

『区自治権拡充に関する考察』

東京市政調査会 [編]

1946年 B5判変形/50頁 図書番号 OAZ-0780

1946(昭和21)年2月、東京都から東京市政調査会に都財政の確立、交通・水道事業の再建、社会事業・保健事業施設等についての共同調査の依頼があった。本書はそのひとつである「都区制の再検討」についての報告書である。

東京には1878(明治11)年の郡区町村編制法にもとづき15区が設けられた。翌年には区会が設置され、公共に関する事務やその経費の支出方法を裁定できるようになった。1889(明治22)年に区の地域が東京市となり、1911(明治44)年市制の大改正で、区は法人格を持ち、法令により区に属する事務を処理することとなった。1932(昭和7)年には東京市周辺の5郡82町村を東京市に編入し、これを改編して新たに20区を設置し、それまでの15区と合わせて35区となり、戦時下の1943(昭和18)年に官治的な東京都制が制定され、区の権限は縮小した。

1946(昭和21)年東京都制は大きく改正された。当時35あった区には、(1)区長の公選(2)法令による区への事務委任(3)課税権や起債権(4)条例制定権が認められた。戦後の第一次地方制度改革といわれるもので、区が一般の市と同じ自治体になる流れを予想させる改正であった。

これに対し東京市政調査会は、本書で国は地方行政の民主化や行政の地方分権化を進める方向にあり、この考え方は区にも適用されるべきとしながらも、東京都と区の関係は特殊なので、そのまま用いることはできないとした。

その理由として府県においては、府県社会と市町村社会なる異なる階層が二元的に存在するのに対して、大都市社会である東京都社会と区社会は一元的に存在するからであるとしている。東京都と区は階層が異なるのではなく、全体と部分との関係であり、総合機能と部分機能との関係であるとした。

また、地方の中小都市は、通常ひとつの市街地とそれを取り巻く農村地帯で構成されている。しかし、東京の区は区全体が集まってひとつの都市を構成し、個々の区はその一部という形になっている。区の各地区は住宅地区、商店地区、官庁地区や工場地区など多種多様である。毎日、住宅地が多い近郊の区から会社が多い都心の区へ通勤する人々は、朝、昼、晩で異なる地区で生活するが、この複雑さゆえに大都市であると実感するのである。

このように区社会が東京都社会の一部分であれば、区の行政も東京都の行政の一部を行っていると言わざるをえない。区の行政は東京都の行政そのものである。区の行政は、東京都の行政の民主化と分権化や行政運営上の効率化を担うべきものである。

以上のようなことから本書は、東京都の区は行政区であることが望ましく、区の長は都の首長に対し身分上の従属関係にあることが望ましいとした。また、同じような理由からニューヨーク、パリ、ベルリンなど世界の大都市も、行政区制度を採用していると述べた。

1947(昭和22)年の地方自治法の施行により35の区は22の特別区に再編され(同年8月に板橋区から練馬区を分離)、原則として市と同一になった。しかし、1952(昭和27)年の地方自治法改正により、区長直接公選制は廃止され、特別区は都の内部的団体とされた。

(平田幸子・市政専門図書館司書課長)