

論文

近世ロンドンの財政問題と都市統治

中野 忠

早稲田大学名誉教授

アブストラクト：17世紀前半のロンドン市の財政問題を、政治的背景を踏まえて論じる。16世紀以降、ロンドン市の財政は、市有地の増大と、孤児財産の預託、借入金の増加により、急速に規模を拡大した。それは市当局の活動範囲と広げる一方で、財政運営上の諸問題を生み出した。市有地の利用方法、市の財源と公的支出、債務の累積などである。内戦期以前にも財政改善の努力は試みられたが、大きな成果はなかった。内戦期には市議会から、財政悪化の根本的原因は、都市指導者、彼らを支える選挙制度や統治制度にあるとの批判が向けられた。市議会が主導権を握った共和制の時代には、債権の回収、役職売買や役職者給与の見直しなどを中心とした改革が一定の成果をあげ、財政状態は改善された。しかしそうした改革は、アマチュアの市民が役職を引き受けることで成り立つ都市統治のシステムと相入れないもので、都市の指導的役職の忌避者の増大をもたらし、結果的に改革は一時的な成功に留まった。

The City Government and Financial Problems of Early Modern London

Tadashi NAKANO

Professor Emeritus, Waseda University

Abstract: The City Government and Financial Problems of Early Modern London

This paper discusses London's financial problems during the first half of the 17th century, taking into account its political background. Since the middle of the 16th century, the size of London's treasury has increased at an incomparable speed with those of other cities in England. While the abundance of funds available to the treasury expanded the city government's administrative scope, it also generated a variety of problems such as the accumulation of debts, improper management of the city's real estate, insufficient accountability for receipts and disbursements, and friction between the aldermen and common councilors regarding these issues. The state of London's finances gradually deteriorated, and since the 1620s, the city government has attempted to improve the situation several times with little success. In the republican Commonwealth period, the city government's initiative shifted from the aldermen's court to the common council and more radical reform programs were adopted. At their core was overhauling the customary office systems of the government and reducing officer expenses. This agenda was contrary to the interests and honor of the elites, who were accustomed to undertaking these offices voluntarily. Despite few fruitful outcomes, this reform failed to structurally change the financial system in the end.

はじめに

財政は、国家であれ、自治体であれ、特定の団体であれ、ある組織や機構の性格やあり方、その可能性の限界を左右する基盤的要素である。かつてシュンペーターが租税国家の誕生について論じたように、財政的基盤を解明すれば、国家を含めた組織や制度・機構の本質的特徴を明らかにすることができるともいえる。

イギリスの場合、財政的視点から見れば、近世の都市はどのような特徴をもっていたのだろうか。そもそも、近代以前の都市について、「財政」と呼べるような独立した活動領域や行政機能を語ることができるだろうか。確かにイギリス中世の都市自治体には、それに帰属する資産を管理する、様々な名称をもつ組織とその責任者がいた。ロンドンでは財務室（金庫 chamber）と収入役 Chamberlain がそれに相当する。だが一般的に言えば、中世都市の財政規模は極めて小さかった。最大の都市ロンドンでさえ、財務室と収入役が年間に経常的に扱う収支の額は、14世紀には500ポンドにも達しない程度だった⁽¹⁾。このことは、都市政府を構成する人員が小規模であったこと、都市政府自体の活動範囲が極めて限られていたことを意味する。都市という共同社会を機能させる要素は、都市自治体という組織以外の領域—例えば、ギルド、兄弟団、教区共同体、近隣社会あるいは慈善組織など—に分散していたのである。

しかし近世に至るとイギリス都市の財政はしだいに拡大に向かう動きがみられた⁽²⁾。とりわけロンドンはその傾向が顕著で、地方の大都市がせいぜい数千ポンドのオーダーであるのに対し、収入役が扱う年間の受取り・支出額は、エリザベス朝中期には、7,000ポンド前後、17世紀中葉には5万ポンドを大きく超えるまでになった⁽³⁾。15世紀の末以降、ロンドンの人口は急成長を遂げ、他の都市を圧倒するだけでなく、17世紀末にはヨーロッパ最大規模の都市となっていた。人口規模だけでなく、グローバル化する商業世界のなかで、ロンドンはもっとも成功した都市の一つともなった。財政規模の拡大は、どの程度、このロンドンの成功の一つの証であり、またその帰結だったといえるのだろうか。

本稿の課題は大きく二つある。第一は、ロンドンの財政について、17世紀前半、特に革命から共和制期に至る時期に焦点を当て、その実態と改革の試みを解明・分析することである。と同時に、財政の経済的側面だけでなく、その政治的背景に注目すること、財政改革の試みを介して、都市統治のあり方について検討することも本稿の課題である。この時代は、激動する政治的状况のもとでロンドン市の財政が様々な困難に直面し、そのための改革が試みられた時期の一つだった。財政問題が、都市統治のあり方とその変化にどのように関連していたかを明らかにしていく。

〔Ⅰ〕では、市の会計記録を用いて、革命前のロンドン市財政の実態を例示する。財政は中世から様々な対立と紛争的であった。〔Ⅱ〕では、この対立の構図と争点を概観する。〔Ⅲ〕では、1620年

(1) 中世に関する断片的な記録は、Riley (1868), pp.185-6, 206-7; *CLB*, E, pp.216-17, 270-71など参照せよ。

(2) 中野 (1986), 35-55頁; 中野 (1995), 第10章; 唐澤 (2009), 20-37頁; 小西 (2015), 118-26頁などを参照。

(3) Masters (ed.) (1984); 中野 (2001), 9-34頁。

代から深刻化するロンドン財政の悪化とそれへの対応を跡付ける。〔IV〕〔V〕では、財政問題をきっかけに起こったロンドン市政の改革論争をやや詳しく検討する。〔VI〕では共和制時代の財政諸改革ならびに改革委員会が明らかにした財政悪化の原因と、それに対する改善策を検討する。〔VII〕では、会計簿などを参照しながら、改革がどの程度、実現されたかを検証する。〔VIII〕では、これまでの考察を総括するとともに、それをより長期の視点から位置付ける。

〔I〕近世ロンドンの財政基盤

近世ロンドン市の財政解明のためには大きな資料的制約がある。中世以来、市の財務室の運営を預かるのは1名の収入役であり、その資金の動きは「シティース・キャッシュ（City's Cash公庫、資金）会計簿」と呼ばれる公式記録（以下、会計簿）に記録された。そのうち、草稿のかたちで残された1585～86年の2か年分、その他の断片を除けば⁽⁴⁾、1632／3年以前のはほとんどが失われ、財政の全体像を把握することは困難である⁽⁵⁾。ここでは残存する最初の年度の会計簿の要点を先行研究の成果⁽⁶⁾に依拠して紹介しながら、ロンドン市財政の基本的特徴を概観しておくことから始めよう。

財政状態 1632／3年

会計簿は中世の所領会計簿などで通常用いられる「責任賦課・責任解除charge and discharge」の形式で記録されている⁽⁷⁾。責任賦課には、市財務室を預かる収入役が、前年度からの繰越金を含め、その年度に受け取った（責任を賦課された）額が、責任解除には、この受取り額から支出された額が記されている。次の表1-a, bは、M. C. Wrenの研究成果を整理し直したものである⁽⁸⁾。複雑な会計簿の内容のごく大まかな概要にすぎないが、17世紀のロンドン市財政の骨子を知ることができるだろう。

責任賦課の最初には、前年度からの繰越金が記されている。その額は年々大きく変動するが、この年度は比較的多く、賦課額の総額の35%にあたる34,254ポンド8シリング5ペンスに達しているに達している。表にはこれを除いた数値が示されている。会計簿は実質的に二つの部分に分けて考えることができる。一つは、(A)市の保有する資産や権利から生ずる実際の収入額と支出額である。もう一つは網掛けで示した(B)の部分で、借入金や預り金、それに対する利子の授受に関する諸項目である。責任賦課・解除総額どちらに関しても、(B)の占める比率は圧倒的に大きく、繰越金を含めた賦課額

(4) これらはMasters (ed.), (1984) に詳細な解説と摘要が作成されている。

(5) この年度以後は、現代に至るまで大部の会計簿がロンドン首都文書館に保管されている。LMA, COL/CHD/CT/01/001～。

(6) Wren (1948), pp.46-53; Wren (1949), pp.91-98. 会計簿の形式については、Masters (ed.) (1984) ; 中野 (2001) も参照せよ。

(7) この形式の会計記録については、Baxter (1980); Jones (1985) などを参照せよ。監査の慣行は中世イングランドの財務府に起源し、それがヨーロッパの各地に広がったとの説もある。

(8) 実際には特有な項目分類のもとに複雑な収入・支出が記載されている。その一端は中野 (2001) などに紹介したが、詳細な分析は別の機会に譲る。Pearl (1961), Appendix III も参照せよ。

表1-a, b ロンドン市の責任賦課・責任解除額 1632/3年

ロンドン市の責任賦課・責任解除額
1632/3年

a. 受取り		額	比率
	項目	£	%
A ①	市有地・慈善贈与地からの地代	2,725.21	4.3
A ②	徒弟登録料・フリーメン認可料	1,460.64	2.3
A ③	市場請負料	689.00	1.1
A ④	臨時収入	262.31	0.4
A ⑤	リース更新料	480.83	0.8
A ⑥	未収金受取り	1,310.98	2.1
A ⑦	罰金その他	469.38	0.7
B ⑧	利子受取り	3,671.29	5.8
B ⑨	利子付き借入金受取り	35,649.06	56.1
B ⑩	孤児預託金	16,842.28	26.5
	合計	63,560.99	100.0
	前年度繰越金	34,254.42	

b. 支出		£	%
	項目	£	%
A ①	給与・賃金	2,357.85	3.4
A ②	原材料	1,072.50	1.5
A ③	特別事業	1,221.46	1.7
A ④	雑：経常支出	225.20	0.3
A ⑤	雑：臨時支出（外部支出）	7,682.51	11.0
A ⑥	その他（地代、贈与、制服代など）	703.17	1.0
B ⑦	利子付貸付金	28,330.00	40.4
B ⑧	孤児預託金返済	20,257.86	28.9
B ⑨	孤児養育費（利子）	8,281.15	11.8
	合計	70,131.70	100.0

の57%、これを除けば、88%、解除額でもその81%は貸付金や孤児預託金に関わる支出項目だった。額の比率からすれば、(A)の部分はほとんど(B)の付録といってよいほど小さなものだった。だがまず(A)から検討しよう。受取り額のうち、②の徒弟登録料とフリーメンの認可料は、14世紀の後半以降、都市財政の最も重要な項目である。この時期には総受取り額に占める比重は低下していたが、二つあわせて1,000ポンドを超え、ロンドン市の財政がフリーメンの利害と密接に関連していた

特徴を端的に示す項目である。しかしこの時期までにロンドン市はこれを上回る恒常的財源を持つようになっていた。①の土地からの収入がそれである。市が実質的に所有する土地からの収入は、「一般地代」の名称のもとに市内の各地に点在する保有地（家・屋敷）、および慈善的目的で市に渡された遺贈地からの地代で成り立っていた。これらの土地はリース（定期借地）に出されていたが、その借地契約を更新するために支払われる更新料 *fine* も重要な収入源だった。

16世紀にはすでに地代が重要な財源になっていたことは、エリザベス朝期の残存する会計簿からも確認できる。例えば、1584/5年には徒弟・フリーメンからの受取額は合わせて621ポンド9シリング10ペンスだったのに対し、慈善贈与地を除く一般地代帳には836ポンド18シリング8ペンスと記載されている⁽⁹⁾。1632/3年までに、土地からの収入はさらに増加し、財政に占める重要性も高まった。17世紀の会計簿の1年分は大判の羊皮紙に書かれ100葉近くになることもあるが、その最初の三分の一ほどは、詳細な地代帳に当てられるのが通例である⁽¹⁰⁾。

③の請負収入額は、市場税など、市が保有する権益、特権、役職などを特定の個人や団体に一定期間請負に出すことによって得られる収入である。レドンホールその他の場所における肉屋の出店に対する請負料、毛織物の梱包役、さらに国王大天秤やリネン布など様々な計量役の請負、香辛料その他の商品の検査役など、多くは国王から市に認可された役職からなっていた。この時期には額は大きくないが、後述するように、それら請負権は売却の対象となり、市の大きな収入源だった。④は販売・市場違反に対する罰金、証書作成の費用など、市の業務に関わる臨時収入、⑤は市の土地その他のリースの更新料、⑥は水道施設や監獄の維持・修繕、祝賀行事など、様々な機会に市がカンパニーや住民に課した各種の負担金の未収分受け取りなどの雑多な収入からなっている。

支出のうちの(A)の部分は、市の行政費と呼んでよい支出で、この年には13,000ポンドあまりである。そのうち、①、④、⑥は毎年ほぼ決まった額が支出される経常的部分で約3,300ポンド、それ以外は年々の変動幅が大きい非経常的な支出である。特に⑤は会計簿では「外部支出 *foreign charge*」という項目にまとめられ、額が大きいだけでなく、訴訟、テムズ川管理、議会、慈善、贈与、文書作成、治安、民兵、ペスト対策など諸々の名目での雑多な支出が記載されており、責任解除のもっとも大きな部分を占めている⁽¹¹⁾。支出の(A)の部分に関する限り、プリストルやニューカスルなど地方の有力都市と比べても顕著な違いはないといってよい⁽¹²⁾。

ロンドンの財政構造が特異なのは(B)の部分である。責任賦課のうち、⑩はフリーメンの孤児からの預託金である。フリーメンが死亡したとき、遺された財産を、孤児が成人に達するか結婚するまで市の財務室が預かるという慣行は、14世紀には確立していた⁽¹³⁾。中世にはその額は大きなものでは

(9) Masters, (ed.) (1984), 1, 63, 131-3; 坂巻 (2016), 99-103頁。

(10) 1638年の例では94葉のうちの28葉。

(11) 1632/3年の場合、COL/CHD/CT/01/001, fols. 52-66vに92件が記されている。

(12) 中野 (1986), 46-49頁を見よ。

(13) ロンドンの孤児の扱いについては、Barron (2004), pp.268-73を参照。中世には孤児の財産は後見人や遺言執行

なかったが、16世紀にはこの預り金を財務室が運用することを可能にするような市議会条例が成立した。以後、孤児預託金は市財務室が運用できる財源として急速に増加していった。それと並行して16世紀後半には、B-⑨にあるように、市財務室は孤児以外からも市の利用のために利子付で借入を行うようになった。これら資金の一部は貸し出されており、⑧はその利子である。支出の⑦、⑧、⑨はこれら預託金・借入金の利子（孤児に対しては養育費）と元本の返済額である。資金の出入からみれば、ロンドン財務室は一種の銀行の役割を果たすようになっていたのである。

責任賦課・解除の方式で書かれた財務室の会計簿は、市の財政がどのような状態にあるかを示すために作成されたものではない。しかしおおよその状態を推定することはできる。次の表2は、その概略を示すために表1を整理し直したものである。全体として、支出額は受取額を6,500ポンドも上回っている。この不足分は市が資産や特権から受け取る収入を、行政費が大きく上回っていることから生じたものだった。この「赤字」を埋め合わせたのは前年度からの35,000ポンドに近い繰越金だった。

表2 財政状態 1632/3年

責任賦課（受取金）			責任解除（支出金）		
	£	%		£	%
収入	7,398.35	7.6	行政費	13,262.69	18.9
借入金	56,162.63	57.4	返済金	56,869.02	81.1
小計	63,560.99	65.0			
前年度繰越金	34,254.42	35.0			
受取金合計	97,815.41	100.0	支出金合計	70,131.70	100.0

この年度の財政状態が例外的であるか平均的なものであるかは、より長期的な傾向を明らかにする資料によって検証されねばならない⁽¹⁴⁾。しかしこの表だけからも、支出は市の経常的な収入を上回る傾向にあることが窺われる。実際、借入金の大きな部分は、「市の利用のために、市の債務証書 city's bondによって利子付で借りられた借入金」だった⁽¹⁵⁾。この年こそ借入金を超える額が孤児財産や借入金の返済や利子支払いに当てられているが、市の経常的な収支を大幅に上回る金額を返済や利子支払いのために恒常的に準備することは容易ではなかったはずである。

人の手に渡り、財務室に長期にわたって留まることはなかった。Carlton (1988), p.35.

(14) 会計簿の体系的な分析とその結果は別の機会に報告する予定である。

(15) その記録は、LMA, COL/CHD/LA/01/001 (Accounts of money borrowed at interest by the City for the City's use upon the City's Bond); COL/CHD/LA/01/003 (Ledger) などに残されている。

〔Ⅱ〕 財政とアカウントビリティ

1. 対立の構図

会計簿はロンドン市の財政規模が拡大し、そのなかで土地・不動産が重要な収入源となっていたことを明らかにする。ロンドン市は事実上の法人として、市を流れる川の土手、市壁の内側に沿った土地、無主地などを中心に中世から土地や家屋など不動産の所有を広げてきた。市の管轄下にあるロンドン橋監督長もまた、橋の管理修繕のために早くから不動産を所有していた⁽¹⁶⁾。1444年には、通り、不法侵害地、公共用地、テムズ川の管理権下にある土地などを所有し、さらに1478年には国王に対する13,000ポンドほどの債権を帳消しにする見返りに、遺贈や購入を通じて土地を獲得することが認められ、市の不動産所有はさらに広がった⁽¹⁷⁾。

市に帰属する財産や特権が増えるにつれ、その管理・運営に対する監視の目も強まり、様々な方向から批判や苦情が寄せられるようになった。一つは、財政の責任者・担当者の不正や不公正に対する批判である。それは収入役に対する市参事会からの問責というかたちをとるのが通例だった。財政の公正性、アカウントビリティを担保するために、都市会計簿には中世から監査制度が導入されていた。場合によっては特別な措置が採られることもあった。1484年にある収入役が退任するときには、その会計簿を調べるために25人の特別な監査役が任命された例があるし、1501年には、通例選挙で選ばれる素人の監査役に加えて、「専門家」の監査役の援助を受けることが提案されている⁽¹⁸⁾。

会計簿の監査は市にとってだけでなく、収入役自身にとっても重要な手続きだった。市の財政収支に直接の責任をもつのは収入役であり、もし退任にあたり欠損があれば、収入役は個人的にそれを清算せねばならなかった。例えば1563年、収入役が引退する際に会計簿には291ポンドあまりの欠損があり、市参事会は収入役にこれを支払うよう命じた⁽¹⁹⁾。したがって、中世以来、収入役を担当するのは財力のある商人であり、市政にも影響力をもつ市民だった。1550～1603年の間に5人の収入役が交代したが、彼らはいずれも大商業カンパニーの成員であり、市議会議員を勤めるものもいた⁽²⁰⁾。収入役は就任にあたって保証金を求められ、その額は1,000ポンド、ときには2,000ポンドに達することがあった。収入役だけではリスクを担いきれないと判断された特別の場合には、共同でこれを負担することもあった。会計簿を点検するための委員会が設置された1626年（後述参照）には、収入役の1,000ポンドに加えて、19人の市参事会員らから各100ポンドが保証金として提供された⁽²¹⁾。

(16) ブリッジハウスの土地については、Harding and Wright (eds.) (1995)。

(17) Shipley (1977), p.161.

(18) Shipley, p.165; Masters (1988), p.29.

(19) Shipley, pp.163-64.

(20) これに対し、次の1603～1651年は3人が務めた。Masters (1988), pp.20-25, 110-11.

(21) Rep., 41, fos. 19v, 79.

2. 市有地と土地委員会

もう一つの紛争の種は、市の土地の所有権、借地権をめぐる対立だった。収入役に対する監視だけでなく、市当局による財政運営の不正や杜撰さに対する抗議や改良の要求も、中世以来見られた。その抗争は市の財産を事実上管理する市参事会と、一般市民（庶民commons）を代表する市議会common councilとの対立というかたちをとった。市議会側は、市の土地は「共同の所有物」であり、それに対する究極的な権限は一般市民にあると主張したのである⁽²²⁾。これは市有地の利用方法、とりわけリース（定期借地）の問題と密接に関わっていた。土地を誰にどのような条件で貸し出すかは、重要な政治的判断でもあった。16世紀半ばまで、この対立が大きな混乱をひき起こすことはなかったが、1559年に一つの転機を迎えた。それまで土地の管理権は市参事会のもとにあったが、そのリースは収入役と橋管理長を通じて行われていた。だがこの年、市参事会は、市参事会員から構成される鑑定人surveyorsの委員会がこのリースの認可権限をもつとの決定を下した。リースは鑑定人と収入役が認可し、市参事会で定期的に報告され、記録されることになった⁽²³⁾。この決定は市有地の管理から一般市民を排除することを定めるものだったから、市議会は一般市民の参加を求めて抗議を重ねた。土地からの収入を増やす有効な管理には一般市民の協力も必要と考えた市参事会は、1563年に4人の一般市民を鑑定人委員会に加えることにした⁽²⁴⁾。

1587年3月、市参事会は、鑑定人、収入役、および財務室会計担当官が1年置きに市有地の調査を行うよう命じた。1589年1月には、市会計簿の一般市民側の監査役、市の公認大工、その他監査役が適切と認めるものが、必要な修繕・損害賠償などを査定するために、四季ごとの点検を行うものと定められた⁽²⁵⁾。同年4月には、鑑定人の手続きを記録する市有地認可帳grant booksが作成されることになった⁽²⁶⁾。

このように市有地管理に対する一般市民の参加の枠はしだいに広がっていったが、そのための制度的基礎となったのが1592年4月の、4人の市参事会員と6人の一般市民から構成される「土地委員会」の設置である。この委員会は、市の不動産のリースに関して全面的な権限を握ることになった。すべてのリースはこの委員会の同意をえて、市長と一般市民の名のもとに、市の共同印璽を付したもののみが有効とされた⁽²⁷⁾。以後、ロンドン市の常設委員会のうちで最も重要なものの一つとして、この委員会は、土地のリースだけでなく、ロンドン市民の生活や環境にも関わる問題とも取り組むようになる⁽²⁸⁾。

(22) 例えば、1376年、一般市民は何年ものあいだ、市長と市参事会は一般市民に相談することなく、公共の土地を自分たちの私的な利益のために様々な個人に認可した、とその改善を求めて訴えた。CLB, H, p.38.

(23) Shipley, pp.161-62.

(24) Ibid., p.162.

(25) Ibid., p.163.

(26) LMA, CLA/008/EM/02/01/001-7 (City Lands Grant Book, 1589-1695).

(27) Shipley, pp.165-66.

(28) この委員会の活動については、Grant Booksに記録されている。そのいくつかの例はShipley, pp.168-78.

〔Ⅲ〕 債務の累積

1. 実態と対処策：1626年

土地管理はロンドン市が抱える財政問題の一つに過ぎなかった。エリザベス朝中期より、孤児の預託金や市の利用のための借入金が増加するにともない、その扱いは土地以上に重要な財政問題となった。早くも1580、90年代には監査役は収入役による孤児基金の処理に疑問を感じ始め、その会計簿に署名を拒み、過去の会計簿、とくに孤児基金に関する部分を精査するよう命じることもあった⁽²⁹⁾。会計簿への関心は市の債務の問題と密接に関連していた。ロンドン市が深刻な財政状態にあったことは前述の1632／3年の会計簿からも窺われるが、債務の累積に対する懸念はそれよりもずっと以前から表明されていた。市参事会自身がこの問題の対処にあたった。

委員会と財政状態：1626年11月には財務室の会計を調査するための委員会の設立が命じられた⁽³⁰⁾。大陸の政治勢力との対立から王国の防衛を迫られ、王権は借り入れや兵員・船舶の提供など様々な形で犠牲を要求した⁽³¹⁾。その最大の標的となったロンドンには、貿易の不振に加えて疫病にも悩まされており、財政の立て直しは喫緊の課題だった。「王室契約 Royal Contract」⁽³²⁾が結ばれたのもこの年だった。この年、1603年から収入役を務めていたC.フィッシュが亡くなり、同じ皮革商組合のR.ベートマンに交代したことも改革の契機となったと思われる。

市参事会議事録には1627年1月8日付で委員会の詳細な報告が記録されている。翌年2月1日には二つの報告書が作成され、市参事会で読み上げられた⁽³³⁾。議事録の記録は二つの部分からなる。一つは債務の原因に関する委員会の報告書で、その論点は20項目に達する。もう一つはそれに対する改善策の提示である。この報告書の概要はパンフレットとして刊行された。以下ではパンフレットの内容を議事録で補いながら、この時期のロンドン市が抱えていた財政問題を整理してみよう。

パンフレットによれば、1626年ミカエル祭における市の債務状況は次のように報告されている⁽³⁴⁾。まず、市の債権や現金は36,179ポンド16シリング9ペンスあるが、孤児に対する債務はこれ以上になる。第二に、経常収入および特別収入が年間に計算して5,932ポンドであるのに対し、支出のほうは8,827ポンドに達し、前者を大きく上回っている。第三に、この支出超過の最大の原因は、市参事会や市議会の条例に

(29) Rep., 22, fo. 180 quoted in Shipley, pp.164-65.

(30) Rep., 41, fo. 67.

(31) Sharpe, II, pp. 83-84, 89-90, 92-93, 96-100.

(32) ジェイムズ一世は全国に散らばる所領をチャールズ皇太子の信託団体にリースした。チャールズ一世は市への債務の支払いのために、これをロンドン市の信託団体に譲与した。最終的にはこれらの所領の大部分は債務弁済のために売却された。市の会計簿にはこの所領に関する記録も掲載されるようになる。Ashton (1960), pp.142-53. 背景となる国家財政については、酒井 (1997) を参照のこと。

(33) Rep., 41, fos. 212-19.

(34) COL/CHD/CM/09/001 (A brief declaration touching the state of the Chamber, the debts, rents, issues and profits thereof as of the payments and disbursement yearly made out of the same).

より、ジェームズ一世の時代に（孤児のお金から）何度も特別の支出を強いられたからである。治世は24年間でしかないのに、「特別徴収額」は合計84,823ポンド、年間にすれば3,700ポンドに達した。第四に、特別支出には次のような費目があった。兵士の訓練や装備のために6,000ポンド、特別の建物や市の美化事業の遂行、道路の舗装・整備・維持に16,000ポンド、国王を歓待する準備のため3,500ポンド、外洋船の出帆・装備のために要した費用5,000ポンドなどである。議事録ではこれらは「公的負担 public charge」の増大と分類され、市の所有地ムアフィールズの街路樹の植栽や整備（3,222ポンド）、排水溝やテムズ川の洗滌（2,050ポンド）、市門と監獄の維持・修繕（4,521ポンド）などもこれに含まれている。

第五に指摘されているのは、財務室の資金の運用の不適切さである。ここ数年にわたって孤児の資金28,800ポンドが貸し出されているが、何年ものあいだ利子を生んでいない。議事録には利子の未払いとしてレヴァント会社の3,000ポンドを筆頭に13件、合計7,000ポンドが、リース更新料の未払い者とともに記載されている。貸付金の利子支払いについては、市参事会は断固たる姿勢を貫き、場合によっては裁判に訴える必要があるとも助言されている。アイルランドの植民⁽³⁵⁾にあたって市に借金をした衣料加工業者組合などのカンパニーも、植民地からの利益に応じて返金させねばならないし、レドンホールに600ポンドかけて新設されながら何の収入をもたらさない店舗からは賃料が徴収されねばならない。今後は利子の支払い能力のある者以外には財務室から貸し付けないようにすることが必要である。第六に、財政改善のために、特別支出の詳細を吟味し、どのようにすれば年々の経常収入を増やし、支出を将来にわたって引き下げることができるか検討すべきだとして、年間1,000ポンドにも達する贈与、謝礼金などの名目での支出、法務官や触れ役の手当、楽隊員や年代記作家の人数や年金、テムズ川管理官への支出などの見直しや削減が提案されている⁽³⁶⁾。

この報告書にはロンドン市財政の担当者の単なる失敗や不正だけでなく、それが抱える構造的ともいえる欠陥が指摘されている。収入が支出を上回る赤字状態を生み出す直接の要因は「特別支出」の増加であり、その少なからぬ部分は王権、国家との関わりにより強いられたものだった。収入の不足分は孤児の預託金から支出されたが、これは本来孤児に年々5%の利子（養育費）を支払うために使われるべきものである。しかしその運用はまずいので、債務は累積するばかりである、と報告書は警告する。

財政収入と公共的支出：1626年の委員会報告はロンドン市の「財政」の性格や限界をも明らかにする。市参事会の判断は、財務室の扱う資金は「市民」一般の公共的目的に資するためのものではない、というものだった。パンフレットでも議事録でも、これら公的負担への支払いは財務室に返済されるべきと主張される。本来ならこれらの費用は、市議会が条例の制定などの方策を通じて市民の誰もが負担する税や援助金 aids で賄われるべきであり、あるいは「公の一般献金者 some publique general contributors」から徴収され、市が大きな債務を弁済できるようにするのが適切である、というのが委

(35) ロンドンのアイルランド植民については、坂巻（2016）、214-28頁を参照せよ。

(36) LMA, COL/CHD/09/001 (The State of the Chamber with Considerations touching the increase & decrease of the Receipts disbursements & debts of the same).

員会の基本的姿勢である⁽³⁷⁾。同様に、財務室が負担した、国王戴冠式に関わる祭列その他の費用も市議会を通じて各カンパニーが分担すべきであり、また火災に備えた消火装置の設置費用（250ポンド）もその受益者である各区の住民が負担すべきものとされる。インフラや環境など市民全体の生活に関わる問題に対処するための財源は、市の金庫ではなく、これまでそうであったように、住民への課税によるべきであり、それを実現するのは、市参事会ではなく、市議会とその条例である、というのが、市参事会員らによって構成される委員会の論理だった。換言すれば、市（財務室）の財産はある限られた集団のものであり、その集団とは一孤児預託金がフリーメンの孤児に限定されていることから明らかのように「フリーメン」を意味した。この論理からは「財政」の異なった解釈に基づく対立する見解が読み取れる。市有地の管理をめぐる争いにもみられたような、参事会・フリーメンと、それに対する市議会・一般市民、という対立構図である。この構図は、内戦期以後のロンドン市政のなかでより鮮明に表れることになる。

2. 債務者たち—債権の回収

1626年の財政改革の試みがどの程度の実績をあげたかは不明である。その試みは問題の所在や原因を明らかにしたとしても、解決のための積極的対策を打ち出すものではなかった。市参事会の市政、特に債務への憂慮と関心は持続した。市参事会議事録には新しい委員会の設置など様々な対応が記録されている。しかし市参事会がとった対策は、体系的な改革というよりも、主に市財務室の債権の「回収 call in」に重点が置かれていた。1628年10月には市財務室に対する債務者についての調査委員会が、1630年10月には市参事会員から構成される債権の回収問題を検討するための委員会が設置された⁽³⁸⁾。収入役は財務室の債権を参事会に報告することを義務付けられたし、市参事会の命令がなければ財務室から一銭も貸し出してはならないとの決定もなされた⁽³⁹⁾。1640年1月には、毎月、財務室への債務はどれだけあるかを調査するための委員会が設立された⁽⁴⁰⁾。

債務に関する報告書には、主な債務者が財務室から長期にわたり借入れた元金の未返済額と利子の未払い分が、回収方針に関する委員会の意見を付して列挙されているものがある。これらのリストは、市財務室に預けられた資金がどのように運用されていたかを知るための情報を提供する。

例えば、1628年の報告書には、27件、合計で66,000ポンドほどの市債権について言及されている。債務者のなかにはレヴァント会社や蹄鉄工組合のような団体もあるが、ほとんどは単独または複数の個人による借入である。なかには25ポンドを借りた親子や92ポンドを借りた寡婦のようは少額の債務者の例もあるが、それ以外は200ポンド以上、1,000ポンド以上が15件、平均では2,444ポンドに達する大口の借り手だった。そのなかには市参事会員やナイトの称号をもつ有力者が多く含まれていた。

(37) Rep., 41, fos. 213-13v, 214, 217.

(38) Rep., 43, fos. 122v-125; Rep., 45, fos. 526-526v.

(39) Rep., 54, fos. 334; Rep., 55, fos. 30, 33v.

(40) Rep., 55, fo. 40.

例えば単独で3,000ポンドの債務を抱えていたのは市参事会員トマス・ミドルトンだったし、6人で3,000ポンドを共同で借りた債務者のうち、2人は市参事会員だった⁽⁴¹⁾。1640年12月の報告書にも、16件、合計14,000ポンドの債務者について言及されている⁽⁴²⁾。債務額の平均は875ポンド、最低でも200ポンドで、小口の債務者は含まれていない。これらの債務者のなかにも市参事会員、ジェントリ、エスクワイア、騎士などの称号をもつ有力者が多くみられる。いずれも市参事会員など、市と関わりのある重要人物で、市の資金の多くがこれら少数の大口の借り手に融通されていたことが判明する。

これら債務者のリストは、財務室に預けられた資金の少なからぬ部分が市参事会員やその関係者らによって利用されたことを示す。しかも大口債務の一部は、ロンドン市が10%の高い利率で国王ジェイムズ一世へ貸し付けた10万ポンド、あるいはチャールズ一世へ6万ポンドのローンを提供した際に、これを分担する市民に対して財務室が立て替えた資金として生じたもので、商業的目的のためのものではなかった⁽⁴³⁾。

リストからは市の貸付金が比較的安価であったこともわかる。利率は一部の例についてしか記されていないが、1628年の例では14件のうちの11件が、また1640年の16件のうち11件が、年利6%から7%だった。「市の利用のために」借り入れる資金の利子や、孤児への利子（養育費）の支払いもこれと大差ない5%から6%だったから、貸付は、たとえ順調に運用されたとしても、市財務室には限られた差益しかもたらさなかったことになる。

報告書には、これら債務の元本を直ちに回収すべきか、それとも利子の継続的支払いを促すべきか、保証人をたてるべきかなどについての委員の意見も付されている。財務室の資金の貸付がもつ意義を評価するには別の資料の検討が必要だが⁽⁴⁴⁾、これらの例が示す事実からは、それが財政改善に資するようなかたちでは運用されていなかったことを推定させる。

内戦勃発直前の1640年のロンドンの財政状況を推計したV.パールは、市の抱える債務が204,487ポンド（その84%は孤児からの預託金）であるのに対し、市の所有する資産・債権の総額はそれよりはるかに少ない総額151,317ポンド（その67%は土地・不動産の推定査定額）だったとしている⁽⁴⁵⁾。1626年から内戦期までの改革はほとんど実質的成果をあげることができなかったといつてよい。

内戦期にも市政の担当者の間にはこの窮状とそのもたらす結果について危惧の念を抱いている者も少なくなかったが、改革のための本格的な対策が講じられることはなかった。この膠着状態を打破する契機となったのは、内戦とその後の共和制時代の経済的・政治的状況だった。

(41) Rep., 43, fos. 122v-25.

(42) Rep., 55, fos. 29v-30.

(43) Ashton (1960), chap. 5; 仙田 (1976), 第2章。

(44) 1650年代までの会計簿の末尾には、「市に対する債務 Debts owing to the City」として、債務者の詳細なリストが付されている。E.g. 1632/3年の例については、COL/CHD/CT/01/001, fos. 83-90v. 市の貸付金の運用は、王室契約による土地の処分などに関連して複雑な仕組みをもっているが、その実態の解明にはこれらのリストの分析が必要となる。

(45) Pearl (1961), pp. 334-35.

〔IV〕 財政と都市統治—政治的脈絡

ロンドンを経済的にも政治的にも内戦の展開に決定的な役割を果たしたが、その一方で内戦期の様々な負担や混乱は市の財政を悪化させるとともに、国内外の取引の不振、地代の低下、物価上昇や燃料不足、徒弟の減少、貧民の増加などの社会経済問題の深刻化を招いた⁽⁴⁶⁾。そのために、ロンドン市はより抜本的な財政と経済の再建を迫られることになった。さらに内戦はロンドン市内の諸勢力の深刻な分裂をもたらし、それによってロンドン市政が伝統的に抱える根本的な問題を表面に浮かび上がらせた。改革が進まなかった一つの理由は、それがしばしば都市指導者層自身の既得権益と抵触する部分があったからであるが、ロンドン市政内部での政治的対立は、財政をめぐる、既得権益をもつと考えられるグループへの批判を高める結果となった。

1. 財政改革と市政改革—財政調査委員会 1649年

財政問題に対応するために、1649年9月に財政状態を調べるための委員会が設置された⁽⁴⁷⁾。その報告の内容は『ギルドホールからのニュース、またはロンドン市民への予告』というタイトルで翌年9月に要約して刊行されている⁽⁴⁸⁾。

後段で紹介するように、このパンフレットは当時のロンドン市の財政状態を知るのに便利な資料だが⁽⁴⁹⁾、明らかに政治的な目的をもって書かれた文書であり、財政についての報告はそれに付随するものだった。冒頭には市議会で最近論議された非常に重要な問題として、「ロンドン市の主要な役人の選挙」をめぐる論争について触れられている。この時代、ロンドンの市長や国会議員などの主要役職者の候補は、リヴァリ・カンパニーの構成員＝フリーメンの上層メンバーであるリヴァリメンの集会で選ばれた⁽⁵⁰⁾。しかし一般市民を排除するこの選挙のあり方によって、市民は都市の収入について何も知らされない状況におかれている、というのが著者の主張である。それを論証するために、パンフレットには市長・シェリフをはじめとする都市役人の選挙に関する三つの文書が転載されている⁽⁵¹⁾。一つは市の条例で、区の代表による選挙を定めたエドワード3世20年（1346年）のコモン・ホールの条例または命令と、リヴァリメンによる選挙制度の根拠になったと思われるエドワード4世7年（1467年）9月23日の市議会条例の二つが掲載されている。第二は、10人以上の市議会議員の書類による要請があれば、（市長に依らなくとも）市議会を招集できるとする、1649年2月28日に庶民院で通過し

(46) 内戦の経済的な打撃についての概観は、Porter (1996), pp.175-204; Coates (2004), esp. pp.219-32などを参照。

(47) JCC, 41, fo. 6v.

(48) Anon. (1650), *Newes*.

(49) Pearl (1961), pp.332-38はこれに依拠しながらロンドン市財政の分析を試みている。

(50) この時代の選挙方法や市政一般については、Pearl (1961), chap.2, esp. pp.50-58; 坂巻 (2016), 第3章などを参照せよ。

(51) *Newes*, pp.2-3, 8.

た「ロンドン市議会の議事進行の障害を除去する法」である⁽⁵²⁾。著者の主張を補強するもう一つの文書として、ロンドン市の統治制度に関するエドワード2世の認可状（1329年）が転載されている⁽⁵³⁾。

財政問題はこの時代のロンドンの政治的論争と密接に結びついていた。このパンフレットの内容を吟味する前に、財政問題が論じられた政治的背景について検討を加えておくことにしよう。

2. 市議会の優位—ジョン・ベラミーの主張

市有地の利用をめぐる対立にみられるように、市参事会と市議会の間には内戦以前—中世の時代から—からしばしば意見の相違が生じていた。内戦期にもこの対立は続いた。直接の争点は市参事会の拒否権をめぐるものだった。1645年1月に市議会で決定した新しい条例に対して市参事会が拒否権を行使しようとしたとき、それまで疑問視されることのなかったこの市参事会の特権に対して抗議が起こった。この問題を検討するための委員会が設置された⁽⁵⁴⁾。この委員会の一人に加えられたピューリタンの市議会議員ジョン・ベラミーが市議会の立場を代表している。

1645年2月、ベラミーは市参事会員や市議会議員の前で、市参事会の拒否権を否定し、市議会の立法権を弁護した⁽⁵⁵⁾。財政問題を介して、ベラミーの議論はロンドン市政をめぐるより根本的問題へと展開される。これまでロンドンに与えられた特許状やロンドン市の法律顧問を務めたこともある最高裁判官E.クックの議論を引用しながら、市議会にこそ都市の法（条例acts or By-Laws）を制定する権限があり、都市役人を選挙する権利があること（ここでは市長・シェリフではなく、収入役、橋監督長、法務官などの選挙権について論じられている）、市長と市参事会の権限も市議会による立法の裏付けがあって初めて有効なものとなることなど、市議会の優位を理論と実際の面から論証していく。市参事会員は26人に限られているのに対し、市議会議員は230人ほどで、何千人もの代表でもあり、衡平と正義の点から考えても、市議会の判断に市参事会が拒否権をもつことには妥当性がない。政治的身体の比喩も用いられ、確かに市長とその仲間—元老院議員とも呼ばれている—がロンドンという政治的身体の「頭」であることを認めつつ、手や足である下位の部分がなければ身体として機能できない。合意によるものであれ篡奪によるものであれ、市議会の優位は取り戻されなければならない⁽⁵⁶⁾。

このパンフレットに対しては、次々と支援と反論の印刷物が出版された⁽⁵⁷⁾。この時期、民衆的共和主義の言語をも援用しながら政治的参加の民衆的基盤を強調するこうした議論は特別なものではなかった。さらにレヴェラーズの影響も広がりつつあった。レヴェラーズ支持者の基盤は、シティの中

(52) Firth and Rait (eds.) (1911), pp.cxi-cxv.

(53) Birch (1887), pp.45-50.

(54) JCC, 40, 121v; Sharpe, II, p.304.

(55) この内容はパンフレットとなって刊行される。Bellamie (1945).

(56) Ibid, pp.15-18. 市長らの選挙に一般市民の参加を求める動きは中世にも見られたし、ロンドンだけの特徴でもなかった。Barron (1990), esp. pp.181-83; Liddy (2017), pp.11-12, 94-108.

(57) E.g., Bellamie (1646).

心部のギルドと強い隣人関係で結びついた住人ではなく、拡大する郊外の流動性の高い相対的に貧しい住人にあったとされる⁽⁵⁸⁾。その指導者ジョン・リルバーンが、獄舎からロンドンの自由、一般市民の選挙権を訴える過激なパンフレットを出版したのも1646年のことだった⁽⁵⁹⁾。ロンドンにはリルバーンに対する強固な支持者がおり、1648年にリルバーンの投獄に抗議して「市民やその他」から庶民院に提出された請願書には1万人以上の署名があったし⁽⁶⁰⁾、1649年10月、裁判が開かれたギルドホールは聴衆が埋め尽くし、無罪の宣告が下ると歓呼の声が鳴りやまなかったと伝えられている⁽⁶¹⁾。

3. 都市の貴族院と庶民院—共和制とロンドン市政改革

王党派と議会派、長老派と独立派などの対立を抱えた当時のロンドンには、もちろん市議会の優位に批判的な市民もいた。1649年1月13日、市議会の対応に不満をもった市長、市参事会員が議場を退去するという出来事が生じ、対立問題は再燃した。1649年1月15日、一般市民が「国家の最高権威」である庶民院に提出した請願がきっかけとなったといわれる⁽⁶²⁾。この請願書は経済の回復、債務の返済などを願うとともに、市議会での議事の経過を伝えるものだった。

君主制と貴族院の廃止と連動するように、市政をめぐる市参事会と市議会の対立は市議会側の優位に傾いた。ロンドンでも市議会で提案されたすべての事柄は、以後、出席した議員の大多数が適切と考えるように、同議会で公平に論議され決定され、市長も市参事会員も、市議会の決定に拒否権を持たない、との判断が下された⁽⁶³⁾。1649年3月には市の役職者、市議会議員に関する諮問委員会が設けられ、4月には王党派の市長や市参事会員がその職を追われた。

市参事会は停止されることこそなかったが、国政における庶民院と同様に、市民=庶民の意志を表すのは区で選ばれた市議会であり、市民=庶民が統治機構の基本原則であることが形式的に確認された。市議会は庶民を代表する庶民評議会とも呼ぶものになり、また実際にそう呼称されることもあった。選挙もカンパニー=リヴァリを基盤とするものから、区の住民に依拠した方法へと移行する動きが高まった。9月にはトマス・フットが「過去100年」の慣例にしたがって新市長に選ばれたが、その手続きに関し、「政府を支持する様々な市民」たちからの不満を訴える請願が寄せられ、何が正しい選挙方法かを検討する委員会が設置された⁽⁶⁴⁾。その報告を参考に、市議会は10月14日、市長とシェリフは「この都市の庶民と市民 the commons and citizens により選ばれ……選挙は区から選ばれた人物

(58) De Krey, G.S., (2017), pp.17-26; do. (2018), pp.63-75, 107-16.

(59) Lilburn (1646), pp.1-3.

(60) Anon. (1648).

(61) Rees (2016), pp.305-10; Braddick (2018), pp.192-94.

(62) City of London (1648/9); Sharpe, II, pp.298-300, 304, III, pp.450-51 も見よ。

(63) JCC, 40, fo. 312-12v; Sharpe, II, pp.304-5.

(64) JCC, 41, fos. 7v.

が市議会と協力して」行われるものとの判断に達した⁽⁶⁵⁾。この選挙方法に対しては当然ながらカンパニーの側からは反対があり、度重なる抗議の請願書が市当局に提出された⁽⁶⁶⁾。市議会はこれを受けて、双方の主張を聴聞する機会を設けることにした。

〔V〕フリーメン、市民、人民—レヴェラーズのエートス

1650年12月、ギルドホールで市長、市参事会員、市議会員の前で、カンパニー側とフリーメン側双方の意見が交わされることになった。その内容は『ロンドンの自由、または法と理性についての学識者の議論』というパンフレットとして刊行された⁽⁶⁷⁾。冒頭に財政に関する報告書の要約を一説明抜きで一掲載し、財政がロンドン市の単なる経済問題であるだけでなく、都市の統治のあり方の根本に関わる争点であることが明示されている。そのうえで、財政の困窮の原因は都市指導部、つまりは市参事会の失政や不正にあるとされ、さらには内戦期の政治的状況を反映して、そうした指導者を選ぶ現在のリヴァリ・カンパニーを基盤とする政治システム、フリーメン制度そのものにまで批判の矢は向けられることになったのである。

リルバーンの議論の場合と同様に、ここでは「フリーメン」という言葉はカンパニー制度の構成員としてのフリーメンという通常の意味とは異なって、より一般的な市民としての「フリー・メン」「自由民」という意味で用いられている。フリーメン（＝フリー・メン、本節では以下同様）側は、先の財政調査の報告は、市の主要役人が犯した「大きな過ち」のため、孤児のための「聖なる金庫 a Sacred Treasury」である市財務室は破産状態にあることを明らかにしたと主張する。そこで議論は、そもそもこれら役人はどのような方法で選ばれたのか、という問題に及ぶことになった。カンパニーは現行の選挙権を維持すべく市参事会に請願し、これに対して、フリーメンはリヴァリメンやカンパニーの権限を廃止するよう請願書を提出した。カンパニー側はジョン・メイナード卿やマシュウ・ヘイルズ卿という当時の有力な法学者、フリーメン側はレヴェラーズの論客ジョン・ワイルドマン⁽⁶⁸⁾とジョン・プライスとその弁護にあたった。

まず12のカンパニーの代表者から市長らへの請願書が読み上げられた。カンパニー側は、市長とシェリフの選挙をめぐるしばしば意見が対立し治安騒乱が生じることがあったことを認めながらも、現在のリヴァリメンによる選挙方法が確立されたのはエドワード四世の15年（1475年）で⁽⁶⁹⁾、そ

(65) JCC, 41, fos. 35, 36v; Sharpe, II, pp.329-30. Common Hall Bookにはコモン・ホールでの選挙について報告されているが、選挙方法についての記述はない。COL/CN/01/02, fos. 97, 218, 255, 424v.

(66) JCC, 41, fos. 37v, 38v.

(67) Anon. (1651), *Londons Liberties*. 次も見よ。Ashley (1947), pp.73-76; De Krey (2018), pp.30-31.

(68) ワイルドマンについては、Ashley (1947). 彼は共和制期から名誉革命期に至るまで、「レヴェラーズのエートス」の継承者として重要な役割を果たすことになる。De Krey (2018), Vol. II, pp.244, 283-4, 289 et passim.

(69) *A List of the By-Laws*, p.16によれば、その条例は次のものとされる。The Master and Wardens of Companies, with

れ以来、この手続きと慣習は守られ、この都市の名誉と平和、幸福、よき統治に貢献してきた。議会に忠実で、コモンウェルスと市の名誉と奉仕、安全を目指し、どちらにも愛情をもつカンパニーは、身の危険を冒し、財産を消尽し、彼らに課されるあらゆる奉仕、税、負担を引き受けてきた。市の統治の非常に大きな部分はいくつかのカンパニーにかかっており、その混乱が生じれば、やがて全体の破滅を招く、と主張する。

1. フリーメン側の請願—ジョン・ワイルドマン

これに対して、フリーメン側は、ワイルドマンがロンドン市の古い自由＝特権 the Ancient Liberties of the Cityの優位を弁論する。この自由は、市の最高役職者（ここでは市長とシェリフを含む都市の役職者全員が想定されている）を選択する投票権をフリーメンにだけ認めてきた。自発的な選挙権を持たない「人民 a People」に統治を及ぼすことは、単なる暴政、奴隷制でしかない。カンパニーのリヴァリメンは市によっても、各カンパニーによっても選ばれたわけではなく、どちらの代表者とも言えないのに、フリーメンの選挙権を無視し、自分たちの選んだ上級役職者を恣意的に押し付けてきた。フリーメンの主張は、ロンドン市とその市民の問題を越えて、人民の権利や国政上の議論と重なりあう。請願者は、この市議会法廷の条例により、代表が年々各区のフリーメンにより選ばれ、彼らが市議会議員と協力して、次の年の最高職を選抜することを認めるよう望む。

フリーメン側のプライスは過去の選挙の事例を検討しながら、なぜリヴァリメンが都市の役人を選ぶことができるのか、と問いかける。この都市のフリーメンはスコット・アンド・ロットを負担し、主要役人を支援する義務をもつが、リヴァリメンはこうした義務をもたない。都市の地域の役人（陪審員、治安役、清掃役など）はすべて区で選ばれる。主要役人もまた各区の代表によって選ばれることが、市の良い統治のためには最も必要なことではないか。統治に過ちがあれば、市に住む市民 Citizenは課税され、失政に対しては罰金を支払わねばならない。したがって、選挙にも権利を持つのは当然ではないか。そして「区もカンパニーもそれぞれの役割を果たすように」なることを望みつつ、市当局が孤児や寡婦の財産を使った過ちに対し早急な解決策をとるよう助言する⁽⁷⁰⁾。

区から選ばれたフリーメンの代表だけが選挙の権利をもつ、との主張は国政にまで及び、ラディカルで原理論的に展開される。フリーメンのこの権利は、ふつうの「生まれながらの権利」であり、議会が我々のものと宣言する共有の権利 Common Rightの基礎、統治の第一原理である。すべての役職者または統治者は、人民の善のための受託人に過ぎない。神のもとでのすべての正しい権力は人民から始まる。市議会は国の議会（庶民院）と重ねて論じられる。議会の代表を選挙する場合、議員に与える委任は市の全庶民 the whole commonaltyの名のもとに行使される。市議会条例その他の法で認められているものも人民の権利であり、各区の代表が成文法で宣言された権利にもとづいて市長とシェ

other thier Members, to come in the last Livery, to come to choice of the Mayor, and the last but one to the Choice of the Sheriffs; and no other Persons to be present but Common Cuncil-Men, and no Alderman to bring above one Servant.

(70) Anon. (1651), *Londons Liberties*, pp.4-7.

リフを選ぶべきである。マグナ・カルタには、ロンドン市のバロンが年々首長とシェリフを選出する、と記されているが、ワイルドマンによれば、マグナ・カルタはそれ以前に享受していた都市の特権を宣言したものに過ぎない。フリーメンの権利は「自然の法」による権利であり、あらゆる他の法に勝る。選挙の権利はすべての市民Citizensに認可されたものである。

ワイルドマンは過去の選挙の記録や条例を読み上げながら、リヴァリメンによる選挙以前には、都市の主要役職者は区の代表により選ばれてきたこと、選挙は庶民（一般市民）によること、各区から選ばれた者は区の代表であること、（代表には区の）全員（の意思）が含まれていることを指摘しつつ、フリーメンの請願は彼らの共同の権利の要求以上のものではなく、将来の選挙も、マグナ・カルタ以前の古い慣習にしたがって、区の代表により行われるべきであり、区の「より正直で思慮深い者」が役職者の選挙にあたるべきだと論ずる⁽⁷¹⁾。

2. リヴァリメン側—Mr. メイナードの反論

リヴァリメン側のメイナードはフリーメン側の議論の出発点となる命題、合意に基づく服従に疑問を呈する。経験によれば、合意に基づかない服従もありうる。そもそも合意とは何を意味するか。ここ200年ほど、選挙はリヴァリメンによる方法で行われてきたが、その間この都市は平和と繁栄を享受した。もし（この選挙のやり方が）不法であるとすれば、ロンドン市は一人の合法的市長もいなかったし、彼らのすべての行動も疑問視されることになる。ロンドンの市議会は今日では市の庶民院the Commons of the Cityと見られているとして、ヘイルズ卿たちリヴァリ側の弁護人は国政全般との比較や類推をまじえつつ、ロンドンのような人口稠密で様々なレヴェルの住民から構成されている区から代表を選ぶことの困難と危険を指摘する⁽⁷²⁾。一つは、区のフリーメンや住民、あるいは「民衆」に関わる問題がある。区や区集会は、農村のハンドレッドコートのようなものであり、18歳以上の全員が招集されねばならない。しかし区には（カンパニーの）フリーメンでないものや、その区のフリーメンでありながら外国に住んでいる者も少なからずいる。全員が選挙に来ることが認められれば、区に住む外国人もよそ者も区外に住むフリーメン以上の特権をもち、市民citizensが排除される事態になることになりかねない。もう一つは、多数の人々が参加する区を基盤とした「民衆の選挙」がもたらす体制、人気取り—ポピュリズム—への危惧である。

ここでは国政と関連させつつ、区とカンパニー、市参事会と市議会、代表制の問題、慣習的権利と生得の自然権、民衆参加と平和・秩序などの問題が、ロンドン市の歴史と現況をふまえて、当時の政治的言語と論理を用いて論じられている⁽⁷³⁾。とりわけ注目すべきは、カンパニーの「フリーメン」とは異なった「フリー・メン」の概念である。それはカンパニーに帰属することにより生ずる特権と結

(71) Ibid., pp.8-12.

(72) Ibid., pp.13-18.

(73) これは政治思想史のより大きなフレームのなかで論ずべき問題でもあるが、さしあたり、Withington (2018); Peltonen (2019), pp.67-87; ポーコック (2008), 10~12章など参照。

びついたものではなく、隷属的地位にない庶民、住民を指す言葉として用いられている⁽⁷⁴⁾。この意味転換を媒介したのはレヴェラーズだった。ランプ議会の政府はレヴェラーズの急進主義とは距離をおく穏健な共和主義の立場だったとされるが⁽⁷⁵⁾、運動としては衰弱したとしても、レヴェラーズのエートスは存続していた。新しい「フリー・メン」は空虚な言語ではなかった。リルバーンの支持者たちのように、ロンドンにはカンパニーのフリーメンとは異なった、郊外の一部をも包摂する新しいアイデンティティが生まれつつあったことの反映でもあった⁽⁷⁶⁾。

しかしこの論争には決着はつかなかった。1649年12月7日付の市議会議事録には、市長の選挙をめぐる協議が行われたことを伝え、この問題は全面的に保留されたとだけ記されている⁽⁷⁷⁾。

〔VI〕 財政状態と改革の試み—共和制期

庶民院が国政の中心となったのと平行するように、ロンドンでも改革の主体となったのは、これまで市財政運営の主導権を握っていた市参事会ではなく、市議会とその条例だった⁽⁷⁸⁾。市議会は新しい構成員に入れ替わった⁽⁷⁹⁾。新しい市議会は、既得権益と結びついた勢力とは異なった立場から改革を進めることが可能となった。1649年から1651年にかけての市議会条例や市議会の議事録には、前述した論争を反映して、選挙や市政運営に関する請願、委員会の設置、報告などの記録が多数みられる。市長とシェリフの選挙の投票権に関わるものがあつたし、市議会の重要性を反映するかのよう、議会が招集されたら1時間以内にならず審議を始めることといった手続き上の改善を目指すものもあつた⁽⁸⁰⁾。だがその多くは市の経済や財政に関わりの深いものだった。内戦後の経済的混乱に対処するための緊急対策も打ち出された。例えば、増加した貧民を救済し雇用を提供するために、12,000ポンドの徴収や法人組織の設立が計画された⁽⁸¹⁾。

市の財政問題も深刻さを増していた。財政状態に関する報告に戻ろう。『ニュース』によれば、

(74) ここでは「市民」「フリーメン」「庶民」といった言葉が、ときにはかならずしも明確に区別されることなく用いられているが、それがどの範囲の社会層—例えば、徒弟、よそ者、外国人、および女性—まで含むかについても、様々な議論があつた。Foxley (2015), chap.3.

(75) Benner (1993), pp.558-65.

(76) E.g. Anon. (1649); Anon. (1648a); Anon. (1659) etc.

(77) JCC, 41, fo. 40; *List By Law*, p.79.

(78) この時期の市条例については、*A List of the By-Laws*; COL/AC/10/001 (City Extract, vol.1)などを参照。

(79) Brenner (1993), 542-44. この時期の市議会議員には、東インド会社やレヴァント会社などと繋がる有力商人とは異なる新興の貿易商人が多数含まれていたとされる。Ibid. pp.545-50.

(80) JCC, 41, fos. 7v, 11; コモン・ホールで選ばれるすべての役職者の選挙の適切な方法についての検討 (fo.35); 選挙に関する報告 (fo. 35v); 市長とシェリフの選抜に関する議決 (fo. 36v); 選挙に関する記録の調査 (fo. 37); 選挙に関する請願書 (fo. 41v); 選挙に関する報告書と確認 (fos.42, 43). しかし詳細の記述はない。

(81) JCC, 41, fos. 6v, 20, 22, 23, 25.

1630年代には市の抱える債務は5万ポンド程度であったが、1649年のミカエル祭のときには、その額は5倍の264,044ポンドにも達し、そのうちの三分の二にあたる169,654ポンドは孤児の財産に対するものだった。こうした債務を生んだ支出を、報告書は特別支出 *extraordinary* と経常支出に分けて包括的に要約している。

1. 財政悪化の要因—特別支出 1627—50年

財政の改善を妨げた要因のひとつは、経常的な支出以外の特別の支出であった。『ニュース』によれば、それは合計89,730ポンド、そのうち大きな比重を占めていたのは、王室関連支出が23,157ポンド、船舶税や船舶提供の費用17,219ポンド、官職者に対する贈答や報酬など20年間分24,000ポンド、ロンドンデリーの示談金12,000ポンドなどとされている。

特別支出に関しては別の資料も残っている。例えば1626年の改革の試み以後1650年までの「市議会の法令によって市金庫から支払われた」特別支出の内訳である。総額79,752ポンドのうちの41%ほどは1642年以前に支出され、その多くは王室に対する歓待や贈り物、交渉費だった。残りは1642年からの9年間に支出され、内戦に関連した支出ががぜん多くなる。民兵召集費用などの直接の戦費も嵩んだが、1万ポンドに達する要塞建設の費用、治安維持のための警備費用といった費用もまた市の金庫に重くのしかかった⁽⁸²⁾。

『ニュース』はこれら特別支出を列挙する一方で、自治都市の統治のための経常的費用 *ordinary* についても言及している。この時期には、利子として6,000ポンド、役職者俸給1,400ポンド、職人賃金として1,000ポンド、修繕のための資材費1,600ポンド程度が経常費として年々支出された。それに加えて不定期な支出として、警備費が20年間で35,278ポンド、1640年の市議会条例によって解約された20年分の財務室の債務証書に対して元利合計60,000ポンドが支払われた。その結果、この20年間で特別・経常あわせて総額455,148ポンド11^シ2^{ペン}が支出されたとされる⁽⁸³⁾。

2. 改善策の方向性

こうした状況から、委員会は市の負債を返済すること、今後は同様な弊害が生ずるのを避けることとして、まず市の負債の実態をただちに掌握すること⁽⁸⁴⁾、さらに負債の弁済のために市に帰属するす

(82) COL/CHD/CM/06/003 (Extraordinary Disbursement made out of the Chamber of London since anno 1624: by Act of Common Council).

(83) *News*, pp.4-5.

(84) この報告書の原稿の一つとなったと思われる資料の数値は若干相違があるが、債務の項には市の利用のために借りた様々な人から借りた元本88,700ポンド（以下、シ以下略）を含め269,556ポンド、債権として、債務証書により利子付で貸し出された現金34,425ポンド、市参事会員・シェリフの役職免除金5,320ポンド、リース更新料2,065ポンドなど、それに財務室の現金などを加えて、合計47,692ポンド、したがって債務との差額は2,211,864ポンドとされている。COL/CHD/CM/09/002.

すべての土地・不動産その他を迅速に売却すること、もしそれでも不足する場合には残額は課税または市議会が適切と考える方法で補われることを提案する。そのための助言として、市が処分できる資産について表3のような概算を提示している。市の資産のほぼすべてを売却して債務を解消するとの判断は、これまでの市財政の根本的出直しとなる方針だった。

表3 処分可能な市の資産

項目	£	%
市有地のリース一時金	2,329	1.7
市参事会員・シェリフの役職免除金	5,206	3.9
その他の債権	4,813	3.6
王室契約（土地）	25,000	18.6
フィンズバリ・マナ 年1,000ポンド	8,000	5.9
市金庫の土地、家屋等 年8,000ポンド	68,000	50.5
銀器・宝石類	1,200	0.9
ロンドンデリー（植民地）	20,000	14.9
合計	134,548	100.0

さらに将来の弊害を避けるために、委員会は4つの問題点とその対策をあげ、市議会へ検討を委ねている。一つの弊害は、市の収入と孤児財産の資金が一つの銀行・金庫 Bank and Treasury に組み入れられ、市の不必要な支出超過が孤児財産の資金を蚕食していることである。そのための対策として、市の収入と孤児財産の資金それぞれについて別の会計簿を設け、二つが混同して用いられることのないようにすること、二つの委員会を設け、市収入と孤児財産それぞれについて毎年厳密な監査を行うこと、それぞれについて受領のための役人と会計簿作成のための書記を雇い入れることなどが進言されている。

弊害の第二として、市の施設の修繕にあたる専属の職人の賃金や資材費が実費を超えて過剰に支出されていることがあげられる。これに対しては、すべての市専属職人をいったん解雇し、委員会を設けて必要に応じて順次契約を結ぶこと、作業を監視するために検査官を設け、その報告を受けることが提案された。第三の弊害として、運行する船の増加に伴うテムズ川の保全に関する費用があげられている。そのために近隣州で裁判所が開かれ、その費用は年間で6～700ポンドに達するが、裁判所からの罰金、裁判料金などの収入はない。これに対しては裁判所専属の管理人を雇い、罰金等の徴集にあたらせることが提案された。第四の弊害は、市参事会の判断で役人や役職者に対して贈り物や報償、あるいは給与の増額などのかたちで多額の金や年金が与えられていることである。以後これらの支出は、市議会の同意なしに市参事会が独断で行わないようにせねばならない。

委員会の報告を紹介した後、『ニュース』の著者はさらに付け加える。これらの報告からわかるのは、もともと資産家である都市の主要な役人たちが、贈り物や浪費的な接待・娯楽、はては自分の家政費として共同の資金 common purse を食い物にしていることだ。著者が求めるのは役職者の意識の

改革である。役職にある者は地位の上下を問わず、その義務と職務を自覚せねばならない。そのため、にそれら義務と職務を明記した一覧表を作り、市議会とコモン・ホールの会議場に張り付けておくこと、役人の選挙のときにはそれを誰でも読めるように掲示すること、コピーを二つ作り、一つは各役人が、もう一つは選挙民側が保管していることが必要である。問題が生じた場合、役人にどのような権限があるのか、その範囲を民衆 people が知るためである⁽⁸⁵⁾。著者にとって財政問題は都市の役職制度の機能の問題であるばかりか、それを支えるモラルの問題でもあったのである。

3. 具体策

こうした財政運営上の弊害克服と規律を維持するための手続きを確認しながら、市議会では1649年の調査委員会および『ニュース』が明らかにした方向にそって、財政改善を実現するための様々な具体案が打ち出された。一つは既存の財源をより効率的に活用し、財政収入を増加させることである。内戦期の貢献に対して議会からロンドン市に譲与されたリッチモンドのニューパークからの収入の確保⁽⁸⁶⁾、国王契約により国王から市に渡った土地に関して、不動産信託団体を設置し管理すること⁽⁸⁷⁾、石炭計量官などの市の徴収請負人から未払いの請負料の支払いを強制すること⁽⁸⁸⁾などが市議会の条例として策定された。

「市の金庫を潤沢にするための手段」を模索する一方で、支出の見直しも図られた。橋管理長書記の給与、テムズ川管理裁判所の費用などを規制する条例などがその例である⁽⁸⁹⁾。なかでも重要な改革は、1649年12月11日に制定された、「市長およびシェリフの家政維持および役職売買に関する条例」である⁽⁹⁰⁾。問題の核心には役職や地位を売却する制度があった。市の最高職の職務遂行には莫大な費用がかかったが、市長とシェリフは空席となった役職や地位を売却し、それによって得た収入をこれにあてる慣行があった。その収入や支出は市長やシェリフの家政のなかで処理され、都市の会計簿に計上されることはなかった。1649年の市議会ではこれら家政維持に関わる不透明な役得 *perquisite* を再吟味し、適正な固定額に定めることが図られた。支出の削減、節約のための細々とした方策が検討され、12月の市議会がまず決定したことは、市長とシェリフが開く宴会の料理のための費用を削減することだった⁽⁹¹⁾。さらに、以後、市長は月208ポンド6シリング、シェリフは各150ポンドの市議会によって認められた手当 *allowance* で満足しなければならない、とも定められた⁽⁹²⁾。

(85) *Newes*, pp. 7-8.

(86) *House of Commons Journal*, Vol.6, pp.262-63; JCC, 41, fo. 11v (1649年9月8日), 21v (1650年3月1日).

(87) JCC, 41, fo. 33 (1650年9月6日).

(88) JCC, 41, fo. 29 (1650年7月9日).

(89) JCC, 41, fos.16.

(90) JCC, 41, fos. 12 v seq. fos. 22, 29も見よ。16世紀までの市長の家政については次を参照せよ。Masters (1969), pp.95-114.

(91) Sharpe, II, pp.320-21; JCC, 41, fos. 12v, 13. 'consider what charges of the Lord Mayors and Sheriffs...what maintenance is fit to continue...what officers there are how to respect the honour of the City...'

(92) その他に市長は、関税事務所収入のうち2,500ポンドを超える分 (1650年8月)、テムズ川保全のための裁判所主権に関し年間100ポンド (1651年5月) など、いくつかの収入が市議会でも認められた。JCC, 41, fos. 31v, 51.

賃金や給与を低く抑えるだけでなく、都市役人の役職の売買を制限し、役職に伴う特権や役得にメスを入れることは、伝統的な都市行財政機構の根本的変革につながりうる方向での改革だった。これらの収入は、市長やシェリフ、市参事会員などの都市の主要な役職者が、その職務に伴う金銭的報酬のためではなく、地位あるもの、名誉あるものの義務として引き受ける代償として認められたものだった⁽⁹³⁾。自ら商工業者に携わる一方で、多くが若いときからロンドンの行政に様々な場面で関わってきたとはいえ、これら名誉ある職務には実際には多くの時間と費用を伴った。これを実質的に支えるのがこれら役職売却や役得などの、公式の記録にはその用途の全容が明らかにされない収入だった。これらは、都市の統治、少なくともその中心的役割は、雇われた有給の行政官や事務員ではなく、素人の市民が自発的に引き受けるものだとの一種の「虚構」を支える慣習的費用だったといえる。したがって、この改革が進行すれば、都市の行政機構は根本的な変化を遂げる可能性があった。それは都市の役職制度と統治原理そのものを再点検する試みであり、選挙方法の改革と並ぶ、都市ガバナンスの根本的再建の一環となるはずだった。

〔VII〕 改革の成果？

1. 孤児財産の受取と返済

共和制期の改革の試みはどの程度の成果があったのだろうか。まず全体の傾向を確認してみよう。次の図1は、ロンドン市財政のなかの最も大きな要素である孤児の預託金の長期的動きを示したものである⁽⁹⁴⁾。これのみから財政全体の動向を把握することはできないが、その借入・返済などの状況は、ロンドン市財政の動きをおおよそ反映しているといえる。

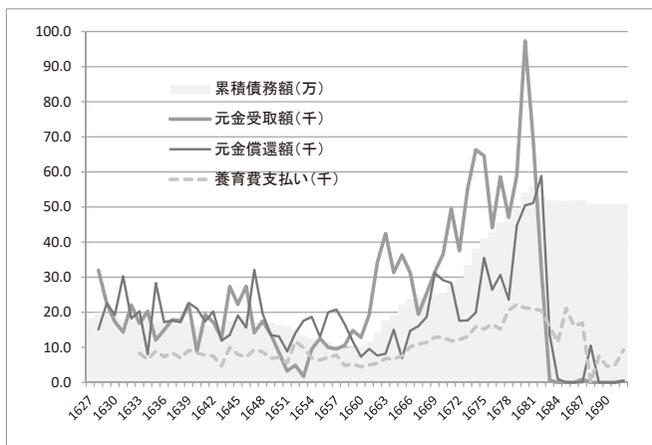


図1 孤児預託金の変動 (£)

(93) 「名望家的名誉職行政」という名称がそれに当てはまるかもしれない。馬場 (2019), 8頁。

(94) Carlton (1974), pp.134-37より作成。

この図からは、内戦の嵐が過ぎ去った1650年代から1660年代の初めまでの10年ほどは、前後の時期とは明らかに異なった動きが読みとれる。累積債務額には低下傾向がみられ、ロンドンの財政状態には改善の兆しが窺われる。1640年代の後半から、孤児からの委託金受取額が大きく減少する一方で、償還額は一定の水準を保ち、受取額を上回る年度が何度か続く。この図をみるかぎり、内戦の打撃は一長期的には一かならずしもロンドン財政に致命的な打撃を与える要因ではなかったようにも見える⁽⁹⁵⁾。しかしこれは財政改革の直接の結果というより、政治的経済的状况、それに伴う財務室への信用の低下が、孤児の財産を財務室に預けるのをためらわせたことを反映しているかもしれない。次に会計簿から改革のより具体的な成果を検討してみることにしよう。

2. 会計簿から

改革の成果は共和制時代の最初の会計簿（1649/50年）に早速記録されている。それを最も端的に示すのは、通常の「一般勘定 the General Account」の後に、「三つの市議会条例、すなわち1649年12月11日付、1650年3月10日付、7月9日付条例⁽⁹⁶⁾による（委員会が）この会計期間に受取・支出された金銭」という別建ての勘定が付け加えられていることである。この勘定は末尾には「役職と役職者を監督するために市議会により任命された委員会の勘定」と呼び変えられている。受取額は総額9,253ポンド、そのうちの最大は18人の市参事会からの役職免除金7,380ポンド、そのほかにニューパークの木材売却（計330ポンド）、通行税や貨物税、石炭計量官など様々な役職の請負人からの受取りがあった。この受取額からニューパークの管理人への手当、鹿の購入費、前記市条例に基づいた市長やシェリフへの支払いがなされた（合計4,425ポンド）⁽⁹⁷⁾。

翌年の会計簿（1650/51年）にもこの別建て勘定は、三つの市条例に加えて「それ以後の役職や役職者を整理し、市長とシェリフに対する手当の見直しに関する委員会による条例に基づいた……受取・支払い」としてまとめて記載されている。ニューパークから売りに出された木材と地代あわせて510ポンド、通行税徴収役、香料吟味役、石炭計量役からの受け取り（740ポンド16^シ4.5^ダ）、グリーンワックス（財務府から引き渡された罰金などの受取証書）役職の請負料からの収入（115ポンド）、16人の市参事会員からの役職免除料（5,762ポンド）など、その受取総額は12,165ポンド9^シ3.5^ダに達した⁽⁹⁸⁾。役職制度の再検討は財政制度の改革の柱であったことがわかる。しかしこの別建て勘定は1651/2年には「役職委員会に関する勘定」との名称のもとに整理されているが、その受取総額は

(95) Cf. Coates (2004), pp.230-31.

(96) 条例の名称は明示されていないが、それぞれ「市長・シェリフの家政維持」、「リッチモンドのニューパーク」、「石炭計量官」に関する条例を指すと思われる。

(97) COL/CHD/CT/01/007, 80-83, 83v.

(98) COL/CHD/CT/01/007, fols. 167-69. その他、金匠の金庫から12,145ポンドを受け取り、これを財務室の債務の返済にあてる、との記述もある。国王に対する貸付金の一部か。

1,144ポンド9^シ2^ズ、支払総額は1,054ポンド6^シ8^ズと大幅に規模を縮小している⁽⁹⁹⁾。

改革の成果はこの別建て勘定以外にも見出すことができる。財政悪化をもたらした大きな要因の一つは、未払い金の多さだった。財政立て直しの成果とみられるのはこれら未払い金の徴収で、1651/52年の会計簿に如実に表れている。この年、地代徴収人は通常の年額地代のほかに2,618ポンド5^シの地代を財務室に納入している。市参事会員の役職免除料の多くも未払いのままだったが、この年度のうちに47人から合計16,238ポンドが集められた。リース更新料の未払いも多額に上っていたが、これについても182件、合計19,527ポンド10^シが徴収された⁽¹⁰⁰⁾。平年はせいぜい2,000ポンドだったから、この増収は財政改善に少なからず貢献したと推定される。

その成果は不明だが、市の事業に関しても委員会が設けられ、職人に対する賃金の支払いについてより厳格な会計報告と監査が求められるようになった⁽¹⁰¹⁾。市有地の売却は立ち消えになったように見える。その代わり打ち出された方針の一つは、より有効で公正な土地管理だった。1654年1月31日、土地の管理のための委員会が設置され、定期借地の期限は61年を超えないこと、土地からの収入が財務室に確実に入金されること、この委員のメンバーは市有地の購入を原則できないこと、などが定められた⁽¹⁰²⁾。もう一つは王室契約地の管理の改善と有利な売却である。1649/50年には22,480ポンド16^シ4^ズ、1650/51年には25,482ポンド16^シ10^ズ、次の2年間は7,183ポンド19^シ9^ズ、1,469ポンド5^シと減少したが、1654/55年には39,968ポンド17^シ1.5^ズにまで増加した。王室契約地の管理・売却には費用もかかったが、収入はそれを大きく上回った。この規模の収入増加は市財政の改善に貢献するところ大であったと考えてよからう。

財政改善のために市議会が設定した条例や委員会は空手形ではなかった。それは明らかな成果を市の金庫にもたらしたのである。

3. 役職手当と役職免除

改革の一つの柱は、市長やシェリフの役得や役職売買、都市役人の報酬等を見直し、削減することにあった。役職の手当の減給や見直しも引き続き行われた。この手当は1651年、さらに縮小された。市長・シェリフがどれくらいの利益・役得 profits or perquisites を受け取っているか調査する委員会が任命され、またどれくらい宴会その他の費用を削減しても市長・シェリフの職務、名誉、出席が維持できるかを考慮するための委員会も任命された⁽¹⁰³⁾。役職免除金などの未収金のより厳格な徴収も実を結びつつあった。

しかしこうした改革は、一方で支出を削減し、収入を増加させたが、他方で深刻な副作用をもたら

(99) COL/CHD/CT/01/008, fols. 53-55.

(100) COL/CHD/CT/01/008, fols. 33-6.

(101) JCC, 41, fos. 71-71v.

(102) JCC, 41, fo. 100.

(103) JCC, 41, fos. 53, 54; Sharpe, II, 333-34.

した。市政の担い手の不足という問題である。政治的な対立、あるいは経済的困難とあいまって、役職に付随する収入の減少は、負担の多い役職の引き受け手を減らす結果となった。上級の役職には経済的負担が伴うのも現実だった。金銭的基盤が公的に提供されない場合には役職者自らが個人的に負担せねばならなかった。上級の役職に財産資格が要求されるのはそのためだった。とりわけシェリフ職が問題で、多くの就任拒否者が出現することになった⁽¹⁰⁴⁾。シェリフの選出の際には（それに値する財産資格がないなどの理由で）この役職の免除者も記録されるのが通例だった。内戦期にはその数はせいぜい20人程度であったが、共和制期にはいっきに増加し、1652年には60人、1653年には90人、1654年には95人もが役職の免除を受けている⁽¹⁰⁵⁾。市参事会も忌避の対象となった。新しい体制をめぐる政治的状況も反映して、共和制開始前後の数年は市参事会職忌避者の数は急増し、年間70人を超える年もあった。1650年代、特に最初の数年には罰金（免除金）支払いによる市参事会職忌避の事例が続出した⁽¹⁰⁶⁾。

役職就任拒否は市長職にまで及んだ。1651年9月、ジョン・ケンドリックが市長に選ばれたとき、彼は十分な財産がないので、市長職に伴う役得収入がなくなったら以前のように市長の職務を遂行できない、と市参事会に訴えた。しかし仲間の市参事会員に翻意を促され、市の平穩のために、また応分の支援が得られるものと期待して、この役職を引き受けることになった。ケンドリックの次に市長に選ばれたサイモン・エドモンズもただちに市参事会に、以前の市長が享受していたような「励みと手当」がなければこの職を引き受けられないと伝えた⁽¹⁰⁷⁾。市長には貨物税その他の役職からの収入が認められることになったが、エドモンズ自身はこの条件が受け入れられず、高齢と病気を理由に市長職を免除され、600ポンドの罰金を支払うことになった⁽¹⁰⁸⁾。

1652年2月にも「職務を遂行するための手当はいくらが適当か」について委員会で検討され、6月の市議会では市長ケンドリックは1,500ポンドの手当を許されていたが、次の市長からは1,400ポンドに減らされることになり、シェリフの手当は各600ポンドとされた⁽¹⁰⁹⁾。しかし問題は落着しなかった。8月の市議会では、以後の市長とシェリフは公務を遂行するために市から手当を受けることになり、この手当は「昔の役得 the Ancient Perquisite」にあたとされ、旧来の制度に事実上戻ることになった⁽¹¹⁰⁾。10月には市長の役得について議論が重ねられ、国王から認可された様々な役職から市長に振り

(104) COL/CN/01/01 (Common Hall Book)/3, Memorandums (Various) of Choice of Sheriffs, & of their refusal to serve, fos. 106, 107, 108, 113, 230v, 236, 237, 243, 323, 335.

(105) COL/CN/01/01/2, fos. 225, 366v; /3, fos. 99, 310v.

(106) Wunderli (1990), pp.6, 9-11. 市参事会員職と同時に、シェリフの被選挙資格を免除される者も多かった。JCC, 41, fo. 31v et passim.

(107) Rep., 61, fos. 236v, 240; Sharpe, II, pp.333-4.

(108) JCC, 41, fo. 77; Rep., 62, fo. 197v, 20v; Sharpe, II, p.336.

(109) JCC, 41, fos. 71, 72.

(110) JCC, 41, fos. 73v.

当てられる収入、市長が売却できる市の各種の役職などについて一つの結論に達した⁽¹¹¹⁾。しかしこれには疑問が提起され、市議会での投票の結果、廃止となった⁽¹¹²⁾。

役職に関する市議会の方針は二転三転した。その一方で役職の忌避は続いた。シェリフ職の免除者は1655年に95人、1657年に至っても104人が免除を受けている。市参事会員の忌避者も高い水準のままだった⁽¹¹³⁾。中世以来、ロンドンの統治は、位階の頂点に立つが経済的にも労力の点でも負担の大きいこれらの役職を、少なくとも建前では、商工業者の市民が交代で、しばしば権利としてよりもむしろ義務として、引き受けることで維持されてきた。役職忌避者の増大は、こうした統治体制そのものが崩れることを意味する。役職制度を改革することは単なる財政・経済問題であるばかりか、統治の問題でもあったのである。

市議会が目指した方向での改革を実現するためには、より合理的に編成された官僚組織、それを支える給与体系と定期的財政基盤（税）などの代替策が必要だったろう。この時代のロンドン市にはそうしたものは望むべくもなかった。「役職委員会に関する勘定」は、1653/54年の会計簿からは記載されなくなる⁽¹¹⁴⁾。共和制初期の改革の試みはラディカルで具体的であったにも関わらず、結局のところ、構造的な改革には至らなかった。役職売買の制度はその後も長く存続することになる⁽¹¹⁵⁾。図1が示唆するように、王政復古期まで改善の兆しを見せた財政は、ロンドンを取り巻く環境の変化一疫病、大火、戦争などにより、その後悪化の一途を辿り、事実上の破綻を意味する1694年の孤児財産法の制定に至る。

しかし共和制期の財政改革がまったくの失敗、破綻に向かう歴史の東の間のエピソードだったとみるのも正しくないだろう。改革との取り組みは財務室とそのスタッフに、以前とは比較にならないほどの巨額の資金を扱う経験と知識を与える機会となった。それは王政復古以後、ロンドン財務室が王国の財布として活動するための必要条件だったともいえる⁽¹¹⁶⁾。

〔VIII〕 結論と展望

ロンドンの財政は近世に至って地方都市の水準を大きく超えるまでに急速に拡大した。しかしそれはロンドン経済と商工業者の成功の直接的成果といえるものではなかった。財政機構はロンドンの経

(111) JCC, 41, fo. 75v.

(112) JCC, 41, fo. 77.

(113) COL/CN/01/01/4, fos. 86-86b, 193-93b; JCC, 41, fos. 80-80v, 85, 86; Wunderli (1990), pp.5-6.

(114) COL/CHD/CT/01/008, fos. 130v, 146v, 147.

(115) 例えば、1684年の市長・シェリフが売却できる役職について、COL/MH/LMH/01/002 (Account of the profits of the Mayoralty and list of offices in the disposal of the Mayor) を見よ。そこには124のポストが売却の対象として挙げられている。

(116) この問題については別の機会に詳論する。

済的成功の果実を直接に取り込む（例えば、大火以後の時代の石炭税のような）チャンネルを欠いていた。ロンドンの財政規模を膨らませた最大の要素は、市財務室に預託されたフリーメンの孤児の財産、および「市の利用のため」の借入金だった。財務室が運用可能となったこれら莫大な資金の借り入れ先には、王権が深く関わっていた。ジェームズ一世、チャールズ一世の王室財政の度重なる借入要求に応えるために、ロンドンはこれらの資金をしばしば利用した。それらは時には10%もの高い利子を約束しながら、王室への貸付金は財務室に大きな収益をもたらすことはなかった。財務室の資金は、経済的目的よりも、政治的目的のために多くが用いられたのである。ロンドンの有力者や会社に貸し付けられた資金も、利子の未払いが続いた。市参事会の議事録や会計簿は、これらの資金の運用が適切さを欠き、債務の累積につながったことを明らかにする。

度重なる改革の試みにも関わらず、財政に目立った改善をみることはなかった。その大きな理由の一つは、改革が都市のエリート層の利害と抵触するところが少なくなかったことだった。市議会が主導した共和制期の改革はそれ以前のもの比べて抜本的で実際の成果もあったが、結局は一時的なもので構造的改革には結びつかなかった。改革の目玉となる都市役職者の収入や役職売買を制限する試みは、財政の面では効果があったとしても、都市統治の基本的性格を脅かすものとなったからである。

本稿のもう一つの課題は、財政を都市統治の問題との関連で論じてみることだった。中軸にあったのは市参事会与市議会の対立である。M. ウェーバーの支配の類型学にしたがえば、都市は「非正当的支配」に分類される⁽¹¹⁷⁾。しかしそれは都市における支配に正当性がなかったことを意味するわけではない。整然たる位階的秩序に編成されていたとはいえ、統治者が市民の中からいかに間接的方法であれ一選挙で選ばれる中世ロンドンのような都市では、都市支配にも「正当性」の根拠はあった。統治者に正当性を付与する要件は、一つは公共的なことがらへの奉仕であり、もう一つは「市民（一般市民）」からのなんらかの合意である。統治する者が公共性に背馳する行為に及んだと思われるときには、市民の側から抗議を受け、合意が廃棄されることもありえた。統治する側の市長と市参事会に対し、市議会が（いつもそうであったわけではないが）統治される側の市民を代表しているとみなされるときには、中世都市でも両者が対立する可能性は常にあり、そうした状況は、とりわけ選挙のような機会には、起こりうる事態だった。

しかし17世紀のロンドンには中世とは異なった政治的社会的環境が生まれており、それが財政をめぐる紛争に新しい広がりや局面を加えることになった。最も直接的な状況の変化は、ロンドンの財政が、市所有の不動産の増加と、さらに孤児財産の編入とを通じて、規模と内実を増したことである。そのために、財政の問題はより多くのステークホルダーを巻き込み、より適切な説明責任が求められることになった。それとともに第二に、市参事会が（カンパニーの成員としての）フリーメンの孤児財産の後見者としてフリーメンの権益の擁護者という性格を強める一方で、この時代の市議会では、一般市民、庶民の代弁者、そのための立法者としての顔が前面にあらわれるようになった。第三

(117) ウェーバー (1979)。

に、ステークホルダーの増加は、ロンドンの人口増加、特に拡大する市壁近辺や郊外など周縁部に住む住民の増大とも密接に関連していた。彼らの多くはフリーメンではなかったが、課税にあたってはその一部の負担を強いられた。フリーメンでもシテイズンでさえもない、「ロンドン住民」の名前での請願書にみられるように、ロンドンには新しいアイデンティティ、フリーメンや「市民」の概念の再解釈が生まれつつあった。

第四の変化の要素は、印刷文化の普及とそれを介した新しい政治的言語の醸成である。本稿で紹介したパンフレットはそこごく一端にすぎない。非市民を含むロンドン民衆を政治のアリーナに引き込む力となったのは、この社会の周縁にまで届く新しいメディアの台頭だった。レヴェラーズの思想はこの状況を体現する政治的言語の一つだったといえる。第五に、新しいインフラ・都市環境（水供給、下水道、道路の維持、テムズ川の管理、美化など）の整備への要求の高まりがある。郊外の拡がりはこの加速した。そのための費用を誰が負担するかという問題は、重要な財政上の争点の一つとなった。都市の広い住民が受益者となるような負担は、市の財源ではなく、市議会の承認を得た特別の課税—エイド、あるいは15分の1税—が引き受ける、というのが一つの結論だった。中世都市の市民としての義務であったスコット・アンド・ロット—そのなかには役職の負担や治安維持の役割分担なども含まれていた—には新しい解釈が必要となった。

「公共」はその意味と範囲を変えつつあった。それとともに統治される側の合意のあり方も変化していったのである。

文献目録および略記

〈未刊行一次史料〉（すべて London Metropolitan Archives に所蔵）

COL/CC/01/01 (Journals of the Common Council (microfilm) : JCC と略記.

COL/CA/01/01 (Repertories of the Court of Aldermen) (microfilm) : Rep. と略記.

COL/AC/10/001 (City Extract, vol.1)

CLA/008/EM/02/01/001-7 (City Lands Grant Book, 1589-1695).

COL/CHD/09/001.

COL/CHD/CM/06/003.

COL/CHD/CM/09/001.

COL/CHD/CT/01/002~8 (City's Cash accounts).

COL/CHD/LA/01/001 (Accounts of money borrowed at interest by the City for the City's use upon the City's Bond) .

COL/CHD/LA/01/003 (Ledger).

COL/CN/01/01~04 (Common Hall Book).

COL/MH/LMH/01/002.

〈刊行一次史料〉

Anon. (1648a), *The Humble Petition of Many Thousands of Citizens, and Inhabitants in and about London* (England, s.l.).

Anon. (1648b), *The Humble Petition of Divers Thousands Wel-Affected Citizens, and Others, In the Behalf of Lieutenant Collonel John Lilburn, Prisoner in the Tower of London* (London).

Anon. (1649). *The Humble Petition of Divers Inhabitants of the City of London: and Places Adjacent, in the Behalf of the Poore of This Nation* (London).

- Anon. (1650), *News from Guild-Hall. Or A Premonition to the Citizens of London* (London): *News と略記*.
- Anon. (1651), *Londons liberties; or A learned Argument of Law & Reason* (London).
- Anon. (1659), *The Humble Petition of Many Inhabitants in and about the City of London* (London).
- Bellamie, John (1645), *A Plea for the Commonalty of London: Or, A Vindication of their Rights...in the Choice of Sundry City Officers* (London).
- Bellamie, John (1646), *A Iustification of the City Remonstrance and its Vindication, Or, an Answer to a Book Written by Mr. J.P. Entitled, the City Remonstrance Remonstrated* (London).
- Birch, W. de Gray (1887), *The Historical Charters and Constitutional Documents of the City of London. 1842-1924* (London).
- Calendar of Letter-Books preserved among the archives of the Corporation... of the City of London*, edited by R. R. Sharpe (London, 1899-1912): *CLB, A~L と略記*.
- City of London (1648/9), *The Humble Petition of the Commons of the City of London in Common Council assembled..., Jan. 16. 1648/9* (London, 1648/9)
- City of London (1769), *A List of the By-Laws of the City of London unrepealed* (London, 1769): *List of the By-Laws と略記*.
- Firth, C. H. and R. S. Rait eds. (1911), *Acts and Ordinances of the Interregnum, 1642-1660* (London).
- Harding, Vanessa and Laura Wright (eds.) (1995), *London Bridge: Selected Accounts and Rentals, 1381-1538* (London).
- Journal of the House of Commons*, Vol.6, 1648-1651 (London, 1802).
- Lilburn, John (1646), *London Liberty in Chains Discovered* (London).
- Masters, Betty R. (ed.) (1984), *Chamber Accounts of the Sixteenth Century* (London).
- Riley, Thomas (1868), *Memorials of London and London life, in the XIIIth, XIVth, and XVth Centuries* (London).
- 〈二次史料〉
- Ashley, Maurice (1947), *John Wildman. Plotter and Postmaster. A Study of the English Republican Movement in the Seventeenth Century* (New Haven).
- Ashton, Robert (1960), *The Crown and the Money Market 1603-1640* (Oxford).
- Barron, C. M. (1990), 'Ralph Holland and the London radicals, 1438-1444, in Holt, R. and G. Rosser (eds.), *The Medieval Town. A Reader in English Urban History* (London & NY).
- Barron, Caroline (2004), *London in the Later Middle Ages. Government and People 1200-1500* (Oxford).
- Baxter, W. T. (1980), 'Account charge and discharge', *Accounting Journal*, 7-1, pp.69-71.
- Benner, Robert (1993), *Merchants and Revolution. Commercial Change, Political Conflicts, and London's Overseas Traders, 1550-1653* (Cambridge).
- Braddick, Michael (2018), *The Common Freedom of the People. John Lilburne and the English Revolution* (Oxford).
- Carlton, Charles (1974), *The Court of Orphans* (Leicester).
- Coates, Ben (2004), *The Impact of the English Civil War on the Economy of London, 1642-50* (Aldershot).
- De Krey, G.S. (2017), *Following the Levellers. Vol. I, Political and Religious Radicals in the English Civil War and Revolution, 1645-1649* (Basingstoke, Hampshire).
- De Krey, G.S. (2018), *Following the Levellers, Vol. II English Political and Religious Radicals from the Common Wealth to the Glorious Revolution* (London).
- Foxley, R. (2015), *The Levellers. Radical Political Thought in the English Revolution* (Manchester).
- Jones, R.H. (1985), 'Accounting in English local government from the middle ages to C.1835', *Journal Accounting and Business Research*, 15, Issue 59, pp.197-209.
- Liddy, C. D. (2017), *Contesting the City: The Politics of Citizenship in English Towns, 1250-1530* (Oxford).
- Masters, B. R. (1969), 'The mayor's household before 1600', in P.E. Jones et al eds., *Studies in London History* (London), pp.95-114.
- Masters, B. R. (1988), *The Chamberlains of the City of London 1237-1987* (London).
- Pearl, Valerie (1961), *London and the Outbreak of the Puritan Revolution. City Government and National Politics, 1625-43*

- (Oxford).
- Peltonen, M. (2019), 'All government is in the people, from the people, and for the people': Democracy in the English Revolution', in C. Cuttica and M. Peltonen (eds.), *Democracy and Anti-democracy in Early Modern England 1603-1689* (Leiden & Boston), pp.67-87.
- Porter, Stephen (1996), 'The economic and social impact of the civil war upon London', in *London and the Civil War* (Basingstoke, Hampshire & London), pp.175-204.
- Rees, John (2016), *The Leveller Revolution. Radical Political Organisation in England, 1640-1650* (London & NY).
- Sharpe, Reginald R., *London and the Kingdom*, 3 vols. (London, 1894): Sharpe と略記.
- Shipley, N. R. (1977), 'The city lands committee, 1592-1642', *Guildhall Studies in London History*, II-4, pp.161-78.
- Withington, P. (2018), 'Urban citizens and England's civil wars', in M. J. Braddick (ed.), *The Oxford Handbook of the English Revolution* (Oxford), pp.312-29.
- Wren, M. C. (1948), 'The chamber of London in 1633', *Economic History Review*, New Series, 1-1, pp.46-53.
- Wren, M. C. (1949), 'The chamber of the City of London, 1633-1642', *The Accounting Review*, 24-2, pp.91-98.
- Wunderli, R. M. (1990), 'Evasion of the office of aldermen in London 1523-1672', *London Journal*, 15-1, pp.3-17.
- ウェーバー, M. (1979) / 世良晃志郎訳, 『都市の類型学』(創文社)。
- ポーコック, J. G. A. (2008) / 田中秀夫ほか訳, 『マキアヴェリアン・モーメント: フィレンツェの政治思想と大西洋圏の共和主義の伝統』(名古屋大学出版会)。
- 唐澤達之 (2009), 「都市会計簿からみたイングランド近世都市—ノリッジの収入役会計簿 (1727 / 8 年) の分析」『産業研究』(高崎経済大学) 44-2, 20-37頁。
- 小西恵美 (2015), 『長い18世紀イギリスの都市化: 成熟する地方都市キングス・リン』(日本経済評論社)。
- 酒井重喜 (1997), 『混合王政と租税国家: 近代イギリス財政史研究』(弘文堂)。
- 坂巻清 (2016), 『イギリス近世の国家と都市: 王権・社団・アソシエーション』(山川出版社)。
- 仙田左千夫 (1976), 『イギリス公債制度発達史論』(法律文化社)。
- 中野忠 (1986), 「近世イギリス地方都市の会計簿と財政」『比較都市史研究』5-2, 35-55頁。
- 中野忠 (1995), 『イギリス近世都市の展開』(創文社)。
- 中野忠 (2001), 「近世ロンドンの都市財政—1643 / 4 年度会計簿の分析から」『早稲田社会科学総合研究』1-2, 9-34頁。
- 馬場哲 (2019), 「ヨーロッパ近現代史における都市と農村」『社会経済史学』85-1, 3-26頁。

(本稿は、学術研究助成基金助成金(基盤研究C) 課題番号: 19K01792による研究の一部である。)