

近現代の地方自治思想と現代*

村松岐夫

本コラムでは、過去の政治理論において地域がどのような役割を与えられてきたかを論じようと思う。近代国家は、ヨーロッパにおいて、領土・地域における複雑に重疊的に存在した貴族、教会などの管轄に属する権限を廃止し国家主権の下に統一することによって成立した。近代国家の最初の形態である絶対主義国家は、官僚制と常備軍の上に君主が支えられて存在する集権国家であった。地方自治は、これに対して、むしろ集権の圧政への反動として、その役割と理論を整えていった。1888（明治 21）年の市制町村制の導入に際しては、伊藤博文や山縣有朋は、ヨーロッパ諸国の歴史や経験について実地見聞を行い、日本に招聘したアルバート・モッセとヘルマン・ロエスラーの見解を通して検討した。これらドイツの地方自治論は以下に見るようにイギリスの影響を受けたものであるが、戦後には、イギリス発信の地方自治は、アメリカ周りで、戦後改革の中に入ってきた。もとより、ドイツの地方自治もアメリカの地方自治も、それぞれの理由をもって外国（イギリス）モデルを利用したのであり、それぞれにドイツ化され、アメリカ化されたりしていた。イギリスの原型は、アメリカ南部により強い影響を残し、さらに西部には、ニューイングランド地域ではなく南部の影響がより強いといわれる。

本章が地方自治の政治思想に焦点を当てる理由は4つある。第1は、日本の学界ではしばしば「近代国家」と「地方自治」の理念が同時発生したかのように想定して、日本の現実が地方自治を軽視しているので「近代的」でないと論じる傾向があった。地方自治の理論は、大体において、むしろ、当初の近代国家においては徹底しすぎた合理主義的集権の思想に対してその合理主義への反動としてという意味も多少あって、やや遅れて発生したものである。つまり近代の当初というよりも時代が進んで、国家も地域も統一的な権力体系の中で自由を確保し自発的なイニシアチブに基づいて社会的発展を図っていくことが原

*本コラムは村松岐夫編『テキストブック地方自治（第2版）』の終章に手を加えたものを、著者の許可を得て、東洋経済新報社の書籍サイトに掲載するものである。

則であるとの認識が確立した以降にある意味で、地方自治の原則は、それぞれの国の統治体系の中で導入されたものである。このような地方自治論の発展は、近代国家がエリート的な共和主義よりは自由と民主主義を強調し、参加の拡大も重要であるとの判断が行き渡って、自然に加速されたといつてよい。

第2に、わが国の地方自治論にしばしば引用されるルソーやトクヴィルを含む理論の系譜について多少とも整理して理解しておきたい。学界における地方自治の主張や関連して行われる欧米の政治理論の文献引用が、どういう背景から行われているのかを考えることは、今なお重要である。日本の地方自治について、江戸時代の集権的な徳川幕府と藩の自治との関連性を検討したいという見解もないわけではない。しかし、この立場は、まだ学術的レベルで、受け入れられてはいない。日本が、自分自身を見極めようとするとき、可能な限りで歴史をさかのぼってみようとする誘惑はあるが、ここではその準備がない。

第3に、地方自治体の政治には中央レベルの政治に解消させることができない独自性があることを理解する必要がある。このことが、政治理論（思想）の領域でも意識されていることを、種々の文献に助けられながら以下に論じてみたい。地方に権力を与えることは、立法、司法、行政の三権分立よりも大きな政治的意味を持つ権力分立である可能性があるのである。それは、中央では、案外、三機関の担い手に関して同質の権力ネットワークを生みやすいが、地域では別のネットワークに権力を得ることがあるからである。サミュエル・ハンチントンが、前者を *Capital Division of Power* と呼び、後者を *Areal Division of Power* と呼び分けているが、そこでは権力分立の点で共通の意義があること指摘していることが読みとれる。

第4に、政治思想家の多様な自治思想は、地方自治のあり方が多様であることを理解するために有益である。戦後の地方自治論の中に流される風潮には「分権化が行われるほど自治が与えられたことになり、それが日本の政治に良い結果をもたらす」と主張される傾向があったが、主権国家を担うために、中央政府と地方政府には、地方には地域の事情を反映させるために自治を支える方向とともに、「中央のものは中央で」という思想も不可欠である。

1 中央政府の「支店」としての地方政府

近代国家を前提にしたうえでの地方政府論を最初に展開したのは、モンテスキュー（1689－1755）のような「中間団体」¹⁾を容認した政治哲学であった。しかし、地域と国家の関連に関しては、ヨーロッパ諸国では、近代国家の政治哲学としてはホッブス（1588－1679）にはじまりルソー（1712－78）、カント（1724－1804）、ベンサム（1748－1832）などに連なる、「理性」や「功用」を前面に押し出し、中間団体を否定する政治理論が優勢であった。そこに前近代化との関係を断ち切ろうとした近代国家が純化した形で現れているからである。ただし、ルソーは、一方で、中間団体の否定論者として合理的近代国家論と共通するところがあるが、他方、近代史の全体の中では、ロマン主義の台頭の端緒を開いた人でもある。むしろ、後者のルソーの方が政治思想の歴史の中では重要かもしれない。

ここでいう合理主義の哲学とは、日本が西洋型個人主義として普通理解している考え方である。国家は、個人と個人の集合体として成立するとされ、国家と個人の間には存在した一切の「中間団体」の拘束は前近代的なものとして否定されるのである。やがて近代社会においても企業活動の組織化が起こり、労働組合の成立や団結権の承認、地域の再発見といった中間団体を受け入れる政府システムが登場することになる。

合理主義の考え方の中で特に貢献したと思われるのは功利主義である。功利主義の代表者はベンサムである。ベンサムといえば、公益について「最大多数の人が最大の幸福を得ることである」と述べたことが有名である。ベンサムは、この立場から、中間政府システムや、行政システム、選挙区や選挙制度を、さらに刑務所なども具体的に設計しようとした。一般的に、公益ないし一般利益を担う国家と私益を追求する個人をどのように結びつけるかに関心を持ち、それを行う具体的な機構として、中央政府とともに地方政府にも役割を与えた。

ベンサムは一見、地方自治の理念からは逆方向から考えていく。すなわち、国家を「ディストリクト」、「サブ・ディストリクト」、「ビス・サブディストリクト」、「トリス・サブディストリクト」に分割していくことによって国家の主権的活動が地域に下りていくことを提唱している（Wickwar, 1970, pp.18-20）。ここでは、地方政府は中央政府のいわば「支店」（a branch）とされている。

例えば、フランスではルイ 15 世治政下のチュルゴー（1727－81）の見解がこれにあたる。彼は、ベンサムと逆方向に地域から積み上げていく方向をとる。

すなわち国家には4レベルがあるとするが、この4レベルを下からピラミッド型に形成するという地方改革構想である。底辺に「村」があり、これを約30集めて「選挙地方府」(municipalité d'élection)とする。この範囲は人が1日で往復できる距離である。さらに、約30の選挙地方府を集めて「プロヴァンス」とする。さらにプロヴァンスを30集めて王国とする。

ルソーは『社会契約論』において、地方政府あるいは地域政治の問題について多くを議論していないとはいえ、考え方の原則を示している。彼は、フランス啓蒙期のもう1人の優れた哲学者モンテスキューが多様性を社会内に確保しようとしたのに対して、むしろ多様性を障害と考えたといえよう。市民が「単一不可分の一般意思」の形成に参加するという行為にあると考える²⁾。国家と社会の間に対立はない。また、ルソーの国家には部分社会はない。このルソーの理論では、自立的な地方政府の存在する場所はない。国家はただ1つの「市」でなければならない。独自の意思を持つ中間団体は存在せず、政府と社会は1つのものの中に融合してしまうのである。すべての民衆が直接に参加して国家の意思を形成する中で、唯一の中間団体的なものがあるとすれば、それは執政府であるが、これとて独自の意思を持つ部分ではない。地域レベルでも何らかの政治単位が必要とされるであろうが、それは国家中枢からの委任によって初めて行動できるものであり、したがってそれは「政府」ではなく「行政的権限」の行使をする存在にすぎない。地方レベルのあらゆる権力は委任によってのみ発生するとされている。

ルソー理論を具体化しようとして考えてみると、それは極めて小規模の社会にしか適用されえないことがわかる。これを大規模の社会にあてはめようとするれば、地方「自治」は存在しえないはずなのである。ルソー自身がこれをどのように適用しようとしたかは、彼のコルシカ憲法草案、ポーランド憲法草案に見られる。ポーランド憲法草案を取り上げてみよう (Hoffman, 1959)。

彼は、ポーランドがコルシカと違い大規模な社会であるので、国を複数の自治単位(プロヴァンス)に分割し、そのそれぞれが「社会契約論」の原則である一般意思の形成とこれへの服従によって運営されるべきものとしている。ここでは、プロヴァンスが完結した政府であり、一部の執行的権限を逆に上方に委任することによって連邦政府が成立する。しかし、連邦は独自の意思を持たないものとされているようである。すなわち、連邦の国会では、代表のプロヴ

アンスの指令によってのみ行動するとされる。ルソーは、現実の政治に応用しようとするとき、小規模国家をモデルにしているときにも、やや非現実的である。

2 地方「自治」論の登場

近代国家において地方自治の理念が登場するのは、功利主義に見られるような合理主義や集権システムに対する反動の時代においてである。合理主義は、人間の本性について普遍性があるとし、なかんずく「理性」にウェイトを置く思想に基づいている。この立場の行きすぎた主張は、反動を招き、やがて人間性の他の側面、すなわち「個性」や「相違」の側面を重視する人々を登場させることになる。人や社会の発展を合理的目的や教育による成果であるという観点からよりも自然発生的な諸力の結果であると説明するようになる。法律家も自然法よりむしろ習慣や先例に注意を向けるようになる。最初に述べたように、モンテスキューは多様性を社会的に確保することを確保しようとする思想家であったが、モンテスキューは、権力の分立は、地域的な権力の分割の問題でもあると述べている。トクヴィルもこの系譜に属する。

イギリスの目を転じて、合理主義に反発して先例や経験を主張する思想家によると、ヘンリー・メイン（1822－88）の法史を思い起こす（Maine, 1861）。彼は、インドのアーリア民族の地域共同体の統治と西欧における地域自治の関連などを議論している。前近代的要素を含む過去に一定の地位が与えられはじめたのである。この時期は後世の史家によりロマンティズムの時代として特徴づけられている。そして、理性と合理主義の時代に、中央政府の「支店」の地位に押し下げられていた地方政府も、この知的感情のロマン化の流れの中で地方自治は復権するのである。

◆ルートヴィッヒ・フィンケとドイツ

ルートヴィッヒ・フィンケ（1811－75）は、プロシアが、フランスやイギリスにおける「中央と地方の関連」に関する自覚的な検討の過程で登場する。18世紀末、ナポレオンのフランスに敗れたプロシアは、祖国の再建・強化のために行政改革をすべく制度の総点検をし、改革のモデルを探した。モデルとなる

可能性があったのは先進国フランス、イギリスである。1808年のシュタイン（1757－1831）の改革はその具体化である。しかし、プロシアの政治指導者の観点からすると、フランスの政治思想は過激にすぎたためモデルはイギリスに求められた。そのイギリスの政治的成功を分析し、プロシア人は「官僚制の欠如」と地域の名望家によって担われる地方政府にその秘密を解く鍵を見つけたのである。

この頃の著作を代表するのは、初期の頃、イギリス滞在によってイギリス政治制度を丹念に観察したルートヴィヒ・フィンケである。「プロシアのチュルゴー」と呼ばれ、1808年の市政改革を断行したシュタインは、フィンケの友であり、その影響を多分に受けていた（Wickwar, 1970, p.33）。この市政改革においては、地方レベルにある程度の自治が導入され、新興市民の政治参加の道が開かれた。地方議員はイギリスに従って名誉職とされたが、この思想は、日本にも影響を与えた（亀掛川, 1962）。しかし、自治の程度は、ある程度とか少々という形容詞をつけるべきものであり、全体として見れば、プロシア体制は中央レベルの民主化を遅らせ、その代わりに地方レベルの民主化を少し進行させたと評価すべきものである。

さらにプロシアでは19世紀半ば、ドイツ公法学界では、大御所であるルドルフ・グナイスト（1816－95）を中心とする一連の地方自治論が支配していた（北住, 1990；木佐, 1978が有益である）。日本の明治地方自治制に影響を与えたのはこの頃のプロシア・ドイツである。シドニー・ウェブによれば「地方自治」（*Locale Selbst-Verwaltung*）という概念の使用をはじめたのはグナイストである（Webb and Webb, 1963）。グナイストは、日本への影響という点でも重要な人物である。1888（明治21）年の市制町村制を発足させるにあたり、グナイストの弟子アルバート・モッセ（1846－1925）は、山縣有朋を助けて、明治国家のために地域名望家によるある程度の自治が有益であると主張し、それが当該制度の決定に大きく貢献した（亀掛川, 1962）。われわれとしては、山縣や伊藤などの明治政府の指導層が地方自治に熱心に取り組んだことを記憶しておきたい。

このようにして生まれたドイツ地方制度の特徴は、地方政府に貧困救済の任務、財産運営を行い利潤を追求する権利を与えたことにある。ことに後者は、ドイツ地方政府が産業化と都市化に対応して体系的に住居地域を開発し、公

園・オペラハウスに至るまでの生活環境を整備することを可能ならしめたものとして重要である。

◆ トールミン・スミスとフェビアニストたち

次に、ドイツや北欧やアメリカに影響を与えた地方自治の「母国」イギリスを見よう。イギリスではやや牧歌的な治安判事の地方自治から、近代地方自治の一步を進めた。18世紀から続いていたこのシステムに挑戦したトールミン・スミスである（Wickwar, 1970, pp.39-40）。

彼は、1848年のコレラ流行に対して中央が施策を施す前に地方団体が手を打って成果を上げるという経験を活かして、いくつかの著作をものにしていく。また、イギリス人として最初に **Local Self-Government** という言葉を用いたとされている。この言葉で彼が意味したのは極めてラディカルであり、地方団体は、すべての外からの干渉を排除すべしとするものであった。この言葉には国家が地域の問題に解決できなかったという非難の趣旨が含まれていた。これは当時の計画的・意図的な改革を志向する功利主義が支配的であったイギリス社会の風潮に反していた。

スミスは、改革前のバラ（borough＝市）やパリッシュ（教会区）のような歴史的単位を信じた。これが彼の地方自治の主張の思想的根拠であった。この国に地方の自主性と価値を評価する思潮としては、法律の世界では、上記のヘンリー・メインが重要である。

オースチン＝ベンサム流の主権説が特定の条件の下でのみ妥当すると指摘し、重要な法制度の多くが遠い古代に淵源を持つものであることを、メインは力説したのである。地方制度との関係では、イギリス、ドイツおよびインドの村、そして、アメリカでは、ニューイングランド（アメリカ）のタウンがすべて古代アリアの村落共同体から発生したものであることを主張している。

ここではもう1人、ジョン・スチュアート・ミル（1806－73）の名前も挙げておきたい。ミルは、現実のイギリスの中央地方関係を観察して、中央政府の長所と現場を知る地方政府が相互に依存しあっていて、相互に敬意を払うべき相互依存関係にあることを指摘している（Thrasher, 1981）。

イギリスにおける地方自治の主張は、その後、フェビアニストたちによってなされている。1900年前後のイギリス地方自治は黄金時代である。総合的に見

て、地方政府は中央政府より多くの仕事をし、したがってより多くの予算と人間を使用していた。今日のイギリス地方自治のイメージとは異なるが、「条例や規則という形で地方政府は、国の議会よりも多くの、我々が従わねばならない法をつくっていた」（シドニー・ウェブ＝ベアトリス・ウェブ）という観察がある（Webb and Webb, 1963）³⁾。その現実の上に、ウェブ夫妻やその他の穏健なフェビアニストと呼ばれる社会主義者たちの地方政府研究がなされたといえよう。彼らも、「集団」を人間生活の基礎として承認し、地方を歴史の産物としている。地方政府が「丘と同じくらい古い」といったのはほかならぬウェブ夫妻であった。[シドニー・ウェブ：1859－1947，ベアトリス・ウェブ：1858－1943]

柳田国男にも影響を与えた民俗学者 G. L. ゴンムもロマン主義者であるが、この頃、ウェブ夫妻の紹介によって彼等が創設したロンドン政治経済大学（LSE）に職を得たとのことである。穏健な社会主義を奉じ、都市化等の新しい問題への適応を広域政府の設立や補助金（Grants-in-Aids）の利用で行おうという主張をしたフェビアニストの背後にも、ロマンティシズムの影響を見ることができる。美濃部亮吉東京都知事の依頼で東京大都市圏計画報告書を作ったウィリアム・ロブソンは、フェビアニズムの流れをくむ世代の最後に属する。

◆フランスの地方自治

もう1つの先進国であるフランスに眼を転じよう。フランスは、モンテスキュー、トクヴィル等のリベラリズムの思想家を生んだ国である（以下のフランスの諸論者については Hoffman, 1959）。彼らに代表されるように地域の自主性を重要視する思想はこの国に強固に存在している。しかし、フランス地方政府の現実を見るとそれは極めて集権的な政治体制の下部機構となっている。それはルソー等の影響もさることながら、フランス革命（1789－99年）後の混乱がフランス国民をして強い集権体制を選択させた結果であると見るのが正しいであろう。この時期にフランス中央地方関係を設計したのがチュルゴーである。フランスの大革命後の現実を見れば、中央派遣の官選知事が県と市町村（コミューン）を所管する集権的なものであった。それだけに、19世紀フランスでは、右にも左にも、体制批判の自治思想家が生まれたといえそうである。反動派（リアクショナリー）の側には H. A. テーヌ（1828－93）の地方自治論が

ある。彼は、大革命が地方から奪い上げた権力を地方に復活させ、社会内に発する「自発的集団」を保護し、エリートを育成しようという意図を吐露した。その地域権力論は大革命への否定的評価を前提とする。左翼の方を見れば、ブルードン（1809-65）がいる。彼は、テーヌとは反対方向から集権体制に批判的であった。彼は国家権力の中に妥協の余地のない抑圧的な力を見て、一挙に権力の存在そのものに批判的となったようである。彼は、生産者と消費者が自分たちの幸福を自分で決めることのできる条件を考察し、それを地域的共同体の中に求めた。彼の政治構想は、それらの共同体をまず存立させ、その上に、そうした地域共同体のゆるい連合である連邦主義（*fédératif*）の樹立をブルードンは構想したのである。共同体は消費ばかりではなく生産の基盤であった。

テーヌもブルードンも、現実の地方自治を見るのに有効な政治理論ではない。しかし、地方自治が、政治思想家の夢を語る場所になりやすいことを示していて興味深い。

フランスの地方自治論といえば、トクヴィル（1805-59）に指を屈する。トクヴィルは、モンテスキューの伝統を踏まえ、アメリカにおける大衆民主主義化をフランスの将来と考え、この中で、地方自治のあり方を考えた人である。トクヴィルの思想形成には、彼が若い頃にフィールドワークをしたアメリカ滞在の経験が大きく影響を与えている。『アメリカの民主主義』における彼の観察は各所で現代にも通じる洞察を示しているが、メディアの影響力を論じている箇所では、インターネットの現代までも見越しているように、大衆メディアが社会に深く浸透していく様子を描き、その点を種々の仮説を立てて説明している。メディアが浸透し平等感が敷衍的になるこの国では、国民は、良くいえば独立（*in-dependence*）を拡大しているが、そのことは他面依存（*de-dependence*）の拡大にもなるという見通しを述べるが、ここでトクヴィルを有名にする大衆社会における地方自治の意義を指摘するのである。アメリカでは、中間団体 *associations*、タウンあるいはタウンシップこそが大衆社会の危険というべき個人の孤立を防いでいると述べるのである。これは、今日の「社会資本論」（*Social Capital*）にも通じる強力な自治論である（*Tocqueville, 1958; Putnam, 1993*）。

◆ディロンの原則とホームルール／直接民主主義

最後はアメリカの地方自治論の紹介をしたい。アメリカの政治・法体制は、欧米の近代国家の中では特殊である。ヨーロッパ各国が権力の集中によって近代的な主権国家を樹立しようとしたのに対して、アメリカの権力は、サミュエル・ハンチントンのいい方を借りるならば、その承継した「チューダー王朝のままに分散していた」。ヨーロッパの近代化が政治的機能の分化をもたらしたのに対して、アメリカでは機能の未分化を残していた（例えば、連邦最高裁判所は法的・司法的機能に加え政治的機能をも有していた）。

そうした特質に加えて、アメリカ建国の歴史がある。法的な説明はともかくとして、歴史的には連邦政府の形成される前に州政府が存在し、州の存在する前に地域社会が存在していた。アメリカにおける地方自治の固有権説は、この歴史から地方自治が固有の、あるいは生得の権利（**Inherent Right**）であることを主張するには独特の歴史がある。その主唱者の中で有名なのはクーリー判事である。しかし、地方自治をめぐる法論争は、1856年のディロン判事の見解によって決着がついたと考えてよい。ディロンのルールによれば、地方政府は「州の創造物」(**Creation of the State**)であり、州議会の認めた事項に関して、またその範囲でのみ自治権を持つとされた。この見解によって、アメリカにおいても地方政府は、近代国家の法体系の中に位置づけられることになる。

むしろ、アメリカにおいて今日まで有効性を持って主張される地方自治の理念は、20世紀の転換期におけるホームルール運動の中で醸成されたといえるのではないと思われる。ディロンのルールを背景に、19世紀後半のアメリカ州議会は地方政府に介入し、地方はその自治機能を非常に制約された。これに対して、州の介入を排除して地方自治を回復すべしと主張した政治運動がホームルール運動である（柴田，2001-02）。

19世紀後半のアメリカの地方政治は、ボス体制（**bossism**）と密接に関連した腐敗に侵食されていた。ホームルールはこれに対する改革運動の成果の1つである。改革の際には、アメリカ地方自治の原型であるタウンミーティングその他の経験を想起し、それを注入しようとした。それゆえ、この運動には直接民主主義の主張が伴った。直接民主主義の具体例は、まずリファレンダム、リコール、イニシアチブがあるが、その他にも、予備選挙（プライマリー）、行政委員会の委員の公選など、数多い。アメリカの地方制度をよく見ると、1つ日本で議論し忘れていたものに気づく。それは財産評価官（**assessor**）という制

度である。これは片山善博の指摘するところであるが、日本では税率とともに固定資産税額を決める財産評価がどのように行われているか知られていない。アメリカでは assessor が選挙で選ばれているのと比べて対照的である。

アメリカの地域と政治行政の研究といえば、一時代前は権力構造論であった。支配者は誰か？ という問いに対して、社会学が「有産者」や「有力者」のピラミッドを指摘する傾向があったのに対して、政治学者は多元主義を主張した。多元主義からは、ロバート・ダールの『誰が統治するのか？』という小都市研究の名著が生まれた。これに対して多元主義を批判する伝統は、アメリカでは都市社会学に受け継がれていったようである。政治学では、その後は、ポール・ピーターソンの政治経済学が「福祉の磁石」など有名な命題を残した。

3 まとめ

◆地方自治理論史の総括

以上の叙述から得られた知見をまとめておこう。

第1に、地方自治の理念は、過去の当該国の固有の政治文化を尊重しようという考え方と密接な関係を持ち、進歩的な勢力のみならず保守的な勢力にも支持を見出している。政治理念としての地方自治は、どのような立場からであれ尊重すべき制度的原理として理解されているのである。アメリカでは今も保守の思想と見なされている。

第2に、だから、地方自治の価値は、政治全体の中で地域社会の自律性が地域住民の幸福を増進するかどうか重要である。政治単位としての地方の一部が町内会や自治会、最近では旧市町村としてある程度のまとまりを持つが、これらなども、政治体としての地方が拡大しただけに、役割が増している。しかし、伝統的な地域社会は、日本でも衰退し、社会資本論の視点から問題であるという観察もある（辻中・ペッカネン・山本，2009）。

第3に、現代における地方自治の理論的な根拠づけを考えてみたい。過去の理論家の例でいうと、ルソーは中間団体を拒絶した。トクヴィルは国家と中間団体を調和させることにより自由と多様性を確保しようとした。ウェブは、20世紀になってすでに職能国家化の傾向が見えはじめた段階で、地方政府の役割が都市社会の市民の幸福増進にあると考えた。

本コラムは、現在日本の中で行われている地方自治論は、源泉をたどれば、近代国家や立憲主義の成立と絶えずかかわりを持っていたことを知っておいてほしいと考えて、書いたコラムである。われわれは、地方分権改革以後、地方自治の中に、ドイツや英米の政治哲学が予言的に述べたものとは異なった意味での、財政膨張時代の効率の論理と多少ロマンティシズムの匂いを持つ自己責任の論理とが交錯しながら、新しい地方自治を模索していることがわかる。さらに日本では、地方分権以後の諸改革は中央主導の「効率論」にやや傾斜しているという観察があるが、これもあながち誤りとはいえない。

グローバリゼーションが地方自治にどのような影響を与えたのか、近現代国家の論者の思想はもうこの時代には役に立たないのか、一步踏みとどまって考えるときである。グローバリゼーションのゆえに、地方自治の役割が自然拡大するということはない。地方自治は、中小企業の多い地域では外国の経済の影響がストレートに及ぶようになったために、むしろ中央政府が、地方政府をどこまで守るかの視点が必要になっているのかもしれない。日本においては政治行政はいうに及ばず人口・社会経済機能においても東京集中が進行しているだけに、農村的地域には、地方自治が自然に存在しているとはいえなくなった。

【注】

1) ヨーロッパ諸国の前近代の社会では、教会や貴族、大地主、ギルドなど独自の「法」を有する中間団体があって、これらの団体の持つ権利が複層的に存在していた。これらがここにいう中間団体である。ルソーが明確に述べたように、中間団体をすべて廃することが、(逆に主権と法の統一をすることが)近代国家の成立を意味した。

2) ルソーの地方制度論については、『Rousseau 著作集』(1950)とアーサー・マース編の *Area and Power* に収められた Hoffman (1959) を参照した。このマースの書物には、サミュエル・ハンチントンがアメリカの建国における論者の「地域と権力」論を展開している章も含まれている。この点については、秋月(2001)にも利用されている。

3) 本文中のウェブの議論については、Wickwar (1971), pp.51-55 から引用している。

【参考文献】

- 秋月謙吾（2001）『行政・地方自治』東京大学出版会
- 亀掛川浩（1962）『地方制度小史』勁草書房
- 木佐茂男（1978）「プロイセン=ドイツ地方自治法理論研究序説」『自治研究』
54(7~10)
- 北住炯一（1990）『近代ドイツ官僚国家と自治』成文堂
- 柴田直子（2001-02）「アメリカ合衆国における地方政府の法的位置づけに関する一考察(1)~(3・完)」『自治研究』77(2), 77(9), 78(5)
- 辻中豊／ロバート・ペッカネン／山本英弘（2009）『現代日本の自治会・町内会——第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』木鐸社
- Hoffman, S. (1959) “The Areal Division of Power in the Writings of French Political Thinkers,” in Arthur Maass *et al.* (ed.) , *Area and Power*, Free Press
- Maass, Arthur *et al.* (ed.) (1959) *Area and Power*, Free Press
- Maine, Sir Henry Sumner (1861) *Ancient Law*, John Murray
- Putnam, R. D. (1993) *Making Democracy Work*, Princeton University Press
(河田潤一訳『哲学する民主主義』NTT出版, 2001年)
- Rousseau, Jean-Jacques (1962) *The Political Writings of Jean Jacques Rousseau*, John Wiley and Sons
- Syed, Anwar Hussain (1966) *The Political Theory of American Local Government*, Random House
- Thrasher, M. (1981) “The Concept of a Central-Local Government Partnership: Issues obscured by ideas,” *Policy & Politics*, 9(4): 455-470
- Tocqueville, Alexis de (translated by Phillips Bradley) (1958) *Democracy in America*, Vol. 1, Vintage paper edition, Random House and Knopf (井伊玄太郎訳『アメリカの民主政治』上・中・下, 講談社, 1987年)
- Webb, Sidney and Beatrice Webb (1963) *History of English Local Government*.
- Wickwar, W. Hardy (1970) *The Political Theory of Local Government*, University of South Carolina Press.