



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	「自治」の喪失と町内会の「法制化」：1943年「市制中改正法」考
Author(s)	白木澤，涼子
Citation	地域経済経営ネットワーク研究センター年報，7，84-85
Issue Date	2018-03-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/71083
Type	departmental bulletin paper
File Information	078Shirakizawa.pdf



＜第8回研究会＞

「自治」の喪失と町内会の「法制化」 － 1943 年「市制中改正法」考－

白木澤 涼子

はじめに

1943 年制定の「市制中改正法」は、二つの観点から論究されてきた。議会主義の形骸化から「自治」の喪失と捉える観点と、部落会・町内会の「法制化」である。

本報告では、第一に「市制中改正法」の目的とは何か。第二に、戦時期「自治」とはどのようなものであると捉えられるようになったのか。第三に、部落会・町内会は「隣保相助の精神でもつて話合ひでうまく運ぶやうなもの」¹⁾であった。こうした多数決の議決によらない「自治」が、個人対個人である法人化を避ける意味もあったことを論じる。

1. 1943 年「市制中改正法」の制定

「市制」は、次のように改正された。

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権限ニ関スル事件ヲ議決ス）削除
 第八十八条 市長ハ市内ニ於ケル各種施策ノ総合的運営ヲ図ル為必要アリト認ムルトキハ市内ノ団体等ニ対シ必要ナル指示ヲ為スコトヲ得此ノ場合ニ於テ其ノ指示ニ従ハザルトキハ市長ハ当該団体等ノ監督官庁ノ措置ヲ申請スルコトヲ得
 第八十八条ノ二 市長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
 市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

第九十四条第一項ノ但書ヲ削リ同条第二項中「前項ノ例ニ依リ」ヲ削リ同条ニ左ノ一項ヲ加フ
 市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

市制中改正法では、第 41 条の削除で議決権の範囲を限定した。美濃部達吉によれば「自治」とは、その「最も著しいもの」が国会であり、「一地方だけの利害に関し、国の全般の利害に影響の無いものは、成るべく官僚の支配に依らず、其の地方の人民をして自らこれを処理」²⁾することをいう。そこで「市制中改正法」による、第 41 条の削除が「自治」の喪失と捉えられた。

一方第一次大戦後、明治地方自治体制への懐疑が登場する。「市町村の一の重要な任務」は、「社会の衝突を予防」³⁾することであるが、市町村が機能不全に陥っていた。それは「我が国自治制度が主として独逸プロイセン地方制度を模倣したも

2) 美濃部達吉『日本行政法 上』, 有斐閣, 1936 年, 484 頁。

3) 一木喜徳郎（枢密顧問官法学博士）「団体自治と公民自治」『斯民』第 15 編第 11 号, 1920 年, 7 頁。

1) 『朝日新聞』1942（昭和 17）年 2 月 5 日付。

の」で「我が国民性に適合」⁴⁾しないからで、そのため「村」と「村民」が、相離隔し、相対立する観念となり、「村」は、個人主義法人思想の下に、村民とは、全然別個の人格者と考へられるに至った」⁵⁾。また明治地方自治体制下で否定された部落⁶⁾が強固に存在することから、市制町村制が我が国古来の「自治」にそぐわないのではないかといった懐疑が登場した。都市においては、町会が簇生⁷⁾する。自然発生的に成立した部落と町会を、1940年制定「部落会町内会等整備要領」(以下「要領」と略す)で、市町村の下に統合していったのが部落会・町内会である。

2. 「自治」の部落会・町内会への「移行」

「要領」以降、市町村が府県同様、「国政ノ第一線機関」となり、「市町村自治ノ実態ハ部落会町内会ニ移行」⁸⁾したとの見解を、内務省地方局は採る。市町村は「官僚の支配に依らず、其の地方の人民をして自らこれを処理」せず、代わりに部落会・町内会が「処理」するようになった。しかし「要領」で部落会・町内会が「市町村ノ補助的下部組織」となった結果、「官僚の支配に依らず」は不可能となった。さらに部落会・町内会が「自らこれを処理」する際には、明治地方自治体制の多数決の議決でなく、「隣保相助の精神でもつて話合ひでうまく運ぶ」ようになる。

4) 宇賀田順三(九州帝国大学教授、憲法学・行政学)「自治制度改革の根本問題」『都市問題』22巻5号、1936年、752頁。

5) 木村靖二(国民新聞社論説委員)「部落制度を再興せよ」『都市問題』22巻5号、1936年、975頁。

6) 部落は、近世以来の自然村とする。「要領」以前の町内会を町会、「要領」以後の全戸加入となる町内会を町内会と区別して呼ぶこととする。

7) 東京旧市域では震災後に、東京新市域は1932年市郡合併後に、町会が簇生する(前田賢次(東京市民局長)、「町会管見」、平林広人『大東京の町会・隣組』、帝教書房、1941年、28頁)。

8) 「部落会町内会ノ法制化ヲ必要トスル理由」内務省地方局「部落会町内会等ニ関スル訓令通知綴」昭和17年 本館-3A-013-08・昭48自治00126100、国立図書館デジタルアーカイブ。

3. 部落会・町内会の「法制化」とは

通説では、「市制中改正法」で町内会・部落会は、法的に位置づけられたとするが、法自体に明確な位置づけは存在しない。第88条が、市長の市内の団体に対する指示権とそれに従わない場合の措置を述べ、第88条の2が財産を持つことを認めた。しかし法人の文字は存在しない。第94条の2で、町内会・部落会その連合会が市の委任事務を請け負うことを定めたが、委任事務の執行には財産などが必要であった。また部落・町会が部落会・町内会に統合されるにあたり、所有する財産のために必要最低限の法的規定を設けた。しかし部落会・町内会の法制化は、市制町村制の下に新たに地方公共団体を置くことになり、行政法上、二重統治・二重課税などの問題を生じ出来なかった⁹⁾。

まとめ

「市制中改正法」の目的の一つは、国都道府県の委任事務を市町村、部落会・町内会等に行わせることであった。しかし行政法や部落との関係から、部落会・町内会の「法制化」はできなかった。明治地方自治体制は部落会・町内会を最末端に据えることで、明治地方自治体制自身が法制化なき変容を遂げる。「自治」の喪失ではなく、市制町村制の「自治」が部落会・町内会へ「移行」する。ところが部落会・町内会の「自治」は、「家ノ精神ガ隣同士ニ拡大サレ」市町村から国全体に及ぶ、「家ノ延長ノヤウナ純粹ノ自治的ナ觀念」¹⁰⁾であった。「家ノ延長」のような議決なき「自治」が部落会・町内会から立ち上がってくる。それは市町村を法人格とする「自治」とは、異なる「自治」であった。

9) 拙稿「衛生組合法案と町内会」『日本歴史』781号、2013年。

10) 古井喜実(内務省地方局長)「第81回帝国議会衆議院市制中改正法律案外四件委員会議録(速記)第5回」、67頁。