

2 米国ペンシルヴァニア州アレゲニー郡行政の概要

沖縄国際大学法学部教授

佐藤 学

米国ペンシルヴァニア州は、米国独立時の 13 州の一つであり、州内最大都市のフィラデルフィア市は、一時、首都が置かれたこともあり（制憲会議の間、および 1790－1800 年）、また経済的にも、肥沃な土壌を利用した農業、後には鉄鋼を中心とした工業が栄え、20 世紀中葉までは、米国の経済的な中心の一つであった。1970 年代以降、東北部の州の例に漏れず、人口や経済が停滞し、東南部や西部の諸州が成長する中、相対的な地位を低下させてきた。

本報告で取り上げるアレゲニー郡は、横長の長方形であるペンシルヴァニア州の南西の角に位置している。アレゲニー郡の中心都市は、ピッツバーグ市であり、ペンシルヴァニア州は、東にフィラデルフィア、西にピッツバーグという、二つの工業都市の間に、アレゲニー山地と広大な農村地域が広がるというのが、図式化した地形である。

第1章 アレゲニー郡の地理・歴史

第1節 歴史

アレゲニー郡は、米国東部を南西から東北へと走るアパラチア山脈の一部を構成するアレゲニー山地が、中西部の平原と接する境界線のような位置にある。アレゲニー山地は、この地域から南にかけて豊富な炭田を抱えており、アレゲニー郡から、南のウェスト・ヴァージニア州は、現在に至るまで米国を代表する産炭地域である。

18世紀半ばに仏国が支配するまで、今日のアレゲニー郡の地域は、北米東部の広範な地域を支配したイロクォイ部族の支配下にあった。イロクォイは、高度に発達した連邦政府機構を持ち、それが米国憲法に影響を与えたという説もある。はるか以前には、この地域にはアレゲウィ部族 *Alleghewi* が居住したと言われている。アレゲウィは、伝説的な巨人族と考えられているが、アレゲニー側、アレゲニー山地、およびアレゲニー郡の名称 *Allegheny* は、アレゲウィ *Alleghewi* を語源とするものである。

ヨーロッパ人の入植後、仏国がオハイオ川流域の支配を進め、1749年にこの地域の占有を宣言した。

英国も同様にこの地域への関心を持ち、1754年にアレゲニー川とモノンガヘラ川の合流点、すなわち、今日のピッツバーグ市に砦を築いた。仏国が大軍を送ってこの砦を奪い、*Fort Duquesne* デュケイン砦と名付けた。デュケインの名は、今日も、アレゲニー郡の自治体名称、およびピッツバーグ市内のカトリック系大学の名称として残っている。

デュケイン砦を巡る争いは、フレンチ・インディアン戦争の焦点となり、1756年に、砦を奪回しようとした英国軍は、仏国側に迎撃され壊滅する。1758年、再度の戦闘で英国が勝利し、仏国勢を追い遣り、英国はデュケイン砦を改築し、ピット砦 *Fort Pitt* を建設、以後、英国の支配を確立する。

この戦争での英国将軍の名前、*Braddock* や *Forbes* は、自治体、主要道路等の名称として今日においても馴染みのものであり、また宰相 *Pitt* の名前から付けられた *Fort Pitt* が、ピッツバーグ *Pittsburgh* の語源となった。

英国が支配を確立した後、アレゲニー郡の地域は、ペンシルヴァニア州とヴァージニア州が占有権を主張することとなり、1780年、両州政府は、メイソン・ディクソン線を延長することで州領土を確定し、これにより、アレゲニー郡の地域はペンシルヴァニア州に含まれることが決まった。

1788年に、ペンシルヴァニア州議会がアレゲニー郡を設立した。それまでは、アレゲニー郡の地域は、東部のウェストモーランド郡 *Westmoreland County* と、南部のワシントン郡 *Washington County* に含まれていたが、ピッツバーグ周辺の経済成長により、独自の郡を構成する必要が高まり、州議会がそれを認める結果となった。

ウェストモーランド郡もワシントン郡も、現在ではピッツバーグ大都市圏に含まれるピッツバーグ郊外という扱いであるが、これらの郡の方が歴史が古いことは興味深い。それだけ、アレゲニー川、モノンガヘラ川、およびオハイオ川の経済的価値が高くなったという証である。

1791年に、ピッツバーグにアレゲニー郡政府が置かれた。この時点で、ピッツバーグは、地域で最大の経済都市になっており、その地位は今日まで変わらない。1794年に、その後20世紀末まで続くこととなる郡政府機構が樹立した。地域的には、1800年に現在の郡域が決定されるまで、アレゲニー郡は州北部のエリー湖畔に至るまでの広大な領域であった。

19世紀には、アレゲニー郡は運輸、産業上の要衝として発展する。東部から中西部への入口として、当初は川や運河による水運と街道、19世紀中葉以降は、鉄道の重要な結節点として重要度を高め、また、一帯で産出する石炭を利用した鉄の生産が増大し、19世紀末には、ピッツバーグを中心とする多くの鉄鋼産業都市がモノンガヘラ川流域に並ぶ、米国屈指の工業地帯を形成した。ピッツバーグは、内陸港としては米国最大の荷扱量を誇り、石炭や製鉄製品を運搬する上での水運の重要性は、20世紀後半まで維持されていた。ちなみに、アレゲニー川とモノンガヘラ川の合流点を通過する貨物量は、現在もパナマ運河を通過する量よりも大きい。また、農地としても肥沃な土地を持ち、農業も重要産業であり続けた。

アレゲニー郡の産業上の地位は、1970年代以降、激しく落ち込むこととなる。最重要産業であった鉄鋼生産とその関連産業が日本との競争に敗れ、郡内の鉄鋼生産都市が軒並み工場閉鎖に追い込まれた。アレゲニー郡の鉄鋼産業は、隣接するバトラー郡やカンブリア郡の鉄鋼都市とも連携し、モノンガヘラ川流域、およびオハイオ川流域に、製鉄過程の段階に沿って、異なる種別の鉄鋼関連工場が建ち並んでいた。高炉、燃料のコークス製造工場、鋼管等の中間製品、さらに造船や鉄道車両といった最終製品に至る多様な工場が、各々企業城下町を構成し、全体として、一大工業地帯となっていた。

1970年代以降、これらの工場群がほぼ壊滅し、1987年には、ペンシルヴァニア州自治体財政再建法が成立し、アレゲニー郡では8自治体が適用を受けた。中心都市ピッツバーグも、鉄鋼産業崩壊の打撃を受けた。その後、20年以上にわたる数多くの経済構造転換政策にも関わらず地域経済は停滞し、現在の経済的地位は、半世紀前の全盛期とは比較にならない程、下がっている。

アレゲニー郡は、1998年にホーム・ルール憲章を住民投票により採択し、それまでの、ペンシルヴァニア州第二級郡法(Second Class County Code)による郡政府から、根本的に異なる、より高度な自律性を持つ郡政府構造へ転換した。ホーム・ルール憲章については、次章以降で解説するが、これは、一つには、旧態依然とした郡政府では、経済の落ち込みに対処出来ず、企業・資本の誘致を効率化するためにも新たな政府を作る必要があるという動機が背後にあった。

アレゲニー郡を対象としたのは、過去2年度にわたり実施してきたピッツバーグ市、および、アレゲニー郡内のペンシルヴァニア自治体財政再建法適用自治体の調査・研究を活用し、この地域における州一郡一市町村の役割分担を明らかにするためである。米国において、ペンシルヴァニア州一アレゲニー郡一郡内自治体の関係が典型的である保証は無いが、一つの例として、とりわけ経済的に衰退している地域における自治

体と広域＝上位の政府の関係を見る上で、有用であると考ええる。

第2章 アレゲニー郡ホーム・ルール憲章改革

第1節 ホーム・ルール憲章改革以前の郡政府機構

州政府と郡政府の権限分担は、州憲法により基本的に規定され、さらに様々な州法によって、権限と責務の詳細が決められている。州と郡の間での権限と責務の分担は、郡の人口により、その範囲が決められている。人口が多いほど、権限が多いというのが原則である。

アレゲニー郡は、約130万人の人口を有し、州内で二番目に人口が多い。2000年までは、ホーム・ルール憲章を持っていなかったために、郡政府機構の詳細は、州法により定められていた。

ホーム・ルール憲章を採択していない自治体は、州政府が、州法により政府機構を定め、また、州との権限分担も、州政府、すなわち州議会が決定することが出来る。アレゲニー郡に適用されていたペンシルヴァニア州第二級郡法は、1935年に州議会により決定され、1955年に改定された。この州法により、州からアレゲニー郡に委託された権限には、以下のものが含まれる：

- ・ 選挙管理、および、有権者登録
- ・ 課税のための不動産資産評価
- ・ 治安
- ・ 刑務所の管理
- ・ 証書の登録
- ・ 遺言の登録
- ・ 道路と橋梁の建設・維持管理
- ・ 高齢者、児童、および重病人の擁護
- ・ 計画策定
- ・ 治安維持
- ・ 郡空港の管理運営
- ・ 下水道運営
- ・ 公園とレクリエーション施設の管理運営
- ・ 公衆衛生

ペンシルヴァニア州憲法の規程により、アレゲニー郡は13人の公選行政官を有することが定められ、13人の職務は州法により規定されていた。これらの職務に関する規程は、様々な郡条例（County Codes）および州法の中に散在しており、郡行政官の職務は市民には極めて理解し難いものであった。また、公選である意味が説明困難な職務もあり、（例えば検死官）、意味の無い公選職が維持されてきた。

ペンシルヴァニア州では、人口の少ない郡では、幾つかの公選行政官職は統合することが許されていた。例えば、裁判所事務責任者（prothonotary）、遺言登録官 Register of Wills, 証書記録官 Recorder of Deeds は、統合される郡が多い。しかし、第二級郡法により、アレゲニー郡ではこれら全てが個々の選挙で選ばれ、独立の地位を保って

きた。

ひとたび、公選行政官の職が確立されると、それ自体が権力構造となり、公選行政官が職員の任命権を乱用して政治権力を行使することとなる。アレゲニー郡では、こうした法規関係の公選行政官が、無駄と非効率の象徴としてしばしばメディアで批判を受けるようになった。

第2節 郡と市町村の関係、および市町村の分類

アレゲニー郡には、130の市町村に当たる自治体が含まれる。各自治体は、独自の政府構造を持ち、独立制が高い。州法の定めにより、ピッツバーグがペンシルヴァニア州第二級都市（Second Class City）、クレアトン、デュケイン、およびマッキースポートが、第三級都市（Third Class City）と分類されている。その他、82のバラ（borough 村に相当）、24の第一級タウンシップ（町に相当）、16の第二級タウンシップ、および4つの郊外市（municipalities）が、アレゲニー郡を構成している。これら130の市町村レベル自治体のうち、17自治体がホーム・ルール憲章を採択している。

自治体のうち、人口が1万人を超えるものは、第三種都市となることを選択できる。

第一級タウンシップは、人口密度が1平方マイルにつき300人を超えていなければならない。この基準を超えないタウンシップ、あるいは、住民投票により、第一級にならないことを決定したタウンシップは、第二級タウンシップとして分類される。バラ（村）に関しては、人口基準がない。これらの級別は、自治体運営上、大きな相違を生み出すような性質ではなく、自治体の形式上の地位を示す性格である。

第3節 ホーム・ルール改革の背景

1998年5月19日に、アレゲニー郡は、住民投票により、ホーム・ルール憲章の採択を決めた。ホーム・ルール憲章は、2000年より発効した。

ホーム・ルール憲章以前のアレゲニー郡政府は、公選職である3人の郡コミッショナー（county commissioner）が執行部を構成し、郡議会は存在しなかった。アレゲニー郡内の政党支持率は、民主党が圧倒的多数を占めており、この3人の配分は、常に民主党2人と共和党1人となっていた。さらに、1968年に郡コミッショナーに就任したトム・フォスターが多数派のリーダーとなり、1995年の選挙で敗れるまで、実質的に郡政府を支配していた。

フォスターは、この間に、自らの立場を政治権力の源泉として行使し、郡を自らの政治基盤としていった。1984年に、もう一人の民主党コミッショナーに元ピッツバーグ市長で改革派として知られ、その後、カーター政権の副司法長官を務めたピート・フラハティエを迎え、この二人による民主党多数派がアレゲニー郡政府を支配した。

1993年頃から、地元紙がアレゲニー郡政府の汚職問題や税金の無駄使い問題を断続的に暴き出すこととなる。1995年に竣工した新しい郡刑務所が、ピッツバーグ中心地の一等地に必要以上に豪華な施設を建設したと、強い批判を受け、その過程で維持管

理担当者が建設会社からの賄賂を受けていたことが判明し、郡政府の腐敗が表面化した。

また、数百人の郡の職員が公用車を実質的に私有していたり、少数の幹部が、郡が郡立公園内に保有する住宅に、家賃負担無しで居住していたりといった、職員への不適切な便宜の供与が次々と明るみに出た。また、フォースターが、莫大な予算を使って機器を購入し、編成してきた郡災害救援隊も、使い道の無い、単なる自己満足のための無駄と批判を受け、フォースター政権の無駄と過剰の象徴となった。

こうした郡政府の無駄は、郡政府の構造自体に起因すると考えられるようになり、問題を解決するためには、ホーム・ルール憲章を採択した上で、郡政府を作りかえる必要があるとの議論が優勢になった。

1995年の郡コミッショナー選挙では、62年ぶりに共和党が2人のコミッショナーを当選させ、トム・フォースターは、民主党予備選挙段階で敗北する結果となった。この選挙が、1998年のホーム・ルール憲章採択に繋がる郡政府改革を推進する重大な契機となった。

フォースターとフラハティールによる民主党政権による最大の業績は、1992年に開業した、ピッツバーグ国際空港の新ターミナル建設であろう。ピッツバーグ空港新ターミナルは、その後、頻繁に米国内の優秀な空港として専門誌での番付上位に登場する、斬新な設計の建物である。また、アレゲニー郡に本拠を置いていた輸送機器製造会社ADトランス社の新交通システムを、二つの建物の間での旅客輸送に採用するなど、地元企業の宣伝機会としても活用した。

この新ターミナルは、当時のUSエアーカー社の北米ハブ空港としてUSエアーカーの要求するゲート数を揃え、同社の使用を前提として設計された。USエアーカーは、30年間使用の契約を結び、ピッツバーグは、同社にとってペンシルヴァニア州フィラデルフィア、ノース・キャロライナ州シャーロットに並ぶ、北米の重要ハブ空港となった。ピッツバーグ空港の施設は、ハブ空港としての発着数に対応するために、ピッツバーグ自体の旅客数を遥かに超える規模で造られた。ピッツバーグ空港の旅客数でピッツバーグを旅行の起点・終点とするものは、僅かに20%ほどであり、80%は、ハブ空港としての乗り換え客であった。

USエアーカー社は、その後、USエアーカーと社名を変えたが、1990年代後半に業績不振に陥り、2001年の「9.11」以後は、会社再建に追い込まれた。その過程で同社は、旅客創出力の小さいピッツバーグのハブを閉鎖することを決定し、2003年以降、ピッツバーグから撤退していった。全盛時代には、一日600便近くあったUSエアーカー便は、現在では10分の1以下に減り、USエアーカーの雇用数も、ピッツバーグ地域で12,000人あったものが、10分の1近くに減っている。

民主党郡政府の輝ける成果であったはずのピッツバーグ空港新ターミナルは、現在、半分以上のスペースが閉鎖され、期待された空港周辺への企業進出も限られた成功に止まり、今ではフォースター＝フラハティールによる最大の失敗とすら呼ばれるようになっている。

第3章 アレゲニー郡ホーム・ルール憲章と現行政府機構

第1節 ホーム・ルール憲章改革の経緯

前述のように、アレゲニー郡政府機構は、1995年の郡コミッショナー選挙までに深刻な問題に直面した。同年の共和党多数派の勝利をうけ、郡政府改革案起草委員会が設置された。

それまでの郡政府は、基本的に1794年に英国出身の植民者たちが設置した形がそのまま残っていたものである。3人の郡コミッショナーにより、立法と執行の両方の責務を負う形は、人口規模が小さく、また、郡政府の権限が小さかった時代には効率的であった。しかし、立法と行政が、少数の3人の郡コミッショナーの手に集中し、権力均衡が全く機能しない機構は、時代に適応していなかった。さらに、アレゲニー郡が圧倒的な民主党優位であるために、政党による権力均衡もありえず、結果的にそれが郡政府のコミッショナーによる私物化に繋がった。アレゲニー郡は、20世紀末において、1世紀前のマシーン政治、政治ボス支配が生き残っていたといえよう。

それ以前にも、郡政府機構を変える住民投票は二度試みられたが、いずれも投票結果は改革案の敗北に終わっていた。郡政府改革というのは、一般有権者にとっては切実な問題ではなかったのが、その理由である。しかし、今回は、抽象的な郡政府改革ではなく、具体的な郡政府の腐敗や無駄が争点となった点が、従来とは異なる条件であった。1994年に、フォースターとフラハティールは、翌年の選挙への懸念から、郡政府改革案を作るための委員会 ComPAC21 を立ち上げた。この委員会案を基に、最終的な住民投票案が起草された。

郡政府に対する批判の強さを反映し、それまで、権力基盤を維持したい民主党は改革に敵対していたのが、今回は、共和党と共に改革を支持した。改革を両党が支持したことで、有権者にとって、問題の深刻さが明らかになり、ホーム・ルール憲章が採択される土壌ができた。

フォースターは、1995年の党予備選挙で敗北し、郡コミッショナーから引退する。その後、ComPAC21の提言を支持し、改革を推進する側に立った。1995年に選出された共和党多数派の間での対立が郡政府運営を非効率にし、その状態への有権者の反感もホーム・ルール憲章の採択を実現する要因となった。

1998年の住民投票は、僅か574票の僅差でホーム・ルール憲章を採択した。郡政府への不満は募っていたが、ホーム・ルール憲章への支持が圧倒的に強いという状況では、必ずしもなかった。ホーム・ルール憲章への反対論が一定の影響を持ったことも、この僅差の理由である。反対論は、二つに分かれていた。一つは、郡政府改革は、共和党支持者、特に経済界の意向を反映した、民主党の権力基盤を壊す政治目的によるものである。経済界は、民主党が支配する現行の郡政府は非効率的で、投資を誘致する上での障害となっていると批判してきた。この点では、市町村政府の数130も過多であるとの批判が常にあり、経済界には強制的な合併を提唱する動きもある。ホーム・ルール憲章へのこうした反対論は、ホーム・ルール憲章が強制的市町村合併に繋がり、地域の権力構造を変えることになるとの民主党の懸念に基いていた。ホーム・ル

ール憲章案自体からは、強制的合併は不可能であるが、州議会の監督を外れることで、将来的な合併への道を拓くとの懸念が強い。鉄鋼産業が崩壊したアレゲニー郡にとり、外部からの投資を呼び込むことが必須であり、郡内の市町村が過多であることで、受け入れ態勢の非効率化に繋がっていることは広く認識された事実であり、ホーム・ルール憲章は、この点で不十分であるとの逆方面からの批判もあった。

もう一つの批判は、郡議会のあり方についてである。新たに設置される議会の議員は、当初の年俸が 9,000 ドルであり、これは専任職の水準ではない。また、公費負担のスタッフもなく、さらに行政との分離を徹底するために、議員は行政職員に職務を命令することが出来ない。この条件では、十分な機能を果たす議会とはなりえず、議員を務められる層も限られることになる。

また、郡政府の非効率性が問題であるならば、そこに議会を設置することで、意思決定は更に遅くなり、むしろ改革の目的に逆行するのではないか、という批判もなされた。非効率性を解決することと、権力均衡による監視を強化することは、そもそも相反する目的であり、それを郡議会の設置により両方を一気に解決することは出来ないという論点である。

住民投票は、日程上、投票率の低い予備選挙に併せて実施されたこともあり、また、多くの有権者にとり、郡政府改革はスキャンダルが表面化した後でも関心の低い課題であるため、実際には少数の有権者間での僅差の投票結果で成立したのが実情であった。

第2節 ホーム・ルール憲章

新たな郡政府機構は、3人の郡コミッショナー制を廃止して、1人の公選郡長官 (county executive) と、議員 15名の郡議会、および1人の任命制郡行政官 (county manager)

を設置することとした。郡議会の定員 15名のうち、13名は小選挙区制により、13の選挙区から選出され、2名は郡全体を選挙区とする大選挙区制で選出される。

以下、ホーム・ルール憲章の前文を紹介する。

ペンシルヴァニア州アレゲニー郡の住民は、以下の諸点を信じる。

- ①ホーム・ルールに基き、広範な権限を州政府からアレゲニー郡に委譲する。
- ②従来は、郡コミッショナーに立法と行政の両方の権限が集中していた構造を、立法と行政を分割することで、権力均衡による相互監視を可能にする。この新たな郡政府機構は、合衆国憲法とペンシルヴァニア州憲法によって保障された住民の権利を守る。
- ③ホーム・ルールによる郡政府は、一般市町村とホーム・ルール憲章を持つ市町村の権限を維持する。(=強制合併は出来ない)
- ④市民発議と住民投票制度を採用し、市民が抱える問題に対応する。
- ⑤選挙区と、郡全体から選出される議員から構成される郡議会が、郡住民の多様性

を反映し、郡政府へのより良いアクセスを保障する。

⑥公選の郡長官を設置することで、指導力と応答責任を確保する。

⑦任命制による専門職行政官を設置することで、郡政府の効率性を改善する。

⑧郡職員は、高い水準の職務規定の採用により、郡政府への信頼を高める。

⑨納税者の権利を擁護するために、以下の施策が採られる。

- ・課税権を制限し、不動産価値の再評価による不当な税収増が起これないようにする。不動産税率を改定するには、郡議会の3分の2以上の多数による議決を必要とする。
- ・郡議会と郡長官の報酬に、合理的な上限を設ける。
- ・予算配分は、次年度に自動的に継続させない。
- ・郡政府の全ての部局と職務は、定期的に存続の見直しを行う。
- ・法律に定められた範囲内で、不動産の公正な市場価格を、一般に受け容れられた評価基準を用いて、また不動産価格評価に関わる全ての公共の情報を公開して、評価し決定する。

⑩郡政府、市町村政府、経済界、労働組合、教育機関、およびその他のコミュニティ団体、市民団体相互の協調により、郡内で、家庭を維持出きるような雇用を創出していく。

⑪明確な構造、説明責任、指導力、代表性、効率性が、郡の行政サービス供給に不可欠であり、郡政府がこれらを達成することで、経済成長を促進し、郡住民の生活の質を高めることとなる。

以上の点から、ペンシルヴァニア州憲法と州法の下で、ここに、アレゲニー郡ホーム・ルール憲章を採択する。

第3節 不動産価格評価問題

この前文からも明らかなように、郡政府の抱える問題の中で、郡の歳入源である不動産税を確定するための、不動産市場価格の評価が、政治的にも非常に大きな割合を占めている。不動産価格の評価は、公平性を実現するために、再評価を実施するたびに、強烈的な政治的反対運動が起こされ、過去に何度も頓挫してきた。抜本的な改革案は、実現の可能性が低い。

問題の所在は、再評価が自動的に適時行われてこなかった点にある。不動産が売買されると、当該物件の市場価格が不可避免的に確定する。その場合には、この市場価格が自動的に課税対象となる。ところが、同じ不動産を長年保有している場合、本来は、周辺の同様な物件が売買されれば、その価格に併せて評価額も改定されるべきであるのに、郡政府はそれを怠ってきた。アレゲニー郡は、人口が流出し、高齢化が進んでいる地域である。多くの住民は退職者・年金生活者であり、同じ家に長年住み続けている。彼等への不動産課税額は、近年に同じ地域、同じ条件で不動産を購入した納税者に比べると、不当に低い。

新たに不動産を購入した納税者と、同じ家に長年住んでいる納税者の間に、税額の上で、明らかな不平等が生じている。

ところが、不当に低い不動産税率を上げようと、再評価をすると、多くの年金生活者にとって増税分は負担することが不可能である場合が多い。地域経済が弱体化しているために、不動産価格自体の上昇は低いものの、固定所得しかない高齢者にとっては、不動産価格の再評価は、到底受け容れられない税額の急増になる。米国政治では、一般に高齢者の圧力は組織だって行使され、また、高齢者の投票率が高いことから、高齢者を敵に回した政策は、常に困難を伴うことになる。

一方、高齢者に配慮し、再評価額を抑えれば、今度は新規購入者達の間から強い不満が出ることとなる。こうして、郡の主要歳入源である不動産税は、公平性と徴税効率が二律背反の状況に陥り、現在も政治的に危険な課題として郡政府を悩まし続けている。郡政府は、当然、公平な課税の実現を公約としているが、それは容易に実現出来ない。また、人口減少は、郡の不動産評価額の自動的な低落に繋がり、それを補填するために税率を上げると、税率の低い近隣郡への更なる人口移動を促進する結果を生む。地域経済全体が停滞する中で必要な税収を確保するのは、ほとんど解決不可能な課題となっている。

第4節 郡議会、郡長官選挙の推移

2000年のホーム・ルール憲章導入に先駆けて実施された1999年の郡長官選挙では、郡内の支持者数では4割前後でしかない共和党が、初代の長官を勝ち取った。実業家の出身であるジム・ロディが、民主党のヴェテラン政治家であり、全国的に著名な検死官であるジム・ウェヒトに対し、得票差1%という僅差で勝利を収めた。

郡議会は、第1回選挙の結果、民主党9議席、共和党6議席という、郡全体の政党支持比率をほぼ反映する議席配分となった。

2003年の第2回選挙では、現職の郡長官ロディが、民主党のダン・オノラトに敗れ、オノラトは2007年に再選を果たした。郡議会の議席配分は、民主党8対共和党7と、より拮抗する結果となった。しかし、2007年選挙の結果は、民主党11対共和党4と、民主党が税の創設に必要な3分の2以上の議席を確保した。郡議会は、この結果を受けて、2008年に、飲食店でのアルコール飲料購入への新税を導入することとなる。

第4章 郡予算の概要と所掌事務

第1節 アレゲニー郡 2007年度通常予算から見る郡の事務

アレゲニー郡の2007年度予算によると、歳入と歳出の概要は、以下の通りである。
(資料1～4参照)

- ・ 予算総額 704.3百万ドル(約750億円)
- ・ 歳入の比率：郡税 45.2%、州補助金 23.5%、連邦補助金 16.2% 等
- ・ 分野別歳出：保健・福祉 47.7%、政府運営 20.2%、治安 11.4%、公債費 7.9%、公共土木事業 4.0%、公共交通 3.5%、教育 3.1%、文化・レクリエーション 1.2% 等

となっている。

歳入の中では、郡の独自税中では、税率1%の郡消費税による3,930万ドルを除く、約87%が、不動産課税によっている。

歳出項目を見ると、郡政府の役割が、制限列举的に定められていることが明らかである。

保健・福祉分野では、児童福祉・老人福祉の対人サービスが、歳出全体の25%と、最大の割合を占め、それに次いで、郡が運営している精神病院への支出が13%を占めている。また、法務関係の歳出が13%を占め、郡政府にとりこれらの責務が重要であることが明らかである。

第2節 州、市町村との関係

郡政府の権限は、州、市町村とは重なり合う部分が少ない。これは、米国の政府間関係に特有な、水平的分業体制であり、各層の政府の役割は、それぞれの層において完結する割合が大きい。

例えば、アレゲニー郡政府での聴き取り調査で確認された点であるが、鉄鋼産業の崩壊に伴い、1987年のペンシルヴァニア州自治体財政再建法が導入された際、適用自治体への執行において、郡政府は一切の関わりを持っていない。財政破綻自治体において、警察や社会資本の維持管理に関する業務が、市町村から州に移管されている。しかし、郡政府は、ここに一切の関わりを持たない。また、アレゲニー郡内の財政困窮自治体は、諸経費削減のための消耗品購入組合や、消防や下水を維持するための事務組合を形成しているが、ここでも、郡政府は関与していない。

郡政府の役割は、州政府と市町村政府の間における広域的・中間的政府としての役割を果たすというよりは、特定の責務(福祉、法務、治安等)を限定的に分担するという性格が強い。市町村が、より広域的な事務処理を必要とする場合には、市町村間の事務組合を構成し、あるいは、州がその権限を引き上げる。郡は、そのような事務の再配分には関与しない、という実態である。

これは、歳入の多くを、硬直性の高い不動産課税によっているために、新たな事務権限を引き受けることが困難であるという条件にもよるものである。また、予算総額が、人口130万人のアレゲニー郡で750億円でしかない事実も、郡政府の役割が非常

に限定的であることを示している。

ここから結論付けられるのは、アレゲニー郡は、市町村が直面する新たな行政需要や問題に、柔軟に対応することは不可能であり、州法により定められた権限のみを処理することを責務としていることである。逆に言えば、1980年代の地域産業の崩壊、また、2003年のピッツバーグ市財政破綻も、郡への影響は限られていたということでもある。州と市町村の間の、中間的な広域政府という理解よりは、別個の事務を分担する異なる役割を担う地方政府と理解する方が、実態に近いと考えられる。

参考文献

2007 Allegheny County Budget Book

Allegheny County Official Website

The Pittsburgh Post-Gazette

資料1. 2007年予算 部門別歳入一覧 単位：米ドル

部	2007年歳入	2006年歳入	増減額	増減%
公選弁護人	69,800	71,600	-1,800	-2.5
人事	2,500	25,000	-22,500	-90.0
医療検査官	1,615,000	1,728,000	-113,000	-6.5
管理	817,900	2,555,600	-1,737,700	-68.0
対人福祉	155,063,100	142,612,700	12,450,400	8.7
精神病院	95,608,000	85,241,800	10,366,200	12.2
保健	13,317,200	13,261,600	55,600	0.4
刑務所	6,600,000	4,800,000	1,800,000	37.5
警察	14,926,900	15,033,100	-106,200	-0.7
少年院	8,769,000	4,887,800	3,881,200	79.4
災害救援	63,000	63,000	0	0.0
土木	124,000	122,000	2,500	2.0
公園	18,903,700	18,213,900	689,800	3.8
部外歳入	331,305,000	326,026,000	5,279,000	1.6
未成年者裁判	22,246,400	24,462,400	-2,216,000	-9.1
その他部局	310,000	285,000	25,000	8.8
郡議会	0	1,000	-1,000	-100.0
民事訴訟裁判所	11,168,000	15,612,600	-4,444,600	-28.5
監査委員	22,300	20,300	2,000	9.9
保安官	4,059,800	3,817,500	242,300	6.3
収入役	1,209,900	1,185,000	24,900	2.1
地方検事	25,000	26,000	-1,000	-3.8
証書登録	8,154,000	7,690,100	463,900	6.0
裁判所	2,395,500	2,203,100	192,400	8.7
裁判所記録	4,865,000	4,565,000	300,000	6.6
遺言状登録	2,663,000	3,013,000	-350,000	-11.6
総計	704,304,500	677,523,100	-350,000	4.0

資料 2. 2007 年度予算 部門別歳出一覧 単位：米ドル

部	2007 年歳出	2006 年歳出	増減額	増減%
郡長官	428,546	428,546	0	0.0
郡行政官	1,012,928	1,002,828	10,100	1.0
法務官	1,763,948	1,751,470	12,478	0.7
財政	747,514	734,174	13,340	1.8
公選弁護人	7,517,325	7,331,157	186,168	2.5
人事	1,461,890	1,224,573	237,317	19.4
少数民族、障害者、 女性事業主支援	440,110	415,160	24,950	6.0
医療検査官	6,858,252	6,661,559	196,693	3.0
管理	25,285,970	25,562,501	-276,531	-1.1
対人福祉	176,478,598	161,418,579	-15,060,019	9.3
精神病院	93,608,000	88,176,006	5,431,994	6.2
保健	25,068,487	23,847,252	1,221,235	5.1
刑務所	47,414,852	45,064,474	2,350,378	5.2
警察	24,319,424	23,048,912	1,270,512	5.5
少年院	9,610,197	9,021,140	589,057	6.5
災害救援	2,280,847	2,256,900	23,947	1.1
土木	27,895,891	27,505,028	390,863	1.4
公園	7,446,434	6,966,277	480,157	6.9
部外歳出	10,994,224	12,387,181	-1,392,957	-11.2
長期債	54,197,553	57,658,238	-3,460,685	-6.0
未成年者裁判	30,583,500	32,508,951	-1,925,451	-5.9
その他部局	52,075,365	48,733,189	3,342,176	6.9
郡議会	950,600	950,600	0	0.0
民事訴訟裁判所	52,269,885	50,201,025	2,068,860	4.1
監査委員	5,185,783	4,925,015	260,768	5.3
保安官	11,650,250	11,366,096	284,154	2.5
収入役	4,312,858	4,209,462	103,396	2.5
地方検事	12,219,894	12,042,756	177,138	1.5
証書登録	2,442,497	2,443,497	0	0.0
裁判所	2,317,664	2,285,500	32,164	1.4
裁判所記録	3,013,905	2,959,645	54,260	1.8
遺言状	2,450,309	2,450,309	0	0.0
総計	704,304,500	677,538,000	26,766,500	4.0

資料 3. 2007 年度予算 歳入源

歳入源	歳入額 米ドル	比率%
郡税	318,143,000	45.2
州補助金	179,146,730	23.5
連邦補助金	114,436,970	16.2
料金・手数料	51,404,500	7.3
郡消費税	14,464,600	2.1
利息	3,326,700	0.5
その他	23,382,000	3.3

資料 4. 2007 年度 歳出項目

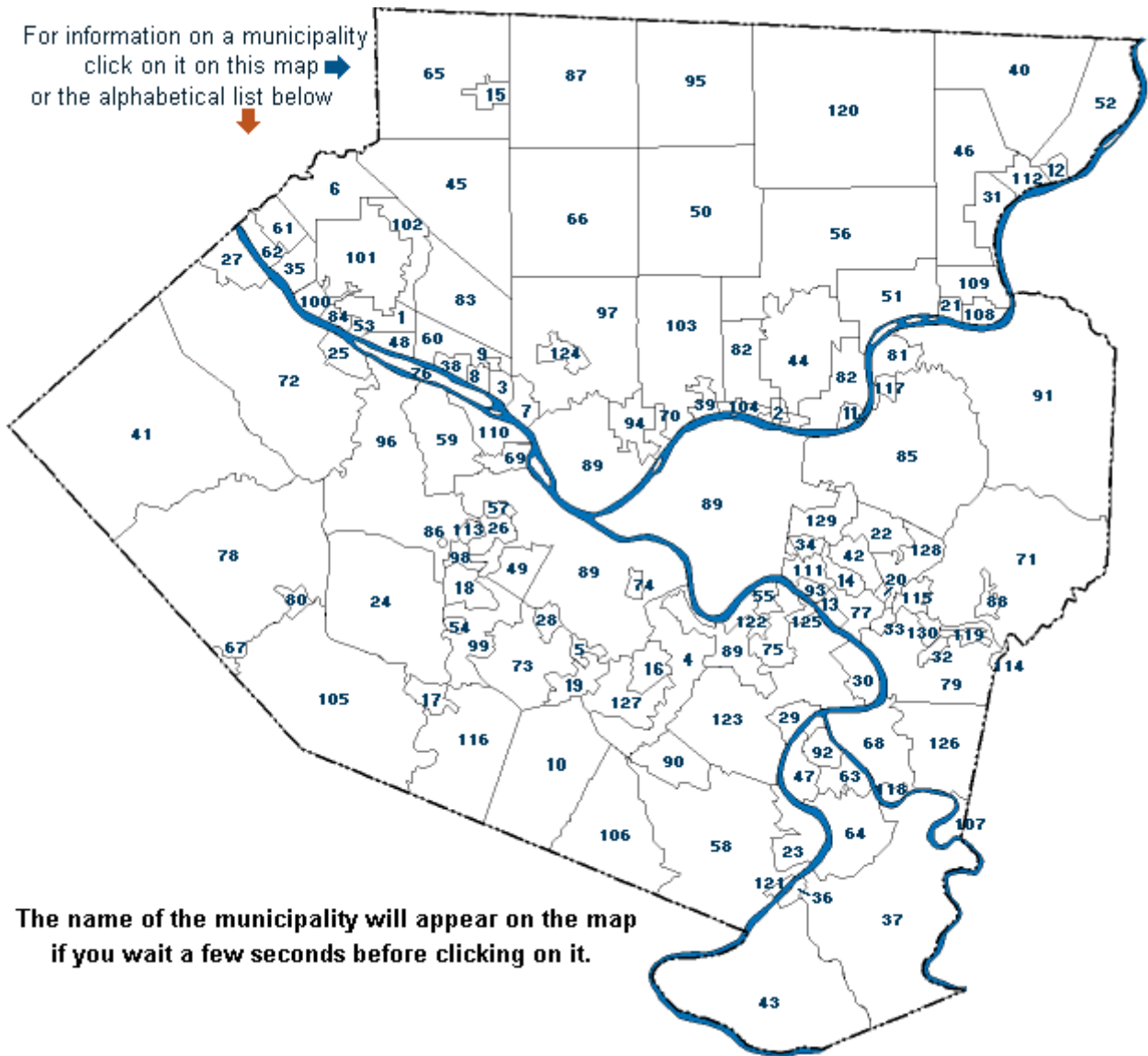
歳出項目	歳出額 米ドル	比率%
保健・福祉	336,052,490	47.7
政府一般（法務）	142,067,420	20.2
治安維持	80,268,347	11.4
公債費	55,713,553	7.9
土木	27,895,891	4.0
公共交通	24,358,500	3.5
教育（職業短大）	21,510,000	3.1
経済開発	8,212,900	1.2
文化・リクリエーション	8,225,399	1.2

資料 1 ～ 4 出典 “Allegheny County 2007 Comprehensive Fiscal Plan” pp. 4-7

資料 5 . アレゲニー郡自治体一覧と地図

Municipality Map

For information on a municipality
click on it on this map →
or the alphabetical list below ↓



The name of the municipality will appear on the map
if you wait a few seconds before clicking on it.

- ▶ [1](#) [Aleppo](#) Township
- ▶ [2](#) Borough of [Aspinwall](#)
- ▶ [3](#) Borough of [Avalon](#)
- ▶ [4](#) Borough of [Baldwin](#)
- ▶ [5](#) [Baldwin](#) Township
- ▶ [6](#) Borough of [Bell Acres](#)
- ▶ [7](#) Borough of [Bellevue](#)
- ▶ [8](#) Borough of [Ben Avon](#)
- ▶ [9](#) Borough of [Ben Avon Hts.](#)
- ▶ [66](#) Town of [McCandless](#)
- ▶ [67](#) Borough of [McDonald](#)
- ▶ [68](#) City of [McKeesport](#)
- ▶ [69](#) Borough of [McKees Rocks](#)
- ▶ [70](#) Borough of [Millvale](#)
- ▶ [71](#) Municipality of [Monroeville](#)
- ▶ [72](#) [Moon](#) Township
- ▶ [73](#) Municipality of [Mt. Lebanon](#)
- ▶ [74](#) Borough of [Mt. Oliver](#)

- ▶ [10](#) Municipality of [Bethel Park](#)
- ▶ [11](#) Borough of [Blawnox](#)
- ▶ [12](#) Borough of [Brackenridge](#)
- ▶ [13](#) Borough of [Braddock](#)
- ▶ [14](#) Borough of [Braddock Hills](#)
- ▶ [15](#) Borough of [Bradford Woods](#)
- ▶ [16](#) Borough of [Brentwood](#)
- ▶ [17](#) Borough of [Bridgeville](#)
- ▶ [18](#) Borough of [Carnegie](#)
- ▶ [19](#) Borough of [Castle Shannon](#)
- ▶ [20](#) Borough of [Chalfant](#)
- ▶ [21](#) Borough of [Cheswick](#)
- ▶ [22](#) Borough of [Churchill](#)
- ▶ [23](#) City of [Clairton](#)
- ▶ [24](#) [Collier](#) Township
- ▶ [25](#) Borough of [Coraopolis](#)
- ▶ [26](#) Borough of [Crafton](#)
- ▶ [27](#) [Crescent](#) Township
- ▶ [28](#) Borough of [Dormont](#)
- ▶ [29](#) Borough of [Dravosburg](#)
- ▶ [30](#) City of [Duquesne](#)
- ▶ [31](#) [East Deer](#) Township
- ▶ [32](#) Borough of [East McKeesport](#)
- ▶ [33](#) Borough of [East Pittsburgh](#)
- ▶ [34](#) Borough of [Edgewood](#)
- ▶ [35](#) Borough of [Edgeworth](#)
- ▶ [36](#) Borough of [Elizabeth](#)
- ▶ [37](#) [Elizabeth](#) Township
- ▶ [38](#) Borough of [Emsworth](#)
- ▶ [39](#) Borough of [Etna](#)
- ▶ [40](#) [Fawn](#) Township
- ▶ [41](#) [Findlay](#) Township
- ▶ [42](#) Borough of [Forest Hills](#)
- ▶ [43](#) [Forward](#) Township
- ▶ [44](#) Borough of [Fox Chapel](#)
- ▶ [45](#) Borough of [Franklin Park](#)
- ▶ [46](#) [Frazer](#) Township
- ▶ [75](#) Borough of [Munhall](#)
- ▶ [76](#) [Neville](#) Township
- ▶ [77](#) [North Braddock](#) Borough
- ▶ [78](#) [North Fayette](#) Township
- ▶ [79](#) [North Versailles](#) Township
- ▶ [80](#) Borough of [Oakdale](#)
- ▶ [81](#) Borough of [Oakmont](#)
- ▶ [82](#) [O'Hara](#) Township
- ▶ [83](#) [Ohio](#) Township
- ▶ [84](#) Borough of [Osborne](#)
- ▶ [85](#) Municipality of [Penn Hills](#)
- ▶ [86](#) [Pennsbury Village](#)
- ▶ [87](#) [Pine](#) Township
- ▶ [88](#) Borough of [Pitcairn](#)
- ▶ [89](#) City of [Pittsburgh](#)
- ▶ [90](#) Borough of [Pleasant Hills](#)
- ▶ [91](#) Borough of [Plum](#)
- ▶ [92](#) Borough of [Port Vue](#)
- ▶ [93](#) Borough of [Rankin](#)
- ▶ [94](#) [Reserve](#) Township
- ▶ [95](#) [Richland](#) Township
- ▶ [96](#) [Robinson](#) Township
- ▶ [97](#) [Ross](#) Township
- ▶ [98](#) Borough of [Rosslyn Farms](#)
- ▶ [99](#) [Scott](#) Township
- ▶ [100](#) Borough of [Sewickley](#)
- ▶ [101](#) Borough of [Sewickley Hts.](#)
- ▶ [102](#) Borough of [Sewickley Hills](#)
- ▶ [103](#) [Shaler](#) Township
- ▶ [104](#) Borough of [Sharpsburg](#)
- ▶ [105](#) [South Fayette](#) Township
- ▶ [106](#) [South Park](#) Township
- ▶ [107](#) [South Versailles](#) Township
- ▶ [108](#) Borough of [Springdale](#)
- ▶ [109](#) [Springdale](#) Township
- ▶ [110](#) [Stowe](#) Township
- ▶ [111](#) Borough of [Swissvale](#)

- ▶ [47](#) Borough of [Glassport](#)
- ▶ [48](#) Borough of [Glenfield](#)
- ▶ [49](#) Borough of [Green Tree](#)
- ▶ [50](#) [Hampton](#) Township
- ▶ [51](#) [Harmar](#) Township
- ▶ [52](#) [Harrison](#) Township
- ▶ [53](#) Borough of [Haysville](#)
- ▶ [54](#) Borough of [Heidelberg](#)
- ▶ [55](#) Borough of [Homestead](#)
- ▶ [56](#) [Indiana](#) Township
- ▶ [57](#) Borough of [Ingram](#)
- ▶ [58](#) Borough of [Jefferson Hills](#)
- ▶ [59](#) [Kennedy](#) Township
- ▶ [60](#) [Kilbuck](#) Township
- ▶ [61](#) [Leet](#) Township
- ▶ [62](#) Borough of [Leetsdale](#)
- ▶ [63](#) Borough of [Liberty](#)
- ▶ [64](#) Borough of [Lincoln](#)
- ▶ [65](#) [Marshall](#) Township
- ▶ [112](#) Borough of [Tarentum](#)
- ▶ [113](#) Borough of [Thornburg](#)
- ▶ [114](#) Borough of [Trafford](#)
- ▶ [115](#) Borough of [Turtle Creek](#)
- ▶ [116](#) [Upper St. Clair](#) Township
- ▶ [117](#) Borough of [Verona](#)
- ▶ [118](#) Borough of [Versailles](#)
- ▶ [119](#) Borough of [Wall](#)
- ▶ [120](#) [West Deer](#) Township
- ▶ [121](#) Borough of [West Elizabeth](#)
- ▶ [122](#) Borough of [West Homestead](#)
- ▶ [123](#) Borough of [West Mifflin](#)
- ▶ [124](#) Borough of [West View](#)
- ▶ [125](#) Borough of [Whitaker](#)
- ▶ [126](#) Borough of [White Oak](#)
- ▶ [127](#) Borough of [Whitehall](#)
- ▶ [128](#) [Wilkins](#) Township
- ▶ [129](#) Borough of [Wilkesburg](#)
- ▶ [130](#) Borough of [Wilmerding](#)

(出典：<http://www.alleghenycounty.us/munimap/index.asp>)