

アイルランド総督府 1801年から1922年

—アイルランド行政府の構造—

高 神 信 一[†]

キーワード：アイルランド総督府，アイルランド行政府，植民地支配，官僚

はじめに

イギリスによるアイルランド支配は1172年にヘンリー 2 世がヒュー・ド・レーシー (Hugh de Lacy) を最高法官に任命したことに始まると言われている¹⁾。この統治形態を大きく変えたのが，1801年の合同法である。アイルランドは連合王国の一部となり，スコットランドやウェールズと同等の扱いを受けるはずであったが，そうはならなかった。最も象徴的だったのが，アイルランド総督 (Lord Lieutenant) の存在であり，このことはアイルランドの「植民地的性格」を示している。総督を頂点とするアイルランド行政府はダブリン城に置かれた。本稿はこの行政府の歴史を，1801年から南アイルランドが「アイルランド自由国」として英連邦内の自治領となった1922年までの時期を扱い，ダブリン城の行政府のことを「アイルランド総督府」と呼ぶ。

アイルランドの行政府は，アイルランド総督，アイルランド担当大臣 (Chief Secretary)，大法官 (Lord Chancellor)，法務長官 (Attorney General)，法務次官 (Solicitor General) から構成された。行政府のトップである総督はアイルランドにおける国王にも匹敵する存在であり，イギリス国王の代理としての役割を果たした²⁾。

アイルランド行政府に関する代表的な研究は，R・バリー・オブライエン (R. Barry

[†] 大阪産業大学 経済学部 国際経済学科 教授

草 稿 提 出 日 11月6日

最終原稿提出日 12月15日

1) R.B. McDowell, *The Irish Administration 1801-1914* (London: Routledge & Kegan Paul, 1964), p. 1.

2) 勝田俊輔『『ボトル騒動』と総督19世紀はじめのダブリンの政治社会』近藤和彦編『歴史的ヨーロッパの政治社会』山川出版社，2008年。イギリス国王とアイルランドの関係については，James Loughlin, *The British Monarchy and Ireland: 1800 to the present* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007) を参照。

O'Brien), R・B・マクダウェル (R.B. McDowell), ジョン・マクコールガン (John McColgan), ユナン・オハルピン (Eunan O'Halpin), ローレンス・マクブライド (Lawrence McBride), マーティン・マグワイヤー (Martin Maguire) である³⁾。このうちアイルランド行政府の歴史を「合同」からアイルランド自由国の成立まで長期にわたって取り扱っているのがマクダウェルの研究である。彼は行政府の各部門を、1) 財政, 2) 裁判所, 3) 警察・刑務所, 4) 地方行政・救貧法・公衆衛生, 5) 経済発展, 6) 教育に分けて記述しており、本稿にとって最も参考となる。一方、他の研究は時期が短期に限定されており、マクコールガンは1920年から22年まで、オハルピンは1892年から1920年まで、マクブライドは1892年から1922年まで、マグワイヤーは1912年から38年までとなっている。また、マクコールガンはアイルランドが南北に分離された時期に焦点を当てている。オハルピンとマクブライドはほぼ同時期を扱っているが、オハルピンは行政府の改革や政治改革が失敗していった過程を記述し、マクブライドは官僚がプロテスタントからカトリックへと移行していったことを明らかにしている。マグワイヤーは、アイルランドの官僚機構が独立後に辿った過程を説明している。

1. アイルランド総督・担当大臣・担当次官

アイルランド総督は爵位貴族が就く職であり高給が支給されたとはいえ、慈善活動や競馬・ダンスパーティなどの社交活動も行なうなど多額の支出を必要としたため、財力のある貴族しか就くことができなかった⁴⁾。また、総督はイギリス国王の代理として、アイルランドに駐留するイギリス軍の最高責任者でもあった。とはいえ、アイルランド駐留イギリス軍最高司令官は、ロンドンのイギリス陸軍省の指揮下にあった。

ところで19世紀前半には、総督職を廃止すべきであるという議論がイギリス議会でたたかわされた。1823年, 1831年, 1844年, 1849年のことである。総督を廃止すべきであるという理由は主として2つあった。第1は、アイルランドは連合王国の一部である以上、ス

3) R. Barry O'Brien, *Dublin Castle and the Irish People* (London: Kegan Paul, Trench, Trubner & Co. Lt, 1912) ; McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*; John McColgan, *British Policy and the Irish Administration 1920-22* (London: George Allen & Unwin, 1983) ; Eunan O'Halpin, *The Decline of the Union: British government in Ireland 1892-1920* (Dublin: Gill and Macmillan, 1987) ; Lawrence W. McBride, *The Greening of Dublin Castle: the transformation of bureaucratic and judicial personnel in Ireland, 1892-1922* (Washington, D.C.: The Catholic University of America Press, 1991) ; Martin Maguire, *The Civil Service and the Revolution in Ireland, 1912-38: 'shaking the blood-stained hand of Mr Collins'* (Manchester: Manchester University Press, 2008).

4) Joseph Robins, *Champagne & Silver Buckles: the Victorian court at Dublin Castle 1700-1922* (Dublin: the Lilliput Press, 2001) を参照。

コットランドのように総督を置くべきでないという理由である。第2は、アイルランド総督に支給される高額の手当についてである。こうした総督廃止論も19世紀後半には下火になった。なぜならば、アイルランド社会の不安定さが広く認識され、ロンドンからの指示を待つのではなく、アイルランドにおいて即断できる人物が必要であると考えられるようになったからだ⁵⁾。

総督はイギリス政府が任命し、決して時の政権から自立した存在ではなかった。総督を補佐したのは、アイルランド担当大臣である。この職はアイルランド総督の「秘書官」という役割であり、1885年に創設されたスコットランド担当大臣 (Secretary for Scotland) とは性格の異なるものであった。というのもスコットランドには総督はおらず、この職は国務大臣としての性格が強かったからである。アイルランド担当大臣は内閣の一員であることが多く、イギリス政府によって任命され、アイルランドに関する法律を策定し、行政を指揮した⁶⁾。アイルランド担当大臣はウェストミンスター議会の開催中はロンドンに在住したため、総督府の官僚のトップであるアイルランド担当次官 (Under Secretary) が実質上の責任者となった。ロンドンにはアイルランド事務所 (Irish Office) があり、担当大臣の議会答弁の準備や総督府との連絡役を果たした。このようにイギリス政府によって任命された総督と担当大臣は、イギリス政府の意向に忠実に従う人物が選任され、さらにイギリス内相がアイルランド統治の方向性を最終的に決定するプロセスに参加した。いずれにせよ、アイルランド統治はイギリス政府が完全に掌握していたと言える。

アイルランドの法律に関して決定的な権限を所有していたのが、大法官と法務長官だった。大法官はアイルランドの司法の最高責任者として裁判官や裁判所を指揮した。また、大法官は政治について権限は持っていなかったが、総督やアイルランド担当大臣に政治的アドバイスを与えることができた。法務長官は、法律の作成や訴追の責任者であり、このポストは上位裁判所の裁判官へのステップでもあった⁷⁾。

ここでアイルランドの裁判制度について簡単に説明しておきたい⁸⁾。19世紀はじめのアイルランドには6つの上位裁判所があった。すなわち大法官府裁判所 (Chancery)、3つ

5) Peter Gray, 'Ireland's Last Fetter Struck Off: the Lord Lieutenancy debate, 1800-67' in Terence McDonough (ed.), *Was Ireland A Colony?: economics, politics and culture in nineteenth-century Ireland* (Dublin: Irish Academic Press, 2005).

6) Martin Maguire, *The Civil Service and the Revolution in Ireland, 1912-38* (Manchester: Manchester University Press, 2008), p. 3; McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 5.

7) O'Halpin, *The Decline of the Union*, p. 10. 法務官はアイルランド行政の法的側面を議会で説明したので、議員経験者が好ましかった (McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 9).

8) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 104, 106.

のコモンロー裁判所 (Common Law Courts), 海事裁判所 (Admiral Court), 大権裁判所 (Prerogative Court) である。コモンロー裁判所は王座裁判所 (King's Bench), 人民訴訟裁判所 (Common Pleas), 財務府裁判所 (Exchequer) から構成された。地方裁判所についてダブリンを例にあげて説明すると, ダブリンには, 四季裁判所, ダブリン市長裁判所, 市長・シェリフ裁判所, 少額債権裁判所があった。

アイルランド行政府の基本方針はイギリス政府が決定したとはいえ, アイルランド総督やアイルランド担当大臣, アイルランド担当次官の果たした役割は大きい。原理的には総督が最上位者であるが, 担当大臣がイギリス内閣の一員であった場合には, 担当大臣の発言力の方が大きくなる。また, アイルランド事情に精通していない政治家が担当大臣に就任した場合には, 総督府官僚のトップである担当次官の発言が重要性を増す。いずれにせよ, 三者の力関係は, 決して総督が上位であるとは限らず, 誰がイギリス内閣の一員であるかという政治的立場やアイルランドとの関わり, 能力によって決定されたと言える。そこで三者の力関係について, 代表的な人物をあげて説明してみよう。

(1) アイルランド総督の優位

アイルランド行政府の中で総督が優位だった事例として, フレンチ卿 (Lord French) (在任期間1918-21年) をあげたい。フレンチ卿は総督の地位にあっただけでなく, イギリス内閣の一員でもあった。この事実からも彼の発言力の大きさが想像できよう。フレンチ卿が総督であったアイルランドは, 1916年のイースター蜂起によってアイルランドが反英独立運動へ大きく舵を切り, 1919年から戦われた独立戦争の時期であった。第一次世界大戦中において西部戦線のイギリス軍最高司令官を務めた軍人のフレンチ卿は適任者であったかもしれない。

フレンチ卿は, 1918年に立て続けに新たに3つの委員会を創設している⁹⁾。第1は, 1918年5月に創設された行政評議会 (Executive Council) である。行政評議会はアイルランド統治の意思決定を集中させることを目的とした機関であったが, 実際は治安維持対策に限定されていた。このメンバーは総督, 担当次官, アイルランド警察およびダブリン首都警察のそれぞれのトップ, アイルランド駐留イギリス軍最高司令官, 主席法務官だった。第2は1918年7月に設立された軍事委員会 (Military Council) であり, 行政府の執行部とイギリス軍との密接な連携を目的とした。第3は, 総督諮問委員会であり, アイルランドの国情の把握を目的としたが, この委員会の実態については不明である。こうした試み

9) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 165-6.

にもかかわらず、アイルランドが独立戦争へと進んでいったことを考えると、フレンチ卿の政策が成功したとは言えない。

（２）アイルランド担当大臣の優位

ここでは2名のアイルランド担当大臣すなわち保守党ロバート・ピール(Robert Peel)(在任期間1812-18年)と保守党アーサー・バルフォア(Arthur Balfour)(在任期間1887-91年)を扱う。ピールとバルフォアは後にイギリス首相になっており、アイルランド統治において政治的手腕を発揮した両者はイギリス首相に登り詰めていった。

まずピールを見てみよう。彼は1812年に弱冠24歳でアイルランド担当大臣に就任し、イギリス首相には、1834年から35年および1841年から46年に就いている。ピールは1814年に「弾圧法案」を議会に上程し、近代的な警察の先駆けとも言える「平和維持警察(Peace Preservation Police)」を創設し、またカトリック教徒解放法には反対していた。ピールは、1815年に初等教育に国家が補助するシステムを作った。すなわち、特定の宗派に限定されない「キルデア・プレイス協会(Kildare Place Society)」に補助金を与えたのである。また、1817年の飢饉の際には救済策を実施している。この経験は1840年代後半の「大飢饉」の時にはピールは首相となっていたが、彼の救済策の策定に役立っていると言われている¹⁰⁾。

バルフォアがアイルランド担当大臣に就任したのは、自由党首相ウィリアム・グラッドストーン(William Gladstone)が第一次アイルランド自治法案を提出した翌年の1887年に、政権が自由党から保守党に代わった時だった。バルフォアの担当大臣としての在任期間は1891年までであったが、弟のジェラルド・バルフォア(Gerald Balfour)が1895年から1900年までアイルランド担当大臣を務め、バルフォアの政策の継続性を見ることができる。また、バルフォアは1902年から05年まで首相の地位にあり、彼がアイルランド担当大臣の時の私設秘書だったジョージ・ウィンダム(George Wyndham)が1900年から05年までアイルランド担当大臣の任にあり、バルフォアの直接の指揮下にあった。したがって、バルフォアはイギリス首相としてアイルランド統治に重要な役割を果たし続けたことになる。

保守党のアイルランド政策の基本は、アイルランドをあくまでも連合王国内に留めるというものであり、80年代終わりから1900年代はじめまでの保守党のアイルランド政策の基礎を築いたのがバルフォアだった。彼は、騒動を厳格に取り締まる一方、社会不安の経済的原因に取り組もうとした。この政策は「建設的ユニオニズム(Constructive

10) D.J. Hickey and J.E. Doherty, *A Dictionary of Irish History since 1800* (Dublin: Gill and Macmillan, 1980), pp. 469-70.

Unionism)」「親切心で自治を葬る (kill home rule with kindness)」と言われた¹¹⁾。バルフォアはジョゼフ・ウェスト＝リッジウェイ (Joseph West Ridgeway) を担当次官に任命し、政策の遂行に当たらせた。バルフォアは担当大臣の任期中、国内の貧困地域の開発などに従事し、1891年に密集地域委員会を創設し、1898年には地方自治体改革を実施し、1899年には農業・技術指導局を創設した¹²⁾。また、バルフォアが首相だった1903年に、ウィンダムは土地法を成立させ、土地委員会は地主が土地を売却することを促すような寛大な金銭的な条件を提供し、4分の3のテナントが同意すれば、土地は強制的に売却しなければならなかった。結局、1885年から1893年に7万区画の借地がイギリス政府の補助を受けて買われ、その総額は2,400万ポンドだった一方、1903年から21年にさらにイギリス政府は8,600万ポンドを支出し、28万区画が借地人に売却された¹³⁾。

(3) 担当次官の優位

ここではトーマス・ラーコム (Thomas Larcom) (在任期間1853-68年) とアントニー・マクドネル (Antony MacDonnell) (在任期間1902-8年) を説明しよう。ラーコムは英国陸地測量部で働いた後、1828年にアイルランド陸地測量部に移り、45年までディレクターを務めた¹⁴⁾。1850年から公共事業委員会の副委員長 (Deputy Chairman) となり、53年にアイルランド担当次官に就任した。1852年から68年までの間に、彼の上司である担当大臣は8人であり、彼らは取り立てた功績を残していない¹⁵⁾。

ラーコムが担当次官だった時には、「アイルランドはラーコムと警察によって支配されている」と言われた。実際、後に述べるようにアイルランド警察とダブリン首都警察という2つの警察の最高責任者は、アイルランド担当大臣に直属しており、担当次官であるラーコムが警察の実質的な責任者であったと言える。ラーコムは、1858年に創設された、イギリスから武装闘争によってアイルランドを独立させ、共和国を設立するフィーニアン運動

11) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 11, 14. バルフォアについては, Catherine B. Shannon, *Arthur Balfour and Ireland 1874-1922* (Washington, D.C.: The Catholic University of America, 1988) を参照.

12) O'Halpin, *The Decline of the Union*, p. 15.

13) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 29-30. また高橋純一『アイルランド土地政策史』社会評論社, 1997年を参照. 1903年の土地法によって準備された資金は底をついたので, これを補うために1909年に土地法が成立した.

14) Stiofán Ó Cadhla, *Civilizing Ireland Ordnance Survey 1824-1842: ethnography, cartography, translation* (Dublin: Irish Academic Press, 2007) を参照.

15) Virginia Crossman, *Politics, Law & Order in the 19th Century Ireland* (Dublin: Gill & Macmillan, 1996), p. 92.

（1867年3月に蜂起を決行）に対峙しなければならなかった。彼はフィーニアン運動を弾圧する先頭に立った¹⁶⁾。

次に紹介するマクドネルはカトリック教徒であり、政治的にはリベラルであった。彼の特徴は何と言ってもインド統治に長く関わった経験を持っていたことであろう。彼のインド統治の経験は36年にも及び、インドのベンガル州の行政上のトップを務め、「ベンガル虎」というあだ名を付けられた。マクドネルはアイルランドに自治を与えることを考えておらず、担当次官の就任に当たって、土地問題の解決、宗派にとらわれない大学教育の確立、アイルランド地方行政の改革という3つの目的を持っていた¹⁷⁾。また、彼は、アイルランド総督府は「警察を除いてアイルランド行政をコントロールしていない」と考え、アイルランド行政を改革しようとした¹⁸⁾。

1907年に「アイルランド評議会法案（Irish Council Bill）」が議会上程されたが、これを起草したのは、マクドネルだった。この法案の趣旨はアイルランドに内政に関する権限を移譲するというものであり、アイルランド総督府の48の部門のうち、教育や公共事業、農業、密集地域委員会など8つの部門のコントロールをアイルランドに認めるということであった¹⁹⁾。また、106人から構成される評議会を設立し、82人は政府が任命することになっていた。この法案は、自治をあくまでも望んでいたアイルランド議会党の支持を得られず、最終的に廃案になっている²⁰⁾。

（4）イギリス軍の優位

本稿が扱う時期におけるアイルランド統治はシヴィリアン・コントロールが基本であった。唯一の例外は、1916年4月のイースター蜂起直後の時期である。アイルランドは、政府の権限を大幅に強化した「王国防衛法（Defence of the Realm Act）」のもと、アイルランド駐留イギリス軍最高司令官ジョン・マックスウェル（John Maxwell）将軍がアイ

16) 高神信一『大英帝国のなかの「反乱」アイルランドのフィーニアンたち』第二版、同文館、2005年。

17) M.L. Brillman, 'An Uncommon Under-Secretary: Sir Antony MacDonell, India and Ireland', in Tadhg Foley and Maureen O'Connor (eds.), *Ireland and India: colonies, culture and empire* (Dublin: Irish Academic Press).

18) Flanagan, 'The Chief Secretary's Office, 1853-1914', p. 201; O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 39-40.

19) Mansergh, *The Unresolved Question*, p. 17; Hickey and Doherty, *A Dictionary of Irish History since 1800*, p. 244. アイルランド統治とインド統治の経験を持つ人物がいた。例えば、アイルランド総督だったコーンウォリス卿（Lord Cornwallis）はインド総督であったし、アイルランド担当大臣だったナース卿（Lord Naas）はインド総督になっている。

20) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 42, 44-6, 73-4.

ルランド統治を完全に掌握した。マックスウェル將軍は蜂起がまだ鎮圧されていない4月28日にアイルランドに到着し、4月30日にはアイルランド担当大臣オーガスティン・ビレル (Augustine Birrell) が、その後まもなくして担当次官マシュー・ネイサン (Matthew Nathan) が、イースター蜂起を防げなかった責任を取って辞任した。彼らの辞任に伴って、イギリス内相ハーバート・サミュエル (Herbert Samuel) がアイルランド担当大臣の職を兼務し、新たな担当大臣 H・E・デューク (H.E. Duke) が任命されたのは、実に7月31日だった。したがって5月から7月まで、マックスウェル將軍がアイルランド統治の責任者であった²¹⁾。

マックスウェル將軍の着任後まもなくしてイースター蜂起の「反乱者たち」は降伏した。新たな蜂起決行を阻止することを最大の目的としたマックスウェル將軍は、厳しい弾圧政策を採り蜂起参加者を逮捕し、蜂起指導者を軍事裁判にかけた。183人が裁かれ90人に死刑判決が下され、そのうち15人の蜂起指導者が処刑された。この処刑によってアイルランド世論は反英へと大きく舵を切り、最終的に南部26州は「独立」したのである²²⁾。

2. アイルランド行政府の各部門

まず1801年の合同時におけるアイルランド行政府の部門について説明しよう。アイルランド行政府の部門数は時期によって異なり、1801年の合同時においては、22の部門があった。その中核が「アイルランド担当大臣局 (Chief Secretary's Office)」であり、19世紀を通じてその役割を拡大していった²³⁾。アイルランド総督の指示はアイルランド担当大臣局を通じて伝達され、イギリスで言えば内務省のような役割を果たした。担当大臣局の職務は広範囲に及び、総督府の他の部門に意見を付けるだけでなく、イギリスの財務省や内務省、商務委員会、陸軍省、またイギリス政府の部局との間で文書のやり取りを行なった。また、アイルランド担当大臣が法と秩序に関する大きな権限を持ち、アイルランド警察やダブリン首都警察を指揮していたので、担当大臣局は両警察や治安判事との文書のやり取りをした。また、被告人や服役囚から陳情書を受け取り、教正院や職業学校に関する問題を解決し、法務長官の命令に関連する警察や弁護士 (crown solicitor) に伝達した²⁴⁾。

1801年の合同時におけるアイルランド行政府には、担当大臣局以外に21の部門があった。

21) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 115, 119, 120, 122.

22) O'Halpin, *The Decline of the Union*, p. 120.

23) Kieran Flanagan, 'The Chief Secretary's Office, 1853-1914: a bureaucratic enigma', *Irish Historical Studies*, xxiv, no. 94, November 1984.

24) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 71.

その内訳を見ると、統治行為の正式認証を行なったのは、枢密院事務局（Privy Council Office）と王爾尚書事務局（Privy Seal Office）という2つの部門であった。8つの部門は財政を扱い、ひとつの部門は教会の財政、5つの部門はアイルランドの軍事施設に関する支払いなどを扱った。2つの部門は記録の保管に関係し、残りの3つの部門は、内水航行委員会（Inland Navigation Board）、リネン製造管理局（Trustees of the Linen Manufacture）、ダブリン道路拡張委員会（Wide Streets Commissioners for Dublin）であった。

21の部門のうち12の部門が委員会（Board）によって運営されていた²⁵⁾。部門を委員会が運営する理由は2つあったとされている。ひとつは、委員たちが責任を分かち合い、知識や経験を共有することである。もうひとつの理由は、有給の委員会を設けることによって、政府の支持者に報酬を与えることだった。有給の委員会は、12の委員会のうち8つであり、残りの4つの委員会の委員は無給だった。委員会に運営を任せることによって、部門の長は政策やその実施方法に自由を与えられていた²⁶⁾。

部門の人数は様々であり、人数の多いところでは歳入委員会（Revenue Board）は3,000人のスタッフを有し、兵站局（Commissariat）は1,000人以上であり、6つの部門（担当大臣局、リネン委員会、郵政局（Post Office）、印紙委員会（Boards of Stamp））だけが50人以上のスタッフを抱えていた。その一方、6つの部門は人数が6人以下であった²⁷⁾。こうした合同時のアイルランド行政府は、時代を経るにつれて変わっていった。例えば、委員会数については時期によって異なっており、アイルランド担当大臣でさえも正確な数を把握していなかった。1905年にウィンダムは委員会数を42と述べ、1907年にビレル（Birrell）は45と記載されたリストを渡されていた。アイルランド担当次官ジョゼフ・ウェスト＝リッジウェイは、「委員会による現在の政府組織ほど混乱し、時代遅れのものはない」と評した²⁸⁾。

次に1801年から1922年までのアイルランド行政府の構造を代表的な部門を対象にして（1）財政、（2）治安維持、（3）経済・貧困対策、（4）地方行政の4つに分けて検討しよう。時代によってアイルランド行政府の構造も大きく変化をしている。

25) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 11.

26) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 3.

27) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 3-4.

28) Mansergh, *The Unresolved Question*, pp. 15-6.

表1 1914年におけるアイルランド行政府の部門

A. アイルランド行政府の直接の監督下にあった部門	D. 連合王国の部門
精神障害者（及びダンドラム精神病院）の検査官	海軍委員会
登録本署長官	関税・消費税委員会
ダブリン首都警察	財務府・会計監査
アイルランド警察	共済会登録官
監獄委員会	内務省
矯正院・職業学校	内国税収入委員会
治安判事小会議記録官	陸地測量部
貸付基金委員会	郵政省
兵器局	政府刊行物出版所
居住治安判事	商務委員会
法務官	陸軍省
アイルランド担当大臣局	
	E. イギリス財務省下の部門
B. アイルランド担当大臣が長を務めるが、担当大臣局の直接の監督下になかった部門	国民医療保険委員
地方統治委員会	財務省国王収入管理官
農業技術教育局	
C. アイルランド行政府の部分的監督下にあった部門	
全国教育委員	
中等教育委員	
教育（基金寄付学校）委員	
公益団体贈与・遺贈委員	
公文書館	
土地委員会	
ナショナルギャラリー	
刑事・治安書記官	

出典) Lawrence W. McBride, *The Greening of Dublin Castle: the transformation of bureaucratic and judicial personnel in Ireland, 1892-1922* (Washington, D.C.: The Catholic University of American Press, 1991), pp. 7-8より作成。

(1) 財政

合同以前は、アイルランドとイギリスの財政機構は別物であった。そのため、19世紀はじめにおいてアイルランドの財政組織は、中世に起源を持つ財務府 (Exchequer)、多くの部門を管理する歳入委員会 (Revenue Board)、議会在歳出を管理するための3つの会計検査局 (Auditing Office) があった。アイルランド財務府は、会計を担当する部門にすぎず、他の部門の政策に影響を与えることはなかった²⁹⁾。

1816年にアイルランドとイギリスの歳入が統合されると、イギリス財務省がアイルランドの財政を取り扱うことになった。徐々に組織は整えられ、1830年代までにはアイルランドの歳入機構は連合王国の部門によって運営されるようになった。1870年にはアイルランドに財務省国王収入管理官 (Treasury Remembrancer) の職が創設され、イギリス財務

29) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 78-9.

省はこの職を通じてアイルランドの財政を監督した。さらに、公共事業委員会（Board of Works）や財産評価事務所（Valuation Office）、全国学校教員退職年金事務所（National Teachers' Superannuation Office）はイギリス財務省の直接の指揮下にあった³⁰⁾。

イギリス財務省がアイルランドの財政に要求した基本的立場は節約と効率だった。例えば、公共事業委員会に対して、下級官僚にはその仕事量が極端に加重でない限り、特別手当を出してはならないと通達されていた。アイルランド担当大臣局とて例外ではなかった。担当局は、イギリス財務省の同意なしに財政に関係する法案を議会に上程してはならないと警告を受けていた³¹⁾。

次の表2は、アイルランド政府の歳入と歳出を示したものである。この表2からわかることは、歳入が歳出をほぼ上回り、余剰部分がイギリス政府の歳入になっているということである。この表を見る限りにおいては、アイルランドを統治したことによってイギリス政府は恩恵を受けていたと言えよう。

表2 アイルランド政府の歳出と歳入

年	アイルランドの歳入（£）	アイルランドの歳出（£）	イギリス帝国へ（£）
1839-40	5,415,889	1,789,567	3,626,322
1849-50	4,861,465	2,247,687	2,613,778
1859-60	7,700,334	2,304,334	5,396,000
1869-70	7,426,332	2,938,122	4,488,210
1879-80	7,280,856	4,054,549	3,226,307
1889-90	7,734,678	5,057,708	2,676,970
1899-1900	8,664,500	6,980,000	1,684,500
1905-6	9,447,000	7,635,500	1,811,500
1906-7	9,490,000	7,678,500	1,811,500
1907-8	9,621,000	7,810,000	1,811,000
1908-9	9,250,500	8,667,500	583,000
1909-10	8,355,000	10,712,500	-2,357,500
1910-11	11,506,500	11,344,500	162,000

出典）R. Barry O'Brien, *Dublin Castle and the Irish People*, 2nd ed. (London: Kegan Paul, Trubner & Co., Ltd, 1912), pp. 305-7より作成。

30) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 88, 94.

31) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 95.

ところでアイルランド行政におけるイギリス財務省の優越性を最もよく示しているのが、1840年代後半に起きたジャガイモの不作による「大飢饉」である³²⁾。イギリス財務省は大飢饉の救済策の策定における主導的な立場にあった。すなわち救済策の策定に関わっただけでなく、救済に重要な役割を果たした組織や公共事業委員会、兵站局を財務省の直接の指揮下に置いた。財務事務次官チャールズ・トレヴェリアン (Charles Trevelyan) の発言力が絶対であり、国家の経済活動への介入は商業活動を妨害し、アイルランドの貧困者を堕落させ、イギリス市場から入手可能な必需品の公正な市場占有率を奪うと主張した。大飢饉においてトレヴェリアンから直接の指示を受けたのは、兵站局のランドルフ・ラウス (Randolph Routh) 卿、公共事業委員会委員長ハリー・ジョーンズ (Harry Jones) 大佐だった。トレヴェリアンはラウス卿にアイルランドの最高責任者はアイルランド総督であると述べた一方で、救済策は財務省の指示に従うよう、総督に対する財務省の優越性を主張していた³³⁾。

(2) 治安維持

アイルランドの近代的な警察制度が設立されたのは、1830年代後半である。すなわちダブリン以外のアイルランド全土を管轄するアイルランド警察が創設されたのは1836年であり、翌1837年にはダブリン首都警察が設立された³⁴⁾。アイルランド警察は武装警察であり、後の植民地警察のモデルとなっている。というのも、アイルランドでは農村騒擾や宗派間対立、殺人、暴力事件がしばしば起こったので、強力な警察が必要だったからである。ダブリン首都警察は、ロンドン首都警察をモデルとしており、警官は警棒を持つ程度の軽装備であった。だが、このロンドン首都警察のモデルは、1808年創設のダブリンの警察だった。ロンドン首都警察は、政府が直接に指揮し、管轄区域を分割するという構造をダブリンの

32) 勝田俊輔・高神信一編『アイルランド大飢饉 ジャガイモ・「ジェノサイド」・ジョンブル』刀水書房、2016年を参照。

33) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 99.

34) 19世紀のアイルランドには中央集権的な警察機構はなく、郡警察 (Barony Police) がアイルランドの各州の治安を維持していた。大陪審 (Grand Jury) が任命した副治安官 (Sub-Constable) から成る小人数のグループが各州の治安を維持していたのである。アイルランド担当大臣ピールは1814年に、総督が騒乱状態にあると宣言した地域に、政府の指令で自由に派遣「平和維持警察」を創設した。1830年代はじめにおいて、郡警察の人数は7,700人、平和維持警察の人数は600人だった。アイルランドにはこれ以外にダブリンの警察と税務警察 (Revenue Police) があった。ダブリン首都警察の設立以前の1830年代のダブリンの警察は、200人の警官と500人の夜警から構成され、ダブリン自治体とアイルランド総督がそれぞれ選んだ治安判事の指揮下にあった。詳しくは、McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 135-7を参照。

警察から学んでいる³⁵⁾。こうして1830年代おわりにはアイルランド全土に警察の網の目が張り巡らされ、「警察国家」とも言えるような状態だった。アイルランド警察の警察本部長（Inspector General）とダブリン首都警察の警視総監（Commissioner of Police）はアイルランド行政府の意向に迅速に対応するため、担当大臣局と密接な関係を保っていた。ダブリン首都警察の警視総監は総督によって任命され、アイルランド警察の警察本部長よりも裁量権を所有していた。例えば、総督の同意なしに警官を免職することができたのである³⁶⁾。

次に治安維持政策として教育制度を説明したい。イギリス政府の意図は、アイルランドの初等教育を管理することによって、アイルランド人を「より良きイギリス人」に育成し、反英的な傾向を阻止しようとした。1831年にアイルランドでは全国教育委員会（National Board of Education）が設立され、この委員会は地方委員会（local committee）や個人が設立する学校の建設や維持、教員の給料を補助した。規律を重視し、政治・社会的善意を育むために、宗派にとらわれない統合教育（united education）を目指すことを目的としたとはいえ、プロテスタントおよびカトリックの宗教指導者たちは、各宗派に属する子供たちの信仰を守ろうとした³⁷⁾。1850年までに全国教育委員会の管理する学校数は4,547校、生徒数は511,000人だったが、アイルランドの人口が半減したにもかかわらず、1913年までに学校数は8,255校、生徒数は699,000人に増加している³⁸⁾。

全国委員会は当初、7人のメンバーから構成された。1860年に委員数は20人に増加され、プロテスタントとカトリックの間で平等に委員が配分された。委員は、実質的な責任者である居住委員（Resident Commissioner）を除いて無給であり、法律家や聖職者、大学教授、貴族、地方の大地主だった。委員は総督によって任命され、各学校に配分する基金は議会によって決定され、支出は財務省によって精査された³⁹⁾。

全国委員会の仕事は、3つの下位の委員会すなわち小委員会（Sub Committee）、財政委員会（Finance Committee）、農業委員会（Agricultural Committee）によって分担された⁴⁰⁾。全国委員会の事務仕事は中央事務局（Central Office）が担当し、19世紀半ばのスタッ

35) 高神信一『大英帝国のなかの「反乱」』第5章を参照。

36) O'Brien, *Dublin Castle and the Irish People*, pp. 102-3. アイルランド警察の警官は制度上総督によって行なわれ、警察への志願者は地方の警察バロックに申請し、アイルランド総督府において審査された。警察の幹部クラスは担当大臣の推薦のもとで、競争試験を受けた。

37) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 243-4.

38) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 251.

39) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 246-7.

40) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 248.

フ数は45人であり、1914年までに140人に増加した⁴¹⁾。全国委員会は各学校を管理するため、監督官を派遣し、管理した。1854年までに6人の主席監督官 (Head Inspector)、39人の地域監督官 (District Inspector)、7人の副監督官 (Sub-Inspector) を擁した⁴²⁾。

(3) 経済・貧困対策

アイルランド行政府における経済・貧困対策として、公共事業委員会 (Board of Works)、アイルランド救貧法委員会 (Irish Poor Law Commission)、土地委員会 (Land Commission)、密集地域委員会 (Congested Districts Board)、農業技術局 (Department of Agricultural and Technical Instruction) を説明しよう。

公共事業委員会

1831年にイギリス政府は公的資金を使用する機関を統合するため、公共事業委員会を再編した⁴³⁾。公共事業委員会はイギリス財務省の指揮下にあったと言え、イギリス財務省が任命した、わずか3人の委員によって運営された⁴⁴⁾。また、公共事業委員会の支出を認める権限はイギリス財務省が持っていた⁴⁵⁾。時代が進むにつれて公共事業委員会は新たな機能を獲得し、1842年に漁業を、1846年にはシャノン河の開発を担当するようになった。1857年までには警察の建物、税関、内国税収入委員会 (Inland Revenue)、郵便局、ナショナル・スクールの建物を担当した⁴⁶⁾。1866年からは労働者住宅、1875年からナショナル・スクールの教員住宅の建設への貸付をした。また、1851年からは鉄道会社が土地を購入する際の鉄道会社と地主を仲裁し、1857年からは鉄道建設への貸付を実施した⁴⁷⁾。

19世紀において公共事業委員会の役割が鮮明になったのは、大飢饉の時である。大飢饉の際には大量の仕事が公共事業委員会に降りかかった。1845年おわりから47年はじめまで、公共事業の広範囲なプログラムを促進する法案が成立した。公共事業委員会は地元から出

41) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 249.

42) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 249.

43) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 203. 1817年にイギリス議会は、ナポレオン戦争後の失業問題に対応するため、アイルランドの公共事業に25万ポンドの補助金を認めた。アイルランド総督はこの補助金の使い道を議論するため、15人の無給の委員を指名した (McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 202).

44) 1846年に2人の委員が追加されたが、1850年はじめに2人が辞めている (McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 213).

45) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 204.

46) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 205.

47) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 212-3.

された提案を点検し、補助金額を決定し、認可した事業の執行を監督した。イギリス財務省はこうした一連の過程を精査した⁴⁸⁾。

アイルランド救貧法委員会

アイルランドに救貧法が導入されたのは1837年である。導入当初、アイルランドの救貧行政は、イングランド救貧法委員会（1834年設立）の監督下に置かれた⁴⁹⁾。アイルランドに独自の救貧法委員会が設立されたのは、大飢饉の最中の1847年である。1845年に生じたジャガイモの不作による大飢饉は、アイルランド救貧法が対応不可能なほどの貧困者を創出した。そのため、イギリス政府は救貧法とは別のシステムで貧困者を救済しなければならなかった。こうした中でアイルランドに独自の救貧法委員会が設立されたのである。メンバーは、アイルランド担当大臣、担当次官、救貧法委員長（Chief Commissioner）だった。初代の救貧法委員長には、アイルランドに居住していたイングランド救貧法委員エドワード・トゥイストルトン（Edward Twistleton）が就任した⁵⁰⁾。

大飢饉が終息すると、救貧法委員会は公衆衛生も扱うようになり、1872年にアイルランド救貧法委員会は地方統治委員会（Local Government Board）に衣替えした。メンバーはアイルランド担当大臣、アイルランド担当次官、副委員長（Vice President）、2人の委員（1人は医師）だった。この後、地方統治委員会は様々な仕事を引き受けていく。1898年の地方行政法では、選挙区の設定、長老参事会員（Alderman）・参事会成員（Councillor）の選出規則などを作成するようになった。1908年に老齢年金法が成立すると、地方統治委員会が担当部局となった。こうした仕事の拡大によってスタッフの人数も増加し、救貧法委員会当時に70人に満たなかったスタッフが90年代には77人、1898年法によって人数が50パーセント拡大した⁵¹⁾。

48) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 209-10.

49) イングランド救貧法委員であり、アイルランド救貧法の生みの親であるジョージ・ニコルズ（George Nicholls）が1838年9月にアイルランドに来てアイルランド救貧法の設立に尽力した。ニコルズはイングランド救貧法委員会の承認を得るため、アイルランド救貧法に関するすべての指令や規則をロンドンに送り、その裁可を得た。アイルランドで4年間を過ごしたニコルズは、その権限を8人の副救貧法委員（Assistant Commissioner）（4人の救貧行政の経験があるイングランド人と4人の新たに任命されたアイルランド人）のうちの2人に委譲した。1845年おわりにイングランド救貧法委員の人数が3人から4人に増えたが、その新しい救貧法委員エドワード・トゥイストルトン（Edward Twistleton）がアイルランドに居住する救貧法委員となった。McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 176を参照。

50) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 181-2.

51) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 188-90.

土地委員会

土地委員会は、グラッドストンの第二次土地法（1881年）のもとで設立された。土地委員会は公正な地代を設定し、テナントが借地を購入する場合の貸付機能を負った。マクダウェルは、土地委員会の設立を、国家がアイルランドの社会・経済生活に介入した新時代の始まりだと特徴づけている⁵²⁾。土地委員会は3人の委員、1人の司法委員（Judicial Commissioner）、7年間を任期とする2人の委員によって構成された。また、アイルランド総督は副委員（Assistant Commissioner）と小委員会（2人から3人の副委員から構成され、公正な地代を設定する地方の裁判所の役割）を任命する権限を持っていた。1891年に土地委員会は常設委員会となり、1903年土地法によって土地委員会は、土地を一括して購入する便宜を与えられた⁵³⁾。

土地委員会は発足当時から多くのスタッフを抱えていた。1882年までに120人が勤務し、その内訳は、36人の代理委員（Sub Commissioner）、5人の評価者（Valuer）、60人の事務官（Clerk）だった。1914年までに土地委員会のスタッフ数は大幅に増加し、550人となった。すなわち30人の代理委員、39人の監督官（Inspector）、49人の測量士（Surveyor）、約360人の事務官が土地委員会で業務に携わった。また、これらのスタッフは17の部門に分かれ、そのうち12は土地購入に関する業務、3つは公正地代に関する業務、残りは先の2つの業務に関連する職務を果たした⁵⁴⁾。

密集地域委員会

1890年夏にアイルランド担当大臣バルフォアがアイルランド西部を視察した時、西部の貧困地域において地主に代わって援助を与える必要性を感じた。そこで1890年の土地購入法によって密集地域委員会が設立されることになったのである。この委員会は貧困地域を開発するため、土地の獲得、改良、再配分を実施し、道路や橋、埠頭を建設することによってインフラを整備し、地域の産業の育成や人びとのトレーニングを通じて経済活動の活性化を目的とした⁵⁵⁾。資金は1869年のアイルランド国教会の廃止に伴って創設された「アイルランド教会俗権基金（Irish Church Temporalities Fund）」によって賄われた。委員会は絶えず資金不足に悩まされ、イギリス財務省に資金提供を要求するものの、認められず、

52) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 26-7.

53) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 218-9.

54) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 219-20.

55) Ciara Breathnach, *The Congested Districts Board of Ireland, 1891-1923* (Dublin: Four Courts Press, 2005); Seán Beattie, *Donegal in Transition: the impact of the Congested Districts Board* (Sallins, Co. Kildare: Merrion, 2013).

イギリス財務省との関係は良好ではなかった⁵⁶⁾。

委員会は1909年まで無給の委員から構成され、政策を決定した。委員長には職名で担当大臣が就任したが、その権限は限られたものだった。委員は、官僚やカトリック聖職者、地主、国会議員などだった。また、1909年の土地法によって密集地域委員会の権限が拡大され、委員会は担当大臣、担当次官、農業技術教育局の副局長（vice president）から構成され、1914年の委員会は200人のスタッフを抱えた⁵⁷⁾。

農業技術教育局

農業技術教育局が設立されたのは、1899年だった。この当時、国家がアイルランド農業を改良しなければならないという考えが一般的になっていた。1895年に調査委員会がアイルランドの農業と産業に対する国家補助を管理し、技術教育に責任を持つ部門を設立すべきと提言していた⁵⁸⁾。農業技術局は、農業統計の収集や動植物の病気の予防、漁業の監督・促進といった農業や漁業に関する様々な業務を請け負い、農業教育を行なうロイヤル・カレッジ・サイエンスやアルバート・カレッジなどの機関を管理するなど、農業・技術教育の普及に努めた⁵⁹⁾。

農業技術教育局は9つの課から構成された。すなわち事務課（Secretariat）、会計課（Accounts）、農業課（Agriculture）、技術教育課（Technical Instruction）、漁業課（Fisheries）、獣医課（Veterinary）、輸送・市場課（Transit and Markets）、統計・情報課（Statistics and Intelligence）、教養機関課（Science and Art Institutions）である。1914年の農業技術局の人数は100人の検査官を含む370人だった⁶⁰⁾。局長はアイルランド担当大臣が名目的に就任し、実権は副局長が握った。初代の副局長はホラス・プランケット（Horace Plunket）である。彼は、アイルランド人は政治問題よりも経済問題を考えるべきだと主張していた⁶¹⁾。

56) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 12-3.

57) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 220-2; O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 12-3.

58) *Report of the Recess Committee 1896*.

59) 農業技術局の諮問機関として農業評議会（Council of Agriculture）、農業委員会（Agricultural Board）、技術教育委員会（Board of Technical Instruction）も合わせて設立された。

60) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 223, 225-6.

61) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 224.

(4) 地方行政

1898年にアイルランド担当大臣バルフォアによって導入された地方行政法は、1888年のイングランド改革法（English Reform Act）をモデルとしていた。アイルランドの地主の政治的立場を弱め、その後のアイルランドの地方行政を民主化するものであり、ユニオニストが優位を占めていた大陪審は、ナショナリストが優位を占めることになった議会にとって代わられた。すなわち、この法律によって地方行政を担ってきた大陪審（Grand Jury）が廃止され、代わって民主的に選ばれた州議会（County Council）や特別市自治体（County Borough Corporation）、都市区議会（Urban District Council）、地方区議会（Rural District Council）、貧民救済施行委員会（Board of Guardian）の手に委ねられた⁶²⁾。

この地方行政を担当したのが、地方統治委員会である。この委員会は、先に見たように、1872年に救貧法委員会に代替するものとして設立された。地方統治委員会は、アイルランド担当大臣や担当次官、副委員長、2人の委員から構成され、救貧法や公衆衛生に関する仕事を担った。委員会の仕事は次第に拡大し、地方自治体の境界線の策定や、追加の地方税の徴収や地域的私法律（Local Acts）の修正・廃止など市議会（Town Council）からの申請業務を扱った。委員会はダブリンを本拠地とし、救貧法保護委員会（Poor Law Board）や他の地方自治体（Local Authority）を監督したのである⁶³⁾。

3. 官僚

1911年においてアイルランド行政府では、約4,000人がアイルランドの部門において、約2万3,000人がイギリス政府のアイルランド部門（多くは郵政省の職員）において働いた⁶⁴⁾。アイルランド行政府の官僚は、第1級と第2級、これらより下位の3種に分かれた。第1級の官僚は、ほぼ大学の卒業生だった。第1級の官僚の競争試験の科目は、オックスフォード大学やケンブリッジ大学のカリキュラムに含まれていたもので、これらの大学の卒

62) O'Halpin, *The Decline of the Union*, p. 15; Connolly (ed.), *The Oxford Companion to Irish History*, p. 326.

63) S.J. Connolly (ed.), *The Oxford Companion to Irish History* (Oxford: Oxford University Press, 1998), pp. 326-7. 大陪審は、長年にわたってアイルランドの地方行政の主役であった。19世紀はじめにおいて総督が州長官（High Sheriff）を任命するだけで、アイルランドの行政府は地方当局に任せきりであった。州長官は大陪審を選び、アサイズ裁判官（Assize Judge）が大陪審による報告書を承認した。大陪審はすべての道路や橋、公共建築物の建設や修理、病院や障害者・老人などの収容所（Asylum）の維持などを担当した。McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 164-5; R. Dudley Edwards and T. Desmond Williams (eds.), *The Great Famine: studies in Irish history 1845-52* (Dublin: Browne and Nolan limited, 1956), p. 24を参照。

64) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 20.

業生には有利に働いた⁶⁵⁾。第2級の官僚の多くは競争試験を通じて、中等学校の卒業生が採用された。1878年にアイルランドでは中等教育の改革が実施され、学校の試験は官僚の競争試験をモデルとして作成された⁶⁶⁾。下級の官僚はパトロネジ（縁故採用）によって採用され、彼らの能率の悪さが問題になっていた⁶⁷⁾。こうした分類以外に、マクダウェルは1914年の29の部門の公務員を3つの職種に分類している。第1は、送達吏や守衛、掃除夫などのオフィスの雑務(domestic)を担当するスタッフで、人数を300人としている。第2は、700人の法律家や医師、測量士などの専門的・技術的資格を有している者である。第3は、1,500人のオフィスの管理・事務スタッフである⁶⁸⁾。

1871年以降、公務員の採用は公開競争試験によるものとされていたとはいえ、すべての職に厳密にこの原則が適用されたのではなかった。というのも、専門的・技術的資格を必要とする職種が増加したからである。公開競争試験以外に公務員の職を得る3つの方法があった。それは、試験なしの任命(nomination without examination)、予備的試験(qualifying examination)後の任命、限定された競争試験(limited competition)後の任命だった⁶⁹⁾。マクブライドによれば、アイルランド行政府の1,611の職位のうち、622(39%)が直接の任命によって採用された。各部門の長は、とくに直属の部下に関して職位の候補者の任命権を持っていたのである。また、1,611の職位のうち、766(48%)が予備的試験(qualifying examination)によって、219(13%)が公開競争試験(open competitive examination)によって採用された⁷⁰⁾。

マクブライドは1892年8月から1921年12月までのエリート官僚（部門の長および直属の部下）を分析している。85人のエリート官僚の出身大学は、21人がトリニティ・カレッジ・ダブリン(Trinity College, Dublin)、9人がクイーンズ・カレッジ(Queen's Colleges)、5人がロイヤル・ユニヴァーシティ・イン・ダブリン(Royal University in Dublin)、2人がクイーンズ・カレッジ・イン・ゴールウェー(Queen's College in Galway)、2人がクイーンズ・カレッジ・イン・ベルファスト(Queen's College in Belfast)、3人がナショナル・ユニヴァーシティ(National University)だった。またアイルランド外の大学については、オックスフォード大学が10人、ケンブリッジ大学が3人、エディンバラ大学が4人、ロンドン大学が2人、ヨーロッパ本土の大学出身者が5人だっ

65) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, pp. 23-4.

66) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 22.

67) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 25.

68) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, pp. 34-5.

69) McDowell, *The Irish Administration 1801-1914*, p. 37.

70) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, pp. 14-5.

た⁷¹⁾。

1914年にアイルランド行政府の官僚に関する王立委員会の報告書が提出された。委員会の委員長は、先に見たアイルランド担当次官アンソニー・マクドネルだった。委員会は1913年はじめにダブリンにおいて行政府で働くスタッフの代表や各部門のトップから聞き取り調査をした。証人たちは、官僚の採用ルールを厳格に適用するように求めるイギリス財務省に批判的だったという。委員会はアイルランドの官僚についていくつかの問題点を指摘している。アイルランドの部門は規模が小さすぎて官僚の昇進の機会が十分でない、部門間の移動を増加すべきである、通常の採用試験を通して採用される第1種の公務員が不足している、臨時雇いのスタッフや縁故採用が多すぎる、などであった⁷²⁾。

おわりに

1916年のイースター蜂起後に、アイルランド世論は反英独立運動へと大きく変わっていった。1918年12月のイギリス総選挙において、イギリス議会への登院を拒否し、アイルランドに国民議会を創設すると主張したシン・フェインが、アイルランドに割り当てられた議席の大部分を獲得した。翌1919年1月に、シン・フェインは公約通りにダブリンで第1回の国民議会を開催し、暫定憲法を採択した。この暫定憲法に従って、「革命政府」は、議会によって選ばれた首相、そして首相が指名し議会が承認する財務相、内相、外相、防衛相によって構成されることになった⁷³⁾。アイルランド総督府に対する対抗する行政府の出現である。こうした中でIRAがゲリラ戦を開始し、独立戦争が始まった。

イギリス政府が弾圧を強化したため、革命政府の行政は十分に機能することはなかった。だが、例外は共和国裁判所と地方行政である。イギリス側の司法制度が麻痺したため、共和国裁判所は土地紛争などの仲裁機能を果たした⁷⁴⁾。地方行政については、革命政府はダブリン自治体で働いていたウィリアム・コスグレイヴ（William Cosgrave）を地方統治相に任命し、地方統治局を創設した。1920年1月および2月の地方議会選挙を経て、地方自治体は革命政府に忠誠を誓う議員が多数を占めた⁷⁵⁾。イギリスの弾圧によって革命政府の

71) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, p. 14.

72) O'Halpin, *The Decline of the Union*, pp. 91, 95-6.

73) W.E. Vaughan (ed.), *A New History of Ireland VI: Ireland under the Union, II 1870-1921* (Oxford: Clarendon Press, 1996), p. 240.

74) Mary Kotsonouris, *Retreat from Revolution: the Dáil courts, 1920-24* (Blackrock: Irish Academic Press, 1994) を参照.

75) Arthur Mitchell, *Revolutionary Government in Ireland: Dáil Éireann 1919-22* (Dublin: Gill & Macmillan, 1995), p. 121; Michael Laffan, *The Resurrection of Ireland: the Sinn Féin party 1916-1923* (Oxford: Oxford University Press), p. 329.

行政機構は十分に機能せず、アイルランド総督府の行政機構もまたゲリラ戦によって麻痺していった。だが、1922年にアイルランド自由国が成立すると、その行政機構はアイルランド総督府の行政機構をスムーズに引き継いでいった。この過程を説明しておこう。

1920年に「アイルランド統治法」が成立し、北部6州および南部26州は連合王国に帰属したまま、自治議会の創設が認められた。プロテスタントが多数派を占める北部は連合王国への帰属を選択したが、南部26州は独立を目指し1922年に「アイルランド自由国」としてカナダと同様な自治領として誕生した。アイルランド自由国政府は既存の行政システムを継続しようとした。自由国政府は、すべての裁判所や総督府の部局や委員会、公務員に仕事の継続を命じた。実際、約2万1,000人の公務員が新たな行政組織に残り、エリート官僚の大部分もまた新たな行政組織の一員となった。また、イギリス政府から任命されていた Lord Lieutenant（総督）は Governor-General という名称に変更され、アイルランド議会党のメンバーだったティム・ヒーリー（Tim Healy）が就任した⁷⁶⁾。

ここで注目しておきたいことは、自由国成立以前に、官僚の宗派・政治的構成がプロテスタント・ユニオニストからカトリック・ナショナリストに変化していたことである。すなわち公開競争試験や1878年の中等教育システム改革、1908年のナショナル・ユニヴァーシティの設立などによってカトリック・ナショナリストの割合が増加したのである。1892年に官僚エリート上位48人のうち、カトリック・ナショナリストはわずか3人であった。だが、1914年にはこの人数が20人まで増加しているのである⁷⁷⁾。こうした官僚の宗派・政治的構成の変化もまた、行政機構のスムーズな移行の要因のひとつであった。

以上、アイルランド行政府の歴史を辿ってみたが、アイルランドはイギリスに併合されたとはいえ、植民地の性格を色濃く反映していた。総督の存在はその典型的な証拠であり、軍隊や財政はイギリス政府の管理下に置かれた。さらに、イギリスの行政府に比較すると、警察や教育、公衆衛生、経済発展の分野においては、中央集権化や国家の介入の度合いが強かった。こうしたこともあって、1905年にアイルランドの行政費用はイングランドの2倍、警察・監獄にかかる費用はスコットランドの3倍と言われていた⁷⁸⁾。

とはいえ、アイルランド総督府の行政能力については、疑問符を付けている研究者がいる。ニコラス・マンサー（Nicholas Mansergh）は、アイルランド行政府を「いまにも壊れそうな行政府」と評し、アイルランド行政府に否定的評価を下している。マンサーによ

76) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, pp. 304, 307.

77) McBride, *The Greening of Dublin Castle*, pp. 189-90.

78) O'Brien, *Dublin Castle and the Irish People*, p. 331; Flanagan, 'The Chief Secretary's Office, 1853-1914', p. 211.

れば、行政府は構造的に混乱しており、アイルランド選出議員や飢饉あるいは大災害などの圧力のもとで、改善策が場当たりの作られ、部局や委員会がその時々要求に応じて作られ、全体のデザインがなかったとしている⁷⁹⁾。実際、アイルランド行政府の歴史を概観してみると、イギリス政府がアイルランドをどのように統治すべきか、という基本的な枠組みは存在しなかった。すなわち、アイルランドに自治を与えるか、スコットランドやウェールズのように連合王国の一部とするのか、という重要な事項については、自由党と保守党の間で相違があり、アイルランドは時の政権によって翻弄されたのだった。

付記

本稿は平成27～29年度科学研究費補助金 基盤研究（B）（課題番号15H03234）「日本におけるアイルランド認識と植民地統治：アイルランドと朝鮮からの視点を交えて」による研究成果の一部である。

79) Nicholas Mansergh, *The Unresolved Question: the Anglo-Irish settlement and its undoing 1912-72* (New Haven: Yale University Press), 1991, p. 15.

Dublin Castle, 1801–1922
: the structure of the Irish administration

TAKAGAMI Shinichi

Abstract

The Act of Union of 1800 united Ireland to be part of the United Kingdom. In the case of Ireland, however, it was governed as an English colony with a Lord Lieutenant installed at the top of the Irish administration, Dublin Castle. This study examines the Irish administration during the period from the Act of Union to 1922, when twenty-six counties of southern Ireland became the Irish Free State, a dominion of the British Commonwealth.

During the period focused on here, the Irish executive included the Lord Lieutenant, the Chief Secretary, the Lord Chancellor, the Attorney General and the Solicitor General. The Chief Secretary was appointed by the British government, who often was a member of the British cabinet. While the Parliament sat the Chief Secretary resided in London. During his absence from Dublin, it was the Under Secretary who was given full responsibility over the administration. The Lord Lieutenant and the Chief Secretary together with the British Home Secretary, decided matters of Irish government policy. Since it was the British government that appointed the Lord Lieutenant and the Chief Secretary, in substance the Irish administrative body remained under the control of the British.