緑の風

MIDORI NO KAZE

12月号
vol. 247
2020年11月30日

●編集
NPO法人
多摩住民自治研究所
日野市神明3-10-5
エスプリ日野103　〒191-0016
TEL：042-586-7651
FAX：042-514-8096
E-mail●tamajitiken1972@space.ocn.ne.jp
URL●http://www.tamaken.org/

豊穣の秋。2020年11月25日（撮影：編集部）

●【シリーズ多摩が動く】齊藤 勉（郷土史家）
八王子空襲、その掘り起こしの歴史
●荒井文昭（東京都立大学教員・多摩研理事長）
研究と教育の自律性を地方自治によって支える
●本田浩邦（獨協大学）
2020年アメリカ大統領選挙の結果について
●【財政研究会リポート　第61回学習会】報告：伊藤栄一（財政研研究員）
「コロナ禍の自治体…」

緑の風 MIDORI NO KAZE

もくじ 2020 12月号 vol.247

MIDORI NO KAZE EVENTS 1

[再掲]東京都部門別区市町村職員数 多摩研理事 大野 清 2

シリーズ 多摩が動く
八王子空襲、その掘り起こしの歴史 郷土史家 齋藤 勉 10

研究と教育の自律性を地方自治によって支える
東京都立大学教員 荒井 文昭 12

多摩研50周年記念企画
多摩研ヒストリア 17

二〇二〇年アメリカ大統領選挙の結果について
獨協大学 本田 浩邦 18

財政研リポート 第61回
「コロナ禍の自治体…」 21

タマの風 vol.90
「キヲツカウ話」 神子島 健 24

多摩研事務局 活動報告 28

MIDORI NO KAZE

EVENTS

「緑の風」のイベント情報

「今こそ」と「これから」のカタチを表現するみなさんと「EVENTS」再開。

「わたしたちの活動を知らせたい！」「参加者を集めたい！」
という会員のみなさん、イベント情報（7項目）をお送りください！

❶イベント名　❷内容（誰のどういうお話？ など150字以内）
❸開催日・時間（受付・開始など）　❹会場　❺主催団体名
❻参加費有無・後援・条件など詳細　❼連絡先（電話番号〔担当者名〕・eメール）

E-mail● tamajitiken1972@space.ocn.ne.jp　FAX●042-514-8096

50th Anniversary TAMAKEN HISTORIA

多摩研ヒストリア

求む! 多摩研の「あの時」

みなさんのアルバムやパソコンに眠っている多摩研の「あの時」を50周年に向けて募集しています。
10年後にまた多摩研を振り返ることのできる行事の写真や記録、資料などがございましたらぜひ事務局までお知らせください。

『公文書管理と公立図書館
アーカイブズ機能が公立図書館にもたらすもの』

図書館法が定める「図書館資料」は便利な言葉で、図書以外にも様々な資料が含まれます。公文書由来、個人由来の資料もまた、図書館資料の一つで、一般の図書とは異なり、知る権利の実現に仕え、住民自治を実質化するという性質を持っています。公文書管理、アーカイブズという視点を用い、公立図書館の将来像の一つを描いてみたいと思います。

■講師　早川和宏さん〔東洋大学副学長〕

【開催日・時間】2020年12月13日（日）
午後2時～午後4時
【会場】日野宿交流館3階会議室
日野市日野本町7-5-6　TEL042-511-7569
（JR中央線日野駅から徒歩7分）
【参加費ほか】500円 ※定員：20名（申込先着順）
申込は下記事務局へメールで
【主催】三多摩図書館研究所
【お申込み・お問合せ】三多摩図書館研究所
santoken@jcom.zaq.ne.jp

ご参加に当たってのお願いご入場の際には、
検温、手指の消毒、マスクの着用をお願い致します。

本誌一一月号（vol.246）に掲載しました本原稿に誤りがありましたので再掲いたします。この場をお借りしてお詫び申し上げます。（編集部）

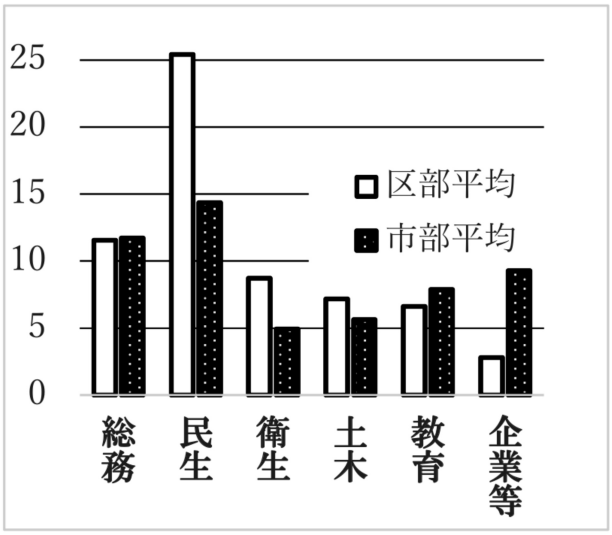
東京都 部門別区市町村職員数

多摩住民自治研究所 理事 大野 清

東京都の「人口一万人当たり区市町村職員数」（以降「一万人」と略記します。）を部門別に調べてみました。

図1は区部と市部の各部門の平均値を比べてみました。（このグラフは比較的職員数の多い部門のみ比較しています。）

図1 市部平均と区部平均の部門別職員数（人口一万人当たり）



まず民生部門が大きく違います。グラフで一目瞭然です。また衛生部門や土木部門も区部が充実しているようです。一方教育部門や企業等として表示した公営企業会計等部門は多摩地域が多くの職員を配置しています。（公営企業会計部門は「企業等」として表示していますが、上下水道、国保、介護保険、病院などが含まれます。）

次に表1 人口一万人当たりの市区町村別職員数（二〇一九）（8～9ページ参照）をご覧ください。全体を九部門にまとめています。本来は一三の大部門として調査されていますが、スペースの関係で労働、農林水産、商工部門を労農商としてまとめ、消防と警察は省略しています。（警察部門はゼロ、消防部門は稲城市のみ一一〇名）。また比較をする上で便利なように二〇一九年一月一日の人口も掲載しました。特別区と中核市、一般市、町村では担当する事業の違いや、その自治体独自の政策課題や面積の違いなど多くの要因も考えねばなりませんが、人口が最も大きな要因と考えました。

表1（8～9ページ参照）を全体的に眺めてみると、なんといっても千代田区の職員配置が手厚いことがわかります。どの部門も図抜けた職員数です。議会、総務、税務、民生、衛生、土木、教育、公営企業会計等は全てダントツの一番です。理由は不明です。人口規模？ 昼間人口？ 天皇陛下のおひざ元？

部門別に見ます。税務部門は多摩地域の

表2 杉並・板橋・八王子の職員数比較

		人口	税務	民生	教育	普通会計
1万人	杉	569,132	2.0	27.1	6.9	59.1
	板	566,890	2.3	25.0	6.5	60.0
	八	562,460	3.1	9.3	7.8	46.8
実人員	杉	569,132	115	1,544	393	3,362
	板	566,890	131	1,419	368	3,404
	八	562,460	175	524	439	2,633

杉=杉並区、板=板橋区、八=八王子市1万人=人口1万人当たり職員数

充実ぶりが目立ちます。ほとんどが三人台から四人台ですが、特別区は一人台から二人台です。

民生部門は特別区のほとんどが二〇人台から上ですが、多摩地域は一〇人台です。

最大は千代田区四〇・二人、最小は青梅市六・八人、ほぼ六対一です。多摩地域の最大は国立市で二〇・〇人ですが、特別区の最小、足立区と江戸川区の一九・一とほぼ等しくなっています。

衛生部門や土木部門も特別区の充実ぶりが目立ちますがここでは省略します。一方教育部門と企業会計等部門は多摩地域が健闘しています。特に公営企業会計等では青梅市、稲城市、日野市、町田市が図抜けた数字になっています。これは大きな市立病院に多数の職員が在籍しているせいだと思われます。

ここから個別自治体を比較してみます

表2は杉並区と板橋区、八王子市の税務、民生、教育及び全部門の「一万人」と実数の職員数です。三自治体とも人口五六万人台で比べやすいので表にしてみました。

表を眺めると杉並区と板橋区はあまり差がありません。普通会計計(ほぼ各市の一般会計の計にあたります。)で「一万人」が〇・九人の差で実数では四二人違います。最も差が開いている民生部門で二・一人ですが、実数では板橋区の方が一二五人少なくなっています。一二五人とは多いと思いますが、次の八王子市との比較を見るとそれほどでもないと思えてしまいます。

八王子市と杉並区の比較です。税務部門での差は「一万人」では一・一人ですが、実数では八王子市が六〇人多くなっています。民生部門では七・八人差があり、実数では一〇二〇人も杉並区が多くなっています。教育部門では八王子市が〇・九人多くなっており実数で四六人の差です。

とりわけ民生部門の極端な差が目を引きます。杉並区と八王子市の人口は一%しか違いませんが、民生部門の職員は三倍も違います。では杉並区と板橋区は特別に民生部門に力が入っているのでしょうか。表一の末尾に区部、市部、郡部の平均値を掲載しておきました。民生部門の区部平均は二五・二人です。杉並区と板橋区は区部の平均とあまり変わりません。八王子市の民生部門は、あまりにも少ない職員数で運営されていることが分かります。八王子市と板橋区の比較は似たような傾向なので省略します。

	人口(人) h31.1.1	A 議会	B 総務	C 税務	D 民生	E 衛生	F 労農商 ※1	G 土木	H=A 一般行政計	J 教育	K=H+J 普通会計	L 企業会計等	K+L 総合計
千代田	63,635	2.0	40.5	5.2	40.2	31.7	1.9	19.8	141.4	27.5	168.9	6.4	175.4
中央区	162,502	0.9	18.0	3.1	29.7	13.2	1.0	12.1	78.0	15.4	93.4	2.4	95.8
港区	257,426	0.5	19.5	2.6	26.6	10.5	1.0	8.9	69.7	11.2	80.9	3.5	84.4
新宿区	346,162	0.4	13.8	2.7	29.3	12.1	0.7	8.2	67.2	7.7	74.9	4.7	79.6
文京区	221,489	0.5	14.8	2.9	31.3	11.4	0.7	8.3	69.8	9.4	79.2	4.6	83.8
台東区	199,292	0.7	21.3	2.3	23.8	14.3	3.1	10.1	75.5	11.7	87.2	5.0	92.2
墨田区	271,859	0.4	14.1	2.7	25.2	9.1	1.6	7.7	60.8	4.3	65.1	4.0	69.1
江東区	518,479	0.3	8.6	1.9	20.6	7.4	0.6	4.9	44.2	5.9	50.2	2.0	52.2
品川区	394,700	0.3	10.0	2.1	28.9	9.4	0.8	5.1	56.6	8.0	64.6	2.2	66.9
目黒区	279,342	0.5	12.4	2.7	29.9	8.4	0.6	7.4	61.9	6.8	68.7	3.8	72.5
大田区	729,534	0.2	10.2	1.9	24.0	8.3	1.0	6.8	52.5	3.2	55.8	2.0	57.7
世田谷区	908,907	0.3	10.5	1.6	23.3	7.0	0.5	7.3	50.5	6.5	57.0	1.8	58.8
渋谷区	226,594	0.7	16.2	2.6	30.5	10.8	0.4	11.8	72.9	10.1	83.0	4.2	87.2
中野区	331,658	0.6	13.4	2.1	21.5	9.6	0.8	7.8	55.7	3.9	59.5	3.1	62.6
杉並区	569,132	0.3	9.3	2.0	27.1	7.1	0.5	5.8	52.2	6.9	59.1	1.9	60.9
豊島区	289,508	0.4	12.8	2.7	27.7	8.5	1.0	7.2	60.3	4.7	65.0	3.8	68.8
北区	351,976	0.4	13.1	2.5	33.7	9.8	0.8	6.1	66.4	6.8	73.1	3.2	76.4
荒川区	215,966	0.5	15.5	2.7	27.2	11.0	1.7	7.4	66.1	9.0	75.1	3.8	78.8
板橋区	566,890	0.3	10.4	2.3	25.0	8.5	0.9	6.1	53.6	6.5	60.0	3.5	63.5
練馬区	732,433	0.2	9.3	1.5	27.8	7.3	0.9	6.4	53.5	5.6	59.1	2.6	61.7
足立区	688,512	0.2	9.3	1.7	19.1	6.7	1.0	6.4	44.4	4.2	48.6	1.4	50.0
葛飾区	462,591	0.3	8.5	1.6	27.9	7.5	0.9	8.4	55.2	6.6	61.8	2.4	64.2
江戸川区	698,031	0.2	8.6	1.8	19.1	7.5	0.5	6.9	44.7	5.8	50.5	2.8	53.3
区部	9,486,618	0.4	11.6	2.1	25.4	8.7	0.9	7.2	56.2	6.6	62.8	2.8	65.6
市部	4,171,067	0.6	11.7	3.6	14.4	4.9	1.0	5.6	41.8	7.9	49.9	9.3	59.2
郡部	57,341	1.7	26.2	7.2	13.3	6.3	7.3	8.4	70.3	14.0	84.2	15.0	99.2
計	13,715,026	0.4	11.7	2.6	22.0	7.6	1.0	6.7	51.9	7.0	59.0	4.8	63.8

総務省　地方公共団体定員管理調査より加工・抜粋

表1　人口1万人当たりの市区町村別職員数（2019）

	人口(人) h31.1.1	A 議会	B 総務	C 税務	D 民生	E 衛生	F 労農商 ※1	G 土木	H=A 一般行政計	J 教育	K=H+J 普通会計	L 企業会計等	K+L 総合計
八王子市	562,460	0.3	9.4	3.1	9.3	9.5	1.2	6.2	39.0	7.8	46.8	3.5	50.3
立川市	183,822	0.5	12.8	3.9	16.3	3.9	0.7	5.0	43.1	9.6	52.8	5.5	58.3
武蔵野市	146,399	0.7	15.4	4.0	15.8	5.3	0.9	7.8	49.9	7.4	57.4	6.0	63.4
三鷹市	187,199	0.7	10.7	3.6	17.8	2.6	0.9	5.5	41.8	7.3	49.1	3.7	52.8
青梅市	134,086	0.8	12.8	4.0	6.8	4.0	1.9	7.3	37.7	8.7	46.4	64.0	110.4
府中市	260,011	0.5	9.2	2.7	19.3	3.4	0.8	4.3	40.2	7.1	47.3	3.4	50.7
昭島市	113,215	0.8	13.4	4.2	9.6	4.9	0.7	4.9	38.5	9.6	48.1	7.2	55.3
調布市	235,169	0.6	10.6	3.0	16.7	4.1	1.1	5.4	41.5	9.0	50.6	3.7	54.3
町田市	428,685	0.4	12.0	3.4	10.3	7.5	1.1	7.8	42.4	7.2	49.6	19.6	69.2
小金井市	121,443	0.8	11.1	3.9	18.5	4.0	0.6	4.4	43.3	8.1	51.4	4.4	55.7
小平市	193,596	0.6	10.5	3.4	16.0	2.3	0.5	4.4	37.6	8.3	45.9	3.2	49.1
日野市	185,393	0.5	9.7	3.1	19.4	3.4	1.3	5.5	42.9	9.2	52.2	23.6	75.8
東村山市	150,789	0.5	11.3	3.6	17.8	4.0	0.5	3.4	41.1	8.4	49.5	2.9	52.4
国分寺市	123,689	0.5	12.9	3.6	13.3	4.9	1.0	6.6	42.8	7.0	49.8	3.1	52.9
国立市	76,038	0.9	14.5	4.7	20.0	3.8	1.1	5.7	50.6	6.8	57.5	5.3	62.7
福生市	58,243	1.0	18.9	3.9	11.2	5.0	1.7	6.4	48.1	13.2	61.3	5.5	66.8
狛江市	82,481	0.7	11.4	3.8	17.5	3.4	0.7	5.8	43.3	6.3	49.6	3.8	53.3
東大和市	85,565	0.8	14.8	4.4	12.3	3.7	1.1	5.4	42.5	7.6	50.1	4.9	55.0
清瀬市	74,737	0.8	15.8	4.3	17.1	4.4	0.8	2.5	45.8	8.0	53.8	5.5	59.3
東久留米	116,896	0.4	10.0	4.1	17.2	3.8	0.7	4.6	40.8	5.5	46.3	4.3	50.6
武蔵村山	72,546	0.8	13.6	4.7	10.3	3.9	1.5	6.1	40.9	7.7	48.7	5.1	53.8
多摩市	148,745	0.6	14.7	3.2	15.1	3.7	1.1	5.4	43.8	8.5	52.2	4.5	56.7
稲城市	90,585	0.8	11.7	3.8	12.8	2.9	1.3	6.2	39.4	5.6	57.2	38.7	95.9
羽村市	55,607	1.1	21.6	4.9	11.9	4.5	1.8	6.5	52.2	8.3	60.4	6.8	67.3
あきる野	80,851	0.7	12.1	4.3	11.6	4.9	3.1	4.5	41.3	8.8	50.1	4.1	54.2
西東京市	202,817	0.5	10.1	3.5	17.9	2.9	0.5	4.5	39.8	6.4	46.2	3.1	49.3
瑞穂町	33,213	1.2	21.1	5.4	10.2	5.1	2.1	6.6	51.8	9.9	61.7	5.4	67.1
日の出町	16,732	1.8	24.5	7.8	15.5	5.4	6.6	7.8	69.3	17.3	86.7	7.8	94.4
檜原村	2,217	9.0	49.6	18.0	27.1	9.0	45.1	13.5	171.4	27.1	198.5	76.7	275.1
奥多摩町	5,179	1.9	54.1	11.6	19.3	15.4	27.0	19.3	148.7	23.2	171.8	73.4	245.2
区部	9,486,618	0.4	11.6	2.1	25.4	8.7	0.9	7.2	56.2	6.6	62.8	2.8	65.6
市部	4,171,067	0.6	11.7	3.6	14.4	4.9	1.0	5.6	41.8	7.9	49.9	9.3	59.2
郡部	57,341	1.7	26.2	7.2	13.3	6.3	7.3	8.4	70.3	14.0	84.2	15.0	99.2
計	13,715,026	0.4	11.7	2.6	22.0	7.6	1.0	6.7	51.9	7.0	59.0	4.8	63.8

	人口（人）h31.1.1	民生一般	福祉事務所	児童相談所等	保育所	老人福祉施設	その他の社会福祉施設	各種年金保険関係	旧地域改善対策	民生部門計
千代田区	63,635	11.2	5.5	0.0	17.9	0.0	5.2	0.5	0.0	**40.2**
中央区	162,502	3.1	5.1	0.0	16.7	0.0	4.7	0.1	0.0	**29.7**
港区	257,426	5.9	4.1	0.5	14.1	0.0	1.9	0.3	0.0	**26.6**
新宿区	346,162	4.3	5.4	0.2	16.2	0.0	2.5	0.6	0.0	**29.3**
文京区	221,489	6.0	2.6	0.0	17.7	0.0	4.5	0.5	0.0	**31.3**
台東区	199,292	3.5	8.2	0.0	9.9	0.1	1.4	0.6	0.1	**23.8**
墨田区	271,859	3.3	6.4	0.1	13.8	0.0	1.3	0.3	0.1	**25.2**
江東区	518,479	3.2	3.5	0.0	11.2	0.0	2.4	0.2	0.0	**20.6**
品川区	394,700	5.1	1.6	0.2	19.9	0.0	1.6	0.3	0.1	**28.9**
目黒区	279,342	4.8	3.8	0.1	16.0	0.1	4.7	0.4	0.0	**29.9**
大田区	729,534	4.3	4.9	0.2	11.5	0.0	2.9	0.2	0.1	**24.0**
世田谷区	908,907	4.0	4.4	0.2	11.7	0.0	2.7	0.2	0.0	**23.3**
渋谷区	226,594	6.1	4.0	0.0	18.8	0.4	1.0	0.2	0.0	**30.5**
中野区	331,658	5.3	4.6	0.0	9.4	0.1	1.8	0.3	0.0	**21.5**
杉並区	569,132	5.2	2.4	0.0	12.8	0.0	6.7	0.1	0.0	**27.1**
豊島区	289,508	5.3	5.8	0.0	14.5	0.0	1.7	0.3	0.0	**27.7**
北区	351,976	3.4	5.3	0.0	18.2	0.0	6.6	0.4	0.0	**33.7**
荒川区	215,966	3.1	7.8	0.3	13.0	0.0	2.5	0.4	0.2	**27.2**
板橋区	566,890	3.6	5.3	0.3	14.0	0.1	1.4	0.3	0.0	**25.0**
練馬区	732,433	3.7	4.3	0.0	14.6	0.0	4.9	0.2	0.0	**27.8**
足立区	688,512	4.4	6.2	0.0	7.3	0.0	1.0	0.3	0.0	**19.1**
葛飾区	462,591	3.2	4.3	0.0	15.7	0.3	4.1	0.2	0.0	**27.9**
江戸川区	698,031	4.0	4.2	0.4	7.9	0.0	2.1	0.4	0.0	**19.1**
区部	9,486,618	4.3	4.6	0.1	13.1	0.0	3.0	0.3	0.0	**25.4**
市部	4,171,067	3.4	3.5	0.0	5.6	0.0	1.6	0.2	0.0	**14.4**
郡部	57,341	9.4	0.0	0.0	0.0	0.0	3.3	0.5	0.0	**13.3**
合計	**13,715,026**	**4.1**	**4.3**	**0.1**	**10.8**	**0.0**	**2.6**	**0.3**	**0.0**	**22.1**

総務省　地方公共団体定員管理調査より加工・抜粋

表２　人口1万人当たりの民生部門職員数（2019）

	人口（人）h31.1.1	民生一般	福祉事務所	児童相談所等	保育所	老人福祉施設	その他の社会福祉施設	各種年金保険関係	旧地域改善対策	民生部門計
八王子市	562,460	3.1	2.4	0.0	2.6	0.0	1.0	0.2	0.0	9.3
立川市	183,822	5.4	2.8	0.0	7.2	0.0	0.7	0.2	0.0	16.3
武蔵野市	146,399	4.2	2.7	0.0	7.5	0.0	1.2	0.2	0.0	15.8
三鷹市	187,199	3.9	2.6	0.0	9.3	0.0	1.7	0.3	0.0	17.8
青梅市	134,086	1.3	5.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	6.8
府中市	260,011	4.1	3.0	0.0	9.8	0.0	2.2	0.2	0.0	19.3
昭島市	113,215	0.7	6.6	0.0	1.6	0.0	0.5	0.2	0.0	9.6
調布市	235,169	4.7	1.6	0.0	6.9	0.0	3.3	0.2	0.0	16.7
町田市	428,685	2.4	2.9	0.0	2.3	0.2	2.3	0.1	0.0	10.3
小金井市	121,443	3.9	2.3	0.0	10.1	0.0	2.0	0.2	0.0	18.5
小平市	193,596	4.2	2.1	0.0	9.3	0.0	0.0	0.3	0.0	16.0
日野市	185,393	4.9	3.0	0.0	9.1	0.0	2.2	0.3	0.0	19.4
東村山市	150,789	4.4	2.9	0.0	8.0	0.0	2.3	0.3	0.0	17.8
国分寺市	123,689	4.4	2.7	0.0	4.0	0.0	2.0	0.2	0.0	13.3
国立市	76,038	4.1	3.7	0.0	9.7	0.0	2.4	0.1	0.0	20.0
福生市	58,243	0.7	8.2	0.0	0.0	0.0	1.7	0.5	0.0	11.2
狛江市	82,481	2.7	5.0	0.0	9.0	0.0	0.7	0.1	0.0	17.5
東大和市	85,565	4.0	4.9	0.0	2.5	0.0	0.7	0.2	0.0	12.3
清瀬市	74,737	0.8	7.4	0.0	7.2	0.0	1.3	0.4	0.0	17.1
東久留米市	116,896	2.7	3.9	0.0	8.5	0.0	1.7	0.3	0.0	17.2
武蔵村山市	72,546	4.7	3.7	0.0	0.0	0.0	1.7	0.3	0.0	10.3
多摩市	148,745	6.7	3.0	0.0	2.2	0.3	2.6	0.3	0.0	15.1
稲城市	90,585	0.0	7.3	0.0	4.5	0.0	0.7	0.3	0.0	12.8
羽村市	55,607	0.9	9.4	0.0	0.0	0.0	0.7	0.9	0.0	11.9
あきる野市	80,851	0.2	8.0	0.0	2.7	0.0	0.0	0.6	0.0	11.6
西東京市	202,817	2.2	4.9	0.0	8.6	0.0	1.9	0.4	0.0	17.9
瑞穂町	33,213	7.5	0.0	0.0	0.0	0.0	2.4	0.3	0.0	10.2
日の出町	16,732	10.2	0.0	0.0	0.0	0.0	4.8	0.6	0.0	15.5
檜原村	2,217	27.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	27.1
奥多摩町	5,179	11.6	0.0	0.0	0.0	0.0	5.8	1.9	0.0	19.3
区部	9,486,618	4.3	4.6	0.1	13.1	0.0	3.0	0.3	0.0	25.4
市部	4,171,067	3.4	3.5	0.0	5.6	0.0	1.6	0.2	0.0	14.4
郡部	57,341	9.4	0.0	0.0	0.0	0.0	3.3	0.5	0.0	13.3
合計	13,715,026	4.1	4.3	0.1	10.8	0.0	2.6	0.3	0.0	22.1

図２　民生部門平均職員数（人口一万人当り）

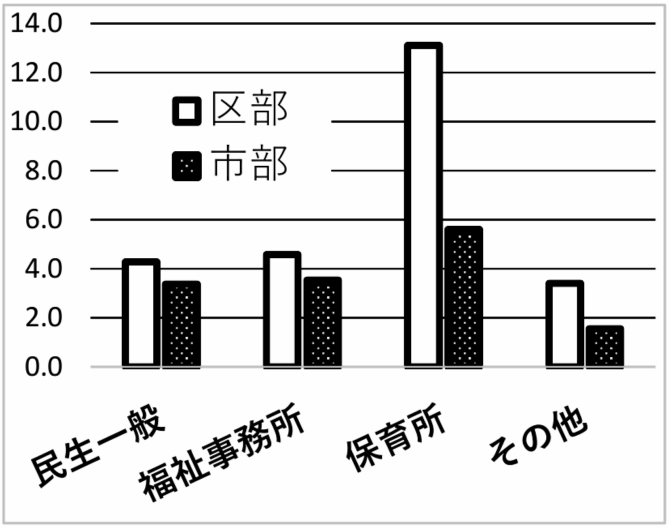
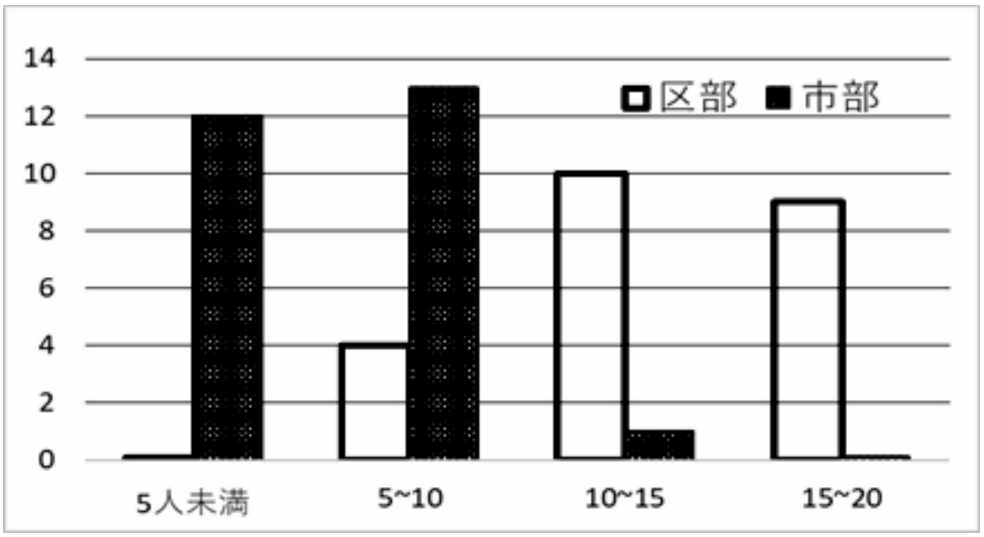


図３ 保育所職員数(人口一万当り)分布状況



ここから小部門ごとの比較を行います。最も大きな格差がある民生部門です（表２人口１万人当たりの民生部門職員数（2019）参照）。

図２は民生部門の中でも職員の多い部門の平均値をグラフ化しています。民生部門の格差はなんといっても保育所職員数であることが明らかです。

その保育所職員数を比べます。（図３）各自治体の職員数「一万人」を五人未満、五人から一〇人未満…という形でグラフ化しました。市部は殆ど一〇人未満、区部は一〇人以上になっています。

個別の自治体を見ると市部にはゼロという自治体(青梅市、福生市、武蔵村山市、羽村市)や一・六人の昭島市、二・二人の多摩市、二・三人の町田市人等とても少い職員の自治体が沢山あります。

次に福祉事務所を概観します。区部平均対市部平均は四・六対三・五なのでさほど格差は大きくないように思えます。しかしグラフにすると無視できない差があります。（図４）

市部は四人以下が一六市と低い方に偏っ

図４ 福祉事務所職員(人口一万当り)分布状況

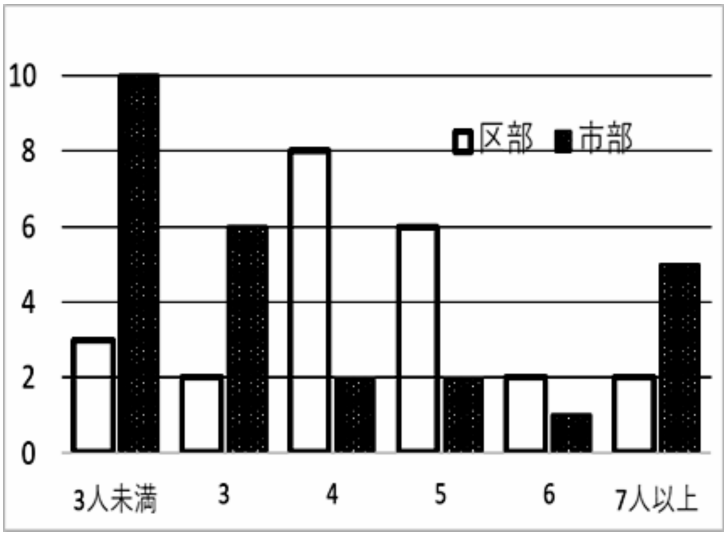
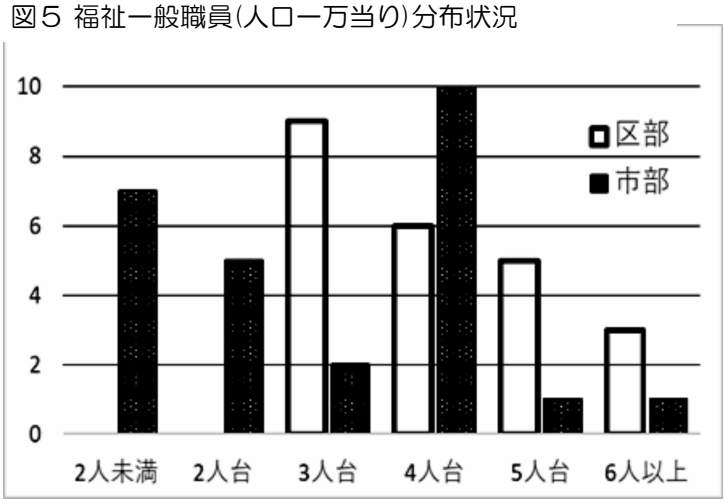


図５ 福祉一般職員(人口一万当り)分布状況



ています。区部は一八市が四人以上です。この部門は生活保護を担当していますが、一人のケースワーカーの受け持ち世帯が法令で決められた標準数を大幅に上回っているのではないかと心配になります。

民生一般を見ます。この部門は児童、高齢者、障がい者等の福祉事業の内、施設以外の仕事と全体的な庶務部門を担当しています。区部平均対市部平均は四・三対三・四なので、あまり格差はないかと思えます。でもグラフにすると一二市は三人まで達していません。勿論どの部門でもアルバイトや嘱託職員等という非正規職員で補っているとは思いますが、良質なサービスを安定して供給出来ているのでしょうか。

ここまで主に区部と市部の職員配置を比較してきました。特に良質な人手をどれほど確保しているかにかかっている民生事業に対し、市部自治体は安上がりの福祉事業を追求しすぎではないでしょうか。

※この調査は一般職に属する常勤の職員を対象とし、いわゆる臨時又は非常勤の職員は調査対象としていません。

シリーズ 多摩が動く

八王子空襲、その掘り起こしの歴史

郷土史家 齊藤 勉

八王子空襲とは

八王子空襲とは一九四五年八月二日未明に米軍の戦略爆撃機B29、一六九機によって行われた八王子市街地に対する空襲を指します。約二時間、約六七万発の焼夷弾が投下され、死者約四五〇名、負傷者約二〇〇〇名、市街地の八割が焼き払われました。周辺町村を含めた焼失家屋は約一万四〇〇〇戸以上、罹災者は七万七〇〇〇名という八王子始まって以来の被害でした。

八王子ではこの他にも、四月四日深夜に川口村と加住村、さらに同月三〇日に由井村に二五〇キロ爆弾が落下、死者が出ています。小型機の銃撃空襲も頻繁で、なかでも八王子空襲から三日後の八月五日昼ごろ、中央本線湯の花トンネル東側出入り口で、新宿発長野行き四一九列車が、四機編隊の戦闘機P51の銃撃を受け、五二名が亡くなり、一三三名が負傷しました。単独の列車への犠牲者としては、日本で最大級でした。

八王子空襲の体験記録の刊行

八王子空襲を市民の戦争体験としてはじめて掘り起こしたのは、一九六八（昭和四三）年に『多摩文化』（多摩文化研究会発行）第二一号の特集「多摩の百年」です。十九編の「八王子空襲体験記」を取り上げており、戦争といえば、元兵士による戦争（戦場）体験が一般的ななかで、一般市民の体験に注目しました。

それから四年後の一九七二年、敗戦から四半世紀をへて、国民が改めて戦争を思い知らされる事件が発生しました。一〇月にフィリピン・ルバング島の〝残留日本兵〟、元八王子村出身の小塚金七陸軍一等兵が地元警察との銃撃戦で死亡したのです。八王子市出身者の〝戦死〟であり、八王子市郷土資料館で遺品展も開催されるなど市民の戦争に対する関心を高めました。

翌一九七三年、八王子市教職員組合は八王子空襲の体験を子どもたちに伝える「八王子空襲を記録する運動」を始めました。八月一日、作家早乙女勝元を講師に八王子市民会館で市民集会を開き、翌年にはこの講演録と、市民から募集したり、保護者の戦争体験を子どもがまとめた体験記を『焼きつくされた街―八王子空襲の記録―』として出版しました。また、創価学会青年部反戦出版委員会も『炎の桑都―八王子空襲の記録―』（一九七六年）を刊行しました。

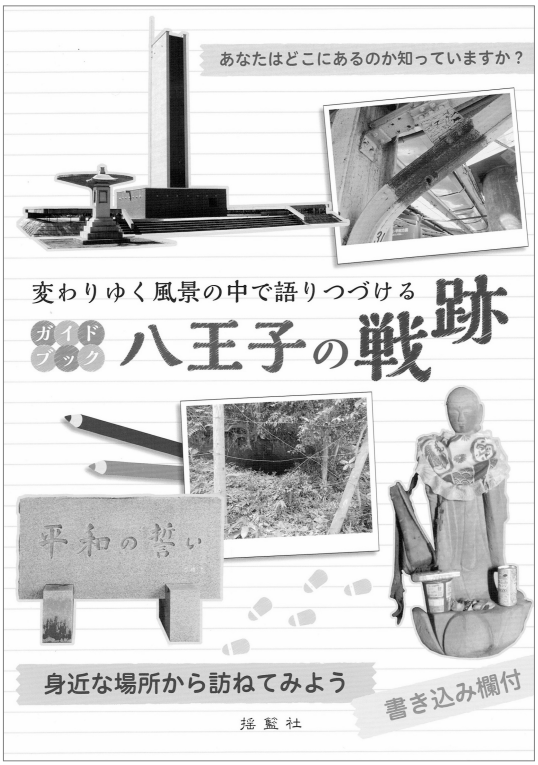
当時は戦争体験を記録し、本として残すことが全国各地に広がっていました。教員や保護者が、子どもたちと同じ年齢の頃に戦争・戦後体験をしており、これを繰り返させたくないという思いがありました。

八王子空襲を記録する会と『八王子の空襲と戦災の記録』の刊行

戦後三五年を迎えようとしていた一九七九（昭和五四）年七月、八王子空襲を記録する会が発足しました。空襲の史実や実地

の調査をしたり、会報を発行して、翌年には体験記集『盆地は火の海』を刊行しました。さらに八王子市に対して市民から空襲体験を募集し、公的な刊行を求める運動を開始し、八王子市長・市議会に陳情を提出しました。これが採択され一九八一年四月から八王子市郷土資料館で『八王子の空襲と戦災の記録』の編纂が始まり、四年後の一九八五年三月に刊行されました。

この記録は、市民から募集した体験記と当時の市民の日記をまとめた「市民の記録編」、戦災死者の名前と状況を詳細に調査し、戦時下の市民生活も加えて記述した「総説編」、さらに米軍史料を翻訳、行政資料もまとめた「資料編」の三冊からなっています。戦跡も調査しており、八王子空襲と戦時下を知る基本書となりました。



「『ガイドブック　八王子の戦跡』の表紙」

空襲体験の継承、そして戦跡の保存・活用へ

八王子空襲を記録する会はこの記録の刊行を見届け、『盆地は火の海』第三集を刊行して活動を停止しました。

八王子ではその後も、犠牲者の慰霊行事の開催や記録の刊行、映像などを通じて若い世代に空襲を伝え、残そうという動きはさまざまな形で続いています。

そのひとつは、中央本線四一九列車空襲での犠牲者を慰霊するために、一九八四年に設立された「いのはなトンネル列車銃撃遭難者慰霊の会」です。毎年、慰霊の集いを銃撃の日の八月五日に行い、慰霊の碑や説明版を東京八王子南ロータリークラブの支援で建立、ブックレット『中央本線四一九列車』（二〇一八）を刊行しています。

八王子市としての取り組みでは、総務部総務課が担当となり、市民による実行委員会形式で七月末から八月初めにかけて学園都市センターで平和展を開催しています。

今年、戦後七五年をむかえ空襲の体験者は少なくなり、直接体験を聞くことにかわって映像での記録、戦跡の保存・活用への取り組みがはかられるようになっています。

映像では中央大学総合政策学部松野良一ゼミによる映像番組「多摩探検隊」が、すでに十五年前から毎年夏の特集として八王子空襲など多摩の戦争などの番組を制作していて、「八王子空襲　五人の証言」などがあります。戦跡のフィールドワークでは、世界連邦運動協会八王子支部が、数年前から毎年春休みと夏休みの期間中に小学生、中学生向けにバスツアー「八王子に戦争遺跡を探す旅」を開催しています。

今年の八月、地元八王子の出版社揺籃社は『ガイドブック　八王子の戦跡』を刊行しました。小学校高学年の生徒、中学生を対象にして、身近に残された八王子空襲をはじめとした戦跡、戦争遺物を取り上げたものです。今後、これらを教育現場などで活用することが求められています。

研究と教育の自律性を 地方自治によって支える

荒井 文昭（東京都立大学教員）

一　杉本判決五〇周年

今から五〇年前となる一九七〇年七月一七日、東京地方裁判所から一つの判決が出されました。裁判長であった杉本良吉氏の名前をとって、杉本判決と略称されています。わたし自身は当時、小学生であったため、この判決が社会に与えた影響について、リアルタイムで知っているわけではありません。ですが、教育について学ぶようになってからは、この判決がもった画期的とも言える意味について学びました。

杉本判決は、歴史学者の家永三郎氏（元東京教育大学教授）が執筆にかかわった高校日本史の教科書『新日本史』（三省堂）が、一九六六年の検定により不合格とされたことの取り消しを求めて、一九六七年六月に起こされた行政訴訟の地裁判決でした。家永氏は、この時の教科書検定を違憲として裁判を起こしたのです。家永氏はすでに、一九六五年六月に、一九六二年の検定により不合格とされたことに対する損害賠償請求を求めて提訴（教科書裁判第一次訴訟）していました。さらに一九八四年一月にも、一九八二年の検定を不服として損害賠償請求を求めて提訴（第三次訴訟）しています。そのため、杉本判決は、教科書裁判第二次訴訟のなかで出されたものとなっています。

なおこの裁判は、第一次訴訟が起こされた一九六五年から、第三次訴訟で最高裁判決がだされる一九九七年八月まで、三二年間続けられました。

杉本判決で争われた争点は、以下の諸点でした。

（1）憲法第二六条にいう教育を受ける権利と国の機能の関係

（2）憲法第二一条第一項にいう出版の自由は教科書出版の自由を含むか

（3）学校教育法第二一条第一項にいう「文部大臣の検定」は憲法第二一条第二項にいう「検閲」に当たるか

（4）教科書検定制度と憲法第二一条第一項にいう「表現の自由」の侵害に当たるか

（5）教科書検定は教育基本法第一〇条「不当な支配」に当たるか

ここでは、この中から（1）と（5）について、杉本判決の一部を引用しておきます。

二　教育を受ける権利は憲法が国民に保障する人権であり、国はこれを実現するための責務を負う

「この規定［日本国憲法二六条―引用者］は、憲法二五条をうけて、いわゆる生存権的基本権のいわば文化的側面として、国民の一人一人にひとしく教育を受ける権利を保障し、その反面として、国に対し右の教育を受ける権利を実現するための立法その他の措置を講ずべき責務を負わせたものであつて、国民とくに子どもについて教育を受ける権利を保障したものということができる。

ところで、憲法がこのように国民ことに子どもに教育を受ける権利を保障するゆえんのものは、民主主義国家が一人一人の自覚的な国民の存在を前提とするものであり、また、教育が次代をになう新しい世代を育成するという国民全体の関心事であることにもよるが、同時に、教育が何よりも子ども自らの要求する権利であるからだと考えられる」。

この杉本判決には、「教育を受ける権利」は日本国憲法が国民に保障する生存権としての基本的人権であり、国はこの権利を実現させていくための責務を負わされていることが明確に示されました。そしてその理由が、民主主義国家は「一人一人の自覚的な国民の存在」を前提とするものであり、教育は新しい世代を育成するという点で、国民全体の関心事であるばかりでなく、何よりも、学習者自らが要求する権利であることを示しました。

三　学習指導要領は大綱的基準であり、それを超えれば教育に対する不当な支配となる

杉本判決で示されたもう一つの重要な指摘は、教科書に対する国の検定行為は、「大綱的な基準」を超えた場合には違法となることを示したことでした。判決には、つぎのような記述がありました。

「教育基本法一〇条の趣旨は、その一、二項を通じて、教育行政ことに国の教育行政は教育の外的事項について条件整備の責務を負うけれども、教育の内的事項については、指導、助言等は別として、教育課程の大綱を定めるなど一定の限度を超えてこれに権力的に介入することは許されず、このような介入は不当な支配に当たると解すべきであるから、これを教科書に関する行政である教科書検定についてみるに、教科書検定における審査は教科書の誤記、誤植その他の客観的に明らかな誤り、教科書の造本その他教科書についての技術的事項および教科書内容が教育課程の大綱的基準の枠内にあるかの諸点にとどめられるべきものであつて、審査が右の限度を超えて、教科書の記述内容の当否にまで及ぶときには、検定は教育基本法一〇条に違反するというべきである」。

この杉本判決が出された一九七〇年は、東京をはじめとしていわゆる革新自治体が生まれた状況にあり、当時さまざまに展開

されていた地域教育運動をはげます判決となったことを、わたしは後になって何度も聞かせていただきました。

四　学校の管理をめぐり残されている地方自治の課題

この教科書裁判第二次訴訟はその後、最高裁で差戻しされ、東京高裁では一九八九年六月、処分取消を請求する利益は失われたとして一審判決が棄却され、訴えも却下されます。しかし、杉本判決で示された、国民の権利としての教育権、そして教育が「不当な支配」に服してはならないことは、別な教育裁判においても引きつがれていきます。それは、一九七六年五月に出された、いわゆる最高裁学テ判決にも示されています。この最高裁判決のなかでは、教育を受ける権利は、国民の学習をする権利を規定したものであることが示され、学習指導要領は「大綱的な基準」を超えれば、教育に対する「不当な支配」となりうることがここでも示されました。

しかし、この最高裁判決には、地方自治と教育の関係をめぐる深刻な問題が残されていました。

「市町村教委は、市町村立の学校を所管する行政機関として、その管理権に基づき、学校の教育課程の編成について基準を設定し、一般的な指示を与え、指導、助言を行うとともに、特に必要な場合には具体的な命令を発することもできると解するのが相当であるから、旭川市教委が、各中学校長に対し、授業計画を変更し、学校長をテスト責任者としてテストの実施を命じたことも、手続的には適法な権限に基づくものというべく、要するに、本件学力調査の実施には手続上の違法性はないというべきである」。

この最高裁判決は、一九六〇年代に強行された全国一斉学力テストに反対する先生たちが、それを阻止しようとして全国の学校で起こった紛争をめぐる事件の一つとして出されたものでした。引用した判決文には、全国の中学校に学力テストをやらせる法的権限は文部行政に認められていなかったが、教育委員会が実施しようとしたのだから結果としては違法とは言えないという、最高裁としてはかなり苦しい、言い訳ともとらざるを得ないような理由が述べられていました。そして実際にこの判決を学んでいた教育委員がいた愛知県犬山市教育委員会は、全国で唯一、再び全国学力テストの実施を求めた文部行政に対して、明確にノーを表明して実施しなかったことがあったのです（ほとんどの教育委員会は再び、学力テストを実施して今日に至ってしまっていますが――）。

話を戻しますが、この最高裁判決で残された深刻な問題とは、教育委員会は学校を管理する権限をもっているのだから「特に必要な場合には具体的な命令を発することもできる」としている点です。「必要な場合」とはどんな場合であり、「具体的な命令」とはどこまでの命令なのかが明らかにされなければ、教育委員会は学校をふくむ教育機関（公民館、図書館、博物館など）に対して、何でもできることになりかねなくなってしまいます。

実際に、二〇〇六年一二月に教育基本法が改定されてからは、教育の条件整備の役割をこえて、教育の内容にまで踏み込む教育委員会がひろがるようになってきていま

す。とくに、二〇一四年に教育委員会制度の性格が大きく変更されて、住民の教育意思を代表しているはずの教育委員長を、教育専門職であるはずの教育長が兼ね、しかもその教育長が、教育委員会によって任命されるのではなく、首長によって任命されるように変えられてきてからは、首長の政策が、教育長を通して、学校や公民館、図書館の運営に大きな影響を持つようになってきています。

首長を選び、議員を選んでいる住民一人ひとりが、その責任を負っているという点では、地方自治による教育機関の管理運営ということになるのかも知れませんが、教育現場で実際にはたらいている教職員からは、一人ひとりの住民の総意が首長と議会に反映され、それが教育委員会を通して現場に伝えられているようには、到底思えない事態が、教育現場では起こっているのです。

五　日本学術会議会員任命拒否事件で問われていること

多摩住民自治研究所は、理事会として二〇二〇年一〇月に、日本学術会議会員の一部任命拒否事件について声明を発表しました。それは、この事件が地方自治にとっても見過ごせない問題を示しているからです。しかし、この問題が学者の問題として受けとめられている限り、事件は解決しません。むしろ、どんなに学者が怒っても、多数の国民がそれを聞き流していれば、政権による今回のような人事行政はむしろ推進されてしまいかねません。

日本学術会議委員の任命拒否事件は、公権力が、国民からは見えにくい不透明な手続きで、研究の内容と人事、そして予算を通して介入している問題が一部表面化したものです。このことに対する判断が、主権者たる住民ひとりひとりに問われているはずなのですが、さまざまな理由により、この問題も現在のところ、うやむやにされかねない状況がつづいています。これは、とても危険なことといわなければならないでしょう。

公権力による、国民からは見えにくい人事を通しての影響力の行使という点では、最高裁判所判事の人事をめぐっても、まったく同様な事件が起こっていたことが晴山一穂論文に示されていました（「日本学術会議会員任命拒否の問題点」自治労連・地方自治問題研究機構『研究と報告』一四〇号、二〇二〇年一〇月一六日）。この論文を読んで、わたしは気になって少し調べてみたところ、最高裁判所裁判官の任命をめぐっては、すでに一九七三年に日本弁護士連合会からその問題点が指摘されてきたことを知りました。以下が、日弁連の決議文です。

「かつて、昭和二二年第一回最高裁判所裁判官の任命にあたり裁判官任命諮問委員会が設置され、同委員会の推薦にもとづいて最高裁判所裁判官が任命されたことがあるが、翌二三年廃止されたまま以後、今日に至るまで任命手続の民主制を確立するための具体的措置は全くとられていない。わずかに最高裁判所裁判官を弁護士・裁判官・学識経験者の三分野から各五名を選んで任命する慣行が確立しつつあったが、最近はこの慣行すら崩されており、最高裁判所長官の指名および最高裁判所裁判官の任命にあたって司法、法務関係の高級官僚の比重が著しく

大きくなるなど、ますます国民から遊離したものとなっている」一九七三（昭和四八）年五月二六日、日本弁護士連合会「第二四回定期総会・最高裁判所裁判官の任命に関する決議」

国民一人ひとりが、権力を監視する力を身につけていくことができなくなってしまうと、権力は腐敗してしまうことは、これまでの歴史が示しているところです。だからこそ、一人一人が自由に学ぶことが実現されなければならず、そのためには研究と教育に自律性が求められます。この研究と教育の自律性を支えることのできる、地方自治のあり方が求められるのです。

六　教育研究会活動を、多摩研五〇周年企画につなげていく

緊急事態宣言に対しても、多摩研理事会は二〇二〇年四月九日に「地方自治体が中心になり、国が支える体制を求め」る声明を出しました。以下、その一部を再掲させていただきます。

「特措法に基づいておこなわれた今回の「緊急事態宣言」は、住民一人ひとりの命と生活を守っていく砦（とりで）としての自治体の任務の達成を国としても支え、感染の急拡大を国民の生活現場で阻止することを目的としたもののはずです。しかし特措法の制定過程では、知事会、市長会をはじめ、感染拡大を阻止する第一線たるべき自治体の関係組織に対して、何らの合議・協議をしようとはしませんでした。

すでに法律家らによって危惧されていることですが、先に改定された特措法の規定には、内閣総理大臣が緊急事態を宣言する場合の要件が明確ではなく、具体的なことは政令にゆだねられてしまっています。また、緊急事態宣言の発動や解除について、内閣総理大臣はそれを国会に報告するだけでよく、国会の承認も必要とされてはいません（特措法 三二条）。こうした規定は国の独裁に道を開きかねず、地方自治もこわされてしまいかねません（宇都宮健児氏ほか一〇名「新型コロナウイルス対策のための特措法改正に反対する緊急声明」二〇二〇年三月九日）。

緊急対策は、新型コロナウイルス感染の急拡大を阻止することが目的であり、住民一人ひとりの命と生活を守るべき地方自治体の役割を、国の任務として支えていくことを主眼にすべきです」（二〇二〇年四月九日、ＮＰＯ法人多摩住民自治研究所理事会「緊急事態宣言」に関する声明）。

多摩研は、「『憲法原則』を掲げた研究所定款にもとづきながら、自治体の取り組みを支援し、各種機関や団体、個人の皆さんと交流しあい、学び研究しあえる場となれるよう、より一層の取り組みを重ねていくことを表明」しています。わたし自身としても、教育研究会の再発足を通して、多摩における教育をめぐる課題の解決をめざしていきたいと考えています。みなさまの知恵と力をお寄せください。学習する権利と地方自治の関連についての実践と理論の対話を追求していきます。