慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	米国都市委員制度の特徴
Sub Title	
Author	村田, 岩次郎
Publisher	三田学会
Publication year	1912
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.6, No.3 (1912. 7) ,p.577(197)- 585(205)
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	雑録
Genre	Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19120700-0197

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

貿易町として急速の發展をなし。北條氏の山地を離れ平原に城廓を築きし事は城下町の繁盛となり。天正八年家康江戸に移り二十年を經ずして江戸日本橋の中央に永樂錢禁利の高札建てし如き幾多の都府大名住居地を中心として大發展をなしたり。

かくの如くして大名の全く地方に土着せし結果城下町は其地方の經濟の中心となりしもの多く。此等の中心は交通の發達と共に其往來の頻繁に海陸交通の要路なる海港も亦獨立發達せるあり。國氏の活動は倭寇となり此等の倭寇は純海賊と云ふよりも冒險的商人の團體となり大に我海國民氣焰をあげ、少なくも日本を東洋貿易の中心點となさむとしつゝありしが不幸にも鎖國令は再國民を束縛し、大に發展せむとせし海外貿易も殆んど衰へ只海外の刺激によりて內地貿易の進歩を助けたるにすぎず。足利時代より戰國にかけての經濟史についてはいつか論ずるの期あるべしと信ず。

室町時代は殆經濟史とも云ふべきに之に關する研究の不完全にして經濟史家にとりて意義なきもの多し。室町全體をまとめて研究するは一生の事業としても困難なり。此論文は別に系統的に論じたる譯にあらず。從來研究の不完全なる幾分を補へは足る。唯余が將來研究方面の一端を示せると日記其他により從來知られざりし史實の幾分を供給したりと信ず。

米國都市委員制度の特徵

村田岩次郎

植民地時代に於ける亞米利加の都市に在りて一般に採用せられたるは所謂English systemにして又之をCouncil systemとも云ふ。固より紐育市當初の特許條例に在りては市長は州知事の選任に依り、市會議員は市民之を選擧したりと雖も市長と市會議員とはその行政的權限に於て逕庭ありしにあらず、然るに都市制度の發達と共に市長と市會とは漸次分離するに至れり。一八二二年に至りて市長も亦市民の選擧に依るの例を啓きしが其權限は恰も合衆國大統領乃至州知事に似たるものあり、市會の決議に對する拒否權をも有するに至れり。而して更に進んでは中央政府の各省の組織に酷似せる各課の設けらるゝあり、其の各課の長亦中央各省長官に似て市會の"advice and consent"を以て選任せらるるに至れり。斯くて十九世紀の中葉迄は米國都市の施政は全く合衆國の政治組織を其儘に縮寫したるが如き觀を呈したり。此の中央政治組織の模倣は終に市民を滿足せしむる能はず、殊に十九世紀の中葉に在りては米國都市の狀態甚だ不滿足なるものありしかば遂に市政の變革を促すに至れり。此の市政改革の第一の目的は當時最も市民の信用を置かざりし所の市會の權限を縮少することにして、第二は市長を市會より分離獨立せしめ、又第三には十九世紀の半までは市の事務と看做されたる事項に對し州政府の支配權を認めんとするにありき。當時の市の各課長は或は市民の選擧に依り或は州知事の任命に依りて定まりしが殊に警察課の如き州知事に於て課長を選任するを常としたり。又多くの場合に於て其の市長又は州知事の選任に依ると市民の選擧に依るとを問はず"Board"を組織し其合議體の恒久性に基いて都市永遠の政策を確立

せんとしたり。後に至りて州知事の選任又は市民の選擧に依ること漸く廢れ市の行政各課長は市長及び市會に依つて選任せらるゝこと普通となれり。此選任方法の變革ありしにも拘らず、當時の市政の特徴は其の任期市長よりも一般に永き行政吏員より成る所の"Board"が市政の實權を握りたることにして之を稱して"Board system"と云ふ。一八八〇年頃迄存續したり。其の最も顯著なる實例は一八七三年の紐育市の制度是なり。一八八〇年頃より"Board"を抑へて市長の地位を向上せしめんとするの傾向を生じ所謂"Mayor system"は"Board system"に代るに至れり。一九〇一年の紐育市特許條例は其の一適例たり。然り而して此の"Mayor system"及び"Board system"の下に在りては市會は全く無意義のものとなれり。蓋し幾多の行政的權限は市長又は市參事會の專らにする所となり、立法的權限も亦屢々州議會の蠶食する所にして、州政府は地方的特別立法に依りて都市の政策を定めたればなり。然るに一八九七年の大紐育特許條例は五十年來の政策を一變したり同條例は一九〇一年修正を加へられたるが此條正の主要なる點は從來市會の上に加へられたる障碍を除去するに努めたると、市會の二院制を廢して一院制に改めたるに在り。斯くの如くして市會重視の傾向漸く盛ならんとする時に當りて所謂"Commission Government"は二十世紀初頭 Texas の Galvestonに生れたる也。

一九〇一年九月十八日より實施せられたる Galvestonの新特許條例(一九〇三年三月三十日の修正に依り委員の一部卽ち二人は選擧に依り他の一部卽ち三人は州知事の選任したる所なりしを全部選擧に依ることに定めたり)の大眼目は從來の市長及び市會に代ゆるに委員會(The Board of Commissioners)を以てし權力と責任とを一所に集注せしむるにありき。委員會は市政

各課の組織、管理、及び運用等に關して必要なる規則を設け又州定法と抵觸せざる範圍內に於て條例を發する等重要なる立法的權限を有する上に更に行政的方面に於ても充分の權力を有せり。委員は五人あり、其の內一人は mayor-president と稱し一切の會議を統裁し、拒否權を有することなく委員として投票に加はり、決議は多數決を以て決す。Mayor president の義務は市政の全體を監督するに在つて存す。他の四人の委員の中一人は警察、消防、のことを、一人は道路及び公有財產を、一人は水道を、又一人は財務を管掌し、各委員の職務配當は委員會多數決を以て之を定む。市の重役會議とも見る可き委員會は市及び各部局の方針を決定し、各委員は夫れ々々關係部局を監督し、委員會は更に全般に亘りて之を監視統督す。是に由て之を觀れば委員會は二個の資格を以て活動すること明かなり。二個の資格とは何ぞ。卽ち立法機關たるの資格と行政機關たるの資格是也。然り而して此の委員制度に付きて注意すべきことは單に權力が一所に集中せらるゝのみならず責任も亦之に依りて分散せらるゝことなきの點に在り。權力の歸する所卽ち責任の歸する所にして、其の權力及び責任の所在は五委員の單一なる集團以外に之を求む可からざる也。されば權力を多數の者の間に分割賦與し互に相牽制せしめて一人の能く權を專らにするなからしめ以て政治の腐敗を防遏せんとするの政策とは全然正反對に出づるものにして少數の者に充分の權力を賦與すると共に是等少數の者に對して嚴格なる監督を加へんとするもの卽ち是れ委員制度の大精神なり。Galvestonに於ける「委員會」は單に條例に規定せる書記以下一切の吏員を任用するの權限を有するのみならず條例に明文を以て特に職務範圍を規定せざるものにありては委員會に於て

之を確定し且必要なりと認むるに於ては任意委員の多數決を以て新職務の創設、廢罷、吏員の任免、及び報酬（但し年九百弗を超過するを得ず）の決定をなすことを得、是等の規定は都市の行政に彈力性を附與するものにして當路に其人を得ば市政の運用上效果多かるべし。而して此委員會の廣き權限の濫用を防遏する爲めに一面に於て委員の選擇を嚴格公正ならしむると共に他の一面に於ては委員會の會議を公開するは至當の措置と云ふ可き也。

以上は Galveston に行はるゝ委員制度の大要なるが此の Galveston の制度に更に數歩を進めたるものを Des Moines の夫れなりとす。殊に Des Moines の制度は他の勘なからざる都市の模範となれる點より見るも甚だ興味深ければ今頗を厭はず大體を茲に紹介することゝなしたり。

Iwoa 州に在りては初めは人口二萬五千以上の都市に委員制度を布くの規定なりしが其後七千以上の人口を有する都市に之を擴張したり。同制度を布く都市に在りては先づ市長と四人の委員 Councilmen とより成立する市政機關を置く、三人を以て會議の定數とし又動議、議案の通過には少くとも三人の贊成を必要とし、市長は一切の會議を統裁し、拒否權を有せざるが可決されたる何れの決議も市長若くは二人の議員の署名を要し且つ記錄せられざる可からず。行政各部は五部に分たる、一に曰く、公務部、二に曰く、財務部、三に曰く、公安部、四に曰く土木改良部、五に曰く、公園及公產管理部卽是なり。委員(Councilmen)の職務配當は委員の決定する所にして唯市長は常に公務部を統裁す。市長又は委員の候補者たらんと欲するものは先づ二十五名の連署を以て請願書を市書記に提出し、書記は候補者の名を字母順に列記し候補者名簿を公表して豫選の準備を整へ、豫選投票を終了して後、市長候補者中最多數の得票者二名又同樣に委員候補者中最高得票者八名を以て本選擧を行ふ。各投票者は一名の市長及び四名の委員に對して投票す。

會議は凡べて之を公開す、且つ又決議毎に賛否を記錄し、毎月財政報告書を發行し會議の經過をも明かにし、毎年市の財政調査を强行し且つ其の調査の結果を公表す。此會議公開主義に加ふるに Referendum, Initiative, 及び Recall を以てす。前二者に依りて市民は直接市の立法政策を動かす可く、後者に依りて吏員の進退を督す。此の市民の立法的並に行政的方面に於ける直接監督は卽ち Parson 氏の言へるが如く市會又は市吏の政治を一變して市民の政治となす所以なれども之を反面より解釋すれば「市會は深く信を置くに足らず、政治家其人の爲めにする政治特殊利害關係者の爲めにする政治を打破して以て健全なる市政の發達を圖らんとせば須らく市民直接の指揮監督に俟たざる可からず」との意味を包含するものにして此の政治的理由と民主々義とが相俟つて米國の都市に於ける這般の制度の發達を見たるものならん、殊に其の小都會に發達したるは該制度の運用が小規模の都市に在りて始めて能く大なる不便を感ずることなくして行はるればなり。

Des Moines に在りては、Referendum は甚だ廣き範圍に於て行はるゝものにして、起債及び市政參與の事より一切の條例に及ぶものなり。

最近の選擧に於ける市長選擧投票數の二割五分卽ち四分の一に當る市民の連署を以て、決議の最後の決定を下してより其の施行迄の十日間內に反對の趣旨の請願書を市會に呈出し、市書記之を證認したる時は市會は之を市民の投票に附す。多數を以て否決せられたる場合には其の決議は効力を生ずることなし。又投票者全數の

二割五分卽ち四分の一の請願に依り市會をして一定の條例を通過せしめ或は又之を市民の投票に附し多數決を以て其の効力を生せしむ。又投票者の一割以上二割五分未滿の請願なる時は次期選擧を待て之を決す。此の後の二個の場合は卽ち所謂 Initiative にして、Initiative は Referendum の積極的方面と見る可きなり。

Recall は隨時不滿足なりと認むる市長又は委員を除きて之に代ふるに市民の理想とする人物を以てせんとする市民の行政的直接監督の方法なり。最近の選擧に於ける市長選擧投票の二割五分に當る市民の請願に依り相當理由を附して之を委員會に呈出し、市書記之を證認したる時は委員會選擧を命じて、以て關係吏員の進退を決せしむ。

Des Moines には別に公吏銓衡委員あり。委員會の選定せる任期六年の委員より成る。委員會は其五分の四の多數決を以て委員を免ずることを得。

以上は米國に於ける委員制度卽ちCommission Government の二大模範たる Galveston plan 及び Des Moines plan の梗概を叙したるものなるが之に依つて該制度の特徴が果して那邊に存するや略ぼ明瞭となれりと信ず。

市政機關が The Board of Commissioners と呼ばると將た又 Council と稱せらるゝとは毫も委員制度の特徴とは交渉する所なきなり。該制度の特色は

（い） 市政機關の組織及び權限

（ろ） 市民の監督方法

の二方面に於て容易に之を發見することを得べし。卽ち其の特色は Bradford の指摘せるが如く左の諸點に在つて存す。

（一） 一定數の吏員を以て單一なる市政機關を組織すること。（一定數の吏員と云ふも先づ十人を越へず、殊に最も普通なるを五人以下とす）

（二） 委員の選擧は全市の投票に依ること。

（三） 右の市政機關の權限は立法及び行政の兩方面に及ぶこと。

（四） 各委員は行政各部を統裁し、各部局の管理に付ては委員會並に市民に對して責任を負ふこと。

（五） 市民の直接監督法の決定（固より直接監督の方法及び節圍は一定せず。Galveston に於けるが如く單に會議公開主義に依賴する極めて簡單なるものより稍進んで起債に關する「レフエレンダム」を認むるもの、更に進んでは一層廣き範圍に於ける「レフエレンダム」以外に Initiative, Recall等に及ぶこと Des Moines に於て見るが如き複雜なるものあり）

乃ち知る、委員制度の根底には二大原則の横はるあるを。二大原則とは何ぞや。

（一） 權力を一所に集中して以て責任の所在を明確ならしむること。

（二） 市民の監督を直接、有効且つ容易ならしむること。

卽ち是也。然り而して之を歷史的に云へば、立法的、行政的權限を唯一の市政機關に集中するの一事に於て "Commission Government" は "English system" 卽ち "Council system" の原始的制度に復歸したるものと謂ふ可きなり。

猶茲に留意す可きは首府華盛頓及び「マサチユセッツ」州の Chelsea にして、前者は首府たる關係より特殊の地位に在り、後者は一九〇八年の大火災後臨時特殊の監督機關を置けり。華盛頓には三委員あり。委員は元老院の同意を以て大統領に依り任命せられ、其内二人は共和黨員と民主黨員となり。從つて市民は全然市政機關の組織に與らず、又 Initiative もあらざれば Re-

ferendum もなく、立法權は主として中央議會の掌握する所にして委員が有する所の立法的並に行政的權限は共に甚だ狹く且つ著しく制限せらる。故に委員はあれども委員制度の特色を缺如せるものにして「テキサス」「アイオワ」「カンサス」「カリフオルニア」等の諸州に於ける委員制度を布ける都市とは全然其の趣を異にす。

又 Chelsea に在りては五人の委員より成立する監督機關あり、其委員は市會の同意を以て州知事之を任命す、其の權限や甚だ廣く市長及び市參事員の地位を兼ぬるものにして、其の權限中には市政部局の創設、吏員の任命權をも含めり。一九一一年には市長及び市參事員を市民の選擧に依りて定むることゝなしたり。市長及び市參事會員の行動は監督委員の監督に服し、監督委員は之に對して不認可權を有す。明年以降尚ほ監督委員を存置す可きや否やは市民の投票に依つて決する筈なり。之を存續することゝなれば州知事は三人の監督委員を選び從前の如く市長及び市參事員に對する監督を行はしむるの規定なり。

偖而委員制度が主として小都會に發達せるは既に一言したるが如し。實際委員制度を布ける都市にして人口十萬を越ゆるものは Memphis (131,000) Oakland(125,000) Spokane(104,000) Birmingham(132,000) Pittsburg(553,000) 等に過ぎず、此中比較的永き經驗を有するものは Memphis なるが夫れとても一九一〇年一月以來のことなり。右の諸市に亞ぐものは Dallas(92,000) Houston(78,000) Des Moines(86,000) 等なり。以下一々擧げず。

之を以て觀るに委員制度は大都會よりは中都會、中都會よりは小都會に於て行はれ易く、從つて又充分に其の特色を發揮し得可きこと疑を容れざるなり。

今日に於ては委員制度の行はるゝ區域甚だ廣

く又之を行ふ都市の經濟狀態の如きも相同じからず。Galveston, Tacoma の如き海港もあれば Cedar Rapids, Des Moines, Dallas, Eau Claire 等の如き半工半農の地もあり、Oklahoma, Kansas, 及南北 Dakota の諸州に於て見るが如き農本位の場所もあれど Haverhill, Lynn 如きの工業地もあるなり。

斯くの如く委員制度は廣く行はるゝものあるも其經驗や甚だ淺く、多くは最近に至りて之が採用をなせるなり。其の最も古きものは Galveston にして一九〇一年九月以來實施せる所なり。Houston 之に次ぎて一九〇五年七月、Dallas, Fort Worth, Denison, Greenville, Lewiston 等は一九〇七年、Des Moines, Cedar Rapids, Leavenworth 等は一九〇八年以來のことにして其他は悉く一九〇九年以後に至りて其の實施を見たるものなり。されば米國に於ける都市委員制度の實際上の効果如何も今一層の經驗を積みたる上ならでは斷言し難し。

（附言）本論 Bradford, Commission Government in American Cities. に負ふ所尠なしとせず。