

郡役所廃止以降の地方中間機関について

一 はじめに

明治期に基本制度が制定された戦前期地方制度は、一九二三年（大正一二）の郡制廃止と一九二六年（大正一五）の郡役所廃止によって再編成されることとなった。すなわち、自治体としての郡制と行政機構としての郡役所、双方の廃止である。しかしその後、一九四二年（昭和一七）七月一日に戦時体制強化を目的として、全国五一四郡のうち四二七か所の地方事務所が設置された。本稿で述べるように、地方事務所設置はその一六年前の郡役所廃止を強く意識して内務省が実施に踏み切ったものであり、一九三〇年代を通じて府県と町村の間の「中間機関」を設置することは検討され続けていた。

地方事務所については、森邊成一氏の他、筆者も以前にその特徴について述べた^①。本稿では、この戦時期の地方事務所に結実する府県と町村との間の「中間機関」設置をめぐる議論の基礎的事実を明らかにし、内容を検討したい。特に地方行政を管轄する内務省がなぜ「中間機関」を必要としたか、という論理と意味を展望する。

二 一九三〇年代前半の議論

一九二六年七月に全国一斉に廃止された郡役所であるが、実際に廃止した後どのような議論があったのか。廃止の翌年にはメリット・デメリットがそれぞれ語られている。『東京朝日新聞』では「町村の負担は多少減じたことになってゐるが、府県および町村の事務は著るしく停滞し下意上達下達の途が非常に困難になつた」^②とし、その理由として出張や書面往復によって時間がかかるよ

うになつたことを指摘している。一方で、兵庫県では県地方課が「大体において好成绩で、（中略）町村も全く進んだことがわかり同時に郡役所がなくても殆んど差支へない、換言すると郡役所廃止は失敗ではなかつたといふことが明になつた」と述べている。ただ、統計作成などの際に町村の回答集計に時間がかかる場合があることも同記事では指摘しており「こんな時に郡役所があつたら」^③と思う場面もあつたようである。

ところが、昭和恐慌が本格化すると、状況は一変する。政府は不景気対策として、一九三二年（昭和七）から救農土木事業と農山漁村経済更生運動を開始するが、その中で府県と町村の間の中間機関を求める声が出てきたのである。同年、政府内で「最近の社会情勢から見ると各府県と町村との間に郡役所のごとき中間行政機関を置くことが連絡統制上必要である、また救農土木事業の実施並に国民更生運動の徹底を期するために府県と町村の連絡をより密接にする必要がある」という理由で、中間機関設置の検討が始まると報じられている。しかしそこでも、不景気の時期に必要なのはむしろ行政整理であり、地方行政を管轄する内務省内でも「賛否両論があり従つて何れに決定するかは未だ判明しない」^④と、早急な設置は困難な状況であつた。

それでも、内務省では「内心は挙つてこれに賛意」とも報じられており、必要性はあるものの、町村側の反応や不況下の状況を考へてためらつていゝのが、内務省側の現状であつたと考えられる。内務省内では、中間機関案として、①三郡ないし五郡に一か所設置、②町村を監督、③独立の官庁とする、

*一般科准教授

深見 貴成*

④長は内務部長級の地方官を任用、と構想しており⁹⁾、後の地方事務所につながる内容を持っていた。なお、別の新聞記事では、「全国約百五十乃至二百程度として旧郡長級の人物をこれに任命するはずであるが、これにより行詰まれる内務省の事務官級の人事も相当に捌け口を見出すべく」¹⁰⁾と、あからさまな官僚のポスト確保という報道もなされていた。翌年の記事であるが、『東京朝日新聞』の社説では「文官身分保障で部長級の行詰まつてゐる内務省の人事行政に息抜きの新地位を作るのは、地方官救済策として持つてこいの名案かも知れないが、余りに役所の身勝手が過ぎて、地方行政として得る所はこの上一層増大する官僚化であるのを恐れる」¹¹⁾と批判している。ただこの時点では、閣議で三土忠造鉄相が強硬に反対し、また他の政党出身閣僚も反対と見られ¹²⁾、設置論は深まらなかった。

翌一九三三年(昭和八)になると、中間機関設置希望の動きは地方長官(道府県知事)から公然と表明されるようになる。四月に開催された地方長官会議では、地方長官の「少壮組」から「郡役所廃止後の地方行政事務は複雑多岐を極め、殊に最近の非常時局に際し市町村の行財政事務の監督上、不便不利は枚挙に遑なくひいては財政の紊乱、吏員の流職、税務監督の不徹底などの不祥事続出の状態を増大する現状にありこの機に地方行政の根本的改革をはかるには府県と町村との間に旧郡役所よりも強力な中間行政機関を設置すべきである」という方針を決め、香坂昌康東京府知事と清水良策和歌山県知事が代表となつて署名を集め、山本達雄内相に意見書を提出した¹³⁾。

香坂は戦後の談話でも郡役所廃止後は「かえって一々陳情の場合でも県庁にまで出て来なければならぬ、そういう不便がありましたね。(中略)官庁の簡素化、経費節減のために郡役所が廃止されたのだが、われわれとしては、強いてそれをやめなくてもいいじゃないかと思っていましたね」¹⁴⁾と述べている。

翌一九三四年(昭和九)においても内務省地方局は「各府県に大体二個所の中間機関を設ける」¹⁵⁾という「腹案」を検討しており、府県と町村の間に何らかの機関を設置することは継続して検討していた。また別の記事では「少くも三郡乃至四郡を一つに纏めて部長級の人物を以て其長に充てんとする案が有力である」と述べつつ、「ただその数については内務省と雖も未だ一致せる意見なく」と漠然とした案であったことがうかがえる。しかし「もしこの案が実現する暁には行詰れる内務省系人事に大きな捌け口を作ることになるので内務省としては咽喉から手が出る程新機関の実現を熱望してゐる」¹⁶⁾と、後述する人事問題の解

決を内務省内で念頭に置いていたことは間違いない。

以上のように、昭和恐慌およびその対策が進行する中で、地方行政を預かる地方長官から郡役所復活、中間機関設置の意見表明がなされたことが重要である。ただし、恐慌下で行政機構を拡大させることには内務省にも躊躇があった。『東京朝日新聞』のような内務官僚のポスト確保への批判が念頭にあつたのである。

三 一九三〇年代後半の議論

一九三六年(昭和一一)、二・二六事件後に廣田弘毅内閣が成立し、内相には潮恵之輔が就任した。古川隆久氏は、潮は「革新」的人物ではないから起用され、二・二六事件を契機に内務官僚は「革新」派ないし陸軍とは大きく距離を取るに至つた」¹⁷⁾としている。

このような状況の中で、六月に池田清北海道庁長官が「地方長官総代」として再び以下の意見書を内相に提出した。

中間機関ニ関スル意見書

中間機関ノ設置ハ多年地方長官ノ希望ニ有之未タ実現ノ運ニ至ラサルハ遺憾ニ不堪ル所ナリ

現下庶政一新以テ下意上達ト上意下達ノ普及徹底ヲ期シ国民思想ノ統一国民生活ノ安定ヲ図リ真ニ挙国一致ノ実ヲ挙クルノ要緊切ナルノ時ニ当リ政府ハ深ク時運ノ趣向ニ鑑ミ此種機関ヲ設置シ以テ地方民情ニ即シテ各種政策ノ実現ヲ図ルヲ最モ必要ナル方途ナリト信ス右地方長官全部ノ意見ニ基キ為ニ開陳致候 (No.96) ¹⁸⁾

つまり、中間機関を設置することは、この時点ですでに「多年地方長官ノ希望」であつて、実現しないことが「遺憾ニ不堪ル所」であつた。しかし、この時は「内務首脳は反対意見」¹⁹⁾であつた。日中戦争開戦まで、内務省は行政機構の拡大に躊躇していたと考えられる。

その後、一九三九年(昭和一四)になり、内務省は中間機関である「府県連絡部」を設置する案を具体化し始めた。この時期から一九四二年七月の地方事務所設置までの経緯は、「内務省文書(地方行政関係)」²⁰⁾に数多く史料が残されており、以下の検討はその分析が主となる。

まず、一九三九年七月の「府県連絡部設置案」によれば、「昭和五年以来ノ未

曾有ノ農村不況ニ際会シ農村救済更生ノ諸施設遂行セラルルニ至ルヤ現地行政機関ヲ欠クノ不便ヲ痛感セラレ地方長官会議等ニ於テ屢々之ニ関スル論議アリタルノミナラズ昭和十一年ニ於テハ地方長官一致ノ意見ヲ以テ所謂中間機関ノ設置ヲ要望セラルルニ至リ、爾後地方庁ニ於テハ殆ド其ノ定論トシテ之ガ必要ヲ論ジ来レリ」(No.67)とこれまでの経緯を振り返っている。

これらの地方長官側の要求に対し、内務省は「終始本問題ニ対シ消極的態度ヲ持シテ今日ニ至」(No.68)るが、「今次事変ニ入り国家ノ情勢及需要ニ著シキ変化ヲ来シ府県庁及市町村ハ今や繁忙日モ足ラザルノ状況トナレリ而モ其ノ事務ハ従来ト趣ヲ異ニシ国家全体ノ見地ニ於テ企画立案セラレ之ガ遂行上全国民ノ協力ヲ要シ全国民ニ徹底ヲ要スルモノ頗ル多キニ上リ、府県庁及市町村ハ従来未経験ノ各種行政事務ニ付適切敏活ナル処理ヲ求メラルルコトナレリ」(No.68)という状況が、内務省の姿勢を変えさせたとする。

また、この「府県連絡部設置案」の骨子として、四点が挙げられている。①中間機関は独立の官庁とせず、府県の出先機関とすること、②地方の実状に応じて管轄区域を設定すること、③長は書記官を充てること、④府県職員の一部を中間機関に移すこと(以上No.10-12)、である。この四点は、地方事務所が実際に設置されるまで常に意識された問題であった。

本稿で最も注目するのが③である。まず、書記官とは何か述べたい。戦前期日本の文官は、高等官と判任官で成り立っており、高等官はさらに親任官・勅任官・奏任官と分かれていた。道府県においては、官吏とともに、府県職員である吏員Ⅱ公吏が勤務していた。さらに、官吏でも公吏でもない雇員や傭人という職員も存在しており、戦前期の官僚制(現在の公務員)は、重層的で非常に複雑な構造となっていた。

その中で、川手撰氏によれば、中央省庁では「実態としては、局長には勅任官、課長には原則として奏任官である書記官、そして戦後という課長補佐的な業務に事務官が充てられていた」⁽⁴⁷⁾。さらに、地方官制においては、「第一条府県ニハ通シテ左ノ職員ヲ置ク」としており、ここでは奏任官として書記官が置かれ、「書記官ハ東京府ニ在リテハ専任二人、其ノ他ノ府県ニ在リテハ各専任三人ヲ以テ定員トス」⁽⁴⁸⁾としていた。

ここで、兵庫県庁の例を見てみる。一九三〇年から四〇年まで兵庫県庁には二七人の書記官が総務部長や警察部長などの部長として確認できるが、彼らは高等文官試験を合格して省庁(多くは内務省)に入省し、後に道府県知事など

の重職を務めたエリート内務官僚である⁽⁴⁹⁾。このような高等文官試験を合格してキャリアを積んだ官僚を、長として想定していることが重要である。

この背景には、前述したように内務官僚の高等官ポストが足りていないという認識があったと考えられる。一九三七年に内務省人事課長となった新居善太郎の戦後の回想によれば、当時内務省内では「八年かからなければ高等官にならないのだという噂がとぶ」ほどで、ある書記官が「香川県沖で船が沈んで死んだときに、ひそかに岳んだ(笑)」というように、非常に人情に反したように行きまじったような現象が⁽⁵⁰⁾あったという。前述の川手氏は「一般的な昇進順序としては、事務官の古参が書記官に任官して課長に、課長の古参が官房各課や各局筆頭課の課長になり、そこで局長となる機会を待つというコースになっていた」⁽⁵¹⁾としている。兵庫県では、前述した一九三〇年から四〇年までの一〇年間で、総務部長は七人、警察部長は八人が就任している。つまり、地方庁の部長Ⅱ書記官は平均して二年以上同じ職を続けることなく異動(もしくは退職)していることになる。また、多くは高等文官試験合格後から一五年〜二〇年経た者が多い。

よって、一九三五年に地方官制が改正され、府県庁に内務部・警察部・学務部以外に經濟部を設置して(内務部は総務部へ変更)、部長を書記官としたが、それも内務官僚の狭間茂の回想によれば「書記官をつくるために部をふやしたということが主じゃないのです」と言いつつ、「事務官と書記官というのは格式がちがう。書記官でなければ部長になれないという制度ですから(中略)たしかに今お話しのように、人事の充実ということは大いにありました」⁽⁵²⁾と、ポスト確保の意味合いがあったことを認めている。当時の報道でも府県に經濟部が新設されることについて、「これは地方官救済と見られる疑問も多分に含まれてゐる」⁽⁵³⁾と指摘されている。

中間機関の設置案に話を戻すと、「府県連絡部設置案」では、六〇町村以上の「第一種」では書記官一名・地方事務官三名、四〇町村未満の「第三種」では書記官一名・地方事務官一名というような構想(No.13)をしており、区域内の町村数によって配置職員数を考えていた。また同案では、全国で設置事務所数一九一、書記官一七〇人、地方事務官四三二人、視学二八一人、属及び技手四四七〇人、雇員二二二〇人と計算しており(No.14)、所要経費は二〇一万一六二〇円と見積もられている(No.15)。

ではなぜ長は書記官でなければならないのであろうか。案によれば「本案ニ

依ル機関ノ長ハ原則トシテ書記官ヲ以テ之ニ充テントス蓋シ従来府県庁ニ於テ部長専決事項ニ属スルガ如キ事項ハ今後本機関ニ依リ之ヲ処理セシメントスルト共ニ行政上相当経験深キ者ヲ其ノ地位ニ配セントスルガ為ナリ」(No.11)としており、「現地」での決定権を持たずためであると理解できる。

兵庫県の場合、二五郡(三九二町村)のうち、連絡部設置は六か所と想定されていた(No.17)。また同史料内の「府県連絡部配置試案」によれば、兵庫県のそれぞれ七郡(美嚢・明石・加東・加西・加古・印南・多可)、六郡(神崎・宍粟・佐用・飾磨・揖保・赤穂)、五郡(城崎・出石・美方・養父・朝来)、三郡(有馬・川辺・武庫)、二郡(津名・三原)、二郡(氷上・多紀)、に一か所ずつの「府県連絡部」を設置する方針(No.26・58)であり、(1)では郡単位という想定はされていない。

以上、一九三〇年代後半は、不景気よりも一九三七年の日中戦争の勃発によって行政機構拡大のための正当な論理を内務省が得たと考え、より中間機関設置を具体化させていったと考えられる。

四 地方事務所設置までの議論

一九四〇年(昭和一五)、前年の検討を踏まえ、「府県現地実行機関」設立がさらに具体化しはじめた⁽²⁴⁾。その要点をまとめると、①郡の区域の統廃合を实行するため調査をおこなう、②郡の統廃合は法律もしくは勅令の制定で実行する、③機関の名称は「郡事務所」で所長は奏任官とする、④事務所長設置のために官制の特別任用令の制定する、という四点になる。

まず、①②について。これは、あくまでも機関を郡単位で設定し、そのために郡の統廃合を強行するという案である。そのため、全国道府県に調査を求めた。内務省の留岡幸男地方局長から各道府県に対して「適宜郡ノ区域ヲ廃合シタル上該機関ヲ設置スルノ要アリト存ゼラルルニ付テハ左記標準ニ基キ貴管下ニ於ケル郡ノ廃合案及実行機関設置個所案作製ノ上九月三十日迄ニ御回答相煩度」という指示が「本件ハ各方面ニ影響ヲ及ボス所多キヲ慮リ特ニ極秘ノ御取扱」で九月一四日付に出され、その方針としては「原則トシテ町村数十町村未満又ハ人口四万未満ノ郡ハ之ヲ整理スルコト」(No.4)としていた。

ここでも兵庫県の事例を見てみる。「府県現地実行機関設置関係資料」によれば、兵庫県では一九四〇年の時点で二五郡を二二郡に統廃合しようと考えていた。具体的には、揖保郡と佐用郡、城崎郡と出石郡、養父郡と朝来郡を合併し

ようという案である(No.92)。一方、加古郡と印南郡、多可郡と加東郡も合併の可否が慎重に検討されている。両者とも、過去に合併の意見があったものの、郡内に反対意見があったため、これまで合併が実現しておらず、「相当紛議ヲ惹起スルノ虞」があることを懸念していたのである(No.57・58)。

また、郡の統廃合は法律もしくは勅令を準備していた。一九四〇年九月二七日には「郡ノ廃置分合又ハ境界変更ニ関スル法律案勅令案(未定稿)(一)」として、「郡ノ廃置分合又ハ境界変更ヲ為サントスルトキハ関係アル町村余及府県参事会」(町村余並ニ都府政審査会及地方行政審査会)ノ意見ヲ徴シテ内務大臣之ヲ定ム」⁽²⁵⁾と想定していた。

次に③と④について。中間機関の長は、複数の要綱案で仮称として「地方参事官」や「地方輔導官」、「郡長」として想定されている。前年の書記官設置構想と比較すると、「地方局未定稿」では「府県書記官ト地方事務官トノ中間ニ相当スル地位トス」(No.42)としている。

【表】1942年の地方事務所設置までの動き

2/23	地方庁総務部長会議で設置準備を説明
3/4	地方長官会議で大臣訓示・次官説明
3/18	地方行政連絡会議で各省庁に連絡、4/15までに意見を求める
4/1	法制局に地方官官制改正案提出、新たに特別任用令を制定することに
同日?	郡の名称区域変更の勅令案を法制局に提出
4/30	衆議院総選挙(翼賛選挙)
5/14	次官会議で説明
6/4	首相・内相・内務次官などで人員増加をしないことを決定
同日	内相が天皇に報告
6/5	閣議
同日?	特別任用令と郡の名称区域変更の勅令案制定を断念
6/5	地方事務所長の人選方針を地方に通達、6/15までに内申を求める
6/9	閣議で地方官官制改正案決定、地方事務所の権限委任規定を削除増員に関する方針変更を地方に連絡
6/20	名称の最終決定
6/21	内定した位置・名称・管轄区域を地方に内報
7/1	地方事務所設置

※ 「地方事務所ニ関スル資料、陳情書」(『国立公文書館所蔵『内務省文書(地方行政関係)』昭48自治00115100)内の「地方事務所設置手続ノ経過概要」(132-135)より作成

一九四〇年一月には、新聞報道で中間機関の設置が報じられており、ここでは「郡標準で約四百五十」であるとされている⁽²⁶⁾。これは、同

月調製された「府県現地実行機関配置試案」(No.61)の全国五三八郡から五八郡を減少させ、中間機関を四五六か所設置するという案に対応している。ただ、この時点では中間機関が設置されるには至らなかった。

第二次近衛文麿内閣は、一九四〇年一〇月に大政翼賛会結成まではこぎ着けたものの、第七六帝国議会で違憲性について追及を受け、また日米交渉の行き詰まりから総辞職し、一九四一年(昭和一六)一〇月に東条英機内閣が成立する。以上の政治過程の中で、いったん止まった中間機関設置の動きが再燃し、最終的に地方事務所設置となるのは一九四二年(昭和一七)に入ってからである。同年一月、「郡庁の如き独立機関でなく知事の補助機関たる府県出張所」⁽²⁷⁾を設置するための予算案が報じられており、ここからの内務省の動きは【表】にまとめたが、注目すべき点を以下に二点挙げる。

第一に、内務省は当初、前年までの議論の延長から、郡単位で中間機関を設置することを目標にし、そのために郡の統廃合を進めようとしたことである。しかし、六月四日という、地方事務所設置まで一か月を切ったという土壇場の段階で断念することとなる。

第二に、地方事務所長の人選である。当初は一九二〇年(大正九)に制定され、一九四一年に改正された奏任文官特別任用令の適用範囲拡大を考えていたが、法制局に困難であると指摘され、別途特別任用令制定を企図し、最終的にそれも断念し地方官官制の改正のみで対応することとなった。

どのような官制を適用するかが問題になったのは、そもそもどのような人物を事務所長に据えようとしていたかと密接な関連がある。最終的に一九四二年六月一三日に地方官官制が改正された際の『公文類聚』には、予定されていた「府県連絡部長ニ補セラルベキ地方事務官ノ銓衡基準」という文書がある。それによると、一定期間以上奏任文官や奏任官待遇の職員、学校長などを務めていた者の他、三年以上市町村長又ハ市助役ノ職ニ在リタル者⁽²⁸⁾が想定されていた。実際に地方事務所が設置された際に兵庫県でどのような人物が事務所長となったかは以前述べたので⁽²⁹⁾、ここでは全国の傾向を見てみると、全国四二七人の地方事務所長のうち、地方事務官からの転出は二二八人(二〇.三%)、属からの昇格は一〇二人(二三.九%)であり、町村長や市助役等は三五人(八.二%)に過ぎなかった⁽³⁰⁾。

また、東条内閣は「高等官判任官雇員備人ヲ通シ人員増加ハ絶対ニ之ヲ行ハス」、ただし、「必要ナル人員ヲ最小限度高等官ニ昇格スルトハ止ムヲ得サル

モノト認ム」⁽³¹⁾という方針を六月四日に確認したため、地方官官制の変更で対応することとなった。具体的には、第一条で地方事務官を三四一人、属を四五六人、合計七九七人の定員増とする一方、第二条で属及び技手の定員を七九七人定員減とし、すなわち差し引きの定員増減なしとしたのである。

この地方官官制の変更の意味は、一九二六年の郡役所廃止時までさかのぼって官制を検討しなければならぬ。一九二六年七月一日、郡役所は全国で一律廃止されたが、その際多くの郡役所職員は府県庁へ引き上げることとなった⁽³²⁾。その際、基本的に郡長以外の職員は府県費で俸給が支払われていたため、同年六月三日、郡役所廃止のために勅令一四七号で地方官官制が改正された同日、勅令一五一号として「地方官官制第二条ノ規定ニ依リ増置スル視学、属及技手ノ俸給、諸給及庁費ハ当分ノ内府県ノ負担トス」⁽³³⁾という規定が定められた。これは、「地方官官制第二条ノ規定ニ依リ増置スル視学、属及技手ハ郡役所ノ廃止ニ伴フモノニ付之ニ関スル俸給、諸給及庁費ハ従来郡役所費支弁ノ例ニ準シ当分ノ内府県ノ負担ト為スヲ適当ト認ム」⁽³⁴⁾ためであった。その後、地方官官制はめまぐるしく定員の増加が図られていくが、それは第一条(国費)のみで第二条は一切変更がなかった。しかし、それが地方事務所設置に際して一六年ぶりに改正されたのである。

書記官については、その後、一九四四年九月という段階で、新たに一部の地方事務所長を書記官にするという計画が内務省によって立てられた。「地方事務所長(支庁長ヲ含ム)ノ一部書記官昇格ニ関スル件」(一九四四年九月一八日)という文書によると、「決戦下地方第一線行政ノ重要性頓ニ増加」しており、そのため「地方事務所長ニ広ク人材ヲ挙用シ(中略)第一線行政ノ性質上練熟堪能有為ノ官吏ヲシテ長ク其ノ職務ニ精励セシムル為且ハ一般官吏ノ士氣昂揚ニ資スル為特ニ優遇ノ途ヲ拓クノ要アル」⁽³⁵⁾ためであった。員数としては「特ニ重要ナル地方事務所ニ(中略)概ネ現在定員ノ二割程度」(No.46)配置し、「民間有為ノ士ヲ書記官タル所長ニ任用セントセバ任用令ノ改正ヲ行ヒ地方事務所長タル書記官ニ特別任用ノ途ヲ拓クト共ニ初叙官等ノ制限ヲ緩和スルノ要」(No.46)まで考えられていた。

一九四五年(昭和二〇)六月、政府は地方官官制を改正し、全国の書記官の定員を新たに四七名増とした。その理由は、「戦局ノ推移ニ伴ヒ地方第一線機関タル地方事務所及支庁ノ機能益々重要ナルニ鑑ミ新ニ北海道及府県ニ書記官ヲ設ケ特ニ重要ナル地方事務所又ハ支庁及僻遠ノ地ノ地方事務所又ハ支庁ノ長ハ

之ニ充ツルノ途ヲ拓ク等ノ要アルニ依ル」⁽³⁶⁾というものであった。そして、この体制のまま、敗戦を迎えることとなった。

五 おわりに

以上、一九二六年に郡役所が廃止されて以降、どのような中間機関を設置するかをめぐる議論、そしてそれが一九四二年の地方事務所設置へとつながったのかを見てきた。

地方行政を管轄する内務省としては、恐慌対策や戦時体制構築など、行政町村の役割が高まれば高まるほど、中間機関を置く必要性も強く認識するようになった。特に、地方行政を預かる地方長官（知事）は、昭和恐慌以後、強く内務省本省に中間機関設置を求めていった。

また中間機関を置くことは、人員を配置するということであり、特に意識されたのが長として「書記官」を配置することであった。ただ、一九四二年になって最終的に地方事務所として設置された際は、地方官官制の改正によって人員を確保するに留まった。

以上のことをどのように考えればよいのであろうか。官僚制独特のセクシヨナリズムを表したものと言えるだろうが、換言すれば、内務省にとつては「書記官を配置すること」＝「組織を強化すること」と認識していたとも言える。すなわち、戦後でいうところの部長級の官僚を配置すれば、行政が円滑に無駄なく執行できるという考えである。そしてそれは、一九三〇年代から戦時期を通じて一貫していたものであった。本論で述べたように、長の名称を「地方参事官」・「地方輔導官」・「郡長」と悩み続けていたことがそれを表していると言える。

書記官をはじめとした戦前期の官僚制構造の特徴については後考を期したい。

(1) 森邊成一「地方事務所の設置と再編」『広島法学』第二三巻四号、二〇〇〇年)、拙稿「戦時期の地方事務所に関する一考察」『神戸大学史学年報』第二三号、二〇〇八年)、同「郡役所廃止の歴史的意義」『ヒストリア』第二二三号、二〇一〇年)。本稿では引用論文等の副題は省略して表記する。

(2) 『東京朝日新聞』(以下『朝日』一九二七年六月二八日(地方行政四―一九五))。神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫を利用した場合は、巻号―記事番号を記載した。

号を記載した。

(3) 以上『大阪朝日新聞(神戸版)』一九二七年六月三〇日(地方行政四―一九六)。

(4) 以上『神戸新聞』一九三二年一〇月二日(地方行政五―〇八九)。

(5) 以上『大阪毎日新聞』一九三二年一〇月三〇日(地方行政五―〇九〇)。

(6) 『朝日』一九三二年一〇月三〇日朝刊。

(7) 『朝日』一九三四年四月二五日朝刊。

(8) 『朝日』一九三二年一月二日朝刊。

(9) 『神戸新聞』一九三三年四月二三日(行政四―〇〇二)。

(10) 内政史研究会編『香坂昌康氏談話速記録』(内政史研究資料第三集)二六頁。

(11) 『朝日』一九三四年四月二四日朝刊。

(12) 以上『朝日』一九三四年七月二五日朝刊。

(13) 古川隆久『昭和戦中期の議会と行政』(吉川弘文館、二〇〇五年)二五四―二五五頁。

(14) 「昭和十四年 中間機関設置二関スル資料(府県連絡部設置案)」(内務省文書(地方行政関係)、昭48自治00109100)。本資料のように国立公文書館デジタルアーカイブを利用した場合は、請求番号を記載した。また括弧内の数字は頁(コマ番号)を表す。

(15) 『朝日』一九三六年六月二四日。

(16) この史料群の概要については、永桶由雄「自治省より移管された内務省関係公文書について」『北の丸』第一三三号、一九八〇年)、「国立公文書館所蔵「自治省から移管された旧内務省文書」目録」(山中永之佑他編『近代日本地方自治立法資料集成五(昭和戦前期編)』弘文堂、一九九八年)を参照。

(17) 川手撰『戦後日本の公務員制度史』(岩波書店、二〇〇五年)一三三頁。

(18) 以上は、一九二六年六月三日に改正された地方官官制『官報』第四一三三号、一九二六年六月四日)。郡役所廃止に対応する改正であり、後述するように、同日に勅令第一五一号「地方官官制第二条ノ規定ニ依リ増置スル職員ノ諸費負担ニ関スル件」が制定されている。また、一九三五年一月には、府県庁内に経済部が設置されることにもない、東京府以外の書記官の定員が三人から四人に増員されている。

(19) 秦郁彦『日本官僚制総合事典』(東京大学出版会、二〇〇一年)および各

年度の『職員録』を参照した。なお二七人のうち、一三人は後に知事となったことが確認できる。

- (20) 以上「次官・人事課長座談会速記録」(国立国会図書館憲政資料室所蔵『大霞会旧蔵内政関係者談話録音速記録』一二三〜一二五頁。
- (21) 注(17)と同じ。
- (22) 同前、六五七〜六五八頁。
- (23) 『朝日』一九三五年一月一三日朝刊。
- (24) 以下、断りがない限り「府県現地実行機関設置関係資料」(国立公文書館所蔵『内務省文書(地方行政関係)』、昭48自治00110100)。
- (25) 「中間機関ニ関スル件」(No.357)、『内務省文書(地方行政関係)』昭48自治00112100)。取り消し線は原文ママ。
- (26) 『朝日』一九四〇年一月八日朝刊。
- (27) 『朝日』一九四二年一月一三日朝刊。
- (28) 「地方官官制中ヲ改正ス」(No.30)、『公文類聚』第六六編第五五卷、類02613100-001)。
- (29) 前掲拙稿「戦時期の地方事務所に関する一考察」三〜五頁。
- (30) 「地方事務所ニ関スル資料、陳情書」、『内務省文書(地方行政関係)』昭48自治00115100)内の「地方事務所設置手続ノ経過概要」(No.127)。
- (31) 注(28)と同じ(No.25)。
- (32) 前掲拙稿「郡役所廃止の歴史的意義」一二三頁。
- (33) 『官報』第四一三三三号(一九二六年六月四日)。
- (34) 「地方官官制第二条ノ規定ニ依リ増置スル職員ノ諸費負担ニ関スル件ヲ定ム」、『公文類聚』第五〇編第三卷、類01559100-005) (No.5)。なお、明治期に設置された郡役所費の問題については、谷口裕信「郡をめぐる地方制度改革構想」、『史学雑誌』第一一〇編第六号、二〇〇一年)を参照。
- (35) 「地方事務所関係」(No.44)、『内務省文書(地方行政関係)』昭48自治00129100)。
- (36) 「東京都官制外三勅令ヲ改正ス」(No.7)、『公文類聚』第六九編第三四卷、類02918100)。

*「About the Theory of Establishing an Intermediate Institution after the Abolition of County Government」Takashige FUKAMI