

《研究ノート》

S・ウェップにおける

「都市社会主義」

——『ロンドン・プログラム』を中心に——

岡 真人

一 はじめに

社会改革を志す少数インテリ集団として発足したフェビアン協会(結成一八八四年)は、個人主義的自由放任経済に対する批判を通じて、次第に彼らの社会主義の立場を明確にしていた。そして彼らの思想と理論を包括的な形ではじめて世に問うたのが『フェビアン社会主義論集』(G. B. Shaw, ed, Fabian Essays in Socialism, 1889.)である。本書においてシモーは、資本主義が、資産階級に不労所得(rent)として一括され、地代・利子・利潤等を指す)、プロレタリアートに貧困をもたらす不合理な経済組織であることを主張し、右のレントを漸次的に公有化することが社会主義への道であると説いている⁽¹⁾。そして、彼の社会主義への移行のプログラムにおいて特徴的なことは、その基本路線が、土地や産業の国有化よりもむしろ、都市

自治体によるレントの徴収と土地の収容を拡大してゆき、この財源をもって、自治体事業の発展をはかることに力点がおかれていることである。シモーは、このような観点から、民主的な地方自治機構の存在が、社会主義への移行において不可欠であることを強調している⁽²⁾。またウェップ(Sidney Webb)は、パーミンガムなどの地方諸都市における自治体事業の広範な展開を念頭におきつつ、産業活動に対する社会の介入が増大してゆく傾向を、社会主義へ向かっての歴史の不可避的な進化的過程と把握した。そして彼は、この傾向を、民主主義の拡大を、このとして意識的に促進させることにより、社会主義への漸次的移行を実現すべきことを主張している⁽³⁾。以上にみられる如く、都市自治体の民主主義的社会的改革は、『論集』における思想と理論の中に非常に重要な位置を占めていたのである。

ところで、『論集』出版とほぼ時を同じくして、ロンドンの地方自治体としての行政機構の改革がまさに政治の一つの焦点となりつつあった。一八八八年の地方行政法によって、ロンドン・カウンティ・カウンスル(以下LCCとする)の創設が決定され、翌年には第一回選挙が行われて、初の公選議会がロンドンに誕生したのである。フェビアン協会は、選挙後ウェップの執筆した二つのトラクト(Fabian Tract, No. 8, Facts for Londoners, 1889, No. 10, Figures for Londoners, 1889.)を発行してLCCの取組むべき課題を示唆するとともに、九一年には翌年の第二回選挙に向けて、一連の都市政策トラクトによる広範な宣伝活動を行った。以後約二十年にわたって、協会

は、「都市社会主義」と呼ばれる諸改革の主要なプロバガンディストとしての役割をはたすことになるが、その実践綱領の基礎を提供したのがウェップの著書『ロンドン・プログラム』(S. Webb, The London Programme, 1891)である。本ノートは「都市社会主義」を、『フェビアン社会主義論集』における思想と理論の政策的具体化として位置づけ、『ロンドン・プログラム』及び前記の二つのトラクトの検討を通じて、ウェップにおける「都市社会主義」の特徴を把握することを課題とする。⁽⁵⁾

二 ロンドン改革プログラム

1 ロンドンの状態と改革の理念

ウェップは一八八〇年代末のロンドンの状態を次の如く描いている。⁽⁶⁾産業革命とナポレオン戦争を経過して獲得されたイギリスの政治的・経済的覇権が、帝国の首都にもたらした拡大と繁栄によって、ロンドンは人口四三〇万人を擁する世界最大の都市となり、同時に、諸産業と文芸・科学の世界的中心地となった。だがこの繁栄のかげで、ロンドンに深刻な都市問題に直面しなければならなかった。膨大な人口増加(一八七一年以後の二十一年間に百万人増加)に対して公共サービス(社会資本)の拡充がたおくれ、市民の都市生活の基盤はきわめて貧弱であった。また百万人もの労働者が一週一家族当り一ギニー以下の窮迫賃銀にあえぎ、八九年のドック・ストライキに象徴される如く、未熟練労働者の雇傭は常に不安定であった。救貧

制度は貧民懲罰的色彩が強く、公衆衛生も、労働者居住地域における死亡率の高さに示されるように、きわめて不十分であり、更に、住宅・土地問題も深刻であった。ロンドンの借地・借家人は高額のレントを支払った上に、国税に加えて重い地方税をも負担していたのである。このような条件下で醜悪なスラムが各所に出現し、労働貧民のモラルは非常に低かった。その半面、地主階級は莫大なレント収入に加えて、年々の地価のすさまじい上昇によって勞せずして巨万の富を取得し、退廃的生活に耽っていたのである。

他方で、ロンドンの都市行政制度はきわめて非民主的かつ非効率な状態のまま長年放置されていた。LCCの創設をもたらした八八年の地方行政法は、イングランドとウェールズ全土にカウンティ・カウンシルを設立することが目的であり、首都の行政機構改革の細目は未決定のまま、後の課題として残されていたのである。

ウェップは、ロンドンにとってのこうした緊急課題が、同時にイギリス全国の問題であり、ロンドンの労働者の被抑圧状態は全国各地の労働者のその典型であるとし、土地と資本を資産家階級の支配から解放して、それらを社会全体の福祉のために利用するという共通の目的に向かって全国の改革者達の団結を訴えた。そしてロンドンがその先頭にたつて個人主義的自由放任主義の生み出した諸悪を駆逐すべきことを主張したのである。その根本理念は次の文章に最もよく示されている。「首都にとって最も必要なことは……その市民の間における共同生活

的感覺のより一層の成長である。かつてイタリアの自由都市を特徴づけた『自治都市の熱情』、そしてそれはわが国の地方都市ですでにみられるものであるが、この熱情は、ロンドンにおいて、個人主義的行動と比較しての市民連帯的行動の活動範囲の着実なる拡大によって最もよく發展せしめることができるであらう。それゆえ、ロンドン・ガヴァメントの改革は、単なる街路や下水道の整備の問題にとどまらない。我々はただ単に首都の行政を改善するためではなく、その市民の資質を發展させる最良の手段として、我等の首都を『自治都市化』しなければならぬ。」と。

2 ロンドン改革の政策綱領

ウェップは以上の現状認識と理念に基づき、ロンドン改革の政策綱領を具体的に展開した。以下これを、次の六項目に整理して検討する。

(i) 都市行政機構の民主化・能率化⁽⁸⁾

行政機構改革の緊急課題は、ウェップによれば、LCCの権限の抜本的拡大と下級行政機構の改革であった。LCCは、地方諸都市の自治体が保持している多くの重要な権限を欠いていた。例えば、ガス・水道等の公共サービス事業は私企業の経営下にあり、道路の管理と地方税の徴収は既存の下級行政機構である教区会 (Parish Vestry)・区事業委員会 (District Board of Works) の権限に属し、警察は内務大臣の直轄であった。また予算の編成と執行は、帝国議会の厳しい監督下におかれていた。これらの権限をLCCに与えるとともに、帝国政府

の、ロンドンの行政への煩瑣な介入を除去することによって、ロンドンを真の自治体たらしめることが、ウェップの第一の主眼である。

次に下級行政機構の改革については、まず従来の教区会と区事業委員会の廃止が提起されている。これらの機関は、市民生活に関係の深い多くの日常行政業務の遂行権限を委ねられていたが、その委員は、実質上小商人達の名譽職であり、またその業務は非能率的で、市民に対する行政責任は全くあいまいであった。ウェップはこれらの機関に代えて、民主的・能率的な地区行政機関の新設を要求した。その構想は、まず首都の下院選挙区を基準として人口三十万程度の区を作り、それぞれに区議会 (District Council) を置く。そして納税額による選挙権の制限を撤廃し、選挙費用の公的負担によって民主的選挙を保障するというものであった。また労働者議員が支障なく議事に参加できるように、議会を夜間開催とすることも提案されている。

ついで、区議会とLCCの関係について、ウェップは「集権案」と「分権案」(前者はLCCが強力な権限を持ち、区議会はLCCの厳格な監督下で日常的行政事務にあたるという案で、後者はその逆)の両意見の存在を指摘した上で、区議会議員や職員、各区の実情に即した創意工夫をいかにさせる点で後者が勝つべきと結論している。

その他の行政改革上の提案については詳述する余裕がないが、簡状書的に示せば①シティ・ギルドの特権(その構成員のみがシティの市長、市会の選挙権をもち、巨額の財産管理に参与

しうるといふ特権)の廃止とその財産のLCCへの移管②シテイ警察と内務大臣管轄の首都圏警察を統合し、LCCの管轄下におくこと、などである。後者は、トラファルガー広場での血の日曜日事件(八七年十一月)の経験をふまえ、自治体警察を構想したものとして注目しておきたい。ロンドンに、民主的で能率的な自治体行政を実現すること、これが政治面におけるウエップの改革綱領である。

(ii) 公共サービス事業の公有・公営化と市民施設の整備⁽⁹⁾

ロンドンのガス・水道・市街鉄道・ドッグ・市場などの公共サービス事業(社会資本関係事業)は、少数の私企業による利潤本位の経営に委ねられており、巨大都市化に対応する市民生活基盤の計画的整備は非常に遅れていた。ウエップはこれらの事業の公有・公営化を主張した。その目的は次の三点にある。まず第一に、上記の各サービスを、より能率的・計画的・経済的に市民に提供すること。第二に、私企業経営の下での悪労働条件を公有化によって規制し、さらには公的経営を拡大して労働条件のよい安定した雇用を労働者に直接提供すること(八時間労働、公正賃銀などの実現)。第三に、ストライキを投票箱に代えるという表現によく示されているように、事業の経営上有害な争議を防止すること、であった。要するにウエップの意図は、消費者の利益、労働者の利益、事業経営の効率性、を総合的に実現することにあった。これが、彼のいう公共社会の利益の内容であり、彼は公有・公営化された事業が、社会主義への漸進的移行において戦略的拠点となることを期待したので

ある。

次に市民施設の分野では、図書館、美術館、博物館、体育館、市民菜園、公園と広場などの自治体による計画的整備が提起され、また貧民の劣悪な住宅事情と都心部の過密解消策として、清潔かつ低廉な労働者向け住宅を郊外に大量に建設し、公営市街鉄道による無料通勤を実施することや、公営共同宿泊所の整備などが構想されている。

(iii) 医療と公衆衛生の公的整備⁽¹⁰⁾

ウエップによれば、ロンドンの二百以上の病院・医療機関は、互に財源・患者・医者・看護婦・医学生の争奪戦を演じ、市民への医療提供は無政府状態におかれていた。ウエップは、自治体が市民の医療に公共的責任を負うべきことを提唱し、LCC任命の病院委員会の設立を主張した。この委員会の監督と指導の下に、既存の病院の合同・再配置によって過当競争を排除するとともに、公立病院を医療不足地域に計画的に新設し、全市民が十分な医療を受けられる体制を整備するというのが彼の構想である。また公衆浴場、洗濯場、公衆便所の整備拡充によって、特に労働貧民の衛生状態を改善することや、公営墓地を各地区に計画的に配置して、市民の負担を軽減すべきことも提案されている。

彼はまた、未処理下水や農業肥料による水汚染、工場や家庭から排出される煤煙による大気汚染にも言及し、下水処理の完備と上水用の新水源の確保、石炭からガスへの燃料の転換、集中冷暖房システムによる有害廃ガスの集中管理などを提唱して、

都市公害から市民の健康を守ることに留意している。

(iv) 困窮市民の救済

ウェップは、一八八八年のロンドンにおける死亡者のうち、約四分の一が救貧院等の公的施設で死亡し、また何らかの形で貧民救済を受けざるを得ない人々が年間四〇万人にのぼるといふ事実を指摘する。彼によれば、これらの貧民は競争社会の犠牲者であり、彼らに対する救済という美名の下における過酷な取扱いは文明社会の恥部であった。彼は困窮市民の救済を従来の懲罰的枠組から解放し、困窮の実情と原因に即した救済を行うべきことを主張した。すなわち、①貧窮児童については、貧民バラックなどへのつめこみ收容を止め、一般家庭への寄宿、または小グループでの寮母による養育をはかるとともに、通常のパブリック・スクールで職業教育を行い、将来善良なる市民として独立しうる措置をとること。②老人貧民については、従来の半刑務所的施設への夫婦別々の收容を止め、養老院を整備し、年金を支給すること。③慢性病患者、増加しつつある労働災害犠牲者については、救貧病院やアサイラム（身体・精神傷害者保護收容所）への收容を止め、公立病院で手厚い看護を行うべきこと。④一時的失業者は、彼らの怠惰が原因ではなく、自由放任経済の必然的な産物とみなすべきで、自治体の臨時雇用によって急場を救うとともに、長期的には自治体直営事業の拡大により失業者を吸収すること。⑤慢性的怠惰による貧民については、レーバー・コロニーを作って彼らが更生する道を開くこと。以上がウェップの構想であり、これは萌芽的な社会保

障制度の提案とみなすことができる。また救貧行政制度については、民主的選挙による新救貧委員会を設立し、救貧税を平等化することが提案されている。

(v) 教育制度の改革

ロンドンにおける教育改革の柱として、ウェップは次の諸政策を提起した。すなわち、①初等教育（三—十三歳）費用の父兄負担の撤廃と欠食児童に対する無料給食の実施②中等学校・技術学校の整備、及び奨学金制度の拡充による第二次教育の拡充③初等教育終了後就職する者に対する夜間学校制度の改善④非宗派的公立教員養成大学の設立、などである。教育の普及を通じて、市民の文化的・科学的資質を向上させ、有能な人材を養成するとともに、教育格差から生ずる収入の差異を長期的視野の下で廃絶することがウェップの意図である。

(vi) 税制改革によるレントの吸収

ウェップは、ロンドンの財政支出が、急激な巨大都市化に対応するため膨大化を余儀なくされており、従来の地方税（不動産賃賃価格に応じて占有者に課す）のみでは負担が不可能であると指摘する。彼は税負担の公平の見地から、不動産所有者への課税を提案した。その根拠は、都市中心部における地代及び家賃の急激な上昇であった。彼によれば、一八七〇年から八六年の期間におけるロンドンの土地と建物からあがる総収益の増価額は約一五〇〇万ポンドであり、このうち新・改築などの資本投下による増価は九〇〇万ポンドで、差額は何らの資本投下によらない不労増価である。ウェップはこの不労増価が、ロン

ドンの急激な人口増加、産業の中心地としての発展、貧民の劣悪な住宅事情などによる住宅・土地需要の急激な増大の結果であり、いわばロンドンの労働者が不動産所有者に与える年々の贈物であると指摘する。彼はこの不勞増価が、ほぼ非課税であることを批難し、自治体によるその吸収なくして、膨脹しつつある都市は破滅を免れないと主張した。そこで、その吸収方法が問題となるが、彼の提案は、従来の地方税負担を、不動産占有者から所有者へ転換させること、及び自治体による所得税・相続税の新設である。後者は従来国税として徴収されてきたが、それに地方税を上乗せするという構想である。その他に①空地・空屋②建築価値をもつ都市近郊農地③自治体の都市改善事業の恩恵を受ける不動産、等の所有者への課税が検討されている。また彼は、リースホール⁽¹⁴⁾による借地契約をフリーホールド化することをめざす「リースホール解放協会」の運動に言及し、それが結局土地私有権の一層の拡大しかもたらさないと批判し、都市の借地人を救う根本的解決策は土地の公有化以外になく、その実現のために、将来公的機関に適正価格での土地収容権限を付与すべきことをも主張したのである。

三 結びにかえて

以上のプログラムの検討によって得られる、ウェップにおける「都市社会主義」の若干の特徴を指摘することにより、本ノートの結びにかえることとしたい。まず第一に指摘し得ることは、ウェップの中心的関心が、ロンドンの繁栄のさなかに於け

る、労働者市民の貧困の問題におかれていることである。自由放任主義の思想が、労働者の貧困の原因を彼らの怠惰や個人的責任に帰したのに対して、ウェップは逆に、その原因が、個人主義的自由放任経済がもたらした分配の不等と経済の非効率にこそ求められるべきだと主張し、救貧法の抜本的改革を要求した。尚、効率 efficiency の側面から資本主義を批判する観点には、ウェップに独自の思想的特徴の一つである。第二の特徴点は、前述の不等と非効率を解消する上で、自治体の果たすべき役割がきわめて重視されていることである。その役割とは、税制改革によって資産家階級から吸収したレントを財源として、私企業を公有・公営化し、社会資本の効率的整備をすすめることと、公営企業による直接雇用を推進し、労働条件を改善することである。第三は、自治体の果たすべき役割の重視に伴い、民主的・効率的な自治を保障する都市行政機構の確立の必要性が強調されていることである。民主的自治体行政の実現によって、ロンドンの繁栄の直接的担い手たる労働者市民が、彼らにふさわしい資質と能力を開花する条件を整備し、ロンドンに Common Weal (自由・平等・博愛の公共善) の理想を実現することが、ウェップの究極的な目標であった。

ところで、ウェップのプログラムには少なからぬ限界があることも同時に指摘しておかねばならない。最大の問題点は、そのプログラムを実現すべき主体の把握にある。彼は、労働者市民が都市の主人公であることを把握してはいたが、それはきわめて抽象的な把握に止まっていた。けだし彼は、市民の政治参

加については個々人の投票権の行使以外考えておらず、労働組合や協同組合が社会改革において占める役割の重要性についてはいまだ気付いていなかったからである。むしろ組合は、特殊利益擁護のための組織と把握され、公共の利益としばしば相反する機能を有すると考えられている。彼のいう公共の利益とは、消費者と労働者の利益、事業経営の効率性を総合的・調和的に実現することを意味していた。では誰がこの公共の利益を実現するのか。彼の答は、結局「自治都市の熱情」と自由放任主義に反対する「共同生活的感覚」をもったすべの良識ある市民の意志に基礎を置く自治体議会とらうことである。彼はこの議会が、彼の把握した十九世紀イギリス史の必然的傾向——政治の民主化と経済の社会化——に沿って、超党派的に「都市社会主義」を実現してゆくと樂觀的に考えていた。だがその根拠が何であれ、改革主体の把握についてのあいまいさ、換言すれば政治権力の問題についての考察の欠如は、ウェブのプログラムに画竜点睛を欠くものであったことはいなめないのである。

- (1) G. B. Shaw, ed., *Fabian Essays in Socialism*, 1889, 'The Basis of Socialism, Economic'.
- (2) Ibid., 'Transition to Social Democracy'.
- (3) Ibid., 'The Basis of Socialism, Historic'.
- (4) *Fabian Tract No. 30-37*, 1891. (by S. Webb)
- (5) ウェブの「都市社会主義」を十分に理解するには、思想・理論・政策とともに実践(LCC議員としての一八

九二—一九一〇年における活動)の検討が必要であるが、本ノートではあれる余裕がなかった。ロンドン改革運動とウェブメントのかかわりに関しては、A. M. McBhar, *Fabian Socialism & English Politics 1884—1918*, 1962. P. Thompson, *Socialists, Liberals and Labour—Struggle for London 1885—1914*, 1967. 大童一男「ロンドンにおける都市社会主義—その比較論的位置づけの試み」『思想』一九六八年十二月号、等を参照。

- (9) S. Webb 'The London Programme' chap. 1. 2. (但し L. P. Chap. ……を略記); *Tract 8*, pp. 3-12.
- (10) L. P., Preface, pp. v-vi.
- (11) L. P., Chap. 2, 3, 11, 14, 15; *Tract 8*, pp. 12-16, 45-51.
- (12) L. P., Chap. 4-8, 13, 20; *Tract 8*, pp. 25-42.
- (13) L. P., chap. 9, 20; *Tract 8*, pp. 20-23, 42-43, 52-54.
- (14) L. P., chap. 10; *Tract 8*, pp. 16-20.
- (15) *Tract 8*, pp. 22-25.
- (16) L. P., chap. 6, 11-13, 16-19; *Tract 8*, pp. 7-16, 36-39, 45-48, 54-55.
- (17) 借地契約期限の満了とそれに伴うその土地に付属する一切の財産が地主の所有となる借地契約の一形式。

(一橋大学大学院博士課程)