

# 特別区制度の行路

第1期 特別区の誕生

法制関係資料集

公益財団法人 特別区協議会



## はじめに

東京二十三区は、法令上、特別区と呼ばれています。特別区制度は、昭和二十二（一九四七）年、地方自治法の制定とともに誕生しました。その後、昭和二十七（一九五二）年、昭和四十（一九六五）年、昭和五十（一九七五）年、平成十二年（二〇〇〇）年（いずれも法改正の施行時期）と、四回の大きな制度改正を経て、今日に至っています。地方自治法制定以来、このように大きな制度改正を何度も重ねてきた自治体は他には見られません。

そこで、地方自治法施行八十周年の節目を迎えようとするこの機に、特別区という制度がどのようにして生まれ、変化してきたのか、制度改正の際の地方制度調査会の答申や国会等での議論はどのようなものだったのか、地方自治法を中心とする関係法令はどのように改正されてきたのか等について、法令、国会審議、答申等を中心に、改めてこれらの関係資料を資料集としてとりまとめたいとしました。なお、特別区という制度の誕生には、それ以前の東京都制の制定が大きく関わっていると考えられるため、特別区制度誕生の前史として、東京都制制定前の時期から収録の対象としました。

第一期となる本書では、東京都制制定前から地方自治法制定後までの時期の関係資料を収録しており、今後引き続き、第二期以降の資料集の作成も進めていく予定です。

特別区制度の変遷を振り返り、あるいは今後を展望する上で、この資料集が少しでもお役に立つことを心から願っています。

## 凡例

### 1 本書の基本的な体裁

本書が資料集であることから、資料と説明部分との区分を明確にすることとし、原則として、資料は行頭から、説明部分は三字下げ（書き出しは四字下げ）た形で記載した。

### 2 資料と引用文献の区分

(1) 次のものを資料として扱った。

- ・ 法令、通達
- ・ 国会等の会議録
- ・ 諮問及び答申
- ・ 判決

・ その他これに準ずるもの（GHQの指令、使節団の勧告、公的組織から発せられた要望書等）

(2) 前記の資料以外で、説明等の中で文献から引用している部分は、資料とは位置づけなかったが、極力出典を明らかにするよう努めた。

### 3 引用に当たっての原則

(1) 掲載資料及び文献の引用については、「原典から原文のまま」を基本とした。

・法令（条例や規則も含む）は、官報、公報または法令全書から  
・帝国議会、国会での発言は会議録（＝官報）から

(2) 原典の参照が難しい場合は、ある程度信頼できると思われる二次資料から引用した。

(例) 自治法制定前の地方制度調査会の会議録は、改正地方制度資料第三部から

(3) 仮名遣いは、旧仮名遣いは旧仮名遣いのまま、カタカナ表記はカタカナ表記のままとした。

(4) 会議録等には、現在からみると差別的とされる表現も含まれているが、本書の性質上、原文のまま収録した。

#### 4 「原文のまま」についての例外的な扱い

(1) 国会の会議録等、比較的容易にアクセス及び複写できる電子データが旧字体である場合には、旧字体のままとしているが、入力し直す必要のあるもの（古い法令や著作物からの引用）は、一部を除き新字体を使用した。

(2) 原本に誤りがあるのではないかと思われるものは、当該箇所直後に、( ) 書きで「ママ」とし、必要に応じてその後正しいと思われる語を「」で記した。

(例) 配（ママ 「廢」か）置分合

(3) 法令について、現行法令と異なる形式の法令は、行頭の一字下げ等、現行法令と同じ形式とし、項番号の付されていない法令には、予め項番号が付されている法令と区別が付くよう、②、③と丸付き数字で項番号を示した。

(4) 会議録について、発言者の表記が苗字だけのものは、便宜のため( ) 書きで名前を記した。また、帝国議会及び国会の会議録については、テキストデータに付されている発言者番号を、検索の便宜のため発言者名の後ろに記した。

#### 5 その他

(1) 年号

ア 引用部分は当該資料の表記に従った。

イ それ以外（説明書き等の地の文、法令番号とともに記す年号、文献の出版年等）は和暦を使用し、法令番号とともに記す年号を除き、和暦の後ろに（ ）書きで西暦を併記した。

(2) 数字

ア 原則として漢数字とした。(例) 2111二十一

イ 和暦の後ろに（ ）書きで記す西暦及び引用文献の発行年表記には十、百等を付さず、頁表記は算用数字とした。

(3) 人名の字体及び肩書は、原則として当時のものを使用した。

(4) 説明の重複に関して、各章を比較すると説明が重複している箇所があるが、資料集という本書の性格上、通読するよりも必要箇所を参照するといった利用方法が想定されるため、重複箇所の整理は行わなかった。

# 目次

はじめに	iii
凡例	iv
序 章 第二次世界大戦の終結と地方制度改革の動き	1
第一章 第一次地方制度改革—東京都制等の改正—	17
一 第二次世界大戦前における東京の区の制度	17
(1) 東京都制制定前	17
(2) 東京都制の制定	22

(3) 東京都制の規定	24
(4) 東京都制における区制度の概要	28
二 憲法改正と地方制度改革関連法案の帝国議会への提出	48
三 第九十回帝国議会における審議経過の概要	53
四 第九十回帝国議会における審議	55
(1) 東京都制の一部を改正する法律案	55
(2) 東京都の区に係る規定に対するGHQの修正意見	65
(3) 衆議院本会議(七月五日)	66
(4) 衆議院 東京都制の一部を改正する法律案外三件委員会	75
ア 七月二十七日	75
イ 八月二日	78
ウ 八月十六日	92
エ 八月三十日	94
(5) 衆議院本会議(八月三十一日)	98
(6) 貴族院 東京都制の一部を改正する法律案特別委員会	100
ア 九月四日	100



イ	九月九日	102
ウ	九月十一日	104
エ	九月十八日	114
<b>第二章 改正東京都制の規定</b>		
一	改正後の東京都制の規定	123
二	主な改正事項	140
<b>第三章 地方制度調査会の答申</b>		
一	設置及び審議経過の概要	143
(1)	地方制度調査会の設置	143
(2)	審議経過の概要	145
二	諮問事項等	147
(1)	第一回総会（十月二十四日）	147

ア	内務大臣挨拶	147
イ	諮問事項	149
ウ	諮問についての説明	149
エ	総括的意見等	153
(2)	第二回総会（十月二十五日）	154
三	第二部会（諮問第三）の検討経過	157
(1)	第一回第二部会（十月二十五日）	157
(2)	第二回第二部会（十一月四日）	158
(3)	第三回第二部会（十一月五日）	160
(4)	第四回第二部会（十一月六日）	166
(5)	第五回第二部会（十一月十一日）	166
(6)	第六回第二部会（十一月十二日）	166
(7)	第七回第二部会（十一月二十五日）	182
四	答申案の総会審議	220
(1)	第三回総会（十一月二十六日）	220
(2)	第四回総会（十一月二十七日）	223

五	地方制度調査会答申	224
第四章	第二次地方制度改革―地方自治法の制定―	229
一	地方自治法案の作成	229
二	第九十二回帝国議会における審議経過の概要	231
三	第九十二回帝国議会における審議	233
(1)	衆議院本会議(三月十七日)	233
(2)	衆議院 地方自治法案委員会	242
ア	三月十八日	242
イ	三月二十日	244
ウ	三月二十二日	244
(3)	衆議院本会議(三月二十二日)	245
(4)	貴族院本会議(三月二十三日)	249
(5)	貴族院 地方自治法案特別委員会	249
ア	三月二十三日	249

イ	三月二十四日	253
ウ	三月二十五日	262
エ	三月二十七日	263
(6)	貴族院本会議(三月二十八日)	264
(7)	衆議院本会議(三月二十八日)	269
<b>第五章 地方自治法の関係規定とその後の改正</b>		
一	地方自治法の規定	271
(1)	地方自治法	271
(2)	附則	274
(3)	引用規定等	276
ア	附則第二条	276
イ	附則第三条第二項	279
二	地方自治法施行令の規定	281
(1)	施行令	281

(2) 附則	283
(3) 引用規定等	284
ア 第二百十一条第三項	284
イ 第二百十八条	285
ウ 附則第二条第一項ただし書	288
エ 附則第四条	288
三 施行通達	289
四 地方自治法における特別区の位置づけ	295
(1) 東京都の区の法的な位置づけ	295
(2) 自治権の拡大	296
ア 事務権能	297
イ 議決機関・執行機関の組織権限等	306
(3) 市と異なる特例	307
ア 特別区に関する条例	308
イ 自治法の市に関する規定適用の例外	309
ウ 他法令の市に関する規定適用の例外	311

工 市を都と読み替える等の規定	312
五 昭和二十二年の地方自治法改正	315
(1) 改正の経過	315
(2) 改正の概要	316
六 昭和二十三年の地方自治法改正	318
(1) 改正の経過	318
(2) 改正の概要	319
<b>第六章 関連諸制度の整備</b>	325
一 地方税財政制度の改革と特別区の特例	326
(1) 地方税制の改革	326
(2) 地方税制における特別区の特例	328
ア 第一次地方制度改革における都の区の税制	328
イ 第一次地方制度改革後の特例の経過	332
(3) 地方財政調整制度の改革	339

(4) 地方財政調整制度における特別区の特例	340
(5) 条例等による財政調整制度	342
ア 東京市の財政交付金制度	342
イ 特別区配付税条例	344
ウ 納付金を財源とする財政調整制度	348
二 選挙制度の改革と特別区の特例	359
(1) 衆議院議員選挙法の改正	359
(2) 第一次地方制度改革における選挙制度の改正	360
(3) 地方自治法の選挙に関する規定	363
三 警察制度及び消防制度の改革と特別区の特例	368
(1) 警察制度の改革	368
(2) 消防制度の改革	370
(3) 特別区に関する特例	370
(4) 特例規定の解釈	375
ア 警察法	375
イ 消防組織法	378

(5) 解釈の整理	381
(6) その後の特例規定に関する経過	382
四 教育制度の改革と特別区の特例	386
(1) 教育制度の改革	386
(2) 特別区に関する特例	387
五 地方公務員制度の整備と特別区の特例	394
(1) 地方公務員制度の整備	394
(2) 特別区に関する特例	398
補説	401
一 区長の身分等に関する制度の変遷	402
(1) 東京都制以前	402
(2) 東京都制	406
(3) 改正東京都制	409
(4) 地方自治法	413



二 区会議員の身分、議員定数等に関する制度の変遷	416
(1) 東京都制以前	416
(2) 東京都制	426
(3) 改正東京都制	429
(4) 地方自治法	433
三 区会議員の任期延長	438
四 東京の区の区域再編	442



## 序章 第二次世界大戦の終結と地方制度改革の動き

昭和二十（一九四五）年八月十四日、日本はポツダム宣言（後掲）を受諾し、九月二日に米戦艦ミズーリ号上で降伏文書の調印が行われた。これを受けて米国政府は、九月二十二日「降伏後における米国の初期の対日方針」（後掲）を公表し、翌十月二日に連合国最高司令官総司令部（General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Powers 以下「GHQ」という。）を設置して、実質米国による日本間接統治を開始する。

十月四日、GHQは「政治的、公民的及宗教的自由ニ対スル制限除去ノ件（覚書）」（いわゆる「人権指令」<sup>①</sup>）を日本政府に発する。続いて十一日、マッカーサー元帥は、新任の幣原首相との会談の際、憲法改正を示唆するとともに、秘密警察等圧政的諸制度の廃止を盛り込んだ、いわゆる五大改革を指令（後掲）した。GHQはこれに引き続き、軍国主義教員の即時追放、財閥の解体、皇室財産凍結、農地改革、国家と神道の分離、公職追放等の指令を矢継ぎ早に発していく。

一方、GHQに設けられた民政局は、「発足早々、内務省係官及び田中二郎東大教授を招致して日本の地

方制度の研究に着手した<sup>(2)</sup>。また内務省も、民政局による研究が始まった頃から、後に第一次地方制度改革といわれる地方制度四法（東京都制、府県制、市制、町村制）の一部改正に向けた検討を開始した<sup>(3)(4)</sup>。

## ○ポツダム宣言<sup>(5)</sup>

(英文)

### POTSDAM DECLARATION

Proclamation Defining Terms for Japanese Surrender

Issued, at Potsdam, July 26, 1945

1. We—the President of the United States, the President of the National Government of the Republic of China, and the Prime Minister of Great Britain, representing the hundreds of millions of our countrymen, have conferred and agree that Japan shall be given an opportunity to end this war:

2. The prodigious land, sea and air forces of the United States, the British Empire and of China, many times reinforced by their armies and air fleets from the west, are poised to strike the final blows upon Japan. This military power is sustained and inspired by the determination of all the Allied Nations to prosecute the war against Japan until she ceases to resist.

3. The result of the futile and senseless German resistance to the might of the aroused free peoples of the world stands forth in awful clarity as an example to the people of Japan. The might that now converges on Japan is immeasurably greater than that which, when applied to the resisting Nazis, necessarily laid waste to the lands, the industry and the method of life of the whole German people. The full application of our military power, backed by our resolve, will mean the inevitable and complete destruction of the Japanese armed forces and just as inevitably the utter devastation of the Japanese homeland.

4. The time has come for Japan to decide whether she will continue to be controlled by those self-willed militaristic advisers whose unintelligent calculations have brought the Empire of Japan to the threshold of annihilation, or whether she will follow the path of reason.

5. Following are our terms. We will not deviate from them. There are no alternatives. We shall brook no delay.

6. There must be eliminated for all time the authority and influence of those who have deceived and misled the people of Japan into embarking on world conquest, for we insist that a new order of peace, security and justice will be impossible until irresponsible militarism is driven from the world.

7. Until such a new order is established and until there is convincing proof that Japan's war-making power is

destroyed, points in Japanese territory to be designated by the Allies shall be occupied to secure the achievement of the basic objectives we are here setting forth.

8. The terms of the Cairo Declaration shall be carried out and Japanese sovereignty shall be limited to the islands of Honshu, Hokkaido, Kyushu, Shikoku and such minor islands as we determine.

9. The Japanese military forces, after being completely disarmed, shall be permitted to return to their homes with the opportunity to lead peaceful and productive lives.

10. We do not intend that the Japanese shall be enslaved as a race or destroyed as a nation, but stern justice shall be meted out to all war criminals, including those who have visited cruelties upon our prisoners. The Japanese Government shall remove all obstacles to the revival and strengthening of democratic tendencies among the Japanese people. Freedom of speech, of religion, and of thought, as well as respect for the fundamental human rights shall be established.

11. Japan shall be permitted to maintain such industries as will sustain her economy and permit the exaction of just reparations in kind, but not those which would enable her to re-arm for war. To this end, access to, as distinguished from control of, raw materials shall be permitted. Eventual Japanese participation in world trade relations

shall be permitted.

12. The occupying forces of the Allies shall be withdrawn from Japan as soon as these objectives have been accomplished and there has been established in accordance with the freely expressed will of the Japanese people a peacefully inclined and responsible government.

13. We call upon the government of Japan to proclaim now the unconditional surrender of all Japanese armed forces, and to provide proper and adequate assurances of their good faith in such action. The alternative for Japan is prompt and utter destruction.

(和訳)

日本降伏ノ條件ヲ定メタル宣言

千九百四十五年七月二十六日「ポツダム」ニ於テ發表

一 吾等合衆國大統領、中華民國政府主席及「ダレート、ブリテン」國總理大臣ハ吾等ノ數億ノ國民ヲ代表シ協議ノ上日本國ニ對シ今次ノ戰爭ヲ終結スルノ機會ヲ與フルコトニ意見一致セリ

二 合衆國、英帝國及中華民國ノ巨大ナル陸、海、空軍ハ西方ヨリ自國ノ陸軍及空軍ニ依ル數倍ノ增強ヲ受ケ日本國ニ對シ最後の打撃ヲ加フルノ態勢ヲ整ヘタリ右軍事力ハ日本國ガ抵抗ヲ終止スルニ至ル迄同國ニ對シ戰爭ヲ遂

行スルノ一切ノ聯合國ノ決意ニ依リ支持セラレ且鼓舞セラレ居ルモノナリ

三 蹶起セル世界ノ自由ナル人民ノ力ニ對スル「ドイツ」國ノ無益且無意義ナル抵抗ノ結果ハ日本國國民ニ對スル先例ヲ極メテ明白ニ示スモノナリ現在日本國ニ對シ集結シツツアル力ハ抵抗スル「ナチス」ニ對シ適用セラレタル場合ニ於テ全「ドイツ」國人民ノ土地、産業及生活様式ヲ必然的ニ荒廢ニ歸セシメタル力ニ比シ測リ知レザル程度ニ強大ナルモノナリ吾等ノ決意ニ支持セラルル吾等ノ軍事力ノ最高度ノ使用ハ日本國軍隊ノ不可避且完全ナル壊滅ヲ意味スベク又同様必然的ニ日本國本土ノ完全ナル破壊ヲ意味スベシ

四 無分別ナル打算ニ依リ日本帝國ヲ滅亡ノ淵ニ陥レタル我儘ナル軍國主義的助言者ニ依リ日本國ガ引續キ統御セラルベキカ又ハ理性ノ經路ヲ日本國ガ履ムベキカヲ日本國ガ決定スベキ時期ハ到來セリ

五 吾等ノ條件ハ左ノ如シ

吾等ハ右條件ヨリ離脱スルコトナカルベシ右ニ代ル條件存在セズ吾等ハ遲延ヲ認ムルヲ得ズ

六 吾等ハ無責任ナル軍國主義ガ世界ヨリ驅逐セラルルニ至ル迄ハ平和、安全及正義ノ新秩序ガ生ジ得ザルコトヲ主張スルモノナルヲ以テ日本國國民ヲ欺瞞シ之ヲシテ世界征服ノ舉ニ出ツルノ過誤ヲ犯サシメタル者ノ權力及勢力ハ永久ニ除去セラレザルベカラズ



七 右ノ如キ新秩序ガ建設セラレ且日本國ノ戰爭遂行能力ガ破碎セラレタルコトノ確證アルニ至ル迄ハ聯合國ノ指定スベキ日本國領域内ノ諸地點ハ吾等ノ茲ニ指示スル基本的目的ノ達成ヲ確保スル爲占領セラルベシ

八 「カイロ」宣言ノ條項ハ履行セラルベク又日本國ノ主權ハ本州、北海道、九州、四國及吾等ノ決定スル諸小島ニ局限セラルベシ

九 日本國軍隊ハ完全ニ武装ヲ解除セラレタル後各自ノ家庭ニ復歸シ平和的且生産的ノ生活ヲ營ムノ機會ヲ得シメラルベシ

十 吾等ハ日本人ヲ民族トシテ奴隸化セントシ又ハ國民トシテ滅亡セシメントスルノ意圖ヲ有スルモノニ非ザルモ吾等ノ俘虜ヲ虐待セル者ヲ含ム一切ノ戰爭犯罪人ニ對シテハ嚴重ナル処罰ヲ加ヘラルベシ日本國政府ハ日本國民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化ニ對スル一切ノ障礙ヲ除去スベシ言論、宗教及思想ノ自由竝ニ基本的人權ノ尊重ハ確立セラルベシ

十一 日本國ハ其ノ經濟ヲ支持シ且公正ナル實物賠償ノ取立ヲ可能ナラシムルガ如キ産業ヲ維持スルコトヲ許サルベシ但シ日本國ヲシテ戰爭ノ爲再軍備ヲ爲スコトヲ得シムルガ如キ産業ハ此ノ限ニ在ラズ右目的ノ爲原料ノ入手(其ノ支配トハ之ヲ區別ス)ヲ許可サルベシ日本國ハ將來世界貿易關係ヘノ參加ヲ許サルベシ

十二 前記諸目的の達成セラレ且日本國民ノ自由ニ表明セル意思ニ從ヒ平和的傾向ヲ有シ且責任アル政府ガ樹立セラルルニ於テハ聯合國ノ占領軍ハ直ニ日本國ヨリ撤収セラルベシ

十三 吾等ハ日本國政府方直ニ全日本軍隊ノ無條件降伏ヲ宣言シ且右行動ニ於ケル同政府ノ誠意ニ付適當且充分ナル保障ヲ提供センコトヲ同政府ニ對シ要求ス右以外ノ日本國ノ選擇ハ迅速且完全ナル壞滅アルノミトス

○降伏後に於ける米国の初期の対日方針<sup>6)</sup>

降伏後ニ於ケル米國ノ初期ノ對日方針（假譯）

以下ハ降伏後ノ日本ニ對スル初期ノ全般的政策ニ關シ國務省、陸軍省及海軍省ニ依リ共同ニ作成セラレ九月六日大統領ノ承認ヲ得タル聲明ナリ、本文書ノ概要ハ八月二十九日「マクアーサー」元帥ニ對シ書信ヲ以テ通達セラレ九月六日大統領ノ承認ヲ經タル後傳書使ニ依リ同元帥ニ送付セラレタリ

本文書ノ目的

本文書ハ降伏後ノ日本ニ對スル初期ノ全般的政策ニ關スル聲明ナリ本文書ハ大統領ノ承認ヲ經タルモノニシテ聯合國最高司令官及米國內關係各省及機關ニ對シ指針トシテ配布セラレタリ、本文書ハ日本占領ニ關スル諸問題中政策決定ヲ必要トスルモノヲ網羅シ居ラス本文書ニ含マレス又ハ充分盡サレ居ラサル事項ハ既ニ別個ニ取扱ハレ乃至ハ將來別個ニ取扱ハルヘシ

第一部 究極ノ目的

日本ニ關スル米國ノ究極ノ目的ニシテ當初ノ時期ニ於ケル政策力遵フヘキモノノ左ノ如シ

A 日本力再ヒ米國ノ脅威トナリ又ハ世界ノ平和ト安全ノ脅威トナルコトナキ様保證スルコト

B 他國家ノ權利ヲ尊重シ聯合國憲章ノ理想ト原則ニ示サレタル米國ノ目的ヲ支持スヘキ平和的且責任アル政府ヲ追テ樹立スルコト、米國ハスル政府力出來得ル限り民主主義的自治ノ原則ニ合致スルコトヲ希望スルモ自由ニ表示セラレタル國民ノ意思ニ支持セラレサルカ如キ政體ヲ日本ニ強要スルコトハ聯合國ノ責任ニアラス

此等ノ目的ハ左ノ如キ主要手段ニ依リ達成セラルヘシ

A 日本ノ主權ハ本州、北海道、九州、四國竝ニ「カイロ」宣言及米國力既ニ參加シ又ハ將來參加スルコトアルヘキ他ノ協定ニ依リ決定セラルヘキ重要ナラサル附近島嶼ニ限ラルヘシ

B 日本ハ完全ニ武装解除セラレ且非軍國主義化セラルヘシ、軍國主義者ノ權力ト軍國主義ノ影響力ハ日本ノ政治經濟及社會生活ヨリ一掃セラルヘシ、軍國主義及侵略ノ精神ヲ表示スル制度ハ強力ニ抑壓セラルヘシ

C 日本國民ハ個人ノ自由竝ニ基本的人權ノ尊重特ニ信教集會言論出版ノ自由ニ對スル欲求ヲ増大スル様獎勵セラルヘク且民主主義的及代議的組織ノ形成ヲ獎勵セラルヘシ

D 日本國民ハ平治ノ要求ヲ充シ得ルカ如キ經濟ヲ自力ニ依リ發達セシムヘキ機會ヲ與ヘラルヘシ

第二部 聯合國ノ權力

1 軍事占領

降伏條項ヲ實施シ更ニ上述ノ究極目的達成ヲ促進スル爲日本本土ハ軍事占領セラヘシ(ママ「セラルヘシ」か)

右占領ハ日本ト戰爭狀態ニ在ル聯合各國ノ利益ノ爲行動スル主要聯合國ノ爲ノ軍事行動タルノ性質ヲ有スヘシ  
右ノ理由ニ因リ對日戰爭ニ於テ指導ノ役割ヲ演シタル他ノ諸國ノ軍隊ノ占領ヘノ參加ハ歡迎セラレ且期待セラ  
ルルモ占領軍ハ米國ノ指定スル最高司令官ノ指揮下ニアルモノトス  
日本ノ占領及管理ノ施行ニ關シ充分協議ヲ行フト共ニ適當ナル諮問機關ヲ設ケテ主要聯合諸國ヲ満足セシムベ  
キ政策ヲ樹立スル様有ラユル努力ヲ盡スヘキモ萬一主要聯合諸國ニ意見ノ不一致ヲ生シタル場合ニ於テハ米國  
ノ政策ニ從フモノトス

## 2 日本政府トノ關係

天皇及日本政府ノ權力ハ降伏條項ヲ實施シ日本ノ占領及管理ノ施行ノ爲樹立セラレタル政策ヲ實行スル爲必要  
ナル一切ノ權力ヲ有スル最高司令官ニ隸屬スルモノトス  
日本社會ノ現在ノ性格並ニ最小ノ兵力及資材ニ依リ目的ヲ達成セントスル米國ノ希望ニ鑑ミ最高司令官ハ米國  
ノ目的達成ヲ満足ニ促進スル限りニ於テハ天皇ヲ含ム日本政府機關及諸機關ヲ通シテ其權力ヲ行使スヘシ日本  
政府ハ最高司令官ノ指示ノ下ニ國內行政事項ニ關シ通常ノ政治機能ヲ行使スルコトヲ許容セラルヘシ但シ右方  
針ハ天皇又ハ他ノ日本ノ機關力降伏條項實施上最高司令官ノ要求ヲ満足ニ果ササル場合最高司令官力政府機構  
又ハ人事ノ變更ヲ要求シ乃至ハ直接行動スル權利及義務ノ下ニ置カルモノトス尙右方針ハ最高司令官ヲシテ  
米國ノ目的達成ヲ目途スル前進的改革ヲ抑ヘテ天皇又ハ他ノ日本ノ政府機關ヲ支持セシムルモノニアラス即チ  
右方針ハ現在ノ日本統治形式ヲ利用セントスルモノニシテ之ヲ支持セントスルモノニアラス封建的又ハ權力主  
義的傾向ヲ修正セントスル統治形式ノ變更ハ日本政府ニ依ルト日本國民ニ依ルトヲ問ハス許容セラレ且支持セ

ラルヘシスル變更ノ實現ノ爲日本國民又ハ日本政府力其ノ反對者抑壓ノ爲強力ヲ行使スル場合ニ於テハ最高司令官ハ麾下ノ部隊ノ安全竝ニ占領ノ目的達成ヲ保障スルニ必要ナル限度ニ於テ之ニ干涉スルモノトス

### 3 政策ノ弘布

日本國民及世界一般ハ占領ノ目的及政策竝ニ其ノ達成上ノ進展ニ關シ詳細ナル情報ヲ與ヘラルヘシ

## 第三部 政治

### 一、武裝解除及非軍國主義化

武裝解除竝ニ非軍國主義化ハ軍事占領ノ主要任務ニシテ即時且斷乎トシテ實行セラルヘシ、日本國民ニ對シテハ其ノ現在及將來ノ苦境招來ニ關シ陸海軍指導者及其ノ協力者力爲シタル役割ヲ徹底的ニ知ラシムル爲一切ノ努力力行ハルヘシ

日本ハ陸海空軍、秘密警察組織又ハ何等ノ民間航空ヲ保有スルコトナシ、日本ノ地上航空竝ニ海軍兵力ハ武裝ヲ解除セラレ且解体(ママ)シ、日本大本營、參謀本部(軍令部)及凡テノ秘密警察組織ハ解消セシメラルヘシ、陸海軍資材、陸海軍艦船、陸海軍施設及陸海軍竝民間航空機ハ引渡サレ且ツ最高司令官ノ要求スル所ニ從ヒ處分セラルヘシ

日本大本營及參謀本部(軍令部)ノ高級職員、日本政府ノ其他ノ陸海軍高級職員、其他ノ國家主義的竝ニ軍國主義的組織ノ指導者其他ノ軍國主義竝ニ侵略ノ重要ナル代表人物ハ拘禁セラレ、將來ノ處分ノ爲留置セラルヘシ、軍國主義竝ニ好戰的國家主義ノ積極的代表人物タリシ者ハ公共的職務竝ニ公的又ハ重要ナル私的責任アル

如何ナル地位ヨリモ排除セラルヘシ、極端ナル國家主義的又ハ軍國主義的ノ社會、政治職業並ニ商業上ノ團體（ママ）及機關ハ解消セラルヘシ

理論上並ニ實踐上ノ軍國主義及極端ナル國家主義（軍事教訓ヲ含ム）ハ教育制度ヨリ除去セラルヘシ、嘗テ陸海軍ノ職業的將校並ニ下士官タリシ者其他軍國主義並ニ極端ナル國家主義ノ代表人物タリシ者ハ凡テ監督的及教育的地位ヨリ排除セラルヘシ

## 二、戰爭犯罪人

最高司令官又ハ適當ナル聯合國機關ニヨリ戰爭犯罪人トシテ告發セラレタル者（聯合國俘虜又ハ其ノ國民ヲ虐待セル廉ニヨリ告發セラレタル者ヲ含ム）ハ逮捕セラレ裁判ニ付サレ有罪ノ判決アリタル時ハ處罰セラルヘシ、聯合國中ノ他ノ國ヨリ其ノ國民ニ對スル犯罪ヲ理由ニ要求セラレタル者ハ最高司令官ニヨリ裁判ノ爲又ハ證人トシテ或ハ其他ノ理由ニ依リ必要トセラレサル限り當該國ニ引渡シ拘禁セラルヘシ

## 三、個人ノ自由及民主主義過程ヘノ冀求ノ獎勵

宗教の信仰ノ自由ハ占領ト共ニ直ニ宣言セラルヘシ同時ニ日本人ニ對シ極端ナル國家主義的並ニ軍國主義的組織及運動ハ宗教ノ外被ノ蔭ニ隠ルルヲ得サル旨明示セラルヘシ、日本國民ハ米國及其他ノ民主主義國家ノ歴史、制度、文化及成果ヲ知ル機會ヲ與ヘラレ且ツ其ノ事ヲ獎勵セラルヘシ、占領軍人員ノ日本人トノ交渉ハ所要ノ限度ニ於テノミ占領政策並ニ占領目的ヲ促進スル爲統制セラルヘシ

集會及公開言論ノ權利ヲ保有スル民主的政黨ハ獎勵セラルヘシ但シ占領軍ノ安全ヲ保持スル必要ニ依リ制限セ

ラルヘシ

人種、國籍、信教又ハ政治的見解ヲ理由ニ差別待遇ヲ規定スル法律、命令及規則ハ廢止セラルヘシ又本文書ニ述ヘラレタル諸目的竝ニ諸政策ト矛盾スルモノハ廢止、停止又ハ所要程度ニ修正セラルヘシ、此等諸法規ノ實施ヲ特ニ其ノ任務トスル諸機關ハ廢止又ハ適宜改組セラルヘシ、政治的理由ニヨリ日本當局ニヨリ不法ニ監察セラレ居ル者ハ釋放セラルヘシ

司法、法律及警察組織ハ第三部ノ一及ニ於テ掲ケラレタル諸政策ニ適合セシムル爲出來得ル限り速ニ改革セラルルヘク爾後個人ノ自由竝ニ民權ヲ保護スル様進歩的ニ指導セラルヘシ

#### 第四部 經濟

省略

#### ○五大改革指令<sup>(7)</sup>

十月十一日幣原首相ニ對シ表明セル「マクアーサー」意見

「ポツダム」宣言ノ實現ニ當リテハ日本國民カ數世紀ニ亘リ隸屬セシメラレタル傳統的社會秩序ハ是正セラルルヲ要ス右ハ疑ヒモナク憲法ノ自由主義化ヲ包含スヘシ

日本國民ハ其ノ心理ヲ事實上奴隸化スル日常生活ニ關シテノ有ラユル形式ニ於ケル政府ノ秘密審問ヨリ解放セラレ思想、言論及信教ノ自由ヲ抑壓スル有ラユル形式ノ統制ヨリ解放セラレサルヘカラス能率化ノ名ヲ籍リ又ハ其ノ必要ヲ理由トシテ爲サルル國民ノ組織化ハ政府ノ如何ナル名ニ於テ爲サルルモノモ一切廢止セラルルヲ要ス

斯ル諸要求ノ履行及諸目的ノ實現ノ爲日本ノ社會制度ニ對スル下記ノ諸改革ヲ日本社會ニ同化シ得ル限り出來得ル限り速ニ實行スルコトヲ期待ス

一、参政權ノ賦與ニ依リ日本ノ婦人ヲ解放スルコト―婦人モ國家ノ一員トシテ各家庭ノ福祉ニ役立ツヘキ新シキ政治ノ概念ヲ齎スヘシ

二、勞働組合ノ組織獎勵―以テ勞働ニ威嚴ヲ賦與シ勞働者階級力搾取ト濫用ヨリ己レヲ擁護シ生活程度ヲ向上セシムル爲大ナル發言權ヲ與ヘラルヘシ、之ト共ニ現存スル幼年勞働ノ惡弊ヲ是正スル爲必要ナル措置ヲ採ルコト

三、學校ヲヨリ、自由主義的ナル教育ノ爲開校スルコト―以テ國民力事實ニ基礎付ケラレタル知識ニ依リ自身ノ將來ノ發展ヲ形成スルコトヲ得政府力國民ノ主人ニアラスシテ使用人タルノ制度ヲ理解スルコトニ依リ解答スルヲ得ヘシ

四、國民ヲ秘密ノ審問ノ濫用ニ依リ絶エス恐怖ヲ與フル組織ヲ撤廢スルコト―故ニ專制的恣意的且不正ナル手段ヨリ國民ヲ守ル正義ノ制度ヲ以テ之ニ代フ

五、日本ノ經濟制度ヲ民主主義化シ以テ所得竝ニ生産及商業手段ノ所有權ヲ廣ク分配スルコトヲ保障スル方法ヲ發達セシムルコトニ依リ獨占的産業支配ヲ是正スルコト

刻下ノ行政部面ニ就テハ國民ノ住宅、食糧、衣料ノ問題ニ關シ政府力強ク且迅速ナル行動ニ出テ疫病、疾病、饑餓其他重大ナル社会的政局ヲ防止スルコトヲ希望ス、今冬ハ危機タルヘク來ルヘキ困難克服ノ道ハ總テノ人々ヲ有效ナル仕事ニ就業セシムルノ他ナシ



注

(1) 人権指令について、国立国会図書館の電子展示会「日本国憲法の誕生」用語解説・略語一覧（同解説では「人権指令」ではなく「自由の指令」の名称を用いている）では、次のとおり説明している。

「反体制的な思想や言動を厳しく取り締まっていた日本政府に対し、1945（昭和20）年10月4日、GHQが、自由を抑圧する制度を廃止するよう命じた指令。正式には『政治的、公民的及び宗教的自由に対する制限の除去の件（覚書）』という。『人権指令』とも呼ばれる。この指令は、思想、信仰、集会及び言論の自由を制限していたあらゆる法令の廃止、内務大臣・特高警察職員ら約4,000名の罷免・解雇、政治犯の即時釈放、特高の廃止などを命じていた。東久邇宮内閣はこの指令を実行できないとして、翌5日に総辞職した。つぎの幣原内閣では、この指令に基づき共産党員など政治犯約3,000人を釈放、治安維持法など15の法律・法令を廃止した。」

(2) 地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第一巻（戦後自治史Ⅱ）』文生書院（昭和五二（一九七七））10頁

(3) 前掲『戦後自治史 第一巻（戦後自治史Ⅱ）』12頁

(4) 鈴木俊一元都知事は、「内務省の中では、終戦後まず第一にやるべきことは何かという議論がされ、日本がポツダム宣言第一〇条を受諾した以上は、『民主主義的傾向の復活強化』の線に沿ったことをしなくてはならないということで、選挙制度と地方制度の改革に取り組んだ。」（鈴木俊一『回想・地方自治五十年』ぎょうせい（平成五（一九九三）年）5頁）と述べている。

なお、前記で地方制度の改革と並んで触れられている選挙制度の改革については、八月十七日に成立した東久邇内閣の「山崎巖内務大臣は、新事態に対処するためには衆議院議員選挙法の改正が絶対必要となると考え」（前掲『戦後自治史 第二巻（戦後自治史Ⅳ）』1頁）でいたとのことであり、就任後すぐに法改正の準備に取りかかった。

改正法案（主な改正内容は、大選挙区制限連記制の採用、選挙権及び被選挙権の年齢引下げ、女性参政権の賦与、選挙

運動制限の緩和等)は、昭和二十(一九四五)年十一月二十七日に第八十九回帝国議会に提出され、十二月十五日に可決成立、十二月十七日法律第四十二号として公布され、翌日の十八日に衆議院は解散する。翌十九日に閣議が開かれ、昭和二十一(一九四六)年一月二十二日に総選挙を行うことを決定したが、突然GHQから総選挙日程の発表が禁止され、結局総選挙は、第一次公職追放への対応(立候補予定者の多くが公職追放令に基づく公職追放の対象となった)が一定程度進むまで延期(四月十日に実施)された。

(5) 「日本占領及び管理重要文書集 第1巻 基本篇」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref:B17070032600、連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件 「日本占領及び管理重要文書集」録 第1巻(A.1.0.0.2.4.001) (外務省外交史料館)  
なお、ポツダム宣言の呼称については、5頁で挙げたもののほか、「米、英、支三国宣言」、「米、英、華三国宣言」等、公文書の中でも複数の呼称が使われている。

(6) 「5. 降伏後における米国の初期の対日方針(一九四六. 九. 六)及び降伏後の日本軍政基本指令(一九四五. 一一. 三) / (1)降伏後における米国の初期の対日方針 昭和二〇. 九. 六」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref: B18090038900、ポツダム宣言受諾関係一件 経緯説明資料及び研究論文 第1巻(A.1.0.0.1.6) (外務省外交史料館)  
(7) 「27. 10月11日幣原首相二対シ表明セル「マクアアサー」意見」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref: B18090006800、ポツダム宣言受諾関係一件 第3巻(終戦関係調査)(A.1.0.0.1) (外務省外交史料館)

## 第一章 第一次地方制度改革—東京都制等の改正—

### 一 第二次世界大戦前における東京の区の制度

東京都制の改正を見ていく前に、その少し前に遡って、東京の区の制度的な状況を概観しておく。

#### (1) 東京都制制定前

明治末期から昭和十八（一九四三）年の東京都制制定まで、東京の区を律していた基本的な組織法は、市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号 明治二十一年四月二十五日法律第一号を全部改正したもの）及び市制第六条ノ市ノ区ニ関スル件（明治四十四年九月二十五日勅令第二百四十四号<sup>①</sup>）である。

○市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）

第六條 勅令ヲ以テ指定スル市ノ区ハ之ヲ法人トス其ノ財産及營造物ニ関スル事務其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

（第二項 省略）

第八十條 第六條ノ市ノ区ニ区長一人ヲ置キ市有給吏員トシ市長之ヲ任免ス

（第二項 省略）

第八十六條 前數條ニ定ムル者ノ外第六條及第八十二條第三項ノ市ノ区ニ必要ノ市有給吏員ヲ置キ区長ノ申請ニ依リ市長之ヲ任免ス

② 前項吏員ノ定數ハ市会ノ議決ヲ經テ之ヲ定ム

○市制第六條ノ市ノ指定ニ関スル件（明治四十四年九月二十二日勅令第二百三十九号）

市制第六條ノ規定ニ依リ市ヲ指定スルコト左ノ如シ

東京市

京都市

大阪市

○市制第六條ノ市ノ区ニ関スル件（明治四十四年九月二十五日勅令第二百四十四号）

第一条 市制第六條ノ市ノ区ニ関シテハ本令ノ定ムル所ニ依ル

第二条 府県知事ハ市会ノ意見ヲ徴シ府県参事会ノ議決ヲ經テ市條例ヲ設定シ新ニ区会ヲ設クルコトヲ得

(第三條、第五條 省略)

第六條 区會議員ハ市ノ名譽職トス

② 議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ第一日ヨリ之ヲ起算ス

③ 議員ノ定数ニ異動ヲ生シタル為解任ヲ要スル者アルトキハ毎級各別ニ区长抽籤シテ之ヲ定ム但シ解任ヲ要スル等級ニ欠員アルトキハ其ノ欠員ヲ以テ之ニ充ツヘシ

④ 議員ノ定数ニ異動ヲ生シタル為新ニ選挙セラレタル議員ハ総選挙ニ依リ選挙セラレタル議員ノ任期満了ノ日迄在任ス

(第七條、第八條 省略)

第九條 区会ノ組織及区會議員ノ選挙ニ関シテハ前數條ニ定ムルモノノ外市制第十三條第十七條第二十條乃至第二十六條第二十八條乃至第三十三條第三十五條乃至第三十九條ノ規定ヲ準用ス但シ区會議員ノ定数ニ付テハ市ハ区会ノ意見ヲ徴シ市條例ヲ以テ特ニ之ヲ増減スルコトヲ得

第十條 区会ノ職務権限ニ関シテハ市会ノ職務権限ニ関スル規定ヲ準用ス

② 区长ト区会トノ關係ニ付テハ市長ト市会トノ關係ニ関スル規定及市制第九十二條ノ規定ヲ準用ス

第十一條 区会ヲ設ケサル区ニ於テハ区会ノ職務ハ市会之ヲ行フ

第十二條 市ハ区会ノ意見ヲ徴シ区ノ营造物ニ関シ市條例又ハ市規則ヲ設クルコトヲ得

② 市制第二百二十九條ノ規定ハ前項ノ場合ニ之ヲ準用ス

- ③ 区ハ前二項ノ市条例ノ定ムル所ニ依リ区ノ营造物ノ使用ニ付使用料ヲ徴收シ又ハ過料ヲ科スルコトヲ得
- 第十三条 区ハ其ノ財産及营造物ニ関シ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ
- ② 前項ノ支出ハ区ノ財産ヨリ生スル収入、使用料其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ市ハ其ノ区ニ於テ特ニ賦課徴收スル市税ヲ以テ之ニ充ツヘシ
- ③ 前項ノ市税ニ付市会ノ議決スヘキ事項ハ区会之ヲ議決ス但シ市ノ定メタル制限ヲ超ユルコトヲ得ス
- ④ 市制第九十八条第四項ノ規定ニ依リ市ノ負担スル費用ニ付テハ前二項ノ規定ヲ準用ス
- 第十四条 前数条ニ定ムルモノノ外区ニ関シテハ市制第一百四十五条第三百十条第二項乃至第六項第三百一一条及第三百三十三條乃至第四百三十三條ノ規定ヲ準用ス但シ第三百三十條第三項ノ市参事会ハ区会、第四百一一条第二項ノ名誉職参事会員ハ区会議員トス
- ② 前項ノ規定ニ依リ市制第三百一一条第一項ヲ準用スル場合ニ於テハ市ハ区会ノ意見ヲ徴シ市条例ヲ定メ区ヲシテ手数料ヲ徴收セシムルコトヲ得
- 第十五条 区ノ監督ニ付テハ市ノ監督ニ関スル規定ヲ準用ス

区は法人であり、市制第六条ノ市ノ区ニ関スル件第十三条（後に、市制町村制施行令（大正十五年六月二十四日勅令第二百一十号）第七十条に移行）により、限定的ながら実質的な課税権を有する（「区に属する市税」といわれた。）とともに、東京市では、各区それぞれが教育行政における一つの学区として教育財産を保有・管理し、教育事務は区の主要な事務となっていた。東京市の区における教育事務の重要性を指摘するものとして、次の記述を挙げておく。

「学区の制度は区の制度と共存して区政を形作つてゐる。学区は地方学事通則に依つて規律されてゐる所であつて、其の第一条第一項に於て『市町村ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ教育事務ノ為之ヲ学区ニ分割スルコトヲ得』とあり、其の第二条に於て『学区カ市制第六条ノ市ノ区ト区域ヲ同シクスル場合ニ於テ其ノ区ニ区会ノ設アルトキハ学区ニ関スル事件ハ其ノ区会之ヲ議決ス』とある。即ち学区は地方制度上区とは別箇の存在であるが、東京市の学区の如く其の区と区域を同じくする場合に於ては学区の意思機関は区会即ち区の意思機関を以て之に充つる機構である。又学区の費用負担に付ても第三条第一項に於て『学区ニ於テ専ラ使用スル学校幼稚園ニ関スル費用ハ其ノ学区内ニ於テ市税ヲ納ムル義務アル者之ヲ負担ス』とあり、区の費用負担が所謂区に属する市税として区内に於て市税を納むる義務ある者の負担する所なると相応じてゐる。尚学区の費用負担を市に於て統制し得る為に第三条第二項に於て『特別ノ事情アル場合ニ於テハ前項ノ規定ニ拘ラズ監督官庁ノ許可ヲ受ケ市町村ニ於テ其ノ費用ノ一部ヲ負担スルコトヲ得』と規定せられ、現に教員の給与・手当・賞与等の所謂人件費は東京市の負担するところとなつてをる。

要之、学区の制度は区の制度とは概念上全く別箇のものであるが、東京市に關する限り其の区域に於て、其の意思機関に於て、其の費用負担に於て等、両者は合一してゐるものと看做して差支ない。故に広く区政といへば学区の施設を含み、而かも實際に於て学区の施設は区政の大宗を成してゐるものである。——区の予算総額の三分の二以上を占む。」

しかし、「昭和十五年の地方税の改正によつて、『区に属する市税』の制度が廢止されて区は課稅權を失ひ、ついで昭和十六年には、国民学校制度の實施に際して、国民学校及び青年学校について、区の学区たる性質が廢されてからは、区はその財源の七割を市の財政交付金に依存することとなり、一区平均予算は約

八万八千円（昭和十七年度当初予算）という貧弱な状態となり、仕事の大半を失うに至つたのであつた。<sup>5)</sup>

東京都制制定直前の区の状態については、次のような説明もある。

「都制施行前の状態に就て見れば、旧東京市の区域に於ては三十五区が置かれ、其の財産及び營造物に関する事務その他法令に依り区に属する事務を処理するものとせられてゐたが、法令に依て区に属せしめられた事務はなく、又区には課税権も起債権も独立の立法権も認められず、区長其の他の区の職員は総て市長の任命する市吏員であつて、区の権能は極めて狭少であつた。<sup>6)</sup>」

東京都制施行直前の区は、自治体として財産、營造物に関する事務を処理する権能を有し、これらに関する事務を処理する外、国や東京府の委任による事務が仕事の多くを占めていたと考えられる。

## (2) 東京都制の制定

昭和十八（一九四三）年一月、政府は第八十一回帝国議会に東京都制案を提出した。東京都制案の提案の趣旨について、湯澤三千男内務大臣は一月二十九日の衆議院本会議で次のとおり述べている。

○国務大臣（湯澤三千男君）（027）只今上程ニ相成リマシタ東京都制案ニ付キマシテ、其ノ提案ノ理由並ニ法案中主要ナル事項ノ概略ヲ御説明申上ゲタイト存ジマス

東京都制制定ノ趣旨ト致シマス所ハ、之ヲ要約致シマスト、凡ソ次ノ三点ニ歸着スルト思ヒマス、其ノ一ツハ帝都タル東京ニ真ニ其ノ国家的性格ニ適応致シマシタ確固タル体制ヲ確立スルコトデアリマス、其ノ二ハ帝都



ニ於ケル從來ノ府市並存ノ弊ヲ是正解消シ、帝都一般行政ノ二元的ニシテ強力ナル遂行ヲ期スルコトデアリマス、其ノ三ハ帝都行政ノ運営ニ付キ根本的刷新ト高度ノ能率化トヲ図ルコトデアリマス

惟フニ我方東京ハ内地人口ノ約一割ヲ擁スル国内無類ノ巨大都市デアリマスルノミナラズ、実ニ我方國ノ帝都トシテ比類ナキ国家的意義ト重要性トヲ持つテ居リマス、更ニ今日ニ於キマシテハ、大東亜建設ノ本拠トシテ、全世界ニ其ノ大イナル地位ヲ示スニ至ツテ居ルノデアリマス、随テ之ヲ単ナル一地方都市乃至ハ一地方トシテ経営致シマスルコトハ、根本的ニ其ノ性格ニ適應セヌモノガアルト存ズルノデアリマス、宜シク其ノ国家的意義ト性格トニ適應スル確固タル体制ヲ確立スベキデアリ、是コソ大東亜建設ノ基礎ヲ固ウスル所以ノ根本策デアルト考ヘルノデアリマス

翻ツテ帝都行政ノ現状ヲ見マスルノニ、府市ノ並存ハ典型的ナル二重機構ヲ現出致シテ居リマシテ、其ノ間行政ノ錯雜ト不統一トヲ来シ、到底敏活強力ナル行政ノ遂行ハ望ミ得ザル狀況ニアルノデアリマス、時局下緊要ナル諸施策ハ帝都ニ於テコソ最モ其ノ成績ヲ揚ゲベキモノデアリマスガ、常ニ之ヲ遂行上困難ヲ伴ヒマスルコトハ、此ノ点ニ根本ノ原因ガ存スルモノト考ヘルノデアリマス、而シテ此ノ一般行政ニ於ケル機構ノ弱体ハ、動モスレバ警視庁ノ負担ヲ重カラシムルニ至ツテ居ルコトハ一ツノ閑却シ難キ事實デアリマス、斯クノ如ク致シマシテ一朝非常ノ事態ニ直面スルガ如キコトガアリマスルナラバ、帝都行政ノ確保ハ容易ナラザルモノガアルノデアリマシテ、帝都ノ重要性ニ鑑ミ、洵ニ寒心ニ堪ヘザルモノガアルト考ヘルノデアリマス、仍テ此ノ際帝都ノ一般行政ニ付キマシテ、一元的ニシテ強力ナル行政機構ヲ確立致シ、凡ユル場面ニ対応シテ、帝都行政ノ万全ヲ期スルコトガ頗ル緊要ナリト存ズルノデアリマス、而シテ帝都行政ノ新機構ニ於キマシテハ、從來ノ東京市政ノ実績等ニ深く省察致シマシテ、其ノ根本的刷新ト高度ノ能率化トヲ図ルベキハ申スマデモナイ所デアリマス、斯クシテ帝

都行政ガ真ニ全国、否全東亜ノ範タルニ至ルコトヲ切ニ冀フノデアリマス（以下省略）

この後、東京都制案は、衆議院、貴族院での審議を経て、同年三月十日、貴族院本会議において可決成立し、六月一日に公布された。

### （3）東京都制の規定

昭和十八（一九四三）年六月一日に公布された東京都制の「第八章 第一節 区」の規定（第四百四十条～第四百五十九条）は、次のとおりである。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

#### 第八章 区市町村

##### 第一節 区

第四百四十条 区ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ其ノ財産及當造物ニ関スル事務並ニ都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

② 区ノ区域及名称ハ従来ノ東京市ノ区ノ区域及名称ニ依ル

第四百四十一条 区ノ廢置分合又ハ境界変更ヲ為サントスルトキハ都長官ハ關係アル区市町村会ノ意見ヲ徴シ内務大臣ノ許可ヲ得テ之ヲ定ム

- ② 都ノ境界変更ニ伴フ区ノ廢置分合又ハ境界変更ニ関シテハ第三条第一項ノ規定ニ依ル
- ③ 区ノ廢置分合又ハ境界変更ノ場合ニ於テ財産アルトキハ其ノ処分ハ關係アル区市町村会ノ意見ヲ徵シテ都長官之ヲ定ム但シ前項ノ場合ニ於ケル財産処分ニ関シテハ第三条第二項ノ規定ニ依ル
- ④ 所属未定地ヲ都ノ区域ニ編入スル場合ニ於テ其ノ所属スベキ区ヲ定ムルニ付テハ第三条第四項ノ規定ニ依ル
- 第四百二十二条 区ノ境界ニ関スル争論ハ都長官之ヲ裁定ス其ノ裁定ニ不服アル区市町村ハ内務大臣ニ訴願スルコトヲ得
- ② 区ノ境界判明ナラザル場合ニ於テ前項ノ争論ナキトキハ都長官之ヲ決定スベシ其ノ決定ニ不服アル区市町村ハ内務大臣ニ訴願スルコトヲ得
- ③ 第一項ノ規定ニ依ル裁定及前項ノ規定ニ依ル決定ハ文書ヲ以テ之ヲ為シ其ノ理由ヲ附シ之ヲ關係区市町村ニ交付スベシ
- ④ 都ノ境界ニ涉リテ第一項又ハ第二項ノ場合ヲ生ジタルトキハ第四条ノ規定ニ依ル
- 第四百十三条 都ハ区ノ营造物又ハ区ノ事務ニ関シ都条例又ハ都規則ヲ設ケルコトヲ得
- ② 前項ノ都条例ニ付テハ都議會ニ代リテ区会之ヲ議決ス
- 第四百十四条 区ニ区会ヲ置ケ
  - ② 区會議員ハ其ノ被選舉権アル者ニ就キ選舉人之ヲ選舉ス
  - ③ 議員ノ定数左ノ如シ
    - 一 人口十五万未満ノ区 十五人
    - 二 人口十五万以上二十五万未満ノ区 二十人

三 人口二十五万以上ノ区

二十五人

④ 議員ノ定数ハ総選挙ヲ行フ場合ニ非ザレバ之ヲ増減セズ

第四百四十五条 区内ニ住所ヲ有スル都公民ハ総テ区會議員ノ選挙権ヲ有ス但シ公民権停止中ノ者又ハ第八条ノ規定

ニ該当スル者ハ此ノ限ニ在ラズ

第四百四十六条 区會議員ノ選挙権ヲ有スル都公民ハ其ノ被選挙権ヲ有ス

② 在職ノ検事、警察官吏及収税官吏ハ被選挙権ヲ有セズ

③ 選挙事務ニ関係アル官吏及吏員ハ其ノ関係区域内ニ於テハ被選挙権ヲ有セズ

④ 都ノ官吏、有給ノ吏員其ノ他ノ職員ニシテ在職中ノモノハ区會議員ト相兼ヌルコトヲ得ズ

第四百四十七条 区會議員ハ都ノ名誉職トス

② 議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

第四百四十八条 区會議員ノ選挙ハ其ノ区ニ於ケル都議會議員選挙人名簿ニ依リ之ヲ行フ

第四百四十九条 第五十九条ノ規定ハ区會議員ノ選挙ニ之ヲ準用ス

第五百十条 区会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

一 歳入出予算ヲ定ムルコト

二 決算報告ヲ認定スルコト

三 営造物ノ設置及処分ニ関スルコト

四 財産ノ取得、管理及処分並ニ区費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル都規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ

法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

- 五 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ抛棄ヲ為スコト
  - 六 營造物ノ管理ニ関スル都規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
  - 七 区ニ係ル訴訟、訴訟及和解ニ関スルコト
  - 八 其ノ他法令ニ依リ区会ノ権限ニ属スル事項
- 第五十一条 区会ハ議員中ヨリ議長及其ノ代理者一人ヲ選舉スベシ
- ② 議長及其ノ代理者ノ任期ハ議員ノ任期ニ依ル
- 第五十二条 区長ハ区ノ事務及都長官ノ命ヲ承ケ区内ニ関スル都ノ事務ヲ掌ル
- ② 区長ハ其ノ事務ノ一部ヲ区所属ノ官吏及吏員ニ委任シ又ハ吏員ヲシテ臨時代理セシムルコトヲ得
- 第五十三条 区長ハ町内会部落会及其ノ連合会ノ財産及經費ノ管理並ニ区域ノ変更ニ関シ必要ナル措置ヲ講ズルコトヲ得
- ② 区長ノ許可ヲ得タル場合ニ於テハ町内会部落会及其ノ連合会ハ自己ノ名ヲ以テ財産ヲ所有スルコトヲ得
  - ③ 区長ハ町内会部落会及其ノ連合会ノ長ヲシテ其ノ事務ノ一部ヲ援助セシムルコトヲ得
- 第五十四条 区所属ノ官吏ノ区行政ニ関スル職務關係ハ本法ニ規定アルモノヲ除クノ外国ノ行政ニ関スル其ノ職務關係ノ例ニ依ル
- 第五十五条 区所属ノ吏員ハ区長ノ命ヲ承ケ事務ニ従事ス
- ② 区所属ノ吏員ハ法令ノ定ムル所ニ依リ国及府県其ノ他ノ公共団体ノ事務ヲ掌ル
- 第五十六条 区ニ出納吏ヲ置キ区所属ノ官吏及吏員ノ中ニ就キ都長官之ヲ命ズ
- ② 区出納吏ハ区ノ出納事務ヲ掌ル

第百五十七条 区ハ其ノ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

② 前項ノ規定ニ依ル支出ハ区ノ財産ヨリ生ズル収入其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ都ハ都費ヲ以テ之ニ充ツベシ

第百五十八条 区ハ第一次ニ於テ都長官、第二次ニ於テ内務大臣之ヲ監督ス

第百五十九条 本法ニ規定スルモノノ外区會議員ノ選挙、区会ノ職務権限、区ノ財務、区ノ監督其ノ他区ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

#### (4) 東京都制における区制度の概要

先に掲げた東京都制案の提案趣旨説明(昭和十八(一九四三)年一月二十九日 衆議院本会議)の中で、湯澤大臣は区について次のとおり説明している。

○ 國務大臣 (湯澤三千男君) (027) (前段省略)

第三八都ノ下級組織ニ付テデアリマス、都ノ下級組織ハ原則トシテ区トスルノデアリマスルガ、現在ノ東京市以外ノ地域ニ於キマシテハ、差当リ概ネ従来ノ如ク市町村ヲ存続セシメルモノデアリマス、是ハ是等ノ地域ノ実情上、洵ニ已ムヲ得ナイ所デアリマス、而シテ区ノ制度ニ付キマシテハ、或ハ区ノ自治権ヲ此ノ際大イニ拡充スベシトノ論、或ハ寧ろ自治区ヲ廢シマシテ、是ヲ純然タル行政区トナスベシトスル論等ガアルノデアリマスルガ、今次都制案ニ於キマシテハ、所謂区ノ自治権ニ付キマシテハ、概ネ従来ノ制度ニ則リマシテ、唯都条例ノ定ムル

所ニ依リ都ノ事務ヲ之ニ移讓シ得ルノ途ヲ拓イタノデアリマス、惟フニ所謂区ノ自治権ヲ擴張致シ、都ヲ三十五ノ独立市ニ分割スルト云フコトハ、独リ都民生活ノ実情ニ即セザルノミナラズ、都行政ノ統一ヲ破壊シ、更ニ都民ノ負担ヲ区々ナラシメ、決シテ適當ナル結果ヲ得ルモノデナイト信スルモノデアリマス、併シナガラ又区ノ多年ノ沿革ニ鑑ミマシテ、且ツ都ト下級隣保組織トノ間、簡素ナル自治体ヲ認メテ、都ノ体制ニ全体トシテノ調和ヲ与フルノ必要トスル見地カラ見テ、区ヲ純然タル行政区ト致シマスルコトハ、必ズシモ適當ノ措置デナイト考ヘタノデアリマス、而シテ区会ニ付キマシテハ、其ノ職務権限等ニ照応シ、簡素ナル構成トナシタノデアリマスルガ、一面区役所ニ付キマシテハ可及的ニ是ガ陣容ヲ整備充實シ、第一線機関トシテ大イニ其ノ機能ヲ發揮セシムルコトヲ期シテ居リマス（以下省略）

東京都制における区制度の概要として、参考に次の記述も掲げておく。<sup>8)</sup>

「東京都制により、東京市とともに区は廃止せられ（東京都制一八〇）、あらたに東京都制第四百十条により、従来の区域及び名称により更生することとなつた。

東京都制による区は、その実質において、市制第六条の市の区としての旧来の区と異なるところは少く、課税権、起債権及び独立の立法権を有せず、且つその固有事務は、財産及び營造物に関する事務に限られていたのである。ただその事務、換言すれば機能の点について、『区ハ法人トス官ノ監督ヲ受ケ其ノ財産及營造物ニ関スル事務並ニ都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理』することせられた結果（東京都制一四〇）、区に対する事務の委任が、従前は、法令によることを要したが、都条例を以てすることとされたことは、重大な変革であつた。これは、区に独立の財政上の権能が認められず、固有財源がないために、法

令で事務を委任しても結局都の負担となるので、都において費用の財源をも併せ考慮して、条例で委任することが適当であると考えられたこと及び区の存する区域における都行政の統一を保持する必要があること等の理由に基くものであつた。しかも区会の意義を尊重して、従来必置の機関でなかつたのを必置機関としたのである。(東京都制一四四Ⅱ) (但し、その議員の定数が減少された。)

右の外、区会の権限は、従来区に関する事件のすべてについて議決権を有していた(概括列举主義)のを改めて、市町村会と同様に東京都制第五百十条に列举する事項に限ることとせられた外(制限列举主義)、区長は国の官吏とし、且つ区長の外、区に官吏を置くこととせられた点において、自治権を制約するものであり、きわめて重要な変化であつたのである。(東京都官制三六)<sup>9)</sup>

また、区会が必置機関とされた理由は、次のとおり説明されている。

「区は狭少なりとは云へ固有の自治権能をもつこと、明治初年以來七十余年の長きに亘る東京の区会の沿革、都の第一線機関たる区の行政はこれを都民に緊密に結び付けることが肝要であること、等に稽へて区会の存在は相当理由あるものと認め、上述の如く今回はこれを区に必ず設置するものとせられたのである。」

○東京都制(昭和十八年六月一日法律第八十九号)

第一百八十条 東京府、東京市及東京市ノ区ハ之ヲ廢ス

○東京都官制(昭和十八年六月十九日勅令第五百四号)

第三十六条 各区ニ区長ヲ置キ書記官ヲ以テ之ニ充ツ



② 区長ハ長官ノ指揮監督ヲ承ケ法律命令ヲ執行シ部内ノ行政事務ヲ掌理シ部下ノ官吏ヲ指揮監督ス

都制第四百十条に基づく都条例による区への事務の委任は、戦後の第一次地方制度改革を経た昭和二十二年四月に至るまで行われなかったが、東京都制第九十五条及び東京都官制第七条に基づく区長への機関委任は、東京都制の施行と同時に実施された。<sup>(10)</sup><sup>(11)</sup>

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第九十五条 都長官ハ都行政ニ関シ其ノ職権ニ属スル事務ノ一部ヲ都ノ官吏及吏員ニ委任シ又ハ都吏員ヲシテ臨時代理セシムルコトヲ得

② 都長官ハ都行政ニ関シ其ノ職権ニ属スル事務ノ一部ヲ市町村吏員ヲシテ補助執行セシメ又ハ之ニ委任スルコトヲ得

○東京都官制（昭和十八年六月十九日勅令第五百四号）

第七条 長官ハ其ノ職権ニ属スル事務ノ一部ヲ区長、支庁長、警察署長又ハ市町村長ニ委任スルコトヲ得

○東京都区長委任条項（昭和十八年七月一日東京都令第七号）

一 雇傭員ノ進退、服務及賞罰ニ関スル事項

二 職員ノ管内出張及二日以内ノ隣接県下へノ出張ニ関スル事項

- 三 大正十四年十月商工省令第十二号会社統計規則ニ依ル会社票、昭和十四年九月商工省令第四十八号商業調査規則ニ依ル調査票、昭和十四年九月商工省令第四十九号工業調査規則ニ依ル調査票、昭和十四年十一月厚生省令第三十八号勞務動態調査規則ニ依ル調査票、昭和十五年十月厚生省令第四十三号国民職業能力申告令第二条第六号ノ要申告者ニ対スル申告ノ特例ニ関スル申告票、昭和十五年十二月農林省令第百十一号農林水産業調査規則ニ依ル調査報告、昭和十六年一月農林省令第九号農林省所管重要物資現在高調査規則ニ依ル申告書及昭和十六年二月商工省令第七号商工省所管重要物資現在高調査規則ニ依ル申告書ノ取纏ニ関スル事項
- 四 国費及都費ノ支払ニ関スル事項
- 五 令達シタル歳出予算執行ニ関スル事項
- 六 指名入札資格者ノ決定ニ関スル事項
- 七 保管金、保存物及供託物証書ノ出納並ニ預託ニ関スル事項
- 八 入札保証金ノ取扱ニ関スル事項
- 九 庁舎及敷地ノ管理ニ関スル事項
- 十 官有地ノ枯損障害及測量支障ノ竹木伐採ニ関スル事項
- 十一 天災地変ニ際シ公益ノ為必要已ムコトヲ得ザル場合ニ於テ官有地ノ竹木伐採ニ関スル事項
- 十二 官有地拝借人所有ノ建物ヲ売却、譲与、質入及書入スルトキノ加印ニ関スル事項
- 十三 区役所内不用物件ノ処分ニ関スル事項
- 十四 公園地内ノ不用物件ノ処分ニ関スル事項
- 十五 国税ノ徴収ニ関スル事項

- 十六 都税ノ賦課徴収ニ関スル事項
- 十七 使用料、手数料、延滞金、延滞損害金、繰替費、償還金、弁償金、滞納処分費、過料、過怠金、追徴金及納付金ノ徴収ニ関スル事項
- 十八 土地物件ノ賃貸料、借地権利金、督促料及区役所ニ於テ処分シタル物件売払代ノ収納ニ関スル事項
- 十九 歳入金滞納処分ニ関スル事項
- 二十 明治四十年四月法律第三十四号及昭和十五年三月法律第六十号ノ規定ニ依ル租税其ノ他ノ収入徴収処分囑託ニ関スル事項
- 二十一 区役所ニ於テ収入シタル歳入金ノ当該年度出納閉鎖前ノ払戻ニ関スル事項
- 二十二 区役所ニ於テ支払ヒタル歳出金ノ誤払、過渡其ノ他ノ返納金収納ニ関スル事項
- 二十三 大正三年大蔵省令第八号市町村交付金交付規程第三条ニ関スル事項
- 二十四 水利組合法第五十四条ニ関スル事項
- 二十五 商工經濟会法第二十六条ニ関スル事項
- 二十六 健康保險法第十一条ノ二ニ関スル事項
- 二十七 農会法第三十条第三項ニ関スル事項
- 二十八 畜産組合法第十三条第一項ニ関スル事項
- 二十九 水産会法第二十六条第二項ニ関スル事項
- 三十 耕地整理法第七十九条第一項ニ関スル事項
- 三十一 都営住宅及都営浴場ノ管理ニ関スル事項

- 三十二 住宅紹介ニ関スル事項
- 三十三 方面館及方面事務所ノ庁舎並ニ敷地ノ管理ニ関スル事項
- 三十四 方面事業其ノ他要保護者ノ保護救済及教化ニ関スル事項
- 三十五 乳幼児保護ニ関スル事項
- 三十六 賑恤救済ニ関スル事項
- 三十七 東京都方面館使用条例ニ依ル方面館ノ使用及使用料ニ関スル事項
- 三十八 医療保護法第十三条及第十四条並ニ医療保護法施行細則第十二条第一項及第十九条ニ関スル事項
- 三十九 軍事援護ニ関スル事項
- 四十 救護法ニ依ル救護ニ関スル事項
- 四十一 少年救護法第十三条及第十四条ニ関スル事項
- 四十二 母子保護法ニ依ル扶助ニ関スル事項
- 四十三 医療保護法第十二条及第十六条並ニ医療保護法施行細則第三条及第十八条ニ関スル事項
- 四十四 戦時災害保護法第二章救助ニ関スル事項中左ノ事項ヲ除キタル事項
  - (イ) 法第七条乃至第十条及第十四条ノ規定ニ依ル強制命令ノ発動
  - (ロ) 戦時災害保護法施行細則第三条第一項ノ規定ニ依ル限度ヲ超ユル救助費ノ支出
  - (ハ) 仮設住宅ノ建設
  - (ニ) 被服又ハ寝具ノ給与
  - (ホ) 日数十日ヲ超ユル避難所ノ開設又ハ焚出若ハ食品ノ給与

- (ハ) 金銭給付ニ関スル救助
- 四十五 国民体力法ニ依ル体力検査ニ関スル事項
- 四十六 伝染病予防法及同法施行規則中左ノ事項ヲ除キタル事項
- (イ) 伝染病院、隔離所及消毒所ニ関スル事項
- (ロ) 患者及隔離者ノ送致並ニ貧民及死者ノ取扱
- (ハ) 消毒方法ノ施行
- 四十七 癩病者及其ノ同伴者、同居者ノ送致ニ関スル事項
- 四十八 癩病ニ関スル報告並ニ救護中死亡シタル者ノ仮埋葬及告示ニ関スル事項
- 四十九 家畜伝染病予防法施行規則第一条ノ規定ニ依ル公示ニ関スル事項
- 五十 清澄園店舗向住宅ノ使用並ニ之ニ伴フ収納ニ関スル事項
- 五十一 学校長ノ勤務地域外居住認可ニ関スル事項（学校トハ公立ノ幼稚園、国民学校、国民夜学校及青年学校ヲ謂フ以下同ジ）
- 五十二 学校職員赴任延期ノ認可ニ関スル事項
- 五十三 学校長ノ出張ニ関スル事項
- 五十四 学校長ノ事務引継届、病氣欠勤届、忌引届及休業中旅行届ノ処理ニ関スル事項
- 五十五 学校長ノ事故欠勤認可及旅行認可ニ関スル事項
- 五十六 学校ノ管理ニ関スル事項
- 五十七 学校設備ノ管理ニ関スル事項

- 五十八 学校事務ノ執行ニ関スル事項
- 五十九 学校ノ建設及造修ニ関スル事項
- 六十 学校ノ校地及校舎ノ登記ニ関スル事項
- 六十一 学校ノ授業料及保育料ノ徴収並ニ減免ニ関スル事項
- 六十二 学校教職員ノ俸給、加俸、死亡賜金、旅費其ノ他ノ諸給与ノ支払ニ関スル事項
- 六十三 学齡児童及青年学校義務就学者ノ就学ニ関スル事項
- 六十四 神職除服達ニ関スル事項
- 六十五 郷社以下神社、寺院及教会ノ修理願ニ関スル事項但シ式内及国史所載ノ神社並ニ公園地ノ社寺ヲ除ク
- 六十六 郷社以下神社並ニ寺院境外所有地ノ立木伐採認可ニ関スル事項但シ時価五百円ヲ超ユルモノヲ除ク
- 六十七 社寺境内立木枝葉伐採願ニ関スル事項
- 六十八 寺院境内枯損木竹伐採願ニ関スル事項
- 六十九 寺院境内障碍木竹伐採願ニ関スル事項
- 七十 寺院境内三十日以内使用願ニ関スル事項
- 七十一 郷社以下神社ニ都名ヲ以テ制札建設届書処理ニ関スル事項
- 七十二 改氏名許可ニ関スル事項
- 七十三 土族家督相続延期願ニ関スル事項
- 七十四 諸証明、閲覧、奥書、奥印及之ニ対スル手数料ノ免除ニ関スル事項
- 七十五 生産増強ニ関スル事項

- 七十六 水利組合法第十条及第三十三条ニ関スル事項
- 七十七 森林開墾願ニ関スル事項
- 七十八 茶業組合規則第九条及第十三条ノ規定ニ依ル認可ニ関スル事項
- 七十九 猟区ノ管理及之ニ伴フ収納ニ関スル事項
- 八十 畜産組合法第十七条及第二十三条ノ規定ニ依ル認可ニ関スル事項
- 八十一 砂糖配給統制規則第五条ノ規定ニ依ル業務上砂糖ヲ使用スル者ノ指定ニ関スル事項但シ同規則ニ依リ商工大臣又ハ都長官ノ指定シタル者ヲ除ク
- 八十二 砂糖配給統制規則第五条ノ規定ニ依リ指定シタル者ニ対スル同規則第十条第一項ノ規定ニ依ル業務用砂糖購入票ノ発行及交付ニ関スル事項
- 八十三 各種通帳又ハ切符類ノ交付事務ニ関スル事項
- 八十四 公園地及都有地ノ管理ニ関スル事項
- 八十五 共同物揚場及附属施設ノ管理ニ関スル事項但シ港域内ノモノヲ除ク
- 八十六 児童遊園地ノ管理ニ関スル事項
- 八十七 都費支弁ノ地先及横切下水ニ自費覆蓋設置許否ニ関スル事(ママ)
- 八十八 共同物揚場占用保証金及都有地貸付保証金ノ領収並ニ払戻ニ関スル事項
- 八十九 受益者負担金ノ賦課徴収ニ関スル事項
- 九十 道路、河川、在来下水渠其ノ他公有土地水面ノ占用使用並ニ其ノ生産物ノ払下ニ関スル事項但シ別ニ指定シタルモノヲ除ク

- 九十一 道路、橋梁、河川、水路、堤塘、濠池、在来下水渠、土揚敷、排水場、水門、樋門及坎樋ノ維持並ニ修繕
- 二 関スル事項但シ別ニ指定シタルモノヲ除ク
- 九十二 堤塘敷、下水敷、土揚敷及認定外道路敷ノ管理ニ関スル事項但シ別ニ指定シタルモノヲ除ク
- 九十三 堀鑿及損傷道路ノ復旧ニ関スル事項但シ水道経済ニ関スルモノヲ除ク
- 九十四 既設道路ノ舗装ニ関スル事項
- 九十五 街路照明ノ維持並ニ修繕ニ関スル事項
- 九十六 道路、橋梁、河川、水路、堤塘、在来下水渠及土揚敷ノ自費工事並ニ委託工事ニ関スル事項但シ別ニ指定シタルモノヲ除ク
- 九十七 防空用貯水槽、防空濠（ママ「壕」か）其ノ他防空用土木施設工事ノ実施、監督及同施設ノ維持修繕ニ関スル事項
- 九十八 都ノ収入ニ属スル公有土地水面占使用料並ニ生産物払下代金ノ徴収ニ関スル事項
- 九十九 土地区画整理ノ指導助成ニ関スル事項
- 百 耕地整理ノ指導助成ニ関スル事項
- 百一 農地助成改良事業ノ指導助成ニ関スル事項
- 百二 防空貸付ノ配給ニ関スル事項
- 百三 町会用防空濠（ママ「壕」か）及防空井ノ助成ニ関スル事項
- 百四 市街地建築物法施行規則第一百四十三条ノ規定ニ依ル認可ニ関スル事項ニシテ左ノ各号ノ一二該当スルモノ但シ市街地建築物法及之ニ基ク命令ニ依リ許可又ハ認可ヲ要スルモノヲ除ク



- (イ) 昭和七年六月警視庁告示第二百六号(二)中イ乃至ホニ関スル事項
- (ロ) 市街地建築物法施行規則第十一条第一項ニ関スル事項
- (ハ) 市街地建築物法施行規則第二十七条第一項但書ニ関スル事項
- (ニ) 防火地区内ニ設クル門及障扉ノ類ニシテ高四メートルヲ超エザルモノニ関スル事項
- (ホ) 木造建築物ノ一部ヲ市街地建築物法施行規則第四十三条第三号ノ構造ト為スモノニ関スル事項但シ其ノ部分ノ床面積二十平方メートル且高五メートルヲ超ユルモノヲ除ク
- 百五 市街地建築物法施行規則(ママ)「建築物法施行規則」か)第四百四十四条ノ規定ニ依ル届ニ関スル事項
- 百六 防空建築規則第二十条ノ規定ニ依ル許可ニ関スル事項
- 百七 農林水産業調査員重要物資現在高調査員(ママ)「農林水産業調査員及」か)ノ指定ニ関スル事項
- 百八 区役所ニ於ケル都税ノ賦課徴収事務ニ関スル規程(従来ノ東京市税賦課徴収事務規程)第四十六条及第六十条ノ規定ニ依ル滞納整理及徴収嘱託並ニ昭和十三年十二月末以前ニ滞納トナリタル負担金使用料等ノ滞納整理ニ関スル事項
- 百九 倶楽部税賦課資料調査ニ関スル事項
- 百十 都税及税外欠損処分審査ニ関スル事項
- 百十一 母子保護法施行規則第十条ノ規定ニ依ル費用徴収及償還ニス(ママ)「ニ関スル」か)事項
- 百十二 児童虐待防止法施行規則第十三条及第十四条ノ規定ニ依ル許可ニ関スル事項
- 百十三 児童虐待防止法施行規則第十六条ノ規定ニ依ル処分ニ関スル事項
- 百十四 児童虐待防止法施行規則第三条及第十七条第一項第一号乃至第三号ノ規定ニ依ル届書処理ニ関スル事項

- 百十五 児童虐待防止法施行規則第十七条第一項第四号乃至第七号ノ規定ニ依ル許可ニ関スル事項
- 百十六 少年教護法施行細則第二十二條ノ規定ニ依ル調査提出ニ関スル事項
- 百十七 少年教護法施行細則第十五條ノ規定ニ依ル繰替支弁ニ関スル事項
- 百十八 教護法第二十六條、第二十七條及第二十七條ノ二ノ規定ニ依ル費用徴収並ニ償還ニ関スル事項
- 百十九 医療保護法第十八條第二項及同法施行規則第二十八條ノ規定ニ依ル調査連絡ニ関スル事項
- 百二十 医療保護法施行規則第三十一條ノ規定ニ依ル費用徴収及償還ニ関スル事項
- 百二十一 結核予防法第三條ノ規定ニ依ル消毒ニ関スル事項
- 百二十二 結核予防法第四條ノ規定ニ依ル接客業態者ニ対スル健康診断ニ関スル事項
- 百二十三 「トラホーム」予防法第四條ノ規定ニ依ル接客業態者ニ対スル検診ニ関スル事項
- 百二十四 貸家組合法ノ施行ニ関スル事項
- 百二十五 地代家賃統制令ノ施行ニ関スル事項
- 百二十六 妊産婦手帳ニ関スル事項
- 百二十七 妊産婦扶助規程ニ関スル事項
- 百二十八 死屍、死胎解剖並ニ保存ノ許可ニ関スル事項
- 百二十九 麻薬中毒者ノ救護ニ関スル事項
- 百三十 体力章検定員ノ任免ニ関スル事項
- 百三十一 体力鍊成委員設置ニ関スル事項
- 百三十二 融和事業ニ関スル事項

- 百三十三 協和事業ニ関スル事項
- 百三十四 移植民ノ宣伝奨励及募集ニ関スル事項
- 百三十五 戦時託児所ノ庁舎並ニ敷地ノ管理ニ関スル事項
- 百三十六 戦時託児所使用条例ニ依ル託児保育並ニ使用料ニ関スル事項
- 百三十七 妊産婦ノ指導委託ニ関スル事項
- 百三十八 宿泊所、一泊所（宿泊所附設食堂ヲ含ム）ノ管理ニ関スル事項
- 百三十九 労務者住宅及寄宿寮ノ管理ニ関スル事項
- 百四十 健民運動場ノ管理ニ関スル事項
- 百四十一 学校職員ノ応召其ノ他諸報告書ノ処理ニ関スル事項
- 百四十二 学校職員（幼稚園職員ヲ除ク）ニ係ル官吏服務紀律第八条第一項及第十三条ノ規定ニ依ル許可ニ関スル事項
- 百四十三 幼稚園職員ニ係ル幼稚園令施行規則第十四条ノ十三ノ規定ニ依ル認可ニ関スル事項
- 百四十四 公立学校職員ノ進退並ニ服務ニ関スル規程第二十五条乃至第二十七条ノ規定ニ依ル諸届処理其ノ他学校職員ノ服務ニ関スル事項
- 百四十五 青年学校ノ兼任（判任待遇以下）並ニ嘱託教員（六十円未満）ノ進退ニ関スル事項但シ懲戒処分ヲ除ク
- 百四十六 国民学校、国民夜間学校准訓導並ニ助教及幼稚園代用保母ノ進退ニ関スル事項但シ懲戒処分ヲ除ク
- 百四十七 学校医、学校歯科医及学校薬剤師ノ進退ニ関スル事項
- 百四十八 学校教育施設及教授用資材ノ証明ニ関スル事項

- 百四十九 学校教員、保母ノ検定手数料及免許状手数料ノ調定並ニ収入ニ関スル事項
- 百五十 国民学校学級数制限超過ニ関スル事項
- 百五十一 国民学校一学級児童数ニ関スル事項
- 百五十二 国民学校学級編成及変更ニ関スル事項
- 百五十三 国民学校二部教授実施ニ関スル事項
- 百五十四 国民学校高等科ノ科目加除ニ関スル事項
- 百五十五 国民学校ノ特定ノ日授業ヲ行ワザル日ニ関スル事項
- 百五十六 国民学校ノ教授時数変更ニ関スル事項
- 百五十七 青年学校ノ教授及訓練日時ニ関スル事項
- 百五十八 青年学校使用教科書ノ報告並ニ開申書処理ニ関スル事項
- 百五十九 私立青年学校設置社団（法人ヲ除ク）代表者変更及曠欠届ノ処理ニ関スル事項
- 百六十 私立青年学校職員ノ採用及解職ニ関スル事項但シ学校長ヲ除ク
- 百六十一 青年学校ニ於ケル講習会開催ニ関スル事項
- 百六十二 私立青年学校学則変更ノ開申書処理ニ関スル事項
- 百六十三 学齡児童及青年学校義務就学者ノ就学猶予並ニ免除ニ関スル事項
- 百六十四 国民学校及青年学校ノ校外教授ニ関スル事項
- 百六十五 幼稚園三歳未満幼児ノ入園許可ニ関スル事項
- 百六十六 幼稚園休職員ノ給与停止ニ関スル事項

- 百六十七 壮丁学力調査ニ関スル事項
- 百六十八 郷社以下神社ノ神職候補者ノ推薦方ヲ氏子総代ニ命ズル事項
- 百六十九 社寺境内地又ハ教会所構内地ニシテ信徒休憩所等一箇年ヲ超ユルモノノ使用許可ニ関スル事項
- 百七十 寺院境内建物又ハ教会所構内建物ノ目的外使用ニシテ一時限ノ認可ニ関スル事項
- 百七十一 寺院境内建物又ハ教会所構内建物ノ用途変更認可ニ関スル事項
- 百七十二 企業許可令第十条ノ規定ニ依ル報告徴取並ニ検査ニ関スル事項
- 百七十三 企業許可令第五条第四項、第七条及第八条並ニ昭和十七年商工省告示第百五十七号及昭和十七年農林省告示第百五十七号ノ規定ニ依ル報告書処理ニ関スル事項
- 百七十四 木造建築資金貸付条例第十五条ノ規定ニ依ル各区商工信用組合ノ監督ニ関スル事項
- 百七十五 農畜蚕漁業団体ノ予算認可及役員選任ニ関スル事項
- 百七十六 産業組合法第六十条ノ二農村負債整理組合法第二十四条及漁業組合法第三十八条第三項ノ規定ニ依ル仮理事選任ニ関スル事項
- 百七十七 産業組合法施行細則第九条、第十四条及負債整理組合法（ママ「農村負債整理組合法」か）施行細則
- 第五條、第七條、第十八條並ニ漁業組合法第十九條、第二十五條第五項、第三十六條第二項、第四十一條及第四十三條ノ規定ニ依ル報告及届出処理ニ関スル事項
- 百七十八 明治四十年通信省令第二十四号及同省訓令第一号（第八條ヲ除ク）ニ依ル船舶検査並ニ鑑札下附ニ関スル事項
- 百七十九 登録屯数五屯未滿ノ船舶航行ノ用ニ供セザル船舶及櫓權ノミヲ以テ運行スル船舶ノ積量測定並ニ鑑札下

附二関スル事項

- 百八十 漁業法施行規則第五十条ノ規定ニ依ル漁業鑑札ノ下附ニ関スル事項
- 百八十一 個人及業務用燃料（木炭、薪、練炭）ノ需要量申請書ノ取纏並ニ配給許可ニ関スル事項
- 百八十二 配給決定セラレタル統制物資ノ購入票、証明書及承認書ノ交付ニ関スル事項
- 百八十三 各種日用品配給統制規則ニ基ク検査ニ関スル事項
- 百八十四 度量衡法施行令ニ依ル計量ノ取締ニ関スル事項
- 百八十五 転廃業者ノ更生ニ関スル事項
- 百八十六 防衛施設ノ管理ニ関スル事項但シ別ニ指定シタルモノヲ除ク
- 百八十七 防空従事者扶助金支払ニ関スル事項

附 則

- ① 本令中第七号乃至第八十七号ノ規定ハ昭和十八年八月一日ヨリ其ノ他ノ部分ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス
- ② 明治三十九年四月東京府令第二十七号東京市市区長委任条項ハ本令施行ノ日ヨリ之ヲ廃止ス

注

- (1) この勅令は、後に市制町村制施行令（大正十五年六月二十四日勅令第二百一号）が制定された際に、同施行令の第八章として概ね同じ内容で規定し直されている。
- (2) 当時における学区制の根拠法令は、地方学事通則（大正三年三月二十八日法律第十三号）及び第三次の小学校令（明

治三十三年八月二十日勅令第三百四十四号)である。

(3) 中島賢蔵「区制論—都制の主要問題 其の三—」自治研究第九卷第七号(昭和八(一九三三)年) 28頁以下

(4) 市制町村制施行令中改正(昭和十五年四月一日勅令第二百三十四号)(公布日施行)

第七十条第二項中「其ノ区ニ於テ特ニ賦課徴収スル市税」ヲ「市費」ニ改メ同条第三項及第四項ヲ削ル

(以下に新旧条文を対照)

〔旧条文〕

第七十条 区ハ其ノ財産及營造物ニ関シ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

② 前項ノ支出ハ区ノ財産ヨリ生ズル収入、使用料其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ市

ハ其ノ区ニ於テ特ニ賦課徴収スル市税ヲ以テ之ニ充ツベシ

③ 前項ノ市税ニ付市会ノ議決スベキ事項ハ区会之ヲ議決ス但シ市ノ定メタル制限ヲ超ユルコトヲ得ス

④ 市制第九十八条第四項ノ規定ニ依リ市ノ負担スル費用ニ付テハ前二項ノ規定ヲ準用ス

〔新条文〕

第七十条 区ハ其ノ財産及營造物ニ関シ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

② 前項ノ支出ハ区ノ財産ヨリ生ズル収入、使用料其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ市

ハ市費ヲ以テ之ニ充ツベシ

(5) 金丸三郎『地方自治法精義 下巻』春日出版社(昭和二四(一九四九)年) 350頁

(6) 加藤陽三『東京都制概説』良書普及会(昭和一八(一九四三)年) 130頁

(7) 政府提出の東京都制案では、第五百十一条は「区会ハ区长ヲ以テ議長トス区长故障アルトキハ其ノ代理者議長ノ職務ヲ代理ス」とされていたが、衆議院において「区会ハ議員中ヨリ議長及其ノ代理者一人ヲ選挙スベシ」とする修正議決がなされ、貴族院でも衆議院の修正どおり可決された。

(8) 金丸三郎 前掲書 350頁以下

(9) 加藤陽三 前掲書 140頁以下

(10) 昭和十八(一九四三)年に東京都制の施行と同時に定められた東京都区長委任条項は、その後、何度も改正を重ね(数多くの改正のうち、昭和二十三(一九四八)年は廃止・制定、昭和二十一(一九四七)年、二十五(一九五〇)年、二十八(一九五三)年、四十(一九六五)年及び五十(一九七五)年は全部改正)、平成十(一九九八)年の地方自治法改正(平成十年五月八日法律第五十四号)を受け、平成十二(二〇〇〇)年に廃止された。

(11) 区長委任の規定を遡ると、郡区町村編制法が明治十一(一八七八)年七月に公布され、その同じ年の十二月、東京府知事から布達甲第七十四号(及び達乙第四十八号)が発せられ、郡区長に対し二十六項目の事務が委任されている。この甲第七十四号は、明治十九(一八八六)年に全部改正され(明治十九年九月二十七日東京府令第二十二号)、委任項目は十三項目に整理された。

明治三十一(一八九八)年九月三十日を以て市制特例が廃止されるが、このタイミングで明治十九(一八八六)年の東京府令第二十二号は廃止され(明治三十一年十月七日東京府令第八十号)、改めて、東京府知事から東京市の区長に対し十五項目の事務が委任された(明治三十一年十月七日東京府令第八十二号)。その後何度かの改正(明治三十九(一九〇六)年には全部改正されているが、この改正以降、「東京市区長委任条項」という名称が使われている)を経て、昭和十八(一九四三)年の東京都区長委任条項の制定に伴い、東京市区長委任条項は廃止された。

参考に、明治三十九(一九〇六)年全部改正時の府令を次に掲げておく。

○明治三十九年四月二十六日東京府令第二十七号

- 一、死体患部解剖願ノ件
- 二、官有地ノ枯損障害及測量支障ノ竹木伐採ノ件
- 三、天災地変ニ際シ公益ノ為メ必要已ムコトヲ得サル場合ニ於テ官有地ノ竹木伐採ノ件
- 四、官有地拝借人所有ノ建物ヲ売却譲与質入スルトキ加印ノ件
- 五、私設道路ノ新設変更修理廃止使用及建設物埋設物ニ関スル願ノ件
- 六、涼台、棧橋、足代等ノ水上建設物(河川法ニ関スルモノヲ除ク)ニ関スル願ノ件
- 七、郷社以下神社及寺院(式内及国史現在ノ神社公園地ノ社寺ヲ除ク)修理願ノ件



- 八、社寺境外持添山林雜木伐採願ノ件
  - 九、社寺境内立木枝葉伐採願ノ件
  - 十、社寺境内枯損木竹伐採願ノ件
  - 十一、社寺境内三十日以内使用願ノ件
  - 十二、神職候補者ノ推薦方ヲ氏子總代ニ命スル件
  - 十三、改氏名願ノ件
  - 十四、士族家督相続延期願ノ件
- なお、前記の東京府からの委任の外、件数は少ないが、東京市からもその時々に応じて委任が行われていた。

## 二 憲法改正と地方制度改革関連法案の帝国議会への提出

昭和二十一（一九四六）年二月十三日、GHQは、GHQが作成した憲法改正案を我が国政府に手交した。政府はこれを受けてGHQと折衝を重ね、三月五日の閣議において憲法改正草案が確定する。翌六日、政府は、この案を憲法改正草案要綱として発表した。

○憲法改正草案要綱（第八章 地方自治）を抜粋<sup>(1)</sup>

第八十八 地方公共団体ノ組織及運営ニ関スル事項ハ地方自治ノ本旨ニ基キ法律ヲ以テ之ヲ定ムベキコト

第八十九 地方公共団体ニハ法律ノ定ムル所ニ依リ其ノ議事機関トシテ議會ヲ設クベキコト

地方公共団体ノ長、其ノ議會ノ議員及法律ノ定ムル其ノ他ノ吏員ハ当該地方公共団体ノ住民ニ於テ直接之ヲ選挙スベキコト

第九十 地方公共団体ハ其ノ財産ヲ管理シ、行政ヲ執行シ及事務ヲ処理スルノ権能ヲ有シ、且法律ノ範囲内ニ於テ条例ヲ制定スルコトヲ得ベキコト

第九十一 一ノ公共団体ニノミ適用アル特別法ハ法律ノ定ムル所ニ依リ当該地方公共団体ノ住民多数ノ承認ヲ得ルニ非ザレバ国会之ヲ制定スルコトヲ得ザルコト

なお、この憲法改正草案要綱に先立ち、GHQが二月十三日に政府に示した草案は次のとおりである。(「第八 地方自治」を抜粋)<sup>(2)</sup>

第八十六条 府県知事、市長、町長、徴税権ヲ有スル其ノ他ノ一切ノ下級自治体及法人、府県及地方議會並ニ国会ノ定ムル其ノ他ノ府県及地方役員ハ夫レ夫レ其ノ社会内ニ於テ直接普遍選挙ニ依リ選挙セラルヘシ

第八十七条 首都地方、市及町ノ住民ハ彼等ノ財産、事務及政治ヲ処理シ並ニ国会ノ制定スル法律ノ範圍内ニ於テ彼等自身ノ憲章ヲ作成スル権利ヲ奪ハルルコト無カルヘシ

第八十八条 国会ハ一般法律ノ適用セラレ得ル首都地方、市又ハ町ニ適用セラルヘキ地方的又ハ特別ノ法律ヲ通過スヘカラス但シ右社会ノ選挙民ノ大多数ノ受諾ヲ条件トスルトキハ此ノ限ニ在ラス

この要綱は、地方公共団体の首長はすべて住民が直接選挙することを定めており、GHQは、「憲法改正草案要綱が発表されると、直ちに、(中略)内務省に対し、東京都長官、北海道庁長官及び府県知事の公選制度を実現するための地方制度改革案を提出するよう指示してきた」<sup>(3)</sup>。

当時、市町村長については、地方議会の選挙による間接公選制の実績が積み重ねられていたが、地方長官(東京都長官、北海道庁長官及び府県知事)は明治以来一貫して国の機関とされ、常に政府が任命してきた<sup>(4)</sup>。また、昭和二十(一九四五)年十月に内務大臣に就任した堀切善次郎内相は知事公選に積極的であったが、その公選論はあくまで議会による間接公選制であった<sup>(6)</sup>。すなわち、この段階で「内務省当局が考えていた公選の態

様は間接選挙制であつて、直接選挙制は、内務省内では全く問題にならなかつた<sup>7)</sup>。

こうしたことから、「内務省としては、市町村長の選任方法として既に経験済みである地方議会における間接選挙の方法を、地方長官についても採用し得る余地があるかどうか、連合国総司令部と折衝を重ねた。しかしこのような間接選挙の構想は、連合国総司令部の受け入れるところではなかつた<sup>8)</sup>」。

政府は、首長の直接選挙制を含む大幅な地方制度改革を行うこととし<sup>9)</sup>、審議中の新憲法案が成立するよりも先に地方制度改革を行うべきとして、GHQと折衝を重ねつつ地方制度四法の改正作業を進め、昭和二十一年（一九四六）年七月二日、第九十回帝国議会（昭和二十一年（一九四六）年六月二十日～十月十一日）に東京都制の一部を改正する法律案等四法案を提出する。

なお、新憲法の成立よりも地方制度改革を先行させた理由については、次のように説明されている<sup>10)</sup>。

「この戦後第一回目の地方制度改革については、憲法改正をまず行つた後に地方制度の改革をすべきか、憲法改正に先んじて地方制度改革を行うべきか、閣議において論議された。内務省は、地方制度改革に積極的な立場に立ち、明治時代に旧憲法制定に先んじて地方制度の整備を図つた先例に学び、憲法改正より先に地方制度改革を行うことを主張し、そのように、政府として決定したものである。」<sup>11)</sup>

東京都制改正の詳細は後述のとおりであるが、第一次地方制度改革全体の大要は次のとおりである。

- 1 住民の選挙権・被選挙権を拡充
- 2 都道長官・府県知事・市町村長の公選
- 3 議会の権限強化
- 4 議会の解散権を長に付与

- 5 選挙管理委員会・監査委員の制度の創設
- 6 直接請求制度の創設
- 7 市町村に対する許認可事項の大幅整理

注

- (1) 「憲法改正案要綱第1〔第95〕JACAR (アジア歴史資料センター) Ref:A17110904400 幣原内閣閣議決定 綴(その4) 昭和21年2月16日〜3月30日 (国立公文書館)
- (2) 「(題名なし) / 分割2」 JACAR (アジア歴史資料センター) Ref:B17070081400 帝国憲法改正関係一件 憲法改正草案要綱関係 (A.3.0.0.2-1) (外務省外交資料館)
- (3) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会 (平成五(一九九三)年) 71頁以下
- (4) 市長については、大正十五(一九二六)年七月から昭和十八(一九四三)年五月まで、市会で選挙する間接公選制度が採られていた(大正十五(一九二六)年の市制改正(法律第七十四号)により第七十三条第二項、昭和四(一九二九)年の市制改正(法律第五十六号)により第七十三条第三項、昭和十八(一九四三)年の市制改正(法律第八十号)により、市会の推薦により内務大臣の選任へ)。また町村長については、明治二十二(一八八九)年四月の町村制施行以降戦後の第一次地方制度改革に至るまで、町村会で選挙する間接公選制となっていた(町村制(明治二十一年四月二十五日法律第一号)第五十三条第一項、明治四十四(一九一)年の町村制改正(法律第六十九号)により第六十三条第一項)。
- (5) 地方官官制(明治十九年七月二十日勅令第五十四号) 第二条  
北海道庁官制(明治十九年一月二十七日内閣達第六号) 第七条

東京都官制（昭和十八年六月十九日勅令第五百四号）第一条

地方官官制及び北海道庁官制については、その後の改正により条番号は動いているが、国の機関としての位置づけは変わっていない。

- (6) 地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第一卷（戦後自治史Ⅱ）』文生書院（昭和五二（一九七七）年）7頁以下 鈴木俊一元都知事も、堀切内相が間接選挙による知事公選に前向きだったと述べている。（鈴木俊一『鈴木俊一著作集 別巻』良書普及会（平成一三（二〇〇一）年）166頁）
- (7) 前掲『戦後自治史 第一卷（戦後自治史Ⅱ）』8頁
- (8) 前掲『地方自治百年史 第二卷』72頁以下
- (9) 「知事の公選制は別として、その外の点の改正については、大村内相、郡地方局長等当時の内務省当局は積極的な意欲を持っていた」（前掲『戦後自治史 第一卷（戦後自治史Ⅱ）』37頁）という。
- (10) 前掲『地方自治百年史 第二卷』74頁
- (11) 総務省HP「地方自治制度の歴史」より

### 三 第九十回帝国議会における審議経過の概要

改正法案は、審議の途中、不満を示すGHQから数多くの修正意見を受けた。修正意見は、七月末から八月にかけて数次にわたって出され、全部で百四十三項目に及んでいる。<sup>①</sup>これに対し、「政府は、次の国会に必ずこれら（編者注：市町村の自治権を更に拡大すること、地方議会の権限を一層拡張すること、中央官庁の地方に対する監督権を整理すること等のGHQの要求）の改正項目を織り込んだ改正案を提出する旨及び国会自体もその旨を附帯決議で明らかにする旨を連合国総司令部に約束し、その了解を得た」<sup>②</sup>。

改正法は昭和二十一年（一九四六）年九月二十日に貴族院で可決成立し、同月二十七日法律第二十六号（二十九号）として公布された。<sup>③</sup>

改正法案の審議経過概要は次のとおりである。

- ・ 昭和二十一年（一九四六）年七月二日 政府が東京都制の一部を改正する法律案、市制の一部を改正する法律案、町村制の一部を改正する法律案及び府県制の一部を改正する法律案を第九十回帝国議会衆議院に提出

・ 七月五日 衆議院本会議 四法案の提案理由及び主要事項の概略を説明

・ 七月六日 衆議院本会議 質疑

- ・ 七月九日 衆議院本会議 質疑を行い、委員会への付託を決定
- ・ 七月十日～八月三十日 東京都制の一部を改正する法律案外三件委員会 質疑を行い、共同修正案及び付帯決議案を決定
- ・ 八月三十一日 衆議院本会議 委員長の報告どおり決定し、貴族院に送付
- ・ 九月三日 貴族院本会議 四法案の提案理由、主要事項の概略及び衆議院の修正を説明し、質疑の後、特別委員会への付託を決定
- ・ 九月四日～九月十八日 東京都制の一部を改正する法律案特別委員会 質疑を行い、衆議院修正案のおり可決
- ・ 九月二十日 貴族院本会議 委員長の報告どおり可決

注

- (1) 地方自治研究資料センター編『戦後自治史』第一巻(戦後自治史Ⅱ)『文生書院(昭和五二(一九七七)年)59頁以下)。なお、修正意見のうち、東京都の区に関する事項については、本章四(2)(65頁以下)を参照されたい。
- (2) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会(平成五(一九九三)年)75頁
- (3) GHQの修正意見の取扱いについて、鈴木俊一元都知事は次のように述べている。「四一項目を受け入れて、国会修正の形をとった。追加された四一項目の内訳は、国民権利関係七、議員選挙九、区長公選等二五項目であった。」(鈴木俊一『回想・地方自治五十年』ぎょうせい(平成九(一九九七)年)27頁)。



#### 四 第九十回帝国議会における審議

##### (1) 東京都制の一部を改正する法律案

政府提出法案における改正後の条文(第四百十条、第五百九条)は、次のとおりである。<sup>(1)</sup> なお改正箇所には傍線を付した。

##### 第八章 区市町村

###### 第一節 区

###### 第一款 区及其ノ区域

第四百十条 区ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ其ノ財産及營造物ニ関スル事務並ニ都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

② 区ノ区域及名称ハ従来ノ東京市ノ区ノ区域及名称ニ依ル  
第四百十一条 区ノ廃置分合又ハ境界変更ヲ為サントスルトキハ都長官ハ関係アル区市町村会ノ議決ヲ經内務大臣

ノ許可ヲ得テ之ヲ定ム

- ② 都ノ境界變更ニ伴フ区ノ廢置分合又ハ境界變更ニ関シテハ第三条第一項ノ規定ニ依ル
  - ③ 区ノ廢置分合又ハ境界變更ノ場合ニ於テ財産アルトキハ其ノ処分ハ關係アル区市町村会ノ議決ヲ經テ都長官之ヲ定ム但シ前項ノ場合ニ於ケル財産処分ニ関シテハ第三条第二項ノ規定ニ依ル
  - ④ 所屬未定地ヲ都ノ区域ニ編入スル場合ニ於テ其ノ所屬スベキ区ヲ定ムルニ付テハ第三条第四項ノ規定ニ依ル
- 第四百二十二條 区ノ境界ニ關スル爭論ハ都長官之ヲ裁定ス其ノ裁定ニ不服アル区市町村ハ内務大臣ニ訴願スルコトヲ得

② 区ノ境界判明ナラザル場合ニ於テ前項ノ爭論ナキトキハ都長官之ヲ決定スベシ其ノ決定ニ不服アル区市町村ハ内務大臣ニ訴願スルコトヲ得

③ 第一項ノ規定ニ依ル裁定及前項ノ規定ニ依ル決定ハ文書ヲ以テ之ヲ為シ其ノ理由ヲ附シ之ヲ關係区市町村ニ交付スベシ

④ 都ノ境界ニ涉リテ第一項又ハ第二項ノ場合ヲ生ジタルトキハ第四条ノ規定ニ依ル

第二款 区住民及其ノ權利義務

第四百二十二條ノ二 区内ニ住所ヲ有スル都住民ハ其ノ区住民トス

② 区住民ハ本法ニ從ヒ区ノ營造物ヲ共用スル權利ヲ有シ区ノ負擔ヲ分任スル義務ヲ負フ

第四百二十二條ノ三 帝國臣民タル区住民（之ヲ区民ト稱ス）ハ本法ニ從ヒ区ノ選舉ニ参与スル權利ヲ有ス

第四百二十二條ノ四 区民ハ本法ニ從ヒ区條例又ハ区規則ノ制定ヲ請求スル權利ヲ有ス

② 区民ハ本法ニ從ヒ区ノ事務ノ監査ヲ請求スル權利ヲ有ス

第四百二十二条ノ五 区民ハ本法ニ従ヒ区会ノ解散ヲ請求スル権利ヲ有ス

② 区民ハ本法ニ従ヒ区長、監査委員、区會議員又ハ区會議員選挙管理委員ノ解職（区長ニ付テハ免官）ヲ請求スル権利ヲ有ス

第三款 区条例及区規則

第四百十三條 区ハ区住民ノ權利義務又ハ区ノ事務ニ関シ区条例ヲ設クルコトヲ得

② 区ハ区ノ營造物又ハ区ノ事務ニ関シ区条例ヲ以テ規定スルモノノ外区規則ヲ設クルコトヲ得

③ 区条例及区規則ハ第九条第三項ノ公告式ニ依リ之ヲ告示スベシ

第四款 区会

第四百十四條 区ニ区会ヲ置ク

② 区會議員ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人之ヲ選挙ス

③ 議員ノ定数左ノ如シ

一 人口十五万未満ノ区 十五人

二 人口十五万以上二十五万未満ノ区 二十人

三 人口二十五万以上ノ区 二十五人

④ 議員ノ定数ハ総選挙ヲ行フ場合ニ非ザレバ之ヲ増減セズ

第四百十五條 都議會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニシテ区内ニ住所ヲ有スルモノハ区會議員ノ選挙権ヲ有ス

② 区ハ区会ノ議決ヲ經テ区ニ対シ特別ノ關係アル者ニ付第十三條第一項及前項ノ規定ニ依ル住所ノ要件ニ拘ラズ選挙権ヲ与ルトヲ（ママ 「与フルコトヲ」か）得

- ③ 第五百四十四條ノ三ノ区民ハ第一項ノ規定ニ依ル要件ニ拘ラズ選挙権ヲ有ス
- 第四百四十六條 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニシテ年齢二十五年以上ノモノハ其ノ被選挙権ヲ有ス
- ② 在職ノ検事、警察官吏及収税官吏ハ被選挙権ヲ有セズ
- ③ 区會議員選挙管理委員並ニ選挙事務ニ關係アル官吏及吏員ハ其ノ關係区域内ニ於テハ被選挙権ヲ有セズ
- ④ 都ノ官吏、有給ノ吏員其ノ他ノ職員ニシテ在職中ノモノハ区會議員ト相兼ヌルコトヲ得ズ
- 第四百四十七條 (第一項削除)
- 区會議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス
- 第四百四十七條ノ二 区ニ区會議員選挙管理委員會ヲ置ク
- ② 選挙管理委員會ハ選挙管理委員四人ヲ以テ之ヲ組織ス
- ③ 委員ハ区會ニ於テ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ中ヨリ之ヲ選挙スベシ
- ④ 委員會ハ区長ノ監督ヲ承ケ法令ノ定ムル所ニ依リ区會議員ノ選挙其ノ他ノ選挙ニ關スル事務ヲ管理ス
- 第四百四十八條 区會議員ノ選挙ハ其ノ区ニ於ケル都議會議員ノ選挙ニ用フル選挙人名簿ニ依リ之ヲ行フ
- ② 区會議員選挙管理委員會ハ毎年九月十五日ノ現在ニ依リ補充選挙人名簿ヲ調製スベシ
- ③ 補充選挙人名簿ニハ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニシテ其ノ区ニ於ケル都議會議員ノ選挙ニ用フル選挙人名簿ニ登録セラルルコトヲ得ザルモノヲ登録スベシ
- ④ 補充選挙人名簿ニハ選挙人ノ氏名及住所等ヲ記録スベシ
- 第四百四十九條 第五十九條ノ規定ハ区會議員ノ選挙ニ之ヲ準用ス

第百五十条 区会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

- 一 区条例ヲ設ケ又ハ改廃スルコト
  - 二 歳入出予算ヲ定ムルコト
  - 三 決算報告ヲ認定スルコト
  - 四 営造物ノ設置及処分ニ関スルコト
  - 五 法令ニ定ムルモノヲ除クノ外使用料、区税又ハ分担金ノ賦課徴収ニ関スルコト
  - 六 財産ノ取得、管理及処分並ニ区費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル区規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
  - 七 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ拋棄ヲ為スコト
  - 八 営造物ノ管理ニ関スル区規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
  - 九 区ニ係ル訴願、訴訟及和解ニ関スルコト
  - 十 其ノ他法令ニ依リ区会ノ権限ニ属スル事項
  - ② 前項ニ規定スルモノノ外区ハ区条例ヲ以テ区ニ関スル事件ニ付区会ノ議決スベキモノヲ定ムルコトヲ得
- 第百五十一条 区会ハ議員中ヨリ議長及副議長ヲ選挙スベシ
- ② 議長及副議長ノ任期ハ議員ノ任期ニ依ル

第五款 区所属ノ官吏及吏員並ニ区吏員

第百五十一条ノ二 区ニ区長ヲ置ク

② 区長ハ都ノ二級以上ノ官吏ノ中ニ就キ区会ノ意見ヲ徴シテ都長官之ヲ命ズ

第五百十一條ノ三 区會議員ノ選舉權ヲ有スル者ノ總數ノ五十分ノ一（其ノ數千ヲ超ユルトキハ千以下之二同シ）以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ區長ニ對シ區條例又ハ區會ノ議決ヲ經ベキ區規則ノ制定ノ請求アリタルトキハ區長ハ二十日以内ニ區會ヲ召集シ意見ヲ附シテ之ニ原案ヲ付議スベシ

② 前項ノ場合ニ於テハ區長ハ原案ノ趣旨ニ反セズト認ムル範圍内ニ於テ之ヲ修正シテ區會ニ付議スルコトヲ得

③ 區長ハ區會ノ請求アルトキハ第一項ノ代表者又ハ其ノ代理者ヲシテ會議ニ出席シ原案ノ説明ヲ為サシムルコトヲ得

④ 第一項ノ區會議員ノ選舉權ヲ有スル者トハ區會議員ノ選舉ニ用フル選舉人名簿確定ノ日ニ於テ之ニ登録セラレタル者トス

⑤ 第一項ノ區會議員ノ選舉權ヲ有スル者ノ總數ノ五十分ノ一ノ數ハ前項ノ選舉人名簿確定後直ニ區長ニ於テ之ヲ告示スベシ

⑥ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第五百十一條ノ四 區會ニ於テ區長不信任ノ議決ヲ為シタルトキハ區長ハ都長官ヲ經テ内務大臣ニ對シ區會ノ解散ヲ請求スルコトヲ得

② 解散後初テ召集セラレタル區會ニ於テ再ビ區長不信任ノ議決ヲ為シタルトキハ區長ハ辭任スルコトヲ要ス

③ 前二項ノ議決ニ付テハ議員數ノ三分ノ二以上出席シ其ノ三分ノ二以上ノ同意アルコトヲ要ス

第五百十二條 區長ハ區ノ事務及都長官ノ命ヲ承ケ区内ニ關スル都ノ事務ヲ掌ル

② 區長ハ其ノ事務ノ一部ヲ區所屬ノ官吏及吏員ニ委任シ又ハ吏員ヲシテ臨時代理セシムルコトヲ得

第五百十三條 區長ハ町内會部落會及其ノ連合會ノ財産及經費ノ管理並ニ區域ノ變更ニ關シ必要ナル措置ヲ講ズル

コトヲ得

② 区長ノ許可ヲ得タル場合ニ於テハ町内会部落会及其ノ連合会ハ自己ノ名ヲ以テ財産ヲ所有スルコトヲ得

③ 区長ハ町内会部落会及其ノ連合会ノ長ヲシテ其ノ事務ノ一部ヲ援助セシムルコトヲ得

第百五十四条 区所属ノ官吏ノ区行政ニ関スル職務關係ハ本法ニ規定アルモノヲ除クノ外国ノ行政ニ関スル其ノ職務關係ノ例ニ依ル

第百五十四条ノ二 区ハ区条例ヲ以テ監査委員ヲ置クコトヲ得

② 監査委員ハ区吏員トシ其ノ定数ハ二人トス

③ 監査委員ノ任期ハ二年トス

④ 区會議員ノ中ヨリ選任セラレタル監査委員ノ任期ハ前項ノ規定ニ拘ラズ議員ノ任期ヲ超ユルコトヲ得ズ但シ後任者ノ選任セラルルニ至ル迄ノ間其ノ職務ヲ行フコトヲ妨ゲズ

⑤ 監査委員ハ区長区会ノ同意ヲ得テ区會議員及學識經驗アル者ノ中ヨリ各一人ヲ選任スベシ

⑥ 監査委員ハ区長ノ監督ヲ承ケ区ノ營造物ノ管理、区ノ出納其ノ他区ノ事務ノ執行ヲ監査ス

第百五十四条ノ三 区長及監査委員ハ在職ノ間其ノ区ノ区民トス

第百五十四条ノ四 区會議員ノ選舉權ヲ有スル者ノ総数ノ五十分ノ一以上ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ区長ニ對シ第百五十四条ノ二第六項ニ規定スル事項ニ関シ監査委員ノ監査ノ請求アリタルトキハ区長ハ其ノ請求ニ係ル事項ニ付監査委員ヲシテ監査ヲ為サシムベシ

② 第百五十一条ノ三第四項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選舉權ヲ有スル者ニ、同条第五項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選舉權ヲ有スル者ノ総数ノ五十分ノ一ノ数ニ之ヲ準用ス

③ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム  
第百五十四条ノ五 区ハ委員ヲ置クコトヲ得

② 委員ハ区吏員トス

③ 委員ハ学識經驗アル者ノ中ヨリ区长之ヲ選任ス

④ 委員ハ区长ノ委託ヲ受ケ区ノ事務ニ関シ必要ナル事項ヲ調査ス

第百五十五条 区所属ノ吏員ハ区长ノ命ヲ承ケ事務ニ従事ス

② 区所属ノ吏員ハ法令ノ定ムル所ニ依リ国及府県其ノ他ノ公共団体ノ事務ヲ掌ル

第百五十六条 区ニ区出納吏ヲ置キ区所属ノ官吏及吏員ノ中ニ就キ都長官之ヲ命ズ

② 区出納吏ハ区ノ出納事務ヲ掌ル

第百五十六条ノ二 前数条ニ定ムル者ノ外区ニ必要ノ区吏員ヲ置キ区长之ヲ任免ス

② 前項ノ吏員ノ定数ハ区会ノ議決ヲ經テ之ヲ定ム

③ 第一項ノ吏員ハ区长ノ命ヲ承ケ事務ニ従事ス

第六款 給料及給与

第百五十六条ノ三 区會議員、区會議員選挙管理委員、区會議員ノ中ヨリ選任セラレタル監査委員及委員ニハ報酬ヲ給スルコトヲ得

② 前項ノ者ハ職務ノ為要スル費用ノ弁償ヲ受クルコトヲ得

③ 報酬額及費用弁償額並ニ其ノ支給方法ハ区条例ヲ以テ之ヲ規定スベシ

第百五十六条ノ四 前条第一項ニ規定スル吏員以外ノ吏員ニハ給料及旅費ヲ給ス



② 給料額及旅費額並ニ其ノ支給方法ハ区規則ヲ以テ之ヲ規定スベシ  
③ 前項ノ区規則ヲ設ケ又ハ改廃セントスルトキハ区会ノ議決ヲ經ベシ

第百五十六条ノ五 報酬、費用弁償、給料、旅費其ノ他ノ給与ハ区ノ負担トス

第七款 区ノ財務

第百五十七条 区ハ其ノ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

(第二項 削除)

第百五十七条ノ二 区ハ營造物ノ使用ニ付使用料ヲ徴収スルコトヲ得

第百五十七条ノ三 区ハ其ノ支出ニ充ツル為区税及分担金ヲ賦課徴収スルコトヲ得

第百五十七条ノ四 区税及其ノ賦課徴収ニ関シテハ地方税法ノ定ムル所ニ依ル

② 分担金ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ区ノ一部ヲ利スル營造物又ハ区ノ一部ニ対シ利益アル事件ニ関シ特ニ利益ヲ受クル者ヨリ之ヲ徴収ス

第百五十七条ノ五 区ハ其ノ負債ヲ償還スル為、区ノ永久ノ利益ト為ルベキ支出ヲ為ス為又ハ天災事変等ノ為必要アル場合ニ限り区会ノ議決ヲ經テ区債ヲ起スコトヲ得

② 区債ヲ起スニ付区会ノ議決ヲ經ルトキハ併セテ起債ノ方法、利息ノ定率及償還ノ方法ニ付議決ヲ經ベシ  
第百五十七条ノ六 都ハ区ノ財政調整上必要アルトキハ区ニ交付金ヲ交付スルコトヲ得

第八款 補則

第百五十八条 区ハ第一次ニ於テ都長官、第二次ニ於テ内務大臣之ヲ監督ス

第百五十八条ノ二 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五分ノ一(其ノ数一万ヲ超ユルトキハ一万以下之ニ同シ)

以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ内務大臣ニ対シ区会ノ解散ノ請求アリタルトキ、第五百五十一条ノ四第一項ノ規定ニ依ル区会ノ解散ノ請求アリタルトキ其ノ他特別ノ事情アルトキハ内務大臣ハ区会ノ解散ヲ命ズルコトヲ得

② 第五百五十一条ノ三第四項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニ、同条第五項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五分ノ一ノ数ニ之ヲ準用ス

③ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第百五十八条ノ三 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五分ノ一以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ区长又ハ区會議員ニ付テハ都長官ニ対シ、監査委員又ハ区會議員選挙管理委員ニ付テハ区长ニ対シ此等ノ者ノ解職（区长ニ付テハ其ノ免官）ノ請求アリタルトキハ都長官又ハ区长ハ関係者ノ出頭ヲ求メテ之ヲ審査シ其ノ理由アリト認ムルトキハ区长ニ付テハ其ノ旨ヲ内務大臣ニ（此ノ場合ニ於テ区长一級官ナルトキハ内務大臣ハ更ニ其ノ旨ヲ内閣総理大臣ニ）報告シ其ノ他ノ者ニ付テハ之ヲ解職スベシ

② 前項ノ報告アリタルトキハ内務大臣又ハ内閣総理大臣ハ其ノ免官ヲ奏請スベシ

③ 第五百五十一条ノ三第四項ノ規定ハ前項（ママ「第一項」か）ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニ、同条第五項ノ規定ハ前項（ママ「第一項」か）ノ区會議員（ママ「区會議員」か）ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五分ノ一ノ数ニ之ヲ準用ス

④ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第百五十九条 本法ニ規定スルモノノ外区會議員ノ選挙、区会ノ職務権限、区ノ財務、区ノ監督其ノ他区ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

(2) 東京都の区に係る規定に対するGHQの修正意見

東京都制の一部を改正する法律案のうち、区に関する事項についてのGHQの修正意見は、次のとおりである。<sup>(3)</sup>

〔東京都制関係〕（八月五日）

一 都制ニ就イテハ、特ニ指摘スルモノ以外ハ、府県制、市制及ビ町村制ニ付キ意見ヲ述ベタ所ニ準ジテ改正セラレタイ

二 十九 省略

二〇 第一四七条ノ二第四項「区長ノ監督」ヲ削除セヨ

区選挙管理委員会に対する区長の監督。

二一 第一五一条ノ二 区長ノ選任方法ニ付テハ一部ニ公選論モ相当有力ニ主張セラレテキル様デアルカラ尚慎重  
考究シテ見タイ

政府原案では、区長は都の二級以上の官吏の中から区会の意見を徴して都長官が任命することとしてい  
る。

二二 第一五一条ノ四第一項 解散権ハ都長官ニアルモノトスベシ

区長不信任が議決されたときの区会の解散権。政府原案は内務大臣にあるものとしている。

二三 第一五六条ノ三 第一〇八条ノ場合ト同様<sup>4)</sup>

二四 第一五八条ノ二 「五分ノ二」ヲ「五分ノ二乃至二分ノ一」ニ、「内務大臣」ヲ「都長官」ニ改ムベシ

区会の解散請求。

二五 第一五八条ノ三 「五分ノ二」ヲ「五分ノ二乃至二分ノ一」ニ、「内務大臣」ヲ「都長官」ニ改ムベシ

区長・区會議員・区監査委員等に対する解職請求

八月一六日新ニ要求アリタル事項

一〇九 省略

一〇 東京都ノ区長ハ公選トスルコト(都制一五一条ノ二)

一一〇一二 省略

(3) 衆議院本會議(七月五日)<sup>5)</sup>

昭和二十一年七月五日の衆議院本會議において、第一次地方制度改革に係る四法案の提案理由及び主要事項の概略の説明が行われた(見出しは便宜のため編者が追記)。

○國務大臣(大村清一君)(017) 只今上程ニナリマシタ東京都制の一部を改正する法律案、市制の一部を改正

する法律案、町村制の一部を改正する法律案及び府縣制の一部を改正する法律案二付キマシテ、一括シテ其ノ提案ノ理由並ニ法律案中主要ナル事項ノ概略ヲ説明致シマス

《提案理由》

政府ハ「ボツダム」宣言受諾ノ精神ニ則リマシテ、政治、經濟、文化其ノ他凡ユル部面ニ於キマシテ、銳意民主主義化ノ努力ヲ進メテ居ルノデアリマシテ、其ノ總テノ活動ノ根幹ヲナス國政運營ノ基本トナルベキ新憲法案ハ、既ニ審議ガ進メラレテ居ルノデアリマスガ、是ト竝行致シマシテ現行地方自治制度ノ民主主義化ヲ圖リマスコトハ、特ニ現下ノ情勢ニ照應シテ考ヘマスル時、新日本建設ノ基盤ヲナス最モ重大ナル事柄デアルト存ズルノデアリマス、即チ新シキ平和日本ノ建設ニハ何ヨリモ先ヅ國民各自ノ自覺ト責任感ニ基ク能力ノ最大限ノ發揮ガ必要デアリマスルガ、是ガ爲ニハ國民ノ自發的熱意ト積極的協力トヲ最モ端的ニ且ツ合理的ニ結集致シマシテ、之ヲ反映セシムルガ如キ機構ト其ノ運營方法ガ、制度ソレ自體ノ上ニモ採用セラルルコトガ肝要デアルト存ズルノデアリマス、殊ニ地方自治ハ國民ニ最モ緊密ナ、而シテ直接的ナ關係ニアル地方團體ノ政治デアリマシテ、隨ヒマシテ地方自治ノ本旨ニ則リ、地方自治ヲ民主主義化致シマスルコトハ、新シイ民主主義政治確立ノ第一ノ捷徑デアリ、地方自治ノ民主化ノ確立ニ依リマシテ健全ナル國政ノ民主主義化ノ確乎タル地步ヲ築キ得ルモノデアルト考ヘルノデアリマス、斯クシテ地方自治ガ眞ニ地方住民ノ意思ニ基、(ママ)地方ノ實情ニ即應致シマシテ運營セラレ、地方自治團體ヲシテ自主的ニシテ堅實ナル發達ヲ遂ゲシメルコトヲ得ルノデアリマスルナラバ、自ラニシテ國民全般ノエマザル協力的態勢ガ整備セラレマシテ、現下ノ危局ノ打開及ビ國力ノ速カナル回復ニ裨益スル所少カラザルモノガアルト信ズルノデアリマス、以上ノ見地ニ基キマシテ、地方自治制度ニ大改正ヲ加ヘマスルコトハ、一日ノ遷延ヲ許サザル刻下ノ要務デアルト信ジマシテ、改正憲法草案ノ精神ヲ採入レ、茲ニ東京

都制、市制、町村制及ビ府縣制並ニ北海道會法及ビ北海道地方費法等、現行地方自治制度全般ニ互ツテ全面的ノ改正ヲ行フコトニ致シタ次第デアリマス

《改正の根本方針》

次ニ地方制度改正ノ根本方針ニ付テ申述ベタイト存ジマス、第一ニハ地方自治團體ノ自主性乃至自律性ノ強化ト云フコトデアリマス、地方自治トハ地方自治團體ガ自ラノ公ノ事務ヲ自ラノ機關ニ依ツテ處理スルコトデアリマス、國家ノ大局ノ立場ニ背反シナイ限り、地方自治團體ヲシテ出來得ル限り自由ニ活動セシメルコト、即チ其ノ自主性ヲ強化スルコトハ正シク自治ノ本旨ニ適合スル所以デアルト考ヘマシテ、先ヅ地方自治團體ノ固有ノ權能ヲ更ニ擴張スルコトト致シタノデアリマス、地方自治團體ノ種類ト其ノ性格ニ依リマシテ、是ガ取扱ヲ異ニスルコトハ申スマデモゴザイマセヌガ、所謂不完全自治體デアリマスル所ノ府縣ニ、府縣住民ノ制度ヲ新タニ設ケマシテ、府縣住民ハ府縣ノ財産、營造物ヲ共用スル權利ヲ有スルト共ニ、其ノ負擔ヲ分任スル義務ヲ負フモノトシ、又或ハ東京都ノ區ニ對シマシテ新タニ自治立法權及ビ財政自主權ヲ認メルコトト致シマシタノハ、此ノ趣旨ニ即應スルモノデアリマス、又所謂完全自治體ト稱セラレテ居リマス所ノ市町村ニ於テモ、將來國政事務ト自治事務トノ間ニ適當ナル調整ガ行ハレルニ從ヒマシテ、自治事務ノ範圍ガ漸次ニ擴充セラレ、市町村ノ自治權ノ内容ガ一段ト實質的ニ豐富ナモノトナルコトガ期待サレルノデアリマス

次ニハ地方自治團體ニ本來認メラレテ居リマス自治權ノ發動ニ對スル制限拘束ヲ大イニ整理スルコトト致シタノデアリマス、自治團體ニ折角固有ノ權能ガ認メラレテ居リマシテモ、其ノ權能ヲ實際行使スルニ當リマシテ煩雜ナル國家的干渉ガ纏綿致シマスルナラバ、勢ヒ其ノ自主的活動ハ萎縮スルノ外ハナイノデアリマス、今回ノ改正ニ當リマシテ、監督官廳ニ依ル市長ノ選任、町村長ノ認可ニ關スル手續ヲ改メ、或ハ市町村ノ許可認可事項ヲ

大幅ニ整理致シマシタガ如キハ、地方自治團體ノ自律性ヲ尊重致シマシテ、其ノ自主的活動ヲ活潑ナラシメントスル趣旨ニ外ナラナイノデアリマス

第二ニハ地方自治團體ニ於ケル自治行政ノ運営方法ニ付キマシテ、住民ガ參與スル所ノ部面ヲ増大シ、住民ニ依ル地方自治ノ本姿ヲ顯現セシムルコトデアリマス、地方行政ノ澆刺トシタ運営ヲ圖リマスニハ、地方住民ヲシテ地方行政ヲ自ラノ行政デアルトスル觀念ニ徹セシムル必要ガアリマス、是ガ爲ニハ住民ノ意思ヲ行政ノ各部門ニ互ツテ反映セシムル措置ヲ講ジナケレバナリマセヌ、斯クスルコトニ依リマシテ地方行政ハ初メテ衆民政治ノ本義ニ立脚スルコトトナリマスルト共ニ、住民自身ニ自覺ト責任トヲ喚起セシムルコトトナルト思ハレルノデアリマス、公民權及ビ名譽職ノ制度ヲ廢止致シマシテ曩ノ衆議院議員ノ選舉權ノ擴充ニ即應致シマシテ、地方議會ノ議員ノ選舉權及ビ被選舉權ヲ擴張シ、普ク其ノ住民ニ之ヲ享有セシメ、女子ニ對シマシテモ亦男子ト同等ノ權利ヲ與ヘルコトトシ、或ハ其ノ首長タル府縣知事、市町村長等ヲ住民ノ直接選舉ト致シマスルノ外、進ンデ是等ノ者ノ罷免及ビ地方議會ノ解散等ヲ請求スル權利ヲ認メマシテ、所謂直接參政ノ途ヲ開クコトト致シマシタノハ此ノ趣旨ニ依ルモノデアリマス

次ニハ議決機關タル地方議會ノ權限ノ擴張デアリマス、住民ノ直接參政ヲ基盤トシテ運営サレマスル所ノ地方行政ノ中心機關ハ、言フマデモナク執行機關デアリマス所ノ府縣知事、市町村長等ト、意思機關デアリマス所ノ地方議會デアリマス、民主主義的要求ハ、民意ヲ背景トシテ選出サレマシタ執行機關ガ強力ナモノデアルコトヲ要請致シマスルト共ニ、執行ノ基礎トナルベキ地方團體ノ意思ノ決定ト、其ノ決定ノ方法ニ付キマシテハ、議決機關自ラノ責任ニ於テ自由ニ之ヲ決定セシムル建前ヲ執ルコトガ至當デアルト存ズルノデアリマス、ソコデ議決機關タル地方議會ノ權限ヲ擴張シ、更ニ其ノ積極的活動ヲ促シマス爲ニ、其ノ定例的ナル開會ヲ規定致シマシタ

ノハ此ノ趣旨ニ出ヅルモノニ外ナラナイノデアリマス

第三二八、地方行政事務執行ノ公正ヲ確保スルコトデアリマス、地方自治團體ノ活動ノ範圍ガ擴張サレルニ從ヒマシテ、其ノ行政事務ノ執行ハ飽クマデモ公正ヲ確保セシメ、苟クモ專恣ニ流ルルガ如キコトナカラシメルコトガ必要デアリマス、此ノ意味ニ於キマシテ本改正案ハ新タニ二種ノ制度ヲ採用セントシテ居ルノデアリマス、其ノ一ツハ將來選舉ノ重要性ハ益益加重サレルモノト想像サレルノデアリマスガ、之ニ伴ヒマシテ選舉ノ公正ヲ確保致シマスルコトハ地方政治ノ基本ノ要件ト考ヘラレルノデアリマシテ、選舉事務ノ執行ニ遺憾ナカラシメ、且ツ之ニ客觀性アラシメル爲メ、選舉事務全般ノ管理ニ當リマス所ノ選舉管理委員會ヲ新タニ設置スルコトト致シタノデアリマス

其ノ第二八、地方團體ノ住民又ハ地方議會ハ執行機關ノ行政事務ノ執行ヲ常ニ監査スル權限ヲ與ヘラレテ居ルノデアリマスガ、何分ニモ地方自治團體ノ執行スル行政事務ハ複雑多岐ニ互ツテ居ルノデアリ、其ノ執行ノ適否ハ住民ノ權威ト専門的知識ヲ兼ネ備ヘタ常置機關ノ精密ナ監査ニ依ラナケレバ、正確ナル判定ヲ下スコトハ困難デアリマス、此ノ趣旨ニ於キマシテ新タニ監査委員ヲ設ケルコトトシ、地方自治團體ノ行政事務全般ノ監査ニ當ラセルコトト致シタノデアリマス、以上ハ地方自治制度改正ノ根本方針デアリマスガ、以下其ノ改正ノ主要ナル事項ニ付テ申述ベテ見タイト思ヒマス

《改正の主要事項》

第一二八地方議會ノ議員ノ選舉權及ビ被選舉權ノ擴充デアリマス、即チ衆議院議員選舉法ノ改正ニ即應致シマシテ、廣ク地方ノ住民ニ對シテ地方自治團體ノ選舉ニ參與スル途ヲ開ク爲ニ、議員ノ選舉權ノ年齢ヲ二十年、被選舉權ノ年齢ヲ二十五年ニソレゾレ引下ゲマスルト共ニ、破産者ニシテ復權ヲ得ザル者、貧困ニ依リ生活ノ爲メ



公私ノ救助ヲ受ケ又ハ扶助ヲ受クル者ナドニモ選舉權ヲ與ヘル、又女子ニモ男子ト同等ノ選擇權及ビ被選擇權ヲ認メルコトト致シタノデアリマス

第二二ハ、地方住民ニ對シ、地方團體ノ首長タル都長官、府縣知事、又ハ市長村長ヲ直接選舉スル權利ノ外各種ノ直接參政ノ權利ヲ認メタコトデアリマス、即チ地方團體ノ首長ヲ選擇スルノミナラス、更ニ進ンデ是等ノ者竝ニ地方議會ノ議員、選擇管理委員及ビ監査委員ノ罷免ヲ要求シ、或ハ地方議會ノ解散、條例、規則ノ制定及ビ地方自治團體ノ事務ニ關シ監査委員ノ監査ヲ請求スル權利ヲ認メ、地方住民ト地方政治トヲ直結セシムル措置ヲ講ジタノデアリマス

第三二ハ選舉管理委員會ノ設置デアリマス、申スマデモナク選舉手續ハ選人名簿ノ調製カラ當選者ノ決定ニ至リマスマデ、總テ地方自治團體ノ執行機關ニ於テ從來之ヲ處理シテ來タノデゴザイマスガ、選舉事務執行ノ公正ヲ擔保シ、選人ノ信賴ヲ確保スル爲ニハ、何等カ客觀的ナ獨立ノ機關ヲシテ是ガ處理ニ當ラシムルコトガ必要デアリマスノト、他面地方自治團體ノ首長ガ此ノ度選人ノ直接選舉ニ依ルコトトナツタ爲メ、現任ノ首長ガ現職ノ儘立候補スル場合モアリ得ルノデアリマシテ、斯クノ如キ場合ニ於テ現任首長ガ選舉事務掌理ノ任ニ當リマスコトハ不合理デアルト言ハネバナリマセヌノデ、東京都ヲ初メ府縣及ビ市町村毎ニソレゾレ選舉管理委員會ヲ設置致シマシテ、此ノ選舉管理委員會ヲシテ選舉事務掌理ノ任ニ當ラセルコトニ致シタノデアリマス

第四二ハ地方議會ノ權限ノ擴充ト其ノ地位ノ強化デアリマス、即チ地方自治團體ノ意思機關デアリマス所ノ地方議會ノ活動ヲ更ニ積極的ナラシメマスコトハ、地方自治ノ進展ニ缺クベカラザル要件ヲナスモノデアルト認メラレマスノデ、此ノ際地方議會ノ權限ヲ出來得ル限リ擴張シ、其ノ地位ノ自主性ト獨立性ヲ強化スルコトト致シタノデアリマス、先ヅ議決事件ノ擴張ヲ圖リ、所謂列舉事項ノ外ニ條例ヲ以テ地方議會ノ議決スベキモノヲ定メ

得ル權能ヲ認メマスルト共ニ、都議會又ハ府縣會ニ對シテモ、都又ハ府縣ノ事務ニ關スル書類等ヲ檢閲シ、又ハ議決ノ執行及ビ出納ヲ檢査スル權限ヲ付與シ、其ノ他財務等ニ關シ理事機關ガ異議ノ決定ヲナシマス場合ハ、參事會又ハ町村會ニ諮ルコトヲ要スルコトニ致シタノデアリマス、更ニ地方議會ハ定例會ヲ毎年四回乃至六回招集スルコトヲ要スルモノト致シマスルト同時ニ、會期及ビ會期ノ延長竝ニ開閉ニ關スル事項ハ地方議會自ラノ決定ニ委ネルコトニ改メマシテ、以テ其ノ自主性ノ確立ヲ圖ツタノデアリマス、又參事會ノ議長及ビ副議長ハ總テ參事會員ノ中カラ之ヲ選舉スルコトニ改メ、又町村會ニモ原則トシテ議長及ビ副議長ヲ置キ、町村會議員ノ中カラ之ヲ選舉スルモノト致シマシタコトモ、地方議會ノ自主性ヲ尊重セントスル所以ニ外ナラナイノデアリマス

第五八都長官、府縣知事及ビ市町村長等、地方自治團體ノ首長ニ關スル事項デアリマス、改正憲法草案第八十九條第二項ニハ、地方公共團體ノ長ハ其ノ地方公共團體ノ住民ガ直接之ヲ選舉スルト規定サレテ居リマシテ、地方公共團體ノ首長ノ直接公選ノ原則ヲ明カニ致シテ居ルノデアリマス、地方公共團體ノ長、特ニ府縣知事等ノ公選ハ獨リ地方行政ノ民主化ヲ實現致シマス上ニ於テノ最モ重要ナ鍵デアリマスバカリデナク、國政運営ノ全般ニ付テ其ノ影響ヲ及ボス所ハ蓋シ甚大ナルモノガアルト存ズルノデアリマス、府縣知事等ノ公選ニ依リマシテ、從來ノ地方行政ニ於ケル過度ノ中央集權ト官治ノ弊ヲ是正シ、且ツハ任期ヲ定メルコトニ依リマシテ、其ノ頻々タル更迭ニ依ル弊害ヲ除去シ得マシテ、地方政治ヲ安定シ、地方自治團體ノ明朗ニシテ潤達ナル自主的發展ヲ圖ルコトガ可能トナリ、之ニ依ツテ初メテ全體ノ協力的體制ガ整備セラレルモノト考ヘルノデアリマス、公選知事ヲシテ住民ノ眞ノ公僕タラシメ、民意ヲ背景トシテ強力ナル施策ノ遂行ヲ可能ナラシメル爲ニハ、民意ヲ直接ニ表現セシメル直接選舉ニ依ルコトガ適切デアリマシテ、此ノ理ハ市町村長ノ選舉ニ付テモ異ナル所ハナイノデアリマス、併シナガラ此ノ結果トシテ特ニ所謂府縣割據、府縣「ブロック」ノ弊ヲ助長シ、食糧政策其ノ他現下緊

要ナル國家諸施策ノ遂行ニ支障ヲ來スガ如キコトナカラシメル必要ガアルノデアリマス、又現行ノ國家諸機構トノ間ニ調和ヲ保タシメルコトモ必要デアリマスノデ、府縣知事ノ身分ハ之ヲ官吏ト致シ、以テ國家的要請ト地方要求トノ間ニ適當ナル調和アラシメルコトト致シタノデアリマス、府縣知事又ハ市町村長等ノ選舉ハ、供託金ノ額及ビ法定得票數等ニ若干ノ特例ノアリマス外ハ、概ネ地方議會ノ議員ノ選舉ニ關スル手續ニ準ジテ之ヲ執行スルコトト致シテ居リマス、又是ガ管理ニハ地方會議議員ノ選舉管理委員會ガ當ルコトトシテ居ルノデアリマス、即チ府縣知事ノ被選舉權ハ、帝國臣民ニシテ三十年以上ノ者、市町村長ノ被選舉權ハ帝國臣民ニシテ二十五年以上ノ者ニ之ヲ認メルコトトシ、特ニ住居要件ヲ求メルコトトシナカツタノデアリマス、是ハ苟クモ民意ノ存スル適當デアルト考ヘタカラニ外ナラナイノデアリマス、又町村長候補者ガ立候補セントスル時ニハ、町村ノ實情ニ即應シマシテ、供託金ノ制度ヲ採用シマセヌデ、選舉人三十人以上ノ連署ヲ要スルコトト致シマシテ、所謂人的保障制ヲ執ルコトト致シタノデアリマス、更ニ府縣知事等ノ選舉ニ當リマシテハ、其ノ區域ガ廣大ナルト、其ノ選舉ノ性格上激甚ナル競争ガ豫想セラレ、選舉運動費用モ亦隨テ增高スルコトヲ豫想セラレマスノデ、選舉費用ノ節減ヲ圖リ、併セテ選舉執行ノ公正ヲ期スル爲ニ選舉公營ヲ行フコトトシ、選舉公報ノ發行及ビ演說會場ノ施設ノ公營ヲ實施スルコトニ致シタノデアリマス

第六ハ監査委員ノ設置デアリマス、地方自治團體、特ニ都道府縣及ビ大都市ノ處理スル事務ガ廣汎繁多ナルニ從ヒマシテ、其ノ事務、事業ノ執行ノ狀況ヲ審查シテ非違ヲ正シ、地方ノ住民及ビ議會ニ常ニ公共事務ノ内容ノ實際ニ付テノ資料ヲ提供セシメマスルコトハ、地方自治團體ノ事務執行ノ公正ト能率ノ向上トヲ圖ル上ニ缺クベカラザルコトデアリマスバカリデナク、地方ノ住民及ビ議會ニ對シテ自治ニ對スル責任ト自覺トヲ喚起スル上

ニモ必要ト考ヘラレルノデアリマス、監査委員ハ斯カル目的ノ爲ニ設置セラレルモノデアリ、地方自治團體ノ首長ガ地方議會ノ同意ヲ得マシテ、地方議會ノ議員又ハ學識經驗アル者ノ中カラ各各一人乃至三人ツツ之ヲ選任スルノデアリマス、監査員ハ地方自治團體ノ經營ニ係ル事業ノ管理、其ノ出納、其ノ他地方自治團體ノ事務ノ執行ヲ監査スル一般の權限ヲ有シテ居リ、毎會計年度少クトモ一回ノ定期検査、或ハ監督官廳ノ命令、又ハ地方議會ノ要求其ノ他臨時ノ必要アリマス場合ノ臨時検査、或ハ一定數ノ選舉人カラ請求ガアツタ事項ニ關スル監査等ヲ行フコトヲ職責ト致スノデアリマス、以上ハ東京都制、府縣制、市制及町村制ノ改正法律案中、其ノ全般ニ共通スル重要事項ノ概略ヲ申述べタノデアリマスガ、次ニ是等ノ改正法律案中特殊事項ノ主ナルモノニ付テ申述べタイト存ジマス

《法案中の特殊事項》

先ツ選舉ニ關スル事項デゴザイマスガ、先般ノ衆議院議員選舉法ノ改正ニ依リマシテ、市區町村ノ區域ガ原則トシテ開票區トセラレルコトニナツタノデアリマスガ、之ニ即應シマシテ東京都議會議員及ビ府縣會議員ノ選舉ニ際シマシテハ、原則トシテ市區町村ノ區域ヲ以テ開票區トスルコトト致シマシテ、開票ノ迅速ヲ期スルコトト致シマスルト共ニ、戰災等ニ因ル人口移動ノ激甚ナルニ對處致シマシテ、餘リニモ人口ノ少イ選舉區ノ發生ヲ防止スル爲メ東京都及ビ府縣並ニ市制第六條及ビ第八十二條ノ市ニ於キマシテハ、數選舉區ヲ合セテ一選舉區ヲ設ケ得ルコトトシタノデアリマス

次ニ地方自治團體ニ對スル監督規定ヲ整理致シマスコトハ、其ノ自主的ナ活動ヲ促ス所以デアルト考ヘマシテ、市町村ニ對スル監督規定ヲ相當大幅ニ縮減スルコトト致シマシタガ、其ノ結果例ヘバ基本財産ノ處分、分擔金ノ新設又ハ變更ナドハ地方長官ノ許可ヲ受クルコトナク、市町村獨自ノ判斷ニ於テ之ヲ處理シ得ルコトト相成ツタ

ノデアリマス

次ニ北海道ハ從來府縣トハ別個ノ取扱ヲ致シテ參ツタノデゴザイマスルガ、其ノ近年ノ發達ノ狀況ヲ見ルニ、自治團體トシテノ面ニ於キマシテハ、最早一般府縣ト異ナル取扱ヲスル理由ト必要ヲ消滅シテ居ルモノト考ヘマスシ、現ニ法律上モ北海道會法及ビ北海道地方費法施行以來數次ノ改正ニ依リマシテ、府縣ノ場合ト實質的ニ相違スル所ガナクナツテ參ツテ居リマスノデ、此ノ際北海道會法及ビ北海道地方費法ハ之ヲ廢止スルコトト致シマシテ、府縣制ヲ道府縣制ト云フコトニ改メマシテ、北海道ニモ新シキ府縣ノ制度ヲ其ノ儘適用スルコトト致シタノデアリマス、尚ホ公民制度ノ廢止等ニ伴ヒマシテ、北海道ニ特有ノ指定町村ノ制度モ廢止スルコトト致シマシタ

最後ニ東京都ノ區ニ付キマシテハ、東京都ノ一體制ヲ害シナイ限りニ於キマシテ、之ニ最大限度ノ自治權ヲ與ヘ、其ノ自治的發達ヲ促進致シマスコトハ、延イテハ都政全般ノ進展ニ寄與スルモノト考ヘマシテ所要ノ改正ヲ行ツタノデアリマス、即チ區ニ付キマシテモ區住民ノ制度ヲ認メテ、區ノ造營物（ママ「營造物」か）ヲ共用スル權利ヲ有シ、區ノ負擔ヲ分任スル義務ヲ負フモノト致シマス外、區民ノ參政權、自治立法權、財政自主權其ノ他各般ノ自治的權能ニ付キ、町村ニ準ジテ適當ナル擴張ヲ圖ツタ次第デアリマス、何卒慎重御審議ノ上御協贊アランコトヲ切望致ス次第デアリマス（拍手）

（4）衆議院 東京都制の一部を改正する法律案外三件委員会

ア 七月二十七日

○竹谷（源太郎）委員（004） 次ニ都制ノ問題ノ中ノ區長ノコトニ付テ御質問ヲ致シマス、今回提案サレマシタ地方制度改正案ハ所々ニ我々ノ不滿トスル所ハ散在シテ居リマスガ、相當思ヒ切ツタ民主的ナ制度ヲ澤山採用シテ居リマシテ、敬意ヲ表スルニ吝カデアリマセヌ、併シナガラ昭和十八年カラ施行サレマシタ現行都制ハ、帝都ノ武裝化法トモ言フベキモノデアツテ、今回ノ劃期的ナ地方制度ノ改革ニ當ツテハ、斷然之ヲ拂拭シナケレバナラナイノデアリマス、然ルニ少クトモ十萬、多イノハ何十萬ノ區民ヲ有スル大區長ガ、依然トシテ官吏カラ選任サレル、無論區會ノ承認ハ必要デアリマスガ、官吏カラ選任ヲサレルト云フコトニナリマス、同ジ東京都内ニ致シマシテモ、八王子市或ハ三多摩ノ町村ナリ、或ハ東京都ノ區ヲ除イタ全國各地方ノ市町村長ガ、總テ例外ナク市町村住民ノ直接公選トナツテ居リマスノニ、區長ノミ官選デアルト云フコトデハ、非常ニ「バランス」ガ取レナイ、之ヲ極端ニ言ヒマスナラバ、東京ノ區民ハ日本中ノ總テノ市町村民ヨリモ自治訓練ガ足ラナイカラ、官治行政ガ必要ダト云フ感想ヲ懷カセルモノデアツテ、是ハ甚ダ時代錯誤デアルト思フノデアリマス、是ハ宜シク區民ノ直接公選ニ依ルベキモノデアラウト思フノデアリマスガ、此ノ點ニ對スル政府ノ御所見ヲ伺ヒタイト思ヒマス

○大村（清一）國務大臣（005） 只今區長ノ點ニ付テ御尋ネニナリマシタ點ハ、竹谷委員ノ御議論カラ出發致シマシテ、私共モ其ノ點ハ御同感ヲ表スルノデアリマスガ、併シ他ノ面ニ於キマシテ、私カラ申上ゲルマデモナク、現在ノ東京都ノ區ヲ持ツテ居リマス性格、權限ト云フモノカラ考ヘテ參リマス、區長ヲ公選ニ致シマスコトハ適當デナイト云フ結論ニ達スルヤウニ思フノデアリマス、簡單ニ其ノ理由ヲ申述ベテ見マス、御承知ノ如ク東京都内ノ區ハ、財産營造物ヲ管理スルト云フダケノ極メテ限ラレタ權限ヲ持ツテ居リマシテ、市町村トハ其ノ權限ニ於キマシテ非常ナ相違ガアルノデアリマス、東京都ノ區ハズツト古イ沿革ヲ持ツテ居ルノデアリマス、曾テ

ハ東京都ノ區ハ國民學校ヲ設置經營スル、其ノ他相當廣イ權限ヲ持つテ居ツタ時代モアルノデアリマスガ、其ノ當時ニ於キマシテモ區長ハ市長ガ任命スルト云フコトデ、現在ノ改正案ノ如ク區會ノ承認ヲ經ルト云フヤウナコトモシテ居ルカツタノデアリマス、其ノ當時ノ區ノ權限ニ比ベマス、今日區ノ持つテ居リマス權限ハ非常ニ狭クナツテ居ルコトデアリマス、サウシテ現在區役所デヤツテ居リマス仕事ハソレナラバドウカト申シマス、固ヨリ自治體トシテノ財産、營造物ニ關スル事務ヲ處理スルコトハ言フマデモアリマセヌガ、其ノ他ニ於テ國ナリ都ナリノ區内ニ關スル事務ヲ、國若クハ都ノ委任ヲ受ケマシテ非常ニ澤山ノ仕事ヲシテ居ルノデアリマス、現在ノ區役所ノ仕事ノ内容ヲ考ヘテ見マス、殆ド大部分委任事務ノ方ニ集中シテ居ルノデアリマシテ、區固有ノ事務ト云フモノハ頗ル分量ハ少イノデアリマス、ソレカラ尚ホ他ノ面カラ考ヘマシテ、東京都ノ如キ人口ノ集團致シテ居リマス所ノ行政ニ於キマシテハ、都全體ノ統一調整ト云フ點ガ、特ニ重視セラレナケレバナラヌ實情ニアルト思フノデアリマス、ソレ等ノ諸般ノ點カラ考ヘマシテ、區長ハ都長官ガ之ヲ任命スルト云フコトニハ大イニ合理性ガアルモノト考ヘルノデアリマスルガ、民主主義化ノ觀點カラ申シマシテ、ソレハ都長（ママ）ノ專斷ニ任セズ、區會ノ承認ヲ經ルト云フ程度ノ民主化ハ是非必要デアルト云フヤウニ考ヘマシテ、區會ノ意見ヲ徵シテ都長官ガ之ヲ命ズルト云フヤウニ、區會トノ繋ガリヲ作ルコトガ、民主化ノ趣旨カラ申シマシテ適切デアルト云フヤウニ考ヘマシテ、此ノ改正案ヲ立案致シ次第デアリマス、尚又首都ノ行政機構ニ付キマシテハ、他ノ一般地方制度ト特別ノ取扱ヲスルト云フコトハ、單ニ我が國ニ於ケルノミナラズ、歐米先進國ニ於キマシテモ其ノ例ノ多イ所デアリマス、首都ノ行政組織ガ、必ズシモ首都以外ノ地方行政組織ト同一ニナラナケレバナラヌト云フコトモナイヤウニ考ヘル次第デアリマス、尚ホ今後任命セラレマス所ノ區長ハ、固ヨリ官吏デハゴザイマスルガ、先程來度々御説明申上ゲマシタヤウニ、公選都長官ニ對シマシテハ部下官吏ノ任免ニ付キマシテ、強イ發言權ヲ

付與スルコトデアリマス、故ニ此ノ都長官ノ民主化ニ依リマシテ、區長人選ノ基礎トナリマス官吏ニ付テモ十分考慮ガ加ヘラレルコトデアリマス、更ニ加フルニ區會ノ意見ヲ徵シテ命ズルト云フ此ノ二段ノ民主化ガ考ヘラレテ居ル次第デアリマシテ、東京都内ノ區ノ性格、區役所主掌事務ト云フヤウナ點等ヲ考慮致シマスルト、寧口改正案ノ方ガ事實上適切ナモノデハナイカト云フヤウニ考ヘテ居ル次第デアリマス

○竹谷（源太郎）委員（006） 内務大臣ノ御説明ヲ伺ヒマスト成程ト思ハレル節モゴザイマスルガ、併シ御説ノ通り確力ニ區ハ行政區劃ノヤウナ性質ガ非常ニ多イ、國家委任事務ガ多ク、團體固有事務ガ非常ニ少イト云フノハ其ノ通りノ状態デアリマス、併シ今後地方分權ノ進展ニ伴ヒマシテ、順次區ノ事務ナルモノハ、團體固有ノ事務、或ハ國家行政デモ、區長ニ行ハセル事務ガ非常ニ多クナラウト思ヒマス、隨テドウシテモ區長ノ公選ハ必至デアルト思フデアリマス、尚ホ此ノ點ハ十分御考慮ヲ御願ヒ致シタイト思ヒマス

イ 八月二日

○廣川弘禪君（005） 東京都制の一部を改正する法律案ニ付テ五、六點ノ質疑ヲ申シタイノデスガ、既ニ地方制度ノ改正案ニ關聯致シマシテ、同僚諸君カラ色々御聽キニナツタコトダラウト思ヒマスノデ、若シ私ノ質疑ノ點ニ於テ重ナツテ聽クヤウナコトガアリマシタナラバ、委員長カラ御注意ヲ願ヒタイト思ヒマス

第一、東京都制ナルモノハ軍閥内閣ノ時ニ、非常ニ強イカヲ以テ東京市ト東京府トニツアリマシタモノヲ、之ヲ纏メテ東京都ト致シタノデアリマス、而モ江戸氏ガ此ノ東京ニ居城ヲ構ヘテ以來、長イ間築キ上ゲテ參リマシタ東京市制、即チ下カラ盛上ツタ所ノ東京市制ト云フモノヲ全ク拂拭致シマシテ、官吏ノ最モ力ノ強イ都面（マ「部門」か）デアル所ノ東京府ヲ殘シタ形ニナツテ居ルノデアリマス、私ハ此ノ東京都ノ、何ト言ヒマセウ



カ所謂面目ト言ヒマセウカ、東京都ノ内容ト云フモノハ、後人ガ歴史的ニ之ヲ見テ、此ノ時代ニ東京都ヲ作り上ゲタノダト云フ臭ヒノスルモノヲ將來ニ殘サナケレバナラヌト思フノデアリマス、假ニ私達ガ奈良或ハ京都ノ古都ヲ訪ネテ見マシテモ、奈良ニ行ケバ飛鳥文化ガヒシヒシト私達ノ身ニ迫ツテ來ルノデアリマス、又鎌倉ニ行キマスレバ鎌倉文化ガ我々ノ身ニ應ヘルノデアリマス、而モ全日本ノ道路ガ未ダ鎌倉道路トシテ、鎌倉ニ行ク道路ガ殘ツテ居ルヤウナ歴ガアルノデアリマス、然ルニ此ノ東京都制ガ最初ニ出來マシタ當時、私達ハ此ノ點ヲ要望致シタノデアリマスガ、アノ法律ヲ見マスト更ニ我々ノ意見ハ容レラレマセヌノデ非常ニ殘念ニ思ツテ居ツタノデアリマス、此ノ都制ノ改正ヲ議スル際ニ當リマシテ、少クトモ此ノ時代ニ作ツタ都デアルト云フ、一ツノ臭ヒヲ殘シ得ルヤウナモノヲ私ハ持チタイト思フノデアリマス、現在私達ガ住ンデ居ル此ノ東京都ハ、江戸氏カラ太田道灌、ソレカラ徳川家康ガ居城ヲ構ヘマシタガ、江戸城ノ構想ヲ見テミマス、箱根ノ連山カラアノ秩父ノ山、ソレカラ信州ノ山ヲ取入レテ、コツチハ奥羽山脈ヲ入レ、而モ利根川ヲ内庭ニ引入レ、太平洋ヲ全ク自分ノ庭ノ内ニ收メテ居ルヤウナ、大キナ構想デ、江戸城ト云フモノハ出來テ居ルノデアリマス、然ルニ現在ノ東京都、元ノ東京府ノ區域デアツタ此ノ東京都ハ、非常ニ規模ガ小サイノデアリマシテ、此ノ食糧危機ニ當リマシテ數年來私達都民ガ苦シンダコトハ、食糧ノ自給圈ヲ欲シイト云フコトデアツタノデアリマス、生鮮食料品ニ於キマシテハ、特ニ都民ガ因儻致シタノデアリマスガ、斯ウ云フ點カラ見マシテモ、此ノ都ノ構想ハモウ少シ大キクナラナケレバナラナイト考ヘルノデアリマス、九十九里濱ヲ取入レテ、而モ亦箱根ノ裏マデ入レルヤウナ大キナ構想デ、東京都ハ作り上ゲナケレバナラヌト考ヘルノデアリマス、而モ此ノ東京都ガ單ナル地方ノ府縣ト違フ所ハ大キナ事業體デアアルコトデアリマス、水道事業ニ致シマシテモ、戰前ニ於キマシテハ八百萬ニ垂垂トスル人口ヲ養ツテ居ツタヤウナ上水道ガアリマス、而モ此ノ上水道ノ水源地ハ、徳川時代ヨリ多摩川ニ依存致シテ居ルノデアリマ

スガ、アノ水源流ハ殆下山梨縣ノモノデアルノデアリマス、而モ將來此ノ關東地方ノ中心デアル東京都ガ發展致シマスルト、アノ多摩川ノ水ニ依存スルコトハ到底出來得ナイノデアリマス、箱根ノ山ノ水ヲ飲ンデ、而モ足ヲナケレバ利根川ノ水ヲ飲マナケレバナラヌヤウニナツテ居ルノデアリマス、水道事業ニ致シマシテモ其ノ通りデアリマスガ、其ノ他電車軌道、此ノ事業モ決シテ小サナ事業デハナイノデアリマス、都ハサウ云ツタヤウナ意味ニ於キマシテ、事業體デアルト云フ深イ性格ヲ持つテ居リマスルノデ、此ノ關係ヲ考慮致シマシテ、現在ノヤウナ小サナ構想デナク、大キナ構想デヤツテ見ル意思ガアルカナイカヲ御聽キ致シタイノデアリマス、單ニ之ヲ見マスルト、所謂「シビツク・センター」トデモ申シマセウカ、丸ノ内ヲ中心トシターツノ構想デ、非常ニ小サイノデアリマス、之ヲ大キク取入レマシテ、所謂生産力地ヲ十分持ち得ルヤウナ、食糧ノ自給ガ或ル程度マデ可能ナ構想ヲ持テナカツタモノカドウカ、又今後ニ於テサウ云フ考ヘヲ持ち得ル餘地ガアルノカナイノカ、之ヲ御聽キシタイノデアリマス、又單ニ此ノ一片ノ法律デ、冷イモノデナク、此ノ法律ノ中ニ何處カ郷土愛ヲ湧カセルヤウナ一ツノ思想ヲ織込ムコトガ出來ナカツタカト云フコトデアリマス、東京ハ御存ジノヤウニ大抵地方ノ人ノ集リデアリマシテ、郷土愛ヲ持タセルコトガ非常ニ困難ナノデアリマス、鎮守ノ森ノ繋リデアルトカ、或ハ川ニ砂取ヲスルトカ云ツタヤウナ、子供ノ時代ニ於ケル土地ガ育クンデ呉レタモノガナイ、途中カラ東京ニ移住スル關係上、非常ニ郷土愛ガ少イノデアリマス、是ガ此ノヤウナ大震災ヲ受ケマスルト、復興意欲ニ非常ニ影響致シテ居ルノデアリマス、此ノ點ニ付テ之ヲ單ニ今マデノ所謂法律ヲ作ル一ツノ技術ニ墮セズシテ、サウ云ツタヤウナ思想ヲ織込ム方ガ宜シイノデアリマスルガ、内務省ト致シマシテハサウ云フコトニ付テドウ云フ御考ヘヲ御持チカ、之ヲ御聽キ致シタイノデアリマス

尚又私達ガ築キ上ゲタ所ノ東京市ヲ解散致シマシテ、都制ニナリマシテカラト云フモノハ、所謂官吏ト民間ト

ガ全ク離反シテシマツタノデアリマス、東京市時代ハ民間人ト所謂市役所ノ吏員ト云フモノハ渾然一體トナツテ、東京市發展ノ爲ニ努力スル一ツノ力ヲ持ツタノデアリマスガ、悉ク官吏ト民間人トガ對立致シマシテ、東京都市事業ヲ見レバ分ルノデアリマスガ、土木事業ニ致シマシテモ、水道事業ニ致シマシテモ、或ハ又電車軌道ノ事業ニ致シマシテモ、殆ド東京市時代ノ面目ハ更ニナクナリマシテ、水道デ言ヒマスナラバ、水源林ノ荒廢、送水路ノ破壊、或ハ又細カク細胞ニ行ツテ居ル所ノ送水管ノ修理ト云フモノガ、殆ド出來得ナイ現在ニナツテ居ルノデアリマス、又戰前戰災ヲ受ケナイ前ニ、既ニ清掃事業ノ如キハ行詰ツテ居ルヤウナ状態デアリマス、斯ウ云フヤウナコトカラ致シマシテ、私はハ單ナル官吏ヲ据エルト云フコトハドウシテモ承服出來ナイノデアリマス、少クトモ都長官ハ無論ノコトデアリマスガ、官吏ノ中心ニ立ツ所ノ者ハ民間カラ引上げナケレバ、ドウシテモ元ノ所謂東京市ト云フヤウナモノハ築キ上ゲ得ナイト考ヘテ居ルノデアリマス、是ハ多分地方制度ノ方デ觸レタコトデアリマセウガ、一體公吏トスルコトハドウシテイケナイノデスカ、此ノ點ヲ聽キタイノデアリマス、民間人ヲ起用致シマシテ、之ヲ直チニ官吏トセズニ公吏ト致シマシテ仕事ヲサセル方ガ、此ノ東京都市ノ事業體デアル眞面目カラ言ヒマシテ非常ニ宜シイノデアリマスガ、今ノ所デハ市民ノ所謂創意ト工夫ト云フヤウナモノガ、殆ド事業體ノ上ニ現ハレテ居ナイノデアリマス、是ハ有能ナ民間人ヲ澤山都ノ中ニ入レテ、サウシテ復興シナケレバナラヌト思フノデアリマスルガ、全部之ヲ公吏トスル、所謂一ツノ公務員トスル考ヘガナイカドウカヲ御聽キ致シタイノデアリマス

尚ホ其ノ次ハ是カラノ復興ト云フ大事業ヲ控ヘテ居ルノデアリマスガ、其ノ復興ニ當リマシテモ、現在ノヤウナ東京都市ト云フ名ニ何等ノ愛著ヲ持タナイ都民ノ實情デアリマス、東京市時代ノ方ガ親シミガ深カツタノデアリマシテ、東京都ト云フ名ダケデ既ニ愛想ヲ付カシテ居ルヤウナ状態デアリマスガ、斯ウ云フヤウナ時デアリマス

カラ、特ニ民間人ヲ官吏トセズニ、公吏ノ儘デ——下手ニ位階勳等ナドト云フヤウナモノガチラツキマスルト、有能ナ人ハソレヲ避ケルヤウナ状態デアリマスカラ、民間ノ本當ノ野人ヲ入レテ此ノ復興ニ當ラシメタイト私達ハ考ヘテ居ルノデアリマスガ、サウ云フ御意思ガアルカドウカラ御伺ヒ致シタイノデアリマス、尚ホアト細カイクトハ逐條ニ入リマシテカラ御質問申上ゲタイト思ヒマスガ、其ノ點ダケヲ御聽キ致シマス

○郡(祐一) 政府委員(006) 東京都制ニ付テノ構想ノ問題デアリマスガ、仰セノ通り、東京都ト申シマスルモノハ、特ニ地方團體ノ中デ重要ナ性格ヲ持チ、且ツ御指摘ノヤウニ事業經營主體トシテ非常ニ廣イ面ヲ持ツテ居ルノデアリマス、而シテ現在ノ東京都制ハ、東京都ガ國家ト直近シテ居ル性格ヲ考ヘマシテ、現在ノヤウナ制度ヲ考ヘテ居ルノデアリマスルガ、是ハ終戦後ノ全ク一變致シマシタ事態ニ對處シテ考ヘマスナラバ、餘程根本的ニ考ヘテ見ルベキ部分ガアルト存ズルノデアリマス、唯一面ニ於キマシテ、都ハ雄大ナル構想ノ下ニ考ヘラルベキデアリマスルト共ニ、又戰災ニ夥シイ痛手ヲ受ケテ、是ガ復舊等モ極メテ容易ナラヌ状態ニナツテ居リマス、隨ヒマシテ御指摘ノ區域ノ問題ニ致シマシテモ、現在ノ東京都ガ曾テノ東京府ノ區域デアルト云フ點ニ付テハ、ドチラカラ見マシテモ不徹底デアルト云フ感ジハ致シマス(ノノ一) 或ハ寧口狹メテ現在ノ區ノ存スル區域ガ宜イト云フ論モ、是ハ論デアリマスガ、成立ツカト思ヒマス、或ハ附近ノ縣ヲ包容スルヤウナ區域ニ變ヘテ見タラドウカト云フ論モ成立タウカト思ヒマスガ、此ノ點ニ付テハ東京都ノ今後ノ發展性ト、ソレカラ現實ニ相當財政的ニモ凡ユル面カラ窮乏致シテ居リマス此ノ東京ヲ、ドウ維持シテ行ツタラ宜イカト云フ兩面カラ考ヘテ見ルベキダト思ヒマスガ、國全體ノ國土計畫ト申シマスガ、國家的ニ東京都ト云フモノヲ如何ニ扱ツテ行カウカト云フ、國全體ノ問題ヲ先ヅ以テ十分檢討致シマシテ、其ノ總體的ノ計畫ノ上ニ、都ノ規模ト云フモノ、都全體ノ構想ト云フモノヲ考ヘテ參リタイト思ツテ居リマス、隨ヒマシテ是ハ他ノ大都市ノ問題、或ハ國土計畫全體ノ問

題トヲ睨ミ合セマシテ、寧口其ノ方ノ構想ガ急速ニ考ヘ上ゲラレルコトヲ期待シ、其ノヤウナ努力ハ致シテ居ル所デアリマス

二番目ノ御尋ネノ都制ノ中ニ郷土愛ヲ盛込ムヤウナ考ヘ方ハナイカ、是ハ洵ニ御尤モナ點デアリマシテ、非常ニ多クノ人口ヲ包容シテ居リナガラ、郷土愛ト申シマスルカ、自治制ノ根本的デアリマスル協同友睦ノ觀念ガ、都ニ於テハ色々ナコトヲ考ヘテ見マシテモ、湧キニクイト云フ點ガアルノデアリマス、隨ヒマシテ此ノ度ノ地方制度ニ於キマシテモ、都ノ基本的自治體デアル性格ヲ害シマセヌ限度ニ於キマシテ、區ノ自治權ト云フモノヲ擴張致シマシタノモ、之ニ依リマシテ自分ノ區デアルト云フ觀念ヲ盛リ立タセル、何ト申シマシテモ三多摩ノ方ニ於ケル市町村ニ於キマシテハ、相當自治的體（ママ「自治的團體」か）ノ觀念ガ出テ來ル、所ガ區ノ存スル區域ニ至リマスルト、ドウモ是ガ自分ノ區デアルト云フ觀念ガ出テ參リマセヌ、區民デアルト云フ觀念、自分ノ區デアルト云フ觀念ガ出テ參リマセヌカラ、自治體トシテノ發展ハナシニクイ、ソコデ寧口此ノ度ノ法律ニ於キマシテハ區民、自分ノ區デアルト云フ觀念ヲ、區ニ自治權ヲ附與スルコトニ依ツテ出來ルダケ盛リ立テテ行キタイ、斯ウ云フ考ヘニナツテ居リマス、併シ此ノ上ニ更ニ東京都ニ付キマシテ郷土愛的ナ結合ヲ持チ得マスル方法ガアリマスレバ、之ニ付キマシテハ十分ナル檢討ヲ加ヘテ見タイと思ヒマス

三番目ニハ東京都ニ於キマスル官吏ト公吏トノ調和ノ問題デアリマスルガ、東京都ニ於キマシテモ、事業方面等ニ付テハ民間人ノ方ノ活躍ヲ期待サレマスル面ハ、事業方面ニ於テ特ニ多イノデアリマス、是等ノ方面ニ從來モ有能ナ民間人ヲ起用致スコトモ考ヘラレタノデアリマスルガ、ドウモ率直ニ申シマシテ、都廳内ノ官吏トノ調和ノ問題、或ハ待遇ノ問題、色々ナ點デ、結局企圖ハ致シマシテモ、必ズシモ多クノ民間人ヲ包容スルコトガ出來ナカツタト云フ經過ニ相成ツテ居リマス、現在ノ段階ニ於キマシテ、東京都ニ於キマシテモツト良イ委員制デ

モ活用致シマシテ、民間ノカト云フモノヲ之ニ注ギ込シテ貫フコトガ望マシト思ヒマスルシ、將來公務員法ガ制定致サレマシテ、官吏ト公吏トノ現在ノ區別ノ觀念モ相當ナ變貌ヲ遂ゲルト思ヒマス、又公吏ト云フモノニ付キマシテ、任用分限ト云フヤウナコトガハツキリ致シマシテ、一方ニ於キマシテ「スポイル・システム」デ、指摘サレマシタヤウナ弊害モ、何等カノ方法デ除去スルコトガ出來、ソシテ民間人ト云フモノヲ努メテドノ機構ノ中ニ取入レルト云フヤウナ方向ニハ、多分法制審議會デ御審議ニナツテ居リマス問題ト併セマシテ、東京都ニ付テモ十分ニ考ヘタイト存ズルノデアリマス

最後ニ復興事業等ニ民間人ヲ大イニ活用スルヤウニト云フコトデアリマスガ、ドウ云フ點デ民間人ノ登用ガ阻マレルノデアリマセウカ、事業方面ニツキマシテハ、現在ノ機構ニ於キマシテモ十分ニ登用致シテ、之ニ手腕ヲ揮ツテ戴クコトハ出來ルト思フノデアリマス、唯内務大臣カラモ屢屢申上ゲテ居リマシタヤウニ、今日直チニ全部ヲ公吏ニ切替ヘマスルト云フコトハ、現行ノ法令ノ下ニ於キマシテハ、中央官廳ガアリ、府縣——一般ニ府縣、東京ニ於キマシテハ都ガ、綜合的ナ地方行政官廳デアリマスルガ爲ニ、中央官廳ガアリ、サウシテ地方行政官廳ト云フモノハ、綜合的ナ意味合デハ全部ナクシテシマフ、ソレコソ鐵道ト遞信ダケニ地方官廳ガアリ、綜合的ナ一般の方面ニ於キマシテハ、地方官廳ト云フモノヲナクシテシマフト云フヤウナコトハ、現行法令ノ下ニ於キマシテハ、處理致ス爲ニ、直チニ左様ニ致スコトハ非常ニ困難ナ面ガアル、又都トカ府縣トカ云フモノガ、國ノ行政官廳トシテノ面ト、ソレカラ自治體ノ面ト二面性ヲ持チマスルコトガ、地方行政ノ運用上極メテ有利ナ點ガアルト存ジマシテ、今日ノ行政體系ニ於キマシテハ、官吏以外ノモノニ處理致シマスルコトガ困難ナ問題ガ、或ハ官吏自身ニ付キマシテ、或ハ司法警察權ノ執行等ニ付キマシテ、或ハ私立學校等ノ監督ト云フヤウニ、色々ゴザイマスガ、兎ニ角現在直チニ之ヲ全部公吏ニ扱ハシテシマフコトガ不可能ナ問題ガアリマスノデ、左様ナ意味合

デ今日ノ段階ニ於キマシテハ、都長官以下ヲ官吏ト致シテ居ルノデアリマスガ、御指摘ニナリマシタ事業方面ニ付キマシテハ、是ハ努メテ民間人ノ登用ヲシ得マスルヤウニ致シ得ルコトデアリマスカラ、左様ナ努力ガ十分ニサレテ居リマセヌ點ニ付キマシテハ、改善ヲ急速ニ致シタイト考ヘテ居リマス

○廣川弘禪君(061) 都ノ下部組織ノコトデアリマス、舊市部ノ三十五區ハドウ云フヤウニ整理統合スル御考ヘデアリマスガ、特ニ戰災後ニ於テハ相當整理統合シナケレバナラヌト思フノデアリマスガ、之ニ對シテ其ノ御考ヘヲ承リタイ、ソレカラ三多摩地方ノコトデアリマスガ、是ハ地方事務所ヲ廢止致シマシテ區制ヲ施行スル意思ガアルカドウカ

○郡(祐一) 政府委員(062) 戰災後ニ於ケル區ノ併合ノ問題ハ、是ハ當然取上ゲテ、參ラナケレバ相成ラヌコトト存ズルノデアリマス、一方從來モアツタノデアリマスガ、現在ノ區デハ不便デアルカラ分區シテ與レト云フ要求モ時々聞クコトガアルノデアリマス、併シ是等ノ點ハ單ニ其ノ關係ノ地域ダケゴザイマセヌデ、今少シク廣ク各方面ノ意見ヲ伺ヒ、サウシテ適當ナ結論ヲ得タイト思ツテ居ルノデアリマス、唯都市計畫ノ見地カラ理想的ナ圖ヲ描イテ、此ノ位ノ區ノ數ニナルト云フヤウナ判斷デハ無理ナノデアリマシテ、都市計畫的ナ考ヘ方ニ加ヘテ更ニ都政全般、ソレカラ行政運用ノ可能ナル範圍、戰災復興ヲドノ程度ニ如何ナル地方ニ進メテ參ルカ、謂ハバ計畫的ナ面ト現實ノ面トヲ併セマシテ判斷致シタイト思ツテ居ルノデアリマス、是ハ私共ノ方カラモ都ノ當局ヲ督勵致シ、又都ノ當局ニ於キマシテモサウシタ各方面ノ意見ヲ徴シテ、成ベク速力ニ、試案ノ程度デモ纏メタイモノダト思ツテ居ル次第デアリマス、次ニ三多摩ニ區制ヲ布キマス點ハ、現在東京都ノ區ハ御覽ノヤウニ、連帶シテ居リマス部分ヲ從來ノ沿革ニ來リマシテ區ニ分ケテ居ルノデアリマスガ、三多摩ハ市町村ノ配置等モ、

寧口他ノ府縣ノ市町村ノヤウナ配置ニナツテ居ルノデ、之ヲ集メマシテ區ニ分割致シマスコトガ、サシテ意義ヲ生ズルコトデモナイカノヤウニ存ズルノデアリマス、地方事務所ノ存廢ニ付テハ色々ノ論ガアルノデアリマスガ、三多摩ニ付キマシテ地方事務所ヲ廢止致シマシテ區制ヲ布イタ所デ、之ニ依ツテ現在ノ三十五區ノ區トハ又性格モ譯モ違ヒマスシ、却テ機構ガ復雜ニナリハシナイデアラウカ、三多摩ニ付キマシテハ暫ク現在ノ市町村ノ状態ニ於テ推移シテ行ツテ差支ヘナイヂヤナカラウカ、此ノヤウニ考ヘテ居ル次第デゴザイマス

○廣川弘禪君（063） 次ハ區ノ權限ノ擴大ノコトニ付テ御伺ヒシテ見タイノデスガ、政府ハ一體區ノ權限ヲドノヤウニ擴大スル御積リデアアルノデアリマスカ、現在ノヤウナモノデアツテハ到底問題ニナラナイノデアリマスカ、將來ハ適當ナ課稅權マデ認メルヤウナ御意思ガアルカドウカ、之ヲ御聽キシタイ

○郡（祐一）政府委員（064） 此ノ度ノ法律ニ依リマシテ區ノ自治權ノ擴充ト致シマシテ、區ニ區住民トカ區民トカ云フ觀念ヲ認メマシテ、基本的ニ住民ノ存在スル自治體ト觀念ヲ致シマシタコト、ソレカラ區ニ從來財政的ハ區規則ト云フヤウナモノノ制定權ヲ認メマシテ、自主的ノ立法權ヲ與ヘマシタコト、ソレカラ區ニ從來財政的權能ガナカツタノデアリマスルガ、課稅權ト起債權トヲ認メマシテ、サウシテ財政的ノ方面カラモ自主的ノ活動ガ出來ルヤウニ致シタコトデアリマス、ソレカラ次ニ區ニハ今マデ區自ら持チマス區吏員ト云フモノガナカツタノデアリマス、尤モ事實上左様ナモノニ當ルモノヲ置イテ居ルコトハアリマシタガ、法律上明カニ區吏員ト云フモノヲ認メマシタコト、ソレカラ區會ノ權限等ニ付キマシテモ、市町村等ニ準ジマシテ權限の擴充ヲ致シマシタ、斯様ナ點ガ主ナ區ノ自治權ノ擴充ノ點デアリマス

○中村（高一）委員（077） ソレカラ先程廣川君カラモ御質問ガアツタヤウデアリマスルガ、都内ニ於ケル市



町村制ノ存置デアリマス、地方局長ハ能ク其ノ利害得失ガ御分リニナツテ居ラナイヤウデアリマス、ソレデ場合ニ依リマシタナラバ、鈴木行政課長ノ方ガ却ツテ此ノ點ニ付テハ分ルト思ヒマスカラ、鈴木課長カラ御答ヘヲ願ヒタイト思フノデアリマス

第一二私達ガ都内ニ居ツテ見マシテ、同ジ都内ニ市町村制ヲ布クト云フコトハ、制度ノ上ニ於キマシテモ甚ダ調和ノ取レナイコトデアリマシテ、是ハ過渡的ナ一ツノ手段トシテハ已ムヲ得ナイト思フノデアリマスガ、都内ニ於ケル市町村ハ、之ヲ農林省的ナ觀察カラ行キマスト生産地帯ナンデアリマス、同ジ帝都ノ中デ片方ハ消費地デアリ、片方ハ生産地帯トシテ農林省ハ扱ツテ居リマス、最近都内カラ疎開シタリ、或ハ轉住ヲ致シテ居リマスル者ハ、非常ナ澤山ナ數ニナツテ居ルノデアリマスガ、アソコハ生産地帯トシテノ扱ヒヲ受ケテ居リマス爲ニ、消費地トシテノ配給ハ受ケラレナイ、鐵道沿線カラ都内ニ通ツテ居リマス所ノ「サラリーマン」其ノ他ノ純然タル消費者デアリマシテ、畑一ツ持タナイ消費者ガ澤山居ルノデアリマス、ケレドモ是ハ生産地帯デアリマス爲ニ、何等消費者トシテ都内ト同ジヤウナ配給ガ受ケラレナイ、其ノ爲ニアソコノ消費者ハ何處カヘ買出シニ行カナケレバナラナイノデアリマスルガ、是ガ中々思フヤウニハ出來ナイ、殊ニ近クニ居ル者ハ餘計買ヘナイト云フノガ實情デアリマシテ、生産地帯ト指定サレタ所ニ於ケル消費者程氣ノ毒ナモノハナイノデス、是ハ何トカ解決シテヤラナケレバ、皆ンナ泣イテ居マスヨ、ソレバカリデハゴザイマセヌ、アソコニ住ンデ居リマスル所ノ官公吏、警察官學校ノ先生達ノ手當ハ、都内ニ居ル者ニ比較シテ少イ、都内ヨ一〇〇%トスルト、三多摩ノ市ニ住ム者ハ八〇%、町村ニ住ム者ハ六〇%ノ手當デアリマシテ、町村ニ住ム者ト都内ニ居ル者トノ間ニ、非常ニ手當ノ不均衡ヲ來タシテ居ル、同ジ都内ニ於ケル教員デアリナガラ、同ジ都内ニ於ケル警察官デアリナガラ、同ジ都内ニ於ケル官公吏デアリナガラ、手當ニ付テハ格段ノ差別ヲ受ケテ居ル、併シ實生活ノ上ニ於テハ區別スル理由ハ殆ン

ドナイノデアリマシテ、斯ウ云フ不都合ヲ一體其ノ儘置イテ居ツテ宜イノデアルカ、又國民學校ノ子供ノ現状ヲ見マシテモ、小サイ町村ニ分レテ居リマシテ、其ノ町村ノ學校ニ行カナケレバナラヌノデ、眼ノ前ニ學校ガアツテモ、隣ノ町村ナルガ爲ニ、自分ノ町村ノ遠クノ學校ニ行カナケレバナラヌト云フ不都合ヲ生ジテ居ル、又最近デハ擔稅力ノ餘リナイ人ガ非常ニ殖エテ參リマシテ、是等ノ人ガ、例ハバ國民學校ガ足りナクナツテ、建築ヲシテ呉レナクチャ困ルト云フヤウナ問題モ起キテ居ル、或ハ醫療制度ニ付テモ然リ、厚生施設ナドニ付テモ然リ、斯ウ云フ問題ニ付テ、擔稅力ノナイ人ガ殖エテ來テ、學校ヲ造レト言ツテ見タ所デ、現在ノ町村ニ於テ其ノ建築費ヲ負擔サセルコトハ中々難カシイ、是ハヤハリ都内カラ送り込ンダ人間ガ殖エテ來テ居ルト云フヤウナ場合ニハ、大キナ見地カラ建築費ヲ見ルト云フヤウナ建前ニスルコトモ必要ダト思フ、是ハ今日非常ニ澤山ノ矛盾ガ出來テ居ルノデアリマシテ、直グニ之ヲ區制ニスルト云フコトニ、依ツテ、アノ厩大ナル農村地帶ヲ二ツノ區役所ニスルト云フコトノ困難ハ能ク分ツテ居リマス、斯ウ云フヤウナ點ニ付テ、現在ノ町村ノ、例ハバ戶籍トカ或ハ配給事務ノヤウナ極ク事務的ナコトハ、一人カ二人ノ其處ニ出張所員ヲ置クコトニ致スノデアリマスカラ調和モ出來ルト思フノデアリマス、サウ云フ點ニ付テハ私ハ一々利害得失ト云フモノヲ、此ノ機會ニ申上ゲルコトハ適當デナイト思ヒマスルカラ詳細ナコトハ申上ゲマセヌケレドモ、ドウモ地方局長ハ其ノ邊ノコトガ分ツテ居ナイヤウデスカラ、一ツ課長カラ御答ヘヲ願ヒタイト思ヒマス

○鈴木(後一) 政府委員(078) 特ニ御指名デアリマスノデ、局長ノ先程ノ御答辯ヲ更ニ補足スルヤウナコトニ相成リマスガ御答ヘ申上ゲマス、只今御指摘ニナリマシタ三多摩地方ノ市町村ヲ、東京都制ノ上デ今後如何ニ扱ツテ行クカト云フ問題デゴザイマス、只今仰セニナリマシタヤウニ、三多摩地方ト舊東京市ノ所謂區部地帶トノ關係ニ於キマシテハ、生産地帶或ハ消費地帶ト云ツタヤウナ實體上ノ區別ガアリマスコトハ、ヤハリ正直ノ所

否定シ難イ所デハナイカト存ズルノデアリマス、隨ヒマシテ現在ノ東京都制ニ於キマシテハ、區ノ區域ト、市町村ノ區域ト兩建ニ相成ツテ居ル譯デアリマス、此ノ實體上ノ差別ト云フモノハ、只今御指摘ニナリマシタヤウナ事情ニ依リマシテ、段々ト崩レツツアルコトハ事實タラウト思ヒマス、東京都内ニ勤メマスル者達ガ三多摩地方カラ通勤ヲシテ居リ、生産地帯デアル所ガ、段々ト消費地帯化シツツアルト云フコトハ事實デアラウト存ジマス、隨ヒマシテ色々區部地帯ト市町村地帯デ、配給ノ上ニ於キマシテ、或ハ官吏ノ給與手當ノ基準ニ於キマシテ、現在色々差別ガゴザイマスノガ或ル程度不公平ニナツテ來テ居ル、殊ニ區部地帯ト市町村地帯ノ境界地帯ニ於キマシテ其ノ實情ガ著シイト云フコトハ、争ヒ難イ事實タラウト存ズルノデアリマス、併シナガラ何ト申シマシテモ區ト云フ制度ト市町村ト云フ制度ハ、本質の二現在ノ制度デ申シマスルト違ヒガアルノデアリマス、御承知ノヤウニ區ハ財産營造物ヲ維持管理スルコトガ主タル任務デアアル、謂ハバ限定ヲサレタ目的ヲ持ツタ地方團體デアリマスルシ、市町村ノ方ハ、凡ソ其ノ地域ニ於キマスル一切ノ公共事務ヲ處理シマス所ノ、基本的地方自治團體デアリマス、サウ云フ公益的ナ、基本的ナ地方自治團體デアルト云フ性格ハ、ヤハリ此ノ三多摩地方ノ市町村方面ニ於キマシテハ、今日ト雖モ尚ホ拂拭シ難イト思フノデアリマシテ、之ニ強ヒテ所謂限定サレタ地方團體デアル所ノ區制ヲ施行スルト云フコトハ、ヤハリドウモソグハナイ著物ヲ強ヒテ着セルコトニナリハシナイカト云フコトガ考ヘラレルノデアリマス、唯將來區ト云フモノノ制度ヲ、東京都ノ新シイ構成ノ問題トシテ考ヘ直シテ參リマスル場合ニ於キマシテハ、或ハ左様ナ區別ヲスルコトガ宜イカドウカ、尚ホ検討スル餘地ガアルト思ヒマスガ、少クトモ現在ノ區制、市町村制、斯ウ云フ制度ノ建前カラ申シマスルト、三多摩ニ區制ヲ施行スルト云フコトハ、尚ホ相當困難ナ事情ガアルノデハナイカ、斯様ニ考ヘテ居ル次第デアリマス

○中村(高一)委員(097) ソレデハモウ一ツ、區ニ關シマシテ御尋ネ致シテ置キタイ、區長ノ公選ガ問題ニナツテ居ルノデアリマスガ、今度ノヤウニ區ノ權限ガ擴張サレマシテ、起債權或ハ課稅權、條例ノ制定マデモ認メラレルヤウニナリマシタ以上ハ、獨立シタ法人區トシテ之ヲ扱フコトガ改正ノ内容ニ副ウテ居ルモノノヤウニ思フノデアリマス、非常ニ區ノ自治ト云フモノガ與ヘラレテ來タノデアリマシテ、サウ云フ趣旨カラ致シマ斯拉バ、區長モヤハリ公選ヲサセルト云フコトガ、最モ適當シタコトダト思フノデアリマス、唯都ノ區ハ市町村ナドトハ趣キヲ異ニシマシテ、都全體ノ統一或ハ都全體ヲ目標ニシタ區ト云フモノヲ考ヘナケレバナラナイ點ニ付テハ、是ハ無論考慮シナケレバナラヌト思フノデアリマスガ、今回ノ改正案程度ニ區ノ自治ト云フモノガ認メラレマスル以上ハ、區ニ公選シタ區長ト云フモノヲ選ンデ、其ノ區全體ノ調和二付テハ又別ノ考ヘヲ持ツコトガ宜イノデハナイカト思ヒマス、此ノ點ヲ一ツ御聽キ致シタイ

○郡(祐一)政府委員(098) 仰セノヤウニ區ト云フモノノ自治權ヲ可及的ニ擴張致シテ參ルコトニ、改正法ニ於テハ考ヘテ居ルノデアリマス、事實區ハ都ニ於キマシテハ、住民ト最モ身近ナ關係ニアリマス地方團體デアリマスカラ、之ニ自主的ナ發展ヲ圖ラシメマスコトハ、都行政ノ圓滿ナル進展ヲ圖ル所以ダト存ズルノデアリマス、唯仰セノ中ニアリマシタヤウニ、其ノ自治權ハ何處マデモ充實致シテ參リタイト思ヒマスケレドモ、ソレニハ自ラ限度ガアリマシテ、東京都制ガ自ラヲ理想的ナ公共團體ト致シマシテ、區ヲ都ノ構成致シマスル内部的ナ團體トシテ立法致シテ居リマスノデ、隨ヒマシテ其ノ團體自身ニハ、自治權ヲ成ベク多ク認メマスガ、團體ノ長ノ任命權ハ内部的團體タル基本的ナ性格カラ致シマシテ都長官ガ持チマシテ、サウシテ都ノ統制ヲ確保スルコトガ望マシイ、併シ區會トノ繋リモ必要デアルカラ意見ヲ徴シマシテ、區長ノ身分權ダケハ都長官ガ持ツト云フコトガ、現在ノ都制ノ構成カラ考ヘマシテ必要ナ限度デアラウ、斯様ニ考ヘテ區ノ自主性ト都ノ統一性トノ調和ヲ

圖ツテ參ルト云フノガ、此ノ度ノ改正ノ趣旨デゴザイマス

○中村（高一）委員（099） 多少意見ガ相違シマスガ、其ノ點ニ付テハ逐ツテ考慮スルコトニ致シマシテ、モウ一ツ、區ニ是カラ課稅權トカ起債權トカ云フヤウナモノヲ認メルコトニ依ツテ、同一都内ニ於ケル區ニ於テ違ヒガ出テ來ルト思フノデアリマス、非常ニ財源或ハ其ノ他ニ於キマシテ有力ナ區ト、力ノ弱イ區トノ間ニ非常ナ相違ガ出テ來ルト思フノデアリマス、舊東京市制ノ當時ニ於キマシテモ、麴町トカ日本橋トカ云フヤウナ非常ニ裕福ナ所ト、新市域ノヤウニ人口バカリ多クテ非常ニ苦シイ區トガアリマシテ、此ノ調和ニ色色苦勞ヲ致シタコトガアルノデアリマスガ、是カラ又課稅權或ハ起債權ト云フヤウナモノガ與ヘラレマシタ時ニ當ツテ、再ビ區ニ依ツテノ相違ガ現ハレテ來ルト思フノデアリマス、之ニ對スル調整ニ付テハ十分ニ御研究ヲセラレテ居リマスカドウカ、御意見ヲ聽キタイノデアリマス

○郡（祐一）政府委員（100） 御話ノヤウニ區ニ自治權ヲ認メマシテモ、行政執行ノ統一性ダケハ失フコトハ好マシクナイコトデアリマス、隨ヒマシテ區ガ課稅權ヲ持チマスガ、是ハ地方稅法ニ於キマシテ東京都ノ課シ得マスル稅ノ全部、又ハ一部ヲ區稅トシテ課スルコトヲ得ル、其ノ場合ニハ東京都條例デ其ノ限度等ヲ定メルコトニ致シテ居リマス、斯様ニ致シマシテ區ニ於テ課スルコトヲ得マスル稅目及ビ稅率ニ付キマシテハ、都ノ統一性ガ一方保タレマシテ、著シイ不均衡ノ起ルコトハ防イデ參リタイト思フノデアリマス、尙ホ都制ノ上ニ於キマシテモ、區ノ財政調整上必要ナ交付金ヲ區ニ交付スルコトヲ考ヘマシテ、隨ヒマシテ一方ニハ課稅權ニ付キマシテモ、東京都條例ニ依ツテ努メテ統一性ヲ保持シ、更ニ財政調整上必要ナ場合ニハ交付金ヲ交付致シマシテ、其ノ間ノ著シイ不均衡ハ防イデ參リタイト思ツテ居リマス

ウ 八月十六日

○中野（四郎）委員（026） 只今ノ内務大臣ノ御答辯ニ依リマスルト、私ノ御尋ネヲ申上ゲタ東京都制ヲ施行シタ意義ト、ドウモ御答辯ガピント來テ居ラナイ、ソレハ何ト申シ上ゲマシテモ、都長官ヲ公選シタト云フコトダケデ、是ダケノ大キナ理由ヲ持ツタ東京都制ガ、私ハ一遍ニ民主化サレルトハ考ヘラレナイ、而モ其ノ第二要素トシテノ人口ガ、日本人人口ノ一割ヲ占メル八百萬ノ當時ニ於キマシテハ、府縣市行政ノ煩瑣モ考ヘラレマシタケレドモ、今日ノ如ク東京都ダケデ三百萬乃至ハ二百五十萬ノ人口ヲ抑ヘルト云フヤウナ計畫ノアル折柄ニ致シマスレバ、尚更ノコト之ヲ眞ニ民主化スル意味ニ於キマシテ、先ツ東京都制ト云フ特別ノ制度ヲ廢止シテ、サウシテ府縣制ヲ布ク、隨テ其ノ都制下ニアル所ノ跛行的ナ市ノ存在、立川或ハ八王子ト云フ存在ヲ是正シ、乃至ハ都ノ區ト云フヤウナ、全ク都ノ附屬化シタヤウナ畸型兒ヲシテ、完全自治、所謂獨立ヲセシメルト云フヤウナ構想ガ、内務大臣ニナクチャナラヌト云フコトヲ私ハ御尋ネシタカツタノデアリマス、此ノ點ニ付テノ御答辯ガドウモピント來マセヌノデ、今一應、東京都制ヲアナタハ妥當ト認メルカ、事實上ニ於テ是ハ將來ニ於テ改善シナケレバナラヌカト云フ點ニ付テ、簡單デ結構、デスカラ御答辯ガ願ヒタイト思ヒマス

○大村（清一）國務大臣（027） 區ノ性格等ニ付キマシテ御意見ガゴザイマシタガ、私ハ必ズシモ、區ヲ完全自治體デ獨立サセルコトガ適當ダトハ考ヘテ居ナイノデアリマス、此ノ點ニ付キマシテハ尚ホ能ク研究ヲ致シテ見タイト思ツテ居リマス、尚ホ其ノ他ノ點ニ付キマシテモ、先程來申上ゲマス如ク、今回ノ地方制度改正ニ付キマシテハ、第一次的改正トモ申スベキモノデアリマシテ、總テノ點ニ向ヒマシテ完全ナル檢討ガ加ヘラレテ居ル

ト云フコトハ、遺憾ナガラ申兼ネルノデアリマシテ、今後更ニ能ク考慮致シマシテ、第二次の改正モ成べく早イ機會ニ於テヤリ、總テノ地方制度ガ、成べく早イ機會ニ於キマシテ、民主化ノ大目的ヲ達成シ得ルヤウニ革新ヲシテ行キタイト考ヘテ居ル次第デアリマス

○中野（四郎）委員（028） 内務大臣ノ答辯ノ巧サニハ、私實ハ昭和十七年以來、一年間ノアナタノ速記録ヲスツカリ調べテ見マシタ、東京市會ノ本會議及ビ委員會ニ於ケル速記録ヲスツカリ調べテ見マシタガ、一ツモ尻ツポノ掴マレルヤウナ點ガ殘ツテ居ラヌコトハ、稀有ノ名官吏ダト私ハ思フノデアリマスルガ、唯一ツダケ昭和十八年二月二十七日ノ本會議ニ於キマシテ、アナタハ斯ウ云フコトヲ仰シヤツテイラツシヤイマス、甚ダ申譯ナイガ、現在ノ區ノ問題デアリマス、次ニ區役所ノ教育課ノ復活デゴザイマスガ、實ハ昨年ノ九月ニ、區役所ノ職制ヲ戰時體制化スルコトガ適當デアラウト存ジマシテ之ヲ改正シタ云々ト云フコトニ付テ、約十分ばかり御喋リニナツテイラツシヤル、此ノ中ニ内務大臣ガ區役所ヲバ戰時體制化スルト云フ點ヲ私ハ取上ゲテ言フノデアリマセヌガ、其ノ後區役所ガ戰時體制カラ解放サレタト云フヤウナ實例ヲ、私ハ現在牛込ノ區會議長ヲシテ居リマスルガ見受ケテ居リマセヌ、依然トシテ戰時體制ノ儘デ以テ來テ居ラレル、特ニ私ガ此ノ際申上ゲタイコトハ、今ノ教育ノ問題デアリマスルガ、曾テ自治體ト學區トハ性格ヲ異ニスル別個ノモノトシテ存在シテ居ツタノデアリマス、自治區ガ學區ニ關スル豫算其ノ他ノ權限ヲ委託セラレ、事實上ニ於ケル末端教育行政ノ適正ナル助長ニ貢獻ヲシテ居ツタコトハ、能ク市ノ助役トシテ御存ジノコトダラウト私ハ思ヒマス、然ルニ之ヲ廢シテ都ノ管理ニ移サレタ結果、兒童教育ニ付テハ區民トノ脈絡ヲ缺イテシマツタ無味乾燥ナモノトナツテ居リマスルガ、區モ市町村ニ準ズルヤウニ、幼稚園初メ國民學校、青年學校、實業學校ナドノ、維持管理ノ權限ヲ、更ニ再ビ移管スルノガ適當デハナイカト思フ、當時ノアナタノ御考ヘ、アナタノ口カラ出タ言葉ノ上カラ見マシテモ、區役所ハ

従前ノ如ク戰時體制化サレタ儘デアリマスルガ、之ヲ改善シテ、所謂區ニ教育行政ニ關スル權限ヲ移管スル氣持ガアルカナイカ、附與スル氣持ガアルカナイカ、最後ニ二ツ伺ツテ置キタイト思ヒマス

○大村（清一）國務大臣（029）教育行政ノ民主化ニ付キマシテハ、是ハ政府トシテモ確カニ考慮改善シナケレバナラヌ重大ナ使命デアラウト思ヒマス、而シテ此ノ點ニ付キマシテハ、其ノ主管省タル文部省ヲ中心ニ致シマシテ、直チニ調査考究ニ著手スルコトニ相成ツテ居リマス、尙ホ教育ト地方自治體ノ結付キニ付キマシテモ、内務行政ノ立場カラ申シマス、教育位國民生活ニ、又住民ニ關係ノ深イモノハナイノデアリマスカラ、是等ハ自治行政ノ内容ニ、大イニ取込ムベキモノノ一ツデアラウト云フヤウニ考ヘテ居ル次第デアリマス、尙ホ區ト教育トノ關係ニ付キマシテ、只今申上ゲマシタ面ニ於キマシテハ、大イニ取入レラレナケレバナラヌ問題デアリマスガ、一面ニ於キマシテ、東京市ノ過去ノ實際カラ申シマシテ、教育費支辨ノ區ト致シマス、ソコニ財政的ニハ十分考慮ヲシナケレバナラヌ點ガアルノデアリマス、此ノ解決方法ハ必ズシモ現在ノ如ク、區カラ教育權ヲ取去ツテ市ニ持ツテ來ルト云フコトデナクテモ、解決法ハアリ得ルノデアリマス、併シ現在ハ仰セノ如ク取上ゲラレタト云フヤウナ結果ニナツテ居リマスガ、是等ノ點ニ付キマシテハ内務省ト致シマシテモ、十分考慮、努力シナケレバナラヌコトト思ツテ居リマス、併シ此ノ點ニ付キマシテハ先程申上ゲマシタヤウニ、文部省ノ主管シテ居ルコトデアリマス、御指摘ノ學區ノ問題ノ如キモ、是ハ文部省所管ノ問題デアリマス、私共政府ノ一員ト致シマシテ、自治行政ト教育行政ノ結付キニ付キマシテハ、十分努力ヲ致サウト云フヤウニ考ヘテ居ル次第デアリマス

エ 八月三十日

（東京都制の一部を改正する法律案等四法案についての討論）



○中野（四郎）委員（025） 私ハ無所属俱樂部ヲ代表致シマシテ、特ニ東京都制ヲバ近キ將來ニ於テ改廢スルト云フ意見ヲ付シマシテ、本修正案ニ賛成セントスル者デアリマス、即チ東京都制トハ明カニ戰時立法デアリマシテ、民主政治ノ本質トハ凡ソ相容レザルモノデアリマシテ、是ガ急速ナル改廢ハ、蓋シ民主化サレントスル所ノ地方制度改正ニ當ツテ、先ヅ眞先ニ改正スベキモノデアルト私ハ存ズルノデアリマス、特ニ此ノ際一言申上ゲマスレバ、都ノ下部組織タル區ハ都ノ本來ノ本體デアリマシテ、之ニ一般府縣制ノ改廢サレルト同時ニ、市町村制並ミノ權限ヲ付與シテ自治權ヲ與フベシト云フコトハ、再々此ノ委員會ニ於テモ私達ノ主張シテ居ル所デアリマス、ドウカ此ノ點ヲ十二分ニ考慮ニ入レラレ、將來ニ於ケル東京都制ヲ改廢スルト同時ニ、無論是ガ改正ニ當リマシテハ、地方分權制度ノ確立ト睨ミ合セマシテ、眞ノ自治制度ヲ確立スルコトニ努力セラレンコトヲ附加ヘテ、本修正案ニ賛成スル者デアリマス（拍手）

東京都制、府縣制、市制及び町村制の一部を改正する法律案に對する衆議院修正要綱（034 會議録情報

4）（東京都の區に関する事項を抜粋）

第二、地方議會の議員の選舉に関する事項

一、議員の定數を次のやうに引上げること。

3、東京都の區の區會議員の定數は、人口五萬未満二十五人、十萬未満三十人、二十萬未満四十人、二十萬以上四十五人とすること。

第三、地方議會に関する事項

十、東京都の區の權能を擴充し法令の定める所による事務をも處理するものとする。

第四、地方團體の職員に關する事項第

三、東京都の區の區長は、直接選舉によつて選任するものとする。

第五 其他

三、東京都の區の存する區域における町内會、部落會及びその聯合會の長に對する報酬等は區がこれを負擔するものとする。

附帶決議

一、政府は都道府縣の首長及びその部下をすべて公吏とする都制、府縣制改正案及びこれに必要な法律を急速に整備し、來るべき通常議會に提出すること。

二、前項都制、府縣制改正案の完璧を期するため、直ちに地方制度審議會を設置すること。

三、都及び市町村に對し行政警察權を大幅に移讓すること。

四、五大都市に速かに特別市制を實施すること。

五、地方行政事務局を廢止すること、又地方事務所の存廢はこれを都府縣の任意とすること。

六、國稅、地方稅を通ずる稅制の根本的改正を斷行し、地方自治團體の財政自主權の確立を期すること。

七、地方自治團體に對する煩瑣な許可、報告等の監督權は縮小整理すること。

改正法案を修正議決し、附帶決議を付した後、大村内務大臣が地方自治制度改正に關する今後の方針について次のとおり發言した。

○大村（清一）國務大臣（032） 今回提案致シマシタ地方自治制度改正法律案ニ付キマシテハ、暑中ニモ拘ラズ本委員會ニ於テハ、二箇月ノ長キニ互リ、凡ユル方面、凡ユル角度カラ縦横ニ論議ヲ盡サレ、極メテ有益適切ナル意見ヲ拜聽スルコトヲ得マシタコトハ、私ノ洵ニ感謝ニ堪エナイ所デアリマス、而シテ只今御決定セラレマシタ御意見ハ、何レモ之ヲ尊重致ス所存デアリマス、茲ニ各位ノ御審議ニ對シ、深甚ナル謝意ト敬意ヲ表スル次第デアリマス

次ニ此ノ機會ニ地方自治制度改正ニ關スル今後ノ方針ヲ申述ベテ置キタイト存ジマス、今次改正案ハ、本委員會ニ於テモ屢屢申シ述べマシタ如ク、終戦後ノ事態ニ即應シ、地方行政民主化ノ焦眉ノ急ニ應ゼントシタモノデアリマシテ、其ノ立案ニ當ツテハ、新憲法ノ精神ヲ極力採り入レルコトニ意ヲ用ヒタコトハ當然デアリマスガ、何ト申シマシテモ現行憲法下ニ於ケル改正アル爲ニ、又現下ノ情勢ニ即應セシムル爲ニ、地方自治ノ民主化ヲ圖ル上ニ於テ尚ホ足ラザルモノノ存スルコトハ言フマデモナイ所デアリマス、政府ニ於キマシテハ、本委員會ニ於ケル各種ノ論議竝ニ世論ノ動向ニ顧ミ、地方分權及ビ地方自治ノ本旨ニ基キ、地方自治團體ノ組織及ビ運営ニ關スル自主性ヲ更ニ徹底セシメルト共ニ、警察、教育、保健、衛生、財政及ビ勞働等ノ國政ヲ、原則トシテ地方自治團體ニ委讓シテ、其ノ指揮監督下ニ置キ、中央政府ハ、是等ノ事務ニ付テハ全國的基準ノ設定、各地方團體間ノ調整竝ニ情報ノ蒐集、及ビ分配ニ關スル職分ヲ行フニ止メルヤウナ方向ノ下ニ、更ニ第二次的ノ地方制度ノ根本的改正ヲ圖ル必要ガアルト考ヘテ居ルノデアリマス、而シテ此等ノ關係法案ハ、成案ヲ得次第來ルベキ議會ニ之ヲ提案シ、各位ノ御審議ヲ煩ハスコトト致シタイト考ヘテ居リマス、而シテ右ノ如キ方向ノ改革ハ、極メテ廣汎多岐ニ互ル現行諸制度ノ改革ヲ必要ト致スノデアリマスガ、其ノ中地方自治制度ノ改正ニ付キマシテハ、目下ノ所知事ノ身分ヲ根本的ニ切替ヘテ、議會及ビ選舉人ニ對シテ責任ヲ持つ公吏タラシメ、部下ノ任免權ヲ完全

ニ掌握セシメルヤウナ性格ノモノトスルノハ固ヨリノコト、次ノ如キ諸點ニ付テモ亦考慮スル必要ガアルト存ゼラレルノデアリマス、即チ第一ニハ知事ノ身分ノ切替ヘニ伴ヒ、新タナ見地ヨリ府縣ノ組織及ビ運営ノ制度ヲ確立スルコト、第二ニ大都市ノ特殊性ニ即應スル如キ大都市制度ヲ確立スルコト、第三ニ市町村ニ對シテ自主的ニ其ノ行政組織ヲ選擇セシメ、又特ニ監督ヲ受クルコトナク、其ノ事務ヲ自主的ニ處理セシメル權能ヲ與ヘルコト、第四ニ地方住民ノ眞ノ意思機關トシテノ地方議會ノ地位ノ強化及ビ權限ノ擴充ヲ圖ルコト、第五ニ公吏ノ任用、分限等ノ制度ヲ刷新整備スルト共ニ、公吏及ビ議員ノ責任及ビ任務ノ增加ニ鑑ミ、是等ノ者ニ對スル給與ヲ改善スルコト、第六ニ中央官廳ノ監督權ヲ徹底的ニ整理スルト共ニ、法律ニ基カザル命令ニ依リ、地方團體ノ活動ヲ制限スルコトハ出來ナイモノトスルコト、第七ニ刑ノ宣示ヲ受ケタ者ニ對スル選舉權及ビ被選舉權ノ缺格條項ヲ整理スルコト、第八ニ地方自治行政ニ於ケル司法的決定ハ、適當ナ裁判所ヲシテ之ヲ行ハシメルコト、第九ニ、右各號ノ改正ニ伴ヒ之ニ即應スルヤウニ關係附屬法令ヲ全面的ニ改正スルコト、是等ニ關スル法案ノ立案ニ當リマシテハ、廣ク衆智ヲ集メテ其ノ完璧ヲ期スル爲メ、近ク地方制度調査會ヲ設置スル意向デアリマスガ、此ノ調査會ニハ議會其ノ他各方面カラ、學識經驗アル各位ノ參加ヲ求メ、新憲法ニ即應シテ地方自治制度ノ徹底的民主化ヲ圖ルニ遺憾ナキヲ期スル所存デゴザイマス（拍手）

(5) 衆議院本會議（八月三十一日）

（委員長報告）

○中島守利君（016） 私ハ只今上程セラレマシタ東京都制の一部を改正する法律案外四件ノ委員長トシテ、委

員會ノ經過、結果ヲ概略報告致シマス（中略） 本案ハ何レモ彫大ナル法案デアリマシテ、又各委員トモ地方自治制ニハ練達ノ士ガ多イノデアリマスカラ、随分微細ニ互リ質問應答方行ハレタノデアリマス、大體ハ速記録ヲ御覽ヲ願ヒタイト思フノデアリマスガ、其ノ中六、七點ニ對シマシテ、主要ナル部分ヲ此處ニ申上ゲテ見タイト思フノデアリマス（中略） 次ニハ、東京都制ハ戰時ノ立法デアリマシテ、政治ノ民主化トハ全ク懸ケ離レテ居ルト云フ感情ガ一般ニ濃厚デアリマス、都ノ下部組織ニハ市アリ、區アリ、町村アリ、又島嶼アリデ、甚ダ複雑ナル現況デアリマス、地方制度ノ改革ノ機會ニ之ヲ整備シ、都竝ニ都内ニ於ケル地方自治團體トモ、他ノ地方自治團體ト同様ノ法制下ニ之ヲ抱合スルコトヲ得ザルカト云フコトデアリマス（中略）

而シテ昨三十日、委員會ハ本案ニ對スル討論ニ入りマシテ、數十項ニ互リマス修正案ヲ提出シマシテ、之ヲ可決シタノデアリマスガ、此ノ修正案ノ内容ニ付キマシテ、極ク簡單ニ之ヲ述ベテ見タイト思フノデアリマス、（中略） 第六ハ、東京都ノ區ニ關スル事項デアリマス、東京都ノ區ハ、今次ノ改正案ニ於テ相當自治權ノ擴充ガ圖ラレントシテ居ルノデアリマスガ、區ノ現勢ト將來ノ動向ニ鑑ミテ、更ニ其ノ自主性ヲ強化スルノ要ガアルト認めラレル所カラ

一、區長ハ直接選舉ニ依リ選出スルコトトスル

二、區ノ權能ヲ擴充シ法令ノ定メル所ニ依ル事務ヲ處理スルモノトスルコト

（三）五 省略

其ノ他地方自治ヲ強化シ、地方行政ノ民主化ヲ圖ル上ニ必要ト認めラレル各事項ニ關シ、所要ノ修正ヲ加ヘタルモノデアリマス（以下省略）

(6) 貴族院 東京都制の一部を改正する法律案特別委員会

ア 九月四日

(衆議院の修正箇所の説明)

○國務大臣(大村清一君)(003)(前段省略)以上テ地方自治制度改正ニ關スル四ツノ法律案ノ説明ヲ終ル次第デアリマスルガ、此ノ四法律案ニ對シマシテハ、衆議院ニ於キマシテ、地方議會ノ職務權限ニ關スル規定、選舉管理委員會及ビ監査委員ニ關スル規定、都道府縣ノ長官ノ身分ニ關スル規定、地方公共團體ノ首長ノ選舉ニ關スル規定、地方議會ノ解散又ハ地方公共團體ノ首長其ノ他ノ職員ニ對スル解職請求權等、所謂直接參政權ニ關スル規定、東京都ノ區ニ關スル規定、其ノ他若干ノ規定ニ付キマシテ修正ヲ加ヘラレタノデアリマスガ、政府ハ衆議院ノ院議ヲ尊重シタイト考ヘテ居リマス、尚最後ニ衆議院ニ於キマシテ修正ノ加ヘラレタ箇所及ビソレニ對スル政府ノ見解ニ付キマシテ一言説明ヲ致シマス、衆議院ノ地方制度改正法律案ノ委員會ニ於キマスル質疑應答ハ別途印刷致シマシテ御手許ニ差上ゲル筈デゴザイマスノデ、衆議院ノ修正ノ背景トモ謂フベキ點ハ此ノ資料ニ依リマシテ御承知ヲ願ヘルカト思ヒマスガ、修正ノ最モ重要ナル事項ニ付キマシテ御説明ヲ致シタイト存ジマス、第一ハ地方議會ノ職務權限ニ關スル事項デアリマス、即チ地方議會ハ總テ毎年六回以上之ヲ開催スルコトト致シマシタコト、ソレカラ都道府縣及ビ市參事會ガ都道府縣會及ビ市會ニ代ツテ其ノ閉會中代議決ヲ爲シ得ル事項ハ輕易ナ事件ニ限ルコト致シ(ママ「コトト致シ」か)マシテ、地方議會ト參事會トノ間ニ於キマスル權限ガ調整

サレルコトト相成リマシタコト、ソレカラ參事會ノ議長ハ都道府縣會議長又ハ市會議長ヲ以テ充テルコトトシ、且參事會員ノ選舉ハ毎年一回之ヲ行フコトトセラレタコト、及ビ市町村會ニ付キマシテ、市町村内ノ團體等ノ活動ノ綜合調整ニ關スル事項ヲ議決スルコトト致シマシタコト、竝ニ府縣知事等ノ所謂原案執行ノ權限ガ一部制限セラルルコトトセラレタコト等ガ其ノ主ナモノデアリマス、第二ニハ選舉管理委員會ニ關スル事項デアリマシテ、此ノ委員會ノ性格ト職務ノ性質ニ鑑ミマシテ、其ノ獨立性ヲ強化スル爲メ、委員會ハ府縣知事及ビ市町村長等ノ監督ヲ受ケナイコトトシ、又委員會ノ運営ノ公正ト公平ヲ確保スル爲メ、委員一人デモ委員會ノ招集ヲ請求スルコトガ出來ルモノト致シマスルト共ニ、補充員ガナクナリマシタ場合ニハ必ず補充員全部ノ選舉ヲ行ツテ、此ノ中カラ委員ノ缺員ヲ補充シ、委員自體ノ補缺選舉ハ行ハナイコトニ修正セラレタノデアリマス、第三ハ監査委員ニ付キマシテ、其ノ職務ノ性質ニ鑑ミ、其ノ地位ノ獨立性ヲ強化スルコトニ修正セラレタノデアリマス、第四ハ東京都長官及ビ府縣知事等ノ身分ハ改正憲法施行ノ日迄ニ限ツテ之ヲ官吏トスルヤウニ修正ガ加ヘラレマスルト共ニ、其ノ選舉ニ於キマスル法定得票數ヲ八分ノ三ニ改メ、若シ之ニ達スル者ガナカツタ場合ニ於キマシテハ決選投票ニ依ツテ當選者ヲ決定スルコトニ改正セラレタノデアリマス、第五ニ地方議會ノ解散ハ、原案ニ於キマシテハ内務大臣ガ命ズルコトトナツテ居ツタノデアリマスガ、地方議會ガ府縣知事又ハ市町村長等ノ不信任議決ヲ致シマシタ場合ニハ、府縣知事市町村長等ガ自ラ之ヲ解散スルコトニ改メ、又選舉人カラノ解散ノ請求ハ、其ノ要件ヲ選舉人總數ノ三分ノ一以上ト云フコトニ増加シ、其ノ請求ハ選舉管理委員會ニ對シテ之ヲ爲シ、一般投票ニ依ツテ解散スルカ否カラ決定スルコトニ修正セラレタノデアリマス（ママ）、尚府縣知事、市町村長議員及ビ其ノ他ノ職員ノ解職ノ請求モ亦、其ノ要件ヲ選舉人ノ三分ノ一以上ト改メ、府縣知事、市町村長及議員ニ付キマシテハ、選舉管理委員會ニ對シテ其ノ請求ヲ爲シ、一般投票ニ依ツテ決定シ、其ノ他ノ職員ノ解職ノ請求ハ府

縣知事又ハ市町村長ニ對シマシテ之ヲ行ヒ、地方議會ノ特別議決ニ依ツテ之ヲ決定スルコトトセラレマスル外、請求ニ付テ一定期間ノ制限ヲ設ケルコトトセラレタノデアリマス、尚東京都ノ區ニ付キマシテハ、區長ヲ直接選舉ト致シマスルト共ニ、區ハ都條例ノ外、法令ニ依ツテ其ノ權能ヲ賦與セラレルコトニ修正ヲ見タ次第デアリマス、以上ノ外、尚若干ノ條項ニ互リマシテ修正ガ加ヘラレテ居リマスガ、ソレ等ニ付キマシテハ、御質疑ニ應ジテ御説明ヲ申上ゲタイト存ジマス、(以下省略)

イ 九月九日

○河端作兵衛君(016) 今回ノ東京都制ノ改革ニ付キマシテ御尋シタイノデアリマスルガ、區ニ或程度ノ大幅ノ自治權ヲ與ヘテ行クト云フ、斯ウ云フ風ナ現在ノ趨勢ヲシイデスガ、現在ノ區デハ行政區劃ガ甚ダ小サイ、完全ニ帝都ノ復興ヲスルコトニハ大キク四ツ乃至五ツニ分ケテ行クコトガ宜イノデハナイカト思フ、區稅ノ徵收或ハ分擔金ノ賦課、起債、併セテ財政調整交付ト云フヤウナ制度ニ新タニ區ノ一面ガ加ハリ、一面政府ガ保護スルヤウナコトニモナツテ居リマスガ、現在ノヤウナ荒廢ニ歸シテ居ル帝都ハ、此ノ點ハナカナカウマク行カヌト思ヒマス、此ノ區ノ併合ヲ誤ルト可ナリ凸凹ノ復興狀況ニナルノデハナイカ、斯ウ考ヘテ居リマスガ、此ノ點ノ御考ハドウナツテ居ルカト云フコトヲ伺ヒタイト思ヒマス、横ノ連絡ハ、地方ノ縣ノ「ブロック」ト違ヒマシテ東京都ハ區ト區ノ間ガ有ラユル關係ニ於テ密接ナ關係ガアルト思ヒマス、サウ云フモノガ果シテ横ニヨク連絡ガ取レテ、其ノ間ノ區分ガヨク區トシテ之ヲ期シ得ルカドウカ、斯ウ云フヤウナコトハ極メテ急務ニ屬スルト思フ、其ノ邊ノ御説明ヲ願ヒタイト思ヒマス

○國務大臣(大村清一君)(017) 東京都ノ區ヲ見テ行キマス場合ニ於キマシテハ、東京都ニ區部ト町村部ガア



リマシテ、區部ハ所謂大都市トシテノ東京ノ一ツノ纏ツタ存在デアリマス、三十五區以外ノ市町村部ニ於キマシテハ、區部トハ大分關係ガ違フト思ヒマス、東京都ノ區部ノ地方行政ノ分ヲ見マスルト、是ハ其ノ都市トシテノ性格ノ上カラ行キマシテ、都ノ一體性ト云フモノハ常ニ之ヲ重視シテ行カナケレバナラヌト考ヘテ居リマス、從ツテ今回地方制度ノ改正ニ依リマシテ三十五區ノ自治的權限ヲ相當各方面ニ互リマシテ、改正ヲ致シテ居リマスルガ、是等ハ總テ都ノ一體性ヲ阻害シナイト云フ、ソコニ何等カノ保障ヲ求メマシテ、都ノ一體性ハ之ヲ保持スル方途ヲ講ジテ居ル次第デアリマス、例ヘバ區ニ獨立シタ課稅權ヲ與ヘルト致シマシテモ、是ハ都會ニ於テ承認シタル區稅ヲ課ケルト云フヤウニ致シテ居ルヤウナ次第デアリマス、其ノ他ソレ等ノ點ニ付キマシテハ都ノ一體性ヲ保持スル要件ヲ適當ニ考慮シテアル筈デゴザイマス、其ノ見地ハズツト維持シテ行クベキデアラウ、斯様ニ考ヘテ居ルノデアリマス、併シ今度ハ各區ニ付テ見マス、終戰後ノ各區ノ狀態ハ其前ニ較ベマシテ非常ナ激變ヲ來シテ居ルノデアリマシテ、人口ノ分布ノ狀態ヲ見マシテモ極メテ少數ノ區民シカ擁シテ居ナイ區ガ段々出來テ居リマス、一面ニ於キマシテハ戰災ヲ受ケナカツタヤウナ地方ニ於テハ、非常ナ人口ガ集中シテ參リマシテ、一區ニ於キマシテ三十萬五十萬ト云フヤウナ人口ヲ擁シテ居ルヤウナ所モアルノデアリマシテ、少イモノニナリマス、ト一區一萬内外位ノ人口シカナイト云フヤウニ、區ノ内容ト云フモノガ非常ニ差異ガアルヤウニナツテ來テ居リマス、是等ガ區政ヲ運用シテ參リマス上ニ於キマシテ、相當ノ補正ヲ要請サレル主ナ理由デアラウト思フノデアリマシテ、其ノ點ニ付キマシテ、只今區ノ分合ヲ折角研究致シテ居ル次第デゴザイマス、只今御質問ノ中ニハ、東京都ノ區部ヲ數箇ノ區ニ統合シタラドウカト云フ趣旨ノ御意見ガゴザイマシタガ、マダ只今ノ所ト致シマシテハ、三十五區ヲドノ程度ニ統合スルカト云フ結論迄ニハ達シテ居リマセヌガ、兎モ角モ現在ノ十五區ヲ適當ニ統合致シマシテ、都制ノ運用上適當ナモノニ改造致シタイト云フコトデ研究ヲ進メテ居リマス、尚又此ノ研究

ニ當リマシテハ民主主義的ナ行キ方ヲ致シマシテ、餘リ官僚獨善ニナリマセヌヤウニ、其ノ邊ノ所ニハ十分注意ヲ加ヘマシテ適當ナ案ヲ得ベク努力中デアリマス

ウ 九月十一日

(衆議院の修正箇所の説明と政府の見解)

○國務大臣(大村清一君)(058) 只今ノ點(編者注…委員長が政府委員に対して衆議院の修正に關する全體の説明を求めたこと)デアリマスガ、衆議院ノ修正ノ説明ハ私ヨリモ郡政府委員ノ方ガ適當カト思ヒマスルガ、併シ此ノ修正ニ對シマシテ、政府ガドウ云フ見解ヲ持ツテ居ルカト云フ點ニ付キマシテハ、私カラ説明ヲ申上ゲタ方ガ適當タト思ヒマスノデ、場合ニ依リマシテハ衆議院ノ修正ノ點ニ付キマシテ更ニ郡政府委員カラ御説明ヲ申上ゲルコトト致シマシテ一應アラマシノ御説明ヲ申上ゲタイト思ヒマス、(中略)ソレカラ次ニ議員ノ定數ヲ引上ゲル點デアリマスルガ、是ハ都議會議員、町村會議員、又東京都ノ區ノ區會議員ニ於キマシテソレゾレ或程度ノ増員ヲスル修正ガアツタノデアリマス、併シ是等ハ何レモ民主主義化ノ上カラ申シマシテ餘リ議員數ヲ少數ニ限定スル必要ハナイノデ、是ハ相當數増員スル方ガ寧ろ適當デアルト云フ衆議院ノ御見解デアリマシテ、此ノ程度ノ増員ニ付キマシテハ、別段支障モナイコトデアリマスカラ、尊重ヲ致シテ宜シイヤウニ考ヘテ居ル次第デアリマス、(中略)ソレカラ此ノ東京都ノ區ノ權能ヲ擴充致シマシテ、現制ニ於キマシテハ法令ノ定ムル所ニ依ル事務ヲ處理スルト云フ規定ハナイノデアリマス、之ヲ追加シヨウト云フノデアリマス、是モ同意シテ尊重シテ宜シイモノト考ヘル居ル次第デアリマス、(中略)ソレカラ東京都ノ區ノ區長ハ、原案ニ於キマシテハ都長官ガ區會ノ意見ヲ徵シテ定メルコトニ相成ツテ居ルノデアリマスガ、他ノ地方ニ於キマシテハ知事及び市町村長ノ公選

ニナツテ居リマス、東京都ニ於キマシテハ都長公選ハ出來マシテモ、區長ハ其ノヤウナ定メ方デハ均衡ヲ失スル、又民主化ノ主義カラ言ツテモ少クトモ區長公選ハ適當デアルト云フ見解デノ直接選舉ヘノ修正デアリマシテ、是亦尊重致シテ宜シイモノト考ヘテ居ル次第デアリマス、(中略)ソレカラ東京都ノ區ノ存シテ居リマスル所ノ町内會、部落會及ビ其ノ聯合會ノ長ニ對シマスル報酬等ハ、原案ニ於キマシテハ都ガ之ヲ負擔スルコトニ致シテ居ツタデアリマスルガ、是ハ寧口區ガ之ヲ負擔シタ方ガ宜シイ、區長ト、區役所トノ結付キヲ密接ニスルコトガ寧口適當デアルト云フ御見解デアリマシテ、之ニハ經費支辨ノ點ニ於キマシテ考ヘナケレバナラヌコトガアリマスルガ、是ハ都費ヲ區費ニ廻スト云フコトモ必要ガアレバ出來ルコトデアリマスノデ、別段支障ノカドモゴザイマセヌシ、修正ヲ尊重シテ行キタイト考ヘテ居ル次第デアリマス、ソレカラ東京都議會議員ノ任期ハ昭和二十一年十月三十一日迄トスルコトニ改メタデアリマス、是ハ原案ハ八月三十一日トナツテ居リマシタ、而シテ此ノ東京都議會議員ノ任期ハ、都制ニ依リマスト四年ニ相成ツテ居リマシテ、現在凡ソ三年ヲ經過シテ居ツテ、モウ一年任期ガ残ツテ居ルデアリマス、其ノ任期ヲ特ニ短縮スル爲ニハ法律ヲ要シマスノデ、八月三十一日ト致シテ居リマシタガ、是ハ今回ノ改正案ノ議決ガ延ビルコトニ相成リマシタノデ、ソレニ伴フテ十月三十一日迄ニト云フコトニ修正ヲ致シタデアリマス、是ハ衆議院ノ修正ト申シマスヨリモ、法律審議ノ間ニ於キマシテノ期日ノ喰違ヒガ出來タデアリマシテ、當然ノ修正デアラウト思フデアリマス、(中略)以上極ク概略ノ御説明ヲ申上ゲマシテ、又衆議院ノ審議ノ模様ニ付キマシテハ、私ニ於テ説明ヲ申上ゲマスヨリモ、郡政府委員カラ御説明ヲ申上ゲマシタ方ガヨク事情ニ通ジテ居リマス點モゴザイマスノデ、更ニ御質問ニ依リマシテ、私ノ説明ノ足ラナカッタ處、或ハ不十分デアリマシタ處、誤ツテ居リマシタヤウナコトガアリト致シマスナラバ、更ニ御説明ヲ申上ゲタイト思ヒマス

○中川望君（068） 次ニ、是ハ都制問題ノ時ニ伺ツテモ宜シイコトデアリマスルガ、只今ノ修正ノ中ニ、東京都ノ權能ノ擴充ト云フコトガアリマスガ、衆議院ノ修正ノ中デ、之ニ關シテ修正サレタノハ此ノ點ダケデスカ、他ニ何カ之ニ關シテ非常ニ問題ニナツタト云フコトハナカツタノデアリマスカ、參考ノ爲ニ伺ヒタイト思ヒマス

○政府委員（郡祐一君）（069） 都ニ關シマシテ一番問題ニナリマシタノハ、都ノ區ニ付キマシテハ區長ノ公選ノ問題デアリマシテ、是ハ都ヲ基本ノ團體トスル意味合ヒカラ、公選論ノ意味合ヒモ能ク分ル譯デアリマスルガ、同時ニ又都内ノ統制ト云フ點カラ考ヘテ、其ノ適否ニ付テハ十分檢討シテ見ナケレバナラナイト云フヤウナ御意見ハ、委員ノ中ノモアツタコトヲ見受ケシタノデアリマス、唯全體ノ他ノ團體ノ首長ト云フモノヲ總テ直接選舉ニ致シ、ソレカラ是ハ讀ミ方デアラウト思ヒマスケレドモ、憲法ニ申シテ居リマスル地方公共團體ノ長ト云フモノニ、或ハソレハ基本ノ團體デアツテ區ノ如キハ含マヌト云フ讀ミ方モ出來ルト思ヒマスケレドモ、素直ニ讀ミマスルナラバ、東京都ノ區ガ憲法ニ申シテ居リマスル所謂地方公共團體ノ長ト認メマシテ、從ツテ直接選舉ヲスベキモノデアルト云フ工合ニ見ルコトモ、讀ミ方トシテハスラツトシタ讀ミ方カト存ジマシタシ、寧ろ公選ヲ前提トシ、而モ東京都ニ於ケル調和ヲ如何ニスルカト云フコトヲ考ヘタ方ガ宜イノカト思フノデアリマス、唯此ノ段階迄參リマス、東京都ト云フノヲ基本ノ團體トシ、區ニ付テハ都ニ從屬致スト申シテ居リマスルガ、行政區ノ分ヲ相當強ク見ヨウトシテ居リマスル東京都制ノ考ヘ方ト云フモノニ、檢討ヲ加ヘル必要ガアルノデハナカラウカ存ジテ居リマス、五大都市ノ特別制ヲ考ヘル場合ニ、東京都制ト云フモノモ、殊ニ終戦後ノ事態ニ即シテ考ヘテ見ルベキ問題デハナイカト思ツテ居リマス、尚區ノ問題ト致シマシテ、法令ニ定メマスル所ノ事務ヲ、現行法デハ都條例ノ定メマスル事務デアリマシタノヲ、法令ニ定ムル事務ニ擴ゲ、更ニ區固有ノ公共事務ニ

認めたらドウドエアラウト云フ御意見モアリマシタ、併シは八區ノ實體カラ申シマシテモ、ソレカラ又何ト申シマシテモ、都トノ關聯カラ考ヘマシテ、區自身固有ノ公共事務ヲ認メル程度ニハ法制上考ヘル必要モナイシ、又實際モサウ云フヤウナ働キヨスル場合ガナイデアラウト云フコトデ、一應御意見ハ出マシタガ、是ニハ多數御賛成ニナラナカツタヤヤウニ見受ケタノデアリマス、市町村等ト特ニ違ヒマスノハソレ等ノ點ダト思ヒマス

○男爵松平外與麿君（078） 今度ノ衆議院ノ改正、又政府ノ原案ヲ見テモ區ノ行政機構ガ可ナリ擴大シテ參リマス、現在ノ狀況カラ見マシテ、或ハ外ニ較ベマシテ進歩シ過ギヤシナイカト云フ心配ガ私ハアルノデアリマスガ、假ニ今度ノ改正案ニ依リマスルト、區ガ相當財源ヲ求ムルコトニ相成ル譯デアリマス、サウシマスト區ノ財源ハ區デ出シマスガ、區稅ト申シマスノハ、今東京デ申シマスルト都民稅デスカ、或ハ都ノ市村民稅ニナリマスノデスカ、其ノ區民稅ノ主體ヲ一ツ承リタイノデアリマス、ソレカラ其ノ次ニハ收入源ト致シマシテハ、此ノ條文ニアリマスル五箇條カ項目ガゴザイマスルガ、アレガ大概區ノ歳入ノ財源ニナルモノト斯ウ見テ宜シウゴザイマスカ、其ノ外ニ尚特殊財源ト云フモノガ作り得ルノデゴザイマスカ、或ハ都カラ補助シテ參リマスルカドウカ一ツ承リタイト思ヒマス、ト申シマスノハ、區ガ獨立體トナリマシテ、相當關係議員、職員モ作りマス、ソレカラ給與、報酬ナンカモ出サナケレバナリマセヌ、ソレヲ區デ區費ヲ以テ負擔スルト云フコトニナルノデアリマス、ソレカラ殊ニ町内會長、部落會長ニモ又今度新シイ制度デ報酬ヲ與ヘルト云フコトニナツテ來マス、其ノ他色々ナ給與又ハ報酬ヲ支拂フコトガアリマス、サウスルト相當區ノ歳出ト云フモノハ案外多クナリヤシナイカト云フ心配モ致シマス、ソレニ對シテ財源ガ確實ニナツテ居リマセヌト又赤字ニナリマス、赤字ニナリマスレバ、ドウモ巴ムヲ得マセヌカラドウドウシテモ區トシテノ起債ノ問題ガ出テ參リマス、サウシマシテ實情巴ムヲ得ザルモ

ノト監督官廳デ御認ニナツタ場合ニ於テ、區ノ起債ノ能力竝ニ状態ヲ調ベマシテ、果シテドレ位ノ限度ノ起債能力ヲ御認ニナリマスカ、ソレモ併セテ承リタイト思ヒマス

○政府委員(郡祐一君)(079) 區民税ニ付キマシテハ仰セノ通り東京都トノ調和モ保タナケレバ相成リマセヌノデ、地方税法ノ方ニ於キマシテ、區ニ於キマシテハ都條令(ママ「例」か)ノ定メル所ニ依リマシテ東京都ノ課スルコトヲ得ル税ヲ決定致スコトニ相成ツテ居リマス、ソレデ考ヘラレマスルコトハ、是ハ寧口東京都ト云フ團體ノ性格ヲ如何ニスルカト云フ根本問題カラ又考ヘ方ガ變ツテ來ルノデアリマスルケレドモ、或ハ車税ノ如キ獨立税ニ付キマシテハ、區ニ委讓シテモ差支ナイノデハナカラウカ、區民税ハ成ル程區民ト云フモノト區ノ繋リヲ致シマスノニハ有力ナ財源デアリマスルガ、區ニハ成ル程相當多イ自治的ナ部面ヲ授ケヨウトハ思ツテ居リマスケレドモ、又各區ガ亂雜ニ仕事ヲ始メマシテ經費ノ浪費ヲ起シマスコトガ寧口心配ダト思フノデゴザイマス、從ヒマシテ區民税ノ如キ財源ハ、現在ノ住民税ヲ都ト區ト若干ヅツ分ケマシヤウナコトハ將來ハ考ヘタイト思ヒマスケレドモ、直チニ區ニ區民税トシテ住民税ヲ徵サセルコトヲ約束スル時期ニハマダ參ラナイカノヤウニ寧口考ヘテ居リマス、ソレカラ財源ニ付キマシテハ左様ナ財源ト、ソレカラ東京都カラ交付致シマスル交付金、是ハ必ズシモ財政調整的ナ意味合デハゴザイマセヌデ、町内會長等ニ對シマスル給與ヲ區ガ致スト云フコトニ相成ツテ居リマス、是ハ區ト町内會長トノ繋リヲ付ケマス爲ニハ好マシイコトデアリマスノデ、其ノ財源ハ區自身デ調達致シマスル云フト可ナリ龐大ナ經費ニナリマス、從ヒマシテ負擔ノ關係ニ付テハ都ニ於テ實質ハ負擔シ、財源ヲ區ニ交付シテ、區カラ給與ヲ支拂フト云フヤウナ形ニ致シマス意味合ノ交付金ヲ、特ニ都ト區トノ關係デハ置キタイト考ヘテ居リマス、ソレカラ區ノ起債ニ付キマシテモ、現在戰災後ノ色々ノ状態ト云フモノハ、各區ニ依リマシテハ大分仕事ガシタイヤウニ申シテ居リマスガ、是モ終戰後ノ色々ノ事態ニ對處致シマス事業ヲ矢鱈ニ區

デ營マレマシテハ、將來直チニ負債ノ償還ニ支障ヲ來スヤウナ場合モ起ラウカト思ヒマス、寧口區ト云フモノハ矢張り營造物ヲ中心ニ守リ立テルノデアリマスカラ、從ツテ現在ノ東京都ノ各區ノ模様デ衛生ニ關スル施設ガ非常ニ不十分デアル、病院デモ區デ拵ヘタイト云フヤウナ、公共福利ノ直接區民ノ利益ニナリマス營造物等ヲ拵ヘマス爲ニ、市場ヲ拵ヘルト云フヤウナコトデ起債ヲ求メテ參リマシタ場合ニハ認メルト云フ限度ヲ成ルベク引締メテ參リタイト思ツテ居リマス

○男爵松平外與麿君（〇八〇） 大體御説明ニ依ツテ了解致シマシタガ、今ノ御話ニ依ツテモウ一ツ承リマス、今ノ公共營造物ノ設置、例ヘバ市場トカ病院ト云フ場合ニハ、必要ナ施設デアリマスカラ相當ノ起債ヲ認メルト仰シヤイマスガ、起債ト言ヒマシテモ、現在ノ財政上カラ非常ニ困難デアリマスカラ、或限度ヲ大體御認ニナツタ方ガ宜インデヤナイカト思ヒマス、デアリマスカラ大體人口數デアルトカ、或ハ一般民衆ノ財力デアルトカ云フコトカラ考案セラレマシテ、大體區ニ於ケル所ノ起債ノ限度ト云フモノヲ豫メ御決メニナツテ置イタ方ガ宜イノヂヤナイカト云フコトヲモウ一遍承リマス、ソレカラ其ノ次ハ町内會長ト部落會長ノコトデアリマスガ、是ハ此ノ前ノ衆議院ノ選舉法ニ付キマシテモ大分議論ガ出タノデアリマスガ、今日町内會長、部落會長ノ様子ヲ見マスト、ナカナカ忙シイノデス、殊ニ配給其ノ他ノモノガ度數ガ殖エテ參リマス、ソレデ一々計算ハ精密ニシテ報告ヲ區役所ニ出サナケレバナラヌ、甚ダ失禮ナ言ヒ分デアルガ、今考ヘテ見マスト、面倒臭イ仕事ハ皆區役所ガ町内會長、部落會長ニ押付ケテ居ル、是ガ本當ナンヂヤナイカト思フノデアリマス、是ハ御否定ニナルナラバ御否定スルノガ危インデヤナイカト思フノデアリマス、實ニ町内會長、部落會長ハ氣ノ毒ナ状態デアリマス、其ノ外ニ組長ガアリ、更ニ受持ノ月當番ト云フモノガアリ、實ニヤヤコシクナツテ居ルノデアリマス、斯ウ云フ場合ニ於テ今才前ニ報酬ヲヤルヤウニナツタカラドウシテモヤレト言ツテ、談判ツクデヤラレタラ町内會長ダツテ困ル

譯デアリマス、サウ云フコトハスツカリ止メラレテ、區役所デ本當ニスベキコトハ區役所ニ或程度迄サシテ置イテ、サウシテ其ノ中ノ町内會長ガヤル方ガ適當ダト云フ限度ニ於テノミ、町内會長、部落會長ニヤラセルト云フコトニ致シマセヌト、是ハ樂シミニヤツテ居ルノハ少クテ、オ義理ニヤツテ居ルト云フ人ガマア十分ノ八以上ダト思フノデアリマス、之ヲ何時迄モ認メテ行クト云フコトモ矢張り何ト言ヒマスカ、輿論トナリマスト、民衆トシテハ餘リ好イ氣持ハシマセヌ、此ノ點ニ付テハ十分一ツ御研究ノ程ヲ願ツテ置キタイト思ヒマス

○政府委員(郡祐一君)(081) 營造物ニ關シマスル起債等デアリマスレバ、多ク使用料ノ收入等デ以テ償還歳入ガ確實ニ賄ヘル程度ノモノガ差當ツテ考ヘラレルト思ヒマス、戰災後ノ區ノ現状カラ申シマスルト、區ノ起債ト云フコトハ必要デゴザイマセウガ、償還致シマス能力ヲ持ツテ居ル區ト云フモノハ、現實ノ問題トシテハ殆ドナイカノヤウニ考ヘマスノデ、餘程引緊メテ梓ヲ設ケテ參リタイト思ヒマス、ソレカラ町内會長、部落會長ニ付キマシテハ、確力ニ忙殺サレテ居リマシテ、殊ニ大藏省關係ノ金融ノ非常措置以後、非常ニムツカシイ仕事ガ町内會長、部落會長ニ賦課セラレルヤウニナツテ居リマス、是ハ可ナリ氣ノ毒デアリマシテ、寧ロ私ガ今考ヘテ居リマスノハ、現在ノヤウニアア云フ重イ責任アル仕事ガ加ツテ參リマスナラバ、成ルベク啓發宣傳ト申シマスカ、運動メイタ仕事ヲ町内會長部落會長ノ肩カラ取ツテヤリマシテ、ソレデ金融非常措置ニ關スル各般ノ説明等ハ町内會長デモ使ヒマセヌト……使ヒマシテモ確實ニ出來ルモノデモアリマセヌガ、外ニスル者モゴザイマセヌカラ、現在ノ過渡的ニ必要ナ已ムヲ得ヌ仕事ニ止メマシテ、サウシテ運動メイタ仕事ノ方ハ少シ除イテヤリマセヌト出來ナイコトニナツテ居リマスカラ、御趣旨ノ點ハ左様ヤツテ行キタイト思ツテ居リマス

○子爵森俊成君(082) 只今ノ松平委員ノ御質問ト同ジヤウナコトデアリマスガ、今度ノ改正デ以テ區ノ獨立權ト申シマスカ、非常ニ強大ニナツタ、其ノ結果各區ノ財政状態ナント云フモノガ非常ニ違ツテ來ルト思ヒマス、



ソレデ各區各區ニ依ツテ課稅率ト云フヤウナモノモ違ツテ來ルノデハナイカト思ヒマス、昭和七年ニ大東京ヲ拵ヘマシタ時ニ、舊十五區ノ隣接ノ區ヲ併合シタ其ノ一ツノ理由トシマシテハ、澤山ノ町村ガ十五區ノ周リニアツテ、ソレガ餘ニモ違フ性格内容、殊ニ經濟上ノ内容ヲ持ツテ居ルト云フコトガ面白クナイ、其ノ面白クナイ町村ガ犇々ト相隣リ合ヒ、相對時シテ居ルノハ宜シクナイカラ、ソレ等ノモノヲ一ツニシテ大東京ト云フヤウナモノヲ拵ヘタト云フノガ理由ノ一ツデアツタト私ハ心得テ居リマス、今回ノ此ノ改正ニ依ツテ區ノ獨立性が強化サレテ來ルト、又以前ノヤウナテンデンバラバラノモノガ出來上ツテ來ルノデハナイカト思フノデアリマス、サウスルト大東京ヲ拵ヘル前ノヤウナ状態ニ歸ル虞ガナキニシモアラズト思ツテ居ル、斯ウ云フヤウナコトハ御考ニナツタコトガアリマスカ、若シアリトスレバソレニ對シテ何等カ按配ヲソコニスルヤウナ御考デモアリマスカ、ドウデスカ

○國務大臣（大村清一君）（083） 森子爵ノ御尋ノ點ハ確ニ三十五區ヲ合併スルニ付テノ重大ナ理由ノ一ツダト考ヘテ居リマス、又モウ少シ遡リマシテ大正十二、三年頃ニ於キマシテハ區ガ小學校ヲ經營致シテ居ツタノデアリマス、其ノ結果區稅ノ負擔ガ非常ニ相違ガ出來テ參リマシテ、麹町區ノヤウナ富裕ナ區ニ於キマシテハ、本稅一圓ニ對シテ一圓以下ノモノヲ課ケル、ソレニ比ベテ本所、深川方面ニナリマス、本稅一圓ニ付キマシテ四圓乃至五圓モ課ケマス、サウシマスト鞆町區ノ區稅負擔ト、本所深川區ノ負擔トノ間ハ五倍以上ノ開キガ出ルト云フヤウナ不合理ナ點ガアリマシテ、ソコデ先ツ教員給ヲ市支辨ト云フコトニシ、後ソレガ段段發達シマシテ、大體今日ノ國民學校ノ經營費ハ大部分都負擔ト云フ所迄發展致シテ參ツタ、是等モ、其ノ原因ノ大キナモノハ區稅負擔ノ不均衡ト云フヤウナコトデアツタト思ヒマス、將來東京都内ニ於ケル區ノ自治權、自主權ヲドノ程度迄認メテ行クカト云フコトニ付キマシテハ、只今御質問ニナリマシタ點モ十分念頭ニ置キマシテ、ソコニ宜シキヲ得

ナケレバナラヌト思フノデアリマス、今度ノ改正案ニ於キマシテハ、先程地方局長カラモ御説明申上ゲマシタヤウニ、區稅デ支辨シテ行キマスヤウナ仕事ニ付キマシテハ餘程決意シナケレバナラヌト思ツテ居リマス、從ツテ區稅ヲ課ケマス場合ニ於キマシテハ、必ズ都條例ヲ以テ決メル、都ハ其ノ點ニ於テ深甚ノ注意ヲ拂ヒマシテ、區稅ヲ課スルニ付キマシテハ、都條例ノ定スル所ニ依リマシテ、各區ノ間ニ於キマシテ非常ナ輕重ノ生ズルト云フヤウナコトハ防止スル用意ヲ持タセナケレバナラヌト思フノデアリマス、又區債起債ノ取扱ニ付キマシテモ、稅支辨デ行ケマスヤウナ起積ハ餘程考慮シナケレバナラヌ、稅デ償還ヲスルノデハナク、使用料ノ如キ營造物ノ設置ニ伴ヒマシテ、營造物收入デ償還出來ルト云フモノハ是ハ別デアリマスガ、區稅デ償還ヲスルト云フヤウナ區債事業ニ付キマシテハ十分注意ヲシテ行カナケレバナラヌト思ツテ居リマス、尚又現在ノ區ノ機能ニ付キマシテハ、財産及ビ營造物ヲ維持管理シテ行ク性質ノモノデゴザイマシテ、他ノ一般市町村ニ於ケルガ如キ公共事務ヲ處理シテ行クト云フ權限ハ認メラレテ居ナイノデアリマス、唯區ノ機能ヲ擴張シテ行クト云フ問題ニナリマスト財産營造物ニ關スル區ノ外ニ公共事務ヲ處理スルト云フコトハ必ズ考ヘラレルコトデアリマスガ、此ノ點ニ付テハ地方局長カラモ御説明申上ゲマシタヤウニ衆議院ニ於キマシテモ論議ガアリマシタガ、併シ都ノ自治權ヲ擴張スルト云フ見地ニ立ツテ此ノ際直チニ公共事務迄處理スルト云フ權能ノ擴張ヲ圖ルコトヲ實行サレナカツタト云フ點モ、只今森子爵ノ御尋ニナリマシタヤウナ所モ考慮サレテ居ルモノト思フノデアリマシテ、自治權ヲ擴張スル上ニ於キマシテハ十分注意ヲシナケレバナラヌト思ヒマス、要スルニ東京都内ニ於ケル三十五區ハ都ノ一體性ニ重點ヲ置イテ、サウシテ或ハ又區ノ自主權ト云フ點ニ於テ重キヲ置イテ考ヘテ行クト云フコトニ依ツテ岐レルコトデアリマスガ、私共ノ見解ト致シマシテハ東京都内ノ區ニ付キマシテハ都ノ一體性ヲ害セザル限度ニ於キマシテ區ノ自立性ヲ伸バシテ行クト云フコトデ行クノガ妥當デアル、從ツテ區ノ權限、或ハ區債起債ニ付キマシテ

モ其ノヤウナ根本趣旨ヲ規正ヲシテ行クベキモノデナイカト云フヤウニ考ヘテ居ル次第デアリマス

○子爵森俊成君（084） ソレカラモウツ簡單ナ御答テ構ハナイノデスガ、現在區ノ分離併合ト云フコトガ計畫サレテ、何カ民間ナドデソレゾレ著手サレテ居ルヤウデアリマスガ、此ノ區ノ併合ト云フヤウナコトニ付テ、何カ基本的ナ方針等ヲ示サレテ居リマスカドウデスカ、ソレト併合ノ時期ハ何時デスカ、是ダケ伺ヒマス

○國務大臣（大村清一君）（085） 現在ノ東京都ノ三十五區ニ付キマシテハ戰災ヲ受ケマシタ關係、又戰災後ノ都民ガ復歸シマス場合ニ住宅ノ殘ツテ居ル所ニ密集シテ來ルト云フヤウナコトカラ致シマシテ、單ニ人口ノ點カラダケ見マシテモ、一區ニ於キマシテ一萬位シカ人口ノナイ所ガアリマス、半面ニ於テハ四十萬ニ垂タトスルヤウナ區モ出來テ居リマス、又人口以外ノ點ニ於キマシテモ、非常ナ不揃ヒナ區ガ現ハレテ居リマス、是等ハ將來東京都ノ復興ノ進ムニ從ヒマシテ、段々ト又情勢ハ變ハルト思ヒマスケレドモ、併シ戰災前ノ東京都ノ三十五區ニ於キマシテモ程度ノ差コソアレ、矢張りサウ云フ不揃ヒハアルノデアリマス、人口ガ僅カ五萬位ノ區モアリマスレバ一面ニ於テハ三十萬ヲ超エルヤウナ區モアツタノデアリマシテ、此ノ邊ノ調整ヲシナケレバナラヌト云フ議論モ段々アツタノデアリマシテ、現在ノヤウナ特ニ著シイ不揃ヒガ出テ參リマシタ時ニ於キマシテ、一般ニ多クワ合理的ニ考ヘタラドウカト云フコトニナツテ居リマシテ、是等モ今日ノ時勢ト致シマシテ、若シ民主主義的ナ行キ方ニ依ツテ適當ナ解決ガ得ラレマスナラバ、ソレデ行ツタラドウカト云フ見解カラ、政府ト致シマシテハ別段多クニ付キマシテノ基準ヲ示シテ居ルト云フ手段ハマダ執ツテ居リマセヌ、併シ只今東京都ヲ中心ト致シマシテ段々協議、相談ガ進ンデ居リマシテ、其ノ歸趨ヲ見マシテ、又コチラノ方ト致シマシテモ適切ナ勸告ナリ、提議ヲ致シテ見タイト斯ウ思ツテ居リマス、マタ現在ノ所ニ於キマシテハソコ迄取計ツテ居リマセヌ、話合デ適當ナ解決ヲ得ラレルデアラウ、又サウ得テ貰ヒタイト云フ氣持デ臨ンデ居ル次第デアリマス

工 九月十八日

(區に関する逐条説明、衆議院修正も含む)

○政府委員(郡祐一君)(029) 只今ノ部分ニ付キマシテハ區ニ付テ、是ハ東京都ノ特例デアリマスルカラ若干申上ゲルコトニ致シマス、條文ニ致シマスルト五十頁ノ百四十條以下デゴザイマス、東京都ノ區ニ付キマシテハ概ネ市ニ準ズルノデアリマスルガ、特ニ區ガ市ト異ツテ居ル點、或ハ從來ノ區ト立法ヲ異ニシテ居リマスル點ヲ申述べマスルト、只今ノ五十頁ノ五行目ニ第四百十條「都條例」を「法令及都條例」に改める。」ト云フ改正ガアリマス、從來東京都ノ區ハ法人格ヲ持つテ居リマスルガ、其ノ處理致シマスル所ハ「財産及營造物ニ關スル事務」ト、「都條例ノ定ムル所ニ依リ區ニ屬スル事務」ト此ノ二ツヲ扱ツテ、此ノ二種ニ大別出來ル譯デアリマス、之ニ對シテ衆議院ハ修正ヲ致サレマシタ、事務ノ範圍ニ於キマシテハ原案ニ於キマシテハ現行法通りデ宜シイト考ヘタノデアリマスルガ、衆議院ハ修正致サレマシテ、都條例ニ定ムル所ニ依リマスル事務ノ外、法令ニ依リマシテ區ニ屬スル事務ヲ處理致スコトニ致シタイト云フコトデ、「法令及」ト云フノヲ加ヘラレタノデアリマス、議論ノ經過ト致シマシテハ、區ヲ完全自治體ニ致シタイト云フ論者ハ、現在ノ一般ノ市町村ノヤウニ、法令ノ範圍内ニ於ケル公共事務ト、法令ニ依リマスル事務ト、都條例ニ依リマスル事務ト、是等ノ事務全部區ニ持タシタラ宜イヂヤナイカト云フ論デアリマス、併シナガラ區自身ガ包括ノ二公共事務ヲ處理致シマスト云フコトハ、全ク都ノ中ニ別箇ノ完全ニ獨立シタ自治體ヲ設ケルコトニ相成リマスルノデ、事柄ノ性質上適當デハナイ、是ハ現行法通り、「財産及營造物ニ關スル事務」ニ限定スベキモノダト考ヘ、又左様ナ論者ガ多數ヲ占メタノデアリマス、唯、今後法令ニ依リマシテ、區ニ屬スル事務ヲ若シ法令ガ與ヘヨウトスルナラバ、與ヘテモ宜シイノデハナイダラウ

カ、現在ノ處、直チニ東京都ノ區ニ、法令ニ依リマシテ所屬サセマスル事務ト云フモノハ、チヨツト考ヘラレナイノデアリマス、併シ將來ノ爲ニ法令ニ依リマスル事務モ、有リ得ルコトモ立法致シテ置キマスルコトハ、其ノ限度ニ於キマシテハ差支ナカラウト存ジテ居リマス、次ニ五十一頁ノ終ヒカラ四行目ノ所ニ、「區ハ區住民ノ權利義務又ハ區ノ事務ニ關シ區條例ヲ設ケルコトヲ得」ト云フ規定ヲ設ケテ居リマス、又二項ニ參リマシテ「區ハ區ノ營造物又ハ區ノ事務ニ關シ區條例ヲ以テ規定スルモノノ外區規則ヲ設ケルコトヲ得」ト云フコトニ相成ツテ居リマス、現在ハ區ハ營造物竝ニ財産ニ關シマスル事務ヲ處理致スノデアリマスルガ、其ノ根據ト致シマシテハ、都條例又ハ都規則ヲ設ケルコトニ致シ、唯此ノ場合ノ都條例ハ都議會デ議決スル代リニ、區會デ議決スルト云フ立法ヲ致シテ居リマス、此ノ度ノ區ノ自治權ノ擴充ノ考ヘ方カラ致シマシテ、區條例ヤ副立法權ヲ區ニ直接與ヘルト云フ改正ヲ致シテ居ル次第アリマス、次ニ五十二頁ノ三行目ニ「第四百四十四條第三項を次のやうに改める。」ト云フコトニ相成ツテ居リマス、議員ノ定數デゴザイマシテ、議員ノ定數ハ人口段階ニ應ジマシテ、現在十五人乃至二十五人ニナツテ居リマス、最低ガ十五人デ最大ガ二十五人トナツテ居ルノデアリマスルガ、修正案ニ於キマシテハ最少ヲ二十五人ト致シ、人口段階ニ應ジテ四十五人ニ迄増加致シテ居リマス、是モ區自身ノ事務ハ、必ズシモ區會議員ガ多イ必要モナイト思ヒマスケレドモ、今後ノ都市ノ復興等ニ付キマシテ、此ノ多數ノ人間ガ眞ニ役立ツテ呉レマスルナラバ、事柄自身ニ於テ特ニ否定シナケレバナナイ事柄モナイノデハナイダラウカト云フ工合ニ考ヘテ居リマス、ソレ以下ハ區會ノ規定デゴザイマシテ、他ノ法律ト大體似タコトデゴザイマシガ、五十六頁ニ參リマシテ、五十六頁ノ三行目ノ百五十一條ノ二、「區ニ區長ヲ置ク」、區長ニ付キマシテモ原案ハ、區會ノ意見ヲ聽キマシテ都長官ガ任命スルコトニ相成ツテ居リマシタガ、直接選舉ニ致スコトニ衆議院デ修正致サレ、且附則ニ參リマシテ、都長官ト同ジヤウニ、區長モ改正憲法施行ノ日迄官吏ト致シ、ソレ以後ハ公吏ト致

スト云フ工合ニ修正致サレテ居リマス、是ハ都内ノ區ト云フモノヲ、都ヲ唯一ノ基本的ナ自治體ト見マシテ、區ノ自治權ヲ都ノ統一性ヲ害シナイ程度ニ限定致スベキカ、若干ノ統一性ニ支障ガアルヤウナ場合デモ、區ノ自治體トシテノ性格ノ方ヲ強ク見ルカト云フコトデ、論ノ岐レル所ダト思フノデアリマスルガ、憲法ノ地方公共團體ノ長ハ直接選舉スルト云フ條文ヲナダラカニ讀ミマスルナラバ、或ハ直接選舉ノ方ガ筋デアルト云フコトガ言ヘルノカモ知レナイト存ジテ居リマス、ソレカラ六十頁ニ參リマシテ、六十頁ノ終ヒカラ四行目ノ百五十六條ノ三ノ二行目ニ「町内會部落會及其ノ聯合會ノ長ニハ報酬ヲ給スルコトヲ得」ト云フノガゴザイマス、是ハ市制デ申上ゲマシタト同ジ規定デアリマスルガ、町内會長、部落會長等ハ區トノ連絡ガ緊密ナモノデアルカラ、百五十六條ノ三八、區カラ報酬ヲ給スルコトニ致スト云フコトニ改メテ、區ト町内會長トノ連絡ヲ密ニ致サウト云フ工合ニ修正致サレテ居リマシテ、結局此ノ問題ト云フノハ、事柄トシテハ是デ宜シイノデアリマスルガ、其ノ場合ニ於キマスル區ノ財政ヲ如何様ニ致スカト云フ問題ガアルノデアリマスルガ、是ハ財政ノ方デ其ノ程度ノコトハ、都カラ交付金ヲ致スナラバヤツテ行ケルダラウト云フ見込ヲ大體付ケテ居ル次第デゴザイマス、ソレカラ六十一頁ニ參リマシテ、六十一頁ノ終ヒカラ四行目ノ百五十七條ノ三デ、區ハ區稅及分擔金ヲ賦課徵收シ得ルコトニ規定致サレテ居リマス、ソレカラ百五十七條ノ四ニ參リマシテ、區稅ノ賦課徵收ニ關シマシテハ地方稅法ノ定ムル所ニ依ルコトニ致シテ居リマス、都條例ヲ以テ都ノ賦課シ得ル稅ノ内、如何ナルモノヲ區稅トシテ徵收致サセルカト云フコトハ、都條例自ラガ決定致シ、サウシテ其ノ範圍ニ於テ區稅ヲ賦課徵收シ得ルト云フコトニ、地方稅法ト相俟ツテ立法致シテ居ル次第デゴザイマス、ソレカラ次ニ六十二頁ノ初メノ百五十七條ノ五、是ハ區ガ區債ヲ起シ得ル規定デアリマスルガ、無制限ナ區債ヲ起サセル考ハナイノデアリマシテ、寧ロ必要ナ營造物等ニ關シマスル起債ガ認メラレルノガ現状ダラウト考ヘテ居リマス、ソレカラ次ノ百五十七條ノ六、是ハ都カラ、區ノ財

政調整上必要ガアリマスルトキハ、區ニ對シテ交付金ヲ交付スルコトガ出來ル、斯ウ云フヤウナ規定デアリマス、現在ハ都ノ財務デハ、財産收入等ヲ充テマシテ、不足ノアリマスル場合ニハ都費ヲ以テ之ニ充テテ居ルト、財産收入ト云フノハ殆ド限定サレテ居リマスシ、殊ニ現在デハ財産收入ハ極メテ乏イノデアリス（ママ「アリマス」カ）カラ、大部分ハ都費デ賄ツテ居ルノデアリマスルガ、此ノ度ハ區稅ナリ、其ノ他ノ稅外收入ヲ第一次ノ財源ト致シ、ソレガ足りマセヌ場合ニ、區ニ依リマシテ財政力ニ相當ノ隔リガゴザイマスカラ、財政調整的ノ意味合ニ於キマシテ、都カラ交付金ヲ交付致シ、之ヲ第二次ノ收入ニ致スト云フ規定ニ財務ニ付テハ建前ヲ取ツテ居ル次第デゴザイマス、大體此ノ分ニ付テハ申上ゲルコトハ以上ノ通りデアリマス

○男爵松平外與麿君（030） 此ノ都制ノ方ノ第十六條ノ三ノ四項ニハ、「委員及」、選舉管理委員デスガ、「委員及其ノ補充員ハ隔年之ヲ選舉スベシ」、斯ウ云フ規定デアリマスガ、區ノ方ノ關係ヲ申シマスト百四十七條ノ二ノ二項に、「選舉管理委員會ハ「選舉管理委員四人ヲ以テ之ヲ組織ス」ト任期モ何モアリマセヌカラ、一遍任命サレタラ解職スルトカ何トカ云フコトガ此ノ規定デ見レバ、私ハ見方ガ惡イカモ知レマセヌガ、任期ト云フモノガナイデスガ、如何ニナツテ居リマスカ

○政府委員（郡祐一君）（031） 是ハ此ノ度ノ改正法ニハ出テ參ツテ居リマセヌガ、現行法ノ百五十九條ト申シマスノガ、區ニ關スル必要ナ事項ハ勅令ヲ以テ規定スルコトニナツテ居リマス、ソレデアノ只今ノ區長ノ選舉ノ部分ニ致シマシテモ、唯區長ヲ直接選舉ニ依ツテ選ブト云フコトガゴザイマシテ、如何ナル方法デ投票ニ付シマスルカ等ニ付キマシテ詳細ナル規定ヲ缺イテ居ルノデアリマス、只今ノ御指摘ノ部分等ニ付キマシテモ、根據タケテ法律中ニ置キマシテ、残りノ部分全部勅令ニ讓リタイト考ヘテ居リマス

○中川望君（032） 只今ニ關聯シテデアリマスガ、サウスルト區長ハ直接選舉ニ依ルト、今選舉ニ付テノ細カ

イモノハ勅令ニ譲ルト、サウスルト、此ノ外ノ市長ノ選舉ニ付テノ法定ノ得票數ト云フモノガアリマスガ、ソレ等ハ矢張り勅令ニ於テ定メルト云フコトニナルノデアリマスガ

○政府委員（郡祐一君）（033） 御話ノヤウニ、區長ノ選舉ノ法定得票數、ソレカラ其ノ後ニ於ケル決選投票、是等ノ規定ハ勅令デ書キタイト思ヒマス

○中川望君（034） ソレカラ是ハ前ノ方ニ遡ルカモ知レマセヌガ、區會議員ノ被選舉權ハ外ノモノト違フノデゴザイマスガ、年齢二十五年以上ノ男子ニ對シテ之ヲ認メルト云フ初メノ政府ノ案ハ、是ハ其ノ儘デゴザイマセウカ、詰リ區會ニハ婦人ハナイ譯ナンデゴザイマセウカ

○政府委員（郡祐一君）（035） 區會議員ノ選舉權ハ都會議員ノ選舉權ト住居期間ニ付キマシテハ變ツテ參リマスガ、其ノ他ノ要件ハ總テ同ジデゴザイマス、婦人ノ選舉權モ當然アル譯デス

○中川望君（036） 是ハ條文ニ付テデアリマセヌガ、東京、帝都ノ都制ト云フモノハ、是迄ノ帝都ト云フモノハ特別ノ扱ヲ受ケテ居リマス、他ノ六大都市トハ別ニ、都制ダケガ布カレテ居ルノデアリマスルガ、今回ノ改正ニ依ツテ、殆ド完全ナル自治權ヲ與ヘルト云フヤウナ觀點カラ申シマスレバ、特ニ東京都ヲ特別ノモノニシテ置クノカ、ドウ云フ點ヲ異ニスベキカト云フ點ニ付テ餘程研究ヲ要スルモノデハナイカ、根本的ニ只今ノ都制ト云フモノハ此ノ機會ニ立テ直シヲセネバナラヌノヂヤナイカト云フ氣モ致スノデアリマス、政府トシテハ其ノ點ニ關シ、又假令帝都トハ稱サナクテモ二國ノ首府デアル、何レノ國ニ於テモ首府ト云フモノハ其ノ國ノ中心トシテ、中央政府ノ所在地トシテ、特別ノ制度ヲ布キ、又種々特別ノ施設ヲ國家モ亦都モスルト云フヤウニ、特別扱ヲスルコトニナツテ居ルノデアリマスルガ、矢張り完全ナル自治權ヲ認ムルニシテモ、尚且東京都ダケハ他ノ都市ト違ツタ特別ノ扱ヲスルト云フ、斯ウ云フ御考デアリマセウカ、其ノ點ヲ一ツ……ソレカラ次ニ區ノ自治權ノ擴張



ト云フコトヲ積極的ニ方針トシテハ御認ニナツテ居ルヤウデアリマスルガ、左様ニ致シマスルニ付テハ、殊ニ戰災後ニ於テ區ノ整理ヲシテ、餘リニ其ノ力ニ於テモ大差ノナイヤウニスルト云フヤウナコトモ考慮セニヤナラヌノヂヤナイカト考ヘマス、自治權ガ擴充サレマシテ、租稅等ノ徵收モ出來ルト云フコトニナリマスルト力ノアル區デハ種々ナル營造物ノ施設モ出來ルコトニナリマスルシ、力ノナイ所デ之ニ同ジヤウナ施設ヲスルト云フコトニナルト、非常ナ負擔ヲシテ行カナケレバナラヌト云フコトニモ相成ルノデアリマスルシ、是等ノ點同ジ都内デアルノナラバ餘程考ヘテ行カナケレバナラヌノデハナイカト云フ氣モ致スノデアリマス、然ラバ區ノ自治權ヲ認メルニシテモ統制ヲ破ラヌ程度ニ於テト云フコトニ付テノ、何カ標準ト言ヒマスカ、ドノ程度迄ハト云フ、標準ト申スノモ適當デアリマセヌガ、如何様ニスレバ都トシテノ統制ガ取レルカト云フ點ニ付テ、ドウ云フ點ヲ考慮シテ居ラレルカト云フコトヲ伺ヒタイト存ジマス

○政府委員（郡祐一君）（037） 初ノ御尋ノ首都トシテ特別ノ扱ヲ致スカト申シマスル點ハ、何ト申シマシテモ、其ノ規模ニ於キマシテモ、性格ニ於キマシテモ、東京ハ他ノ都市トハ異ツテ居ル首都デアリマスルガ爲ニ、政治的其ノ他一切ノ中心トナツテ居リマスルガ爲ニ、制度上モ之ヲ區別シテ置クコトノ方ガ必要ナノデハナイデアラウカト云フ工合ニ考ヘテ居リマス、唯都制ヲ布キマシタ當時ニ、首都デアアルガ爲ニ國トノ關聯性ガ極メテ強イカラ、官廳ト自治體ノ長トシテノ二重ノ性格ヲ持ツテ居ル強力ナル都長官ヲ置クコトニ依ツテ、國トノ關聯ヲ強メテ行カナケレバナラヌト云フ考ハ、此ノ度ハ地方制度ノ改正、來ルベキ第二次改正ニ依リマシテ、其ノ點ハ全ク變ツテ參ルコトト思ヒマス、唯都ヲ解體致シマシテ嘗テノ府市併存ノヤウナ形ニ持ツテ參リマスルナラバ、必ズ又當時ノ重複シタ二重施設等ノ問題モ起ツテ參リマスルシ、從ヒマシテ東京都ニ付キマシテハ、二番目ノ御尋ト關聯スルコトデアリマスルガ、區ノ自治權ト云フモノヲ或程度ニ限定シツツ都ノ統一性ヲ保ツテ參ルコトガ、首

都トシテノ性格カラ、又從來ノ府市併存當時ノ沿革等カラ見マシテモ、必要デアルヤウニ考ヘテ居リマス、第二ノ區ノ自治權擴充ニ伴ヒマスル問題ト致シマシテハ、現在ノ區ト云フモノガ現實ノ儘ノ姿ニ於キマシテ適當ナ單位ニナツテ居ルカドウカト云フコトニ付テハ、寧ロ疑問ガアルノデアリマシテ、相當徹底シタ合區ト云フモノガ行ハレルコトガ望マシイノデアリマス、之ニ付キマシテハ東京都自身ガ色々努力ヲ致シテ居リマスルシ、私ノ方モ亦必要ナ方針ハ授ケマシテ促進スルヤウニハ致シテ居ルノデアリマス、ソレデ區ノ自治權ヲ擴充致シマシテ、先程モ申述ベマシタヤウニ、一般ノ公共事務ヲ掌リマスルヤウナ完全ナ、他ノ東京都内ノ市町村ト同ジヤウナ意味合ノ自治權トハ致シマセヌデ、其ノ代リ從來都ノ扱ツテ居リマシタ自治體トシテノ仕事ノ面モ或程度ハ區ニ委讓ヲ致シマシテ、サウシテ區民ノ福利ニ關係スル財産、營造物ノ限度ニ於テハ、都内ノ區ト云フモノハ充實シテ參ルガ、併シナガラソレ以外ノ部分ト云フモノハ都ニ統制ヲ取ラセルト云フコトニ依リマシテ、都ノ統一ト云フモノハ保持シテ參ルコトガ出來ルカノヤウニ考ヘテ居リマス

## 注

(1) この改正後の条文は、第九十回帝國議會衆議院議事速記録に記載された改正法案から作成した。

(2) 第四百四十七条ノ二第四項は、第九十回帝國議會衆議院本會議の昭和二十一(一九四六)年七月五日分の議事速記録では、同条第三項の一部であるかのように、改行されることなく第三項の条文に引き続いて記載されているが、御署名原本、貴族院本會議の同年九月三日分の議事速記録及び成立した改正法では第四項として取り扱われているため、ここでは第四項として記載した。

- (3) 地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第一巻（戦後自治史Ⅱ）』文生書院（昭和五二（一九七七）年）72頁以下に記載された修正意見及び説明より引用した。
- (4) 第百八条に対するGHQの修正意見は、「報酬、費用弁償ニ関シテハ府県制ト同様ニ改メラレタイ」であり、府県制第九十三条について「選挙事務ニ従事スル者ハ総テ実費弁償ノ外其ノ日ノ収入等ニ相当スル弁償ヲ与フベキ旨ノ原則ヲ明記スベシ」とする修正意見を付している（前掲『戦後自治史 第一巻（戦後自治史Ⅱ）』74頁、66頁）。
- (5) 以下、本節で引用する第九十回帝国議会の会議録は、国立国会図書館の帝国議会議録テキスト版（片仮名表記に改めるとともに、一部PDF版により修正）による。



## 第二章 改正東京都制の規定

### 一 改正後の東京都制の規定

東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）による改正後の東京都制の規定（第四百十条～第五百九条）は次のとおりである。旧法からの改正箇所には傍線を施し、衆議院での修正箇所は番号を付して、条文の後に説明をまとめた。なお、旧法の規定については第一章一（3）（24頁以下）、衆議院修正前の政府原案については第一章四（1）（55頁以下）を参照されたい。

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）（改正後の条文）

第八章 区市町村

第一節 区

第一款 区及其ノ区域

第四百十條 区ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ其ノ財産及營造物ニ関スル事務並ニ法令及都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

② 区ノ区域及名称ハ従来ノ東京市ノ区ノ区域及名称ニ依ル

第四百十一條 区ノ廢置分合又ハ境界變更ヲ為サントスルトキハ都長官ハ關係アル区市町村会ノ議決ヲ經内務大臣ノ許可ヲ得テ之ヲ定ム

② 都ノ境界變更ニ伴フ区ノ廢置分合又ハ境界變更ニ關シテハ第三条第一項ノ規定ニ依ル

③ 区ノ廢置分合又ハ境界變更ノ場合ニ於テ財産アルトキハ其ノ処分ハ關係アル区市町村会ノ議決ヲ經テ都長官之ヲ定ム但シ前項ノ場合ニ於ケル財産処分ニ關シテハ第三条第二項ノ規定ニ依ル

④ 所属未定地ヲ都ノ区域ニ編入スル場合ニ於テ其ノ所属スベキ区ヲ定ムルニ付テハ第三条第四項ノ規定ニ依ル  
第四百十二條 区ノ境界ニ関スル爭論ハ都長官之ヲ裁定ス其ノ裁定ニ不服アル区市町村ハ内務大臣ニ訴願スルコトヲ得

② 区ノ境界判明ナラザル場合ニ於テ前項ノ爭論ナキトキハ都長官之ヲ決定スベシ其ノ決定ニ不服アル区市町村ハ内務大臣ニ訴願スルコトヲ得

③ 第一項ノ規定ニ依ル裁定及前項ノ規定ニ依ル決定ハ文書ヲ以テ之ヲ為シ其ノ理由ヲ附シ之ヲ關係区市町村ニ交付スベシ

④ 都ノ境界ニ涉リテ第一項又ハ第二項ノ場合ヲ生ジタルトキハ第四条ノ規定ニ依ル

第二款 区住民及其ノ權利義務

第四百二十二条ノ二 区内ニ住所ヲ有スル都住民ハ其ノ区住民トス

② 区住民ハ本法ニ從ヒ区ノ营造物ヲ共用スル権利ヲ有シ区ノ負担ヲ分任スル義務ヲ負フ

第四百二十二条ノ三 日本国民タル区住民（之ヲ区民ト称ス）ハ本法ニ從ヒ区ノ選挙ニ参与スル権利ヲ有ス

第四百二十二条ノ四 区民ハ本法ニ從ヒ区条例又ハ区規則ノ制定ヲ請求スル権利ヲ有ス

② 区民ハ本法ニ從ヒ区ノ事務ノ監査ヲ請求スル権利ヲ有ス

第四百二十二条ノ五 区民ハ本法ニ從ヒ区会ノ解散ヲ請求スル権利ヲ有ス

② 区民ハ本法ニ從ヒ区長、監査委員、区會議員又ハ区會議員選挙管理委員ノ解職（区長ニ付テハ退官<sup>③</sup>）ヲ請求スル権利ヲ有ス

第三款 区条例及区規則

第四百十三条 区ハ区住民ノ権利義務又ハ区ノ事務ニ関シ区条例ヲ設クルコトヲ得

② 区ハ区ノ营造物又ハ区ノ事務ニ関シ区条例ヲ以テ規定スルモノノ外区規則ヲ設クルコトヲ得

③ 区条例及区規則ハ第九条第三項ノ公告式ニ依リ之ヲ告示スベシ

第四款 区会

第四百十四条 区ニ区会ヲ置ク

② 区會議員ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人之ヲ選挙ス

③ 議員ノ定数左ノ如シ

一 人口五万未満ノ区 二十五人

二 人口五万以上十万未満ノ区 三十人

三 人口十万以上二十万未満ノ区 四十人

四 人口二十万以上ノ区 四十五人<sup>4)</sup>

④ 議員ノ定数ハ総選挙ヲ行フ場合ニ非ザレバ之ヲ増減セズ

第百四十五条 都議會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニシテ区内ニ住所ヲ有スルモノハ区會議員ノ選挙権ヲ有ス

② 区ハ区ニ対シ特別ノ關係アル者ノ申請ニ依リ第十三条第一項及前項ノ規定ニ依ル住所ノ要件ニ拘ラズ区會ノ議決ヲ經テ之ニ選挙権ヲ与フルコトヲ得<sup>5)</sup>

(政府原案第三項は、政府原案第百五十四条ノ三が削除されたことに伴い、削除)

第百四十六条 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニシテ年齢二十五年以上ノモノハ其ノ被選挙権ヲ有ス

② 在職ノ検事、警察官吏及収税官吏ハ被選挙権ヲ有セズ

③ 区會議員選挙管理委員並ニ選挙事務ニ關係アル官吏及吏員ハ其ノ關係区域内ニ於テハ被選挙権ヲ有セズ

④ 都ノ官吏、有給ノ吏員其ノ他ノ職員ニシテ在職中ノモノハ区會議員ト相兼ヌルコトヲ得ズ

第百四十七条 (第一項 削除)

区會議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

第百四十七条ノ二 区ニ区會議員選挙管理委員會ヲ置ク

② 選挙管理委員會ハ区會議員選挙管理委員四人ヲ以テ之ヲ組織ス

③ 委員ハ区會ニ於テ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ中ヨリ之ヲ選挙スベシ

④ 委員會ハ法令ノ定ムル所ニ依リ区會議員ノ選挙其ノ他ノ選挙ニ関スル事務ヲ管理ス<sup>6)</sup>

第百四十八条 区會議員ノ選挙ハ其ノ区ニ於ケル都議會議員ノ選挙ニ用フル選挙人名簿及補充選挙人名簿ニ依リ之



ヲ行フ

② 区會議員選舉管理委員會ハ毎年九月十五日ノ現在ニ依リ補充選舉人名簿ヲ調製スベシ

③ 補充選舉人名簿ニハ区會議員ノ選舉權ヲ有スル者ニシテ其ノ区ニ於ケル都議會議員ノ選舉ニ用フル選舉人名簿ニ登録セラルルコトヲ得ザルモノヲ登録スベシ

④ 補充選舉人名簿ニハ選舉人ノ氏名及住所等ヲ記載スベシ

第四百九十九條 第五十九條ノ規定ハ区會議員ノ選舉ニ之ヲ準用ス

第五百十條 区會ノ議決スベキ事件左ノ如シ

一 区条例ヲ設ケ又ハ改廢スルコト

二 歳入出予算ヲ定ムルコト

三 決算報告ヲ認定スルコト

四 營造物ノ設置及処分ニ関スルコト

五 法令ニ定ムルモノヲ除クノ外使用料、区税又ハ分担金ノ賦課徴収ニ関スルコト

六 財産ノ取得、管理及処分並ニ区費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル規則ヲ設ケ又ハ改廢スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

七 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負擔ヲ為シ及權利ノ拋棄ヲ為スコト

八 營造物ノ管理ニ関スル区規則ヲ設ケ又ハ改廢スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

九 区ニ係ル訴願、訴訟及和解ニ関スルコト

十 其ノ他法令ニ依リ区會ノ權限ニ屬スル事項

② 前項二規定スルモノノ外区ハ区条例ヲ以テ区ニ関スル事件ニ付区会ノ議決スベキモノヲ定ムルコトヲ得  
第二百五十一条 区会ハ議員中ヨリ議長及副議長一人ヲ選挙スベシ

② 議長及副議長ノ任期ハ議員ノ任期ニ依ル

第五款 区所属ノ官吏及吏員並ニ区吏員

第二百五十一条ノ二 区ニ区長ヲ置ク

② 区長ノ任期ハ四年トシ選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

③ 区長ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人ヲシテ選挙セシメ其ノ者ニ就キ之ニ任ズ

第二百五十一条ノ三 区会議員ノ選挙権ヲ有スル者ハ区長ノ選挙権ヲ有ス

② 日本国民タル年齢二十五年以上ノ者ハ区長ノ被選挙権ヲ有ス

③ 区長ノ選挙ニ関スル事務ハ区会議員選挙管理委員会之ヲ管理ス

④ 区長ノ選挙ハ区会議員ノ選挙ニ用フル選挙人名簿ニ依リ之ヲ行フ

第五十一条ノ四 区会議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五十分ノ一以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ区長ニ

対シ区条例又ハ区会ノ議決ヲ経ベキ区規則ノ制定ノ請求アリタルトキハ区長ハ二十日以内ニ区会ヲ招集シ意見ヲ

附シテ之ニ原案ヲ付議スベシ

② 前項ノ場合ニ於テハ区長ハ原案ノ趣旨ニ反セズト認ムル範囲内ニ於テ之ヲ修正シ原案ヲ添ヘテ区会ニ付議スル

コトヲ得

③ 区長ハ区会ノ請求アルトキハ第一項ノ代表者又ハ其ノ代理者ヲシテ会議ニ出席シ原案ノ説明ヲ為サシムルコト

ヲ得

- ④ 第一項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者トハ区會議員ノ選挙ニ用フル選挙人名簿確定ノ日ニ於テ之ニ登録セラレタル者トス
- ⑤ 第一項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総數ノ五十分ノ一ノ數ハ前項ノ選挙人名簿確定後直ニ区长ニ於テ之ヲ告示スベシ
- ⑥ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム
- 第百五十一条ノ五 区会ニ於テ区长不信任ノ議決ヲ為シタルトキハ区长八十日以内ニ区会ヲ解散スルコトヲ得<sup>10</sup>
- ② 区会ニ於テ区长不信任ノ議決ヲ為シタル場合ニ於テ前項ノ規定ニ依ル解散ヲ為サザルトキ又ハ解散後初テ招集セラレタル区会ニ於テ再び区长不信任ノ議決ヲ為シタルトキハ区长ハ辞任スルコトヲ要ス<sup>11</sup>
- ③ 前二項ノ議決ニ付テハ議員數ノ三分ノ二以上出席シ其ノ四分ノ三以上ノ同意アルコトヲ要ス<sup>12</sup>
- 第百五十二条 区长ハ区ノ事務及都長官ノ命ヲ承ケ区内ニ関スル都ノ事務ヲ掌ル
- ② 区长ハ其ノ事務ノ一部ヲ区所属ノ官吏及吏員ニ委任シ又ハ吏員ヲシテ臨時代理セシムルコトヲ得
- 第百五十三条 区长ハ町内会部落会及其ノ連合会ノ財産及経費ノ管理並ニ区域ノ変更ニ関シ必要ナル措置ヲ講ズルコトヲ得
- ② 区长ノ許可ヲ得タル場合ニ於テハ町内会部落会及其ノ連合会ハ自己ノ名ヲ以テ財産ヲ所有スルコトヲ得
- ③ 区长ハ町内会部落会及其ノ連合会ノ長ヲシテ其ノ事務ノ一部ヲ援助セシムルコトヲ得
- 第百五十四条 区所属ノ官吏ノ区行政ニ関スル職務關係ハ本法ニ規定アルモノヲ除クノ外国ノ行政ニ関スル其ノ職務關係ノ例ニ依ル
- 第百五十四条ノ二 区ハ区条例ヲ以テ監査委員ヲ置クコトヲ得

- ② 監査委員ハ区吏員トシ其ノ定数ハ二人トス
  - ③ 監査委員ノ任期ハ二年トス
  - ④ 区會議員ノ中ヨリ選任セラレタル監査委員ノ任期ハ前項ノ規定ニ拘ラズ議員ノ任期ヲ超ユルコトヲ得ズ但シ後任者ノ選任セララルルニ至ル迄ノ間其ノ職務ヲ行フコトヲ妨ゲズ
  - ⑤ 監査委員ハ区長区会ノ同意ヲ得テ区會議員及学識経験アル者ノ中ヨリ各一人ヲ選任スベシ
  - ⑥ 監査委員ハ区ノ营造物ノ管理、区ノ出納其ノ他区ノ事務ノ執行ヲ監査ス<sup>13</sup>  
(政府原案第百五十四条ノ三 削除)<sup>14</sup>
- 第百五十四条ノ三 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五十分ノ一以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ監査委員ニ対シ第百五十四条ノ二第六項ニ規定スル事項ニ関シ監査ノ請求アリタルトキハ監査委員ハ其ノ請求ニ係ル事項ニ付監査ヲ為スベシ<sup>15</sup>
- ② 第百五十一条ノ第四項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニ、同条第五項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ五十分ノ一ノ数ニ之ヲ準用ス
  - ③ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム
- 第百五十四条ノ四 区ハ常設又ハ臨時ノ委員ヲ置クコトヲ得
- ② 委員ハ区吏員トス
  - ③ 委員ハ区會議員其ノ他学識経験アル者ノ中ヨリ区会ノ同意ヲ得テ区長之ヲ選任ス<sup>16</sup>
  - ④ 委員ハ区長ノ委託ヲ受ケ区ノ事務ニ関シ必要ナル事項ヲ調査ス
- 第百五十五条 区所属ノ吏員ハ区長ノ命ヲ承ケ事務ニ従事ス

② 区所属ノ吏員ハ法令ノ定ムル所ニ依リ国及府県其ノ他ノ公共団体ノ事務ヲ掌ル  
第百五十六條 区ニ区出納吏ヲ置キ区所属ノ官吏及吏員ノ中ニ就キ都長官之ヲ命ズ  
② 区出納吏ハ区ノ出納事務ヲ掌ル

第百五十六條ノ二 前數條ニ定ムル者ノ外区ニ必要ノ区吏員ヲ置キ区長之ヲ任免ス

② 前項ノ吏員ノ定數ハ区会ノ議決ヲ經テ之ヲ定ム

③ 第一項ノ吏員ハ区長ノ命ヲ承ケ事務ニ従事ス

第六款 給料及給与

第百五十六條ノ三 区會議員、区會議員選舉管理委員、区會議員ノ中ヨリ選任セラレタル監査委員、委員並ニ町内  
会部落会及其ノ連合会ノ長ニハ報酬ヲ給スルコトヲ得<sup>(17)</sup>

② 前項ノ者ハ職務ノ為要スル費用ノ弁償ヲ受ケルコトヲ得

③ 報酬額及費用弁償額並ニ其ノ支給方法ハ区條例ヲ以テ之ヲ規定スベシ

第百五十六條ノ四 前條第一項ニ規定スル吏員以外ノ吏員ニハ給料及旅費ヲ給ス

② 給料額及旅費額並ニ其ノ支給方法ハ区條例ヲ以テ之ヲ規定スベシ<sup>(18)</sup>

第百五十六條ノ五 報酬、費用弁償、給料、旅費其ノ他ノ給与ハ区ノ負担トス

第七款 区ノ財務

第百五十七條 区ハ其ノ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

(第二項 削除)

第百五十七條ノ二 区ハ營造物ノ使用ニ付使用料ヲ徴収スルコトヲ得

第百五十七條ノ三 区ハ其ノ支出ニ充ツル為区税及分担金ヲ賦課徴収スルコトヲ得

第百五十七條ノ四 区税及其ノ賦課徴収ニ関シテハ地方税法ノ定ムル所ニ依ル

② 分担金ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ区ノ一部ヲ利スル营造物又ハ区ノ一部ニ対シ利益アル事件ニ関シ特ニ利益ヲ受クル者ヨリ之ヲ徴収ス

第百五十七條ノ五 区ハ其ノ負債ヲ償還スル為、区ノ永久ノ利益ト為ルベキ支出ヲ為ス為又ハ天災事変等ノ為必要アル場合ニ限り区会ノ議決ヲ經テ区債ヲ起スコトヲ得

② 区債ヲ起スニ付区会ノ議決ヲ經ルトキハ併セテ起債ノ方法、利息ノ定率及償還ノ方法ニ付議決ヲ經ベシ

第八款 補則

第百五十八條 区ハ第一次ニ於テ都長官、第二次ニ於テ内務大臣之ヲ監督ス

第百五十八條ノ二 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ三分ノ一以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ区會議員選挙管理委員会ニ対シ区会ノ解散ノ請求アリタル場合ニ於テ選挙管理委員会之ヲ区會議員ノ選挙人ノ投票ニ付シ其ノ過半数ノ同意アリタルトキハ区会ハ解散ス

② 第百五十一條ノ四第四項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ニ、同条第五項ノ規定ハ前項ノ区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ三分ノ一ノ数ニ之ヲ準用ス<sup>⑩</sup>

③ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第百五十八條ノ三 区會議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ三分ノ一以上ノ者ノ連署ヲ以テ其ノ代表者ヨリ区長又ハ区會議員ニ付テハ区會議員選挙管理委員会ニ対シ、監査委員又ハ区會議員選挙管理委員ニ付テハ区長ニ対シ此等

ノ者ノ解職（区長ニ付テハ其ノ退官）ノ請求アリタルトキハ区長又ハ区会議員ニ付テハ選挙管理委員会之ヲ区会議員ノ選挙人ノ投票ニ付シ其ノ他ノ者ニ付テハ区長之ヲ区会ニ付議スベシ

② 前項ノ規定ニ依ル解職ノ請求ニ付其ノ投票ニ於テ過半数ノ同意アリタルトキ又ハ区会ニ於テ議員数ノ三分ノ二以上出席シ其ノ四分ノ三以上ノ同意アリタルトキハ同項ニ掲グル者ハ其ノ職（区長ニ付テハ其ノ官）ヲ失フ

③ 第百五十一条ノ第四項ノ規定ハ第一項ノ区会議員ノ選挙権ヲ有スル者ニ、同条第五項ノ規定ハ第一項ノ区会議員ノ選挙権ヲ有スル者ノ総数ノ三分ノ一ノ数ニ之ヲ準用ス<sup>20</sup>

④ 第一項ノ場合ニ於テ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第百五十九条 本法ニ規定スルモノノ外区会議員ノ選挙、区会ノ職務権限、区長ノ選挙、区<sup>21</sup>ノ財務、区ノ監督其ノ他区ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

附則

（第一項ノ第九項 省略）

⑩ 都長官及び区長は、改正憲法施行の日まで官吏とする。

（第十一項ノ第十五項 省略）

修正に関する説明

（1）第百四十条第一項

政府原案では、従来どおりとされていたが、衆議院における修正により、法令により区に属する事務も区が処理する（現状ではそのような事務はないが、将来のために用意しておく）こととなった（「営造物ニ関スル事務並ニ」

の後に「法令及」を追加)。なお、衆議院における議論の経過については、第一章四(6)エ(114頁以下)参照。この修正については、「総司令部の意向もあり、また衆議院内でも賛成が多く、このように修正したものである」(地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第一巻(戦後自治史Ⅱ)』文生書院(昭和五二(一九七七)年)202頁)と説明されている。

(2) 第四百二十二条ノ三

政府原案では「帝国臣民」とされていたが、「日本国民」に修正された。

(3) 第四百二十二条ノ五第二項

政府原案では「免官」とされていたが、「退官」に修正された。

(4) 第四百四十四条第三項

政府原案では従来どおりだったが、衆議院における修正により改められた。なお、従来の規定については、第一章一(3)(25頁以下)参照。

(5) 第四百四十五条第二項

政府原案について、冒頭の「区会ノ議決ヲ経テ」を削り、「特別ノ関係アル者ニ付」を「特別ノ関係アル者ノ申請ニ依リ」に改め、「要件ニ拘ラズ」の次に「区会ノ議決ヲ経テ之ニ」を追加することとされた。

(6) 第四百四十七条ノ二第四項

政府原案では、選挙管理委員会は「区長ノ監督ヲ承ケ」て選挙に関する事務を行うこととされていたが、「区長ノ監督ヲ承ケ」を削除し、選挙管理委員会に対する区長の監督を外すこととされた。

(7) 第五百五十一条ノ二



従来、区長は官吏である都の書記官を充てることとされ、東京都官制（昭和十八年六月十九日勅令第五百四号）第三十六条第一項で「各区二区長ヲ置キ書記官ヲ以テ之ニ充ツ」と規定されていた。

政府原案では、都の二級以上の官吏の中から区会の意見を徴して都長官が任命することとし、東京都制第百五十一条の二第一項で「区二区長ヲ置ク」第二項で「区長八都ノ二級以上ノ官吏ノ中ニ就キ区会ノ意見ヲ徴シテ都長官之ヲ命ズ」としていた。

しかし、衆議院で、区長を公選とする修正が行われた。また区長の身分は附則第十項で「改正憲法施行の日まで官吏とすることとされた。

なお、区長を公選とする修正が行われたことについては、「衆議院の審議では、竹谷議員（編者注・竹谷源太郎議員）から、市町村長が公選であるのに区長だけ任命制であるのは不合理でありバランスがとれない、また区の事務内容も今後ふえていくであろうから公選にふみきるべきであるとの意見があった。また、中島委員長（編者注・中島守利 東京都制の一部を改正する法律案外三件委員会委員長）は、年来、区の自治権を強化すべきであるという見解をもち、したがって区長の選任についても公選が望ましいという考えで、院内で関係者にその考えを熱心に主張した。一方、総司令部は、昭和二十一（一九四六）年八月五日に内務省に申し入れた修正意見では「区長ノ選任方法ニ付テハ一部ニ公選論モ相当有力ニ主張セラレテキル様、dealカラ尚慎重考慮シテ見タイ」と述べているが、八月一六日に申入れた修正意見でははっきりと『公選トスルコト』と述べている。他方また、当時、区の関係者の間でも区の自治権の拡張を図る動きが盛になり、各方面に働きかけていた。このような情勢から、衆議院の意向も区長を公選することに踏み切った（前掲『戦後自治史 第一巻（戦後自治史Ⅱ）』206頁）、と説明されている。

(8) 第五百五十一条ノ三

衆議院の修正により本条が追加された。

(9) 第五百五十一条ノ四…政府原案の第五百五十一条ノ三

衆議院の修正により若干の文言修正が行われた。

(10) 第五百五十一条ノ五第一項…政府原案の第五百五十一条ノ四第一項

区会で区長の不信任議決が可決された場合について、政府原案では「区長ハ都長官ヲ經テ内務大臣ニ対シ区会ノ解散ヲ請求スルコトヲ得」とされていたが、「区長ハ十日以内ニ区会ヲ解散スルコトヲ得」と修正された。

(11) 第五百五十一条ノ五第二項…政府原案の第五百五十一条ノ四第二項

第一項の修正に伴い、第二項の冒頭に次の文言が追加された。

「区会ニ於テ区長不信任ノ議決ヲ為シタル場合ニ於テ前項ノ規定ニ依ル解散ヲ為サザルトキ又ハ」

(12) 第五百五十一条ノ五第三項…政府原案の第五百五十一条ノ四第三項

不信任議決が成立する議決数について、政府原案では三分の二以上の出席で三分の二以上の同意とされていたが、三分の二以上の出席で四分の三以上の同意と修正された。

(13) 第五百五十四条ノ二

政府原案では、監査委員は「区長ノ監督ヲ承ケ」て区の事務の執行を監査することとされていたが、「区長ノ監督ヲ承ケ」を削除し、監査委員に対する区長の監督を外すこととされた。

(14) 政府原案の第五百五十四条ノ三

政府原案では、第五百五十四条ノ三として区長と監査委員を在職中「区民」と看做す条文が置かれていたが、削

除された。

(15) 第百五十四条ノ三…政府原案の第百五十四条ノ四

政府原案では住民監査請求の請求先は区長とされていたが、請求先が監査委員へと修正された。

(16) 第百五十四条ノ四…政府原案の第百五十四条ノ五

従来、都道府県及び市町村には任意に設置できる機関として委員が置かれていたが、区には置かれていなかった。政府原案は、区も委員を設置できることとし、第一項「区ハ委員ヲ置クコトヲ得」、第三項「委員ハ学識経験アル者ノ中ヨリ区長之ヲ選任ス」としたが、衆議院では、区会の意向を反映させる見地から、委員は「常設又ハ臨時」とし、その選任は「区会議員其ノ他学識経験アル者ノ中ヨリ区会ノ同意ヲ得テ」区長が任命することとする修正が加えられた(第二項及び第四項は修正なし)。

なお、都道府県及び市町村の委員の選任についても、同様の修正が行われている。

(17) 第百五十六条ノ三第一項

政府原案では「町内会部落会及其ノ連合会ノ長」は報酬を給し得る対象となっていなかったが、これを対象に加えることとされた。

(18) 第百五十六条ノ四

政府原案では「給料額及旅費額並ニ其ノ支給方法」は区会の議決を経て区規則で定めることとされていたが、区条例で定めるよう修正された。

(19) 第百五十八条ノ二第一項、第二項

区会の解散請求について、政府原案では請求先及び請求に対する判断を行う者は内務大臣とされていたが、こ

れを選挙人の投票に付することとする等、区会解散請求の要件及び手續が修正された。

(20) 第百五十八条ノ三第一項、第二項

区長等の解職請求の要件及び手續について、前条と同趣旨の修正が行われた。

(21) 第百五十九条

勅令事項に「区長ノ選挙」が追加された。

〈参考〉 關係条文（いずれも改正後の条文）

東京都制第三条第一項（第百四十一条第二項關係） 都ノ境界変更ヲ要スルトキハ法律ヲ以テ之ヲ定ム但シ区市町

一村ノ設置ヲ伴ハザル場合ニ於テハ都参事会並ニ關係アル府県参事会及区市町村会ノ議決ヲ經テ内務大臣之ヲ定ム

東京都制第三条第二項（第百四十一条第三項關係）

② 前項ノ場合ニ於テ財産アルトキハ其ノ処分ハ都参事会並ニ關係アル府県参事会及区市町村会ノ議決ヲ經テ内務

大臣之ヲ定ム但シ特ニ法律ノ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

東京都制第三条第四項（第百四十一条第四項關係）

④ 所属未定地ヲ都ノ区域ニ編入セントスルトキハ第一項但書ノ例ニ依ル

東京都制第四条（第百四十二条第四項關係） 都ト都外ノ市町村トノ境界ニ關スル爭論ハ内務大臣之ヲ裁定ス

② 都ト都外ノ市町村トノ境界判明ナラザル場合ニ於テ前項ノ爭論ナキトキハ内務大臣之ヲ決定スベシ

③ 第一項ノ規定ニ依ル裁定及前項ノ規定ニ依ル決定ハ文書ヲ以テ之ヲ為シ其ノ理由ヲ付シ之ヲ都及關係アル市町

村ニ交付スベシ

- ④ 市制第五条及町村制第四条ノ規定ハ前三条ノ場合ニ於テハ之ヲ適用セズ  
東京都制第九条第三項（第四百三十三条第三項關係）
  - ③ 都条例及都規則ハ一定ノ公告式ニ依リ之ヲ告示スベシ  
東京都制第十三条第一項（第四百四十五条第二項關係） 年齢二十年以上ノ都民ニシテ六月以来都内ニ住所ヲ有スル  
モノハ都議會議員ノ選挙権ヲ有ス但シ左ノ各号ノ一二該当スル者ハ此ノ限ニ在ラズ
    - 一 禁治産者及準禁治産者
    - 二 六年ノ懲役又ハ禁固以上ノ刑ニ処セラレタル者
    - 三 刑法第二編第一章、第三章、第九章、第十六章乃至第二十一章、第二十五章又ハ第三十六章乃至第三十九章ニ掲グル罪ヲ犯シ六年未滿ノ懲役ノ刑ニ処セラレ其ノ執行ヲ終リ又ハ執行ヲ受クルコトナキニ至リタル後其ノ刑期ノ二倍ニ相当スル期間ヲ經過スルニ至ル迄ノ者但シ其ノ期間五年ヨリ短キトキハ五年トス
    - 四 六年未滿ノ禁固ノ刑ニ処セラレ又ハ前号ニ掲グル罪以外ノ罪ヲ犯シ六年未滿ノ懲役ノ刑ニ処セラレ其ノ執行ヲ終リ又ハ執行ヲ受クルコトナキニ至ル迄ノ者
- 東京都制第五十九条（第四百四十九条關係） 衆議院議員選挙法第十章及第十一章並ニ第四百十条第二項、第四百十二条及第四百七条ノ規定ハ都議會議員ノ選挙ニ之ヲ準用ス但シ同法第九十九条中吏員トアルハ選挙管理委員、区市町村會議員選挙管理委員、選挙管理委員会及区市町村會議員選挙管理委員会ノ書記、投票管理者、開票管理者並ニ選挙長ヲ含ムモノトシ議員候補者一人ニ付定ムベキ選挙運動ノ費用ノ額ニ関シテハ勅令ノ定ムル所ニ依ル

## 二 主な改正事項

この第一次地方制度改革における都制改正により、東京都の区の制度も大幅に改正された。主な改正事項として、次のような点を挙げることができる。

- 1 区に対して、法令による事務の委任が認められたこと（都制第一四〇条第一項）<sup>(1)</sup>
- 2 区の廃置分合及び境界変更並びにこれに伴う財産処分に関して、区会の議決を要することとなったこと（同第一四一条）
- 3 区住民及び区民の概念が定められ、基本的な権利義務が規定されたこと（同第一四二条ノ二、第四二条ノ三）
- 4 区住民に各種の直接請求の権利が認められたこと（同第一四二条ノ四、第一四二条ノ五）
- 5 区に広汎な立法権が賦与されたこと（同第一四三条）
- 6 区会議員の定数が概ね市に準じて増加されたこと（同第一四四条）
- 7 区会議員選挙管理委員会が設けられたこと（同第一四七条ノ二）
- 8 区長が直接公選により選任されることとなったこと（同第一五一一条ノ二）
- 9 区会が区長に対する不信任議決権を有するとともに、区長は議会解散権を有するものとされたこと（同

第一五一条ノ五)

- 10 監査委員を置くことができることとされたこと(同第一五四条ノ二第二項)
- 11 区に区吏員を置くことができることとされたこと(同第一五六条ノ二)
- 12 区税及び分担金の賦課徴収が認められたこと(同第一五七条ノ三)<sup>2)</sup>
- 13 起債の権限が認められたこと(同第一五七条ノ五)
- 14 一時借入金<sup>3)</sup>の制度が認められたこと(東京都制施行令第九一条ノ二)

注

(1) ただし、帝国議会議録の中の郡祐一地方局長(当時)の発言(昭和二十一年九月十八日 貴族院東京都制の一部を改正する法律案特別委員会 第一章四(6)エ(114頁以下)参照)にもあるとおり、この段階で法令による委任事務が具体的に想定されていたわけではなかったということである。

(2) この時に認められた区の課税権はかなり限定的であり、地方税法には、昭和二十一年(一九四六)年九月の改正(昭和二十一年九月一日法律第十六号)により、次の規定が置かれている。

第八十五条ノ十一 東京都ノ区ハ東京都条例ノ定ムル所ニ依リ其ノ区域内ニ於テ東京都ノ課スルコトヲ得ル税ノ全部又ハ

一部ヲ区税トシテ課スルコトヲ得

② 前項ノ東京都条例ニ付テハ内務大臣ノ許可ヲ受クベシ

第八十五条ノ十二 東京都ノ区ハ前条第一項ノ外別ニ税目ヲ起シテ独立税ヲ課スルコトヲ得

- ② 前項ノ独立税ノ新設及変更ニ付テハ東京都ノ同意並ニ内務大臣及大蔵大臣ノ許可ヲ受クベシ  
(第六章 一 (2) ア (328頁以下) 参照)



## 第三章 地方制度調査会の答申

### 一 設置及び審議経過の概要

#### (1) 地方制度調査会の設置

第一次地方制度改革案は、法案提出後にもGHQから多くの修正意見が付され、対処し切れないものも少なくなかったため、政府はそれらを盛り込んだ改正法案を次の国会に提出すること及び国会もその旨を附帯決議で明らかにすることをGHQに対して約した。<sup>1)</sup>

このことを踏まえ、大村清一内務大臣は、昭和二十一年（一九四六）年八月三十日の衆議院東京都制の一部を改正する法律案外三件委員会において、「更に第二次的の地方制度の根本的改正を図る必要」があり、「関係法案は、成案を得次第来るべき議会に之を提案」する、そして「法案の立案に当りましては、広く衆智を

集めて其の完璧を期する為め、近く地方制度調査会を設置する意向であります」と述べた。<sup>②</sup>  
同年十月、地方制度調査会官制が公布された。<sup>③</sup>

○地方制度調査会官制（昭和二十一年十月五日勅令第四百七十二号）

第一条 地方制度調査会は、内務大臣の所轄とし、その諮問に依じて、地方行政に関する事項を調査審議する。

第二条 調査会は、委員五十人以内で、これを組織する。

② 特別の事項を調査審議するため必要があるときは、臨時委員会を置くことができる。

第三条 委員及び臨時委員は、内務大臣の奏請により、内閣でこれを命ずる。

第四条 調査会に会長及び副会長一人を置き、委員の互選によつてこれを定める。

第五条 会長は、会務を総理する。

② 副会長は、会長を補佐し、又、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

第六条 会長は、必要に応じ、調査会に部会を置き、その所掌事項を分掌させることができる。

② 部会に部会長を置き、会長の指命する委員を以て、これに充てる。

③ 部会所属の委員は、会長が、これを指命する。

第七条 調査会に幹事を置き、内務大臣の奏請により、内閣でこれを命ずる。

② 幹事は、上司の命を承けて、庶務を整理する。

第八条 調査会に書記を置き、内務大臣がこれを命ずる。

② 書記は、上司の指揮を承けて、庶務に従事する。

附 則

この勅令は、公布の日から、これを施行する。

(2) 審議経過の概要

地方制度調査会の審議経過の概要は、次のとおりである。

昭和二十一（一九四六）年

十月二十四日 第一回総会 部会を三つ設置し、四つの諮問事項を次のとおり分担することを決定

第一部会 諮問事項の第一（地方自治制度の更なる改正）、第二（府県知事等の身分変更に伴う国政事務の扱い）

第二部会 諮問事項の第三（大都市制度の改正）

第三部会 諮問事項の第四（地方団体の吏僚制度）

十月二十五日～十一月二十五日 各部会がそれぞれ調査検討

十一月二十六日、二十七日 第三回総会、第四回総会 各部会の報告どおり答申することを決定

十二月二十五日 答申

なお、これと併せて、地方税財政制度についても次のとおり審議された。

十一月二十六日 第三回総会 諮問事項の第五（地方税制財政制度の更なる改正）が追加

十二月十一日 第五回総会 諮問事項第五について、第四部会を設置して調査検討することを決定  
十二月二十日、二十一日 第四部会で調査検討

昭和二十二（一九四七）年

一月二十九日 部会案を決定

二月十七日 第六回総会 部会案として地方税制財政制度改正案要綱が報告され、報告どおり決定

注

(1) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会（平成五年）75頁

(2) 大村大臣の具体的な発言内容については、第一章四（4）エ（96頁以下）を参照されたい。

(3) この勅令は、その後、地方制度調査会令（昭和二十四年五月三十一日政令第百二十三号）の制定に伴って廃止され、同政令も、翌昭和二十五（一九五〇）年五月に廃止された（地方制度調査会令を廃止する政令（昭和二十五年五月十一日政令第百三十一号））。

その後、地方制度調査会設置法（昭和二十七年八月十八日法律第三百十号）が定められ、現在に至っている。

## 二 諮問事項等<sup>(1)</sup>

### (1) 第一回総会（十月二十四日）<sup>(2)</sup>

第一回総会では、会長及び副会長の互選（会長は中島守利衆議院議員（自由党）、副会長は青木泰助衆議院議員（進歩党）となる。）に続き、次のような発言等があった。そして、部会を三つ組織して、諮問の第一及び第二を第一部会で、諮問の第三を第二部会で、諮問の第四を第三部会で調査検討すること等を決めた。

#### ア 内務大臣挨拶

○大村（清一）内務大臣 茲に地方制度調査会第一回総会を開催するに当りまして、一言御挨拶を申し上げる機会を得ましたことは、私の洵に欣幸とするところであります。御承知のように、わが民主化の基本となるべき改正日本国憲法は、去る十月七日帝國議會を通過いたし諸般の手續を経まして、愈々来る十一月三日に公布の上、明年五月三日からこれが実施せらるる運びと相成つたのでございます。国政自体の民主化と並行いたしました、地方自治の充実を図りますことは、地方自治体の自発的協力態勢を整備する要件でありますばかりでなく、国政民主化の確乎たる基礎を確立する所以であるた（ママ）とに鑑みまして、新憲法は特に四ヶ条から成るところの

地方自治の一章を設けまして、地方公共団体の組織及び運営の基本的事項につきましてその大綱を明定せられたのであります。

申し上げますまでもなく、民主的国政の健全なる運営発達を期するためには、正しい意味における地方自治の円満なる育成発達が絶対に必要であります。政府はこの見地から終戦後の新事態に即応する地方行政の民主化を促進するために、必要と認める相当広範囲に亙る基本的改革を規定しましたところの東京都制の一部を改正する法律案外三法律案を過般の第九十帝國議會に提出しその成立を見るに至つたのであります。併しながらこれらの法令は、その立案に当りましては新憲法草案の精神を取入れることに極力意を用いたものではございますが、何分にも現行法制下における改正でありましたために、必然的に現行憲法及び關係諸法令の制約を受けることは已むを得なかつたのであります。随つて今後新憲法に基く諸法令の制定と睨み合せて、地方自治の民主化を徹底させるために、更に必要な改正がなされなければならん訳でございます。曩の帝國議會においてなされました地方自治諸法案に対する数項の附帯決議も、正にこの意味において理解さるべきものと考えるのであります。政府といたしましては、地方自治の民主化を更に徹底させますために必要な一連の改正法案につきましては、成案を得るに従いまして逐次議會に提出せんことを期している次第でございますが、法案作成に当りましては飽くまでも慎重に、広く朝野各界の有識練達の士の意見に聴きまして、これを完璧ならしめんことを期待いたしておるのであります。今般地方制度調査会を設置いたすことになりましたのも、この趣旨に出づるものにほかならないのであります。本調査会におきましては、別紙のような諮問が提出されているのであります。委員各位の眞摯活発なる調査審議によりまして、出来得る限り速かに、適當な答申がなされることを切望いたします。

尚お本調査会に臨む政府の態度は全くの白紙でありまして、原案提出等のことは考えていないのであります。

専ら調査会自体の民主的運営と自主的活動とによりまして、現下最も必要な使命が完遂せられますことを衷心より期待し、念願いたしておる次第であります。終りに公私御多端の折柄、斯かる激職をお引受け下さいましたことに對しまして、茲に改めて深く敬意を表したいと存じます。簡単ながらこれをもちまして開会の御挨拶といたします。

イ 諮問事項（幹事朗読）

内務省発地第二七四号

地方制度調査会

地方制度の改正に関する件左の通り其の会の審議に付する。

昭和二十一年十月二十四日

内務大臣 大村 清 一

- 第一 地方自治制度について、更に改正を加える必要があると認められる。これに對する改正の要綱を示されたい。
- 第二 府県知事等の身分の変更に伴つて、地方における国政事務の処理をいかにするか。その要綱を示されたい。
- 第三 大都市の現行制度について、改正を加える必要があると認められる。これに對する改正の要綱を示されたい。
- 第四 府県知事等の身分の変更に伴つて、地方団体の吏僚制度をいかにするか。その要綱を示されたい。

ウ 諮問についての説明（見出しは便宜のため編者が追記）

○郡（祐一）幹事 只今会長お述べになりました事項につきまして、私から簡単に申述べます。

## 《調査会設置の経過報告》

地方制度の改正を政府においてもいたしたいという考えは、昨年の選挙法の改正を行いました当時から持たれておつたのでありますが、同時にまた、その頃ヘッドクォーターの方におきましても左様な考えをもちまして、それで内務省において準備をいたし、また総司令部との連絡をいたします事柄が昨年末から起りまして、引続き第九十議会に提出いたしますまで継続いたしましたのであります。地方制度の改正が当初において必ずしも非常に根本的な改革をいたすという方針が明瞭であつたとは申せないものでありまして、漸次時の経つに従い、且つ新しい憲法の構想が定まつて参るにつれて、更に関係方面におきましても、次第に徹底した地方分権を行わなければ相成らぬというような工合になつて参りまして、また政府部内における考え方も徹底した地方分権ということに段々と根本的な理念が固まつて参つたと存するのであります。かくして第九十議会に提案をいたし、両院の極めて慎重なる御審議をいただきまして、殊に貴族院においてもそうでございますが、衆議院における御審議中に縷々議員の各位が進んで総司令部側との折衝もなされ、この間におきまして相当根本的な部分を含めました修正案が出されて参つたのであります。

議論の中心といたしましては、府県知事の性格を如何にいたすかということに可なり多くの論議が集中され、また修正案の結果におきましても、憲法実施に至るまで府県知事の身分を官吏とするが、その後においては公吏といたす。それからこの度の地方制度の改正の一つの大きな眼目でございました解職請求とか、解散請求とか、これらの請求が政府の原案におきまして申さば、請願のような形で監督官庁の発動を促しておつたのであります。これを一般投票によつて最後の決定をいたしますような工合に、各種の請求につきましてこれを自治的に強化いたすような修正も相成つたのであります。左様いたしましたして衆議院の審議の進んでおります間にも、衆



議院の内部において、また関係方面におきましても、その後貴族院に参りましても、地方制度の改正が他の各般の国家機構、制度と相伴つて、更に根本的な改正が為さるべきものである。地方自治については極めて深い考え方を以て臨まなければならんし、また地方分権というものを徹底いたすためには単り地方自治制のみならず、各般の事項について立法的にも或は運営の面におきましても改革を加えなければならんものがあるのだ。そのため大規模なる地方制度調査会を開催いたして、各方面の知識、経験を結合いたして、より徹底せる改革の成果を得べきものであるという結論に相成り、衆議院の附帯決議にも左様な意味が明瞭に現わされている次第であります。それで当時の議会の御意向其他関係方面から示唆を受けました事項を取纏めまして、衆議院の地方制度の委員会におきます最終の会に、内務大臣から地方制度改正に關しまする今後の方針ともいふべきものを声明いたしておるのであります。お手許に配付の書類の中で、地方制度の改正に關する内務大臣談と申すのはこれでありませう。

《差当り四つの諮問と将来の諮問》

随いまして地方制度の調査会においてお考えをいたさう問題は、差当り先程朗讀いたしました四つの諮問に盛られておりますこと、更に将来におきましては、四つの諮問と同時に、地方財政或は公営事業、これらの如きものは自治体の内容をなすものでありまして、自治体の実質を適切なものにするためには、左様な財政の面でありませうか、公営事業とかいふ面が極めて緊要な事項として取上げられなければ相成らぬのでありますが、これは後に今後の調査会の審議の日程等も御相談を願ひたいと思つております。臨時議會も差迫つておりますし、この四つの諮問についての御答申を得ますならば、その次に時期を改めて只今申述べた地方財政であるとか、公営事業だとかいふ面は当然取上げらるべきものと考えますから、随いまして地方制度調査会にお願いいたします

事柄は分量におきましても、時間的にも極めて多いものがあると思うのでありますが、議会当時におきまする内務当局として、今後のいわゆる第二次改正に考えらるべき事柄といたしましては、先程申しましたような内務大臣声明に現われているわけであります。これにはかなり大胆に今後の方向を申しているのでありまして、地方分権を地方自治の本旨に基いてこれが徹底を図つて参りますために警察、教育、保健衛生、財政、労働等の行政を原則として地方自治団体に委譲してしまふ。そうして中央政府はこれらの事務については全国的基準の設定、各地方団体間の調整並に情報の収集及び分配に関する職分のみを行うというようなことを申しているのであります。更に自治の理念を根本的に切替えまして地方議会並に選挙人に対して責任をもつ公吏たらしめる。部下の分限につきましては完全にこれを掌握する。これに伴う各般の項目について更に説明を加えているのでありますが、左様な方向に地方分権を徹底して参る。更に左様な場合において起ります各般の問題に対処いたしまする方策等も当然御審議を願わなければ相成らぬことと思つております。

#### 《四つの諮問についての説明》

それで先程朗読いたしました諮問について若干の問題を考えて見まするならば、第一に（以下、諮問の第一及び第二省略）。

諮問の第三におきましては、大都市の現行制度に対する改革の問題であります。この問題につきましては、古くから論じられておつた問題であります。地方制度の改正に伴い、これが解決の方向も大分變つて参つたと思つたのであります。東京都につきましては、東京都と府県との区別を存置するかどうか、更に他の五大都市につきましては、大都市制度として東京都制式の方式によるか、別箇の方式によるか、また大都市について或は道府県制をその儘適用して参ることにするか、或は別箇の制度を設くるか、大都市における区その他の下部組織を如何

様に考えるか、大都市制度を実施いたしました後の残存部分をどのように考えるか、このような問題が先ず起つて参るだろうと思っております。

諮問の四は（以下、諮問の第四省略）

工 総括的意見等

○青木（泰助）副議長 只今幹事より経過の御報告がありました。これに關しまして、何か更にお尋ねなり御意見等がありましたら、遠慮なく御發議を願います。また、只今の諮問第一乃至第四に關しまして、本日は総括的御意見の御發表を願いたいと思ひます。

○内山（岩太郎）委員 只今幹事さんからのお話にて、地方制度の改革については何か連合軍の方の關係もおありになるようなお話でありました。その点について第三の諮問「大都市の現行制度について改正を加える必要がある」と認められるか」これに關係してもう少し詳しい説明をいただければ仕合せであります。

○郡（祐一）幹事 各般の法律制度、何れもそうであります。これについては關係方面で常に関心を持つておりますので、その経過において、こちらの意見と向うの意見とが撚り合されて、成案に達する機会が多いのであります。随つて事柄の一つ一つについてまた詳しく経過を申上げる機会もあるかと思ひますが、お尋ねの大都市制度につきましては、これは御承知のように、日本の国内では今まで論じられておりますように二重監督とか、二重行政とかの撤廃は都市制度の大問題であります。關係方面では一般的に地方自治制に自主性、自立性を与えなければいかんという点は力説されますけれども、府県制にもあらず、市制にもあらず、別箇に大都市制度が必要だという点については、格別の示唆というものは無い。寧ろ左様なことを取上げることがどうして必要であ

るか、その取上げることの必要な特殊事情については、分り難いのではないかと考えて居ります。

○内山（岩太郎）委員 尚おそれに関連いたしましたして、若しお差支えなかつたならば、いま内務省の係りの方は、相手のどういう方と御折衝になっているか、お知らせ願いたい。

○郡（祐一）幹事 地方制度に關しましては専らガバメント・セクションであり、しかも一番多く折衝いたしますのは、地方制度をやっておりますランチであります。

○内山（岩太郎）委員 重ねて伺いますが、若し私ども委員として、そういう人と接近する場合は、直接接近することは許されるでしょうか。

○郡（祐一）幹事 これは恐らく向うの方も、会合のある度に会合の日時、場所を知らせてくれと云うて来て居る位でありますから、向うの方から委員各位にお目にかかりたいと要求される場合もあらうと思ひますし、またこちらからも審議の経過中、適当に折衝して下さることは望ましいことと思つております。この点個人的な意見が向うに移つて一向差支えありません。

（以下、警察制度の扱い、内務省からの資料提供、部会の作り方、構成員、日程等の意見等省略）

（2）第二回総会（十月二十五日）<sup>(3)</sup>

第二回総会では、各部会の構成委員が発表され、内務省作成の調査項目が資料として配付された。関係部分<sup>(4)</sup>は次のとおりである。

地方制度調査会諮問第三関係調査項目（二項目）

第一 東京都

- (一) 都と府県との区別を存置するか
- (二) 区をどうするか
- (三) 郡部をどうするか
- (四) その他都の制度について特に改正する必要があるか

第二 五大都市

- (一) 大都市制度として東京都制の方式によるか、所謂特別市制の方式によるか
- (二) 大都市に道府県制を適用するか、又は別箇の制度を設けるか
- (三) 大都市における国政事務の処理をどうするか
- (四) 区その他下部組織をどうするか
- (五) 財務について特に考慮する必要があるか
- (六) 残存郡部をどうするか又これと大都市との関係をどうするか
- (七) その他大都市制度について特に定めるべき事項があるか

また、同日午後から開催される部会に移行するに当たり、中島会長が地方制度改革に関する所信を述べ、この中で、東京都については次のとおり言及している。

○中島（守利）会長（前段省略）或はまた東京都のような、只今都の下に区があり、或は市があり町村があり、或

はまた島嶼がある。斯様に一つの自治体の中に斯く名称の異つた自治体が多数あります。かようなものを一つには統制出来ませんが、少い数に統制するようにしたらどうかと思うのであります。<sup>(5)</sup>(以下省略)

注

- (1) 本章二以下の内容は、内事局編『改正地方制度資料 第三部』(昭和三二(一九四七)年)に依拠している。
- (2) 前掲『改正地方制度資料 第三部』15頁以下
- (3) 前掲『改正地方制度資料 第三部』31頁以下
- (4) 調査項目については、前掲『改正地方制度資料 第三部』6頁以下
- (5) 前掲『改正地方制度資料 第三部』34頁

### 三 第二部会（諮問第三）の検討経過

#### （1）第一回第二部会（十月二十五日）<sup>①</sup>

第二部会の調査の対象を東京都及び五大都市（大阪市、京都市、横浜市、名古屋市、神戸市）とすることを確認するとともに、必要となる参考資料の内容及び提出依頼先等について意見交換を行った。

○松本委員（ママ 松平（外與麿）委員か） 当局にお伺い致したのであります。それは調査項目として第二、五大都市の第一項に「大都市制度として東京都制の方式によるか、所謂特別市制の方式によるか」という二つの形式を今参考にお示しになっていますが、特別市制というのは、従来御研究になりました点は、都制の方式というのと、どういう点において異なりますか、東京都制の方式によるか、或は特別市制の方式によるか、二つあるが、都制の方式は今の東京都と同じになるが、仮に特別市制によるとしますと、都制の方式と若干差異があるのではないかと想像されるのです。もしありますれば参考に伺いたい。

○鈴木（俊一）幹事 東京都制の方式というのは便宜略称で申したのでありますが、この前の東京都制をやりましたように、残存郡部と区部とを一緒にして基礎的団体としての都というものを作り上げたわけでありす。要す

るに郡部と区部と切り離さないで作るとというのが大東京都制の方式、こういう考え方であり、それから、特別市制の方式というのは、その特別市を残存郡部から独立して、これを府県と同格にして、もつと徹底して申すならば、その特別市に道府県制を適用するというくらいに行くというのが、特別市制の方式、こういうつもりで、ここに一つの方向といえますか、問題の意味で出したわけでございます。

(2) 第二回第二部会（十一月四日）<sup>(2)</sup>

内務省及び五大市から資料が提出され、主として特別市制について活発な意見交換が行われた。

○中野（四郎）委員　私はこれ（编者注…東京都に対して関係の深い学識経験者や当事者を当委員会にもう少し加えるべきであるという意見）を申しますのは、今日安井都長官が来ておらぬようですが、現在ご承知のように、東京都制の上において、地方制度改正に基いて、都の本体たる三十五区の区域廃置分合の件が粗上に乗せられつつありまして、東京都民の方々はこれに関心を、もつためにかかわらず、相当深い関係が生じて来ると考えるのであります。しかもこの区域の廃置分合に関する委員会の空気を見ますと、戦争後の東京のあり方に対しては、東京都が提案しているような二十二とか二十五とかいう、現在の区域よりも狭めるということについては、大体において諒承はしているようであります。今日さらに地方制度の民主化の徹底をはかる意味において、地方制度調査会というものが内務省に設置されて、しかもその中には五大都市並びに東京都制というものを審議するところの一つの機関が現在設けられている。この会の進行に伴っては、現在東京都で提案しているところの区域の



変革に対しても観念的にも理念的にも相当大きな考え方をかえなければならぬのぢやないかというような議論が起りまして、そして現在、区域制度に対しては停頓状態を示して、むしろ地方制度調査会の進行に伴なつて、併行してやるうぢやないかというような意見が相当強く、ここ一二日延びてゐるわけであります。従つてこの委員会におきまして、東京都制に対する関係の極めて深い方々が速やかにこの東京都制の問題についてお集まりを願つて御審議を願うということが、現在の段階におけるところの東京都区域整備にも相当進捗を来す所以ではないか、かように考えますので、部会長の御趣旨十二分に諒承致しましたから、どうぞ中島会長とも御相談の上速に委員の御指名あらんことをお願い申し上げます。

○永江（一夫） 部会長 承知いたしました。（以下省略）

○松平（外與麿） 委員（前段省略）

それから安井長官がおいでになりましたので、都の行政全般に対する都長官としてのお考え、また都政（ママ「都制」か）に対する改革につきましても相当の御信念がおありのことと存じます。これもわれわれの参考に致したいという点から、もしお差支えなければこの機会に一つお漏らしを願いたい。

○安井（誠一郎） 委員 実は東京都と致しましては、行政区が自治区になりましたので、この機会に区というものの自治内容を充実したい。随つて区というものが市民生活の中心でも、そのブロックの範囲における団体生活を、戦前の共同単位であるという観点から、これに必要な程度のそういう共同生活に最も便宜であるという性格をもつて、今調査会を設けて研究してもらつてゐる。それについて都から区に委譲すべき事項は、ここに内務省の方から御参考

に出していただいておりますが、これは恐らくは私の方へも意見をお求めの上御整理になつたものと考えられるのであります。私の考えておりますものと、具体的な個々の問題になりますとどうか知りませんが、指向と致しまして全然一致を致しております。只今都の行政を運用致しております、東京都のような周辺の非常に小さい、而もその周辺も非常に人口が密集して集団生活に非常に近い形態をもっておりますものにつきましては、東京都の全般と致しましてはこの形でよろしい、区及び市町村に、従来東京都がもつておつた重大な権限を委譲して、そして都という有機的な共同生活を残して行きたい、これが一番よいだろうと思ひます。随ひまして区もしくは市町村に委譲する事項が多くなる。それはこの中にあるようでございますから、御研究を願えれば結構だと思ひます。

(3) 第三回第二部会（十一月五日）<sup>③</sup>

内務省が前日の第二回第二部会に提出した資料等を踏まえ、主に特別市制について活発な意見交換が行われ、また、学区制及び学制についても質疑が行われた。

○松平（外與麿）委員 これは私見であります。第一の大都市制度として、東京都制の方式によるか、所謂特別市制の方式によるかという問題であります。現在東京都におかれても、詳しいことは存じませんが、恐らく都制の実施の上において、相当改良すべき、また改善すべき点が多々あるのではないかと思ひます。そういう点から考えまして、五大都市に施行する場合においても、都制の形式をとるよりも、むしろ特別市制の形式をとる、

しからばその特別市制というものはどういう形態につくるか、内容的のものはさらに研究する必要があるかも知れませんが、原則として特別市制の形式によつて行く方がよいのではないか、こういう風に考えるのであります。

(中略)

それから、「区その他下部組織をどうするか」これは私は東京都に倣わないで、区の組織はやはり行政区ということをやはりおたてになつていらつしやつた方が無難じやないかという考えをもちます。(以下省略)

○藤井(重雄) 幹事 (前段省略) この大都市特別制度について、従来どういう考えでおつたかということに関して、お手許に配付いたしました「大都市制度の沿革」という資料に、従来までにどういういきさつをもつて、大都市制度というものが進んでまいつたか、その案の大体の内容はどういうものであるかというようなことに関しまして、ごく概括的に主として議会に現われた法律案、建議案等を中心としてそこに書いておいたのでありまして、これについてくどくどしく御説明申し上げることは避けたいと考えるのでありますが、人口から申しましても、その他の経済的、社会的、あらゆる部面からいたしまして、一般の都市とは本質的に異つた内容とその事情と申しますか、あらゆる面において非常に異つている大都市について、一般の都市とはどうしても一緒に論じてはいけないということから、この特別市制問題というものが非常に古く、いわば市制がわが国において成立した当時から、論議を見ておつたようなわけなのでありまして、その後非常に複雑な経過を辿つておりますけれども、その共通とする目標は、申し上げるまでもなく、二重監督の撤廃ということにあつたわけであります。そしてあらゆる法案乃至は建議案の内容を検討してまいります場合に、自ら明らかになりますことは、その二重監督の撤廃をどういう方法によつて解決して行くかという問題でありまして、その色彩というものを大体通観し

て参りますと、これを府県制的な体制にもつて行こうというやり方と、一は市制的な体制をさらに徹底して行こう、この二つに分れるように考えるのであります。この府県制的な体制は、いろいろ理由はありましようけれども、現在東京都についてとられているような都制形態が、その典型的なものであるように考えるのでありまして、大都市の特別市制は、具体的に申し上げますと、自治組織を基本として構成して行こうという考え方に立っているものなのであります。この見地から参りますれば、執行機関であります大都市の市長、都で申しますと都長官は官選、官吏であるということになつてるのが通例でありますし、議決機関は勢い自治組織に対立するものとして構成され、従つて議決機関は権限を縮少するというような方向に向つてまいつていられるように見受けられますし、乃至はさらに徹底いたしました諸外国の法案等についてこれを見てまいりますと、議決機関はその性格をさらに根本的に変改いたしました、単なる諮問機関に墮するというようなところまで、その執行機関を強化する方向に向つていられるのであります。従来政府並びに貴族院から提案せられております特別市制法案の底流となつております大体の色彩を通観いたしますときには、今申しました府県制的な体制が最も強く現われているように考えるのであります。一方これに對しまして、二重監督撤廃の方法につきまして、さらに大都市特別市制というものは、自治組織に対して自治組織を基本として、構成せらるべきであるとする主張でありまして、この見地からは従来の市制をさらに強化徹底する、しかもそれによつて監督の關係においても、内務大臣と市というものを直結して、中に府県というような存在を排除して行こうという建前になつて参つて来るものでありまして、従つてその首長は自ら官選ではなくして、公選ということに相なつて参りますし、自治団体の性格から議決機関がその自治組織の中においては優位な地位を占めるように相成ることは、当然のことであると考えられるのであります。従来衆議院その他大都市關係当局の方から、立案乃至は建議されております案の内容の底を流れ

る傾向は、今申しました市制的な体制を徹底しようという方向に向けられているように考えられるのであります。大ざつばに申しまして、今申しましたように特別市制の形体（ママ「形態」か）は、東京都制のごとく、官治組織を徹底して行くというやり方と、自治組織を徹底して行くというやり方と、この二つの大きな流れがあるように考えられるのであります。しかしてこれらの諸案は、いずれも具体的な解決を見ずに今日に至っているわけでありまして、そのいわゆる暫定案といまして、御承知のごとく五大都市の行政監督の特例、昔は東京市も含めて、六大都市監督特例と申しておつたのでありますが、この行政監督特例をもつて、暫定的に或る事項について内務大臣と府県知事との二重監督を撤廃して行こうという方針に則つて、構成を見ているようなわけなのであります。政府案として従来まで提案いたされておりますのは、御承知のごとく、明治二十九年の第九議会において提出せられました東京市に関する特別市制の改正案と、昭和八年並びに今回の東京都制、大体この三つに限られているように考えます。その他は政府として特に案をはつきりと示して、これを議会に提案したという例はないように考えている次第であります。しかし通観してみまして、従来の政府の考え方というものは、どうしても官治組織を中心として、構成する府県制的な体制をとろうということに重点がおかれておつたように考えるのであります。ごく大ざつばでございますが、今の点だけを申し上げまして、さらに細目につきましては、お手許に配付いたしました資料によつて御諒解を願いたいと考えます。

○中井（光次）委員（前段省略）実は東京都の問題につきましては、大都市制度には違いありませんが、私共と致しましてはあまり深く入つていいのかどうか。委員としては当然入るべき義務、責任があると思うのでありますけれども、少しくあまり具体的であるために、御遠慮を致しておるような次第であります。もしもこれらにつ

きまして、判断の資料になるようなものがないかあるのでありましたならば、東京都制の是非即ち大体失敗だというようなお話も先程細見さんからあつたし、またそういう風にも聞いているのであります。都制についての今の議論の焦点、その可否についても私共いろいろ考えががありますけれども、申上げていいのかどうかといううな気も致しますが、少くとも、その判断をしてわれわれの義務を果すという意味におきましては、もう少し東京都制のなにか資料をいたたくわけに行かぬものでありましようか。出来れば見せていただきたいと思うのであります。（以下省略）

○鈴木（俊一）幹事 東京都制が一体成功であつたか失敗であつたか、或はまた功罪相半ばしているかという見方は、それぞれの立場々々によつていろいろあるであろうと思つてあります。やはり東京都という一つの団体になつて出来上つておりますところから、その面についてのたとえば二つの連帯組合になつた。随つてその関係がなかなかむづかしいといつたようなそういう論は、全然ないわけでありませんが、逆に二つの団体の内、区部と郡部とがどういふ風になつたらいいのかというようなことがいろいろあるようにわれわれとしても存じております。また、東京都という団体が基礎的な団体になつている。他の市町村と同じものになつているというようなことから、制度の上にもいろいろ面倒なところが出来ているようではありますが、これについて確定的判決を下すということはなかなかむづかしい問題でありまして、またわれわれも実はこの調査会の委員各位の御意見を十分拝聴した上で、立案の方針を考えたい。斯様に考えておつた次第であります。随いまして積極的にどうこうという批判のものを、ここに内務省の方から資料を出すということは非常にむづかしいのであります。どういう点に問題があるかという点ぐらひは、極く簡単な要点だけはなにか纏めて御参考に供してもいいと思つております。

○中井（光次）委員 結構です。

○永江（一夫） 部長（前段省略） なお、今中井委員から御希望のありました国政事務のことと、五大都市に関連致しております三、四の関係、この点は一応鈴木課長さんの方から説明をしてもいいということであり、一応御説明を承りたいと思います。

○鈴木（俊一） 幹事（前段省略）

それから第四の、区その他下部組織をどうするかという点であります。これは実はいわゆる郡部と区部との関係と同様に、大都市制度の一つの大きな研究の目標になる問題であろうと存じます。区をどうするか、下部組織をどうするかということあります。東京都の区は、今回御承知のように、従来の行政区的な色彩の非常に強い傾向を相当思い切つて払拭致しまして、殆んど実体におきましては市と変りがないような工合になつて来ただけであります。そういうところから区というものを東京都では或る程度整理して、制度の上で市と同じ程度になつただから、実体としても市と同じ程度に実力のある団体にしなければならぬということで、えらい混乱が起つて来ているのだらうと思うのであります。五大都市制の方におかれましては、法人区である京都、大阪の区ですらも全然名前だけの法人区で、実体は自治という名目は殆んどないようであります。行政区である横浜、名古屋、神戸の区は、固より自治的な面は見当らないようであります。その区というものの組織を、東京都の行き方とまるで逆の方向に進んでいるわけであり、しかし大都市制度というものを取扱います場合に、この行き方はそのままでもいいものであらうかどうか。東京都において区の方向が、法人区を設定して行く方向に進んだ場合に、五大都市の方では従来通りのままでいいものであらうか。或は東京都の方を寧ろ五大都市の区のごくまた行政区に返すのがいいのだらうかどうか。これらの点はなかなかむずかしい問題であるのであります。左様な点の一つ御検討願いたいのと、更に区というもののその下部組織、たとえば町内会、部落会或は隣保班の組

織、こういうようなものにつきました、大都市制度として一般の地方制度におきます町内会、部落会問題と切り離して、もつと突っ込んでなにか考える必要がないであろうか。（以下省略）

(4) 第四回第二部会（十一月六日）<sup>④</sup>

警察制度及び地方財政について、質疑が行われた。

(5) 第五回第二部会（十一月十一日）<sup>⑤</sup>

五大都市に関する諮問の調査項目一、二、三、四について、討議と取りまとめが行われた。

(6) 第六回第二部会（十一月十二日）<sup>⑥</sup>

五大都市に関する諮問の調査項目五、六、七について、討議と取りまとめが行われ、続いて東京都に関する諮問事項について協議が行われた。

○永江（一夫）部会長 東京都に関する諮問事項の第一は、都と府県との区別を存置するか、第二は、区をどうするか、第三は、郡部をどうするか、第四は、その他の制度について特に改正する必要があるか、こういう点であ



りますが、これを逐条的に協議を進めたいと思います。第一の、都と府県との区別を存置するかという点であります……。

○中野（四郎）委員 これは逐条的にお話を願つても、実はどうにもならないような関係におかれている制度であります。御承知の通りこの東京都制の問題は、去る九十議会において、かなり地方制度改正委員会を取上げられて、今日まで参つたものでありまして、今日までの本調査会の部会の経過から見ますと、五大都市の特別市制を布くか布かぬかというような問題と趣きを異にしているのであります。これを審議致しますには、相当政府の意見が重要性を帯びて来るわけでありまして、一方的に申上げれば、曾て議会で申上げたように、この東京都制なるもの自体が、大東亜十億民族の指導首府としての性格を多分に含んだ戦時立法であつたことが、抑々この都制を改正しなければならぬ所以であるということを、われわれは説いておつたのであります。今日この諮問の一、二、三、四を拝見致しますと、全部が包括一体をなしているものでありますから、これに対しては今申上げるように、政府がどの程度まで改正をする意思があるのかということを一応聴いておかないと、話の筋が進んで行かないと思う。それについて地方局長もお出でになつておらぬようであるし、大臣は今会つて来ましたけれども、どうもわれわれの思うような成果を得られぬので、お任せをしたのであるが、何かもう少しはつきりした点をお示し願わぬと、このまま審議が出来ぬと思います。安井長官もおられるし、中島長老もおられるから、意見を述べると言われれば述べますが、長い間の関係があつて、ちよつと解決が出来ぬと思います。

○永江（一夫）部会長 そうすると、当局の地方局長ぐらゐの出席を求めて或る程度の質問を行いながら、御意見を開陳せられる御意思ですか。

○中野（四郎）委員 それも結構ですし、大体東京都制の眼目は決まつているわけなんでして、どこに山があるか

といえば、区をどうするかということなんです。東京都という要素自体が二市、三多摩、島嶼、それから変形的な区という五つのものが集まって、一つの制度をなしているのですから、大体今まで論議しているところから見れば、区をどうするかということが山だと思う。これに対する政府側の見解さえ発表していただければ、私の方の見解を述べたいと思いますから、若し何なら地方局長をお呼び願って、お話を進めていただければ結構だと思っております。どうぞ、中島さんの御意見は……

○中島（守利）委員 只今中野委員からお話がありました。これは当局でもなかなかこういう方法にということ、は困難らしいのであります。どちらかというと、やはり部会の意思を尊重するというような形が多いのじやないかと思えます。そこで今日中野委員のようなお説によつて、出席を求めてこの審議に入るか、或は大体だけこの部会において決めて、それによつて更に当局の意見を聴いて、決定するようにするかということになりますが、私はむしろ委員の方で発議をされて、そうして当局の意見をこれによつて何うという方がいいのじやないかと思えます。その意味において、中野委員なんかは、自分の思想を遠慮なくここでお話し願ひまして、もう一回部会を開かれるようでありますから、その際に理事者の意見を伺つて決定するようなことにしたならばどうか。

私は諮問案の一に対しましては、府県と同様で差支えないと思ひます。府県と同様にすることにしますと、現在の三十五区をどうするかという問題がきます。只今中野委員のお話のように、東京都というものは海に変な形になつてゐる。三十五区のほかに二市と百近い町村があり、それから伊豆七島が入つております。東京都の一部に現に特別市制と同じようなふうに、東京都の三十五区をして貫きたいという希望も相当にあるのであります。しかし、なかなかそう簡単には扱えないような東京都というものの因縁がありまして、三多摩を包含するということに対しましては、ずいぶん政治上の深い関係が含まれてゐる。今三多摩を別にして、特別市制というような

もの、いわゆる東京都というようなものを、市民の理想的な自治体にするということは、実際においては困難である。そういうわけですから、この点に対してはどうも、只今のところでは府県にしておくより仕様が無いのじやないかという形であります。ただ、区は大体自治体になっておりますから、これを進めて一般上級市と同様に扱うということが理想であります。これもまたなかなか簡単に行かない。でありますから、只今のところでは、区として区長のほかに区長代理、副区長のようなものを作つて、この形を整えて行くより仕様が無いのじやないか。第三部の方では府県知事のほかに、副知事をおくように意見が纏まつているようではありますが、東京都も、東京都知事という名称にし、副知事をおき、区には副区長をおき、そうしてこれを整理して行くようなことに致して行きたいと思つてあります。要するに、現在の東京都制を理想的にするということは、当局も相当至難らしい意見が多いようであります。そういうわけですから、大体において今日現在の東京都制をそのままにして、多少の修正を加えるという程度にこれを決めておきまして、そうして更に最後の部会において、当局の意見を聴いてこれを決定するということにしたらどうかと思ひます。只今のよう細かい問題はここで決めていただく方が便宜じやないかと思ひます。

○中野（四郎）委員 中島さんの最後の御意見に従つて、私はこの次の部会で意見を述べても結構だと思ひます。しかしながら、この際にここに御参集を願つている委員の方に、御諒承を願わなければならぬことは、なぜ今日までのこの五大都市の特別制度を布くか否かという大変御議論の最中に、われわれ東京都関係の委員が、五回も六回も相談しておつたかということ、一応お話を申し上げないと、御諒承が行かぬと思う。実は御承知の通り、東京都においては、現在三十五区の区を二十乃至二十五ぐらいに配（ママ「廃」か）置分合整備をしようとしてゐるのであります。これは今日開かれつつありますところの、地方制度調査会の運行と重大な関係がござりまして、

これに関心を寄せているのであります。そこで今後この調査会において、東京都の問題が何等かの形で進めばその動きに従つて、この区域の配（ママ「廢」か）置分合がやはり動いて来ようというような傾向にあるのであります。これを根本的に改正するほんとうの意思があるのか、ただ今言われたような一部修正程度で、この委員会を終るのかということが、私等の一番問題なのであります。只今も内務大臣に会つて聴いて見ますれば、どうやら一部修正程度を希望しているのであります。それ以上の所へは、あまり大きな期待が持てないような現状なんです。そうなりますと、先程申し上げたように、一貫した問題でありますので、一項から四項まで諮問事項を別々に区切つて申上げても、何の意味もなさぬ問題ですから、総括的に、意見を申上げた方がいいと考えますので、最初の私の気持ちは、中島さんのおつしやつたように、次の部会の時に、大体その意思表示をしてもいいと思いますが、ただここで大修正をするか、一部修正で終るかという山だけは見ていただきませんと、東京都制の上に非常に大きな支障が来るということだけは考えていただかなければならぬ。その点を細かい意見を申上げるに先立つて、一つ申上げておきたいと思ひます。

○鈴木（俊一）幹事　ちよつと諮問の項目の趣旨をお話申上げておきたいと思ひます。第一の都と府県との区別を存置するかという意味は、東京都というのは他の府県と違つて、都は他の府縣市町村と同じであるという建前で、法律が出来上つている。府県は都市を包括した上級団体であるに拘らず、東京都というものはそういう上級団体ではなくて、都自身が一つの基礎的な団体である。その中に基礎的な団体の内部組織として、区なり市町村がある。こういう考え方で、今の法律が出来上がつております。ところが、これはどうも実際問題として考へて見ますと、一つの法律上の擬制であつて、實際都が区、市町村を包括しているという他の府県と同じ恰好になつていられるように思われるのであります。そこで問題は、都と府県という片方は基礎的な団体であり、片方は上級

地方団体だという法律上の区別を、もつと実際に結びつけて行つて、都というものは他の府県と同じように、やはり区、市町村を包括したその上に立つ複合的な上級団体であるとする考え方が成立たないものだろうか、どうだろうか、こういう点が一つの問題なのであります。仮に現在の通りの性格を動かさないと置くということになりますと、全く単なる一部修正ということになりますが、今の東京都の基本性格を全く変えてしまつて、他の府県と同じように区、市町村の上に立つものである、基礎的な団体としては区なり、市町村なりが基礎的な団体である、こういうふうな考え方になりますと、法律の建前は、全く百八十度の転回をして来るのであります。そのところを一体どういうふうに、基礎的な考え方を持つのがいいだろうか、この点を一つ当調査会の御意見ではつきりと決めていただきたいと思うのであります。それが第一の点であります。

第二の区の点は、第一の点が出発点でありまして、都の基本的性格を仮に現在のままとしておきますならば、これはこの前の第一次の地方制度改正において区の自治権が拡充されたのであります、あの程度の拡充が最大限度であつて、これ以上の拡充ということはあまり望めないと思つてあります。都の基本性格を上級の団体で区が基礎的な団体であるということに致しますならば、区というものを市町村と同じような線まで、更に自治制の拡充が出来る。こういうことになると思つてあります。

第三の郡部の点も、第一の点から問題を引いて来るのでありまして、三多摩の市町村というものが、若しも東京都が上級の地方団体ということになりますならば、郡部の市町村は他の府県の市町村と同じように、基礎的な地方団体になる。そうして区と市町村というものが、上級団体である都の統制を受ける。こういう恰好になるわけであります。ただ何と申しましても、区と市町村というものは、そこにどうしても、多少の違いが出て参りますから、一体その違いを残しておくかどうかということが、やはり問題になるわけであります。

左様な点が項目の主要な意味でありまして、その他都につきまして、只今中島会長からお話のような、区の助役と申しますか、副区長と申しますか。そういう機関をおいたらどうだろうというような点も問題になるでありません。それから又区の権能として、現在東京都のやつております仕事を、どの程度区に委譲するかというような問題も、大きなラインだけは、この調査会で決めていただければ結構だと思っております。左様な点を主として御意見を伺いたいという趣旨であります。

○安井（誠一郎）委員 只今、行政課長から御説明がありました点につきまして、私の考えを申上げて見たいと思います。第一の、今の都というものが府県でもなく、市でもない、基本的な団体であるようでもあり、上級団体でもあるような形を持つている点を、何れかに直してしまうことについての意見ということですが、その意見につきましては、これは既に御承知の通りに、元来六大都市で、特別市制を布いて貰いたいという要求は多年致しておつたのであります。それが一步早く、東京市についてだけ、こういう特別都制という形で、一つの特別市制の変態のような形で成立をして、他の都市は残されておつて、今回改正される。そこで一体他の五つを残して、東京都だけがこういう都という形で、府県と特別市制との間のような形で、なぜ解決されなければならぬか、解決されたか、これを考えてみますと、東京都が他の五大都市を持つている府県と、最も状況を異にしております点は、要するに外郭にある地方町村の区域が、非常に少いということが一番大きな理由であります。少いということは、逆に言いますと、その隣接している町村が、非常に従来の三十五区に吸収性を持ち、非常に密接な連絡性を持つておつて、純粹の一つの都市、或は府県内の純粹の一つのエリアとしての地方町村、こういうように分離して考えることが、実際の行政上非常に困難である。純理論的に考えれば、三十五区だけについて特別市制を布き、残つた郡部、島嶼をもつて、これを府県のようなものにして行く、今度の特別市制と同じよう

な考え方が、最も理論的に考えられるのでありますが、行政の実態なり生活の実態から考えると、それは實際に合わない。なぜ合わないかという点、こういつた行政とか、人間の社会集団の生活というものとはどなたか第一回の時にお話がありました、人間の有機的な動き方というものが、一番本来的なものであつて、地域を限つても、道一つ隔てると向こうは大きな市である。こういう場合には、社会生活の有機的な繋がりは、實際は区別はないのであつて、一つの十万余り二十万余りの都市が出来て、その周辺が農村にすっかり囲まれてくる完全自治の形というものは、實際には取れない。又取ることは、實際として不便が多い。そういうような点から、当時東京都（ママ「府」か）の三十五区の特別市制を考える場合に、周辺僅かに残つた三つの郡、殊に南北二郡は、最近の状況は人口も稠密し、勿論農村地帯もありますが、その状況は純粹農村から遙かに発展をして、都市の形態に非常に接近しつつある状況である。近い将来においては、これは一体として、公営諸般の事業も伸びて行くような状況になつてゐる。しかも政治上の諸般の事情から、これを一体として解決することを要求された。こういう状況から、特別市制という基本的な団体のようでもあり、又府県のような団体でもあるということになつた。これはその時分の要請も、現在の要請も、むしろ現在の要請は、なお一層こういう都の基本的な、有機的な共同体と、そういうものに近接して来る要素が大きくなつておりますから、現在の形態というものは已むを得ないものであり、必要な形態であり、この状態で行くのが一番いいと思う。これを府県という一つの団体にして、その下に三十五区という特別市制を布くことになれば、残存部分について、大きな処置が要る。この処置が政治的に解決致しません。同時にこの三つの僅かの部分は、独立性がないのみならず、先程申しましたように、その中の二郡は非常に区に近接し、三十五区の性格を持つて、だんだん発展して来ている。これはこれに包含されて行くという考え方がいい。現在の実情を申しますと、東京都の人口は四百三十万ばかりありますが、その中、

三百六十万が三十五区に集中し、あと七十万の三分の二以上が、二つの多摩に集中している。島嶼はあるが、僅かに三万有余の人口しかない。西多摩はこれは実に田舎なんで、この点だけをいうと、正にこれは農村でありますが、これは何とも仕方がない。若し真に徹底した考え方から行きますならば、この三多摩、島嶼の処分をどうするかということ、まず解決した後において、他の残された先般お決めになりましたような特別都制の考え方が出て来るのでありますが、現在の実際としましては、どうも少し実情上困難ではなからうか。又実情上これを認めて、そういう変態になつたのじゃないかという感じが致します。勿論島嶼あり、西多摩ありということは、この基本的な団体、第一次的な団体という考え方から見て、理論上まぎれなくあるし、見つともない形であるが、實際上已むを得ないことで、これを抱いて行くより仕様がな、かように考えております。従つて東京都という特殊の一つのものを認めて、他の府県と同じように見ない。言い換えれば、他の府県の如くその中に特別市制をおくという形態でない現状を承認して行くことが、一応今日の妥当なやり方ではなからうか、こういうふうに考えます。

従つて、その考え方を基準にして、区というものが考えられるのであります。その考え方が大体基準になつて、その考え方の下に、自治権の一大拡充と変革をなされた改正法律というものが、先般都制の改正法律として決定された内容である。従つて大体先般のあの四十数ヶ所の改正と、重要な附帯決議を持つておりますあの自治権拡充の内容、同時に区に与えられました自治権の内容、これを一応肯定して考えていいものだと考えます。そこで次に来る問題は、地方自治体として有力に承認をされておりますので、殊に区長が公選、直接選挙による市長こういうことになつております観点から考えましても、この自治権は今申しました都の有機体性、一体性を破壊しない範囲においては、出来る限りこれに自治権を等分にやつて、そうしてその区の現実の市民生活において解



決をすることを適当と認める。すべてここで自治的に解決をして貰う。その委譲すべき乃至は移管すべき内容につきましては、先般いただきました参考資料の中に、極めて細かく掲げてあるようでありますが、あの内容は、われわれ東京都において研究を致しました内容と全般的に一致を致し、いい委譲若しくは移管の形態だと考えますので、あれを出来るだけ法令によつて決定をして貰う。法令の手続その他の困難な事情にあるものは、条例（マ「条例」か）によつてやつて行く、こういう考え方で行つたらよからうと思つております。そこで、あれだけのものを委譲し、尚自治権を承認して行く場合に、具体的に区の調整統合の問題が起きますのであります。現在のあの与えられる権限、並に区長を公選と致しまする自治体の立場から考えましても、現在の三十五区は多きに失するのであります。適当にその内容を運営をするに足るような地域に整備統合をすることが必要だと思ふ。そこでこれは適当な数に、整備統合をするということをお決定願うということが必要だろふと思ひます。その整備統合の具体的ななことにつきましては、都の方にお任せをいただき、それぞれの細かい事情を参酌して、適当にやつて行きたいと思ひます。何と申しましても、こういったもの考へ方は、世界各国の例を見ましても同様であります。大体人口は十万から三十万ぐらゐの間のものようであります。従つて東京都の地域の場合においても、人口は十万以上というような標準の御決定を願う方が、纏まりもいゝし、いい区が出来て行くと思ひます。その他財政の都合とか、或は事務の大小とか、いろいろの条件もあるうと思ひますが、概括しまして、人口十万人以下の小さい区でありましては、特殊の財政事情はあると致しましても、その財政事情は多くは地方的、自治的に考へる財政事情でなくて、もつと大きい経済的、産業的、或は国家的、全東京都的考へ方から来る財力であつて、その土地若しくは自治的に考へる財力というものから大分違つた性格のものが入つて参ります。大体考へられますものは、人口というものは、直ちに選挙の議員の数と關係を持つて来る。区の円滑なる運営、民意の代表とい

うような考え方から致しまして、まず人口は少なくとも十万、多くて三十万というような所を狙えばいいだろうと思えます。多いところの人口は自ら制限されて行く。これは自治権の権限外というようなものとなり、東京都の有機的、一体的な性格から考えまして、これは完全な市と同じような自治権を持ちません限りは、人口の多い方は自ら制限される。少い方は少くとも十万ぐらいのものを持っておらぬと、円滑な運営は出来ぬ。こういう点を充分ご検討を願っておかないといかぬし、御決定を願っておいた方がいいと思っております。従いましてこういう自治権を運営して参りますには、今中島委員からお話がありました、やはり副区長というようなものを一人おくことが、事務の円滑な調整を図り整備をしていく上において、どうしても必要だと考えますので、これも一つ御決定を願うことがいいのじやなかるうか、かように考えます。（以下、都の副知事に関する発言等省略）

○中島（守利）委員 この際行政課長が見えているようですから、行政課長にお伺いしたのでありますが、東京都の問題は、過日相当大なる修正を加えられた。しかし、今回諮問せられた御意思は、これをどの程度まで政府当局としては修正されて差支えないというお考えであるか、いわゆる根本から修正していいのか、或はなるべくならば過日の修正の範囲において維持したいのであるか、勿論委員会の意思を御尊重になることは承知しているのですが、東京都に関係している者は、委員諸君の中で洵に少いのであります。これは一般的に共通する法律案でないので、他の府県の方には関係が薄いように思います。ここにこれを審議しますのには、政府当局の御意思も尊重しておきたいと思うのであります。お差支えなければ、どうか鈴木幹事から内務当局の意思の御発表を願いたいと思えます。それによりまして私共考えて、修正を或る程度にするか、根本的に修正するか、決めたいと思えます。只今内務大臣に会つて、大体は分りましたが、しかしこの委員会であるべくならば、御意思の御表示を願えればよいと思う。そういうふうにして、東京都制というものを決めて行きたいと思うのであります。

安井長官もずいぶんお忙しい中を差繰つて、御出席を願つているのでありますから、なるべくならば今日、或る程度まで問題を限定して審議を進めたいと思つております。

○永江（一夫） 部長 ちよつと私から御相談があるのですが、この東京都に關しまする内務大臣の諮問について、一応この委員会が、独自の見解において、答申案を作るにつきましたが、今中島会長からも纒々御意見がございましたように、東京都に直接御關係の深い委員各位におきまして、この委員会の時間をセーブする意味で、内々いろいろ御協議を願つて、そうして更にこの委員会において、独自の見解で適当な答申案を作りたいと思つて、これはしばしば私がこの委員会において、委員各位にも申上げて御諒解を願つて来たところでございます。只今中島会長の御発言の通りに、これは相当内務当局の意見を或る程度参酌しないと、やはり地に着いた諮問の回答にならないというお立場からの御発言でありまして、御尤もなことだと思つて、鈴木幹事からこの点御答弁を願つてもいいのであります。出来れば内務大臣に出席をしていただいて、やはり各委員からいろいろ今中島会長からお話になつた点、その他に關して御質疑もあると思つて、内務大臣に出席をしていただいて、そうして皆さんから御意見を述べるといふことに致したらどうかと思つて、如何ですか。

〔賛成〕と呼ぶ者あり

○永江（一夫） 部長 それにつきまして、時間が四時半でございますが、（中略）、とにかく東京都制に關しまする審議は、次の部会に譲つたらどうかと考へるのであります。この点如何ですか。

（以下、中野四郎委員及び永江一夫部会長の発言省略）

○中島（守利） 委員（前段省略） 只今部会長からお話がありましたので、私はそう願ひしたいと思います。

それから東京都の關係につきまして、この機会に委員諸君の御同意を得ますならば、決定しておきたいと思つ

ことが一、二点あります。その一点は、区の大体の人口を只今安井委員から述べられました十万以上三千万程度にしたい、これはどういうわけかと申すと、只今三十五区の中には僅かに人口一万ぐらいの区があります。中には三十万近い区もあります。区が戦災のために、人口の増減が極端にひどくなっている。これを統合して或る程度整理致したいという機運は、都民全体の持つている意思であります。それで今進行しておりますけれども、これはいろいろ区の状況によりまして、思いのほか遅々として進行せずしております。遅くもこの十八日ぐらいに決定するような機運になっているように見えますが、大体今度の第一次の改正による区の自治体としては、十万ぐらいでは相当財政上困難である。況んや一万ぐらいの人口では仕方がないのであります。この際この点区の人口は大体十万以上三千万程度ということに御諒解を願いますれば都合がよろしい。これが一点であります。

もう一つは、区も市町村と同じように、区の共通の事業及び事務を区の組合によつて処理することが出来るという規定を作りたい。これは実際において、そういう問題が相当に起るのではないかと思えます。しかし、区の連合する場合には、上級官庁の許可を得る。或はこの問題については、連合軍の方から多少の異論があるかも知れませんが、これは私共はそういうものを作つて、そうして内務大臣が監督した方がいいのではないか。これは区に限つてであります。各市町村のような連合は別であります。区だけはやはり都という形が別のものであります。内務大臣でなくても、都長官の許可でもよろしいと思つてあります。そういう形にしておいた方が、区の連合体を作る上において便利ではないか、又そういうふうな取締をする必要があるのじやないか、たくさんこれが出来すぎても困る。この二つに対して幸い本会の御諒解を得ますれば、非常に都の事務の進行の上に都合がよろしいと思つてあります。別段御異議がなければ、一つこれを御決定願いたいと思つてあります。

○松平（外與麿）委員　只今会長からのお話がありました。私はこれに賛意を表します。それは実際自分の区を

仮に例に取りましても、今回都制の改正によりまして、麻布区が自治体になりますと、人口二万五千足らずでありますから財政その他の関係から、一区ですべてを処理することは不可能である。大抵区民におきまして、又町会長なんかも芝なんかと合併することは結構だと言っております。中には反対する人もありますが、反対する理由の方が薄弱だし、その意味から人口数を大体基準として区を整備するという事は、ぜひなさった方がいいということをお願いいたします。第二の問題も同様であります。御実行になつた方がよくないかと思っております。

(東京都制又は地方自治法という立法形式と憲法九十五条の適用をめぐる中野委員と鈴木幹事の質疑の後)

○中野(四郎) 委員 鈴木幹事の御答弁によりまして、後者の場合(編者注：地方自治法という一本の法律による立法形式の場合)といえどもなかなか難儀の問題で、前者の場合(編者注：東京都制の改正の場合)には当然改正憲法の精神によつてすべてのことが処理されるということになりますと、現在の東京都制というものは、一体都住民がこれを望んでいるかいないかというような場面を一遍想像して見る必要があるかと思ひます。先程申し上げましたように、東京都制というものは、三十五区の区をもつて主として構成している。しかも三十五区の区の在り方は、戦時中行政区の在り方を望んだ官僚、軍等が事実三十五区を抹殺する意味において、東京都制を作つたといつても過言ではないと思ひます。それは言い方が悪いかも知れませんが、当時あわよくば、行政区としての三十五区を形成したいということはあるかありと見えておつた。しかしながらたまたま議会で議論がやかましくなつて、一応実質的に自治的な力のない自治区というか、変態的な区を残したのが、抑々の今日の禍根なんで、戦争に負けてしまったから、今日では半殺しにしておいた蛇が今までの恨みを官僚或は政府に向つてべ

口を出して来ると、到底今御想像になつていような一部修正というような、東京都制の変革では私は通らぬと思います。いわゆる住民の投票の結果によつて決定することになると、なかなか容易でない。むしろそういう危険な場合を想像するならば、お互い一つここで百八十度の転換をして、区の在り方或は都の在り方を、独立区としての権限を賦与して行くとかいような建前によつてこの問題が審議されれば、自ら見解が明らかになると思います。現在のままで進みましたが、一体どういう方向によつてわれわれは答えて行つていいかすらちよつと迷うのであります。初めて御出席の委員諸君は、そんなことはない、条文のままに読んでいいとおつしやるかも知れませんが、われわれが曾て手掛けた東京都制というものが、更に今日一歩進んで、われわれの考え方によつて決定されて行くというならば、これは大変合せですけれども、政府側においては、それは追つて修正をなさるといふ意思表示がなされている。ここにおいて、私はその審議に迷う状態である。ですから、先程中島委員の言われたように、将来においては、東京都制をどういふふうを持つて行くという政府の意思を、この機会に表現されておいた方がいいと思いますが、如何なもののございませうか。

○鈴木（俊一）幹事 この点は先程中島会長からお話のございました点であります、またこの次の部会に、内務大臣からはつきりとしたお話を申し上げることになると思いますが、ただ簡単に私の私見的な気持ちを申し上げますと、やはり区という名称だけは、少くとも存置しておきたいような気がするのであります。これは一般の市町村と違つた沿革的な意味がありますので、区というものは少くとも名称だけは存置しておきたい。区と三多摩の市町村との関係について、何等かの差別を存したらいいかどうかということとは、これは一つの問題がある点だと思ふのであります。この点につきましては、内務省としては充分検討致しました上で、次の部会の際に内務大臣からはつきりしたことを申し上げたいと思ひます。

○永江（一夫） 部長 それではこの際お諮り致しますが、先程中村委員さんからも本委員会におきまして、東京都制についての意見を纏めまするに当たつての材料が、まだ充分に提出されていないという点もございますので、やはりそれらを充分関係方面から御提出を願ひまして、その上でこの委員会独自の諮問に対する回答を作りたい、かように存じます。先程中島会長からお諮りがございました、区の人口は十万以上乃至三十万程度、それから区の連合組織というようなものを、都長官乃至は内務大臣の監督というか、認可の下に設置して運営して行きたいというこの二点は、出来るだけ早く決めておいて貰つた方が、実際の問題について非常に関係が深いのだというお話でございましたが、この点も今申しましたように、本委員会においては、今まで東京都制について実際上の質疑応答なり、御審議を願つておらぬ際に、この点だけを取上げて、ここで御決定を願うことについては、或は各委員さんの方において、或る意味において稊然とせられない点が出るかも知らないのでございますが、実際問題として先程来東京都関係の各委員さん、中島会長からの有力な御発言については、皆さんも御諒解の出来た点があると思ひますから、今の二点については、本委員会は仮に決議したとかいうようなことでなしに、中島会長の御発言を諒承したというような程度で、如何でございましょうか。

○安井（誠一郎） 委員 大体他の都市やいろいろの場合を考えますと、二十万前後の都市というものが一番運営上便利です。そういうようなことから十万以上三十万以下、この辺でわれわれは二十万前後というような所を押えて今考えております。

○永江（一夫） 部長 今中島会長から御提案のありました二つの点について、安井委員さんから補足的の御意見の開陳がありました。この中島会長の御発言がありましたことは、この委員会においては満場一致諒承したというところで、正式の決定は次の委員会ですることにして、この点は満場一致諒承という形で、御承認願つたらど

うでしょう。

〔賛成〕と呼ぶ者あり〕

○永江会長 それではそういうふうに決定いたします。（以下省略）

（7）第七回第二部会（十一月二十五日）<sup>(7)</sup>

東京都制に関する諮問の調査項目について審議を行い、東京都制に関する答申の内容を取りまとめるとともに、第六回部会の審議内容を事務局がまとめた答申要綱（案）を部会長が朗読し、第二部会を閉会した。

○永江（一夫）部会長 それでは、前会に引き続きまして、本日は東京都制に関する内務大臣の諮問調査項目について、逐条的に御審議を願うことにします。東京都に関する第一の諮問調査項目は、都と府県との区別を存置するかという諮問であります。この点につきまして、郡地方局長より御説明がございます。

○郡（祐一）幹事 東京都というものは、東京都制によりまして、都を基本的な自治体といたしております。そうして都の中を区、市町村という工合に分けております。これに対して府県は、市町村を基礎的な自治体として、それを総合して府県というものが成り立っております。ただ府県が地方制度の改正によりまして、従来のように、府県知事が官庁たると同事に、自治体の長である二面性は持たないことに相成つて、官庁としての性格を持たないことになってまいりますから、従来のややともすれば観念され勝ちであった、府県と市町村の間に何と申しますか、上下というような観念は希薄にはなつてまいつたのであります。とにかく、都と府県とをくらべま



するならば、都はそれ自身を、基本的な自治体といたしまして、その基本的な自治体を、更に細分しているという観念の上に立つております。それで府県につきましても、制度の変つてまいりました際に、東京都というような形態を、特に制度として置いて行くことが必要だろうか、適当であろうか。しかしながら、同時にまた、東京都というものを観念いたしまする際には、単に考えの上だけでなく、区の存する区域が特別の発達をしておりまして、これを一つ一つ切り離して観念いたしますよりも、そのすべてを一つに合せて考えます方が適当であり、また、東京におきましては、人口の点でも、産業の点でも、何と申しましても、区の存する区域に非常に大きいウエイトが掛つています。さような実際上の状況からも判断いたしましたして、東京都制という別個の制度が成り立つてゐるわけでありませう。従いまして、今日都という自治体の性格と、府県という自治体の性格が非常に接近している部分もありますと同時に、また、従来の沿革から見ましても、また、現状からみましても、別個の制度を立てて置く方が、適当であるという分もあるように考へるのであります。この一の問題は、一、二、三の問題と直ちに関連してまいる問題であります。が、制度上都制と府県制というものを、この差別をなくして考へることが適当であろうか、或は別個の法律の建前で置いて行く方が適当であるか、この問題を地方制度の法律的な観念と、また都の現状から判断いたしまする実際上の見地と、両方から一つご検討を願う時期にまいつているという意味合いで、この調査項目ができてゐるものと存する次第であります。

○永江（一夫） 部会長 ただいまの地方局長の御説明に對しまして、御質問なり、或はこの諮問項目に對しまする御意見なりを、御発表願います。

○吉川（末次郎） 委員 いまの地方局長の御説明に、ただちに該当するものであるかどうかは疑問であります。それに関連性を持つたものとしてお尋ねしたいと思います。先般この部会におきまして、五大都市に對して、郡

部より独立して、現在の府県から五大都市が、府県と同一の位置に立つところの、行政区域とするというようなことが、反対論でありましたけれども、大多数を以て決定されたのであります。仮りに五大都市がそのようになりますと、東京都と、その独立したる五大都市との関係であります。五大都市は結局郡部地帯を切り離して、現在の市を以て府県の位置になるものであるが、東京都は三多摩及び島嶼を包含して、従来の東京都地域に、加うるに郡部及び島嶼地帯を包含しているのであります。それでいま地方局長は、府県と東京都との行政団体としての比較について言われましたが、それによつても大体今日において東京都というものは、府県と差異がないものになつて来ていると言われておりますが、私は差異が全然ないものと考えて間違いないと考えております。そうすると区域におきまして、五大都市と東京都とは、郡部地帯を包含しているという点において相違がある。またその次の区の問題につきましても、東京都の都制におきましては、区というものが自治区になつてゐる。そうして区会があり、区長が公選されて、区が一個の独立自治体として存在している。ところがこの会議において、大体約定せられました五大都市の特別市制案によりますと、区は行政区になつてゐて、区会もなければ、区長も公選されるものでないというふうになつてゐると思つてあります。いま都道府県及び府県の地位に立つところの五大都市というものが、大体において、地方行政単位としての上位に位するところのものといえますと、今日までの当局の行政の経験において、東京都が郡部地帯を包括して、そうして特別市制を布いて、都制に基いて一つの自治体として行政をして来られたということについて、非常に地方行政上の欠点、或は弊害と思われるものはなかつたかどうか。もし東京都のような郡部、農村、漁村地帯を包括したところの行政区において、東京市地域を中心としたる行政を行つて行くということが、非常にいいということであるならば、横浜においても、名古屋、大阪、京都においても、それぞれ農村地帯を包括したところの東京都と同じような形において、特別

市制を布くというようなことがいいという議論も成り立つて来るかと思っております。いずれにいたしまして、東京都制が区域及び区制其の他の点において、現在のままでいいことでありますならば、新しく制定さるべきところの五大都市の特別市制と、形態の上において、合应符合するものでなければならぬと考えるのであります。そういう点につきましての当局の今日までの経験を基本としたる御意見を、この機会に聴かしていただきたいと思ひます。

○郡（祐一）幹事 東京都が三多摩の区域を包含いたしましたして、一つの自治体といたすのが適當であるか。区の存する区域を以て、従来の東京市の区域を以て、一つの自治体と観念する方がよろしいのか。仮に東京都制を布くにしても、従来の東京市の区域を以てした方がよいのではないかという論は、東京都制を制定いたします際においても、かなり真剣に論ぜられ、その前から区域の問題というのは、その長をいかにいたすかという問題と並んで議論があつた点であります。それで何と申しまして地域団体でありますから、程度の差でありますけれども、東京都というものが当時において、また現在において、他の地域団体とは別個の發達を遂げているということとは言えようと思つております。それで従来の東京市の区域を主にいたしましたして、これに三多摩地方——都制制定前におきましては、三多摩地帯というものは、従来の市の区域に生活いたしまする住民の、リクリエーションの場所であるということを言うておられましたし、その後におきましては、いろいろな食糧等の供給についての関係も起つてまいりましたし、いろいろと関連の強いものでありますけれども、何と申しまして、東京都の実体というものは、三十五区の区域にありまして、これに三多摩を加えて一つの自治体とする場合におきまして、そのために三多摩の施設が遅れてよろしいという意味では決してありませんが、東京都の自治体としての發展は、区の存する区域を中心として發展して參る。また實際の問題といたしましては、区の存しまする区域と、

郡部との財政上の問題等でも、いろいろの経過はありましたが、東京都というものの発達の上において、三多摩が加わりました自治体というものは、著しく不合理なものであるとは考えないのであります。それから区の存する区域、市の部分の一つの生きたコミュニティであるというようなことを言われる方がありますのでありますが、一市市だけがほんとうに生きたコミュニティであつて、これになにか加わつたら、そのコミュニティが死んでしまふとは考えません。東京都については区の存する区域と、郡部とを寄せまして発展して参りましたことに、それ程不合理な点があつたとは私は考えてはおりません。それから程度の違いはございますが、区の存する区域に三多摩を加えました程度の市は、他にもございますし、また五大都市のなかでは、全くさような農村部を含まない市もございせん（ママ「ません」か）。これは一概に論ぜられませんが、それらのものと東京都とを仮に切り離して論じましても、東京都についてはそれ程不自然な発達をして来ていない。これを寧ろ切り離すことは、かえつて都の自治体を無理に分けたために、残りの部分の、始末のできないようなものができてしまうのではないか。それから従来の東京市と三多摩との間の長い沿革的な、あるいは経済的な関係も、これを一つの自治体にして制度を立てます上に、多く支障を残していない結果から申しますならば、いろいろ他の事情はあるにいたしましても、東京都というものを従来の東京府の区域にしたために、自治体として非常な支障が起つたとは私は考えておりません。

○吉川（末次郎）委員　いまの局長の御答弁によりますと、東京都が三多摩、島嶼等の農村地帯を包括していることは、一つのコミュニティとして不合理ではない、というように考えて来たことと云われるのであります。それは局長の挙げられた理由としては、農村地帯、三多摩地方等が、いわゆる旧市民のリクリエーション地帯である。或は食料の補給地である、或はまた東京市と三多摩、島嶼との歴史的関係において不自然性がないということ

挙げられたのであると、私は御答弁を了解するのでありますが、そういう点が御理由であつて、なんらその点に不合理がないといたしますならば、その他の五大都市と付近の農村地帯との関係においても、その点は全く同じではないかと思ふのであります。京都市大阪市等も付近の農村地帯に、リクリエーションの意味の地帯を持つてゐるでありましょうし、食料の補給地を持つてゐるでありましょうし、また、独立することについて、郡部の人達がおそらくは強烈なる反対運動を起すであろうということが言われておりますけれども、これまた、全く歴史的な関係において、密接しているということが考えられるのであります。ただいまの御答弁の不自然でないということが、正しいという御議論でありましたならば、同様の立場において、神奈川県から横浜市が独立し、大阪府から大阪市が独立し、京都府から京都市が独立するということが、自然に反するものであるという議論が成り立つて来ると思ふのであります。もう一度、さきほどの区の問題とも関連して、御答弁を願います。

○郡（祐一）幹事 都という自治体につきまして、これを一個の制度において観念し、また一個の自治体として運用いたしまする合理性については、ただいま申し述べたようであり、また要約しておつしやつた御説の通りでございます。ただ都につきましては、東京都というものを作りますときには、その後若干の移動は起つてまいりましたが、人口にしても、家にしても、九十パーセントというものを区の存する区域で占め、十パーセント以下を三多摩で占めてゐる。比率に若干の差異はありましても、やはり圧倒的な部分は、区の存する区域に集中してゐる。従つて似たような性格を分類いたしますれば三多摩というのはリクリエーション地帯であり、区の存する区域のものは、極めて容易に足を運び得る地域である。今度は五大都市について見ますならば、府県と五大都市との関係というものが、東京都におけるが如く近く密接であろうか、どうであろうか。東京都制を布きますときには、区域は東京府の区域にすることが、反対論もありましたけれども、当時圧倒的な議論であつたと

思います。これに反して、五大都市の特別市制問題につきましては、従来も賛否両論が極めて顕著に対立しており、両論を支持するものが相当多い。やはり五大都市と東京都というものを必ずしも並列して論じ得ない程度の差があるのではないかと思うのであります。さような意味合いにおきまして、五大都市の特別市制問題は、従来もそうでありましたし、また今日におきましても、これを取り上げられて論ぜられる所以であると思います。ただ自然に発達して参りました、いわゆる五大都市の区域なり、或はこの特別市制の問題は、やがて府県というものを、現在の区域でいいかどうかという問題にまで発展して行くものだと思いますが、それぞれの自治体の区域が理想的な形態において、現状が保たれているかどうか、必ずしもそうでありませんので、そこにいろいろな問題が生じるのであります。都と五大都市、ならびに五大都市所在の府県は、別個に切り離して論じ得る当然の理由があると考えるのであります。区の問題はあとに、区をどうするかという問題がありますが、そこでくわしくご検討を願うことと思いますが、私は或る程度集密して、同じような生活状態を営むと申しますが、その関係が非常に密接になつてまいりますと、自治区という要求が自然と生まれて来るのではないだろうか。曾てのように、東京市の区を行政区にしてしまうとという考え方は、今日の状態においては、むしろ薄らぎまして、自治区としての要求がだんだんと強くなつて来るのでないだろうか。またこの要求には、それだけの意味があるものと考えております。従いまして現在の東京都に自治区があり、他の二大市について自治区の制度は認められておるが、実際は自治区の活動をしておらない。さらに三つの市については行政区である。区がそれぞれ別個の形をとつております。というのは、それだけの、差のある意味合いもあるのだらうと思います。しかし、将来どういふふうに、発展して参るかと思しますならば、すべてが同一になるとは申しませんけれども、自治区のような発達をして参ることが、必然の傾向ではないだらうかと考えております。これはお尋ねとは若干食い違つておるかと思

ますが、区の制度については、私はそのように考えております。

○吉川（末次郎）委員　どうも地方局長の御答弁、はなはだ腑に落ちません。なにか少しお苦しいようにも思われるのですが、局長のおつしやることは、事実には多少間違いがありはしないかと思つております。東京都ができるときには、府の区域を以つて、東京都の区域とするという輿論が圧倒的であつたというようなお考えであります。私も当時東京市政に関連性を持つておつた者でありますけれども、実際の輿論はむしろ東京市の地域をもつて、その区域とするという考えの方が強かつたと思つております。局長が言われる輿論というのは、内務省内の役人諸君の間の輿論ではなかつたかと考えるのであります。当時は御承知のように戦時下にあります、世間全体が戦時的な、換言すれば、ファッショ的な一つの風潮に支配されていたのであります。殊に地方制度の問題につきましても、都制制定の問題につきましても、そうした全体主義的な傾向が、特に内務官僚の頭を支配していたと思うのであります。それで一時も早く都制を布きたいという希望があつたのであります。区域の問題につきましても、一般の東京市民の輿論は、むしろ市の地域を以つて、都としたいということであつたと考えるのであります。しかし、当時の内務官僚諸君の頭からいたしますと、都制の問題が起るたびに、積年お膝元であるところの東京市において、東京市という安全地帯があつて、そこに市会の政党が勢力を占めて、鬱然たる一つの大勢力を膝元に持つておるといふことが、内務官僚諸君の非常な頭痛の種であつたのではなからうか。それでそうした戦時気分に乗じて、この機会に都制を制定し、官治行政の区域であるところの府を都の区域として、自治体であるところの東京市をばそれによつて抹殺してしまふ、ある人はこれを、自治体としての東京市の虐殺であるといつたのであります。そういう考えによつて、区域がきめられたということが、もつとも私は大きな力となつて、当時、働いて来たのではないかと思つております。府の区域をもつて、東京都とするのがよいか、

或は以前の旧東京市の区域をもつて、東京都とするのがよいか、それと同様に大阪においても、京都においても、府の地域、或はその他の特別市においては、県の地域をもつて、特別市制の区域とするがよいかということ、別個の問題でありまして、どちらがいいかということは、私は申さないのでありますが、少くとも局長の御答弁は、多少事実と符合しないように考えられるのであります。この問題につきましては、違つた考えを持つておりますので、また別の機会にあらためて申し上げたいと思いますが、地方局長の御答弁は、十分に納得しかねるものであるということをお聞きします。

○内山（岩太郎）委員（五大都市は東京都制によるべきとの意見省略）

○吉川（末次郎）委員 安井長官の、私が質問したようなことについての御意見を聴かせていただきたいと思ひます。

○安井（誠一郎）委員 実は吉川さんのお話を途中から聞いていたので、よくわかりませんが、要は六大都市特別市制の運動が続いておつた。そのうち、東京市の問題を、東京都という名前で一応解決した。その場合における郡と市との関係の不便の点、即ち市民の声から言つてその関係がどうか、大体こういう御質問だと思ひますが……。

○吉川（末次郎）委員 五大都市の特別市制に対する問題は、この部会で大体決定されたことは御承知の通りであります。そうすると、五大都市と東京都との行政単位としての位置というものは、大体同じものになると思ひますが、それで端的に言つと、五大都市の特別市制が、区域を市だけに限定して、中の区の如きもこれを行政区とせられるならば、東京都においてもまた同様であり、また区域が都のように郡部地帯を包括したものとせられるならば、お互いに同じようなものとして符合したものでなくてはならないのが、私の意見であります。そういうことを中心として、いままでのあなたの御経験にもとずくところの御意見を承りたい。



○安井（誠一郎）委員　その点は私少し吉川さんと違う。どういうふう違うかという点、東京都の場合においては、いま四百三十万の人口がありますが、その中三百六十万が東京市内にある。わずか七十万が隣接の三郡にある。従つて隣接の三郡は、なるほど西多摩は山の方に入つておりますが、大体において生活の環境、交通、その他人的な往来は、殆んど東京市に吸収されておつて、すつかりおおきな地域を持つてゐる。他の五大都市の背後のよるな環境とは大分違う。そこでしばらく五大都市の問題と切り離して考えなければならぬのは、いま言うように、周辺が非常に小さい。しかも、その小さい周辺に総人口のわずか九パーセント程度のものでありますが、しかも、その周辺の環境は、区に準じたような環境に接近してゐる。勿論西多摩の一角の如き例外はありますが、大体においてそういうものであるから、これはやはり一体として考えて行かなければならぬ。五大都市におきましては、五大都市自身の人口が、東京都の三十五区の人口にくらべて非常に少い。半面外郭の郡部は相当大きな地域を持つてゐる。他の府県に対立し得べき地域を持つておる。こういうふうな環境にあるものを、東京都のような一つの形態に抑えてしまうのは少し無理ではないか。これを東京都と同じ機構の中に入れるのは、私は少し呑み込めぬところがあります。それから区の問題ですが、東京都は御承知の通り、今度は都制の改正によつて、自治権を付与された自治区になつてゐる。ところが、この調査委員会では、他の都市の区は行政区で行こうということになつてゐる。これも同様の観点からでて来るのだと思つて、三百五十万とか三百八十万というような、非常に大きな市内の区を、今日まで戦争中経験した行政区の考え方で、中央集権的にやつておきますと、中央の事務がいたずらに輻湊して、繁雑で、末端まで自主的に、まぢまぢの都の生活環境に合うような実際の自治行政をやつて行くのに、いろいろ不便があります。そこでこんな大きなものになつた場合には、全体に関連を持つ有機的操作をしなければならぬというようなもの、例えば道路であるとか、水道であるとか、電車であるとか、そ

の他各区にわたる共通の大きなものは、中央でやることとしても、その他のものは区に委譲して、区の自治権でもつてその区に合うように、区民の民主的な行政に委せる。勿論これをやるためには、区の区域を整理統合して行く必要がありますが、そういうことを前提として、自主的にやつて行く方が、都民生活の実際に合う。こういう考えを持っております。それでは同様な考え方は横浜においても、名古屋においても、京都においても、大阪、神戸においても出来るのではないか、こういうお考えであります。そこは結局限界の問題であつて、横浜にしる、名古屋にしる、大阪はしばらく切り離しますが、京都にしる、東京にくらべますと、相当に少ない人口である。将来どの位の人口になるか知りませんが、現状から考えますと、そういうものは、ことさらに区に自治権を委譲して、区で自治的にやらんでも、全体として共同的にやつて、その執行だけを行政区に委せるというやり方で、一応適当なものはなからうかと私は考えております。（以下、大阪市についての意見等省略）

○吉川（末次郎）委員 安井長官のお話によりますと、他の五大都市と都との郡部を包括する地域の問題については、郡部地帯と市部地帯との関係が密接的であるという点について、人口が市部地域が多くて郡部地帯が非常に少い。或は面積等についても、いろいろお話がありまして、それらについては、地方局長のお話と同じように、大体程度の差の問題であると、御答弁を了解いたしますが、そうであるならば、特別市制について、さきに御規定になりましたように、一つの自治体として、有機的に渾然たる一個のコミュニティをなしているものを単位とすべきであるというように、五大都市からお出しになった印刷物にあつたと思います。もしそうならば、やはり程度については多少の相違がありますけれども、三多摩の奥あたりと、東京の中心地とは相当距離がありますし、また面積においても、郡部地帯は市部地帯にくらべるならば、地図を見てもわかるように相当に広い。また今はなくなりましたが、さきにはきわめて遠距離にあるところの小笠原島（编者注：当時は日本の小笠原諸島への施政

権が停止され、米軍統治下にあった。) のようなところまで、東京都に包括していたのでありますから、もしさきに御規定になりました、五大都市に対する特別市制の市部地域をもつて、区域とするのがいいとするならば、むしろこの際に、島嶼及び農村地帯を切り離して、東京都の区域と改められることが、いいのではないかと考えるのであります。区の問題につきましては、第二の諮問事項にわたるようであります。安井長官からお話がありましたから、それについて多少申し上げたいと思いますが、これもまた私はあくまでも、東京都制と五大都市の特別市制とか、区についても区域についても符合したものでなければならぬという考えには変わりがないのであります。従つて五大都市の特別市制について御規定になりましたところの、区を行政区とする、この考えは、私は正しいと思つておるのであります。従つて都の区というものを自治区にせられておることについては、再検討を要すると思つておるのであります。安井長官の御経験にもとづくところの御話がありました。東京都のみが自治区でなければならぬ理由は、どうも分明しないように考えるのであります。これを諸外国の、東京都に対応するところの大都市の区の実例について見ましても、東京都にあたる世界の大都市といたしましてロンドン、ニューヨーク、モスクワ、ベルリン、パリ、ウイーン等をあげることができると思ひますが、これらの首都におきまして、御承知のようにカウンティ・オブ・ロンドンを除きますほかの都市の区は、いずれも単なる行政区でありまして、自治区ではないのであります。現に東京都におきまして、区について考えてみまするに、前の東京市地域における東京市民というものは、東京市民としての渾然たる一つのコミュニティの市民生活をしておるのであります。浅草区民であるから、或は麴町区民であるからといつて、そういう立場において生活している部面はないと思ひます。その一つの例として考えられますことは、かつて東京市の区の財政の主要なる収入としておりましたものは、家屋税の附加税であつたのであります。家屋税の附加税を、東京市は主と

して小学校の備品の費用にあてておつたのであります。ところが、麴町区は人口が非常に少ないのでありますけれども、各小学校の備品が非常に整備されておりまして立派なのであります。ところが、人口の非常に多い郊外の地域、たとえば葛飾区とか、蒲田区というようなところの小学校の設備は、麴町等にくらべますと劣悪である。それはその費用には、区税であるところの家屋税の附加税を当てていたのでありますが、家屋税の附加税は、麴町区は非常に多い。なぜ多いかというと、麴町区には丸ノ内というような日本の中心地帯を持つておりまして、ビルディングその他の建築物が非常に多いものでありますから、家屋税の附加税の収入が大変多いのであります。ところが夜になると、麴町のビルディングには誰も人はいないのであります、収入は多いが、住んでいる人間が非常に少い。そのビルディングに通っている人達は、小学校の設備が非常に不完全であり、家屋税附加税収入が少いところの郊外の地域に住んでいるものが多い。にも拘わらずそういう結果を来して、重要なところの小学校の教育につきまして、同じ東京市民でありながら、設備の上において、児童が非常に差別を受けなければならぬような結果を来したということが挙げられるのであります。これは一つの例でありますけれども、なにも麴町の区民であるから、浅草区の区民であるから、神田区の区民であるからといって、その行政内容が、個々別々に異なるような結果を来して来るということは、今日の都市、ことに東京のような大都市におきましての住民の実生活が、極めて錯雑しておりまして、単なる夜眠るところの居住地についてそれを律することが、その結果において非常な矛盾を来して来るものであり、大都市の経済的な、社会的な構成ということを考慮の中に入れない結果から、そういうことが起つて来るのであると思います。従つて、いま世界における代表的な各国のキャピタル・シティにおいて、ロンドンの一部分が特別な自治体になつておるといふことを言いましたが、御承知のようにシティ・オブ・ロンドンのような、人口わずか一百万千人足りないところでも、その名誉市長は、総理大臣よ

りも高い社会的地位を持つている。イギリスの国王といえども、そこを通過するときには、市長の許可を得なければ、シテイ・オブ・ロンドンを通過することができないというような、中世紀からの伝統的な、ギルドを中心とした歴史的な伝統を持つているところを含んでおるロンドンのような所でも、むしろ独立区である自治区であるということの方が、実際上行政の上において実生活に合わないような矛盾を来しているということは、イギリス労働党なども盛んにこれを攻撃しているところなのであります。むしろ私は東京市の自治区を、今度御規定になりました他の五大都市と同じように、行政区におおすということの方が、今日の都市、ことに大都市の住民の生活の實際に即応するものになるのではないかと考えておるものであります。その意味におきまして、区を行政区におおす方がいいと思つておるのであります。安井さんのお話では、大阪や京都や横浜などと違つていうようなお話でありましたが、私は東京市の区は、京都市や、大阪市の区とは非常に違つた特色をもつておるのであるというようには、社会的な立場においては考えることができないものであります。区のお話が出ましたから、区に対する私の意見を述べさせていただきます。

○永江（一夫） 部長 この際私から皆さんにお諮りいたしますが、ただいまは内務大臣の諮問調査項目の東京都に關しまする第一の、都と府県との區別を存置するかという点について、当局の御意思なり、これに対する質問なり、御意見を承つておるのであります。さらに第二は区をどうするか、第三は郡部をどうするか。こういうことになつておりました、この項目の第一の、都と府県との區別を存置するかということに關連して、先ほど来区のことも相当御議論の中心になつておりますから、ここでは第一の都と府県との區別を存置するか、二の区をどうするか。三の郡部をどうするかという三つの問題を一括いたしましたして、適当にいろいろ御審議を願つておきたいと思つておます。いずれこれについてあとで纏めましますときに逐条的に纏めたい。御議論のあります点はこの三項

目にわたつて御議論を願いたい。それからさらに先般の部会におきましては、第二の区をどうするかということに関連いたしました便宜上の処置として、東京都の区は人口十万以上三千万程度のものに適当に統合すること。それから区は連合組合というようなものを設置いたしました。これの監督は都長官なり内務大臣が行うという二つの点につきましては、大体この部会におきまして諒承事項としてなっておりますから、これもお含みおきの上で、適当に御意見の御発表を願いたいと思います。

○中野（四郎）委員 この際、郡地方局長から承つておきたいと思いますが、第一の都と府県との区別を存知（マ「存置」か）するかどうかという問題については、こういう特別市制度が、改正憲法の第九十五条に抵触するかしないかという観点であります。同時に特別市制の問題も同じような観点から、九十五条に抵触するかしないかということ承つておきたい。もし都制が特別制度として第九十五条の範囲にとどまるとしますならば、当然これは都住民の意思によつて決定すべきものだと考えます。これに関連して、地方自治法というものを制定なさる建前でおいでになるようですから、これとの関連もはつきりこの際に承つておかんと、都制と府県とどういふふうに扱つかという議論がでて来ないと考えられます。この前承つたときには明確を欠いておりまして、よく了解ができませんでしたので、いま一度御答弁を願いたいと思います。

○郡（祐一）幹事 東京都制という別個の法律が存在いたしますならば、これは憲法九十五条に申します特別法に該当すると考えます。地方自治法という包摂いたしました法律で考えます場合、これはそれぞれの法律で、或る特定の部分にのみ該当を持ちまする条文を持ち、しかも全部を包摂いたしましたは、普遍的な内容をもつております法律、地方自治法という様なものができますならば、さような種類の法律だと思ひます。従ひまして地方自治法の中に、東京都に關しまする部分が入つておりましてこれはその部分を引き離して、第九十五条に申し

まする特別法というとか、或は全部が九十五条に謂う特別法に当たるといふことには相成らぬと思ふのであります。従いまして、東京都制が別個の法律として単行に存在しますならば、これは九十五条に該当するものだと考へます。それから特別市制の問題を考へますと、これが各市について別個の法律を作りますならば、これは東京都制の場合と同様に考へていいと思ひます。それから数個の市のみに通する内容をもつております特別市制を作りましてこれもまた該当する部分は限られております。従つて九十五条の所謂特別法に相成るだらうと考へております。さらに現在の府県制等によりますれば、府県の廢置分合、境界の変更は法律をもつて定むと相成つております。そうしますならば大阪に特別市制を布き、仮に難波県というものができるといたしますならば、難波県の区域は云々とするといふような法律が必要になるだらうと思ひます。大阪府でありまして、難波県でありまして、府県の境界に關しまする法律は、明瞭に九十五条の特別法に當るものだと考へております。

○中野（四郎）委員 更に、愚鈍でよくわかりませんが、地方自治といふものの構想について伺ひたいと思ひます。一体地方自治法といふものに、東京都制を包括するつもりであるのか、或は東京都制は、別個の建前で行くつもりであるか、ということ伺ひたいのであります。自治法の一応の構想について、私は全然知らないのでありますから、御説明願へれば結構であります。

○郡（祐一）幹事 地方自治法といふ一本に纏めました地方制度に關する基本法を拵えようといひます考へは、先般の地方制度の議会の御審議の際にもあらわれ、また内務大臣の聲明いたしておりますところにもあらわれてるのであります。可及的當該の地方々々に關しまする立法は、當該の団体で自主的に決定いたさせようと思ひ考へております。國家が地方自治といふものを憲法に書きましたのは、結局地方自治と申しまして、これは日

本の国で、独立国を拵えようという思想ではないのでありまして、むしろ国家の必要な規範のもとに、地方自治体というものを、完全に掌握したいという意思が、憲法との関連において、地方自治という篇章を設けた所以だと思っております。さようにいたしますならば、国家が地方自治体というものに期待しております国家との関連性、統一性というような点に重点をおきまして、できる限り、現在の地方制度におきます煩瑣な規定を省きまして、これは可及的自治体に当該自治体の自主的な立法権等に委任をいたします。委任と申しまするか、当該の自治体の権限それ自体といたしまして、そうして骨子だけを地方自治法に規定をいたします。かようなものが、地方自治法の理想だと思えます。さようにいたしますならば地方自治体のすべてにつきまして、今日道府県制というものを拵えて、いままでの府県制の考えの中に、北海道……北海道と申しますれば、それは北海道だけの関係でありますけれども、道府県制という一つの法律の中に包摂しております。地方自治法の中には、都道もすべてを包括いたしましたして、基本的な規定を明らかにするというような形で、地方自治法というものは制定されるものだと考えます。

○中野（四郎）委員 お説によりますと、東京都制というものは、元來が府県制にあらず、完全なる自治制にあらずるところの特別制度でありますから、当然これは地方自治法から除外され、別個に独立する特別法として行われるのが妥当とお考えですか、或は地方自治法の中に包括されるのが妥当と考えられるのか。それがお聴きしたいのであります。

○郡（祐一）幹事 これは申し上げたつもりであります。東京都と申しまして、他の府県にくらべまして、特質をもった自治体ではありますけれども、それが一個の完全な自治体であることはまぎれもないことであります。従つて、地方自治法というものができませんならば、当然その中に包括されるものだと考えております。



○中野（四郎）委員 私はどうも郡さんとはそこところは少々見解が異つております。これは議会でも再々申し上げまして、重ねてここで申し上げる煩を避けたいと思ひますが、都と府県との区別に関しては、私は従来現在の東京都制というものは、戦時中の大東亜十億民族の指導基地としての、東京都制の在り方を目標とする理念に出発した所謂戦時立法であるという観念から、少くとも今後の日本の在り方を目標とする東京都の在り方は、かような考え方を一切払拭された東京都制の在り方を進むべしという考えから、今日までいまの東京都制の在り方には反対をして参りました。従つて現在の東京都のうち、大体変則的ではありませんが、東京都の実体的な建前にある区の在り方に関しては、当然従来のものである東京都制立法当時の状況から見ますならば、おそらく隔世の観がありますから、この三十五区をして完全なる市として独立せしめることの必要あり、という主張をして参つたものであります。従つて第二の区をどうするかという問題と、第三の郡部をどうするかという問題が関連して、一括議論されなければならぬと思ひますが、さきほど部会長が仰せになりました区をどうするかという問題に對して、何か自治区と行政区の在り方に対してどうするかという意見かと思つていたので、区の在り方といひますか、区は十万以上、三十万以下というような、一つのこの間の申し合はせをそのままに報告しておられますが、私は東京都の区をどうするかというなれば、むしろ吉川君の意見と根本的に異つて、これを完全なる自治区として独立せしめるべしという考え方を持っております。そこでいきおい私の考える東京都制というものは、やはり局長の言われるような地方自治法というものの中に、何となしに包括されるというような行き方は、満足できぬと思うのであります。これはあくまで特別の制度であり、特別の存在でありますが故に、これは憲法九十五条の精神に則つて、当然住民の意思の表示によつて、決定されるべきものだと考えております。この委員会でも先日来、私等は東京都制をどの程度まで持つて行くつもりか、根本的に改正するか。或は一部修正で止めるかという意見

に對しましては、大體政府側では、あまり根本的に問題に觸れないで一部修正で終りたいという御意見が強くありますので、これに對して、私は強くここで意思表示をするのではありませんけれども、少くとも先ほど申しましたように、東京都の現在において、本体をなしているところの三十五区は、當然これをいわゆる東京市として獨立せしめ、立川或は八王子というような變則的な市制を完全な市制を布くということに、われわれは努力したい、こう考えているものであります。これについては、先日來安井都長官、大久保留次郎君、本多一郎（ママ「市郎」か）君、中島君といろいろ相談をいたしました但、議論が尽きない。私一人の意見を述べていることは、何だと思いますが、私はこう考えているということを一応申し上げて、中島さんなり、本多さんなりの御意見と、一つ照らし合わせていただきたいと思います。

○本多（市郎）委員 この際私も、東京都制に對する考えを申し上げておきたいと思ひます。吉川さんの言われました通り、今回制定せられんとしている特別市制を布くということになれば、三多摩を除外しなければならぬ。三多摩は長い間の沿革があつて、区制を布くというのも適當でないし、これを除外して獨立させるといふこともいろいろな沿革ならびにその実力から見て適當でない。するとやはり東京都制という、府県制と特別市制との折衷したような制度のもとにやつて行くことは、やむを得ないではなからうかと思ひます。二重行政を撤廢した當時のことを考え、さらにまた今後府県制で行くとすれば、結局また二重行政になつて來るし、それを避けようとするれば、東京市をその中へ包むか、そうでなければ、三十五区を完全なる自治体にするよりほかはない。こういうことになつて参りました、私は三十五区を完全な自治体にして、獨立させるといふことについても意見がありまして、第一問については、東京都制というものは、府県制というものと別にして行くよりほかはない。そうすることが適當であると考えております。それから区の方につきましては、吉川委員の言われた

行政区にすべしという意見に、非常に理由のあるところがはつきりしまして、非常に共鳴する点が多いのであります。東京都の区の実情ならびに安井委員の言われました通りに、これほど大きな東京都制となりますと、各区が本当に自治的にやれば、便宜に解決ができるという個々の実情に沿うた問題までは、手の届かない分が沢山ありますので、それは地元の区でやられた方がいい。しかも、それが全体的な統制をみだすことでないというようなもの、自治権を与えて自治的にやらせる。即ち、行政区と完全自治体との中間をゆくようなものになるかもしれないが、その程度のところが適当であつて、これを全然行政区にするという意見には反対であるし、三十五区を独立せしめるという完全自治体で行くという点においても私は賛成できないのであります。大体そういうふうな考え方に、進みたいという意見を持っております。

○松平（外與麿）委員　だいたい皆さん方の御意見で諒解いたしました。私一口といたしまして考えますならば、理想的に進んでゆくということから考えますならば、東京都というものは、純粹の独立市とそれから他の部分とを別個に分けて考えなければならぬかと思ひます。つまり言い換えますならば、三十五区をもつて東京市と申しますか、東京都と申しますか、そういう一つの公共団体といたしまして、これは少し極端な論になるかも知れませんが、残つた島嶼、殊に伊豆方面のもの、これは地理的に申しまして、東京都の支配すべきものとしては距離が遠すぎる。むしろ地図の上から見ると、静岡県の方が距離が近い。だから、思いきつて距離の近い、また行政上から治めやすい方面に分割する。

更に三多摩の問題を考えますと、三多摩はあそこを多摩川が流れておりますから、あれを境として、北部を埼玉県に編入し、南部を神奈川県に編入する。そうして東京都或は東京市は、これを純粹の三十五区とする。そうするならば、これは理想的なものじゃないかと思ひます。しかし、今お話のような各種の事情、沿革その他から、

そうたやすくできる問題ではありませんから。只今においては、現在の都制が非常に弊害があり、また行政上欠陥が多いというならば、これが改正またこれが廃止ということも考えられますが、今日そこまで進んでおりませんならば、今しばらく都制というものを存置して、府県とは区別しておいた方がいいのじやないかと考えております。

それから区の問題ですが、これは先ほど来のお話の通り、私も或る程度の自治区にした方が、特色を持ち、また帝都という点から考えまして、これは他の五大都市と別個の考え方でゆきたいと思えます。東京都制の問題が存置するならば、第三の郡部は現在のままでゆきたい、こういうふうな結論を持つております。

○中村（高一）<sup>(8)</sup> 委員 お許しを得まして、一言述べさせていただきますと思います。諮問事項の第一、東京都（一乃至三）について僭越でございますが、私の考えを申し上げて責を塞ぎたいと思えます。実は先ほどおこがましくも合理的、科学的な根拠に立ちたいと思いましたが、最早議会も開会せられ、法案も早急につくらなければならぬこの時期に、到底そのような正確な材料を基礎として、判断して貰っている余裕もないから、それは望ましいことであるが、已むを得ない、という或る方面からの御注意もございまして、私もそのことについて言つた義務を感じておりますので、そうした根拠なく、多少休憩時間に関係者からお聴きしたことを材料として申し上げます。たいと思います。

私は、第一の都と府県との区別を存置するかどうかという諮問に対しては、存置すべきであるという結論を抱きたいと思っております。なぜかと申しますと、東京都が申すまでもなく、日本中で一番大きな都市であるとするれば、それを主要な要素として含めている東京都に関連する何等かの制度を、府県制と別にしなければならぬ

ことは勿論であります。その面から言つては、殆ど問題にならぬ都と府県とは別にしなければならぬというふう  
に考えるのであります。ただ問題になるのは、そういう形式的な面ではなく、むしろ現在ある東京都制というも  
のと、府県制というものと、の区別が果して成立し得るかどうか、そういう点に質問（ママ「諮問」か）の御趣  
意があると思つてあります。先ほど吉川委員から仰せになりましたように、東京都と五大都市との共通性から  
いたしまして、五大都市が既に残存郡部と一応区別して、自己本来の性格と機能とに応じた構想をもつて、新た  
に独立都市として誕生しようとするのであるから、それと東京都はあまり大差がないから、五大都市と同じよう  
に特別都市としてはどうかというお考えに對しまして、私は必ずしも、そう考えたくないというふうにお答えし  
て見たいと思つてあります。なぜならば、都市は必ずしも形式的にあつちがこうしたから、こつちもこうしな  
ければならぬというふうには考えられませんので、むしろ五大都市の現実的な在り方と東京都の現実的な在り方と  
をくらべると、特殊性というものが多ければ、五大都市と別の立法で押えるのが、むしろ本来の精神に合うのじ  
やないかと考えるのであります。東京都を考えて見ますと、先ほど安井長官もおつしやいましたが、また私ども  
旅行いたしましたして、常に経験いたしますことではありますが、南北両多摩の如きは全く東京都の在来の三十五区の  
全部とはいいませんが、大部分に該当する性格を持つて思うのであります。私どもが曾て住みました  
中野区、隣接の板橋区などになりますと、恐らく皆様か御旅行なさつて、板橋区のある大根畑の見えた蕭々たる  
武蔵野の環境と、奥多摩のそれらとを考えまして、あまり大差はないというふうな、結論をせられるであろうと  
思つてあります。板橋は、やや都市的な性格が濃厚である。中野区が既に東京都の中の区制をもつて立ち得る  
限りは、南北両多摩の如きは、立派に共通性をもつて然るべきではないかと思つてあります。問題は西多摩の  
面でありますが、これは東京都の持つてゐる大都市的な性格が、漸次その方へ拡充いたしますならば、これまた

将来板橋、中野区あたりにあります程度のものとは、なつてゆくだろうと思うのであります。現状からいたしますと、西多摩は問題でありますが、一方はかなり将来を考慮に入れるべきでありましょうから、だいたい三多摩も今度新しい区の整備ができましたならば、三つぐらゐの独立の区にいたして、農村的な行政の体制を改めて、板橋、中野区あたりとほぼ類似した制度を布いていいのではないかと、現実上そう考えたいのであります。のみならず、これは最初の五大都市の問題で、申し上げたつもりであります。都市は決して空間ではない。空間が都市をなささない。都市はその営む機能において、自己の存在を確立していると思うのであります。東京都などになりますと、恐らく全国的な機能は勿論のこと近郊につきましても、たとえ、農村的性格を持つている三多摩も、現在の状況ではだいたいにおいて、東京都の機能がそこに及んでゐる。またその力をもつて東京都の機能を支えている。早い話が、人の動きであります。今日旧東京市内に住むというよりも、その近郊の三多摩に住む人がかなり多いように見受けられます。その人の動きはやがて交通問題に関連いたしました。住宅問題にも関連いたしました。食糧問題にも関連いたしました。われわれの基本的な生活、衣食住がだいたい東京都の機能の延長として行われているように思うのであります。して見れば、都市の輪郭をあまりに空間的に考えにならないで、またたとえ、空間的に考えましても、板橋、中野区あたりと南多摩あたりとくらべて大差ない現状でありますから、だいたいにおいてそれらは、東京都の従来の地区と同じように扱つて、然るべきではないかというように考へております。して見ますと、三多摩を区にいたしまして、そうして元の東京市の中を二十区といたしますと、三多摩の区を入れて二十三区、或は元の東京市内を二十二区といたすという案があるとすれば、三多摩を入れて二十六区といつたようなものにしたしまして、東京都は特別の都制でゆくのがいいのではないかと思ひますので、この面からもこの諮問案（一）に対しては、都と府県との区別は存置せらるべきであるというふうには私は考へる

のであります。

(二)の区をどうするかという問題であります。私はこの区につきましても、たびたびお名前を申し上げて失礼でございますが、吉川委員の仰せになりましたように、五大都市と同じように扱うのがいいとおつしやいますが、そのお言葉に対しては賛成ができませんのであります。無論、吉川委員は非常に外国の事例を引かれまして、自治制というものの弊害を御指摘になりましたが、先ほど御引用になりましたような麹町区の教育費の問題と蒲田区の教育費の問題は、それは中央機関である東京都が、収入の多く、しかも人口の少い、教育費の余剰のある所は、人口が多くて教育費の少い所に交付するような調節機能があつて然るべきである。またそういう目的のために、中央機関というものがあるのでございますから、ただ単にそうした事例だけでは、この区の自治制を奪うという理由にはなり兼ねると思つてあります。むしろ、民主主義の新しい立法の精神は、区に対して自治的な権力を認めるばかりではございません、末端の組織である町内会といつたようなところまで民主主義の傾向を推し進めて、そのところも選挙により、あくまでも自治を貫徹しようというのでございますから、東京都は自治である、市町村、町内会的のものも自治である、中間の区が行政的であるというのは、そこに東京都の上から末端に至る組織が、実質的な障碍にいつもぶつかつて来るようなことになりはしないか。むしろ、自治区がそういう三つの過程を経て、東京都、各区、各町内会というふうに、同質的な一つの流れが設定されることが、民主主義の觀念にも副い、且つ自治行政能力の円滑を来す所以ではないかと思つたので、私はやはり東京都は従来の通り自治区がよろしい、このように考えるのであります。尤も、それにつきまして自治権を拡充することが条件であります。従来のような区でありますと、結局東京都が名だけ与えまして、多くの固有事務、圧倒的多数の委任事務というのは、各区が自治行政体としての主体性を持たない。持たなければそこに自由に活動する面も少い。

能率も上らない。また区も責任を持たないというふうになりまして、民主主義の趣旨が徹底しませんから、無論自治行政権を得べく、各区は二十区なり二十三区なり二十五区となつて、東京都の各自治区は相当大幅の自治権を獲得しなければならぬ。そういう条件の下に、私は区は従来通り、自治区となすべきであるというふうに考えたいのであります。若しその点を五大都市との関連において考えますならば、五大都市もその都市的規模が拡大いたしましたして、日本の経済的実力、文化的な能力が向上いたしますと、この五大都市の国際的性格に照らして、また国内的な機能の広さに考えまして、きつと、東京都のような意味合を持つて来るのじやないか、そういう規模のものに発展するのじやないかと思われまます。若し吉川委員の仰せられましたように、だいたい同じようなものは、同じように律した方がいいということでありますならば、恐らく将来の五大都市、少くとも大阪の各区、京都の各区あたりは従来の沿革にも徴しまして、相当大幅の自治権を持つた自治区として発展すべきが当然である。ただ、現在では都市の規模がそれほど大きくはございませんから、従来あのように区が自治権を持つていながら、何等実質上のものを持たなかつたような現状であります。現在はそうでありましようが、将来においてはきつと、東京都のやり方で処理せられなければならない時期が来るであろう、私はこのように予測するのであります。そういうような意味で、この主要都市を比較しつつ、私は東京都が現在持つところの区の自治制は保持さるべきであり、将来大都市立法の典型となるべきものではないかと思うのでございます。

それから区について先ほど中野先輩から申されました、区をそのまま都市にすることは、必ずしも東京都の実態に即さないというように、私は思うのであります。というのは、先ほど申しましたように、都市は空間では区切れない一つの有機的なものでありまして、その機能は殊に旧来の三十五区の範囲では、もう密接してある家の如きは、二つの区に跨るといふ風でありまして、その三十五区のものが、一つの都市として独立することの意義



を發揮し得ないと思います。むしろ、そうなれば非常に錯雑した東京の住民の政治が営まねなければならなくなるのではないかと。むしろそれほど大きくはございません。ニューヨークの話を吉川委員はお話なさいましたが、私も彼の地に住んでおりまして、多少その方面も觀察いたしました。ニューヨークも一つの市で、別段各区が一つの市とならなければならぬほど大きな発達を遂げていないようでありまして、況してニューヨークの半分にも達しない東京が、二十にも二十五にも市に分れたのでは、到底動きがつかないだろうと思っております。むしろ私は、現況の如く、東京都という中央機関があり、上級自治機関がありその次に第二次自治機関として、自治区を設けるといふふうにかえたいのであります。

(三)の郡部をどうするかの問題につきましては、一とほぼ関連いたしましたから、もう繰返す必要はないと思えます。ただ、先ほど申し上げましたように、五大都市との関連問題であります。最初に申し上げましたように、都市と隣接農村との間に都市的農村、農村的都市という一つの間接地帯を持つのであります。郡部は都市の発展に従つて、常に外部に遠心的に伸びてゆく傾向を持つていふのであります。この遠心的に伸びてゆく都市的農村、農村的都市の間の中間的な地帯が拡充すれば拡充するほど、それをもつて囲んでいる都市は強化される。この求心的に強化する力と、遠心的に拡大する都市の機能とが、将来の都市の実態をなすのではないかと思つて、都市と農村とを、ただここまで横浜の市だということで、法律的に設定された空間だけで解するならば、それは市の実態論を把握していない形式論です。そのように、私は郡部は常に中間的な地帯であるというように考えて、従つて中間的な機能を営むので、郡部は絶えず将来都市的な性格になつた部分から逐次吸収して、大都市の中の区に編入すべきであると考えてるのであります。そうしますと東京都の三多摩を逐次区に独立せしめ、その都市的農村、農村的都市を、少くとも南北の両多摩については、最早区に編入すべき時期に達しているということ

になりますならば、それをまず第一に行つて、将来の五大都市のよき先例をなし得るように配慮すべきではないかと、このように考えるのであります。

洵に長時間をいただきまして、駄弁を弄しまして恐縮ではありますが、以上のように考えている次第であります。○吉川（末次郎）委員 今中村委員から私が申しましたことについて御意見の開陳がありました。大変光榮に存するのでありまするが、結論において大分違うところがありますが、中村委員のお説の中に、私の考えをもつていたしますと、地方行政の改革の上において、極めて重大なる一つの過ちという甚だ失礼でありまするが、私には考えられることをお述べになつていたので、この機会に申し上げて、御批判を乞いたいと思つております。

中村委員のお説によると、都市の性格において、これを空間的に見ることは間違いである。機能的に見なければならぬということを非常に力説高調せられてゐる。これは全く私賛成でありまして、都市の性格は機能的に見てゆかなければならぬ。空間的に見てゆくことは間違いである。そういう建前から私は先ほど一例として、東京市内におけるところの家屋税附加税の賦課から、行政の結果において、非常な不均衡を来して来るということを申し上げたので、そういう結果を来したのは、即ち、都市の性格を麹町区に住んでいるから、或は蒲田区に住んでいるからというように空間的に見て、土地との關係を非常に基礎において、行政を見てゆくことが非常な間違いであるという点から、特に区の自治権をあまりに拡大して、市の行政が細切れのようにならばらになる結果を来すことはいけなさいということを申したのであります。中村委員さんは、都市の性格は機能的に見なければならぬ、空間的に土地に即して行政をしてゆくことは、いけないということをお言いになりながら、どうも結論において、それと反対の御主張になつてゐると思つております。これは失礼でありまするが、中村委員さんのみならず、今度の地方制度の改正におきまして、私は貴衆両院議員でない者として選ばれてゐるものでありまするが、

そうした立場から見ますと、今度の地方制度の改正において、一番必要なことは、今日までの日本におきまして地方行政というものは、内務省官僚の独占に委ねられておつた。そうして、その内務省官僚の持つている政治的な見解である官僚主義というか、一つの封建的な官僚イデオロギーによつて、今日まで日本の地方行政というものが、殆ど百パーセントコントロールせられて来たところ、第一に民主主義国家として再生した日本が打破し、これを改革しなければならぬところの最も重要な一点があつたと思つてあります。ところが、そのことに對しましてはここに御列席の中島さんを委員長とする、今度の地方制度改正の委員その他の諸君が、根幹的にそうした今日までの封建的な日本の地方制度を全く毒して来た内務官僚の独占支配を、打破するような大改正を御断行になつたということに對しまして、私は満腔の賛意と敬意を表するものでありますけれども、しかし、そうした見解に沿つて、甚だ遺憾に思つて一点があるのであります。それはただ徒らに形式上の地方分権というものに制度を改めるということ、それは先ほど中村委員の申されましたような、空間的にのみ行政を見てゆくため、形式上の地域的な地方分権が行われるならば、それが即ちデモクラシーである、それが即民主主義の実現である、というような見解が相当に結果してはいはないかということが、今度の地方制度の改正についての欠陥ではないかと思つてあります。例えば都制について、先ほど申しているように、一つの渾然とした市民としての生活をしておりまゝところの東京都民生活というものを空間的に、地域的に分裂さして、各区が非常に大きい独立権限を持つということが、何かそれがデモクラチックであり、民主主義的精神であるように誤解されている点であります。それにつきましては、私は先ほど申しますように、あくまでも社会機能的、経済機能的に、ほんとうに住民のデモクラシーの精神に符合するような結果を来すように考えてゆかなければならぬのに、今度の地方制度の改正におきまして、例えば都制においても、そういう区の自治権限の拡充が即民主的であるというよう

に誤解されている点がありはしないかと思うのでありまして、同様の点はその点についても多少考えられるのであります。それについて今の中村委員さんのお説は、都市民の生活を機能的に見なければならぬということを言われながら、その結果においてそれに反するような、自らを否定するところの、空間に固執した見解に墮して、そうして今度の地方制度改正を一貫して一つの欠陥であると思えますところの、形式上の地方分権が即民主主義であるというように誤解されているように思われるのでありまして、失礼であります。その点を申し述べさせていただきますと思うのであります。そういう点から私は、自治区であるよりも行政区である。結果において東京都の行政が、各区に於てばらばらになるようなことを考えることは間違いである。外国の例につきまして、中村委員さんはニューヨークにお出でになつたというので、ニューヨークの例をお引きになりましたが、それにつきまして、アメリカは民主主義の国である。ニューヨークは中村委員さんも御承知のように、五区に分れておりまして、各区の区長は公選はされておりますけれども、行政区にすぎないのであります。先ほど申しましたように世界各国の大都市で、特殊の伝統をもつておりますところのカウンティ・オブ・ロンドンを除いては、すべて行政区であるというところに私は近代都市行政のゆかねばならないところの道があると考えているものであります。今町会のことをお言いになりましたが、町会は、今度の意見によりまして、これを包括しないことが妥当であると思うのであります。これは一つのプライヴェートの団体（ママ「団体」か）にしてゆくことは、いいことであると思うのであります。若し何でも彼でも彼でも権限を、地方分権的に委譲することが自治である、或はデモクラシーであるというような考えでありますならば、各都市における町会のような私的な不完全な団体にいろいろな権限を委譲しまして、水撒きをさすとか、公会堂を作らすとか、そんなことを自由にさせるならば、非常に高価な過重負担を住民にいたして参りましょうし、或は東京市が行つておりますところの公的行政は、二

重行政を来すような結果になりましょう。その結果は少しも民主的な結果を充分に来さないのでありまして、ただ何となしに形式上の地方分権を行うことが、民主的であるというような考え方は、打破しなければならぬものであると考えているのであります。甚だ弁解のようであります。この機会に申上げておきたいと思ひます。

○永江（一夫） 部会長 それではこの際おはかりをいたします。いろいろ有益な有力な御意見が多数出たのであります。明日の全体委員会に対しまして、各部との連繫もありまして、この第二部会は、一応報告をいたさなければならぬのであります。只今の東京都に関しますることについても、先ほど来の御意見を纏めまして、この諮問調査項目に応じた一つの答申の文をつくつてみたいと思ひます。順次皆さんにおはかりいたします。

第一の都と府県の区別を存置するかという点につきましては、皆さんのだいたいの御意見は、都と府県とは自ら区別が存するという事に一致している、そのようにいたしたいと思います。これにつきましては、その法的規定に関しましては、第一部会におきまして、今日実施されております東京都制、府県制、地方町村制等のいくたの法規を一括して、地方自治法という名目の下に、適当に統合せられるように承つております。従つてこの東京都と府県との区別は存置いたしますが、その法的規定に関しましては、第一部会の決定に委ねる、こういうようなことにいたしたいと思います。如何でございますか。

〔賛成〕と呼ぶ者あり〕

○永江（一夫） 部会長 御異議がないようでありますから、只今私が申しましたことを適当に文にいたしまして、答申文の中に加えたいと思ひます。

○中野（四郎） 委員 ちよつとお決める前に、……東京都制というものは別にあるのだが、地方自治法に入るか入らぬかというような問題は、第一部会の方と並行というようなお話であります。総会の席上で第一部会の

方の意見が発表されて後に、こちらから更に意見を述べてようございませうか。

○永江（一夫） 部会長 ようございます。それは五大都市の特別市制に関しても同様でありまして、ここで一応場合によれば、採決をいたして決めて参りましたが、この点については少数意見でありまして、全体会議に参りまして、皆さん御自由に御発言なり御討議を願いたい。その点を申し添えておきます。その意味で、以下申し上げます点についても、御諒承を願つておきたいのであります。

それから第二の区をどうするかということにつきましては、区を五大都市の場合と同じように、行政区にしようという御意見もありましたが、大多数の御意見は、東京都の区は自治区にしてゆく、こういう御意見のようでありますから、私からの報告も、東京都の区に関してはやはり自治区とする、中にはこれを行政区として、五大都市と同じようにしたらどうかという御意見があつた、という程度の報告をいたしたいと思ひます。それに加えまして、先般皆さんの御諒承を得ました、東京都の区の人口は、十万以上三十万程度に適當に統合する、そうしてその区は、連合組合のようなものを設置いたしました、その仕事については、都長官或は内務大臣の監督下にこれを運営してゆく、こういうように御諒承を得たのであります、その点を区をどうするかという諮問に対して、併せて答申としておきたいと思ひます。その点如何でございませうか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○永江（一夫） 部会長 それでは別段御異議がないようでありますから、第二の点はそういたします。

第三の諮問要項は、郡部をどうするかということですが、これも大体の御意見は、現在の東京都制はそのままでゆくという方向から申しますと、いわゆる三多摩の郡部は現状のままとする、但し委員さんの中には、これを将来適當に他の区と同じように、この三多摩も順次区としていつたらどうかという御意見があつたという

点を申し添えまして、郡部は現状のままでき、こういう答申をいたしたいと思いますが、如何でございますか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○永江（一夫）部会長　それではご異議がないようでありますから、只今申しましたことを適当に文章にいたしまして答申いたします。

それから第四の都の制度について、特に改正する必要があるから（ママ「ら」は不要か）という点については、まだ皆さんの御意見を承っておりますが、この点は如何でございますか。

○安井（誠一郎）委員　これは直接に恒久的な制度に関係することでないかも知れません。同時に他の大都市に係があると思いますが、例の議員の定数の問題であります。今度——といつて、今までも同様であります。法律によりますと、議員の定数は、その選挙の最も近い時における国勢調査の人口を基準にして定員を定める、こういうことになっております。東京、大阪、名古屋、いずれも同様だろうと思いますが、戦災によりまして殆ど焼野原になってしまつた。しかもこの次の定員は、本年四月二十六日だつたと存じますが、あの時の国勢調査の人口を基準にして、定員を決めてゆかねばならぬということになると思いますが、ところが、今日焼跡の復興の途上にあります都市は、最近春以来、非常に人口の還元が行われております。従いまして当初一万とか、二万とかというのが、今日は五万になつたとか六万になつたとかいうような区も現実にあります。尚今後相当の速度をもつて、人口の移動があると考えるのであります。こういうふう非常に大きな移動のあります場合に、四年間も不完全なと申しますか、不自然な人口を基準にした議員定数をもつて過ごすということは、民意を代表する会の構成という意味から考えても妥当でない。平常時の立法における場合でなく、今度のような非常に変化の多い場合には何か適当な措置をお考えを願ひまして、十ヶ月なり一年なり経過した後、非常に人口移動があり、

従つて、その時の人口から考えれば、当然定員の移動を来すべき数であるというようなことを明確にいたしました。その特殊の地帯の人口調査を更にやるというようなことをやりまして、そうして増員の選挙ができるようなことを、何か今度の立法の際に、ぜひとも御考慮を願う方が妥当な措置ではなからうかと思ひますので、これを一つお願い申し上げます。

○中野（四郎）委員 安井委員の発言に関連して、同じように議員の定数の問題があります。これは事が細くなるだろうと思ひますが、現在の区会議員の定数というものは、これは全く不自然な形において、結論に到達したものであつて、実際から参りますれば、現在五万以下の区に二十五人というような、一つの制度を設けたことに未だに不満を持つております。なぜならば、今後の区の在り方に対しては先日申上げましたように、現在東京都の中の三十五区はこれを配（ママ「廃」か）置分合にして、二十乃至二十二に縮小しようとしてゐる關係から見ても、従來の経験に則りまして、少くとも五万未満という区は、なくなるということが、私は一つの前提ではないかと思ひます。十万以上三十万未満をもつて一つの区とするという原則が決まつたからにおきましては、大体において、区会議員の定数はかような少数をもつて律するということは、妥当でないと思ひますので、少くとも今度の改正に当りましては、区会議員の数を相当数に増加せしむるという御配慮を願ひたいと思ひます。なぜならば、ここに中島委員長もおいでになります。先日の九十議會におきましては区会議員の定数は減少せしめたが、都会議員の定数は、百名から百二十名に、二割方増加せしめてゐるという結果になつてゐるのであります。私は区会議員の定数は、この際、地域と將來の実情に即して、相当数増減する必要があるという意見をここで述べたいと思ひます。

更に今一つ、定員外のことでお願ひしたいと思いますことは、これは中島さんの御意見でもありますが、東京



都長官という名称が何となく都民に当りがやわらかくない。そこで東京都知事とか、或は副知事をおくという説がありますが、無論私は賛成するところでありますが、区におきましても、区長の下に助役とか、或は副区長というようなものが、おかれることが当然であろうと思うのであります。

なお多々ありますが、細かい点についてくだくだ言っていると時間がありませんから、肝甚な点を一、二申し上げて、御配慮を願いたいと思います。

○土田（伊右衛門）委員 只今安井委員から出ております、戦災地において人口が非常に少くなつてゐる。しかもここ十ヶ月乃至一ヶ年後には、相当の人口が増加するから、相当の人数を出さなければならぬということ は、これは日（ママ）を見るより明かである。これは一つ人口増加の場合、或は現在の場合においても構わないと思ひますが、復興途上の大都市においては、区が昔と違つて人口一萬、二萬というような所があり、そういう所において、議員が一名ということでは、復興に支障を来すことは明かであるから、特にそういう所では議員の定数の増加、人口より以上の議員を出して貰う。一例をあげれば、大阪は三百万人の人口があつたにも拘らず、今は百二十万しかない。しかし、ここ二、三年後には、すぐそういう状態に立至ることは明かである。そういう意味からいたしまして、今度の復興もありますから、特に議員増加という点については、安井委員、中野委員の説と同様の意見を持っておりますから、その点よろしくお考えを願ひたいと思ひます。

○永江（一夫）部会長 ほかにございませぬようでしたら、先ほど来安井委員、中野委員、土田委員等よりお述べになりましたことを、だいたい集約いたしましておはかりいたします。東京都に限らず、五大都市においても、戦災等特殊な事情によつて、非常に議員の定数に関して妥当でないと思われる点がある。この点は特例によつて、議員の定数を適当に増加するように規定して貰ひたい。それから東京都に関しては、区会議員においても同様、

区は十万乃至三十万というように、人口によつて一応原則的に統合せられるが、区会議員の定数も適当に増加をして貰いたい。こういうことが一つであります。

それから第二は、東京都においては都長官という名前は廃めて、知事という名前にして貰いたい。そうして知事の下には副知事というか、都市における助役と同じようなものを設置して貰いたい。

第三には、東京都の区においては、区長の下に副区長、或は都市における助役というようなものを設けて貰いたい。

その他いろいろ御意見があるようですが、だいたい以上三つに区分されると思いますが、この御意見を採択いたしましたして御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○永江（一夫） 部会長 それでは、だいたいこの三つの点を採択いたしましたして、第四のその他の制度について、特に改善する点があるかという点にこれを加えたい。

それから五大都市の答申案にも、議員定数の増加の点につきましては、東京都と同様な意味においての、答申を加えたいと思いますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○永江（一夫） 部会長 それではだいたい諮問調査項目に対しまする、本委員会において皆さんからいろいろお纏めを願うことはこれで終りいたします。この際中島会長からお話があるそうであります。

○中島（守利） 委員（五大都市の市会議員及び府県議会議員からの特別市制実現の陳情並びに五大都市関係の府県の町村長からの五大都市独立反対の電報の報告（省略））

次に、只今中野委員から、東京都における区会議員の定数において、都会議員の数は増えたが、区会議員の数は減つたという御議論があつたようであります。中野委員は現行の都制をご存じないのではないかと思う。現行の都制における区会議員の定数は、五万以下が十五人になつてゐる。以前の修正されない都制をごらんになつて、御議論になつてゐるのじやないかと思ひます。大幅の区会議員の定数の増加をしたつもりで、私はその当時委員長（编者注・第九十回帝國議會 衆議院 東京都制の一部を改正する法律案外三件委員会委員長）をしておりましたので、誤解される憂ひがありますから、ここで一言申し上げておきます。

○永江（一夫） 部長 それでは本日閉会の前に、私からもう一度念のために申し上げます。

東京都制に關しますことは、本日皆さんが御出席になつてお聴き及びの通り答申をいたします。

なお、五大都市に關しますることにつきましては、いろいろ慎重に熱心に御調査、御論議があつたことでありまして、皆さん最早御諒承のことと存じますが、この部会に常に御出席できなかつた方もおありのことと思ひますから、今までだいたい決定をいたしましたことを、本日当局からプリントにいたしましたので、皆さんのお手許に配付してありますから、これを一応念のためここで私が朗読いたします。

諮問第三關係答申要綱（案）（十一月十二日）

地方制度調査会第二部会決定

#### 第一 東京都

註 東京都に關しては未だ最終的審議に至らない。次の二点も臨時的決定である。

一 区は人口十萬乃至三十萬を基準として構成すること

二 区組合に関する規定を設けること

第二 五大都市

（以下省略）

以上であります。この点につきましても、先ほど中野委員さんから御発言がありました際に、私から申し上げましたように、この中におきましては、満場一致で決めたものもございますし、議事の取運び上已むなく、採決によつて決定いたしましたものもありますが、その採決の結果、この答申案には否決せられております点につきましても、全体委員会におきまして、皆さんの方で自由に、適当に御発言を願ひまして、そうしてこの諮問答申につきましては、全体委員会におきまして、最後の御決定を願うように取運ぶつもりであります。左様御承知おきを願ひたいと思います。

（以下、部会長の挨拶省略）。（拍手）これで散会致します。

注

- （1） 内事局編『改正地方制度資料 第三部』（昭和22年）220頁以下
- （2） 前掲『改正地方制度資料 第三部』227頁以下
- （3） 前掲『改正地方制度資料 第三部』250頁以下
- （4） 前掲『改正地方制度資料 第三部』280頁以下

- (5) 前掲『改正地方制度資料 第三部』303頁以下
- (6) 前掲『改正地方制度資料 第三部』337頁以下（都区に関する部分は370頁以下）
- (7) 前掲『改正地方制度資料 第三部』382頁以下
- (8) この地方制度調査会には、中村姓の委員が二人（中村高一委員と中村弥三次委員）おり、この発言を中村高一委員のものとする確証は得られなかったが、その発言内容から、ここでは中村高一委員の発言とした。

## 四 答申案の総会審議

### (1) 第三回総会（十一月二十六日）<sup>(1)</sup>

まず、各部長（岩本信行第一部長、永江一夫第二部長、稲本早苗第三部長）からそれぞれ審議結果の報告が行われた。次に第一部会の報告について審議が行われ、部会報告と併せて答申することを決定した。続いて第二部会の報告について審議が行われ、特別市制実施の賛否が議論されたが、引き続き審議することとなった。

また、地方税財政制度の改正を諮問事項として追加することが発表された。

○永江（一夫）委員 第二部会の報告をいたします。本部会は十月二十五日から十一月二十五日に至る間におきまして、前後七回にわたって委員各位の御参集を願ひまして、諮問第三につきまして終始極めて熱心かつ活発に審議が重ねられたのであります。以下その審議の経過並びに結果につきまして概要を御報告申し上げます。

すなわち諮問第三、大都市の現行制度について改正を加える必要があると認められる、これに対する改正の要綱を示されたいという首題に關しまして、これを東京都と五大都市、すなわち大阪、京都、横浜、名古屋、神戸

の二項目に問題を大別いたしましたして、種々検討を加えたのでございます。

第一の東京都につきましては、都と府県との区別を存置するかどうか、東京都の区をどうするか、さらに郡部をどう取り扱うかという問題が取り上げられたのであります。この三者は互いに関連するところが多いのでございますから、一括して審議を進めて参つたのであります。その結果第一の都と府県との区別につきましては、都と特別市とは制度的に相符合すべきものであるという意見もございましたが、東京都の人口上の構成、機能上の関連性、その伝統等よりいたしまして、都はやはり基本的自治体として取扱うほうが却つて無理がなく、この点で複合的自治体としての性格を有する一般の府県とはおのずから違つた色合いが存するのであります。従つて、府県との区別は存置すべきものであるということに決定いたしました。但し、その法制上の規定の仕方につきましては、只今ご報告のありました第一部会の方で御決定になりました地方自治法の構想とも睨み合わせて、矛盾のないように解決をはかるということに一致いたしました。

第二は、東京都の区をどうするかという問題でございますが、この問題は都制中の最も重要な点でありまして、委員各位によりまして、極めて熱心に議せられたのであります。都の性格に対する基本觀念の相違からいたしまして、区を市として独立せしめるといふ考え方、または行政区にとどむべきであるといふ意見も述べられたのであります。自然の趨勢といたしまして、また複雑多量な行政事務の能率的処理という見地からいたしまして、区は現行通り自治区として法人格をもたすべきであるということに決定を見た次第であります。そうしてこれを行政運営上、また戦災等による現在の人口の変異を是正するためにも、人口十万人乃至三十万を基準として統合整理し、さらに区組合に関する規定を設けて、区連合組合ともいふべきものをつくり、都長官又は内務大臣の監督の下に相互の共同事務の統一処理にあたるということに決定を見たのであります。

第三に東京都に関する郡部につきましては、分割論または前進的に区に編成すべきであるという主張もございましたが、いまのところ現状のままということに意見の一致を見ました。

最後に都に関するその他の問題といたしまして、現在は戦災等によつて相当人口が減少しておりますが、復興に伴なう最近の急激な増加の趨勢に鑑みまして、特例をもつて都会議員の定数を増加する方法を講ずることに意見の一致を見ました。このことはひとり東京都に限らず、他の五大都市につきましても、同じ理由から同様な決定がなされたのであります。また、都の区会議員につきましても同様定数増加の方途を講ずること、さらに都長官という名称はこの際これを廃止いたしまして、知事と呼ぶことにしたい。さらに知事の下に副知事を設けること、さらにまた法人格を有する区でありますから、区長の下に輔佐役として、副区長乃至は助役を設けることという点について、別段の意義なく決定を見た次第であります。以上東京都につきまして本部会で審議決定いたしました事項の概略を申上げた次第であります。

(以下五大都市に関する報告省略)

内務省発地第二八八号

地方制度調査会

地方制度の改正に関する件左の通り其の会の審議に付する。

昭和二十一年十一月二十六日

内務大臣 大村 清 一

第五 地方税制財政制度について更に改正を加える必要があると認められる。これに対する改正の要綱を示され



たい。

(2) 第四回総会（十一月二十七日）<sup>②</sup>

第三回総会に引続き特別市制の実施について審議し、五大都市の特別市制については、関係府県と市の円満な協調を行うよう政府において善処されたい旨の附帯決議を附した上で、第二部会の報告どおり答申することとした。

また、第三部会の報告について、部会長の報告どおり答申することとした。<sup>③</sup>

注

(1) 内事局編『改正地方制度資料 第三部』（昭和22年）35頁以下（永江部会長の第一部会報告は41頁以下、諮問事項の追加については61頁以下）

(2) 前掲『改正地方制度資料 第三部』62頁以下

(3) これ以降、第五回総会（昭和二十一年十二月十一日）で、地方税財政制度の改正（諮問第五）に係る調査を行うため第四部会を設置し、同部会での審議を経て、第六回総会（昭和二十二年二月十七日）で、部会が決定した地方税制財政制度改正案要綱が報告され、案どおり決定した。

## 五 地方制度調査会答申<sup>(1)</sup>

昭和二十一年十月二十四日この調査会に対して発せられた諮問に対して、次の通り答申する。なお、調査会における審議経過の概要を別紙の通り報告する。

昭和二十一年十二月二十五日

地方制度調査会長 中島 守利

内務大臣 大村清一殿

地方制度調査会答申

諮問第一 地方自治制度について、更に改正を加える必要があると認められる。これに対する改正の要綱を示されたい。

右に対する答申

第一 総括的事項

(一) 現行東京都制、道府県制、市制及び町村制を廃し、単一の地方自治法(仮称)を制定すること。

(以下省略)

諮問第二 府県知事等の身分の変更に伴つて地方における国政事務の処理をいかにするか。その要綱を示された  
い。

右に対する答申

(以下省略)

諮問第三 大都市の現行制度について、改正を加える必要があると認められる。これに対する改正の要綱を示さ  
れたい。

右に対する答申

第一 東京都

(一) 都はこれを基本的自治団体として取扱い一般の府県との性格上の区別は存置すること。

(二) 区

(イ) 区は現状通りとすること。(編者注：第一次改革の改正東京都制どおり)

(ロ) 区は人口十萬乃至三十萬を基準として構成すること。

(ハ) 区組合に関する規定を設けること。

(三) 郡部は現状通りとすること。

(四) その他

(イ) 復興に伴う人口激増の趨勢に鑑み、都議会議員の定数を特例により増加することができるものとする。

- (ロ) 区会議員の定数においても前号に準じその定数を増加することができるものとする。
- (ハ) 都長官の名称を廃して知事と称することとし、知事の補佐機関として副知事を設けること。
- (ニ) 区長の下に副区長又は助役を置くこと。

## 第二 五大都市

(以下省略)

### 付帯決議

諮問第三に対する答申の取扱に関しては、五大府県及び五大都市が円満な協調を遂げられるように、政府の善処を要望する。

諮問第四 府県知事の身分の変更に伴つて、地方団体の吏僚制度をいかにするか。その要綱を示されたい。

右に対する答申

(以下省略)

諮問第五 地方税制財政制度について更に改正を加える必要があると認められる。これに対する改正の要綱を示されたい。

右に対する方針(ママ「答申」か)

(以下省略)

注

(1) 内事局編『改正地方制度資料 第三部』(昭和三二(一九四七)年)9頁以下



## 第四章 第二次地方制度改革—地方自治法の制定—

### 一 地方自治法案の作成

内務省は、昭和二十一年（一九四六）年十二月二十五日の地方制度調査会の答申を受けて、地方制度改革方針大綱を策定し、昭和二十二年（一九四七）年一月七日の定例閣議で、大村清一内務大臣が地方自治法案要綱の説明を行った。その後、各省との折衝<sup>1)</sup>を行いつつ、同年二月八日、二百二十条からなる地方自治法草案が策定された。各省との折衝に加え、GHQからは草案に対し五十四項目に及ぶ修正意見が示され<sup>2)</sup>、同年三月十一日に至って、地方自治法案要綱及び地方自治法案の閣議決定に漕ぎつけた。こうして、同法案は、同年三月十五日に第九十二回帝国議会（会期 昭和二十一年（一九四六）年十二月二十八日～同二十二年（一九四七）年三月三十一日）に提出された。

三月十一日に閣議決定された地方自治法案要綱において、東京都の区に関わる事項のうち、地方制度調査

会の答申と異なるもの及び新たに追加されたもので主な事項は、次のとおりである。<sup>(3)</sup>

- ・ 東京都の基礎団体たる性格を改め、道府県と同様に市町村及び区を包括する地方公共団体としたこと
- ・ 東京都の区はこれを特別区とし、原則として市と同一の権限を有せしめることとしたこと。ただし、都条例で区の事務の統一又は調整上必要な事項を規定することができるものとしたこと
- ・ 都道府県、市町村、特別市及び特別区は、相互に組合を設けることができるとともに、公益上の必要に基づく所轄行政庁の強制設立の権限を制限したこと

注

(1) 内務省の案は、国政事務を都道府県に大幅に移管し、これに伴い国の特別地方行政機関等を整理するというものであったため、各省は挙って反対した(地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第三卷(戦後自治史Ⅴ)』文生書院(昭和五二(一九七七)年)86頁、96頁以下)。

(2) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二卷』地方財務協会(平成五(一九九三)年)94頁、前掲『戦後自治史』第三卷(戦後自治史Ⅴ)103頁以下

(3) 前掲『地方自治百年史 第二卷』94頁以下



## 二 第九十二回帝国議会における審議経過の概要

地方自治法草案に対するGHQの修正意見五十四項目のうち、政府原案に反映されたものは六項目にすぎなかつた。<sup>①</sup>このため、衆議院の審議中、GHQから改めて三十七項目の修正意見が示された。これらの修正意見は、衆議院の委員会において各派共同提案という形で委員長が提議し、討論を省略して全会一致で修正可決された。<sup>②</sup>

その後、貴族院でも再修正が行われ、昭和二十一年（一九四七）年三月二十八日に衆議院の同意を得て成立、翌月の四月十七日に法律第六十七号として公布され、昭和二十二年（一九四七）年五月三日、地方自治法は日本国憲法と同時に施行された。

地方自治法案の審議経過概要は次のとおりである。

- ・ 昭和二十二（一九四七）年三月十五日 政府が地方自治法案を衆議院に提出
- ・ 三月十七日 衆議院本会議 提案理由及び主要事項の概略を説明、質疑を行い、委員会への付託を決定
- ・ 三月十八日～三月二十二日 地方自治法案委員会 質疑を行い、各派共同提案の修正案及び付帯決議案を決定

- ・三月二十二日 衆議院本会議 委員長報告どおり議決し、貴族院に送付
  - ・三月二十三日 貴族院本会議 質疑はなく、特別委員会に付託
  - ・三月二十三日～三月二十七日 地方自治法案特別委員会 質疑を行い、修正案を決定
  - ・三月二十八日 貴族院本会議 委員長報告どおり議決し、衆議院に回付
- 衆議院本会議 貴族院修正案に同意

注

- (1) 地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第三卷(戦後自治史Ⅴ)』文生書院(昭和五二(一九七七)年)103頁以下、地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二卷』地方財務協会(平成五(一九九三)年)99頁
- (2) 前掲『戦後自治史 第三卷(戦後自治史Ⅴ)』123頁以下、前掲『地方自治百年史 第二卷』99頁
- (3) 鈴木俊一元都知事は、GHQからの修正意見について、貴族院でも二十項目の修正を受け入れたと述べている。(鈴木俊一「回想・地方自治五十年」ぎょうせい(平成九(一九九七)年)40頁)

### 三 第九十二回帝國議會における審議<sup>〔1〕</sup>

#### (1) 衆議院本會議 (三月十七日)

地方自治法案の提案理由及び主要事項について、植原内務大臣が説明を行い、地方制度の民主化等に関する質疑が行われた後、議長が指名する十八名の委員に付託されることとなった(説明中の見出しは便宜のため編者が追記)。

○國務大臣(植原悦二郎君)(059) ただいま上程になりました地方自治法案につきまして、その提案の理由及び法案中主要なる事項の概略を御説明申し上げます。

#### 《法案提出の経緯》

最初に本法案提出の経緯について御説明いたします。既に諸君御承知のごとく、政府は昨年第九十回帝國議會におきまして、地方行政の民主化の根本精神に基き、東京都制を初め、府縣制、市町村制の一部を改正し、廣く二十年以上の男女兩性に對して、地方自治に對する直接參與の權利を認め、府縣知事及び市町村長等を直接選舉とするとともに、地方議會の權限及び地位を擴充強化する等、相當廣範圍にわたる地方制度の改正を行つてまい

つたのであります。しかしながら當時政府においても聲明いたしましたごとく、この第一次の地方制度の改正は、地方行政の民主化を徹底する上において、なお少からず不十分かつ不徹底のそしりを免れなかつたのであります。よつて政府は、第一次改正案審議の際における衆議院の附帯決議の精神を尊重いたしましたて、地方行政の徹底的民主化をはかるため、第二次の地方制度の改正を斷行することとし、次の通常議會に關係法案を提出する豫定のもとに、まず昨年十月地方制度調査會を設置し、朝野の權威者の參集を求め、一般地方自治制度、大都市制度及び公務員制度等につきまして、諮問をいたしたのであります。彌來地方制度調査會におきましては、本年二月まで約五箇月間にわたり、委員各位の絶大なる努力により、慎重審議を重ねた結果、きわめて詳細かつ適切な答申を寄せられましたので、政府はこの答申に基き、鋭意立案を進めてまいつたのであります。何分にも膨大な内容のものでありますので、本日ようやくここに提出の運びとなつた次第であります。

#### 《提案理由》

以上の経緯に基きまして、本法案は今次議會に提出することとなつたのであります。その提案の理由について御説明申し上げます。御承知のごとく、日本國憲法におきましては、地方自治行政の重要性に鑑み、特に地方自治に關して一章を設け、地方自治に關する其本的规定を掲げているのであります。すなわち地方自治に關する事項は、その基礎を直接憲法にもつておるのであります。地方自治に關する法律は、憲法附屬の法典と申すべきものでありますから、日本國憲法の規定及び精神に即應した地方自治法を制定し、憲法と同時にこれを施行し、地方行政の民主化をさらに徹底し、もつて國政民主化の基底を培うことが、特に必要であると考えられたのであります。

また申すまでもなく、地方自治制度は國家組織の地方における骨格であります。地方における國の直接の行

政組織はもとより、地方における各種公共團體、協同組合等の地方住民の自主的組織に對しても、いわばその中軸となり、根幹となる地位を占めるものであります。従つて都道府縣及び市町村に關する組織及び運営のいかんは、國家行政の振否に至大の影響を與えますとともに、直接地方住民の生活を左右する重大問題であるのであります。かくのごとく地方自治制度は、各種の地方的組織のあり方に直接決定的な關係をもつものでありますから、まず新憲法の實施と同時に、新憲法の理念に即應した地方自治法を制定施行し、その新しい地方自治のあり方を基本として、各般の地方組織を決定して行くのが順序であると存ぜられるのであります。

殊にわが國の地方自治の本位たる都道府縣の行政は、從來官吏たる都道府縣知事によつて運営されたのであります。新憲法の施行とともに、これを公吏に切りかえる必要があるものであります。従つて從來知事以下の官吏によつて運営されてきた地方行政は、將來公吏によつて運営せられ、わが國の地方行政組織上一大轉換を行うことと相なるわけでありまして、かかる新事態に即應する地方自治制度を、新憲法施行までに確定しておくことが、絶対に必要であると存ぜられるのであります。以上が、今次議會に特に本法案を提出いたしました理由であります。

#### 《法案制定の基本方針》

次に、本法案制定の基本方針について御説明申し上げます。まず第一に、地方公共團體の自主制及び自律性の強化であります。すなわち新たに特別市制の制度を設けまして、いわゆる二重監督の弊を免除し、大都市の自主的かつ積極的な活動を助長促進することといたしますとともに、東京都の區に對しては、原則として市と同様の權能を認めることといたす等、第一次改正の精神をさらに擴充強化し、地方公共團體の自主性の原則をさらに貫徹することに努めたのであります。また許可その他の個別的監督事項を極力整理いたしますとともに、地方公共

團體の事務自體に對する一般監督の制度は、極力これを制限し、國家として眞にやむを得ない必要最小限度の統制を行うに止むることといたす等、地方公共團體の自律性をさらに徹底するに努めたのであります。また地方議會の地位を強化し、その自主的かつ自律的な活動を促進することといたしましたのであります。

第二に、地方分權の徹底であります。今回別途地方税法を改正いたしましたして、地方公共團體に對し、財源を移讓し、いわゆる自主財政の確立を期するとともに、近き將來において、警察事務中、自治警察に屬せしめるを適當と認める事項の地方移讓を行うことを明らかにする等、與う限り地方分權の趣旨の徹底をはかつたのであります。

第三は、行政執行の能率化と、その公正の確保であります。すなわち選舉の執行については、同時選舉の方法を新たに規定するとともに、その手續を、衆議院議員選舉法の手續となるべく同一ならしめ、選舉手續の簡明化と能率化を期したのであります。また都道府縣に新たに獨立の權限を有する出納長制度を設け、都道府縣會計の公正を確保することといたしましたのであります。

今次の地方制度の改正は、概ね以上の方針に基いて立案いたしましたのでありますが、立法の形式としましては、現行東京都制、道府縣制、市制及び町村制並びに地方官官制等の諸規定を統合整理して、なるべく同一の原則により各種地方公共團體を律することとするとともに、各種地方公共團體に特異な事項は、これを條例に讓ることといたしまして、一本の地方自治法を制定し、これをすべての地方公共團體に適用するという形をとることといたしたのであります。

#### 《改正の主要事項》

次に、この法律案に定められましたおもなる事項で、特に現行法に改正を加えました點について、その概略を説明

いたします。第一は、總括的事項であります。すなわちまず地方公共團體を二種にわちまして、都道府縣市町村を普通地方公共團體として規定を設けるとともに、特別市、特別區、組合等の團體を、特別地方公共團體として規定したのであります。しかして東京都につきましては、區はこれを特別區とし、原則として市と同一の權能を認めることとし、東京都は基礎的の地方公共團體でなく、道府縣と同様に、市區町村を包括する複合的の地方公共團體としたのであります。またこれらすべての地方公共團體またはその機關に對する事務の委任は、單に省令によらず、法律または政令をもつてすることを必要とし、團體の自主的地位を尊重することとしたのであります。さらに都道府縣については、その處理する國家事務の重要性に鑑み、條例または規則に違反したものに對しては、法律の定めるところにより刑罰を科することがあるものとし、警察權の移讓等による地方公共團體の權能の擴充に伴い、行政の執行に遺憾なきを期することとしたのであります。

第二は、選舉に關する事項であります。選舉權の缺格條項を整理して、衆議院議員及び參議院議員の選舉權に準じて、刑の執行中の者等に限り選舉權及び被選舉權を與えないこととし、選舉權の制限の範圍をさらに局限したのであります。また選舉人名簿の調整、投票、開票及び選舉會、選舉運動の費用等、選舉に關しましては、努めて衆議院議員の選舉の手續と同一たらしめ、手續の簡明化と能率化を期することに特に意を用いたのであります。また市町村の選舉を行う場合には、市町村の選舉管理委員會より、あらかじめ都道府縣の選舉管理委員會に報告させるようにし、なるべく各種の選舉を同時に行い、その能率化をはかることとしたのであります。なお町村の選舉につきましても、選舉區制を認めますとともに、選舉運動の費用の制限額を法定し、これを超えて選舉運動費用を支出した者は、當選を無効たらしむることとし、これに伴う訴訟手續を規定したのであります。

第三は、地方議會に關する事項であります。從來都道府縣知事及び市町村長に對する、いわゆる機關委任の事

務に對しては、都道府縣會及び市町村會は、豫算の審議を通ずるほか、これについては全然干與することが出来なかつたのであります。すなわち府縣のごとく、その住民の生活上重要な國家事務を委任せられておる場合におきましても、都道府縣會は、これに對しては何ら發言權が與えられていなかつたのであつて、國の委任事務ではあつても、實質上、當該都道府縣または市町村と密接な關係があり、利害が伴う以上、これにある程度地方議會が參與すべきことは當然であります。よつて地方議會は、これらの國の事務について、都道府縣知事または市町村長に對して報告もしくは説明を求め、あるいはその意見を述べることができるといたし、もつて國政の民主的運営を所期することとした次第であります。

次に、地方議會の議員の四分の一以上の者から要求があれば、地方公共團體の長は、これを招集すべきものとするとともに、議案は議員一人からでも發案することができるものとし、地方議會の眞摯活發な活動をはかることとしたのであります。また議會は、選舉人その他の證人を召喚し、各種の調査を行い、關係方面に對して照會することができるとし、その活動上必要があるときは、直接選舉人等と接觸できるようにいたしましたのであります。

なお新たに常任委員會及び特別委員會の制度を設けて、議事手續を國會に倣つて整備するとともに、議會閉會中においても、常任委員會によつて議會の活動ができるようにしたのであります。しかしてこの委員會制度の設置に伴い、かつ地方議會の定例會は毎年六回以上開催する關係もありますので、都道府縣及び市の參事會は、今回これを廢止することとしたのであります。地方議會につきましては、以上のほか、國會法案の規定に倣い、地方議會の自主的かつ自律的な活動を促進するため、懲罰その他について所要の規定の整備をはかつた次第であります。



第四は、執行機關に關する事項であります。わが國地方行政の最重要機關である都道府縣知事は、公選に基き選任せられることとなりましたが、なお日本國憲法施行の日まで政府の官吏であり、従つて中央に對して責任を負うものであります。その補助機關もまた同機（ママ「様」か）であります。本法案におきましては、知事及びその部下の職員の身分は、これを名實ともに地方自治體の職員とし、地方團體の住民及び議會に對して責任を負擔し、住民の福祉の増進に努めさすることとしたのであります。これにより、わが國の從來の地方行政の官治的色彩が拂拭せられ、眞に民主的自治制度たる實を備ふるに至るものと信ずる次第であります。

次に、地方團體の行政中、選舉の事務及び監査に屬する事務は、それぞれ獨立の機關をして執行せしむることが適當と考えられますので、都道府縣知事及び市町村長のほかに、選舉管理委員會及び監査委員の地位を明確に規定し、都道府縣知事及び市町村長と相並んで、地方公共團體の行政機關を構成する獨立機關としたのであります。しかして公選による都道府縣知事の補佐機關として、新たに副知事をおき、部内の統轄及び行政の執行に萬全を期することといたしましたほか、概ね市の收入役及び副收入役に準じ、出納長及び副出納長の制度を設け、都道府縣の會計を、統一的に出納長の責任において處理させ、會計事務の公正を期することとしたのであります。

知事公選の根本的の趣意よりいたしまして、現在地方長官の權限に屬する國務事務は、すべてこれを都道府縣知事に繼承せしむべきことは、申すまでもないことであります。従つて現在の官廳たる都道府縣廳の部局の組織のまま、これを新しい都道府縣の部局とし、かつ食糧、木炭その他地方住民の生活に最も密接な關係のある國の行政機關については、法律または政令の定めるところにより、都道府縣知事がこれを指揮監督し得ることとし、また都道府縣内の各種の團體等に對しても、地方行政の總合的運營をはかる必要がある場合においては、これら

を指揮監督することができるといたしたのであります。都道府縣における國の行政については、別に法律または政令で除外しない限り、當然都道府縣知事がこれを管理執行することとし、もつて地方における特別行政機關の設置をでき得る限り避け、地方行政の混亂を防止するとともに、地方分權の趣意に背馳することなきを期したのであります。なお都道府縣知事または市町村長が、その職務の遂行上はなほだしく當を失し、重大なる故障が生じた場合等におきましては、公聽會を開き、公平に第三者の意見を聴き、本人の辯明をも徴した上、監督官廳がこれを解職することができることといたしました。

第五に、地方公共團體の監督に關する事項であります。地方自治に關する憲法の規定の精神に基き、地方公共團體に對する監督事項は努めてこれを整理し、その自由かつ自主的な活動に一任すべきでありまして地方公共團體の本來の活動に關しては、かかる方針のもとに監督規定を整理いたしましたのであります。反面において國政事務の處理については、直接に國家の利害の關係するところでありますので、從來國の機關として都道府縣知事及び市町村長が處理して來た事務に關する監督は、概ね從來の制度によることといたしました。

第六は、特別市に關する制度であります。特別市制は、諸君御熟知のごとく、多年の歴史をもつ重要問題であります。終戦後五大都市に特別市制實施の要望が急激に強まり、昨年第九十回帝國議會における地方制度改正法案に對する衆議院の附帶決議におきましては、特別市制の速やかなる實施を要望したのであります。よつて地方制度調査會におきまして、五大府縣及び五大都市の代表者をも加えて、慎重かつ熱心に検討を加えたのであります。申すまでもなく、府縣の下に大都市を併存せしむる現行制度につきましては、いわゆる二重監督、府縣併存の弊がつとに指摘されておるところであります。また一面大都市を府縣の監督より獨立させ、その自主的地位を尊重することは、地方行政民主化の本義から申しまして、特に必要があると認めます。よつて今回この

多年にわたる懸案を解決すべく、地方自治法案に特別市制度を制定することといたしましたのであります。すなわち特別市は、國家的見地より、國會において、人口五十萬以上の市のうちから法律で指定することとし、その組織は概ね市の組織に準ずるが、その権能及び地位は、これを原則として都道府縣と同様に扱うことといたしましたのであります。ただ特別市の指定の時期については、なお篤と考究を重ね、改正憲法の施行後適當な時期を選んで、これを行いたいと考えているのであります。なお都道府縣及び市町村の吏員の任用、資格、分限、給與等につきましては、別に單行の法律を制定いたす考えであります。これは官吏制度と密接不可分の關係がありますので、

〔議長退席、副議長着席〕

官公吏を通じて公務員に關する制度を鋭意検討中でありましたが、今次議會に關係法案を提案する運びに至らず、やむを得ず、市町村吏員につきましては、當分の間從來の官吏に關する規定に準ずることといたしましたのであります。

#### 《警察制度について》

最後に、警察制度について説明いたします。警察制度の改革につきましては、昨春秋、内務省に朝野の權威者をもつて警察制度審議會を設けて、調査研究をお願いいたしました結果、十二月に至つて、きわめて適切かつ詳細な答申を得たのであります。爾來この答申の趣旨に従つて改革を実施すべく、準備を進めてまいつたのであります。これが實施については、なお慎重研究を要する事項もあり、かつは現下の國情よりいたしましたので、警察の制度については、今日直ちに根本的改革を加へますることは、社會公共の秩序を維持すべき警察本來の任務からいたしましたして、時機を得たものでないと考え、今回は暫定措置を講ずるに止めることにいたしました次第であります。すなわち地方における警察、消防の行政につきましては、概ね現行の制度により、警察部長以下の官吏たる

警察、消防職員をしてこれを擔任せしめ、道府縣知事がこれを指揮監督するものとしたしまして、自治團體による警察の制度をいかにするか、その他將來における警察、消防の組織及び運営に關する根本的改正は、いましばらくしさいなる検討を加えた上、これを行うこととしたのであります。

以上、本法律案提案の理由及びその主要なる内容につき概要を説明したのであります。何とぞ慎重審議、速やかに御協賛あらんことをお願いいたします。(拍手)

(2) 衆議院 地方自治法案委員会

ア 三月十八日

地方自治法案を適宜分割して第一編から順次議題とし、附則を除き、逐条の質疑を最後まで行つた。特別区については特に質疑がなかつた。植原大臣は審議の途中に出席し、法案の提案趣旨を説明した。

○植原國務大臣(059) 實は昨日會議において相當詳細に御説明申上げて、皆様方の御諒解を得たことと思ひます。しかしこの委員會に對しても、御説明申上げるのが當然でありますから、昨日の本會議の説明が主として委員會においてもの説明と御諒承願ひまして、ここには簡單に御挨拶の意味で御説明を申上げることをお許しを願ひたいのであります。昨日の本會議におきまして、地方自治法案提案の理由を御説明申上げたのであります。本委員會におきましては、きわめて簡單にその趣旨を申上げて御説明に代えたいと思つたのであります。昨年の第九十帝國議會におきまして行われました地方制度の第一次改正はなお地方民主化の徹底を期する上から不十分た

ることを免れないのであります。よつて政府は改正案審議の際に、衆議院附帯決議の趣意にのつとりまして、地方制度調査會を設立し、一般地方自治制度、大都市制度及び公務員制度案につきまして答申の上、政府はこの御答申に基きて鋭意立案をいたしましたのであります。日本國憲法におきましては、特に地方自治に關して一章を設け、地方自治に關する基本的規定を掲げているのであります。従いまして地方自治に關する事項は憲法附屬法典と申すべきでありまして、新憲法の施行と同時に地方自治法を制定施行して、地方民主化をさらに徹底し、もつて國政民主化の根據を培うことが特に必要であると考えたのであります。従いましてその地方自治法案におきましては、都道府縣の知事以下すべて公吏による運営に切りかえる地方行政制度の一大轉機とともに、地方公共團體の自主性及び自立性を強化し、大都市制度の確立を期する一方、これに伴う個別的並びに一般的な監督事項を極力制限いたしましたして、國家としてやむを得ない最小限度の統制に止めたのであります。さらに地方議會の地位を強化し、その自主的かつ自立的活動を促進することにいたしました。

次に地方分權の徹底をはかるため別途地方税法の改正をいたし、いわゆる自主財政の確立を期し、また將來警察事務等の地方委讓の趣意を明らかにする等の措置を講じておる次第であります。また農地委員選舉の制度及び選舉手續を衆議院議員選舉手續となるべく同一とし、行政能率の向上と簡明化をはかる等の方針に基きまして、立案をした次第であります。さらに立法の形式といたしまして、現行の東京都制、道府縣制、市制及び町村制並びに地方官官制を統合整理して、一本の地方自治法を制定し、各種地方公共團體に特異なる事項はそれぞれ條例に讓ることといたしましたのであります。以上本法案制定の経緯と立案の方針の概略を申し述べたのでありますが、詳細につきましては、逐條御審議を願う際に御説明申上ぐることにいたしました。一應これにて御説明を終ることにいたしました。地方制度の審議會等につきましても、現在の委員長は非常に御盡力下さいまして、まこと

に明確な御答申を得ておる次第であります。よくそれらの経緯につきましては、現委員長は御承知でありますから、どうか非常な法律であります、要點といたしますところは、この説明の趣意に則つておるのでありますから、十分御理解下されまして、速やかに御協賛あらんことをお願いいたします。

イ 三月二十日

法案に対する修正案が各派共同提案としてとりまとめられたため、中島守利委員長がこれを委員会の議題として説明し、未整理の部分と併せ、翌々日の三月二十二日に採決することとなった。

なお、この共同提案の中で、特別区については、普通地方公共団体の条例に係る所轄行政庁の許可の制度について、政府原案第二百五十一条が修正されることに伴い、特別区に係る第二百八十二条の規定も修正されることとなっていたが、委員長の説明では特に触れられなかった。

第二百八十二条の修正案は次のとおりである。

政府原案 都は、条例で特別区について必要な規定を設けることができる。

修正案 都は、内務大臣の許可を受け、条例で特別区について必要な規定を設けることができる。<sup>(3)</sup>

ウ 三月二十二日

修正事項の追加があり、これを委員長が説明した。続いて修正案すべてについて各派共同提案であることから討論を省略して決を採ることとし、全会一致で可決した。

また、各派共同提案の次の附帯決議が提出され、これも全会一致で決定した。

- 一 都道府縣の區域を適當に整備統合すること。
- 二 中央行政官廳の出先機關は原則として都道府縣知事の下に移管すること。
- 三 警察法を速かに立案して議會に提出すること。
- 四 五大都市を特別市として規定する法律を次の議會に提出すること
- 五 公務員法を速かに立案して次の議會に提出すること。

(3) 衆議院本會議 (三月二十二日)

中島委員長が委員會の審議概要及び結果を報告し、委員長報告のとおり可決された。

○中島守利君(051) 本委員會は、去る十七日本院に提出せられました地方自治法案につき、青木君外十八名の委員をもつて、五日間にわたりまして慎重審議を重ねました結果、本日に至り、以下説明いたします通りの修正を加え、原案通り可決すべき旨議決いたしましたので、本委員會における審議の概要及び結果につきまして、努めて簡明に報告いたしたいと考えます。

地方自治法案は、昨年第九回帝國議會における地方制度改革の根本方針に則り、さらに地方分權及び地方行政の民主化を徹底し、もつて國政民主化の根柢に培うため、現行の東京都制、道府縣制、市制及び町村制を廢止し、日本國憲法の精神に従い、地方公共團體の基本的組織及び運営につき規定したものでありまして、本法律案の意圖するところには、概ね同感であります。が、地方公共團體の自主性及び自律性を尊重し、その自治權を全

うせしめる上において、なお不充分かつ不適當の點がありますので、これらの點及び選舉、財務、警察等に關し、約三十九項目にわたり修正を加えたのであります。以下修正の概要を説明いたします。

第一は、總括的事項でありまして、地方公共團體の境界の裁定または決定は、内務大臣または都道府縣知事がこれを行うことと相なつてをりましたのを、事案の性質が司法的行爲でありますので、裁判所をして行わしめることに修正したのであります。

〔議長退席、副議長着席〕

第二は、選舉に關する事項であります。不在者投票の範圍を擴大して、病氣その他身體の故障により、投票所において投票することのできない者に對してもこれを認めることとし、また自書できない不具者等に對しては、自書の方法によらないで投票することができることとし、また當選人の當選の承諾を一夕必要としないこととする等、選舉の民衆化及び合理化をはかり、また立會人の選任及び選舉管理委員會の構成につき、各政黨の機會均等の見地より、修正を加えることといたしましたのであります。

第三は、議會に關する事項であります。議員は、任期を限り選舉人の委託を受けて選任せられて、その任にあるものでありますから、任期中定數が減少してもこれを解任しないこととし、また議會における選舉の效力に關する異議の決定に對しては、直ちに裁判所に出訴するものとして、效力の決定の公平を期するとともに、町村總會の設置は、町村の意思を尊重して、その任意に委ねることとする等、議會の自主性を尊重するため必要な修正を加えたのであります。

第四は、執行機關に關する事項であります。地方公共團體におきましては、その議會及び長は、ともに住民の直接選舉するところでありますから、長その他の執行機關の職員は、議會の請求がなければ出席せず、説明書



を提出して、豫算その他議案及び事務の概況を説明することとしたのであります。また政府の原案によれば、内務大臣及び都道府県知事は、公聴會を開いて都道府県知事及び市町村長を解職することができることとなつていたのでありますが、これらの者は、住民の意思により選挙せられてその任にあるものであり、これを内務大臣または都道府県知事が、たとえ公聴會を開くとしても、一方的に解職することは適當でないので、裁判官の罷免の例に倣い、内務大臣または都道府県知事から、法律をもつて定める弾劾裁判所に罷免の訴追を提起し、その判決に基いてこれを罷免することに修正をいたしましたのであります。

都道府県知事に對する各省大臣の指揮監督の規定につき、都道府県の自治權尊重の趣旨よりして、行政官廳法の規定に即應して規定を整理致したのであります。なお都道府県知事をして、その處理すべき國政事務を完全に遂行せしめるため、部内の行政事務に關係のある事項について、食糧事務所、木炭事務所等、行政機關の長を指揮監督することができることとしたのであります。

次は、先般の議會においても論議の焦點と相なりました原案執行權であります。地方議會と首長との行政組織上の基本的關係よりいたしまして、原案執行の制度はきわめて不合理でありますので、これを根本的に改め、いわゆる公益を害する場合の原案執行は全廢し、違法越權の場合には裁判所に出訴することに修正いたしましたのであります。ただし法令等に基づく義務費を減額した場合に限つて、豫算に計上して支出することができるものとし、非常災害の場合における應急の經費、並びに傳染病豫防のため必要な經費を再度削除減額したときは、不信任議決とみなすことができることとし、これらの場合においては、暫定豫算をもつて必要な經費を支出する制度を認め、そのほか一般的には、議決が収入または支出に關し執行することができないものがあると認めても、單に再議に付する權限を有するに止めたのであります。

第五は、監督に關する事項であります。即ち内務大臣及び都道府縣知事は、現在都道府縣及び市町村に對し、なお相當強大なる監督權を有してをりまするが、地方自治法制定の根本精神に考へ、監督に關しては、關係條文のすべてにわたり根本的檢討を加へまして、大幅の修正を加へることにいたしましたのであります。すなわち地方公共團體に對する内務大臣及び都道府縣知事の一般監督權に關する第二百四十六條の規定を削除し、また一般的基本準を設定してその採用を勸告する制度を廢止し、強制豫算及び代執行の制度を全廢し、條例は法律中に明記した數件に限り許可を要するものとし、更正許可、不正許可等の制度もまた廢止するほか、議會不成立の場合における長の專決處分に對する指揮權も認めないこととする等、その全面にわたり修正を加へました。

以上申し上げました主要なる事項のほか、細目につきまして、民主化を徹底するため必要な修正を加へ、かつ關係のある規定を整理いたしましたのでありまするが、その詳細は、修正案について御覽を願ひたいと存するのであります。

以上、地方自治法案に關する本委員會の審議の概略及び修正について御報告をいたしました。委員會は本修正案に對しまして、總員一致をもちまして、これを可決すべきものと議決いたしましたわけであります。なお各派共同の提案によりまする附帶決議を議決いたしました。これを御報告いたします。

- 一、都道府縣の區域を適當に整備統合すること。
- 二、中央行政官廳の出先機關は原則として都道府縣知事のもとに移管すること。
- 三、警察法を速やかに立案して次の議會に提出すること。
- 四、五大都市を特別市として指定する法律は次の議會に提出すること。
- 五、公務員法を速やかに立案して次の議會に提出すること。

附帯決議も、全員一致で可決いたしました次第であります。以上御報告を申し上げます。(拍手)

(4) 貴族院本会議 (三月二十三日)

地方自治法案について、植原内務大臣から提案理由及び法案中の主要事項並びに衆議院において修正が加えられた旨の説明がなされ、議長が氏名する二十七名の委員に付託されることとなった。

(5) 貴族院 地方自治法案特別委員会

ア 三月二十三日

植原大臣が、衆議院における主な修正事項を説明し、鈴木俊一政府委員が、第一編及び第二編について、衆議院における修正も含めて順次説明した。

○國務大臣(植原悦二郎君)(003) 本法案の提案の理由及びその内容中主要なる事項の概略に付ては、本會議に於て御説明申上げた通りでありまして、相當分量の多いものでございますので、茲に繰返して申上げること avoidance、別途御配り致します印刷物に依り御承知を願ふことと致し、此の際は衆議院に於ける修正中の主要な事項に付て御説明を申上げたいと存じます、第一は「地方公共團體」の境界の裁定、又は決定に關する事項であります、原案に於きましては、内務大臣又は都道府縣知事の行政處分に依つて之を行ふこととなつて居りますが、

事案の性質上、裁判所に於て之を行ふこととせられたのであります、第二は「選舉」に關する事項でありまして、不在者投票の制度を擴充し、不具者に對して投票の自書主義の原則に對する例外を認め、又當選の際には別に當選承諾を必要としないものとする等、選舉の民主化及び合理化の見地より若干の修正が加へられたのであります、第三は「議會」に關する事項であります、議會の議員は、其の任期中は定數に異動があつても解任しないこととし、又町村會に代る町村總會は、町村の任意に依り之を設置することが出来るものとし、其の他議會に於ける選舉の效力に關する異議の決定に對しては、裁判所に出訴することが出来るものとする等の修正が加へられたのであります、第四は「執行機關」に關する事項であります、都道府縣知事及び市町村長直接公選の本旨に鑑み、執行機關が議會に出席するのは、議會より其の要求があつた場合に限るものとし、又是等の者の解職は法律の定めるところに依り、別に法律を以て定める彈劾裁判所に罷免の訴追をし、其の判決に依るべきものとする外、市町村長の處分が公益を害する場合に於ける都道府縣知事の取消權を廢止する等、其の地位及び權限の保障が強化せられました外、地方公共團體の長と其の執行機關との關係に付きまして、所謂原案執行權を制限し、原案執行は議會が法令に基く義務費、法令に基き監督官廳の命ずる經費を削除減額した場合に限り之を認め、非常災害の場合及び傳染病豫防の爲必要な經費を再度削除減額した場合は、之を不信任議決と看做すものとし、之に伴つて暫定豫算の制度を設くるものとし、唯議會不成立の場合は監督官廳の指揮を受くることなく、直ちに專決處分をすることが出来るものとし、執行機關と議會との權限の調整を圖ることとせられたのであります、第五は「監督」に關する事項でありまして、地方自治の本旨に鑑み、内務大臣及び都道府縣知事の一般監督權に關する規定を廢止して、監督は各當該規定に基いて行ふものとし、又強制豫算、代執行の制度を廢止し、許可事項を整理する等の修正があつたのであります、以上の外尚細部の點に付若干の修正があり、之に伴ひまして關係のある規定を整

理致したのでありますが、此處に一々御説明申上げるのを避け、御質疑に應じ説明申上げることと致したいと存じます。是等の衆議院の修正案に對しては、政府としても之を了承して居る次第でありますので、何卒慎重御審議の上、速かに御協賛あらむことを御願ひ致します。

○政府委員（鈴木俊一君）（013） それでは第一編の「總則」に付きまして、特に現在の東京都制、道府縣制、市制、町村制と云ふものに比較致しまして、變更致しまして規定を致しました點を中心と致しまして御説明を申上げます、第一條で矢張り「地方公共団体」と云ふ言葉を使つて居りますが、是は憲法の「地方自治」の章に、矢張り「地方公共団体」と云ふ言葉を使つて居りますので、それを承けて、都道府縣、市町村其の他の所謂地方團體を總て「地方公共団体」と云ふ言葉で申すことに致して居ります、さうして「地方公共団体」には、「普通地方公共団体」「特別地方公共団体」、此の二通りの公共團體の種類を區分致して居ります、「普通地方公共団体」は、都道府縣及び市町村とする。「特別地方公共団体」は、特別市、特別區、地方公共団体の組合及び財産區とする。「特別市」と申しますのは、後程申上げますが、人口五十萬以上の市に付きまして、特別に内務大臣が指定を致しました所謂大都市であります、それから「特別區」は東京都の現在の區であります、之を特に「特別區」と申しまして、大體市と同じやうな權能を認めることに致して居ります、「地方公共団体の組合」と申しますのは、今迄の府縣組合でありますとか、市町村組合と云ふやうな地方公共團體の區を總稱して斯様に申して居ります、「財産區」と申しますのは、從來から學術上の名稱に財産區と申して居りました、市町村の一部の財産を持つて居ります區であります、特にそれを「財産區」と申します、それを一括して之を「特別地方公共団体」斯様に申して居ります、此の法律の體系と致しましては、第一編が「總則」であります、第二編は「普通地方公共団体」と致しまして、

都道府縣、市町村に關する事項を規定して居ります、そして第三編が「特別地方公共團體」と云ふ風になつて居りまして、それに更に若干の特例と致しまして、「地方公共團體に關する特例」と云ふものを規定致して居るのであります、左様な大體の法の構成になつて居ります、第二編が全體の中心でありまして、第一編と第三編は極めて簡單な數箇條を設けるに止まつて居ります、第二條は、團體の權能に關する事項でありまして、大體今迄の府縣制なり市町村制の規定を承けた規定でございます、唯從來、所謂團體に對する國家事務の委任は命令でも宜い、各省大臣の省令でも宜いと云ふことになつて居りましたが、今回は省令で委任致しますことは、團體の自治性を尊びまするのでないと考へまして、政令以上の立法手續を以てしなければいけないと云ふやうに致したのであります、唯古いものは、即ち從來からやつて來て居りますものは其の儘で宜いやうに致して居ります、特別地方公共團體の權能は第三編に書いてありますので、此所は唯抽象的に書いてあるのであります、それから第三條は名稱、第四條は「事務所」、是は府縣廳とか、市役所、町村役場と云ふことを抽象的に包括しまして「事務所」と云ふ言葉で表はして居りますが、是等は大體從來の例に従つて、其の位置の變更の方法を規定致した譯であります

○政府委員（鈴木俊一君）（015） 第二編の「普通地方公共團體」、第一章は「通則」であります、是の第五條は區域に關する規定でありまして、是は孰れも從來の區域を地方團體の區域とする、斯う云ふやうに規定して居るのであります、それから第五條の二項で「都道府縣は、市町村を包括する。」と、斯う規定してありますが、道府縣は市町村の上にあります複合的な團體でありまして、さう云ふ性格が從來からはつきりして居つたのであります、都は東京都制と云ふ法律で御承知のやうに、市町村と同じやうな基礎的の團體、即ち都自身が住民を

持つと云ふ形になつて居りまして、自分自身の區域を持つ、斯う云ふ形に今迄なつて居つたのであります、處が此の「地方自治法」と云ふ一つの法律に規定を致しますと云ふと、矢張り如何にも都と云ふのが、他の府縣の市町村と同性格の團體であると云ふことは、どうも稍稍こじつけの感がありまして、實際實情に即しないのであります、そこで區なり、市町村、都内の區なり、市町村と云ふものは、矢張り是が基礎的な團體であつて、他の府縣の市町村と同じ性格のものである、都は其の上に立つ所の全體を包括する複合的な團體である、即ち性格として道府縣と同じものであると云ふ風に規定して居るのであります、都が「市町村を包括する」と云ふ風に規定致しましたのが新たに變更する點であります、

イ 三月二十四日

第三編及び附則について鈴木政府委員が説明を行い、続いて全般的な事項について質疑が行われた。

○政府委員（鈴木俊一君）（〇〇二） 第三編は、第二編が普通地方公共團體に付きましたの規定でありますのに對應しまして、特別地方公共團體に付ての規定と、それから地方公共團體の特例として茲に一、二規定を致して居るのであります、特別地方公共團體の規定の仕振りは、大體普通地方公共團體に關する規定が使へますものは、之を準用して使ふことに致しまして、一般の普通地方公共團體の規定の特に適用出来ない所だけを書き出すやうな規定の方法を採りました、第一節は「特別市」の問題であります、（以下、特別市に關する説明省略）次に特別區でございますが、是は東京都の區と從來申しました區であります、特別區の制度は、從來財産、營造物に關する法人區として、市制第六條の法人區として認められましたものを、左様な特定の市に關する法人區でなく、

一般的の市と同格の地方公共團體と云ふことに致したのであります、即ち都を基礎的な地方公共團體でなく、區市町村の上に立ちます包括的の地方公共團體に致しましたのと相伴ひまして、此の區と云ふものは市と同格の地方公共團體に致したのであります、但し全く他府縣の市と同格のものにしてしまつて行きますと、是は都の統一性、一體性と云ふものを保持することが困難でございます、そこで都の區は法人であり、性格上一般市町村と同じの規定を致しました、都としては特に此の二百八十二條に、「條例で特別區について必要な規定を設けることができる。」と云ふ規定を置きまして、都が統一を保持する爲に必要な事項に付きましたは、其の組織に付ても亦其の權能に付ても、適當な調整を取ることが出来るやうに根據規定を置いてございます、尚此の條例は、相當此の法律に規定致しました根本的な事項に觸れる點でございますので、特に是は内務大臣の許可事項になつて居ります、尚特別區は二百八十一條の第二項に於きまして、一般の市と違ひまして、特に都の條例に依つて「都の區に屬する事務を處理する」と云ふ點がございます、是は從來ともありますが、矢張り都内の特別な團體と云ふ性格がここで一部残つて居るのであります、其の他の規定は總て市に關する規定を適用すると云ふ建前になつて居ります、(以下、第三節の「地方公共団体の組合」、第四節の「財産區」及び第二章の「地方公共団体の協議會」に關する説明省略)

(以下、附則に關する説明。第一条の説明に続き)それから第二條の東京都制に關する規定であります、從來の地方制度の規定は、「これを廢止する。但し、東京都制第百八十九條乃至第百九十一條及び第百九十八條の規定」と申しますものは、東京都制施行の際の附屬の規定でありますが、將來とも尚效力を存續せしめなければならぬ規定を此處に残してあるのであります、例へば東京の市の吏員が東京都の官吏になりました、其の場合の恩給計算上の退職年金の通算に關する規定等は、矢張り今後とも引續き其の效力を残す必要があります、或は從來の選挙



に關する犯罪等に關しての規定等は、矢張り残す必要がございますので、それを其の儘生かすことにしてあるの  
であります、(中略)それから第三條の第二項の東京都と特別區と、是は何れも一般的な規定が適用されること  
になります結果、議員定数が都の場合には本來の規定に依りますと減じ、特別區の場合は増加するのでありますが、  
是は選舉直後でございますし、次の總選舉迄は現在の定數に依ると云ふことに致したのであります、(中略)そ  
れから第十七條は、市に關する規定を特別區にも適用する、即ち東京都の區は市と同じやうな權能を一般的に持  
つやうにする、(以下省略)

○宮澤俊義君(004) 全般のことではちよつと御伺ひしますが、今度の地方自治法が全體を普通地方公共團體  
と特別地方公共團體と云ふ風に分けてありますですね、昨日は私休みましたので其の邊の御趣旨、御説明があつ  
たかと思ひますが、若し出來ましたら、其の名稱を分けた標準並に其の實益を簡單で宜しうございますが、ちよ  
つと其の點に付て御伺ひ致したいと思ひます

○政府委員(鈴木俊一君)(005) 是は特に立法の技術上の關係が非常に影響致して居りまして、從來のやうに  
四つの法律を別々に規定致しますと云ふと、總て具體的に規定が出来るのでございますが、斯様に四つ一緒に書  
くと云ふやうになりますと、矢張り何か抽象的に包括的な名稱で規定を設けた方が、讀む人も讀み易いし、書く  
のにも非常に書き易いのであります、そこで特に普通地方公共團體と云ふ風に致しまして、都道府縣市町村の全  
部に適用されますものを、それを普通地方公共團體と申し、特別市、特別區、或は財産區と云ふやうなものを  
めて申します場合は、之を單に地方公共團體と申し、所謂特別公共團體としては特別市、特別區と云ふものを、  
又地方公共團體の組合と云ふものを特に規定致したのであります、憲法で地方公共團體と云ふ言葉を使用して居

りますので、地方公共團體と云ふ言葉を使用致したのであります、唯東京都に付きましては、是は從來新しいあれから申しますと、稍稍特別地方公共團體的のもの性格が、從來の儘で申しますとあつたのでございますが、之を止して一般の都道府縣と同じやうに致しまして、唯都内の特別區だけが一般の市町村と稍稍性格が違ふと云ふので特別區と致しました、都としては矢張り他の府縣と同様に市町村は包括する團體になつて居るのであります、斯う云ふ風に規定を致したのであります、従つて普通地方公共團體の方の中に都道府縣市町村と六通りの、名前で申しますと七つになりますか、さう云ふ團體が含まれることになるのであります、都道府縣市町村は是は矢張り一つの性格の團體と、市町村は又別の性格の團體、其の二つを合せて普通地方公共團體、斯様に申した譯であります、之をもう少し細かく區分致しますと、普通地方公共團體の中に、更に何か上級地方公共團體、或は下級地方公共團體と仕分けをすれば、尚論理的にはなるのでございますが、是は又稍稍複雑になつて参りますし、一般の規定としては出来るだけ都道府縣市町村と同様なものに致しまして、唯區域に關する事項、或は住民に關する事項と云ふ基礎的團體と上級團體と違ふ點だけを書き分けた次第であります

○宮澤俊義君（006） 大體御説明分りましたが、どうも特別普通と云ふ言葉が、今迄一般に用られて居つた時の普通團體、特別團體と云ふ概念と違ふのでございますね、それは少しも構ひませぬけれども、今の御話にもありましたやうに、立法技術的には必要だらうと思ふのであります、果して地方公共團體を大別して、然る後に其の中で一般都道府縣と市町村と云ふやうに更に分ける、特別地方團體と云ふ方は特別市、特別區云々と云ふやうに分れると云ふのでありますから、結局全體を二つに分けたならば、それ程實益もないかと思ひますが、殊に理論的に見ると甚だをかしいので、東京都は普通地方團體、北海道も普通地方團體で、特別市、或は都の區と云ふものは特別地方團體と云ふのは、どうも標準がをかしいやうに思ふのであります、其の分類は理論的には甚

だをかしいが、立法技術的にも、果して必要であるかどうか、今御話のやうに上級地方團體、下級地方團體と分けた方が寧ろ簡單明瞭ぢやないかと思ふのでありますが、其の點に關聯しまして其の次に、一つの地方公共團體のみに適用がある特別法との關聯に付て御尋ね致しますが、先程御説明で、特別市の法律がそれに該當すると云ふやうな御解釋でしたが、それは特別市を法律で指定する、其の法律が、それになる譯でありますか

○政府委員（林敬三君）（007） 其の通りでございます

○宮澤俊義君（008） さうしますと、例へば地方自治法自體は、それにはならないのでございませうな

○政府委員（林敬三君）（009） それにはなりません

○宮澤俊義君（010） さうしますと、都に關する規定と云ふやうなものは、一つの公共團體のみに適用がある特別法と云ふことにはなりませんので

○政府委員（鈴木俊一君）（011） 東京都制を是で廢止致しますから、都制は御説のやうに一つの公共團體のみに適用される法律であります……、此の法律は憲法施行と同時に效力を持つ規定でありまして、制定は舊法に基いて制定を致しますから差支ないと存じて居ります

○宮澤俊義君（012） さうすると、若し地方自治法一本にしないで、都に關する部分或は道に關する部分を從來のやうな形式で、特別の法律で今御出しになつても、今ならば特別法と云ふことにはならぬ、斯う云ふ御趣旨ですか

○政府委員（林敬三君）（013） 御尋の通りでございます

○宮澤俊義君（014） さうすると、將來地方自治法を改正して、都に關する部分の改正があると致しますと、さう云ふ時にはどう致しますか、或條項を……

○政府委員（林敬三君）（015） 御尋のやうに、其の東京都だけに付て適用する特別の法律を決めると云ふことになりますと、是はレフエレンダム、九十五條に該當する一つの特別の法律、斯う云ふことに相成ると存じます

○宮澤俊義君（016） 私の御尋ねしたのは、地方自治法の都に關する規定、例へば部局の規定がございますね、あれを將來改正すると云ふやうな場合、地方自治法中改正法律、都に關する規定、さう云ふ場合にはどう云ふ風になるのですか

○政府委員（林敬三君）（017） 是はさう云ふ場合に於きましても、其の中の一部分を改正する法律案でありまして、其の改正法律案が都だけに適用がある、斯う云ふ場合でございますれば、矢張り憲法施行後に於きましては、其の部分だけがレフエレンダムを必要とする一つの地域のみ適用される法律として扱つて行かなければならないと存じます

○宮澤俊義君（018） 私もさう思ひますが、さう致しますと、此の地方自治法自體は、今の憲法施行と同時に云ふことで、憲法の規定に依つてやる必要はないものでせうかと云ふことを御尋ね致します

○政府委員（林敬三君）（019） 現在此の地方自治法を出します場合は、憲法施行前でございますし、東京都では斯う云ふやり方をするとか色々なことを書きましても、それは一般投票の制度は要らないと存じます

○宮澤俊義君（020） それから多少、部分的になるかも知れませぬが、都の取扱でございますね、特別區を特に市と同じやうな風にして居られるのですが、ちよつと考へると、どうも東京の都だけ、特別區として特別扱ひをし、それ以外の従來の市制第六條の市とか、其の他の市の區に付ては、さうしないと云ふ點の理由が少しをかしいやうな氣がするのですが、どうですか

○政府委員（鈴木俊一君）（021） 従來の大都市の中の區の制度は、東京都に於ては法人であり、京都、大阪も

法人でございましたが、京都、大阪に付きましては法律上法人と云ふことになつて居りましたけれども、實際は今日何等の財産も持つて居りませぬ、學校其の他も、皆區のものではないことになつて居ります、一切の財産が全く無い、法律上の以外のものに付きましても無いと云ふ状況でありまして、五大都市の區は從ひまして、横濱、神戸、名古屋の行政区と共に全く實質上は行政区と云ふ實情になつて居るのであります、處が東京都の區に付きましては、是は財産營造物に關して、法律的にも實質上にも、矢張り法人區の實を備へて居るのであります、さうして前回の改正に依りまして、更に財政權、課稅權、起債權等も與へられましたし、又更に最近の區の整理統合に依りまして、區の規模も適正になり、又行政事務も此の法律が施行になります前に、都で條例に依つて一般の市と同様な事務を區に委任をする、斯う云ふ措置を執るやうに準備を進めて居るやうに聞いて居ります、其のやうな關係で、都の區だけは、事實他の市に於けると同様な實情にございますので、そこで特に特別區と致しまして、本來なら市と同じやうに規定して宜いと思ふのであります、矢張り何と申しませんが、大都市の實體を備へて居るのでありますから、都が從來東京市、東京府がやつて居りました公共事業を相當大幅にやつて居ります關係で、一般の獨立した市よりも區の所管する公共事務が少い、實際問題として幅が少いと云ふ點が違つて居ると思ふのであります、そこで其の都が、都の幅が一般の府縣よりも大きくて、區の幅が一般の市よりも狭い、法律上は孰れも其の公共事務を所管する團體でありまして、其の公共事務の幅と云ふものが、他の府縣市町村と比べまして少し違ふと云ふ意味で、區に付きましては特に特別區と云ふことを規定したのであります、左様御了承を願ひます

○宮澤俊義君(022) 此の間の大臣の御説明でも、特別市を設けると云ふことは二重監督と云つたやうなことの弊を避ける爲だと云つたやうな御趣旨があつたやうに思ひますが、さう云ふ趣旨からしまして、東京の區の自

治權を擴大して自治團體たる性格を強めると云ふことはどうでせうか、都自身が公共團體であると云ふこと、それから元來東京都と云ふものが、府と市の二重性を止めて一元化すると云ふ所から都制が出来た譯であります、さう云ふ趣旨から言つて、其處に少し矛盾があるのぢやないかと思ふ、詰り私の考では、東京の區を特別區として市に準ずるものにする、と云ふ方向が、少し再検討を要するのぢやないか、寧ろどつちかと言へば、都の統一性と云ふ點から言つて、多少行政区に近附いて行く傾向の方が、即ち特別市と同じやうに取扱ふ傾向の方が宜くはないかと云ふ、斯う云ふ意味なんですか、如何ですか

○政府委員（林敬三君）（023） 理論的に宮澤先生の仰しやるやうな點は確かにある譯でございますが、併し申上げる迄もなく、此の二重監督と申しますのは、御承知のやうに、昔の東京市と東京府と云ふ風な殆ど同程度、或は若干市の方が實力が強いのかやないかと云ふやうな場合、現在の五大都市と五大府縣の場合と云ふやうな、殆ど監督する官廳の力の力と云ふものが、監督される市よりも弱いのかやないか、實力的にも内容的にも財政的にも、さう云ふやうな場合に二重監督と云ふ問題が起つて來るのが、一番世間の指弾を受ける點だと存するのでございます、それで殊に此の度のやうに、知事が公選と云ふことになつて参りますと、從來であれば、假に大阪府なり、東京府と云ふものが、是は陣容が或程度市に比べて貧弱でありまして、是は一つの國家の、或意味に於ての出先機關、政府が其處迄出て行く、斯う云ふ意味から言ひますれば、其處に一つの意味が存在した譯であります、今度になりますと、兩方公選になりますし、それから性格も極めて民主的な性格で、完全自治體の性格になつて参ります、さうしますと、上と下の區別を附けると云ふことは、大都市に關する場合には、非常なをかしいことになるので、特別市制と云ふものを考へて居る譯でございます、二重制と申しますのは、さう云ふ場合の不合理と云ふものを除却しようと云ふことを強く感ずる譯でございます、さう云ふ風に立法を致して參

つた譯でございます、それで今御尋の東京の都の中の區になりますと、是は先程行政課長から申上げましたやうに、他の五大都市、殊に大阪、京都でございますが、さう云ふ所の區と云ふやうな行政機關の場合と非常に違つて、色色議決機關も昔から持つて居りますし、殊に最近はが強力になつて參つて居りますから、營造物も持つて居ります、財産權も持つて居れば、課稅權も持つて居り、更に條例權も認められ、斯う云ふやうな一つの獨立の自治體と申しますか、それに近い形になつて參りますので、之を此の度市町村と同じ立場、其處に迄持つて行かう、斯う云ふ譯でございますが、併し御心配の二重監督、二重制と云ふもの點であります、併し其の上にあります東京都と云ふものと、それから其の下にある所の東京都の中の特別區と云ふものとの間には、非常に地域的にも、それから力の上に於ても大變な違ひがあると思ひます、従つて縣の中に市があつても、普通の五萬とか十萬とか十五萬の市がありまして、其の點に於て二重監督の煩を避けると云ふ聲がないのと同様に、東京の場合に於きまして、東京都と云ふものと東京の中の區と云ふものに付ては、其の點の弊害もなければ、其の點に對する非難の聲もないと存するのであります、まあ小さな市が出来たと云ふやうな位であります、併しながらそれは市とどうかと云ふと、法制上、それと大體準ずるやうな、同様の規定を動かして行くことになる譯であります、併し東京の場合は、それで以て千代田區だとか、新宿區とか、皆獨立で、北九州のやうな状態になつてしまつたのでは、是亦非常に不便でございますので、其の場合には、東京都が條例で、特別區に付ての必要な規定を設けまして、之を一括して纏める、さうして所謂一つの統一體としての、唯縣が市を監督すると云ふ立場ではなくて、それよりは強い、矢張り一つの統一的な自治體たるの適用と云ふものは相當留保し、且必要な統制は行つてやつて行く、併しながら方向としては成るべく區は獨立自活の自主的の形を今よりも強くする、斯う云ふのが一番適切ではないかと考へましたので、實は立案致した譯であります

○淺井清君（031） 只今宮澤委員からも御尋があつたことに關聯致しますが、今度の自治法案に依つて法人格を取上げられるものが出て來る譯です、詰り從來の市制第六條の九（ママ「区」か）と云ふのは、此の法案では法人格がなくなる、是は今行政課長の御話で、殆ど實際利害關係がない、斯う云ふ御説明でありましたが、兎も角從來認められた法人格と云ふものを取上げると云ふことに對して、別に非難の起るやうなことはないものでございませうか、如何ですか

○委員長（男爵松平外與廬君）（032） ちよつと此の際御語り致したいと思ひますが、速記を止めて下さい

〔速記中止〕

○委員長（男爵松平外與廬君）（033） 速記開始

○政府委員（鈴木俊一君）（034） 今の京都、大阪の區であります、是は淺井先生の言はれますやうに、今度法人格から行政區に性格が變つてしまふのであります、此の點に付きましては、地方制度調査會に於きまして、是は行政區にした方が宜いと云ふ意見の答申があつたのですが、考へ方と致しましては、町内會、部落會のやうなものがなくならずと、何か其處に自主的な民主的な組織が、特別市の下の機構として入用ではないかと云ふことを我々は考へて居るのですが、矢張り殊に此の五大都市關係の當事者の從來の經驗からの希望と致しまして、單なる行政區で宜いと云ふことで、其の點が相當論議が交はされたのであります、結局行政區と云ふことに落著いた次第であります

ウ 三月二十五日

前日に引き続きいて全般的な事項について質疑が行われた後、続いて細目的な質疑が行われ、質疑は概ね終



了した。

○浅井清君（061） 從來學問上だけで用ひて居りました財産區とか、行政區とか云ふ言葉が今度ははつきり決つて大變結構だと思ふのですが、もう一つ法人格を持つて居りました學區と云ふものがあると思ふのですが、あれは何と云ふ法律でございましたか、地方學事通則でしたか、兎も角さう云ふものを認めて居りましたが、あれの關係はどうなるでございませうか、私全然分らないのですが、あれは相變らず別になつて居るのですか、其の邊をちよつと御願ひ致します

○政府委員（鈴木俊一君）（062） 學區の制度は、只今先生の御指摘になりました地方學事通則の中に現在まだある譯でございしますが、是は恐らく教育行政法と申しますか、さう云ふやうな新しい法律で、又何等か制度が定められるかと思ふのでありますが、矢張り市町村の中に特別の左様な學校を設置する爲の區を作りまして、それを法人區と致しまして、學校の經費は其の區に於て負擔せしめる、さう云ふ制度であります、それは矢張り教育關係の特別法の中に規定をすと云ふ建前で、特定の目的の爲の法人區でございしますので、一章の中では特に規定を致さなかつた譯であります

工 三月二十七日

追加的な質疑（特別区に関する質疑はなし）が行われた後、秋元春朝委員から法案の修正動議が出され、修正案の説明が行われた。採決の結果、全会一致で修正案が可決された。

○子爵秋元春朝君（034） それでは私の修正案に付て、其の箇條其の他に付て一言申し上げます、何分修正と申しますと、衆議院から参つて居るものも相當澤山ありまして、ちよつと勘定しても五十數箇所あるのですが、それから又其の兩方を合せますと、私の方を入れますと、六十何箇所か、多數のものになります、それで之を要約して申し上げますれば、大體大きな點を拾つて見ますと、十項目だけになるのでございますが、それで政府提出の方の原案の方で、第二百十條及び第二百七十一條、ちよつと是は順序はばらばらになりましたが、それから第六十六條、それから第六十八條、それから第十三條、是だけはこの原案の方からの數字で申し上げます、尚衆議院からの修正になりました方は第二百四十九條、第二百五十一條、第二百五十五條、二百五十八條、第二百七十條、それから二百八十二條、以上でございます、其の中には字句の修正もありますし、又は條文其のもの全部を削除したと云ふものも二、三此の中には含んで居ります、（中略）それから第二百八十二條中「内務大臣の許可を受け、」を全部削ります、（中略）今此處で申上げましたのが全部であります、之に付ては、或は御質疑等がございませう、私からも御返事申し上げます、尚私で不十分な場合には、政府委員の方からも、其の趣旨を代つて御答辯願ひたいと思ひます

（6） 貴族院本會議（三月二十八日）

松平外與麿委員長からの委員会の結果報告に続き、淺井清議員が賛成の立場からの討論を行い、これを受けて植原大臣が発言した。その後の採決の結果、全会一致で委員長報告のとおり可決された。

○男爵松平外與麿君（〇〇四） 只今上程されました地方自治法案に關する委員會の經過竝に結果を御報告申上げます、本委員會は二十三日に正副委員長の互選の後、直ちに審議に移りました、丁度五日間掛つて居りますのでありますが、中途各關係官廳の連絡の爲に、一兩回委員會を中止したことになります、其の結果大體總ての方面の了解も得まして、茲に御報告を申上げること相成つたのであります、申す迄もなく、此の地方自治法と申しますのは、從來ございました所の地方制度の諸法律を纏めまして、新らしき構想の下に、更に地方自治制度の民主化、自律化、之を中心と致しまして制定せられたものであります、此の法律案自體を御覽になりますと、相當浩瀚な條文に相成つて居りますが、從來の法律の各條文から見ますと非常に洗煉されまして、非常に簡單に要點主義に出來て居ると云ふことが窺はれるのであります、此の法案に付きましては先般内務大臣から御説明がございましたので、殊更に申上げる必要はございませぬけれども、特に若干此の際更に申上げた方が宜いと思ふことを申上げたいと思ひます、從來の地方制度の各法令とは違ひまして、今回は地方公共團體を二つに分けて居ります、普通地方公共團體と特別地方公共團體の此の二つに條文化された點であります、勿論内容的に從來からの關係を見ますと、殊更特に異つたやうな感じが致しますけれども、事實はさうでございませぬで、唯此の法案の第三編に規定されます條項に該當する關係上、特別地方公共團體と云ふ制度を茲に作られて居ります、其の次に特に感じますことは、選挙に關する點が相當擴張され整備されたこと、更に又地方の各議會、之の權限が非常に擴大されたと云ふ點を我我は認めなければならぬと思ひます、所謂自治制の本義に則りまして國の監督、指揮と云ふよりも、其の地方自治體の獨立性に依つて自己の發達、自己の進展に俟つ、此の趣旨が明かに此の法文に窺はれて居ります、之を特に申上げて置きたいと思ひます、而して此の法案は、衆議院に於きまして約五十箇所近くの修正が參つて居ります、委員會の初めに於きまして申上げた通り、先づ第一日に於きまして此の

法案の御趣旨竝に衆議院の修正の主なる箇所の御説明を承りました、更に進みまして各條文に對する所の説明を要求致しました、第一編から第三編竝に附則迄、是等の政府に關する説明を求めました、それから質疑に移りまして次第でございます、各委員共御熱心に検討されましたことを、非常に満足に思つて居ります、其の中に於きまして、質疑の主なものを若干申上げたいと思ひます、先づ第一に、普通地方公共團體と特別地方公共團體との名稱を分けた標準竝に實益は何處にあるかと云ふ問であります、之に對しまして政府當局は、都道府縣、市町村の全部に適用されるものを普通地方公共團體とする、特別市、特別區、財産區に特に適用される場合を、之を特別地方公共團體と規定したものであると云ふ御答辯であります、更に一委員は、東京都の區を特別區とし市と同様にするのは行過ぎではないかと云ふ御質疑であります、之に對する政府の答辯は、東京都の區は從來法人區として存在して居つた、今改めて其の法人區になつた譯でない、さう云ふ關係から今回の色々な制度の改正に於きましても、之を行政區に戻すと云ふことは不適當ではないか、斯かる見地から東京都の區を特別區として置いたのである、其の次は、是は二三の方から御質問があつたのであります、國の委任事務と地方公共團體の固有事務との區別の實益は何處にあるかと云ふ點であります、此の答であります、法律上の規定としましては二つのものとして表現せざるを得ない、どうしても斯う云ふ字句を使ふことは已むを得ない、其の區別を個々にするのはちよつと、例へば斯う云ふものは委任事務だ、斯う云ふ事務は固有事務だと、個々に行ふことはなかなか困難な場合が多い、唯經費の財源負擔區分、是等の點から見れば、明かに此の二つに事務を分けて置く方が實益がある、此の點から、所謂従來通り此の二つの字句と云ふものを採用して來たんだ、斯う云ふ御答辯であります、更に法律と政令に依る事務委任の取扱上の區別はどうか、條文を御覽下さいと、場合に依りますと、「法律による」又は「政令による」と云ふ字句が載せられて居ります、此の區別でございます、是は基本的には大體は法律で定

められるものであらうと思ふが、政令は法律に基く所の施行命令等が豫想されるに過ぎない、是等が所謂政令の範囲に入るものである、斯う云ふ御答辯であります、其の次には、個々の議員の解職請求制度は不當に濫用されて少數代表の趣旨に反する虞がないかどうかと云ふ點であります、又解職後一人の缺員、例へば個々の議員が辭めた、其の一人と云ふものに指定して、解職後一人の缺に對しては直ちに補缺も行はない、其の缺員の數が定數の六分の一を超えた場合に補缺選挙を行ふのである、それ等から考へても、必ずしも少數代表の趣旨に反する、斯う云ふことはないものかと考へると云ふ答辯であります、それから次に、公選知事に依つて地方の警察と云ふものがどう云ふ按排になるか、言ひ換へますれば、自治警察と云ふ點はどうなるのかと云ふ御質問であります、之に對して政府の答辯は、成る程公選知事の下に警察事務と云ふものが、地方自治に適する所謂自治警察の外に、或は國家警察と云ふものも現在は幾分残すと考へて居ります、然るにまだ之に關する法規が出来て居りませぬ、それでありますから其の點に於きまして考へられますことは、公選知事の下にありまして、現下の社會情勢に鑑みまして、當分の間警察は國に於て一元的に指揮監督する、其の職員も官吏の身分にして置く、特に必要がある場合が起るならば、是は政令を以て規定し得る、それだから政令を以て規定すると、斯う云ふ御答辯であります、更に此の地方自治と警察法と云ふものが、同時に並行的に制定されたらば非常に宜いのぢやないか、之に何等か物足りない感じがあると云ふ御質問であります、政府の御答辯は、其の通りであります、所謂一方には地方自治體が出来、一方には警察法若しくは消防法が出来ます、さうしますると、關聯事項に付ても圓滿に出来る、斯う云ふものが兩方が並行的に行くことは望しいことであるが、色々な各法律關係に於きまして、今回は遺憾ながら並行的に出来ないかと云ふことを御了察を願ふと云ふ御答辯でございます、それから次に公務員法は何時頃出来るか、其の答は、本法と矢張り是も並行的に行ひたかつたけれども、官吏法との關係上なかなか色々な折衝もある

ので、本議會提出には間に合はないが、次の議會には必ず出したい、斯う云ふ御答辯であります、それから選挙に關係する御質問でありましたが、自書不能者の投票方法はどうか、例へば病人である、重態である、又手が無い、足が無い、歩いて行けない、而も斯う云ふ人も選挙権は持つて居る、斯う云ふ自書不能者の投票方法はどうかと云ふ點であります、是は政令に依りまして、代理人が行ふことが出来る方法を考へて居る、斯う云ふ御答辯でありました、次に國會法に準ずるやうに地方議會法と云ふものの制定に付て考があるかどうか、斯う云ふ點であります、地方議會に付て特別法等を設けることは考へられますが、それよりも出来るならば、此の地方自治法の中に出来るだけ其の國會法に準據し得る點を加へて置いて、さうしてやつた方が宜いと云ふ考から、此の地方自治法の議會の章の第二節以下に於きましては、概ね國會法に準據して規定してあると云ふ御答辯でございます、尚其の他各種の御質問がございましたけれども、委細は速記録で御覽を願ひたいと思ひます、質疑が終了致しまして討論に入りました、討論に入りまして、一委員から修正の動議が出まして、之に對する賛成がありました、此の修正の箇所につきましては、別途印刷物を以て皆さん方の御手許に配付になつて居りますから、それを以て御承知願ひます、一應貴族院の修正の箇所につきましては御話を申し上げます、本條文、地方自治法の條文を訂正致しました又は削除致しましたのは、此の貴族院の修正の條項に於きましては、四點ございます、此の四點が條文を削除する、若しくは新たにそれに加へると云ふ點でございます、それに依りまして條文の系列整備と云ふことが行はれて居ります、他の修正箇所は、衆議院から修正して參りました其の箇所を更に貴族院に於きまして再修正致したことに相成つて居るのであります、一々修正箇所にて御話を申すのが宜いかも知れませぬけれども、煩に流れますから省略致したいと思ひます、斯く致しまして、修正の動議が成立致しました、採決に入ります、所謂貴族院の修正箇所にての可否を問ひました、全會一致、修正を可決せられました、更に残り

ました所の法案の全部に付て採決致しました、是亦全會一致、可決すべきものと相成つた次第でございます、以上を以て簡單でございますが、地方自治法案の委員會の經過竝に結果の御報告に代へます

(7) 衆議院本會議 (三月二十八日)

貴族院回付案が議題とされ、貴族院の修正は異議なく同意された。

貴族院回付案 (042 會議録情報6) (抄)

第二百八十二條中「内務大臣の許可を受け、」ヲ削ル

注

(1) 以下、本節で引用する第九十二回帝國議會の會議録は、国立国会図書館の帝國議會會議録テキスト版 (一部PDF版により修正) による。

(2) 本条の修正は次のとおりである。

政府原案

第二百五十一條 普通地方公共団体は、条例を設け又は改廢するときは、政令の定めるところにより所轄行政庁の許可を受け又はこれに対し報告しなければならない。

これに対して、GHQから条例の許可の制度を廃止するよう申入れがあり、次のような修正案となった。前数条の修正により、条数は一条繰り下がっている。

第二百五十二条 普通地方公共団体は、第三条第三項、第九十一条第二項、第百五十五条第一項及び第二項、第百五十八条第一項並びに第二百二十三条第一項乃至第三項の条例を設け又は改廃しようとするときは、所轄行政庁の許可を受けなければならない。

② 前項に掲げるものを除く外、普通地方公共団体は、条例を設け又は改廃したときは、政令の定めるところにより、所轄行政庁にこれを報告しなければならない。

なお、この衆議院修正については、貴族院において第二百五十一条が削除された結果、衆議院修正第二百五十二条は、第一項が第二百五十一条、第二項が第二百五十二条と分割され、所要の字句訂正が行われた。(地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第三卷(戦後自治史Ⅴ)』文生書院(昭和五十二年(一九七七)年)274頁以下による。ただし、第二百五十二条の条文は、第九十二回帝国議会 衆議院地方自治法案委員会 昭和二十二(一九四七)年三月二十二日の会議録による。)

(3) ただし、この修正は、本章三(5)エ(263頁以下)で後述するように、貴族院の審議で改めて削除されることとなった。



## 第五章 地方自治法の関係規定とその後の改正

### 一 地方自治法の規定

地方自治法案の規定のうち特別区に関する部分は、第四章三（二）イ（244頁）及び（五）エ（263頁以下）に記したとおり、衆議院で一部修正されたが、貴族院で再度修正され、結局、政府原案のとおり条文となった。

#### （1）地方自治法

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第一編 総則

第一条 地方公共団体は、普通地方公共団体及び特別地方公共団体とする。

② 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。

③ 特別地方公共団体は、特別市、特別区、地方公共団体の組合及び財産区とする。

第二条 地方公共団体は、法人とする。

② 普通地方公共団体は、その公共事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令により普通地方公共団体に属する事務を処理する。

③ 特別地方公共団体は、この法律の定めるところにより、その事務を処理する。

第三条 地方公共団体の名称は、従来の名称による。

② 都道府県及び特別市の名称を変更しようとするときは、法律でこれを定める。

③ 都道府県及び特別市以外の地方公共団体の名称を変更しようとするときは、この法律に特別の定のあるものを除く外、条例でこれを定めなければならない。

第四条 地方公共団体は、その事務所の位置を定め又はこれを変更しようとするときは、条例でこれを定めなければならない。

## 第二編 普通地方公共団体

### 第一章 通則

第五条 普通地方公共団体の区域は、従来の区域による。

② 都道府県は、市町村を包括する。

(第六条) 第二百六十二条 省略)

第二百六十三条 (第二項 省略)

② 都の選挙については、第四章中市に関する規定は、特別区にこれを適用する。

(第三項 省略)

### 第三編 特別地方公共団体及び地方公共団体に関する特例

#### 第一章 特別地方公共団体

##### 第一節 特別市

(第二百六十四条) 第二百八十条 省略)

##### 第二節 特別区

第二百八十一条 都の区は、これを特別区という。

② 特別区は、その公共事務及び法律若しくは政令又は都の条例により特別区に属する事務並びに従来法令又は都の条例により都の区に属する事務を処理する。

第二百八十二条 都は、条例で特別区について必要な規定を設けることができる。

第二百八十三条 政令で特別の定をするものを除く外、第二編中市に関する規定は、特別区にこれを適用する。

##### 第三節 地方公共団体の組合

第二百八十四条 普通地方公共団体並びに特別市及び特別区は、第三項の場合を除く外、その事務の一部を共同処理するため、その協議により規約を定め、都道府県及び特別市の加入するものにあつては内務大臣、その他の

ものにあつては都道府県知事の許可を得て、地方公共団体の組合を設けることができる。(これを一部事務組合と  
いう。)この場合において、組合内の地方公共団体につきその執行機関の権限に属する事項がなくなつたときは、  
その執行機関は、組合の成立と同時に消滅する。

(第二項、第三項 省略)

④ 公益上必要がある場合においては、都道府県知事は、政令の定めるところにより、第一項の規定による市町村  
及び特別区の組合を設けることができる。

⑤ 前項の市町村及び特別区の組合に関しては、この法律にかかわらず、政令で特別の規定を設けることができる。  
(第二百八十五条、第三百四条 省略)

(2) 附則

第一条 この法律は、日本国憲法施行の日から、これを施行する。但し、警察部、警察署及び警察吏員に関する規  
定の施行の期日は、法律でこれを定める。

第二条 東京都制、道府県制、市制及び町村制は、これを廃止する。但し、東京都制第百八十九条乃至第百九十一  
条及び第百九十八条の規定は、なお、その効力を有する。

第三条 この法律施行の際現に東京都長官、北海道庁長官、府県知事、市町村長及び市町村長に準ずる者若しくは  
東京都議会議員、道府県議会議員、市町村議会議員及び市町村議会議員に準ずる者又は都道府県若しくは市町村及びこ  
れに準ずるものの他の職に在る者は、この法律又は他の法律で別に定める者を除く外、この法律により選挙又は

選任された都道府県若しくは市町村及びこれに準ずるものの長若しくは議会の議員又は都道府県若しくは市町村及びこれに準ずるものの他の相当する職に在る者とみなし、任期があるものについては、その任期は、従前の規定による選挙又は就任の日からこれを起算する。

② 都又は特別区の議会の議員の定数は、第九十条第一項又は第九十一条第一項の規定にかかわらず、次の総選挙までの間は、なお、従前の規定による。

(第四条～第十条 省略)

第十一条 従前の東京都制、道府県制、市制若しくは町村制又はこれらの法律に基いて発する命令によつてした手続その他の行為は、これをこの法律又はこれに基いて発する命令中の相当する規定によつてした手続その他の行為とみなす。

(第十二条 省略)

第十三条 他の法令中地方長官、東京都長官、北海道庁長官又は都道府県若しくは東京都の区の官吏に関する規定は、政令で特別の規定を設ける場合を除く外、各々都道府県知事若しくは特別市の市長、都知事、道知事又は都道府県若しくは特別区の相当する吏員に関する規定とみなす。

(第十四条～第十六条 省略)

第十七条 他の法令中市に関する規定は、政令で特別の規定を設ける場合を除く外、特別区にも、また、これを適用する。

(第十八条～第二十条 省略)

第二十一条 この法律の施行に関し必要な規定は、政令でこれを定める。

(3) 引用規定等

ア 附則第二条

附則第二条で、なお効力を有するとされた東京都制第八十九条等の規定は次のとおりである。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第八十九条 東京府又ハ東京市ノ有給吏員本法施行ノ際引続キ都ノ官吏ト為リタルトキハ恩給法ノ適用ニ付テハ勅令ノ定ムル所ニ依リ其ノ官吏ノ在職ニ繼續スル有給吏員ノ勤務年月数ハ之ヲ公務員トシテノ在職年ニ通算ス

第九十条 他ノ法律（市制、町村制、府県制、北海道会法、北海道地方費法、地方税法、地方分与税法及大正十一年法律第一号並ニ特ニ東京都ニ関スル規定ヲ設ケタルモノヲ除ク以下同ジ）中東京府又ハ東京府知事トアルハ各東京都又ハ東京都長官トス

② 他ノ法律中府県制、府県、府県庁、府県条例、府県会、府県会議員、府県参事会、府県名誉職参事会員、府県知事、府県吏員、府県出納吏、府県費又ハ府県税トアルハ勅令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外各東京都制、東京都、東京都庁、東京都条例、東京都議会、東京都参事会、東京都参事会、東京都参事会員、東京都長官、東京都ノ官吏及吏員、東京都出納吏、東京都費又ハ東京都税ヲ含ムモノトシ其ノ他府県ニ係ル規定ニ付之ニ準ズルモノトス

第九十一条 他ノ法律中東京市トアルハ東京都トス

② 他ノ法律中市制第六條ノ市トアルハ東京都ヲ含ムモノトス

③ 他ノ法律中市制、市、市役所、市條例、市會、市會議員、市參事會、市名譽職參事會員、市長、市吏員、市收入役、市費又ハ市稅トアルハ勅令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外各東京都制、東京都、東京都庁、東京都條例、東京都議會、東京都議會議員、東京都參事會、東京都參事會會員、東京都長官、東京都ノ官吏及吏員、東京都出納吏、東京都費又ハ東京都稅ヲ含ムモノトシ其ノ他市ニ係ル規定ニ付之ニ準ズルモノトス

④ 前三項ノ場合ニ於テハ勅令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外東京都ノ區ノ存スル區域ヲ以テ東京都ノ區域ト看做ス

第九十八條 本法施行前東京府會議員又ハ東京市會議員（同市ノ區ノ區會議員ヲ含ム）ノ選舉ニ關シ府県制第四十條又ハ市制第四十條ニ於テ準用スル衆議院議員選舉ニ關スル罰則ヲ適用スベカリシ行為ニ付テハ仍從前ノ例ニ依ル

なお、第九十一条第二項にいう「市制第六條ノ市」とは、市制（明治四十四年四月七日法律第六十八號）第六條に基づく勅令「市制第六條ノ市ノ指定ニ關スル件（明治四十四年九月二十二日勅令第二百三十九號）」により指定された市のことで、東京市、京都市及び大阪市が指定された。

これらの市の区は、市制第六條により、市制第二條の市と同様に法人格を有するものとされるとともに、財産及び營造物に関する事務その他法令により区に属する事務を処理すること、区の廢置分合について市の規定（第四條・第五條）を準用すること等が規定されていた。このほか市の区については、第二章一（一）（一七頁以下）も参照されたい。

○市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）

第六条 勅令ヲ以テ指定スル市ノ区ハ之ヲ法人トス其ノ財産及營造物ニ関スル事務其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

② 区ノ廢置分合又ハ境界變更其ノ他区ノ境界ニ関シテハ前二条ノ規定ヲ準用ス但シ第四条ノ規定ヲ準用スル場合ニ於テハ關係アル市會ノ意見ヲモ徵スヘシ

〔前二条〕（市制第四条、第五条）

第四条 市ノ境界變更ヲ為サムトスルトキハ府県知事ハ關係アル市町村會ノ意見ヲ徵シ府県參事會ノ議決ヲ經内務大臣ノ許可ヲ得テ之ヲ定ム所屬未定地ヲ市ノ区域ニ編入セムトスルトキ亦同シ

② 前項ノ場合ニ於テ財産アルトキ其ノ処分ニ関シテハ前項ノ例ニ依ル

第五条 市ノ境界ニ関スル爭論ハ府県參事會之ヲ裁定ス其ノ裁定ニ不服アル市町村ハ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ得

② 市ノ境界判明ナラサル場合ニ於テ前項ノ爭論ナキトキハ府県知事ハ府県參事會ノ決定ニ付スヘシ其ノ決定ニ不服アル市町村ハ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ得

③ 第一項ノ裁定及前項ノ決定ハ文書ヲ以テ之ヲ為シ其ノ理由ヲ附シ之ヲ關係市町村ニ交付スヘシ

④ 第一項ノ裁定及第二項ノ決定ニ付テハ府県知事ヨリモ訴訟ヲ提起スルコトヲ得



イ 附則第三条第二項

附則第三条第二項で引用されている該当の規定は次のとおりである。

第九十条第一項 都道府県の議会の議員の定数は、人口七十万未満の都道府県にあつては四十人とし、人口七十万以上百万未満の都道府県にあつては人口五万、人口百万以上の都道府県にあつては人口七万を加えることに各々議員一人を増し、百二十人を以て定限とする。

第九十一条第一項 市町村の議会の議員の定数は、左の通りとし、人口三十万以上五十万未満の市にあつては人口十万、人口五十万以上の市にあつては人口二十万を加えるごとに各々議員四人を増し、百人を以て定限とする。

(第一号～第四号 省略)

- |                       |      |
|-----------------------|------|
| 五 人口五万未満の市及び人口二万以上の町村 | 三十人  |
| 六 人口五万以上十五万未満の市       | 三十六人 |
| 七 人口十五万以上二十万未満の市      | 四十人  |
| 八 人口二十万以上三十万未満の市      | 四十四人 |
| 九 人口三十万以上の市           | 四十八人 |

また、附則第三条第二項でいう「従前の規定」について、改正東京都制（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）では、区会議員の定数を次のように改正していた。

第四百四十四条第三項 議員ノ定数左ノ如シ

- |                 |      |
|-----------------|------|
| 一 人口五万未満ノ区      | 二十五人 |
| 二 人口五万以上十万未満ノ区  | 三十人  |
| 三 人口十万以上二十万未満ノ区 | 四十人  |
| 四 人口二十万以上ノ区     | 四十五人 |

ただ、この規定は、同法附則第一項の規定により、次の区会議員の総選挙から施行するとされてきたため、この時点では施行されておらず、改正前の東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）の定数規定が施行されていた。該当規定は次のとおりである。

第四百四十四条第三項 議員ノ定数左ノ如シ

- |                   |      |
|-------------------|------|
| 一 人口十五万未満ノ区       | 十五人  |
| 二 人口十五万以上二十五万未満ノ区 | 二十人  |
| 三 人口二十五万以上ノ区      | 二十五人 |

なお、区会の議員定数の制度の変遷については補説二（416頁以下）を、法改正等に伴う区会議員の任期の延長については補説三（438頁以下）をそれぞれ参照されたい。

## 二 地方自治法施行令の規定

### (1) 施行令

○地方自治法施行令（昭和二十二年五月三日政令第十六号）

第二篇 特別地方公共団体及び地方公共団体に関する特例

第一章 特別市

（第九十一条～第二百八条 省略）

第二章 特別区

第二百九条 日本国民たる年齢二十年以上の者で六箇月以来特別区の存する区域内に住所を有するものは、都の議会の議員及び長並びに当該特別区の議会の議員及び長の選挙権を有する。

第二百十条 都知事は、特別区の区長の権限に属する事務に従事させるため特別区に必要な都吏員を配属することができる。

② 前項の都吏員は、区長の命を受け、事務に従事する。

第三章 市町村及び特別区の組合

第二十一条 公益上必要がある場合においては、都道府県知事は、関係市町村及び特別区の議会に諮つて規約を定め地方自治法第二百八十四条第一項の規定による市町村及び特別区の組合を設けることができる。

② 前項の場合において関係市町村及び特別区の数が二十以上であるときは、都道府県知事は、市町村及び特別区の議会に代え都道府県の議会に諮つて規約を定め、市町村及び特別区の組合を設けることができる。

③ 前項の規定による組合に関しては、地方自治法第二百八十六条第一項、第二百八十八条及び第二百八十九条の規定にかかわらず、本章に定めるところによる。

第二十二條 地方自治法第二百八十四条第四項の規定による市町村及び特別区の組合は、その組合市町村及び特別区の数を増減しようとするときは、加入又は脱退しようとする市町村又は特別区との協議により都道府県知事の許可を受けなければならない。

② 公益上必要がある場合においては、都道府県知事は、組合の議会及び加入又は脱退させようとする市町村又は特別区の議会に諮つて組合市町村又は特別区の数を増減することができる。

第二十三條 地方自治法第二百八十四条第四項の規定による市町村及び特別区の組合は、その共同事務の変更をしようとするときは、組合の議会の議決を経て都道府県知事の許可を受けなければならない。

② 公益上必要がある場合においては、都道府県知事は、組合に諮つて組合の共同事務の変更をすることができる。  
 第二十四條 地方自治法第二百八十四条第四項の規定による市町村及び特別区の組合は、その規約を変更しようとするときは、組合の議決(ママ)「組合の『議会の』議決」か)を経て都道府県知事の許可を受けなければならない。

② 公益上必要がある場合においては、都道府県知事は、組合の議会に諮つて規約を変更することができる。

第二十五條 地方自治法第二百八十四条第四項の規定による市町村及び特別区の組合は、その組合を解散しよう

とするとき、組合の議会の議決を経て都道府県知事の許可を受けなければならない。

② 公益上必要がある場合においては、都道府県知事は、組合の議事に諮つて市町村及び特別区の組合を解散することができる。

第二百六条 第二百十一条第一項又は第二百十二条第一項若しくは前条第一項の場合において、財産の処分に関する事項は、組合と加入若しくは脱退しようとする市町村若しくは特別区との協議により、又は組合の議会の議決によりこれを定める。

② 第二百十一条第二項、第二百十二条第二項若しくは前条第二項の場合において、財産の処分に関する事項は、組合の議会及び加入若しくは脱退させようとする市町村若しくは特別区の議会に諮り、又は組合の議会に諮つて都道府県知事がこれを定める。

第二百七条 第二百十二条第一項及び前条第一項の協議については、組合及び市町村又は特別区の議会の議決を経なければならない。

第二百八条 市町村及び特別区の組合に関しては、第一条乃至第六条の規定にかかわらず、規約で特別の定をすることができる。

(第二百九条～第二百二十一条 省略)

## (2) 附則

第一条 この政令は、地方自治法施行の日から、これを施行する。

第二条 東京都制施行令、道府県制施行令、市制町村制施行令、昭和四年勅令第百八十九号（市制第六十五条の名誉職参事会員の定数に関する件）、昭和十八年勅令第四百四十六号（町村制を施行しない島の指定に関する件）及び昭和十九年勅令第百十九号（町又は字の区域等の変更に関する件）は、これを廃止する。但し、東京都制施行令第百二十四条乃至第百二十八条、第百三十一条、第百三十六条乃至第百四十四条、第百四十六条及び第百四十七条の規定は、なお、その効力を有する。

② 東京都官制、北海道庁官制、地方官官制、都庁府県等臨時職員等設置制及び地方世話部官制は、これを廃止する。但し、地方自治法附則において準用され又はよることとされている範囲内においては、なお、その効力を有する。

(第三条 省略)

第四条 道路法及び同法施行令、水道条例、伝染病予防法第十七条、第十八条及び第二十一条（伝染病院等の施設に要する費用に関する部分に限る。）並びに都市計画法及び同法施行令中市に関する規定は、特別区には、これを適用しない。

(第五条 第九条 省略)

### (3) 引用規定等

#### ア 第二百十一条第三項

第二百十一条第三項で引用されている地方自治法第二百八十六条第一項、第二百八十八条及び第二百八十九条の規定は次のとおりである。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第二百八十六条第一項 地方公共団体の組合は、これを組織する地方公共団体の数を増減し若しくは共同処理する事務を変更し、又は組合の規約を変更しようとするときは、関係地方公共団体の協議により、都道府県及び特別市の加入するものにあつては内務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可を受けなければならない。

第二百八十八条 一部事務組合又は役場事務組合を解散しようとするときは、関係地方公共団体の協議により、第二百八十四条第一項の例により、内務大臣又は都道府県知事に届出をしなければならぬ。

② 全部事務組合を解散しようとするときは、組合の議会の議決により、都道府県知事の許可を受けなければならない。

第二百八十九条 第二百八十六条又は前条の場合において、財産処分を必要とするときは、関係地方公共団体の協議により若しくは関係地方公共団体と組合との協議により又は組合の議会の議決によりこれを定める。その協議が調わないときは、関係地方公共団体又は組合の議会の意見を聴き、都道府県及び特別市の加入する組合にあつては内務大臣、その他の組合にあつては都道府県知事がこれを定める。

#### イ 第二百八十八条

第二百八十八条で引用されている地方自治法施行令第一条乃至第六条の規定は次のとおりである。

第一条 普通地方公共団体の設置があつた場合においては、従来当該普通地方公共団体の地域の属していた関係地

方公共団体の長たる者又は長であつた者（長たる者又は長であつた者に故障があるときは、その職務を代理し若しくは行う者又はこれらの者であつた者）の中からその協議により定めた者が、当該普通地方公共団体の長が選挙されるまでの間、その職務を行う。

② 前項の場合において協議が調わないときは、所轄行政庁は、同項に掲げる者の中から当該普通地方公共団体の長の職務を行うべき者を定めなければならない。

③ 第一項の場合において関係地方公共団体が一であるときは、関係地方公共団体の長たる者又は長であつた者が、当該普通地方公共団体の長の職務を行う。

第二条 普通地方公共団体の設置があつた場合においては、前条の規定により当該普通地方公共団体の長の職務を行う者は、歳入歳出予算が議会の議決を経て成立するまでの間、必要な収支につき暫定予算を調製し、これを行つるものとする。

第三条 普通地方公共団体の設置があつた場合においては、第一条の規定により当該普通地方公共団体の長の職務を行う者は、必要な事項につき条例又は規則又は規則が制定施行されるまでの間、従来その地域に施行された条例又は規則を当該普通地方公共団体の条例又は規則として当該地域に引き続き施行することができる。

第四条 普通地方公共団体の設置があつた場合においては、当該普通地方公共団体の選挙管理委員は、議会において選挙されるまでの間、従来その地域の属していた地方公共団体の選挙管理委員たる者又は選挙管理委員であつた者の互選により定めた者を以てこれに充てるものとする。但し、従来その地域の属していた地方公共団体の選挙管理委員たる者又は選挙管理委員であつた者の数があらたに設置された普通地方公共団体の選挙管理委員の定数を超えないときは、その者を以てこれに充て、なお不足があるとき、又は従来その地域の属していた地方公共



団体の選挙管理委員たる者若しくは選挙管理委員であつた者がなく、第一条の規定による当該普通地方公共団体の長の職務を行う者において、従来その地域に属していた地方公共団体の選挙管理委員の補充員たる者又は補充員であつた者（これらの者がなく、当該普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する者）の中から選任した者を以てこれに充てるものとする。

② 前項の規定による互選を行うべき場所及び日時は、第一条の規定による当該普通地方公共団体の長の職務を行う者において、予め関係人にこれを通知しなければならない。

第五条 普通地方公共団体の廃置分合があつた場合においては、その地域があらたに属した普通地方公共団体がその事務を承継する。その地域により承継の区分を定めることが困難であるときは、所轄行政庁は、事務の分界を定め、又は承継すべき普通地方公共団体を指定するものとする。

② 前項の場合において、消滅した地方公共団体の収支は、消滅の日を以てこれを打ち切り、当該地方公共団体の長又はその職務を代理し若しくは行う者であつた者がこれを決算する。

③ 前項の規定による決算は、事務を継承した各普通地方公共団体の長においてこれを監査委員の審査に付し（監査委員を置かない市町村においては自らこれを審査し）、その意見を附けて議会の認定に付さなければならない。

④ 第二項の規定による決算は、その認定に関する議会の議決とともに、更（ママ）都道府県にあつては内務大臣、市村（ママ 「市町村」か）にあつては都道府県知事に報告し、且つ、その要領を告示しなければならない。

第六条 普通地方公共団体の境界変更があつたため事務の分割を必要とするときは、その事務の承継については、都道府県にあつては内務大臣、市町村にあつては都道府県知事がこれを定める。

ウ 附則第二条第一項ただし書

附則第二条第一項ただし書で「なお、その効力を有する」とされた規定の主な内容は、都制施行の際引き続き都の官吏・有給吏員となつた東京府・東京市の有給吏員等にかかわる恩給・退隠料、府税・市税、使用料、分担金に関わる賦課徴収、訴願・訴訟の扱い、都制施行前の府出納吏・吏員、市収入役・副収入役に関わる訴願・訴訟などの扱い、また、都制施行前、市制町村制施行令の規定が適用されていた東京市の区収入役その他の区所属吏員に関わる訴願・訴訟など、東京府・東京市・市の区の廃止に伴う継続や扱いを定めたものである。

ただし、施行令第四百七十七条は、市を都と読み替えること等を定めた規定であり、これについては本章四(三)エ(312頁以下)を参照されたい。

エ 附則第四条

ここでは適用しない規定の例として、伝染病予防法(明治三十年四月一日法律第三十六号)第十七条、第十八条及び第二十一条の規定(大正十一(一九二二)年の改正後の規定)を掲げておく。

○伝染病予防法(明治三十年四月一日法律第三十六号)(大正十一年四月十一日法律第三十二号による改正後の条文)

第十七条 市町村ハ地方長官ノ指示ニ従ヒ伝染病院、隔離病舎、隔離所又ハ消毒所ヲ設置スヘシ

(第二項 省略)

第十八条（第一項、第二項 省略）

③ 船舶汽車電車ノ檢疫ニ於テ発見シタル患者ハ其ノ地市町村立ノ伝染病院又ハ隔離病舎ニ收容治療セシムルコトヲ得市町村ハ相当ノ理由ナクシテ之ヲ拒ムコトヲ得ス但シ之力為特ニ要シタル費用ハ地方長官ニ請求スルコトヲ得

（第四項 省略）

第二十一条 左ノ諸費ハ市町村ノ負担トス

（第一号〜第三号 省略）

四 伝染病院、隔離病舎、隔離所及消毒所ニ関スル諸費

（第五号〜第七号 省略）

### 三 施行通達

○地方自治法の施行に関する件

昭和二十二年五月三日内務省発第一一一号

各都道府県知事あて 内務次官通達

本日日本国憲法の施行とともに地方自治法、同施行令、同施行規程及び同施行規則が施行せられ、これに伴い東

京都制、道府県制、市制及び町村制並びに東京都官制、北海道庁官制及び地方官官制等は廃止されることとなつたのである。

明治二十一年市制町村制發布以来今日に至るまで約六〇年の歳月を閲し、その制度は遍く僻陋に及び、その精神は益々發揚せられ、その世局の進展に対する功績は、洵に顕著なものがあつたのである。

新憲法においては、地方公共団体の重要性に鑑み、特に地方自治に関し一章を設け、その基本原則を確立して地方公共団体の發達と地方自治の真髓の顯現昂揚を期しており、地方自治法は、この新憲法の精神に則り、地方自治の本旨に稽え、地方公共団体の自主を重んじ自律を尊び、行政の公正と能率を確保するとともに国家的統制は極力これを抑制して地方住民の総意に基き地方共同の福祉を増進し、国力の根底に培われしめ以て国家の再建を図ることを趣旨として制定されたものである。殊に従来わが国地方行政の中心であつた地方長官が住民によつて選舉せられ、地方自治法の施行とともに公吏たる都道府県知事として行政の衝に当たることとなることは、地方行政上最も重要な變革であつて、ここに地方行政の画期的民主化が達成されることとなるものと考えられるが、地方公共団体に負荷された使命もまた愈々重きを加え、その負荷の任を全うするか否かは、ただに地方住民の共同の福祉に関するのみならず国の利害休戚に直ちに影響を及ぼすものであるから、地方行政の指導及び運営に當る職員は、宜しく地方自治法制定の本旨を体し、自己に課せられた歴史的使命を深く自覚し、地方公共の福祉増進と地方自治の本旨の實現に格段の努力を致されるときに、新法の精神をよく地方住民に周知徹底せしめ、住民相率いて地方自治窮極の成果を挙げることに最善の努力を尽させるよう希つてやまない。

地方自治法の施行に當つては、よく右の趣旨を体し、特に左記各項に留意して遺漏のないよう格段の配意を加えるときに各市町村に対して關係事項を漏れなく示達するとともに、これが周知徹底については特に適切な措置を

講ぜられたい。

第一 総則に関する事項

一 地方公共団体は、構成、機関、組織又は権能等より見て最も一般的性格を有する普通地方公共団体とそれぞれ特異の性格を有する特別地方公共団体との二に分ち、前者に関しては地方自治法第二編において共通の規定を定め、後者に関してはそれぞれ特異の性格に応じて特別の規定を設ける外、普通地方公共団体に関する規定を適用し又は準用することとしたこと。

二 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村をいい、地方自治法（以下本法又は法という。）施行の際現に存する都道府県及び市町村はすべて法にいわゆる普通地方公共団体として規定の適用を受けるものであること。

2 東京都は、本法施行とともに基礎的公共公共団体でなく、一般道府県と同様に市町村及び特別区を包括する地方公共団体となりその性格が全く異なるようになるから、経過的運営については特に留意するとともに、特別区の存する区域については、その特殊性に即応する行政を行うに遺憾なきを期すること。

三 特別地方公共団体は、今回あらたに制度を設けた特別市、特別区、地方公共団体の組合及び財産区をいい、特別市は、将来法律を以て指定し又は特に設置することが必要であるが、本法施行の際現に存する東京都の区は特別区に、市町村組合又は町村組合は地方公共団体の組合に、市町村の二部で財産を有するものは財産区となること。

四 従来の都道府県、市町村、東京都の区、市町村組合又は町村組合、市町村の一部で財産を有するものの人格は、本法の各相当の地方公共団体としてその法人格に変更がないこと。

五 地方公共団体の権能に関しては、次の諸点に留意すること。

1 普通地方公共団体（省略）

2 特別地方公共団体 特別地方公共団体は、地方自治法の定めるところによりその事務を処理するのであるが、各地方公共団体の権能は、それぞれの特別地方公共団体ごとに具体的に規定せられ、特別市については第二六四条、特別区については第二八一条第二項、地方公共団体の組合については第二八四条、第二八七条及び第二九二条、財産区については第二九四条の規定するところであること。

六 地方公共団体の事務所すなわち現在の都道府県庁、市役所、町村役場等の位置を定め又はこれを変更すること、は、その重要性に鑑み将来条例でこれを定めなければならないこと。

第二 普通地方公共団体に関する事項

一 通則に関する事項（省略）

二 住民に関する事項

一 東京都の性格の変更に伴い、東京都の区域内の市町村及び特別区の住民が東京都の住民となること。

二（省略）

三 条例及び規則に関する事項（省略）

四 選挙に関する事項（省略）

五 直接請求に関する事項（省略）

六 議会に関する事項（省略）

七 執行機関に関する事項（省略）

八 財務に関する事項（省略）  
九 監督に関する事項（省略）

第三 特別地方公共団体及び地方公共団体の特例に関する事項

一 特別市（省略）

二 特別区

1 特別区については、原則として市に関する規定が適用されるのであるが、特別区の存する区域は、沿革上より見るも又住民の社会生活の実際に徴しても一体性をなしてをり、選挙権の要件たる六箇月の住所の期間を各区毎に計算することは現実に反するので、区の存する区域を通じてこれを計算するものとしたこと。

2 特別区と都の関係は、事務及び事業の処理執行並びに財政上の均衡の保持及び区行政の統一調整上極めて緊密な関係におかるべきことは当然であるので、特別区に都吏員を配属し、区長の命を承けて事務に従事させるものとする。

三 地方公共団体の組合 地方公共団体の組合は、従来府県及び市町村の各々相互の間において組合を設立するものとされていたのであるが、本法により必要に応じ各種の地方公共団体を通じて組合を設立することができることとなったこと。

四 地方公共団体の協議会（省略）

## 第四 その他の事項

## 一〇四（省略）

五 従前の東京都制、道府県制、市制若しくは町村制又はこれらの法律に基いて発する命令によつてした手続その他の行為は、すべて本法又は本法施行令中の相当規定によりした手続その他の行為とみなされること。

## 一〇七（省略）

## 第五 経過的措施に関する事項

## 一 地方公共団体の職員に関する事項

地方自治行政の運営上職員の人事行政の重要性に鑑み、地方公共団体の職員の任免、分限、服務、給与、懲戒等に関しては近く特別法が制定される筈であるが、特別法が制定されるまでの間は、左の各項の要領によりこれを処理し、特に人事の適正に留意し、紀律の保持に努めるとともに職員の士気を振作し、以て行政の關達なる遂行に努めること。

## 一〇五（省略）

## 二 その他の事項

## 一〇二（省略）

三 副知事及び特別区の助役等 副知事又は特別区の助役若しくは法律第一五五条第二項の市の区の助役が置かれるまでの間は、都道府県知事又は特別区の区長若しくは同法第一五五条第二項の市の区長の職務を代理する者は、従前これらの者の職務を代理していた者であること。



特別区の収入役が置かれるまでの間は、特別区の出納その他の会計事務は、なお従前の例により都の出納吏がこれをを行うものであること。

四〇六（省略）

## 四 地方自治法における特別区の位置づけ

### （一）東京都の区の法的な位置づけ

東京都の区の制度的な根拠は、改正東京都制から地方自治法へと移行したが、これに伴い、東京都の区の制度は、東京という個別の地域に関する固有の制度から、普遍的・一般的な制度へと、その制度的な位置づけが大きく変化した。

また、東京都は、地方自治法施行とともに、それまでの基礎的<sup>1</sup>地方公共団体ではなく、一般道府県と同様に市町村及び特別区を包括する地方公共団体となり、特別区には原則として市に関する規定が適用されることとなったため、特別区が特別区の存する区域における基礎的な地方公共団体に位置づけられるに至ったとも見ることができ（但し、当初の地方自治法の中に、「基礎的な地方公共団体」「市町村を包括する広域の地方公共団体」という文言は定められていない。）、都と区との法律上の関係性も大きな変化を遂げた。

東京都を道府県と同一の性格の団体とする理由について、第九十二回帝国議会における法案審議の大臣答弁資料は、次のとおり説明している。<sup>①</sup>

「(一) 都は、現在基礎的地方公共団体とせられ、都の市町村は都を基礎としてその内に包摂せられる関係にあり道府県が市町村を基礎的地方公共団体とし、これを包括してその上に立つ地方公共団体であるのに法制上根本的にその構造を異にしているのであるが、都と都内の市町村との関係と、一般道府県とその区域内の市町村との関係とは、本質上何ら異るところはなく、都を以て基礎的地方公共団体とすることの方が却つて実際に即しないと考えられる。

(二) 而して東京都の区は、統合によりこれに市と同等の機能を附与するに値すると認められるに至つたので原則として市に関する規定を適用することとし、特に必要な事項は、都の条例で調整する途を拓いたので、東京都と区との関係もまた、これを一般の道府県と市町村との関係と同様にして支障がなくなるに至つたから、今回都を一般の道府県と同一の性格に変更したわけである。」

## (2) 自治権の拡大

特別区は、既に第一次地方制度改革（東京都制の改正）により、それまでと比べて大幅に自治権を拡大していたが、地方自治法の制定により、原則としては市と同等の権能を持つに至った。

特別区を市と同様に扱うことについて、第九十二回帝国議会における法案審議の大臣答弁資料は次のとおり述べている。<sup>②</sup>

「(一) 東京都の区は、従来も、その区域、人口、住民の担税能力等の点からいえば、優に一般の市に比肩することができたのであるが、本月(編者注 昭和二十二年三月)十五日より実施せられた東京都の区の流合(ママ 「統合」か)の結果区の区域及び人口は、戦災後の状況においても、一般の市に比較して、何等遜色なきに至つたのであつて、これに市と同一の機能を与えることは、何ら支障なきのみならず、住民自治の本旨に合致するものと考える。」

(二) しかし都の区は二十二区密接連携し、相互に相関渉する事項が頗る多く、二十二区の区域は以て従来東京市を構成し、相合して一体をなし、各種の事業及び施設の経営は、むしろこれを統一して行ふべき必要の存するものも少くないことは言を俟たないところである。この特殊性に鑑み、特別区の事務に関しては、都の条例を以て必要な規定を設けて統一を保持しようとし、又他の法令中市に関する規定を直ちに特別区に適用し難い事情があるものについては、政令でこれを除外する途を拓き以て特別区及び都の実情に即応し得る措置を講じてあるから、何等支障は生じないものと考ええる。」

#### ア 事務権能

(ア) 「財産及営造物ニ関スル事務」から「公共事務」へ

事務権能について、改正東京都制第四十条と地方自治法第二百八十一条第二項とを比べると、次のとおり、それまで「財産及営造物ニ関スル事務」と規定されていたものが「公共事務」と規定され、所管事務の範囲がより幅広い書きぶりとなった。市制における市の事務の規定や地方自治法における普通地方公共団体の事務の規定に近い文言となっている。

○東京都制（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号による改正後の条文）

第四十条 区ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ其ノ財産及営造物ニ関スル事務並ニ法令及都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第二百八十一条第二項 特別区は、その公共事務及び法律若しくは政令又は都の条例により特別区に属する事務並びに従来法令又は都の条例により都の区に属する事務を処理する。

〈参考〉市の事務権能の規定

○市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）

第二条 市ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ法令ノ範圍内ニ於テ其ノ公共事務並従来法令又ハ慣例ニ依リ及将来法律勅令ニ依リ市ニ属スル事務ヲ処理ス

（昭和十八年三月二十日法律第八十号による改正後）

第二条 市ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ法令ノ範圍内ニ於テ其ノ公共事務及法令又ハ従来ノ慣例ニ依リ市ニ属スル事務ヲ処理ス

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第二条第二項 普通地方公共団体は、その公共事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令により普通地方公共団体に属する事務を処理する。

(イ) 他の法令中市に関する規定の適用

また、地方自治法第二百八十三条により、地方自治法第二編中市に関する規定が原則としてすべて特別区に適用されることに対応して、附則第十七条により、他の法令中の市に関する規定も、原則として特別区に適用されることとされた。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

附則第十七条 他の法令中市に関する規定は、政令で特別の規定を設ける場合を除く外、特別区にも、また、これを適用する。

市に関する法律がそのまま特別区に適用される例として、次のような法律が挙げられている（昭和二十四年時点<sup>(3)</sup>）。

政治資金規正法（六、三三、三四）

国民体力法（五、二〇）

電気事業法（一六）

瓦斯事業法（一二二、一七、一七の二）

漁業法（九）

食糧管理法（一九Ⅱ）

土地収用法（二五、一〇、一五～一七、二二、二四、四〇Ⅱ、七一Ⅰ）

耕地整理法（一四、三の二、八Ⅱ、九、三一、三八、五三一Ⅴ、七九）

不動産登記法（一四Ⅱ、三〇）

小作調停法（三～五、七、八、二七、一八、四一、四三）

検察審査会法（九～一三）

地方財政法（二七～三〇）

競馬法（一）

また、個別の法律の中に、当該法律において市又は市長とあるのは特別区又は特別区長を含むとする規定を置いている例として、次のような法律が挙げられている（昭和二十四年時点<sup>4</sup>）。

戸籍法（四）

寄留法（二）

地方税法（一三三）

学校教育法（八七）

教育委員会法（三一）

児童福祉法（八ⅢⅣ）

- 民生委員法（三、四）
- 災害救助法（三〇、四三、四四）
- 厚生年金保険法（一一の二一）
- 国民健康保険法（二）
- 職業安定法（一一一）
- 農地調整法（一七の三）
- 自作農創設特別措置法（四九）
- 農業災害補償法（五一、一〇七）
- 水産業協同組合法（一八二）
- 道路運送法（四六二）
- 土地台帳法（四三二）
- 家屋台帳法（二五二）
- 特別都市計画法（一二）
- 衆議院議員選挙法第十二条の特例に関する法律（二二）
- 選挙運動等の臨時特例に関する法律（二九）
- 水防法（二）
- 人権擁護委員法（三、六）
- 屋外広告物法（三一）

死体解剖保存法（一一）

（ウ）都条例による事務の委譲

地方自治法の制定を目前に控え、東京都は区委譲事務条例及び区委譲事務条例施行規則を定め、一定の留保を付しつつ事務を委譲した（なお、都から区への機関委任事務については、第一章一（４）（３１頁以下）を参照されたい）。

○区委譲事務条例（昭和二十二年四月一日東京都条例第十四号）

第一条 都制第四百十条により左に掲げる事務は、区において処理すべきものとする。但し、数区に亘るもの、その他総合的又は統一的処理を要するものを除く。

- 一 保護救済に関すること。
- 二 乳幼児、児童及び母性の保護に関すること。
- 三 福利厚生に関すること。
- 四 国民学校（水上国民学校、光明学校を除く以下同じ）幼稚園及び青年学校の建設に関すること。
- 五 国民学校、幼稚園及び青年学校の学校衛生に関すること。
- 六 図書館の建設に関すること。
- 七 社会教育に関すること。
- 八 体育に関すること。



九 街路照明の管理に関すること。

十 別に指定する公園の管理に関すること。

十一 別に指定する緑地の管理に関すること。

十二 別に指定する区域の戦災跡地の整理に関すること。

十三 保健衛生思想の普及向上に関すること。

十四 保健所の管理に関すること。

第二条 前条に掲げる事項であっても臨時急施を要するものは、都において施行することがある。

第三条 この条例の施行に当り必要な事項は都長官が別にこれを定める。

○区委議事務条例施行規則（昭和二十二年四月一日東京都規則第十二号）

第一条 区委議事務条例（以下条例という。）第一条第一号の事務は左に掲げるものをいう。

一 要保護者の保護救済に関すること。但し、浮浪者の一斉收容保護及び收容保護施設に関することを除く。

二 非常災害救済に関すること。

三 海外引揚者及び戦災者の援護に関すること。但し、未定着者の援護に関することを除く。

第二条 条例第一条第二号の事務は左に掲げるものをいう。

一 乳幼児、児童及び母性の保護指導に関すること。但し、浮浪児、戦災孤児、精神薄弱児、虚弱児等異常児の收容保護に関することを除く。

二 乳幼児、児童及び母性の保健指導に関すること。但し、体力検査に関することを除く。

三 妊産婦の保健衛生に関すること。但し、妊産婦手帳に関するものを除く。

第三条 条例第一条第三号の事務は、左に掲げるものをいう。

一 授産事業に関すること。

二 小額資金の融通に関すること。

三 宿泊に関すること。

四 食堂又は浴場の経営に関すること。

五 日常生活用品の供給又は交換に関すること。

六 生活改善指導に関すること。

七 健全慰楽及び余暇善用に関すること。

第四条 条例第一条第四号及び第六号に規定する建設とは建設に関する左に掲げるものを含む。

一 事業計画

二 予算編成

三 建築（造修を含む）設計

四 請負契約、締結及びその実施

第五条 条例第一条第五号の事務は、左に掲げるものをいう。

一 児童、生徒及び教職員の身体検査に関すること。

二 学校給食に関すること。

三 児童及び生徒の疾病予防に関すること。

四 栄養剤の補給に関すること。

第六条 条例第一条第七号の事務は、左に掲げるものをいう。

一 青少年団に関すること。

二 公民教育に関すること。

三 宗教及び科学教育に関すること。

四 その他文化一般に関すること。

第七条 条例第一条第八号の事務は、左に掲げるものをいう。

一 学校教育に関すること。

二 社会教育に関すること。

三 体育行事に関すること。

四 その他体力向上に関すること。

第八条 条例第一条第十号の公園は別表に掲げる公園をいう。(別表省略)

第九条 条例第一条第十四号の保健所には左の保健所を含まない。

東京都立中央保健所

同 第一保健所

同 第二保健所

同 第三保健所

同 第四保健所

同 第五保健所

第十条 条例第二条の場合においては、都長官は区長にその事項を指定し、施行の範囲その他必要な事項を通知する。

イ 議決機関・執行機関の組織権限等

特別区は、議決機関の組織及び権限についても執行機関の組織及び権限についても、地方自治法第二百八十三条により、すべて市に関する規定が適用されることとなる。このため、例えば区議会について見ると、機関委任事務に対し発言権を有するようになる（地自治法第九十九条）とともに、常任委員会・特別委員会制度が導入される（地方自治法第九十九条第一項、第一百十条第一項）等、市議会と同様に、権限や組織が格段に充実することとなった。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第九十九条第一項 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の長に委任された国、他の地方公共団体その他公共団体の事務に関し、当該普通地方公共団体の長の説明を求め、又はこれに対し意見を述べることができる。

第九十九条第一項 普通地方公共団体の議会は、条例で常任委員会を置くことができる。

第一百十条第一項 普通地方公共団体の議会は、条例で特別委員会を置くことができる。

また、区の組織について改正東京都制と比較してみると、例えば、東京都制では区に助役は設置されず、区の出納吏は都長官が任命することとされていた（東京都制第百五十六条第一項）が、地方自治法では長が議会の同意を得て助役や収入役を選任することとされる（地方自治法第百六十二条及び第百六十八条第六項）等、組織や権限の強化が図られている。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）（第百五十六条は、昭和二十一（一九四六）年の改正で改正されていない。）

第百五十六条第一項 区ニ区出納吏ヲ置キ区所属ノ官吏及吏員ノ中ニ就キ都長官之ヲ命ズ

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第百六十二条 副知事及び助役は、普通地方公共団体の長が議会の同意を得てこれを選任する。

第百六十八条第六項 第百四十一条、第百四十二条、第百五十九条、第百六十二条、第百六十三条本文及び第百六十四条の規定は、出納長及び副出納長並びに収入役及び副収入役にこれを準用する。

### （3）市と異なる特例

地方自治法の制定により、特別区の自治権は拡大し、法律上の原則としては市と同等の権能を持つこととなった一方で、特別区の存する区域全体を一つの市とみなし、その市の役割を都が担うような、その意味で

個々の特別区の自治権を制約する特例も設けられた。その主なものを次に掲げる。

#### ア 特別区に関する条例

都は、条例で特別区について必要な規定を設けることができる（地方自治法第二百八十二条）。

この特例が設けられた理由は、「特別区の存する区域は、相まつて一つの自治団体を構成するに近い、相互にはなれられない緊密な、一体的の關係に在るのであつて、二十三の独立区に分解してしまうことは、都民生活の実情に即しないのみならず、行政の統一を破壊し、都民の負担を区々ならしめ、かつして都全体の調和ある發展を図り、都民の福祉を増進する所以でない」ことから、「都が、特別区における行政の調和と統一を保持するため、条例で、必要な事項を定めることができることとした」と説明されている<sup>(5)</sup>。

都条例で定めるべき事項について、先に引用した大臣答弁資料は次のとおり述べている<sup>(6)</sup>。

「主として区の行政の統一乃至調整上必要な事項を条例で規定する考えであるが、その主たる事項としては、

- 一 特別区に勤務する吏員は、原則として都の吏員とし、その任用、資格、分限、給与、服務等に関し、必要な統一的規定を設ける。
- 二 区の職制、出納その他の会計事務に関し、必要な統一的規定を設ける。
- 三 都と区が相並んで処理し得る事務又は経営し得る施設例へば中学校の如きものについては、この設置経営を制限し、その他（イ）区の行政及び財政上の能力から見て又は専門的技術能力の關係から考えて区において施設経営することが不適当なものの例えは病院、試験所、検査所、汚水処分施設の如きもの、（ロ）

当該の事務に対する需要の程度から区の施設経営を必要としないもの例えば、養育院、教護院、精神病院の如きもの、(ハ) 事業の経営上区の区域狭小なるもの例えば職業紹介事業等の如きもの、(ニ) 事件の性質上機動的な緊急措置を必要とし都が主管運営するを必要とする防疫措置の如きもの、(ホ) 配給等の如く二二区を通じ高度の統一を必要とするもの等について、必要な事項を規定することとする考えである。」

イ 自治法の市に関する規定適用の例外

地方自治法の第二編中市に関する規定は、原則として特別区にすべて適用されるが、政令で特別の定めをするものは除かれる(地方自治法第二百八十三条)。

(ア) 選挙権に係る居住要件

選挙権の要件である六箇月の住所期間については、特別区の存する区域全体が一つの地方公共団体であるかのようにみなされ、その区域内に六箇月以来住所を有していれば、都の議会の議員及び市長並びに現に住所を有する特別区の議会の議員及び市長の選挙権を有する(地方自治法施行令第二百九条。地方自治法第十八条 第一項の例外)。

○地方自治法施行令(昭和二十二年五月三日政令第十六号)

第二百九条 日本国民たる年齢二十年以上の者で六箇月以来特別区の存する区域内に住所を有するものは、都の議会の議員及び市長並びに当該特別区の議会の議員及び市長の選挙権を有する。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第十八条第一項 日本国民たる年齢二十年以上の者で六箇月以來市町村の区域内に住所を有するものは、その属する普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。

（イ）配属職員制度

また、特別区には、地方自治法第七十二条及び第七十三条が適用され、必要な吏員を置き、区長が任免することができるが、その例外として、特別区の区長の権限に属する事務に従事させるため、都知事が特別区に必要な都吏員を配属することができることとされた（地方自治法施行令第二百十条）。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第七十二条 前十一条に定める者を除く外、普通地方公共団体に必要な吏員を置く。

② 前項の吏員は、普通地方公共団体の長がこれを任免する。

③ 第一項の吏員の定数は、条例でこれを定める。

第七十三条 前条第一項の吏員は、事務吏員、技術吏員、教育吏員及び警察吏員とする。

② 事務吏員は、上司の命を受け、事務を掌る。

③ 技術吏員は、上司の命を受け、技術を掌る。

④ 教育吏員は、上司の命を受け、教育を掌る。

⑤ 警察吏員は、上司の命を受け、警察に関する事務を掌る。



○地方自治法施行令（昭和二十二年五月三日政令第十六号）

第二百十条 都知事は、特別区の区長の権限に属する事務に従事させるため特別区に必要な都吏員を配属することができる。

② 前項の都吏員は、区長の命を受け、事務に従事する。

ウ 他法令の市に関する規定適用の例外

道路法及び同法施行令、水道条例、伝染病予防法第十七条、第十八条及び第二十一条（伝染病院等の施設に要する費用に関する部分に限る。）並びに都市計画法及び同法施行令中市に関する規定は、特別区に適用しない（地方自治法施行令附則第四条）。

これらの事務はいずれも、「各特別区ごとに独立して施行、管理するに適せず、各特別区の区域を総合して行うことが必要であり、又適当でもある」、あるいは「各特別区ごとでは不経済である」とされたものである。<sup>⑦</sup>

また、生活保護についても、市及び市長の機能は、特別区の存する区域においては都及び都知事が担うこととされた（生活保護法第四条、第十八条）

道路法（大正八年四月十一日法律第五十八号）

道路法施行令（大正八年十一月五日勅令第四百六十号）

水道条例（明治二十三年二月十三日法律第九号）

伝染病予防法（明治三十年四月一日法律第三十六号）

都市計画法（大正八年四月五日法律第三十六号）

都市計画法施行令（大正八年十一月二十八日勅令第四百八十二号）

生活保護法（昭和二十一年九月九日法律第十七号）

工 市を都と読み替える等の規定

地方自治法附則第二条ただし書及び地方自治法施行令附則第二条ただし書により、東京都制第百九十一条及び東京都制施行令第百四十七条が、なおその効力を有するものとされた。このため、他の法令中東京市とある場合には東京都とされるとともに、市制第六条の市又は市とある場合には東京都を含むものとされ、これらの場合には東京都の区の存する区域を以て東京都の区域とみなされることとなった。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

附則第二条 東京都制、道府県制、市制及び町村制は、これを廃止する。但し、東京都制第百八十九条乃至第百九十一条及び第百九十八条の規定は、なお、その効力を有する。

○地方自治法施行令（昭和二十二年五月三日政令第十六号）

附則第二条 東京都制施行令、道府県制施行令、市制町村制施行令、昭和四年勅令第百八十九号（市制第六十五条の名譽職参事会員の定数に関する件）、昭和十八年勅令第四百四十六号（町村制を施行しない島の指定に関する

件）及び昭和十九年勅令第百十九号（町又は字の区域等の変更に関する件）は、これを廃止する。但し、東京都制施行令第百二十四条乃至百二十八条、第百三十一条、第百三十六条乃至第百四十四条、第百四十六条及び第百四十七条の規定は、なお、その効力を有する。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第百九十一条 他ノ法律中東京市トアルハ東京都トス

② 他ノ法律中市制第六条ノ市トアルハ東京都ヲ含ムモノトス

③ 他ノ法律中市制、市、市役所、市条例、市会、市会議員、市参事会、市名誉職参事会員、市長、市吏員、市収入役、市費又ハ市税トアルハ勅令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外各東京都制、東京都、東京都庁、東京都条例、東京都議会、東京都議会議員、東京都参事会、東京都長官、東京都ノ官吏及吏員、東京都出納吏、東京都費又ハ東京都税ヲ含ムモノトシ其ノ他市ニ係ル規定ニ付之ニ準ズルモノトス

④ 前三項ノ場合ニ於テハ勅令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外東京都ノ区ノ存スル区域ヲ以テ東京都ノ区域ト看做ス

○東京都制施行令（昭和十八年六月十九日勅令第五百九号）

第百四十七条 他ノ命令及關係依用法令中東京市又ハ東京市長トアルハ各東京都又ハ東京都長官トス

② 他ノ命令及關係依用法令中市制第六条ノ市トアルハ東京都ヲ含ムモノトス

③ 他ノ命令及關係依用法令中市制、市、市役所、市会、市会議員、市参事会、市長、市吏員又ハ市費トアルハ命

令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外各東京都制、東京都、東京都庁、東京都議会、東京都議会議員、東京都  
参事会、東京都長官、東京都ノ官吏及吏員又ハ東京都費ヲ含ムモノトシ其ノ他市ニ係ル規定ニ付之ニ準ズルモ  
トス

④ 前三項ノ場合ニ於テハ命令ヲ以テ別段ノ定ヲ為ス場合ヲ除クノ外東京都ノ区ノ存スル区域ヲ以テ東京都ノ区域  
ト看做ス

注

- (1) 内務省編『改正地方制度資料 第一部』(昭和22年) 436頁
- (2) 前掲『改正地方制度資料 第二部』 435頁
- (3) 金丸三郎『地方自治法精義 下巻』春日出版社(昭和24年) 356頁。ただし、一部補正している。
- (4) 金丸三郎 前掲書 354頁。ただし、一部補正している。
- (5) 金丸三郎 前掲書 366頁
- (6) 前掲『改正地方制度資料 第二部』 435頁
- (7) 金丸三郎 前掲書 358頁

## 五 昭和二十二年の地方自治法改正

### (1) 改正の経過

先述のとおり、地方自治法は、昭和二十二（一九四七）年四月十七日に公布され、五月三日に施行された。しかし、附則を含め全三百二十五条に及ぶ膨大な法律であったため、GHQとの調整が十分ではなく、自治法施行以後もGHQから「五月雨式に」改正意見が出され、同年七月には四十項目に及ぶ改正意見が示された<sup>①</sup>。その後もGHQと内務省との折衝は続き、法改正の準備が進められ、九月二日に至って「地方自治法の一部を改正する法律案」が閣議決定された。

改正法案は十月十一日に第一回国会（会期 昭和二十二（一九四七）年五月二十日～同年十二月九日）の衆議院に提出されたが、衆議院では、引き続きGHQとの交渉等の影響を受けて、「単に地方自治法の一部を改正する法律案に対する修正のみでなく、地方自治法全条に対する大修正<sup>②</sup>」となる修正案が可決され、十二月七日に参議院本会議で衆議院の修正どおり可決成立、十二月十二日に公布された（法律第百六十九号）。

(2) 改正の概要

この改正の内容は多岐にわたるが、主なものとして次の点が挙げられる（各項目末尾の括弧書きは、改正後の該当条項番号）。

- ・ 行政事務を処理する権能の付与（第二条第二項）
  - ・ 刑事罰を含む条例制定権の整備（第十四条）
  - ・ 議会の予算増額修正権の明確化（第九十七条第二項）
  - ・ 機関委任事務に係る職務執行命令訴訟制度の導入（第四百四十六条）
  - ・ 都道府県の部局の法定化（第五百五十八条）
  - ・ 地方債の許可に関する事項の整備（第二百二十六条第三項、第二百五十条）
  - ・ 特別市指定の住民投票の範囲の整備（都道府県の住民全体の投票に付す）（第二百六十五条第四項）
- 条文中に「特別区」という文言が含まれる条文の中では、第二百八十一条第二項が次のとおり改正された。

第二百八十一条第二項

旧 特別区は、その公共事務及び法律若しくは政令又は都の条例により特別区に属する事務並びに従来法令又は都の条例により都の区に属する事務を処理する。

新 特別区は、その公共事務及び法律若しくは政令又は都の条例により特別区に属するもの並びに従来法令又は都

の条例により都の区に属するものの外、その区域内におけるその他の行政事務で国の事務に属しないものを処理する。

この改正は、普通地方公共団体に行政事務の処理権能を認めることとし、第二条第二項を次のとおり改正したことに伴う改正である。

#### 第二条第二項

旧 普通地方公共団体は、その公共事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令により普通地方公共団体に属する事務を処理する。

新 普通地方公共団体は、その公共事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令により普通地方公共団体に属するものの外、その区域内におけるその他の行政事務で国の事務に属しないものを処理する。

#### 注

(1) 鈴木俊一『回想・地方自治五十年』ぎょうせい(平成五(一九九三)年)51頁、地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会(平成五(一九九三)年)123頁以下

(2) 昭和二十二(一九四七)年十二月五日 第一回国会衆議院本会議治安及び地方制度委員会における坂東幸太郎委員長の委員会報告中の発言

## 六 昭和二十三年の地方自治法改正<sup>(1)</sup>

### (1) 改正の経過

昭和二十三（一九四八）年二月、GHQは地方自治法の改正を内事局に指示した<sup>(2)</sup>。これを受けて内事局は改正法案をとりまとめ、三月十九日の閣議で「地方自治法の一部を改正する法律案」が決定された。閣議決定後もGHQとの折衝は続き、四月十五日に政府原案が確定し、同日、国会に提出された<sup>(3)</sup>。

衆議院は、六月十九日の本会議で坂東幸太郎委員長の報告どおり修正可決し、参議院では、六月二十八日に衆議院修正どおりに可決成立し、七月二十日に公布された（法律第七十九号）。

この改正については、「前年の一二月の第三次地方制度改正に続く第四次地方制度改正であるが、前回の改正をもって、地方制度民主化のための改革は、実質的には完了したといえる。このたびの改正は、実質的改正というよりは、むしろ法文の整備ないしは制度の改善といった性格のものであったといえる。」とされている<sup>(4)</sup>。

なお、国会における法案の提案理由説明では、苫米地義三官房長官が改正の趣旨を次のとおり説明している。



○苦米地（義三） 國務大臣 この委員会に付託になりました地方自治法の一部を改正する法律案につきまして、その提案の理由及び主要なる事項の概略を御説明申し上げます。

地方自治の民主化とその健全なる運営を目的といたしまして制定されました地方自治法は、昨年五月三日新憲法施行と同時に施行せられたのでありますが、その後における運用の实情に鑑み、さらに住民自治の本旨を具現し、その民主化を徹底するために、昨年の十二月、相当廣範圍にわたりまして第一次の地方自治の改正が行われましたことは、各位の御承知の通りであります。今回の改正の骨子は、地方公共団体の権能に関する規定を整備し、地方議会の権限を一層拡充いたし、地方公共団体の議会とその長との関係の調整につきまして、さらに一歩を進めた措置を講ずることといたすほか、地方自治運営における腐敗を防止し、その公正を確保するため、住民の自治參與の範圍を拡張する等の措置を講じようとするものでございますが、これを要するに、第一次の地方自治法改正の趣旨を敷衍いたしましたして、さらにこれを徹底しようとするものにほかならないのであります。<sup>(5)</sup>（以下省略）

## （2）改正の概要

この改正の主な内容としては、次の点が挙げられる（各項目末尾の括弧書きは、改正後の該当条項番号）。

- ・ 普通地方公共団体の事務及び国の事務の例示（第二条第三項、第四項）
- ・ 条例制定改廃請求権の制限（第十二条第一項）
- ・ 地方議会の議決事項の追加（第九十六条第一項）

・住民による監査請求制度の創設（第二百四十三条の二）

○地方自治法の一部を改正する法律（昭和二十三年七月二十日法律第七十九号）（改正後の条文）

第二条（第一項、第二項 省略）

③ 前項の事務を例示すると、概ね次の通りである。但し、法令に特別の定があるときは、この限りでない。

一 地方公共の秩序を維持し、住民及び滞在者の安全、健康及び福祉を保持すること。

二 公園、運動場、広場、緑地、道路、橋梁、河川、運河、溜池、用排水路、堤防等を設置し若しくは管理し、又はこれらを使用する権利を規制すること。

三 上水道その他の給水事業、下水道事業、電気事業、ガス事業、電車事業、自動車事業、船舶その他の運輸事業その他企業を経営すること。

四 ドック、防波堤、波止場、倉庫、上屋その他の海上又は陸上輸送に必要な営造物を設置し若しくは管理し、又はこれらを使用する権利を規制すること。

五 学校、研究所、試験場、図書館、美術館、物品陳列所、公会堂、劇場、音楽堂その他の教育学芸、文化、勸業に関する営造物を設置し若しくは管理し、又はこれらを使用する権利を規制すること。

六 病院、隔離病舎、療養所、消毒所、産院、住宅、宿泊所、食堂、浴場、共同便所、質屋、授産場、託児所、養老院、慈善院、少年教護施設、留置場、屠場、じんかい処理場、汚物処理場、火葬場、墓地その他の保健衛生、社会福祉等に関する営造物を設置し若しくは管理し、又はこれらを使用する権利を規制すること。

七 清掃、消毒、美化、騒音防止、風俗又は清潔を汚す行為の制限その他の保健衛生、風俗のじゅん化に関する

事項を処理すること。

八 防犯、防災、罹災者の救護等を行うこと。

九 未成年者、貧困者、病人、老衰者、寡婦、不具者、浮浪者、精神異常者、めいてい者等を救助し若しくは保護し、又は看護すること。

十 森林、牧野、土地、市場、漁場、共同作業場の経営その他公共の福祉を増進するために適当と認められる収益事業を行うこと。

十一 治山治水事業、農地開発事業、耕地整理事業、公有水面埋立事業、都市計画事業、不良地区改良事業その他の土地改良事業を施行すること。

十二 発明改良又は特産物等の保護奨励その他産業の振興に関する事務を行うこと。

十三 史跡、名勝その他の記念物を保護し、又は管理すること。

十四 普通地方公共団体の事務の処理に必要な調査を行い、統計を作成すること。

十五 住民、滞在者その他必要と認める者に関する戸籍、身分証明及び登録等に関する事務を行うこと。

十六 計量器及び各種生産物、家畜等の検査を行うこと。

十七 法律の定めるところにより、建築物の構造、設備、敷地及び周密度、空地地区、住居、商業、工業その他住民の業態に基く地域等に関し制限を設けること。

十八 法律の定めるところにより、地方公共の目的のために動産及び不動産を使用又は収用すること。

十九 当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整をすること。

二十 法律の定めるところにより、地方税、使用料、手数料、分担金、加入金又は夫役現品を賦課徴収すること。

二十一 基本財産又は減債基金その他積立金穀等を設置し、又は管理すること。

④ 普通地方公共団体は、次に掲げるような国の事務を処理することができない。

- 一 司法に関する事務
- 二 刑罰及び国の懲戒に関する事務
- 三 国の運輸、通信に関する事務
- 四 郵便に関する事務
- 五 国立の教育及び研究施設に関する事務
- 六 国立の病院及び療養施設に関する事務
- 七 国の航行、気象及び水路施設に関する事務
- 八 国立の博物館及び図書館に関する事務

(第五項、第七項 省略 なお第六項については後述)

この改正で加えられた第二条第三項及び第四項の規定は、特別区の処理する事務にも波及することとなるため、第二百八十一条に次の一項が加えられた。

第二百八十一条第三項 第二条第三項及び第四項の規定は、前項の事務にこれを準用する。

また、条文中に「特別区」という文言が含まれる条文としては、次の条文が追加された。

第二条第六項 地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。

注

- (1) 昭和二十三（一九四八）年は、この改正を含め六回の地方自治法改正が行われているが、この改正以外はいずれも小規模な改正であり、特別区制度にも影響を及ぼしていないため、ここでは取り上げない。
- (2) 内事局は、GHQの主導により、昭和二十二（一九四七）年十二月三十一日に内務省が解体・廃止されたことに伴い、翌昭和二十三（一九四八）年一月一日に内務省大臣官房、地方局、警保局等の事務を引き継いで設置された暫定的・時的な機関（設置根拠は内事局令（昭和二十二年十二月三十一日政令第三百三十三号）である。約二カ月後の三月六日に廃止され、その事務は、三月七日に設けられた総理庁官房自治課等に引き継がれた。
- (3) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』 地方財務協会（平成五年） 154頁
- (4) 前掲『地方自治百年史 第二巻』 156頁
- (5) 昭和二十三（一九四八）年四月二十七日 第二回国会 衆議院治安及び地方制度委員会における苦米地義三國務大臣の発言



## 第六章 関連諸制度の整備

特別区は、地方自治法の制定により、基本的な位置づけとしては市と同様の立場を得ることとなったが、その一方で、さまざまな特例も設けられた。自治体をとりまく関連諸制度の整備が進む中で、それら諸制度にも特別区に関する特例が設けられていく。以下、主な関連諸制度とそこに見られる特別区の特例について、沿革を中心に見ていく。

なお、選挙制度についても、昭和二十五（一九五〇）年の公職選挙法制定以降、地方自治法とは別建ての法律となるため、便宜上、関連諸制度の一つとしてこの章で取り上げる。

## 一 地方税財政制度の改革と特別区の特例

### (1) 地方税制の改革

昭和二十(一九四五)年八月、第二次世界大戦が終結したが、地方財政は、戦災と生産力の激減によって収入が極端に減少する一方、激しいインフレと戦災復興をはじめとする事業の増大により支出は膨張した。政府は、こうした地方財政の窮状を打開するため、地方財源の充実、地方財政の自主性の強化、地方財政調整の適正化等をめざし、次のとおり地方税制と地方分与税制の改正を毎年度行わざるを得なくなった。

○昭和二十一(一九四六)年度地方税制改正

・地方税法及び地方分与税法の一部改正(昭和二十一年九月一日法律第十六号)

○昭和二十二(一九四七)年度地方税制改正

・地方税法の一部改正(昭和二十二年三月三十一日法律第三十二号)

・地方分与税法の全部改正(昭和二十二年三月三十一日法律第三十三号)

○昭和二十三(一九四八)年度地方税制改正

・地方税法の全部改正(昭和二十三年七月七日法律第一百十号)



- ・ 地方配付税法の制定（昭和二十三年七月七日法律第百一十一号）（地方分与税法の廃止）
- 昭和二十四（一九四九）年度地方税制改正
- ・ 地方税法の一部改正（昭和二十四年五月三十一日法律第百六十九号）

この間、昭和二十三（一九四八）年十二月にはGHQから経済安定九原則が指令され、これを具体化するべく来日したドッジ公使が示したドッジ・ラインに基づき、昭和二十四年度予算は超均衡予算が組まれた。このドッジ予算により、地方財政は一層窮乏していく。

地方財政が窮乏の度合いを増す中で、昭和二十四（一九四九）年五月、GHQの要請に基づき、シャープ使節団が来日した。「同使節団は、ドッジの経済安定計画にそって、日本経済の自立と資本蓄積を促進するとともに、地方自治の保持強化に役立つように税財政制度を改革することを任務とした」<sup>(1)</sup>。使節団は、約三か月の間に精力的な調査と報告書の作成を行い、同年八月二十六日、シャープ博士が勧告の概要を談話として発表し、翌月の九月十五日、GHQが報告書全文を公表した。<sup>(2)</sup>

このシャープ勧告に基づき、

- ・ 地方税法の制定（昭和二十五年七月三十一日法律第二百二十六号）（旧法を廃止）
  - ・ 地方財政平衡交付金法の制定（昭和二十五年五月三十日法律第二百一十一号）（地方配付税法を廃止）（地方財政平衡交付金法は、昭和二十九（一九五四）年に題名を地方交付税法に改正）
- が行われることになる。

なお、これに先立って昭和二十三（一九四八）年には、「地方財政の自主性と健全性の確保」並びに「国

及び地方公共団体の財政責任の明確化と財政秩序の確立」を基本理念とする地方財政法（昭和二十三年七月七日法律第百九号）が制定されている。

(2) 地方税制における特別区の特例

ア 第一次地方制度改革における都の区の税制

東京都制施行下の区は、当初、課税権を有していなかったが、第一次地方制度改革により、区の課税権について東京都制、地方税法、地方税法施行令にそれぞれ次の条文が加えられ、区は、東京都の条例制定等が前提とされる、いわば条件付きの課税権を得ることとなった。

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）

第五百七十七条ノ三 区ハ其ノ支出ニ充ツル為区税及分担金ヲ賦課徴収スルコトヲ得

第五百七十七条ノ四 区税及其ノ賦課徴収ニ関シテハ地方税法ノ定ムル所ニ依ル

（第二項 省略）

○地方税法及び地方分与税法の一部を改正する法律（昭和二十一年九月一日法律第十六号）

地方税法

第八十五条ノ十一 東京都ノ区ハ東京都条例ノ定ムル所ニ依リ其ノ区域内ニ於テ東京都ノ課スルコトヲ得ル税ノ全

部又ハ一部ヲ区税トシテ課スルコトヲ得

② 前項ノ東京都条例ニ付テハ内務大臣ノ許可ヲ受クベシ

第八十五条ノ十二 東京都ノ区ハ前条第一項ノ外別ニ税目ヲ起シテ独立税ヲ課スルコトヲ得

② 前項ノ独立税ノ新設及変更ニ付テハ東京都ノ同意並ニ内務大臣及大蔵大臣ノ許可ヲ受クベシ

第八十五条ノ十三 区税ニ付テハ本法中市町村税ニ関スル規定ヲ準用ス

② 前項ノ場合ニ於テハ市町村、市町村長、市町村吏員、市町村会又ハ市町村条例トアルハ区、区長、区所属ノ官吏、区所属ノ都吏員若ハ区吏員、区会又ハ区条例トス

○東京都制施行令の一部を改正する勅令（昭和二十一年十月四日勅令第四百六十一号）

附則第九項 地方税法施行令の一部を次のやうに改正する。

第七条ノ四 東京都ノ区ガ東京都民税ノ一部ヲ区税トシテ課スル場合ニ於テハ之ヲ区民税トス

これらの法令改正に基づき、次のとおり東京都特別区税条例が定められ、区（昭和二十二（一九四七）年五月三日以降は特別区）は、地方税法及びこの条例に基づき、地租附加税、区民税等を賦課徴収することができることとなった。

○東京都特別区税条例（昭和二十二年三月二十七日東京都条例第十二号）

第一条 特別区は、法令その他別段の定めあるものの外、この条例の定めるところにより、特別区税を課すること

ができる。

第二条 特別区税として課することができるものは、これを次のとおりとする。

地租附加税

家屋税附加税

特別区民税

舟税

自転車税

荷車税

金庫税

犬税

第三条 地租附加税及び家屋税附加税の賦課率は、本税の百分の百を超えることはできない。

第四条 地租附加税及び家屋税附加税の賦課期日及び納期日については、それぞれ本税の賦課期日及び納期日による。

第五条 特別区民税は、その特別区における都民税の納税義務者である個人に対してそれを賦課する。

第六条 特別区民税の賦課総額は、五十円にその特別区における特別区民税の納税義務者数を乗じた額を超えることはできない。

第七条 舟税、自転車税、金庫税及び犬税の賦課額が、次に定める限度を超えるときは、都知事の許可を受けなければならぬ。

舟税 一艘につき五十円

自転車税 一台につき五十円

荷車税 一台につき八十円

金庫税 外法体積十立方料につき一円五十銭

犬税 一頭につき百円

第八条 特別区税の賦課徴収については、この条例に定めあるものの外、その特別区の条例の定めるところによる。  
第九条 この条例の施行について必要な事項は、都知事がこれを定める。

附 則

① この条例は、昭和二十二年四月一日から、これを施行する。

② この条例は昭和二十二年度分から、これを適用する。

③ 当分の間、千代田区、杉並区及び中央区の家屋税附加税の賦課率については、第三条中「百分の百」とあるのは、それぞれ「百分の四十」、「百分の五十」及び「百分の二十」とする。

④ 日本国憲法施行の日までは、この条例中「特別区税」とあるのは「区税」、「特別区」とあるのは「区」、「特別区民税」とあるのは「区民税」、「都知事」とあるのは、「都長官」と読み替えるものとする。

この後、特別区税の税目は、その後の改正で不動産取得税附加税等が加えられた。

イ 第一次地方制度改革後の特例の経過

昭和二十三（一九四八）年、地方税法の全部改正が行われ、特別区の課税権に関する規定は、ほぼそのまま引き継がれた。<sup>(5)</sup>

○地方税法（昭和二十三年七月七日法律第一百十号）（地方税法の全部改正）

第三十条 東京都の特別区は、東京都条例の定めるところにより、その区域内において東京都が課することのできる税の全部又は一部を特別区税として課することができる。

2 東京都の特別区が東京都民税の一部を特別区として課する場合には、これを特別区民税という。

第三十一条 東京都の特別区は、前条に規定するものの外、別に税目を起して独立税を課することができる。

2 前項の独立税の新設及び変更については、東京都の許可を受けなければならない。

第三十二条 特別区税については、この法律中の市町村税に関する規定を準用する。

（第二項 省略）

第三十三条 第五十五条第二項、第六十条第二項及び第六十二条の規定の適用については、東京都の特別区並びに京都市、大阪市、横浜市、神戸市及び名古屋市の区は、これを市とみなす。

〈参考〉 前条の關係条文

第五十五条第二項 地租は、各納税義務者について、同一市町村内における土地の賃貸価格の合計金額により算出して、これを徴収しなければならない。但し、賃貸価格の合計金額が五円に満たないときは、この限りでない。

第六十条第二項 家屋税は、各納税義務者について、同一市町村内における家屋の賃貸価格の合計金額により算出して、これを徴収しなければならない。但し、賃貸価格の合計金額が五円に満たないときは、この限りでない。

第六十二条 市町村は、その市町村内の土地及び家屋について、命令の定めるところにより、地租名寄帳及び家屋税名寄帳を備えなければならない。

前記の特別区税の規定は、その後、シャウプ勧告に基づいて制定された新たな地方税法（旧法は廃止）にも引き継がれた。

○地方税法（昭和二十五年七月三十一日法律第二百二十六号）

（特別区税）

第七百三十六条 特別区は、都の条例の定めるところによつて、その区域内において都が課することができる税の全部又は一部を特別区税として課することができる。

2 都は、特別区が前項の規定によつて特別区税として課する税を都税として課することができない。

3 特別区は、特別区税として、第一項の規定によつて課することができるものを除く外、別に税目を起して普通税を課することができる。

4 前項の普通税の新設及び変更については、都の同意を得なければならない。

5 特別区が都民税の全部又は一部を特別区税として課する場合においては、これを、特別区民税という。

6 特別区税については、この法律中の当該特別区税に相当する道府県税又は市町村税に関する規定を準用する。

この場合においては、「道府県」若しくは「市町村」、「道府県知事」若しくは「市町村長」、「道府県吏員」若しくは「市町村吏員」又は「市町村民税」とあるのは、それぞれ「特別区」、「特別区長」、「特別区所属の都吏員若しくは特別区吏員」又は「特別区民税」と読み替えるものとし、第三百十一条の規定（编者注…均等割額によって課する市町村民税の標準税率に関する規定。均等割額が市町村の人口規模に応じて三段階に分けられている。）の準用については、人口五十万以上の市とみなす。

（特別区、行政区及び五大市の区に関する特例）

第七百三十七条 市町村民税及び固定資産税に関する規定の都、特別市及び地方自治法第百五十五条第二項の市に對する準用及び適用については、特別区、特別市の行政区及び地方自治法第百五十五条第二項の市の区域は、一の市の区域とみなし、なお、特別の必要がある場合においては、地方財政委員会規則で特別の定を設けることができる。

（第七百三十八条 省略）

（特別区税等の特例）

第七百三十九条 特別区税及び都の特別区の存する区域における都税並びにその賦課徴収に関し、この法律の規定をそのまま適用することが困難である事項については地方財政委員会規則で、特別の定を設けることができる。

この地方税法の廃止制定を受けて、特別区税条例も廃止制定が行われた。

○東京都特別区税条例（昭和二十五年九月五日東京都条例第五十八号）



(課税の根拠)

第一条 特別区は、法令その他に別に定があるものの外、この条例の定めるところによつて、特別区税を課することができらる。

(特別区税として課する税目)

第二条 特別区は、普通税として、左に掲げる特別区税を課するものとする。但し、徴収に要すべき経費が徴収すべき税額に比して多額であると認められるものについては、この限りでない。

特別区民税

自転車税

荷車税

木材引取税

接客人税

使用人税

犬税

(均等割額による特別区民税の税率)

第三条 左の各号に掲げるものに対して均等割額によつて課する特別区民税の税率は、当該各号に定めるところによる。

- 一 地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号、以下「法」という。）第二百九十四条第一項第一号又は第二号の者

八百円

二 法第二百九十四条第一項第三号の者 二千四百円

(均等割額によつて課する特別区民税の軽減)

第四条 特別区民税の納税義務者が左の各号の一に該当する者である場合において、その者に対して均等割額によつて課する特別区民税の額は、前条の規定によつて課する額からそれぞれ当該各号に定める額以内の額を減額したものとすることができる。但し、第一号に該当する者に対しては、同号の規定によつて計算した減額すべき額が四百円をこえる場合においては、これを四百円とする。

一 四人以上の扶養親族を有する者で前年中の課税総所得金額が十五万円未満の者 扶養親族の総数から三人を控除した残りの扶養親族一人につき百円

二 扶養親族 百円

三 法第二百九十四条第一項第三号のもので、特別区の存する区域内に二十以上（民法第三十四条に規定する公益法人については特別区内に二以上）の事務所又は事業所を有するもの 事務所又は事業所一について三百円

(特別区民税の課税標準等)

第五条 特別区民税の課税標準は、所得税額とし、その税率は、百分の十八とする。

(特別区民税の納期)

第六条 特別区民税の納期は左のとおりとする。

第一期 七月一日から同月三十一日まで

第二期 九月一日から同月三十日まで

第三期 十二月一日から同月三十一日まで

第四期 二月一日から同月末日まで

2 法第二百九十四条第一項第二号及び第三号に該当する者に対する特別区民税の納期は、前項の規定にかかわらず、七月一日から同月三十一日までとする。

3 特別区長は前二項に規定する期間内において、別に納期を指定することができる。  
(昭和二十五年分及び昭和二十六年分に係るこの条例の規定の適用)

第七条 昭和二十五年分分の特別区民税に限り、左の各項に掲げる条項の上欄に掲げる規定は、同表の下欄に掲げる規定にそれぞれ読み替えるものとする。

条 項 読み替えられる規定

第四条第一号 課税総所得金額

改正前の所得税法第十三条の課税所得金額

第四条第二号 扶養親族

改正前の所得税法第八条第三項に規定する扶養

親族(同条同項に規定する不具、廃疾の者を除く。)

第六条第一項 第一期七月一日から同月三十一日まで

第一期九月一日から同月三十日まで

第二期九月一日から同月三十日まで

第二期十一月一日から同月三十日まで

第三期十二月一日から同月三十一日まで

第三期一月一日から同月三十一日まで

第四期二月一日から同月末日まで

第三期一月一日から同月三十一日まで

第六条第二項 七月一日から同月三十一日まで

九月一日から同月三十日まで

2 昭和二十六年度分の特別区民税に限り、第六条第一項中「十二月一日から同月三十一日」とあるのは、「昭和二十六年十一月一日から同月三十日」と読み替えるものとする。

(自転車税等の税率)

第八条 自転車税、荷車税、木材引取税及び接客人税について、法第四百四十四条、第四百六十六条、第五百五十二条及び六百四十九条に規定する標準税率をこえて課税する場合には、知事の許可を受けなければならぬ。

(使用人税の納税義務者等)

第九条 使用人税は、家事使用人に対し、その従業地所在の特別区において、その使用者に課する。

2 使用人税については、使用人一人について年額五百円をこえて課税する場合には、知事の許可を受けなければならぬ。但し、使用人一人を増すごとに、その一人について通次に二百円をこえない額を加算した額の合算額とすることができる。

3 使用人税の賦課期日は、四月一日とする。

(犬税の納税義務者等)

第十一条 (ママ「第十条」か) 犬税は、犬に対し、飼育所所在の特別区において、その所有者に課する。

2 犬税の税率は、一頭について年額三百円をこえることはできない。

3 犬税の賦課期日は、四月一日とする。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行し、木材引取税及び接客人税については、昭和二十五年九月一日から、その他の特別区税については、昭和二十五年分分から適用する。

(関係条例の廃止)

2 東京都特別区税条例(昭和二十二年東京都条例第十二号)は、廃止する。

(旧東京都特別区税条例の規定に基いて課し、又は課すべきであつた特別区税の取扱)

3 旧東京都特別区税条例の規定によつて課し、又は課すべきであつた特別区税については、前項の規定にかかわらず、なお、旧東京都特別区税条例の規定の例による。

この後、特別区の課税権が、都の条例を介在させることなく地方税法上に直接規定されるようになるのは、昭和三十一年(一九六四)年の特別区制度の改革を待つことになる。

### (3) 地方財政調整制度の改革

地方財政調整制度の沿革について少し遡ってみると、第一次世界大戦後の昭和恐慌や資本主義経済の発展による都市と農村の格差拡大を背景に、昭和十五年(一九四〇)年に、地方分与税制度の創設を含む地方税財政制度の抜本的な改革が行われている。この地方分与税制度が、我が国初の本格的な地方財政調整制度であるといわれている。

同制度の根拠法規である地方分与税法は、第二次世界大戦後、昭和二十二(一九四七)年の全部改正(昭和二十二年三月三十一日法律第三十三号)を経て、昭和二十三(一九四八)年に地方配付税法(昭和二十三年七月七日法律百十一号)に改められた。そしてさらに、シャウプ勧告で指摘された問題点(編者注…地

方配付税の総額の決定方法及び地方配付税の自治体への配分方法）を踏まえ、昭和二十五（一九五〇）年、地方配付税法を廃して地方財政平衡交付金法（昭和二十五年五月三十日法律第二百十一号）が制定されるに至った。その後、同法は、昭和二十九（一九五四）年の改正により、法律名が地方交付税法に改められることとなる。

#### （4）地方財政調整制度における特別区の特例

地方分与税法では、道府県及び市町村が適用対象とされ、東京についていえば東京府及び東京市が適用の対象であつて区への適用は想定されていないため、区について特段の規定は置かれていなかったが、昭和十八（一九四三）年の東京都制の制定により次の改正が行われた。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

百九十七条 地方分与税法中左ノ通改正ス

第一条中「道府県」ヲ「都道府県」ニ改ム

第四条中「道府県」ヲ「都道府県」ニ、「北海道庁長官」ヲ「東京都長官及北海道庁長官」ニ改ム

第四章中第四十一条ノ前二左ノ一条ヲ加フ

第四十条ノ二 配付税ノ分与ニ関シテハ東京都ハ其ノ全区域ニ付テハ之ヲ道府県、其ノ区ノ存スル区域ニ付テハ之ヲ市ト看做ス

その後、この規定は、地方分与税法の全部改正、地方配付税法の制定、地方財政平衡交付金法の制定において、次のとおり引き継がれていく。

○地方分与税法（昭和二十二年三月三十一日法律第三十三号）（地方分与税法の全部改正）

第三十二条 東京都は、道市県（ママ「道府県」か）分与税の分与に関しては、その全区域についてはこれを道府県とみなし、市町村分与税の分与に関しては、その特別区の存する区域についてはこれを市とみなす。

（第二項 省略）

○地方配付税法（昭和二十三年七月七日法律第百十一号）（地方分与税法の廃止）

第二十九条 東京都は、道府県配付税の配付に関しては、その全区域については、これを道府県とみなし、市町村配付税の配付に関しては、その特別区の存する区域については、これを市とみなす。

（第二項 省略）

○地方財政平衡交付金法（昭和二十五年五月三十日法律第二百十一号）（地方配付税法の廃止）

第二十一条 都は、道府県に対する交付金の交付に関しては、その全区域を道府県とみなし、市町村に対する交付金の交付に関しては、その特別区の存する区域を市町村とみなす。

（第二項、第三項 省略）

地方財政平衡交付金法第二十一条は、その後昭和二十六（一九五二）年に改正され、都については道府県分の算定結果と市町村分の算定結果とを合算して交付するという算定方法が、明文化された。

○地方財政平衡交付金法（昭和二十五年五月三十日法律第二百一十一号）（昭和二十六年四月五日法律第三百三十三号による一部改正後の条文）

第二十一条 都にあつては、道府県に対する交付金の算定に関してはその全域を道府県と、市町村に対する交付金の算定に関してはその特別区の存する区域を市町村と、それぞれみなして算定した基準財政需要額の合算額及び基準財政収入額の合算額をもつてその基準財政需要額及び基準財政収入額とする。

（第二項、第三項 省略）

### （5） 条例等による財政調整制度

#### ア 東京市の財政交付金制度

東京都制の制定以前、区に属する市税は、各区がそれぞれの区会の議決を経て賦課徴収し、区財政における主要な財源となっていたが、昭和十五年の市制町村制施行令の改正により、区に属する市税の制度が廃止され、東京市ではこれに代わって財政交付金制度が設けられた。そしてこの交付金が、区の主要な財源となった。<sup>(8)</sup>



○東京市区財政交付金規程（昭十六年三月三十一日東京市告示第百二十八号）

第一条 本市ハ区ニ対シ其ノ財源ノ不足ニ充ツル為本規程ノ定ムル所ニ依リ毎年度区財政交付金（以下交付金ト称ス）ヲ交付ス

第二条 交付金額ハ区ノ財政需要ニ付本市予算ノ範囲内ニ於テ市長ノ認定シタル必要経費ヨリ区ノ財産ヨリ生ズル収入、使用料及法令其ノ他ニ依リ区ニ属スル収入ヲ控除シタル額トス

第三条 前条ニ規定スル必要経費ハ左ノ各号ニ該当スルモノタルコトヲ要ス

一 区ノ財産及营造物ニ関スル経費

二 区ニ於テ経営スル実業学校及幼稚園ニ関スル経費

三 法令ニ依リ又ハ従来慣例若ハ契約ニ依リ区ニ於テ負担スル経費

第四条 必要経費ノ額ハ左ノ各号ニ掲グル基準ニ依リ之ヲ定ム

一 経常経費

前年度当初予算歳出額（同時議決ノ追加予算ヲ含ム以下之ニ同ジ）ニ左ノ経費ヲ加減シタル額

イ 在学児童及生徒ノ増減ニ伴フモノ

ロ 市長ノ承認ヲ經テ新設シタル施設及施設ノ廃止ニ伴フモノ

ハ 法令及本市諸規程ノ改廃ニ伴フモノ

ニ 其ノ他ノ事由ニ依リ増減スベキモノ

二 臨時経費

前年度当初予算歳出額中ヨリ法令及本市諸規程ノ改廃、事業ノ終了其ノ他ノ事由ニ依リ減額スベキモノヲ控除

シタル額

三 前各号ニ依リ難キ災害復旧又ハ応急費、教育ニ関スル臨時施設費其ノ他ノ経費ニ付テハ市長適当ト認メタル額

第五条 交付金ハ毎年度四月、七月、十月、一月ノ四回ニ分チ之ヲ交付ス但シ特別ノ事由アルトキハ此ノ限ニ在ラズ

第六条 市長必要アリト認ムルトキハ交付金ノ出納ニ関シ報告ヲ求メ検査ヲ為シ又ハ必要ナル処置ヲ講ズルコトヲ得

第七条 本規程施行ニ関シ必要ナル事項ハ市長之ヲ定ム

附 則

本規程ハ昭和十六年四月一日ヨリ之ヲ施行ス

イ 特別区配付税条例

昭和二十二(一九四七)年、地方自治法の施行を目前に控え、本章一(2)ア(328頁以下)でも述べたとおり、第一次地方制度改革による都制改正(昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号)及び地方税の改正(昭和二十一年九月一日法律第十六号)に基づき、東京都特別区税条例(昭和二十二年三月二十七日東京都条例第十二号)が制定されたが、これと同時に、特別区の財政状態の調整を図るため、東京都特別区配付税条例(昭和二十二年三月二十七日東京都条例第十三号)が制定された。<sup>9)</sup>

特別区配付税については、「配付税は都税の一定割合をその総額(財源)とし、その一半を課税力に反比

例させ、他の一半を財政需要に比例させて配分しようとするものであった。したがって、本来的には課税力の小さい特別区に相対的に多くの額が分与されるはずのものであり、また、その使途が特定されていないという点からみても、ともかく都区財政調整制度の誕生というにふさわしいものであったといえるであろう。<sup>(10)</sup>」との評価がある。

○東京都特別区配付税条例（昭和二十二年三月二十七日東京都条例第十三号）

第一条 東京都特別区配付税（以下配付税という。）は、この条例の定めるところにより、これを特別区に対して分与する。

第二条 毎年度配付税となるべき額及び毎年度分として分与すべき配付税の額は、前前年度において徴収した、特別区の存する区域における営業税の百分の五十、法人に対する都民税の百分の四十及び前前年度における大都市配付税の合算額とする。

第三条 配付税の分与額は、前年度一月一日の現在により各特別区について、これを算定する。

② 前項の期日後において、特別区の配（ママ「廃」か）置分合又は境界変更があつた場合においては、その特別区に対する配付税の分与額は、都知事の定めるところにより、これを変更することができる。

第四条 配付税は、年四回に分けて、これを分与する。

第五条 配付税は、これを第一種配付額、第二種配付額及び第三種配付額に分け、第一種配付額は特別区の課税力を標準とし、第二種配付額は特別区の財政需要を標準とし、第三種配付額は特別の事情ある特別区に対し、その事情を斟酌して、これを分与する。

第六条 第一種配付額、第二種配付額及び第三種配付額はそれぞれ配付税総額の百分の四十七・五、百分の四十七・五（ママ「四十七・五」か）及び百分の五とする。

第七条 第一種配付額は、単位税額が標準単位税額に不足する特別区に対し、その不足額にその特別区の人口を乗じた額に按分して、これを分与する。

② 単位税額は、標準賦課率で算定したその特別区の地租附加税額、家屋税附加税額及び特別区民税額の合算額をその特別区の人口で除した額とする。

③ 標準単位税額は、標準賦課税（ママ「賦課率」か）で算定した全特別区の地租付（ママ「附」か）加税額、家屋税付（ママ「附」か）加税額及び特別区民税額並びに配付税総額の合算額を全特別区の人口で除した額となる（ママ「とする」か）。

④ 前二項の標準賦課率は、地租附加税及び家屋税附加税にあつては、賦課率百分の百、特別区民税にあつては納税義務者一人につき五十円とする。

第八条 第二種配付額は、その特別区の割増人口に按分して、これを分与する。

② 割増人口は、その特別区の人口に十万を加へたものとする。

第九条 第三種配付額の分与方法は、都知事の定めるところによる。

第十条 単位税額が、標準単位税額の一・三倍を超過する特別区に対しては、第二種配付額は、これを分与しない。  
② 単位配付額及び単位税額の合算額が、単位税額の一・三倍を超過する特別区については、単位配付額から平均単位配付額の百分の五十を減じた額にその特別の人口を乗じた額を、第一種配付額及び第二種配付額の合算額から減額する。

- ③ 単位配付額は、その特別区の第一種配付額及び第二種配付額の合算額を、その特別区の人口で除した額とする。
  - ④ 平均単位配付額は、第一種配付額及び第二種配付額の合算額を、全特別区の人口で除した額とする。
- 第十一条 前条第二項の定めにより減額した額は、これを第三種配付額に加える。
- 第十二条 第七条、第八条及び第十条の人口、第七条の地租附加税額、家屋税附加税額、特別区民税額並びに配付税総額は、都知事の定めるところによる。
- 第十三条 配付税の分与の基礎に用いる人口、税額等について錯誤があつた場合においては、都知事の定めるところにより、後年度において配付税の分与の基礎に用いる人口、税額等について加算又は控除を行い、分与額を算定する。

第十四条 この条例に定めるものの外、配付税について必要な事項は、都知事がこれを定める。

附 則

- ① この条例は、昭和二十二年四月一日から、これを施行する。
- ② 昭和二十二年及び昭和二十三年において配付税となるべき額並びに昭和二十二年及び昭和二十三年度分として分与すべき配付税の額は、第二条の定めにかかわらず、それぞれ五千万円及び六千万円とする。
- ③ 昭和二十二年度に限り、第三条中「一月一日」とあるのは、「三月十五日」とする。
- ④ 当分の間、東京都特別区税条例附則第三項の定めにより家屋税附加税の賦課率について特例を設けた特別区にあつては、同項に定める賦課率をもつて第七条の標準賦課率とし、第十条第二項中「単位配付額から平均単位配付額の百分の五十を減じた額」とあるのは、「単位配付額」とする。
- ⑤ 日本国憲法施行の日までは、この条例中「特別区」とあるのは「区」、「特別区民税」とあるのは「区民税」、「都

知事」とあるのは、「都長官」と読み替えるものとする。

#### ウ 納付金を財源とする財政調整制度

その後、シャウプ勧告に基づき、国と地方を通ずる税制の抜本的改正が進められる中で、都区間においても特別区の財源確保や事務配分等の問題と関連して、配付税制度に代わる新たな財政調整制度が求められるようになった。<sup>1)</sup> こうして、昭和二十五（一九五〇）年、「各特別区が特別区税の適正な課税のもとに、現状に即して妥当な規模と内容とにおいて適実な行政を遂行するに必要な財源の調整を図る」ため、昭和二十五年度における東京都特別区財政調整に関する条例（昭和二十五年九月五日条例第五十九号）及び昭和二十五年度特別区特別納付金条例（昭和二十五年九月五日東京都条例第六十号）により、特別区からの納付金を財源とする財政調整制度が定められた。

○昭和二十五年における東京都特別区財政調整に関する条例（昭和二十五年九月五日東京都条例第五十九号）

#### （この条例の目的）

第一条 この条例は、昭和二十五年において、各特別区が特別区税の適正な課税のもとに、現状に即して妥当な規模と内容とにおいて適実な行政を遂行するに必要な財源の調整を図ることを目的とする。

2 東京都及び特別区は、効率的な行政の運営と財源の確保とに協力して努力しなければならない。

#### （財政調整交付金の交付）

第二条 都は、財政需要額が財政収入額をこえる特別区に対し、当該超過額を補てんするために必要な額を特別区

財政調整交付金（以下「交付金」という。）として交付しなければならない。

（財政調整納付金の納付）

第三条 前条の交付金の財源とするため、財政収入額が財政需要額をこえる特別区は、当該超過額を特別区財政調整納付金（以下「納付金」という。）として都へ納付しなければならない。

（交付金及び納付金の額の算定期日）

第四条 各特別区に対して交付すべき交付金の額及び各特別区が都へ納付すべき納付金の額は、昭和二十五年八月一日現在により算定する。

（交付金の総額の算定）

第五条 特別区に対して交付すべき交付金の総額は、昭和二十五年において財政需要額が財政収入額をこえる特別区の当該超過額の合算額を基礎として東京都予算の定めるところによる。

（交付金の額の算定）

第六条 第二条の規定により各特別区に対して交付すべき交付金の額は、交付金の総額を当該特別区の財政需要額が財政収入額をこえる額にあん分した額を基礎として知事が定める。

（財政需要額の算定）

第七条 各特別区の財政需要額は、昭和二十五年における特別区の人口、職員数、教職員数、議員数、道路及び橋り、よ、の面積、小学校及び中学校の数、学級数並びにその児童数及び生徒数等を考慮した必要経費を基礎として知事が定める。

2 前項の財政需要額の算定に当つては、補助金、負担金、手数料、使用料、分担金、区債その他これらに類する

収入及び東京都特別区税条例(昭和二十五年東京都条例第 号(マ、マ 条例番号は第五十八号)、以下「区税条例」という。)に定める特別区税以外の特別区税を財源とする部分を除くものとする。

(財政収入額の算定)

第八条 各特別区の財政収入額は、区税条例に定める標準的税率により算定した昭和二十五年年度における当該特別区税の収入見込額から昭和二十五年年度特別区特別納金条例(昭和二十五年東京都条例第六十号)第四条の規定に定める特別納付金の額を控除したる額を基礎として知事が定める。

(交付金の交付時期及び交付額)

第九条 交付金は、当該特別区に対して交付すべき交付金額の三分の一をそれぞれ左の三期に分けてこれを交付する。

第一期 昭和二十五年九月

第二期 昭和二十五年十一月

第三期 昭和二十六年二月

(納付金の総額の算定)

第十条 特別区が第三条の規定によつて都へ納付すべき納付金の総額は、昭和二十五年年度における財政収入額が財政需要額をこえる特別区の当該超過額の合算額を基礎として、東京都予算の定めるところによる。

(納付金の額の算定)

第十一条 第三条の規定によつて特別区が都へ納付すべき納付金の額は、納付金の総額を当該特別区の財政収入額が財政需要額をこえる額にあん分した額を基礎として知事が定める。



(納付金の納付時期及び納期)

第十二条 納付金を納付すべき特別区は、毎月徴収した特別区民税に相当する額に、知事の定める率を乗じた額を翌月十五日までに納付書によつて都へ納付しなければならない。

2 知事は、前項の納付書を遅くとも納期前五日までに特別区に対して交付しなければならない。

(特別区民税に係る調定並びに収入報告書の提出)

第十三条 前条の特別区は、毎月徴収した特別区民税に係る調定並びに収入報告書を翌月五日までに知事に提出しなければならない。

(納付金の特例)

第十四条 特別区は、第十二条の規定によつて、都へ納付すべき額が第十一条の規定によつて都へ納付すべき額をこえる場合においては、当該超過額を都へ納付することを要しない。

(経過措置)

第十五条 この条例施行前に、東京都特別区配付税条例（昭和二十二年東京都条例第十三号）により各特別区に対し、昭和二十五年度分として既に分与した東京都特別区配付税の額は、これを昭和二十六年二月二十八日までに都へ還付しなければならない。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行し、昭和二十五年四月一日から適用する。

(関係条例の廃止)

2 東京都特別区配付税条例（昭和二十二年東京都条例第十三号）は、廃止する。

○昭和二十五年特別区特別納付金条例（昭和二十五年九月五日東京都条例第六十号）

（この条例の目的）

第一条 この条例は、昭和二十五年において、都が特別区の存する区域において最も効率的な行政を執行するために必要とする財源を各特別区に負担させることを目的とする。

（特別納付金の納付）

第二条 特別区は、都が必要とする財源に充てるため、特別納付金を都へ納付しなければならない。

（特別納付金の総額）

第三条 前条の規定によつて都へ納付すべき特別納付金の総額は、十八億三千五百七十六万円とする。

（各特別区の納付金の額）

第四条 各特別区の特別納付金の額は別表に定めるところによる。

（特別納金の納付時期等）

第五条 各特別区は、毎月徴収した特別区民税に相当する額に、三割七分一厘九毛を乗じた額を翌月十五日までに納付書によつて都へ納付しなければならない。

2 前項の規定によつて昭和二十六年三月三十一日までに都へ納付した額が前条の規定に定める額に不足する場合においては、当該不足額は同日までに納付書によつて都へ納付しなければならない。

3 知事は、前二項の納付書を遅くとも納期前五日までに、特別区に対して交付しなければならない。

(納付金の特例)

第六条 各特別区は、前条第一項の規定によつて、都へ納付すべき額が第四条の規定に定める額をこえる場合においては、当該超過額を都へ納付することを要しない。

附 則

(施行期日)

この条例は、公布の日から施行する。

(別 表)

特別区名	特別納付金の額
千代田	七千八百七十五万五千円
中央区	一億二千七百九十万一千円
港区	一億二百十六万九千円
新宿区	八千五百八十六万二千円
文京区	六千八百九十三万一千円
台東区	一億二千九百九十二万四千円
墨田区	七千八百三十五万三千円
江東区	五千八百三十五万四千円
品川区	八千七百五十二万円

目	大	世	洪	中	杉	豊	北	荒	板	練	足	葛	江	合
黒	田	谷	谷	野	並	島	川	川	橋	馬	立	飾	戸	計
六千四百二十三万一千円	一億二千二百九十九万八千円	一億二千九百九十七千円	五千九百二十一万二千円	六千二百二万一千円	一億五百二十五万一千円	六千三百五十六万円	八千二百八十七万六千円	六千二百五十五万九千円	六千二百七十七万円	三千七百五十九万三千円	五千九百四十一万九千円	六千九万四千円	五千五百三十一万円	十八億三千五百七十六万円

注

- (1) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会（平成五（一九九三）年）360頁
- (2) シャウブ勧告の内容について、参考に「日本大百科全書（ニッポニカ）」の記述を次に掲げておく。

「同勧告の内容は、国税、地方税、税務行政の全般にわたっていた。まず国税については、直接税中心主義をとり、所得税は徹底した総合課税とし、その最高税率を引き下げるかわりに富裕税を設けること、法人税は、配当分について所得税の前払いとして課税すると同時に、個人が配当所得を取得したとき配当控除を認めること、そしてインフレによる減価償却不足を解消するため資産再評価を行い、評価益に再評価税を課すること、などを内容としていた。地方税については、地方に独立の税目（税金の種類）を配分して、付加税方式（国税収入の一定パーセントを地方税とするやり方）をやめること、地方税収入が地方財政需要額に不足する分については、財政平衡交付金制度をつくって国が全額補填（ほてん）すること、を求めている。そして税務行政については、税負担の不公平さを一掃するために、青色申告制度、予定申告制度などの採用を勧告していた。

同勧告は、若干の点を除いて、ほとんど1950年度税制に採用され、その後、多くの改定が行われて勧告の基本路線が希薄になったとはいえ、現在に至るわが国税制の基礎となっている。

〔一杉哲也〕

『林栄夫著『戦後日本の租税構造』（1958・有斐閣）』▽『二見明著『戦後租税史年表』（1983・財経詳報社）』▽『吉岡健次著『シャウブ勧告の研究』（1984・時潮社）』

- (3) 石原信雄・二橋正弘『新版地方財政法逐条解説』ぎょうせい（平成一二（二〇〇〇）年）3頁

(4) 明治時代まで遡って区の課税権を見てみると、区は既に三新法（郡区町村編制法、府県会規則及び地方税規則）の時代から課税権を有していたが、その後、明治四十四年十月一日、改正市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）の施

行と同時に市制第六条ノ市ノ区ニ関スル件（明治四十四年九月二十二日勅令第二百四十四号）が施行され、その第十三条に、いわゆる「区に属する市税」の規定が置かれた。これにより、市の定めた附加税の割合の限度内で、区は市税を賦課徴収する権限を有することとなった。

区に属する市税は東京市の区の主要な財源となったが、昭和十五年の地方税制改正の一環として市制町村制施行令第七十条（前記の勅令第十三条は、後に市制町村制施行令（大正十五年六月二十四日勅令第二百一号）第七十条に移行した）が改正され（昭和十五年四月一日勅令第二百三十四号）、区は課税権を失った。

○市制第六条ノ市ノ区ニ関スル件（明治四十四年九月二十五日勅令第二百四十四号）

第十三条 区ハ其ノ財産及營造物ニ関シ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

② 前項ノ支出ハ区ノ財産ヨリ生スル収入、使用料其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ市ハ其ノ区ニ於テ特ニ賦課徴収スル市税ヲ以テ之ニ充ツヘシ

③ 前項ノ市税ニ付市会ノ議決スヘキ事項ハ区会之ヲ議決ス但シ市ノ定メタル制限ヲ超ユルコトヲ得ス

④ 市制第九十八条第四項ノ規定ニ依リ市ノ負担スル費用ニ付テハ前二項ノ規定ヲ準用ス

○市制町村制施行令中改正ノ件（昭和十五年四月一日勅令第二百三十四号）

改め文ではなく、第七十条の新旧条文を掲載する。なお、附則で「本令ハ、公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス」とされている。

〔旧条文〕

第七十条 区ハ其ノ財産及營造物ニ関シ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

② 前項ノ支出ハ区ノ財産ヨリ生ズル収入、使用料其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ市

ハ其ノ区ニ於テ特ニ賦課徴収スル市税ヲ以テ之ニ充ツベシ

③ 前項ノ市税ニ付市会ノ議決スベキ事項ハ区会之ヲ議決ス但シ市ノ定メタル制限ヲ超ユルコトヲ得ス

④ 市制第九十八条第四項ノ規定ニ依リ市ノ負担スル費用ニ付テハ前二項ノ規定ヲ準用ス

〔新条文〕

第七十条 区ハ其ノ財産及營造物ニ関シ必要ナル費用ヲ支弁スル義務ヲ負フ

② 前項ノ支出ハ区ノ財産ヨリ生ズル収入、使用料其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル収入ヲ以テ之ニ充テ仍不足アルトキハ市ハ市費ヲ以テ之ニ充ツベシ

〔第三項、第四項は削除〕

(5) 第一次地方制度改革において区に限定的な課税権が賦与された際には、区が独立税を新設又は変更するときには都の同意並びに内務大臣及び大蔵大臣の許可を要することとされた(地方税法第八十五条ノ十二第二項)が、昭和二十三年の地方税法の全部改正の際には、区の独立税の新設又は変更については、都の許可を要することとされ(地方税法第百三十一条第二項)、大臣の許可は要件から外された。

(6) 藤田武夫『現代日本地方財政史 上』日本評論社(昭和五一(一九七六)年)36頁以下、丸山高満『日本地方税制史』ぎょうせい(昭和六〇(一九八五)年)350頁

(7) 昭和十五(一九四〇)年二月十七日、兒玉秀雄内務大臣は、第七十五回帝国議会衆議院本会議における地方分与税法案の趣旨説明で次のとおり述べている。

「○国務大臣伯爵兒玉秀雄君(016) (前段省略) 第二ニ配付税ニ付申上ゲマス、所謂地方財政ノ調整財源トシテ配分スル分与税デアリマス、御承知ノ通り今日ノ社会事情ニ於キマシテハ、地方財源方甚シク地域のニ偏在シテ居ル關係上、独立財源ニ依ル地方税制ノ改正ノミニ於テハ、地方財源ノ偏在ヲ如何トモシ難ク、団体財政ノ基礎ヲ確立スルコトガ出来

マセヌノデ、何等カ有効適切ナル方法ヲ以テ、地方財政ノ調整ヲ図ルコトガ、極メテ緊要ト存ズルノデアリマス、而シテ其ノ方策トシマシテハ、同時ニ地方自治トノ調和ヲモ考慮ニ入レマシテ、今回ノ改正ニ於テ地方税制ノ中ニ、此ノ配付税タル分与税制度ヲ取入レタノデアリマス（以下省略）

(8) 『東京都財政史』によると次のとおりである。

「交付金は、(中略)区に属する市税に代わり市の財政交付金制度が一五年度から実施され、貧困な区の財源不足を補うことになったことから、区歳入として交付金の比重は著しく高まった。一五年度の区財政交付金は(中略)一、三二一万円に達し、歳入総額の二六の一以上を占めたのである。」(東京都財政史研究会編『東京都財政史 中巻』(昭和四四(一九六九)年) 496頁)

(9) 特別区相互間の税収の不均衡を是正する措置として、特別区税条例(昭和二十二年三月二十七日 条例第十二号)においても、附則第三項で千代田区、杉並区及び中央区の家屋税附加税の賦課率に制限をかけ、税収の不均衡を是正しようとしている(本章一(2)ア(331頁)参照)。

(10) 財団法人特別区協議会『都区財政調整制度のしくみと沿革』(昭和五八(一九八三)年) 84頁

(11) 都政通信社『特別区―都区調整の十年』(昭和三一(一九五七)年) 153頁以下、前掲『都区財政調整制度のしくみと沿革』84頁以下



## 二 選挙制度の改革と特別区の特例

### (1) 衆議院議員選挙法の改正

敗戦直後の昭和二十(一九四五)年十二月、女性参政権の実現、選挙権・被選挙権の年齢引下げ等を含む衆議院議員選挙法の大改正(昭和二十年十二月十七日法律第四十二号)が行われた。この改正方針は、幣原内閣の十月の閣議で決定されたものであるが、女性参政権の実現は、十月十一日にマッカーサー元帥から示された五大改革指令にも合致していた。<sup>(1)(2)</sup>

この大改正を経た衆議院議員選挙法では、東京都の区並びに市制第六条及び第八十二条第三項の市について次の特例が置かれている。

○衆議院議員選挙法中改正法律(昭和二十年十二月十七日法律第四十二号)(改正後の条文)

第一百四十五条 東京都ノ区ノ存スル区域並ニ市制第六条及第八十二条第三項ノ市ニ於テハ本法中市ニ関スル規定ハ区ニ、市長ニ関スル規定ハ区长ニ、市役所ニ関スル規定ハ区役所ニ之ヲ適用ス但シ第十二条ノ規定ノ適用ニ付テハ其ノ日迄引続キ六月以上其ノ市町村内ニ住居ヲ有スル者トアルハ其ノ日迄引続キ六月以上東京都ノ区ノ存スル

区域内又ハ其ノ市内ニ住居ヲ有シ且其ノ日ニ於テ其ノ区内ニ住居ヲ有スル者トス<sup>③</sup>  
(旧第一項は削除)

〈参考〉 関係条文

第十二条 市町村長ハ毎年九月十五日ノ現在ニ依リ其ノ日迄引続キ六月以上其ノ市町村内ニ住居ヲ有スル者ノ選挙資格ヲ調査シ十月三十一日迄ニ選挙人名簿ヲ調製スヘシ

(第二項～第五項 省略)

## (2) 第一次地方制度改革における選挙制度改革の改正

衆議院議員選挙法の法改正の後に行われた第一次地方制度改革（都制、府県制、市制及び町村制の改正）においても、衆議院議員選挙法の改正と方向性を同じくして、地方選挙制度の大幅な改正が行われた。選挙に関する主な改正事項は次のとおりである。<sup>④</sup>

- ・ 女性に対しても、男性と同一条件で選挙権及び被選挙権を認めた。
- ・ 地方公共団体の長は、地方議会の議員の選挙権を有する者が、地方公共団体の長の被選挙権を有する者について直接選挙することとされた。
- ・ 選挙権の年齢要件を満二十五歳から満二十歳に、被選挙権の年齢要件を満三十歳から満二十五歳に引き下げ（都道府県の長の被選挙権は満三十歳以上）、選挙権の在任期間の要件を二年から六月に短縮した。

- ・ 欠格条項を整理し、選挙権及び被選挙権を有しない者の範囲を狭くした。
- ・ 公民及び名誉職制度を廃止したが、都又は市町村に対し特別の関係ある者に対しては、住所要件にかかわらず、都参事会又は市町村会の議決により、選挙権を認めることとした（特別選挙権）。ただし、この場合、住所地での選挙権の行使はできないこととした。

- ・ 従来は、議員選挙の事務は、地方長官又は市町村長が管理・執行していたが、新たに、選挙事務を扱う行政機関として、選挙管理委員会を設けた。

住民の選挙権については、市町村においては同一市町村に六月以上（都における都議会議員の選挙権については都内に六月以上）居住することが要件とされたが、東京都の区については、衆議院議員選挙法と同様に特例的な要件が設けられた。<sup>(5)(6)</sup>

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）（改正後の条文）

第十三条 年齢二十年以上ノ都民ニシテ六月以来都内ニ住所ヲ有スルモノハ都議会議員ノ選挙権ヲ有ス（ただし書及び第二項ノ第四項 省略）

第一百四十五条 都議会議員ノ選挙権ヲ有スル者ニシテ区内ニ住所ヲ有スルモノハ区議会議員ノ選挙権ヲ有ス

（第二項 省略）

〈参考〉市町村における市町村会議員及び府県会議員の選挙権に関する規定

○市制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十八号）（改正後の条文）

第十四条 年齢二十年以上ノ市民ニシテ六月以来市内ニ住所ヲ有スルモノハ市會議員ノ選挙権ヲ有ス（ただし書及び第二項ノ第四項 省略）（なお、町村制第十二条も同様の規定）

○府県制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十七号）（改正後の条文）

第六条 府県内ノ市町村會議員ノ選挙権ヲ有スル者ハ府縣會議員ノ選挙権ヲ有ス

② 府県内ノ市町村會議員ノ被選挙権ヲ有スル者ハ府縣會議員ノ被選挙権ヲ有ス  
（第三項ノ第六項 省略）

〈参考〉第一次地方制度改革時の答弁資料

内務省編『改正地方制度資料 第一部』（昭和二二（一九四七）年） 1314頁

地方制度改正関係答弁資料

問第十三ノ二 東京都の区と一般の市町村との異なる所はどこか。

答（一）、（二） 省略

（三） 選挙権その他参政権の要件は市町村においては、同一市町村に六月以来住所を有することを要するが区においては、都内に六月以来住所を有する者で区内に住所を有する者であれば足り、六月以来居住することを必要としな

（四） 市町村會議員の選挙はその市町村の衆議院議員選挙人名簿と補充選挙人名簿によつて行ふが、区會議員の選

挙は都の衆議院議員選挙人名簿及び都の補充選挙人名簿によつてこれを行ふ。

(5)、(6)、(7) 省略

(3) 地方自治法の選挙に関する規定

住民の選挙権に係る居住要件について、市町村は同一市町村内に六箇月であるのに対し、特別区は特別区の存する区域内に六箇月という特例は、地方自治法にも引き継がれた。<sup>①</sup>

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第十八条 日本国民たる年齢二十年以上の者で六箇月以来市町村の区域内に住所を有するものは、その属する普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。

(第二項) 第五項 省略

○地方自治法施行令（昭和二十二年五月三日政令第十六号）

第二百九条 日本国民たる年齢二十年以上の者で六箇月以来特別区の存する区域内に住所を有するものは、都の議会の議員及び長並びに当該特別区の議会の議員及び長の選挙権を有する。

注

(1) 十月十一日の閣議では、女性参政権の付与、選挙年齢の引下げ及び大選挙区制の採用について、各大臣とも基本的には賛成であったが、具体的な内容についてはいくつかの意見があったという（地方自治研究資料センター編『戦後自治史 第二巻（戦後自治史Ⅳ）』文生書院（昭和五一（一九七七）年）7頁）。

(2) 昭和二十（一九四五）年十月十四日の朝日新聞朝刊の記事によると、十月十一日に大選挙区の採用、十三日に年齢引下げ及び女性への参政権付与の方針が決まったと報じられている。

(3) この第四百十五条を遡ると、次のような改正経過をたどることができる。

○衆議院議員選挙法（明治三十三年三月二十九日法律第七十三号・衆議院議員選挙法（明治二十二年二月十一日法律第三号）の全部改正）

第百六条（第一項、第二項 省略）

③ 東京市、京都市、大阪市ニ於テハ本法中市トアルハ区、市長トアルハ区長、市役所トアルハ区役所ニ該当ス

○衆議院議員選挙法（大正十四年五月五日法律第四十七号…前記法律の全部改正 通称普通選挙法）

第百四十五条（第一項 省略）

② 市制第六条ノ市ニ於テハ本法中市ニ関スル規定ハ区ニ、市長ニ関スル規定ハ区長ニ、市役所ニ関スル規定ハ区役所ニ之ヲ適用ス

(第三項 省略)

(当時、改正市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）第六条が適用される市として、東京市、京都市及び大阪市の市制第六条ノ市ノ指定ニ関スル件（明治四十四年九月二十二日勅令第二百三十九号）により指定されていた。）

〈参考〉 前条の關係条文

市制第六條 勅令ヲ以テ指定スル市ノ区ハ之ヲ法人トス其ノ財産及營造物ニ関スル事務其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

(第二項 省略)

○衆議院議員選挙法中改正法律(昭和九年六月二十三日法律第四十九号)(改正後の条文)

第四百五條 (第一項 省略)

② 市制第六條ノ市ニ於テハ本法中市ニ関スル規定ハ区ニ、市長ニ関スル規定ハ区長ニ、市役所ニ関スル規定ハ区役所ニ之ヲ適用ス但シ第十二條ノ規定ノ適用ニ付テハ其ノ日迄引続キ六月以上其ノ市町村内ニ住居ヲ有スル者トアルハ其ノ日迄引続キ六月以上其ノ市内ニ住居ヲ有シ且其ノ日ニ於テ其ノ区内ニ住居ヲ有スル者トス

(第三項 省略)

○衆議院議員選挙法中改正法律(昭和二十年四月一日法律第三十四号)(改正後の条文)

第四百五條 (第一項 省略)

② 東京都ノ区ノ存スル区域及市制第六條ノ市ニ於テハ本法中市ニ関スル規定ハ区ニ、市長ニ関スル規定ハ区長ニ、市役所ニ関スル規定ハ区役所ニ之ヲ適用ス但シ第十二條ノ規定ノ適用ニ付テハ其ノ日迄引続キ六月以上其ノ市町村内ニ住居ヲ有スル者トアルハ其ノ日迄引続キ六月以上東京都ノ区ノ存スル区域内又ハ其ノ市内ニ住居ヲ有シ且其ノ日ニ於テ其ノ区内ニ住居ヲ有スル者トス

(第三項 省略)

(4) この改正内容の要約は、地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会（平成五（一九九三）年）74頁、233頁以下及び239頁以下に依拠している。

(5) この特例は、昭和十八（一九四三）年の都制制定時から設けられている。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第六條 帝国臣民タル年齢二十五年以上ノ男子ニシテ二年以来都住民タルモノハ都公民トス（ただし書及び第二項 省略）

第十三條 都公民ハ総テ都議會議員ノ選挙権ヲ有ス（ただし書 省略）

第一百四十五條 区内ニ住所ヲ有スル都公民ハ総テ区會議員ノ選挙権ヲ有ス（ただし書 省略）

(6) 昭和十八（一九四三）年に東京都制が定められた当時、一般の市町村については「市町村公民」の概念を軸に選挙権の規定が設けられていたが、東京都制では東京都が市と同格とされ、「市町村公民」に代わって「都公民」の規定が置かれた（第六條）。このため、東京都内の市町村には市制第十四條（「市公民ハ総テ選挙権ヲ有ス（ただし書 省略）」）及び町村制第十二條の規定は適用されず（東京都制第六十條、第六十五條で「二年以来市町村内ニ住所ヲ有スル都公民（括弧書 省略）ハ総テ市町村會議員ノ選挙権ヲ有ス（ただし書 省略）」と規定し、選挙権について、都以外の市町村と同じ2年の居住要件を要するものとした。

(7) その後、この特例は公職選挙法（昭和二十五年四月十五日法律第百号）にも引き継がれ（第二百六十六條ただし書、昭和四十一（一九六六）年の公職選挙法改正（昭和四十一年六月一日法律第七十七号）の際に削除された。

○公職選挙法（昭和二十五年四月十五日法律第百号）

第二百六十六條 この法律中市に關する規定は、特別区に適用する。但し、第九條（選挙権）第二項及び第三項並びに第二十六條（補充選挙人名簿の調製）第二項の規定の適用については、これらの規定中「三箇月以来市町村の区域内」



とあるのは「三箇月以来特別区の存する区域内」と読み替えるものとし、第二十条（基本選挙人名簿の調製）第一項及び第二十六条第一項の規定の適用については、これらの規定中「三箇月以来その市町村の区域内に住所を有する」とあるのは「三箇月以来特別区の存する区域内に住所を有し、且つ、その日においてその特別区内に住所を有する」と読み替えるものとする。

### 三 警察制度及び消防制度改革と特別区の特例

#### (1) 警察制度改革

昭和二十(一九四五)年十月四日、「政治的公民的及び宗教的自由に対する制限の除去に関する覚書」(いわゆる「人権指令」(序章注(1) 15頁参照)を発したGHQは、日本の警察制度を抜本的に改革するため、米国から二つの調査団を招くなどして検討を進めていたが、GHQ内部で、改革の方向性をめぐって意見が対立していた。「一つは民生局の意見で、我が国を民主化する立場から警察は徹底して地方分権化せよと主張した。他の一つは参謀二部の意見で、人口五万人以上の都市であれば自治体警察を設けても差し支えないが、治安維持の現実的な立場から他は国家警察が治安維持に当たるべきであり、しかも警察制度改革の時間をかけて徐々に行うべきであると主張した。」<sup>(1)</sup>

このため政府は、憲法改正や地方制度改革に合わせて警察制度改革を進めることができず、昭和二十二(一九四七)年四月に公布された地方自治法の附則には、警察制度を当面従前のままとするための経過規定が置かれた。<sup>(2)</sup>

同年九月十六日に至って、片山哲首相の求めに応じてマッカーサー元帥がGHQ内部の意見対立を裁断

を下し、GHQの最終案が民生局の考え方に沿って整理されることとなる。これに基づき、政府は、昭和二十二（一九四七）年十一月十日に警察法案を国会に提出し、可決成立した法律は、同年十二月十七日に公布され、翌二十三（一九四八）年三月七日から施行された。

この警察法の理念と特徴について、平成十六（二〇〇四）年警察白書は次のとおり紹介している。<sup>(3)</sup>  
旧警察法<sup>(4)</sup>の理念と特徴

■ 警察の地方分権

それまでの国家警察制度を改め、市町村の自治体警察を基本とした。すべての市及び人口5,000人以上の市街的町村は自ら警察を維持する一方、その他の地域（主として村落部）は国の機関である国家地方警察の管轄とした。市町村警察は、国家非常事態の場合を除いて、国家地方警察の指揮監督を受けず、また、都道府県の国家地方警察は、知事の所轄の下に置かれる都道府県公安委員会がその運営を管理した。

■ 警察の民主的管理

警察を民主的に管理し、かつ、その政治的中立性を確保する制度として、公安委員会制度を採り入れた。公安委員会は、市民の代表者たる委員によって構成される合議体の機関であり、国、都道府県及び市町村に置かれ、内閣総理大臣、都道府県知事及び市町村長から独立して職権を行使した。

■ 警察の職務の限定

警察の責務を、国民の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の捜査、被疑者の逮捕及び公安の維持に当たることとし、警察の活動は厳格にその責務の範囲内に限られるべきことを明らかにした上、権能の乱用を

戒める旨を特に規定した。

## (2) 消防制度の改革

警察制度に関する二つの米国調査団の報告は、消防を警察から分離すべき点では異論はなく、また、政府の警察制度審議会の答申<sup>⑤</sup>も、同様に消防を分離し市町村に移譲するとしていた。さらに、昭和二十二(一九四七)年九月にマッカーサー元帥が下した断により、警察制度改革の根本方針が決まり、消防は警察から完全に分離することとなった。これを受けて、十月にはGHQ公安課より内務省に「消防法に関する件」の覚書案が示され、十一月十四日、正式に「自治体消防は、市町村長の管理に属する」とする「消防立法に關する件」が通知される。政府はこれらを踏まえ、GHQとさらに調整を図った上、十一月二十五日、消防を警察から分離し、地方分権主義の原則に立ち、消防の責任は総て市町村とする消防組織法案を国会に提出、成立した法案は同年十二月二十三日公布され、翌昭和二十三(一九四八)年三月七日に施行された。

こうして明治以来警察機構の中にあつた官制消防は、各市町村が消防責任を負い(第六条)、それぞれ市町村が定めた条例に従い、市町村長が管理する(第七条)新しい自治体消防制度として発足することとなる。

## (3) 特別区に関する特例

前述のとおり、警察も消防も、この改革により市町村を基本とするまったく新たな体制に生まれ変わった。

ただ、特別区については、特別区が連合して責任を負い、都知事が管理する等、他の自治体とは異なる特例が設けられた。特別区に関する特例規定は、次のとおりである。

○警察法（昭和二十二年十二月十七日法律第百九十六号）

第五十一条 特別区の存する区域においては、特別区が連合してその区域内における警察の責に任ずる。

第五十二条 前条の特別区には、都知事の所轄の下に市町村公安委員会に相当する特別区公安委員会を置き、その委員は、都知事が、都の議会の同意を経てこれを任命する。

第五十三条 前二条に規定するものの外、特別区の存する区域における自治体警察については、特別区の存する区域を以て一の市とみなし、市町村警察に関する規定を準用する。

○消防組織法（昭和二十二年十二月二十三日法律第二百二十六号）

第十六条 特別区の存する区域においては、特別区が連合してその区域内における第六条に規定する責任を有する。

第十七条 前条の特別区の消防は、都知事がこれを管理する。

② 特別区の消防長は、都条例に従い、都知事がこれを任命し、一定の事由により罷免する。

第十八条 前二条に規定するものの外、特別区の存する区域における消防については、特別区の存する区域を以て一の市とみなし、市町村の消防に関する規定を準用する。

〈参考〉市町村の消防責任に関する規定

第六条 市町村は、当該市町村の区域における消防を十分に果すべき責任を有する。

警察法においてこのような特別区の特例が設けられた理由は、第一回国会（昭和二十二（一九四七）年五月二十日（同年十二月九日）の審議の中で次のように説明されている。<sup>6)</sup>

第一回国会 衆議院 治安及び地方制度委員会

【十一月十三日】

○久山（秀雄） 政府委員（〇〇三） 市町村警察の中で特別区につきましては、特例を認めておるのであります、すなわち特別区の存する区域におきましては、その實體に適應して警察の機能の發揮に遺憾なきを期するために、特別区が連合して単一の組織で警察の責に任ずることとしたのであります。その公安委員會に都知事の所轄のもとにおきまして、委員の任命は都知事が都議會の同意を経て行うことにおるのであります。その他の事項につきましては、特別区の存する區域をもつて一つの市とみなしまして、これに市町村警察に關する事項を準用することにいたしております。

【十一月十七日】

○久山（秀雄） 政府委員（〇〇三） それから特別区の問題につきましては、もともとこれは現在は東京都だけしかないのでありますけれども、東京の例で申しますれば、二十三の特別区があるのでありますけれども、それがいわば一つの自治體、市としての作用ももちろんもつておるのでありますけれども、何と申しまして、二十三

區の連合いたしました全體の區域が、自治的な生活におきましては一つの自治體的な働きをもつておるのであります。その吏員などもこれは都の吏員でありますし、また選舉權、被選舉權などにつきましても、各區ごとの制限はないのであります。やはり二十三區を包括する區域をもつて、一つの資格要件の區域といたしておるようなわけでありますし、水道であるとか、ガスであるとか、電氣とか、そういったようないろいろなものにつきましても、二十三區が連合して、それが一體となつて運營されるというところに、普通の都市と違つた性質があるというふうに考へるのであります。それが現實には都というものの中に一體として包含されておるわけでありますので、特別區が連合いたしました都知事の所轄のもとに一つの委員會をもつて、二十三區にわたる區域の警察の運營に當るといふことが最も實質に即し、また警察の性格から申しまして、一番適當ではないかと考へまして、ここに特別區に關する特例といたしまして、そういう趣旨の規定を置いた次第なのであります。

○久山（秀雄） 政府委員（019） 先ほども御説明いたしましたのでありますが、なるほど人口五千以上ということから見ますと、相當多いのであります。これは獨立した一つの町村であります。現在は東京都しかありません。特別區は警察を設置いたします観点から見ました場合に、その特別區にある區域全體が自治體的に一體をなしているという観点から、警察は區の存しております區域全體に一つの組織があることが最も實態に合つておるのであります。特別區においては先ほども申しましたように、都市計畫とか、あるいは道路とか、水道とか、そういったようなものにつきまして、區ごとの特別區は存在しておりませんし、また都の吏員が特別區に配屬されて仕事をするのでありますし、議員の選舉の條件においても、區ごとの住所の區畫というものもないのであります。これが一體として一つの共同生活體をなしているという面が相當強く残つておるのであります。警察をつくる場

合に各區ごとにつくることは、かえつて事態に即しないのでありまして、東京都においては二十三區が連合して、一つの公安委員のもとに一つの警察をもつということが最も實體に適している。かように考えているのであります。

また、消防組織法における特例については、次のように説明されている。

第一回国会 衆議院 治安及び地方制度委員会

【十二月四日】

○長野(實)説明員(004) その他の消防本部あるいは消防署、あるいは消防職員に關する條文といたしましては、大體警察法と同様の條文をもつて終始いたしましたのであります。また特別區の存する區域のこの東京の二十三區の問題につきましても、警察法と同じような條文をつくつてまいつたのであります。

第一回国会 參議院 治安及び地方制度委員会

【十一月二十八日】(予備審査)

○説明員(長野實君)(009) 只今の御質問にお答をいたします。本法案の十六條、十七條、十八條は實に分りにくい規定でありまして、警察法と大体同じ條文になり、關係方面との連絡、その他につきましても同じ條文になつたのであります。この法案そのものが聯合軍總司令部の方からの詳細な警察に關する細目案が九月三十日に參りまして、その細目案に消防については後報するという一項がありました。その後報されたものが実は十一



月十四日に参りまして、それから急速に幾多の折衝を続けまして、この案ができたのでありますが、その際の経過的の措置といたしまして、一應警察法と同じ條文に相成つたのであります。

(4) 特例規定の解釈

政府は、これらの規定について、少なくとも立法過程では、特別区が一部事務組合を設立し、経費も特別区が負担することを想定していたと考えられる。

立法過程における政府の考え方を示すものとして、次の国会答弁を挙げることができる。

ア 警察法

第一回国会 衆議院 治安及び地方制度委員会

【十一月十九日】

○久山（秀雄） 政府委員（035） 特別区の規定は、お話のように、五十二條の前條の特別区と申しますのは、五十一條にあります特別区の存する區域、という意味でありまして、これは前條の特別区の存する區域、こういうふうに書き改めた方が明確になるのでありまして、これはそういう意味であります。従いましてその特別区の存する區域におきまして、特別区が連合してその区域内の警察の責に任ずるのでありますから、それを一つの市と見なしまして、その費用の負擔は、都が條例をもちまして、その特別区の存する區域にある特別区が連合して、その費用負擔に當ることになりますのであります。

【十一月二十二日】

○坂東（幸太郎）委員長（011） 次は第五十一條であります。すなわち現在では特別区というのは東京都の場合であります。特別区の存する（ママ）区域においては、特別区が連合してとありますけれども、單に連合してだけではその費用負擔等におきまして法律上曖昧の點がありますから、それをつまり二十三區連合して組織する組合という關係から、「特別区が連合して」とありますのを、「特別区の組織する組合」と改めたらいかかでございますか。

○久山（秀雄）政府委員（012） 連合してということは、法律的に解釋いたしますと、今お話がありましたように、特別区が組織いたします組合という意味でありまして、法律的にはむしろお話のように連合してというふうな言葉でなくて、特別区が組織する組合というものがその責任もつ（ママ）というふうにと訂正いたしますことが却つてはつきりして結構だと思います。

○坂東（幸太郎）委員長（013） 次は第五十二條であります。すでに二十三區が組合をつくり、そして費用も負擔するという以上は、公安委員はその特別区の方から出るのが當然であるにかかわらず、第五十二條には、「前條の特別区には、都知事の所轄の下に市町村公安委員會に相當する特別区公安委員會を置き、その委員は、都知事が、都の議會の同意を経てこれを任命する」とありますけれども、すでに二十三の特別区が組合をつくりました以上は、その費用を負擔するからには、特別区の方の議會において委員を出すことが當前だと思えます。従つて第五十二條を「前條の組合には、都知事の所轄の下に市町村公安委員會に相當する一の特別区公安委員會を置き、その委員は、都知事が、組合の議會の同意を経てこれを任命する」と改めたらいかかですか。

○久山（秀雄） 政府委員（014） 五十一條の連合してということが、特別區が組織する組合ということに明瞭になりましたことと関連して、當前五十二條につきましても、ただいまお話のようにはつきりと、その特別區が組織します組合ということに書替えまして、ただいまお話のように、前條の組合に一つの特別區公安委員會をおきまして、その委員は都知事がその組合の議會の同意を経てこれを任命するということに當前書き改められることになると思います。

第一回国会 参議院 治安及び地方制度・司法連合委員会

【十一月二十一日】（予備審査）

○説明員（上原誠一郎君）（057） 東京都につきましては、東京都の中の二十三区は実は東京市的な性格を持つておるものでありまして、これにつきましては大分いろいろな問題があつたのでございますが、結局二十三区の区域だけは聯合して一つの警察を持つた方が治安の維持上便利ではないかという意見に落ち着きまして、第五十項（ママ）「第五十一條一か）に「特別区の存する区域においては、特別区が連合してその区域内における警察の責に任ずる。」というふうに規定したわけでありまして、この「連合して」と申しますのは、具体的に申しますと、組合というような形で、一体となつて、従つて各区の性格を喪失して一つの警察組合としてやるというふうな趣旨に考えております。だからこの條文では若干五十一、五十二、五十三條は矛盾すると思ひますが、その精神は今申しましたように組合的なものを考えておるわけでありまして。

第五十二條はその公安委員會の規定であります、この特別區に都知事の所轄の下に公安委員會を設けるといふふうに書いておりますが、これは組合を作りますれば、当然組合長は別に選任せられまして、その組合長がそ

の事務をやるのが適当でありますけれども、それをこの規定におきまして特に都知事に指定しておるわけであり  
ます。従つて都知事が組合長のような資格といひますか、その性質を持つておるわけであります。都知事はこの  
公安委員会を所轄しまして全般的な管理をするといふふうになるわけであります。尚この五十一、五十二、五十三  
條は、非常に矛盾といひますか、読みにくい規定でございまして、十分御審議を願ふ必要があると思ひますが、  
私共の考えとしましては、組合的なものとして、ただ組合長は都知事をお願いするといふふうに解釈して  
おるわけであります。

第五十三条はこれを補足する規定であります。今までの市町村の規定を全部準用するということを書いたので  
あります。これは特別区の問題であります。

#### イ 消防組織法

##### 第一回国会 参議院 治安及び地方制度委員会

【十一月二十八日】（予備審査）

○鈴木直人君（００８） 消防は全國各市町村に亘つて極めて大切なものではありまするが、特に東京都の消防は  
極めて重要性を持つものであると思ふのであります。この十六條、十七條、十八條に特別区の消防の組織がある  
のでありまするが、これは警察における組織と全く同様になつておりますけれども、この解釈においてはつきりし  
ない点がございしますので、この特別区におけるところの消防組織についてもつと具體的にはつきり分るよう  
に、  
どういふような組織になるかを御説明をお願いしたいと思います。

○説明員（長野實君）（００９）（前略）この十六條に書いてありまする「特別地の存する区域においては、特別

区が聯合してその区域内における第六條に規定する責任を有する。」という條文は特別区全体が組合を組織してやるというふうに解釈して行かなければならんことと思うのであります。ただその組合の管理者はこの條文で参りますると、都知事がこれを管理するというような條文に現在のところ相成つておるのであります。十七條に都知事が管理するというのを解釈として申上げますと、一應その組合の管理は都知事がこれを管理するというのは、組合の管理者が都知事になるというふうに解釈して行くべきである、こう考えるのであります。

○鈴木直人君(010) 更にこの第十八條における「特別区の存する区域を以て一の市とみなし、」ということとは、それぞれの特別区を市とするという意味でありますか、二十三区を全部包含したものを市とみなす、こういう意味でありますか。

○説明員(長野實君)(011) お答えいたします。これは一應その聯合した組合ができると思ひますが、その組合を一つの市とみなすと、こういうふうに解釈して行くべきであらうと思ひます。

○鈴木直人君(012) そういたしますと、東京都には二十三区の特別区の聯合的な組合ができて、そして知事が組合の管理者となり、その組合が消防を運営して行くことになるのでありますか、その組合の議員となるような人はそれぞれの区会議員等の中か何名かの代表者が出て、そうしてその人たちが議員となつて、その組合を運営して行く、こういうことになるわけですか。

○説明員(長野實君)(013) お答えをいたします。只今の御質問の關係は、東京都の特別区の存する区域の組合を作るのであります。その組合は地方自治法による一部事務組合を作つて頂きまして、ただこの法律の關係ではその組合の管理者は地方自治法の執行機関としての管理者が、一部事務組合の組合の管理者たる者が知事である。こういうふうに制限をせられておるところの一部事務組合である。こういうふうに解釈をいたしまして、

その運営につきましても、組合会議員その他の運営につきましても、地方自治法の條文に従つて行くべきである。こういうふうに解釈いたしております。

○鈴木直人君（014） この特別区の運用につきましても、それぞれの区が聯合して一部事務組合を作つて消防を経営して行くという考え方も、もう一つは二十三区を一つの市とみなして、そうしてその運営は東京都においてやつて行く。予算におきましてもすべて東京都がやる、従つて都の議会においてこの議決すべきものはして行く、一部事務組合というものでなく……。併しながら東京都は三多摩を加えておるわけでありませんが、この三多摩を加えたところの都会においてすべての議決をして行く。各区から代表者として出たところの一部事務組合の議員がすべてをやつて行くことではなく、現在あるところの東京都会がすべて議決して行く、いわゆる東京都が二十三の区域を特に一つの市として取扱つて行く、こういうような行き方についてはその方がよいと思うのですが、御意見はどうでしょう。

○説明員（長野實君）（015） 只今の御質問の御趣旨は誠によく分るのでありますが、ただ経費の負担区分その他の關係を考えますと、やはりこの場合におきまして、この法案の第六條に「市町村は、当該市町村の区域における消防を十分に果すべき責任を有する。」という條文もありまして、大体本來から言えば、特別区は地方自治法の特別区の規定によりますると、大体市とみなされるような條文に相成つておりますが、そこで特別区自体がその責任を負うべきであるということになるわけでありますが、それでは消防の実効を期するのが非常に困難であるという意味合におきまして、この特別区が聯合して組合を作つてその組合で全体を運営して行く、その費用の負担もその特別区の存する区域だけについて組合が分担、その他の關係を決める、こういうふうな解釈して行く方が当座一部分担金を特別区からどういふふうに取りかかるといふふうな問題で議決して行くのがやり易いので

ではなかるうか、こういふふうに考えるのであります。

(5) 解釈の整理

警察法が昭和二十二(一九四七)年十二月十七日、消防組織法が同二十三日と相次いで公布されてから、  
年が明けた二月三日、内事局長官から都知事宛てに規定の解釈に関する通知が発せられ、次のとおり改めて  
解釈が整理された。<sup>(8)</sup>

○警察法及び消防組織法中の特別区に関する特例の規定の解釈について(昭和二十三年二月三日 内事局発第一  
七号)<sup>(9)</sup>

警察法第五十一条乃至第五十三条の規定は、これを別紙の通り解釈して適用することとなつたので御承知ありた  
い。なお、消防組織法第十六条乃至第十八条の規定も、右と同様の趣旨によるものである。

別紙

特別区に関する特例の解釈について

一、警察法第五十一条の「特別区が連合してその区域内における警察の責に任ずる。」とは、特別区が警察事務を  
行うために一つとなり、都知事及び都議会が市長及び市議会の資格において、都知事により任命され、都知事に  
対して責任を負う特別区公安委員会を通じて、警察の責に任ずるものとする。(特別区が警察事務の為に、地方

自治法第二百八十四条の規定による、一部事務組合を組織するのではない。）

二、従つて、特別区の警察の経費は、東京都がこれを支弁し、条例は都議会により、規則は都知事によつて制定せられるものとする。

三、しかしながら、第五十三条に「特別区の存する区域を以て一の市とみなし」とあることにより、特別区の警察の経費は、実質的には特別区の存する区域のみの負担とし、又公安委員会の委員の解職請求は、特別区の存する区域内において選挙権を有する者の三分の一以上の者によつてなされることとする。

#### (6) その後の特例規定に関する経過

警察法はその後、昭和二十九（一九五四）年に全部改正（昭和二十九年六月八日法律第六十二号）され、警察組織の基本が市町村警察から都道府県警察となったことに伴い、これらの特例規定は廃された。<sup>(10)</sup>

一方、消防組織法の特例規定は、第十七条第二項がその後二回ほど文言修正が行われた以外は、現在も制定時のままとなっている（平成十八年の「消防組織法の一部を改正する法律」（平成十八年六月十四日法律第六十四号）により、条数は、十六条〜十八条から二十六条〜二十八条に繰り下げられた）。

今日、このような特例規定が置かれた理由は次のとおり説明されている。<sup>(11)</sup>

「特別区は市に相当する地位にあるが、その組織及び権限については、都との関係で特別の扱いを受けている。これは、その存する区域が旧東京市が存した地域であり、社会的・経済的に一体となった大都市を形成しているので、当該区域の行政について一体性を確保する必要性が特に強いからである。したがっ



て、特別区の存する区域の事務の処理については、特別区は市の事務に相当する事務を処理することとなっているが、都がその事務の一部を処理するとともに、特別区間の調整を行うものとされる（地方自治法第二百八十一条第二項、第二百八十二条の七）。平成十年の地方自治法改正（平成十年法律第五十四号）を経て、特別区は基礎的な地方公共団体として位置づけられるとともに、特別区の存する区域において、人口が高度に集中する大都市地域における行政の一体性及び統一性の確保の観点から特別区の存する区域を通じて、都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を除いた上で、一般的に、市町村が処理するものとされている事務を、特別区が処理するものとされている（同法二百八十一条の二）。これにより、特別区の位置づけを強固なものとしつつ、都と特別区間の役割分担が明確にされ、かつ、特別区の存する区域の行政の一体的かつ統一的な処理が図られているのである。

このような特別区の存する区域の特殊性にかんがみ、消防組織については、本条以下三箇条に特例が定められている。」

また、第十六条の「特別区が連合して（中略）責任を有する。」という文言は、次のように解釈されている。<sup>12)</sup>「『特別区が連合して…責任を有する。』とは、特別区が消防事務を行うために一つとなり、都知事が当該区域の市長の資格において消防を管理することにより、消防の責任を果たすことであって、特別区が消防事務のために地方自治法第二百八十四条の規定による一部事務組合を組織することではない（昭和二三、二、三内事局長官通知参照）。第十七条により特別区の消防は都知事が管理するとされ、第十八条により特別区の存する区域をもって一の市とみなし市町村の消防に関する規定が準用されることをあわせ考えると、このよ

うに解釈されるのである。」

なお、消防組織法に続いて制定された消防法（昭和二十三年七月二十四日法律第百八十六号）にも、特別区に関する次の特例規定が置かれている。

○消防法

第三十七条 特別区の存する区域においては、この法律中市町村、市町村長又は市町村条例とあるのは、夫々これを都、都知事又は都条例と読み替えるものとする。

注

- (1) 地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』 地方財務協会（平成五（一九九三）年） 165頁
- (2) 地方自治法 附則第一条ただし書、第四条、第七条
- (3) 警察庁Webサイト『平成16年警察白書』第2章第1節1（2）旧警察法の制定
- (4) 警察法は、この七年後の昭和二十九（一九五四）年に、組織体制を市町村警察から都道府県警察へと改める全部改正が行われるため、ここでは昭和二十二（一九四七）年の警察法を「旧警察法」と呼んでいる。
- (5) 警察制度審議会は、昭和二十一（一九四六）年十月十一日の閣議において、内務大臣の諮問に応じて警察制度の改正に関し調査審議を行うために設置することが決定され、同年十一月九日に諮問が行われ、十二月二十三日に答申している。
- (6) 以下、本節で引用する第一回国会の会議録は、国立国会図書館の国会会議録テキスト版（一部PDF版により修正）による。

- (7) 以下の坂東幸太郎委員長と久山秀雄政府委員の質疑応答では、条文の修正が議論されているが、実際には条文の修正は行われなかった。
- (8) なぜこの段階でこのような通知が発せられたのかは必ずしも明らかではないが、警察法及び消防組織法の施行（昭和二十三（一九四八）年三月七日）を目前に控え、実務レベルで様々な混乱があったものと考えられる。
- (9) 東京都公文書館所蔵資料「警察法及び消防組織法中の特別区に関する特例の規定の解釈について 昭和三三年二月四日総文取第2392号」による。
- (10) 全部改正後の警察法では、「特別区」という文言が次の一箇条にのみ見られる。  
第四十七条第三項 警視庁は特別区の区域内に、道府県警察本部は道府県庁所在地に置く。
- (11) 消防基本法制研究会編『逐条解説消防組織法』東京法令出版（平成一八（二〇〇六）年）299頁以下
- (12) 前掲『逐条解説消防組織法』300頁

## 四 教育制度の改革と特別区の特例

### (1) 教育制度の改革

GHQは、五大改革指令の一つとして、学校教育の自由主義化、民主化を指示し、日本の新たな教育制度を検討させるため、昭和二十一（一九四六）年三月に本国から教育使節団を招いた。同使節団が日本の教育界の協力を得て作成した報告書は、同年四月に公表され、政府はこれを受けて、同年九月、内閣に教育刷新委員会を設置する。同委員会は、報告書の内容を中心に検討を進め、同年十二月に、教育基本法の制定、いわゆる六・三・三・四制の学校体系及び教育委員会制度の発足を内閣に建議した。この建議に基づき、政府は、教育基本法（昭和二十二年三月三十一日法律第二十五号）、学校教育法（昭和二十二年三月三十一日法律第二十六号）及び教育委員会法（昭和二十三年七月十五日法律第七十号）を定めていく。

それまで教育行政は、都道府県及び市町村の首長部局が所管していたが、この教育委員会法により、都道府県及び市区町村に新たに設置される教育委員会が所管することとなり、教育委員会の委員は、住民が直接選挙するものとされた。

教育委員の第一回の選挙は、昭和二十三（一九四八）年十月五日に都道府県及び五大市で行われ、その後

さまざまな検討課題を抱えつつも、昭和二十七（一九五二）年十一月までにすべての市区町村に教育委員会が設置された。

## （2）特別区に関する特例<sup>〔1〕</sup>

教育基本法、学校教育法及び教育委員会法が制定されていく中で、東京都の区（昭和二十二年五月三日以降は「特別区」）については次の規定が設けられた。

○学校教育法（昭和二十二年三月三十一日法律第二十六号）

第八十七条 この法律における市には、東京都の区を含むものとする。

○教育委員会法（昭和二十三年七月十五日法律第七十号）

第五十二条 特別区の教育委員会については、第四十九条第一項第三号及び第四号の規定は、これを適用せず、都の教育委員会が、これを行う。

〈参考〉前条の關係条文

○教育委員会法

第四十九条 教育委員会は左の事務を行う。但し、この場合において教育長に対し、助言と推薦を求めることがで

きる。

(第一号、第二号 省略)

三 教科内容及びその取扱に関すること。

四 教科用図書の採択に関すること。

(第五号、第十八号 省略)

(なお、教育委員会法第五十二条は、法案提出時には第五十一条であったが、衆議院の修正により、条数が繰り下げられて第五十二条となっている。)

教育委員会法の特例について、当時の千代田区長と東京都教育局長は、立法時における国会審議の証人として、第二回国会(昭和二十二(一九四七)年十二月十日〜同二十三(一九四八)年七月五日)でそれぞれ次のとおり述べている。<sup>(2)</sup>

第二回国会 参議院 文教委員会

【六月二十五日】(証人発言)

○証人(村瀬清君)(005)(前段省略)

それから、我々の特別区として重大な点をこの際申上げて、是非委員各位の御協力をお願いしたい点があるのであります。第五十一条で、東京都の特別区の委員会については四十九條の三号、四号の権限がない。これは都廳に留保されております。即ち教科内容、その取扱に関すること、教科用図書の採択に関すること、これは折角

特別区に委員会ができません、教科内容を決めることも、教科書の採択もできないということは、実際この委員会設置の大きな目的を失うものでありまして、折角教育の自主性の確立、地域の実情に即した生命ある教育をなさんとするこの法律の精神を全く失う虞れがあるのでありまして、一万以上の町村すらこの二つの権能を有しておるに拘わらず、三、四十万の大きな特別区が、教科書の採択も教科内容の扱いもできないというような、非常に法の精神を蹂躪した規定がここにあることは、我々といたしまして、どうしても承服できない点であります。御承知のように東京都の区は、明治十一年都区町村編制法より発展したもので、市よりも遥かに古い歴史と傳統を持つた特殊事情を持っております。この区域の実情に即した民主的な教育をするには、どうしてもこの特別区の委員会において重大な教科内容の扱い、教科書採択の権能を與えなければ全く無意味であると私は思うのであります。この五十一條の削除を是非御研究願いたいと思ひます。(以下省略)

○証人(宇佐美毅君)(013)(前段省略)

最後に第五点は、(中略)時間もございませんで細かい点は省きますが、ただ東京都の特殊な問題として、特別区との関係であります。先程千代田区長が、自治体の建前からいたしまして、自治体の建前から各特別区が普通の市と同様の権限を持つべきであるというような建前から、教科書の問題、教科書の選定、教科内容の特別留保のことまで区に渡せという御議論がありましたけれども、成程自治体の自治法の建前はそういうことになっておりますし、自治区の性格から渡してもいいものは渡さなければならぬと考えます。併し自治法にもございまず通りに、東京都の区というものは、府縣と市と合体した特別な関係でありまして、いわゆる都と区の有機的一体をするための特別規定が自治法にも設けられておるのであります。現状を申しますると小学校、新制中学校

の教室から申しますと、この千代田区でございますとか、中央区に多くの余裕教室を持つております空き教室を見ますと、プラスの余りの教室が出るのであります。然るにこの周辺の区に参りますと、これが逆に足りない現状でございます。財政負担の状況はどうかと申しますと、中央に属する九区の所におきましては、一人当りの担税力というものは、二千元から三千元になつておるに拘わらず、葛飾区とかそういう周辺になりますと、二百円及至三百円、平均五百円以上の区が大部分でございます。これを見ますと財政的に非常な豊かな所は施設も亦間に合う、足りない所は財政的に困るといふような所を、現状においてこれを各区に市と同様の権限を與えるといふことになりますると、教育の機会均等と申しますか、普遍的な都としての立場から見た場合に不均衡が非常に甚しくなるのでございます。高等学校の例を申しましても、新制高等学校で中央の区の高等学校は、一校当りの人口が二千から三千くらいでございますが、周辺の区になりますと、高等学校一校当りの人口が五万から七万ということになつて、財政力とその施設の状況というものは逆になつておる。どうしてもここに調整的な作用がなければならぬ。これは人事の給與の問題にもいづれ影響する問題であり、こういうような面からいたしましても、できるものは区に譲るべきでございますけれども、都としての、有機的な都市としての動きから申しますと、どうしてもそこに統制とは言いませんが、調整すべき根拠がなければ、都はうまく行かないのではないかということとを私は考えるのでございます。いろいろ申上げたいと思いますが、時間もございませんので、この規定には特別区の關係が余り考慮されていない、財政的にも實際面で困る面が非常に多いということだけを申し上げまして、私の証言を終わります。

また、これらの特例規定を設けた理由は、法案審議の中で次のとおり説明されている。



第二回国会 衆議院 文教委員会

【七月三日】

○辻田（力） 政府委員（006） 五十一條の趣旨でございますが、これは四十九條によりまして、都と特別区の教育委員会との関係は、元來の建前といたしましては、同等であるわけでありますが、しかし都と区との関係におきましては、他の道府縣と市等との関係とは若干相違するところがございまして、その成立の過程からいきましても、そこには一体的な面もあります。従つて第五十一條におきまして、教科内容及びその取扱いに關すること。また教科書、教材、図書の採択に關することというふうな教育の内容の事項につきましては、これは限られた狭い地域におきまして、特に別々にする必要はない、まとめて都の教育委員会で、この事務を取扱うことが適當であると思ひますので、第五十一條は必要であると思つております。

○高津（正道） 委員（007） われわれは東京都千代田区長の村瀬氏——村瀬氏は東京都特別区協議会の二十三区区長協議会の代表であります。その村瀬清氏から聞いたところによれば、第四十九條第一項の中の第三号及び第四号の事項というか、それを都に奪われてしまえば、区の教育委員会というものを設立する目的の大半が失われるのである。それでは自主的な活発な教育は行われなから、本法制定の精神に反する。相当廣汎に委讓されて、初めて教育委員会法の目的が達成されるのだと思う。こういう点は相当理由があると思うのです。そうしてそれだけ区がみずから教育を背負つて立とうという誠意もあれば、熱意も見られるので、そういうところは、もちろん能力があるものと認めます。都の肩をもつたような、どうして都をそういうふうにかわいがろうとしたのか、かりにも東京都でありますから、御説によれば同じ区域の中にある区であるから、縣と市との関係とは違ふ。

また区は成立の過程において違うのだという説明でありましたが、まだ御説明を納得できない点があるので、もう少し詳しく御説明を聴きたいと思います。

○辻田（力） 政府委員（008） 五十一條の問題につきまして、特に都の方の肩をもつわけではございませんが、東京都の区は申すまでもなく、もとの東京市の地域でございまして、その住民の生活上、あるいは文化上というような点から、必ずしも教育委員会まで、それぞれの区に区別する必要がある。むしろ都でまとめて事務をとつた方が便利である、それが適当であるというふうに考えておるのでございます。

○水谷（昇） 委員（009） 高津君の御質問に関連してありますが、ただいま千代田区長の村瀬氏の御説明に よりますと、経費の点も他の都市と変りなくなるといことは、近き将来にあることでありまして、その人口からいつても、二十万以上三十万、四十万という都市でありますから、これは他の都市に比べますと、五大都市を除いて有力な都市と同じことになります。都道府縣の委員会、こういうのでありまして、都と府縣とは同格のものである。区はより以上人口区域の大なるものでありますが、こういう点から考えて府縣の地方委員会においても、すべての事務が行えるのに、特別区だけが第四十九條第一項の第三号と第四号が認められないといことは、これは偏頗な処置であると考えるのであります。そういうのであつたならば、府縣の方でも、局長のおつしやるようにした方が統一がとれていいということにも考えられますが、この点についてさらに御意見を伺いたい。

○辻田（力） 政府委員（010） 人口とか、あるいは経済能力とかいう観点から考えますと、先ほど來のお説のようなことになるのでありますが、この五十一條は、そういう人口とか、あるいはまた経済的能力とかいう点から割り出したものではなく、むしろ文化的に、あるいはまた生活形態とかいうふうな面から見て、特に從來一つの東京市としてまとまつておつた地域を区域とします区におきまして、それを教育内容につきまして、また教科

書の取扱につきまして、個々に区別する必要は考えられないのでございます。繰返して申し上げますが、人口とか経済能力の点から特に制限をしたというわけではないのであります。

注

(1) 東京都制が施行される前、東京市の区は教育行政における学区としての性格も併せ持ち、明治期以来、小学校の設置・管理をはじめとする教育行政を長年に亘って担ってきた。しかし、昭和十六（一九四一）年の国民学校令（昭和十六年三月一日勅令第百四十八号）の施行により学区制が廃止され、学務委員制度も廃止された。この制度改正により、教育行政は基本的に東京市の所管となり、区の学校財産も東京市に帰属することとなった。なお、第一章一（一）（20頁以下）を参照されたい。

(2) 以下、本節で引用する第二回国会の会議録は、国立国会図書館の国会会議録テキスト版（一部PDF版により修正）による。

## 五 地方公務員制度の整備と特別区の特例

### (1) 地方公務員制度の整備

第一次地方制度改革により、地方長官（東京都長官、北海道庁長官及び府県知事）は、日本国憲法施行以後、官吏（国家公務員）ではなく住民の直接選挙により選ばれることとなった。これに伴い、地方長官の下で勤務していた多くの都道府県の職員も、その身分を官吏から吏員（地方公務員）に切り替えることが必要となり、日本国憲法の施行までに地方公務員制度を整備することが求められた。

この問題は、地方制度の改正の一環として、昭和二十一年十月二十四日に地方制度調査会に対し、「府県知事等の身分の変更に伴って地方団体の吏僚制度をいかにするか。その要綱を示されたい。」と諮問がなされ、第三部会での検討を経て、同年十二月二十五日に答申が行われた。

しかし、このとき対日合衆国人事行政顧問団（いわゆるフーバー顧問団）がGHQの招きにより来日して官吏制度の改革を検討中であったため、政府は、その検討結果を見定めた上で、地方公務員制度の確立を図ることとした。

こうして、地方自治法では、その施行に伴い必要となる官吏から吏員への一斉の身分変更等については、

必要最小限度の規定のみを地方自治法で定め(法附則第四条、第九条)、服務等の具体的な取扱いについては、地方自治法施行規程(昭和二十二年五月三日政令第十九号)により、従前の例によるものとする暫定措置が講じられた。<sup>(1)</sup>

その後、地方公共団体における人事行政の基本的な枠組みとして、地方公務員法が、昭和二十五年に至りようやく制定されることとなる。

○地方公務員法(昭和二十五年十二月十三日法律第二百六十一号)

第一章 総則

(この法律の目的)

第一条 この法律は、地方公共団体の人事機関並びに地方公務員の任用、職階制、給与、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒、服務、研修及び勤務成績の評定、福祉及び利益の保護並びに団体等人事行政に関する根本基準を確立することにより、地方公共団体の行政の民主的且つ能率的な運営を保障し、もつて地方自治の本旨の實現に資することを目的とする。

(この法律の効力)

第二条 地方公務員(地方公共団体のすべての公務員をいう。以下同じ。)に関する従前の法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程の規定がこの法律の規定にてい、触る場合には、この法律の規定が、優先する。

(二) 一般職に属する地方公務員及び特別職に属する地方公務員)

第三条 地方公務員の職は、一般職と特別職とに分ける。

2 一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする。

3 特別職は、左に掲げる職とする。

一 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職

二 法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程により設けられた委員及び委員会（審議会その他これに準ずるものを含む。）の構成員の職で臨時又は非常勤のもの

三 臨時又は非常勤の顧問、参与及びこれらの者に準ずる者の職

四 地方公共団体の長、議会の議長その他地方公共団体の機関の長の秘書の職で条例で指定するもの

五 非常勤の消防団員及び水防団員の職

六 失業対策事業及び公共事業のため公職業安定所から失業者として紹介を受けて地方公共団体が雇用した者で、技術者、技能者、監督者及び行政事務を担当する者以外のものの職

（この法律の適用を受ける地方公務員）

第四条 この法律の規定は、一般職に属するすべての地方公務員（以下「職員」という。）に適用する。

2 この法律の規定は、法律に特別の定がある場合を除く外、特別職に属する地方公務員には適用しない。

（人事委員会及び公平委員会並びに職員に関する条例の制定）

第五条 地方公共団体は、法律に特別の定がある場合を除く外、この法律に定める根本基準に従い、条例で、人事委員会又は公平委員会の設置、職員に適用される基準の実施その他職員に関する事項について必要な規定を定めるものとする。但し、その条例は、この法律の精神に反するものであつてはならない。

2 第七条第一項又は第二項の規定により人事委員会を置く地方公共団体においては、前項の条例を制定し、又は改廃しようとするときは、当該地方公共団体の議会において、人事委員会の意見を聞かなければならない。

## 第二章 人事機関

### (任命権者)

第六条 地方公共団体の長、議会の議長、選挙管理委員会、監査委員、公安委員会（特別区公安委員会を含む。）、教育委員会、人事委員会及び公平委員会並びに市町村の警察長及び消防長（特別区が連合して維持する警察の警察長及び特別区が連合して維持する消防の消防長を含む。）その他法令又は条例に基く任命権者は、法律に特別の定がある場合を除く外、この法律並びにこれに基く条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、それぞれ職員の任命、休職、免職及び懲戒等を行う権限を有するものとする。

2 前項の任命権者は、同項に規定する権限の一部をその補助機関たる上級の地方公務員に委任することができる。（人事委員会又は公平委員会の設置）

第七条 都道府県、地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第百五十五条第二項の市及び特別市は、条例で人事委員会を置くものとする。

2 地方自治法第百五十五条第二項の市以外の市は、条例で人事委員会を置き、又は議会の議決を経て定める規約により地方自治法第百五十五条第二項の市以外の他の市と共同して人事委員会を置くことができる。

3 第一項又は前項の規定により人事委員会を置く地方公共団体（以下「人事委員会を置く地方公共団体」と総称する。）以外の地方公共団体（以下「人事委員会を置かない地方公共団体」という。）は、条例で公平委員会を置くものとする。但し、人事委員会を置かない地方公共団体は、議会の議決を経て定める規約により共同して公平

委員会を置くことを妨げない。

(第八条～第六十二条 省略)

(2) 特別区に関する特例

地方公務員法では、第六条(警察法の施行に伴う関係法令の整理に関する法律(昭和二十九年六月八日法律第六十三号)による改正前)で特別区公安委員会及び特別区が連合して維持する警察の警察長・消防の消防長に触れている以外、特別区に関する特例規定は設けられていないが、第5章四(3)イ(イ)(310頁)でも述べたとおり、特別区に係る公務員法制の中では、地方自治法施行令(昭和二十二年五月三日政令第十六号)第二百十条に基づくいわゆる配属職員制度が、他の自治体とは異なる特別な制度として設けられた。

○地方自治法施行令(昭和二十二年五月三日政令第十六号)

第二百十条 都知事は、特別区の区長の権限に属する事務に従事させるため特別区に必要な都吏員を配置することができる。

② 前項の都吏員は、区長の命を受け、事務に従事する。

配属職員制度が設けられた趣旨については、「これは、一方において都と特別区の間及び特別区相互間の



人的一体性を保ち、人事の交流による行政の進展を期するとともに、他方において、吏員の地位、待遇の平均化と向上に資するためであると考えられるが、特別区の行政ことに財政面の充実によつて、その必要は、減少するに至るものと予想され、身分、給与等に関する条例の整備と相互の調整の如何によつては、或は必要がなくなるに至ることもあるであろう。」と説明されている。<sup>(2)</sup>

注

(1) ここでの記述は主として、地方自治百年史編集委員会編『地方自治百年史 第二巻』地方財務協会(平成五(一九九三)年) 135頁以下に依拠している。

(2) 金丸三郎『地方自治法精義 下巻』春日出版社(昭和二四(一九四九)年) 370頁

また、地方自治法制定時の国会における内務大臣答弁資料からは、特別区に勤務する吏員は、原則として都の吏員とすることを想定していたことが窺える。

「問一八 都の区について都の条例でいかなる特例を設ける考えであるか

答 主として区の行政の統一乃至調整上必要な事項を条例で規定する考えであるが、その主なる事項としては、

一 特別区に勤務する吏員は、原則として都の吏員とし、その任用、資格、分限、給与、服務等に関し、必要な統一的规定を設ける。

二 区の職制、出納その他の会計事務に関し、必要な統一的规定を設ける。

(以下省略)

(内務省編『改正地方制度資料 第二部』(昭和二二(一九四七)年) 435頁 「内務大臣答弁資料 第八 特別市

特別区及び地方公共団体の協議会に関する事項)

## 補 説

ここで、既に記述した内容と重複する部分もあるが、区長及び区会議員の身分等に関する制度の変遷について、市長及び市議員と比較しつつ、明治四十四（一九一）年の市制改正から昭和二十一年（一九四七）年の地方自治法制定までの流れをまとめておく。

また、戦中から戦後にかけての混乱期における区会議員の任期延長に関する経過及び区の区域再編についても触れておく。

一 区長の身分等に関する制度の変遷

(1) 東京都制以前

明治四十四（一九一）年、市制町村制の全面的な改正が行われ、この時に定められた市制改正法律では、区長は市の有給吏員（現在の地方公務員）で、市長が任免することとされていた。

これに対し市長は、区長と同じく基本的には有給吏員であるものの、任期が4年で、内務大臣が市会に候補者三名を推薦させ、上奏裁可を経て選任するものとされていた。

○市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）

第八十条 第六条ノ市ノ区ニ区長一人ヲ置キ市有給吏員トシ市長之ヲ任免ス

（第二項 省略）

第七十三条 市長ハ有給吏員トシ其ノ任期ハ四年トス

② 内務大臣ハ市会ヲシテ市長候補者三人ヲ選挙推薦セシメ上奏裁可ヲ請フヘシ

（第三項 省略）

その後、東京都制が制定されるまで区長の選任方法に変更はなかったが、市長の選任方法は、大正十五（一九二六）年、昭和十八（一九四三）年と、二回改正が行われている。

○市制中改正法律（大正十五年六月二十四日法律第七十四号）（改正後の条文）  
第七十三条（第一項 省略）

② 市長ハ市会ニ於テ之ヲ選舉ス  
（第三項 省略）

○市制中改正法律（昭和十八年三月二十日法律第八十号）（改正後の条文）  
第七十三条（第一項、第二項 省略）

③ 市長ハ内務大臣市会ヲシテ其ノ候補者ヲ推薦セシメ其ノ者ニ就キ勅裁ヲ經テ之ヲ選任ス  
（第四項、第六項 省略）

区の事務及び区長の職務権限については、明治四十四（一九一七）年の市制改正法律には次の規定が置かれた。

○市制（明治四十四年四月七日法律第六十八号）

第六條 勅令ヲ以テ指定スル市ノ区ハ之ヲ法人トス其ノ財産及營造物ニ関スル事務其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

(第二項 省略)

第九十八條 第六條ノ市ノ区長ハ市長ノ命ヲ承ケ又ハ法令ノ定ムル所ニ依リ区内ニ関スル市ノ事務及区ノ事務ヲ掌ル

② 区长其ノ他区所属ノ吏員ハ市長ノ命ヲ承ケ又ハ法令ノ定ムル所ニ依リ国府県其ノ他公共団体ノ事務ヲ掌ル  
(第三項、第四項 省略)

これに対し、市の事務及び市長の職務権限に関する規定は次のとおりである。

第二條 市ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ法令ノ範圍内ニ於テ其ノ公共事務並従来法令又ハ慣例ニ依リ及将来法律勅令

ニ依リ市ニ属スル事務ヲ処理ス

第八十七條 市長ハ市ヲ統括シ市ヲ代表ス

② 市長ノ担任スル事務ノ概目左ノ如シ

一 市会及市参事会ノ議決ヲ經ヘキ事件ニ付其ノ議案ヲ発シ及其ノ議決ヲ執行スル事

二 財産及營造物ヲ管理スル事但シ特ニ之カ管理者ヲ置キタルトキハ其ノ事務ヲ監督スル事

三 収入支出ヲ命令シ及會計ヲ監督スル事

四 証書及公文書類ヲ保管スル事

五 法令又ハ市会ノ議決ニ依リ使用料、手数料、加入金、市税又ハ夫役現品ヲ賦課徴収スル事  
六 其ノ他法令ニ依リ市長ノ職權ニ属スル事項

第九十三条 市長其ノ他市吏員ハ法令ノ定ムル所ニ依リ国府県其ノ他公共団体ノ事務ヲ掌ル

(第二項 省略)

市及び区の所掌事務等に関する規定は、東京都制が制定されるまでの間に、昭和四（一九二九）年及び昭和十八（一九四三）年に次のとおり改正されている。

○市制中改正法律（昭和四年四月十五日法律第五十六号）

第九十三条第一項中「法令」ヲ「従来法令又ハ将来法律勅令」ニ改ム

第九十八条第二項中「法令」ヲ「従来法令若ハ将来法律勅令」ニ改ム

○市制中改正法律（昭和十八年三月二十日法律第八十号）

第二条中「並従来法令又ハ慣例ニ依リ及将来法律勅令ニ依リ」ヲ「及法令又ハ従来ノ慣例ニ依リ」ニ改ム

第九十三条第一項中「従来法令又ハ将来法律勅令」ヲ「法令」ニ改メ同条第二項ヲ削ル

第九十八条第二項中「従来法令若ハ将来法律勅令」ヲ「法令」ニ改メ同条第四項ヲ削ル

これらの改正理由は、第五十六回帝国議會、第八十一回帝国議會における改正法案の説明の中で、それ

それ次のとおり述べられている。

○国務大臣（望月圭介君）（005）地方制度ニ関スル各種改正法律案ノ説明ヲ致シマス、（中略）第二ハ市町村吏員ニ対スル国政事務等ノ委任ハ、将来ハ必ズ法律勅令ヲ以テ規定セネバナラヌコトトシタノデアリマス、蓋シ是等ノ委任事務ニ要スル経費ハ、之ヲ市町村自治体ノ負担ニ属セシムルガ為ニ、現行法ニ於ケルガ如ク省令以下ノ命令ヲ以テ自由ニ市町村吏員ニ対シテ国政事務等ヲ委任シ、市町村ヲシテ其経費ヲ負担セシムルコトト為スニ於テハ、地方負担ヲ増加シ、自治ノ堅実ナル発達ヲ阻害スルノ虞ガアリマスルニ依ルノデアリマス、（以下省略）<sup>①</sup>

○国務大臣（湯澤三千男君）（003）（前段省略）

以上ハ市制、町村制ノ改正中、重要ナリト認メマスル事項ニ付キマシテ申シ上ゲタノデアリマスルガ、（中略）又市町村ヲ国政事務処理ノ第一線機関トシテ、大イニ活用センガ為ニ、市町村及び市町村ニ対スル国政事務ノ委任ヲ一層容易ナラシムル措置ヲ講ジマスルト共ニ、是ガ為ニ必要ナル財源ニ付キマシテ、適當ナル保障ヲ与フルコトト致シマシタ、（以下省略）<sup>②</sup>

## （2）東京都制

昭和十八（一九四三）年に東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）が制定されると、併せて東京都官制が定められ、区長には官吏（現在の国家公務員）を充てる旨の規定が設けられた。



○東京都官制（昭和十八年六月十九日勅令第五百四号）

第三十六条 各区ニ区长ヲ置キ書記官ヲ以テ之ニ充ツ

② 区长ハ長官ノ指揮監督ヲ承ケ法律命令ヲ執行シ部内ノ行政事務ヲ掌理シ部下ノ官吏ヲ指揮監督ス

区长に官吏を充てることとなつた理由は、「区长は従来も戸籍、兵事を初として其の担当する事務は国家事務に属するものが多く、自治事務は極めて僅少であつたが、時局の進展に伴ひ今後益々多くの国家事務を担当せしめて、第一線行政機関としてその機能を發揮せしめることが必要である。而してこれが為には、都長官選の趣旨を徹底して区长もこれを官吏を以て充て、独立の行政官庁とすることが適當であると認められたが為である。」<sup>(3)</sup>とされている。

区长は、右記のとおり区内では特に他の官庁に属しているものを除き国家事務一般を所掌するとともに、次のとおり、区の事務及び都長官の指定する都の事務を所掌することとなつた。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第一百五十二条 区长ハ区ノ事務及都長官ノ命ヲ承ケ区内ニ関スル都ノ事務ヲ掌ル

（第二項 省略）

〈参考〉区の事務権能に関する規定

第四百四十条 区ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ其ノ財産及營造物ニ関スル事務並ニ都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務ヲ処理ス

(第二項 省略)

条文を見ても分かれるとおり、それまで市制では「財産及營造物ニ関スル事務其ノ他法令ニ依リ区ニ属スル事務」を処理するとされていたものが、東京都制では「財産及營造物ニ関スル事務並ニ都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ属スル事務」を処理するものとされた。

この改正については、次のとおり説明されている。

「区は『都条例ノ定ムル所』に依リ区に属する事務を自己の事務と為し之を処理する。旧法には『法令ニ依リ区ニ属スル事務云々』とあるも、従来法令に依る区の事務の実例もなく、戦時下区を都行政の第一線機関として活動せしむるの趣旨に於て都の事務を容易く区に委任し得るの建前を採つたのである。」<sup>4)</sup>

「都の区と従前の東京市の区の制度と異なる所を見れば、区に対する事務の委任が、従前は法令に依ることを要するものと定めて居たのを改めて都条例を以てすることとした点である。これは区に課税権、起債権等の固有の財源を認めぬ為、法令を以て直接に事務を区に委任するも、この為要する費用は結局都に於て負担せざるを得ないのであるから、これを都の意思如何に拘らず直接法令を以て区に委任することは適當でないであつて、都に於てこれに要する費用の財源をも併せ考慮して都より区に事務を委任するものとするのが適當であること、又区の存する区域は都の中枢を成す地域であつて最も都行政の統一を必要とするものであるから区に属せしめる事務は直接法令に依らず都及び区の実状に即して最も適當に都の区の区域に於け

る公共事務を都と区とに分割し得る如く、都に於てこれを決定せしめることを適當とすること等の事由に依るものと謂ふべきである。<sup>(5)</sup>」

### (3) 改正東京都制

区長の選任方法は、昭和二十一（一九四六）年の第一次地方制度改革により、大きく変わる。

政府が第九十回帝国議会に提出した政府案では、区長は、都長官が区会の意見を徴して任命することとなっていた。

○東京都制の一部を改正する法律案（政府提出案）

第百五十一条ノ二 区ニ区長ヲ置ク

② 区長ハ都ノ二級以上ノ官吏ノ中ニ就キ区会ノ意見ヲ徴シテ都長官之ヲ命ズ

これに対してGHQから、区長は公選にすべきとの修正要求が出され、衆議院での修正により、区長は、任期四年で直接選挙により選ばれることとなった。

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）

第百五十一条ノ二 区ニ区長ヲ置ク

② 区長ノ任期ハ四年トシ選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

③ 区長ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人ヲシテ選挙セシメ其ノ者ニ就キ之ニ任ズ

ただ、旧憲法下では、官吏の任命権は天皇の任命大権に属し（大日本帝国憲法第十条）、住民が選挙によって官吏を直接任命することは憲法に反することとなる。このため、選挙で選ばれた者を新憲法施行の日まで官吏とする経過措置が設けられた（経過措置が設けられたのは、区長だけでなく、東京都長官、北海道庁長官及び府県知事についても同様である）。

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）

附 則

（第一項～第九項 省略）

⑩ 都長官及び区長は、改正憲法施行の日まで官吏とする。

（第十一項～第十五項 省略）

○東京都官制の一部を改正する等の勅令（昭和二十一年十月四日勅令第四百七十号）

〔旧条文〕

第一条 東京都二左ノ職員ヲ置ク

長官

次長 一人

(以下 省略)

第二十九条 各区二区长ヲ置キ二級ノ地方事務官ヲ以テ之ニ充ツ

② 区长ハ長官ノ指揮監督ヲ承ケ法律命令ヲ執行シ部内ノ行政事務ヲ掌理シ部下ノ官吏ヲ指揮監督ス

[新条文]

第一条 東京都ニ都長官及区长ノ外左ノ職員ヲ置ク

次長 一人

(以下 省略)

第二十九条 第一項 削除

附 則

この勅令は、公布の日から、これを施行する。但し附則第二項の規定を除く外、昭和二十一年法律第二十六号（東京都制の一部を改正する法律）及び昭和二十一年法律第二十七号（府県制の一部を改正する法律）により初めて選挙に基いて都長官若しくは区长又は道庁長官若しくは府県知事が任命されるまでの間は、当該都若しくは区又は道府県においては、なほ、従前の規定を適用する。

(第二項 省略)

なお、市長の選任方法については、政府案の段階で既に直接選挙によることが規定されていた。

○市制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十八号）（改正後の条文）

第七十二条ノ二 市長ノ任期ハ四年トシ選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

第七十三条 市長ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人之ヲ選挙ス

（第二項ノ第六項 省略）

また、第一次地方制度改革における東京都制の改正では、区長の所掌する事務を規定する第一百五十二条第一項は改正されていないが、第四百十条第一項が改正され、区に対して法令による事務の委任が認められたため、その意味で区長の所掌する事務の範囲は拡大した。

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）（第四百十条は改正後の条文）

第四百十条 区ハ法人トス官ノ監督ヲ承ケ其ノ財産及营造物ニ関スル事務並ニ法令及都条例ノ定ムル所ニ依リ区ニ

属スル事務ヲ処理ス

（第二項 省略）

第一百五十二条 区長ハ区ノ事務及都長官ノ命ヲ承ケ区内ニ関スル都ノ事務ヲ掌ル

（第二項 省略）

市長の所掌事務については、昭和十八（一九四三）年の市制改正以降、地方自治法の制定まで改正は行わ

れていない。

(4) 地方自治法

首長公選の規定は、地方自治法に引き継がれた。

○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第二百八十三条 政令で特別の定をするものを除く外、第二編中市に関する規定は、特別区にこれを適用する。

第十七条 普通地方公共団体の議会の議員及び長は、その被選挙権を有する者について、選挙人が投票により之を選挙する。

第三百三十九条 都道府県に知事を置く。

② 市町村に市町村長を置く。

第四百十条 普通地方公共団体の長の任期は、四年とする。

(第二項 省略)

また、区長の所掌事務について、地方自治法では第二百八十三条により市町村長と同じ第四百八条第二項が適用されることとなった。

第四百四十八条 (第一項 省略)

② 市町村長は、当該市町村の事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令によりその権限に属する国、他の地方公共団体その他公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

一方、市を含む普通地方公共団体の事務を規定する第二条は第一編に置かれており、特別区には適用されないため、区の事務については次の規定が置かれた。

第二百八十一条 (第一項 省略)

② 特別区は、その公共事務及び法律若しくは政令又は都の条例により特別区に属する事務並びに従来法令又は都の条例により都の区に属する事務を処理する。

第二条 (第一項 省略)

② 普通地方公共団体は、その公共事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令により普通地方公共団体に属する事務を処理する。

(第三項 省略)



注

(1) 昭和四(一九二九)年二月五日 第五十六回帝国議会 衆議院本会議における望月圭介内務大臣の改正法案についての説明

(2) 昭和十八(一九四三)年一月三十日 第八十一回帝国議会 衆議院本会議における湯澤三千男内務大臣の改正法案についての説明

(3) 加藤陽三『東京都制概説』良書普及会(昭和一八(一九四三)年) 151頁

(4) 深谷成司『政府解説編輯』東京都制解説』中央社(昭和一八(一九四三)年) 132頁

(5) 加藤陽三 前掲書 138頁

## 二 区会議員の身分、議員定数等に関する制度の変遷

### (1) 東京都制以前

明治四十四（一九一）年に市制改正法律が定められ、これに併せて、市制第六条の市の区会の組織や区会議員の選挙等についても、規定が整備された。

以下の規定を見ても分かるとおり、区会議員の被選挙権、欠格条項、兼職禁止の範囲や市の名誉職であるとする位置づけについて、市制とほぼ同様の規定が置かれ、任期は四年で、定数は市制第十三条の市会に関する定数の規定が準用されていた。また、区会の議決権についても、市会の職務権限に関する規定が準用され、区に関する事件について幅広い議決権を有していた。

○市制第六条ノ市ノ区ニ関スル件（明治四十四年九月二十五日勅令第二百四十四号）

第三条 区内ニ住所ヲ有スル市公民ニシテ其ノ区ニ於テ直接市税ヲ納ムル者ハ総テ選挙権ヲ有ス但シ公民権停止中ノ者又ハ市制第十一条第三項ノ場合ニ当ル者ハ此ノ限ニ在ラス

（第二項、第四項 省略）

第五条 第三条第一項ノ規定ニ依リ選挙権ヲ有スル市公民ハ被選挙権ヲ有ス

② 左ニ掲クル者ハ被選挙権ヲ有セス其ノ之ヲ罷メタル後一月ヲ経過セサル者亦同シ

一 所属府県ノ官吏及有給吏員

二 其ノ市ノ有給吏員但シ他ノ区所属ノ市有給吏員ハ此ノ限ニ在ラス

三 検事警察官吏及収税官吏

四 神官神職僧侶其ノ他ノ諸宗教師

五 小学校教員

(第三項、第五項 省略)

第六条 区会議員ハ市ノ名誉職トス

② 議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ第一日ヨリ之ヲ起算ス

(第三項、第四項 省略)

第九条 区会ノ組織及区会議員ノ選挙ニ関シテハ前数条ニ定ムルモノノ外市制第十三条第十七条第二十條乃至第

二十六条第二十八條乃至第三十三條第三十五條乃至第三十九條ノ規定ヲ準用ス但シ区会議員ノ定数ニ付テハ市ハ

区会ノ意見ヲ徴シ市条例ヲ以テ特ニ之ヲ増減スルコトヲ得

第十条 区会ノ職務権限ニ関シテハ市会ノ職務権限ニ関スル規定ヲ準用ス

② 区長ト区会トノ關係ニ付テハ市長ト市会トノ關係ニ関スル規定及市制第九十二條ノ規定ヲ準用ス

○市制(明治四十四年四月七日法律第六十八号)

第十三条 市会議員ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人之ヲ選挙ス

② 議員ノ定数左ノ如シ

一 人口五万未満ノ市 三十人

二 人口五万以上十五万未満ノ市 三十六人

三 人口十五万以上二十万未満ノ市 三十九人

四 人口二十万以上三十万未満ノ市 四十二人

五 人口三十万以上ノ市 四十五人

③ 人口三十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口十萬、人口五十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口二十万ヲ加フル毎ニ議員三人ヲ増加ス

④ 議員ノ定数ハ市条例ヲ以テ特ニ之ヲ増減スルコトヲ得

(第五項 省略)

第十八条 選挙権ヲ有スル市公民ハ被選挙権ヲ有ス

② 左ニ掲クル者ハ被選挙権ヲ有セス其ノ之ヲ罷メタル後一月ヲ経過セサル者亦同シ

一 所属府県ノ官吏及有給吏員

二 其ノ市ノ有給吏員

三 検事警察官吏及収税官吏

四 神官神職僧侶其ノ他諸宗教師

五 小学校教員

(第三項、第五項 省略)

第十九条 市會議員ハ名誉職トス

② 議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ第一日ヨリ之ヲ起算ス

(第三項、第五項 省略)

第四十一条 市会ハ市ニ関スル事件及法律勅令ニ依リ其ノ權限ニ屬スル事件ヲ議決ス

第四十二条 市会ノ議決スヘキ事件ノ概目左ノ如シ

一 市条例及市規則ヲ設ケ又ハ改廢スル事

二 市費ヲ以テ支弁スヘキ事業ニ関スル事但シ第九十三条ノ事務及法律勅令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラス

三 歳入出予算ヲ定ムル事

四 決算報告ヲ認定スル事

五 法令ニ定ムルモノヲ除クノ外使用料、手数料、加入金、市税又ハ夫役現品ノ賦課徴収ニ関スル事

六 不動産ノ管理処分及取得ニ関スル事

七 基本財産及積立金穀等ノ設置管理及処分ニ関スル事

八 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ抛棄ヲ為ス事

九 財産及營造物ノ管理方法ヲ定ムル事但シ法律勅令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラス

十 市吏員ノ身元保証ニ関スル事

十一 市ニ係ル訴訟及和解ニ関スル事

この後、大正十（一九二一）年に、区会の組織に準用される市制第十三条第二項及び第三項が次のとおり改正され、議員定数が増加した。

○市制中改正法律（大正十年四月十一日法律第五十八号）（改正後の条文）

第十三条（第一項 省略）

② 議員ノ定数左ノ如シ

- 一 人口五万未満ノ市 三十人
- 二 人口五万以上十五万未満ノ市 三十六人
- 三 人口十五万以上二十万未満ノ市 四十人
- 四 人口二十万以上三十万未満ノ市 四十四人
- 五 人口三十万以上ノ市 四十八人

③ 人口三十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口十萬、人口五十万ヲ超ユル市ニ於テハ二十万ヲ加フル毎ニ議員四人ヲ増加ス

市制第六条ノ市ノ区ニ関スル件は、その後大正十五（一九二六）年に市制町村制施行令が制定された際、同施行令の第八章にほぼそのまま移行した。

○市制町村制施行令（大正十五年六月二十四日勅令第二百一號）

第六十二条 区内ニ住所ヲ有スル市公民ハ総テ区會議員ノ選舉權ヲ有ス但シ公民權停止中ノ者又ハ市制第十一条ノ規定ニ該当スル者ハ此ノ限ニ在ラズ

第六十三条 区會議員ノ選舉權ヲ有スル市公民ハ区會議員ノ被選舉權ヲ有ス

② 在職ノ検事、警察官吏及収税官吏ハ被選舉權ヲ有セズ

③ 選舉事務ニ關係アル官吏及市ノ有給吏員ハ其ノ關係区域内ニ於テ被選舉權ヲ有セズ

④ 市ノ有給ノ吏員教員其ノ他ノ職員ニシテ在職中ノ者ハ其ノ所屬区ノ区會議員ト相兼ヌルコトヲ得ズ

第六十四条 区會議員ハ市ノ名誉職トス

② 議員ノ任期ハ四年トシ總選舉ノ日ヨリ之ヲ起算ス

（第三項、第五項 省略）

第六十五条 区会ノ組織及区會議員ノ選舉ニ関シテハ前数条ニ定ムルモノノ外市制第十三条、第十七条及第二十条乃至第三十九条並ニ本令第七条乃至第二十条ノ規定ヲ準用ス但シ市制第十三条第四項ノ規定ノ準用ニ依ル市条例ノ設定ニ付テハ市ハ区会ノ意見ヲ徵スベク、市制第三十二条及第三十四条ノ規定ノ準用ニ依ル報告ハ市長ヲ經テ之ヲ為スベシ

第六十六条 第三章及第四章ノ規定ハ市制第三十九条ノ二ノ区ノ区會議員選舉ニ之ヲ準用ス

第六十七条 区会ノ職務權限ニ関シテハ市会ノ職務權限ニ関スル規定ヲ準用ス

② 区长ト区会トノ關係ニ付テハ市長ト市会トノ關係ニ関スル規定及市制第九十二条ノ規定ヲ準用ス

その後の改正においても、区会は市会に概ね準ずるといふ枠組みは変わらなかつたが、昭和十八（一九四三）年五月の市制町村制施行令の改正の際、議員定数について市制第十三条の準用が外され、市制町村制施行令の中に新たに区会議員の定数に関する規定が設けられた。

また、区会の職務権限についても、市制施行令中に区会の議決事件に関する規定が設けられるとともに、市制の準用についても規定の整備が図られた。

○市制町村制施行令中改正ノ件（昭和十八年五月二十五日勅令第四百四十三号）

第六十一条ノ二 区会議員ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人之ヲ選挙ス

② 議員ノ定数左ノ如シ

一 人口十五万未満ノ区 十五人

二 人口十五万以上二十五万未満ノ区 二十人

三 人口二十五万以上ノ区 二十五人

③ 議員ノ定数ハ総選挙ヲ行フ場合ニ非ザレバ之ヲ増減セズ

第六十六条 区会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

一 歳入出予算ヲ定ムルコト

二 決算報告ヲ認定スルコト

三 営造物ノ設置及処分ニ関スルコト

四 財産ノ取得、管理及処分並ニ区費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル市規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ



法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

五 基本財産及積立金穀等ノ設置及処分ニ関スルコト

六 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ拋棄ヲ為スコト

七 財産及營造物ノ管理ニ関スル市規則ヲ設ケ又ハ改廢スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

八 区所屬ノ吏員ノ身元保証ニ関スルコト

九 区ニ係ル訴願、訴訟及和解ニ関スルコト

十 其ノ他法令ニ依リ区会ノ權限ニ屬スル事項

(第六十六條ノ二、第六十六條ノ三 省略)

第六十七條 前數條ニ定ムルモノノ外区会ノ職務權限ニ関シテハ市制第四十四條乃至第四十七條、第四十九條、第

五十條及第五十二條乃至第六十三條ノ規定ヲ準用ス

② 区長ト区会トノ關係ニ付テハ市制第八十七條第二項第一号、第九十條(原文は「号」)、第九十條ノ二、第九十一條第二項乃至第五項、第九十二條及九十二條ノ二ノ規定ヲ準用ス

この改正により、区會議員の定数は大きく削減されるとともに、区会の權限も大幅に縮小されることとなつた。<sup>1)</sup>

なお、この改正に先立ち、昭和十八(一九四三)年三月に市制の一部改正が行われ、市会の權限が大幅に縮小されている。市會議員の定数については、区會議員ほど大きな削減は行われていないが、若干の削減が行われている。

○市制中改正法律（昭和十八年三月二十日法律第八十号）

第四十一条 削除

第四十二条 市会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

一 市条例ヲ設ケ又ハ改廃スルコト

二 歳入出予算ヲ定ムルコト

三 決算報告ヲ認定スルコト

四 法令ニ定ムルモノヲ除クノ外使用料、手数料、加入金、市税、分担金又ハ夫役現品ノ賦課徴収ニ関スルコト

五 財産ノ取得、管理及処分並ニ市費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル市規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ

法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

六 基本財産及積立金穀等ノ設置及処分ニ関スルコト

七 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ抛棄ヲ為スコト

八 財産及营造物ノ管理ニ関スル市規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

九 其ノ他法令ニ依リ市会ノ権限ニ属スル事項

第十三条第三項ヲ左ノ如ク改ム

人口三十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口十五万、人口六十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口三十万ヲ加フル毎ニ議員四人ヲ増加シ八十人ヲ以テ定限トス

このように改正された理由は、第八十一回帝国議会における改正法案の説明で次のように述べられている。

○國務大臣（湯澤三千男君）（003）（前段省略）

第二八市町村行政上ニ於ケル各般ノ手続等ヲ簡易化シ、市町村行政ノ運営等ニ付キマシテ、能フ限りノ簡素化ト能率化トヲ図ツタコトデアリマス、今日市町村行政ノ制度ハ余リニ煩雜デアリマシテ、時局ノ要請ニ副ハザルモノガアルト存ズルノデアリマス、随ヒマシテ此ノ際相当思ヒ切ツテ、之ヲ簡素ニスルコトガ必要デアルト考ヘルノデアリマシテ、此ノ趣旨ニ於テ市町村會議員選挙ノ手続、市町村會ノ職務權限、行政、救済ノ手続、市町村ノ監督事務、其ノ他市町村行政ノ各般ニ互リマシテ、事務処理ノ簡捷化ト能率化トヲ図ツタノデアリマス（以下省略）

「従来市町村會は市町村に關する事件に付ては事の輕重細大を論ぜず廣く議決權を有し、市町村に關する事件は法令に明文あるなしに拘らず凡て市町村會の議決を経べく、然らざれば市町村の事件として確定的な内容を持つことが出来なかつた。従つて市町村會の議決事項の範圍は解釈上広い推定を受け、其の權限の範圍は概括例示的であつた。併し乍ら此の建前は市町村の事務が單純簡素な時代に於てならば兎も角、今日の如く市町村の行政が繁劇多端となり、事務の内容分量共に著しく広汎多岐となつては、如何に輕易些細な事柄でも一々市町村會の議決を経べきものとするが如きは、市町村の事務を敏活に処理し事を簡捷能率的に運ぶ所以ではない。

斯くして市町村行政の能率的運営を図り処務の簡素敏活化を期する為に昭和十八年の市制町村制の改正に於ては、市町村會の議決事項も府県會同様に、重要事件に限り、制限列举主義を採用し、輕易な事件は市町

村会の議決を経ることなく、市町村長限りにて責任を以て処理することに改められた。」<sup>③</sup>

## (2) 東京都制

昭和十八（一九四三）年に制定された東京都制では、身分や任期にそれまでと変わりはなく、議員定数及び区会の議決権についても、同年五月に改正された市制町村制施行令の規定をほぼそのまま引き継ぐ形となった。

○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第四百四十四条 区二区会ヲ置ク

- ② 区会議員ハ其ノ被選挙権アル者ニ就キ選挙人之ヲ選挙ス
  - ③ 議員ノ定数左ノ如シ
    - 一 人口十五万未満ノ区 十五人
    - 二 人口十五万以上二十五万未満ノ区 二十人
    - 三 人口二十五万以上ノ区 二十五人
  - ④ 議員ノ定数ハ総選挙ヲ行フ場合ニ非ザレバ之ヲ増減セズ
- 第四百七十七条 区会議員ハ都ノ名誉職トス
- ② 議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

第五百五十条 区会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

- 一 歳入出予算ヲ定ムルコト
- 二 決算報告ヲ認定スルコト
- 三 营造物ノ設置及処分ニ関スルコト
- 四 財産ノ取得、管理及処分並ニ区費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル都規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
- 五 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ抛棄ヲ為スコト
- 六 营造物ノ管理ニ関スル都規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
- 七 区ニ係ル訴願、訴訟及和解ニ関スルコト
- 八 其ノ他法令ニ依リ区会ノ権限ニ属スル事項

区会の議員定数を大幅に削減したことにについては、次のように説明されている。

「区会に於ける議員の定数は各区の人口に比例して、十五人、二十人、二十五人となるのである。区の固有事務は財産及营造物に関する事項だけで、予算も平均七八万円程度に止まり、一年五六回開催するに過ぎない現状であつて、従来の定数四十名は却て会議体の規模が大きに過ぎるのではないかと惟はれる。従て都制では区会の構成運営等を簡素化せしむることを趣旨とし、半数位ひの議員定数を定めたのである。」

また、区会の議決権の制限列挙については、次のような見解も見られる。

「従前の東京市の区会は原則として区に関する一切の事件を議決してゐたので、この関係から見れば区会

の権限は縮小された。而し従前の東京市の区に付ては、区の営造物に関する市条例又は市規則、区会議員の定数増減、区の手数料徴収等に関する市条例は区会の意見を徴して市会に於て定めるのであつた（市制町村制施行令六五、六九、七一）。今回は区に区条例、区規則等の立法権を認めぬことは従前と同様であるが、区の営造物又は区の事務に関する都条例は一般的に都議会に代つて区会これを議決するものとし（制一四三）、上述の如く区の財産の取得、管理及び処分に関する都規則、区費支弁工事執行に関する都規則並に区の営造物の管理に関する都規則は区会に於てこれを議決するものとした（制一五〇）のであつて、この点に於て区会の権限は拡張されたと謂へるのである。<sup>5)</sup>

なお、区会の構成について、政府が第八十一回帝国議会に提出した東京都制案では、議員定数を減少させる外、区会議長には区長を充てる案となつていた。

○政府提出案

第五百十一条 区会ハ区長ヲ以テ議長トス区長故障アルトキハ其ノ代理者議長ノ職務ヲ代理ス

しかし、原案の第五百十一条は議論的となり、衆議院において「区会ハ議員中ヨリ議長及其ノ代理者一人ヲ選挙スベシ 議長及其ノ代理者ノ任期ハ議員ノ任期ニ依ル」という修正案が出され、この修正案どおり可決成立した。

この衆議院での修正理由について、清瀬一郎東京都制案委員会委員長は、衆議院本会議で次のとおり説明している。

○清瀬一郎君（058）（前段省略）

ソコデ此ノ修正ヲ必要トシタル松永東君ノ修正動機ノ説明ヲ御紹介スルコトヲ必要ト考ヘマス、（中略）第一ニハ自治ノ本義ニ鑑ミマシテ、区会ノ議長ハ区会議員ニ依ツテ選舉スルノガ、是ガ先ツ当然ノコトデアアル、第二ニハ、實際問題トシテ、今回ノ区議員ハ数ガ大變少クナツテ居ル、ソレデアアルカラ可否同数ト云フコトニナル場合ガ相当多カラウ、サウナルト原案デ行ケバ、官吏タル区長ガ可否同数ノ区会ノ採決ヲスルコトニナツテ、結局官吏、即チ役人ノ意思ガ区会ノ意思トナツテシマウ、斯ウ云フ「ケース」ガ相当多カラウ、是ハ自治ノ本義ト大分遠ザカルモノデアアルヤウニ思ハレル、斯ウ云フ心配デアリマス、第三ニハ東京ノ各区ノ区長ノ職務ハ、都政ノ実ニ第一線ニ立ツテ、直接区民ニ接触スル職務デアツテ、非常ニ複雑、多岐、多忙デアリマス、若シ原案ノ如クニ区長ガ同時ニ区会議長デ、区会ノ統率ト云フコトニ力ヲ注ガナケレバナラヌト云フコトニナルト、本来ノ区長ノ行政執行事務ガ、動モスルト疎カニナル虞ハナイトシナイ、殊ニ戦時下諸般ノ行事、儀礼、是等デ区民ノ協力ヲ求ムル等、区代表者、即チ区代会代表者ノ活動ヲ要請スル場合ハ極メテ多イノデアアル、仍テ区会任（ママ「代」か）表者ヲ別ニ存置シテ、是ト区長ト協力シテ以テ翼賛ノ誠ヲ盡ス方ガ、機構トシテハ良イノデアラウト云フ確信ヲ持ツト云フコトデアリマス（以下省略）<sup>6</sup>

### （3）改正東京都制

戦争が終結し、昭和二十一年（一九四六）年の第一次地方制度改革で、定数は概ね市と同様の水準に復する

こととなる。議決権も、区に広範な条例制定権や限定的とはいえ課税権が認められたこと等に伴い、拡充された。またこのときの改革で、名誉職という制度は廃された。<sup>(?)</sup>

○東京都制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十六号）（改正後の条文）

第四百四十四条

③ 議員ノ定数左ノ如シ

- 一 人口五万未満ノ区 二十五人
- 二 人口五万以上十万未満ノ区 三十人
- 二 人口十万以上二十万未満ノ区 四十人
- 三 人口二十万以上ノ区 四十五人

第四百四十七条 区会議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

（区会議員は名誉職であるとする旧第一項は削除）

第四百五十条 区会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

- 一 区条例ヲ設ケ又ハ改廃スルコト
- 二 歳入出予算ヲ定ムルコト
- 三 決算報告ヲ認定スルコト
- 四 営造物ノ設置及処分ニ関スルコト
- 五 法令ニ定ムルモノヲ除クノ外使用料、区税又ハ分担金ノ賦課徴収ニ関スルコト



六 財産ノ取得、管理及処分並ニ区費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル区規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

七 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ抛棄ヲ為スコト

八 営造物ノ管理ニ関スル区規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ

九 区ニ係ル訴願、訴訟及和解ニ関スルコト

十 其ノ他法令ニ依リ区会ノ権限ニ属スル事項

② 前項ニ規定スルモノノ外区ハ区条例ヲ以テ区ニ関スル事件ニ付区会ノ議決スベキモノヲ定ムルコトヲ得

市會議員の定数については、前述のとおり昭和十八（一九四三）年に第十三条第三項が改正され、若干の定数削減が図られたが、第一次地方制度改革で、ほぼ大正十（一九二一）年の条文に復した。また、市會議員は名誉職であるとする旧第十九条第一項は削除された。

○市制の一部を改正する法律（昭和二十一年九月二十七日法律第二十八号）（改正後の条文）

第十三条（第一項、第二項 省略）

③ 人口三十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口十万、人口五十万ヲ超ユル市ニ於テハ人口二十万ヲ加フル毎ニ議員四人ヲ増加シ百人ヲ以テ定限トス

（第四項、第五項 省略）

第十九条 市會議員ノ任期ハ四年トシ総選挙ノ日ヨリ之ヲ起算ス

〈参考〉第一次地方制度改革後の市会の議決権限

第四十二条 市会ノ議決スベキ事件左ノ如シ

- 一 市条例ヲ設ケ又ハ改廃スルコト
  - 二 歳入出予算ヲ定ムルコト
  - 三 決算報告ヲ認定スルコト
  - 四 法令ニ定ムルモノヲ除クノ外使用料、手数料、加入金、市税、分担金又ハ夫役現品ノ賦課徴収ニ関スルコト
  - 五 財産ノ取得、管理及処分並ニ市費ヲ以テ支弁スベキ工事ノ執行ニ関スル市規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
  - 六 基本財産及積立金穀等ノ設置及処分ニ関スルコト
  - 七 歳入出予算ヲ以テ定ムルモノヲ除クノ外新ニ義務ノ負担ヲ為シ及權利ノ拋棄ヲ為スコト
  - 八 財産及營造物ノ管理ニ関スル市規則ヲ設ケ又ハ改廃スルコト但シ法令ニ規定アルモノハ此ノ限ニ在ラズ
  - 九 市内ノ団体等ノ活動ノ総合調整ニ関スルコト
  - 十 其ノ他法令ニ依リ市会ノ権限ニ属スル事項
- ② 市参事会ヲ置カザル市ニ於テハ市会ハ前項ニ規定スルモノノ外第六十七条第一項第四号乃至第六号ニ掲グル事件ヲ議決スベシ

③ 前二項ニ規定スルモノノ外市ハ市条例ヲ以テ市ニ関スル事件ニ付市会ノ議決スベキモノヲ定ムルコトヲ得

#### (4) 地方自治法

第一次地方制度改革における改正市制の規定は、地方自治法にほぼそのまま引き継がれ、同法第二百八十三条に基づき、市に関する規定が特別区にも適用されることとなった。

##### ○地方自治法（昭和二十二年四月十七日法律第六十七号）

第九十一条 市町村の議会の議員の定数は、左の通りとし、人口三十万以上五十万未満の市にあつては人口十万、人口五十万以上の市にあつては人口二十万を加えることに各々議員四人を増し、百人を以て定限とする。

- |                       |      |
|-----------------------|------|
| 一 人口二千未満の町村           | 十二人  |
| 二 人口二千以上五千未満の町村       | 十六人  |
| 三 人口五千以上一万未満の町村       | 二十二人 |
| 四 人口一万以上二万未満の町村       | 二十六人 |
| 五 人口五万未満の市及び人口二万以上の町村 | 三十人  |
| 六 人口五万以上十五万未満の市       | 三十六人 |
| 七 人口十五万以上二十万未満の市      | 四十人  |
| 八 人口二十万以上三十万未満の市      | 四十四人 |
| 九 人口三十万以上の市           | 四十八人 |

- ② 議員の定数は、条例で特にこれを増減することができる。但し、前項の定数を超えることができない。
  - ③ 第一項の議員の定数は、総選挙を行う場合でなければ、これを増減することができない。但し、著しく人口の増加があつた場合において同項の定数以内の数を増加することは、この限りでない。
- 第九十六条 普通地方公共団体の議会は、左に掲げる事件を議決しなければならない。
- 一 条例を設け又は改廃すること。
  - 二 歳入歳出予算を定めること。
  - 三 決算報告を認定すること。
  - 四 法律又は政令に規定するものを除く外、使用料、手数料、地方税、分担金、加入金又は夫役現品の賦課徴収に関すること。
  - 五 基本財産及び積立金穀等の設置及び処分に関すること。
  - 六 歳入歳出予算を以て定めるものを除く外、あらたに義務の負担をし、及び権利を放棄すること。
  - 七 異議の申立、訴願、訴訟及び和解に関すること。
  - 八 普通地方公共団体の区域内の団体等の活動の総合調整に関すること。
  - 九 その他法令により議会の権限に属する事項。
- ② 前項に定めるものを除く外、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件につき議会の議決すべきものを定めることができる。

なお、兼職禁止の範囲について、地方自治法では、新たに国会議員との兼職が禁止されることとなった。

- 第九十二条 普通地方公共団体の議会の議員は、衆議院議員又は参議院議員と兼ねることができない。
- ② 普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体の有給の職員と兼ねることができない。

新たに国会議員との兼職が禁止された理由は、次のように説明されている。

「国会議員と地方公共団体の議会の議員との兼職を禁止したのは、中央の政争が地方に波及するのを防止する趣旨に出ずるものである。健全な政党政治の発達は、国政及び地方自治の運営上最も大切であるが、中央の政争が直接地方に波及することは地方自治の本旨に鑑み、できうる限り最少限度に止めなければならぬ。更に国会及び地方議会の権限が大幅に拡張せられ、議会の招集が頻繁となり、且つ会期が長期に亘るので、両者の兼職は何れかの曠職を余儀なくせしめることは明白といわなければならない。<sup>(8)</sup>」

なお、兼職禁止の範囲については、その後、公職選挙法（昭和二十五年四月十五日法律第百号）第八十九条（公務員の立候補制限）等の規定により、より広い範囲の兼職を禁止する形で整理されていくことになる。

注

(1) この施行令は、同施行令附則により、議員定数に関する部分は次の総選挙より、その他の部分は昭和十八（一九四三）年六月一日より施行することとされる一方、同年七月一日には東京都制が施行された。このため東京の区会は、議員定数に関する部分はこの施行令の適用を受けず、職務権限に関する部分は六月一日から三十日までの一月だけ適用を受けること

ととなった。

(2) 昭和十八(一九四三)年一月三十日 衆議院本会議における湯澤三千男内務大臣の発言。

(3) 入江俊郎、古井喜実『改訂版 逐条市制町村制提義 上巻』良書普及会(昭和十九(一九四四)年) 852頁

(4) 深谷成司『政府解説編輯 東京都解説』中央社(昭和十八(一九四三)年) 136頁

(5) 加藤陽三『東京都制概説』良書普及会(昭和十八(一九四三)年) 147頁

(6) 昭和十八(一九四三)年二月二十七日第八十一回帝國議會衆議院本会議における清瀬一郎東京都制案委員会委員長の

委員長報告

(7) 名誉職の制度は、公民権の制度と密接に結びついている。

市制改正法律(明治四十四年四月七日法律第六十八号)は、公民権及び名誉職について、次のとおり規定していた。

第九条 帝國臣民ニシテ独立ノ生計ヲ営ム年齢二十五年以上ノ男子ニ年以來市ノ住民ト為リ其ノ市ノ負担ヲ分任シ且其ノ

市内ニ於テ地租ヲ納メ若ハ直接国税年額ニ円以上ヲ納ムルトキハ其ノ市公民トス(ただし書及び第二項以下 省略)

第十条 市公民ハ市ノ選挙ニ参与シ市ノ名誉職ニ選挙セラルル権利ヲ有シ市ノ名誉職ヲ担任スル義務ヲ負フ(第二項以下

省略)

昭和二十一年(一九四六)年の第一次地方制度改革において、政府がこの公民権及び名誉職の制度の廃止を提案した理由は、答弁資料(内務省編『改正地方制度資料 第一部(昭和二二(一九四七)年)1204頁)の中で次のとおり述べられている。

「名誉職の制度は、地方の住民をして名誉のため無給で、地方公共の事務を処理せしめもつて自治の実を挙げると共に、公務に練熟せしめ施政の難易を知らしめ国務に参与せしむる実力を養成せしめんとする趣意にもとづくものであつて、これに任ずるのは兵役の義務と均しく地方人民の義務であるといふ思想に発してゐるのである。従つて従来名誉職によつて公共の事務を処理することが自治の本質の如く考へられ、市町村の公務に参与する者は、地方住民中特にその能力を有す

ることを必要とし資力によつてこれを区別して公民といふ制度が設けられたのである。然しながら社会経済生活の發達と国民の政治能力の向上とにより、地方住民の中にかくの如き区別を設ける必要がなくなつたので市制町村制の改正以來その区別は改正毎に漸次緩和せられ、大正十五年の改正によつて現在の如く選挙権及び被選挙権が拡張せられたのであるが、今回は先般の衆議院議員選挙法の改正の趣旨に従つて滿二十年以上の男子及び女子に対して均しく参政権を賦与することにしたのである。又同時に従来公民権の要件であつた二年の住居要件を、現在の社会生活の実情から考へてこれを六月に短縮したのである。此の結果市町村住民は男女を問はず、苟も六月以上居住する限り皆均しく参政権を賦与されることになり、公民といふ特別の身分的觀念を伴ふ制度を維持する必要がなくなつたので、公民の制度を廢止することに致したのである。又自治行政の実情は近年その事務が頗る複雑繁劇を加へ、多忙を極むるに至つたので、以前の如く単に名譽の爲にその事務に當るものとするのは、却つて實際に反しむしろ一般的に専任制を建前とすることが必要となつた。現に名譽市町村長であつても実質的勤務においては、他の有給市町村長と何等の区別がない実情である。従つて名譽職と有給職とを区別することはそれ自体としても意義を失つてきたので、公民の制度と共に名譽職の制度を廢止することにした次第である。尤も専任制とする爲に他の地位に現にある故に適材であるに拘らず、市町村等に就任できないと云ふやうなことがないやうにしたいと考へて、兼職禁止の制限を或程度緩和せんとしてゐる次第である。」

(8) 金丸三郎『地方自治法精義 上巻』春日出版社(昭和二三(一九四八)年) 424頁

### 三 区会議員の任期延長

前述のとおり、東京の区は、昭和十八（一九四三）年から二十二（一九四七）年の四年間に、市制第六条の市の区、東京都制の区、改正東京都制の区、地方自治法の特別区と、四つの制度を経ている。その一方で区会議員の選挙は、東京都制施行以後、戦時下及び終戦直後であったこと等から、次のとおり任期が延長され、昭和二十二（一九四七）年四月まで行われていない。

- ・ 東京都制 昭和十九（一九四四）年三月三十一日まで延長
- ・ 昭和十八年法律第九十号及東京都制中改正法律 昭和二十（一九四五）年三月三十一日まで延長
- ・ 昭和十八年法律第九十号中改正法律 昭和二十一（一九四六）年九月二十日まで延長
- ・ 道府県会議員等の任期延長に関する法律 昭和二十一（一九四六）年十月三十一日まで延長
- ・ 東京都制改正経過規程 昭和二十一（一九四六）年十月三十一日以降も在職
- ・ 都道府県及び市区町村の議会の議員及び長の選挙の期日等に関する法律に基づき昭和二十二（一九四七）年四月三十日に選挙

関係条文及び参考条文を次に掲げる。



○東京都制（昭和十八年六月一日法律第八十九号）

第八十七号 本法施行ノ際（编者注…東京都制ノ施行は、「東京都制施行期日ノ件」（昭和十八年六月十九日勅令第五百三号）により昭和十八（一九四三）年七月一日）東京市ノ区ノ区會議員ノ職ニ在ル者ハ各其ノ区域ヲ以テ区域トスル区ノ区會議員ト為リタルモノトシ其ノ任期ハ昭和十九年三月三十一日迄トス

② 前項ノ場合ニ於テ議員ノ職ニ在ル者ノ数第四百四十四条ノ定数ヲ超ユルモ其ノ数ヲ以テ議員ノ定数トス但シ議員中欠員ヲ生ジタルトキハ之ニ応ジ其ノ議員ノ定数ハ同条ノ定数ニ至ル迄減少スルモノトス

○昭和十八年法律第九十号及東京都制中改正法律（昭和十九年三月二十七日法律第三十三号）

第一条 昭和十八年法律第九十号中左ノ通改正ス

「昭和十九年」ヲ「昭和二十年」ニ改ム

第二条 東京都制中左ノ通改正ス

第八十七号第一項中「昭和十九年」ヲ「昭和二十年」ニ改ム

なお、この第一条にいう「法律第九十号」とは、次の法律である。そして、次の任期延長の際には、区會議員も、東京都制ではなくこの法律第九十号に含まれた形で任期延長が行われることとなる。

○道府県會議員等ノ任期延長ニ関スル法律（昭和十八年六月二十二日法律第九十号）

- ① 昭和十九年八月三十日迄ニ任期満了スベキ道府県会議員ノ任期ハ昭和十九年八月三十一日迄之ヲ延長ス
- ② 昭和十九年九月十九日迄ニ任期満了スベキ市町村会議員（全部事務ノ為ニ設クル町村組合ノ組合会議員ヲ含ム）ノ任期ハ昭和十九年九月二十日迄之ヲ延長ス

○昭和十八年法律第九十号中改正法律（昭和二十年三月二十八日法律第三十二号）

昭和十八年法律第九十号中左ノ通改正ス

「昭和二十年」ヲ「昭和二十一年」ニ、「（全部事務ノ為ニ設クル町村組合ノ組合会議員ヲ含ム）」ヲ「（全部事務ノ為ニ設クル町村組合ノ組合会議員及東京都ノ区ノ区会議員）」ニ改メ左ノ三項ヲ加フ

東京都制第十六条、第五十条及第五十五条、北海道会法第十四条並ニ府県制第八条、第三十二条及第三十六条ノ規定ニ依ル東京都議會議員及道府県會議員ノ選挙ハ第一項ニ規定スル期日迄、市制第二十条、第三十三条及第三十七条、町村制第十七条、第三十条、第三十四条及第百三十六条並ニ東京都制施行令第五十条、第六十五条及第六十八条ノ規定ニ依ル市町村會議員、全部事務ノ為ニ設クル町村組合ノ組合會議員及東京都ノ区ノ区會議員ノ選挙ハ前項ニ規定スル期日迄之ヲ行ハズ

前項ニ掲グル議員ノ数当該議員ノ定数ノ三分ノ二ニ滿タザルニ至リタルトキハ之方補充ノ為ニ選挙ヲ行フ

前項ノ規定ニ依ル選挙ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

〈参考〉 改正後の第一項、第二項

- ① 昭和二十一年八月三十日迄ニ任期満了スベキ道府県會議員ノ任期ハ昭和二十一年八月三十一日迄之ヲ延長ス

② 昭和二十一年九月十九日迄二任期満了スベキ市町村会議員、全部事務ノ為ニ設クル町村組合ノ組合会議員及東京都ノ区ノ区会議員ノ任期ハ昭和二十一年九月二十日迄之ヲ延長ス

○道府県会議員等の任期延長に関する法律（昭和二十一年八月二十六日法律第十号）

昭和二十一年十月三十日までニ任期の満了する道府県会議員及び市町村会議員（全部事務のために設ける町村組合の組合会議員及び東京都の区の区会議員を含む。）の任期は、同月三十一日まで、これを延長する。  
（公布日施行）

○東京都制改正経過規程（昭和二十一年十月四日勅令第四百六十二号）

第十九条 現任区会議員は、その任期満了後も、昭和二十一年法律第二十六号（編者注：東京都制の一部を改正する法律）及び同年の東京都制施行令の一部を改正する勅令により初めて行はれる議員の選挙の期日までの間は、なほ、その職にあるものとする。

（公布日の翌日施行）

○都道府県及び市区町村の議会の議員及び長の選挙の期日等に関する法律（昭和二十二年三月十五日法律第十五号）

昭和二十一年法律第二十六号（東京都制の一部を改正する法律）、同年法律第二十七号（府県制の一部を改正する法律）、同年法律第二十八号（市制の一部を改正する法律）及び同年法律第二十九号（町村制の一部を改正する法律）により初めて行う都道府県及び市区町村その他これに準ずるものの議会の議員及び長の選挙は、内務大臣の

定める日にこれを行わなければならない。

市町村その他これに準ずるものの議会の議員で昭和二十二年四月二十九日までに任期が満了しないものの任期は、同日までとする。

#### 四 東京の区の区域再編

昭和二十一年（一九四六）年の東京都制等の改正、翌年の地方自治法の制定という地方制度改革が進む中で、東京の区は、区域再編というもう一つの大きな変革を経ている。区域再編は、制度改正とは次元の異なる出来事であるが、この間の区における大きな変革の一つであり、制度改正とも深く関わっていると考えられるので、ここでは参考に、その経過の概要と基本的な資料のみを掲げておく。<sup>①</sup>

東京の区が三十五区から二十三区へと生まれ変わった経過の概要は、次のとおりである。

昭和二十一年（一九四六）年

七月三十日 東京都が区の整理統合に関する諮問機関として東京都区域整理委員会を設置

九月二十日 東京都がGHQに対し区の整理統合を必要とする理由を示す文書を提出

九月二十六日 東京都長官が区域整理委員会に区の整理統合について諮問

十二月九日 区域整理委員会が二十二区案を答申

昭和二十二（一九四七）年

（前年十二月）三月 関係各区会が統合案を可決

三月十五日 三十五区が二十二区となる

七月一日 板橋区議会が練馬区の分離独立を可決

八月一日 練馬区が新たに発足し二十三区となる

なお、改正東京都制は一部を除き昭和二十一（一九四六）年十月五日に施行され、地方自治法は昭和二十二（一九四七）年五月三日に施行されているため、三十五区から二十二区への統合は改正東京都制の規定に基づき行われ、練馬区の分離・独立は地方自治法の規定に基づき行われたこととなる。

○東京都区域整理委員会規程（昭和二十一年七月三十日東京都告示第三百七十二号）

第一条 本会は東京都区域整理委員会（以下委員会といふ）と称し事務所を東京都庁内に置く。

第二条 委員会は東京都区の地域の廃置分合について都長官の諮問に応へ又は意見を具陳する。

第三条 委員会は委員長、副委員長及び委員若干人を以てこれを組織する。

② 都長官必要ありと認めるときは特別委員若干人を置くことが出来る。

第四条 委員長は都長官を以てこれに充てる。

② 副委員長は次長を以てこれに充てる。

③ 委員は都議會議員、区會議長、都並びに関係官庁、官吏及び学識経験者の中より都長官これを囑託し又は任命する。

第五条 委員長は会務を統理する。

② 副委員長は委員長を補佐し、委員長事故あるときはその職務を代理する。

第六条 委員会に幹事を置く、都職員中から都長官がこれを命ずる。

② 幹事は委員長の命を承け庶務を整理する。

第七条 委員会に書記を置く、民生局総務課員中から都長官がこれを命ずる。<sup>(3)</sup>

② 書記は上司の命を承け庶務に従事する。

第八条 委員会合は都合により小委員会を設けることができる。

② 小委員会の構成は委員長が委員会に諮つてこれを定める。

③ 小委員会の委員は委員中から委員長がこれを選任する。

#### ○米第三十一軍政部提出和<sup>(4)</sup>文

東京都ノ区ノ整理統合ヲ必要トスル理由

1 戦災ニヨツテ様相ヲ一変シタ都ハ、新生日本ノ中心的都市トシテ立ち(ママ「テ」か)直サネバナラヌ。従来ノヤウナ非衛生的非文化的ナ貌ハ改メラルベキデアル。ソコデ都市計画的ナ構想ヲ以テ緑地ヤ環状線放射線ノ大道路ガ縦横ニ作ラレ文化ノ薫高キモノへ再建計画ガ進メラレツアル。之等ノ緑地ヤ道路等ニヨツテ都ノ貌ハ将来モ大キナ変化ヲ齎スコトトナル。

2 戦災ニヨツテ人口ヤ建物其ノ他ノ設備ノ配置ガ著シク変ツタ。将来モ亦前述ノ理由ト相俟テ戦前ノ状態ニ復帰スルコトハアルマイ。從テ明治時代ニ定メタ区デハ力ノ均衡ヲ失フコトハ明瞭デアアル。

3 地方制度ガ大改正サレ地方分権ガ徹底スルト自治区ノ権能ハ著シク民主的トナリ大拡張サレル。ソウ(ママ)ナルト自治区ヲ中心トシテ都民ノ日常生活關係ガ有機的ニ連繋サレルコトトナルノデ生活共同圏ヲ構成スルニ適スル地域ヲ纏メテ一ノ区ニシ其ノ地方的ナ事務事業ヲ実施スルノガ適當ト思フ。現在ノ区ハコノ要請ニ適合シナイモノガ多イ。

4 理想的ナ地域ヲ包括シ得タナラバ自治区ガ有機的ナ自治活動ヲナシ得テソノ能率ガ向上スルデアロウ(ママ)。ソシテ国ヤ都ノ事務事業ヲ区ニ移管スルト共ニ区民ノ政治意識ヲ昂揚シ各地区ノ再建ヲ促進シ以テ文化都市東京ヲ再建シタイ。

○区域整理委員会への諮問事項<sup>5)</sup>

諮 問

戦災後の都及び各区の現状を将来の復興に鑑みると共に、改正都制実施に伴ふ区の自治拡充に対処し、区の区域を整理統合の要あると認める。よつてこれが方策について貴会の意見を諮ひます。

昭和二十一年九月二十六日

東京都長官 安井誠一郎

○区域整理委員会の答申<sup>6)</sup>

## 答申書

- 一 東京都の区は可及的迅速なる戦災復興と、区の自治権拡張を企図し、この際これを適当に整理統合すること。
- 二 統合する区の具体的内容は、東京都当局が委員会に提示した参考案に付ては、小数（ママ「少数」か）の意見もあるが、本委員会は二十二区案を適当と認める。

## 附帯事項

- 一 区の境界に不適當のものがあるので、著しき凹凸は区の統合の実施に引続き、適当に是正する為、これが委員会を組織すること。
- 二 区の自治権を拡充し、区が真に自治団体としての名実を備へ得るよう、法制的にも行政的にも最善の努力を払はりたい。

## 注

- (1) ここでの記述は、次の文献に依拠している。
  - ・東京百年史編集委員会編『東京百年史 第六卷』（昭和五四（一九七九）年）ぎょうせい 391頁以下
  - ・（公財）特別区協議会『東京大都市地域の物語 東京23区のなりたち』（平成二九（二〇一七）年）56頁以下
- (2) 前掲『東京百年史 第六卷』394頁では、諮問の日が昭和二十一（一九四六）年九月二十六日とされているが、同年九月二十三日とする次のような文献もある。
  - ・墨田区役所編『墨田区史 上』（昭和五四（一九七九）年）ぎょうせい 145頁



・江東区役所編『江東区二十年史』（昭和四二（一九六七）年） 33頁

(3) この時点では、「区及市町村其ノ他公共団体ノ行政一般ノ監督ニ関スル事項」や「他ノ主管ニ属セザル事項」は、民  
生局が所管していた（東京都官制（昭和十八年六月十九日勅令第五百四号）第十二条第二号、第八号）。

(4) 前掲『東京百年史 第六卷』 401頁以下

(5) 前掲『東京百年史 第六卷』 394頁

(6) 前掲『東京百年史 第六卷』 397頁

## 公益財団法人 特別区協議会

### 設立目的

自治に関する調査研究及び普及啓発、東京区政会館の管理運営、特別区の事務事業の支援に関する事業を行い、特別区の連携および円滑な自治の運営とその発展に寄与することを目的としています。

### 沿革

昭和 22（1947）年 5 月 特別区自治権拡充運動の事務局として誕生。

昭和 26（1951）年 3 月 財団法人として発足。

平成 22（2010）年 4 月 公益財団法人へ移行。

企画・編集：中原正淳 森祐二郎 中田修 中嶋茂雄 梶原静香

---

---

## 特別区制度の行路 **第 1 期 特別区の誕生** 法制関係資料集

---

令和 6（2024）年 3 月 25 日 発行

企画・編集：公益財団法人 特別区協議会

〒102-0072

東京都千代田区飯田橋三丁目 5 番 1 号（東京区政会館 4 階）

TEL:03-5210-9683 FAX:03-5210-9873

<http://www.tokyo-23city.or.jp/>

発行・編集協力：株式会社 公人の友社

---

---