

CLAIR REPORT

タウンミーティング—住民自治の原型

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 174 (October 23, 1998)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団 法人 自治体国際化協会

<目 次>

はじめに.....	1
第1章 ニューイングランド地方におけるタウンの形成.....	2
第1節 植民地の建設と住民自治の萌芽.....	2
第2節 英国のタウン.....	4
第3節 植民地の成熟と地方政治.....	4
第2章 タウンの組織、権限と機能.....	6
第1節 州政府からの授権.....	6
第2節 タウンと憲章(Charter)	6
第3節 タウンの政府形態.....	9
1 タウンミーティング－理事会型.....	9
2 タウン議会－タウン議会型.....	10
3 予算タウンミーティング(BTM)－理事会型.....	10
4 代表制タウンミーティング(RTM)－理事会型.....	10
第4節 特別職(town officer)の任用.....	12
1 選挙要件.....	12
2 兼職の禁止(incompatible)	12
3 宣誓(oath)	12
4 保証金(official bond)	12
5 職務代理.....	13
第5節 理事会.....	14
1 理事会の権限.....	14
2 他の特別職との関係.....	14
3 理事会の開催.....	14
第6節 タウンマネジャー(town manager)	17
1 任命の要件.....	17
2 職務及び権限.....	17
第7節 書記(clerk)、徴税官(tax collector)、出納官(treasurer)	18
1 代理・罷免.....	18
2 書記の職務.....	18
3 徴税官の職務.....	18
4 出納官の職務.....	18
第8節 その他の執行機関の職務及び権限.....	19
1 評価官.....	19
2 監査人(auditor)	19
第9節 給与水準.....	19
第10節 事務の種類.....	20
1 保健衛生.....	20
2 道路(highways)	21
3 廃棄物処理.....	22
4 上水道等.....	22
5 下水道.....	22
6 社会福祉.....	23
7 教育.....	23
8 消防防災.....	26
9 警察.....	27
10 その他.....	27

第3章 タウンの財務及び税務	29
第1節 財務	29
1 予算編成の手続き	29
2 住民の予算要求権	36
3 タウンミーティングにおける予算審議	36
4 タウンミーティング以外の予算審議	36
5 予算編成委員会 (budget committee) と10%規制	36
6 資金調達	37
第2節 税務	39
1 課税標準の決定 (assessment)	39
2 非課税及び課税標準の特例 (exemption)	40
3 州歳入省による税率承認	41
4 減額措置 (tax credits)	42
5 施課 (billing)	42
6 税額の修正・軽減 (corrections and abatements)	42
7 徴収 (collection)	43
第4章 タウンミーティング (town meeting)	44
第1節 選挙人登録	44
1 公民権審査委員会 (board of civil authority)	44
2 資格要件	44
第2節 公告	47
1 期日	47
2 年次報告書 (town report)	47
3 請願による議案の追加	47
第3節 議事進行	49
1 概説	49
2 議長の選出 (moderator)	50
3 議長の権限	50
4 議決	50
5 再議 (reconsideration of vote)	51
第4節 Australian Ballot System	51
1 Australian Ballot	51
2 投票時間	51
3 候補者指名 (nomination)	54
4 投票事務における書記の職務	55
5 投票用紙の見本と選挙留意事項の公示 (sample ballot and voter information card)	55
6 投票用紙の印刷	55
7 機器を用いた投票 (voting machines)	55
8 再開票 (recounts) と開票結果の異議申立て	55
9 その他	56
第5節 不在者投票 (absentee voting)	56
1 申請 (application)	56
2 投票	57
第6節 スペシャルミーティング (special meeting)	57
第5章 直接住民自治制度の問題点	58
第1節 議案の多様化	58
第2節 社会情勢の変化とタウンミーティングの参加率 (turnout) の低下	59

1 ニューアーランド 6 州の参加率	59
2 Australian Ballot を用いた場合－投票率	64
第3節 タウンミーティング制度の修正	66
1 住民参加の促進とタウンミーティングの廃止	66
2 分割タウンミーティング (bifurcated town meeting)	66
3 Official Ballot Referenda (SB2)	69
第6章 タウンミーティングの実際	73
おわりに	85

はじめに

トマス・ペインは、アメリカ独立宣言の前夜発表され、植民地人の独立への奮起を促した、かの有名な「コモン・センス」において、人々が萌芽形態の自治政府を形成し、次いで直接民主政から間接民主政(代議制)へ発展していく段階的な姿とその必然的理由について、次のように説いている。

「政府の設立意図や目的を明確かつ公正に理解するため、地球上のある孤立した地域に居住し、他の地域と交渉のない少数の人々を想定してみるとしよう。一人の人間の力は生活上の必要を満たしうるほど十分ではなく、精神的にもいつまで孤立していられるわけではないから、やがて相互に支援し援助しあえる他人の力を求めざるを得なくなる。しかし、入植の初めの段階で人々を共通の目標に結びつけていた困難が克服されるにつれ、人々は義務を怠るようになり、相互の連帯感を弱めていくのは不可避の事態となってくる。かくしてその弱点を補うため、何らかの形態の政府を設立する必要が生じてくるのである。頃合の木の下を議事堂に見立て、入植者のすべてがその木の下に集まり、公共の問題を討議することになる。この第1回目の議会では、すべての人々が自然権として議席を持つ。しかし、植民地が大きくなっていくと、これに伴い社会的関心事も増し、すべての人間が集合するのは不便となる。そこで、植民地の人々の便宜を図るために、住民の中から一定数の人間を選んで立法府の運営を任せることに合意する必要と感じられるようになる。」

このような変遷を経て、アメリカの各州・地方政府は代議制民主主義を導入するに至ったが、その米国民主政発展モデルの母体となったニューイングランド地方の住民全員参加による議会ータウンミーティングが現在でも開催され、予算や条例、特別職の選出が行われている事実は注目に値しよう。

タウンミーティングは、トマス・ジェファソン(合衆国第3代大統領)、アレクシス・トックヴィル(「アメリカの民主政」の著者として有名なフランスの貴族で法律家)やジエームズ・ブライス(イギリスの貴族かつ法律家で「アメリカ共和国」の著者)が賛美した民主政治の典型であり、古代ギリシャの哲人アリストテレス以来の民主共和制思想の伝統を引き継ぐものと言ってよい。もとより、現代の社会経済情勢に適応しがたい面がないわけではないが、今日なおそこで実践されている住民自治の原型を観察することは、現在日本で議論されている地方自治の様々な課題を検討していくにあたって、十分意義のあることと考えられる。

本レポートは、当協会ニューヨーク事務所の稻原浩所長補佐が執筆にあたったが、単に歴史的な制度を紹介するのみではなく、ニューハンプシャー州及びヴァーモント州の自治体における実際のタウンミーティングの姿も紹介するよう努めたところである。

第1章 ニューアイングランド地方におけるタウンの形成

第1節 植民地の建設と住民自治の萌芽

米国ニューイングランド地方 (New England) への植民は、1620年メイフラワー号で英国より渡來した巡礼始祖(ピルグリム・ファーザーズ)によるプリマス(現在のマサチューセッツ州南東部の一地域)への上陸・移住以降開始された。ピルグリム達は、イギリス国教会からローマ・カトリック的要素を排除し真の宗教改革をめざした清教徒(ピューリタン)の一派で、墮落した国教会から離れ純粋な教会を設立しようと活動しており、分離派(separatists)と呼ばれていた。その特徴としては、厳格な道徳実践や、宗教的使命感を日々の生活を通して具現化することにより、真の教会改革を目指したことが挙げられる。彼らの宗教活動は、家族や近隣者との交わりによって実現され、その活動の場として集団居住の場所－コミュニティが形成されていった^{注1}。

その後、多数のピューリタンがニューイングランド地方に移住し、マサチューセッツ湾植民地が建設された。初代総督となったジョン・ウィンスロップは、イギリス国王の勅許状(royal charter)を基にマサチューセッツ湾会社を設立した。熱心なピューリタンの支持を得ていた同会社は現世的利益を目的としたに止まらず、彼らの宗教世界を実現するための母体の役割を果たした。彼らはマサチューセッツ湾植民地のことをコモンウェルス(Commonwealth)^{注2}と呼び、本国からの干渉を排除し、自治の原則に従って会社役員と株主による総会議(General Court)において総督(Governor)、副総督(Deputy Governor)などを選出し、法令を定めて植民地行政を行った。

一方で移住者達は、コミュニティごとに信徒集団を中心とした自立的教会を設立しようとした^{注3}。コミュニティの形成、ひいてはコモンウェルスの発展に大きな役割を果たしたのが、町(town)の発生であった。

タウンは、当初非公式な住民の集まりによって成り立っていたが、定例の集会への参加が義務づけられており、タウンに関するあらゆる事項、例えば教会の建設、司祭の選択、土地の区分等は、定例の集まりにおいて決定された。全ての男性住民に、集会に参加し発言する権利があったが、投票権はマサチューセッツ湾会社の株主である自由民(freeman)^{注4}にのみ認められていた。タウンは、総会議から設立の承認を得て土地を付与された。設立の発議は、相互に契約を結んだ住民によって行われ、住民はタウンより土地の付与を受け、自給的農業生産に従事した。

^{注1} 例えば、アメリカ独立運動の精神的支えとなったトマス・ペイン『コモン・センス』においては「政府一般の起源と意図について」という題目で、その発生過程が観察されている。小松春雄訳、岩波文庫版 p.19 参照

^{注2} マサチューセッツは、州の正式名称を state ではなく commonwealth としており、「コモンウェルス オブ マサチューセッツ」と呼ばれる。ペンシルバニア、ヴァージニア、ケンタッキーの各州も同様である。

^{注3} この運動から生まれたのが会衆主義教会(congregational church)である。

^{注4} その後、参政権を持つ市区の一員を意味するようになった。なお、ローマ法においては奴隸ではなく自由に生まれた者を指していた。

タウンの成長に伴い、前述の非公式な会合では地域住民の総意を取りまとめることは困難になった。そこで住民は、町会(town meeting)を開催して規則や課税を決定し、タウンの運営管理者を選出した。ニューイングランド地方の田園風景を象徴する尖塔を有する集会所(meeting house)において、タウンミーティングが開かれた^{注5}（写真1）。

このようにコモンウェルスは、総会議による植民地統治とタウンによる住民自治により、秩序ある発展が結果的に保証されていたわけであるが、この歴史的事実は、ピューリタン精神が、単に宗教上の教義に止まらず、純粋な民主的共和的精神を併せ持っていたことを裏付けるものと考えられる。これは、プリマス上陸後直ちに決定された次の取りきめからも伺えよう。

「われわれは、神の栄光のため、キリスト教信仰の発展と我々の祖国の栄誉とのため（中略）植民地を建設することを企てたのである。われわれは（中略）相互的な正式な承認によって、神の前で自治を行い、われわれの計画を完遂する目的で、政治的社會の團結を結成することに同意する。われわれは（中略）法律、法令、命令を公布し、必要に応じて服従することを約束する司政官たちを任命することを承認する。」^{注6}

（写真1） 集会所（meeting house）



ニューハンプシャー州シュガーヒル（Town of Sugar Hill、人口478人）の集会所

^{注5}"アメリカ史", 有賀貞他, 山川出版, p.30参照

^{注6}"アメリカの民主政治", A・トクヴィル, 井伊玄太郎訳, 講談社学術文庫, p.76参照

第2節 英国のタウン

ニューイングランド地方への移住者達が、自分たちの政府－タウンを管理運営するにあたり範を求めたのは、彼らの祖国英國（England）のタウンであった。イングランドのタウンの起源については諸説あるようであるが、土地及び収穫物の配分を決定したドイツの原始的な会合に端を発しているとする説もある^{注7}。

イングランドのタウンミーティングは、14世紀初頭、地方の教会及びその聖職者達の窮状を救うため、教区(parish)の人々による資金拠出を基に、彼らの地域を統治する政府を設立し、年に1度集会し、教会の保守や聖職者の手当等について話し合ったことがその起源とされている。16世紀中頃、国王の命令により、各教区の保有する馬具や紋章が国王の軍隊のために徴収されたが、これは、教区が国家義務を履行した最初の例であった。その後、教区の運営のために教会税(church tax)を賦課し、これにより道路保守、牧草地の保全、治安維持等を行った。米国の自治体における理事(selectmen)に該当するのが当時の教区委員(church warden)であり、事務の遂行にあたっては、個人の責任の下、職務に従事していた^{注8}。教区委員は無給のポストであり、地域住民の義務として順番に教区委員を務めた。

第3節 植民地の成熟と地方政治

ニューイングランド地方の植民地はその後も成長を続け、生活圏域の拡大が原住民であるインディアンとの衝突を招いたりもしたが、白人側入植者は、時に卑劣、残虐な手段をも駆使して原住民を駆逐していった。王政復古後、一時イギリス国王による勅許状取り上げ、タウンミーティングの廃止等の内政干渉をみたが、統治基盤を堅持していたマサチューセッツの住民は、名誉革命の知らせを受けて立ち上がり、再度勅許状を獲得した。

18世紀におけるニューイングランド地方は、主に家族単位の自給的農業を行っていたが、これには、家族を通じて一つの共同体－タウンを形成し、生活するというピューリタン文化の伝統が大きく影響していた。地域社会の繋がりを重視する思想は、年季契約奉公人や奴隸を用いた生産手段への依存を妨げ、決して肥沃ではないニューイングランドの土壤条件と相まって、その生産効率は他地域の米国植民地よりも低く、結果的に富裕度も劣っていた^{注9}。それでも、貿易業や海運業などにより経済発展は徐々に続き、上層階級の出現をみた。彼らは植民地政治において強い権力を持ち、その一部は植民地評議会の大の方を

^{注7} "The New England Town Meeting: Pure Democracy in Action?", J F. Zimmerman, ICMA Yearbook84, p.102参照

^{注8} "SELECTBORADS HANDBOOK", Vermont League of Cities & Towns, Introduction参照

^{注9} 1774年の自由白人1人当たりの資産額は、ニューイングランドで£ 33、中部植民地で£ 51、南部植民地で£ 132と推定されている。

占め、行政的・司法的要職に就くようになった。

地方政治では、タウンが行政単位の基本であり、全員参加のタウンミーティングによって意思決定を行った。理事 (selectman^{注10}) 等の行政に携わる公務員の選出も重要事項であった。理事は、タウンの公共の事柄全般に責任を有し、税額を決定し、軽犯罪については司法的な役割も果たした^{注11}。理事の人数及び職務はタウンによって異なっていたが、3名から12名の規模であった。この他、評価官、徴税官、警官、道路管理官なども、タウンミーティングにおいて選出されるべき重要な役職であった^{注12}。

植民地の経済基盤の多様化に伴う行政需要の変化に対応しうるだけのタウンを管理運営するにあたっても、人民主権、つまり住民が共同体すべての権力の源泉といったピューリタニズムの共和的精神によって、平等の漸進的発展、つまり住民自治が、脈々と受け継がれていったのである。

^{注10} 初期には townsmen と呼ばれていた。

^{注11} "アメリカ史", 有賀貞他, 山川出版, p.77参照。

^{注12} 前出"アメリカの民主政治"によれば、当時全部で19のポストが存在したようである。

第2章 タウンの組織、権限と機能

第1節 州政府からの授権

米国における地方自治体は、その歴史的発生過程の事実とは裏腹に、法制的には州に優越するものではない。反対少数説がないわけではないが、一般的には、「州の創造物(creature of state)」という言葉にみられるように、州から法的承認・授権があつてはじめて実現されるものと解されており、これはニューイングランド地方の自治体についても例外ではない。一般に、地方政府は、州からの授権形態により地方自治体(municipality)と準地方自治体(quasi-municipality)に分類されるが、ニューイングランド諸州のタウンは、後者に分類されている。

ニューイングランドのタウンは、州憲法及び州法によってその権限が規定されており^{#1}、その範囲内の行政活動が保証されている。タウンの諸権限は州議会の立法行為を通じて初めて付与されるものと解され、タウンは州議会によって明示的に付与された権限並びに付隨する権限のみを有することになる^{#2}。

第2節 タウンと憲章(charter)

ニューイングランド地方のタウンは、準地方自治体とはいえ憲章を採択することが可能である。しかし、ホームルール憲章(home rule charter)のように自治組織、担任事務、財務等を自由に規定しうる憲章ではなく、あくまでも州法の規定の範囲内の自治体運営手法の変更といった性格の憲章である。とは言っても、地域固有の事情に符合させるために憲章を採択し得ることは、自治権にある程度の自由度を持たせたものと考えてよいであろう。

ニューハンプシャー州憲法第1部第39条は、「自治体の憲章を変更しようとするいかなる法律も、当該自治体の住民投票により承認されない限り立法され得ないこと」と「一般法により自治体に対して憲章の採択権限を付与する旨」を規定している。ニューハンプシャー州法第49-B、49-C、49-D章(以下「RSA 49-B等^{#3}」とする。)は、憲章の採択、修正の手続きについて詳細に規定しているが、RSA 49-B:1では「あくまで政府形態(form of government)の変更についての手続きを規定したにすぎず、それ以外のいかなる権限をも付与するものではない」と明示しており、ニューハンプシャー州のタウンが採

^{#1} 州法において自治体Municipalityの権限に関する規定は多方面にわたっているが、例えば、New Hampshireでは州法典第3部、Vermontでは第24章、Connecticutでは第7部、Maineでは第30章、Massachusettsでは第1部、Rhode Islandでは第45章において、自治体の運営に関する諸規定が掲載されている。

^{#2} 例えばGirard v. Town of Allenstown, 121 NH 268 (1981)

^{#3} RSA:Revised Statutes Annotatedのこと。条の表記についてはRSA 49-B:1等とする。

択できる憲章は、内部組織の変更に関するものにすぎないということが分かる^{注4}。

ヴァーモント州憲法においても、自治体の憲章に関する同様の規定がみられる。同憲法は第2章第6条において州議会の憲章付与の権限を規定するとともに、第69条においては「州の監督下から外れる自治体組織については、憲章の付与、拡張、変更、修正はなされない」として、タウンの憲章を引き続き州議会の支配下に置いている。同州では、憲章の内容に関してニューハンプシャー州法のような限定した規定はみられず、逆にヴァーモント州法第17部第2631条（以下「VSA 17 § 2631等^{注5}」とする。）では、地方選挙の規定について、州法に規定されていない憲章の内容は州法に優先する、としている。

憲章により政府形態が変更できることになるが、具体的には、代表制タウンミーティング（Representative Town Meeting : RTM）を採用したり、理事会（board of selectmen）に立法権限を付与したりしているのが実態である^{注6}。両州の憲章採択の手続きは、表1のとおりである。「圏域の成長、行政サービスへの不満そして公共問題の複雑化が、市民をしてタウンの政府形態の選択肢を考慮せしめたことを州議会（the general court）が認知した^{注7}」ゆえに、タウンに憲章採択を認める立法に至ったものと考察できるが、憲章の採択はあくまでそのタウンの個別の必要性に基づくものであり、州法の規定内で特に問題なくタウンを管理運営することが可能であれば、強いて煩雑な手続きを経て憲章を採択する必要は認められないようである^{注8}。ニューハンプシャー、ヴァーモント両州の自治体の憲章採択状況は、図1のとおりとなっている。

^{注4} RSA 49-Bのタイトルは "HOME RULE-MUNICIPAL CHARTERS" となっているが、いわゆる home rule ではないことに留意されたい。

^{注5} VSA:Vermont Statutes Annotated のこと。

^{注6} "The New England Town Meeting and DE FACTO Representation", J F. Zimmerman, Northeast Political Science Association, November 13, 1997 p.2参照。

^{注7} RSA 49-D:1参照。

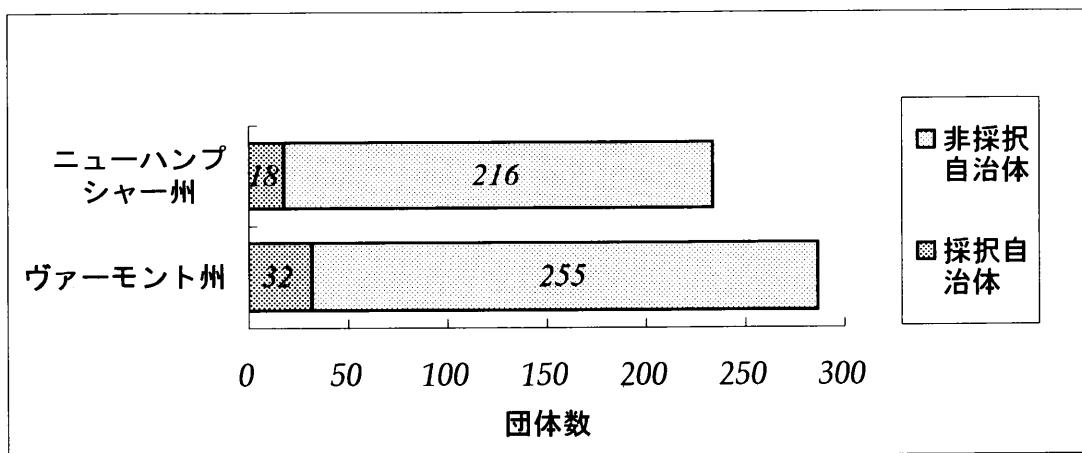
^{注8} Vermont州のWestminster,Wilmingtonの両タウンのTown Managerに対する面接調査の中では、憲章を採択する予定はあるかとの質問に対し、「必要があれば検討するが、現段階では州法 statute の中で十分対応可能である。」との回答を得ている。

(表1) ヴァーモント州、ニューハンプシャー州の憲章採択手続き

	ヴァーモント州	ニューハンプシャー州
請願主体	① タウンミーティングなどのタウンの立法組織 ② 有権者の5%	有権者の20%かつ10名以上の署名
憲章の発効要件	州議会の承認	タウンミーティングもしくはスペシャルミーティングにおける議決
公聴会	最高2回開催	憲章委員会設置前は隨時
採択手続き等	<ul style="list-style-type: none"> ・第1回目の公聴会の少なくとも10日前に憲章案を書記に提出するとともに、住民に対して周知可能にすること。 ・第1回目の公聴会は、タウンミーティングまたはスペシャルミーティングの少なくとも30日前に開催されなければならない。 ・公聴会の結果を反映する必要があるが、少なくともタウンミーティングまたはスペシャルミーティングの20日前までに修正を行うこと。 ・修正案はタウンミーティングまたはスペシャルミーティングの公告と同じ場所に掲示するとともに、修正案を住民に対して周知可能にすること。 ・修正の請願があった場合には、第1回目の公聴会の10日以内に第2回目の公聴会を開催すること。 	<ul style="list-style-type: none"> ・請願があった場合には、30日以内に憲章委員会(charter commission)の設置をタウンもしくはスペシャルミーティングに諮らなければならない。 ・憲章委員会は9名からなり、タウンの公職と同様に選出される。委員の活動費用は実費弁償される。 ・憲章委員会の会合後14日以内に公聴会がもたれる。委員選出後、6か月以内に仮憲章を公布し、10か月以内に最終報告をタウンに提出。 ・最終報告の少なくとも60日以降に、州の承認を得た上でタウンミーティングもしくはスペシャルミーティングに憲章案を諮る。
タウンミーティングまたはスペシャルミーティングにおける投票方法	投票(Australian Ballot)によること	特に規定なし
州の関与	<ul style="list-style-type: none"> ・書記は投票結果を公示するとともに、10日以内に憲章を州務長官に提出すること。 ・州議会の承認を経て発効する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・最終報告の提出後10日以内に書記は州務長官、司法長官、歳入省長官に当該報告を提出しなければならない。 ・報告書の提出の14日以内に、三者は、州法に抵触するか否かを検討しなければならない。

<<参考>> V S A 17 § 2645, R S A 49-B

(図1) ヴァーモント州、ニューハンプシャー州の憲章採択自治体



<<参考>> 1997 MUNICIPAL CENSUS REPORT, Vermont League of Cities & Towns, p. 6及び
Questionnaire to Legal staff of New Hampshire Municipal Association

第3節 タウンの政府形態

第2節で述べたように、ニューイングランド地方のタウンはいくつかの政府形態をとりうるが、米国の他地域の地方自治体のように、首長－議会型、首長優位型、理事会型といった多様な形態が存在するわけではない。あくまでも「全員参加のタウンミーティングでタウンの懸案事項を決定する直接民主主義」がその基盤であり、そこからいくらかの形態上の変化を遂げたと考えてよい。その変化は主にタウンミーティング、つまりタウンの立法部に関して見受けられるが、立法部 (legislative body) と行政部 (governing body) に着目して分類すれば、次の4つの政府形態が存在する。

- 1 タウンミーティング (town meeting) – 理事会 (board of selectmen)
- 2 タウン議会 (town council) – タウン議会 (town council)
- 3 予算タウンミーティング (budgetary town meeting : BTM) – 理事会 (board of selectmen)
- 4 代表制タウンミーティング (Representative Town Meeting : RTM) – 理事会 (board of selectmen)

1 タウンミーティング－理事会型

全員参加のタウンミーティングにおいて、タウンの予算、特別職の選出、条例決定等の様々な懸案事項を議決し、この結果を受けて、行政部たる理事会がタウンの常勤職員とともに日々の行政事務を行う形態である。最も伝統的なタウンの政府形態であり、最も純粹

な民主主義の実践の場であると言えよう。

2 タウン議会－タウン議会型

この形態は、タウン議会が立法及び行政の双方を担当するものである。タウン議会は、州法により理事会に付与された全ての権限を有し、また、州法に特段の定めがない限り、年次のタウンミーティングまたはスペシャルミーティングで取り扱うべきすべての内容を解決しなければならない^{注9}。また、BTMを付設することも可能で^{注10}、この場合は、予算承認についてはその権限をBTMに委譲しなければならない。

議会は、最高15名の代表者により構成される。この政府組織を採択する場合に憲章に明記されなければならない事項は、表2のとおりである。

3 予算タウンミーティング(BTM)－理事会型

これは、理事会から提出された予算案に限って審議議決する権限をBTMに付与したもの、つまり、予算しか審議できないタウンミーティングのことである。しかし、通常のタウンミーティングの権限も、憲章によりBTMに適用することも可能である^{注11}。

4 代表制タウンミーティング(RTM)－理事会型

州法によりタウンミーティングに付与された全ての権限を、タウンの各地区を代表する公選された有権者のグループ－代表制タウンミーティングに付与するものである。諸々の手続きに関しては、タウンミーティングの規定が準用される。この政府組織を採択する場合に憲章に明記されなければならない事項は、表2のとおりである。

ニューハンプシャー州の場合、2から4に挙げた政府形態を採用する場合でも、土地利用条例の修正及び起債の承認に関しては、住民投票による決定権限が住民に留保されている^{注12}。また、どのような政府形態であっても、行政事務を統括するためにタウンマネジャー (town manager、本章第6節で詳述) を採用することが可能である。

参考までに、ニューイングランド6州のタウンの政府形態について表3にまとめたが、これからも分かるように、ロードアイランド州を除き、依然として伝統的なタウンミーティング方式が大部分を占めていることが注目される^{注13}。以下本稿では、この全員参加可能なタウンミーティングに焦点をあてることとしたい。

^{注9} RSA 49-D:3参照。

^{注10} RSA 49-D:2参照。

^{注11} RSA 49-D:3参照。

^{注12} RSA 49-D:2参照。

^{注13} 表3において数値は確認できなかったが、コネチカット州でも同様の傾向にあるようである。

(表2) タウン議会型及び代表制タウンミーティング型の憲章の内容

	憲章に明記されなければならない事項	憲章に含まれるであろう事項
タウン議会	<ul style="list-style-type: none"> ・区割選挙か全圏一区選挙か、それともその併用か ・空席議席の補充方法 ・推薦について ・任命について ・議員の居住要件 ・会計年度の設定及び予算の決定にかかる手順 ・選挙日について ・法定外の職員についての規定 ・監査について 	<ul style="list-style-type: none"> ・州法に規定のある住民発案、住民投票、解職請求 ・州と同等の公務倫理について ・条例集の定期的な見直し ・メリットシステム ・支出規定 ・投資方針
R T M	<ul style="list-style-type: none"> ・区割りと代表者について ・空席の補充方法 ・推薦について ・任命について ・出席必要数と議決数 ・居住要件について ・会計年度の設定及び予算の決定にかかる手順 ・選挙日について ・法定外の職員についての規定 ・監査について 	特段の規定なし

«参考» RSA 49-D : 3

(表3) ニューエングランド6州のタウンの政府形態

	マサチューセッツ	ロードアイランド	コネチカット	メイン	ヴァーモント	ニューハンプシャー
タウンミーティング	270	0	N/A	407	228	188
R T M	42	0	7	1	1	0
タウン議会	6	10	N/A	0	0	2
B T M	0	21	8	13	0	3
その他	0	0	0	0	8	27

(注1) ヴァーモント州—その他8は投票(集会を持たない)によって全てを決定

(注2) ニューハンプシャー州—その他27は2部のタウンミーティングからなる立法部
(SB2と呼ばれる。詳細は第5章第3節)

«参考» "The New England Town Meeting and DE FACTO Representation",
J. F. Zimmerman, Northeast Political Science Association, November 13, 1997

第4節 特別職(town officer)の任用

毎年のタウンミーティングにおける決定内容に基づいてタウンは運営されるが、日々の行政運営は、各執行機関によって処理される。本節では、各部局を代表する特別職の任用等について概観する。

1 選挙要件

次の特別職は、通常、投票用紙 (ballot) による選挙によって選出されなければならないとされている。

理事 (selectmen)、議長 (moderator)、選挙人登録簿管理者 (supervisor of the checklist)、書記 (town clerk)、出納官 (town treasurer)、道路管理者 (highway agent)。

また、次の特別職を設置する場合にも、同様の手続きが必要である。

徴税官 (tax collector)、警察部長 (police chief)、管財人 (trustee)、下水道管理者 (sewer commissioner)、監査人 (town auditor)、図書館長 (library trustee)。

2 兼職の禁止(incompatible)

表4に、ニューハンプシャー州とヴァーモント州のタウンにおける特別職の兼職の可否について取りまとめた。

3 宣誓(oath)

特別職は、就任にあたり宣誓が義務づけられている。理事、議長、書記または治安判事 (justice of the peace) は、宣誓を司ることができる。特別職に選出されたにもかかわらず宣誓を行わない者は、州法違反となる。ニューハンプシャー州の宣誓は、次のような文句による。

”私、(名前)は己の能力の最善を尽くし、忠実に公平に(職名)としての義務を遂行することを、ニューハンプシャー州憲法と州法の下において厳粛に確約し誓います。神の加護のあらんことを。^{注14}”

4 保証金(official bond)

警察部長 (police chief)、道路管理者、徴税官、出納官、書記は、その任務にあたる前に、職務の忠実な遂行を担保するために保証金をタウンに供託しなければならない^{注15}。全ての保証金は、理事によって十分な額として承認されなければならない。任命後10日を経過しても供託を拒否した場合には、その特別職は空席とみなされる。

^{注14} New Hampshire Constitution Article 84

^{注15} VSA 17 § 832参照。なお、ニューハンプシャー州については RSA 49-D:2 参照。

5 職務代理

特別職の任期中に、何らかの理由で空席となった場合の職務代理については、ヴァーモント州では理事が直近のタウンミーティングまで兼務することになるが^{注16}、ニューハンプシャー州の場合は個別の特別職について職務代理が規定されている^{注17}。

(表4) 兼職の禁止一覧 (ニューハンプシャー州の例)

	理事	出納官	議長	管財人	徴税官	監査人	道路管理者	警察部長	書記	常勤一般職	選挙監視者	選管人名簿管理者	タウンマネージャー
理事		X	X	X	X	X	X	X	●	X	●	X	X
出納官	X		X	X	X	X	X	X	X	●	●	●	X
議長	X	X		X	X	X	X	X	●	●	●	X	X
管財人	X	X	X		X	X	X	X	●	●	●	●	X
徴税官	X	X	X	X		X	X	●	●	●	●	●	X
監査人	X	X	X	X	X		X	●	●	●	●	●	X
道路管理者	X	X	X	X	X	X		●	●	●	●	●	X
警察部長	X	X	X	X	●	●	●		●	●	●	●	X
書記	●	X	●	●	●	●	●	●		●	●	X	X
常勤一般職	X	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	(注)
選挙監視者	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		X	X
選管人名簿管理者	X	●	X	●	●	●	●	●	X	●	X		X
タウンマネージャー	X	X	X	X	X	X	X	X	X	(注)	X	X	

(注) タウンマネージャーの指揮下にある部局であれば兼職可能である。

(参考) ヴァーモント州の場合、理事と管財人、理事と道路管理者、出納官と管財人、出納官と徴税官、出納官と道路管理者、出納官と警察部長、出納官と書記、タウンマネージャーと徴税官の兼職が可能である。

«参考» "The Town Official's Handbook", New Hampshire Municipal Association,
p. 28, 29を基に作成

^{注16} VSA 24 § 962, 963参照。

^{注17} RSA 669:61~75参照。例えば、議長が空席となった場合は、選管人名簿管理者が兼務する。

第5節 理事会

タウンの各執行機関を取りまとめるのが、複数の理事から構成される理事会(board of selectmen)である。タウンミーティングで決定された内容を実行するために、各機関を管理・調整することが理事会の職務であるが、理事会が準備することとなっているタウンミーティングの議題(warning, warrant)や予算案の調整も重要な職務である。

ここで留意しなければならないことは、理事個人は何ら権限を有さないことである。ニューハンプシャー州の場合、情報公開法(Right-to-Know law^{注18})に基づき、公の場で理事会が多数決で承認しない限り、1人の理事による行政処分は、何らの法的効力を持たない。

1 理事会の権限

タウンミーティングの議決なしに理事会が行使できる権限の主なものとして、タウンの支出承認があるが、それ以外は次の通りである(ニューハンプシャー州の場合)。

- A タウンの管理する道路の通行車両の重量制限、速度制限、駐車区域の設定等
- B 道路計画の策定
- C 危険建築物への改修・取り壊し命令
- D 廃品置場の免許許可
- E 環境汚染者に対する賠償請求
- F 廃棄物処理場や建築物の許可手数料徴収
- G 1年を上限とした公有地の賃貸
- H 選挙会場の確保、投票所の設定などの選挙事務

2 他の特別職との関係

一般に特別職は理事会から独立しており、その支配下にはない。しかし、前項で述べたように、理事会は予算調整・支出を担当していることから、様々な情報を要求することができる。また、理事会は、各特別職の補佐官(deputy)を任命するにあたり、それを承認する権限を有している。

3 理事会の開催

理事会の開催回数に関しては、州法に特段の規定は存在しないため、その開催頻度は自治体によって様々である。どれほどの行政需要が存在するかはタウンにより異なるため、住民自らがタウンミーティングにおいて、2週に1回開催であるとか1か月に1回の開催、といったように議決し、条例化(憲章採択団体では憲章に明記)している^{注19}。タウンミーティングは原則として毎年1回開催される。

^{注18} RSA 91-A参照。

^{注19} VSA 17 § 312(c)(1)参照。

ィング同様理事会も、いわゆる公開集会法^{注20} (open meeting statute)が適用されるので、住民は、理事会がいつ、どこで、どのような内容を議論するのか知る権利を有する。このため、理事は予め議題を作成し、理事会前には配布可能としておかなければならぬ^{注21}。

日々の行政について、行政側との定期的な意思疎通の場がタウン住民のために設けられていることは、執行機関の責任の自覚を促すと同時に、効率的な行政運営の一助となるものと考えられる。参考までに、資料1としてヴァーモント州ウェストミンスター(Town of Westminster)の定例理事会(regular meeting)の議題を添付した。このタウンでは、隔週火曜日午後7時から理事会を開催している。

定例理事会の他に、特別理事会(special meeting)、臨時理事会(emergency meeting)がある。特別理事会を開催する場合には、少なくともその24時間前には開催の公告をしなければならない。臨時理事会は、やむをえず速やかに理事会を開催する必要がある場合のみ認められるものであり、公告は必要とされない。また、理事会開催中に必要とあれば、理事の議決により秘密会(executive session)に入ることができる。秘密会は次の議題に関してのみ開催可能である。

- A タウンに不利な状況をもたらすであろう契約、労働協約、調停
- B 不動産購入
- C 特別職の任命及び一般職の採用
- D 特別職、一般職に対する懲戒や免職
- E 危機管理
- F 非開示文書に関する検討
- G 学生の学業成績等

関係人の秘密会への招致は可能である。議事録の保持は要求されておらず、もし議事録をとったとしても、公開する必要はない。

^{注20} 例えば VSA 17 § 310~314参照。

^{注21} VSA 17 § 312(5)(d)参照。

(資料 1) ヴァーモント州ウェストミンスター (Town of Westminster) の定例理事会 (regular meeting) の議題

TOWN OF WESTMINSTER

P.O. BOX 147

WESTMINSTER, VERMONT 05158

**William E. O'Connor, Town Manager
(802) 722-4255**

AGENDA

TOWN OF WESTMINSTER

REGULAR BOARD OF SELECTMEN'S MEETING

JANUARY 13, 1998 7:00 P.M.

WELCOME: Visitors are most welcome at Board of Selectmen Meetings. Anyone wishing to address the Board on a specific matter is required to make arrangements to appear on the agenda with either the Chairman of the Board of Selectmen or the Town Manager before the Tuesday preceding recognition by the Chairman during the time OTHER BUSINESS.

Reasonable accommodations upon request.

1. Minutes of December 23, 1997 meeting.

2. Old Business

- A. Larry Allen - Agenda Time
- B. Raymond Blake - Agenda Time
- C. Wage schedule Town Highway Department
- D. Other old business

3. New Business

- A. Dog complaints
- B. Snowmobile request
- C. Preliminary Articles for warrant
- D. Budget approval

4. Other Business

第6節 タウンマネジャー(town manager)

日々の行政運営にあたっては理事会が大きな役割を果たしているが、通常理事は非常勤であるので、理事会の準備や各執行機関との調整を逐一行うことは困難である。このため、理事会はタウンマネジャーを任命し、理事会の補佐にあたらせることができる。

1 任命の要件

タウンマネージャーを任用するためには、ヴァーモント州の場合では、タウンミーティングもしくはスペシャルミーティングにおいて、有権者の5%の請願(petition)を受けて議決される必要がある。ニューハンプシャー州の場合は、有権者の10名以上の請願かつタウンミーティングにおいてのみ議決可能と規定されている^{注22}。任用にあたっては、候補者の政治的信条は考慮されてはならない。また、必要であれば理事会は、タウンマネージャーを解雇することができる。給与は、タウンミーティングで決定されない場合には、理事会が設定する。ヴァーモント州の場合、他の特別職と異なり、タウンマネージャーは当該団体内に居住する必要はない。

2 職務及び権限

タウンマネージャーは、各執行機関の行政管理者(the administrative head of all department of town government)であり、州法上その職務権限が明記されている。

- A 理事会の決定に従った組織改編
- B 職員の雇用と免職及び給与の決定
- C 月例の歳出歳入報告の理事会への提出
- D 予算案の理事会への提出
- E 理事会への出席
- F 機関又は職員の処分に関する調査

等の職務がある。また、条例もしくは理事の指示の下に、上下水道の敷設、配電設備の設置、庁舎の建設、道路・橋梁の建設、物品の購入、警察消防部局の監督、公園の維持管理、墓地の管理などの任務も有する場合がある。しかし、タウンミーティングの公告、条例作成、資金調達、税の賦課徴収などの権限については認められていない。

タウンマネージャーの補佐官として、また、タウンマネージャーの代替職として、州法上規定のない行政補佐(administrative assistant)を設置する団体も多い。州法に特段の規定がないので、団体の事情に適した権能を、タウンミーティングの議決を経て行政補佐に付与することができる。ニューハンプシャー州のタウンの近年の傾向として、この行政補佐を雇用する例が増えてきている^{注23}。行政補佐の場合も、理事会から特別の許可を得ることなく行政処分が行えるよう、予め権限が決定されている場合が多い。

^{注22} タウンマネージャーの諸規定はVSA 24 § 1231, RSA 37 以降を参照。

^{注23} "The Town Official's Handbook", New Hampshire Municipal Association 1992, p.40参照。

第7節 書記(clerk)、徵稅官(tax collector)、出納官(treasurer)

州法の規定上共通部分も多い書記、徵稅官、出納官について、本節で概説する。これらの任期は1年以上3年以下であり、タウンミーティングにおいて決定される。第4節で述べたように、就任にあたっては保証金(bond)が要求される。ニューハンプシャー州の場合、保証金の額は州歳入省(Department of Revenue Administration)が決定する^{注24}。

1 代理・罷免

空席が生じた場合には、理事会が次のタウンミーティングまで代理人を指定することができるが、書記、徵稅官、出納官に補佐官が設けられている場合には、当該職が職務代理する。ニューハンプシャー州の書記、徵稅官、出納官の解職(removal)は、当該職に不法行為が認められた場合に、州歳入省長官が書面で当該タウンの理事宛にその旨通達する。文書受理後10日以内に、理事会は解職の手続きを開始しなければならない。出納官の場合も同様である。徵稅官の場合には、州歳入省が、当該職に不法行為があった旨理事会に通達するとともに、直接徵稅官を罷免しうる。理事会は、通知受理後30日以内に新しい徵稅官を任命しなければならない^{注25}。

2 書記の職務

公文書の保管、理事会及び他の特別職の行政処分の証明(certify)、報告書の作成、手数料の徴収、選挙事務の総括などが書記の主な職務である。書記は、在職中に開催されたタウンミーティングの投票結果を記録しておかなければならない。

3 徵稅官の職務

徵稅官は、タウンが徴収すべき全ての税金の徴収、滞納状況、減免・軽減措置状況、差し押さえ実績の把握、各会計の歳入実績を出納官に連絡する事務等を担当する。出納官や理事から税務調査が指示された場合には、関係資料を提出しなければならない。ニューハンプシャー州の場合、徵稅官は月に最低1日は、納税通知書に記載された事務所にて最低2時間税務事務を行わなければならないとされている^{注26}。

4 出納官の職務

出納官は、タウンの各会計の管理、預金、支出を担当する。原則として理事会の指示があって、出納官は金銭の支出が可能となる。理事会または監査人から要求があった場合には、遅滞なく帳簿、領収書を提出しなければならない。

^{注24} RSA 41:6 参照。

^{注25} RSA 41参照。

^{注26} RSA 41:35参照。

第8節 その他の執行機関の職務及び権限

1 評価官^{注27}

評価官は、資産台帳^{注28} の更新及び課税対象資産の評価を行う。評価は毎年4月1日現在、公正な市場価格 (fair market value) に基づき行われなければならない。ニューハンプシャー州の場合、タウンミーティングにおいて3人からなる評価課税委員会 (board of assessors)を選出し、評価事務を行わせることもできるが、これを選出しない場合は理事会がこの事務を担当する。

2 監査人(auditor)

監査人は、タウンの全ての会計を監査し、監査後は有権者に対して監査報告を行わなければならぬ^{注29}。監査報告は、次の点に留意して行わなければならない^{注30}。

- A 各会計年度の財政状況について詳述すること
- B 出納整理を行い要約すること
- C 支払期限を30日以上過ぎた案件を列挙すること
- D 借入総額、利率、充当先を明記すること

第9節 給与水準

特別職の給与は、タウンミーティングにおいて決定されなければならない。参考までに、表5に、ニューハンプシャー州とヴァーモント州の理事等の特別職の給与をまとめた。集計に際しては、タウンの人口規模の及び職の常勤・非常勤に留意して区分したが、同じ職種であっても、団体によって課せられる任務も異なることから、その給与にも差異が認められる。同表に掲載したのは、各人口区分ごとの平均値である。

^{注27} New Hampshire 州では assessor、Vermont 州では lister と呼ばれる。

^{注28} New Hampshire 州では inventory、Vermont 州では grand list と呼ばれる。

^{注29} 監査人の任用については、New Hampshire 州では 1.公認会計士を雇用 2.州歳入省に委託 3.監査人を選出 の3通りの方法がある。一方、Vermont 州では必ずタウンミーティングにおいて監査人を選出しなければならないが、公認会計士を雇用することも可能。VSA 24 § 1690参照のこと。

^{注30} "Selectboards Handbook", Vermont League of Cities & Towns, Appendix p.13 参照。

(表5) 特別職の給与

ニューハンプシャー州

(単位: ドル)

	25,000人以上	~15,000人	~10,000人	~5,000人	~2,000人	~1,000人	999人以下
理事	2,017	2,183	1,738	2,453	2,262	1,823	1,423
タウンマネージャー	75,840	73,659	64,233	55,658	50,616	N/A	N/A
行政補佐	54,406	54,074	46,180	50,036	36,585	33,041	16,560
書記	52,756	42,658	40,906	33,761	27,623	24,600	2,893
出納官	53,373	4,707	4,983	3,235	3,343	1,943	903
徴税官	50,565	40,558	36,158	32,576	28,494	3,529	3,283

ヴァーモント州

(単位: ドル)

	25,000人以上	~15,000人	~10,000人	~5,000人	~2,000人	~1,000人	999人以下
理事	N/A	1,067	2,200	854	962	3,315	600
タウンマネージャー	N/A	61,030	56,000	48,924	48,691	N/A	N/A
行政補佐	N/A	39,648	N/A	30,571	24,907	21,392	27,300
書記	N/A	18,370	37,303	29,744	23,438	28,014	N/A
出納官	N/A	27,795	34,300	36,910	24,113	30,794	N/A
徴税官	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

(注)網掛けは非常勤職、それ以外は常勤職を表す。

<<参考>> "1997 Wage, Salary and Fringe Benefit Survey", New Hampshire Municipal Association
 "1996~97 Vermont Municipal Salaries & Benefits", Vermont League of Cities & Towns

第10節 事務の種類

タウンが担当する行政事務は、州法で明確に規定されている^{注31}。タウンは準地方公共団体に分類されるとはいえ、その担当事務は多岐にわたり、実質的にタウンが直接住民に影響を及ぼす行政サービスを行っていると言ってよい。以下では、ニューハンプシャー州のタウンの事務の例を紹介する。

1 保健衛生

州保健労働省(Department of Health and Human Services)は、理事の推薦を得てタ

^{注31} 例えば、county であればニューハンプシャー州では州法第2部、ヴァーモント州では第24部に規定がある。

ウンの保健行政官(town health officer)を任命しなければならない^{注32}。理事会が推薦を怠った場合には、州が独自に任命することができる。理事と保健行政官によって保健委員会(local board of health)が編成され、保健行政官は委員会の執行責任者となる。保健行政官の主な職務は、次の3つである。

- A 公衆衛生に関する法律の執行
- B 保健委員会もしくは州保健労働省から指示があった場合の公衆衛生調査
- C 汚染防止のための家宅調査

また、保健行政官は、保健衛生の分野に関する規制(regulations)を設置する権限を有する^{注33}。規制は、理事の承認を得て新聞により公示するか、2か所以上の場所に掲示されることにより発効する。飲食店の営業許可については、州保健労働省の承認を得た上で独自の基準を設置し、営業免許の交付を行うことができる。保健行政官は、基準を満たさない飲食店を営業停止処分にすることができる。

この他、保健衛生基準による建築物審査、動物検疫、予防接種などが行われる。

2 道路(highways)

タウンの主要な事務の一つとして、道路の建設・保守管理がある。道路が法的に「公道(public rights-of-way)」たり得るには、次の3つのいずれかに該当しなければならない^{注34}。

- A 以前から事実上公の移動経路として供用されてきた場合
- B 公道としての使用を前提とした土地の寄付を受理した場合
- C 道路計画決定がなされた場合

ニューハンプシャー州法では、Aについて、1968年1月1日以前の20年以上にわたって歴史的に使用してきた「道」は、道路たり得るとしている。また、Bは、土地所有者が自らの意思によって土地の所有権を放棄し、公道として使用させる目的で寄付を行い、それをタウンが受理した場合である。受理するか否かはタウンミーティングの議題となる。

Cの道路計画は、次の手順で策定される。

- ① 新たな道路の建設を求める請願の提出（1名以上の署名）
- ② 地権者(abutter)に対する説明
- ③ 理事による公聴会の開催
- ④ 理事会による準司法的(quasi-judicial)裁定－"当該道路計画によって弊害が生じるか否か"
- ⑤ 理事会による費用負担の決定－道路建設により利益を受けるであろう地権者に対して道路建設費の相分の負担要請

第5節1で述べたように、タウンの道路計画の策定権限は、タウンミーティングではなく

^{注32} RSA 128:1参照。

^{注33} RSA 147:1参照。

^{注34} RSA 229:1参照。

く理事会に属している。道路の種別は6種類である。第1、2種は州管理の道路で、連邦の補助金の充当割合によって区分される。第3種は州立公園などの州有地に建設される道路、第4種は州道であるが市街地付近に位置し、州運輸長官から指定を受けて地方自治体が管理するもの、第5種は地方公共団体に管理義務がある全ての道路、第6種は事実上公道として存在するが地方自治体に管理義務はなく、一切の責務(liability)も存在しない道路である。

また、理事会は速度制限、重量制限、駐車禁止区域の設定を行うことができる。タウンには計画委員会(planning board)が設置されているが、道路計画の策定権限は、前述通り理事会に帰するため、同委員会に計画策定権限はない。しかし、道路計画の策定及び道路用地の寄付に先立ち、理事会は計画委員会の意見を聴くこととされている^{注35}。

3 廃棄物処理

タウンが単独で廃棄物処理を行うこともできるが、近隣のタウンが共同して廃棄物処理区(solid waste district)を組織し、廃棄物処理を行うこともできる^{注36}。この場合、州環境省(Department of Environmental Services)の設立承認を受けなければならないとともに、その規約を同省に提出する義務がある。環境省は、州の廃棄物規制及び廃棄物処理について責務を負っており、州の廃棄物処理計画に沿うように、廃棄物処理区の発足を促進し、その事業に対して補助を行っている^{注37}。いかなる廃棄物処理施設であっても、同省の許可が必要とされる。

タウン及び廃棄物処理区は、域内の廃棄物発生予測やリサイクル処理を含めた廃棄物処理方法等を盛り込んだ廃棄物処理計画(solid waste plan)を策定しなければならない。計画は、少なくとも5年ごとに、同省によって再評価されなければならない。

4 上水道等

州法によれば、タウンは、タウンミーティングもしくはスペシャルミーティングにおいて、3分の2以上の賛成多数により、上水道、ガス、電気の供給施設(以下「供給施設」とする。)を買収し、もしくは設置することができると規定されている^{注38}。供給施設の管理運営は、公選の3名以上の委員から構成される供給施設委員会(Public Utilities Commissioners)によって行うことも可能であり、その場合、委員会は委員長を選出し、事務員(clerk)、現場監督者(superintendent of the works)等を任命する。

5 下水道

下水道事業に関しては、理事会が、事業遂行にかかる一切の職務権限を有するが、上

^{注35} RSA 674:40参照。

^{注36} RSA 148-M:24参照。

^{注37} 1989年10月1日までに組合が結成されない場合には、同省が編成を要請、実行した。

^{注38} RSA 38:5 参照。同条項において、供給施設の設立もしくは買収が否決された場合には、以後 2年にわたり同趣旨の議題をミーティングにかけることは禁止されている。

水道事業と同様、3名からなる下水道委員会(Board of Sewer Commissioners)を設立し、その運営管理にあたらせることが可能である^{注39}。しかし、処理施設の管理維持に関する条例を制定する権限は、理事会に属する。下水道料金(sewer rentals)は、理事会もしくは下水道委員会によって設定される。下水道事業にかかる会計は、下水道会計(sewer funds)として別会計にしなければならず、剩余金は、下水道施設の更新もしくは下水道料金の値下げ以外に充当することは禁止されている。

6 社会福祉

タウンの社会福祉に関する義務規定は、「住民が貧しく自助努力もできないときは何時でも、居住非居住を問わず、保護監督者(overseer of public welfare)によって救済されなければならない^{注40}」と定めている。保護監督者を公選しないタウンは、理事のうち1人が社会福祉を担当するが、理事会が保護監督者を任命することもできる。理事会は、書面にされた保護基準(written guideline)を採択し、同基準には、申請手続き、資格基準、不服申立手続きが記載されていなければならない。

7 教育

教育行政は、特別区(special district)^{注41}の一つである学校区(school district)によって行われる。学校区は、法的にも物理的にもタウンとは全く別の地方公共団体であるが、タウン同様財産税の課税権限を有する重要な団体であると同時に、その行政手法の根底にある思想はタウンに類似しているので、ここで説明を加えることとする。

(1)学校区及び統合学校区(cooperative school district)について

タウンは単一の学校区を設立しなければないと州法は規定しており、空間的にはタウンと学校区は同一であると言える。学校区は教育委員会(school board)によって運営される。その財源は財産税(property tax)であり、タウンによって一括徴収されるが、住民に対しては学校区がいくら徴収するのか明確に周知している(資料2参照)。また、予算案は、タウンミーティングではなく学校区ミーティングにおいて審議される。

統合学校区は2以上の学校区により構成される団体で、その機能は学校区と同一である。統合学校区を設立するには、まず学校区ミーティングにおいて統合学校区計画委員会(cooperative school planning committee)を編成し、統合のもたらす影響について客観的に調査しなければならない。最低1度の公聴会を経た上で同委員会の答申を受け、統合参加予定の各学校区の学校区ミーティングにおいて可決されて初めて設立される^{注42}。統合学校区を脱退する場合には、最低10年間所属していることが条件とされる。その上

^{注39} RSA 149-I:24, 19 参照。

^{注40} RSA 165:1 参照。

^{注41} 特定の行政目的のために設立される法人格を有する地方公共団体の1つである。近年、行政需要の多様化に伴い米国の地方行政の有力な解決策として適用されてきている(表6参考)。

^{注42} RSA 195:18 参照。

で、統合学校区の承認を得てから脱退に至る。当然、統合学校区における債務の応分は、脱退した学校区にも継承される。

(2)学校区ミーティング(school district meeting)について

ニューハンプシャー州の場合、学校区ミーティングは、毎年3月1日から25日の間に開催されなければならない(タウンミーティングは原則として3月第二火曜日)。学校区ミーティングでは、予算をはじめ、教育委員(school board)の選出、学校運営にかかる懸案事項を審議する。統合学校区ではない場合、教育委員等の選出は、タウンミーティングにあわせて行っても差し支えない^{注43}。

臨時学校区ミーティング(special school district meeting)は、教育委員会の発議または学校区有権者の50名もしくは有権者の1/4のどちらか少ない数の署名をもって開催される。臨時学校区ミーティングでは、補正予算を審議することは原則として不可能であるが、有権者の50%以上の投票もしくは州高等裁判所(Superior Court)が非常事態の財政出動を認めた場合にのみ審議可能である。学校区ミーティングの開催手順については、タウンミーティングのそれに似ているので、第4章を参考にされたい。

(表6) 米国地方公共団体数の推移

	1942年	1962年	1982年	1992年
カウンティ	3,050	3,043	3,041	3,043
市町村(municipalities)	16,220	18,000	19,076	19,279
タウンシップ又はタウン	18,919	17,142	16,734	16,656
学校区	108,579	34,678	14,851	14,422
特別区	8,299	18,323	28,078	31,555
合計	155,067	91,186	81,780	84,955

<<参考>> Statistical Abstract of the United States 1996, p. 295

^{注43} RSA 671:2, 22 参照。

(資料2) 学校区及びタウンの税率

Proposed Appropriations and Estimated Tax Rate

Item	FY 97-98	Tax Rate	FY 96-97	Tax Rate	Dollar	Percentage	Tax Rate
	Proposed	Est.	Actual	Actual	Variance	Variance	Increase (Decrease)
School Operations	3,970,436	1.87	3,618,117	1.69	352,319	9.74%	0.181
School Revenue	833,125	0.39	686,200	0.32	146,925	21.41%	0.072
School Operations Net	3,137,311	1.48	2,931,917	1.37	205,394	7.01%	0.109
School Bond	91,935	0.04	101,800	0.05	(9,865)	-9.69%	(0.004)
Oil Tank Debt	0	0.00	47,250	0.02	(47,250)	-100.00%	(0.022)
School Expense Only	4,062,371	1.92	3,767,167	1.76	295,204	7.84%	0.155
School Tax Approp.	3,229,246	1.52	3,080,967	1.44	148,279	4.81%	0.083
General Fund*	1,011,874	0.48	1,014,379	0.47	(2,505)	-0.25%	(0.003)
General Fund Revenue	222,760	0.11	206,510	0.10	16,250	7.87%	(0.009)
General Fund Net	789,114	0.37	807,869	0.38	(18,755)	-2.32%	(0.006)
General Fund Surplus	117,263	0.06	96,117	0.04	21,146	22.00%	(0.010)
General Fund Tax Approp.	671,851	0.32	711,752	0.33	(39,901)	-5.61%	(0.016)
Reallocation of Dare Approp	0	0.00	19,050	0.01	19,050	100.00%	0.009
Town Roads Expense	961,758	0.45	908,709	0.43	53,049	5.84%	0.029
Town Road Revenue	107,650	0.05	107,125	0.05	525	0.49%	0.001
Town Road Net	854,108	0.40	801,584	0.37	52,524	6.55%	0.028
Town Roads Surplus	47,039	0.02	21,487	0.01	25,552	118.92%	(0.012)
Town Roads Tax Approp.	807,069	0.38	780,097	0.36	26,972	3.46%	0.016
Town Road Equipment	74,000	0.03	72,000	0.03	2,000	2.78%	0.001
Fire Department Equipment	44,298	0.02	42,800	0.02	1,498	3.50%	0.001
Turnout Gear Fire Dept.	0	0.00	8,000	0.00	(8,000)	-100.00%	(0.004)
Bridge Rehabilitation	15,500	0.01	15,500	0.01	0	0.00%	0.000
Reappraisal Capital Acct.	36,000	0.02	50,000	0.02	(14,000)	-38.89%	(0.006)
Sewer Bond	104,236	0.05	115,500	0.05	(11,264)	-9.75%	(0.005)
Town Hall Bond	42,940	0.02	47,500	0.02	(4,560)	-9.60%	(0.002)
Economic Development	5,000	0.00	0	0.00	5,000	100.00%	0.002
Tennis Court	0	0.00	16,000	0.01	(16,000)	-100.00%	(0.007)
Town Expense Only	2,295,606	1.08	2,290,388	1.07	5,218	0.23%	0.012
Town Net	1,800,894	0.85	1,840,099	0.86	(39,205)	-2.18%	(0.011)
Town and School Total	5,030,140	2.37	4,921,066	2.30	109,074	2.17%	0.072
Grand List Estimate	2,119,289			2,137,778			

*Includes \$500 for The Gathering Place

(注) ヴィルミントン州 (Town of Wilmington) の年次報告書 (Annual Report) に掲載された1997年度予算案 (proposed appropriation) と推定税率表を掲載した。校区の税率だけでなく、大まかな費目ごとにどれほど税金が徴収されるかが一目で分かるように配慮されている。

8 消防防災

州法上、タウンは次に示すどちらかの形態の消防部局を設置しなければならないとされている^{注44}。

A 消防長(fire chief)－数名の消防士(firefighters)

B 数名の消防委員会(firewards)－消防委員会任命の消防長－消防長任命の消防士

Aの場合、消防長は、タウンミーティングにおいて選出もしくはタウンマネージャーにより任命され、消防士は、消防長もしくはタウンマネージャーによる任命またはタウンミーティングにおいて選出される。しかし、州法の規定では上記の組織形態以外の消防部局も適用しうるとされており、実際、タウンの消防組織は様々のようである^{注45}。消防委員会は事務員を雇用することが可能であり、多数決により意思決定を行う。

(1)消防長の職務権限

消防長は、消防関連の条例及び州法を執行管理し、タウンの消防規則を制定しなければならない。また、必要であれば、個人住宅以外の建築物を防火調査することが可能である。消防長は、毎年消防器具の配備状況及び修繕状況をタウンに報告する義務がある。災害時には、消防器具の配置・使用、消防士の指揮、避難命令、道路封鎖等を執り行う。

(2)ボランティア職員の責務

ボランティアで消火活動に従事した者は、他人に対する傷害、器物破損など、その活動を通して発生した一切の債務を免れるとされている^{注46}。

(3)相互応援協定(district fire mutual aid system)

州内の10以上の地方自治体により、この協定は構成される。これにより、

A 共通の消防防災計画の策定

B 中央司令室(dispatcher)を含めた設備の充実

C 構成団体間の通信設備設置

D 消防機器の共同購入

E 中央司令室と警察本部、救急病院との連携

が可能になる。この他、一対一の応援協定も、州法によって規定されている。

(4)州火災管理部長(state fire marshal)^{注47}との関係

^{注44} RSA 154:1, 52:1 参照。

^{注45} "The Town Official's Handbook", New Hampshire Municipal Association, p.193 参照。州法ではタウンが消防器具のみを保有している状況も想定しており、また、消防部局を持たないタウンは、実際に消火活動を支援してくれる慈善団体に対して減税措置をとることが可能である。

^{注46} RSA 508:12-b 参照。この条項は 1990 年に法制化された。

^{注47} RSA 153:4-a 等参照。火災管理部長の消防行政における職務権限は広範にわたり、市町村消防行政の統括はもとより、州の防火基準の設置、火災原因の査察、私的消防団の許認可などを行っている。

火災安全に関する条例を設置していない、もしくは設置していても不充分であると認められる地方自治体に対して、火災管理部長は、可燃物の取り扱いや耐火建築物等の規制を課さなければならない。また、防火、可燃物保管、火災報知器、火災避難路、火災調査等の規制に関して、タウンを指導監督しなければならない。

(5)危機管理(emergency management)

危機管理法(Emergency Management Act)に基づき、地方公共団体は危機管理を担当する部署を設置しなければならない。通常、危機管理官 (emergency management director)と呼ばれる職をそれぞれの団体で設置し、州に報告しなければならない。危機管理官は理事会の任命による。災害発生時には、州知事室の危機管理官(State Director of Emergency Management, Governor's Office)の承認を得た上で、他の団体の危機管理官と協力し、災害対策にあたらなければならない。

9 警察

入植者が集団で定住を開始した当初から、地域の治安維持は重要な関心事であり、警察行政は、タウンの行う行政の中でも最も古いものの一つである。現在の警察部局の組織形態は、次の2つに集約できる。

A タウンミーティングで選出される常勤の警察官数名(policemen officers)もしくは理事会により任命される警察官数名^{注48}

B 3名の警察委員会(policemen commissioners)及び同委員会任命の警察官数名^{注49}

ただし、Bの警察委員会方式を採用している自治体は、ニューハンプシャー州では234団体中わずか1つにすぎない^{注50}。

理事は、警察官の中から警察部長(policeman chief)を任命することができる。警察部長は、他の警察官を管理・統括する。警察部局は駐車、建築物の庇や、道路の障害物、禁煙区間の設定、飲食店の閉店時間等を含む規制を設置することができる。これらの規制は理事会の承認を経た上で新聞に掲載するか、2か所以上の公共の場に公告されて初めて効力を有する。

10 その他

(1)図書館管理

^{注48} RSA 41:47, 105:1 等参照。ニューハンプシャー州法中警察官に関する規定は散逸しており、簡潔な構成の法規となってはいないが、公選の場合も理事会任命の場合もそれぞれ、may vote to elect, may appoint となっており、いずれかもしくは両方の選出方式の警察官が存在しうることになろう。ただし、理事会任命の警察官については special policeman と明記されており、特命の警察官もしくは常勤警察官かつ公選ではない警察官とされている (see, New Hampshire Municipal Worker's Compensation Fund v. Smith 123 NH 526 (1984)) ことから、事実上選出手段の違いが存在するだけであろう。警察官を選び出す自由度をタウンに付与している—政治的混乱をさけるためにも—ものと考えられよう。

^{注49} RSA 105-C:1, 4 参照。

^{注50} "The 1997-98 New Hampshire Municipal Officials DIRECTORY", New Hampshire Municipal Association から抽出した。採用団体は City of Rochester であり、人口が 28,726 人で州内 5 番目の都市である。

タウンミーティングにおける図書館設立議決を経た上で、図書館管理委員会（board of library trustees）によって管理運営される。ひとたび図書館が設立されれば、タウンは、毎年運営に十分な予算を承認しなければならず^{注51}、無料で住民に開放されなければならない。

(2)動物管理

タウンの行う動物管理は、主にペットとして飼育される犬の登録、予防接種であるが、この他、動物虐待についても監視する。

(3)公園管理

理事会が、公園の設置計画から建設、管理運営まで責務を負うが、3名からなる公園管理委員会を設置し、その業務にあたらせることも可能である。公園はタウンの区域外に設置することも可能で、使用料も徴収しうる。

(4)墓地

「全てのタウンは区域内に1以上の良好な共同墓地を設置しなければならない^{注52}」とされている。管理にあたっては、墓地管理委員会(cemeteries trustees)を選出して、これを行わせなければならない^{注53}(写真2)。

(写真2) ヴァーモント州ストゥ(Town of Stowe)の共同墓地



^{注51} RSA 202-A:6参照。

^{注52} RSA 289:1参照。

^{注53} 伝統的に1977年以前からタウンの職員として看守sextonを設置している場合には、委員会設置は必要ない。