

熊本大学地域連携フォーラム叢書

地域を創る

山下 勉 [編]

熊本大学地域連携フォーラム叢書
地域を創る

2004年3月31日 初版第1刷発行

編 者 山 下 勉

発 行 者 阿 部 耕 一

〒162-0041 東京都新宿区早稲田鶴巻町514
発 行 所 株式会社 成 文 堂
電話 03(3203)9201 Fax 03(3203)9206
<http://www.seibundoh.co.jp>

製版・印刷・製本 藤原印刷

☆乱丁・落丁本はおとりかえいたします☆ 検印省略

© 2004 山下 Printed in Japan

ISBN4-7923-9125-3 C1036

定価 (本体1800円+税)

成文堂

【第6章】

林 勝美

道州制問題と地方公共団体

■ 1 ■ はじめに ■

政府は、二〇〇四年一月、将来の道州制導入に向けて、「道州制基本法」の検討に入るとともに、具体的な調整の場として、首相直属の「道州制推進委員会（仮称）」設置を盛り込むとの方針を固めた。そして、同年三月一日小泉首相は、都道府県を廃止して、全国を幾つかのブロックに分ける「道州制」の導入問題を政府の地方制度調査会に諮問し、同調査会は、今秋にも中間報告を作成する予定であると発表された。⁽¹⁾

ところで、都道府県を廃止して、「道州制」を導入するとの方針は、すでに、第二七次地方制度調

査会において、昨年（平成一五年）十一月、「現在の都道府県を廃止し、……道又は州を設置する」との答申（最終答申）が出されており、道州制の導入は、鮮明に打ち出されていたものである。

しかしながら、この道州制の問題を考へるとき、推進論者からは、「道州制は自然の流れ」⁽²⁾（諸井慶氏の毎日新聞の発言）とか、「道州制 公約に踏み込んで掲げよ」⁽³⁾（平松守彦氏の朝日新聞「私の視点」の発言）という、声高な主張がなされているが、肝心の憲法論には一切触れていないのである。いずれも、制度設計に主眼を置くか、又は財源問題等に軸足を置いて道州制の採用を主張している感が否めない。

このような道州制の採用は、結果として住民自治の空洞化を招き、また、直接請求等による住民からのチェック機能の弱体化につながる恐れがある、と筆者は考へている。仮に、これを措くとしても、そもそも、現行の都道府県を廃止することを前提とする道州制の導入は、以下に述べる通り憲法に違反する恐れがあるというべきである。

ところで、都道府県の憲法上の位置づけについては、すでに周知のとおり、政府見解として、府県知事の公選制を廃止して任命制とすることの憲法上の問題に対する国会での政府委員の答弁として出されており、その趣旨として、府県は、憲法上保障された地方公共団体ではない旨、答えている。⁽⁴⁾

また、内閣法制局の資料集にも、「その上層的な地域団体としての地方公共団体（都道府県）⁽⁵⁾筆者注）については、法律上憲法の規定するとおりの取り扱いをしないからといって、常に違憲になるとは限らない。これをいかにするかは、ひとえに立法政策の決するところにゆだねられる。」と、記述

されているところである。⁽⁶⁾

ところで、この府県制論については、憲法上市町村と府県という二層制を保障したものであるか否かについて、従来から争いのあるところである。⁽⁶⁾

筆者は、二層制保障積極説（塩野宏教授の分類によれば第一の説である。）に立つものであるが、この考へを裏付けるため、今一度憲法制定当時の立法関与者の事実主張に、光を当ててみたいと考へるものである。

このような、試みをしようとする意図は、政府を始めとして、「廃県置州」などと主張して、道州制の採用に積極的な政党に一考を促すとともに、十分な憲法論議をせずに、府県を廃止することを前提とする道州制について、憲法上問題がないかのごとく考へている一部の国民に対して、問題提起をしておきたいと考へたからである。

■ 2 ■ 府県の位置づけ ■

(1) 明治二十一年の府県会規則時代の府県

戦前・戦後の道州制の歴史についても触れたいところであるが、紙幅の関係から省略し、ここでは、明治期の府県の位置づけについて、少し触れておきたい。

府県の位置づけについては、一般的に明治一年の府県会規則以来、単なる「行政区画」として位置づける傾向が強い。しかしながら、府県の実体を見ると、事実は必ずしもそうではなかったものであり、この点、認識を改めるべきではないかと考えている。

筆者の学部での講義においても、また、大学院法学研究科（修士課程）の実務演習の際も、第一三回帝國議會貴族院での、政府委員一木喜徳郎の政府説明や、明治一三年の東京府会での府債を募集する際の甲号議案の内容を具体的に示して説明すると、なるほど府県は単なる行政区画ではなく、法人格を有する実態があることに学生達は納得するのである。

まず、政府委員一木喜徳郎は、明治三二年三月四日の帝國議會貴族院府県制改正法律案第一讀会で、「政府におきまして、府県は法人とすという事を規定しましたのは、新たに府県を法人とすという考えではないのであります。是までも既に府県制におきましては、府県は法人と認めなければならぬと解してをりまするのでございます。其沿革をちよつと申し上げますれば、府県会規則の時分には、地方税経済というような漠然たる名称を用いて居りましたけれども、其後府県制を施行せらるるに至りましては、府県は財産を持つということも明になつて参りました。また府県会規則のときは、府債を起こすことが出来るや否やということが不明瞭でありましたが、府県制におきましては、広く府債を起こすことが出来るように致したのであります。總て之等の點より申しますれば、府県はどうしても法人と認めなければならぬのでございまして、単純な行政区劃と認められぬ。現に府県制に於て区域を変更する場合には、法律に定めてございします。単純な行政区劃でございしますれば斯の

如きを法律に定むるの必要はないのでございます。それでございますからして、現行の府県制においては既に府県は法人であります。」と説明している。⁹⁾

また、府県会規則時代である、明治一三年一月二三日に開会した東京府会において、「甲號議案火災予防事業の爲メ府債募集ニ關スル件」として、起債が建議されており、議案の内容も、第一条が第一節から第九節、第二条が第一節から第十節、第三条が第一節から第四節と条文も多く、起債金額も「府債ハ金七拾五萬圓ヲ限リトシ」（第一条第三節）と当時としても多額なものであった。¹⁰⁾

(2) 当時の学者及び実務家の見解

さらに当時の学者や実務家においても、府県の位置づけについて、単なる行政区画とは見ていなかったものである。たとえば清水澄氏は、「府縣ハ府縣制ニヨリ始メテ自治團體トナリタルモノニアラスシテ府縣會規則ニヨリ不完全ナカラモ自治團體タルコトヲ認メラレタルモノナリ……府縣會ヲ以テ豫算ヲ議定セシメ常置委員會（今日ノ府縣參事會ニ當ル）ヲ設ケテ地方税ヲ以テ支辨スヘキ事業ヲ執行スルノ方法順序ヲ議決セシメタルニ當リ自治ノ實ヲ舉クルノ點ニ於テ府縣制時代ト大差ナカリシナリ」と述べている。¹¹⁾ 次いで、内務省の安井英二氏は、「かように明治一年の府縣會規則に依り府縣は自治體としての性質を帯びることになったのであるがそれが完全な自治體として確立するに至ったのは、明治二三年五月法律第三五號府縣制制定以來のことである。」と述べているのである。¹²⁾

さらに、後述する憲法制定当時の立法関与者である入江俊郎氏も、「明治一年府縣會規則及び地

方税規則の制定を見るに及んで、府縣が獨立の人格者として活動し得べき基礎が造られた。爾來明治二〇年頃迄の間、地方の事務も逐次振興し來つて、府縣が獨立の團體として活動するの領域が次第に擴大され明治二三年の第一次府縣制は、此の點に着眼して府縣自治團體の方面を法制的に確認し、財産権の主體、負債の主體としての府縣を規定したから、府縣が獨立の法人たるに至ったことは、明文なしとするも制度的に認められるに至つたと見るのが至當であり、それが明治三二年第二次府縣制では更に明文を以て規定されることになつた。⁽¹³⁾と府縣の性質を明確に述べていることに注意を払うべきである。⁽¹⁴⁾

このように見てくると、当時の府縣を單なる「行政区画」と位置づけることは、実態からしても無理があると考へる。

■ 3 ■ 都道府県の憲法上の位置づけ ■

(1) 憲法制定時の府県の位置づけ

学説等を検討する前に、憲法制定当時の立法関与者が、府縣を憲法上どのように位置づけていたかが、極めて重要なことである。

かような観点から、筆者は、憲法制定当時の立法担当者の一人であつた入江俊郎氏の論文である、

「憲法と地方自治」『地方自治二〇周年記念自治論文集』一六頁に注目しているものである。周知のように入江氏は、当時、内閣法制局次長であつて、憲法の第八章担当であり、一緒にこの仕事をしていたのは、佐藤達夫氏であつた。⁽¹⁵⁾

入江論文の中で、地方自治の基本精神と指導原理を示唆する条文を置くべきとして、現行の憲法第九二条の成立の経緯が述べられている。

これによると、当初は、明治二二年の市制、町村制の上論にある「隣保協同の精神」という文言が一応論議の対象になつたが、これでは広域地方自治団体である府縣を含む概念とはならないことから、單的に「地方自治の本旨」でよいではないかと考へた旨、明確に述べている。⁽¹⁷⁾

この單的に「地方自治の本旨」でよいではないか、との文言に落ち着く経緯が入江論文に述べられているが、この内容もまた、当時、府縣の位置づけを憲法制定時の立法担当者がどのように考へていたかを知る上で興味深いものがある。

入江論文では、この点を「隣保團結」ないし「隣保協同」という文言は、地方小部落から發達した町村の自治にはふさわしいけれども、既に相当社会的、文化的發達を示した近代都市、殊に広域地方自治団体たる府縣には必ずしも適切でなく、またわが国の地方自治は、明治、大正、昭和を経て、(戦時中の特殊な事態の下におけるそれは別として)、国民の間にその実体は深く浸透して來ていたし、地方自治の精神は既に明らかになつてきているものと言つてよく、然らば敢えて具体的、説明的文言を用いるまでもなく、單に『地方自治の本旨』でよいではないかと考へた。⁽¹⁸⁾と、述べているのである。

ここで明らかになったように、市町村だけでなく府県をも含めて「地方自治の本旨」という文言が、マッカーサー草案ではなく、入江俊郎氏らの日本人グループの手によって創設されたという事実を見落としてはならないということである。筆者は、長年訴訟実務に携わってきたことから、個人がそれぞれ述べている評価の点にはそれほど重きは置かない。そうではなく、まずは事実の確定に重きを置いている。この入江論文でも、ここで当時の客観的事実を述べてはいるが、その後の頁で、論文作成時の昭和四三年当時の時点で、「わたくしは、現行制度のような府県の設置が憲法上の絶対的要請であるとは、現行憲法制定当時から考えていなかった。」¹⁹⁾と、述べるに至っている。

ここで重要視すべきなのは、憲法九二条の「地方自治の本旨」の意味内容に、明確に「府県」が入っていること、そして条文に明記されずとも、当然のこととして、府県が一体不可分のものとして九二条の内容をなして入っているという、この事実の重さを、理解すべきなのである。

昭和四三年に書かれた入江論文が記述している評価の点は、事後の個人的見解にすぎないものである。すなわち、評価について言うならば、学者の数ほど学説があっても不思議ではないのである。しかし、否定できないのは、当時直接立法にたずさわった佐藤局長、入江次長ら日本人グループが、府県を含めた意味で、「地方自治の本旨」という文言を創設したものであるということである。この事實は、道州制の憲法上の位置づけを考える点で極めて、重要なことなのである。

この点について、筆者が調査した範囲では、入江論文を根拠にして、憲法九二条の「地方自治の本旨」の中に、当然府県が含まれているとの前提に立った違憲論、すなわち、道州制は、憲法に違反す

るものであるとする見解には出会わなかった。

重ねて言うが、ここで、この入江論文に光りを当てたのは、都道府県を廃止することを前提とする「道州制」の採用は、憲法に違反する恐れがあることを強く主張したためである。

(2) 都道府県の憲法上の位置づけに関する学説

- ① 二層制保障積極説（第一の説）
- ② 二層制立法政策説（第二の説）
- ③ 二層制と断定はしないが府県の廃止が「地方自治の本旨」に反する場合は憲法上許されないとする説（第三の説）

ここで、都道府県の憲法上の位置づけに関する学説の中でも、代表的な塩野宏教授の見解について検討してみる。塩野教授は、『自治論文集』（地方自治法施行四〇周年・自治制公布百年記念、一九八八年）に、「府県制論」を書いておられる。ここで、塩野教授は、第三の説をとるのであるが、まず、次のように述べておられる。

「第一の説をとる学説は、その根拠として挙げるところは（以下は塩野論文の要約である。）

明治憲法のもとでも地方公共団体であった府県の完全自治体化が日本国憲法の趣旨であること。

府県の存在なくしては国との関係で市町村自治は維持できないこと。

地方の事務を処理するには市町村では足りず必然的に中間の単位のものが必要であること。
憲法九三条の制定過程で府県、市町村が明示的に記されていたこと。」

と、第一の説を整理した上で、塩野教授ご自分の見解として次のように述べておられる（要約）、

「制定過程で府県、市町村が明示的に記されていたのが、地方公共団体に変えられたことは、文理的には、憲法上は、市町村及び府県という二重構造の固定化がなされなかったと見るのが、素直であること。」

府県の完全自治体化が地方自治の本旨に、より適合するとは言っても憲法自身が地方公共団体の二段階構造を直接定めたものという結論が当然に導かれるものではないこと。

市町村のあり方については、中間的団体を必要としないところも生ずることがありうること。

府県あつての市町村という主張は、感覚としては理解できるにしても、これを解釈論の中に持ち込むことができるかどうかは疑問であること。

完全自治体の完全二重構造が、地方自治の普遍的あり方であるという比較法上の根拠もないこと。

そこで、第三の説が憲法解釈論としては、妥当なものと解されること（塩野論文一〇五頁）、また、第一の説も実は、この立場から立論として理解しうるところがある。また、地方自治施行四〇年の間に府県が立法者により、憲法上の地方公共団体として取り扱われ、そのもとで、わが国の地方自治が定着してきたという事実がある。」

塩野論文を要約すると以上のような内容になるであろう。

ところで、ここでの塩野論文は、ご自身は第三の説を採用しているが、第一の説に理解を示し、限りなく第一の説に近い立場をとって解釈しておられるということが伺われる。

塩野論文は、昭和六三年発行の自治論文集に登載されたものであり、入江論文の発表後のものであるが、この入江論文のうち、筆者が光を当てるべきであると主張した点、すなわち、市町村ばかりでなく府県をも含めて、九二条の「地方自治の本旨」の文言が規定されているとの動かしがたい点について、どのように評価されたのか明確には読み取れなかった。

いずれにしても、塩野論文に対する個々の検討は紙幅の関係もあり、ここでは省略し、以下に道州制についての私見を述べることとしたい。

③ 私見

筆者は、すでに述べたように、①の二層制保障積極説（第一の説）をとるものである。

その理由について、以下にのべることにする。

① まず、立法担当者である入江次長が直接経験した事実を述べた「入江論文」を重視すべきであると考え。佐藤局長、入江次長などの日本人グループが、「地方自治の本旨」という文言の中に、市町村ばかりでなく、府県をも含めた概念として、この「地方自治の本旨」を創設したという、この事実の重みを再評価すべきである。

② これまで、道州制の議論は、右肩上がりの経済成長の中で、資本の論理優先のもとでなされてきた嫌いがあり、住民の目線に立った、直接請求の権利の実質的確保という、住民自治の保障の観点からの視点に欠けるところがあったといふべきである。すなわち、住民自治の保障の観点に立った場合、道州制の採用は、必然的に住民自治の空洞化を招き、直接請求等の住民からのチェック機能の弱体化につながるということなのである。

財政危機の解消等を看板に掲げて、住民からの監視等の保障は、ITの活用等で十分かなえられるとの反論も予想されるが、これらの反論は、極めて楽観的なものといふべきであろう。都道府県の廃止を前提とする道州制の採用は、明らかに住民自治の保障とは、相容れないものと言わざるを得ない。

③ 次に、憲法制定時の審議録を見ると、道州制について、慎重な答弁をしていることである。すなわち、内務大臣である大村清一がなした、田原春次議員に対する答弁である。²⁰

④ さらに、地方自治法の審議当時の内務大臣の答弁資料を見ても、道州制について否定的な記述が見られることである。²¹

⑤ 憲法調査会第三部会報告書²²のうち、太田正孝委員他の発言の中に、道州制を施行するためには、憲法上、地方公共団体は市町村のみを指称することを明確にする必要があるとの記述が見られる。これは、とりもなおさず、都道府県が、憲法上保障されていることを当然認めていることを前提にした上での発言ということに繋がるものである。

⑥ さらに、俵静夫教授の「地方制と憲法問題」『府県制度改革批判』²³三頁以下の次の記述は、筆者も意見を同じくするものである。すなわち、「府県という名称をあげていないというだけで、府県は廃止しても憲法上許されるとする形式論を用いるならば、同じ論法をもって、憲法は市町村という名称をあげていないから市町村を廃止して妨げないということができ得るであろう。しかしながら、いかなる形式論者も憲法が市町村の廃止を許容しているとは考えないであろう。それは、暗黙のうちに、市町村は、明治以降基礎的自治体として長い歴史をもち自治体としての社会的実体を備えていると認めるからであり、これを廃止して地方自治の本旨を実現することはできないと考えるからである。明治から今日まで、府県と市町村という団体によってながく地方自治を行ってきたという事実を当然予想して憲法ができていることは当然のことといふべきである。マ草案において長の直接選挙を定めた規定において府県は、そこで明らかに憲法上の地方公共団体として考えられていたのである。」と、記述されている部分である。

⑦ また、昭和三十九年七月の憲法調査会第三部会報告書においても、憲法を改正して、九二条に地方公共団体の「種類」も加えて、いかなる種類を認めるかは法律によることを明文で規定すべきである（大石義雄委員等）と発言していることは、²⁴現行憲法が府県について、憲法上保障されていることを認めているからこそそのような発言になるのであり、府県が憲法上保障されていることの証左であることは、ここでも言えるのである。

⑧ 加えて、成田頼明教授が、最近現行の都道府県を廃止して、道州制を採用することに対して

は、極めて慎重な見解を述べておられるが、筆者も意見を同じくするものである。すなわち、成田教授は「私は、広域連合論者として、自治体を残しながら広域的な連合を組んだらいいだろうと思っ(25)ています。」と述べ、続いて「強い広域自治体としての道州が誕生した場合に、……地方制度としての道州制という枠には収まりきれない、憲法改正に伴う大きな問題になる可能性が大きいのです。そこまで考えないと机上の空論になってしまいます。」⁽²⁶⁾と述べている点は、都道府県が憲法上保障されているとの筆者の見解に対する裏付けにもなると考える。

■ 4 ■ 判 例 ■

特別区が憲法上の地方公共団体といえるかについて争われ、結論として、特別区は憲法九三条二項の地方公共団体と認めることができないとした最高裁大法廷昭和三八・三・二七判決(刑集一七卷二号一二二頁)がある。

ところで、本稿で検討の対象としている道州制の採用と憲法上の問題の点で、右の最高裁判決に触れる必要が生じたのは、藤田宙靖氏が、平成一四年六月一日、民主党地方分権WG勉強会において、「道州制とナショナル・ミニマム」と題して、講演をして⁽²⁷⁾いることからである。藤田氏は、この講演の中で、『道州』は日本国憲法(九二条以下)の『地方公共団体』かということを検討しておく

必要がある。」と述べ、右の最高裁判決が参照されなければならないとしている。そして、続いて藤田氏は、「この基準を当てはめると、『道州』は、これを仮に地方公共団体と呼ぶとしても、普通地方公共団体(憲法のいう『地方公共団体』)ではなく、特別地方公共団体の一種に過ぎないということにもなりそうである。」と述べている。

かように、藤田氏は憲法上の地方公共団体の判断基準として、右最高裁判決をあげているので、この判決の中身について若干触れることとしたい。

(1) 事件の概要

昭和二七年改正の自治法二八一条の2は、従前の首長公選制(区長)を廃止して「特別区の区長は、……特別区の議会が、都知事の同意を得てこれを選任する」と改正した。この選任制に改正された後の昭和三二年八月の渋谷区長選任において、区議会議員七名は、賄賂を收受したとして起訴された。刑事第一審は、特別区は、憲法九三条二項の地方公共団体に該るから、自治法の選任規定(公選であるべきなのに選任制に改正した規定)は、違憲無効であるから、贈収賄は成立する余地がないとして、全員に無罪の判決を言い渡した。

検察側が跳躍上告したが、本件最高裁判決である。

「地方公共団体」というためには、単に法律で地方公共団体として取り扱われているというだけでは足りず、事実上住民が経済的文化的に密接な共同生活を営み、共同体意識を持っていると

いう社会的基盤が存在し、沿革的に見てもまた現実の行政の上においても、相当程度の自主立法権、自主行政権、自主財政権等地方自治の基本的権能を付与された地域団体であることを要する」と判示し、「明治十一年……以来……特別区は、完全な自治体としての地位を有していたことはなく、……課税権、起債権、自治立法権を認められず……憲法九三条二項の地方公共団体と認めることはできない。」と判決した。

(2) 学説等からの批判

① この最高裁判決に対しては、学説から厳しい批判がなされている⁽²⁸⁾。

特に、塩野宏教授は、「判決の論理によると、立法者のほうで予め自治立法権、自治行政権、自治財政権を与えないでおく、あるいは奪っておけば、憲法上の地方公共団体としての保障を受けないのであるから、これでは、問題の解決を立法権者にゆだねてしまう結果となり、違憲立法審査権を行使したことはならないと思われる。」と指摘している。

② また、当時の自治省の実務担当者のみならず、政府部内においても、特別区は憲法上の地方公共団体であると考えていたのである⁽³⁰⁾。

以上の点から判断すると、右最高裁判決は、先例としての存在価値を失っていると考えてよいのではないか。特に、事件発生の端緒が、区長の選任に関して金銭の收受等がなされた刑事事件という極めて政治性の高い事案であればなおさらとすべきである。

いずれにしても、憲法上保障された地方公共団体を、地方自治法という下位法で息の根を止めるという、法による下剋上は許されないということである。

■ 5 ■ 結 論 ■

以上述べた諸点を総合判断すれば、昭和二十七年七月七日の第一三回国会参議院地方行政委員会での政府委員答弁から始って、昭和三十七年二月二十八日第四〇回国会衆議院予算委員会での政府委員の答弁に見られる、「都道府県を廃止して、これを単純な行政区画にすることは、憲法九二条に違反しない。」⁽³¹⁾等という政府の見解は、修正されるべきであろう。

特に、これら政府委員の答弁の後に発表された前記入江論文に光を当てて考えるとき、憲法九二条の「地方自治の本旨」の中身には、市町村のみならず、都道府県をも含むものとして、それも日本人グループの手によって創設された文言であるという、この事実の重みをしっかり受け止めるべきであろう。

いずれにしても、道州制の採用は、住民の目線に立った地方自治の実現という観点からは、ほど遠いものとなり、住民自治の空洞化につながるのは必然と筆者は考える。また、直接請求等の住民からのチェック機能の弱体化を招くことは避けられないのではないかと危惧するものである。

筆者は、現在法科大学院専任教授（実務家）として、「公共政策法務」を主に担当しているが、これまで経歴として、中央省庁の勤務経験もあり、さらに都道府県及び市区町村の勤務経験も有している。

このような、長年の実務経験の中から判断して、この道州制の採用には強く反対するものである。⁽³²⁾

注

- (1) 二〇〇四年三月二日日本経済新聞。
- (2) 二〇〇三年一月三十一日毎日新聞。
- (3) 二〇〇三年一月六日朝日新聞。
- (4) 山内一夫編『政府の憲法解釈』（有信堂、一九六五年）二〇八頁。
- (5) 内閣法制局第一部編『憲法関係意見資料集（意見編）』一九六四年四一三頁（現在は執務参考資料集9「第八三条」第九九条関係」一一〇一頁に収録されている）。
- (6) 学説を要領よく分類している最近のものとして、樋口陽一・佐藤幸治・中村睦男・浦部法穂著「二段階制（二層制）の保障について」『注解法律学全集憲法IV』（青林書院、二〇〇四年）二四六頁（中村睦男執筆）、塩野宏「府県制論」自治省編『地方自治法施行四〇周年・自治制公布百年記念自治論文集』（ぎょうせい、一九八八年）九七頁。
- (7) 天川晃「変革の構想——道州制の文脈」大森彌・佐藤誠三郎編『日本の地方政府』（東京大学出版会、一九八六年）一二四頁、田中二郎・俵静夫・原龍之介編『現代地方自治双書7、道州制論』（評論社、一九七〇年）、室井力『現代行政法の原理』（勁草書房、一九七三年）一八二頁、高木鉦作「広

域行政論の再検討——昭和一〇年代の道州制問題を中心に——」蠟山政道先生古希記念論文集『現代行政の理論と実際』（勁草書房、一九六五年）一六〇頁以下。

- (8) 東京府『東京府史 府會篇 第二卷』（東京府、一九三〇年）五六頁。
- (9) 大日本帝國議會誌第四卷一五五四頁。なお、藤田武夫『日本地方財政發展史』（河出書房、一九五一年）四二頁参照。
- (10) 前掲注（8）五六頁。
- (11) 清水澄『国法学第二編 行政篇上巻下』（清水書店、一九一〇年）一一三七頁。
- (12) 安井英二「地方制度講話」（良書普及会、一九三五年）九一頁乃至九二頁。
- (13) 入江俊郎「府縣論」『自治制發布五〇周年記念論文集』（東京市政調査会、一九三八年）四九一頁。
- (14) 織田萬『日本行政法原理』（有斐閣、一九三四年）二四五頁。
- (15) 入江俊郎「憲法と地方自治」自治省編『地方自治二〇周年記念自治論文集』（第一法規出版、一九六八年）一五頁乃至一六頁参照。
- (16) 佐藤達夫「憲法第八章覚書 その成立の経過を中心として」自治庁編『町村合併促進法施行一周年・地方自治総合大展覧会記念地方自治論文集』（地方財務協会、一九五四年）三五頁。
- (17) 入江前掲論文注（15）一六頁。
- (18) 入江前掲論文注（15）一六頁。
- (19) 入江前掲論文注（15）一七頁。なお、入江氏は、以前に「府県と広域行政機関」（前掲注（16）論文集）一五六頁で府県廃止論を述べているが、これは評価であつて事実主張ではない。
- (20) 清水伸編著「逐条 日本国憲法審議録 第三卷」（有斐閣、一九六二年）七〇九頁乃至七一頁。
- (21) 内務省編「改正地方制度資料第二部」（内務省、一九四七年）三八五頁乃至三八六頁。

- (22) 憲法調査会第三部会「国会・内閣・財政・地方自治に関する報告書」(一九六四年)三二二頁。
- (23) 俵静夫「地方制と憲法問題」『府県制度改革批判』(有斐閣、一九五七年)三七頁。なお、佐藤功『ポケット註全書 憲法(下)』(新版)』(有斐閣、一九八四年)一二〇四頁参照。
- (24) 前掲注(22)三二二頁。
- (25) 成田頼明「地方自治の過去・現在・未来(下)」(自治研究 第八〇巻第三号、二〇〇四年)四頁。
- (26) 成田前掲注(25)八頁。
- (27) 藤田宙靖H P (<http://www.law.tohoku.ac.jp/~fujita/dpi/>)より(二〇〇三年五月一九日確認)
- (28) 的確な学説の紹介をしている最近の文献として、阿部泰隆「憲法上の地方公共団体の意義」『地方自治判例百選(第三版)』(有斐閣、二〇〇三年)四頁。なお、樋口陽一・佐藤幸治・中村陸男・浦部法穂共著『注釈 日本国憲法下巻』(青林書院、一九八八年)一三九〇頁以下参照。
- (29) 塩野宏『行政法Ⅲ(第二版)』(有斐閣、二〇〇二年)一一二頁。
- (30) 憲法調査会事務局「憲法運用の実際についての第二委員会報告——国会・内閣・財政・地方自治」三六〇頁。鈴木俊一参考人、小林与三参考人発言参照。
- (31) 山内一夫編『政府の憲法解釈』(有信堂、一九六五年)二〇八頁。
- (32) 成田前掲注(25)の六頁では、「短兵急な道州制の押付けはかえって国を危うくすることになると思います。」と厳しく指摘している。