

第一回知事公選と内務省

—— 旧官選知事大量当選の背景 ——

小 西 徳 應

はじめに

1947年4月5日に府県知事・都道長官（以下、限定する必要がない場合には便宜上、総称して知事とする）選挙が実施された^①。周知のようにこの知事選挙は、それまで国から派遣されていた官選知事に代えて、国民が選挙によって都道府県の首長を選んだ第一回目のものである。それはGHQによって推進された民主化の一コマであり、新憲法にはじめて規定された「地方自治」を憲法公布前に具現化するものでもあった。この選挙とその実施にいたる一連の過程が、日本の地方自治史、とくに戦後のそれを見ていく上できわめて重要な出来事であることは間違いない。

既存の関連する研究・史料に目を向けるとほとんどすべてが、地方自治制度の形成過程とその変遷、つまり知事選挙をおこなうまでの制度面での推移に主たる焦点を当てていることがわかる。すなわち、①新憲法制定の過程で、第8章の地方自治の諸条文がどのように盛り込まれたか。②新憲法の条項に規定されて、知事が議会の中で議員同士によって選ばれるのではなく直接公選となった。③知事の身分が官吏ではなく公吏となった、などについてである。当然のことながら、知事選挙自体を分析したものはほとんどなく、旧知事が大量に当選したことなどに簡単に言及しているに過ぎない。つまり、知

事選挙そのものが十分に吟味されていないのである。そのため、たとえば知事が戦前に処理していた「部内の行政事務」が戦後に機関委任事務として残されたという制度面からのアプローチなど、いわば結果論的な説明がなされがちである。逆に機関委任事務として残すことを望み、それを実現するために内務省（政府）側がおこなったことに焦点を当てた説明は少なく、まして選挙がどのような役割を果たしたかについては明らかにされていない。

つぎに今日の地方自治の実情に目を向けてみると、多くの問題が存在していることは改めていうまでもない。機関委任事務（1999年7月に地方分権一括法が成立し、機関委任事務の廃止・事務の再編が決まったが、権限や財源の委譲についてはほとんど手がつけられていない）、タテ割り行政、地方自治体への中央政府官僚の天下り、さらには中央とのパイプを売り物とした中央官僚の知事職への大量就任などである。これらは長期にわたって議論の対象となってきた。同時に、地方自治史、とりわけ戦前から戦後への推移の過程を見るうえで無視できない問題である。自治をいっそう発展させるためにも解決しなければならない。にもかかわらず上に述べたように、問題発生の原点が十分には明確になっていない。このため将来、根本的な解決にいたらず、表面的な対処しかなされない恐れがある。

かぎられた紙幅ではあるが、本稿では、第一回知事公選の実態とそれにしたるまでの内務省の動きに主たる焦点を当てることで、内務省が何を意図し、どのように行動したかを明らかにする。これによって、旧官選知事がなぜ大量に当選できたのか、またこの問題と密接にかかわる機関委任事務成立の契機を明らかにする。これらは、いま指摘した、日本の地方自治が今日まで抱えてきている諸問題の原点を示すことにもなる。

具体的には、第1章で敗戦以降、47年4月の知事公選にいたるまでの知事の交代を三つの時期に分けて、知事移動の理由・背景をさぐる。第2章では、国家事務遂行者としての知事を温存させるために、政府・内務省がいか

第一回知事公選と内務省

なる行動をとったか、そしてその構想が破綻したようすを見る。第3章では内務省の目論見が破綻したあとにおこなわれた知事選挙の実態を見てみる。これによって内務省の意図が形をかえて実現されたことがわかる。さらに選挙直後に成立する地方自治法のなかに機関委任事務がどのように組み込まれていくかを見ることで、内務省の意図がより明確になる。

なお、以下の引用文中の旧漢字は新漢字に改める。

第1章 官選知事の交代

敗戦直後に始まった知事の交代は、表1に見るように1947年4月の公選時までほぼ間断なくつづく(知事就任前の任務を矢印で示す。また47年4月選挙の当選者名に下線がある者は、前または元知事であることを示す)。移動の理由から、これらの交代は三つの時期に分けることができる。以下、時期ごとの交代理由・背景を見てみることで、交代がもつ意味とそこに込められた内務省・政府の意図を明らかにする。知事の経歴などのデータについては新聞各紙にもとづき、『歴代日本の知事』⁽²⁾によって補足した。

第1期 自発的な交代

45年8月19日・9月12日、10月27日の知事交代は、内務省、あるいは各知事自身による自発的なものであった。

敗戦を迎えた日本国政府・東久邇内閣にとって、最重要課題の一つが国内の治安維持であったことはよく知られている。敗戦にともなう混乱や赤化運動、軍部の反乱などを押さえ込むことが、もう一つの最重要課題である連合軍の進駐・占領を円滑にすることに役立ち、ひいては究極的目的である国体護持につながるものだった。それゆえ、軍部(とくに陸軍)大臣・外務大臣と同じかそれ以上に、内務大臣に大きな役割が期待された。8月17日に発

表1 戦後知事一覧

	45. 8. 15 段階	45. 8. 19 (8. 23)	45. 9. 12	45. 10. 27	46. 1. 25	46. 4. 2~ 10. 25	47. 1. 11~ 2. 12	47. 2. 21~ 3. 14	47. 4. 5 (創設は決選)
北海道	熊谷恵一			持永義夫 ←兵庫県知 事	留岡幸男 ←元警視総 監	増田甲子七 ←福島県知 事※2	岡田包義 ←徳島県知 事※12		田中敏文 ←道庁職組 委員長(社)
青森	金井元彦				大野連治 ←内務省文 書課長			速坂冬男 ←北海道庁 内務部長	津島文治 ←前代議士 (民)
岩手	宮田為益				春彦一 ←東京都交 通局長		引田重夫 ←内務事務 官※12		国分謙吉一 岩手農政社 総務委員長 (岩手農政社)
宮城	生悦住求馬			千葉三郎 ←前技術院 次長				渡辺男二郎 ←宮城県内 務部長	千葉三郎 (無)
秋田	久安博忠			池田欽三郎 ←北海道地方 監府参事官	磯部 巖 ←福島県内 政部長	通池公咲 ←農林省畜 産局長※4		渡辺瑞美 ←秋田県内 務部長	通池公咲 (秋田民主)
山形	藤山千之			村山道雄 ←関東信越 地方総監府 参事官		三浦義男 ←福島県内 務部長※9		織田 智 ←千葉県経 済部長	村山道雄 (無)
福島	石井政一			増田甲子七 ←元関東局 事務官		石原幹市郎 ←東京都経 済局長※2		阿賀正美 ←岩手県内 務部長	石原幹市郎 (無)
茨城	橋本政実	友末洋治 ←東京都防 衛局長						国塩耕一郎 ←終連中央 事務局設宮 部長	友末洋治 (無)
栃木	相馬敏夫				小川喜一 ←警視庁警 務部長			池田清志 ←官房会計 課長	小平重吉 ←元代議士 (民)
群馬	高橋敏雄				北野重雄 ←商工省鉱 山局長			奥田良三 ←千葉県内 務部長	北野重雄 (民)
埼玉	福本柳一	関外余男 ←東湖北陸 地方総監府 官房主幹			西村実造 ←元大通汽 船会社取締 役			宮脇 倫 ←元茨城県 内政部長	西村実造 (無)
千葉	斎藤 晃			生悦住求馬 ←宮城県知 事	小野 哲 ←運輸省企 画局長			広橋真光 ←埼玉県内 務部長	川口為之助 ←元国会議 長(自)
東京	西尾寿造	(広瀬久忠 ←元厚生大 臣)			藤沼庄平 ←元内閣書 記官長	松井春生 ←大阪府知 事※3 安井誠一郎 ←厚生次官 ※5		飯沼一省 ←元神奈川 県知事	安井誠一郎 (無)
神奈川	藤原孝夫				内山岩太郎 ←元特命全 權公使			渡辺 広 ←元内務事 務官	内山岩太郎 (無)

第一回知事公選と内務省

新潟	島田昌福				佐藤 基 ←特許標準 局長官	青木秀夫 ←官房調査 部長※4			岡田正平 ←農業会長 (無)
富山	岡本 茂			吉武恵市 ←内閣調査 局調査官	田中啓一 ←元九州地 方総監府参 事官	石丸敬次 ←東北地方 行政事務局 次長※4		羽根盛一 ←愛知県事 務部長	館 哲二 ←元内務次 官(無)
石川	平井 章			伊藤謙二 ←厚生省健 民局長		広岡謙二 ←内務省警 務課長※3	郡 祐一 ←地方局長 ※12		柴野和喜夫 ←前滋賀県 知事(無)
福井	宮田笑内				齋藤武雄 ←京都府内 政部長	小幡治和 ←近畿地方 行政事務局 ※6		吉川 覚 ←兵庫県経 済部長	小幡治和 (自)
山梨	中島賢蔵			谷川 昇 ←元東京都 防衛局長	齋藤 昇 ←神奈川県 次長(15日)		吉江勝保 ←大臣官房 ※12	豊原道也 ←浦引引揚 局次長	吉江勝保 (無)
長野	大坪保雄			物部薫郎 ←愛知県内 政部長				伊能芳雄 ←北海道庁 経済部長	林 虎雄 ←前代議士 (社)
岐阜	沖野 悟			野村磯平 ←関東信越 地方総監府 参事官	桃井直美 ←埼玉県内 務部長※1			増本甲吉 ←石川県内 務部長	武藤嘉門 ←元代議士 (無)
静岡	菊池盛登		堀田健男 ←内務省国 土局長		小林武治 ←元通信院 次長			川井章知 ←中国地方 行政事務局 次長	小林武治 (無)
愛知	古井喜実	福本柳一 ←埼玉県知 事			早川三郎 ←元警視総 監	桑原幹根 ←元内閣東 北局長※4		青柳秀夫 ←愛知県内 務部長	青柳秀夫 (無)
三重	清水重夫			小林千秋 ←和歌山県 知事	佐伯敏男 ←厚生省勤 労局長			八木芳信 ←神奈川県 内務部長	青木 理 ←井関製糸 専務(無)
滋賀	稲田周一				柴野和喜夫 ←農林省食 品局長			岡本三良助 ←滋賀県内 務部長	服部岩吉 ←前代議士 (自)
京都	三好重夫			木村 惇 ←元外交官				山本義章 ←大臣官房	木村 惇 (無)
大阪	新居善太郎				松井春生 ←元資源局 長官	田中広太郎 ←元愛知県 知事※3		高辻武邦 ←引揚援護 院次長	赤間文三 ←前近畿地方 商工局長 (自)
兵庫	持永義夫			斎藤 亮 ←千葉県知 事	岸田幸雄 ←元日本発 送電理事			遠藤直人 ←海軍司政 長官	岸田幸雄 (民主政治 会)
奈良	小田成就				小野正一 ←弁護士	野村万作 ←宮城県内 務部長※4		谷口 寛 ←内閣参事 官	野村万作 (無) ※A
和歌山	小林千秋			小池卯一郎 ←元商工大 臣秘書官	金井正夫 ←元弁護士	川上和吉 ←厚生省医 療局次長 ※3		高橋良磨 ←京都府警 察部長	小野真次 ←前代議士 (自)

政経論叢 第68巻第2・3号

鳥取	高橋庸彌		林 敬三 ←内務大臣秘書官			吉田忠一 ←厚生省勸 労局長※12	西尾愛治 - 県経済部 課長(無)
島根	山田武雄	伊藤 清 ←兵庫県内 政部長		鈴木幹雄 ←内務省防 犯課長	門叶宗雄 ←内務省人 事課長※3		原夫次郎 - 前代議士 (民)
岡山	小泉梧郎	安積得也 ←東海北陸 地方副総監		西岡広吉 ←岡山県内 政部長	豊島章太郎 ←愛媛県知 事※6		西岡広吉 (無)
広島	高野源進		兄玉九一(11日) ←中国地方総監 楠瀬常猪 ←近畿地方副総 監			武若時一郎 ←近畿地方 行政事務局 次長	楠瀬常猪 (無)
山口	上田誠一		岡本 茂 ←富山県知事	青柳一郎 ←厚生省保 険局長			田中龍夫- 前貴族院議 員(無)
徳島	岡田包義					床次徳二 ←内務事務 官※12	佐藤勝也 ←大阪府經 済部長 阿部五郎 - 弁護士 (社)
香川	木村正義		田中省吾 ←農林省食品局 長	竹内徳治 ←東北興業 株式会社副 総裁	増原恵吉 ←警視庁警 務部長※3		長瀬英一 ←香川県内 務部長 増原恵吉 (無)
愛媛	土肥米之		豊島章太郎 ←大阪府内政 部長		青木重臣 ←福岡県内 務部長※6	松下 一 ←福岡県内 務部長	青木重臣 (愛媛民主 党)
高知	栗原美能留		永野芳長 ←鹿児島県内政 部長	吉富 滋 ←内務省会 計課長	西村直巳 ←警視庁保 安警務部長 ※7		川村和嘉治 - 元記者 (無)
福岡	山田俊介		曾我梶松 ←熊本県知事	野田俊作 ←元代議士	西岡広吉 ←岡山県知 事※6		岩重隆次 ←内務次官 杉本勝次 - 前代議士 (社)
佐賀	宮崎謙太		沖森源一 ←長野県内政 部長		戸次盛男 ←静岡県内 務部長※4		金山国治 ←栃木県内 務部長 沖森源一 (無)
長崎	永野若松			杉山宗次郎 ←大阪土木 部長		高橋一郎 ←長崎県内 務部長	杉山宗次郎 (無)
熊本	曾我梶松		平井 章 ←石川県知事	永井 浩 ←元文部省 学徒動員局 長	桜井三郎 ←関東信越 地方行政事 務局次長 ※4		鈴木直人 ←熊本県内 務部長 桜井三郎 (無)
大分	中村元治		細田徳寿 ←内務省監査官				和久田鉄雄 ←広島県内 務部長 細田徳寿 (無)
宮崎	谷口明三		安中忠雄 ←北海道地方総監 府参事官				盛本 完 ←山口県内 務部長 安中忠雄 ※A
鹿児島	柘植文雄		竜野喜一郎 ←近畿地方総監 府参事官		重成 格 ←兵庫県内 務部長※5		橋爪清人 ←長野県内 務長 重成 格 (無)

※1は46.2.16発令-前任の野村は公職追放該当, ※2は46.4.25発令, ※3は46.6.8発令-和歌山・香川はG項該当, ※4は46.7.9発令-新潟・富山県知事等が供米などで問題を起こした, ※5は46.7.23発令-松井長官は追放令該当, ※6は46.10.4発令-福岡・福井知事の勇退にともなう, ※7は46.10.18発令, ※8は46.10.24発令, ※9は46.10.25発令, ※10は47.1.11発令, ※11は47.2.4発令, ※12は47.2.11発令

第一回知事公選と内務省

足した東久邇内閣が内相に据えたのが、45年4月まで二度目の内務次官をつとめていたこともあるが、警保局長、警視総監を歴任した山崎巖であったことは当然であった。

山崎が内相に就任した2日後におこなわれた移動によって、古井喜実内務次官（前愛知県知事）・橋本政実警保局長（前茨城県知事）・坂信彌警視総監（元警視総監）誕生した。前年の44年7月に発足した小磯国昭内閣時の大達茂雄内相の下で、山崎次官・坂警視総監・古井警保局長の体制を組んだこともあり、古井・坂は山崎の直系と目されていた。また橋本は警察行政のエキスパートして早くから期待されていた。新しくできあがった内務省の幹部体制は、まさに「現下の異常事態に対応」するための人事だった⁹⁾。この体制を構築するために古井・橋本が移動した結果、愛知・茨城・埼玉の各県知事がかわった。この時の移動は内務省の中枢部を確定するための限定的なものではない。なお西尾東京都長官が敗戦をきっかけに自ら辞任したため、8月23日には広瀬が関東信越地方総監と兼任で長官に着任した。

9月12日には、静岡・岡山・島根の各県で知事が交代した。菊池静岡県知事が新たに宮内省に設けられた禁衛府次長として就任するため、また復興省の設立案が立ち消えとなり、復興省に期待された役割を国土局が担うことになり小泉岡山県知事がこの国土局長に任じられたため、さらには前年におきた県庁舎の放火による焼失事件の責任問題で山田島根県知事を辞任させたためであった。これらも内務省・政府側の必要にもとづいた交代だった。

はじめての本格的な知事交代は45年10月27日におこなわれ、28名が移動した。同時に内務省の部長級が約130名移動している。山崎内相がとっていた治安維持策を否定する「自由の指令」がGHQから出され、その結果、特高警察関係者が罷免されたあとおこなわれたために大幅なものとなった。その「自由の指令」をきっかけに山崎が辞任し、東久邇内閣も総辞職した。10月の知事移動は、後任の幣原喜重郎内閣（10月9日成立）のもとで、知

事公選を唱える堀切善次郎内相によっておこなわれたのだった。

なおこの10月末の移動の頃までには、日本に無事到着した占領軍の地方への進駐もはじまっており、前内閣が課題としたことの多くが解決していた。したがって新内閣にとっても新内相にとっても、GHQの至上命令である自由化、とりわけ政治的民主化を実現することが最重要課題となっていた。10月の知事（および部長級）交代は「戦時体制を新事態に即応するよう切替へる」⁽⁶⁾ものに他ならなかった。

この時の移動で注目すべき点の第一は4人の「民間人」が知事に任命されたことである。とはいえ堀切が自ら語っているように「国情に理解がありかつ英語の出来る人を標準とした」こともあり、実態は「純民間人二名、民間人に近いもの二名」⁽⁶⁾にすぎなかった。民間人に近いとされたのは木村京都府知事・谷川山梨県知事で、純民間とされたのは千葉宮城県知事・小池和歌山県知事だった。木村はマニラ総領事などを勤務したあと住友本社囑託となっており、谷川は東京都防衛局長などを経たのち関東配電総務部部长となっていた。純民間とされた千葉は39年に衆議院議員に当選し、日本油化工業会社社長などを歴任後、45年5月から9月まで技術院次長を務めた。小池は28年に中橋商工大臣秘書官を経験の後、日本発送電理事などを歴任した。また谷川知事以外の3人は文官高等試験の合格者でもあった。経歴から見て4人とも、かなり官界に近い知事であったといえることができる。

第二には13名の知事、すなわち三重・岐阜・長野・福島・山形・秋田・山口・愛媛・福岡・大分・佐賀・宮崎・鹿児島各県知事が退官していることがあげられる⁽⁶⁾。広島県公安委員長に転出した土肥愛媛県知事を除けば、全員が一旦は官界から身を引いている⁽⁷⁾。辞任の理由は、西村東京都長官の辞任と同様に敗戦にともなう自発的なものだったと考えられる。ともあれこれによって敗戦時の知事46名のうち12名が地方政治、最終的には官界から姿を消したことだけはまちがいない。

第2期 追放令による交代

GHQが1946年1月4日に軍国主義者の追放令を指令したことにともない、13日に幣原内閣は閣僚を入れかえ、内務大臣は堀切から三土忠造にかわった。そして1月25日、三土内相のもとで知事の移動がおこなわれた。追放の対象者に「大政翼賛会、翼賛政治会、大日本政治会の活動に於ける有力分子」が含まれており、知事として大政翼賛会地方支部長を兼任していたものが該当することになった。その数は23名にのぼり、北海道・大阪・神奈川・兵庫・長崎・新潟・群馬・千葉・栃木・奈良・三重・愛知・静岡・滋賀・岩手・青森・福井・岡山・山口・和歌山・香川・福岡・熊本の各知事であった⁽⁸⁾。また陸軍司政官として南方占領地の軍政にかかわった関崎玉県知事は自発的に辞職した⁽⁹⁾。またも多数が官界から身を引くことになった。この他に本省・他省に転出したものが4名おり、移動は28道府県におよんだ⁽¹⁰⁾。

後任を選ぶにあたって三土は「一 民間人を極力登用すること 一 予後備官僚人を起用する場合は次官級と目される大物主義に重点を置くこと 一 現役官吏の起用には人事に清新を加へるため前者と対蹠的に極力若手を起用すること」を方針にかかげた⁽¹¹⁾。これにより、民間出身の岸田兵庫、西村埼玉、小野栃木、金井和歌山、野田福岡の各県知事が任命されるとともに、それまでのように内務省官吏だけではなく、他省のものや技官、春岩手県知事のような公吏など、新たな対象からも選任されるようになった⁽¹²⁾。

なお第1期に採用された比較的に官界に近い知事たちも含め、民間出身の知事は任地ですんなり受け入れられたわけではなかった。中央政府（内務省）から任命される部課長級の官吏が地方政府に多数いる以上、「別ルート」から任用された知事が任地において単独で、戦前からつづく官僚の論理・秩序を無視したり超越したりすることはほとんど不可能だった。「現在に於ても官僚独善のカムフラージュとして、若干の知事は民間人を所謂簡抜して任命

してゐるが、その部下の地位にある部課長級の官僚陣営は固くスクラムを組み、民間より任命された知事はほとんどロボット化してゐるのは否定し難い事実⁽¹³⁾だと指摘されたのも納得がいく。換言すれば、都道府県内での官僚制が知事の活動を左右できたわけで、部課長級の支持があれば知事職を円滑につとめる条件が整うことにもなった。第一回の知事選の結果を見るうえで無視することができない事柄である。

1月に出された追放令がそのご総選挙を前にしてより具体化され、知事交代が散発的であった。幣原内閣は追放令に該当する元翼賛会地方部長の野村岐阜県知事の辞任を認めた。総選挙後に成立した吉田茂内閣（大村清一内相）も元警視總監の留岡北海道長官の辞任を認めるとともに、6月には金井和歌山県・竹内香川県の両知事を更迭した。この時期、藤沼都長官の辞任や伊藤石川県知事の引揚援護院次長への転出もあった。

相次ぐ知事交代が地方に混乱・停滞をもたらしはじめていたために地方政治の陣容を刷新する必要が生じた。あわせて戦後一貫して問題となっていた食糧（とくに供米）問題に対処するため、米生産県の知事の役割がますます重要視された。こうしたことから7月9日には佐藤新潟・小野奈良・早川愛知・磯部秋田・田中富山・沖森佐賀・永井熊本の各県知事が更迭になり、新任者にかわった。また松井都長官が追放令に該当したことにともない7月23日に安井が就任した。10月4日には野田福岡・斎藤福井各県知事の勇退にとまなう移動もあった。

第3期 知事選に向けた交代

46年9月27日に改正された府県制などが公布され（第一次地方制度改革）、次回から知事は直接公選により選出されることになった。47年になると選挙をひかえ、移動がつづく。

植原悦二郎内相（47年1月31日就任）のもとで、選挙実施を前提とした

第一回知事公選と内務省

移動がおこなわれた。2月4日に北海道・山梨・石川・鳥取の各知事を交代させたのだが、各地で現職知事の担ぎ出しが活発化していることをふまえ、移動は小規模なものにとどまった（11日には徳島県知事が移動）。他方で47年1月11日に春岩手県知事が知事選への立候補を理由に退任した。そのご内務省が選挙の公正さを期すために立候補のさいに現職知事が辞任することを決定したため⁽¹⁴⁾、選挙が近づくにしたいが立候補を理由とした辞職が増え、新任者が就任した。

一見するとこの時期の移動は、公正な選挙をおこなうためとその実施までの期間における都道府県の政治の維持をはかるために、内務省がとった当然の措置のように見える。だが知事選立候補にかかわる規定に関する内務省の決定に注目すると、内務省が知事公選をどのようにとらえていたか、また実際にとり組んだか的一端が見えてくる。

すなわち、立候補の意思を表明しているものが21名いるにもかかわらず5名しか辞表を提出していないことをふまえて、3月5日に内務省はつぎの内容をふくむ通達を出した。①3月14日まで退官手続きをおこなうこと。14日以降立候補しても許可しない。②「然しもし立候補者が死亡または特殊な事情で有力な候補者がなくなった場合現知事がかって立候補の意思を表示していないならば特に許可することがある」というもの⁽¹⁵⁾。選挙の公正をはかるための努力をする一方で、「有力な候補者がいない」状況をかってに判断して立候補を認めるというのだから明らかに矛盾した行動である。実際に愛知県でこれに該当する事例がおこるが、この期の内務省の行動については第3章であらためて言及したい。

第2章 内務省と知事職

第1節 「戦前型知事」温存にむけた内務省構想

はじめに指摘したように、第一回知事選挙に関する研究や資料のほとんどは制度面での推移についてのものである。本章では簡潔にまとめられている『戦後自治史』Ⅱ⁽¹⁶⁾・高木鉦作論文⁽¹⁷⁾、および『戦後自治体改革史』⁽¹⁸⁾に主として依拠しながら、内務省が知事にどのような役割を担わせようと考えていたのか、そしてその考えを実現させるためにどのように行動したのかに焦点を当て概観する。

まず戦前から敗戦直後のこの時期、知事がどのような身分・役割を担っていたのかを確認しておく。周知のように知事は官選であり、しかも勅任官（東京都長官は親任官）としての身分を持ち、地方行政の中心的役割を果たしていた。地方官官制第5条は「知事ハ内務大臣ノ指揮監督ヲ承ケ内閣又ハ各省ノ主務ニ付テハ内閣総理大臣又ハ各省大臣ノ指揮監督ヲ承ケ法律命令ヲ執行シ部内ノ行政事務ヲ管理ス」と規定していた。つまり知事は、府県レベルにおいて国家機構の一部として法律・命令、部内の行政事務を執行すると同時に、他の法律にもとづいて純粋な自治体である市町村を監督していたのである。

このように強い権限をもつからこそ、知事を自らの陣営に入れようとする勢力があり、それを防ごうとする陣営も存在した。具体的には、第一次大隈重信内閣（1898年成立）の時に顕然化した政党员が知事職などへの就任をすすめようとしたことに対し、第二次山県有朋内閣が1899年に文官任用令の改正によって阻止し、さらに1900年には文官任用令や文官分限令などの改正を枢密院の諮詢事項とすることで政党员が自由に登用される道を防いだ。また大正末から1932年までの政党政治期には、政党が知事をはじめとする

第一回知事公選と内務省

地方官人事に大きな影響を与えた。だが戦時体制の確立とともに政党が解党し、知事職から政党色は排除されていった。

つぎに戦後に、内務省側が知事をどのように位置付けていたかを見てみる。在任期間も短く、治安維持に関する強硬な点ばかりが目立ちほとんど注目されてきていないが、山崎内相の動きから見る。敗戦直後、官吏に対する批判や知事公選論が出はじめたことを受けて、民間人知事を三、四人登用する計画を立てた山崎は、リストアップされた候補者本人と交渉している⁽¹⁹⁾。この人事は山崎が追放されたことにより実現しなかったが、敗戦直後の8月26日に軍需省が商工省に、あるいは大東亜省が廃止されたように、ここでも官僚による「保身のための自己改革」が試みられたことは十分に強調しておきたい⁽²⁰⁾。これが内務省側の第一歩といえるものだった。

戦後二人目の内相に就任したのが堀切善次郎であったことは触れた。就任当初から堀切が知事公選を唱えていたのは以下の理由からである。何より①彼の東京市長としての経験から官選制が良いとは思っていなかった⁽²¹⁾。同時に②山崎内相を辞めさせるにいたったGHQの至上命令のもとでは政治的民主化を進めざるを得ず、知事公選が当然のなりゆきであった。なおこれらとは別に、③官僚のなかには早くから知事公選が不可避であると考えものたちがいたという時代状況があったこともある⁽²²⁾。こうした時代背景と、前任の山崎が実行しようとしていた官僚の「保身のための自己改革」が前提となつて、4人の「民間人」知事が登用されたのだった。

ここで、堀切や内務省が想定していた公選知事がいかなるものであったか確認しておきたい。堀切が考えていた知事は府県議会内での公選によって選出されるものであり、その身分を官吏とするか、公吏とするかについては未定であった⁽²³⁾。つぎに内務省自体の考えに目を向けてみる。公選問題を担当者した金丸三郎の観察によれば、「部内にも、直接選挙より間接選挙の方がよいという考えが多かったように思うが、内務省内部の意見は固まらないま

までであった。知事公選によって、地方が混乱し、さなきだに思想的にも、社会的にも、経済的にも混乱している中央、地方の政情がさらに混迷することが心配されて、軍なき後の全国の治安は、内務省の手で確保して行かなければならぬという憂慮が省首脳部を支配していた」のだった⁽²⁴⁾。

以上から次のことがわかる。公選といっても、今日われわれが当然と考える有権者一般の直接選挙による選出ではなく、府県議会内での間接公選であり、あくまで官選ではないことを意味するだけだったことである。また金丸の発言から以下のことが読みとれる。①知事公選にともなう地方の混乱を予想することは、公選知事にたいする内務省側の不信感の裏返しである、②軍が廃止されたあと、「頼りない」公選知事のもとであっても混乱が起きないように内務省が治安維持にあたらなければならない、③そのためにも混乱を生じさせることのない知事、あるいは混乱が生じた場合にそれを統制できる知事の出現が不可欠である。当然のことながらこれらは、④内務省の意向にそった強い知事が望ましい、につながる。それはまさに「戦前型の知事」に他ならない。

46年10月末から内務省ではじまった知事公選をめぐる議論は、まさに上記の内容を裏付ける。同年12月31日に省議に提出され、翌46年1月から検討がはじめられた原案には次の内容が含まれていた。「二 知事公選制を実施し、その任期は三年または四年とし選挙方法は府県会による間接選挙が最も妥当である」「四 地方庁の完全自治体化は現状に適しない、従つて知事は公選によつて決定するが官吏たる身分をもつて任命され、あくまで中央政府の指揮監督をうける」⁽²⁵⁾。くり返すまでもなく、この時点で内務省が望んでいたのは間接選挙による官吏身分の知事で、それまでの官選を間接選挙に変えたものにすぎなかった。

敗戦直後に官僚制の改革に自ら乗りだしたことでGHQからほとんど何らの警告・変更を受けていない官僚（いまのばあいは内務官僚）たちにとって、

第一回知事公選と内務省

まず民間人知事を登用し、つぎに自主的に間接公選に移行することは、「保身のための自己改革」を推し進めるものだった。その意味で、「当時、総司令部から直接選挙の要求があるかもしれないということは全く予想しなかった」⁽²⁶⁾という堀切の回想はそのごの内務省の動きを見るうえでも興味深い。

だがこのような内務省の「楽観論」を否定してしまう出来事が続けておこった。一つは46年1月4日に出された公職追放令に堀切内相や坂千秋次官等が該当したことである。間接選挙の推進者がいなくなった。後任の三土内相は「例えば食糧問題だが、その七割は内務省、三割が農林省の仕事だ。供出と配給は地方長官の責任でやっている。(略)知事公選をやるにしてもこの事情とにらみ合せなければわからぬから、ひよつとしたら延ばさなければならぬかもしれない」と記者団に話している⁽²⁷⁾。ここでは知事公選問題に関しては直接・間接を問題にせず、食糧問題に対する内務省の責任を問題にしているわけである。終戦直後の重大問題であった治安維持が一応片付き、GHQの至上命令にしたがって民主化を推進しているなか、こんどは内務省管轄の食糧問題がますます大きな課題として浮上してきた⁽²⁸⁾。治安維持と密接に関係する問題でもあった。これを二つ目とする。

三つ目の出来事は、2月13日にGHQの憲法草案が日本側に手交されたことである。日本政府が設置した憲法問題調査委員会が作成した試案には地方自治に関する規定は無かったが(明治憲法と同じ)、GHQ草案は「第八章 地方政治」を設け、第八六条では「府県知事、市長、町長、(略)夫レ夫レ其ノ社会内ニ於テ直接普通選挙ニ依リ選挙セラルヘシ」と定めていた⁽²⁹⁾。GHQの新たな至上命令となるものであった。そうしたなか、46年4月10日におこなわれた衆議院選挙の結果、5月22日に吉田茂内閣が成立し、大村清一が内相になった。内務省は吉田内閣成立にいたるまでも、それ以降も一貫して知事の直接公選制に反対した。だがいまから見るように、不本意ながら、最終的には認めざるを得なくなる。

第2節 内務省構想の破綻

内務省は知事を直接公選制にすることを決め、府県制の一部を改正する法律案ほか、地方自治関連法案を第90回臨時帝国議会（46年6月20日開会、10月11日閉会）に提出した。山県有朋が明治憲法制定以前に地方制度を確立しようとしたのと同じように、内務省は新憲法制定以前に自らが構想する地方制度確立をねらったのだった。結果的にはこれが第一次地方制度改革として結実するが、内務省はその根本で譲歩を余儀なくされた。

なおこの間の憲法第八章をめぐるGHQと日本国政府側のやりとり、およびいまから見る地方制度改正問題については『戦後自治史』Ⅱをはじめ、憲法制定史の観点からも多くの著作がある。詳細な経過はそれらに譲り、ここでは内務省が知事をどのように位置付けようとしたのかに焦点をあてて概観する。

第1節で言及したように本意ではなかったにもかかわらず、内務省は直接公選制の導入を認めることになった。これには現実的理由があったからである。第90回議会用に作成された「想定問答集」というべき「地方制度改正関係答弁資料」によると、第一の理由に食糧問題があった。民意にもとづいて選挙された首長がこの問題に強力に対処しなければならない状況にあったのだ。第二に46年4月以降、全国のいくつかの市や町村で直接公選による首長選挙がおこなわれていたことがある。衆議院議員選挙の選挙権が拡張されたことなどをふまえて、「地方自治団体においてもこれに相応じた選挙権の拡張を図り事実上の公選に法的規制を与へる措置を講じなければ、現行地方制度は全く現実と遊離した存在になる虞がある」と考えていたのだった⁽³⁰⁾。地方が独自の道を進むことは、内務省を崩壊に導くものに他ならなかった。

この想定問答集は、第三の理由として、官僚（地方長官）が戦前期の政党政治に巻き込まれた事実をふまえて、「政党政治の復活を機として往時にお

第一回知事公選と内務省

ける地方長官の頻々たる更迭が行はれ、為めに地方政治の安定を脅かす虞れが絶無ではなく、これが対策として任期制による知事公選を実施して中央政治の地方政治への不当なる影響を抑止することが必要である」⁽³¹⁾としている。文脈から明らかなようにこれは、理由ではなく、公選によってもたらされる弊害とその予防策を述べているに過ぎない。けれども先の二つの理由と合わせてみると内務省の公選導入の意図が明確になる。すなわち、公選にむけた流れは止めようがない。放置すれば米の供出・配給に支障が生じるうえに、市町村が勝手に選挙をおこない国家統制がきかなくなってしまう。それゆえに公選を認め、そこに法的規制を加えたほうが弊害も排除できる。知事職へ任期制の導入もその一環であったといえる。

確認しておくべき点は、直接公選制にかわったとはいえ、内務省がこのとき想定していた公選知事の身分は官吏だったことである。大村内相は提案理由のなかで、直接公選が適切であるとしたうえで、「併シナガラ此ノ結果トシテ特ニ所謂府県割拠、府県『ブロック』ノ弊ヲ助長シ、食糧政策其ノ他現下緊要ナル国家諸政策ノ遂行ニ支障ヲ来スガ如キコトナカラシメル必要ガアルデアリマス、又現行ノ国家諸機構トノ間ニ調和ヲ保タシメルコトモ必要デアリマスノデ、府県知事ノ身分ハ之ヲ官吏ト致シ、以テ国家的要請ト地方要求トノ間ニ適當ナル調和アラシメルコトト致シタデアリマス」⁽³²⁾と述べている。くり返しになるが、直接選挙で選ばれても地方自治体の職員である公吏ではなく、国家事務遂行のためにこれまでどおり政府の一員としようとしたのだった⁽³³⁾。

しかし内務省の計画は一挙に頓挫してしまう。最大の理由は内務省が作成した地方制度改正案にGHQ・民政局が広範な修正意見を命じたからで、とくに「次ノ事項ハ必ず改正スベシ」と指定されたなかには「府県知事ハ政府ノ官吏デアツテハナラナイ」とあった⁽³⁴⁾。また衆議院では改正案全体に対しさまざまな意見がだされ、議員がGHQに直接交渉したこともあり、GHQ

から多くの修正意見が出され、内務省案は根本的に変えられることとなった。この改正は第一次地方制度改革とよばれるが、たとえば知事を官吏のままにしておく案は8月30日に開かれた衆議院の委員会で「府県知事は改正憲法施行の日まで官吏とする」⁽³⁵⁾と改められ、貴族院でも可決されている。

第3章 国家事務遂行と知事選挙

第1節 選挙結果

1947年4月5日、都道長官・府県知事選挙が全国の市長・区長選挙と同時にこなわれた。その後15日にはこれらの決選投票が、さらに参議院議員・町村長(20日)、衆議院議員(25日)、都道府県会議員・市区町村会議員(30日)選挙が続いた。この知事選は一連の「4月選挙」の皮切りとなるものだった。

これまで4月選挙については国政レベルの選挙しか関心を集めてきていないが、知事選の分析は重要な意味をもつ。国民が知事公選、つまり民選知事を、さらにはそれと不可分の地方自治をどのように捉えていたのかを見る際に大きな手がかりとなると同時に、自治に対する内務省や政府の考え方の一端も明らかにするからである。本稿ではおこなわないが国政選挙と知事選挙を比較する際、各政党や団体の動向、有権者の投票の実態に注目すれば、政党や団体などの選挙戦略の成功・失敗、有権者の反応の違いなども明らかにするはずである。

1. 立候補状況

立候補者は計212名(最終的には、辞退者が出て207名)で、「読売新聞」⁽³⁶⁾の整理によると、その職業は前・元知事がもっと多く、つぎに官公吏、弁護士、前官公吏、団体役員がつづく。なかでも39名の前・元知事(うち

第一回知事公選と内務省

表2 知事選候補者・当選者職業

前・元知事	39
前官公吏	30
代議士	18
弁護士	22
教員	2
著述業	9
新聞記者	4
会社役員	16
団体役員	18
医者	1
工員	3
農林水産業者	14
商工業者	15
無職	12
その他	5
計	212

33名が前職)が立候補していることが目を引く(表2)⁽³⁷⁾。逆にいうと、知事経験者が立候補していない地域はきわめて少ない。39名の知事経験者に前官公吏の30名をくわえると、両者だけで全体のおよそ3分の1を占める。大量の「官」出身者が出馬していたことがわかる。女性の候補者は1名であった。

年齢を見てみると40歳代の候補者が多いことがわかる(表3)。同月おこなわれた衆議院議員選挙への立候補者と比べるとこの特徴がいっそうはっきりする。はじめての知事選に多くの比較的若い人が立候補したこともあろうが、前・元知事が若年であったことも大きな要因となったのではなかろうか。46年1月の人事異動以降、若手官僚が知事に任命されていたため、候補者となった彼らに対抗するためにも、他の候補者の若年化がすすんだと考えられる。

表3 知事選候補者・当選者年齢

	知事選挙		衆議院選挙
	候補者	当選者	
20歳代	該当せず	該当せず	3
30歳代	20	2	61
40歳代	93	24	167
50歳代	58	13	174
60歳代以上	41	7	61

表4 各選挙党派別候補者数および比率

	第1回知事選挙		第1回参院選候補者		第23回衆院選候補者
	当選者	候補者	地方区	全国区	
自由党	4 (8.7)	14 (6.6)	54 (16.0)	18 (7.3)	326 (20.5)
民主党	4 (8.7)	7 (3.3)	46 (13.6)	13 (5.3)	350 (22.1)
国協党	— (—)	5 (2.4)	13 (3.8)	7 (2.8)	108 (6.8)
社会党	4 (8.7)	34 (16.0)	66 (19.5)	33 (13.4)	289 (18.2)
共産党	— (—)	10 (4.7)	28 (8.3)	12 (4.9)	120 (7.5)
諸派	4 (8.7)	24 (11.3)	15 (4.4)	26 (10.6)	155 (9.7)
無所属	30 (65.2)	118 (55.7)	116 (34.4)	137 (55.7)	242 (15.2)
計	46 (100.0)	212 (100.0)	338 (100.0)	246 (100.0)	1590 (100.0)

※知事選当選者は決選投票当選者を含む

※朝日新聞、および藤原弘達『国会議員選挙要覧』から作成

表4によって党派別の立候補状況を見てみる。参議院全国区ときわめて類似した状況だったことがわかる。無所属のものが多いが、前・元知事に関するかぎり、自由党・民主党の両党の支持を受けているものがほとんどだった⁽³⁸⁾。このため特定の政党名を名乗ることがなかった。なお両党がいちはやく支持候補を決めたことにより、他党の支持も得られないものは当然ながら無所属でしか出馬できない。このことも無所属を増大させたと思われる。

2. 選挙結果

「朝日新聞」の集計では、投票率は72.1%（一部離島などを除く）で、偶然にも46年4月の戦後初の衆議院選挙時（72.08%）とほぼ同じだった⁽³⁹⁾。紙不足のためポスターや選挙公報などが激減し宣伝が不徹底であり、1カ月にわたり多種の選挙がつづくことから選挙前は低投票率が心配されていた。だが北海道や長野をのぞいて好天であったこと、都道府県知事は比較的に関わりが深くイメージしやすい（参議院議員選挙と比べて）ことが原因で予想よりも高い投票率となったと思われる。反面、東京・大阪・京都など都市部と女性に棄権が多かった。都市部は地域に対するアイデンティティが低く、紙不足による情報欠如も加わったためであろう。さらに空き巣ねらいを恐れて投票に行かなかったものもいるといわれ、これが女性の投票率を低下させた理由のひとつにあげられている。

当選者と次点者を一覧表にした（表5）。これからわかるように、24名の元・前知事が当選した（決選投票により3名が追加）。これは全当選者の52.2%、決選投票による当選者を含むと58.7%にあたる。知事経験者が圧倒的な強さを示したことがわかる。8名の当選者を出した前・元国会議員がこれにつぐ。翌48年、GHQ民政局は知事選を筆頭とする4月におこなわれた地方選挙を「過去とのつながりを劇的に切断した」と評したが⁽⁴⁰⁾、実態はみごとに連続していた。

以下、第1回目の投票で当選した知事に関して、表1も参考にして見てみる。まず、すでに言及したように、知事経験者は自由・民主の2政党から支持を得ていることが多く、ほとんどが無所属である。つぎに当選地域とその出身地が同じ者がいない（滋賀県知事から鞍替えした柴野石川県知事を除く）⁽⁴¹⁾。官選により任命された知事が「横滑り」したため当然の結果ともいえるが、第2節でのべる知事の「性格」を考えるうえで興味深い事実である。

表5 当選者・次点者比較(斜線は決選投票をおこなった道県)

	当選知事 氏名の下線は前・元知事	出身地・年齢・ 得票数・比率	次点者名・職業・党派・年齢・ 得票数・比率	投票率
北海道	田中敏文 —道庁職組委員長(社)	青森県・37 555.390 (53.2)	有馬英二—医師・65(民) 476.117 (45.6)	67.7 59.4
青森	津島文治 —前代議士(民)	青森県・50 172.718 (40.9)	小笠原八十美—会社役員・60(自) 143.391 (34.0)	78.7
岩手	国分謙吉—岩手農政社 総務委員長(岩手農政社)	岩手県・70 208.013 (43.4)	春彦—前岩手県知事・48(無) 165.405 (31.7)	74.4
宮城	千葉三郎(無)	千葉県・54 410.635 (71.8)	守屋和郎—元公使・55(社) 89.455 (15.6)	75.8
秋田	蓮池公咲(秋田民主)	新潟県・48 229.233 (48.0)	鈴木清—村長・41(社) 218.355 (45.7)	80.0
山形	村山道雄(無)	兵庫県・46 282.298 (54.0)	斎藤仁—社会党県支部常任・47(社) 129.722 (24.8)	77.8
福島	石原幹市郎(無)	岡山県・45 281.038 (40.1)	八百板正—社会党県書記長・43(社) 193.336 (27.6)	77.1
茨城	友末洋治(無)	広島県・48 352.399 (52.5)	川田壽—農産加工・43(無) 311.345 (46.3)	74.2 66.3
栃木	小平重吉 —元代議士(民)	栃木県・62 235.830 (41.5)	小川喜一—前栃木県知事・44(諸) 132.287 (23.3)	74.7
群馬	北野重雄(民)	大阪市・45 380.910 (53.1)	石井繁丸—弁護士・44(社) 208.047 (29.0)	88.9
埼玉	西村実造(無)	神奈川県・54 485.711 (62.5)	馬場秀夫—町長・47(社) 171.910 (22.1)	70.9
千葉	川口為之助 —元県会議長(自)	千葉県・67 284.321 (53.0)	織田智—山形県知事・49(無) 242.349 (45.0)	60.1 48.2
東京	安井誠一郎(無)	岡山県・57 703.521 (44.0)	田川大吉郎—著述業・79(社) 615.397 (38.4)	61.6
神奈川	内山岩太郎(無)	前橋市・58 350.086 (53.5)	橋中一郎—内閣事務官・47(社) 177.754 (27.1)	64.9
新潟	岡田正平 —県農業会長(無)	新潟県・70 515.136 (63.1)	玉井潤次—前代議士・65(社) 293.772 (36.0)	69.2 64.9
富山	館哲二 —元内務次官(無)	富山県・59 178.931 (43.3)	加藤滝二—前県内務部長・50(無) 120.960 (29.3)	78.1
石川	柴野和喜夫 —前滋賀県知事(無)	金沢市・46 221.280 (57.3)	重山徳好—弁護士・47(自) 97.142 (25.1)	74.6
福井	小幡治和(自)	東京都・43 114.946 (37.7)	稲沢清起智—農民連盟委員長・67(諸) 97.895 (32.1)	76.7
山梨	吉江勝保(無)	京都府・48 138.277 (41.8)	松沢—前代議士・52(社) 103.405 (31.3)	79.0
長野	林虎雄 —前代議士(社)	長野県・46 422.184 (51.3)	物部薫郎—前長野県知事・47(無) 312.897 (38.0)	74.2
岐阜	武藤嘉門 —元代議士(無)	岐阜県・78 273.925 (48.6)	桃井直美—前岐阜県知事・52(無) 260.075 (46.1)	72.2
静岡	小林武治(無)	長野県・49 638.639 (70.8)	福島義一—社会党県連会長・56(社) 172.447 (19.1)	75.9
愛知	青柳秀夫(無)	群馬県・51 768.800 (63.5)	荒谷宗二—団体役員・58(社) 188.270 (15.6)	76.3

第一回知事公選と内務省

三重	青木 理 - 井関製糸専務 (無)	三重県・46 265.792 (47.8)	佐伯敏男-前三重県知事・46 (無) 217.845 (39.1)	72.5
滋賀	服部岩吉 - 前代議士 (自)	滋賀県・63 203.076 (58.1)	山本一清-著述業・59 (社) 90.124 (25.8)	73.0
京都	木村 惇 (無)	宮城県・57 256.371 (51.8)	太田典礼-医師・48 (無) 189.722 (38.3)	57.2
大阪	赤間文三-前近畿地方 商工局長 (自)	静岡県・49 435.952 (41.2)	香月 保-前朝日新聞社員・51 (社) 382.230 (36.1)	59.9
兵庫	岸田幸雄 (民主政治会)	京都府・55 637.079 (59.8)	松沢兼人-前代議士・50 (社) 329.783 (30.9)	66.2
奈良	野村万作 (無)	岐阜県・49	小野正一-元奈良県知事・51 (社) → 追放令該当	75.6 無投票
和歌山	小野真次 - 前代議士 (自)	和歌山県・55 212.844 (60.7)	川上和吉-前和歌山県知事・43 (無) 118.394 (33.8)	71.5 67.0
鳥取	西尾愛治 - 県経済部課長 (無)	鳥取県・46 102.710 (41.7)	谷口源一郎-県農会長・65 (無) 89.904 (36.5)	79.9
島根	原夫次郎 - 前代議士 (民)	島根県・73 153.412 (39.9)	熊野 英-前松江市長・59 (無) 94.640 (24.6)	79.3
岡山	西岡広吉 (無)	山口県・55 222.411 (35.7)	重井鹿治-染色業・46 (社) 123.343 (19.8)	71.7
広島	楠瀬常猪 (無)	高知市・49 415.147 (51.9)	中井正一-県労働委員会会長・48 (社) 290.450 (36.3)	74.7
山口	田中龍夫 - 前貴族院議員 (無)	山口県・38 195.600 (42.9)	秋田三一-前貴族院議員・53 (無) 148.577 (32.6)	61.7
徳島	阿部五郎-弁護士・社会 党県支部長 (社)	徳島県・44 124.470 (37.7)	阿部邦一-元愛知県内務部長・49 (無) 114.690 (34.7)	72.6
香川	増原恵吉 (無)	愛媛県・45 135.494 (36.9)	大西一郎-神奈川食糧営団理事長・61 (無) 109.624 (29.8)	63.2
愛媛	青木重臣 (愛媛民主党)	群馬県・51 220.267 (38.8)	加藤雄一-元松山通信局長・47 (無) 122.730 (21.6)	75.7
高知	川村和嘉治 - 元記者 (無)	高知県・47 171.876 (56.2)	大西正男-弁護士・38 (民) 128.255(42.0)	74.2 66.2
福岡	杉本勝次 - 前代議士 (社)	福岡県・53 576.062 (49.1)	竜野喜一郎-元鹿児島県知事・46 (無) 384.966 (32.8)	74.7
佐賀	沖森源一 (無)	広島県・49 169.959 (59.6)	多久竜三郎-教育会長・47 (無) 50.344 (17.7)	82.7
長崎	杉山宗次郎 (無)	東京都・57 249.691 (?)	本多市郎-前代議士・53 (自) 156.560 (?)	?
熊本	桜井三郎 (無)	新潟県・49 219.620 (31.3)	細川隆元-朝日新聞参与・48 (社) 195.331 (27.8)	76.7
大分	細田徳寿 (無)	水戸市・44 203.275 (42.1)	安田幹太-弁護士・47 (社) 144.408 (29.9)	75.7
宮崎	安中忠雄 (無)	新潟県・43	二見甚郷-前宮崎市長・60 (国) → 追放令該当	70.0 無投票
鹿児島	重成 格 (無)	岡山県・47 282.774 (47.0)	床次徳二-前徳島県知事・44 (無) 227.806 (37.9)	76.3

※得票数は毎日新聞・朝日新聞の速報値、投票率は1回目(上段)は毎日新聞・2回目(下段)は読売新聞速報値による

さらにつぎのことにも気づく。もっとも早く着任した45年8月の友末茨城県知事をのぞけば、宮城・山形・広島・佐賀県知事が45年10月、他は46年になってからの着任である。知事選立候補のために退職したことを考慮すると、ほとんどが任地で1年程度の経験しかない。地元出身者でなくても、また1年未満の経験であっても、知事経験者であれば当選可能性がひじょうに高く、また実際に当選している。なお逆に、知事経験者以外で当選したのは、赤間大阪府知事をのぞけば、全員が地元を根拠地とするか、あるいは「故郷に錦を飾った」者たちだった。

こんどは知事経験者が落選した地域について見てみる。戦後に知事を経験しながら当選できなかったのは、春岩手・小川栃木・物部長野・桃井岐阜・佐伯三重・戸沢佐賀の前知事と、三浦山形県元知事、および「故郷に錦を飾ろうとした」福岡県の竜野、鹿児島県の床次であった。前職に負けた三浦元山形県知事と、「落下傘候補」である最後の二人をのぞけば、知事経験者は6県でしか負けていないともいえる。「毎日新聞」の調査⁽⁴²⁾によって具体的にその実態の一部を見てみると、長野では自・民は物部を推して「思想的混乱か安定勢力か」と訴えたのに対し、林を推した社・共・国協は「県民の林か官僚の物部か」の標語で反官僚ムードをあおる運動を展開して労働者・農民にアピールしたのだった⁽⁴³⁾。支持勢力が分裂した例もある。岐阜県では自・社が桃井を、中立の武藤を民主が押し、三重県では県議クラブを中心に自・民が佐伯を推したのに対し、青年連盟と製糸関係者が青木を推した。知事経験者のカンバンだけでは当選できないことはもちろんだが、そのカンバンがあれば支持母体がまとまりやすいことに注目すべきであろう。

ところで知事選の場合、最高得票者の得票数が有効投票数の8分の3を超えなければならなかった。この条件を満たさない時には決選投票となった。茨城・千葉・新潟・和歌山・高知は4月15日に、北海道では17日に上位2者による決選投票が実施された。奈良・宮崎ではともに第1回めで最高得票

第一回知事公選と内務省

を得たものが追放令に該当することが決選投票を前にして判明し、無投票で当選者が決まった。

第2節 選挙と内務省

ここでは官選知事が多数当選できた背景について、内務省の動きを中心に見てみることにする。

公選知事をこれまでどおり官吏にしておこうとする計画が頓挫し、民政局⁽⁴⁴⁾との一項目ごとの修正を終えて、衆議院でその修正案が可決される前日の46年8月30日に大村内相は声明を出した。だが内務省地方局の文案にGHQ民政局が手を入れ、大村の声明は制限されたものとなった。すなわち、一方で第一次地方制度改革が不十分なものと認め、他方で、「地方分権及び地方自治の本旨に基き、地方自治団体の組織及び運営に関する自主性を更に徹底せしめると共に」、「国政を原則として地方自治団体に委譲してその指揮監督下に置き、中央政府は、これらの事務については、全国的基準の設定、各地方団体間の調整並びに情報の蒐集及び分配及び分配に関する職分を行ふに止める様な方向の下に、更に第二次的の地方制度の根本的改正を図る必要があると考へてゐるのであります」⁽⁴⁵⁾と表明せざるをえなかったのである。全面的に民政局の意向のもとで地方制度改革がすすめられたことがわかる。

注意を要することが二つある。一つは第一次地方制度改革のさいに、議員がGHQに対して直接意見を伝えたために、内務省の原案が大きく変更させられたことである。内務省からすれば、GHQとは別に自分たちの意向を踏みにじる勢力が存在することを示すもので、先の第90回議会用「想定問答集」に書かれた、「政党政治の復活を機と」する「中央政治の地方政治への不当なる影響を抑止する」必要を再認識させるものとなった⁽⁴⁶⁾。いうまでもなくそれは、政党・政治家が関与できない地方制度を作り上げることだった。

このこととも密接にかかわる二つめは、第二次改革をおこなううえで考慮

すべき点として大村内相は9つの課題を挙げているが、その第1が「知事の身分の切替えに伴い新たな見地より府県の組織及び運営の制度を確立すること」であった点である。民政局の意向に沿ったあまりにも当然の課題であるため、この文案にGHQが手を入れたとは思われない。だが知事の身分を官吏にすることを望んでいたにもかかわらず果たせなかった内務省にとって、新制度の確立は「実質的な官吏」を残す最後のチャンスであった。内務省は公吏となる知事に、切実な食糧問題や盛り上がってきた労働運動＝治安問題などを処理させなければならない。必然的に知事に対して強制力をもたざるをえず、そして実際に強制できるなら、さらにすすんで自分たちが幅広くコントロールできる公選知事が選出されるようにするか、あるいは公選知事をコントロールできるシステムを欲するのは当然である。

事実、内務省がおこなったことの一つは「官選知事の温存」を図ることであった。第一に考えたことは、官選知事を現職のまま立候補させるというものだった。第一次地方制度改革前後から「一般国民層のなかに政党人よりも、地方行政に専門的知識が豊富で永年地方行政にたづきはつてゐた官僚出身知事を要望する声が起つてきた」⁽⁴⁷⁾ことが背景のひとつにある。2・1ゼネストを契機とした内閣改造で、大村の後任となった植原内相も同じ考えをもっていた。だが内務省は、民政局の意向を察したからであろうと思われるが、現職知事が立候補するさいには辞表を出させることとした。この点で、またも「官選知事温存」計画は頓挫した。

そこで内務省は、「自、進両党が各地とも一致して現在知事かつぎ出しをねらっている目下の政治情勢を十分計算に入れた人事」⁽⁴⁸⁾をすすめることにした。官選知事が民選知事として多数当選してくれるならば、内務省にとってはコントロールしやすい存在となることは間違いない。労せずして、成果をあげることができるのだった。具体的には、内務大臣が代われれば知事もかなり移動するのがそれまでの通例であったが、47年1月31日に就任した植

第一回知事公選と内務省

原のもとでは小規模な移動にとどまった（表1参照）。

さらに内務省がおこなったことは、第1章で「矛盾した行動」と指摘した、退官手続き締め切り後に官選知事の立候補を認めることだった。すなわち47年3月5日に、内務省が知事選への立候補を予定している知事に対してつぎの通達を出したことを紹介した。それは、3月14日までに退官手続きをとらなければ立候補を認めない、「然しもし立候補者が死亡または特殊な事情で有力な候補者がなくなった場合現知事がつて立候補の意思を表示していないならば特に許可することがある」というものであった。もし候補者がまったくいなくなるなら、行政の継続という点から、緊急避難的に認められる特例と捉えることができるかもしれない。

だが愛知県で実際におこったことを見ると、内務省の意向を実現するためのきわめて恣意的な運用がなされたことがわかる。選挙で当選を果たすことになる青柳知事は、投票日の10日前である3月25日に依願退職している。青柳が急遽出馬したのは同じ25日午後、桑原元知事が資格審査で不適格とされたからであった。けれども愛知県ですでに5人の候補がいた。しかも社会党が推す候補がいる状況では「有力な候補者がなくなった場合」とはいえない。内務省が想定していたのが、「内務省・政府側の」有力候補がいなくなった場合のことであったといわれても仕方がなかろう。

以上のように内務省は自らの意向を地方にいきたらせるためにいくつもの策を考え、実行に移した。さらには、第1章で紹介したことから想像がつくように、人事権がおよぶ地方の部課長級の官僚をつかって、官選知事選挙をバックアップさせたことは間違いなかろう。部課長級の官僚にとっても選挙結果に貢献することは、このさき内務省で出世する際に評価の対象になりうるであろうし、自分が知事として立候補する場合にも役立ちうるものであった。そのように一体となった「官」が、地方政界・財界に有形・無形の圧力を与えたことは容易に想像がつく。さらには官尊民卑の思想がまだまだ

色濃く残っており、あとわずかの期間とはいえ、いままで天皇に任命される官吏であった地方長官に対する地域住民の感情は特別なものがあったことも想像に難くない⁽⁴⁹⁾。旧官選知事の実力が「試験済み」であったことも理由にくわえてよいかもしれない⁽⁵⁰⁾。いずれにせよ、地元出身者と同等以上の位置付けがなされていたと考えてよい。出身地とまるで縁がない「落下傘候補」の官選知事が短い在任期間で容易に当選できるのは、以上のことが大きな理由となったと考えられる。ともあれ、「官選知事」が選出されやすいシステムが構築されていたのである。

第3節 地方自治法と機関委任事務

内務省がとり組んだもうひとつの事は、公選知事をコントロールするシステムを作ることだった。旧官選知事が立候補していない地域がいくつかあり、立候補したとしてもかならず当選する保証はない。まして2・1ゼネストに結集された革新勢力を背景とした知事が選出されるともかぎらない。そこでは内務省・政府の意向が十分にいきわたらない可能性の方が高い。しかも何より、旧官選知事であっても、直接公選で選ばれる以上、有権者のほうに力点を移していく恐れは十分にあった。

このような公選知事に対する「不信感」を抱いたのは内務省だけではなく、他省もそうだった。つぎの証言が興味深い。

知事公選の実施と相前後して、政府各省の高官の中には、公選知事の下における都道府県庁は、市役所ないし町村役場化して、従来の都道府県庁の如く信頼し難く、また行政能率も低下すべしというような地方自治不信の言動をあえて弄して憚らない者さえもあり、地方出先機関の濫設や、社会保険、職業安定行政に見る如き地方事務官制を固執するような結果になったのである。これなどは、総司令部内部における上述の各部署が民政局の要請を受けつけず、各省の中央集権体制を支持した結果に

第一回知事公選と内務省

他ならない⁽⁶¹⁾。

くり返すまでもなかりうが、内務省以外の省が公選知事、およびその指揮下に入る都道府県庁を信用せず、地方出先機関をつぎつぎに設置したのだった。またそのような各省の動きをGHQ内の担当部局が支持したことは、民政局が力を失ってきたことの証であると同時に、GHQの各部局も公選知事を信頼していなかった可能性が高い。

では内務省が公選知事に対する不信感を取り除くためにどのような対策を講じたか見てみる。ここでは地方自治法成立過程を記した『戦後自治史』V⁽⁶²⁾を手がかりに概観する。

1946年8月30日に開かれた衆議院の委員会で改正憲法施行の日まで知事の身分を官吏とすることが決められたと第2章で記したが、この日の委員会では、各党共同で附帯決議もなされた。そのなかには、「一 政府は都道府県の首長及びその部下をすべて公吏とする都制、府県制改正案及びこれに必要な法律を急速に整備し、来るべき通常議会に提出すること。二 前項都制、府県制改正案の完璧を期するため、直ちに地方制度審議会を設置すること。」⁽⁶³⁾が含まれていた。この文中にある「地方制度審議会」において、議院に提出する法案を作ることに内務省の努力は向けられることとなった。

第一次地方制度改革にともなう各法が公布された翌日の1946年9月28日、「地方制度調査会官制」が公布され、10月24日に第1回総会が開かれた。この調査会は、54名の委員（衆議院議員27名、貴族院議員8名、一般地方団体から大阪府知事、学界・経済界・労働界など各界から12名、議員を中心に女性6名）、および30名の臨時委員（東京都長官ら大都市関係者14名、法制局長官・各省次官ら官吏16名）からなる、計84名で構成されていた。各省事務官らの幹事34名もあわせて任命された。

この地方制度調査会に諮問された項目が4つあり、第1番目と第2番目はそれぞれ、「地方自治制度について更に改正を加える必要があると認められ

る。これに対する改正の要綱を示されたい」、「府県知事の身分変更に伴って、地方における国政事務の処理を如何にするか。その要綱を示されたい」⁽⁵⁴⁾であった。調査会に3つの部会を設けることが決まり、これら2つの諮問事項は第1部会で審議されることになった。

10月25日に開かれた第2回総会では、第1回総会で地方制度改革に関する政府当局の原案を示すよう求める意見が出されたこともあり、内務省から各諮問事項に関する調査項目が配布された。諮問事項第1に関して「中央官庁の監督権の範囲をどうするか」、第2項に関して「国政事務の中どのようなものを地方公共団体に委譲すべきか」、「府県知事を公吏とするに伴って、現在行政官庁としての府県知事に処理させている国政事務は、今後どういう形で処理して行くか」、「府県に委譲した国政事務に対する国家の統制はいかにして行くか」などが含まれていた。これ以降の審議は要所要所で内務官僚が主導権を握っていった⁽⁵⁵⁾。なお第1部会だけで3回の審議、総会も計5回開かれている。

12月25日に調査会から答申が出された。それは、それまでの東京都制・道府県制・市制・町村制を地方自治法に一本化することを掲げるとともに、諮問事項第2に対して以下のように記している⁽⁵⁶⁾。

第一 国家事務は、原則としてこれを府県に委譲し、事務の性質上委譲することが困難なものは、府県又は府県知事に委任するものとする
こと。

第二 府県知事の身分を公吏とした場合においても、現在の府県知事の処理する国政事務は原則として、府県知事をして処理させるものとする
こと。

第三 府県に委譲した国政事務に対する国家の統制は、各法令中に規定するものとする
こと。

第四 府県相互間の行政の調整乃至統制は、各種の法令によりこれを行

第一回知事公選と内務省

うものとする。

第五 特別地方官衛^ヲは、極力これを府県に統合すること。

答申は機関委任事務の創設を認めるものであった。そしてこの答申をもとに政府は「地方自治法案要綱」を作った。だがそれは地方制度調査会の答申と異なる点を含んでいた。すなわち、答申とは4つの主要な相違点があったのだが、それらとは別に、本稿の課題である知事権限に関しては、以下のよう⁶⁷に答申に修正が加えられたのである。

一 国の委任事務については、都道府県知事は、各省大臣の指揮監督を受け、国及び都道府県の委任事務については、市区町村長は、第一次において都道府県知事、第二次において各省大臣の指揮監督を受けるものとしたこと

一 内務大臣又は都道府県知事は、都道府県知事又は市町村長が不適当と認める場合は、政令の定めるところにより公聴会を開いて解職することができるものとしたこと

一 都道府県知事は、都道府県内の団体等に対して総合連絡調整上必要があるときは、指揮監督することができるものとしたこと

答申に盛られた機関委任事務だけでなく、各省大臣の知事に対する、そして市町村に対する知事の指揮監督権を設けたのだった。戦前の地方官官制第5条とほとんど同じである。知事に対する強い国（内務大臣）と、市町村に対する強い知事が志向されたことがよくわかる。

ともあれ内務省は「法案要綱」を1947年1月7日に閣議に提出する一方で、2月8日には「地方自治法案」を完成させた。そして内務省はこの法案を、他省とGHQに提出して意見を求めた。3月11日には「法案要綱」と「法案」はともに閣議決定されている。そして3月15日に第92回帝国議会に法案が提出された。この段階で、GHQから37項目にわたる修正意見が出されて、衆議院の委員会でも多くの修正意見が出された⁶⁸。両者の修正要

求項目はほとんど合致していた⁽⁵⁹⁾。3月22日各党共同で修正案が出されたことから採決がおこなわれ、全会一致で修正がなされた。貴族院では3月28日に細部の修正がなされ、衆議院もその修正を認めた。

ここで地方自治法案とその改正点を詳細に述べる紙幅はない⁽⁶⁰⁾。若干の文言の変更はあったにせよ、内務省が「最後のチャンス」を生かして公選知事に国務を遂行させる体制を作りあげたのだった。地方自治法は5月3日に憲法とともに公布された。

おわりに

これまで制度面での推移にしか光が当てられてこなかった敗戦後の自治史を、知事公選の視点から照射することで、内務省の意図と行動を明確にすることができた。社会情勢、GHQの意向や世論の高まりに対して、内務省が特定の意図をもって地方官の移動をおこなったり、法整備に乗り出したりしたのだった。簡単にふりかえれば、戦前に「官選・官吏」であった知事を敗戦後も温存させることはできない。そこで内務省は自主的に「間接公選・官吏」に、つぎに「直接公選・官吏」にすることを画策するが破綻してしまう。最終的には「直接公選・公吏」にせざるをえなくなった。内務省が執拗に「戦前型知事」の温存にこだわったのは、治安維持・食糧問題などへの対処のためであり、内務省の意向を地方にいきわたらせるためであった。もちろん、それらはGHQと国民に内務省の存在をアピールし、同時に不可欠な存在と認識させるものにほかならない。国民・国家のためであったにせよ、同様に、自らの保身のためでもあったのだ。

不本意ながら知事を「直接公選・公吏」とせざるをえなくなったため、内務省は新たなとり組みをおこなった。第1は旧官選知事を多数当選させることであり、第2はそれまで官選知事におこなわせてきた「部内の事務」を機

第一回知事公選と内務省

関委任事務として制度化することだった。そして第3に内務省が画策したことは知事に権限を集めて、強い知事を作りあげることだった。「戦前型知事」を復活させようとしたのである。

だが知事をとり巻く状況は戦前から大きく変貌をとげていた。戦前において地方行政の主要な任務が統制を主とするものになってきていたため、各省が出先機関を作りはじめていたのだ⁽⁶¹⁾。戦後、直接公選・公吏の知事が誕生することが各省の出先機関設立の動きを加速化したことは指摘したとおりである（あわせて、それまで知事に与えていた権限を主務大臣に移し変えたりもした）。各省が力をもってきていた。

こうしたなか、強い知事をねがう内務省構想が破綻するのは、1947年1月8日の閣議で出先機関を現行どおり存続させるとする大蔵省案が承認された時であった⁽⁶²⁾。それゆえになおさら、内務省は知事に権限を集めようとつとめた。第3章で言及した第92回帝国議会で衆議院の委員会は3月22日に5項目からなる附帯決議を可決したが、その二は「中央行政官庁の出先機関は原則として都道府県知事の下に移管すること」とされていた⁽⁶³⁾。他方、民主化の推進をはかろうとするGHQ民政局は知事の権限強化を支持したが、知事の復権をねらう内務省とは同床異夢でしかなかった。しかもその年の12月31日に内務省が解体され、内務省構想そのものが消滅してしまう。民政局も冷戦構造が明確化するなかで力をますます失っていった。こうしたことが、機関委任事務によって中央に従わざるをえない、そして各省ごとにタテ割りとなった行政を統制できない知事を誕生させることになったのである。

《注》

- (1) 東京都長官・北海道長官が知事に改称されたのは1947年5月3日の地方自治法公布によってである。
- (2) 『歴代日本の知事』第1巻～第3巻（下）、1980～82年。
- (3) 「朝日新聞」1945年8月20日。

- (4) 「朝日新聞」1945年8月28日。
- (5) 「朝日新聞」1945年10月28日。
- (6) 「朝日新聞」(10月28日)によると、自発的に辞表を出したものが20名前後いたが、内相はそのうちの何人かに留任を求めた。
- (7) のご追放令をうけるのは、清水三重県・石井福島県・久安秋田県の元知事。
- (8) 小池和歌山県知事は文官分限令第11条第1項第4号によって休職を命じられている。なお『内務省史』(第3巻, 754頁)では26名が追放に該当することになったとしている。
- (9) 「毎日新聞」(10月28日)は関崎玉県知事以外に、稲田滋賀県知事も「指令該当者外」としているが、稲田知事を含めると指令該当者23名という記事内容と数字が合わない。
- (10) 野村岐阜県知事がかつて翼賛会に関係していたために追放令に該当し、2月15日に退官している。
- (11) 「毎日新聞」(1月26日)。また同日の「朝日新聞」によれば、内相は60歳以上のものを起用しないの方針をまず決めていた。
- (12) 「朝日新聞」(1月26日)はこの移動全般を「保守性を露呈」と規定しながらも、「強ひて積極面を求めるなら、都道府県庁を内務官僚の独占から開放したこと、このことによって都道府県庁は単なる内務省の出店ではなく政府各省の出先機関だといふことがはつきりしたこと、そしてまたこのやうな人的構成によって警保局育ちとか地方局育ちとか或は社会局育ちといふ内務官僚のせまごましい系閥が霧消しかゝつて来たこと等である」と評した。
- (13) 永江一夫『新地方制度と地方選挙』, 日本社会新聞, 1946年, 32頁。
- (14) 「毎日新聞」1947年2月20日。植原内相は、辞職するかどうか本人の自由意思に任せることが立憲民主政治の常道であると主張していた(「毎日新聞」2月21日参照)。
- (15) 「読売新聞」1947年3月6日。
- (16) 自治大学校『戦後自治史』Ⅱ(非売品, 1961年)
- (17) 高木鉦作「知事公選と中央統制」(溪内・阿利・井出・西尾編『現代行政と官僚制』下, 東京大学出版会, 1974年)。
- (18) 鳴海正泰『戦後自治体改革史』(日本評論社, 1982年)。
- (19) 前掲『戦後自治史』Ⅱ, 5-6頁。
- (20) いくつかの論稿は堀切が内相になったあと内務省で知事公選が検討されるようになったとしている(たとえば都丸泰助『地方制度史論』, 新日本出版社, 1982年, 198頁)。これらは地方局が10月末から公選問題に取り組んだことを指しており(『内務省史』第3巻, 204頁), 厳密には、堀切の時に本格的にと

第一回知事公選と内務省

り組んだとすべきであろう。現実には山崎内相時にすでに、国民の動向を背景に、この問題に対処し始めていたことに注目すべきである。

- (21) 「朝日新聞」(1945年10月10日)のなかで「知事公選制をどう思ふか」との問いに、「考へ方は全く同感だ。(略)私は東京市長をやつて見て官選の都長官は決してよいとは思はぬ」と答えている。
- (22) 45年9月に内務省地方局に戻り、市制町村制の改正・地方自治法の起草にかかわった金丸三郎は後年つぎのように記している。「内務省内においても、陸海軍と並んで内務省が進駐軍の目の敵にされ、何らかの改革を要求されるであろうことは予期されていた。わたくしは、入江地方局長から、考え得るあらゆる改革案、道州制から知事の直接、間接公選制に及ぶ素案の作成を命ぜられた。八月の終戦直後の頃、わたくしが厚生省にいた頃、厚生省の首脳部の一、二人の予感として、米国は、知事公選を要求してくるのではないかと話されたことが、不思議にも今日もハッキリと記憶している」(金丸三郎「知事公選論」,自治省編『地方自治三十周年記念 自治論文集』,1977年,693頁)。
- (23) 1945年10月27日に知事の移動を発令したさいに、堀切は次のように表明している。「今度の移動に際しても実はこの際思ひ切つて知事の公選をやつてみてはと考へ、その方法として現在の地方議会で知事を選定させるといふことを一応検討したのだが急速を要したため間に合はなかつた、(略)公選の場合問題となるのは公選の方法および公選知事を官吏とするか公吏とするか、或はまたこれによつて各府県の割拠主義が助長される恐れがあるのでその調整をどうするか等」だと述べている(「朝日新聞」1945年10月28日)。文面からは、堀切が知事を公吏とすることに否定的だったと読みとれる。
- (24) 前掲金丸, 694-5頁。
- (25) 「朝日新聞」1946年1月4日。
- (26) 前掲『戦後自治史』Ⅱ(8頁)から再引用。
- (27) 「朝日新聞」1946年1月15日。
- (28) 金丸三郎の回想もこのことを裏付けている。すなわち「昭和二十一年一月頃であつたと思うが、(略)三土内務大臣は、このように混乱した国情の下で、地方長官の公選制を行うとすれば、米の専売を要求しなければならないと思っている、知事に米の供出を命令することもできなくなるといわれたことを記憶している。当時は、食糧も極度に逼迫していて、知事の大きな仕事の一つが、米の供出や配給で、内務省がその人事権をもって、農林省を支援して米の確保に全力を尽くしていた時代であつた。」(前掲金丸, 695頁)。
- (29) 3月2日に作られた日本政府の憲法案では「第八章 地方自治」にあらためられた。

- (30) 内務省『改正地方制度資料』第一部（1947年，1190-1191頁）。
- (31) 同上。
- (32) 同上，81頁。
- (33) 官吏の身分のままにしておこうというのは内務省側の思惑だけでなく，官吏自身の希望も少なからずあったことは間違いなかろう。1957年に地方自治法制定10周年を記念しておこなわれた座談会のなかで，最終的に公吏に身分が変わる状況を捉えて「全く中央と切れてしまったと仮定したらどうです。やはりちよつと不安でしょう。国立学校の先生が私立学校へ変つたような，そんな気はしなかつたですかね。」「世間が狭くなつたような感じはありましたでしょうね。」「漠然とそうした感じはあつたかもしれませんが，何せ，あの当時の社会情勢はそこまで考えている暇はなかつたですね。」との発言がなされている（『地方自治の回顧と展望』自治論集IX，1958年，82頁）。
- (34) 『戦後自治史』II，61～62頁。
- (35) 前掲『改正地方制度資料』第一部，707頁。
- (36) 「読売新聞」1947年4月4日。
- (37) 選挙後の「読売新聞」（4月8日）では前・元知事の候補者を41名としている。
- (38) 「読売新聞」1947年3月27日・28日，および「毎日新聞」3月29日・31日・4月2日が各地の選挙戦の状況を伝えている。
- (39) 「朝日新聞」1947年4月8日。
- (40) 連合国総司令部民政局報告書（『戦後自治史』I，1960年，143頁）。
- (41) 前掲『歴代日本の知事』第3巻（下）（373頁）によると，鹿児島県知事に当選した重成は鹿児島出身となっているが，「朝日新聞」では岡山県出身となっている。
- (42) 「毎日新聞」1947年3月31日。この記事が載った同じ日に民主党が結成されることから，この記事ではその母体である進歩党とかかかれている。
- (43) 長野県における事例は，佐藤俊一『戦後期の地方自治』（緑風出版，1985年）に詳しい。
- (44) 『戦後自治史』IIでは「総司令部」とかかかれている。以下の本文中で用いる民政局も同様。
- (45) 前掲『改正地方制度資料』第一部，1114頁。
- (46) 議員がGHQと直接交渉を持ったことを内務省は快く思つたいなかったらしく，46年10月24日に開かれた第1回地方制度調査会の席上，郡祐一地方局長は第90議会に出した内務省案についてつぎのように述べている。「貴族院においてもそうでございますが，衆議院における御審議中に屢々議員各位が進ん

第一回知事公選と内務省

で総司令部側との折衝もなされ、この間におきまして相当根本的な部分を占めました修正案が出されて参つたのであります」と。一見すると単に事実経過を述べているだけであるが、本論で述べた内務省の意向と照らし合わせると、たぶんトゲを含んだものであったといえよう。

- (47) 「読売新聞」1946年10月21日。
- (48) 「毎日新聞」1947年2月5日。
- (49) 長野県知事となった林が5月3日の地方自治制度公布まで官選知事であるとして、県庁幹部に「長官閣下」という最敬礼をもってむかえられたことはこの一端を示すエピソードといえることができる（前掲佐藤，60頁）。
- (50) 「読売新聞」の記者座談会での発言（1947年4月5日）。だが1年程度の経験をもとに一般有権者が知事の実力を判断することは難しかろう。この点からも、「一体化した官」が評価されたといえよう。
- (51) 鈴木俊一「自治制度の改革と民政局の態度」（自治省編『地方自治三十年記念 自治論文集』，1979年）669頁。
- (52) 自治大学校『戦後自治史』V（非売品，1963年）。
- (53) 前掲『改正地方制度資料』第一部，707頁。
- (54) 前掲『戦後自治史』V，5—6頁。
- (55) たとえば国政事務処理問題に関して、郡地方局長は国家事務を自治事務・団体委任・機関委任の3つを組み合わせることで大部分に対処できる、国家が自治体を定めている以上、自治事務・団体委任事務に国家の監督権が認められるなどと発言している（同上，25頁）。この他にも、多くの内務官僚の関与が見られる。指摘しておくべき点は、郡をはじめとする内務官僚は、先に任命された委員でないことはもちろん、34名の幹事でもないことである。必ずしも専門家ではない委員（臨時委員は別）をリードしていくことは十分に可能であったと考えられる。
- (56) 『改正地方制度資料』第三部，1948年，9—13頁。
- (57) 『改正地方制度資料』第二部，1947年，383—4頁。
- (58) 民政局は2月8日に作成された「地方自治法案」に54項目にわたる修正意見を出したが聞き入れられず、今回再度意見を出したのだった。内務省があるていど「命令」を無視できるほどに民政局の力が弱まっていたといえるかもしれない。
- (59) 前掲『戦後自治史』V，123—130頁。改正が加えられたのは22項目にわたっていた。
- (60) 主要な改正点は同上参照。
- (61) 前掲高木，279—80頁。

- (62) 地方自治百年史編集委員会『地方自治百年史』第2巻, 1993年, 145-6頁。
- (63) 『改正地方制度資料』第二部, 126頁。