を営むことは認められていない。

各カウンティはタウンシップに分けられている。タウンシップはカウンティの担当しないいくつかの細かい行政事務を執行する権能を認められている。現在一、四〇五のタウンシップがあるが、合併は住民の総意によつて行うことができ、近年減少の傾向にある。タウンシップの主たる事務は、その区域内の二級道路および橋梁の建設維持と地方治安の保持であり、そのほかには悪草除去、消防、悪疫撲滅などの権能を認められている。タウンシップの最高機関は年次総会で、この総会にはすべての有権者が参加する。公選によるタウンシップの職には、シューパーヴァイザー（三名）、書記、収入役、治安判事（二名）、警察官（二名）があるが、もつとも重要な職はシューパーヴァイザー（議員）である。

教育行政は学校区により実施されており、一九四七年には学校区数は二、二七〇であつたが漸次合併して、その数は減少の傾向にある。道路の建設、維持は州法律によつて州、カウンティ、タウンシップのあいだに配分されており、幹線道路は州の責任で、それ以外のものがカウンティおよびタウン

シップの責任となつてゐる。公衆衛生行政のためにはカウンティ衛生委員会 County Board of Health がおかれてゐる。この委員会は三名の委員から成り、州衛生局の監督のもとにある。シティやタウンシップもそれぞれ衛生行政のためのボードを設置している。社会福祉行政は州とカウンティとの共同責任である。カウンティ議会は州社会福祉委員会の助言と承認によりカウンティ社会福祉委員会を任命している。この州においても地方行政は州へ中央集権化の傾向がある。

カウンティの行政主体は議会 Board of commissioners で、各地区から選挙される議員三名ないし五名をもつて構成している。議員の任期は四年である。法律は年四回の開会を要請し、議事は公開である。議長は議員の互選で決定する議員のほか、カウンティの主要職はすべて公選である。州法律はカウンティにたいしカウンティ支配人制 county manager form の採用やカウンティの合併を認めている。

(7) モンタナ

モンタナ州においては市 City を除いてはカウンティは地方行政の主要単位である。わずかの数の消防地区、相当数の灌漑、排水地区、一、五〇〇ほどの学校区が特別地方公共団体として存在しているが、学校区は近年いさゝか減少しつつある。

州には五六カウンティがあるが、その面積は七二六方哩ないし五、六五七方哩、人口は一、〇八三ないし五三、二〇七（

（一九四〇年）である。

カウンティは州法律によつて組織された行政単位であり、その権能は州憲法および州法律によつて認められた範囲である。州憲法の改正により一九三一年からカウンティはカウンティ支配人制を採用することができることとなつた。一カウンティを除き五五カウンティは依然として多くの主要職を公選とする旧式の行政方式を行つてゐる。Petroleum County だけが一九四三年以来支配人制を採用している。

カウンティの行政主体は議会 Board of commissioners で、議会は三名の議員から成り、議員は隔年に一人ずつ改選されている。議会の主たる行政事務は、(1)カウンティ内の不動産税の賦課・徴収（他の行政単位のためにも代つて行つてゐる）、(2)カウンティおよび学校区の予算を審議・決定すること、(3)カウンティにたいする債権を承認すること、(4)カウンティが当事者である契約を締結すること、(5)公共事業のための起債を一般投票に付すること、(6)検事を除き他の公選職の欠員を補充すること、(7)カウンティ内の新しい道路の建設などである。

カウンティの主要職は公選制であるが、一九三四年州憲法の改正によりカウンティの書記、記録員、シェリフ、収入役視察、調査員、課税評価員、検屍官、行政管理員 (administrators) などの職はこれをたがい併合すること認めた。いくつかのカウンティはこれを実施している。

(8) ワイオミング

ワイオミングは初期植民時代にはグコク・テリトリー（領域）の一部であり、一八六八年にはじめて独立のテリトリーとなつた。ワイオミング・テリトリー設定の当初はカウンティの数はわずかに五つであり、南から北まで州境に達する三角形のカウンティであつた。一八八九年州憲法制定会議開催の当時にはカウンティの数は一〇に増加し、その後、さらに三カウンティを増加して、現在は、二三カウンティが存在する。これらカウンティの面積は二、〇二五方哩ないし一〇、四九五方哩、人口は二、五四三ないし三三、六五一（一九四〇国勢調査）で、人口密度はがらいて稀薄である。

カウンティは州がこれを設定するものである。州議会はカウンティに対し広い監督権をもっている。ただし、州憲法による制限はある。州議会はカウンティにいかなる権能を与えることもできれば、これを剥奪することもできる。カウンティの法的地位を明確に表現することは困難である。それは、カウンティの役人は州の行政機関として州の事務の執行を行う反面、地方自治体の機関として自治の機能も果しているからである。しかも、近年はカウンティの役人は連邦政府の機関としても行動している。

初期からワイオミング州のカウンティはコミッション型の行政形態をとっている。任期四年をもつて直接公選されるコミッショナー（議員）三名をもつて構成するボード（議会）

が一般行政の主体である。コミッショナー以外のカウンティの役人も公選によるものはみな任期四年である。収入役以外は、公選による役は再選を妨げない。収入役だけは二期（八年）で三選を許されない。公選によるカウンティの役人はカウンティの住民でなければならぬという暗黙の了解が存在している。このほかには公選の役人に特別の資格は要件として要請されていない。ただし、カウンティの課税評価員 assessor は有資格選挙人で、かつ不動産所有者であること、検事 attorney はワイオミング州弁護士会会員であること、カウンティ視学 superintendents of schools は第一級教員免許状を有することが要請されている。公選による役人に欠員を生じたときはカウンティ議会 board of county commissioners が補充員を選任する。

カウンティの行政に対する州の監督は増大の傾向にあり、とくに州補助金の増加に伴い州検査官 state examiner の検査が頻繁となり、帳簿形式に一定の様式の採用を要請し、カウンティ議会に対し助言や勧告を行っている。

(9) ROAD

コロラド州には六三カウンティがある。もつとも、このうち一つのカウンティ (Denver) はカウンティとシティと結合した性格をもっている。一九〇二年州憲法の改正によりデンヴァー市は Arapahoe County から分離して、市とカウンティと両方の性格を与えられた。この市・カウンティの結

合したデンヴァーの行政は主として都市行政であり、カウンティよりはシティに近くはあるけれども、制度的にはカウンティの地位をもち、カウンティの機能も果しているから、カウンティの一つに算えるのが適當である。各カウンティの面積は六六方哩 (デンヴァー・カウンティ) ないし四、七九八方哩で、一千方哩よりも小さいカウンティが二〇あり、四千方哩以上のカウンティが三つある。人口も二〇九ないし三三五、三六四 (一九四三推計人口) で、きわめて人口稀薄なカウンティもある。

カウンティは、州およびテリトリの設定以前からの存在であり、州憲法もカウンティに重要な役割を与えた。カウンティのこの基本的な性格はその後ずっと変更されていないので、カウンティの行政は今日もなお、地方においては、とくに農業地帯においては、ほとんどすべての地方行政の機能を果している。カウンティのほかには、地方行政単位としては二・三九の都市、一、九三七の学校区、一一九の特別地区が存在している。行政単位としてのタウンシップは存在しない。カウンティの役人 officer の多くは州憲法によつて設置され、カウンティと州と両方の機能を果す責任を負っている。

この二重の性格のために、カウンティの役人は州の事務を執行する機関なのかカウンティの機能を果す機関なのか明確な線を引くことの困難な場合がしばしばある。たとえば、カウンティ執行官 county sheriff は法令の施行を監視するのが重要な役目であるが、主として州法律の施行を監視する州機

関の色彩を多分にもっている。

カウンティ道路 county road の建設・維持はカウンティの重要な機能の一つである。州はカウンティに対し道路費の財源として州税であるガソリン税収入のうちから交付金を与えている。社会福祉行政、とくに老令者保護は州の重要な機能の一つであるが、実際の救済行政の事務は、カウンティの社会福祉部課をして行わしめ、その経費の大部分は州社会福祉局が各カウンティに交付金を配分してこれを負担している。

カウンティにおける財産税の賦課、徴収はカウンティの機能であつて、これはカウンティ自身のためおよび州のために行うばかりでなく、都市、学校区、特別地区 special districts のためにもこれらに代つて賦課・徴収事務を担当している。カウンティは、ホーム・ルールの市およびシティ・カウンティ合体のものを除く他の行政単位と同様に、予算を作成してこれを、州租税委員会 State Tax Commissioners に提出しなければならない。そして予算が前年度予算に比し五%以上増額されている場合には州租税委員会の承認を得なければならない。州はカウンティの会計検査は行わない。しかし、法律によつてカウンティ議会 board of county commissioners はカウンティの会計を検査しなければならない。この検査義務は、私人の会計士をして検査させることもできると解釈されている。

一九四七年州議会は州保健局の設置および一つのカウンティまたはいくつものカウンティを基礎とする地方衛生地区

health districts の設定を立法した。これによつて現在一九カウンティを包括する七つの衛生地区が設定されている。このうち、三地区は単一のカウンティの地域に、一地区は二カウンティの地域に、一地区は三カウンティの地域に、一地区は五カウンティの地域に、一地区は六カウンティの地域に設定されている。また、カウンティは未公法人化地域をも含めて地方計画を立てることを認められている。カウンティとシティと共同して地方計画委員会 regional planning commission をつくり、地方計画を立てることを認められている。しかし、現実にはこのような計画委員会はあまり設置されていない。

コロラド州憲法はカウンティの役人として commissioners, judge, clerk, recorder, sheriff, coroner, treasurer, superintendent of schools, surveyor, assessor, attorney をおくことを規定している。なお、州憲法は、これらのほか、州議会が公共のために必要な役人をおくことを認めている。sheriff 以外の役人はすべて住民の直接公選であり、その任期は、コミッショナーと判事が四年であるほかは、すべて二年である。州法律によつて設置する役人は州議会が公選制とすることも任命制とすることもできる。カウンティの行政上もつとも重要な機関は議会 board of county commissioners である。議会は三名のコミッショナーをもつて構成し、任期は四年で同時改選とならないように任期は重なり合っている。人口七万以上のカウンティにおいては議員を五名

とすることが出来る。カウンティは議員の数だけの地区に分画されており、各地区から議員を選挙している。議会はカウンティの必要職員の任命ならびに監督、租税の賦課・徴収、道路の建設・維持など一般的権能をもっている。しかし、カウンティの重要な役人は直接公選で、議会の選任の範囲内にないために、カウンティにおける行政責任の所在に不明確さの存在することは、他の州のカウンティにおけると同様である。

(四) ニュー・メキシコ

ニュー・メキシコ州には三一のカウンティと六四の都市municipalitiesがあり、カウンティも都市も好む政治方式を採用することを許されているが、カウンティはまだマネージャー制その他の新しい制度を採用したものではない。この州の行政単位としてもっとも重要なのは農業のための特別地区（特別地方公共団体）が多数存在する点であり、五六の土壌保存特別地区は州の全面積の六四%をカバーしている。もっとも特異の存在はリオ・グランディ河中流域保存地区Middle Rio Grande Conservancy District という公共団体で、その区域はリオグランディ河の沿岸一四五哩におたり幅は五哩を越える部分はないほど細長い地域である。この特別地方公共団体は課税権、起債権をもち、相当の職員を擁して、洪水を統制し、可耕地を灌漑するために各種工事の建設、維持を行っている。リオ・グランディ河がこの州にとつて重

要な資源であるだけに、この特別区域は有力なものである。ニューメキシコ州はその面積の三六%が連邦政府の所有地、一二%が州政府の所有地、八%がインディアンのための連邦政府の信託地となっており、公有地が過半を占めている。

この州においては州の地方行政にたいするコントロールは次第に増大の傾向にあり、州議会の立法によるコントロールの存在することはもちろん、道路、社会福祉、衛生、教育などにたいする行政的コントロールも近年拡大している。幹線道路の建設、維持は州の直接行政の範囲に属するが、カウンティ道路および連邦、州いずれの道路系統にも属しない「農場から市場への道路」は、各カウンティの議会のコントロール下にある。社会福祉行政も連邦政府の補助金を通して中央集権化された行政分野の一つである。一九二一年州政府に社会福祉局が設置され、一九三七年の州法律によつて五名の委員から成る委員会がおかれ、この委員会が局長を任命し、局長が候補者名簿によつて局職員を任命している。各カウンティにも社会福祉部課がおかれているが、その部長は州政府の役人により任命されている。もっとも、社会福祉行政の経費は大部分州および連邦政府の負担である。衛生行政については一九三五年の州法律により二ないし四カウンティの区域をあわせて一〇の衛生地区を設置した。各地区はその地区を形成する各カウンティからの二名ずつの代表者をもつて構成する委員会により衛生行政が運営されている。この委員は任期四年で、カウンティ・コミッショナー（議員）が任命し、

無報酬である。この委員は州の衛生委員会の同意を得て地区衛生員 district health officer を任命している。また、各カウンティは地区の衛生行政計画のもとに少くとも常勤の保健婦一名および、書記一名からなる課を保持しなければならない。州衛生局は州知事の任命する五名の委員（任期六年）から成る委員会のコントロールのもとにある。教育は、もつとも中央集権化されない分野に属し、学校は教育委員会により運営されている。この委員会は直接公選による視学（一名）と四名の委員から成り、四名の委員は判事、州視学、カウンティ・ボード議長をもつて構成する委員会により選任される。その選任の仕方は、カウンティ全体から一名、各カウンティ・コミッショナーの選挙区（三区）から一名ずつ選任する。

以上のほか、州の地方行政単位にたいする財政的コントロールも増大の傾向にある。

都市問題

昭和29年(第45巻)

東京市政調査会発行

1月号(第1号・¥200)

特集 都市研究の展望と回顧

2月号(第2号・¥160)

主集 都市計画の諸問題

3月号(第3号・¥150)

主集 都市の住宅問題

4月号(第4号・¥150)

5月号(第5号・¥250)

特集 都市調査の方法と課題(1)

6月号(第6号・¥150)

特集 都市調査の方法と課題(2)

7月号(第7号・¥190)

主集 都市の防災問題

8月号(第8号・¥180)

主集 都市生活とレクリエーション

11 アリゾナ

アリゾナ州は一四カウンティに分かれ、カウンティの面積は最小のもの一、八七四方哩、最大のもの一八、五七三方哩で、どのカウンティもロード・アイランド州よりは面積が大である。しかし、州内には沙漠地帯が広く、州面積の七三％は連邦政府の所有である。カウンティの人口は最小八、五九一、最大一八六、一九三（一九四〇年）で、人口密度はさぶる稀薄である。タウンおよびシティとともにカウンティは重要な行政単位であるが、このほかに学校区（三九七地区）および灌漑、土地改良その他の目的をもった特別地区（五四団体）がある（これらの数は一九四二年におけるもの）。カウンティは財政的には大部分州の補助金に依存しており、徴税、社会福祉、社会保障、公衆衛生、道路の建設、維持などの機能を果している。

カウンティ行政の主体は議会 board of supervisors である。議会は三名の議員（シユババヴァイザー）から成り、議員の任期は二年、直接公選である。カウンティの役人には議員のほか伝統的に公選によるものが多い。カウンティは州法律の規定によつて一定形式の予算を毎年編成しなければならない。州検査官はカウンティの帳簿の形式を定め、適切な整理方式を指示する責任がある。州検査官は少なくとも二年一回は各カウンティを訪問し、少なくとも一年一回はカウンティの帳簿その他を検査しなければならない。カウンティの予算は

階級	課税評価総額（ドル）	カウンティ数
1	三、五〇〇万以上	三
2	一、五〇〇万〜三、五〇〇万	五
3	八〇〇万〜一、五〇〇万	六
4	三〇〇万〜八〇〇万	八
5	三〇〇万未満	七
計		二九

カウンティをこのように分類する主たる目的は、カウンティの議員 commissioner をはじめ役人の俸給を決定するのにカウンティの収入を関連させて適切な俸給表をつくる点にある。俸給表は実際の俸給支給額を示すものではなく、それぞれ俸給の最高限度を示すものと解されている。財政力の貧弱なカウンティにおいては役人を非常勤とするか、いくつかの職を兼任させる方法によつて人件費を節約している。カウンティ行政の主体は議会 county commission である。議会は三名の議員から成り、カウンティ住民の直接公選である。三名の議員のうち一名は任期四年、二名は任期二年である。これら三名の議員のあいだには任期の差異があるだけで、権能にはなんら差異はない。議会は二年ごとに議長を互選している。これら議員のほか、各カウンティには評価員 assessor 検事 attorney 事務長 clerk 記録員 recorder 執行官 sheriff 調査員 surveyor 収入役 treasurer などの直接公選による職がある。第一級カウンティには公選による会計検査員 auditor がおかれており、その他のカウン

前年度予算の一〇％を超えて増額してはならないという制限がある。しかし、今次大戦以来、特定カウンティについてはこの制限が緩和された。それは、それらのカウンティでは人口の急激な増加があつたからである。カウンティには、イニシアティヴ、レフェレンダム、リコールの制度が認められているが、実際にはほとんど実施されたことがない。

12 ユタ

ユタ州には二九カウンティがあり、カウンティの面積は最小二六八方哩、最大七、八八四方哩、人口は最小五六四、最大二二一、六二三（一九四〇年）で、人口密度は一方哩六七人という稀薄さである。二九カウンティのうち一五カウンティには市街地が存在しない。沿革的にはこの州の地方制度はニューイングランド地方におけるタウン型式から発達した。すなわち植民の当初諸所にタウンが設置され、後にそれをカヴァーする上級行政単位としてカウンティが発達した。州憲法は州議会にたいし州内に画一的なカウンティ制度を立てることを要請している。この規定はかならずしも、全州に単一形式の行政方式を立てることを強制するものではなく、妥当な基準によつてカウンティを分類し、各クラスのカウンティに画一的な制度を立てることを議会に要請するものであると解釈された。この意味で、州議会はカウンティ内の財産税、課税評価総額を基準としてカウンティをつぎの五つに分類した。

テイでは事務長がこの職を兼ねている。カウンティ議会は条例をもつてどの職についても兼任させることができる。これらの公選職の任期は、検事が二年である以外はすべて四年である。

カウンティの行政機能の一部は州政府の機関として執行するものであり、一部は地方自治の行政単位として執行するものであり、その間の区別は明確ではないが、その行政機能のうちもつとも重要で、普通のものは、受刑者にたいする仕事の提供、商品の検査、植林の奨励、ベストのぼく減、警察規則の制定・実施、爆発物貯蔵規則の制定、道路・橋梁の建設維持、公益企業特許、財産税課税物件の評価、租税の賦課・徴収（他の地方行政単位のも行う）、保健・衛生規則の制定病院の建設・経営、墓地の建設、結婚許可証の発行、結婚の登録、各種選挙の監視と統計の作成、不動産権利の登録、有害動物捕獲にたいする報奨、有害植物の除去などである。社会福祉行政は主として州政府の直接の責任において執行されている。カウンティはシティおよびタウンがその区域内において行う行政を侵すことをしないし、また重複した行政も行わない。むしろ、それらのために選挙人名簿の作成とか財産税の賦課・徴収とかを代つて執行している。

13 ネヴァダ

ネヴァダ州には一七カウンティがあるが、その行政的発達には多くはまだ初期の段階にある。州の面積は一一〇、五四〇

方哩でアメリカ合衆国第六番目の広さであるが、人口は一〇、二四七（一九四〇年）で四八州の最下位にある。合衆国の平均人口密度は一方哩あたり四四・二人であるのに、ネヴァダ州は一方哩あたり僅か一人という稀薄さである。したがって、人口五千以上のカウンティは五つあるにすぎない。カウンティの面積は、最小一六八方哩、最大一八、二九四方哩である。

行政の能率化、経済化のために一七のカウンティは一〇もしくは半分位に減少すべきであるということが主張されている。貧弱なカウンティにたいして富裕なカウンティと同様に画一的な行政制度を強制することは適当でないといわれている。全州を通じてカウンティはほとんど唯一の行政単位である。タウンシップも存在するが、これは課税評価および土地権利登記のための行政区画で、行政単位といふことはできない。州には用排水、衛生などの特別地区は存在しない。わずかの数の学校区が存するだけである。

カウンティにおける教育行政については公選による州視学（任期四年）が六名の副視学（任命制）を補助者として監督を行っている。社会福祉行政は主としてカウンティの機能であるが、その経費は大部分連邦および州政府の補助金によつて賄つてゐる。たとえば、老令者保護の経費は連邦政府補助五〇%、州政府補助二五%で残り二五%が各カウンティの負担である。公衆衛生行政については、各カウンティは常設の保健所または病院、もしくはこの両者を設置している。

関とカウンティと特別道路地区（地方公共団体である）の三つの機関が存在している。社会福祉行政は、連邦、州、カウンティの三つの機関がその責任を分つてゐる。四四カウンティのうち一二カウンティに常設の保健所が設置されている。図書館サヴィスについては、州の移動図書館（三万冊以上の書籍を有す）が活動しており、いまだ図書館を経営しているカウンティはない。

カウンティ行政の重要機関は議会 board of county commissioners で、州法律は各カウンティに三名の公選による議員からなる議会をおくべきことを要請している。カウンティ議会は少なくとも毎年四回は開会しなければならぬ。すべてのカウンティは州法律により毎年予算を作成することを要請されており、会計検査員（公選のカウンティ役人）が予算案を作成し、毎年一月第二火曜日にこれを議会に提示し、必要な修正をほどこした後、これを一般に公示し、住民は四週間の異議申立期間を与えられている。そして、二月第二火曜日にカウンティ議会は予算案を最終的に決定する。一九四七年に州営酒店が設立されて以来（この州では私営の酒店はゆるぎない）、カウンティはその酒店の経営を引受け、利益金の半分をもらうことを認められている。これはカウンティにとつて相当の収入源である。これら公営酒店における酒類の販売および割当の機能は州酒類委員会 State Liquor Commission の手にあつた。

カウンティ行政の主たる機関は議会 board of commissioners で、各議会は直接公選の三名の議員から成り、このうち二名は任期四年、一名は任期二年である。議員は議長を選出し、議会は毎月第一月曜日に定例として開会されている。議員のほかに、カウンティの重要な役人はいずれも直接公選であり、しばしば一人の役人によつていくつかの職が兼ねられている。カウンティは地方公共団体として州議会により設置されるものであり、カウンティの名称、境界、行政方式などすべて州議会の決定するところであり、州議会はカウンティを拡大し、縮少し、または修正したりすることができる。

14 アイダホ

アイダホ州は合衆国二番目に面積の大きい州で、四四カウンティをもつてゐる。カウンティの面積は最小四一四方哩、最大八、五三九方哩で、人口は最小一、三五四、最大五〇、一五一（一九四〇年）である。州面積のわずかに四分の一が可耕地であり、また私有地も四分の一で、連邦政府と州政府とが七一%（連邦は六二%）を所有している。連邦政府所有の森林の存在するカウンティは森林収入の二五%を教育費に、一〇%を道路費に交付されている。州の農業地帯においてはカウンティは主要な行政単位であり、警察、公衆衛生、社会福祉、農業奨励、教育助成などの機能を果している。教育についてはカウンティは州政府と学校区とのあいだの中間連絡機関の役目をつとめている。道路の管理については州の機

15 ワシントン

ワシントン州には三九カウンティがあり、このうち五カウンティを除きすべて、まだワシントン州が独立しない前、すなわち一八八九年以前に組織されたものである。一九一一年以後は新しいカウンティは設置されていない。各カウンティの面積、人口は大小区々である。カウンティは下級地方公共団体の設置されていない地域においては主要な、基礎的行政単位である。タウンシップの設置は州憲法により認められているが、実際に設置されているのは二カウンティにすぎない。学校区および特定目的のための特別地区が存在しているが、農業地帯においては住民は広くカウンティ行政のサーヴィスに依存している。カウンティ行政としては、住民の生命財産の保護、裁判所・刑務所の運営、営業許可、租税の賦課・徴収、選挙登記、公衆衛生、結核療養所、社会福祉、学校にたいするある程度の監督、州道および市道以外の道路の維持、農業助成、有害植物除去などを行っている。

カウンティの行政主体は議会 board of commissioners で、議会は各選挙区から公選される三名の議員 commissioner をもつて構成している。議員の任期は二名は二年、一名は四年である。四年議員を出す選挙区は三つの選挙区が順ぐりである。議会はカウンティの行政全般にたいし監督権を行使しうるわけであるが、実際上はその監督機能はきわめて制限されている。それはカウンティの多くは部局の長がいずれ

も直接公選であるからである。公選による役人には auditor, treasurer, assessor, clerk, attorney, sheriff, superintendent of schools などがあり、その任期はいずれも四年である。

16 オレゴン

一八五九年オレゴンが初めて州となったときには一八カウンティあつたが、現在では三六カウンティあり、その面積は最小四二四方哩、最大一〇、一三二方哩、人口は最小二、〇四二、最大三五五、〇九九(一九四〇年国勢調査)である。オレゴン州におけるカウンティは農業地帯において限られた行政事務を執行している単位にすぎない。タウンシップはいまだ組織されておらず、また行政単位になると考えられていない。教育は学区が運営しており、その数は一九四〇年には二、〇一五あつたが一九四七年には、一、五三二となり、次第に合併により減少の傾向にある。また、特別地区としては灌漑地区(五三)、上水道地区(七〇)、下水道地区(五四)、港湾地区(一八)、防火地区(二〇)、公益企業地区(二二)、道路改良地区(二)など三二九(一九四一年始現在)あり、都市の郊外地域においてはその数は増加の傾向にある。とくに最近、防火および上水道の特別地区が増加しつつある。

オレゴン州のカウンティは主として州行政の単位で、おもな機能としては財産税の賦課徴収、生命財産の保護、公衆衛

生、公記録の保管などである。カウンティの役人の権限、任期、俸給などは州法律によつて規定される。カウンティの行政機関は、だいたい他州におけると似ており主たるものはカウンティ議会 county court である。議会は公選による任期六年の判事 county judge 一名と公選による任期四年の議員 commissioner 二名と計三名の議員をもつて構成している。ただし、マルトノマ・カウンティ Multnomah County だけは議会を board of commissioners と称し、公選による任期四年の議員をもつて構成している。議会はカウンティ道路の管理、カウンティ職員任免および監督、予算の決定、カウンティ債務の承認を行う。このほか、公選によるカウンティの役人としては clerk, treasurer, assessor, surveyor, sheriff, coroner, school superintendents がある。auditor は二カウンティに recorder は三カウンティにおかれており、いずれも公選である。各カウンティは州および連邦政府の資金をもつて賄われる州の農業助成機関の活動にたいしある程度の貢献をしている。一七カウンティは図書館サヴィスを行つている。社会福祉行政は州政府の責任であるが各カウンティに設置されたカウンティ福祉委員会 county public welfare commission がその運営に當つてゐる。この委員会の委員は、四名は州知事が任命し(任期四年)、三名はカウンティ議会議員をもつてこれにあててゐる。

17 カリフォルニア

カリフォルニア州には五八カウンティがあり、その面積の最大のもののは南部地方にある San Bernardino County 二〇、一六三方哩、(合衆国における最大のカウンティ)、最小は Santa Cruz County 四三九方哩で、人口は一九四七年の推計では最大は Los Angeles County の三六一万一千、最小は Alpine County の三二〇人である。カリフォルニア州のカウンティは二つの型に分かれ、一つは home rule charter (自治憲章)を採択しているもの、他の一つは州議会の立法的コントロールのもとにあるものである。いかなるカウンティも州憲法の規定に反しない憲章を採択することができるが、実際に憲章を採択しているのは九カウンティにすぎない。他の四九カウンティは州議会の一般的立法によるコントロールに服している。カウンティの権能については、たとえばカウンティの港湾、空港、公園、運動場図書館など地方関係の行政事務の領域が漸次拡大される傾向にある。

カウンティは普通タウンシップに分けられ、現在カリフォルニア州には約五〇〇のタウンシップがある。各タウンシップには治安判事 justice of the peace 一名と警察長 constable 一名がおかれ、司法的性質の行政単位で決して重要な行政単位ではない。これらのほかに、農業地帯には約六、〇〇〇を超える多数の特別地区 special districts が存在し、これら特別地区は、都市において市政府が市民にたいして提供しているサヴィスを農業地帯においてその住民

に提供している。州憲法はシティとカウンティとの行政の合併を許しており、すでに San Francisco シティと San Francisco カウンティとのあいだに実現をみている。また、州法律は特定の行政機能についてシティとカウンティと共同することを認めているが、租税の徴収とか公衆衛生行政とかについては共同の行われているのが普通である。州憲法は一九一一年の改正によりカウンティに直接立法 initiative と一般投票 referendum とを認めており、カウンティの公選による役人はすべて解職 recall の対象である。

カウンティの主たる行政機関は議会 board of supervisors である。憲章をもたないカウンティの議会は、おおむね同じくらの人口をもつ五つの選挙区から選挙される五名の議員 supervisor をもつて構成し、議員の任期は四年で、議員は二名または三名が二年ごとに改選される。議会において議員は議長を互選し、議長はカウンティを代表し、会議を主宰する。大多数のカウンティでは議会は毎月一回開会される。大きなカウンティでは、各議員がいくつかの部局の長として活動し、小さなカウンティでは議会全体で行政を監督している。憲章をもつカウンティにおける議会の構成、職務、権限などすべてそれぞれの憲章で定められている。議員のほかに、州憲法は公選による county clerk, district attorney, sheriff, superintendent of schools をおくことを要請している。また州法律は公選による assessor, treasurer, auditor をおくことを要請している。これら役人の選挙はす

べて政党表示を許さない(nonpartisan)方式である。なお、これらのほかカウンティの公選職としては、recorder, tax collector, coroner, surveyor, librarian, health officer, public administrator, livestock inspector がある。憲章をもつカウンティにだけ人事委員会がおかれている。州憲法の規定により一日八時間労働はカウンティの全職員に保障されている。

結 語

各州におけるカウンティの性格、機能、組織などを検討して、まず知られることは、各州により、また同じ州のうちにあつても、それらがきわめてまちまちなことである。それはそれぞれの州の歴史的発達、州民の人種的構成など由つて来るところ深いものがあると思われるが、ともかくも、このように区々な制度が今日なお依然として保持されているところにかにも自由の国としてのアメリカ合衆国の面目がうかがえる。また、このようないわば中世紀的なカウンティ制度の網のあいだから、アメリカの新しい都市が生まれ、新しい、かつ、きわめて能率的な都市制度が発達したことは一つの驚異ともいえるかも知れない。アメリカ都市があのようにぐんぐん発達し、新しい制度がつぎつぎと試みられつあつたのに、なぜカウンティはいぜんとして「暗黒大陸」のうちに打ち棄てられていたのか。それは、アメリカ資本主義経済の発達が都市を中心とし、鄙市の繁栄のうちにその花を咲かせた

からにはかならない。しかし、アメリカにも、今や都市だけ栄えればよい、都市の建設だけが完備すればよいというような一本調子の時代は去りつつあると思う。農業地帯の政治的経済的力は漸次増大し、農村社会を無視、もしくは軽視しては、国の発展は考えられない。都市社会と農村社会との調整が重要な課題となりつつある。最近の原子力工場は沙漠地帯にこつ然として近代都市を出現せしめている。原爆の実験にはニュー・メキシコの無人地帯や南太平洋の環礁地帯が必要である。もつとも進んだ工業化がもつとも素朴な未開地帯を要請するということはまことに歴史の発展過程におけるアイロニーである。

アメリカの工業化と都市の発達はようやくアメリカの農業地帯へ、カウンティへ近代行政の燈光を投げかけつつある。カウンティの住民も次第に行政にたいして近代的サーヴィスの多くを要求するようになるであろう。そこに、カウンティ行政の近代化、能率化の要請のおこることは明らかである。現に、その要請はおこりつつある。これをどのような方向に導き、どのような解決をすべきかは、二十世紀後半のアメリカに課せられた地方行政の一つの大きな課題である。

追書、カウンティの行政については、司法行政の面もきつめて重要であるが、特殊な分野に属するので、これについては述べる煩を避けたことを諒とせられたい。

—東京市政調査会理事・全国市長会研究室長



OIZ

792

アメリカ合衆国の
カウンティについて

昭和29年9月1日発行

編 集 東京市政調査会

印刷所 ダイヤモンド
印刷株式会社

発行所 東京市政調査会
東京都千代田区日比谷公園

¥ 60