

十八世紀後半におけるフランスの地方行政と 地方長官補佐「心得」

林 田 伸 一

はじめに

フランス絶対王政の地方行政は、当初、保有官僚 *officers* によって担われていた。しかし、王権はやがて保有官僚による行政の欠陥を強く意識するようになった。官職を購入して高等法院をはじめとする各地の国王裁判所に入ったかれらは、その地で大きな政治的影響力をふるい、中央集権化を推進しようとする王権に対して地方特権をかざしてしばしば対立したからである。そこで、リシュリユーが宰相となつて政権を掌握した一六二〇年代末以降、王権は、国王直轄官僚たる地方長官 *intendants* を各地に派遣して、王

権から独立的な傾向を持つ保有官僚による従来の行政の欠陥を補おうとした。

ところで、その地方長官の権限が強化され仕事が増えるにつれて、これを補佐する人員が必要となった。このため、地方長官は地方長官補佐 *subdésignés* を任地で採用した。地方長官は国王から特任状によって権限を委任され活動するが、地方長官補佐は地方長官から（国王から委任された）権限を再委任されて、それを法的根拠として活動した。地方長官補佐は地方長官の一存で任用、罷免が可能であったが、すべて在地の有力者から採られたことに注意しておきたい。ほとんどがパリ出身のエリート官僚で任地の事情に疎い地方長官を補佐するためには、土地のさまざまな

事情に通じている必要があったからだだが、このことは、地方的利害を排して行政を行おうとして地方長官を派遣した王権のそもその目的に反しかねない面をもっていた。地方長官補佐は、初めのうちは地方長官の私的な雇い人として存在しはじめたこともあって、地方行政に不可欠の存在として認識されるようになってからも、公的な職務の担い手としての位置づけには、しばらく曖昧さが残った。制度的に確立するのは十八世紀中葉とする論者もいる。²⁾

その十八世紀中葉以降に、地方長官補佐が従うべき規範と具体的な活動における指針を述べた文章が二つ公刊されている。本稿は、地方長官補佐の「心得」とも言うべきこの二つのテキストにどのようなことが書かれていて、またなぜそのように書かれることが必要であったかを、現在までの地方長官補佐研究の成果を参照系として、検討する。この二編の地方長官補佐「心得」は、地方長官補佐が具体的にどのような仕事をしていたかを知るための史料として利用できるが、一義的には、地方長官補佐や地方長官補佐が関わる地方行政についての、「心得」の執筆者たちの観念の表現である。本稿では、そうした視点からこの二編の「心得」を読み、そのことを通じて、地方長官補佐とか

れらが関わっていた地方行政についての理解を深めることを目的としている。

一

まず、検討の対象とする二つの地方長官補佐「心得」の概要を述べておこう。二つのうち、より早く刊行されたのは、デュシェンヌの「地方長官補佐の役割について」(一七六七年)であり、これは、『諸事取締り提要』Code de police ou analyse des règlements de police に、その第四版から挿入されたものである。⁴⁾ この『諸事取締り提要』は、治安維持行政についての代表的な著作と当時から認識されていて、『百科全書』でも『体系百科全書』でも、ドラマールの『諸事取締り要綱』Traité de la police (一七〇五—三八年)に次いで言及されている。⁵⁾

その緒言では、作成の動機がこう述べられる。治安維持行政に関する諸規則は、十分に知られているとは言えない。ドラマールの著作があるが、これは、地方で治安維持行政の仕事に携わっている者たちが皆それを利用できるわけではない。また、ドラマールの著作には豊かな学殖が盛り込

まれているが、それが実用性の点ではかえって欠点になっている⁽⁶⁾。こうして、携帯に便利な二二折り版の二巻本がつくられ、一七五七年に初版が出た。第一巻は著者デュシェンヌの治安維持行政論で、第二巻は、治安維持行政に関連する法令の集成にあてられている。本稿の検討の対象となる「地方長官補佐の役割についての覚書き」は、第二巻の冒頭に、一七六七年に出た第四版から、挿入された。内容的には第一巻第一編「治安維持行政全般とその役人」の補遺だと説明されている。

『諸事取締り提要』の著者デュシェンヌ Duchesne は、十九世紀前半に刊行された人名辞典によれば、シャンパーニュに生まれ、パリで法律を学んだ後、故郷に帰り、ヴィトリ Vitry の町の治安総代官 lieutenant général de police の職を得た。法律に関する知識と行政の実務経験を生かしての著作が複数あり、なかでも評価され版を重ねたのが、この『諸事取締り提要』であった⁽⁷⁾。また、ボルドーの地方長官のもとで地方長官府首席秘書官 secrétaire en chef と地方長官総補佐 subdélégué générale をとめていた。この職を務めるようになった経緯は不明だが、この地方長官区内のベルジュラック Bergerac 地域で一族から何人も地

方長官補佐を輩出したビラン Brian 家の縁戚にもあたっていることから、地縁があったと推測される⁽⁸⁾。

もうひとつの「心得」は、ブルターニュの地方長官であったベルトラン・ド・モルヴィル Bertrand de Molleville が、一七八八年、自らの管轄区内の地方長官補佐に配付するためにつくった『ブルターニュ地方長官区における地方長官補佐のための訓令』〔以下、『訓令』と略記〕である⁽⁹⁾。

ベルトランがこれを作成した動機は、財務総監宛の次の書簡から分かる。「私が管理を委ねられております地方長官補佐への訓令に関して、覚書きを作成いたしましたので、お届け申し上げます。この地では、地方長官補佐は六十三名もおります。それゆえ、私はしばしば新たな地方長官補佐を任命せねばなりません、そのさい、かれらの経験や知識の欠如に由来する無頓着や過ち―重大なものもそうでないものもあります―が生じないようにすることが重要であることを、幾度か感じてまいりました。地方長官補佐の職務に適した能力を有していると見なされ、任命された者たちに対してさえ、そうした心配をしなければならぬのです。私が閣下に出いたしましたこの覚書きを草しましたのは、このためであります。なお、この仕事を終えるため

には、地方長官補佐の職務に関連するすべての法令類⁹、*rèts, ordonnances, décisions, règlements*を集成する必要がありましよう。私は、この覚書きが閣下のご賛同をいただきますよう強く願うものであります。閣下が必要と判断なさる修正箇所をご指摘の上ご返送いただければ、まことにありがたく存じます¹⁰。

これに対する財務総監の返事は残されていないが、おそらく同意が伝えられたのであろう。この『訓令』が印刷に付され、完成した。

ベルトランは、若くしてトゥールーズ高等法院評定官に任官したのを皮切りに、訴願審査官を経て、一七八四年五月から八八年一月までブルターニュ地方長官を務めたエリート官僚である。その後、革命期に入ってから九一年一月から九二年三月まで海軍大臣に就任している¹¹。

この二編の「心得」には共通点が多い。執筆者はともに、法律についての知識も深く、地方長官補佐にごく近いところで実際に行政にたずさわっている。デュシエンヌは治安総代官としても地方長官補佐と関わる事があつたらうし、何よりも地方長官府首席秘書官兼地方長官総補佐という管区内のすべての地方長官補佐たちと頻繁に連絡を取り合う

地位にあつた。他方、ベルトランは、地方長官として直接自らの管区内の地方長官補佐たちに指示を下す立場にあつた。内容の上からも、デュシエンヌが読者として必ずしも地方長官補佐の職にある者だけを想定していたようには見えないのに対し、『訓令』は財務総監宛の手紙から分かるように地方長官補佐に配付することを直接の目的としていて、より地方長官補佐の実務に即していたという違いはあるものの¹²、地方長官補佐の職務について述べたものという点で、どちらも共通している。

また両者をていねいに読み比べると分かることだが、ベルトランの『訓令』は、先行するデュシエンヌの「地方長官補佐の役割について」に多くを負っており、後述のように、とくに重要な部分において、表現や説明の仕方などがほとんど一緒の場合がある。実際の必要から、地方長官補佐に与える行動指針を書かなければならなくなったとき、すでに存在したデュシエンヌから多くを借用したという点であろう。それは、この時期にベルトランが執筆に十分な時間を割くことはできなかったためかも知れない。かれがこれを執筆し地方長官補佐たちに配付した一七八八年は、国璽尚書ラモワニヨンの司法改革の影響で各地で地方長官

と高等法院が対立しており、ベルトランも五月以降、ブルターニュの高等法院対策に力を注がなければならなかったからである。『訓令』は序論に相当する「地方長官補佐の義務についての総論」と二四の章から成るが、第九章は存在しない。史家フレイヴルはこれを、しっかりと推敲する余裕がない状況でつくったための、うっかりミスであろうと指摘している。⁽¹³⁾

二

二つの「心得」はどちらも、テキストを、三つの部分に分けて考えることができる。第一は、地方長官補佐が租税なり軍事行政なりという具体的な領域で活動する場合の、法的に定められている手続きなどについて書かれた部分で、これがテキストの大半を占める。第二は、そうした具体的な領域での活動についてではなく地方長官補佐の一般的な行動規範について書かれた部分で、その多くは法的に定められているわけではないので、執筆者たちの地方長官補佐についての認識が表現されている。第三は、第二の部分で述べられる行動規範のように動かなければならないこと

意味づけの部分である。本稿では、第二、第三の部分をもつぱらの検討対象とする。

(一) 厳格な統制

二編の「心得」のどちらにおいても、主調をなすのは、地方長官補佐に対する統制である。個別の活動すべてに共通して適用される「一般的規則」*règles générales*があり、これに忠実であり続けることが、「公行政 *administration publique* のすべての部分において何よりも大切なことである」と述べられる。この「一般的規則」については、デュシェンヌは序論で、ベルトランも序論に相当する「地方長官補佐の義務についての総論」の章で述べている。⁽¹⁴⁾では、一般的規則の内容は何か。デュシェンヌは本論で次のように説明する。

「公法の諸原則においては、君主の権限 *jurisdiction* を介入者なしに直接手にしている者は、それを委任することができる。それゆえに、地方長官殿は、地方における特任官 *commissaires du roi* として、自らの地方長官補佐に、権限の審級 *degré de juridiction* を伝えることができる」と地方長官補佐の権限の根拠がまず述べられ、しかしながら、

と続く文で、「地方長官殿がその地方長官補佐に与える広範な権限は、地方長官殿が地方長官補佐に与えた命令 Orders の執行に限られていることに注意しなければならぬ。……一般命令ないし個別命令が発せられた場合を除いて、地方長官補佐は報告する権限しか持たない」とされる（第七章「地方長官補佐の権限の種類について、ならびにその名譽的諸権利と実利をともなう諸権利について」⁽¹⁵⁾）。したがって、「地方長官補佐は、自らにその執行が委ねられた命令書に書かれていることばの範囲内にその行動を留めなければならぬ。決してその範囲を越えてはならないのであって、越えることは、自らの立場をあやうくする可能性がしばしばある。もし執行のさいに、困難や不都合が生じたら、もつとも良いのは、指図を仰ぎ、どう行動すべきかという追つての命令を待つことである」（第四章「地方長官補佐に与えられた命令の執行について」⁽¹⁶⁾）。

他方、ベルトランは、デュシエンヌがこのように「地方長官補佐の役割について」の第四章と七章で述べた文章を借り、それらをつなぎ合わせて、「地方長官補佐の権限の種類について」という章を書き、『訓令』の第一章に置いている⁽¹⁷⁾。そうした構成にしたのは、ベルトランのように地

方長官として直接地方長官補佐の上に立つものとしては、このことがまず強調される必要があつたからであろう。

根幹をなす一般的規則の強調だけでなく、ここでは取り上げることをしないが、各分野での具体的活動において「……しなければならぬ」「……が、地方長官補佐の義務である」「……してはならない」ということばが頻繁に使われることも、「心得」の統制色を強めている。

地方長官補佐に対するこうした厳格な統制が強調されたのは、ひとつには権限を再委任されて活動するという地方長官補佐の権限の性質に関わるが、それだけでなく、王権の立場からする地方長官補佐に対する懸念があつたと考えられる。地方の有力者である地方長官補佐がその地の政治家や人的結びつきに関与し、そのことによつて王権が地方長官を使つて進めようとする中央集権的な行政が歪められはしまいか、との警戒の念である。たとえば、財務総監コルベールは一六八二年に、リヨンの地方長官であつたドルメッソンが諸都市の負債の清算とそのため裁判を地方長官補佐に任せてしまつてゐることに對し、かれらには「利害關係があり、好悪の感情もある」と裁判に不向きであることを述べ、ドルメッソン自身がその仕事をやり直すよう命

じていた。⁽¹⁸⁾

この点では、ベルトランが市町村の公共工事における地方長官補佐の役割を述べている次の文章も、興味深い。「次のような場合は、地方長官補佐は口を閉ざしたままでいてはならない。公共事業をめぐって諸都市の中に何らかの悪弊がはびこっている場合、事業の計画がしっかりしたものでない場合、公共事業以外でも、正義と良き秩序に反する何らかのことが行われている場合、である。ただし、次のことには、よくよく注意しなければならない。地方長官殿の行政は慈愛の行政であり、慈愛の行政は私的利益から発するあらゆる密告、秩序と平和の維持を損なうものを排除するのである。地方長官補佐が地方長官殿に知らせなければならぬのは、平和を乱す恐れのある行為だけである。あるいは、悪弊を取り除くために必要とされることだけである。そして、それは人民の困難や不幸を軽減するためのものである。地方長官補佐が憎しみや不信を煽るとき、地方長官補佐は有益なものではなく、有害な存在になる」〔第五章 市町村¹⁹⁾〕。

ここで言われている「悪弊」abusを、単純な不正行為と考えるべきではない。それは、地方の政治や行政が一握

りの有力者たちの手中にあるのが常であった体制と深く結びついているものであった。そして、この地方名望家たちは決して一枚岩ではなく、そこにしばしば「不信や憎しみ」が生じていた。これは、作家ラ・ブリユイエールが観察したとおりである。⁽²⁰⁾「心得」は、地方長官補佐がそうした名望家たちがつくっていた小政治の世界の外にあって、地方行政の主導権をかれらから地方長官の手に移す補佐をすることを要請しているのである。

デュシエンヌが、次のように地方長官補佐と官職保有官僚の違いを強調し、贈与の拒否を主張するのも、同じことを得る官職保有官僚と異なり、地方長官補佐は金を支払わずにその地位を得ているのであるから、いかなる報酬も要求できないし、受け取ることさえすべきでない。贈与は、もつとも道理に明るく高潔な人から理性と能力と自由を奪う。したがって、地方長官補佐は、かれに公正を求める人からの贈与を絶対的に拒否しなければならない。地方長官補佐が報酬を得ることが出来るのは、唯一、かれの居住地から移動して仕事をせざるをえない場合だけである（第七章⁽²¹⁾）。

(二) 旧来の機構との関係

「心得」で、次に目を引くのが、保有官僚や都市役人と
いった地方長官制度が地方行政の軸となる以前からこれを
担っていた者たちに対する配慮である。デュシエンヌが
「地方長官補佐の役割について」の序論においてもつとも
紙幅を割くのが、これについてであり、先に述べた一般的規
則も、直接的にはこの問題との関連で述べられている。
「司法、治安維持行政、財政の各部門は、それぞれ固有の
役人を持つている。地方長官補佐は、そうした役人たちの
仕事を勝手に自分のものとしたり、かれらの権限を傷つけ
たりしないように十分な注意を払わなければならない。か
れらは、その権限を金を払うのと引き換えに持っているた
めに、この点については信じがたいほどに神経質である。
この隠れた動機が、しばしばかれらをして、地方長官補佐
を非難させる。ごくわずかな疑いでも、かれらにとつては
明白な違法行為に見える」と述べた後で、「官職保有官僚
たちからの不平不満が生じないようにするきわめて確かな
方法は、一般的規則に忠実であり続けること」であると続
くのである。⁽²²⁾ 別の箇所では、「地方長官補佐が、都市役人
から返事、覚書、調書、報告書、あるいは他の文書の提出

を求める必要のある時は、かれらの神経にさわらないよう
にそのことを求める手紙を書かねばならない。そしてそれ
が上司からの命令であること、国王への奉仕と都市の利益
のためであることを理解させなければならぬ。高圧的な
要求は反発を生み、役目に支障をきたすことになる」(第
四章 地方長官補佐に与えられた命令の執行について)、
と都市役人に対しての配慮の必要性を述べる。

こうした注意が地方長官補佐に与えられなければならない
のは、地方長官と地方長官補佐の権限が保有官僚や都市
役人としてしばしば競合しているからであり、既存の制度と権
限が重複する形で新しい制度を設けるということを繰り返
してきたフランス絶対王政の行政の特質に由来する。しか
し、そればかりでなく、この十八世紀中葉から末という時
代的背景をもおそらく考慮する必要がある。リシュリユー
期以来、フランス絶対王政は地方長官の存在がその象徴で
ある強力な中央集権化政策を推し進めてきたが、十八世紀
に入るとそうした政策に対する批判が目立つようになり、
さらに世紀半ばからは不満がいつそう高まるのに対応して、
王権自ら地方行政の改革を試みるなど、中央集権的行政の
秩序の動揺が見られる。⁽²³⁾ こうした状況にあつて、各地の地

方長官たちは地方的諸権力と妥協を重ねながら自らの行政を行わざるを得なくなっていたのである。²⁵ こうした配慮によつて、地方長官の統制下にある地方長官補佐の行動範囲はますます限定された。

(三) 無給と「公衆の尊敬」

では、そうした地方長官補佐の待遇はどのようなものだったろうか。官職保有官僚は俸給と役得収入を得ており、直轄官僚たる地方長官は役得収入を得ることを禁止されているのと引き換えに高い給与を得ていた。²⁶ これに対し、地方長官補佐は俸給を与えられてもいなければ、役得収入を得ることも禁じられていた。地方長官補佐はその起源をたどると地方長官の私的な雇い人として現れていたから、当初はそもそも公的な職務の担い手に対して与えられる俸給を支払う必要がなかった。その後は地方長官の権限の拡大にもなつて地方長官補佐の存在が不可欠になり、次第に公的な存在として認められ始めるが、俸給は与えられないままになっていた。長期間この職を務めた者などに対して、「特別手当」として金が与えられるということはあるが、それは例外的な扱いだった。

したがって、地方長官補佐の待遇はよいとは言えず、このことは地方長官補佐にとつてもこれを使う国王政府や地方長官たちにとつても、ひとつの問題として意識されていた。地方長官にとつては地方長官補佐の待遇を改善することは、自らへの信頼を厚くすることにつながるから、「特別手当」が支給されるよう口添えをすることもあった。また、一七七五年には、ブルターニュの地方長官カーズ・ド・ラ・ボーヴが、中央政府にブルターニュの地方長官補佐に俸給を支払うよう要請したこともあった。これに対して、財務総監テュルゴは、ブルターニュの地方長官補佐に固定給を支払うことは、他の地方の地方長官補佐の待遇にも波及する重大な影響を引き起こすことになり、認められないと返事をした。²⁷ その代わりに、地方長官が仕事ぶりを認めた地方長官補佐に対して、特別手当「gratification」を与えることはできる、と続けた。

こうした待遇の問題を「心得」はどのように説明していただろうか。デュシェンヌは、先に見たように、保有官僚と対比させて、地方長官補佐はいかなる報酬も要求できないと述べていた。では、地方長官補佐は何を目的としてその職務を行うのか、という疑問が生じる。これについての

「心得」の著者たちの答えは、「公衆の尊敬」 *esteem public* を受けるため、というものであった。デュシェンヌは最終章でこう言う。「地方長官補佐の仕事の幅広さと地方長官補佐の任務の本質であるところの気高い無私、彼に公衆の尊敬と同時に、政府からの配慮——これがその熱意を支えることを可能にするのだ——をもたらずに違いない。地方長官補佐はかれの上に立つ權威の保護を求める権利があるし、卓越した仕事には恩恵 *graces* を求める権利さえある」。(28) ベルトランはもつと率直にこう言う。『訓令』の冒頭である。「職務をその職務に必要とされる正確さと熱意をもつて遂行する、誠実で十分な知識をもつ地方長官補佐は、まことに、国家と同胞にとつてもつとも有用な者であることみなすことができよう。こうした地方長官補佐は必ずや人々の感謝を受けよう。それゆえ、こうした名誉な褒美を得ようという志のみが、つらく骨の折れるこの職業を選ぶ唯一の動機でなければならない」。(29)

これは、地方長官補佐に給与を支払う財政状況にないという現実の追認である。ただし、だからといって、そこで展開されている論理が何の意味も持たないということではない。報酬の問題が地方長官補佐を論じるさいにひとつの

問題となるという共通の認識があったとしても、活動の指針を与えることが主旨であるこの文章において、それを扱わないという選択も可能であったはずである。それを敢えて扱ったということは、そこには、積極的な意味づけがなされていたと考えるべきであろう。そして、そのさいのキーワードになる、「公衆の尊敬」は、ただ地方長官補佐にのみ結びつけられていたわけではないことを、押さえておこう。かれらの考えでは、ひろく公衆にある者は、公衆の尊敬を受けていなければならなかった。地方長官補佐はさまざまな公職の候補に挙げられている人物について、地方長官から照会を受けることがあるが、そのときには次のようなことに留意すべきだとデュシェンヌは言う。「このような場合に、その人物についての個々のことがらを知って満足しているのでは、地方長官補佐としては凡庸すぎる。その人物が確かな長所を備えていることのもつとも明白な証拠は、人々の尊敬を受けていることである。策謀家、野心家、個人的利益にさもしく執着する者が、人々の尊敬を受けることは難しい」(第六章 個別の活動の詳細について)。(30)

さらに、この「公衆の尊敬」という観念は、「祖国」と

結びつけられている。いま見た人物照会に関する文章は、

次のように締めくくられている。「……主としてこうした理由で、祖国への奉仕にもっとも適した人物について情報を提供し、すでに何らかの公職における働きで、その熱意と、聡明さと無私を示した人物を推薦することが、大切なのである³¹⁾。同様に、ベルトランも、「地方長官補佐の義務についての総論」の締めくくりで、公衆の尊敬に触れつつ、それをさらに「祖国」に結びつけている。「以上が地方長官補佐の責務についての総論である。これらの責務を厳格に果たして、はじめて地方長官補佐は人々の称賛を期待することができる。そして、この尊敬の念は、すべての良き市民がそれに大きな価値を与えている祖国への奉仕に対するものなのである³²⁾」。この「祖国」ということばには、どのような意味が込められているのだろうか。十八世紀には、国王を統合のかなめとした従来の王朝的祖国愛に対して、新たな市民的祖国愛の観念の出現が見られることはよく知られている³³⁾。本稿で論じているような実用性の強い、しかもそれ自体を論じたわけではない文章から、祖国の観念の性質を探るのは適切ではないかも知れないが、少なくとも伝統的な王朝的祖国の観念にそのまま基づいたものとは言

えないように思われる。

その理由の第一は、ふたつの「心得」における国王の影の薄さである。デュシェンヌで見れば、国王への言及は「国王への奉仕」*service du roi*という形で三度出てくるにすぎない。その中で重要なのは、序論の書き出しの部分である。「地方長官補佐に委ねられた職務 *commission* は、信頼できる者にしか任すことができなない仕事である。その任務は、国王への奉仕と公共善 *bien public* にもっとも関わる対象に広く及んでいる³⁴⁾」。重要な一節ではあるが、国王への奉仕の大切さが直接に主張されているわけではない。ベルトランの文章でもほぼ同様である。公衆の尊敬や祖国への言及がより重要な文脈で行われているのは対照的と言ってよい。第二の理由は、次に述べるように、二つの「心得」には、啓蒙思想とその言語の浸透が見られることである。

こうして、たんなる国王への奉仕者ではない、それと同等かあるいはそれ以上に同胞と祖国への奉仕に価値を置く公的な者として、地方長官補佐は論じられていると考えられよう。ただし、それは最初に述べた地方長官による統制と矛盾しないことを念のために確認しておこう。デュシェ

ンヌは地方長官補佐の名譽的な諸権利について述べた文章で、地方長官補佐の名譽的な諸権利とはかれに對する敬意の念にほかならないと言うが、そこではこの敬意の念は、「光榮にもかれに与えられる信頼―分ちがたく結びついている地方長官殿からの信頼と公衆からの信頼―」からもたらされるものと述べている（第七章）³⁵。公衆からの信頼は、地方長官からの信頼と矛盾しないものとして捉えられているのである。

（四）啓蒙の言語

二つの「心得」の特徴のひとつは、啓蒙思想に特有のことば遣いの浸透が見られることである。デュシエンヌは、序論において「一般的規則」について述べた後で、それに次ぐ重要な「行動基準」をいくつか挙げてはいるが、そのひとつが「弱者を保護すること」であった。³⁶ベルトランもその点について、市町村の公共工事における地方長官補佐の役割を述べながら、地方長官の行政を特徴づけるのは慈愛 *bienfaisance* であり、人民の不幸を軽くすることが目的であると述べていたことについては、すでに見た。

「一般的規則」に次ぐ重要な「行動基準」としては、ほ

かに、「自分自身の思い込みで物事にあたってはならず、問題になつてゐる事柄について、経験と知識を有している人々の助言を得ること」をデュシエンヌは挙げてゐる。³⁷この「経験と知識を有している人々」とは、その土地の政治や人間関係に詳しい人々という意味ではなさそうである。デュシエンヌは最終章「地方長官補佐にとつて有益な知識の詳細」で、「公職にある者 *homme public* は、問題が生じたときに、それぞれの問題ごとに、専門の技術家に相談してよいし、また、しなければならぬ」と述べる。ここには、啓蒙思想の特徴のひとつである知識と技術への信頼が見られる。そして、次のように続けられる。「ただし、そうした助言を識別しその正確さを見極めることができな
いならば、あらゆる種類の誤りをおかすはめになる。与えられた助言を識別するためには、少なくとも技術と学問の基礎的な知識が前提である」³⁸。では、地方長官補佐に求められる基礎知識とはどのようなものか。具体例がかなりの紙幅を割いて述べられる。技術については、実践的な幾何学の原理、測量の原理、機械の原理、建築の原理などで、これは、地方長官補佐の仕事の中に測量させたり、図面を描かせたり、見積書を作成させたりといったものがあり、

地方長官補佐がそうしたことについての基本的な知識をもっていないと、欲得ずくの者にだまされたり、知識の欠如した人間に仕事をまかせたりする恐れがあるためである。他方、学問については、歴史と実験の自然科学が地方長官補佐にとってはとくに役に立つ。歴史は、重要な事件がどのようにして生じたか、その原因を明らかにし、同じ状況になったときにどのような方策をとるべきかを教えてくれるもので、実験的自然科学については、その土地と産物の状況から引き出せる利益を明らかにしてくれる。

これに加えて、司法、治安維持行政、商工業、財政についての知識が必要であるとされ、それぞれの分野で備えておくべき書物も挙げられている。たとえば、司法については、ローマ法についての学問の基本は心得ておく必要がある、ローマ法の法令集も持っているべきである。ローマ法のエッセンスをフランスの慣習に合わせて教えてくれるドマ Donat は地方長官補佐にとつてもっとも必要な書物のひとつで、ドマから私法についてだけでなく、公法の概論中に行政についての最良の行動指針を引き出すことができる。王令は、わが国公法の諸原則を定めており、また、私法についての一定の諸規則も含んでいる。それゆえ、

Néron や Guénouis のそのような主要な法令集を備えておくことは不可欠である。裁判手続きについても、行政に關わる問題があるので、それを、一六六七年の民事王令、七〇年の刑事王令、最高諸院判決の破毀に關する一七三八年六月二八日の國務會議規則に則して学んでおく必要がある。³⁹⁾

また、デュシエンヌによれば、審美眼さえ必要とされる。行政においてその任にある者たちが審美眼 *gout* を輕視したり欠いていたりすると、また、公共の財産 *bien public* について関心を持っていなくなったりすると、都市や農村が、非常に有益なさまざまな施設を持たなくなったり、補修ができなかつたりするからである。しかるべきポストについている者は、普通の人よりもすぐれた眼をもっていなければならぬ（第二章 公共工事⁴⁰⁾）。

ベルトランは『訓令』を書くにあたってデュシエンヌに多くを依拠しているが、こうした地方長官補佐の仕事に關わる知識を獲得しておく必要については、デュシエンヌが紙幅を多く割いて論じているにもかかわらず、言及していない。法令集（註10参照）を別に編んで、個別の問題については、これを参照するよう求めるにとどめている。フレ

ヴェイルは、ブルターニュにおいて地方長官補佐の質にそれを求めることが難しかったからではないかとの点について推測している。⁽⁴¹⁾しかし、ベルトランも基本的にはデュシエンヌの考え方に賛同していたと考えられる。地方長官補佐が十分な知識を持つ必要性を、すでに引用したように、「職務をその職務に必要とされる正確さと熱意をもって遂行する、誠実で十分な知識をもつ地方長官補佐 *un délégué honnête et éclairé* は、まことに国家と同胞にとってもっとも有用な者とみなすことができよう」と訓令の冒頭で述べていた。

十八世紀半ば以降の為政者たちの中に啓蒙の言語が浸透していたことについては、地方長官研究の分野ですでに議論がある。アルダシエフやレリテイエは、この時期になると地方長官が啓蒙思想に影響されて王権の利益よりは地域の住民の利益を優先したと説いた。⁽⁴²⁾これに対して、ポルドは、地方長官が地方の利益を重視したり啓蒙の言語を使用したりするのは、アルダシエフの言うように王権から離れて「地方の人」になったり啓蒙思想に影響されたからではなく、十八世紀半ば以降王権の強い支持がなくなる中で行政を行う必要から出たもの、と解釈した。⁽⁴³⁾また、ムーニエ

も、アルダシエフが事例を提示する際の不適切さを批判し、この時期は大臣や王令さえも含めて社会全体が啓蒙の言語を使用するようになっていたが、それは必ずしも地方長官の行動がそれ以前と変わったことを意味しないと主張した。⁽⁴⁴⁾このような議論がかつてあつたが、為政者たちが啓蒙の言語を使用するさいに行動の変化が伴っているのか、それとも時代の風潮のなかで言葉だけを使つていたのかについては、まだ十分な検討がなされていない。二つの「心得」の中でのこうしたことば遣いを受けて、地方長官補佐が現実
にそれをどのように受けとめたかは、今後の検討に俟たなければならぬ。

おわりに

二編の地方長官補佐「心得」は、厳格な地方長官補佐の行動規範を定めていた。これは、まず第一に、地方長官からの権限の再委任によつて動くという地方長官補佐の法的な位置づけがあるためであり、加えて、在地の名望家としての地方長官補佐に対する警戒の念に因つている。現実には、地方長官補佐の名望家としての側面は脆弱な手足しか

持たない絶対王政の地方行政においては、プラスに機能する面があった⁽⁴⁾が、論理的には、地方長官の統制に服して地方的利害から距離を置くべきことが強く述べられる必要があった。他方、官職保有官僚や都市役人など、地方長官制度が地方行政の軸となる以前からこれを担っていた団体に対する配慮が地方長官補佐には求められた。この配慮の要請は強いもので、その背景にある絶対王政秩序の動揺を窺わせるものであった。そして、啓蒙の言語が行政の領域にも浸透しており、無報酬で多くの仕事をこなさざるをえなかった地方長官補佐のあり方も、それに特有の表現で説明され、理論づけられた。

このように、地方長官補佐に対する厳しい統制を骨格とする二つの「心得」は、その内に、地方長官補佐制度の矛盾と体制の動揺をはらんでいたのである。

註

(1) 官職保有官僚と地方的利害の結びつきについては、成瀬治『絶対主義国家と身分制社会』山川出版社、一九八八年、四一頁。

(2) Guy Arbellot et Jean-Pierre Goubert, *De la cartographie*

historique à l'histoire de l'espace administratif, les subdivisions françaises à la fin du XVIII^e siècle, dans *Histoire comparée de l'administration*, Munich, 1980, pp.405-21.

(3) 地方長官補佐が具体的にどのような活動をしていたかを検討した以下の拙稿では、そうした視点から、この二編の地方長官補佐「心得」への言及がなされている。「フランス絶対王政期の地方長官補佐について—アンジェ管区を中心に—」(一)(二・完)、『ヨーロッパ文化研究』第二四集、三〇集、二〇〇五—二〇一一年。

(4) *Code de police ou analyse des règlements de police, divisé en douze titres*, par M.D***, ancien conseiller du roi, lieutenant général de police de la ville de……, en Champagne, 4^e édition, 1767, 2 vol., t.II, pp.1-52: Mémoire sur les fonctions de subdélégué d'intendance.

(5) *Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences des arts et des métiers*, nouvelle édition, t.26, Genève, chez Pellet, 1778, art. «police», *Encyclopédie méthodique*, t.9, CXXI.VIII.

(6) *Code de police*, t.I, pp.VII-VIII.

(7) Joseph Fr. Michaud, Louis Gabriel Michaud, *Biographie universelle, ancienne et moderne*, 1837, p.30.

(8) Michel Combet, *Jeux des pouvoirs et familles. Les états municipaux à Bergenc au XVIII^e siècle*, Fédération Historique du Sud-Ouest, 2002, pp.51-52.

- (9) *Instructions pour MM.les subdélégués de l'intendance de Bretagne*, Imprimées par ordre de M.de Bertrand, Rennes, 1788 [Archives départementales Ille-et-Vilaine, série C8] p. 489。

なお、この『訓令』については、学位論文をブルターニュの地方長官研究で書いたフレヴィルが、その副論文として取り上げている。*Instructions pour MM.les subdélégués de l'intendance de Bretagne*, Edition annotée et commentée. Thèse complémentaire pour le Doctorat ès-lettres présentée à la Faculté des Lettres de l'Université de Paris, par Henri Fréville, 1951 [Archives départementales Ille-et-Vilaine, 2 J 292]。

- (10) Lettre de Bertrand de Molleville au Contrôleur général des finances Lambert, en date du 2 février 1788 [Archives Nationales, H¹591]。なお、この書簡は述べられている法令集は、『訓令』とは別に編まれたりする。*Recueil de différents règlements*. Imprimé par ordre de M.de Bertrand, Rennes, 1788 [Archives départementales Ille-et-Vilaine, série C8]。
- なお、ブルターニュにおいて地方長官補佐の数が他の地域よりも多かった理由はいろいろか挙げられている。これについて、Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790)*, 3 vol., Rennes, 1953, t.1, pp.112-13; Julien Ricom-mard, Du recrutement et du nombre des subdélégués en

titre d'office dans l'intendance de Bretagne (1704-1715), *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 1961, (pp.122-152), pp.142-43.

- (11) Michel Antoine, *Le gouvernement et l'administration sous Louis XV. Dictionnaire biographique*, Paris, 1978, p.35.
- (12) たゞ、これは、ネルトランは、総論において、次のようなデュシエンヌには見られないが、実際のな指示を与えている。「地方長官補佐の職務が幅広いことから、また、事後処理や継続的活動がある」ことから、できる限り自分の通常の住居がある土地から遠く離れないでいる必要がある。それは、用のある者がいつでも地方長官補佐を見つけられることができるようにしておくためであり、公務やいつ発せられるかわからないような命令の執行に遅れがちなようにするために「たゞ、これは」(*Instructions pour MM. les subdélégués*, p. VI)。
- (13) Fréville, Introduction aux *Instructions pour MM. les subdélégués de l'intendance de Bretagne*, p. IX.
- (14) Mémoire sur les fonctions de subdélégué, p. III; *Instructions pour MM. les subdélégués*, pp. VII-VIII.
- (15) Mémoire sur les fonctions de subdélégué, pp. XII II-XL III.
- (16) *ibid.*, p. XXVII.
- (17) *Instructions pour MM. les subdélégués*, pp. VII-VIII.
- (18) Lettre de Colbert à M.D'Ormesson, intendant à Lyon, en date du 28 octobre 1682, dans Pierre Clément, *Lettres, in-*

Instructions et mémoires de Colbert, 8 vol., Paris, 1861-1882, t.4, p.164.

また、拙稿「フランス絶対王政期における地方長官補佐の権限と特任状」『ヨーロッパ文化研究』第二七集、二〇〇八年、一四九(六)―一四八(七)頁では、この問題を地方長官の特任状から扱っている。

- (19) *Instructions pour MM. les subdélégués*, p.XVII.
- (20) 「天下に人が一遍も見たことのないもの、いや恐らく金輪際見ることはあるまいと思はれるものが一つある。即ち小さな都市で如何なる党派にも分たれていないところ……」(ラ・ブリュイエール(関根秀雄訳)『カラクテール―当世風俗誌―』(上)(中)(下)、岩波書店、一九五二年、(上)、一九六頁。
- (21) *Mémoire sur les fonctions de subdélégué*, p.XLIV.
- (22) *ibid.*, pp.II-III.
- (23) *ibid.*, p.XXVIII.
- (24) この「地方長官補佐の役割について」が発表される前年の一七五六年五月、ダルジャンソン伯は次のように日記に誌していた。「いまや、地方長官に対して一斉蜂起が起こっている……。会計法院、諸地方の租税法院、高等法院代表、これらすべてが示し合わせて、国務会議と大臣たちと地方長官の弊害を、国王陛下に訴えようとしてゐる」(D'Argenson, *Journal et mémoires*, t.IX, p.263, Jules Re-

nouard, 1867)。十八中葉以降の地方行政改革については、さしあたって拙稿「革命前フランスにおける地方行政と王政改革」専修大学人文科学研究所編『フランス革命とナポレオン』未來社、一九九八年、所収。

- (25) ヘルトランが治めていたフルターニユのように地方三部会が存続していた地域では、その活動も活発になっていた。フルターニユの地方三部会がその力を強めていた点については、Armand Rébillon, *Les Etats de Bretagne de 1661 à 1789*, Paris/Remes, 1932, p.756.

- (26) 千葉治男「フランス絶対王政の官僚機構」『岩波講座世界歴史一五、近代二』岩波書店、一九六九年、二六〇頁。
- (27) Preville, *L'intendance de Bretagne*, t.3, pp.23-24.
- (28) *Mémoire sur les fonctions de subdélégué*, p.LII.
- (29) *Instructions pour MM. les subdélégués*, p.III.
- (30) *Mémoire sur les fonctions de subdélégué*, p.XXXVI.
- (31) *ibid.*, p.XXXVII.
- (32) *Instructions pour MM. les subdélégués*, pp.VI-VII.
- (33) 二宮宏之「フランス絶対王政の領域的・人口的基础」『岩波講座世界歴史一五、近代二』岩波書店、一九六九年、二二八―三二頁。中谷猛「近代フランスの自由とナシヨナリズム」法律文化社、三三―三九頁。
- (34) *Mémoire sur les fonctions de subdélégué*, pp.I-II.
- (35) *ibid.*, p.XLIII.

- (36) *ibid.*, p.III.
- (37) *ibid.*, p.III.
- (38) *ibid.*, p.XI.VI.
- (39) *ibid.*, pp.XI.VI-LII.
- (40) *ibid.*, pp.XXI-XXII.
- (41) Fréville, Introduction aux *Instructions*, op. cit., p.IV.
- (42) Paul Ardascheff, *Les intendants de province sous Louis XVI*, Paris, 1909. Réimp.Megarotis Reprints, Genève ; Michel Lhéritier, *Tourmy intendant de Bordeaux*, 2vol., Paris, 1920.
- (43) Maurice Bordès, Les intendants éclairés de la fin de l'Ancien Régime, dans *Revue d'Histoire économique et sociale*, 1961.
- (44) Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue*, 2 vol., PUF, 1974-80, t.2, pp.533-34.
- (45) 拙稿「フランス絶対王政期の地方長官補佐についてーアンジェ管区を中心に」(二・完)、『ヨーロッパ文化研究』第三〇集、二〇一一年、二二三(四六)頁。