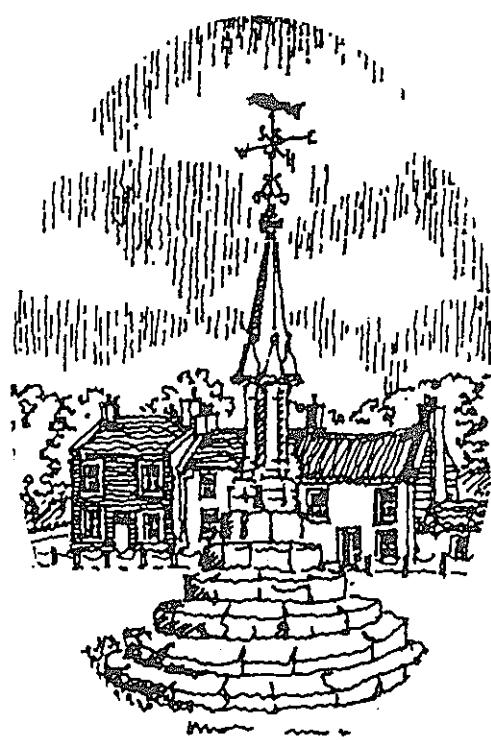


パリッシュ政府百年史

1894～1994

PARISH GOVERNMENT
1894-1994



(財)自治体国際化協会

修正：4頁右段落 上から13行目～18行目

国民が、しばしば、ざるい悪党に
だまされ、搾取されるが如く
また、ごまかしの芸術に魅惑され
喜んで我が身を損なう如く
教区の民は教区会に苦しむ

多くの民は教区会を不愛想で
どん欲な獣犬という
教区会の分別は損得のみ
傷ついた教区をわがものとし
苦しむ隣人を踏みつけ
控えめな人を圧迫し
貧しい人を損なう

教区のあがりの半分を
豚のように食い尽くし
わが胃袋に馳走する
空腹の年金者を飢えさせながら . . .

適切な教区税の課税があるならば
また、教区会の豪華な
馳走がなくなるならば
教区は貧者の公正な管理に委ねられ
どん欲な悪党は重んじられなくなろう

As nations oft by cunning knaves
Are made consenting Pools and Slaves
And tempted by delusive Arts
To wrong themselves with willing Hearts
So Vestries that are stil'd select

Whom many blame but few respect
Old surly Sots and greedy Hounds
Whose wisdom lies in Pence and Pounds
O'er injured Parishes preside
And all their suff'ring Neighbours ride
Oppress the Humble, wrong the Poor

And half the Parish Dues devour
Feast their own Guts like brawny Boars
And starve their hungry Pensioners....

When parish Taxes shall be well applied
And vestries lay their costly Feasts aside
Then shall Church wardens deal justly by the Poor
And be accounted Gutting Knaves no more



PARLIAMENTARY FOOTBALL MATCH.—"FOWLER'S FINE SINGLE-HANDED RUN."—(See page 70.)

Reprinted from Punch (9 December 1893)

*Henry Fowler, President of the Local Government Board, carries the
"Parish Councils Bill", pursued by critical Conservatives*

まえがき

英國の地方自治体のことを説明している本を見ると、大都市以外の地域では、県(カウンティ)とディストリクトの2層の地方団体があると説明しているものが多い。しかし、これは、厳密にいえば、正確ではない。英國の農村部には、一般に規模が非常に小さなパリッシュという地方団体がもうひとつあるからである。

このパリッシュは、1894年の地方行政法で設置されたものであり、以後、今日まで同じ形態の地方団体として1世紀にわたって続いてきた地方団体である。このパリッシュが設立された動機は、農村の住民を大地主や協会牧師の支配から開放しようということにあったといわれている。いわば、民主主義実現するために、パリッシュが設立されたわけである。

その後、100年間には、第1次世界大戦、第2次世界大戦など、いろいろなことがあり、それに対応して、パリッシュの位置づけも、さらには、機能も大きく変わってきた。ある時期にはパリッシュはもう死んだも同然だといわれ、また、ある時期には無用だといわれたこともあった。個々の法律が整備されるにしたがい、パリッシュの法律上の権限も徐々になくなっていた。しかし、そうしたなかでもパリッシュは生き続け、また、自分の力で、いろいろな権限を獲得していった。

現在のパリッシュの最も重要な任務は、住民の声を、(市町村にあたる)ディストリクトや県に、さらには中央政府に伝えることである。しかも、これは、単なる圧力集団として、住民の声を伝えるものではない。法的に保証された形で、住民の代弁者もしくは代表者として機能しているのである。言い換れば、パリッシュの機能が分からなければ、英國の民主主義を理解することができず、さらには、英國の地方自治が理解できないといわなければならない。

しかし、そうはいっても、これまでパリッシュのことを詳しく研究したものがほとんどなく、われわれのような英國人以外の者にとっては、パリッシュを理解しろといわれても、無理な注文であった。ところが、今回、パリッシュの全国組織が「100年史」を出版し、パリッシュの設立当初から現代までの推移を詳しく説明してくれた。これで、ようやく、外国人にもパリッシュを理解できるようになったわけであり、ひいては、英國の地方自治についても、今まで理解できなかつた深いところが理解できるようになったわけである。

これだけでも、この「100年史」は必読の書であることが理解してもらえるはずであるが、この本はそうした推移だけではなく、パリッシュの全国組織がどのように国會議員を活用し、法律を制定させているか、などについても詳しく説明してくれている。いわば、この本を読んでいただければ、自然に、議員立法の法律制定過程がわかるわけである。また、英國では開発よりも環境保全が前面に出てくることが多いが、本書を読めば、行政施策がパリッシュによって、ひいては住民によって、牽制されているからだということがわかるはずである。こうした意味でも、この「100年史」は大いに興味をそそる本である。

また、パリッシュでは'住民総会'が開かれることになっている。住民総会内部の力関係や住民の関心の度合、あるいは議会との関係、等々、直接民主主義の実態を知るという意味でも本書は有益というべきであろう。

なお、本書は、全国パリッシュ協会 (Association of Local Council) のご好意により、当事

務所で版権を取得し、拓殖大学の竹下謙教授にお願いして翻訳出版したものである。

1996年3月

(財) 自治体国際化協会ロンドン事務所
所長 横田光雄

訳者略歴

たけ　した　ゆづる
竹　下　譲

東北大学大学院修了後、東京市政調査会主任研究員、東京都立大学、明治大学講師などを経て、
拓殖大学政経学部教授（1996年4月より神奈川大学教授）

専攻：行政学・地方自治論

まる　やま　やす　ひと
丸　山　康　人

明治大学大学院博士課程修了
四日市大学経済学部助教授

はじめに

パリッシュの多様性は、どれだけ大きさにいっても、大きすぎることはない。また、パリッシュの議会・役所のサービスの仕方は、それこそ様々である。パリッシュはそれぞれ独自の歴史をもっており、パリッシュの議会・役所の歴史を全体的に記述することは、厳密にいえば、不可能である。したがって、パリッシュの議会・役所の姿を総括的に描こうとすれば、統計資料を用いざるを得ない。こういった数字はあまり面白いものではないが……。

特定のパリッシュの事例を用いて説明することも、もちろん、必要である。これらの事例はパリッシュを理解するうえで大いに役立つからである。しかし、事例はどうしてもアトランダムなものにならざるを得ない。事例から分かるのは、本当は一般法則というよりはむしろ例外なのであるが、残念ながら、誤ってそれを一般化してしまいかがちである。われわれも、かなりの個所で学問の良心を曲げ、この本を読みやすいものとするために、事例を一般的なものとして説明した。

パリッシュの間のはっきりとした違いを無視するものではないが、パリッシュの議会（役所）が共通してもらっている特色を描き出したい……これがわれわれの目的であった。このために、様々な資料・情報を用い、作業した。しかし、これらの情報は、パリッシュに関する言及を中心にするものではなく、何かのついでにパリッシュについて触れているというものがほとんどであった。われわれは独自の調査をほとんどしなかった。すべてのパリッシュの記録を調査しようとすれば、多数の調査マンが必要であり、その余裕がなかったからである。アストン大学のビジネス・スクールが環境省（Department of the Environment）の依頼を受けて実施した最近の調査（以下ではアストン調査あるいは1991年調査という）をみても、全てのパリッシュを調査したわけではなく、サンプルによる調査を余儀なくされていた。また、パリッシュ議会（Councils）に質問するという形で調査したために、パリッシュ議会がどれだけ時間をかけて回答したかによって多分に影響を受けているはずである。さらに、議会を調査の対象とした結果、このアストン調査には議会を設置していないパリッシュの情報は残念ながら全く含まれていない。とはいいうものの、非常に有益な情報がたくさんあることは事実であり、それを利用させてもらえることに大いに感謝している次第である。

1894年の地方行政法（Local Government Act）によってパリッシュ議会が設立されるようになったが、この時点の資料はかなりある。しかし、その後の資料は、とくに第二次世界大戦前の資料は残念ながらあまり見あたらない。ごく最近まで、パリッシュ全体を組織的にみた情報、しかも定期的にみた情報はほとんどなかったくらいである。このようにパリッシュの独自の情報が非常に少ないので、研究者の関心が国レベルの法律・制度・社会・経済などの変遷に一その情報が手に入りしやすいために一ついつい向かってしまうという傾向が続いたためであろう。

われわれはウェールズの名前の綴りを間違わないように細心の努力をしたつもりであるが、しかし、われわれアングロ・サクソンにとってウェールズの名前は‘わな’のようなところがあり、間違えてしまうことが多い。このため、あるいは、他の面でも、ウェールズを正しく扱っていないところが多分にあると思う。この点はあらかじめお詫びしておきたい。1974年以後、ウェールズを含める場合には厳密には‘パリッシュ’ではなく、‘パリッシュおよびコミュニティ’の用語を用いなければならなくなつた。ウェールズでは‘コミュニティ’と呼ばれているからである。した

がって、われわれは、イングランドと区別してウェールズを取り扱う必要がある場合、あるいは、ウェールズを強調する必要がある場合には、「コミュニティ」の用語を用いることにした。しかし、それ以外のところでは、「コミュニティ」を含むものとして「パリッシュ」の用語を用いるという便宜的な用法にしたがうことにした。この程度のことは多分許してもらえるものと確信している。

ある特定のパリッシュについて言及する場合、そのパリッシュが所属する県（カウンティ）名についても明記することにした。時が移るなかで、県の境界線が変わり、それに伴ってパリッシュが所属する県も変わってきたが、ここで明記するのは言及した当時の県名である。

この本は一般の読者を対象にしようとするもので、読みやすくするために脚注（フットノート）は省略することにした。ただし、参考文献については末尾にあげておいた。本書がもっとも頼りとした文献は、ベック博士（John Beck）の未発表の博士論文である（‘Parish Councils and their Representative Associations’；University of Kentat Canterbury 1971）。また、コリン・リッジ博士（Jenifer Collingridge）の、これまた未発表の博士論文にも負うところが多い（‘Parish Governmentin Rural England；A study of present day trends and practices；University of Birmingham, 1987」）。ベック博士もコリン・リッジ博士も彼等の作品を使うことを快く許可してくれた。さらに、ホーリス男爵夫人（Lady Hollis of Heigham）の著書『Ladies Elect』は古い時代のパリッシュを知るのに大いに役だった。雑誌“Parish Councils Review”（その後、“Local Councils Review”と改名された）も非常に価値のある資料であった。

この本を執筆するにあたって、われわれは、パリッシュの全国組織である新全国パリッシュ協会（National Association of Local Councils）のクラーク（John Clark）事務局長および2人の次長から、また、前任の2人の事務局長—メジャー氏（Eric Major）とアーノルド・ベイカー氏（Charles Arnold-Baker）一から多くの助言を得た。とくにクラーク事務局長とメジャー前事務局長は、草稿の全部に目を通した後、コメントをしてくれた。新全国パリッシュ協会のマイルズ（Dillwyn Miles）会長、ワイ（Wye）・パリッシュ議会のロージャーズ（John Rogers）議長、ケント大学のアームストロング（Alan Armstrong）教授からもコメントを頂いた。これらの批判をもとに、われわれは数々の修正をすることができた。しかし、それでも、いくつかの間違いが残っているはずであるが、これは偏にわれわれ2人の執筆者の責任である。

ほかにも大勢の人、たとえば県（カウンティ）の職員やディストリクト（市町村）の職員、あるいはいくつかの県のパリッシュ協会の事務局長たちから助言を得、われわれだけでは取得することができなかった情報を得た。とりわけ、数々のパリッシュの事務局およびパリッシュ議員から得た助言・情報が重要であった。また、環境省、ウェールズ省、スコットランド省の職員、あるいは、自治体境界調整協議会（Local Government Boundary Commissions for England and Wales）、国勢調査庁（Office of Population Censuses and Surveys）、全国ボランティア会議（National Council for Voluntary Organisations）、ウェールズ・コミュニティ協会（Wales Association of Community and Town Councils）、地区会議協会（Association for Neighbourhood Councils）、地区会議連盟（National Coalition for Neighbourhoods）、英國消防協会（British Fire Services Association）の職員からも、有益な助成をしてもらった。さらに、BBC放送局には、その古文書センターの利用の便宜をはかっていただき、また、1940年に放送されたものを利用させていただいた。

われわれは、また、環境省、ハンプシャー県、バッキンガムシャー県の図書館の職員、ボドリアン図書館、ケント大学図書館の職員に感謝を表明したい。雑誌“Local Government Chronicle”

の編集長にも、また、最近“Local Councils Review”の編集長になったシェエファード氏 (Valerie Shepherd) にもご迷惑をかけた。感謝する次第である。

このほかにも、われわれは多くの方々からたくさんのお手伝いを受けた。たとえば、最近グヴィネズ県の事務総長になったリーズ氏 (Ioan Bowen Rees) は、“Government by Community”に掲載されているクラーク (John Colby Clarke)、デヴィーズ (Crispin Davies)、グリモンド卿 (Lord Grimond)、ハドソン (Suzanne Hudson)、ジョーンズ (Graham Jones)、ローレンス (Rachel Lawrence)、オーウェン (Geoffrey Owen)、トーマス (Graham Thomas)、ワイマン (John Whymann) の各氏の文章を引用することを快く認めてくれた。

この本には挿し絵をはさんでいるが、これについてはディーン氏 (Ptolemy Dean) に大いに感謝するところである。また、表紙裏のページで19世紀末当時の時事漫画を掲載したが、この掲載を快く認めてくれたパンチ誌 (Punch) 図書館に謝意を表したい。

キース・ルーカス (Bryan Keith-Lucas)
プール (K. P. Poole)



パリッシュ政府百年史

1894～1994

目 次

はじめに

序 文	1 頁
第 1 章 教区会からパリッシュへ	2 頁
第 2 章 パリッシュ政府の復活	18 頁
第 3 章 法律上の枠組み	39 頁
第 4 章 パリッシュの全国組織	63 頁
第 5 章 パリッシュの活動	80 頁
第 6 章 パリッシュ議員と行政	102 頁
第 7 章 地方団体としてのパリッシュの位置	122 頁
第 8 章 都市地域のパリッシュ	145 頁
第 9 章 パリッシュと民主主義	155 頁



序 文

パリッシュ議会のこの100年史は興味深いものであり、私は、これを推薦できることを非常に喜んでおります。現在、イギリスの地方制度は抜本的な見直しをされており、これによって、パリッシュ議会の役割も変化することは必然です。こうした変化のなかで、私ども75,000人のパリッシュ（もしくは、タウン、コミュニティー）議員は、次の100年に向かって、パリッシュ議会を運営していかなければなりません。われわれの先輩がパリッシュ議会の過去100年の過程で遭遇したいろいろな問題を知り、また、それらの問題に先輩諸氏がどう対応したかを知ることは、われわれを大いに勇気づけ、21世紀においても、パリッシュ議会を国家統治のなかで適切で有益な役割を担っているようにすることができると確信しております。健全な国家にとって地方の民主政治が不可欠です。このパリッシュ100年史を読めば、小さなコミュニティーの関心を意思決定者に民主的に伝えるためのさまざまな方法も、これはパリッシュ議会が努力によって獲得されたものであります、理解できるはずです。

本書の著者は、われわれにパリッシュ議会が何故生まれたのかという理由—この理由は1894年時点と同じく21世紀にも通用するものですが—を明確に思い出させてくれました。この著者の手腕と勤勉に、パリッシュ（もしくはコミュニティー）の議員全員、大いに感謝する次第です。

新全国パリッシュ協会会長（1986～）

ヘルムスリー・パリッシュ議會議員（ノース・ヨークシャー県）

フェバーシャム卿（The Rt Hon Lord Feversham）

第1章

教区会からパリッシュへ

ノルマン人の征服⁽¹⁾のはるか前のイギリスとウエールズにも、ムラ(邑; village)を統治する形態はあった。古くは、十人組(Frankpledge)、莊園裁判所(courts leet)、十家組合長(tythingmen or borsholders)などの制度があり、また、莊園領主裁判所(feudal courts baron of the lords of the manors)の制度、さらには、これらの制度に代わって登場した教区会(parish vestries)の制度があった。そこで、まず、この教区会の歴史について、そして、教区会がどのようにしてパリッシュ(parish councils)に変わっていったのか……その軌跡を追いかけてみることにしたい。

(注1) ノルマン人の征服：1066年のノルマンディー公ウイリアムによってイングランドが征服されたことを指す。……
訳者注

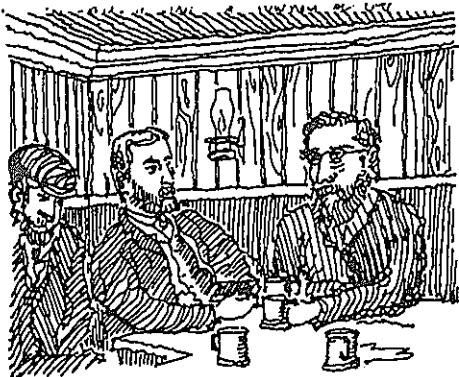
教区会 (parish vestries)

教区会(vestries)は、法律すなわち国会制定法によって設立されたものではなかった。その権限、組織は如何なる法律でも定められていなかつたし、教区会の集会(meeting)に出席できるのは誰なのか、また、誰がその集会の議長となるのかという点についても全くルールがなかつた。ただ、17世紀後半の頃、治安判事(magistrates)の登場と歩調を合わせたようにイングランドの農村部の統治者として、教区会も存在するようになつてゐた。

パリッシュの本当の意味での先駆者であるこれらの教区会は、ムラ人(the villagers)の一般的な福利に責任をもつてゐた。教区会は、貧しい人々や老人や病人の世話をし、教会や墓地あるいはムラの留置所(pound)の管理をした。また、すづめ、きつね、はりねずみに対する終わることのない一ほとんど無益な一戦いをいどむこともあつた。そして、これらの職務のために、教区会はその構成メンバー(すなわちムラ人)のなかから、教区管理者(overseers)、道路管理者(surveyors of

the highways)、教会の管理人(church wardens)、教会の用務員(sextons)、留置所の看守(keepers of the pound)、教区会の書記官(parish clerks)を任命していた。警察官(constables)を任命していた教区会も多かつた。これらの職員は1年交替で一斉に任命され、報酬はなかつた。効率という点ではばらばらであった。そして、当然のことであつたが、ムラ(邑)人はこれらの職務に任命されるのをいやがつた。しかし、任命を免れようとすれば、“タイバーン・チケット(Tyburn Ticket)”一重罪犯人を首尾良く告発した人に交付される証明書で、これを所持する者はあらゆる教区の義務を免れることができた一を手に入れなければならなかつた。当時、この“タイバーン・チケット”は1枚40ポンドで転売されていたというが、これは現在の2000ポンドにあたる額である。これらの職務のなかでも、とりわけやっかいで、人気がなかつたのはムラ(邑)人の救貧税(poor rate)の額を査定し徴収するという職務であった。このため、スターージェス・ボーン法(Sturges Bourne's Act)として知られている1819年の

貧困救済法 (Poor Relief Act) が制定され、これにより、有給の副管理者 (assistant overseers) を雇用できるようになった。無報酬の職員の重荷が軽くなったわけである。



ムラ (邑) の主だった納税者 (ratepayers) が月に一度集まるというのが、当時、教区会に共通してみられた習慣であった。すべての教区会で行われたわけではなかったが……。この会合は教会の祈禱室 (vestry) で開かれるのが原則だったが、実際には、酒場 (inn) で開かれるほうが多い。教区会のいろいろな事柄がこの会合で討議された。たとえば、貧しい人々の救済を承認したり、親のない子を年期奉公に出したり、老人やホームレスに住宅を提供したり、病人を医者にかけたり、等々……ムラ (邑) の重要な事柄のすべてが討議の対象となった。この会合ではエール (ビールの一種) が出され、その経費は教区税 (parish rate) で賄われた。一般には、教会の司祭 (rector) もしくは教区牧師 (vicar) がこの会合の議長となり、議事録の作成は書記 (clerks) の責任であった。個々のムラ (邑) 人の教区税もこの会合で決められた。貧乏人 (paupers) はこの会合に出席する資格がないとみなされていた。

教区会のなかには、この会合に3・4人しか出席しないというところも多かった。(もっとも、税額の決定や教区会の職務の決定など、重要事項が討議される場合には、もっと大勢の人が会合に出席したが……)。一般に会合に

きちんと出席したのは、農民と商店主であった。

ムラ (邑) 人はそれなりに真面目に教区の職務を果たしていた。ケント (Kent) 県のイースト・ファーレイ (East Farleigh) 教区会に残っている1743年の次のような文書をみて、これは明らかであろう。

「われわれ、イースト・ファーレイの教区委員および貧しい人々の世話役としてここに署名した者は、教区の他の職務担当者と共に、すべての事柄を規律と秩序をもって処理する有益制と必要性を理解した上で……ここに、毎月一度、第一日曜日の礼拝の後、教区会 (vestry) を開き、そこで貧しい人々に金銭を付与し、人々の不平不満の処理をし、その他の教区の業務を手際良く行うことを決定し同意する」。

なお、この文書は後に次のように修正された。

「[教区税を] 慎重かつ公平に配分しようとすれば、『住民相互の協議と合意 (Mutual Advice Council and Agreement)』が必要であり……したがって、[われわれは] 每4週に一度、金曜日に定期的な会合を開くことに合意し、それを書面をもってここに誓う」。

18世紀のムラ (邑) 人にとって、実在する政府というのは教区会のことであり、内閣 (Cabinet) や国会 (Parliament) ではなかった。遠くの中央政府の首相がニューカッスル公爵 (Duke of Newcastle) なのか、グラフトン公爵 (Duke of Grafton) なのか、あるいはロッキンガム侯爵 (Marquis of Rockingham) なのかということよりも、教区の管理者は誰なのか、道路の管理者は誰なのかが、ムラ (邑) 人の重要な関心事であった。

教区会制度の欠点

(教区会をひとつの制度と呼べるとすれば)教区会制度は、たいていのムラ(邑)でそれなりに機能していた。しかし、都市部ではあまりうまく機能していなかった。都市部では、教区の運営に秩序と連続性をもたらせるために、執行委員会(executive committee)一任命教区会(select vestry)として知られているを設置し、それが教区を治めるというシステムを採用していた。ところが、この委員会では、教区会の有力メンバーが自分自身を執行委員に選任するということが多く、必然的に、独裁的になり、腐敗するという傾向が強かった。事実、全国的にスキャンダルがおこり、国会でこれらの執行委員会の存在が大きな問題となつた。こうして、任命教区会を規制する法案が1693年に、また1695年に提案された。それ以後も不満が国会にもちこまれ、1698年以後、上院(House of Lords)は、任命教区会の改善法案を第一読会にかけない限り、国王演説(King's or Queen's speech)が指示した政府案の審議をはじめないという態度をとつた。悪習の改善は、国王の指示に先だって、検討しなければならないという原則に則つたわけである。(なお、この慣行は今日まで続いている)。ただし、法案を第一読会にかけるとはいっても、議員が法案を実際に読むのではなく、ただ法案の名前が示されるだけであったが……。

任命教区会法案(Select Vestry Bill)がこの段階で国会を通過していれば、1894年の地方行政法(Local Government Act)のはるか前に、住民の自由な投票で選任されるパリッシュ議会(parish councils)という合理的なシステムが、できていたかもしれない。しかし、下院(House of Commons)にかけられた同種の法案—すなわち、クランデスティーン・アウトローリーズ法案(Clandes-

tine Outlawries Bill)一と同じく、任命教区会の改善法案は第一読会にかけられただけで、それ以上の進捗はなかつた。

18世紀にはいっても、国会はこれらの任命教区会の問題を断続的に検討した。問題を検討するための委員会も国会に設置された。しかし、委員会は、結局、何もしなかつた。有名なデフォー(Daniel Defoe)なども任命教区会を非難するパンフレットや論説を発表していたが、ある匿名の詩人が次のようにうたつてゐた。

国民が、しばしば、ずるい悪党にだまされ、搾取されるが如く

また、ごまかしの芸術に魅惑され喜んで我が身を損なう如く

教区の民は教区会に苦しむ多くの民は教区会を無愛想でどん欲な獵犬という教区会の分別は損得のみ傷ついた教区をわがものとし苦しむ隣人を踏みつけ控え目な人を圧迫し、貧しい人を損なう教区のあがりの半分を食いつくし我が胃袋に馳走する空腹の年金者を飢えさせながら…

適切な教区税の課税があるならば、また教区会の豪華な馳走がなくなるならば教会は貧者の公正な管理に委ねられどん欲な悪党は重んじられなくなるだろう

しかし、このような‘任命教区会’が存在したのは都市部および北部のいくつかのムラ(邑)だけであった。そのほかの農村部では、誰もが自由に参加できる教区会が19世紀まで存続した。これらの教区会では、教区の業務は、効率的な方法とはいえないが、それでも、一般には良好な方法で処理されていた。教区会を指図する中央省庁の機関がなく、教区会の権限・手続を定める法律もなかつたために、

その業務形態はさまざまであった。しかし、教区会の構成の関連するいくつかのコモン・ロー上の「しきたり (conventions)」や「原則 (principles)」があった。たとえば、未婚の女性で一戸を構える者は教区会の集会で投票することができ、教区事務所 (parochial office) に自由に入り出しができるという「きまり (rule)」があった。国会が、法定の地方団体の議員の選挙や国會議員の選挙で、女性にこのような権利を認めたのはずっと後のことであった。

教区会のもっとも重要な職務は救貧法 (Poor Law) の運用であった。もっと近代的な用語でいえば、社会福祉 (social services) の実施が教区会の重要な職務であった。国際は貧しい人々の救済をはかるための多くの法律を制定していた。しかし、行動的な教区会はこれらの法律をほとんど無視し、それとは別の試みを実行した。たとえば、ある教区会は失業者を雇う教区農園 (parish farms) をつくっていたし、救貧院 (workhouses) をつくった教区会、個々の農場主 (farmers) が順番にそれぞれの農園で失業者に仕事を与えるという「パトロール (roundsman)」システムを採用していた教区会もあった。また、とくにデボンシャー県 (Devonshire) には社会保険 (social insurance) システムを重視した教区会もあった。教区会のメンバーが毎週一定の掛金を積立て、いざというときに、医療手当 (medical attention) や結婚助成金 (marriage grants)、あるいは老齢年金 (old age pensions) や埋葬補助金 (burial grants) を交付するというシステムであった。

しかし、産業革命 (Industrial Revolution) やナポレオン戦争 (Napoleonic War) によって経済状況が激変するようになると、これらの状況も一変した。失業者が急増したために、ムラ (邑) の酒場に月に一度集まる地方の名士たち (local worthies) だけでは、それらの事態に対処することが不可能となつたのである。

変化と衰微

こうして、イングランドの納税者が教区会の運営に不安をいだくようになり、さまざまな改善案が提案されるようになった。ある者は、教区会よりもっと大きくて効率的な区画をつくり、同時に多数の失業者については「資格の制約 (less eligibility)」をはかるべきであると主張していた。また、「開放教区会 (open vestry)」は、救貧法を担当する装置としては、適切な団体ではないと考える者が多かった。開放教区会では、多額の税金を納めている商店主 (shopkeepers) や農場主も、貧しい労働者と同じように、一票しかもっておらず、その結果、教区会が貧困者自身によって支配されがちであり、救貧法を担当する装置としては適切ではないと考えたのである。あるいは、自宅に居住する貧困者の救済はせず、救貧院に居住する貧困者だけを救済するというように、貧者の救済を限定しようという主張もあった。

ウィットブレッド (Samuel Whitbread) 一醸造業者で国會議員であった一は、教区会での住民の投票権を納税額に応じて多くしたり少なくしたりしようという提案をした。この提案は、救貧税の値上げがあった1818年に、スター・ボーン法として知られている法律に導入された。そして、住民は教区会の集会で投票する場合、その納税額に応じて1票から6票の投票権行使することができるようになった。多額の税金を納める住民は、納税額の少ない住民に、投票数で勝つができるようになったわけである。

教区会の記録をみる限りでは、この法律はあまり実行されなかつたようである。少なくとも、この法律が実行されたとする記録は全くない。とはいひものの、この法律は国会の内外で激しく非難された。たとえば1818年4月13日のタイムズ新聞は次のように非難して

いた。論議というよりは、むしろ感情論であったが……。

「われわれは、この国の大きな且つ突然の制度の改変を静観することは断固としてできないというべきである。……この国の法律は、また自然の法も、神がつくった法も、このように人間を格付けし、等級づけることを決して認めていいはずである」。

このような非難があったにもかかわらず、複数投票権 (plural voting) 制度は、19世紀の制定法で創設されたさまざまなタイプの地方団体の選挙で採用された。形態はバラバラであったが……。救貧保護委員 (Poor Law Guardians) や埋葬委員会 (burial boards) の選挙がそうであったし、道路委員会 (Highway Boards)、図書委員会 (Library Commissioners)、学校委員会 (School Boards)、衛生委員会 (Local Boards of Health) の選挙もそうであった。そして、この複数投票権の制度は1894年まで続いた。

多くの各種各様の地方団体 (local bodies) がそれぞれ特定の業務をもつものとして設立されたために、教区会は職務の多くを失うようになり、結果的に、ムラの総合政府 (general government) ではなくなってしまった。とはいっても、ムラ人の自発的な意思で手に入れた教区会の権限はまだ残っていた。たとえば19世紀の前半に、農業労働者 (agricultural labourers) に聖書を読ませたいと考えたキリスト教知識振興協会と、ムラ人に集会の場所を提供したいと考えた博愛主義者が一緒になって、19世紀前半に教区図書館開設の運動をしたことがあったが、この運動の結果、1850年に法律が制定され、それぞれの教区が図書館建設のために住民の資産 (住宅・建物) に課税評価額 1 ポンドにつき 1 ペンスの割合⁽²⁾で教区税を課税できるようになっていた。図書館の本の購入については法律は何ら定めてい

なかつたが、これは、人々が寄付することを前提としていたのであった。そして、多くの教区がこの法律を採用し、権限を取得して図書館を建設していたが、このような権限は教区会の権限として残っていた。図書館の建設でなかでも目だったのはノース・バッキンガムシャー県 (North Buckinghamshire) の邑々であった。ミドル・クレイドン (Middle Claydon) やイースト・クレイドン (East Claydon) など、多くのムラの教区が図書館を建設していた。その中心となったのはバッキンガムシャー県の地主であり当時の国會議員でもあったバーニィ卿 (Sir Harry Verney) であった。バーニィ卿は、妻とともに、これらの邑々の図書館の設立経費をほとんど提供し、また、図書館の蔵書はほとんどがバーニィ卿の義理の妹で、かの有名なナインチングエール (Florence Nightingale) が寄贈したものであった。

しかし、このような例外的な事業一そのなかには、消防車の準備も含まれていた一は別として、一般に教区会に残されたのは、2・3人の教区職員 (Local officials) の選任、教会の世話、それに若干の名残の業務 (vestigial duties) ぐらいであった。それでも、教区会は消滅しかかっていたわけでは決してなかった。たとえばグロスター・シャー県 (Gloucestershire) のブレディントン (Bledington) 教区の1856年から現在まで続いている議事録をみても、この頃の教区の活動はほとんど記録されていないけれども、管理者 (overseers) や警察官 (constables) の職務は定期的に割り当てられていた記録があり、時折ではあるが、道路建設の材料を調達したいというような道路管理人 (way-wardens) の要請も記録されていた。さらに、救貧の仕事、そのための税金の徴収、道路の管理 (この記録は、どんどん少なくなったが)、砂利採取場の賃貸 (これは、1898年と1954年の二度にわたって記録されている) などの活動記録もあった。また、

この議事録によると、教区牧師 (vicar) は、教区会の時代にはずっとその議長をしていたが、1894年に新しいパリッシュ議会 (parish council) に変わってからは、驚いたことに、ごくまれにしか議長になっていなかった。ただし、教区委員 (church wardens) を選任する会議ではいつも議長をつとめていたが…。

(注2) 当時の貨幣単位は、1 ポンドが20シリングであり、1 シリングは12ペニスであった。つまり、1 ポンドに1 ペニスの割合というのは240分の1を意味したわけである。なお、この税金は財産税の一種であり、家屋や土地の評価額にしたがって課税された。この税金体系が、以後、イギリスの地方税の体系となり、1990年のポールタックス（人頭税）の導入まで続いた。ポールタックスは反対が多く、1993年3月に廃止。それ以後は、カウンシルタックスという固定資産税と人頭税の混合形態の税金が地方税となっている。

19世紀に様々な特定の業務を処理するための地方団体が出現したが、これは、1834年の「救貧法に関する王立委員会 (Royal Commission on the Poor Law)」の報告書に刺激されて設立されたもののが多かった。この報告書は、中央集権の伝導者として有名なチャドウィック (Edwin Chadwick) によって書かれたものであったが、そのなかで、チャドウィックは「開放教区会」は、公務の遂行あるいは公的資金の分配を任せられた団体のなかで、もっとも責任感のない団体である」と主張していた。そして、「最初に中央集権主義に反発したのは悪魔 (Devil) であり、中央集権を拒絶するものは悪魔と同じである」という判断のもとに、中央集権的な地方団体を創設しなければならないと主張していた。

このような中央集権に対する懲意、そして、その結果として生じた教区会からの機能の剥奪……。こうした動きに反発する者が出てくるのは必然であった。たとえば弁護士 (barrister) ツールミン・スミス (Joshua Toulmin Smith) は強烈に中央集権に反発した。そして、彼の指導によって、反中央集権協会 (Anti-Centralisation Society) に基盤を置

いた自然法的ロマン主義 (constitutional romanticism) の学校が各地に設立された。これらの学校は、「イギリスの真の地方制度は昔のアングロサクソンの諸法の中に見いだすことができる」と論じたてた。そして民会 (folk-moot) の復活、アルフレッド大王 (Alfred the Great) の時代の束縛のない地方自治を要請した。彼等は国会制定法を憎悪し、中央集権を憎悪したのであった。新救貧法 (new Poor Law) と1848年の公衆衛生法 (Public Health Act) にはもちろん激しく反対した。

このロマン主義の動きは当、時は別に権威があるものではなかったけれども、しかし、教区の自治 (parish self-government) というセンチメンタルで伝説的な観念をつくりだすという働きをした。この伝説的な観念は、19世紀後半の偉大な首相であったグラッドストーン (W. E. Gladstone) の考え方、後には自由党政府 (Liberal Government) の考え方には大きな影響を及ぼし、1894年には、パリッシュを創設する法律の制定をもたらすという働きをしたのであった。このような動きは、建築界でのゴシック様式の復活、文学界でのロマン主義の動きと連動するものであった。また、こういう復古主義の影響を受けて、当時の子供にはエグバート (Egbert)、エセルレッド (Aethelred)、エサルバート (Ethelbert)、アーサー (Arthur)、アルフレッド (Alfred) という名前をつけられるものが多かった。

改革の始まり

民主主義を実現する適切な装置という観点から、「開放教区会」を復活させようという動きがときどきあった。たとえば、1871年にゴッシェン (George Goschen) が、また、後には自由党のグラッドストーン派が「地方税・行政法案 (Rating and Local Government

Bill)」を国会に提案したが、これは‘開放教区会’の改訂版といえた。具体的には、この法案は、教区会を教区評議会 (Parochial Board) に置き換えることを意図しており、フランスのコミューンの市長のように、教区評議会の委員長に教区のすべての代表権を与えるというものであった。この法案は国会を通過しなかつたが、教区会の改革をしなければならないというプレッシャーを残した。教区をどのようにものに換えるか、あるいは、どのようにして昔の栄光を復活させるかという点の議論も当然にあったはずである。しかし、当時の二大政党、自由党 (Liberals) と保守党 (Conservatives) のもっぱらの関心は、教区の混乱をどのように改善していくかという点にあり、また、ゴッシェンが注意を喚起した地方税(rates)、その他をどうするかという点に関心を集中していた。

地方行政のなかで教区がどれだけの役割を果たせるかという議論はさておき、教区の管轄区域を再編する必要がどうしてもあった。他の教区のまんなかに飛び地 (detached parts) をもつ教区がたくさんあり、また、2つの県 (county) の境界線にまたがる教区もたくさんあったのである。人口があまりにも少ない教区、区域があまりにも小さい教区も多かった。こうして、1867年の救貧法修正法 (Poor Law Amendment Act) により、救貧委員会 (Poor Law Board) に教区の境界線を調整する権限が与えられた。この調整は、納税者の10分の1以上の納税者の要請にもとづき、行われることになっていた。しかし、教区の住民は全く関心がなく、教区評議会がこの権限を行使したのはたった一度だけ、しかも教区の合体ではなく、大きな教区の分割に関してであった。

1873年、地方自治委員会 (Local Government Board) の委員長スタンスフェルド (J. J. Stansfeld) の動議にもとづき、下院にひとつの特別調査委員会 (Select Committee) が

設置された。このとき、スタンスフェルドは下院で次のように教区の状況を説明していた。イングランドとウェールズの15,453の教区のうち782の教区には50人以下の住民しかいない。

173の教区は住民が40~50人であり、189の教区は30~40人、168の教区は20~30人、150の教区が10~20人、そして住民が1~10人しかいない教区が98もあり、このなかには、ブタとロバと暮らす老婦人1人の教区もある。また、14の教区には全く住民が住んでいない。そして、スタンスフェルドによれば、1,296の教区が飛び地をもっていた。そのうちの半分近くは飛び地が1つだけであったが、なかには12の飛び地をもつ教区もあった。たとえば、オックスフォード地方でみると、カウリー教区 (Cowley) がセント・クレメント教区 (St Clement) のなかに2つの飛び地をもち、またイフリーエ教区 (Iffley) のなかに5つの飛び地をもっていた。一方、イフリーエ教区はカウリー教区のなかに5つの飛び地があり、リトルモア教区 (Littlemore) のなかにも5つの飛び地があった。そして、セント・クレメント教区はカウリー教区のなかに2つの飛び地をもち、さらに、セント・メリー・ザ・バージン教区 (St Mary-the-Virgin) はイフリーエ教区のなかに2つの飛び地、カウリー教区のなかに1つの飛び地をもつという状況であった。また、ブロートン・ポッグス教区 (Broughton Poggs) がオックスフォードシャー県 (Oxfordshire) とバークシャー県 (Berkshire) に教区をもっていたように、県境を越えて飛び地をもつ教区もあった。他の地域でも、それぞれの特色はあったが、同じような状況であった。

このような地方自治委員会の証言から、特別調査委員会は当時の教区には難しい問題があると意識するようになったが、地方自治委員会はさらに次のような事例を披露した。これは、スレッップウッド教区のある女性が精神

病になり、チェスター (Chester) の養護施設 (asylum) に収容されたことからはじまった事件であった。この患者は貧乏だったので、スレッップウッド教区が所属するレックザム (Wrexham) 救貧法組合 (poor law union) が彼女の生活費を負担しなければならなかつた。ところが、スレッップウッド教区は、半分がウェールズのデンビー市 (Denbigh) に位置し、もう半分がイングランドの切シャー県 (Cheshire) にあった。そして、イングランドの精神障害者に対する生活保護費は週14シリングであり、ウェールズの場合は8シリングであった。このため、この患者が生まれた家 (すなわち住居) が教区のイングランド側にあるのか、それともウェールズ側なのかを確かめなければならなかつた。しかし、この家はちょうど境界線上にあった。そこで、救貧法組合の職員は、彼女がウェールズ側の部屋で生まれたことを確認し、結局、負担を6シリング軽くしたのであった。

鉄道の駅のプラットフォームが二つの教区にまたがり、さらに待避線が別の教区にあるために、教区税の課税および課税の評価をどうするかという問題も生じていた。

こうした状況のもとに、特別調査委員会は教区の境界線の改善を勧告。この勧告は1876年の「分裂教区および救貧法修正法 (Divided Parishes and Poor Law Amendment Act)」によって導入された。そして、教区の飛び地を独立に教区にしたり、あるいは、飛び地を地理的にふさわしい形で別の教区に合併させるという権限が、地方自治委員会に与えられた。地方自治委員会は、一定の状況のもとで、ある教区の区域を、それまでのA県ではなく、別のB県の区域にするということもできた。1879年の修正法は“分裂教区 (divided parish)”の定義を拡大するなど、教区の改善をやりやすいようにした。しかし、この改善はあまり進まず、1881年までで268の教区が処置されただけであった。このため、改善のスピー

ドアップをはかるために、1881年に別の修正法が制定され、首都 (Metropolis) 以外の区域で、ある教区の飛び地が他の教区に完全に取り囲まれている場合、自動的に他の教区に吸収されることとされた。ただし、その飛び地の納税者の10分の1以上の者が、そして少なくとも300人の住民が反対した場合は別であり、この場合は、地方自治委員会が独立の教区としてその飛び地を認めることとなつた。こうした住民の反対申請が3例あり、いずれも認められた。1883年から1889年末までの間に、こうして184の教区が他の教区に吸収され、それ以外に1,904の飛び地が消去された。また、23の新教区が生まれた。女王は1882年・83年・84年の国会での演説でもっと一般的な地方制度の改善を約束していた。しかし、この約束は起案者である自由党政権の下では実行されず、1885年に政権をとった保守党政権となつた。保守党政権は1888年に地方行政法 (Local Government Act) を成立させ、その結果、公選の議会 (elected councils) が、それまでの治安判事 (magistrates) に代わって県の行政を担うこととなつた。

1885年時点に保守党が打ち上げた改革計画 (Radical Programme) は、農村の労働者の地位と影響力を向上させるための法律をつくるというものであった。自由党の国会議員は、これを利用するという意図のもとに、これに沿う形で、1888年の地方行政法案の修正動議を提案した。教区を農村地域の地方政府とするべきであると主張したのである。しかし、この提案は、これまでの幾多の立法にもかかわらず、まだまだ、あまりにも小さい教区が多く、効果的な地方政府の単位にはなり得ないという理由で、はねつけられてしまった。1888年の地方行政法は、1884年の参政権の拡大によって勢力が強くなった地方の民主主義の要請を一満たすというよりは、むしろ一和らげることをねらった行政改革であった。それが、ソールズベリー卿 (Lord Salisbury :

当時の保守党政権の首相) のまさに意図したところであった。

パリッシュへの動き

1888年の地方行政法は、教区の境界線を改善する発議権を地方自治委員会から取り上げ、県議会 (county councils) のものとした。しかし、その発議権の発動を義務づけるということはしなかった。この法律は、町村に関する条文が欠落していたという点だけをみても分かるように、不完全なものであった。1889年、当時の自由党(野党)の党首だったグラッドストーンは次のように声明していた。「われわれはもっと住民に近づくべきである。昔からの教区の区分をもっと活用し、農夫 (peasants) や農業労働者 (agricultural labourers) に地方自治に親しみをもたせ、彼等が地方自治の利点を享受できるようにしなければならない。」

こうして教区の議会—すなわちパリッシュ議会 (parish council) —を求める動きが徐々に強くなり、立法化をはかるべきだというプレッシャーが強まっていった。このプレッシャーはいろいろな方面から出てきた。自然法的ロマン主義者・ツールミン・スミスを信奉する者達は民会や莊園裁判所の制度などアングロサクソン時代の制度の復活を要求し、非国教徒 (nonconformists)⁽³⁾は英国国教会 (established Church) を攻撃するものとしてパリッシュを理解していた。パリッシュの構想は、慈善事業の統制権や教区会の職務上の指揮権を国教会の聖職者 (clergy) や教区委員の手から取り上げ、それを、どの宗派 (denomination) にも与えず、すべての宗派に開放されたムラ役場 (Village hall) に譲渡するものだと考えていたわけである。国教会の牧師 (parson) が自動的にその長にならないのは、もちろんとされていた。

(注3) 16世紀にヘンリー8世がローマ法王の支配から独立して英國国教会を設立したが、この国教会を信奉しない人々を指す。

グラッドストーンならびに彼の信奉者は、農業労働者の教育の場としてのパリッシュの役割、そして、農業労働者を民主政治の主流に据える場としてのパリッシュの役割を強調していた。一方、チェンバーレイン (Joseph Chamberlain) は、労働者に小農地 (small holdings) —‘3エーカーの土地と1頭の牛’一を与え、もう一度小農家 (peasant proprietors) として定住させるために、パリッシュの構想を歓迎していた。小農家の人々は、民主国家の‘國の背骨 (backbone of the nation)’になれる可能性があると判断していたのである。これらの強制的な土地の譲渡は人気のない地主 (landlords) に一撃を与えるものとも考えられていた。ラボーチャー (Henry Labouchere) のように、パリッシュによる貸農地 (allotments) や小農地の提供はイギリスの全国土を公有地にするための第一歩であると考えるものもあった。このように、ある者にとっては、大地主 (squires) の権力がその攻撃目標であったが、その一方では、ムラ (邑) の広場 (village green) の保存、小道 (foot-paths) の保存、図書館、読書室、洗濯場 (wash-houses)、街灯 (street lighting) の設置、農村の給水 (water supplies) の改善、等々のムラの事務をうまく処理するという点に公選のパリッシュ議会の主要な目的があると考える者もあった。

もちろん、このような動きに魅力を感じなかつた者もいた。あるいは、パリッシュによつてもたらされる政治的・社会的な結果を恐れた者もいた。たとえば、その後、ケンブリッジシャー県議会 (Cambridgeshire County Council) の議長となったフォーダム卿 (Sir Henry Fordham) は、人々を引きつけるような重要な事務あるいは興味ある事務がパリッシュにはなく、代表を議会に送り込むほどの

人口をもっていないムラ（邑）も多いという点を強調し、その一方では、町村議会(district council)を重視し、町村議会はエリートの関心を引きつけ、県議会(county council)や国会(Parliament)へ代表を送り込むための良きトレーニングの場になると論じていた。

農村の地主たちは、貸農地あるいは小農地を提供するために、自分たちの土地が強制的に買い上げられるのではないか、あるいは、借り上げられるのではないかという心配を当然にしていた。また、教区の慈善事業の統制権をパリッシュするなむち、世俗団体一に移すという点に反発する国教会の聖職者(clergy)もあった。国教会の牧師は、パリッシュができると、教区会集会(vestry meeting)での議長としての地位も失うことになるため、その点の反対もしていた。また、教会立の学校(Church School)がパリッシュの管轄に移され、宗派の特色をなくすことになるのではないかという心配もあった。

1891年に、ソールズベリー卿が「農村の人々は、ムラ議会(village councils)よりもサークัส(circus)、あるいはその種の何かを歓迎するだろう」という貴族らしい(aristocratic)主張をしていた。これに対しては、その両方を備えるような余地もあるともいえる。いずれにしろ、パリッシュを支持する見解は、数年後のチェスターントン(G. K. Chesterton)の小説『ノッティング・ヒルのナポレオン(The Napoleon of Notting Hill)』のなかでうまく描写された。チェスターントンは、教区を通過するという大規模な道路の建設計画に対して、教区に対する郷土愛がしみこんでいるノッティング・ヒルの司祭長(Provost)に、どのようにして闘争心を引き起こさせたかを描いたのであった。彼は次のような言葉で国王に説明していた。

「私は、他の人々と同じように、地球上のある場所で生まれました。その場所を私は

愛しています。少年時代をそこで遊び、恋をし、そして夜を徹して友達と話をしてきたからです。私には不思議でなりません。われわれが愛を語らってきたこれらの小さな庭園、死者を運んだこれらの道路、これらが何故ありふれているのでしょうか。これらを愛するのは何故ばかげているのでしょうか。……‘ノッティング・ヒルの大義(cause of Notting Hill)’といえば、どうして人々はどっと笑うのでしょうか。ノッティング・ヒル。そこでは数千の不滅の魂が、希望の炎、また恐怖の炎をあげています」。

グロスター・シャー県(Gloucestershire)のコールスボーン(Colesbourne)は、地方の民主化を待ち切れず、1892年に非公式のパリッシュ議会を設立した。これが恐らく最初のパリッシュ議会だと思われる。1955年8月20日付けの Wilts and Gloucester Standard新聞によると……「当時のムラ（邑）人は、道路管理人や教区管理者の選任に関してだけではなく、もっと別の事柄についても議論し、意見を言いたかったのではないかと思われる」。しかし、残念なことに、コールスバーンは1894年のパリッシュ議会法(Parish Councils Act)によってパリッシュ議会をもつには小さすぎるとされた。議会ではなく、住民総会(Parish meeting)で物事を決定する教区であると位置づけられたのである。そして、それまで教区会集会を主宰していた副牧師(curate)は身を引いたが、いずれにしろ、コールスバーンのパリッシュ議会の実験は2年で終了した。

幾つかのごたごた

パリッシュ議会を創設すべきという要請は1890年には広くゆき渡っていたが、パリッ

シュとはどんなものかという点に関しては明確ではなかった。ほとんどの場合、ひとつの教会とその司教 (incumbent) の管轄区域に合致する区域、すなわちムラ (village) に相当するものとみなされていた。しかし、すべての場合がそのように単純というわけではなかった。

第1に、法律で“パリッシュ (教区)”と定められている主なものには、聖職者パリッシュ (ecclesiastical parish)、市民パリッシュ (civil parish)、救貧法上のパリッシュ (Poor Law parish)、道路パリッシュ (highway parish) の4つのパリッシュがあつたが、定義はそれぞれ異なっていた。しかも、それらの境界線が一致しないということもしばしばあった。1891年当時14,926の市民パリッシュがあり、13,780の聖職者パリッシュがあつたが、このうち境界線が同じなのはわずか3分の1にすぎなかった。

第2に、農村パリッシュ (rural parish) があったのはもちろんであるが、都市パリッシュ (urban parish) もあつた。60平方マイルのマンチェスター (Manchester) はひとつの中教区すなわち都市パリッシュであり、また、ロンドンのケンジントン (Kensington) やセント・メリルボーン (St Marylebone)、イズリントン (Islington) もそうであった。その一方の極端な事例では、1891年時点においても住民の全くいない教区がまだ11もあり、300人以下の人口のところが6,864もあつた。

第3に、1888年の地方行政法の前から法の整備が図られていたにもかかわらず、この時点においても、およそ1,300の教区が他の教区のなかに散在する飛び地をもつていた。また、どの教区の管轄にも入っておらず、税も免れている番外地 (extra-parochial places) も少しあつた。

サセックス県 (Sussex) のワインチェルシー (Winchelsea) あるいはウェールズのカーディガンシャー県 (Cardiganshire) のラ

ムペーター (Lampeter) のように、ずっと昔にチャーター (国王の特許状; charter) を獲得し、その結果、市 (バラ; borough) を名乗ることができ、人口が1000人以下であるにもかかわらず、都市自治体 (municipal corporation) としての機能を維持しているムラ (邑) — その首長は市長 (Mayor) の名称を用いているものいくつもあつた。また、その多くは近隣の下水道建設の負担金を免れるためであったが、公衆衛生法 (Public Health Act) を採用しているムラ (邑) もあつた。このようなムラ、たとえばランカシャー県 (Lancashire) のチャイルドウォール (Childwall)、ヨークシャー県 (Yorkshire) のホーメ (Holme) などのムラがそうであったが、人口が500人以下であったにもかかわらず、形式的には都市衛生区 (urban sanitary areas) として位置づけられた。これらのムラは形式的には農村のパリッシュではなく、別の形態の地方団体、パリッシュよりもっと権限が多い地方団体であるとみなされていたわけである。

さらにまた、教区会 (vestry) が、ロンドン以外の地域で、その機能の大部分を失い、重要性がどんどん小さくなっていたけれども、一方では、もっと古い政府機関がまだ存在し続けているという事実が、状況を複雑なものにしていた。たとえば莊園裁判所 (courts leet) がまだいくつかの場所で開かれており、莊園領主裁判所 (courts baron) が、その当時でも、まだデボン県 (Devon) のアシュバートン (Ashburton) などの小さな街やムラ (邑) で開かれていたのである。ほとんど忘れられてしまった珍しい雑多な機関が、実際にはなかったとしても、法律上は、1972年の地方行政法 (Local Government Act) 付則28条によって廃止されるまで、存続していたということもあった。たとえば Beccles Fen Court、Cambridge Court of Pleas、Hartlepool Court of Pie Powder、Rochester Court of

Portmoteなどがそれであり、このほかにも、まだ何十とあった。これらは、形態的には裁判所であったが、周辺のムラ(邑)々に対して昔は若干の行政機能を發揮していた団体であった。

パリッシュ法案

教区の統治制度を改革し、死にかかっている教区会(vestry)に新しい命を吹きこみ、トーリー(保守党)系の国教会の牧師や地主の影響力に挑戦する。これが長い間の自由党的政策であった。ゴッシェンの1871年の改革法案は国会でつぶされてしまったが、立法化を要請するプレッシャーはその後も続いた。全国自由党連合(National Liberal Federation)は、何度も何度も、パリッシュの実現を目指すという決議をしていたし、1891年に発表したニューカッスル綱領(Newcastle Programme)のなかでは、公選のパリッシュ議会と村議会(district council)の設立を目指すと高らかに宣言していた。

一方のトーリー(保守党)は「教区を生き返らせることにも、あるいは教区にそれなりの権限を与えることにも、さらには教区目に見えない農村の急進主義の論議をさせる場とすることにも、全く熱心ではない」と、ホーリス(Patricia Hollis)の“Ladies Elect”的なかで書かれていた。こうして、1892年、自由党的グラッドストーンが政権に復帰すると、すぐに、パリッシュ法案(Parish Councils' Bill)ができるだけ早く導入すると宣言した。

1892年11月、パリッシュ法一すなわち、地方行政法(Local Government Bill)の一の改正案が地方自治委員会の当時の事務次官(Permanent Secretary)オーウェン卿(Sir Hugh Owen)のもとでつくられ、同委員会の職員に配布された。その草案は次のような内容であった。

すべてのパリッシュは(古い解放型教区会と同種の)住民総会(parish meeting)をもつ。また、人口は少なくとも200人必要とする。それに満たないものは合併する。そして議会を設置する資格をもつようとする。パリッシュ議会は、教区管理者(貧しい人々の後見人)を任命し、困っている人々を緊急に救助し、消防車をもち、貸農地を管理し、宗教色のない慈善事業の受託者(trustee)を任命する権限、それに、小道(footpath)などの通行権の制限(the closure of rights of way)を拒否する権限をもつ。住民総会には、パリッシュ議会の議員を選任する権限、「照明・夜警・埋葬・図書館・浴場・洗濯場・その他の公共施設の改善法」を採用するかどうかを決定する権限を付与する。この法律の採用を住民総会が決めた場合、街灯や夜警などの業務がパリッシュ(parish council)の業務になる……。

この法案は、国会に提出される直前、貸農地の土地の強制借り上げ権もパリッシュに追加して与える(ただし、この権限の行使には地方自治委員会の同意を必要とする)と修正された。また、この法案は村議会(rural district council)の設置も提案していたが、この直前の修正で、村議会は村の権限をパリッシュに委任することができると修正され、それに合わせて、パリッシュの人口は最低300人必要であるとされた。そして、パリッシュが借金をする場合には地方自治委員会の承認を受けなければならず、また、パリッシュの業務(支出)は課税評価額1ポンドの資産につき1ペニーの税金で取得した収入の範囲内で行わなければならないとされた。ただし、住民総会および村議会もしくは県議会(county council)の同意があれば、この限りではなかったが……。

なお、パリッシュの税金を、評価額1ポンドにつき半ペニーとするという修正案が最初の頃に提案されたことがあった。が、パリッ

・シュになりそうな地域の強い反対があり、また、野党の鼻をあかしてやろうという自由党の思惑もあってつぶされてしまった。

1893年3月21日、地方自治委員会の非常に有能な委員長(President) ファウラー(Henry Fowler)は、いやいやではあったが、この地方行政法案を採用した。彼は、スチュワート・ミル(John Stuart Mill)の「市民の公教育についてはまず末端の地方団体が行うべきである」という部分を引用したが、しかし、民主的な要素だけではなく、パリッシュが本質的にもっている欠陥も同じように理解しなければならない……というのがファウラーの主張であった。保守党の代表者(spokesman)のロング(Walter Long)はこのファウラーの法案を歓迎した。しかし同時に、パリッシュの浪費を防ぐための装置、あるいは地主に対する反発が強くならないようにする装置を捜し求めた。事実、その後の審議の過程で、地主の小作人に対する反発、英國国教会の非国教会(chapel)や世俗主義者(secularist)に対する反発、納税者の救貧法の受益者や公共サービスの受益者に対する反発、等々、昔ながらの敵対意識が示されるようになった。人々は自分たちの利益の実現を政党に要求するようになり、こうした風潮のもとに、自由党は、1890年代に急増した社会主義者(socialist cause)の支持を得ようとして、急進的な意見をはくようになった。

当時、アイルランドの自治(home rule)が問題となっていたために、この法案の第2読会(second reading)は少し遅れ、11月2日にはじめられた。ファウラーは、それまで教会が運営していた学校や慈善事業を世俗化(secularisation)することに関する英國国教会(Anglican church)がどう反応するか、心配していた。そして、国教会の不安を和らげようとして、「この法案はイングランド教会から強奪しようとするものではありません」というような説明もしていた。ファウラーは法

案の修正にいつでも応じるという姿勢をとっていた。とくにパリッシュの人口要件は緩和してもよいというのがファウラーの覚悟であった。一方、ロングは、保守党は法案に反対しないとしていたが、しかし、地主(land owners)や国教会の聖職者にあまり‘過酷な責任(wild charges)’を課さないようにして欲しいという希望ももっていた。また、小さな教区の強制的なグループ化はするべきではなく、それよりはパリッシュ議会にきっちりとした統制を課すべきであるというのが彼の意見であった。

小さな教区を寄せ集めるという提案は、機能的な行政体(administrative units)を造るという意図から出てきたものであった。しかし、これは下院・上院の両院の反対を引き起こした。ベイシントーク(Basingstoke)選出の下院議員ジェフリーズ(A. F. Jeffreys)は、法案はイングランドの半分の教区を犠牲にして残りの教区を救おうとするものである……と法案を強く非難していた。また、教区の集合は地方の関心を薄め、ムラとムラの間に争いを引き起こし、小さなムラは投票で打ち負かされる……という理由のもとに反対する下院議員もあった。なかには、逆に、教区の規模を制限することによって教区の力を弱めるべきであるという考え方のもとに、法案に反対する者もあった。グラッドストーンの前の政権で⁽⁴⁾、地方自治委員会の委員長を務めたディルク卿(Sir Charles Dilke)は、法案に反対するものはパリッシュよりも区域の広い村(rural district)のほうを好んでいるということに気付いていた。しかし、彼はパリッシュに主要な権限を与えるべきであるという意見であった。リップマン(V. D. Lipman)は当時の国会審議を極端に単純化して次のように書いていた。「国会の議論は、小さな行政体を好む者と大きな行政体を好む者の争いである。小さな行政体、すなわち隣近所が行政区画であれば、普通の労働者も地方自治の業

務に参加することができ、一方、大きな行政体の場合、その行政事務を処理するために平日に地域のセンターに行くことができる「時間の余裕のある人々である」。そして、平日に時間があったのは、農場主 (farmers) か上流階級 (gentry) の人々だけであった。

(注4) この時のグラッドストーン自由党政権は1892年8月に成立し1894年3月まで続いたが、グラッドストーンは1868年12月～74年2月、1880年4月～85年6月、1886年2月～8月にも政権についていた。

パリッシュを支持する者は、その動機はさまざまであったが、一般には、単に行政単位 (administrative units) としてだけではなく、地方の民主化をはかるものとして、また村社会の階級性を小さくするものとしてパリッシュを見ていた。もちろん、それに異論を唱える者もあった。たとえば、ディルク卿や、やはり前の自由党時代の地方自治委員会の委員長であったスタンスフェルド (J. J. Stansfeld) は、パリッシュ議会よりも、改善された教区会 (vestry) のほうが、あるいは住民総会のほうがデモクラシーという面で優れていると判断していた。とくにスタンスフェルドは、ムラの人々の人々による統治 (Government of the people by the people) というアングロサクソン時代の政府への復帰を望んでいた。行政区画ができるだけ小さなものとし、代表原理 (representative principle) が採用される余地がないようにするべきであるとしていたのである。こうした状況のもとで、保守党 (野党) の議員のなかには、パリッシュ制度の導入をごりおしそれば、抵抗が生じるにちがいないと確信している者もあった。

慈善事業 (charities) も大きな論点であった。「国家の保護および統制からの宗教の解放を目指す国会議員同盟 (Parliamentary Society for the Liberation of Religion from State Patronage and Control)」を結成していた独立教会派 (Congregationalist) の人々

は英國国教会から広範な権限をパリッシュに移そうと考えていた。その一方、英國国教会の代表は慈善事業の世俗化に反対していたが、これは当然であった。非国教徒やカソリック教徒 (Roman Catholics) が差別されているという抗議に対しては、国教会の代表は、そのような事例はめったになく、あるとしても、裁判所に訴えればよいではないかと反論していた。

パリッシュ法案 (地方行政法案) は第2読会を通過したが、その後、自由党政権は内閣委員会 (cabinet committee) で法案を再検討し始めた。そして、パリッシュの合併に対する反対を考慮して、合併は関係パリッシュの住民総会の同意があった場合にのみ行うと変更した。また、パリッシュに必要な最低人口も200人に削減した。最初の原案の数字にものどったわけである。土地を強制的に借り上げるパリッシュの権限も弱められ、慈善事業についても慈善事業委員会 (Charity Commission) に大幅に権限が移されることになった。

この内閣委員会の審議は1893年11月16日から1894年1月9日にかけて行われたが、ほとんどの時間が法案の最初の部分、すなわちパリッシュの部分の審議に費やされた。その他の部分、すなわち町や村 (urban and rural district councils) の設立、貧困者救済の行政、区域や境界線、等々の部分についてはほとんど審議されなかった。いずれにしろ、法案は大部分がファウラーの原案にしたがって大幅に修正された。有力新聞 The Times は、この修正は自由党の軽率で不注意な性質を表していると公言していた。しかし、これは妥当な主張とはいいくらい。もっとありそうな説明は……法案を修正しなければ、法案そのものが廃案になってしまうという恐れのもとに、自由党政権が譲歩したのではなかろうか。

賃農地の条項は、自由党系の農場労働者 (farm workers) の指導者であり、内閣委員会のメンバーであったアーチ (Joseph Arch)

を強く刺激した。アーチは、この法案がラボーチャーが主張したようなものではないという点、すなわち「土地を少しづつパリッシュのものにし、ゆっくりと静かに土地の国有化をはかる」というようなものではないという点を非難だったのである。アーチは、また、慈善事業についても、国教会の“専制を認めるものであり、詐欺である”と非難していた。内閣委員会の委員のなかにはパリッシュの権限の拡大に熱心な者もあった。たとえば、問題のある広告を規制する権限をパリッシュに与えるべきであるという主張がそれであった。この権限は第2次大戦後まで如何なる地方団体にも認められなかつたが……。また、パリッシュの課税権の引き上げについては、国会の審議で疑問視されていたが、この内閣委員会では、審議の最後の段階で、パリッシュの課税権を評価額1ポンドの資産につき6ペンスまで引き上げるべきであるというフォーラーの主張が認められた。それまでの1ポンドにつき1ペンスの課税では、パリッシュ議会の日常業務あるいは住民総会の経費すら賄うことのできないということを内閣委員会の面々が理解したわけである。

こうして法案は再び国会にかけられることになったが、内閣委員会での長い審議の過程で、与党・野党の幹部(フロント・ベンチャー；与党の場合は首相以下の大臣・次官)はかなり歩み寄った。たとえば、学校の教室をパリッシュの役場あるいは住民総会に利用するという点で合意したし、また、貸農地に関しては、あるいは、救貧保護委員会(Boards of Guardians)の資格および選挙に関しても、かなりの歩み寄りを見せた。このような歩み寄りによって、自由党の急進派(radicals)はその歩み寄りを不安に感じたものの、法案の大部分は国会でことさら審議する必要性はなくなつた。下院でどうしても審議される必要があったのは、課税の最高額をどうするか、すなわち課税価値1ポンド資産につき6ペンスの課

税にするか（この場合は住民総会の同意を必要としたが）、それとも3ペンスにするかくらいであった。

保守党のソールズベリー卿は上院でこの法案に賛意を表明した。しかし、その表明は慎重で、政党間の合意については何ら触れるところがなかった。自由党急進派の議員で、この当時は自由統一派(Liberal Unionists)に変更していたチェンバーレインは、この法案は上院で反対されるに違いないとソールズベリーに警告し、法案の起草者であり、非国教徒でもあるファウラーに会ったらどうかと勧告する一幕もあった。

ともかく、自由党政権の課税の提案は生き残った。その代わり、政府はいくつかの事項に関して譲歩を余儀なくされた。下院は法案修正のかなりの部分に反対し、また上院も議論の余地のある事項に関して強硬に反発した。このため、グラッドストーン首相は退陣をほのめかして開き直るということもあった。しかし、最終的には、貸農地の土地の強制的借り上げをどのようにするかという方法、あるいは、パリッシュ議会を設置するのに必要な最低人口、等々について、下院が修正案を受け入れ、法案が国会を通過した。

この法律の成立はファウラーの個人的勝利ともいえた。このため、当時の有名な風刺絵の週刊誌パンチ(Punch)は、ファウラーを“パリッシュ”と表示したボールを腕に抱えて独走するラグビー選手にみたて、国会での審議状況を風刺していた（表紙裏の挿し絵を参照）。事実、ファウラーの国会での発言は800回以上もあった。

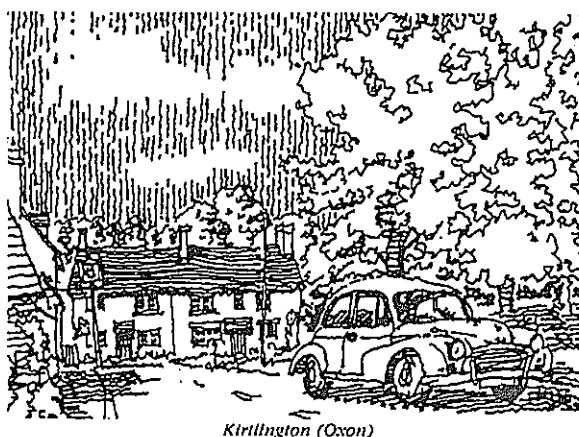
地方行政法(パリッシュ法)は1894年3月5日に通過した。しかし、グラッドストーン自由党政権のもとではなかつた。グラッドストーンは、下院を妨害した上院に次のような警告を残して、政権を去っていたのである。「600万以上の人々の投票によって選出された下院、それと、さまざまな有徳・有能の人

によって占められている上院。この両院の間で生み出された問題は、ひとたび問題となつた以上は、大きな争点となるのが必定である」。事実、パリッシュの制度・機能に関する論議は、上院を存続させるべきか否かという問題を引き起こしたのであった。

この1894年法は教区会 (vestries) を廃止しなかった。それどころか、農村部の教区会の機能をそのまま新設の住民総会に移し替えるという働きをした。そして、機能は縮小したもの、結局、教区会は実質的には1922年まで生き残った。その後、教区教会法 (Parochial Church Councils [Powers] Measure) によって、すべてのパリッシュに教区教会 (parochial church council) が設置され、そこに、「教会に関連する教区会の全ての権限・義務・責務が移管された」。

現在でも、教会の業務でないものに限られはているが、ある程度の権限をもち、昔なが

らの財産 (ancient endowments) によって、あるいは慈善事業委員会 (Charity Commissioners) の機構のもとで、その権限行使している教区 (パリッシュ) がいくつかある。また、教区管理人 (churchwardens) がいまだにイースターの時期に招集されている教区も少なくない。



第 2 章

パリッシュ政府の復活

本章では、1894年から1914年の世界戦争の勃発までを取り扱っている。この時、一般に、制度上の変化はめったに希望どおりにいかなかつたが、以下にみるように、パリッシュの場合もその例外ではなかつた。

パリッシュの構造

1894年法により、農村部のパリッシュで1891年時点の人口が300人以上のものはパリッシュ議会 (parish council) の設置が義務づけられた。そして、歴史的な経緯から、あるいは当時の実態から、パリッシュは「個々の住民から救貧税 (poor rates) を徴収する一あるいは、徴収することができる一地域であり、教区管理者 (overseer) が任命される地域である」と定義された。人口が100人から300人のパリッシュの場合は、県議会 (county councils) の指示があれば、パリッシュ議会を設置するとされた。ただし、その設置には住民総会 (parish meeting) の決議が必要であったが……。人口100人未満のパリッシュの場合、原則として、パリッシュ議会を設置することができなかつた。しかし、実際には、住民総会の同意のもとに、県がパリッシュ議会の設置を指示するということもあつた。

オーストリアの憲法学者レッドリッヒ (Josef Redlich) はこの区分に感銘を覚えたらしく、イギリス人の気質—すなわち譲歩と柔軟性—を示すものとして、それを分析していた。しかし、この分析は事実認識を誤っているとみる皮肉屋もいるはずである。これらの皮肉屋は、下院で相対的な多数勢力しかもつていなかつたグラッドストーン政権⁽⁵⁾が妥協を強いられたために生まれた現象である、と説明することであろう。

(注 5) 1892年の総選挙によって自由党は1895年まで政権を獲得したが、その勢力は次のように相対的な多数にすぎなかつた。

保守党 (Conservative)	268
自由党統一派 (Liberal Unionist)	47
アイルランド国粹党 (Irish Nationalist)	81
自由党 (Liberal)	274

パリッシュは村 (rural district) の境界線にまたがるべきではないという考え方のもとに、パリッシュは、各村ごとに、それぞれ別個のパリッシュとされた。しかし、現実には、ふたつの県にまたがるパリッシュもあり、また町 (urban district) と村にまたがるパリッシュもあったために、首尾一貫した形でパリッシュを創設するのが非常に難しかつた。たとえばウースターシャー県 (Worcestershire) のブロムスグローブ (Bromsgrove) の場合、道路が村の境界線から少しつれていいたために、その部分だけが別のパリッシュとされた。また、バッキンガムシャー県 (Buckinghamshire) では住民総会のメンバーが1人というパリッシュ (クレスロー (Creslow)) もできた。さらに、1891年の国勢調査の際に海軍の駐在で人口が一時的にふくれあがつていたために、実際には、ごく少数の住民しかいないにもかかわらず、その少数の住民でパリッシュ議会を選出しなければならなくなつたというパリッシュが2つもあつた。

パリッシュの合理化をはかるという責任は県議会にふりかかった。1888年の地方行政法により、県議会は、地方自治委員会（Local Government Board）の同意が必要であったが、パリッシュを統合する権限を付与されていた。それに加えて、1894年の地方行政法（パリッシュ法）が、さらに、多くの権限、たとえばパリッシュの境界線を整理したり、いくつかのパリッシュを統合させるという権限を与えたのである。もっとも、パリッシュを統合するには、関連するパリッシュの住民総会の同意が必要であり、その結果、パリッシュの統合によってひとつの議会が創設されたにもかかわらず、それまでの個々のパリッシュが相変らず住民総会を開催する権限を留保している……ということもよくあった。

イングランドおよびウェールズの県議会の多くは、その管轄下にあるパリッシュに対して、再編の命令を出し、実際に多くのパリッシュを統合した。しかし、農村部のパリッシュの数は実質的にはあまり減少しなかった。たとえばレッドリッヒとヒルスト（Hirst）の共著 Local Government in England (1903年) をみると、1894年法が実施された当初、パリッシュの数は13,093（うち約半分は人口300人以下）であったが、5年後の地方自治委員会の報告書をみると、その数は13,083であった。わずか10少なくなっているだけであった。

また、この地方自治委員会の報告書によれば、7,364のパリッシュが議会を設置していた。人口200～300のパリッシュのうち、半数近くのものが議会を設置していたということになる。他のパリッシュでは、住民総会がパリッシュの統治機関（organ of government）であった。パリッシュの規模は地域によって非常に異なっていた。たとえばヨークシャー県（Yorkshire）の北部地域（North Riding）では人口500人近くのパリッシュが全体の94%以上を占めていたが、サリー県（Surrey）の場合は、それに匹敵するパリッ

シュはたったの16%あるだけであった。

1894年法により、それまでの農村衛生地区（rural sanitary authority）は廃止され、パリッシュの公衆衛生を担当する教区委員会（parochial committees）の任命は村議会（rural councils）の権限となった。この教区委員会のメンバーには何人かのパリッシュ議会の議員を加えなければならないと法律は要請していたが、パリッシュ議会そのものを教区委員会として任命することもできた。もちろん、パリッシュ議会とは別に、教区委員会を設置することもできた。これらの教区委員会にはそれなりの自治権（autonomy）が付与されていた。こうして、パリッシュ議会が教区委員会となる場合には、パリッシュ議会が公衆衛生の機能を、結果からみれば、村議会から奪い取ることになった。もちろん、村議会の同意が必要であり、また、村の職員によってそのサービスが実施されることが必要であったが……。サリー県のクロイドン（Croydon）村の場合、5つのパリッシュ議会を教区委員会に任命し、コーン威尔県（Cornwall）のリスカード（Liskeard）村の場合はすべてのパリッシュ議会を教区委員会とした。また、ダービーシャー県（Derbyshire）のオックブルック（Ockbrook）パリッシュ議会も教区委員会の地位を獲得していた。1908年のフェビアン協会のパンフレット（Fabian Tract）によると、「ケント県のブロムリー（Bromley）村で非常にうまく治められているパリッシュのなかには、パリッシュ議会が教区委員会として機能しているものがいくつあった」。

[その一方、全国社会サービス評議会（National Council of Social Service）が1925年に実施した調査のように—この調査は事例が非常に少なかったけれども—教区委員会は地方行政のごく小さな役割、しかも、地域によってばらばらの役割しか果たしていないという事例もあった。この調査によれば、ある県には271のパリッシュがあったが、その

うち教区委員会が設置されていたパリッシュはたった1つであったという。】

初期の選挙

パリッシュ議会の最初の選挙のときには、自由党の国会議員、労働組合のリーダー、および農村復興連盟 (Land Restoration League) のメンバー達がイングランドの農村部を走り回った。1894年法を説明し、候補者選定委員会 (candidate selection committees) を設置してまわったのである。一方、労働者に不正な干渉をする国教会の牧師ももちろんいた。たとえば、ノーフォーク県 (Norfolk) では、もし労働者がパリッシュの議員 (councillors) に当選し、慈善事業の受託者 (charity trustees) になるということにでもなれば、その労働者自身は慈善事業の恵みを受けられなくなるぞというような脅しをかけていた。有権者は、一般に、宗派の代表や労働者の代表、あるいは女性の代表などを支持するように懇請されたようである。急進的な週刊誌 *The Yeoman* は、サービス提供の姿勢、パリッシュの議会の公開、パリッシュの職員給与など、さまざまな質問リストを公表し、候補者につきつけた。政党は公然とした役割をほとんど演じなかつたが、政治と宗教が重なっていたことは確かであった。ノーフォーク県のイースト・ハーリング (East Harling) では、議席数11に対して、23人の国教会牧師が候補者に指名された。このうち12名の牧師は、「教区名」のつづりが間違っているという理由で、あるいは、クリスチャン・ネームが書かれていないという理由で、その指名が無効とされたが……。また、デンビーシャー県 (Denbighshire) には、同じような取るに足らない理由で保守党候補者の全員を無資格者にしようとした非国教会の牧師 (minister) がいた。ミッド・グロスタークー県 (Mid-Glouce-

stershire) のストラウド (Stroud) 選挙区では、ある国會議員 (自由党) が、「国教会の牧師を追放し、また、大地主を押さえ込もうではないか」と人々を説得していた。しかし、その一方では、自由党統一派 (Liberal Unionist) のリーダーが、国教会の牧師と大地主は1894年法を忠実に実行するに違いないという前提のもとに、地元の合意にもとづいて候補者を調整するべきであり、投票を避けるべきであると主張していた。グロスタークー県のペインズウィック (Painswick) のように、妥協の試みが失敗に終わるところもかなりあった。しかし、ペインズウィックのパリッシュ議会で多数を占めた自由党は、その後、保守党のリーダーをパリッシュ議会に招いて友好的な調整をはかり、2回目の選挙のときには無投票にした。グロスタークー県の場合、一般に、パリッシュ議会はほとんど政治的にならなかった。

それでも、『The Eastern Weekly Leader』は、最初の投票日の直前の状況を、次のように封建権力の終焉を示す日々として描写していた。

「ここ数週間、ムラ (邑) の学校では熱心な会合が開かれ、酒場では白熱した議論が戦わされるようになった。礼拝が終わった後も教会の前で大勢の人がタムろして議論しており、労働者は作業場で助言や警告をささやきあいながら、うなづいたり、ウインクしあったりしている。また、週刊紙 (weekly paper) をえらく熱心に読むようになった。市場では、農場主 (farmers) が、低価格に対するいつもの不満を忘れ、新しく出現した敵に怒りをぶちまけている。司祭館 (rectory) ではパリッシュの吏員 (servants) が論争し、票読みを熱心にしている。」

また、大地主の屋敷ではこれまでタイムズ紙の代わりに国会報告書 (Bluebooks) が

読まれるようになった。これまで時事漫画（ポンチ絵）をみて人々がにぎやかに笑いあっていたが、こうした光景は消えてしまった。そして、牧師が通ると労働者はこれまでの習慣でつい帽子に手がのびるもの、寸前で手が止まり、帽子を脱がなくなつた」。

1894年12月になると、選挙の熱波は広く行き渡るようになっていた。ウェールズ・フリントシャー県 (Flintshire) のハワーデン (Hawarden) では、パリッシュ議会の議席15に対して90人が立候補し、デボン県のアッシュバートン (Ashburton) では15の議席に41人が立候補していた。スタッフォードシャー県 (Staffordshire) のティリントン (Tillington) では議席9に対して40人が立候補するという状況であった。拳手による賛否 (show of hands) でもっとも数の少なかった候補者が立候補を辞退し、投票をしないようにしたパリッシュもいくつかあった。また、どうしても投票するべきであるという1人の有権者の意見によって、裕福な候補者が一選挙を実施する経費が税金の追加という形で裕福な人々に課せられるため余分の税金をはらうこときらって候補を辞退し、選挙（投票）を回避したという事例も、少なくとも1件はあった。ノーサンバーランド県 (Northumberland) のあるパリッシュでは、投票を避けるために、立候補の辞退に同意するまで、候補者全員を閉じ込めるということもあった。投票の結果と拳手による結果とでは、デボン県のオファートン (Offerton) の選挙が例示しているように、もちろん違っていた。

ウースターシャー県の主教 (Bishop) が、集会に対し、有権者を善導するよう祈るように要請し。もっとも、この祈りに十分には応えなかつたようであるが……。

ホーリスが次のような事例を記録している。「この選挙戦の過程で野蛮な仕打ちがみら

れたパリッシュもいくつかあった。ロックザム (Wroxham) では、労働者階級の候補者が選挙演説をした途端に、彼が信頼のおける労働者であったにもかかわらず、また、教会(非国教会系の教会)の幹事 (chapel steward) であったにもかかわらず、仕事を解雇され、2日後には住まいからも追放されてしまった。労働者たちはこの候補者を支援し、まとまって投票に出かけたが、この候補者を元の住まいと職場に戻すことはできなかった。また、セント・フェイス (St Faith's) では、農業労働者たちが貸農地 (allotment) の獲得を目指していたこともある、選挙は、貸農地を求めてストライキをする労働者とそれを打ち破ろうとする農場主の戦闘の場となった。ウィスベク (Wisbech) では、パリッシュの住民総会の議長となった学校の校長が当該教区の教区牧師 (vicar) に不利な形で議事運営をしたために、翌日、その牧師によって校長の職から追放されるということもあった」。

イースト・アングリア (East Anglia) 地方のパリッシュのなかには、最初の選挙のときの住民総会の採決で、両手を擧げるものが何人かいたところもあった。また、国教会を守ろうという絶望的な試みをしたもの、労働者の全面的な勝利に終わったというところもあった。1894年12月15日付けの『The Norwich Mercury』(地元紙) はこうした状況を次のように要約している。「農場労働者たちは住民総会の結果に全面的に満足している。しかし、国教会の牧師 (parsons) ならびに大地主たちは……将来の教区統治体から牧師という階層あるいは大地主という階層が消えてしまうのではないか……という不安を強く抱いたようである」。

最初のパリッシュ議会の選挙で、57,000人を越すパリッシュの議員が登場した。そして、急進主義が進められた。しかし、急進主義が勝利したとはとても言えなかった。ある新聞はこれを次のように誇張して表現していた。

「ノーフォーク (Norfolk) 県は国の縮図ではなかった。大地主や教区牧師の権限に対する攻撃は、予想とは異なり、ほとんどみられなかった。ムラ (邑) のヒエラルヒーはほとんどそのまま続き、ドラマチックな変化は生じなかった」。また、別の雑誌によれば、「議席の3分の1から半分は農場主によって占められ、4分の1が職人 (craftsmen)、残りのほとんどが労働者であり、国教会の牧師、地主階級 (gentry)、知的職業者 (professional-men)、非国教会の牧師 (nonconformist ministers)、および女性はわずかしか議員に当選しなかった」という状況であった。この記述は、グロスター・シャー県の170のパリッシュの選挙結果とほぼ合致していた。すなわち、この選挙結果では、総計1,073人の当選議員のうち、310人が農場主 (farmers) もしくは自作農 (yeomen) であり、129人が農場労働者 (agricultural labourers)、そして69人が地主 (gentlemen)、39人が酒屋 (drink trade) の代表者、27人がイングランド教会 (Church of England) の聖職者 (clergy) であった。当選議員の職業は様々であり、たとえば asylum attendant (養護施設の看護人) から well-sinker (井戸堀り) までの広がりがあるという状況であった。保守党と自由党の当時の2大政党は同じように支持されたようである。農場主とならんで目についた職業は商店主 (tradesmen) であったが、なかでもパブ (酒屋) の店主 (publicans) および食料雑貨屋の店主 (grocers) が多くいた。選挙が投票に持ち込まれたのは半数以下のパリッシュ、一般には規模の大きいパリッシュであり、残りのパリッシュは無投票当選であった。

この最初の選挙の結果をまとめた地方自治委員会の報告書がある。それによると、労働者および未熟練工員 (unskilled workers) で議員に選ばれたのは、全議員の9%に過ぎなかった。しかし、このような平均値は面白い現象を隠してしまうことが多い。ヨーク

シャー県のシャールストン (Sharlston) では全議員が労働者であった。定期刊行物『the Parish Councillor』は、オックスフォードシャー県のホースパス (Horspath) ではパリッシュ議会の全議席が労働者に占められたと報道していたし、また、同じく当時の定期刊行物であった『the Parish, District and Town Councils Gazette』をみると、ケンブリッジシャー県のソーストン (Sawston) ではパリッシュの納税者が1人も議員に当選できなかったと記録している。ヨークシャー県のブリムワース (Brimworth) やサフォーク県 (Suffolk) のクラットフィールド (Cratfield) のように、選出された議員が全て農場主というパリッシュもあった。また、サフォーク県のコートン (Corton) の場合、大地主、教区牧師、非国教会の牧師、鍛冶屋、2人の大工、郵便集配人、労働者が議会の構成メンバーとなつたが、(農場主がいないことを別とすれば) これが典型的なパリッシュ議会といえた。同じくサフォーク県のブラックホールの場合、2人の農場主、4人の労働者、それに鍛冶屋と労働周旋人が議会の構成メンバーとなつた。エセックス県 (Essex) のバーナム・オン・クラウチ (Burnham-on-Crouch) では、全議員11人のうち4人は‘かき貝’業者の従業員であった。またウォーリックシャー県 (Warwickshire) のタイソー (Tysoe) の場合は、1議席を除く全議席を急進派 (Radicals) が占めたのであったが、しかし、村の調和を保つために、たった1人の保守党議員を副議長にした。注目に値する事例としては、ほかにも、ヨークシャー県でラウンテゥリー (Mr Rowntree) が落選し、バッキンガムシャー県のトリング (Tring) で大富豪の銀行家ロスチャイルド (Rothschild) と並んで煙突掃除人が議員になったという事例があった。また、ウォーリックシャー県のアロー (Arrow) の場合は、全議員5人のなかにハートフォード侯爵 (Marquis of Hertford) と弟の一

ネスト・シーモア卿 (Lord Ernest Seymour)、そして、ハートフォード侯爵の庭師クリスティー (Mr D Christie) がいた。

パリッシュ議会の議長は、伝統的に敬意を表するという理由で選ばれたところがかなりあった。旧い教区会では国教会の牧師 (parson) が議長になっていたが、1894年法にもとづくパリッシュ議会の場合も、初代議長に牧師を選んだところが5分の1もあった。しかも、選挙で選ばれなかった牧師を、議長にする目的で、パリッシュ議会のメンバーにしたところも多かった。大地主 (squire) その他の有力な住民を議長に選出したパリッシュも多かった。たとえば、ベッドフォード (Bedford)、グラフトン (Grafton)、サザーランド (Sutherland) の3人の公爵をはじめとして、多くの貴族が議長となった。ケント県 (Kent) では、ホスフィールド卿 (Lord Hothfield) やブラバーン卿 (Lord Brobouane) などの領地管理人 (landagent) が議長になるという事例もあった。このほか、農場主 (farmer) や商店主 (tradesmen) が議長になったというパリッシュが多く、学校長や非国教会の牧師 (minister) が議長になるということも少しあった。しかし、労働者が議長になるということはほとんどなかった。例外的に1人の労働者が「労働者のリーダー」として記録され、また、ダーラム県 (Durham) のボルドン (Boldon) でひとりの坑夫 (miner) が主教 (bishop) を押し退けて議長に選出されたという記録があるだけである。ノーウォーク県 (Norfolk) のディッキンガム (Ditchingham) では、『ソロモン王の宝石 (King Solomon's Mines)』をはじめとする冒險物語の作家で知られているヘンリイー・ハガード (Henry Rider Haggard) が初代の議長となった。

パリッシュ議会に新しく選出された議員 (councillors) のなかには、無学文盲であったり、犯罪歴があつたり、あるいは飲んだく

れの社会主義労働者 (socialist working-man) でであつたりということで非難されたものもいた。しかし、これらは極めて例外的な事例であった。また、一方では、1894年法で否定された旧教区会の常連、たとえば大地主などが新しいパリッシュ議会にも顔を連ねていた。その意味では、バランスがとれたものであった。急進的な人々はこうした結果に失望していたかもしれない。しかし、少なくとも地域社会の広範囲な断面が—1888年の地方行政法によって創設された県議会 (county council) よりも—パリッシュ議会に現れるようになったという事実に慰められたはずである。

最初のパリッシュ議会は16ヶ月間続いた。そして、1896年に選挙が行われたが、このときは目新しさという興奮が消えてしまっていた。The Councils Gazetteによれば、このときの村人は選挙に全く無関心であった。たとえば、サフォーク県 (Suffolk) のリンゼイ (Lindsey) では候補者が1人もいなかった。もちろん、状況はそれぞれのパリッシュで異なっていた。ノーウォーク県のラウトン (Roughton) では投票率が97%もあった。また、議席6人のところに31人が立候補したというパリッシュもあった。その一方では、住民総会で7人の議員のうち6人を総会の欠席者から選んだというパリッシュもあった。そして、このうち1人は後に議員になる資格がないということが判明し、残りの5人は議員就任を拒絶したのであった。また、住民総会がもっと力を持つべきであるという理由で議会の選出を拒絶したパリッシュもあった。

いずれにしろ、2回目以後の選挙は、1894年の最初の選挙にくらべて、一般に住民の関心がずっと小さくなつた。それに併せて、議会の構成に関する情報もほとんどなくなつたが、『the Stratford-on-Avon Herald』の1899年の記述をみると次のようであった。「労働者が関心をもつようになり、パリッシュ議会に

議席をもつようになるはずであるという期待は実現することがなかった。労働者はどこにもいない」。第1次世界大戦までパリッシュ議会の構成はほとんど変わることろがなく、選挙もめったに行われなかつた。しかし、貴族の議員たちは眞面目にパリッシュの仕事を務めていたようである。たとえば、1909年にアムティル卿 (Lord Ampthill) は、次のような言い訳をしながら、商取引の会合を欠席し、パリッシュ議会に出席していた。「私の村の純粹な人々にとって、議会は重要な行事なのです。もし、議長が欠席すれば、彼等の心を痛めますので……」

クラレンドン伯爵 (Earl of Clarendon) は、1894年に開かれた最初のパリッシュ議会に出席することを他のいかなるものよりも優先すると言つてゐる。

女性議員

パリッシュ政府 (parish government) に女性も参加しようといふ運動は、1890年代にカンタベリー大主教 (the Archbishop of Canterbury)、ファウラー (Mr Fowler)、ハックスリー (Thomas Huxley)、ナイチンゲール (Florence Nightingale) らによってはじめられたが、その後、この運動は1886年に設立された自由主義と男女同権論者の中流階層組織である「女性のための地方自治協会 (Women's Local Government Society)」によって進められるようになった。そのリーダー格の1人であったキルゴー (Mary Kilgour) は、ジャーナル誌 (Parish Councillor) に、1895年から96年にかけて、農村の地方政府への女性の参加を勧める論文を約50編も書いた。また、「女性のための地方自治協会」も何冊かのパンフレットを発行した。フォーダム夫人 (Mrs E O Fordham) 一保守党の自治大臣であったロング (Walter Long) の娘

一はジャーナル誌 (Parish Councils Journal) に「なぜ、パリッシュ議員に女性が必要か」と題する論文を書き、次のような見解を発表していた。「家庭を上手に経済的にやりくりできる有能な女性は、自分の亭主を助けるのと同じように、自分の村の運営を助けることができる」。また、婦人共同組合 (Women's Co-operative Guild) は組合員に対して、パリッシュ議会の仕事—上水道、公衆衛生、ゴミ処理、池その他の子供に危険な場所の廻り、等々一は女性に特別の利害関係があるのだということを強調していた。

海岸の保護、給水施設の改善、道端のベリー やナツツを村の人々のために保護すること 等々の運動を展開する婦人も全国のあちこちでみられた。村の中心部に農作物と豚 (crops and pigs) 用の土地を取得するために強制力を行使する婦人もいた。ハンプシャー県 (Hampshire) のベイジングストーク (Basingstoke) の近くのシャーフィールド (Sherfield-upon-Loddon) で議長に選出されたバーカー夫人 (Mrs Barker) 一国教会の聖職者の娘一は、地域の同胞愛の確保にその力のほとんどを注いだ。同夫人はいふ。「パリッシュ議会は道路を管理することになりました。私は議会にパリッシュの25インチの測量図 (Ordnance map) を備えました。そして、土地所有者の1人1人に、その所有地内の既存の道を改めて一般に開放してくれるよう交渉しました。2人の所有者は別として、議会の主張はすべて認められました。幹線道路には茶色の線を、乗馬道 (bridlepaths) には赤い線を、人道には緑の線を、測量地図に落としました。この地図はいまパリッシュの金庫に保管しています……私は2枚の6インチの地図を買いました。そして、同じ方法で道路を描き、枠をつけ、パリッシュの両端にある2軒のパブ (居酒屋) に掛けました……」。

ケント県のペンズハースト (Penshurst) のエスコム女史 (Miss Jane Escombe) も女性

議員の先駆者であった。同女史の村は住宅に不足していた。しかし、採算性という面で、開拓目的の住宅を建てる建設業者はいなかつた。そこで、エスコム女史は村議会 (rural district council) に1890年法によって与えられた村議会の権限を行使するよう粘り強く働きかけた。その結果、村議会は県議会 (county council) に請願して、また、地方自治委員会 (the Local Government Board) の賛同を得ることに成功したこともあって、結局、6軒の農家 (cottages) が建てられ、週5シリングの家賃で貸し出された。

もっとも、女性の声がパリッシュ議会にしっかりと代表されていたという印象を与えたとすれば、それは間違いである。たとえば「女性のための地方自治協会」が最初の選挙で当選した女性議員として選出されたのはわずか80人に過ぎなかったと推測されている。実際には200人近い女性議員が選出されたようであるが……。女性議員はウェールズよりもイングランのほうが多く、ダービーシャー県 (Derbyshire) のネザーシール (Nether Seal) では、シャーフィールドと同じように、女性が議長になった。ほかにも女性を議長に選出したパリッシュがあつたかもしれない。パリッシュに大きな影響を与えた女性議員はほとんどが労働者階層とは異なる社会階層の人々であった。また、これらの女性議員の貢献は、はじめの数年間は別として、その後は、数十年にわたってほとんど軽視されてきたようである。とはいっても、女性議員を選出すべきだという主張は多くのライターによって引き継がれてきた。たとえばブラウンロー (J M E Brownlow) は、その著書 *Women's Work in Local Government* (1911) のなかで、すべてのパリッシュ議会は少なくとも1人の女性議員をもつべきであり、その女性議員はとくに水道供給と小作人長屋 (cottage) の衛生状態の業務に関わるべきであるという意見を表明していた。

教区会の遺産

1894年の地方行政法により、宗教と関係のない教区会 (vestry) の“権限、義務、責任”はパリッシュ議会に、またパリッシュ議会が設置されないところでは住民総会に、移管された。しかし、実際にどのような権限が移管されたのかという点について完全な形で説明する文書は存在しない。教区会は、法律で設置されたものではなく、慣習のなかでできあがったものであり、教区が異なれば、その慣習も異なっていたからである。ウェップ夫妻 (Sidney and Beatrice Webb) の言葉にしたがえば、「住民に必要なものを提供するというパリッシュの権限は非常に広く、且つあいまいであり、実際にはどこまでが権限なのか、ほとんどわからなかった」。

しかし、パリッシュに移管された権限のなかに、次のような権限は確実に含まれていた。警察官 (constable) を選出する (return) 権限一もともと、40年ほど前から、県や市 (borough) の専門的な警察官 (forces) による治安維持 (policing) が一般にみられるようになってはいたが……。居住者が払えない場合に所有者からパリッシュ税 (レイト; 地方税) を徴収する権限。パリッシュ税の課税リストに問題があると訴える権限。教区の管理者 (overseer) や副管理者 (assistant overseer) を指名する権限、などである。また、ムラ (邑) の緑地帯 (green) を管理する権限や教区会や教区委員 (churchwardens) が管理していた貸農地を管理する権限、教区の本を備えるという昔ながらの教区会の権限を引き継いだことも確かであった。さらには、教区会の部屋や教区事務所、あるいはパリッシュの金庫ージョージ3世時代の法律によって、ひょっとするともっと前から、教区会が担当してきた出生届や死亡届を保管する金庫—消防車、避難装置などを引き継いだことも確実であ

る。それまで教区会によって保管されてきた財産も、教会のものでない限り、パリッシュの財産となつた。また、教区会の議事録も一般にはパリッシュに移管された。

19世紀の半ば頃までは、一般的に、すべてのパリッシュに適用される法令はほとんどなかつた。当時はまだ権限越越 (ultra vires) の原理は確立されていなかつたし、中央省庁によるパリッシュの統制もほとんどなかつた。言い換れば、教区会はあたらしいものを取り入れる自由をもつていた。教区会は第1章で言及したような法律を実施するか否かを決定する権限をもつていたが、教区会のこれらの法律の実施権もパリッシュに引き継がれた。もっとも、こうした法律を実施すると、その経費をパリッシュ税 (建物と土地の合計資産に課税する税金) で賄うことになるため、パリッシュ税の徴収に際しては、それぞれの法律の実施にどれだけの経費がかかるか、個々に示さなければならなかつた。また、1833年の街灯・夜警法 (the Lighting and Watching Act) や1892年の図書館法 (the Public Libraries Act) を採用し、その権限を取得して実施した場合がそうであったが、建物と土地とを区分し、その土地の部分だけに特別のパリッシュ税 (レイト) を、土地の課税評価額 (rateable value) にしたがつて、課さなければならないというように、運用がかなり複雑になつた。

パリッシュ議会には、いくつかの新しい権限も付与された。しかし、議会をもたないパリッシュの住民総会 (meeting) には、一般には、新しい権限は与えられなかつた。ただし、県議会 (county council) が住民総会に特別の権限を与えるという事例が少しはあったようであるが……。パリッシュ議会に与えられた権限は、健康に有害なものを処理する権限、水道のために井戸や川を利用する権限などであつた。これらの権限は、もちろん、村議会 (rural district council) の権限でもあつた

が、村議会は公衆衛生の権限 (public health powers) をパリッシュ議会に委任してもよいとされていた。県が自分の義務を履行しない場合、あるいは、町村が幹線道路の維持や補修などの義務を怠る場合には、パリッシュ議会は苦情を申し立てることができることとなつた。これによつて、県あるいは町村が積極的に義務を遂行するようになるのではないか、と期待されたのである。道路沿いの歩道 (roadside footpaths) は別であるが、パリッシュ議会は歩道を整備・管理することができるようになり、また、散歩道 (public walk) やレクリエーションのための土地を提供することができるようになった。そして、必要がある場合には、土地の強制購入権を県議会に要請して入手することができた。この強制購入権によって得た土地は、パリッシュ議会は自由に処理することができず、処理しようとするれば、地方自治委員会もしくは慈善事業委員 (Charity Commissioners) の同意 (consent) が必要であった。レクリエーション・グランドや緑地帯を規制するための条例 (byelaws) を制定する権限もパリッシュ議会に与えられた。この場合も、地方自治委員会の認可 (confirmation) を受ける必要があったが……。1894年の地方行政法を制定する際には、貸農地 (allotments) が大きな争点となつた。レッドリッヒとヒルスト (J. Redlich & F. W. Hirst, Local Government in Britain, 2 vols 1903) の説明にしたがえば……

「パリッシュ議会のあらゆる権限のなかで、貸農地に関する権限は、もっとも有益な権限であった。そして、多くの農村部のパリッシュ (rural parish) は、ひとかけらの庭もついていない貧しい小屋に住んでいた農業労働者 (agricultural labourers) の利益となるように、もちろん不完全な形ではあつたが、この貸農地に関する権限を用いた」。

パリッシュ議会は、その所有地を貸農地として貸すことができたのは当然であるが、貸農地の用地を新たに購入することもでき、また、借り上げることもできた。そして、用地の取得が難しいときには、上級行政庁(higher authority)に訴えることができ、最終的には地方自治委員会に訴えて強制買上げ命令(compulsory purchase order)を出してもらうこともできた。強制借り上げ(compulsory hiring)は県議会に認めてもらう必要があった。

教区の慈善事業(parochial charities)も論争を呼んだ事項であった。1894年法は、教会に關係のない慈善事業の計画案はすべてパリッシュ議会に、また議会が設置されていないパリッシュの場合は、住民総会の議長に提出されなければならないとした。そして、パリッシュ議会は、住民総会の同意を得た上で、その慈善事業に賛成するかどうかを決定した。この処置に不満がある場合、慈善事業の当事者はパリッシュ議会に再調査を要請することができ、あるいは、高等裁判所(High Court)に訴えることができた。慈善事業の受託者(trustees)および受益者(beneficiaries)を指名する教区会の権限はパリッシュ議会に移管され、そして、慈善事業を管理する団体のなかに住民の選出による受託者が含まれていない場合には、慈善事業委員会(Charity Commissioners)が何人かの受託者を推薦し、その中からパリッシュ議会一あるいは住民総会一が受託者を任命することとされた。

1894年法は、また、厳しい財政上の制限を課するものであった。たとえばパリッシュ議会が評価額1ポンドにつき3ペンス以上のパリッシュ税(レイト)を課そうとする場合、住民総会の同意が必要であると定めていた。そしてパリッシュが課税できる最高額は6ペンスであった。議会が設置されていないパリッシュが、パリッシュ関連法を採用し、街灯などのサービス実施を決めた場合には、そ

れらの実施に伴う経費も、この範囲内で処理しなければならなかった。パリッシュ議会は特定の資本支出(capital expenditure)を賄うために、救貧税(poor rates)その他の収入一とりわけ貸農地の賃貸料一を担保にして、借金することができた。しかし、借金額には限度があり、また、借金をするには住民総会および県議会の同意、さらには地方自治委員会の認可(sanction)が必要であった。住民を汚職から守るため、パリッシュ議会の会計(accounts)は地区監査(district audit)を受けなければならず、また、有権者にも帳簿と会計(books and accounts)を検査する権限が与えられていた。

これらの説明はわかりにくいかもしれない。しかし、これでも1894年法のパリッシュ議会の権限に関する規定を簡単に表したつもりである。

パリッシュの活動

設立された当初の熱心さが次第に薄れていいくことはあったが、パリッシュ議会の多くは、日常の業務に徐々に慣れていった。ノーカーク県のシップダム(Shipdham)一医師の妻・ミルナー夫人(Mrs Milner)がリーダーの1人であった一では、公選で選ばれた最初のパリッシュ議会が、希望者(住民)に貸農地を十分提供できるだけの土地を1エーカーあたり25シリング(shilling)で購入し、また、石炭に対する慈善事業の実施権を受託者(trustee)に移管し、ムラ(邑)の草原をきちんと整備し、ムラの管轄区域の地図を見つけ出し、小道(footpath)や共有地(common land)を地図に記入し、墓地(burial ground)を買い足し、さらに消防車(fire engine)を購入した。もっとも、ムラ(邑)の街灯には手を出さなかつたが………。ノリッジ市(Norwich)の近くの人口700人一その大半

は農場主と労働者であった一のパリッシュ、ホーシャム・セント・フェイス (Horsham St Faiths) は、1914年までの間に、小道を修理し、細道の舗装をし直し、かん木のおい茂った200エーカーの荒れ地 (heath-land) をパリッシュの管理下に置き、貸農地を取得し、小作人長屋を修繕させ、郵便ボックス (letter box) を設置し、また、損失を補填するという約束のもとに貯蓄銀行の営業所を設置させた。

ウィルトシャー県 (Wiltshire) のコースリー (Corsley) は、教区慈善事業 (parochial charity)、道路および小道の維持、郵便局 (postal-telegraph office) の設置、水道供給、ヴィクトリア女王即位60年祭 (the Diamond Jubilee : 1897年に行われた) の準備、そして、“パリッシュに関係のある重要人物に、あるいはパリッシュ議会の議員に慶弔の意を表明すること”に大きな関心をもっていた。ウォーリックシャー県のタイソー (Tysoe) では、“消防車は小さく、大火事を消す力はなかったが、消防署員 (member of brigade) はつぶりであった。日頃の訓練によって、茅葺きの屋根の茅 (thatch) をすばやくはぎとる術を身につけていたし、どこに、最も長くて、軽い梯子が保管してあるかという情報を持っていた。やじ馬をバケツリレーに動員することも得意であった。そして、新人の補充には事欠かなかった。多くの子供たちが真ちゅうのヘルメットにあこがれ、消防署のラッパを吹きたがっていたのである……”。

ケント県の場合、新設のパリッシュ議会は、街灯、小道、慈善事業の受託者、貸農地に関心をもつところが多かった。多くのパリッシュは、地主 (landowners) に要請して農地を提供させ、それを貸農地に転用した。もちろん、この要請はいつも受け入れられたわけではなかった。たとえばワイ (Wye) パリッシュでは、大地主ソープリッジ (Mr Sawbridge-Erle-Drax) が条件つきの貸し出しなら応じられるとしたが、これはパリッシュ議会が拒

否し、結局、“パリッシュ議会の要請は絶対に受け入れることができない。こんなものを受け入れれば、地主の地位と人気が大きく傷つく”ということで、農地を提供してもらえなかつた。

ほかにも、パリッシュ議会はいろいろなことをしていた。たとえば、ケント県のハドロー (Hadlow) のパリッシュ議会は、日曜日の葬儀と午前10時以降の仕事をどうやって防ぐかという問題に关心をもっていた。チラム (Chilham) およびワイの場合は、サウス・イースタン鉄道会社 (South Eastern Railway Company) に対して、リゾート地域への割引切符を発行してほしいという運動をしていた。また、ケント県で、県がパリッシュの会計係の採用条件（報酬はそもそも認められていなかつたので、報酬以外の条件）を統一的に決めようとしていたが、ファーニンガム (Farningham) とレナム (Lenham) のパリッシュ議会はこの県の動きに抵抗していた。このような特殊な活動をみると、パリッシュは、統計に現れているものよりも、もっと生き生きしていたといえそうである。それはともかくとして、地方自治委員会の統計あるいはフェビアン協会 (Fabian Society) の計算をみると……、1908年までの間に、7000のパリッシュ議会の4分の1近くが貸農地を取得し、1000近くの議会が発電機をもち、700のパリッシュが（教会の墓地が狭くなり過ぎたために）墓地を新設し、500のパリッシュが新しい消防施設 (fire-fighting apparatus) を備えていた。パリッシュの支出のほとんどは街灯および墓地の経費であった。運動場や球技場用の土地を購入したパリッシュも多かったが、図書館、洗濯場、スイミング・プールは、ほとんどのパリッシュが必要施設と考えていた。あるパリッシュ議会は、プール建設の余裕がなかつたので、“水源ならびに流れを活用することができる”という権限を用いて、地元の川にプールを建設したほどであった。そのほ

かに良好な飲料水の提供が必要ということから、井戸を堀り、ポンプをとりつけたパリッシュ議会も多かった。また、健康をおびやかす迷惑行為 (nuisances) を抑制したり、侵害された土地を原状に復したり、地主が敷地内の小道の通行を停止するのを防いだり、パリッシュ税 (レイト) のシステムを公平にしようとしたり……ということもあった。

貸農地用の土地を強制的に借り上げるというパリッシュ議会の権限は、法案審議のときから激しく議論された権限であった。法制定後も、実際には、この権限をほとんど行使することができなかった。1894~98年の間にこの権限の行使として地方自治委員会が承認したのはわずか6件であった。その後、1904年までの間には、承認数は24件と若干増えていたが、それでも非常に少なかった。もちろん、この権限があったために、地主が合理的な価格で土地を売ってくれた（あるいは、貸してくれた）ということはあったが……。

事実、貸農地に関する国会報告書 (Parliamentary Return of Allotments) をみると、1898年時点では、パリッシュは総計で約13,000エーカーの貸農地を有し、それを24,000人以上の住民に貸していたというように、パリッシュ議会は一般に多くの貸農地を管理していた。また、同報告書によれば、1906年時点のことであるが、県内に貸農地をもっていないパリッシュ議会があるという県は、ウェールズのブレッコンシャー県 (Breconshire) だけであった。自由党政権になると(1905年~1918年)、地方自治委員会は積極的に‘強制借り上げ命令’を認めるようになり、また、貸農地の購入に必要な資金をパリッシュが簡単に借金できるようにもした。1908年の法律で、村議会のかなりの権限をパリッシュ議会に移譲したというのがそれであるが、これによって、1912年には、貸農地の借り手が50,000人近くになり、その面積も22,000エーカーになった。しかし、それでも、まだ借りたい人がい

た。ケント県のスタッリー (Sturry)・パリッシュ議会は貸農地を提供する一方で、借り手が生産競争をするような仕組み、あるいは貸農地の効果的な使い方を話し合うような仕組みを採用していたが、こうしたことはスタッリー以外のパリッシュにもあったはずである。

教区の慈善事業も、1894年法を制定する際に、議論された問題であったが、デイリー・ニュース紙 (Daily News) の調査によると、1896年時点では半数以上のパリッシュ会が慈善事業の受託者を任命していた。これは、しかし、ウォーリックシャー県のタイソー・パリッシュがそうであったように、地域の結びつきを難しくした。慈善事業が本当に世俗的なものであるかどうかをめぐって、英國国教会派の人々 (Anglicans) と非国教徒 (nonconformists) の間で争うようになったのである。

このような衝突は、パリッシュ議会の開催場所をめぐって、すなわち、他に適切な場所がなく、国有の学校 (イングランド教会の学校) の教室を使って議会が開かれることが多かったが、これをめぐって、よく意見が衝突していた。また、英國国教会の閉鎖的な墓地をパリッシュの墓地とし、非国教徒にその維持費の負担を要請した場合にも、衝突があった。とくに、その墓地が以前は他のパリッシュのものであったという場合には、意見の衝突が大きかった。当時は“信仰無関心論 (indifferentism)”がまだそれほど浸透しておらず、ムラ (邑) の生活のなかでは、宗派 (denomination) 間の小さなゲリラ戦がいつも展開されていたのである。

パリッシュ議会の初期の頃の支出はひょっとすると浪費ではないかと思わせるものであった。1898年度には、7,348の議会を有するパリッシュと5,719の住民総会のパリッシュで、総計185,259ポンド消費していた。これは、現在の物価が当時の40倍になっていることからいえば、現在の7千5百万ポンドに相当す

る支出である。これ以後、第一次世界大戦(the Great War)まで、パリッシュの支出はゆっくりと、しかし着実に、増えていった。全くお金を使っていないパリッシュもあり、また、住民総会のパリッシュは会計の記録をとっていなかったが……。地方自治委員会の年次報告をみると、パリッシュ全体で1896年度は200,000ポンドを少し下まわる支出であったが、それが1912年度には300,000ポンド近くまで増えていた。これは、平均的な数値でいうと、個々のパリッシュの支出が25ポンドから42ポンドに増えたという計算であった。この支出のほとんどはパリッシュ税で賄われたが、年間20,000ポンドだけは起債(loans)で賄われ、その大部分は墓地の経費にあてられていた。地方税の平均的な額は1913年度で課税評価額1ポンドにつき0.9ペンス(議会を設置していないパリッシュを除外する場合には、1ペンス以上)であった。したがって、法律によるパリッシュ税課税の最高額の設定は、実際には、あまり関係がなかった。

第1次世界大戦直前の頃には、100~200のパリッシュが課税評価額1ポンドあたり6ペンスのパリッシュ税(レイト)を課税するようになっており、また、ごくわずかではあったが、1シリング(12ペンス)の課税をしているパリッシュもあった。こうした増税は、街灯・夜警法(Lighting and Watching Act)を採用し、権限(業務)が増えたことに伴う支出増があったためであった。パリッシュの支出は毎年増えていったが、奇妙なことに、毎年約2500のパリッシュが税金(レイト)の引き上げをしていなかった。これは、手持ちの現金あるいは賃貸料のような収入で補っていたためであろうか……。たとえば、ケント県のスタッリーの場合、街灯の経費を寄付金(subscriptions)と募金(collections)それに興行収入(entertainments)一コンサート開催による収入一で賄っていた。

パリッシュの活動にはすべてそれなりの支

出が必要……というわけではなかった。たとえば、パリッシュ議会は小道(footpath)の維持にパリッシュの資金を使うことができたけれども、柵ごえの階段様式の歩道(stiles)の修繕や敷地内の通り道になったところ(right-of-way)の障害物の排除は、その小道が通っている土地の所有者(農場主)が自分でするというのが一般的な慣行であった。また、パリッシュ議会は、小さな地方団体であったが、それと同時に、パリッシュの言い分を陳情するロビスト(lobbyist)でもあった。下水施設や幹線道路など、パリッシュの能力・財力を越えるものについては、その整備・補修を村議会や県議会に要求してきたのである。ホーリスはいう。

「ノーフォーク県のエイルシャム(Aylsham)、アトルバラーアッターボロー(Attleborough)、ワイマンダム(Wymondham)、ホールト(Holt)のような都会的で行動的なパリッシュは、道路状況、サイクリストの休憩所の不足、最近の自動車によってまきおこされるほこり(あるいは危険)……等々を、何とかして欲しいという要請(requests)、不満(complaints)、請願(demands)で、いつも村議会に圧力をかけていた。彼等は、清らかな水、新しい下水施設、ゴミの撤去、住宅の修繕を要請し、もし村議会がそれに応えない場合には、県議会に後押ししてもらって村議会を脅していた。そして、県議会が協力しない場合には、地方自治委員会の協力をあおいで県議会を脅し上げたのであった」。

また、労働者階級(working classes)の人々に住宅を提供するように、権限を行使してほしいと村議会をけしかけることも多かった。

パリッシュ議会が圧力をかけたのは村議会や県議会に対してだけではなかった。ほかの多くの機関にもパリッシュ議会は不満をぶつ

けていた。水道の供給者に対して、鉄道会社に対して（たとえば踏切の遮断機の開閉が遅すぎるなど）、また、救貧保護委員に対して（住民に対する処置がまことにないなど）、あるいは、郵便局長（postmaster）に対して……数え上げればきりがないほどであった。典型的なパリッシュの議事録をみると、議事録が20項目に分けて記載されており、うち15項目がパリッシュ議会の活動記録、残りの5項目が他の機関の記録であった。もちろん、パリッシュ議会の圧力行動がどれだけの成果をあげたか、正確に測定するには不可能である。しかし、いくつかの成功例の記録はある。なかでも目だっているのは、1912年にサマーセット県（Somerset）のモンタキュート（Montacute）の農村区域に、パリッシュ議会の要請に応えて、村議会が村営住宅（council house）を建てたという事例であった。エセックス県のブラッドウェル（Bradwell）、ウィルトシャー県のブラットン（Bratton）、ケンブリッジシャー県のリントン（Linton）、サリー県のリムプスフィールド（Limpsfield）、チエシャー県のマルパス（Malpas）などでも、同じような事例を見ることができた。

円滑な運営

1894年の地方行政法が制定されると、新規に選ばれることになるパリッシュの議員（councillors）および書記官（clerks）の役割を解説するテキストが多数発行された。このなかには1894年法の条文の簡単な手引き書もかなりあったが、このときに書かれたテキストの代表として挙げができるのは、マクモーラン（Alexander Macmorran）とディル（T R Colquhoun Dill）の共著；『地方行政法（The Local Government Act）』（1894年）である。これは1896年にはすでに3版を重ねており、その後のテキスト、たとえばグ

ラント（Corrie Grant）の『パリッシュ議員のハンドブック（The Parish Councillor's Handbook）』（1894年）やリシビィ（J Lithiby）の書いた『町・村・パリッシュ議会の法（The Law of District and Parish Councils, 1897）』などは、これをモデルにしたといわれているほどである。

このほかに、法律を批判し、論議をふっかけている本もあった。たとえば、1894年法を要約し、メソジスト教徒への影響を論じている『われわれのムラ（邑）の国会（Our Village Parliament）』がそれである。また、教会への影響を論じたものもあった。あるいは、サミュエル（Herbert Samuel）によって1895年に書かれたフェビアン協会のパンフレット『パリッシュ議会と町村議会（Parish and District Council）』もあった。このパンフレットは、その後、E R ピーズ（E R Pease）によって、続いて、マイケル・ピーズ（Michael Pease）によって改訂され、1963年版まで続いた。

この頃には、また、3つの定期刊行物も発行されるようになった。『Parish Councillor』と『Parish District and Town Council's Gazette』（これは後に『Councils' Gazette』と呼ばれるようになった）、それに『Parish Councils Journal』である。最初の2つは週間誌であり、最後の1つは月刊誌であった。これらの刊行物は、パリッシュからいろいろな法律の質問を受け、それに対する専門家の回答を掲載していた。このうち、『Parish Councillor』は新しく発行されたものではなく、以前から発行されていた『Yeoman』を改名したものであった。そして、自身を“パリッシュ議員と小自作農（smallholder）および入植者（colonist）”の雑誌であると位置づけ、入植地を促進する政策および‘3エーカーの土地と牛’の実現に大きな関心をもっていた。たとえば、ある号には、「パリッシュ議会の力」「ロシアの村の産業」「千鳥（海岸・河原に多い鳥）

のタマゴの値段」という論文が掲載されていた。

1896年、『the Councils' Gazette』は、幹線道路の権限をパリッシュに移管させるという目的のもとに、全国規模のキャンペーンを開いた。そして、草案が策定されたが、それを法律にしてほしいという請願にサインをしたパリッシュが、数百はあった。法律の制定に好意的な国會議員も1人いた。しかし、それを法案にする機会はなく、キャンペーンは自然に消滅してしまった。

『Parish Councils Journal』は弁護士のファーリス・ディビス (J Wallis-Davies) が始めた月刊誌であり、彼は長く編集者として勤めた。この雑誌は、本質的に法律雑誌という性格をもつものであり、「パリッシュと村の協会 (Parish and District Councils Association)」との結びつきが強かった。ディビスがこの協会の創立者でもあり、また、事務長でもあった。そして、会費を徴収し、その代償として協会がアドバイスをするという形で運営されていた。本質的には商業ベースの協会であったわけである。この協会が目標としたのは、1873年に創設され、自治体 (バラ) の利益代表機関として機能していた都市自治体協会 (Association of Municipal Corporations) であった。しかし、この「パリッシュと村の協会」はパリッシュを代表するものでもなく、村 (district) を代表するものでもなかった。法律上のものでもなかった。もっとも、地方自治委員会に圧力をかけて、法律の制定に決定的な影響を及ぼしたことは時折あったが……。1895年時点で会員数は800に達していたが、そのほとんどはパリッシュであり、村はほとんど会員になっていなかった。この頃には、また、いくつかの県で、パリッシュ議会の県レベルの協会が出現するようになっていた。

『Parish Councils Journal』とフアロー (Thomas Farrow) が編集した『Parish

Councillor』の間にはすぐに対抗心が生まれるようになったが、この対抗心は急速に墮落し、互いに相手を中傷しあうようになった。そして、ディビスは『the Parish Councils Journal』および「パリッシュと村の協会」から1897年に手をひいた。協会のほうは、その後は、新しい経営陣に引き継がれたが、会員は減り続け、1911年には260会員になっていた。その後、さまざまなトラブルがあり、結局、1914年に解散した。

3つの刊行物も、パリッシュ議会設立当初の熱意が冷めるとともに、徐々に衰えるようになり、タイトルを変えて、寿命をのばすことができなかった。もっとも長くもったのは『Councils Journal』（途中で、旧タイトルから Parish がはずされていた）であったが、それも『Local Government Review』に吸収され、次いで、「パリッシュと村の協会」の刊行物に併合された後、1914年12月にこの協会が解散したために廃刊となった。

見込みと結果

1894年当時、地方行政法に対する人々の期待は非常に大きかった。労働者のリーダーであったアーチ (Joseph Arch) はいう。「地方行政法の法案は正しい方向に向かって大きく一步を踏み出した。この法律はわれわれのムラ (邑) を改革するにちがいない。ほとんど消えてしまった小農階級 (peasantry) を支援し、その結果、イギリスの繁栄に大きく貢献することになろう」。教会組合 (Congregational Union) の委員会 (Committee) も地方行政法を歓迎し、次のような期待をしていた。「労働者が歴史上はじめて行政に参加できるようになり、また、切り離された土地に(貸農地によって) 再び近づくことができるようになるはずである」。同時に、また、教会の「不公平で無慈悲な、そして偏狭な信念がなくな

るにちがいない」と予測していた。

自由党 (Liberal party) も『Parish Councilors' Handbook』を発行し、そのなかで、次のような期待を表明していた。「この法律が与えた力は大きく、その利益も大きいが、それよりもっと大きな恵みを一間接的でではあるが一えることになるはずである。地方行政法は、いわゆ‘有力者政治(patronage)’を廃止し、特権を廃止するもの、少数者の支配を終わりにし、代わりに、多数の責任と協力でムラを運営するようにしようというものである。この法律は小農民 (peasant) の自由の憲章 (Charter) であるともいえよう」。

しかし、一方では、大地主と国教会牧師 (squire and parson) の保護によって繁栄してきたムラが、地方行政法の実施に伴う変革によって、財政的・経済的に破滅することになるのではないか、と予言する者もいた。

いずれにしても、改良主義者 (reformist) が長い間求めてきた改革は、土地に飢えてる者あるいは聖職者の政治権力を嫌う者の働き次第で、実現することもあり得ると期待された。しかし、たとえばベック (Beck) はいう。「期待と……法律の条文は、少くとも彼等が実際に何ができるかという点で、著しく異なっていた」。ある挫折したパリッシュの議会が質問していた。「われわれには一体どんな力があるのか？」。それに対する書記官の回答は、「わたしも是非それを知りたいところです」であった。

パリッシュ議会あるいは住民総会に与えられた役目 (functions) は、実際には、大部分がはっきりとしていた。恐らく、はっきりし過ぎていた……。が、しかし、それらは退屈な役目であり、行動を束縛するものであった。必要な役目ではあったが、村の有権者の創作力に火をつけるものではなかった。そのため、最初の興奮はあったけれども、パリッシュ議会が発展して地方の国会 (parliament) になるということはなかった。政治的にでしゃば

る者を支持するムラもほとんどなかった。

イギリスの農村部は昔から保守的な体質をもっていた。パリッシュの議員の政争があつた場合でも、それは、あまり當てにならず、気まずい思いをさせるだけの“公開投票 (open vote)”というのがほとんどであった。これでは、ムラ (邑) の人々の服従の習慣 (habits of deference) を改めさせるということは到底できなかった。身分の高い者は勇氣・仁慈・高潔などの徳を持ち続け、前髪にさわるという目上の人にに対する粗野な敬礼 (forelock touching) も農村部では生き残った。その上、パリッシュの議員に当選した労働者は、もし議員としての義務を熱心に追求した場合には、地主によってムラから立ち退きを迫られるという危険性もあった。こうして、農村部における社会革命の夢は挫折したのであった。

1894年法の草案者ファウラーに対して、タイムズ新聞のステッド (W T Stead) は次のように紙上で批判していた。「あなたのパリッシュ議会の構想は教区会 (vestry) を復活させることにならないだろうか。大地主と国教会の牧師は、彼等の権限がなくなつたわけではなく、民主主義 (Democracy) の名のもとに改めて彼等に権限が捧げられたということに間もなく気付くことであろう」。これに対して、ファウラーは希望的に答えていた。「大地主や牧師に権限が捧げられるというのか？その可能性は十分にあるが、しかし、それと同時に、彼等は激励 (inspiration) と刺激 (incentive) を受けることにもなる」。すなわち、大地主や牧師といえども、彼等の仲間であるムラ (邑) 人によって認められなければならなくなるという事実は、「ムラ人のためにつくそうという気持ちを大地主や牧師の心の中に生み出す働きをし、その結果、彼等がムラ人の利益のために行動するようになる」と主張したわけである。しかし、ファウラーは……と彼の伝記作家はいう……農村に全く住んだこ

とがなく、農村の人々の無気力、また‘恩恵 (benefit)’に対する疑いの深さ、変化を嫌う心を全く理解していなかった。

この50年後、今度はミッケル (G D Mitchell) がステッドと同じ意見を主張した。

「1894年法はパリッシュ・レベルの統治の形態を基本的にはほとんど変えなかった。むしろ、1894年法は大地主と国教会の牧師に従来と同じ生活を続けるための有効な手段を提供した」。

ミッケルは、彼が実態調査したデボン県南部の農村パリッシュに言及し、大地主と国教会の牧師を“伝統的な正統系(legitimacy)”と位置づけて、社会学的に次のように解説した……。

大地主と牧師は、長い間、共同体のリーダーとしての役割を果たしてきた。パリッシュ議会を導入することによって地方の生活を高めようとする試み—これは伝統的な正統系を合理的な法定の正統系に変えようとする試みであったが—は地域の人々の期待に反するものであった。人々は大地主と牧師を常に先導者として頼りにし、紛争の最終的な解決者として見做していたのである。

ムラ人のこうした無気力な状況は、グリーン (F E Green) の1913年発行の『いなかの專制政治 (Tyranny of the Countryside)』にもうまく描写されている。彼は、社会改良に対する冷淡ぶり (indifference) の事例を數多く書き、そのなかで、サリー県のある村での自分自身のパリッシュ議員としての経験を次のように説明する。

「……このムラ（邑）で上水道に用いられていたのはよどんだ水たまりであった。そのような上水道の状況を調べるために、私

が貧しい小作人長屋を訪ねることができたのは夜だけであった。貧しい農民が彼等の子供たちに飲ませなければならない水を私に見せてくれたが、そうした彼等の行動が農場主や地主に見られてはいけない、と私が考えたからである。パリッシュ議会での私の説明に異論を唱えたのは、3人の農場主、その親戚、これらの者の付き添いの医師たちであった。このグループはこの区域の全農地をもっているだけではなく、給水設備 (waterworks) もこのグループのものであり、ガス施設も製粉所も、肉屋の店も、そして、大部分の小作人長屋（非衛生的な建物であったが）も、所有者はこのグループであった。農民は毎日の仕事、パン、肉、飲み物、住まいのすべてをこの支配者一族に頼らなければならなかったのである」。

改良の意思があったとしても、小さなムラの場合、洗濯場 (wash-house) のような近代的な施設をもつ余裕がなく、また、ムラ人に法的にどういうことができるかを助言してくれるような常勤の書記 (clerks) を雇う余裕もなかった。1894年法によってパリッシュが財政的に制約されたこと、また、ムラの福祉を推進する一般的な権限がパリッシュに与えられなかっことも、パリッシュの革新的の推進を妨げる大きな障害となっていた。パリッシュはパートタイムの書記の給料すらあまり払いたがらず、年5ポンド以下というのが書記の給与の相場であった。

レイトというパリッシュ税のシステム、しかも、それを村議会に委託徵収 (precept) してもらうというシステムも、事態を複雑にしていた。不運な職員 (functionaries) が解決に取り組まなければならない問題点でもあった。パリッシュがムラの刷新を図ろうとしても、あるいは冒險 (enterprise) をしようとしても、政府の役人一すなわち、パリッシュの支出の妥当性をチェックすることを任務とす

る地区監査官 (district auditor) 一の監督によって妨げられた。それと同時に、パリッシュの活動を刺激するものもなかった。パリッシュ議会には、会議の開催を別とすれば、義務的な役目は全くなかったのである。会議の開催という最低の義務ですら、常に実行されていたわけではなかった。【ごく最近の1956年のことであるが、オックスフォードシャー県のカムナー (Cumnor) のパリッシュ議会の書記が、会議で行わなければならぬことは「前回の会議の議事録を読み上げ、確認を受けること」だけであると証言していた。】

パリッシュ議会 (パリッシュ) は、1894年法が村議会 (村当局) に与えた権限のいくつかを、村当局に代わって実施することもできた。この点については前述したが、しかし、パリッシュはこれらの権限を自ら実施するのではなく、村当局に実施してくれるよう必要と要請することも時にはあった。一方の村議会 (村当局) は、村のほんの一部に過ぎないひとつずつパリッシュのために仕事をすることはできないという態度をとっていたが…。パリッシュ議会は、また、パリッシュ議会が設立される前に活動していた任意団体 (voluntary bodies) を引き続いで利用するということもあった。この場合はもちろんパリッシュ税 (レイト) は安くなった。

「変革のエネルギーのはほとんどは、農場主から貸農地を獲得しようと決心した農業労働者から、国教会の牧師の慈善事業の主催に不満をもつ労働者から、あるいは、きれいな水の給水を望む労働者から発生したことは明らかである」とホーリスはいう。「そのため、ノーウォーク県の事例にみると、労働者が貸農地を獲得し、当面の不満—慈善事業や共有地に対する不満、あるいは、ムラの水源の状態に対する不満—が解消されると、変革の関心は急速に消えていった」。

1896年4月1日の『Parish Councils Journal』はスアフィールド (Swafield) パリッ

シュの状況を次のように報道していた。

「2人の有徳の議員が辞職した。2人の議員は残った。そして、空席の議席をうめようとして住民総会で訴えた。住民の反応はなかった。住民総会は閉会となってしまった……。パリッシュ議会はエネルギー不足により2年も経たないうちに死んでしまったのである。議員はあたふたと去ってしまった。議員の過去の成果に謝意の票決をするひまもなかった。議会は当初、次のような約束をしていた。①運動場、②道路の曲がり角の明かり、③貸農地、④小道 (footpath) ……をつくると。しかし、結果はゼロであった」。

また、ベック (John Beck) の調査によれば、1904年までの間に、パリッシュ議会の開催数は減り続け、出席議員の数もどんどん減る傾向にあった。

ケント県のパリッシュ議会の多くは、初期の頃は、かなり熱心であった。しかし、バプチャイルド (Bapchild) の1895年の住民総会の議事録をみると…。「何人かの議員のそばに、有権者がたった2人だけ出席していた。重要な案件は全く提案されなかった。議員に対する質問も皆無であった。そして、住民総会は終わった」。このバプチャイルドのパリッシュ議会は1913年になってはじめて候補者が議席数を上回った。それまでは議員は全員が無投票の当選であった。議会は年に2度開催され、議長を決め、書記を任命し、教区の世話役、慈善事業の受託者を任命した。それ以外のこととはほとんど何もしなかった。

こうした状況をもたらしたものとして非難されるべきものに住民の怠惰 (sloth) があたが、それだけではなかった。ディビスによれば、粗野なふるまい、服装のだらしなさ、行状の悪さなど、不適切な行動も責められるべき原因であった。ディビスは、労働者 (working-man) 出身の議員にこれらの事柄に注意を払

うように要求していた。これらの議員の行為は、次のような新聞記事を見る場合には、確かに非難される余地があった。この新聞記事はドーセット県 (Dorset) のブロードウェイ (Broadwey) の初期の議会の報道であったが……。

ミスターEは、議長が自分たちに不必要的な負担を強制していると主張した。これに対して、議長は、討議をこれ以上続けることを認めるわけにはいかないと宣言。しかし、ミスターEは、自分には発言権があると言いい、また、議長が自分をうそつき呼ばわりしていると主張した……ミスターBが立ち上がり、発言した。そして、指名があるまで待ちなさいという注意を受けた。

それにもかかわらず、議長に向かって、ミスターBは、
‘あんたは私をうそつきと言った’と詰問。
‘そんなことはない’と議長が否定。
‘議長、あんたはとても尊敬できない。いつもばかげたことを言う。よた者 (rum feller) みたいだ’とミスターB。
(議場が混乱)。ミスターBは続けて言う。
‘私はいいですよ。踏みつぶされはしないから’。
ミスターEが議長に‘裏ぎり者’と叫んだ。
(議場は騒然となつた…)

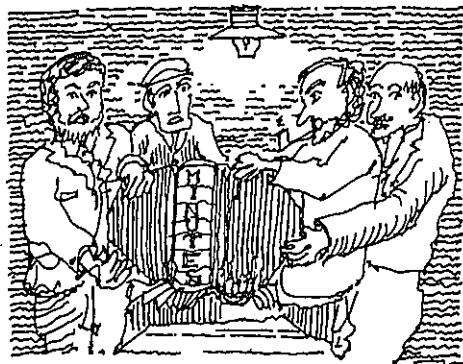
好意的に解釈する場合には、こうした状況は大衆が議会に出席できるようになったことを証明しているといえるかもしれない。

新しく選ばれた1894年のパリッシュ議会は予言されたほど戦闘的なものではなかった。二・三のパリッシュでは物理的な争いがあつたが……。たとえば、前述のブロードウェイ・パリッシュでは議事録 (minute book) をめぐって綱引き (tug-of-war) が行われたという争いがあり、また、ヴィルトシャー県のリディアード・テュレゴーズ (Lydiard Tregoze)

では、死亡した住民に教区の司祭 (rector) とパリッシュ議会がそれぞれ墓を提供し、墓地の側での殴り合いで話がついたということがあった。しかし、こうしたことから、礼儀正しい状況がどんどん堕落していったと想像するのは間違いである。ヴィルトシャー県のコースリーでは、司祭が議長を勤め、議員のほとんどは農場主と商店主で、年4回開かれる議会では農民たちがひそひそと私語を交わしていたが、20世紀初めの頃も公平な正式手続きにしたがって議事が運営されていた。議員のなかには手続き上の間違いの発見に熱心な者が多く、「全ての議員が、あるいは、ほとんど全ての議員が納税者のお金をあまり使わないようにする手段を見いだそうと必死であった」。

パリッシュ議会が設置されていない小さなパリッシュは、住民総会によって活発な活動をしていたのではないか、と考えるものもいることであろう。しかし、地方自治委員会の年報をみると、実情はその逆であった。たとえば1897年度に財政的な処置 (すなわち支出) を伴う活動をしていたパリッシュは5,719の小さなパリッシュのうち508に過ぎなかつた。しかも、この比率は年々減り続け、1912年度には401のパリッシュとなっていた (パリッシュ議会をもっていないパリッシュは5,651)。このような支出ゼロのパリッシュの多くは一恐らく、ほとんどであったろうが一住民総会を散発的にしか開いておらず、全く開いていないというパリッシュもあった。これらのパリッシュでは年2回住民総会を開かなければならぬという法律の要請を強制する機構がなかったのである。オックスフォードシャー県のベッグブローク (Beg-broke) の場合は1898年から1906年にかけて住民総会が全く開かれなかつたし、同県のヘンジントン・ウイズアウト (Hensington Without) では1905年から1915年にかけて住民総会がたつたの3回開かれただけであつ

た。同じくオックスフォードシャー県の事例で、1895年から1906年にかけて住民総会が全く開かれず、1905年のある日に、マールバラ公爵 (Duke of Marlborough) の使用人が、かれの父親が1895年の住民総会の議長をしていたことから、自分に議長ポストの継承権があると主張した、というパリッシュもあった。



1894年法は、農業労働者の地位を改善するものとして、また、その結果、当時、その兆しがあった農村地帯の人口減少を緩和するものとして期待されていた。しかし、農業の落ち込みは世紀が変わるまで続いた。行政の刷新では経済問題を解決できなかったのである。農村急進主義 (rural radicalism) の担い手と目されていた農業労働者 (farm workers) は徐々に姿を消していった。1901年には農業に従事しているのは、勤労男性の9.5%だけとなっていた。農村から町へ離反していったのは若者、おそらく行動力に富んだ若者であった。また、大きな村は都市化され、1895～1915年の間に、144の村が町 (urban district) となつた。

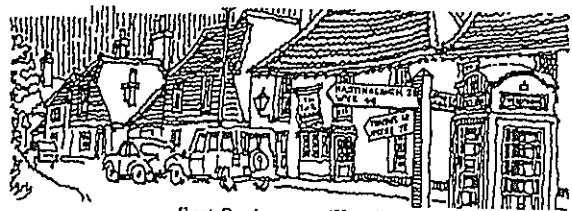
地方自治委員会は1918年に廃止された一業務は保健省 (Ministry of Health) に移管された一が、その最後の年報で、「1894年法は、国会を通過した時には、パリッシュの統治体を再編するものと期待されていた」と、かなり意識的に主張した。そして、パリッシュ議会が現実にほとんど機能しなかつたという点については、社会的限界と財政的限界について

て簡単に言及し、そして、パリッシュ議会の失敗の原因を財政的限界に求める風潮が強いことは、逆に、本当の原因が資金の不足ではなかったということを示していると主張していた。この8年前の1910年に、「パリッシュと村の協会」の事務局長がすでに同じような説明をしていた。「パリッシュが期待されたようにならないところでは、不適切な人が議員に選ばれたということが原因であることが多かった。また、議員として好ましい人が、議会で活動する場がほとんどないために、議員活動をいやがるようになり、その結果、パリッシュ議会が期待されたようには向上しないということも多かった」。

要するに、1894年法は、多くの地域において、新しくて活発なムラの民主主義をつくることができなかつた。また、いくつかの教区会 (vestries) で彼等の全盛期に広まつていた自治 (self-government) の精神を復活させることもできなかつた。

しかし、地方行政の分野での混乱した状態にかなりの秩序をもたらし、男性だけの選挙の争いに一撃を加え、稳健な方法で代表政治を拡張するという働きはした。住民に政治に対する関心をもたせ、住民の自立心・自尊心を育成したパリッシュ議会もあった。村議会は「農場主のクラブ」であることが多い、その関心はもっぱら地方税を上げないように抑えつけるという点にあつた。言い換れば、労働者に行政への参加の機会を与えたのはパリッシュ議会だけであった。そして、パリッシュ議会は、フェビアン協会のパンフレットの表現にしたがえば、「彼等の票は、ほかの誰の票とも同じように、価値がある」ということを労働者に教えた。また、前述したように、ムラ (及び村) の生活のほとんどの改善は、第一次世界大戦前に、この法律のもとで、達成されたものであつた。チャドウィックやツールミン・スミスのように意見を異にする思想家も、それぞれ、パリッシュの復活から

何かを見出したにちがいない。



East Brabourne (Kent)

第3章 法律上の枠組み

この章では、制度上の事柄をみることにしたい。まず最初に、住民総会、選挙権、パリッシュ議会の構成、および選挙の回数・方法に関して、法律がどのように定めているかを検討し、それに次いで、パリッシュ議会がもっている権限、および、受けている制約を検討してみることにする。若干ごたごたしているが、それを別とすれば、これらの論題は、読者が想像するものよりも、はるかに活気に満ちているはずである。

住民総会とパリッシュ議会

1894年法は、小さなパリッシュは、教区の有権者 (parochial electors) が住民総会で議長を選ぶとされていた。この住民総会とパリッシュ議会の本会議がいすれも‘総会 (meeting)’と呼ばれていたため、住民総会が集会 (assembly) と呼ばれて、区分されていたこともあった。そして、住民総会で選ばれた議長が1年の任期でパリッシュの政権をにぎるときっていた。これらのパリッシュには、当初は、有給の職員を任命するという権限はなかった。任命することができたのは、‘教区管理者 (overseers)’の助手だけであった。それ以外の業務は、すべて、議長ともうひとりの役職者である‘教区管理者’が担つたのである。

1933年の法律で、この‘教区管理者’の制度が廃止されたため、それ以後、パリッシュは文字通り議長が“代表する団体 (representative body)”になった。もっとも、上層の地方団体である村 (rural district) の議員も地元のパリッシュに発言権をもっていたが……。

その後、1972年法により、イングランドの場合は、“パリッシュ理事 (parish trustees)”一住民総会の議長と村 (ディストリクト)⁽⁶⁾の“適切な職員 (proper officer)”と呼ばれる職員がこの理事になる一がパリッシュの仕事を処理することとなった。また、ウェールズ

の場合は、法人格をもっているパリッシュ (ウェールズではコミュニティーと言われる) が現在は存在せず、そのため、コミュニティーの住民総会を主宰する人と有権者2人がいれば、コミュニティーの職務を処理することができるようになっている。これらの人々 (イングランドの場合は、パリッシュ理事) の行為は、住民総会が行った行為として認められることになっている。

(注6) 1972年の地方行政法 (Local Government Act) により、それまでの市町村の制度が廃止され、すべての市町村は制度上は市・町・村の区別なく、ディストリクト (district) と呼ばれるようになった。ただし、実際には市 (city) やバラ (borough) の名称を用いることを許され、かつ、それらの名称を用いているところが沢山ある。そして、これらの名称を用いているディストリクトの議会の議長 (chairman) は一般にメイバーと呼称が与えられている。ディストリクトと1972年以前の市町村については、(注7) を参照。

1894年法に話をもどすと……。パリッシュ議会 (parish council) が設置されているパリッシュでは、法律上、議会の議長が住民総会の議長になるとされていた。ただし、議長が選挙の候補となっている場合はもちろん別であり、パリッシュで選挙が行われることがよくあった。

住民総会での採決は拳手 (show of hands) によって行われた。しかし、有権者の要請がある場合には、無記名投票 (ballot) による投

票が行われた。第1章で示した複数投票制とは対照的に、教区の有権者に与えられている投票権は一票だけであった。議長には、賛否同票のときのキャスティング・ヴォート (casting vote) が与えられた。パリッシュ議会の議員を選ぶ場合は、有権者は選出議員1人につき一票の投票権があった。

なお、1972年法でも、パリッシュ議会（ウェールズの場合は、コミュニティー議会）の議長が住民総会の議長になるということになっている。パリッシュ議会の議長が決まっていない場合は、住民総会で独自の議長が選ばれる。ウェールズではそれぞれの住民総会毎に、また、イングランドの場合は1年毎に、住民総会を開く適切な場所がない場合、公立小学校の教室やその他の公的な建物が用いられたが、小さなパリッシュでこういうことがよくあった。パリッシュ議会はパリッシュの業務を処理するために建物を所有する権限をもっていたが、しかし、住民総会の場合と同じように、小学校の教室その他の公的な建物を用いていたようである。地方自治委員会

(Local Government Board) は、新設されたパリッシュ議会に対して、学校の教室をどのように使うかというガイダンスを配布していた。これは、中央の干渉(Whitehall's long arm)の初期の事例といえたが……。気楽なムラ（邑）の酒場でパリッシュの仕事を処理するという時代は遠くにいってしまった。が、現在は再び例外的に、免許を受けた酒場 (licensed premises) でパリッシュ議会や住民総会を開いてもよいということになった。1933年の地方行政法が下地をつくっていたが、1972年の地方行政法によって、気楽に会議をしたいという人々の要請が大幅に受け入れられ、パリッシュ議会（およびコミュニティー議会）は再び酒場で開いてもよいとされたのである。

パリッシュの住民総会がはじめて開かれたのは1894年12月4日のことであった。そして、

1894年法は、住民総会を少なくとも年1回（パリッシュ議会が設置されていないパリッシュの場合は年2回）開かなければならぬとした。この年1回の定期住民総会は3月25日～31日の1週間以内に開くこととされており、しかも、勤労者が参加できるように午後6時以後に開くのが原則であった。【以前の開放教区会 (open vestry) の時代には、議長の国教会牧師 (parson) がトラブル・メーカーを排除するために労働時間内 (working day) に総会を招集するということがあった】。このほかに、臨時住民総会の日程も決めることになっており、臨時総会が必要な場合にはその日に開催することになっていた。しかし、これとは別の日に、パリッシュ議会の議長もしくは住民総会の議長が招集して、あるいは、パリッシュ議会の2人以上の議員もしくは6人以上の有権者の要請によって、臨時総会が開かれるということもあった。この場合も、開催日は、招集者（議長）もしくは要請者（議員あるいは有権者）によって、前もって通知されることとされていた。

1933年法は、このような1894年法の規定をほとんど変えなかった。ただ、定期的な住民総会を、3月もしくは4月であれば、何時開いても構わないとした。1972年法もこれをほとんどそのまま引き継いだが、しかし、当該パリッシュから選出されているディストリクト議会の議員 (district councillor) にもパリッシュの住民総会を招集する権限を与えた。住民総会を開催する義務は原則的には有権者にあるが、この原則を貫き、パリッシュ（あるいはパリッシュの有権者）のみに住民総会を開催させるという手続きに固執するのはあまり効果的ではない、と1972年法は考えたわけである。ウェールズの場合、コミュニティーの住民総会を開催することは別に義務づけられていない。しかし、6人以上の有権者が集まれば住民総会の開催を要請することができ、また、コミュニティ議会 (commu-

nity council) が設置されているところでは、その議長あるいは 2 人以上の議員が住民総会を招集できることになっている。何かある事柄に関して住民投票を行おうという場合、10 人以上の有権者の要請、あるいは住民総会に出席している有権者の 3 分の 1 の要請が必要である。

1894 年法のもとでは、パリッシュ議会の定例会 (annual meeting) は毎年 4 月 8 日から 22 日にかけて開かれることになっていた。そのときに議長が選ばれ、また、教区管理者 (overseers) が任命された。議会を設置するパリッシュは法人 (corporate body) として位置づけられていた。しかし、印章 (seal) を用いる資格はなく、その結果、ある文書をパリッシュのものであると証明するためには、印章とは別の手段を用いなければならなかつた。パリッシュ議会は、4 月の定例会のほかに、少なくとも年 3 回開かれた。1894 年法は、また 3 分の 1 の定足数 (quorum) や議長のキャスティング・ヴォート (casting vote) などの手続きについても定めていた。

1972 年法が制定されるまで、パリッシュ議会は議員になる資格を有する者から（実際には、「議員でない者から」ということが多かつたが……）議長を選ぶということになっていた。しかし、1966 年のベック (John Beck : Parish Councils and their Representative Associations, unpublished 1971) の調査によると、1966 年時点でこういう形で議長を選定していたのは、わずか 3 % のパリッシュ議会であった。初期の頃は、どこの議会も、議員以外から議長を選出していたが……。1894 年法でパリッシュ議会の議長の特別の職務として定められているものはほとんどなかった。せいぜいのところ、いくつかの公文書を受け取り、地方防衛軍 (territorial army) が移動する際に挨拶するという程度であった。いまの議長は、このような職務すらもっていない。パリッシュ議会 (ウェールズの場合は、コミュ

ニティー議会) の定例会は現在は 5 月に開かれているが、これは、パリッシュ議会の議員の選挙が 1948 年から天候を考慮して 5 月に行われるようになったためである。

議員に対する議会開催の通知、審議事項の通知は非常に重要な事項であるが、法律はこの点に関して何の規定もしていない。しかし、1918 年のリングフィールド・パリッシュ事件 (Lingfield Parish Council v Wright) の判決が、この点を明確にした。“その他の事項 (any other business)” という形で審議事項の通知をしていても、これには意味がなく、要するに、招集状に具体的に明示しなかった事項については、パリッシュ議会は議論することができるが、決定することができないと判決したのである。

選挙権

パリッシュの住民総会に参加できるのは教区の有権者 (parochial electors) である。具体的には、当該パリッシュに住宅を所有している者、あるいは居住している者で、パリッシュ税 (レイト) を納めている者である。1894 年法はそれ以前の制度と比べると進歩的な法律であった。たとえば、既婚の女性に初めて選挙権を与えたのは、この法律であった。（もちろん、一定の資格を必要としていたが……）。もっとも、既婚の女性が男性と全く同じ投票権をもつようになるには、また、夫と同じ投票権を妻がもつようになるには、1928 年まで待たなければならなかつた。1894 年法は、また、高額納税者はそれだけ投票権が大きくなるという複数投票権 (plural voting) の制度も廃止した。

しかし、1894 年法はまだまだ資産 (property) に重点を置くものであり、しかも、この原理は、国会 (Parliament) 議員の選挙でこういう納税資格が廃止された後も、長く維持

された。廃止されたのは、第2次世界大戦後になってからであった。

チューダー王朝時代 (Tudor period) にはいってからは、町村レベルにおいても県レベルにおいても、救貧サービスは行われなくなった。しかし、教区会 (vestry) はその業務のひとつとして貧しい人々の救済をあげ、救貧のためという名目の税金を住民に課していたので、救貧に責任があるとされてきた。しかし、20世紀になると、救貧法が救貧者保護委員会 (Guardians) の管轄下に置かれたこともあって、パリッシュでの運用が次第に難しくなり、また、住民の間からいろいろの不満が出てくるようになったため、1918年、パリッシュの業務からはずされた。

第2次世界大戦の間、すべての地方選挙は停止され、有権者の登録も行われなかった。1944年、地方選挙を再開するべきであると考えられるようになったが、当時、利用することができたのは、食料配給と徴兵に用いていた国民名簿 (National Register) だけであった。これは、もちろん、すべての国民を記載していたが、誰が地方税 (レイト=資産税) を払っており、誰が払っていないかを示すものではなかった。1945年の国民代表法 (Representation of the People Act) は、この国民名簿にもとづいて地方選挙を実施するべきであると定めた。その一方では、地方税を納めている者の投票権も認められた。パリッシュに資産一店舗、事務所など一を有し、そのためには、パリッシュ税 (レイト) を納めている者は、パリッシュに住んでいなくても、投票権が与えられたのである。しかし、1969年当時、政権を握っていた労働党政府は、これらの人々のほとんどが保守党支持者だろうという推測のもとに、法律を改正し、地方税を納めているということだけで選挙権をもっている人々の選挙権を剥奪しようとした。各種の地方団体の協会はこぞってこれに反対したが、結局は、労働党政府の主張通りに国民代

表法が改正された。

こうして、地方議員の選挙権は、課税価値のある建物を所有（もしくは占有）しているかどうか、すなわち、地方税を納めているかどうかに基づくというものではなくなつた。地方議員の選挙権は国会議員の選挙権と全く同じになつた。言い換れば、パリッシュの18歳以上の住民は、男性・女性に関係なく、すべての者が住民総会に参加することができ、パリッシュ議員の選挙をすることができるようになったわけである。ただし、国会議員（下院議員）の選挙権は貴族には認められていないけれども、地方選挙では、貴族にも投票権があるという違いはあるが……。

規模の大きいパリッシュの場合、市 (boroughs) やディストリクト (districts) の選挙と同じように、いくつかの選挙区に分けて議員の選挙をすることができる。法律は、パリッシュの議員を全地区から適切に選出するように配慮するべきである、としている。このため、合併によって大きくなつたパリッシュのなかには、もともとのパリッシュを選挙区として残しているところもあるが、実際には、選挙区を分けているパリッシュはほとんどない。また、後にみるように、各有権者は議席の数だけ投票することができるので（義務づけられているわけではないが）ほかの選挙よりも投票数が多い。そして、パリッシュ議員の選挙戦を組織的に戦う場合には、ひとつの陣営で全議席を独占することもできそうに見える。組織的に選挙戦を展開するのは普通は政党であるが、しかし、ある小さなパリッシュのマンションにひとつの宗教団体 (fundamentalist) の会員が結集し、他の有権者を圧倒しそうになったという事例も現実にあった。このときは、当該パリッシュに選挙区を設定するということに内務省 (Home Office) が同意し、この宗教団体に乗っ取られてしまうのを防いだが……。

パリッシュ議会のメンバー

1894年法は、教区の有権者はすべてパリッシュ議会のメンバーになる資格があるとしたが、同時に、当該パリッシュに、あるいは、当該パリッシュから3マイル以内に直前の12ヶ月間住んでいた者も議員に選ばれる資格があるとした。1894年法が議会のメンバーになる資格がないとしていたのは、未成年者、外国人、貧困者(paupers)および有給のパリッシュ職員、それに、当該パリッシュと取引関係にあり利益を得ている者であった。

貧困者の排除は、1948年に“救貧法は効力がなくなった……”という歴史的な宣言ではじまる国民保護法(National Assistance Act)が制定されるまで続いた。この国民保護法により、二等市民(second class citizen)として他の人々より一段低く扱われていた貧困者という概念が廃止されたわけである。

1970年に保守党が政権に返り咲いたとき、保守党政府は、パリッシュに住んではいないけれども商店や事務所をもちパリッシュ税(rates)を払っている人々に、議員に選ばれる権利を復権しようと考えた。(これらの人々の権利は、1969年に労働党政府によって剥奪されていた)。また、地方団体の経営をどうするべきかを検討するために労働党政府によって設置されたモード委員会(Maud Committee)が、1967年に、地方団体で働いている人々にも被選挙権を与えるべきであると答申していた。

このため、保守党政府は、パリッシュの住民ではないが資産を持っている者に、立候補する権限を再び与え、また、当該パリッシュに主な職場がある人々にも、立候補する権限を与えた。ただし、これは‘被選挙権’を与えるものであり、選挙権(投票権)を与えるというものではなかった。当該パリッシュの境界線から3マイル以内に住む者は、パリッシュ

に資産を所有してなくても、あるいは借りていなくても、さらには職場がなくとも、被選挙権があるという制度は存続した。なお、立候補できる最低年齢は21歳である。

当該パリッシュと取引関係にある者は議員になる資格がないという1894年法の被選挙権の制約は、実際にどういう取引関係にあれば被選挙権の資格がないのか……の解釈が非常に難しかった。また、有限責任会社(株式会社)の出現により、株主はどうなるのか、事態はますます混乱するようになった。1920年代になると、地方行政に関する王立委員会(Royal Commission on Local Government)が県と市(county and borough councils)の被選挙権の制約について検討するようになつた。いわゆるオンスロー委員会(Onslow Commission)であるが、この委員会は、1929年に、このような1894年法の制約をすべての地方団体で取り止めるべきである結論した。それに代えて、地方団体と金銭関係をもつてゐる議員はその旨を宣言し、それに関連する議論や採決には参加しないというルールを採用するべきである、と勧告したのである。これは1933年の地方行政法(Local Government Act)によって導入されたが、しかし、たとえば多くの議員が産業組合や消費組合のメンバーであるというようなパリッシュでは、相変わらず、これらの議員をどう取り扱うべきかという難しさが続いてきた。こうして、1975年に、さらには1990年に、こうした問題の解決をはかる立法が行われたが、まだ簡単な解決策は見出されていない。

1894年法は、議席の空席を選挙で満たすことができない場合、それまでの議員にその気持ちがあれば、議員を続けさせるとしていた。しかし、その後の幾度かの修正の後、正当に選挙された議員で定足数を満たしている場合には、これらの議員が空席分の議員を選ぶ(co-opt)ということになった。定足数に達していない場合には、もう一度、住民による選

拳を行うということになる。定足数は、当初から現在まで一貫して、議席の3分の1である。ただし、3人以上いなければならないが……。

パリッシュ議員の定数は、1894年法は5～15人と定めているだけであり、具体的な数値は県議会 (county council) がパリッシュの人口に応じて定めるとしていた。しかし、その後、1957年のパリッシュ議会法 (Parish Councils Act) により、最高の議員数が15人から21人に引き上げられた。続いて、1975年の地方行政法 (Local Government Act) は議員数の上限を全面的に廃止した。ただし、最低の5人という制限は、イングランドの場合は、現在でも維持されている。ウェールズの場合は、上限も下限も定められていない。

議員選挙

1894年法のもとで、パリッシュの議員選挙は、当初、毎年1回行われていた。しかし、1896になると、はやくもウェールズのあるパリッシュ議会が3年に1回の選挙を提案し、サウス・モルトン (South Molton) 選出の国会議員、ラムバート (Mr Lambert) がその趣旨の法案を国会に提出した。この法案は2度目の提案で国会を通過し、1899年のパリッシュ議会法 (Parish Councils Act) となつた。この法律は、パリッシュ議会から請願があれば、3年に1度の選挙にすることができるというものであったが、しかし、実際に請願をしたパリッシュはたった2つだけであり、また、地方の新聞も全く関心を示さなかつた。

この法案は、民主的な統制を薄めるという点では、反対される可能性のあるものであったが、実際には、ほとんど反対がなかった。1894年法の提案者であるファウラー (Henry Fowler) も、毎年の選挙が大変であり、その

うえ、もし投票が行われれば、選挙費用が大変であるということで説得され、賛成にまわっていた。

選挙は、パリッシュの住民総会における他の決定と同様、普通は、拳手によって行われた。有権者は、空き議席1つにつき1票の投票権があった。しかし、空き議席を上回る数の候補者がいる場合、有権者は誰でも、国会議員の選挙と同じように、無記名の秘密投票を要求することができた。また、住民総会の実際の選挙では、住民総会の出席者のなかに投票権のない者がいるかどうか議長が判別するのが非常に難しかつた。大勢の出席者の中でそれぞれ有権者が何回手を上げたかを、議長が判別するのはもっと難しかつた。有権者の側も、たとえば空き議席が11ある場合、11回拳手できるということになるが、何回手を上げたか思い出せないことが多かつたに違いない。候補者のアルファベット順に、議員に当選させるか否かを拳手で決めていくので、名前がアルファベットの後ろの候補者は不利であった。

雇い主の目を避けながら、議長に自分の拳手を示そうとする投票者が多かつたために、住民総会での選挙はさらに混乱した。“農場内にある小作人長屋 (cottage) に住み、農場主の言いなりになっている農場労働者 (farm labourer) が彼等の雇い主 (農場主) に拳手しそこねたら一体どうなるのか、あなたは想像できるだろうか”……と、『静かな革命 (The Quiet Revolution)』の著者アムローゼ (Peter Ambrose) はコメントしていた。同じように、多くの有権者は、大地主 (squire) や教区牧師 (vicar) あるいは食料品店主 (grocer) と対立して、公的な判断にもとづいた拳手することはできなかつたに違いない。仕返しされる危険性が十分あつたからである。無記名の秘密投票を要求することも、同じように、敵対行為とみなされる可能性があつた。さらに、拳手という公開の投票は、投票者にビールを

御馳走するという慣習を助長するものであった。このビールの御馳走は長く続いた選挙運動の慣例であったが、他の選挙の場合は秘密投票制 (secret ballot) の導入にともない廃れていった。

1896年にディリー・ニュース新聞が“パリッシュ議会の実態 (Parish councils at work)”という特集記事を連載したが、そのなかで、欠陥を改善するためには、パリッシュ議会の権限を拡大し、選挙を3年に1度にすることが必要であり、また、拳手による選挙制度を廃止すること、さらに無記名投票の要求を有権者1人で請求できるという制度を廃止することが必要であると主張した。翌1897年、地方自治委員会 (Local Government Board) が投票による選挙を行うには(1人ではなく)5人の有権者の要求が必要であるという命令 (order) を発布したが、これは、投票による選挙をしようすれば、投票箱の設置、投票用紙の印刷、さらには投票を管理する職員が必要であり、お金がかかると判断したためであった。投票に換わる方法も提案されていたようであるが、当時は、経済的で実用的な投票の方法はない、と一般に判断されていた。ただし、公開の拳手による選挙に対する批判は、大っぴらではなかったが、続いていたし、また、投票による選挙の要請権も實際にはほとんど行使されていなかった。あるいは、行使できない体制になっていた。たとえば、あるパリッシュで議長が投票による選挙の要請を不当に拒絶したことがあったが、県当局 (county council) がその選挙のやり直しを命令するまでに1年近くもかかった。

1920年代にはいると、1923年に地方行政に関するオンスロー委員会 (Onslow Commission) が設立され、そこにパリッシュ議員の選挙方法の批判が集中するようになった。当時、全国女性協会連合 (National Federation of Women's Institutes) が2つの県の108のパリッシュを調査していたが、その調査による

と、99のパリッシュは書面による選挙をした経験をもっており、そのうち38のパリッシュでは定期的に、また13のパリッシュではときどき、この書面の投票による選挙を実施していた。こうした投票による選挙を実施したパリッシュのうち、22のパリッシュでは、拳手による選挙と明らかに異なる結果がでたとのことであった。そして、パリッシュの代表者の何人かは、オンスロー委員会に、秘密投票制 (secret ballot) の採用を訴えていた。全国パリッシュ協会 (National Association of Parish Councils) の意見と、県協議会 (County Council Association) の意見は一致することが多かったが、こと議員選挙に関しては、規模の大きいパリッシュは強制的な秘密投票にするべきであるという態度をとった。しかし、内務省は、オンスロー委員会に対して、秘密投票制の採用は選挙費用の増大をもたらし、また、かなりの遅れを引き起こすとコメントしていた。こうした意見やコメントをヒアリングした後にくだされたオンスロー委員会の結論は、現状のままでいくか、それともパリッシュ議会にも投票法 (Ballot Act) を全面的に採用して秘密投票制にするかどうかは、県に任せるというものであった。そして、1933年法によって、パリッシュ議会の要請があれば、県は、投票による選挙を命令することができるというようになった。しかし、實際には、投票による選挙はめったに行われなかつた。費用がかかり過ぎたためである。

その後も、拳手による投票制度に対する反対は続き、また、選挙法の改正に関するカール委員会 (Carr Committee on Electoral Law Reform) の報告もあったために、1948年、この慣習法 (common law) の最後の名残りともいえた拳手による投票制度が、国民代表法によって、廃止された。国民代表法がそれに代わって導入したのは、投票法 (Ballot Act) の全面的な実施であった。さまざまな地方団体が提唱してきた簡便な投票方法は採用

されず、国会と全く同じ秘密投票制が採用されたわけである。この投票システムはけっこう単純なものであったが、あまりにも手が込んでいるという面もあった。対立候補がいらない候補者の場合でも、すなわち選挙戦に1銭も使わなかった候補者であっても、地方判事(magistrate)の前に呼び出され、選挙に使った費用の全額を宣告しなければならなかった。しかも、選挙の書類・文書の量があまりにも膨大で、村人達を少なからず怒らせるものであった。

しかし、もっと深刻なのは個々のパリッシュに降りかかった選挙費用の問題で、しばしばパリッシュ税の引き上げをもたらし、法定限度を上回る引き上げをもたらした。たとえば、1949年にオクスフォードシャー県のあるムラ(すなわちパリッシュ)で6人の候補者が5議席を争ったことがあるが、この選挙でムラは13.12シリング6ペンスの公金を消費しなければならなかつた。しかし、このムラは非常に小さく、パリッシュ税で賄うとすれば、かなりの増税となつた。こうした事態にろくながらくしたムラ人は、結局、教区の伝統的ながらくた市(jumble sale)でお金を集めて切り抜けたが……。また、1955年に行われたサマーセット県のコンプトン・マーティン(Compton Martin)の選挙では30ポンドの公金が費消された。これは1票あたり6分の8ペンスの増税を意味した。こうした状況のもとで、議席数以上に候補者が出ないようにしようという動きが、多くのパリッシュで出てくるようになったのである。

1955年にフォート(Richard Fort)が村議会(rural district council)とパリッシュ議会の選挙を連動させようという法案を国会に提出した。全国パリッシュ協会および村議会協議会(Rural District Councils Association)がこの法案を支持した。この年の国会では残念ながら廃案となってしまったが、しかし翌1956年の国会で採用され、方選挙法

(Local Government Elections Act)として制定された。これは1972年の地方行政法でもう一度確認され、パリッシュ議会の選挙は、現在も、ディストリクト議会の選挙と連動して行われている。ただし、毎年3分の1の議員を3年間にわたって選挙する(4年目は選挙がない)という、ディストリクトでよくみられる選挙とは異なり、パリッシュ議員の選挙は4年毎に1度に行われる選挙である。選挙費用は、ディストリクトとパリッシュ議会の双方で負担しているが、これは、公金負担をかなり減額させるという効果がある。しかしながら、選挙費用をどこに負担させるべきかの議論がいまだに続いている。そして、その一方では、パリッシュの選挙を単純で安価なものにしようという提案にも抵抗が続いている。

1894年の地方行政法のもとでは、パリッシュ議会の議員がたまたま空席になった場合、住民による補欠選挙ではなく、議会による新議員の指名(co-option)という形で補充されることになっていた。1960年代に一般的に指名されていたのは(その前の数十年間もそうであったろうが)、現職の議員達がよく知っている人、直前の住民による選挙で次点で落選した人、あるいは、空席をもたらした前議員と同じ地区の人などであった。このほかに、議会の支配政党により、その構成メンバーをさらに増やす手段として用いられたこともあり、また、いわゆる派閥 clique が自分たちの友達を指名するということもあった。こういう場合には、もちろん非難されたが……。あるパリッシュでは、引退した議員の息子を新議員に指名するという慣例もあった。また、それとは対照的に、議席の空きを宣伝し、面接試験をした上で決めるというパリッシュもあった。

この、簡単ではあるが、あまり民主的でない選任方法は、何と1976年のはじめまで(ウェールズの場合は1974年4月まで)続い

たのである。この年に、2人の有権者の要求がある場合には、選挙を主宰する職員が正装をして、投票用紙、投票箱を用い、住民による直接選挙を実施しなければならないと定めた法律が制定された。しかし、住民の多くは相変わらず無関心であった。たとえば、1977年のことであるが、ケント県のサットン・バレンス (Sutton Valence) の選挙では、有権者が一人も投票に行かなかった投票所があった。

それに加えて、この新制度には周知の弱みがあった。安くないという弱みである。たとえば、1982年のチeddar (Cheddar; サマーセット県) の補欠選挙では400ポンドもかかったといわれている。このときに投票したのは374人であった。ということは、1票につき1ポンド以上もかかったわけである。このため、全国パリッシュ協会はこの制度に強く抗議、その結果、1年後に制度が改変され、2人の有権者ではなく、10人の有権者からの要請があれば、正式の住民による直接選挙を行わなければならないということになった。

どの時代の選挙方法にも改善の余地があるようみえる。たとえば、全国パリッシュ協会 (National Association of Local Councils) の前事務局長のアーノルド・ベイカー (Charles Arnold-Baker) によれば、次のような形で選挙費用が支払われているという時代もあった。

- ① 村議会とパリッシュ議会の選挙を同時に実行するために、まず村当局で選挙費用を支払い、その後で、パリッシュ分をパリッシュに要求する。
- ② その費用を支払うためにパリッシュ議会はパリッシュ税を住民に課税する。
- ③ しかし、パリッシュ税は村税に付加する形で課税されるため、実際には村がパリッシュの要請のもとに課税する。
- ④ こうして徴収したパリッシュ税を村当

局がパリッシュに支払う。

- ⑤ それから、パリッシュが村に選挙の負担分を支払う。

全国パリッシュ協会はさまざまな観点から法律の改正点を内務省に提言してきた。それを受けて、国民代表法が改正され、また、いくつかの法律も改正された。1960年代の後半から主張してきた郵便による投票も1985年の法律でついに実現された。現在、協会がもっとも重視しているのは、パリッシュ議会が、村議会の選挙と分離して、選挙できるようにしたいという点である。

パリッシュ議会の権限

法律で定められているパリッシュ議会の職務は、もっぱら権限であり、義務ではない。教区の慈善事業の報告を受けなければならぬという義務があったが、これは1992年に廃止され、現在残っているのは、要求が満たされていない場合には、貸農地を提供しなければならないという義務だけである。パリッシュの権限のほとんどは、政府提案で制定された法律によって定められているものであるが、なかには、国会の平議員 (バック・ベンチャー) が提案し、あまり論争もなく一最終的には、政府の助けを受けて一制定された法律で定められているものもある。第4章で詳述するように、1957年のパリッシュ議会法 (Parish Councils Act) をはじめとする幾つかの法律が制定されたのは、全国パリッシュ協会が働きかけたためでもある。パリッシュ議会の権限は、従来は、パリッシュ議会が自己の権限として採用することを決めればパリッシュの権限となるということを定めていた、いわゆる権限取得法 (adoptive Acts) が多く、非常に分かりにくかった。しかし、これらの権限は次第に一般法に吸収されるよう

になり、1972年の地方行政法が最後の権限取得法である「墓地に関する法律 (law on burial grounds)」を改正したために、こうした状況は歴史上の出来事になってしまった。

時代によって、パリッシュ議会は新たな権限を付与されたこともあったし、奪われたこともあった。1894年法によってパリッシュ議会に与えられた最初の権限については、第2章で概略を説明したが、翌1895年にはやくもパリッシュの権限が追加されていた。郵便局に対して、ポストなどの施設を増設するための助成金を交付する権限が追加されたのである。この権限はストラッキィ (Strachey) 下院議員の提案によって制定された1895年の郵便法修正法 (Post Office Amendment Act) によって与えられたものであるが、しかし、パリッシュ議会がこの権限を行使するには郵便局の合意が必要であり、その結果、実際には、この権限はほとんど活用されなかつたようである。また、この助成金によって設置された郵便ポストあるいは電話ボックスの損失を誰が負担するのかという点もずっと論議されてきた問題であり、いまだに解決していない。

1898年には、パリッシュ消防自動車法 (Parish Fire Engines Act) により、近隣の町村と防災の協定を結ぶことができるとされた。また、その前の年には、条例で共有地 (commons) の使用を制限することができるという権限が与えられていた。さらに、1899年の共有地法 (Commons Act) は、共有地を維持するための広範な権限をパリッシュ議会に与え、その一方では、村議会に村の権限をパリッシュ議会に委任することができると定めた。実際には、パリッシュ議会と防災の協定を結ぶ村はなく、また、共有地の利用権をパリッシュに与える村もなかったが……。

20世紀に入ってからも、パリッシュの権限の拡大は続いた。1906年のオープン・スペース法 (Open Spaces Act) は、県議会の承認

が必要という条件をつけてはいたが、パリッシュ議会にオープンスペースを取得し維持する権限を与えた。1915年の地方行政法は漁港維持に関する権限を与え、1923年の戦争記念法 (War Memorials Act) は戦争記念物を維持する権限をパリッシュに委任した。ただし、そのための経費として、課税評価額1ポンド当たり1ペンス以上のパリッシュ税を課してはいけないという制限をつけていたが……。1937年には、ナショナル・トラスト法 (National Trust Act) がトラストの資産の維持にパリッシュ議会も関与できるようにした。さらに、1957年のパリッシュ議会法によって、19世紀の街灯・夜警その他の公共施設の改善法 (Lighting and Watching and Public Improvements Acts) に定められていた権限はもちろん、時計台やバス待合所、道路のベンチなどの設備を設置する権限も与えられた。また、この57年法により、パリッシュ議会は、パリッシュで使う公共施設を設置し、それを村などに貸したり与えたりすることができるという権限も取得した。財政的な貢献もできるようになったわけである。1961年の公衆衛生法 (Public Health Act) により、ごみ箱を設置するという権限も与えられた。

1972年の地方行政法には、こうした権限に加えて、さらに新しい権限が含まれていた。そのうちのいくつかは、長い間、パリッシュが求めていたものであった。たとえば基金の積立が自由にできるようになり、それにより、美術・工芸の財政的な援助、観光事業の促進、公衆トイレや裏道の駐車場の設置、宴会・会議施設の設置、さらには、パリッシュの便益に供するためのあらゆる種類の土地の取得もできるようになった。1976年の地方行政法、1982年の地方行政法はパリッシュの権限をさらに拡大したが、この傾向は現在でも続いており、パリッシュの権限を拡大する法律が制定されつつある。この結果、現在では、たとえば、公衆トイレを設置するためにオープ

ン・スペースをつくる権限を用いたり、駐車場をつくるために墓地法 (Burial Act) の権限を使うといった小細工をする必要性はほとんどなくなった。

規模 (size) が大きいほうが効率 (efficiency) がよいという考え方には1960年代にレドクリフ・モード委員会 (Redcliffe-Maud Commission) によって打ち出されたと一般に思われているようである。しかし、少なくとも第1次世界大戦後には、こうしたことがすでに言われていたし、1834年の救貧修正法 (Poor Law Amendment Act) のもとでパリッシュの合併が行われた際にも、これは効率をよくするためであるといわれていた。あるいは、1722年のナッチブル法 (Knatchbull's Act) が救貧のためにパリッシュの合併を許可した際にも、そういわれていた。1919年、当該地域にすでに県の図書館がある場合には、パリッシュは図書館を設置することができないとされた。また、消防に関する王立委員会 (Royal Commission on Fire Brigades and Fire Prevention) は、パリッシュではなく、村 (rural district councils) が消防自動車をもつべきであると1923年に勧告した。しかし、いずれにしても、図書館や消防自動車をもっているパリッシュはほとんどなかつた。1925年の地方税徴税法 (Rating and Valuation Act) は、やはり効率的という視点からつくられた法律であったが、この法律によって、パリッシュは非常に大きな影響を受けた。パリッシュ議会 (もしくは住民総会) が任命した教区管理人 (overseers) が税金を集めという、それまでの制度が廃止され、それに代わって、村当局が徴税するということになったのである。パリッシュ議会はこの法律の制定に強く反対したが、効果はなかった。もっとも、村の課税委員会 (Assessment Committee) が住宅などの課税評価をする場合、パリッシュの2人の代表者がその課税委員会に参加するという譲歩を引き出すことに

は成功したが……。

1964年の警察法 (Police Act) が制定されるまでは、パリッシュ議会は、四季裁判所 (court of Quarter Sessions: 3ヶ月に1度開かれる刑事裁判所) の許可を得て、パリッシュの住民を無給の警察官 (constables) に任命することができた。しかし、この由緒ある住民の義務は、1964年以後は、他の慣習的なパリッシュの義務と同じように、消えてしまった。また、同時に、有給の警察官を任命するというパリッシュの権限もなくなった。それよりかなり前の1939年時点のことであったが、ケンブリッジシャー四季裁所 (Cambridgeshire Quarter Sessions) の会議で、パリッシュが警察官を任命しているのは2つの県のパリッシュだけであると報告されていた。そのような状況であったにもかかわらず、全国パリッシュ協会は、1964年のパリッシュ警察官の廃止に反対した。パリッシュで警察官を必要とする特別の事態が発生し、しかも、そのときに県当局が警察官を派遣する余裕がないということもあり得ると主張したわけである。とはいいうものの、結局は廃止されてしまったが……。しかし、リンカンシャー県 (Lincolnshire) のノーマンビー (Normanby) パリッシュ議会は、パリッシュ警察官の制度が廃止されてから1年ほど後に、2人の警察官を名誉職員として任命することもあった。

法律がこのように複雑であったため、すでにオンスロー委員会が設置される以前から、全国社会サービス会議 (National Council of Social Service) により、普通のパリッシュ議会で、自分たちにどんな権限があるのか明確に理解しているところは皆無だろうと、問題にされていた。とりわけ、法律を適用する手続きが退屈きわまりなく、法律ごとにバラバラであるという点が問題とされていた。こうして、オンスロー委員会は、法律をもつ簡潔にするべきであり、またパリッシュ議会に権

威のあるテキストを与えるべきであると勧告した。中央政府もこれに同意したが、実行はされなかった。1922年から発行するようになった『パリッシュ議員の手引き (Parish Councillors' Guide)』や1925年に発行されたウィットウィック (H W Whitwick) の『村とパリッシュ (District and Parish Councils)』に対しても、政府は全く敬意を払わなかつた。再建された全国パリッシュ協会の初代事務局長であったメジャー (Eric Major) がパリッシュ議員の手引きのために数多くのパンフレットを発行し、アーノルド・ベーカー (Charles Arnold-Baker) がそれに続いて一連のテキストブックを発行するようになったのはもっと後のことであった。

再建された全国パリッシュ協会（第4章参照）は、オンスロー委員会に対して、住宅および道路の権限をパリッシュが取得するのは難しいということをうまく示せなかつた。一方、県協議会 (County Council Association) はオンスロー委員会に、パリッシュの消防自動車をもつ権限を放棄させるべきであると勧告、その一方では、ムラのホール (village hall) の維持費などの経費を拠出できるようにするべきであると勧告した。オンスロー委員会はこのうち最後の提案だけを採用。それが1933年の法律で制度化された。

1936年頃から、ドイツとの戦争があり得るということが明かになってきた。そのため、イギリス政府は市民防衛の準備をはじめ、子供たちを大きな町から疎開させる準備をはじめようになつた。1937年の空襲予防法 (Air Raid Precautions Act) は主な地方団体に多くの責務を与えるようになったが、パリッシュ議会には何の責務を与えたなかつた。1938年の消防署法 (Fire Brigades Act) は、市と町と村に消防署の設置を義務づけた。1894年法のもとでパリッシュは消防自動車とボランティアの消防夫をもつ権限を付与されていたが、これにより、もっと専門的な市町

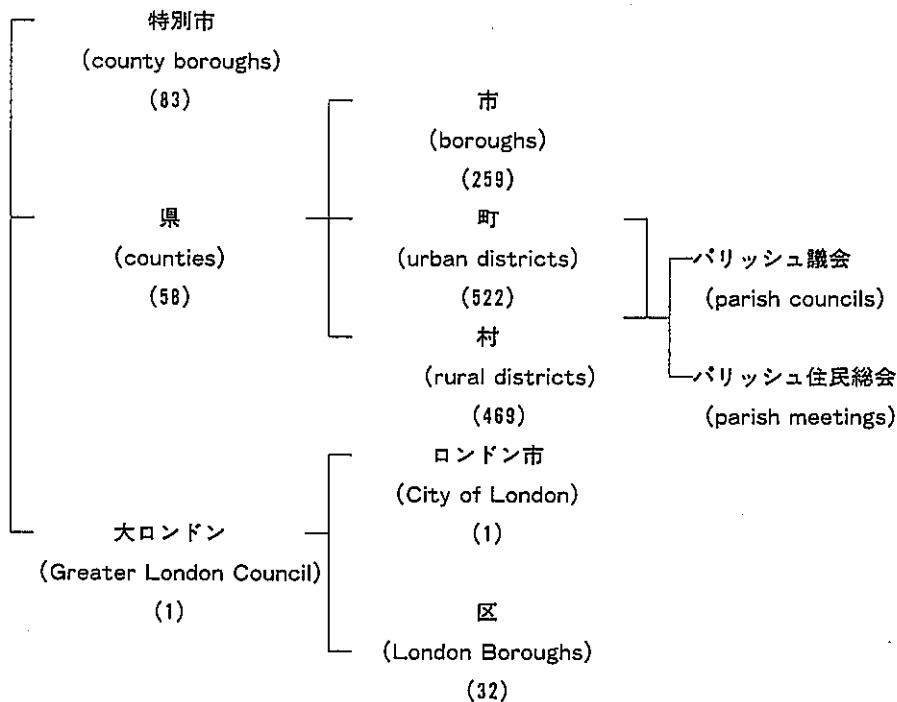
村の消防署がその業務を引き継ぐことになつた。

パリッシュ議会の権限のなかには、当初から、他団体にプレッシャーを加えるという類のものがいくつかあつた。ただし、現在、パリッシュがもつているこの種の権限のほとんどは、その後の法律で定められ、追加されたものであるが……。こうした権限には、たとえば、村当局が住宅業務をちゃんと履行しない場合に県当局に訴える権限（必要がある場合には、担当大臣に訴える権限）、道路上の障害物を取り除いて欲しいと県に要請する権限、下水工事計画の通知を受ける権限、通路の廃止や道路の閉鎖あるいは回り道を決める権限、等々があつた。また、県当局が道路マップをつくる際にはパリッシュの歩道の調査もあるが、この調査にあたっては、当該パリッシュに相談しなければならないと義務づけられていた。このような県当局の義務も、パリッシュの権限の事例とすることができます。かなり最近のことであるが、1972年の地方行政法により、ディストリクト⁽⁷⁾がパリッシュ内の土地の開発を許可をする場合には、当該パリッシュは、あらかじめパリッシュと協議するように、ディストリクトに要請できるようになった。これは、パリッシュに新しく認められた権限のなかで、もっとも重要な権限といえるはずである。しかし、そうだとしても、地元の環境をまもるという点で、この権限はあまり効果的でないという側面もある。たとえば、1984年のある報告によれば、オックスフォードシャー県のウィットチャーチ・オン・テムズ (Whitchurch-on-Thames) パリッシュは、ある開発が同パリッシュに大きな悪影響を及ぼすということで、その開発に強く反対したが、ディストリクト当局は、開発地域から5マイル以内に住民が誰も住んでいないという理由で、その反対を無視し、開発を許可してしまつたという事例があつた。こうしたことから、パリッシュがディストリ

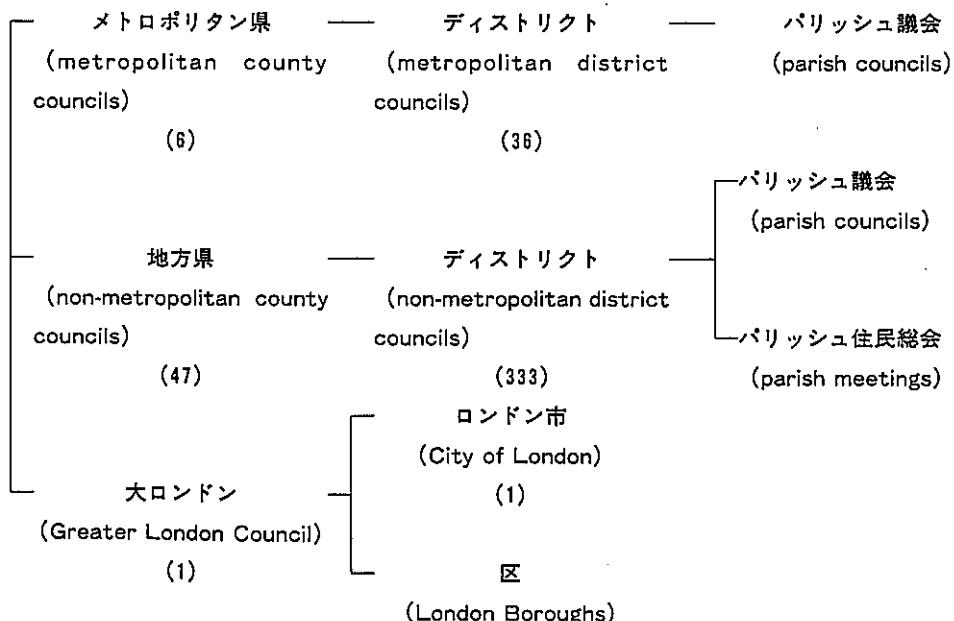
クトから協議を受けた際に開発に反対し、それにもかかわらず、ディストリクト当局が開発を許可するというような場合には、その許可に反対して上訴する権限をパリッシュに与えるべきであるという声がここ数年強くなっている。

(注7) 1972年の地方行政法により、それまでのイングランドとウェールズの地方団体の仕組みが抜本的に変えられた。この実施は1974年であったので、実際には、1974年に変わったわけであるが、ともかく1974年以前とそれ以後の地方団体の組織を図にしてみると次のようになる。なお、() 内の数字は団体数である。

【1974年以前】



【1974年～1986年】



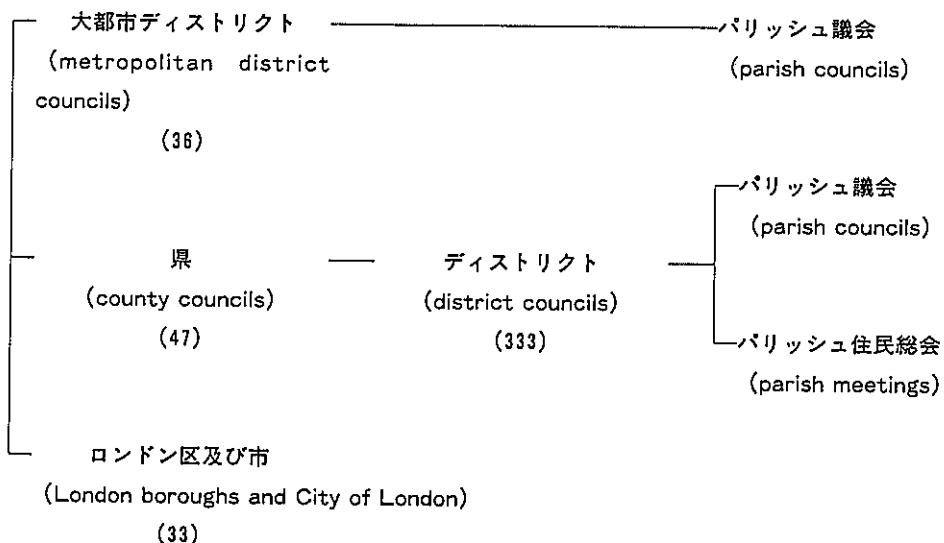
しかし、この地方制度も1985年の地方行政法によって

大きく変えられた。1986年に大ロンドンと大都市県が廃

止されたのである。したがって、現在の地方団体の組織図は次のようになる。が、これで確定したわけではなく、1995年現在、今度は地方圏のカウンティとディストリクトの統合がはじまっている。1996年には、かなりの数の

統合体が発足するはずである。なお、パリッシュはウェールズではコミュニティーと呼ばれており、また、イングランドでもウェールズでも‘タウン(town)’と呼ばれているパリッシュが多い。

【1986年～1995年】



パリッシュ議会には他の団体や機関を任命するという権限もある。たとえば1902年の教育法(Education Act)によって付与された小学校(elementary schools)の運営機関(body of managers)の任命などである。もっとも、その後の法律によって用語が変わり、この権限は現在は小学校(primary schools)の統治機関(governing bodies)を任命する権限ということになっているが……。その他の任命権はパリッシュによって異なる。たとえば、あるパリッシュでは港湾委員会のメンバーを任命する権限があり、別のパリッシュには水道事業のメンバーを任命する権限がある。これらの任命の中には、慈善事業のためのものもあれば、そうでないものもあり、また、ボランタリーとして任命するというものもある。これらの任命権に加えて、パリッシュ議会の推薦を受けて、形式的な任命権者が任命するという、いわば間接的な任命権もある。

地域の住民のために訴訟を提起するという権限も重要である。この権限は、1990年に、ヨークシャー県のマルトン・タウン(Malton：

パリッシュ)によって行使されたことがある。川の通行権が住民にあるという訴訟をおこしたのである。下級審ではこのタウン(パリッシュ)の主張が認められた。しかし、上院(House of Lords：議会であると同時に最高裁判所でもある)は下級審の判決をひっくりかえし、住民の通行権はないとの判決した。しかし、タウン(パリッシュ)に訴訟権があるという点については、疑問視しなかった。パリッシュ議会の権限は、従来は、このような一般的な法律によって与えられている権限だけではなかった。ほかにも、県当局(county councils)の要請を受けて国会が制定した特別法により、県独自の権限を与えられているパリッシュもあった。1968年時点で、このような特別法によってパリッシュに独自の権限を与えている県は17もあった。たとえばサマーセット県やチェシャー県の場合、特別法でパリッシュに地域の催し物に助成金を支給する権限を与えていた。これらの権限は、しばらく経つから、一般法に組み込まれるということがよくあった。ゴミばこを設置す

る権限や墓地を維持する権限は、この事例であった。しかし、道標や駐車場の設置権限、あるいは、水におぼれた人を助ける器具を設置する権限など、一般法に組み込まれなかつた権限も多かった。特別法上の権限として一すなわち、それぞれの県の独自の権限として一残されたわけである。

1972年の地方行政法によってもたらされた制度改革の一環として、このような特別法上の権限は、メトロポリタン県 (metropolitan counties) の場合は1980年を最後に、地方県 (non-metropolitan counties) の場合は1984年末に、失効するとされた。ただし、1981年のケント県法 (Kent County Council Act) のように、地方法を新しくつくり、そこで同じ権限を認めれば別であるが……。1972年の地方行政法は、上にみたように、広範な権限をパリッシュに付与したが、これには、それまでの特別法上の権限を失効させた償いという意味も含まれていた。

パリッシュ議会には、さらに、村 (rural district councils) から委任された権限もあった。1966年時点では、大体20分の1のパリッシュがこのような権限の委任を受けていた。道路清掃はもっとも代表的な事例であった。1972年の地方行政法は、パリッシュがこのように県およびディストリクトの代理機関として行動することを、またその逆に県やディストリクトがパリッシュの代理機関として行動することを、正式に認めた。

権限越の原理と'自由な支出'

ノースヨークシャー県 (North Yorkshire) のグレート・エイトン (Great Ayton) というムラ (邑) に1902年に建てられた優美な鉄の建物があるが、これを、1991年、当時の環境大臣 (Secretary of State for the Environment)⁽⁸⁾であったヘーゼルタイン

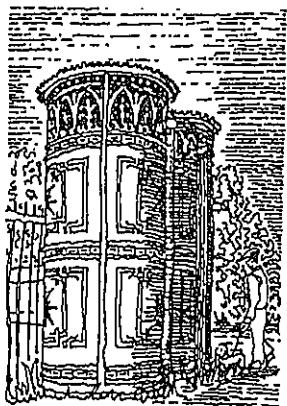
(Michael Heseltine) が第二等級記念物 (a grade 2 monument) に指定した。

(注8) イギリスの大臣には閣議に出席する閣僚大臣 (Secretary of State) と閣議に出席しない閣外大臣 (minister) があるが、ほかにも、副大臣あるいは政務次官とでもいえそうなポストなど、国會議員が就任するポストの数は多い。たとえば環境省 (Department of the Environment) の場合は、閣僚大臣1人、閣外大臣3人、副大臣1人のポストがあり、さらに5人の下院議員 (国会議員)、2人の上院議員のポストがある。そして、これらの議員の下に、事務次官 (permanent secretary) 以下の官僚が配置されている。この本文でいう環境大臣は、このなかの閣僚大臣であり、環境省に所属する政治家および官僚のトップの地位にある。また、環境省のなかの部局には、環境保護の部局だけではなく、地方自治、住宅・都市計画などの部局もあり、おおざっぱに言う場合には、環境省は日本の環境庁と建設省と自治省を合わせたような省ということができる。

このときに、ムラ当局一すなわち、パリッシュ議会は、この建物にトイレがなかったことから、必要不可欠な施設としてトイレを整備した。これが後に批判を受けるなどとは夢にも思わなかった。ところが、地区監査官 (auditor) は、パリッシュにはトイレを設置する権限がないと指摘したのであった。この事件の場合は、地方自治委員会 (Local Government Board) がその支払を承認したけれども、しかし、トイレ設置の行為が違法であったという点には間違いがなかった。この事件はパリッシュの行為を制限する「権限越 (ultra vires) の原則」の端的な例となった。権限越の原理というのは、パリッシュは、他の法定の公共機関の場合と同じように、国会制定法によって定められた権限をもつだけであり、それ以外のことをしてはならないという原理である。ただし、これらの権限に含まれていると考えられるような行為、たとえばパリッシュの業務を遂行するために文房具を備えるというような行為や、また、法定の機能を実行しようとするれば当然にしなければならぬような行為は、例外的に、合法的な行

為として認められている……。権限越の原理は制度上は非常に厳しい制約であるが、しかし、実際には、それをうまく回避しているパリッシュが少なくない。たとえば、パリッシュの役場に来る人のために駐車場を設置しなければならないという名目のもとに駐車場をつくり、実際には、誰でも使えるようにしているというのが、その事例である。

権限越の原則は教区会 (vestries) や18世紀の都市自治体 (municipal boroughs) には適用されなかった。教区や都市自治体は、その住民のために良かれと思えることであれば、あるいは、マチやムラ (邑) に役立つと思えることであれば、一般的に、何でもできた。ところが、19世紀に入ると、裁判所 (Law Courts) は権限越の原理を発展させて、すべての地方団体の事業を制約する原理として位置づけるようになった。そして、地方団体に権限越の行為がある場合、それに使った費用の弁償を、地区監査官 (District Auditor) が、地方団体の責任者に命じるという仕組みにした。



全国パリッシュ協会などの地方団体の組織は、この原理から派生する地方団体の権限の縮小、地方団体に対する地区監査官の職權の強さに不満をもっていた。地方団体の法律家のなかにも、この権限越の原理に反対する者が多かった。なかでも、前のマンチェスターの市長であり、政府の副大臣 (junior Minister)

ter) を勤めたこともあるサイモン (E. D. Simon) —その後、サイモン卿 (Lord Simon of Wythenshaw) となつた—の批判は激しかつた。パリッシュが、有益なサービスをしようとしても、あるいは、社会の変化に対応して新サービスを提供しようとしても、権限越の原理によってことごとく妨害された。たとえば、川で泳ぐムラの子供のための救命帯 (lifebelt) を設置できなくなつたし、堤防に釣りの施設をつくることもできなくなつた。ムラの通りを清掃する人の採用、ムラの学校の子供を対象としたスポーツ賞の設定、公衆トイレの設置……これらもすべてパリッシュの権限を越えるものであった。

権限越の原理は、そのものとしては、国会の法律で規定されたことはなかつた。これは判例の積み重ねで形成された原理であり、“裁判官がつくった法律 (judge-made law)” の典型的なものであつた。しかし、1963年に、国会がはじめてこの原理に関与した。全国パリッシュ協会を含む各種の地方団体の全国組織が共同して、権限越の原理の緩和を盛り込んだ法案を作成。それをスピア (Mr Rupert Speir) 保守党議員が国会に提案し、国会で認められたのである。これによつて、たとえば、地域のためになることであれば、あるいは、地域の住民のためになることであれば、地方団体の独自の裁量で如何なることにもお金を使うことができるようになつた。スコットランドの地方団体の場合、こうした権限はすでに15年も前から認められていた。ところが、イングランドではそのことにほとんど注意が払われず、1963年になって、ようやく認められたのであった。

もっとも、他の法律で同一目的の権限が認められている場合には、その法律に従わなければならぬという条件がついていたが……。この条件づけは、地方団体が無暗に裁量権を行使しないようにするため、言い換えば、地方団体が法律の制約に従うようにす

るためであった。このような制約はあったが、他の地方団体との競合については、制約されなかつた。県やディストリクトが管轄しているサービスであつても、パリッシュは、地域の住民のために、同じサービスを提供することができるようになったのである。これにより、パリッシュは広範な権限をもつようになつた。もちろん、財政的な制約はあったが……。

1963年の地方行政(財政)法により、パリッシュの支出は、一般に、年度毎の税収入(レイト)に制約されてしまった。そもそも、1963年法の当初の政府案では、地方団体が独自の裁量で地域住民のために支出するという権限は、県やディストリクトなどの規模の大きい地方団体のものとされ、パリッシュの権限とはされていなかつた。これにアーノルド・ベイカー(Charles Arnold-Baker)が強く反発。パリッシュにもこの権限を与えてくれるように、政治家と官僚の双方にエネルギーに働きかけた。最初は担当省である自治・住宅省(Ministry of Housing and Local Government)一この省は後に環境省の一部となつた一がなかなか譲歩しなかつた。しかし、最終的には、スピア議員の支持を受けて自治・住宅大臣の説得に成功し、結局、パリッシュにも同種の権限を与えるという政府原案が策定された。そして、その財源として、レイト課税権をパリッシュにも与えるとされたのである。このような一般的な課税権をもつことは、パリッシュにとって非常に重要であった。しかし、その課税権は算定率が1ポンドあたり5分の1ペニーというように非常に低く、多くのパリッシュにとって、この課税による税収入はあまりにも少なすぎた。また、従来からパリッシュに課せられてきた制約、パリッシュの総支出額が課税評価額1ポンドにつき4ペンス以内でなければならぬという制約もあった。ところが、それでもなお、国会(下院)の審議では、パリッシュに独自の

裁量で使える一般的な財源を与えるのは危険すぎると反対されたのであった。最終的には、国会を通過したが……。

また、当時の法律では、資産の課税評価(valuation of property)を5年ごとに見直すと定められていたが、これは実際には実行できなかつた。そのため、課税評価額を物価の値上がりに合わせて上げることができず、その結果、住民のためのサービスを独自の裁量で実施できるというパリッシュの特権は、その価値を次第に減少させていった。

1966年、全国パリッシュ協会の会長は、自治・住宅省を訪ね、他の地方団体と同じように、パリッシュが独自の裁量で使える財源の課税算定率も、5分の1ペニーではなく、1ペニーにして欲しいと要望した。当時の同省の事務次官(Permanent Secretary)であったシャープ卿(Dame Evelyn Sharp)は、会長に対して、その要請を大臣に持ち上げてくれるなど指示していたが、しかし、会長はそれを無視して大臣に陳情した。そして、当時の自治・住宅大臣であったクロスマン(Richard Crossman)は、(自分が全国パリッシュ協会の会長になると誤って信じ込んだこともある)、その要請に同情を示していたものの、その要請は課税権を500%増やすものであるという点を強調していた。結局、当分は5分の1ペニーという限られた枠内で、パリッシュは独自の裁量権行使するということになった。この権限は‘5分の1ペニーの自由(Free Fifth)’といわれたが、この範囲内では権限を自由に行使できるものであった。言い換えれば、この‘5分の1ペニーの自由’は、権限越の原理という制約を破るという意味で、価値があった。(厳密に言う場合には、‘5分の1ペニーの自由’は国会制定法で定められたものであり、権限越の原理を破るものではないともいえたが……)。

全国パリッシュ協会は、地方団体の運営に関する委員会(Committee on Management

of Local Government) すなわちモード委員会に対して、また、地方行政に関する王立委員会 (Royal Commission on Local Government) すなわちレドクリフェ・モード委員会に対して、上記のパリッシュの権限の行使に関して数々の報告をした。また、レドクリフェ・モード委員会に対しては、「5分の1ペニーの自由」による税収入をどのように使ったかのリストも提出した。そのなかには、公衆電話、駐車場、ごみ処理、スポーツの振興、危険な場所の囲い、老人の遭難カード、救命帯や水泳監視人、地域の案内地図、ユースクラブ、洪水の救援物資、市民相談所、保育所、などなど、多数のものが列挙されていた。

パリッシュの権限の行使の仕方をレドクリフェ・モード委員会が自分自身で調査するということもあった。その調査によると、たとえば、オックスフォードシャー県のキドlington (Kidlington) は、パリッシュの貸農地 (allotments) を最高に管理した者の表彰、地域のいろいろな団体への寄付、ごみのキャンペーン、パリッシュ議会の議長の交際費、市民相談所の設置に、その財源を使っていた。ベック (John Beck) によれば、1966年時点で、5分の1のパリッシュが「5分の1ペニーの自由」の課税をしており、そのなかの4分の1のパリッシュは、このような課税権は特別法でずっと前から認められていた、と主張しているとのことであった。これは、法律の複雑さを端的に示すものであった。また、パリッシュの権能の制限を、実際には、パリッシュの職員が工夫して補ってきたことを示すものでもあった。しかし、権限越の恐怖のために、パリッシュが、その支出を妨げる法律が全くないにもかかわらず、支出を思いとどまることが多かった。

この結果、全国パリッシュ協会は「5分の1ペニーの自由」をもっと拡大すべきであると主張すると同時に、権限越の原理をもっと緩やかに適用するべきであると主張した。パ

リッシュのためになる、あるいは、パリッシュの住民のためになると判断した支出に対しては権限越の原理を適用せず、これらの支出の制限は支出の総額を定めるという形で行うべきであると主張したのである。この提案を、モード委員会は受け入れた。そして、当該地域もしくは住民のためになることであれば、(すでに法律で要請され許可されていることに加えて) 何でもできるという「一般的な権能 (general competence)」を地方団体に与えるべきであると勧告した。もちろん、他の地方団体の職務を侵害してはならず、また、ほかの人々の利益も適切に保護しなければならないという条件づけはしていたが……。レドクリフェ・モード委員会は、また、その地方制度改組案のなかで「ローカル・カウンシル (local council)」の構想を打ち出し、そのローカル・カウンシルも同じように「一般的な能力」をもつべきであると勧告をした(ローカル・カウンシルについては、後で説明する)。また、この王立委員会は、支出総額の制限も廃止されるべきであると勧告した。一方、自治・住宅省 (Ministry of Housing and Local Government) は、王立委員会に対して「小さな地方団体の多くは、お金を賢く使うことなど、できるはずがない」と警告していた。1970年に政権に復帰した保守党政はレドクリフェ・モード委員会の勧告を受け入れなかった。しかし、その後間もない1972年に保守党政は地方行政法を制定し、それのなかで、「5分の1ペニーの自由」を「2ペンスの自由 (free twopence)」に増額した。地方団体は、課税評価額1ポンドあたり2ペンスの課税で集めた収入を、自由裁量で使えるようになったわけである。(同じ法律で、地方団体の支出総額の限度も増額された。) そして、パリッシュも、この点に関しては、他の地方団体と同列に扱われることになった。

この頃、貨幣単位が10進法に改められたが、この10進法の導入により新ペニーの価値が旧

ペニーの2.4倍になった。これに伴って、地方団体が自由裁量で使える財源も大幅に増大した。もっとも、その後のインフレーションによって、この貨幣単位の変更の利益は消えてしまったが……。

1990年にドメスティック・レイト (domestic rates)⁽⁹⁾を廃止したとき、環境省だけでは‘2 ペンスの自由’に相当する‘自由な財源 (free resource)’を定めることができず、全国パリッシュ協会も手助けをした。協会はコミュニティー・チャージの納税者1人につき3.50ポンドが‘2 ペンスの自由’に相当する財源であると計算し、政府もその額に決定するつもりであると宣言した。しかし、そう簡単にはいかなかった。たとえばハスリングフィールド (Haslingfield: ケンブリッジシャー県のパリッシュ) は1983年から老人および弱者 (the elderly and infirm) のために画期的な福祉事業—有給のパート・タイムの保護者 (wardens) を各家庭に訪問させる事業—を実施してきたが、その経費は‘2 ペンスの自由’の税金でまかなっていた。そして、1989年時点において、この財源は大体4,450ポンドであったが、しかし、1991年の新税制のもとでは‘自由な財源 (free resource)’が3,640ポンドということになり、老人および弱者の福祉事業を続けることができなくなってしまったのである。

(注9) 1990年3月31日までは、レイトは地方税として位置づけられ、居住用の建物であれ、非居住用の建物であれ。すべての建物にレイトが課されていた。ところが、同年4月1日以後、居住用の建物に課税されていたドメスティック・レイトは廃止され、新たに、地方税としてコミュニティー・チャージが課税されることとなった。いわゆるポール・タックス (Poll Tax) すなわち人頭税が、それである。

また、事務所や商店などの非居住用の建物に課税されるノン・ドメスティック・レイトは存続したが、しかし、地方税ではなくなくなった。課税算定指数 (rate poundage) もしくは課税算定乗数 (rate multiplier) を中央政府が定め、集めた税金を、中央政府が地方団体に配分する税金となったのである。

‘2 ペンスの自由’と政党の政策

‘2 ペンスの自由 (Free Twopence)’で得た財源は様々な目的のために使われたが、なかには、望ましくない開発によっておびやかされたパリッシュの利益を守るために、また、ムラの学校の閉鎖や鉄道の駅の閉鎖によっておびやかされたパリッシュの利益を守るために使われるという事例もあった。結果的に、中央政府の政策に反対するという事態になることもあった。法律は、小さなパリッシュから巨大な大ロンドンまで、地方団体として同じように扱っていたが、それが問題になったのはごく最近のことであった。

サッチャー保守党政府は1985年に大ロンドン庁 (Greater London Council) を廃止する法案を打ち上げた。労働党のリビングストーン (Kenneth Livingstone) に導かれていた大ロンドン庁はこの法案にあらゆる権限をつかって反対することに決定。大規模な宣伝キャンペーンを開催した。そのなかには、ロンドン市民の4人に3人はサッチャー首相に反対であるというようなポスターを貼りめぐらすというものもあった。このキャンペーンの経費は一数百万ポンドに達したが—‘2 ペンスの自由’の税収でまかなわれた。サッチャー政府はこういうことが二度とあってはいけないと判断し、如何なる地方団体といえども、特定の政党のためになるものを、あるいは、ある政党のためになることが予測されるものを、公表してはならないという法案を上程した。そのなかには、1972年法で採用した‘2 ペンスの自由’の条文を修正するという提案も含まれていた。この法案は上院 (Lords) でほとんど骨抜きにされてしまった。しかし、政府は1987年に別の法を通過させることによって、この上院の骨抜きをくつがえすことができた。その具体的な条文は「政党に関連する事柄、もしくは、政党と同一視

される人物に関連する事柄について意見を表明すること、あるいは、政治上の問題に関する政党の意見に賛成の意思表示をしたり、反対の意思表示をしたりすること」を禁じるというものであった。

この表現は、もちろん運用次第であるが、広範囲にわたって地方団体の意見の公表を禁止できるものであった。たとえば、緑の党(Green Party)が他の政党と異なる環境保存の見解をもつことが多いため、ある地方団体が環境計画についての意見を表明すると、それは、ある政党に賛成もしくは反対の意見ということになり、その結果、禁止される事項に該当するということになりかねないからである。この条文は、また、地方団体の最大の任務は地方住民の意見を表明することであるとするレドクリフェ・モード委員会の見解と真っ向から対立するものでもあった。今までのところ、まだ、裁判所の関連事項の判決はなく、この制限の限界は明確になっていない。

パリッシュに対する法的規制

パリッシュに対する外部統制の歴史は1601年の救貧法の時代にまで遡のぼることができる。救貧法(Poor Law Act)により、パリッシュの役人(parish officials)は、毎年、当該地域の治安判事(Justices of the Peace)に会計報告をし、その承認を受けなければならぬとされていたのである。これは、しかし、治安判事が会計知識をもっている場合にのみ効果があるものであり、実際には、まれにしか効果がなかった。そこで1834年の救貧修正法(Poor Law Amendment Act)は監査官(auditors)を新設するという条項を設け、その監査官に、違法な支出を禁止する権限、そして、違法な支出があった場合には、その支出に責任がある個人に弁償を命じる権

限を与えた。1868年には、監査官は中央政府によって任命されることになり、それ以後、地区監査官(District Auditors)として知られるようになった。1894年の地方行政法は、この地区監査官にパリッシュの会計を監督する権限を与えた。その結果、権限越の原理が発展していくに伴い、地区監査官の権限もどんどん大きくなっていた。

当初、地方自治委員会(Local Government Board)の代理として行動していた監査官は財政上の正確さ及び誠実さという観点から毎年の会計を検査していたが、それに加えて、違法な支出がないかどうかという観点からも検査していた。地方自治委員会は、もちろん、監査官の決定をくつがえすことができた。とはいっても、弁償金を徴収するという監査官の権限は決して「なまはんか」なものではなかった。第一次大戦前は年に150回くらいの割合で監査官がパリッシュの支出を認めていかなかったし、また1920年代にも年50回くらいの弁償請求をしていた。しかし、60年代になると、不承認および弁償請求はあまりされなくなってしまった。まれな現象となったわけであるが、そのまれな事例の中に、レスター・シャー県のパリッシュであるカッスル・ドニントン(Castle Donington)の8人の議員が17シリングの弁償金を課せられるという事例があった。この8人の議員は、ケネディー大統領(President Kennedy)とフルシチョフ書記長(Mr Khrushchev)に平和の維持を訴える電報を公費で送り、それがパリッシュ議会の機能に含まれていないと判断されたのである。

監査の厳しさはどんどん弱まる傾向にある。しかし、それにもかかわらず、監査官および弁償金のシステムに対する批判が強い。これは、ひとつには、監査官が検察官と裁判官の双方の役割を事実上一人で担っているためである。この結果、1972年の地方行政法は、監査官の役割を、不適切な支出があるという証拠を裁判所に提出するという役割、すなわ

ち検察官の役割に限定した。監察官は地方団体の議員や職員に違法な支出の弁償金を直接課することはできなくなり、県裁判所 (County Court) や高等裁判所 (High Court) に弁償金の徴収を要請できるだけということになった。ただし、監査官は、違法な支出でなくとも、適切でない—あるいは、賢明でない—と思う支出がある場合には、それも裁判所に報告することができることになっている。また、それまでは監査官になれるのは地区監査官 (District Auditor) だけであったが、1972年法により、地区監査官はその独占権を消失した。監査官の現在の雇用者である監査委員会 (Audit Commission)⁽¹⁰⁾は、地方団体の監査の実施者として、有資格者の民間人を認めることができるようにになったのである。パリッシュの会計がこのような民間監査員 (commercial auditor) によって監査されるのか、それとも地区監査官によって監査されるのかは、普通は、パリッシュを包括する地方団体 (ディストリクト) がどちらを選ぶかによって決まる。(普通は、ディストリクトを監査する人がパリッシュをも監査するからである)。

(注10) 監査委員会 (the Audit Commission) ; 13人から17人で構成されている。任命は国務大臣が行うが、事前に地方団体の協議会、その他の団体との調整がある。しかし国の機関ではなく、独立の法人であり、また、国のために活動しているわけでもない。監査委員会の財源は、監査を行った地方団体から徴収した手数料である。

監査は、時折ではあるが、パリッシュに直接的な利益を与えることがある。たとえば1968年の『Parish Councils Review』によれば、あるディストリクトの2年間にわたる監査で、未徴収の手数料、相手方のない補助金、税金の不足、払い過ぎ、二重払いなどが判明し、合計1,5550ポンドの財源が回復された。また、財政的事項に関する監査官の勧告がパリッシュに利益をあたえるということもあった。とくに最近は、権限越の監査がなくなっ

てきたこともあるって、監査官は地方団体が財源を有意義に使っているかどうかに関心を払うようになってきた。あるいは、監査のコストにも目を向けるようになった。以前は、妥当と認められない支出がどれだけあるかに地区監査官の批判の目が向けられていたが、商業ベースの民間監査人を導入されてからは、監査にどれだけのコストをかかったかという点にも批判の目がむけられるようになった。たとえば、会計帳簿がずさんな地方団体にはペナルティが課されるようになったのである。

権限越の原理は、前述したように、裁判官がつくったものである。国会は、「5分の1ペンスの自由」を導入することによって、この原理の緩和をはかったが、しかし、一方では、法律にパリッシュ議会の権限を抑制する規定を設けることによって、あるいは、パリッシュの住民総会や県議会 (county councils) もしくは大臣 (ministers) に統制権を与えることによって、パリッシュ議会の権限の行使を妨害するという働きもしてきた。大臣でパリッシュと関係があったのは、当初は、地方自治委員会の業務を引き継いだ保健大臣 (Minister of Health) であった。その後、保健大臣は地方自治関係の権限を自治・計画大臣 (Minister of Local Government and Planning) 一直後に自治・住宅大臣 (Minister of Housing and Local Government) と名前が変わった一に譲り渡し、さらに、1970年になると、住宅・自治大臣が環境大臣の指揮下に入った。要するに、現在、パリッシュに関係があるのは環境大臣とその傘下にある自治大臣⁽¹¹⁾というわけである。ウェールズ (Principality) に関しては、ウェールズ大臣 (Secretary of state for Wales)⁽¹²⁾が権限をもっている。本書で、今後、保健大臣ということで説明することが多いが、この保健大臣には、その後継者すなわち自治・計画大臣や住宅・自治大臣あるいは自治大臣さらには環境大臣も

含まれていると理解して欲しい。

(注11) パリッシュなどの地方団体に関連する大臣は、その後、しばしば名称が替わってきた。1993年現在の大臣の名称は、正確には、自治ならびにインナーシティ大臣 (the Minister for Local Government and Inner Cities) である。本書では、自治大臣と訳しているが……。この大臣は環境大臣の指揮下にあり、閣議には出席できない大臣、すなわち閣外大臣である。

(注12) 環境省あるいは環境大臣（さらには自治大臣）はイングランドを管轄するだけで、ウェールズおよびスコットランドは管轄区域に入っていない。これらの区域、さらに北アイルランドの区域には、それぞれ担当の大臣が設置され、この大臣の指揮のもとに独自の行政が実施されている。

1933年の地方行政法は、それ以前の法律によって設定されたパターンをほとんどそのまま引き継いだ。パリッシュ議会が設置されているパリッシュの場合には、パリッシュの住民総会 (parish meetings) に積極的な権限をほとんど与えなかった。しかし、議会の統制権に関しては、従来の法律と同じように、住民総会のものとした。住民総会は、相変わらず墓地の設置をパリッシュ議会に強制することができたし、また、課税評価額 1 ポンドあたり 4 ペンスの税収入を上回るような「総支出 (general expenditure)」を認めるか否かの決定をすることもできた⁽¹³⁾。パリッシュが借金をする場合、あるいはパリッシュが所有地を売却する場合も、住民総会に承認権があった。また、たとえば学校委員会 (school board) を設置したり、解散させたりするとき、パリッシュ議会は教育省 (Education Department) に申請する前に、住民総会にかけなければならなかった。

(注13) 日本の地方税の額は法律で定められており、地方団体の支出がどれだけ増えても、それに対応して税額が上がるということはない。しかし、イギリスの地方団体は、予算を策定する際には、支出を先に決め、その支出額から国の補助金や土地の売却などによる収入を差し引き、残りの支出額に見合う額を税金として住民から徴収する。パリッシュの場合、支出額が課税評価額 1 ポンドあたり 4 ペンスの税額内に納まっている場合には問題

がないが、それを上回る場合には、課税評価額 1 ポンドにつき 5 ペンスとか 6 ペンスの割合で税金を徴収しなければならなくなる。税額が高くなるのであり、このように税金が高くなるのを防ぐ権限が住民総会にあるというわけである。なお、後述のように、パリッシュの税額が 1 ポンドあたり 8 ペンスを越える場合には、統制がもつと厳しくなる。

いわゆる「権限取得法 (adoptive Acts)」のなかから具体的に自分のところの権限にしようという選定ができるのは住民総会である。しかし、1957年法がこの権限のなかから街灯の権限を除外したために、それ以後、この法律あまり重要なものではなくなっていた。さらに、前述したように、1972年の地方行政法によって、このような権限の取得制度そのものが廃止されてしまったが、それと同時に、住民総会がパリッシュ議会を統制するという制度も廃止された。ただし、住民がきちんと出席した住民総会で貸農園を設置すべきと決議した場合には、貸農地法 (Allotment Acts) により、パリッシュ議会はその決議に拘束されることになっているが……。これ以外の住民総会の決議、あるいは、住民総会で提起された問題に関する住民の意見は、パリッシュ議会が参考にするだけである。

県は、道路当局 (highway authority) として、道路に関連するパリッシュ議会の行動一たとえば、パリッシュの境界線の設置やバス待合所の設置などを拒絶することができる。県には、パリッシュが貸農地を設置しない場合に限られているが、貸農地を設置するという権限もある。また、県には、パリッシュのために、強制買上げ命令 (compulsory purchase orders) を出す権限、あるいは、その命令の発動を拒絶する権限もある。担当大臣の同意が必要であるが……。県には、さらに、パリッシュに補助金を交付する権限もあり、パリッシュが借金をするのを許可する権限もある。ほかにも、地理上の境界線の設定など、いくつかの権限があるが、これについては第

7章で触れる。

1972年の地方行政法が実施される前は、パリッシュの税金⁽¹⁴⁾が課税評価額 1 ポンドあたり 8 ペンスを越える場合には、担当大臣の承認が必要であった。また、パリッシュの公債の発行 (raising of loans) に関するも、担当大臣は認可権をもっていた。もっとも、第2次大戦後、数年間に、地方団体の借金および起債に対する大臣の統制権は徐々に弱くなり、また、それと並行して、地方団体の投資を制御する大臣の権限もなくなったが……。

(注14) パリッシュは、県と同じく、税金を自分で徴収することができない。ディストリクトに税金の徴収を委託しているのである。このため、パリッシュ税や県税などはプリーセプト (precept; 委託徴収税) と呼ばれているが、本書では、パリッシュ税と訳している。

パリッシュ議会の条例 (byelaws) を認可する (confirm) 権限は、1947年以後は、保健大臣に代わって、もっぱら内務大臣 (Home Secretary) によって行使されてきた。そして、内務省は、当該条例が本質的なものであるということが実証されない限り、なるべく条例を制定させないようにするという方針をとってきた。また、地方団体毎に条例が異なると混乱が生じやすいため、モデル条例を作成し、それにしたがって条例をつくるように地方団体を指導してきた。条例は、大臣の認可を受ける前に、住民に公表しなければならない。住民の反対がある場合には、内務大臣はそれを考慮した上で、承認するか否かを決定するべきと考えられているわけである。

パリッシュ議会の行為に大臣の同意が必要であるとしている個別法 (miscellaneous acts) も多かった。たとえば貸農地を手放す場合には農業大臣 (Minister of Agriculture) の承認が必要であり、博物館の準備をする場合には教育科学大臣 (Secretary of State for Education and Science) の同意をもらわなければならなかった。パリッシュの使用人 (sex-

tons) の給与の決定には内務大臣の同意、埋葬地の料金の決定およびナショナル・トラストへの寄付金の決定には保健大臣の同意が必要であった。このような制限は面倒極まるものであったが、それぞれの同意権を正当化するまことしやかな理由がつけられていた。そして、ほぼ毎年のように、どこかのパリッシュがこれらの同意を得られないという不運に遭遇していた。とくに、書記 (clerk) が不熱心で情報に通じていないパリッシュがそうであった。

しかし、時が経ち、また、全国パリッシュ協会の運動のせいもあって、パリッシュもしくはパリッシュ議会に対するこれらの統制はほとんど撤廃された。パリッシュに対する統制の影響は、次のように理解されていたのではないかと思われる。

「これらの制限による心理的なダメージはいつも深刻であった。制限があるために、地方団体は冒険心を全く持たないようになっていた。また、これらの制限を、そもそも、正当化することはできなかった。多数の技術的で屁理屈的な理由づけはされていたが……。このような制限は、その主要な効果は、罪のないものに一注意不足ではあろうが一罵をかけることであった。……実際のダメージはもっと深刻であったろう。パリッシュ議会は、民間やビジネスの世界では普通にみられるような先を見通して行動することは、制限により、できなかつた。たとえば減価償却の基金 (depreciation funds) を設立することはできなかつたし、必要なことがはっきりしている土地を前もって購入することもできなかつた。また、パリッシュ議会は、ムラの代表機関であるにもかかわらず、ムラ全体に影響を及ぼすような計画の聴聞 (inquiry) に出席することもできなかつた。パリッシュ議会そのものの土地が計画実施区域内にある場合は、

計画に直接的な法律上の利害関係があるものとして、聴聞に出席することができたが……。」



Castle Combe (Wiltshire)

第4章 パリッシュの全国組織

パリッシュについて定めている法律は、議員にとっても、職員にとっても、最初から複雑で分かりづらいものであった。そのため、パリッシュ議会が権限を行使するのを助けようとする動きは、最初は報酬目当てであったが、すぐ出てくるようになった。そして、それが発展して、パリッシュに権限を与える機関一すなわち、中央政府や国会一に影響を及ぼそうという動き、さらには、パリッシュの繁栄を邪魔するものに対抗しようという動きも出てくるようになった。新聞も、時折ではあったが、パリッシュの事件に关心を示し、地方紙は第2章でみたようにパリッシュ議会の報道をしていた。パリッシュの全国組織をつくろうという動きも出てくるようになり、実際に、設立された。本章はその設立の経緯をみようとするものである。

最初の全国パリッシュ組織

初めの頃は、パリッシュ議会の全体を代表するものは存在しなかった。ところが、地方税の課税システムと課税評価のシステムを変えようとする1925年の中央政府の動きがきっかけとなり、パリッシュの全国組織が必要であると主張されるようになった。当時の地方税は、救貧税の基礎が確立されたエリザベスJ世 (Queen Elizabeth J: 在位期間1558~1603年) 時代のものと本質的には同じだったのである。もっとも、その後の数多くの法律制定によって、課税法の体系が訳の分からぬものになっていたが……。

1894年の地方行政法は、資産の課税価値を評価して税を徴収する任務を教区管理者 (overseers) に負わせていたが、この管理者の任命権を、従来の教区会 (vestries) からパリッシュ議会 (parish councils) に移管した。議会が設置されていないパリッシュの場合は、住民総会 (parish meetings) が任命権をもつ。しかし、この権限の移管は明らかにやっかいなことであった。また、この体制のもとで、国全体の課税評価を平等にすることは不可能であった。このため、チェンバーレイン

(Neville Chamberlain) は、地方税徴税法案 (Rating and Valuation Act) を立案し、村議会もしくは町議会に課税権を与えようとした。これが実現されれば、12,000人の教区管理者の廃止ということになるはずであった。パリッシュ議会はこの重要な機能を失うこと嫌い、2,511のパリッシュが一緒になって、国会に法案反対の陳情をした。しかし、法案は、パリッシュ議会の反対を和らげるためのわずかな修正があったものの、滞りなく国会を通過した。

この経験がもとになって、「連合自由党 (Coalition Liberal; 1918~22)」の国會議員であったバーンズ少佐 (Major Harry Barnes) が全国パリッシュ協会 (National Association of Parish Councils) の創設を主張し、設立された。この全国協会の最大の目的は、パリッシュのために、国会および各省庁にロビー活動をすることであった。しかし、この協会は、会費をパリッシュ税 (レイト) から払ってもらえる団体としては、位置づけられなかった。このため、個々の議員から会費を徴収しなければならなかった。1926年度に出された協会の最初の (恐らく唯一の) 年報によれば、こうした状況を改善するために、

当時、国会に提案されていたパリッシュ議会支出法案 (Parish Councils' Expenses Bill) を積極的に支持していたとのことであった。しかし、残念ながら、この法案は通らなかつた……。

この年報は、また、メンバーを200と記録していた。イングランドとウェールズの全パリッシュからいえば、この協会に参加したパリッシュはごくわずかだったわけである。しかし、この協会はオンスロー王立委員会 (Onslow Royal Commission) にパリッシュを代表して証言する機会を与えられ、その証言は、オンスロー委員会の最終報告でも言及された。とはいっても、パリッシュに関する意見の聴取であったにもかかわらず、県協議会 (County Council Association) や全国社会サービス会議 (National Council of Social Service; NCSS) の意見にオンスロー委員会がより大きな注意を払っていたことは確かであった。この全国社会サービス会議の代表者の1人は、ケンブリッジ大学で農業を教えていた講師であり、ガートン (Girton) パリッシュの議員をつとめていたピーズ (Michael Pease) であった。このピーズは、戦後の一時期、全国パリッシュ協会で指導的な役割を果たしたことがあった。

全国パリッシュ協会は、小さなパリッシュをグループ化し、すべてのパリッシュが議会をもつようにするべきであるという意見をオンスロー委員会に提示した。しかしピーズは、ケント県のカウデン (Cowden) パリッシュの議長であったユイング (Guy Ewing)と共に、この意見に強く反対した。ムラは愛郷心をもてる範囲にするべきであり、議会であろうが、住民総会であろうが、別に支障はないと言ったのである。

全国社会サービス会議の干渉

オンスロー王立委員会に対する証言が終わると、全国パリッシュ協会の役割は終了したようにもみえた。また、パリッシュが創設された頃の意気込みはかなり前に消えてしまっていた。しかし、この当時、農村地域での人口減少および伝統的な農村制度の崩壊が心配されており、そうした状況から、全国社会サービス会議 (National Council of Social Service) がパリッシュ政府 (parish government) に関心をもつようになっていた。

この全国社会サービス会議—現在は、全国ボランティア会議 (National Council for Voluntary Organisations) となっている—の設立は、グロスター・シャー県の地主であり、第1次世界大戦後のイングランドとウェールズに発生した社会問題をよく理解していたバーチャル大佐 (Captain Peter Birchall) に負うところが大きかった。そして、その後の全国社会サービス会議の発展は、ほとんどがアダムス (William Adams) という1人の男性、オールソールズ (All Souls) パリッシュの監督者 (Warden) で、全国社会サービス会議の理事長 (chairman) として30年間つとめた男性の熱意によるものであった。同会議の目的は、国・地方の両方のレベルで、社会奉仕 (social work) のボランティアの組織化を積極的に進めるという点にあった。実際に、いろいろな種類の団体、たとえばイングランド農村地域保存会議 (Council for the Preservation of Rural England) や (各県の) 農村コミュニティ協議会 (Rural Community Councils; RCC) の設立に大きく貢献した。全国社会サービス会議の事業のほとんどはカーネギー英国基金 (Carnegie United Kingdom Trust) から財政上の助成を受けた。この基金の助成がなければ、同会議の事業はほとんどできなかつたはずであ

る。

1921年、全国女性協会連合(National Federation of Women's Institutes)の副会長でオックスフォードのバーネット・ハウス(Baronet House)の事務局長であったハドー女史(Grace Hadow)の尽力で、オックスフォードシャー県に全国で初めての農村コミュニティ協議会(RCC)が設立された。それ以後、全国社会サービス会議の後援もあって、すべての県に農村コミュニティ協議会(RCC)を設置しようという気運が高まるようになった。「パリッシュ議会の無氣力」に1919年の頃から目が向けられるようになっていたが、社会福祉事業や教育事業の面で、とくにムラの公民館(village hall)の建設・改善の面で、ムラを援助しようというのがRCCの目標であった。

1926年以後、全国社会サービス会議(NCSS)はパリッシュ議会に関心を示すようになった。ムラの生活を上昇させることのできる法律上の団体として、パリッシュ議会に期待するようになったのである。そして、1932年からNCSSは4頁(後に8頁となった)の季刊誌『The Village Hall』(すぐに『The Village』と改名した)を発行し始めたが、そのなかにパリッシュ議会を扱う頁を設けた。『The Village』の第1号では、パリッシュ議会にムラをきれいにする権限はないが、しかし、任意の住民組織であるムラ委員会(village committees)が、パリッシュ議会や住民と協力して、適切なごみで場を確保することはできるのではないか……と言及していた。しかし、その2年後になると、コミュニティ協議会(community council)やムラ委員会のような任意組織の活動が活発になればなるほど、パリッシュ議会を駄目にしてしまうのではないか……という記事が掲載されるようになっていた。パリッシュ議会には、任意の組織に認められることのない権限、すなわち、ムラ人の福祉を実現するための有用

な権限があるにもかかわらず、任意の組織を強化すればするほど、パリッシュ議会がその権限をますます發揮しにくくなるのではないか……という記事であった。

NCSSは1934年にパリッシュ議会に対する助言サービス(advisory service)を開始し、その翌年から、パリッシュ議会およびパリッシュ住民総会の起源・権限を解説するパンフレット『Parish Councils』を3ペンスで発行し始めた。また、多くの県からの要請に応えて、「農村地域の地方団体の知的関心を広げ発展させるために、さらには、パリッシュ議会の仕事を助け、情報を提供するために」、パリッシュ中央委員会(Central Parish Councils Committee)を組織した。この委員会は、パリッシュ議会に助言するサービス機関をすべての県に設立することを目的としていた。公有地・オープンスペース・小道保存協会(Commons, Open Spaces and Footpaths Preservation Society)の事務局長(Secretary)であったチャップ卿(Sir Lawrence Chubb)がこの中央委員会の委員長に、そして、当時『The Parish Councillors' Guide』の執筆者であったマックスウェル博士(Dr R·C Maxwell)が副委員長に任命された。なお、この中央委員会の構成は3年後に改正され、パリッシュ県委員会(county committees of parish councils)の代表、村議会協議会(Rural District Councils Association)、全国女性協会連合、公有地・オープンスペース・小道保存協会の代表で構成されるようになった。

1938年に、パリッシュ中央委員会の全国大会が開催され、151のパリッシュの代表者が全部で273人参加した。翌39年にも、「パリッシュ議会とムラの生活」、「パリッシュと村と県の関係」というテーマで大会が開かれるということになっていた。しかし、第2次大戦で取り止めになった。パリッシュに助言と情報を提供していたNCSSの季刊誌『The Village』

もこの中央委員会の季刊誌となり、その費用はパリッシュ議会の入会金で賄われるようになった。もっとも、この季刊誌は戦争ですぐに休刊となつたが……。

1941年にはメジャー (Eric Major) が中央委員会の事務局長となり、パリッシュ議会の制度と権限に関する小冊子を連続的に発行した。また、パリッシュ議会の選挙方法の改正を提案したり、議会の権限の拡張を提案したりするということもあった。パリッシュに関するこの中央委員会の“ホワイトペーパー”は、パリッシュ議会の設置場所の問題についても言及していた。

当初、パリッシュ県委員会一ひいては、パリッシュ中央委員会一の会員となっていたのは、わずか500のパリッシュであった。しかし、その数は着実に増え、1939年には754になっていた。これは、県パリッシュ委員会を設置していた19の県に限っていえば、全パリッシュの約30%にあたる数であった。その1年後には1000パリッシュに達した。『Parish Councils Review』の1968年春期号のなかで、コッタム (Richard Cottam) は……1941年にサマーセット県 (Somerset) でパリッシュ委員会が設立されたものの、同じイングランド南西地域のコーンウォル県 (Cornwall)、デボン県 (Devon)、ウィルトシャー県 (Wiltshire) にはパリッシュ委員会は全くなかった、と記述していた。

各県のパリッシュ委員会の設立を推進したのは、農村コミュニティ協議会 (RCC) の職員達であった。RCC が設置されていない地域では、この役割は NCSS (全国社会サービス会議) の地域事務所の職員の責任とされていた。イングランド南西地域では50回近い会合がもたれ、1944年には、地域全域にわたってパリッシュ県委員会が設置されるようになっていた。これはメジャー事務局長の努力によるところが大きかった。第2次世界大戦中は一あるいは大戦後も一開発委員会 (De-

velopment Commission) から NCSS に財政援助があり、これによって、NCSS はパリッシュ議会に対する助言サービスを拡大することができた。

その後、パリッシュ中央委員会は保健省 (Ministry of Health) と県議会の協議会にも代表を派遣してくれるよう要請するようになった。保健省は代表者の決定を引き伸ばしていたが、県協議会は、ケント県の職員であり、地方自治のチャンピオン的存在であったプラツ (Leslie Platts) を代表として中央委員会に送り込んでくれた。プラツは、「パリッシュが自分で全責任を負う協会を設置するべき時がきた」と主張。これが NCSS の政策にもなった。そして、第2次大戦の後半に全国で NCSS の会議が100回以上も開かれ、いずれの会議でも、独立したパリッシュの全国組織が設置されるべきであるという構想が提案された。こうした運動が展開されたのは、当時、パリッシュの助言機関を設置するということに反対する者が多かったからである。結果的には、こうした努力が実り、1947年5月、パリッシュ中央委員会の“ホワイトペーパー”が、若干の修正を経て、採用された。こうして、パリッシュ中央委員会が廃止され、その業務は独立した組織として新設された全国パリッシュ協会 (National Association of Parish Councils) に移されることになった。これは、1940年から25年にわたって NCSS のディレクターであったヘインズ卿 (Sir George Haynes) とプラツによるところが大きかった。

全国パリッシュ協会の復活

中央委員会から全国パリッシュ協会 (National Association of Parish Councils) への変更は、多分、想像されるほどは、劇的ではなかった。パリッシュ議会に一般的助言も

しくは法的助言を与えるという活動、パリッシュ議会の権限や機会に関して情報を公表するという活動、また、会議を開催するという活動は、そのまま継続した。中央委員会の事務局長としてパリッシュ議会に助言を与えていたメジャーが、全国パリッシュ協会の事務局長に推された。また、同協会の理事長 (Chairman)にはプラツが就任した。中央委員会のその他のメンバーもこの全国協会の執行部 (National Executive) 一その後、理事会 (Council) と呼ばれるようになった一のメンバーになった。NCSS の建物のなかにあった中央委員会の部屋と電話はそのままパリッシュ協会のものになった。NCSS も、初期の段階には、パリッシュ協会に補助金を交付した(これは、1971年に返還されたが……)。NCSS の情報誌『The Village』のパリッシュ議会に当てられていた頁もそのまま続いた。はじめの頃は、県議会も村議会も、また県協議会も村議会協議会も、あるいは、イングランド農村地域保存会議や公有地・オープンスペース・小道保存協会などの組織もパリッシュ協会を積極的に応援した。そして、1948年の地方行政法により、各パリッシュ議会は、所属する県のパリッシュ協会に会費 (subscriptions) を支払ってもよいこと、また、協会の会議にメンバーを派遣する場合には、その費用を負担してもよいことを定めた。これが、いわば最後の仕上げ (coping stone) であった。

パリッシュの県協会 (county association) を最初に設置したのはケンブリッジシャー県であり、1935年のことであった。続いて、モンマスシャー県 (Monmouthshire) とグロスター・シャー県が第2次大戦前に県協会を設立した。県協会のなかで、戦後、最も活発だったのはランカシャー県であり、その事務局長はワトソン (A M Watson) であった。ワトソンは全国パリッシュ協会の創設者の1人であり、その後しばらくの間、全国協会の重要

な幹部として活躍した人物であった。全国協会が設立された頃、その中核となった県協会は20しかなかった。したがって、当時の全国協会の事務局長は、パリッシュを協会のメンバーに勧誘するために、ほとんどの時間を事務所の外で費やすなければならなかった。協会の会費はパリッシュの人口によって異なったが、10シリングから3ポンドの間であった。その会費の3分の2は県協会の取り分であった。このように全国協会の会員数は非常に少なかったが、それでも、協会は懸命に頑張り、パリッシュのニーズに応えていた。県協会のなかには、研修コースを開いているところもあった。また、全国協会の事務局長は10冊のパンフレットを発行し、パリッシュの制度と実際の問題点について解説していた。

1947年のある日、全国パリッシュ協会は、全国から会員を集め、盛大にオープン・セレモニーを開いた。当時の枢密院議長 (Lord President of the Council) のモリソン (Herbert Morrison)、文部大臣のトムリンソン (George Tomlinson)、それに、全国パリッシュ協会の会長が挨拶をした。1949年には、イングランドとウェールズのすべての県にパリッシュ協会が設置されるようになり、会員のパリッシュも全国で3,700を越すようになっていた。会員数は、その後、5,200にまで増えた。しかし、事務局長の会員獲得のキャンペーンが成功すればするほど、事務局に対する質問の数が増え、返答をいろいろしながら待たなければならないようになった。ところが、事務局の使える財源は乏しく、職員は事務局長を含めて2人しかいなかった。返答が遅れ、必然的に会員は減りはじめた。こうした状況のもとに、1952年、メジャー事務局長が辞任。サークル女史 (Betty Searle) が後任の事務局長となった。同女史は法廷弁護士 (barrister) で、スコット委員会 (Scott Committee: 後述) の事務次長であり、公有地・オープンスペース・小道保存協会とも関係が

あった。サークル女史は、大英博物館のすぐ隣のベッドフォード・スクエアにある2部屋のむさくるしい事務所で、たまりにたまつた仕事に夜遅くまで取り組み、会員である各パリッシュの不満を解消していった。しかし、事務局長として務めたのはわずか6カ月と短期間であった。この女史に次いで、アーノルド・ペイカーが事務局長になった。そして、1953年1月1日に就任して以来、実に26年間にわたって、全国パリッシュ協会に尽くすこととなつたのである。

1948年に、拳手による賛否の表示を取り止めて投票制に変えるべきであると、全国協会の代表が政府を説得し、納得させていた。この改正により、また戦後のいくつかの改正(第5章で詳しく触れる)により、1953年にアーノルド・ペイカーが全国協会の事務局長となつた時には、パリッシュの関心は一新していた。パリッシュの権限を大きくするにはどうしたらよいか、その地位を高めるためにはどうしたらよいか、という点に論議が集中するようになっていたのである。が、その時点でも、パリッシュの将来を確信している指導的な議員はそれほどいなかった。全国パリッシュ協会の会員となつていたのも、全国7,200のパリッシュの半分に過ぎなかつた。全国社会サービス会議(NCSS)などの組織も、農村に対する関心を徐々に失いつつあつた。また、地方団体の4つの全国組織—県協議会(County Councils Association)、都市自治体協会(Association of Municipal Corporations)、町議会協議会(Urban District Councils Association)、村議会協議会(Rural District Councils Association)ーも新参の全国パリッシュ協会を全面的に受け入れるということではなく、むしろ、(小学校の学級委員が新しく入つた子供を無視するように)無視する傾向が強かつた。県協議会や村議会協議会が地方団体の改編を政府に提案し、それを実現するために、パリッシュ協会の支持も必要

になるというような場合は別であったが……。

しかし、こうした状況は徐々に改善されていった。全国協会は、パリッシュ議会の議事規則(standing orders)のモデルを掲載したハンドブックをつくり、また、パリッシュ議会の権限と構成(constitution)を解説するハンドブックを発行した。この2冊のハンドブックは協会に若干の金銭的利息をもたらしただけではなく、これをみて新規に加入するパリッシュも増えるようになった。個々のパリッシュは、このハンドブックによって多くの疑問を解決することができ、わざわざ協会に問い合わせるという手間をかなりはぶくことができた。そして、事務局長のアーノルド・ペイカーにも時間的な余裕ができ、週末を各県の協会の訪問に当てるができるようになった。年10シリングの会費では会員募集にお金をまわす余裕がなかつたが、1955年には会費も少し引き上げられ、各県の協会は会員募集にもお金を使えるようになった。こうして、会員数は大幅に増えた。67年の会員数は6,430パリッシュになつてゐた。なお、全国パリッシュ協会が1990年に名称を新全国パリッシュ協会(National Association of Local Councils)と変更したが、この時には会員数が7,300であった。

規約では、全国パリッシュ協会の仕事としては、パリッシュ議会の利益の増進だけではなく、パリッシュ議会の仕事を手伝うことも、また、ムラの社会・文化生活を向上させることも、強調されている。要するに、農村を重視することが強調されているわけである。全国協会は毎年総会(general meeting)を開く。が、これは儀礼的な行事ともいえるものである。実際に協会の最高機関となつてゐるのは理事会(Council)で、理事会のメンバーのほとんどは各県の協会の代表者である。理事会は、協会の会員が提起した様々な事柄について、決断を下し、方針を決める。しかし、実際

には、多くの意思決定が総務委員会(General Purposes Committee)に委託されている。協会の日々の顔となっているのは事務局長(Secretary)である。しかし、理事長(Chairman)一理事会で選出される一も協会の主唱者(advocate)として重要な貢献をしている。初代の理事長はプラッツであったが、1951年にサセックス県の協会の理事長を務めていた海軍少将(Rear Admiral)オーダム(R W Oldham)に引き継がれ、59年にはレータム中佐(Cmdr G D Latham)が理事長に選出された。64年にはキース・ルーカス(Keith-Lucas)教授が理事長となり、70年にはモンゴメリー(J F Montgomery)が、75年にはマイルズ(Dillwyn Miles)、87年にはマグレガー(Peter MacGregor)が理事長となった。全国パリッシュ協会は、2年に1度の割合で、全国のパリッシュの議員と職員を対象とする全国大会を開いている。この大会では、著名な人々の後援を聞くことができ、すべての人々が議論に参加し、各パリッシュが抱えている問題を学ぶことができる。ある事柄について決議することもあり、それを理事会の検討に回すこともある。各県の協会も一般に年に1度、総会を開く。

パリッシュ協会の規約は連邦の形式(federal pattern)と共通する面がかなりある。まず、個々のパリッシュ議会(もしくは住民総会)が一緒になって各県の協会を結成し、次に、各県の協会が集まって全国協会をつくる。個々のパリッシュ議会が各県の協会に入るかどうかは自由であり、強制されることはない。事実、いつの時代も、県協会に加入していないところがかなりあった。県の協会にも総会(general meeting)があり、執行機関(executive)もある。個々のパリッシュに助言したり援助したりするなど、第1線に立っているのは県の協会である。国レベルの政策に関する問題の処理や、政府との関係、あるいは、重要な法律問題については、全国協会が処理し

ている。各県の協会は、それぞれの管轄下にあるパリッシュを助けるために、いろいろなことをしている。たとえば、デイフェド県(Dyfed; ウェールズ)のあるパリッシュ—Trelech-a'r-Betws—は、同県のパリッシュ協会の助言によって、土地の所有権と15万ポンドの賠償金を勝ち取ることができた。また、ハンプシャー県の協会は、1991年に都市計画案(draft structure plan)をつくって、それを住民に公表。その結果、開発その他の県行政に関心をもつものは、パリッシュ協会の存在を知るようになった。会員であるパリッシュとの連絡を保つために、定期的にニュースレターを発行する県協会も多い。パリッシュの議員と職員の研修も、最近の県協会の重要な業務となっている。このほかに、1950年にイギリス祭(Festival of Britain)に賛成するという議決をした県協会があったが、これは行き過ぎというべきである。

農村コミュニティー協議会(RCC)のイニシアティブがなかったならば、各県のパリッシュ協会が果たして発足したかどうか。あるいは、RCCの支援がなかったならば、協会が今日まで続いているかどうか。これは大きな疑問である。RCCとパリッシュ協会の職員は一般には兼務されてきた。戦後、植民地がなくなったために、行政経験の豊富な元の植民地の官僚がこの兼務職員になることが多かったが……。たとえば、エセックス県の場合、事務局長は元のウガンダ総領事(Attorney General)であったし、ケント県の事務局長はマレー半島の元上級官僚であった。県協会は名誉職の法律アドバイザーを任命しているが、協会の中核部はこのアドバイザーによって大いに助けられてきたようである。

全国協会の副会長(Vice-President)は政治的な価値で選定してきた。そのため、会長(President)には政治に關係のない著名な人が選定されることが多い。1947年に就任した最初の会長はスコット控訴院判事(Lord Jus-

tice Scott) であり、パリッシュ議会の重要性を強調した「農村地域の土地利用に関する委員会 (Committee on Land Utilisation in Rural Areas)」の委員長として有名になった人物であった。このスコット控訴院判事が50年に死亡。その後、会長になったのは、51年のデニング卿 (Lord Denning)、62年のディプロック卿 (Lord Diplock)、66年のマーシア卿 (Lord Merthyr)、74年のグラフトン公爵 (Duke of Grafton)、86年のフェバーシャム卿 (Lord Feversham) である。会長と副会長は異なる任務をもつ。会長は高貴な人物であり、年1度の総会および定期的な会議を主宰する。ただし、例外はある。たとえば、デニン卿が会長のときには、全国的な会議だけではなく、サセクス県やハートフォードシャー県 (Hertfordshire) あるいはバッキンガムシャー県の会議などにも出席した。また、フェバーシャム卿はウエスト・サセクス県 (West Sussex) のあるパリッシュ-East Grinstead一のタウン・ホールの開所式に出席したことがあった。会長は協会の日々の業務には関係しない存在であった。現在もそうであるが……。

全国協会の基盤がしっかりとくると、まず、1970年に大英博物館の隣 (ベッドフォード・スクエア) にあった‘むさくるしい事務所’が廃棄され、間借りではなく、自分自身の本部をもつようになった。会員に対するサービスの充実もはかられた。年4回発行の機関誌『Review』によって会員に情報と助言を与え、回状 (circulars) によって県協会の職員に必要な情報を伝達し、また、県協会を経由して各パリッシュに伝達を流した。このほかにも、全国協会は、住民総会の公告の様式、パリッシュ議会のポスターの様式、財政報告の様式などさまざまなものを発行するようになった。国・県双方の協会で、パリッシュの議員および職員の研修もはじめられるようになった。本部の職員はこれらの研修の講師に

なることを要請され、また、他の会議でしゃべらされることが多かった。

個々のパリッシュ議会から提起される質問には、県協会の事務局長もしくは（とくに法律事項に関する質問には）本部事務所が返答するが、これはパリッシュ協会の中心的な活動として位置づけられている。1971年の年次報告にも次のような記述があった。「協会に援助を求めてくる事例は相変わらず多種多様である。サッカーなどの球技場、ムラの緑地帯、公会堂、歩道、貸農地についての苦情はもちろん、ほかにも、海岸での鉄砲、ぶた小屋の悪臭、うじの繁殖、あひるの飼育に関する苦情もある。あるパリッシュは由緒のある井戸の保存を望み、別のパリッシュはそれにやっかいものの印をつける。国会の限界に関する質問もあれば、古い切手、泥炭の切断、鉄道駅の便宜に関する質問もある。かつてはプラスバンドの質問もあった」。

協会の幹部職員のほとんどは法廷弁護士 (barristers) もしくは事務弁護士 (solicitors) の資格をもっていたし、そのほかに、協会は専属の法律家 (legal consultant) をパートタイムで委嘱し、助言をしてもらってきた。時には、これらの法律家に、パリッシュ議会の議員の弁護士として裁判所や公聴会 (public inquiries) に出席してもらうこともあった。協会に持ち込まれる相談 (1990年代には週平均40通の書面の相談があり、75件の電話の相談があった) には様々なものがある。法律上の問題を含む場合には、素人に理解できる言葉で説明しなければならないという難しさもある。しかし、多くの問題は、法律問題ではなく、事実上の問題である。もっとも、時には、相談者である議会が一体何を望んでいるのか理解できず、それでも、それを答えなければならないということもあるが……。協会は“Legal topic notes”という法律に関する機関誌を発行し、その中では、一般に共通するような問題を優先的に取り扱ってい

る。しかし、特定のパリッシュに関する事柄を排除しているというわけではない。

地方団体の全国組織はそれぞれ自己のメンバーの存続に関心をもつものである。全国パリッシュ協会も、地方自治体境界線変更事業 (local government boundary alteration schemes) によって消滅しそうなパリッシュを助けてきた。そして、ほぼ成功した……。また、協会の事務局長はパリッシュ議会を新設する助成もしてきた。

事務局長の職務はいつの時代も多種多様であった。事務所を管理しなければならず、協会の運営—全国会議、総会、理事会の運営—をしなければならず、県の協会でスピーチをしなければならず、文書のやりとりや質問に対する回答などの日常業務を処理しなければならなかつた。また、もっと広範囲な政治問題を処理しなければならなかつた。たとえば、法案の修正や大臣に対する質問をしてくれるよう国会でロビー活動をしたり、省庁の職員と常にコンタクトをとったりする必要があつた。協会の1984年度の年次報に載されている一政府省庁と関連はあるが一次のような訳の分からぬリストをみても、事務局長には多芸が必要ということがわかつう。

犬の鑑札、水道会社との会議、水道水へのフッ化物の混入(虫歯予防のため)、慈善事業、議員の手当、生け垣の除去、大きなゴミ、飲料水の入れ物、トラック (lorry) 運転の免許、賭博店の施設、日曜日の営業、鉄道路線の閉鎖、トラクターのサイド・ミラー、白鳥の足輪の重さと危険具合、麦わらの焼却、3年単位の選挙、農村バス・サービス、郵便での投票、課税額に関する中央政府の規制、中央政府の補助金……。

1978年にアーノルド・ベイカーが辞任した。彼は、事務局長としてパリッシュ議会の地位を高めるために多大の貢献をした。また、海外

の都市で開催される国際自治体協会 (International Union of Local Authorities) の毎年度の総会に全国協会のメンバーを引き連れていく、それによって、国際的にもパリッシュの立場を向上させたのであった。自治体国際協会(IULA)の総会で、アーノルド・ベイカーはパリッシュを代表して度々しかも効果的に報告をした。彼はヨーロッパに知人が多く、外国語に堪能であったために、こういう仕事は得意な分野であった。また、パリッシュ議会の法律・行政に関する一連の包括的なガイドという点でも、かなりの働きをした。彼の後の事務局長には、それまでの17年間、事務次長 (Deputy Secretary) を務めてきたクラーク (John Clark) が昇格した。このクラークも法廷弁護士であった。アーノルド・ベイカーの時代には、職員は猛烈に (hard-pressed) 仕事をしたが、その数は少なく、事務次長、次長補佐、事務職員1人、それにパートタイムの『Review』の編集者、同じくパートタイムの出版者だけであった。これ以後、職員数は若干増えただけであるが……。

協会と政府と国会

全国パリッシュ協会にとって、パリッシュの存在を人々に分からせ、官僚・政治家に意識させることが、永久に続く関心事である。これは、協会事務局長の官僚とのつきあい、政治家への不断の働きかけによって、ある程度は実現してきた。設立されてから間もなく1949年には、はやくも、協会は国立公園・田園法 (National Parks and Access to the Countryside Act) の制定にかかわりをもち、翌年には、貸農地法 (Allotments Act) の制定に關係するようになっていた。また、特別市 (county borough) を拡大する法案にはついては、反対して、それをつぶすという働きをした。

アーノルド・ペイカーが事務局長になったとき、彼は、法廷弁護士として、パリッシュ議会の法律上の地位に、また、パリッシュに関係ある国会の動きにとりわけ大きな関心をもっていた。彼は、都市自治体協会を見習うべきであると、協会の理事会を口説き、政権党と野党双方の国會議員(バックベンチャー)および上院議員(peers)を協会の副会長に任命した。こうして任命した副会長たちは……1955年の選挙法の改正に関連し言及したフォート(Richard Fort)は労働党と強いきづなをもっていた。やはり前に言及したワトソン(A M Watson)も、労働党の古参議員(alderman)であったが、保守党の国會議員と協会の間の仲立ちをするとい形で、協会に貢献をした。ラムスデン(James Ramsden)は内閣の中にパリッシュのことを専門に扱う大臣ポストを設置させた。このようにして、協会と政府のコミュニケーションの価値ある回路が整備されるようになり、政府の政策に影響を及ぼすことができるようになった。いざという時には、パリッシュを代表して、法案を議員提案で国会に提出してもらうことができるようになったのである。こういうコミュニケーションの回路がなければ、時間がないということで、あるいは、政党システムの作用で、このような法案は国会では見落とされがちであった。法案は下院・上院のいずれの審議にも持ち込んでもよいが、一般には、上院に持ち込めるチャンスのほうが多いかった。しかし、上院を通過したとしても、こういう場合は、下院で反対されるのが普通であった。一方、最初に下院に提出しようとしても、法案を提出しようというバック・ベンチャー(平議員)が多く、その競争が激しいという問題があった。下院議員の法案提出のチャンスは毎年投票(ballot)で決められている。そして、法案の通過という形で成功を見るのは、わずか5・6人の議員に過ぎない。

したがって、協会の事務局長は、法案を準備するだけでなく、その成功的のチャンスも考えなければならず、また、その法案を通過させるために多くの時間とエネルギーを割いてくれる上院議員を見つけなければならなかつた。あるいは、法案の提出権をくじ引きで勝ち取った国会(下院)議員と近づきになり、全国パリッシュ協会の法案を取り上げてくれるよう口説かなければならなかつた。(これらの議員は他の多くの組織から、彼等の法案を取り上げてくれと、プレッシャーをかけられていたが……)。そして、この目的のために、国會議員あるいは上院議員を協会の副会長(Vice-President)に選任するという政策は有益であった。もっとも、事務局長の活動はこれらの副会長を通してだけということではなかったが……。1956年の地方選挙法(Local Government Elections Act)は協会の最初の立法の成功例であった。また、次にうまくいった1957年のパリッシュ議会法(Parish Councils Act)によって、協会は、政府の各省庁が地方団体の事柄について何か決定する場合には、相談を受ける地方団体の代表機関としてはっきりと認知されるようになった。このほか、協会の発案によって制定された法律は、1958年の体育・レクリエーション法(Physical Training and Recreation Act)、1970年のパリッシュ議会および埋葬団体法(Parish Councils and Burial Authorities Act)、71年の危険廃棄物法(Dangerous Litter Act)などである。

政府提案の法案の修正を求めるという仕事も、法案の発案と少なくとも同じ程度に重要であった。この目的のために、普通は、法案に責任がある大臣もしくは官僚に意見を示す必要があった。必要な場合には、友好的な国會議員(バック・ベンチャー)の力を借りることもあった。この役目を果たしたのは、パリッシュに好意をもつ国會議員であった。たとえば、パリッシュ協会の事務次長から国會議員になったバック(P A Buck)一後のバッ

ク卿 (Sir Anthony Buck) 一などが、そうであった。しかし、国会を中心になって運動したのは協会の副会長に任命されていた国會議員であり、しかも、野党の国會議員でなく、政権党に所属する国會議員であった。担当大臣は敵ではなく味方の意見に耳を傾ける傾向が強いからである。しかしながら、協会が特定の政党と緊密な関係になることは絶対に避けなければならなかった。

政府提案の法律のなかで、協会が草案の作成あるいは修正にかなりの役割を果たしたものとしては、1959年の道路法 (Highways Act)、1960年の慈善事業法 (Charities Act)、65年の選挙民登録法 (Commons Registration Act) などがあり、また、90年の計画・補償法 (Planning and Compensation Bill) の制定に際しては、協会の事務局長クラーク (John Clark) が法案の内容を検討し、パリッシュ議会にもっと大きな発言権を与えるように9ヶ所の修正案を提案した。こうした修正のなかで、とりわけ成功したのが、1965年の財政法 (Finance Act) で定められている所得税 (income tax)、法人税 (corporation tax)、資産売却税 (capital gains tax) をパリッシュに、また全国パリッシュ協会に適用しないということにできたことであった。協会は、このほかにも、数多くの地方行政法案に対してもいろいろな注文をつけた。なかでも1972年の地方行政法に対しては、そうであった (第7章参照)。

政府提案の法案ではなく、議員 (バック・ベンチャー) が提案した法案に修正を加えるということもあった。たとえば、1963年にヘクサム (Hexham) 選挙区から選出されたスペアーがくじ引きで法案提出権を獲得して地方行政法案を提出したが、これに協会が修正案を提案し、結果的に、地方団体全体に、とりわけパリッシュ議会に重要な進歩をもたらした。

また、政府任命の王立委員会 (Royal Com-

missions) や委員会 (Committees) を通して政府の政策や立法に影響を及ぼすということもあった。全国パリッシュ協会は、普通は、参考人という形でこれらの委員会に意見を表明したが、アーノルド・ベイカー事務局長が「共有地に関する王立委員会 (Royal Commission on Common Lands: 1955-58)」の委員に就任し、イングランドのムラの緑地帯・共有地の保存を目的とする法律の制定に大きく貢献するということもあった。少し後の時代では、協会の理事長であったケイス・ルーカス教授が地方行政委員会 (Local Government Commission) の委員であったし、1992年にはケント県のパリッシュ協会の理事長スクルートン (Bob Scruton) が新地方行政委員会の委員に任命された。

国会の対策ももちろん魅力があるが、各省庁との関係でも、協会は大きな影響力を發揮するようになった。たとえば、当初は、保健省や運輸省その他の省庁の活動によってパリッシュは侵害されることが多かった。が、そのうちに全国パリッシュ協会が、他の地方団体の全国組織一県協議会や村議会協議会などと対等の地位を獲得するようになり、それにともなって、中央省庁が法律の改正および行政の変革を提案する際には、前もって相談を受けるようになった。今では、協会は中央省庁から相談があるのを待っているだけではない。パリッシュが関係ある事柄に関しては、立法行為・執行行為を進めるよう中央省庁に勧告することもできる。

全国パリッシュ協会は、また、他の利害が共通する次のような全国組織とひとつのグループを形勢している。田園委員会 (Countryside Commission)、イングランド農村地域保護審議会 (Council for the Protection of Rural England)、国立球技場協会 (National Playing Fields Association) ……などである。もちろん、その中には、全国ボランティア会議 (National Council for Voluntary Or-

ganisations) も含まれている。また、全国パリッシュ協会は、1980年に、他の8つの全国組織と一緒にになって、「農村地域社会 (rural communities) の問題とニーズをより一層認めてもらうキャンペーンを展開するために」『農村の声 (Rural Voice)』を設立した。

デニング卿 (Sir Alfred Denning (後に、デニング卿 (Lord Denning) になった) は、1950年当時のことであるが、統治権は、国会ではなく、実質的には行政府 (Executive) にあり、それをコントロールできるのは世論の力だけであるとコメントしていた。政府と(上に述べたような) 全国組織との協議は、新しく生まれてきた現象であり、ある程度は、国会の権威の失墜によるものであった。

協会の変化への適応

1974年にウェールズでは、パリッシュではなく、コミュニティーと名前を変えたが、これに伴い、全国パリッシュ協会も名前を変えなければならなくなつた。しかし、全国パリッシュ・コミュニティー協会 (National Association of Parish and Community Councils) にするか、全国パリッシュ・コミュニティー・タウン協会 (National Association of Parish, Community and Town Councils) にするか……論議があった。最終的には、このふたつの名前は煩わしすぎるということで、全国自治体協会 (National Association of Local Councils) という名前になった。「自治体 (local council)」という名称は法律上ものではないので、時々、説明する必要が出てきたが……。【なお、日本語で、全国自治体協会とすると、全国パリッシュ協会と全く違うもののように感じられるので、本書では、これを新全国パリッシュ協会とした。また、実際の説明のところでは、「新」をつけても分かりにくいので、そのまま、全国パリッシュ協会の

名前を使っている場合が多い】

協会の会員になっているパリッシュ議会はさまざまであつたために（また、議会をもっていない、いわゆる住民総会のパリッシュも1988年時点で116のものが会員になっていたために……）、協会がすべてのパリッシュに適切に貢献することができるかという問題が常にあった。パリッシュには、田舎の小村落 (rural hamlets; 普通は教会がない)、以前の市 (former boroughs)、海岸の保養地 (seaside resorts)、炭鉱村 (mining villages) 等々、さまざまなものがあり、それらが協会のメンバーになっているからである。1972年の地方行政法が制定されてからは、2つのグループが協会のいうことをあまり聞かなくなり、分離したいという意向を示すようになってきた。ひとつは、20,000人から30,000人の人口をもっている大規模なパリッシュのグループであり、へんぴな田舎のムラのニーズと彼等のニーズは全く異なっていると考えていた。これらのパリッシュのなかには、1972年の地方行政法によって市 (バラ; borough council) あるいは町 (urban district) がその地位を失い、その結果、パリッシュとなつた—いわゆる「継承パリッシュ (successor parish)」—もいくつか含まれていた。1977年の全国自治体協会の会議で、大規模パリッシュの問題を取り扱う、かなりの程度の自治権をもった特別委員会 (special committee) の設置が提案された。この提案は打ち砕かれてしまったが、問題は依然として残っており、いくつかの大規模パリッシュは、スワンリー (Swanley) パリッシュ (ケント県) の議長を中心に、全国パリッシュ協会とは別の協会を組織しはじめた。その頃、特別に任命されたある委員会が全国パリッシュ協会の業務と目的に関して報告書をまとめつつあったが、大規模パリッシュのこうした動きに対応して、全国協会のなかに特別フォーラム (special forum) を設置するべきであると、この委員会

は提案した。全国パリッシュ協会の会長が主宰し、協会の理事会が大規模パリッシュの問題や要望を検討する特別フォーラムを設置するべきであると提案したのである。こうして、大規模パリッシュ・フォーラム (Larger Councils Forum) が全国パリッシュ協会の付属機関として設置された。これは、その後、大規模パリッシュ会議 (Larger Councils Assembly) となり、現在は、1年に1度開かれている。しかし、すべての大規模なパリッシュがこの措置を満足すべき解決策として受け入れたわけではなかった。そして、満足できなかつたパリッシュは、1981年に大規模パリッシュ協会 (Association of Larger Local Councils) を設立した。この協会はメンバーの機能の拡大を目指しているが、今後の発展はあまり望めないようである。

同じような問題はウェールズにもあった。ウェールズでは、1974年以後、パリッシュは‘コミュニティー’と呼ばれ、イングランドのパリッシュと区別されるようになったが、そのときの勢いで、ウェールズ北部の海岸沿いに位置するかなりの数の規模の大きいコミュニティーが、自分たちを北ウェールズ・タウン協会 (North Wales Town Councils Association) と名乗りはじめたのである。そのほとんどは全国パリッシュ協会のメンバーとしても残り続けたが……。

それに加えて、ウェールズには、とりわけ地方団体で多くの議席を獲得していた民族党 (Plaid Cymru) があった。この民族主義者達 (Nationalist) は、ウェールズ議会 (Wales Assembly) を新設して、国会 (Parliament) の機能を移管すべしという主張をしていとが、それと並行して、全国パリッシュ協会から分離したウェールズの協会をつくるべきであると主張しはじめたのである。全国パリッシュ協会は、その当時、すでに、ウェールズ委員会 (Welsh Committee) を設置し、ウェールズのコミュニティーの問題については、全

国協会の理事会に直接的に報告するという体制をとっていたが、全国パリッシュ協会の業務と目的を見直すために設置された特別委員会は、このウェールズでの体制をもっと強化するべきであると勧告した。具体的には、ウェールズに支部 (a branch office) を設置し、全国協会のかなりの機能を移管するべきであるという勧告であった。こうして、ウェールズには、全国協会の理事会から独立したウェールズ理事会 (Wales Council) が設置されるようになり（この理事会は、全国協会の理事会に報告の義務があるが……）、また、毎年、ウェールズのタウンとコミュニティーの総会が開かれるようになった。

このほかに、ウェールズ・コミュニティー協会 (Association of Welsh Community Councils) —その後、ウェールズ・コミュニティー・タウン協会 (Wales Association of Community and Town Councils) と名称が変更された—も設置されており、その業務は全国パリッシュ協会とかなりの部分で重なっている。このウェールズ協会は常勤の職員をもっていない。1990年に、常勤職員を採用するために、財政状況を調査するという決定をしているが……。ウェールズ協会は、法律事項と行政事項に関して、タウンとコミュニティー双方の相談に等しく応じているようである。ウェールズ協会の会員には、タウン協会の会員とコミュニティー協会の会員が所属しているが、一方の会員になれば、他方の会員としても扱われるということになっている。これらのメンバーは Gwynedd 地方、および Dyfed 北部地方のものが多い。1990年時点の会員数は約300である。

全国パリッシュ協会にとっては、政策の発展あるいは新政策の展開を政府に働きかけていくことも重要である。全国協会が考えている政策の発展や新政策の展開は、協会の最近のレポートをみれば一目瞭然である。たとえば1989年度のレポートをみると、都市計画の

分野をいつものように気にしているが、とりわけ開発許可の統制に目を向けている。また、農村住宅 (rural housing) の不足、ムラ役場への課税、破壊行為、農村部での警察力の行使、等々についても心配している。さらに、セバーン川の「せき」のように数が多く、監査の対象にならないような事項についても意見を表明している。1990年のレポートでもっとも目だったのは、もちろん、ポール・タックス (poll tax)⁽¹⁵⁾に伴う懸念であった。また、前年と同じように様々な事項に関する意見を表明していたが、それに加えて、パリッシュに影響を及ぼしそうな新しい事項として、保護地域 (conservation area) の拠点の拡散、危険廃棄物 (hazardous waste) の持ち込みを挙げていた。

(注15) 1990年3月末に、それまでの地方税であったレイトー資産税一が廃止され、4月初めから、コミュニティー・チャージが導入された。このコミュニティー・チャージは18歳以上の住民に頭割りで課税されるものであったため、一般には、人頭税すなわちポール・タックスといわれ、非常に不評であった。それまでは、地方税を払っていないかった者も一律に払わなければならなくなつたため、また、税額が非常に高くなるところとそうでないところなどがあったため、住民の反発が強く、1979年以後政権を握っていたサッチャー首相も、このポール・タックスの反発騒動のなかで退陣せざるを得なくなつた。こうして、メジャー首相にバトン・タッチされ、メジャー首相のもとで、コミュニティー・チャージは廃止され、代わって、カウンシル・タックスが導入された。

全国パリッシュ協会の会員 (パリッシュ) サービスも次第に充実するようになつた。法律上の助言はもちろん以前から行われていたが、それに加えて、財政上の助言も行われるようになつた。全国パリッシュ協会は、シティ (金融街) と接触し、また、事務次長の1人であるハーベイ (Martin Harvey) の専門知識を使って、会員 (パリッシュ) の短期借入をアレンジしたり、民間企業にパリッシュの生活改善に融資させたりするということもしている。たとえば、飲料水の販売権を与える

のと引換に、一流の醸造業者からコミュニティー施設建設の資金援助を勝ちとつたという成功例がある。また、全国パリッシュ協会はパリッシュの投資についても助言をするようになり、そうした状況のもとで、国がパリッシュに投資の融資をするようにもなつた。全国パリッシュ協会のコンピュータのデータやソフトもパリッシュの役に立つという評価もされはじめている。また、1954年にケント県のあるパリッシュの遊び場で起こつた事故に関して過失があつたということで敗訴したパリッシュが賠償金を払うためにローンを組まなければならなかつたということがあつたが、この教訓から、総合保険制度 (comprehensive insurance policy) を採用するということもあつた。

第2次大戦以後、地方団体のいくつかの連合組織の尽力で、地方団体も国際的に接触するようになってきた。全国パリッシュ協会も国際自治体協会 (IULA) に加盟し、英国の地方団体国際機関 (Local Government International Bureau) にも加盟している。また、諸外国の地方団体の代表とも非公式に接触するようになった。地方団体国際機関は英国のパリッシュと外国の同じような地方団体を‘姉妹団体 (twinning)’にするという運動をしている機関である。パリッシュのなかには、所属する県が海外の県 (もしくは、それに相当する地方団体) と姉妹県になっている場合、その区域内の小さな地方団体と‘姉妹団体’になつてゐるところもある。しかし、一般には、この結びつきはもっと個別的に行われているようである。たとえばバックマスター大佐 (Col. M J Buckmaster) の尽力によって、クローバラー (Crowborough) パリッシュがフランスのLoiret県のMontargisと25年前に姉妹団体となり現在まで続いているのは、その良い例である。姉妹団体は長期にわたつて続いているが、全国パリッシュ協会 (自治体協会) は姉妹団体を支援し、姉妹団体合同

委員会 (Joint Twinning Committee) に、その創設以来ずっと、代表を送り続けてきた。1994年には、パリッシュ議会100年を記念するために、会員のパリッシュから75万ポンドを集め、全国協会の財政基盤を確立し、とくに専用の事務所を購入することができるようにならうという呼びかけがなされた。

莊園の領主権



典型的な業務というわけではないが、莊園の権利 (manorial rights) とパリッシュの利益に関連する業務は、全国協会の注目すべき業務といえる。19世紀のイングランドの平地 (lowland) は、一般に、大地主 (squire) によって支配されていた。この大地主は、普通は、莊園領主 (lord of the manor) であり、大きな屋敷に住み、パリッシュの大部分の土地の所有者でもあった。農園 (farm) や小作人長屋 (cottage) も大地主に所属していた。これらの領主の権利義務に関する規則は、莊園の慣習 (custom) および昔からのしきたり (convention) に基づくものであったため、非常にわかりにくかった。しかし、ムラの緑地や路傍の原野 (roadside waste) その他の小さな土地も、莊園領主が保有するものとされていた。普通は、ムラ人が彼等の家畜を放牧し、昔からの慣習にしたがって、それらの緑地や土地を利用できることが条件となっていたが……。近年の法律によってこのような権利義務は、ある程度、明文で規制されるようになつたが、廃止されなかつた。

時代の進展とともに、この様式は変わっていった。莊園領主の多くは不在地主 (absentee) となり、外国に住む者も出てきた。莊園領主の地位を、莊園の館やパリッシュの土地と切り離して、手放す者もあつた。そして、この領主権 (lordship) は、次のような魅力的な宣伝によって値段が引き上げられるという

こともよくあつた。『買った人は、莊園領主 (Lord of the Manor) という称号に加えて、紋章のついた服を着ることができ、また公式の文書で「閣下 (Esquire)」の称号がつけられる……』。こうして、アメリカの金持ち、アラブ人、日本の有力者 (magnates) がこの莊園の領主権を買ったが、そのなかには、連合王国 (ブリティン) の世襲貴族 (peer) のように、卿 (Lord) の名称を取得することができると考えて買った者もいたのではなかろうか。アメリカでは、このようにして手に入れられた「領主権」が試合の賞品になつたり、宝クジの賞品になつたりしたこともあるとのことである。

ムラでは、このようなパリッシュの歴史的な伝統の品位を落とす取引に対する憤りが強くなり、そして、緑地を守るというムラ人の事業に関して、これらの遠くの莊園領主はほとんど何の興味ももっていないということが明かになつた。緑地は、近隣の農民によって侵害されるということもあり、また、道路の管理者である地方団体 (県) によって侵害されるということもあつたが……。緑地の保全に関して、幸運だったのは、サッセ克斯県のワーブルトン (Warbleton) パリッシュの一部であるラッシュレーグリーン (Rushlake Green) であった。1974年に、それまで形式的には莊園領主の資産であったムラの緑地が、

その地方の慈善事業の受託者 (trustee) によって、パリッシュ議会に 1 ポンドで譲渡されたのである。しかし、これが効力をもつためには法律の改正が必要であった。

このため、全国パリッシュ協会は、莊園の領主権が売りに出された場合、あるいは、土地の所有権から切り離された場合に、それを買うことができる権利をパリッシュ議会に付与するという法案を1977年に策定。協会の副会長であったキノール伯爵 (Earl of Kinoul) を通して上院に提出した。そして、上院は通過したが、残念ながら下院は通らなかつた。

一方、金持ちが領主権に（勝手に特権および名誉を想像して）つける値段は急激に引き上げられ、大部分のパリッシュにとって、資力が遠く及ばないものになってしまった。たとえば、1988年にノーウォーク県のオールド・バッケナム (Old Buckenham) パリッシュがムラの50エーカーの緑地の支配権を得るために莊園領主権を買おうとしたことがあったが、その競売で競り落とされた値段は30,250 ポンドと想像を絶する値段であった。最高の値段は恐らくストラフォード・オン・エイボン (Stratford-on-Avon) の領主権であり、何と87,500 ポンドの値段がついた。平均的な値段がこれよりずっと低いのはもちろんである。

こうして、協会が提案した法案が国会を通過していたとしても、問題の解決にはほとんど役立つものでなかったということが明かになった。このため、協会の事務次長の1人であるクレイデン (Paul Clayden) が1990年に、莊園の領主権ではなく、ムラの緑地と路傍の原野を、それが入手できるようになった場合に、査定価格 (valuation) で購入する権限をパリッシュに与えるという別の法案を策定した。これが法律になれば、たとえ外国人が莊園領主の称号を買い上げ、その威信を享受したとしても、ムラ人の権利を守ることが

できるようになるわけである。

定期刊行物

全国パリッシュ協会は、復活した時点から、会員に協会の活動を知らせたり、パリッシュに関係のある政府の動向に関して助言をするために、また、パリッシュからの質問とそれに対する協会の回答を会員のすべてのパリッシュに知らせるために、定期刊行物の発行を必要としていた。そして、幸いにも、シルバーディル (Silverdale) パリッシュ議会の議長で地方団体の著名な会計担当官 (treasurer) であったランド (Edmund Lund) によって編集され、パリッシュのランカシャー県協会 (Lancashire Association) から年に4回発行されていた定期刊行物『Parish Council Review』があった。この刊行物が、創刊から2年後の1950年に、『Parish Councils Review』として全国協会に引き継がれた。編集者にはランドがそのまま就任した。1950年の秋期号にはウェールズ語の寄稿が掲載されたが、これは、協会のウェールズ (Prince of Wales Charles) の所有地 : Principality のニーズに対する感性の初期の現れであった。

初期の頃の Review は真面目で控え目な出版物であったが、時には、白黒の写真で景気づけることもあった。典型的な号には、たとえば1952年の春期号をみると、「時事問題 (current notes)」、一般的な利害に関する記事、次の全国会議に関する事務局長のコメント、パリッシュの歴史ダイジェスト (連続記事)、「もっぱら女性用 (Mainly for Women)」の記事、県協会のレポート、質問と回答、国会での質疑などが掲載されていた。書籍の評論が掲載されている号もあった。この刊行物の気風は、良い意味でのアマチュア主義であった。

ランドは1955年に引退。専門のジャーナリストであり、後に Radio Times の編集長に

なったネアン (Campbell Nairne) に引き継がれた。そして、論説が書かれるようになり、広範な記事が掲載されるようになった。農村の輸送、ごみ問題、プランニング、地方団体の制度改革などは、繰り返し出てくる話題であった。ネアン自身たくさんの材料を提供したが、事務局長も短評を書き、小記事を書いた。投稿も普通は歓迎された。このようなネアンが実行した体裁と構成の改良は『Review』の基本的な性格を変えるというものではなかったけれども、出版部数が3年間で4,000部から6,000部に増え、広告の収入も増大した。さらには、アーノルド・ベイカーによれば、

全国のすべてのパリッシュに個人的に手紙を出した翌月には13,000部に増え、その後、2年以内に20,000部になった。1974年には『Local Council Review』と名前が変えられた。1979年にネアンが辞任し、シェパード (Valerie Shepard) が次の編集長となった。そして、彼のもとで、この刊行物は優秀賞をいくつか獲得した。1990年には発行部数も25,000となっていたが、60,000人以上のパリッシュ議員、70,000人の職員を考えれば、まだ満足すべき数字ではないと見なされていた。1991年にシェパードが他所の常勤の編集長に移り、サンダーズ (Hilary Sanders) が後を継いだ。

第5章 パリッシュの活動

パリッシュ議会が設置されてから100年。この間のパリッシュの活動は社会状況の変化に対応してきたが、第1次世界大戦からの状況を記述している本章を読めば、恐らく、パリッシュの活動が連續しているという印象を受け、また、パリッシュの活動は2種類のものに分けることができるという印象を受けることであろう。ひとつは、法令上の権限の行使であり、もうひとつは、パリッシュのためになるような活動である。

ふたつの戦争の間

デンビシャー県に位置し、工業が栄え、「ロス (Rhos)」という略称で知られているムラ、正式な名前は Rhosllanerchrugog。第1次世界大戦当時、このムラ（パリッシュ）の議会は、急進的で非国教徒の議員が多数を占めていたことによって、軍隊の徴兵 (recruitment to the forces)への協力を拒絶し、また、1919年に戦勝記念品として捕獲した武器をムラにくれるというのも断っていた。このことからいえば、このパリッシュは戦争に反対だったようにもみえる。しかし、同議会は、戦災救助 (War Distress Relief) や国民儉約運動 (National Saving Movement) に協力し、農場主 (farmers) にはもっと多くの土地を耕して、貸農地 (allotments) を提供するようにと説得していた。また、同議会は、しぶしぶだったようであるが、灯火管制の要請にもしたがっていた。もっとも、主要な礼拝所 (places for worship) の外には明かりをつけていたが……。このパリッシュには礼拝堂 (chapel) や教会 (church) が27もあったため、この明かりは、当時のツェッペリン型の飛行船が攻め込んでくれば、ムラをかなりの危険にさらすものであった。

この「ロス」とは反対に、ケント県のペムベリー (Pembury) パリッシュは軍隊の徴兵に

積極的に協力していた。また、この点ではロスも同じであったが、いろいろな方法で戦争に協力していた。たとえば、兵隊になれそうな人々の記録を保存し、また、軍隊に入っている人々の農地を、パリッシュが責任をもって耕すということもあった。このパリッシュは戦争中も月に1回の議会を開き、その会議でいつも、小道貸農地委員会 (footpaths and allotments committee) から報告を受け、また、ペムベリー消防隊 (Pembury fire brigade) から報告を受けていた。しかも、戦争中も、平和時の仕事をすべて放棄したというわけではなかった。たとえば、1914年8月に木工技術の研修をしてほしいケント県に要請していたし、道路状況についての陳情をケント県に繰り返していた。また、パリッシュは、平時と同じように、小道の障害物を排除するように所有者に指示していた。ペムベリー・パリッシュの場合、運動場 (recreation ground) 用の土地を捜し始めたのは戦争の真っ只中の1918年1月のことであった。また、同年の12月には、上位団体の村 (rural district council) の問い合わせに応じて、労働者住宅 (working men's dwelling) の建設場所を推薦し、同時に24戸の住宅建設を要請していた。とはいものの、一般には、戦争はパリッシュの活動を切り詰めさせ、サービスの拡大や改良は先に延ばさなければならなかつた。資産

に投資するための起債は思い切り減額された。しかし、前述したように、起債はパリッシュの財源としてはそれほど大きなものではなかった。戦争前年の1913年に起債していたのは、46の議会をもっているパリッシュと3つの議会を設置していないパリッシュ（住民総会のパリッシュ）だけであった。第1次大戦が終わると、町や村あるいは県などの地方団体は再び活動を拡大しはじめたが、パリッシュは戦前のレベルまで支出やサービスを戻しただけであった。住民の関心の欠如がその原因といえた（住民の関心の欠如はパリッシュが活動しないためにもたらされたものともいえたが……）。しかし、もっと根本的な原因は、戦時中に繁栄した農業が衰え、農村が再び不景気になったという点にあった。英国の農村は経済的に恵まれなくなり、人々はパリッシュの活動を拡大する余裕がないと考えていたのである。

オンスロー委員会(Onslow Commission)に対して、ケント県のあるパリッシュは次のように権限の不足を訴えていた。パリッシュはスピード違反を取り締まることができず、道路を広げることもできない。危険な曲がり角を撤去することもできず、ムラの発展にしたがった形で住宅を建設させるように統制する権限もない。共有地（緑地：commons）や路傍の原野（roadside waste）に家畜を放牧する権利もなくなった。県当局や町村当局の権限の行使は、教区会(vestry)の時代からパリッシュが伝統的に行使してきたいくつかの自治権を奪い取るという結果をもたらした。そのため、それまで一般の農村労働者(rural workers)が実際の生活の中でもっていた地方自治への参加権も否定されるようになった。その結果として、人々は地方に関心をもたなくなり、問題の解決を国会(Parliament)に期待するようになっていった。

1923年の農業資産税法(Agricultural Rates Act)および1929年の地方行政法は、工

業施設と同じように、農業施設の課税評価額(rateable value)も引き下がたが、この引き下げも農業を活性化せず、したがって、パリッシュの活動が活発になるということもなかった。それどころか、これにより、パリッシュの課税ベースは4分の1以上も引き下げられた。1930年には、パリッシュ税は課税評価額1ポンドあたり平均3ペニスと高くなつたが、これは、この課税ベースの引き下げを反映するものであった。また、資産の課税評価額が物価に合わせて調整されていないということを反映するものでもあった。もちろん、パリッシュの支出も少し増えていたが……。税金を全く引き上げずに対処していたパリッシュもいくつかあった。たとえば、グロスター・シャー県の人口約300人のパリッシュ・ディードマートン(Didmarton)は、1894年から1951年まで一回も税金を上げることがなかつた。もっとも、全国パリッシュ協会の機関誌『Review』冬季号に、ボーフォー公爵(Duke of Beaufort)が石材、バス会社が砂とセメントと木材を提供し、地元の会社が無料で建設工事をして、ディードマートンバス待合所を設置したという記事が掲載されていたように、寄付(benefactions)は受け取っていたが……。また、リンカンシャー県のワイルドモア(Wildmore)も、1955年まで、最初のパリッシュ税のままであった。

保健省(Ministry of Health)は、その前任者である地方自治委員会よりも、責任が広範であったが、第1次大戦中にパリッシュに関する統計をとらなくなり、以後、二度と復活することはなかった。しかし、保健省の年次報告(annual report)などの資料をみると、1884年から1930年までの間に地方団体一県および市町村一の支出が総計で10倍になり、とりわけ教育・住宅の分野で増えていた。これと同じ時期に（正確には1894年度から1934年度にかけてであるが）、パリッシュの支出は17万ポンドから59万ポンドと4倍弱にしかなら

なかった。しかし、1891年から1931年にかけて農村部のパリッシュの権限が取るに足らないものになり、パリッシュが設置されている区域の総人口が730万人から800万人に増えただけ（英國の全人口との対比でいえば25%から20%に下がった）ということを考えれば、これは別に驚くにあたらないともいえる。1934年度のパリッシュの支出は、全体の40%以上が街灯費であった。墓地の提供、貸農地の提供、公園や共有地（緑地）の維持には、それぞれ10%の経費が使われていた。その他の支出には公衆便所（public conveniences）、ごみ集積場（refuse dumps）、なぎさ（fore-shore）の買い上げなどがあった。数十年にわたって、増え続けたのは街灯費および公園・共有地の経費であった。1925年の国会の議事録をみると、約800のパリッシュが街灯・夜警法（Lighting and Watching Act）にもとづいて権限を取得し、その財源のために、パリッシュ税を引き上げたということが国会で報告されていた。1926年の時点で図書館をもっていたパリッシュはわずか49に過ぎなかった。

『Local Government Chronicle』の1931年5月1日号が論評しているように、1920年代および30年代のパリッシュ議会の活動を明らかにするのはなかなか難しかったようである。当時、『Local Government Chronicle』がパリッシュの議員と職員を招き情報を得ようとしたことがあったが、これは明らかに失敗であった。今では、わずかに全国社会サービス会議（National Council of Social Service）が実施した2つの調査が、当時のパリッシュの活動状況を浮かびあがらせているだけである。この調査の対象となったのは、あまり数が多くない大規模なパリッシュであったが………。この調査をみると、小道（foot-paths）の点検と管理および貸農地（allotments）の提供が当時のパリッシュのごく一般的な活動であり、ほかに、慈善事業の受託者（trustees）の任命をしているパリッシュも

多かった。街灯や共有地（緑地）の維持もパリッシュの重要な活動であった。時には、ゴミの反対運動を調停するというような、法定の機能以上の活動をするパリッシュもあった。

戦前と同じように、第1次大戦後もパリッシュはムラのスポーツマンとしての役割を果たしていた。住民の代表としてのパリッシュの機能は、住宅や公衆衛生および幹線道路などの分野では、法律の規定にもとづくものもあったが、第1次大戦後の数年間に、徐々に大きくなっていた。パリッシュは、村当局に対して、あるいは県当局に対して、さらには郵便局や運輸省（Ministry of Transport）に対しても、住民を代表して苦情を申し立てるようになった。1931年発刊の『The Development of Local Government』で、ロブソン教授（W A Robson）は、「パリッシュは本質的には、行政体よりも、代表体（representative body）として一般に理解されている」と解説していた。このコメントの根拠としてロブソン教授が引用したのは、オースロー委員会に提示された数々の証言であった。しかし、理論家や大学教師がパリッシュをどのように位置づけたとしても、活動的なパリッシュは国会が法律でパリッシュに義務づけた業務も遂行し続けてきた。

初期の頃、パリッシュは、多くの支持者により、地主階級（squirearchy）および国教会（established Church）に対抗する農業労働者の擁護者（champions of the agricultural labourer）あるいは礼拝堂（chapel）と見做されてきた。時の経過とともに、また、社会の変化に伴い、こうした緊張関係は緩和されたが、完全になくなつたわけではなかった。アムブローズ（Peter Ambrose）は、その著書『静かな革命』（The Quiet Revolution）のなかで、サセックス県のリングマー（Ringmer）パリッシュの書記（clerk）と地元最大の地主（biggest landowners）は、長い間、

“互いに敵意を抱いて (at daggers drawn)” きたと解説していた。地主の土地を横切る権利が住民にあるかどうかで、いつも両者の間に争いがあり、また、地主や農場主(farmers) (パリッシュの議員の大部分がそうであった) はいつもパリッシュの支出を切り詰めようとしていたというのである。たとえば、ある農場主の議員は、ムラの下水処理システムを論議する議会に出席できないという議長への詫び状のなかで、次のように書いていたという。「リングマーの地方税が今でも高すぎるという事実、むしろ可能な限り税金を下げなければならないという事実を、議長が指摘してくれるものと、私は確信しております……」。当時、リングマー・パリッシュが消費していたのは年25ポンドにすぎず、しかも、その頃はジフテリアが流行り、下水施設の不備に原因の一端があると理解されていた。いわば、下水施設の改善はぜいたくなものとはとても考えられなかったにもかかわらず、こうしたことが主張されていたのである……。そして、アムブローズは、当時のパリッシュがムラ人にとってどういう存在であったかを次のようにまとめている。

「パリッシュ議会が存在することを知っていたムラ人は、ごくわずかしかいなかった。……議員候補の指名はいつも議席より少なく、議員の選挙は全く行われなかった。……パリッシュ議会はムラに何の影響も及ぼさなかった。……その結果、人々はパリッシュが何をしているのか全く分からなかった。……人々も、街灯、ごみ収集、道路整備などの改善を求めなかつた。ムラの状況をあるがままに受け入れていたのである」。

ノッティンガムシャー県 (Nottinghamshire) にある人口約700人の美しいムラ、コットグレイヴ(Cotgrave)にも、リンマー・パリッシュと同じような特色があった。クランプト

ン (A D Crampton) の『Parish Councils Review』1950年冬季号に掲載された論文によれば、コットグレイヴは不毛の記録—“根っから鈍感で行動しない” 議員の記録一をもっているパリッシュであった。設立されてから40年間、パリッシュ議会はいつも秘密会議であった。当初の議員は9人であったが、そのうち1人は以後41年間続けて議席を占め、もう1人は40年間、そして、2人の議員は31年間議席に座り続けた。1896年の選挙では613票が投じられ、最高の得票者は88票であった。ところが、それから11年後には、投票数が全部でたったの78票になり、10票を越えた候補者がいなかった。3年強の間に、会議開催の定数に満たないということで、議会が6回も中止された。

1934年当時、数年後に出された全国社会サービス会議の報告書によると、「パリッシュ議会はすでに全盛期を過ぎた」と一般に考えられていた。5年後の1939年になると、半数以上のパリッシュが財政報告書をつくらなくなっていた。もちろん例外はあったが、幻滅と‘しらけ’がパリッシュ、とりわけ純農業地帯のパリッシュを覆うようになっていた。

しかし、第2次世界大戦の勃発とともに状況が変わった。ムラは自分自身の資源をもつと当てにしなければならなくなり、町(towns) や市(cities) から大勢の子供が疎開してくるに伴い、あるいは、国内での食料増産の必要性が大きくなるにつれて、田舎(countryside) の重要性が大きくなってきたのである。そして、ムラの復活を目指すボランティア集団が出てくるようになった。たとえば、5,800のパリッシュに女性協会が生まれ、21の県(county) で農村コミュニティ協議会 (Rural Community Councils) が活動をはじめた。また、第4章で述べたように、全国社会サービス会議 (National Council of Social Services) がパリッシュ中央委員会 (Central Parish Councils Committee) を

設立した。

パリッシュは全国すべての地域にあるというわけではなかった。また、一般には、常勤あるいは専門の職員もいなかった。パリッシュには、市民防衛の法律上の権限はなかつたが、市民防衛をする方法はいくらでもあった。実際にも、市民防衛をしていた。BBCの1940年6月の放送で、全国社会サービス会議の農村部主任（Chief Rural Officer）ラムスボトム（L Ramsbottom）が、お金を遣わずに、どれだけ有益な市民防衛の仕事をすることができるか説明していたが、その際に、パリッシュの役割を非常に重視していた。1940年には、「もっと貸農地を耕すように」という文書が農林省（Ministry of Agriculture）からすべてのパリッシュに送付された。『Local Government Chronicle』は毎号「パリッシュ議員の頁」をつくり、そのなかで、次のようなさまざまな活動（大抵は戦争努力を支援するものであったが）をパリッシュに勧めていた。ブタ飼育の同好会、廃物回収事業（salvage scheme）、青年の奉仕活動の組織化、戦争貯蓄、予備消防隊（Auxiliary Fire Service）や空襲警戒当局との協力、文化・休養活動、小道やスポーツ施設の保護、等々……。戦争中は運動場への補助金がほとんどなくなってしまったが、しかし、チャップ卿（Sir Lawrence Chubb）は、全国競技場協会（National Playing Fields Association）の事務局長としての立場から、運動場を貸農地に変えるべきではなく、それどころか、避難民に悪さをさせないように、運動場を増やすべきであると嘆願していた。1941年には、ノーフォーク県のあるパリッシュの会議で、全国社会サービス会議の講演者とパリッシュ中央委員会の講演者が同じ訴えをしていた。パリッシュ議会はムラの福祉の中心になるべきであると……。また、この2人の講演者は、多くの小道が戦時の食料確保のために耕されてしまったことから、戦争が終わってから紛争がおこるのでは

ないかという点をとりわけ心配し、それを避けるために、1939年の小道の地図（footpaths map）が存在していることにパリッシュは注意を払うべきであると強調していた。なお、以前は、パリッシュが中央の官僚（officialdom）と連絡しようとすれば、ロンドンにある官庁街（ホワイトホール）に出向かなければならなかつたが、中央政府の活動がリージョンに分散された後、パリッシュは官僚と以前より簡単に接触することができるようになったという興味あるコメントも、この会議でなされていた。

パリッシュがこのような活動を本当にできたのかどうか、断言するのは難しい。上に述べたような方法で活動したという記録、また、空襲の監視者（air raid wardens）を雇いいれ、町の子供たちの疎開を引き受け、また里親（foster parents）の緊張をほぐすための行事を開催したりというような記録が実際に残ってはいるが……。このほかにも、いくつかの県で市民相談所（Citizen's Advice Bureaux）の設置に協力したパリッシュがあった、というような記録も残されている。ケンブリッジシャー県のガートン（Girton）パリッシュは、空襲警報、応急手当の場所、海難救助、その他の戦時関係に関する速報をタイプライターで打ち、全世帯に配布することに、とりわけ熱心であった。また、オックスフォードシャー県のケニントン（Kensington）パリッシュは、ムラのホールをありとあらゆる目的のために用いていた。疎開してきた学童の収容場所として、応急手当の駐屯地として、自衛軍の指令部として、幼稚福祉センターの宿泊施設として、そして、日曜日にはローマ・カソリック教会の礼拝所として……。ほかにも、エセックス県の人口300人のトルスハント・ナイツ（Tolleshunt Knights）とハーロー（Harlow）、ダービーシャー県のアルバストン（Alvaston）とボルトン（Boulton）、ヨークシャー県のバー

ウィッキンエルメット (Barwick-in-Elmet)、モンマスシャー県のラングストーン (Lang-stone)、バッキンガムシャー県のオルニイ (Olney) 等々が非常に活動的なパリッシュであった。

パリッシュ中央委員会は、1941年に、約半分のパリッシュが自分の判断でサービスを提供し、それを正しいと考えていると、推測していた。しかし、「それより多くのパリッシュは自分自身の考えでサービスするという好機を逸し、政府の意思にしたがって行動していた。これによって、これらのパリッシュは評判を高めたが、しかし一方では、パリッシュ議会には時間をかけて検討する価値があるような権限はほとんどないという誤った認識を田園地域全域に広めてしまった」。もっとも、パリッシュ中央委員会の見解にしたがえば、「これらのパリッシュにも酌量すべき事情があった。法律は従来のままであり、経験がある職員を採用するのは難しく、政府も県当局も何ら示唆してくれなかつた……等々の状況である。農林省の‘勝利を目指して掘りましょう (Dig for Victory)’という運動もパリッシュ議会をフルに活用するものではなかつたし、県当局も空襲警戒でパリッシュに相談しないということがよくあつた。とはいっても、農林省たる県当局にも同情すべきところがあつた。7,100のすべてのパリッシュに通知書を送るのは費用がかかりすぎ、また、以前、ブタ飼育小屋の建設に関して、実際に通知したときに、パリッシュはほとんど反応しなかつたということもあつた。恐らく、こうした状況はニワトリと卵の関係と同じであり、農林省のパリッシュに対する信頼が不十分であつたために、パリッシュは行動できず、一方、農林省の信頼を勝ち取ろうとすれば、パリッシュの行動が必要ということであろう。

第2次大戦後

戦争はパリッシュ議会に自分自身をためす機会を与えた。そして、3つの出来事がパリッシュの関心を活気づけた。第1は、「農村の土地利用に関するスコット委員会 (Scott Committee on Land Utilisation in Rural Areas)」が、1942年に、イングランドとウェールズにおいて住民が通行権をもつてゐる1,000マイルの小道—多くは忘れ去られるか、あるいは、通れなくなつてゐる—をもう一度明らかにするという役割をパリッシュが担うべきである、と勧告したことであつた。そして、1949年の国立公園法 (National Parks Act) によって、これは法律上の役割になつた。第2の出来事は、イギリス祭と女王の戴冠式であった。全国のパリッシュが、これを記念して、ムラのホールや運動場などの改良事業を行なうようになったのである。ノッティンガムシャー県のトラウエル (Trowell) は、製鉄場・煙突・鉱滓などの遺物で苦労していたが、小さなパリッシュでもイギリス祭をこのように祝うことができるという事例として選定された。第3の出来事は、1948年の国民代表法 (Representation of the People Act) によって、やっかいな一時には邪魔になる一手続きが撤廃され、投票による選挙が定められたことであつた。

この次に、全国的な活動が展開されたのは、数十年後の1960年代後半のことであつた。このときは、全国のパリッシュの積極的な協力によって、共有地 (common land) および広場 (village greens) の登録をすることになり、実際に完成した。

1967年までは、パリッシュの支出の大部分は街灯費であった。1958年時点では2,000近くのパリッシュが街灯をもつてゐたが、この維持には経費が非常にかかるため、街灯をもつてゐるパリッシュには規模が大きいものが多く

かった。パリッシュのなかには、街灯事務を上位団体の村当局 (rural district council) に一旦引き上げてもらい、それからパリッシュに委任してもらうという方法をとっていたところもあった。これは、戦争期間中に、全国社会サービス会議が勧めていた方法でもあった。1966年の地方行政法は道路 (road) の街灯と小道 (footway) の街灯を区別し、道路街灯の責任については、道路当局者 (highway authority) である県の責務とした。

レクリエーション広場 (recreation grounds)、運動場、オープン・スペースの設置もパリッシュの重要な職務であった。1960年代半ばには、約3分の1のパリッシュがレクリエーション広場をもっていたが、ほとんどは規模の大きいパリッシュであった。これは、小規模な田舎のパリッシュにはどこにでもあったオープンスペースが、規模の大きいパリッシュにはあまりなかったからであろう。運動場については、100以上のパリッシュに「ジョージ国王運動場財団 (King George's Fields Foundation)」が運動場を寄付していた。同じ頃、約10分の1のパリッシュが墓地法 (Burial Act) の権限行使して墓地を所有しており、これらのパリッシュの場合は、墓地の入場料や使用料からの収入が総支出の約半分を賄っていた。とはいっても、パリッシュが墓地法に定める埋葬委員会 (burial board) になるのは大変であったが……。たとえば、ケント県のセリンジ (Sellindge) パリッシュの場合、1950年代のことであったが、この望みを達成するのに5年もかかった。(なお、1972年の地方行政法によって、埋葬委員会の機能はパリッシュその他の地方団体に移管された)。

貸農地 (allotments) の提供……これは1894年のパリッシュ復活の主要な動機であったが、その重要性は次第に小さくなっていた。今でも4分の1近くのパリッシュが貸農地を提供し

ているが、その多くは全く耕作されていない。1973年のオイル危機のときには、貸農地への関心が復活し、25年ぶりに、全国パリッシュ協会に未耕作の貸農地を売るにはどうしたらよいかという相談がこなくなった。しかし、1980年になると、再び、この主の相談が出てくるようになった。

浴場 (baths) や洗濯場 (wash-house) の設置には経費がかかるので、この権限行使したパリッシュが今まで20~30あったかどうか……甚だ疑問である。レドクリフェ・モード委員会に対する証言のなかで全国パリッシュ協会が言及したパリッシュのコインランドリー (laundrette) は、また、ヨークシャー県のエクレスフィールド (Ecclesfield) パリッシュがつくった50メートル・プールは、恐らく、例外といるべきであろう。

ムラのホールを建てるにもお金がかかる。このため、教会やゲーム・クラブあるいはユース・クラブや女性協会などと一緒にになってホールを建てるというのが普通である。全国パリッシュ協会が50のムラのホールの共有状況を調べたことがあったが、この調査結果をみると、全部で359の団体が参加してホールを共有していた。全国社会サービス会議によれば、1952年から1966年にかけて1,600のパリッシュでこのような共同建設が行われたとのことである。恐らく、全パリッシュの半分以上のものが、他のボランティア団体と協力してホールを建設・管理していたのでなかろうか。運動場の設置についても他の団体と協力しているところがある。たとえば、ランカシャー県のウールストンは県の教育当局と運動場を共有しているし、グロスター・シャー県のビショップス・クリープ (Bishop's Cleeve) の場合は、県当局に寄付をし、それにによって運動場を共同使用する資格を取得している。

図書館の設置は、1919年に、県の業務に併合されたため、それ以後、パリッシュは図書館を設置する団体ではなくなった。しかし、

それまでに図書館を設置していたパリッシュは、その後も、図書館を運営し続けた……。このようなパリッシュは1926年には49あつた。が、1958年には17にまで落ち込んでいた（このうち、7つはウェールズのパリッシュであった）。そして、1964年には、遂に、最後のパリッシュの図書館が県に移管された。博物館と美術館については、いまだパリッシュが運営しているものがあるが……。

このほかに、あまり重要ではないとしても、実際に、多くのパリッシュが行使している機能として、戦争記念館の維持、バス待合所、ベンチ、ゴミ箱、時計台の設置、路肩の管理、植栽、自転車公園、ポート遊びの池の整備、案内板や警告板の設置などがある。この関連では、きわめて例外的なものであるが、英國鉄道がカンバランド県（Cumberland）のダルストン（Dalston）パリッシュの駅を無人にしたとき、駅の待合室をパリッシュが引き継いだということもあった。小道（footpath）の維持もしばしばパリッシュ議会の議事日程にのぼったが、しかし、パリッシュは、自らそれを行うというよりも、他の者にそれを勧めるということが多かった。（1963年の“5分の1ペンスの自由”的もとで遂行されるようになつた、その他のマイナーな事例については、第3章を参照）。計画許可の申請に関しては、パリッシュは相談を受けることになっているが、これによってパリッシュは環境にかなり重要なインパクトを与えることができるようになったといえる。（計画許可については、本章の最後の部分で述べる）。

要するに、パリッシュの行政機能（executive functions）は、戦後、大いに変化したのであった（次頁の付表を参照）。街灯の設置や貸農地の提供などの伝統的な業務は、マイナーな業務に取って代わられた。これらのマイナーな業務には、全国パリッシュ協会の尽力によって定められた法律に由来するものが多かった。コリンリッジ（Collingridge）によ

れば、1980年代の初期においても、ほとんどのパリッシュでは、彼等の活動が増大しつつあり、とくに計画・道路・レクリエーション・オープンスペースなどの分野の活動が大きくなりつつあるとのことであった。人口が1,000人以下のパリッシュの間では、運動場を購入するために特別講演会を開いたり、ぶらんこをつくりたり、水仙や木を植えたり、あるいは、住民の旅行のニーズを調べたり、幹線道路の枯れた街路樹や枯れかかっている街路樹を植え替えたり……というようなことも始められていた。規模の大きいパリッシュは、県当局を説得して土地を提供させ、それを道路の改善に使ったり、ボウルズ競技場にしたりしていた。また、バイパスをつくってくれるようにロビー活動をしたり、英國石炭公社（British Coal）を説得して露天堀りの採掘鉱の跡地を緑化してもらったり、老人の福祉に協力したり……するパリッシュもあった。

1991年に公表されたアストン調査（Aston Survey）によると、1989年時点では、約半数のパリッシュが、教会墓地などの墓地施設、標識や警告板、ベンチや待合所、戸外のレクリエーション施設、オープンスペース（共有地や緑地帯を含む）、そしてホールにお金を費やしていた。また、3分の1近くのパリッシュが、街灯、ごみ処理、戦争記念物の維持、情報サービス、地方情報のパンフレットの発行、小道の維持にお金を使い、さらに少數ではあったが、地域の調査をし、貸農地を管理し、路肩（roadside verges）の処理をしているパリッシュもあった。他のパリッシュの代理機関として行動すること、たとえば境界線の草刈りをすることもあった。

このようにパリッシュの活動は際限がなかったが、そのなかでも、めずらしい活動としては、お城の所有、診療室（surgery）の設置、地下道の設置があった。 Anglesey のランバドリー（Llanbadrig）のように、100年続いた紛争を解決するため

付 表

新全国パリッシュ協会 (National Association of Local Councils) の1977年度の年次報告には、全国のパリッシュ（およびコミュニティー）に対する調査質問の結果が掲載されている。それによると、以下の行政機能を実施していると回答したパリッシュの比率は次のとおりであった。回答したのは全部で3,767パリッシュ（大部分は規模の大きいパリッシュ）であった。

行政機能	%
計画許可の申請があったことを通知してくれるよう要請した	95
緑地帯を管理している	33
オープン・スペースを管理している	41
球技場を所有している	37
球技場を所有はしていないが、管理している	28
貸農地を提供している	25
観光旅行を促進している	7
結婚の仲立ち (Twinning) をしている	3
催し物を開催している	9
催し物に施設を提供している	17
墓地 (churchyard) の管理に補助金を出している	41
使われなくなった墓地を管理している	12
戦争記念物を管理している	33
チャリティー事業を主催している	32
チャリティー事業の主催者を任命している	54
学校の管理責任者 (managers) を任命している (小学校)	83
学校の理事 (governor) を任命している (中学校)	28
パリッシュ議会の議長手当を支給している	17
“2ペンスの自由”行使している	23
公衆便所を設置している	7
ベンチをいろいろな所に置いている	66
バスなどの交通機関の待合所を設置している	52
公民館をもっている	18

に、船着き場(pier)を買い上げるというところもあった。リンカンシャー県のホーブリング(Horbling)は教区会(vestry)からパブ(酒場; public house)を相続していた。また、デボン県のふたつのパリッシュ議会、すなわちバラトー(Burrator)とミービィ(Meavy)も、ライセンスを受けたパブ(酒場)をもっていた。そして、デボン県のふたつのパリッシュの場合は、このパブの儲けがあるために、税金を徴収する必要がなかったほどであった。ハンプシャー県のブラウトン(Broughton)とモティスフォント(Mottisfont)のように、共同してバスを購入・運行し、それがふたつのコミュニティの命づなになったという事例もあった。その一方では、全くサービスをしないパリッシュもあった。このことからいっても、パリッシュの活動が統一的であるという印象をもつことはなかろう。パリッシュによって利用できる権限が若干異なるということはあるが、パリッシュの活動の違いは、大抵は、パリッシュの気持ちの違い、境遇の違いを反映しているだけである。あるいは、普遍的な義務をほんの少ししかもっていないという事実を反映しているともいえる。種々のサービスを提供してきたのと同じように、パリッシュ議会は、取り締まるという機能も果たしてきた。パリッシュ議会は条例(byelaws)を制定する権限を与えられていたが、それに加えて、1958年のごみ処理法(Litter Act)はパリッシュ議会に告発権(power to prosecute)を与え(法施行後5年間で少なくとも31のパリッシュがこの権限を行使した)、また、1960年の騒音規制法(Noise Abatement Act)は過度なスピーカーの騒音を訴える権限をパリッシュに与えた。

パリッシュ議会は、さらに、他の面でもムラの生活に貢献してきた。たとえば、時々ではあったが、住民の利益のためになることをするというすべての地方団体に付与された権

限を行使して、使われなくなった施設を暫定的に管理するということがあった。多くのパリッシュは、ムラの入口に‘英国で一番管理が行き届いているムラ’というコンクールに参加するように努力していたのである。パリッシュ議会は、地域のクラブ(club)や社交界(societies)に様々な援助をしていた。そして、地域の農民がトラクターから道路に肥料を落として住民に迷惑をかけたというような場合には、それらのクラブや社交界を非公式の議論の場として使い、いわば村役場を巻き込むことなく、身内(within the family)のなかで解決をはかってきた。こうして、緊急事態が発生した場合には、たとえばドーセット県のブリット川(Brit)が増水しビーミンスター(Beaminster)が浸水しかかった時(1979年)には、地域の住民はパリッシュ議員に助けを求め、リーダーシップを求めることができたのであった。

パリッシュ議会のなかには、地域のニーズに実際的に応答するだけではなく、それ以上のことをしようとするものもあった。たとえば、ノーサンバーランド県のブルームリー(Broomley)パリッシュは、その一部であるストックスフィールド(Stocksfield)の住民のニーズと希望を確認し、ムラの環境保存計画を策定するために、その地域のある団体に援助をするということがあった。この時には、その地域の住民がどのような施設を利用しているか、目障りな施設があるかどうか、ムラ(パリッシュ)の境界線は適切かという調査が行われた。また、同じ時期に、ノーサンバトンシャー(Northants)県のブラックリー(Brackley)の近くのイーヴンリー(Evenley)もムラ(パリッシュ)を発展させるにはどのような方法をとるべきかという調査をしたが、この調査結果を、県当局や村当局が、開発計画許可の申請を認めるかどうかを判断する際に、有益な判断材料として使うようになった。

ムラの行動の‘評価(appraisal)’は、国の別の部門で、すなわち農村開発委員会(Rural Development Commission)が資金を出している田園開発官(Countryside Officers)の指導のもとに、農村コミュニティ協議会(Rural Community Council)によって行われてきた。この‘査定’の目的は、サービスの提供に責任のある県やディストリクトに対して、ムラの関心と要求を示すという点にあった。また、どのようにサービスを実施できるかという方法を明らかにする点でも役立った。1984年5月にデボン県の15のパリッシュで‘評価’が行われたが、これらの‘評価’は、ムラの内部で意見が対立し、それがきっかけとなって行われたというものが多かった。たとえばサールストーン(Thurlestone)では、規模の大きく豪華な住宅を建設しようという提案がきっかけとなって、評価が行われた。これらの‘評価’の結果、サウス・トートン(South Tawton)からオクハンプトンに週に一度買い物バスが運行されるようになり、チャグフォード(Chagford)では避難住宅の必要性が認識され、また、ケンティスベア(Kentisbeare)ではパリッシュに勤務している職員の名簿を公表するようになった。ホークチャーチ(Hawkchurch)では、運動場の貸し出しをするようになり、ユース・クラブを発足させ、コミュニティ・カーを走らせはじめた。

パリッシュの声

住民の意見を他の機関に伝えるというパリッシュ議会の代表権(法律上の権限)については第3章で説明した。しかし、それ以外にも、パリッシュ議会は、パリッシュや住民の福利に影響を及ぼすような問題については、積極的に口をはさんできた。これを制止できるものは皆無であった。もっとも、地方

団体が政党の立場に立って発言することを禁ずる法律は前述のように制定されていたが……。しかし、この法律も地方団体の口を封じることはできなかったようである。

パリッシュ議会は一般投票で選ばれた団体(popularly elected bodies)であるという特別の地位をもっている。が、このことは、他の団体がパリッシュ議会の代表機能(representations)に注意を払うということの保証にはならなかった。たとえば全国パリッシュ協会の機関誌『Review』1967年秋季号によれば、あるパリッシュが危険な道路の苦情を言い続けていたが、県当局にそれに応えさせるには10年かかった。これは別に例外的な出来事ではなかった。ベック(Beck)は彼の博士論文のなかで、パリッシュ議会がどういう事柄に関して住民の声を代弁しているかを説明している。それによると、図書館の開館時間や横断歩道(pedestrian crossing)の設定についてパリッシュ議会は県当局に陳情(representation)をしていた。村当局に対するものとしては、たとえば遺棄された住宅(derelict houses)の苦情を伝えていた。パリッシュ議会が陳情する相手方はもっぱら県と村当局であったが、しかし、それだけではなかった。蛮行(vandalism)については警察に、戦闘機の騒音については国防省(Ministry of Defence)に、バス・サービスについてはバス会社に、高架電線の計画については電力庁(Electricity Board)に、郵便サービスについては郵便局(General Post Office)に、パリッシュ議会は意見を提示していた。

パリッシュ議会は、自身の権限はなかったけれども、当初から、低家賃の住宅の供給を追求してきた。この結果、村当局のなかには、借家人を選定する事実上の権限をパリッシュ議会に与えるというところがかなりあった。借家人の選定はやっかいな仕事であるため、この権限付与を歓迎しないパリッシュも時々あったが……。最近のことであるが、ケント

地方のグリーン・ベルト地帯にあるチディングストーン (Chiddingstone) は、住宅協会 (housing association) を説得して10戸の住宅を新築させ、その場所の選定にも加わった。同じような事業がケント県のリトルボーン (Littlebourne)、ハンプシャー県のブロックンハースト (Brockenhurst)、バークシャー県のブラッドフィールド (Bradfield) などでも行われてきた。ウォーリックシャー県のオーバー・ウィッティカー (Over Whitacre) は避難施設を取得しようと努力してきた。

パリッシュ議会に定期的に協議しなければならないと公式に定められている場合には、パリッシュ議会が独自の方法で住民を代弁する必要がなかったことはもちろんである。他の県も同じであったと思われるが、1974年の地方制度改革前のデポン県では、村当局 (rural district) はその計画のほとんどをパリッシュを基盤として策定していた。たとえば、村営住宅の管理計画に関しては定期的にパリッシュと協議していたし、あるいは、都市計画法の開発規制 (development control) をする場合も、パリッシュ議会と協議して規制するかどうかを決めていた。また、ずっと前の1938年には、早くもパリッシュ中央委員会 (Central Parish Councils Committee) が次のような勧告をしていた。「他のパリッシュも、ランカシャー西部 (West Lancashire) 地域のパリッシュの真似をして、将来のあるべき開発形態を村当局に提言できるように議会に勧告小委員会 (advisory committee) を設置するべきである」。1950年代に入つても、この問題はまだ議論されていた。「パリッシュ議会には開発の統制に加わる能力がないのではないか。パリッシュの干渉は開発手続きを遅らせ、行政的に非能率的である」と主張する者がある一方、パリッシュの参加の意義を強調する者もあった。「住民の意見をもっともよく主張できるのはパリッシュであり、住民の意見を適切な時に表明できる機会をパ

リッシュに与えておけば、大臣への不服申し立て (appeals to the Minister) の必要性もなくなるに違いない。この不服申し立ては経費もかかり、成功率も50%でしかない」という主張であった。

この10年後、計画の策定に関心が集まるようになり、何人かの国会議員 (private members of Parliament) がパリッシュ議会への協議を義務づける法案を提出した。これは失敗に終わったが……。1962年、ケンブリッジシャー県が協議システムを導入した。パリッシュに影響を及ぼしそうな開発許可申請について、すべてパリッシュ議会 (あるいは住民総会) に通知し、それを受けたパリッシュ議会は、県の審議を遅らせないように、コメントするかどうかを2週間以内に回答するというシステムであった。これは当時のもっとも包括的な協議システムであるといわれていた。1964年のケンブリッジシャー県の調査を見ると、これに応答しているパリッシュは3分の1であったが、しかし、重要な申請に限定すれば、半分以上のパリッシュがコメントをしていた。しかも、そのコメントが県の開発委員会を動かすということがかなりあったようである。同じようなことがバークシャー県でも行われていた。またオックスフォードシャー県でも行われていたが、この県の場合はパリッシュの関与を保証しているというわけではなかった。この県では、パリッシュ議会 (もしくは住民総会) は、県ではなく、開発許可の申請者から申請したという通知を受け、それから、定められた期間内にコメントを県当局に提出し、次に、県当局がパリッシュ議会に申請の結果を知らせる、という手続きになっていたからである。実際には、県はこの種の多くの権限を村に委託しており、全国パリッシュ協会の見積もりでは、1968年の時点で、約3分の2の村がパリッシュ議会と開発許可申請の協議を定期的に行っているとのことであった。

スケフィントン委員会 (Skeffington Committee) は1969年に『People and Planning』と題する報告書を公表した。そして、これが、計画当局とパリッシュとの協議を進めさせるはずみとなった。全国パリッシュ協会に加えて、いくつかの個々のパリッシュ議会が、この委員会でパリッシュ議会（もしくは住民総会）への協議の必要性を強調し、スケフィントン委員会が報告書のなかでその必要性を次のように示唆したのである。「パリッシュ議会が存在するところでは、計画当局は、パリッシュに影響を及ぼしそうな提案については、パリッシュ議会に通知し、パリッシュ議会を通して、住民の反応を見なければならぬ」。また、レドクリフ・モード委員会 (Redcliffe-Maud Commission) の報告書も、3分の2のパリッシュが開発許可や計画策定に関して住民の意見を代弁することに積極的であったと記録していた。

第3章で記述したように、1972年の地方行政法 (Local Government Act) は、開発許可の申請については、ディストリクトはパリッシュ議会に協議しなければならないと定めた。1982年に公表された調査によると、この法律上の要請をリップサービスだけで済ましてしまうディストリクト当局 (district councils) がたくさんあったが……。しかし、グロスター・シャー・カウンティのコツウォールド (Cotswold) ディストリクトは、1972年法が実施された直後から、パリッシュに関係がある開発申請書を1週間毎にまとめてパリッシュ議会に送付し、また、ディストリクトの職員や当該パリッシュを選挙区としている議員 (councillors) に助言をさせたり、情報を流させたりしていた。必要がある場合には現場での集会 (site meeting) を開くということもあった。パリッシュ議会のコメントはディストリクト議会の計画小委員会 (planning subcommittee) に報告された。このディストリクトの体験から、ディストリクト当局の決定通知 (生

資料ではなく、決定の通知書) のコピーをパリッシュ議会にも送付することが必要といえた。これによって、パリッシュはディストリクト当局の決定の理由を理解することができ、計画システムの性質と範囲を理解できたからである。この地区的パリッシュ議会は、また、違法な開発の「見張り役 (watchdog)」としての役割を果たしていたし、開発許可が裁判上の争いになったときには、証人 (witness) としてディストリクトを助けてきた。そして、ディストリクトの地域計画官 (Area Planning Officer) の1976年の意見によれば、何よりも「うまく組織されたパリッシュ議会は人々の水準を高めることができた」。

行政権限 (executive powers) の行使と機能と比較すると、住民の利益を代弁（もしくは代表）するという機能は大きく、パリッシュ議会の業務の大部分はこの住民の利益の代弁であった。もっとも、パリッシュ議会のなかには、利益の代表は本当はディストリクト議会や県議会の議員 (councillors) の職務であると考えているところもあったが……。1895年から1964年にかけて、11のパリッシュ議会の議事録 (minutes) を約10年毎の間隔で調査したものを見ると、他の地方団体に圧力を加えるという事項、すなわち、他の地方団体に陳情するという事項が4分の1から3分の1もあり、しかも、時を経るにしたがい、その比率が高くなるという傾向があった。パリッシュ議会が関与できるのは‘パリッシュの事柄 (parish affairs)’であったが、もっともらしい理由をつければ、すべてのことが‘パリッシュの事柄’といった。学校も、医療サービスも、観光事業も、工業開発……等々も、すべてパリッシュの事柄であった。1991年の調査 (Survey)によれば、パリッシュはディストリクトとの接触がもっとも多かったが、警察などの公共サービスとの関連で県当局とも接触し、また、水道会社 (water companies) やバス会社、鉄道機関などとも、接触をはかっ

ていた。

住民を代表するという仕事は、有権者の不満を担当機関に伝えるというだけの単純なものから、1964年にノーザンプトンシャー県 (Northants) のチャーチ・ウィズ・チャペル・ブランプトン (Church with Chapel Brampton) パリッシュのように、議会に計画委員会 (planning committee) を設置し、地主や県計画担当官 (county planning officer) との討議用の書類を準備するというものまで、多種多様なものがあった。毎月、道路とその障害物の状況報告書を県当局に送りつけるというパリッシュもあった。サマーセット県 (Somerset) のロッキング (Locking) の場合は、バス待合所に関する住民のアンケートをとり、バス会社との交渉の過程で、その結果を住民の要求として示すことができた。農村部のバス・サービスの低下があまりにも激しかったので、ケント県では、1991年に、農村コミュニティ協議会 (Rural Community Council) が一県当局と協力して一パリッシュ議会をムラの輸送代表機関に任命し、パリッシュ議会がバスを運転し、関連地方団体との連絡をはかるようになった。公共団体がバスを運行するのは反対という地域では、代替措置を検討した……。

時折ではあったが、パリッシュの利益を守るために、手紙を書くだけではなく、あるいは会合を開くだけでなく、もっと積極的な行動を取ることもあった。たとえばグロスター・シャー県のブルックソープ・ウィズ・ワッドン (Brookthorpe-with-Whaddon) は1960年に同パリッシュでの鉄道操車場の建設に反対して、上院の特別委員会 (Select Committee) に陳情するということまでした。そして、それを企画したパリッシュの職員をほめたたえた。もうひとつの極端な例であるが、1990年にカンブリア県 (Cumbria County Council) が湖畔地域の魅力的なムラであるバターミア (Buttermere) の街路の両側に2重の黄

色の線を引くと決定した際に、パリッシュ住民が武装して立ち上がるということがあった。彼等はパリッシュ議会の議長と教区牧師 (vicar) に導かれていたとして、この2人は警察に逮捕された。

1972年の地方行政法は市・町・村の合併をはかったが、パリッシュについては、農村部の人々の代表機関としてそのまま存続させた。しかし、現在、パリッシュが住民の代表機関として機能しにくくなりつつあるということも確かである。自動車道路の建設や商業地域の開発などによって自然が危機にさらされ、パリッシュが緑地帯や森を守る必要にせまられているが、それがなかなか難しいのである。たとえば1990年代のはじめ、自然美で有名なツワイフォード (Twyford) を横切る自動車道路の建設を中央政府が計画、これに、ツワイフォードとコンプトン (Compton) およびショーフォード (Shawford) 一いずれもハンプシャー県のパリッシュが住民の意向のもとに反対したが、政府に問題にしてもらえず、結局、訴訟の提起ということになった。この当時、EC もこのような破壊行為に反対していた。しかし、高等裁判所 (High Court) はこれに同意せず、最終的にパリッシュの反対が通らないどころか、20,000ポンドの賠償金を払わされたのであった。

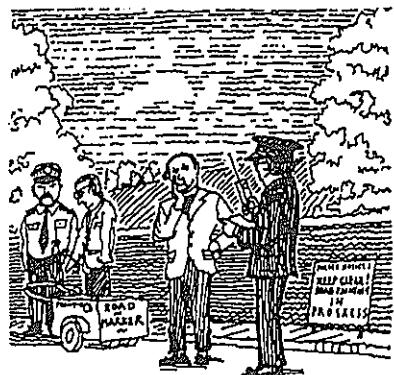
パリッシュ議会のなかには、パリッシュの新聞や情報紙を発行するところもあった。チッピン・カムデン (Chipping Campden) は自分たちの仕事があまり知られていないと考え『Cotswold Chronicle』という新聞を発行した。その編集に際して考慮したのは、住民と同時に旅行者にも興味をもたせる記事やニュースを掲載しようということであった。ほかにも多くのパリッシュが新聞を発行していた。たとえば『Tostock Chronicle』(ウエスト・サセックス県)、『Shawbury Gazette』(シェロップシャー県)、『Countesthorpe Herald』(レスター・シャー県)、『Wylam

『Globe』（ノーサムバーランド県）等々がそれであった。これらの新聞は‘2ペンスの自由’から得た財源で賄われていたが、ヴィルトシャー県のアルドボーン（Aldbourne）パリッシュの『News』のように読者から購読費をとっているものもあった。新聞の作成も、発行も、さらには記事の作成も、パリッシュの職員に任せられること多かった。しかし、こうした仕事は、業務としてではなく、職員が個人的に行つたものであった。スワンリー（Swanley）パリッシュの『タウン情報』によれば、「このような職員の努力は、職員が日常的にこなしている仕事の量から考えれば、並大抵ではなかった」。職員の日常的な仕事の中には、診療所の維持、オープン・スペースの施設の管理、多目的施設の維持、レジャー・センターの管理、イーストバーン・パリッシュでみられるような病院の経営、さらには、ミーティング・ポイント（老人や障害者が座れる場所）の管理なども含まれていた。

パリッシュの‘広報活動（public relations）’としては、このほかに、展示会があった。展示会で、もっとも人気のあるテーマはパリッシュの歴史であった。そして、ランカシャー県のワリー（Whalley）パリッシュの場合のように、展示会によってパリッシュが収入を得るということもあった。ヨークシャー県のオックススプリング（Oxspring）はパリッシュのいろいろな記録を展示了。コルヌ・エンゲイン（Colne Engaine）パリッシュは“エセックス県のあるパリッシュの物語（The Story of an Essex parish）”を展示了。また、サウス・チeshire（South Cheshire）ムラは、軍艦シアビントン号が1960年に500トンの掃海船として再就航したことに刺激され、“シアビントン（Shavington）”というタイトルをもった“ムラ（邑）の物語”を展示了。この種の事例はほかにもいっぱいある。パリッシュの境界線を棒でたたいてまわる（beating the bounds）昔の風習を生き返ら

せたパリッシュもあった。住民にパリッシュの存在を意識させようとしたのである。

一般に、規模の大きいパリッシュは、行政権限の行使に積極的であったが、これらのパリッシュは圧力集団としても大きな役割を果たすことが多かった。たとえば、レドクリフェ・モード委員会（Redcliffe-Maud Commission）の調査報告書（Research Report）をみると、人口1,000人以上のパリッシュは小さなパリッシュに比べて2倍以上の圧力行動をとっていた。しかし、一方では、この調査報告書より20年近く後のことになるが、コリンリッジ（Collingridge）が次のように結論していた。「小さなパリッシュにとっては、行政サービスの充実は財政的に大変な負担であり、したがって、パリッシュの住民を代弁するという役割に重点を置きがちである」。パリッシュが地元住民の意見を代弁するという点に焦点をあわせているかどうか、あるいは、そうあるべきなのかどうか、それと、行政サービスの実施に熱をいれるべきなのか……このような設問は、愚問というべきである。パリッシュのほとんどは、このふたつの仕事の両方をしようとしているのである。もっとも、パリッシュの実際の活動は、経済的な環境によって、同じように、地理的・社会的な状況によって、大きく影響を受けているが……。農村部のパリッシュと工業地区のパリッシュとでは、また、住宅地区のパリッシュとでは、全く異なる世界をもっている。これは、モートン（Jane Morton）の1970年の調査結果をみても明らかである。【この調査は、グロスター・チッピング・カムデン（Chipping Camden）とノッティンガムシャー県のニューステッド（Newstead）、それにケント県のスティブルハースト（Staplehurst）の3つのパリッシュを比較調査したものである。
参照：'parish Pumps Revived', New Society, Vol.15, 29 January 1970】



財政上の変遷

施設の賃貸料やサービスからの収入、また、投資その他から得た収入もあるが、これらは一般にはごく少額であり、パリッシュはその財源のほとんどを、設立当初から、パリッシュ税（レイト）に依存してきた。1930年代には、パリッシュの収入の80%がこのレイトであった。これは、資産の課税価格を評価し、当初は、その課税評価額に対して、評価額1ポンドあたり最高3ペンスまでという形で課税するものであった。しかし、課税評価額が物価上昇のなかで実質的に下がったために、それを補うという意味で、1929年の地方行政法はパリッシュの課税の上限を3ペンスから4ペンスに引き上げた。また、住民総会の了承がある場合には従来から最高6ペンスまで課税することができたが、この上限を8ペンスまで引き上げた。さらに、1972年法は、これに加えて、特別の場合で大臣の許可がある場合にはもっと引き上げることができるとしたが、この場合には住民総会に拒否権があった。

第2次世界大戦中および戦後しばらくの間は、パリッシュ税は最高4ペンスの課税に抑えられていた。また、この税率で徴収された税総額のなかで、戦争記念物の維持費に使える額の制限もあった（この制限は、1972年法

によって廃止された）。1963年以後は、地元利益のために使える額も制限を受けるようになった。パリッシュが特別法に定める権限を取得して自らサービスを提供する場合には、パリッシュ税の増額することができた。たとえば、貸農地の運営をする場合には最高2ペンスまで、また、運動場、プール、洗濯場、墓地、街灯、図書館をもっている場合には無制限にパリッシュ税を引き上げることができた。しかし、これらの権限は徐々にパリッシュが行使できない権限となり、それに伴って、パリッシュ税の上限の制限も厳しくなってきた。さらに、農業用施設の課税評価額が落ち続けたために、しかも、物価の値上がりに応じた形で課税評価額の見直しが行われなかつたために、パリッシュの財政は悪化するばかりであった。たとえば、住宅(domestic property)の課税評価額は、1939年に決定されたものが1963年まで20年間も変更されなかったのであった。その後、課税の制限が少し緩和されるようになったが、物価の値上がりという現実のもとでは、パリッシュ税の引き上げもあまり効果がなかった。

パリッシュの課税評価額は、全体的には、その人口規模に応じて段階的に高くなっているといってよいが、ときには、異なる事態も発生する。たとえば、給水施設や発電所あるいは工場などの大規模な工業施設が小さなパリッシュにあり、労働者が外部から入り込んでくるような場合には、その地域の課税評価額が高くなりがちである。立地場所が異なり、構成もばらばらである以上、パリッシュの税収に違いがあるのは当然である。1967年の時点で、ほとんどのパリッシュの税収は1,000ポンド以下であったが、50近くのパリッシュは2,000ポンド以上の税収があった。これより税収が低いバラ（市）は100以上あった。一方、200以上のパリッシュの税収は20ポンド以下であった。また、実際にパリッシュ税として徴収する額にも大きな違いがあった。たとえ

ば、1966年度には30%のパリッシュがパリッシュ税を全く徴収していなかった。人口が少ないパリッシュの場合、議会を設置しているパリッシュのほうが、そうでないパリッシュよりも、税金をかける傾向が強かった。意思決定機関が、パリッシュ議会ではなく、住民総会である場合には、税金の徴収を拒絶する傾向が強かったわけである。そして、規模の多きいパリッシュのほうが税率を高くする傾向があったが、これは、街灯の経費がその原因だったと考えられる。

1964年度の全パリッシュの収入は、税収と補助金を併せて、300万ポンドであった。補助金は総収入の5%に過ぎなかつたが、その多くは県の補助金であり、オープン・スペース、公園、パリッシュ・ホール、小道などを維持するためのもの、それに、ゴミ箱を設置するため補助金であった。中央省庁の場合は、住宅・地方行政省、農林省、教育省の少なくとも3つの省が補助金を交付する権限をもっていたが、これらの省はその権限の行使に非常に消極的であった。このため、パリッシュは財源が不足し、ボランタリー団体と一緒にになって‘がらくた市(jumble sale)’などを開き、自前で資金を稼ぐことも時にはあった。ケント県のグレート・チャート(Great Chart)は1960年に‘ろばレース’を開催したし、ヨークシャー県のスキップシー(Skipsea)は有料バーベキュー大会を開いて街灯費の経費の一部を貯っていた。サービスの料金も財源となつた。墓地の使用料、公民館の借用料、貸農地の使用料などであったが、なかでも、貸農地の使用料は重要な財源であった。最近は、バートリー(Birtley; ダーラム県)、ソーン(Thorne; ヨークシャー県)、ブラックリー(Blackley; ノーサンプトンシャー県)などのように、宝クジ販売の権限を行使しているパリッシュもある。また、寄付をもらっているパリッシュももちろんある。たとえばオックスフォードシャー県のブライズ・ノ

トン(Brizel Norton)のように、ムラの建設業者から材料を原価(あるいは原価を割る価格)で分けてもらい、ムラの運動場に新体操のパビリオンを建設することができたというところもあった。しかも、このパリッシュは、その費用を国から4年間にわたって払戻を受けることができた。オックスフォードシャー県では、莊園領主(Lord of Manor)、国教会の司祭(Dean)、それに司教(Chapter)も寄付をしていた。ほかにも、建物をつくり、それをパリッシュに無料に近い家賃で貸すという寄付の方法もあった。

起債の認可(loan sanction)は、そもそもは、財政が妥当であるか、健全であるかをチェックするために導入された制度であったが、すぐに、中央政府の経済的な統制手段になってしまった。しかし、パリッシュの借金は常に控え目であり、パリッシュの借金で大蔵省の財政が破綻するようになるとはとうてい考えられなかった。しかも、街灯の経費がパリッシュの資本支出(capital expenditure)の4分の1以上を占めていたが、パリッシュの街灯を保持する権限が1966年の地方政府によって剝奪されたために、起債の必要性はかなり縮小した。起債の財源には県の資金や民間機関の資金などさまざまなものがある。が、最大の借入先は公共事業貸付金委員会(Public Works Loan Board)一省庁ではないが、公共機関(public body)一である。起債認可の形式にあわせて、パリッシュも財政を処理するようになったが、なかには、独自の創造力と寛容さを発揮して施設を整備しているところもあった。たとえば全国パリッシュ協会の機関誌『Review』1952年春季号によると、コーンウォール県(Cornish)では、パリッシュに必要な土地をまず議員数人で購入し、それをパリッシュが購入できるようになった段階で、パリッシュに譲渡するという方法を採用していた。

戦後になると、起債および借入金(borrow-

ing) にかかる規制が徐々に緩やかになった。1957年には、県当局の同意なしに借金ができるようになり、また、起債についても、1969年以後は、1年間の総額が500ポンド以下である場合には、土地や建物あるいは特定の工場などを入手する場合という限定があったが、大臣の認可を受ける必要がなくなった。しかし、1970年に再び制度が変わった。県ごとに、市町村とパリッシュの起債の総額が定められるようになったのである。その配分は、市町村とパリッシュの協議で定めることになっており、パリッシュの県協会がパリッシュを代表してこの協議に参加した県もあった。この場合にはパリッシュにもそれなりの配分があった。しかし、市町村など大きな地方団体が大部分の割当をとってしまい、パリッシュには'パンくず(crumbs)'しか残らないという県が多かった。1981年以後は、全国パリッシュ協会が環境省と協議するようになり、その協議で、パリッシュが全体でどれだけ借金ができるか定められるようになった。また、パリッシュの借金の申込の仕方についても、全国協会が環境省に申し出て修正してもらった。1991年度に許可された借金の額は、総額で約450万ポンドであった。

1960年代半ばのパリッシュの支出は平均で年480ポンド一中間値(median)はただの100ポンドちょっとであったが一であり、人口1人あたり35ペソスであった。もちろん、規模の大きなパリッシュの支出は多く、最大級のパリッシュは5,000ポンド以上も支出していた。人口1人あたりの支出も、規模の大きなパリッシュのほうが多い。また、ケンブリッジシャー県とノーサンプトンシャー県のパリッシュは例外であったが、一般に、農村部のパリッシュのほうが都市部のパリッシュよりも支出が少ないという傾向があった。5分の1から6分の1のパリッシュは実質的に支出がゼロであった。パリッシュの支出は1960年代にはっきりと増大した。支出した実

際の額はそれほど多くはなかったが……。たとえば、イングランドおよびウェールズのパリッシュの1964年度の支出は、経常支出(revenue expenditure)で370万ポンド、資本支出で40万ポンドであり、とくに経常支出は1958年度と比べて2倍以上となっていた。これは、パリッシュの権限が増え、1963年に課税評価額の見直しがあったためであった。しかし、それでも、全地方団体の支出に占めるパリッシュの割合は0.1%に過ぎなかった。経常支出の3分の1は街灯の経費であった。

(1967年以後は、街灯はパリッシュの権限からはずされたため、街灯の経費は目だつて少なくなった)。また、5分の1以上の支出は公園および運動場に費やされていた。1974年に地方団体が再編成された時点では、全パリッシュの地方税(rates)からの収入の総計は約450万ポンドであった。個々のパリッシュの収入は下は3ポンド(議会を有しているパリッシュに限定する場合には90ポンド)から上は66,000ポンドまであった。

1972年の地方行政法はパリッシュ税の税率の一般的な制限を取り除き、また第3章で述べたように、「5分の1ペソスの自由」を「2ペソスの自由」に変更した。このようにパリッシュがかなり自由に財源を使えるようになり、また、それまでの市(バラ)や町で1974年の再編成によってパリッシュの範囲に入れられたものもあったために、さらには、物価の値上がりもあったために、パリッシュの支出は飛躍的に増え、1980年代半ばには、70年代半ばの約10倍、4,600万の支出をするようになっていた。平均的な課税率は課税評価額1ポンドあたり1ペソスであった。また、主要な支出費目は職員の給与、総務費(administrative expenses)、レクレーション費、埋葬費、街灯費、コミュニティー・ホール費などであった。

アストン調査は、イングランドのパリッシュの1989年度の収入(revenue income)は

12,000万ポンドを越えると見積っていた。そのうち7,300万ポンドが通常の税収入であり、通常の税収入だけにたよっているパリッシュは全体の10%（主に、小さなパリッシュ）であった。「2ペンスの自由」の恩恵を受けているパリッシュはこれより多かった。（全部で1年に400万ポンド近い額が「2ペンスの自由」の税収で賄われていた）。個々のパリッシュの支出額は、下は28ポンドから、上は108万ポンドまであった。1991年度では、ケント県のスワンリー（Swanley）パリッシュが200万ポンド以上の支出をしていた。

1990年に、それまでの地方税であったレイツ（rates）に代わり、「コミュニティー・チャージ」、一般的は「人頭税（ポール・タックス）」として知られているものが導入された。レイトは商業施設・工業施設などの非住宅施設にかけられる税金となった。この変革は、徵稅機關であるディストリクトに大きな変動をもたらした。が、パリッシュにとっては、この新税の手続きは簡明であった。これ以後、パリッシュ税はパリッシュに使われる税額であると明示された形でポール・タックスに加算され、パリッシュに居住している個々の納税者から徵収されることになった。もっとも、パリッシュのなかには、商業施設などから税収を得ていたパリッシュなどのように、新税により実質的に減収となるところもあった。たとえば、カムナー（Cumnor）パリッシュはオックスフォード給水所（Water Works）が立地していたために、そこから多額の旧レイトを得ていた。しかし、新税システムのもとで、このような非居住施設（non-domestic）に課稅されるレイトは地方団体に支払われる税金ではなくなり、国の基金に支払われる税金となつたために、カムナーは給水所に課稅できなくなってしまった。同じように、エセックス県のラングフォード・アンド・ウルティング（Langford and Ulting）の241人のムラ人は、それまでは、そこに立地していた給水所

から多額の恩恵を受けていたが、新税システムのもとでは、ディストリクトの税金339ポンドに加えて、各人が39.83ポンドのパリッシュ税を（がらがらになった牛舎をムラのホールに改装するために）支払わなければならなくなつた。隣のグレート・トッタム（Great Totham）の住民はディストリクトの税金を払うだけであったが……。また、リンカンシャー県のインゴルメルズ（Ingoldmells）パリッシュは一人あたり50ポンドをパリッシュ税（人頭税）として課稅する必要があったが、それまで蓄積してきた資産（キャンプ場、ゲーム・コーナーなど）を100万ポンド以上で売却し、財政的危機を切り抜けた。その結果、パリッシュが課稅する人頭税はゼロとなつた。スタッフォードシャー県（Staffs）のアドバストン（Adbaston）パリッシュでも、ポール・タックス（人頭税）の導入によって、特殊な状況が発生した。このパリッシュの一部——ナイトン（Knighton）——は、1660年のチャーチルズ世の特許状（Charter）によって、土地にかかる税金（Taxes）、割当金（Assessments）、負担金（Charges）のすべてを免除されると認められていた。このため、この地域の居住者（31人の住民、企業1社、バブ1軒）はこれまで土地や住宅に課稅されるレイト（地方税）を全く払つてこなかった。しかし、ポール・タックスは土地ではなく人間に課稅される税金であり、少なくとも31人の住民は払うべきではないかという問題がおこつた。これは、国会でも議論になつた。住民は、もちろん反発していたが、しかし、裁判に訴えても勝てるかどうか分からぬということで、譲歩し、税金を払うようになった。

ウェールズでは、ポール・タックスの導入は予想外の結果をもたらした。非居住施設への課稅が地方税でなくなつたために、ウェールズの数多くのコミュニティーはパリッシュ税（ポール・タックス）が高くなりすぎ、とても住民に受け入れてもらえないと考えるよ

うになった。1972年の地方行政法には、実際には見落とされがちであるが、コミュニティの住民総会はコミュニティ議会 (community council) の廃止を要請することができるという、ウェールズに特有の条文がある。この要請があると、ディストリクトはコミュニティ議会を廃止させなければならない。それを拒否する権限はディストリクトにない。これをもとにして、1990年にいくつかのコミュニティで議会の廃止が論議されるようになった。そして、実際に、ミッド・グラモーガン県 (Mid Glamorgan) のヴァイノア (Vaynor) およびサウス・グラモーガン県 (South Glamorgan) のローズ (Rhoose) でコミュニティ議会が廃止された。しかし、同じくサウス・グラモーガン県のバリー (Barry) では、議会が積極的に議会の存在価値を示し、有権者を納得させた結果、議会は存続することができた。

ポール・タックス (人頭税) を導入しようという最初の試みは1380年にあった。このときは、農民一揆 (Peasants' Revolt) がおこり、その首謀者であったワット・タイラー (Wat Tyler) とカンタベリー大主教 (Archbishop of Canterbury) が処刑されるという事態まで招いた。今回の2回目のポール・タックスの導入は、暴力的な要素は小さかったけれども、広範な反対を引き起こし、大規模な支払拒否という事態が発生した。そのため、1992年の地方財政法 (Local Government Finance Act) によってポール・タックスを撤回され、代わりにカウンシル・タックス (council tax) という非常に複雑な税が導入された。ただ、この法律も、ポール・タックスの制度と同じように、パリッシュ税をディストリクトの税金の一部とはしなかった。その結果、今度の制度のもとでも、ディストリクトの支出が多くなるということで、中央政府の統制 (これをキャッシングという) を受けることがあるとしても、パリッシュの支出はその対象とな

らないことになった。ただし、環境大臣が、パリッシュの支出も含めてキャッシングの対象とするということを特に明示するという場合があるが……。

教区慈善事業

1894年の法律は、宗教と直接結び付いていない慈善事業の受託者 (trustees) の任命権を、牧師 (parson) および教区委員 (churchwardens) からとりあげ、パリッシュ議会のものとした。議会がないパリッシュの場合は、住民総会の権限となった。その当時、教区慈善事業 (parochial charities) がどれくらいあったか定かでないが、30,000~40,000くらいはあったと思われる。慈善事業の多くは年間で5ポンド程度の収益しかあげていなかつた。慈善事業の受託者は年次報告を慈善事業委員 (Charity Commissioners) に提出することが義務づけられていたが、実際に、報告している者はほとんどいなかった。収入の多くはクリスマスの施し物、あるいは‘助けをする貧しい人達 (deserving poor)'への暖房費やパンの提供に使われていた。

1894年法によって設立されたパリッシュ議会にはほかにもすることがいっぱいあった。また、住民総会が全く開かれないと、パリッシュが多かった。このため、慈善事業の受託者が全く任命されなかつたパリッシュもあり、あるいは、最初の受託者が亡くなると、以後は、新しい受託者が任命されなくなつたというパリッシュもいくつかあった。一般に慈善事業の委託は土地付きで為されることが多く、その後、土地が大幅に値上がりするということもあったが、賃貸料が引き上げられるということは全くなかった。

しかし、第2次大戦になると、国家が‘福祉国家 (welfare state)'になったこともあって、年に1ポンドや2ポンドの施しでは全く

意味がなくなってしまった。さらに、ほとんどのパリッシュでは、この受託者制度が効率的に機能していなかった。このため、教区慈善事業の制度を見直すことが必要になり、ネイサン卿 (Lord Nathan) を中心にした委員会が設置された。そして、同委員会は1952年に教区慈善事業をもっと大規模で、もっと能力のある団体に統合するべきであると勧告した。この勧告は1960年のチャリティー法 (Charity Act) に導入され、同法によって、慈善事業の受託者は地区トラスト (Neighbourhood Trust) と合併できるようになった。しかし、これに応じた受託者はあまりいなかつた。

1982年の調査では、教区慈善事業の状況がさらに悪化していることが判明した。インフレーションによって慈善事業の実質収入がますます少なくなったのである。また、教区牧師 (vicar) が、教会に来るすべての者に、金持ちか貧乏かに関係なく、月に一度、パンを提供するという奇妙な風習も出現するようになっていた。サフォーク県のダンウィッチ (Dunwich) では、教区慈善事業が年に1,600ポンドの収益をあげ、銀行に残高11,000ポンドの預金をもっていた。しかし、このパリッシュの区域の大部分がかなり前に海に沈み、現在の人口はたったの155人であった。また、ハンバーサイド県 (Humbershire) のあるパリッシュでは、慈善事業の受託者は存在しなくなっていたが、慈善事業の銀行口座には10万ポンド残っていた。

このような状況が判明してきた結果、1983年に、ふたつの法案が議員提案で上院に提出された。ひとつは、フェイスフル男爵夫人 (Baroness Faithfull) が提案した教区慈善事業 (地区トラスト) 法案であり、もうひとつは、レントン卿 (Lord Renton) が提案した小慈善事業法案 (Small Charities Bill) であった。最初の法案は、いくつかのパリッシュを包含しているトラストが慈善事業を運営す

るような仕組みにしようという法案であり、これによって受託者が、パンのひと塊とというような小さな施しなどではなく、もっと適切なサービスを提供できるようにしようというものであった。2番目の法案は、受託者が非常に小さな慈善事業を終結できるようにしようというものであった。

このうちフェイスフル男爵夫人の法案に対しては、パリッシュが長い時間をかけて造り上げてきた慈善事業をパリッシュから奪うものであるという考えのもとに反対する者もあったが、他方では、教区慈善事業を全部総計すれば数百万ポンドの収益があるにもかかわらず、それが効果的に生かされていないと考える者は、再編成の必要があるとして、同夫人の法案に賛成していた。

パリッシュの全国協会は、「パリッシュの慈善事業はパリッシュが制御るべきであるという信念のもとに」慈善事業の統合に反対であり、その結果、当初は、地区トラスト法案に反対する予定であった。しかし、その後、立場を修正した。慈善事業の統合決定に対して、パリッシュ議会に控訴する権限を認めるという条件付で、また、地区トラストの受託者をパリッシュ議会が任命するという条件付で、法案に賛成するようになったのである。そして、事務局長クラーク (John Clark) が全国協会を代表して上院の特別委員会に、(その後、慈善事業の監督方法に関する内務省の問い合わせに)、口頭で証言した。

このふたつの法案はいずれも否決され、法令全書 (Statute Book) に載ることがなかつたが、翌年になると、今度は政府が同じような法案を提案した。この政府案は、小さな慈善事業を自発的に統合させようというものであり、また、慈善事業の年次報告をパリッシュ議会に提出しなくてもよいようにするというものであった。ただし、慈善事業の統合をする場合、あるいは目的の変更をする場合には、パリッシュ議会に通知しなければならないと

されていた。全国協会の事務局長クラークは、不服申し立ての規定を入れるべきであり、また、受託者の構成を明確にするべきであるという趣旨の修正案を作成し、協会の副会長である国會議員ビース（Alan Beith）を通してそれを下院に提案した。しかし、残念ながら、これは否決されてしまった。こうして、教区慈善事業法（Parochial Charities Act）が制定され、慈善事業の目的の変更、自発的な統合に関する新しい手続きが定められた。これにより、最初の3年間で447の慈善事業が統合されたが、しかし、全体的にはほとんど変わらなかった。このため、手続きをもっと簡単にする必要があるという趣旨のホワイト・

ペーパーが1989年に公表され、それが、1992年の教区慈善事業法で定められた。

1990年にいくつかの農村コミュニティ協議会（Rural Community Councils）が共同で詳しい調査を実施した。それをみると、デボンシャー県には約4,000の慈善事業があり、その収益は年3千万ポンドに達することであった。このなかにはクリスト・ホニトン（Clyst Honiton）のイベント、すなわち、そのパリッシュで300年近く前に亡くなったトラップネル（Edward Trapnell）に対して、8人が組になって、弔いの鐘を鳴らし、50ペソ支払うという年に1度のイベントも含まれていた。

第6章 パリッシュ議員と行政

パリッシュ議会議員の最初の選挙については、また、パリッシュの法的構造については既に検討した。ここでは、選挙と議員については、それに続く形で解説し、そして、行政構造についてもう少し肉付けをすることにする。太り過ぎない程度に……。パリッシュの議員は、県議会の議員やディストリクトの議員と比べて、ほとんど職権をもっていない。ただし、以前の‘市（バラ）’で最近パリッシュになったものがかなりあり、これらのパリッシュの場合は、議員はある程度の職権を持っている。しかし、小さなパリッシュの場合は、ほとんどが役所すらもっていない。エセックス県のスタンステッド（Stansted）は小さいながらも役所をもっている例外的なパリッシュであったが、このパリッシュは役所を貸し出して収入を得ていたという（1959年）。しかしながら、アストン調査によると、4分の3のパリッシュは土地もしくは建物を所有しているとのことであった。とりわけ、運動場、貸農地、緑地、バス待合所、戦争記念館、ホールをもっているパリッシュが多かった。また、小さなパリッシュの場合でも、土地もしくは建物をもっているパリッシュは全体の3分の1もあった。

議員と選挙

最初の選挙の後しばらくの間は、パリッシュ議会の構成に劇的な変化が起こるということはなかった。しかし、時がたつにつれて、専門職・ビジネスマン・商人出身の議員が増えようになつた。「恐れからか、あるいは、無関心からなのか……」とアンブローゼ（Peter Ambrose）はいう。「リングマー（Ringmer）の低所得層の有権者は自分たちのことを気にかけてくれる候補者を支持しなかつた」。もう少し社会学的な説明を加えるならば、熟練労働者や筋肉労働者がわずかしか立候補しなかつたのは、あるいは、当選しなかつたのは、第2章で言及した“伝統的な正当性（traditional legitimacy）”が欠如していたためであつた。しかし、一方では、第1次世界大戦の数カ月前に書かれたコールゲイト（Isabel Colegate）の小説『The Shooting Party』に生々しく描かれているように、社会の変化に伴い、伝統的なヒエラルキーが崩壊していっ

たことも事実であった。シャープ（J G Sharp）は、ダービーシャー県のパリッシュ協会（Derbyshire Association of Parish Association）の歴史を書くなかで、次のように表現していた。

「“お屋敷（Big House）”の息子たちは戦争に行き、多くは戻ってこなかった。課税制度が大地主（squires）を絶滅させ、聖職者を貧しくさせた。また、教育政策が昔ながらの教師（schoolmaster）を追い払った」

お屋敷それ自身が取りこわされるということがしばしばあった。また、売却され、中が分割されてマンションに変身するということもよくあった。住民が都市と農村に複数の住まいをもつという傾向が出てきたが、それにしたがい、国教会の牧師（parsons）は、信者の数が増え、そして、個々の信者の身許が分からなくなつた。大地主や牧師は、パリッシュ議会をとりこむことをあきらめるようになつ

た。

19世紀の終わり頃から、イングランド農村部の社会生活は別の方面でも大きく変わってきた。まず、農業機械が使用されるようになり、それが多くの農場労働者 (farm labourers) に取って代わるという傾向が出てきた。また、この時期、農村部の人口減少がいつも話題になっていた(実際には、1901年から1911年にかけて、農業人口は若干増えていたのであったが……)。1920年代の不況、とりわけ1930年代の不況は、農村から都市への人口移動をもたらした。が、その後、大きな変化がおこった。第2次世界大戦後、農業の雇用は減り続けたものの、多くの人々が農村地域に住むようになったのである。1961年～71年の10年間で農村の人口は17%増えたと見積られていた(同時期の都市部の人口増は4%以下)。これらの新タイプの住民は近くのタウン(町)で働いているものが多かったが、なかにはもっと遠くの都市(city)で働いているものもあり、引退して田舎に住み着いたものもあった。自動車の普及により、徒歩で仕事にいる場所に住む必要がなくなった。ムラの住民も、町に移住せず、通勤するようになった。そして、産業は町に集中しはじめた。

このような社会変化にともない、パリッシュ議会の構成も徐々に変わっていった。農場主 (farmers) は相変わらず強力な支配力を持ち続けていたが、(農場主が農村人口のかなりの部分を占めていた) 1890年代と同じような支配力ではなかった。全国社会サービス会議 (National Council of Social Service) が1935年に実施したパリッシュの議員400人の職業調査をみると、この時点でも、3分の1近くのものが農場主と小自作農 (smallholders) であった。それが、1960年代半ばの調査結果になると、農場主はパリッシュ議会の4分の1を占めるだけになっていた。この勢力は他の中間階層 (middle class) と変わりがない勢力であった。パリッシュを設立した法律

(1894年法) の最大の恩恵を受けるはずであった農場労働者 (farm workers) はただの2%であった。数字的には、ほとんど勢力がなくなっていたわけである。それに代わって、あまり田舎風でない階層が出現するようになっていた。たとえばレドクリフェ・モード委員会に対する証言のなかで、「現在(1967年)のパリッシュ議会の議員は全体的にみて約5分の1が農場主、5分の1が筋肉労働者、5分の1が(教師を含む) 専門職……という状況である」と説明されていた。残りの5分の2の大部分は既婚女性であった。その約20年後の状況は、イングランドの代表的な中部地方の16のパリッシュの場合は、議員の20%が農業もしくは園芸に従事していた。しかし、イングランド全体でみると、農業従事者の比率はわずか2%であった。

1935年には、パリッシュの女性議員の比率は3%にすぎなかつたが、それでも1895年の0.05%という比率と比べると高比率であった。女性は業務終了の時間後まで会議を引き伸ばすような事柄を提起する傾向があったために一般に不人気であり、また、「挙手による選挙 (election by show of hands)」という議員選任の方法が女性の選出を難しくしていたと、ドーセット県のあるパリッシュの女性議員が1940年当時の状況を説明していた。戦後になると、全国女性教会連合 (National Federation of Women's Institutes) が女性に対して地方議員になるように積極的に働きかけるようになり、その結果、1966年になると状況が激変していた。イングランド全体のパリッシュ議員の13% (ヨークシャー県とイースト・アンггリア地方の場合でも10%、イングランド南東部の場合17%) を女性議員が占めるようになっていたのである。ウェールズの場合は6%であった。そして、全体の60%のパリッシュ議会には少なくとも1人の女性議員がいた。しかし、かなり奥まった地域では、女性が確実に議員に当選する方

法は地主もしくは教区牧師と結婚することであると、当時はまだいわれていた。それから25年、1991年になると、女性議員の比率は2倍の27%（県議員やディストリクト議員よりも高い数値）になっていた。この年のケント県では、アディシャム（Adisham）の選挙のように、全議席（7議席）が女性に占められるという選挙もあった。女性だけの議会というのは、もちろん、はじめてのことであった。このとき落選した候補者が2人いたが、2人とも男性であった。書記官にも女性が就任した。とはいっても、全体的にパリッシュを見る場合には、典型的なパリッシュ議員は中年の男性であった。

1960年代半ばの頃は、イングランドとウェールズのパリッシュ議会の半分は5～7議席の議会であった。概して、人口が多くれば多いほど、議員数も多かった。そして、法律上の要請は別になかったけれども、議席数を奇数にしているところが圧倒的に目だっていた。議員の数は全部で64,000人、住民1,000人あたり6～7人の議員であった。議員は、一般的にいって、有権者よりも年配者であったが、県や村の議員よりは若かった。議員の中間年齢（median age）は約53歳であり、2期（8年間）つとめるのが普通であった。パリッシュの規模が小さければ小さいほど議員年数が長いという傾向があった。議員に立候補するものが少なかったためであろう。

こうした状況が20年後になると、議会の規模は5～20人と幅が広くなった。議員数はイングランドだけで65,000人、また、パリッシュ議会は8,700あった。議員の年齢は20年前とほとんど変わりがなかった。（県議会の議員などよりもパリッシュの議員のほうが相対的に若いのは、職務の負担が軽く、会議が晩に開かれるのが普通であり、そのために、常勤の仕事をもっている人々も参加できるからであろう）。アストン調査の1991年度の見積によると、パリッシュの議席数は71,600で、その98%

には実際に議員が就任しており、パリッシュ議会は平均8.6議席であった。

パリッシュ議会の構成の変化は次の2つの事例をみれば一目瞭然である。オックスフォードシャー県のホースパス（Horspath）の場合、1895年の議員は全員が農場労働者であった。それが、1991年になると、所得税の监察官（inspector）、駐車場のオーナー、ロバーフローティング・ドライバー3人（ホワイトカラー1人とブルーカラーが2人）、主婦2人、農場主、元校長、元地方公務員、内装業者が1人ずつという構成になっていた。これほど極端ではなかったが、ケント県のワイ（Wye）の場合は、1894年の最初の選挙で選ばれたのは農場主3人と、それに建築家、大地主、男性教師、水産業者、大工であった。（ほかに2人の労働者が立候補したが、ともに落選した）。それが、1991年の選挙では、不動産鑑定人、大学の元研究員が2人、建築家、保険ブローカー、保険会社の元重役、市場調査員、主婦、農場主、パート・タイムの職員、職業訓練監視員が当選していた。

もう少し別の事例をみてみると、クリックトン（Ruth Crichton）がバークシャー県のストラットフィールド・モーティマー（Stratfield Mortimer）を事例にして書いたものによれば、以前は地方の名士（country gentlemen）、農場主、事業主が議会を牛耳っていたが、1964年には2人の農場主、3人の専門職、それに建築家、青年リーダー、学校教師、主婦という総計9人の議会に変質していた。また、スタッフォードシャー県の農村コミュニティ協議会の専門委員会が、1966年に、6つのムラについて、すなわちベッド・タウンの波にほとんどさらされていないロングドン（Longdon）とクロックストン（Croxton）、“通勤ムラ”になってしまったシェンストーン（Shenstone）とマデリー（Madeley）、ベッド・タウンの波をかぶりつつあったエクルシャル（Eccleshall）とウェ斯顿（Weston）

の6つのムラについて調査していた。これらのムラの人口は300人から5,000人を越えるところまでと非常に幅が大きかった。この6つのムラのなかで地方の名士がリーダーシップをまだもっていたのは1つだけであった。ほかのムラでは、「大地主(squires)」がいたとしても、ムラから遠く離れて住んでいた。教会および教区牧師も昔と比べるとあまり重要な役割を果たしていなかった。(1994年時点では、大地主はほとんど消えてしまっていたと想像できる。事実、ラジオ番組の『The Archers』をみても、舞台となっているアムブリッジで40年前は大地主が中心的な役割を果たしていたが、今は全く登場していない)。

地方の「支配階級(establishment)」の衰退は、リーダーシップの真空状態ともいえそうな状況をもたらした。部分的には、通勤者およびその妻によって、期間を限って、しかも公平にリーダーシップを引き受けるという形で、満たされていたが……。「ムラの地域社会で中心的な存在になっているのは中の下クラスの階層であり、これらの人々は独自のリーダーシップを發揮するようになっている。しかし、ムラはもっと上の立場からの、もっと経験のある(そして、普通は、もっと教育的な)指導を求めていた。……町で生まれた者よりも、田舎で生まれた者のほうが役に立つ。ムラのリーダーシップにとってもっとも重要な要素は、長い間、当該のムラに住んでいるということである」。これがコミュニティ協議会のひとつの結論であった。

ウィリアムズ(W M Williams)が1963年に出版した本のなかで“アッシュワーシイ(Ashworthy)”という名前の西部地方のあるムラを登場させているが、このムラの場合は、議員の社会的地位に全く注意を向けていなかった。重視していたのは、村当局などとの交渉能力、書類や議事録あるいは会計書の処理能力であった。それに、十分な自由時間があるかどうかであった。小売商、熟練工はこ

の点で卓越しており、村議会議員とパリッシュ議員を兼任することが多かった(農場主はそうではなかった)。彼等は、どのような決定でも、それによって傷がつく住民がいるということで悩んでいたが、しかし、職務を楽しんでいた。物事をとりまとめたり、権限を行使したりすることができるためであった。

ウースターシャー県のマートリー(Martley)を調査したラドフォード(E Radford)の著作『The New Villagers』(1970)によると、パリッシュ議会は「派閥によってほとんど秘密の状態で運営されていた。この派閥の面々はとても住民の代表とはいえない議員であり、ほとんどが農場主あるいは専門職のタイプであった。その多くは、中間階層の連中がムラ全体に勢力を及ぼしていることに不満をもっていた」。しかし、それにも拘らず、適切な人々が議員になっていると答えていた住民が、マートリー・パリッシュでは、半分近くもあった。著者ラドフォードは、これは人々が議会に非常に満足しているか、それとも、全く無関心なのか、いずれかであると解説していたが……。同じ時期に、サフォーク県のエイケンフィールド(Akenfield)を調査したブライズ(R Brythe)は、農場主とその使用人(農業労働者)の敵がい心は消えてしまった一もしくは、消えつつある一という労働党地方支部のまとめ役の見解を報告していた。これが一般的な状況であったとは考えにくいが、しかし、議会の構成に関して労働党が満足していたことを示すものということはできるであろう。

1960年代には、村議会議員の半数近くのものがパリッシュ議会の議員でもあった。また、そうでなくとも、パリッシュ議会の会議に定期的に出席している村議会議員が少なくなかった。全体の4分の3にあたるパリッシュ議会は、少なくとも1人の村議会議員を有していた。県議会議員とパリッシュ議会議員が重複していることもあった。少しではあった

が……しかし、目だつ状況であった。それから20年。議員の兼職はごく一般的になっていたが、ディストリクト議員との兼務は、かなり少なくなっていた。これは、それまでの町や村を統合するという地方団体の改組によって、ディストリクトの議員数が大幅に減ったためと考えられる。1974年以前には、村だけで470(ほかに町が522、さらに市が259、等々)もあったのが、たった333のディストリクトになってしまったのである。議員の兼務は、パリッシュの意見やディストリクトの意見を直接的に評価したり、主張したりすることができるという点で価値があった。しかし、パリッシュとディストリクトが不和になった場合には、どちらに忠誠をつくすかという問題を引き起こすこともあった。

クリーブランド(Cleveland)パリッシュでは、議長ともうひとりの議員が村の議員を兼務していたことがあったが、このときは、村の計画決定に、パリッシュが大きな影響を及ぼすことができた。当該議長は1965年から75年にわたって村議会の開発委員会の委員をつとめ、そのため、他のパリッシュからも次第に頼られるようになっていた。このパリッシュの人口は、1951年から71年にかけて60%も増え、1980年には約3,000人になっていた。少数派もちろんいたが、大部分の住民は町で専門的あるいは管理的な仕事をもつ高収入の若い人々であった。そして、パリッシュ議会は、1975年には、人口構成を公平に、かつ正確には反映するようになっていた。議員の年齢も28歳から67歳までと変化に富み、居住年数も3年から生涯と様々であった。

1960年代半ばには、イングランドの約3分の1のパリッシュで選挙が実際に行われた。これは、村議会の場合よりも少し高率であった。しかし、選挙の実施率は県によって異なり、また、同じ村のパリッシュの場合でも、選挙を行なうところもあれば、そうでないところもあった。人口が希薄な農村のパ

リッシュよりも、もっと人口の多い都市化されたパリッシュでのほうが、選挙に活気があった。したがって、無投票の選挙はとりわけ農業地域のパリッシュの特色であり、これらのパリッシュでは候補者よりも議席数のほうが多いというところが頻繁にあった。全体的には、5つにパリッシュに1つの割合で、候補者の数が足らなかった。そして、議席10に対して11人の候補者というようなパリッシュはざらであった。当時の選挙規則では、議席が満たない場合、前議員を再選されたものとみなされることになっていた。パリッシュのこのような選挙に対する熱意の欠如は政党がないことと結び付いていたのかもしれない。

前述したイングランド中部地方の16のパリッシュでは、議会の欠員という事態がよく発生したけれども、初めの頃は、選挙はほとんど行われなかつた。空席は、ほとんどの場合、「議会による新議員の指名(co-option)」で埋められてきたのである。そして、コリンリッジ(Collingridge)が、このような方法では「体制追隨者(conformist)」に議会が占められてしまう危険性があるとコメントしていた。しかし、選挙には費用がかかるという点にも注意を払うべきである。「議会による新議員の指名」を行っていないパリッシュは皆無であろう。このようにパリッシュ議会が崩壊する危険性、あるいは、いつまでたっても定数に達しないという状況があるため、地方行政法は、県当局に(1974年からはディストリクトにも、パリッシュに新規まき直しの選挙を命じる権限を与えていた。しかし、候補者を実際に確保するのは非常に難しかつた。それを何とかしようということで、エセック県パリッシュ協会の事務局長マニン・プレス(Col Manning-Press)は、1987年の選挙のときに「ワースト100」のパリッシュに注意を向けさせるキャンペーンを開催した。これが見事に成功し、建築家、会計士、銀行経営者、エンジニアといっ

た人々をパリッシュ議会に引きつけた。そして、候補者の数が議席数に満たないというパリッシュは38%から一挙に8%まで下がった。通勤者もムラの生活に寄与するようになった。ひょっとすると、クラーク事務局長の言葉を借りれば「博物館に住むというような形で、ムラの生活をかたくなに守ろうとする新参者」になる危険性はあったが……。

アストン調査によると、1987年～90年で実際に選挙が実施された比率は44%に達した。そして候補者が不足したのは18%であった。

(1964年～66年の調査では22%)。まだ、半分以上のパリッシュが「議会による新議員の指名」を行っていたが、しかし、多くのパリッシュに空席を選挙で満たそうという傾向が生れていた。規模が大きければ大きいほど、選挙活動に熱心であった。が、もっとも小さなパリッシュのクラスでも、1960年代の全国平均に比べれば、選挙に積極的であった。

しかし、立候補者を獲得できても、それで選挙が活性化するという保証はどこにもなかった。ハンプシャー県のセント・レナーズ・アンド・セント・アイヴィズ (St Leonards and St Ives) パリッシュの議長は、8人に1人しか投票しなかった1958年のパリッシュの選挙の後で、住民につぎのように警告していた。

「住民の、住民による、住民のための政府」をつくるチャンスに入々は無関心です。この無関心は国全体をおおっていますが、こういう状況が続きますと、みんなさんの生活が中央政府や地方団体の高級官僚によって、ますますコントロールされるということになっていきます。これらの高級官僚は、公平ではあるでしょう。しかし、あなた方の個々の問題や教区の問題を十分理解しているということは絶対にありません。さらに、国民が無関心であれば、官僚の権限が増大します。その権限の行使によって、もつ

とも影響を受けるのは皆さんですが、皆さんの意見によって、官僚の権限がチェックされるとといふこともなくなるのです」。

パリッシュの議員選挙の投票率は、地元のパリッシュ議会への思い入れ、あるいは偏見などによって、大きく異なっていた。しかし、一般には、規模の大きいパリッシュのほうが投票率が高く、とくに政党が選挙運動を企画したような場合には、投票率が高かった。1956年以後、パリッシュ議会の議員選挙は、村(後にはディストリクト) 議会の議員選挙と同じ日に同じ場所で行われるようになった。このため、パリッシュの選挙の投票率を見分けることが難しくなったが、1960年代半ばには、大体50%というところであろうと見積られていた。これは、他の地方団体の選挙よりも高率であった。それから20年後の1980年代には、投票率は平均30%くらいということであった。

パリッシュ議会の政治

ウェールズでは、当初、パリッシュ議会は教区会 (vestry) に対する自由党 (Liberal) の戦い、言い換えれば、国教会 (established Church) に対する自由党のキックであると見做されていた。事実、前述のロス (Rhos) パリッシュ議会は、1894年に国教会と上院に、(また酒販売業者にも) 反対するという決議をし、対立姿勢をみせていた。もっとも、次の1896年の選挙で、国教会などの再反発にあり、当初の議員の半数を失うということになったが……。イングランドの場合は、パリッシュの選挙では初めから政党の活動はみられなかった。全国社会サース会議が1935年に行った調査では、政党の推薦 (nominee) を受けた議員が2・3人だけで、しかも、これらの人々は、納税者協会の推薦、女性協会の推

薦、英國在郷軍人会 (British Legion) の推薦というのと同じ扱いをうけていた。1960年代になっても、たとえばベック (J Beck) の1966年の調査によれば、パリッシュ議員で政党の推薦を受けていたのはたったの8%であり（労働党が6%）、しかも、そのほとんどは大きなパリッシュの議員、もしくは炭鉱地区のパリッシュの議員であった。しかし、無所属 (Independent) として当選はしたもの、実際に政党に所属している者、しかも、村議会や県議会の選挙では政党のラベルのもとで立候補している者もかなりいた。

もちろん例外的なパリッシュもあった。たとえば、オックスフォードシャー県のイスリップ (Islip) の場合は、第1次大戦直後には早くも政党化されていた。グレーブズ (Robert Graves) は、彼の有名な自叙伝風の作品『Goodbye to All That』の中で、彼の1年間にわたるこのパリッシュでの議員時代を回顧していた……労働党の議員が3人、保守党の議員も3人近づいてきた。退役軍人のハウスを建ててくれるよう村議会に申し込んだことを吹聴するためであった。しかし、保守党の議員は、戦没者記念碑 (cenotaph) の建設でパリッシュのお金を使い果たしていたので、この退役軍人ハウスのために「税金の値上げをしなければならなくなるか」と心配していた。もちろん、パリッシュの運動場の建設には反対であった。議会にはほかに自由党の議員が1人いたが、彼は議長であったために、農場主と農業労働者の‘息苦しくなるような敵対行為’一労働者が戦って血を流している間に、農場主は家にいて財を成しているというような敵対関係一をどのように封じ込めるかに苦心していた。

1980年代に入ると、政党の活動が積極的になってきた。とくに人口が2,500人越すような大きなパリッシュではそうであったと、コリンシリッジはいう。前述したイングランド中部地方の16のパリッシュの場合は、小さい順か

ら言って11番目のパリッシュまでは政党活動がなかった。しかし、残りの5つのパリッシュでは政党活動らしきことが行われるようになっていた。たとえば、あるパリッシュでは世話役 (whip) を中心に気の合う議員仲間で会派をつくり、議会での行動方針を決めるようになっていたし、別のパリッシュでは選挙のときに旗色を明確にするようになっていた（選挙後の政策は明白ではなかったが）。政党活動が出てくるようになると、選挙も積極的に行われるようになり、候補者も多く、また、論争も行われるようになった。ある書記官によれば、政党活動は議会運営を効率的にし、とりとめのない冗長な討議を少なくしたことであった。しかし、1991年の調査でも、政党の路線で動いているパリッシュ議会はまだ4%に過ぎなかった。

ランカシャー県のタウン・グリーン・アンド・オートン (Town Green and Aughton) の労働党系の議長ヘスケス (G W Hesketh) は、『Review』(1974年) のなかで、次のように説明している。

「政党政治 (party politics) と政治 (politics) は同じではない。政治は、意見の衝突あるいは価値観の衝突であり、どこででも起こる。政党政治は、政治の下のカテゴリーであり、首尾一貫した形での意見の不一致、一連の意見を共有する人々、そして、少なくとも組織らしきものがあることが、その前提になっている。パリッシュ議会の候補者は、議会で論議されそうな諸問題に彼がどのような立場をとるのかを、仲間である住民に示す義務があると考えられる。どんな小さなパリッシュでも、選挙民が、候補者の意見あるいは高潔さを十分に判断できるほど、候補者を知っているということはあり得ないのであるから……」。

政党政治の主唱者は、政党政治によって地

方の利益に対する関心が高まる、また、政党間の争いで投票率が上がることを、メリットとして挙げるものが多い。しかし……とベックはいう。「地方の選挙で投票しなかった選挙民と、中央政党の政策に対する意見を表明する手段として地方選挙で投票したものと、どちらが地方選挙に無関心なのであろうか」と。政党政治の主唱者は、政党のラベルをつけない者が本当に無所属であるのかどうか、疑問を投げかける。(パリッシュ議会の選挙で「われわれは半分だけ無所属である」といっている者もいたという)。少し前に言及したイングランド中部地方の11の政党化されていないパリッシュをみると、これらのパリッシュの議員はパリッシュ税を下げるために積極的に活動したことである。こうした動きは、政党に入党したとはいえないとしても、少なくともそれに似かよった心の動きといえるのではないかろうか。

政党政治は前もって予言するという美德をもっており、また、一貫性という美德をもっている。しかし、長くて苦しい議論に導きがちであり、さらに、政党政治のもとでは、政党のドグマにもとづいた動議—パリッシュの業務にも、パリッシュの繁栄にも、ほとんど関係がない動議—が提出されることも多い。政党化されたパリッシュ議会のもとでは、議員に味方する気持ちがなくなる人もいよう(たとえば、書記官)。これは、パリッシュ議会の選挙がもっぱら住民の個人的な利害関係で行われている場合には、議員にとって大きな痛手になるはずである。ディストリクト議会のレベルでは政党政治の効能を信じている者でも、パリッシュ議会となると話が違うことが多い。

1990年にになると、環境問題に対する関心が高まるようになり、それがパリッシュ議会にも反映してきた。「緑の党(Green Party)」が進出するようになったのである。たとえばグロスター・シャー・カウンティのストラウド(Stroud)で

は全部で20の議席のうち10議席を‘緑の党’が占めるようになったとのことである。

書記官

1894年、それまで教区会がもっていた機能はほとんどがパリッシュ議会に引き継がれ、有給の副管理者(assistant overseers)はパリッシュの職員(officers)となった。小さなパリッシュの場合は、議会が設置されず、住民総会が教区会の機能を引き継いだため、副管理者は住民総会の職員ということになった。この場合は、副管理者が自分の後継者を選び、その者がパリッシュの職員となつたようである。また、副管理者は、これ以後は、議会の書記官(clerk)ということにもなつた。パリッシュ議会が議員のなかから書記官を選び、この議員が書記官として無給で勤める場合は別であったが……。副管理者がいなかつた教区会もいくつかあったが、これを引き継いだパリッシュは‘誰か適当な人’を書記官に任命することができた。大きな教区会で、有給の書記官が存在したところでは、そのままパリッシュ議会の書記官となつた。ダービーシャー県のウインドリー(Windley)パリッシュは、住民総会で運営されるパリッシュであったが、1897年、書記官として当時16歳の人物を任命した。この人が90歳になったときも、まだ、同パリッシュの書記官であった。しかも、それだけではなく、ターンディッチ(Turnditch)、イドリッジヘイ・ウイズ・アルトン(Idridgehay-with-Alton)の書記官も兼ねていた。若年、老年、長期間…がパリッシュの職員の特徴であった。

1925年の地方税徴収法(Rating and Valuation Act)によって個別の救貧税(poor rate)が廃止されたが、これに伴い、教区管理者(overseer)の制度がなくなり、また、副管理者から職員になった者もその職がなくなつ

た。そして、これ以後、大部分のパリッシュの書記官はパート・タイムの従業員(employee)となった。議員が無給の書記官になるということも時にはあった。1960年時点で、800人以上の書記官が無給のボランティアだと見積っていた。全国パリッシュ協会が1967年に調査をしているが、それをみると、回答者4,000人のうち、常勤の従業員は522人にはすぎなかった(ほとんどは書記官ではなかった)。この調査で回答をよこさなかったパリッシュは、全部といってよいほど、パート・タイムの職員であったはずである……。1970年の全国パリッシュ協会の想定では、常勤の書記官をもっているパリッシュは多くて40というところであった。しかし、こうした状態は、1974年の地方団体の再編成で‘継承パリッシュ’(第8章参照)が登場したことにもない、大幅に変わっていた。たとえば1978年には500を越えるパリッシュが常勤職員をもつようになっていた。パリッシュのなかには、書記官を他のパリッシュと共有するところもあった。ベック(Beck)の1966年の調査によると、こういうパリッシュは8つに1つの割合であった。同じ頃、書記官の約4%は法律家であり、7%が学校教師、15%が地方公務員であった。他のものもほとんどは非筋肉労働者であった。

アストン調査(1991年)によると、59%の書記官は女性であり、そのほとんどはパート・タイムで勤務していた。もっとも、人口10,000人以上のパリッシュは例外で、これらのパリッシュの場合は、ほとんどが常勤の男性職員であったが……。パート・タイムの職員は、一般には、法律、規則、実例に通じておらず、パリッシュの法律上の判断を必要とする業務については、あまり処理能力がなかった。しかし、その一方で、パリッシュの貸農地に関して36の法令と13セットの規則集があり、オープン・スペースに関しては76の法令と10セットの規則集があるというように

(1965年の全国パリッシュ協会の推定)、法律知識はパリッシュにとって不可避であった。しかも、法律の数は、それ以後も、全く減ってはいない。もちろん、これらのテキスト・ブックは整備されている。しかし、1968年の全国パリッシュ協会の調査結果では、当時、最新のテキスト・ブックを備えていたのは1,500パリッシュにすぎなかった。そのため、全国パリッシュ協会の法律相談サービスが大きかった(今でもそうであるが)。パリッシュのなかには、村当局の職員に相談するところもあった。

書記官の仕事が複雑であるということはオックスフォードシャー県のブライズ・ノートン(Brise Norton)がスポーツ・パビリオンを建設した時の業務をみるとよくわかる。まず、財源を工面するという業務があったが、それに加えて、ディストリクト当局にパビリオン建築を承認してもらわなければならず、都市計画法上の開発許可(planning permission)も必要であった。さらに、建築場所の変更の承認、建設材料の変更の承認も受けなければならなかった。公共下水道と連結するという問題もあった。このときは運動場の保有権(freehold)を購入できるというチャンスがあり、それを買上げたが、そのために前の所有者と協議を重ねる必要があったし、また、買上げ資金を獲得するために住民総会を開いて税金引き上げの同意を得なければならず、その後で、議会が税金引き上げの議決をする段取りをつける必要もあった。

アンダーソン(J H A Anderson)が人口5,500人のパリッシュで1カ月間パート・タイムの書記官として勤めたときの様子を、全国パリッシュ協会の機関誌『Review』(1966年)に書いている。それによると……委員会は4回開かれた。街灯委員会、運動場委員会、財政・総務委員会、危機管理委員会であった。月1度の議会の総会では28の案件があった。審議が終了した後、書記官アンダーソンに60

通の手紙を書くという仕事が回ってきた。これは、いつもの月より多いということであったが、だぶっているものもいくつかあった。アンダーソンは、また、議事録をつくらなければならず、審議案件 (agenda) を議員に送付しなければならなかつた。さらに、緑地帯と球技場の草刈りをしたパート・タイマーに支払をし、帳簿の記載とチェックをし、電力庁に街灯の電球が切れていると知らせ、便箋・封筒類を注文し、パリッシュ・ガイドを送付し、手紙類を整理しなければならなかつた。

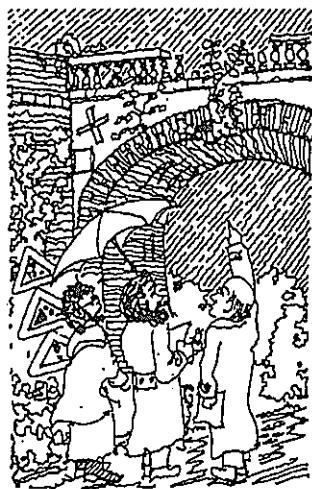
勤務した28日間に、アンダーソンは35時間33分をパリッシュの仕事に費やした（ほかの時間にも、パリッシュの仕事のことを考えていたが……）。議会の会議に費やしたのは、わずか6時間15分であった。しかし、都市計画上の陳情には7時間使かった。アンダーソンは伝達事項を55回送付したが、このうち30回は審議案件と議会開催の通知であった。残りの25回は財政事項、街灯、運動場の開設計画、小道および道路の補修、保険、気晴らしの提案、小道の閉鎖、ホテルの施設改善の要請、パリッシュの草刈り機の補修の通知であった。彼は31通の手紙を受け取り、電話を9回かけ、10回受け取った。アンダーソンの住居および仕事場はパリッシュの中心部にあつた。パリッシュの議員や関係者は彼を訪ねて来やすく、合計40回もこれらの人人が問い合わせにきた。用件のなかには15分もかかるものがあった。最高の日には、6人が訪ねてきた。しかも、問い合わせる事項は全く別であった。アンダーソンの業務内容は様々であり、そのなかには緊急を要するものも少なくなかつた。たとえば、強風で駐車場の木が倒れたときには、その木を片付けてくれるパート・タイマーを至急捜す必要があった。また、道路わきの鉄製のへいかが傾き、通行人や車が危険であるという通知があったときには、夕方ではあったが、すぐに見にいかなければならな

かった。保険の代理人には店舗の正確な住所を教えなければならず、地名を表示している標識がなくなっているという住民の苦情があれば、それを処理するのも彼の仕事であった。公衆便所の窓が壊れていれば、直さなければならず、トラックの積み荷がよくこぼれる道路の急カーブについても何とかしなければならなかつた。ある日曜日の午後、その日は寒くて雨も降っていたが、アンダーソンは、道路監視官と警察官に同行して、道路にまたがっている鉄橋を見に行った。この鉄橋が危ないとパリッシュ議会で問題になったのである。3人は寒さに震えながら、1時間以上もかけて見て回り、話し合つた…………。このようなアンダーソンの状況をみる限り、とても「パート・タイム」とは言えないのではなかろうか。

アンダーソンは、また、別の論文で公的な義務以外の仕事について言及していた。その内容は、学童の「学校の生徒の授業」の手伝い、郷土史家の手伝い、先祖の跡を求めて訪ねてくる人々の案内、パリッシュの広報活動、等々であった。

1968年に、ブライズ・ノートン (Brize Norton) パリッシュの書記官であったハットランド (K N Hadland) が書記官の仕事を、総務、政策の助言、決定事項の実施の3つに整理していた。そして、書記官にとりわけ必要な能力は、他の人々や団体と交渉する能力、正確な議事録を作成する能力（議事録は議会の行動が問題にされたときに最終的な証拠になるものであった）、それから会計の知識であった。パリッシュ議会の決定を他団体に伝える能力も書記官に必要であったが、その際に、パリッシュ議会の「思い入れ」を伝えるのは大変であった。ハットランドの表現にしたがえば、「パリッシュ議会にとっては大災害であるが、上部団体の村にとってはささいな炎症くらいにしか考えられない、ということが多かった」。素人には法律の知識がなく行財政の

知識もないのは当然であるが、書記官は、パリッシュが抱えている問題を少なくともどこに相談すればよいか、知っている必要があった。パリッシュの税金は村当局に徴収してもらわなければならぬこと、地区監査官に財政状況を完全な形で説明しなければならないこと、これらを忘れた場合には、パリッシュはそれこそ犠牲を伴う苦しい体験に遭遇しなければならなかつた。



これらの問題に対するハットランドの解答は……村や県の職員をパート・タイムの書記官として採用し、適切な報酬を支払うこと、あるいは、いくつかのパリッシュが共同して常勤の書記官を採用すること、これら以外にない、というものであった。【後にチルテナム (Cheltenham) 村の住宅部門の職員になった人物が、5つのパリッシュの書記官を兼務していることがあった】。しかし、全国パリッシュ協会の機関誌『Review』には、書記官の共同任命がはたして有効かどうか、疑問を投げかける投稿がいくつか掲載されていた。そして、これらの投稿は、書記官は自分が仕えているパリッシュがどのような状況にあるかをはっきりと見きわめる必要があると強調していた。素人は必ずしも無能ではない、と主張していたわけである。

書記官の最大の役割は、これまであまり言

及されてこなかつたが、パリッシュ議会の継続性を保つという役割である。言い換れば、選挙によって議会の構成メンバーが替わっても、前の議会を引き継いでパリッシュを制御できるようにするという役割である。熱心な新議員に対して、その議員がすばらしいと思っているアイデアも実際にはそれほど目新しいものではなく、前に試みたことがある（失敗に終わったが…）等々、説明しなければならないこともある。あるいは、新議員の抱負を実現するには村や県の協力が必要であるとか、そもそもパリッシュにはその権限がないという説明が必要な場合もある。たとえば、パリッシュには歩行者の横断歩道を設置する権限はなく、パリッシュにできるのは、ただ交通当局 (traffic authority) を説得することができるだけ……というような説明である。

現在では、ディストリクトの職員をパート・タイムの職員として雇用しているパリッシュが多い。ディストリクトの職員が、あまた時間を、パリッシュの業務につかってもらっているわけである。このシステムには、良い点もあれば、悪い点もある。ディストリクトの職員は地方行政の仕事に慣れており、法規集にも通じている。また、パリッシュが仕事の面で付きあわなければならないディストリクトの他の部門の職員とも容易に連絡がとれる。こういう良い点があるが、一方では、パリッシュとディストリクトの間で政策の衝突が生じた場合、その職員がどちらに忠誠を尽くすかという問題がある。めったに起こらないことではあるが……。

パリッシュの書記官の給与表を最初に定めようとしたのは、全国パリッシュ協会の初期の頃の事務局長メジャー (Eric Major) であった。そして、1962年にパリッシュの人口規模によって給与額を異にする最初の標準給与表 (formula) がつくられ、1965年に改定された。が、全国協会の1970年の調査では、こ

の給与表にしたがっているパリッシュはわずか3%にすぎなかった。実際の給与は、同じような仕事をしている書記官を比較しても、大きな違いがあった。年1,000ポンド以上の給与をもらっていたのは、調査した684のパリッシュのうち、2つのパリッシュの書記官だけであった。このパリッシュはいずれも人口3,000人以上であり、しかも、その給与は実質的には以前と比べて下がっていた。書記官の出費は、切手代も交通費も、必ず弁済されるというわけではなかった。多くの書記官は無料で、あるいは、わずかな謝金で仕事をしていたのである。もっとも、地方に関連する法律が複雑になるにしたがって、こういう傾向は少なくなってきたが……。

また、時が経つにしたがい、このような欠陥は是正されてきた。1972年の地方行政法によって、地方団体の再編が行われ、それまでバラ(borough)や市(city)であった多くの地方団体がパリッシュに変わった(この点については後述)。これらの規模の大きなパリッシュの書記官はパート・タイマーというわけにはいかなかつた。常勤の職員を必要とし、その業務も複雑で、専門職のサラリーを支払う必要のある業務であった。サザンプトン市(Southampton)の近くのイーリング(Eling)パリッシュが1972年に調査したものを見ると、地方団体の再編前でも、イングランドすでに45人の常勤の書記官がいた。これらの書記官の中核になる人々が集まり、1972年に、パリッシュ書記官組合(Society of Local Council Clerks)を結成した。全国パリッシュ協会もそれに非公式に援助したが……。それ以後、この組合は2,300人の会員数をほこるようになり、性格も他の地方団体の職員組合と同じようなものになった。そして、専門的な事柄を強調する一方、全国パリッシュ協会の機関誌『Review』によく出ているような記事も記載する活発な刊行物『The Clerk』を発行しはじめた。総会は毎年開かれ

ている。この組合は書記官のサラリーと勤務条件に多大の关心をもっており、1979年、毎年それを定期的に見直すということで全国パリッシュ協会と合意した。こうして、書記官のサラリーは、物価上昇の影響を受けたこともある、大幅に昇給するようになった。1992年には、人口25,000以上のパリッシュの常勤の書記官(職員のトップの職員)の場合で、基本額22,821~25,539ポンド、それに加えて管轄する職員の数に応じて最高4,044を加算されるということで協会と合意していた。これは陸軍少佐よりも高い給与である。また、この組合は標準的な業務内容という点でも検討を重ね、雇用契約のモデルとなるものを公表している。組合と全国パリッシュ協会の代表者は年に3~4度集まり、種々の協議を重ねている。もっとも、親と子供のように、一時的に密接な関係が駄目になることはあるが……。

サラリーの問題とともに、書記官の訓練もはじめから全国パリッシュ協会および各県の協会の関心事であった。そして1987年、全国パリッシュ協会は、書記官組合と共に、野心的な1歩を踏み出した。この年、グロスター・シャー応用科学大学(Gloucestershire College of Arts and Technology)で、パリッシュの法と手続き、財政、都市計画、パリッシュの運営、政治などを内容とする新規の資格コースが開設され、それに全国パリッシュ協会と書記官組合が同調したのである。この資格コースはすぐに他の大学や施設でも開設されるようになり、現在は、こういうコースはイングランドとウェールズで20はある。このコースでは、88時間の講義と100時間の教材研究、それに、8ヶ月を超える調査研究(分析)が必修である。これらを一定レベル以上でこなし、最終試験を通過した者に「資格(Certificate)」が与えられる。この資格を得た者はさらに5,000~10,000単語の'企画書(project)'提出という課程に挑戦すること

もできる。そして、それが認められれば、全国研究審議会（Council of National Academic Awards）に公認された「上級資格（Higher Certificate）」を取得することになる。最初の「上級資格」はグロスター・カシディラルが1989年に6通発行した。これらの受領者は、大学の学士号をもらうのと同じように、ガウンで正装して「上級資格」を受領した。いまは、このコースは完全に公認され、また、2年間の卒業後のコースも存在するようになっている。

パリッシュの実績

1935年の全国社会サービス会議の調査によれば、パリッシュ議会は平均して2ヶ月に1回の割合で、普通は学校の教室で、会議を開いていた。パリッシュが所有する部屋で議会を開いているところもあったが……。議員は一般的には誠実に出席していたが、労を惜しまずに出席するという議員はあまりいなかった。ベックの1966年の調査およびレドクリフェ・モード委員会の1969年の調査報告書によると、小さなパリッシュは年に4回議会を開くだけであるが、大きなパリッシュは月に1回（もしくは、それ以上）の割合で開いていたという。また、都市部のパリッシュに比べて、農村部のパリッシュのほうが議会の開催数が少ないとという傾向もあった。年に4回は議会を開催するべきであるという地方行政法（1972年法）の要請を満たしていないパリッシュは10分の1はあった、とベックはいう。大抵のパリッシュ議会は午後7時半にはじまり、1時間半か2時間続く。このような夜の開催によって、広範囲の職業の者が議員一および書記官一になれるようになった。

コリンリッジの調査研究（enquiries）も、パリッシュの規模と議会開催数が結びついていたとする。また、人口5,000人以上のパリッ

シュは少なくとも年に9回は議会を開催しており、しかも、地方行政法（1972年法）によってディストリクトから相談を受ける権利などを授与されたために、議会開催数が増える傾向にあると分析していた。アストン調査（1991年調査）も、25年前と比べると議会開催数が増え、月に1回あるいは2ヶ月に1回開かれようになったと確認している。

オックスフォードシャー県のパリッシュが、またヨークシャー県のウエスト・ライディング（West Riding）パリッシュが、いずれも1967年に、パリッシュ議会でどういうことが議論されていたかを報告している。それをみると、トップの話題は「道路および小道」の状態であり、2番目は交通規制と公害、その次は開発許可の問題と輸送問題であった。これらはすべて、その2・3年前から出てきた問題であった。蛮行（Vandalism）は小さなパリッシュよりも大きなパリッシュで問題にされていた。そして、生活環境や都市計画は、工業地域や炭鉱地域ではほとんど問題とされず、もっぱら住宅地域の問題であった。コリンリッジの調査研究によれば、4分の3近くのパリッシュ議会は会議を開く度に都市計画を問題にし、5分の2のパリッシュは道路および小道を問題にしていた。また、公共輸送はかなり頻繁に問題とされていたが、貸農地（allotments）はほとんど議論されていなかった。大きなパリッシュでは、時折、問題にされていたが……。ところが、1991年の調査をみると、規模の大小に関係なく、都市計画法の開発許可申請にどう対応するかという問題がすべてのパリッシュ議会の再重要検討事項であった。また、道路維持も、規模の大きなパリッシュは別として、ほとんどのパリッシュ議会で問題にされていた。大きなパリッシュでは、公害（ごみ、汚染、騒音など）、オープン・スペース、運動場がよく議題となっていた。ここ25年ほどの間に、パリッシュの関心事項は大幅に増えるようになり、生活助

言や情報、住宅ニーズなどの社会問題もパリッシュ議会で扱われるようになってきた。委員会制度 (committee system)⁽¹⁶⁾はイギリスの地方統治の特色である。そして、規模の大きなパリッシュ議会の場合は、早くから、このシステムを採用していた。1980年代では、ケント県のミンスター (Minster) パリッシュが墓地委員会、街灯委員会、貸農地委員会を設置していたし、また、ケント県のもうひとつの大いなパリッシュのペムベリー (Pembury) は小道委員会、貸農地委員会、衛生委員会、慈善事業委員会、それに資産委員会を設置していた。

(注16) 日本の地方団体は首長と議会という2つの統治機関によって治められているが、イギリスの地方団体には、カウンシル (Council) という1つの統治機関しかない。このカウンシルは多数のメンバーで構成されていることが多いところから、一般に「議会」と訳され、本書もそれにしたがっている。しかし、このカウンシルは、日本の議会とは異なり、行政部局を直接的に指揮監督するという役割も果たしている。いわば、日本の知事とか市長の役割も果たしているわけである。ただし、この仕事をカウンシルの議員全員でしているのではなく、委員会 (committee) を設置して、その委員会に行政部局を指揮する権限をカウンシル (議会) が委任するというシステムをとっている。

現在は、これらの委員会を統括する中核の委員会として、政策委員会とか政策資源委員会と呼ばれる委員会を設置しているところが多い。この政策委員会の委員長は一般には多数党のリーダーが就任し、委員には多数党の幹部（普通は他の委員会の委員長）が就任する。そのため、実質的には、このリーダーが日本の首長の役割を果たしているともいえる。

また、行政部局を統括するものとして、県やディストリクトでは事務総長 (Chief Executive) というポストがあるが、このポストには常勤の職員が就任する。パリッシュの場合、書記官 (clerk) がこの事務総長に該当する。

1894年の地方行政法は、カウンシル (議会) に助言する機関として、委員会を設置することを認めていたが、委員会のメンバーをどうするか、どれだけの比率で議員をメンバーにしなければならないかという点については、

何も定めていなかった。1993年法は、委員会に議会の権限を委任することを認め、その場合には、委員会の3分の2が議員でなければならぬとした。ただし、パリッシュ議会の場合、議員の参加が要請されたのは財政委員会だけであった。1972年法もこの立場を原則的には変えなかったが、委員会がその権限を小委員会や職員に再委任することを認めた。全国社会サービス会議の未公表の資料をみると、1935年時点ですでに委員会を設置しているパリッシュがあったが、議員でないものが多数を占めている委員会がかなりあった。

とはいものの、全体的にいえば、パリッシュの行政の中で委員会はそれほど重要な役割は果たしてこなかった。1966年の調査結果では、委員会を設置しているパリッシュは3分の1に過ぎず、2つの委員会を設置しているところとなると、わずか8分の1のパリッシュだけであった。これらの委員会で、議員がメンバーの過半数を占めているというパリッシュは3分の1もなかった。パリッシュの議会の仕事をすべて委員会に委任しているという議会は、2つか3つあるかどうかというところであった。委員会が設置されているのは、運動場の管理、街灯、小道、墓地、貸農地などの分野が多かった。1972年の地方行政法が、パリッシュに開発許可の相談を受ける権利を与えて以来、開発許可に関する委員会の設置が目立つようになっていたが……。しかし、1987年になると、委員会はかなり活用されるようになっていた。43%のパリッシュが委員会を設置しているという調査報告もあった。とくに、規模の大きなパリッシュの委員会の設置率は高かった。委員会は単一の業務を処理する特別委員会 (ad hoc) として設置され、その業務が終わった段階で廃止されるということがよくあった。もちろん、クリスマス贊美歌礼拝小委員会 (Christmas Carol Service Subcommittee) とタウン・ホール腐敗防止小委員会 (Dry Rot in the

Town Hall) を比べてみれば分かるように、それぞれの委員会の存続期間に違いはあった。その一方では、常任委員会 (standing committee) を設置するパリッシュ議会が増えているというアストン調査があったが……。

1987年の調査では、3分の2のパリッシュ議会が、議会を傍聴している住民に発言権を認めていた（アストン調査の場合は、こういう議会はちょうど2分の1であったとしている）。この直接民主主義をきどった姿勢は、県やディストリクトのような規模の大きな地方団体とは異なり、パリッシュの運営には非公式な局面が重要なのだという信念を反映しているといえるであろう。書記官と議会の議員は、パリッシュの住民の意向を探ることがよく重要と考えていた。その結果、たとえば住宅問題はパリッシュの管轄事項ではなく、また、なるべくは触れたくない課題ではあったが、住民の意向にしたがって、住宅問題に関与していくこうという議員が多かった。また、書記官は物事に精通したいと考えているのが普通である。そして、この面で期待しているのは、パリッシュの県協会 (county association) である。農村コミュニティ協議会 (Rural Community Council) も、環境保全、公民館、小道などの重要な情報源として期待されている。規模の大きなパリッシュの場合は田園委員会 (Countryside Commission) をも頼りにしており、もちろん、全国パリッシュ協会からも情報を得ている。パリッシュの議員は、ディストリクトや県の議員と連絡を取りあい、これらの議員がパリッシュ議会に出席することが多い。これにより、ディストリクトや県の情報がパリッシュに流れ込み、一方、パリッシュの情報がディストリクトや県に伝わっていくことが期待されているわけである。道路や計画などの分野では、パリッシュはディストリクトの担当部局と連絡をとりあっているが、この両者の関係は時折

‘ぎこちなく’なることもある。

パリッシュには設立当初から書記官が設置されていた。しかし、書記官以外の職員を配置するには、法律で定められた職務を遂行するためという条件が必要であった。たとえば1894年当時、道路管理人 (waywardens) を雇用しているパリッシュがあつたが、これは、それらのパリッシュが昔から道路管理をしてきたという歴史的な責務にもとづくものであった。レドクリフ・モード委員会の報告によると、1966年当時、8分の1近くのパリッシュには常勤の職員が全くいなかった。常勤の職員をもっているパリッシュも、ほとんどは1人であった。アストン調査では、91%のパリッシュは有給の職員（書記官を含む）をもっていたが、常勤で雇用していたのは7%に過ぎなかった。書記官を別とすれば、職員は公園整備員 (groundsmen)、公共施設管理人 (caretaker)、墓地管理人 (cemetery keeper) などであり、その数はきわめて少数であった。また、議員のなかの1人あるいは住民の誰かがパリッシュの会計係 (treasurer) に任命されていたが、1972年の地方行政法が実施される前は、その会計係にパリッシュが給与を払うことは法律で禁じられていた。

こうした状況のもとで、ディストリクトや県の議員とは異なり、パリッシュ議員は、実際の業務も、自ら行うというのが普通であった。たとえばバークシャー県のカムナー (Cumnor) では、戦争記念館のまわりの草刈りをする議員のローテーションが組まれていた。ノーサウス・ラックヒース (Rackheath) では、診療所をつくるために、議員がダンス・パーティなどのイベントを開いたり、募金に一軒一軒をまわるということをしていた。バス待合所を建てるために村の職員（技術者）の助けを陳情したりすることもあった。ゴミ箱をきれいにしたり、ほとんど忘れられた小道 (footpath) を歩き、柵ごえの階段様式

の歩道(stiles)に注意を払う……等々も、議員が実際にしていることである。議員に支払えるお金は、厳格にいえば、議員の出費を弁済するための手当(allowance)だけであった。1972年法のもとで、議員の‘広報活動(public relations)’に対して、議長が認める場合には、手当を出すことができるようになったが……。

現在は、街灯サービスを請け負わせたり、他の団体に補助金を出して、ムラのホールの管理を任せているというパリッシュも多い。しかし、従来は、これらの業務をボランティアに担当してもらうようにするというのが普通であった。そのため、ムラの池をきれいにするボランティア組織をつくるなど、ボランティアの組織化に成功してきた事例も多い。いわばボランティアの活用はパリッシュの昔からの伝統でもあった。が、最近は、それに加えて、機械化も進むようになってきた。タイプライターに替えてワープロやコンピュータを導入し、会計もコンピュータで処理するところが増えてきたというのが、それである。

パリッシュの出来事はさまざまである。まさに、パリッシュの数ほどあるということができる。スタンヤー(J Stanyer)がその著書『County Government in England and Wales (1967)』のなかで次のように書いている。

「デボン県のクリスト・ハイドン(Clyst Hydon)では、‘収穫が遅れ、収穫日がはっきりしなかったために’パリッシュ議会の議員を選挙する住民総会を開くことができなかった。また、あるパリッシュでは、議会が住民の傍聴を拒絶し、会議の場所を変更するというようなことまで秘密会議で決めていた。別のパリッシュでは、調査に対して、少なくとも調査の目的や身許を明確にしない調査に対しては、議員の名前や住所をあかさないという‘用心深さ(shyness)’

をもっていた。書記官の説明では、‘望ましくない人々から悩まされるのを防ぐため’とのことであった」。

また、フランケンバーグ(R Frankenborg)は、その著書『Communities in Britain (1966)』のなかで、あるパリッシュの次のような状況を説明していた。「デンビーシャー県のランサンフレイド・グリンサーログ(Llansanffraid Glynceirio)のパリッシュ議会は、1953年に、3週間にわたる会議を内緒で、しかもウェールズ語で開き、そして、イングランドのムラの大地主(squire)および地主(gentry)から独立することができた。その後の住民総会では譲歩して英語をつかったが……。この住民総会の出席者は非常に少なかった。しかし、これはムラ人の無関心を示すものではなかった。議員自身がムラ人であり、ムラの住民は議員との私的な対話で十分に納得していたのである」。

「パリッシュは…」とスタンヤー(J Stanyer)はいう。「他の地方団体と同じように平和なところもあるが、争って分裂するところもある。たとえば、デボン県のホルン(Holne)では、1950年に、パリッシュ・ホール(公民館)としてムラの学校を使うことに議会が反対したにもかかわらず、住民総会がそれを承認してしまった。このため、議員が反発し、総勢7人の議員のうち5人が辞職するということがあった。また、村の政策に反対して、パリッシュの議員が辞職するということも、時折ではあるが、あった」。

最近の事例でいうと、サマーセット県のヒントン・セント・ジョージ(Hinton St George)で、新住民がパリッシュ議員の‘人物批評’をしたために、議員が新住民に反発するようになり、1991年の選挙ではそれまでの議員が全員立候補を辞退するということがあった。サセックス県のハースト・グリーン(Hurst Green)パリッシュの議長が、パリッシュ議会

がよい仕事をするためには次の5つの事柄を守るべきであるとしている。これが示されたのは1959年であるが、いまでも十分に通用する。

1. できる限り、その地元で処理する
2. みんなで共同するという気持ちで仕事をする
3. 自分ができないときには、できる人に頼む
4. 必要がある場合には、権利のために闘う
5. 決議が実施されているかどうか、見守る

しかし、これらの道理にかなった处方箋は当然としても、同時に、パリッシュにはそれだけでは処理できないことも多い。たとえば、あるパリッシュで議長を務めていたケルシー (John Kelsey) によると、彼は商店主であったが、仕事で出歩き、お客様に会うと同時に、いつでも、どこででも、選挙民に何をすべきか聞かなければならなかった。選挙民が何とかしてくれというもののなかには、猫が死んでいるとか、運動場の周辺を牛がさまよっているとか、道路に穴があるとか、街灯が切れているとか、へいが壊れているとか……いろいろなことがあった。

全国パリッシュ協会の事務局長であったアーノルド・ベイカー (Arnold-Baker) が新しくパリッシュの議員になった人々に次のような助言をしていたが、これも記録する価値がある。すなわち、地方行政法の原理になじんでおくこと。パリッシュが直接処理できないものである場合には、自分に何ができるかを考えておくこと。時折、住民の立場に立つこと—議会の決定を委員会の議事録のなかに仕舞ってしまわないこと。分別をもつこと。過度な政党政治を避けること……という助言である。これに、クリックトン (Ruth Crich-

ton) の次のようなコメントを加えてもよいかも知れない。すなわち、かつては、私的な後援者の気前の良さをうまく刺激する能力が有益な技術であった。しかし、最近は、それ以上に、中央省庁や特殊法人の資金を引き出す才能が議員の技術となっている。

パリッシュの全国協会および県協会は、いくつかの研修機関の助けも借りながら、パリッシュ議員の研修コースを着実に整備してきた。そして、ダービーシャー県やデボン県では、開発規制に関する研修を受けた議員が、開発の提案にそれまでよりもっと積極的に勧告できるようになった。しかも、ただ提案の拒絶を勧告するだけではなく、開発業者にとっても、もちろんパリッシュにとっても、十分に受け入れができるような代替案を提示できるようになったのである。

パリッシュとディストリクト

ムラ人にとっては重要なものであっても、パリッシュにはそれを処理する権能はほとんどなかった。これは説明するまでもなかろう。水を供給する権限はないし、下水を処理する権限もない。衛生関係の業務はほとんどがパリッシュの権限外であった。しかし、たとえば村 (rural district council) がこれらのサービスを実施した場合、そのサービスを受けるパリッシュの納税者は特別の負担金を払わなければならなかった。このため、サービスの近代化を思い留まるパリッシュもあり、自分たちでそれらのサービスを実施できるように、町 (urban district) に昇格しようとするパリッシュもあった（これについては第7章参照）。その一方では、オンスロー委員会のような提言もあった。地域の一体性を守るために、衛生業務を担当している教区委員会 (parochial committee) をもっとうまく活用し、衛生関係のサービスをすべて税金で実施できる

ようにするべきであるという提案である（教区委員会については第2章参照）。

この問題に対するオンスロー委員会（Onslow Commission）の考えは、「税金は個人的な利益をもたらすものに使うべきではなく、広範囲な区域に共通する利益をもたらすようなサービスにのみ使うべきである。上下水道など問題になっているサービスがこれに該当する」というものであった。これに基づいて、1929年と1933年の地方行政法が制定され、村当局は衛生事業を税金でまかなえるようになった。また、1944年の農村上下水道法（Rural Water Supplies and Sewerage Act）は、上下水道を整備する経費は村税で賄うことになると定め、パリッシュから特別税を徴収しないことを明確にした。同じように、1934年の道路交通法（Road Traffic Act）は、県道（county roads）の街灯は県が県税をつかって整備することを認めた。

オンスロー委員会は、教区委員会は‘価値あるもの’であるという認識のもとに、それともっと活用するべきであると勧告し、教区委員会を設置したいというパリッシュの要請を村当局が受け入れない場合には、県に不服申し立てをする権利をパリッシュに与えるべきであると勧告した。このパリッシュの権限は1933年の地方行政法によって導入されたが、しかし、パリッシュによって全く使われなかつたために、その後、法律から削除されてしまった。そして、1972年法でも問題にならなかつた。

また、オンスロー委員会は、村議会議員が地元のパリッシュ議会に職権で出席するようにするべきであるという証言を数多く受けたために、それを認める旨の勧告をした。しかし、1933年法はこれを受け入れなかつた（同じように、パリッシュ議会の議員が村議会に参加できるようにするべきであるという全国パリッシュ協会の意見も受け入れられなかつた）。当時、実際には、村議会議員がパリッシュ

議会に、また、パリッシュ議員は村議会に出席していたのであるが……。

パリッシュと村の双方にかかわる事柄は非常に多い。たとえば、ケント県のスタリー（Sturry）パリッシュ議会の1967年5月25日の会議で、審議案件（agenda）になっていたのは、次のように、すべて村当局と関係のあるものであった。開発許可の申請について、貯水池設置に関する村への陳情について、村の樹木保存命令について、草地（grass）脇の駐車場について、キャンプ地の下水処理について、小道の新設について、下水計画について、地域スポーツ会議（Regional Sports Council）について、農村地域の郵便バス・サービスについて……。

パリッシュと村の関係は、うまくいかなかつたことも時にはあった。たとえばサセクス県では、どれだけの村営住宅を建てるかで、村当局とパリッシュが協議することすら難しかいという頃があつた。しかし、1920年頃から、全般的に、両者の関係は目だつてよくなってきた。これは、パリッシュ議員と村の議員が迅速に、かつ、非公式に連絡を取り合うようになったためであった。また、どくに村のサービスが村内全域に及ぶようになり、パリッシュの議員が自分たちのパリッシュのことだけを強調する必要がなくなったためでもあつた。

第5章で触れたように、1972年の地方行政法は村（rural district councils）を廃止し、村とパリッシュとの‘親子関係（rural family）’を壊してしまつた。また、同法は、新設の‘継承パリッシュ（successor parish councils）’の資産をディストリクトに移管するべきであると規定した。‘継承パリッシュ’とディストリクトの間で、それと異なる契約をする場合には、その契約にしたがうことになつていたが……。パリッシュの境界線、議員の数、財政的に無能な議員の排除（これは公共の利益から望ましいことと考えられている）などのパ

リッシュに対する監視は、それまでは県が行っていたが、1972年法はこれをディストリクトに移管した。

こうした状況のもとで、パリッシュと新ディストリクトとの間で、緊張状態が生まれてきた。パリッシュと一緒に仕事をした経験のないディストリクトの中には、これまでと全く違った財政的服従をパリッシュに強いるものもあった。たとえば、パリッシュの予算の承認権をもとうとするディストリクトがあった。また、パリッシュの支出を税（プリセプト）で賄うべきではなく、ディストリクトの補助金によって賄うべきであるとし、その補助金の額はディストリクトが定めるということを提案したディストリクトもあった。パリッシュの県協会がこれらのディストリクトに猛反発したことはいうまでもない。また、こうした案は、ほとんどが法律に違反するものであった。

パリッシュの規模は、下は小さな小村落（rural hamlet）から上は旧バラ（borough）や旧市（cities）までさまざまなものがあり、そのすべてに適合するような権能の範囲を工夫することは不可能に近い。そこで、このジレンマを解決するために‘重複権限（concurrent powers）’が工夫された。パリッシュに法令で一連の権能を与えるが、そのなかには小さなムラの資力ではとても処理できないものも含める。一方、その権能を法令でディストリクトにも与えるという工夫であった（イングランドの場合は、貸農地の権能は除く）。このような‘重複権限’は争いの種になる可能性があり、また、お互いに相手がしてくれることを期待し、結果的にどちらもしないということも考えられる。しかし、この‘重複権限’があるために、パリッシュは、ディストリクト（もしくは県）が見過ごしたものを見逃さず、住民に提供することができるようになる。また、逆に、パリッシュにある施設を設置する権限があるものの、単独ではとてもその余裕がない

という場合に、ディストリクトが介入し、それを設置することができるということもある。しかし、このような‘重複権限’が実際に効果をあげたという事例はいまのところ見あたらない。

ディストリクトは、法律で、特定の地域の利益になるサービスを実施してもよいとされている。そのため、パリッシュがない地域では、ディストリクトがパリッシュの業務を肩代わりし、その経費を、当該地域の住民に負担させてきた。しかし、その経費をディストリクトの税金で賄うということも多かった。そして、同じサービスをパリッシュ議会が提供する場合は、もちろん、それぞれのパリッシュ議会が自前の経費でそれを賄わなければならなかった。この結果、これらのパリッシュの住民は、ディストリクトの税金を払いながら、さらにサービスの経費も負担しなければならないという‘税金の二重払い（double rating）’の問題が各地で問題にされてきた。サリー県のホーリー（Horley）タウンは、この‘税金の二重払い’の問題を、1991年時点で、何とか自力で解決しようとしていたといふ。

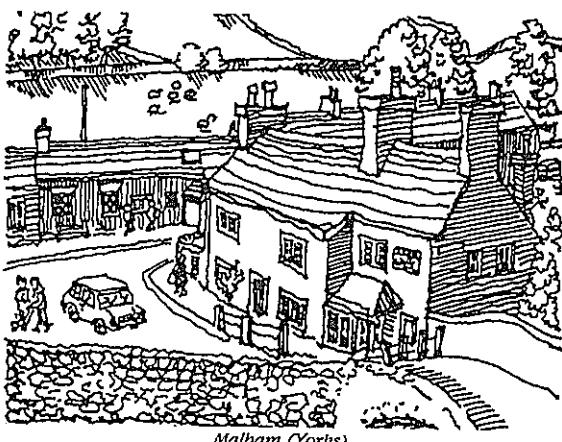
全国パリッシュ協会は、この問題を解決するため、中央政府に対して、ディストリクトに交付している補助金の一部をサービスを積極的に実施しているパリッシュにまわすべきであると要請した。しかし、これは、立法化するのは難しいという政府の判断のもとに却下されてしまった。ところが、1992年になると、カウンシル・タックスを導入した法律が、発想の転換をはかり、問題の解決をはかった。ディストリクトは‘重複権限’によってパリッシュに介入する場合、その経費の負担を、ディストリクト全域の住民ではなく、関係するパリッシュの住民のみに課すことができるようになったのである。これによって‘税金の二重払い’の問題は、少なくとも、和らげられたといえる。

1987年に、ディストリクト協議会（Associa-

tion of District Councils) は、『Closer to the People』と題する文書を発表し、地方団体の再編成案を提示した。その内容は、一層制 (single tier) で総合的 (multi-purpose) な地方団体を採用するべきであるというものであった。具体的には、県を廃止し、その機能をすべてディストリクトに移管するというものであった。ディストリクトとパリッシュの重複権限については、どちらかのものにするというものであった。この提案をめぐるれ、全国パリッシュ協会はディストリクト協議会と話し合いを続けたが、結局は、ものわかれに終わり、しばらくは両者の冷たい関係が続いた。しかしながら、そうこうしているうちに、1991年に政府が地方団体の見直しを決定したために、両者は再び協力することになった。ディストリクト協議会はパリッシュの役割に関する新しい提案を作成した。それは……ディストリクトはパリッシュの意見をもっと広範囲に聞かなければならず、その上で、適切と判断した場合に、ディストリクトが排他的に広範囲の権限を行使するというものであった。また、「重複権限」から生じる財政問題についても、その解決方法を示唆していた。全般的には、二層の地方団体—パリッシュとディストリクト—の関係を改善しているものといえた。

全国パリッシュ協会とディストリクト協議会の関係はこのように親しくなったり、疎遠になったりであるが、これは両者が日和見主

義的な姿勢をとっているためである。個々のディストリクトとパリッシュが争うということはめったにない。それどころか、管轄区域内のパリッシュを支えるために、多くのディストリクトは懸命の努力しているとみるべきである。たとえば、ノーザン・ヨークシャーのブレックランド (Breckland) ディストリクトは、1974年の地方団体再編の後、パリッシュとの連絡担当官を設置し、ディストリクト内の100以上のパリッシュと定期的に会合を開き、専門職員の知識をパリッシュに提供するようになっている。これは1894年当時の村とパリッシュの関係を復活したものともいえた。この頃は、村の職員がパリッシュの議員や書記官に助力をし、また、村議会の議長やの職員がパリッシュ議会に出席して、お互いの親善をはかっていたのである。



Malham (Yorks)

第 7 章

地方団体としてのパリッシュの位置

近代の地方自治体は、3つの段階を経て成立した。第1の段階は、1888年の地方行政法 (Local Government Act) により、それまでの四季裁判に代わるものとして公選の県議会 (county councils) が創設されたという段階であった。第2の段階は、国王の特許状 (チャーター) によって特別の地位を与えられていた61のバラ (市) に、地方行政法 (1888年法) が県と同一の地位—特別市の地位—を与えたという段階であった。この特別市 (county boroughs) は1974年に廃止されたが、廃止直前には、特別市の数は80以上になっていた。第3の段階は、1899年の首都区 (metropolitan boroughs) の創設であった。1888年法により、他の県とともに設立されていたロンドン県 (London County Council) を補充するために、その内部に首都区が設置されたのである。これらの中间の段階で、1894年に地方行政法が制定されたが、パリッシュは、町や村とともに、この法律によって設立された。

変革への圧力

1891年から1931年の間に、イングランドとウェールズの農村部のパリッシュに居住する総人口は730万人から800万人に増加した。しかし、農村部とくに純農村地帯からの人口転出は一貫して続いている。K. B. スメリード教授 (K. B. Smellie) の著書『History of Local Government』によれば、1889年から1925年の間に150万人から200万人の人々が県の区域から特別市に移動したという。特別市の規模は大きくなり、また、それに伴って新しい町も続々と誕生した。1889年から1927年の間に270の町が新設されたといわれている。このような町の誕生には1875年の公衆衛生法 (Public Health Act) のひとつの条文が大きな役割を果たしていた。村当局、正確には「農村衛生地区 (rural sanitary authority) としての地位を付与されている村当局が、村内的一部の地区に上下水道などを付設している場合には、その地区に特別の地方税を課すことができる」という条文である。この条文があつたために、パリッシュはその規模が拡大する

につれ、こうした衛生サービスに対して特別地方税を払わなければならなくなり、その結果、税金を払う以上は、そのサービスを管轄したいということから、法人格を求めるようになって、“町 (urban district)” になったのである。いわば、農村という大海の中に町という小さな島が生まれるという状況になったわけであり、これらの町は実質的にパリッシュをはるかに越える機能を有するようになった。パリッシュのなかには、これらの町の10倍~20倍の人口を擁するものもあったが………。このような小さな町はとくにヨークシャー県でよくみられたが、その多くは、実際のところは、農村部の小さなムラであった。当時のヨークシャー県の63の町は人口が1,000人~2,000人であり、人口1,000人以下の町が19もあった。もっとも小さかったのはランカシャー県のチャイルドウォール (Childdwall) で、1901年の調査で人口は219人であった。ヨークシャー県のガンスウェイト (Gunthwaite) とイングバーチワース (Ingbirchworth) はともに人口が331人。ヨークシャー県のカーコリントン (Kirklington

cum Upsland) は255人であった。

こうした社会変化に呼応して、あるいは行政上の調整が必要ということで、1923年に「地方行政に関する王立委員会」(Royal Commission on Local Government)が設置され、オンスロー卿が委員長に任命された。この委員会への諮問事項は徐々に拡大され、1925年には、オンスロー委員会は、あらゆる形態の自治体間の関係、自治体の制度、区域、機能、等々を検討するということになっていた。当時、全国パリッシュ協会は設立準備中であったが、この委員会に意見を披露した。県の全国組織や村の全国組織、あるいは保健省 (Ministry of Health)と同じように……。また、全国社会サービス会議もムラの社会生活を活性化させたいという意向をもち、パリッシュ議会の運営に関心をもっていたために、やはり委員会に意見を披露していた。

これらの意見の中には……規模の小さなパリッシュは往々にして住民総会を開くこともできないということを指摘したものや、すべてのパリッシュに議会を設置するようにパリッシュの合併ないしはグループ化を図るべきであると提案するものもあった。しかし、この提案には、反対するものが多かった。パリッシュ議会は地元民の忠誠心を共有できるような地域一すなわち、ムラーを代表すべきであるという信念があったからである（今日でも、パリッシュ合併に反対するものが多い）。オンスロー委員会は、その報告書のなかで、委員会自身の見解は示さず、単に、1929年の地方行政法により県議会はパリッシュの境界線の見直し (review) をすることができると指摘しただけであった。オンスロー委員会に対して、パリッシュ議会の廃止を提案するものは誰もいなかった。これは1929年にパリッシュが廃止されたスコットランドの立場と比べると、ちょっと奇妙もある。しかし、本章の最後のところで言及するように、イングランドとスコットランドには重要な違いがあ

ったのである。

委員会の主要な結果は、1929年の地方行政法の下で県の見直しを行うことであった。さらに、市 (non-county borough) および町村もこの対象となっており、パリッシュにも大きな影響を及ぼすのではないかと考えられた。1933年の地方行政法は、パリッシュの議会設置に関する1894年の地方行政法の規定を少し厳しくした。人口300人以上のパリッシュはすべて議会をもつ資格を有するという規定はそのままであったが、従来は100人以上の住民が居れば住民総会で議会設置を要請することができるとしていたのを、200人以上の人口が必要であるとしたのである。

1933年の地方行政法は、1888年法に由来する県議会の権限、すなわちパリッシュの合併を提案する権限、パリッシュ議会を共有できるようにパリッシュのグループ化を提案する権限、あるいはパリッシュの境界線の改定を提案する権限—いずれも大臣の承認 (ministerial confirmation) が必要であったが—について明示した。パリッシュの境界線の変更是、この提案によってではなく、個別の地方法 (a local Act) によって変えられることもあった。また、県議会は、パリッシュの人口が200人以下になった場合に、住民総会の申請にもとづいて、パリッシュ議会を存続させるという決定権を引き続きもつこととなった。1928年、コーンワル県のエグロスヘイユ (Egloshayle) パリッシュでは議員の議会出席が少なくなり（議員はする仕事がないからであると抗弁していたが…）、住民総会は所轄省庁である保健省に議会の解体を請願するということがあった。しかし、不幸にも人口が200人以上であったため、この願いは聞き届けられなかった。

1930年代には多くの合併が行われた。その結果、1913年の12,865あったパリッシュが1951年には11,175に減少していた。規模の小さな町 (urban district) で1929年～1938年の

10年間に周辺の村 (rural district) 吸収されてしまったところが42もあった (そのなかには、もともとは村のなかのパリッシュで、それが町になっていたというのも幾つかあった)。しかし、こうしたときでも、60年代初頭のランカシャー県のカークビ (Kirkby) のように、町になるパリッシュもあった。県当局の中には、パリッシュの境界線の見直しに消極的なところが多く、見直しをしなかったり、一部しかしなかった県もかなりあった。ノーサンバーランド県の見直しは1950年代にはいつからやっと実施されるようになり、パリッシュの数がグループ化によって450から150に減少した。そして、すべてのパリッシュが議会を持つようになった。ウォーリックシャー県のサザム (Southam) 村には、1965年になっても、人口が二桁に届くか届かないかといったパリッシュが5つも残っていた。ロワー・ホッネル (Lower Hodnell)、アバー・ホッネル (Upper Hodnell)、ロワー・ラッドバーン (Lower Radbourne)、ウォーターガルズ (Watergalls)、チャペル・アスコート (Chapel Ascote) の5つのパリッシュである。

パリッシュの境界線の変更は、全体的には、1950年代にも1960年代にも、着実に行われた。そして、合併によってパリッシュの数は減少し、イングランドのパリッシュは（新設されたものを含めても）1961年には10,000以下になっていた。パリッシュの人口は、上は34,000人（当時の最小の特別市の人口を上回る）から下は0人というものまであった（13のパリッシュがそうであった）。ドーセット県のビーミンスター村 (Beaminster rural district) にあるメルベリー・サムフォード (Melbury Sampford) パリッシュには30人の有権者がいたが、公道 (public road) は走ってなかった。5分の2を越すパリッシュを300人以上の人口を擁しており、3分の1のパリッシュが300人～1,000人であった。また、イングラン

ドには10,000人以上の人口をもつパリッシュが49もあった。このうち、約半分は大都市の郊外にあり、残りの大部分は鉱山地域か工業地域のタウンであった。予想通りということかもしれないが、パリッシュの人口は地域によって大きな違いがあった。たとえばヘリфорード県 (Hereford) やノース・ライディング・オブ・ヨークシャー (North Riding of Yorkshire) では小さなパリッシュが幅をきかせ、サリー県やダーラム県では規模の大きなパリッシュが多かった。議会を有するパリッシュの平均的な人口は1961年時点で約600人であった。1961年から70年にかけて、パリッシュの人口は平均で13%増加した。こうした現象は主に規模の大きなパリッシュでみることができた。1969年に時点のイングランドとウェールズのパリッシュ数は10,823であり、468の村と、7つのバラ (市) に位置していた。

パリッシュの合併ほど強烈でないものにパリッシュのグループ化がある。それぞれのパリッシュが住民総会をもちながら、共通の議会 (joint council) をもつという方式である。1951年には、このようなパリッシュのグループは全部で28あったが、1968年には、120になっていた。2つの小さなパリッシュがグループになるということもあれば、小さなパリッシュと大きなパリッシュが一緒になるということもあった。後者の事例は都合が良かったためであろうが、しかし、人口300人以上のパリッシュが小さなパリッシュと一緒になるのは法律違反であり、そのため、従来の議会とは別に、グループ独自の名称をつけた議会が設けられた。全国パリッシュ協会は1969年に小さなパリッシュと大きなパリッシュのグループ化を可能にするような法律の制定を求めたけれども、これは失敗に帰した。1991年のアストン調査 (Aston Survey)によれば、パリッシュ議会の約6% (450議会) はグループ化によって設立された議会であつ

た。

小さなパリッシュをグループ化し、パリッシュ議会を持つのに十分な大きさにするという手法は、特定の県で急速に進んだ。たとえば、1960年代後半のドーセット県では、116の小さなムラが39のグループに編成され、それぞれのグループが議会をもつようになったが、これは、農村コミュニティ協議会の初代理事長であり、パリッシュ県協会の事務局長であったピーター・ウッドワード中佐 (Lt Col Peter Woodward) の尽力によるものであった。たとえば、サーン・バリー (Cerne Valley) が、このグループ化の一例である。グループ化は、つくられるだけでなく、解消されるということもあった。また、前述したように、パリッシュは統合されるだけでなく、分割されるということもあり得た。分割は実際には希にしかなかったが、1952年にサセクス県の議会を有する2つのパリッシュから別れて、ハースト・グリーン (Hurst Green) が創設されるということがあった。その当時まだ残っていた教会のパリッシュ (ecclesiastical parish) の区域をもとにして、このハースト・グリーンは創設されたのである。また、サリー県では1968年にウェスト・エンド (West End) の住民が分離を望むようになり、住民総会、調査委員会、数年間の請願、公聴会を重ねた後、県当局によってチョバム (Chobham) が分割され、ウェスト・エンドの独立が認められた。

パリッシュを再編成する県の権限がどのように行使されたのか……これは、スタンヤー (Stanyer) の『County Government in England and Wales (1967)』が参考になる。この本によると、人口200人以下のパリッシュの場合、ほとんどのものは住民総会をもっているだけであり、人口200~300人のパリッシュの場合は、4分の3近くのものが議会を有していた。ところが、人口300人以上のパリッシュのなかには、法律に違反して、議会

をもっていないものがあった。少しではあつたが……。このことから、県当局は人口の要件が備われば自動的に議会を創設するように働きかけるのではなく、パリッシュの何らかの要請を待ってはじめて行動したということが分かる。住民がパリッシュ議会の設置を望まない限り、議員を確保することもできず、また、議員が熱心に活動することも期待できないと考えていたのであろうか……。(刑務所、軍隊の駐屯、病院などの施設によって小さなパリッシュの人口が増えるということがあつたくもしれない。この場合は、議会を設置するべきでないのは当然である)。住民総会は、人口が200人以下になっても、議会の解体を求めるることは滅多になかった。議会を休会にするというよりも、自然に休会になってしまふことが多かったようである。この頃に公表されたレドクリフェ・モード委員会の調査報告書によると、イングランドのパリッシュで議会をもっているのは全体の72%であった(残りは住民総会しかなかった)が、パリッシュの住民の95%はこのような議会を有するコミュニティーに居住していると報告していた。また、同調査報告書によれば、1894年から1972年の間に、年平均で20のパリッシュが新設されていたとのことであった。

1969年、この当時、イングランドとウェールズには7,612のパリッシュがあった。村には平均して30のパリッシュがあり、うち20は議会を有していた。実際の数字でみると、パリッシュが1つしかない村もあり、60以上ある村もあった。典型的なパリッシュは1つのムラと周辺の田園部で構成されていた。しかし、そのなかでも違いはあった。イングランドの北部の一部では、パリッシュは比較的広い領域をカバーし、そのなかにいくつかの'タウンシップ(township)'を含んでいた。パリッシュの境界のなかで新しいパリッシュが生まれるということもあった。ごくまれではあるが、人口減少や中心部が町 (urban authority) に

併合された結果、パリッシュにムラの中心部がないということがあった。ケント県のカンタベリー (Canterbury) 郊外のサニントン・ウィズアウト (Thanington Without)、ハートフォードシャー県のワトフォード市 (Watford borough) の郊外に位置するワトフォート・ルーラル (Watford Rural)、ウエスト・サセックス県のホーシャム (Horsham) を取り囲んでいるホーシャム・ルーラル (Horsham Rural) がそうであった。これらは、現在でも中心地をもっていない。ニューカッスル市 (Newcastle) の中心に一つの建物 (県庁舎) から成るパリッシュもあった。その一方で、ダーラム県のスタンホープ (Stanhope) はニューカッスルから数マイル離れていて、100平方マイルの広さをもっていた。

合併とは別の話になるが、パリッシュにはいつの時代でも古い境界線、地図の上ではみることができるが、実際には分からぬ境界線が残っている。また、リンカンシャー県のあるパリッシュは、長さが23マイル (37km) あるが、幅は200ヤード (182m) しかなかつた(海を埋め立てた土地であった)。いくつかのパリッシュ境界が一点に集まる例として、ウエスト・サフォーク県 (West Suffolk) のシンゴー (Thingoe) では、9つのパリッシュの境界がライマー・ポイント (Rymer Point) に1965年まで集まっていた。このライマー・ポイントには、馬や牛に水を飲ませることのできる大きな池があり、9つのどのパリッシュからも、他のパリッシュに入らずに、牛や馬に水を飲ませることができた。また、バス (Bath) の近くにある場所及びノーフォーク県のブレックランド (Breckland) でも、1つの地点に5つ以上のパリッシュが集中していたが、ここでも水の利便性があった。一方、実際上の利便さから、時には境界線が変更されるということもあった。たとえば1952年にファルフィールド (Falfield) は隣接するクローホール (Crowhall) の突出する部分を吸

収する必要に迫られ、それがグロスター・シャー県によても承認され、境界線変更の命令が出された……などの事例がそれである。

1968年の後半、このときにはすでにレドクリフェ・モード委員会が設置されていたが、当時の制度のもとで急激な変革を実施することもできた。この年にケント県によってクイーンバラ (Queenborough) の一部であったシェッペイ島 (Isle of Sheppey) が独立した自治体とされ、それに伴って、6つのパリッシュが消えてしまったのである(それらは後に復活しているが、それについては後述する)。その後、1973年に(1972年の地方行政法の実施前)、ヘリフォードシャー県 (Herefordshire) は246のパリッシュ—その多くは議会をもっていなかった—をたったの21に減らしてしまった。そして、46のパリッシュが新たに設立されたが、そのうち44のパリッシュは3~4のパリッシュをグループ化したものであった。ドーセット県でも、またウースター・シャー県でも同じようなことが起こった。

総合的な改正の試み

第二次大戦中に、戦後の英國をどのように変革すべきかという点に関して、多くの議論が展開された。そして、1942年、中央政府は、各種の地方団体の全国組織を招へいし、「戦争が終わった後、地方団体をどのように変えるべきか意見を聞かせて欲しい」と要請した。1945年、当時の連立政権 (Coalition Government) は、地方団体の境界線に関するすべての問題を調べるために恒久的な委員会 (permanent commission) を設置すると発表した。しかしながら、この委員会には、地方団体の制度を変える権限も、特別市を廃止する権限も、あるいは地方団体の機能を見直す権限も与えられなかった。

1945年、この委員会はイブ卿(Sir Malcolm Trustram Eve)一後のシルソー卿(Lord Silsoe)一を委員長として発足した。彼らは境界線の変更だけではなく、地方団体の権限や機能を定める権限も必要であり、その権限をもたない限り、何の対処もすることができないという結論に到達した。こうして、適切な改善計画を案出するには委員会の権限が小さすぎると当時のベバン大臣(Aneurin Bevan)に報告した。その意見を補強するために、大臣自身の次の言葉を引用した。「地方団体のことを知っている者は誰でも、機能と区域を切り離して議論することは無意味だと感じている。このふたつのは一緒に取り扱わなければならない」。

しかし、それでも、委員会は、広範な権限が与えられていたならば提案したであろうと考えられる線に沿って、改善のアウトラインを提案した。このなかには、いくつかの小さな県の合併案もあった。が、とくにヘリフォードシャー県(Herefordshire)、ウースターシャー県(Worcestershire)の合併案は強い反対を引き起こした。また、特別市の廃止という構想も打ち出したが、この特別市の地位の剝奪は、労働党政権化にあることが多い特別市の強い反発を引き起こした。この1年後、ベバン大臣は委員会と会合し、白熱した議論を交わした後、委員会の廃止を宣言した。

約10年後、別の委員会が、ハーバート(Sir Edwin Herbert)委員長のもとで、ロンドンの地方団体の改革に取り組むようになった。そして、1965年、旧ロンドン県(London County Council)よりもはるかに広い大ロンドン(Greater London)の圏域が創設された。これによってサリー県、ハートフォードシャー県をはじめとする隣接県のいくつかの村(rural districts)が消滅し、その結果、それらの村にあったパリッシュも消滅してしまった。しかし、大ロンドンの外周部については、県の存続が認められ、それに伴って、

外周部に位置するパリッシュも存続した。興味深い事例は、オーピントン(Orpington)とセブノークス(Sevenoaks)の中間に立地していた魅力的なムラ(village)、ノックホルト(Knockholt)でみられた。このパリッシュはもともとはブロムリー村(Bromley)の一部であったが、1934年のケント県の見直し命令(Review Order)によってブロムリー村が解消され、オーピントンという町(urban district)が創設された。オーピントン町はブロムリー村の大部分の区域を引き継ぎ、ノックホルト・パリッシュも、もちろん、そのなかに含まれていた。ノックホルトはオーピントン町のひとつの地区(ward)になってしまったわけである。ところが、今回の1965年の大ロンドンの設立によって、今度はオーピントン町がブロムリー区(London Borough of Bromley)に吸収されてしまった。それまで、ノックホルトは、30年以上にわたって、パリッシュとしての地位の回復を求めて続けていた。このノックホルトの申し立ては、ケント県およびセブノーク村に支持されたために、大ロンドンのブロムリー区に入らないことになり、結局、セブノーク村のパリッシュとなつた。1974年の地方制度改革の際にも、この状況は変わらなかった。現在の全国パリッシュ協会の事務局長であるクラーク(John Clark)は、当時、パリッシュを開会する住民総会に出席し、いつものように、地方警察官(local constable)の温和な目で、その開会式を見守っていたことを思い出すことができるという。その数日後、ケント県の警察署の管轄区域が変更されてパリッシュの区域と合致するようになり、クラークもケント警察の警察官ということになった。

ロンドン以外の地方の制度を合理化しようという試みは、サンディズ(Duncan Sandys)が大臣であった時に行われた。彼は、近隣の県に進入してまで拡大しようとする特別市と、それに抵抗する県が長い間対立している

ことに驚き、この問題を解決するための新委員会を（イングランドとウェールズに一つづつ）設置することを提唱した。まず、県の見直しをし、その後、新しい県のもとで、町や村の見直しをしようというのが大臣の考えであった。町や村については、規模をかなり大きなものにするということを前提としていたが……。また、パリッシュの活動を強化し、補強しようと見えも大臣はもっていた。そして、すべてのパリッシュが議会を持てるよう区域の見直しをするべきであると表明していた。この時点で、議会を持っていたパリッシュは、総計11,000のパリッシュのうち、7,500パリッシュであった。

こうして、1958年の地方行政法のもとで、イングランドとウェールズにそれぞれ委員会が設置され、活動をはじめた。イングランドの委員会は、ハンコック (Sir Henry Hancock) 委員長のもとで、できるだけ広い分野から意見を聞こうと骨を折り、県、町、村、パリッシュだけではなく、女性団体、ボーイスカウトなどのボランティア団体からも意見を聴取した。この委員会の最初の勧告は、あまりにも小さいということを理由にしたラットランド県 (Rutland) の解体であった。この勧告は反対の嵐を引き起こし、ラットランド県はゴリアテ (=中央政府) と戦うダビデと称されたという。

しかし、もっと重要なのは、特別市を周辺部にまで拡張するべきだという勧告であったろう。これは、これまで中心部は特別市によって、郊外部は県と村(町) 2層の地方団体によって運営されてきたものが、都市化された地域においては、郊外部も特別市という1層の地方団体によって治められることになるということを意味した。当時は、ある地域が2つどころか、3つ以上の地方団体によって治められているということがあった。たとえばオックスフォードの場合、ある部分は市当局によって、別の部分はオックスフォードシャー

県やバークシャー県によって、さらには、ブリングドン (Bullingdon) やアビンドン (Abingdon) などの村によって、また、1ダース近いパリッシュによって統治されていた。特別市の拡張はこうした状況を整理するという意味をもっていたが、しかし、一方では、特別市に編入された地域では、パリッシュが廃止されるという結果を導いた。たとえば、シェフィールド (Sheffield) 特別市が拡張して、チェスター・フィールド (Chesterfield) 村の一部の地域を吸収したことにより、その地域にあった6つのパリッシュが消滅するということがあった。ほかに、もう2つのパリッシュが吸収されることになっていたが、査問会 (public inquiry) での弁護士の頑張りなどもあって抵抗に成功し、そのまま存続したという。また、ノリッジ (Norwich) 特別市のように周辺地域のパリッシュの吸収に失敗したところもあったが、その反面、リンカン (Lincoln) 特別市のように多数のパリッシュを吸収したところもあった。またハル (Hull) やダービー (Derby) のように、部分的にパリッシュを吸収したところもあった。もちろん、ここでも、全面的に吸収され、消滅してしまったパリッシュもあったが……。ティーサイド (Teesside) 特別市に吸収されたあるパリッシュの前議長は、パリッシュに対する情熱を持ち続けていたものの、特別市に吸収されたほうが、県や村に所属していた時よりも、道路、都市計画、警察、公園などで質の高いサービスを享受することができ、教育面でも県と比べて遜色がないと公平に判断していた。【その後、この地域のパリッシュは復活し、新たに創設されたクリーブランド県 (Cleveland) の一部となってしまったが……】。

パリッシュの消滅については、パリッシュ議会から強い抵抗があることが予想された。そこで全国パリッシュ協会は、都市の隣接近郊地帯ないしは農村地域の特別市への併合に反対するために、特別市の全国組織である都

市自治体協会（Association of Municipal Corporations）と協議を重ね、「パリッシュが抵抗する場合には、パリッシュを存続させる」という合意に達した。しかし、これを実現するための法律は制定されなかった。パリッシュ協会は、また、特別市の既存の区域内にも新たなパリッシュを造るべきであるという一分離主義的な傾向を助長するかもしれない処置を一提案したが、これは、都市自治体協会によって拒絶された。

パリッシュの消滅よりも政治的にもっと重要なのは、労働党の勢力が強い都心部と保守党が優勢な郊外部をくっつけるという選挙のインパクトであった。委員会がこの課題に取り組んでいた頃の担当大臣は労働党のクロスマン（Richard Crossman）であった。彼は、委員会の構想が多く労働党幹部の議席を失わせる事態をもたらすかもしれないと考えていた。また、労働党の面々からも、そういう警告があった。そこで、彼はすばやく且つ断固とした行動をとらなければならぬと考えていた。当時の事務次官は、委員会の熱心な擁護者であり、非常に勢力のある人物、シャープ夫人（Dame Evelyn Sharp）であった。その彼女が1965年9月にたまたま休暇をとって休んでしまった。「今のうちに……」ということで、首相と短い電話のやりとりをした後、クロスマン大臣は委員会のメンバーの総入れ替えを宣言した。委員会を強力な機関にし、地方統治のシステムを抜本的に変革しようとしたのである。エブリン婦人は自分の知らないところでおこった大臣の行動に愕然としたが、その状況を穏やかに受け入れた。しかし、大臣の決定が内閣の承認を得る段階で、行政官のチャンネルを通して、その成果をまきあげてしまった。大臣は、日記に次のように記述したという。

「内閣は完全に一杯食わされてしまった。これは婦人の戦術であった。私がこれまで

みてきた如何なる戦術よりも、婦人のこの戦術は手際がよかった」。

こうして、イングランド地方行政委員会（Local Government Commission for England）は即座に解散ということになったが、この時点で、同委員会が完成させていた任務はごくわずかであった。任務を遂行するには、骨の折れる煩雑な手続きが必要であったからである。事実、県が自ら内部的な見直しをして、それを完了していたのもシェroppシャー県（Shropshire）ただ1県であった。が、このイングランド地方行政委員会はつぎのことを定めていた。すなわち、小さな市（バラ）が周辺の村に吸収される場合には、このバラは村からある程度独立した存在として、具体的には、「ルーラル・バラ（rural borough）」として存続させるべきであると定めていた。ルーラル・バラは、メイヤー（市長）を有し、シンボルの杖（mace）をもち、職員（town clerk）がいるパリッシュであった。そして、この「ルーラル・バラ」になる資格をもつものとして多くのバラを候補に挙げていたが、実際にそうなったのは、コーンウォール県のビショップス・カスル（Bishop's Castle）、ブリッジノース（Bridgnorth）、ロストウィジエル（Lostwithiel）、デボン県のラドロウ（Ludlow）、マッチ・ウェンロック（Much Wenlock）、サウス・モルトン（South Molton）それにオズウェストリー（Oswestry）の7つだけであった。

地方行政に関する王立委員会 (イングランド：1966—69)

新委員会が、(何人かの候補者の名前が挙がった後)、レドクリフ・モード卿を委員長として設立された。審議事項も拡大された。メンバーにはエブリン夫人（後のシャープ男

爵夫人となる)、スミス (T Dan Smith)、デレック・シニア (Derek Senior) が含まれていた。この委員会は、地方団体、中央省庁、各種の協会、その他利害関係や関心のある者すべてから意見を聞いたが、これらの証言は全部で2,156もあった。

委員会は、かなり早い段階で、地方統治の望ましい形態は完全な改革によってしか達成されないとという結論に達していた。そして、次のような趣旨の答申をした。

マーシイサイド (Merseyside)、グレイター・マンチェスター (Greater Manchester)、バーミンガム (Birmingham) などの大都市以外の地域では、既存の地方団体を一掃すべきである。既存の地方団体 (県、市、町、村) に代えて、58の‘単一自治体 (unitary authority)’、すなわち1層制の地方団体を設置すべきである。これらの‘単一自治体’は県や村がもっているすべての機能を担うものであり、住宅、公衆衛生、都市計画、教育、社会サービスなどを総合的に実施する。

また、これに加えて、この王立委員会は、広域の機関 (住民の代表機関) が必要であると考え、8つの州 (provincial councils) の設置を提案した。そして、これらの州は広域にわたる都市計画上の問題を制御し、中央政府と協力しながら州の戦略を案出し、州全体のために行動する権限を持つとした。

ほぼ500のパリッシュ議会と住民総会が、そして15県のパリッシュ協会が、書面で証言をし、ムラ・レベルの政府システムを維持することが如何に重要であるかを強調した。全国パリッシュ協会は、農村部の地方統治にパリッシュがどれだけ貢献してきたか……について、次のように証言した。

「これらのパリッシュ議会は、コミュニ

ティーの重要な事項について議論する場を提供しております。地方の利益を脅かす可能性があるものを、効果的に監視する役割も果たしております。また、地域社会が望むものを住民が自分たちで備え、その経費を自分たちで支弁するという手段も提供しております。たとえば、ムラの緑地帯、運動場、プール、コミュニティー・センター、バス待合所、その他様々さまざまな改良事業や生活を快適にする施設を住民が自ら提供するようにしております」。

レドクリフ・モード委員会の調査チームもこのパリッシュ協会の見解を確認し、その趣旨の報告書 (印象的で公平な報告書) を作成していた。全国パリッシュ協会の職員は口頭で証言していたが、委員会の調査チームの一員であったウッド (Bruce Wood) が、後に出版した彼の著書『The Process of Local Government Reform 1966-74』のなかで、この職員の証言を次のように記録していた。

「第2の問題は、パリッシュ議会の将来に関するものであった。純粹な単一自治体の提言はパリッシュの廃止を意味する可能性があった。しかし、パリッシュの維持を求める要請、それどころか、できることならばパリッシュを強化して欲しいという要請が多かった。全国パリッシュ協会は、書面の証言でも、また口頭の証言でも、パリッシュの存続を強く主張していた。[明敏でユーモアのあるケイス・ルーカス教授 (Professor Bryan Keith-Lucas) に導かれた全国パリッシュ協会は、かろうじて唯一の興味ある審議事項を委員会のメンバーに提供できたのであった]」。

また、委員会は全国パリッシュ協会に非常に好意的な姿勢をとっていたが、これは、クラーク (John Clark) によれば、地方団体の

協会のなかで、唯一全国パリッシュ協会が委員会の審議に間に合うように書面の証言を提出したためであった。また、レドクリフェ・モード委員会の数人のメンバーは農村の出身者であり、これらの委員がパリッシュの存続を求めて委員会内部で強力なロビー活動をおこなったということも、ありそうなことであった。

こうして、既存のパリッシュの地域を基盤とした農村地域に「ローカル・カウンシル (local council)」のネットワークを設置するべきであるという勧告が生まれた。委員会自身の言葉にしたがえば……

「ローカル・カウンシルを新地方制度の一部にしなければならないという我々の結論は満場一致で採択された。我々はローカル・カウンシルを地方行政サービスの法的責任者とは考えていない。しかし、民主的な地方自治の運営にきわめて重大な貢献をする存在であるとみている。ローカル・カウンシルの基本的な機能は、コミュニティの幸福に影響を及ぼしそうな事項に注意を集中させ、それを責任ある機関に伝達することであると考えるべきである。また、それに加えて、ローカル・カウンシルは自由裁量で行使できる多くの権限を持つようにするべきである。」

レドクリフェ・モード委員会の報告書は、ローカル・カウンシルの最大の任務は地方の地域社会（コミュニティ）の意見や希望を公表することにある、と強調していた。これがローカル・カウンシルの唯一の義務であった。しかし、ローカル・カウンシルは、地域社会に奉仕するのに必要なものはすべて自分の裁量で実行できるようにするべきであるというのが報告書の意向であった。「5分の1ペンスの自由」という制限は撤廃しなければならず、それに代わる如何なる制限もするべき

ではない。言い換えるば、ローカル・カウンシルの支出に如何なる制限も加えてはならない。また、「単一自治体」の政策でローカル・カウンシルが影響を受けそうなものについては、前もって相談を受ける権利をローカル・カウンシルに与えるべきである……と報告書は強調していた。

このような報告書の提案に対する反応はさまざまであった。パリッシュは、イングランド農村部における真の代表機関であるという自分たちの意見が証明されたとして、また、地方制度改正後もパリッシュの存続を「ローカル・カウンシル」という名前での存続であったが—約束するものとして、報告書の提案を歓迎した。村議会協議会（Rural District Councils Association）は、委員会の勧告は村（rural districts）に如何なる未来も与えてくれないという理由で強く反対していた。ブラックプール（Blackpool）で開かれた1969年の総会では、村議会協議会はレドクリフェ・モード委員会の報告書を完全に拒絶し、反対キャンペーンを展開することを決議した。そして、村は地方のデモクラシーを実現している存在であり、それが委員会の「単一自治体」という提案によって脅かされているという趣旨の全国キャンペーンが展開した。「単一自治体」は住民から遠く離れた官僚的な政府であると非難したのである。報告書のローカル・カウンシルの部分については、ほとんど信用しなかった。ローカル・カウンシルは、（これまでパリッシュ議会が果たしてきた役割を無視して）、かつての国有産業の諮問委員会（consultative committees for the nationalised industries）と同程度の役割しか果たせないだろうというのが村議会協議会の理解であった。

パリッシュ議会には、パリッシュ議会の議員であると同時に村議会議員である者が多かった。これらの者は、レドクリフェ・モード委員会の「ローカル・カウンシル」の構想では

なく、村議会協議会のキャンペーンを支持した。このため、多くのパリッシュ議会は動搖し、「ローカル・カウンシル」の支持を打ち出すことができなかった。全国パリッシュ協会の事務局長クラークは今でもあのときことを忘れない……。彼が新婚旅行から帰ってきたときのことであるが、このとき、彼はイースト・アングリア(East Anglia)の会合でローカル・カウンシルの考え方を弁護し、そのために、あるパリッシュ議会の代表に非難されたのであった。

権限をほとんど失うことになる市(boroughs)と町議会は王立委員会の提案にほとんど関心を示さなかった。ハートフォードのギルベイ長老議員(Alderman Gilbey)は次のように話していた。「我々のような市は、パリッシュとは別の民主的なシステムをもつべきである」。また、クローリー町(Crawley DUC)の収入役(Treasurer)は「提案されている「ローカル・カウンシル」になっても中身はなにもなく、電力消費者会議(electricity consumers' council)のメンバーになるのと同じである」と公言していた。サセックス県(Sussex)のある村議会議員のように、「アドルフ・ヒットラー以来の民主主義に対する脅威」であると騒ぐものもあった。また、北部のある市のメイヤーは次のように宣言していた。「委員会の勧告が通るようなことにでもなれば、私は24時間裸で窓際に立ち続けるつもりだ」。

法制化とその結果

ウェールズの地方制度はどうするかという問題は未解決のまま残したが……労働党政府はレドクリフェ・モード委員会の報告を原則的に受け入れることを決定した。しかし、具体的な行動をとる前に1970年の総選挙があり、保守党に政権を奪われてしまった。ヒース(Edward Heath)首相のもとに、保守党

政権が誕生し、地方行政の担当大臣である環境大臣にはウォーカー(Peter Walker)が抜擢された。新政権は、少し慌て氣味ともいえたが、地方制度の改革にすぐに取組み、地方団体再編の輪郭をつくった。これはレドクリフェ・モード委員会の答申に沿ったものではなかった。しかし、抜本的な変革を提案するものであった。たとえば、特別市の廃止、第2層の地方団体(市、町、村)の廃止、それに変わる大規模な一都市と農村を含む一地方団体(ディストリクト)の設立、等々……。

市(バラ)や町の多くは、自分たちがどうなるのか不安があった。しかし、その代替案が市(バラ)と町を完全に消してしまうというものであったため、上級のパリッシュとして生き残るほうを選択し、そのために、政府案を支持することにした。こうして、アビンドン市(Abingdon Borough Council)とチェシャム町(Chesham Urban District Council)がパリッシュとして生き残るために具体案を策定し、それを、人口4,000人以下のすべての市と町(全部で570)に回覧した。

パリッシュ議会はそれまでと同じように残ることになった。しかし、政府が示した数は、レドクリフェ・モード委員会が示したものよりもかなり少なかった。政府はレドクリフェ・モード委員会の答申を「ラッパのファンファーレ」と非難していたが、一方、全国パリッシュ協会の機関誌『Review』は政府案を「ブリキ笛を吹いたもの」と非難していた。自主財源の行使ができるのかというようなパリッシュの一般権限については、政府案は何も示していないかった。また、他の地方団体の組織に代表者を送ることができるという点についても、全く触れていなかった。新しく設置されるディストリクトが開発を許可をする際にパリッシュに相談しなければならないのかどうかという点についても、あまり明確ではなく、強制力がないようにみえた。市や町としての地位を失うことになる小さなタウン

をどのようにしてパリッシュにするかという点の説明もなかった。

第2層のいくつかの地方団体を統合し、都市部も田園部も含む大規模な地方団体（ディストリクト）をつくるという構想……ここから生まれてくるひとつの結論は、農村部の代弁者と見做すことのできる地方団体がなくなってしまうということであった。このことから、村議会協議会（Rural District Councils Association）と全国パリッシュ協会の間が不仲になるということにもなった。村議会協議会は、地方団体の統合から村を救うという運動をはじめ、全国パリッシュ協会にも支援するように働きかけてきたが、全国パリッシュ協会はパリッシュ自体の問題で手一杯であったため、支援をしなかったのである。

保守党政府は1971年2月に白書（White Paper）を公表した。これをめぐって、激しい論争がおこり、ロビー活動やキャンペーン合戦が展開されるようになった。同年11月4日に提出された法案は、251条・30付則、全部で350頁に及ぶ感銘的な文書（document）であり、白書ほぼそのままだったので、イングランドとウェールズ双方に適用されるた。この法案をめぐって与党（保守党）と野党（労働党）の間で争いがあり、また、県と特別市の間で論争があったが、全国パリッシュ協会は加わらなかった。パリッシュの地位・権限を守るために、あるいは改善するために、法案の修正に全力を注いだのである。

全国パリッシュ協会の事務局長は、来る日も来る日も1日中、ウエストミンスター宮殿（国会議事堂）で過ごした。修正案を立案し、全国パリッシュ協会の副会長でもあるモリソン（Charles Morrison）国會議員に説明していたのである。それをもとにして、モリソン議員は委員会で合計89回も発言した。政府案に対しては、全部で1,852の修正動議が提案されたが、そのうち300は全国パリッシュ協会の修正案であった。そして、そのなかの170の修

正案が受け入れられた。多くは大したことのない事柄であったが、なかには重要な修正もあった。たとえば、パリッシュは一般には課税評価額1ポンドにつき4ペンス以下しかできない（住民総会の同意がある場合には8ペンスまで可能）と制限されてきたが、この制限がなくなるという収穫があった。また、新ディストリクトに吸収される小さな市（boroughs）は、「継承パリッシュ（successor council）」として、それまでのタイトルと慣習そして財産を保持できるようになった。さらに、「5分の1ペンスの自由」の制度が維持されただけではなく、「2ペンスの自由」にまで増額されることになった。これで、パリッシュは他の地方団体のレベルにかなり近づくことができるようになった。このほかに、開発許可の申請がある場合、関係あるパリッシュにその旨を通知するよう、県に義務づけるという修正案が、ペイジ（Graham Page）自治大臣によって提出され、認められるということもあった。これは、すでに5つの県で実施されていたが、全国パリッシュ協会が、長い間、ほかの県でもそれを実施してもらいたいと要求していたことであった。

もちろん、手に入れることができなかった改善案もあった。たとえば、大規模なパリッシュのなかに地区会議（neighbourhood councils）を設立したいと考えていたが、この修正案は受け入れられなかった。

下院での審議は150時間も続いた。そして、これが終った段階で、法案は400頁に膨れ上がり、それが上院にまわされた。このとき、レドクリフェ・モード卿はパリッシュについて次のように話していた。

「パリッシュは英国の本物の地方自治を最高に実践している自治体である。また、世界的にいっても、どの国の自治体にも劣ることのない素晴らしい地方自治体である、とわれわれ委員会は考えた。私自身はいま

でもそう確信している。パリッシュの住民は少なくともお互いに顔見知りである。そういう草の根の交流が存在する地域は地方自治の基本として残るべきであると、私は確信している。」

1972年法は、パリッシュはこれまでのように住民総会をもたなければならず、既に存在するパリッシュはそのまま永続させなければならないとした。ふたつの県にまたがる領域、あるいは、大都市圏でふたつのディストリクトにまたがる区域を領域としているパリッシュが27もあったが、これらのパリッシュは、それぞれの境界線に沿って、2つに分割された。境界線を越える部分を他のパリッシュに提供し、吸収してもらうということもあった。たとえばプリディ (Priddy) パリッシュは、この措置によって、他の6つのパリッシュから領域を提供された。また、泰恩・アンド・ウェア (Tyne and Wear) パリッシュの一部の領域のように、どこのパリッシュにも所属しなくなるというところもあった。上述したように、農村部にある小さなバラ (市) は、市として存在することはなくなったが、独自の資格を有するパリッシュとして存続することになった。1972年法の再編成により、管轄区域内の一部にパリッシュが全く存在しないところもあるというディストリクトも出てきた。たとえばマンチェスター市の場合、もとの特別市であったところとリングウェイ (Ringway) に2つのパリッシュがあるだけで、残りの区域には全くなかった。キングス・リン (King's Lynn) 及びウエスト・ノーフォーク (West Norfolk) 市の場合は、ウエスト・ノーフォークのほうには101のパリッシュがあったが、キングス・リンのほうは、もともと市 (borough) であったため、パリッシュが全くなかった。このように不完全にパリッシュが存在するディストリクトの場合、財政問題、あるいは、ディストリクトとパリッ

シュの協議、とくに開発許可の協議をどうするかということが大きな問題となった。

1972年法により、有権者が200人以上のパリッシュでまだ議会をもっていないところは、(有権者151~200人のパリッシュは、住民総会の要請がある場合に)、議会を設置しなければならないとされた。人口150人以下のパリッシュの場合は、住民総会の要請にもとづき、ディストリクトがその設置を判断するということになった。パリッシュの人口が減少して有権者が150人以下になった場合には、住民総会が議会の解体をディストリクトに申請することもできるようになった。また、いくつかのパリッシュでグループをつくり、共同議会 (common parish council) を設置することができるという規定も設けられた。それぞれのパリッシュの住民総会が共同議会を設置することに同意する必要があるとされたが……。

ウェールズでの再編成

レドクリフェ・モード委員会はイングランドの状況を検討しただけであった。ウェールズの改革問題は、それ以前から、ウェールズ省 (Walsh Office) で検討されていた。そして、はやくも1963年には、公選のウェールズ議会 (Council of Wales) をつくり、そこに行政権も与えるという構想が打ち出されていた。この構想は政府に拒絶されたが、これは、このような地方主権 (devolution) の原理がスコットランドにまで広がることを懸念したためと思われる。1967年の政府白書では、ウェールズ議会は、中央政府が任命する機関として、また、単なる諮問機関として位置づけられてしまった。この政府白書では、県の数も13県から5県に減らされることになっていた。

ところが、政府は、実際に立法化を考える段階になると、イングランドとウェールズを

別々ではなく、同じ法律でカバーしたほうがよいと考えるようになった。こうして、イングランドと同じように、ウェールズでも2層制の地方団体の設置を構想するようになり、当初は、7つの県と36のディストリクトを設置するとしていた。その後、首都カーディフ(Cardiff)を中心とする地域を1つの県として独立させたために、8県となったが……。パリッシュは、そのまま、保持されるとされた。このウェールズのパリッシュに関しては、全国パリッシュ協会が1967年に‘ローカル・カウンシル’という名称をつかったほうがよいと勧告していた。当時の労働党政権は‘コモン・カウンシル’という名前にしたいという考えであった。ところが、‘コモン’という言葉を人を見下す言葉だとして反発するものもあつた。たとえばウェールズ北部のあるパリッシュの議員は‘庭の奥につくる建物を‘コモン’というように、これでは隅にあるパリッシュということになる」と反発していた。結局、1972年法の法案では、ウェールズのパリッシュは‘コミュニティー’という名称がつけられた。しかし、これもあり好評ではなかつた。直前の労働党政権のときにウェールズ大臣(Secretary of State for Wales)であったトーマス(George Thomas)は法案審議の委員会で強く反対していた。‘パリッシュ’という名称を維持すべきであると主張したわけである。トーマスはいう。

「私はここで白状しなければなりませんが、‘コミュニティー’という言葉は私がウェールズ大臣だったときに工夫したものなのです。当初、私は、コミュニティーという言葉には暖かみがあり、また、ウェールズの人々はコミュニティー意識が強いところから、この言葉はとくにウェールズで歓迎されるに違いないと思っていました。しかし、ウェールズのパリッシュの方々はこれを全く望んでおりませんでした。今は、

私は間違っていたと、確信しております。ところが、政府はこの言葉を採用しようとしているのです……大臣、もう一度考え方直してもらえませんか。……是非、修正案を受け入れてもらいたいものです」。

また、すでに‘ルーラル・コミュニティー’という組織があり、混乱を招くという批判もあったが、ギブソン・ワット(David Gibson-Watt)大臣はこれらの修正提案を受け入れなかつた。‘パリッシュ’という言い回しは聖職者と結びついており、貧民院(workhouses)や貧困(poverty)を連想させるというのが、大臣の言い分であった。また、パリッシュという用語は時代遅れだとも主張していた。こうして、結局は、あまり大した思い入れもなく、‘コミュニティー・カウンシル’という名称が採用された。

イングランドでは、再編後、パリッシュがない地域がかなりの部分を占めるようになったが、ウェールズでは、6つの大都市(largest towns)を別とすれば、すべての地域が‘コミュニティー’に区分された。コミュニティーの数は、それまでの村にあったパリッシュが892、そして、市(バラ)や町にあったパリッシュが103あった。1974年3月31日時点に存在した685のパリッシュ議会は、その翌日から‘コミュニティー議会’となつた。それまでの市(バラ)や町の議会で、いわゆる‘継承コミュニティー(successor community)議会’になつたものも87あった。うち、25はそれまでの市(バラ)を基盤にするものであり、そのなかには、ブレッコン(Brecon)、バンガーア(Bangor)、アベリストウィス(Aberystwyth)、アバーガベニー(Abergavenny)、モンマス(Monmouth)、ペムブローク(Pembroke)などが含まれていた。

1972年法は、ウェールズ地方団体境界調整委員会(Local Boundary Commission for Wales)を設置し、ウェールズ全体のコミュニ

ティーの見直しをさせるとした。しかし、この委員会に対して、大臣が前もって方針を示しておくということはなかった。委員会は、大部分のコミュニティーの議員が見直しに抵抗していることを、検討の途中で痛感するようになった。人口や財源が非常に少ないコミュニティーでも、そのままにしておいてほしいという意見が圧倒的に多かった。カーディフ(Cardiff)、ニューポート(Newport)、スワンシー(Swansea)、マーサー・ティドフィル(Merthyr Tydfil)などの大都市でも、内部の再編に対する反発は猛烈であった。ところが、これらの大都市については、内部をこじんまりとした区域に分ければ、いつでも議員に会うことができ、住民と議員との間が疎遠にならないと主張するものもあった。もちろん、コミュニティーの区域は人為的であり、しかも、機能が限定されている、そのようなコミュニティーをつくっても、資源の無駄づかいに過ぎないという反発はあったが……。とりわけ、労働党は、大都市内部の分割に不安をもち、それに強く反発していた。コミュニティー議会に‘エリート主義者(elitist)’が集まり、(労働党の基盤である)ディストリクト議会に同調しなくなるのではないかという不安があったのである。こうした状況のなかで、委員会は、大きな都市の内部を小さなコミュニティーに分割するのが効率的かどうか、都合がよいかどうか、検討しなければならなかった。最終的には、大都市内部をコミュニティーに分割することが委員会の責務であるという決断はしたが、しかし、かなりの‘ためらい’があった。そのため、これらのコミュニティーには‘議会’の設置を義務づけるということはしなかった。そして、もともとパリッシュがなかった大都市では、コミュニティーの‘議会’を設置してほしいという住民の要請がなく、結局、大都市はコミュニティーに区分されたものの、そこに議会は全く設置されなかった。ただし、外辺部でその

領域が広がり、議会を有している以前のパリッシュと一緒にになってしまった結果、議会をもつようになつたコミュニティーが少しあつた。このようなコミュニティーの議会をもつには、地方団体境界調整委員会がその旨をウェールズ大臣に提案し、大臣が承認するという手続きが必要であり、しかも、大臣の承認は単なる形式ではなかった。たとえば、大都市マーサー・ティドフィル(Merthyr Tydfil)の外辺部にいくつかのコミュニティー設置させるべきであると委員会が提案したが、これらはすべて却下されてしまった。

委員会のコミュニティーの見直しに関する最後の勧告は1983年に提出された。大臣が委員会の勧告案をそのまま受け入れたのは、37のディストリクト再編案のうち、わずか10の再編案であったが、ともかく、これにより、コミュニティーの数は865になった。規模は有権者107人のコミュニティーから31,161人のコミュニティーまでさまざまであった。委員会は、地元の騒々しい訳の分からぬ反対があつたために、勧告の多くが却下されてしまつたとして、遺憾の意を表明した。このような却下によって生じた結果には、たとえば、ひとつの小さなムラが相変わらず分割されたままであるという事例が、少なくともひとつはあった。また、カルディ(Caldey)に新しくコミュニティーを設立するという委員会の勧告を大臣が拒絶したために、カルディ島とサウス・ペムブロークシャー(South Pembrokeshire)の住民が、ディストリクト議会の議員の選挙で、さらには、国会議員、ヨーロッパ議会議員の選挙で投票できなくなるという事態も発生した。委員会がその第4次報告書(1989年)で、このような騒々しい反対に、次のように反発していた。「請願書をつくったり、変革に対する反対の感情をかき立てたりするのは比較的簡単である。しかし、客観的な見識をもつ者はそのような騒ぎ立てはめったにしないものだ」。

コミュニティの見直しは、現在では、各ディストリクトがそれぞれの管区区域内にあるコミュニティを対象として行うことになっている。また、住民が議会の設置を望む場合には、コミュニティの住民総会でそれを決議し、ディストリクトに申請すればよい。全体的には、ウェールズのコミュニティはほとんどが議会を有しており、現在、議会をもっているコミュニティの比率は90%に達している。面積が最大のコミュニティはランデウイ・ブレフィ (Landdewi Brefi) で、面積が最小のところはナーバース (Narberth) である。また、人口がもっとも多いのはスラネスリィ (Llanelli) である。

イングランドでの見直し

1972年法は、大都市圏・地方圏に関係なく、イングランドのディストリクトはすべてその管轄区域内にあるパリッシュを見直し、その結果を、新しく設置されたイングランド自治体境界調整委員会 (Local Government Boundary Commission for England) に報告しなければならないと定めた。また、パリッシュ議会 (および住民総会) は見直しを要請することができるとされた。自治体境界調整委員会は、最初の年は、新設された県とディストリクトの選挙区の見直しに集中したが、しかし、選挙区を修正するためには、県やディストリクトの境界線の修正が必要であった。そして、この修正にともなって、パリッシュの見直しも必要となるということがよくあった。たとえば、1975年に、スロー (Slough) の近くでバッキンガムシャー県とバークシャー県の境界線が見直され、その結果、パリッシュの境界線が変更されて、パリッシュの存在しなくなる区域が生まれるということがあった。

境界線を変更する最終的な決定権は大臣に

あった。しかし、パリッシュ見直しの手続きを一般的に説明する通達 (Circular) 121/77号が出されたのは、1977年、それも12月になつてからであった。この通達によれば、パリッシュの境界線の見直し (あるいは、パリッシュの新設) をする際に、まず第1に考慮しなければならないのは、地元住民の意向であった。また、その変更は (あるいは、グループ化は) パリッシュ議会の設立を妥当とするだけの大さきにしなければならなかつた。住民が望む場合には、住民総会しか持てない程度の人口規模でも、境界線の変更が認められることになっていたが……。

また、小さなパリッシュのグループ化、あるいは、大きな団体として行動するための連合 (combination) をどうするかという問題が再発した。これは、レドクリフ・モード委員会がパリッシュ議会からヒアリングをした後、かなり長い間、論議されたことであった。このときの論議では、パリッシュ議会をとても持てないような小さなパリッシュがたくさんあり、しかも、そこでは住民総会はめったに開かれておらず、パリッシュ政府としての形態を全くもっていないということが認められていた。これらの小さなパリッシュを規模の大きなものに統合させるという主張は説得力があった。しかし、全国パリッシュ協会は、このような統合案には頑として反対し続けた。また、レドクリフ・モード委員会の議論で主張されていた「2等級のディストリクト (second rate district council)」にするという一般化政策にも頑として反対し続けた。全国パリッシュ協会は、小さすぎて自分の議会をもてないというパリッシュについてのみ、このような融合政策を認めようとしていたのである。そして、協会は、その融合はできるだけムラを単位とするもの、人々がお互いに顔見知りであるような地区を単位とするものでなければならないと主張した。広範な権限と大きな財源という誘惑に打ち勝たなければ

ならないと主張したのである。この見解は、基本的には、自治体境界調整委員会に受け入れられた。

法律に規定された見直しの手続きはかなり複雑であった。そのなかには、ディストリクトは見直しをする際にはパリッシュ議会に協議しなければならないという規定もあった。通達121／77号は、この場合、住民総会を開き、変更の可能性を討議するべきであると勧めていた。【パリッシュがない地域では、住民の集会（public meeting）を開き、人々が何を考えているか判断するべきである、というのが通達の指示であった】。それに續いて、ディストリクトが草案を公表し、そして、自治体境界調整委員会に提出する。この草案には、新しく設置されるパリッシュの規模を明示しなければならず、また、そのなかを地区（ward）に区分するかどうかを示さなければならぬ……これが通達の内容であった。一方、自治体境界調整委員会は、この通達を分析した報告書を発行して、ディストリクトの提案を修正する権限が委員会にあるのだということを、ディストリクトに改めて思い出させ、また、自治体境界調整委員会がディストリクトを飛び越えて独自に見直しをすることができるのだということを誇示していた。大臣の承認が必要であったが……。

実際には、難しい問題が出てくるに違いないと予測されていた。たとえば、自治体境界調整委員会は、その報告書のなかで、新しいパリッシュが必要だという意見を積極的に表明する住民はほとんどいないだろうと認めていた。また、1972年法のもとで設立された多くのディストリクトのなかで、以前の市（バラ）や町がパリッシュとなつたために、それらのパリッシュ議会のほうがディストリクト議会より重要だというような雰囲気が出てくるようになっていた。このため、ディストリクトの議員や職員は、パリッシュ議会を設立したがらないものが多いという問題もあつ

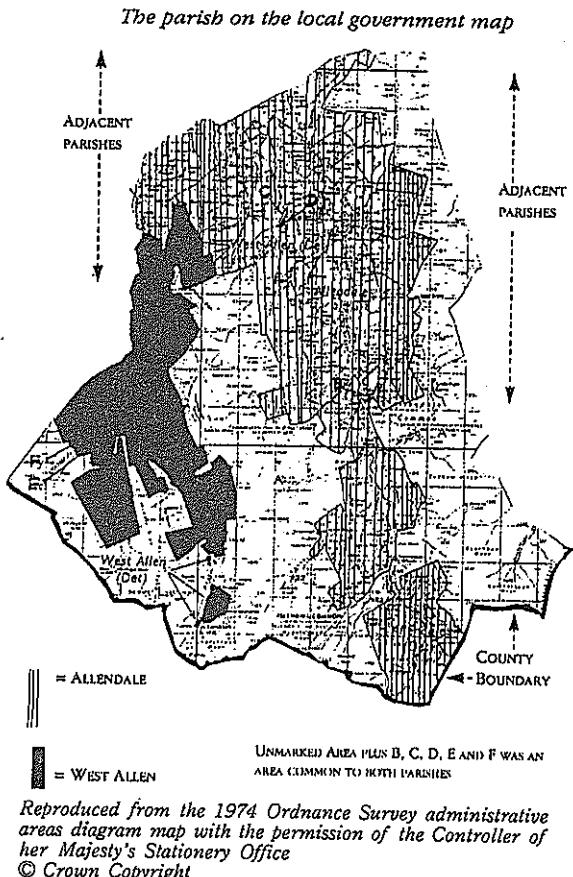
た。

自治体境界調整委員会は、1974年以来のパリッシュ見直し作業をまとめ、1988年に公表した。それによると、330ディストリクトのうち、大体3分の2の見直し作業が終了し（もしくは見直しの途中）、残りは、ほとんどがパリッシュ（あるいは教区会）を過去にもつたことのない都市地域であった。委員会は、この報告書のなかで、見直し作業中に遭遇した難局をいくつか紹介していた。そのひとつは……ハンプシャー県の人口200人のチャーター・アリー（Charter Alley）の事例であったが、このムラはちょうど真中でモンク・シャーボーン（Monk Sherborne）とウットン・セイント・ローレンス（Wootton St Lawrence）の2つに分かれてしまった。この2つの地区では、双方とも、多数の住民が統合することに賛成であった。しかし、どのようにして統合するかという点で意見が合わなかつた。委員会は、数年にわたって、さまざまな方策を検討したが、結局、大臣に報告したのは現状を維持すべきだという何の変哲もない選択であった。また、サフォーク県のヘイブリル（Haverhill）やデボン県のエクスマウス（Exmouth）の場合は、ディストリクト当局がまともな提案をしなかつたために、委員会が地元住民の要請に直接的に対応しなければならなくなり、新しいパリッシュの創設を大臣に提案した（大臣の対応については、次の第8章を参照）。

上に述べたことからも連想できるように、パリッシュ議会は自分でイニシアティブをとって、自治体境界調整委員会に見直し案をもちかけることもできた。このため、アストン・バイ・バドワース（Aston-by-Budworth）パリッシュ議会は、チェシャー県のふたつのディストリクトの境界線を見直し、アーリー（Arley）ムラの全域を自分のところに組みこんで欲しいと、委員会に要請したことがあった。委員会は概ねそれを認めた。これは

あまり大したことではないようにもみえるが、しかし、現場を重視することを示しているという意味で、あるいは、大臣の承認権よりも現場の意見のほうが強いこともあるという意味で、非常に重要な事例というべきである。

一般的に、大臣は自治体境界調整委員会の勧告をそのまま受け入れていた。しかし、上述したように、例外的に、大臣がその勧告を却下したことも少しあった。こうした見直しによって、1980年代半ばには、約100の新しいパリッシュ議会が出現していた。ほとんどが農村部に……。そのなかには、ケント県のシェピー島(Isle of Sheppey)の4つのパリッシュがあった。イーストチャーチ(Eastchurch)、レイズダウン(Leysdown)、ワーデン(Warden)、それに、以前の市(バラ)で1544年に特許状(チャーター)を獲得したクイーンバラ(Queenborough)の4パリッシュであった。これに続いて、ミンスター(Minster)も議会を設置するようになり、シェピー島で議会をもっていないパリッシュはシーアネス(Sheerness)とハーフウェイ(Halfway)だけになった。ケント県の他の地域では、8つのパリッシュ議会が新設された。なお、第1章で「飛び地(detached parts)」について触れたが、ノーサムバーランド県のアレンデイル(Allendale)とウエストアレン(West Allen)の両パリッシュの異常な関係(すなわち、両パリッシュの共有地がお互いの区域内にあるという状況)が、自治体境界調整委員会の勧告により、ようやく1980年代にはいつから解決された。(この両パリッシュの共有地については、次図を参照)。



再度の方向転換

1991年12月、政府は、イングランドの県とディストリクトという2層制の地方制度を改め、1層制の地方団体、すなわち「単一の(unitary)」地方団体を創設したいという協議書(Consultation Paper)を公表した。同協議書はいう。

「パリッシュ議会の権限を高めるべきかどうか、とくに「単一自治体(unitary authority)」が広範な領域をカバーする地域においては、パリッシュをどうするか、検討する必要があろう」。

1992年、この構想が法律で定められ、これに伴い、これまですすめられてきたパリッ

シユの変革がひとまず終わりということになった。イングランド自治体境界調整委員会も廃止された。それに代わって、地方行政委員会（Local Government Commission）が新設され、同委員会が、地域ごとに、既存の県とディストリクトを‘単一自治体’に置き換えるべきかどうかの検討をはじめた。イングランドの地方団体は、それぞれの構想・言い分を地方行政委員会に伝えなければならなくなつたわけであり、あわただしくなつた。地方行政委員会は、また、パリッシュ議会（もしくはタウン議会）にどういう役割を期待すべきか、パリッシュを地方制度改正のなかにどのように組み込むか……という検討もすることになっている。したがつて、いずれ、パリッシュ議会に同委員会の構想が示されることになろう。

環境省の協議書は、パリッシュ議会の役割に関して、アストン調査によるところ大きいといえるが、次のように、一応の結論を示していた。「パリッシュ議会が実施している内容も方法もパリッシュによってバラバラであるということを考えれば、パリッシュの権利や権限を一律に大きくするのではなく」。パリッシュの役割の増大は、むしろ、パリッシュに他の地方団体をどのように支援させるかという側面から検討するべきである。たとえば、「単一自治体」が道路の整備をする際には必ず関係パリッシュに協議しなければならない、というような権限の拡充に焦点を合わせるべきだというわけである。また、協議書は、（政府はといつてもよいが）、ディストリクトもしくは単一自治体に、パリッシュ議会が代表を送りこむようにするのは（その逆も）、あまり良いことではないと判断していた。さらに、新しいパリッシュをつくる必要が出てくるかもしれないという予測も協議書はしているようである。それだけではなく、規模の大きなパリッシュのなかには、ディストリクトに戻りたいと地方行政委員会に陳情するところも

出てくるだろう。しかも、2層制が残る地域だけではなく、‘単一自治体’になるところでも、ディストリクトに戻りたいという陳情が出てくるのではないかと、協議書は予測している。補助金については、パリッシュに直接交付するのは複雑すぎるという判断であった。このように若干の抽象的な示唆はしているけれども、協議書の態度は全体的には慎重であり、パリッシュの機能の拡充をほのめかしたり、あるいは逆に、その希望を打ち砕くということは何もしていない。

地方行政委員会は、最初に9つの県の改正案を調査検討したが、その報告案のなかで次のような方針を示した。

「パリッシュ議会（およびタウン議会）は住民のコミュニティーとの一体性を強く反映しているものである。したがつて、委員会としては、パリッシュ議会の役割を強化するべきであると勧告したい。この役割強化の具体例としては、主要な地方団体との定期的な会合、開発許可に関する協議内容の拡充、スポーツ施設や図書館などの管理権のパリッシュへの移譲、輸送システムや道路問題をパリッシュに協議することなどが考えられる。また、パリッシュの住民が地方団体のサービスに不満をもつ場合、それを救済する役割をパリッシュ議会に与えるようにするべきである。これは、別に、委員会が独自に考案したものではない、現在、これらの権限を実際に行使しているパリッシュはすでにあり、委員会は、提案された多くの意見から、こうした決断を下しただけである」。

これをみれば、地方行政委員会は、環境省の協議書とほぼ同じことを言っているということが分かるだろう。委員会は、また、協議書にしたがつて、パリッシュを新設するべきであるということも提言している。このなか

には人口20,000人以上のパリッシュの新設も含まれており（関係住民の支持が前提となっているが）、この点では、協議書よりも革新的である。いずれにしても、パリッシュのない地域を残すことに、あるいは、コミュニティーを代表する形態をなくすことに、反対のようである。

ウェールズでも、地方改革が行われることになっている。ウェールズ大臣が1992年3月3日に下院で示した構想は、全部で23の‘単一自治体’をつくるというものであった。これらの単一自治体は、カーディフやスワンシーなどの都市を中心にしてつくるとされているが、なかには、1974年の地方制度改革のときに消滅したペムブルックシャー（Pembroke-shire）やモンゴメリーシャー（Montgomeryshire）を復活させるというものも含まれている。ウェールズ大臣は、コミュニティー議会の役割、とくにコミュニティーの声を代表するという役割を重視しているようである。政府は、1992年6月に協議書（consultation paper）を公表したが、そのなかで、コミュニティー議会の役割を大きくすることに、コミュニティー議会が賛成しているのはもちろん、ウェールズの県もディスリクトも広く支持していると記述している。この役割の拡大については協議書は具体的には明示していない。しかし、イングランドの場合と同じように、コミュニティーを代表する機能が重視されることになるものと思われる。パリッシュやコミュニティーの財政をどうするかについても、これから検討されるはずである（財政については、第5章の後半でふれているので、それを参照されたい）。

イングランドの現状

ここで、イングランドのパリッシュの現状をみておくことにしたい。1991年現在、イン

グランドには全部で10,200のパリッシュがある。しかし、県内のすべてがパリッシュ区分されているというのではなく、部分的にパリッシュがあるという県が多い。議会をもっていないパリッシュは、そこに住んでいる人口の比率で見ると、数年前で、全人口の3%にすぎなかった。ほとんどのパリッシュは議会をもつて十分な人口を有している。‘タウン’議会をもてるだけの人口を有しているところも多い。パリッシュ議会—タウン議会も含む—の約40%は500人以上の住民を代表しており、そのうち8%は5,000人以上の住民を代表する機関である。これらの規模の大きなパリッシュにパリッシュ総人口の約半分が住んでいる。また、イングランドの総人口の約30%がパリッシュの住民である。

イングランド全体で約8,000パリッシュが議会をもっているが、議会をもっているパリッシュでも、なかには非常に小さなものがある。たとえば、ノーサンバーランド県のヘスリーハースト（Hesleyhurst）は、1981年の国勢調査では、たったの27人しか住民が住んでいなかった。そのほかに、人口90人未満のパリッシュが少なくとも3つはあった。ほとんど同じ時期に、人口規模だけを基準にすれば、約500のパリッシュは立派な都市（urban）であると評定されていた。

最大のパリッシュはバークシャー県のブラックネル（Bracknell）で‘タウン議会’をもっており、人口は48,000人であった。また、税収も93,000ポンド以上と多かった。ケンブリッジシャー県のウィットルシー（Whittlesey）は22,265エーカーという最大の面積をもっている。最小の面積は、ウォーリックシャー県のゴーズ・クリッフェ（Goy's Cliffe）で12エーカーである。税収がもっとも少ないのはケント県のストーン（Stone）でたった1ポンドであった。もっとも、住民は誰も住んでいなかったが……。このストーンは1991年にほかのパリッシュに統合させるべきであ

るという提案があったが、話が進まなかった。約9%のパリッシュ議会は1974年の地方再編以後につくられたものである。パリッシュ議会は少しずつ増えているわけである。1990年4月でも、グロスター・シャー県で3つのパリッシュ議会が新設され（それまでは、議会のないパリッシュであった）、また、もうひとつ、パリッシュの新設が計画されていた。

スコットランドの状況（比較の意味で）

スコットランドの状況は、イングランドとは違うし、また、ウェールズとも違う。イングランドのパリッシュの区域はムラ社会と一致しているが、スコットランドのパリッシュはそうではない。また、スコットランドのパリッシュは、スコットランド教会(Church of Scotland)との関係が完全には断ち切られていない。教会の区画(ecclesiastical units)ともいえるくらいである。ここでも、1894年の法律(スコットランドのみに適用される法律)のもとで、パリッシュが設立された。が、与えられた権限には重要なものが多かった。たとえば、イングランドやウェールズにおいては、すでに1834年に、貧困者の救済という機能が救貧保護委員(Poor Law Guardians)に移管されていたが、スコットランドでは、1894年法のもとでも、パリッシュの機能とされていた。最初の頃は、地域の大物がパリッシュの議員となり、公爵や伯爵あるいは男爵などが議会の議長となった。ところが、イングランドとウェールズの貧困保護委員会(Boards of Guardians)が廃止され、その権限が県と特別市に移管された1929年、スコットランドでも同じような変革が実施された。貧困者を救済する責務が県に移されたのである。その結果、パリッシュの基本的な機能がなくなったと判断され、パリッシュそのものが廃止されてしまった。それから1975年

まで、スコットランドの農村部では、イングランドの村(rural district)より少し小さい‘ディストリクト’がパリッシュの役割を果してきた。そして、イングランドの全国パリッシュ協会とスコットランドのディストリクトの協会と友好的な関係を続けてきた。

イングランドの地方組織を見直すためにレドクリフェ・モード委員会が設置されたとき、同種の委員会が、判事のホイットリイ卿(Lord Wheatley)を委員長として、スコットランドにも設置された。この委員会は、レドクリフェ・モード委員会と同じように、地方団体の数を大幅に削減することを提言した。432ある地方団体を全部で44の地方団体—7つのリージョン(region)と37のディストリクトに削減すると提言したのである。しかし、規模の大きい地方団体は、住民の声を代表するものとしては、あまり適切ではないと、ホイットリイ委員会は考えていた。そこで、同委員会はスコットランド全体にコミュニティー議会を設置するべきであると勧告した。コミュニティー議会は地方公共団体ではなく、また、法律で設置される団体でもないというのが、ホイットリイ委員会の判断であった。そのため、次のような任務を与えたとした。「地方住民の意見を公に表明すること。地域の生活環境を快適にすること。特定のサービスをディストリクトと一緒に提供すること。施設の整備をディストリクトに働きかけること。伝統的な行事を守ること…………」。また、コミュニティー議会には課税する権限がなく、財源はディストリクトの補助金(grant)であるとした。しかも、この議会は、住民の要請がある場合にのみ、設置されるものと位置づけた。コミュニティー議会は村あるいは小さな町を単位として、また、大きな町や市の場合には、その一部を単位として設立するべきであるという構想であった。人口規模は限定せず、200人以上、50,000人以下であればよいとしていた。

政府はこのホイットリィ委員会の提案を基本的に受け入れ、それを基にして、1973年のスコットランド地方行政法を制定した。それまでの432の地方団体はすべて廃止され、その代わりに、9つのリージョン議会 (regional councils) と53のディストリクト議会 (district councils)、そして、3つの島に1層制のアイランド議会 (islands councils) が設立された。昔から続いてきた自治都市(burgh)は、そのなかには12世紀から続いてきたものもあったが、すべて廃止されてしまった。新設されたハイランド・リージョン (Highland region) の場合は、ケイスネス県(Caithness)、サザーランド県 (Sutherland)、ロス県 (Ross)、クロマーティー県(Cromarty)、インバネス県 (Inverness)、マリー県 (Moray)、ネアン県 (Nairn) を統合して設立されたものであり、面積は10,000平方マイル (アルバニア共和国に匹敵する面積) もあった。この1973年法では、また、コミュニティ議会がタウンにもムラにも設置されると定められた。その設置目的は、法律の表現にしたがうと、次の点にあった……。

「コミュニティの意見を掘り起こし、調整し、それを関係する地方団体に、また、責任がある公共の機関に、表明する。そのほか、コミュニティの利益の増進につながり、実行が可能と思えることを実行する」。

このようなコミュニティ議会は、実際には、ディストリクト当局の発案にもとづき、スコットランド大臣の承認のもとに、設立された。ディストリクトは、最低20人の有権者がいるコミュニティを発案しなければならなかったが、これは非常にゆるい制約であつたため、ほとんど障害とはならなかつた。コミュニティの均一性は要請されていなかつた。こうして、全部で1,345のコミュニティ

の設置がディストリクトによって発案された。1983年度にスコットランド省 (Scottish Office) が実施した調査結果によると、このうち1,208のコミュニティ議会が実際に設置され、1983年時点まで存続していたのは1,131のコミュニティ議会であった。議会が設置されたのは、都市部よりも、農村部のほうが多い。最適規模は察するに5,000~7,000人というところであった。政党はコミュニティにはほとんど干渉していない。調査によると、コミュニティ議会の設置に関する国民の全般的な印象は概ね好意的であり、コミュニティの議員自身も価値ある仕事をしていると感じていた。しかし、上位団体であるディストリクトの議員や職員はあまり好意的ではなかつた。ディストリクトの議員や職員が、コミュニティ議会と、真面目に協議してきたかという点も問題である。また、コミュニティに適切に補助金を出してきたかどうかという点も、大いに疑問といわざるを得ない。

スコットランドのコミュニティ議会は、地方団体としての法的位置付けをもっておらず、自主財源もない。この点で、イングランドのパリッシュやウェールズのコミュニティとは根本的に異なつてゐる。したがつて、イングランドのパリッシュとスコットランドのコミュニティを逐一比較しても、あまり意味がない。1992年には、スコットランドの地方組織についても再度見直しをするという政府の構想が発表されたが、このときの提案では、スコットランドのコミュニティ議会は今まま続けるとされていた。



Barrington (Cambs)

第8章

都 市 地 域 の パ リ ッ シ ュ

1894年法は、村（rural district）の管轄区域内にパリッシュを設立したが、しかし、当時のパリッシュがすべて小さなムラ（邑）であったというわけではなかった。そのなかには、ヨークシャー県のエクレスフィールド（Ecclesfield）のように、1901年に18,324人の人口がいたというパリッシュもあった。グロスター・シャー県のイースト・ディーン（East Dean）も14,588人の人口を擁しており、スタッフォードシャー県のキングスウィンフォード（King's Winford）は17,832人であった。イングランド北部では、公用文書でも、「パリッシュ」の代わりに「タウンシップ」という用語を使うことがよくあった。とはいっても、ほとんどのパリッシュは、考え方も、外見もまさに農村の村落であった。また、全部で13,000のパリッシュのうち、5,000人を越える人口を擁していたのは60パリッシュにすぎず、20,000人を越えるパリッシュとなると皆無だった。都市部のパリッシュ（urban parish）は、地方税徵税法（Rating and Valuation Act）が施行された1927年まで、課税地域として存在していた。1972年の地方行政法は、都市パリッシュという概念を正式に廃止したが、しかし、「まち」においても、地域社会を代表するものが必要だという考え方方が、それによって消えてしまったわけではなかった。

当初の試み

19世紀末の頃には、教区会（vestries）がロンドンの人口急増地域のもっとも重要な統治機関となっていた。たとえば、ケンジントン（Kensington）、セント・メリルボーン（St Marylebone）、パディントン（Paddington）、セイントパンクラス（St Pancras）などで、教区会の統治によって何とか治められていた。これらの教区会の管轄区域には、1894年当時、10万～20万人の住民が住んでいるところもあった。地方の都市にも、農村と同じように、教区会が存在していたが、しかし、その大部分の行政的な業務は、他の組織によって行われるようになっていた。慈善事業の権限は別として、残っていた権限一たとえば古文書の管理権や埋葬の権限一も、ウェールズでは1914年に、イングランドでは1933年に、市（バラ）および町（urban district council）に移管されてしまった。

1899年、ロンドンの教区会は首都区（borough councils）になった。そして、昔の都市自治体（municipal corporations）がもっていたシンボル、市長と特別の杖、紋章、緋色の礼服をはおった長老議員（aldermen）をもつことが許された。このとき、ケンジントン教区会は「ケンジントン勅令市（Royal Borough of Kensington）」として格づけられた。この勅令市の市民であったチェスター・トンが、5年後に、小説『ノッティングヒルのナポレオン』を出版し、そのなかで、オーバロンという架空の王様に次のような発言をさせていた。

「お前たちが生まれ、骨を埋めたいと願っているすべての首都区はかかるの莊嚴さを取り戻すことであろう。ハマースミス、ケンジントン、ベイズウォーター、チャーチー、バターシーなどの昔日の姿のように。各首都区は、ただちに市壁（city wall）を

めぐらせ、それに取りつけられた門は日没に閉じることになろう。……各首都区はそれぞれ自分の旗をかけ、紋章を誇示できるようになろう。必要がある場合には、合図の叫びをもたせるようにしよう。感無量で、いま、これ以上、詳しいことを言えない。私も大いに満足しているのである」。

いわば、ロンドンの実際の統治に携わった人にとっては、これは、ロンドン全域をひとつの「県 (county council)」が治めるという効率的な仕組みに代えて、県の下に多くの首都区をつくろうというもの、すなわち、ロンドンの分裂を引き起こそうというものであり、首都区の創設は、感傷的なものにすぎず、意味のないものであったかもしれない。しかし、他の者にとっては、そのスタイルがとっぴであった可能性はあるが、わくわくするようなアイデアー都市にもパリッシュを設置するというアイデアーの芽生えでもあった。そして、1936年、この年は宗教的なパリッシュの創設1300年祭であったが、ある作家が福祉サービスの不足を指摘し、福祉はパリッシュを基盤として行わうべきであると熱っぽく訴えるようになった。彼は、第1次世界大戦の直前に、ランベス (Lambeth) 区で、ある教会が福祉サービスを実施し成功したという事例に影響を受けたのであったが、この事例には、当時のロンドン県も深い感銘を覚え、それを郊外のパリッシュに拡大しようと考えていたともいわれている。

1945年に自治体境界調整委員会 (Local Government Boundary Commission) が設置されたとき、コール (G D H Cole) が都市パリッシュというアイデアを生き返らせ、同委員会にそれを押しつけようとした。彼は、都市の発展のなかで、都市に呑み込まれてしまったムラを単位として、市になかに「近隣地区 (neighbourhood areas)」をつくり、「失われたコミュニティを再発見し」たいと考え

ていたのである。また、「大都市のなかに消えてしまった‘部族 (tribes)’を掘り起こし、それらに独自性を發揮させたい」とも考えていた。要するに、彼は、町のなかにパリッシュ議会をつくり、それを、執行体というよりは、コミュニティーの声の代表機関にしたいと考えていたのである。こういう機関がなければ、コミュニティーの声は、非人間的で事務的な都市の中で埋没してしまうというのが、彼の考えであった。

自治体境界調整委員会は、1946年の報告書の中で、都市パリッシュの構想を勧告した。この発想は大臣に却下され、現実の作品としては何も出てこなかったが、しかし、その発想は忘れられなかった。1960年に、ロンドン経済政治大学が「大ロンドン地方行政に関するハーバート委員会 (Herbert Commission on Local Government in Greater London)」から意見を求められたときに、ロンドンのなかに都市パリッシュをつくったらどうかと勧めたのである。ハーバート委員会は、それを、報告書のなかで次のように言及した。

「もしロンドンに歴史がなく、行政制度もなく、全く新しくスタートできるというのであれば、この種の統治形態を思いつくことであろう。……しかし、この構想によつてもたらされる弊害は、われわれにとっては、疑問の余地のない利点よりも、重要である」。

地区会議

次に出てきたのは、地区会議 (neighbourhood council) への動きであった。1970年、この年はイングランドとウェールズの地方組織をどのように変えるべきかが激しく論議されていたが、都市のなかに小さなパリッシュをつくろうというキャンペーンを展開するた

めに、地区会議協会（Association of Neighbourhood Councils）が結成された。この運動は、都市パリッシュ（urban parish council）の設置を法律で定めてほしいという運動であったが、それが無理な場合には、任意の団体でもかまわないという柔軟な考えをもっていた。この運動の中心となったのは、ヤング（Michael Young；後のヤング卿）であり、レドクリフエ・モード卿が後援をしていた。協会の設立メンバーには、ほかにアーノルド・ベイカー（Charles Arnold Baker）、グリ蒙ド（Jo Grimond；現在のグリ蒙ド卿）、ボイル卿（Lord Boyle）などが名前を連ねていた。そして、ヤングには、この直前にロンドンのホーンシー首都区（Hornsey）で区会議設立の計画を調査したことがあり、そのために、このホーンシー計画が地区会議協会の運動の基本になった。

1970年の労働党政府の白書は、都市部での地区会議について少しだけ触れていた。また、1971年に保守党政府が公表した「地方団体の再編成に関する白書（White Paper on Reorganisation of Local Government）」も地区会議のアイデアを、あまり気乗りしない様子ではあったが、次のように支持していた。

「いまは、独立の市（バラ）として、あるいは町として機能している小さなタウンを、今回の構想では、新設する大きなディストリクトの一部にするつもりである。このときに、吸収されることになる現在の市（バラ）や町を、パリッシュと同じようなものにすることも、実情に合った方法として考えることができるであろう。もちろん、その地域の住民がパリッシュになることを望んだ場合に、という限定があるが……。

しかし、すでに存在するディストリクトのなかに、地区会議や小さなコミュニティーを新設するという場合には、それを法律上の団体とはせず、むしろ、ディスト

リクトが任意に設置する団体にしたほうが良いのではないかと思われる。ディストリクトがそれらの団体に、財政をはじめとして、諸々の援助をするほうが、うまくいくと考えられるからである」。

1974年、政権を奪いかえた労働党政府は、法定の地区会議を設置するという案を提示した。残念ながら、この案は、労働党内での集中的な協議で消えてしまったが……。しかし、その後1977年に、地区会議協会と環境省が『A Voice for Your Neighbourhood』という本を出版し、そのなかで、地区会議の設立に公的な光を再び注いだ。ただし。このときは、地区会議を法律上の団体ではなく、任意の団体としていた。また、環境省の通達121号／1977年のなかでも、パリッシュの要請が全くない地域では、あるいは、法律でパリッシュの設立が禁止されている大ロンドンの区域では、地区会議をつくって住民の意見を代表させるのがいいのではないか……と指摘していた。

全国パリッシュ協会も、地区会議協会の設立を支援していたが、当初から、地区会議を法定の団体にすることを強調してきた。しかし、これは難しく、そのため、地区会議協会は任意の団体として地区会議を設置するという点に全精力を注いだ。これは、ある程度、成功した。そして、パリッシュがない地域に、あるいは大都市の一部に、さらには、ディストリクトに吸収された旧町の区域に、地区会議が設置されるようになった。形も規模もばらばらであったが……。また、コールが都市パリッシュの設置を強調したムラにも、たとえばケント県アッシュフォード市（Ashford）の郊外にあるケニントン（Kennington）やオックスフォード市のヘッディングトン（Headington）、バーミンガム市のオスコット（Oscott）などにも、地区会議が設置された。大ロンドンでは、ランベス区が独自の地

区会議を設立した（1991年までかろうじて続いたというものではあったが）。このランベス区のほかにも、同じように独自の地区会議を設立するところが少しあつた。「しかし……」と、ハムブル（S J Humble）が彼の『地区会議』と題する論文のなかでいう。「地方団体は全体的に地区会議の設置に反対であった。この反対の姿勢は、地区会議を設定してもよいという法律を制定する段階から示されていたが……」。また、ハムブルは、地区会議が本当に当該地域を代表できるものかどうか、という疑いも表明していた。

実際にどれだけの地区会議が設立されたのか、あまりはっきりとはしてない。地区会議とはどういうものか正確に定めることができず、数えようがないからである。1974年には、地区会議と名乗っているものだけを、しかも厳格に数える場合には、7つしかなかった。しかし、名前が違っても、地区会議と判断できるものを含める場合には、224の地区会議があるとされていた。その後、時が経つにつれて、地区会議設立の熱意はどんどん薄れていった。地区会議協会自身が、パリッシュの見直しがはじまると、率先して都市部にパリッシュを設立すべきであると主張し始めたほどであった。地区会議にこだわりを持つ者も、いることはいたが……。1979年半ばに政権が保守党に移り、環境省の地区会議協会に対する補助金が打ち切られた。それに伴い、地区会議協会の本部がバーミンガムに移った。1990年時点で、財政は非常に不安定になっていたが、それでも会員は60あり、そのなかには、多くのパリッシュ議会もかなり含まれていた。また、同協会と全国パリッシュ協会の密接な関係も続いていた。

オックスフォードに1970年代にひとつの地区会議が設立された。ブラックバード・リーズ（Blackbird Leys）に設立された地区会議であった。が、この地区会議は、1990年にパリッシュとなった。もとの特別市であった地

域に……。

継承パリッシュ【および過去の亡靈】

1972年の地方行政法によって設立された自治体境界調整委員会（Local Government Boundary Commission）の最初の任務は、新設されたディストリクトの区域をどう決めるか、勧告することであった。これは、それまで市（バラ）や町であったものを新設のディストリクトに吸収してしまうということを意味した。しかし、これらの市や町には、自治体としての生活があり、コミュニティーとしての思い入れがあった。一般的には、これらの地域に、パリッシュとしての地位を与えるという政策で処理しようとした。ただし、人口が20,000人以下でなければならず、また、それを包含するディストリクトの5分の1以下の人口でなければならないという制限があった。自治体境界調整委員会は、消え行く市や町に対して、パリッシュの地位を望むところは1973年3月までに申請するようにと要請した。そして、その後すぐに、申請のあつたところを調べ、269団体をパリッシュにするようにと大臣に勧告した。このリストはすべて大臣に承認されたが、その多くは、市や町がそのままの規模で、また、そのままの名前でパリッシュになるというものであった。ウォーリック（Warwick）、ストラットフォード・オン・エイボン（Stratford-on-Avon）、ウェルズ（Wells）、アビンドン（Abingdon）、バーナド・カッスル（Barnard Castle）、バッキンガム（Buckingham）などが、そうであった。また、1カ月後に、さらにチチェスター（Chichester）やテウルーロ（Truro）など31のリストが追加された。このような歴史的な由来から、これらのパリッシュは‘継承パリッシュ（successor council）’と呼ばれることが多い。ウェールズの場合も同じで‘継承コミュ

ニティー」と呼ばれている。

継承パリッシュの地位を申請したものの、委員会に拒絶されたタウンもあった。そのなかには、ポートル(Bootle)やウェイクフィールド(Wakefield)のようにそれまで特別市であったところも、また、キングス・リン(King's Lynn)、ウィンザー(Windsor)、ウイスベチ(Wisbech)、ペンザンス(Penzance)のように普通の市であったところも含まれていた。(ペンザンスは、後のパリッシュの見直しで、すぐ後で説明するタウン・カウンシルになったが)。それまでの町で申請を拒絶されたところもいっぱいあった。さらに、旧市や旧町で、申請の資格があるにもかかわらず、継承パリッシュの申請をしなかったところが59地区もあった。

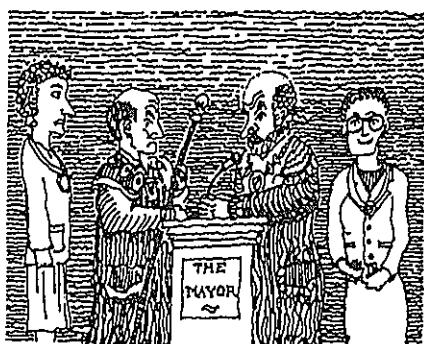
こうして、全国パリッシュ協会は多くの実力のある新メンバーを獲得したが、しかし、これらの継承パリッシュは、どうも、しぶしぶメンバーになったようであった。ランクが下がったとみられることへの償いであろうか、従来からもっていた市場の運営権を、パリッシュになってしまって、そのまま引き継ぐことを大臣によって認められたところが12パリッシュもあった。また、これらのパリッシュのなかには、都市自治体としての歴史が長く、その由来を中世にまで逆上することができるところもあり、1832年の選挙法改正(Reform Act)以前の話であるが、下院に代表者(議員)を送り込む特権をもっていたところも多かった。このようなパリッシュは、その伝統を守ることに、あるいは、メイヤーや書記官制度、シンボルの杖、紋章などに執着したのは当然ともいえた。このため、法律は、もとのバラであったかどうかに関係なく、パリッシュは自分自身で決議をすれば、「タウン・カウンシル」を名乗ることができ、議会の議長に「タウン・メイヤー」の称号をつけることができると定めた。実際には、以前にバラでなかったところはほとんどこの規定を利用していない。

また、以前にシティ(city)を名乗る特権をもっていたところも、「タウン・カウンシル」では満足できなかった。このため、以前に「シティ」の肩書きをもっていたバンガー(Bangor)、チチェスター、エリー(Ely)、リッチフィールド(Lichfield)、リポン(Ripon)、セイント・ディヴィッツ(St David's)、テウルーロ、ウェルズは、1972年法で葬られてしまった旧法の条文を引っ張り出し、それを根拠にして、国王に「シティ」の名称を用いたいと申し出た。そして、特許文書(Letters Patent)が交付され、この願いは認められた。こうして、これらのパリッシュは、他の面では完全にパリッシュであるが、「シティ」と名乗るところも現れるようになった。

1972年法は、すべてのディストリクトは、国王にチャーターの交付を申請することができ、それによってバラの地位を得ることができると定めているが、この規定があるために、事態が非常に複雑なものになっている。多くのディストリクトがこの申請をし、それによって、議会の議長にメイヤーという称号を得ている結果、同じディストリクト内に2人のメイヤーがいるという状態が生まれるようになったのである。たとえば、ケント県のアッシュフォード(Ashford)ディストリクトは、チャーターを取得し、その議長はメイヤーを名乗っている。このディストリクトのなかにテンターデン(Tenterden)というパリッシュがあるが、このパリッシュはエリザベス世時代にチャーターを取得し、そのため、昔から議員の1人はメイヤーを名乗ってきた。いまは「タウン・メイヤー」を名乗るようになったが……。

また、昔は都市自治体であったが、あまりにも小さかったために、1835年の都市自治体法(Municipal Corporations Act)のもとで行われた自治体再編成では、都市自治体に加えてもらえなかった。しかし、そのチャーターは無効とされなかっただるために、メイヤーをも

ち、シンボルの杖を持ち続けているというところもある。もっとも、環境省はそれを認めていないので、いわば亡靈的な存在であるが、たとえば、サセックス県のウィンチルシー (Winchelsea)、デイベド県のハバーフォードウェスト (Haverfordwest) やニューポート (Newport)、ケント県のフォーディッチ (Fordwich: ここには副メイヤーしかいない) などがそうである。ほかにも、デボン県のアッシュバートン (Ashburton)、バークシャー県のハンガーフォード (Hungerford) がそうであるが、ここにはメイヤーがなく、代わりにポートリーブ (portreeve; 助役) がいる。こうしたことも事態を一層複雑にしているといわなければなるまい。(なお、全国パリッシュ協会の前の理事長であったマイルズは、ハバーフォードウェストとニューポートの2つのパリッシュでメイヤーを勤めたことがあるが、ハバーフォードウェストのメイヤーの時は、職務上、海軍大将でもあった)。



新しい都市パリッシュ

1972年法は、町と村の区別を廃止し、大都市圏 (conurbations) にも新しいディストリクトを設置したが、当時、大都市圏には260のパリッシュがあった。(ロンドンではパリッシュが禁止されていたため、皆無であった)。地区会議を目指す動きに影響されたためと思われ

るが、この地域では、全域にパリッシュ（もしくは、準パリッシュ）を設置させてほしいという声が強く出てくるようになった。そして、ムラの生活に小さな地方団体が有益ならば、どうして“まち”的人には否定されるのか、という点が論議されるようになった。

1973年、エイヴベリー卿 (Lord Avebury) がロンドンにパリッシュを設置するという法案を提案した。同じような法案をトープ (G Tope) も提案していたが、これらの法案は1年後に廃案となった。1972年の法律にもとづいて、すべてのクラスの地方団体の見直しをしており、それ以上、変えることはないと考えられたのである。1984年になると、今度は、のマックイントッシュ卿 (Lord McIntosh of Haringey) が、(大ロンドンを含む) 都市地域にパリッシュを設置しようという法案を上院に提出した。全国パリッシュ協会はこれを全面的に支持した。法案の後押しをしていたのは地区会議協会であった。そして、上院は通過したが、このような形の議員提出法案がいつもたどる道であったが、下院で却下されてしまった。

環境省は、1977年の通達121号のなかで、都市パリッシュの設立が認められる地域とそうでない地域の違いを説明するのに苦心していた。同じように、既存のパリッシュの区域を変更できるところと、変更できないところの違いも明確ではなかった。しかし、1972年法の手続きが問題というだけではなく、人口20,000人以上の地域、あるいはディストリクトの総人口の5分1以上を占める地域にはパリッシュの設立を認めないと、環境大臣（もしくは環境省）の姿勢も問題であった。自治体境界調整委員会は、このような環境省の制限があるため、人口の多い地域にはなかなかパリッシュの創設を勧告できないと、その報告書443号で報告していた。人口の多い地域で、自治体境界調整委員会がパリッシュの設置を勧告できたのは、地元の大きな支持が

あり、反対がほとんどない場合だけであった。そして、ディストリクトは、一般に、都市パリッシュの設立を歓迎していなかった。そのため、自治体境界調整委員会は、同じ報告書443号のなかで、次のように記述していた。

「管轄区域内にパリッシュが全く設置されていないディストリクトの場合、あるいは、その大部分の区域にはパリッシュが設置されていないディストリクトの場合には、(これらの区域はほとんどが大都市であるが)、パリッシュの導入に、あるいは、パリッシュの区域の拡大に消極的なところが、全てとは言えないとしても、非常に多い。パリッシュは不要で、しかも、経費がかかる第3層の地方団体であると考えるディストリクトが多いのである。ディストリクトは、パリッシュが必要かどうかの見直しを公平にしていることは確かであろう。しかし、このような消極的な姿勢が、その判断に影響を及ぼしていることも確かといわなければなるまい。

パリッシュを設置するかどうかについては、ディストリクトがまず判断をし、その判断にもとづいて、自治体境界調整委員会が決断をする。委員会が直接的に地域にアプローチする場合とは違い、このように、ディストリクトの判断というバイパスを経由する場合には、ディストリクトの判断を重視し、その判断にもとづいて、委員会が決断するのが普通である。自治体境界調整委員会が直接的に決断できるのは、ある地域にコミュニティーと認めることのできる地域社会が存在し、その地域社会がパリッシュ設置を望んでいるという証拠がある場合のみ、しかも、ディストリクトがそれと異なる判断をしている場合だけである。こうした事例は、たとえばクリーブランド県(Cleveland)のミドルスブロー(Middlesbrough)にみることができる。ここ

では、地元の住民組織(local residents' association)から委員会に訴えがあり、それをきっかけに、自治体境界調整委員会は自ら調査をし、結局、ディストリクトの判断をくつがえして、ステイントン(Stainton)とソーントン(Thornton)の2つのパリッシュの新設、それに、ナンソープ(Nunthorpe)パリッシュの地域拡大を、決断したのであった。そして、それを大臣に勧告し、大臣が承認したために、パリッシュ議会の最初の選挙が行われたが、ステイントンとナンソープの両パリッシュの場合は、ともに7議席に対して18人の立候補があった。また、ナンソープの場合は、11の議席に対して、実に49人の立候補があった。

都市地域でも、自治体境界調整委員会が直接的に判断して、パリッシュを設置するということがいくつかあった。たとえば、サセクス県のものボグナー町(Bognor)が、人口が多すぎたけれども、新しいディストリクトのなかで3つのパリッシュになってしまっていた。自治体境界調整委員会は、これを根拠にして、ベッドフォードシャー県のダンスタブル(Dunstable)を、その人口が36,000人、しかもディストリクトの総人口の33%を占めるというように環境省の人口の制約を大きく上回っていたにもかかわらず、パリッシュにすべきだと勧告し、大臣も結局はこれを認めたということがあった(1985年の事例)。また、スタッフフォードシャー県のルジュリー(Rugeley)をはじめとする全部で7つのコミュニティーをすべてパリッシュにすべきだと勧告し、タウンもしくはパリッシュとなったということもあった。このときには、これらの地域を管轄するディストリクトは強く反対していたが……。

パリッシュを新設したくないディストリクトには、それを防ぐ方法が全くないというわけではなかった。ひとつの防衛策としては、1972年の地方行政法で廃止された教区委員会(parochial committee)のようなものを、パ

リッシュのない地域につくり、それで済ましてしまうという方法があった（教区委員会の幻影のような委員会の設置については第6章参照）。ディストリクト議会は、法律上、あらゆる目的のために委員会(committee)を設置できることになっているが、この権限を利用して、パリッシュのない地域のための委員会を設置し、パリッシュを実質的に不要にするという方法である。このような委員会を実際に設置したのは、45のディストリクトだけであったが……。これらの委員には、該当する地域（タウンもしくはコミュニティー）から選出されたディストリクト議会の議員を任命し、そして、ディストリクトが開発許可をするにあたって、この委員会に地元の住民の意見を代弁させるというような任務を与えていた。一般にはパリッシュが遂行している任務を、この委員会の任務としたわけである。

この‘教区委員会の幻影 (shadows of the parochial committee)’ともいえる委員会は、本物と似てはいるが、全く違うものである。教区委員会はパリッシュ議会と並行して存在していた。しかし、これらの‘タウン委員会 (town committee)’はそれとは違い、パリッシュ議会を否定し、それに取って代わろうとするものなのである。たとえば、次のような事例をみても、‘タウン委員会’は、都市部でのパリッシュ議会の設立を妨害する存在であるということが分かろう。1989年、自治体境界調整委員会がデボン県のエクスマウス (Exmouth) にパリッシュを設置すべきという勧告をしたとき、当時の環境大臣であったリドリー卿 (Lord Ridley) がそれを却下したが、その際に、「エクスマウス地区には、すでに、ディストリクト議会のタウン委員会が設置されており、その委員会がパリッシュ委員会の仕事を全部うまく処理している。しかも、選挙などのお金もかけずに……」という注意書きを付け加えていたのである。これは新しい原理となる恐れがある。また、全国パリッシュ

協会の事務局長が指摘するように、「もし、これをディストリクトのレベルに適用するならば、エクセター市は要らない。デボン県議会の委員会がエクスター市を管轄すれば良いのだということにも」なりかねない。

自治体境界調整委員会のパリッシュ新設に関する提案は、1992年、215頁の報告書にまとめられた。そのなかには、ダーハム市 (Durham)、ボストン市 (Boston)、グランサム市 (Grantham)、ビショップ・オークランド町 (Bishop Auckland)、チェスター・ル・ストリート町 (Chester-le-Street)、スパルディング町 (Spalding) など多くの事例が掲載された。また、地区会議のアイデアを復活させて、掲載していた。ブリストル (Bristol)、グリムズビー (Grimsby)、リンカン (Lincoln) などがその事例であるとして……。

大都市圏での都市パリッシュ

1972年法は、他の地方圏とは少し違っていたが、大都市圏にも県とディストリクトの2層制を導入し、全部で6つのメトロポリタン県 (metropolitan counties) を設置した。これらのメトロポリタン県のなかには、英国の最大級の大都市があり、タウンがあり、それらをとりまく形で農村地区があった。それまでのパリッシュは、大都市圏のなかで、そのままパリッシュとして残った。さらに、環境省の通達121号／1977年は、いくつかの市街化が進んでいる地域では、都市パリッシュ (urban parishes) を造る必要が生じることもある、と指摘していた。

ウエスト・ミッドランズ県 (メトロポリタン県) のソリハル (Solihull) ディストリクトは、かなり早くから、パリッシュの見直しを開始していた。このディストリクトは1974年の地方団体の改組に伴って大都市圏に組み込まれたところが多く、全有権者の40%がもと

もとパリッシュがあったところの住民であった。そして、郵便による投票結果では、それらの地域の住民は、パリッシュを保ち続けたいというものが、圧倒的大多数であった。このディストリクトにはもとの特別市も編入されたが、この元特別市の人々もパリッシュの設置に賛成するものが多かった。しかし、実際に投票したのは3分の1に過ぎなかった。このため、ソリハル・ディストリクトはその中心部にはパリッシュを設置しないという考えを示した。自治体境界調整委員会は、これをくつがえし、3つのパリッシュを造るべきであると勧告したが、環境大臣はこれを認めなかつた。ディストリクトの考え方を支持したわけである。

同じウエスト・ミッドランズ県バーミガム市（すなわちディストリクト）の場合、市内に都市パリッシュを造るというアイデアに各方面から大きな関心が寄せられていた。全国パリッシュ協会と地区会議（全国）協会の間で、大都市圏では地区会議協会がイニシアティブをとるということに合意していたため、バーミンガム地区会議協会（Birmingham Association of Neighbourhood Councils）は、市内のパリッシュの見直しをしようというキャンペーンを早くも1979年に始めていた。そして、翌1980年に、パリッシュの見直しがスタートした。この当時、バーミンガム市は保守党の政権下にあったが、1983年にパリッシュ議会を創設しないという報告をした。しかし、自治体境界調整委員会はそれを採用せず、1985年に13のパリッシュを造るという独自の案をつくった。そういううちに、保守党が政権から外れ、新しい政権が、同じ1985年に、今度は84のパリッシュを設置するという案を提示した。市内全域にパリッシュを設置することとしたわけである。これは新政権がデモクラシーに熱心なためであるというものもあった。しかし、市の支出を制限する「レイト・キャッシング（支出制限

命令）」のシステムを回避するため、と主張する者も少なくなかった。パリッシュ議会はこのような統制にしたがう必要はなく、しかも、「2ペンスの自由（free twopence）」があるために、それをうまく使えば、市の肩代わりをすることができるからである。

自治体境界調整委員会は、「バーミンガム市は、市行政を分権するという市独自の文脈のなかで、パリッシュ議会の設置を提案した。パリッシュを、自分自身の権利をもつた独立の機関ではなく、市の地区事務所にしようとしたのである」といって、自治体境界調整委員会は市の提案を拒絶した。根拠にしたのは、地元の強い支持がないという点であった。（市の提案するパリッシュが、市の選挙区ではなく、自然のコミュニティにもとづいて構想されていれば、恐らく、住民の支持がもっとあったのであろうが）。環境大臣の権限は、自治体境界調整委員会の提案を承認するか、それとも拒絶するかの権限だけである。バーミンガム市には、結局、パリッシュはつくられなかつた。これは、ウエスト・ミッドランズ県の他の地域においても同じであり、また、タイン・アンド・ウエア県（メトロポリタン県）でも同じくパリッシュはつくられなかつたが……。

大マンチェスター県（メトロポリタン県）では、オールダム（Oldham）ディストリクトの意向に反し、自治体境界調整委員会がショー・アンド・クロムプトン（Shaw and Crompton）パリッシュを造ることを提案した。地元コミュニティに強い支持があったからである。これは大臣も同意した。大臣は、また、ボルトン（Bolton）ディストリクトにウエストホートン（Westhoughton）パリッシュを造ることにも反対しなかつた。ヨークシャー大都市圏では7つのパリッシュが新設された。もっとも、その全部が都市地域というわけではなかつたが……。

一般には、大都市圏ではパリッシュの導入

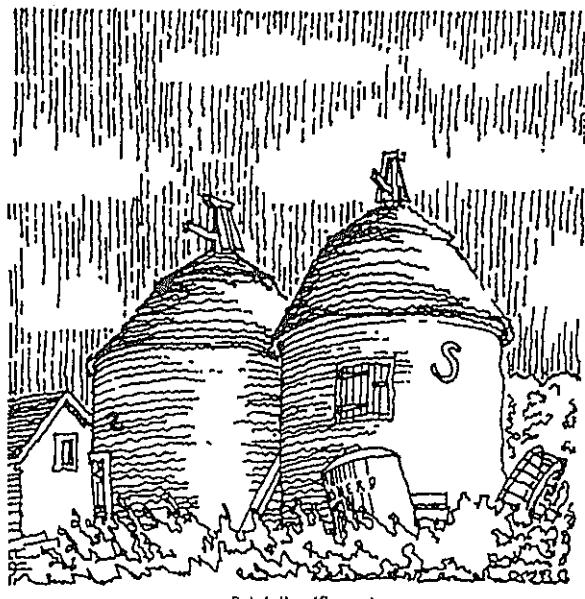
に消極的なところが多いが、これは、パリッシュが“一番下の”地方団体で、‘造るても造らなくてもよい余分なもの’と考えられているためでもあろう。

ディレンマ

イングランドでは、現在、ムラ人 (villagers) は‘まち人 (townsmen)’よりもはるかに少ない。もし、すべての都市地域にパリッシュが設置されるとのことになれば、全国パリッシュ協会は、‘まち人’に支配され、イングランドとウェールズの農村部の代弁者であるという主張ができなくなるかもしれない。さらに、全国パリッシュ協会は、他の地方団体の協会とは異なり、現在は、各政党から自由な立場をとっている。しかし、都市的で人口の多いパリッシュが増えれば、このような中立の立場をとることが不可能になる恐れもある。

パリッシュ協会は、これまでパリッシュの意義ができるだけ広く知つてもらおうと努めてきた。そして、パリッシュの創設を一貫して支持してきた。さらには、ロンドンや大都市にもパリッシュと同じような性質をもった団体を創設するべきであるとしてきた。現在もこうした姿勢を貫いているが、こうした姿勢が協会に如何なる影響を及ぼしてきたのか、かなり疑問である。過去を振り返ってみると、たとえばレドクリフェ・モード委員会に対する証言のなかで、協会は、大都市のなかに小規模な地方団体を造るべきであると主張してきた。当時の協会の事務局長は、この

地方団体を‘地域議会 (precinct councils)’と呼んでいたが、しかし、よく検討してみると、この地域議会は、パリッシュ議会およびコミュニティー議会に似ているものの、同じものではなかった。その機能としては、農村部のムラに相応しいものではないもの、すなわちパリッシュの機能とは異なるものが考えられていたようである。都市の膨張で吸収された地域にパリッシュ議会を存続させたいという考えも含まれていたが、それよりもっと重視されていたのはデモクラシーの拡大であった。したがって、その考え方を論理的に進めていけば、全国パリッシュ協会とは別の、しかし、兄弟のような協会、すなわち都市的団体の協会を設立し、都市内部の小規模な地方団体については、その協会に任せるべきということになりそうである。



Brightling (Sussex)

第9章 パリッシュと民主主義

「中央政府の文書などではほとんど見くびられている小さな地域社会（パリッシュ）であるが、これ以外のところでは、人々は、個々の市民として行動できなくなりつつある。人々は、今でも、中央で組織された専門グループあるいは部門別グループを経由しなければ、意見を表明できなくなっているが、この傾向は、ますます強くなっている。このような専門グループや部門別グループはすべての人の意見を表明するものではない。人々にとっては、地元の教区に比べて、はるかに分かりにくいものもある。パリッシュは、少なくとも、いろいろな人々が集まっている小宇宙といえる。そこでは、さまざまな構成分子が直接顔をあわせることができるという大きな利点がある。そのため、人々は、つくられたイメージによってではなく、直接の観察によって物事を判断することができる。政党があまり重要でないところでは、人々は、候補者の実績をみて、投票するということも間々ある。しかし、政党が重要な役割を果たしているところでは、自分で考えれば投票するはずの候補者に実際には投票しないという人々も多いことであろう。中央で組織された政党が別の候補者を支持しているという理由で。しかも、その政党は自分自身でつくった政党でもないのに……。

これは、最近、ウェールズのある県（Gwynedd County Council）の事務総長になったリース（Ioan Bowen Rees）の著書『Government by Community』の一節である。デモクラシーという側面からみたパリッシュの本質が、ここに端的に表れているが、第6章で示したように、この意見をそのまま鵜呑みにすることはできない。しかしながら、パリッシュは地域社会（コミュニティ）と認められているものと一般には合致しているということには疑問の余地がない。これが他の地域組織と違うところである。また、パリッシュの議会（役所）や議員には非常に近づきやすい。さらに、他の広域の地方団体が担当している業務は、教育でも、計画でも、福祉でも、スペシャリストの技術が重要な要素となっており、素人にさっぱり分からぬものになっている。しかし、パリッシュの場合はそうではない。そこで議論されていることは、素人である住民にも十分理解できる。また、パリッシュの住民総会（parish meeting）は、まさに、デモクラシーの基本形態である。

パリッシュの住民総会

17世紀・18世紀のパリッシュの教区会（vestries）は、本来的には、そのムラに住む全ての成人の集会（assembly）であった。もっとも、地元の慣習で、たとえば貧困者や税金を払っていないもの、あるいは、世帯主以外のものは、出席できないということがあったが

……。このようなオープンな集会は、以前は、県レベルでも、あるいは、都市でも普通に行われていた。たとえば、県レベルでは、18世紀さらには19世紀初期の頃まで屋外で集会が開かれ、そこにすべての土地所有者（freeholder）が出席し、投票する資格を有していた。集会の主宰者は県長官（High Sheriff）で、ときには、数千人の人々が出席するとい

うこともあった。同じように、都市には、メイラーによって招集され、公共の利益について議論するタウン住民総会(town meeting)があった。これらの直接民主主義の事例は、19世紀の後半になくなってしまった民主主義の手法をすべて備えていた。なぜ、直接民主主義の手法が消えてしまったのだろうか。これは本書の検討事項ではないが……。

1894年の地方行政法は、直接民主主義の伝統を続けることのできる余地をわずかながら残した。すべての教区の有権者が出席できるパリッシュの住民総会を創設したというのが、それである。これは、かつての開放教区会(open vestry)を引き継いだものとみなすことができる。いわば、開放教区会が「法律上の権限」を身につけて復活したわけである。規模がある程度大きなパリッシュは住民総会と議会の両方をもっていたが、この両者の関係について、さまざまな意見があった。あるものは、住民総会がパリッシュ議会を選挙する責務をもっていることから、住民総会は本質的には選挙集会であり、議が実際上の執行機関であると説明していた。しかし、住民総会には、選挙だけではなく、ほかの機能もあった。また、パリッシュに影響を及ぼす事柄について、すべてではないが、一定の状況のもとで、決議をする権限をもっていた。たとえば、1871年のパリッシュ法案を策定し、結果的に、1894年の地方行政法の制定にかなりの影響を及ぼしたゴッシェン(Goschen)は、1894年法の法案の審議の過程で、次のような慎重な意見を表明していた。

住民総会は、ゴッシェンの初期の案を改善して導入されたものであるが、「教区の議会の議事をチェックするという機能を果たすはずである。また、パリッシュの住民の関心を刺激し、パリッシュの事柄を住民に理解させるという働きもするに違いない。住民総会の機能が議員の選挙に限られるとす

れば、私がいつも重視してきたこと、すなわち、住民に自分自身の事柄に関心をもたせるようにするということが出来なくなってしまう」。

また、他方では、住民総会が主役で、パリッシュ議会はその執行機関にすぎないというものもいた。これは、たとえばスタンスフェルド(Stansfeld)とディルク卿(Dilke)の議論のをみれば分かるように、直接民主主義のほうが代議制民主主義よりも優れているという過激な意見を反映している見解であった。オーストリア人でイギリンドの地方自治史を研究者であるレッドリッヒ博士はいう。

「農村部のパリッシュの組織には、次のような2つの基本原理があるということができる。

1. 国会によりコミュニティーに与えられた職務の遂行は、まず第1に、住民すべての団体、すなわち住民集会もしくは住民総会に任せられている。
2. これらの職務をより効果的に遂行するために、代議機関が必要であると認められたところでは、それから、というよりも、その時になってはじめて、「パリッシュ議会」と呼ばれる常任委員会(standing committee)が選挙され、その常任委員会がパリッシュの日常業務を遂行する」。

法律の言い回しは、このレッドリッヒ博士の解釈とはまさに逆であった。しかも、その法案を最初に国会に提出したときには、政府は、すべてのパリッシュに議会を設置させようと(必要がある場合には、グループ化によって設置させようと)考えていた。ということからいえば、レッドリッヒ博士は、要するに、1895年に発行されたフェビアン協会のパンフレットに影響を受けたものと思われる。この

パンフレットの著者は、パリッシュの住民総会について、次のように書いていた。

「ムラの国会（Parliament）すなわち住民総会は、如何なるときでも、集まり、議論し、ムラ人の苦情の救済を検討することができる。住民総会は、その執行委員会（executive committee）であるパリッシュ議会に、住民総会が必要と思う行為をするように指示をする。パリッシュ議会がすることは、如何なることであれ、住民総会が妥当か否かを論じることができる。……住民総会はすべてのパリッシュ慈善事業（Parish Charity）の会計を承認しなければならない。その承認を拒むこともでき、満足できない場合には、慈善事業委員会（Charity Commission）に訴えることもできる。パリッシュ議会が課税評価額3ペンス以上の課税をしたい場合には、必ず、住民総会に協議しなければならない。如何なる道の通行権（right of way）も、住民総会の同意がない限り、止められることはない。ムラが運動場をもつかどうか、図書館をもつかどうかを決めるのも住民総会である。街灯、墓地……すべて、そうである。住民総会は、パリッシュに関係ある事柄すべてに関して、議決することができる」。

ここに引用した文章は、ある意味では法律を根拠にしているため、読者にとって馴染みの深いものであろう。しかし、フェビアン協会がここで描いている住民総会と議会の関係図は、当時の直接民主主義の信奉者が描いていた空想図であり、実際には満たされたことがない希望であった。この関係図は、法律の条文から出てきたものではなく、法律を発案した大臣の言葉から出てきたものでもなかった。確かに、住民総会はある程度の権限をもっている。しかし、住民総会とパリッシュ議会の関係は、議会の本会議と委員会の関係

というよりは、むしろ、株式会社の株主と経営者の関係のほうに近い。議会の委員会には権限が法律によって直接的に与えられるということはないが、パリッシュ議会には、住民総会を経由してではなく、直接的に与えられているのである。

レドクリフ・モード委員会の審議のために、オックスフォードシャー県とヨークシャー県を調査分析した1967年の報告書がある。これをみると、農村部のパリッシュの場合、住民総会に出席していた住民は平均15人にすぎず、工業地域・住宅地域の場合も平均25人であった。しかも、この数字のなかには、議員で出席したものも含まれていた。このような住民の無関心はレドクリフ・モード委員会に対する全国パリッシュ協会の次のような証言のなかでも示されていた。

「パリッシュ議会がないところでは、住民総会が、理論的には、議会の役割を果たすことになっている。しかし、その権限は、議会と比べると、大きく削減されている。全国パリッシュ協会はこのような小さなパリッシュについては、会員になっているパリッシュが少ないために、状況にあまり通じていない。しかしながら、数少ない経験から推測すると、このような規模の小さな3,300のパリッシュにおいては、住民総会はそれほど効果的な役割を果たしていないといえそうである。法律が年2回の会合を要請しているにもかかわらず、住民総会をほとんど開いていないパリッシュが多い。住民総会が23年間も開かれていないパリッシュの事例も報告されている。1954年の報告であるが……。

一方、パリッシュ議会が設置されているところでは……これらのパリッシュの場合も、住民総会の出席者がいつも多いということはできない。それどころか、大抵は、

パリッシュ議会の議員と、それにたまたま住民総会の通知をみた2・3人の住民が出席しているだけである。しかし、出席者が多い住民総会もある。ときには数百人が出席している住民総会があるくらいである。出席者が明らかに多いのは、何か論争がある場合、あるいは、住民の想像力を引きつける行事や企画がある場合である。街灯の設置権を取得して、パリッシュで街灯を整備するべきかどうかが議題になるときには、住民総会が荒れるというのが昔からの一般傾向であった。その結果、パリッシュに街灯をつけてくれるように村当局に圧力を加える手段として、住民総会を開くということもよくあったという。ケント県のケイペル・ル・フェーン (Capel-le-Ferne) で1951年に街灯の設置権が議題になったときには、ホールのなかの250席が満杯になっただけではなく、ステージも人で埋まり、窓の外からも人々がのぞきこむという状況になってしまった。このような住民総会をみると、住民総会が世論のはけ口になり得るという主張を無視することができない」。



レドクリフエ・モード委員会のヒアリングに全国パリッシュ協会が口頭で答えていたとき、委員会側から、パリッシュの住民総会で

「望みがないもの (dead duck)」はどれくらいあるのか、という質問があった。それに対し、ノーフォーク県から来ていたバーバー (Barber) が、ノーフォーク県の議会をもっていないパリッシュに限っていえば、かなりのものが、恐らく半分のものが「望みがない」と答えていた。改善の兆候が若干あるという補足をしていたが……。

当時、全国パリッシュ協会は、ムラのデモクラシーが弱体化していくことを憂え、もつと住民総会に参加しようというキャンペーンを展開しはじめていた。ただし、議会をもたないパリッシュは全国パリッシュ協会にほとんど加入していなかったので、この運動は、もっぱら規模の大きな議会をもつパリッシュを対象としていたが……。小さなパリッシュには、ほとんどインパクトを与えたかったわけである。しかし、この運動の結果、たとえばノーサムバーランド県のブルームリー (Broomley) では、20年ぶりに住民総会が開かれ、そこに68人が出席するというようになった。全体的にみても、住民総会に出席する住民がかなり増えた。たとえば1967年には、120,000人が住民総会に出席したと見積られるほどになっていた。これは選挙民の数の2%にすぎなかった。しかも、この数字には小さなパリッシュは含まれていなかった。小さなパリッシュの住民総会のほうが出席率が高いという常識からいえば、全体ではもう少し多くの人が住民総会に出席していたのではないか、と思われる。住民総会で議論された話題は雑多であった。貸農地や運動場などパリッシュ議会に直接的な権限があるものだけではなく、テレビの受信や空港の騒音、警察の改組やサマータイムなどもよく話題になっていた。全国パリッシュ協会のキャンペーンの結果、パリッシュ議会は住民総会を魅力的に宣伝するよにもなった。また、議題も次のような伝統的なものではなく、興味あるものにしようとしていた。その意味では、全国

パリッシュ協会の運動は長期的な効果をもたらしたともいえる。

- ・欠席の謝罪
- ・前回の議事録の説明
- ・現在発生している問題
- ・その他の業務

しかし、1972年の地方行政法によって、住民総会がもっていた権限がほとんど剥奪されてしまい、全国パリッシュ協会のキャンペーンのせっかくの効果も小さくなってしまった。パリッシュの法定限度をこす支出の承認権もなくなり、通行権に関する住民総会の権利も道路法（1959年法）によって拘束されるようになった。さらに、「権限取得法（Adoptive Act）」を探査する権限も1972年法によって、住民総会は失ってしまった。また、第3章で説明したように、選挙法が改正され、住民総会でパリッシュ議会の選挙をするということもなくなった。言い換れば、住民総会とパリッシュ議会の密接な関係はほとんどなくなってしまった。

1972年法のもとで、「パリッシュの問題を論議し、法律によって与えられた機能を行使する」ことが住民総会の権限であると限定されてしまった。パリッシュ議会をもっていないパリッシュの住民総会は、パリッシュ税の額を定めることができ、貸農地の施行、小学校の理事の任命をすることができる。また、昔の教区会（vestry）からパリッシュが受け継いできた権限も行使することができる。しかし、それ以外のパリッシュ議会の権限は、原則的には、住民総会の権限ではない。ディストリクト議会が特別に与えてくれた場合にのみ、権限となるだけである。1982年～1990年の間に、少なくとも27のパリッシュの住民総会が、このような特別の権限を与えられていた。しかし、そのほとんどは、たとえば、開発許可の申請があったことを通知してくれるよう

ディストリクトに要請する権限、「夜警団」の経費負担を決める権限などに限られたものであった。ごく希には、パリッシュ議会がもっている権限のすべてを与えられた住民総会もあったが……。ウェールズの場合は、このような限定された権限すらもっていなかった。ウェールズのコミュニティーの住民総会がもっていたのは、コミュニティーの事柄を純粹に議論するという権限だけであった。

パリッシュ議会をもたない地域の住民総会は、第1次世界大戦前から、あまり活動していないかった。第2章で若干このことに触れたが、その後も活動は活発にならず、1930年の頃には、住民総会は死んだといわれるような状況であった。1935年に全国社会サービス協会が行った調査も、住民総会の改善の兆しをみせていないかった。レドクリフェ・モード委員会の1966年の調査報告によると、当時のイングランドには9,954のパリッシュがあったが、そのうち28%（2,787）は議会をもたないパリッシュ、住民総会が議会の代わりをしているパリッシュであった。また、ノーサンバーランド県のパリッシュ協会がこれらのパリッシュの状況について、「わが県には'生きた（live）'議会をもっていないパリッシュが40余りあるが、これらのパリッシュでは住民総会は全く開かれていない」と報告していた。それから20年後、ウォーリックシャー県のパリッシュ協会の報告によると、同県の議会をもたない46のパリッシュのうち、住民総会を開いていたのはたったの5パリッシュということであった。この頃には、議会をもたないパリッシュの数が1,500を下回るようになっていたが、これは、そのようなパリッシュを減らそうという自治体境界調整委員会の政策の結果というわけではなかろう。

コリンリッジの調査は、必ずしも典型的な事例というわけではないが、絵に書いたような「独演」の住民総会をいくつかとりあげている。たとえばウォーリックシャー県のチャーチ

ルコート (Charlecourt) には1894年以来の議事録があるが、それをみると、1973年までの数年間、ここのパリッシュの住民総会は半死半生という状況であった。出席者は教区協会会議 (parochial church council) のメンバーと同じであり、また、庶務委員会 (village hall committee) のメンバーとも重なっていた。そして、住民総会は泣き言をいう場であった。しかも、議長は、議会と同じような権限をもらっても仕様がないと考えていた。出席者数は平均して18~20人くらいであった（住民は2,021）。しかも、そのほとんどが「新住民 (in-comers)」であった。同じくウォーリックシャー県のストレットン・バスカーヴィル (Stretton Baskerville) の場合は、もう少し出席率が高かったが、それでもたったの20人であった（住民数は243人）。もっとも、住民投票のときは70%の住民が投票していたが……。ここの議長は、パリッシュは税金を課すべきではないと考えており、ごくわずかしかしない慈善事業の利益金を財源としていた。議長の考えでは、住民総会は圧力集団として、また、ボランタリー活動の中心として、機能するべきものであった。パリッシュ税を徴収していないところとしては、ほかにも、シェロップシャー県のクリー・セント・マーガレット (Clee St Margaret) があった。ここは、収入を国防省から得ていた。ムラの景色のよい場所に軍のアンテナが2本立っていたのである。ここの住民総会は丘陵委員会と放牧委員会の同じ内容の委員会を2つ設置していたが、これは、政党の嵐でこうなったのではなく、有機肥料をつかうべきか、科学肥料をつかうべきかで意見が割れたために、また、経済を考えるか環境もしくは美を考えるかで見解が分かれたために、こうなったのであった。同じくシェロップシャー県のアクトン・スコット (Acton Scott) は、まちの人々がずっと前になくなってしまったと思っていたパリッシュであったが、そこには、2軒の家

があった。議長の家とその母親の家であった。1894年に、議長の祖父が議長を務め、それから長い間、ずっと、家族の繋がりでパリッシュが維持されてきたのである。最近は、これらの関係者126人おり、そのなかの7~8人が年1回の住民総会に出席しているようである。また、シェロップシャー県の事例であるが、人口49人のホープ・バゴット (Hope Bagot) では、住民総会によって設置されたタウン・ホール委員会が「真の権力者 (real power house)」と描写されていた。

これらムラはほとんどが人口250人以下のパリッシュであった。そして、新住民が若干増え、雇用の場はどんどん少くなり、商店、郵便局、交通機関がなくなってしまったという特色をもっていた。住民総会の権限はほとんどが議長個人に任されていた。議長たちは全国パリッシュ協会や農村コミュニティ協議会 (Rural Community Council) ではなく、県やディストリクトに助言を求めることが多かった。そして、パリッシュのサービスというものは全くなかった。もっぱら、コミュニティのなかの活動を刺激するという存在であった。1966年の調査報告書が、権限を行使していたパリッシュはほとんどなかったと報告し、また、1958年度に8分の7のパリッシュは会計簿をもっていないと報告していたが、こうした状況は、その後も変わっていまい。

1991年に、ケント県の議会をもっていないパリッシュの住民総会を調査をしたものがあるが、これをみると、住民総会の実態はさまざまであった。いくつかのムラでは、住民総会はめったに開かれていなかった。6~7年に1度というのもいくつかあった。あるパリッシュでは、最後の住民が転出してしまい、とうとう、住民総会は今後永久に開かれないとのことになった。その一方では、住民総会を活発に開いているパリッシュもあった。とくに、ノースダウンズ (North Downs) 地方の小さなパリッシュは活発であった。エイ

クリス (Acrise) では住民総会が年に6回も開かれていた。そして、開発許可の申請について、ゴミについて、英仏の海峡トンネルについて、コミュニティー・チャージ（人頭税）について、小道の通行権について、野生の花の保存について、等々とさまざまな事柄を議論されていた。モラシュ (Molash) でも、慈善事業、小道(footpaths)、夜警団、ムラを通過する車のスピード問題などが議論されていた。これらの事柄は、ディストリクト議会の議員によっても問題にされていたが……。ハッキング (Hucking) の1991年の住民総会も、開発許可の申請について、県の保護観察の業務について、パリッシュの木々について、英独空中戦 (Battle of Britain) 戦勝記念祭について、住宅のニーズについて、ジプシー問題について、クレー射撃について、ヨーロッパ大陸との高速鉄道の連結について、とさまざまな事柄を論じられていた。しかし、パリッシュ税の徴収をしているのは、せいぜい、4つに1つのパリッシュであった。そのなかにモーラシュも含まれていたが、モーラシュがパリッシュ税を徴収したのは、閉鎖された教会の庭園をフェンスで囲うため、そこの雑草を刈るため、ゴミ箱を設置するため、また、公民館を維持管理するためであった。

レドクリフエ・モード委員会に対する証言のなかで、ときどきではあったが、参加者の多い住民総会、また、議論が活発なパリッシュの事例が報告されていた。とくに、人々の生活に影響を及ぼしそうな話題があるときは、住民総会が活発になった。たとえば、バークシャー県のストラットフィールド・モーティマー (Stratfield Mortimer) で1949年に広場の建設が問題になったときには、住民が住民総会に200人も出席した。また、サフォーク県のサウスウォールド (Southwold) では、1986年に、250万ポンドをかけてサウスウォールド港の整備と住宅300戸を建設するという提案がなされたが、このときは500人の住民が総

会におしかけ、総会の場所を、急遽、教会に移さなければならなかった。ケント県のワーデン (Warden) でも、コミュニティー・ホールをつくるかどうか、子供たちのためにスクールバスの停留所への近道（小道）をつくるべきかどうかが問題になったときには、出席率が非常に高かった。そして、この問題が解決されると、いかにもそうらしいが、出席者が再び少なくなった。また、ワーデンでは、あるいは、同じケント県のイーストチャーチ (Eastchurch) でもそうであったが、ジプシーが問題になったときにも、大勢の住民が出席した。

しかし、このような住民総会は例外である。一般には、住民総会の出席率は非常に低かった。レドクリフエ・モード委員会でそのことが指摘されて以後も、状況はほとんど変わらず、1980年代半ばになっても、住民総会に出席する有権者の割合は、相変わらずであった。また、小さなパリッシュのほうが相対的に出席率が高いという状況も続いていた。1991年のアストン調査（この調査も議会をもつパリッシュの調査であったが）をみると、調査したパリッシュの75%では、住民総会の出席者が25人以下であった。しかも、そのなかには議員も含まれていた。住民総会の出席率はこのように悪かったが、1989年度には30%のパリッシュが、法定の住民総会ではない、「住民集会 (public meeting)」を召集していた。また、コミュニティーの意見やニーズを知るために調査もよくしていた。とくに、住宅問題やムラをどう思うかという調査は頻繁に行われ、回答率も高かった。

コリンリッジの1987年にまとめた16のパリッシュの調査によると、そのうち5つのパリッシュは、外部から話し手を呼んだり、人々の関心があるものをテーマにしたりすることによって、あるいは、住民総会を開くことを広く宣伝し、議会は表明された意見を尊重すると約束することによって、住民総会を成功

させていた。しかし、2つのパリッシュでは住民総会が全く開かれていなかった。また、グループ化されたパリッシュの場合は、そのなかのひとつのパリッシュで住民総会が開かれていたが、残りのパリッシュは、住民総会と議会の総会をこっちゃにしているあり様であった。しかし、住民総会は開かなくても、検討を要する問題が発生したときには、「住民集会」を開いており、その出席率は高かった。住民総会が上首尾になるかどうかは、パリッシュ議会および書記官の企て次第であるともいえる。たとえば、ドーセット県のあるパリッシュの書記官が住民総会の審議事項のなかに「ムラの緑地帯の木をすべて切り倒す」という項目を示したことがあったが、このときは、憤然とした住民が住民総会の会場を埋め尽くし、書記官を糾弾した。また、法律でパリッシュ議会の権限としているものを、たとえば一定程度内での税の課税権を、住民総会のものにしたいとして、県の許可を求めているパリッシュ議会もあった。住民総会の決議が議会を拘束しているというような事例は現在はほとんどない。例外的に、出席率のよい住民総会が貸農地を要請する決議をした場合には、議会はそれに拘束されているようであるが……。それでも、住民総会の決議は、その名宛人になった相手に対しては、影響を及ぼすと考えられる。しかも、住民総会はどんなことでも決議することができるのである。法律はパリッシュの「事柄 (affairs)」に制約しているようであるが、1972年の地方行政法は、この「パリッシュの事柄」とは何を意味するのか、正確に説明しようとはしていない。

パリッシュの投票

1894年法は、パリッシュの有権者は誰でも、住民総会に対して、投票 (poll) で決議するように求めることができると定めていた。し

かし、この規定があるために、不必要に時間がかかり、お金がかかると考えるものが多かった。その結果、1933年の地方行政法でこれが修正され、5人の住民から要請があった場合、あるいは、出席者の3分の1が投票の動議に賛成した場合に、議決を投票で行うと改められた。そして、1972年法が、この「5人」を「10人」に改めた。アストン調査によれば、1989年当時、投票で議決していたパリッシュ議会は2%であったという。

こうして、ときどき投票で決議されたが、その内容はさまざまであった。たとえば、1991年に、ウォーリックシャー県のストラットフォード・オン・エイボン (Stratford-on-Avon) の住民総会で住民投票 (referendum) が要求され、大多数の有権者が1974年以前のものとのバラ (市)にもどりたいと投票したことがあった(投票率は低かったが……)。ほかにも、ノーサウス・ヨークシャー県のコシー (Costessey) で常勤の書記官を置くかどうかで投票が行われ、サフォーク県のギズリングガム (Gislingham) では12軒の住宅を建てるかどうかで投票が行われた。1986年には、ケント県のセント・メアリー・イン・ザ・マーシュ (St Mary in the Marsh) では道路の名前に関して投票が行われ、名称を変えようという提案が673対112で拒絶されるということもあった。この投票には469.87ポンドの経費がかかった。ところで、これらはすべて明確に「パリッシュの事柄」であったが、そうとは言いにくいものもあった。たとえば、サフォーク県のブランドン (Brandon) では1980年に10人の住民から「ブランドンの住民は、如何なる条件のもとでも、ミサイル巡洋艦がブランドンの区域内に接岸するのに反対する」という決議を投票で決したいと要請があった。これは604対241で可決されたが、総計費は409ポンドかかった。ノーサウス・ヨークシャー県のセットフォード (Thetford) やケンブリッジシャー県のセント・アイヴス (St Ives) でも同じような住民投票が行

われた。緑の党 (Green Party) や核兵器反対運動 (Campaign for Nuclear Disarmament) が、自分たちの意見を表明する場として、この投票制度をつかうということもあった。

こうして、経費がかかりすぎるという面から、また、制度が不純なつかわれ方をしているという面からも、批判がおこってきた。全国パリッシュ協会は、ある事柄が、当該のパリッシュだけではなく、ほかの地域にも同じように関係がある場合には、それは‘パリッシュの事柄’ではないとするべきであるという意見を表明した。1985年には、全国パリッシュ協会の理事会が、住民投票に関する法律の規定を撤回するべきであると決議し、政府にその旨を要請した。(ただし、廃止を要請したのはイングランドについてだけで、ウェールズについてはそれをしなかった)。しかし、この提案は、全国パリッシュ協会の総会で承認を得ることができなかった。総会は、住民総会にもっと積極的に参加する住民の数を増やしたいという政策を選択し、そのためには、住民投票をもっと使用しても構わないと決定したわけである。法律の規定も結局は変わらず、10人の有権者がそろえば、住民の投票を要求することができる。

諸外国との比較

ムラや小さな町の統治機関として、公選の議会をもっているのは、別にイングランドやウェールズに限られたことではない。ロシアの農村会議 (village soviet)、インドの村会 (Panchayats)、スリランカの村議会 (village council)、カナダ・ケベック州のパリッシュ議会 (parish council)、ドイツの村 (Gemeinden)、スペインの自治体 (municipios) ……などは、すべて、本質的にはムラ社会を基盤にしているものである。権限や責任の程度はさまざまであるが……。

開放教区会 (open vestries) は17・8世紀のイングランドに存在した農村の統治体であったが、このシステムは、最初の頃の英國からの移民によって大西洋をわたり、アメリカの東海岸に根付いたようである。事実、ニュー・イングランド地方の‘タウン・ミーティング’に、この開放教区会の痕跡がいまでも残っている。たとえば、タウン・ミーティングは地域社会 (コミュニティー) の有権者全員で構成され、一般には、年に1回開かれる。その会合で、翌1年間の住民税の額を決め、警察官などのタウンの職員を選び、地元の問題を論議し、3人～9人の運営委員会を任命する。運営委員会の委員は‘任命委員 (Selectmen)’として知られているが、これは、‘任命教区 (Select Vestries)’から出てきた言葉であろう。イングランドでは、任命教区は300年前にデフォー (Daniel Defoe) によって痛烈に非難され、政治家も文句をいった制度であったが……。アメリカ北東部のメイン州は‘生活保護 (general relief)’という福祉システムをもっているが、これはイギリスの教区 (vestries) が救貧法 (Poor Law) のもとで実施していた救済 (relief) とほとんど同じである。リース (Bowen Rees) によると「スイスの村 (commune) は昔のニューイングランドの‘タウンシップ’に気味が悪いほど似ているものを、今でももっている」という。それから、かなり月日が経ってからであるが、今度は、イギリスの農村部の統治システムは別のルートをたどって世界に広まることになった。きっかけとなったのは、『大西洋憲章 (Atlantic Charter)』⁽¹⁷⁾であった。そのなかで、「すべての人々は自ら選んだ政府のもとで生活する権利をもつ」と宣言したのである。

(注17) アメリカのルーズベルト大統領と英国のチャーチル首相が大西洋の海上で会い、両者の合意のもとに行われた宣言書。

これにより、アフリカその他にある多くの植民地が自治国 (self-governing) になること

が避けられないことになった。そこで、当時の英國政府は植民地に主権を返還する前に、植民地の人々に民主的な地方自治の経験を積ませておく必要があると判断した。しかし、これは急を要することであった。独立への動きが急速に高まっており、時間が切迫しているのである。そのため、英國政府は、イングランドの村とパリッシュをモデルにして、植民地にいっせいに地方団体をつくることを決定。植民地の行政官を英國の大学に送り込み、地方自治の方法と技術を習わせることにした。特別コースが、オックスフォード大学、ケンブリッジ大学、ロンドン大学の3大学に設置された。このコースは当時の植民地大臣にちなんでデボンシャー・コース(Devonshire Courses)と呼ばれていた。植民地では、地方自治の発展が最優先課題であると宣言された。このようにして、新しく生まれてくる国の国民がまず民主的な地方自治を学び、自治の技術を習得し、それによって、独立後の政治責任も取れるようになれば……というのが英國政府の望みであった。

この政策（および、その実施）を、いま、振り返ってみると、非常に慌ただしく行われたという事実、また、そのもとで暮らすことになる人々の慣習とうまく適合するのかどうか全く検討しないまま、英國流地方自治を押しつけたという事実に直面する。しかも、族長主義や部族主義のしきたりは、こうしたモデルとは全く違うものであったということも理解できる。しかし、それでもなお、民主的な地方自治のシステムが、当時の政策により、独立した国々に穏やかに導入されたということは認めなければなるまい。

フランスでは、すべての行政システムがナポレオンによって変革された。現在のシステムの多くは、このときに創られたものである。もちろん、修正はされているが……。フランスは本質的には単一の中央集権が進んだ行政国家であり、そのなかに地方団体として、ナ

ポレオン時代に90の県(departments)が設置された。県の名前は、いわゆる旧体制(ancien régime)を思い出させるようなものではなく、川や山などの地域的な特徴にちなんでつけられたものであった。現在は96県になっていて、それぞれ県には、中央政府から派遣された知事(Prefect: 地方長官)がいる。県のなかは全部で36,000のコミューン(commune)に分割されている。コミューンの規模は、田舎の小村落からマルセイユやリヨンのような大都市まで、さまざまである。コミューンの統治権は市長(mayor)に与えられているが、この市長は、地方のコミュニティーの長であるが、同時に、国の地方長官でもある。市長は、また、選挙民を代表する国会議員でもあることが多い。また、コミューンには公選の議会があり、その議会が市長を選任し、一般政策を決定している。しかし、議会は如何なる行政権ももっていない。行政はすべて市長の権限である。

コミューン議会の力は限定されているが、しかし、イギリスの権限越越(ultra vires)の原理のような拘束はない。議会は、法律の規定がなくとも、コミュニティーにとって有益もしくは必要と思えるものはすべて決めることができる。要するに、レドクリフ・モード委員会の報告書で提言された‘ローカル・カウンシル’によく似ているといえる。この‘一般権限’をもつ‘ローカル・カウンシル’の構想は、英國では受け入れられなかったが……。

ヨーロッパ会議のチャーター

他の国々でも同じであろうが、英國の地方団体は、この100年間、いろいろな圧力にさらされてきた。なかでも大きかったのは、面積が大きく財政力も大きい地方団体は小さな団体よりも効率的な行政を行う能力があるという信念のもとに、周期的に現れてきた合併の

要請であった。この原理にもとづいて1972年の地方行政法が制定され、イングランドとウェールズの（ロンドンを除く）地方団体の数は1,355から369に削減された。（パリッシュはこの影響を直接的には受けなかった。それどころか、この法律は、第8章で言及した‘継承パリッシュ’を設立させ、パリッシュの数を増やすという働きをしたほどであった）。

他の国々の中には、地方団体の規模を拡大する際に、ムラを見捨て、規模の大きな地方団体（ディストリクト）にすべてを集約してしまうというところもあった。たとえば、日本の場合、1953年の町村合併促進法(Acceleration of Towns and Villages)によって、9,852もあった町村を約3,000に減らしてしまった。スコットランドでも、第7章で説明したように、パリッシュが廃止された。パリッシュの立場は、結局は、法定の権限を何ももっていないコミュニティーに引き継がれた。そのほかのスコットランドの地方団体の数が思い切って減らされたのはもちろんである。

もうひとつの圧力は、中央政府が地方団体の行動を統制し制限したがるという圧力である。この傾向はフランスのナポレオンの行政監督(tutelle administratif)に際だっているが、イギリスの中央集権の政策と多くの人がみているものも、この好例といえるであろう。こうした地方団体の自立性をおびやかす傾向がヨーロッパ諸国で繰り返し起こるため、ヨーロッパ評議会(Council of Europe)で、1980年に、地方自治チャーター(charter of local self-government)をつくろうということになった。そして、その起草委員会を設立した。人権条約(Convention on Human Rights)のような‘ヨーロッパ条約(European Convention)’を、チャーターとしてつくり、それぞれの国がそれを採用するという考えであった。起草委員会の委員長にはベルギーの前自治大臣ハーマジェニーズ(M. Harmegnies)が選ばれ、英國を代表して委員と

なったのは全国パリッシュ協会の前理事長であった。

この委員会の起草案は、いくつかの修正を経て、ヨーロッパ自治大臣会議(Council of European Ministers of Local Government)によって採択されたが、そのなかでは、基礎的な地方団体が特別に言及されていた。フランスのコミューン、ドイツのゲマインデン、イングランドのパリッシュ、ウェールズのコミュニティー、等々の地方団体が言及されたのである。

起草案は、前文で次のように宣言する。「……これらの地方団体は、民主国家の重要な基盤である」。「民主主義と地方分権の原理にもとづいたヨーロッパを建設するには、多彩な国々での地方自治権(local autonomy)の保護と強化を欠かせることができない」。そして、それに統いて、地方自治(local self-government)の原理は憲法で保証されるべきであるとし、憲法の条文のなかには、とりわけ、次のような規定をいれるべきとした。「地方団体は一般的権限(general power)を有しており、他の公共団体に所属すると特に明示されたもの、若しくは地方団体から特に除外されたものを除き、あらゆる事柄を処理することができる。これらの機能は、できるだけ、市民に近い地方団体に付与されるべきである。地方団体に付与された権限は、中央政府の行政行為によって制約されることはない。逆に、中央政府が地方団体に関連がある事柄を決定する場合には、その意思決定に、参加する権利を有する」。

このチャーターは、英國などの要請があつて若干の修正をされたが、ヨーロッパ会議に代表を送っていた3分の2以上の国々によって批准された。しかしながら、このチャーターに反対した国が5カ国あり、英國もそのひとつであった。しかも、英國は批准もしなかつた。批准した国々は、このチャーターに憲法上の地位を与えた。もっとも、英國は、他の

ヨーロッパ諸国とは異なり、国会を拘束する憲法典というものをもっていない。したがって、このチャーターを批准していたとしても、それに憲法上の地位を与えることはできなかった。1985年、国際地方自治体連合(IULA)がこれと同じ趣旨の『地方自治宣言(Declaration of Local Self-Government)』を起案し、5年後の1990年に、この宣言を採択してほしいと国連機構に提案した。全国パリッシュ協会は、このような国際的な議論にいつも特別な関心を寄せており、このIULAの宣言についても、その採択を支持してくれるよう、外務省に働きかけている。

地方団体の憲法上の位置づけ

英国の（パリッシュを含む）地方団体の法原理上の位置づけについては、明確な定義がない。厳密な法律論的観点からいえば、答えは明らかともいえる……。すなわち、地方団体は国会の制定法で創造されたものであり、議会（下院）の主権に従属する。したがって、1986年に大ロンドン庁を廃止したように、また、上院が相次ぐ（下院の）制定法によって力を削がれてしまったように、下院の制定法はいつでも地方団体を変革し、廃止することができる……という解答である。このような見解は、1983年に、環境大臣であったジェンキン（Patrick Jenkin）により、会計関係者に対する講演のなかで明確に表明されていた。ジェンキンはいう。

「われわれは単一国家に暮らしています。議会（下院）は最高の機関で、地方団体の権限も議会が与えたものです。国家の指示は最上位にあり、何者といえども、この指示には従わなければなりません。わたしは、これを憲法的原理（constitutional position）であると言いたいと思います。多くの

人々は、なかなか、これを認めようとしません。が、これらの人々は論理的に筋道を立てていないといえます。議会（下院）が憲法上の責務をもっている以上、その責務を強行するための手段ももたなければならぬといえるからです」。

一方、やはり前環境大臣であったリポン（Geoffrey Rippon；後のリポン卿）は、大臣を退いた後、1984年4月のタイムズ新聞に次のように書いていた。

「これまで、直接選挙で選ばれた地方団体は、われわれの憲法上、2本の柱のひとつであると見なされてきました」。

また、ジョセフ卿（Sir Keith Joseph）は次のようなきっぱりとした見解を表明していた。

「歴史的にいえば、議会（下院）が誰にも拘束されない至上権をもっているなどといわれるようになったのは、ごく最近のことです。昔の議会法学者たち（Parliamentarians）の考えでは、議会（下院）は、他の國家権力機関と同等のものであり、そのトップに位置しているだけである、したがって、他の機関の独自性を尊重しなければならないのはもちろんである、というものでした。議会法学者たちは、独裁主義に対する大きな障壁として、イングランド人がもつてゐる自由をみていたのです。議会は、他の國家機関がそれぞれ独立し、それぞれのしきたりをもっているという大きな基盤に基づいていたからこそ、尊重されていたわけです」。

政治家の立場は、彼等がたまたまどういう場所に座っているかによって決まることが多いであろう。言い換えれば、その時点でどう

いう責務をもっているか、あるいは、もっていないかによって、立場や意見が変わることが多い。法律家も、すべてがすべて、がちがちの法律論に固執するものではない。法の基本を考え、いわば偏らない立場で、法律の解釈をする者もある。たとえばデニング卿 (Lord Denning) は、1990年に、全国パリッシュ協会の会長としての挨拶のなかで、前任者のスコット判事 (Lord Justice Scott) の発言に賛同して、次のように話していた。

「我々ひとりひとりの自由を守るために、その安全装置として、地方自治の強化をはかることが必要です。これについては、偉大な憲法史家であり、現在のオックスフォードのベイリオル学寮長 (Master of Balliol) であるケア一卿 (Sir David Keir) が、『裁判官の独立』と同じレベルに地方自治を位置づけて、次のように、説明しています。……『地方自治の力を見落としてはいけない。地方で何が必要かをもっともよく知っているのは地元の住民である。また、必要なものをもっとも適切に提供できるのも地元の住民である。これをしっかりと認める場合には、地方自治は、国会（下院）の専制政治あるいは行政の専制政治に対する、対抗勢力となる』。

すなわち、パリッシュをはじめとする地方団体の位置づけについては、ふたつの解釈がある。ひとつは、厳密な法律論を基盤とするもので、地方団体は国会（下院）の創造物であるという点を強調する解釈である。もうひとつは、法典化されていない憲法にもとづいて、地方団体は、市民の権利を守り、市民の声を代弁するという基本的役割をもっているという解釈、言い換れば、地方団体の存在そのものが憲法の一部をなっているという点を強調する解釈である。このような解釈の違いは必ずしも紛争を引きおこすというもので

はない。しかし、政府が（自分が国会であると偽り）力のバランスをくずそうと思う場合には、このふたつの解釈が衝突するということになろう。

中央政府が自分自身の政策をどうしても推進したいと考える場合には、そして、地方団体の反抗に我慢ができない場合には、法律論的な解釈は中央政府にとって大いに魅力があるはずである。また、中央政府は、地方団体がその管轄区域の住民を真に代表するものではないという信念をもっているようである。確かに、現在の選挙システムをもとにする場合には、これを否定することはできない。しかし、レドクリフ・モード委員会がローカル・カウンシルの構想を打ち出したとき、ローカル・カウンシルは変な圧力集団になってしまって違いないと強く批判されたように、中央政府も、国民を真に代表するものではなく、一時的に権力の座にすわっている頑固な少数派と特徴づけることができるのではなかろうか。国会（下院）は、実際のところは、政党の幹事長や政党の原理に支配され、議員は幹事長にいわれた通りに投票している。そのような国会（下院）に比べれば、イングランドのパリッシュやウェールズのコミュニティーは、はるかに住民の代表機関であり、実際にもコミュニティーを代表している。ということからいえば、地方のことを決めるのは、（パリッシュを含む）地方団体の義務というべきである。レドクリフ・モード委員会の報告書に出てくる表現にしたがえば、「地獄をつくったほうが良いときには、地獄をつくる」ことが地方団体の義務なのである。

‘代表 (representativeness)’という概念に、明確で異論のない意味をつけるのは容易ではない。第6章からずうっと推論してきたように、パリッシュ議会の議員数は必ずしも有権者の数に比例していない。また、パリッシュ議会の提唱者は‘普通の人々の声で発言する’

議会を望んでいたが、現実のパリッシュ議会はどうもそうはなっていない。しかし、それでも、パリッシュ議会は、コミュニティーに‘帰属する意識’を反映している。これは確かである。レドクリフェ・モード委員会が委託して行ったコミュニティー意向調査 (Community Attitudes Survey) の次のような結果をみても、そのようにいえる。すなわち、農村部では有権者の85%の者が、コミュニティー（地域社会）をパリッシュと同じもの、あるいは、それより小さい区域と見ていた。さらに、議員が代表できる適正な規模はどの程度かという点については、10分の9の者が、小区 (ward) もしくはパリッシュの区域と考えていた。言い換えれば、大多数の住民は、自分たちをムラより小さい地域社会に（大きなパリッシュやタウンの場合は、小区より小さい地域社会に）所属するとみていたのである。住民は、県のような大きな地方団体には、忠誠心をもっていなかったわけである。

その後、ある解説者が、パリッシュ議会が成功したのはパリッシュと地域社会の区域が合致していたためであるとコメントしていたが、これはコミュニティー意向調査と同じ結論といった。物理的な一体感が共通の利益という意識をはぐくみ、それが行動に駆り立てるというのである。また、何かに反対しなければならないという認識がある場合にも、パリッシュは行動に駆り立てられる。たとえば、ディストリクト全体には、あるいは、県全体には利益になることが、自分たちのパリッシュには損害を与えるという認識があれば、パリッシュを行動に駆り立てる大きな刺激になるはずである。しかし、このようなパリッシュの刺激は、それなりの犠牲を伴う。たとえば、ウェールズ自治体境界調整委員会が1963年の報告書によれば、「議員と選挙民の間に密接なつながりがある場合には、個人の意見に過度に従うという問題が生じる。また、あまりにも狭い地元の利益を擁護するという

問題も生じる……」。

結 論

全国パリッシュ協会の機関誌『Review』秋季号のなかで、エバンズ (George E Evans) が次のように書いている。「昔のムラは階級分裂や長引く農業の不況のためにいつも緊張状態にあったが、それにもかかわらず、時代の要請によって自然に形成されたムラの枠内で住民は一緒に働くなければならず、そのため統合されていた。そして、いくつかの共同作業によって人々が結びつき、徐々に団体といえるものになった。これが旧いコミュニティー（地域社会）である。……コミュニティーのもともとのリーダーであった大地主や牧師は次第にその役割を果たさなくなってきた。しかし、健全なパリッシュではリーダーシップをとるものが現れ、家柄 (Big Name) の精神的な支配、すなわち旧体制の圧迫感から完全に脱却できるようになった。旧体制の支配がまだまだ残っているムラも多いが……」。

クリックトン (Ruth Crichton) が、1964年に、バークシャー県のストラットフィールド・モーティマー (Stratfield Mortimer) を事例に、議会が設立されてからパリッシュの生活がどのように変化したかを追跡調査した。それによると……細かな雑務がなくなり、厳格な社会の身分秩序も徐々になくなっていた。最初の頃は、土地の名士（地主階級）が議員となり、慈善事業の受託者として活動していた。彼等は、夫人とともに、教会活動からクリケットまで、ムラの生活をまとめる役割を積極的に演じていた。そこには、活発な一体化されたムラの社会生活が、公式にも非公式にも、あった。多くのムラ人は地元で働いていた。「人々は互いに顔見知りで、お互に気にかけていた」。このような大家族的な

生活が70年ほど続いた後、この‘大きな家族’は公共機関になった。そして、ムラの生活はそつけないものとなった。流動的な新住民がムラに増えはじめた。

全国パリッシュ協会の機関誌『Review』の1967年冬季号に、サフォーク県の200余りのムラに住む2,000人の住民の調査結果が掲載されているが、これも結論は同じである。この調査によると……

ムラはもはや社会的な単位ではなく、政治的な単位でもなくなった。教育上の単位でもない。いろいろな人々が混じりあって住む居住の単位 (residential unit) になってしまったというべきである。ムラには、退職した人々、既婚者でまちに通勤する若い人々が住むようになり、それと混じりあって、もともとの地元の人間も、少数派として住んでいる。どんどん数が減っているが……。多くのムラは、新住民によってムラの自給性と一体性が打ち壊されてしまったが、その新住民の力で息を吹きかえすようになった。

全国パリッシュ協会のクラーク事務局長は、終末論的な絵を描いている。クラーク事務局長はいう。

「ムラは適応性が強い組織体である。今後も、生き残っていくことは疑いがなかろう。しかし、‘昔ながらのムラ (traditional village)’と人々が考えているものは生き残ることができまい。50軒のわらぶきの農家、一軒の（酒場付きの）ホテル、中心から少し離れたところにある教会、いくつかの農園、丘の上の館、クリケットができる緑地帯……というイメージのムラであるが、ひょっとすると、もう見ることができないかもしれない」。

しかも、ほんの20年まえには、ハンプシャー県の調査によると、多くの人々が、自分たちのムラを、大きさもそのまま、性質や雰囲気もそのまま、教会や広場などの特色もそのまま残しておきたいと望んでいたのである。シャーンブルック (Sharnbrook) ムラの5人のパリッシュ議員の報告をみても、同じように、ムラ人は魅力的な田舎の建物を守ることに、また、物理的、社会的な環境を守ることに執着していた。それにもかかわらず、昔ながらのムラは消えてしまったのであるが……。

しかし、そうはいっても、この100年を振り返り、また、この間の社会変化の広がりを考えてみると、パリッシュ議会が、ほとんど変わることなく、生き残ったということは注目すべきである。もっとも、時間の経緯とともに、数百の町や市 (バラ) が“継承パリッシュ (successor councils)”として加わり、また、パリッシュの権限や責務が大きくなり、女性議員の数が非常に増えたというような変化はあったが……。あの1894年法を制定させた熱意と熱狂は、もちろん、なくなってしまった。しかし、それからの50年間、パリッシュ議会の制度も枠組もほとんど変わることなく続いた。1929年のオンスロー委員会で要領を得ない議論が多少あったが、それ以外には、地方団体の変革に関する議論は、50年間、ほとんどなかった。ようやく1945年になってから、第1次大戦後の問題処理にからんで議論されるようになり、『地方団体の改造 (Local Government Reconstruction)』と題する政府の白書が公表された。しかし、この白書では、パリッシュ議会および住民総会は対象とされていなかった。その後、地方団体の改造を審議する委員会がいくつか設置されたが、すぐに解散となるか、あるいは、無視されるかであった。

ところが、1972年の地方行政法のもとで、地方制度が急激に変革された。特別市が廃止

され、町も村も廃止された。市（バラ）も、市（バラ）としての地位を喪失し、昔のチャーター（特許状）によって付与されていた権限もなくしてしまった。一方では、大都市圏に、メトロポリタン県（metropolitan county councils）が新設された。数年後に、同じ保守党によって廃止されたが……。また、1965年には、それまでのロンドン県を面積でも権限でもはるかに上回る大ロンドン庁（GLC）が設置されていた。存続したのは、たったの20年間であったが……。さらに、第7章で触れたように、現在、再度の地方制度の見直しが、第2次大戦後でいえば第4番目の委員会によって、進められている最中である。1993年6月に、その答申案をみる機会があったが、パリッシュに関する内容は、過去の委員会の答申と同じように、あまり明確ではない。

19世紀末にいろいろなタイプの地方団体が出現したが、それらのなかで、1972年法に邪魔されずに生き残ったのは、パリッシュ議会だけであった（ウェールズの場合は、コミュニティーに作り直されたが）。今度の制度改革でも、別に、直接的で緊急な危機にあうことはないようである。それどころか、新しく設置された地方行政委員会の行動から判断すると、パリッシュの権限は大きくなるのではないかと思われる。もっとも、こんなことで自己満足していると、第8章で紹介したエクスマウス・パリッシュのように、ひっくりかえることが往々にしてあるが……。

また、人々がパリッシュにどれだけの関心をもっているか、どれだけの知識をもっているか……を考えれば、自己満足などしている余地はどこにもない。パリッシュの住民総会と議会の総会を、どれだけの人が区分できるのであろうか。また、パリッシュ議会と教区教会議会（parochial church council：教会の管理機関）を、人々は区分しているのであろうか。少し前のことであるが、あるパリッシュの書記官が、住民がパリッシュの活動に参加

しようとして教会に行くことがないように、パリッシュ議会を‘ムラの行動機関（Village Action Group）’と名前を改めるべきではないか、と主張したほどであった。この書記官は、また、農業がますます集約農業になってきたので、パリッシュ議会は、農村に小さな生産工場を誘致するように努めるべきであると強調していた。住民は、それまでの地元での生活体験から、この書記官を助けることはできたはずであったが、この書記官が遭遇したのは変化に対する反発であった。ムラに長く住んでいる住民は、こうしたことに巻き込まれるのを嫌ったわけである。

パリッシュの運営能力が疑問だということも時にはある。とりわけ、節約とケチの区別ができるないという議員が多い。たとえば、カーナーボンシャー県パリッシュ協会（Caernarvonshire Association of Parish Councils）の名誉事務局長が『Review』1966年号に掲載した論文のなかで、放置された小道（foot-path）や墓地の状況について、あるいは、街灯も上下水道もないムラの状況を説明した後、次のように主張していた。パリッシュ議会には、自分たちが持っている機能の重要性を分かっておらず、パリッシュ議会の主要任務はパリッシュ税を値上させないことであると信じこんでいるものが未だに多い。また、この人こそリーダーだ、と住民に認められている人々が議員になっていない。しかも、ずっと同じ人々が議員になっている。パート・タイムの書記官では、議員を補佐することはできない。目の不自由な人が目の不自由な人を導いているようなものである。また、これは別の人人が言っていることであるが、書記官のなかには、仕事が増えるのを嫌って、全国パリッシュ協会から送られてくる情報を議員に見せようとしないものもいるとのことである。

この数年後、有名なラジオ番組“*The Archers*”の編集長であったベイズリー（God-

frey Basely) がパリッシュ議会の議員に選ばれていたこともある、自分の実際のムラと番組上の想像のムラ（アムブリッジ）を比較して放送したことがあった。それによると、アムブリッジでは、小道は整備され、素敵な駐車場もピクニックの場所もあり、議会は環境保全に熱心で、老人の福祉も検討していた。ところが、彼の実際のパリッシュには、昔から引き継がれてきたレクリエーション広場はあったが、パリッシュの資金を得るために、（税金の値上げをしないために）、ある農場主に、その人が死ぬまでという契約で貸し出されていた。ムラのホール（village hall）の建設資金として住民から400ポンド集めていたが、30年以上、銀行に預けたままであった。ムラにはバス待合所がなく、ベンチもなかった。必要な場所にも街灯がなかった。小道の大半は、いつの間にか、なくなってしまった。400人の有権者のおよそ半分は新住民であり、青年クラブなどの運営に奮闘していたのは、まさに、これらの新住民であった。議員は全て男性で、圧倒的に農場主が多かった。議会は全国パリッシュ協会に加盟していなかった。

今は、こういうことはないだろう、と思う読者がいるかもしれない。しかし、こうした状況が全ての地域で完全に矯正されたと考えるのは、あまりにも甘すぎる。活発で行動的なパリッシュ議会が存在することは確かであるが、それと同時に、こうした状況のパリッシュ議会が今まで存在することも確かである。「事実を覆い隠すのは、うそをつくのと同じ」であり、この点は認めなければならない。欠点を隠す必要のある制度は脆く、永続する価値はないが、パリッシュの欠点は別に隠す必要はないといわれている。たとえば、ムラの有権者が地元のニーズに関心をもつようになり、議会に権限行使する気持ちが出てきたときに、行動できればよいと考えられているからである。しかし、一般に言われているも

のとは別の、もっと重要な‘欠点’が隠されているのではないか、という点を議論するべきである。たとえば、平穏にお金をかけずに議員の選挙をするために、いろいろな細工をし、そして、無投票にした場合でも、これは、無関心とかケチとかいう汚名を着せられることなく、‘欠点’とならないのである。

社会の変化にともない、パリッシュ政府（parish government）も忙しくなった。いまでは、他の公共団体の動きにいつも注意していかなければならない。中央政府や県あるいはディストリクトなどの公共機関が実施している都市計画、道路建設、社会福祉、教育などの行政施策によって、パリッシュが大きな影響を受け、また、制約を受けているからである。住民の利益を実現するように（あるいは、利益を害さないように）、これらの行政施策を機能させることも、パリッシュ議会の重要な任務になっている。住民はこれらの施策を行政施策として一体的に見がちである、どこに責任があるかなどということは気にしないからである。

また、特定の行政施策を推進する責任を負っているものは、自分たちの行動が地方の環境にどういう害をもたらすかという点について、あまり配慮をしないという傾向がある。ましてや、自分たちの施策が、他の公共機関の施策と合わさって、パリッシュにどういう社会的影響を与えるか、という点に注意を払うものはほとんどいない。たとえば、学校の閉鎖によってムラの生活が大きく影響されることがあるが、教育省や県の教育委員会はそういうことに一切配慮しないのが普通である。

この種の問題を緩和するため、ディストリクトの責務をパリッシュに委任するべきであると主張してきた。そうすれば、パリッシュのニーズを全体的に判断することができ、もっと上手にニーズを満たすことができるというわけである。パリッシュの境界を越える

サービスは一すでに、こうした事例があるよう一共同で処理すればよいということになる。また、パリッシュは、ディストリクトよりも、サービスを安く提供できるというものもある。しかし、将来の可能性をみるのは本書の対象ではないので、ここでは、これ以上の検討はしないことにする。

理想のムラは、空想の世界にみることができても、実際には未だかつて存在したことがないものであろう。田舎の小村落 (hamlets) の変化と衰退は、数世紀にわたって、詩や小説の題材となってきた。ゴールドスミス (Oliver Goldsmith) もクラップ (George Crabbe) もムラの衰退を嘆き続けていた。この本でも、同じような人々を紹介してきたが……。しかし、いつの時代でもさまざまなパリッシュが実在した。すべてが、優しい大地主や献身的な教区牧師に統括されている牧歌的な田舎の小村落というわけではなかったが。炭鉱のムラもあり、工業のムラもあり、ベッド・タウンとしてのムラ、郊外のムラ、門前まちのムラ、等々、いろいろなムラがあった。これがムラであるというようなパターンはなかった。しかし、この100年の間に、大きな変化があった。炭鉱ムラには炭鉱がなくなり、郊外のムラは大きくなり、その分、ほかのムラが少なくなった。自家用車が普及し、スーパー・マーケットが出現すると、ムラの店が姿を消した。郵便局もバスも消えてしまった。ムラの学校も、時折ではあるが、その犠牲となった。また、人口減少と逆の問題、すなわち、住宅地の拡大に飲みこまれるのをどうやって防ぐかという問題が出てきたところもあった。昔からの住民と新住民の間に無言の対立が生じるムラもいくつか出てきた。初期の頃の大地主や教区牧師に対する抵抗に代わって、最近は、宅地開発や工場の建設を如何に防ぐかという闘争が出てくるようになった。また、自動車道路の建設やごみ処理用地の指定に抵抗する必要も出てきた。あるいは、

ハートフォードシャー県のノーソー (Northaw) やカフリー (Cuffley) のパリッシュ議会では、1991年に、農地をゴルフ場に変更するという提案がだされ、ムラの生活や景色を維持したいと思う人々を刺激していた。

この100年の間に、パリッシュ議会の関心も大きく変化した。最初の頃は、議会の関心は、もっぱら、労働者に貸農地を提供するという点にあった。しかし、時が経つにつれて、農村地域の所得が向上し、こうした需要は小さくなってしまった。現在でも貸農地は提供されてはいるが、何の論議も呼ばず、政治的な問題にならなくなってしまった。パリッシュ議会の役割も、一般的には、サービスの提供者という役割から、住民の代弁者として行動する役割に変わってきた。現在のパリッシュ議会のもっとも重要な業務は、開発許可の申請に意見をいうこと、すなわち、賛成か反対か、あるいは、どういう条件をつけるべきか、等々の意見を上位団体に示すことであるといえる。パリッシュ議会は、いまや、関係機関に住民の意見を伝える機関という面が、言い換えれば、住民の代表機関であるという面がとりわけ重視されるようになっているわけである。

パリッシュの性質や状況が変わったのにともない、当然、議会（役所）も変化した。あるものは効率的になり、あるものは無気力になった。活発な行動をするようになったところもあれば、元気をなくしたところもある。しかし、これらの比較は別として、現在のイングランドのパリッシュ議会（およびウェールズのコミュニティー議会）は、100年前の議会と違ったものになったわけではない。この100年間のパリッシュ史は、進歩の歴史、進化の歴史である。革命 (revolution) の歴史ではない。



Dunsford (Devon)

パリッシュ政府百年史 1894~1994

引用文献

- AMBROSE, P. *The Quiet Revolution* (1974)
Anchor (the magazine of the Association of Neighbourhood Councils)
- ANON, *The Parish Guttlers or the Humours of a Select Vestry* (1722)
- ARCH, *Autobiography* (1898)
- ARCHBOLD, JF. *The Justice of the Peace and Parish Officer* (2nd edn 1842)
- ARNOLD-BAKER, Charles. *Local Council Administration* (1st edn 1975, 3rd edn 1989)
- ARNOLD-BAKER, Charles. *The Local Government Act 1972* (1972)
- ARTER, W. 'Who should plan the parishes?' *Town and Country Planning*, Vol 22 (1954)
- ASHBY, M. *Joseph Ashby of Tysoe* (1961)
- ASSOCIATION OF DISTRICT COUNCILS, *Closer to the People* (1987)
- ASSOCIATION OF NEIGHBOURHOOD COUNCILS, *A Voice for your Neighbourhood* (1977)
- BARNES, E H. 'Parson and Councillor', *Rural Districts Review*, Vol 71 (1965)
- BARR, 'The Parish Council is Dead' *Town and Country Planning* Vol 49 (December 1980)
- BECK, John. *Parish Councils and their Representative Associations* (unpublished Ph D thesis, University of Kent at Canterbury, 1971)
- BELL, D. 'An Experiment in Democracy', *Village*, Vol 28 (1973)
- BENNETT, E. *Problems of Village Life* (1914)
- BLYTHE, R. *Akenfield* (1969)
- BOWEN REES, I. *Government by Community* (1971)
- BOYNE, G A and others. *Local Government in Wales: its Role and Functions* (1991)
- BROWNLOW, J M E. *Women's Work in Local Government* (1911)
- BURN, Richard. *The Justice of the Peace and Parish Officer* (1st edn 1755, and subsequent editions)
- BUSHFIELD, J E. 'Parliaments in the Parishes', *Municipal Journal*, Vol 59 (November 30 1951)
- BUSK, A E. *Women's work in Vestries and Councils*, in HAND, REV J, (ed) *Good Citizenship* (1899)
- CHERRY, G E (ed). *Rural Planning Problems* (1976)
- CHESTERTON, G K. *The Napoleon of Notting Hill* (1904)
- COLE, G D H. *Local and Regional Government* (1947)
- COLLINGRIDGE, J H. 'The appeal of Decentralisation', *Local Government Studies*, Vol 12, No 3, (May/June 1986)
- COLLINGRIDGE, J H. *Parish Government in Rural England: A study of Present day trends and practices* (Unpublished D Phil thesis, University of Birmingham 1987)
- COOPER, B. 'Decentralisation: a Role for Parish Councils', *Town and Country Planning*, Vol 52 (April 1983)
- Council of Europe European Charter of Local Self-Government* (1985)
- Councils Gazette*
- CRICHTON, R M. *Commuters' Village* (1964)
- CRIPPS, Sir J. *Christmas Coals to Community Care* (1985)
- CROSS, C A, BAILEY, S H. *Cross on Local Government Law* (7th ed 1986)
- CROSSMAN, R H S. *The Diaries of a Cabinet Minister* (1975-77)

- DAVIES, M F. *Life in an English Village* (1909)
- DEFOE, Daniel. *Parochial Tyranny* (1727)
- DENNING, Sir A. 'The constitutional position of parish councils', *Rural District Review*, Vol 56, (December 1950)
- DEROUNIAN, J. 'A Matter of Course', *Town and Country Planning*, Vol 51, (March 1982)
- DEROUNIAN, J. 'Parish Appraisals, the Practical Results', *Planner*, Vol 70 (May 1984)
- DUNN, P. Article in *The Independent* (16 April 1988)
- ENSOR, R C K. 'The supersession of county government' p 425, *Politica* (1935)
- FABIAN SOCIETY. *Fabian Tracts dealing with Local Government* (1900)
- FABIAN SOCIETY. *Parish and District Councils: what they are and what they can do* (1895)
- FABIAN TRACT 137. *Parish Councils and Village Life* (1908)
- FIELD, THE. *Frontier Revision* (27 July 1946)
- FOWLER, E H. *Life of Lord Wolverhampton* (1936)
- FRANCIS, D. *Community Initiatives and Voluntary Action in Rural England* (Uupublished Ph D thesis, Wye College, 1982)
- FRANKENBERG, R. *Communities in Britain* (1966)
- GARDINER, C H. 'Relations between Parish Councils and Rural Districts', *Rural District Review*, Vol 57 (October 1951)
- GARVIN, J L. *Life of J Chamberlain*, Vol 2 (1933)
- GENTLEMAN OF THE MIDDLE TEMPLE, A. *The New Universal Parish Officer* (1762)
- GOODALL, G R. 'Development Control and the Role of Parish Councils in England and Community Councils in Wales', *Planning Outlook*, Vol 25 (1982)
- GRANT, Corrie. *The Parish Councillor's Handbook* (1894)
- GREEN, F E. *Tyranny of the Countryside* (1913)
- GWYNN, S, TUCKWELL, G M. *Life of Sir Charles Dilke* (1917)
- HOLLIS, Patricia (Baroness Hollis of Heigham). *Ladies Elect* (1987)
- HOWE, J. 'A Village Politician in the 1890s', *Local Historian*, Vol 17 (November 1986)
- HUDSON, A B. 'Who should plan the parishes?' *Town and Country Planning*, Vol 22 (1954)
- HUMBLE, S J. *Neighbourhood Councils in England* (Uupublished Ph D thesis, Birmingham University 1983-84)
- JENKS, E. *An Outline of English Local Government* (7th Edn; 1930)
- JONES, I. 'Planning and the Parishes' *Local Government Chronicle*, (23 March, 2 April, 9 April and 16 April 1976)
- KEITH-LUCAS, Bryan, *The English Local Government Franchise* (1952)
- KEITH-LUCAS, Bryan, *English Local Government in the 19th and 20th Centuries* (Historical Association General Series No 90, 1977)
- KEITH-LUCAS, Bryan, *The Unreformed Local Government System* (1980)
- KEITH-LUCAS, Bryan, *Parish Affairs* (1986)
- KENNEDY, A L. *Salisbury 1830-1903* (1953)
- LINTON, M. Article in *The Guardian* (16 April 1990)
- LIPMAN, V D. *Local Government Areas 1834-1945* (1949)
- Local Council Review*
- Local Government Directory* (Annual Publication)
- LUMB, R. 'Structural Change and Brokerage: a Parish Council after Reorganisation', *Community Development Journal*, Vol 15 (April 1980)

- MCCONNELL, W D. 'The Peasants' Charter', *Local Government Review*, Vol 1 (1910)
- MACMORRAN, A, DILL, T R C. *The Local Government Act 1894* (1896)
- MAJOR, E A. 'The National Association of Parish Councils', *Journal of the Commons etc Society*, Vol 8 (1947)
- MAJOR, E A. 'The Village Parliament', in *Britain Today* (1949)
- MINTON, P. 'Parishes make Petition of Grievance on Planning Law' *Town and Country Planning*, Vol 53 (April 1984)
- MITCHELL, G D. 'The Parish Council and the Rural Community', *Public Administration* (Winter 1951)
- MORLEY, J. *Life of Gladstone*, Vol 3 (1903)
- MORTON, J. 'Parish Pumps Revived', *New Society*, Vol 15 (29 January 1970)
- MOTHERSOLE, Hartley B N. *The Parish Councils Guide* (1896)
- MUNICIPAL CORPORATIONS, ASSOCIATION OF, and NATIONAL ASSOCIATION OF PARISH COUNCILS, *Parish Councils in Urban Areas* (1961)
Municipal Yearbook (Annual Publication)
- NATIONAL ASSOCIATION OF PARISH COUNCILS, *Memorandum of Evidence for the Royal Commission on Local Government* (1967)
- NATIONAL ASSOCIATION OF PARISH COUNCILS, *Statement on the Redcliffe-Maud Report* (1969)
- NICHOLSON, E, MALIN, G H, 'Parish Councils in Small Towns', *Local Government Chronicle*, Vol 117 (26 November and 3 December 1971)
- OUSBY, W H, WRIGHT, B G. *A Practical Guide to Local Council Administration* (1976)
- OXFORD RURAL COMMUNITY COUNCIL, *Lady Bountiful's Millions* (1980)
- Parish Councils Review*
- Parish, District and Town Councils' Gazette*
- PEARCE, Clifford. *The Machinery of Change in Local Government 1888-1894* (1980)
- PEASE, M. *Parish and District Councils*, Fabian Pamphlet (1949)
- PERRIN, Joan. *Democratically Elected Councils at Neighbourhood Level in Urban Areas* (1986)
- PHILLIPS, G D. *The Diehards: Aristocratic Society and Politics in Edwardian England* (1979)
- POMFRET, R Y. 'Democracy in Doubt at the Grass Roots', *District Councils Review*, Vol 2 (1973)
- PRINGLE, C. 'The 13th Centenary of the English Parishes', in *Church Quarterly Review*, (October 1936)
- PROPHET, John. *The Parish Councillor's Guide* (1st edn 1922, '15th edn 1986)
- PRIESTLEY, B. 'Wanted, Women for the Parish Councils', *The Times* (8 May 1968)
- RADFORD, E. *The New Villagers* (1970)
- REDLICH, J, HIRST F W. *Local Government in England*, (2 vols 1903)
- REDLICH, J, HIRST F W. Part of the above reprinted as *The History of Local Government in England*, edited by B Keith-Lucas, (1958, 2nd edn 1970)
- RICHARDS, Peter, KEITH-LUCAS, B. *A History of Local Government in the 20th Century* (1978)
- ROBSON, W A. *The Development of Local Government* (1931)
- ROSE, Barry. *England Books at Maud* (1970)
- RURAL DISTRICT COUNCILS ASSOCIATION. *Local, not Remote* (1969)
- SHARP, J G. *A Short History of the Derbyshire Association of Parish Councils 1946-71* (1971)
- SHARRATT, T. 'The Secret Parish Councillors', *The Guardian*, (11 September 1981)
- SHEPHERD, G R. 'Tangled Threads of Parish Government', *Municipal Journal*, Vol 63

- (15 April 1955)
- SMELLIE K B. *A History of Local Government* (1st edn 1946)
- SMITH, Joshua Toulmin, *The Parish* (1854)
- STAFFORDSHIRE RURAL COMMUNITY COUNCIL, *Report of the Working Party on Rural Leadership* (1966)
- STANYER, J. *County Government in England and Wales* (1967)
- STEVENSON, F S. *Parish Councils* (1892)
- TALBOT, J, HUMBLE, S J. 'Neighbourhood Councils', *Local Government Studies*, Vol 3, No 3 (July 1977)
- TATE, W E. *The Parish Chest* (1951)
- TIMES, The. *Parish Councils in Action*, (5 November 1957)
- WALKER, R, et al. *Schools for Councillors*, Town and Country Planning, Vol 48 (August 1979)
- WEBB, Sidney and Beatrice. *English Local Government*, Vol 1 *The Parish and the County*, (1st edn 1906. Reprinted with introduction by B Keith-Lucas 1963)
- WEBB, Sidney and Beatrice. *The Evolution of Local Government* (first published in the Municipal Journal 1899, reprinted 1951)
- WILLETT, R. *Village Ventures* (1985)
- WILLIAMS, W M. *A West Country Village, Ashworthy* (1963)
- WOOD, Bruce. *The Process of Local Government Reform*, 1966-74 (1976)
- WRIGHT, S. *Parish to Whitehall* (1982)
- GOVERNMENT PUBLICATIONS
- ENVIRONMENT, Department of the; *Local Government Reorganisation in England. The future of parishes and neighbourhoods* (duplicated typescript) (1971)
- ENVIRONMENT, Department of the; Circular 121/77
- ENVIRONMENT, Department of the; *Local Government Review. The role of parish and town councils in England* (A Consultation Paper) (1992)
- ENVIRONMENT, Department of the; *Parish and Town Councils in England: A Survey* (by members of Aston Business School, Aston University) (1992)
- ENVIRONMENT, Department of the; *Policy Guidance to the Local Government Commission for England* 1992
- HEALTH, Ministry of; *Annual Reports*
- HOUSING AND LOCAL GOVERNMENT, Ministry of; *Annual Reports*
- HOUSING AND LOCAL GOVERNMENT, Ministry of; *People and Planning* (Skeffington Report, 1969)
- LOCAL GOVERNMENT BOARD; *Annual Reports*
- LOCAL GOVERNMENT BOUNDARY COMMISSION; 1945-49, *Report for the year 1947* (HC Paper 86)
- LOCAL GOVERNMENT BOUNDARY COMMISSIONS FOR ENGLAND AND FOR WALES; *Reports* (particularly Nos 286, 443 and 550, England)
- LOCAL GOVERNMENT COMMISSION FOR WALES; *Report and Proposals for Wales* (1962)
- Local Government in England, Government Proposals for Reorganisation*, Cmnd 4584 (1971)
- Local Government in Wales*, Cmnd 3340 (1967)
- Local Government Reconstruction*, Cmnd 6579 (1945)
- Parish, Union and County Boundaries*, Report of the Select Committee on, (PP 1873 VIII)
- Royal Commission on Local Government (Onslow)*, Final Report, Cmnd 3436 (1929)
- Royal Commission on Local Government in England; (Redcliffe-Maud)* (1966-69)
- Minutes of Evidence 6* (7 March, 1967)
- Report*, Vol I Cmnd 4040 (1969)
- Research Appendices* Vol III, Cmnd 4040 II

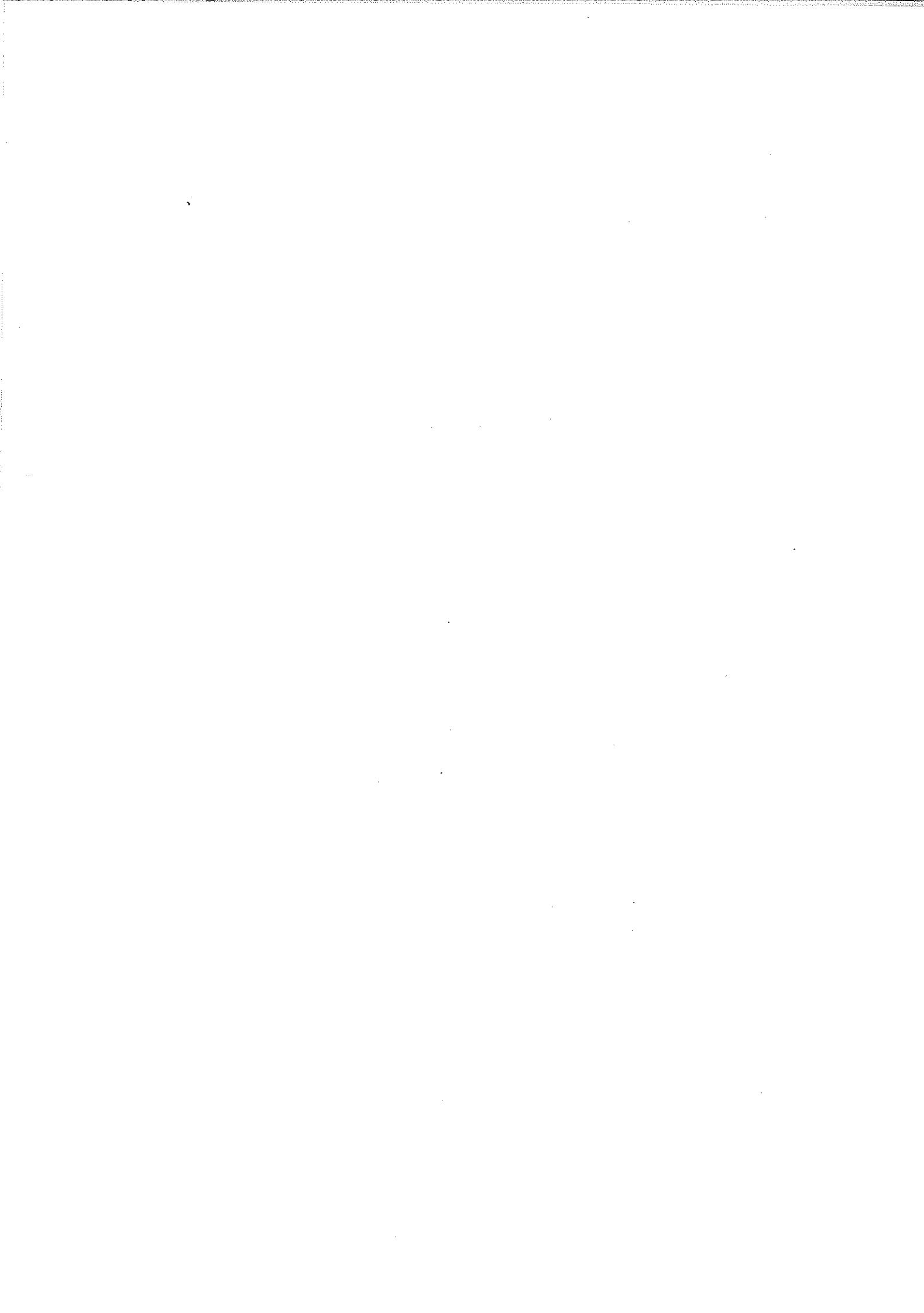
Written evidence of Parish Councils

- SCOTTISH DEVELOPMENT DEPARTMENT; *Community Councils: Some Alternatives for Community Council Schemes in Scotland* (1974)
- SCOTTISH INFORMATION OFFICE; *Fact sheet 28, Local Government in Scotland* (1986)
- SCOTTISH OFFICE; *A Review of Community Councils in Scotland 1983-84* (1986)

SCOTTISH OFFICE; *The Structure of Local Government in Scotland: Shaping the New Councils* (1992)

WELSH OFFICE; *Reform of Local Government in Wales*, Consultative Document (1971)

WELSH OFFICE; *The Role of Community and Town Councils in Wales*, (A Consultation Paper) (1992)



パリッシュ政府百年史 1894～1994

by K P POOLE and BRYAN KEITH-LUCAS
with sketches by Ptolemy Dean

Published by the National Association of Local Councils
with the assistance of Local Government Chronicle
Printed in England by Wednesday Press Ltd.

ISBN 0 9502436 5 5