

ウェッブ夫妻
地方政治の改革

市政調査資料
第 35 号

東京市政調査会





東京市政調査会研究員

星野光男訳

市政調査資料 No. 35.

目次

訳者まえがき	一	代表者の「専任制」と完全給与の原則	三
「地方政治の改革」	二	区域と機能の調整	五
市民的愛郷心の衰微	二	明日の地方政治	六
現行地方政府の機構と権限の混乱	四	市民という消費者の代表	七
地域	五	地方議会議員	九
「報酬を受けない偉大な人達」の非能率	七	職能代表制	三
改造のためによるべき諸原則	八	経営委員会	三
隣接の原則	八	団体交渉の組織	三
隣接地域不分離の原則	九	都市政治における職能自治の実行性	三
直接選挙の原則	九	地方政府の産業と行政サービス	四
総目的代表者の原則	二	地方政府間の競争	五
		地方政府の連合	六
		市の機関と社会、政治の両議院との関係	六

ウェットプ夫妻「地方政治の改革」

訳者まえがき

本文はウェットプ夫妻「大英社会主義國の構造」"A Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain" のうちの第二章第四章「地方政治の改革」"The Reorganisation of Local Government" をほん訳したものである。本書はすでに丸岡重亮氏訳により、また山村喬氏の改訂訳により、二回にわたつて大原社会問題研究所から出版されていることはよく知られている。その内容は書名にも見るとおりきわめて広範な大構想を画いたもので、第一部ではまず「現状の分析」を試み、消費組合（消費者の任意的組合と強制的組合としての地方自治体の両者を含む）による民主制、生産者の組合（労働組合、自由職業組合を含む）による民主制および王、国会、内閣、政党等の政治的機關の民主制についてこれを縦横に分析し解明している。第二部ではこの「現状の分析」に基づいて「明日の協同民主國」の構想が画かれるわけであるが、原著は一九二〇年なので部分的には若干時代のずれもあるが、労働党の発展に伴つてその構造の少な

らぬ部分がすでに現制度の中に生かされているものもある。この「地方政治の改革」はこの第二章の大構想の一部分をなすものであるが、その大構想のすべての部分は深い造詣の上に書かれていることはいふまでもない。したがつてこの訳出にあつてはそれぞれの部分についてある程度の専門的知識を必要とし、特に地方政治に関する部分では英國が「地方自治の母國」といわれその根が深いだけに、わが國との対比の上にその歴史と伝統および現制度について十分に理解されている必要がある。この点について私はかならずしもその任にたえうとは思つていないが、多少ともこの方面の研究に従事するものとしてこれを扱つてみた。なお、これを訳したについてはもう一つの大きな理由がある。その理由とは現在わが國では、いわばイデオロギーと地方自治との結びつきがあまりにも無關係に働き極度の混乱が感じられるということである。たとえば同じ社会党に所属する市長でありながら、A市長は市議会議員の名譽職化をいい、議員数の減少を叫び、B市長はこれとまつたく逆な主張をなすがごときである。このような例はあらゆる面に見られ、し

たがつてこの相互の対立と混乱の中に、中央政府が自分に都合のよいものだけをおのから採用して次第に旧制度へ中央集権化への傾向が強く現われてきたからである。このような情勢のもとで、これがこの方面にも若干でも役立てばと考える次第である。

「地方政治の改革」

全国的組織でない地方政府に委ねられている政治、行政の大きさや限界、あるいはその社会的重要性というものはとくく低く評価されるのが常である。英国政治制度に関する体系的なまとまった論文でも、教区 (Parish) 村 (Rural District)、町 (Urban District) 市 (Borough) 県 (County) 等の議会やその他の実数に数千を数えるいろいろな地方行政団体の型、権限、機能あるいは活動等について言及しているものはほとんどないといつてよい。しかも実際には英国の行政の大部分はこれら地方団体によつて行われているのである。

本書の最初の部分でわれわれは地方団体を経済的観点から取上げ、これを強制的消費組合と見てこれが関係地域の住民に次第次第にたくさん商品とサービスを供給するようになるものであり、また、これとともに直接のその組合員の数は約百万家族つまり全人口のほとんど十分の一に達する組合となることを明らかにした。われわれはそこでは行政区域、政治機構あるいは権限、財政の混乱等、英国の地方政治が陥っている混沌たる状態については述べることはさけた。それ

は私たちが後で建設的提案を述べる時に、これを説明し証拠だてるにはどうしても国とは別な地方行政の必要であるという点と、また英国の地方の全組織が落ち込むにまかされている悲しむべき状態等について明確な説明をしなければならぬことになるので、ここでは特に述べなかつたのである。

市民的愛郷心の衰微

資本主義的な利潤追求の罪科についてある程度完全な起訴状が作られるとすると、地方的愛郷心を破壊した罪はその最大なものであつて、それは無思慮のためにひき起こされた都市生活の汚辱ともいふべき一事件である。古代と同時に中世の欧州においても、都市国家の愛郷心というものは人間社会におけるもつとも高度な熱烈な信念の一つであつた。英国においては十六世紀・十七世紀になつてからも、たとえばロンドン・ノーウィッチの市民やブリistol、リバプールの城下町の人民の間には、彼等がその一員であると感じている共同体に対しては少なからぬ公共的精神と地方的誇り、王や領主の専制的命令に反抗して自決の権利を主張した共同体意識が残つていた。

しかしその後利潤追求の資本主義が順調に発展し、中世のギルドや都市共同体が労働をしない資本家、地主、市場の独占業者等だけによつて占められる団体となり果ててしまつた時、ついに完全に地方政治は名譽を失墜してしまつたのである。十九世紀における英国の都市の権力は、他の処でも説明

したようにその権力の大部分はもとより近所の財産所有者達がより合つてつくつた消費者の任意的組合に与えられたものを、もつとして生れてきたものであるのに、貧困に苦しむ住民大衆の利益のためにではなく、富裕な住民の健康と慰安を第一の目的として計画され行使されたのである。もちろん付带的にはこの行政によつて富裕な住民の居住地域と同時にスラム地域における一世紀前のはなはだしく高い死亡率を低めはした。しかし大部の人々の失われた都市愛郷心を恢復することには実際になんの役にも立たなかつた。都市地域の市民の大部は、一八三五年*の後になつてもその以前と同様に自分の属する市についてなんの感動的な誇りも、その共同の利益を増進しようとするような熱意もなかつた。十九世紀の大部を通じてあちこちに地方的愛郷心の一時的な衝動的な動きもあつたが、そのような動きはほとんどすべてその都市とその商業とその密着された富の大部を個人的または私的に所有している思はれた繁栄している少数の実業家だけがやつたのだといふことは深い意味を持つてゐる。自分達の大きな波止場や倉庫に往来する自分達の商船隊を見守るリバプールの船舶所有者や商人達、綿製品を全世界の市場に送つてゐるマンチェスターの百万長者の倉庫業者や製造業者達、またその世紀の末になつては、他の小さな製造業者達よりは安く売ることができると考えていた金物、機械を扱うパーミンガムの大きな会社の所有者達、これらの人たちが急速に発展してゆく都市という集合体について真の誇りをのびすことがで

きたのであつて、この集合体はこの資本家支配の手段であり目的であつたのである。このような公共精神を持つた市民は余暇があればその余剰所得によつて彼等の都市の団体生活を打ちたて、公建、美術館、広場、専門学校からさらには大学などをつくつてその都市を豊かにしようと努めた。しかしリバプール、マンチェスター、パーミンガム等のスラムでは、その人口の三分の二を占める職工、事務員の密集住宅においてさえも、都市愛郷心あるいは市民的誇りというようなものはどんなものであるかほとんど理解されなかつた。十九世紀の最後の二〇年間にロンドン県議会 (London County Council) が設立され、これが従来全体としてロンドンと呼ばれてゐた四五〇万人の形のなかつた集合体の中に都市的なものを復活させる機会を与えた。そうして進歩党 (Progressive Party) は、実に英雄的な努力をして首都の大衆に対し、彼らは「立派な都市」に属しているのだという感情を復活させることに努めた。しかしこのやり方は本質的にはほんの作り話のような方法だつたので、成功的に続かなかつた。県議会に与えられたわずかな権限によつて活発な進んだ行政が行われ、目ざましくしかも高価な諸改善が行われたものではあるが、しかも大部の住民達にとってはロンドンはずつとく「スラム」らしい都市に変わりはなかつた。そうして最近の二〇年間に首都の民衆の都市生活の中にほのかに明滅したと思われた光も、巧みに組織された資本主義的反動の中に消え失せてしまつたのである。

* 同年都市団体法 (Municipal Corporations Act) が成立し都市の自治権が一応公認

二十世紀に入つて労働党が社会主義者の後押しによつて発展するにつれ、全英連合を通じて教区 (Parish)、町村 (District)、市 (Borough)、県 (County) 等の一連の議会の上にふたたび攻撃が行われ、これら議会に対し地方府の権限、機能が今日のように配分されたのである。そうしてこれらの議会に何千という労働党員が選出されるに伴い、実際にその議会の絶対多数を占めている場合がしばしばあるが、最近には都市行政に清新な気風を注入するようになつてきた。しかし今日の労働党員が地方政治に参加しようとする気持と、中世都市の支配者を刺激しあるいは前世紀にリパブル、パーミングム等の富裕な市民の間に都市愛郷心として通つていたものを創り出してゐた気持とは重大な違いがある。労働党員が今日の地方議会に選出されるために努めるのは自分の都市生活に對し誇りを感じるからではなくそれを恥じるからである。彼らは十四世紀のフーレンスやブルウジェの市民とは違い都市の莊嚴さや功利主義的な能率のようなものを目標にして努力しているのではなく、むしろ都市の墮落を除くために努力しているのである。今日の英國におけるわれわれの都市生活に對する見方は非常に低下してゐるので、その熱心な改革者達でさえもその示す関心は、共同体生活を最高度に発展させることや市民的な機能をできるだけ広く発展させること、あるいは他の都市と比べて輝かしい都市的業績を示すこと等のような譽れある仕事についてではなく、ただスラムを無くすこと、いむべき過剰人口を緩和すること、予防のできる疾病を防止

すること、あるいは今日ではわれわれ自身が実際に嬰子殺しをやつてゐるのだと考へられる共同社会生活における不注意を無くすること等にその関心がある。このように低下した段階においては、都市の仕事はせいぜい資本主義から必然的にひき起こされる精神的物質的な不潔と墮落からわれわれの隣人を救ふこと位の意味しかない。われわれは常にもつと悪いことが起りはしないかと心配しながら、単に文明生活のための國家的最低水準——水道、舗道と清掃、住宅、教育、妊産婦・幼年者・老人の施設、病人や肉体的精神的な不具者の保護というようなものについての——を維持するために必要なことをやつてゆくのが精いっぱいなので、地方政治のより大きな部門であり目的である、市民たちのために物質的精神的な最上の環境を創り出すことによつてあらゆる面でその活動、能力、希望を無限に増進させるということとはほとんどわれわれは注意しなくなつてしまつたのである。

現行地方政府の機構と権限の混乱

既述してきた一世紀にわたる都市自治体の衰微は、完全に政治的である。内閣と国会が社会問題を常に一時おさへの隠微策で間に合せるという輕視した無関心さと結びついて、英國を遂にその規模においても人口においてもまことに不均衡な複雑で調和のとれないしかも時には相互に衝突することのあるような区域に分割されることになり、その中には、無意味なものも合理的なものもあるが、そのいろいろ

な制限を受けて地方政府のすべての機能、権限は、規模の大小ばかりでなく選出方法でも直接公選によるもの、一部互選によるもの、一部上からの任命によるもの、連合計画に基づいて間接に選出されるもの等と非常に違い、またその創設の目的や権限が單一機能だけに限られるものや一定の制限内で住民の欲するどんなこともやれる権限のあるもの等と、きわめて混乱してゐるいろいろな委員会 (Board) と議会に委ねられてゐるのである。このように実に複雑なので、それを知ろうとする市民に、居住地域の地方政治組織を完全に理解させるのに、優れた製図工にその全貌を表示させようと思つても一枚の地図や一組の地図を用いてもそれは不可能であるといつてよいほどである。資本主義的産業組織と同様にその複雑さと多様性は実に混沌として無意味なものであつて、分析を不可能ならしめ、さらにほとんどこれについて述べることさえ困難にしてゐるほどなのである。

地域

まず地域の問題から始めよう。各地方団体の区域で現在のその持つてゐる機能を参照して決められてゐる例はほんのわずかしかない。おそらく千年かそれ以上の昔、英國がある目的によつて県に分かれ、他の目的によつて荘園に分かれ、またさらに他の目的によつて教区に分かれたが、それ以後あらゆる環境は變り、人口は移動し、産業は變革し、交通機関は革命的变化をとけ、地方政府の機能は完全に變化してしまつ

た。故世紀にわたつて、古い区域の上に次から次と、自治市 (Municipal Borough)、下水委員会 (Commissions of Sewers)、道路測量技師会 (Survey of Highways)、救済委員会 (Boards of Guardians)、港務局 (Port Authorities)、共同養育院委員会 (Joint Asylum Committees) 等のようなものに至るまで、その特別の目的に依つていろいろな新しい区域が多くの場合古い区域との關係を考慮することなしに積重ねられた。産業や交通における革命はきわめて頻繁にしかも広範囲にわたつて行われ、また人口の移動もきわめて大きかつたために、現在の何千という各地方政府のうちで、その歴史的存在である区域とその近代的機能とがきわめてよく調和してゐると思われ例を挙げることは容易に近しいといつてよいほどである。しかし歴史的存在としての区域に對する感傷的な価値はもはやほとんど無くなつてしまつてゐる。過ぎ去つた四分の三世紀を通じて、地方政府の区域は多くの地方にあるごく古い県の場合もこの例外とせず一時の緊急な難問題を処理するために、十分な研究もされてゐない一連の諸企画によつて分割されたり分離されたりしてゐたのであつて、ある場合には全くその昔のおもかげをとどめぬほどにその区域が拡張され、またその目的が違ふからといつてまったく異なる区域を持つ新しい政府を設けるかと思つと、時にはその組織の残部にその外科的手術がどんな影響を与えるかといふ点などをまつた無視してただ何かの直接の地方的利益だけを考へていられる。県から心臓を切り離す等のご

* 労働党が過半数を握る地方議会数は 1953 年 5 月現在で次のごとくである。特別市

とが行われたのである。十九世紀の初めの四分の三世紀に、個別にしかも時にはそれらが相矛盾する長期にわたる一連の諸法令によつてもたらされたこの混乱は、より強力にならうとして発展する郊外地に、その管轄権をのばせようとする都市自治体の努力や、小さいが有力である自治体が公式の地位を高めようとするいろいろなくわだて等によつてさらに倍加された。かくして教区議會は町議會に、町議會は普通市(Non-county Borough)に、普通市は特別市(County Borough)になつてきたのであつて、しかもこの時にはいつも権限とともに区域の拡張が行われるのが普通で、この地方政府の奇妙な混乱の中で自分より下か上あるいは隣接するかする他のいくつかの団体の犠牲においてこれが行われてきたのである。各委員会や議會に対するその機能の配分も、その管轄している区域の場合と同様に筋道のたつたものでもなければ常識になつたものでもない。機能が重複し混乱しているものとも悪い例は、救貧法当局(Poor Law Authority)とわれわれが都市行政と呼んでいるものの責任当局とが共存していることに見られる。上部英国、下部英国を問わず、英国ではどこでも地方行政団体は二重構造になつており一時には同一地域内に五つから六つもの異なる政府のあることもあるが、これが地方税、国税というが実は一つのもので財源的にも同一の基金の上になつてゐるのに原則としては全然相反するものによつて、児童、病人、精神的欠格者、老人、労働能力ある失業者の問題が処理されている。英国の大部で、保健、住宅

医療の組織等については一以上の地方政府がおのその行政を行つてゐることは周知の通りである。かくして遂にこのような重複や混乱によつて起る非効率にも増してその財政上の浪費が、中央の關係各省ばかりか内閣にまで、全組織の再編成の必要を痛感させるようになり、救貧法を完全に廃止して、貧窮を抑制するための救済に根をおく救貧委員会の全活動を、必要とするすべての人達に公共のサービスを与えることに土台をおく普遍的な都市行政の中に併合すべきとしたのである。しかし政府は特にこの改革の實行を約し、また下院もその約束に基づいて一九一八年の保健省法案にだけは同意したが、すでにわれわれが知つてゐる通りに政治的民主制の特徴ともいえる事務量の過多が今までの実施を妨げているのである。行政権の拡大が行われるべきかどうかは別としても、地方政治の改革は今日の英國の政治のもつとも緊急にして必要なことなのである。

註) このような混乱した機能の重複と行政事務の二重になることは、遂に救貧法同盟区域と救貧委員会の廃止を支持する一九〇五―九年の王立救貧法委員会(Royal Commission of the Poor Law)の全員一致の勧告を導く結果になつたのである。この混乱と浪費については同委員会の少数派の報告書の中でくわしく述べられてゐるように、別個な制度としての救貧法の廃止、救貧法当局の機能を一般の県および都市の行政の中に完全に併合すること、すべての行政事務をその与えられるサービスの性質によつて部に

分け病人、肉体的の不具者についてはその全施設を一事務に、精神的欠格者のそれはまた別の一事務に、健康な老人のそれもまた一に統合し、労働能力ある失業者のそれもまたひとしく一に統合する、という具合にこれを単一の行政組織の中に再調整すること等を勧告したのである。この勧告は一九一七年に地方政治再建小委員会(Reconstruction Sub-Committee on Local Government)によつて実質的に採用され、政府の政策として容認されたわけであるが、まだ今日まで実行されていない。

「報酬を受けない偉大な人達」の非効率

英國地方政治ではその構成、区域、権限等について、馬鹿げた混乱や複雑さが見られるが、この直接の責任はもちろん国会や内閣が負うべきものであるが、同時に各地方におけるその行政の実権が多数の無給の代表者達の手中にあるということもその原因であり結果である。スラム街の地主、宿屋の主人、建築請負業者、質屋業者等が特に都会地において、無報酬で地方議會でサービスできる余裕のある人達であるが、この地方議會で決められた環境の中で大衆は日夜生活せねばならないので、アメリカ流の表現でいうとそこは「ただぼんやりと保養のためにきたところではない」のである。地方団体の徳義や礼儀作法という点では、公共心ある実業家、熱心な労働代表者、知識ある金利生活者達が毎日、本職やいろいろな会合に出席する個人的な楽しみ等の時間を割くことに

よつて、それは改良されるかもしれない。しかしこれらの人達の出席だけでは、生活さへ保障されるならば仲間の市民達へのサービスのために全労働時間とすべての熟練した専門的手腕を捧げようとする男女の人達の分を補うことはできない。私産はもちろん、英國のあらゆる地方で二、三世紀にわたり何の謝礼も報酬も受けずに地方政治につくしてきた多くの公共心ある財産所有者達の、長期にわたる献身的なサービスを低く評価するものではない。かれらの影響力は特に郡部の地方では非常に大きいもので、いろいろな非難もあるがとにかく全体として英國の地方政治がすぐれてゐるのは、かれらの個人的な誠実さと清れんさの伝統に負つてゐるのである。しかし今日の英國の特徴として特に大都市においてはそのサービスの仕事は、今これらの紳士自身がこぼすようにかれらの本職の余暇の時間と精力だけでは、とうていやりきれなくなつてしまつてゐる。県議會の活動を拡張しようとする提案のすべては、もう現在の仕事だけで閉口してゐるかれらの反対に会うのである。実際今日いまだにこのような無給の代表者制が残つてゐるということは、それが資本家、地主、社会の藩屏の一となつてゐることで、かれらは本能的にこれを利用し名だけの民主主義をやつて、現在地方政治がやらねばならない任務を全面的に引受けることをさげやうとしてゐるのである。選挙人を代表しその欲求を實行することがそれ自身、外科医、看護婦、機関士、建築技師というような明瞭な一つの職業となるまでは、どんな民主的の地方政治であつても

それが可能な最高度まで発展することはできないのである。

改造のためによるべき諸原則

都市行政はそれ自体、単に社会化の特別の一形態に過ぎないから、国有産業や国のサービスについてすでに他章で扱ったものと本質的には同様で、調整された民主主義の問題が出てくる。すなわち地方政治の再組織のためには、社会における人間の主要な三側面——生産者としての、消費者としての、市民としての——が考慮され準備されねばならないのである。

しかしもちろん国とは別な地方自治自体の問題も出るわけである。

隣接の原則

多くの産業やサービスが、何故に国有化されるより市有化された方がよいかについては、明らかに一つのはつきりした理由がある。産業やサービスの地方行政の問題ではまず第一に、一定地域の住民が他の地方とを区別して、その区域内でお互に近隣の誼と共同の必要を持つていという意識を持つていこと、またかれらが自分達のために精神的肉体的環境をいかにしたらよいか、あるいはそれを、もつともよく維持し改善してゆくのはどうしたらよいか、等のことを決めるために近隣の者達がお互に集つて相談するのを容易にすることをその土台としてなりたつてい。すべてこれらの点は

現代の都市社会においては非常に強められる。一定地域の住民は必然的に、下水組織、上水道、人工的につくられる電燈や熱源、教育や医療施設、図書館、公園や空地あるいは地方輸送組織に至るまで同一のものを利用せねばならない。この近隣の結びつきは、予想できないようないろいろな形でその行政の性格に影響を与える。町の産業、サービスでその特徴とするところは、生産者と消費者とがお互に非常に近くにいて、自然にお互が知りあつていというものである。鉄道の機関手は自分が輸送している沢山な未知な旅客達については何の接触もなければ連帯意識もない。地下で働く坑夫は自分の掘つている石炭がどんな人達に使われるのか、その石炭の運命など想像することもできない。しかし町の学校の先生、町の診療所の医者、街路の清掃夫達は皆、その自分がサービスしている人達と一緒に暮し、活動し、生きていのである。町の電車の運転手や車掌でさえ、少なくとも毎日乗るお客の顔や行先は知つていし、町のガス工場に働く火夫と同様に、そのサービスをちよつとでも中断するとその迷惑をこうむるのは自分自身の家族なのだということを知つてい。同じ環境の中で生活し、地方的サービスを行う同じ集合体を利用しているのだという近隣の者達の連帯の感情は、社会主義がこれを保全し強化しようとしている価値ある社会的資産である。個人的な富の程度によつてこれを区別し、富んだ者と貧しい者とその各人との間に地理的な区分をつくることによつて連帯の感情は傷つけられたが、この損傷は資本主義

制度のもつとも悪い結果の一つである。その地方行政の違いに伴われる各地方の間の違いは、個人的な選択の範囲を大きくし、個人の自由を広め、単調な画一性や個人に対する中央集権化された暴政に対する一つの保護体となる。

ことの性質上市民という消費者によつて行われねばならない民主的統制は、町の生活がお互に相談し合うという機会を与えるのでこれによつて一層これが容易となり強化される。町の選挙人はその地方事務の行政を処理するために選んだ代表者達を個人的に知ることでもできれば、絶えず監視することもできるが、これは一つの強みである。ルソーが近隣者達の結びつきは民主主義のため欠くべからざるものだと考えたことを思い起こされたい。

隣接地域不分離の原則

しかし一つの地方が必要とする公共的各種のサービスは、他の地方が必要とするものとは全体としてまったく異つてい。海岸や広い河で貫流されている町がその環境から必要とするものと、他の町に囲まれた人口密な内陸の都市のそれとでは非常な違いがある。新しい産業の中心地と古い大学町や十分な基金を持つた教会監督区のある都市とでは、小中学校専門学校、美術館、公会堂等から公立図書館の本に至るまで全然違つているものなのである。その上、各地方の経済的社会的環境をつくりあげているものは全体としてまた他の地方と異

なつているわけだが相互に密に入り組んでいるので、全体としてでなければこれらを有効に扱うことができないほどである。町の保健はその大部はその下水制度のよしあしによるが、さらにまたそれはその上水道のよしあしによつて決まる。幼児の死亡率や結核の蔓延は、ともに舗道、清掃、人口密度等によつて支配されるが、同時にまたこれらは住宅の配置によつて非常な影響を受け、これはさらに地方の輸送制度によつて大きな影響をうけるのである。小中学校、専門学校の配置は人口の分布によつて左右されねばならないが、さらにこの人口の分布は住宅、輸送機関、地方産業の発展のいかんによつて支配される。各個の都市または村は、実際に全体として計画し行政を行う必要があるであつて、それらの必要とするものや理想が同質である地域を分離したり、いくつかのサービス行政をまったく孤立させるようなことがあつてはならない。これが実に、最近クリージョナリズムとして知られているものの考え方の土台である。

直接選挙の原則

職業団体の場合と同様に市町村という自治体の場合においても、間接選挙と比べて直接選挙の長所いかん——大衆の代表者は関係の選挙人によつて直接選挙された方がよいかあるいは選挙委員団その他の選出された一定団体にその選択権を委任した方がよいか、についての論争は繰返されてきており、私達もこの論争からさけるわけにはいかない。がこの論争は

民主主義そのものの発生と同時に起つてきた古いものなのでここで立入ることは難かしい。ただ、この二つの選挙方法について、私たちは沢山の事例研究を行つた結果、一つの結論を見出すことができた。民主政治というものがただ、大衆の指令者による政治だというだけでなく、この指令者達に対して大衆自らが絶えず監督するための広範な実際的な手段であるとするならば、政策問題を決めるとんな立法機関、行政機関にとつても、直接選挙制度は完全に秀れたものであることは疑いない。政策の問題を決定する人は、ただ直接にこれを選ぶことによつて、選挙人は全体としてその決定権を自分の手中に納めることができる。その他の方法によつてもあるいはより有効で経済的な行政が確保されることもあるかもしれないが、行政団体のメンバーと彼がその責任を負う選挙人とのこの両者の直接の接触こそが、継続的な同意を与えられていくという意識がもつともよく確保されるものであることを経験が示している。問題がただ政策を実施するだけの場合や特にその行政が単なる手続上の問題で大衆の関心呼び起すような問題を起さないような場合には、この継続的な同意を与えられているという意識は(選挙人の政治教育について以外にはあまり損害を与えることなく)、問題とされずに無視され、しかもより高い専門的能率が確保されることも可能である。しかしいづれにしても、政策上の問題がその中心問題となつたり、大衆の関心と呼び起すような問題の場合には常に、直接選挙はそれが真実を公表することによつて

啓蒙され、選出された代表者と彼が責任を負う人々との間で頻繁に協議することによつてこれが強化されている場合には特に一政治に對し力と安定性を与え、今まで知られていない間接選挙の方法によつて与えられた利益よりもはるかに価値のある教育と満足を、大衆全体に与えるものであることは、ほとんど否定することはできない。かくして私たちは、選挙区、選挙人のいかに問はず、政治を行う議会のメンバーとなる代表者は直接選挙とされ、決して選挙委員団その他の中間団体の媒介を通して選挙されるべきでないことを、民主的

地方政治の基本的土台としてこれを提案するのである。

註2 英國の地方政治においては、特定の施設だけを管理するための一またはそれ以上の地方政府としての合同委員会から沢山のサービスを一手に行う完全な自治団体に至るまでの、色々な種類と程度の違う機関についての間接選挙について、広く各種の経験をやつて来た。この経験の結果は明かに間接選挙の原則には不利なもので、特に広範な権限を持つ団体の場合にはこれが一層ひどくなつていく。

学校、病院その他の施設を管理するための県議会や市議会の合同委員会はかなりよく運営されているが、しかし実はこれは直接選挙の団体の委員会と同様なものだといつてよいものである。ただ違う点といえば、この委員会は一つではなく二つまたは三つの政府に報告することと、これらの直接選挙された政府がその行ふべき政策を決定するという点である。ここで弊害が起るとすると、それは間接選挙

の機関が直接選挙の政府に報告しないことによつて起るのではなく、前者が後者の統制を受けることなく自己の政策を行うことによつて起る。このような間接選挙の機関の機能でも純粋に日常恒例の仕事や単なる技術的考慮が入る位の時には、それは能率的に行いうると思われるが、このような制限された機能の時でも、このような機関はとかく腐敗しがちとなり、吏員の任命には情実主義に陥入りやすくなる。このようであるから間接選挙の機関は、たとい選挙人の意思を曲げないとしても、民主主義の立場から反對をうけ、選挙人はその名の下にやつているその代理人を監督する自分の権利を行使することは非常に困難だとの非難をうける。また実際に、この代理人を任命した直接選挙のメンバーを解職する以外には、直接この代理人を解職することはできないのである。(なお、ここで注意する必要があることは、間接選挙された機関の各成員については、直接選挙による人々のうち誰がこれを選んだ責任者であるかは、選挙人には実際にはほとんど知ることはできないから、ただこの直接選挙の人だけを解職するところのリコールの方法だけではほとんど問題を改善することはできないということである)。実際に経験の示すところによると、政策問題を決めたり広範な各種のサービスを行う間接選挙の機関は、選挙人に自分を理解させることの必要がなくなる結果として、官僚主義特有の秘密主義に陥るようになり、こうして腐敗するばかりでなく、選挙人の欲求に反するよ

うな政策を行うような傾向さえでてくるのである。その上、間接選挙の団体は自分を選んだ直接選挙の団体の持つ何かの特徴についても、これを強める傾向もある。たとえば、もし直接選挙の団体が反動的であつたり冷淡であるような場合には、その間接選挙の団体は超反動となり超冷淡となるだろうし、またその圧倒的勢力がカソリックやフリーメーソンであつたり、個人主義者や社会主義者であつたりして、その他の性格や信条を持つものが少数であるときには、その間接選挙の団体はほとんど全部がこの多数派に属するようになつてしまふのである。多数派の特徴をこのように人工的に強めることは、そのことだけでも間接選挙の団体を選挙人と調和しないものにしてしまふのである。

總目的代表者の原則

地方的サービス行政のために、単一目的(ad hoc)代表者とは區別して、私達が總目的(general)の原則と呼んでいるもので、よりはげしく論争される原則がある。英國地方政治の歴史において、後にそれは放棄されることになつたが、地方政治の全体をつくりあげているいろいろなサービスを、各個別に行政を行うように別々に選んだ団体を設けるための試みが繰返されて来ている。下水委員(Commissioners of sewers)、保健委員会(Borders of Health)、道路委員会(Borders of Highways)、葬儀委員会(Burial Boards)救貧委員会(Borders of Guardians for the Relief of the

Peor) 図書館委員 (Library Commissioners) 浴場、洗濯所委員 (Commissioners of Baths and Washhouses) 等がこれ、このうちもつとも重要なのが学校委員会 (School Boards) である。このように行政当局を個別に選ぶべきだとする論議は、この方法によつて、ただこの方法によつてのみ選挙人は代表者の政策を監督できるのだというにあつた。しかしこの論議は、全体として扱う必要のある地方予算をつくるに当つては、すべてのサービスは地方税より支払われ地方税のために役立つものでなければならぬものだという事実を無視したものである。その上、一つのサービスの目的とするところは他のサービスのそれとをきわめて密接にからみ合つており、実際にたとえば教育でいうと、それは若い子供達の病気の予防や治療を計算に入れないでは適當に行うことはできないものであり、同時にこの病気の予防と治療は住宅建設、広場、水道、輸送その他あらゆる地方政治の発展なしには確保されないものであることが、経験によつて解つたのである。さらに選挙数が増加することそれ自体が、被選挙者の資格、行為等に対する選挙人の注目をそらすことになり、また同時に行政が専門化せられるという性格からいつて、精神的物質的に、市民のために満足した環境を維持するというような総目的の問題には関心を持たず、宗教上の教え、種痘の反対、家の財産、特定道路の維持、ガス、電気の料金のようなか何か一面的な問題にのみ関心を持つ候補者を立たせるようになってしまふことも発見された。このもつとも典型的な

場合が学校委員会で、この形の組織が完全な教育サービスを進めるのにはもつともよいものと考へられて、一八七一年に独立の団体として設立されたのである。ところが一時代におたる経験の後、この独立の学校委員会は一九〇二三年に、各地方の総目的の自治議会に吸収され、その結果、今日までの一七年の経験が証明するように、教育サービスは大いなる発展をとげ、子供のための施設はこの範囲と質においても有効な拡張が行われ、その行政関係者の技術的能率においても相当な発展を見たのである。この中でもつとも重要なことは、教育とその他の都市活動の各部門—保健から住宅、図書館、博物館から公園、空地の運動場に至るまでの間に密接な結びつきができるようになったために、能率が増進したことであつた。またそれにも増して有益であつたことは、基礎教育の過程の中に含まれている狭い問題にのみ関心を持つていた代表者が—実際に、これらの学校で特定の宗教教育の維持にのみ関心を持つていた場合がしばしばであつたが—後退して、単なる初等教育の代りに教育を全体として見て、単なる教育に代つて子供の訓育というより広い見方を持つ代表者に、次第に變つて来たことである。

代表者の「専任制」と完全給与の原則

社会主義の共同体においては、その中に含まれる共同体の活動があらゆる面で大きくなりその重要さと複雑さが増すから、最小の地方団体以外のあらゆる自治体の議員は「専任の職」である必要があることは、今日きわめて明瞭である。選挙人の必要としていることや希望していることを絶えず代表すること、微妙にしかも高度に分化している公共の仕事の全体をいかにしたらもつともよく調整しうるかを比較考量すること、地方共同体の仕事に直接従事する専門技術家の諸計画や各階層の職員達の才能、熱意、創意等を市民全体にいかにしたらこれを説明することができるか、そうして逆にこの仕事によつてその共同体組織の効用と楽しみを最大なものにしようとする努力している人達に対しては、おのおの異なる地区に住む市民達の漠然とした不安やばらばらの欲求をいかにしてこれを頭に入れさせておくことができるか、また社会議員 (Social Parliament) によつてつきつきと定められた「国民の最低水準」と、最大限に活用される地方自治の限度および地方的必要に応じて設けられる各種共同施設の限度とをいかにしたらこれを調整することができるかを発見すること等の義務—地方議会の選出された代表者達は今日の必要から拡大された職務を行つていたのであつて、これらの職務はすべて、その完全な遂行のために、それ自身一つの技術とある種の専門的訓練とまたできるならそのために、選出された代表

者としてその重要な役目につこうとする候補者に対してはその地位に必要な一定の最低限の資格さえ必要とされることになる。一般大衆全体が物質的環境においてほぼ同一水準で、ほぼ同じ程度の家庭の慰安と楽しみをその生活の中で楽しむことができ、幼年から大人になるまで教育や専門的訓練のためにほとんど等しい機会を持つことができるようになる時には、われわれの選出された代表者達はその職務のために訓練されると同時にそれを十分に果たすためにその生活は十分に保証されねばならぬ³⁾とする要求が、民主主義としてきわめて当然のこととなるのは予測されることであつて、これはちようど筋肉労働者、知能労働者の両者に対し標準賃金の支払が行われるとともにおのおの一定の職業的な資格がせひとも必要とされることと同じことである。地方政府の議員の任務が多忙で暇のないものとなつて実際に彼らの全部の時間がこれにとられるようになれば (ロンドン県議会の活動的な議員や他の議会の議長は多くはもうそんな状態なのであるが) その任期中の生活費を保障することがまつたく非民主的な排他主義に陥らせない唯一の方法となる。われわれの計画が予期するように、すべての地方議員が、たえず仕事を続けなければならぬようになれば、相当な議員歳費の支給に反対しこれを拒否する理由は無くなるはずではあるまいか

註3) 地方議員の歳費支給を行うことは、英國の地方政治にあずかつて力のある公共的精神を持った献身的な多くの代表者を含む現在の議員達の大部分は大いにこれに反対す

ると思われる。無給奉仕から有給奉仕へ変ることには相当な影響があつて、そのあるものは好ましくないものがありまたあらゆる変化の場合と同様に、なんらかの損失の伴われるであらうことはわれわれも認める。しかしこれは事態の推移とともにはや避けえないものとなりつつあり、これなしには地方政治における民主主義が十分かつ公正に行えなくなつてゐる。社会化が進み「所有による生活」をしてゐる階級が没落するにつれて、生活の保障は一般公務員と同様に被選の代表者にも欠くことのできないものとなる。このような変化はもちろんだんだんにやつてくるものである。保険戦時扶助料、暴利取締法等の各委員会の委員に對してはすでに、旅費や「当然に報酬を得べき時間」の損失に對する補償が認められてゐる。しかしこれくらいでは常勤雇用の俸給生活者をこの公共の職務につかせることは不可能だし、また今日では多くの場合そうであるようにその全時間が公共的職務のためにとられる時にはこれだけでは十分ではない。骨の折れる県議会の議長や重要な委員会の議長には、(今日の多くの市長の場合と同様に)「早急に相當な俸給あるいは手当が支給される必要がある」。

十九世紀の全期にわたり實際に代表の職務を独占してきた財産家、実業家、自由業者等の階級の慣習や偏見は、彼らに「議員の歳費支給」という考え方自身に多くの懸念を持たせてゐる。しかし有権者の五分の四は過給の賃金生活者で公共の職にその時間を割くことのできなかつたこの頃

図る。

行政をやるために選出されたすべての人に歳費を支払うべきだとする労働党の出した要求は、眞の民主主義のためには拒否することはできないものである。年間所得五〇〇ポンドという「財産上の資格」を持つてゐることを示すことのできる候補者だけに被選挙権を制限しようとする提案などは、今日なんとも考えようのないものである。これは「議員の歳費支給」の拒否を意味するものといつてよい。地方政府の仕事が提案するようにその機能の範囲がしだいに拡張するに伴い、公共の仕事のために全時間が割かれるようになると思われる時——しかもその上、独自の富を持つた紳士階級が没落する階級となつてゐることを知る時——われわれが今まで、俸給を受けずに働く十分な能力と意思を持つた人々だけにその被選の機会を与え、實際上行政のためにはこの方法にのみたよつてゐたことに對し、それが正しく實際的だと考へてゐたこと自体を不思議に思うようになるだろう。公の行政官となると「名譽」という点では、有給であらうと無給であらうとまつたく同じであることもやがて理解されるようになることだろう。しかしもはやもつとも遠慮深い田舎紳士でさえ公共団体の仕事で俸給をもらうことを(チームズ河保全委員会の各委員会や教会委員会 Ecclesiastical Commission のより活動する一部の委員の例にも見るように)拒まないようになつてゐるが、これはちやうど、保険、鉄道、銀行その他の株式

には、この一部の階級の人達が進んでその職につこうとさえすればこれを得ることができたので、このような實際上の代表の独占はそれ自身一つの罪惡であるということを彼らは忘れてはならない。代表が眞に公平無私であつたことも非常に多かつたが、また同時に無意識のうちに階級性によつて偏頗なものにされたことはさらに多く、時には多数の選挙人の希望や意思を積極的に挫いたこともしばしばであつた。たとえば救貧法行政における多くの救貧委員会住宅行政における村議会、小土地保有のための土地の提供についてのいくつかの県議会等、これらが絶えず行つてきた政策は——それが賢明な策であつたかどうかは別としてその区域の成年住民達の多数のものにとつて、はたして希望する政策であつたかどうかは疑問である。このようにして、被選の議員の生活を保障しない結果は、實際には偽りの民主主義と同じものになる。しかし無給議員のやる行政はかならずしも常に公平無私ということにはならないものである。小不動産所有者、土地管理人、旅館主、商人というような人々が、従来比較的小きな議會で代表者として非常に強い勢力を持つてきたのであるが、これらの人々の一群は不幸にも、眞に腐敗した行政すなわち不動産所有者や商売人としてその自己の利益のための行政を行つた多くの実例を見せたのである。俸給を受けない被選の人々は、時には自分達の利益を財政的に害うと思はれる改革には、これを阻止することによつてさえ、自己の報酬を求めようと

会社の會議に出席することと同様なことなのであるからである。

註4) 個人の自由を最大なものとするための一手段として就職について最小限の資格を定めることの全問題については、後の「職業界の改革」の章の中でこれを取扱おう。

区域と機能の調整

近隣の結合と非常に相異なる環境の中での地方的な誇りを維持、強化し、市民が生活し活動し存在を保つところの心的物的環境を造り上げる複合的全サービスに對し一團として代表者がその責を負うようにすることはもつとも重要なことであり、また市民という消費者の選挙人に直接責を負ひ密に結びつく専任代表者の一團に對し完全な資格を与へ十分な報酬を与えるようにしてゆくことは必要なことであるが、このことは今までに自ら重要な市や県の議會でその任についた経験のある人達の大部の者にとつてきわめて当然のこととなつてゐる。

しかしこれらの基本的な必要と、提供されるいろいろなサービスによつてその区域と見合うよう一定の伸縮性を持たせること、この両者とを結びつける必要のあることが、案外そう明かにされてゐないことが多い。地方と都會とを問わず、地方政治の全サービスは環境の複合的な単一体を構成し、その仕事のどの一つも、この複合体の他の部分を考慮に入れて同時に、同一の選出された代表者達によつて行政が行

われない限り、能率を最大にし民衆的統制を最高度に確保することはできない。がまた同時に、各種の仕事の技術的な細かい点、特により近代的な都市や県の仕事についてこれを調査して見て明らかにされることは、この種の仕事のあるものはその能率と経済的活動、あるいは関係職業労働者をその経営の何か有効な部分に参加させるためにも、ある種の仕事は他の仕事にもつとも適する区域とは全く異なる別の一定区域がどうしても必要であるということである。たとえば、街路の舗装、点燈、清掃、公安の維持、基礎教育の学校経営、公共浴場、洗濯場の設置等は、比較的小さい区域に住む一群の近隣者のために一括して行政が行われることがもつともよいといつてよからう。また一方、清潔な上水道、電車、配電、公共のレクリエーションのための公園、公有地、緑地地域等の適当な施設、田園的郊外地における都市計画や住宅建設、最高の技術教育や大学教育等にはこれよりはるかに大きい区域と人口が必要である。かくして英国地方政治の民主的再組織のために、社会主義者達が他のなによりも増して解決を求められている基本問題は、その選挙区の選挙人達に直接に責任を負い直接に選ばれた一つの同一の代表団の下で近隣の結合と共同生活意識を維持し、さらにこれを強化して、いろいろな仕事を同一の環境を持つた複合体としての行政にするにはいかにしたらよいかということであつて、またさらに地方の清掃や大学施設というような相互に非常に異つた公共の仕事のおのおのに対し、それらのすべてが同じように最大の能率

と経済が得られるような行政区域を確保するにはどうしたらよいかが問題なのである。

明日の地方政治

さて、この問題を解決するにはおそらくこの外にもいろいろな方法もあるとは思われるが、十分考えた結果これがわれわれにとつてもつとも好ましいものだと考えられるものについてだけ、議論のために提案するのである。私達がここに提案するのは、地方政治の変革はある意味で思いついたものでなければならぬということであつて、たんに特定の仕事と特定の区域とを一時的に結び合わせるのではなく、国全体として同時に適用されるものでなくてはならないということである。地方政治におけるすべての大きい仕事に対して、英国の端から端までのあらゆるところに一つの選挙によつて選ばれた地方政府が置かれ、これに特定の仕事を分担させ、その仕事に適當する一定区域にわたつて定められた国民的最低水準を維持する責任を負わせるようにさせることは、ぜひとも必要なことであつて、国の補助金というものは今後ともどうしても継続されなければならないものであるから、たとえそれがこの補助金に共通の基準を与えることだけしか役立たないかもしれないとしてもこの地方政府の存在は必要なのである。しかし、近隣の結びつき、つまり地方の近所の人々の組合が前にも増して全体の基礎とならねばならないこともこれに劣らず重要なことである。

市民という消費者の代表

この目的のためには全国いたるところに、共通で大体等しい代表者を出す単位が存在する必要があるが、ここで私達はこの単位をかりに区 (Ward) と呼ぼう。これは実は、すでに都市にある区の制度を郡部地方にも拡張しようとする案なのである。私達のこの案は、(これについては後で直ぐに述べるが) 現在の境界や歴史的な区域の組合を無視しようというのではない。いやほとんど大部の場合、現在の教区または部落、あるいは隣接した一定の部落の集団についてその境界を変更しないで区として採用することができ得るであらう。また実際にも、経済上からあるいは登録を簡単にするためにすべての区を国の議会の代表者選出のための選挙区と衝突しないようにする必要がある。

しかしまたこの目的のためにはすべて自治意識のある単位につくり上げねばならないので、郡部においては大体二千世帯、大都市ではその二、三倍の世帯を包括するくらいの単位が適當と考えられ、このくらいの単位なら選出すべき候補者を個人的に知り、公開の会合でその演説を聞き、また実際に彼らの共通に関心を持つ問題について次々と適宜に協議することもできよう。(成年選挙の確立ということを別とすれば) 無記名投票により定期的に投票する現在の成年に達した全住民の登録による選挙方法には何も改善する必要はないと思われる。

このようにして設置された各区は、必然的に単に一つの選挙単位となるだけでなくレイトすなわち地方税徴収のための単位となるだろう。しかしどの程度これが別に行政のための単位となりうるかとすると、これはその環境によつて違つてくるだろう。人口疎な地方においては、この区はおそらく小さな町の衛生担当の政府の全機能を引継ぎ、他のサービスのうちでは舗道、点燈、清掃等の仕事を管理することになるだろう。しかし一方、これが大小の都市になると地方行政サービスの全体がすでに単一の市議会により行政が行われているので、おそらくこの区は——私達がもつとも重要視している問題すなわち代表者とその選挙人との間にたえず協議する機会を与えるというこの主要な特徴を別にすれば——ただたんに市議会議員の選挙と地方税の徴収を目的とするだけの区域としてとどまることになるだろう。

しかしこの区という画一的な区域に分けることによつてえられる特別な利益は、地方政府の仕事によつてつくられる複合的な環境の全体を扱う代表者を彼らが直接選挙するという点とともに、区域を分類することが容易になるという点にある。なにか特定の仕事に對し適當するような区域、人口の単位を決める問題が起る時にはいつも、区それ自身が——地理的特徴、そこ人口の性質、地方的交通機関あるいは特にその仕事の性格等に應じて——その機能に對しその行政がもつとも有効でしかも本当に経済的に行われることができる区域をなすようなやり方で分類する必要がある。かくして決められた

行政区域に對し、結合された各区から選出された代表者は自動的に、問題となる機能のうちで、そのすべてが少なくとも内部的に非常に依存關係が密で区域を一にする必要のあるもの、あるいはこれに對して同じ一つの事務所または同じ行政スタッフを用意することのできるもの等の特定の一群の機能に對し、これに應じた統治の議會を形成することになるわけである。こうして、さらにその他の機能すなわち他のまた一群の機能に對しては、これとはまったく違つた別の地理的な区域が定められこれをもつとも有効にしかも經濟的にその仕事を果すことになるのである。このゆゑに、各区はその各機能の群の分類に應じて異なる結合が行われる。こうして結びつけられた各区の選出された代表者は、特定の機能すなわち一組の機能に對して一議會を形成し、自分自身の役所を持ち行政スタッフを持つのである。この方法によつて、鋪道、清掃、基礎教育の学校經營、小区分の耕作貸付地の提供等のような行政事務に對しては一括した一つの区域として、これを独自の直接選挙による議會の下に置き、またガス、水道、電氣の供給や電車の經營等に對してはまた他の区域を定め、同様に独自の直接選挙による議會の下に置き、さらに医療の組織、病人、虚弱者のための施設、公共保健の増進等のためにはまた別な区域として同様に独自の直接選挙による議會の下におくことができるのである。一つの区に對し一人の同じ地方議會議員がこれらの各議會においてその代表者として出席し、このすべての議會を絶えずその住民達との結びつきをもたせ

つつ、この住民達のために個々別々な行政を行い、各議會が遂行する政策に對して自分の選挙人に責任を負うのである。もちろんここでのいうのは、現在地方政府に委ねられ、または將來委ねられるべきたくさんな仕事、あるいはいくつかに分類される仕事の群の各々に對し、皆異なる区域、別々な役所と行政スタッフ、あるいは個別の議會が必要だというのではない。いやむしろ逆に、これらの仕事をできるだけたくさん結合することの方が大きい利益がある。たとえば、現在の特別市のようなところは、その仕事のすべてあるいはその大部分を一つの共通の行政区域に結合して、単一の市議會と市役所を持つてゆくのがよい。しかしここで常に實際的である必要のあることは一地方政治の一般的な計画をくつがえしたり選挙の回数や地方税を多くしたり、あるいは關係住民により代表者を違ふという貴重な直接選挙制を放棄したり等することなく、狭域か広域かあるいはまったく異なる区域か、とにかくそれが必要とする広さの仕事に對し、その仕事が有効で經濟的に活動できるために求められる特定の区域をできるだけこれに相應しいように定めることである。

村にもそれ自体の問題がある。人口の疎の地域では二千世帯が相當な地域にわたり広がつていて、隣接する単位は六つくらいの小さな部落で、そのおのおのは貧弱ではあるがとにかく一定の独自の地方生活を持つていて、他の部落の住民に關してはほとんど何も知つていないといえる。しかし交通機關の改善、隣接地域で就職するために移動する傾向が増大し

つつあること等によつて、この困難な点は次第に減少してきている。一万からなる現在の教区議會や教区總會もその多くは徐々ではあるが次第に共同体感情が成長しつつあるのでそれが持つてゐる現在の機能はそのまま維持されてよいと思われるが、同時に区または区がその一部となつてゐる集合体によつて引受けられるべきより新しいより重要な機能は、二千世帯以下の狭い区域に割当てられるようなことがあつてはならないことを提議したい。このような区域では、(たとえば村議會の選挙の場合のように)部落以外の団体の集會で無報酬で働く時間と経費の余裕のある能力と意思を持つた候補者を見つけて出すことは、今日の経験からして困難であるが、もちろんこの困難も、この選出された代表者にその公共の仕事をやつてゆくことができるように生活が保証されるようになればこのようなことはなくなるであらう。

註5)「教区議會と村の生活」 Parish Councils and Rural Life (Fabian Tract No.137.)

地方議會議員

一区当りの被選代表者は何人あつたらういかはここで詳しく論及することは不可能である。ただ地方政治のうちの比較的広域な機能のものに關する限り、一区当り一人あればよいといふことはいえる。とにかくその区において極めてよく知られており、その地方の選挙人に對し地方行政の各部門にわたりこれを有効に行う責を負うために一人の一人地方議會議

員は、どこにも必ずいる必要がある。しかし区は、ただ選挙と課税のためだけの単位でなく、それ自身一つの行政区域となつてゐるところでは(現在の人口一万以下の大多数の町に代るものとして)、この地方議會議員(彼は区の集つたものとしての県やその他のより上級の議會の一員ともなる)とともに、この区議會だけに席を持つ代表者として四名、六名ないし八名の者も選出すべきであらう。

一般的市有化などを含む仕事の拡張やわれわれの提案してゐるその集中等が行われるに伴い、どうしても必要になつてくることは、すべての地方議會議員(その職分は明らかに代表者たることであつて、保健、教育、電車、下水等の執行部の職員はいうまでもなく市事務長あるいは主要幹事等の職分ともまったく異なるものでなければならぬ)はその職務のためにその全時間を割かねばならなくなり、したがつてこれに對しては彼らに十分に俸給が支払われねばならないということである。適当に行政を行うだけを仕事としている最小単位の区域の議會から、能率と經濟のためにはるかに広い区域を必要としている議會に至るまでの、その属している各種の議會、委員會、小委員會のメンバーとして働くために彼らの労働時間はまったくとられてしまふだらう。三年目か五年目ごろには、その区の選挙を受けねばならぬ。しかし彼らが、代表してゐる人々に對し、彼らが出席したり質問に答えたり反對に應酬したり、またその選挙人達の希望や苦情を聞いたる等、すべての議會でやつたことを説明するため、毎

年、時には三カ月ごと位にさき公式の会合を開き、定期的にその選挙人達と面談することを法的に義務づけることも利益の多いことと思われる。少くとも年に一回は、各議会の経過報告は全地方新聞と全選挙人に郵送すべきであろう。

また都市の産業や公共の仕事に關係する労働者は、その種類、階級を問はず、後に述べるようなやり方でその行政に当然に参加するようにされねばならぬ。しかしここで特記されねばならないことは、区から選出された地方議會議員は消費者以上のものを代表しているということである。彼らは、この議会の与える各種の品物や公共の仕事の消費者あるいは使用者達の希望を満足させることばかりでなく、地方の精神的物質的環境をつくりあげる地方の公共の仕事の全体に対しても、これを維持し改善する責任を持つてゐる。しかもその上、彼は特に各種の公共の仕事の財政的に調整する任務も課せられており、今日重要な問題である市民に対する地方税の課税やこれと同じ位に重要な問題で、将来さらにその重要さが増すにちがいない問題である、都市の収支のバランスのために各種の公共の仕事や品物に課される価格の問題もやらねばならない。したがつて、後に述べる各種の公共の仕事の経営委員会に出席する地方議員は有力な地位を占めるであろうことは考えられることである。実際にこれら地方議會議員は、品物や公共の仕事の消費者とその地方の市民を代表するという機能とともに、社会議院が地方政府に委ねる全国的に重要なその他の機能をも、ともに彼ら自身に集中する

のである。これに伴い経営委員会における地方議會議員は、そこで多数を占めるかあるいは、とにかく政策の最後の決定において大多数の票を行使する力を持つことになると思われる。

また年々の予算を採択し、徴収令書を決め、起債によつて多額資金の支出を決める等のような財政的な仕事については全市民の利益と希望を代表し、その地方の永久の利益と選挙人達に課せられる課税金額の支出とに責任を負うこの選出された地方議會議員のみが、これに参加すべきものであると思われる。全国的な基金の中から割当てられる補助金(補助金といふものは、地方代々および国有産業から得られるその他の特別な差益と等しい一定の割当分を意味するものと考えられる)は、各々の議会が自由に処分するであろう。議会はまた、各種の市有産業やサービスから利益をうるが、その総額はすでに非常に大きな額に上つており、これはもちろん今後も確実に増加して行くであろう。(市の負債に対する利子、減価基金 sinking fund 等の必要な準備を含む)必要な財政的均衡を保つためには、地方税の形式によると、次々に社会議院によつて承認される他の地方的課税によるとを問はず、議会は現在と同様にその選挙人達に頼らねばならない。しかしすべての公共的サービスが全体的に市有化し、地方的性格を持つた産業の割合が確実に増加するに伴い、地方議会の会計の収支は、その与えられる各種のサービスに対し市民から支払つてもらう価格をどの程度に決めるかによつて非常に大きい影

響を受けることが考えられる。たとえば今日の英国の市議会の多くは、そのガス、電気、電車等から多額な利益を得てゐるし、公園の娯楽用の貸ボートや市有墓地等からささく若干の利益を得、図書館、運動場、画廊等は無料で公開する一方その莫大な学校の経費の半額は政府の補助金から出し、最後にその収支をつぐなうため地方税を課するというがごときである。地方税という形で各議会が年々必要とする額は、その議会が仕事をしている各管内の区に対し比例的に、徴収令書によつて課されるだろう。各区は、その仕事の種類によつて群別された各々異なる議会のすべてから徴収令書を受取るが、こうして必要とされた総額は一つの要求書としてその住民から徴収される。各区においてこの収入を徴収する義務は、選挙人名簿をつくる義務、またできるなら登録部長 Registrar-General の監督の下に、これが不正確になるのを防ぐようなやり方で、出生、結婚、死亡その他の現在必要とされる人口に關するその他のすべての登録を保持する義務とについておそらくこれが具合よく結びつけることができる。

与えられる仕事の性質に應じていろいろな行政の議会に組入れられた各区において、その住民を代表するためのそのような計画は、また制度の画一性を保つために必要なすべてのものを維持することによつて、それぞれの住民の希望、その地方の環境、仕事の必要度等に應じて国の各地方別に、また仕事の違いについて、大小のいろいろな程度によつてその適用を認めることは大きな利益を持つと思われ。

かくして隣接した特別市間に全体としてもつとも具合よく配分されるようになりつつある県においては、西部ヨークシャー、ミドルセックスはおそらくこの例であるが、またその他の場所ではともかく、グラモーガンについてもすでにそうであると考えられる。行政県の議会に代つて、すべての区を四つか六つか十位の大きい特別市に群別し、共通の集水区域からの上水の供給、発電、大学教育施設というような目的のものに対しては、また等しく直接選挙による議会の下に他の群をつくることも、まったく可能である。他方、本當の田舎の県においては、たとえ増大する仕事の全体が、現在の行政県の議会に相当する区に集つたものに委ねられるだろう。

註 6 われわれは、特定の市のサービスの消費者または使用者、市立学校に通う児童の両親、市営運動場を利用するフット・ボールやクリケットクラブの会員、市立図書館を常にご利用する読者、市の演奏会の常連、市電の常利用者等の如き一の任意的組織が關係執行委員会に提議や苦情を出し公式の勧告委員会として認められるようになることが望ましいと思う。

7 現在の地方の登録が常に不正確になることを防ぐ唯一の手段として、中央索引登録 Central Index Register の必要があるが、これについては後程、この章の中で明かにするはずである。

8) ここで地方政府の区域を決める中央政府あるいはそ

の省は、どのような性格のものか、また次々と行われるその必要とされる変更（境界、各団体の権限、選出される代表者の数等）はどんなものであるかによって問題が起こつて来る。が教育、保健、交通、電気その他のような、全国的な重要性を持つ別々な多くのサービスがあつて、そのいずれもが社会議院の各別の常任委員会のもとに独自の中央の一省を持つてその仕事に影響を与えるべきものであるからわれわれは「地方政治局」というようなものを新設することとは反対する。そうして最上の方法は、中央の關係各省および地方政府の連合体の代表者からなる一の恒久的な「境界委員会」を設置し、次々と求められる地方政治の組織および区域の調整だけにその任務を嚴格に制限した一の事務局を置くことである。そして結局、この任務は、いろいろな仕事と各々關係を持つ社会議院の各常任委員会と協議して、地方政府の連合体がやるように委かされるべきで、このような連合体の發展することをわれわれは期待しているのである。

職能代表制

これまでは、説明を明瞭にするため、都市の産業およびサービスの行政は、ただ市民的消費者という観点だけから考察してきた。しかしこれらのいずれについても、その従事者の各層、各部門の行政に当然に参加するためにはこのための一つの仕組みも持たねばならないことはいうまでもない。實際、

このように關係労働者の参加ということになると、貴重な隣接の結びつきという点からいって、国有産業や国の行政サービスと比較するとより完全に發展することが出来る場合が非常に多く、後者の場合には連宮の全国的画一性と国の資源の組織的保全の必要からどうしても相当程度の中央集権を余儀なくするようになる。都市財政の最終の責任とこれに基づく都市政策の最高の統制は、各議會に群別された区から各々直接選出された代表からなる議會に留保されねばならないが、同時にその議會が引受ける都市の各産業、サービスの毎日の行政は、直接選出される地方議會議員とともに、現にその仕事についている自由業者協會及び労働組合の指名者をも含む複合的性格を持つ別々な委員会 (Committee or board) に委ねらるべきだと思われる。

経営委員会

これらの委員会の、直接選挙された代表者からなる議會に対する關係は、もつとも活動的で能率的である都市や県の議會において、實際に教育委員会に対し工夫されたものと大體似たものとなるべきであろうが、この教育委員会も現在、眞の職能代表者と見られるものはまれで、また實際に筋肉労働者の労働組合に類するものもまったく見られない。今ここでいわんとすることは、教育委員会の場合には各階層と各種類の教師、保健委員会の場合には医師、歯科医、産婆、看護婦養育院委員会の場合にはその付添人、精神病の専門医、とい

う具合に各々有効に代表されることであり、關係職能組織により決定されることであつて、また同時に建築士、積算士、建築技師は住宅委員会により代表され、技師協會、機械労働組合の代表者は、工場委員會を援助することになるわけである。財政委員會でさえ、會計士、監査人の有力な組織と協力の持つておくことを有要なことで知り、施設委員會は事務員その他の市の従業者の労働組合との協力を必要とするであらう。またすべてのものが特に代表されることのできない市の従業者のうちの比較数が少く低い階層のものを特に代表するため、地方労働議會の指名者を一名加えることは、むしろ利益のあることであらう。

団体交渉の組織

雇傭条件の交渉のためには、ぜひとも合同委員会が必要で、その各合同委員会において、知能労働者たると筋肉労働者たるとを問わず各別にその職能団体の代表者が同数の経営者側の代表と会話し、議會がその従業者を雇う条件を次々と調整するのである。議會もまた、すでに国有産業の章で述べたように、任命および規制の両委員会により補足されるべきである。

都市政治における職能自治の実行性

筋肉、知能の両労働者によつて程度の高い都市の行政サービスや産業の職能自治をやるには、ことに狭い区域における

場合によりよいと思われるが、このことは貴重な隣接の結合の有益な効果の一である。一定のサービスについて、その生産者と消費者という關係は、その両者が特に同じ地域に住んでいる場合に、同じ世論に従ひ、實際に個人的に相互に知り合つていくことが多く、したがつてそれは国有産業の場合以上にやり易く、同業組合に結合している中世の職人とその得意との關係に似ている。すでに英國においては、國民保險法 National Insurance Act に基づき、登録された医師の規律に関する全問題は、医師の代表者だけからなる地方医学委員會 Local Medical Committee に委すことが實際的であるということが解つた。地方の医者が職業的な怠慢や処方箋に無法なことをやつたかどうかを決めるのは地方医学委員會であり、一方薬剤師協會も地方の薬剤師を規制するのに大體同様な特権を行使する。このような職能自治の範圍を広げて、共同的の薬局や共同的の診療所というような「チーム・ワーク」の組織へ、あるいは一般医と専門医の仕事、または病院での治療と家庭内での看護の結びつきをさらに密にしてはならぬという理由はないと思われる。そうしてこれと同じような職能自治は、一部の学校経営の場合には、地方教育政府のもとにある教師達にも拡張されることが出来ることは明らかである。筋肉労働団体の場合には、それが実行可能であることが明らかである職業のものについては、彼ら自身の経営下になんらかの公共的仕事をやらせ、また欲するならイタリーで普及しているような団体協約をやることを奨励するようにす

ればその利益は多い。このような職能自治あるいは職人仲間の団体的責任とを發展させるのに大きな困難があるとすればそれは地方政府の側が、このような実験をすることを何か好まないからではなく、職業界における組織が非常に不完全であること、および一世紀にわたる資本主義的賃金制度による不幸な影響の一つとしての公共的精神と職能的創意の低水準がそうさせるものであらう。これらの欠陥は「職業界の改造」として別章で考察しよう。

地方政府の産業と行政サービス

地方政府によつて有利に行われる産業や行政サービスの数やその範囲は、実際にまつた何の限界もないと思われる。いくつかの大きな産業および行政サービス（郵便局、鉄道、運河、植林の全部、石炭、石油の供給、発電、また恐らくは銀行、保険、金属類の製煉、客船航路の経営のごときも）は中央政府により引受けられるであらう。この反対の端に家庭用品としてのあらゆる種類の商品の供給があり、これには消費者の協同組合運動が社会化のもつとも有利な形であることが証明された。この二つの組の間には、共同のサービスのための産業組織に残されたほう大な分野があり、この分野では英國の地方政府はまだ非常に部分的にしか手をつけておらず——多くの観点から見ても、他国の市の業績に遅れている。もちろん、わが英國の地方政府も一般的供給を圖ることが容易であるものとして、水道、ガス（その配給に関してだ

け）、電気があり、また電車、バス、渡船その他の河川の施設のごとき地方的運輸、各種の住宅施設、公設浴場、洗濯場、墓地、火葬場、街路の舗装・清掃・点燈から家庭や病院にある病人の予防的ならびに治療的の処置までのあらゆる種類にわたる完全な衛生サービス、妊産婦、幼児、不具者、老人等の特別必要に應ずる完全な施設、保母学校から各年代の学生に利用しうる大学院に至るまでのあらゆる種類と段階の教育、公園・広場やあらゆる種類の別荘を付設した森林、山麓も地方政府の容易にやれるものである。市民的愛郷心の復活に伴い、地方政府はその働いている地区内の大衆の精神的物質的環境の全体——都市計画、急速に狭められつつある都市間の空地を共同に組織すること、好ましくない広告の除去、土地、流水の汚れの防止等についてその責任を引受けるようになるだらう。上に述べたすべてのもののほか、美術、音楽、演劇の設備もある。この種の仕事がいかに広範なものであるかはとうてい測りえない。すでにわが国では、全国の資本のうち一五億ポンド以上が地方政府により管理されている。これら地方政府のすべてが、彼らのうちのもつとも活動的で企業心を持つものと同様になるなら、おそらくその額は二倍、三倍になるだらう。地方政府にとつて、その消費組合としての地位が常例となり、独自にあるいは協同組合のような連合体を通じ自分達が必要としている商品を自分達のため、できるだけ多く生産し、市の請負業者間の市場を独占している団体や価格の協定に從属している現在の段階から解放されるように

なるにつれて、地方政府が直接に行政管理する程度と範囲は大きく増大するだらう。かくして社会主義國においては、産業や行政サービスの全体の半分位までもが、地方政治の領域内に入つてくることがきわめて明かであることが解らう。

註の 地方政府によつて行われて成功した各種の産業や行政サービスについての顕著な研究としては、A. E. デイブリス「建設途上の集産國家」Collectivist State in the Making, by A. E. Davies, ウェット夫妻「國と市企業」State and Municipal Enterprise, by S. and B. Webb (New Statesman Supplement, May 8, 1915) を参照あれ。

地方政府間の競争

市営の産業と行政サービスは、その管理において、社会主義の共同社会で明らかにこの發展を求めている国有産業や國の行政サービスより、あるいくつもの利点をもっている。隣接の結びつきや地方的自負心の刺激についてはすでに述べてきた。しかし特に市管理の特長となるべきものは、すべての地方のサービスの管理者間に行われる地方間の競争と能率の競争である。従来、この地方間の競争と能率の競争はほとんどまつたく行われることはなく、各大臣や各省は明らかに市の能率があまり上り過ぎることを恐れていたので、実際に明らかにこれについて注意をうながすこともなかつた。すでに何回か本書の中で述べてきたように、何かこのような競争に

は必然的に測定と公表という十分にして明瞭な二つの原則を採用せねばならぬことがわかるだらう。比較的最近のしかもただいくつかの点は別として、英國の地方政府の行政は、その各々の行政につき、その範囲、能率、経費、実績等につき相互にどのように比較したらよいかについて、正確でしかも權威をもつて評価しようとする企ては実際に行われなかつた。

市民たちが自分の属する市町村を誇るにしろ恥じるにしろこれが正確にして權威をもつて他都市と比較されたことが話されないかぎり有効なものたりえない。地方的自負や地方的恥辱というものがなくかぎり地方の行政は振わないだらう。

ちょうど二〇年ほど前にいろいろな都市における幼児の死亡率についての比較的完全で正確な統計が發表されたが、間もなくほとんどいたるところで乳児の死亡率がいちじるしく低下する結果をひき起こしたが、これはたんなる偶然の一致ではない。國民は將來、全地方政府が人口別に幾組かに分けて定期的に比較されること——國の各省の努力の援助をうけて、おそらく市町村の連合体の指示に基づき——を明らかに期待していると考えられ、この比較されるものは、就学児童の平均割合、各年の上級学校進学率、年令別の身体の記録、疾病率、死亡率——人口千人当り公共圖書館の本の数、市町村管音楽会の聴衆者数、市町村有絵画陳列館、レクリエーション地、公園の面積、利用できる空地の面積——病院、保養所、精神病院、老人ホーム等の施設と全人口との割合——各地

方における文学的、美術的、科学的産物を比較した記録、生産物の単位当り経費でえられた各行政別成功度、道路、医療および教育施設、公園、空地、図書館、絵画陳列館、劇場等の完成のためになされた、前年度における全市町村中のもつとも大きく発展したもの―そして最後に、その関係住民に与える環境の美と一般的快適さを増進するためになされた前年度における努力の成果について、全体として各市町村について公平で質的な評価をすることである。このような地方的競争の訴えが、保健省、文部省のごとき関係の中央各省によつてどの程度行われるべきであるか、あるいは期待されている都市および県議会協会が発展してでき上つた強大な市町村連合によつてどの程度行われるべきであるか、またその範囲においておそれる国際的である特別な「學術協会」あるいは科学的協会によつてどの程度行われるべきであるか、というようなことはわれわれはここでとくに明らかにすることを必要としない。それは、たとえどのように行われるとしても、地方的自負と地方的恥辱とに対する訴えは、將來の社会主義的行政の不變の特色とされねばならないもので、広大ないろいろの責務もつともよく果たした市町村に対しては、全国的な賞讃を示す顕著な褒賞が与えられるように進めらるべきである。

地方政府の連合

異なる市政府間の競争は、それが特定の行政サービスについ

てであろうと行う行政の全体についてであろうと、いろいろな地方政治団体間の連合体の発展を妨げるものではない―いやむしろ逆に、これを前進させるだろう。國家管理と比較して地方的管理によつて得られる顕著な利益の一として、一つの中央政府により全国的に産業、行政サービスがやられるよりも、より自由でより弾力性のある中央集権を発展させやすいということがあげられる。すでにこの傾向は、わが国の現在のような混沌として衝突し合っている地方政府間においても、県議会協会、町村議会協会および都市団体協会という形で現われてきており、これらの協会は現在、相互に助け合い、異つた種類の地方政府、ホワイトホール、ウェストミンスター等に対する防禦同盟を目的としての組織なのである。よりよく組織された地方政治の下において、絶えず社会化が刻々と増大するに伴い、これらの連合機関はおそらく防禦的より創造的なものとなり、その発達は大きく刺激され組織だてられるだろう。

われわれは、地方政府のこれらの連合体が発展していくと思われる特定の方向やその発展していく順序等を予言しようとするつもりはないが、これらの連合体がすぐに結びついて毎年の事務関係職員採用試験のための共通計画や全職員の退職に関する共通計画をたて、職員の変替を現在よりもはるかに大きいものとするならば利益がある、という点は指摘することができる。また他方、各団体の会計監査、市町村統計と各市町村有の産業、行政サービスの経費の比較のための共

同の局の設置等の全部の仕事が連合の土台の上に行われるなら利益のあることは間違いない―そうでない場合は、この仕事は社会議院の指揮の下に行われねばならぬものである。

実際、地方の住民の出生、結婚、死亡その他の登録はすべて地方政府が維持するものである点から見て、現在サマーセット・ハウスで総合登録局 General Register Office を維持している中央政府の仕事を引き上げて、連合組織をもつてこれに代らしてはならないという理由はない。こうすることにより、中央政府がいまだ成就しえなかつた方途を見出すことができると思われ、常に重複と幽霊人口のないように、中央索引登録簿と地方の登録簿との自動的結合関係を創り出し、かくして全地方政府をして常にその管轄区域内の住民人口を確實に知ることが得せしめ、ひいては単に地方の正確な出生、死亡の割合ばかりでなく、必要な市町村行政サービス施設の量と種類について知ることができるようになる¹⁰⁾。

他の方面でもまた共同活動の分野は大きい。市町村有建物の火災損害保険のような共同の仕事も、地方政府自身で協同してすぐに実行されても利益のあるものである。さらに、現在すでに千五百以上の協同組合が年間五億ポンド以上の取引高を示しているように、地方政府が自分のために独自の銀行業務をやつてはならないという理由はない。英国の市町村は、イタリーの相当数の市町村が連合の形で、余剰生産物の相互交換と各種の不用品の共同処分をやつていることを注目せねばならない。英国の各種地方政府はすべて、自分が必要

とする沢山な印刷のために各個別に印刷機を設備する必要がないと同様に、その職員のために現在購入している制服、学校、図書館で必要とする書籍その他の必需品、各局局で定期的に消費される用品等を各個別に製造する必要はない。現在営利商人から不当な値でないにしても、十分ない値で買っている沢山の商品のすべてを、実際に彼らの間で製造、配給するための地方政府の連合体があつてはならぬという理由はないと思われる。地方政府は、千五百の協同組合より大きくさえある、周知の確実な定期的な需要と、もつとも低利でゆける豊富な資金とまつたく貸倒れを持たないという利益を持つているから、生産のための地方政府の連合体が、現在年間六千万ポンドに達する製造を行い、一億二千万ポンド以上に上る各種の商品の卸売をやつているイングランドおよびスコットランドの卸売協同組合と同様な規模を持ち成功するよう急速に発展してはならぬという理由はないと思われる。

いうまでもないことだが、このような地方政府の連合体の経営委員会においても、すでに国有産業と国政サービスの時に述べたと同様に、関係労働者の各階層と部局の代表を出し団体交渉のための合同委員会と、批判と提案のための勧告委員会を置くべきことは当然である。

註10) この問題は一九一八年一月十七日に任命された地方政治委員会(現在の保健省)の一つの部の委員会によりとくに調査され、一九一九年三月に重要な報告書が作成されたが、政府はこの報告書を発表する労さへとらなかつ

た。この報告書で明らかにされたことは、現在英国民は文字どおり年々総額數十万ポンドの経費をかけて、異なる種類の中央で一二、地方で二〇に余る人口の登録簿を維持しているが、しかもそのおのおのに登録簿の重複やもれによる不正確が常になくするようにするために、これらを相互に連絡せしむるための何の方法もとられていないことである。この報告書はこの欠陥は年一万五千ポンドの経費をかけて中央登録簿を作成することによつて、市民には新たに何の負担もかけずにこれをなくすることができるとを述べており、かくすることによつて現在の登録簿のいずれもが自動的に正確に保たれるというのである。

市の機関と社会、政治の 両議院との関係

専門的に構成された執行委員会と連合機関とをそれぞれ持つているこれらの各地方自治の集団と、社会議院および政治議院のおのおのに対する関係はどうであらうか。すでに指摘してきたように、社会議院は教育、公共保健、運輸と交通につき、また地方政府によつて主としてまたは部分的に管理される他の産業や行政サービスについてのおの別個の常任委員会を持つことになる。そうしてこれらの委員会およびそのスタッフの任務は、これらの行政サービスのおののについて社会議院が次々と定めた文明生活における国民的最低水準を、その共同社会の全体を通じて無事に維持されるよう

監視することであらう。さらにまた、すでに示唆したように、これらの常任委員会は組織的調査と発見のための部局、および行政における事実を定期的な特別な調査によつて確認するための統計部とを持つてあらう。常任委員会やその部局が市町村議会に対して行うと思われる、検査、報告のような仕組によつて行われる監督のその量の大きさは、おそらく大部分、これらの議会がその連合機関をどの程度発展させたかにかかることになる。期待されるように、市町村が会計監査、経費計画、比較統計等に精力的で有力な連合の部局を發展させるとすれば、地方政治に関するかぎり、これらの機能は常任委員会の下における中央政府の部局において繰返される必要はないようにならう。この場合には常任委員会は地方政府に対して、ただ一般的な監督をするだけで、とくに世論が要求したり研究組合や自由業者団体等が要求していると思われる時にだけ調査をやることになる。他方、われわれは社会主義国においては、調査と発見とが最上発展することはきわめて重要なものと考えるので、たとえ同種のものが連合した地方政府により設置された場合でも、中央にも社会議院の下に高度に組織された一部局を設置すべきである。この場合、各調査の間に引かれる境界線は、それ自体の常任委員会の下にある中央の調査局と国の産業と行政サービスを管理している各全国委員会の調査会との間に引かれる、すでに示唆してきた境界線と類似したものになることは疑いない。

しかしながら、社会議院、政治議院が市町村政府に対し絶

えず監督を行う必要のあるものとして、共同社会的、個人的の二種類の権利、つまり所有の権利と人身の自由の権利がある。社会議院は、国の資源、生産物、それに伴う地方と個人の間のその配分について、国民全体の最高の権利を保持する任務が与えられる。たとえば、社会議院により定められる法律により認められた方法や限度以上に、市町村議会は税を課することは許されないし、その立法により権威づけられた場合以外、市町村議会はいかなる私有財産も取上げることが許されないであらう。したがって、地方予算を工夫してその計画をたてるに当つては、各地方議会は私有財産を処理するに当り与えられた権限の限度とその方法を考慮せねばならないので、これは社会議院により決定されていることなのである。

これと同様に、個人の生活と自由に対する国民の最高の権利を行使する任務を与えられているのは、ただ政治議院だけである。それ故に、市町村議会はそれ自身の権限としては、新しい罪を新設するような条例をつくることはできないであらう。このような条例は、すでに政治議院によつて定められた刑法により、司法大臣が認可した場合以外には、裁判所における訴追の基礎にはなりえない。具体的な例を引くと、社会議院により定められた法令の中で、市町村は全居酒屋をやり、みずからアルコール飲料の供給をやり、またこの供給を拒否することもできるが、個人がビールの醸造やアルコールを製造したりしても、政治議院によつて違法として犯罪を構

成するものとされないかぎり、これを訴追することはできない。実に、市町村議会はこれのいずれかの議院の立法により権限が与えられている場合にかぎり財産に対する権限と個人の自由に対する権限を行使することができるのである¹¹⁾。

註11) 地方警察力―地方警察力が地方政府により管理されること(首都地域以外の現在の英国の場合のように)はきわめて望ましいことである。警察の第一の目的は犯罪の防止であつて、単に犯罪者を逮捕することだけではない。これに劣らず重要なことは、市民に情報を与える職分で、これは大いに發展させる必要のあるものであらう。

さらにまた市民についていろいろ調査する職分も、たしかに地方議会の下に保持さるべきものである。地方の条例が実際に行われているかどうかを調べたり、公共の場所その他における秩序を維持したりする職分もまた、厳密に市町村のものである。警察が、実際に犯罪人の逮捕や司法大臣、政治議院により委任されたその他の仕事にとられる時間は比較的少ない。しかし刑法の違反を予防するための生命、財産の保護が、全地方政府によつて有効に行われているかどうかを監視することは、司法大臣の仕事として残されよう。警察費の半額は大蔵省から出されている現在の補助金制度は維持されるべきだと思われる。このような補助金は司法大臣の命によつて社会議院の財政局から支払われるであらう。



O A Z

1452

市政調査資料 No. 35.

ウェツプ夫妻「地方政治の改革」

昭和31年3月10日発行 40.

訳者 星 野 光 男

編集
発行 東京市政調査会

東京都千代田区日比谷公園2番地

印刷 ダイヤモンド印刷