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

Title	輿論政治と行政
Sub Title	
Author	村田, 岩次郎
Publisher	慶應義塾理財学会
Publication year	1915
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.9, No.11 (1915. 11) ,p.1287(83)- 1296(92)
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	雑録
Genre	Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19151101-0083

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.

如しと雖第二の理由と合せ考ふれば必しも然らざるを見ん也。

第二、商法第二十六條の規定が眞とに簿記學上に所謂貸借對照表を意味するものなりとせば、立法者は複式簿記の使用を想定して之を規定せるものなりと言ざる可からず、故に我邦の商人の如く複式簿記を使用すること少き者は初めより其規定を遵守する能ずして大部分は違法者となるを免れずとなる、然かも如斯は到底立法の精神と認め難きや勿論なり、即ち複式簿記を想定せざりし一證なるが、複式簿記を想定せずしては又た貸借對照表を說く能ざるが故に、謂ふ所の「貸借對照表」は名稱は如何ともあれ其實は資產負債表に外ならざるなり

依是觀之、世間の所謂貸借對照表の形式論に對する判定は次の如くなるべし、曰く。商法第二十六條に規定せらるゝ貸借對照表とは其實資產負債表なり、故に其題目は資產（通例左側）負債及資本（通例右側）に外ならず其他の題目を附するは誤なりと。

（大正四年九月廿八日稿了）

雜錄

輿論政治と行政

村田岩次郎

上古雅典の官吏は任期甚だ短く、然かも再選せらるゝ機會さへなく、國家の行政は Amateurs の管掌する所にして、就官者に於ても永く其の地位に止まりて行政上の知識經驗を蓄積するの期待を有せざりき。然かも是等の Amateurs は別に專務行政官の補助指導を仰ぎたるにあらず。奴隸を使用して國家の雜務を取扱はしめたることあり、時としては公建設物の爲めに專門の建築家を採用する等の事は之有りしと雖、這は寧ろ例外の場合にして、原則としては自由民の中より抽籤にて選ばれたる任期一年の官吏が專務官の力を藉らずに國家の行政事務を處理したりしなり。公道の修築管理の爲めに專務の土木官有りしにあらず。財務管掌の爲めに專務の理財官有りしにあらず。租稅の徵收支出、其他の諸事は多くの場合に於て專門の知識なき Amateurs に依りて執行せられき。當時雅典の市民は信ずらく、「斯くの如き制度は民衆政治に必要缺く可からざる所なり。如何となれば斯かる制度の下に於て始めて市民の自由と平等とを維持保障し得べければなり」と。然らば當時斯の制度を運用するに方りて何等の不便なかりしやと云ふに、概して成績良好なりき。是れ蓋し當時の比較的單純なる社會に在りては市民の日常生活に於ける知識と經驗とは國家の行政事務を處理するに方りて多くの不便を感ぜしめざりしに由る。

羅馬人は希臘人程に民主的なること能はざりしと雖も、官職の轉換を頻繁に行ひしこと猶希

職人の如かりき。共和政時代の官吏は其の任期僅かに一年にして、原則として再選せらるゝことなかりしなり。事情斯くの如くなれば何人も就官當時は其の官職に就いて純然たる Amateur たるを免れず。然かも其の者が退官し、若くは轉官せらるゝ迄に幾許の知識と經驗とを得たるやと云ふに、殆んど就任當時と大差なき有樣なりしは當然の次第と申すべし。併し乍ら此の制度が實際に甚しき不便なかりしは羅馬が伊太利の小國たるに止まりし間の事にして、其の領土の大に發展するに至るや此の制度は勿論永く支持す可くもあらざりしなり。

中世紀の末期以後、君主國に於て發達し來れるは官僚の階級なり。彼等は短期の就任を爲す Amateurs にあらず、行政專務の官吏にして、君主が獨裁政治を行ふ當面の機關となり、己が國家の僕たることを忘れて只管人民を奴隷視するの風ありき。されば固より輿論に對する責任を解せず、秘密の中に公務を處理し、繁文縟禮成る可く事を億劫にして官尊民卑の風を助長したり。

官職の轉換を頻繁に行ふこと猶古代の雅典の如くするは民衆政治の見地よりしては望ましき事なるべし。蓋し官職を恒久的ならしむる時は時々變動あるべき輿論に對する責任を徹底せしむること能はざるのみならず、官職をして恒久的ならしむるに於ては各人の公務に參與する機會を減少し、萬人平等に己れ自から己を治むることを以て理想とする民衆政治の原則に悖るとゝなれば也。若夫れ各人に平等に國政參與の權を與へんと欲せば頻繁に官職の轉換を行ふ可く、從つて任期を短くし、且つ同一人をして同一の官職に再選せらるゝことなからしむる外他に良策ある可からず。唯奈何せん、今日の國家は最早や市的國家にあらず。今日の社會は最早や舊時の社會の如く單純ならず。現代國家の事業は頗る多岐多端に亘れり。國家と國家との關係、國家と人民との關係、國家と公共團體との關係、公共團體相互の關係、公共團體と地方公民との關係、國家的事業と私營事業との關係等互に相交錯せるのみならず、行政各部の事務は彌よ分岐して公的生活と私的生活との間隔は愈よ甚しく、益々大なり。勿論一方に於て社會の事情の複雜となると共に、他の一方に於ては人民の間に教育も普及し、知識媒介の機關も亦十分に備はるに至れるが故に、一見互に相殺して過不足なきに似たりと雖も、言はゞ教育の普及は平面的にして、社會の發達は立體的なり。既に私的生活と公的生活との間に多大の徑庭を存する以上、素人政治に對する制限は事實上存するものと斷言せざるを得ず。今日の國家は遂に雅典たる能はず、然かも之と同時に吾人は終に雅典の市民を忘るゝ能はざるなり。何が故に然るか？吾人は自由を欲すればなり。吾人は官僚政治の弊竇を知ればなり。吾人は輿論の權威を認むればなり。然らば則ち吾人は行政の效果如何を敢て顧慮することなく只管輿論に對する責任を徹底せしむることにのみ腐心す可きか？或は又行政の效果を擧ぐるが爲めには輿論の權威をも無視して可なるか？

國家行政の根本主義に二有り。國家の執行機關に附與するに廣汎なる獨立處分權を以てし、其の優越なる地位を保障する主義と、他の國家機關殊に立法機關をして執行機關に大なる制壓を加へしめ、以て其の行動を嚴格に拘束せんとする主義と即ち是れなり。第一の主義を採用する國家に於ては階級組織の官廳有りて、下官は上官の命令に服從し、上官は下官の行動を指揮監督するを以て其の任となし、官僚は相寄つて一種特別の天地を開き、一般社會に對しては自から貴賤尊卑の關係あるが如く思惟せらるゝを常とす。第二の主義を採用する國家に在りても

猶階級組織の官廳を存するを妨げずと雖も、政府の官吏は一般人民に對して尊卑の關係ありと思惟せらるゝことなく、絶えず民意を代表する立法機關の制壓を受け、法規は官民を平等に羈束するものと看做さるゝなり。第一の主義に在つては官僚政治の弊を免れ難く、第二の主義に在つては政黨政治の弱點を暴露し易し。

普魯西は政體上、立憲君主國なりと雖も、行政府は立法府に對して優越なる地位を有し、同國の憲法は歐洲諸國の憲法中最も保守的なりと思惟せらるゝ程なれば、同國が前記第一の典型に屬すること疑を容れず。

佛蘭西の大統領は國會兩院合同の會議に於て選擧せられ、英國王の威嚴なく、同時に北米合衆國の大統領の如く國會に對して獨立の地位を有することなし。又佛蘭西の內閣は其の背後に強大なる政黨の後援あるにあらず、從つて提携各派の離合集散は直接內閣の運命を左右す可く、殊に Interpellation の制度は內閣の地位を一層薄弱ならしめたり。佛國に於ては行政府の地位、立法府に對して餘りに薄弱なりと謂ふべし。其の第二種に屬すること明かなりと雖も、之を英國と比較する時は其の間大なる徑庭の存することを知る可きなり。何となれば佛國に在りては行政官廳の獨立處分權の範圍は英國に於けるも遙かに大なるのみならず、佛國の官吏は行政裁判所なる特別の裁判機關の判決を受くるの利益を有すればなり。

Art. VI Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique général du gouvernement, et individuellement de leur actes personnels.

(Loi relative a L'Organisation des Pouvoirs Publics)

英吉利の國會は所謂主權機關にして男子を女子とし、女子を男子とする以外の萬事を爲し得べし。然れども內閣は單に議會に從屬するの機關たるに止まらずして、議會を左右し得るの地位に在り。此點に關する Alston 氏の說明は甚だ巧妙なり。左に摘記すべし。

「若しも二十世紀の英國の首相と古代の都市的國家の政治家、例へばペリクレスの如き人物とを比較したならば、前者の地位が後者よりも遙かに安固であることを知るであらう。是れには明白な理由が有る。英國の首相は二人の主人に仕へる。（一つは國民で一つは議會である）若しも議會が自分に反對の態度を採つたならば之を解散して全國民に訴へることが出來る。之と同時に若しも議會が自分に與するならば國民一般の感情には頓着なしに行動することが出來るのである。

(Alston, Modern Constitutions, P. 24)

英國の內閣は佛蘭西の內閣とは異なり頻々たる更迭なし。是れ蓋し其の背後に强大なる政黨の後援あるが爲めにして、其の地位が小黨派の提携に基礎を置く內閣に比して遙かに强固なるは自然の數と云はざるを得ず。要するに英國の制度は前記第二の典型に屬すること明かにして、政黨政治の長所を發揮し得ると同時に、一旦其の運用を誤まる時は其の弊害も亦決して尠少にわらざるなり。是れ英國の制度を模倣せんとする英國以外の國民の周到の用意を要する點なり。

北米合衆國に就いては特殊の說明を要す。其故如何と云ふに、同國に在りては行政府は立法府より全然獨立し、前記第一の主義を採用せる國家と何等選ぶ所なきが如しと雖も、其の實際に於ては著しき相違有りて、官僚政治の弊を生ずることなく、却つて政黨政治の弊を生じたる苦き經驗さへ之有ればなり。北米合衆國の大統領は人民の公選に係ると云ふと雖も、實際に於ては政黨の推選に依つて決定せらるゝの有樣な

れば大統領の選擧は黨派の影響を直接に受くること明白なり。又閣員は總べて大統領の指揮に服し、其の手足たるを以て甘んぜざる可からず。故に大統領及び閣員は議會に對して責を負ふにあらず、政黨を通じて人民に對して責任を負擔するものと解す可きなり。從つて行政府は獨立の地位を保有するに拘はらず、黨派的勢力の侵入を見るに至るなり。Hart 氏は其著に係かる一書に次の如く述べたり。

「所謂スポイルズ・システムが Jackson 時代に行はれて以來、政府の更迭毎に各階級の官吏の大更迭を行ふことが始つた。夫れは是等の官吏が時の大統領の政見を容れないからと云ふ理由に基いたのである。Jackson 時代から Arthur 時代に至るまで四年毎に官吏の大更迭が行はれた爲めに行政官の性格の墮落を見るに至つた」云々。

(Actual Government, P. 287)

又 Lowll 氏は言へり

「民衆政治の歴史を一瞥してもわかることであるが、大國の人民全體が實際に政治を左右することなく、又左右することは出來ぬのである。そこで實際の政治は政黨に依つて行はれ、然かも政黨の行動は多少輿論の影響を受くるにせよ、決して全然輿論に依つて指導される譯ではない」と。

(Government and Parties in Continental Europe vol. 1, P. 69)

政黨の勢力強大となり、國民的政黨たる實力を備ふるに至らんことは立憲政治家の希望する所にして、吾人は此の點に付て些の不滿を感ずることなしと雖も、然かも政黨の勢力に付いても自から限界の存す可きものなることを容認せざる可からず。政黨の勢力に對する最も著しき制限は司法の區域に於て先づ之を見る。議會中心勢力の移動と共に時の政府の政策に移動を生ずるは社會の輿論に順應する至當の經過と見る可きものなるも、司法の作用が政界の變動と沒交渉ならざる可からざるは司法其ものゝ性質よりして自明の事なり。然らば黨派的勢力は行政の範圍に侵入し得るか。吾人は斯の場合を二に分つて解答すべし。即ち主動的行政機關に對する場合と從的行政機關に對する場合と是れなり。『英國に於ては第十七世紀の大政爭の後、國會の主權機關たること一般に承認せられ、Si antiquitatem spectēs, est vetustissima; si dignitatem, est honoratissima; si jurisdictionem, est capacissima なる語の適切なるを思はしむ。而して內閣は Bagehot 氏の言へる如く A hyphen that joins, a buckle that fastens, the executive and legislative together たる地位に在り、下院多數黨の委員會とも見らるゝものなれば政黨勢力は直接主動機關に及ぶべし。是れ立憲政治の見地よりして希望す可きことなり。さり乍ら是れ主動機關に就てのみ言ひ得ることにして、此の原則を從たる行政機關にまで及ぼすことは斷じて不可なり。著し此の點に留意する所なからんか、スポイルズ・システムの弊は立ろに生ずべし。此の一事に付いて最も苦き經驗を有するものは北米合衆國なり。一八四一年、合衆國の代議院調査委員は次の如き報告を公にしたり。

The habit of applying mere political tests to the mass of appointments is believed to be injurious to the public service, by often filling important offices with incompetent men.

(Fifteenth Report, U. S. C. S. C)

かくて一八五三年には資格檢定試驗の規定を設け、更に一八七二年には公開競爭試驗制度を設くるに至れり。一八八三年以後は益々此の制度を擴張し、今日に於ては八萬七千程の官職は Civil Service Rules の支配を受く。

要するに主動的行政機關は民意に從ふて國家

の政策を決定するの必要あるも、從たる執行機關に在りては然らず。從たる機關は主たる機關の決定したる範圍内に於て行動するに過ぎざればなり。前者は後者と異なり、議會中心勢力の移動と沒交渉なる可く、又沒交渉ならしめて只管行政的效果を擧ぐることに勉めしめざる可からず。從つて政黨の勢力は從たる執行機關に及ぶ可からずと斷定せざるを得ざるなり。

或は政黨を蛇蝎視する人士有りて、黨派的勢力は主動機關にも及ぶ可からずと主張するやも知れず。然れども是れ固より誤まれり。或は又わが憲法學者の中には大臣の任免は天皇の大權に屬するものなれば、多數黨より大臣を擧ぐべしと云ふ議論を非認するものもあらん。然れども這は憲法論と政治論とを混同したる誤まれる反駁にして憲法上多數黨議員を大臣に任免するの義務天皇にあることなく、立憲政治の見地よりすれば大臣は悉く之を多數黨の議員の中に求む可きものなり。

以上は中央行政機關と政黨との關係に付て述べたるものなるも、尙ほ中央政黨と地方自治體地方政黨と地方吏員との關係に付て一言すべし。

抑も何が故に自治體を認むるや？或る團體の利害は其の團體自身最も好く之を知る、從つて其の團體の事務は團體自身をして掌理せしむるに若かず、殊に地方行政を地方の公民に委ぬる時は自から地方人の公共心を涵養することを得べく、又是れ國家に取りても利便少なからざるが爲めなり。自治體を認むる理由斯くの如くなれば、苟くも國家の利害と甚しく背馳せざる限りは、國家は自治體の行政に容喙す可からず。是れ自明の事なり。然れども是れのみにては未だ以て眞に自治體の獨立有りと云ふことを得ず。蓋し政治の實際は政黨の關係に依りて左右せらるゝを常とすれば、若し中央の黨派が自治體の行動を制擧することの有らんか、實際に自治體の獨立ありと云ふことを得ざるなり。加之國家的問題と地方問題とは常に其の性質を同うするものと云ふを得ず。故に國家的問題に就いては甲黨の政策に贊する者が地方問題に付ては却つて乙黨の主張に同ずることゝある可く、又之と反對に地方問題に付いては甲黨の主張を贊するものが、國家問題に關しては甲黨に反對の意見を有することあるべし。此の一事を以てするも中央の諸黨派が地方の選擧に容喙し、中央の多數黨が同時に地方の多數黨たらんとし、或は又地方選擧の成敗を以て中央政界に於ける政黨の地位をトせんとするが如きは誤れること明白なり。Munro 氏の歐洲市政論に次の言有り。

「合衆國の政黨の狀況に付いて知る所ある人々は中央の諸政黨が地方團體の議員選擧にも屢々干渉し、容喙することを知つて居やう。併し英國の政黨は殆んど全く地方の選擧には干渉しないと言つてよい。地方の諸黨派は地方議員の選擧に付いては自主權を持つて居るからである。此の重要なる一點に於て都市獨立の原則は論理的に貫徹されて居る。而して其の結果は申分ない」

(Government of European Cities, P. 247)

次に一考す可きは、地方の黨派と地方吏員との關係是れなり。例へば市會に於ける中心勢力の移動と共に地方吏員の大更迭を行ふが如きは、決して都市行政の成績を擧ぐる所以にあらざるなり。此の點に於ても亞米利加の都市は苦き經驗を嘗めたり。從つて之が矯正策に付いては熱心に講究せらるゝ所ありしも、茲には最近採用せられたる Government by Commission に付いて一言すべし。此の制度の長所は市の立法並に行政的事務を公選に係る一理事會の手に委ね、之に全權力を集中すると共に全責任をも負擔せしめんとする點に在りて存す。此の制度は始め

て Galveston 市に試みられたる所にして、市長は（理事の一人）四千圓の俸給を受け、一日六時間は市の事務を執るの義務有り。他の理事は二千四百圓の俸給を得て一日二時間の執務義務有り。同市に次で同じ制度を採用したる Hon-ton 市に於ては更に市長に俸給を增加して倍額となし、專ら市の事務に鞅掌することを規定したり。此の俸給制度の眼目は斯くの如くして成る可く優良なる吏員を得、都市行政の成績を擧げんとするにありしにと明白なるが、既に公選制度が優良なる吏員を得るに適せずとすれば、俸給制度に就て大なる期待を爲す能はず。

Lowell 氏も亦た左の如く言へり

「公選は老練なる吏員を得る方法としては甚だ拙である。縱令人民は人の知識的道德的性能を判定し得るとするも、吏員としての資格を十分に調査するの機關も餘暇もないのである。然るに一定の機關が吏員を選定するのであれば多くの候補者に付て試考し、多くの證材に依つて其の技能を判定し得る。殊に優良なる吏員は選擧場裡に立つことを忌避する傾がある。」

(A. P. S. Review, vol. VII P. 61)

地方の吏員が公選に係るが爲めに黨派の影響を受くると大なりとせば、是れ所謂 Politics と、Administration との混同を來す所以にして。斷じて不可なり。英國の都市に於ては、市會は議決機關たると同時に執行機關にして單に制定の上より見れば所謂政治と行政との混淆を見る可きが如しと雖も、實際に其弊なきは英國人が元來自治的國民たり、市民たるに適應せる性格を有するが爲めにして、吾人の羨望に堪へざる所なり。制度の外形を模倣するは容易なるも、其の根本精神を感得するは難し。予は乃ち Lowell 氏の次の語を以て本稿を結ばんとす。

"There are said to be monkeys in Africa so imitative that they copy faithfully the huts of men, and then live on the outside of them instead of the inside.

(A. P. S. Review, vol. VII P. 57)

（輿論政治と行政單り）

第十九世紀に於ける獨逸經濟發達の一斑（四）

高島佐一郎

目　次

（六）大工業化と資本輸出主義
（七）交通業の發達

（其六）

さて工業の偉大なる發達は人口の地理的並に職業的配置を變遷せしめたり。獨立の商賈及職工は激減したると同一比例を以て賃銀に衣食する從屬的勞働者は激增し、大都會及工業都市は靜止せざる無產階級（プロレテリアト）の大人口を包容するに至り、又農村人口を犧牲として工業人口を助長したり。爾餘の西歐諸國に於ても均しく顯著なるに至れる此傾向は、左の普魯西の總人口中農林從業者が連年遞減の趨勢を繼續せる統計に明なり。即ち一八一六年には農林從業者は總人口の七割八分を占めたりしが、一八四九年には六割四分、一八六七年には四割八分、一八八二年には四割二分五厘、一八九五年には三割五厘七分五毛、今や僅に總人口の二割七分なるを示せり而し是れ實にエッセン、ドルトムンド、ボーシュム、マンハイム等の工業諸都市に現はれたる急調無前の發達膨脹を說明するものなりと雖も、之を英蘭土に比較すれば如上獨逸人口の分配變遷の如きは左して驚異す可きを見ざる可し。即ち一九〇一年に於て既に其總人口の二割五分は大倫敦の一都會に集中せられたるを發見す可ければなり。換言すれば人口の工業化 Industrialisieung に就ては獨逸は未だ英國に及ばざるものとす。

急激なる都會生活の發達膨脹に伴ひ一般の居住狀態も亦全く面目を改め、勞働者及中產階級