

終戦から自治省設置までの地方自治の全容を明かす初の本格的一次資料集

2010年12月より出版開始

総務省自治大学校所蔵

# 戦後自治史関係資料集

全4集(予定) DVD版

編集顧問 村松岐夫(京都大学名誉教授)

編集代表 天川 晃(放送大学教授)

編集委員 小坂紀一郎(元自治大学校長)

岡田 彰(拓殖大学大学院教授)

磯部 哲(慶應義塾大学大学院准教授)

福永文夫(獨協大学教授)

井川 博(政策研究大学院大学教授)

稻継裕昭(早稲田大学大学院教授)

金 官正(横浜国立大学研究員)

## 編集にあたって

編集代表 天川 晃  
福永文夫

明治維新、戦後改革に並ぶ改革と称された平成の「分権改革」が行われてはや10年余の時間が過ぎ去った。その間、地方制度の改革が進められたものの税財政改革を含む「未完の分権改革」の課題は残され、さらなる抜本的改革構想として、「道州制の導入」や「地域主権改革」が提唱されるなどしている。新たな展望を求めるようとするとき、あらためて戦後システムの起源の再考察を必要とするだろう。

戦後日本の自治制度の起源を検討するに際して、自治大学校編『戦後自治史』(全14巻)を参照することは必須の条件であった。そこでは、戦後の制度改革過程が、内務省の主要公式文書と制度改革の当事者の回想によって跡付けられていたからである。

本資料集は、総務省自治大学校が保存する『戦後自治史』編集のために収集された内務省・地方自治庁関係の膨大な資料群をいくつかのテーマに分類し、体系的に提供しようとするものである。そこには『戦後自治史』で公刊されたテーマの資料だけでなく、たとえば戦時下の地方制度改革や、占領後の内政省構想から自治省の設置に至るような、『戦後自治史』では扱われなかったテーマに関する

資料も含まれている。本資料集に収める予定のテーマの内容構成は、次葉に見る通りである。

この種のコレクションの通例として、同一・同種の資料が複数のファイルに綴じこまれていることがある。編集に際しては、自治大学校がPDFで保存する「原秩序」を尊重して資料の重複を厭わず収録した。収録された文書のタイトル、作成年月日、作成機関などの詳細なデータを整理しており、研究者はキーワードの入力によって、膨大な資料群の中から必要な資料にアクセスすることができるようになった。

かつて編者たちは、占領期の改革に関するアメリカ側の資料を『GHQ民政局資料 占領改革』(全12巻・丸善)に編纂したことがある。本資料集に収録された資料とアメリカ側の資料とを比較検討することによって、戦後の制度がどのような発想と交渉過程を経て形成され、どのような特徴を持つものであるかをより深く理解することが可能となるであろう。このような検討を行うことは、戦前・戦後の連続・断絶の問題を明らかにするためにも、さらに転換期において将来の展望を行うためにも必要な作業であろう。

本資料集では、20万ページに及ぶ膨大な資料をおおむね以下の4つのテーマに分類して提供する。

第1集は、戦時下の地方制度改革と戦時体制の清算、さらには知事公選を含む地方制度改革から地方自治法の制定と1950年代までの地方自治法の改正に関わる資料群である。

第2集は、衆議院選挙法の改正から参議院選挙法の制定から公職選挙法の制定など選挙に関する資料と地方公務員法の制定などの資料群である。

第3集は、警察制度改革から内務省解体の経緯と、地方自治庁から自治庁を経て各省の設置に至る中央政府における地方自治責任部局の変遷に関わる資料群である。

第4集は、地方自治の財政的裏づけをなす地方税財政制度とその運用の実際に関する資料群である。

このほかに、自治大学校が『戦後自治史』を編纂するに際して収集し、整理した資料群もある。

## 第1集 戦時体制の清算から地方自治法の制定・改正

2011年9月出版予定

### 第1章 戦時体制とその清算

- 第1節 戦時下の内務省
- 第2節 町内会・部落会
- 第3節 昭和18年地方制度改革
- 第4節 地方行政協議会
- 第5節 地方総監府
- 第6節 放出物資処分

### 第2章 昭和21年地方制度改革

- 第1節 内務省地方局
- 第2節 憲法改正と地方制度改革
- 第3節 昭和21年地方制度改革

### 第3章 地方自治法制定と初期の改正

- 第1節 地方制度調査会
- 第2節 地方自治法制定
- 第3節 昭和22・23年の地方自治法改正

### 第4章 地方行政調査委員会議

- 第1節 調査委員会議の活動
- 第2節 第一次勧告
- 第3節 第二次勧告
- 第4節 地方団体の意見・要望

### 第5章 講和後の地方制度

- 第1節 昭和27年地方自治法改正
- 第2節 町村合併促進法と新市町村建設促進法
- 第3節 昭和29年地方自治法改正
- 第4節 昭和31年地方自治法改正

### 第6章 特別市制問題

- 第1節 大都市側の動き
- 第2節 府県側の動き
- 第3節 政府の動き

### 第7章 地方制度調査会

- 第1節 第一次地方制度調査会
- 第2節 第二次調査会以後
- 第3節 自治庁・各省関係資料
- 第4節 地方団体の実態・要望

### 補遺

- 第1節 憲法の解釈・運用
- 第2節 その他・自治体事情

## 収録資料(検索用)リストの一例(案)

地方総監府関係書類(戦時業務課)

### 第3集 第1章 行政機構改革への動き

第1節 行政調査部の行政機構改革調査

資料ファイル名	個別資料名	資料注記	文書タイプ	日付	ページ数	秘	自治史	分類記号	番号
行政機構一般			綴り		142			37	10
	行政機構改革の一試案	高辻部員	ガリ版	470106	12	秘		37	10
	行政機構改革の基本方針及び基本問題(未定稿)	機構部 高辻部員	ガリ版	470106	4			37	10
	行政機構改革試案	前田部員	和文タイプ	470111	1	秘		37	10
	行政組織の統合化 各省事務の決定、配分の原理(蠟山氏著「行政組織論」二五六一七一頁要旨)	機構部 関部員	ガリ版	470112	9			37	10
	内閣制度改革の基本的諸問題(未定稿)	機構部 佐藤部員	ガリ版	470114	21			37	10
	「中央行政機構改革に關し考へ得らるる諸案」についての諸問題(覚書)	佐藤部員	ガリ版	460131	6	秘		37	10
	行政機構改革の方針について(未定稿)	機構部 高辻部員	ガリ版	470222	13	秘		37	10
	官吏制度、行政機構、行政運営の改革に対する一つの意見(要約)	機構部 佐藤部員	ガリ版	470224	3	秘		37	10
	行政の民主化と行政機構(未定稿)	機構部 河野部員	ガリ版	470324	9			37	10
	一般行政機構の態様と我が国における行政機構の動向	運輸省海運局総務室企画班「海事行政機構の考察」より	ガリ版	470404	7			37	10
	中央行政機構改革試案	行政調査部機構部	ガリ版	470508	15	秘		37	10
	日本行政機構一覧図	行政調査部	ガリ版	470503現在	41			37	10

## ○版 全4集の内容構成(案)

第2集 選挙制度と公務員制度

## 2011年12月出版予定

第1章 衆議院議員選挙法改正

- |     |                                    |
|-----|------------------------------------|
| 第1節 | 昭和20年衆議院議員選挙法改正と昭和21年衆議院議員総選挙      |
| 第2節 | 昭和22年衆議院議員選挙法と昭和22年衆議院議員総選挙        |
| 第3節 | 全国選挙管理委員会と昭和24年衆議院議員総選挙及び最高裁判官国民審査 |

第2章 參議院議員選挙法制定

- ## 第1節 昭和21年臨時法制調査会の参議院制度検討 第2節 昭和22年参議院議員選挙法と参議院議員通常選挙

第3章 政治資金規正法制定及び改正

- |     |                  |
|-----|------------------|
| 第1節 | 昭和22年政党法案検討      |
| 第2節 | 昭和23年政治資金規正法制定   |
| 第3節 | 昭和29年政治資金規正法改正議論 |
| 第4節 | 昭和42年政治資金規正法改正議論 |

28. 5. 14  
会考

## 衆議院議員選挙区画定の方針について

第3集 中央行政機構

中  
2010年12月出版予定

## 第1章 行政機構改革への動き

- ## 第1節 行政調査部の行政機構改革調査 第2節 初期の警察制度改革

第2章 内務省の解体

- 第1節 内務省分権化の指令
  - 第2節 内務省解体へ
  - 第3節 1947年警察法制定
  - 第4節 消防組織法関係
  - 第5節 占領後の警察再編成

行政  
機  
構  
改  
革  
試  
驗

### 第3章 内務省解体後の地方自治責任部局

- 第1節 臨時行政機構改革審議會
  - 第2節 地方自治廳(1949—1952)
  - 第3節 自治廳(1952—1960)
  - 第4節 內政省構想
  - 第5節 自治省設置(1960)

第4章 行政改革関連審議会

- 第1節 政令諮詢委員會  
第2節 臨時行政調查会  
第3節 その他

中央行政機構改革試案

第4集 地方税財政制度

2011年3月出版预定

第1章 敗戦直後の地方税財政改革

- ## 第1節 昭和21年地方税法・地方分与税法改正 第2節 昭和22年地方税法・地方分与税法改正 第3節 地方財政法制定

## 第2章 シャウプ勧告による地方税財政制度の改革

- 第1節 シャウプ調査団の活動
  - 第2節 地方税法の制定
  - 第3節 地方財政平衡交付金制度の創設とその後の経緯

第3章 シャウプ税制以降の地方税改正

- ## 第1節 各年度の地方税法改正 第2節 税制改正に対する各界の要望意見

<b>第4章 シャウブ勧告以降の地方財政制度の整備とその変遷</b>	<b>地方税制改正要綱(案)</b>
第1節 地方交付税法の制定と変遷	(昭和モ一四)
第2節 地方公営企業制度の整備	
第3節 義務教育費国庫負担その他行政分野	
第4節 地方財政再建	
第5節 地方債の変遷	
第6節 地方財政に関する要望、意見、論説	

## 地方税制改正要綱(案)

# 戦後自治史関係資料集 DVD版

推薦します

東京大学名誉教授

人間は未知の大海上に向かって、敢えて海図を描いて船出をしようとする稀有な存在である。しかし、未来への海図を描こうとすれば、過去からの教訓に学ぶしかない。

奇しくも現在は、一つの時代が終わりを告げる歴史的転換期にある。しかも、新しき時代を構想するキー・ワードが、「地方自治」にあることも、誰もが認識している。

新しく時代への海図を描くために、過去からの教訓に学ぶとしても、現在と同じような課題に苦悩した歴史的転換期を見い出して学ぶ必要がある。現在と同じように、「地方自治」をキー・ワードとして、歴史の舞台が回転した転換期は、いうまでもなく「戦後改革期」である。

こうした「戦後改革期」における「地方自治」にかかる改革の意義を、未来の構想のために学ぼうとすれば、自治大学校編『戦後自治史』を紐解くしかない。この『戦後自治史』は膨大な

神野直彦

資料を駆使して、「戦後改革期」における地方行財政改革の過程を説き明かす唯一の「語り部」ということができるからである。

この「戦後改革期」の地方行財政改革の導き星である『戦後自治史』を編集するために、収集された基礎資料を、この分野の第一人者達を道案内人として編纂した資料集が、本資料集である。

デジタル化出版された第4集には、『戦後自治史』にも未収録の初公開資料を含む地方財政法やシャウブ勧告など「地方税・地方財政」にかかる貴重な資料を所収した「資料の森」となっている。経験豊かな道案内人達に導かれて、この「資料の森」を彷彿すれば、新しき時代への海図を構想することができる。そのため財政学者はもとより、政治学や行政学さらには行政法や税法・財政法などの幅広い分野の研究者に、この貴重な「資料の森」を旅することをお勧めしたい。

東北大学法学部大学院法学研究科教授 牧原出

戦後の地方制度改革、さらには中央・地方の統治機構全般の改革をめぐる膨大な資料がようやく公開された。自治大学校が保管していた本資料集は、敗戦から高度経済成長前の時期の制度と政策を研究するには、必見の資料である。また、1990年代の第1次地方分権改革以降、現在の民主党政権における地域主権改革に至るまで、21世紀にふさわしい地方制度のあり方についての検討がたえまなく続いている。戦後改革の出発点から地方制度を振り返る時期に来ている現在、本資料集をもとに、より精度の高い改革論が登場することを期待したい。

従来アメリカ側の公文書をもとに研究が進んでいた占領期の政治・行政は、日本側の資料とつきあわせて、より立体的に鳥瞰することが可能になる。そして、資料の制約から歴史研究が困難であった占領終結後については、いよいよ歴史研究が量

産される準備が整ってきた。筆者はかつて第4次吉田茂内閣下の政令諮問委員会による行政機構改革や、第3次鳩山一郎内閣下の第3次行政審議会についての分析を試みたが、国立国会図書館憲政資料室が所蔵する佐藤達夫関係文書などの個人収集文書から断片的な公文書を集め、回顧録や新聞記事をつなぎあわせて時代像を再現するという手法をとらざるを得なかった。だが、この資料集の目録を見ると、旧自治省がどのように資料を組織的に収集していたのかを見て取ることができる。そこからうかがえるのは、政府内部で分厚く議論が蓄積されてきた過程である。たとえば、内政省の設置構想や自治省設置関係資料では、法案のみならず想定回答から、省庁間調整の内容や、政党側からの介入の内容を推定することができる。戦後が本格的な歴史研究の対象となってきた。今後の研究の展開に期待したい。

東京大学大学院法学政治学研究科教授 斎藤誠

現在、第二次地方分権改革に続いて、政府において「地方自治法の抜本改正と地方政府基本法の制定」という制度改革プランが検討されている。そこでは、地方議員を副知事等に議員在職のまま任用すべしと言う「議会内閣制」の提案についても議論がなされている。

制度改革にあたって、制度をその構成要素に分解して、まったくの更地から再設計することは不可能である。制度・理念の歴史はわれわれの一部でもあるのだから。議会内閣制導入の是非についても、同制度を制度選択の対象としたイギリスにおける歴史の考察のみならず、日本国憲法における長・議員（および法律で定める他の吏員）の直接公選制の採用、そして地方自治法における兼職禁止規定の市制町村制からの継承と変容について、「なぜ、そうなっているのか」という歴史の考察がなければ、底の浅い議論になってしまうだろう。

道州制についても、分権の究極型といった未来指向の設計論を展開するとしても、やはり過去の道州制論の文脈に留意することも必要であろう（筆者は昭和初年の構想につき、行政制度審議会の議事録を再読して、不十分ながら分析を加えたことがある。「戦前期府県の性格に関するノート」地方自治724号、2008年）。戦後の制度改革についての基本文献である「戦後自治史 全14巻」に未収録の資料も含め、体系的・実証的な資料集をめざして編集された本資料集は、この点についても、一例をあげれば「地方行政協議会」導入時（昭和18年）の帝国議会における想定回答「地方行政協議会ノ設置ハ所謂道州制実施ノ前提ナラズヤ」が採録されており、法政策や法解釈をなす法律学の立場からも、戦前・戦後の広域行政構想の連続・非連続を考えるにあたっての根本資料としての、全体の刊行を刮目して待ちたい。