を りたち の

東京大都市地域の物語



東京23区の

東京大都市地域の物語



はじめに

治は、 たものはほとんどありません。 もとづいてたどり、基礎的な自治体の視点から全体像を記 自の変遷を経験してきました。 現在の東京二十三区の地域 明治にはじまる近代化のなかで、 しかし、 (東京大都市地 そのようすを資料に 他の地域 域 に には おける自 な 独

た。いながら、ハンディな分冊形式で素描を試みることにしましう「東京大都市地域自治史」に向けた序奏として、時代を追う「東京大都市地域自治史」に向けた序奏として、時代を追そこで、このシリーズでは、いつの日か編纂されるであろ

誕生するまでを扱います。 はじめて、 第 冊目 昭和 は、 明治時代初期にさかのぼ 20 1945) 「特別区」 年の敗戦 0) 前史にあたりますが、 のあと る東京の 特別区」 X か が B

その残像はいまなお生き続けているといえましょう。



東京大都市地域の位置

「都の区」への転換25	三府の市の特例/市制特例の廃止へーニ 「市の区」への移行 20	地方制度の整備/公選の議会 15	区の発端/戸籍の区画/府の区域1- 「府の区」の形成 12	東京の「区」のあゆみ12	特別区の誕生前史	はじめに3

二-二 帝都としてのあゆみ

府への移行案/初の都制度案/市の独立案/特例廃止後の議論

大都市の動向/都市計画区域/帝都の制度/大東京市へ――三十五区の時代へ

-大正から昭和へ

30

二-三 「都の区」のはじまり

37

戦時下の都制度/区の性格/区と町内会

<u>-</u>

都制度をめぐって 25

新憲法の制定へ/地方制度の改正	三 - 一 民主化と分権化 45	三 特別区の誕生前夜
		: 44

三-三 区と都の動き 52 三-二 「都の区」の変革 47 憲法上の自治体/都の特異性/最終案の策定― - 答申と法案要綱/新しい自治制度へ

区からの改革案――行財政権の強化を/都の方針-――一体性の確保を/区への事務委譲

主要参考文献等……………………………………………68東京大都市地域の市区沿革表・制度関連年表……………64



⑩ 小石川区役所庁舎



① 本郷区役所庁舎



⑫ 下谷区役所庁舎



⑬ 浅草区役所庁舎



⑭ 本所区役所庁舎



⑮ 深川区役所庁舎

	文献名・刊行年
1 2	『千代田区史 中巻』昭和35(1960)年、p.748
3	『新修日本橋區史 下巻』昭和12(1937)年、p.48
4	『京橋區史 下巻』昭和17(1942)年、p.226
56	『東京市政概要 昭和7年版』昭和7(1932)年、p.344
7	『赤坂區史』昭和16(1941)年、p.322
8	『四谷區史 全』昭和9(1934)年、扉
9	『牛込區史 全』昭和5 (1930)年、p.188
10	『小石川區史』昭和10(1935)年、p.262
11)	『本郷區史』昭和12(1937)年、p.536
12	『下谷區史』昭和10(1935) 年、p.242
13	『東京市政概要 昭和3年版』昭和3(1928)年、p.384
14)	『本所區史』昭和6(1931)年、扉
15)	『江東区史 全』昭和32(1957)年、p.996

15区時代の区役所(昭和7年頃)



① 麹町区役所庁舎



② 神田区役所庁舎



③ 日本橋区役所庁舎



④ 京橋区役所庁舎



⑤ 芝区役所庁舎



⑥ 麻布区役所庁舎



⑦ 赤坂区役所庁舎



⑧ 四谷区役所庁舎



⑨ 牛込区役所庁舎



(13) **荒川区役所庁舎** (旧三河町役場)



(旧王子町役場)



⑤ 板橋区役所庁舎 (旧北豊島郡役所)



16 足立区役所庁舎 (旧南足立郡役所)



(旧寺島町役場)



18 城東区役所庁舎 (旧大島町役場)



⑨ 葛飾区役所庁舎 (旧本田町役場)



② 江戸川区役所庁舎 (旧南葛飾郡役所)

	文献名・刊行年		
124~10 137920	『大東京概観』昭和7(1932)年、p.496		
3	『大荏原總覧』昭和10(1935)年、扉		
11)	『豊島區史』昭和16(1941)年、扉		
12	『滝野川町誌』昭和8(1933)年、扉		
14)	『王子町誌』昭和3(1928)年、扉		
15	『東京府北豊島郡誌』昭和54(1979)年、扉		
16	『足立区史』昭和30(1955)年、p.434		
18	『東京市政概要 昭和16年版』昭和17(1942)年、扉		

新設20区の区役所(昭和7年頃)



① 品川区役所庁舎 (旧品川町役場)



② **目黒区役所庁舎** (旧目黒町役場)



③ **荏原区役所庁舎** (旧荏原町役場)



④ 大森区役所庁舎 (旧大森町役場)



⑤ **蒲田区役所庁舎** (旧蒲田町役場)



⑥ 世田谷区役所庁舎 (旧世田谷町役場)



⑦ **渋谷区役所庁舎** (旧渋谷町役場)



② 淀橋区役所庁舎 (旧淀橋町役場)



⑨ 中野区役所庁舎 (旧中野町役場)



⑩ 杉並区役所庁舎 (旧杉並町役場)



① 豊島区役所庁舎 (旧荒玉水道町村組合役場)



② 滝野川区役所庁舎 (旧滝野川町役場)

おことわり

- O 本書では、「東京大都市地域」を、旧東京市のあった現在の東京23区 の地域の意で用いています。
- 本書では、法令用語の「地方公共団体」ではなく、広く一般的に使われている「自治体」を用いています。
- 本書では、制度との混同を避けるため、例えば、市制、東京都制など の法律の名前に「 | を付しています。
- O 文中の年月日は、日本暦を主とし、参考として()内に西暦年を入れました。なお、明治5年12月3日を明治6年1月1日とする太陽暦の採用までの年月日は、西暦と一か月前後の違いがありますが、大部分を含む西暦年を示してあります。
- O 引用文は原資料を尊重しつつも、用字、送りがな、句読点について現 代表記に改める等、読解の便宜を図るために調整したものがあります。
- 文中の引用部分の出典や主要参考文献については、巻末にまとめて掲載させていただきました。

特別区の誕生前史

それはまた、帝都東京の統治と民主的自治のありようをめぐる議論と変革の歴史でもありました。 やがて区は、近代的自治制度の基礎となり、いく度かの変遷を経て、現在の特別区に至っています。 特別区が誕生する以前の区の歴史は、「府の区」「市の区」「都の区」という三つの時期に分かれます。 この冊子では、特別区の前史としての区の歩みを概観します。 東京大都市地域(東京二十三区の地域)には、明治になるとまもなく、「区」の制度が設けられます。

一 東京の「区」のあゆみ

市へと変貌する東京には、 徳川家康が慶長8(1603)年に幕府を開いて以来、江戸は武家政治の中心地として栄えてきまし 明治維新を迎えると、新政府は、江戸を東京と改め、近代国家の帝都に定めました。新時代の大都 独特な自治の制度が形成されていきます。

一 – 一 「府の区」の形成

京府庁が開かれ、江戸町奉行所の事務が引き継がれます。 江戸を東京とする詔の出た明治元 (1868) 年7月17日、 東京府が設置されました。まもなく東

* 1 この元号は慶應4年1月1日にさかのぼって明治元年と改元されています。 明治元年 「江戸を東京と為す」の詔は慶應4(1868)年7月に発せられていますが、 同年9月8日に、

◆区の発端

十九村を一番組から五番組までの五区に再編しました。あわせて、番組ごとに事務取扱所を設け、 の名主に代えて、それぞれの番組に官選の中年寄や添年寄などを任命しています。これは、町々を支配の名主に代えて、それぞれの番組に官選の中年寄や添生等 地にあたる九百八十二町を一番組から五十番組までの五十区に、朱引の外側にある村落地の百九十町 に市街地と村落地を区分し、明治2(1869)年3月、朱引内は一区当たり一万人を目安として市 していた世襲制の名主を廃し、地縁による旧弊を一新するためでした。 江戸の範囲は「朱引」と呼ばれる境界線で示されていました。東京府は、この朱引を用いて、新た江戸の範囲は「朱引きを表する。 旧来 八

その後も荒廃が著しい朱引内の武家地を朱引の変更により村落地に属させるなど、明治4年、明治6年、 と三度の朱引改正を行い維新後の東京を再編整理しました。 幕府が江戸絵図に朱線を引いて示したものです。東京府はこれを活用して「朱引」に全く別の意味をもたせ、 朱引 もとは江戸(御府内)の範囲のことで、文政元(1818)年に、解釈がまちまちであった江 明治7年 戸の範

* 3 共に事務所を自宅から分離して事務取扱所とし、この事務取扱所は、扱所、区務所を経て区役所となります。 事務取扱所 旧来、 名主は自宅を事務所としていて、俗に「玄関」といわれました。東京府は、

▼戸籍の区画

戸籍法を公布しました。そして、戸籍事務を処理するために、大区小区制度という画一的な区画を定め 明治4(1871)年4月、新政府は、それまでの身分別戸籍を廃止して、新たに居住地にもとづく

区ごとに国 日の役人 (官がんり) である戸長 副 戸長を置きました。

区九十七小区の区 制 の改正 東京府では、 を行い、 戸籍法の実施に向 朱引内 一画を設け、 外 0 任命 番組 心区と けて、 した中年寄等を戸長にあてるなどして 戸籍法 同年 11 Ħ, 0 X 画 あらかじめ を 致させた六大 先の番組

X |画である大区小区 が 全国 的 E は、 0 間 旧 で、 制 度を継承し 混乱が生じることとなります。 てい た町 村と新たに置 かか れ た戸

新制度に対応しました。

府 の 区

長浜県、 定められると、翌5 (1872) 移管を受けて、 0 は 明治 1 8 7 1 旧 江 戸 維新直後、 来のまま残りました。 小菅県から、 町 奉行の管轄地域を引き継ぎ、 年7月の廃藩置県により、 その区域を次第に確定していきます。 旧 幕 それぞれ荏原郡 府 の直 この 轄 地 年にかけて、 時 には府と県が新たに設置されますが 期に設置された東京府は、まず朱引 多摩郡 やがて朱引外の代官支配 新たに府と県からなる制 東京府は 豊島郡 品 その後、 足^ぁだち Ш 県、 郡 浦 地 葛飾かつしか 明治 和 度 0 が

内

藩

廃藩置県

江戸時代の藩と幕府の関係は、天皇の公認(征夷大将軍)した徳川幕府 を最強の藩とする諸藩の集まりに近いものでしたが、 強力な統一 -国家をめ ンた明治政府は、明治2(1869) 年6月に領主 (籍)を朝廷に返させ と人民 (版籍奉環)、 (天領) を府と県 幕府直轄地 に分け整理し、ついで明治4(1871)年7月に273の藩の区画を整理し 同年11月に3府72県からなる国家の地方統治機 て県を置き(廃藩置県)、 構を完成させました。

の一部管轄地 の移管を受けます。その結果、 東京府の管轄区域は大幅に拡張し、 おおよそ現在の東京

大都市地域

の範囲となりました。

六大区七十小区、 この府域 の拡張にともない、再び朱引内外の区画が整理され、明治6(1873)年3月、 朱引外は五大区三十三小区の合計十一大区百三小区制となります。 朱引内は

一 - 二 自治の区の成立

を認めない変革は、 戸長や副戸長が地域の事務をも扱い、すべて政府の掌握するところとなりました。こうした地域 の生活共同 府による近代国家への改革が、 .体の機能を果たしてきた町村は公認されないままに、大区小区制度が導入され、官吏である 政府への幻滅や不満をつのらせ、勃発する不平士族の反乱や地租改正に端を発する 試行錯誤をともないながら推し進められていくなか、従来から住民 の自治

農民一揆の高揚などとあいまって、政治参加を求める自由民権運動の台頭とともに破綻していきます。 収穫高の30%~50%にもなって負担を強いるものとなり、各地で地租改正反対の一揆が続発します。 を売って大きな利益を得るようになります。 を決めてその3%を現金で地租として納めさせることにしました。この結果、地主は、 っていた収入を安定させるために、明治6(1873)年、 地租改正 学制や徴兵令などの新政策を支えるための財源が必要な政府は、 一方で、小作農が地主に納める小作料は米などの現物納で、 地主に地券を与えて土地の所有権を認め、 年貢や大商人からの御用 物価が上がると手持ちの米 結果、 土地 政府は、 の地 価

▼地方制度の整備

その区の設置は同法で、 性格をもった旧 古来の郡制を活用した 法による区の制度を廃止して、 した。この 政 また、これとは別に、 局を安定させるため、 制 度は、 来の 「郡区町村編制法」によるもので、 町村を制度として認めるものでした。 郡 東京・京都・大阪の三府と鎖国を解い 府県の下に新たに「区」を定めています。 政府は明治11 を置き、 初めての統 その郡内に住民の自治活 (1 8 7 8) 一的な地方制度を整えま 年7月、 府県の下に、 て開 動 戸 0 籍

人が集まって市街地を形成しているところとなっていました。た五港(横浜・神戸・長崎・函館・新潟)のほか、城下町など多く

0

13

東京 0 落たり」とあり、 0 * 地 伺 2 はなお旧郡界に依るものなり」とあります。そして、 0 17 了とあり、「旧時江戸と称し或は御府内と唱へし境界を査明し以て、に付けられた編制趣意書によると、「十五区は市街にして六郡は村 区域とす、 郡 区 0) 編 制 今画する所の十五区の地則ち是れなり、 明 治 11 (1 8 7 8) 年7月に東京府 知事から内 新たに編制 かくして六郡 務 卿



明治の郡制

「郡」は、古代の律令制で中央の支配の基礎となる地方の制度でしたが、 時代により変質をとげながらも地域の呼称として定着していました。明治 になって町村の自治を認めるにあたり、大久保利通の提言によって制度と して取り入れられます。

なお、この明治の郡制は、大正10(1921)年3月に廃止が決定(法律第63号)され、翌11(1922)年4月1日に「郡会」が、続いて大正15(1926)年7月1日に「郡役所」「郡長」のすべてが廃止されました。以後、郡は、町村の存する地域の地理的名称として残ることになります。



た十五区と六郡は、「旧時の図誌を考証し、区郡のの図誌を考証し、区郡の東員を集め討議の上決定せしものにして、大に審査を極めたり」とも記されています。(『東京市史れています。(『東京市史

◆公選の議会

と村落地に分け、 東京府では、明治11(1878)年11月に、それまでの大区小区制度が廃止され、 旧朱引内には新たに十五区が、旧朱引外には六郡が置かれます。 府内を再び市 街地

役割もありました。しかし、十五区においては、町村ごとに置かれる戸長を置かないで、各区長が戸長 を兼ねたため、 この区と郡は、国の行政区画と自治の区画でもあるという両方の性格をもち、管内の町村を監督する 郡の監督の下で自治が認められた六郡の町村とは異なり、区内の町々は名ばかりとなっ

変遷していくことになります。 の区の歴史がはじまり、その後、公選の区議会は絶えることなく引き継がれながら、今日の特別区へと 全国にさきがけて、十五区のそれぞれに公選の区議会が開設されました。ここに、自治体としての東京 ついで、翌12 (1879) 年1月に「十五区々会規則」と「六郡町村会規則」が定められ、同年2月には

32)年まで、それぞれ異なる途を歩み始めます。なかでも帝都であり明治政府の本拠地にある東京の 十五区は、これから記すような独自の変遷をたどります。 このように、東京大都市地域には区と郡町村という異なる自治の制度がしかれ、以後、昭和7 (19

なお、「郡制」制定にともない、旧朱引外の六郡と町村は、

名称も区画も昔のままとなりますが、荏

は、 となったために、南北に分けられ南豊島郡 原郡を除いた次の五郡については、区域の一部と名称の変更が行われます。豊島郡は、 それぞれ東京府に属する部分を、 東多摩郡・南足立郡・南葛飾郡と改称されました。 ・北豊島郡と改称されます。また、多摩郡・ 足立郡 中央部が十五 区

* 3 き)ことになっていました。 でもありました。ところで、区については、 戸長と区長 戸長は町村ごと、あるいは二~三か町村ごとに置かれ、 区長が戸長の事務を兼ねることができる 行政事務に従事し、その町村の理事者 (郡区町村編制法第六条但し 書

町区 牛込区(20)・小石川区 (20)・神田区 十五区 新たに編制された区は、次のとおりです。区名のあとの括弧内は区議会議員の定数になります。 (35)·日本橋区(35)·京橋区(30)·芝区(35)·麻布区(20)·赤坂区(20)·四谷区(20)· (20)·本郷区 (25)·下谷区 (25)·浅草区 (35)·本所区 (30)·深川区 <u>30</u>

税についての法律(布告第十八号、布告第十九号)が定められ、 会の議定事項(第一条)の内容は次の五事項でした。 達されます。東京府は、この太政官布達にもとづき、三十五条からなる「区会規則」を定めています。なお、区議 * 5 区 一議会の開設 明 治 11 (1878) 年7月22日、 郡区町村編制法 あわせて、 (布告第十七号) の制定と同時に議会と地方 それらの法律の施行順序が太政官から

布

①区の経費で行なうべき事業を起廃したり伸縮したりすること

②区の経費をあらかじめ算定しその賦課方法を定めること

④区の名義で土地・家屋・金穀等を借り入れること ③区内の共有財産の増減・貸付・増殖・維持する方法を定めること

⑤府庁から割り付けられた税額を徴収するため、各戸出金の乗率を定めること

市 の 区 し への移行

法 じて順次施行されることになりました。 合併を経た翌22 自治制度を定めた「市制 度で区となったところは、この法律で新たに市になりました。 0 明 治21 制 申により内務大臣が指定する地に、また、 年4月1日ですが、 揮をもって施行するものと定められていました。 * 1 定 (1 8 8 8 8 (明治22年2月)に先だって公布され、*** 市制町 7村制」 (1 8 8 9) 年4月に、市と町村を基礎とする体系的 の施行 地方の情況を勘案して、 町村制」 年4月1日から、 この法律の施行日は という法律が、 これにともない、 町村制度は内務大臣の指 市 制度は府県知事 地 明治22 大規模 方 大日本帝 0 実情 (1 8 8 9 な 13 町 ずの具 前 応 村



る内務卿・山縣有朋の主張は、互いに譲ることがありませんでしたるべきとする伊藤博文と、地方制度を先にするのが妥当であるとす

互いに譲ることがありませんでした。

(Albert Mosse, 1846–1925)

しか

政府の法律顧問であるモッセ

*

2

憲法

が

先

か地方制

度か

地方制

度は憲法の規定に従

つって

進

言は、

「後進国の議会は、

まだ重要法律案の審議に堪えるだけ

明治の大合併

「市制町村制」の施行にあたって、明治政府が前提条件としたのが、 町村の7割弱を占める100戸以下の弱小町村の整理でした。そこで、300 ~ 500戸を合併標準規模とした内務大臣訓令 (明治21年訓令第352号) が出され、のちに「明治の大合併」 といわれる地方制度史上最大の町村合 併が行われました。

この結果、明治21(1888)年12月末に71,314あった町村は、 翌22 (1889) 年12月末には15,820町村と、大幅に減少 (77.8%減) となりました。

なお、東京府6郡の町村制施行にあたっては、1.370町412村が9町76 村に整理されています。

うものでした。 成長をとげていない」から、重要な法律は「議会開設前に立法を完了して、議会の手を煩わせない方がよい」とい

▼三府の市の特例

明治21(1888)年3月の閣議で、 の制度を設けることが、 (四区) 区から市への移行にあたり、一つの市街地に複数の区を置いていた東京(十五区)、京都(二区)、大阪 の三府については、 内閣と元老院の一致した方針でした。それにもかかわらず、法律公布を決めた 法律どおりに区をそのまま市にするのは実情に合わないとして、 内閣は一方的に、三府の区部を単一の市とすることにしたのです。 これに強く反発した元老院は意見書を提出 当初、 別



東京市役所と東京府庁

した。特に帝都東京の十五区の扱いが問題となりま

かずに府知事が市長を兼ね、従来の自治区は (1889) 年3月、三府の特例法を定めます。 三府の区部を一つの市にしますが、市長を置 三府の区部を一つの市にしますが、市長を置 の特別法を定めます。

存続するというものでした。

東京市が誕生し、 こうして、同年5月1日、 東京大都市 地 東京府十五 域 は 市 六郡となり、 区の存する地 域を市 既存の十 0) 五区はその 域 とする

域内に入り、

「市の区」

の時代がはじまります。

数の市にすべきであるということにありました。 その要旨は、 た元老院は内閣に対し、 $\dot{3}$ 元老院の意見書 東京のように市街地の区域が広大なところは、 三府 明治 21 市制は別に編制を請 1888 年 10 月 16 Š H 0 意見書」を提出します。 立法の審 単一の市ではなく複 議機関であ

像が立てられており、 ました 定からなっています。 行政や府の行政などを補助執行させることができる(第六条)など、全八条の規 市大阪市に特 市 東京市役所は、 4 Ü 一従 (21頁参照)。 同年7月8日に 制 、来の 度の特例 (特別区協議会 例を設くるの件」 区」を存し 東京府庁舎内に設けられたため、 建物内の正面階段には江戸建設者の徳川家康と太田道灌の京府庁舎内に設けられたため、門には両方の看板が掲げら 法 この特例法の公布により、同年5月1日に東京市 階段 明治 「区会条例 の右へ行くと東京府、 「特別区政研究1 東京大都市地域の行政の記憶」 (第四条)、 22 は、 (1889) 年法律第十二号「市制中東京市京 府知事が市長を兼ねる規定 (東京市条例第一 府知事が区長にその区域内に関する 左へ行くと東京市の庁舎とな 号)」が公布され (第一条) が成立 0) Ú n



都民の日の由来

大正11(1922)年、後藤新平市長は、市制特例が廃止されて実質的に東京市役所が開庁した明治31(1898)年10月1日を、「東京市自治記念日」と定めました。

この記念日「10月1日」は、のちに、昭和27 (1952) 年の地方自治 法改正で、東京都が東京大都市地域の基礎的な自治体とされると、都は都 条例で「都民の日」としました。

市 制 特例 の廃 近へ

府 の市として同 わ がば名ば か 特 か ŋ 例 じ状況にある京都市や大阪市とともに、 の東京市といえます。そこで、 のために 東京市の実体は東京府が兼ねており、 東京市は、 特 例

撤 年9月30 廃を求め 日に特例廃 る運動を繰り広げ、 正にい たります。 明 治 31

ようやく、

189

0)

市にそのまま引き継がれ のではなく、 ある三市を一 とはいえ、 な措置とされ、 三市 大都 般 市 芾 制 の自治を認めたこの特例 K 度の適用 にふさわ ましたので、 従来の法人区と公選 いい の下に置くことを目的としたも 特別 芾 般の 制 度が 廃 市 止 制 0 は 制定される 一度とは 区議会は 大都 異 芾 ま で

た社

会情勢に対処するために、

明 治 44

1911

年

·4月、

法律

の全部改正

があり、

これらと整合させるとともに変化

明

治

32

年に二つ

0)

法律

府

県

制

と「郡

制

自治体の法人格

る制度を留めることになりました。

明治44(1911)年の市制町村制の全部改正によって、初めて市町村に 法人格の規定があらわれますが、このとき市町村に法人性が与えられたも のではありません。この改正は、明治30(1897)年代にはいり、「法人」 の語が一般に定着したことを踏まえた改正であって、それ以前から存在し ていた法人としての市町村の性格を法律ではっきりとさせたものです。

なお、「府県制」と「郡制」の二つの法律が全部改正された明治32 「[…] この法人と云うこと最早今日に至 ては之を説明するの必要はなきものの如くなれどもここに一言すれば、 人とは法律が一の無形人とみなすものにして一個人と同一のものと見るな り其故は一個人同じく権利を有し義務を負担するを以てなり[…]」とあ ります。(『改正府縣制郡制註釋』)

東京の区のあゆみ

練馬区誕生 23区

1 方局 江戸末期 依り区に属する事務を処理す。」 ることができるようにしたものです。 (『逐条市制町村制提義』 年以来、 この規定は、これまで東京、 1172町89村 の古井喜實氏による解説書では、 三市 ļ 市制第六条 府の区 法人格を有したものを明治二十二年の特別市以来法律が之を改めて確認したに過ぎない。」とあります。 Ó 55番組 区の法人格 \downarrow 戸籍法の区 「勅令を以て指定する市の区は之を法人とす。その財産及び営造物に関する事務その他法令に 6大区97小区 ļ 東京市・京都市・大阪市の法人区について、 地方制度成立 京都、 15区6郡 (第二項省略 \downarrow 大阪の三市だけに置かれていた法人区を、 市の区 しかし、 三市の区に関する限り、 15区 実際は三市以外に指定された市はありませんでした。 市域拡大 35区 都の区 (戦時下の都) 全く沿革に基くものであつて、 35区 当時の 行政裁判所の入江俊郎氏と内務省地 勅令によって他の大都市にも広 戦後改革 22区 都の区 地方自治法 22区 1 既に明治

によって、三府の市の区についても法人格などが明文化されました。

この改正で、市町村の法人格や権能などの規定が整備され、

の全部改正が行われ、「市制」と「町村制」の二つの法律となって施行されます。

大都市の区に関する規定

(市制第六条章

市制町村制」

二 「都の区」への転換

課題として議論されます。そのなかで、帝都としての道をたどりはじめた東京には、都制度という独自 度が必要だとする議論とともに、完全な自治権の獲得をめざす特別市運動へと展開していきます。三市 して、ついに都制度も国防国家体制の見地から制度化されるにいたります。 の案が浮上し、議論が繰り返されますが、太平洋戦争の勃発により、社会全体が戦争遂行の一点に集中 の問題として始まったこの特別市の問題は、大正時代に入ると、横浜、名古屋、神戸を加えた六大市の 東京、 京都、 大阪の三市の特例廃止を求める動きは、時を同じくして、大都市には一般市とは別の制

二 – 一 都制度をめぐって

と貴族院から相次いで制度案が提出されますが、それぞれの主張を繰り返し続け、決着しないままに明 の廃止までの間、毎回のように提案され、そのなかで東京の制度が議論されました。その後も、 三市の特例廃止に関する法案は、明治23(1890)年の第一回帝国議会から明治31(1898)年

▼府への移行案

とは逆に、三市と勅令で認めた市街地を府とするものでしたが、 治26(1893)年、貴族院が提案した百二十条からなる「府制法案」です。この案は市 三市の特例を廃止した後にどのような制度とするか定まらないなかで、初めて具体案が現れたの 会期半ばに衆議院の解散が 制 の特 あったため 例 Ú 廃 止 明

とするというものでした。 国や府の行政事務を補助執行するもので、将来勅令で変更するまで自治区ではなく府議会議員の選挙区 この案で三市の区 の扱いは、 従来の区に、 官選の府長が任命しかつ指揮監督する区長を置き、 区内 0

貴族院の委員付託のまま両議会とも審議未了に終わります。

◆初の都制度案

は 官を置きますが、公選の議会の権限を広げます。 の制度で、東京市の区域に都を設け、府の区域から独立した位置づけを与えています。 廃止になります。 ついで政府が、明治29(1896)年に初めて提出した「東京都制」案は、特例廃止後の首都 また従来、 東京府が負担していた警察費用については、 府の残りの区域には武蔵県を新設しますので、 都と県の共同負担とするた 都には官選 東京府 東京市 の長

め連帯費用評議会を置くこととしていました。

案も同時に提出されていました。しかし、この「東京都制」案は官治集権的で自治制度の趣旨に反する このため、付属法案である「武蔵県設置法律」案と「東京都及武蔵県連帯支弁の費用に関する法律」

などの反対論が強く、

貴族院の委員付託中に撤回しています。

ら都長官が任免する区長が、区の財産及び営造物に関する事務のほか法律や命令によって区に属する事 この案で都に属することになる従来の区は、自治区ではなく都議会議員の選挙区のほ か、 職員の中か

務を処理する行政区としています。

西多摩・南多摩・北多摩の三郡と島しょ部のことです。なお、この三郡は俗称として三多摩と呼ばれています。 1 府の残りの区域 この区域とは、明治26(1893)年に東京市の水道布設のため神奈川県から編入された、

りなど、行政警察といわれる幅広い事務を担っていました。なお、犯罪捜査を主な内容とする司法警察は、 ていました。当時の警察行政は治安などの秩序維持にとどまらず、衛生・交通・建築・消防・営業・市場の取り締ま 明治7 (1874) 事の下には警察部が置かれ、以下に署・分署・派出所・駐在所などを置いて警察行政が行われました。東京府には、 して各裁判所検事局が指揮権をもっていました。 * 2 戦前の警察制度 年に国家直属の東京警視庁が置かれ、警視総監を長官として各部局を置いた警察行政が行われ 戦前の地方警察は、内務省警保局が東京府を除く各府県の警察をまとめて管理し、 府県知 原則と

◆市の独立案

名の中から市長が勅任されることでしたが、衆議院で可決後、貴族院で否決されました。 律」案が衆議院議員から提出されました。先の政府案との実質的な違いは、 残った府の区域に新たに千代田県を新設する「東京市制」案とその付属法案である この市の独立案でも、先の「東京都制」案と同様に、東京市の区は行政区とするとなっていました。 つづく明治30 (1897) 年、 政府の「東京都制」案に対し、東京市を府に属さない 市議会の推薦する候補者三 「千代田県設置法 行政の区画とし、

▼特例廃止後の議論

案、③「東京都制」案が繰り返し提出され、議論を重ねますが、すべて否決や未決に終わり、 明治31(1898)年に三市の特例が廃止されてからは、①東京市に関する法律案、②「東京市制 成立には

いたりませんでした。

制度的な体制を導入しようとする点でした。このため、市長・都長の身分と議決機関の権限をめぐって、 東京市・衆議院と政府・貴族院の間で主張が対立し、見通しの立たないままでした。 議員立案の①と②が市制度の強化徹底であるのに対し、 これら三案の共通点は、府と国による東京市政への二重監督の撤廃ですが、主要な相違点は、 政府や貴族院議員立案の③が大都市行政に府県 衆議院

主張の異なる三案でしたが、東京市の区は自治体とし区議会を置くという点は共通していました。

東京特別市制論議 (明治31 [1898] 年~明治44 [1911] 年)

	議案の主な特徴	審議結果
衆議院	①東京市に関する法律案 a. 市長は公選とする b. 府は市を包括する f. 市の公共事務は内務大臣が直接監督する h. その他はすべて市制を適用する	M32 (13) 豫可決/實否決 M33 (14) 豫可決/實否決 M44 (27) 黎可決/實未決
衆議院議員立案	②東京市制案 a. 市長は公選勅任とする b. 市は府より独立する c. 市議会の権限は概括例示とする d. 区議会の制度を認める e. 参事会は議決機関とする f. 市の行政のみ内務大臣が直接監督する g. 市は警察権を取得せず	M39 (22) 黎可決/覺否決 M41 (24) 黎未決 M42 (25) 黎可決/覺否決 M43 (26) 黎可決/覺否決
貴族院議員立案	③東京都制案 a. 都長は官選とする b. 東京市を都とし、府から独立する c. 都議会の権限は制限列挙とする d. 区は法人とし区議会を置く e. 都参事会は議決機関とする g. 都は警察権を取得せず i. 都県共同事務処理のため都県組合を置く	M34 (15) 覺可決/豫未決 M35 (16) 覺可決/豫未決 M41 (24) 覺可決/豫未決 M42 (25) 覺可決/豫未決 M43 (26) 覺可決/黎未決

【凡例】 M:明治、() 内数字:帝国議会開催回、衆:衆議院、貴:貴族院

を検閲する権限をもっていました。内務大臣は市議会の解散権をもつほか、市条例の設置・改正など市議会が議決 監督官庁である府県知事は、 っていました。そのため、 * 3 市行政の監督 市に対する監督は、まず府県知事が行い、次に内務大臣が監督する二段階になっていました。 事務の報告を求め、予算・決算等の書類や帳簿を徴収し、また、執務状況を視察し出 市行政が法律命令に反しないか、事務が正常に運営されているかを監督することにな

するいくつかの事案は、内務大臣の許可が必要でした。

たばかりの「市制」を実施することにし、当分は特別市制案を提出する考えはないと答弁しました。こ での質問に対して、 のあと帝国議会での特別市議論はしばらく影を潜めたまま大正期を迎えます。 明治4(1911)年、「市制町村制」を全部改正した第二十七回帝国議会の審議で、 東京市のような大都市に特別な制度が必要であることを認めつつも、 まずは改正 政府は貴族院

||-|| 帝都としてのあゆみ――大正から昭和へ

進む市街地の発展は、水道の布設や下水道の整備、 や道路拡幅整備など早急に対応しなければならない課題をもたらします。 大正期には、農村から都市への人口流入によって、都市問題が大きな課題となりはじめます。 ガスや電気事業、 路面電車にはじまる都市交通建設

大都市の動向

だけの課題ではなく、 れます。この案は、 可決され、翌8(1919)年の第四十一回帝国議会では衆議院に「東京市に関する法律案」 大正7(1918)年、東京市と大阪市からの特別市制に関する建議が第四十回帝国議会の衆議院 委員付託中に会期が終わり未決となりましたが、これを契機に特別 大都市における緊急を要する課題として議論が再開されます。 市制 問 が 題 提出 は三 で

度を求める運動を共同で展開するようになります。 問題に府県と市が併存して対処する弊害の除去を掲げ、 第一回の六大都市事務協議会を東京市で開催します。六市は、国と府県による二重監督の弊害と、 東京、京都、 大阪、 横浜、名古屋、神戸の六市は、直面する都市化の課題解決のために、 府県から分離独立した都制度ならびに特別 同年10月、 市 都

制 市

- 従来の府または市に属する事務を処理、 ④衛生・交通に関する警察事務は市が処理、⑤その他すべて「市制」の規定によるほか、 東京市に関する法律案 大正期の案の特徴は次のとおりです。①従来の東京市の区域を府県の区域外とし、 ②内務大臣が直接監督、③郡部の経費を考慮し従前の規定により支払い、 府県税の規定を準用する。
- 行うことをやめて、 市とし、②特別市には原則として道府県の制度を適用しようとするものです。 2 特別市制度 この制度の要旨は、 市が直接行うという大都市の特別な制度です。このため、 大都市に対する府県と国の二重監督と大都市の行政を府県と市が併存して ①大都市を府県から独立させて特別

都市計画区域

すが、翌8(1919)年4月にこの条例を廃止し、新たに六大都市を対象とした「都市計画法 正7(1918)年4月に五大都市 こうしたなかで、政府は、 帝都東京のために制定した「東京市区改正条例 (京都、 大阪、 横浜、 名古屋、神戸)にも準用できるように改正しま (勅令第六十二号)」を、大

第三十六号)」を制定します。

に限り、府県知事の許可や認可を不要とする道をひらきました。また、同年4月には、 ために臨時大都市制度調査会を設置します。 都市計画区域を公示します。さらに、翌12(1923)年7月、大都市にふさわしい自治制度の調 ついで、大正11(1922)年3月、政府は市の公共事務と市に任せた国の事務について、六大都 六大都市ごとに

芾

10 (1877) 年完了) を除き、翌6 (1873) 年以降、計画は次々と中止されました。 です。当初、大蔵省の資金で工事は東京府の担当でしたが、やがて政争と資金難のなかで、銀座煉瓦街計 座・築地の大火を契機とし、銀座・木挽町・築地一帯の道路拡幅・改良と煉瓦による家屋の不燃化計画がはじまり*3 東京市区改正条例 市区改正とは市街地改造のことで、帝都である東京の改造は明治5(1872)年の銀

明治21 (1888) 年8月に首都東京の改造は国家的に重要な問題であり国が直接関与して事業を進 国の機関である東京市区改正審査会の議を経て内務大臣の許可により決定されることとなりました。 「東京市区改正条例」(勅令第六十二号)が制定されます。この勅令で、市区改正の設計及び毎年施行すべき事業は 明治17(1884)年、芳川顕正府知事の東京改造計画上申をうけて、内務省に東京市区改正審査会が置

と同一に取扱ふは実情に適せざるのみならず事務の煩雑を招くを以て特例を設けんとす」と説明しています。(『特 別区政の変遷 総括篇資料 (その二)』) 口)、経済力、事務処理の能力等において遥かに他の都市を凌駕し優に府県と同じうし得るに拘らず之を他の都市 4 即日施行されました。政府はこの法律の提案理由を「都市発達の趨勢に伴い所謂六大都市は、戸口、二重監督の是正 大正11(1922)年3月22日、「六大都市行政監督に関する法律(法律第一号)」 (戸数と人 が公布さ

郡全域と北多摩郡の一部 体として整備する区域となりました。 * 5 内の地域が内閣総理大臣の認可により都市計画区域として確定しました。この結果、 都市計画区域 東京市については、大正11(1922)年4月24日、東京駅を中心とする半径10マイル (砧村、千歳村)が、交通・衛生・保安・経済などに関する重要施設を、『紫色』の 東京市および隣接する五 都市計画上、 (約 16

◆帝都の制度

開始し、 摩県を設置する付属の法律案とともに発表しますが、 ました。これをうけ内務省は、 臨時大都市制度調査会は、まず帝都である東京市について、東京市関係者を臨時委員に加えて検討を 大正13(1924)年4月、東京市の都市計画区域をもって帝都の区域とする帝都案を答申し 同年の第五十回帝国議会にむけて非公式に「東京都制」案を立案し、 衆議院と三多摩郡部の猛烈な反対運動をうけ、 政 多

府は帝国議会への提案を見送りました。 未定稿に終わったこの内務省案は、東京府を廃止して、その区域のうち東京市と荏原郡、 豊多摩郡

残りの区域に多摩県を置くというものです。そして、都と県の間で区分しがたい仕事などは都と県の組 北豊島郡、 を有し、区議会を置き、区長は区議会が選任して内務大臣の認可を受けるなど、権限が拡張されていま 合を設けるとするほか、 衛生に関する警察権を付与することとしています。また、区は、条例・規則の制定権や課税 南足立郡、 南葛飾郡に属する町村を廃止した区域に、府を廃止して東京都を置いて独立させ 都の長は官吏とし、助役は都長の推薦により都議会が定め、 都長に通路 ·起債権 ・交通

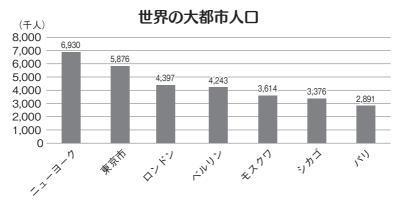
* 6 豊多摩郡が新設されました。これにより、東京大都市地域は一市五郡となります。 豊多摩郡 明治29(1896)年4月1日、東京市に隣接する南豊島郡と東多摩郡が廃止され、 その

す。

▼大東京市へ――三十五区の時代へ

含まれた隣接する五郡(八十二町村)全域を吸収合併して新たに二十区を置き、 なる途を歩んできた東京十五区と五郡の町村は、再び東京の区としてともに歩むことになります。 て三十五区からなる大都市を形成しました(36頁の図を参照)。ここに、明治11 長年にわたり都制度の実現を望んできた東京市は、 昭和7 (1932) 年10月1日、 (1878) 年以来、 従来の十五区とあ 都 市 区 域 せ E

拡大した東京市の地域は、 明 治 26 (1893) 年の三多摩編入前の東京府の範囲に相当し、 人口 . の 面



『昭和10年国勢調査』(総務省)、『東京府勢概要』(東京府)より作成

と府の行政が併存する状態が生じて、

行政の錯雑と不

統の

を

政も実質的には東京市域に向けられることになり、で世界第二位の大都市となりました。このため、東

きたすともい

われるようになります。

では、

当時

の東京府全体の92%を占め、

ニュー

· 三 1

クに

13

東京府の行

市

行

政

しない、 目安として、 にあたっては、既存の十五区の平均人口十四万人から二十万人を (三町七村)、南葛飾郡 町二村)、豊多摩郡 * * 7 8 市 新設の二十区 風俗、 ②郡界を越えない、 域拡張の目的 次の方針によっ 習慣、 (十三町)、 交通、 (十四町六村)でした。新しい区を編制する 東京市に合併された五郡は、 東京市の編集による『大東京概観 行財政などを考慮する。 ③原則的に従来の町村界を踏襲する ています。 北豊島郡 ①既存区と境界の変更を (十三町七村)、 荏 原郡 南 足立 の序

玉 議会に、次の要旨の「東京都制」案を提出しますが、 9 政 府 0) 対 応 政 府は、 昭 和 8 (1 9 3 3) 年第六十 衆議院に 应 口

それに適応

では

なく、 宝

せる都制の施行さるる事であつた。」と記されています。

実に日本の政治経済の枢軸である帝都として、

我等の素志はもとより単なる市域の拡張にあるの



市制実施要望理由書」を政府できた五つの大都市と合同で、てきた五つの大都市と合同で、できた五つの大都市と合同で、

は都長官の推薦により区び起債権を認める、④区は都の統一を害しない限は都の統一を害しない限 なお、帝国議会の委員会で、会が定める。 を官吏とする、 の区域 。 て 事 域とする、 議 都 0) X ③ ② 域 区 都 を の 0 限 $\widecheck{\mathbb{Z}}$ およ 権 首 京 X 7 長

なお、帝国議会の委員会で、都制度は特別市制度なのかとの質特別府県制度なのかとの質い「特別な新制度」であるい「特別な新制度」であると答弁しています。

未合併のまま残されていた北多摩郡砧村と千歳村を東京市の世田谷区に編入することで、帝都である大 に提出し、 あらためて都制度の実現を求めました。あわせて同年10月に、 都市計画区域内にありながら

東京市を完成させました。

年の都市計画法の改正によって、都市計画区域と市町村の行政区画は原則として一致させることとされていました。 * 10 都市計画区域と市域の一致 砧村と千歳村の編入は両村からの要請でもありましたが、昭和8(1933)

二-三 「都の区」のはじまり

決定など、早くも敗戦への道をたどりはじめます。これにともない、国内では政治・行政・経済など全 面 屋・広島の空襲、同年6月のミッドウェー海戦敗退による戦力の喪失、同年12月のガダルカナル島撤退 的に戦時色を強め、 昭和16(1941)年12月にはじまった太平洋戦争の戦況は、 やがて本土決戦を視野に入れた臨戦体制へと移行していきます。 翌17(1942)年4月の東京・名古

▼戦時下の都制度

政府は、 戦時施策をスムーズに遂行するため、「市制」「町村制」「府県制」の三つの法律の改正を行業。

て地 方統 制 0 強化を進 め、 その一環として、 昭 和 18 î

長官が きた地 織下に 43 の法律によって、 統轄する「帝都に 方制度としての ある東京都が 年6 月 1 旦 新設されました。 新たに 都 東京市と東京府 制 して大東亜 論 議は、 東京都 建設*2 戦 明治以 制 嵵 は 」を制定します。 廃 の本拠」としての 体制として官選 Ŀ され 来続けら 玉 n 0 組 7

東京都

の成立をもって、

終止符が打たれたのでした。

点は、 度改 議会 挙主義とし、 法を変更、 事の認可を受けて市町村長が選任するなど市町村長等の スムーズに遂行するかが考慮の対象でした。 町 1 対議会で選挙し府県知事の認可を必要とし、 0 正においては、 的地位の確立でした。 1 権限を縮 時 市長は内務大臣が市議会の推薦により選任 ②市町村議会の議決事項を概括例 下 予算の増額修正ができないこととするなど市 'n 地 方制度 自 ③町内会等に対する監督権など市 治の観点は完全に欠落し、 改正 昭和 18 1 9 4 3) なお、 宗主義 助役は いかに国 年 から 一要な改 町 0 村 制限 選任· 6府県 町村長 地 [策を 方 長 町 列 方

は



2

大東

亜

建設

昭

和

16

1941

年に日本が英米に対

東京都長官の位置づけ

東京都長官は親任官(大臣級)で、内閣総理大臣に直属し、全国を軍の 管轄区域に対応する8区域に分けて設けられた関東信越地方行政協議会の 会長を兼務して地方会議を主催するほか、毎月首相官邸で開催される会長 会議のメンバーでした。

また、本土決戦を想定した自戦・自活態勢を構築するために、 (1945)年6月、協議会を改組して設置された関東信越総監府は、道府 県とは別個の独立した組織でしたが、 総監は都長官の兼務となっています。 初代都長官・大達茂雄氏の前職は、 昭南 (シンガポール) 特別市 なお、 長兼陸軍司政長官で、都長官就任1年後に小磯國昭挙国 -致内閣の内務大 臣に転任しています。その後任には、 陸軍大将・西尾寿造氏が敗戦まで就 任し、戦争終結を機に退任しています。

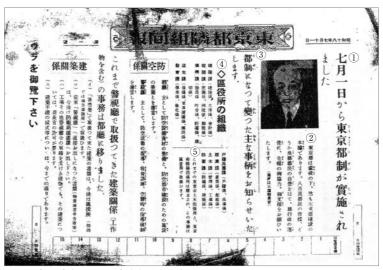
用語として、「大東亜」や「八紘一宇」などの言葉の使用が禁止され、大東亜戦争は、「太平洋戦争」と言い換えら(1945)年12月、GHQ覚書(いわゆる「神道指令」)により、国家神道、軍国主義、過激な国家主義を連想する 開放し、日本を盟主とする共存共栄の新たな大東亜共栄圏の建設を目標に掲げていました。なお、敗戦後の昭和20 て起こした戦争は、当時は大東亜戦争と称し、欧米諸国(特に英・米)の植民地支配から東アジア・東南アジアを

れました。

す。(昭和18〔1943〕年内務省訓令五百九号) を図り以て時運の進展と国家の要請とに即応し帝都行政の画期的なる振作更張を期せんとする […]] としていまを確立し、新機構の下帝都一般行政の一元的にして強力なる運営を期すると共に之が根本的刷新と高度の能率化と することは、根本的にその性格に適応せぬものがある […]」と説明しています。 して、比類なき国家的意義と重要性とをもつており[…]従いまして之を単なる一地方都市或は一地方として経営 また、内務大臣訓令では、「制定の趣旨とする所は帝都の国家的意義と重要性に鑑み之に適応する確乎たる体制 帝都たる東京に「真に国家的性格に適応した確固たる体制」を確立するとし、「東京は […] 我が国の帝都と 東京都の性格 東京市と東京府を廃して東京都に一元化した理由について、第八十一回帝国議会で内務大臣

这の性格

しますが、公選の区議会は必ず置くものとされました。こうして「都の区」の時代が始まります。 とんど準用しています。三十五区については、従来の区域と名称を引き継ぎ、官選の区長を置く法人と 位置づけました。ただし、市町村については、差し当たりそのままとして、「市制」 新たに誕生した東京都では、旧東京市の三十五区と多摩島しょの市町村をともに都の内部行政 と「町村 制」をほ 組 織と



昭和18 (1943) 年7月11日東京都隣組回報

- ↓画像内の①~⑤の文章を新字体に直したものが下記のとおりとなります。
- ① 7月1日から東京都制が実施されました。
- ② 東京都は輦轂の下、然も大東亜建設の本拠であります。八百万都民の皆様、 どうか皇都都民の自覚をもって、都行政の運営に、全幅の御協力、御支援を お願いいたします。(写真は大達都長官)
- ③ 都制になって変わった主な事柄をお知らせいたします。
- ④ ◇区役所の組織

総務課 (総務係、文書係、会計係)

税務課 (庶務係、国税係、都税係)

振興課 (動員係、町会係、貯蓄係、親切係)

厚生課 (保護係、軍事援護係、健民係)

教育課(学事係、教化係)

戸籍兵事課 (戸籍係、兵事係)

経済課 (産業係、配給係)

土木課(管理係、工事係)

防衛課 (防備係、建築係)

⑤ これまでの東京市土木出張所と、東京府税務出張所は廃止され、その事務は 区役所で取扱います。

区に事務が委譲できるようになりました。さらに、課税権や起債権が認められるなど、制度的には一定 ·都の区」の権限は、都の統一を害しない限りで拡張され、「市の区」時代の事務に加えて、都条例で

の自治権が許容されていました。

大都市地域は度重なる空襲により壊滅的な被害をうけ、二年の後には、ほとんど廃墟と化したなかで敗 ことはきわめて異例なことでしたが、新制度の運用と実績をみるいとまもなく、東京の区部である東京 全国の自治体の権限を縮小するという戦時体制のなかで、区の権能を拡大し、公選の議会を法定した

戦を迎えました。

ます。また、都の区域を従来の東京府の区域とし、都の下級行政組織を区としたため、「都の区」や「差当たり従 これはどうも […] 一つの法律上の擬制であつて、実際都が区、市町村を包括していると思われる」と説明してい で「[…] 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 を準用する規定が、「東京都制」の附則に定められました。(東京都制第百九十条~第百九十八条) に関して、「都」をもって府や市とみなす規定や地方関連法令(市制、町村制、府県制、地方税法、 来の如く之を存続せしむる」(第八十一回帝国議会提出趣旨説明)こととなった三多摩島しょ地域の市町村の地方行政 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。[…] ところが 変則的な都制度 昭和21(1946)年11月、鈴木俊一内務省行政課長は、第五回地方制度調査会第二部会 地方分与税法など)

* 5 ること、⑤歳入歳出予算を以て定めるものを除く外、新たに義務の負担を為し及び権利の放棄を為すことなど八事 めること、③決算報告を認定すること、④法令に定めるものを除く外、使用料、 区議会の職務権限 区議会の議決事項は、例えば、①区条例を設け又は改廃すること、②歳入歳出予算を定 区税又は分担金の賦課徴収に関す

施設の管理経営、 * 6 については、 祉の拠点)・方面事務所・ 法施行当初は、 都 の区 0) 敗戦までの間に条例そのものが制定されませんでした。 簡易な土木施設の維持管理等が考えられていました。 事 幼稚園 務の 拡張 託児所 図書館・運動場・公園等の管理経営、 都条例で定める区の事務 ・授産場等の管理経営、 健康相談所等衛生 (東京都制第百 方面 館 四 他地

▼区と町内会

て整備され、 ていましたが、 町 内会は、 市 昭和 町 昭 村の補助的下部組織となって国民戦意高揚の役割を担 和 15 18 1940 (1943) 年に内務省から設置するよう命じら 年 の地方制度改正によって制度とし n

たり、

区長

の事務の

部を町内会長に手伝わせたりする役割を担うこと

の管理やその区域の変更などのほ

か、

町

内会長を集めた区常会を主

東京都の成立にともない、

都

の区

0)

区長も、町内会

の財

産

経

曹

わされます。

ができるとされました。

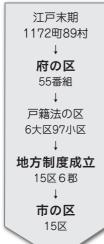
都の区の自治権

法律「東京都制」の制定で「都の区」を行政区としなかった理由の一つとして、町内会の存在がありました。

当時、湯澤兰子男内相は区の自治権について「[…] 区の多年の沿革に鑑みまして、且つ都と下級隣保組織との間、簡素なる自治体を認めて、都の体制に全体としての調和を与ふるを必要とする見地から見て、区を純然たる行政区と致しますることは必ずしも適当の措置ではない」と説明しています。

(昭和18「1943〕年1月29日衆議院本会議提案趣旨説明)

東京の区のあゆみ 2





地方自治法 22区

 \downarrow 練馬区誕生

23区

20日前後に区長が開催する「区常会」、 図は町内会の常会を通して速やかに (のちに8日) までに隣組長が開催する「隣組常会」で各世帯に伝達されるしくみでした。なお、 の区」の常会は、 町 内会のしくみ 毎月16日に開かれる区 町内会とは 億国民の末端まで伝わるしくみとなっていました。 町内会部落会 ついで同月25日前 長 (・市長 (隣組) ・支庁長・地方事務所長からなる「都常会」を通じ、 後に各町会長が開催する 及びその連合会」のことですが、 町会常会」 中央政府の決定や意 を通じて、 都の三十五 翌月 同 10

二千六百九十七の町内会がありました。

7

二 特別区の誕生前夜

は、 合国軍は、民主化と地方分権を占領目的に掲げ、 20(1945)年8月15日に無条件降伏し、ポツダム宣言の受諾を発表します。こうして、 崩壊をくい止めることができず、沖縄決戦では圧倒的な米軍の前に大敗しました。度重なるB29の爆 全土を戦場と変えていくことになります。そして日本は、広島・長崎への原子爆弾投下をうけ、 和19(1944)年にはいり、 海軍力と制空権を失った日本は太平洋に設定した「絶対国防圏」の 日本の間接統治を開始します。 勝利した連 翌.

義的傾向の復活強化に対する一切の障碍を除去すべし。言論、宗教及び思想の自由並びに基本的人権の尊重は確立降伏を迫った最後通牒で、宣言は十三項目からなり、第十項に「[…] 日本政府は日本国国民の間における民主主 * 1 せらるべし」とあります。 ポツダム宣言 昭和20(1945)年7月、ドイツ・ベルリン郊外のポツダムで米・英・華の三国が

天皇を含む日本政府機関及び諸機関を通じてその権力を行使すべし。日本政府は最高司令官の指示の下に国内の行 して之を支持せんとするものにあらず。」と無線通知しています。 政事項に関し通常の政治機能を果すことを許容せらるべし。右方針は現在の日本統治形式を利用せんとするものに 間接統治 昭 和 20 (1945) 年8月29日に、アメリカ本国はマッカーサー元帥宛てに、「最高司令官は […]

ニ-一 民主化と分権化

と憲法改正を就任二日後の幣原首相に直接指示しました。 閣が成立します。そこで、最高司令官マッカーサー元帥は、 法改正が必要である旨を示唆しました。ところが、その翌日東久邇宮内閣は総辞職し、 Headquarters) 昭 和 20 (1945) 年10月2日、 は執務を開始し、二日後の10月4日、 日比谷の第一生命相互ビルで、 東久邇宮稔彦内閣の国務大臣・近衛文麿氏に、 10月11日、 連合国軍総司令部 日本の民主化に関する五大改革** (GHQ: General 幣原喜重郎内

* 1 サー元帥から指示された五大改革は、①婦人の解放、 司法制度の撤廃、 五大改革 昭 和 20 ⑤経済制度の民主主義化でした。 1 9 4 5 年10月9日に首相に就任した元外相の幣原喜重郎氏が、 ②労働組合の結成奨励、 ③学校教育の自由主義化、 10月11日に にマッ 力

▼新憲法の制定へ

改正案 する憲法問題調査委員会を設置して検討を開始しました。そして、翌21(1946)年2月8日、 政府は、 (松本案)をGHQに提出します。しかし、マッカーサー元帥はその内容に不満で、GHQ民生 憲法改正の指示を受けて、 昭 和 20 (194 5) 年10月25日、 松本蒸治国務大臣を委員長とまっちとじょうじ 憲法

局に憲法草案の作成を命じ、同年2月13日、松本案の受理を拒否し、GHQ草案を日本政府に手渡しま***

政府は、このGHQ草案を基に案文を整備し、 同年4月17日、 憲法改正草案として発表します。 した。

* 2 憲法をもって最高法規とする趣旨が規定されていないことであったといわれています。 松本案の受理拒否 松本案に対するマッカーサー元帥の不満は、 ①地方自治についての規定がないこと、②

◆地方制度の改正

立って昭和21(1946)年9月27日、一斉に公布(10月5日施行)しました。 京都制」「府県制」「市制」「町村制」の四つの法律 政府と帝国議会は、新しい日本国憲法の審議と並行しながら、ポツダム宣言受諾の精神に則った「東 (地方制度四法) の全面改正を行い、新憲法制定に先

* 3 制度改革を先に行うことを主張し、決定されました。 内務省は、改革に積極的な立場に立ち、かつて明治憲法制定に先んじて地方制度の整備を図った先例に学び、地方 地方制度改革の先行 閣議では、憲法改正が先か、地方制度改革が先かについての論議が行われましたが、

「都の区」の変革

全面改正された「東京都制」により、東京の三十五区は、区長の直接公選制をはじめ区民の制度、 自治立法権、財政自主権など市に準じた自治体へと変革されます。 X

民の参政権、

りました。この公民制度は地方自治法の施行により廃止されています。 居住する公民は、市民、都民の制度を経て、初めて、居住する区の公民(区民)として区政に参加できることにな 要件)にもとづいて公務に参加する義務がある者となっていました。改正「東京都制」により、東京大都市地域に と公民(市民・町民・村民)に区別し、公民だけが市町村政に参加する権利をもち、同時に法律の規定(公民の資格 * 1 区民の制度 明治21(1888)年に法律「市制町村制」が制定されて以来、市町村内に居住する者を住民

◆憲法上の自治体

ましたが、旧憲法下の法改正では自ずと限界がありましたし、また、そもそも区を都の内部的な団体と している制度であったために、区長については、区議会の意見を聞いて都長官が任命する方式になって 東京都制」の改正にあたり、 政府の原案は、都の区の自治権を可能な限り拡張する方向を示してい

しかし、徴税権をもつ一切の団体の長はすべて公選とするというGHQの強い修正意見を受け、衆議***

いました。

院の議員修正により政府原案は改められ、区長は直接公選とされました。そのため、続く貴族院の説明 政府は見解を改め、改正憲法草案を率直に読めば、東京都の区長は、憲法でいうところの自治体

の長にあたるので、

直接選挙とすべきであると述べています。

ため、地方制度を審議する場の設置を含む衆議院の付帯決議を付し、改正案を次の帝国議会に提出する それでもなお、GHQは、のちに第一次地方制度改革といわれるこの改革の内容に強い不満を示した

ことを約束した暫定的な改革となりました。

の府県及び地方役人は夫れ夫れその社会内において直接普通選挙に依り選挙せらるへし。」となっていました。権を有するその他の一切の下級自治体及び法人の行政長、府県議会及び地方議会の議員並びに国会の定むるその他 2 長の直接選挙 GHQが日本政府に交付した草案の第八章第八十六条では、「府県知事、市長、 町長、

* 3 権利関係七、議員選挙九、区長公選等二十五項目であった」と回想しています。(『回想・地方自治五十年』) 四十三項目になった。そのうち四十一項目を受け入れて、 G HQの修正要求 当時、担当課長であった鈴木俊一氏は「修正意見は、会期末ぎりぎりの追加を含めて百 国会修正の形をとった。[…]四十一項目の内訳は、

する都制府県制改正案及びこれに必要なる法律案を急速に整備し、来るべき通常議会に提出すること、②前項都制 府県制改正案の完璧を期すため、直ちに地方制度審議会を設置すること。そのほか、 第九十回帝国議会の衆議院附帯決議は、 ①政府は、都道府県の首長及びその部下をすべて公吏と 全部で七項目ありました。

◆都の特異性

付帯決議を受けて、昭和21(1946)年10月4日に地方制度調査会が設置され、ここから第二次地

方制度改革がスタートします。

の法律である地方自治法を制定するよう答申します。 調査会は、三部会に分かれて調査審議し、二か月後の12月25日、 地方制度四法を廃止して、 新しい単

との区別は残すこと、②都の区については、第一次改革どおりとすることのほか、③区は人口十万人か ら三十万人を基準として構成すること、④区の組合に関する規定を設けること、などが示されました。 この答申において、東京都の性格に言及し、①現行どおり基礎的な地方団体として扱い、一般の府県

改正する必要があるか」 「①都と府県との区別を存置するか、②区をどうするか、③郡部をどうするか、④その他、 地方制度調査会諮問 東京都についての諮問事項には、参考として次の四つの調査項目が示されていました。 都の制度について特に

都の性格を決めてほしい旨の説明がありました。 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。」と諮問趣旨が述べられ、現在の 都の性格 調査会で、鈴木俊一幹事から、都の実体は「[…]他の府県と同じように区、市町村の上に立つ

に失する」と主張していました。(『改正地方制度資料 第三部』) あり、この状態でいくのが一番いいと思う。」また、区の「自治権を承認していく場合に、具体的に区の調整統合 の問題が起きる」として、 これに対し、安井誠一郎委員は、都の「[…] 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 現在区に与えられた「権限、並びに区長を公選」とする自治体として「三十五区は多き

▼最終案の策定――答申と法案要綱

都は、基礎的な自治体ではなく、道府県と同様に基礎的な自治体を包括する自治体としています。 947)年3月11日に、「地方自治法案要綱」が閣議決定されました。この要綱は調査会答申と異なり、 地方自治法の策定作業は、この答申を踏まえ、GHQとの交渉と許可を得ながら行われ、 昭 和22 $\widehat{1}$

しています。 的な自治体としましたが、あわせて、 また、東京都の区については、これを「特別区」と称し、原則として市に関する規定を適用する基礎 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と



貴族院から参議院へ

新しい自治制度へ

当時、地方自治法の施行は、昭和22(1947)年5月3日の新憲法の施行に合わけるという前提があり、GHQとの十分なけるという前提があり、GHQとの十分ないため、同年12月末に廃止が予定されて

第1次・第2次 地方制度改革(都・区)の推移

		都の区	都
第一次 地方制度改革	政府原案	・区が処理できる事務の範囲(第 140 条)は従前どおり ・権能の拡大 ①「区住民」「区民」の規定新設 ②区民の直接請求権の法定 区条例・区規則の制定請求 区争務の監査請求 区事務の監査請求 区長の免官請求 監査委員・区会議員・区会議員選挙管理委員の解職請求 ③区の区条例・区規則制定権を認める ④区会の議決事項の拡大 ⑤区会議員選挙管理委員・監査委員・区事務調査員の設置 ⑥区吏員の区長任命権 ⑦区財政自主権の法認 区税・分担金の賦課徴収権・起債権・都区財政調整交付金	・従前どおり都は基礎の 自治体 ・区長は都の官吏を区会 の意見を徴して都長官が 命ずる ・都は区の財政調整上必 要あるときは区に交付金 を交付することができる
早 改正東京都制	GHQ要請・議員修正	①区の権能の拡充(「法令」を追加) ②区会議員の定数増加 ③区長公選制の採用 ④区会議員選挙管理委員会の選挙事務に対する区長監督を削除 ⑤区長の区会解散権の法認 ⑥区の営造物管理・出納・その他事務の監査主体を区長から監査委員へ ⑦区委員の設置に区会の意向を反映させる修正 ⑧区会の解散請求による区会解散は選挙人の投票結果による(内務大臣の権能削除) ⑨区長・区会議員等の解職請求による区吏員の解職は選挙人の投票結果による(区長・都長官・内務大臣の関与を削除)	・都長官及び区長は、改 正憲法施行の日まで官吏 とする (附則 10)
第二次地	地制調答申	①区は第一次地方制度改革どおりとする ②区は人口10万から30万を基準として構成する ③区組合に関する規定を設ける	①都は基本的自治体団体 として扱う ②一般府県との性格上の 区別は存置する
地方制度改革 地方	政府原案	①都の区は特別区とする ②原則として市と同一の権限を有せしめる ③ただし、都条例をもつて区の事務の統一または調整上必 要な事項を規定できるものとする	①基礎団体たる性格を改め の ②道府県と同様に市町村 及び区を包括する団体 とした
地方自治法	貴族院修正		①特別区に関する都条例 は、内務大臣の許可を 要しないものとする

法をもって新憲法下での地方自治制度が本格的に確立したといわれ、地方制度調査会答申の前後で第一 渉は引きつづき行われ、同年10月11日、地方自治法の改正案が国会に提出されました。そして、衆議院 次と第二次に分かれた、GHQ指導による占領期の地方制度改革が完了します。 の修正・参議院の修正を経て、同年12月12日法律第百六十九号として公布されます。この改正地方自治

るその他の行政事務で国の事務に属しないもの」が追加されています。 なお、このときの改正により、特別区が処理する事務に、一般市と同様に「[…] その区域内におけ

* 7 行政事務 住民の権利を規制したり義務を課すなど権力的な手段をともなう仕事で、条例の定めを必要とし

三 - 三 区と都の動き

来るべき法改正に対処しようと動きはじめていました。 応して、区の自治権が大幅に拡充されることを前提に、それぞれ当面する諸課題について検討を開始し、 法律「東京都制」の改正により影響を直接受けることになる区と都は、 政府の地方制度改革作業に呼

区からの改革案 -行財政権の強化を

拡張について」を決定しています。 区長協議会」の名前でとりまとめ、これにもとづき、同年7月23日、「都制度改正に対する区の自治 三十五人の官選の区長たちは、昭和21(1946)年2月に「区制改革案要綱」を「東京都三十五 X

ため二十区以内の区への廃置統合など、区長協議会の統一見解を表明しました。 の円滑な行使に即応できるような区財政の強化方策、③各区の統一ある自治の発展と自治能力の発揮 そのなかで、自治権拡張のために、①大幅な区への事務事業の移譲として十七事業の例示、 ②自治権

事業 等の維持、塵芥・屎尿等の汚物処理)、④経済行政(度量衡検査に関する事項、企業許可に関する事項、商工団体等福利事業及びその施設の経営)、③衛生事業(伝染病その他疾病予防等の保健衛生事業、保健所・診療所・病院 に関する事項、農業会漁業会等に関する事項、食糧営団その他末端配給機関業務監督に関する事項)、⑤上下水道 護事業及びこれに伴う社会事業施設の経営、乳幼児、母性の保護事業及びこれに伴う施設の経営、住宅浴場 学校・中等学校の経営、社会教育及びその施設の経営、体育及びその施設の経営)、②社会事業)道路・河川・橋梁の維持管理、⑦その他地方公共事業 (水道の引込漏水防止、修繕料金徴収等に関する事項 移譲十七事業 具体例として次の七事項十七事業が示されています。①教育事業 〈現営業所所管事項〉、下水道及び排水施設の維持管理) (幼稚園 · 国民学校 (各種救護又は援

①区の課税権については可及的弾力ある制度をとること 2 財政 強化方策 税制については、 地方税制をいまだ具体的に知ることができないが、 次の諸点を考慮するべ

6

②区の附加税は、 地租・家屋税・営業税等の現行国税に対する外可及的広範囲の税種を対象とできるようにするこ

③区民税のような独立税を認め、この課税限度は相当高額なるものとすること

④各区財政の調整のための交付金は、区の自主性を侵さざる程度に止め、区要求に応ずるようにすること

⑤戦災復興のための区債は容易且つ多額に認められるべきこと

◆都の方針――一体性の確保を

を阻害しないようにとの見地から、事務処理の分担に関して、次のような一般的基本方針を定めました。 の地方制度調査会答申を受けた形で、大幅な事務事業の区移管が必要であるとしながらも、 を設置し、区の自治権の拡充について検討を開始しました。そして、翌22(1947)年1月1日、 その一方、 ①総合的企画統制・指導監督、②公企業など高度の専門的技術をともなうもの、③統一的処理 都は、「東京都制」の改正に対処するため、昭和21 (1946) 年8月、 臨時 都の一体性3 都 制 対策 先

区は、①区民の日常生活に密接な関係を有する地方的事務、 ②各区の特殊性に立脚して行うことが適

当なものを処理する。

を必要とするものを処理する。

中に包摂せられながら、 3 都の一体性 一般的基本方針では、次のような表現になっています。「基礎的地方団体としての都及びその しかも完全に近い自主性を有するに至った区との間における権限調整に関しては、都の一

・区への事務委譲

を整備するなかで、 選の準備がすすめられていました。 体となる都の区は、 昭 和 21 (1946) 年11月3日、 同年4月5日から実施される第一回統一地方選挙へむけて、初の区民による区長公 昭 和 22 (1947) 年3月15日、 新憲法が公布され翌年5月3日の施行が決まります。 35区から22区へ整理統合され (57頁を参照) 憲法上の自治 体 制

処理する事務と定める「区委譲事務条例」を初めて制定し即日執行します。 方針により、 方で、広域の自治体となる都は、 数区にわたるもの、総合的または統一処理を要するものを除く、 地方自治法の公布が迫るなかで、同年4月1日、 十四の事務を新たに区が 先に決めた基本

の事務を都が決めるやり方は、後に事務権限をめぐる都区間紛争の一因となりました。 このようにすでに廃止が予定されている「東京都制」を根拠として、市と同じ基礎的自治体となる区

性の保護に関すること、 体育に関すること、⑨街路照明の管理に関すること、⑩別に指定する公園の管理に関すること、⑪別に指定する緑 幼稚園及び青年学校の学校衛生に関すること、 区委譲十四事務 ③福利厚生に関すること、④国民学校、 初めて都条例で定められた区の事務は、 ⑥図書館の建設に関すること、 幼稚園及び青年学校の建設に関すること、 ①保護救済に関すること、②乳幼児、 ⑦社会教育に関すること、 児童及び母 5国民 8

こと、個保健所の管理に関すること、などでその詳細は都の規則に委ねられていました。 地の管理に関すること、⑫別に指定する区域の戦災跡地の整理に関すること、⑬保健衛生思想の普及向上に関する

三 - 四 東京二十三区の成立

置し、合併に向けた諮問を行いました。*** に移行するのは適切ではないとして、都は昭和21 区の自治権が大幅に拡充された第一次地方制度改革に加え、戦禍でアンバランスとなった区の人口分 首都復興促進など、東京大都市地域の諸課題に対処するためには三十五区のままで新しい地 (1946) 年7月30日、東京都区域整理委員会を設 方制 度

興を図ることは、これを立証する有力な証拠」となり、「ひいては国民が等しく要望している講和会議促進の機運 受諾した我が国は、何よりも忠実にこの宣言の履行者でなければならない」とし、「地方分権に徹底した自治の振 * 1 整理統合の目的 第一回区域整理委員会の冒頭で、都長官は、委員会設置の目的として、「ポツダム宣言を

をつくる緊要な要件でもある」と挨拶しています。

の実施に伴う区の自治権拡充に対処し、区の区域を整理統合の要あると認める。よつてこれが具体的方策について の意図 実際の諮問文は次のようでした。「戦災後の各区の現状と将来の復興に鑑みると共に改正都

▼区の再編――二十二区へ整理統合

会議 種 回 区制 \overline{O} の案が出されるなかで、 0 昭 X 和 審議を経て、 長を座長に選出 $2\overline{1}$ 案」を適当と認める具申がなされました。 域 「二十二区制 整理委員会が開催されます。 1 9 4 6 同 案 年 12 年9月23日、 月9日に事務局案である「二十 副委員長を務め の説明を受けます。 あら かじ 都 8 委業3 内 議会議事堂 る都 . 務省 その後、 の内 次長 中 か _|諾を得 一で第 5 か 5 都

1

後

O $\overline{22}$

同

年3月15

日から東京大都市地域は二十二区となり

に議案を提出

早

v,

区で同

年 12

月27日、

遅

いところで

年3月2日に

議決を終え、

週

間

ほ

議決を得るよう指

示します。

各区長は、

それぞれ区

係する二十

一四の区

区長に対して議案を示し、

速やか

に区区

都長官は、

12

月 17

H

三十五区のうちで再

編

関

占領軍への説明

都は、昭和21 (1946) 年9月20日、内政を監視する占領軍の第32地 方軍政部に、都の区の整理統合を必要とする理由を提出しています。

その理由は4点あり、第3点と第4点に次のように記されています。

- 3. 地方制度が大改正され地方分権が徹底すると自治区の権能は著しく 民主的となり大拡張される。そうなると自治区を中心として都民の日常生 活関係が有機的に連繋されることとなるので生活共同圏を構成するに適す る地域をまとめて一の区にしその地方的な事務事業を実施するのが適当と 思ふ。現在の区はこの要請に適合しないものが多い。
- 4. 理想的な地域を包括し得たならば自治区が有機的な自治活動をなし得てその能率が向上するであろう。そして国や都の事務事業を区に移管すると共に区民の政治意識を高揚し各地区の再建を促進し以て文化都市東京を再建したい。

* 3 員二・貴族院議員一・町会長三・商工経済会一・東京市政調査会一・朝日毎日読売三・名誉職待遇者二・その他二)計五十 委員の構成 都議会議員二十二、区議会議員十七、都庁一、警視庁二、 戦災復興院一、学識十五 (衆議院議

逓信局の四十六区案などがありました。 $\dot{4}$ 各種の再編案 東京の区の数については、都計画局都市計画課の十一区案、 市政調査会の二十五区案、 東京

* 5 ともに姿を消し、次の十一区が新設されました。 消えた十五区 この統合により、郡区町村制度以来、約七十年の歴史をもつ十五区 (括弧内の太字)

品川区 淀橋区)、文京区(小石川区・本郷区)、台東区(下谷区・浅草区)、墨田区 千代田区 (**麹町区・神田区**)、中央区 (日本橋区・京橋区)、港区 (芝区・麻布区・赤坂区)、 (品川区・荏原区)、大田区 (大森区・蒲田区)、北区 (滝野川区・王子区)。 (本所区·向島区)、江東区(深川区·城東区) 新宿区 (四谷区

◆残る課題

世田谷区の玉川地区は、昭和7(1932)年の市域拡張当時から、強固な独立運動を展開していまし の否決により再議に付されてようやく可決した区など、さまざまな意見や動きがありました。 三十五区の整理統合が実現するまでには、可否同数となり議長裁決で辛うじて可決した区、 全関係区 なかでも

積を有し、 こうした状況のなか、都長官は、まず二十二区の成立を優先させ、そのあと、旧市街地に匹敵する面 市域拡張当時から懸案であった板橋区の問題に急ぎ取りかかりました。 昭 和 22 (1947)

に、 年3月12日、 板橋区議会は練馬支所と石神井支所の管轄区域の分離を可決しました。 |の同時発足には間に合いませんでした。 板橋区長に対して、 練馬・ 石神井地区の分離新設を文書で指示します。そして翌3月13日 しかし、二日後に迫った新

X

た板橋区は、 村・上板橋村・赤塚村・練馬町・上練馬村・石神井村・大泉村の旧北豊島郡の九か町村でした。この結果、 百八十六人という、 * 板橋区誕生の背景 旧市域 人口密度の最も低い区となりました。 (東京十五区)に匹敵する広大な面積 昭和7(1932)年の市郡併合で板橋区に編成された町村は、 (80.663㎞) をもちながら人口わずかに十一万三千五 志村・板橋町・中新

なりといえども当分の内、 編成したという事情があったといわれていますが、 これは、 (旧の練馬町・上練馬村・石神井村・大泉村) 旧十五区の平均人口である一区十四万人から二十万人を目安として新二十区を 特に合して一区となす」とあり、 の分離が懸案であったことがうかがわれます。 市が府に示した板橋区案に「地域広大 編成当時から練馬・石神井地

練馬区の分離・独立――二十三区の誕生

しく発足した区議会の意見を内務大臣が徴することとなります。 同時発足できなかった練馬区の分離・独立は、 あらためて地方自治法の下で、 昭 和 22 $\widehat{1}$ 9

場

一致で可決します。こうして、同月31日に内務省告示が行われ、

7

年6月30日に招集された板橋区議会臨時会は、

翌7月1日に、

練馬区新設を満

翌8月1日

に東

は発用を呼びらせると

区以丹쀄时	の区部の人	山・山悓伸ル
35区計	572.81km²	3,437,915人
旧15区	81.23km²	613,900人
新20区	491.58km²	2,824,015人

『東京都の区の再編成に関する調査』 (東京市政 調査会)より作成(数字はS21.4.26時点)

東京の区のあゆみ 3



22区

 \downarrow

練馬区誕生

23区

現在の二十三区からなる特別区 の制度ができあがったのです。

兼務し、 なお、 新生練馬区 総務課長に元練馬支所長が就任 の区長と区議会議員が選出される同年9 10 月31日までの暫定予算の編成など、 月20日までの 間 は、 板橋区 新執行体制 長が 練 の整備が 区

進められました。

京大都市地域内

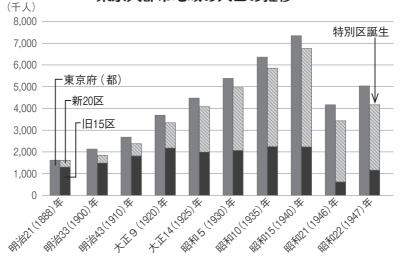
は、

練馬区を加え二十三区となります。

長を が



東京大都市地域の人口の推移



明治 21 ~明治 43 年『東京府統計書』(東京府)、大正 9 ~昭和 15、昭和 22 年『国勢調査』(総務省)、昭和 21 年『東京都政概要 昭和 21 年版』(東京都)より作成注:昭和 22 年の旧 15 区の人口には、22 区の区域再編により新 20 区の人口の一部(淀橋区、向島区、城東区の人口)が含まれている。

おわりに

いよいよ昭和22(1947)年5月3日を迎え、地方自治法の施行によって特別区が現実にスタート

する直前のところで、この前史は終わります。

思わぬ事態に遭遇することとなります。この不幸な出来事から復権運動に転じ、半世紀にもわたって運 の公選の区長たちは、すぐにも自治権拡充運動をはじめます。しかし、数年ののち、 さて、特別区は、同じ日に施行された日本国憲法が保障する基礎的な自治体として誕生しますが、 自治の後退という 初

動を持続し展開していくのです。

こうした特別区の数奇な運命のことは、二冊目以降に続きます。

62

東京の区のあゆみ まとめ



15区(「市制」)
↓
市域拡大
35区(市隣接の5郡全域82町村を吸収合併)
↓ **都の区(戦時下の都)**35区(「東京都制」)

↓ 戦後改革 22区(権限拡大に伴う再編) ↓ **都の区** 22区(「地方自治法」:特別区) ↓ 23区(板橋区から練馬区誕生)

東京大都市地域の市区沿革表

明治11年 (1878)	明治22年 明治29年 (1889)(1896)	昭和7年 (1932)	昭和18年 (1943)	昭和22年3月 (1947)	昭和22年8月 (1947)
東京府	東京府	東京市	東京都	東京都	特別区
十五区	東京市(十五区)	東京市(三十五区)	三十五区	二十二区	二十三区
麹町区 神田区 日本橋区	東	麹町区 神田区 日本橋区	麹町区 神田区 日本橋区	千代田区 (麹町区+神田区) 中央区	千代田区
京橋区		京橋区	京橋区	(日本橋区+京橋区)	中央区
芝区 麻布区 赤坂区	京	芝区 麻布区 赤坂区	芝区 麻布区 赤坂区	港区 (芝区+麻布区+赤坂区)	港区
四谷区 牛込区	市	四谷区 牛込区	四谷区 牛込区	新宿区 (四谷区+牛込区+淀橋区)	新宿区
小石川区 本郷区		小石川区 本郷区	小石川区 本郷区	文京区 (小石川区+本郷区)	文京区
下谷区 浅草区		下谷区 浅草区	下谷区 浅草区	台東区 (下谷区+浅草区)	台東区
本所区		本所区	本所区	墨田区 (本所区+向島区)	墨田区
深川区		深川区	深川区	江東区 (深川区+城東区)	江東区
六郡	五郡				
		品川区	品川区 荏原区	品川区 (品川区+荏原区)	品川区
		目黒区	目黒区	目黒区	目黒区
1	主原郡 💮 💮	大森区 蒲田区	大森区 蒲田区	大田区 (大森区+蒲田区)	大田区
		世田谷区	世田谷区	世田谷区	世田谷区
南豊島郡		渋谷区 淀橋区	渋谷区 淀橋区	渋谷区	渋谷区
主 夕麻那	豊多摩郡	中野区	中野区	中野区	中野区
東多摩郡	P	杉並区	杉並区	杉並区	杉並区
		豊島区	豊島区	豊島区	豊島区
	曲 白 37	板橋区	板橋区	板橋区	板橋区線馬区
	豊島郡	滝野川区 王子区	滝野川区 王子区	北区 (滝野川区+王子区)	北区
		荒川区	荒川区	荒川区	荒川区
南	足立郡	足立区	足立区	足立区	足立区
		向島区	向島区		
南	葛飾郡	城東区	城東区 葛飾区	葛飾区	葛飾区
		江戸川区	江戸川区	江戸川区	江戸川区
MHEN 01 (10	01) 在			- A= 7	

※明治24(1891)年 埼玉県新座郡の一部を東京府北豊島郡に編入

大正 15 (1926) 年 埼玉県北足立郡の一部を東京府北豊島郡 (岩淵町) に編入

昭和11 (1936) 年 東京府北多摩郡千歳村・砧村を東京府東京市(世田谷区)に編入

東京大都市地域の制度関連年表

明治11年 (1	1 · 25 東	明治7年(1	4·9 庄	明治5年(1	11 · 28 東	7 · 14 磨	4 4 4	明治4年(1	6 · 17 版	5・8	16 東	3 · 10 東	明治2年(1	9・8	7 · 17	明治元年[慶	12 · 9	10 · 14	慶応3年 (1
(1878)	東京府、十一大区百三小区制	874)	「屋・名主・年寄等の廃止 (太政官布告)	1 8 7 2)	東京府、六大区九十七小区制	廃藩置県(太政官布告)	戸籍法公布(大区小区制度・施行5・21)	1871)	版籍奉還 藩主を藩知事に任命	東京府、朱引外を五区とする(地方五番組)	東京府、朱引内を五十区とする(五十番組)	東京府、名主を廃止	1869)	慶応4年1月1日を明治と改元	江戸を東京とする 東京府設置	慶応4](1868)	王政復古の宣言	大政奉還	(1867)
4 · 1	明治26年	11	明治23年	5 ·		3 · 23	2 · 11	明治22年	10 · 16	4 · 14	3 · 21	明治21年	4 · 8	明治13年		1 23	明治12年	11 · 2	7 · 22
神奈川県から三多摩を編入	(1893)	帝国議会開設(召集11・25)	(1890)	東京市誕生	大阪市ニ特例ヲ設クルノ件」)公布	三市特例(法律十二号「市制中東京市京都市	大日本帝国憲法公布	(1889)	元老院意見書(特に東京は複数市とすべき)	市制町村制の公布(施行翌年4・1)	閣議、三府の市街地に一つの市制施行決定	(1888)	区町村会法(太政官布告)	(1880)	を布達(布達甲第四号)	東京府、十五区々会規則・六郡町村会規則	(1 8 7 9)	東京府、大区小区を廃し十五区六郡を置く	郡区町村編制法制定 (太政官布告)

・20 市制中改正法律(町内会の法制度化等)・1 カダルカナル島撤退開始
1 ガブレコー 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1
・5 ミッドウ
17年 (1942)
・8 太平洋戦争突入
16年(1941
· 11 内務省、
15年(1940
・1 北多摩郡砧村
施を要望
28 六都市、
11年(1936
・1 大東京市35区誕生
7年 (1932)
· 25 天皇崩御
· 24 六大都市
15年 (1926
· 24 臨時大都市
大正13年 (1924)
・1 関東大震災勃発
・2 臨時大都市

	2 . 8	昭和21年	11		10 · 2	9 · 2	15	14	9	8 . 6	6 · 8	3 · 12	3 10	昭和20年	12 · 24	10 25	8 • 4	昭和19年	6 . 1	5 · 29	4 18
に提出	政府、憲法改正要綱(松本試案)をGHQ	(1946)	GHQ、幣原首相に憲法改正を指示	谷移転	連合国軍司令部 (GHQ)、横浜から日比	米艦ミズーリ艦上で降伏文書調印	正午に玉音放送(米全軍一斉戦闘停止)	御前会議、ポツダム宣言受諾を決裁	長崎に原子爆弾投下	広島に原子爆弾投下	御前会議、本土決戦方針を採択	硫黄島玉砕	東京大空襲(B29爆撃機334機夜間来襲)	(1945)	東京初空襲(B29爆撃機111機来襲)	神風特別攻撃隊レイテ沖出撃	閣議、一億国民総武装決定	(1944)	東京都制の制定(7・1施行)	アッツ島守備隊玉砕	連合艦隊司令長官・山本五十六戦死
12		5				4					3	昭和22	12	11	10	9	8			7	
12		3	17	5		1	31	15	13	12	11	22 年	9	3	4	27	15	30	23	2	13
改正地方自治法公布	地方自治法施	日本国憲法施	地方自治法公布	第一回統一地方選挙実施	都、区委譲事務条例	学校教育法施	教育基本法施行	東京22区制	板橋区会、	都長官、板橋区長に練馬区分離を指示	閣議、地方自治法案要綱を決定	(1947)	東京都区域整理委員会答申	新憲法公布式	内閣、地方制	改正東京都制	都、臨時都制対策部設置	都、東京都区域整理委員会設置	区長協議会、区の自治権拡張につい	政府、地方制度四法改正案を提出	GHQ、松本試案拒否しGHQ草案を交付

五百旗頭 足立区編 入江俊郎・古井喜實 朝日新聞社編『アルバム戦後15年史』朝日新聞社、 (真 『戦後日本外交史 『足立区史』足立区、 『特別区政の変遷 総括篇 『特別区政の変遷 総括篇資料〔その二〕』 特別区協議会、 戦時生活と隣組回覧板』 『逐条市制町村制提義』良書普及会、 (新版)』有斐閣、平成18 昭 和 30 [その一] 中央公論事業出版、 (1955) 年 特別区協議会、 昭 和35 (2 0 0 6) 平 昭 和 12 成 13 (1960) 年 昭 和 (2001) 年 昭 和 41 44 (1937) 年 年 (1969) 1966

江波戸昭 王子町編 『王子町誌』 王子町、 昭和3 (1928) 年

大阪市総務局教養課 『郡制と特別市制問題』大阪市役所、 昭 和18 1 9 4 3 年

大島美津子『明治のむら』

教育社、

昭 和 52

(1977) 年

手

書房新

社、

平

成2

(1990)

外務省編 『大荏原總覧』朝日出版社、 『日本の選択・第二次世界大戦終戦史録 昭和10(1935) 中巻』 年 Щ

鏡 加藤陽三 『東京都制概説』 良書普及会、 昭 和 18 (1943)

北豊島郡農会『東京府北豊島郡誌』(復刻版)名著出版、昭和5(1979) 亀掛川浩 "明治地方制度成立史" 厳南堂書店、 昭和55 (1980) 年 年

警視庁史編さん委員会 警視庁史編さん委員会 『警視庁史 昭和前編』 『警視庁史 明治編』 (第二版)、 (第二版)、 昭和46 (1971) 昭和46 (1971)

江東区役所編 『江東区史全』江東区役所、 昭和32 (1957) 年

参事院蔵 自治省財政局『地方財政制度資料 書 『明治史料 第三集 維新以来町村沿革』 第一巻 自治省、 明治史料研究連絡会、 昭 和 40 (1965) 年 昭 和 32 (1 9 5 7

主婦之友 『主婦之友 第16巻第9号 付録はがき』 主婦之友社、 回 想・ 地方自治五十年』ぎょうせい、平成9(1997) 昭和7 (1932)

年

瀧野川町 編 『内務省史 第一巻·第二巻』 『鈴木俊一 『瀧野川町誌』 著作集 瀧野川町、 別巻』 良書普及会、 地方財務協会、 昭和8 (1933) 平 成 13 昭 和 46 玍 2 0 0 1 1 9 7 1 年

千代田区編 地方自治百年史編集委員会編 地方自治百年史編集委員会編 田中勝治編 竹前栄治 一一一一一一一 『千代田区史 中巻』 千代田区、 『特別区―都区調整の十年―』 『GHQ日本占領史序説 第一巻』 『地方自治百年史 『地方自治百年史 昭和35 (1960) 都政通信社、 第二巻』地方財務協会、 第一巻』 昭和32 (1957) 年 日本図書センター、 地方財務協会、 年 平成4 平成5 平 成8 (1993) 1 992 (1996) 年

東京市 東京市赤坂區役所編 特別市制 関スル諸案 『赤坂區史』 其の一・其の二』 東京市赤坂區役所、 東京市役所、 昭 和 16 (1941) 年 昭和6 (1 9 3 1 年

東京市京橋區役所編 東京市牛込區役所編 『牛込區史 全』東京市牛込區役所、 『京橋區史 下巻』 東京市京橋區役所、 昭和5 (1930) 昭和17 (1942)

東京市小石川區役所編『小石川區史』 東京市小石川區役所、 昭和10 (1935)

東京市下谷區役所編 『下谷區史』東京市下谷區役所、 昭和10 (1935) 年

東京市日本橋區役所編 東京市政調査会 東京市政調査会編 『東京都の区の再編成に関する調査』 『東京都制調查報告書 (上·下)』五大都市共同事務局、 『新修日本橋區史 下巻』東京市日本橋區役所、 東京市政調査会、 昭 和 12 昭和 昭 和 24 21 (1937) 年 (1946) (1 9 4 9)

東京市役所編 東京市本所區役所編 東京市政概要 『本所區史』 昭和3年版』 東京市本所區役所 東京市役所、 昭和6 昭和3 (1931) 年 (1928) 年

東京市本郷區役所編

『本郷區史』東京市本郷區役所

昭 和 12

(1937) 年

東京市役所編 東京市役所編 应 谷區役 所編 東京市政概要 東京市政概要 『四谷區史 昭和16年版 昭和7年版』 全 東京市四谷區役所 東京市役所、 東京市役所、 昭 和 17 昭和7 昭和9 1 9 4 2 (1932) 年 193 4 年

東京市臨時市域拡張部

一大東京概観

東京市、

昭和7

(1932) 年

東京府 内 内 内 内閣官報 豊島區役所編 特別区協議会制度改革実施準備室編『「特別区」 特別区協議会編 東京都編 特別区協議会編 東京府総務部調査課 東京都長官官房文書課 東京都編 東京都編 東京都編 東京都編 森照信 _務省編 井淳]事局編 閣官報 『東京府史行政篇第一巻』東京府、 編 涓編 局編 改正府縣制郡制註釋』 『改正地方制度資料 『改正地方制 『都史紀要30 「明治の 「都史紀要5 東京都政概要 東京都職制沿革』 東京市史稿 東京市史稿 東京市 『法令全書 『豊島區史』豊島區役所、 『法令全書 『特別区町名町区総覧』時事通信社、 『特別区政研究1 東京大都市地域の行政の記憶』特別区協議会、 東京計画 史稿 『東京府勢概要』東京府、 度資料 『東京都制実施に関する記録』東京都庁、 市制町村制と東京』東京都、 市街篇第62 市街篇第61 市街篇第56 区制沿革』東京都、 第一 第四巻』 昭和21年版』東京都、昭和22(1947) 岩波書店、 東京都、 巻 第 第三部』総理府、 積善舘本店、 (復刻) (復刻) 部 (復刻) (復刻) (復刻) 内務省、 平成8 昭 和 16 平成2 原書房、 原書房、 昭和10 (1935) 臨川 臨川 臨川書店、 昭 和 33 明 治 32 (1 9 9 6) 昭 和 23 昭和 川書店、 昭和14 (1939) 年 書店、 1 9 4 1 事務の変遷』 (1999 0) 昭 和 48 昭 和 49 (1 9 5 8) 22 (1 8 9 9 昭和59 (1984) 平 成 24 平 成 14 平成 15 平 1947 (1948) 年 成 年 1 9 7 4 1 9 7 3 年 14年 特別区協議会、 2 0 1 2 年 (2003) (2002) (2 0 0 2) 昭 和 18 年 年 年 (1 9 4 3) 年 年 年 平成9 (1997) 平成 23 (2011) 年

古井喜實

「東京都制について」『國家学会雑誌

第57巻第10号~第12号』

有斐閣

昭 和 18

(1943)

本書の作成は、公益財団法人特別区協議会 事業部調査研究課 平成28年度東京大都市地域の物語プロジェクトチームで行いました。

[東京大都市地域の物語プロジェクトチームメンバー] (五十音順) 大和久きよ子 梶原静香 中嶋茂雄 中田修 中原正淳 山本真菜実 吉村周吾

[編集・デザイン協力] 現代書館/加藤さよ子

東京大都市地域の物語東京23区のなりたち

平成29 (2017) 年2月 初版発行 平成29 (2017) 年8月 第2 版発行 令和4 (2022) 年12月 第3 版発行

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5-1 (東京区政会館4階)

TEL: 03-5210-9783 / FAX: 03-5210-9873

http://www.tokyo-23city.or.jp/

IB1000

	東京大都	市地域の物語	全5冊	
復権へのみちのり 5	運動のひろがり 東京大都市地域の物語 4	再生のいしずえ 事京大都市地域の物語 3	自治へのたたかい 2	東京23区のなりたち
み復編 ち権 のへ ^{*************} りの	ひ選出 ろ動 がの ************************************	い再盟し生すの。こここのでは、え	た自 た治 かへ いの	な東 り 23 た 5 区 の
6.00		SAMUA MISSER	DATES METERS	6° 900
一新たな方立ち 一法改正前夜の協議 協議のはじまり/協議の主導権 日本の懸案―前史1/おもわぬ躓き―前史2/最後の攻勢 終章の閉幕と復権 長年の懸案―前史1/おもわぬ躓き―前史2/最後の攻勢 終章の閉幕と復権 長年の懸案―前史1/おもわぬ躓き―前史2/最後の攻勢 終章 かけ 一新たな方立ち 配属職員の廃止/独自の人事制度 四 特別区の自治のすが 新たな方立ち	一復権のはじまり 都から区へ/変化の幅/移管のすすめ方 二 特別区問答 一復権のはじまり 都がら 人物では/国とのやり取り 三 地域の知恵―区長準都区の協議はつづく/協議の外では/国とのやり取り 三 地域の知恵―区長準がでの協議はつづく/協議の外では/国とのやり取り 三 地域の知恵―区長準がでんが、	全 六 復権の第一歩 審議のはじまり/期待と現実/復権への扉や、判決の波紋 五 都行政の変 成長と集中/都市問題の深刻化/都の機能不の執着/都の方向転換/構想の成立 四 法廷の変 区長選任事件/相反する判の執着/都の方向転換/構想の成立 四 法廷の変 区長選任事件/相反する判の執入 区長の顔ぶれ/復権運動へ 三 復権理論の構築 特別区の構想/都 運動の終息 閉幕の日/報告と解散/特別区の変容/運動の成果 二 運動	新生特別区のおもい 新時代の選挙/特別区誕生前夜の胎動/理念と現実の 新生特別区のおもい 新時代の選挙/特別区誕生前夜の胎動/理念と現実の 一新生特別区のおもい 新時代の選挙/特別区誕生前夜の胎動/理念と現実の	一東京の「区」のあゆみ 「府の区」の形成/自治の区の成立 「都の区」の変革/区と都の動き/東京二十三区の成立 一東京の「区」のあゆみ 「府の区」の形成/自治の区の成立/「市の区」へ 東京の「区」のあゆみ 「府の区」の形成/自治の区の成立/「市の区」へ

