

メリーランド州自治体職員向け クイックガイド



財団法人自治体国際化協会

メリーランド州自治体職員向け
クイックガイド



メリーランド州自治体連盟

1212 West Street
Annapolis, Maryland
21401-3610
電話 410/268-5514
フリーダイヤル 800/492-7121
ファックス 410-268-7004
www.mdmunicipal.org

@Copyright 2003 MML

本出版物は、メリーランド州自治体職員が各自治体内部にて使用する目的でのみ
自由に複写することができます。

翻訳 JBridge Network

監修 明治学院大学法学部 鍛冶智也教授（行政学、地方自治）

はじめに

「メリーランド州自治体職員向けクイックガイド (Quick Guide for Maryland Municipal Officials)」は、メリーランド州自治体に関し、ひと目でわかる情報を職員に提供するために作成されました。その範囲は幅広く、多くの疑問点や質問に対応できるものとなっています。ブリーフケースやカバンに納まるサイズは、会議に手軽に持ち込んで懸案事項を参照することができます。特定の問題や懸念については、まず本ガイドの該当する章を読み、通常手順や概念について理解した上で、より詳しい資料あるいは法規を参照することをおすすめします。

本ガイドは、新任およびベテランの公選職員、ならびに市／タウンの行政官、支配人、事務官にとって欠かせないツールとなっています。

本ガイドの内容の大部分は、行政サービス研究所 (Institute for Governmental Service) がメリーランド州自治体連盟ならびにメリーランド州住宅・コミュニティ開発局との協力のもとで作成した「Handbook for Maryland Municipal Officials (第 2 版)」から抜粋されました。その他の主要参考文献としては、メリーランド州註釈付法令集、ロバート議事規則改定版、公選職員向け各種州自治体連盟ハンドブック、およびメリーランド州自治体連盟 (MML) 全国大会の過去の講演者によって作成された資料等が挙げられます。

行政サービス研究所の「Handbook for Maryland Municipal Officials」をご希望の場合は、下記まで請求してください。

Institute for Governmental Service
Suite 205, 4511 Knox Road, College Park, MD 20742
電話番号 301-403-4610

ウェブサイト www.inform.umd.edu/EdRes/gradinfo/IGS もご参照ください。

サービスは私たちのビジネス

私たちは、サービスを提供するというビジネスに従事しています。住民はサービスの質と量、またサービスの届けられ方によって私たちを評価します。住民の目に映る地方政府というものは、私たち—すなわち、サービスの提供に最終的な責任をもつ公選職員—との触れ合いを通じたイメージであることがしばしばです。こうした触れ合いは、住民との好ましい関係を維持する上できわめて重要となります。

この責任を真剣に受け止め、住民との関係をよりよいものとするために最善を尽くさなければなりません。つまり、任務を遂行し、自分の仕事に誇りを持ち、コミュニケーション能力を向上させ、「黄金律」を実行していかねばなりません。私たちは自分の仕事だけでなく、私たちの政府、その運営のされ方、私たちの仕事果たす役割について熟知し、住民からの苦情や問い合わせをいかにして適切な機関あるいは部課に回付するかを心得ておかねばなりません。

苦情は住民からの「コミュニケーション」であり、積極的に公共サービスを提供できる絶好の機会です。苦情を訴える人の身になり、怒りに適切に対処し、平静を保ち、問題解決を助けることを学ばなければなりません。

他の市／タウン職員の指導にあたる場合は、私たちがそれらの職員に望む住民への処遇方法と同じように、それらの職員を処遇しなければなりません。私たちは自治体職員として、私たちの市やタウンを代表しています。人々は、私たちの公私における言動や外見、さらには音、におい、活動によって市／タウンを審査します。

サービスは私たちのビジネスであり、自分たちは本当によく仕事ができていると確信できる時、私たちは充足感を得ることができるのです。

1992 年度 MML コンベンション 講演者
ジェラルド O. ワール

目次

はじめに	1
サービスは私たちのビジネス	2

第1章 当選したばかりのあなた — これからどうする？

自治体公職者の任務	9
公選職員の役割と責任	10
コミュニティのニーズ把握と優先順位の設定	10
議会公式会議への参加	11
市民評議会および委員会とのかかわり	13
紛争の解決	14
紛争への対処	14
解決に向けた準備	14
理に適った交渉	15
紛争の解決	16
質問のテクニック	18

第2章 「自治体」とは何か

自治体の定義	21
メリーランド州のホームルール	21

第3章 地方自治体の権限および制限

地方自治体の権限の源泉	24
地方自治体およびメリーランド州注釈付法令集	24
裁判所判決	31
地方自治体法	33
自治体憲章	33
条例および決議	36

規制	37
併合	37
手続き	37

第4章 公職者の役割と責任

自治体の公選職	40
自治体の任命職	40
議会—支配人型、市長／議会—行政官型	40
事務官、財務官、総務官	41
自治体法務官	41
自治体の統治形態	42
弱市長—議会型	42
強市長—議会型	43
理事会型	44
議会—支配人型	45

第5章 会議

会議の種類	47
議会運営会議	47
定例会	47
特別または臨時会	47
ワークセッション	48
公聴会	49
秘密会	49
メリーランド州公開会議法	49
コンプライアンス委員会	51
公共機関の定義	51
公開会議の通知と実施	52
公開会議の非公開および議事録作成の手順	53
公開会議を非公開とする理由(例外)	53

公開会議を不当に非公開とした場合の罰則	55
報道機関	55
会議の手順	56
議事次第	56
承認事項	57
基本的な議事進行手続き	57
動議	58
動議について	58
正式な動議の提出方法	60

第6章 各種の市民委員会(ボード、コミッション、コミッティー)

各種の市民委員会(ボード、コミッション、コミッティー)	63
ボード	63
コミッション	63
コミッティー	63
委員会の利用法	64
委員会の手続き	64
効果的な委員会のためのガイドライン	65
任命	66
代表性	66
手続き規則	66
出席	66
欠員	67
委員の任期	67
スタッフの配備	67
予算	67
報酬	67
費用弁償	68
報告義務	68
委員会のチームワーク	68

第7章 倫理、行動基準、公開原則

はじめに	71
------	----

倫理	71
公共倫理の要件	71
公共倫理に関する提案	72
倫理規範と行政	73
市／タウンの倫理チェック	73
犯罪的違法行為	73
公務中の犯罪的違法行為	73
適用性	74
違法行為の種類	74
違法行為の要素	75
公訴期限と手続き	76
第8章 財政と予算	
地方財政	78
州の歳入分与および州が徴収する地方税	78
州が徴収する地方税	78
所得税	78
入場税および遊興税	79
州による歳入分与	79
高速道路利用料	79
警察サービスのための州補助金	79
事業許可料	79
消防救急サービスのための州補助金	79
予算	80
歳入歳出の予測	80
許認可	81
使用料および手数料	81
州補助金	81
経常予算	82
予算成立	83
資本予算	83
即金払い	84
起債	85

公債格付	86
投資運用	87
第9章 マスコミとの連携・広報	
マスコミとの連携	89
政府にとって不都合な情報、機密情報の公開	89
不正確な情報の訂正	90
住民への情報公開	91
マスコミとの会談すべきこと、してはならないこと	91
広報	93
市民とのコミュニケーション	93
第10章 メリーランド州自治体連盟	
組織構成	96
活動内容	96
会議および研修	96
議会に対する陳情	96
政府間関係	97
技術支援・調査	97
問い合わせ先	98
回答にかかる時間	98
サービス費用	98
法的擁護	99
出版	99
保険および福利プログラム	99
地方自治体保険信託 (LGIT)	99
地方自治体職員労災補償	102
自治体失業保険費用管理	103
メリーランド州自治体連盟ビジネス・アソシエート・プログラム	104

第 1 章

当選したばかりのあなた —

これからどうする？

自治体公職者の任務

公選職員となるための唯一の条件は「選挙に勝つ！」であるため、新任職員の多くは、その職務内容について確かな知識をもつことなく就任することになる。自治体の他の多くの役職では、特定の教育および／または経験を取得していることが要件とされる。また、自治体職員向け研修プログラムも設けられており、中には一定レベルの能力を維持するために必修とされているものもある。ところが新任公選職員に対しては、彼らが指導者となった自治体の構造について学ぶという要件があるわけではない。この章は新任公選職員へのオリエンテーションとして新しい役割に伴う責任を概説するとともに、住民および議会の構成員が公選職員に何を期待するかについての洞察を提供することになるであろう。

公選職員がその職務の何たるかを知るためには、まず自治体憲章を参照すべきである。憲章は基本的な法律文書というよりむしろ憲法のようなものとして、自治体の存在と活動を可能にするとともに、公選職員の権限についても定められている。例えば市長は、その都市政府が行政のみを行うのか、行政と立法を兼ねるのか、あるいは主に儀礼的なものであるかを確認することができる。自治体憲章にはまた、議員、市会議員、理事や局長らの職務が行政に限られるのか、行政と立法を兼ねるものかが規定されている。自治体職員は憲章にしたがって行動しなければならないが、これと同様に憲章もまた、憲章を支配するところの国と州の一般法にしたがうものでなければならない。

しかしながら、憲章は一般的な方向性を示しているだけであり、自治体職員各々の担当事項については、自治体の規範、規則、条例から多くの情報が得られることであろう。職員はまた、「先輩」（自分より経験の長い公選職員）、事務官、行政官、自治体法務官、メリーランド州自治体連盟 (MML) 職員に問い合わせることができる。MML では様々な質問に答え、または参照先を教えてくれるはずである。

公選職員の役割と責任

まず何よりも重要なのは、公選職員は公共に奉仕し、市やタウンの住民の利益を代表するために選ばれたということである。候補者間の競争は選挙結果と同時に終結するということを理解することが重要である。公選職員となった今、個々の意見をまとめ、集合体としての目標達成を目指す時がきたのである。それでは、新しい職務に伴う役割および責任とは？その回答の一部を以下に記す。

コミュニティのニーズ把握と優先順位の決定 通常は、コミュニティの問題とニーズを把握することは、ニーズ優先順位を決定するよりも簡単である。優先順位決定にあたっては、自治体の固定資産税率や、他機関から類似サービスが受けられる可能性、あるいは、住民がサービスをいかに希望し、その費用を払う意思がどれほどあるかといったさまざまな要因が影響する。コミュニティは、それぞれが独特である。どのコミュニティも特有の問題を抱え、どの問題に重点を置くかの順位も異なってくる。以下は、新任公選職員が「コミュニティのニーズとは何か、それらにどう優先順位を付けるか」を決定する際の一助となるであろう。

観察 市役所への通勤時は、既存の問題や浮上しつつある問題を見つけ出す機会として利用しよう。一ヶ所に限らず別の地域も観察するために時折、別ルートを使って通勤や帰宅するのもよいだろう。議会の他の構成員や市行政官、各局長、一部の報道関係者も招いて市内視察を催行することも非常に有意義である。視察を通して新任公選職員は、市内のこれまでに知らなかった部分を発見し、大きな問題がどこにあるかを概観できる。もちろん、実際に自分の目で見るに越したことはないが、観察を相補う情報を入手する方法は他にもあるはずである。

住民との会話 コミュニティの住民との直接的なかかわり合いは、住民の目にコミュニティに関心を持つ、偏見のない近づきやすい人物として映り、政治的にも合理的にも望ましい。公選職員が自分の知人だけでなく、見知らぬ人々やさまざまな経済階層、職業や文化背景をもつ人々とも日常的に会話をするようになれば、実際にそのようになれるであろう。住民と話をする際は聞き手となることを第一とし、議論や弁解は避けるべきである。態度全体に、情報を得ようとすることへの純粋な意欲を表すようにしよう。

人々との対面という設定での情報収集に加え、積極的に近づいてくる住民からは自発的な情報提供や批判を受けることもあるだろう。

読む すでにお察しのとおり、自治体職員宛に送付される印刷物の量は、議事録、報告書、記事、書簡、勧告書、州および連邦法案その他諸々を合わせると膨大なものである。大部分は諸問題の性質や解決策に関するものだが、中にはコミュニティのニーズや要望に役立つものもある。書簡や新聞記事には、これまでに浮上しなかった問題が見出せるかもしれない。他のコミュニティの問題が記事になれば、「私たちのコミュニティも同じ問題を抱えているのだろうか」という疑問が湧いてくるかもしれない。

議会公式会議への参加 コミュニティのニーズとその優先順位の決定やニーズに関するデータの収集と分析の「山場 (やまば)」は、議会会議の席上で討議されるべきである。ここでは、一般聴衆にさらされ、時には敵意、疑惑、不信のなかで、自治体の立法者はコミュニティの案件を処理しなければならない。

毎回の会議では議事次第が重要な要素となる。議事次第は、案件の討議と議決を順序正しく進めるためのプロセスである。議事次第はまた、議会が時間を無駄遣いしないよう防止する対策にもなる。会議の度に書面による議事次第を用意することを、あなたはぜひ提唱すべきである。会議の議事次第は通常、市支配人／行政官または事務官が作成する。毎回の会議に先立ち、討議の対象となる案件や議題を議事次第に盛り込むべきである。

議会会議の席上では、自治体職員は以下を実行することが重要である。

1. 会議に集中しているという態度を示し、知識豊かな人物らしく率直に、かつ細部にわたるまで誠意をもって発言しよう。
2. 議会に提出された案件を系統的かつ効率的に処理する方法を、ある程度心得ておこう。案件をどの順序で討議するかの概略を示す議事日程の作成をおすすめする。簡潔で理解しやすいものとし、自治体役職員が討議したいと思う案件を持ち出せるようにするだけでなく、一般聴衆が議会に対して話す機会を与えるようなものでなければならない。
3. 会議には必要な文書やメモを持ち込もう。これらの資料を議事日程と同じ

順序で並べ、関連データをすぐに参照できるようにしておこう。

4. 会議を円滑かつ効率的に進行させるため、自分の市／タウンの議会手続きについて十分な知識を備え、各案件の審議手順を把握しよう。ただし、手続きにこだわりすぎると、会議を複雑なルールで拘束しかねないので要注意である。
5. 他者を嘲笑することや「こきおろす」ことを意図した個人的発言をなくすよう、あらゆる努力をしよう。ある職員がもう一人の職員と実際にどのような関係にあるかにかかわらず、会議の雰囲気は穏やかで友好的、しかも効率的かつ威厳のあるものでなければならない。他の職員やスタッフ、住民とのかかわりにおいては、皮肉、あてこすり、中傷、罵詈雑言等を避けるべきである。これはなにも、虚偽、誤解、歪曲や、ある人の倫理性または誠実さに対する挑戦を、無回答のまま放置しておいてよいということではない。それらは対応すべき事柄であり、時にはそれが徹底的に行われる必要もあるが、こういった答弁は、抗議の向けられた人物の資質よりもむしろ事実に向けて行われるべきである。

公聴会は議会における一種の公式会議である。このような公聴会は、案件によっては必ず開催され、その案件について最終決定がなされる前に自治体職員が可能な限りの情報を確保するための真摯な努力と見なされるべきである。公聴会の実施に関し、以下の2点を提案する。

1. 自治体職員は、できるだけ多くの人々に討議への参加を奨励するため、あらゆる努力をすべきである。1人あたりの発言時間には制限を設けなければならない場合もあるが、意見を聞いてもらいたいと望む人なら誰にでも「その人の発言日」を割り当てるべきである。公聴会は疲れるものだし、全員の発言を待たずに閉会したくなることもあるだろう。しかし、自治体職員はこのような誘惑や誤信に抵抗し、「少なすぎる発言」よりは「喋りすぎ」を許容する方向に向かうべきである。公聴会においては、自治体職員は住民と討論するのではなく、むしろ住民の発言を奨励すべきである。そのためには、発言者を直視する、頷くなどの無言のジェスチャーによって確認する、発言者の方に身を傾けるなどの態度が役立つだろう。同時に、

顔をしかめるなどの否定的な態度や、新聞その他の文書を読むふりをする、他の職員に話しかける、嘲笑あるいは軽蔑を窺わせるような表情をする、といったことは避けるようにしよう。

2. 自治体職員は、ある特定の視点を表明する市民の数の多寡で決定を強いられてはならない。ある事柄の一側面を語る人数がどれだけいるかは、解決に行き着くための一つの要因となるかもしれないが、それにとどまってはならない。発言者が、彼らが代表していると主張する有権者を果たしてどの程度代表しているのかを判断する容易な方法はない。もしかしたら、もう一方の視点を支持する人数の方がはるかに多いが、発言がずっと控えめなだけかもしれない。決定は、事実および直接の関係者双方の視点からの議論が注意深く考量された結果でなければならず、また、すべての市民の意見が、たとえその重みが異なっているとしても、平等に考慮されるべきである。

市民評議会および委員会とのかかわり 議会が今日直面する複雑な諸問題への解決策を模索する中で、市民参加を確保するにはいくつもの方法がある。最も正式かつ効率的な方法は、委員会（コミッティー、コミッション）や評議会を利用することである。これらの団体の意義は、データをふるいにかけて、分析した後で提言や決定を行うことにある。委員会の構成員および自治体職員の双方が、評議会や委員会は大体において顧問的存在であり、最終決定を下すのは議会であるということ念頭にしておくべきである。

議会の決定は、常に評議会の意見に一致するものとは限らない。というのも、自治体職員は、その決定と他の分野でなされた決定との相互関係にも気を配らなければならないからである。例えば、公園委員会の勧告する変更は、変更により引き起される交通問題を度外視したものかもしれない。解決策の一つは、思いつく限りの評議会に法案を送ることである。しかし、このようなやり方は意思決定プロセスの複雑化と遅延を招き、恐らくは関連コストの上昇を招くことになりかねないため、注意が必要である。

紛争の解決

新任公選職員が最初に発見することの一つに、議会においては、重大あるいは物議をかもすような事柄については特に意見相違の可能性がある、ということがある。論争は非常に感情的なものとなり、焦点であるべき本来の論点がぼやけてしまうこともしばしばだが、平静を保ち、論点から逸脱せず、他の視点も理解しようと努めることが大切である。以下は紛争解決のいくつかの原則である。

紛争への対処 困難あるいは敵対的な状況に対処する際には、自分の望む成果とは何かに焦点を絞り、次のことを覚えておこう。

- オープンでいること。真のメッセージとは何かに興味を持つこと。「もっと聞かせてほしい」という態度で臨むこと。責任転嫁や言い訳をしようとしなないこと。批判的にならないこと。
- 共感的でいること。相手の立場に立ってみること。積極的に、理解をもって相手の意見を聞くこと。その人を本当に悩ませているのは何なのかを明らかにすること。
- 建設的でいること。問題ではなく論点に焦点を絞ること。
- 問題解決に取り組むこと。効果的な質問をすること。
- 絶えず関与すること。「どのようにお手伝いできますか...」「こうすればどうでしょう...」など、支援を申し出ること。望ましい成果を出すことに焦点を絞ること。
- 行動志向でいること。解決と結果に焦点を絞ること。行動に専念すること。関与した事項を遂行すること。

解決に向けた準備 準備に勝るものはない。準備は良い成果を出すためのカギである。紛争の対処に備えるためには、以下を自問してみよう。

- その成果はどのくらい重要か。
- 短期的な関係、それとも長期的な関係を要するものか。
- その関係はどのくらい重要か。
- この状況において、自分は交渉にあたる人物として最適か。
- いくつの事項が関係しているのか。それらを分離すべきか。
- どの事項が最も緊急かについては合意しているか。

- 締切りがあるか。
- 相手側は私から何を最も必要としているのか。
- 私は相手側から何を最も必要としているのか。
- プロセスが滞りそうなのはどこか。
- その紛争は、直接の問題から予測可能な範囲を超えて、感情のためにエスカレートしているか。
- この問題は、解決に要する時間とエネルギーを注ぐ価値のあるものか。
- 始める前に、他に何をしておくべきか。

プロセスの初期段階で、以下のことに合意しておこう。

- 紛争が存在しているということ。
- それを解決することが双方の共通目標であるということ。
- これまでに行ってきたことから成果が上がっていないということ。

最初にまず相手を理解し、それから理解してもらうことを心がけよう。

理に適った交渉 紛争を協調的に解決するには、双方が協力的で断定的—すなわち、人に対してはソフト、論点に対してはハード—でなければならない。また、紛争を相互利益の機会に変換することも必要である。

良い解決策の条件

- 賢明な解決策である
- 効率的な解決策である
- 当事者間の関係を改善する (または、少なくとも関係を悪化させない) ような解決策である

紛争の解決は3つのレベルで起こる

- 紛争の本質
- 紛争解決のプロセス
- 当事者間の関係

交渉は、自分の要求するものを他者から得るための基本的手段である。それは、自分と相手との間で利害が一部共通し一部対立するといった場合の、合意到達を

目的とするコミュニケーションの応酬である。

私たちは、それを意識しているかどうかはともかくとして、一手打つごとに紛争解決プロセスの交渉を行っているのである。紛争解決を効率的に行うには、そのプロセスを管理するスキルが必要となる。たいていの人はこのスキルをある程度備えているが、いつもそれを発揮しているわけではない。

紛争の解決 以下は、どちらに転んでも勝てる「WIN/WIN」紛争解決の 4 原則である。

1. 問題と**人**とを切り離そう。人は誰でも自分なりの見解、ニーズ、恐れ、強固な価値観や感情をもっているものである。

- 信頼関係を確立する一機能する関係を築くこと。
- 問題の共同解決者としての関係を組み立てること。
- お互いの見解について話し合うこと。
- **まず**相手を理解し、それから理解してもらおうよう努力すること。
- 紛争の本質から人間関係を切り離すよう、絶えず努力すること。

人との問題があると気がついたら、すぐにその原因を考えよう。それが理解または感情に基づくものなのか、コミュニケーションによる問題なのかを理解するようにしよう。

2. 立場ではなく、**利害**に焦点を絞ろう。交渉者が立場について交渉するようになると、それらの立場に縛られて身動きできなくなることが多い。各自が立場を守ろうとすればするほど、それに固執することになる。双方が自分の立場を変えることは不可能であると相手に説得しようとするほど、状況は難しくなる。私たちの「エゴ」はしばしば「立場」と同一視されている。

自分の立場を離れて利害を探ること。立場についての論争は往々にして浅はかで非効率的な合意を招き、進行中の関係を危険にさらすことにもなる。賢明な解決のためには、立場ではなく利害の調停を図ろう。

3. 相互利益のための**選択肢**を創出しよう。ほとんどの交渉においては、次に挙げる 4 大障害によって、豊富な選択肢の創出が妨げられている。

- 未熟な判断
- 一つしかない解答を見つけ出そうとすること

- パイの大きさは決まっている、という思い込み
- 「彼らの問題を解決するのは彼らの問題だ (こちらには関係ない)」という考え

これらを理解し、克服する必要がある。創意に富む選択肢を探り、創り出すためには、

A) 選択肢を創出するという活動を、それらを判断する／批判するという活動から切り離そう。

「ブレインストーミング」

ブレインストーミングを行う前に

- あなたの目的は何かを定義する
- 何人か (5～8 人) の参加者を選ぶ
- 環境を変える
- 堅苦しくない雰囲気をつくる
- 進行係を選ぶ

ブレインストーミングの実施中は

- 参加者は並んで座り、問題に向かう
- 基本ルール (批判の禁止を含む) を明確にする
- ブレインストーミングで出されたアイデアを、全員に見えるように書き出す

ブレインストーミングの後は

- 最も有望なアイデアに星印を付ける
- 有望なアイデアの改良案を練る
- アイデアを評価して決定を行う時間を設定する

B) 一つの答を捜すよりも、むしろ選択肢の幅を広げよう。

C) 相互利益を見つけ出そう。

D) 相手が決定しやすいようにする方法を探ろう。

4. 解決策への合意に向け、あくまでも客観的な規準を用いることを主張しよう。プロセスの初期段階で、客観的な基準・手順あるいは共通目標を設定し、それらを用いて、双方が同意できるような公平な解決策への到達を目指そう。

どちらに転んでも勝てる「WIN/WIN」紛争解決 プロセスモデル

- A. 紛争に対処するか、解決するかを選択する
- あなたの利害と視点を理解する
 - 立場に固執しない(先入観による解決策は放棄する)
 - コミュニケーションすべき相手は誰かを見つけ出す
 - あなたの関与のあり方をチェックする
 - あなたの利害に対して
 - どちらに転んでも勝てる「WIN/WIN」解決に対して
- B. 紛争を共通の問題として組み立てなおす
- 共同で客観的規準を確立する
 - 相手の利害と視点を理解する
 - あなたの利害と視点を説明する
- C. 共同作業での問題解決に取り組む
- 解決の選択肢を数多く創り出す
 - 解決策を規準に合致させる
 - イエスを選択する—これが解決案です
- D. とにかくフォローアップすること！

質問のテクニック 質問することにより、相手の利害や視点を理解し、特定の情報を掘り下げ、相手との交渉において焦点を維持し、情報や見解を明らかにし、相手の懸念に関心を持っていることを伝え、望ましい結論を出したいと思っている

ことを示すことができる。

- 不明点は説明してもらおう。混乱や誤解、矛盾、曖昧を避ける—「私にはそれが理解できているかどうか、確かではありません—それはつまり～ということですか?」「かかった時間は問題ではないとのことですが、あなたはこの締切りに自信がなかったのではないかと、私には見受けられますが。私は間違っていますか?」「何を意味していらっしゃるのか、私に理解できるよう説明していただけませんか。」
- 理解度をチェックする。相手側の立場 (状態) を探る—「～の選択肢を考えてみませんか?」「私の説明は明瞭でしょうか?」「この問題に対して、この解決策は効果的だと思われませんか?」
- コメントを導き出す。相手を威嚇しないような方法で、実際に質問するまでもなくより多くの情報を聞き出す—「私は～を懸念しているのですが。あなたのお考えをお聞きしたいのですが。」「チームの者はあまり納得しておりませんが。」「その分野の経験がおありだそうですが。」
- 理論的な質問。プロセスに対する合理的な考え方を歓迎する—「論理的な次のステップとは?」「私たちの提案に彼が反対したのはなぜだと思われませんか?」「この手続きのどの部分に懸念を抱いておられるのですか?」
- 求め、サポートする。支援、同意、サポート、手助け—「これは賢明な選択だということに同意されますか?」「その考えを伝える最善の方法とは何でしょうか?」「それを行うためのより効果的な方法を一緒に探していただけませんか?」
- 仮定的な質問。可能性を探り、横方向の考え方を奨励し、想像力に富むアイデアを歓迎する。

第 2 章

「自治体」とは何か

自治体の定義

メリーランド州で自治体と定義されるものには、市、タウン、ビレッジがある(第 23A 条 9 項)。大まかにいうと、自治体とは、ある地域の住民が、その規定された地理的範囲内における公共サービスの提供を目的として組織・運営する法人および政治的主体のことである。メリーランド州の各自治体は、その業務上行使できる権限および権威が州によって付与されている。

自治体は少なくとも次の特徴を備えている

- 法的権限がある
- 公式の組織である
- 定期的に公選される職員がいる
- 明確な地理的領域がある
- 特定の執行機能を果たす、またはサービスを提供する
- 執行できる一般のおよび特別の権限がある
- 一般に「憲章」と呼ばれる、しばしば公式な書面による(メリーランド州では常にそうだが、他州ではそうとは限らない)基本法がある
- 明確な公共性をもつ

自治体は「州の創造物」である。メリーランド州では、自治体は主として州憲法第 11 条 E およびメリーランド州註釈付法令集第 23 条 A の支配するところとなっている。

メリーランド州のホームルール

1955 年以来、メリーランド州はその自治体のためにホームルールを規定してきた。ホームルールとはすなわち、すべての自治体は、その構造、権限、手順およびサービスを記述した独自の地域の特許状または基本法を有する、ということである。自治体のこれらの権限は、州憲法や州議会で通過した法律に源を発するものである。メリーランド州のホームルールはまた、すべての自治体はそれらが行使できる権限において潜在的に平等である、ということの意味している。(ただし、ワシントン D.C. 郊外の自治体ならびにボルティモア市はこの主たる例外である。)

そして最後に、すべての自治体は—メリーランド州憲法およびメリーランド州註

積付法令集によって付与された権限の範囲内において一適用可能なすべての権限を遂行できるとともに、各地域の憲章を「あくまでも地方ベースで」改正することができる、ということの意味している。自治体は、メリーランド州憲法および註積付法令集で許されることであれば何でも、州議会に立法上の許可を求めることなく遂行することができる。

しかしながら、自治体の権限は、第一には議会が付与するところの特定の権限によって、第二にはその権限の付与に関する通説（ディロンの原理として知られる）によって条件付けられている。

ホームルールに関する以上の記述には 2 つの例外があり、その第一はボルティモア市に適用されるものである。

「1851 年以来、ボルティモアはアメリカ合衆国における数少ない独立都市の一つとして、どのカウンティにも属してはいないが、カウンティと自治体の両方の特徴を共有するものである。」

ヘンリー・エペス著「Handbook for Maryland Municipal Officials」初版

事実、メリーランド州憲法第 11 条ならびに他条の一部は、特にボルティモア市について言及したものである。

第二の例外はワシントン D.C.郊外の自治体に適用される。メリーランド州註積付法令集は、これらの自治体が「メリーランドーナショナル首都公園計画委員会またはワシントン郊外衛生委員会によって通過・制定・採択されたところの法令・規則・規制に矛盾または相反する法令・条例」を通過させることを禁止している。この条項はプリンス・ジョージス・カウンティおよびモントゴメリー・カウンティの自治体に影響するもので、その意図は、計画とゾーニング機能および水・下水道サービスの供給において、それらを全域的に統轄する各局の責務と衝突しないようにすることにある。

これら 2 つの例外を除けば、メリーランド州のすべての自治体は少なくとも、「メリーランド州憲法第 11 条 E ならびにメリーランド州註積付法令集第 23 条 A に定められたすべての権限は、どの自治体にも、その自治体の採択する憲章を通じて付与される」という点では本質的に平等である。このような権限を利用するかどうかは各自治体の決定、すなわち、それらの権限を自治体憲章に含めるか含めないかに委ねられている。

第 3 章

地方自治体の権限および制限

地方自治体の権限の源泉

地方自治体およびメリーランド州注釈付法令集 メリーランド州注釈付法令集第 23 条 A に関する全般的な権限は、メリーランド州憲法第 11 条 E に定められている。しかし、地方自治体の様々な権限を定め、ホームルールを規定し、併合、公共機関設立、公共機関廃止、合併の各方法を確立し、憲章の採択および改正に関する規則を説明し、地方自治体の権限の制限および債券の設定を規定するのは、表 1 に要約される第 23 条 A である。

第 23 条 A は、メリーランド州内の地方自治体の権限および制限の全部ではないが大部分を規定する。法典の他の条項には、貴重な情報、規則、要件、手続き、および地方自治体に影響を与える権限が記載され、また、第 66 条 B は、大半の地方自治体に関するプランニングおよびゾーニングを可能にする法律としての役割を果たす。例えば、法典の保健および運輸に関する条項は、地方自治体を制限するとともに地方自治体に権限を与えている。州政府の権利証書には、州のすべての統治区分、ならびに州政府に適用される公開記録および公開情報の条項が記載されている。

表 1

メリーランド州注釈付法令集第 23 条 A の要約

一般条項

第 1 項 あらゆる地方自治体を、訴訟を提起し、提起され、法律を可決する永続的実体として宣言する。

第 1 項 A 契約関連訴訟における防御としての主権免除における権限および制限を説明する。

第 1 項 B 地方自治体の職員は、本人の役職の範囲内において害意なしに行動する間は民事責任から免責されることを確立する。

第 2 項 すべての地方自治体に一般の福祉に関する条例を可決する権限を付与し、36 の特定の権限を明示的に列記する。

第 2 項 A 競争を排除または制限する権限を提供し、公共交通機関、上下水道、港湾管理、公有地あるいは賃貸借地における専売権を付与する。

第 2 項 B 地方自治体に適用される、または適用されないカウンティの成文法の分類を確立する。

第 2 項 C 第 2 項 B を鑑みて第 23 項 A、25 項、25 項 A、25 項 B の他の条項を改正する。

第 3 項 地方自治体は条例の違反に対して懲罰を課することができる」と規定し、地方自治体内違反と称される軽微な違反を設定することを許可する。

第 4 項 廃止。

第 5 項 裁判所により無効であると判決された法典の部分の可分性を規定する。

第 6 項 参照によりまたは直接的に防災規則の採択を規定する。

第 7 項 荒廃した保護区域の設定、および立法権限の監督機関への委譲を承認する。

第 7 項 A 第 25 項第 222 節以降に示される公共娯楽施設および公園に対する権限の行使を承認する

第 8 項 地方自治体の議会の公開会議を命じる。

公共機関の境界外の施設

第 8 項 A 公共機関の境界外に刑事施設（刑務所）を設立することについてカウンティの許可を得ることを命じる。

第 8 項 B 廃止。

他の統治区分への援助

第 8 項 C(a) サービス、設備、およびその他の援助に関する政府間の合意を承認する。

(b) 地方自治体に対し、開発影響費の回収においてカウンティを援助することを命じる。

ホームルール

第 9 項(a) ボルティモア市を除く地方公共団体を定義し、それぞれの実体に関する権限を説明する。

(b) 当該定義からワシントン郊外衛生委員会（以下「WSSC」）およびメリーランド国立公園・プランニング委員会（以下「M-NCPPC」）を除外する。

(c) 地方自治体による憲章の改正または廃止、または併合の承認が衛生またはゾーニングに関する WSSC および M-NCPPC の権限に悪影響を与える場合に、地方自治体によるかかる行為を制限する。

(d) 適格な有権者を定義する。

(e) 地方自治体の憲章を定義する。

第 9 項 A 特定の地方自治体文書（憲章改正書および併合書）を州議会立法審査局に預託することを命じる。

第 10 項 法律の下に各住民が平等であるとする等級差のない地方自治体を設立する。

憲章の改正

第 11 項 全地方自治体に対し、第 12 項から第 18 項までに説明する憲章の改正を行うよう指示する。

第 12 項 地方自治体の議会または有権者に、憲章の改正を発議する権限を授ける。

第 13 項 決議による憲章の改正の過程を説明する。

第 14 項 決議による憲章の改正の過程を説明する。

(a) 請願および選挙日に関する要件を設定する。

(b) 議会に、第 13 項における住民投票を条件とする決議により憲章の改正を採択する権限を授ける。

第 15 項 提案された憲章改正に関する掲載および公表の要件を説明する。

第 16 項 改正に関する住民投票の手続きを規定する。

第 17 項 提案された改正の形式および登録を規定する。

第 17 項 A 憲章改正が定期的に編集され、公に利用可能とされ、州議会立法審査局に提出されることを命じる。

第 17 項 B 州議会立法審査局に対し、すべての地方自治体の憲章を定期的に更新される単一の出版物にまとめることを命じる。

第 17 項 C 州議会立法審査局に対し、すべての文書を州公文書館に提出することを命じる。

第 17 項 D 市長および市議会に対して条例の各年毎の更新を提供することを命じ、「補遺の内容」「新版」「条例」の意味を説明し、当該条項の下に必要とされる歳出の割当を許可する。

第 18 項 改正がその後の憲章の法典編纂に含まれることを命じる。

併合

第 19 項 併合。当該主題の説明については、本章中の「併合」と題される項を参照のこと。

地方公共団体の合併

第 19 項 A 同一カウンティ内の複数の地方公共団体の合併に関して規定する。但し、カウンティの統治機関による事前承認を命じる。

地方自治体の設立

第 20 項 住民 300 人の区域は下記の規定条項の下に地方自治体として設立できることを規定する。

第 21 項 設立を発議するためには、地域内のカウンティの有権者と地域内の不動産の評価価値の 25 パーセント以上を所有する所有者の 20 パーセント以上の請願、または地域内のカウンティの有権者の 25 パーセント以上の請願を命じる。設立にはカウンティの統治機関による特定の承認が要求される。但し、カウンティは承認を与えることを命じられないことを条件とする。

第 21 項 設立を發議するためには、地域内のカウンティの有権者と地域内の不動産の評価価値の 25 パーセント以上を所有する所有者の 20 パーセント以上の請願、または地域内のカウンティの有権者の 25 パーセント以上の請願を命じる。設立にはカウンティの統治機関による特定の承認が要求される。但し、カウンティは承認を与えることを命じられないことを条件とする。

第 22 項 設立される地域コミュニティの組織委員会に対し、有効な請願が行われてから 90 日以内に公開会議を開催し同会議の結果を郡に報告することを命じる。

第 23 項 カウンティが第 22 項に規定される報告書について意見を述べた後、組織委員会に対し、憲章案を郡の統治機関に提出することを命じる。

第 24 項 カウンティの統治機関は、憲章案を受理した後、提案の設立に関する特別／臨時住民投票の選挙日を設定することができる。郡の統治機関は、提案の設立を拒絶する場合には、再考慮の手続きを提供しなければならない。

第 25 項 カウンティの統治機関に対し、請願および憲章案の公正な要約を掲載し公表することを命じる。

第 26 項 選挙行為、選挙結果の証明およびその宣言に関する手続きを規定する。

第 27 項 自治体新設の住民投票が可決された場合、同地方自治体が住民投票の費用をカウンティに払い戻すことを規定する。

第 28 項 新憲章を州政府に登録することを命じる。

第 29 項 カウンティ所得税の地方自治体の分担分を、新しい地方自治体に漸次分配すること、および包括的な制度を開発することについて規定する。

第 30 条 住民投票と同時に市町村の職員が選出されることを命じる。

地方公債の設定

第 31 項 地方自治体に、正当な公的目的において借入を行う権限、一般財源債を発行する権限、当該趣旨において憲章の改正を行う権限を授ける。地方自治体に、期限前処分手形に対して借入を行う権限を授ける。

地方公債の設定

第 31 項 地方自治体に、正当な公的目的において借入を行う権限、一般財源債を発行する権限、当該趣旨において憲章の改正を行う権限を授ける。地方自治体に、期限前処分手形に対して借入を行う権限を授ける。

第 32 項 債券はすべて決議または条例により正式承認されることを命じる。その内容および採択方法を規定する。

第 33 項 債券に関する決議について追加の選択的条項を規定する。

第 34 項 当該権限に対して以下の制限を設定する。

- (1) 期限前処分手形は発行から 18 ヶ月以内、債券は 40 年以内に満期になるものとする。
- (2) 債券または期限前処分手形は、現金購入のみに対して発行され、額面以上で販売される。
- (3) 憲章により住民投票が命じられる場合には、過半数投票により承認されなければならない。
- (4) 債券は、募集の通知の公表後、競売によってのみ販売される。

第 35 項 債券および期限前処分手形はすべて流通性があり、非課税対象であると規定する。

第 36 項 地方自治体の財務担当官は減債基金を法律に準じてのみ投資するものとするとして規定し、財務担当官に然るべく行う権限を授ける。

第 37 項 地方自治体に対し、債券および税収期待債を十分な信頼と信用をもって発行することを命じる（一般財源債）。債券により徴税の誓約を成立させる。債券による債務に関するその他の制限および権限を規定する。

第 38 項 地方自治体に、歳入を生み出すプロジェクトの歳入のみから支払われる債券（歳入債）を発行する権限を授ける。

第 39 項 法典内の何事もホームルールに先立ち生じた義務に影響を及ぼすものではないことを規定する。

税率および債務に関する住民投票

第 40 項 地方自治体に、動産・不動産税の上限を確立する、または債務の上限を規制する（メリーランド州憲法第 M～E 条第 5 項に準じて制定される）地方法を有権者に委ねる権限を付与する。

憲章の廃止

第 41 項 地方自治体は憲章の改正に関する手続きと基本的に同一の手続きにより憲章を廃止できることを規定する。

第 42 項 地方自治体に、負債および財産を処分するために地方自治体の憲章の廃止を決議する権限を授ける。これが成されない場合には、カウンティが資産および負債を引き受ける。地方自治体に対し、債券を償還するための歳入を提供する特別課税地区を設定することを命じる。

第 43 項 地方自治体が州議会立法考査局に必要財務諸表を提出することを 3 年連続で不履行とした場合に、地方自治体の憲章の廃止が宣言できる条件を規定する。憲章の廃止が宣言された場合の負債および資産の処分を規定する。

特別課税地区

第 44 項 地方自治体に、排水溝、公共駐車施設、遊歩道、街灯、通勤車分乗またはバス運行サービス、商業区域管理などに関して特別課税地区を設定する権限を授ける。債券の償還またはその他の債務の弁済を行い施設の運営および維持管理に資金を提供するために、当該区内の不動産および動産に税金を課すことを承認する。

第 44 項 A 特別課税地区を承認し、雨水集排水管、下水道、灌漑システム、道路、舗道、娯楽施設、およびその他の構造基盤への融資を承認する。改良のための債券の発行、および特別動産・不動産税の代替方法について規定する。

性別による差別

第 45 項 廃止。

財産の制限

第 46 項 財産の所有権は公職選挙の投票または公職の就任の要件となってはならないことを特定する。

選挙 — 不在者投票

第 47 項 登録有権者は地方自治体選挙において不在者投票により議決権を有すること、および地方自治体が手続きを提供することを規定する。

免許証および許可証

第 48 項 地方自治体の機関から免許証または許可証の発行を受ける従業員は州の労災保険法の遵守証明書を提示しなければならないことを提供する。

私有住宅地域コミュニティ

第 49 項 「私有住宅地域コミュニティ」は住宅所有者協会、コンドミニアムまたはコーポラティブ住宅の協会である。

第 50 項 地方自治体は、特定の地方自治体サービスの提供に関して私有住宅地域コミュニティに連絡することができる。

第 51 項 地方自治体との合意の下に手入れされる道路を有する私有住宅地域コミュニティは、地方自治体からの特定の手入れあるいは自己提供の手入れへの払戻金を受けるためには、当該道路を公有と指定し、適切に維持管理しなければならない。

記 当該表は非常に簡潔な要約である。詳細情報については法典を参照されたい。

裁判所判決 地方自治体はさらに、連邦および州の裁判所、ならびにそれぞれの裁判所の憲章によっても支配される。裁判所の意見は決定的なものである。すなわち裁判所は、州法および連邦法を地方自治体に適用、解釈し、裁判所が判決を変更するまで、または判決がより上級の裁判所あるいは立法行為により破棄されるまでは、裁判所判決が拘束力を持つ。これは特に、連邦法および州法の最終判定者である連邦最高裁判所の判決およびメリーランド州控訴裁判所の判決につい

ては正しい。さらに、メリーランド州司法長官が発する意見も地方自治体に指針を提供するが、法の効力を欠く。

例を一つだけ挙げると、1987年、*Northeast Plaza Associates v. Town of Northeast*（ノースイースト・プラザ協会対ノースイースト・タウン）において、メリーランド州控訴裁判所は、州の併合法は地方自治体が新たに併合された地域内の土地をゾーニングし直す能力を厳しく制限すると解釈した。同裁判所の判決は、併合された土地のゾーニングは当初のゾーニングとして扱われる、したがって第66条B第4.05項の対象ではないとする、長らく存続してきた州法の見解を一転したことから、多大な影響を及ぼした。

地方自治体は、メリーランド地方自治体連盟を通じ、1988年の議会において同裁判所判決を破棄する法案を導入した。議会は新しい立法を採択した。

地方自治体の権限に関する裁判所判決は、しばしば「ディロンの原理」として知られる広く受け容れられている解釈に基づく。ディロンの原理は以下のとおり明記している。

「地方公共団体は、次の権限を行使できるが、第一に明示的な文言にて付与されている権限、第二に明示的に付与された権限に必然的または公正的に黙示または付随される権限、第三に宣言された目標および地方公共団体の目的の達成に必要な不可欠な権限である。その他の権限は行使できない。」

実際、ディロンの原理は、権限が制定法により明示的に提供されていない、あるいは市の憲章に記載されていない場合、権限が当該権限から妥当に黙示され得ない場合、または明示的な権限の行使が必要不可欠でない（単に適宜でない）場合には、地方自治体はその権限を有しない、と述べている。しかし、後に示すとおり、裁判所の解釈と制定法の意向は相反するよう見受けられ、ディロンの原理はメリーランド州において本当に説得力を持つか否かという問題を提起する。

司法長官の意見は、州の問題に関する控訴裁判所の判決ならびに連邦の問題に関する連邦最高裁判所の判決とは異なり、拘束力を持たない。同意見は助言的ではあるが、控訴裁判所判決の不在においては、健全な指針を提供する。さらに、地方自治体は、決定的な裁判所の判決が発されていない問題に関して助言的意見を確保するために、司法長官の事務所に連絡することができる。現行の手続きの

下、市長および市議会は、正式な措置をとり、司法長官の事務所からの意見を要請するよう地方自治体の弁護士に指示しなければならない。

地方自治体法

自治体憲章 州法ならびに裁判所の判決および意見に加え、各地域の憲章が地方自治体を統治する。憲章は、メリーランド州注釈付法令集第 23 条 A において確立された手続きの下に立案、採択、および改正される。各地の憲章は、現地の状況、現地の市民の要望とニーズ、地方の政治的妥協を反映する。これらは、憲章は一つとして同一なものはない理由、さもなくば類似する地方自治体が非常に異なる形態の政府を有し得る理由、地方自治体は異なる権限を行使し異なるサービスを提供することを選択できる理由の一部である。

第 23 条 A 第 2 項は、地方自治体は同条項の残余部分に見出せる明示的な権限により制限されるものではないと黙示するかのように見受けられる一般的権限の表明を記載している。メリーランド大学自治体技術支援研究所の元研究員 M・ヘンリー・エップスによると、これは少なくとも理論的には、地方の自治政府を基本的に規定することによりディロンの原理を覆したものとなっている。第 23 条 A 第 2 項は、部分的に以下のとおりに読める。

「ボルティモア市を除く本州内に設立された地方自治体の議会は、いかなる名称で知られようとすべて、各々が地方自治体の適切な統制を確証し、地方自治体の権利、財産、および特権を保護保全し、平和と秩序を保全し、人物と事物を危険および破壊から安全に防護し、地方自治体の市民の健康、安寧、および便宜を保護するために必要とみなし得る、メリーランド州憲法、公の一般法、あるいは当該条第 2 項 B に規定される場合を除く公の地方法に相反しない条例を可決する一般的権限を有するものとする。」

しかし、メリーランド州控訴裁判所は、その実務行為においてホームルールについて異なる解釈を行っている。2 件の重要な事件、1979 年の *McRobie v. Mayor and Commissioners of Westernport* (マックロビー対ウェスタンポート市市長および理事) と 1972 年の *City of New Carrollton v. Belsinger Signs Inc.* (ニューキ

ヤロルトン市対ベルシンガー・サインズ社)において、同裁判所は、地方自治体による権限の行使を制限するために、基本的にディロンの原理の文言を用いた。これにより、メリーランド州の地方自治体は、地方の自治政府の幅広い権限に関して憲法上および制定法上の権限を有しながら、それと同時にそれに相反する裁判所判決によって当該権限の行使を制限されるという、破格な立場に置かれることになった。

エップスが 1980 年にこの矛盾に直面したときに与えた助言は、今日もなお有効である。彼は、「現在要望される権限または将来必要となることが妥当に予想される権限をすべて特定の [憲章に] 包含することによってリスクを冒さないよう徹底することには、何らかの優位性が存在する可能性がある」と主張した。

1955 年に当初採択され 1994 年に廃止された第 23 条 B は、地域コミュニティが自らの憲章を開発または改正する際に用いる地方自治体の憲章の模範例を規定した。地方自治体は、当該模範を用いることを命じられず、その他の情報源を考慮した。

メリーランド州においては、地方自治体は、自らの憲章をかなり容易に改正できる。改正は、地方自治体の有権者の 20 パーセント以上が署名した請願書、または地方自治体の議会の行為の何れかにより、発議することができる。改正は、議会により採択されれば、地方自治体の有権者の 20 パーセントの請願により住民投票を求めることができる。

さらに、改正の形式、採択の手続き、通知の公表、その他には、特定の要件が適用される。憲章の重要な修正および新憲章の採択は、単一の改正の手続きと同一の手続きにしたがう。

表 2
憲章の改正

改正は、地方自治体の議会、または地方自治体の適格有権者の 20 パーセントの請願の何れかにより、発議することができる。

1. 提案の改正を発議する決議は、議会の過半数をもって可決する。
2. 決議は、改正案の正確な文言を記載しなければならない。そして、決議は、項目ごとに行われなければならない。
3. 議会は、改正案を地方自治体の建物または公共の場に四十日間にわたり掲載しなければならない。

4. 改正案の要約は、特定期間にわたり地方紙にて公表されなければならない。
5. 改正案について住民投票を求めることを要請する地方公共団体の有権者の 20 パーセントが署名した請願書を議会が受理した場合には、改正案はなおも阻止され得る。
6. 議会は、住民投票の日時を特定しなければならない。

請願による発議

1. 地方公共団体の有権者の 20 パーセントは、請願書を議会に提出することにより、憲章を改正する提案を発議することができる。
2. 改正の正確な文言が請願書に記載されていなければならない。
3. 議会は、然るべく選択する場合には請願を採択することができ、住民投票の実施の必要性を回避することができる。
4. 改正案は、掲載され、地方紙にて公表されなければならない。
5. 議会が決議により改正を採択しない場合には、住民投票が実施されなければならない。

憲章の変更の登録

1. 改正は、メリーランド州注釈付法令集第 23 条 A 第 7 項に規定されている形式にて作成されなければならない。
2. 地方自治体は、憲章の変更をすべて州議会立法考査局に記録しなければならない。
3. 各地方自治体は、各年の全変更を編集したものを提供することを命じられる。
4. 地方自治体は、公の検査のために利用可能とされる当該編集物の写しを作成し、写し 1 部を州議会立法考査局に提出しなければならない。
5. 上記の規制の不遵守に対しては懲罰を課すことができる。

6. その後の地方自治体の憲章のいかなる印刷物にも、改正がすべて含まれなければならない。

条例および決議 基本法である憲章に加えて、地方自治体はさらに、条例および決議を制定する。条例は、違反されればその結果として懲罰をもたらす得る地方方法である。他方、決議は、懲罰を伴わない議会による議決行為である。条例は一般的に幾らかの永続性を有し、その一方で決議はしばしば一時的な問題を取り扱う。

条例の例には、住宅の条件を規制する地方法、速度制限を設定する地方法、公共施設での特定の種類の行動を禁止する地方法、年次予算と課税を採択する地方法などが含まれる。決議の例には、重要な調達を承認する議決、人物または出来事を称える日を宣言する議決、さらに規則の例外である憲章の改正を採択する議決が含まれる。

条例はしばしば、条例集として編纂される。条例集は、議会が適切であると決定した場合に随時、改正されることができる。これはしばしば、毎年採択される新規または改正された条例の数に依存する。残念なことに、一部の地方自治体は、条例集の修正を長年実施しないため、いったん修正するとなると多大の作業を要することになる。なお、既存の条例集と、より最近採択された条例との関係に混乱が存在する可能性があり、市民ならびに地方職員が自らの地方自治体の法律を完全に理解することは困難な場合がある。

第 23 条 A の第 17 項 D は、各地方自治体に、年に 1 度、各々の条例集の追補を作成することを命じている。追補は、条例集の前回の修正以降に採択された条例をすべて記載しなければならない。

第 9 項 A は、すべての地方自治体に、特定の文書の写しを州議会立法考査局に提供することを命じている。当該文書には以下が含まれる。

- 地方自治体の憲章
- 憲章の改正、および憲章を変更、修正、廃止する方法
- 自治体の境界線の変更 (当該変更に関して実施された住民投票に関する情報と合わせて)

地方自治体は、自らの条例を犯す行為を、軽罪または条例違反の何れかとして扱うことができる。軽罪の有罪判決は、罰金および／または懲役を伴うことがで

き、軽罪人は刑事犯罪歴を持つことになる。条例違反は、結果として罰金を生じることができるが、懲役も刑事犯罪記録も生じない。現地の統治機関は、何がより深刻で軽罪として扱われるべきか、何がそれほど深刻でなく違反として扱われるべきかを判断するために、違反の区別において賢明であるべきであろう。

規制 地方自治体の法律のまた別の小分類は、規制である。当該法律はしばしば、人事関連の規則および規制や業務規則など内部管理を扱っている。規制はさらに、地方自治体全体に影響を与える問題に関する議会の政策の遵守を強制するうえでも適切である。この例には、建築基準、住宅規制、保健規制、およびその他が含まれる。

規制は、その開発と執行に際する条件として、市支配人や人事部長といった自治体職員に議会から制定が委任されている。小規模な地方自治体は、通常、規制の開発に関し権限を委任せず、その代わりに必要とされる規制上の効果を規定する条例を直接採択する。

併合

手続き 併合の手続きは、法人化のと同様に、比較的簡単である。地方自治体の統治機関または地域の住民の何れも、併合を発議することができる。何れの場合においても、有権者と併合される地域内不動産の評価価値の 25 パーセント以上を所有する所有者の 25 パーセントの同意が取得されなければならない。住民が請願により併合を発議する場合には、地方自治体の統治機関は要請される併合を引き受ける必要はない。

地方自治体が請願の結果またはそれ自体のイニチアチブの何れかによって併合の進行を決定すべき場合には、地方の議会には以下の段階を経なければならない。

- 併合に関する決議をする。
- 聴聞会を適切に開催する。
- 併合される地域について提案される公共サービスおよび施設の概要、および土地利用に関する情報を提供する。

併合に関する決議は、制定された場合、最低 45 日間は発効しない。決議は 45

日間以内に停止でき、以下の何れかによって住民投票を求め、問題を諮ることができる。

- カウンティ議会の 3 分の 2 の賛成
- 併合が提案される地域内の有権者の 20 パーセントによる請願
- 地方自治体内の有権者の 20 パーセントによる請願

最初の二つの場合については、住民投票における投票は、併合が提案される地域内の有権者に制限される。最後の一つについては、投票は地方自治体の有権者に制限される。何れの場合においても反対多数の場合は提案の併合を否認する。

地方自治体は、すべての併合を州議会立法考査局に登録しなければならない。さらに、プリンス・ジョージズ・カウンティおよびモントゴメリー・カウンティは、併合をメリーランド国立公園・プランニング委員会にも登録しなければならない。最後に、併合の承認を支配する法律のその他の特別な特徴は以下のとおりである。

- 「…併合された地域は、特別税率の対象とされるか否か、地方自治体の特定サービスを提供されるか否か、自治体憲章の規定条項の対象とされるか否かの、何れも可能である。」当該条件およびその適用期間は、併合に関する決議に説明されなければならない。
- 地方自治体は、新たに併合された領域に対して都市計画およびゾーニングの権限を行使することができるが、カウンティが然るべく許可しない限りは地域のゾーニングに関する憲章を五年間は大幅に変更してはならない。
- 併合は、地方自治体の境界に隣接する領域のみを関与させることができ、結果として未だ法人化されていない一塊の地域を地方自治体内の領域によって取り囲むような効果を生じてはならない。

第4章

公職者の役割と責任

自治体の公選職

メリーランド州の自治体法人では通常、首長（市長、タウン長、村長）か議員が公選職員のトップとなる。自治体によっては、首長は植民地議会議員（Burgess）または議長（President）と呼ばれ、議員は参事会員（alderman）、評議員（councilor）、理事（commissioner）と呼ばれることもある。寸分違わぬ2つの自治体というものは存在しないが、どの自治体も、米国の全自治体に共通する構造上の分類のいずれかに属している。ある市政府またはタウン政府の構造は、その自治体の憲章で規定されているように、公選職員の具体的な責務を定義付けるものである。

問題は各都市政府が立法および執行機関としての権威をどの程度有するかということであるが、この2つ（立法と執行）の違いを理解することにより、政策立案および行政の権限を規則的に調整することが可能となる。政府には、政策を立案する者とそれを執行する者とが必要である。例えば、スタッフは自分の上司が誰かを知る必要があるし、業者はその自治体に追加費用の支払い義務を負わせる権限が誰にあるのかを知る必要がある。

20世紀、自治体は立法および執行の権威を配分するためのいくつかの一般構造を発展させており、それらには市長—議会型、議会—支配人型、および理事会型といった統治形態がある。

自治体の任命職

メリーランド州では、市またはタウンの支配人が行政官、事務官、財務官、総務官が自治体任命職のトップとなるほか、その他の上級任命職には各部局の長が含まれることもある。憲章の規定によっては、局長にはキャリア職員（したがって一般公務員）が就任するか、市長、市長および議会、または自治体の首席行政官が局長を任命することができるが、後者の場合、任命権者は局長を随意で任免することができる。

議会—支配人型、市長／議会—行政官型 メリーランド州では、議会—支配人型および市長／議会—行政官型の両方が存立可能な統治形態となっている。前述のように、議会—支配人型は、専門的な訓練を受けた行政官の下で行政権の高度な

中央集中化を図るための形態であり、行政官は財務および人事管理に関して多大な責務を担う。しかしながら、この権限は自治体公選職員の指示する方針の下で遂行される。

自治体支配人と自治体行政官の間には、理論的に 2 つの主要な違いが存在する。行政官の職務を規定する条例にもよるが、議会—支配人型の都市においては、行政官は通常、支配人に比べ小さい責務を担う。第二に、市支配人の役職は憲章によって設けられているが、行政官の役職は条例によって設けられている。前者の役職は憲章により一層正式な権威と安定性が認容されるところとなっている。しかし実際には、この一般的なルールにはいくつかの例外がある。メリーランド州の何人かの行政官は、その権威を憲章から授かっている。さらには、周辺自治体の支配人と同等の権威を有する強力な行政官も存在する。

事務官、財務官、総務官 メリーランド州の自治体にしばしば見られるその他の役職としては、市事務官、市財務官および総務官がある。事務官の職務には、議会会議への出席、議事録の記録と作成、自治体の全記録の保管者となること、などがある。憲章によっては、人事および財務管理といったその他の任務も事務官に与えられている場合がある。財務官はコミュニティのいわば最高財務責任者のようなもので、すべての基金の徴収と管理、会計と財務報告、予算案作成などの責務を担う。大きな自治体で予算もより複雑であるという場合は、専門的な訓練を受けた財務部長がこのポストに就く。憲章により、事務官および財務官の任務は、より大きい場合もあれば小さい場合もある。議会—支配人型の統治では、支配人または支配人の指名した者（人事部長または財務部長）がこれらの任務のいくつかを果たす場合がある。

小さいコミュニティでは、事務官と財務官が一つの役職に統合されていたり、事務官あるいは総務官と市／タウンの行政官とが一つの役職に統合されていたりすることも珍しくない。小さいコミュニティでは、事務官、会計官、総務官の役職は—それらが公式または非公式に総務的責務も兼ねている場合は特に—目立つうえに重要である。このことは特に、公選職員が実質上非常勤職員であったり、会合することがまれであったり、自治体の日々の業務管理に専念するだけの時間や専門知識がほとんどないといった場合に当てはまる。

自治体法務官 最後に、市またはタウンの首席法律顧問である自治体法務官という役職について言及しておこう。最も大規模なものを除くすべての自治体では、

法務官は非常勤となっている。いくつかの大きな市では、常勤の市法務官を含む自前の法務スタッフと、多分何人かの常勤の助手あるいは副官抱えている場合もある。より小規模な自治体では、単にそのような必要がないうえに、恐らくはフルタイムの法律顧問を雇う予算もないというのが現状である。

自治体の法務官は、すべての条例、決議、契約その他の法的文書を作成するか、少なくともそれらの書式および合法性を審査すべきである。法務官はまた、州の制定法および裁判所の判決を審査し、それらについて自治体に助言を行うとともに、法廷においては市やタウンの代理人を務めるべきである。しかしながら、法務官をどの程度起用するかの度合は、自治体によってさまざまである。

公選職および任命職の正確な責務は、自治体の構造と市またはタウン憲章の内容によるほか、各自治体の規模やその歴史的・政治的・文化的慣例によっても決定される。例えば、小さなタウンでは、非常勤事務官一人に執行権のすべてが付与されるかもしれない。また、より大きな自治体では恐らく、より専門的な訓練を受けたより大人数のスタッフの間で、より均等に責務が分担されることであろう。

さらに、スタッフの職務内容やパフォーマンスには、個々の職員の考え方、人格、才能が影響する場合もある。「多くの役割をこなすのが、他の人に比べて自分は得意だ」という向きもあるかもしれない。最後に、市やタウンがその住民に対して提供するサービスが、連邦および州の政策やプログラムの要請によって決定されることもしばしばである。これらの要請は、自治体の公選職および任命職ともに職務内容に直接的な影響を及ぼすことになる。

自治体の統治形態

弱市長—議会型

構造	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は全市一区選出、議員は選挙区ごとに選出、党派の選挙。 ・ 市長は議長／委員長としての役割を務め、議会を統轄 ・ 市長は議会の一員として投票（場合によっては、得票数が同数の場合に決着をつけるためののみ投票）。 ・ 市長は拒否権をもたない。
----	---

任命権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は、任命権をほとんど、あるいはまったくもたない(場合によっては提言を行うこともあり)。 ・ 議会(市長を含む)はすべての役職員および局長を任命。 ・ 役職員の一部(例えば、財務官、主税官等)は全市一区選出。
行政管理権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は自治体の行政管理業務に関し、独立した管理権または監督権を一切もたない。 ・ 議会が全体として管理権をもつ(行政管理上の監督、任命、予算)。 ・ 行政管理上の説明責任は、全議会とその各委員会とで分担。
予算編成権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予備予算の調整—個別の部局が予算を調整し、議会の委員会に提出。 ・ 最終予算の調整—議会の各委員会 ・ 予算の審議—議会とその各委員会 ・ 予算の承認と可決—議会 ・ 予算の執行—議会
条例制定権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会は、広範な政策および地方法を、条例および決議として制定する立法府である。 ・ 議会または委員会は、条例を施行する責任を担う。 ・ 議会は、全体として、実質的にすべての意思決定を行う。

強市長—議会型

構造	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は全市一区選出、議員は選挙区ごとに選出、党派的可能性あり。 ・ 市長は議会から分離。 ・ 市長は行政部門の首席行政官である。 ・ 議会は立法部門である。 ・ 市長は拒否権をもつ。市長の発動した拒否権を議会が無効化するには過半数(2/3または3/4)が必要。拒否権が無効化されない場合もあり。
任命権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は全面的な任命権をもつ。 ・ 市長は、自由任官の部局長および役職員を任命。 ・ 一般的に、各局長の任命は議会承認(単純過半数)を要する。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は各局長を随意に任免(市長は免職権をもつ) ・ 公選職員はほとんど存在しないか、皆無。市長が議会の同意を得て任命するか、市長の提言に基づき議会が任命。
行政管理権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長は首席行政官として、自治体の行政管理および対外的な政府諸問題に対する全責任を担う。 ・ 市長は行政部門を全般的に監督する責任を担う。 ・ 行政担当の役職員および職員は、最終的に市長の責任である(市長は行政管理上の説明責任を負う)。 ・ 議会は監督機能を有し、それは予算案審議期間中に最も行使される。
予算編成権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予備予算の調整—個別の部局が予算を調整し、議会の委員会に提出。 ・ 最終予算の調整—市長が予算案を議会に提出。 ・ 予算の審議—議会の予算委員会および全議会 ・ 予算の承認と可決—議会 ・ 市長は、議会の変更に対する拒否権をもつ。市長の発動した拒否権を議会が無効化するには過半数(2/3 または 3/4)が必要。 ・ 予算の執行—市長
条例制定権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会は、広範な政策および地方法を、条例および決議として制定する立法府である。 ・ 市長は条例を執行する責任を担うとともに、 ・ 市長が条例に対し拒否権を発動できる場合もある。市長の発動した拒否権を議会が無効化するには、過半数(2/3 または 3/4)が必要。

理事会型

構造	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3~7名の理事を全市一区選出、非党派の選挙。 ・ 議長・会長を互選。 ・ 委員は行政管理機能を果たす。
任命権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 理事会が他の役職員を任命する(すなわち、ある理事が理事会の財務官を務める場合がある) ・ 理事は各自の関心および経験に基づき、各部局の長を務める。

行政管理権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各部局の長である理事は管理権をもつ。 ・ 行政管理上の説明責任は完全に分散。
予算編成権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予備予算の調整—各理事がそれぞれの部局のために行う。 ・ 最終予算の調整と可決—理事会全員 ・ 予算の執行—各理事がそれぞれの部局のために行う。
条例編成権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 理事会は、広範な政策および地方法を、条例および決議として制定する立法府である。 ・ 理事会は条例を執行する責任を担う。

議会—支配人型

構造	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市長を含む 5～9 名の議員を全市一区選出、非党派的選挙、議員が互選して市長を選出する場合もある。 ・ 市長は議会を統轄する議長、および儀礼的指導者としての役割を務める。 ・ 議会は、首席行政官となる専門支配人を雇用する。
任命権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会は市支配人を随意に任免する。 ・ 市支配人は、各部局の長を随意に任免する。 ・ 議会は市の事務官を任命する場合がある。
行政管理権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市支配人は首席行政官として、すべての部局および機関の運営を監督する責任を担う。 ・ 市支配人は行政管理上の説明責任を負う。 ・ 議会は、予算案調整と政策策定を通じ、自治体業務に対する全般的監督機能を果たす。
予算編成権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 修正執行予算 ・ 予備予算の調整—各部局が調整し、市支配人に提出。 ・ 最終予算の調整—市支配人が最終予算案を調整し、議会に提出。 ・ 予算の承認と可決—議会 ・ 予算の執行—市支配人
条例制定権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会は、広範な政策および地方法を、条例および決議として制定する立法府である。 ・ 市支配人は、議会により制定された条例の執行および政策の管理する責任を担う。

第5章

会議

会議の種類

会議には、1) 議会運営会議、2) 定例会、3) 特別または臨時会、4) ワークセッション、5) 公聴会、6) 秘密会の 6 種類がある。本節では、これら各種の会議が主になどのような機能を果たすかについて説明する。

議会運営会議 通常は各選挙後のかなり早い時期に、議会の会議実施方法にかかわる手順を確立するための会議が必要となる場合がある。その実践方法は自治体によってさまざまかもしれないが、一般的には、このような会議では以下を確立すべきである。定例会の日時と場所、会議の議事進行手続き規則（ロバート規則、その他）、議員の職務（市長臨時代理、各委員長等）の割当て。多くの自治体では一年分の会議日程を採択して公開しているが、一方では、会議日程が憲章によって定められている自治体もある。

定例会 定例会は公式かつ最高議決会議であり、議会が条例あるいは規制の採択を行える唯一の会議である。メリーランド州憲法あるいは州法においても、議会が月に会議を何回開くべきかは定められておらず、最低 1 度は開くべきであるとする要件すらない。こういった要件の制定は各自治体の憲章に委ねられているからである。メリーランド州註釈付法令集の憲章例では、定例会を少なくとも月に 1 度は開くことを正式に推奨している（第 23 条 A 第 8 項）。メリーランド州の多くの自治体憲章では定例会の回数が規定されており、年に 1 度または半年に 1 度の議会運営会議において会議日程を設定することが要件とされている。

定例会のきわめて重要な機能の一つは、公共のフォーラムとしての機能である。定例会にはふつう、少なくとも一定の市民による意見表明の機会が設けられているし、多くの場合は 1 つかそれ以上の案件についての正式な公聴会も含まれている。定例会では、市民による意見表明がある程度許容される一方で、市民が各案件についての議会の討議を傍聴する機会はいつでも提供される。

特別または臨時会 定例会のスケジュールは、市民や報道機関、あるいは議会に案件を持ち込む人々が会議に出席できるよう、事前に設定されている（通常は月に 1～2 度である）。しかし、緊急および特別な状況では、ほとんど事前の予告なしに臨時会を招集しなければならないことも少なくない。特別会議を要する事項には、

緊急条例、次の定例会の前に何らかの公的決定を下す必要のある予期せぬ事態、緊急用設備・装置・器具等の交換、財務問題、健康および安全上の緊急事態等が含まれるが、これらに限定されるものではない。こういった会議が時として必要であることは否めないが、「臨時」という用語の使用にはくれぐれも注意し、濫用を避けるべきである。臨時会の招集手順は通常、各自治体の憲章で定められている。しかしながら、適切な公示なしに特別会議を実施した場合は、州の公開会議法違反となる恐れがある。したがって、特別会議の実施にあたっては、招集に賛成した票数と会議の通知を記録しておくことが特に重要となる。

ワークセッション ほとんどの自治体で最もよく行われる形態の会議である。ワークセッションとはいわゆる「ざっくばらん」な会議であり、議会が諸事について非公式に話し合い、1つまたは複数の問題についてのより完全な理解を達成するというのがその目的である。大概のワークセッションは議会の正式な会議場とは別の部屋で、また、非公式な話し合いを促進するために、「丸テーブル」を囲むといった設定のなかで行われる。

これらのセッションはいくつもの形式をとり、実質上どのような題目をも扱う。典型的なワークセッションではさまざまな事案が取り上げられるとともに、一般的には、次の定例会で何らかの公的決定がなされる予定となっている案件の背景について話し合われる。議会において新しい公園の設計案について話し合ったり、進捗状況についての報告を受けたり、提案済みだが未制定の条例について討議したり、新しいプログラムのアイデアについて審議されるかもしれない。また、年間予算などのいくつかの案件は、定例会での何らかの公的決定に先立ち、このようなセッションで何度も取り上げられるトピックとなることがある。

ワークセッションは公式会議ではないため、議会はそこで何らかの公的決定を下したり、最終投票を行ったりすることはできない。課題に対する議論の状況がある程度把握できるようにするために、ほとんどの議会では、議員の「コンセンサス」投票または調査投票のいずれかが用いられている。ここでのコンセンサスが後の会議における公式投票で議員を拘束することはないが、住民、スタッフ、報道機関や他の議員にとってはこれが適切な指針となる。

ワークセッションは公開されなければならないが、制限なしの非公式な話し合いという形式により、議員らが、審問や公式の動議や報告書といった堅苦しさ抜きのギブアンドテイク方式で案件を討議できるようにする、という意図がそこにはある。これらの討議に参加する議員やスタッフの人数もさることながら、多く

の案件は試案であるということもあって、ほとんどの議会ではワークセッション中の討議に市民が(発言者として)参加することを禁止しているか、勧めないようにしている。市民やマスコミはオブザーバーとしては歓迎されるが、情報提供者として呼び出されない限り、通常は参加できないことになっている。

ワークセッションのスケジュールを、年間を通して決めておくのが望ましいと考える自治体もあるかもしれない。そうすることにより、議会とスタッフは、作業負荷の計画や他のイベントのスケジュールを組むことが可能になる。また、法によって義務付けられているとおり、余裕をもって会議を公示することができる。

公聴会 議会は、コミュニティに大きな影響を与えるような案件や、地方、州、連邦規則により公聴会が義務付けられている事項について討議する場合、公聴会を開く。このような公聴会の主な目的は、公共の証言を得ることである。公聴会が開かれるような案件は、数回のワークセッションで取り上げられてきたトピックであるかもしれないし、他の通常案件と一緒に定例会では収容しきれないほどの一般聴衆が参加するかもしれない。議会が公聴会のために追加の会議を開催することは、公共にとってはプロジェクトの現況について知る機会になり、政策立案者である議会が決議に先立って公衆の感情を見通しておけるという意味でも価値のあることかもしれない。一般に、公聴会の後には事後会議が開かれ、そこで追加のワークセッションが行われた後、議会が定例会においてその案件に対する最終決定を行うかたちをとっている。

秘密会 憲章によって許可されているならば、これらの会議は公共や報道機関に非公開(傍聴禁止)で、一般には法的(訴訟、法律顧問からの助言など)、人的、またはその他の非開示事項を討議するために行われる。会議を非公開とするための法規は、そのような会議を承認した議員の票数を自治会の公式議事録に記録するなど、非常に具体的である。秘密会は、公開会議法の厳重な命令にしたがって実施されるべきである。

メリーランド州公開会議法

1954年、メリーランド州議会は、メリーランド州自治体の議会に会議の公開を要求する法律を制定した。メリーランド州注釈付法令集の一部を残すその法律で

は以下が規定されている。

「メリーランド州のすべての自治体は、ボルティモア市を含み、それぞれ名称を持つ自治体の議会によるすべての会議を公的な会議とし、いつでも公開するものとする。ここに記載されるいかなる内容も、かかる機関が公共を排除した秘密会を開催することを妨げるものとして解釈されてはならないが、かかる秘密会においては、いかなる条例・決議・規則・規制も最終的に採択されてはならない(第 23 条 A9 項)。」

この法律の要件は追加され、またその大部分は 1977 年のメリーランド州公開会議法(州政府に関する条項 10-501 以下参照)の制定によって取って代わられることとなった。この法律は、メリーランド州の市およびタウン議会を含むすべての公共機関に、会議の公開を要求するものである。

では、「サンシャイン法」と呼ばれるこの公開会議法の目的とは何であろうか。本法を制定するにあたってのメリーランド州議会の方針は、同法条項 10-501 に述べられている。

「民主的な社会を維持するためには、特別かつ例外の適用が適切である場合を除き、以下が必要不可欠である。

1. 公共の案件は、公開かつ公的な手続きにしたがって遂行されること。および
2. 市民には以下の観察を許可すること。
 - (i) 公職者の業務、および
 - (ii) 公共政策の立案にかかわる審議および決定」

この公開性の方針は最優先であり、裁判所が本法のもとで判決を下す際の指針となる。メリーランド州控訴裁判所は、自治体にかかわる 1980 年の判決のなかで、本法についての見解を以下のように表明している。

「本法は、会議に参加するいかなる権利をも住民に付与するものではない一方、公共機関の公開の会議において、その審議過程および決定を住民が観察する権利を保証するものである。このことから、本法は、[本法]によって非公開とすることが認可される場合を除き、公開会議において立法機能

を遂行する公共機関が下すところの最終決定のみならず、実際の法的行為または決定に先立つすべての審議過程にも適用されることは明らかである。本法は公共機関の公式会議と非公式会議を区別することなく、単純に、『公共の案件を審議または処理する目的で』その公共団体の構成員が招集されるところのすべての会議にあてはまるものである。したがって、意思決定過程は余すところなく公開会議において行われなければならない。なぜなら、その過程の一步一步が、最終決定そのものを含み、公共の案件の審議または処理を構成するものだからである。」(287 Md. 56 (1980))

コンプライアンス委員会 州の公開会議コンプライアンス委員会は、住民、公共機関、マスコミその他の団体の提訴する公開会議法違反の陳述を審理し、解決する。当委員会を利用するかどうかは任意であるし、当委員会の意見はいかなる公共機関に対しても拘束力をもつものではない。しかしながら、公共機関はコンプライアンス委員会の勧告にしたがうのが通例となっている。委員会は、公開会議法が特定の状況に適用されるかどうかという質問に対し、迅速で費用のかからない解決策を提供する。

委員会は、書面による勧告的意見を示し、その見解の要約を公共機関に配布することによって、本法へのコンプライアンスに関するガイダンスを提供する。委員会はまた、公共機関に対する本法違反可能性の陳述を審理し、当該団体に対しては、どのようにすれば本法を守れるかについて助言を行う。申立ては、書面をもって、かつ、申立てを行う当人の署名がなくてはならない。申立てを受けた公共機関は委員会からその通知を受け取り、30日以内に書面による返答を発行しなければならない。その後間もなく、委員会はその申立てにかかわる勧告的裁定を下し、その影響を受ける各当事者に通知する(ただし、委員会の意見は訴訟手続きに使用できない場合もあることに留意)。委員会はまた、予定されているが未だ実施されていない公共機関の会議に対して文面または口頭による申立てがあった場合に、それについて即座に行動を起こす権限を有している。

委員会は、州上院議院の提言と了解を得て州知事が任命した3名の委員で構成され、州法務長官室が事務局となる。

公共機関の定義 現行法のもとでは、公共機関は「2名以上の個人によって構成され、州法または条例によって正式に設立されたか、もしくは、州知事または各独立行政機関の首席執行官の行政命令によって設立された団体」として定義されて

いる。このような団体がその定足数を満たして開く会議は、その団体が執行・司法または準司法的機能を遂行している場合を除いて、あるいは 14 の特定された理由（すなわち例外）のために会議またはその一部を非公開としている場合を除き、すべて公開でなければならない。しかしながら、小陪審および大陪審、裁判官指名委員会、地方政府保険連合会、病院理事会、州知事の内閣またはそれに類する各地域の機関を含むいくつかの公共機関は、この法律の要件から特別に免除されてきた。

公開会議法は、公共機関が立法関連の事案を審議するため、または 1) 免許または許可証の付与を審議するため、または 2) 特別免除による特例、暫定的所有権、土地利用区分、あらゆるゾーニング法あるいは規制の施行、またはその他のあらゆるゾーニング関連事項を審議するために会議を開く場合に適用される。しかし、公共機関が執行機能を果たしている場合には適用されない。公共機関はさらに、それが適切とされる場合、14 の例外のうちの 1 を用いて会議の一部を非公開とすることができる。

この法律はまた、州知事または各独立行政機関の首席執行官によって任命された複数構成員から成る理事会や委員会にも、それらが州または独立行政機関位の職員でない個人を 2 名以上含む場合には適用可能とされている。

公開会議の通知と実施 現行法によれば、公共機関はその非公開または公開の会議の開催に先立ち、妥当な時間的余裕をおいてその会議についての通知を行うことが義務付けられている。本法は、この通知が 1) 書面であること、2) 会議の日時と場所を含むものであること、3) その会議の全部または一部を非公開とすることが適切とされる場合にはその旨を明記するものであること、を要求している。この通知を行うには、日頃から公共機関の会議を取り扱っているニュース媒体に通知する、あるいは、会議場またはその近辺の便利な公共の場所に通知を掲示または委託する（以前、その公共機関が、この手段を用いることを公示した場合）など、いかなる妥当な手段をも用いることができる。

現行法では、公共機関が公開の会議を開く場合、一般住民はそれにいつでも参加する資格があるものと規定されている。本法は、公共機関が、会議に参加する人々の行動や会議の録画・テレビ中継・写真撮影・放送・録音等に関する妥当な規則を採択し、施行することを要求している。さらに、ある個人の行為が公開会議に混乱をきたしていると議長が判断した場合、その公共機関はその個人を退出させることも可能である。その公共機関またはその構成員または関係機関が悪意

をもって行動した場合でない限り、公共機関、構成員、関係機関は、その個人を退出させたことへの責任を負うものではない。

公開会議の非公開および議事録作成の手順 公共機関は、その構成員の過半数が出席し、会議を非公開とすることに賛成する投票を行わない限り、非公開の会議を実施してはならない。よって、会議を非公開とするに先立ち、議長は記録に残る投票を実施し、会議を非公開とする理由を述べた声明を書面にて作成しなければならない。この声明には、会議を非公開とする法的根拠の引用および討議される議題が記載されていなければならない。加えて、会議を非公開とすることへの異議が唱えられた場合、公共機関は、前記の書面による声明を公開会議法コンプライアンス委員会宛に送付しなければならない。委員会ではこの情報を利用し、会議を非公開とする理由を州議会に報告することとなる。さらに公共機関は、非公開会議の議事録および録音テープを、最低1年間は保存しなければならない。

現行法のもとでは、公開あるいは非公開にかかわらず、公共機関は会議の開催後に書面による議事録を作成することが義務付けられている。公共機関が非公開の会議を行う場合、その次の公開会議における審議のための議事録には以下を含まねばならない。

1. 非公開会議の日時、場所、目的を記載した書類
2. 会議を非公開とすることについて各構成員が投じた票の記録
3. 会議を非公開とする法的根拠の引用
4. 議題、出席者、および会議中にとられた決定の一覧

一般に、非公開会議の議事録と録音テープは住民による検査対象とはならないが、次のような場合は例外となる。すなわち、公的資金の投入や公共債のマーケティングに関する非公開会議議事録は、その取引が行われると同時に自動的に公開することが、法律によって要求されている。また、非公開会議の議事録も、その公共機関の構成員の過半数が同意した場合には公開されることがある。

公開会議を非公開とする理由 (例外) 公共機関がどのような状況下で会議を非公開とすることができるかは、法の支配するところである。第一に、法律は、公共機関による非公開会議が認められる例外とはどのような場合かを規定している。公共機関は、次の場合に非公開の会議を行うことができる。1) その公共機関所管

の被任命者、職員、役職員の業績評価について討議する場合、2) 法律顧問から法的助言を得る場合、3) 住民の安全について討議する場合で、それを公にすることは公共または公共の安全に危険を及ぼすと、その公共機関が判断した場合、4) 州内の企業または産業の立地、拡張または保有にかかわる事案を審議する場合、5) 現実または起こりうる犯罪行為の調査手続きについて討議する場合。さらにもう1つの例外が、「公共機関が調達関連事項について討議する必要があるが、その討議を公開することは調達プロセス参加能力に支障をきたす恐れがある」といった状況に対処するために追加されている。以下は14の例外の一覧である。

執行機関または司法機関として活動していない公共機関は、以下に挙げる14の理由のうち1つ以上があてはまる場合にのみ、会議を非公開とすることができる。

1. 以下を討議する。
 - その公共機関所管の被任命者、職員あるいは役職員の任命、雇用、職務の割当て、昇進、懲戒、降格、補償、解任、辞任、業績評価、
 - 1名または複数の特定個人に影響する人事上の事柄
2. 公共の案件に関連しない事柄に関して、個人のプライバシーまたは名誉を保護する。
3. 公共の目的での不動産の獲得、および、それに直接関連する事柄を審議する。
4. ある企業または産業組織の州内における立地、拡張または保有にかかわる事柄を審議する。
5. 公的資金の投資について審議する。
6. 公債のマーケティングについて審議する。
7. 法律顧問から法的助言を得る。
8. 係争中または潜在的な訴訟について、スタッフ、コンサルタント、またはその他の個人に相談する。
9. 団体交渉を行う、または、その交渉に関連する事柄を審議する。
10. 以下を含む住民の安全について討議する場合で、それを公にすることは公共または公共の安全に危険を及ぼすと、その公共機関が判断する場合。
 - 消防および警察機能とその職員の配備
 - 緊急時対策の開発と実行
11. 学校の試験や、免許・資格試験を準備・管理・採点する。
12. 現実または起こりうる犯罪行為の調査手続きを実施または討議する。

13. 特定の手続きまたは事案についての住民への開示を防止するような、特定の憲法・法律あるいは司法機関による強制措置にしたがう。
14. 契約の認定または入札の公開が行われる前に、交渉戦略や、入札あるいは企画内容に直接関連する事柄を討議する場合で、それを公にしたり開示することは、その公共機関が競争入札あるいは企画プロセスに参加する能力に支障をきたすと考えられる。

公開会議を不当に非公開とした場合の罰則 現行法の規定によれば、公共機関が不法に非公開会議を行った可能性がある場合、権利を侵害された当事者は、その不法行為についての申立てを巡回裁判所に提訴することができる。当該公共機関の行った非公開会議が不法であったという判決を裁判所が下した場合、裁判所は、その非公開会議中に行われた決定のすべてを無効にすることができる（ただし、課税、公的資金の割当て、公債の発行に関連する決定を除く）。

公開会議法に違反すると承知していながら故意に非公開会議に出席した公共機関の構成員は、個人的に 100 ドル以下の罰金に処される場合がある。

報道機関 公開会議法または情報公開法のもとでは、報道関係者が他の一般住民に比べ、法的により大きな情報獲得権や会議へのアクセス権をもつということはない。しかしながら、報道機関は、政府の業務活動 について市民に知らせるといふ重要な機能を果たすため、議会としては、彼らのこの特別な役割のためにできる限りの便宜を図るべきである。公共機関の多くは、会議の予定とその議題を報道機関に知らせるべく、特別な努力を行っている。記者がメモをとりやすいように、報道関係者用のデスクを適切な場所に設置している機関もある。また、関心をもつ記者に会議の議事録を定期的に配っている機関もいくつかある。

議会が、公開会議法を守りつつ会議を非公開セッションへと持ち越す場合、議会は、一般住民だけでなく報道関係者をもその非公開セッションから排除することができる。時として、記者が会議を非公開とすることに異議を唱えることもあるが、その場合、議長は異議のあったことを議事録に記録し、会議を非公開とするにあたって議会が適切な手順を踏むよう、特に注意を払うべきである。

時には、テレビ局のレポーターが会議の一部を録画したいと希望したり、新聞社のカメラマンが会議の様態を撮影したいと希望することがあるだろう。法律は、公共機関がその会議への出席・写真撮影・ビデオ録画・録音等についての規則を採択し、実施することを要求している。その原型となる方針は、法務長官室また

はメリーランド州自治体連盟から入手することができる。

会議の手順

議事次第 書面による議事次第は、会議の度に用意しておくことが望ましい。議事次第は、会議を秩序正しく進行させるための指針となる。議事次第は、議会が審議しようとしている案件とは何かを、議員やその他の役職員、住民やメディアに通知する。議事次第を前もって用意すれば、公開会議法によって要求されるどころの「会議の公示」に含めることもできる。

議事次第には決まった書式というものではなく、その内容は各議会のニーズに合うものとすべきであるが、慣例として、議事次第には以下が含まれている。

1. 開会宣言
2. 前回の会議議事録の確定
3. 委員会または役職員による報告
4. 継続または未決の案件
5. 第一読会の規定
6. 第二読会の規定
7. 最終読会の規定
8. 決議案
9. 新しい案件
10. その他の案件
11. 住民からのコメント
12. 閉会

議事次第は、秩序ある会議の実施を助けるツールでしかない。会議中、書面による議事次第からの逸脱や議事次第の変更によって会議の進行が速められると思われる場合には、議会はそれを受け入れるだけの柔軟性をもつべきである。上記に挙げた項目のすべてを、必ず議事次第に盛り込む必要はない。議事次第は、取り扱うべき案件を処理するにあたっての差し迫った問題や状況に合うものでなければならない。

議事次第にある主な項目のそれぞれについて大体の所要時間—例えば、委員会による報告は 15 分というように—を決めておけば会議がはかどり、長時間にわた

る会議のなかである特定の項目がいつ討議されるかを住民に知らせることができ
るかもしれない。時間配分あるいは制限を設ける第一の目的は、会議がどのくら
いスムーズに進行しているかを議員が把握する目安とすることである。したがっ
て、公平な討議や審議を実現するためには、規定時間を多少超過したからといっ
て厳格に規制するべきではない。

承認事項 議会の承認を必要とするものの、慣例的、あるいは議論におよばない
ような項目については、それらを効率よく処理するため、議事次第上それらを 1
つの項目にまとめることができる。そうすることにより、議会は 1 回の動議また
は投票でそれらを片付けることができる。このような項目に含めてよいものとし
ては、議事録の承認、低額な請求書の支払い、リースの定期更新、重要度の低い
布告や決議案などが挙げられる。一般に、このシステムは次のような手順で実施
される。

1. 会議に先立ち、「承認」事項のリストが作成される。これらの項目は書面
による議事次第上に記載されるか、別紙のリストとして議事次第に添付さ
れる。これらの項目とは、議会の決定を必要とするものの、議論にはお
よばず、議会の支持を得ていると見受けられる項目である。
2. 会議においては、議会はこれらの承認事項を 1 つの項目—すなわち、承認の
ために 1 回の動議と 1 回の投票しか必要としない—として審議する。
3. 承認事項について討論することや個別に投票することを議員が希望する場
合には、議会はその項目をリストから外し、議事次第上の別の時点でそれ
を審議することができる。その上で、議会は残りの承認事項を 1 回の動
議・1 回の投票というプロセスにより採択することができる。

基本的な議事進行手続き 議事進行手続きとは、会議席上での行動を規定するルー
ル一式のことであり、全員が意見を聞いてもらうことと、決議が秩序正しく行わ
れることを可能にするものである。市／タウンの憲章で会議の実施方法に要件が
設けられていない限り、自治体はそのニーズに合わせ、どのような手続きまたは
手順でも自由に採択することができる。今日では、ロバート議事規則改訂版が議
事進行手続きの権威として認められるところとなっている。これは、多くの市／
タウンにとり基本的な運営手引書であり、各自治体のニーズに合わせて適用でき
る。

案件を合法的に実施するために必要とされる役職員の人数は、通常、市やタウンの憲章に記載されているとともに、条例あるいは会議中の行動を定める規則によって定められている。

動議 動議とは、議会がある事柄について見解を明らかにすることや決定を下すよう提案することである。議員は以下を行うことができる。

動議を発する

セカンド(他議員の動議を討議することに賛成する)

動議について討論する(動議に対する意見を述べる)

動議について投票する(意思決定)

一般的な動議の種類としては次の4つがある。

1. 主動議—審議されるべき議題を議会に持ち出す。別の動議がすでに提出されている場合には提出できない。優先、補助、附帶動議には譲る。(例「私は、～を提議します」)
2. 補助動議—主動議をどう処理するかに変更を加えるか、または影響を与える。これらについては主動議の前に投票が行われる。(例「私は、議会に提出されたこの質疑を、以下～の追加によって修正することを提議します」)
3. 優先動議—最も緊急の動議。係争中の案件とは関連性のない特別または重要な事柄にかかわる。(例「私は～、に審議を一時凍結することを提議します」)
4. 附帶動議—議事進行手続きにかかわる質疑で、他の動議から発生する。これらについては、他の動議の前に審議されなければならない。(例「私は、～の目的のため、この規則の保留を提議します」)

動議について

- 動議は目下の案件に関連するものでなければならず、また、適時に提出されなければならない。それは議事を妨害するものであったり、取るに足らない事柄であったり、憲章に違反するものであってはならない。
- 動議には通常、セカンドが必要となる。セカンドは、別の議員もその動議

の審議を希望していることを示すものであり、1人しか関心をもたない質疑に時間を費やさないための防御策になる。

- いくつかの動議は、それらを取り消したり、挿入したり、あるいはその両方を同時に行うことによって修正することができる。修正は、主動議で提出された議題に関連するものでなければならない。修正の対象とならない動議には、審議凍結(審議持ち越し、休会、延会)の提議、討論終結の提議、修正に対する修正の提議がある。
- いくつかの動議については、議員に再考の機会を与えるため、再討論・再投票を行うことができる。再審議の提議は、(議論が分かれている場合)優勢な側から出されなければならない。再審議可能な動議には、討議を一時延期することの提議、ある事柄についてさらに詳しく調査することの提議、動議修正の提議、案件持ち出しの提議がある。
- ある種の動議は非常に重要なため、それを提出するために発言者が中断させられることもある。本来の発言者は、その中断に対する処置がとられた後で発言権を取り戻すことができる。このような動議の例としては、場内の暑さや騒音等がある。
- 議事進行手続きは、大概の動議が自由かつ完全に討議される権利を保護している。しかしながら、優先動議や附帯動議のなかには、討論の余地のないものもある。そのような動議の例としては、審議凍結(審議持ち越し、休会、延会)の提議、休憩要求の提議、討議の制限事項を廃止・制限あるいは拡張することの提議、ある事柄の審議を一時保留または「棚上げ」にすることの提議が挙げられる。
- 大概の動議は過半数によって可決されるが、議会あるいは議員の権利にかかわる動議が採択されるには3分の2以上の賛成票が必要となる。自治体憲章では、ある特定の状況下で動議を可決するために必要な票数が規定されている場合もある。
- 動議は、それよりより緊急な事柄を処理するために棚上げにされることもあるが、そこには常に、いかなる動議も「棚から下ろして」議会で再審議するという選択肢が用意されている。
- 無期延期動議は議会の戦略であり、議員が動議を可決あるいは否決することなく処置できるようにするものである。主動議が下手に選ばれてしまい、それに対する「賛成」も「反対」も良い結果を招かないといった窮状から逃れるために役立つ。

動議に対する投票の方法として、次の4つが挙げられる。

1. 発声
2. 挙手
3. 点呼
4. 投票用紙(無記名投票)

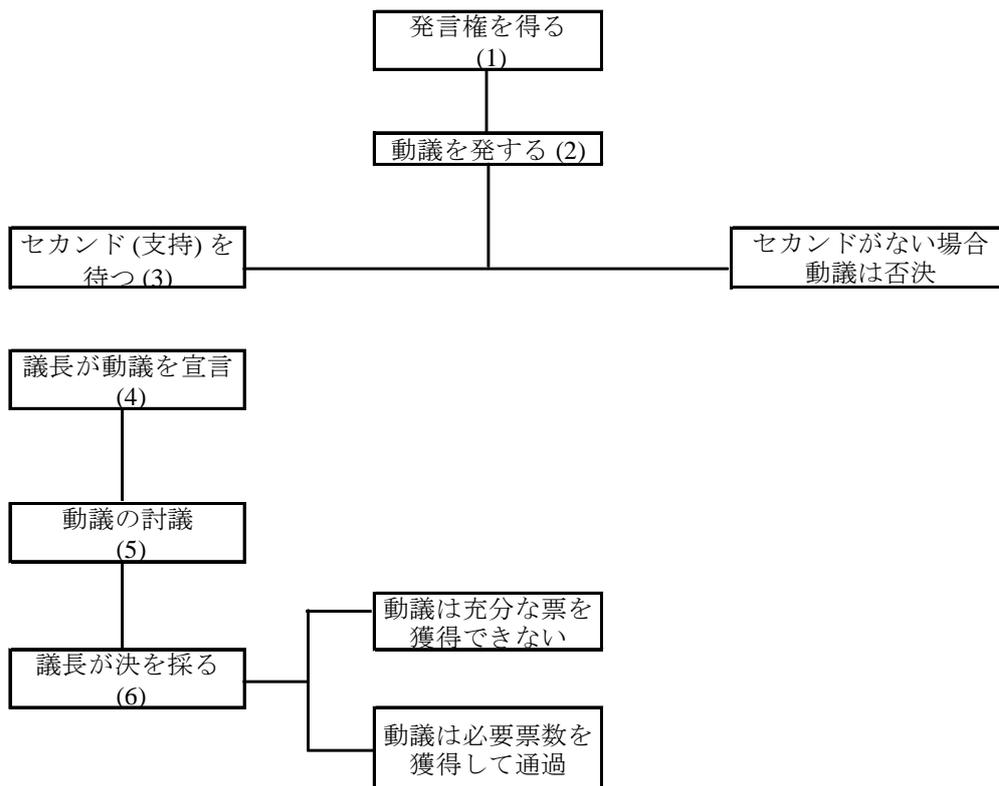
慣例的な案件(議事録の承認など)は、議長が満場一致の同意を見込む場合、動議や投票といった形式抜きで処理することができる。ある動議に対して反対がなさそうだと見受けられる場合、議長は「異議がなければ」と述べて会議を進め、議員は沈黙によってそれへの同意を示すことができる。議員が「異議あり」と申し出た場合、その事案については投票が行われなければならない。

経験則として、ロバート議事規則が厳守されるのは最も正式な集会においてだけであり、市／タウンでは各々のニーズや会議様式に合わせて同規則を適応させることも可能である。議長または他のいずれかの公選職員は、その集会の議会制に通じた議員を務めなければならない。議会制に通じた議員の本質的な任務とは議長に助言をすることであり、議長には、自分が信任できる者を自由に議会制に通じた議員として指名する自由が与えられるべきである。議員制に通じた議員は、その集会が採用するところの会議規則および／または自治体憲章に定められた会議規則に精通していなければならない。

正式な動議の提出方法

1. 発言権を得る。
 - 最後の発言者がその発言を終えるまで待つ。
 - 起立して議長に呼びかける。
 - 自分の氏名を名乗る
(少人数で構成員が互いに顔見知りである場合は省略)。
2. 動議を発する。
 - 動議を断定的に述べる。
 - 個人攻撃を避け、議題から逸れないようにする。
3. 別の構成員によるセカンド(支持)を待つ。

- あるいは、議長がセカンドを要求する。
 - セカンドがない場合、その動議は否決され、審議の対象とならない。
- 議長が「～が提議され、それに対する支持がありました」と述べて動議に入ることを宣言し、ここで討論および投票を開始することができる。
 - 動議を討議する。
 - 提議者は最初に発言することが許される。
 - すべてのコメントを議長に向けて述べる。
 - 発言の制限時間(もし設定されている場合は)を守る。
 - 動議を討議するにあたっては、ある事案について未だ発言していないいずれかの構成員が発言を希望する限り、いかなる構成員も同じ事案について2度発言する権利をもたない。
 - 議長が「採決の用意はできましたか」と尋ねる。
 - 討議が終了した段階で投票が行われ、議長が結果を発表する。



第6章

各種の市民委員会

(ボード、コミッション、コミッティー)

各種の市民委員会（ボード、コミッション、コミッティー）

メリーランド州の自治体には、諮問機関たるボード、コミッションやコミッティーを設立する権限が、メリーランド州註釈付法令集第 23 条 A2 項によって付与されている。さらに、各自治体の憲章にも、こういった委員会を発足させる一般的権限が含まれている場合がある。州政府は、自治体が都市計画委員会、審判委員会、歴史地区保存委員会といった一定の委員会を発足させることを、註釈付法令集第 66 条 B のなかで認可している。このほか高齢者用住宅諮問委員会などの委員会は、各自治体の条例あるいは決議によって設立されるか、市長および議会によって任命されることができる。

大概の地方政府には、計画、住宅、人間関係、倫理、交通、経済開発、公安といったいくつもの機能および政策分野を監督する委員会が設けられている。市民委員会はその機能によってボード、コミッション、コミッティーなどと呼ばれるが、実際のところ、どの用語を使うかは各地域の好みによることが多い。

ボード ボードとは、条例によって確立された組織・任務・権限をもつ正式な委員会である。ボードは通常、免許・許可の授与や規制といった準司法的あるいは裁定機能を果たす。「審判委員会」は裁定委員会として、ゾーニング条例に対する抗議を審理し、判決を下す。「人事審判委員会」もまた裁定委員会として、市の人事管理に関する苦情を審理し、それぞれの事例に対して拘束力のある判決を言い渡す。

コミッション コミッションとは、条例によって確立された組織・任務・権限をもつ正式な常設委員会である。コミッションは、経済開発の評価や土地利用計画の作成といった行政管理上もしくは機能上の責務を負うことが多い。例えば住宅委員会はコミュニティの低・中所得者用住宅の供給事情を調査し、それらを補充するプログラムを実施管理したりする。

コミッティー コミッティーとは、諮問委員会としての性質をもち、条例によって確立された組織・任務・権限をもつ正式（常設）委員会でもあり得るし、市長または議会によって設立される非公式（臨時）委員会でもあり得る。コミッティーは、住宅や交通といった自治体のサービス分野を監督して助言を行ったり、問題ある

いは推奨される政策を市長や議会に提言する。例えば、市街地開発委員会は、市長や議会に対し、市街地における商業開発について助言を行うことができる。臨時委員会は、その一時的な性質を強調するために「タスクフォース」と呼ばれることもある。例えば、ある自治体は、季節によって大量発生するマイマイガ(蛾)への対処法について助言してもらうため、「マイマイガ委員会」を発足させるかもしれない。

このようにコミッティーは、条例によって正式に作られた継続的形態であったり、市長や議会によって任命された一時的な集まりであったりする。ボード、コミッション、コミッティーと区別はあるものの、多くの場合、どの用語を使うかは飽くまでも各地域の好みや慣例によっている。本章では、以下、ボード、コミッション、コミッティー、のすべてを総称して「委員会」と呼ぶことにする。

委員会の利用方法 委員会はさまざまな機能を果たすが、一般的には、地方政府の意思決定プロセスに市民を関与させるための効果的な方法として利用することができる。委員会で奉仕することを買って出る市民は、豊かな知識とノウハウを持ち込んでくれ、多くの場合は、自分の任務に強い興味を抱いているものである。

市長や議会は、「市民を地方政府に参画させる」ということ以外にも多くの活用法を委員会に見出している。委員会は、新しい政策やプログラムの効果的な「反響版」である。市長や議会の提案に対する委員会の反応は、(それらの提案に対する)コミュニティの反応を即座に察知するための目安となる。

自治体は、ある特定のプログラムへの反対を弱めるために委員会を利用することができる。委員会によるサポートは、そのプログラムが大方の支持を得ているということの示唆になるかもしれないし、その地域で名声を得ている市民との結び付きという地位を与えることになる場合もある。例えば、選りすぐりの名士が委員であるブルーリボン委員会が、政府の助成する低所得者用住宅の建設地を提言する場合、コミュニティの住民からすれば、市長や議会の発表する決定よりもそのブルーリボン委員会の提言の方が受け入れやすいかもしれない。また、そのタウンの名士が委員会の構成員であれば、その委員会の推奨事項に正当性が付与されることにもなる。

委員会の手続き 正式(常設)委員会では、例えばその内部組織のための付則といったような手続き規則が採択されている場合もある。付則では通常、委員会役職員の選出手順、常習的欠席(欠勤)の制限、定足数要件、欠員が生じた場合の補充

手順等が定められている。付則はまた、委員会の案件を遂行するにあたっての、ロバート議事規則によるところの議会手続きの採用についても規定している。裁定委員会は、正式な手続き規則を有する正式な委員会である。これらの規則は「正当な法の手続き」の法的基準を厳守するものであり、通常は、法令または規制によって規定される確定される。

臨時委員会は非公式に運営されるものであり、通常は諮問機関としての役割を果たすために任命される。例えば、ある市長や議会は、ケーブルテレビの免許を発行するにあたっての助言を求めるために「ケーブルテレビ委員会」を設置するかもしれない。しかし、その自治体が免許を発行してしまえば、委員会は解散させられることになるだろう。これらの委員会は、常設委員会には当然の機構・組織や手続き規則を必要としないため、より柔軟である。しかしながら、非公式の委員会は、正式な委員会のような威信や透明性を欠如する場合もある。

効果的な委員会のためのガイドライン 委員会は、一定のガイドラインにしたがって活動することにより、市長や議会および一般住民のために最も役立つことができる。第一に、委員会には、自治体はその委員会に期待するところの機能を明確に記述した設立趣意書が必要である。設立趣意書は、委員会を設立する条例に含められるべきであるとともに、委員会の目標、責務、法的義務を定めるものでなければならない。また、常設委員会のための条例では、委員の人数やその任期、委員となるための条件(そのような条件ある場合)を定めるべきである。

このほか、出席率、委員の欠員、委員会の予算といったいくつかの要因が、委員会の生産性に直接の影響を及ぼす。複数の委員会を抱える自治体では、ボード、コミッション、コミッティーの一般の方針を採択するのが賢明であろう。方針では以下のようなことが考慮されるべきである。

- 委員の任命方法
- 委員会を代表する委員の任命方法(それが重要である場合、代表する委員は、いかにコミュニティ全体の代表であるといえるか)
- 手続き規則
- 必要とされる出席回数(出席率)
- 委員会に欠員が生じた場合の補充方法
- 委員の任期

- スタッフの配備 (委員会を支援するための人員を自治体が任命する場合)
- 予算
- 補償 (タウンが委員の時間に対して賃金を支払う場合)
- 費用弁償
- 公開会議および報告の必要

任命 自治体が住民を委員に任命する際には、その役職の広告に関するガイドラインと、委員会の規準 (標準規準が設けられている場合) を満たす候補者の選定に関するプロセスに則るべきである。委員になるための規準はきわめて選択的であったり、そうでなかったりする。その自治体の区域内に居住しており、委員会で取り扱う事案に関心をもっていることだけを要件としている委員会もある。しかし、監督あるいは免許授与といった責任を負う委員会の場合は、特別な専門知識をもつ構成員含める必要があるだろう。例えば「地域保健委員会」には、一定の医学的専門知識をもつ人か、あるいは公衆衛生の訓練を受けた人を含めるべきである。

代表性 衡平の原則からすると、委員会は、特定の性や人種、民族、地域などに偏らず、コミュニティをあまねく代表するような人員によって構成されるべきである。「公教育諮問委員会」あるいは「オープンスペース市民作業委員会」といった委員会はコミュニティ全体を代表すべきである。しかしながら、「建築法規審判委員会」など特別な専門家を必要とする委員会は、この「衡平性を達成しなくてもよい主要な例外となる。

手続き規則 手続きに関する規則を定めておけば、委員会での討議を円滑に進行させるためのガイドラインとなり、発言の機会を全員に保証するとともに、意思決定方法を提供することにもなる。内規では、ロバート議事規則に定義された議会手続きの採用について規定されている場合もある。議事進行手続きは、大きな委員会においては特に有用となる。小さな委員会では、同意に基づいて決めたいくつかの簡単な決まりがあればよいだろう。

出席 出席を要求することは、構成員を活動させ、委員会の生産性を維持するための一つの方法である。例えば、委員会が毎月 1 回会合を開くとしたら、年間の欠席回数を多くとも 3~4 回までに制限するというのが一般的である。委員会がこ

の決まりを強制しなければ、それは一握りの活動的な構成員に全体の仕事を任せきりの、不活発な集まりになってしまう恐れがある。しかし、欠席が続くというのはその委員会に深刻な問題がある—例えば、リーダーシップがない、目的が明らかでないなど—ということの徴候かもしれない、そうした場合には注意が必要である。

欠員 委員会に欠員が生じた場合、市長および議会は、委員会が勢いを失って不活発にならないよう、迅速に補充すべきである。委員会の欠員があまりに多いと、定足数を満たせないがために、委員会は活動不能に陥ってしまうかもしれない。

委員の任期 昨今、委員の任期に回数制限を設けることのメリットが注目されてきている。任期を制限することのメリットとは、それによって、コミュニティの代表としての委員会を維持し、利益共同集団ばかりの代表とならないようにする機会が得られるということである。一方、任期を制限することのデメリットは、最も経験豊かな構成員が任期終了とともにいなくなってしまうということである。委員会に新しいアイデアや見方・考え方をもつ構成員を取り入れ、組織との流れを円滑に保つためには、各委員の任期をずらすことも一つの方法である。

スタッフの配備 自治体は関連する部局を通じ、委員会を人員面で支援することがある。例えば「計画およびゾーニング委員会」は、都市計画局から人員支援を受けるかもしれない。自治体は、委員会に勤めるよう任命されたタウン職員と委員会との関係について定めた方針を設け、役割と責任を明らかにする必要があるだろう。また、タウン職員が本来の職務を遂行する妨げとならないよう、委員会の構成員は、タウンの職員に対してどのような要求をするのが妥当なのかを理解しておく必要がある。

予算 自治体は、通話料、郵送料、旅費、研修費、会議費といった委員会の運営費用や、場合によっては委員に報酬を提供することもある。委員の職務遂行中に発生する経費についてタウンの一般的な方針を定めておけば、この件（経費）に関する誤解を防止することになる。

報酬 報酬は、委員会の委員としての活動に対する支払いである。自治体によっては、どの委員会に報酬を支払うかを定めた方針を有している場合がある。また、

それらの委員会に支払う報酬の額もこの方針によって定めるべきである。現状としては、委員に支払う報酬の方針は地方政府によってかなりのバラつきがある。ほとんどの委員は報酬なしで活動するが、報酬を受け取る委員もいる。通常、そのような委員とは、例えば裁定委員会などの委員会の構成員である。ゾーニング審判委員会などのような裁定委員会では、委員が長時間を費やすことが必要となり、その努力の結果、裁判所の負担が軽減されることになる。したがって、自治体では、これらの委員会の構成員が会議に費やした時間に対して報酬を支払うことが通例となっている。

通常、諮問委員会の構成員に対しては報酬が支払われない。このようなボランティアに報いる方法の一つは、報酬の代わりに証書やバッジなどによる正式な認定を授与することである。ボランティアがコミュニティのために労力をつぎ込む時間によって、タウンは多額の費用を節約することができる。これらの努力を定期的に報いることは、ボランティアの仕事を宣伝し、コミュニティ奉仕活動に他の住民を惹きつけることにもなる。

費用弁償 費用弁償には、自動車走行費用、駐車代、交通費、食費、研修費、保育費その他がある。委員会の構成員に対する費用弁償の方針は、各地方政府によってさまざまである。一般に、市が委員に対して必要経費を払い戻すのは、その費用が委員会の機能を果たす過程で発生した場合である。

報告義務 委員会は、説明責任を負うという責務の一環として、また、コミュニティのために助言および教育を行うという使命の一環として、執行部や住民とコミュニケーションをとりあう。その手段としては通常、書面による報告書、公聴会、口頭連絡などが用いられる。このようにして、委員会は公共や地方政府の役員に対し、懸案事項についての教育を施すことができる。

また、メリーランド州公開会議法は、すべての公共機関が書面による議事録を保管することを要求している。これらの議事録は公共の記録であり、住民がアクセスできるようにするべきである。

委員会のチームワーク ボランティアによる委員会は、その立派な意図にもかかわらず、方向性や適切な機構、あるいは管理能力が欠如しているために失敗してしまうことが少なくない。上記のガイドラインは機構上および組織上の問題に取り組むにあたって活用するとよいが、委員会の生産性を高めるためには、委員会

の管理能力とチームワークも重要となる。これらのスキルには目標設定、議事日程の設定、時間の管理、紛争の解決などが含まれており、委員会の構成員が学ぶべき重要なテクニックであるといえる。また、新しい構成員のためのオリエンテーションを行うことも、これらのテクニックを導入するための有効な方法である。

第 7 章

倫理、行動基準、公開原則

はじめに

市民は、自分たちの選んだ公職者は政府業務を倫理的に取り扱ってくれる、という確信がもてなければならない。公職者が、契約の締結や公的資金の管理、職員の採用といった公的な決定方法に非の打ちどころがあってはならない。実際、地方自治体の公職者や職員は、違法行為や職権濫用の素振りすら見せないようにする必要がある。

公職者による「公の信頼」への違背といった事態に対処するため、公職者ならびに公務員の行動指針としての倫理法および刑法が制定されている。メリーランド州公共倫理法の冒頭には、その目的を簡明に示す次のような方針趣意が記述されている。

「メリーランド州議会は、『我々の代議制度の一部分は、住民が公務員に対して最高の信頼感を維持する』ということに依存するものであるという認識から、州民は、公務員に対する不偏不党かつ独立した判断が維持されることを保証してもらう権利を有するものと認め、かつそれを宣言するものとする。」

さらに、自治体の公職者や職員は、彼らが倫理的に行動するための規範として制定されたその他多くの条例、州法、連邦法や規制にしたがわなければならない。これらの法律のなかには刑事的制裁を課すものもあり、その多くは、特定された明白な違法行為を防止しようとするものである。その他の規定は民事的であったり刑事的であったりするが、明白な違法行為を防止するだけでなく、違法行為との印象を与えるような行動をも防止することも目的とする。最後に、公職者の行動を公式に抑制することに加えて、地域社会が公職者に期待する行動というものを具体化するうえでは、世論やメディアが大きな役割を果たす。

倫理

公共倫理の要件 メリーランド州註釈付法令集の第15編、第8章、第1部の「州政府」の条項は、メリーランド州の自治体法人およびカウンティが、その職員お

よび公職者のために州の要求するところの倫理法を定めるよう求めている。州倫理委員会の制定した諸規則は、メリーランド州管理規則法典の第 19 編 A、第 4 章に編纂されており、求められる遵守規定を概説している。これらの規制は倫理規範のひな型が記載され、地方政府がその法律を採択する際に参考になる。

州倫理委員会は、地方政府の倫理規範を承認あるいは否認する責任を負っており、地域の倫理委員会に対して専門的な助言をする。ある自治体が、必須の倫理法を一部あるいは全部変更するといった場合、その修正案は州倫理委員会に提出され、その審理および承認を受けなければならない。しかしながら、委員会は各地域の倫理問題について決定を下したり、各地域の公職者を調査したりはしない。

小さな自治体は、自分たちはある倫理法の全部または一部を制定しなくてもよいか（すなわち免除されるかどうか）を判定してほしいと州倫理委員会に要請することがあり、そういった場合、委員会はその審査を行う。州の倫理法によれば、小さな自治体が免除されるのは、そのような法を制定することがプライバシーの不当な侵害を引き起こす場合や、公務に就く資格をもった人材を著しく削減することになる場合、あるいは州法を保護するうえで（そのような法の制定は）必要でない場合となっている。州倫理委員会が一部または全部の免除を認めるかどうかを決定するにあたっては、人口、タウンの予算、職員数、自治体の機能、候補者の数、過去の履歴その他の要素が考慮の対象とされる。メリーランド州のほとんどの市は倫理法を制定することが要求されているが、州の小さなタウンの多くについては、全部または一部の免除が認められてきた。委員会では時折、あるタウンに付与された免除の地位が状況の変化に応じて変更されるべきかどうかを審議することがある。このような再評価は、毎回の国勢調査後に行われるのが慣例となっているが、それ以外の時でも、委員会は必要に応じていつでも免除地位の再評価を行うことができる。

公共倫理に関する提案 倫理規範とは、市やタウンとその公職者が直面する基本的な状況および問題とを取り扱うものである。しかしながら、コミュニティというものは往々にしてより高い基準を要求するものである。よくできた市／タウンの執行部はこれらの高い基準を認識し、それらに適合するようにしている。一般的なガイドラインを一つ挙げれば、「厳密な法解釈からすれば合法であっても、地方紙のトップ記事となった場合にそのタウンや公職者のプラスにはならない」というような行動はとらないようにすることである。それはつまるところ、魅力あるビジネスチャンスを見送ったりすることや、タウン政府あるいはその職員の

品格にダメージを与えるような経済関係を結ばないことを意味する。

倫理規範と行政 健全な倫理プログラムの目的は、市とその公職者に対する公の信頼を高めることであり、自治体としてのサービスを提供するうえでの公正と公平を維持することであり、不正と見受けられるような行動を回避することである。

倫理プログラムというものは、矛盾および矛盾と見受けられる事態を避けるべく策定する必要があるが、そのためには財務情報開示に関する確立された行動基準および手続きを用いることである。大規模な都市では、ロビイストに登録と報告書の提出を要求することにより、これらの要素（行動基準と手続き）を補完する必要がある。倫理規範とは、違法行為に対処するためのメカニズムを提供するばかりでなく、さらに重要なこととして、政府の公職者や職員に「許容される行動」の指針を提供するものなのである。

市／タウンの倫理チェック 自治体職員は、その地域の倫理プログラムを定期的に評価し、法律あるいはその管理方法を改善するための決定が必要かどうかを判断すべきである。この評価には次のようなステップが含まれるべきである。

1. 市／タウンの倫理規範が州倫理委員会に承認されている。規範がないタウンは、倫理委員会よりこの要件から免除されているはずである。
2. 正式な倫理法制定を免除されているタウンにおいても、条例や管理規則により、最低限の倫理規定を設けることが適切である。
3. 市／タウンは、倫理委員会を任命すべきであり、委員会はその義務を理解するとともに、課された任務を果たすための諸資源を有すべきである。
4. 市／タウンの倫理委員会は、開示、助言、職員教育、法令遵守のプログラムを確立しておくべきである。
5. 職員および公職者は法の要求を理解するとともに、これらの行動基準は市あるいはタウンによって支持されるものであり、当然したがうべきものであるということを理解すべきである。

犯罪的違法行為

公務中の犯罪的違法行為 自治体の公職者および職員が汚職や不正行為の廉で告

発されるという事例は起こるものである。州法や連邦法の多くが地方政府職員の行動に影響を与えていることは事実だが、検事が公務中の違法行為に対処するために用いる重要な法の執行手段となっているのは、公務中の違法行為の罪に関するコモンロー(慣習法)である。

一般に、公務中の違法行為は「公務員が、その公務執行中あるいは公務上の立場で行動している間に犯した不正行為」として定義されている。この定義は判例法にも見られるもので、このような違反に対する刑罰は、メリーランド州では法律として定められていない。したがって公務中の違法行為は、コモンローにおける軽罪ということになる。このような違反に対する刑罰は全面的に判事の裁量に委ねられているが、残酷で異常な刑罰は憲法によって禁じられている。

適用性 公務中の違法行為の罪とは、公務員による行為のみを指すものであり、その疑われる行為の遂行または不作為は、違反者の公務にかかわり職務上実行されたものでなければならない。公務員が(私的な窃盗などの)公務に関係のない罪を犯した場合は、窃盗罪以外の違法行為で告発されることはない。

州または地方政府の職員であるという事実だけでは、その人が公職者であるということにはならない。メリーランド州法は、何をもって公職者とするかを明確に定義してはいない。しかし、判例法には次のような 5 つの要素が示されている。

1. その役職は法律によって設けられたものであり、その職務は継続的なものであって臨時的・随時的なものではない。
2. その現職者は重要な公的機能を果たす。
3. その役職には明確な期限が設けられており、その期限に対して委任状が発行され、契約が結ばれ、宣誓が行われる。
4. その役職は威厳と重要性とをともなうものである。
5. その役職は、州の主権の部分的な行使をするものである。

これら 5 つの特徴のうち最も重要なのは、その役職が州の主権の部分的な行使をするものであるかどうかということである。そのような権威をもたない政府職員は、通常、法的な意味での公職者には該当しないとされる。

違法行為の種類 公務中の違法行為とは 3 つの種類違反を指す一般用語であるが、それらを具体的に示すと次のようになる。

違法行為—それ自体が不法な行為である、または、決して行うべきでない行為である。

失当行為 (特に職権濫用)—合法ではあるが、不当な方法で実行される行為である。

義務不履行—職務上要求される行為の懈怠

違法行為と失当行為の違いを、例を挙げて次に示す。

例) ある公職者が、友人を富ませようという不正な目的のためにある契約を授与したとする。その公職者がそのような契約を授与する権威をもたない場合、違法行為で告発することができる。そのような契約を授与することが職務の一環である場合、この公職者を失当行為で告発することができる。

義務不履行で提訴されうる場合とは、その任務が非裁量的なものであり、法律によって義務付けられている場合である。非裁量的任務とは、法律あるいは上位の権威によって規定されたものであり、判断や自由裁量を必要としないような任務である。その行為が自由裁量によるものである場合は、不履行が不正であったことを示す必要がある。しかしながら、職務上必須とされる任務を公職者が意図的に差し控えたり、あるいは故意に拒絶したりした場合は、すべて不正である。ある特定の行為を行うことが法律によって義務付けられている公職者は、その要求される行為に反対する判断を下してはならない。

違法行為の要素 違法行為を立証するには、違反者はその疑われる行為の遂行または不作為が実行された時点において公職者であったということを、検察側は証明しなければならない。作為または不作為は、公務執行中あるいは職務上で行動している時に起きたものであることが証明されなければならない。「職務上」とは、「その違反者は公職にあったために、または、公職にあったという事実によって獲得した機会があったためにその不法行為を実行しえた」ということを意味する。さらに検察側は、自由裁量を必要としない (すなわち法律によって義務付けられた) 任務の不履行があった場合を除いては、違反者に不正な動機があったことを示さなければならない。

公訴期限と手続き メリーランド州法の規定によれば、違法行為、失当行為、義務不履行、あるいはこのような違反の陰謀の告発は、それら違反の発生後 2 年以内に行われなければならない。その違反行為が義務不履行である場合、あるいは、継続的なものである場合は、その任務が終わるまでか、あるいは違反者がその任務の遂行を再開するまで、公訴期限法(時効)の計算は開始されない。

倫理関連機関はこれらの違反に対し、メリーランド州法に定められた他の制裁とは別の倫理的制裁をさらに課そうとするかもしれない。ただし、倫理関連機関は倫理違反の裁決を下す前に、少なくともその訴訟事件が完了するまでの間は、検察当局に付託するものであるということに留意すべきである。一般に、倫理法は公訴期限法を伴うものではない。

第 8 章

財政と予算

地方財政

メリーランド州の地方自治体にとって、もっとも大きな歳入源は固定資産税であり、市やタウンの総歳入のうち約 3 分の 1 を占める。次に大きな財政源は各種の利用者手数料やサービス料で、これと固定資産税収入をあわせると、地方自治体の総歳入の約 60 パーセントになる。これらのほかに、所得税、歳入分与、州補助金および連邦補助金なども主な歳入源であり、またカウンティからも頻繁に補助金が支給される。しかし州内にはさまざまな地方自治体があり、それぞれの歳入源の構成には大きな開きがあることには、注意が必要である。

歳出についても、その種類や金額は自治体によって大きく違う。一つ一つのコミュニティがどのようなサービスを、どの程度提供しようとしているのか、それに関わる政策決定によって、それぞれの自治体が何にどの程度の財政を投入するかが決定されるからである。それだけではなく、コミュニティに必要なと思われるサービスを、そもそも提供するだけの財力があるのかどうかや、カウンティとの間で、どういったサービスをどちらが提供するのかという交渉結果によっても、自治体の歳出項目は変わってくる。

州の歳入分与および州が徴収する地方税

メリーランド州の市やタウン (ボルティモアを除く) では、全体で毎年何千万ドルもの歳入が、州によって徴収または課税された後に、自治体へと分与される。このように、州が徴収する地方税、また州によって歳入分与される税で、法人化された市やタウンの財源となるものの種類には、以下のものがある。

州が徴収する地方税

所得税

州が徴収する地方税には二種類あるが、その一つは所得税である。地方自治体は、それぞれの住民につき、州の課税対象所得の 0.37 パーセントか、カウンティの所得税額の 17 パーセントか、いずれか大きい方の金額を受け取ることができる。つまり、市またはタウンに住む個人に、年間 5 万ドルの課税所得があった場合、

その個人が住む地方自治体は 185 ドルを受け取ることになる。所得税は一般財源であり、どのような目的の政府支出にも充てることができる。

入場税および遊興税

一般財源となるもう一つの税は、入場税および遊興税である。市やタウンは、スポーツイベントやコンサート、ナイトクラブ、ゲームセンターなど様々な娯楽関連事業につき、その総売上の 10 パーセントまでを上限に、課税することができる。この税源は州が徴収し、徴収にかかる費用を差し引いた後に自治体に還元される。

州による歳入分与

高速道路利用料

高速道路利用料は、州が歳入分与する地方自治体の財源のうちもっとも大きなものである。この歳入は、それぞれの市およびカウンティ内にある高速道路の距離、また登録車の数などをベースにした配分式に基づいて分与される。この財源は特別財源であって、あらかじめ定められた関連歳出項目にのみ充てることができる。

警察サービスのための州補助金

警察サービスを地方自治体が提供しているところでは、そのために州からの補助金が分与して支給されるが、これも財源としては大きなものである。この補助金は、カウンティとその内部の地方自治体の間で、それぞれが前年に支出した警察サービス費用の割合をもとにして配分される。

事業許可料

事業許可料は州が徴収する一般財源であり、このうちの一部が市およびタウンに還元される。事業許可料とは、ビリヤード台、ボーリング場、自動販売機、レストラン、行商人、その他一定の事業活動を行うために必要な許可を発行する際に徴収される料金である。

消防救急サービスのための州補助金

消防救急サービスのための州補助金は、まず州からカウンティへ配分される。ついでカウンティが、消防活動に 2 万 5 千ドルを超える支出を自主財源から行っている自治体へ、州からの補助金を配分する。この補助金は人件費以外の支出に充てることができる。

これらの州が徴収する地方税および州が歳入分与する税源は受給資格の基準がそれぞれ異なるが、どれについても、州の担当機関に書類を提出する必要がある。

州の歳入分与による収入がどの程度のものになるかは、州政府が用意している前年のデータや予想値を用いて見積もりを出すことができるので、それほど予測が難しいものではない。

メリーランド自治体連盟では、「州の歳入分与と州が徴収する地方税」というパンフレットを作成しており、その中で、これらの財源について一つ一つどういうものかを説明し、配分式や受給条件、州担当機関の担当者などの情報を載せている。

予算

予算は地方自治体の中枢部であるといえる。つまり、自治体はその優先事項や目標を達成するにあたって、執行部が資源を配分する際に、予算という主要な意思決定システムを用いるのである。予算編成過程には、歳入の財源を確認し、予想される収入額を見積もり、資源を各部局やプログラムに配分し、歳出の監視および自治体の各サービス、プログラムの効率性の評価の基準を提供するといった手続が含まれている。

自治体の予算編成過程には、以下の三つの主要な機能が含まれている。

1. 統制機構としての予算
2. 管理手法としての予算
3. 企画手法としての予算

歳入歳出の予測

財務管理と予算執行を行っていくためには、第一に、歳入と歳出を正確に予測することが重要である。歳入と歳出は毎年の予算のために見積もりが行われるが、その他にも、向こう 5 年または 10 年の期間にわたる見積もりを行って、財政に関する意思決定の参考として用いることができる。

しかし、ここで行われる予測はたいていの場合、地方自治体にとって完全に信頼のおけるものではない。というのは、これらの見積もりはカウンティや州の出しているデータや予測値をもとにしているため、その正確性に大きく左右される

からである。

さらに、予想されなかった景気後退などのために、期待していた歳入は減る一方で、公共サービスへの需要とそのコストは増える、ということも起こり得る。

許認可

事業許可料とは、ビリヤード台、チェーン店、自動販売機、駐車場、ジュークボックス、レストラン、ソーダ水売り場、たばこの消費、行商人、映画や娯楽イベント、建設会社、貿易業者といった、様々な事業活動に対して課されるものである（事業取締り条項 17 条）。これらの許可は毎年 5 月 1 日に期限が切れるので、巡回裁判所において更新されなければならない。手数料金は州によって決められており、徴収にかかった費用を差し引いた金額がそれぞれ該当する自治体へ還元される。

州はこのほかに、「公衆衛生、公衆安全、公序良俗のため」に事業を規制する目的で許認可事項を設置することを各自治体に認めている（事業取締り条項 204-1 項）。たとえば、住宅や工業施設の建設および改築などは、建築許可証を発行することで規制するのが一般的な方法である。しかし、地方自治体もカウンティも、すでに州が許認可を設定している事業または商取引に対して重ねて許認可を設定することはできない。

使用料および手数料

過去 10 年間にわたって連邦歳入が減少してきたことにより、地方自治体は公共サービスの原資として、使用料や手数料により多くを依存するようになった。使用料や手数料は、地方自治体が提供するサービスやプログラムから直接の恩恵を受けている人々に課せられるものである。しかしこのような課税の方法は、コミュニティ全体に対する公的サービスについて用いることはできない。例えば、ごみ収集サービスは、ごみを収集してもらっている世帯が主に恩恵を受けるサービスであるので、自治体はこれらの世帯から月額料金を徴収することができる。しかし警察サービスは、コミュニティ全体の安全を守る目的のサービスであるから、警察官パトロールに使用料を課するという方法は適当ではない。

州補助金

メリーランド州政府は、地方自治体による公共サービスの実施、支出を支援するため、様々な補助金プログラムを融資・実施している。以下に主な州の補助金

プログラムをいくつか挙げているが、すべてのプログラムをここで紹介することはできない。詳しい情報については、メリーランド州開発計画局の政府間支援情報センターへ求めることができる。情報センターでは、地方自治体支援プログラムのそれぞれについての内容、実施主体州の機関、申請手続き、問合せ先などの情報を載せた「州支援プログラム目録」を発行している。この目録はインターネット上でも入手することができる (www.mdp.state.md.us)。

主な州支援プログラムのうち、「**警察サービスのための州補助金**」は、自治体政府の警察サービスにかかる支出を軽減する目的で配分されている(88A 条 64-69 項)。州はこの補助金をまずカウンティに配分し、そこからそれぞれのカウンティの中で地方自治体に分配される。地方自治体がこの補助金を受け取るためには、年間 5 千ドル以上を支出していること、かつ常勤の警官を少なくとも一人置いていることが条件となっている。

「**消防救急サービスのための州補助金**」も、地方自治体とカウンティに提供されているプログラムの一つである(38 条 A45 項および 46 項)。この補助金を受け取るためには、地方自治体は年間 2 万 5 千ドル以上を自主財源から支出していることが条件となっている。また、この補助金は消防救急活動に関わるプログラムの支出にのみ充てることができる。

経常予算

経常予算とは、会計年度ごとにその 1 年間の支出計画をとりまとめたものである。経常予算では、歳入の使われる目的を指定し、その目的ごとに使われる金額を定めている。別な言い方をすれば、経常予算とは、経常支出を割り振り、日常業務に必要な資金を提供するものでもある。

経常予算とは執行部予算でもある。つまり、経常予算は通常、財政又は予算担当官、および部局長の補佐を受けて、執行部がとりまとめるものである。このようにして執行部があらかじめ決定した事項をうける形で、予算を検討、修正、承認するのが市議会の役割である。但し、理事会型をとる自治体においては、予算を編成する執行部の役割は本来議会が担うものとなっているが、それをタウンの職員に委任していることもある。

執行部が経常予算を編成するにあたっては、いくつかの様式をとることができるが、この予算の様式によって、歳出がどのようにまとめられ、分配されるかが変わってくる。

メリーランド州では、95 パーセント以上の地方自治体において、項目別予算様

式が何らかの形で用いられている。項目別予算では、労務、契約サービス、事務備品といったカテゴリー別に予算が割り振られている。それぞれの「項目」に割り当てられた予算は、法律上その項目の支出に用いることが認められ、その予算が法的に改正されない限り、その項目以外の支出に用いることはできない。項目別予算様式では、通常各部局別に項目がまとめられ、部局の下にプログラム別に項目がまとめられている。

予算成立

メリーランド州では、予算は 7 月 1 日までに成立されなければならない、また通常 5 月の終わりから 6 月初めの間に終了する。予算が正確にどの日付で成立するかは、予算の規模や複雑性、また当然のことながら自治体憲章に定められている要件によっても異なる。メリーランド州内の自治体憲章では、たいていの場合、予算が正式に成立する前に、少なくとも一度は議会や委員会によって公聴会が開かれることを定めている。毎年設定される固定資産税率については、通常公聴会の一部に組み入れても良いし、別個に開くこともできる。公聴会を開く際には、その開催の一ヶ月前までに少なくとも一度、できれば複数回、その自治体内でよく読まれている新聞を通じて開催の通知をしなければならない。また、「定収税率法」により、固定資産税による収入が一定額を超えるような税率を設定しようとする際には事前にその旨の通知を行い、公聴会を開くことが義務付けられている(固定資産税条項、2-205 項および 6-308 項)。

予算がどのように編成され承認されるかについては、自治体の憲章で定められている。予算が成立した後は、資金はそれぞれ予算で明記された目的のみに使用することができる。予算はその会計年度中いつでも、議会の 3 分の 2 以上の賛成によって修正することができる。

資本予算

資本予算とは、大規模な建設プロジェクトに関わる計画、スケジュールである。経常予算とは別にこのような予算を組む理由は、公共事業には大規模な一度限りの支出が含まれており、これは通常日常業務に関わる支出とは異なる形で資金調達されるためである。このような、耐用年数が 1 年を超える(場合によっては無期限とみなされる)プロジェクトのための支出が資本支出である。資本支出は、土地や建物、下水道や道路といったインフラ設備、またトラックや道路工事の機械、自動車といった可動資産の購入、建築、修復、などを目的とする。何をもって資

本支出項目とするかは、市の予算規模によって異なる。

地方自治体が資本予算を組むときには、大きな金額にかかわる意思決定がなされる。資本支出の中には通常、土地の取得、コンピュータや通信機器といった大きな備品の購入、また建物などの公的施設の建設や改築、などが含まれる。このような資本プロジェクトを行う際には、費用見積もりを現実的に行い、支払い可能な額の予算内で期間内にプロジェクトが完了するように工事計画を立てるなど、綿密な企画と調整が必要である。

公共事業の資金調達にあたっては、即金払い、公債発行、政府間支援など、いくつかの方法がある。短期的な解決法としては、地方証券を売却して、公共事業の当座資金や不測の事態が起きた場合の資金源とすることもできる。これらの調達方法は、どれか一つを選ばなければならないものではない。地方自治体はこうした調達方法をいくつか組み合わせ、資本資源を最適化するとともに、プロジェクト費用を抑えられるように考慮すべきである。また、公共事業のために借金をすることも、地方自治体がよく用いる方法である。

即金払い

即金払いとは、資本プロジェクトの資金調達にあたって、将来プロジェクトから見込まれる収入を担保に資金を借りることをせずに、地方自治体の経常収入を用いる方法である。地方自治体は毎年の税収入、補助金、手数料収入などの歳入から、経常支出、準備金、予備金などへの支出を差し引いた余剰金を、資本支出のために保管しておくことができる。即金払いの方法は、資本支出のニーズがそれほど大規模ではなく一定しており、しかも地方自治体の財政力が安泰である場合には、有効な資金調達方法である。

資金調達方法として即金払いを用いるにあたり、必要資金を準備するためにはいくつかの方策がある。例えば、コストの高いプロジェクトに見合った資金を貯めるには、何年間かにわたって準備基金(通常資本プロジェクト基金)として資金を貯蓄しておくことができる。また、固定資産税や他の税収の一定割合を資本支出用としてとっておく自治体もある。例えば、固定資産税の1パーセントを資本基金として積み立てたり、固定資産の売却収益を取っておいたりということも考えられる。さらに、小さい自治体の場合には年に10万ドル、大きな市の場合には100万ドルというように、一定額を毎年資本プロジェクトのために予算としてとっておき、例年の支出の一部とみなす方法をとる自治体もある。このようにして資本プロジェクト基金を積み立てておくと、これが利子という形で収入をもたらす

てくれることにもなる。

即金払いの方法を用いると、長期借入を行った場合に比べ、資本プロジェクト費用と同じくらいの負担額にのぼる利子の支払をしなくてすむというメリットがある。また、公債発行という手段をとった場合にマーケティングにかかる高い費用と手間も省くことができる。さらに、この調達方法は自治体の借入枠を狭めないで、予測しない大掛かりな支出が必要となったときにまだ借入を行う余裕があり、公債発行という手段が必要になったときには格付にも影響を与えずにすむ。

デメリットとしてまず考えられるものは、資本支出へのニーズに見合った額の資本金を前もって積み立てておくということが、難しい場合があるということである。特に、財政力に限りのある小さなタウンや、急激な人口増加によって新しい公的施設への需要が特に高い地域などにとっては、即金払いで資本プロジェクトをこなしていくのは難しい。また、資本プロジェクトというものは将来の住民へも恩恵をもたらすものであるのにもかかわらず、即金払いの方法を用いると、現在の住民がそのすべての費用を担うことになる、という批判もある。これに対して長期借入調達方法を用いると、プロジェクトの費用はそのプロジェクトの耐久年数に渡って少しずつ支払われていくことになり、すなわち将来の住民からも支払われることになる。

起債

メリーランド州では、適切な公的目的のために借金をすることを州内の自治体に認めており、その一般保証債の返済にあたって自治体の全信用を担保とすることを認めている（23A 条 31 項および 37 項）。また、地方自治体は、自治体の全信用を担保とすることを避けるため、収益をあげる公的プロジェクトからの収入のみを返済源とする公債を発行することもできる（23A 条 38 項）。自治体が借り入れることのできる金額については、州は特に制限を設けていないが、カウンティとしてその全体の借入額が、全体の資産評価額の 15 パーセントを超えてはならないことになっている。市およびタウンは、それぞれの憲章で借入上限額を定めることができる（23 条 A40 項）。しかし、財政を健全に保つためには、借入総額が資産評価額の 10 パーセントから 15 パーセントを超えるものであってはならない。自治体はまた、起債が住民投票で可決されなければならない旨を憲章、決議、条例などで定めることもできる（23 条 A32 項）。いずれにせよ、公債は発行された日から 40 年以内に償還されなければならない（23 条 A34 項）。

メリーランド州では、起債を行う前に自治体が満たさなければならない手続き

上の条件をいくつか定めている。そこでは、起債を承認する条例や決議の中に含まれるべき情報が定められており、また通知の手続きについても定められている。さらに、公債が市場で売買されなければならないことや、譲渡性のあるものでなければならないこと、また公債発行による収益を投資目的に利用できること、なども定めている(23条 A31-39項)。

以下では、自治体が発行することのできるいくつかの公債について簡単に紹介するとともに、公債の格付についても説明を加え、税制改革が長期借入に与える影響についてもまとめている。

- 一般保証債

一般保証債は、自治体の全信用を返済の担保とする。そのため、この債券の元本および利子の支払を不可能にするような課税制限はできない。一般保証債は、リスクの低い投資債券とみなされるため、他の債券に比較すると低い利子で借り入れることができる。さらに、投資家の立場から見ると、一般保証債から得られる利子収入はたいていの場合非課税である。

- 特定財源債

特定財源債は、通常使用料という形で収入をもたらす公共プロジェクトの資金調達方法として利用される。例えば、特定財源債を発行して得られた資金で上下水道施設を設置し、家庭やビジネスから毎月受け取るサービス料を、この債券の返済に充てることができる。この場合、自治体の全信用が返済の担保となっているわけではないので、特定財源債の利率は一般保証債よりも高くなるのが通常である。特定財源債からの利子収入は、適格な要件を満たした場合には非課税となる。

- 特別課税公債

特別課税公債とは、コミュニティ全体を対象とした社会資本整備ではなく、隣接する区域の設備改善のための資金調達方法として用いられるものである。この公債は例えば、下水道の延長や歩道の設置などに利用することができる。自治体は、このようなプロジェクトの対象地域に隣接する不動産の所有者に対して特別課税を行い、ここからの収入を公債の返済の担保とする。

公債格付

公債を売り出すにあたり、自治体はムーディーズ・インベスターズ・サービスまたはスタンダード&プアーズ、またはその両方に対して、格付の申請をする。格付とは、投資家はその債券の質を判断する材料とするものであるため、その結

果として、格付は債券につく利率に大きく影響する。つまり、トリプル A の格付を持つ自治体は、それよりも格付の低い自治体に比べて、公債に対して支払わなければならない利子費用が少なくなると予想できる。

投資運用

余剰基金を利子のつく証券に投資することは、多くの自治体にとって重要な収入源となっている。利子収入をできるだけ増やすには、日常の現金受取や支払を、通帳式貯蓄勘定、または利子のつく当座勘定で行うと良い。利子のつく当座勘定が利用できない場合は、通帳式貯蓄勘定に資金を置いておき、小切手を書く都度必要な資金を当座勘定に移すようにすれば良い。このようにしておけば、手持ちの資金が全ていくらかの利子を運んでくることになる。

自治体によっては、プラスの予算残高、まだ配分されていない公債からの収入、また経常支出をまかなうのに必要な額を超える分の現金などから、投資基金として使える額がかなり大きくなることもある。このような資金は、貯蓄勘定についてくる利回りがよほど高くない限り、他の証券に投資した方が良い。もっとも州は、これら公的資金の投資リスクを守るため、自治体が投資対象とできる証券の種類を制限している（州財政および調達条項 6-222 項および 6-223 項、95 条 22 項）。具体的には、州は自治体が基金を投資できる先として、次のものを指定している。

- 財務省証券
- 連邦政府機関債
- 買戻し契約—自治体は連邦債を、将来一定の利率で売り戻すことを条件にして買うことができる。この証券が買戻し契約を保護する担保となる。
- 銀行引受手形—国内外のローン契約のための資金調達として振出される手形
- 譲渡性預金—通常 30 日間から一年間を期限として発行される、担保付銀行証券。利子は満期時に支払われる。メリーランド州の自治体は、メリーランド州内の銀行からのみこの譲渡性預金を買うことができる。

高い利子を得るためには、これらの証券の多くが最低でも 10 万ドルの投資を条件としており、小規模なタウンにとっては難しい選択であるかもしれない。さらに、多くの自治体は、利回りが高くリスクの低い投資プログラムを作り上げて維持していくのに必要な技術を持った人材を常時雇う余裕がない。こうしたことを受けて、メリーランド州では、州財務官が管轄するメリーランド州地方自治体投資プールの設立を許可した（95 条 22 項 G）。

第9章

マスコミとの連携・広報

マスコミとの連携

マスコミは長年、政府の監視機関としての役割を果たしてきている。ここでは、ニュース報道がマスコミの仕事であるということを知っておくことが重要である。役職員の意見を知るのも確かに市民の権利であるが、その一方で、地元の報道機関がしばしば、日常的な事柄についてのニュースをおざなりにして、センセーショナルな見出しになるような対立や論争についての報道を優先していると感じられることもあるかもしれない。しかし、ここで少し努力をして報道関係者と良い関係を築くことができれば、役職員にとって重要な恩恵を得ることができる。つまり、報道関係者と良い関係を保っている役職員は、ニュースの中でまず間違いなく公平に扱われるであろうし、その結果として市民も必要な情報をしっかり得ることができるはずである。

役職員と報道関係者との関係においては、お互いがステレオタイプに縛られていることがある。つまり、役職員の方は、報道機関に対して冷酷で搾取的であると思込んでおり、一方の報道機関は、役職員について、自分に都合の良いように情報をゆがめていると決めてかかっていることがある。たまに、このような間違っただけの思い込みがあまりにも深く根付いているため、良好な関係を構築することがほぼ不可能になっている状況も見られる。こうなると、多くの役職員が解決方法として、報道機関との面会を一切拒否するという行動に出る。しかし、この解決方法にはいくつかの問題がある。まず、報道機関と関わらないということで、政府と住民の間の重要なコミュニケーション手段を断ち切っている。役職員が何も言わなければ、住民は政府がどのような立場にあるのかを知る由がない。また、コメントを拒否するという姿勢をとることによって、かえって、何か隠さなければならないことがあるのかという疑いの目で見られることにもなる。さらに、政府にとって不都合なニュースや間違っただけのニュースが報道された場合にも、コメントを拒否していれば、間違いを正す機会を失ってしまうことになる。

政府にとって不都合な情報、機密情報の公開

どんなに管理が行き届いており、やましいところがなくても、問題が起きるときというのはある。そのような場合、政府にとって不都合な情報を公開することにためらいを感じる役職員は少なくない。しかし、そうすることが実は住民に事実を知らせる一番賢いやり方なのである。そのニュースがどのみち一般に知られ

るところとなるのであれば、かかわりのある役職員はそれが最初に活字となるときにその場にいるようにするべきである。そうすることで、そのニュースが、政府にとって良くないものであるにせよ、少なくとも正確な事実を伝えるように働きかけることができる。これをしておかなければ、ニュースが報道された後になって、自分の立場を弁明しなければならない。そして弁明的な態度をとることによって、何か隠し立てしているのではないかと見られる可能性もある。最初にニュースが報道されたときにコメントを拒否していたことが分かれば、なおさらである。都合の悪いニュースを進んで公開することは気分の良くない仕事であるが、そうすることで、マスコミだけでなく住民に対しても、信頼を保つことができるのである。

しかし、マスコミに情報を公開できない、またはするべきではない時というものも存在する。労使交渉問題、人事問題、係争中の事柄などは、公開すると守秘義務に反するおそれのある機密事項の例である。役職員は、メリーランド州の広報に関する法律をよく読み、公開されるべき情報がどのようなものであるかを知っておく必要がある。公開してはならない情報がいくつもある一方で、役職員が決してしてはならないことは、事実を曲げて公開することである。事実を曲げて情報公開することは、倫理に反するだけでなく違法である。このようなことをするかわりに、機密事項については、なぜそれについての話ができないのかを正直に説明するのが良く、そうすることで信頼性の構築にもつながる。

情報公開するには問題のある事項や、政府にとってマイナスのイメージを与える事件が出てきたときには、法律顧問に相談して、できる限りの情報をマスコミと市民に提供するように取り計らうのが賢いやり方である。

不正確な情報の訂正

いったん情報がニュースとして報道された後も、役職員は報道機関と連絡を取り続けなければならない。もしニュースが公正かつ正確に報道されたのであれば、それを報道機関に伝えることが重要である。反対に、もし報道が不正確であったり事実がゆがめられて報道されたりしたのであれば、できるだけ早くにそれを正すべきである。役職員が報道機関によって不公正な扱いを受けたのであれば、苦情を述べる権利がある。速やかに報道を行った者へ直接苦情を出し、次の新聞なりニュース番組なりで必要な変更を加えることができるようにすべきである。もし正しい情報をマスコミが公開しなかったとしても、その情報は保存されるので、その後のニュースで不正確な情報が繰り返されることはない。もしリポーター本

人に連絡をとってもまともに話ができないという事態であれば、編集者や報道局長などに間に入ってもらうこともできる。

ニュースの取り消しや正式な訂正版を求めることは、あまりにも情報が不正確で政府に対してかなりの不利益がもたらされると思われる場合を除いて、あまり勧められるものではない。取り消しの公示をしても、もとのニュースと同じ程度の注目度が得られる場合はほとんどないのが実情である。また、元のニュースが事実を間違えて報道したということがはっきりと証明できない限り、編集者もニュースの取り消しや訂正を行うことには消極的である。

住民への情報公開

情報提供をマスコミにまかせっきりにしていては、政府の活動、自治体の提供するサービスやプログラム、政府によるコミュニティへの関与の内容の多くが見過ごされてしまうことになる。この状況を改善するには、自治体が自ら広報部署を設けて職員や役職員を配置し、情報の公開、ニュース掲載への要請、インタビューの設定などを行っていくことである。

定期的に情報を公開するにあたっては、発信元を一つにまとめておくことが重要であり、同じ政府から同一事項について複数の見解が生じたり、混乱や情報の食い違いを避けることができる。政府が情報を最良の方法で提供するためには、政府内にマスコミ対策方針を用意しておくことが有用である。マスコミ対策方針の目的は、政府とマスコミとの間のコミュニケーションをなくそうとすることではなく、最も適切なコミュニケーションを作り出していくことである。この方針の中で、職員や役職員の誰がマスコミと接触してよいのかを指定しておくべきである。マスコミ担当から外れている職員は直接マスコミとやりとりしてはならないことも、明記しておくべきである。

このような方法をとることは、政府にとって不都合な状況や、取扱に慎重を要する情報が出てきたときに特に役立つと思われる。リポーターが、故意に政府内での意見の対立を求めて情報を探しまわり、ニュースをより衝撃的なものにしようとするのを阻止できるからである。

マスコミとの会談ですべきこと、してはならないこと

すべきこと

- 一つ一つのインタビューをまたとない貴重な機会として捉えること。インタビューに応じるときには、次の10の質問をしておくことよい。

1. 話題は何か？
 2. 日時はいつか？
 3. 場所はどこか？
 4. 誰がインタビューをするのか？
 5. なぜ自分がインタビューに選ばれたのか？
 6. 時間はどのくらいかかるのか？
 7. 一対一か、それともパネル・インタビューか？
 8. 生中継か、それとも録画されたものがあとから放送されるのか？
 9. 放送されるのはいつか？
 10. 連絡先はどこから手に入れたのか？
- リポーターの出演している番組を見るなり、書いている論説を読むなりして、相手のスタイルやフォーマットに慣れておくこと。
 - 正直に、誠実に、弁解がましくなることなく、また自信を保った態度を心がけること。
 - 簡潔に答えること。言いたいことは20秒以内で伝えること。
 - はつらつとした態度で、熱心さを見せ、また相手を楽しませること。
 - 前向きな態度を保つこと。肯定的な言葉を選んで物事の明るい面を指摘すること。
 - 身振り手振りを加えると声にもメリハリが出る。
 - いくつか小話や、逸話、たとえ話などをイメージの湧くように話すこと。
 - 分からないことを聞かれたら、それが本当かどうかは分からないと答えた上で、詳しい情報を集めることを約束すること。
 - 質問に答えている間、特に最初と最後の数秒間は、相手と目を合わせること。常に話している者に目を向けること。
 - 親しみやすい態度を心がけること。発言の中で何度か質問者の名前を含めると良い。
 - 話し方は、会話調に簡潔に、自分の母親に対するような調子で話すこと。
 - インタビューはすべて録音しておくこと。
 - 言いたいポイントの前に、「本当に問題となるのは．．．」「付け加えさせていただくと．．．」「みなさん気にしていらっしゃると思うのですが．．．」「よく聞かれるのですが．．．」など前置きをすること。
 - 心持ち前かがみに座り、威厳を見せるとともに興味を示していることを見せること。

- 間違った情報はすかさず訂正するとともに、物事の明るい面を指摘すること。
- 保守的かつ、清潔な服装を心がけること。メイクをしましょうかといわれたらお願いすること。男性であれば、グレー又はネイビー色のスーツ、またはスポーツコートに、薄い青のシャツ、赤又は栗色のネクタイが良い。
- 女性であれば、深い赤、紫、ロイヤルブルー、オフホワイト、又はグレーの洋服を着るのが良い。
- 素晴らしいインタビューをしているところを思い浮かべること。そうすると実際のインタビューもそのようになる。
- 笑顔で！

してはならないこと

- 否定的な情報、または不正確な情報をこちらから言い出したり繰り返したりしてはならない。
- カメラやテレビモニターを見てはならない。
- 「ノーコメントです」など、放送されたくない、活字にされたくないことは言ってはならない。
- オフレコで話をしてはならない。
- 業界用語、略語、イニシャル、専門用語や記号などを使って話をしないこと。
- 何があっても嘘をついてはならない。
- 推測したり仮説を立てたりして話をしてはならない。
- 気が散るような服装をしない。白、赤、黒、黄、緑、茶などの色は着てはならない。大きく派手なアクセサリーもしてはならない。

広報

市民とのコミュニケーション

政府の規模や、市民に提供しようとしている情報にもよるが、市民に情報を伝えようとするには多くの方法がある。

自治体広報

自治体自らが広報誌を発行することが、市民とコミュニケーションをとる最適の方法であると感じている自治体は多い。広報誌といっても、1ページのコピーを

四半期ごとの上下水道料金請求書に添付するような簡単ものから、印刷所で印刷され、各世帯へ別個に郵送されるものまで様々である。自治体内でもコンピュータとインターネットが普及しているなか、広報誌の発行形態にはさらに可能性が広がる。

ケーブルテレビ

市やタウンで、自らケーブルテレビ局を持っているところは多い。また、地域のケーブルテレビ事業者の「地元コミュニティ・アクセス・チャンネル」を利用することによって、市民とのコミュニケーションを図っているところもある。

地元メディア

市やタウンは広報を発行する代わりに、地元メディアを通じて、毎週コラムを載せたり、市民にとって重要なトピックを選んでそれについて論説を書いたりすることもできる。

第 10 章

メリーランド州自治体連盟

組織構成

1936年に設立されたメリーランド州自治体連盟は、州内の150自治体と二つの特別課税地区からなる。自治体連盟は、市およびタウンの政府によって維持管理されている、任意かつ非営利、超党派の団体で、自治体政府の役割と能力を高めるべく、その構成員のために調査を行い、また議会への働きかけ、技術支援の提供、研修、情報の普及などの活動に努めている。また、自治体連盟は全米都市連盟(National League of Cities)の構成員となっており、この機関を通じて首都ワシントンへ構成員の声を届けたり、都市調査プログラムを提供したり、全国の自治体政府と情報交換をすることができる。

自治体連盟は、自治体の役職員のみを構成員とし、自治体政府の改善に尽くすために自治体の役職員によって設立された、メリーランド州唯一の全州的組織である。

自治体連盟では、主要な政策は年次総会において代表者の投票によって決定され、また代表者の中から選ばれた執行部がこれを実施する。自治体連盟のスタッフは、政策やサービスプログラムなどを実行している。市やタウンは、自治体連盟を通して互いに協力していくことで、個々の自治体としては実現し得なかったであろう恩恵を全体として受けることができる。

活動内容

会議および研修

自治体連盟の構成員である市の役職員は、連盟の年次総会と秋に開かれる会議、さらに地方別の集まりで定期的に顔を合わせ、様々なアイデア、経験談や情報を交換し、話し合いを持つ。年次総会や会議ではワークショップも開かれる。ここでは自治体政府に関する基本的な事項を取り上げ、自治体の資源をより効率よく使うスキルを教授する。このような機会以外にも、ワークショップは州内の各地で頻繁に開かれている。

議会に対する陳情

自治体連盟は、州議会において市およびタウンの利益を代表した議案を提出し

ているが、そのほかにも、自治体に影響を与えるすべての議案を検討し、それら議案の内容をまとめた会報を作成、出版、配布するなどし、議会に対して自治体側の意見を提出している。州内各地の公選職および任命職にある役職員からなる立法委員会が、それぞれの議案を検討した上で、賛成又は反対の立場を明らかにし、それに基づいた提唱活動を指揮し、毎月会議を開いて（議会が開会している間は毎週開催となることが多い）、構成員である市やタウンからの政策要望を検討し、優先項目として三つか四つを選んで議案として毎年州議会へ提出する。

政府間関係

自治体連盟には常勤職員がおり、構成員である各自治体政府とカウンティ、州、連邦政府との間のリエゾンとして機能している。異なるレベルの政府間での調整をスムーズに行い、協力関係を築いていくのが自治体連盟の主な目的である。自治体連盟はまた、州政府の中で、多くの委員会やタスクフォースなどにも参加している。

技術支援・調査

自治体政府の質問に答えを提供していくのも、自治体連盟が直接提供している主要サービスである。地方自治体の役職員からの質問は、法令のサンプルが欲しいというような簡単なものから、詳細な調査を要する複雑なものまで年間何百件と寄せられる。自治体連盟のスタッフは、資料室、調査ファイル、インターネットを駆使して、これら情報や支援を求める声にこたえている。

自治体連盟の構成員であれば、誰でもこの「メリーランド自治体連盟問い合わせプログラム」を利用することができる。これは自治体連盟が提供するプログラムの中でも、特に利用の多いプログラムである。

自治体連盟の資料室には、157自治体のすべての憲章と、90以上の市やカウンティの条例集、および注釈付きのメリーランド州法が全巻そろっている。

この問い合わせプログラムは、自治体に関するさまざまなトピックにおいて、直接、包括的に支援を行うものである。支援内容は、電話相談という簡単なものから、多くの時間と労力を要する広域的な調査の紹介まで多岐にわたる。

自治体連盟が受ける相談内容はさまざまであるが、以下はその例である。

- 併合
- コミュニティと経済開発
- 選挙

- 財政問題
- 法人化手続き
- 許認可手続き
- 自治体の管理運営業務
- 騒音問題、動物管理 (アニマル・コントロール)
- 人事管理
- 都市計画および土地利用規制
- 固定資産税
- 公安
- 州および連邦政府の法律、規則
- 州および連邦政府の付置義務事項
- 州の歳入分与
- 上下水道

問い合わせ先

問い合わせは、書面、ファックス、電子メールで送付できるほか、電話でも受け付けている。自治体連盟の電話番号は 410-268-5514 である。またメリーランド州内であれば、800-492-7121 のフリーダイヤル番号にかけることができる。ファックス番号は 410-268-7004、電子メールアドレスは mml@mdmunicipal.org である。

回答にかかる時間

回答にかかる時間は、問い合わせ内容がどの程度込み入った問題であるか、また自治体連盟が他にどの程度の調査依頼を抱えているかにもよる。しかし、情報を求める問い合わせであれば、たいてい数日以内に回答されている。相談業務は、原則として依頼順に受け付けているが、迅速な回答が必要な場合には、対処を早めるための特別措置がとられることもある。

サービス費用

このサービスにかかる費用は自治体連盟会員費によって賄われており、追加料金は課されない。構成員でない自治体はサービス費用を請求される。

お気軽にご連絡下さい。お問い合わせや技術支援の紹介に迅速に対応いたしております。情報収集に MML をご活用ください。

法的擁護

訴訟や行政手続きにおいて、市やタウンにとって重要な事項が問題となっている場合には、自治体連盟が構成員を代表して法定助言の概要を提出する。自治体連盟がこのような行動を起こす場合には、厳密な審査手続きを用い、焦点となっている問題が地方自治体にとって非常に大きなものである場合にのみ介入する。

出版

自治体連盟は出版物を通して、構成員である自治体の役職員に自治体政府の動きや主要な問題を常に知っておいてもらうよう働きかけている。出版物には以下のものがある。

- 「メリーランド地方自治体」一年間 10 刊発行される雑誌
- 「会報」—隔週発行 (議会が開催されている間は毎週) で州議会の動きの中で地方自治体関連ニュースを適宜提供
- 「メリーランド地方自治体役職員名簿」— 毎年発行
- 「地方自治体に関わる法令に関する報告書」— 毎年発行
- 「歳入分与ハンドブック」— 隔年発行
- 「併合に関するハンドブック」
- 「法人化手続きに関するハンドブック」
- 「メリーランド州 157 の法人化された市およびタウン」
- 「メリーランド州自治体役職員向けクイックガイド」
- その他地方自治体に関する問題についての報告書
- 自治体連盟のホームページ www.mdunicipal.org

保険および福利プログラム

自治体連盟では、プーリングやサービス交渉を通じて、様々な保険および福利プログラムを、比較的低い費用で構成員に提供している。構成員が加入できるプログラムには以下のものがある。

地方自治体保険信託 (LGIT)

地方自治体保険信託 (LGIT) は、メリーランド州の地方自治体による非営利組織であり、地方自治体が利用できる保険が少なくなり、さらに保険料が高くなってきている保険市場において新たな選択肢を提供するものである。LGIT は、信託の構成員である地方自治体がその所有者であり、信託契約にしたがって運営される。

信託のプログラムや財務は、13名の構成員からなる役員会によって厳しく監視されている。LGITには以下のとおり、6つの常任委員会がある。

執行委員会—予算を含む事務運営を監督する

財務・監査委員会—投資などを含むLGITの財務活動と、年次監査を監督する

引受業務委員会—賠償保険および財産保険の利率および補償内容を設定する

保険申請委員会—賠償保険および財産保険の保険金申請にかかわる事務を監督するとともに、保険内容に関わる申し立てに対応する

リスク委員会—リスク管理にかかわる方針を打ち立てて監督するとともに、安全管理を促進する施策に補助金を提供するプログラムを運営する

健康福利委員会—医療保険および従業員福祉プログラムの利率および規定を策定する

理事会は、健康福利、自己保険基金、損害や財産に関わるリスクなどについて、どのようなレベルの保険についてもプーリングを行うことができる。

- 基本損害賠償保険

公務員の法的責任保険は、保険加入期間に発生した事項について、保険加入期間に保険請求があった場合に支給される（クレームズ・メイド方式）ものであるが、加入者が脱退した後に事実が判明した場合のために、延長期間も設けてある。

基本損害賠償保険は全米都市連盟（NLC）の信託によって再保険を受けており、以下の内容を扱っている。

企業総合賠償—対人賠償責任、対物賠償責任、および人身傷害補償

サブリミット—警察官の法的責任

公務員賠償—公務についていた期間になされた行為に限る

企業自動車賠償責任—対人賠償責任、対物賠償責任、自動車管理者賠償責任

車両保険 (包括および衝突)

- 任意保険

任意保険に加入しようとする構成員は、LGIT の提供する基本損害賠償保険に入るか、一定額を自己保険でかけていなければならない。LGIT は、民間の保険に対して保険額の上乗せは行っていない。任意保険も、NLC 信託によって再保険を受けている。

- 財産保険

財産保険のプログラムでは、さまざまな選択肢が用意されており、構成員はこれらを組み合わせることにより、それぞれの自治体のニーズに合わせた保険を作ることができる。LGIT は、州内で公的資産のための財産保険を提供する保険会社の中でも最大組織の一つである。

- ボイラ機械保険・機器故障保険

LGIT のボイラ機械保険および機器故障保険は、一件ごとに支払われ、包括的な保険内容を提供している。

- 環境汚染賠償責任

地下貯蔵タンクの漏洩については、環境保護庁の規制により、その修復費用に保険がかけられる。その他、以下のものについても、第三者による保険が利用できる。

- 灯油の地下貯蔵タンク
- ごみ焼却施設
- ごみ埋め立て場
- 岩塩ドーム
- 地表貯水
- 山積み固形廃棄物
- 上下水道施設

- 健康保険

LGIT は、さまざまな自己負担額のもとで、処方箋への適用を含む健康保険を提供している。またそのほかにも、生命保険、傷害保険、歯科保険、眼科保険、従業員支援プラン（電話での相談や紹介など）、長期介護、雇用主が提供する生命保険額を超えて、個人負担でかけられる生命保険などが用意されている。

- 補助金

LGIT では、安全訓練を行う構成員自治体に対して補助金を提供している。

- 研修

LGIT では、リスク管理問題についての研修を各地域で行っている。

- 雇用ホットライン

地方自治体職員労災補償

メリーランド州自治体連盟の構成員である自治体政府に対して、自治体連盟は州の労災保険基金 (IWIF) と共同で、労災保険プログラムを提供している。

内容

自治体連盟と IWIF 共同のプログラムでは、自治体政府の特殊なニーズに焦点をあて、以下のようなサービスを提供している。

- 引受業務サービス

保険の新規申請にかかる受付審査処理、職務分類、給与報告の格付および監督などを行う。必要に応じて保険約款に変更を加え、要請があった場合には保険証明書の写しを発行する。

- 保険金申請処理

この基金による保険に加入している雇用者の下での雇用期間に、その職務上発生した傷害、疾病、死亡に対して、法律に基づいて保険金の支払を求める申請につき、慎重に審査を行い、適格な申請には迅速かつ公平に支払を行う。

- 法務スタッフ

労災補償委員会での公聴会からメリーランド州の控訴裁判所での裁判に至るまで、すべての法的活動において、法務次官補が地方自治体を代表する。

- 監査およびフィールドサービス

給与や職務分類の審査を行い、預金額が適当であるか確認するとともに、職務分類の誤りがあればこれを正す。

- リスク管理および事故防止サービス

職員のリスク管理、安全工学の現場視察、管理者の研修などを含む、事故防止プログラムにつき、その構築、実施、評価などのサービスを行う。

自治体失業保険費用管理

失業保険とは、「自己の過失なく仕事を失った」労働者のために福利を与える目的でつくられたものである。しかし、保険を運用していく上では間違いも多くあり、一件につき何千ドルもの無駄が出ることもある。自治体連盟は失業タックス・サービス (UTS) と協力して、構成員である地方自治体に失業保険の費用管理プログラムを提供している。

内容

自治体連盟と UTS 共同のプログラムでは、自治体政府の特殊なニーズに焦点をあて、以下のようなサービスを提供している。

- 勉強会・ワークショップ

失業保険についての一般的な事項を学ぶとともに、関係書類をどのように揃えておくべきか、警告や解雇通知のサンプルとはどのようなものかなど具体的な手続きに触れ、正統な根拠のない失業保険の申請から地方自治体を守るためにはどうしたらいいか、ということについて教育するワークショップである。このワークショップは必要に応じて開かれる。

- 保険金申請処理

すべての失業保険金申請は、地方自治体にかわって自治体連盟と UTS が処理する。申請根拠に疑いのもたれる申請には申し立てと再審査を行い、州の規則の下

で法的に根拠のある申請だけについて、保険金額が地方自治体の口座から差し引かれるようになっている。

- 公聴会出席

自治体連盟と UTS は、州の決定を審査し、雇用者の証言を提出するべく公聴会への申し立てを行う。また、公聴会に出席することになっている地方自治体には助言を行い、証言を行う際には同席する。

- 監査および記録

自治体連盟と UTS は、一つ一つの保険金申請について、雇用者が支払うべき金額を計算し、記録する。間違いがあれば申し立てを行い、返金を要求する。また雇用者の利益を最大限守るべく、該当する州の機関との連絡を行う。最終決定が出ると、自治体連盟と UTS が雇用者にこれを通知し、その後何をすべきかについて連絡を行う。

- 管理報告書

自治体連盟と UTS は、四半期ごとに、すべての申請、最終決定、賠償額、および間違いが発見された場合にはそれについても記載した管理報告書を発行している。このほかにも、雇用者に影響を与える可能性のある法律など、すべての関連する事項について様々な最新情報を提供する。

メリーランド州自治体連盟ビジネス・アソシエート・プログラム

ビジネス・アソシエート・プログラムには、州やカウンティ政府の機関から、電気・ガス・水道など公共サービス会社、民間個人、モノ・サービスの業者まで、様々な構成員が参加している。これらの構成員は、自治体連盟の出版物を通して、メリーランド州の市やタウンにとって何が重要問題であるのかを知ることができる。

メリーランド州自治体職員向けクイックガイド

平成20年2月15日発行

編集・発行 (財)自治体国際化協会 (CLAIR)

〒100-0013 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル 19 階

TEL 03-3591-5482 FAX 03-3591-5346

クレア刊行物に関する最新情報は、当協会のホームページ (<http://www.clair.or.jp>) をご覧ください。