

究 研

都市計畫事業又は土木事業の

共同執行委託執行及放任執行に就いて

復興局計畫課長 菊池 慎三

依るを原則とすべしと規定してある。其の細目に付ては一般に道路工事執行令の規定に準據することになつて居る。

道路工事の執行方法は道路法第三十一條に基く道路工事執行令の規定する所である。公共團體の工事の請負物件勞力其の他の供給に付ては市制町村制中に競争入札の方法に

道路工事執行令は工事執行の方法を直營と請負の二種に限定し、各其の手續要件を嚴密に規定して居る。然るに事業の實際に於ては或工事が他の行政廳又は會社私人の執行す



る鐵道、道路、河川、運河、下水等の事業と關聯して居つて、之を合せて執行することが、經濟上有利で常識上當然であつて而も時としては合併して執行するより外に他に途がないことが多い。帝都復興事業にも此種の實際の必要に遭遇することが甚だ多いが、私は條理當然の要求として合併施行委託施行を是認すべきであると思ひ躊躇する所なく遂行すべきことを當路者に勸奨して居るが、之を如何に現行制度の上に於て法律的に説明するかに付て疑念を懷き爲に事條遂行に遲終し或は内心多少の不安を感じる向もないではない。依て委託執行共同執行及放任執行に關する卑見を述べて土木事業關係者の參考に供することとする。

二

復興局の執行すべき道路工事と東京市長の執行すべき下水道工事の一部と關聯する場合に、復興局は市長の委託を受けて下水道工事の一部を執行する。横濱市の或街路の幅員を二十二米に新設擴張するのであるが其の中十六米に新

設擴張することは、復興局の事業で國費支辨であり、十六米以上二十二米迄の部分は横濱市長執行で電氣事業經濟負擔である。道路工事でも橋梁工事でも共同施行か委託施行の方法に依るの外はない。京濱國道の六郷川に架する橋梁は東京府神奈川縣が折半して費用を負擔し、半分宛工事を執行すべき事になつて居る。更に内務大臣の執行する土地區劃整理十五地區内に於て、東京市長の執行すべき補助線街路小公園の事業の一部は、土地府劃整理事業として内務大臣に於て執行するの外はない。同極に東京市長の執行すべき五十一地區内に於て、内務大臣の執行すべき幹線街路運河等の事業の一部は、土地區劃整理事業として東京市長に於て執行するより外はない。尙兩國から秋葉原驛に至る高架線鐵道用地買收の仕事は鐵道省の委託を受けて復興局に於て處理して居る。

三

之を内務本省の主務局の意見を求めると、二箇の公共團

體が共同して事務を處理する場合には、宜しく府縣組合市

すべからざるの件に付別紙寫の通石川縣知事依命及通牒

町村組合町村組合の制

◎完成したる名古屋市街路 (一)

及通牒候

之を執行すべし。其の

掘川に新設

他に共同處理の途が無

鋼鈹二鉸掛

いと思ふ。土木事業の

式經間九十

委託執行に付ては次の

井 一尺、幅員

如き依命通牒があつて

側 九十六尺、

之を許さないことは省

を 工費用主要

議として決定して居る

望 材料は石材

と主務局は主張する。

面 一九、九一

明治四十五年五月十

二切、セメ

六日土第三十九號各

岩 式經間九十

地方長官宛土木地方

橋 一尺、幅員

兩局長通牒

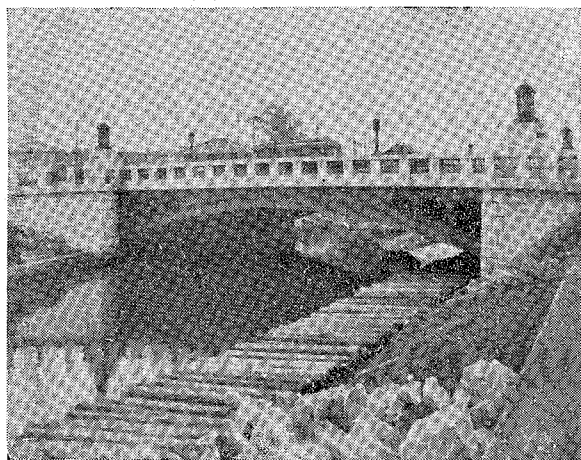
側 九十六尺、

郡市町村其他公共團

面 工費用主要

體に於て費用を負擔する土木事業の施行を、府縣に委託

依り施行すべきものにして、假令縣費の補助を受ぐる場



ノト四、八〇二棟、鐵材四九六噸弱、橋面材タービヤ混凝土。

合、雖、其の施行を縣に委託するには、現行法令上許すべからざる義と被認候條、右様御承知の上

取扱上充分御留意相成、尙機を見て相當改正相成度、此段依命及通牒候也。

四

併しながら地方行政の實際に於て府縣組合組織の如き馬鹿馬鹿しい手續を履むの煩を致して我國地方官には無い。従つて府縣制改正

(大正三年の改正に依つて初めて府縣組合の制度を認めら

へる因陋因襲の俗吏はいざ知らず、

生きた行政を執行すべ

◎完成したる名古屋市街路 (二)



鐵材三六六四〇三噸、橋面材ターピヤ混凝土。

本橋は都市計畫第一期事業として、總工費三十二萬餘圓を費し、大正十一年十月着工同十三年一月竣功、新須川に架換せらる。鐵筋

混凝土無鈹拱式、徑間八十九尺九寸二分、幅橋員九十六側、尺、工費用主要材料は石材一、五七四、三、一九切、セメント八、七四七樽、

れた) 以來府縣組合組織の實例は皆無である。府縣境界に於ける橋梁架設其の他の事業が支障なく執行されて居ることは言を待たない。市町村組合の組織も或は皆無か稀有であらう。町村組合は恒久的事務共同處理の爲に設置するの事例は多數であるが、臨時特定の事件の爲の町村組合は殆ど皆無に近いことであらう、地方の行政の實情に背馳する空論を以て内務本省を充満して支障なしと考

き新時代の官僚は是等の舊思想は宜しく一嘘に附して然る

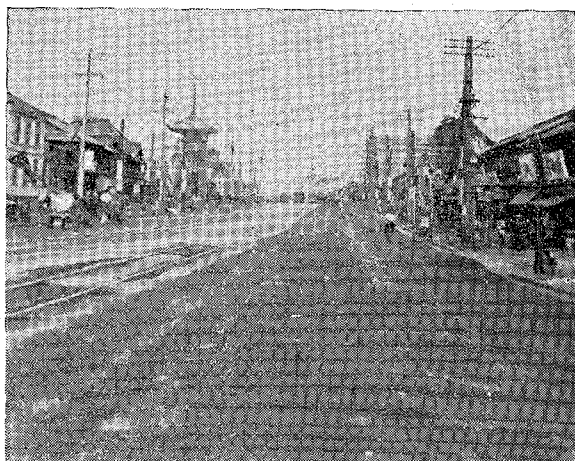
執行であつて、六郷川の中心線兩府縣境界を以て、工事を

べきである。行政の實

◎完成したる名古屋市街路 (三)

際は此等の舊思想に顧慮する所なく支障なく遂行して居る。其の形式は同一請負人に對し二府縣が共同して請負に對して執行し、經費支拂區分を明にして居ることもあらう。或は便宜一方の府縣に入札執行及奏締結を委託し、合同して請負に附し契約當事者には兩府縣がなつて、經費は一定の區分に依つて別々に支拂ふこともあらう。

本道路は都市計畫第一期事業として、總工費二百八十九萬餘圓中區大池町七丁目鶴舞公園入口より同西日置町山王に至る、延長一千三百一十一間七分、廣場一八一〇坪、幅員十八間、兩側歩



岩井町よりの門前町交又點を望む

道各幅十八尺、中央車道六十八尺四寸、境界下水各幅一尺八寸、中央三間軌道敷は水平にして、軌道敷兩側車道は歩車道境界下水に向ひ二十五分ノ一、歩道勾配歩車道境界下水に向ひ四十分

區分したものだと思ふに於いて便宜兩府縣當局者は隔意なき圓滿なる協調を遂げて、共同して架橋して居るのである。

五

理論上には共同執行に非ず別箇の

る。復興局が現に鐵道省東京市横濱市の委託を受けて執行

曩に青森縣は鐵道省の委託を受けて、青森築港の附帯事業として鐵道省の執行すべき橋工事を執行して居

しつゝある事業も澤山ある。大藏省の元臨時議院建築局が

Wirtschaftliche Betriebe

が大に行はれて居る然るに官公の

他の官省の建築工事を
引受けた實例があり、

◎完成したる名古屋市街路 (四)

最近臨時營繕局は復興
局廳舎の建築を受託執
行した。逓信省は明治
二十三年五月七日逓信
省告示第八十七號私設
電信電話線其他電機工
事を逓信省へ委託手續
に依つて、數十年來受
託工事執行を當然自明
なりとして來て居る。
各省各部に付て調査す
れば委託執行の事例は
樓指するに違がない。

本道路は都
市計畫第一
期事業とし
て、總工費
九十二萬餘
圓。中區大
池町七丁目
(第一號線
に接続スル
路線)より
同東新町に
至る延長八
敷均工。



高岳町通り新東町電車交又點を望む

百二十間四
分、廣場四
二八坪、幅
員十一間、
中央三間、
軌道敷は水
平にして軌
道敷兩側は
側溝にり向
ひ二十五分
ノ一、路面
仕上げ砂利

機關が其職務執行を他
に委託すること、又は
他より受託することは
官制又は自治制度に違
反すると主張する者が
ある。官制又は自治制
度に代理の規定又は明
文(府縣制第八十八條)
があり、若は行政廳を
して委嘱に依り恩賜財
團濟生會の事務を執行
せしむるの件、或は明
治神宮造營局をして明
治神宮奉養會の事務を
執行せしむるの件、の

獨逸の公共團體には公營事條の公私共同經營

Gemischte

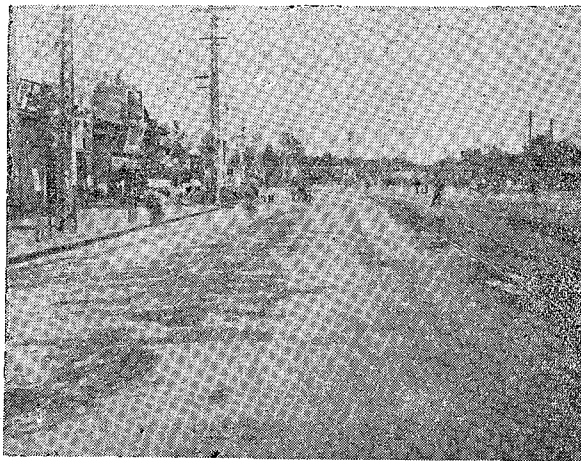
如き特別の規定ある場合に於てのみ許されるのであつて、

其の他の場合に於ては官公事務の委託委任は許すべからざる所である」と謂ふのである。所が國又は公共團體を代表して訴訟行爲を爲す場合に或審級以上には辯護士に限つて代理せしめることが出来る。尤も辯護士を官吏公吏とすることを得ないこともないから、訴訟行爲の場合にも官吏公吏たる辯護士を出廷せしむれば、主務局の主張は一貫する譯であるが、行政の實際に於ては國又は公共

護士に委任するの實例は公然行はれて居る。訴訟代理の欠缺如何は訴訟進行上重要な關係があるので、果して主務局の見解を正しとすれば、國又は公共團體を代理する辯護士の訴訟代理權は争ひ得られる筈である。其の正しいか否かは知らないが司法裁判所も行政裁判所も主務局の見解に左臆するが如きことは萬あるまいと思ふ。若し委託執行に法規の根據を要求すものがあれば、行政法上

◎完成したる名古屋市街路 (五)

本道路は都
市計畫第一
期事業とし
て、施後し
たるものに
して中央に
は十二間の
車道を作り
其の兩側に
坪、仕上は砂利敷均工。



歩道を設
く、歩道外
に植樹地帯
を設け、尙
店舗沿の部
分には幅二
間の歩道を
附し面積
一、八一〇

團體の一定の訴訟行爲を國又は公共團體の機關に非ざる辯

の慣習法數十年來異議なく實行されて來て居ること丈で十

分ではあるまいか。

六

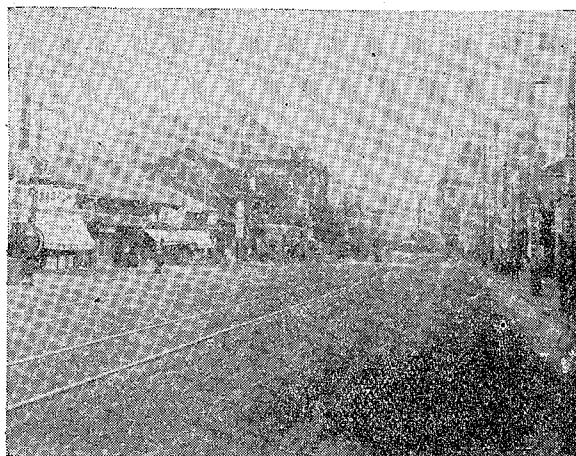
委託執行が許さるべ

きや否やの問題は憲法に於て法律を以て規定すべしと規定する所謂立法事項を規定することを、命令に委任することが許さるべきや否やの問題と其の性質を同じくする。憲法學者の一部に委任命令違憲論を固執して論理の貫徹を得意とする者があ

るにも拘らず、各國政府も我國政府も實際上委任命令の適法を疑はない。憲法學

◎完成したる名古屋市街路 (六)

本道は都市計畫第一期事業にして總工費百五十三萬餘圓中區榮町五丁目より東區南外堀町十一丁目に至る延長五百八十間四分四厘廣場二三四坪、幅員十三間、兩側歩道各幅十三尺、中央車砂利敷均工



大津町通よ榮町電車交又點を望む

道四十九尺、六寸、境界下水各幅一尺二寸、中央三間軌道敷は水平にして軌道敷兩側車道は歩道境界下水に向ひ二十五分の一、歩道勾配は歩車道境界下水に向ひ四分の一、路面仕上は

者の多數も亦之を是認するに至つた。然るに委任命令違憲論を唱ふる穂積上杉一派の憲法學説は多年我

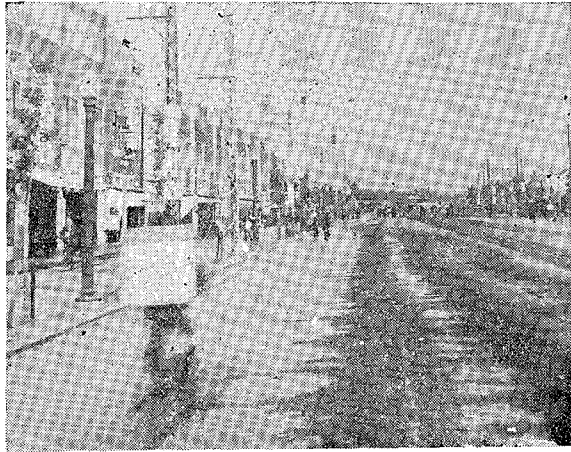
官界の思想を支配し、今日尙其の影響少からざる有様であるから、其の論旨を移して委託執行違法論を主張する者の存することは敢て不思議はない。併しながら一度事業執行の職責を帯びて見ると、凡上空疎の論議は何等の權威に値ひせず、實際の必要と利益と條理當然の要求として隨所に

委託執行の慣例を生じた。鐵道逓信大藏の諸省は何等の疑

念を挟まない。内務省と雖直接事業執行の責に任する場合
には委託執行を避けるものではあるまい。唯自ら省みるこ
と無く

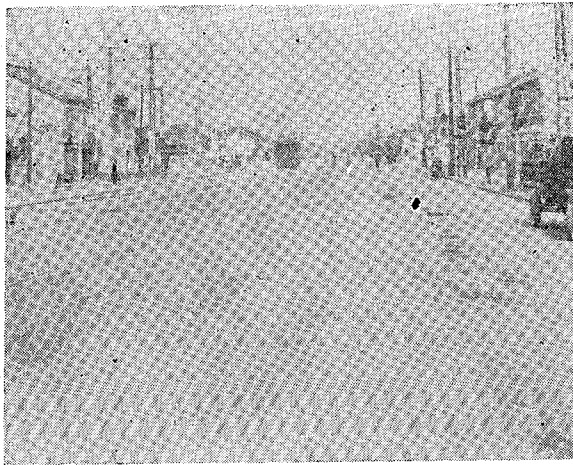
して他
を責む
るに急
なる内
務當局
が、地
方廳地
方公共
團體の
事業に
就ての

○完成したる名古屋街路(七)



海前寺町より鶴舞公園方面を望む

○完成したる名古屋街路(八)



大池町二丁目より紀念橋方面を望む

就中權限の委任は官廳の權限を定めた法令の規定をも變改
するものであるが故に、明文ある報告に於てのみ許される
と云ふ

(例之美
濃部博
士)所謂
委託執行
は權限の
委任の場
合とは區
別して考
ふべきも
のである
る。假に

み實際に適せざる違法論を振り廻して、地方事業の進捗を
阻害する嫌あることは不都合極まる態度と云ふべきであ
る。次に行政法學者に官廳の代理と權限の委任を説明し、

同性質のものであるとしても委託者の權限に爲する或特定
の事業執行を委託者をして爲さしめるに止まるのである。
尙委託執行の適法不適法の問題は之を民法の復委任復代理

の規定と合せて考慮すべきものである。法定代理人は其責任を以て復代理人を選任することを得ると云ふ民法第六百六條の規定は復委任にして類推適用がある（鳩山博士）。此規定は公法人が法律行爲を爲す場合にも當然適用があると思はれる。公益法人會社等の機關が委任委託を爲し得るに、公法人の機關が委任委託を爲し得ないと解すべき理由がない、委託執行の適法は國又は公共團體の私法上の行爲及訴訟法上の行爲に關する範圍に於ては毛頭疑問の餘地がない。公法上の行爲に關する場合にも一般的には委任委託を認めて然るべきであらう。唯其の執行行爲が權力行爲であつて特殊の官公吏たることを要件とするもの、例へば警察官吏收稅官吏の強制處分の如きは特に明文ある場合に限り委託し得るものと解すべきである。是即租稅其の他の公法上の收入金の滞納處分囑託に關する法律の規定ある所以である。各官廳公署が囑託員と稱する者は多くは雇員傭人と同様雇傭關係に立つ者であらうが、眞の意味の囑託として特定事項の調査其の他の事務に従事せしむる場合は、工事

の委託執行の場合と法律上同様の關係にあるもので、此等の事實から考へても廣く行政上の委託委任を是認すべき必要があると思ふのである。

委任又は委託が敢て法律勅令の明文を必要としないと解すると、之と道路工事執行令との關係を如何に見るべきかと云ふに、委任委託は工事執行の委任委託であるからして、直營請負の區別の外にあることは當然であつて、委託委任を受けた者が之を執行するに當つて、道路工事執行令の定むる所に従ふのである。委任委託は普通支拂義務負擔の原因たる行爲に限つて、之に要する費用支出は委託廳から直接債主に支拂ふことを通例とする。之は豫算の關係から來るのであつて必ずしも委託の要件ではない。濟生會明治神宮奉贊會の事務委託には之に要する經費を納付せしめることになつて居る。委託は無手数料であるが、常例であるが、耕地整理土地區劃整理の清算金組合費の滞納處分を市町村長に委託した場合には、徴收金額の百分の四を市町村に交付することを要する。

日暮里火災跡地の土地區劃整理組合は組合地區内に於て東京府に代つて府縣道一線東京市長に代つて都市計畫街路二線を施行する。之に對して府は十萬圓市は五萬圓を組合に交付することになつて居る。新設擴張すべき道路沿線に土地區劃整理又は耕地整理を施行する場合には、併せて其の道路事業（少くとも用地獲得）を執行せしめることは、道路事業執行責任者にも組合にも相互に便宜である。道路事業執行責任者は組合に對して用地費を精算して其の全部又は一部を交付することが、同時に耕地整理區劃整理を促進助成することとなる。此の場合に組合をして道路工事を執行せしめるには委託執行の方法を探ることも出来る。或は組合の出願工事として道路法第二十四條に依つて組合をして執行せしめる途があるが、此の場合の工事費は道路法第三十六條に依り出願者の負擔とすることとなるので、出願工事の方法を探ることが出来ない。仍て道路法第二十二

條を擴張適用して他の工事又は行爲（耕地整理區劃整理）の爲必要を生したる道路工事と見て、整理施行者に執行せしめ、其の費用は道路法第三十七條に依り一部を整理施行者に負擔せしめ、殘部を道路管理者の統轄する公共團體の負擔とする方法を探れば敢て不都合はない。尤も耕地整理區劃整理の施行に因つて開設した道路は耕地整理法第十一條に依りて無償にて國有地に編入されるが、之を特に經費を負擔する公共團體所有地にするには、耕地整理法第三十條第二項の特別處分の方法に依り、公共團體所有地として換地處分を行ひ、之に要する費用を精算金として公共團體より支拂はしむれば其の目的を達することが出来る。所謂増步地處分と謂つて耕地整理には實際上屢々實行せられた所である。

八

放任執行は私の新造語である。東京都計畫事業として決定した目黒川改修事業がある。其の上流沿岸一帯を地區

とする土地隔劃整理組合が出来て、目黒川改修事業の一部を組合で執行する。目黒川改修事業の執行者たる東京府知事は之を組合の爲す所に放任して置く。組合は實際は東京府の設計通りに執行する。東京府は之に對して何等の財政援助もしない、之を放任執行と云ふのである。或は此場合は宜しく都市計畫法第五條第二項に依つて行政廳に非ざる組合をして、都市計畫事業たる目黒川改修事業の執行の特許を出願せしむべきであると云ふ。併し特許執行は都市計畫事業として執行するのであるが、組合の執行する目黒川改修事業は都市計畫事業として執行するのではない。都市計畫事業たる目黒川改修事業と内容同一なる事業を區劃整理事業として執行するので、都市計畫當局者は之を組合の執行する所に放任するのである。一體都市計畫事業の内容たる事業を任意に執行すると云ふ者があれば、多々益歡迎すべきで出来得れば自然に事業が完成すれば夫よりよい事はない。既成市街地に於ける街路の新設擴張が火災に依つて執行が容易になると同様に如何なる種類の事變事業なる

を問はず都市計畫事業の執行完成に好都合なるものは、固より何等の手續を要せず何等の法規を必要とせず、双手を舉げて歡迎すべきである。夫であるから東京都市計畫に最大の貢獻功績を爲した者は祝融氏である。之即内務大臣が目黒川改修事業の一部を内容とする目黒柳町土地區劃整理設計を認可し、組合の執行を放任看過する所以であつて、最も機宜に適した處置であると考えらる。

九

土木工事の執行は情弊を誘發する虞があるので嚴密なる規定を置く必要があるが、併し工事自體の經濟的な簡便な執行方法を認容することは當然である。工事執行令が工事執行妨害令となつたり。主務省が徒に事務執行を困難ならしめるが如きことあらば、言語同斷の沙汰と謂はなければならぬ。委託執行を否認する明治四十五年土三九號通牒の如きは、行政の實際を無視し事業の執行を妨害する不都合なる省議であつて、即刻廢止すべきものである。一體私

の見る所では内務本省の各局には不條理有害なる先例が山積して居り、爲に行政の進歩發達を阻害するものが甚だ多い。大震災が従來の文書を一掃して聊か時代の要求に應ずる行政が出来るかと思つた所が、何時の間にか復舊したのは残念千萬である。私の畏敬する先輩知友が關係各部署の要路を占めて居られるが、行政の實際を無視し事業の進

行を妨げ我國土木事業の大敵たる省議があり、而も數十年之に反する行政實例は枚擧に遑がないと云ふ事例を見られて、省議改正通牒廢止其他適當の措置を講ずることに付て如何に考へられるであらうか。敢て當路者の一考を促がしたい。
(一四、七、一四)

◎縣營砂利事業に就いて

神奈川縣土木課長 高田景

はしがき

殿様商賣といふことがある。殿様が袴をぬいで前垂掛けて帳場に坐ることである。

然し殿様だからといつて必ずしも打算の上に超然としてゐるとのみ考へるのは誤りで、今の殿様は學東西に

互り識古今に通ずるの才を以て算盤をはぢくのだから昔の殿様とは大分譯が違ふ、

例證は手近にもある。研究會の殿様連が夫である。本縣の縣營砂利事業が果して昔の殿様商賣に終るかそれとも研究會式にゆくか、藉すに猶歲餘の日時を以てし度い。