

# オハイオ州アシュタビューラとクリーブランド における比例代表システムの採用

山内和夫

## The Adoption of Proportional Representation System in Ashtabula and Cleveland in OH

Kazuo YAMAUCHI

### Abstract

In the early twentieth century, some municipalities in OH adopted the proportional representation system, which progressives advocated as a measure to promote the political reform at the local level. Their intention to advocate it was to ensure the fair representation. Of 2 municipalities taken up in this paper, Ashtabula was the first municipality which adopted the proportional representation system in the nation. And Cleveland adopted it as the big city attracted a lot of attention. The purpose of this paper is to describe the process of adopting the proportional representation system in those municipalities in OH.

### はじめに

各国において現に採用されている選挙システムを単に一瞥しただけの印象ということで敢えて言うとするならば、アングロ・サクソンの優位の下に礎が築かれてきた国家であり、また相対多数投票（plurality voting）が投票方式として支配的な国家であるアメリカ合衆国においては、比例代表システムは最も縁遠い選挙システムであるように見えるかもしれない。

しかしながら、実際には20世紀のはじめの、所謂、革新主義時代（Progressive Era）<sup>1)</sup>において、アメリカ合衆国のいくつかのミュニシパリティ（municipality）は政治改革のための方策の1つとして比例代表システムを採用していたのである<sup>2)</sup>。

拙稿の目的は、その時代にオハイオ州において比例代表システムを採用したアシュタビュラ (Ashtabula) とクリーブランド (Cleveland) を取り上げて、それらがどのようなプロセスを経てそれを採用するにいたったかについて論述することにある。何故にオハイオ州のこれらの2つのミュニシパリティなのか、ということの理由は簡単かつ明快である。すなわち、先ず、オハイオ州は革新主義政治改革 (progressive political reform) を実践した州として知られているということである。実にそのことは、「オハイオ州はミュニシパリティ改革にとっての肥沃な土地である」<sup>3)</sup> という Kathleen L. Barber の記述に端的に示されているといっても過言ではないであろう。次に、アシュタビュラは、小都市ではあるけれども、アメリカ合衆国において比例代表システムを最初に採用したミュニシパリティであるということである。そして、クリーブランドは言わずと知れた大都市であり、それが比例代表システムを採用したことは、諸ミュニシパリティの大きい注目するところであったということである。

## 1. 革新主義政治改革の実践の場としてのオハイオ州

革新主義時代にオハイオ州が州および地方レベルにおいて革新主義者達によって提唱された政治改革のための方策を他州に先駆けて実践してきたことは、以下に述べることから明らかのように、紛れもない事実であった。

オハイオ州における政治改革の出発点は1912年の州憲法の修正であった。

1803年2月にオハイオ州はアメリカ合衆国17番目の州として認められたが、その前年の1802年11月に州憲法起草のためのミーティングを開始したオハイオ州憲法会議 (Ohio Constitutional Convention) によって採択された憲法は、州知事の権力を著しく制限する、逆に言うと、州議会の権力を強めるものであった<sup>4)</sup>。その後、1851年6月にオハイオ州憲法は修正され、それによって州議会の権力は多少縮減されたが、相変わらず州議会の権力は強大であった<sup>5)</sup>。このオハイオ州憲法の下で政治改革前の州政治を支配していたのはオハイオ共和党であった。事実、革新主義時代を間に含む第60議会から第89議会までの30のオハイオ州議会における政党の政治的コントロールを示した表1によれば、第60議会 (1872-1873) から政治改革年前の第78議会 (1911-1912) までの19の議会のスパンで見ると、オハイオ民主党が州下院で数的に勝ったのは3つであり、そして州上院については6つであった。実に、オハイオ共和党が両院において多数党であった数は19中13 (上院で議席イーブンの第77議会を含む) もあった。

オハイオ州の政治を牛耳ったオハイオ共和党のボス達は、州憲法によって賦与された権力を背景に州議会に対して私的な利益の獲得のためにそれを乱用するよう強いるようにな

表1 オハイオ州議会における政治的コントロール（第60議会—第89議会）

議会	年	下院			上院			議会	年	下院			上院		
		民	共	他	民	共	他			民	共	他	民	共	他
60	1872-1873	48	57		18	18		75	1902-1903	42	68		12	21	
61	1874-1875	56	46		22	14		76	1904-1905	22	88		4	29	
62	1876-1877	47	64	3	17	20		77	1906-0908	57	62		18	18	1
63	1878-1879	66	41		26	10		78	1909-1910	45	71	1	14	20	
64	1880-1881	45	69		15	22		79	1911-1912	70	49		19	15	
65	1882-1883	35	70		11	22		80	1913-1914	87	33	3	26	7	
66	1884-1885	60	45		22	11		81	1915-1916	50	72	1	13	20	
67	1886-1887	43	67		20	17		82	1917-1918	72	56		25	11	
68	1888-1889	45	64		11	25		83	1919-1920	47	77		12	21	
69	1890-1891	60	54		19	17		84	1921-1922	12	113		1	36	
70	1892-1893	35	72		10	21		85	1923-1924	27	103		4	31	
71	1894-1895	21	86		5	26		86	1925-1926	20	110		2	33	
72	1896-1897	25	87		6	30		87	1927-1928	33	103		2	35	
73	1998-1899	47	62		18	17	1	88	1929-1930	11	122		0	31	
74	1900-1901	45	62	3	11	19	1	89	1931-1932	58	70		14	18	

民=オハイオ民主党, 共=オハイオ共和党, 他=その他

出所: Michael F. Curtin, *The Ohio Politics Almanac*, Kent: The Kent State University Press, 1966, p.66.

った。例えば、彼らの意を受けて、州議会議員達は、州所有の土地の払い下げ、特定業者への特権や認可の賦与、あるいは財政破綻に導くような無謀な公共事業を行ってきたし、また、州議会が選出するアメリカ合衆国元老院議員のポストは、最も効果的なパトロニッジとして用いられるという具合であった。

こうした弊害を矯めるための、言い換えると、州議会の権力をそぐための根本的な方策こそが州憲法を修正することであった。そして、これに呼応したのがオハイオ民主党であった。オハイオ民主党は1905年に、リコール、レファレンダム、イニシアチブ、ホーム・ルール、合衆国元老院議員の一般選挙、女性投票権、鉄道運賃の規制、公共事業の自治体所有（municipal ownership of utilities）と公益事業に対する総価値（general value）での課税、労働者保護立法、課税の公正等を内容とする改革アジェンダを要求したが<sup>6)</sup>、この改革アジェンダを書いたのは、ミュニシパリティを改革するためにはオハイオ共和党が支配する州議会がネックとなっていると見て、その改革に奔走し、そして市政改革者として名を馳せることになるクリーブランド市長のTom L. Johnson（1901-1909）であった<sup>7)</sup>。

1910年11月に行なわれたオハイオ州議会選挙は州憲法修正の絶好の機会をもたらした。なぜなら、その選挙においてオハイオ民主党は勝利し、表1の第79議会の議席数の割合が

示すように、両院において圧倒的な多数党となったからである。この選挙結果はオハイオ州において政治改革を進める上での障害が取り除かれたことを意味するものであった。かくして、オハイオ州は憲法修正へと動き出した。すなわち、1911年7月に1851年州憲法を修正するための憲法会議を構成する119名の代議員（delegate）を選出する選挙が行なわれることになった。1851年州憲法修正の目的は、①ホーム・ルール憲章の採用によってミュニシパリティに対し政府の形式を選択することを認める、②ミュニシパリティに対して州による立法行為を必要とすることなしに自治体権力（municipal powers）を遂行する権利を与える、および③ミュニシパリティに対して公益事業の所有を容易にする、の3つであった<sup>8)</sup>。

選挙結果は、オハイオ民主党が65、オハイオ共和党が48、無所属（independents）が3、そしてオハイオ社会党（Socialists）が3となり<sup>9)</sup>、かくして、無所属および改革派のオハイオ民主党とオハイオ共和党で構成される革新主義者達が憲法会議代議員の75%の議席を占めることになった<sup>10)</sup>。

憲法会議は、82日間の会期を経て1912年4月に1851年州憲法第18条の修正案を95対8で承認した。州憲法第18条の修正案は、ミュニシパリティに対して、それがホーム・ルール憲章をもつことを通じて住民達が望むような、しかも各ミュニシパリティに固有の政治的、社会的かつ経済的なニーズをより良く充足するような政治システムを自らの手でデザインし、そして制度化することができるという「自己決定の原則（principal of self-determination）」が保障されたという点で画期的な意味をもつものであった。

この州憲法修正案は、同年9月に投票に付され、41の提案された修正項目のうち33が採択された。1912年州憲法に盛り込まれた特に顕著な変更点は、投票者達に州議会をチェックすることを可能にするイニシアチブとレファレンダムを認めたこと<sup>11)</sup>、ミュニシパリティにホーム・ルール憲章を持つことを認めたこと<sup>12)</sup>、そして選挙公職者のリコールを認めたことであった。

州憲法が修正されたことで、オハイオ州の各ミュニシパリティは、革新主義者達が唱導するイニシアチブ、レファレンダム、リコール、シティ・マネージャー・プラン（city-manager plan）、アト・ラージ選挙（at-large election）、無党派選挙（non-partisan election）等の政治改革のための方策を容れたホーム・ルール憲章の策定に取りかかった。例えば、1913年6月に承認されたクリーブランドのホーム・ルール憲章には、イニシアチブ、レファレンダム、リコール、無党派選挙、直接予備選挙等の規定が含まれた。また、シティ・マネージャー・システムを1914年1月に施行したデイトン（Dayton）は、アメリカ合衆国においてこれを大都市として最初に採用したというだけでなく、その下で1913年3月の大洪水による被害から立ち直ったことで夙に知られている<sup>13)</sup>。さらに、アト・

表2 オハイオ州における政治改革の傾向

市の分類	政治システムの形式		選挙の形式				
	市長・ 市議会型	市議会・ マネージャー型	投票形式		選挙区の種類		
			党派	無党派	アト・ラージ	ワード	混合型
憲章市：179市	105	74	56	123	79	13	87
法定市：66市	65	1	26	40	3	5	58
市合計：245市	170 (69.4%)	75 (30.6%)	82 (33.5%)	163 (66.5%)	82 (33.5%)	18 (7.3%)	145 (59.1%)

出所：Ohio Secretary of State, *The Ohio Municipal, Township, and School Board Roster:1996-97*, Columbus: Ohio Secretary of State, 1997. を基に作成。

ラージ選挙については、1914年5月に採択されたコロンバス（Columbus）の憲章がそれを採用した。そして、アト・ラージ選挙と無党派選挙の組み合わせについては、早くも1915年にアクロン（Akron）が1918年11月の憲章採択前にオハイオ州のミュニシパリティとしてそれを最初に採用した。実に、20世紀末までにオハイオ州においては、オハイオ・リバイズド・コード（Ohio Revised Code）の規定によって市とされる人口5千人以上の245のミュニシパリティのうち<sup>14)</sup>、179（73.1%）がホーム・ルール憲章を、75（30.6%）がシティ・マネージャー・システムを、123（66.5%）が無党派選挙を、そして82（33.5%）がアト・ラージで、145（59.1%）がそれとワードとの混合型で、それらを合計すると、227（92.7%）がアト・ラージの選挙を採用するに至った（表2）。因みに、2010年のセンサスに基づいて市とされたミュニシパリティは246であるが<sup>15)</sup>、1つについては仔細が不明なため<sup>16)</sup>、それを除いた245市のうち、憲章市は179（73.1%）、シティ・マネージャー・システムの市は78（31.8%）、そしてアト・ラージのみの94（38.4%）と混合型の135（38.4%）の合計は229（93.5%）であった<sup>17)</sup>。

したがって、上で示されたそれらの方策の採用の経緯およびその数字から明らかなように、オハイオ州が革新主義政治改革の実践の場であったとすることについては異論を挟む余地はないであろう。

## 2. 比例代表システムの採用

John S. Millがその著『代議政治論（Representative Government）』<sup>18)</sup>においてマイノリティの意見を代表する選挙システムである比例代表システムの導入を提唱したことはよく知られているところであり、そして彼の著作は選挙システムに関心のあるアメリカ人達に広く読まれ、このようにしてアメリカ合衆国においても比例代表システムを支持する知識

山内和夫

人は少なからず存在した。例えば、Millの自由と代表についての諸理論の門弟（disciple）の1人であり、そして『我々の代表システムの堕落とその改革（The Degradation of Our Representative System and Its Reform）』を著したJ. Francis Fisherは、比例代表システムを擁護して、もしマイノリティの見解が連邦議会への北部と南部からの両方の諸代表（delegations）において代表されてきたならば、南北戦争を避けることはできたであろうということをも主張した<sup>19)</sup>。

しかし、アメリカ合衆国において比例代表システムの採用が現実味を帯びてくるのは革新主義者達がミュニシパリティ・レベルでの政治改革を進めるための方策としてホーム・ルール憲章、シティ・マネージャー・プラン、アト・ラージ選挙および無党派選挙等に加えて比例代表システムを提唱してからのことであった。彼らが比例代表システムを擁護した論拠は、それが腐敗した政党ボス達および企業の独占主義者達によって強奪された権力を普通の人々に奪還させるのに有用な方策であるということにあった。

こうした動きに全米で先駆けて反応したのが1915年に比例代表システムを採用したアシュタピュラであった。そして、1921年にクリーブランドが大都市としてそれを採用した。

## (1) アシュタピュラにおける比例代表システムの採用

### 1. 人口統計学的な特徴

アシュタピュラはエリー湖の南岸に位置し、ミネソタの鉄鉱石をヤングスタウンやピッツバーグの製鋼所に運ぶ中継地の港市として発展してきた都市である。真っ先にここに定住したのはアングロ・サクソンの起源をもつ人達であった。続いて、1840年代から1850年代においてはジャガイモの凶作により故郷を追い出されたアイルランド人達が居を構えた。そして、港市として経済発展をする1870年以降には、フィンランド人達、スウェーデン人達、さらにはイタリア人達が新移民としてやってきた。かくして、アシュタピュラの人口は1890年には8,338人であったものが、1900年には12,949人、そして1910年には18,266人を数えるに至った。

宗教においてはアングロ・サクソン系、スウェーデン系およびフィンランド系の移民の子孫達はプロテスタントであり、そして節度（temperance）においては保守的、すなわち、「ドライ（dry）」であった。これに対して、アイルランド系移民およびイタリア系移民の子孫達はカトリックであり、そして節度においてはリベラル、すなわち、「ウェット（wet）」であった。

それらのエスニック・グループの中ではフィンランド系が最大であった。最初にアシュタピュラに到着したフィンランド人達は政治的には保守的、宗教的にはルター派であった。しかし、後から到着したフィンランド人達は、ロシアの専制君主下の厳格な階級シス

オハイオ州アシュタビュラとクリーブランドにおける比例代表システムの採用  
テムから逃れてきたということが影響して、社会主義の教義と理念にシンパシーをもつ人  
達であった<sup>20</sup>。

このように、アシュタビュラは異なる民族的背景と宗教的背景をもつ人達から構成され  
るに至った。

## 2. 比例代表システム採用前の状況

比例代表システムが採用される前のアシュタビュラの政治システムは市長・市議会型  
(Mayor-Council Form) であった。

市長は、他の4つの選挙公職者、すなわち、市議会議長、会計検査官、法務官および出  
納官と執行権を共有した。彼は提案された条例を拒否することができたが、しかし、市議  
会はそれを3分の2の投票によって覆すことができた。

市議会は4つのワードから選出される4人の市議会議員とアト・ラージで選出される3  
人の市議会議員の7人で構成され、彼らに立法的権威が授けられた。なぜなら、彼らと別  
個に選出される市議会議長は単に可否同数の場合にのみ投票することができるだけであ  
り、そして彼の主要な義務は調停者として行動することであったからである。

市議会議員の選挙においてはまず党派的な予備選挙が行なわれ、そして選挙における投  
票の形式は党派投票であった。

こうした政治システムの下、アシュタビュラの政治は共和党体制によって長く支配さ  
れ、その長期政権は単に腐敗と浪費をもたらしただけでなく、また公共サービスは非能率  
的であり、しかもその配給は不適切であった。

## 3. 比例代表システムの採用

アシュタビュラの政治を変えようとしていた改革のリーダー達にとって、政治体 (gov-  
ernment) における正直さ (honesty) と効率性、中立的な行政、および社会改革を求め  
る革新主義的な考え方は共感をもって迎えられた。なぜなら、彼らにとって、このよう  
な革新主義的な考え方は、自分達が党派心の悪弊とみたところのものを除去してくれるだろ  
うと思われたからである。したがって、アシュタビュラにおいては、革新主義者達が提唱  
した比例代表システムとシティ・マネージャー憲章の採用は当然の帰結であったのであ  
る。

アシュタビュラにおいて比例代表システムの採用に大きく貢献したのは、市議会議長の  
経験をもつ地方労働者のリーダーで、かつ熱烈な革新主義者でもあり、また比例代表リ  
ーグ (Proportional Representation League) の全国理事会議 (national governing council)  
のメンバーでもあったWilliam E. Boyntonであった。彼は1913年9月5日の憲章コミッシ  
ン第44号 (2012)

山内和夫

ヨンを選出する投票において「イエス」を投ずるよう公衆に働きかけた。投票結果は、「イエス」が69%、「ノー」が31%であった。かくして、憲章コミッションは選出され、そして29人の候補者リストから15人のメンバーを選ぶ提案が通過した。しかし、投票数を見ると、同じ選挙で市長に投ぜられた2,848票に対して、それは1,745票であり、差し引くと1,103票の離反が存在した<sup>21)</sup>。

Boynntonは憲章コミッションの副議長に選出された。しかし、彼の意に反して、コミッションが投票者の承認を求めて提案したものはシティ・マネージャー・プラン、イニシアチブ、レファレンダム、およびリコールであり、比例代表システムについては15人中7人が更なる議論を求めてそれを棚上げすることに投票した。このように、彼の努力にもかかわらず、比例代表システムは単に穏健なレベルの市民達の関心を引き付けただけという結果に終わった。そして、1914年の選挙においてシティ・マネージャー憲章の採用が一般投票によって承認された。

しかしながら、Boynntonは、この失敗にもめげることなく、1915年に行なわれる選挙に狙いを定めて比例代表システムについて市民を啓発し、そして公衆の是認を得るという仕事に再度取り組み始めた。彼が新たに展開したキャンペーン・ストラテジーは、真に民主的な政治体を作り出すためにはマイノリティの代表が必要であるということであった。すなわち、現行の市議会議員の選出方法では、デモクラシーにとって本質的である多様な利益を代表するという事に合致しないというのであった。

1915年8月10日に行なわれた特別選挙において比例代表システムの是非が問われた。この選挙において投ぜられた票数は988票で、1,000票にも満たなかった。Charles A. Bloomfieldによれば、その数は有資格の投票者の20%にすぎなかった<sup>22)</sup>。その意味では、この数字は選挙システムについての一般的な関心の欠如を確認させるものであったと言えるであろう。とはいえ、投じられた票の60%は「イエス」であった。

この結果、比例代表システムは採用と決まり、そしてそれによって市議会のうちに諸マイノリティの代表が確保されることになり、このようにして党派心の所産とみられていたパトロニッジおよび汚職が除去されるであろうということが期待された。

## (2) クリーブランドにおける比例代表システムの採用

### 1. 人口統計学的な特徴

クリーブランドがオハイオ州における商業、工業および金融のセンターとして発展してくるのは1833年にエリー湖とオハイオ川を結ぶ運河が完成して以降である。すなわち、運河完成前の1830年のクリーブランドの人口は1,076人にすぎなかったのが、完成後の1840年のセンサスでは6,061人となり、そして1900年には381,768人を数え、シンシナチ (Cin-

オハイオ州アシュタビュラとクリーブランドにおける比例代表システムの採用 cinnati) の325,902人を上回り、オハイオ州における最大都市となった。比例代表システムを採用する直前の1920年の人口は796,841人であった<sup>23)</sup>。

クリーブランドにおける人口急増の原因は労働力不足を移民に頼った結果であった。1920年におけるその人口構成において、全人口の3分の2以上が外国生まれか、あるいは両親が外国人であった。実に、クリーブランドに流入した人達のルーツは、イタリア人、ギリシア人、ハンガリー人、スロバキア人、スラブ人、クロアチア人、チェコ人、ポーランド人、およびロシア系ユダヤ人といったように多岐にわたっていた。そして、1940年にはクリーブランドでは40以上の言語が話されていたということである<sup>24)</sup>。まさに、この移民の多さこそがクリーブランドをして『多国語都市 (polyglot city)』と言わしめられる所以なのである。

## 2. 比例代表システム採用前の状況

クリーブランドに職を求めてやって来た移民の大半は貧しく、また教養もなかった。市政府は彼らに対してあまりにも不親切であった。他州の他市のように、クリーブランドにおいても彼らに手を差し伸べ、そして彼らを組織したのは政党マシーンであった。言うまでもなく、それに対する見返りは選挙においてマシンの指示通りに投票することであった。

19世紀末に移民都市のクリーブランドの政治を牛耳っていたのは共和党マシーンであった。共和党が党派選挙による1人区の32のワードから選挙される議員で構成される市議会を支配し、そして市長には共和党の候補者が選出された。

このような共和党支配の下、クリーブランドの政治は利権のための道具と化し、不正が罷り通っていた。この時代、すなわち、1870年代から1880年代において共和党マシンのボスとして特に悪名高かったのはMarcus Alonzo Hannaであった。彼は、石炭、鉄および鉄鋼で築いた富を背景に州および地方の政治家達の人事を思うが儘にコントロールし、このようにしてクリーブランド市政を支配した。まさに彼は「ボス時代」の政治を体現した人物であった。さらに、1895年から1898年まで市長職にあった共和党のRobert E. McKissonは、その権力を固めるために市の契約および公共事業特権 (utility franchises) を許可するに際してパトロニッジ、賄賂、情実 (favoritism) といった伝統的なやり方を駆使した。

こうした市政の有様に対して立ち上がったのが改革派市長として名高い民主党のJohnsonであった。既に言及したように、彼の指導の下、クリーブランドは改革へと動き出した。そして、1913年6月にクリーブランドの投票者達は、イニシアチブ、レファレンダム、リコール、無党派選挙、直接予備選挙等の規定を容れたホーム・ルール憲章を承認し

山内和夫

た。

しかしながら、憲章は制定されたとはいえ、クリーブランド市議会と市行政は共和党マシーンのコントロール下にあった。それを率いたのはハーバード大学卒のMaurice Maschkeであった。彼は市のパトロニッジの4割と保険事業を支配することで影響力を行使した。

### 3. 比例代表システムの採用

改革者達は、クリーブランドにおける政党の影響力を縮減するために更なる改革を求めて憲章修正運動を展開した。彼らはまず、憲章改革のための潜在性を評価するための15人委員会（Committee of Fifteen）を組織した。委員会の支持を集めたのは、全国自治連盟（National Municipal League）が1914年に改革のパッケージとして裏書をしたシティ・マネージャー・プランと単記移譲式投票（Single Transferable Vote）の比例代表システムであった。前者については、2、3人のメンバーによって、任命される行政官（administrator）は人々にとって責任的とみなされないという根拠に基づいて異議が唱えられたが、しかし、後者については全員が支持を表明した。

第一次世界大戦中およびその直後を通して委員会の活動は休止されていたため、憲章修正の勧告が出されたのは1921年であった。11月に修正のための投票が行なわれ、そして新憲章を制定するための100人委員会（Committee of One Hundred）が形成された。

しかし、100人委員会のメンバー達の間には新憲章をどのようなものにするかについて意見の一致があったわけではなかった。例えば、クリーブランド労働者連合（Cleveland Federation of Labor）は憲章に反対の立場であったけれども、その傘下の15の組合はそれに従わなかった。その中で、機関車エンジニア友愛団体（Brotherhood of Locomotive Engineers）は数10万部に及ぶ新憲章のための労働者向けリーフレットを印刷・配布するなど特に活動的であった。市の新聞も立場は分かれた。クリーブランド・プレスは新憲章のために積極的なキャンペーンを行った。これに対して、クリーブランド・プレーン・ディーラー（Cleveland Plain Dealer）は、単記移譲式投票の比例代表システムが市議会を多くの小さな利益に向かわせ、分断化へと導くとして、「複雑で、非民主的で、かつ危険」と書いた<sup>25)</sup>。クリーブランド商工会議所と、民主・共和の両政党はこの意見に与した。なぜなら、彼らは二党制の崩壊と、そして不安定な連立政権が導入されることを恐れたからである。

このように、100人委員会のメンバーには多様な利害関係者が集まり、新憲章制定の前途は容易ならざるものがあつた。そうした中、憲章闘争において重要な役割を演じたのは組織化された女性達であった。1894年にオハイオ州の女性達はスクール・ボードの選挙に

において投票する権利を勝利し、以降、彼女達は政治活動に意欲的に参加し始めた。Lois Scharfによれば、1920年までにクリーブランドでは8万人の女性が地方投票権のグループに加わり、そしてそれは政治的フェミニズムの空前な動員であったということである<sup>26)</sup>。

こうした運動が功を奏した結果なのか、突然、事態は急変するのである。すなわち、それは、改革者達と共和党ボスのMaschkeが手を組んだことである。もちろん、彼の狙いが共和党支配の市政に対する市民の批判をかわすことにあったことは容易に想像されるが、いずれにしても、新憲章の制定に向かって大きく前進したことは事実であった。

提案された比例代表システムは、クリーブランドを4つのディストリクトに分けて、各ディストリクトから5名、6名、あるいは7名を割り当てて、合計で25名を単記移譲式投票によって選出するというものであった。こうした変則的な結合のやり方は、ワードの防御者とシティ・ワイドの選挙の擁護者との妥協の産物として既にコロラド州ボルダー(Boulder)、ミシガン州カラマズー(Kalamazoo)、カリフォルニア州サクラメント(Sacramento)、およびコネチカット州ウエスト・ハートフォード(West Hartford)において先事例があったことから、クリーブランドにおいても当然のこととされたように思われる。

1921年8月21日、新憲章は投票に付され、登録した選挙人は167,125人で、そのうちの136,092人(81.4%)が投票した。結果は、賛成投票数が77,888票(57.2%)であり<sup>27)</sup>、かくして、比例代表システムとシティ・マネージャー・プランの両方を採用した新憲章は採択された<sup>28)</sup>。しかしながら、登録した選挙人の投票率は高かったが、その数は投票人口年齢の単に27%を代表するにすぎなかった<sup>29)</sup>。

明らかにそれらの数字(賛否の拮抗と登録選挙人の低さ)は、ボス支配の政治を排して、市の政治(government)を人々に返すということが期待されて採用された比例代表システムであったが、その船出が多難であることを暗示するものであった。

## おわりに

上述してきたように、革新主義政治改革のスローガンである『良い政治体(good government)』を実現するために採用された比例代表システムであったが、しかし、結論的に言えば、その寿命は決して長いとは言えなかった。すなわち、アシュタビュラの比例代表システムは1921年に廃止された。それが採用されたのも全米で最初であったが、また廃止されたのも最初であった。その寿命はたった6年であった。革新主義者達によって、そして特に比例代表システムの擁護者達によって非常に歓迎されたクリーブランドの比例代表システムは1931年に廃止された。それは10年の寿命であった。

既にお気づきのことと思うが、本稿で論述されていることは、比例代表システムが採用されたというところで止まっている。したがって、その点からすれば、残された部分として、比例代表システムが何故に廃止されるに至ったのか、そして、比例代表システムはどのように総括されるのか、を論述する必要があるということである。単刀直入に言うと、比例代表システムの採用から廃止に至るまでの一連のプロセスを論述してこそ、本稿の意味はあるということになる。

最後に、本稿を書くことで1996年4月から1997年3月までのオハイオ州での在外研究中に掻き集めた文献および資料の一部がやっと日の目を見ることができたということの特記しておきたい。

## 註

- 1) 革新主義時代については、その期間は一般的には「19世紀の末から20世紀のはじめ」というように記されているが、Jay M. Shafritzの手による『アメリカ政府・政治辞典』では1890年から1920年にかけてとなっている。Jay M. Shafritz, *The Dorsey Dictionary of American Government and Politics*, Chicago: The Dorsey Press, 1988, p. 447. なお、クリーブランドが比例代表システムを採用したのは1921年であるので、その採用は革新主義時代から外れるということになるが、しかし、それをめぐっての議論は革新主義時代において生じたものであることから、本文ではこの時代の所産として記述した。
- 2) 今日、アメリカ合衆国において比例代表システムを採用しているミュニシパリティはマサチューセッツ州ケンブリッジ (Cambridge) だけである。Fair Vote-Spotlight on Reform: Cambridge, MA, <http://archive.fairvote.org/?page=241>
- 3) Barber, Kathleen L., *Proportional Representation Election Reform in Ohio*, Columbus: Ohio State University Press, 1995, p. 3.
- 4) 1803年に施行されたオハイオ州憲法は憲法会議への代議員の多数者によって決定されたもので、人民投票に付されたものではなかった。この憲法は実質上立法部門にすべての権力を授けた。すなわち、州議会が州知事を除くすべての行政管理を選び、そして州およびカウンティの判事を任命するというものであった。また、州知事に拒否権はなかった。Curtin, Michael F., *The Ohio Almanac*, Kent: The Kent State University Press, 1966, p. 75.
- 5) *Ibid*, p. 76.
- 6) Holli, Melvin G., *The American Mayor: The Best & The Worst Big City Leaders*, University Park: The Pennsylvania State University Press, 1999, pp. 1-8.
- 7) 同上書の1985年の調査ではTom L. Johnsonは1820年から1985年までの歴代市長の中で第2位にランクされ、そして1993年のそれでは1820年から1993年の中でも第2位にランクされているように、非常に評価の高い市長である。1985年の調査結果についてはIbid, p. 183, そして1993年についてはIbid, p. 21.
- 8) The Ohio Municipal League, *Municipal Government Ohio*, Columbus: The Ohio Municipal League, 1996, Chapter 10.
- 9) Curtin, *op. cit.*, p. 77.

- 10) Barber, *op. cit.*, p. 42.
- 11) オハイオ州は憲法修正、州法および地方の争点についてイニシアチブとレファレンダムを認めた先進的な14州のうちの1つである。
- 12) オハイオ州は州憲法においてホーム・ルール憲章をもつことを認めた州としては8番目であるが、すべての地方自治体にそれをもつことを認めた州としては最初である。
- 13) 吉村正, 『シティ・マネージャー—理論と実際—』, 1977年, 東海大学出版会, 32-36頁。
- 14) オハイオ州においては, オハイオ・リバイズド・コード・セクション703.01 (Ohio Revised Code Section 703.01) によって, 自動的に人口5千人以上のミュニシパリティが市, 5千人未満が村である。10年ごとに行われるセンサスにおいて, 市の人口が5千人を下回った場合には, その市は村となり, 逆に村の人口が5千人を超えた場合には, その村は州務長官 (Secretary of State) の宣言に基づいて市となる。また, 2万5千人以上の人口をもつタウンシップは選挙人の承認により市となることができる。 *Ohio Revised Code, Annotated*, Cleveland: Banks-Baldwin Law Publishing Company, 1987.
- 15) Ohio Secretary of State, *2010-2011 Ohio Municipal, Township and School Board Roster*, Columbus: Ohio Secretary of State, 2011.
- 16) Summit CountyのNew Franklin (人口14,227) については, それが憲章市なのか, 法定市なのか, 政治システムは市長・議会型なのか, 市議会・マネージャー型なのか等が記載されていないため, 除外した。
- 17) Ohio Secretary of State, *The Ohio Municipal, Township and School Board Roster, 2008-2009*, Ohio Secretary of State, 2009.
- 18) Mill, John Stuart, *Representative Government*, 1861, Chapter 7.  
[http://www.constitution.org/jsm/rep\\_gov.htm](http://www.constitution.org/jsm/rep_gov.htm)
- 19) Fisher, J. Francis, *The Degradation of Our Representative System and Its Reform*, Philadelphia: G. Sherman, Son & Co., 1863, pp. 1-6.
- 20) Kolehmainen, John I, *A History of the Finns in Ohio, Western Pennsylvania and West Virginia: From Lake Erie's Shores to the Mahoning and Monongahela Valleys*, Painesville Ohio Finnish-American Historical Society, 1977, p. 180.
- 21) Bloomfield, Charles A, *Ashtabula's, Experience with Proportional Representation*, Master's thesis, Columbia University, 1926, p. 18.
- 22) Ibid.
- 23) Curtin, *op. cit.*, pp. 161-162.
- 24) Keating, W. Dennis, Norman Krumholz, and David C. Perry, ed., Cleveland: A Metropolitan Reader, Kent: The Kent University & Press, 1955, p. 39. および, Curtin, *op. cit.*, p. 162.
- 25) *Cleveland Plain Dealer*, 22 Oct. 1921, Cleveland: Cleveland Dealer Publication Co., 1917-37, p. 21.
- 26) Schrarf, Lois, *The Women's Movement in Cleveland from 1850*, in David D. Van Tassel and John J. Grabowski, eds., *Cleveland: A Tradition of Reform*, Kent: Kent State University Press, 1986, pp. 75 and 81.
- 27) *Cleveland Press*, 24 Oct. 1921, Cleveland: Cleveland Press Publication Co., 1917-37, p. 10. And Cuyahoga County Board of Elections, *Municipal Election Vote*, Cleveland: Cuyahoga County Board Elections, 1921.

- 28) クリーブランドが実際にシティ・マネージャー・システムを施行するのは1924年である。  
Curtin, *op. cit.*, p. 162.
- 29) Mingle, James R, *The Adoption of City Manager Government in Cleveland: A Case Study of Municipal Reform in the Progressive Era*, Master's thesis, University of Akron, 1974, pp. 81-88.

**参考文献**（註で表記した文献を除く）

- Judo, Dennis R. and Todd Swanson, *City Politics: Private Power and Public Policy*, New York: Harper Collins College Publishers, 1994.
- Lamis, Alexander P. ed., *Ohio Politics*, Kent: The Kent University Press, 1994.
- Sheridan, Richard G., *Governing Ohio: The State Legislature*, Cleveland: Federation for Community Planning, 1989.
- The League of Women Voters of Ohio, *Know your Ohio: Government*, Columbus: The League of Women Voters of Ohio Education Fund, 1987.
- The Ohio Secretary of State, *Constitution of the State of Ohio*, The Ohio Secretary of State, 1911.
- Vonada, Damaine ed., *The Ohio Almanac: An Encyclopedia of Indispensable Information about the Buckeye Universe*, Wilmington: Orange Frazer Press, 1992.
- アレン・M・ポッター, ピーター・フォザリングム, ジェイムズ・G・ケラス (松田武訳), 『アメリカの政治』, 東京創元社, 1988年。
- 加藤秀次郎編, 『リーディングス選挙制度と政治思想』, 芦書房, 1993年。
- 金子善次郎, 『米国連邦制度一州と地方団体一』, 良書普及会, 1977年。
- 小滝敏之, 『アメリカの地方自治』, 第一法規, 2004年。
- ジョセフ・ツィンマーマン (神戸地方自治研究会訳), 『アメリカの地方自治一州と地方団体一』, 勁草書房, 1986年。
- 関嘉彦編, 『ベンサム, J・S・ミル (世界の名著38)』, 中央公論社, 1967年。
- 平田美和子, 『アメリカ都市政治の展開—マシーンからリフォームへ—』, 勁草書房, 2001年。
- 横田清, 『アメリカにおける自治・分権・参加の発展』, 敬文堂, 1997年。
- 吉田雅彦, 『外国の地方制度』, ぎょうせい, 1977年。