

大正八年・都市計画法再考

の消極的な性格に対し、都市計画事業の決定はより積極的な意味をもち実際の事業を伴った。つまり、都市計画事業の確定により、道路の建設、公園の造営等の構築作業が開始されたのである。この問題については、既にあげた飯沼、「都市計画」、一〇一―一〇八頁、及び同著者「都市計画の理論と法制」、二二九―三四頁参照。

(17) 大正八年法の「弾力性」については、小林忠雄、「都市計画法改正の背景とその課題」、『自治研究』、四四卷八号、(四三年八月)、九一―一〇頁、大塩洋一郎、「新訂都市計画法の要点」、住宅新報社、昭和四十五年、一七頁。

(18) 「都市計画法名古屋地方委員会速記録(第二回)」、大正十一年三月二十八日、二〇―二二頁。

(19) 山縣、「都市計画一斑」、五八頁。「組合化」の手續をふんだ都市計画は国家事業となるため、その執行機関は「国の機関」としての市町村長でなければならなかった。これを一般に「行政執行の原則」とよぶ。このことに関しては、西尾、前掲書、九二―九三頁。

(20) 池田や山縣が残した資料には自治制を評価すると同時に、その担い手を批判した表現の多いことも事実である。例えば、山縣、「都市計画一斑」、三四頁には、「東京市会の如きものもさう云っては失礼であるけれども、随分疑はしい場合がある。既に疑獄事件が発生して居るような訳であります。」との記述がある。しかし、これをもって自治制そのものまで否定したと見るのは誤りであろう。むしろ、池田や山縣は制度としての自治制をあくまで理想として評価し、そのような観点から自治の現状を論じたのである。

第三章 都市計画地方委員会の意義と機能

(1)

都市計画区域に続く都市計画法第二の特色は、都市計画委員会の制度である。都市計画法では、都市計画行政の主務機関として国レベルには都市計画中央委員会、また地方レベルには都市計画地方委員会を、自治制とは別個、独立の機関として設置した。そのうちことに重要なものは、後者の地方委員会である。この地方委員会は都市計画法制定当時、六大都

市圏に設定され、各々、都市計画東京地方委員会、同大阪地方委員会や名古屋地方委員会の名称で呼ばれた。ところが、大正十一年九月に至って委員会制度が改正され、以来、たとえば「名古屋」地方委員会は「愛知」地方委員会など県名をもって呼称されることになった。<sup>(1)</sup>

都市計画地方委員会は、内務大臣の監督に服する合議体の諮問機関であり、同時に議決機関であった。したがって、内務大臣の要請に応じて都市計画区域に関する建議を行なうことその他、都市計画、都市計画事業ならびに毎年度執行すべき都市計画事業の決定を分掌した（法第二、三条）。<sup>(2)</sup>しかし、それ以上に重要なことは、この地方委員会に中央各省庁の意見を調整、整理する機能が課せられていたことである。後に見るように、都市計画行政をめぐる政治的環境は決して好ましいものではなかった。中央集権体制の中で市町村の事務権限は、伝統的に局限されてきた。加えて、都市計画そのものについても内務省内部ですらそれを軽視する風潮が強かった。そのため、都市計画法ではかかる問題の解決を地方委員会にかけ、そこに都市計画行政の確立を図る決め手を求めたのである。かかる論点を進めるため、ここでは都市計画地方委員会をまず制度面から考察し、順次、その構成と運営にまで分析の視角を拡大していくことにする。

都市計画地方委員会は、大正八年十一月二十七日、勅令第四八三号にもとづく「都市計画委員会官制」によって組織化されたが、そこでは次のものが会長、委員として予定されていた。<sup>(3)</sup>

都市計画地方委員会

- 1 会長——地方長官（知事）。ただし、東京地方委員会にあっては内務次官。
- 2 委員

イ、都市計画の実施を勅令により指定された市の市長、具体的には、当初、東京、大阪をふくむ六大都市の市長がこれに該当した。それら市長は辞令を用いず、職務上、当然に委員 (ex officio) となった。<sup>(4)</sup>

ロ、関係各庁高等官、十人以内。それら委員は、内務大臣の奏請により内閣が任命した。<sup>(5)</sup>

ハ、都市計画を実施する市の市會議員、議員定数の六分の一以内。それらは内閣が命ずる選挙により選出されるが、内務大臣が当選者を内閣に奏請した後、任命するという形式をふんだ。

ニ、関係府縣會議員、三人以内。選出方法は市會議員のそれに準じた。なお、委員数は、大正十一年五月九日から議員定数の十分の一に改正された。<sup>(6)</sup>

ホ、市長以外の市吏員、二人以内。

ヘ、学識経験者十人以内。

ト、東京市の地方委員会では、警視総監、および東京府知事が含まれた。

制度として、都市計画地方委員会は諮問機関であり、議決機関であったことは既にふれた通りであるが、重要な点は、それが調査、研究機関としての機能もあわせ備えていたことである。この機能を遂行するため、地方委員会には次のような職員が配置された。

- 1、幹事 若干名。
- 2、技師 奏任官 四人以内。
- 3、書記 判任官 八人以内。

4、技手 判任官 八人以内。

今見てきたような組織をもつ都市計画地方委員会はしばしばが国に固有の制度といわれる。その一大特性は指摘した通り、既存の自治体系の枠外に内務省、より正確には内務省大臣官房都市計画課の管掌機関として別個に設置されている点に求められる。この特異な制度形態が現出した理由については、あらかじめ東京市区改正条例時代の経験に目を通し、その作業のなから都市計画行政の「現場」たる市町村に権限が不足していたこと、および中央省庁の縦割り、割拠主義が自治制に下降し、数々の弊害をもたらした問題状況を明解にしておく必要がある。

そこで、都市計画法の立案に携わり、大阪市長としても大きな足跡を印した関一の言説にまず目を向けてみよう。関は都市計画法制定以前の大阪市政の状況を、次のように表現する。

私は大正六年、東京市区改正条例を大阪市に準用することを運動し、次で都市計画法起草の調査会にも出席した一人である。当時大阪市の周囲部と接近町村の状態は一日も改正を忽にすべからざる実状を呈して居った。然るに大阪市の如き重要都市に於ては中央政府の各省が凡べて関係を有つて居り、一条の道路を新設構築するにも関係官庁が多数であつて到底市の力では実施の見込がない。そこで東京市区改正委員会の制度に倣ひて、各官庁の代表者を委員として一堂に集まりて改正案を議定し其計画の効力を公定せしむることに依りて始めて改良計画を促進し得べしと考へ、此方法以外に焦眉の急務である誤謬訂正の案を見出し得なかつた。故に東京市区改正の官治的なることを知つて居たが、大都市の場合には実行上唯一の可能性を有する制度は之を国の行政として計画立案し、執行することであると信じたのであり(略)、此時代に目前の急に應ずるには国の行政とした方が確に便利であり、実行性に富んで居つたのである。

この関の経験がいみじくも示唆する通り、一方では都市の行政権限が著しく制限されたという政治的環境があつた。都市計画の基軸をなす「鉄道、電信、電話、国道、府県道、河川、建築警察」等の権限は、国、もしくは府県に留保され、それらの事務は、道路法、河川法に代表される個別の実体法規によつておたがい関係もつことなく執行された。都市計画

の舞台となる都市にそれを推進していく権限は欠落あるいは局限されていたのである。しかも、この自治権の制限が第二の問題を惹起した。つまり、自治権の不足が中央省庁の比重を必然的に高め、そこから中央レベルの割拠主義が地方にまで下方に拡散していく下地が生み出されてきたのである。関が指摘する「一条の道路を新設構築するにも関係官庁が多数であって、到底市の力では実施の見込がない」事態は、まさにそのような政治状況の当然の成り行きを明らかにしているものに他ならない。

また、周知の通り、歴史家、政治学者としてつとに著名なチャールズ・ビアードも東京市の自治権が異常なほど脆弱であったことを問題視したことがある。彼は、消防、警察、建築規制等に係わる権限、あるいは公益事業の許認可権、さらには課税権が東京市に付与されていないことに驚きの目を向けた。同時に、東京府警視総監、鉄道大臣、内務大臣、逓信大臣、文部大臣をはじめとする行政機関が、東京市政に自由に介入してくる有様を異様な現象と受け止めている。住民自治になじんだ博士にすれば、中央集権体制が集約した形で顕在している東京市の姿には、変則的と呼ぶ以上のものがあり、その理解に苦しんだことは想像に難くない。<sup>(10)</sup>

関や、ビアードの資料から窺われる自治権の不足とそれに付随する割拠主義は、わが国行政体系に普遍するいわば「伝統」に近い特性をなすものである。したがって、それを単に制度上の問題としてとらえるだけでは、その本質は明らかにされにくい。制度だけを見ると、「歴代の政府当局も、自治権の尊重とかいふことを申して、自治権の拡充を図り、制度上の自治を完成するの方向」にあったからである。自治権の不足や行政の割拠主義は、「永年の慣行」や、過去の遺制とも大きく係っている。<sup>(11)</sup>ことに、都市計画の場合、制度からくる割拠主義が「永年の慣行」と相乗作用を起し、都市

計画をめぐる環境はより一層シビアなものになっていくことに注目しておく必要がある。それを検証するため、大臣官房都市計画課長を経験し、昭和二十二年、最後の東京都長官を勤めた飯沼一省氏が、昭和四十四年にとどめた談話録に目を通してみよう。同氏は大正十一年、内務事務官として、一時、局に昇格していた内務省都市計画局勤務になった。ところが、当時、省内での同局の評判はきわめて悪く、「土木局の方から見れば、道路法あり河川法あり、それでやっていけるじゃないかという感じ、それから地方局方面から見れば、地方自治と矛盾するような傾向をもっている仕事なものですから、そんな中央集権的な制度というのは時代錯誤だというわけではうぼうから白い目でみられました」と記録されている<sup>(12)</sup>。つまり、飯沼の経験談をよりどころとすれば、内務省内部においてすら総合科学としての都市計画の評価は低く、その必要性は充分理解されなかったものと判断される。これは、土木、道路、河川等の行政が縦割りに組織化され、一種の既得権を構成していたことに関係が深い。それら既得権を寸断しない限り、確立されない都市計画法行政であって見れば、それはあたかも「屋上、屋を重ねる」施策として黙視され、過少評価される傾向の強かったことも無理からぬことといえよう。そこに官僚性に固有の自己保全、保守主義の力が預っていることを推知するのは、さほど困難なことではない。したがって、飯沼は暗に自己の既得権保全にのみ吸々とする中央省庁を指して、「鉄道、電信、電話、国道、府県道、河川、建築警察に関する権限を都市に委任する決心なき以上、徒らに都市計画法を以て自治権を侵害するものとなすが如きは一場の机上論と謂はざるを得ない」と厳しく批判しなければならなかったのである。<sup>(13)</sup>

(2)

これまで検討してきた事柄が既に明らかにしているように、わが国の地方行政には中央政府による権限留保が著しく、

それが割拠主義の傾向とも強く関係してくる結果、その性格は都市計画が要請する総合性とは相反するものになり勝ちであった。かかる政治的背景を勘案すれば、池田をはじめ都市計画法の立法の衝にあたったものが、都市計画権限を自治制に委譲する途を選ばず、逆に、それを都市計画委員会を媒介とする国家権限に止めたことは、充分、首肯しえる方策であった。前出、関の言説にもある通り、問題は地方権限か国家権限かの選択ではなかった。都市計画をめぐる状況から判断すれば、都市への権限委譲は射程外にあった。むしろ、この事実を認識しその上に立って実効性を求めることにこそ、都市計画行政の活路が見い出されなければならなかったのである。これを換言すれば、都市計画法の帰趨は、かかつて、中央政府の権限保留を前提としながら、それに随伴する割拠主義をできる限り緩和していくことであつたといふことができる。そのためにはまず新機軸を用意し、反対勢力をも都市計画行政のテーブルにつかせる必要があつた。そして、その場で各種意見の調整を図り、縦割り行政からくる弊害の是正につとめなければならなかつたのである。

かかる期待を担って現出したのが、都市計画地方委員会に他ならないが、その役割については山縣治郎がきわめて興味ある見解を披歴している。重要な意見であるため煩瑣をいとわず、それにまず目を通しておくことにしよう。

此際序ニ都市計画委員会ノ機能ニ就テ之亦私が蛇足ヲ加ヘル要ハアリマセヌト思ヒマスガ、茲ニ皆サンノ御参考ニ申シテ置キタイト思ヒマス。都市計画委員会ハ此ノ場合ニ於テ諮問機関一例ヘバ鉄道省カラ今日御諮問ニナツテ居リマス事柄、内務省カラ御諮問ニナツテ居リマス事柄ニ就テノ諮問機関デアリマシテ、大体市会ヤ県会ト同ジ様ニ議決ヲ採ツテ其ノ議決ハ直ニ効力ヲ生ズル所ノ議決デ、議決トシテハ市会、町村会、県会等ニ酷ク似テ居リマスガ、只茲ニ一ツ違フコトハ都市計画委員会理事者ハ誰デアルカ、先程来既ニ御質問ニ対シテ誰ガ答弁スルカト云フヤウナ御訊ネガアツタノデアリマスガ、之カ理事者ハ有ルコトハ有ルノデアリマスケレドモ、市会ヤ県会ニ於ケルガ如キ明白ナル理事者ハナイ。或ハ帝國議會ニ対スル政府委員ノヤウナ明瞭ナル者ハナイ。市会デアリマスレバ市長其他ノ理事者、県会デアリマスレバ知事其他ノ理事者ガアリマシテ充分ナル調査ヲシ議案ヲ作ツテ提出スルノデアリマスカラ有ニル質問、有

ユル応答ハ其人ガスベキデアリマセウ。若シモ其ノ点カラ申シマスト此ノ都市計画委員会ノ理事者ハ沢山有ルノデアリマス。鉄道省カラ御諮問ニナツタ場合ハ恐ラク形式的ノ厳格ナ意味デハ鉄道大臣ガ理事者デアラウ。内務省カラ諮問ニナツタ場合ハ内務大臣ガ理事者デアルト謂ハネバナライケレドモ、鉄道大臣、内務大臣自ラ出席スルコトハ却々出来ナイ。或場合ハ代理者ヲ出スコトモ往々六ヶケイ。ソレデ之等ノ議案ガ都市計画委員会ニ附議サレマスト都市計画委員会ノ職員ガ、附議サレル議案其物ヲ能ク研究シ、附議サレ諮問サレタ理由ヲ一通リ呑ミ込メ、其ノ職員タル幹事、其他ヨリ答弁スルコト云フコトニナツテ居ル。先ヅサウ云フ訳デソレガ法律上善イカ、悪イカ、法律上ノ責任者デアルカ、ナイカハ別問題トシテ兎ニ角サウ云ウ風ニ遣ツテ行クノガ通例デアリマス。ケレドモ私ガ考ヘマスノニ、要スルニ学識経験ガアリ、又ハ市会ナリ、県会ナリノ代表者ガ相集ツテ議案ヲ協議スルノデアリマシテ、又都市計画事業其物ノ性質上非常ニ広汎ナル知識ヲ要シ、単ニ土木許リデナイ、建築許リデナイ、或ハ衛生ナリ、鉄道ナリ、通信ナリ総テノ範圍、総テノ各方面ニ亘ツテ非常ニ広汎ナル知識ヲ要スルノデアリマスカラ、従ツテ其ノ理事者モ一管轄内ニ一人ヤ二人デハイケナイ。ソコデ私ハ此委員会夫レ自身が一面カラ云ヘバ理事者デアリ一面カラ云ヘバ委員デアル、之ガ都市計画委員会ノ違フ所デアルト考ヘマス。私自身ノ如キモ、今日委員トシテ出席シテ居リマスガ、又内務省ノ一員トシテ内務省ニ関スルコトハ御答ヘスルコトガ出来マス。他ノ委員ニ於カレテモ、委員ノ質問ニ就テ自分ノ御知リニナツテ居ルコトハ、委員自ラ御答弁ニナツテ御互ニ胸襟ヲ開イテ、審議等モシ、形式ヲ離レテ、事実ノ真相ヲ探求スル、而シテ適當ノ決議ヲスルト云フコトデアリタイト考ヘマス。恐ラク此ノ都市計画委員会官制ノ趣旨モ茲ニ在ルコトト、考ヘマス。<sup>(14)</sup>

長い引用になつたが、山縣が示唆するように都市計画地方委員会は理事者機能と委員機能とを兼ね備えた合議体の諮問機関であり、議決機関であつた。ところが、引用文の行間からそれが各省庁の意見調整を促し、内務省都市計画課の主導性を確保するメカニズムをもなつていたことを見逃すべきではなからう。この論点を進めていくため、都市計画地方委員会の構成を事態に即して観察して見ることにする。そこで、とりあえず、名古屋地方委員会、大正十一年三月二十八日現在の様相を瞥見し、その成員を次に掲げる。<sup>(15)</sup>

都市計画名古屋地方委員会第二回会議（大正十一年三月二十八日）



会長	知事	川口彦治
委員	名古屋通信局長	中西四郎
	名古屋鉄道局長	村井二郎吉
	名古屋税務監督局長	篠崎昇
	内務省都市計画課長	山縣治郎
	陸軍歩兵大佐	篠田次助
	愛知県内務部長	成毛基雄
	愛知県産業部長	真船民伊
	愛知県警察部長	宮本貞三郎
	名古屋市市會議員	十名
	名古屋市都市計画部長	
	名古屋市助役	
	愛知県會議員	十一名

なお、この成員リストには名古屋市長の名前が欠落している。これは委員であった大喜多寅之助市長が、大正十一年二月二日に退任したことによるものであり、代って、山崎卓治市長が、同年四月一日から委員会に加わっている。この名古屋地方委員会を見る限り、川口知事を筆頭に国、県の行政機関代表者が九名をしめ、委員総数の三分の一近くに及んでい

ることが印象的である。このことは、東京地方委員会においてもほぼ同様であった。<sup>(16)</sup> 東京の場合、委員会は会長の内務次官小橋一太を含めて四十名の委員から構成された。そのうち行政機関の代表者は、東京府のそれを含めて十二名を数えたのに対し、市会議員十二名、府会議員三名、学識経験者は十名になった。行政側の代表者がかなりの数に及んだことに加えて、それらの職掌事務が多様化していたことにも注意を向けおく必要がある。名古屋の事例にある通り、委員会には警察をはじめ、通信、鉄道、陸軍、税務など、都市計画に直接関係する行政機関が、概ね、網羅されていた。東京地方委員会でも成員の担任意務は多様化しており、宮内事務官の他、警察関係者も警視總監と警視庁保安部長の二名が含まれた。

かように、都市計画地方委員会は、都市計画を多角的に審議できる体裁を整え、その点からすれば、きわめて特異な合議体であったといえよう。しかし、ここで刮目を要する事柄は、名古屋地方委員会に内務省大臣官房都市計画課の課長山縣治郎が委員として名を列ねている事実である。さらにいえば、山縣は大正十一年一月十三日に委員となっているが、彼の前任者は他でもない都市計画法立案の中心的人物、池田宏であった。そのように、本省都市計画の主要官僚が地方委員会の委員となった事例は、名古屋だけに限定された現象ではなかった。たとえば、大阪地方委員会、大正九年九月九日の会議を見ると、内務省都市計画課から前田多門が番外としてその会議に出席しているし、続く十年一月十五日からは山縣が正規の十一番委員として委員会に名を列ね、審議にも加わっている。<sup>(17)</sup>

これらの人事は、都市計画地方委員会の性格を診断する上で等閑に付すことはできない、きわめて、象徴的な人員配置と考えられる。地方委員会は、本来、委員が「理事者」となりおたが「胸襟ヲ開イテ」種々の意見を交換する場となる

ことが予定された。そのような合議組織において、委員となるものの意見は、各々、同等のウエイトをしめるはずであった。そして、それらの各種の見解のなから、全会一致あるいは多数決の採決手続をふんで、機関としての意思決定がおこなわれた。ところが、その過程に池田、前田、山縣など内務省都市計画課を代表する有力者が参加していた。この事實は、成員が対等たるべき地方委員会の性格に大きな影響を及ぼした。また、それを企図した派遣人事であったということもできる。つまり、都市計画課の実力者が委員会審議に加わることによって、会議の流れを本省都市計画課ベースで進めることが可能になったのである。実際、前出、大正十一年三月二十八日の名古屋地方委員会に出席した山縣治郎の場合、先に引用した発言以外目ぼしい意見陳述を行っていない。しかし要点は会議に出席したということに黙過すべきではないということである。出席することによって内務省都市計画課の路線は委員会決定に反映され、同課の主導性が保証される途が開かれたのである。これこそ本省の現役課長を地方委員会に派遣した強力人事の意図に他ならない。

この理解が正鵠を射たものであるとすれば、都市計画地方委員会が議決機関であったということにも、また別の意味が加わる。地方委員会が議決機関と想定されたことには制度上次のような意義があった。つまり、地方委員会の決定は主務大臣たる内務大臣の決定になった。しかし、その際、内務大臣は委員会決定に変更を加えることはできなかった。大臣は委員会の決定をそのまま受け入れ、内閣にその認可を求めるか、あるいは不服の場合、認可を請わないのいずれか一方の方法をとることしか許されなかったのである。<sup>(18)</sup>そして、都市計画地方委員会の決定が、内務大臣を媒介として内閣の認可を受けると、はじめて、それに法的効果が発生し個人ばかりか国をはじめ府県や市町村をも拘束すると考えられたのである。<sup>(19)</sup>かかる文脈において、前段との関係で重要な点は、内務大臣に都市計画委員会の決定を変更する権限がなかったこと

である。そのような態勢を固めることによって、一方では委員会外部から直接、内務大臣に向かう政治的圧力を封じこめることができた。またその一方では、都市計画委員会の自律性をたかめ、その中で内務省都市計画課の比重を増幅していくことが可能にもなった。その意味からして地方委員会が議決機関であったこととの背景には、内務省都市計画課の主導性確保という課題があり、このことを看過しては同委員会の機能をトータルに把握できないとも思量される。

最後に、都市計画地方委員会が内包したもう一つ別のメカニズムについて言及しておこう。それは、地方委員会に付置された「事務局」である。<sup>(20)</sup> これもまた、内務省都市計画課のリーダーシップを保証する有効な手段であった。既記の通り、地方委員会には幹事の他、専任の技師、書記、技手が配置され、それらは委員会が審議する各種要件を予め、調査、研究する職務を担った。この「事務局」については、次の二点に注意を向けおく必要がある。すなわち、本来、補助機関たるべき「事務局」が、実質、地方委員会の中枢機関となっていたこと、および、「事務局」には人事を介して内務省都市計画課の影響力が浸透していたことである。そこでまず、「事務局」の職制につき考察しておく、その責任者たる幹事は内務大臣によって任命され、地方委員会会長の指揮の下で委員会の庶務処理を担当した。<sup>(21)</sup> 都市計画東京地方委員会、大正九年三月の例では、幹事に木村悖の他（内務事務官）吉村哲三、（東京府理事官）西村輝一、（東京市助役）戸野周二ら四名があたり、国、府、市から各一名が地方委員会「事務局」の責任者となる形態をとった。また、名古屋の例では、大正十一年当時、委員会には三名の幹事が配置された。しかし、その中心は内務官僚、黒田了太郎であった。彼を軸に職員が名古屋都市計画区域の設定、あるいは名古屋鉄道の路線延長など基礎計画の策定作業をおこなった。したがって、地方委員会の席上、それら案件の趣旨説明を行なうのも黒田の重要な職務であり、その説明をめぐって、通常、委員

会の審議が展開された。<sup>(22)</sup> その意味からすれば、幹事は単なる委員会の事務を処理する補助要員ではなかった。むしろ、その活動の中枢部を管掌する重責を担っていたことになる。

また、幹事を除く他の職員に因りせず注視しておくべきことは、技師、書記、技手などの職制が内務省の定員によって地方委員会に派遣される形をとっていたことである。すなわち、地方委員会の職員は、職制上、委員会に身を置くが、身分上は内務省の官吏となっていたのである。<sup>(23)</sup> ことに技師の場合、内務省都市計画課の若手官僚のほとんどはいったん地方委員会に配属されそこで実務経験を積んでいる。そのなかには、戦後東京の復興計画を立案した中心的人物、石川栄耀なども含まれた。石川は大学卒業後、内務省に入るが最初の赴任地は名古屋地方委員会であった。大正九年、ここに技師として奉職した石川は、前出、黒田了太郎幹事の下で都市計画の調査と研究に従事し、そのなかから後に土地区画整理による名古屋建設など重要な施策を編み出している。<sup>(24)</sup>

言葉をかえると、都市計画地方委員会に付属する「事務局」は、内務省都市計画課の力が行き届いた都市計画の専門家養成機関であった。そして、それら内務省に属する若手研究者の調査・研究にこそ地方委員会の活動の基盤があった。したがって、都市計画地方委員会に付置された「事務局」本来の機能は、その庶務を整理する機関以上のものであったといえる。つまり、これこそ、内務省都市計画課のリーダーシップを確定し、戦前の都市計画行政の中でその基軸部を形成した枢要機関であったわけである。かかる観点に立てば、戦後の状況との比較でとらえた川名吉エ門の次の指摘はきわめて傾聴に値する。すなわち、戦前、都市計画地方委員会は大学その他で教育を受けた人材が都市計画部門に入る受け皿の役目を果たし、それらが充分力量を発揮できる研究、調査の場を提供した。しかも重要なことに、かくして育て上げられた

都市計画の専門家は、内務省の監督に服し、内務省の指揮の下で計画作りに励んだ。ために、彼等は既成の行政系列の枠外に立つことができ、旧習にわずらわされることなく総合的な都市計画の策定を推進できたわけである。かくして、わが国地方行政の特性である割拠主義は、都市計画に限って、そこに都市計画地方委員会を設け、その「事務局」を内務省大臣官房都市計画課が遠隔操作するという方法を講じることによって、緩和の方向に向うに至ったのである。<sup>(25)</sup>

- 注(1) 都市計画愛知地方委員会、『愛知都市計画綱要』、誠文社、大正十五年、二二六頁。なお、都市計画中央委員会は昭和十六年に廃止されているが、これについては建設大臣官房広報室編、『日本の都市』、建設広報協議会、昭和五十一年、五二〇頁。
- (2) 都市計画委員会の法定権限については、大村清一、『都市計画法講義』、復興局、昭和三年、二四―三六頁に簡潔な記述がある。
- (3) 『都市計画委員会官制』、第八条。
- (4) 飯沼、『都市計画の理論と法制』、四三九頁。
- (5) 同右、四三九頁。
- (6) 都市計画愛知地方委員会、『都市計画の梗概』、一九頁。
- (7) 池田、『都市計画法の由来とその法制』、三六九頁。ところが、都市計画委員会制はそもそもフランスの形式を模倣したものの意見もある。例えば、関、前出、『都市政策の理論と実際』、一二二頁。なお、フランスの都市計画委員会制については、飯沼、『都市計画の理論と法制』、四三―四四頁。
- (8) 関、『都市政策の理論と実際』、一二四頁。
- (9) 飯沼、『都市計画の理論と法制』、一四〇頁。
- (10) Charles A. Beard, *The Administration and Politics in Tokyo* (N. Y.: Mcmillan Company, 1923), pp. 44-48. なお、赤木、『都市計画の計画性』、一六一―一九頁にもピアードの見解が摘録されている。
- (11) 池田、『都市計画法の由来とその法制』、三六七頁。
- (12) 内政史研究会、『飯沼一省氏談話速記録』、内政史研究資料第七九集、昭和四十四年、二八頁。なお都市計画「局」が二年半の