

號五十二第 料資査調政市

度制治自方地の聯ソ

會 査 調 政 市 京 東 財 法
人 法



市政調査資料 第二十五號

ソ聯の地方自治制度



財団法人 東京市政調査會

1234
1234
033116

序

本書はアンダーソン教授編「歐洲の地方制度」(William Anderson, Local Government in Europe, 1939.) 中の一篇たる米國ワシントン大學の歴史學及び政治學教授ベルトラム・ダヴリユー・マクスウェル氏 (Bertram W. Maxwell) のソヴェート聯邦の地方制度に關する論文を翻譯したものである。

いふまでもなく、ソヴェート社會主義共和國聯邦は、その國號の示すが如く聯邦主義に基いて構成せられて居る國家である。而してこれを構成するところの支分國即ち所謂加盟共和國の數は現在において十六ヶ國の多數に上り、その全領域は廣く歐亞の兩洲に跨つて居る。又その包容する人口は一億七千萬を超えて居るが、これ又百七十四種の異民族に分れて居り、従つて諸民族の風習も、經濟發達の段階も、文化の程度も著るしい差異を有して居る。しかるにも拘らず、この國の政治組織は他の國々とは全く類例を異にした原則の上に建てられて居り、しかもそれが驚くべき劃一性を以て一貫せしめられて居る。これを貫く原則は約言すれば共產主義を以て社會生活の原理となし、ソヴェート主義を以て政治組織の基準となし、而してこれを貫くにプロレタリア・デモクラシーを以てし、全體を組織するに共產黨の獨裁を以てして居ることである。この故にその制度は甚だしく理論的若くは公式

主義的にして、他の諸國におけるが如き社會の特殊事情を顧慮するとか、既存勢力を尊重するとかいふ如き妥協的態度が全くない。従つてその制度は頗る簡明直截であり、又その故に甚だしく全國劃一的である。

かくの如くにして、ソヴェート聯邦の地方制度はあらゆる點においてわが國等とは全く異なる事情の下に存在して居るものであるが故に、もとより直ちにこれを以てわが國地方制度の參考たらしむることは出来ないであらう。しかしながら、かゝる組織をもてる國の地方制度が如何なるものであるか、又それが如何やうにして運営せられて居るかを知るとは甚だ興味の多いことでもあるし、ことにかくの如き角度よりして、わが國にとりて關心の最も深かるべき國家を研究することも時局の要請に應ふる所以であることを考へて、外國地方制度研究資料の一として、ここにこれを譯出刊行した次第である。

昭和十六年十二月

財團 東京市政調査會
法人

専務理事 田中廣太郎

ソ聯の地方自治制度

目次

第一章 革命前の地方自治制度	一
一 革命前の都市	三
二 戦前に於ける中央集權	三
第二章 ソヴェート組織	四
一 ソヴェートの起源	四
第三章 都市行政	六
一 ソヴェート組織への移行	八
二 都市ソヴェート	一〇
三 區ソヴェート	一一
四 選舉手續	一三
五 候補者	一三
六 都市ソヴェート議員の職務及び特權	一三

都市ソビエットの組織……………一四

幹部會……………一五

委員會……………一六

都市ソビエットの一般的權限……………一七

財政上の權限……………一九

工業及び勞働の振興……………一九

保健、衛生及び福利上の權限……………二〇

大都市の特殊地位……………二二

市 財 政……………二三

財 源……………二三

補 助 金……………二四

市 費……………二五

其他の經費……………二七

都 市 計 畫……………二七

住 宅 行 政……………二九

街路鋪裝及び照明……………三三

公 園……………三二

給 水 事 業……………三三

排水及び塵芥運搬事業……………三三

市の交通行政……………三三

公共浴場及び洗濯場……………三三

電 氣 事 業……………三三

第四章 村ソビエット……………三四

村機構に關する法制……………三五

村ソビエット……………三六

村ソビエットの職務權限……………三七

村ソビエットの農業活動……………三六

勞働に關する職務權限……………三九

村ソビエットの組織……………四〇

村 財 政……………四一

第五章 州 行 政……………四四

レィオン・ソビエット……………四六

レィオンの吏僚及び行政	四七
オブラスト又はクレイ	四九
オブラストの権力機關	五〇
第六章 中央對地方の關係及び執行命令	五一
執行命令を發すべき權限	五一
過度の中央集權	五三
民主制への摸索	五四
参考文献	五五

ソ聯の地方自治制度

第一章 革命前の地方自治制度

帝政時代のロシアは行政上七十八の州 (guberniya, province) 二十一の地方 (oblast, regions) 及び一の巡回裁判區 (okrug, circuit) に區劃されてゐた。各地域の行政廳には長官として一名の知事が任命せられてゐたが、多數の營造物は中央政府の直接に管理するところとなつてゐたから、その行政上の權限は割合に限定されてゐるものであつた。それ故知事はある意味では、單に内務省の地方行政機關に過ぎなかつたのである。知事は内務大臣の意見に基づき、皇帝によつて任免された。尤もある地域には皇帝の直接任命する總督がゐて、一または二以上の州を治め、また比較的廣汎な權限を有つてゐて當該地域内に於ける軍隊を指揮することもできた。

州は更に地區 (uyezd, districts) に分たれるた。區の長は州知事の任命する警察部長 (ispovnyk) である。警察部長の下には、主だつた地方では副警察部長 (Stanovoi prikaz, deputies) がゐた。この副警察部長は一般に無學文盲で、法令の規定に關しては無智であつたにも拘らず、事實上廣汎な無限の權力を有してゐた。彼等は理不盡で壓制且つ殘酷だつたので、廣く地方人民から恐れられ憎まれてゐた。これらの役人の下僚として騎馬の地方警察隊 (a corps of mounted rural police, uрядniki) があつた。これらの警察官は、疑はしい人物なら誰であらうと、即座に逮捕

すべき権限を與へられてゐたので、地方社會の恐怖的となつてゐた。

地區の中に郡 (canton, volost) があり、この郡は多數の村を包含してをり、また村自治體の選舉する議員を以て構成せられたる郡會 (assembly) を有してゐた。議員は一人の長老 (starshina, an elder) を選舉する。最下級の行政單位は村自治體 (village commune) であつて、村内のすべて農家の戸主より成る村會 (assembly) を有し、村會は一人の首長 (starosta, a head man) を選舉する。何氣なくこの記述を讀む人々は、相當程度の地方自治が行はれてゐたと思ふかも知れないが、實際は實權を握つてゐたのは警察官と州或は地區の行政部局とであつたのである。

右に述べた州及び地區の行政機關に加へて、世界戦争の直前には歐羅巴ロシアの四十三州に、ゼムストフなる行政機關 (Zemstvo institutions) が設置された。^(註一) このゼムストフはアレキサンダー二世が一八六四年に創設した州及び區

の議會によつて選舉された。それは代議會 (Zemskoye Sobraniye, representative council) と代議會の選舉する執行委員會 (Zemskaya uprava, executive board) とから構成された。ゼムストフは元來は課税、教育、公共衛生、

道路等の分野に於て廣汎な権限を有つてゐたのであるが、中央政府は絶えずその活動を妨害した。貴族政治は苟くも自治の微候らしく見えるものは、あらゆるものを嫉視して徹頭徹尾民意に逆行した。しかしながらあらゆる障壁にも拘らず、一九〇五年乃至一九一七年の頃には、ゼムストフは國の經濟的、文化的生活の各種の面に浸入してゐた。^(註二)

(註一) ゼムストフと云ふ語は露語の Zemlya (land) と云ふ語に由來するものであつて、一般に土地、地主、貴族及び農民に係を有する組織機構に用ゐられる。

(註二) 執行委員會の構成員は五種類に分たれる。(一)實際は自分達のみを代表せる貴族の大地主、(二)小地主及び僧侶の選舉せる代表、(三)富裕なる市民の代表、(四)中流の都市階級の代表、(五)郡 (canton, volost) の選舉せる農民代表。

(註三) Kisevitch, Mestnoye Samoupravleniye, 世界戦争中に於けるゼムストフの活躍狀況の詳細に關しては Polner, Abiansky

and Turin, Russian Local Government during the War and Union of Zemstvos 及び Kolsaikov, Administratsionnyye deleniye gosudarstva. 参照。

革命前の都市 ソ聯の都市行政は西歐の標準を以て判斷することはできなう。ロシアの都市は比較的最近に至るまで法律上の地位を與へられるところがなかつた。一七五八年にカザリン二世は都市に對して、法律上平等なる個人の權利を賦與せる憲章を與へ、また市政に參與すべき特權は殆ど全部の成年男子の市民に擴張された。この立法は當時のロシア帝國の一般的な政治的社會的事情に比し餘りにも進歩的であつたので、遂に行はれることなく間もなく廢止された。しかし一八六二年乃至一八七〇年の間には都市に對して、ある程度の自治を賦與する目的の下に、都市行政を再組織するため多數の命令が發せられた。

遂に一八七〇年になつて、プロシア市制に範を取つた所謂市制 (Municipal Act) が公布された。この法律によつて地方税を納付する全市民は投票と市政に參與すべき權利を與へられた。選舉權者はその納税によつて三種に區分された。市會が設置され、市會議員は間接投票により選舉された。理論的には市政府はその管轄區域内に於ける最高權威であつたが、實際的には市政の統制はツァーの任命せる知事—知事は市政に關する特別委員會の補佐を受けた—の掌中に存してゐた。

戦前に於ける中央集權 一八七〇年乃至一九一七年の間には中央政府は自治行政に對する監督を嚴にした。一八九二年には市の権限を非常に縮小せる命令を制定した。以後選舉權は不動産所有者のみに限定されることとなつた。その結果市の選舉に參與し得る資格ある者は市民の約一%に過ぎなくなつた。市長及びその他の市理事者は政府の嚴重なる監督を受けるに至り、帝國官吏として取扱はれて官吏裁判所の管轄するところとなつた。これとは逆にツァーの

任命せる知事の権限は擴大した。彼は法律に違反し、または市の権限に屬せずと認める市條例を停止すべき權力を與へられた。遂に知事は市の行爲に對して絶對的拒否權を行使すべき地位に置かれることゝなつた。のみならず内務大臣は何時にも、その不都合と認むる市條例を停止することが出來た。一九一七年に貴族政府が倒壊するまでのあらゆる都市立法と中央政府の態度とは以上のやうな趨勢にあつたのである。短命であつた臨時政府は一九一七年六月九日命令を發して普通選舉を基礎とせる民主的な自治行政を企圖したが、ケレンスキー政府は政權掌握後八箇月にしてボルシエヴィキのために倒されたので、新市制は僅か五箇月の生存の後廢止の運命に遭遇した。^(註四)

(註四) 世界大戰當時に於けるロシアの都市とその活動狀況に關しては Astrov, Municipal Government and the All-Russian Union of Towns. 參照。

第二章 ソビエツト組織

地方行政の機關は性質上ソビエツト組織を構成せるピラミッドの不可欠且つ不可分離的部分であるから、その全機構を簡單に述べる必要がある。ソビエツトといふ語は代議會 (council) を意味する。而して今日のロシアの政治は「ソビエツト」を基礎としてゐる。即ち工業地域の工場に使用せられる労働者、赤軍の各種の單位の軍人、村または農業地區若くは地方の農民、または以上のグループの複合體によつて選舉される代表または代理 (delegates or representatives) の代議會を基礎としてゐる。^(註五)

ソビエツトの起源 ボルシエヴィキの著述家達はソビエツト組織の起源を一九〇五年の革命に求めてゐる。同年五月労働者代表の革命的ソビエツト (代議會) はイワノフ・ボスネセンスクの政府が腐敗し無力であるのを知つて、大ストライキを使喚し、その上公安を保護し地方政府のある種の職務を遂行すべき仕事を引受けた。このストライキは發展して暴動となり、この新奇な觀念はペトログラードその他多數の都市にも波及した。帝政政府は叛亂を鎮めることができた。しかしながらソビエツトのことは忘れられず、レーニンは即座にその重要性を看取して、その中に社會主義組織創設の細胞核を認めた。蓋し彼は社會主義社會の基礎はプロレタリア階級たるべきことを信じてゐたからである。一九一七年三月の革命が帝政政府を倒すと、ペトログラードのソビエツトが復活せしめられた。それはその會員に軍人を引き入れたので、臨時政府が強大なる實力を持つに至るまでは、ペトログラードの支配政廳たるに止まらず、實際的には全國の事實上の政府となつた。^(註六)

今日ソ聯の憲法は、地球上の全部の土地の六分の一を占めてゐる全聯邦の統治のために一箇の代議會 (ソビエツト) を規定せるのみならず、ソ聯中の労働者によつて選舉せられ、立法司法の兩作用を行ふところの位階的な地方行政機關 (ソビエツト) を規定してゐる。^(註七)

ソビエツトの權力は都市の勤勞階級 (industrial class) —— この階級よりこの組織の細胞核が生れる —— を基礎とするが、事實上はこの組織の基礎は地方及び都市の全成年人口によつて選舉せられる代表から構成されてゐる。ソビエツトのピラミッドの基底には約七五、〇〇〇の農村または都市の最下級のソビエツトがある。ソ聯を形成せる十一箇の構成分子たる共和國 (constituent republics) の各々の内部の農村及び都市ソビエツトの上に「レーオン (union)」、^(註八) オクルグ (巡回裁判區 okrugs) ^(註九) オブラスト (地方 oblast) またはクレイ (kraï) ^(註一〇) のソビエツトが配置されてゐる。最高ソビエツト (Supreme Soviet) は各共和國內に於ける最高の權力機關である。政治及び行政の全機構はソ聯最高ソビエツト (the Supreme Soviet of the U. S. S. R.) に於て基底の大なるピラミッドの頂點に達する。^(註一一)

(註五) Webb, Sidney and Beatrice, Soviet Communism: A New Civilization? Vol. 1, pp. 11 and 61.
 (註六) Chingunov, Gorodskiy Sovetsk, pp. 7-9.
 (註七) Webb, op. cit. p. 61.
 (註八) 構成分子たる共和国とは、ロシア本土 (R.S.F.S.R.)、ウクライナ、ソビエット社会主義共和国、白ロシア、ソビエット社会主義共和国、アゼルバイジャン、ソビエット共和国、チョーチア、ソビエット共和国、アルメニア、ソビエット共和国、ツルクメン、ソビエット共和国、ウズベック、ソビエット社会主義共和国、タヂック、ソビエット社会主義共和国、カザック、ソビエット社会主義共和国、キルギツ、ソビエット社会主義共和国である。
 (註九) 新憲法はなほオクルグのことを規定してあるけれども、その大部分は数年前に廢止された。
 (註一〇) Maxwell, B. W., The Soviet State, p. 101. 及び Webb, op. cit., p. 62, note 1, p. 63, Note 1, appendix 1. 參照。
 (註一一) 各共和国には西歐の内閣に相當する執行委員会 (Council of Commissars) があり、聯邦自治には次の二箇のグループより成る執行委員会がある。二箇のグループとは、一、全聯邦執行委員 (All Union Commissars) — 各共和国にはこれに相當するものが存在しない。及び二、統一的執行委員 (United Commissars) — 各共和国にもこれに相當するものが存在する。普通には全聯邦執行委員は殆ど地方行政には關係しない。統一的執行委員は數箇の共和国内にあるその代理官を通じて活動するのであるが、共和国の執行委員はそれ／＼の行政部に關係ある地方行政の事務を直接取扱ふ——Maxwell, B. W., The Soviet State, Chapter VIII; 及び The New Constitution of the U.S.S.R. Chapters V and VI. 參照の事。

第三章 都市行政

一九三〇年三月一日現在に於けるソ聯の都市は七百九、労働者及び都市セトルメント (workers' and urban settlements) の數は四百八十五を算へた。ソ聯の都市人口は、一九二六年の國勢調査によれば二四、九〇〇、〇〇〇であつた。一九三三年の推定都市人口は三八、七〇〇、〇〇〇即ち全人口の二三・三%であつた。ロシア本土には四百十六を算へるに過ぎなかつた。次の數字を參照せられたる。^(註一二)

都市名	一九二六年	一九三一年	一九三三年
モ・ス・コウ	二、二二四、五〇〇人	二、七八一、三〇〇	三、五七二、〇〇〇人
レニングラード	一、六一四、〇〇八	二、二二八、三〇〇	二、八三九、〇〇〇
バク	四五二、八〇八	五七五、二〇〇	七〇九、〇〇〇
キエフ	五一三、七八九	五三九、五〇〇	六〇七、七六四
カールコフ	四一七、三四二	五二一、五〇〇	七四二、〇〇〇
ロストフ・オン・ドン	三〇八、二八四	四五七、一〇〇	五二〇、〇〇〇
タシユケント	三三三、六一三	四二一、八〇〇	四九一、〇〇〇
ゴールキイ (ニジニノダゴロド)	二二〇、八一五	三五〇、三〇〇	四七七、〇〇〇
ドニエプロペトウスク	二二三、〇〇一	三三三、八〇〇	三七八、〇〇〇
スターリングラード	一四八、三七〇	二九四、五〇〇	四一二、〇〇〇
サラトフ	二一五、二七六	二七七、五〇〇	三三八、〇〇〇
スヴェルドロウスク	一三一、五三五	二二三、三〇〇	四八一、〇〇〇
サマラ	一七五、六六二	二二〇、四〇〇	二三九、〇〇〇

ソビエト組織への移行 この小論に於て一九一七年の革命時代及びその直後に於て都市行政に行はれたる諸々の變化を詳細に論ずることは不可能である。ボルシェビキの「あらゆる權力をソビエトに」してふ関の聲は忽ちソビエトをしてあらゆる權力の掌握を企てしむるに至つた。しかしながらソビエトがあらゆる行政部門の全權力を左右するやうになつたのは、弱性にして困憊せる臨時政府が一九一七年十月二十五日に瓦解してから以後のことであつた。しかるに時局は喧騒を極め革命の情熱は灼くが如くであつたため、ソビエトは都市行政の如き散文的な事業には餘り關心を有たず、暫くは詳細な行政事項はこれを舊市會に任せてゐた。^(註一三)

(註一三) Soviet Union Review (November 1932) p. 200 及び Handbook of the Soviet Union, pp. 3-4

(註一四) クロシシュタット及びクラスノヤルスクの如き若干の都市では、労働者及び軍人代表のソビエトが實際上の支配權力となつた。

新政府はソビエトに統制權力を留保して市の機構はそのまゝ存置せしめようと考えた。しかし摩擦と誤解とを避けるために屢々ソビエトは簡単に地方政廳を解體して自らその行政を引受けた。不幸にも當時のソビエトは行政上の經驗は殆ど有つてゐなかつた。彼等の傳統は支配階級としての傳統ではなく、寧ろ國民的革命團體としての傳統であつたので、その結果稅政と無能とが流行して屢々都市の安寧を著しく害した。都市の住民は新政權に對して公然と遺憾の意を表し屢々積極的に反抗さへした。革命の狂熱が鎮まると共にソビエトは建設事業に着手し反對運動を閉塞せしめ、遂にソビエトは實際上の市當局と認められるやうになつた。それでもなほ一九一七年の後半に及んでも、ボルシェビキに屬せざる人々の間では民主的な市の行政機關を組織せんとする運動が旺に行はれた。

一九一八年七月新ソビエト憲法が公布せられるまでは、ソ聯には統一的な都市行政の組織は存在しなかつた。市

の行政機關の組織と機能とは各都市により相異してゐた。なるほど内務人民委員は時々市行政に或種の標準を與へんとして命令を發したけれども、憲法の採用せられるまではこれらの命令はあまり眞面目に守られはしなかつた。地方ソビエトは何れも特定の地域に於ては自らを最高の權威なりと考へ、租稅その他の公課を賦課したり獨立でその行政組織を定めてゐた。これらソビエトのある者は中央政廳の意見も聽かずに反對派の處刑さへも命令した。^(註一四)

憲法發布の直後には内亂が勃發して國內は大混亂を來し、ために無經驗の地方官吏は正常なる行政機構を樹立することが出来なかつた。軍當局が最高の地位を占め、憲法や法律の規定に對しては殆ど注意を拂ふところが無かつた。それは怖るべき鬭争、饑饉、悲惨の時代であつた。全國民就中都市の住民は饑饉に瀕し寒氣に襲はれて自治のこと等は殆ど考へなかつた。

一九二五年に至るまでは、都市の行政機關を促進せしめる事業は眞面目に始められはしなかつた。ソビエト・ロシアは今や市民生活を復活し、同時に革命精神に根柢を置く都市機構を建設すべき巨大にして索莫たる事業に當面するに至つた。しかしながらこの事業を完成する前に、革命と内亂の殘滓を一掃する必要があるがあつた。壞れた街路や建物を修繕したり、新しい建物や公設プレイグラウンドを建設しなければならなかつた。同時に大衆をして都市行政の實際に興味を抱かせるやう仕向けることも必要であつた。實に、嘗ては身分の立派な人々の占めてゐたところの都市の吏員の地位は、労働階級の男女を以て充たさねばならず、また都市生活は世界史上未曾有の狀態の下にこれを創めなければならなかつたのである。

ソビエト・ロシアに於ける現在の都市行政機構は、都市ソビエトを統治機關として規定せる一九二五年の市制に依つて創設されたものである。^(註一五)レーオン(Leon)または州の如き兩餘のソビエトと同じやうに、都市ソビエト

はレーニンの行政機關の統制に關する教義即ち「中央集權的監督と地方分權的活動」に基礎を置くものである。

(註一四) Chugunov, Gorodskiy Soviety, pp. 16-17.

(註一五) 本論は主としてロシア本土の都市を問題とするものであるが、實際にはソ聯全土の都市行政に就いても同様のことが言へる。

都市ソビエツト 都市ソビエツトは一の老大な機關であつて、その大きさは都市の人口の多寡によつて相異なる。西歐及びアメリカの市會に較べるときは、都市ソビエツトは著しく大きい。大都市の中には實に千名以上の議員を有するソビエツトを有つてゐるものがある。その適例としてモスコウ及びカルコフのソビエツトがある。一九三六年にはそれ〱二、一六名及び一、九〇〇名の議員から構成されてゐた。最近に至るまでモスコウ及びレニングラードのソビエツトは各々一、五〇〇名の投票人に付一名の代表を選挙した。しかし一九三七年一月に採用せるロシア本土の新憲法は、モスコウ及びレニングラードは人口三、〇〇〇毎に一名の議員を選挙すべき旨規定した。この規定によりこれら都市のソビエツトの大きさは著しく縮小せらるゝものと思はれる。

ソビエツトの本議員 (acting members) の外に代表者数の三分の一を超えざる補充員 (alternates) を選挙する。これら補充員は討論に加はることはできるが、票決には参加できなす。補充員は屢々病氣その他の理由により缺席せる議員の代理を命ぜられる、あらゆる經濟的及び社會的團體は、失權者に非ざる限り都市ソビエツトに代表を出すことができ。ソ聯の市民たる男女にして選挙當時年齢十八歳以上の者は投票の權利を有する。

比較的小さな都市では、代表者選出の割合は住民の大部分を地方ソビエツトに引き入れるやうに配慮されてゐる。かくの如くにして都市は百人以上千人以下に付——この人數は都市の大きさに依つて相異なる——一名の代表を選挙す

るのである。

(註一六) モスコウ市に關する最近の研究に付ては Simon, F. D., et al., Moscow in the Making. 參照。

(註一七) 新憲法はこの團體を實際上廢止した。

(註一八) これはプロレタリアに屬する永住の外人にも適用される。

(註一九) ロシア本土の新憲法第百四十五條。この比率の範圍内に於て中央政廳は特別命令を以て各種の都市の代表方法を決定する。新憲法制定前に於ては、一、〇〇〇の住民を有する自治體は十五名の投票人毎に一名の代表を、人口一、〇〇〇乃至三、〇〇〇の都市では、二十名の投票人毎に一名の代表を選挙する。人口五〇、〇〇〇乃至一〇〇、〇〇〇の比較的大きな都市に於ては一名の代表は百五十名の投票人を代表し人口一〇〇、〇〇〇以上の都市に於ては一名の代表は二百名の投票人を代表する。人口四〇〇、〇〇〇乃至四五〇、〇〇〇の都市に於ては四百名乃至四百五十名の投票人毎に一名の代表を選挙するものであつた。

區ソビエツト 人口十萬以上の都市に於ては、法律は都市の各方面に於ける行政を補佐せしめる目的を以て區ソビエツト (ward Soviety) の組織を認めてゐる。例へばモスコウは二十四の區ソビエツトを有してゐる。區ソビエツトの議員は原則として都市ソビエツトと同時に選挙される。そして同一人が同時に二箇の機關に選出されることも可能であるが、實際にはかかることは滅多に起らない。都市ソビエツトは區ソビエツトに對して地域内の行政の細部に亘るもの及び區の營造物並に衛生の管理監督を委任する。モスコウの若干 區ソビエツトは二百名以上の議員を有してゐる。これら地方ソビエツトは數名より成る幹部會 (a presidium) 及び都市ソビエツトの委員會と同様の構成を有する委員會を設置することができ。區ソビエツトの財政は都市ソビエツトの豫算の一部を成してゐる。一般に區ソビエツトは都市ソビエツトの指揮命令に従ふことを要する。

(註二〇) Webb, op. cit., pp. 54-6. モスコウの區ソビエツトに關しては Simon, op. cit., pp. 26-36.

選挙手續 選挙は各選挙に付き都市ソビエットによつて任命せられるところの十一名乃至二十五名—この数は都市の大きさ及び重要性によつて決定される—より構成せられる選挙委員会が執行する。^(註二)

委員会の構成員は、都市ソビエット、職業聯合、赤軍、コムソモール（青年共産主義同盟）、生産に直接關係せる労働者及び婦人労働者代表地方會議の代表者からなる。議長は直近上級ソビエットの執行委員会によつて任命される。選挙は二年毎に行はれ、選挙前少く共五日前に投票人に通知しなければならぬ。

統治機關たる都市ソビエットは龐大なものであるけれども選挙區は比較的小さい。各産業經營（each industrial establishment）は都市ソビエットに對する代表の一定割合を選挙すべき權利を有し、かくしてロシアの都市は歐米の都市が地域を基礎とするとは異り、職業を基礎として代表せられる。十八歳以上の被傭者はすべて投票の資格を有し、また都市ソビエットの代表に選出せられる權利がある。従つて選挙戦はなか／＼活潑である。工業または大企業（large employing establishment）に雇傭せられてゐない人々、例へば主婦、老人或は作家、行商人、家事使用人等の如き「獨立」職業に従事せる人々のためには市の各方面に投票場が設けられる。

（註二） 委員会は市の各方面に於ける非組織有権者の名簿（lists of the non-organized elements of the community）を作成するために小委員会を任命することができる。

候補者 一九二六年以來選挙委員会は法律を以て候補者を指名または推薦することを禁止された。工場、事業場及びその他の選挙單位または選挙區に於て投票人の會合が催されて、候補者の假名簿（tentative list）が共産主義者細胞（Communist cell）及び工場内の職業聯盟の委員会から投票人に提出される。投票人は討論のコースで候補者の増加または名簿の修正を提議することができる。候補者は慎重に吟味され、會合で演説してその政見を述べなければならぬ。個々の投票人も立候補を宣言してその政見を述べることができる。新憲法の制定されるまでは、選挙は公開され稱呼または舉手の方法を以て當落を決定したが、現在はすべての選挙が秘密投票となつた。

候補者は必ずしも全部が全部共産黨員ではない。事實モスコウ^(註三)その他の都市に於ける黨の幹部は屢々選挙権者に對してコムニニストの負擔を過重ならしめることなく、社會的素性の正しい（of the right social origin）信頼すべき非黨員を選挙するやう警告を發してゐる。ソビエット政府に對して明白に忠誠でない人物が選挙されたり或は選挙後許容されたりすることの無いのは勿論である。

實際に選挙に参加する選挙権者の比率が高率なことはアメリカ人に取つては興味ある事實である。多くの都市に於ては投票率は九〇％を超えてゐるし、また工場及びオフィス内部では労働者一人残らず投票するやう勸説するので、若干の産業經營は一〇〇％の投票率を報告してゐる。

選挙後七日以内にその適法性に關する異議を直近上級ソビエットの選挙委員会に申立てることができる。異議を受けしめる選挙委員会は選挙を確認し、または新に選挙の執行を命ずることができる。後の場合には選挙は新に任命せる選挙委員会によつて執行される。議員はその發表せる政見に忠實たることを要し、事實都市ソビエットの議員はそれぞれ選挙區によつて罷免（リコール）され得る。この場合には特別選挙を行ふ。^(註四)

（註二） Simon, op. cit., p. 4.

（註三） モスコウに於ては一九三六年前の四年間に十五名の代議員が罷免（リコール）された。Simon, op. cit., p. 9.

都市ソビエット議員の職務及び特權 ソビエット構成員の職務を規定せる各種の訓令は繰返し議員の職務の重要性を強調してゐる。すべての議員は都市ソビエット、その委員会（its Committees and Commissions）の一般的運営に

積極的なる關心を有すべき義務がある。彼等はその公務に參與するに止まらず、各種の市民團體 (civil organizations) に關與することを要請される。彼等は議員として市會のあらゆる會議、その構成員たる委員會 (Committees and Commissions) の總會並に會議 (plenary sessions as well as sittings of) に出席して、そのあらゆる訓令を實行すべき義務がある。如何なる場合に於ても議長に對して豫め届出ずして缺席してはならない。彼等はその課せられたる職務の細目に至るまで精通し、その完全なる遂行のため有効なる示唆を與へなければならぬ。就中彼等はその選舉區民と密接なる接觸を保ち、少くとも三月毎に都市ソビエツト及びその委員の活動狀況をこれに報告し、更にできる限りその選舉區民及びその他の組織並に非組織の男女勞働者の團體のあらゆる會合または討論に参加しなければならぬ。

その代償として、地方ソビエツトの議員は、都市ソビエツトまたはその幹部會の要求に基き、その議員としての職務を行ふに必要な時間、その間に得べかりし賃銀を喪ふことなく、工場又は事務所等に於ける普通の職務を免除され得る。賃銀取得者として雇傭せられざる主婦及び獨立の藝術家の如き議員は、その公務を行ふため費したる時間に對し、ソビエツトの幹部會の定める率に基き費用辨償を受けることができる。

議員は身分證明書を提示することにより、無料にて市の營造物、企業及び吏員に接近することができる。またこれらに關して市ソビエツト幹部會を通じて報告並に説明を要求する權利がある。但し機密に屬する事項に關してはこの限りではない。^(註二四)

(註二四) Polozheniye o Gorodskikh Sovetach (1925), Chapter 6.

都市ソビエツトの組織 新に選舉せられたる都市ソビエツトの第一回總會は選舉委員會によつて召集せられ、前ソ

ビエツトの議長 (president of the previous Soviet) が議長となる。この會議で新議長 (president)、幹部會及び資格審査委員會 (credentials committee) を選舉する。選舉委員會の報告もこの時に聴取する。その後には都市ソビエツトは少くとも月に一回會議を開く、特別會議は幹部會によりまたは議員の三分の一の要求により召集せられる。議員に對しては豫め三日前に會議の日時と場所とを通知することを要する。^(註二五) 一般市民は會議に出席できるが票決できるのは議員のみである。如何なる議案でも定足数は全員の五割とされてゐる。^(註二六)

(註二五) 都市ソビエツトは議員並に一般市民の便宜のために屢々工場や店舗で會議を開く。

(註二六) Polozheniye o Gorodskikh Sovetach (1925), Chapter 4.

幹部會 (presidium) 就中大都市に於ては議員數の大なるため會議や討論が行はれ難い。従つて行政の實際目的よりみて権力と責任とを一の執行委員會に集中せしめることが必要である。一九二五年の市制は、都市行政の實際的管理はこれを都市ソビエツトがその議員中より選舉せる一名の議長及び一箇の幹部會に委任すべき旨規定してゐる。その通常の手續としては黨に於て候補者名簿を作成して都市ソビエツトの總會に提出する。議員は名簿に付きて討議しその變更を求めることができる。しかし黨名簿は殆ど例外なく採用される。議員は再選せられることができ、時としては數年間もその地位を保有することがある。

幹部會は都市の大きさにより十一名乃至十七名の構成員より成る。幹部會は一つの合議體の市の執行機關として作用し、ソビエツトの閉會中日々の市の行政を行ひまた都市ソビエツトの名に於てあらゆる法令を執行する。幹部會は屢々會合する。しかしながら實際に於ては、幹部會事務局 (Bureau of the presidium) 三人組 (working trio) 等諸種の名稱で呼ばれてゐる幹部會の三名の構成員の一團があらゆる行政事務に關して市を代表してゐる。この小規模

の合議體の執行機關は一般に議長、その代理及びその書記 (Secretary) から構成されてゐる。小都市に於ては有能な訓練ある行政官がゐないから、その他の構成員も諸種の行政部局に於て實際の行政事務に従事してゐる。しかし比較的重要な都市に於ては、専門の職員が幹部會の構成員の監督の下に普通の市の行政事務を行つてゐる。^(註二七)

幹部會は都市ソビエットの決定と政策とを遂行するのみならず、あらゆる實際的目的のため必要なあらゆる重要な行爲をする。多くの場合都市ソビエットの總會は幹部會並に委員會の報告及び提案を單に素通りさせるに過ぎない。このことは都市が上級ソビエットの行政監督より解放せられてゐることを意味するものではない。新憲法は執行機關は都市ソビエットの代表に對してのみならず、上級ソビエットの執行機關に對しても責任を有する旨を規定してゐるのである。^(註二八)

(註二七) モスコウ市ソビエットはイスボルコム (Isolkom) と稱する約七十名より成る執行委員會を選擧してゐる。この委員會は幹部會と本會議との中間の地位を占めるもので、一年に四、五回會合する。しかしこの機關はソ聯内に一般に普及してゐるものではない。

(註二八) 第百一條。

委員會 (Committees and Commissions) 一九二五年の都市法令及びその後の立法は都市ソビエットによる常設委員會 (permanent commissions) の任命を規定してゐる。^(註二九) この常設委員會は團體經濟、財政、豫算事務、教育、公共衛生、協同企業に關するものである。地方ソビエットはその必要に應じてその他の委員會をも任命することができる。大多數の都市ソビエットにはかかる任意的委員會が十以上も設けられてゐる。即ち行政、文化、保健、司法、企業、社會保障等の名稱を有する委員會はこれに屬する。議員はその好むところに従つて自己の所屬すべき委員會を選擧することができるけれども、事情によつてはその選擇せざる委員會に任命されることもある。しかし議員はすべて少くとも一の委員會の構成員たることを要し、而してその委員會は當該議員の最も興味を有するか、またはその訓練及び經驗により最も適切なる種類のものたることを要すとされてゐる。議員以外にも職業聯盟、店舗委員會その他の團體の代表者の如き一般市民も、委員會の構成員に任命することができる。特定の委員會の管轄に屬する市の事業の行政部局の技師長 (technical director) は必ず委員會の構成員たることを要する。専門家及び技術家は必要に應じ會議に出席せしめ審議及び討論に参加させることができる。このことは専門家及び技術家がソ聯の都市行政に於てある程度その地位を認められつゝある一の證查たるものである。

委員會は定期的に會合する。あらゆる委員會は少くとも三名より成る事務局 (Bureaus) — 議長、副議長及び書記を有することを要す — を選舉しなければならぬ。この事務局は屢々會合して委員會の活動を詳細に指導監督する。委員會の事業は一般に計畫案を準備調査して幹部會または都市ソビエットに報告することである。委員會はまた公共營造物及び企業を査察してその状況を相當政廳に報告することができる。委員會は常設委員會 (小委員會) を任命してその管轄に屬する行政部局のことを更に詳細に研究することができる。委員會はまた特定の計畫案の準備のため臨時委員會 (temporary commissions) を任命することがある。^(註三〇)

(註二九) Sobornyye Zakoneni (1929), No. 11, Article 119.

(註三〇) Pulozheniye o Gorodskikh Sovetakh (1925), Chapter 5, Sections 45-61.

都市ソビエットの一般的権限 都市ソビエットは現在の法律規定によれば一聯の立法、執行及び行政作用を行ふ。その権限は名目上は廣汎であるが決して自主的なものではない。あらゆるその重要な活動に對しては嚴重な監督が行

はれてゐて、上級ソビエツトまたはその執行委員会による明白な許可なくしては何事も爲し得ない^(註三二)。都市ソビエツトは規則 (regulations) を制定する権限を有するけれども、これ等規則は上級官廳の法規に根據を有し且つ黨の定むる方針と調和しなければならぬ。自主法 (ordinance) を制定するに當つては、地方ソビエツトはその目的のために上級官廳の制定したる法規に相反することなきや否やを確めなければならぬ。特定の事項 (a given subject) に関して上級ソビエツトの制定したる規定は、同一の主題に關して下級ソビエツトの制定したる規則を自働的に無効ならしめる。以上の制限の下に、都市ソビエツトは上級ソビエツト政廳より委任を受けたる行政事務を遂行する目的を以て及び「革命」法律並にその管轄地域内の秩序を維持するため規則を制定することができる。

一般行政の分野に於ては、都市ソビエツトは選舉委員會を任命し、區ソビエツトの活動を指揮し、宗教團體にその祭式に必要な建築物財産を讓渡し、宗教團體の活動を監督し、教會と國家との分離に關する法律が嚴重に遵守せらるゝやう保障すべき権限を有する。それはまた洪水、火事等の災厄を防止すべき手段を講じ、その犠牲者に救助を與へ、市の機關及び市の使用人に對する市民の不平を相當政廳に通告し、場合によつては査問會を開く。都市ソビエツトは犯罪の防止を指揮し^(註三三)、人口統計の記録を作成し、市の基金を管理し、市判事及び檢事を罷免し^(註三四)、勤勞大衆 (working population) に對して法律上の援助を與へる。

(註三二) W. A. ロブソン教授は舊版に於ける同じ論述に對し例外を認めてゐる。しかしその議論の中で次のやうに述べてゐる。「余のモスコウに於ける一般の印象は重心は市役所に在つて、その主要な活動の衝動はモスコウ都市ソビエツト^(註三五)より生ずるものである。但し終始中央の承認が要求されてゐる」その他にも同じやうな論述をしてゐる。更に彼はモスコウは自由にその好むところに従つて、建築し設計等のことをしてゐると述べてゐるかと思ふと、次の文章では學校等に關し嚴重な

規則のことに觸れてゐる。中央政府が都市たると地方たるとを問はず、勞働者の創意を獎勵しつゝある事實は何人も否定しないであらうが、ロシアの事情に精通せる者は何人と雖も、上級官廳の嚴格なる規制と監督の存在を否認することはないであらう。しかし都市ソビエツトの議員の或者が中央政府の高官であつたり、重要なコムミュニストであつたりするモスコウに於ては、地方行政に關する監督が外見上地方都市のやうに嚴重でないことは事實である。Simon, op. cit., Chapter I, p. 37, pp. 42, 43, & 49 參照。

(註三三) 實際上の行爲は Militia (警察) と G. P. U. (國政治機關) 現在には内務人民委員と稱はれてゐる者に一任されてゐる。
(註三四) この規定は國の行政區劃を爲す都市に限り適用される。

財政上の権限 都市ソビエツトの財政上並に課税上の権限は豫算案の作製及び豫算の計畫、確認並に執行にも及ぶ。それは租税及び國の課する配賦金 (assessments) の徴收を監督し、その基金が相當政廳に到着するやう配慮する。地方團體の需要を充たすため、都市ソビエツトは市税、附加税及び法律上の定むる配賦金を賦課徴收し、上級政廳に對して補助金並に附加歳入の交付を申請することができる。それはクレヂット並に預金機關を定め、國營、協同並に個人銀行及びソ聯または海外の個人より金錢を借入れ、市債並に負債證書 (certificates of indebtedness) を發行することができる。

工業及び勞働の振興 經濟的—商業的企業の分野に於ては、都市ソビエツトは現存の企業を經營し新に事業を起し(その經營を賃借人に委託することもできる)。また一般にすべての協同團體 (cooperative organizations) を援助して工業並に商業の振興を奨励することができる。その他、都市ソビエツトは乘客並に貨物運輸を起業經營し、發電所、水道、汚物處理場その他の公共事業を管理することができ、また市營住宅を建築して法律の規定に従つて住居を配分することができる。

都市ソビエットは労働保護の任務を有し、この目的を以て公私の企業を強制して賃金の支拂及び團體並に個人契約の履行に關する法律を遵守せしめ、また労働團體と協力して職業紹介所、土木工事及び食堂を設けて失業救済を行ふことができ、労働條件の改善のため各種工業による安全施設の設置及び技術上の改良を監督し、また社會保險に關する法律を執行する。

保健、衛生及び福利上の権限 公共衛生に關しては、都市ソビエットの権限は廣汎且つ各種各様の活動分野を有する。それは診療所並に豫防施設 (prophylactic stations) を設置經營し、また社會病職業病の廢絶に盡力してゐる。この目的のため上級ソビエットの設置せる衛生施設と協力すべきものとされてゐる。それはまたスポーツ獎勵の目的から、リクリエーション・グラウンドを設け、また一般に住民の體位向上を來すべき運動であれば何んでも援助する。都市ソビエットは住宅、洗濯場、中庭、地階、街路その他公の場所の衛生検査を行ふ。一般の福利の目的を以て階段、住宅番號の照明を規制し、建築物の全部若くは一部の修繕または取毀及び屋上の除雪を命ずることができる。それはまた歩道、公園、プレイ・グラウンド、給水本管並に下水、貯水池並に井戸の状態に關して責任を有し、また電車及びバスに關する交通規則を制定する。中央政廳は時々都市ソビエットに對してあらゆる公共廣場、市場、公園等を定められたる期間内に清掃すべきことを命ずる。中央政廳は屢々都市ソビエットに對して、アパートメント・ハウスをして、若し一人も居ないならば門番 (dvorniki, janitors) を雇入れしめるやう命令を出してゐる。この門番は塵芥の寄せ集めを監督し、共同便所を掃除する義務がある。中央政府は都市ソビエットに命じて塵芥を投棄すべき特別の土地を指定せしめることができる。中央政府は特に市の給水の保護、下水處理場の設置及びこれ等事業の圓滿なる運營を強調してゐる。中央政府はまた近年公設浴場及び洗濯場の改良を獎勵し屢々命令を出してゐる。(註三四) 都市ソビエットの權

力は娛樂場、映畫、料理店、俱樂部、喫茶場、サルーン及び店舗の營業時間の規則をも包含してゐる。それは市場、市 (fairs) その他取引に指定せられたる場所の配置を決定する。都市ソビエットは就中戦争または服務中に死亡せる赤衛軍 (Red Guards) の貧困なる家族に對して扶助すべき義務がある。それは母性並に幼児の保護に關する規則を制定し、老齡者、廢疾者及び孤兒の保護施設を設置する。

都市ソビエットは地方團體の文化的教育的水準を向上せしむるやう努力すべき旨命令されてゐる。この目的のため一般及び特殊の教育機關、俱樂部、讀書室、圖書館、劇場、政治的並に一般文化問題に關する講習會 (lecture course) を設置經營することができる。(註三五) 史蹟、記念物、古代遺物、藝術品の保護に關して條例を制定することができる。

都市ソビエットは若し要求あるときは軍隊に宿所を提供し、また法律の定むるところに従ひ、都市の事業を利用せしめなければならぬ。法律は都市ソビエットに對して、その規則を犯したる者はこれを百留を超えざる罰金または一箇月を超えざる強制労働の宣告を以て處罰すべき權力を與へてゐる。(註三六)

(註三四) Sobremnye Uzakoneni (May 30, 1922), No. 44, Section 196.

(註三五) 都市ソビエットはその地區内に於ける國民たる少數民族の文化的需要にも留意しなければならぬ。

(註三六) Polozheniye o Gorodskikh Sovetakh (1925), Chapter 3.

大都市の特殊地位 一九三〇年十月巡回裁判區が廢止せられるや、中央政府は人口五萬までの都市はレーオン執行委員會の管轄に所屬せしめた。人口五萬以上の都市即ち工業的に重要であり且つ文化的にも政治的にも發達せる都市は獨立の行政的—經濟的單位として指定された。これ等都會地 (urban centers) の都市ソビエットは聯邦若くは自治共和國 (union or auto nomous republics) の中央執行委員會の常置委員會または地方委員會 (regional committee)

の直接の管轄に所屬せしめられる。この規則は人口五萬以下の都市と雖も若し經濟的、政治的、文化的に重要なものにはこれを適用することゝなつてゐる。

獨立の行政的—經濟的單位として指定を受けた都市にはレーオン内の農村セトルメントに限りこれを所屬せしめる。これ等農村セトルメントは斯かる都市と同様の規定に従つて村ソビエトを組織する。これら自治體は一定の規則により都市ソビエットの選挙に參與する。農村セトルメントが都市に所屬する關係はそれ／＼の聯邦共和國の中央執行委員會によつて定められる。

市財政 一九三三年に至るまでは、都市ソビエットはその豫算を上級ソビエットの執行委員會に提出してその検査、會計検査及び終局的決定を求めなければならなかつた。しかしその後には都市ソビエットは上級政廳とは無關係に豫算を調製すべき權利を有するに至つた。^(註三七)

しかしながら上級ソビエットの政廳は或種の財産が都市またはレーオンの課税の對象たり得るや否やを決定すべき權利を有してゐる。それはまた徵税に關して一般的の監督權を有する。^(註三八)

その他、中央政府は文化及び住宅等の特殊の目的を以て配賦金を課してゐる。而して税額は所得の多寡及び職業の種類によつて異なる。

(註三七) Fundamental Functions of City Soviets (1933). しかしながら都市自治體はこの點に關して監督を全く免がれてゐるとは認め難い。

(註三八) しかしながら都市ソビエットは上級ソビエットの行爲に就ては中央政廳に訴へることができる。しかし警屬中は争訟の對象たる決定は中止されない。財政命令は納税者の種類及び租税の減免を受ける者を詳細に規定してゐる。

財 源 都市の割當られたる財源次の如し。

一、租 税

- 1、營業用建築物に對する租税
- 2、住宅に對する租税
- 3、交通に對する租税
- 4、娛樂に對する租税
- 5、家畜及び野生動物の生産物に對する租税

二、附加税

- 1、國税營業税に對する附加税
- 2、國税所得税に對する附加税
- 3、市内に於ける農業用地に對する國税に對する附加税但しその四〇%以上たること

三、附加公課 (surcharges)

- 1、市内に於けるアルコール飲料及び煙草の販賣特許料として國に納付したる手数料に對する附加公課
- 2、國公證料に對する附加公課
- 3、市裁判所手数料 (municipal court fees) に對する附加公課

四、他の財源

- 1、住宅、營業用建築物、市場その他の建造物の賃貸料

ソ聯の地方自治制度

- 2、市有地、公園その他同種類の財産より生ずる収入
- 3、公共廣場、市場、街路、遊歩道路、海濱等に於ける營業場所 (trading space) の賃貸料
- 4、市の經濟的—商業的企業收入
- 5、市有不動産收入

6、特にその目的を以て市に委託せる企業 (enterprises and undertakings) より生ずる収入

7、國營保險の利潤の一部にして特に法律を以て指定せるもの

8、市基金に對する利子

9、不用に歸したる市財産の賣却

10、前年度剩餘金

11、過年度租稅收入

12、銀行其他會社に投資せる株式配當

13、國庫の通常及び特別補助金

14、特別基金並に基本財産收入及び營造物並に諸團體よりする一定の釀出金

15、起債^(註三九)

(註三九) 都市ソビエットは國營協同機關及びソ聯並に海外の個人と取引することができる。但し海外の個人との取引は現在は無題外である。都市ソビエットはまた市價及び負債證書を發行することができる。

補助金 補助金及び助成金は一般に學校、病院等に於ける教員、醫務員及び農業技術員の補助のため國より與へ

らる。補助金は特定の都市の財政状態に應じて増減される。かかる補助金の支給及び金額の如何は都市の所在せる上級政治單位の執行委員會に於て決定する。例外的に、全く財源を調達し得ざる都市はその豫算の不足を補ふため國より給與金 (donations) を受けることができる。都市はまた協同建築組合 (cooperative building associations) の特殊基金並に寄附金及び孤兒の保護のためにする V・I・レーニンの名稱を有する基金を利用することができる。最後に二種類の即ち聯邦及び地方の緊急基金がある。聯邦緊急基金 (federal emergency fund) は聯邦稅附加稅及び州並に市の收入より釀出せる一定の金額より成り、執行委員會の管理に所屬する。兩緊急基金とも市が絶對的に豫算のバランスを取り得ざること明白なる場合に限り使用することができる。しかしながらこの助成金は減多に支給されず、またこれを申請せる市は極めて嚴重な監督を受けなければならぬ。^(註四〇)

(註四〇) 若干の都市は次の財源を都市に委譲すべきことを主張してゐる。一 地域内の礦物資源より生ずる利潤、二 市の管理に委任せる國營企業より生ずる利潤の一部、三 汽車または船舶を以て運搬する出入貨物に對する租稅、四 市内に在る諸種の交換所に於ける取引に支拂はるべき手数料。Chugunov, Gosvostkiye Svedety, pp. 145-147.

市 費 都市の經費は次の如く分類することができやう。

一、都市ソビエット、その幹部會、市の事務を行ふべき上級ソビエットの行政部の一部、市裁判所、檢事及び陪審員の維持

二、都市警察官の俸給、犯罪捜査、市刑務所、留置場、市有建築物、財産、企業、福利機關及び消防行政部の維持に關する經費の支拂

三、市住民のために下級専門實業學校、短期成人技術講座、兒童ホーム、幼稚園、青年學校、公民訓練機關、青

年、文盲成人及び軍務に服務せんとする者のためにする圖書館、俱樂部、學校、政治學校、(註四)市立病院、診療所、應急手當センター等の組織、裝備及び維持

四、博物館、美術館、劇場、展覽會、文庫及び文化的・教育的目的を有する遠足に關する經費

五、各種の市衛生團體並に事業、社會的並に傳染性疾患の豫防手段及び資産並に貧困の防止のためにする活動の援助

六、都市に於ける母性、幼兒及び兒童の健康を保護すべき手段に關聯せる經費

七、癱疾者のホーム及び訓練の援助

八、共助事業のため各種の地方團體に對する補助金及び戰爭に勳功ありたる者、その家族、戰死者の遺族に對する年金の一部負擔に要する經費(註四二)

九、獸醫團體及び家畜傳染病の防止手段の援助(註四三)

次の市費はレーオンに於て負擔する。

一、ソビエットの選舉に關する費用(註四四)

二、母及び幼兒の施設、産院、社會的疾病的病院の組織、裝備及び援助

三、農業及び園藝試驗場の經營に關する費用

州は左の事業の費用を負擔する。

一、國の負擔に屬せざる中等實業學校の援助

二、教員養成學校及び會議

三、精神病院、外科並に眼科病院、保養地、回復期患者療養所、サナトリウム、細菌研究所、測候所、各種水治療

法サナトリウム、農耕並に農業經營展覽會及び講座、失業者宿泊所並に食堂、軍隊宿泊所

(註四一) マルクスの立場よりする歴史、公民學並に社會倫理の研究を行ふ特殊學校。

(註四二) 國庫は斯種費用の一部を負擔する。

(註四三) 財政命令は執行委員會に、都市ソビエットがその活動の分野を擴大せんとするときは、その財源の増加割合に比例する場合に限り許可するやう命じてゐる。

(註四四) これは都市ソビエット自體に對する選舉に關する費用には適用せられず、ソビエットの代議會に限り適用せられる。

其他の經費 都市ソビエットは以下の經費を支出しなければならぬ。即ち借入金の返済並に負債利子、特別基金に對する繰入金、前年度未拂金の返還、地方銀行機關並に法人の組織に使用すべき資本及び緊急基金並に被保險者の醫療を構成するに必要なる法律上の準備金。(註四五)

法律は都市ソビエットに對して豫算中に總經費の三%を超えざる限度に於て、豫見し得ざる經費のために豫備費を設定することを認めてゐる。都市の基金は執行委員會の財政機關(註四六)に於て管理し、財政人民委員の支金庫に預入することを要する。

(註四五) これ等の會計は獨立會計とし豫算には計上しない。

(註四六) 基金は實際は執行委員會の市出張所の所長が管理する。

都市計畫 革命前のロシアに於ては都市計畫は殆ど問題とせられなかつた。革命後はモスコウの國計畫委員會、各共和國並に州の計畫委員會及び都市ソビエットによつて多くの組織的事業が行はれるやうになつた。

あらゆる都市の土地は三つのカテゴリーに分類された。即ち住宅地、公共用地及び工業用地これである。住宅地は都市計畫上の一定の計畫案に従ひ地區 (Zones) に分たれた。市域を各種の地域 (Subdivision) に細分し、特定の地域 (Given districts) に人口を集中せしめるがため人口の經濟的性質、地方建築物の性質並に類型、地形及び一般的には都市全體の、特殊的には各地域のその他の條件を考慮する。

街路、廣場、その他の公共用地の計畫並に擴張、街路の新設は計畫案に準據して行はれる。都市ソビエットは建築地帯 (Built-up sections) 並に公道のライン (Lines) にして破損し、平坦ならずまたはその他都市計畫若くは衛生上の見地よりみて不都合なときは、その改良が當該地域の一〇%を超えず且つ建築物の取毀し若くは移轉を伴はざる場合に限り、そのラインを矯正變更すべき權力を有す。あらゆる紛議は州執行委員會に於て裁決する。都市計畫の技術規則、執行方法、住宅地域の分布標準は國計畫委員會 (ゴスプラン) の特別規則を以て規定する。従前明確な都市計畫規則を有せずまたはその計畫案の無視された都市にあつては、市域の正確なる實地踏査を行ひ、次いで都市建設の正確なる計畫案を樹立しなければならぬ。(註四七)

建築地帯の空地は隣接建築物の占有者をして利用せしめなければならぬ。これら空地の他人に對する讓渡は所定の規則に従ひ、市當局と豫め協議したる後轉賃の形式によつてのみ行ふことができる。しかしながら建築物の讓渡ありたるときは土地も同時に讓渡される。火事その他の災厄の場合に於ては破壊せる建築物の賃借人は、三年以内に再築することを條件として土地の使用を留保することができる。

廣場、道路、並木道、公園並に庭園等の公道 (Thoroughfares) にして休息、娛樂、教育の目的を以て市民の使用するもの、(註四八)墓地、雪並に塵芥投棄場、市内の水流、湖水、水浴海濱は全市民の使用すべき公共場所と看做される。

(註四七) ソ聯の百以上の都市は既に明確なる計畫案を設定して新しき建設を實行しつゝある。

(註四八) 市は墓地の使用料を徴收出来る。

住宅行政 ソビエット政府は政權を掌握するや直ちに、下層階級の言語同斷な生活條件の改善に手を染め、私有財産の國有並に市有を實行した。一九二九年に於ける市有財産の總價格は八、六六〇、〇〇〇、〇〇〇留に達した。尤もこの中には没收財産並に革命後建築した建築物をも含んでゐる。この金額はソ聯の都市の總財産一三、七〇〇、〇〇〇、〇〇〇留の六〇%を占めるものである。しかしすべての私有財産が没收されたのではない。一九二九年までは相當多數の者が住宅を賃貸して収入を得てゐた。しかしながら一九二九年の命令に於ては住宅を賃貸すべき個人の權利は更に制限を受けることとなり、本書執筆當時に於ては政府は事實上個人の賃貸借を全く禁止してゐた。人口五萬以上の都市に於ける賃借料は一平方米の床面積 (Floor surface) に付一箇月三十五乃至四十一コベックであると推算されてゐた。ソビエット・ロシアの労働者が支拂ふ賃借料はその収入の九・七%を占めてゐる。保健人民委員の決定せる一人宛最低住居面積は八・二五平方米である。

ソ聯に行つたことのある人は誰でも、あの恐しく雜沓せる生活状態を知つてゐるであらう。しかし敢へてソビエット政府のために辯護するが、政府はかゝる状態を克服するために懸命の努力を拂つてゐるのである。ソ聯中の都市、就中モスコウ及び新興の工業都市には労働者を收容すべき模範アパートメントが目下建築中である。この他にも個々の労働者も住宅の建築を奨励されてゐる。尤もかゝる住宅を賣却または賃貸して利益を儲けることは禁止されてゐる。住宅協同組合 (Housing co-operatives) に割當つべき基金は市立銀行へ預金してある。労働者は中央または地方の住宅協同組合の手を通じて建築材料を入手出来る。建築せんとする者は當初に總建築費用の三〇%を出資し、且つ

國計畫委員會の設定せる最低標準を守らねばならない。借入金は十年の期間を以て最高期限とする。家屋建築敷地は五十年乃至六十年の期間賃貸される。四乃至五家族の住居すべきアパートメントの建築も奨励されてゐる。土地賃貸借の期限は、都市の將來の發展及び占有土地の使用を要することあるべき計畫案の遂行を沮害すること無きやう設定されたものである。地方ソビエツト並に執行委員會は中央政府より住宅の増加及び倒壊構造物の取毀並に新建築物によるその代置に留意すべき旨命令されてゐる。中央政府は土地の特殊性に相當の考慮を拂つて住宅建築計畫を統一するやう勸奨してゐる。各地域團體はその住宅建築計畫に (a) 地方並に中央の財源を適當に考慮せる財産計畫 (b) 利用し得べき勞働力及び適當なる材料に關する見込 (c) 當事者全部を満足せしむるが如き住居の合理的區分、以上を包含せしめなければならぬ。地方團體經濟及び住宅中央銀行 (The Central Bank of Communal Economy and Housing) は斯種事業の發展を圖り、その遂行を保障するため長期クレヂットを發行すべきものとされた。

その他、勞働者並に使用人は集團的基礎の上に建築するやう要求されてゐる。保健省はこれら事業の衛生設備を監督しなければならぬ。概言すれば法律的、衛生的及び財政的見地より、より良好なる住宅條件を生み出すやう努力すべしとされてゐる。

一九二八年十月十八日ロシア本土 (R.S.F.S.R. *Centrozhihsynuz*) の中央住宅聯盟は住宅協同組合中央聯盟の組織を認可した。この團體の目的とするところは住宅協同組合聯盟並に大なる住宅建築團體を聯合せしめて、その會員を相互に融通活動せしめ、またその經濟的需要を充たす目的を以てロシア本土に於ける住宅協同事業の發展と強化とを招來するに在る。^(註四九)一九二八年乃至一九三五年の間にソ聯はその雜沓せる住宅に對して一、二七五、六六一、八二八平方呎を加へた。ソビエツトの統計學者の推定によれば、ソビエツト政府は事業開始以來一九三七年までの間に住宅のた

めに一、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇留を費した。^(註五〇)

(註四九) *Sobrannye Uzakonoi* (1929), No. 10, Article III. *Sobrannye Uzakonoi* (1929), No. 1, Section I.

(註五〇) 現在の爲替相場は一弗に付き五留である。

街路の舗裝及び照明 ソ聯は一般的にいつて公共事業に關する限り、歐洲に於ける最後進國であらう。即ち一九二八―一九二九年當初に於てはロシア本土の四百二十五の都市の街路、廣場、公道はその二〇%しか舗裝されてゐず、その大部分は丸石が鋪いてあつた。ソ聯の全都市の街路を舗裝するには五、六三二、〇〇〇、〇〇〇留を要するであらうといはれてゐる。五箇年計畫によれば街路の舗裝に割當てられたる金額は五七七、四〇〇留に過ぎず、かくてはロシアの都市の大部分は自ら舗裝するのではなければ小都市は今後長年の間舗裝される望みはないこととなつた。ソ聯の都市並に農村の交通の大部分は今日もなほ動物の力を利用してゐるのであるから、街路舗裝の方向へ進むまでには恐らく長年月を要するものと思はれる。しかし街路交通動力化の五箇年計畫が實行された際には、政府は交通不能の公道のため機械の破損が莫大な額に上るのを防ぐために街路舗裝の必要を自覺するに至るであらう。

ソ聯の街路照明はなほ原始的状態にある。一九二九年に街路照明を有してゐたソビエツト・ロシアの都市は二百四十に過ぎず、八十五の都市は全然照明設備がなかつた。西歐の平均照明率は一平方哩に付二十乃至二十五燈である。ソビエツト・ロシアの都市の街燈平均数は一平方哩に付二燈である。ロシアが中世期の暗黒から脱却するためには七十億弗の金錢が必要であると云はれる。しかるに五箇年計畫は全聯邦に對してその目的のため僅に四千乃至四千二百萬留を割當て、ロシア本土の街路照明の三〇%の増加、ウクライナの都市の一・三%の増加を認めたと過ぎない。

公園 一九三〇年に於けるソ聯の八百四十二の都市に就いてみるに公園三百九十二、遊歩道及び綠地三百九十

四を算へるに過ぎなかつた。しかし既に一九二五年には公園及び緑地の増加を命じてゐる。五箇年計畫はこの目的のためロシア本土に對して二千萬乃至二千二百萬留、ウクライナに對して五百五十萬留を割當てて公園數の三三%の増加を企てた。

給水事業 一九三四年に於て近代的水道設備を有してゐた都市は、ソ聯全土を通じて三百二十八に過ぎなかつた。しかも若干の都市では住民の一部だけが利用してゐるに過ぎなかつた。ロシア本土の最も人口稠密なる都市に就てみるに、水道事業を經營するものは僅に百七十九に過ぎず、またこれらの都市に於ても水道を利用するものは住宅の一・五%に過ぎなかつた。一九〇二年乃至一九〇七年の間にロシアの都市で水道を設けたものは七十に過ぎず、これを以てしても現状が如何に貧弱であるかが知られる。五箇年計畫はこの目的のために四千萬留を割當て、百十七の都市に近代的水道設備を建設せしめ、また既存の水道を擴張せしめることとした。この金銭は給水本管の建設に使用すべく給水本管と住宅との聯結は個々の住宅廳 (individual housing administrations) の負擔とされる。

排水及び塵芥運搬事業 ソ聯の下水設備はなほ原始的状態を脱しない。一九三四年のロシア本土に於ては、下水處分場を有する都市は二十二に過ぎず、またロシア本土に於て下水管を有する都市の數は全體の九・二%であつた。ソ聯の衛生状態は言語に絶するものがある。五百六を數へるソビエツト・ロシアの都市に於ては毎年六千萬バレルの固形下水 (solid sewage) が推積するが、その中正規の下水で處理されるものは五百萬バレルに過ぎず、残りの物は衛生隊 (sanitary brigades) の手で處分される。しかし一九三四年にかかる衛生隊を有してゐたものは百七十二の都市に過ぎなかつた。即ち多少共衛生的な方法で處理された下水の推積は全體の二二%に過ぎなかつたのである。信憑し得べき資料によれば塵芥處理のため市設衛生隊を有する都市は百十七に過ぎず、また實際に處理され得る推積せる塵

芥の量は僅に八・七%であると云はれてゐる。ソ聯の全都市に下水處理場を設置するには三十億留を要するであらう。しかるに五箇年計畫がこの目的に充當した金額は一億五千萬留に過ぎない。

市の交通行政 ソ聯の大都市に於ける重要な交通機關は今日もなほ電車である。一九二九年に於て電車を有する都市は三十八であつた。五箇年計畫によればソビエツト・ロシアに於て更に十五の都市が、ウクライナに於て四の都市が電車を經營することになつてゐる。一九三四年にソビエツト・ロシアの八十二の都市が有つてゐた機械化バスの臺數は僅に一、一〇〇であつた。バスは比較的便利で廉價であるけれども、都市の街路の状態よりしてこれを利用することができない。五箇年計畫はこの目的に對してロシア本土に於て二億四千五百萬留、ウクライナに於て五千二百萬留を割當て、かくして五箇年計畫の終了と共に人口二萬以上の都市はすべてこの種の交通機關を有する筈になつてゐる。のみならず、モスコウは最近堂々たる地下鐵を完成した。これは東歐に於ける最初のものである。

公共浴場及び洗濯場 ロシアの家屋の大部分は流水の設備がないので浴槽もシャワーもない。かくしてその唯一の代用物として公共浴場があるだけである。それにも拘らずソ聯都市の四〇%は全然かかる設備がない。設備のある都市とても千人に付き僅に九か十の公共浴場があるに過ぎない。ウラル地方の都市では人口千に付き五の浴場があるだけである。しかしこの種の設備は絶えず増加してをり一九三一年にはこの經費は三千二百萬弗に達した。機械洗濯場は目下なほ試験期にあり、それもモスコウ、レニングラードのやうな大都市にあるだけである。而してかかる大都會に於てもこれを利用するものは營造物、病院、ホテル及び軍隊に限られてゐる。この種洗濯場の増設は目下獎勵中である。

電氣事業 最近數年間電氣は大都市の街路照明のあらゆる手段を排斥するに至つた。ロシア本土に於ては、自治共

和國を除き、三百十一の都市が電氣を有つてゐる。即ち都市の七三・三%が電力を使用しつゝある。若し郊外をも加算すれば、この總計は約八二・一%に殖える。ソビエツト政府の基本政策の一が國の電化であることは周知の事實である。しかしこの理想は未だ遙に實現の彼方にある。

ソ聯に於ける公共事業の改善は過去四年の間に長足の進歩を遂げたけれども、最近の發展狀況を示すべき正確な數字はない。第一次五箇年計畫は一九三二年に完成し、ボルシェビキ幹部はその結果に力を得て一九三三年には第二次五箇年計畫に着手した。第二次五箇年計畫は一九三七年に終了したけれども、第三次五箇年計畫はロシアは暫らくの間この計畫の下に動きつゝあつた——一九三九年一月三十日まで宣言されなかつた。都市公共事業の改善計畫に關する諸規定は未だ關知することができない。しかしソ聯は、スターリンが一九三二年に言つたやうに、他の工業國に較べて五十年乃至百年後れてゐると云ふことを銘記して置く必要がある。従つて今後公共事業に於て行はれる如何なる改良事業も合衆國または更に進歩的なる歐洲諸國の發展に比較することはできない。しかのみならず現下の緊張せる歐洲の國際情勢下にあつては快速追撃機、高射砲及び防空壕の方が公園、電燈等よりも重要なものとなつてしまつた。

第四章 村ソビエツト (Village Soviets)

ボルシェビキが政權を掌握するや、彼等は過去の諸制度を一掃して、村々に上級地域團體に於けると同じやうにソビエツトを設置した。その上、新政廳は富裕階級の者が指導的地位に立つことに全然反對だつたので、貧農を以て委員會 (Kombedy) を組織した。この委員會は戦線または都市に於てソビエツト組織に多少の經驗を踏んだ歸還兵士並に失業労働者を以て構成された。それは元來は富裕農民から餘剩穀物と農具とを沒收する目的を以て救濟委員會と

して組織されたものであるが、遂には地方政權を掌握して農村に於けるソビエツト行政機構を支配するやうになつたのである。しかしこのことは非常に多くの困難を惹起した。そこで摩擦を排除するためにそれぞれ「富」農及び貧農を以て構成せる混合組織のソビエツトを組織した。一九一八年十一月に全ロシア執行委員會が村ソビエツトの新選舉に關する命令を發した時には、選舉は中産農民の支持を受け、上級政廳の指導する貧農の委員會がこれを監督した。その結果は貧民の勝利に歸した。新に選出された村ソビエツトは今や貧農及び中農を以て構成されるに至つたので貧農の委員會は廢止され、ソビエツトが村々に於ける主要行政機關となつた。但し比較的遠隔の地にある部落 (セツトルメント) に於てはなほ長年の間舊政治組織が依然として行はれてゐた。かく言へばとて村々の政治が秩序正しく行はれたものと考へてはならない。激烈な屢々血を流すやうな鬭争が各種の分派とグループの間に行はれ、一時農村の状態は混沌たるものであつた。中央政府はその存立のために必死の鬭争を試みてゐたので、農村のことを心配するだけの餘裕がなかつた。而して地方機關は大部分が自治の經驗の全くない農民から構成されてゐたので、秩序整然たる行政を行ふことができなかった。遂に數年間に互る混亂の後、全ロシア中央執行委員會は一九二四年十月十六日命令を發して三名乃至五十名の構成員及び一名の議長 (presiding officer) は村ソビエツトの閉會中代議會並に上級行政機關の決定を遂行するに必要なるすべての事務を行ふ。

(註五十一) Sobranije Uzakoneni, No. 82, Section 827.

村機構に關する法制 一九二四年以後中央政府は時折村ソビエツトに關して補足的法制を制定してゐたが、最近に至つてかかる姑息的な方法を以てしては農業の集團經營化 (collectivization of agriculture) に關聯して發生すべき

新なる問題に應じ得ないではないかと考へられるやうになつた。加ふるに中央政府は現在の村ソビエツトがボルシェビキの最大關心事——集團農業——に關して指導的役割を到底果し得ないものであると考へ、この運動を拱手傍觀してゐると非難した。かくして數年間に互る討議研究の後一九三〇年二月七日新に村ソビエツト令が制定されて、村ソビエツトの最高且つ基礎的義務は集團農業のために生産的計畫を創設し、これを忠實に遂行するにあるべき旨を力強い言葉で明かにした。彼等は階級としてのクラク(Kulaks as a class)を「清算」(liquidate)するやう盡力し、「農業の一段の振興とその社會主義的再建」の目的を以て農場労働者(Bahnraki)貧農(Dobryniki)及び中農(seredni)を組織化さなければならぬ。新なる命令は貧農並に農場労働者大衆の努力を強調した。蓋し關係當局は當時の村はその構成に於てボルシェビキを去ること甚だ遠きことを認めてゐたからである。右に述べた任務の遂行を容易ならしむるため、ソ聯中央執行委員會の幹部會は新に命令を發して、各共和國の中央執行委員會に命じて村ソビエツトを一定の基本原理に準じて組織せしむることとした。一九三一年一月一日ロシア本土その他の共和國が村ソビエツト令を制定した時には聯邦命令の定めたる諸原理は當然その中に折り込まれた。

村ソビエツト 聯邦命令の定むる所に従ひ、小セツトルメントを除くすべての村に獨立の村ソビエツトが組織された。小セツトルメントはこれを數箇合はせて一箇の村ソビエツトを作ることができる。但しこの小團體の經濟的、政治的、文化的生活を毀損してはならない。數村が一の集團農場に統一せられたる完全集團農場の地方にあつては、村ソビエツトの機構は原則としてそれぞれの集團農場の本來の機關と一致する。しかし同時に村ソビエツトは従前通りすべての村に於て存続する。村ソビエツトの範圍を決定するに當つては人口密度、住民の國籍、道路の状態及び交通狀況を考慮しなければならぬ。ロシア本土の新憲法はソ聯憲法の設定せる標準(ノルム)に従ひ労働人口の各種のグループの投

票人による村ソビエツトの議員の選舉を規定してゐる。(註五二) ソビエツト・ロシア本土に於ては百名以上二百五十名以下の選舉人に付き一名の議員を選舉する。

投票人の信任を裏切つた議員は何時にても罷免し得べく、新議員は特別選舉に於て選舉する。ソ聯の新憲法は村ソビエツトの議員はソ聯を通じ二年の任期を以て選舉せらるべき旨規定してゐる。村ソビエツトは議員中より執行委員會及び執行官として日常の事務を執行すべき議長、副議長並に書記を選舉する。(註五三) 小セツトルメントに於ては執行委員會を選舉せずして、議長、副議長及び書記が執行的並に行政的事務を執行する。(註五四) 比較的大なる團體にあつては常置委員會を選舉することができる。ロシア本土に於てはソビエツトの構成員が十五名以上に達しなければ常置委員會(a revision commission)を選舉する。この委員會は投票人と密接な聯絡を保持しながら絶えず監督を行ひ、必要あるときは投票人に村ソビエツトの缺陷を通告する。

(註五二) Article 145.

(註五三) 書記は必ずしも村ソビエツトの議員たることを要しない。

(註五四) The New Constitution of the U.S.S.R., Article 100.

村ソビエツトの職務權限 村ソビエツトはその特定地域内に於ける一般的地方政廳である。村ソビエツトは地方的(村)重要性を有するあらゆる問題を決定すべき權限があるのみでなく、村ソビエツト令は地方ソビエツトがレーオン、地方、共和國並に國家的重要性を有する問題を論議すべき旨を規定してゐる。しかし實際に於ては、普通の村ソビエツトは經驗と情報の缺如のため、國策に關する一般問題を論議することができないばかりでなく、地方的事件に

壓倒されてそれ以上の大きな問題を考究すべき餘裕の無い場合が多い。地方ソビエットはその地域内に於てあらゆる市民及び官吏による法律及び中央政府の訓令の遂行を監督する。彼等は中央政府の採用したる諸方策の遂行を妨害すべきあらゆる企圖を根絶し、プロレタリア階級政策の法律並に諸方策による實行に對するあらゆる妨害を阻止しなければならぬ。このことは、クラク分子の清算とクラク階級のこの政策に反抗せんとする企圖に關して殊に適用される。村ソビエットは法律の定むる範圍内に於て執行命令 (obligatory ordinances) を定め、その違反に對し行政罰並に罰金を課し得る。この他村ソビエットは村裁判所を設置すべき権力を與へられてゐる。村裁判所は財産、勞働紛議及び輕微なる刑事犯罪の解決に關する事項を管掌する。

村ソビエットの農業活動 命令は村ソビエットに對して、集團農場及びその他の協同企業 (coop. rative enterprises) の組織による農業の社會主義的再建の指揮に任じ、また集團農場並に個人農場 (individual household farms) に於ける家畜事業の發展並に社會化のみならず、田畑の生産を最高限度に増加せしむべき責任を有す。彼等はソビエット農場 (Sovkhoz) とその社會主義的國營企業を支持しなければならぬ。村ソビエットをして集團農場の組織並に經營を有効に指揮することを得しむるがため、村ソビエットは村ソビエット地域内の集團農場のみならず、集團農場の組織に關與せらるる營造物並に企業活動に關する定期的報告を要求し、集團農場その他、協同組織の計畫案を檢査確認し、その一般的國家計畫並に生産事業に合致せざるときはその變更を命じ、集團農場の起債、物資 (inventory) の要求等の決議を通過せしめその申請を認可し、住宅、經濟的目的を有する各種の建築物、俱樂部ハウス、病院等の如き集團農場の建築工事を指揮すべしとされてゐる。

未だ完全に集團農業化の域に達せざる地域の地方團體に於ては、村ソビエットは第一次協同組合 (primary cooperative)

(rural associations) の組織、必要なる農業上の改良の實行及び個人農場を可及的急速に集團農場化する目的を以てする播種面積の増大により、個々の貧農並に中農農場の生産高を最高限度に増加せしめる責任がある。彼等はまた集團農業の仕事の説明してその實現を圖らなければならぬ。村ソビエットはクラクに對する鬭争のため、農場勞働者、貧農及び中農の大衆を組織化さねばならぬ。非集團農業地方に於ては村ソビエットはクラク分子を除去して、完全なる集團農業を招來するやう努めなければならぬ。

村ソビエットは集團並に個人農場による土地の正しき且つ合理的なる利用を統制し監督する。それは土地國有に關する法律を犯し、生産計畫、命ぜられたる任務並に政府に對する債務を果さざる團體及び個人の管理せる土地の沒收を法廷に申請すべき権利がある。村ソビエットはその地域内の農業組合の全事業を指揮監督し、ボルシニェイキ政體の初期に組織せられたる貧農及び中農の結合體たる土地組合 (land societies) の決議を取消し、變更し、確認すべき権限を有つてゐる。完全に集團農業化せられた地方に於ては、土地組合は全くこれを解消せしめ、その權利義務はすべて村ソビエットに移轉する。村ソビエットは更に農業税の徴收、負債の辨濟、政府に對する販賣用生産物 (marketable products) の引渡、契約並に生産計畫の實行及び穀物獲得並に播種戰に關係せる事業に關して、集團農場並に未だ集團農業化せられざる個人農場が、政府に對するあらゆる義務を時宜を失することなく、履行するやう監督しなければならぬ。

(註五五) クラク分子は集團農業化運動によつて全滅した。

勞働に關する職務權限 ソビエットは村の社會主義的再建事業に即應して物資 (inventory) の正しき且つ合理的なる利用を監督する。彼等は農業—技術職員の勞働の正しき利用及び集團農場並に國營農場の組織改良を統制する。

彼等は労働、賃銀、團體並に労働契約の保護に關する法律規則及び中央政府が國、公共團體並に個人による労働の組織、保護に關して採用せるその他の方策の遵守せらるゝやう注意しなければならぬ。村ソビエットは労働法の施行及び違反者摘發の責任を有する。村ソビエットはまた圖書館、集團農夫の俱樂部ハウス、學校、俱樂部、診療所、公設食堂、病院その他の衛生施設等の如き各種の文化施設の事業組織を指揮し、給水、道路、交通等の如き村の公共事業を組織し、勤勞大衆の生活條件を改善し、社會教育の水準を向上せしめ、社會主義的原理の上に文化的生活を再建すべき權利を有する。村ソビエットは農民の社會的福祉に關する法律の實行を監督し、また法律が赤軍の軍人、水兵、舊赤軍の軍人、赤衛軍の所屬員及び家族に對して與へたる各種の特權を管掌する。村ソビエットは勤勞農民の農場の集團農業化を促進せしむるため、以上に列擧せる種類の諸方策を採用することができる。

村ソビエットの組織 村制 (village decree) によれば大衆並に村ソビエットの議員をして村ソビエットの日常の事務に従事せしむる目的の下に諸々の部 (various sections) を設置することができる。部の數並に名稱は各共和國の法律を以て定めるのであるが、それらは村ソビエットの事業の最も重要なものを包含することを要する。ロシア本土に於ては法律は左の部の設置を強制的のものとしてゐる—即ち農業、一般並に特別婦人労働、文化、教育、財政、協同企業 (trade cooperative) 及び一般的團體生活。地方の事情に應じこれら以外の部を設置することができる。ソビエットの設置されざる村並に農村セトルメントには部を設置する。集團農場または大集團農場の生産區劃 (production division) または重要な工業經營の存在する地域に於ては、代表者のグループ (groups of deputies) を組織しなければならぬ。村ソビエットに於ける農業部の構成は生産會議 (production conference) と同じものである。その主要任務は、集團農場の組織並に運営、労働の組織、生活標準、文化的—教育的事業である。一九二四年の命令並

にその後の改正により、財産並に公安の保護のために一の補助機關が村執行部に設けられることとなつた。村執行官 (village executives) は村ソビエットにより二月乃至三月の期間交互に任命せられる。その數は、完全に集團農業化せる地域に於ては七十五家族毎に一名、部分的に集團農業化せる地域に於ては五十家族毎に一名である。これ等の役人は、村巡查 (village constables) とも稱すべきものであつて、都市ソビエットに從屬しこれに對して責任を有する。この地位に就き得ない者は代償として租税を支拂ふ。一般的に云へばその職務はアメリカの村巡查や夜警 (village constables or night watchman) の職務に似つゐる。

村財政 一九三二年以來村は法律を以て獨立豫算を有し得るやうになつた。村ソビエットの豫算は地方的な行政、經濟、社會並に文化事業を考慮し、また村ソビエット、地方教育、衛生施設、年金、道路、交通、村營事業 (Communal work) 並にセトルメントの維持及び農業の振興並に村ソビエットの管轄せる財産並に施設の維持に關する經費を計上しなければならぬ。

村費に對する歳入の源泉となるものは次の如きものである。一、村ソビエットの地域に於ける地方的財産及び企業より生ずる收入。但し「土地の配分並に利用に關する基本的諸規則」第五十二條により、農業組合その他の團體が村ソビエットに對して交付すべき歳入を含む。二、村ソビエットの地域内に於て徴收せる地方税及び賦課金 (taxes) 及び交付金 (contributions)。但し村ソビエットの地域内に於て徴收せる統一農業税の總額の三〇%を下ることを得ず。三、各共和國の法律の定むる標準により、村ソビエットの地域内に於て徴收せる統一農業税より地方基金に拂込むべき交付金 (contributions)。但し村ソビエットの地域内に於て徴收せる統一農業税の總額の三〇%を下ることを得ず。四、各共和國の法律の定むる所に依り政府の歳入より地方基金に拂込むべき釀出金。五、その發行の當時各國債のためを設定せる標準により、村ソビエットの地域に於て應募したる國債より地方基金に交付すべき釀出金。六、集團農

場が文化並に教育施設の改善のために設けたる基金。七、集團農場の決議を以て村ソビエットの豫算に譲渡したる特別の目的を有する醸出金及び歳入。八、特別賦課税 (special tax) 収入。この歳入は公民總會の決議の定むる目的に對してのみ村ソビエットは費消することができる。法律の定むるところによればソビエットロシア本土に於けるこの特別賦課税は、選舉權を有する住民の五割以上の出席せる總會の同意を得たる時に限り賦課することができる。過半数の同意があれば決議は成立する。若し出席者の數が不足で再び總會を招集するときは投票人の三分の一の出席があれば足りる。特別賦課税は、文化的、教育的並に保健的施設及び社會福祉團體の建設維持の如き公共的性質を有する文化的經濟的目的、農業經營並に獸醫學の施設の如き農業施設、道路の建設、防火事業、公設浴場、井戸、池、墓地等の如き公共事業、夜番の雇傭の目的のため賦課せられるのを普通とする。

これら特別賦課税は個人並に團體企業及び農業に雇傭せられざる村住民に賦課せられる。税金は、金錢、物品または勞力を以て納付することができる。如何なる場合に於てもこの特別税を地方官吏、警官、村執行官等の俸給の支拂に使用してはならない。しかのみならず地方豫算中の住民の文化的、社會的及び經濟的需要を目的とせる費目は、特別賦課税の徴收を豫想して減額してはならぬ。特別賦課税収入は村ソビエットの一般基金へ繰込むことは出来るが、豫算の執行に當つては特別賦課税による収入を以て建設せる事業に關聯する維持費 (operating expenses) はこれを計上しなければならぬ。ロシア本土に於ては法律は特定の村ソビエットの地域内に有り且つ主として地方住民の利用せるあらゆる地方的の國有財産並に國營事業より生ずる収入はこれを村豫算に歸屬せしめてゐる。この種のものに村有となれる (communalized) 住宅、及び營業用並に工業用建造物がある。村ソビエットはまた水車場、鍛冶場、作業場等の如き村營—商業的企業 (communal-commercial undertakings) による収入、土地、牧場、牧草地、菜園、

市場及び營利の目的を以て賃貸せる類似の場所よりの収入、漁業權、沙坑、石切場及びその他類似の營利事業よりの收入を收得すべき權利があるのみならず、村ソビエットは法律の規定により農業組合に賃貸したる公共保留地 (public reserve land) より生ずる賃賃料を受ける權利を有する。^(註五七)

村ソビエットは地域内のあらゆる公證手續に對する租税、土地登記税の全部及び村内に在る個人營業の支拂ふべき租税の三〇%^(註五七)を受ける。村ソビエットはまた村執行官として勤務し得ざる者に對して賦課する租税、三十一人以上の勞働者を使用し且つ動力を使用する大製造事業場 (manufacturing plants) 動力を使用せずして五十一名以上の勞働者を使用する事業場に對する特別財産税及び統一農業税の六〇%を下らざる額^(註五八)を受ける。

村ソビエットは特別賦課税の目的を登記し、租税並に賦課金を徴收し、各共和國の法律に従ひ租税に關するあらゆるその他の事務を行ふ。村ソビエットは更に國債の募集を行ひ、選舉民にこれら國債の重要性を説明する。彼等は國債應募者が法律に定められたる如くその拂込義務を履行するやうに助力を與へる。

一般に最近の村ソビエットは地方財政に關して比較的廣汎な權限を獲得するに至つた。即ち自己の判斷によつて豫算のある費目に計上された金額を他の費目に移すことができる。例へば讀書小屋 (reading huts) に割當てられたる金額を必要に應じて村立學校の費用に振向けることが出来る。村ソビエットは、その管轄に屬せざるも偶々その地域内に在る營造物の豫算に對してある程度の監督權を有する。村ソビエットは缺損を招くことなきやう注意しまた徴收せる金錢は毎日國立預金銀行に預入することを要する。^(註五九)

(註五六) Land Code, Article 28.

(註五七) この豫算の費目は事實上廢止せられた。

(註五八) Sobranije Trakoniin (1929), No. 3, Article 22; No. 1, Article 3; No. 26, Article 292. のみならず、中央政府は時自ら住宅並に文化事業の如き特殊の村營事業のために配賦金を賦課する。かくして、一九三一年及び一九三二年に政府は地方民に對して次のやうに課税した。

收入月額(留)	入	八	一一	一二	一五	二五	四五	七〇	一三〇
四〇—七五									
七五—一二五									
一二五—一七五									
一七五—二二五									
二二五 以上									

協同手工業に使用せら
れたる労働者及機械工
の一人當り額(留)

協同労働者
機械工一人當
り額(留)

(註五九) Osnovnye Pulozheniye ob organizatsii sel'skikh Sovetach V.S.S.S.R. ot 3 fevraliya 1930. g. Izvestiya 1930, No. 65.
Pulozheniye o sel'skikh Sovetach R.S.F.S.R. ot 1 yanvara 1931; Vlast Sovetov (March, 1931), No. 8.

第五章 州 行 政

現在の州行政の機構の基礎を爲すものは、一九一九年に全ロシア中央執行委員會が、全國の行政的經濟的再建の基
本計畫を作成するために任命せる委員會の活動である。この委員會は一九二三年を以て始まり、一九二九年に完了せ
る再建事業の基礎となつた計畫を樹立した。原計畫によれば各行政區劃 (administrative division) は經濟的にも自
然的にも同質單位 (homogeneous unit) たることを要し、且つそれは周邊の區劃より獨立せる地域の重複せざる完全
單位たるべしとされた。この單位の内部に昔の gubernia (州 province) よりは著しく狭少な地域を有する小地方ま

たは巡回裁判區 (sub-regions or okrug) を同一の原則によつて形成する。各巡回裁判區は更にレーオン (raion)
に分たれる。このレーオンは昔の uyezd (地區 district) よりも稍々狭少な地域を有する。一九二二—二九年の間に
中央政府は國の若干の部分再編成して昔の區劃を廢止し、新しい秩序を設定した。爾餘の地方では舊機構がそのま
ま行はれた。従つて一九三〇年前にあつては次のやうな地域團體が存在して混亂状態を呈してゐた。即ち地方又は地
域 (oblast, Krai) 州 (guberniya) 巡回裁判區 (okrug) 地區 (uyezd) レーオン (raions) 及び郡 (volost) これ
である。かくの如く帝政時代から存してゐた舊團體が場所によつては新地域と並存してゐたのである。

數年に亘る經驗を経て、一九三〇年第十六回共產黨大會は州行政に新區劃を實施すべきことを明確に決定し、昔の
guberniya, uyezd, volost の三重區劃は oblast, okrug, raion の三段區劃 (共和國をも算へれば四段區劃) となつた。
この新區劃は州行政區劃の數を一九一七年に比較して一四、五九二から三、八六〇に減少せしめ、ロシア本土に於ては
一九二二年に比較して一三、〇五一から二、四五二に減少せしめた。しかしながらこの再編成も不便であることが分つ
て、第十六次黨會議は各地方に數箇の實驗的地域を設けて巡回裁判區を排除せる計畫案を設定することを決定した。
一九三〇年六月第十六回黨大會の開催せられるや、オクルグを廢して左の行政的經濟的區劃を設置すべき決議が通過
した。即ち共和國 (oblast 又は Krai) 及び raion である。オブラストを有せざる共和國 (例へばウクライナ)
に於ては共和國とレーオンのみが残存することゝなつた。

(註六〇) このオクルグは、自治地方を形成するだけの人口を有しない人種または民族グループの住居せる地域たる民族オクルグ
と混同してはならない。

(註六一) このオブラストは自治共和國を形成するに足る人口を有せざる人種または民族團の住居せる地域たる自治オブラストと

混同してはならない。

(註六二) 都市の區たる都市レーオンと混同せざること。

レーオン・ソビエツト レーオンは volost 及び uyezd の代りを爲すものであるが、舊下級區劃に比べると著しく廣大な地域である。新憲法制定前に於ては、レーオン地域内の最高權力機關はその區劃内の全ソビエツトの代表者をして構成したるレーオン・ソビエツト會議であつた。爾後レーオン・ソビエツトの議員は當該地域内の投票人により二年の任期を以て直接に選舉せられることとなつた。一名の代表はレーオンの大きさにより五百名乃至千五百名の住民を代表する。レーオン・ソビエツトには非共產黨員が相當數ある場合もあるが、重要な地位はすべて黨員が占めてゐる。レーオン・ソビエツトの閉會中は、ソビエツトの選舉した執行委員會が權力を行使する。この委員會は最高四十五名の構成員を以て構成せられ、また全員の三分の一に等しい數の補充員 (alternates) を選舉する。實際に於ては九名以下の構成員並に執行委員會の選舉する四名の補充員より構成せられたる常置委員會がレーオンの行政事務を擔當する。新憲法は議長、副議長並に書記の選舉を規定してゐる。^(註六三)レーオン・ソビエツトは七ヶ月毎に會合するのであるから、法律がソビエツトに與へた機能は執行委員會がこれを行ふ。しかし事件によつてはソビエツトの獨占的權限に屬するものもある。即ち(一)上級政廳が經濟、社會並に文化事業の分野に於て樹立せる計畫案の確認、(二)レーオン豫算の確認及びレーオン地域内に於けるあらゆる地方豫算の檢討、(三)諸計畫 (planned projects and proposed projects) の遂行に關する報告の確認、(四)獨立税の確認、レーオン、村並に都市ソビエツト間の收入及び經費の割當の承認、レーオンの團體間の財産の配分、(五)レーオン執行委員會の活動に關する報告の檢討、(六)レーオン執行委員會の選舉。法律の規定は以上の通りであるけれども、財政事項と執行委員會の選舉の他は、上述のあらゆる諸

機能を行ふものは執行委員會であつて、ソビエツト自體ではなす。

法律の規定によればレーオン執行委員會は次の諸部 (Sections) を設置しなければならぬ。即ち(一)ソビエツト建設及び遂行の監督、(二)工業、勞働及び食糧、(三)農業、(四)財政豫算の編成 (fiscal budgeting)、(五)公共教育、(六)保健。これ等の部は大部分ソビエツトの構成員たる「勤勞」人口 (toiling population) を以て構成せられる。その終局目的は一般大衆をしてレーオンの行政事務に參與せしめるにある。レーオン行政の技術職員は、執行委員會に附屬せる左記の行政部、即ち(一)一般、(二)農業、(三)計畫—統計、(四)レーオン勞働者及び農民検査、(五)警察並犯罪調査の行政部に集中されてゐる。

(註六三) 新憲法第九十九條。

レーオンの吏僚及び行政 法律は更に左記の行政事務に關聯して特別に訓練せられたる吏僚を使用すべき旨定めてゐる。即ち(一)地方經濟及び道路建設、(二)糧食 (Supplies)、(三)公共教育、(四)保健、(五)勞働、(六)社會福祉、(七)軍事 (military affairs)、(八)體育 (physical culture)。^(註六四)各レーオンは農業並に工業に於ける勞働の改善及び婦人勞働者の福利のために一部 (section) を設置しなければならぬ。^(註六五)

レーオンの行政機構は最初の中はなか／＼運営が困難であつた。この行政區劃に於ける主要な障壁は他の行政區劃に於けると同様熟練せる吏僚の缺乏であつた。レーオン執行委員會に書記並に技術顧問として勤務してゐる九百名の使用人を調査してみたところでは、その大部分は一九二六年乃至一九三一年の間に共產黨員となつた若い人々であつた。約その三分の一は行政事務に些も實際的經驗のない者であつた。村の如き下級行政團體にあつては事態は更に悪化してゐる。上級行政廳は殊にレーオンの機關が都市と村との間の調整機關たるべしとせられ、その吏僚をして行政

事務の指導者並に案内人たらしむべしとせられてより、行政吏員の訓練を強調しつゝある。レーオンの行政事務の執行に就ては今日もなほ相當の混亂が存してゐる。事實二月または三月毎に村ソビエットを査察してゐる十九名か二十名の検査官は屢々下級ソビエットの事務を改善する代りに、混亂を發生せしめまた餘り有能でない村吏員を事實上狼狽せしめつゝある。

モスコウ地方のやうな進歩せる地方に於てさへも、數年前の状態は決して香しいものでは無かつたといふことは注目し得る。次の文章はソビエットのある刊行物から取つたものであるが、その一の證と成るであらう。「レーオン行政部はツェホ(レーオンの所在地)に、〇六四番の小家屋を有つてゐる。過去八月の間、表には何の記號も出てゐないから田舎から出て来た百姓などは一寸探し出せないであらう。建物の中へ這入つてゆくと、人のごちゃ／＼居る不潔な、昔の帝政時代の居酒屋のやうな、煙で濛々としてゐる部屋がある。實に驚くべきものがある。右手に二分の一アルシーネ平方位の受附の室(room of the agent)がある。机の傍では何時も誰かが居眠りをしてゐる。机の上には長靴がばら／＼にぶら下つてゐる。机では役人が一人の市民に何か質問してをり、二人の者が喰べたり茶を飲んだりしてゐる。又書類を一杯つめこんだ書箱にはバラライカ(ロシアギター)が見受けられる。少し間を置いて事務室があつて、其處には一つの書箱と數脚の机がある。廻れ右をするだけの場所もない。狭い通路を通つてゆくと局長の部屋がある。事務室も笑聲と喧騒と高聲で一杯である。役人達はするだけの仕事が無いのである。事務室からドア續きに更に事務室があつて半分開け放つた窓の傍に局長と秘書とが座つてゐる。彼等は喧騒と冒瀆には慣れつ子になつてゐる」。

この悲觀すべき事態を改善せんとして若干のレーオンは毎月定期的にソビエット吏員の會議を開き、これに關聯し

て村ソビエット吏員の教育のために學校を開設してゐる。各吏員は教育期間の終りに講義要綱を貰ひ、また實際事務の示唆を受ける。レーオンによつては、下級ソビエットの顧問として勤務すべきレーオンの吏員は少くとも五ヶ月の間その地位に止まらねばならないこととしてゐる。

(註六四) 高度に發達せる地方産業並に相當の團體財産を有するレーオンは、全ロシア執行委員會の常置委員會の許可を得て、道路建設に關する技術行政部を設置することかである。

(註六五) Chelnyapov (ed.) Osnovy Sovetskovo Stroitelstva, p. 160. Sobraniye Zakonov (June 9, 1931), No. 36; Sobraniye Zakonov (March 26, 1931, No. 11).

(註六六) Vlast Sovetov (1931), No. 12.

(註六七) Administrativnye Organy v Novykh Uslovyach, p. 31. より引用せる Kolosushka (May, 1930) 紙より摘録したものである。

オブラストまたはクレイ(地方 region) 昔の州 (guberniya) を廢してオブラストを設置してより以後は、従前州の管轄せる多數の企業及び施設はオブラストの管轄並に管理に移されることとなつた。これらの中には純粹にオブラストの企業のみならず共和國並に國家的性質を有する事業も包含されてゐる。オブラストは新規事業の組織、生産合理化の諸方策の實行及び生産費の低減に協力する。オブラスト・ソビエットは諸計畫案、會計、決算等に關して意見を述べ、國營營利事業の利益を分配する。農業の分野に於てはオブラストの諸機關は農業の振興並に集團化を規制すべき方策を講じ、その管轄に屬するあらゆる農業團體を指揮し、國營農場、集團農場並にあらゆる類型農業の協同組合の強化と發展とを招來すべき方策を講ずる。しかのみならずオブラストは交通、國債、文化事業、公安、團體經濟及びその他國家的事項に關して極めて重要な權限を與へられてゐる。

オブラストの権力機關 (organs of authority) オブラストの地域内に於ける最高権力機關はオブラスト・ソビエットである。この機關はオブラストに關するあらゆる問題を決定し、また一般的國家問題を考究する。ソビエットはその地域内に存在せる國の營造物並に企業の活動狀況に關する報告を聴取し討議する。ソビエットは執行委員會の活動に關する報告を検討し、承認すべき獨占的權限を有つてゐる。ソビエットは執行委員會並に上級の會議にこれを代表する代表者を選挙すべき權利を有する。新憲法の制定前にあつては、オブラスト・ソビエットの構成員は都市ソビエット、工場並に專業場、レーオン並に自治地方 (autonomous regions) 市の地域外にある協同農場 (co-operative farms) の代表者から成立してゐた。新憲法はこの間接代表制を廢止して、オブラスト・ソビエットの代議員は二年の任期を以て地域内の投票人により直接投票を以て選挙せらるべしと規定した。

ソビエットの閉會中はオブラストの最高権力機關は、ソビエットの選挙せる執行委員會である。新憲法はソビエットはその議長、副議長及び書記を選挙すべき旨規定してゐる。この委員會はソビエットの獨占的權限に留保せられたる事項を除き、ソビエットと同一の權力を有つてゐる。ソビエットの獨占的權限とは執行委員會の選挙の承認及びその報告の承認である。執行委員會はその活動に關してはオブラスト會議 (oblast congress) 及び共和國中央執行委員會並に共和國幹部會に從屬し、これに對して責任を負ふものである。

行政上の目的より執行委員會は左の行政部に分たれてゐる。(一) 國民經濟に關する地方代議會 (The regional council of peoples economy) (二) 農業、(三) 商業、(四) 財政、(五) 地方課 (communal department) (六) 労働、(七) 公民教育 (Popular education) (八) 公共衛生、(九) 社會福祉、(一〇) 労働者—農民監察、(一一) 行政、(一二) 兵事、(一三) 政治、(一四) 圖書局。日常の行政事務は實際は執行委員會の選挙し、四部—(イ) 書記

東京市政調査會

(ロ) 組織行政部、(ハ) 計畫委員會 (obplan)、(ニ) 執行委員會を以て分たれてゐる幹部會がこれを行ふ。

オブラスト内の司法行政はオブラスト裁判所及び司法部 (Prokuratura) がこれに當る。オブラストの活動と聯邦の活動とを調整すべき目的を以て、中央政府はその代表として交通、郵便及び電信の各人民委員會及び少數民族局 (The division for the administration of affairs of national minorities) の官吏をオブラストに派遣してゐる。(註六八)

(註六八) Chelyapov (ed.), Osnovy Sovetskovo Stroitelstva, Chapter VII.

第六章 中央對地方の關係及び執行命令

ソビエット政權樹立の當初にあつては、下級機關が執行命令 (obligatory decrees) を發すべき權利ありや否に關し相當の紛議が行はれた。中央政府の統制の企圖も概して混沌たる國情に災されて無効に歸した。一九二一年三月十一日に至り漸く若干の明確な標準が設定された。爾後各種の行政機關が執行命令を發すべき權限を定めた各種の規則が制定せられるやうになつた。(註六九)

(註六九) *Elisrator, Administrativnoye Pravo*, pp. 143-4 參照。

執行命令を發すべき權限 一九三一年三月三十日執行命令を發すべき權限は執行委員會並にその幹部會及び都市ソビエット並にその幹部會に所屬すべき旨の法律が成立した。(註七〇) 執行委員會の行政各部及びその他の地方機關 (local institutions) はかかる權限を有しなむ。しかしながらこれら行政各部にして命令 (ordinances) を發すべき必要あるときは當該執行委員會及び都市ソビエットにその旨申請すべき旨の規定がある。執行命令を發すべき權限は委

任出来ない。一九二七年乃至一九三一年の間に於て、レーオン執行委員會は秩序の維持、暴動の鎮壓及び國有並に公有財産の保護に關して執行命令を發すべき權利を與へられた。この他、レーオン執行委員會は營業 (Business) 市、市場及び營利の目的を有する場所の管理に關するあらゆる事項に就いて執行命令並に規則を制定すべき權限を與へられた。政府の行政區劃にあらざる人口五千以上を有する都會地の都市ソビエツトは、この點に關してはレーオン執行委員會と同等に取扱はれた。政府の行政區劃及び人口五千以上のその他の都市セツトルメントはレーオン執行委員會と同一の權利を與へられた。最も重要な諸都市は、この命令に關する限り上級執行委員會の法律上の地位を與へられた。

執行命令の有効期間は最大二箇年である。この期間が過ぎると、相當機關がこれを新に確認し附加期間を決定しない限り自然に無効となる。すべて執行命令にはその違反に對し刑法典の規定に従ひ、行政上並に司法上の罰金または刑罰を課すべき規定を設けなければならぬ。

法律は執行命令の制定手續を規定してゐる。命令の規定すべき問題はソビエツトの相當部 (Appropriate section) または執行委員會及び労働者並に集團農場の總會に於て討議することを要する。特別の事情あるときはかゝる手續を省略することができる。執行命令には執行委員會または都市ソビエツトの議長が署名しなければならぬ。執行命令はこれを公布し、各執行命令にはその施行の地域並に時期を規定することを要する。命令はその實施の二週間前に公布することを要す。但し緊急の場合にはこの限りではない。執行命令は、既に實施中の上級命令に違反せざる限り、上級行政廳の確認を須めずして効力を發生する。従つて理論的には下級機關はある程度上級行政廳の監督より獨立してゐることになつてゐる。しかし實際的には、法律を以て、上級機關に對して命令を検討すべき機會を確保するため、

あらゆる執行命令はこれを直近上級執行委員會に提出すべき旨規定してあるから、上級行政廳は依然として監督權を有してゐることになる。しかのみならず、地方執行委員會の制定したる執行命令はこれをロシア本土の相當中央行政廳または相當自治共和國に提出することを要する。(註七一)

(註七〇) 地方機關が命令を制定し得べき事項に關しては B. W. Maxwell, The Soviet State, pp. 110-111. 參照。

(註七一) 司法は國家の政治機能と分離せらるゝことなく、非黨派的たらずしてプロレタリア的なる正義を行ふべき目的を以て創設されたのである。行政各部の制定する法規はなほ統一性を缺如してゐる。Eli-trator, Administrativnoye Pravo, pp. 146-7.

過度の中央集權 ソ聯の地方自治行政を評價することは容易な仕事ではない。現在の地方自治行政組織はなほ多分に軍事的ボルシエビズムの影響下に置かれて居り、且つ反革命と侵略の恐怖に動かされてゐる。地方は未だ適當な行政機構を發展せしめることを許されてゐない。地方ソビエツトは單にソビエツト國家機關の「細胞核」である。即ちプロレタリア獨裁の機關であるとの觀念が餘りにも強調されてゐる。黨の指令は地方の事情に適合せりや否やを問ふことなく遵守せられなければならない。

獨立のソビエツト地方 (soviet communities) を設置せんとする傾向のあつたソビエツト政體の初期に於ける地方主義 (Localism) への運動は過度な中央集權に讓歩するに至つた。ボルシエビキの「民主主義的中央集權」てふ教義は屢々官僚的中央集權に改變されてゐる。レーニンの地方行政に關する「中央集權的指揮と地方分權的活動」の主張は屢々地方的創意を窒息せしむるまでに上よりの支配に墮してゐる。しかのみならず、國家的問題の地方自治活動への滲透は非常に過重なる負擔となつて、餘り有能ならざる自治當局を麻痺せしむるに至つた。一般政策に關して地方ソビエツトが如何なる決定を行ふとも、結局は共產黨の中央機關が最後の決定權を有することを思へばこの政

策は殊に不快なものとなる。

民主制への摸索 しかしながら公平なる觀察者はソ聯は今や民主制への途を摸索しつつあることを容易に看取することができらるであらう。しかもこの民主制は従來の西歐の觀念とは著しく相違するものである。中央政府は今日もなほ反革命と干渉との意識作用の下に動きつつある。この故を以て地方自治を認容することを怖れ、地方團體自體に一任するを遙に適當とすべき地方經濟の細部に至るまで干渉し規制してゐる。それにも拘らず公平に論ずればソビエト地方團體は自覺してその住民のためにより輝しき將來を計畫しつつありといひ得る。「聾の村」と時代遅れのセトルメントとはラジオ擴声器と映畫を通じて國の他の地方と接觸するやうになつた。^(註七) 勞働者の住宅街には近代的な改良事業が行はれ、スポーツや遊戯のために綠地やプレイ・グラウンドが用意されつつある。荒蕪地と沙漠しか無かつた地方に新なる都市が建設されつつある。一九二三年以來革命と内亂に破壊された公共事業の再建のために幾億圓に上る金額が支出され、三十以上の都市に新しい公共事業組織が設置された。革命前に於てはロシアの最も重要な都市の僅に一五%が公設の照明設備を有し、電氣照明を有するものは一〇%に過ぎなかつた。爾餘の都市は燈油または瓦斯を使用してゐたのである。しかるに今日に於てはソビエト・ロシアの大都市の九〇%以上のものが電燈を取付けてゐる。比較的に重要な都市の消防機關は動力化された。電話並に都市交通制度は改善擴張せられ、ロシア最初のモスコの地下鐵は完成した。ソ聯に於ては偉大なる諸困難に打克つべきあらゆる企圖が行はれつつあること及び取扱ひに困難な頭で、つ、かちの行政機構にも拘らず、多くの場合に於てこの闘争は成功を見つつありと認めても必ずしも樂觀に過ぐるものではない。

數年前、ヒットラーの出現する前にはソビエト組織に對する若干の抑壓が取れて、比較的自由な家國氣が醸出されさうな氣配が見えた。しかし現今の歐洲の狀態を以てしては、近き將來に於て何等かの變更を期待し得るや否やは疑問の存するところである。しかし、若し何等かの豫期せざる事件によつて獨逸の事情がその對外政策に變更を齎らすやうなことがあれば、最近制定せられたる新憲法は實際に實施せられるかも知れず、若し然りとすればソ聯民衆の創造的天才はこの自由なる自己表現の機會を有するかも知れなす。

(註八) B. W. Maxwell, "Political Propaganda in Soviet Russia," in H.L. Childs (ed.), *Propaganda and Dictatorship*, Chapter III.

参考文献

英語

(邦文訳) (註九)

- Astrov, *Municipal Government and the All-Russian Union of Towns*, New Haven, 1929.
 Pohner, *Obolensky and Turin, Russian Local Government, During the War and the Union of Zemstvos*, New Haven, 1930.
 Robinson, G. T., *Rural Russia Under the Old Regime*, New York, 1932.
 (邦文訳) (註十)

The Constitution of the Soviet Union and the R.S.F.S.R.

Ratsell, W.R., *Soviet Rule in Russia*, New York, 1929.

Harper, Samuel N., *Civic Training in Soviet Russia*, Chicago, 1929; also *The Government of the Soviet Union*, New York, 1938.

Maxwell, B. W., *The Soviet State*, London, 1935.

Simon, E.D., editor, Moscow in the Making, 1937.

Occasional articles in the Slavonic Review, Soviet Russian Today, Moscow News, Research Bulletin on the Soviet Union (Monthly, published by the American-Russian Institute, New York City)

Webb, Sidney and Bentrice, Soviet Communism: a New Civilization? (vol. 1): New York, 1936.

韓國問題

Chernylov, A., Zakony o Rabote Selsoveta i Dvo Sectsii (Laws in Regard to the Activities of the Village Soviet and Its Sections)

Chingunov, S., Voprosy Organizatsii Nizovogo Sovetskogo Apparata—Gorsovety (Problems of Organization of the Lower Soviet Apparatus—City Soviet)

Chingunov, S., Voprosy Organizatsii Nizovogo Sovetskogo Apparata—Selsovety (Problems of Organization of the Lower Soviet Apparatus—Village Soviets)

Elisratov, A. E., Administrativnoye Pravo (Administrative Law)

Gosudarstvennyy Apparat S.S.R. (The State Apparatus of the U.S.S.R.)

Kaganovitch, I.M., Mestnoye Sovetskoye Samoupravleniye (Local Soviet Self Government)

Luzhin, A. and Reznov, M., Nizovoi Sovetskoy Apparat (The Lower Soviet Apparatus)

Mestnoye Organy Vlasti (The Local Organs of Authority).

Michailov, G. S., Mestnoye Sovetskoye Upravleniye (Local Soviet Administration)

Nizovoye Organy Vlasti (The Lower Organs of Authority).

Polozheniye o Selklich Sovetach (The Decree in Regard to Village Soviets)

Sobraniye Uzakoneni i Rasporazhenii (Collection of Operative Laws and Decrees)

Sobraniye Zakonov (Collection of Laws)

Periodicals and Newspapers:

Sovetskoye Stroitelstvo (Soviet Construction)

Vlast Sovetov (The Power of the Soviets)

Izvest'ya (Organ of the Central Executive Committee of the U.S.S.R. and the All-Russian Central Executive Committee)

Journal de Moscou—occasional articles.



OIZ

456

Z

S

1.20