



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	A. B. ルイス 著論文「国民経済の進歩と政治の安定の鍵としての地方自治」紹介
Author(s)	高嶋, 正彦
Citation	季刊農業経営研究, 4, 81-85
Issue Date	1958-05-20
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/36270
Type	departmental bulletin paper
File Information	4_81-85.pdf



A. B. ルイス著論文「国民經濟の進歩と 政治の安定の鍵としての地方自治」紹介

高 嶋 正 彦

— I —

一國の經濟發展の水準は、豊富な資源、優れた技術、勤勉な人口をもつかもたないかで違ってくるし、又これらのものの經濟過程への投入が、自由にして民主的な統治制度の基礎のうえで実現しているかどうかで著るしく異つてくる。經濟的に進歩した國即ち先進國では、これら与件の形成が円滑にして完全であり、その変化も發展的である。然し經濟的に後れた國即ち後進國では、与件の形成は跛行的であり不完全であつて、その変化は停滯的である。豊富な資源と勤勉な住民をもち乍ら、民主化が進まず、為に進んだ技術や近代的な生産手段をもち得ないようなところでは、經濟は發展しない。与件の形成が跛行的であれば經濟は停滯するというのは例えばこういう事である。

ところで、このような与件の形成とその發展的变化に関連して、見忘れがちであるが重要なことが一つある。それは地方自治の役割であり、それが与件の形成に欠けてはならないということこれである。周知のように、我國に於ては戦後新に地方自治制が施行されるようになったが、それは物的基礎である地方財政が破綻をきたし、施行後数年にして危機に類するという、底の浅いものであつた。いまでは手直しされて小康を得ているが、自治とは名ばかりで、その基礎は依然脆弱である。このような事態を前にして、自治の物的基礎を固め、その確立が策さるべきであると考えるが、これとは全く反対の考えが一部にあり、而もそれは極めて有力でさえある。即ち自治を危殆に類せしめたのは、財政の破綻そのものではなく、この背後にあつて、財政を破綻に導いたもの即ち、自治の不当

な拡大にある。したがつて自治の縮小なくして財政の安定ひいては自治の確立はありえないとするものこれである。こうした考えの人々の多くは首長公選制を廃止し、地方の事務を大中に中央に移管して、自治を縮小すべきであることを主張する。この考え方は多くの示唆を含んでいる。然し、そこには基本的について本末の転倒があるように思う。自治は育成されねばならず、それに適合した財政的基礎が準備されねばならない。

尤もこのように云うと、読者のなかには、自治の古典的な型いはば原型を想い起して、そのようなものは、今日も早保持さるべくもないという人があるかもしれない。即ち「地方」は固有の財源をその手に確保し、その範囲内で、「地方」なりの仕事を行つてゆくべきであるという考え方即ち典型的な自治観は、今日ではもうそれ自体のうちに矛盾を孕むものとなつていくということこれである。私もその原型に固執して自治を考える考え方はナンセンスであると思う。(1)、交通、通信その他運輸情報組織の発達とその技術の著るしい向上に依つて、今日では中央と地方との政治的經濟的距離は著るしく縮小している。従つて地方政府でなければ、地方の事がよく分らないなぞという事はなくなつた。(2)、資本主義の発達にともない經濟が地域的に極めて不均等な發展を続ける傾向にあつて、中央調整の必要が益々高まつている。そしてそれを実現してゆく為に中央政府が益々多くの財源を掌握する必要がある。(3)、現状では又、地方財政の調整のみでなく、財政の經濟に対する参加が進み、中央政府の手に依つて調整

されねばならない仕事があふえている。このことが効率の高い行財政の展開を余議なくし、そのために広域行政が有力なものになりつつある。以上(1)~(3)のような事態は、経済社会の発展と安定に、換言すれば Welfare の拡大に、中央政府の仕事が益々大きくならねばならないことを示している。このような体制の変化に伴って、地方自治の展開形態なり態様なりは当然変らねばなるまいと思う。然し地方自治の基本理念は変革すべくもない。何故ならば、自治は democracy えの足がかりであり、そして democracy は経済を発展的な方向に導く上の極めて重要な条件であるからである。私は自治に関し大体以上のような考えをもっており、学会で発表して批判を乞うた事があつた。(註)

— II —

確か学会で報告をした翌年(1956年)の秋のように思う。アメリカ経済文化委員会の農業経済部副部長、A. B. Lewis 博士から、博士の著表した論文、Local Self-Government: The Key to National Economic Advancement and Political Stability; (1956. 8. 1.) を贈られた。その論文で私は農業経済学者がみた地方自治に対する一つの知見に接した。それは世界のあちこちで、非常に永い間かかつて得た経験に基づいての要約であつて、極めて貴重なものである。この論文では後進国の問題が取り扱はれており、そこで帰納された考えが、そのままでは、日本の現実には当て嵌まらないようにも思うが、本質的にはまだまだ後進的な面を含みもっている日本特に本道農村の問題把握に示唆する多くのものがあるのを感じたので、拙訳ではあるが、敢てして、これを紹介してみようと思う。博士は叙述を先づこの論文が書かれた基礎に就いて述べる事からはじめる。それに依れば、博士は農業資源の開発をその主な研究領域として、アメリカで25年以上、支那及びラテンアメリカ諸国、ポーランドなどで数千年に亘つて行つて来た諸研究、ヨーロッパ、アジア、アメリカなどで実施した調査、そして又これら諸々の国で開催した国際的な会合における討議などを通じて得た経験に依つて是を書こうとされている。それだけに実証的根拠のはつきりしたもの

とみてよい訳である。

処で、博士はこの論文をどういふアイデアで書いているかという、それはいわば後進国の農業開発に対する一つの勧告を書くという積りのようである。勿論その勧告は論文の表題が示すように農業開発にとどまらず経済の進歩と政治の安定の鍵を見出し、これを勧告することに及んではいるが、その中心は農業開発の鍵を見出しこれを提示することにある様に思う。この様な意図に沿つて、農業開発に対する示唆をうる為に、博士は一方で発展した国があるのに、他方では何故そうでない国があるのかを調べてゆく。そしてその違いを齎す大きなファクターとして地方自治の問題が分在している事を結論するのである。

以下原文に忠実にその論述を追つて、博士の見解を紹介しよう。

— III —

博士は云う。「後進諸国はその殆んどが、古い文化と長い歴史をもつ国である。而もその保有する自然的資源即ち土壤、気候、水或はミネラルなどの状態は、概して、これらの国々が、もつともつと発展するに充分である。住民は勤勉であり賢明である。が然し、これらの人々は、近代の手法や手段を、農業その他の産業に適用することは知らないのである。何故そうなのであろうか。

その理由は要約して結論的に表現すれば、凡そこうである。経済の発達には住民の教育と交通の発達如何に大きく規制される。云いかえれば、学校と道路の整備如何に大きく左右される。経済が順調に発達してゆく為には、農村の子弟に対して良い小中学校が提供されねばならないし又、農場から市場である町までの道路が整備される必要がある。経済的に発展した国々(云はば先進諸国一筆者)では、その政治の構造は、村(village)なり農村地区(rural district)が、自ら村民に税を課し、自ら村民の為にそのサーヴィスを準備しようになつていく。処が後進国にあつては、若干の例外を除いて、課税権が高度に中央集中化され、そして「村」だとか「農村地区」などは固有の財政収入を殆んどもたないか又は全くもっていないのが普通である。これ

らの「村」や「地区」では、だから、学校や道路の費用をいつも中央政府に懇願して出してもらっている。が然し、中央政府は充分なだけ資金を与えるようなことは減多にない。概して中央政府の手になる農村の学校だとか道路は貧弱なものである。

実際の処、後進諸国の住民達は、地方自治をもつておらず、その為にもたまた自由になつてゐるとは云えない様に思う。これららの住民達には自分自身の為を事を為すべき何等の権力もない。これらの人々は、若しも、自国の經濟を發達させようと思うなら、先づ第一に「村」と「農村地区」に自治を与えるように、その政治の構造を変えてからねばなるまい。

經濟進歩の目的に照して最も重要な政治権力は課税権である。先進諸国では、どこかの「村」どこかの「地区」でも、自分の意志で税を課し、その手で税を集め、そして自分達の目的にその税をつかつてゐる。処によつては、才入の一部分を州政府や中央政府に寄附して、その支持に貢献しいる「村」や「地区」さえある。尤も先進国でも最近では、（これとは逆に）中央政府が（財源を掌握して）地方政府に種々の補助金を出し、地方政府を援助するようになつて來てゐるが、然し、このような財政補助金でさえも、それが使はれる場合には、まだまだ地方政府の権限で、地方固有の税収入と同様に取扱はれてゐるのが現状である。

後進国にあつては、中央政府のみが本当の或は實質上の課税力をもつており、「村」で使はれるどんな小額の税金でも常に中央政府のエージェントの手で処理され、決して地方住民の手で使はれることはない。

先進国では、經濟發展を促進すべき政治権力が一般住民の間に分散して（保有されて）ゐる。どの「村」でもどの「地区」でも、中央政府の手をかりずに、その固有の資源を自由に開發している。そこではどんな村でも、經費を賄ふという限り最も良い学校と最も良い道路をもちうるのである。

このように經濟發展の手段が、主として、これをもつてゐる「村」の手で管理運営されるといふところに、先進国の秘密がある。ここで

は、中央或は州政府は、唯單に基準事項を設定し、そしてそれを達成するに必要な2〜3の援助を与えるだけである。（ここでは、中央政府と地方政府の仕事が区分されておゐる）、中央政府は上述の仕事の他に、主な公道、運河その他の公共事業、公共施設の建造に従事し、且つ又大きな大學を維持してゐて、地方政府はその残りの仕事に氣をくばつてゐるというのが実情である。それでいて、地方の学校や道路の建造維持の爲には、地方政府が中央政府の出来ること以上の事をなしてゐる。

（ところが）、後進国にあつては、地方吏員は中央政府によつて任命されてゐる。たとえ住民が、投票で吏員をきめるようなケースがあつても、それは中央政府の吏員の爲に投票するだけのことである。何故ならば、後進国の住民は、自分達の小さな村の出来事を管理する試みに経験がない上に、自分達のペースにまき込んで、中央政府の吏員を選出するだけ抜け目なくはありえないからである。住民達は中央政府から受け取るべき利益を約束する事だけで吏員を選んでしまふのである。

（從つて）、後進諸国にあつては、税は見知らぬ人に対して支払はれ、税を支払つた人は誰も、それが何の爲に使はれてゐるかを知らない。それは罰金だとか料料と何等隔てがない。したがつて税と政府のサービスとの間には、極く普通の意味でも、嚴密な關係はみられない。住民は出来るだけ税を廻避しようとしながら、反面で中央政府からのサービスの増大を望んでゐる。發展した諸国——それは住民が固有の地方税を自分自身の目的の爲に徴収しているような国であるが——でも、税の廻避は起るが、然しそれは非常に稀であるらしい。寧ろそこでは住民が、道路をよくし、学校をよくしたりする仕事を進めてゆく爲に自主財源からの徴税を増やすことさえある。

これら先進国の住民も、地方自治の組織を設立した時分は、高い教育を身につけてもいなかったし、又富裕でもなかつた。大きな大學も持つていなければ、又科学者達にも恵まれていなかった。製鋼所もなければ、灌漑用のダムも大きなものは持つていなかった。地方自治が学校

を作り道路やダムをつくる行動を起させたのである。自治は住民に、自由が国家進歩の手段であることを理解させ、それを活用させたのである。

発展した諸国つまり先進国には、住民の手に依る、住民の為の、住民の政治がある。そこでは住民の住民の為の住民による課税が行はれている。ところが、後進国では「住民の政治」があつても「住民の為の、住民の手に依る政治」がなかつたり、或は又、「住民の、住民の為の政治」があつても、国が貴族だとか少数都市の手に依つて支配されていて、「住民の手に依る政治」という要素がなかつたりする。貴族だとか少数都市に依つて政治が支配されているような国々にあつては、政府の吏員が、属々、「うちの住民には、地方自治の能力がない」と云いたがる。彼等は「民衆は余りにも貧困であり、無知に過ぎ且つ怠惰である」と、いつも云う。或は又「若しも民衆が固有の地方税を徴集し、それをつかうなどという事をすれば、誤謬なしにはすませないであろう」という。

このような言葉は或は真実を語っているものかもしれない。然し乍ら、「村」がその税に依つて得た金を使う使い方にたとえ愚劣な場合があつたとしても、それに依つて起る誤謬は決して大きいものではない筈である。先進諸国は、このような小さな誤りをやつてみては、政府を管理する方法を学びとつて来た。そして発展した国でさえも、いまだに中央政府以上に「村」の管理をよくしているのである。誤謬だとか腐敗、不正が起るのは住民がた易くその仕事の内容を知ることが出来ないような大都市や国家の政治においてである。

どこ国の場合でも、農民なり労働者は、本来等しく賢明であり勤勉なものである。彼等はどんな状態にあろうとも、常に生活水準を改めようとしているし、子供達に自分達がいま生活している状態よりも、もつとよい生活をさせたがつている。然し乍ら住民が自分達の税金で社会生活の改善手段を賄うる仕組を作りあげているのは、発展した国の場合だけである。この事は從來あまりよく知られていなかった一つの秘密なのだ。

人間の欲望は制限されていないし、又飽くことのないものである。人々は食物以上のものを欲するが故に、食を与える事で人々を満足させることは不可能である。安全な政治のみが、住民自身の手の中に、その住民の欲しがるものを与える手段を提供するのである。その手段とは何であろうか。それは他でもない。地方自治これである。住民は地方自治を得て、その不満を積極的な行動に転位しうるのであろうし、又貧困ではあるが自由である事を知るであらう。そしてひとたび自由になれば、住民はもう、自由の剝奪を許しはしなくなる。

転覆、瓦解に依つて国家的独立を失つたような住民だとか、独立を失う危険に曝されている住民は決して自由ではない。これらの住民は、現存しているが彼等の為に何等なすところのない中央集権的な独裁政体と、未知ではあるがその代表者が魅力的な約束をしていて呉れる地方分権的な組織のいづれか一つを撰択しているのである。

中央集権的な政体は脆弱でありひつくりかえり易い。國家の殿堂を攻略する者は誰でも、そこにある政府だけを攻略して来た。中央集権的な政治組織を持つ国で革命が行はれる理由はここにある。

先進諸国には沢山の技術の専門家が排出している。これら専門家は住民の支持を受け、そして住民の手に依つて統制されるような教育組織のもとで生れて来た。この人達の仕事は、一般の住民がその助言を理解し、そしてそれを自由に受け入れて呉れる為に、非常に生産的なものとなつている。処が後進諸国にあつては、この種の専門家は殆んど何の役にもたたない。それはどうしてかという、一般住民で彼等の助言を理解するものがごく少いうえに、住民は又これら専門家の示唆する事を実行に移すに足る地方自治を持ち合せていないからである。例えば後進国を訪れる農業の専門家が、屢々、農場から地方市場へ通ずる道路を増設すべきことを助言するが、この助言は、「農村」が課税権をもたず、又道路を造る権力を持たない為に、大体は無益なものになってしまう如きその例証となる。

専門家というものは、住民が自分で自分の事を処理するのを援助しうるものであるが、自由に代る事は出来ない。」と。

以上の論述のあとに、博士は下記のような言葉をもつてこの勧告を結んでいる。即ち、「私は、アジア、ヨーロッパ、アフリカそしてアメリカなどにある経済発展の後れた国はどの国も、地方自治組織を準備することによつて、その経済発展の基礎を整えるべきであることを勧告する。この勧告は処によつては、いまの政治組織にごく僅かの変更を加えるだけで達成されようが、処によつては、徹底的な変革を加えねばならない場合もある。中央集権的な政治組織の代償は経済の停滞が続いてゆくという事なのである。

尤も、それでは地方自治組織をもちさえすれば、後進国の住民は富裕になりうるかといえ、そうではない。先進諸国の経済進歩は時間をかけたものなのである。重要なことは、後進国の住民が、その能力ギリギリ一杯の改善を為しうる力を、自治に依つて獲得するということなのである。自治組織を得てはじめて、住民は自分が拡張、発展してゆく経済社会の構成員になつたのだということを認識しうるのである。人々の考えの中には満足を齎すような事をする力即ち事態を満足のゆくものに変えてゆく力がある。是が国を統一し強くするものなのである。」と。

註：札幌農林学会報、39巻6号参照

第15回 北海道農業経済学会報告要旨 (その一)

(3月22日 於 北大農学部)

「飼料型田畑輪換の自給及び購入飼料の代替性について」

農林省北農試(農業経営部)

本田 康二

この報告の目的は中間生産物として生産される自給飼料をどのように価値評価したらよいかという問題に対して、自給及び購入飼料の代替関係からアプローチしようとするにある。実態調査は上川郡永山町と比布村で昭和31年4月と7月に実施し、調査対象期間は27年から31年までの5年間である。

本調査農家8戸の内、乳牛飼養農家5戸について図に示す通りの代替曲線(指数曲線を用いた)が描ける。水稲反当所得*i*(円)、輪換畑反当費用;*j*(円)、輪換畑反当生産力;*k*(T,D,N, kg)とし、調査地の購入飼料*T*, *D*, *N*, kgの価額が69.02円であるので、次の式が成立する時水田と輪換畑の反当所得が均衡する。

$$69.02(-y')k - j = i \quad \text{整理して} \\ y' = -\frac{i+j}{69.02k}y, \text{が求められ}$$

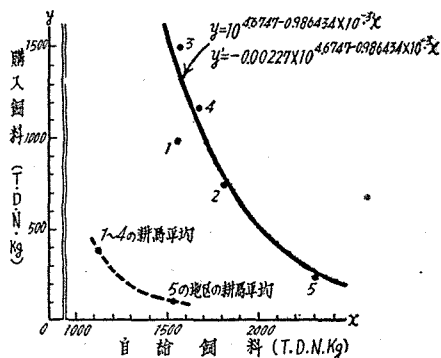
ば均衡した時の自給飼料*T*, *D*, *N*, kgの評価額は69.02(-*y'*)であり、さらに*x*が算出され、*x*に飼養頭数を乗じた値を*k*で除せば輪換畑の適正規模が分る。実態調査による輪換畑規模が適正規模より大きければ農家は自給飼料を適正規模の評価より低く、小さければ高く評価していることになる。また、農家の

輪換畑をそれぞれの適正規模に近づけることが経営を改善する方法ともなる。最後に、上の式で*i*を主要畑作物、*j*と*k*を飼料畑についての数値、69.02をその地域での購入飼料*T*, *D*, *N*, kgの価額にすれば畑作地帯においても上述の分析が適用可能であることを指摘しておこう。

註：1から5まで

の農家について*T*, *D*, *N*, のみでなく*D*, *C*, *P*, も必要量を満しているかどうかを検証した。その結果、いずれも Morrison 飼養標準の最小量以上で推奨量に近く、それぞれ大きな偏差はなかった。

〈搾乳牛1頭当自給及び購入飼料の代替曲線〉



；搾乳牛は体重500kg、搾乳日数305日、搾乳量年間4,288 kg(約23石)、脂肪率3.2%を以て統一的に表示し、換算をおこなつた。

；5の農家の代替関係の信頼度を確める意味で耕馬の代替曲線を点線で描いた。