

號三十二第 料資査調政市

の スリギイ
度制治自方地

會査調政市京東^財法^人



0I-2749

市政調査資料 第二十三號



イギリスの地方自治制度

財団法人 東京市政調査會

序

わが國の地方自治制度は、今や一つの大きな轉換期に立つて居る。産業社會の要求は既に從來の如き自治制度を以て満足せざるに至りしものゝ如く、改革の必要は、政府當局よりも亦地方人民よりも共に強く訴へられて居る。この時に當つて、傳統の權威を固執することの最も強きイギリスの自治制度を顧みることが、決して徒爾ではあるまいと思ふ。もとより制度なるものには強い國民性もあり、その無批判的なる模倣は強く戒められねばならぬものではあるが、他國に於ける制度を研究し、その經驗を吟味し、その長短を比較することは、わが國の制度を考ふる者にとつて、所謂他山の石たるを失はぬであらう。

本書は他方自治制度改革のための一資料として、今後引續き刊行せらるべ

き海外地方制度研究資料の一部をなすものにして、本會研究員兼參事弓家七郎の調査に成るものである。

昭和十五年一月

財團 東京市政調査會

副會長 堀切善次郎

イギリスの地方自治制度

目次

第一章	自治制度の發達概観	一
1	イギリス人の自治思想	一
2	地方自治制度の起源	二
3	初期における地方自治	四
4	中世における自治の不振	六
5	自治政治の再生	八
第二章	地方行政區劃	九
1	地方自治體の種類	一〇
2	地方自治區域の面積及び人口	一四
第三章	公民	一八
1	選舉權	一八

2 被選舉權……………二四

3 選舉人の數……………二六

4 選舉の期日……………二七

5 選舉の方法……………二八

第四章 縣……………三〇

1 縣の沿革……………三〇

2 縣の政治組織……………三一

(一) 縣會……………三一

(二) 委員會……………三二

3 縣會の職務及び權限……………三七

4 縣の吏員……………四〇

第五章 市……………四一

1 市の沿革……………四一

(一) 市の起源……………四二

(二) 初期におけるその組織……………四四

(三) ボローの改革運動……………四五

(四) 市政の根基本定まる……………四六

2 市の政治組織……………五一

(一) 市會……………五一

(二) 長老議員……………五三

(三) 市長……………五三

(四) 委員會……………五五

3 市會の職務及び權限……………五六

4 特殊の權限を有する市……………五八

5 市吏員……………六三

第六章 町 村……………六三

1 町村の沿革……………六三

2 町村の政治組織……………六五

3 町村會の職務及び權限…………… 六

4 町村の吏員…………… 六

第七章 寺區…………… 七

1 寺區の沿革…………… 七

2 寺區の政治組織…………… 七

3 寺區民總會及び寺區會の職務及び權限…………… 七

4 寺區の吏員…………… 七

5 市及び町の寺區…………… 七

第八章 ロンドンの特別制度…………… 九

1 ロンドンの沿革…………… 九

2 ロンドンの面積及び人口…………… 九

3 ロンドン縣…………… 九

4 ロンドン市…………… 九

5 首都區…………… 九

第九章 地方財政…………… 一〇〇

1 歳入…………… 一〇〇

(一) 地方税…………… 一〇一

(二) 國庫補助金…………… 一〇五

(三) 財産收入…………… 一〇〇

(四) 企業收入…………… 一一一

(五) 地方債…………… 一一一

2 歳出…………… 一一四

第十章 司法及び警察…………… 一二六

1 司法組織…………… 一二六

2 警察組織…………… 一二一

第十一章 地方行政の監督…………… 一二四

1 地方行政の監督組織…………… 一二四

(一) 地方行政監督制度の發達…………… 一二五

(一) 中央政府の監督権……………一六

(二) 地方會計監査制度……………一三

2 地方に對する行政監督の發展……………一三七

(一) 警察行政……………一三七

(二) 保健行政……………一四一

(三) 教育行政……………一四六

(四) 交通行政……………一四九

3 結論……………一五三

附錄 主要參考文獻……………一五四

イギリスの地方自治制度

第一章 自治制度の發達概観

1 イギリス人の自治思想

一國の健全なる政治的發達は、その健全なる地方自治政治の上に築かれねばならぬ。地方に於ける自治體の制度、運用宜しきを得て、國政の運用は始めて完きを得ることが出来る。イギリスは立憲代議政體の搖籃として、久しい間議會政治の模範國たる名聲を恣にして居る。何が故に他の國にはよく發達することが出来なかつた代議政體が、特にイギリスに於て發達するに至つたのであるか。又何が故にイギリスにおいて議會政治が最もよく行はれて居るのであるか。これらの理由はこゝに穿鑿すべく餘りに大きな問題ではあるが、私はその重要な理由の一つとして、彼等の特殊なる國民的性情並びにそれに基づくところの地方自治政治を擧げたい。

イギリスに於ける地方自治の特色は、主として地方的性質を有する公共事務は、地方住民の責任において處理して行くべきであるとする點に存する。彼等はこの原則を國家に適用して議會政治の基礎を確立し、地方に應用して地方自治體のために大なる権限を保有した。寔にイギリスに於ては自治は官治に對する概念ではない。彼等の頭腦には始めから自治とか官治とかいふ區別は考へられて居なかつたのである。政治するといふ事が即ち自治なのであつた。この點はドイツ流の所謂形式的若くは論理的なる自治概念とは大いに異なる點である。

2 地方自治制度の起源

イギリスの地方自治制度を論じ、それが如何に運用せられつゝあるかを語るには、一通りその沿革を述べて置かねばならぬ。今日に於ける、その美しき自治制度は決して價なくして得られたものではない。又その運用は常に圓滿完全に行はれて居たものでもないのである。矢張り或る時代に於ては腐敗の極に達して居たこともあれば、専制抑壓に惱んで居たこともあるのである。これを知つて居なければ現在の状態を了解することも亦出来ないであらう。

少し變な言ひ方ではあるが、イギリスに於ては中央政府が出来る前に、既に地方自治體が出来て居たとも言ふことが出来る。即ち、こゝにおいては地方政府が先づ存在し、次ぎにそれを土臺として中央政府が出来たのであつた。紀元前四五十年の頃、ローマの英傑ユリウス・ケーザルが、この地を伐ち従へた時、こゝに住んで居た民族はケルト民族であつたが、ローマ帝國の没落と前後してチェートン民族即ち今のドイツ民族の祖先の一派たりしアングル人、サクソン人、ユート人等の種族が、海を渡つて潮の如くこのブリトンの島に侵入した。北歐の森林に育ち、北海の荒波に嘯きたるチェートン民族は、徹頭徹尾野性に満ちたる慄悍野蠻なる民族であつた。彼等はその酋長を中心に、多くの小部隊をなして侵入したのであつたが、その侵入に當つては、苟くもその土着民族たるケルト民族と妥協するが如きことなく、彼等の有せるローマの文明を一蹴し、飽迄も暴慢なる戰勝者の態度を以て彼等を遇し、その存在を認むることをせずして或はこれを奴隸となし、若くはこれをアイランドの地に驅逐し去つた。勿論ローマの文明とその誇りとしたる制度も法律も悉く葬り去つて、風寒き北歐の森林中に於いて有したりし祖先傳來の制度慣習をそこに移し植ゑて、こゝにアングロ・サクソンの國家を創めたのである。即ちテインの所謂『ゲルマン以外のゲルマンの國をブリトンの地に造つた』のであつた。今日に於けるイギリスの地方制度はこのチェートン民族の制度を骨子として出来たものなのである。

3 初期における地方自治

初期におけるアングロ・サクソン民族の有したりし地方制度を簡単に説明すれば、一番小さな自治團體は村 (township) 及び市 (burgh) であり、その上に郡 (hundred) 及び州 (shire) 等があつた。村は進化して今の寺區 (parish) となり、市は幾變遷を経て内容も大いに變つたけれども今猶市 (borough) として最も有力なる地方自治體の一となつて居る。郡は大體に於て現今の町村 (district) と變り、州は縣 (county) となつたものである。村及び市の政治は、何れもその區域内における自由民全體の會議に依つて行はれて居たが、郡及び州にありては官吏が中心となつて、これに各村の代表者を加へ、ことに州にありては、州の太守 (ealdorman) 僧正 (bishop) 及び州奉行 (sheriff) 等があつて、これらの人々が政治の實權を握つて居た。州の自由民はこれに出席する權利を有して居た。

中央政府は太守及び州奉行等の任免權を有し、これによつて形式上全國の統一を保持しては居たが、地方政治の内容に對しては殆んど干渉はしなかつた。否干渉するだけの組織も實力もなかつたのである。中央政府は地方の自由民に負はしむるに、軍役に従ふべきこと、橋梁の維持を助

くること、城砦の修繕に助力すること等、軍務に關聯したる義務を以てしたる外には、殆んどその政治に干渉するやうなことはしなかつた。正に地方自治體の黄金時代であつた。

然れどもこの黄金時代も永くは續き得なかつた。紀元第十一世紀の半頃、ノルマン人がイギリスに侵入し、その首領ウキリアム一世 (William The Conqueror) が征服者として君臨するに及んで、チュートン民族の傳統は一大脅威を受けた。ウキリアム一世は王權の強大なるフランス貴族の一人にして、イギリス人の傳統等には殆んど何等の尊敬をも拂はない男であつた。彼はイギリス人に對してはその正統の國王たるの權利を主張したると共に、戰勝者としてこれに臨み、古來イギリス國王の大權として、單に形式的にのみ認められて居たすべての權力を、實質的のものとして掌中に收め、而して大陸に於て漸く行はるるに至りし封建制度を移植し、強大なる中央政府を樹立したのであつた。この故に彼の下に於てイギリスは始めて國家的統一を保ち得るやうになつた。しかし、これと同時に地方自治體の活動は漸く掣肘せらるるに至り、住民の自治的勢力も次第に凋落し、十九世紀の初め頃までといふものはその自治政は頗る振はず、國民は自治政治に興味と熱心とを失ひ、自治體は少數の貴族、ギルド、地主等の專斷、横暴のまゝに放任せられてゐたのである。

4 中世における自治の不振

十九世紀の初め頃までの自治體ことに都市の政治が如何に甚だしく腐敗して居たかは、一八三三年に任命された王命調査委員會の議會に致したる調査報告に詳しく物語られて居る。それによれば多くの都市における行政機關は市長と市長老議員と市會とを以て構成して居た。そして市長老議員と普通の市會議員とは概ね一箇の會議體を構成し、市長がその首腦者となつて、一切の行政を行つて居た。しかしその長老議員や普通議員は一般市民の選舉によるものは少くして、選舉權は少數の地主、富豪等の手中に收められて居り、しかも、中には市會をして恣にその缺員を任命せしめて、一切外部の干渉を封じたものさへも多數あつた。加ふるに市會の會議は殆んど秘密であつて、少數を除く外は議事に關して何等の報告も發表せず、税金は不公平に賦課せられ、市の公金は往々にして市會議員やその朋友の私の饗宴のために消費せられ、市の財産も市會議員の私有なるかの如くに處分又は使用せられて居た。又法律の適用は公平を缺き、裁判すらも法律によらずして爲されて居た都市さへあつた。その腐敗紊亂は殆んど言語に絶するものがあつた。

改革の第一歩は、一八三二年の國會議員の選舉法改正に始り、一八三四年の救貧法の改正となり、翌年の都市團體法 (Municipal Corporation Act) の制定となつて現れた。選舉法の改正は新に擡頭したるブルジョア階級の手に政權を委ねたる第一歩であつた。救貧法の改正は、身體の強健なる貧民に對する救助を廢止したること、従来の救貧行政區域たりし寺區 (parish) を廢合してその上に救貧聯合區 (poor law union) を造りたること、救貧事務を治安判事と選舉による委員とを以て構成する救貧委員會 (board of guardians) に委ねたること等を主眼としたものであつた。一八三五年の都市團體法は、一八三二年の選舉法改正の論理的結果で、市政の内部における腐敗を一掃すると共に、中央政府の監督を強化する目的を以てなされたものであつた。この法律によりて六十九の市はその憲章を奪はれ、その他の市も殆んど皆その憲章を改められ、多年に互る寡頭特權階級の政治は都市から葬られた。その特色は、(一)都市を法人となし、市の住民によりて選舉せられ、住民のために働き、住民に對して責任を有する市會をしてこれを代表せしめたること、(二)すべての納税者に平等且つ直接の選舉權を與へたること、(三)議員の任期を定めたること、(四)吏員の任命權を市會の手に移したること、(五)司法の權能を市長老議員の手より奪つて、これを市政より分離したること、(六)中央政府の監督權ことに財政に關する監督權を強化したること等であつた。

5 自治政治の再生

これを初めとして、地方自治政治の改革を目的とする多くの法律は次から次へと發布せられた。しかれども、それらの多くは或る特殊事項の改革を目的とするもので、深く制度の根底に立入つて根本的の改正を目指すものではなかつた。従つて各自治體の権限や區域は、昔の通りに頗る雜多で且つ不統一を極めて居た。その制度は、ローレンス・ローウェル博士の指摘した通り、全國が幾つかの縣、救貧聯合區、寺區等に分たれ、その間に市、道路區、墓地區、衛生區、土木區、學校區、その他が相錯綜して存在し、寺區と救貧聯合區とを除けば、その他のもの、間には何れも相互必然的の關係を有して居らず、全く混沌雜然たるものであつたのである。試みに一八八三年に於ける、イングランド及びウェールズの地方行政区劃數を見れば、五十二の縣 (counties)、二百三十九の市 (municipal boroughs)、七十の土木區 (improvement act districts)、千〇六の市部衛生區 (urban sanitary districts)、五百七十七の郡部衛生區 (rural sanitary districts)、二千〇五十一の學校區 (school board districts)、四百二十四の道路區 (highway districts)、八百五十三の墓地區 (burial board districts)、六百四十九の救貧聯合區 (poor law unions)、千九百四

十六の救貧區 (poor law parishes)、五千〇六十四の道路保存區 (highway parishes)、三百の寺區 (ecclesiastical parishes) 等合計二萬七千〇六十九箇の地方團體に分たれ、且つその區域が相錯綜して居るため、一人の住民にして十九種の異なる地方團體に屬し、その何れもから別々に地方税を賦課せられて居るやうなものもあつた。

これは實に耐ゆべからざる混亂さであつた。この故に地方行政区劃の整理は、日を経るに従ひて益々重要となり、遂に政府は一八八八年の地方制度改正法 (Local Government Act, 1888) を以て地方自治體の大整理を行ふと共に、縣の自治制度を定め、更に一八九四年の法律 (Local Government Act, 1894) を以て各縣を町 (urban district) と村 (rural district) とに分ち、その下に地方自治體の單位として寺區 (Parish) を復活せしめ、亂雜混沌を極めたる地方行政区劃とその權限とを整理統一したのであつた。猶ロンドンの制度は特別の考慮を要するものあるの理由を以て、常に前記の改正から除外せられて居たがこれも一八九九年のロンドン政府法 (London Government Act, 1899) によりて一應の解決に到達した。

第二章 地方行政区劃

1 地方自治體の種類

イギリスの地方制度は、全國中同一といふわけではない、それは本國と植民地とでも異れば、同じく本國であつてもイングランド及びウェールズと、スコットランドとは多少違ふところがある。勿論アイルランドの制度とは、もつと異つて居る。而してこゝにイギリスの地方制度として説明せんと欲するものは、所謂聯合王國 (United Kingdom) の地方制度の全部に互つてではなく、イングランド及びウェールズの地方制度である。尤もスコットランドの地方制度も、アイルランドの地方制度も、又その植民地の地方制度も、何れも、イングランド及びウェールズの地方制度を土臺としたもので、言はゞ大同小異ではあるのである。

(註) 所謂聯合王國の面積は約十二萬二千平方哩であるが、その屬領及び植民地等を合計すれば、約一千二百萬平方哩になる。但しその中、イングランド及びウェールズの面積は、僅か五萬八千平方哩であるから、我國に比較すれば本州の約三分の二しかならぬ。

一九三三年の地方行政法 (The Local Government Act, 1933) は、

『地方行政の目的のために、イングランド及びウェールズ (ロンドンを除く) は、行政縣 (ad-

ministrative counties) と特別市 (county boroughs) とに分ち、行政縣は更に普通市 (non-county boroughs) 町 (urban districts) 又は村 (rural districts) 等の市町村に分つ、特別市及び市町村は一箇若くは一箇以上の寺區を構成するものとす』(第一條) と定めて居る。

即ちイギリスの地方行政區劃は、先づ第一に全國が縣 (counties) に分たれ、縣が市 (boroughs) と、町 (urban districts) と、村 (rural districts) とに分たれ、更に市町村が幾つかの寺區 (parishes) に分たれて居ると言ふことが出来る。而してこれらの行政區劃には、それ／＼その區域に相應したる地方政府がある。尤もこれらの地方政府は、その権限、職能及び構成等において、必らずしもその地方行政區劃と正確に相應するハイラーキーを構成して居るものではない。たとへば市の中にありても人口の大なるものは特別市 (county boroughs) なる地位を有し、市であると同時に縣としての権限をも有して縣の外に獨立して居り、又ロンドン府にありては、府會の下に、その區域を二十九箇の小市に分ちて、それらに特殊の地方廳を有せしめて居る。のみならず、以上の縣、市、町、村、寺區等における包括的な権限を有する地方廳だけが地方廳の全部を構成して居るものではない。地方廳を定義して、中央政府の監督の下に、地方住民の負擔に於て、主として

特定地域の住民の利益に關する國の行政の一部を擔當するところの、地方住民に責任を有する行政機關であると解釋するならば、イギリスには前記各種地方廳の外に、特定の權能を有するところの多くの獨立地方行政廳があり、又各地方廳の代表者を以て構成するところの多くの合同委員會もある。のみならず、これらの地方廳は、必ずしもその管轄區域を縣、市、町、村、寺區等の區域と一致しない。今、一九三八年十二月一日におけるイングランド及びウェールズにおける地方廳數を一覽すれば次の如くである。

府縣會 county councils	六二	寺區民總會 parish meetings <small>(寺區會を選舉する資格なきもの)</small>	約四、一〇〇
首都區 metropolitan borough councils <small>(市を含む)</small>	二九	課稅評價委員會 assessment committees <small>(ロンドン以外)</small>	三四二
首都警察管財者 Receiver for Metropolitan Police	一	× 埋葬事務會 burial boards	六四
市會 town councils		× 港灣廳 harbour authorities <small>(縣會、市會、町村會等にありけるもの)</small>	五一
特別市の市會 councils of county boroughs	八三	× 港灣衛生廳 port sanitary authorities <small>(市會町村會等にありけるもの)</small>	二四
普通市の市會 councils of other municipal boroughs	三〇六	× 合同諸委員會 joint boards and committees	二一〇
町會 urban district councils	五七五	合同病院委員會	五一
村會 rural district councils	四七五	合同水道委員會	六一
シリー島會 council of Isles of Scilly	一	合同瓦斯委員會	六一
寺區會 parish councils <small>(寺區會を選舉する資格を有するもの)</small>	約七、〇〇〇	合同下水道委員會	四一

合同埋葬委員會(寺區會)	八二	ウエールズ及びマンモスに於ける縣立學校及び獎學區の管理團體	八〇
合同埋葬委員會(寺區會以外のもの)	一〇九	照明検査廳	六
寺區會合同委員會(埋葬以外の目的のもの)	一八	ロンドン廣場維持會	五
其他各種合同委員會	三〇九	淡水漁業法による保護委員會	四五
精神病院監督委員會	八二	地方海洋漁業委員會	一一
浮浪者取締委員會	二一	共有地、市場、橋梁其他に關する委員會	一九
× 其他各種委員會		(× 印を附するものは一九三六—三七年の會計監査報告にある數字なり)	
下水委員會、埋立委員會、堤防委員會、治水廳等	三八八		
排水事務會	四八		

しかれども、これらの中最も重要な地位を有して居るものは、縣、市、町、村、寺區等の地方廳である。而してこれらの地方廳は、何れも古い沿革を有して居るものではあるが、それが現在の如き組織と權限とを與へらるゝに至つたのは、せいゝ百年内外のことにして、縣及び特別市に關するものは、一八八八年の地方行政法 (Local Government Act, 1888)、市に關するものは一八三五年の都市團體法 (Municipal Corporation Act, 1835)、町及び村に關するものは一八七五年の公共衛生法 (Public Health Act, 1875) 及び一八九四年の地方行政法 (Local Government Act, 1894)、ロンドンの制度は一八九九年のロンドン政府法 (London Government Act, 1899)

により、何れもその基礎を置かれたものであるといふことが出来る。

2 地方自治區域の面積及び人口

縣はアングロ・サクソン時代の州 (shire) から發達したもので、地理上から言へば、イングランドは四十、ウェールズは十二即ち合計五十二に分たれて居る。その區域は大體において行政縣と一致して居るけれども、必ずしも全部が一致して居るわけではない。例へばロンドン縣の如きは三箇の地理的縣の一部づゝに跨つて居り、リンカーン、ヨーク等の地理的縣は各三個の行政縣に分たれて居る。従つて行政縣の數は六十二になつて居る。行政縣はその面積においても、人口においても著るしく不同である。たとへば面積においても百六十萬エーカーを超ゆる大なるものがあるのに、僅かに四千エーカーに満たぬ如き小なるものもある。人口においては四百萬を超ゆるロンドンを別とするも、百八十萬を超ゆる如き大なるものもあれば、二萬に足らぬ小なるものもある。今ロンドンを除く六十一縣の面積及び人口を表示すれば次の如くである。

縣の面積及び人口	縣數	人口階級	縣數
面積 (エーカー) 以上	七	一, 〇〇〇, 〇〇〇以上	五

五〇〇, 〇〇〇—一, 〇〇〇, 〇〇〇	二五	五〇〇, 〇〇〇—一, 〇〇〇, 〇〇〇	六
二五〇, 〇〇〇—五〇〇, 〇〇〇	二一	二五〇, 〇〇〇—五〇〇, 〇〇〇	一八
一〇〇, 〇〇〇—二五〇, 〇〇〇	五	一〇〇, 〇〇〇—二五〇, 〇〇〇	一八
一〇〇, 〇〇〇 未満	三	五〇, 〇〇〇—一〇〇, 〇〇〇	九
		二〇, 〇〇〇—五〇, 〇〇〇	四
		一〇, 〇〇〇—二〇, 〇〇〇	一

市 (borough) には特別市と普通市とがある。普通市となるには通常二萬以上の人口を有することを要し、特別市たるには七萬五千以上の人口を要することになつて居る。但し現在においては人口一萬に満たざる普通市もあれば、人口七萬五千に達せざる特別市も全體の約四分の一程ある。特別市の數は八十三、普通市の數は二百八十ある。

人口階級	特別市數	普通市數
一, 〇〇〇, 〇〇〇 以上	一	〇
五〇〇, 〇〇〇—一, 〇〇〇, 〇〇〇	三	〇
二〇〇, 〇〇〇—五〇〇, 〇〇〇	一四	〇

イングランド
ウェールズ及び
モンマウス

100,000—	200,000	二四	七	〇
50,000—	100,000	三八	二七	〇
10,000—	50,000	三	一四〇	九
10,000 以下		〇	七六	二一
合 計		八三	二五〇	三〇

町村 町の数は約七百、村の数は約五百六十あるが、合併や昇格で、だん／＼減少の傾向にある。大なる縣の中は百以上の町や三十以上の村を有するものもあるが、中には一箇の町をも有せざるもの、僅か二三個の村しか有せざるものもある。町の人口は五千以上二萬以下のものが最も多く、それが全體の約八割近くを占めて居る。中には人口十萬以上を有して居るものもある。村にしても、大なるものは五萬以上の人口を有して居るが、それは多くはその區域が廣大なためであつて、必ずしも人口稠密な市街地を構成してゐるためではない。

町及び村の人口

人 口 階 級	町 数		村 数	
	イギリス及 ウエールス及 びモンマウス	イングランド	ウエールス及 びモンマウス	イングランド
100,000 以上	二	〇	〇	〇
50,000—100,000	九	〇	四	一

30,000—	50,000	三〇	九	二八	四
20,000—	30,000	六五	五	五九	七
10,000—	20,000	一六三	一三	二一一	一一
5,000—	10,000	一四四	一五	一〇九	二四
1,000—	5,000	一八三	三二	六六	一九
1,000 以下		二七	三	一四	五
合 計		六二三	七八	四九一	七一

寺區 寺區は最下級の行政區劃である。市や町にも寺區はあるが、そこには何等の自治機關も設けられて居ない。自治機關を有して居るものは唯村にある寺區だけである。村の寺區は大體においてわが國の部落に相當するものでその数は約一萬三千程である。

これらの地方政府は概ねその組織の原則を同じくしてゐる結果として、大體に於て似たやうな制度を有してゐる。即ちその中心機關は、公民の選舉による名譽職を以て構成するところの合議機關(council)である。この合議機關はその存在する地方によりて、縣會、市會、町會、村會、寺區會等と稱せられ、何れも當該自治體の意思機關であると同時に執行機關でもある。即ち議決機關と執行機關との區別はなく、地方自治體の一切の權限はこの合議機關によつて統一せられて

居る。この合議機關の他には別に獨立の執行機關といふものはない。たとへば市には市長と稱せられる者もあるには相違ないが、それは市會の一員であり、外部に對して市を代表する役目を持つて居る外、さして他の市會議員よりも大きな権限をもつて居るわけではない。市吏員の任免も市長によつて行はれずして、原則としてこの合議機關たる市會の手によつて行はれる。尤もその或るものに對しては中央政府の同意を必要とするが、それは寧ろ例外的である。地方廳の職務は多くは各種の委員會によつて行はれる。委員會は原則として、この合議機關を構成する議員を以て組織せられるが、場合によつては議員以外の公民を参加せしむることもある。委員會の主なるものは法律によつて設置を命ぜられて居るものであるが、合議機關は委員會に對して其の権限の一部を委任することも出来るので、事務の大小に應じていろいろの委員會を設けて居る。但し、徴税及び金錢借入の権限だけは委員會に委任することは出来ない。原則として委員會の行動は、すべて合議機關カウンシルの承認を必要とするものである。

第三章 公民

1 選舉權

自治體は地方公民の選舉する議員によりて指導せられて居る。ことにイギリスの地方自治は名譽職政治を以てその特色として居るものであり、その地方議會は、自治體の審議々決機關たるのみならず、その執行機關でもあり、議員は行政當面の責にも任ずるものである。この故に自治體の組織を語る前にその基礎をなす選舉人及び被選舉人について一應の説明をしようと思ふ。

A 選舉人たる資格

イギリスに於て地方議會の選舉人として選舉人名簿に登録せらるゝ資格を有する者は次の如くである。

a 積極的條件

- (一) イギリス臣民 (British subject) たること。
- (二) 選舉人資格附與期 (qualifying period 六月一日を以て最終日とする三ヶ月) の最終日において、年齢滿二十一歳に達したること (男女を問はず)。
- (三) 選舉人資格附與期の最終日において、その選舉區域内における土地又は建物を、所有者として、若くは借主として占有して居ること。
- (四) 選舉人資格附與期の全期 (六月一日に終る三ヶ月分) を通じて、その選舉區域内の土

地又は建物を右の如く占有して居ること。又は若しもその選挙區域が縣 (administrative county) 又は特別市 (county borough) の區域にあらざる時は、その選挙區域を一部若くは全部含むところの縣又は特別市の區域内において、右の如く土地又は建物を占有して居ること。

但しその占有は必ずしも同一の土地又は建物に關して引續きなさるゝことを要しない。同じ區域内においてあれば、移轉することがあつても引續き占有があつたと見なされる。

又陸海軍人に關しては、職務上の理由あるに非ざりせば、居住條件を完うすべかりし場合には、前記住居の條件を缺くことあるもこれを以て居住に關する資格を有する住人と認める。

(五) 夫又は妻の一方が、兩者の居住する建物を占有することにより、選挙人として登録する資格を有するときは、その他方の者もこれに關して同一の資格あるものと認められる。但し軍役にある者は若し其の當人が軍役にあるに非ざりせば、當然その居住地において、居住資格を有し得たるものなるときは、これを以て居住資格を有するものと認められる。

られる。

主人と同居する下僕、召使等は住居を占有して居るものとは見做されない。従つて選挙資格は與へられない。

又借主 (tenant) なる言葉は必ずしも一戸の住宅の借家人を意味して居ない。唯一室だけを借りて居る者でも、その室が家具付のものでなければ、住居の占有と認められて選挙資格は與へられる。但し家具付の室を借りて居る者は、住居の占有とは認められず、従つて選挙資格も與へられない。

地方政府の選挙人には、不在者投票及び代理投票は許されていない。

數人にして一つの土地又は建物を占有することにより、職業若くは營業を共同にする者は、共同占有者として選挙人名簿に登録せられることが出来る。その他の場合には、一つの土地又は建物に關しては、二人までしか登録することが許されていない。これらの理由により、數箇の選挙區に土地又は建物を所有又は占有する者は、それ等の數箇の選挙區における選挙人名簿に登録せらるゝ資格を有するわけである。但し一つの市 (municipal borough) においては、すべての選挙人は唯一ヶ所においてしか登録することは出来ない。又數ヶ所に登録せられたる場合と雖も、通常

の選挙においては、選挙期日が同一であるから、一人の選挙人は唯一票を、一つの選挙区において行使することが出来るだけである。尤も選挙期日が異つて居る補缺選挙の如き場合には、かくの如き選挙人は数箇の選挙区にて投票することも出来るわけである。

b 消極的條件

- (一) 次の如き條件を有するものは選挙人として登録せらるゝことを得ない。
 - 1 イギリスの国籍を有せざるもの。
 - 2 年齢二十一歳に達せざるもの。
 - 3 健全なる精神状態にあらざるもの。
 - 4 叛逆又は重罪 (Felony) の故を以て懲役に處せられたるもの。
 - 5 贈收賄 (bribe) (投票の賣買) の行爲によりて有罪の宣告を受けたる者は、宣告の日より七ヶ年。その他の不正行爲によりて有罪の宣告を受けたる者は同じく五年間。
 - 6 刑務所、精神病院、救貧者收容所又はこれに類する場所は、本法における住所と認めらるゝを得ず。従つてこれらの場所に收容せられ居る者又は患者は登録の資格を有せず。但し單に救貧救護を受けたといふことだけでは、選挙人としての資格に影響すること

はない。又健全なる精神状態にあらざると推察せらるゝ者と雖も、登録せられて居る以上は、投票の際に於て、彼が何を爲して居るかを自ら了解して居ると選挙長が認定する限りは投票することが許される。又破産はそれ自身としては選挙権を喪失する原因には非ざれども、破産者は選挙人として登録せらるゝ資格を有して居ない。

- (二) 裁判官、執行官 (sheriffs) 及び選挙運動員 (election agents) 等は其の地方議會の選挙に投票することを得ない。

選挙長 (returning officer) が有権者なる場合には、二名以上の候補者が同點なるときに限り投票することを得る。

- (三) スコットランドに於ては、執行官、執行官代理、執行官付書記及同副書記等も、その州 (shire) 内において投票権を有することは出来ない。

貴族は國會議員の選挙権は有せざれども、地方議會議員の選挙権及被選挙権は與へられて居る。但し貴族の夫人は國會議員の選挙権も又地方議會議員の選挙権もこれを有して居る。死刑の宣告を下すことの出来ぬ犯罪にて處罰せられし重罪犯者に對しては、出獄後に必らずしもその選挙権を拒絶することは出来ぬ。

2 被選挙権

a 積極的條件 地方議會議員の被選挙権は原則として年齢二十一歳以上のイギリス臣民（男女を問はず）にして、

(一) その地方廳の区域内における地方議會議員の選挙権を有してゐる者、又は

(二) その地方廳の区域内における土地を所有若くは賃借して居る者、又は

(三) 選挙期日前引續き十二ヶ月間、その地方廳の区域内に居住して居る者等に對して與へられる。但し

(四) 寺區會議員の被選挙権は選挙期日前引續き十二ヶ月間、若くは選挙の執行せらるべき年の前年三月二十五日以来、その寺區の区域内若くはその三哩以内の地に居住して居る者に對して與へられる。(Local Government Act. 5. 57)

これらの規定により、地方議會の議員たるには、必ずしもその選挙區の居住者たることを要しないので、大都市の議員の中には選挙の時に非ざれば、その選挙區に顔出しをしない者も可成り多數あると言はれて居る。而してこれらの人々は黨派組織の力によつて選出せられて居るもの

で、政黨の組織あるに非ざれば當選は覺束ないものが多いのである。尤も議員に立候補し得るものを、單にその選挙區に居住する者に限定したならば、選挙區によつては適任者を得ることが出來ないかも知れず、結局優秀有力なる人物を地方自治に参加せしむることを拒む如き不都合も生ずるかも知れぬといふので支持せられて居る。

b 消極的條件 次の條件にある者は被選挙権を與へられてない。

(一) 地方廳若くは地方廳委員會の經費による給料を受くるもの、若くは利益ある地位にあるもの（市長、議長又は執行官を除く）。

(二) 破産者の宣告を受け未だ復権を得ざる者、及び債權者と示談 (composition) 又は和解 (arrangement) を命ぜられたるもの、但し期日まではその債務を完済したるもの、若くはかゝる示談又は和解を命ぜられたる日より五ヶ年以上を経過したるものはこの限りにあらず。

(三) 選挙期日前十二ヶ月以内に、若くは選挙後に、救貧手當 (poor relief) を受けたる者、但し醫療救護又は一九二〇年の盲人法による救助等はこの限りにあらず。

(四) 選挙期日より五ヶ年以内に、又は選挙後に、地方會計監査員 (district auditor) によ

り、五百磅以上の追徴金を徴収せられたる者。

(五) 選挙期日より五ヶ年以内に、又は選挙後に、聯合王国、海峽諸島又はマン島等において有罪の宣告を受け、罰金刑の選擇なき三ヶ月以上の懲役を宣告せられたる者。

(六) 當該地方廳の議員の選挙若くは任命に關し、選挙取締法規に抵觸して處罰せられたる者。

(七) 選挙による市の會計監査官 (auditor) は市會議員を兼ねるを得ず。

(八) 救貧官 (poor law officer) は縣會若くは特別市會の議員たるを得ず。殊に有給救貧官たりし場合には、辭職後五ヶ年間は、地方議會の議員たることを得ず。

3 選挙人の數

選挙人は選挙人名簿に登録せらるゝにあらざれば投票することは出来ない。選挙人名簿は毎年六月一日現在を以て調製せられる。最近における地方團體別選挙人の數は次の如くである。

地方議會選挙人數 (一九三六年)

地方別	總數	男	女
イングランド及ウエールス	二〇、七一二、三六七	九、七七〇、九七四	一〇、九四一、三九三

特別市	縣	市及町	村
六、六六三、〇二七	一四、〇四九、三四〇	一〇、二八四、三一八	三、七六五、〇二二
三、一〇一、三六七	六、六六九、六〇七	四、八二七、四七一	一、八四二、一三六
三、五六一、六六〇	七、三七九、七三三	五、四五六、八四七	一、九二二、八八六

備考 (一) 縣にはロンドン府を含み、市及町にはロンドン市及首都區を含む。

(二) 一九三六年における全國人口は四〇、八三九、〇〇〇人、國會議員選挙人名簿登録數は二七、三九五、八三六人。

4 選挙の期日

縣會及び市會は、長老議員と普通議員とを以て構成し、その中地方選挙人によりて直接に選挙せられるものは普通議員だけである。町村會の議員は何れも地方選挙人によりて直接に選挙せられる。

縣會の普通議員の總選挙は、三年毎に三月一日から八日までの間に行はれ、市會の普通議員は毎年十一月一日に三分の一づゝ改選せられる。町村會議員の任期は四月十五日から初まるので、その選挙期日は内務大臣若くは縣會によりて定められる。猶町村會議員の任期は三年であるが、

原則として毎年三分の一づゝ改選せられるのである。又、寺區會議員の選舉は三月一日から四月一日までの間における寺區民總會において行はれる。

5 選舉の方法

選舉は原則として小選舉區、即ち一人一選舉區制によつて行はれて居る。但し寺區等においては、選舉區を分つことなく、選舉は通常區民の總會において、舉手の方法等を以て行はれて居る。

選舉の手續は、國會議員の選舉手續と略々同様であり、立候補には推薦制度が採用せられて居る。候補者の推薦には少くとも十名の選舉人、即ち一人の推薦發議者と一人の賛成者と八名の同意者の署名を以てする届出を必要とする。但し地方議會議員の推薦には供託金を必要としない。若しも立候補者の數が當該選舉區の定員を超過しないときには、そのまま無投票當選が宣告せられる。又候補者の數が定員を超過したときには、もとより投票が行はれねばならない。投票用紙には各候補者の姓名、住所、職業等が印刷せられてあり、投票者はそれに印を付けることによりて投票を行ふのである。

選舉運動に關しては國會議員の選舉運動取締法が適用せられ、不正なる運動は嚴重に取締られて居る。選舉費用にも制限が設けられてある。地方議會の選舉費用は有権者數が五百人までは二十五磅であるが、有権者數が五百人以上なる場合は、五百人を超ゆる部分に對して一人當り二片づゝ加へることが出来る。但し一選舉區の定員が二人以上なる場合に、二人の候補者が共同立候補して居る時には、各候補者の選舉費用はその四分の一を減じ、それが二人以上なるときはその三分の一を減ぜられる。

一般に言つて、地方議會の選舉に對する國民の關心はあまり強くない。地方議會の中には、全議員が無競争で當選してしまつたといふやうな例もある。又立候補する者がなくて困るといふやうな例も村會等には頗る多い。一九三三年の地方政務法には、かかる場合には前議員を以て引續き當選したものと看做すとの規定がある。競争がある場合でも、有権者の半數以上が投票することは稀で、大概は三分の一か、若くはそれ以下位の投票があるだけである。たとへばロンドン府會の普通議員の總選舉における投票率を見るも、一九二二年には三六・八パーセント、一九二五年には三〇・六パーセント、一九二八年には三五・六パーセント、一九三一年には僅か二七・八パーセント、一九三四年には三三・五パーセントであり、全國稀に見る激烈な競争が行はれたと稱せらるゝ一九三七年の總選舉においてさへも、その投票率は僅か四三・四パーセントに過ぎ

なかつたのである。その代りに投票買収の如き行爲は餘り行はれないさうである。

第四章 縣

1 縣の沿革

縣 (county) はアングロ・サクソン時代の州 (shire) から進化したるものにして、イギリスに於ける最上級の地方自治體である。州はケントとかサセックスとかのやうに、元は一箇の王國であつたものが、サクソン王國に併合せられたために、その一行政區劃となつて出來たものもあれば、行政上若くは軍事上の必要から、それらのものが幾つかに分合せられて出來たものもある。その政治の中心は州民會 (shire-moot) であつた。アングロ・サクソン時代においては、州民會は初めは一年に二回、後には毎月一回開かれ、すべての自由民はこれに出席する權利を有した。州民會の職務の主なるものは司法事務であつて、これを主宰するものは國王の代理者たる奉行 (sheriff) 若くは州の太守 (earl, ealdorman) であり、教會の代表者たる僧正 (bishop) 等も列席した。その中太守の權力が他を壓して次第に強大を加へ、第十世紀の終りに於ては太守は事實上

に於て州の主長たる位置を占め、更に封建制度の確立と共に領主として強大なる司法權を行使するに至つた。この太守 (earl) をラテン語にて comes と言つた。それは count (伯爵) の語源である。而して、shire はこの count の支配する領地であるところから county と呼ばれるやうになつたのである。十一世紀頃に於ては、既に shire と言ふ言葉よりも county と言ふ方が寧ろ普通になつてゐた。しかしシャエアと言ふ言葉は地名の一部となつて今猶到るところにその名残りを留めては居る。

その後封建制度の没落と共に、カウンターの行政は國王に依りて任命せらるる司法官—治安判事—の四季會議に依りて行はれて居たが、一八八八年地方行政法の發布と共に根本的に改造せられ、改めてこれをその行政區劃とするところの有力なる一の自治體即ち縣會 (county council) が設けられた。現在において、カウンター即ち縣は最上級の地方行政區劃であつて、その中に多くの市、町、村、寺區等を有してゐることは既に説いた通りである。但し、市は必ずしもその區域内に含まれて居るとは限らない。ことに人口も多く區域も廣い市は、地理的には縣の中にあつても、行政的には縣から獨立して居て、その中には置かれてない。それは市でありながら同時に縣としての權限をも與へられて居るのである。かくの如き市を特別市又は縣市 (county borough) を

と稱する。嘗ては人口五萬以上の市は議會の承認を経て、特別市たる地位を與へられたが、一九二六年からは、その標準が人口七萬五千以上といふことに改められて居る。尤もすべての特別市がそれだけの人口を有して居る譯ではない。中には人口一萬内外に過ぎぬ小都市でありながら、歴史的理由によつて特別市たるの権限を與へられて居るものもある。特別市以外の縣、即ち縣會によりて統轄せらるる縣を普通「行政縣」と唱へる。現今狹義のイギリス即ちイングランド及びウェールズには、かくの如き行政縣は六十二箇ある。

2 縣の政治組織

(一) 縣會

縣をその領域として成立する地方自治體を縣會 (county council) と稱する。縣會は議長 (chairman) と、長老議員 (aldermen) と普通議員 (councillors) とを以て構成する法人である。それは縣の意思機關であるばかりでなく、同時にその執行機關でもある。

普通議員の任期は三ヶ年で、三年目に總選舉が行はれる。その選舉は三月八日、若くは三月一日より同八日までの間において縣會の定めたる日に行はれる。選舉區は原則として小選舉區制即

ち一つの選舉區から一人づゝ選出せられる制度である。選舉人や被選舉人の資格は、他の地方廳のそれと全然同一である。議員數は内務大臣によりて定められる。小なる縣にては四十名内外のものもあるが、ランカッシャー縣の如きは百二十名の普通議員を有して居る。長老議員は、普通議員により選舉せられるもので、その定員は普通議員數の三分の一である。その任期は六ヶ年で、三ヶ年毎に二分の一づゝ改選せられる。通常は普通議員中から選ばれるものであるが、必ずしも普通議員中から選ばねばならぬといふものではない。普通議員としての被選舉資格を有する者であれば何人を選んでも宜いことになつて居る。この故に普通議員としての選舉に敗れた者等が往々にして長老議員に選舉せられるやうな事例もないではない。長老議員は、普通議員を兼ねることは出来ない。故に普通議員にして長老議員に選舉せられたならば、自ら普通議員の地位に空席を生じ、補缺選舉が行はれねばならない。議長は普通議員と長老議員とにより選舉せらるるものである。その任期は一ヶ年である。その被選舉資格は普通議員としての被選舉資格を有することである。實際としては長老議員中から選舉せられることが多い。猶長老議員は普通議員よりも稍高い社會上の地位は占めて居るけれども、その權限等は殆んど普通議員と同様である。彼等は別に長老議員會と言つたやうな別個の機關を構成して居る譯でも何でもない。唯普通議員と異

るところはその任期が長いだけである。

前にも述べたやうに縣會は意思機關であるばかりでなく、同時に執行機關でもある。しかしその會議を開くことは餘り頻繁ではない。尤も法律上に於ては少くとも一ヶ年に四回は開かねばならぬことになつて居る。三年毎に行はれる改選後の最初の縣會は普通三月十六日又は三月八日より二週間以内において縣會の定むる日に開會するを要するが、その他は縣會の定むる日に開かれる。縣會開會の通知は少くとも三日以前になすことを要する。通常の縣會は議員數四分の一以上の出席があれば成立する。但し法律の施行規則を制定する場合に於ては總數の三分の一以上に於て、且つ議員七人以上の出席を必要とする。議事は多數決を以て決する。若し可否同數の場合には議長の採決によつて定める。その他の議事規則は各縣會をして各々定めしめて居る。

(二) 委員會

縣會の仕事は、事實上その委員會に依つてなされて居る。縣會は單純なる審議機關ではないためにその事務は頗る多く、一ヶ年に四回や五回の會合だけではそれを完全に處理する事は全く不可能である。こゝに於てその事務の大部分は、多くの委員會をして分擔せしめて居る。委員會の中には相當大なる執行權を與へられて居るものもある。但し地方税を賦課徴收したり、縣債を起したりする權限を委員會に委ねることは出来ない。又委員會は主として議員を以て構成せられるが、定員の三分の一までは特殊の學識又は經驗を有する議員以外の者を委員に任命することも出来る。委員會の數は縣の大小に依つて同一ではないが、少くとも十一個の法定委員會を有して居り、大きい縣になれば二十有餘の委員會を有して居る。一委員會の大きさは五人乃至十五六人を普通とし、一人の議員は大抵四つ五つの委員會に屬して居る。

委員會には法律によりて、これを設けることが命令せられて居るものと、縣會がその議事規則に従つて任意に設置するものとの二種類がある。通常前者を法定委員會 (statutory committee) と稱し、後者を常設委員會 (standing committee) と呼んで居る。法定委員會の種類は次の如くである。猶括弧中に示したる年號及び法律は、その委員會の設置を命じたる法律及びその制定年である。

- 一、財務委員會 (一九三三年地方行政法)
- 二、學務委員會 (一九二一年教育法)
- 三、公共救護委員會 (一九三〇年救貧法)
- 四、小農委員會 (一九〇八年自作農獎勵法) 現在は農業委員會の下の小委員會となつて居る。

- 五、地方年金委員會（一九〇八年の養老年金法）
- 六、公衆保健及び住宅委員會（一九二五年住宅法）
- 七、工場法委員會（一九二二年及一九一三年工場法）
- 八、恩給委員會（陸軍及び海軍軍人の恩給に關する諸法律）
- 九、母性及び兒童保護委員會（一九一八年母性及び兒童保護法）
- 十、農業委員會（一九一九年農業及び漁業省法）
- 十一、縣評價委員會（一九二五年課稅評價法）

この委員會には家畜疫病防止に關する小委員會をも設置せねばならぬ。

常設委員會の數及び種類は縣により同一ではないが、道路及び橋梁委員會、國會關係委員會、度量衡委員會、總務委員會等は殆んど何れの縣にも存在して居る。

以上は縣に於ける内部關係の委員會であるが、縣の事務中には、他の自治體若くは官廳等と共に同して處理しなければならぬやうなものも亦尠くない。そのために多くの合同委員會を設けて居る。その重なるものには、常設合同委員會、精神病院委員會、酒類取締委員會、港灣河川委員會、及び河川清淨委員會等がある。この中常設合同委員會は内務省の認可を條件として警察署長 (chief

constable) の任免權を有し、或る制限の下に警察權を行使し、縣廳舎、警察裁判所等を管理し、裁判所書記の給料を決定する等、頗る大なる權限を有して居る。この委員會は四季裁判所の任命する判事と、縣會の任命するこれと同數の議員を以て構成するもので、財政の點を除けば殆んど縣會より獨立して居るものと言へる。その他の合同委員會は一つの縣のみを以て設備することを不利益とする事業とか、若くは互に共同するに非ざれば効果を擧ぐることの困難なるもの等のために設けられるもので、特殊の權限を有して居るものは尠い。縣會は又國民健康保險法による縣保險委員會に代表者を任命し、一九二一年の結核豫防法によりても多くの權限を與へられて居る。

3 縣會の職務及び權限

縣會は、前にも述べたやうに、縣の審議議決機關であると同時にその執行機關でもある。その職務及び權限は大別して、自ら直接に行ふべき職務と、他の地方廳が行ふものを監督する權限との二つに分けることが出来る。

自ら直接に行ふべき職務とは、前に述べたる委員會の名稱によつて大體察知せられることであるが、その主なるものを列記すれば、

- (一) 縣の道路及び橋梁の維持管理
- (二) 初等及び高等教育
- (三) 精神病院の設立及び維持
- (四) 産婆の監督、母性及び幼児の保護、結核及び花柳病の豫防及び治療、河水汚染の防止、獸疫豫防、上水道及び下水道、傳染病院の管理維持等の如き公共保健に關する件
- (五) 小農の創設及び保護
- (六) 肥料及び飼料の分析
- (七) 害蟲驅除
- (八) 道路基金鑑札の下附及び登録
- (九) 紋章、畜犬、狩獵、獵銃及び下男等に關する免許税の徵收
- (一〇) 藥品取扱の監督
- (一一) 戦時義捐金の取扱
- (一二) 度量衡の検査
- (一三) 工場法の執行
- (一四) 織物法に關する件
- (一五) 盲人保護法に關する件
- (一六) 海洋漁業法に關する件
- (一七) 野鳥保護法に關する件

- (一八) 公共救護
- (一九) 農村圖書館
- (二〇) 出生、結婚、死亡等の登録
- (二一) 選挙人の登録
- (二二) 牛乳及び酪農場法
- (二三) 縣内の町村の監督
- (二四) 吏員退職法
- (二五) 都市計畫

等に互りて、その権限は頗る廣汎且つ強力である。殊に、縣は最上級の地方自治體として、その下にある市、町、村、寺區等の上に監督權を有して居る。尤も市の中には市たると同時に縣としての権限をも有するものもあるが、これは縣から獨立して居るのであるから、もとより縣の監督を受けることはない。猶縣の有する監督權は、縣内のすべての自治體に對して同様の強さを以て行はれるものではない。それは、その下にある地方自治體のもつ権限に逆比例する。即ち市に對してよりは、町に對してより強く行はれ、町に對するよりは、村に對して一層強く行はれる。又同じ市の間にも於ても、詳細に點檢すれば著しく権限に大小の差があるが如く、縣の有する監督權にも尠からぬ相違がある。監督は主として、行政區劃の變更、行政の改善を目的とするの條例の

制定、市會、町村會、寺區會等の懈怠の場合における代執行、道路の通行權、道路使用等に關して行はれる。又縣の下にある自治體に對する政府の補助金は、多くはその爲せる事業に對して、その成績に應じ、監督地方廳たる縣を通じて與へらるるものなるが故に、縣の監督權は自ら下級自治體の財政を支配する事が出來、その監督は可成りに強力に及ぼされつゝある。けれどもその統制は決して下級自治體の自治を破るが如くに強くはなされない。

4 縣の吏員

以上述べたる如く、縣の行政は名譽職たる長老議員と普通議員を以て構成する委員會によりて主として指導せられて居る。しかしながら、これは表面上の組織であつて、名譽職たる議員が實際に局長や課長のするやうな仕事迄も自分でするものでは勿論ない。實際の事務はそれ／＼専門の有給吏員がこれを處理し、委員會は大體の方針を定めて外部に對してその責任を取り、内部に向つてはその仕事を監督するだけであることが普通である。故に委員會の仕事の中最も重なるものは吏員の選任であると言はれて居る。

吏員の重なるものを書記長 (Clerk)、收入役 (Treasurer)、技師 (Surveyors)、保健醫員 (Medical officer of Health)、衛生試験技師 (Public Analyst)、検屍員 (Coroner)、公共衛生、度量衡、其他の検査監督員 (Inspector)、警察署長 (Chief Constable) 及び治安書記 (Clerk of the Peace) 等とする。最後の二者は常設共同委員會により任命せられるものであるが、その他は縣會それ自身によりて任命せられるものである。その中書記長は事實上縣政の中心人物で、社會的地位も相當高く且つ多額の俸給を與へられて居る。多くは法律家である。商事會社に於ける總支配人の地位が恰度彼の地位に當嵌るやうに思ふ。その地位は比較的安定して居て、多年勤続して居る者が多く、又多年勤続の故を以て士爵 (Knight) の位を授けられて居るものも可成りに多い。收入役は書記長を兼ねることは出來ない。保健醫員は公衆衛生に關する専門的訓練を経たる者たることを要し、これを更迭するには保健大臣の認可を必要とする。これを要するに縣の自治行政は制度の表面に現はれて居るやうに、名譽職員即ち素人の議員が本業の片手間に處理してゐる出鱈目な政治ではない。それは最も進歩したる科學的經營法に準據して、高度の専門的知識と多年の經驗とを兼ね有するところの吏員の手によりて行はれて居る行政である。

第五章 市

1 市の沿革

(一) 市の起源

市(ボロー) (borough) は遠くアングロ・サクソン時代にその起源を有し、現存イギリスの地方自治體中最も古いものである。紀元第九世紀の末期エドワード王が再びイギリス王國を恢復するや、彼及び彼の子孫は外敵に對する防禦の必要上から諸所に築城した。その城塞は村落を中に取り入れて築いた場合もあれば、全然人家のない要害地に築造した事もあつたが、それ等は何れも burh 若くは burgh と呼ばれた。これには「國王直轄の城砦」と言ふ意味があつた。これがボロー即ち都市の起源である。而してこの都市の内部においては國王の厚き保護があつたので、住民の生命財産は安全に保障せられて居た。故に人々はそこにおいて安んじて、商業交易に従ふことが出来るやうになつたので、その場所は自ら繁榮するやうになつた。但し、その初めにおいては、ボローは必ずしも今日の所謂都市に該當するものではなく、少數の港灣都市を除けば大部分は農村であるに過ぎなかつた。

但し、ボローは常に必ずしも「國王直轄の城砦」であるとは限りなかつた。殊に封建制度となつてから後は、封建諸侯の城下となつた都市も相當に多く、それらは何れも領主たる封建諸侯に從屬して居た。しかしこれらの都市でも、間接には國王に對して忠誠を誓つて居たのである。かくて都市は國王や領主から保護はせられて居たが、その代りに國王や領主は飽くなき貪婪を以て市民を誅求したので市民はその際限なき誅求に堪へず、遂に年々一定額の租金を納入することを條件として所謂自治權の獲得を企てた。而して國王や領主等も市民の絶えざる抗争に抗しかねて次第にこれに聽従するやうになつた。市民等は堅く相團結して、鞏固なる團體を組織し、團體の名に於て自治の權限を獲得したのであつた。その權限を定めたるもの即ち形式的には國王又は領主からの特許狀であるが、實質的には國王又は領主と都市民との間に結ばれた契約を憲章 (charter) と稱した。憲章はボローの憲法であつた。その内容は必ずしも一樣ではなかつたが、原則として四つの重要な權利が數へられてあつた。その第一は租税の上納權である。即ち、市民は年々一定額の租税を國王又は領主に納入することにより、其の無制限なる課税を免れることの權利であつた。その第二は都市の役員を自ら選任することの權利であつた。第三は領主又は州の裁判所から獨立して、自己の裁判所を有することの權利であつた。而してその第四は國會議員の獨立選舉區として、國會に代議士を選出し得る權利であつた。これらの特權を以て市民はその自

治生活を營んだのである。

(二) 初期に於けるその組織

初期に於ける都市の政治組織は概して民主的なものであつた。その政治は自由民たる成年男子全部を以て組織する總會に於て決せられ、市長 (mayor) も奉行 (baillif) も、多くはこの總會に於て選舉せられたのであつた。然るにその後内にありては特權階級の發生と、外にありては國王の専制政治的傾向の強化とによりて政治は次第に市民の手から離れ、ことに同業組合キが都市の經濟的實權を握る様になつてからは、その公民即ち都市自治體の構成員たり得べき資格は殆んど同業組合員キのみに限らるるやうになつて、政治は漸次寡頭專制的のものとなつた。しかれども、これらの都市はその特權として國會に代議士を送り得る權限を有して居たので、その政治組織が頗る寡頭專制的であり、その政治が甚だしく腐敗して居たるにも拘らず、否、寧ろその組織が寡頭專制的なりしがために却つて國王の保護するところとなつて、よくその生命を持續し得た。若し都市が代議士を選出する權限を有して居なかつたならば、或は十九世紀にならない中に自治體としての存在を失つたか、若くはその組織には一大變革が加へられて居たことであらう。これ等の事情を詳しく語らんとすれば、イギリスに於ける憲法史に立入らねばならぬが、極く約めて言へば、

近世までに於けるイギリスの憲法史は、謂はゞ封建諸侯と國王との抗爭史であつたのである。かの有名なる一二一五年の大憲章 (Magna Carta) の如きも、諸侯が兵力を以て國王に迫り、無理に承諾せしめたところの、諸侯の權益保障に關する證文に外ならない。この故に議會に於て國政が審議せらるゝことになつても、國王と諸侯とは常に對立の姿であつた。而して地方の大地主たる封建諸侯と商工業を基礎とする都市との關係は、今日に於ける農村と都市との關係の如く、又は地主と小作人の關係の如く、利害においても、又氣質においても、何彼と一致し難きものを有して居たので、都市選出の代議士は諸侯に對して味方となるよりも、寧ろ國王に對して好意を有する傾向にあつた。加ふるに國王は都市に對して種々なる特權を許與し又はこれを奪ふことの權限を有して居たので、都市は自ら國王の歡心を迎ふるやうにもなつた。又國王は國會に味方を得んがために屢々多くの都市を造ることもあつた。而して都市選出の代議士を操縱することの便宜上から言へば、都市の政權が少數特權階級の掌中にあることは、寧ろ國王の希望するところでもあつた。これらの理由によつて都市の改革は永い間阻止せられて居たのであつた。

(三) ボローの改革運動

一六八八年の名譽革命も都市におけるこの寡頭專制政治を改革はしなかつた。尤も都市に對す

る憲章の濫發によつて議會を掣肘する如きことは既に不可能になつたが、都市の政治は依然として舊態のまゝであつた。この故に産業革命が起つて經濟上、社會上に大變動が生じ、ことにその中心たる都市には幾多の新しき、解決に困難なる諸問題が発生するやうになると、都市は全くその無力を暴露した。その政治組織は到底新しき問題を解決するには足らず、その権限は進歩的な都市の經營をなすに充分ではなかつた。こゝにおいて大なる都市は直接議會に請願して、權限の附與又は擴張を求め、以て辛うじて當面の急に應ずるの施設をなした。多くの都市における水道、下水道、街燈の建設事業の如きは、殆んど皆かゝる特別立法によりてなされたものであつた。

改革運動は先づ都市の外部から起つた。曩にも述べたる如く都市は自治體であつたと同時に、その特權として國會に代議士を送ることの權限を有して居た。しかも第十五世紀の終り頃までに憲章を與へられたる都市は事實上に於て人口の多數密集する市街地を中心とするものであつたが、第十五世紀の末期以後に造られたる都市の中には、市街地たるか否とに關係なく、唯國王の味方を議會に得んがための選舉區として造られたものも多くあつたので、選舉區としての大小の差異はその初めから頗る著しく、議會に於ける國民の代表は甚だ公平ではなかつた。その上産業革命の結果として、全國の人口が急激に増加すると共に、その分布状態にも大なる變動を生じた

ので、一方に於ては數百年來殷盛を極めし都市が荒れ果てたる寒驛と化し、他方に於ては茫茫たる原野の中に忽ちにして大都市が出現したやうなところもあつた。しかるに代議士の選舉區劃については、一六八八年の名譽革命以來一回の修正も行はれなかつたので、荒れ果てたるボローにして、依然として議會に代議士を選出するの特權を有するものもありしに引かへ、新興の大都市にして何等その權限を與へられて居ないものも多くあつた。加ふるに都市自治體の内部に於ける市民の選舉資格も頗る不同であつて、或る都市に於ては、すべての納稅者に對して選舉權が與へられ、他の都市に於ては戸主にのみ限定せられ、又或る都市に於ては法人たる都市それ自身がその選舉權者であつて、議員はその役員だけで選舉するといふやうなところもあつた。又選舉人の數が二三十人位しかないやうな都市もあつた。極端な例を言へば六人の大地主で四十人の代議士を選舉し得るやうな状態もあつた。代議士の三分の二は百五十人の大地主に依つて選舉せられて居るとさへ言はれたのであつた。その結果は一八三一年のアール・グレーの改革案となり、議會の解散となり、上院の壓迫となり、遂に一八三二年六月一日選舉法改正案が議會を通過して、人口二千以下の小都市五十六は獨立の選舉區たることを廢止せられ、人口二千乃至四千の小都市三十は二名づゝ選出して居た議員を一名づゝに減少せられ、ロンドン市も四名づゝ出して居たその

議員を二名に減少せられた。かくして得られたる百四十三の議席中から、従来選舉權を有しなかつた二十二の大都市に對して二名づゝ、二十一の中都市に對して一名づゝを分與し、更にイングランドの縣に六十五名、スコットランドに八名、アイルランドに五名の代議士をそれゝ増加したのであつた。これより議會における保守的政黨の勢力は次第に衰へて、進歩的なる自由黨の勢力が大に進出するに至つた。

(四) 市制の根基本定まる

改革せられたる議會は直ちに市制の改革に着手し、政府は一八三三年勅命を以て委員 (Royal Commission) を任命して、先づその現状を調査せしめた。委員は、二百八十五の都市townsに就て、その組織、權限、選舉方法、行政、財政等の状態を詳細に調査して浩瀚なる報告書を政府に提出した。それはその當時における市政のあらゆる缺點を遺憾なく暴露したものであつた。その報告書に依れば、都市における行政の機關は、市長と長老議員と市會とを以て構成して居たが、それらの基礎をなすところの自由民、即ち選舉權を有するところの市民は、平均して住民の百分の五を占むるに過ぎない状態であつた。都市によつてはその割合が非常に低いものもあつた。たとへば十六萬五千の人口を有せしリヴァプール市の有權者は僅かに五千人即ち百分の三強であつた。し

かし四萬六千の人口を有して居たボーツマウス市においては、その有權者數は更に少くして、たつた百二人であつた。又人口七萬五千と稱するブリマウス市に於ては、四百三十七人の有權者を有して居たが、その中百四十五人は市の住民でなかつた。どこのボローにも市長老會は市會の外に別個の存在を有して居たが、事實上には殆んど兩者の區別はなく、市長老會が市會と別に會議を開く習慣を有するものは極めて少數であつた。又市會は殆んど祕密會議で、議事録の如きは發表しないのが普通であつた。又經營振りも缺陷に満ちて居り、市會議員が恣に自己の親族や知人を市の吏員に採用したり、給料だけは貰つて居ながら少しも出勤しない吏員があつたり、別段の職務を有せざる高給の吏員が置いてあつたり、一人の吏員に幾つもの職名を與へてこれに全部の俸給を支拂つて居るやうな例も夥しくあつた。又會計簿の編成は亂雜にして正確を缺き、都市の財産は多くの場合において恰かも市會議員等の世襲財産であるかのやうに保管せられ、時としては彼等の個人的利益のため、又は遊興娛樂のためにすら使はれて居たりした。要するにこの報告書に依つて、都市内部の腐敗と組織の缺陷とは遺憾なく暴露せられたのである。

政府はこの報告書に基いて所謂ホッキングス案なる改革案を作製して議會に提出した。それは市の憲章に一般的な一の基準を定め、その基準に合致せざる部分を無効となし、これに依りて、なる

べく舊憲章を存続せしめつゝ、都市の組織や権限を同一ならしめんとするものであつた。都市をして住民に依りて選舉せられ、住民のために行動し、住民に對して責任を負ふ自治團體たらしめんとすることが、その理想であつた。而して、このために三ヶ年以上引續き地方税を納付する丁年以上の男子には、原則として選舉權及び被選舉權を與へ、市會議員の任期を三ヶ年とし且つ中央政府の監督權を更に強力なるものとし、又都市の司法權を縮少したが、從來治安判事に屬したる免許權その他の行政權はこれを都市に與へんとしたものであつた。この案は保守黨、殊に上院に於ける保守黨の大なる反對を招いた。彼等は新なる權限を都市に與ふることに反對し、且つ市會議員の少くとも四分の一はこれを終身議員たらしむべしと強硬に主張して止まなかつた。その結果遂に妥協に依りて、政府は都市の權限に關する上院の要求に聽從し、市會議員を長老議員 (aldermen) と普通議員 (councillors) とに分ち、普通議員は市民をして直接に選舉せしめ、其の任期を三ヶ年とすると共に、これをしてその定員の三分の一に當る數の長老議員を選舉せしめ、後者の任期を六ヶ年とすることにした。かくして成立したるものが一八三五年の都市團體法 (The Municipal Corporation Act) である。この法律はその後屢々改正を加へられ、一八八二年までにその數も約五十に達したが、同年これらの修正條項が統一せられて新なる都市團體法として發布せられ、更に一九三三年に制定せられた地方行政法 (The Local Government Act) の中にその大部分が收められて現在に及んで居る。

2 市の政治組織

(一) 市 會

市の政治は都市團體 (municipal corporation) なる地方自治體の手によつて行はれて居る。都市團體は權利義務の主體として財産を所有することも出來れば、契約、訴訟等の當事者たる事も出来る。これを構成するものは市長 (mayor) と長老議員 (aldermen) と市民 (burgesses) とであり、その意思を決定し、その權限を執行する機關は市會 (borough council) である。

市會は市長と長老議員と普通議員 (councillors) とを以て構成する。普通議員は市民から直接に選舉せらるるもので、三ヶ年の任期を有し、毎年十一月一日に三分の一づゝ改選せられる。其の數は各市毎に憲章によりて定められるもので、小なる市においては十數人に過ぎないが、大なる市においては百人を超して居るものも珍しくはない。その定員の變更は選舉區 (ward) の區域變更の手續即ち市會の議決に基づける勅令 (order in council) を以てなされる。議員は一選

選挙区から三人づゝ選出せられて居るが、其の任期が三年で、毎年三分の一づゝ改選せられるのであるから、實際は小選挙区制度によりて、毎年一人づゝ選出せられることになつて居る。

(二) 長老議員

長老議員は普通議員によりて、普通議員中若くは普通議員たり得る資格を有する者の中より選出せられる。その任期は六ヶ年で三ヶ年毎に半數づゝ改選せられる。その定数は普通議員數の三分の一である。例へば百二十人の普通議員を有するリヴァプール市の長老議員は四十人であり、百二人の普通議員を有するバーミンガム市の長老議員は三十四人であり、七十八人の普通議員を有するリーズ市の長老議員數は二十六人である。猶注意すべきことは、長老議員は別に長老議員會と稱する合議體を構成して居る譯ではなく、常に普通議員と共に市會を構成し、又その委員會の一委員となつて居ることである。故に長老議員と普通議員との相違は、その任期と、選挙される方法だけの差であつて権限の上には差異があるわけではない。尤も長老議員は一般に普通議員よりも幾分か高き社會的地位を有し、又市會における各種の委員會に於ても、多くの場合委員長等に選挙せられて居る。しかしそれは長老議員をして委員長たらしむべしと言ふやうな規則のためではないのであるから、これを以て特殊の権限を有するものであると見ることは出来ない。

要するにイギリスの市會に於て長老議員なるものゝ設けられたる理由は、前にも述べたる如く、全く市制改革當時に於ける保守的勢力と進歩的勢力との妥協結果に過ぎないのである。尤も、この制度あるがために市政の實情に通じ、若くは行政上の經驗力量を有する人士を、市民の選挙によらずして市會に羅致することの出来る便益はあるやうである。

(三) 市長

市長は毎年十一月九日に、市會において、普通議員及び任期満了にあらざる長老議員により、市會中より若くは普通議員たり得る資格を有する者の中より選挙せられる。多くは長老議員又は普通議員の中から選ばれる。ことに長老議員の中から最も多く選ばれるやうである。その任期は一年であるが、勿論何回でも引つゞき選挙せられて差支はない。原則として名譽職ではあるが、大都市においては何れも相當の手當 (allowance) を與へて居る。例へばリヴァプール市の市長は年三千磅、バーミンガム市長は年二千磅と自動車、公舎及び祕書役、マンチェスター市長は年二千磅と自動車、リーズ市長は年二千磅の手當を與へられて居る。又格式の高い市にありては、市長閣下 (lord mayor) なる稱號を與へられて居る。

市長は内においては市會の議長であり、すべての重要な委員會には委員長の地位を占めて居

る。又外に對しては市を代表し、政治上においても、社交上においても市民の中心となる名譽ある地位を占むるものではあるけれども、その有する権限に至りては殆んど他の市會議員と異るところがない。彼はアメリカの市長の如く市會の議決を拒否する権限もなく、又我國の市長の如く市吏員を指揮して、直接市政執行の衝に當るものでもないから、必ずしも行政的手腕とか、行政上の經驗とかを有して居ることを要しない。従つて市吏員の任免をなす権限も、市政上の問題を裁斷するの権限もない。もとより、勝れたる行政上の力量を有することは大に望ましいに相違なく、勝れたる力量を有する人であるならば、市政の中心人物としてその力量を發揮することは出来る。かのジョセフ・チェンバーレン氏 (Joseph Chamberlain, 1836—1914) のパーミンガム市長としての治績の如きは、それを裏書きする有力な證據でなければならぬ。又、市長はその任期中は市の主席治安判事 (chief magistrate) であり、市長退任の後一ケ年間は猶その市の治安判事である。又若しもその市に獨立したる治安委員會がない時には、縣の治安判事たる資格を有する。その市が獨立の警察署を有する場合には、同じく警務委員會の一員となりて、その警察事務を管掌する。市長は又文書を以て市會の一員を代理市長 (deputy mayor) に任命して、その職務を代行せしむることも出来る。

(四) 委員 會

市會は市政の諸問題を審議議決するために毎年一回の年會と、その外に少くとも三回の會議を開くことを要する。年會は毎年十一月九日に召集せられることになつて居るが、その他の會議は市長がこれを必要と認めたる場合、若くは議員五人以上、又は議員數の四分の一以上の要求ありたる場合に召集せられる。市會は議員數の三分の一以上の出席を以て成立し、議事は出席議員數の過半數を以て決する。猶イギリスの市會は他の國の市會の如くに、執行機關に對立し、若くはこれに従屬するところの單純なる審議議決の機關ではなくして、審議議決の機關であると同時に執行機關でもあり、都市の有するすべての権限は市會に集中せられて居るのである。故に實際においては何れもあれ、表面上は市會に依つてすべての經營施設は計畫もせられ、議決もせられ、又執行もせられるのである。而して市會の仕事は自ら幾多の委員會に依つて分擔管掌せられて居る。但し、起債及び市税の賦課徵收等の権限だけは委員會に委ねることは出来ない。委員會の中には、これを設けることが法律に依りて要求せられて居るものと然らざるもの、常設的のもの、臨時のもの等の種類がある。例へば、警務委員會、教育委員會、母性及び兒童保護委員會、養老

年金委員會、公共扶助委員會等の如きは、法律を以てその設置が要求せられて居るもの即ち所謂法定委員會に屬するものであるが、各種の公益企業の委員會の如きものは、これを置くか否とは各市會の任意に屬するものである。従つて委員會の数は都市に依りて同一ではない。委員會を構成する委員の数は、議員の數とその委員會の重要さに依つて異なる。大都市にありては八名乃至十二名が普通である。委員の數、その任期等は各市會の定むるところに任されて居る。

又委員會は原則として長老議員と普通議員とを以て構成して居るのであるが、その外に定員の三分の一以内を限つて、議員にあらざる者をも任命することも出来る。これ等の任命委員 (opted members) は専門的の學識又は經驗を有するものでなければならぬ。

3 市會の職務及び權限

市會の職務及び權限は、それが通常の都市であると、縣としての權限を有する特別市であることによりて異り、又同じく通常の都市又は特別市である場合に於ても、その有する憲章によりても多少異つて居る。縣としての權限を有する特別市のそれは既に縣の場合に述べた。こゝには通常の市の職務及び權限を述べる。而してこれ等のもの基礎となつて居るものは一八八二年の都

市團體法及び一九三三年の地方行政法等であつて、その主要なるものは、次の如くである。

- (一) 市部衛生廳 (urban sanitary authority) としての職務及び權限、即ち各種有害物 (nuisances) の検査及び防止、排水、下水及び下水處分、街路清掃、塵芥清掃及び處理、共同宿泊所、搾乳場、牛乳店、畜牛舎、地下住居室、仕事場、洗濯屋、運河船、麵粉製造所等の取締及び検査、食料品の検査、上水道の設置、傳染病豫防、病院、墓地、火葬場等の設置、建築物取締、都市計畫、勞働者住宅の供給、廣場、公衆便所等の設置、道路、橋梁、廣場等の維持及び管理、屠畜場及び有害營業の取締、街路照明、浴場及び洗濯場の設置等に關するもの。

(二) 電氣、瓦斯、軌道、乗合自動車、市場、上水道、浴場、洗濯場、休養地等を企業として經營すること。

(三) 教育法、工業法、酩酊者取締法等に關するもの。

(四) 市有財産の獲得及び管理をなすこと。

(五) 市が別個の四季裁判所、有給治安判事又は區裁判所等を有する場合には、それらに關する規則を定むること。

(六) 市の一般行政に關し條例及び規則を制定すること。

4 特殊の権限を有する市

都市の有する権限はすべてが同一といふわけではない。司法権を有して居る都市もあれば、これを有して居ないものもあり、又その人口数によつても、いろ／＼その権限を異にして居るし、歴史的理由によつて特殊の権限を有して居るものもある。

第一 司法権

(一) 多くの都市は強力ではないが司法権を有して居る。かゝる市においては名譽職であるところの市の治安判事を主宰者とする治安委員會 (commission of the peace) なるものがある。市の治安判事は二人以上で小裁判所 (the court of petty session) 若くは區裁判所 (the court of summary jurisdiction) を開廷する権限を有する。かくの如き裁判所を有する市にては市裁判書記 (clerk to the borough justice) を任命することを要する。市裁判書記は概ね辯護士たる資格を有する者の中より任命せられ、裁判に當りて治安判事に法律上の助言をなすことを主たる任務とする。猶、治安委員會は酒類販賣の許可權をも有して居る。

(二) 人口二萬五千以上の都市にして、かゝる治安委員會を有するものは、一人の有給判事 (stipendiary magistrate) を任命することが出来る。有給判事となるには七年以上の經驗を有する辯護士たることを要し、市會の請願に基づき、内務大臣の推薦を以て國王により任命せらるゝものにして、治安判事二人に相當する権限を有するものである。

(三) 縣より獨立せる四季裁判所 (the court of quarter sessions) を有する市には、有給の記録官 (the recorder) がある。記録官は五年以上の經驗を有する辯護士中より、國王により任命せらるゝ者である。市の四季裁判所は縣の四季裁判所の如くに治安判事によりて構成せらるゝものではなく、唯記録官だけを裁判官として開廷せらるゝものである。かゝる市には治安書記 (the clerk of the peace) も亦任命せられてある。四季裁判所は鑑札免許を取扱ふ場合に限り治安判事を以て構成せられる。

(四) 四季裁判所を有する市には原則として検屍官 (coroner) が任命せられて居る。検屍官は一八八二年の都市團體法第七十一條の規定に基づき、市會により任命せらるゝものである。検屍官は又副検屍官を任命する。検屍官又は副検屍官として任命せらるゝには五年以上の經驗を有する辯護士又は醫師たる資格を必要とする。

(五) 市の中には昔の制度の名残であるところの民事裁判所 (court of civil jurisdiction) を有して居るものもある。プリストル市、サルフォード市、リヴァプール市等はこれを有して居る。

第二 人口数による特殊の権限

(一) 人口一萬以上を有する都市の市會は、獸疫法、害蟲驅除法、度量衡法、食物及び藥物法等による特殊の権限を有し、又一九二二年の小割貸地法による委員會の任命權を有して居る。又一九三一年の地方教育法及び一九二一年の教育法の規定に基づきて、初等教育に關する多くの職務と権限とを有して居る。

(二) 市の中には自己の經費を以て市自身の警察力を有して居るものもある。一八八八年の地方行政法は人口一萬以下 (一八八一年の國勢調査における) の市が、縣より獨立せる警察力を有することを原則として禁止し、將來と雖も人口二萬以上を有するにあらざれば、これを許可せざることとして居る。市の警察は市會の警務委員會の指揮下にある。治安判事は正規の警察を補助するために特別巡查を任命する権限を有して居る。

(三) 人口二萬以上を有する市の市會は、養老年金法による地方年金廳たる権限を有して居る。又一九三〇年の住宅法により、五年毎に住宅五ヶ年計畫を主務大臣に提出する義務を負ふて

居る。

(四) 人口二萬五千以上を有する市の市會は、一八六三年の有給判事法による有給判事の任命を内務大臣に請願する権限を有する。

(五) 人口五萬以上を有する市の市會は、全國健康保險委員會 (the National Health Insurance Committee) に委員を任命する権限を有し、一九一五年乃至一九一七年の陸海軍人年金法における地方委員を任命し、又一九〇七年の國防義勇軍法における國防團 (Territorial Association) に代表者を任命する義務を有して居る。

第三 市にして縣であるもの

(一) 特別市 (county borough) 市の中には縣としての権限を有して居るものもある。これを特別市と稱する。特別市の制度は一八八八年の地方行政法の規定に基づいて造られたもので、その標準は大體五萬以上の人口を有することであつたが、一九二六年の法律を以て爾後は七萬五千以上の人口を有するにあらざれば、その権限を與へられざることとなつた。通常の市は縣の行政区域内にありて、その市會は縣會の監督に服して居るものであるが、特別市は縣より獨立して居るものであるので縣會の監督を受けて居ない。

(二) 市の中には古代よりの特権によりて、それ自らの治安委員会、四季裁判所、奉行等を有するところのものもある。その奉行は毎年十一月九日に任命せられ、縣の奉行とは全く別個に行動する権限を有して居る。

(三) シティ (City) ポローの中にはシティなる格式を有するものがある。シティは概ね僧正又は大僧正の居住する地に對して、國王により、特にシティなる榮譽的稱號を許されたる都市をいふのであるが、しかし、シティなる稱號を有するからと言つて、その職務や權限は何等普通の都市と異るところはないものである。

5 市 吏 員

市には、市書記 (town clerk)、市副書記 (deputy town clerk)、収入役 (treasurer)、土木技師 (surveyor)、保健醫務員 (medical officer of health)、衛生検査員 (sanitary inspector) 等を初めとする多くの吏員がある。吏員は市會によりて任免せられる。市書記は市の事務總長にして、多くは法律家出身である。収入役は市書記をして兼ねしむることは出来ない。通常の市においては専任の吏員が任命せられて居るが、小都市中には地方銀行の支配人等をして兼ねしめて居

るところもある。保健醫務員及び衛生検査員等には一定の専門的訓練を経たる者にあらざれば任命せらるゝことは出来ない。多くは醫師の資格を有するものである。

第六章 町 村

1 町村の沿革

町村 (district) は主として衛生行政のための區劃である。町村には町 (urban district) と村 (rural district) との二種類がある。その行政組織は一八九四年及び一九三三年の地方行政法 (Local Government Act) によりて定められて居る。町には町會 (urban district council) があり、村には村會 (rural district council) がある。町村會は審議議決の機關であると共に執行機關でもあることは縣會や市會と同様である。

町村の起源は遠くサクソン時代における郡 (hundred) に見出されるのであるが、それが町と村とに分たれたのは一八七二年の公共衛生法によつてであつた。これより先、一八三四年に救貧法が改正せられたとき、その當時存在して居たところの多くの小救貧區は併合せられて大きな救

貧聯合區 (poor law union) となり、貧民救助、公衆衛生、出生及び死亡登録等の事務を管理せしめられることになつた。この併合は、(一)なるべく市場等のある町を中心にする事、(二)各救貧區の負擔が公平に分配せられる様にすること、(三)救貧監督官がその管内の事情を一々詳かに知り得る程度の大きさに止めること等を大體の方針としてなされたものであつた。従つて新に出來たその區域は割合に狭く、一救貧聯合區の人口は大概六千乃至二萬位であつた。而してこの救貧聯合區の行政機關は各寺區から選出せらるゝ救貧監督官を以て組織するところの救貧監督委員會 (board of guardians) なるものであつた。

次で一八七二年に公共衛生法が改正せられた時、縣の下に町部衛生區 (urban sanitary district) 及び村部衛生區 (rural sanitary district) なる新行政區域が作られ、村部衛生區においては救貧監督委員會がその責任廳となり、町部衛生區においては各市會と地方委員會 (local board) とがその行政に任ずることになつた。而して村部衛生區は唯單に救貧聯合區若くは救貧聯合區の村部にしか過ぎず、その境界も必ずしも縣の境界と一致せず、一つの衛生區で二縣以上に跨つて居るやうなものも大分あつたが、一八八八年以來政府はなるべく二縣以上に跨つて居る衛生區を分合して、その境界を縣の境界と一致せしむるやうにした。次いで一八九四年地方行政法の制定

によりて、村部衛生區は村となり、町部衛生區は町と改められて共に一般的な地方自治體となり各々村會及び町會を有することとなつたのである。

2 町村の政治組織

町村會は町村會議員と議長とを以て構成する。町村會議員は原則として小選舉區制によりて選出せられる。村の選舉區及びその定員は縣會によりて定められるのであるが、若しも縣會がその選舉區を分たない場合には選舉は寺區を單位として行はれる。但し町においては選舉區が分たれてない場合には、選舉は大選舉區制によつて行はれる。又町においては、その選舉區を分ち又はこれを變更する場合には、縣會は公開諮問會を開き、町民の意向を聽きたる上にて、これをなすことが出来る。

町村會議員の數は一定して居ない。但し人口三百以上を有する寺區は少くとも一人の議員を選出することが出来る。議員の任期は三年で、通常は毎年四月十五日に三分の一づゝ改選せられる。しかし町村會に於て出席議員三分の二以上の多數決を以て、全議員同時改選を希望するならば、縣會は三年毎に總選舉を行ふべきことを命令することも出来る。その選舉權及び被選舉權の

資格は前節に既に述べた通りである。

町村會は毎年一回年會を開き、その他に少くとも三回以上會議を開かねばならぬ。その他にも議長において必要と認めたる時、若くは五名の議員又は議員數の四分の一により要求せられたるときには臨時町村會が開催せられる。その定足數は七名以上にして、且つ議員定數の三分の一以上たることを要する。町村會議員は病氣その他の正當なる理由なくして、六ヶ月以上町村會又はその委員會に出席せざるときは失格する。

町村會議長は毎年四月町村會議員によりて選舉せられる。その被選舉資格は町村會議員たり得べきことであつて、必ずしも町村會議員たることを必要としない。尤も普通は町村會議員中から選舉せられるのであるけれども、議員外から選舉せられることも稀ではない。町村會議長は特に失格の理由を有せざる限り縣の治安判事たる資格を有する。猶、町村會は唯單なる議決機關ではなく、同時に其の執行機關でもあることは、その他の自治體と同様である。議長の外に別に町村長と稱するものはなく、議長が外部に對して町村を代表するのである。

3 町村會の職務及び權限

町村會の職務及び權限はこれを、(一)町會及び村會に共通なるもの、(二)町會のみの有するもの及び、(三)村會のみの有するものの三つに分けて説明することを便利とする。

(一) 町會及び村會の共に有する職務及び權限

町村會は公衆衛生、道路、橋梁、住宅供給、小割貸地、都市計畫等に關する權限を有する。町村は元來が保健衛生のための行政區劃として發達して來たものであるが故に、保健衛生に關しては種々なる權限を有して居る。又道路に關しては、町村會は縣會の委任を受けてその維持管理に任ずる外、道路警察權をも有して居る。勞働者の住宅を供給するためには、政府から低利資金の融通を受け、その補助金を仰ぎ、町村債を募集する事も出来る。その外都市計畫小割貸地の設定等についても種々なる權限を與へられてゐる。又法律の施行細則、條例、諸規則等を制定するの權限をも有して居る。施行細則に付ては保健省の認可を必要とする。又質屋、骨牌場、球戲場、勞働周旋者その他に對して鑑札を下附し、又は諸種の免許營業を許可するの權限をも有して居る。

(二) 町會のみの有する權限

一九三〇年四月一日までは、町村會は縣會の管理に屬する縣道を除くすべての道路に對して管理權を有して居た。現在においても町會は今猶その區域内にあるすべての街路及び等外道路

(unclassified roads) を管理する権限を有して居るが、村の区域内にある公共道路 (public highway) は直接縣會により管理せられて居る。

町會は最下級教育廳 (minor education authority) として、課税評價格一磅につき一片三分の一を限度とする教育地方税を賦課する権限を有し、これを以て初等教育以外の教育機關を自ら維持し、又はそれを援助することが出来る。又人口二萬以上を有する町にありては、一九三一年の地方教育法の定むるところに従つて地方教育廳たることが出来る。人口二萬以下の町と、すべての村における教育は、原則として縣會の手によりて行はれて居るのである。

又町會は若し欲するならば教區法 (Parochial Adhesive Act) の規定に従ひ、街路照明、公衆浴場及び洗濯場、墓地、圖書館、戦争記念碑等を設け、割貸地、軌道其他の公益企業を經營すること等が出来る。猶、人口二萬以上を有する町の町會は、養老年金法、國民健康保險法、及び工場法等の事務に關する責任廳であり、人口二萬五千以上を有するものは、一八六三年の有給判事法に基づきて有給判事の任命を請願するを得、人口五萬以上を有するに至れば、一九一五年及び一九一七年の陸海軍人年金法に依る地方委員會を設ける事が出来る。

(三) 村會のみの有する権限

村會は一八七八年の公共保健 (給水) 法 (Public Health (Water) Act, 1878) に基づく種々の権限を有し、村内各戸に飲料水を十分に供給するの責任を負ふ。村の區域は概して町の區域よりも廣く、その人口は更により稀薄である。そしてその區域は寺區會若くは寺區民總會を有するところの幾つかの寺區に分たれて居る。それで村會は、その區域内にある寺區會又は寺區民總會に對して、衛生事務を委託することの権限を有して居る。尤も村の區域が寺區のそれと同一なる場合も稀にはあるが、かゝる場合には、もとより村會の外に寺區會又は寺區民總會等は設けられることはない。又村會はその區域が一定の條件を充すに至つたならば、その區域を以て町となし、村會を以て町會となさんことを縣會に對して申請する権限がある。

猶保健省は暫定命令を以て、村會に對して町會の有する権限の一部若くは全部を賦與することが出来る。又一九三一年の村會令 (Rural District Council Order, 1931) は、一八七五年の公共衛生法及一八九〇年の同法改正法によりて市會及び町會に與へられて居る職務権限を一定の條件の下に村會に對しても與へ得ることを定めて居る。

4 町村の吏員

吏員 町會及び村會の主要なる吏員は、書記長、收入役、收税員、土木技師、保健醫務員、衛生検査員等にして、何れも町村會により任命せられるものである。その中保健醫務員は醫學及び公衆衛生に關する一定の資格を有することを要し、町村會に於て選任せられるものではあるが、その任免には保健大臣の認可を必要とする。彼は町村内の衛生状態に關し、直接に保健省に報告するの義務をも有する。町村會が保健省によりて定められたる規則を誠實に遵守して居るならば、保健醫務員及び衛生検査員の給料の半額は、國庫から支辨して貰ふ事が出来る。衛生検査員も保健醫務員と同じく、保健大臣の認可の下に町村會に於て選任せられるもので、町村内の衛生状態を検査して衛生醫務員に報告し、食料品等の検査に當るもので、保健醫務員をして兼ねしむることが出来る。書記長と收入役とは特別に任命せられるもので、この兩者を同一人が兼ねることは許されない。以上の外、町村會には多くの吏員が任命せられて居る。

第七章 寺 區

1 寺區の沿革

イギリスの地方自治體の中、その最下級にあるものを寺區 (Parish) とする。寺區はギリシヤ語の近所 (Parochia) といふ言葉から出た隣保團結を意味する名稱である。

寺區はサクソン時代における部落即ちタウン (Town, tun) から進化して來たものである。タウンは簡単な壁又は牆を以て繞らされて居る場所と言ふ意味の言葉であつた。その管轄地域を町 (township, tun-scipe) と稱した。町の政治は其の自由民全體の會議に依つて行はれ、これを町總會 (town meeting) と言つた。町の職員は其の自由民全體の會議に依つてなされたのである。これはイギリスに於ける地方制度の最も古い形式であつた。その後州 (shire) とか、郡 (hundred) とか言ふ大きな自治團體が生れるに及び、各町は、その町長と四人の自由民とを選出してその會議に列せしむるやうになつた。これが代議政治の起源ともなつたのである。その後キリスト教が傳播し、寺院の勢力が強大となるに及んで、全英國は寺院を基礎とする數多の小區域に分割せられ、而してその區域が寺區 (parish) と呼ばれた。寺區は、多くの場合に於て、町とその境界を等しくしたけれども、人口密度の高い地方に於ては、一つの町が幾つもの寺區に分たれて居り、人口の少ない地方では、その反對に幾つもの町が集められて、一つの寺區とせられたところもあつた。

かくして寺區は生れたが、それは明かに宗教行政上の區割であつて、政治上の區割ではなかつた。政治的には町が儼然としてその存在を保つて居た。しかしこの町の政治的存在は、中世紀に於ける封建制度の發達によつて葬られてしまつた。封建制度の特色はこれを簡單に言へば、人民がその獨立と自由との全部を捧げて領主に忠誠を誓ひ、領主がその武力を以つて人民の保護を引受けた點にある。人民はこれに依り、サクソン以來保持して來たところの傳統的なる自由と獨立とを失ひ、領主の專制がこれに代つた。この時に於て、一般人民の無智文盲は殆んどその極に達し、學問は僅に僧侶階級の間のみ辛うじてその生命を維持した。故に寺院は智識の淵藪として、又信仰の中心として、民衆の間に拔くべからざる勢力を築き上げるやうになつた。而して封建諸侯の權力愈々熾んにして、サクソン以來の民権が全く地に墜ちんとしたる時、封建諸侯に對する一敵國として、細々ながらも傳統的の自治主義を維持して居たものは、實にこの寺院であつたのである。僧侶等は寺院に關する共同事務を協議するために、教區内の有力者を寺院に集めて、屢々公共の問題をも協議した。これが今日まで續いてゐる教區會 (vestry meeting) の濫觴である。協議事項の重なるものが、貧民救助に關するものであつたことも、自然の成行であつた。一八九四年地方行政法 (Local Government Act, 1894) の改正に依つて、久しく忘れられて居た寺區は再び地方自治體の一單位となりて復活し、寺區には寺區會 (parish council) 又は寺區民總會 (parish meeting) 等の自治機關が設けられた。この法律は一九三三年の地方行政法により大改正を受けて今日に及んで居る。

2 寺區の政治組織

今日、自治團體としての存在を有して居るものは、村における寺區だけであつて、町における寺區は既に自治團體たることを歇めて居る。

寺區の自治機關は寺區民總會 (parish meeting) 又は寺區會 (parish council) である。寺區民總會は、寺區内における選舉人全部の總會であり、寺區會は寺區内における選舉人により選舉せられたる議員を以て構成するものである。村における寺區は原則として區民總會を有せねばならない。而して人口二百人以下の寺區、又は人口二百人以上三百人以下の寺區にして特に寺區會の設立を申請せざる寺區にありては、この寺區民總會がその唯一の自治機關である。寺區會を有せざる寺區における寺區民總會は、次の如き規定に従ふ。寺區民總會はその議長を選舉し、その議長とその寺區より村會に選出せられて居るところの村會議員とを以て法人を組織し、これを以

て寺區の代表機關とする。寺區民總會の有する権限は議長と總會に出席したる二人の選舉人によつて執行せられる。寺區民總會は年に二回通常總會を開く。その中一回は毎年三月一日から四月一日までの間に開かねばならない。その外議長に於て必要と認めたる時、又はその寺區より村會に選出せられて居る議員若くは選舉人六名以上の請求ありたる時は、臨時總會が開かれる。總會は原則として午後六時以後でなければ開會することが出來ぬ。總會に於てはすべての選舉人は一票づゝの投票権を有する。出席者の三分の一以上又は五人以上の要求ありたる時は採決は投票を以て行はれるが、然らざる際には必ずしも正式の投票を用ひなくてもよい。議長は三月に開かるゝ總會において選舉せられ、その任期は一年である。

選舉による寺區會があるときには、寺區民總會は一年に一回その通常總會を開く。その他寺區會議長が必要と認むるとき、又は二人以上の寺區會議員又は六人以上の選舉人の要求ありたるときには、臨時總會が開かれる。この寺區民總會においては寺區會の議長がその議長となる。但し寺區會議員の選舉が行はれる場合にして、彼自身がその候補者に擧げられて居る場合には別に議長が選舉せられねばならぬ。

3 寺區民總會及び寺區會の職務及び権限

寺區民總會の権限中重なるものは地方稅務廳 (rating authority) に對して、寺區を代表する二名の委員を任命すること、寺區財産の處分につき承認を與へること、寺區内道路の閉鎖及び變更に關する理事者の決定を拒否すること、寺院に屬せざる慈善基金の管理者を任命すること等である。又寺區會が一磅につき四片以上の寺區税を賦課せんとする場合、若くは寺區債を募集せんとする場合には、寺區民總會の承認を得ねばならぬ。寺區が下級教育廳としての寺區會を有せざる際には、寺區民總會はその寺區内にある學校に一人乃至二人の理事を選ぶことが出來る。縣會は、寺區民總會に對して、寺區會の有する権限の一部乃至全部を委ねる事も出來る。

村における人口三百以上を有する寺區には、寺區會がある。又三百未満であつても二百人以上の人口を有する場合には、寺區民總會の決議を以て、寺區會を置く事が出來る。猶二百人以下でも、縣會の許可があれば、同じく寺區會を置く事が出來る。寺區會は五人乃至十五人の議員を以て組織する。議員の任期は三年である。選舉は寺區民總會であるので、特別の要求なき限り別に投票等に依ることはなく、唯單に出席者多數の同意を以て爲されるのが常である。

寺區會の議長は議員中から互選することが普通ではあるが、外部から選ぶことも出来ることは、縣會の議長や市長等を選ぶ場合と同じである。又一つの寺區は、必ず一つの寺區會を有するものとは限らぬ。數箇の寺區が合併して一つの寺區會を有して居るところもある。寺區會は一ケ年に四回通常寺區會を開く。その中年會は四月十五日より十四日以内に開かれる。もとより議長に於いて必要ありと認めたる時、又は議員二名以上より要求ありたる時には、随時に臨時會を開くことも出来る。

寺區會の權限を列擧すれば、大體次の如くである。

1 一般的權限 寺區會は一九二五年の地方稅賦課評價法 (Rating and Valuation Act, 1925) 第一條第四項の規定に基づき、寺區内の不動產評價に立會はせるために地方稅務廳に對して寺區を代表する二名の委員を任命する權限を有する。その他寺院に關係を有せざる慈善事業をなすこと、その寺區又は他の寺區の課稅價格の評價及び一般地方稅の賦課に關して抗議をなすこと、會議室、事務室等を設備すること、帳簿金庫等を備付けること、消防機械を設備すること等の權限を有する。

2 衛生及住宅問題 寺區會は元來保健衛生に關する責任廳ではないけれども、村會との諒解を得て、保健、衛生等の諸規則を勵行し、住宅の衛生検査をすること等の權限がある。

3 道路 歩道の修繕、通路の維持等をなし、又或る場合には道路の閉鎖又は變更の處置を拒否することが出来る。

4 教育 最下級の教育官廳として寺區民總會と同様の權限を有し、又、これに代つて其の權限を行使することも出来る。

5 土地 役所、運動場、遊戯場、通路、消防署、浴場及び洗濯場、墓地、圖書館等のために、土地を購入することが出来る。

6 小耕地 小耕地の設定に關して縣會にその意見を提出することが出来る。又分割貸與するための小農地を調達する義務がある。而してそのために必要があれば、縣會の承認を得て、七年乃至三十五年の期限を以て、強制的に土地を借り上げることも出来る。

7 以上の外寺區民總會の同意あるときは、街燈を點じ、浴場、洗濯場の施設をなし、又はその他特別教區事業法に定められたる諸事業をなすことが出来る。

4 寺區の吏員

寺區會には書記 (Clerk) 及び収入役 (Treasurer) 等の吏員がある。何れも有給なのが普通であるが、議員にして無給で勤めて居るものも相當に多し。

又寺區會には直接の課税権はない。その經費は、寺區に屬する村税として村會を通じて賦課徴收せられるのである。この寺區に屬する村税即ち寺區税は土地、家屋等の賃借價格を基礎として賦課せられるもので、寺區民總會の同意あるに非ざれば、評價額一磅に付四片以上を賦課することは出来ない。又保健大臣の命令あるに非ざれば、一磅につき八片以上を賦課することが出来ない。寺區會は又寺區民總會及び縣會の承認を経て、公債を發行することが出来る。その會計は保健省の地方會計監督を受けて居る。

5 市及び町の寺區

市部の寺區には、村における寺區にあるやうな、寺區民總會もなければ又寺區會もない。その行政は、寺區から見れば上級の自治體であるところの市會又は町會の手に依りて行はれて居る。一八九四年までは、市又は町に於ても、寺區を單位とする教區會 (vestry meeting) が寺院に關する事務のみならず、地方行政の問題に關してもいろ／＼の權限を有してゐたが、今は唯單

に教會の關係事項を處理するだけの權限しか有して居ない。

第八章 ロンドンの特別制度

1 ロンドンの沿革

以上を以て大體イギリスの地方制度を説明した。しかし、その首府であるロンドンの制度は、他の自治體の制度とは、多少異つて居るところもあり、又その沿革はイギリスの特色を頗るよく示して居るものでもあるので、こゝに改めて述べることにした。

一體、ロンドンとは何處から何處までの區域であるかといふ興味ある疑問さへある。所謂ロンドン市 (City of London) とはロンドンなる大都市の中央部にある面積約一平方哩 (六七七エーカー) その夜間人口一萬一千弱ばかりを有する小區域を指すのであるが、ロンドン府 (County of London) と言へば人口約四百四十萬を算し、面積百十六平方哩を占むる行政區域であり、更に大ロンドン (Greater London) といふときには、ロンドンの中央チャーリング・クロスを中心として描いたる半徑約十五哩の圓圈内の區域で、人口八百二十萬、面積七百平方哩を有するそ

の警察管區 (The Metropolitan Police District) を指稱することになる。だが通常はロンドンと言へばロンドン府を指すことになつて居る。

これは全くその沿革的理由に因るものである。ロンドンの地名は遠く二千年前において、既に重要な商業都市として史上に現はれて居る。その住民は、他の諸都市の住民が未だ封建君主の抑壓下にありし時代に於て、既に早くも大なる自治権を享有して居た。しかれども、かくの如く早くより他に誇るべき自治権を享有したことが、實は後年に於てその行政組織を混亂せしむる原因ともなつたのである。彼等の組織したりし自治體は、所謂ロンドン市と稱するものにして、その面積は僅か一平方哩餘に過ぎなかつた。中世紀に於てはこの面積は一箇の都市として充分のものであつたが、その後人口が増加するにつれて狹隘となり、自然郊外の發達を見、都市的地域は市を中心として數百平方哩の面積を掩ふに至つた。統一的行政の必要上市域の擴張は殆んど不可避免的となつた。が、中世以來の特權に執着せるロンドン市民は、その特權的地位の讓歩を肯んぜず、しかも、國全體として見れば、所謂帝國內に一帝國 (imperium in imperio) を建てつゝある如きロンドン市の特權的地位は、これを制限することこそ必要なれ、特權をそのままにして特權の及ぶ區域の擴張を認むることは不可能であつたので、ために制度の改革も市域の擴張も行はるゝこ

とが出来なかつた。この故に一八五五年首都工務局の設けらるゝに至るまでは、ロンドンなる都市的區域の境界も明かでなく、そこを包括する統一的行政廳は存在して居なかつた。従つてその衛生状態の如きは殊に甚だしく不良にして、街路は清掃せられず、下水はそのままテムズ河に放流せられ、水道は數箇の會社によつて經營せられて居たが、これらの會社は汚染せられたるテムズ河を水源として、しかも適當なる淨化方法を講ずることがなかつた。又住宅の状態は恐ろしきまでに不良であり、コレラその他の傳染病は屢々市民を脅かして居た。

これらの状態は、遂に一日も放置すべからざるまでに至つたので、議會は制度の根本的改正を後廻しとして、先づ取り敢へず一八五五年首都經營法を制定した。この法律はロンドン市をそのまゝとし、その周圍における面積約百二十三平方哩、當時の人口二百四十萬を有する地域、即ち後のロンドン縣の區域内に於ける或る程度の行政的統一を目的としたものであつた。當時その區域内には大小合せて七十八の寺區と稱する自治體があり、その自治體の構成はさまざまであつたが、この法律により、二十三の大なる寺區はそのままとし、五十五の小寺區は十五箇の區 (Districts) に合併せしめられ、それらの寺區及び區には住民の直接選舉による議決兼執行機關が設けられた。寺區におけるものは、舊來の名稱通り總代會 (Parish) と稱せられ區の機關は區委員會 (District

Tit Board) と名づけられた。總代並に委員の數は平均七十五人で全體では約三千人の多數に上つて居た。その権限は主として、下水道支線の建設及び維持、街路の建設及び舗裝、街路照明、塵芥處理、並に衛生検査等であつた。而して、これらを統轄するものとして首都工務局が設けられたのである。首都工務局の権限は、その區域全體に互る幹線街路の新設並に擴築、下水道幹線の建設等を主たる任務とし、區域内三十九自治體の代表者約四十五名(後に六十名に増加)を以て、その議決機關とも執行機關ともするものであつた。その後三十餘年の間ロンドンの統一的施設經營は、主としてこの首都工務局の手によつて行はれたのである。尤もその外に警察については警視廳 (Metropolitan Police Commission) があり、港灣衛生については港灣衛生廳 (Port Sanitary Authority) があり、防疫並に救貧については首都救護委員會 (Metropolitan Asylum Board) があり、教育については教育委員會があり、救貧のためには三十餘の救貧委員會が設けられて、それらの區域に、それらの権限を行使して居た。水道や瓦斯は全然私營事業に委ねられて、殆んど何等の統制方法が講ぜられて居なかつた。

かくの如くであるから、そこには何等統一的な行政がなかつた。首都工務局の手によつて、下水道や街路の幹線はつくられても、寺區や區はその區域内における施設や管理を適當に行はず、

しかも工務局にはこれを強制する権限がなかつた。のみならず工務局についても、寺區總代會又は區委員會についても、醜聞惡評が絶えなかつたので、その行政制度の根本的改正はますます必要とせらるゝに至つた。その結果一八八八年イギリス全國の地方制度に大改正が行はれ、新に縣會 (county council) なる自治體が設けらるゝに至つた機會に於て、ロンドンにも縣會なる制度が適用せられ、舊首都工務局の管轄區域を以て、そのまゝロンドン縣の區域とせらるゝやうになつた。ロンドン縣會は縣民直接の選舉による百十八人の縣會議員と、縣會議員の選舉による十九人の長老議員とを以て組織して居た。その大部分が縣民直接の選舉によるものなるの點に於て、各自自治體の間接選舉による委員を以て構成して居た從來の首都工務局とは大なる相違があつた。殊にその権限は從來首都工務局の有したりし一切の権限と、縣裁判所の有したりし種々なる行政權とを與へられ、更に必要に應じ、隨時特別法を以て幾多の権限が與へらるゝことになつた。但しロンドン市だけは縣の中にあつて依然として多くの特權を保有し、又縣の區域内における各寺區總代會及び區委員會は、舊の如き自治權を與へられて居たので、行政の混亂不統一は殆んど改善せらるゝことが出来なかつた。ロンドン縣は更にもう一度統一せられねばならなかつた。

果然、統一運動は直ちに起り、一八九四年ロンドン市及び縣の統一に關する王命委員會が任命

せられた。この王命委員会はレオナード・エッチ・コートネーを委員長とし、ロンドン縣會議員にしてロンドン市法律顧問たるサー・トマス・ファラー、リヴァプール市長ロバート・デー・ホルト、バーミンガム市書記エドワード・オー・スマイス等を委員として、具に實狀の調査をなし、當時恰も問題となつて居た大ニューヨーク、大ボストン等の市制案等をも参考して重要な提案を含める一の報告書を提出した。その報告書は先づ次のやうに言つて居る。『大ロンドンには實際に一の大都市 (really a great town) である。故にこれに要する政治組織は、縣政府ではなくして市政府である』と。蓋し縣政府とはその下に、多くの市町村等の自治體を有して居るところの聯邦的存在であるが、市は單一自治體である。然るに、ロndonは之を社會上より見るも又經濟上より見るも、明かに一箇の單一都市なるが故に、これに與ふべき政治組織は自ら單一的のものでなければならぬと言ふのである。然れども報告書は、單に理論のみを説いては居なかつた。委員等は大ロンドンを以て、純粹なる單一自治體とすることに反對する諸勢力の強さをも、又十分に知つて居た。故に彼等は、行政の便宜並に地方的事情を參酌して、市の區域を更に數十箇の區 (submunicipalities) に分ち、この區に對しては、能ふ限り多くの地方的意識と矜持とを有せしむることの必要を認め、市は全市域に共通の利害を有する事業の執行、條例規則の制定權、區に對

する監督並に検査の權、就中、區の懈怠の場合には執行を強制し得るの權等をその手中に留め、その他は出來得る限り區をして執行の任に當らしむべきことを勸告して居る。

この報告は、殊に區の自治權の問題に付て大なる論議を招いた。當時ロンドン縣會を支配して居た勢力は、自由黨であつたが、ロンドン市を左右して居るものは古くから保守黨であつた。ロンドン縣會における自由黨は、縣の中央における『帝國中の帝國』の存在を、殊にそれが傳統的に保守黨の牙城なるの故を以て一層喜ばなかつた。故に彼等は大ロンドンの統一を機會としてその特權を奪ひ、これを他の區と同様の地位に置かんことを熱心に主張した。王命委員會の報告書も亦これを可なりとして居る。然れども、保守黨はこれに従ふことが出來なかつた。彼等はロンドン市の有する特殊の傳統的地位を固執して毫も譲らなかつた。かるが故に、その結果として自由黨政府によりて提出せられたるロンドン行政法案は、ロンドン市の權限及び組織等に何等觸ることなく、殘餘の區域にそれまであつた七十三の寺區總代會、十二の區委員會、一の地方衛生委員會、十二の墓地委員會、十九の圖書館委員會、十の浴場及洗濯場委員會等合計百二十七箇の行政廳を廢止して、二十八箇の區會を以て之に代へんとしたものであつた。この法案は直ちに可決せられ、今猶、區の基礎的法律となつて居る。

2 ロンドンの面積及び人口

現在におけるロンドン縣内の市、區の面積及び人口は次の如くである。

ロンドンの面積及び人口

區 別	面積(ヘー カ)	人口(一九三 一センサス)	區 別	面積(ヘー カ)	人口(一九三 一センサス)
ロンドン市 City of London	六七七	一〇、九九六	ケンシントン區 Kensington	二、二九〇	一八〇、六八一
バッターシー區 Battersea	二、一六三	一五九、五四二	ラムス區 Lambeth	四、〇八三	二九六、一六二
バーモンゼー區 Brompton	一、五〇三	一一一、五二六	レウイシヤム區 Lewisham	七、〇一五	二一九、九四二
ハツナル・グリーン區 Bechnal Green	七六〇	一〇八、一七八	パツチングトン區 Paddington	一、三五七	一四四、九五〇
キャンバーウエル區 Canberwell	四、四八〇	二五一、三七三	ポプラー區 Poplar	二、三三一	一五五、〇八三
チェルシー區 Chelsea	六六〇	五九、〇二六	セント・マリール區 St. Mary lebone	一、四七三	九七、六二〇
デットフォード區 Deptford	一、五六四	一〇六、八八六	セント・パンタラス區 St. Pancras	二、六九四	一九八、一三
フインズバリー區 Finsbury	五八五	六九、八八八	ショーフアイツチ區 Shoreditch	六五八	九七、〇三八
フルハム區 Fulham	一、七〇六	一五〇、九四〇	サウスワーク區 Southwark	一、一三二	一七一、六五七
グリーンウイッチ區 Greenwich	三、八五八	一〇〇、八七九	ステツブネー區 Stepney	一、七六六	二二五、二〇三
ハックネー區 Hackney	三、二八七	二一五、三八〇	ストーク・ニューイントン區 Stoke Newington	八六四	五一、二一五

ハムマースミス區 Hammersmith	二、二八七	一三五、五二一	ワンズウオーズ區 Wandsworth	九、一〇七	三五三、一〇一
ハムステッド區 Hamstead	二、二六五	八八、九一四	ウエストミンスター市 Westminster	二、五〇三	一二九、五三五
ホルボーン區 Holborn	四〇六	三八、八一六	ウールウイッチ Woolwich	八、二八二	一四六、九四四
アイリントン區 Islington	三、〇九二	三二一、七一一	ロンドン縣 Administrative County of London	七四、八五〇	四、三九六、八二一

又ロンドンの行政に當つて居る主なる地方廳は次の如くである。

- 1 ロンドン市 (The City Corporation)
- 2 ロンドン縣會 (The London County Council)
- 3 區會(二十八箇) (The metropolitan borough councils)
- 4 帝都精神病院局 (The Metropolitan Asylum Board)
- 5 ロンドン乗合運輸局 (The London Passenger Transport Board)
- 6 帝都水道局 (The Metropolitan Water Board)
- 7 テームズ河保存局 (The Thames Conservancy Board)
- 8 リー河保存局 (The Lee Conservancy Board)
- 9 課税評價委員會 (The Assessment Committee)

- 10 ロンドン港務局 (The Port of London Authority)
 11 中央失業救済局 (The Central Unemployment Board)
- これが現在におけるロンドンの大體の組織である。

3 ロンドン縣

ロンドン縣は一八八八年の地方行政法により設定せられたもので、その區域は一八五五年以來首都工務局によつて管轄せられてゐた區域である。その自治機關をロンドン縣會とする。ロンドン縣會は六十の選舉區より二名づゝ選出せらるゝ百二十名の議員と、ロンドン市より選出せらるる四名の議員、合計百二十四名の普通議員と二十名の長老議員とを以て構成する。普通議員の任期は三年で一般選舉人から直接に選舉せられる。長老議員の任期は六年にして、普通議員により三年毎に半數づゝ、縣會の内部又は外部より選舉せられること、及び縣會には任期一年の議長があり、議長が外部に對して縣會を代表し、その外に所謂縣知事とか縣長とかいふものがないこと等はすべて他の縣會と同じである。縣會は毎週一回づゝ開會せられるけれども、大部分の仕事はその常任委員會に於て處理せられて居る。言ふまでもなく縣會は縣の議決機關たると同時にその

執行機關でもあるのである。

ロンドン縣會の職務權限は他の縣の縣會よりも、稍廣い權限を有つてゐる。其の主要なる權限は次の如くである。

- (1) ロンドン縣會は左の事項に就いてはロンドン行政縣内に於ける專行管掌機關である。主要下水道、下水處分、消防、街路改良(首都的性質のもの)、隧道、渡船、テームズ河橋梁(ロンドン市の橋梁を除く)その他橋梁。
- (2) テームズ河堤防の維持及び照明。
- (3) 公共衛生事務の監督(この事務は首都區會が施行してゐるのであるが、經費はロンドン縣會が支出してゐる)。
- (4) 縣會は一九三二年の都市及農村計畫法の規定に基づき、ロンドン市を除く縣内の都市計畫責任應であり、縣内の公園及び自由空地を維持する責任を有する。
- (5) 縣會は街路に於ける工事施行中、街路又はその一部を遮斷する權限がある。但し、街路を永久的に遮斷し又は附換へることはできない。
- (6) 縣會は街路の名稱及び家屋の番號を許可する權限を有する。

- (7) 建築物法の施行。
- (8) 家畜傳染病法の施行。
- (9) 住宅法は縣會及び首都區會に依り實施されてゐるのであるが、縣會は大區域の不良住宅の改善、即ち一般的性質を有する、或區に限定されない改善事業を執行する。
- (10) 公營電車の規定、下宿屋、旅館の取締及び検査、屠場の許可、危険性ある營業の監督。
- (11) 一八四三年の劇場法に依る劇場の許可、一九〇九年の活動寫眞法に依る活動寫眞館の許可、音樂場及び舞踏場の許可。
- (12) 少年勞働法、自動車法、泥酔者取締令、狂犬病法、架空線法、石炭及びバン法、幼兒保護法、産婆法の實施。
- (13) 一九二一年の教育法に依るロンドン行政縣内の教育事務。
- (14) 縣會は他の多くの行政機關に對する代表者を任命する。例へば、次の如き機關に代表者を送つてゐる。一九〇五年の失業勞働者法に基づきロンドン縣に設置されたロンドン失業中央委員會、首都上水道委員會、ロンドン港務局、ロンドン及接近縣聯合電氣委員會、ロンドン及接近縣聯合交通諮問委員會。

(15) 左記の事項はロンドン市の區域に於てはロンドン市が管轄機關であるが、ロンドン市を除くロンドン縣内においてはロンドン縣會が管轄機關である。瓦斯の試験、精神病者收容所の設置、橋梁及び屍體假置場の維持、商店時間法の實施、危険性ある營業の取締、石油及爆發物法の實施、度量衡の検査、検屍員の任命。

(16) 首都區會の監督 ロンドン縣會は首都區會の上に監督權を有つてゐる。縣會が制定し、保健省その他主務省の認可を得た規則で、首都區會に依り實施されてゐるものがある。縣會は首都區會の訴願を受理する。首都區會の起債はすべて縣會の承認を得なければならぬ。但し、保健大臣への訴願の途は開かれてゐる。

財政 ロンドン縣の主要財源は手数料、使用料、罰金、地代、首都區會への貸付金の利子、公營事業收益及び國庫補助金である。不足の部分はロンドン市及び首都區會に對して地方稅徵稅命令書を發し、それに因つて得られる地方稅收入を以て充當される。

警察 ロンドンの警察は特殊の制度の下にある。イギリスの縣及び市等は何れも警察權を有し、その警察部長は内務大臣の認可を條件として、縣にありてはその常設合同委員會により、市にありてはその警察委員會によりて任免せられて居ることは既に述べた。即ちその警察官廳は自

治體自體の機關なのであるが、ロンドンにおいては自治體たる縣會とは全然獨立したる首都警察總監 (The Commissioner of Police of the Metropolis) なる特別の行政官廳が設けられてあり、總監は直接内務大臣によりて任免せられて居る。その管轄する區域はロンドンの中心たるチャーリング・クロッスより半徑約十五哩の圓圈内にある區域で、その面積は約六九二平方哩、人口は約八百二十萬(一九三一年)を有して居る。但しロンドン市だけは全然獨立したる警察權を有して居て、首都警察總監の管轄下に置かれて居ない。その警察長官は市會によりて任命せらるゝものでもとより自治體の吏員である。

4 ロンドン市

ロンドン市は大ロンドンの中心に位し、その面積は約六六一エーカー(約一平方哩)で、その殆んど全部が官廳、會社、商店、事務所等を以て埋められて居る。そのために晝間出入の人口は百萬を超えるのであるが、夜間の人口(居住人口)は僅か一萬内外にしか達して居ない。

かくの如くロンドン市は、地理的にはロンドン縣の一部に過ぎないではあるが、自治體としては縣と對等の地位を有し、その外、首都區に與へられたるすべての權限と、更に沿革的理由による多くの特殊の權限を享有して居る。例へば、他の部分に於ては縣會が有して居るところの精神病院及び感化院等の設立及び維持、爆發物の取締、度量衡検査、乳兒保護、兒童虐待防止、兒童勞働取締、工場法勵行、下宿屋取締、屠場取締等に關する權限及び義務は、ロンドン市内に於ては市の權限及び義務に屬して居る。その他特殊の權限に屬するものを擧ぐれば、第一にロンドン港の衛生行政は一切ロンドン市に委ねられて居る。市は市會の委員會をして、船舶の衛生検査、乗客及び乗組員の検査、その他防疫事務を行はしめて居るが、その管轄區域はテムズ河の遙か下流にまで及んで居る。第二にロンドン市はその境界より七哩以内にあるすべての市場に對して管轄權を有して居る。第三にロンドン市は特別の司法權を有して居る。即ち市には市長裁判所、ロンドン市裁判所、中央刑事裁判所、警察裁判所等がある。市長裁判所はロンドン市を管轄區域として地方裁判所としての權限を有し、民事々件を處理するもので、その判事は國王の名により内務大臣の任命する官吏である。ロンドン裁判所は、ロンドン市における區裁判所である。中央刑事裁判所はロンドン市のみならず、ロンドン縣、ミッドルセックス縣及び、エセックス、サイレ、ハートフォード縣の一部等面積約四百二十平方哩の地を管轄區域とする刑事裁判所であるが、その廳舎は市によりて管理せられて居る。又その裁判官は高等法院判事、ロンドン市長、同

長老議員、ロンドン市長裁判所判事、同次席判事、ロンドン市裁判所判事等を以て構成し、高等法院判事の俸給は國が支出するが、その他の者の俸給は全部市が負擔して居る。警察裁判所の判事は市長及び長老議員で、その法廷は市廳舎及び市長公舎に於て開かれ、警察命令の違反の如き小事件を審理裁判する。第四に市はロンドン市橋及び市域外にあるウエスト・ハム公園エッピング森等の公園を維持管理して居る。第五にロンドン市は特別の警察組織を有して居る。その警察は他の市の如く、何等國庫の補助を受けて居らず、固より首都警察總監の管轄からも獨立して居る。その警察部長は市會により任命せられる。

ロンドン市なる自治團體 (city corporation) は『市長、組合員及び市民』(the mayor, commonly and citizens) より成り、市長 (the Lord Mayor)、市長老會 (The Court of Aldermen) 市會 (The Court of Common Council) 及び市組合員會 (The Court of Common Hall) 等をもその機關として有して居る。

市長老會 市長老會は市長と二十六名の長老議員とから成る。長老議員の任期は終身である。ロンドン市は二十六の選舉區 (wards) に分たれて居るが、その中二十四區は各々一人づゝを選出し、二區は合せて一人を選舉し、残りの一人はブリッヂ・ウィズアウトと稱する名義だけの

區の代表者である。任期は終身であるから、缺員がなければ選舉は行はれない。長老議員は何れも治安判事たる職權を有する。市長老會はブローカーに免許を與へ、市裁判所の判事 (Recorder) を選舉し、組合員會が市長候補者として選んだ二名の長老議員中から一人の市長を決定すること等の權限を有して居る。これはイギリス都市行政における第二院の唯一の殘物でもある。

市會 市會はロンドン市政の中心機關にして市長を議長とし、二十六人の長老議員と、二百六人の普通議員とを以て構成して居る。普通議員の任期は一ケ年で二十六に分けられた選舉區から、市選舉人により毎年十二月二十一日に選舉せられる。大抵の議員は何回も引續き選舉せられて居る。市選舉人たるには財産上の資格を必要として居るから、所謂普通選舉ではない。市會の職務及び權限は、大體において縣會のそれと同様である。即ち警察力の維持、道路の維持管理、保健衛生に關する事務等は何れも市會の職務及び權限に屬して居るが、その外にロンドン市會は事項によつてはロンドン市の區域外にまで行政管轄權を有して居る。たとへばロンドン港の衛生警察權の如きも全部ロンドン市會が有して居るのである。市會は八月及び九月の二ヶ月を除いては概ね二週に一回づゝ開かれる。八月及び九月は大抵休みである。

市長 市長は任期一ヶ年で市組合員會によりて指名せられる二名の市長老議員中から、市長老會によりて選舉せらるるものである。その就任式は十一月九日と定められてある。その日に新市長は美々しき行列を整へて市廳たるギルドホールよりウエストミンスターWestminsterの法廷にまで行き、そこにおいて昔ながらの儀式を以て大法官 (The Lord Chief Justice) の前において宣誓式を行ひ、その夜は各大臣を始め、内外の貴賓を招いて大盛宴を催す習慣がある。この行列は市長行列 (The Lord Mayor's Show) と稱して、ロンドン市の主なる年中行事の一に數へられ、その日は市長日 (The Lord Mayor's Day) と稱せられて居る。

ロンドン市の市長は、他の都市の市長よりも遙に大なる威嚴と高さ社會的地位とを有する。その選任は常に國王の承認を要し、これに選任せられたる者は、士爵 (knight) 又は從男爵 (baronetcy) の位を與へられるのが普通である。國王に謁見するときには伯爵 (earl) の綬を帶することを許され、在職中は樞密院の一員に補せられ、閣下 (the Right Honorable) を以て敬稱せられ、下院においては大臣席 (the treasury bench) に席を與へられる。國王の崩御したるときは宮内省より正式にその通知を受け、その手より市民にその旨を布告する権限を有し、その即位宣誓式には列席の御召を受け、戴冠式には大膳頭 (Chief Butler) としてこれに參列する。彼は又市にお

ける總督 (Lord Lieutenant) であり、ロンドン塔における合言葉の通知を受け、晝夜に拘らずそこ出入する権利がある。司法上においては市の主席裁判官 (chief magistrate) であるばかりでなく、判事としてオールド・ベーリー (Old Bailey) における中央刑事裁判所に列席する義務を有する。中央刑事裁判所はロンドン市の市長若しくは市長老議員の列席がなければ開廷することが出来ないことになつて居る。しかしながら、その地位は全く榮譽的のものであつて、市の事務は悉く市會の手によりて遂行せられて居り、彼は殆んど何等の實權をも有して居るものではない。

自由民組合 次に述べて置くことを要するのは、その自由民組合 (liberty companies) なるものである。ロンドン市には、市政上の重要な機關として中世紀におけるギルドの遺物たる七八箇の自由民組合がある。中世紀に於ては、産業を支配したものはこの同業組合であつたが、彼等はその職業に依りてそれ々の式服を着る習慣を持つて居た。リベリー (Liberty) 即ち「揃ひの着物」なる言葉は、そこから名付けられたもので、それは往時にあつては純然たる同業組合であつたのである。彼等は今猶吳服屋組合 (Mercers' Company) とか荒物屋組合 (Grocers' Company) とか魚屋組合 (Fishmongers' Company) とか飾屋組合 (Goldsmiths' Company) とか言ふ名稱を有して居るが、今は必ずしも職業に關係がなくなつて居る。尤も入會せんとするには随分八釜

しい資格銓衡もあり、多額の入會金も必要とする。これらの組合の或るものは頗る巨額の基本金を擁し、壯麗なる會館を有し、教育殊に實業教育及び慈善事業等には多大の貢獻をなして居る。現に飾屋組合の如きは獨力にて工藝學校を經營して居り、數箇の有力なる組合は市と共同して、市及同業組合専門學校、工藝専門學校、技藝學校等を經營して居る。組合員の總數は約九千人ばかりである。

これらの自由民組合會員は、ロンドン市長、ロンドン市長老議員、執行官と相合して市組合員會 (the Court of Common Hall) を組織する。市組合員會は曩に述べたる如く、市長候補者として二名の市長老議員を市長老會に推薦するの権限を有し、執行官、收入役その他市法人の役員を選擧する権限をも持つて居る。その外自由民組合の或ものは今猶種々なる権限を握つて居る。例へば魚屋組合は今でも魚類検査官を任命して、ロンドン府内に於て販賣せらるゝ魚類を検査し、その不良なるものを沒收し、これを販賣したる者を處罰するの特権を有し、飾屋組合は、ロンドン縣内に於て製作せらるゝ貴金屬類に對して金質證明の刻印を附するの特権があり、鐵砲製造屋組合は、ロンドン市より十哩以内の地に於て製造せらるゝ小銃、短銃、彈丸等の檢定及び證明の特権を持つて居るのである。

5 首 都 區

ロンドン縣の區域内には、ロンドン市の外に二十八箇の區 (metropolitan borough) がある。これら二十八箇の區は一八九九年に始めて造られたものである。區には區會 (metropolitan borough council) があり、これが區のすべての行政事務を管掌して居る。

區會は法人である。區長 (mayor) と、長老議員 (aldermen) と、普通議員 (councillors) とを以て組織する。區長は、一人で、毎年區會に於て選舉せられる。必ずしも長老議員又は普通議員の中から選ばねばならぬことはないが、多くは區會の中から選ばれ、他の市 (borough) の市長 (mayor) と同じやうな、多くの儀禮的特権を與へられて居る。長老議員は、任期六年、その數は普通議員數の六分の一で、三年目に半數づゝ、新に選舉せられた普通議員によつて選舉せられる。普通議員の定數は人口によりて異なるが、三十名乃至六十名である。これは三年毎に全部一時に改選せられる。故に區會を構成する議員の數は三十五人乃至七十人であり、平均すれば一區會五十七人餘になる。二十八區に於ける議員總數を合計すれば一六一四人になる。

ロンドンの地方行政に關する主なる権限は、大部分ロンドン縣會に屬して居るが、にも拘らず

區會にも可なりに大なる権限を與へられて居る。嘗て舊寺區總代會及び區委員會の有したりし権限、職務、財産等は、寺院に關するものを除き、殆んど全部區會に移され、その他、從來ロンドン縣會によつて行使せられて居た多くの権限も、又區會に移管せられて居る。その主なるものは、公共保健事務、ことに下水支管渠、排水、塵芥蒐集及び處理、街路の維持、清掃、住居の検査等に關する権限である。

もとより、これらの職務及び権限を行使するについて、區は條例及び規則の制定權、課稅權、起債權、吏員任免權等を有する。これらの権限は頗る大であつて、概ね他の市の有する権限と同様である。

第九章 地方財政

1 歳 入

イギリスにおける地方自治體の主要なる財源は(一)地方稅、(二)補助金、(三)財産及び企業收入、(四)鑑札料、手数料及び科料等である。この中最も主要なる部分を占むるものは言ふまでも

なく地方稅であり、次は國庫補助金である。今一九三五—六年度における収入の状態を見るに次の如くになつて居る。(The Municipal Year Book, 1934, p. 119)

一九三五—六年度における地方自治體の收入	
地方稅收入	一六四、九一四、〇八四
國庫補助金	一三二、二一五、〇一一
内 譯	四五、三四二、六五四
一九二九年地方行政法による一般國庫補助金	
事業別補助金	
教育(初等及高等)	四三、三九九、一〇〇
住宅	一三、七八一、七七二
警察	一一、四八〇、五五三
道路、橋梁	九、三七三、四一四
救貧及社會事業	四、〇六九、八四三
其他特定事業に對する補助	三、三三六、八〇一
國庫下渡金	一、四三〇、八七五
企業及財産收入	
國庫補助金	七三二、七九六

其他收入
其他(地代、手数料、報償金等)
總計

一二三、三三四、九七四
六〇、一六、四六九
四八一、三一三、三三五

(一) 地方税

イギリスの地方税 (rate) は土地、建物、工場、鐵道等の不動産を課税物件とし、その賃貸價格を課税標準として、占有者に賦課するものである。従つてこれらのもの、賃貸價格を適正公平に評價することが頗る重要なこととせられて居る。嘗ては各寺區毎に救貧監督官 (poor law guardians) が評價の任に當つて居たのであつたが、今では一九二五年の地方税賦課及評價法 (Rating and Valuation Act, 1925) により、課税價格評價區域 (assessment area) は大に擴張せられ、又新に課税價格評價委員會 (assessment committee) が設けられ、これをして五ヶ年毎に課税價格評價表 (valuation list) を作製せしめ、それを基礎として地方税を賦課することとなつて居る。

課税價格評價區域は各縣會が關係地方自治體と協議の上これを定め、保健大臣の認可を以て決定するものである。全國は三百四十の評價區域に分たれて居る。各特別市の區域は原則として一箇の評價區域となつて居る。各評價區域には課税評價委員會が置かれて居る。この評價委員會は

縣においては縣會、及びその区域内における市會並に町村區會等の任命する委員を以て構成し、特別市においては特別市會の任命する委員を以て構成して居る。但し委員の三分の一は議員以外から任命せねばならない。

特別市會、市會、及び町村會等は地方税賦課委員會 (rating committee) を任命して、課税價格評價表を作製せしめる。この評價表は一定の期間一般公衆の縦覧に供して後決定せられる。異議ある者は、定められたる期間内に、評價委員會に對して異議を申立てることも出来、猶その決定に不服なる者には控訴、上告の途も開かれてある。又課税價格の評價標準が地方によりて相違することのなきやう、縣毎には各區評價委員會の代表者を以て組織するところの縣賦課委員會が設けられてあり、更に全國の統一を期するために、中央には中央賦課委員會が置かれてある。

地方税は嘗ては各事業毎にその必要に應じて賦課せられたので、其の種類も頗る多かつたが、一九二五年の法律により、今では一般地方税 (general rate) 唯一つに統一せられて居る。

課税價格は一ヶ年の賃貸價格を標準として査定せられる。但し農業地及び農業用建物は一九二三年の法律によりその四分の三を免除されたが、一九二九年には更に全額を免除するに至つて居る。故に通常の農場においては唯その住宅だけが地方税を課せられて居るに過ぎない。又一九二

九年の地方行政法により、工業用不動産（工場、仕事場、鑛山等）及び貨物運輸事業（鐵道、運河等）等に對する課税額はその四分の三を免除せられて居る。又王室の財産に對しては課税することが出来ない。但し王室においては、通常その地方税に相當する金額を地方廳に下附して居る。寺院、學校、社會事業等の土地又は建物に對しても課税は免除せられて居る。

地方税の賦課を受けるものは、原則として當該財産の所有者ではなくして占有者である。従つて空地、空家の如きものには地方税が賦課せられない。しかし貸家のことに屢々短期間で移轉することのある小貸家に對して、一々その居住者について地方税を賦課徴收することは不便でもあり、又煩雜でもあるので、家主をして家賃と同時にこれを徴收せしめて居るところが多い。一九二五年の法律は地方廳がその條例を以て、家賃年額十三磅以下の家屋については、家主に地方税徴收の義務を負はせ、期日までに滞りなく全額の地方税を納付したる者に對しては、その一割を手數料として與ふることを得るやうに規定して居る。又家主にその義務を負はせる代りに、次の三方法を任意に擇ばしむることも出来るやうになつて居る。

第一 借家人の有無に拘らず、家主がその家屋に賦課せらるゝ地方税を納付するときは、その一五パーセント以内を免除する。

第二 借家人のある期間だけ、家主がその家屋に賦課せらるゝ地方税を納付するときは、その七・五パーセント以内を與へる。

第三 家主が借家人より地方税を徴收して地方廳に納付するときは、その五パーセント以内を與へる。

家屋の占有者が、同時にその所有者なるときは、彼がその定められたる期間内に地方税を納付したるときには、この規定によりて五パーセントの割戻しを受けることが出来る。又地方廳は家主が地方税を滞納して居るときには、借家人をして直接にこれを納付せしめ、その金額だけを家賃より差引いて家主に支拂はしむることも出来る。

(二) 國庫補助金

地方の經費は、地方税を以て支辨せよと言ふのが、一般地方財政の立て前ではある。けれども地方には、富有なる地方もあれば貧弱なる地方もある。殊に近年に於ける國費の膨脹は、主要なる地方の財源をも國庫に奪ふことを餘儀なくして居るので、地方はますます窮乏化して居る。しかるに行政事務の方面から言へば、地方自治體の執行に委ね、又はその積極的活動に俟つべき事業は頗る多くなつて居る。故にこれらのものを唯地方自治體の財力次第に放任して居たのでは、

國民の福利は増進せらるゝを得ず、國運の進展上にも大なる障害を生ずる危険がある。この故に或る事業の完全なる執行を期し、若くはこれが執行を奨励し又は監督するため、或は自治體間に於ける富力と負擔との均衡を得しむるために、イギリスに於ても、その地方自治體に對して國庫から補助金を與へて居る。

イギリスに於て、國庫が地方の經費に補助金を與へ始めたのは一八三三年からで、同年宗教團體の教育費に對して二萬磅の補助をしたのがその嚆矢である。間もなく政府はロンドンの警察及び刑務所に對しても國庫補助金を與へるやうになり、更に一八四六年には救貧事業に對して、一八五七年には地方警察に對して、又一八八二年には道路に對して、何れもそれ〴〵の地方廳に對して年々少なからざる補助金が直接に與へらるゝに至つた。然れども、その結果は弊害が甚しかつたので、一八八八年の地方行政法によりてこの制度は改められ、以後は國庫より直接に補助金を與へらるゝものは、縣會と特別市だけとなり、その他の下級地方團體は縣會を通じて分與せらるることになつた。

國庫補助金の種類は頗る多い。その主要なるものは次の如くである。

一般國庫補助金、防空費、教育費、警察費、盲人保護費、囚人輸送費、感化院費、結核豫防

費、花柳病豫防費、獸疫豫防費、道路費、住居建設及維持費、科學及産業調査費、排水施設費、母性及兒童保護費、精神不具者保護費、選舉人名簿調製費、小割貸地法に關する經費、失業救濟事業費、養老年金委員會費、戰時年金地方委員會費等

これらのものゝ中、金額から言つて最も多額を占めて居るものは教育費である。教育費は經費の約二分の一を國庫によつて補助せられて居る。これに次いで、住宅政策費、警察費等多額を占めて居るが、地方費に對する國庫補助制度の上から見ても又その金額の上から見ても、最重要なる位置を占めて居るものは一九二九年の地方行政法により、一九三〇年四月一日から設けられた、一般國庫補助金 (General Exchequer Contribution) である。

一般國庫補助金は次の三者から成る。

(一) 一九二九年法により、農業、工業及び交通事業等に對する地方稅課稅率が低下せしめられたるため、減少せしめられたる收入相當額

(二) 從來縣及び特別市に對し與へられ居たる補助金にして、一九三〇年四月一日から廢止せられたる金額相當額

(三) 追加補助金額

(一)の金額は一九二八—二九年度の収入を推定して、年額二千四百萬磅と推定せられ、(二)も同じく一千六百五十萬磅と推定せられた。ともにその金額は固定的のものであるが、(三)の追加補助金額は一定の期間を限つて議會の議決を以て定められる。即ち最初の三ヶ年は第一期として既に毎年五百萬磅宛補助せられて居る。第二期は四ヶ年であり、第三期以後は五ヶ年を一期として、それ／＼その期の初めに議決せられることになつて居る。

この金額の中から、下渡金は先づ縣及び特別市に對して分配せられる。分配に當つては、實際の支出とは關係なく、當該地方廳の營む事業の必要性と、その負擔能力とを考量して作りたる或る公式に準據して、その金額が定められる。これを定むるに當つては、先づ主として當該地方における(一)人口、(二)全人口に對する五歳以下の兒童の割合、(三)人口一人當り課税評價價格等を一般的に考量し、次に(四)全人口に對する失業保險加入者數の割合によつて、異常の失業者を有する地方廳の負擔増加を考に入れ、(五)公道 (public road) 一哩當りの人口を基準とすることによつて、人口密度の著しく異なる結果として生ずる事業費の大小を測知し、これらの諸要因を基礎として、補助金額を算定分與するのである。

以上の結果として、各地方廳の受け得べき補助金額には大なる變動が生ずることゝなつた。そ

こで、この激變を緩和するために、經過規定が設けられ、一九三〇年から十七ヶ年の間に、漸次修正を受け、十七年の後に始めて完全にその公式を適用することゝなつた。

猶このやうにして縣及び特別市に分配せられた下渡金は、更にその下位にある自治體に分與せられねばならぬことは前にも述べた通りである。特別市はその下に何等の自治體を有して居らぬが、縣の下には市、町及び村等の自治體がある。市、町及び村は前述の公式に従つて縣に與へられた下渡金から更に分配せられるのである。分配の標準は唯單純な人口數である。縣に分配せられた補助金を、その人口で除し、市及び町はその二分の一を與へられ、村は事業が少いから、市及び町の五分の一を與へられる。そして、その殘額が縣自身の受取るべき部分となるのである。

又ロンドン縣に對しては、その事情が他と同一でないために、その他とは多少異つた規定が設けられて居る。一九二九年法により救貧法の責任應はロンドン縣會となつたが、道路 (highways) はやはり、舊の如くその區 (metropolitan boroughs) の管理の下に置かれてある。けれども、第一種及び第二種の道路に對する補助金は、新に設けられた補助金の中に綜合して府會に與へられることゝなつて居る。それから全國的に地方税負擔の均分が行はれることゝなつたため、從來のロンドンの負擔均分基金制 (equalization fund) も一九三〇年四月一日から廢止せられた。

また、第一期及び第二期に對する補助金は次の如く定められて居る。即ち、改正の結果生じたる縣會、市會及び區會の地方稅收入の不足額（一九二八—二九年度收入に對する推定額）の七五パーセントに相當する金額、並に前述の公式により算出したる縣會に對する割當金額を、ロンドン行政縣に與へる。その補助金額の中からロンドン市會及び區會に對し、改正の結果として生じたるその地方稅收入の不定額の七五パーセント、並に公式により算出したる收入（但し失業者數に關する因子を略して）の三分の一を與へる。その殘額がロンドン縣會の收入となるのである。若し、縣會、市會、並に區會に對して支拂はるべき補助金額が、基準年における地方稅及び補助金を合計したる金額に對し人口一人に付一志を超えざる時には、一人に付一志を超えざる範圍内において縣會へ補助金を増すことを許されて居る。

(三) 財産收入

財産よりの收入は嘗ては自治體の主要なる財源であつた。ことに中世紀の頃においては、富裕なる市民の寄附や遺贈によりて頗る多額の財産を有して居るものもあり、都市の經費は主としてそれよりの收入を以て支辨せられて居た。しかしその後財産を處分したるものも多く、現在猶多額の資金を有して居る都市は非常に尠くなつて居る。尤もグラスゴウ市の如きは今猶年々八萬磅

以上の收入をその資産から得て居り、ドンキャスター市の如きも多額の收入をその所有競馬場から得て居る。

(四) 企業收入

公益企業の經營は全體から言へば寧ろ赤字である。ことに水道事業の如きは百十萬磅以上の赤字を示して居る。瓦斯、電氣、運輸事業の如きはそれ程ではないが、しかしながら何れも収益を目的として經營せられて居るのではないので、財政的には必ずしも良好な成績を収めて居るとは言へない。たとへ良好な成績を得て居るとしても一般會計に寄與するところは決して大ではない。一九二六年の電氣事業法 (Electricity (Supply) Act, 1926) の如きは、電氣事業の利益金中から、一般會計に納付すべき金額を制限して、公營公益事業が収益主義に趨ることを抑制して居る。かくの如き制限はその他の事業についてもあることである。但し、市場の經營だけは多くの収益を擧げて居る。これは特許の性質を有して居るものであるからである。

(五) 地方債

地方自治體は何れも起債權を有して居る。もとよりそれに對しては政府の認可を必要として居る。嘗ては起債に對して何等の認可も必要としなかつた時代もある。又ボローを除けば、イギリ

スの地方自治體は、十九世紀の中頃まで起債の必要を殆んど知らなかつたのである。地方自治體の起債に政府の認可を必要とすることを初めて定めたものは、一八三五年の都市團體法であつた。この規定はやがて他の地方自治體にも適用せられ、現在においてはすべての起債は一々關係主務省の認可を要することになつて居る。たとへば公館を建築するために起債せんとするには大藏省の認可を要し、都市計畫、下水建設、病院建築その他法律上地方自治體の義務に屬する公共施設のために起債せんとするには保健大臣の認可を必要とし、電車事業のために起債するには交通大臣の認可を要し、學校建築のためには教育院の認可を要すとして居る如くである。主務省はこれを認可するにあたりては、募集の方法、その利率、償還、期限等についても、詳細なる條件をつけるのが常である。猶地方債の償還年限は何れも相當に長く定められて居り、そして、それは起債の目的と用途とによつて、次のやうにそれ／＼異つて居る。

目的	用途	償還年限(年)	目的	用途	償還年限(年)
一 教育	土地	六〇	二 電氣	土地	六〇
同	學校	五〇	同	建物	四〇
同	設備	一〇—一五	同	送電線	二五

二 電氣	工場	二〇	三 住宅	道路	二〇
同	設備	一〇	四 軌道	買入	三〇
三 住宅	土地	八〇	同	建物	三〇
同	家屋	六〇	同	車輛	一五
同	水	三〇			

猶、この期限は何れもその最長期を示したもので、すべての場合において、これだけの期限を許されると限つて居るものではない。

一九三六年三月三十一日現在における地方債額は次の如くである。(The Municipal Year Book,

1936, p. 130)

一般會計

住宅及小住宅獲得	五五一、六一九、四二五
保健衛生(水道を除く)	一二六、八三〇、一六六
道路及橋梁	一一五、八五九、七五三
其の他地方税の負擔に屬するもの	一七二、三五四、四六〇
合 計	九六七、六六三、八〇四

特別會計

第九章 地方財政

水道事業
電氣事業
瓦斯事業
交通事業
港湾及運河事業
其他

一七〇、三五三、六二四
一四〇、四一九、五三六
二四、九四五、四六八

二七、一八、九八一

九七、一〇五、七七四

二三、六九九、一一一

四八三、六四二、四九四

一、四五一、三〇六、二九八

合計
總計

即ち公債額の約三分の一は公益企業に屬するものであり、従つてその大部分が収入を伴ふものである。又一九二九年の地方行政法が制定せられるまでは、一般目的のためにする地方債額は、その區域における課税評價額を標準として制限せられて居たが、今はかゝる機械的な制限はなくなつて居る。

2 歳 出

轉じて、その歳出の方面を見るに、一般經濟において最も主要なる部分を占むるものは通常教育費にして、總額の約三割に達し、これに次いで、保健費、道路橋梁費、救貧費等が重要なる項目

をなして居る。今一九三五—六年度における一般會計に屬する歳出の内容を見れば次の如くである。(The Municipal Year Book, 1939, pp. 124—5)

一九三五—六年度イギリス地方自治體の歳出(一般會計)

初等教育	六九、四〇九、九七九
高等教育	二二、七七〇、八七四
圖書館及博物館	二、六三七、九二四
保健衛生	五二、三八五、七八三
精神病院	九、七三七、〇四七
精神缺陷	二、七八五、一〇四
住宅	三七、四四五、四四三
小住宅獲得	二、三三三、三六四
都市計畫	二五四、三四四
救貧	三七、七八八、四七一
農業及漁業	四、五四三、二四一
道路及橋梁	四八、六三三、二五七
私設道路及私設改良事業	二、三三二、六七五
公共照明	五、〇九四、七六八

消 防	二、六八五、三五五
警 察	二三、九三〇、五八八
司 法 行 政	一、七七一、九〇一
選挙人登録	六二二、八七七
課税価格評價費	八八七、一四〇
各種事業費	四、七〇〇、八三三
一般行政費(特殊事業に属せざるもの)	一一、五九四、〇四七
法律及議會費(特殊事業に属せざるもの)	二三六、〇九一
地方税徴收費	一、九五五、七〇二
特別會計(繰入(特殊事業に属せざるもの))	六三九、九〇二
公益企業に對する補助	二、六二七、四七六
總 計	三五〇、五三四、一八六

第十章 司法及び警察

1 司法組織

以上大體地方制度のことを述べたが、これに關聯して司法制度のことも一言して置かねばならぬ。それはイギリスの地方自治體は或る程度の司法權を有して居るからである。

イギリスの司法組織においては、刑事裁判所と民事裁判所とにおいて、多少その系統を異にして居る。刑事裁判においては、一番下に小裁判所 (the court of petty session) がある。小裁判所は一人若くは數人の治安判事 (the justice of the peace) 或は一人の有給専務職判事 (stipendiary magistrate) を以て構成し、極めて輕微なる刑事事件を取扱つて居る。小裁判所の上に縣をその管轄區域とするところの四季裁判所 (the court of quarter session) がある。四季裁判所は二名以上の治安判事を以て構成し、小裁判所よりも稍重要な事件の初審裁判所であると共に、小裁判所の上の控訴裁判所でもある。但し、大なる市においては獨立した別個の四季裁判所を有して居るものもある。その場合にはこれを構成するものは、内務大臣の推薦に基づき、國王により任命せらるゝところの一人の記録官 (the recorder) と稱する有給判事であつて、治安判事を列席せしめない。これは縣の四季裁判所の場合でも同様である。四季裁判所の上に巡回裁判所 (assize) があつて、更に重大である事件の初審裁判所となつて居る。巡回裁判所は民事事件をも取扱ふもので各縣又は大なる都市において定期的に開廷せられる。これを構成するものは高等法院の判事

であり、これには陪審員がつく。大ロンドンに於いては中央刑事裁判所と稱せられて居る。巡回裁判所の上に刑事控訴院 (the court of criminal appeal) がある。その判事は高等法院 (the high court of justice) の王座裁判所 (the king's bench division) の判事が任命せられる。序ながら高等法院は王座裁判所と、衡平法裁判所 (the chancery division) と遺言、離婚及海事裁判所 (the probate, divorce and admiralty division) の三部に分れて居るのである。そしてこれらのものゝ上に最高法院として貴族院 (the House of Lords) が存在して居る。

他方、民事裁判の方面においては最下級の初審裁判所は縣裁判所 (the county court) である。その判事は七年以上の経験を有する辯護士 (barrister) の中より、國王によりて任命せられるものである。縣裁判所の上に高等裁判所 (the high court of justice) があり、その上に更に控訴院 (the court of appeal) がある。控訴院は高等法院の上院でもある。猶これらのものゝ上に最高法院として貴族院があることは刑事裁判所の場合と同一である。

以上は國家としての司法組織であるが、小裁判所、四季裁判所、及び縣裁判所は、國家の司法裁判所たると同時に重要な地方自治體の行政機關ともなつて居る。たとへば小裁判所は道路 (highways) の方向變更又は通行禁止等に對する許可書の下附權及び私道路工事法による訴願受

理の權を有して居り、又四季裁判所は私立精神病院の設立を許可し、行刑所巡視官を任命し、酒類小賣店、球戲場等に營業鑑札を與へ、陪審官名簿の修正をなし、縣會の閉會中にはこれに代つて地方税の認可をもし得る權限がある。鑑札に關する訴願は縣内における治安判事全部を以て構成するところの會議において審理せらるべく、一人の記録官のみを以て構成するところの通常四季裁判所においては、これを審理することは出来ない。

地方自治體と密接なる交渉を有するところの司法官には、奉行 (the sheriff) と司法知事 (the lord lieutenant) と治安判事 (the justice of peace) の三者がある。奉行は既に述べたる如くアングロ・サクソン時代からの官職にして、縣内地主中より國王の名を以て任命せらるゝもので、その任期は一ケ年で無給である。その職務は主として陪審官を召集すること、裁判の判決を執行すること等であるが、實際の仕事はその任命する副奉行 (deputy-sheriff) によつて爲される。司法知事も同じく國王に依り任命せらるゝもので、常に殆んど記録管理官 (keeper of the record) と同一人である。その職務は縣治安委員會 (commission of the peace) の議長で、且つその議長として治安判事を大法官に推薦すること、副知事を任命することが主なるものである。治安判事を推薦するに就ては、一應諮問委員會に相談せねばならぬことになつて居る。

治安判事 (The Justice of Peace) は終身且つ無給で司法知事これを推薦し、國王の名を以て大法官に依りて任命せられる。但しランカスター縣だけは、公領になつて居る沿革上、今猶大法官に依つて任命せられず、その總督に依つて任命せられて居る。司法知事がこれを推薦するには、それ／＼地方の政黨政派を代表する男女を網羅して居るところの諮問委員會に相談することになつて居る。但し司法知事は必ずしも諮問委員會の議に従はねばならぬものではなく、又大法官も司法知事の推薦に従はねばならぬ義務があるのではない。何れも独自の立場から、自分が最適と認むる人物を推薦したり、又は任命したりすることが出来るのである。治安判事たるには、その任命せらるゝ區域より七哩以内の地に居住するか、若くはその任命せらるゝ區域内に土地、家屋又は倉庫等を占有して居るものでなければならぬ。あながちこれを所有して居るものでなくとも、賃借して居る者でも宜い譯である。一九一九年以來は婦人も男子と同じく治安判事に任命せらるゝことが出来るやうになつた。又市長は、その任期中と、任期満了後一ヶ年間は當然治安判事たる職權を有し、町村會の議長、縣會の議長、ロンドンの區長、市の記録官等は何れも其の職務にある限りその區域に於ける治安判事である。

2 警察組織

司法制度に關聯して述べ置くことを要するものは警察の制度である。元來 Police 即ち警察なる言葉は、『ポリテックス』即ち政治とその語源を同うして居るもので、國家の事務といふ意味を多量に含んで居る。イギリスにおいても治安の維持は國王の特權に屬するものとせられ、司法權と共に可なりに古くから強い中央政府の統制が行はれて居た。これに關しては種々興味ある沿革はあるけれども、要するに十九世紀の初めまでは農村には寺區警吏 (Parish constable) なるものがあり、都會には番人 (watchman) 又は監吏 (beadle) なるものがあつて地方の治安維持の任務に服して居た。これらの警吏、番人、又は監吏の任免權は治安判事が有して居た。然るに産業革命の結果、都市が膨脹發達するに従つて所謂警察事故も増加したので、從來の如き不完全なる警吏や番人の組織を以てしては、都市の治安や秩序を維持するに十分ではなくなつたので、一八三五年始めて近代的意味に於ける警察制度が定められたのである。それは人口五千以上を有する都市をして、警察制度を採用するを得せしめたものであつた。尤もロンドンに於ては、その數年前に從來の番人組織を廢して新なる警察制度を施行して居た。

現今イギリスの縣及び市の大部分は何れも警察権を有して居る。即ち縣には縣の警察があり、市には市の警察がある。又ロンドンには特別の警察組織がある。全國の警察區域及び警察官廳は次の如くになつて居る。

警察區域	警察官廳	警察主任者	警察費
ロンドン市	會	ロンドン市警察委員 the commissioner of City of London Police	一般市税
(大ロンドン 首都警察區域)	内務大臣	警察總監 the commissioner of police of the Metropolis	首都警察費
縣	常設合同委員會	警察部長 the chief constable	縣經常費
市	警務委員會	警察部長	一般市税
マイン河	マイン河改良委員	監督官又は其他官吏	噸税

全國の警察権は内務大臣の手に集中せられて居る。國王は一八五六年の縣及び市警察法 (The County and Borough Police Act) により、全國の縣及び市の警察を監察するための監察官 (the Inspector of constabulary) を任命する権限を有して居る。監察官は全國各縣市の警察を巡察し、

その警察の能率其他の状態を調査して内務大臣に復命し、内務大臣はこれを基礎として、各縣市に對する國庫補助金額を決定する権限を有する。一九一九年の警察法は内務大臣に與ふるに、その組織、相互援助、衣服、給與、手當、年金及び警察官の勤務條件に關する規則を制定する権限を以てした。内務大臣は同法に基づいて、可成りに詳細なる規則を制定したが、その施行は各地方警察官廳に一任して居る。

縣における警察官廳は、その常設合同委員會である。常設合同委員會は四季裁判所の任命する治安判事と、縣會により任命せらるゝこれと同數の縣會議員とを以て組織し、内務大臣の監督の下に警察部長を任命し、警察所の管理をなし、警察官の増減をなし、縣を幾つかの警察管區に分ちて、警察官をこれに配屬せしむること等の権限を有する。市における警察官廳はその警務委員會である。警務委員會は市會議員の三分の一以下の議員と市長とを委員として組織せられ、市の警察官の任免をなし、警察官の指揮に關する規則を制定するの權を有する。但し一八八八年の法律により、一八八一年の國勢調査の際人口一萬に満たざりしボローには警察権は與へられて居ない。又その後、新にボローとなつた都市でも、人口二萬以下のものには警察権は全然與へられて居ない。

警察官の職制は全國同一で、上に警察部長があり、その下に監督警部、警部補、部長、巡查等がある。その外特殊のものには特別巡查、寺區巡查、婦人巡查等がある。特別巡查は非常の場合に、治安判事二名により任命せらるゝもので、任命せられた市民は之を拒否することは出来ない。若し正當の理由なくしてこれを拒否した時には、治安判事は五磅以下の罰金を課することが出来る。先年の大戦當時に於ては、巡查が缺乏したので澤山の特別巡查が任命せられて居た。同盟罷業等の勃發せる際等にも、屢々多くの市民が特別巡查に任命せられることがある。寺區巡查は、寺區議會若しくは寺區總會の決議に基づきて、治安判事が任命するところの寺區の巡查である。但し職務上に於ては縣の警察部長の監督命令に服せしめられて居る。

警察費用の半額は國庫より補助せられる。残りの半額は市に於ては、一般市税により支辨せられ、若しくは特別警察税を以て支辨せられる。縣に於ては一般會計中より支出せられて居る。

第十一章 地方行政の監督

1 地方行政の監督組織

地方自治とは、もと／＼國の行政の便宜上の組織である。而して國の行政は統一あることを要求する。この故に政府は國の行政が混亂不統一に陥ることを避けんとするために地方自治體に對して、或る程度の監督統制を行ふことを必要とする。自治とは監督なきことを意味するものではない。

イギリスに於ける地方自治體の監督統制に關する方法には、立法部による統制、司法部による統制及行政部による統制の三方法がある。立法的統制は沿革的に云へば最も古くから行はれて居るものである。司法部による統制は立法部による統制と一體をなして居るものであるが、最近に至つては行政部による統制がますますその權限の範圍を擴張すると共に、その程度を強めて來て居り、今や最も重要な統制權能を有するやうになつて居る。

(一) 地方行政監督制度の發達

十九世紀の初めに至るまで、イギリスの地方政府はその内政に關しては、殆んど完全なる自由を享有して居た。地方政府の權限は各々個別的に議會から與へられて居り、その與へられたる權限の範圍内においては、地方廳は行動の全き自由を有した。中央政府は地方政府に干渉することなく、又干渉の有効なる手段も有して居なかつた。地方廳の活動を監視し拘束し得る權限を有し

たるものは、司法裁判所あるのみであつた。司法裁判所のみは、地方政府が其の権限を超えたる場合にこれを禁遏し、その義務を履行せざる場合に、これを強制する権限と手段とを有して、而して、これを嚴重に監視したのであつた。しかれどもその監督は常に事後に於ける消極的な矯正に屬するものであり、具體的な事實の發生ありたる後、關係者より訴へが提起せられたる場合に始めて發動し得る性質のものでしかなかつた。それは事前に違法行爲を豫防することも出来ず、頗る不十分な監督方法であつた。ことに寺區當局者のみは四季裁判所の監督下にあつたが、私領 (manor)、都市團體 (municipal corporation) 等の如き重要な地方團體は、四季裁判所と共に上級裁判所の監督に服するだけで、その他の裁判所の管轄下には屬して居なかつた。

一八三四年までは地方政府に對する監督と言へば、唯この司法的監督があるのみであつた。若しも地方政府がその権限を超えたる時又はその義務を履行せざる場合等には治安判事 (the justices of peace)、警察官 (constables)、監督官 (overseers)、道路部長 (highway surveyors)、教區委員 (vestry for the parish) の如き個々の地方政府吏員が起訴せられ、裁判所はこれに對して或はその不正の恢復を命じ、又はこれを處罰した。處罰は罰金を主たるものとしたが、罰金不拂の場合には體刑を課することもあつた。そして、巡回裁判所の判事のなしたる判決例及びその

意見等が自ら地方政府の權利義務等に關する準則となりて、治安判事や監督官の遵守するところとなつた。而して實際上法律の解釋のみを以てしては、満足なる行政をなすことが不可能であるといふことが判明すれば、判事はロンドンに歸りたる時に、法律の改正を政府に勸奨するのであつた。

要するに、司法的監督なるものはその本質上自ら消極的なものでしかない。それは地方政府をして法律の埒内に拘束して置くことは出来るが、これを積極的に働かせることは出来ない。監督の眞の目的は、唯徒らにその活動を束縛することではなくして、これを賢明に導きて秩序ある發達を助けることでなければならぬのであるが、司法的活動はその本質上、自ら消極的、制馭的たらざるを得ないために、實際に於ては却つて地方政府に對する妨礙的の役割をすることになつた。のみならず、司法裁判所による監督は、裁判官自身が行政上の經驗を有せざるために、適切なる指導を與ふること能はず、又多額の經費と多くの時日とを要するを以て、監督機關としての能率は甚だしく低からざるを得なかつた。更にその監督權が發動し得るためには、先づ或る法律に對する違反なる事實が存在しなければならぬし、又かゝる違反が存在したる場合に限られざるを得ないのであつた。如何に地方廳の行政能率が低くあつても、又その活動が不賢明であつても、法

の破壊てふ事實がない以上、その監督権を發動せしむることは出来ないであつた。それでも地方政府の擔當する事務が少量輕微であり、その権限が小であつて、その行政の巧拙が國民全體に影響すること尠き場合には、かゝる制度も未だ忍耐せられ得るのであるが、産業革命以後の社會は最早昔日の社會ではなく、地方政府の責務は日に益々重且つ大を加へつゝあるのであつた。ことにイギリスの如き地方分權の國にあつては、地方政府の能率の如何は直ちに國政全般の能率に關係せしを以て、中央政府もこの状態に對して超然たる能はず、中央における各行政省が、次第に地方政治の指導又は監督について發言權を有するに至り、司法機關による監督方は、漸次その勢力を失つて行政部による監督がこれに代るに至つたのである。

(二) 中央政府の監督權

司法的監督におけるこの本質的缺陷は、既に十八世紀の終り頃から明かに暴露せられて居た。この制度の缺陷を最も強く指摘して、行政官廳による監督統制の必要あることを先づ力説した者はかのベンザムであつた。次で一八三四年の救貧法に關する王命委員會は救貧法の改正を提議し而してその救貧法による地方廳の活動を監督するために、中央に新なる行政官廳を設くべきことを主張したが、これは根本においてはベンザムの主張と一致するものであつた。それがベンザム

の影響を受けたものであることは、同委員會の幹事として、事實上委員會を指導したる者が、ベンザムの弟子たるチャデウィック (Edwin Chadwick, 1801—1890) であつたことによつても推知することが出来る。その當時において救貧法の行政は、實にイギリスにおける地方政府の主流をなして居たものであつたのである。

一八三四年の救貧法改正は、地方制度上かの一八三五年の都市團體法よりも寧ろ革命的な點を有するものであつた。それは救貧行政統一のために、中央に新に中央救貧法委員 (Central Board of Poor Law Commission) を設け、地方に於ては救貧の行政區域を寺區より聯合寺區に擴張し、各聯合寺區には選舉制による救貧保護委員會 (Board of Guardians) を置きて、これに貧民救助、公衆衛生、出生死亡登録等の事務を擔任せしめ、中央より定期的に官吏を派遣して監察を行ひ、又不法及び不當の支出を防ぐために會計検査を行つて、これを中央の嚴重なる監督下に置いた。地方政治の何れの部分においても、この救貧法における制度程、中央の監督を嚴重に受けたものはない。

この救貧法における中央の監督制度によつて、初めて地方政府に對する行政監督が確立せらるるに至つたと言ふことが出来よう。これによつて與へられたる實例、これによつて造られた先例、

これによつて教へられたる教訓等は、地方政府に對する監督について、實に重大なる基準を示して居るのである。中央救貧法委員の有したこの権限は、救貧局、地方政務院を経て、今では保健省のものとなつて居る。

この救貧法に於ける監督の思想が、漸次他の地方行政の領域にまで擴張せられ、中央政府の監督が廣く一般の地方行政にまで及ぶに至つたのである。

一八三四年の救貧法によつて設けられた中央救貧法委員の権限が半ば司法的性質を帶ぶるものであつたことは注目さるべきである。同委員は命令を發し（其の命令は上級裁判所によつて取消され得べき性質のものであつた。）證人を喚問して宣誓の下に證言を提供せしめ、又文書の提出を要求する権限を有した。しかし、不動産所有權について審理したり、録事裁判所（court of record）として開廷する権限はもつて居なかつた。その権限は主として行政的のものであつた。救貧の行政はこの中央救貧法委員の指導監督の下に置かれ、救貧法委員は救貧に關して勞役場の管理、そこに收容せる兒童の教育、貧窮兒童の保護、兒童に對する諸施設の監督、貧窮兒童を徒弟に出すこと、救貧保護委員及び寺區吏員の指導及び監督、救貧に關する會計の監督、契約の締結、經費の支出等に關する命令、規則等を定むるの権限を有した（一八三四年法第十五條）。但しこの権限

によりて發せられた一般規則は國務大臣を経て議會に提出することを要し、その承認を得ねばならなかつた。政府は又樞密院の議を経て、四十日以内にこの規則を取消することが出來た。更に今少し具體的にその権限を言ふならば、この中央救貧法委員は勞役場の變更及び擴張を命じ、又は救貧保護委員の同意の下に新なる勞役場の建設を命令する権限を有した（第二十三條及第二十五條）。又數箇の寺區を合併して新なる救貧聯合區を設けることも出來たし（第二十六條）、既存の救貧聯合區の境界變更を命ずることも出來た（第三十二條）。又、それを必要なりと認めたる場合には、有給吏員を置くことを監督官又は保護委員に對して命令し、これが任免の方法、その給與、及び任務等を規定することも出來た（第四十六條）。又勞役場長、寺區吏員等を指揮し又はこれを解職すること（第四十八條）、勞役場外における救助を、出來得る限り速かに廢止する方針を以て規整すること（第五十八條）、公債を以て支辨し得べき救助の種類を決定すること（第四十九條）等の多くの権限が與へられて居た。

これらの権限は、勞役場の管理權と共に、殆んど其のまゝ、今は保健大臣の手に移されて居る。而して、其の後地方會計監査制度（district audit system）の創設によつて保健大臣の統制監督權は、地方廳の殆んど全般にまで擴張せらるゝに至つて居る。

(三) 地方會計監査制度

地方政府の會計に對する監査の制度は、十七世紀の初め以來救貧法と共に發達したものであるが、現行の會計監査制度の基礎は一八三四年の救貧法改正法によつて造られたものである。この改正によりて救貧法委員は、會計監査の目的を以て數箇の寺區又は救貧聯合區を結合して一の會計監査區 (audit district) をつくる權限を與へられた。但しその會計監査官の任命權は各保護委員會の議長及び副議長に一任せられ、直接には中央の救貧法委員には與へられてなかつたが、それでも新につくられた二十四の會計監査區の中の十六區に對して其の會計監査官を選任して居る。更に一八四八年救貧法委員會が廢止せられ、それに代つて救貧局 (Poor Law Board) が設けられるや、同局は裁判所と共に救貧法關係の會計監査に關し、地方會計監査官の處分に對する訴願を受理するの權限を與へられた。即ち救貧法會計監査法に基づき、會計監査官より或る經費が不當なりとして其の支出が否認せられ、又はこれに對して賠償を命ぜられたる地方廳當事者は、これを裁判所に對して訴願することも、又は救貧局に對して訴願することも出来るやうになつたのである。しかれども王座裁判所 (King's Bench) は免除 (remission) の權限を有せざりしを以て、王座裁判所よりもその權限を有する救貧局に對して訴願をなすものが多くなり、行政官廳による地方監督は、次第に司法裁判所を凌ぐに至つた。更に一八六八年の救貧法改正法によりて、政府は會計監査官の選任權を、その掌中に收めて地方政府に對するその統制權を一層強化した。この制度は一八七九年の地方會計監査官法 (District Auditors Act) によりて再組織せられ、會計監査官は地方政務院によつて任命せらるゝものとなり、その俸給は國費によつて支辨せられ、その財源は會計監査に關する印紙税を以て充當せらるゝことゝなつた。

かくの如くにして地方會計監査制度は、元來は救貧保護委員の行政に對する監督指導の必要から發達したものであるが、その後救貧法の機能が從來の保護委員の手から縣會及び特別市會に移されても、(一九二七年地方行政法) 監督指導の權限は依然として保健大臣の手に掌握せられて居る。尤も縣會の會計は既に悉く地方會計監査官の監査下に置かれてあるので、一九二九年法は唯それを特別市會の救貧關係の會計に擴張したゞけである。それと同時に地方會計監査官の權限にも大擴張があつた。それは既に一八七五年の公共衛生法によりて市部及村部の衛生廳に適用せられ、一八九四年の地方行政法により區會寺區會及び寺區總會等に適用せられ、一八八八年の地方行政法及び一八九九年のロンドン行政法 (London Government Act) により縣會及び首都市會 (metropolitan borough councils) 等にそれゝ適用せられ、一八九一年の精神病法 (Lunacy Act)

により、精神病院會計に適用せられ、一九九一年の博物館及び體育館法 (Museums and Gymnasiums Act) により都市における博物館及び體育館の會計にも適用せられ、一八九二年の公共圖書館法 (Public Libraries Act) にも適用せられた。又一八九二年の避病院法 (Isolation Hospitals Act) により、同法の下における病院委員會の會計にも適用せられ、一九〇二年の首都水道法 (Metropolitan Water Act) によりて首都水道局に、教育法 (Education Acts) によりすべての教育に關する會計に適用せられ、一九二五年の課徴評價法 (Rating & Valuation Act) により課徴委員會の會計にも適用せられて居る。

政府は地方會計監査のために全國を五地方に區劃し、各地方に一名の監査長官 (inspector of auditors) を置き、各縣又は一縣の一部若くは數縣に一名の地方會計監査員を置き、場合によつてその外一名若くは數名の副會計監査員 (assistant auditor) を配置して、該地域内地方團體の會計監査に任せしめて居る。現在全國には八十七名の地方會計監査員がある。これらの會計監査員は會計監査に關する専門知識を有する者の中より、競争試験の上保健大臣により任命せられるものである。地方會計監査員は不法なる支出ある場合には、その支出を拒否し、該不法支出をなし、又は爲さしめたる者に對してこれにより生じたる不足又は缺損金額を賠償せしむる權限を有して居る。地方會計監査員並にその従事員の俸給その他は國庫から支辨せられて居る。但し政府の會計監査に服する地方團體は、監査を受けたる金額に比例し、印紙を以て相當の手數料を國庫に納付する義務がある。

政府のこの地方會計監査は、都市——特別市及び普通市については、教育、住宅、道路、公共補助、地方稅等に關する會計以外については行はれて居ない。一般會計については都市は會計監査の自治權を有して居るのである。但し都市は自己の選擇により國の地方會計監査に服することは出来る。現在六十近くの都市が國の會計監査に服して居る。都市は一八三五年の都市團體法により三人づゝの都市會計監査員 (borough auditors) を任命して居る。その中二人は市民をして選舉せしめ、他の一人は市長をして市會議員中より任命せしめるものである。しかし都市會計監査員を市民又は市會議員中から選任せしめて居るこの制度は、満足な成績を收めて居るとは言へない。それはこの制度によつては、必ずしも専門的知識を有する有能者が選任せられないためであるが、その外その權限が弱くて、不當なる支出を拒否し、又は賠償を命ずる權限もないことが大きな理由の一つである。多くの大都市では、その吏員の中に専門的會計監査員を置き前者の缺陷を補ふことに努めて居る。又市會は一九三三年の地方行政法及び都市團體 (會計監査) 法の

規定により、都市會計監査員を廢して、政府の地方監査に従ひ、又は専門會計監査員をして、その會計を監査せしむる制度を採用することが出来るやうになつて居る。

政府のこの會計監査の制度は相當の好成績を收めて居る。ことに大なる地方廳においては、優秀なる會計經理の吏員を自ら有することも出来るが、小なる地方廳においては、經費の關係上優秀なる吏員を有することも難く、有能適切なる會計經理が十分に行はれ得るとは限らないので、中央の會計監督が頗る役に立つた。地方會計監査官は、種々なる地方廳の會計を取扱ふことによりて、自ら各種の制度の長短を比較研究する機會をも有し、且つ會計經理に關する最新の知識をも有つて居るので、各地方廳に對して、會計の紊亂を防止し、不法又は不當の支出を豫防し、浪費を防ぐこと等に關する適切なる技術的注意を與ふることが出来た。又その報告は公表せられるが故に、間接的ながら選舉民の監視をも受けることとなりて、自ら腐敗濫職を防止するの役に立つた。しかれども、行政の監督といふ點より見るときは、地方會計監査官の有する最大の武器は、それが不法なる支出 (unlawful expenditures) を否認する權限を有することである。不法なる支出とは、法律上支出の權限を有せざる經費の支出を意味するものにして、地方會計監査官は、かかる不法支出ありたるときは、その支出を否認し、かかる不法支出により生じたる不足又は缺損金額に對する賠償を命ずることが出来るのであるが、この權限は一九二五年の上院の決定により、法律上支出の權限を有する項目の支出に屬するものと雖も、その程度を超えたる支出即ち妥當にあらざる支出 (unreasonable expenditures) に對しても擴張せられたので、これにより會計検査官は、請負契約、購買品、給料、勞銀等の支拂等についても、その内容に互つて詳細に監査することが出来るやうになり、中央政府の行政的監督權は更に一段と強化せらるゝに至つた。

2 地方に對する行政監督の發展

(一) 警察行政

イギリスにおける警察組織は、縣と都市とで異なるが、その他ロンドン警察區、ロンドン市、タイン河水上警察等はそれらの特殊な權限と組織とを有して居る。縣における警察權は、はじめは治安判事の手に與へられて居たが、一八八八年縣會が設けらるゝに及んで、その權限は合同常設委員會 (joint standing committee) に移された。合同常設委員會は、縣會によりて任命せらるゝ縣會議員と、四季裁判所によりて任命せらるゝ同數の治安判事とを以て構成し、内務大臣認

可の下に、警察署長を任命し、警察建物を管理し、警察官の定員を定め、縣を數箇の警察區に分つこと等の權限を有して居る。都市における警察權は市會の警務委員會 (watch committee) の手にある。警務委員會は市會議員の三分一以内と市長とを以て構成し、警察官の任免を掌り警察隊の統制に關する條例を定むる權限を有する。ロンドンの警察はロンドン市を除き内務省の直轄に屬する。その管轄區域はチャリリング・クロッスを中心とする半徑約十五哩の地域にしてロンドン府よりも廣く、その長官として警察總監が任命せられて居る。ロンドンの中央部にあるロンドン市はその傳統的權限を以て特別の警察隊を有し、これを支配するものはその市會 (common council) である。又タイン河 (The Tyne) の水上警察は改良委員會 (board of improvement commissioners) の監督下にあり、同委員會は出入船舶に課する噸税を以てその經費を支辨して居る。而して、これら地方警察のすべてを監督統制して居る中央行政省は内務省 (Home Office) である。

元來、公安秩序の維持に關する事務は、救貧、道路の管理と共に、古くから治安判事の權限に屬するものであり、地方廳の有する權限中の最も基本的なもの、一つであつた。十八世紀の末までは、『國王の平和』を維持する任務は、主として治安判事に與へられ、中央政府は時々これに注意を與ふる程度の統制しか加へて居なかつた。盜賊は出沒し、窮民はあつても社會に不安はなかつたので、それでも良かつた。しかるに、フランス革命の前後より國內における不安は増大し、到るところに勞働者の騷擾が起つたので、議會は過激思想の傳播を抑壓し、勞働者の團結を禁遏するために嚴重なる法律を制定し、政府又從來の警察組織の不備を感じて、或は牒者を用ひ、又は軍隊を動かして矯激なる民主主義、勞働運動の彈壓に努め、この間にあつて地方における警察組織も大に強化せられ、それと共に中央政府の統制力も漸次強大となつた。一八二九年にサー・ロバート・ピールによつて、ロンドンに警視廳が設けられ、その長官が内務大臣の直接指揮下に置かれたことは、一つの大きな指標でなければならぬ。次いで一八三五年の法律によつて、都市には正規の警察隊を置くことが命ぜられたが、その警察權は市長と市會議員とを以て構成する警務委員會に一任せられて、中央政府は何等これに干渉することがなかつた。しかし、一八三九年に縣における四季裁判所が、首都の警察組織及び都市の警察組織等を模範として、縣に警察部を設けることを得る權限を與へられた時には、内務省はその警察部長の任命、警察官の定員數並にその給與條件等に關する認可權を保有し、且つ内務大臣は警察組織に關する規則を定むることの權限をその手に握るに至つた。

然れども、これは警察部の組織を命ずる強制的の法律ではなかつたので、正規の警察組織を有せざる地方も猶相當にあつた。全國に正規の警察組織を有せざる地方のなきに至つたのは、一八五六年縣の警察組織に關する規則が強制的のものとなつてから後である。この法律により政府は警察組織を命ずると共に、警察監察官 (Inspector of constabulary) を任命して各地の地方警察を巡回視察せしめ、地方の警察が十分に有能なることを認めたる場合には、警察官の給料及び被服費總額の四分の一を國庫から補助することとし、以て地方警察に對する統制權を確立した。その後この補助金は自然の勢として漸次増加して、一九二九年からは保健省の地方財政監察官によりて證明せられたる純支出額の二分の一が與へられ、外に一九三〇年の道路交通法により自動車交通取締費として若干額が與へられて、補助金制度は地方廳を監督統制する手段として、最も有力なる武器であることを實證して居る。

一九一九年の警察法は、更に一層中央の統制權を強化し、内務省は警察會議 (Police Council) に諮問して、地方警察の組織、相互救済制度、給與、勤務條件等をも定むることの權限を與へられた。更に一九二七年の警察法は警察官が正當の理由なくして免職せられ、若くはその意思に反して辭職を要求せられたる場合には、内務大臣に訴願するの權を與へ、以て警察に關する内務大臣の監督權を更に一層強力なものとして居る。

(二) 保健行政

保健行政は今やイギリスに於ける地方行政制度の根幹をなすものであるが、それは殆んど全く十九世紀になつてから出來たものである。従つて最初から中央政府の監督指導の下に發達して來た。その基礎となつたものは救貧事務であつた。

救貧事務のために働いて居た人達は、貧窮と不健康、不健康と衛生状態との間に、離るべからざる關係の存在することを見、即ち疾病と不健康とが、貧窮の根本原因であることを正確に認識し、救貧に要する地方税の負擔を減少せしめんと欲するならば、先づ都市における其の衛生状態を改善する必要あることを政府並びに議會に對して屢々建議するところがあつた。その結果議會は特別の委員會を任命して事實を調査せしめたが、それによりて都市の衛生状態の甚だしく不良なることも判明し、こゝに根本的な大改革の必要が認められて、それが一八四八年の公共衛生法となつたのである。

一八四八年の公共衛生法は、中央に合議制なる保健總局 (General Board of Health) を設け、地方には選舉制度による衛生廳を置くことを定めた。但し市においては市會をして、其の決議を

以て、自ら市の衛生廳たるを得しめたが、市以外の行政區劃においては、その死亡率が千分の二十三を越ゆる場合には強制的に、しからざる場合には、その區域内における住民の十分の一以上の請願を以て衛生廳たる保健委員會 (Board of Health) を置くことにした。地方におけるこれらの衛生廳は、下水、排水、給水、道路管理、墓地、衛生上有害なる營業等に關する取締り等の權限を與へられた。これらの衛生廳は救貧課税標準に基づきて、その區域全部に對する課税權を與へられた外、特別の受益を有する區域に對しては特別賦課をなす權限をも與へられた。

中央における保健總局は政府により任命せらるゝ任期五ヶ年の委員三人を以て構成し、其の主なる職務權限は次の如くであつた。

- 1 或る區域内における法定割合數の住民より本法の適用請願ありたる時、検査官 (Inspector) に對して調査を命ずること。總局は適當なりと認めたる場合には、樞密院命令若くは假命令 (provisional order) を以て本法を適用することを得
- 2 地方保健委員會による解任に對する監査員 (surveyor) の訴願を受理し且つ裁決すること
- 3 保健醫務員の任免に同意を與へ、且つその職務權限を定むること
- 4 衛生上有害なる營業を認可し、新道路に對する訴願を受理し、公共遊歩場、運動場等の設

置を認可すること

- 5 地方保健委員會の公債募集に認可を與ふること
- 6 傳染病の流行期に際し、樞密院より害惡除去及疾病豫防法 (Nuisances Removal and Diseases Prevention Act) の適用を命ぜられたる時、これに關する強制權を行使すること
- 7 死亡率の高き地方に對して、本法の適用を強制すること

これは保健行政としても一大飛躍であつたが、その強力なる集權的傾向は將來に於ける行政の趨勢を示したものであつた。しかし、その故にこの公共衛生法及び保健總局に對する一般の人氣はよくなかつた。保健總局は議會に對して責任を有せず、唯政府にのみ責任を有する官吏を以て構成せられて居たので、自ら官僚的のものであつたことも、これに對する不人氣を一層大ならしめた一原因であつたであらう。故にそれは總局の中心人物たりしチャデイック氏に對する不人氣と相俟つて、各方面に反對運動を喚び起し、一八五四年遂に總局は大改造を餘儀なくせられ、總局長は議會に責任を負ふべき政務官とせられ、更に一八五七年には樞密院の教育委員會の副會長が、その總局長を兼ねることになつた。而して其の翌年公共衛生法は、其の監督及び醫療保護に關する事務を樞密院の一局に移管し、又地方行政法は條例の認可、假命令の公布に關する權限を

内務大臣に移し、而して、救貧行政に關する限り、中央政府による強制的な監督は殆んど消滅した。その代り地方衛生廳は中央政府の定めたる模範條款をそのまま採用することによりて、即ち上からの強制によらず、自發的活動によつて其の權限を大にした。

然れども、その結果も亦決して満足すべきものではなく、各方面からの非難が絶えなかつたので、政府は一八六九年王命委員會を設けて中央及び地方の保健行政の實情につき徹底的なる調査をなさしめた。同委員會は一八七一年詳細なる報告を致したが、それによれば、公共衛生法の下において衛生廳としての權限を有するところの市會、改良委員、地方委員會等の數は約七百に達するも、その中満足にその權限を行使して居るものは殆んどなく、農村地方においても害惡除去法は殆んど眞面目に施行せられて居らぬ事情が判明した。同委員會はその主たる原因を以て同法の施行が任意的のものにして強制力を有して居ないこと、中央の監督がないこと、餘りに多くの各種特別行政廳が地方にあり過ぎること等があると考へ、都市においては市會を、若し市會が存在せざる場合には地方委員會を以て、救貧法以外のすべての行政に對する唯一の行政廳たらしむること、農村においては救貧聯合區を以て行政の單位となし、その救貧保護員を以て唯一の行政廳たらしむること、又中央に於ては救貧局及び舊保健局等の權限を統一して新なる一省を設くべきこと、而してこの新省に對して、公共衛生法を都市に強制適用するの權限を與ふること、但し中央におけるこの新省は命令規則を發布し、監督検査の全權を有して地方廳を指導するも、直接の事務は地方廳をして當らしむること等を勸告して居る。

この報告の結果として一八七一年地方政務院法 (Local Government Board Act) が先づ制定せられた。この地方政務院は救貧局の有せし權限、並びに樞密院及び内務省の有せし權限の一部をその權限とし、單に公共衛生のみならず、救貧、地方行政、地方財政等に關する多くの事務をも統一的に管掌するものであつた。翌一八七二年には同じくこの報告の結果として、公共衛生法が改正せられて、全國は衛生區 (sanitary district) に分たれ各衛生區には衛生廳が置かれた。更に一八七五年には公共衛生に關する二十二箇の法律が統一集成せられて、新なる公共衛生法が制定せられた。而して地方政務院は、訴願の受理裁決、條例規則の認可、衛生廳の懈怠に對する代理執行、土地の處分に關する認可、假命令の制定、監察官の任命及び諮問會の開催、諸種の命令發布、起債許可その他の權限を與へられた。しかし公共保健に關するその權限は、地方廳を指導監督するには大なる力を有したとは言へ、十分に包括的ではなく、又救貧法下におけるもの程強大でもなく、その地方廳に對する監督方法も十分ではなかつた。たとへば、工場労働者の衛生保健等に

關しては、内務省が其の監督權を有し、牛乳及び乳製品の取締りについては農務院 (Board of Agriculture) がその責任に當り、學校衛生及び兒童の身體検査に關しては教育院 (Board of Education) がその監督指導の權限を有して地方政務院の關與を許さず、その後に至りて設けられたる健康保險事業についても特に新なる國民健康保險廳 (National Health Insurance Department) が設立せられたる如く、すべての保健事業が必ずしも地方政務院の手に統一せられて居たわけではなかつた。

尤も、地方政務院の權限はその後漸次に擴張せられ、遂に一九一九年公共衛生に關する諸權限を統一して、保健省 (Ministry of Health) と改められ、最も主要なる地方行政監督統制の機關となつて居る。

(三) 教育行政

地方政府の教育に關する事務を監督統制して居る中央機關は教育院 (Board of Education) であるが、教育院が地方政府に對して監督權を有するに至つた事情は、保健省がその權限を有するに至つた事情とは多少異なる。その主要なる原因は、教育に關しては、中央政府の方が地方政府よりも早くから手を付けて居たが故である。

元來イギリスにおいては、教育は私人の自由に放任すべきもので、政府の關與すべき事務ではないとせられて居たのであつた。富裕なる階級は或は家庭教師を聘して、若くは私立の學校に托してその子弟を教育した。従つて教育費は自ら多額を要し、相當の資産ある者にあらざれば、その子弟に教育を授けることは困難であつた。困窮なる國民の大多數は、その子弟に教育を授けることは思ひもよらず、又、たとへ國家若くは地方政府によつて學校の施設がなされてあつたとしても、長時間の勞働に服して居た勞働者の子弟にとつては、通學の時間もなければ、又その體力もこれを許さなかつたであらう。

しかるに十九世紀の初め頃から勞働者の子弟に對する初等教育の施設は、先づ社會改革を目的とする團體又は教會等の手によりて計畫經營せられ、議會もその必要を認めてこれに補助金を與ふるやうになつた。最初の補助金は學校の建築に對するもので一八三三年から與へられたが、その基準は私人の寄附によつて集むべき金額の二分の一といふのであつた。その事務には樞密院の一委員會がこれに任じ、同委員會は學校監督官を任命して各學校を監督せしめた。その後國庫補助金は漸次増加して教員の給料にも及び、それと共に中央政府の監督權も強大になり、一八五六年には樞密院教育委員會副會長の地位が法制化して教育大臣に相當するものとなつた。超えて一八五

八年には教育に關する王命委員會が任命せられて、教育制度の全般に互つての調査をなし、同委員會は縣及び市等に教育委員會 (Board of education) を置くことを提案した。この提案に對しては猛烈なる反對があつて、遂にそのまゝでは受諾せらるゝに至らなかつたが、その結果として生徒數を基準とする補助金が與へらるゝことになつた。但し、それに對しては、學校の建物が相當であること、教員がその資格を有して居ること、生徒の在學登録制度が整つて居ること、女子に對しては裁縫を教授すること等の條件が設けられた。而して、若しもその授業及び訓育が十分なるとき、又は不適當なる施設を改めず、若くは命ぜられたる適當なる施設をなさざるとき、教員の資格が不十分なるとき、授業料及び寄附金による収入が、出席生徒一人當り十五志を越えざるとき等には補助金が減らされることになつて居た。就中讀書、習字、算術の三科目についてはその一科目を缺く毎に、出席生徒數を基準として與へらるべき補助金額の三分の一づゝが減額される定めであつた。これによりて、中央政府は全國の教育行政に對し頗る強力なる統制權を有することになつた。この補助金制度は一八九七年まで、殆んどそのまゝ存続した。

次いで一八七〇年初等教育法 (Elementary Education Act) が制定せられて、地方に學校委員會 (school board) が設けらるゝことになり、これより教育の事務は地方廳の管轄に屬することとなつた。一八七六年には義務教育制が布かれて、中央における教育部は必要と認むる地に學校委員會を設置し、數箇の學校區を合同せしめ、視學官を派して學校を視察監督せしめ、教育に關する諸種の認可をなし、國庫補助金を割當てること等の權限を有した。その後、教育の領域が漸次擴大せられ、教育費もこれに伴ふて、ますます増加した。次いで一八九九年の教育院法 (Board of Education Act) が制定せられ、樞密院の教育部はここに教育院に昇格し以て今日に及んで居る。但し教育院は今猶省としての地位を與へられては居ない。猶、一九〇二年地方における學校委員會は廢止せられ、其の權限は縣會及び市會等に移つたが、監督關係には殆んど大なる變化はなし。

(四) 交通 行政

交通省 (Ministry of Transport) は保健省と同じく一九一九年に設けられたもので、道路、橋梁、渡船、軌道、鐵道及び一般車馬交通に關する中央行政官廳である。電力事業の監督機關として一九一九年に設けられた電氣委員會 (Electricity Commission) 及び電力供給事業を統制するために、一九二六年に設けられた中央電氣委員會 (Central Electricity Board) 等も、これに屬して居る。

元來、イギリスに於ては、道路行政は公共保健行政の一部とせられて居たもので、従つて一九一九年獨立の交通省が設けられるまで、その権限は公共保健の中央官廳たる地方政務院の手に屬して居たのであつた。前記王命衛生委員會も、公共衛生と道路行政とは密接不可分のものであるとの根本方針を持して居た。何となれば公共衛生なるものは、其の行政的意義に於ては當時主として都市の發達に關係して居たものであり、この點から街路 (street) の管理が頗る重要なものとなつて居たが、同じくこの都市の發達は道路交通量の増加を招來し、よつて以て道路 (road) の新設、擴張等をも要請するに至つた。この場合その道路が主として近傍住民によりて使用せらるゝものであるならば、その維持管理に對して地方における衛生應がその責任を取らしめらるるに至ることは當然であるが、しかし、街道の如き主要なる貫通道路の如きは既に一地方のものにあらざるを以て、これに對してまでも地方の衛生責任應に責任を有せしむることは無理でなければならぬ。この故に一八八八年、縣に縣會が設けらるゝに至るや、幹線道路の管理權は地方衛生應の手を離れて縣會の手に移されて居る。

更に自動車の發達は道路行政に對しては革命的な變化を與へた。今や地方における幹線道路は何よりも第一に鐵道と同じく全國的交通網の一部を構成するものとして、管理せられねばならぬやうになり、各地方應の自治的管理に委して置くことが出来なくなつた。當然の勢として中央政府の地方政府に對する干渉は、益々積極的たらざるを得なくなつた。一九〇九年の開發及道路改良法 (Development and Road Improvement Act, 1909) はその前進第一步を示す指標であつた。この法律によりて、全國の道路行政を統一監督するところの道路院 (Road Board) が設けられ、新道路の建設又は舊道路の改良に關し、地方の道路責任應に對して財政的援助を與ふることになつた。又同院は必要ある場合には、直接新道路の建設維持をなすことの權限をも與へられて居た。而してこれらの財源としてガンリン税及び自動車鑑札税の純收入が與へられた。従つて自動車交通の發達に伴ひ、道路の改良に充つべき資金は自ら増加し得ることになつた。

これと共に自動車事業の發達は鐵道に對する有力なる競争者たるに至り、道路の維持管理は今や重要な産業上の一施設として、交通問題全般の上から取扱ふことの必要に迫られ、一九一九年鐵道、運輸、内國水運、道路交通等の全般を統轄するところの交通省が設けらるゝに至つたのである。故にこの交通省は、單に道路建設の維持に關する監督權を有するに止まらず、道路を使用するところの交通運輸事業を許可し監督することの權限をも與へられて居る。

猶、一九二〇年自動車に對する鑑札税が改められ、それによつて道路基金 (road fund) は多額

の資源を有するに至つた。故に一九二九年の地方政務法により道路に關する國庫補助金の一部分は廢止せられたが、交通大臣はこの豊富なる資金を有するがために、地方に對する補助には缺くことがない。而して、この財政的援助の方法によつて地方政府に對する交通大臣の統制權は、ますます強化せられ、これに反比例して、地方政府の權限の範圍は愈々減少しつゝある傾向にある如くである。

3 結 論

以上、中央政府が如何にして、地方政府に對する監督統制の權を擴張して來たかを略述したが、今、中央政府が如何にして、地方政府の行動を監督統制しつゝあるかを總括して見るに、それは大體次の如くに要約することが出来るであらう。

- (一) 中央政府は種々なる公共事務 (services) に關して、地方政府に對する後見的の權限を有して居る。
- (二) 中央政府は規則 (rules)、命令 (orders)、取締規定 (regulations) 等を發して法律を適用する責に任じて居る。

- (三) 中央政府は地方政府に對する特殊の助言機關を有して居る。
- (四) 中央政府は、命令、假命令、特別命令及び私法案 (private bills) 等の方法により、地方政府に對して權限を附與する場合に、それに關與する權限を有して居る。
- (五) 中央政府は地方政府の (1) 區域の變更、(2) 内部の行政組織、(3) 條例、(4) 手数料等に關する認可權を有して居る。
- (六) 中央政府は或る種の地方吏員の資格及び任期等に關して規則を設ける權限を有して居る。
- (七) 中央政府は地方政府の懈怠の場合にこれを起訴し、司法權による統制を發動せしむる權限を有して居る。
- (八) 起債權が直接議會によりて地方政府に與へられたるものは別とし、其の他の場合に於ける起債はすべて中央政府の認可あることを要する。
- (九) 中央政府は或る種の行政訴訟を受理する權限を有する。
- (一〇) 中央政府は實地につき地方政務の實狀を調査し、又必要ある場合には報告の提出を求めることが出来る。

- (一) 中央政府は、殆んどすべての地方會計を監査する権限を有して居る。
- (二) 中央政府は地方行政の實績を検査する権限を有して居る。この検査の権限は概ね國庫補助金の許否決定權と絡んで居るので、特に重大な勢力をもつて居る。かくの如くにして、イギリスの地方政府は今や中央政府の強力なる行政的監督の下に置かれてある。而かもその中央政府の行政的監督は、ますます強化せられんとする傾向を示して居る。

主要参考文献

- Arnold's Municipal Corporations (London, 7th ed. 1935)
- Ashford, E. R., Local Government (London, 1929)
- Atlee, C. R. and Robson, W. A., The Town Councillor (London, 1925)
- Clarke, J. J., The Local Government of the United Kingdom (London, 10th ed. 1939)
- Eyles, W. E., Parliamentary and Local Government Elections (London, 1936)
- Finer, H., English Local Government (New York, 1934)
- Gibbon, G. and Bell, R. W., History of the London County Council, 1889—1939. (London, 1939)
- Goeh, R. K. "England" in Anderson (ed.) Local Government in Europe. (New York, 1939)
- Harris, G. M., Municipal Self Government in Britain (London, 1939)
- Harris, P. A., London and Its Government.

- Hart W. and Hart W. O., Introduction to the Law of Local Government and Administration (London, 1934)
- Hasluck, E. L., Local Government in England. (Cambridge, 1936)
- Hill, L., The Local Government Officer (London, 1938)
- Jenks, E., English Local Government (London 7th ed. 1930)
- Jennings, W. I., The Law Relating to Local Authorities. (London, 1934)
- Lastri, H. J., Robson, W. A., and Jennings, W. I., A Century of Municipal Progress, 1835—1935. (London, 1935)
- Redrich and Hirst, Local Government in England. (London, 1903)
- Robson, W. A., The Development of Local Government. (London, 1931)
- Robson, W. A., The Government and Misgovernment of London. (London, 1939)
- Rose, H. T., English Local Government Law. (London, 4th ed. 1938)
- Webb, S., Grants in Aid. (London, 1920)
- Webb, S. and B., English Local Government (9 vols. London, 1908—1923)
- Wright, R. S., and Hobhouse, H. Local Government and Local Taxation in England and Wales (London, 6th ed. 1929)
- The Municipal Year Book (London.)

- 占部百太郎 英國憲政史(昭和二年)
- 小川市太郎 英國自治制度の歴史的考察(昭和三年)
- 同 倫敦の市制と市政(昭和四年)
- 渡邊宗太郎 自治制度論(昭和六年)



昭和十五年一月十九日印刷
昭和十五年一月廿二日發行

イギリスの地方自治制度
定價 一圓

編輯兼
發行者 東京市麹町區日比谷公園二番地
財團東京市政調査會
代表者 菅原忠治郎
東京市牛込區市谷加賀町一ノ十二
印刷者 高橋郡二郎

大日本印刷株式會社

發行所

東京市麹町區日比谷公園三番地
振替口座東京七一六〇九番

財團
法人 東京市政調査會

