

『明治地方自治制度の成立過程』

亀卦川浩 著

東京市政調査会[刊]

1956年3月 菊判／233頁 図書番号 OI-2804

亀卦川 浩は1895（明治28）年岩手県に生まれ、東京帝国大学法学部を卒業後、内務省に入省、1927（昭和2）年、東京市政調査会（以下、本会）研究員となった。1948（昭和23）年、国立国会図書館専門調査員を経たのちに本会審事委員となっている。

1938（昭和13）年、自治制発布五十周年にあたって内務省主催による記念式典がおこなわれた。本会においても、「自治制発布五十周年記念論文集」の編さんによて、第1巻「制度篇」、第2巻「財政篇」、第3巻「事業篇」、第4巻「総観篇」、別に資料篇の2巻を刊行する予定であった。しかし、第二次世界大戦のために第1巻のみに終った。「制度篇」は、明治期地方自治制度がつくられるまでの過程を史実に照らして後世に伝えることを目的としたものである。もともと発行部数も少なく、戦禍による焼失もあって1977（昭和52）年文生書院より復刻されている。

本書は、第1巻を執筆した著者が本会機関誌『都市問題』に連載したものまとめたものである。日本の地方制度史が、それまであまり書かれてこなかった理由として、歴史的関心の高い明治初期を別にすれば、制度の変転が主になっていたため主題としての魅力に乏しかったことがある。そのような中で著者は、戦後、地方制度の根本的な変革をみていっそう古い制度に対する研究の必要性を感じ、「制度篇」では扱えなかった地方制度の成立にいたるまでの事情について掘り下げて考察している。以下、明治政府と地方制度制定との関係や制度の特色について本書の内容を概説する。

明治政府は、憲法と地方制度のいずれを先に制定すべきかについて、関係者の間で意見が分かれていた。最終的には、当時、立憲政治を円滑にするには国民を啓発訓練することが必要と考え、そのためには地方制度制定こそがまず優先されるべきと考えられた。また、地方制度のような重要な法律を審議させるには、憲法発布後に開設される議会では荷が重過ぎるという考えもあった。自主自律を精神とする地方制度は、自然発生的な要素をもつべきで、生まれるべくして生まれる制度こそが重要である。だが、明治地方制度は著しく国家本位の中央集権的なものであり、進歩的すぎて当時の社会にはそのままあてはめ難かった。現実の社会に即した制度をつくるというより、社会をその制度に沿うよう改造せんとしたため形式の整備に追われて、かえってその実質を失った。

これは「天下り」制度であった。天下りとは、国民が望みもしないにもかかわらず、政府が一方的に与えることを意味する場合が多いが、与えられた制度が社会の実情に合わないという意味も含む。その原因について著者は、「立法者たる当時の政府が、地方住民の行政需要にこたえしめるために地方自治制を作るというよりは、むしろ憲政施行の素地を作らんがために、これを設けようと考え…年来の宿題である条約改正の事業を、有利に展開せしめるための基礎工事たらしめようとした」と述べる。このような制度の立て方が、その後のわが国における地方自治の基本姿勢となり、行政運営のあり方となっているのは明治の制度が与えた影響のひとつとしてあげなければならない。

（柳原裕彦・市政専門図書館司書主幹）