

## アメリカにおける地方自治研究の動向

著者名(日)	千草 孝雄
雑誌名	駿河台法学
巻	21
号	1
ページ	205-222
発行年	2007-09
URL	<a href="http://doi.org/10.15004/00000164">http://doi.org/10.15004/00000164</a>



# アメリカにおける地方自治研究の動向

千草 孝雄

## 一 はじめに

アメリカにおける地方自治研究は近年大きな進展をみせている。特に九〇年代以降の展開は注目すべきものがある。アメリカの地方自治研究の動向がわが国において十分知られていない。また、アメリカにおける地方自治研究の動向が、アメリカ行政学の研究の動向と密接に関連している。したがって、現代アメリカの地方自治研究の動向を知ることは、十分に意義のあることであると考えられる。ここでは、ヘンゼル・シンポジウムと名づけられた会議の一部を概観することによって、現代のアメリカにおける地方自治研究の一部を検討することが本稿の目的である。ヘンゼル・シンポジウムの成果は、H・G・フレデリクソンとJ・ナルバンディアンを編者とする『地方政府の未来 (The Future of Local Government Administration)』という書物で二〇〇二年に公刊されている。<sup>(1)</sup>そこで、この『地方政府の未来』という書物の内容をみていきたい。

## 二 『地方政府の未来』の成立の経緯と構成

どのようにしてこの『地方政府の未来』という書物が成立したかということについて、フレデリクソンがインタビューロダクションにおいて、その経緯を詳しく述べている。ここでは、フレデリクソンの叙述にしたがって、この書物の成立の経緯について紹介しておきたい。

フレデリクソンは、アメリカにおける地方政府の動向を概観した後、この『地方政府の未来』が成立したいきさつについて語っている。この書物の起源は、カンザス大学とICMA (International City/County Management Association) とP.T.I. (Public Technology, Inc.) がスポンサーとなってカンザスのローレンスでひらかれた「一九八八都市経営と市支配人制の研究に関する全国会議」にさかのぼるといふ。この会議は地方政府研究をリードしている研究者と地方政府の行政官のトップを集めてひらかれた<sup>(2)</sup>。この会議の成果はICMAの七五周年にあたる一九八九年に『市支配人制政府における理想と実務 (Ideal & Practice in Council Manager Government)』という書物で公刊された。この書物は専門家や研究者にうけいれられたとフレデリクソンは述べている。<sup>(3)</sup>しかし、一九九四年にはこの『市支配人制政府における理想と実務』が古くなったことが明らかになった。そこで、この変化をとらえるために一九九五年には第二版が公刊され、第一版に寄稿したものの何人かは、その論文を改訂するとともに新しい研究が加えられた<sup>(4)</sup>。さらに、二〇〇一年までに『市支配人制政府の理想と実務』の第二版が古くなっていることが明らかになった。『市支配人制政府の理想と実務』の第一版をだしたときから、アメリカの地方政府が重要な変化をしつつあるということから、第三版は刊行しないという決定がなされていた。<sup>(5)</sup>したがって、ふたたび、地方政府研究をリードしている研究者を集め、地方政府の行政実務を行っている重要な人々と協働することになった。

そのような折、ビル・ヘンゼルが退任することがわかり、彼が地方政府の研究と実務に重要な貢献をしてきたことから、この研究者と実務家の集まりを、ヘンゼル・シンポジウムと名づけることになった。このシンポジウムのために、参加する研究者はまったく新しい論稿を作成することが要請された。<sup>(6)</sup>それとともに、新しい研究者が招待された。この研究の起源となった会議と同じように、ヘンゼル・シンポジウムはカンザスのローレンスで開かれ、カンザス大学とICMAがスポンサーとなった。<sup>(7)</sup>

フレデリクソンは次の点においてこの著書はアメリカの都市やカウンティにおける管理や政治構造的変化を反映しているとする。

第一に、アメリカの地方政府の民主主義的政治的性格が変化し続けている。これらの変化は市長と市会議員の現代的役割に反映されている。そして、これは市長と市会や行政官との関係において重要である。

第二に、現在非常に多くの都市が大都市地域にあるので、地域主義と大都市圏ガバナンスの現代的パターンの重要性をこの著書は強調している。

第三に、過去十年間に市支配人制の構造が変化しつつあることに関心がもたれた。シンシナチとオークランドのような都市が、今それらが市支配人制の都市であるかという問題が提起されるほどその構造を変えてきた。それとともに他の多くの都市が似たような変化を考えていることを考慮にいれつつ、市支配人制の構造について活発な議論がなされてきた。そして、全国市民連盟のモデル都市憲章はこのシンポジウムの時に更新されつつあるので、モデル都市憲章の歴史と特性は、このシンポジウムにおいて、検討されている。

第四に、カウンティ政府、特に、都市部のカウンティ政府は専門職化し、行政能力は改善しつつある。カウンティ政府の行政は都市経営の分野と関係があるし、ICMAとも関係があるので、カウンティに関する問題は、こ

の著書の中で独立に扱われている。

第五に、『市支配人制政府における理想と実務』の最初の刊行から一二年たったが、その間に情報技術は地方政  
府において特に重要性のある話題になってきた。したがって、情報技術の問題も独立して扱われる。

第六に、都市経営の専門職の問題と行政における教育の問題は密接な関係にある。アメリカの地方政府の動態的  
な性格は都市やカウンティ、あるいは、その他の地方政府の単位を経営しようとする者の教育に重要な意味をもつ  
ているので、このテーマについても独立に扱われる<sup>(8)</sup>。

こうして『地方政府の未来』は地方政府に関する一六の論文とそれぞれの論文に付されたコメントから構成され  
ている。このようにこの書物は全体として大規模であり、多様な内容を含んでいるので、全貌を紹介することはむ  
ずかしい。ここでは、J・H・スバラの寄稿した二本の論文をとりあげることにした。

### 三 J・H・スバラの「権力の一体性における市長（市支配人制の政府における有効な リーダーシップ）」

これまでJ・H・スバラはファシリタティブ・リーダーシップという類型を主張してきた<sup>(9)</sup>。これまで主張してき  
たファシリタティブ・リーダーシップの概念にさらに彫琢を加え、洗練させたのがこの論文である。基本的には、  
これまで主張してきた内容を維持しているが、新しく加えられた部分もある。これまでのスバラの主張をふまえな  
がらこの論文を検討していきたい。スバラは市長の特質、役割、資源、類型について分析している。この順序で論  
じていきたい。

### 1 ファシリタティブ・リーダーシップを行使するリーダーの特質

ファシリタティブ・リーダーシップを行使するリーダーの他の職員に対する態度として次のようなことがあげられる。第一に、リーダーは他の職員の寄与を統制したり、おさえようとはしない。第二に、リーダーは職員の寄与をひきだしたり、その者の目標を達成することを助けることによつて、より大きな力を発揮できるようにする。第三に、リーダーは相互の尊敬と信頼を重んじ、維持するようにする。

そして、次のような相互関係を養成するようにする。第一に、リーダーは職員間の開かれた率直なコミュニケーションを推進する。第二に、リーダーはすべての職員の相互利益を推進するようなやり方で紛争を解決し、相違を解決しようとする。第三に、リーダーはリーダーシップを共有し、パートナーシップを形成しようとする。リーダーは、異なった役割の理解と職員間の調整された努力を養成する。

次に、目標設定のアプローチは次のように行う。第一に、それぞれ自身の目標を組み入れた共有されたビジョンを創出する。第二に、リーダーは共有されたビジョンへの関与を推進する。第三に、リーダーは職員の注意と努力を共有されたビジョンを達成することに集中する。<sup>(10)</sup>

### 2 市長の役割<sup>(11)</sup>

市長の果たす役割は大きく三つのカテゴリーに分けることができる。それぞれについて論じていくことにしたい。

(1) その第一のものは、市長の職務に組み入れられているという意味において伝統的、あるいは、即自的なものである。<sup>(12)</sup>

第一に、市長は儀礼的な仕事を行う。そして、その儀礼的な仕事をするときに、他の活動をする場合に、公衆の

信頼や支持を得るようなやり方で行う。効果をあげている市長は、儀礼的な仕事を、重要な関心を集めていることや政府の政策と結びつけることに熟達している。

第二に、市長は公衆との結節点であり、市会がとる立場を説明し、市民から多くのコメントや苦情をうけとり、メディアと広く関わる。

第三に、市長は会議が秩序を保ちながら行われるように責任を負い、会議において議論が行われるようにし、決定が行われるようにする。

第四に、代表者、あるいは、推進者として、市長は他の地方政府、州政府機関、連邦政府機関と幅広く接触する。そして都市にとって積極的なイメージを作り出すようにする。<sup>(13)</sup>

(2) 第二の組に属するものは、市長が活発に調整とコミュニケーションを行わなければならないものである。そのような意味において、このカテゴリーについては、市長の活発な行動が必要とされる。

第一に、表現者、あるいは、動員者として、市長は争点を説明し問題の理解を促進することによって注意を喚起する。効果をあげている市長は、他の職員や公衆が理解しうる方法で争点を形成し、説明する。<sup>(14)</sup>

第二に、市支配人は市会の全体と接触をもち、応答的であり続けなければならないが、市長は、市支配人と市会との間の橋渡しとなり、パートナーシップをつくることによって、市支配人と市会との積極的なコミュニケーションを推進することができる。一方が他方の力を補い合う市長と市支配人との積極的なパートナーシップがありうる。<sup>(15)</sup>

第三に、チーム関係を作り、ネットワークを形成する役割を果たすことで、市長は市会を凝集力をもったチームにし、積極的なムードを確立する。<sup>(16)</sup>

(3) 第三の組に属するものにおいて、市長は政策リーダーシップとかかわり、市会を指導する。

第一に、目標設定者として市長は方向性を打ち出し、変化へむけての雰囲気を生み出す。また、市会の目標設定やコミュニティ・ストラテジック・プランニングのような受容をつくりだすようにする。<sup>(17)</sup>

第二に、委任者、あるいは、組織者として、市長は市会議員が自分たちの責任を理解するようにし、さらには市会と市支配人が自分たちの役割を理解し果たすのを助ける。

第三に、最後の役割は政策提案者としての役割である。そこで、市長は問題を処理するにあたってのプログラムと政策を展開する。市長がこの役割を活発に果たすときに、市長は政策アジェンダを形成するにあたって、それに貢献する立場となる。このアジェンダに対して、市長や議長は影響を及ぼすが、市会からの影響もありうるし、また、その他のものが影響をもつこともあるのである。<sup>(18)</sup>

### 3 資源

ファシリタティブ・リーダーシップは、市長が上位の権力地位に依存しているのではない。市長に与えられた公式の権限は限られている。市長はどのスタッフも任命しないし、予算も作成しない。また、市支配人も統制しない。<sup>(19)</sup> ウイクストロームは、市長に割当てられた職務として次のものをあげているという。第一に、市会を主宰すること、第二に、都市を代表すること、第三に、市会と市支配人の間に建設的な関係をつくることである。<sup>(20)</sup>

スバラによると、市長はその地位の権能と義務によって、ファシリタティブ・リーダーシップを行使する多くの機会をもっているとする。第一に、儀礼的な長として、そして、市会のためのスポークスマンとして、市長は公的なものやメディアとの接触の機会をもつ。第二に、市長は市会の主宰者として会議の進行を誘導することができ、議論の流れと決定のタイミングに影響を与える。市支配人との橋渡しとして立法部と行政部を結合し、公選職と任



命職の間のコミュニケーションと理解をつくりだすことができる。さらに、連邦や州、他の地方政府の職員と頻繁に交わる<sup>(21)</sup>。

そして、スバラは次のようにいう。これらの活動を遂行することによって、市長は市会、市支配人、そして、公衆と特別で密接な関係によってつくられる戦略的な位置を占めている。市長が行う相互活動は、もし使うことを選択すれば容易に利用可能なネットワークを提供する。すべての相互関係的なチャネルは市長を通過している。このめぐまれた地位のために市長は、公選職、政府職員、そして、コミュニティリーダーとの間の様々なコミュニケーションネットワークにはいることができる。市長は、その知識の広さと接触の範囲のために他のだれよりもうまくメッセージを伝えることができる。市長はブローカーである。権力をやりとりするのではなく、情報や考えをやりとりする。そうするとき、市長は理解をまし、政治過程における参加者の間の調整を行う特殊な可能性をもつ<sup>(22)</sup>。

その他の市長のもつ資源として、時間がある。時間を使う意思と能力において、市長は他の職員よりも有利な地位にある。しかし、このことは時間の量だけが有効性を決定するというわけではない。市長は、そうした時間を知識やネットワークに転換できなければならないのである<sup>(23)</sup>。

そして、市長には、つぎのようなものが必要である。個別の選択をするにあたってのエネルギー、積極的な態度、接触の関係をもつこと、意思を伝達する能力、明確に目的についての感覚をもつこと、広く目標をみわたす能力のような個人的な能力である。さらに、責任を委任する能力、異なった意見をださせる能力のような人間関係の技術は、市長が市会や市支配人と折衝する際に市長が必要とする能力である<sup>(24)</sup>。

## 4 リーダーシップの種類

## (1) 類型の種類

スバラは市長が行うリーダーシップを四つの類型に分けている。それぞれは、象徴的な長、世話人、指令者、調整者と呼ばれる。まず、象徴的な長は既に述べた市長が果たす役割の第一のカテゴリーに属する役割を果たす市長である。世話人と呼ばれる市長は第一のカテゴリーに属する役割さえ果たさない市長である。指令者と調整者は、ともに職員間の凝集力をまし、コミュニケーションをます雰囲気をつくり、市会が直面している問題を確認し、市会が決定を行う能力を強化する。<sup>(25)</sup>しかし、指令者と調整者には違いがある。調整者は、アジェンダをつくり、市会に働きかけることはするが、自分自身の政策アジェンダに固執することはない。それに対して、指令者は他の職員の見解を反映させるようにするが、自分自身の政策アジェンダをはっきりともっている。指令者も調整者も孤独なリーダーではなく、都市についての目標を持っているが微妙な違いがある。調整者は自分の都市における凝集力を高め、目的の感覚を生み出すことに寄与し、政策形成過程を強化することに効果をあげるが、自分自身活発な政策提案者ではない。かれらは、政策よりもプロセスを重視する。それに対して指令者は、部分的に政策に関与し、それを始めたという意味において政策に影響を与え、そうした寄与によって他の職員と公衆に認められているのである。<sup>(26)</sup>

## (2) 都市の規模と類型との関係

スバラは都市の規模とリーダーシップの類型の関係について次のように指摘している。都市の規模によって市長の類型がどのように分布しているかという点については、大都市においてそれぞれの類型のしめる割合は全体においてそれぞれの類型のしめる割合と少し異なっている。一〇万以下の都市においては、都市全体の場合の分布のし

かたと大体同じ割合で分布している。しかしながら、大都市には指令者の類型がより多い。不十分なリーダーシップしか提供していない都市はよりよくみられる。これらの都市の半分以上が世話人か象徴的な長さえている。調整者は大都市にはあまり多くみられない。大都市における市長は小都市の市長よりも象徴的な長か指令者でありそうである。<sup>(27)</sup>

#### 四 J・H・スバラの「市会の役割、パフォーマンスと政府形態」<sup>(28)</sup>

スバラは、この論文において、市会議員がその職務をはたすやり方における態度と都市政府の形態との関係を明らかにするといっている。そして、この論文において注目されるのは、都市政府の行政官と市会議員の関係を検討していることである。

#### 1 市会議員の類型

スバラは、地方政府論の様々な分野に研究を展開しているが、市会議員研究は一貫して取り組んでいるテーマのうちの一つである。市会議員については、一九九〇年に刊行された『都市におけるオフィシャルリーダーシップ』において既に詳細に論じられている。そこにおいて提出されている類型論は、代理人 (delegate) と受託者 (trustee) と政治家 (politico) の三種類である。この類型論においては、代理人は立法をするにあたって、選挙民の意思を反映させようとし、選挙民の意思に従おうとする。それに対して、受託者はコミュニティ全体のために行動し、選挙民にとって最善となるように自ら判断を行う。政治家は代理人と受託者の中間である。このような類型論を提示していた。この類型論がこの論文の基礎になっているものである。<sup>(29)</sup>

この論文においては、こうした概念について別の用語を使っている。市会議員の活動において、市民が見解を表明することを助け、さらに、市民が政府と関わるときに市民を助ける場合、すなわち、市会議員が代理人として、あるいは、オンブズマンとして活動する場合を市会議員の活動の代表的局面とよび、それに対して、都市の目標や政策の決定を含む統治の活動を行い、受託者、あるいは、監督者としての活動を行う場合を統治的局面と呼んで、この二つの機能との関連において市会議員と行政官との関係等を論じている。この二つの機能の問題は、選挙のシステムと関連しているとスバラは考えている。すなわち、ディストリクトか党派性選挙で選ばれた議員は、議員の果たす役割として代表的局面を強調し、全市一区制か、無党派性で選ばれた議員は、統治的局面を強調するというわけである。<sup>(30)</sup>

それとともに、現代においては、市会議員の別の類型があると、スバラは主張している。それは、受託者とは対照的な存在で、コミュニティにおける切迫している問題を解決し、市民が都市政府に対してもっている不満を解決するオンブズマンとして行動する活動家という類型である。そして、この類型に属する議員が増えているというのである。この点は、スバラのこの論文における重要な論点のうちの<sup>(31)</sup>一つである。

## 2 市会の機能

行政官の考え方については後述するが、一般的には、市会議員が目標の設定と政策を確立することに関与し、個別的な決定や行政的な問題に関与しないことを望んでいるといえる。では、実際に市会議員はどのような活動をしているのであろうか。市会議員は政策決定にはあまり関与せず、短期的な決定やサービス提供に関与しているのである。すなわち、市会は政策原則をつくることよりも個別決定を行うこと、使命や目標をつくることよりも、選挙

民へのサービスを確保することに、実務における重要性があるといえる。<sup>(32)</sup>

### 3 都市の規模による市会議員の活動の相違

小都市においては、市会議員の活動にあまり違いがみられないのに対して大都市では、都市の政府形態によって、市会議員の活動に違いがある。市支配人制をとる大都市においては、市会議員は使命の形成、政策原則の作成、正確な目標の設定について市長市会制の都市の議員より大きく関与している。それに対して、市長市会制をとる大都市における市会議員は、個別の決定を行うこと、選挙民へのサービスを確保すること、行政官のルールをきめることに関与している。<sup>(33)</sup>

### 4 主席行政官の考え方

市会議員は、既に述べたように行動しているのであるが、主席行政官は市会議員についてどのように考えているのであろうか。スバラは、次のように考えているという。市会議員にとっても重要なことは、市民の意見を知らることである。かなりの行政官は、市民が都市政府に対する苦情を解決するのを市会議員が助けるべきだと考えている。市会議員が政党のために活動するべきだと考えている主席行政官はほとんどいない。主席行政官が市会議員に望んでいることは、先にあげた市会議員の類型でいえば、受託者として活動することであり、キャンペーンの内容については、いったん市会議員になるとあまり注意を払わないことである。また、市会議員が党派として活動することは、行政官にとって重要ではない。<sup>(34)</sup>

市支配人制の都市においても、市長市会制の都市においても、使命を明確にすること、政策原則を確立すること、

目標を作成すること、市民の意見をしるることにおいて、市会議員の活動は、主席行政官の期待にそうものではない<sup>(35)</sup>。すなわち、主席行政官が考える理想的な政治家と現実の政治家の間には違いがある<sup>(36)</sup>。こうした違いは、市長市会制をとる大きな都市の方が、市支配人制の都市よりも大きいという<sup>(37)</sup>。

## 5 政府形態による違い

市会議員の活動は、政府形態の違いによっても異なってくるとスバラは主張している。市長市会制の都市における市会議員は、個別の決定、市民に対するサービスの提供、市民の苦情の処理、キャンペーン公約を守ることを重視するのに対して、市支配人制の都市における市会議員は政策原則の形成、市民の意見を知ること、力を入れそうであるというのである。既に述べたことと関連するがこれらの違いは大きなものではないが、二五、〇〇〇人以上の都市においてはつきりあらわれている<sup>(38)</sup>という<sup>(39)</sup>。市長市会制の都市の市会議員と市支配人制の都市の市会議員の相違<sup>(40)</sup>ということは、この論文の重要な論点であるが、二つの形態における共通性も論じている。それは、市支配人制の都市の市会議員も受託者の役割に対して、委任者の役割を選び、政府的機能に対して、代表的機能を選ぶ<sup>(41)</sup>ことである。

## 五 おわりに

本稿においては一部しか紹介できなかったが、『都市政府の未来』には、優れた論文が多く含まれている。アメリカにおける都市研究は、社会科学において重要な研究が生み出されてきた領域である。そして、この著書からもわかるように、現代においてもこの領域に関して活発に研究が行われているといえる。これからもアメリカにおけ

る地方自治研究に注目していく必要があると考える。

- (1) H. George Frederickson, John Nalbandian (eds.) *The Future of Local Government Administration, The International City/County Management Association*, 2002. この書物にはアメリカの地方政府研究における重要な研究者が寄稿しており、当然のことながら、他の著書や論文と密接な関係をもっている。J・H・スバラは本稿において取り上げるので後述するが、他の論文について、一部紹介しておきたい。この著書の第二部に収められているH. George Frederickson, Gary A. Johnson, and Curtis Woodの論文とH. George Frederickson, Curtis Wood, and Brett LoganのModel City Charters and Institutional Dynamicsの論文は後にH. George Frederickson, Gary A. Johnson, and Curtis H. Woodの共著であるThe Adapted City, M.E. Sharp, 2004. に結実していく論文である。これらの論文については、拙稿「モデル都市憲章に関する覚書」駿河台法学第一九卷第一号、拙稿「フレデリクソンの都市政府形態論について」駿河台法学第一九卷第二号を参照。本文でも述べたように、このシンポジウムにおいても独立して取上げられる程、近年さかんにカウンティ政府研究が行われている。この書物に収録されたBeverly A. CiglerのAdministration in the Modern American Countyは近年の研究動向を概観するのに便利であるし、また、この論文自体優れた研究である。カウンティ政府研究の背景を知るには、Donald C. Menzel, Introduction, in Donald C. Menzel (ed.) *The American County, The University of Alabama Press*, 1996. を参照するのが有益である。カウンティ研究の最近の動向については、拙稿「カウンティ政府論の再構成」季刊行政管理研究第一一五号、拙稿「カウンティ政府論に関する一考察」駿河台法学第二〇卷第二号、拙稿「カウンティ政府の現状と政治構造」関東都市学会年報第九号を参照。
- (2) H. George Frederickson, Introduction, in H. George Frederickson, John Nalbandian (eds.) op.cit. p. vii.
- (3) Ibid. p. vii.
- (4) Ibid. p. vii.

- (5) *Ibid.* pp. vii—viii.
- (6) *Ibid.* p. viii.
- (7) *Ibid.* p. viii.
- (8) *Ibid.* p. viii.
- (9) スバラはこれまで、ファシリタティブ・リーダーシップという概念を主張し展開してきた。そのようなスバラの先行研究の中で重要と思われるものをあげておきたい。まず、J. H. Svvara, *Official Leadership in the City*, Oxford University Press, 1990. がある。そして、ファシリタティブ・リーダーシップの研究においても重要であるのが、James H. Svvara & Associates, *Facilitative Leadership in Local Government*, Jossey-Bass Publishers, 1994. である。そして、カウンティ政府論として発表された *Leadership and Professionalism in County Government*, in Donald C. Menzel (ed.) *op. cit.* がある。これらの研究については、拙稿「市支配人制研究の動向」高岡法学第一一巻第二号、拙稿「カウンティ政府論に関する一考察」駿河台法学第二〇巻第二号を参照。このような研究を行いながら、主として九〇年代にスバラは、アメリカとヨーロッパの都市政府の比較研究に取り組んでおり、その成果は本稿で紹介する二つの論文に生かされているし、論述に深みを増している。
- (10) James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Leadership in Council-Manager Governments*, in H. George Frederickson, John Nalbandian (eds.) *op. cit.* p. 44.
- (11) ファシリタティブ・リーダーシップを行使する市長が通常の市支配人制の都市の市長がもっている権限以外の権限を持ったほうがいいのかということとは、以前から問題とされていた。かつてスバラは、そうした権限をもつことよりもファシリタティブ・リーダーシップを重視する方がよいと考えていたが、この論文では、そうした権限をもつことはファシリタティブ・リーダーシップを行使するにあたって、むしろネガティブな効果をもつ可能性があると論じている。
- James H. Svvara & Associates, *op. cit.* p. 242. James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Lead-*



- ership in Council-Manager Governments, in H. George Frederickson, J. Nalbandian (eds.) *op. cit.* p. 53.
- (12) James H. Svvara & Associates, *op. cit.* p. 224. James H. Svvara, *Leadership and Professionalism in County Government*, in Donald C. Menzel (ed.) *op. cit.* p. 115.
- (13) James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Leadership in Council-Manager Governments*, in H. George Frederickson, J. Nalbandian (eds.) *op. cit.* p. 45.
- (14) James H. Svvara & Associates, *op. cit.* p. 221.
- (15) *Ibid.* p. 221.
- (16) James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Leadership in Council-Manager Governments*, in H. George Frederickson, J. Nalbandian (eds.) *op. cit.* p. 45. James H. Svvara & Associates, *op. cit.* p. 222.
- (17) *Ibid.* p. 222.
- (18) James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Leadership in Council-Manager Government*, in H. George Frederickson, J. Nalbandian (eds.) *op. cit.* pp. 45-46.
- (19) *Ibid.* p. 46.
- (20) *Ibid.* p. 46.
- (21) *Ibid.* p. 46.
- (22) *Ibid.* pp. 46-47.
- (23) *Ibid.* p. 47.
- (24) James H. Svvara & Associates, *op. cit.* p. 232. James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Leadership in Council-Manager Government*, in H. George Frederickson, J. Nalbandian (eds.) *op. cit.* p. 47.
- (25) *Ibid.* p. 47.

- (26) Ibid. p. 47. この調整者という概念と指令者という概念は、すべてJames H. Svvara & Associatesによる前掲書における「*Leadership and Professionalism in County Government*」 in Donald C. Menzel (ed.) op. cit. pp. 116-117. を参照。
- (27) James H. Svvara, *Mayors in the Unity of Powers Context: Effective Leadership in Council-Manager Government*, in H. George Frederickson, J. Nalbandian (eds.) op. cit. p. 50.
- (28) この論文は二つの調査にもとづいている。一つは、一九九七年に行われた地方政府の任命職の主席執行官について一四か国を対象に行われた研究の一部として行われた全国的な調査である。もう一つは、二〇〇一年にNational League of Citiesのために行われた市会議員に関する全国的な調査である。これは人口二五〇〇人以上の都市の公選職を対象として行われた。この二つのデータは、調査が行なわれた年が違うこととか、質問に違いがあることなど、いくつか異なる点があるので、比較する時には注意が必要であるということにスバラは留意している。
- (29) この類型論については、James H. Svvara, op. cit. p. 126. 拙稿「アメリカの都市政府における議会」高岡法学第一二巻第一号を参照。
- (30) James H. Svvara, *City Council Roles, Performance, and the Form of Government*, in H. George Frederickson, John Nalbandian (eds.) op. cit. p. 213. p. 214.
- (31) Ibid. p. 213. p. 214.
- (32) Ibid. p. 217. すべての都市において、市会議員は代表的側面に方向づけられており、自分たちがそれをよくやっていることと評価している。 Ibid. p. 222.
- (33) Ibid. p. 218.
- (34) Ibid. p. 219. 市会議員の政府的な役割に対する注目は、アメリカに限らず多くの国の主席行政官についてみられるとスバラは述べている。 Ibid. p. 215. それとともに主席行政官は行政官が目標設定と政策形成に深く関与すべきであると

いう考え方を好むとスバラは指摘している。Ibid. p. 217.

(35) Ibid. p. 218. p. 220.

(36) 理想的な政治家と現実の政治家の相違はアメリカに限られず、多くの国にみられるという。アメリカにおいて特徴的なことは、主席行政官が公選職の政治的局面に与えている重要性が低いことであるとスバラは指摘している。Ibid. p. 225.

(37) Ibid. p. 215.

(38) Ibid. p. 220. このように市長市会制と市支配人制は市会議員の活動において異なるだけでなく、市長と市会との関係においても異なるとスバラは主張している。市長市会制においては、権力分立があるために紛争を生み出す傾向があるのに対し、市支配人制においては、市長と市会の間には緊密な作業関係があると期待され、このことは調査回答によって支持されるという。Ibid. p. 223.

(39) 類型としてみると、市支配人制の都市の市会議員は政府機能の方向に集中し、市長市会制の都市の市会議員は、それらのうちの短期的で選挙民にかかわる側面に集中するとスバラは指摘している。Ibid. p. 218.

(40) そして、市支配人制の都市の公選職は政府機能を構成する活動を行う場合、自分たちの活動に対して高い評価を与え、すべての公選職は都市政府の形態と規模を問わず代表的活動を行う場合の自分たちの成果を高く評価する。Ibid. p. 222.

(41) Ibid. p. 215.