Title	フランスにおける非衛生住宅立法の展開 - 1902年「公衆衛生法」の成立とその意義 -
Author(s)	吉田, 克己
Citation	北大法学論集, 47(2), 1-67
Issue Date	1996-07-31
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/15668
Туре	bulletin (article)
File Information	47(2)_p1-67.pdf



Instructions for use

フランスにおける非衛生住宅立法の展開

―― 一九〇二年「公衆衛生法」の成立とその意義

吉田克己

2 一九○二年公衆衛生法の成立
(2) 公衆衛生論者による制度改革要求とその特徴
(1) 非衛生住宅に関する一九世紀末葉の問題状況
1 一九世紀末葉の問題状況と制度改革要求の提示

非衛生住宅立法から公衆衛生立法へ ―― 一九〇二年法の成立過程

はじめに

目

次

(2) 一九〇二年法における非衛生住宅

対策

- (2) (1) 九〇二年の歴史的意義とその後の 一九〇二年法における規制的介入とその後の展開
- 小括 一九〇二年法における事業的介入とその後の展開 — 非衛生住宅立法と労働者住宅問題

は じめに

か

せる形で、この領域における「下からの」改革要求が提示される。そして、これを受けて、パリ市参事会においては、 リ民衆運動の中では、 八〇年代のパリ民衆運動とそれを契機とするパリ市参事会における議論である。一八八〇年代に活発なものとなったパ る住宅問題とそれへの対処を目指した公的介入のさまざまな試みを取り上げた。具体的な検討の対象としたのは、一八 ら第一次世界大戦までの時期を想定している) わ れ われれ は、 この 間、 高家賃問題への対処を中心としつつ、建物賃貸借に関する第二帝政期の改革要求をさらに発展さ フランス住宅法制の歴史的展開に関する検討に取り組んでいるが、 に おける問題の検討に入った前稿においては、 第三 まず、 一共和政 この 前 期 時 (その 期に 成立 お H

Ł

のであった。しかし、

さまざまな路線の対抗の中で、

この試みは、

結局挫折の運命をたどった。

高家賃問題だけでなく、

の対処が目指され

るのである。

公的介

非衛生住宅問題にも対処しうる性格

労働者住宅の大量供給は、

入論の本格的な提示である。

パリ市を主体として労働者住宅を大量に建設・供給するという形での住宅問題

法は、 題 問題は、 帝政期には、 はきわ を中心とする公衆衛生論者が改革要求の立役者となったのである。 関心を示さず たく異なる。 の深化に対して提示されるさまざまな改革要求と時期的には重なるが、この二つの領域における改革要求の主体 他方、 めて不十分であ この時期には、 八五〇年四月一三日の 再び鋭い その改革を求める要求はいまだ顕著な形では見出されない。 (それでも、 非衛生住宅問題の場合には、 社会問題となり、 ŋ 固有の非衛生住宅問題についても新たな展開が見られた。この領域におけるフランス最初 非衛生住宅問題への対処策として十分な実効性を持たなかった。 後述のように、 「非衛生住宅の衛生化に関する法律」(一八五○年法)である。この立法は、 さまざまな改革要求が活発に提示されるようになる。 相対的 一九世紀前半期と同様に現実の居住者である都市民衆は必ずしも強 には 問題関心の高まりが見られるが)、 しかし、 第三共和政期に入ると、 それは、 現実の居住者では それにも 右で触れた高家賃問 か かわ らず、 な 非衛生 内 容 は 住 問 的 0 医 立 師 題 ま

働者住宅供給運動が活発に繰り広げられ、 対策に限定されず、 とにする。 前稿までの作業を受けて、 一九〇二年法の改正という形で非衛生住宅立法の展開が見られた。 領域における問題の展開は、 そのような要求を受けて成立したものに他ならない。 九〇二年二月一五日=一九日の「公衆衛生 santé publique の保護に関する法律」(以下、 なお、 る (この一九○二年法の制定に伴って、 この時期にはさらに、 まさに公衆衛生の総体を対象とする基本法として成立したが、非衛生住宅立法としても重要な意義 このような一九〇二年法の制定過程をフォ 高家賃問題を契機とする公的介入の試みとはまさに対蹠的である。 「博愛 それを受ける形で、 (フィラントロピー 非衛生住宅に関する一 同法は、 初めて労働者住宅の供給促進に関する立法として一八九 現実に顕著な立法上の展開が見られたという意味で そのタイトルが示すように、 philanthropie) _ 口 ì 八五〇年法は廃止された)。 Ļ その性格と歴史的意義 の理念に基づく民間 狭義の非衛生住宅問 本稿に の検討を行 また、 おいて その後も、 ル で なうこ の労

一九〇二年法と略称

ける)

論

向については、別稿を用意することにしたい。

四年一一月三〇日=一二月一日の「低廉住宅 Habitations à bon marché に関する法律」が制定される。

次いで一九○二年法の成立過程を検討したのちに(→2)、その後の展開も見据えた形で、住宅法制や都市計画法制、 さらに一般的には土地所有権立法の歴史的展開の中での一九○二年法の意義について考えてみたい(→3)。 以下では、まずこの時期における新たな立法展開の背景にある問題状況と制度改革要求の動向について検討し(→1)、

(2)|九世紀前半期の住宅問題の展開および|八五〇年法の制定過程と同法の歴史的意義などについては、吉田克己「|九 (1)吉田克己「一九世紀末期フランスにおける住宅問題と公的介入の試み」北大法学論集四七巻一号(一九九六年)。

世紀フランスにおける住宅問題と法臼、①」法政理論一九巻二号(一九八六年)、同二〇巻四号(一九八八年)で検討を行

なった。

1 九世紀末葉の問題状況と制度改革要求の提示

非衛生住宅に関する一九世紀末葉の問題状況

(1)

V た。 すなわち、それは、 広い幅員の大通りを貫通させることによって狭小な街路で構成された日照・通風条件の劣悪

第二帝政期のオスマンによるパリ改造事業は、さまざまな狙いを持っていたが、その中に公衆衛生的な狙いも含んで

な中世的都市構造を打破するとともに、下水道に象徴される公衆衛生上の基盤整備を大幅に進めたのである。

この事業

しかし、

この動

減少し、

彼の健・

康は繰り返される打撃に抵抗することができない」(p. 4.)。

多くの の賃貸不動産は、 点で問題をかかえる建物が堆積し 不動産が立ち並ぶことになった。 0 治結果、 問 題をかかえていた。 たしかにパリ都心部を中心として、 建設主体が最大限の利潤獲得を追求して建築費用を切り詰めたことから、 非衛生住宅問題は、 てい しかし、 た。 また、 都心部においても、 稠密な中世的都市構造は打破され、 第二帝政期 第二帝政期の都市改造事業を経ても、 の 亦 歩表通りから裏に入れば、 動 産ブー ム の中でパ 大規模な街路に面して美麗 リ外縁部 何ら解決して そこには老朽化し衛生性 建設当初からその に建設され () なか た労働 な中 ったのであ 質の点で 一高層の 者 向 1+ 0)

宅の一 る 生論者」 動 第三共和政期に入ると、 向 般的状況を次のように報告している。 が 目 と呼ぶ) 立っ てくる。 であった。 そ 都市部とりわけパリにおける労働者住宅の非衛生性に警鐘を鳴らして世論を喚起しようとす 0 イニシアチヴをとっ その代表的な論者と目される医師デュ たの は、 公衆衛生にかか \parallel メニル わる学者 (Du Mesnil) 実務家 は、この当時の労働者住 (hygiéniste. 以下、

る。

V) 7 む まず地表階の住宅に問題が生じることになる。「これら き出 る。 労働者住宅が集中している街区の一 るため、 湿 l 気だらけのこのような空気の中では、 0) 地 住宅の中に、 面 長期間に 土地を伝って、 わたって汚染されてきた土地 般的な問題点は、 また壁を伝って湿気が浸透してきてい 家具は損耗し、 (=地表階の住宅) は、 の上に建設されたうえに、 街路が狭隘で日照条件がきわめて劣悪なことである。 衣類は黴だらけになってしまう。 ___ る。 般的に言ってまったくの穴蔵である。 建物 ٧V たるところで水分が浸み出 は時として道路よりも低くな 住民の抵抗 力は その結果 日 毎に して

よう。 そ ñ では、 各階 階を上がるとどうか。 0 中 間部には、 便所が設置されてい それでも事態は一向に改善されない。 る。 その掃除はほとんどあるいはまったくなされてい 「有機物質が堆 積して汚れた階段を登っ ず、 便 器 てみ は

論 に大きく口を開いた穴にすぎない。床の状態もひどく、そこからむかつくような悪臭が発されている。それは、 た水の排水のための流しが設置されてい 住宅にまで侵入している。 各階には、 る。 しかし、 階段の明かり取りと通風のために窓があり、 それには閉鎖装置 (fermeture) がつい て その傍らには家庭で使 V 2 な この流しに 階段室

る」 (p. 5.)。 その階の家庭で使われたあらゆる液体物が流され、その上、そのような場所にはありうべからざる物質まで持ち込まれ る始末である。 そこから発せられる吐き気をもよおす悪臭が、階段さらには住宅の汚染状態を一層ひどいものとして

半世紀の経過にもかかわらず、このような非衛生住宅は一向に無くならず、 た非衛生住宅の状況は、 かかる報告に接するとき、 一八三〇年代にコレラ委員会が行なった報告に示されたそれとほとんど異なるところが われわれは、 時代を半世紀ほど遡った錯覚に捉われるであろう。 頑強に存在し続けたのである。 実際、 右の報告に示され ない

泊所から出た(p. 205.)。そして、この当時、 るものである」 n 不潔さはひどい 生住宅問題のこの て嘆かわ .てもわれわれに報告を残している。「家具付宿泊所が設置されている不動産の大多数は、衛生の観点から見てきわめ(8) 中庭・小中庭は、 澱んで腐敗している。 かつて一九世紀前半期のパリでその非衛生性をとりわけ問題にされたのは、 状態にあることが確認された。 (p. 206.)。一八七六年から七七年にかけての腸チフス流行の際に、 ものである。 「主役」は、 腐敗したすべての種類の汚物の堆積によって汚染されている。雨水および生活排水がそこから流 住宅は、それぞれの季節の天候不順に対して、多くの場合、不完全にしか保護され 便所 一九世紀末のこの時期にも「健在」である。 (privé) は、 そこでは湿気が絶えることはなく、 かかる家具付宿泊所の数自体はさほど増えていないのにその住民数は急 それが存在するときでも、 数的に不十分であ デュ=メニルは、 通風と日照条件は不十分であり、 患者の多くはこのような家具付宿 家具付宿泊 ŋ 家具付宿泊 その不潔さは目 所であった。 所 O) 状況につ その に余

益

つであること、

そして、

それが国の介入を正当とし必要とする要件を満たしていることであ

た人口

1停滞

問

の二つ 保全するために て は L 由 題なのである。 菌であること、 0 認識 ゕ 以上 予防に当たって住宅の衛生 な活 玉 に は、 個 の 0) 々人の さ 動に対 重要、 九世紀前 時 ように、 n 7 期 健康 して何事 į, の この 個 このような認識の発展を前提にして、 た 間 確実でかつ国によってしか実現することができない 人の 非 半期にも、 には決定的に異なる点もあった。 (V 衛生 衛生 病 自 かを試 原 わ は、 菌 ゆる 由を制限して介入することができる 住宅の具体 0) 単に個人の |性が果たす役割も正確には認識されてい 繁殖に際して住宅 住宅の衛生性とコレラを中心とする疾病の発生・ みてはならない。 「瘴気」 的状況には、 説)。 問題に止まるものではな か (しかし、) の Ļ 衛生性がきわ それ 九世 その正確 この時期の著名な公衆衛生学者ノモドは、 は、 紀前半期とその後半期とで顕著な改善がなかっ わ パ れわ か、 なメ め ストゥール との問 れ ە د ۱ て大きな役割を果たすことを明らかにした。(タ) カニズム が主張したいことは、 般利益の実現を目指す場合でなけ それは、 なかっ ۲, による伝染病の を発し、 た。 は認識さ 伝播との 社会全体、 パ 次のように躊躇 ストゥ n てい 間に高度の 公衆衛生がそ 公共団体の全体に 1 メカニズムの発見で な N かっ は、 公共団 たし、 なく 伝染病 相関関 ż 体 0) n 係が よう ば れ Ö) は公衆衛 を L 原 た か がっつ かし、 な 肯定する。 か 因 あること 個 た 딨 が わ てそ る 般 の が 病 自 原 た 問 利

増する

(それ

は個々の家具付宿泊所の過密化を意味する)、

という憂慮すべき事態が進行していた

(pp. 202-205.)°

低下は共通の現象としてどの国でも見出され が の 題 時 出 公衆衛生確保のための公的な介入の必要性はまた、 期、 の 生 率 対 を上 処 フ ラン の 回 観 るに ス 点か の 至 出 5 Tっ(2 た) た。 も根拠づけ は これ 顕著に低下したのに対して、 5 は当然に れた。 人口 ここでも右に挙げ る。 増 L 加 か 率 この時期から深刻な問題として立ち現われつつあっ Ļ 0) 低下 死亡率 他の諸国では死亡率の低下を実現することによって人口 をま たノ ね は モ ほぼ ドに依 く。 横這 Ξ 1 拠 ゚して問題状況を見てみよう。 口 61 の状態にあり、 ッ ۱3 の 他 0) 諸 国 との 八九〇年代には 比較 穴では 九 世 出 死亡率 紀 生 増 率 加 0)

論

七人に対して、 の傾向を維持している。これに対して、フランスの場合には、死亡率低下に成功していないために、 人に対する人口増加数は、ドイツ一三八・六人、イギリス一一六・七人、イタリア一〇七・六人、オーストリア一〇三・ 他の諸国と相当の差がつくに至っている。具体的には、一八九〇年から一九〇〇年の十年間で、 フランスではわずか六・五人に止まったのである。ノモドによれば、出生率の低下については、 人口増加率という 人口一〇〇〇 その原

即座に死亡率の低下をもたらす。この法則には、今までのところ例外はない」からである。このようにして、下させるための対策は、ある意味ではきわめて簡単である。「衛生立法および衛生行政は、その効果として、 立法の領域での強力な介入が要請されるのである。 因を探求することは難しいし、それを上昇させるための対策も一朝一夕に講じうるものではない。しかし、 死亡率を低 公衆衛生 ほとんど

のであった。 題を担うべき一八五〇年法の考え方は、 権限は十分なものではなく、 全国でも数えるほど位しか存在しなくなっていた。 の任意に委ねられていた。そして、この考え方のもとで、現実には市町村がこの委員会の設置に積極的ではなく、 いる場合に限定されていたし、また、 その 公衆衛生確保のために、)傾向 は時間 別稿 !の経過につれて甚だしいものとなっていった。 (前揭注 非衛生住宅問題への対処が重要な課題の一つとなることはいうまでもない。 2 必ずしも十分な活動は保障されなかったのである。 論文) 非衛生住宅対策の中核的役割を担うべき「非衛生住宅委員会」 において詳しく検討したように、 右のような公衆衛生論者の観点から見るならば、 しかも、それらの都市について、そもそもこの委員会に認められる 一八八〇年代には、 同法の適用範囲は、 かかる状況を改善すべく、公衆衛生論 この委員会が活動 いかにも微温的で不十分なも 当該不動産が賃貸され の設置は、 しかし、この課 してい る都 市町 しか 市 村 7

者による一八五〇年法の改正要求が展開される。

- (3)この事業については、吉田克己「一九世紀フランスにおける建物賃貸借とオスマンのパリ改造事業□」北大法学論集四 六卷四号 (一九九五年) 参照。
- (4)以上の点をより具体的に知るためには、たとえば、Le Comte d'HAUSSONVILLE, Misere et remedes, 2e éd., Paris, Calmann causes et les effets des logements insalubres, Paris, Masson, 1881, pp. 9-10. 当時の建築警察規制が「公共の利益」にかかわる 六一頁以下参照 建物外部にしか及ばず、その内部には原則として及びえないことについては、吉田・前掲注(2)論文□・五五頁以下、 部にのみ関心を払い、その内部の衛生問題は等閑視したのである。この点を指摘するものとして、MARJOLIN, Etude sur les マン・タイプの美麗な不動産ですら、排水設備の点などで衛生上問題があるものもあった。当時の建築規制は、建物の外 広がる新しい悲惨」(p. 39.) という観点からのルポルタージュなどが参考になる。さらにいえば、新規に建設されたオス Lévy, 1892, pp. 33-67. (III Les quartiers pauvres à Paris)にある、パリの「都心部に隠された古い悲惨」とその「外縁部に
- (5) Du Mesnil, Conférence sur l'hygiène de l'habitation ouvrière, Paris, Imp. de Chaix, 1892, Bib. Nat. 8-Tc48-60. 参照頁は本文 中指示する。
- (6)以上は、特定の建物を対象にした報告というわけではなく一般的な状態の報告であるが、それは、デュ=メニ Annales d'Hygiène publique et de Médecine légale, 3e série, tome 4, 1880, pp. 37-38 cité Jeanne-d'Arc, Enquête faite par la Commission des logements insalubres de Paris et par Conseil de salublité de la Seine いた第十三区、ジャンヌ・ダルク街に関するデュ=メニルの報告には、本文とほとんど同様な実態の叙述が見られる。La パリの多くの労働者住宅の実際の観察に基づくものであった。たとえば、パリの中でもその非衛生性を特に問題とされて
- (7)吉田・前掲注(2)論文()・二七頁以下参照。
- (∞) O. DU MESNIL, Les garnis insalubres de la ville de Paris, Annales d'Hygiène publique et de Médecine légale, $2^{
 m e}$ série, tome 49. 1878.参照頁は本文中に指示する。
- (9) 以上については、Pierre DESVAUX, Des mesures sanitaires relatives aux immeubles, Th. Paris, Paris, A. Rousseau, 1905, p. 20 et suiv. の記述を参考にした。
- (2) Henri NOMOD, La santé publique, Paris, Hachette, 1904, p. 3.

- (12)多少数値を挙げると、人口一〇〇〇人当たりの出生率と死亡率は、一八七二年にそれぞれ二七人(出生率)と二二人(死 (11) Ibid., p. 30 et suiv 亡率)であったが、一八八〇年には二四・五人(出生率)と二三人(死亡率)、一八九〇年には二二人(出生率)と二三人
- (13) Ibid., p. 33. その具体例としてはイギリスが挙げられている。イギリスにおける人口一〇〇〇人当たりの死亡率は、一九 関係があることは、当時、しばしば指摘されたことである。たとえば、統計学者トゥサン・ルゥアは、パリの二〇の区を Roger-Henri GUERRAND, Propriétaires et locataires, Les origines du logement social en France (1850-1914), Quintette, 1987, p. 第三グループ(五区、一七区、一一区、一八区、一二区):二六・○人、第四グループ(最貧困グループ。一四区、一五区 二区):死亡率(人口一〇〇〇人当たり)一九・六人、第二グループ(六区、一〇区、三区、一六区、四区):二二・〇人、 ている)死亡率が高くなることを明らかにしている。次のようである。第一グループ(最富裕グループ。八区、九区、一区、 個人動産税の負担額の平均に応じて四つのグループに分類し、貧困な区になるほど(それは衛生性が下がることを意味し 四年には一七・五人という数値を示すのである。Ibid., p. 34.他方、住宅また街区の衛生性と死亡率との間には顕著な相関 急滅する。もちろん年によるジグザグはあるが、一八八○年には二○・五人、一八九○年には一九・五人、そして一八九 世紀第三・四半世紀にはほぼ二二・五人を前後していたが、一八七五年の「公衆衛生法 Public Health Act」制定後にそれが 一三区、一九区、二〇区):二九・二人。Toussaint LOUA, Les grands faits économiques et sociaux, 1878-83. cité par 死亡率)と推移する。本文記述の二つの現象が明らかであろう。Ibid., p. 31.

(2) 公衆衛生論者による制度改革要求とその特徴

フランス協会」に提出された医師アルマンゴォ(Armaingaud)の報告だといわれる。一八七〇年代の後半になると、 一八五〇年法の改正、 さらにはより一般的な公衆衛生立法の制定を求める最初の要求は、一八七二年に「諸科学進歩 ない。

てい 策の とその改革案を 出する。 たものである。 フランス学士院の「道徳・政治科学アカデミー」や医師の全国組織 強化を求める要請が出されるようになる。(15) る非衛生住宅委員会であったパリ市の同委員会が、 また、 そして、これら以外でも、 同年には、 「道徳・ 政治科学アカデミー」に提出した。この二点の要求が、この時期 セーヌ県評議会議長エミール・ロラン(Emile Laurent)も、 各種の出版物や会合において、 そのような動きを受けつつ、一八八二年には、 一八五〇年法の改正を求めてその改正法案をセー (「医師アカデミー」など) からも、 公衆衛生論者によるさまざまな改革案が提示 非衛生住宅問題に関する覚書 の改革案として最もま 全国で最も活発に活 この点での ヌ県知事に とまっ 提

時期に そのような相違点の析出に力を注ぐのではなく、 置き方の違いにすぎないと見るべきである。そこで、以下では、 これらの おける公衆衛生論者の考え方の特徴を明らかにすることに努めたい。 諸改革案の内容はもちろん同一ではないが、 むしろ諸改革案を全体としては相互補完的なものとして観察し、 それは考え方の対立を意味するものというより、 それらの相違点に言及することはもちろんありうるが ţ Ū うろ重 一点の

さ れ_{〔17} た。

a 一八五〇年法の適用範囲の拡大

参照)、 な限定を廃止し、 対象を賃貸ケースに限定し、 この 時 口 期の ラン法案も (一条参照)、一八五〇年法 (一条一項) 諸改革案に共通するのは、 すべ ての住宅に法適用の範囲を拡大しようとした。 所有者の自己居住ケースには適用されなかった。 まず一八五〇年法の適用範囲の抜本的拡大である。 のような法適用を賃貸ケースに限定する規定を含んでい 実際、 パ 諸改革要求は、 リ市非衛生住宅委員会法案も ほぼー 八五〇年法は、 致して、 (一 条 このよう その 適用

八五〇年法が所有者の自己居住ケー スについて法の適用を除外したのは、 当時の警察法理との関連で妥協を余儀

論 説 がその前提となる。ところで、所有者が自ら非衛生住宅に居住してその健康を害することは、私的領域に属することが 衛生住宅に関して衛生警察法理に基づく公的介入を試みる場合にも、住宅の非衛生性が「公共の利益」にかかわること くされたからであった。すなわち、 警察規制的介入は、あくまで「公共の利益」にかかわる事項に限定されるから、 非

らである。そうである以上、そのような自由を制約するいわばパターナリスティックな介入は、認められないのである。

これが著名な「自殺の自由」論である。(8) 用人を、そしてその隣人を害する危険があるのである。これらすべての者は、 だけではなく他の者を害する危険があるということが理解されている。彼は、その家族を、その被用者を、その家内使 たとえば医師マルタン 生させるとすれば、 を有している。いかなる者も、 生住宅に居住してその健康を害することを、 先に触れたパ ストゥールによる伝染病のメカニズムの解明は、 それはまさに不特定多数の公衆を害する危険があり、 (Martin)はこれを次のようにいう。「今日では、非衛生住宅に居住する所有者には、 自宅を伝染病の温床にする権利を認められるものではない」。(9) 自由な私的領域に属することがらとはいえなくなった。 事態を劇的に変化させた。 公共の利益にかかわることがらだからである。 同様に、公権力による保護を受ける権利 もはや、 それが伝染病を発 所有者が自ら非衛 自分自身

った。かくして、賃借人等は、その使用から生じる非衛生性について責任を負うべきことが主張される。ロラン法案は、(20) ある。 こで責任追及を予定されているのは、 他方で、右のような発想からすれば、 当然に賃借人の責任を追及すべきことになるのである。一八五〇年法は、そのような事態を想定していない。そ 賃貸借関係において当初は衛生性に問題のなかった住宅が、賃借人の使用方法のゆえに問題を生じたような場合 一九世紀末葉の公衆衛生論者にとって、 あくまで賃借人に非衛生的な住宅を提供して彼の健康等を危険に陥 住宅の非衛生性の責任を問われるべき者は、所有者に限定されることにはなら そのような一八五〇年法の態度は、「正義に反する」ものに他ならなか れた所有者で

||二四日の に付与され

宅は社会全体にとっ 年法の段階では非 命じら そのような発想に立って、 ń た衛生化工事の費用や罰金につい 衛生住宅問題の基本的対抗図式が≪所有者 ての 危険と把握され、 住宅非衛生性が賃借人または占用者の使用権限の濫用に由来する場合には、 て、 対抗図式は《住宅の非衛生性の責任者 それ らの賃借人等への ― 賃借人≫であったとすれば、 「求償 recours」 社会全体≫という具合に移動 を認めてい この時期には、 る 回 所有者 [条)。 非 に対して 衛 八 生 五.

(b) `非衛生住宅委員会設置の義務化 ŧ

たのである。

ら、一八五○年法の非実効性をあまり強調するのは問題であろうが、全国的に見れば、一八五○年法が期待された役割の、一八五○年法が期待された役割のののでは、一八五○年法が期待された役割 < に は を十分に果たしえていなかったことはたしかである。そこで、パ なっていた。それでも、 この考え方のもとで、 非衛生住宅対策の核となるべき非衛生住宅委員会の設置が市町村の任意に委ねられていたことであ 同委員会の設置を強制的なものとする改革案を提示する。(22) 五〇年法の不十分性としてもう一 パ 当初は相当数設置された非衛生住宅委員会も、この時期には全国で数えるほどしか存在し IJ など住宅の非衛生性が特に問題となっていた都市でこの委員会は活発に活動 点ほぼ 共通 して 実務的 リ市非衛生住宅委員会法案も (一条)、ロ には (a) より も重要な問 題 として る。 ラン法案も 指 前 摘 述の 7 n よう たか た 0

入に消極的な当時の支配的世論に配慮したものであるが、 そこには理論的な根拠も あった。 す なわち、 同 法による介入

一八五〇年法が非衛生住宅委員会の設置を任意的なものとしたのは、

基本的には不

動

産所

有

権に

対

す

んる介

は、衛生警察的介入の一環であると位置づけられたが、衛生警察の権限が基本的に市町村(より正確には てい 「司法制度の編成に関するデクレ」 る以上 (一七八九年一二月 四四 日の 第一一 市 章三条五号)、 町 村庁の設立に関するデクレ」 そのような介入を行なうか否かの判断 五〇条、 七九〇年八 市 町村長 b 市 町村に maire 六日

北法47(2:13)415

委ねるのが当然と見られたのである。(33) それでは、 公衆衛生論者は、 かかる根拠を持った 「市町村の非介入の自由」 をど

décentralisation」の観点から反対する議論を想定して、 ような論拠をもって制約しようとするのか。 この点に関しては、 ノモドの立論が注目される。 ノモドは、 問題は「地方分権」という言葉の意味だとする。すなわち、 公衆衛生の領域での国の介入に対して「地方分権

ない。 について、[行動する] 資格を有しているのである」。要するに、公衆衛生はある国土における市民総体(タイ) 体を代表しており、 はなく、 積極的な義務履行の欠如である」。ところで、「この義務履行の欠如は、単に地方権力が代表している者を害するだけで 要求しようとしているのであれば、 者としての中央政府が介入することができる、 かわる問題であるがゆえに、 国土のすべてが、 他の市民に対しても危険を創出する。 論者が公衆衛生に関するサービスを編成しない市町村の自由、公衆衛生を保護しない市町村の自由 何らかの者の無知、 その一部分である何らかの地域の非衛生性によって脅威を被るのである。 市町村はこの領域で介入する義務があるし、 非衛生住宅委員会非設置の自由は認められないのである。 それはもはや「中央集権の問題でも、 無関心または吝嗇によって他のすべての者の利益が害されないようにすること というのである。このようにして、市町村の介入に関する判断 ある地域の衛生性はその地域だけにしか関係しないというのは本当では その義務の履行がない場合には、 地方分権の問題でもない。 中央権力は Î 国民) 国民の代表 の自由 市民総 を

中央集権指向

非介入の自由が否定され

る。

利益の観念を持ち出さなくとも、 責任を負ってい 非衛生住宅問題での . る、 という論理で足りるであろう。 当該市町村の地域の 「市町村の非介入の自由」を否定するだけであれば、 しかし、右のノモドの立論は、 範囲における市民の健康、 利益が害されないことについ そのような論理を超えている。 市民総体の利益すなわち国民 町 そ

重要視するという方向を展望する。

そして、さい

実際にも、

公衆衛生論者の議論は、

多くの場合には、

中央集権的なこの方

れだけ

で

は

な

, o

1

Ŧ

۲

Ø)

論理

さらには、

公衆衛生の領域

E

お

V

ては

市町

村の

介入では

な

く国

0

直

接

介

論理の射程は、 大され こでは、 て 衛生性は単に個 い る。 そこに止まらず、 そ の論理 は、 の問題ではなく全体の問題であるという論理が、 たしかに市町村の非介入の自由を制約する正当性を根拠づけうるであろう。 国民代表者としての中央政府介入の正当性をも基礎づける。 市町村の界域を突き抜けて国土全体にまで拡 しかし、

< 関する国 は 持しつつ 村長に代わって規則等を制定することなどは認められていなかった。 半期まで 政会の設立に関するデクレ」第三章二条九号)、そこには権限の競合が存在していた。 対象であっ として激し の 一八八四年四月五日=六日の「市町村の編成に関する法律」は、 、契機を内包するものであった。この規定は、(25) 強化という方向に理論的正当性を与えることになろう。 あ 市町村を対象として何らかの措置を講じる可能性を、 公衆衛生の確保 るが は、 の (九七条六号)、 権限の肯定を通じて、 攻撃を受け 知事の権限は県全体を対象とする一般的なものに限定され、 認めたのである L か (衛生警察) りた´zb が、 県知事もまたこの点に関する権限を認められ 他方で市町村長がこの領域で十分な措置を講じない場合に、 は、 それも当然である。 (九九条二項)。それは、 この領域の市町村の活動の性格を、 公道の通行の安全確保を主たる目的とした建築警察と並んで、 立法過程において「市町村の自由 liberté communale」を侵害する ノモドの論理は、 市町村に対する知事の監督権限を強化し、 市町村長に対する付遅滞手続を経ることを要件として 一方で衛生警察に関する市町村長の権限を基本的 ところが、 このような市町村に対する国 市町村固有の事務から国の委任事 (一七八九年一二月二二日の 個々の市町村の衛生警察に関して 市町村に関する新たな基本立法で しかし、 国の代理官として 少なくとも一九世 市町村警察の 第一 さらに (知事) 務 次会お は へと変えて 知 知 の監督権限 衛生警察に 事 よび が特定 重要な 紀 Ē あ 市 前

向を指向した。

論者と同様に同法の問題点として指摘しつつ、その設立強制によって問題に対処するという方向ではなく、 たとえば医師マルタンは、一八五〇年法の非衛生住宅委員会に関する規定が「死文」と化していることを他の多くの むしろ一八

salubrité」に権限を集中するという方向での改革を打ち出している。この評議会は、 くの市町村では必要な人材等を見出すのが難しいことがその理由 宅対策が指向されているわけである。 レベルの国 四八年一二月一八日のアレテによって創設された「公衆衛生評議会 conseils et commissions d'hygiène publique et de 「の地方行政官である知事によって設立される。要するに、 仮に市町村における非衛生住宅委員会の設立を強制的なものとしたとしても、 田である。 ここでは国の機関を通じての中央集権的非衛生住 国の衛生行政上の機関であ 県

持ち、 0) 要請する決議を採択して に関する決議を踏まえつつ、これをいまだ実現していない参加国政府に対して、そのための措置を緊急に講じることを 公衆医学協会 Société de médecine publique et d'hygiène professionnelle de Paris」(一八七七年設立)は、 を講じるための特別の権限ある部局のもとに置かれること」という決議を行なった。 カデミー」大会は、「フランスの公衆衛生にかかわるすべてが、 公衆衛生行政の中央集権化を指向するこのような改革構想は、 八八四年にハー とりわけ内務大臣に直属する公衆衛生部局の創設を要望した。さらに、そのような動きは国際的な広がりを てい(28 る) グで開催された第五回国際衛生大会は、 他の諸国の例にならって、公衆衛生上のすべての措置 これまでの大会における公衆衛生行政の統合・ 決して孤立したものではない。一八八三年の また、 同じ頃、 っパ 公衆衛生行政 リ専 門衛 医 集権化 生 7

性格の強調である。そして、 か かる中央集権化指向を理論的に基礎づけるのは、 かかる「広域性」の指摘がパストゥール理論を根拠とするものであることは、 先のノモドの立論に見られる公衆衛生問題のい わば 「広域

スの

を

ある」

金もないこれらの不幸な人々はどこに行けばよい

と結論自体には積極的評価を行なっている。

さらに、

公衆衛生論者の中は、

より一般的な形で労働者住宅の建設・

0) か 弱体な市町村に多くを期待するよりも、(23) 心 ŀ 0) ゥ 中心 1 ル理論を濫用しているおそれがないかは別として 実効的 かつ強力な公衆衛生行政の実施であったが、 国の行政機構の整備強化に大きな期待をかけるのである。 容易に看取することができよう。 彼らは、 右の根拠に依拠しつつ、 公衆衛生論者の問 この問題は、 人的に 的 九〇 題関

二年法の立法過程において、 実際に大きな論点となるであろう。

d労働者住宅建設の促進

か対策を用意しているであろうか。 していた住民の立退をもたらすことになる。 ところで、一八五〇年法の改正によって非衛生住宅排除をより強力に進めることは、 それではこのような住民の新たな住宅確保に関して、 他方で、そのような住宅に居住 公衆衛生論者は、 何

住居を確保するために、 保という限定的な領域においてであるが、労働者住宅の建設・供給に関する公的介入論がここでも提示され のである(一三条)。公的資金の投入による労働者住宅の建設・供給である。これは、 案は、 財 この点に関して注目されるのは、 まさにこの時期パリ市参事会において激しい議論の対象になっていた問題であった。(31) 政 (的におかしな考え方」 公衆衛生問 .題に携わる医師の中にも賛同者を見出した。 市町村参事会が毎年かかる住民の居住のための建物建設の予算措置を講じるものと定め と評しながらも、「ここには課題として取り組むべきヒュー パリ市非衛生住宅委員会法案である。 たとえば医師 すなわちそれは、 ヴェ 口 ノォ 前稿において詳しく マニズムにかか 立退住民の一 低収入の立退 (Verronneau) 時 住 わる問 てい は、 的 検討したよ い(金) 0) 7 の確 時 の 案 的

非衛生街区の取壊しの場合には、「ねぐらをなくし、 という問題が深刻に提起されるからである。(※) 供給を進めようとするものもある。 たとえば、 般的には 北法47(2:17)419

論 説 部屋+台所を備えた集合住宅、 的潮流を代表するポール・ブルースが提示した公共団体を主体とする労働者住宅の建設・供給案 この時期 (な労働者住宅の建設・供給に非衛生住宅問題解決の途を見出そうとしている。そこでは、(34) ⑦の非衛生住宅問題への取組みの中心人物の一人である医師デュ=メニルは、 郊外部においては小戸建て住宅)に賛意が表されるとともに 非衛生住宅の排除とともに、 (p. 17.) 社会主義者の中の改良主義 (都心部においては二 この時期すでに 衛生

活発に展開されていたシーグフリードらによる低廉住宅運動 非衛生住宅問題への対処に際して、その排除だけでなく、そのような住宅の住民の居住利益 (別稿で検討する予定である) に期待がかけられるである

住宅の 前面 の案は、 退住民の「受け皿」がなければ、 居期間は最大限で六カ月とされる)、 ば、そこで提示されているのは、 衛生住宅問題解決の方向を含んでいるということができるのであって、その意味でそれらは先進的なものであっ の保護にも関心が向いている。 宅問題への公衆衛生的アプローチの特徴と限界は、この時期においても ルにしても、 以上の議論においては、 「に出ている。 が排除にあっ 基本的には非衛生住宅排除を強力に進めるための手段と位置づけられる性格のも 他方で、 労働者住宅供給促進を語っているのは右の文献位で、 公衆衛生論者の最大の関心は、 た。 そこには限界があったことも否定することができない。パリ市非衛生住宅委員会法案についていえ すでに一九世紀前半期の公衆衛生論者による非衛生住宅排除要求に関連して言及した、 すなわち、 あくまで立退を強制された住民を暫定的に収容するための「一時的住居」にすぎず (入 非衛生住宅排除のための諸措置を強力に講じることも困難になろう。 一般的な労働者住宅の建設・供給が提案されているわけでは これらの議論は、 衛生的な労働者住宅の大量供給というよりも、 非衛生住宅の現実の居住者である都市民衆の立場からの あとの議論においては、 労働者住宅供給への重点の置き方が多少 のである。 やはり非衛生住宅の排: やはり当面する非衛生 ない。 また、 したがって、 右のような立 デ 非衛 ュ ij メニ 生 除 住 が 非

- (4) Henri NOMOD, supra note (10), p. 35
- (\(\frac{\pi}{2}\)) Rapport fait par Maze, infra note (40), p. 671.
- (16) この二点の法案のテクストは、Rapport fait par Maze, infra note (40). に付録として収録されている(pp. 678-680.)。ま 80-F-2418. がある。 *réformes désirables*, Mémoire lu à l'Académie des sciences morales et politiques dans sa séance du 4 février 1882. Bib. Nat. 法案については、その基本的考え方を説明する文献として、Emile LAURENT, La loi de 1850, son application, ses lacunes, た、パリ市非衛生住宅委員会の提案理由は、(法案も含めて)国立古文書館に保存されている。Arch. Nat., F8-212. ロラン
- (17)公的な会議におけるものから一点だけ挙げておくと、たとえば一八八九年にパリで開催された国際衛生会議 pp. 144-148 de la propriété bâtie et législation en vigueur en France et à l'étranger. Th. médecine, Toulouse, Toulouse, Imp. M. Cléder, 1898 international d'hygiène de Paris)で採択された一八五○年法改正法案がある。P.-H. MILLAS. Des droits de l'hygiène vis-à-vis
- (18)この論理については、当時の警察法理から見た場合の問題性も含めて、先に詳しく検討した。吉田・前掲注(2)論文⑴・ 八三頁以下参照。
- (19) Dr A.-J. MARTIN, l'assainissement de l'habitation, Paris, 1886, Bib. Nat., Tc48-43. p. 20. ロランもこの点に関しては同様の 論理を提示している。Emile LAURENT, supra note (16), pp. 17-18
- (20)A.-J. MARTIN, supra note (19), p. 20.; Emile LAURENT, supra note (16), p. 19. マルタンは、一八五○年法の態度が「正義に反 賃借人ではなく、所有者の責任を追及した(p. 20.)。 する」ものであることを示すために、次のような実例を紹介している。ある所有者が窓のない屋根裏部屋を物置として使 用するために賃貸したところ、賃借人がそこに居住するようになった。パリ市非衛生住宅委員会がこのケースに介入して、
- (21) 当時の文献でこの点を強調するものとして、Emile LAURENT, supra note (16), pp. 7-11. がある。

論

- (22)その他、この要求を提示する公衆衛生論者の文献は枚挙に暇がないが、例示的に挙げると、Alphonse Vivier. De la régle ments insalubres, Paris, Paul Delmar, 1898, p. 30 et suiv. などがある。 pour l'avancement des sciences, Congrès de la Rochelle, Bib. Nat. , 8-F-Pièce-795, p. 10.; Dr Firmin VERRONNEAU, *Les loge* mentation des loyers des logements d'ouvriers au point de vue de la salubrité publique. Communication pour l'Association française
- (3) 吉田・前掲注(2)論文□・八二頁以下。
- (24) Henri NOMOD, supra note (10), p. 5

による。

- (25) この評価は、Paul RéMOND, La police municipale et la salublité publique. Th, Paris, Paris, A. Rousseau, 1900, pp. 141-142
- (%) Voir, DUVERGIER, Collection complète des lois, tome 84, 1884, p. 129
- (27) A.-J. MARTIN, supra note (19), p. 21. マルタンはさらに、「公衆衛生評議会」の活動を実効的なものとするために、「公衆衛 たため、制度の一般化が妨げられていたという。 よれば、この監察官の市町村における活動について、コンセイユ・デタの判例によって市町村の同意と協力が必要とされ 活動していた衛生監察官(inspecteur sanitaire)制度にヒントを得たものであろう。P.-H. MILLAS, supra note (17), p. 123. に 生監察官 inspecteur de l'hygiène publique」制度の創設も提案している。一定の県(ノール県、サルト県)においてすでに
- (28) 以上の動向については、Philippe-Emile BOURGUIGNON, De l'intervention des povoir public en matière d'hygiène des habitations, Th. Paris, Paris, A. Rousseau, 1905, pp. 79-80. の記述に依拠した。
- (39)よく知られているように、フランスの市町村は約三万六〇〇〇存在し(この数は大革命以降今日までほとんど変わりが ない)、その規模は一般的にきわめて小さい。
- (30)もっとも、これまで公衆衛生論者として一括してきたが、この論点に関しては、 限の強化によって問題への対処が図られるのである。多少具体的に見ると、パリ市非衛生住宅委員会法案の提案理由では、 わば自己否定を意味することからすれば、それも当然であろう。ここではむしろ、市町村における非衛生住宅委員会の権 は一切見出されないし、一八五〇年法の改正を求める他の市町村の要求においても同様である。中央集権化は、彼らのい ルの非衛生住宅委員会とでは、発想が同一ではない。パリ市非衛生住宅委員会法案には、国の行政機構の活用という発想 医師などの公衆衛生学者と市町村レベ

北法47(2:20)422

(1)

非衛生住宅立法から公衆衛生立法へ

一九〇二年法の成立過程

31 (36)吉田・前掲注(2)論文()・二七頁以下参照 (35) ポール・ブルースおよびフランス労働党可能主義派の公共団体を主体とする労働者住宅建設要求については、 (♂) DU MESNIL, supra note (5), p. 14 et suiv. (3) Firmin VERRONNEAU, supra note (22), p. 44. note (13), p. 213. このような公衆衛生論者と社会主義者とのいわば「相互理解」は、これまでにない新しい現象である。 F8-212. この点は、Roger-Henri GUERRAND, supra note (13), p. 209. にも指摘がある。実際には、 掲注(1)論文八一頁以下参照。なお、他方で、この時期の社会主義者は、労働者住宅の非衛生性の告発も活発に行なう できず、 ようになっており、その際、公衆衛生論者の著作を大幅に引用するのが一般であった。Voir, Roger-Henri GUERRAND, swpra 院に提出された同法案には一三条が維持されていたが、右の事実は、公共団体を主体とする労働者住宅の建設という考え 方に対する行政サイドの抵抗の強さを示すものであろう。 八五〇年法によって認められた委員会の権限の狭さ(たとえば、自らの発意で具体的な非衛生住宅対策を行なうことが 'のと思われる朱筆での修正が加えられている。その最大のものは、本文の一三条の朱抹であった。 国立古文書館に所蔵されているパリ市非衛生住宅委員会法案には、セーヌ県知事またはセーヌ県庁内部の担当官による 吉田・前掲注(1)論文九一頁以下参照。 いても同様である。以上の資料は、Arch. Nat., F8-212.に所蔵のものを参照した。 .政裁判所の態度に対する批判が、その立論の大きな部分を占めている。 2 何らかの告発を待たなければならないことなど)に対する批判、そのような狭い権限をさらに限定しようとする 一九〇二年公衆衛生法の成立 また、レンヌ市による一八五○年法改正要求に セーヌ県知事を通じて代議 Voir, Arch. Nat., 吉田・

前

論

抜本的なものではない。

(a) 一八五〇年法の改正作業

積極的に取り組むようになった自体、一八五○年法の制定当時との問題状況の違いを感じさせるものであった。 (3)した。これが議会レベルでの一八五〇年法改正作業の最初の取組みであった。ナドは、(3) 八八一年一二月三日、 ナド法案の内容は、 社会主義者ではなかったが都市民衆の利害に即した議員活動を行なっていた。かかる人物が非衛生住宅問題に(33) ①非衛生住宅委員会の設立の義務化、 代議院議員マルタン・ナド(Martin Nadaud)は、一八五〇年法の改正法案を代議院に提出(37) ②法適用範囲の拡大 (賃貸ケースへの限定の もともと労働者 (石工) 廃止)、 もっと の 出 (3)

非衛生住宅排除措置の強化など、この時期一八五○年法に関して問題とされた点を踏まえたものではあるが、

それ

が、 正案を提示するものであった。 ズ法案という)。それは、検討の対象となった諸改革構想を統合したといえるもので、まさに一八五〇年法の抜本的改 リト・マズ 法案の提出を受けた代議院は、 そこでは、 併せて検討の対象となった。 (Hippolyte Maze)の名でその報告と法案を議会に提出した(以下、報告者の名をとってマズ報告ない 先に検討したパリ市非衛生住宅委員会法案およびロラン法案も、正規の議会レベルの法案ではなかった 提示された主要な改正点は次のようである。 一九〇二年法の非衛生住宅対策にかかわる部分は、 主査委員会は、このような検討作業の結果を踏まえて、一八八三年四月二一 特別の委員会 。 以 下、 主査委員会という)を設置して同法案の検討を行なうこととし すでにこの法案の中に見出されると

者が Ų, 7 ①市町村における非衛生住宅委員会の設置を義務的なものとする 致して要求した改正である。マズ報告は、一八五〇年法の立法過程におけるルセルの議論 町村参事会が特別に招集されて、 非衛生住宅委員会を選任するものとされる)。 (一条。 改正法審署から三カ月内に、 これは、 この時期 (市町村のこの問題に 各市町 0 衛生論 村にお 口

ラン法案の構想を取り入れて、この

場合の所

有者からの

`求償権

が定め

Ġ

れる

回

. ての不熱心さを理由 あ まりにも完全に正しかっ Ę 非衛生住宅委員会の設立を強制的なものとする対案を提出した)(41 た」(p. 671.) と述べる。 任意設立の考え方の下で、 実際にこの委員会を設置 を詳しく引用した上で、

て

いる市

町

村があまりにも少ない

からである。

を害する危険がある行為であるとい り入れる改正案である。 性の責任が賃借人にある場合には、 その表現まで含めて、 被用者、 ころで、 ②所有者の自己居住ケースにも法の適用を拡大する その家内使用人は、 ほとんどの場合、 の論理を「詭弁」と切って捨てる。 公衆衛生論者とくにエミール マズ報告は、 非衛生住宅に居住する所有者は、 公共団体の保護を受ける権利を有していないのであろうか」 彼の責任が追及されてしかるべきである。 う、 所有者の自己居住ケースを法の適用除外とした一八五〇年法の主査委員会報告者 パ スト . ウ l マズの立論を支えたのは、 ル理論に基づく当時の共通認識であった。 ロランの影響が明瞭である。 (一条参照)。これもまた、 自分自身以外の者を害さないであろうか。 非衛生性は単に自分だけの このようにして、 この時期の公衆衛生論者の主張 また、 (p. 672.)。この問題提起には、 この把握からす 次のように述べる。 マズ法案においては 問題ではなく他人 その家族、 'n ば、 非 その を取 生

< 動を開始するためには、 縮 ③非衛生住宅委員会の権限を強化する。 減し て たのみならず 委員会外部からの告発を必要としていたことであった。この要件は、 (非衛生住宅の現実の居住者である賃借人からは告発をほとんど期待することができない)、 この点に関してこの当時最も問題とされてい たのは、 委員会活動 非衛生住宅委員 の 範囲 を著 会が 活

意に基づく非衛生住宅の調査 同じ通り た不平的 等が に面した同様の衛生状態の建物でありながら、 生 じて V た。 マズ法案は、 摘発を可能なものとしている そのような点を考慮して、 あるもの (七条)。 は処分の対象になり、 外部 また、 から の告発を要件とすることなく、 衛生化工事の命令に服さない まあるものはそれを免れるとい 所有者に対 委員会の発

北法47(2:23)425

論

上

|の衛生化工事命令を発するのは市町村参事会であるが

④国の機関である各郡における「公衆衛生評議会」の設立を義務的なものとするともに、

説 する刑 衛生住宅委員会法案で示されていた市町村による職権での工事実施まで踏み込んだ規定は設けられていない。 事 一罰の強化 (罰金額の引き上げ) によって、 処分の実効性を高めようとされているが (一七条以下)、 なお、 パ リ市 以

(五条)、これは、一八五○年法を踏襲するものであ

その活動を強化する

 $\stackrel{\frown}{=}$

題があるような場合には、 を活用しよう構想を打ち出している。具体的には、この評議会が市町村における非衛生住宅委員会の活動を点検し、 害にとらわれない」 村がその活動を十分に展開できるかについて危惧の念を抱いていた。そこで、「より独立性が高く、 条以下)。 する権利」(p. 675.)を認めるわけである。 マズ報告は、 (p. 675.) 市町村における非衛生住宅委員会の設立を義務的なものとしながらも、 知事に報告するものとされる。 機関として、一八四八年のアレテによって制度ができていた県レベ 公衆衛生評議会に非衛生住宅委員会の活動を「コントロ 一方で、 ル あ の公衆衛生 まり すべての市 市 評 村 1 議会 0 問 ル 利

て改正案を提示してい 内に判決を下すべきものとする。 手続の迅速化 ⑤その他、 マズ法案は、 (たとえば、 非衛生性の定義に関する規定の明確化 行政裁判所としての県庁評議部 conseil de préfecture への提訴の場合に同評議部 一一条)など、この当時一八五〇年法の問題点として指摘されてい (三条)、 住宅の「付属施設」 の意義の た多くの点につ 朔 確化 が カ 月以

に とができよう。 は 上の改正構想が、 < ぅ か の もっとも、 違い b 基本的には公衆衛生論者の議論を踏まえ、 あった。 マズ法案のすべてが、 特に重要なのは次の二点であろう。 公衆衛生論者の説くところを採用しているというわけではない。そこ それを受け入れたものであることは容易に看て取るこ

非衛生住宅対策の中での国と市町村との位置づけの違いである。

公衆衛生論者の場合には、

前

に指摘すべきは、

きも

で

L

か

Ļ

セー

ヌ県知事が

(本主査委員会宛ての手紙の中で)

正当に述べてい

るように、

市

対

Ù

と

なってしまうであろう。

付言するに、

パ

リ市非衛生住宅委員会が対処しようと望んだ状況は、

か

か

る

命令を行なうならば、

それ

は、

莫大な支出をもたらすだけでな

<

抑

止することがきわ

8

困

難

な 町

濫

用 村

行 13

為

0)

幸い 7

なことにきわ

め

宅対 市 たしかに、 町 述 あった。こ 村の あ 町 策の ように、 村 0 非 中 非 衛生 れに対して、 衛 マズ法案においても、 強 生住宅委員会のコントロ 住宅委員会とされ 的役割を果たすことが期待される傾向に V) 中 央集 権化指 マズ報告においては、 尚が てい 国 る。 ぁ 0 1 機 ŋ その上 関である公衆衛生評議会の役割は強調され ル そこでは、 機関として位置づけられてい 非衛生住宅対策において中心的 で、 非 あっ 国 衛生住宅委員 た。 より その 具体 狙 会の活動強化 的 v E は、 るのであって、 はその 強 役割を果たすの 機 力かつ実効的 関 0) てい ため である公衆衛生評 公衆衛生評 る。 0) 諸 措置 しかし、 な非衛生住宅対策の は、 が これ 構 議会が非衛生住宅排 それ 想さ 議 会に、 までと は、 n る 同 非 あ 0) くま 実施 で 様 衛 あ に 生 市 住

五〇年法との ح V3 の う — 領域での公的 相 般 違 は、 的 比 指 |較では: 向 一つには、 が存在することによる。 介入を現実的には控える方向で作用した。 抜本的なものであっ マズ法案にお Ų たが ては、 当時 0 現行の制度との整合性にも配慮を払い、 歷史的 公衆衛生論者のそれと比較すると「微温的」 な文脈 その意味で、 0 もとでは、 マズ法案の改革構想 「地方分権化」 その抜本的 ع 市 は、 町 なものであった。 村 の な改正は 役 割 もちろん一八 0) 回 強 避する は

除

対策の

前

面

に出てくるわ

けでは

な

٧v

えば 果であった。 というわけでは パ IJ 市 非 労働者住宅 衛 7 ズ報告は、 生住宅委員会法案であ なかっ たが、 建設 次のように述べる。 非衛生住宅を排除したのちに生じる旧住民の住宅対策にも関心を払うもの 供給策に関する態度の る。 マ ズ法案はそのような規定を何ら設け 「たしかに、 違いを指摘することができる。 (パリ市非衛生住宅委員会の ってい 公衆衛生論者には、 な 4 が、 引 それ 用 者 は 自覚的 意図 があった。 必ずしも一 な選 は 称賛 択 たと 般 す 0 的

稀なものである」(p. 675.)。

論

設 ない 町村における非衛生住宅委員会の強制設立も、 ものがある。 ることになるであろう。 うことは否定しえない。 をえない。これに対して、 ・供給には優先的位置づけを与えなかったわけである。そして、この後、 事態ゆえ、 引用の最後にある「付言」は、一八五〇年法の立法過程におけるリアンシィ報告の「苦しい論理」を想起させる(41) この論理を推し進めるならば、法を強力に適用して非衛生住宅の排除を大きく進行させることは好ましく 法の実効的適用を控えるということにもなりかねない。これは十分な説得力を持たない論理といわざる 要するに、 現に後者の構想は、のちに、 前者の論理は、十分にありうるものである。しかし、公的財政の負担をいうのであれば、 問題は、 公財政の投入先に関する政策的選択であり、 国の機関である公衆衛生評議会の強制設立も、 改革に消極的な右派の議員から財政負担を理由に厳しく追及され 一九〇二年法の立法過程において、 マズ法案は、 相当の財政負担をともな 労働者住宅の建 労働者 市

(6)公衆衛生立法案の提示

住宅建設・供給の課題が再び問題になることはない。

実質的には一 公衆衛生行政の組織 問題についてあまり積極的な動きを見せていなかった政府が、この問題に関する二本の法案を議会に上程した。一つは 大臣である商工大臣の名を取って、 マズ法案は、 非 衛生住宅問題は、 体のものとして非衛生住宅問題を中心とする公衆衛生問題の対策を整備しようとするものであったが、こ 結局議会においてまったく審議されることなく終わった。立法期が改まった一八八七年、これまでこの の整備・ より広汎な公衆衛生問題の一環に組み込まれるようになり、 再編に関するもので、 前者をロクロワ第一法案、 他の一つは、 後者をロクロワ第二法案と呼ぶ)。この二本の法案は、 非衛生住宅の衛生化に関するものである 立法上の課題も、 一八五〇年法 (以下、担当

の改正から、

より一般的な公衆衛生立法の制定へと移行することになった。

具体的には、

そこでは次のような改革構想が打ち出される。①一八四八年一二月一八日のアレテによる公衆衛生

までの各郡に設置されるとの考え方を改めて、

同評議会が各県

Ō)

主邑に

設置

評

会の

制

度を再編する。

具体的には、

これ

あ 定するであろう。 半期になってもこれらの伝染病を克服することができてい 政 が また、 問題への取組に積極的になった直接の背景には、 コ 実際、 レラとともに、 口 クロ ワ法案は、 肺結核も新たな脅威となって 内容的に見て、 これまでの諸法案と比べてこの領域での公的介入を相当に この時期の伝染病の流行とりわけ一八八四年のコレ なかったのである。 V た。 実際、 パ スト このような背景は、 ゥ 1 i 0) 国フランス 改革構想の内容 は、 ・ラ流行 九 世 b 紀 強 斏 後

化するものとなっ

7

r.J る

がその 入 ぎつつ、 この不十分性は、 化したが、 る。 は 一九世紀フランスの考え方によれば、 新たな中央集権的公衆衛生行政を創出することを狙いとした。 地 執行の任に当たる。 それをさらに徹底するものであった。 域 そこには顕著な中央集権指向が見出され、 衛生 その基本的考え方を変えるものではない。 の 近年のコレラの流行によって示された `監視 の ために不可欠である。 市町村に関する新たな基本立法である一八八四年四月五日の法律も、 公衆衛生行政は衛生警察事項に属し、 しか Ĺ 玉 しかし、 それ (p. 13.)° (具体的には知事) は、 口 クロワ第一法案の提案理由によれば、「市町村長の介 玉 口 土全体の衛生を確保するためには不十分である」。 それは、 クロワ第 の主導によるこの領域での介入が目 先に見た公衆衛生論者の考え方を受け 一法案は、 基本的には市町村 まさにこのような現状を打破 知事の (正確には 監督権限等を強 市 町村 指され 長

医学部 れるものとする の公衆衛生担当の教授等が入る) (一条以下)。 制度を創設する (構成員としては、 (二六条以下)。③中央レベルで問題 商工大臣のアレテによって選任される一一名から一 ②法適用の監視に当たる「公衆衛生監察官 inspecteurs d'hygiène 五名の委員の ほ か、 医師 の長

0

般的検討に当たる諮問機関である

「フランス公衆

publique

右

0

構想の中心は、

公衆衛生評議会の再編・強化である。

同評議会の権限は拡大され強化され

論

衛生諮問委員会 Comité consultatif d'hygiène publique de France」 を創設する (三五条以下)。 れる(16) が、

てい 策を行なうに際 出 家屋の衛生性を監視することができないとすれば、 五条一号)、その活性化を期待したのである。「実際のところ、 員会に非衛生住宅対策の権限を認めた一八五○年法の制定によって、 衛生化」 大 1者の問題意識であった。そして、このように公衆衛生評議会の活性化を期待する場合には、 ハの関 た 心事 (| | につい クロ は ては、 ワ第 しての権限、 非衛生住宅対策におい 法案 p. 14.)。 一八四八年アレテにおいても公衆衛生評議会の権限が認められていたが、 手続等の詳細も定める必要があ П て同評議会が主導的役割を果たすことであった。 クロワ第一法案は、 どのようにしてそれと闘えばよい この点に関する公衆衛生評議会の権限を改めて確認 つろう。 伝染病と闘うといっても、 非衛生住宅の衛生化に関するロ 公衆衛生評議会の権限は否定されたも 0 か すなわ それが発生しまたは増殖 (p 同評議会が非衛生住宅対 14.) ち、 市町村 クロワ 地地 とい Ø) 域 第 非 うのが お Ď 衛 ょ 二法案 と解さ 生 び 法案提 住宅委 住宅 でする れ 0

他 は、 〇条)。 非衛生住宅委員会ではなく、 に際しても、 一方で、 construction 衛生化 これらの許可は、 口 非衛生住宅対策の対象の拡大が目指されている。 工事 クロワ第二法案は、 改めて同種 ò 0) 実施等、 制 度を新設するも の審査を受けた上で「居住許可 permis d'habitation」 国の機関である「公衆衛生監察補助官」によって与えられる。 従来と同様の手続を定めてい 県の公衆衛生評議会から知事という国の系列の機関になるわけである それと同時に、 0 との構想を打ち出 建物新築に当たって一定の衛生性を確保するために、 る して (一二条二号)。 口 クロワ第二法案は、 V る (九条)。 ただ、 を受けることが必要なものとしてい また、 その措置を講じる主体 一方で、 建物建築後にそ また、 既存の非衛生建物に かかる許可制を導入す (一二条~一 0) 「建築許可 利用 が を 開 市 始する permis 四 町 ついて 村 0

まさにその

課題に応えるために提出されたものであっ

た。

法案提出

者

ヵ 最 ある。

するために るためには、 遵守すべき諸条件を明らかにする「規則 règlement」 その許可基準が必要となるが、 ロクロワ第二法案は、 が定められるものとしている 公衆衛生評議会によって、 住宅がその衛生性を確保 (五条以下)。

して ら消滅させるよりも、 用に関するコント 要するに、 る。 この理由は説得的であり、 か 口 か クロ る建 口 2築許 ワ法案の構想においては、 Ì その作出を阻止するほうが、 ル が重視される。 可 `制度を導入すべき理 この制度は、 これは、 既存建物の衛生化もさることながら、 由は、 後に見るように、 従来の諸法案と比較すると、 はるかに容易であり、 ある意味では単純明快 一九〇二年法において実定法上の制度として結 また費用がかからない」(ロクロ である。 コント . П 建物新築時における衛生基 「非 衛生 ルの対象の大幅な拡大を意味 的 な住 .居を後になっ ワ第二 準 一法案 て の 適 か

ていくことになろう。

なも まだ一 ワ法案は二つあるから、 衛生住宅の衛生化に関する第二法案は、 考え方を承認する報告と法案が作成され 二つのロクロワ法案のうち公衆衛生行政の再編成に関する第一 の であったわけではない。 般的な公衆衛生立法の制定に積極的では 正確には三つの法案) これまで見てきたマズ法案とロ たものの、 (47) 主査委員会の報告の対象となることすらなく終わった。この は、 なかったのである。 両者あいまって一九〇二年法の基礎を準備するものとなったからで 結局議会に クロワ法案という考え方を異にする二つ お 法案は、 Ų しかし、 ては議 代議院主査委員会では検討され、 論 さまざまな法案作成とい の対象になることなく終わっ 嵵 う努力が、 の法案 期 の議 その基本 会は、 ま 0 無意味 ク 非 的

(c)一九〇二年法の成立

てコンスタン法案と呼ぶ)。 新し 立法期を迎えた一八九一 そこでは、 年、 政 口 府 クロ は 再 ワ法案のように二本の法案という形ではなく、 びこの 問 1題に関 でする法案を議会に提出した 以 公衆衛生に関する一 下、 担 当大臣 0) 名を 般的 取

措置と非 意味での一九〇二年法の立法過程が始まることになる。 衛生住宅対策とが 「公衆衛生に関する法案」という一本の法案にまとめられて提案されてい る。 ここから、 狭

亡率の高さに注意を喚起している。 さである。ところで、伝染病による死亡に対しては、 コンスタン法案は、その提案理由の多くの部分を割いて、 そうであれば、そのような措置を講じることは、「政府の絶対的な義務 le devoir absolu」に属するのである。 フランスの死亡率を引き上げている原因の重要な一つは、 公衆衛生上の対策を強化するという形で、十分に対処が可能であ 他の ヨーロッパ諸国と比較した場合のフランスにおける死 伝染病による死亡数 この

る が まったく問題にならず、すべての不動産が当然に法適用の対象になる。 を中心としてまとめると、 である。また、 生行政機関である「衛生委員会」であるが(→④)、手続の開始は市町村長のイニシアチヴにより、 いて、衛生化工事を命じることが認められる。一八五〇年法のように賃貸ケースに限定することなど、ここではもは ようにして、この領域での立法の必要性が導かれる。 命じられる 命令も市町村長によってなされる。また、家屋の衛生化が不可能と判断される場合には、 コンスタン法案は公衆衛生に関する基本立法の法案として提示されたが、そこに示された改革構想を非衛生住宅対策 (三条)。③建物新築については、 (以上、二条)。②非衛生性の原因が外部に起因する場合などには、 新築建物への居住開始も、 ての 市町 ほぼ次のようである。①居住者または近隣者の健康に危険と判断されるすべての不動産につ 村にお į, て、 それが衛生条件を満たしていることを確認する市町村長の許可を得ることが 市町村長によっ 同様に市町村長の許可に服する(以上、 て 「衛生規則 règlement sanitaire」 具体的な工事の内容を定めるのは、 市町村による家屋 四条)。これらの許可の基準を提供 市町村長によって居住禁止 が策定される また、 の収 衛生化工事 が 国 (九条)。④ /認め 0) 公衆 必要 られ

公衆衛生行政に当たる機関として、各県に「衛生評議会 conseil d'hygiène」および「衛生委員会 commission sanitaire」

の市町

村の代表者であるとともに、

国

っ

'容易かつ迅速とするとともに、

中央集権化の一

(県 ル の (評議会が衛生上の観点から定める区域を単位として設置される) 諮 問機 関として、 「フランス公衆衛生諮問委員会 Comité consultatif d'hygiène publique de France」 が置かれる (一二条~一三条)。 さらに、 が設置さ 中 ・央レ

存 与されてい る してい る対策を講じる主体の面では、 限を重視したものとなってい の 味する。これに対して、 ここに示された非衛生住宅対策は、 (一条)。これは、 非衛生住宅対策は 、 る。 る。 すなわち、 これ は 公衆衛生論者の主張に沿ったものであり、 同法案の特徴であり、 同法案は、 マズ法案をほぼ踏襲してお 非衛生住宅対策の領域では、 る。 コンスタン法案は、 直接の伝染病対策などの衛生警察一般については手続の中心的役割を知事に置 これまでの改革案を踏襲するものである。 この点では、 ŋ 衛生警察一般とその中の一つの領域である非衛生住宅対策とを 新築建物の 右に示したように 中央集権的指向の強い公衆衛生論者の主張よりは市 従来の衛生警察の考え方に比べて大幅な中央集権化 規制措置 は (①~③)、市町村長に重要な位置づけ 口 ク すなわち、 ロワ法案を承継 コンスタン法案におけ して る。 他 町村 方 が て 区 る既 の か 権 付 を 别 か

これとの すなわち、 た背景には、 ے のように、 比較では、 一八五〇年法のもとでは、 おそらく不動産所有権に対する配慮があろう。 非衛生住宅対策という不動産 九〇二年法にお 具体的な非衛生住宅対策の発動は、 V ては、 所有権にかかわる領域につい 権限 が 市町村長に移されるわ もっとも、 八五〇年法との比較では、 てのみ中 市町村参事会の決定によるものとされ けである。 央集権化を排 そ n は、 非 した構想が 衛 ゃ 生 住宅対 は ŋ 違 打 き出 策 7 の いた。 実

コ ン スタン法案の検討に当たった代議院主査委員会は、 一八九二年七月、 基本的にはその構想を受け入れつつ、 条文

地方行政組織の末端に組み込まれた存在でもあるからであ

歩進展を意味することになろう。

市町村長は、

地

方自治体として

北法47(2・31)433

論

の導入など。三条)。

説 を豊富化し、若干の点で修正を加えた法案を議会に提出した(ラングレ法案)。(48) かかわる(たとえば、かつてロクロワ第一法案に示されていた国の機関である「衛生監察官 inspecteur sanitaire」 主要な修正は、国の介入手段の強化 制度

は、多くの技術的な修正を受けたが、根本的な点では考え方の変化を被ることなく採択され、一九〇二年公衆衛生法と て修正案を提示しつつ審議の引延しを図り、あわよくば廃案とすることを狙ったのである。しかし、最終的には、(5) て、右の発言に表面だって反対することは困難であった。不動産所有権尊重論者は、むしろ法案の手続などの点に関し 挑発的な発言を行なったが、実際、伝染病に関して当時獲得された知見を前提とすれば、表現の適切さはともかくとし て、「もしわれわれがこれらの規定に反対するようなことがあれば、われわれは殺人者ということになるであろう」と 法案の原則自体に対する反対を表だって表明することはなかった。元老院における法案支持派は、 かった。不動産所有権尊重論者の側からのさまざまな抵抗がなされたからである。もっとも、 法案は、代議院においてはほとんど抵抗を受けずに採択された。しかし、 元老院においては、 不動産所有権尊重論者も、 審議は簡単には 反対派を念頭に置 運ばな

38 (%) Proposition de loi tendant à modifier la loi du 13 avril 1850 sur l'assainissement des logements insalubres, présenté par (39) マルタン・ナドについては、吉田・前掲注(2)論文||・四五頁で若干の記述を行なっている。また、彼は、吉田・前 Martin Nadaud (Député), Journal Officiel (J. O.), Doc. Parl. Cham., 1881, Annexe nº181, p. 1864 BOURGUIGNON, supra note (28), p. 81 et suiv. などがある。ただし、以下でのまとめ方は、これらの文献のそれとは大分異なる。 議会における取組みを比較的詳しく追う文献としては、P.-H. MILLAS, supra note (14), p. 144 et suiv.; Philippe-Emile

掲注(1)論文で検討したパリの家賃問題集会にも積極的に参加している。

なった。

- (Hippolyte), député, J. O., Doc. Parl. Cham., 1883, Annexe nº1842, p. 669. 引用等の頁数は本文中に指示する。 Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de la loi de M. Martin Nadaud. par
- (41)詳しくは、吉田・前掲注(2)論文□・八二頁参照。
- 吉田・前掲注(2)論文□・八三頁以下。
- 速化構想(⑤、二四頁参照)は、そのような配慮を前提とした改革案に他ならない。 えないとの案を採用した。所有者の権利保護にも相応の配慮を払ったのである。本文に記した、県庁評議部での手続の迅 案は、これらの意見の存在を十分に意識しつつ、結論的には、所有者に認められる救済手続の実体に関して何の変更を加 たとえば、マルタン・ナド法案も、県庁評議部の役割を形式に関する瑕疵の審査に止めようとしていたのである。 fait par Maze, supra note (40), p. 673. また、そこまで行かないまでも、何らかの制限を導入しようとする構想は多かった。 そこで、極端な論者は、 宅への居住が継続し、 対的であり、手続の迅速化を進めるために、そのような救済手続を制限しようとする傾向にあった。訴訟の間も非衛生住 般的に、非衛生住宅の衛生化工事命令や賃貸禁止命令等に対する所有者による行政裁判所への提訴等の合法的な抵抗に敵 そのようなマズ法案の指向は、手続の迅速化についての対応にも見出すことができる。 それが長期間にわたるのでは、非衛生住宅排除措置の意味が大きく減殺されてしまうからである。 県庁評議部およびコンセイユ・デタへの救済申立てを廃止すべきとまで主張した。Voir, Rapport すなわち、公衆衛生論者は、
- (4) 吉田・前掲注(2) 論文□・八八頁参照。
- 45 nº\$1417 et 1418, pp. 13 et 83. 以下、必要な参照頁の指示は、必要がある場合にはロクロワ第一法案、ロクロワ第二法案 ministre du commerce et de l'industrie, Session ordinaire, Séance du 13 janvier 1887, J. O., Doc. Parl. Cham., 1887, Annexe の別を示した上で、本文中で行なう。 logements insalubres, présentés au nom de M. Jules Grévy, Président de la République française, par M. Edouard Lockroy 1º Projet de loi relatif à l'organisation des services de l'hygiène publique; 2º Projet de loi relatif à l'assainissement des
- (46) 一八四八年アレテとの関係では、家庭の生活用水、飲料水の関する権限の明記が新しい点である(一五条一二号)。 時期における水の問題への関心の高まりを反映するものといえる。 この
- (4) Rapport fait au nom de la commission, par M. Chamberland, Session extraordinaire, Séance du 1^{er} décembre 1887, J. O.

- (48)ただし、担当大臣は、ロクロワ法案においては商工大臣であったが、今度は内務大臣である。Projet de loi pour la pro-Doc. Parl. Cham., 1888, Annexe nº2152, p. 573 tection de la santé, présenté au au nom de M. Carnot, Président de la République française, par M. Constans, ministre de l'in-
- (4) Rapport fait au nom de la commission..., par M. Langlet, session extraordinaire, séance du 13 juillet 1892, J. O., Doc. Parl térieur, Session extraordinaire, Séance du 3 décembre 1891, *J. O., Doc. Parl. Cham.*, 1891, Annexe nº1774, p. 2892
- (日) Berthelot, J. O. Deb. Parl., Sénat, Séance du 2 février 1897, p. 78.

Cham., 1892, Annexe n^o2337, p. 2162

(51)実際、元老院が代議院から法案の送付を受けたのは一八九三年七月であったが、元老院主査委員会が報告と法案を議会 採択するのは、一九〇一年六月になってからであり、審議に六年以上を要した。 に提出したのは一八九五年一二月と法案送付から二年以上経ってからである。さらに、元老院が二回の読会を経て法案を

② 一九〇二年法における非衛生住宅対策

規定に当てられるほか、 第五章「雑則」)。 である。全五章三四カ条からなる(第一章「一般的衛生措置」、第二章「衛生行政」、第三章「支出」、第四章「罰則」、 第一章第二節「不動産に関する衛生措置」(一一条~一八条)がもっぱら住宅の衛生性確保のための 他の章にも非衛生住宅に関係する若干の規定がある。以下では、非衛生住宅対策に限定して同

一九〇二年法は、これまでも何回か触れたように、単なる非衛生住宅立法ではなく、公衆衛生確保に関する基本立法

法の基本的内容を概説する。なお、審議の過程での異論や修正点もその中で触れるほか、

同法の適用状況も念頭に置く

九○二年法の非衛生住宅対策は、大別すると、新築建物に関する衛生性の確保(→⑹)と既存の非衛生住宅の改善

衛生規則」の具体的内容をどうするかは、

市

町村が公衆衛生上の施策を進める場合に依拠すべき最も基本的な文書と位置づけられた。

各市町村長の判断に委ねられてい

、るが、

フランスの市町村は一

般に

小

規

規定が置かれた

条

のちに、

建物の各部分についての衛生上の規制が定められ

る。

たとえば、

住宅に充てら

れる部

果たす(→@)。これらの制度について触れたのちに、 (→ⓒ) とに分かれる。 そして、この両者にかかわる基準を提供するものとして、 非衛生住宅対策の主体に関して述べる (→d)。 衛生規則の制度が重要な役割を

a)衛生規則の策定

ے 関 お 0 かる状態を改善することを目的とする。 有 かし、 可 人口を擁する市 するから、 する措置である ず、 規則が定められる。 て義務的 能性にとどまっ ほとんどの市町村は、 一九〇二年法は、 同様の衛生規則を定めることは可能であり、 なものとしてい 町村に限って認める修正案も提示され (以上、一条)。 てい たの 定めるべき事項は、 公衆衛生の確保を目的とする「衛生規則 règlement sanitaire」 る。 である。 実際にはかかる公衆衛生上の対策を講じていなかった。右の可能性は、(52) 策定者は市町村長であ 従来の考え方のもとでも、 議会においては、 九〇二年法がすべて 伝染病対策にかかわる諸措置と、 .たが、結局原案が維持された。このように-(53)、改革の射程を限定しようとする議員から、 ŋ 実際にも、 の市町村につい 市町村参事会に意見を聴い 市町村長は、 結局原案が維持された。このようにして、 パ リやリヨンではそのような規則が存在 これらの てこの策定を義務的 家屋およびその付属施設の衛生性確保に 事項について衛生警察上 たの の策定を、 ちに市町村アレ なも この すべての のとし あくまで理論 衛生規 義務を一 た テ 市 0) していた。 魺 町 形 権 村に 限 か

おくと、 通達による)。 模でこの点に関する十分な力量を持たない まず、 都市向けのAタイプと農村向けのBタイプの二つのモデルがある。(54) 住宅に関して、 その日照・通風の確保、 おそれ もあることから、 清潔性の維持、 モデ ĺ 生活汚水・ 規則も定められた 前者に即してその内容を簡単に見て 雨水の排 水設備の必要性など総論 (一九〇三年 五. 月三〇

北法47(2·35)437

論 居に充てることが禁止されるほか、 屋については、 置に て 最低二五立方メートルの容積を有すべきことや、 ゎ 規制 もある) 日照と通風を確保すべきことが定められる 採光換気窓によって換気を確保すべきことが定められる 街路または中庭に直接に面する窓によって (二条)。 地下倉庫 (四条)。 (cave) また、 につい (その ては、 地表階 面 0)

この時期の水に関する関心の高まりが窺える。 二条以下)。 物高度の上限となる)、中庭・小中庭に関して最低面積 (中庭の場合には三〇平方メートル) などの規制も定められる (一 定められ 区画の床・壁に関する規制 (主として湿気対策)、一般的な部屋の天井高の規制 (地下室で二・六メートル、 メー ۲ (前 また注目されるの その他の階で二・六メートルなど) 面道路の幅員によって変わってくるが、最大の一五メートル以上の幅員がある場合には二〇メートルが建 は、 給水・排水に関する規定がきわめて詳細に準備されていることで また、 も設けられる この中には、 (六条~七条)。 便所に関する規制も含まれてい さらに、 建物の絶対高の (二三条~五〇条)、 規制もここで 地表階で二・

右のモデル 独自に衛生規則が定められてい 響を及ぼしたことはまず でこの領域での十分な経験のない市町村で規則の策定を試みる場合には、 長が衛生規則を策定する際 それが遵守されるならば、 者ともなったコルニルによって作成された)、その内容は、 モ :の部屋に関する最低容積の規制が外されるなど)。(55) ル 案を作成したの が大幅に参考にされていることが明らかである。 は 間違い 住宅の非衛生性に関する問題は、 にどの程度このモデルに従っ Ų わゆる公衆衛生論者で ない る。 そこでも、 と思われる。 少なくとも建物の衛生性に関する部分につ 他方、 (A案は医師マルタン、 パリやリヨンなどの大都市では、 たかであるが、 彼らの主張を反映したかなり徹底したものとなっ 基本的には解消するといってよい。 しかし、 内容的には規制がやや緩くなってい これ モデル案が当然に参照され、 は十分に明らかでは B案は公衆衛生学者で元老院 それまでの活 いては、 ない 問題は、 その 構 動 それが大きな影 L る 0) か 実際に での 成などの点で 経験もあり、 て 法案報告 そ 市 る。 町村 n ま

居住用

て

61

築は 基本 項)。 市町村長による恣意的な建築許可拒絶の場合に備えて、 か 石に見 (物について衛生性基準の遵守が確保されるわけである。 (一六フランから五○○フラン。二七条二項)、 的 £ 知事に た衛生 町村長の事前の許可に服するものと定めた(「建築許可 permis de construire」 な問題となろう。 ような しも建築許可を拒絶された場合についての規定はないが、 一規則 衛 生規則 に適合することを確認したのちにこの許可を付与する が 定められ 九〇二年法は、 ると、 人口が二万人以上の市街地圏 そこに示された内容をどのように遵守させるか 場合によっては心で述べる衛生化工事命令の対象となろう。 知事による建築許可付与の可能性も定められてい 許可を得ないで住宅用建物を建設した者は、 コンセイユ・デタへの提訴が可能なも (以上、 (agglomération) _-_-制度)。 条一項)。 におい が 市 市町 町 このようにし ては、 村 村長 0) 衛 は、 罰金に服 すべ 生警察にとっ る のと解され 建築計 て 0) 住宅建 するほ 他 条三 方 て が

(b)

新築建物につい

ての

衛生性確保

建築許可

は、 する 範 必要とする制度ではなく、 建 H 道 囲 物 の 建物建築に際しての許可制度自体は、一九〇二年法において初めて制度化されたわけではない。 【を拡大した。その意味で、 義務を定めた 路建築線指定 0) 物建 衛 生 IJ Ó 築に着手することが 性 確保を制 街路に関するデクレ」 alignement (四条)。しかし、 度目 図面 的としてい 0) 一九〇二年法は、 できるとい 0 指定を受ける義務はきわめて古くから存在したし、(57) 提出を受けた行政庁が一定期間内 は ① は、 ない。 「公共の安全および衛生の利益」 う 制度の性質上公道に面した建築物について適用が限定されるの ② は、 制 度で 市 ·町村の警察権限を拡大したのである。 (55) あ 公道に面するか否かを問 る。 九 0 年法は (二〇日内) において建築者にその設計図等を行政庁に ح わず れを 適用 に衛生警察上の 許可 され ②一八五二年三月二六 制 るが、 度に強化するとともに、 命令を出さな 建 ①建物建築に 物 建 築に み 日 許 な 11 場 口 兀 提出 合に 月六 適用 を

政

府法案の当初の構想においては、①この許可は人口の限定なくすべての市町村におい

て要求され、

また、

成

論

考え方は、

元老院において攻撃された。

建築の権利

利用を開始するに際して改めて市町村長の許可を得るべきものとされていた(コンスタン法案四条)。 (droit de construire) を否定するような案には賛成すること ②建物完 この こはで 北法47(2:38)440

た。公衆衛生的介入の後退ではあるが、 ような抵抗を受け、 きない、 というのである。 結局、 これはきわめて単純な不動産所有権擁護論であるが、単純であるだけに強力であった。 一九〇二年法においては、 それでも従来の制度との比較では大幅な介入の強化が実現されたことはたしか ①については人口の限定が導入され、 ②は削除されることになっ この

である。 、既存の非衛生住宅の改善 衛生化工事命令、 収用等

(c)

関係の外部的原因による場合とに大きく場合を二つに分け、 (七条以下)、後者の場合には市町村による収用の可能性を認めていた (一一条)。この二つの系列の措置のうち、 (1) 一八五〇年法は、 既存の非衛生住宅について、 非衛生性の原因が所有者の行為に由来する場合と、 前者の場合には衛生化工事の実施命令を中心する諸措置を それ ٢ 不十 は

の承認)。③非衛生性の原因が建物に内在的なものに限定され、それが居住者(=賃借人) 摘された一八五〇年法の不十分性を列挙すると、 賃貸ケースに法の適用が限定され、 所有者の自己居住ケースが適用を除外される 次のようである。①対象が不動産一般ではなく、住宅に限定される。 の行為による場合を含まない。 (v わ v) る 「自殺 0 由

その基本的なものについてはすでに触れてきたが、ここで改めてこの点に関して指

分性を指摘されたのは前者である。

力に実施することが難しい。(61) 救済手続が長期 ④介入を非衛生性が居住者に危険な場合に限定し、 にわ たる可 能 また、 性が ぁ ⑦そもそも非衛生住宅委員会が対策を講じる前提として、 る。 ⑥市町 `村参事会にあまりに大きな権限が認め 隣人の危険を考慮していない。 ⑤手続とりわけ所有者に認められる Ś れ 7 ぉ 外部からの り、 非 衛 生 「告発」が必 宅対 策を強

つ

と も、

他方で、

指摘された問題で解消されずに残ったものもある。

つは、

建物の非衛生性が賃借人の行

設され そ に 合による居住禁止命令など、 って違反者の費用での強制的な排除措置が講じられる 付与され 員会との間で意見が異なる場合には、 ٠ ۲ (人の健康にとって危険である場合には」、 は の費用は、 九〇二年 罰金刑という制裁に服するほ た開 定の る 当然に所有者の負担となり、 期間を定めての衛生化工事実施命令等が市町村長のアレテの形で出されることになる 法によれ 部については五年間戸窓税が免除される(一六条)。 五条)。 ば、 居住禁止命令の場合にも、 「既建築 講じるべき対策についての意見を求める(一二条一項)。 か、場合によって市町村長が職権で工事を実施することも可能である 未建築を問わず、 県の公衆衛生評議会が裁決する。以上、 その回収を確保するために、 市町村長は、 これに従わない居住者に対しては、 (一四条二項)。 また公道に接するか否かを問 後に述べる「衛生委員会」に対して、 反面、 市町村庁の所有者に対する債権には先取特権 所有者が命令に応じた工事を実施しない 一二条五項以下)。この工事によって開 わ ず、 原則としては、 罰金が科され 不動 衛生化 産がその (市町 るほ この意見に基づ 工事の実施 村 占用者 か、 (一四条一 長と衛 場合に ま たは や場 項)。 ょ

要であった点も問題とされた。

生住宅対 十分性の その主導で手続が開始することによって、 なくなり、 である。 ここでは、 策の 解消)。 対象の点では、 原則としてすべての不動産についての介入が可能となった。また、 介入の対象の点でもその内容の点でも、 実効性に大いに寄与するであろう。 さらに、 一八五〇年法のもとで存在していた不動産に関するさまざまな限定 不動産所有者が命令に服しない場合について職権による工事 非衛生住宅対策の強力な実施 一八五〇年法の不十分性がほとんど解消されてい に関 する障害が基本的 市町村長が手続の中心に位置づけら 実施が認められたことも、 1 に解 2 消 し **4** た ることが 6 がここでは ⑦の不 明 5 非

説 体的には居住禁止命令) の可能性を要求していたし、議会に提出された法案にもこの点の改革を求めるものがあった (た って作り出された場合の公的介入の可能性の問題である (③)。この点に関して、公衆衛生論者は、一般的に公的介入

しかし、代議院の主査委員会は、この点に関しては一八五〇年法の考え方を維持するとの態度を選

論

とえばマズ法案)。

る考え方であろう。 責任が軽減されたことになるが、その背景にあるのは、 の賃貸借の場合)。 いを停止させ 択した。賃借人の使用方法が適切でない場合には、不動産所有者が賃貸借契約に基づく権限を行使してそのような振 (期間が長期の賃貸借の場合)、またはそのような賃借人を排除することができる そして、それが所有者の責任だというのがその理由である。(6) 不動産賃貸借関係における賃借人の利用権限の独立性を軽視す 結果として現実の居住である賃借 (期間が短期の低家賃

る救済申立てという考え方を打ち出したのを手始めに、さまざまな構想が提示された。しかし、この公衆衛生論者は、手続の迅速化を強く要求していた。議会においても、政府法案(コンスタン法案) なく、県庁評議部への提訴という考え方に落ち着いた(一三条)。 ついては、 とりわけ不動産所有権の擁護を主張する保守的潮流からの反対論が強く、結局は、 不動産所有者に対する救済手続を合理化することによる手続の迅速化である しかし、この点に関する改革に 従来の方式を改めること (⑤)。この点に関して、 が治安判事に対

ば 衛 提示されなかった。そこで、一九〇二年法は、これをほとんどそのままの形で踏襲している(一八条)。すなわち、(6) いた(一三条)。この規定に対しては、一八五〇年法に定められた制度としては珍しく、この時期にはほとんど批判が ならない場合には、 生性の原因が 非衛生性の原因が外部的原因に由来する場合について、一八五〇年法は、 「外部的かつ恒常的な原因」による場合、 市町村は、「工事界域に含まれる所有地全体」の収用を認められる。地帯収用が可能とされるわ または非衛生性の原因の除去が 市町村による収用 「総体的工事」 の可 によらなけ 能性を認め 非

とい

う方向に

になっ

て

d公衆衛生行政の主体

けであ る。 収 甪 の手 続 は 当時 の収用 に関する基本法である一 八 四 年 五 月三日 の 法律に ょ る。

衛生化工事の実施後に新建物に

つ

Ų.

ての

道

路建築線指定の外部

Î

建

物敷地部

か

九〇二年法は他方で、

(<u>2</u>) が否定され、 わ 害を考慮してなされた修正であった。この「後退」については、 て旧土地 上の適用除外措置を限定し、 にとどまる土地の売却手続に関して、 八五〇年法にお 所有者の買戻請求権を否定するものとしたのである 公開の競りによって売却されるものとされていたが ては、 右の土地がそれだけでは衛生的な建物を建築するのに十分な面積を有しな この場合に、 一八五〇年法と比較して旧所有者の利益を擁護する方向での改正を加えた。 八四 年法上は認め (一八条三項)。これは、 後に改めてその改正が問題とされることになる (一三条二項)、 6 ħ る旧 所有者の買戻請 一九〇二年法は、 元老院におい 水権 この収 (六〇条、 て土 地 場合等に 所有 用 の普 者 **1** 3 ō 限 通 条 すな 利 法 0

らそ 用に訴えることができるかは、 もっとも、 策が講じられることは の衛生化工事という事業的介入の場合には、 〇二年法の立法過程 九〇二年法の収用に関する規定は、 のよう その な収用 問 題 が必要になるケー 0 に 提示の なかった。 ぉ Ų i 仕 7 その 方は ર્ષ 財政的 九〇二年法のその後の展開 この点の問 、スは、 非衛生住宅の領域での収用においては、 要するに、 な能力による。 実際にも少なくない 財政的裏打ちがなけれ 題 は 指摘さ 街区全体の収用を想定したものであるが、 衛生規則などによる規制的介入と異なり、 n て の中で、 Ų5 (たとえばパリなど)。 た。66 ば 制度は絵に描い L この点もまた問題にされてい か 収用補償算定方式に関して特則を設ける 実際には、 た餅になってしまうのである。 しかし、 この 非衛生 点に関 実際に 収 住宅排除 くことになろう。 て何ら 市 用 町 か 村 ら街区全体 かの がこ の 観 対応 点 収 か

る

論 住宅に関する何らかの措置を講じる手続は、 九〇二年法は、 この 論 点に 関して、 これに対して、市町村長を基本的な公衆衛生行政の主体と位置づけている。 公衆衛生論者の中に、 根強 市町村長の発意によって開始し、 (V) 中央集権指向が存在したことは、 具体的な措置を命じる権限も市 先に詳しく見たところであ すなわち、 そもそも非衛 町村長に

属するの 公衆衛生論者の主張は、 である。 一九〇二年法が公衆衛生論者の主張をまったく無視したというわけではない。一九〇二年法は、 さらに、 すべての公衆衛生行政の要になる衛生規則の策定も、 必ずしも現実の立法に受け入れられなかったということができる。 市町村長の責任と権限 に属 手続 でする。 その

の

しかし、

村の編 的役割を市町村長に置きながらも、 成に関 指摘しうるのは、 する一 八八四年四月五 国の代理官として知事がこの領域で果たす役割の重要性である。 その活動をコントロールする形で、 |日=六日の法律」によって、 市町村長との関係で次の二面の権限を認められ 国の機関を手続の要所に配しているからである。 知事は、 般的には、 市 て

に関 ①市町村長が策定するアレテを取り消し、 わって自ら手続を開始することを認められる あ 市 置を命じることができる 上の必要な措置を講じない場合には、 **ろうか。** |町村長の権限不行使=怠慢ケースにおける場合による直接介入(②)の権限である。一九〇二年法においてはどうで ては '村長のアレテについては、 そこでは、 市町 村 長 0 知事は、 拒絶の (九九条二項)。要するに、 まず、 場合に知事が 知事の承認を要するものとされる (一二条最終項)。次に、 既存の非衛生住宅対策の領域では、 催告をした上で(付遅滞手続)、市町村長に代わって当該市町村を対象とする措 またはその執行を停止することができる(九五条)。 その判断で許可を与えることが認められる (一二条一項)。 市町村長の活動が法律に適合しているかのコントロ 付遅滞手続は要求されていない。 市町村長が手続の発意を取らない (一一条三項)。 ②市町村長が公衆衛生 他方、 新築建物 居住 最 の許可 禁止命令を るに、 1 手続 衛 いる。

規則

の策定に関しては、

それが知事の承認に服するほか、

法律の審署から一年内にその策定がない場合には、

知事

の職

評議会」

制

度に対しても削除の修正案が提示されたが、

これ

は辛くも同

.様の憂き目に会うことを免れ、

ほぼ

原案

の

形

で

残っ

た

(二〇条以下)。

このような立法過程の経緯に明

確に示され

てい

るように、

ح

の

`時期、

中

地

方分権化

それに消極的 央集権化

な立

で具体的に争わ

れてい

たのは、

公衆衛生の領域での公的介入を強力しかつ実効的に推進するか、

化され 会」「衛生委員会」が公衆衛生行政を担う機関とされたことである。この論点第二に指摘されるのは、それまでの市町村レベルでの「非衛生住宅委員会」 しつつその権 による策定が 7 る のであ 限を強化する方向で改革を構想する論者と、 認められる (二条二項)。 要するに、 先の二面の権限のい それに替わ この論点に関しては、 0 て国の機関である ずれにおい に代わって、 ても、 「非衛生住宅委員会」 「県公衆衛生評議 県レベ 知事の権限は拡大され、 ル の 「公衆衛生 会 を重視 を 維 評 強 持 議

官 それ f の であっ 先に紹介したロクロワ第一 制 は 地 度 は、 方分権化という今日の趨勢に反するものであり、 公財 そ 度 一政にとって負担になる、 ħ は は、 削 除され、 元老院における改革に消 法案がその典型であるが、 その後知事の というのである。 判 断による任意設立の機関としてようやく復活した 極 的 な保 守的 政府が提出した法案における中央集権化指向 このような攻撃の結果、 また他方では、 潮 流 の議! 員 か それは新たに公務員を増員 Ġ 0) 攻撃の 政府法案にもられてい 好 個 の 標的 とな 九条)。 は、 すると 0 た より明 「衛生 「公衆 う つ の瞭なも が態を 衛 生

た 後者の

しようとする論者とが存在した。

九〇二年法は、

この点に関しては、

口

クロ

ワ第一

法案以来の

政

府

の構想に従って、

構想を採用したわけである。

これもまた、

知事の権限の強化とともに、

中央集権化への歩みを画するもの

で

あ

取るか、 の 歩み が進行したのである。 0 路 線 の 選択 である。 当時 九 〇二年法は、 の歴史的な文脈のもとでは、 八八四年法とともに、 公的介入の実効的・ そのような歩みの重要な 強力な実施を標榜して、 歩を画するもの 中 ·央集:

- (S) その理由も含めて、Stéphan GAYET, *La question de l'hygiène et le droit de propriété,* Th. Paris, Paris, A. Rousseau, 1907, pp 102-104. を参照
- (53)たとえば元老院において、人口一八〇〇人以上の市町村に限定する案(Pichon による)、一五〇〇人以上の市町村に限定 する案(Treille による)などが提示された。J. O., Débats, Sénat, séance du 20 décembre 1900, pp. 984-990. また、Gustave
- 50. にもこの点の指摘がある。 AMAT, Pouvoirs et rôle des Maires au point de vus de la protection de la santé publique, Th. Paris, Paris, Imp. Ch. Noblet, 1905, p.
- (54) それらは、 vis de l'Etat hygiéniste, Th, Paris, Paris, A. Rousseau, 1909, pp. 32-48. に抄録されている。以下の叙述も、それを参照した。 建物に関する部分を中心として、Pierre DESVAUX, supra note (9), pp. 42-58.; Henri ROCHE, Le propriétaire vis-à
- (55) パリの衛生規則は、Gustave AMAT, supra note (53), p. 153 et suiv. に収録されている。ただし、パリについては、セーヌ 県知事とパリ警視総監との権限配分問題があり、このそれぞれが公衆衛生警察について一定の権限を持つことから、二本 規則については、条文を見ることはできなかったが、ibid., p. 109 et suiv. に内容紹介があるので、それを参照した。 パリ警視総監による衛生規則には、たとえば家具付宿泊所に関するさまざまな規則が含まれている。また、リヨンの衛生 の衛生規則が定められている。建物の衛生性に関する一般的規制などは、セーヌ県知事による衛生規則において定められる。
- (S) Henri ROCHE, supra note (54), p. 92
- (57)この制度については、吉田・前掲注(2)論文□・四九頁以下で若干の記述を行なった。
- (9) 法制定当時の文献の多くは、この建築許可制度と一八五二年デクレとの「連続性」を強調する。Gustave AMAT, supra (8)一八五二年デクレは、直接的にはパリを対象としたものであるが、その適用を希望する市町村には適用が拡大された(九 比較すれば、人口の限定があるとはいえ、一九〇二年法において制度の適用が大幅に拡大されていることは明らかである。 条)。実際に、適用を希望した市町村はあったが、市町村が一般的にその適用を求めたいうわけではなかった。この状況と

- note (53), p. 129.; Henri ROCHE, supra note (54), p. 61. など。しかし、本文に述べたように、ここには警察法理の拡大を見出 Paris, V. Giard, 1908, pp. 198-199 すべきである。この点を明示的に述べるものとして、J. LAFERRIÈRE, Le droit de la propriété et le pouvoir de police, Th. Paris,
- (S) Le marquis de Carné, J. O. Déb. Parl., Sénat, Séance du 2 fevrier 1897, p. 77
- (61) 以上は、Pierre DESVAUX. su*pra note (9)*, pp. 72-75.; Henri ROCHE, su*pra note (54)*, p. 68. を参照してまとめた。
- 〈6)Rapport fait par Langlet, suþra note (49), p. 2178. なお、この考え方を厳しく批判する文献として、J. LAFERRIÈRE, suþra note (59), p. 235
- (3) この点については、Henri ROCHE, supra note (54), p. 93. が詳しい。
- (64) たとえば、マズ報告は、「すべての者の認めるところによれば、一八五○年法一三条は、良く起草されており、維持され るべきである」と評価している。Rapport fait par Maze, supra note (40), p. 674
- (6) この点を指摘する文献として、Henri ROCHE, supra note (54), p. 81.

Rapport fait par Maze, supra note (40), p. 674-675

- (66) たとえば、マズ報告は、財政的な困難を抱える市町村のために、県さらには国の補助金投入の可能性を示唆してい
- (67)この規定に対して、市町村の自由を侵害するという観点からの批判が一八八四年法の立法過程において提起されたことは、 先に触れたところである。本稿1②⑵一五頁参照。
- .68)「公衆衛生評議会」は、一八四八年アレテによってすでに設けられていた制度を承継するものである。 から特定の非衛生住宅対策の手段に関して意見を求められるという形で、現実に重要な役割を果たす。 に設置され、構成員五名から七名で、副知事によって主宰される(以上、二〇条参照)。とりわけ後者の機関が、 ○名から一五名で設置され、知事がこれを主宰する。「衛生委員会」は、衛生の観点から県を分割して画される衛生区域 各県毎に構成員 市町村長
- (6) このような立論を強力に展開したのは、Volland である。J. O. Déb. Parl., Sénat, Séance du 4 février 1897, p. 89.; Séance du 12 fevrier 1897, pp. 154-155
- (70)このような評価に対して、アマは、知事の介入はあくまで市町村長の怠慢ケースに限定されることを理由に、 年法が地方分権化の動向に反するものではないと主張する。Gustave AMAT, supra note (53), pp. 29-31. たしかに、公衆衛生 一九〇二

臭いを嗅ぎ取っている。

踏み出したものと見るべきであろう。 論者が主張したような形での中央集権化までは行っていないが、本文に記したように、 アマが自認するように(p. 30.)、当時の論者の多くも、一九〇二年法に中央集権 一九〇二年法は、 その方向 に一歩

3 一九〇二年法の歴史的意義とその後の展開

一九〇二年法における規制的介入とその後の展開

(a)規制的介入の論理とパストゥール理論の衝撃

(1)

に関しては、衛生化工事命令と居住禁止命令によって対処するという基本的な制度体系に変化はない。 ○年法において存在したさまざまな法適用に関する限定は、ここではもはや原則として存在しない。一九○二年法はさ 一九〇二年法は、一八五〇年法に定められていた非衛生住宅排除措置を抜本的に強化した。まず、既存の非衛生住宅 既存の非衛生住宅の対策だけではなく、建物新築に際してその衛生性を確保するための措置 (=建築許可制 しかし、一八五

を導入した。それは、

一八五〇年法が知らない新たな土地所有権規制措置であった。

この論理 察権限に基づく介入であり、そのような介入は、「公共の利益 intérêts publics」の確保が問題となる場合に限定される。 産所有者自らが非衛生的な住宅に居住することに対する評価である。一八五〇年法の立法過程においては、 このような規制的介入の強化に際して、介入の論理自体が変えられたというわけではない。これらの規制は、 の枠 組 みには、 一八五〇年法の制定段階と一九〇二年法の段階とで変化はない のである。 変わっ たの それは自己 衛生警 不動

第一に、一九〇二年法による公的介入の正当性に根拠を与えたのは、

衛生問題の公共的性格であった。ここには、

公

パ ことのないようにしよう」。 がゆえに、 13 n は して、『悲しむべき自殺の自由』を認めるのはよい。しかし、 って支えられていた。 ストゥ なく、「殺人」を意味するものとされるに至ったのである。このような評価の変化に際して決定的な役割を演じた 九〇二年法のもとでは、 害を与えるだけであって、他人に害を与えているわけではない、 ほどないであろう。 Ì 他人にとって危険な行為なのである。 ル 理論であった。 この論理自体が否定されたのではない。 それはもはや自己に害を与えるだけの行為ではない。 一八五〇年法の重大な限界であった賃貸ケースへの法適用の限定は、 科学上の発見がこれだけ直接的かつ劇的に法律制度のあり方に影響を与えた例は、 当時のある法学者は、この点に関して次のように述べた。 個人に殺人の自由 所有者の非衛生住宅への自己居住が、「自殺の自 と捉えられた(いわゆる (la liberté de l'assassinat) それは、 伝染病の病原菌 「自殺の自由」 「自殺の自 0) 一曲 を承認する 温床となる 「個人に対 他にそ 迪 論に で ょ

い規制的介入の深化

ける一九〇二年法の意義を過小評価することは許され 的にも質的にも深化させていく契機をはらんでいたからである。 か しながら、 以上のように介入の基本的な論理に変化はないとはいっても、 ない。 一九〇二年法は、 土地所有権に対する警察規制 土地所有権規制立法の歴史的展開 的 にお

定している。 的介入の領域が大幅に拡大していく可能性が内包されてい しかし、 衛生の確保が公共の利益である以上、そのような限定の必然性はない。 る。 九〇二年法は、 当面、 規制 の対象を単 建物を取りまく環境 体的 な建 物 限

人間 か 5 0) 健 公衆衛生論者の要求は、 康にとって重要な役割を果たす以上、 次の段階には、 公的介入の対象になってしかるべきだからである。 建物やそれを取りまく諸施設の適正配置を確保するための土地利用計 このような問 題 意 識

都

市計画法制の先駆としての意義を持つことになった。

非衛生住宅の存在が公共の利益にかかわり、

衛生警察の対象になることについては問題がないとしても、具

の制度化すなわち都市計画法制に向かっていく。これが、(72) 展開する一つの重要な契機となる。このようにして、 九〇二年法は、 フランスにおいて第一次世界大戦後の時期から都市計画 その後の時期に全面的に展開することになる 法制

法は、 務」であると説かれることはあった。しかし、それが法的な義務にまで高められることはなかった。一九〇二年法は、に衛生、安全等を確保することは市町村警察の任務であり、その意味で警察権限は単なる「権限」ではなく義務的な「警 般的必要性は認めつつ、それを最小限に止めるという政策的選択もありうるし、(?3) を踏み出すものであ ŧ, 衛生規則の策定を市町村長の義務と定めた。この考え方は、これまでには見られないものであった。 ており、 選択もありうるからである。このような観点から眺めるならば、一九〇二年法は、 体的にどのような形で、 市町村長は衛生警察権限に基づいて具体的な工事の種類・内容までは命じることができないとする従来の判例理論 不動産所有者が衛生化工事命令に従わない場合について市町村長の職権による工事実施を定めている。 さらに場合によって伝統的警察法理をはみ出す可能性のある措置も定めている。たとえば、これまでも、 め ろ₇₆ う。 またどの程度の介入がなされるかは、そのような一般論だけで決まるものではない。 それらの意味でも、 一九〇二年法は、これまでの衛生警察に関する諸法制の単なる延長とし その意味で警察権限は単なる「権限」ではなく義務的な「職 反対に積極的な介入を指向する政 明らかに介入に積極的な姿勢を取っ また、一九〇二年 この措置 介入の一 住民

〇二年法のもとでは二万人以上。なお、この許可を交付するのが市町村長である点は変わりがない)、「居住許可」 設を定めるデクレ」 この規制的介入は、 は、 その後の展開の中でさらに強化される。すなわち、一九三五年一〇月三〇日の(77) 建築許可制度を市街地圏の人口が五〇〇〇人以上の市町村につい ても拡大するとともに 「県衛生規則の創 (二九 の制

て位置づけられるべき立法ではなかった。

度を新設した (以上、一九〇二年法一一条の改正)。 いずれ દ 九〇二年法の立法過程で保守派の反対によって否定

され た構想を復活する性質の改正である。

(c) 中央集権指向の強化

土 地 所 有権規制 立法 の歴史的 る。 展開 の 中で一九〇二年法が有する意義は、 もう一 点 規制 主体に関して中央集権 な方

向 を打ち出した点に求められ

代理官である知事にも市町村長と競合する警察権限が認められ ル 別具体的な警察命令には及ばなかった。 0) 伝 非 衛生住宅委員会と市町村参事会に主導的役割が認められたため、 的警察法理 のもとでは、 規制主体は、 また、 基本的には とりわけ非衛生住宅対策の領域では、 市町 村 て Î Ų. たが、 市町村長) 国の公衆衛生行政機関は、 それ は、 であっ 般的 た。 一八五〇年法によって市 この点に関してたしか な規則の制定等に止 市町 村 の ν ベ 町 7村レ なに国 ル では ベ 個 の

事実上この領域での活動を停止していた。

した。 公衆衛生の確保が全国土、全国民の利害にかかわることを根拠に、 る 原 のような状態を批判したのは、 これに対して、 因の一つは、 この領域での力量を十分に持たない とりわけ元老院で反対の論陣を張ったのは、 公衆衛生論者であった。 市町村に権限を集中する制度の 彼らによれ 不動産所有権尊重の立場を強調する保守派の議 国のこの領域でのより強力かつ実効的な介入を主 ば、 公衆衛生確保の点での対策が 仕組 みに あ るので ある。 大きく 彼らは、 遅 員 張 で

れ

7

町村の 地方分権との対抗は、 あった。 土 そこでは、「市町村の自由」 地所有権に介入しない 前者における公的介入強化と後者におけるその否定を具体的な対立点としたのであ 自 由 の尊重と の尊重に他ならなかった。 「地方分権化」の促進が説かれたが、 かくして、 当時の歴史的文脈におい それが具体的に意味するのは、 ては、 中 ·央集権 市

九〇二年法のこの点に関する考え方は、

市町村長に公衆衛生行政に関する主導的かつ基本的な役割を認めつつ、 そ 北法47(2・49)451

それは、 の 「怠慢」の場合に備えて知事を始めとする国の諸機関によるコントロール体制を整えておく、 というものであった。

町 衆衛生監察部局の設置を義務的なものに改めた(一九〇二年法一九条の改正)。 (8) 察制度の編成を定めるデクレ」は、一九〇二年法の審議の過程で任意的に設立されるものに後退していた県レベルの公 が に の で知事による策定が例外であったから、 わ 生規則策定の義務を負うものと定めた (一九〇二年法一条の改正)。市町村長が衛生規則を策定する権限が 対によって実現することができなかった中央集権化の課題を一 ことはたしかである。 、農村住宅の改良に関するデクレ」 重要な改正が行なわれた。 イニシアチヴを取り、 '村長から知事に移したのである けではない 九三五年一〇月三〇日の「県衛生規則の創設を定めるデクレ」 しかし、 の領域では、 公衆衛生論者の主張に即した政府法案と比較すると、 が、 それでも、 その後に顕著な立法の展開が見られた。 それは、 県レベルの公衆衛生評議会が具体的な措置の決定に当たって重要な役割を果たす。 同法が、 県衛生規則の補充的なものと位置づけられる。 すなわち、 従来の制度との比較で見れば、 (一九○二年法一二条の改正)。この手続の開始については、 は、 既存の非衛生住宅に関して、 同年五月二四日の「非衛生不動産および街区の取壊し、 従来とは原則と例外の関係が逆転したのである。 それは、 議会での反対派に対して相当程度に妥協したものであっ 歩一歩進めていく、 (前出) 国の介入を強化する方向を明確に打ち出すものである 端的にいえば、 居住禁止を中心とするその対策の権 は、 従来は、 これまでの市町村長に代わって知事 続いて、 市町村長による衛生規則策定 という性格のものであった。 一九〇二年法においては保守派の反 一九三八年にも一九〇二 さらに、 低廉住宅の建設 先の公衆衛生 同日付の 限 を従 否定され 「県衛 来の なら まず、 が 原

宅に関する警察命令の権限が、

このようにして、

第

次世界大戦後の時期には、

非衛生住宅対策の核とも

r.

市町村長から知事に吸い上げられていった。

建築許可の交付権限は市町村長に残されて

0

たのである。

う県レベルの公衆衛生行政機関の整備が進行したのである。 ど大きなものとはいえない。 その基準である衛生規則の原則的な策定権限が知事に与えられる以上、この点での市町村長の権限は、 そして、このような権限 の知事 かかる動向の出発点となったのは、 への集中とともに、 公衆衛生監察官や公衆衛生 九〇二年法に他なら 評 議会と それ II

なかった。

された一九四三年六月一五日の は、 まり、 域でも、 る意味では当然のことであった。ところが、 領域での先に指摘した動向は、 さらにいえば、 ここでも当初は市町村長に属していた。 第一次世界大戦後の時期にはいくつかの立法制定の動きが始まる。 同様の動向が見出されるのである。 かかる中央集権化の動 「都市計画に関する法律」 都市計画の領域におけるかかる中央集権化の動きに先行し、 前は、 それは、この法制の根拠に建築警察の考え方があったことからすれば、 この領域においても中央集権化の動きが進行する。 都市計画の領域においては、 狭義の公衆衛生行政の領域に止まらない。 は、 そのような動きの 二〇世紀初頭の時期から改革要求の提示が 土地利用計画策定を初めとする都 一つの集約点であった。 たとえば、 それを主導するものとな ヴィシイ体制下で制定 都市計 公衆衛生行政 画法 市 計画 制 権 0) あ 始 限 領

71 名な公衆衛生学者であるノモドの立論(Henri NOMOD, supra note (10).)をほぼそのまま引き写すものである。 影響力は圧倒的であった。たとえば、ibid., pp. 24-27. に展開される公権力(市町村ではなくて国)の介入正当化論は、 とえば、 Pierre DESVAUD, supra note (9), p. 27. なお、この論理は、つとに公衆衛生論者によって主張されていたものであっ 本稿 1 (2)(a) (一二頁) で紹介した医師マルタンの議論を参照。実際、この時期の公衆衛生論者の法学者に対する た。

(2) このような問題意識を鮮明に打ち出している文献として、A. ARTIGUE, Loi d'expropriation pour cause d'insalubrité et régle

北法47(2:51)453

mentation de l'extension des ville. Th. Paris, Paris, Giard et Brière, 1912.; Joseph Gabalda, Les plans d'aménagement et d'exten

(73)この時期の経済自由主義を代表する論者ルロワ=ボォリュウは、そのような立場を採る。次のように述べる。「非衛 sion des viles, De leur nécessité au point de vue de l'hygiène urbaine, Th. Médecine, Lyon, 1913. ň so o う方向で考えるか、である。後者の場合には、現実の居住者に対する衛生的な住宅の提供のための、単なる規制的介入に く、右の問題点に配慮した形で、すなわち現実の居住者の生活利益を擁護する観点から非衛生住宅排除を組み立てるとい 的介入を最小限に押さえるという方向で考えるか(これがルロワ=ボォリュウの立場である)、公衆衛生的観点だけではな 衆衛生的観点だけに立つ非衛生住宅排除要求の問題性を鋭く指摘している。しかし、問題は、それゆえにこの領域での公 ようにして、彼らは、「皮相な博愛主義者の犠牲」になるのである(p. 390.)。—— この認識はきわめてリアルであり、公 るならば、より条件のいい住宅を見つめることは困難で、橋の下にねぐらを求めるということにならざるをえない。この の園」であるということがありうる。実際、金がなく貧しい住民にとっては、その住居が取り壊されて立退きを強制され 住宅の排除措置を取ってみると、外部の目からはいかに悲惨なスラムと見えても、実際の住民にとっては「一種のエデン それが住宅費に跳ね返り、賃借人に手の届かない家賃水準にしてしまうことがありうるからである。また、既存の非衛生 389. デリケートというのは、たとえば新築建物についての建築許可制度を取ってみると、あまりこれを厳格なものとすると、 の負担で阻止することが問題となっているからである。しかしながら、この規制を実際にどのように行使するかは、 宅の規制という原則それ自体は正当である。そこでは、単に住宅困窮者の保護が問題なのではなく、伝染病の伝播を全員 止まらない一歩進んだ公的介入を要求することになり、 ろしくデリケートな問題である」。Paul LEROY-BEAULIEU, L'Etat moderne et ses fonctions, Paris, Lib. Guillaumin, 1890, p. ルロワ=ボォリュウ的経済自由主義とは正反対の道を歩むことに

前揭注 2 論文□・四六頁参照。

- (75) この判例理論の紹介は多くの文献にあるが、Gustave AMAT, supra note (53), pp. 34-41. が詳細で、かつ、よくまとまって えなかったのは、 る。理論的にはきわめて広汎かつ強力な衛生警察権限を持っていた市町村長が、現実にはほとんど実効的な介入をなし この判例理論によるところが大きい。ibid., p. 41.; Henri ROCHE, supra note (54), p. 29
- 改革に消極的な保守的論者は、そのような点を指摘しつつ、一九〇二年法の規定を行きすぎだとして批判した。たとえば、

cial, Mélanges Jean Imbert, P. U. F., 1989, p. 125. がある。 Stéphane GAYET, supra note (52), pp. 141-142. なお、この問題に焦点を当てつつ一九〇二年法の意義を考察した近時の論文 レート、François BURDEAU, Propriété privée et santé publique, Etude sur la loi du 15 février 1902, in *Histoire du droit so*

- (7)|九三五年六月八日の法律による授権に基づいて、政府は、|九三五年|〇月三〇日に、厖大な数の法律の効力を有 議会の反対によって実現することができなかったさまざまな改革を、授権立法によって一挙に実現した点が注目される。 るデクレを定める。その多くは行政制度の改革にかかわるものであるが、公衆衛生行政に関する改革もその中で行なわれた。
- (78) さらに、実体にかかわるものではないが、同日付の「公衆衛生に関する法律および規則の法典化を命じるデクレ」によ って、この領域での法典化(「公衆衛生法典」の成立)が実現したことも付言しておく。
- (7)土地利用規制と都市計画の領域における中央集権化の進展については、概説的な記述であるが、 ンス)―― 都市法の論理と歴史的展開」原田純孝ほか編『現代の都市法 東京大学出版会、 一九九三年) 一六六~一六九頁、一七二~一七三頁、一七六~一七七頁参照。 ―― ドイツ・フランス・イギリス・アメリカ』 吉田克己「総論 (フラ

② 一九〇二年法における事業的介入とその後の展開

事業的介入における現状維持

区全体の収用が認められたのである(一八条)。もっとも、この規定は、一八五〇年法一三条の踏襲であり、 て実現しようとする制度を設けていた。すなわち、一定の要件のもとで、 一九〇二年法は、右のような土地所有権に対する規制措置とともに、 非衛生住宅の排除を公権力の事業的介入によっ 市町村による非衛生住宅ない し非衛生的な街 この点に

強められている。 関しては市町 村の これらの点は、 権限の強化は何ら図られなかった。 先に触れたところである (→本稿2220四一頁)。結局、 それどころか、被収用土地の再売却に関しては旧所有者の 一九〇二年法は、 事業的介 権利

十分点として問題とされたのは、

次の諸点であった。

入の領域では特に新たな展開を画することはなかったのである。

しかし、早くも一九〇二年法制定の直後から、この点に関する改革要求が提示されるようになる。一九〇二年法の不 Ы一九○二年法の不十分性と改革要求の提示

なる手段も存在しないすべての場合」について収用が可能になるような法改正が求められた。(8) を含んでいない。そこで、このような限定には正当な理由がないとして、「衛生化に到達するのに って収用が可能になるのは、 第一は、一九○二年法においては、 非衛生性の原因が建物の 収用が許容される場合が相当に限定されていたことである。すなわち、 「外部」にある場合に限定され、 建物の内部的 (収用以外の) な原因による場 同法によ か

った。 これは、 過密度が高くなり非衛生性が高まるほど、賃貸収入が増加しその結果収用補償も多くなるということにもなるのである。 補償は、 に非衛生不動産についての特則が設けられていないことである。それゆえ、 れる賃貸不動産には、 不 収用によって生じた損害を完全かつ正確に塡補するように定められることになる。ところで、賃貸不動産(8) 公衆衛生的観点から見れば、 動産所有者の被る損害は、 同法の収用補償の算定が収用に関する基本法である一八四一年法に基づいてなされるものとされ 過密なほど賃借人が詰め込まれており、賃貸収入が多いのがむしろ通常である。 矛盾という他ない。 基本的には当該不動産の賃貸収入に基づいて定められるが、 かかる状態の改善が求められるのは、 非衛生を理由とする収用についても、 ある意味では当然であ 非衛生性を問題にさ さらにいえば てお その 特

によって二次にわたって提出された法案である。そこでは、(82) 会に提出 され た法案でこの点に関する改革を中心的課題としたのは、 非衛生性を理由とする収用の場合には、次の三点で収用! ジ ユール・ シーグフリ í K (Jules Siegfried)

め

ってい

る

である。一

八五〇年法は、

この点に関して一八四一年法の原則

(六〇条。

旧所有者または

その承継人に買戻請求権を認

(一三条二項)。

収用・衛生化工事の実施後に道路等の公共施設に充てられなかった土地についての売却手続に関す

を排斥して旧所有者の買戻請求権を否定してそれを公開の競りで売却するものと定めた

償が減額されるものとされる。 不可能な非衛生不動産の場合には、建物部分は一 を基準として評価する。 第二次法案四条~五条)。 次に、 まず、 改良工事が必要になる場合には、 賃貸不動産の収益を現実の過密な賃借人数ではなく、 切評価せず、 単なる建築用地 その費用分を収用補償から控除する。 (更地) として収用補償が評価 正常と想定される賃借人数 最後に、 される 居住

次法案七条、

る。 rité publique」との性格の違いに関する議論を展開して、 理由とする収用」と法案で問題になっている「公共の非衛生性を理由とする収用 l'expropriation pour cause d'insalub そして公共衛生という高次の利益においてのみ介入するのである。 たくない」。 公共団体が実施しなければ すなわち、「公共の利益を理由とする収用においては、 は公共の 場合には、 任に当たる会社であれ、 法案の提案理由は、 そうであれば、 健康を害する恐れが生じた場合に、「市町村は、 所有者の衛生問題に対する無関心などによって不動産が非衛生的 事態はまったく異なる。 この収用について通常の収用と同様の補償を付与する必要も根拠もないことになろう。(38) 「肺結核対策委員会」 収用される不動産が占める位置を必要としている。 ならない工事の必要性に求められるのである」。これに対 「収用主体は、 におけるジルラ 特定の使用目的のために当該所有地を必要としている 収用主体が市町村であれ県であれ、 右のような収用補償減額の正当性を論証しようとして 反抗的な、 (Juillerat) ……要するに、 または無能な所有者に置き代わるため の発言に依拠しつつ、 なものとなり、 収用の理由は、 それは、 でして、 また国であれ公共サー 非衛生性 社会防衛のため その居住者、 公共団体の任務に属 通常の を理 「公共の 由とする収用 隣人、 Ó わけでまっ にの 事業であ 利 ・ビス 益

問題点

その結果、

説 :が否定される場合を大きく限定したのである(一八条二項。 前述のように、 九〇二年法は、 この点に関しては旧土地 →本稿 2 (2) (c) 所有者の利益 を擁護する方向での改正を加え、 2 四一頁)。 買戻請

業 用 支出した市町村であるべきであり、 有者ということになる るべきでは きるからである」。 同法案の提案理由は、 っ ば から一 一八四一年法六○条二項)。この点の問題点の克服を目指して提案されたのが、一九○三年のドゥロリィ法案である(85) 市 町村の負担に帰すのに、その利益は土地所有者に帰属する。 切の 市町村による収用と衛生化工事が実施された場合、 価を享受するだけでなく、 利益を引き出すことができない点に求める。次のように述べる。「 (現行制度の下では、) しかし、「利益が実現されるとすれば、それを享受するのは、 現行制度の問題点を、 (買戻価格は市町村による土地取得価格を超えることができないとされていることに注意を要す その不動産が公衆衛生にとって危険であったがゆえにそれを収用された所有者であ この工事に包含されなかった土地を、 市町村がその費用での収用と衛生化工事の実施を要請され その「増価」を享受するのは多くの場合には旧 土地所有者は、 増価 の土地所有者帰属を否定しその市 売却した価格で再売却を受けることが 土地購入を実施し衛生化工事の費用を 事業の直接の対象とならない不動産 衛生化工事 なが 5 计时村帰 1土地所 そ の の

全体の 師ゴォ・ しすぎるということがない」 を指摘することができる。 後第四 収 用 0 第 都市衛生化の問題が労働者住宅問題と密接に関連していることを強調する。というのは、「一 非衛生住宅・街区が収用される結果として住居を失うことになる旧居住者の居住問題 0) 帰 結 が その たとえば、この時期、 からである。 街区の住民を都市の他 したがって、 公衆衛生の観点から非衛生住宅に関する収用権強化の論陣を張った医 の地点に追い ある街区を収用した結果、 返すことだという事実は、 その住民が近隣の同様に稠密な街区 どれほど強調 の 関 心 ても強 個 の 街区

属を確保することを目的とする改革構想を提示するのであ

立

退住!

良

の

再

居

住

問

題

 \sim

0)

この

よう

な関心

0

高

まり

は、

議

会に

お

it

る立

法活

動

ī

b

反映、

す

る。

先

0)

۴

ゥ

U

1)

1

案

アルティ

グは、

このような観点から、

非衛生性を理由とする収用の場合の

収

(用補償)

0)

減額を主張するのであ

非、 移 に 星、 たなな を 住、 制 宅排、 御 住 す 居 除がも を る 求 必 要 め たらすの が な指 そこに あ る 摘 は、 议 堆 積 Vi 上 非、 L 衛生住 p. 87.)° なけ て 新 たな非 n 宅、 ば 蕳、 衛 題、 生 **の、** ここに 街区 根本的解決で を 示され 創 出 するよう いはなく、 て 11 る 0) な その地理的な移転と拡散にすぎなは、旧住民の居住確保問題に関心 事 が態を避 ようとす n そ の よう を、 ح 住 で ない 民 あ 611

る。

n

は

ま

さに

IE.

当

٤

わ

な

ß

な

彼ら 収 主 家賃を労働者に て 確 甪 保 В ルティ の L 的介入路 で 収 て とも あ 衛生 入で手 ŋ ・グが 化 線 そ ゴ は手の が 工事 いる る。 89 のため オ 型⁸⁸の 届 ۲ を レ < 実施 彼によ 提案が 住 届 が 居を かないような高 公共団 住民移 L た街区 いれば、 なされ 莂 0) 転 街 体 現行の収 区 一に労働 てい 0 (市町 制 御 る V 者向 収用 水準に設定しなけ 村 そ (p 0 'n 90.)° か た it 補 は 償制 めに示 S 0) L 低 私 ば ځ 的 廉 度を前提とし L れに対 住宅を建設することが 建設者に す ばすでに かは、 い れば採算が取れなくなるからであ L て、 対 同 稠密な街区 す て非衛生住宅の の 司 る 街区 建 築 0 街区 用 ^ である できなく の再居住 地 $\overline{}$ 0) の 無 所有者に 償 再 、なる。 、提供、 居住により ではなく、 で 探すことになる。 高 ر م 新 ٧ì 補 収用 たに 助 金供与 そ 都 関心を払う論者とし 建設さ の結果、 補 市 償を支払うと、 外 など 縁 部 n 旧 る 0) 住民 建 0) よう 物 自 居 住 0) 由

に して、 「一方で伝染病の温床を取り壊 しながら、 他方でそれを新たに作る」 とい う結果になってしまう (pp.

構想を対 シー 開 た を始めていた低廉住宅会社に 九 グ 条 打 フ ij ち出 項。 す ド とともに、 法案の の二つ 検 0) 討 ح 用 13 途に のように 当たっ 強力な助成」 充当され た代議院主査委員会が して 収 な 甪 V を付与してその活動を促進することを、 した土地をまずもって公益事 土 地 は競りで再売却 九〇六年 され 四月に提出 る)。 業と 司 低 法 L 案 廉 た法案 Ó 住 提案理 宅 0) 0 Ê 構想 建 設に 由 ル の は、 口 たたて - 法案) 狙 ح V $\dot{\mathrm{tt}}_{90}^{j}$ るべ として掲げ 0 時 ŧ 期 地帯 す b ć の Ć ح 収 展 用

かし、

論

る。 収用と労働者住宅の供給とを結合させた構想は、 かかる構想は、 それが先進的であればあるほど、 これがおそらく最初であろう。 容易に実現するものではない。モルロ法案は、

宅の取壊 産の取壊しを実行することができない(八条)。モルロ法案のような積極的な労働者住宅の建設策ではなく、 不動産から排除されるという事態を回避するという意味では、 能な家賃水準の住居がその市町村内に十分にあることを確認したのちでなければ、 対象になることなく失効した。そののち、次の立法期において同様に問題を検討した主査委員会は、 (オノラ報告・法案) し回避といういわば消極的な対策に止まっているわけである。 を提出した。 それによれば、 非衛生住宅・街区を収用した市町村は、 旧住民の住需要充足の観点がここでも見出されることも とはいえ、 旧住民が転居先のあてもなく非衛生 当該不動産からの住民の排除 当該不動産の住民に接近可 新たな報告と法案 非衛生住 不動

(c) 、収用法制の展開とその限界

た

たしかである。 (92)

由とする収用に関して一九〇二年二月一五日の法律を改正する法律」である。 そのような展開を画した最重要の立法は、 九〇二年法の収用規定に関して指摘された以上の問題点の多くは、その後の立法上の展開の中で解決されていった。 右のオノラ法案に基づいて成立した一 九一五年六月一七日の「非衛生性を理

償額の算定に際しては、 不動産集団または街区」の収用を行なうことができるものと定めた(一八条一項)。 るであろう工事費用を義務的に控除するものとされた(一八条の三第一号)。不徹底な形ではあるが、 こではもはや存在しない。次に、この非衛生性を理由とする収用の場合の補償算定方式に関しても改正が加えられ、 同法は、一九〇二年法一八条を改正して(一条)、まず、市町村が衛生化の実施を目的として、「非衛生と認定され 非衛生性を捨象して定められた不動産価額からその不動産を衛生的なものとするのに必要とな 非衛生性の原因に関す ともあれ非衛生 る限定はこ 補 た

結局審議の

性を理由とする収用に関して特別の補償算定方式がここに導入された。同法は最後に、 る土地の再売却に関しても、一九〇二年法によって認められた旧所有者に有利な買戻請求権に改正を加え、一八五〇年 新建築物の道路建築線外に止

法と同様にこれを旧所有者に認めないものとした(一八条の二第四号)。

ては特に規定が設けられることがなかった。この問題点は、 こでほぼ解決された。これに対して、最後の問題点として指摘した旧住民の再居住確保の問題は、 このように、心で示した四つの問題点のうち三つまでは、 その後も長く問題として残ることになろう。 収用補償算定基準のようにやや不徹底なものもあるが、こ 九一 五年法にお

- 82 (81)一八四一年法の下での収用補償算定の基本的考え方については、吉田・前掲注(3)論文□・八一二~八一三頁参照。 (8)) この点は、この時期の改革案にほぼ共通しているが、特に明確なのは、シーグフリード d'insalubrité pubrique, présentées par M. Jules Siegfried, J. O., Doc. Parl. Chem., session ordinaire, séance du 3 juin 1904 規定から着想を得たものであることについては、Voir, M. G. BOURCART, Des mesures relatives à l'expropriation en matière Annexe nº1730, p. 651. (シークフリード第一次法案); J. O., Doc. Parl. Chem., session extraordinaire, séance du 18 novembre 成立において中心的役割を果たした議員)が提出した法案である。Propositions de loi relative à l'expropriation pour cause .910, Annexe nº481, p. 126.(シークフリード第二次法案)本文の引用は、第二次法案の提案理由から取ったものである。 注(80)参照。なお。この法案がイギリスの一八九〇年八月一八日の「労働者住宅に関する諸法律を編纂する法律」 (後に検討する低廉住宅立法の の
- (8)この議論は、第二次法案の提案理由で展開されている。 d'hygiène et de salubritè, in Bulletin de la Société Française des Habitations à Bon Marché, 1908, p. 125 et suiv
- (84)吉田・前掲注(2)論文□・八○~八一頁。
- 85 Proposition de loi sur les expropriations pour les travaux d'utilité publique communale, présenté par MM. Delory et al., J

- 86)具体的に提案されるのは、当時のベルギィ法を参考にした地帯収用の一般的導入である。すなわち、「旧街区の全部 , Doc. Parl. Chem., session extraordinaire, séance du 26 octobre 1903, Annexe nº1233, p. 91 また
- られない土地を市町村が競りで売却しうることを明示するのである(九条三項)。Rapport fait au nom de la commission de 周到である。すなわち、 点に関して、ドゥロリィ法案と先のシーグフリード法案の検討に当たった代議院主査委員会法案(モルロ法案)は、より と一八四一年法の原則の排除を考えていることは間違いないが、その旨の明確な規定が用意されていないのである。この が、公共用途に充てられた土地以外の土地の売却がどのように行なわれるかは必ずしも明確ではない。提案理由からする られるすべての土地の収用」を認められるものとされる (一条)。もっとも、この構想自体はきわめて興味深いものである れる工事の全体プランに含まれる交通路およびその他の公共サービスに充てられるすべての土地ならびに建物建築に充て 部の衛生化または改良、または新街区の建設を目的とする全体的工事の実施にかかわるときは」、 地帯収用に関するドゥロリィ法案の構想をほぼそのままの形で受け入れた上で、公共用途に充て 市町村は、
- Rousset, 1907. である。以下の紹介もこの著作により、参照頁は本文に示す。 その代表的な著作は、Dr Engène GAUTREZ, L'insalubrité publique et l'expropriation, Paris, Lib. médicale et scientifique J.

l'administration générale, départementale et communale, des cultes et de décentralisation, par M. Emile Morlot, député, J. O.,

Doc. Parl. Cham., session ordinaire, séance du 20 mai 1906, Annexe n⁰3195, p. 416

- 88) この観念については、吉田・前掲注(1)論文一〇一頁参照。
- (8) A. ARTIGUE, supra note (72). 参照頁は本文に示す。
- (S) Rapport fait par Morlot, supra note (86)
- ordinaire, séance du 19 janvier 1912, Annexe nº1592, p. 29.° Rapport fait au nom de la commission de l'hygiène publique, par M. André Honnorat, député, J. O., Doc. Parl. Chem., session
- $\widehat{92}$ 居の確保」のために公共団体が介入するという政策は提示されないわけであるが、その理由としては、実際上の適用の困 前に、そこで生活している家族がよりましな住居を見出すことを確保することが不可欠である」。しかし、「よりましな住 に移転させるにすぎないという事態を回避しようとするならば、われわれの大都市のあれやこれやのスラムを消滅させる オノラ報告は、この点に関して次のような正論を述べている。「(非衛生住宅問題という) 害悪を解決するのでは なく単

九〇二年法およびその後の改正を主導したのは、

公衆衛生論者の主張であった。そこでの目標は、

何より

b

伝

染

難性、 この領域 都 での自由を認 市の発展計画の合理的な樹立にとって障害になること、 [めるべきこと、 が挙げられている(以上、 ibid., p. 43.)。これらの理由づけにどれだけの説得力があ 法律は一般的な事項を規定するに止まるべきで市 町村

る

問題であろう。

4 小括 ―― 非衛生住宅立法と労働者住宅問題

非衛生性を理由とする特別の収用制度の確立など、 物新築ケー 用名義による法適用範囲の限定 b 出 その手法の 発当時の不十分性を基本的には克服していった。 1 一九〇二年法の制定およびその後の立法上の展開の中で、 スに 面におい つい て <u>。</u> ても、 般的 抜本的に強化された。 な規制 (賃貸ケースへの限定) (建築許可)、 そこでは、 一八五〇年法の知らない制度が次々と導入されていった。 住宅の衛生性確保のための公的介入は、 衛生化工事に不動産所有者が従わない場合の職権による工 などはもはや問題にもならない。 たとえば一八五〇年法におい フランスの非衛生住宅立法は、 介入手法の点に関しても、 て存在して その対象領域 一八五〇年法による V た居住者 0 面 に 事実施 お 0 V 建 占 て

否定すべきものとされた。 ら を始めとする社会的脅威 7 判断された。 は 批 判 0 対 象でし 九世紀的な強固な土地所有権尊重の観念も、 か 0 な また、 か 源泉である非衛生住宅の排 0 た。 この当時しば 所有者の 権 しば語られた地方分権化の理念も、 莉 擁 護 除であり、 0) ため Ó それ 裁判上 すべては、 が非衛生住宅の温存を意味する場合には、 0) 諸 手 この目標達成にとって適合的 続 ŧ 市町村 手続の遅延を招く場合に o) 「行動しない 自 か 亩 は ځ 彼らに 0) 観 そ 0 に点か れ

北法47(2:61)463

説 訳に援 角 される場合には、 彼らにとって同じく克服 の対象となった。 そして、 彼らの主張 は、 政 府に採用 され ることに

論 な \Box 際に 強調されたのは、 九〇二年法の制定およびその後の同法の改正・強化は、 国との 公衆衛生の領 人口 1増加 公衆衛生の確保による死亡率低下とそれによる人口増 域での強力な対策の実施は、 率の格差とフランスの危機的状況 国民的な利益にかかわるものと把握されたのであ が、 政府の提案理 基本的には政府のイニシアチヴの 由説明の中でしばしば 加率の維持である。 指摘さ もとで進行した。 フランスと他 n こ の の Ξ

領域での公的介入に対する消極性と対照的である。 このような非 衛生住宅問 題 の領域でのこの 時期の積極的介入は、 その理由は、 おそらく次の二点に求められる。 前稿 (前掲注 $\widehat{1}$ 論文) で検討 した高家賃問

根拠づけることが可能であった。これに対して、 そうであれ あ の対処によっ に不特定多数の利 る か かる領 ば 非衛生住宅問題への対処は、 て利益を受けるのは、 ت (域における公的介入のためには、 益の擁 の 領域での立法的介入は、 護が課題である以上、 直接的には賃貸住宅の居住者であ 右に触れたように、 まさに国民代表としての政府の責務ということになろう。 この領域における介入の論理も、 高家賃問題の領域におい 社会的弱者救済という新たな介入の論理が必要になる。 国民的な利益にかかわるものと政府によっ ń ては問題状況が大きく異なる。 かもその利益は、 基本的には伝統的な警察法理の枠内 基本的には ま て把握された。 しか 経済 高家賃問題 そ のよう 利益で

住宅問 こでは、 『題の領域における非衛生住宅排除のための介入は、 基本的には需給関係に応じて価格 に保さ の二つの領域における公的介入には、 ñ た住宅 商 品 が V か なる 価 |格で市場に提供され (家賃) 住宅市場に対する影響の点で大きな違い が決定されることになろう。 V わば住宅市場に提供すべ るか 13 っ V) て は、 これに対して、 非衛生 き 住宅立法は関 商 が 品の質」 あ 高家賃問 る。 心を持 の す 規制 な 題 わ の領域での で ち、 た あ 非 衛 そ 生

社会国家な

L

福

祉

国

家

的介入の論理

は、

この

時代には

Ç,

まだ確立されてい

ない考え方であっ

た。

的

全体とし

ていえば、

新築建物に関する規制と既存の非衛生住宅対策とでは、

実際に実施された例は第二次世界大戦

前

0

時期には数えるほどしかなか

適用状況が異なるといってよ

建築許

な整備にもかかわらず、

あるが、 る直接の労働 介入は、 少 とりわけ家賃規制という形態の場合には、 /なくとも当時の多くの論者は、 !者住宅建設または間接的なその供給促進の場合には、 それらの形態の介入についても市場機能を攪乱するものとして否定的な態度 かかる市場メカニズムを直接的に否定するのである。 住宅市場にどれだけ否定的影響を与えるか 公共団体によ は 問 題

なりの客観的根拠があったというべきである。 かる違い が ある以上、 非衛生住宅問題と高家賃問題 の二つの 領域におけるこの時期の立法的介入の跛行性には、 そ

n

を取った。

とは、 不動産 分に行使し 可 L 者の問題点に関しては、 制度にも か 所有者に衛生化工事を命じることは事実上困難になっていく。 また別の問題である。 ところで、 第一 ない、 かかわらず衛生基準を十分に満たしていない 次世界大戦 などである。 右のように法律上非衛生住宅対策の進展が見られたことと、 知事に非衛生住宅対策の権限が吸い 後の時期に入ると、 一九〇二年法についても、 もっとも、 前者に関 今度は家賃統制措置 しては、 建物が少なくない、 実際の適用の次元ではさまざまな問題点が指摘され 上げられていくという形で制度的には対処がなされていく。 建築許可 が導入され賃貸不動産の が制 また、 度が最も良好に機 非衛生住宅・ 市町村長が選挙上の それが 実際に実効的 街区の収用に 収益性が悪化し 能 したとの 配慮からそ ん。 た。 に適用 関 指 てい 摘 ては、 b あ 権 く中 n 建築許 限を十 たこと 制 度

典型的に見られるように、 可を通じての新築建物の衛生性の確保は、 n た。 これに対 して、 既存 財政的裏打ちを伴った事業的介入が必要となる。 Ó 非衛生住宅の 少なくとも住宅が新築されて市場に提供される場合には、(81) 排 除 は、 IJ とんど進まなか 0 た。 この財源を確保するのが この対策には、 非 衛生 住 困難 宅 相当程度に改善 だっ 街 区 たのであ 0 収 用

北法47(2.63)465

説 在し続け、公衆衛生論者の最大の関心の対象となっていく。(95) る。 かくして、 大都 市都心部に残存する非衛生街区、 またその外縁部に新たに形成された非衛生街区はその後 も長く存

既存の非衛生住宅・街区の対策が、一九〇二年法制定後の非衛生住宅問題における最大の

しかし、

問題は、

この領域で

して残った。これがフランスの非衛生住宅立法の不十分性であることはたしかである。

論

(3) このように、

が物理 は する回答は、 か、 れ されることには ために こに居住する都市民衆の居住条件・生活条件の改善という視角から捉えるならば、 公的介入が強化され非衛生住宅の排除がより実効的に進んだとしたら、非衛生住宅問題は解決に向かったと評価しうる 「外部」から捉えて非衛生住宅の排除をその目標とする場合には、手段はどのようなものであれ、 問題の解決に である。 一的に消滅するならば、 彼らに対する衛生的で安価な住宅の提供が問題を解決する鍵となり、 非衛生住宅問題をどのように捉えるかによって異なってくる旨を指摘した。すなわち、(96) この問題 それ ならないからである。むしろ、 なっていない。 は彼らにとっては単なる住居の喪失以外の何物でもない。 は、 すでに一八五〇年法の検討のまとめにおいて提起したことがある。 非衛生住宅問題は解決の方向に向かったことになる。 現実の居住者にとっては、 新たな居住先の確保なしにその住居の非衛生性を理由にそこから排 彼らが衛生的な住宅に居住しうることが重要であって、 非衛生住宅の排除が自己目的的に 非衛生住宅の排除はそれ自体として しかし、 非衛生住宅問題を現実にそ そこでは、 ともあれ非衛 非衛生住宅問 この 問 生住宅 その に対 題 追

中でも非衛生住宅に対する対策の要求は見出された。 ど無関心であった。これと比較すると、 八五〇年法の制定段階においては、 が注 目され る。 たしかに家賃増額に対する抵抗のような目立つ形では 一九〇二年法の立法過程においては、 非衛生住宅の現実の居住者である都市民衆は、 パリ参事会の取組みの中でも、 都市民衆のこの問題に対する一定の関心 ないが、 都市民衆に衛生的な住宅を提供す 前 非衛生住宅立法の制定にほ 稿で検討 した賃借人の 運 の

問題

٤

このような変化の背後にあ 五〇年法改正問 るとい しかし、 う 観点 れらの か 5 題の契機となっ 要求 市 町 は 村 の 労働 基 るの 本 は、 たの 者住宅 的 には 都市部 は、 大量 建設 都 0) ^ の 市民衆の 衛 の労働者の定着現象の開始とそれに伴う住環境への(57) 領 生的 域 î 住宅の 利 お ける介入を根 益擁護を標榜する議員 供給に ょ 拠がづけ る非 衛 生住宅対策を指向 る ł **₹** の が ル 見られ タ シ ・ ナド) た。 す るも また、 関心の の法案提 Ó 議 で あ 高 会に にまり ŋ 出であった。 お ・であろう。 H

まず非衛生住宅の排

除が要求されるの

ではなかっ

た

居住 衛 住 に対して、 排 13 Ŕ 除に 生住宅の 他方、 0 労働 確保が課題となる)、 しうる 対 非 衛生 公衆 する都 者住宅供給策を提示するも 衛生 旧 公衆衛生論者の場合には、 不衛生論 住宅の収 住民の再居住問題 的 市民衆と公衆衛生論者の態度とではい な住宅 者の 用と取壊 もとでも、 0) 両者の態度の接近がこの時期の特徴として指摘しうる 提 供が への しの後に低家賃の労働者住宅を建設するとの構想が見出された。 重要で、 のが見られたし 関心の高まりが見られた。 お そらく まずあるのは非衛生住宅の排除で、 それ は が確保さ 右のような (パリ市非衛生住宅委員会法案)、 わば原則と例外が逆になろうが n た後に 都 市民 一八五〇年法の改正を目指す最も初期 衆 現実に居 の 自 覚の それを実効 住して 高 まりを受け い る 的 非 (都 一九〇二年法改正へ に進 衛生 市 てであ める観点か 住 民衆の場 宅 b Ź 0) 排 ź ちろん、 一合に 除 0) が 5 時 が は 旧 問 点 排 0) 住民 非 での まず自 題 除 E 要 衛 z 法案に な 生 求 Ø) れ 一分が 住 再 る 0) た 中 居 宅

か 九〇二年法は、 結局、 労働者向けの安価 で衛生的 な住宅供給 0 ため の 措 置 は 何 ら定め なかっ 九

盾 す 年法は、 社会立法とは は、 九〇二年法 八五〇年法と同様に、 位置づ け のもとでも解 5 れ なか 基本的 0 消されずに残った。 た 0 で には公衆衛生立法であっ あ る。 その結果、 すなわち、 八 て、 五〇年法の検討 ここでは、 社会的弱者に対 非衛生住 の 際に指 する低 宅 0 摘 排 廉 L た非衛生 除を通じて で良好 な住宅提供 住 I 宅立法 非 衛生住宅 を目

そこに居住している都市民衆の住宅難は深刻化し、

かくして他のレベ

ル

で

の住宅問

題への対処を進めれば進めるほど、

表現するものといえる。

頁)。非衛生住宅の現実の居住者の居住利益の擁護を配慮したものであるが、これは、まさにこの「矛盾」を裏面から 題が生じるのである。一九〇二年法改正作業の中で、 確認して初めて被収用非衛生住宅の取壊しに着手しうる旨の案が提示されたことがある(オノラ法案。本稿3⑵Ы五八 前述のように、当該市町村に十分な量の労働者住宅があることを

ことである)。これらの存在を前提にして、一九〇二年法が自己の性格を公衆衛生立法と非衛生住宅排除立法に純化し 助成するための低廉住宅立法が現実の展開を開始しているからである(その最初の立法が成立したのは、一八九四年の 者」によるフィラントロピーの理念に基づく労働者住宅の供給を試みが展開されていたし(低廉住宅運動)、それらを あり方を見て初めてなしうることになろう。この課題の遂行については、別の論稿を用意することにしたい。 た可能性もある。したがって、労働者住宅問題の解決の観点からの一九〇二年法の評価は、この労働者住宅供給立法の 定の時期においては、状況は同一ではない、ということである。この時期には、民間部門におけるいわゆる さらに留意する必要があるのは、労働者住宅の供給という点でも、一八五○年法段階と一九○二年法の制 「博愛主義

93 94 込んでいく時期だからである(前掲注(1)論文五七頁以下参照)。建築許可を通じての規制の強化が、賃貸不動産の収益 する規定が実際には発動されていないことは、Rapport fait par Honnorat, supra note (91), pp. 36-37. にも指摘されている。 ISAAC, Le probléme de l'habitation urbaine, Paris, P. U. F., 1944, pp. 60-61, 216. など参照。また、一九〇二年法の収用に関 このような限定を付けるのは、一九〇二年法が適用されていく二〇世紀初頭からの時期は、住宅建設が全体として落ち 以上の問題点に関しては、Pierre DESVAUD, supra note (9), pp. 130-138; A. ARTIGUE, supra note (72), p. 42; Philippe

率を低下させ、供給を減少させる一因となった可能性もある。

- 95 この点に関する対策が現実に実行されるには、 吉田・前掲注(2)論文□・九五~九七頁参照。 第二 次世界大戦後の都市再開発事業の実施を待たなければならない。
- 97 96 げておく。「出稼ぎ」的季節労働者から定着した大都市住民へ、というこの変化は、 実を指摘する文献として、Susanna MAGRI, Politique du logement et besoins en main d'œuvre, C. S. U., 1972, p. 55 et suiv. を挙 外部に立地する大規模工業中心の構成へというパリにおける産業構造の変化がある。住宅政策分析との関連でこれらの事 に消滅し、 [者」であった。ところが、 一九世紀末葉に至る時期までのパリの労働者の主要な形態は、 彼らのパリ(より正確にはパリ郊外)への定着が進む。その背景には、 一九世紀末葉から二〇世紀初頭にかけての時期に、 地方からパリに季節を限って出てくるいわ 労働者のこのような「出稼ぎ」 それまでの手工業中心の構成から、 住宅問題のあり方にさまざまな影響を ば 性が次第 郊

きなかった。広中先生にその非礼をお詫びするとともに、 広中俊雄先生の古稀をお祝いする論集への寄稿の機会を与えていただいたにもかかわらず、 本稿を広中先生に捧げることをお許しいただければ、 この間、 本稿を含むフランス住宅法研究の完成を目指した作業に多くの時間を割かざるをえなかったため、 と思う。 直接・間接の御学恩に対する言い尽くせぬ感謝の気持ちを表すため 結局、 その機会を生かすことがで 私は、

及ほしていくであろう。