ISSN 0910—5514

甲府市史研究

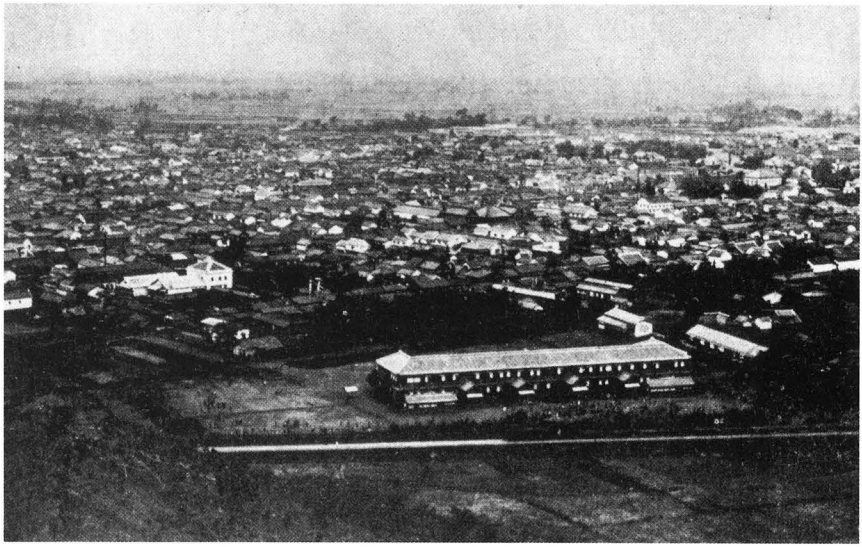
第　7　号

— 市制100周年特集 —

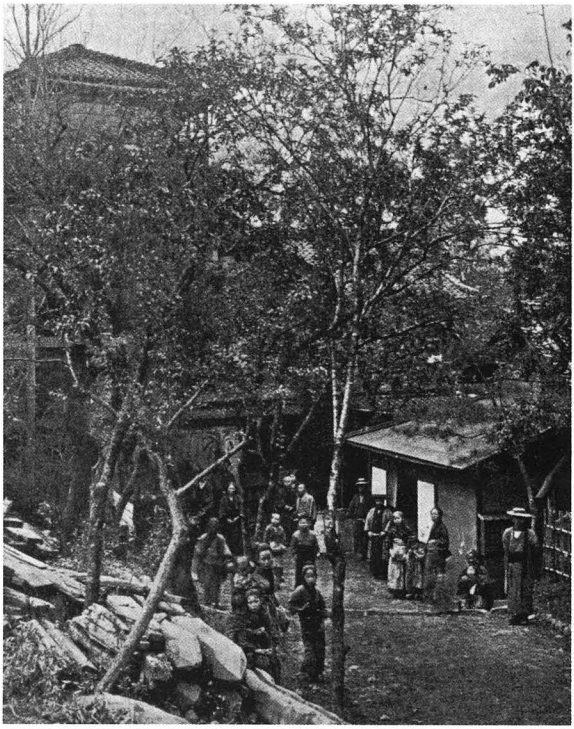
序 …… 甲府市長 原　忠三
甲府の歴史 —市域の発展を中心として— …… 磯貝正義（1）
明治初年の甲府市政 —「坂田日記」を中心に— …… 有泉貞夫（4）
甲府市の青果・水産卸売業界の歩み…… 小林一彦（14）
— 中央卸売市場開設まで —
甲府市シビルミニマムと「新総合計画」…… 伊東　壮（24）
いわゆる「四百年会」について…… 荻原克己（36）
近世甲府狂歌覚書…… 松本武秀（41）
行政近代化をめざす甲府市の組織改革…… 新藤昭良（54）
— その背景と特色 —

市史の広場……（50）
甲府における博覧会の歩み　丹沢　節史
こうふの弓道場　久保寺弘美
関係者名簿……（102）
編集後記……（103）

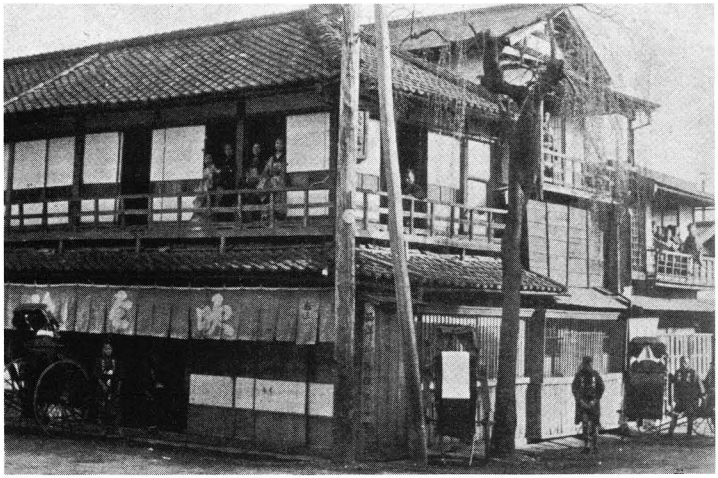
1989.10　甲府市市史編さん委員会



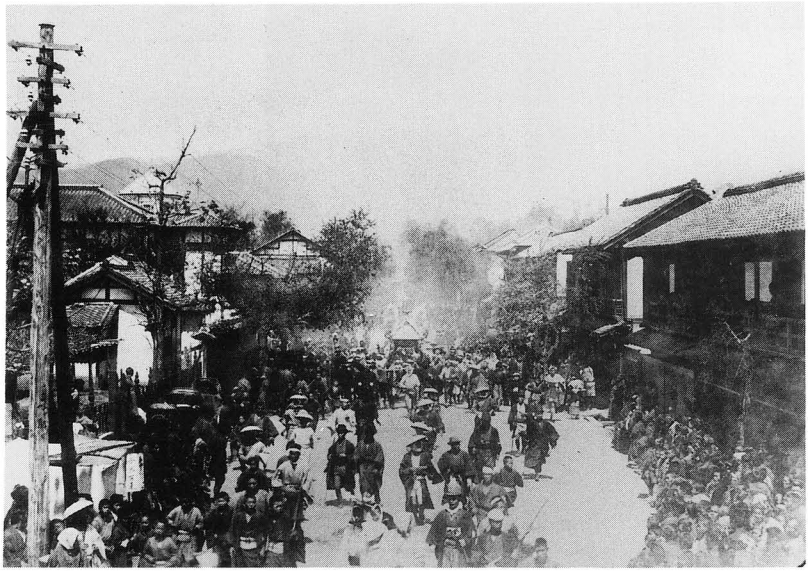
明治中頃の甲府市街



明治時代の富士温泉
（旧愛宕町）

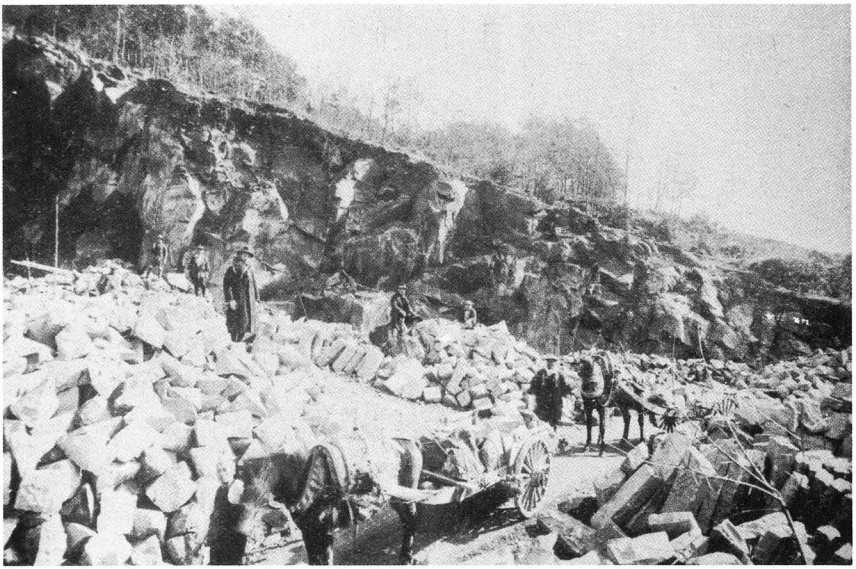


明治中頃の西洋料理店（旧桜町三丁目）

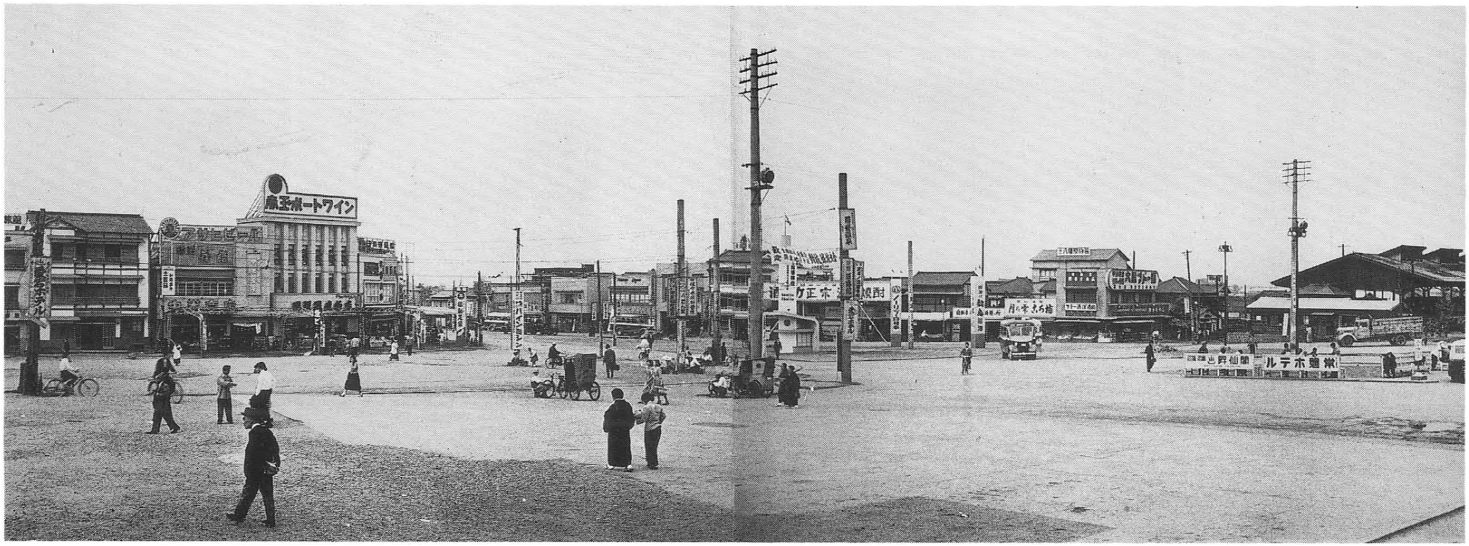


御幸祭で賑わう甲府市内（明治末頃　古屋真孝氏蔵）

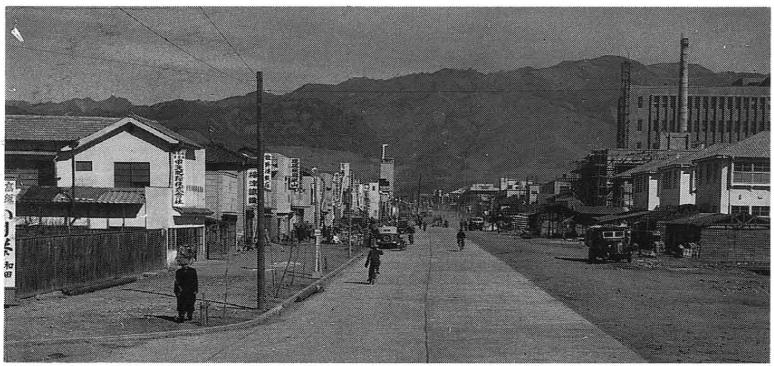
太田町通りに並んだ鉄道馬車（大正５年）



片山での石材採掘（昭和初年）



昭和27年の甲府駅前(上)と平和通り(右)



序

甲府市は今年で市制施行満一〇〇年を迎えました。

市史の編さん事業は現在開催中の「こうふ博」とともに、市制一〇〇周年を記念する主要な事業として、かつてない大きな規模で、かつ綿密な修史事業を展開しているところであります。

幸いにして編さん陣に磯貝正義先生はじめ県内外の著名な諸先生を得て、事業は思いのほか進展し、これまでに史料編六巻、別編二巻の発刊をみることができ、質の高い学術書として、また市民の教養の書としてご好評をいただいております。

さて、本書は、それら市史編さんの過程で調査ご研究された成果を論文としてまとめられたものでこれまでに六号を数えております。

今（七）号は市制一〇〇周年特集号と位置づけられ、市制施行以後、市のあゆみに関係する内容が中心となっており、記念すべき年にまたひとつ花を添えていただけたものと、執筆者の皆様に厚くお礼申し上げます。

本市はいま一世紀の節目を土台にあらたな飛躍をとげようとしておりますが、刻々とうつる昨日、そして今日の姿を、より正確に後代に伝えることができますよう、これからも関係者の皆様にはご尽力をお願いする次第であります。

平成元年十月一日

甲府市長　原　忠三

甲府の歴史

―市域の発展を中心として―

磯貝正義

一九四六（昭和二十一）年六月、筆者は戦禍の跡もまだ生々しい甲府駅頭に降り立った。甲府は初めてだったので、いろいろと目に付くことが多かったが、何よりも驚いたことは、駅前のバス・ターミナルに発着するバスの多いことであった。ここを拠点に県内各地を結ぶバス網の四通八達の状況はまさに壮観で、文字通り「すべての道は甲府に通ず」の観があった。今まで他で見たことのない光景であり、政治・経済・社会・文化、すべての面で甲府市が山梨県の唯一の中心都市である事実を改めて強く印象づけられた。その甲府市が本年七月、市制施行満百年を迎えたので、この機会に甲府の町の生立やその後の発展の概略を、「甲府」の地域的広がりを中心に述べて見たい。

甲府市域には古くから人々が住んだが、「甲府」の地名が生れるのは、武田信虎が永正十六年（一五一九）に居館を石和（館跡は甲府市川田町）から躑躅ヶ崎（つつじがさき）の地（甲府市古府中町）に移し、ここを領国経営の根拠地としてからである。その間の経緯は『高白斎記』が、「同月（八月）十五日、新府中御鍬立テ初ム、同十六日、信虎公御見分、同十二月廿日庚辰信虎公府中江御屋移リ」と簡明に叙述し、『勝山記』もこの年の条に「甲州府中ニ一国大人様ヲ集リ居結レ、上様モ極月移リ御座シテ、御台様モ極月御移」と述べる通りである（『甲府市史』史料編一、史料二一六）。「府中」の語は、一般的には古代に国府が置かれた地に解されているが、この場合は中世における守護の治所の意味である。「新府中」とあるから、石和時代に府中の語がすでに用いられていた可能性も考えられる。「甲府」は「甲斐府中」（甲州府中）の略で、駿府・防府等と同じ用例であるが、この場合は駿府の例にならったものであろうか。『高白斎記』には早くも翌十七年の条にこの名が現れるが（同史料二一七）、確実な史料としては、信虎の駿河退隠直後、天文十年（一五四一）九月二十三日付の今川義元の武田晴信宛書状の宛名に「甲府江参」とあるのを挙げるべきであろう（同史料二六〇）。他国からも「甲府」の名が認知されたことを示している。信虎は移館の翌年、積翠寺丸山に要害城を築いて防禦施設とした。城下町の建設もまた信虎によって着手された。戦国期の甲府城下町については、本誌第二号に飯沼

賢司氏による詳細な研究があり、これを批判したなかざわ・しんきち氏の論考が第三号に載っているので参照していただきたい。

こうして甲府は、武田信虎・晴信（信玄）・勝頼三代の治所として栄えたが、天正九年（一五八一）暮れに勝頼が新府城（韮崎市）に移ったため、一時廃棄された。しかし翌年三月に武田氏が滅亡すると、徳川家康は領国支配の中心地として甲府を選び、新城の位置を一条小山と決定し、城代平岩親吉に命じて構築に着手させた。ここは独立の小丘陵で平地に囲まれ、また西方に荒川の流れを控え、時代の要請である居館と政庁と要塞の機能を併せもつ平山城を築くには最適の地であった。家康が山に近くて狭隘な躑躅ヶ崎を捨てて、一条小山を取ったのは賢明な選択であった。しかし工事は中断され、天正十八年（一五九〇）の家康の関東移封後入部した豊臣方の加藤光泰、浅野長政・幸長父子らによって、ようやく城郭もほぼ完成し、城下町も整備された。武田時代の城下町が、一条小山にあった一蓮寺とその西にあったかと推定される長延寺（光沢寺）を南限とするのに対し、新しい甲府はここを中心とするものであった。新城下町の基本プランは「内城」（甲府城）を中核とし、その外側に「内郭」、そのまた外側に「外郭」を置いて堀によって区画したもので、「外郭」と堀の外側の「郭外」の町々とがいわゆる市街地で町人の居住地であった。下府中と上府中の南北二区から成り、上府中は武田時代の城下の南半分を整備したものであるが、武田館跡を含む北半分は「古府中村」として城下の外に置かれた。なお上府中は二十六町、下府中は二十三町であったが、人口は圧倒的に下府中が多かった。新城下町の南限が、ここでも築城の際現在地に移された一蓮寺と光沢寺であったことは興味深い。

城下町甲府は、明治維新後新生山梨県の県都に生れ変ることになるが、この間明治二年（一八六九）七月二十八日、甲斐府は甲府県と改称され、同四年十一月二十日に山梨県が誕生するまで、「甲府」が県名に使用される時期があった。一八七八（明治十一）年、郡区町村編制法に基づき、旧四郡を分けて九郡としたが、甲府五十九町と周辺十五村をもって西山梨郡を建て、郡役所を甲府常盤町に置いた。常盤町は旧幕時代の「内郭」を市街地とした際に生れた十二の町の一つである。

一八八九（明治二十二）年七月一日、前年公布された市町村制に基づき、甲府総町・上府中総町・西山梨郡飯沼村・稲門村が合併して甲府市が誕生した。戸数六八五五戸、人口三万一一二八人であった。飯沼・稲門両村には、近世正式な町数には加えないが、武家屋敷や与力・足軽らの組屋敷が置かれてできた町や寺の地内町、それに甲府と一体化しつつあった周辺の村々が含まれていた。これ以後ほぼ半世紀間、甲府市域に変化はなく、甲府市は専ら都市形態の整備に努めた。また一九五一（昭和二十六）年に富士吉田市が誕生するまで六十余年間、甲府は県下唯一の市であった。

一九三七（昭和十二）年から二十年足らずの間に、甲府市域は飛躍的に拡大した。この年八月一日、西山梨郡里垣村・相川村・中巨摩郡国母村・貢川村を合併したが、相川村には旧古府中村が含まれており、「甲府」発祥の地がようやく甲府市域に編入された。次いで五年後の一九四二年四月一日、西山梨郡千塚・大宮両村を合併した。一九四五（昭和二十）年七月六日夜半から七日未明にかけてのアメリカ空軍による空襲によって、甲府は壊滅的な打撃を受けたが、戦後の十年間は戦災復興と都市化促進の時代であった。一九四九

（昭和二十四）年十二月一日と、一九五四年十月十七日と、二度にわたって西山梨郡の全域と中巨摩郡の一部とを合併し、ほぼ今日の市域が定まった。これ以後三十余年間、隣接町村との一部境界の変更はあったが、合併は行われていない。この間専ら市民の生活基盤の拡充整備、都市機能の活性化、市民一人一人の福祉の向上等の施策が打ち出されてきた。隣接町村を合併しなくても、共同で施策する分野はますます増大している。市民としての意識も、境界を越えて一体化しつつあるといってよい。それにしても、全国の都市を襲った地名変更の嵐の中で、甲府市も城下町特有の懐しい町名や、元字のつく武田時代の名残の町名のほとんどを失ったことは残念である。またその不幸な後半生の故に、甲府開創の恩人としての信虎の功績が、余り市民に意識されていないことにも、市民の一人として、また歴史を学ぶ者として責任を覚えざるを得ない。甲府開創四五〇年記念（一九六九年）も、没後四〇〇年記念（一九七四年）も空しく過ぎてしまったが、せめて生誕五〇〇年を迎える一九九四年には何らかの記念行事があってほしいと思う。信虎の甲府移館前の館跡も現在は甲府市域内である。

山梨県には現在七市あるが、政治・経済・社会・文化、いずれの面から見ても、県都甲府市への集中度は今日も極めて高く、依然として「すべての道は甲府に通ず」の状況である。それはほぼ同規模の他の県庁所在都市には余り多く見られない現象であり、それだけに甲府市の使命や責務は極めて大きい。文化の面についていえば、市制百周年記念として開始された市史編さん事業も、予定の十五巻中現在すでに八巻を刊行し、数年後には事業を完了する見通しとなった。そのあと、甲府の文化をどのように維持発展させて行くか、文化都市甲府の未来像について、青写真を描くべき時期に至っていると思う。

〔註〕 年代表記は、旧暦時代は年号を主、西暦を従とし、新暦時代は西暦を主、年号を従とした。

（市史編さん委員長）

明治初年の甲府市政

―「坂田日記」を中心に―

有泉貞夫

世襲で町年寄を勤めた八日町坂田家の「御用日記」[1]が、江戸時代の甲府についての一級史料であることはよく知られている。同日記は、明治に入ってからも、町年寄役が廃止された後、当主坂田與一郎が山梨郡第三区区長を退く明治六年五月二三日まで書き続けられている。主としてこれにより、維新変動期の甲府市政の一面を瞥見してみたい。

注

（1）延享四（一七四七）年から明治六（一八七三）年まで、町方および勤番、町奉行、町差配などとの折衝を記述。原本は戦災を免れ坂田家に保存され、県立図書館には、全冊マイクロ撮影し焼付製本したものが公開閲覧に供されている。

一　新政府の甲府接収

坂田家の「御用日記」（以下「日記」と略称）に、維新動乱に向かう緊張の影響が出現するのは、慶応四年正月二日、甲府町奉行所に罷り出た町役人らに「市在取締之為、当分御府内出口所々に関門取建」て、武士は重役の、町人百姓は所役人の添書のない者の通行禁止が伝えられた記事からである。同月二九日町奉行所は、信州辺を公家衆が大人数で通行の風聞があるが、町方に動揺がないよう通達している。

これは、鳥羽伏見での幕府軍敗北以後の情勢のなかで、時流に乗り遅れまいと官軍東征の先鋒「官軍鎮撫隊」と称した公家高松実村の一行であった。かれらが小沢雅楽之助（一仙）の先導で甲州入りし、やがて勅命による部隊ではないとして追い立てられるまでの経緯は〝偽勅使事件〟として知られているので本稿では詳述は避ける。[1]二月一一日甲府入りし、西青沼の町境で町年寄らの出迎えを受けた一行は教安寺を宿所とした。城代らは応対に迷ったが、間もなく桑名の官軍東海道総督府から高松隊は勅命によるものでないことを告げる使者が到着し、京都の中山前大納言からも帰京命令が実村に届いた。高松隊は動揺をはじめ、一五日に実村、一仙らは甲府を出立し東へ向ったが笛吹川の渡河を拒まれ、甲府へ引返すが市中に留ま

ることもならず街を通り抜け、先日とうって変る罵声投石のなかを西へ向かった。あまりの慌ただしさに、町年寄は城屋町で出迎えのつもりが間に合わず、西青沼でやっと見送っただけであった。高松隊は国境の蔦木で解散し、京へ戻って謹慎した実村にはその後とくに咎めはなかったが、小沢一仙は二月一八日韮崎で捕らえられ、「日記」によれば二月二一日甲府代官所へ引立てられる一仙を見ようと見物人が長禅寺陣屋前へ詰めかけたという。小沢一仙は三月一四日山崎の刑場で処刑された。東海道総督府の高松隊に対する処置は、偽官軍として幹部らが斬首された相楽総三ら赤報隊への処分と同様で、かれらが出した辰年年貢半減などの触れが、後に新政府の地方支配に障害となることを恐れたためであった。

岩窪村深沢平右衛門の「見聞誌」（『甲府市史』史料編第二巻所収）によれば、このあと去就に迷う甲府城代、町奉行は、東海道総督府の使者の勧めで甲府代官中山誠一郎を浜松へ出向わせ、総督府に「勤王尊奉」の請書を提出し、甲斐国高反別、人別、国絵図、米金有高を報告して今後の指示を仰いだ。同時期には関東会津から勤番衆への働きかけもあり、勤番士たちの動揺は続いた。結局、三月二日城内大評定で抗戦派は鎮撫され、大半は恭順の請書を提出したが、その時点では、なお不服分子も残ったという。この情勢に不安を感じた町方役人は、以前に勘定奉行見廻りの際に立替えた賄料町方出銀分の支払い催促を町年寄にうながしている（二月二四日）[2]。その一方、街の中心地柳町の家持ちからは町奉行所費用莫大のおりから御用金一〇〇両上納に応じようとの願書が出されている（二月晦日）。

全国動乱の不安と緊張は、まず物価騰貴となって甲府市民の生活にも影響しはじめ、「日記」二月晦日の条には、豆腐屋当番上連雀町久右衛門からの豆腐一丁八八文から一〇〇文へ値上げの届けが出されている。そこへ同日付けで官軍東山道総督府からの甲府進軍用に人馬差出し命令が届き、三月四日から五日にかけ土州、因州、諏訪、高遠藩兵が続々甲府へ入り、三月四日甲府城代格佐藤駿河守へ、八つ時までに城中詰めの勤番士の城内からの立退きを命じたが、佐藤が聞き違えたのか郭内の与力同心まで立退くよう申渡したので、四日夜半、甲府城郭内外は大混乱となった。「深沢氏見聞誌」は「御郭内外御勤番並与力同心ニ至迄、家財諸道具板敷根駄等迄相放、夫々へ運送致、其騒動言語同断、銘々知行所へ立退候も有、或は在町へ忍居候も有、御郭内不残明屋ニて其動揺誠ニ言語の及所ニ無之候」と書いているが、さらに官軍は五日朝、城門を明け放ち男女勝手次第に城内を見物させたという。

同じころ、官軍の甲府入りに一足おくれ、東から近藤勇の率いる一七〇人余が会津藩兵と称して勝沼辺へ進出して甲府を窺っていたので、官軍側は勤番士、与力同心衆が一斉に甲府城郭外に退去したのを会津藩兵と連携し抗戦するためと疑った。五日夜、総督府大監軍西尾遠江守は片羽御門へ次の文面を張り出した。

先鋒着城致候より家中の向々致動揺、在々口へ家財運送立退候趣、心得違勿論奉対朝廷異心無之ものは何れも鎮静罷在候筈ニ候条、此旨可相心得候事

大監軍

（「深沢氏見聞誌」三月五日）

翌六日、官軍は土州因州兵千人余が東へ進み、勝沼の東、柏尾の険に拠る近藤軍と戦いこれを潰走させた。官軍も三五人の死傷者を出し、甲府の徽典館を病院にあてた（「日記」三月六日）。

官軍は、近藤軍の甲府潜入と勤番士の呼応を警戒し、同夜兵士を六隊に分け町役人に案内させて市内を探索し、市中に移った勤番士を城内に引き立て（同三月六日）、抗戦派と目された柴田監物、保々忠太郎を入牢させた（『甲府市史』史料編第二巻四六二頁）。

この間、町役人らは、つぎつぎに甲府へ入りまた出立して行く官軍諸藩兵の世話に忙殺された。最初に入った土佐藩兵は一蓮寺に宿泊したが、その給食と夜具調達について「日記」はつぎのように記している（三月四日）。

今夜八ツ時頃、柳町弥五左衛門方止宿高島藩柳田浜一郎高遠藩遠藤豊三右両人入来、此度土州因州人数兵糧賄方として罷越候処、追々多人数到着相成、明朝迄之処兵糧手当有之候得共、昼より之処手当差支候ニ付、明五日昼千五百人前、夕凡三千人前兵糧握り飯二ツ宛味噌香之物添焚出之儀市中江申付呉候様、且夜具之義も可成丈用意致し呉候様折入而頼之旨申聞、尤同役方にも右両人罷越相頼候由申聞候間、何連談判之上可及挨拶旨申聞置候処、其内同役入来、右同様談有之候旨申聞候ニ付、即刻両人ニ而野尻善左衛門方迄罷越、右之段及談候処、いつ連にも宜敷取計候様と申聞候間、造酒屋共江焚出し申付候積及談、肝煎名主三日町助左衛門并柳町造酒屋忠蔵召呼、右之段申達、造酒屋仲間醤油屋仲間ニ而焚出し致候様申達、夜具之儀も古着屋仲間持合之分不残差出候様、年行事に相達候様三日町名主に達ス

翌日の「日記」によれば夜具は二五〇〇枚の調達が命じられている。

三月五日、町年寄が町奉行所に顔を出すと、与力同心らは「一同御暇の願書」を差し出し、今日かぎり役務を行わぬことを告げ、役所金一四〇両を町年寄に預けたが、三月七日、甲府代官中山誠一郎は総督府大監軍から留任を命じられ、与力同心らも当分そのままとなった。

官軍土州因州兵は近藤軍を追って東へ去ったが、この後も一二日には松代藩兵六〇〇が入甲し、東海道総督府参謀海江田武次率いる浜松藩兵五〇〇も富士川西岸を上って甲府に入った。このため一蓮寺と柳町の旅宿、魚町の郷宿まで満員となり（三月一四日）、炊きだし、不足の夜具の各町への割当て、工町職人へ弾薬箱調製の依頼などで「坂田日記」は埋っている。三月一〇日の記事には兵糧賄分の不足は「惣町入用の積り」で徴収することが記されているが、これら物品やサービス調達への官軍からの支払いがどうなっていたのかは、はっきりしない。ただ三月一七、八日両日にわたり「此度東山道総督府先鋒人数甲府に滞留ニ付諸民費用之儀も有之候間は賑米被下候」と、各町人数割りで賑米六八七石七斗が総人数一三、七五四人に支給されている。おそらく甲府城詰米を宛てたのだろう。

三月二三日東海道副総督柳原前光が入甲し、甲州統治のため幕府の旧制に依る職制を定め、二五日、中山甲府代官に、前任の若菜三郎が江戸から戻らず空席となっていた町奉行の兼帯が仰付られ、「諸事是迄之通相心得可申旨」の町触れが出され、市内は少しずつ落ち着きを取戻していった。しかしこの時期、諸藩の乱造による銭価下落＝物価上昇が続き、市内の銭湯は男女二〇文、子供一六文が、

男女三二文、子供二四文にはね上っている（「日記」四月二二日）

注

（1）藤野順『偽勅使事件』（青弓社　一九八三）、望月直矢「峡中沿革史」（『甲斐志料集成』七巻、『山梨県議会史』一巻に収録）

（2）「日記」三月一五日の条には、賄料不足金町方出銀方二三両余のうち一九両が賄人に支払われたことが記されている。

二　町差配名倉予何人

慶応四年四月中は、旧幕府兵がなお甲州内に出没していたが、山岡鉄舟の説得で沼津へ去り、五月二六日東海道副総督柳原前光が「一国鎮撫政務採決」を兼ねて江戸から戻るとその施政に新政府色が出はじめる。まず五月八日、旧勤番士・与力同心らに、去って徳川家に復仕するか、留って新政府に仕えるか選択をうながし、帰順者七六名は「護衛隊」として取あえず城代の指揮下においた（『山梨県史』〈以下「県史」と略称〉第一巻二九二頁）。

五月二二日副総督府甲府代官兼町奉行中山誠一郎を免じ、あらたに町差配として浜松藩士名倉予何人（アナト）を任命し、中村柳三郎ほか八人を組下として置いた（同二五九頁）。

五月二九日には水野駿河守が城代を免じられ、六月二日には柳原副総督が一蓮寺から城内に移り、入れ替りのように中山元代官は町宿に移された（「日記」六月九日）。

町差配となった名倉は、早速町年寄に町内人別竈数書上げを命じ、高齢者を調査し、八〇才以上の鰥寡に救米を給するなど、人心収攬を心掛け、六月二五日には、つぎの市中掟を達した（「県史」同三四七頁）。

一　五家組合之交リ身代之貧富ヲ論セス、万事甘苦ヲ同フスヘキ事

一　組合之内節義孝行之者有之時ハ、其組一同賞美遣スヘキ事

一　組合ニ不幸不義之者有之時ハ、其組一同科料タルヘキ事

右三件急度相心得ヘキ事

六月　　町差配

この支配者の交替に呼応するように、安政開港以来台頭してきた甲府生糸商[1]らが、六月二九日「御一新御国事多端之折柄御入費モ莫大之御儀ト乍恐奉窺…何卒御用途ノ内ヘ御差加被成下置候得ハ難有仕合」と、山田町逸平・柳町伊七各三五〇両、柳町佐兵衛二〇〇両、緑町市左衛門一〇〇両の献金を願い出た。かれらは幕末から生糸改世話役を勤め、六月六日幕政下の旧例を踏襲した生糸蚕種取扱肝煎に任命されていた。町差配はこの献金を賞し、一〇月五日逸平、伊七、佐兵衛三人を名主格としている（同七三、一〇五頁）。

六月二九日、三月以来休業状態だった徽典館を七月二五日から再開することが市中に触れられ、入学来聴が呼びかけられた（「日記」七月二日）。

七月一九日から翌日にかけ大雨で三つ水門が破れ、荒川の洪水が西青沼から片羽町まで押し出し、また城屋町辺も浸水し多くの人家が被害を受け、境橋ほか市内の橋梁が流失した。町差配は被害地を巡見し、在方も水害で附入米が途絶えるのを見越すと、米穀商に白米の値上を戒める達しを出し（同二〇日）、城内清水御蔵米の入札

払下げをおこなっている（同二一日）。

かくして市中は落着きをとり戻していくが、副総督府はまだ戦時警戒体制を解いたわけではなかった。夜中無灯火での市中通行禁止は続き、盂蘭盆会中の娯楽も「大政御一新ノ折柄、諸事相慎、遊興ヶ間致儀可為無用事」と制限され（「県史」同三四八頁）、古府中八幡社の祭礼も当年はとり止めとなり、例年飾り物を奉納した工町からは、そのための御蔵米からの手当がないことへの不満が町年寄に寄せられた（「日記」七月二六日）。

また引続き諸藩の兵隊が入れ替わり甲府に駐屯していたが、無聊から無銭で芝居小屋に入り込むものも目立ったらしく、その禁止や、登楼放蕩の醜態をさらすものに対する処分の警告も出されている（「県史」同三五一頁）。

この時期、新政府が甲府に置いた東海道副総督府は、公文書の用例では間もなく甲斐鎮撫府に変るが、本来的には軍営であり、甲斐国支配組織は、参謀の指揮下に幕府の旧制による寺社総括、国役総括（三分代官、町差配）、護衛隊差配が士民を管轄する体制を採った（「市史」史料編第二巻四五一頁）。こののち短期間に組織名称は次々に代っていく。

明治元年八月二日には、三分代官支配地が甲府、市川、石和県となり、それぞれに知県事が任命されるが、この段階の甲府県知事赤松孫太郎（浜松藩士）は旧甲府代官所支配地（中郡、北山、武川筋）の管轄者で、甲府市中は、同じ長禅寺前陣屋を役所とし、町奉行を引継いだ町差配の管轄であった。

一〇月二七日寺社総括および国中取締方が廃されると、町差配局は市政局と名称が変り一時は城内に移って甲州一円の寺社および聴訴、断獄、捕亡を管轄することとなりかけた。だが、一一月一二日三県を併せ甲斐府が置かれると、市政局の役所だけは一二日に城内へ移ったが、市政局の所管は改めて甲府市中のみに戻った。そして年が明けて明治二年一月八日町差配職は廃され、名倉予何人は「御役御免」となった。

このややこしい変動の背後には、明治初年に多く見られた統治組織の試行錯誤にとどまらない鎮撫府～甲斐府と町差配名倉予何人との葛藤があったらしい。名倉予何人は松窓の号で知られる浜松藩の儒者で、佐藤一斎、安積艮斎に師事し昇平黌に入り、さらに箕作氏について洋書を学び、渡清、渡仏の経歴を持つという異色の人物であった。[2] 柳原前光に従って来甲し、町差配となると、「今般甲府町差配申付候間、万端取締天朝御新政之徳沢貫徹候様、奮励可有之事」（「県史」同二五九頁）との辞令そのままに、任地の人心と民生の改良に意欲を燃やした。名倉は、さきに見た「市中掟」につづいて、八月一日には名主たちへ次のように申し渡している。

市中名主江為心得申渡ヶ条

一　市中為方ニ相成候事ハ、銘々自分一己之私欲を離れ成功を遂べき様、町内一同江兼々申渡可置事

一　組合之者相互ニ吟味致し善悪とも無遠慮可申出様精々入念申渡可置事

一　町内之小児八歳以上にも相成り候ハ、算筆とも出精致し、商売之道追々相学様名主上組等心を付教導可致事

八月　　差配　　（坂田日記）

このころ、山田町の定助なるものが、かつての主人柳町平右衛門の苦境を救うため、同じ町内の若尾逸平から一〇〇両借りてやったところ、そのあと定助が返済できずに死に、後家に借金が残ってしまったのを、定助後家の五人組が若尾に掛け合い、若尾逸平も気の毒に思い証文を後家に遣って借金が無かったことにしてやったという美談があった。名倉は、一〇月一五日、定助後家の五人組と若尾の行為に「心入一段之美事」と褒美金を与える一方、平右衛門を「其方不行届ヨリ事起リ」と叱り、定助後家と若尾に「厚ク礼可申」と申し渡している（「県史」同一〇九頁）。名倉は牧民官として、前掲の市中掟についての信賞必罰を示したつもりであろう。

八月一四日には、名倉は魚町ほか四町の名主を召出し、物価引下げのため西洋城市の例にならった青物市場開設を申し達した。これについては、次節で詳述する。

また、一二月四日、魚町名主与次兵衛が、これまで正月松飾りには幹松を用いる仕来たりだが、「右ハ松枝を以飾リ候得ハ、自然山林繁茂致し、松材木等沢山ニ相成下直にも可相成之心得に付き申上候」と意見書を差し上げたのに対し、名倉は一二月八日に二人を召し出し、次のように賞し、金二百匹ずつを与えた。

黄帝舜者支那の聖人なり、然共耕稼陶漁説より帝となるに至る迄皆衆人之善を取られ、又西洋にても政を広く衆と議して其善に従ふ事其常也、何れにも衆人之力に非れば数多の家戸ハ治め難かるへし、此度両人の建白之御採用に成たるものあり、蓋し古典を挙げ給ひし事なるへし、此儀は自分においても一段の美事と存するなり、因て賞美として肴料遣し候なり（坂田日記）

ここには、中国古典の学識とフランスでの民主政治の見聞を、甲府の施政に生かそうとする名倉の使命感が溢れている。

一一月五日、鎮撫府が無籍窮乏の男女を収容し職業修練を行う施設「教養院」の建立の計画を発表し、名倉を「教養院預職兼勤」（「県史」同二七二頁）としたのも、名倉自身の発起だったに違いない。その仮定規則によれば、甲州一円から二五〇人を職業の道具、夜具持参で収容し、一日五合の米を給し、交替で炊飯させ、昼は執業、夜は算筆稽古させようとするもので、「教養院建設述議」は、窮民が無宿無頼の徒となり国中を横行する原因を断ち「天朝無窮ノ恩化ヲ四郡ニ沐セシメ」るのだと、牧民官としての抱負を語っている（同三六二～四頁）。そして、これを担当するためにこそ、市政局の鎮撫府内の移転と権限拡大が計られたのだろう。「坂田日記」によれば、代官町に敷地も決まり、開設準備が進んでいた。「県史」明治二年工業の項には「院ノ大サ其囲ミ方六拾歩許、四面ニ塹柵ヲ設ケ表裏ノ二門ヲ開キ、内ニ梁間三間桁間弐拾間壱宇、梁間弐間桁間拾六間弐宇、梁間弐間桁間拾六間弐宇、及土蔵壱戸ヲ構ヘントス」とあり（同四二九～三〇頁）、計画は壮大であった。だが、それ故に、教養院開設は費用の点からも容易なことではなかった筈である。[3] 当時新政府は財政が苦しく、東征の出費は三郡の大商人からの当辰年年貢を引当にした借金によって賄われていた。甲斐鎮撫府も、六月に町差配に命じて町奉行が管理してきた社倉金一五〇〇両を「急場御普請御用ニ付キ」と借上げる始末であった。この社倉金は、天保九年に山田町名取作右衛門らが五〇〇両を拠出し、米に替えて城中に儲蓄し、適宜換金して士民に貸付運用してきたもので、その元利総額は明治元年には四万両に上る

はずであったが、勤番士への貸付は幕府瓦解のさいの混乱で多くこげつきとなり、有金は大幅に減っていた。そのなかから一五〇〇両借上げるにあたって、鎮撫府は当秋の年貢米で元利とも返済することを約束する証文を町差配宛に出し、「県史」によれば、返済は元利米一〇〇俵を詰戻して実行されている。そして一一月二三日市政局はあらたに社倉法を定め、一口二〇両（月利一両三分）で、以降市中への社倉金貸付は再開されている（「県史」同七八～九頁）。

一方で借上げ社倉金を返済して市中への貸付を再開し、他方で費用のかかる教養院を開設する。名倉がその両方に係っていたことは、鎮撫府内でのかれの立場を困難にしたことだろう。かれがそこまで出来たのは、名倉の見識を買い、かれを後まで重用した鎮撫使柳原前光の信任があってのことだったと思われる。

そうであれば、新政府行政官令により一一月五日鎮撫府廃止が決まり甲斐府が置かれることとなり、同月一一日柳原が去って滋野井公寿侍従が府知事として着任したことは、牧民官としての名倉と教養院開設の前途を閉じたといえるだろう。一ヵ月後の一二月一九日、市政局の権限はふたたび甲府市中かぎりと改められた。あけて明治二年一月八日、町差配職は廃止となり、名倉は「御役御免」となって一〇日浜松へ帰った。教養院開設は中止となり、その空き地に薬草植付の記事（二月二二日）を最後に「坂田日記」からも消え、普請にかかっていた建物は規模を縮小し徒刑場に転用された。

名倉の企図は甲府市民からどのように受取られていたのか。名倉に共感してか、あるいは促されてか、西青沼他二町の名主が、院内への梅の木の植付を申し出た記事が、「坂田日記」にある（一二月一〇日）。だが名倉が解任され甲府を去るのを待っていたかのように、若尾、風間、太田ら有力生糸商が、正月一二日に、家業永続のための御奉公にと二度目の三〇〇〇両という多額の献金を市政局あてに行っているのは（「県史」同五九八頁）、上層市民が名倉の試みを冷やかな目で眺めていたことを窺わせる。

名倉解職のあとは、同じく浜松藩士の久保島豪蔵が、甲斐府権判事輔市政掛として市政を管轄した（八月二五日解任）。そのあとに二年七月二八日、甲斐府が甲府県と改まり、三部郡政局と市政局は廃止と決まり、八月二五日を最後に「坂田日記」から市政局の文字は消え、以後は県からの通達は「御役所」あるいは「政衛」から町年寄へとなっており、県庁内に郡村と区別して甲府市中を専管する部局はなくなったと見てよい。

以上見て来たように、幕府崩壊、新政府の甲府接収後、短期間に統治組織と名称は変転した。だが、町年寄以下の町方の組織運営の変化はまだこの時期には起っていない。さきに見た社倉法の制定も旧例の踏襲であり、市中の道路橋梁の補修費も、芝居等興業冥加の積金から各町が借り受けるかたちで支出され、明治元年七月水害の復旧もこれにより行われている（「日記」七月二九日）。

注

（1）有泉貞夫「幕府期甲府生糸商の存在形態」（『甲斐史学』丸山国雄会長還暦記念特集号　一九六五）

（2）白柳秀湖「松窓名倉予何人伝」（『書物展望』四巻一一・一二号　一九三四）

（3）「日記」明治元年一一月二七日の条には、「教養院取立」の人足賃銭二二貫文が町方から差出されているが、その他の

費用は不明である。

三　市中物価高騰と対策

明治二年から三年にかけ、「坂田日記」に目立つのは、甲府の物価高騰と対策の記事である。日記に現れる数字では、明治二年七月一九日白米一升が九六九文、これは端境期の値段であるが、出来秋の一〇月一一日でも九七七文、同月二八日には早くも一貫八六文まで高騰している。

これは、新政府の太政官札乱発と贋造二分銀流通という全国的要因を考慮してもなお他国を上廻る異常な高値だったらしい。丁度このとき、甲州田安領一揆鎮静のため民部省から出張してきた監督大佑塩谷良翰は、「町方米値段塩油値段等東京表よりは格外高値に付、如何之訳合ニ候哉」（一一月六日）と町年寄に尋ねた。これに対し町年寄は、当秋の不作、とくに隣国信州が不作のため、逸見筋から信州へ米穀が流れ、甲府への「附入米」が減っていること、燈油も信州が高値でそちらへ流れるためと答えている。

甲府県は、翌三年二月一四日、御蔵米五〇〇〇俵を一〇〇〇俵＝四〇〇両の相場の二分引三九六両で市中米穀商に引取らせて四―五月の値上り時期に安値で売出させる策を講じ、六月一日以降、しばしば米塩油値下命令を出している。しかし、効き目は薄かったようで市中穀仲間は六月三日、農繁期中は甲府へ米が入らないこと、七月十七日には在方も「地米払底」のため値下は困難なことを訴えている。

八月に入り山田町名取作右衛門方会所で、難渋人に社倉米から一日白米四合の廉売が四日から一一日まで行われ、対衆には市中だけでなく東光寺、遠光寺村民も加えられた。

再三の値下げ命令に、市中豆腐屋は、値上げの代りに一箱一二丁を一四丁にして切売りするものも現れたと九月五日の日記は記している。

甲府県が試みた物価対策で、蔵米払下げと一方的な諸品値下げ命令のほかに注目されるのは、甲府市中へ青物市場を開設しようとする試みであった。これは前節で見た町差配名倉予何人の遺産であった。

名倉は在任中の明治元年八月一四日、魚町与次兵衛、三日町助左衛門、下連雀町清左衛門、白米町甚五左衛門、八日町総右エ門の各名主を召出し、つぎのような青物市場開設の趣旨と仮掟を示した。

本朝は勿論之儀海外万国何レ之地ニ而も、家数二三千以上之城下ニハ必青物市場毎朝繁昌致す事其例多し、然ルニ当府中ニ而ハ未タ右市場不相立候、夫故歟青物之価殊之外高値之趣承之候、依之先日青物市場相立可申旨年寄ヲ以申論候、然ル処評議区々ニ而一定之確論も無之候、就而ハ不得止自分ニ於テ万国見分之公論ニ随ヒ、土地之大小広狭戸口之多寡并市中之形勢ヲ考ヘ、先ハ試之ため八日町魚町十字街に青物市場相始候様申達候、尤商法之便不便を以て追而ハ市場転選も可有之事也

但自分付属之者朝々市場相廻り取締方精々心ヲ用ふへく、外ニ名主其之内江青物市取締兼役申付候間、市中一統右之趣意相弁、当座之私欲ヲ離レ、永久当府之為方存込肝要ニ候事、

右之通取定候上ハ、当月廿日ヲ以初市トシ、毎朝市場相開候、尤此趣三分県令に引合村々にも布告可致候間、此旨一統可心得もの

也

八月　差配

青物市場仮掟

一　押買押売法度之事

一　村々より持出候青物を途中ニ而押買等無用之事

一　市場ニ而金銭借貸致間致事

右之条々於相背ハ、罪科ニ処すべきもの也

八月　差配　（坂田日記）

名倉は、甲府での青物「殊之外高値」の理由を自由な売買の欠如に求め、大規模な市場を開設し、「押買押売」とくに生産地から甲府への途中での「押買」と前貨による生産者統制の禁止により、甲府市中への青物の潤沢な供給と値下りを期待したのであろう。ここには名倉が、幕府第三回遣外使節の池田筑後守長発（ながおき）に随行して文久三年渡仏した際のフランス諸都市での見聞を生かそうとする切迫感が溢れていた。しかし、このあと「坂田日記」には、一〇月一〇日に甲府青物商の原七郎での押買禁止が重ねて通達されているだけで、青物市場が名倉の在任中に実現した形跡はない。

それが、明治二年春以降の物価騰貴急迫のなかで改めて見直されることになったらしい。九月二七日「青物商人共出口村々へ罷出、青物果物押買致し趣相聞候ニ付、従前之弊風とは乍申不埒ニ付、以後右体之儀無之様」と重ねて町触れが出された。そして、一一月一〇日には県から市場開設の件がどうなったかの問糺しがあり、一一月一四日肝煎名主魚町与次兵衛・下連雀町入原清右衛門が町年寄宅へ来て「先日談置候青物市場」のことで、片羽町―西青沼町入口迄、上一条町―下一条町入口迄、緑町南入口、下連雀町―魚町三日町辻迄、白木町―広小路迄の「都合五ヶ所問屋致し度望之者」が願出たと、その者たちの名前を上げている。だが「坂田日記」にはそのあと「規則書ヶ条之内、市中仲間之者共在方に罷出自侭ニ買出候儀ハ禁候廉、右ニ而差支之儀も有之ニ付、在方に買出ニ罷越候節ハ別段買出鑑札相渡置、無鑑札之者にハ売渡不申趣ニ致度旨申出候間、御政衙に与一郎罷出、右之段鯉淵音次殿を以申出候」との記述が続いている。さらに翌一五日の項には、青物仲間年行事四、五人がやって来て「青物市場相立候儀ニ付、問屋引請候もの青物仲間外之者引受候而ハ差支之儀も可有之ニ付、青物屋共之内ニ而申談、七人相選候間、右之者ニ而問屋引請相勤申度旨、申出候」と記されている。これらを見ると、甲府市中へ大規模な青物市場を開設し、同時に、甲府青物商が村々へ出向いて青果物を押買いするのを禁じることで、青果物が在方から甲府に豊富に流入し価格が引下ることを期待した名倉の構想は、あらためて県庁が実現をはかったときには、青物仲間からの、鑑札を配布して従来の仕来り・既得権を損なわないものに作り変えようとする強い抵抗に出遭ったことがわかる。このあと「坂田日記」に青物市場についての記事が見当らないことから、名倉構想は結局実現しなかったと見てよい。

しかし、維新による他国からの大人数の出入によって意識された甲府の恒常的な物価高は、この後やがて、甲府商人自身により改善の道が求められるようになる。

明治三年末、寄付と立替金とで濁川を改修し、運河として笛吹川から甲府深町まで通船の計画が甲府県に出願された（「県史」第二

巻三九～九六頁）。発企者は、さきの青物押買禁止には消極的だった肝煎名主魚町中楯与次兵衛・下連雀町入原清右衛門らであった。通船を容易にするため荒川陣馬堰からの通水と川幅切広げのための潰地の許可を甲府県が政府に具申した文書には「甲府市中ノ儀ハ諸方ノ運輸陸路ノ外無之不便利ノ土地柄故、諸品自然払底、加之近来物価追々騰貴小民難渋不少ニ付、市中へ通船取立候ハバ、諸色出入自在ニ相成、随テ物価下落致シ可申」と、物価引下げが濁川改修の利点に上げられていた。だが結局は灌漑水を奪われることへの荒川右岸村々の反対と技術的な困難で工事は中途で挫折し、甲府を中心とする交通条件の改善は明治六年着任した山梨県令藤村紫朗による道路開鑿事業の推進をまたねばならなかった。

（市史編さん専門委員）

甲府市の青果・水産卸売業界の歩み

―中央卸売市場開設まで―

小林一彦

はじめに

昭和四十八年、甲府市中央卸売市場が市内国母六丁目に開設され、山梨県全域をエリアとする生鮮食料品流通の近代化が図られた。

この中央卸売市場が実現するには、昭和三十四年、甲府市政推進協議会（会長・角田義孝）から「市営市場設置」の陳情が市に提出されて以来、約十五年の歳月を要しているが、それも、食品流通業界の変遷の歴史と無縁ではないと思われる。

ここに、その中心となった甲府市の青果・水産卸売業界の足どりを辿ってみたい。

（文中敬称略）

青果業界の推移

大正以前の甲府市における青果物の需給は概ね次のパターンで行われていた。

① 「八百屋」さんによる甲府盆地一帯の野菜・果樹農家との庭先取引での、買付け、集荷、販売。

② 近隣農家による消費家庭への直接訪問販売。

③ 市内の伊勢町と春日町にあった近郷ものセリ場での取引。

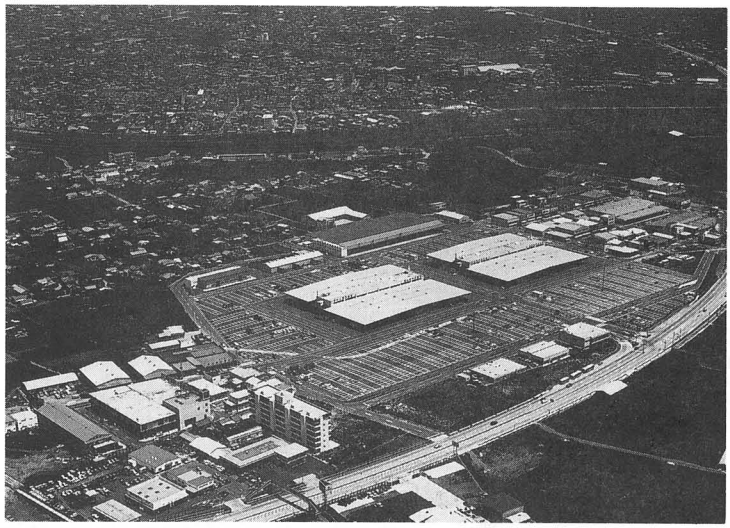
そのうち、①のケースが最も多く、このケースのうち大手の青果商は、徐々に問屋形態に移行していった。

大正七年七月、市内最大手の果実問屋・遠藤仁市が、素封家平原庄兵衛らの協力を得て、「㊞㈱甲府食品市場」を市内錦町に設立し、セリ取引を主とした初の青果市場として発足した。併せて出荷者の信頼を高めるため、荷口ごとのセリ価格の変動を抑制し安定した価格形成を図ろうと、「仲買人制度」を導入しようとしたが、小売業者からの時期尚早の意見が強く見送られた。

「仲買人」は、大口の荷口をセリ落とし、小売商等に必要量に応じて分荷するとともに、代金決済に係る信用業務も行う業態を持っているので、仲買人制度を置くことにより、大きな荷口の出荷物の消化が円滑になり、上場単位（一回にセリ落とすことができる荷の量）も大きく設定でき、又、市場側の荷主への資金手当も容易になること等から、市場での取引が迅速になるのは勿論、市場信用の点

でも大きな効果が期待された。

しかし、近郷青果物の自前集荷に自信のある問屋、市場内に中間機能が置かれることに不安をもつ小売商等の賛同を得るには至らず、この仲買人制度は、中央卸売市場開設まで導入されなかった。



完成した甲府市中央卸売市場の全景

このような状況から、㊥食品市場と青果問屋群による青果物の集分荷が、昭和の物資統制時代まで続いたが、甲府市への人口集中化の傾向の中で活況を呈していった。

昭和十六年五月、日中戦争激化に伴う戦時体制強化のため、農林省令「配給統制規則」が公布され、青果卸売業界の統合が命じられ、「山梨県甲府中央青果統制組合」が出資金一九万五千円で、遠藤仁市を理事長に設立された。直営市場として㊥食品市場の施設を継承して「㈱山梨県中央青果統制市場」を開設し、県内生産の青果物を主に取り扱った。

この統制市場以外での県産青果取引はできなくなり、統合には次の市場及び市内大手問屋等が参加した。

㊥㈱甲府食品市場（錦町）、㈱竹内直基商店（三吉町）、㊦七沢青果商店（寿町）、冬伴野商店（柳町）、㊦深沢商店（橘町）、㊦池谷商店（橘町）、㊦鈴村商店（新青沼町）、㊦池田商店（伊勢町）、㊦保坂商店（相生町）、㊦一ノ瀬商店（佐渡町）、㊦伊藤商店（寿町）、㊦鎌田商店（西青沼町）。

また、同年十月には県外青果物の集荷期間「山梨県青果荷受組合」が出資金四〇万円、理事長に県経済部長、副理事長に遠藤仁市を選任して発足した。そして、この組合は集荷した県外農産物を県下一円に配給したが、その配分基準は、甲府四二パーセント、その他五八パーセントと定められた。

これらの統制措置により県内外の青果物はすべて集荷割当制となり、割当量の範囲内での営業を強いられることになった。

セリ取引は廃止され、品目別の統制価格・公定価格によって取引が行われ、当時、市内で営業していた約百名の小売商も、割当を受けた青果物を、定められた担当地域の家庭に配給するのが仕事となっ

た。

このため、統制前は市場・問屋別に組織されていた小売団体は、速やかに集合体を結成する必要に迫られ、石原嵓次郎・大森音蔵等の主唱で「甲府青果小売商組合」を設立、この組合員が末端配給に任じた。

一方、公定価格は設定されたものの、統制市場や荷受組合が公定価格に見合う価格で、集荷割当量を確保することは至難の状態で、県独自の黙認価格を別に設けてもらい集荷に奔走したが、絶対量の不足は深刻で、ルール外のヤミ青果物が氾濫し、経済警察の取締りが活発に行われた。

旧㊦市場

この傾向はとくに昭和二十年の終戦後に顕著になり、産地では現金決済以外は受けつけず、価格も生産者サイドの価格でなければ集荷できないなど、県の黙認価格を守ることは不可能であった。

因に、当時のリンゴ一箱一六キログラムが公定価格で六円から一〇円であったが、産地価格はその数倍で、買付け集荷するには、目的地に一か月近く泊り込み、生産農家を軒並み回って個々に現金を渡し、ようやく貨車積の荷をまとめることができた、という状況であり、そのためには、当時の二〇万円、今の価値でおよそ一億円程度の現金を戦後の社会不安の中で持ち運んだという。このような苦難は、昭和二十三年の青果物統制解除まで続いた。

統制解除後、経済の自由化に対応する卸売業界の組織の改編が模索された。統制解除により「甲府中央青果統制組合」は解散し、その直営市場であった「㊦統制市場」は、昭和二十五年四月、「㊦㈱甲府中央青果市場」に改組された。資本金百万円、社長遠藤仁市、役員に伴野寅吉・七沢吉照・深沢喜富・鈴村林造・竹内基茂・池谷武夫らが選任された。昭和十六年に統制組合に参加した卸売業者の殆どによって、この株式会社が構成されることになり、以後、県内の最大手の青果市場として発展していった。県内産地からの委託も活発になり、セリ取引も復活し、活気が蘇った。

なお、統制組合に参加していた㑊保坂・㑊伊藤・㑊鎌田などの数店は、この改組を機に問屋兼小売業に戻った。

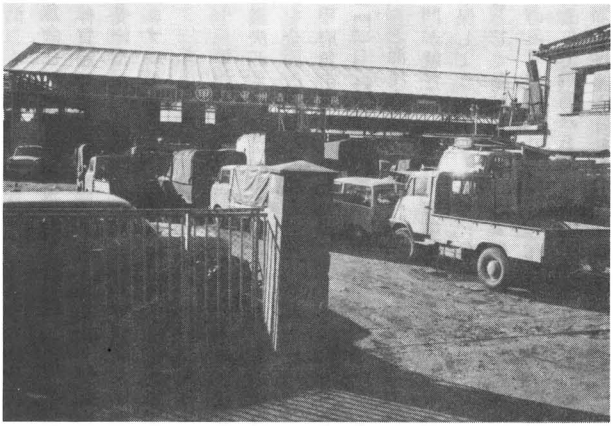
昭和二十四年四月には、独占を排し複数制による流通の円滑化と公正明朗な取引の確立を図りたいとの趣旨で、「㊥㈱甲州青果市場」が柳町（昭和三十八年、伊勢町に移転）に開設された。資本金三百万円、社長鶴田好興、役員に中沢孝麿・雨宮悦郎・大久保照らが就任し発足した。

また、昭和二十六年十月、統制時代に設立された県外青果物集荷のための「県青果荷受組合」が改組され、「㊦山梨青果荷受㈱」が

設立された。資本金百五〇万円、主要役員は㈱甲府中央青果市場と同じ顔ぶれで発足し、営業所は㈱市場内に置き、当初は県外ものの集荷を主要業務としたが、昭和三十年以降、甲府市内に国母市場、田富町に東花輪市場、山梨市に峡東市場、富士吉田市に富士吉田市場を逐次開設し、県内農産物の市場取引を拡大するとともに、県産青果の集出荷・転送業務にも力を注いだ。

以後、本市の青果物流通は、伝統と抜群の業績を有する㈱市場と、新鋭の㊍市場を中心に展開された。

小売業界は、統制時代に設立の「甲府青果小売商組合」が戦後も業界団体として一本化されていたが、昭和三十年代に入り、組合員のうち、大口の市場取引（売買参加）をする有志によって㈱仲買人組合が発足するなど、業界分立化の気配が生じた。そこで結束を強化すべく昭和三十七年四月に業界再統合の組織として「甲府青果商組合」が設立された。組合員三〇〇名、初代組合長に沢登保が就任した。この組合は、昭和四十年八月、「山梨県青果商業協同組合（山青協）」として発展し、組合員五三四名を数える大規模の組織となった。理事長初代に桜林武重、次いで柏原保幸が就任したが、昭和四十二年四月には「山梨県青果物卸売業協同組合（組合員二四名）」、翌四十三年には「㈱仲買人組合（組合員五〇名）」、「㊍仲買人組合（組合員二〇名）」が、それぞれ分離独立し、小売業界は再び分裂した。



旧㊍市場

この分裂の要因は、昭和三十九年に始まった甲府市中央卸売市場の建設研究の協議が進むにつれ、仲卸制度導入に関する業者間の意見の相違、在来市場での取引慣行（特に、上場単位・つけ分け・先取り）変更が予想されることへの不安などによるものとされている。そして、中央卸売市場開設の前年の昭和四十七年には、前記の㈱・㊍仲買人組合員及び、新たに「山青協」を脱退した三一四名によって、「山梨中央青果商業協同組合（中青協）」が、遠藤幸雄を理事長として結成された。

水産業界の推移

武田氏府中（現在の甲府市街北部）での魚営業の様子は明らかでないが、徳川氏による甲府築城後は、城下町の一画・魚町を中心に、ひら治・湊や・森田屋・佐渡喜・みな与などの鮮魚問屋や塩干問屋が営業していた。

明治十年には、鮮魚問屋を中心に、今井茂右ェ門を差配として「魚会社」が設立され、セリ取引を原則とし、仲買九名を売捌先と

した。

明治二十五年、「魚会社」が発展的解消し、株組織「甲府魚市場」が設立され、問屋・仲買制で運営された。静岡・神奈川・愛知の各県から魚介の出荷を受けたが、問屋間の過当競争や交通障害・衛生管理の不備等からトラブルが絶えず、逐次、荷主の不信を買うようになった。

このため、明治四十一年六月には、魚市場を百石町の農事試験場跡地へ移転する市会議決がされたが、翌々年取消され、その代替として大正二年に施設を全面改築し、改善と近代化を図った。

昭和七年一月、「甲府魚市場株式会社」が、資本金四〇万円で、森田屋（今井茂右ヱ門）、駿相社（長坂八郎右ヱ門）、カネイチ（長坂元三）、丸星（芝海庄太郎）の鮮魚問屋によって設立された。社長には今井茂右ヱ門が就任、「甲府魚市場」を改組し、取引の信用と地域の信頼を確保しようとするもので、県条例に基づく唯一の公認鮮魚介卸売市場として発足した。問屋・仲買制を廃し、委託手数料一二パーセントのセリ市場として運営されたが、委託手数料は昭和十三年の県条例改正で一〇パーセントに引下げられ、同時に完全セリ制に移行した。その後は荷主の不信も解消され、年毎に盛況の度を加えた。

昭和十五年、日中戦争の長期化に伴い、漁船をはじめ、漁業にかかわる資材・燃料・従事者等が不足し、全国的に漁獲量が減少して魚価が高騰したため、同年八月に塩干魚、九月に鮮魚介類に公定価格が導入され、統制経済の時代に入った。

翌十六年四月には、農林省令による「生鮮魚介類配給統制規則」が公布され、国の需給計画に基づく集荷措置がとられるとともに、県内八か所に配給統制機関としての「集荷配給所」が置かれ、甲府の集荷配給所には甲府魚市場㈱が指定された。

さらに、この統括組織、「山梨県鮮魚介配給統制協会」が同年七月設立された。甲府魚市場㈱のほか、市外一一の魚問屋で構成され、県経済部長を会長に、計画量の集荷と県全域の一元的な配給計画を担当したが、その運営は副会長である甲府魚市場㈱が実質的に行った。

次いで、十七年七月には、前記の統制協会は「山梨県鮮魚介統制組合」（組合員一二名）に名称変更し、同時に、塩干物問屋で構成する「山梨県水産物卸統制組合」（組合員一三名）が発足した。

本市は昔から塩干魚の取扱いが盛んな土地柄で、有力問屋が軒を連ね、この塩干魚の統制組合に次の問屋が参加した。

㊅岩田商店、㈱石井商店、㊁荒川商店、㊂有野商店、㊃志田商店、㊆小松商店、㊇荒川商店、㊈向井商店、㊉岡田商店、㊊小沢商店、㊉加藤商店。

初代理事長には荒川常太郎が就任、運営は四部制とし、各部で集荷した塩干物を、県内二七の生活必需品配給所に配分した。

以後、物資統制中、県民が消費する鮮魚介及びその加工品は、両統制組合によって先づ甲府へ集荷されてから、各配給所に分荷され、さらに小売商組合員（全県約三〇〇名）に割当てられて家庭に分配された。

しかし、戦争が拡大するにつれ、漁獲量が極端に減少し、海無し県の山梨への入荷は殆んど望めなくなり、国の特別割当を得て集荷に努力したが、県市民の最低の消費量を満たすには至らなかった。

なお、この統制は、甲府を中心としての集散態勢をとったため、

本市の魚類卸売業者が、その後の県内における魚介流通の実権を握る要因になったと言われている。

終戦後の昭和二十年十一月、公定価格が撤廃され、「統制組合」は解散し、組合員は県水産物統制規則による集荷指定業者となった。同年十二月には農林省から新基準価格が示され、集荷は各県別割当制となったが、実態は空文化し、産地側の希望する自由価格でなければ、品物の入手はできず、又、品物も著しく不足していた。

当時の記録によれば、昭和二十一年一月分の山梨県への国からの割当量と指定集荷先は、北海道三万貫、青森県二万七千貫、福島県五千貫、茨城県三万貫、千葉県一万貫、富山県五千貫、静岡県二万貫の合計十二万七千貫であったが、これら産地各県からの入荷はゼロであった。

このような状況の中で、国は同年三月に再び公定価格を定めたが、産地価格の方が公定価格より高値であり、ヤミ価で取引しなければならず、消費基準の「一日一人十匁」は確保できなかった。そして公定価格は随時改定され、同年九月には、百匁当り、ぶり・まぐろ四円六〇銭、さんま二円四〇銭、するめいか一円九〇銭、いわし・さば一円七〇銭、にしん一円三〇銭であったが、実勢価格は数倍で、集荷努力に比例して経済事犯が累増した。

これが打開策として、改めて業界の団結を図り、集荷機能を強化する必要から、昭和二十二年に、「山梨県鮮魚介荷受商業協同組合（理事長・甲府魚市場㈱社長今井新造）」が旧鮮魚介統制組合のメンバーで設立され、又、「山梨県水産物卸商業組合（理事長・㈱石井商店社長石井喜知郎）」が旧水産物卸統制組合のメンバーで設立された外、大手小売商による卸組合も発足し、それぞれに集荷難の壁に挑んだ。

昭和二十五年になり、統制に関する諸規定が廃止され、水産物の流通は自由になった。組合等の共同集荷に参加していた卸業者は個々営業に戻り、また新規開業が相次ぎ、活況を呈しはじめた。新たに開業した主な卸業者には、鮮魚介で「㈱山一水産卸市場」、「甲斐水産㈱（のち㈲鈴木商店）」、「山梨中央海産㈱」等があり、塩干魚関係では「㊎磯部商店」がある。

小売業界の協同組合化もすすみ、戦前からあった「甲府魚類商組合」、その後身の「甲府鮮魚介小売商組合」は、昭和二十五年「甲府鮮魚介小売協同組合（理事長飯島哲・組合員五〇名）」となり、同じく「甲府塩干魚小売組合」は、「甲府塩干魚小売協同組合（理事長清水武雄・組合員八〇名）」と、それぞれ組織替えになった。さらに昭和二十八年には、この両協同組合が合併し、甲府周辺の小売商も参加して「甲府鮮乾魚小売商業協同組合（理事長飯島哲・組合員二〇〇名）」を設立、一本化した業界団体となった。

自由化後も取引は魚町・八日町筋を中心に行われ、前述の問屋業者以外に、鮮魚関係では、㈲上原商店、㈲マルサ水産、伊藤商店、旭水産㈲、かねた水産、やまも望月水産㈲、甲府魚類㈱、等が、塩干魚関係では、㈱静川屋本店、吉村水産㈱、㈲大木商店、㈲丸仙商店、㈱山海魚市場、㈲菊島商店、磯部海産㈱、㈱柳屋商店、㈲有野商店、㈲双葉商店、等が、移転又は新規に開業し、合せて三十数軒の卸売業者が軒を連ね、魚介類の集散基地として賑わったが、夜明け前から早朝にかけて道路上を占有して取引されることなどから、再び、交通上の支障、衛生管理の欠陥などが社会問題化し、又、過当競争の弊害が顕著になってきた。

そのため、昭和二十九年には、卸売業者全員で結成された「山梨県海産物卸業協会（会長今井新造）：のち協同組合に組織変更」から、山梨県知事天野久に対して、「水産物卸業務環境の改善について」の陳情書が提出され、次いで三十四年、甲府市政推進協議会（会長角田義孝）から「市営市場設置」の陳情があった。三十九年には、前記協会（会長長坂久仁男）から、鷹野啓次郎甲府市長と飯島哲市議会議長に、「公営生鮮食料品卸売市場建設」が陳情・請願された。

公営市場開設を趣旨とする陳情は、このほか、市農業委員会（会長山村登喜夫）、市内青果物生産出荷組合等の各団体から相次いで提起された。

これら陳情等への対応を県・市で協議し、公営市場は甲府市で検討することとなった。昭和三十九年、甲府市議会に「公営卸売市場建設に関する特別委員会」が、翌四十年には市内流通関係者及び各界代表者から成る「甲府市中央卸売市場建設研究推進協議会（会長名取忠彦）」が、自主的研究機関として設置され、生鮮食料品の流通改善への具体的取組みに着手した。

中央卸売市場への業界の対応

昭和四十年六月には市議会の特別委員会が、業界再編の方向に十分考慮しつつ早期に公営市場を建設すべき旨を市議会に報告し、同年七月には天野県知事と鷹野市長が揃って札幌市中央卸売市場を視察し、また、四十一年四月には、甲府市中央卸売市場建設研究推進協議会が、青果・水産の流通業界も公営市場建設推進に同調するので開設を促進せよ、との報告書を鷹野市長に提出した。

これらを受けて、市は四十一年度予算に中央卸売市場建設事業特別会計を設定し、又、専任の事務組織として市場設置事務所を経済部に設置した。農林省と市場整備計画案の協議に入るとともに、「甲府市中央卸売市場建設審議会（会長早川久吉）」を市長の諮問機関として発足させた。

引続いて用地選定に入り、市内国母地区の上小河原・古上条町・上条新居町にまたがる甲府バイパス計画路線沿いの一七万一〇〇〇平方メートルを予定地として用地買収に着手し、四十一年末には九五パーセントの買収を完了（全面完了は四十六年）した。

昭和四十二年二月、建設にあたっての業界再編を検討していた県海産物卸業協同組合（理事長有野耕策）から、農林省及び自治省に対し、甲府市中央卸売市場開設延期陳情書が提出された。その理由は、市場でなく卸売団地方式による営業に、よりメリットが高いとするものであった。この陳情に同組合を構成する鮮魚主体の業者一〇名が反発し、組合を脱退して県海産物荷受業協会（会長田中信造）を設立したことにより、水産卸業界は市場賛成・反対の両派に分裂し、激しい内部抗争に発展した。

この間、同年三月には、用地取得に係る起債が大蔵省から認可され、また、都市計画施設としての卸売市場事業の認可が建設省から告示され、十月には、建設予定地の農地転用が農林省によって許可された。

行政手続は順次進んだが、水産業界の両派の抗争解消には日時を要する状況にあり、一方、青果卸売業界はしばらく事態を静観するとの姿勢を表明したので、市当局は、当面、水産卸業界の説得に専念することとした。

しかし、反対グループは市場建設中止を訴えるチラシを、新聞折込みで配布するなどの反対活動を続け、賛成派との亀裂を深めていった。

昭和四十四年に至り、市場開設遅延に対する市への非難、水産卸業界に反省を求める市民輿論が高まり、市当局の強い姿勢が要求されてきた。

前年暮の選挙で市長に当選した秋山清市長は、同年四月、市場建設の担当部として「市場建設計画室」を新設し、市の組織態勢を強化して難局の打開を図ることとした。

そして、市当局と水産卸業界は、従来の経過は一応白紙とし、改めて研究会を設けて協議することとした。以後約一年の間、延百数十回の会議を重ねた結果、昭和四十五年三月、水産卸業界一致して中央卸売市場建設同意書を甲府市に提出した。この同意の背景には、出荷産地からの荷口が大型化され、市内問屋業者が過当競争を続けている限り、新鮮で良質な水産物の集荷が期待できなくなってきた事情があり、また、農林省の石川弘市場課長が二回来甲し業界の理解を要請したことが、大きな力になったと見られている。

これから間もない四十五年十月、市場入場に異論のなかった㈱市場と㈱市場が、日経調が発表した多元流通提言を検討したいとして、入場反対を農林・大蔵両省に陳情したが、青果小売業界や市民輿論の反発を受け、田辺国男県知事の斡旋により、間もなく反対の撤回を表明した。

小売業界の動向は、水産関係は中央卸売市場の建設が提起されて以来、一貫して賛成の立場での対応を検討していた。青果関係は基本的には賛成の姿勢であったが、仲卸設置や従来の取引慣行を改める点については業界意見が一致せず、市場の業務開始がされるまでの間、さらに協議することとしていた。

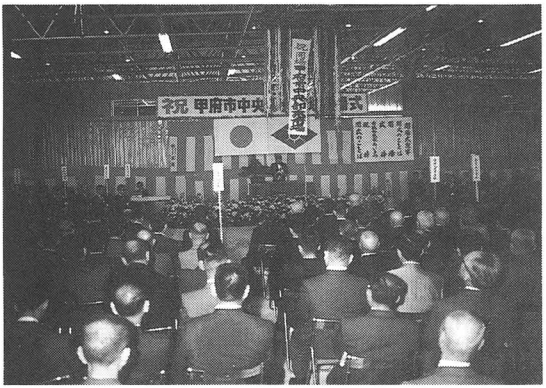
このような推移を経て、昭和四十五年十一月、中央卸売市場区域指定（農林省告示一七六三号）がされ、市は直ちに土地造成公示と施設の設計に入り、翌四十六年十月、この年、市長に就任した河口親賀市長によって、建築工事の起工式を行った。

昭和四十八年三月に完工したが、延建築面積は三万平方メートルに及び、土地造成を含む総事業費は一八億七〇〇〇万円で、当時としては大規模事業であった。

また、同年三月市議会では、中央卸売市場業務条例が可決された。

同年四月二十五日、農林大臣より市場開設認可をうけ、翌二十六日に市場開場式を挙行した。

市場の業務開始は、青果部門は同年七月二日、水産部門は同年九月十二日に行われたが、開場式後なお日時を要したのは、



甲府中央卸売市場開場式

市場業者の許可選定のための業界調整や業界再編、取引規定の確認等、最終的な煮詰めが必要とされたからである。

業務開始にあたって、市場営業部門としての青果・水産の各部門が成立した経緯は次の通りである。

青果部門については、卸売業者は、㈱山梨中央青果㈱（社長遠藤和治）と、㊥㈱甲州青果市場（社長鶴田栄一）の在来の地方卸売市場二社を充てることで、混乱なく農林大臣から四十八年四月二十五日許可された。

仲卸業者は、在来市場に仲卸制がなく、又、数年前に小売団体の山青協と市の間で、開設後当分の間は仲卸を置かないとの協議があったため選定が難航したが、新卸売市場法の仲卸設置の原則に小売業界が理解を示し、市内の問屋兼大手小売業者八社を仲卸業者とすることで、同年五月二十一日に市長が許可を内定した。

売買参加者（仲卸業者とともにセリ取引きに参加できる業者）は、「山青協」と「中青協」の組合員の五四〇名を承認し、両組合は買参人組合に位置づけられた。

青果部門の取引組織が整ったので、同年五月二十五日、市と業界代表が一堂に会し、取引きルールの細部について確認書により最終決定するとともに、業務開始日を五月二十八日と取決めた。また、取引代金は買参人組合が卸売会社と代払契約を結び、取引後三日間を決済日とした。卸売会社のセリ人試験も終り、市場入場予定業者の事務所や営業施設の内装も整い、業務開始を待つばかりとなった。

ところが、在来市場での最後のセリが行われた五月二十六日、買参人組合代表が新取引ルールの説明をしたところ、一部の小売商から「つけ分け廃止」に異議が出され、怒号が飛び交い、場内騒然として取引不能の混乱が生じた。

「つけ分け」とは、セリ落とした品物を売買参加者間で分け合う方法の一つで、市場側が用意した伝票にセリ落とした人が荷分けの内容を記入し、その伝票によって市場側が代金請求先を変更するというものであるため、市場法では、セリ落とした人への請求額が卸売の原記録と異なることとなり、販売原票の改ざんと認定される。したがって、その廃止をすることとしたのであるが、「つけ分け」存続の声に同調する者が増大し、市当局者の説得にも応じないため、ついに、明後日に予定した中央卸売市場での業務開始を延期して収拾を図らざるを得なくなった。

市は直ちに農林省へ連絡の上、市議会担当常任委員会を交え、青果業界と前後策の協議に入り、「つけ分け」については買参人組合が自主的に処理することで合意し、六月十一日、確認書を取り交わし、また、業務開始を七月二日とすることを改めて決定した。

昭和四十八年七月二日、新中央卸売市場の初市には、従前の三倍半の一〇八六トンの入荷があり、トラブルもなく活気に満ちた取引が行われた。

水産部門についての最大の課題は、市内海産物問屋三十二社を統合再編し、卸売業者と仲卸業者に位置づけることにあった。過去に中央卸売市場の反対・賛成に分かれて激しい抗争を続けた問屋業者を対象としたものだけに、円滑に再編ができるか懸念されたが、紛争を通じて流通改善の必要性を深く認識していたので、自主的に再編を協議した。

卸売業者については、一社は日本水産系とし、甲府魚市場㈱と有野水産㈱が合併して設立することとした。持株比率・代表役員の選

任などで難航したが、日本水産の調整もあり、昭和四十八年三月、「甲府中央魚市㈱（会長今井博・社長有野幸雄）」が設立された。もう一社は大洋漁業系とし、四十二年の問屋間抗争の際、卸業協同組合から分離して荷受業協会を設立したメンバーの、山梨中央海産㈱・㈲上原商店・吉村水産㈱・㈲マルサ水産・㈲大木商店・伊藤商店・㈲丸仙商店、及び新たに加盟した㈱静川屋本店の八社が、昭和四十六年十一月成立した「山梨中央水産㈱（社長田中信造）」を充てることとした。

仲卸業者は、問屋業者で卸売業者に参加しなかった業者のうち、十六社を昭和四十八年五月内定した。仲卸にならなかった問屋業者は、主として市場付設の食品卸売団地で乾物問屋を営むこととなった。

売買参加者は、前記の甲府鮮乾魚小売商業協同組合の後身、「山梨県水産物商業協同組合（理事長飯島哲）」の組合員四四五名と、市外の問屋や長野県南域の業者で構成されている「甲信水産物卸業協同組合（理事長志田淳一）」の組合員六六名の全員を承認した。

業務開始は青果部門より二か月遅れの九月十二日と取決め、又、取引ルールの細則、代金決済のための支払協約（小売組合は組合代払、仲卸及び甲信卸組合は清算会社方式）の締結、セリ人試験など、業務開始一か月前に完了した。市場冷蔵庫は、付属営業人として許可した甲府市場冷蔵㈱（甲府製氷㈱の後身）によって試運転を開始していた。

このように円滑に準備が整っていたので、予定通り九月十二日に業務開始され、同日付で卸売業者二社が農林大臣から正式認可された。

当日の初市には九三三トンと従来の約一二倍の入荷があり、卸売場は立錐の余地もなく、売場管理が混乱し、セリ前に品物を先取りする仲卸や大手買参者があったため、小売買参人が激昂し、午前四時半にビケを張るなど紛糾した。約二時間後、仲卸等が陳謝して取引きが正常化したが、予期しないアクシデントであった。

以上、中央卸売市場開設までの、本市の青果・水産卸業界を中心とする歩みの概要を記したが、中央卸売市場での取引は、市場の管理運営に係る事項の運用と不可分であり、また、本市市場には約五万平方メートルの付設食品卸売団地を設けた等の特徴もある。機会があれば、これらの点についても記録を整理したいと考えている。

（甲府市助役・市史編さん委員）

甲府市シビルミニマムと「新総合計画」

伊東壮

はじめに

高度経済成長期から第一次石油ショックを経、第二次石油ショックの嵐のただなか、一九七八年（昭和五三年）甲府市は、「甲府市新総合計画」を発表した。この計画には、従来の計画とはことなって、一つの理念がその底部に横たわっていた。その理念は、当時、日本では高度経済成長政策への批判の中で、ようやく確立しつつあった「福祉国家」論による「福祉行政」展開の理念である。

実はこの理念に立って地方自治体の政策の展開をはかろうとする試みは、すでに昭和四〇年代後半に入って、山梨県経済研究会、一九七四年には、研究会の一部メンバーで組織した山梨県福祉指標研究委員会と山梨県企画調整局（望月幸明局長）および㈱ＩＢＭの協力ですすめられ、同研究委員会は、七五年三月、「福祉システムへのアプローチ―山梨県総合福祉指標」を発表した。その内容は、詳しくは本論で述べるが、①福祉の概念、②福祉の内容を示す諸要因とその要因の体系、③福祉要因の要因間の関連、④福祉要因を因子とした福祉計量モデルの構築などをもったものであり、山梨県はこれを基礎におきながら、翌七六年一二月、「山梨県長期総合計画」を策定した。なおこの理念は基本的には山梨県が八一年に策定した「山梨県総合福祉計画」、八八年に策定した「山梨県新総合福祉計画」にも、継承されている。

甲府市は、こうした山梨県の「福祉政策」への試みに関連をもたせつつ、さらに「シビルミニマム」概念の導入によってその理念を具体的かつ計量的な指標として表し、行政の目処としようとした。甲府市は、七四年甲府市都市問題研究会議を組織し、庁内の部長、企画部関係者と山梨大学関係教官とともに「甲府市シビルミニマム」の研究を始めた。その研究は、七五・七六年と継続されるなかで、ようやく一応の完成をみ、七七年の「甲府市新総合計画」の基底を支えるものとなったのである。

ところで、「福祉国家」の考えは、その後、先進国の中で疑問視される動きが次第に高まった。たとえば一九八〇年の秋、ＯＥＣＤ加盟二四か国の政府・専門家の代表が集まり、八〇年代の社会政策に関する会議を開いた。この会議では、①経済危機、財政破綻の進行により、福祉施策の実行が困難になってきたこと、②福祉国家の

社会政策の下では、働かなくとも生活が保障されることからイギリス病のように民衆の労働意欲が減退し、経済効率がそこなわれること、③福祉国家に対する社会的コンセンサスが崩れ、納税者からそのような社会保障に税金をつぎこむことに反対が高まるといういわゆる納税者の反乱が起きつつあること、などを理由に、従来のような「福祉国家政策」をやめ、「福祉」を民間の力を活用して推進しようとする意見がまとめられた。いわば国家に頼るのではなく、経営者、労働組合、地方自治体、ボランティア団体、個人の力で目的の達成を図ろうとする「福祉社会（WELFARE SOCIETY）」構想をうちだしたのである。そして、その後登場したサッチャー、レーガン、中曽根などの諸政権は、政府をスリムにする行政改革、社会保障制度の見直しと縮小などの政策をうちだし、民力活用、受益者負担、成長政策の再重視の政策をとり始めた。日本の大型間接税の導入もその延長線上にあるとも言えよう。しかしレーガン政権・中曽根政権、或いは見方によればサッチャー政権においても、このような政策は必ずしも成功したとはいえない。そうした意味では「福祉国家」論の当否は今日もまだ決着はついていないといえるであろう。

しかし、まさに高度経済成長が終ろうとした時期、甲府市で、「福祉」すなわち市民ひとりひとりの「全人間的充実」をかかげ、それを「甲府市シビルミニマム」にまとめたものを土台にして長期計画が策定されたことは、公明党山梨県本部「山梨県福祉社会トータルプラン」も述べているように、それなりに重要な意味をもつものであり、それにたずさわった者の一人としてその内容をまとめておくことが必要と考えるのである。

一　山梨県と「福祉」理念研究

甲府市シビルミニマムの設定にあたって、その理論的前提条件となった「福祉」理念はすでに述べたように、山梨県福祉指標研究委員会の方でもっぱら議論されて来たものである。山梨県福祉指標研究委員会のメンバーは、伊東壮（山梨大学教授ー経済学）、花岡利幸（山梨大学助教授ー都市工学）、三浦康彦（三浦経営研究所所長ー経営学）であり、その設立は七四年であった。

しかし、六〇年代後半からすでに先進国経済の戦後高度成長はいろいろな意味で批判がおきていた。公害、物価上昇、諸種の格差の拡大、そして七二年にはローマクラブによって「成長の限界」が発表され、資源・エネルギー、食糧、公害から、先進国経済の高度成長はおしとどめられることを警告していた。他方日本では七一年ごろから「成長から福祉へ」という動向が高まり、「くたばれGNP」などという流行語も現れ、時の田中内閣は老人医療費の無料化などの社会保障政策の充実を行い、七三年を「福祉元年」とすると言明した。さらに七三年には第四次中東戦争に端を発した第一次石油ショックが世界を襲い日本では物不足と狂乱物価といわれる物価高が生まれ、他方生産は落ちこみ、高度成長は終息したのである。たしかに混乱はあったが、まだ福祉国家の建設は大事な政策目標であった。

ところで山梨県では六七年から田辺知事が県政を担当することになり、その当初から「自然と経済と人間」の調和を掲げた「グリーンプラン」構想を打ち出し、その上にたって六八年「長期開発計画」を策定し、七三年その一部改定をおこなってきたが、第三期目にはいって新しい長期計画策定の準備を進めていた。その中で何を主要

政策目標にするかについて特に望月幸明企画管理局長が中心になって検討が行われ、研究者たちの意見を積極的にとりいれようとする努力があった。そのような状況下で「福祉」は、極めて重要ないみを持ち始めていた。「福祉システムへのアプローチ」の序文で、望月局長は「本県で来年策定を予定している長期計画においても、〃県民福祉〃は大きな眼目となることが予想されるところである。」と述べ、また「山梨県長期総合計画」（一九七六年）の序文で田辺知事は、第一次計画（「長期開発計画」）の実績の上にたって、「物の豊かさよりも心の豊かさを、量より質を求める県民の皆様の要望を十二分にふまえて、昭和五〇年代の県政の課題を、教育・文化の向上と県民福祉の一層の充実におき、人間優先、福祉優先の県政を進めてまいるつもりです」と述べている。県行政にとっても、石油ショック後の混沌とした状況下ではあったが、国の政策との関連で「福祉」をかかげることは、必然的な情勢であったといわねばなるまい。

他方、山梨県福祉指標研究委員会の代表委員でもあり、かつ福祉理念検討の中心となった伊東は、「国民所得」「国民総生産」に対して長い間疑問をもち、GNP批判がたかまる中で国民所得や国民総生産に代わるものとして、一種の「社会指標」を検討し、その「社会指標」を使って当時問題となっていた「地域格差」問題への接近を試みていた。山梨大学教育学部研究報告二二号（一九七一）に掲載された「地域経済と二重構造」という論文では、山梨県を軸にすえて他都道府県との地域格差を検討しているが、そこでは、県民分配所得、家計調査による消費支出による比較を行うとともに、「社会指標」を使っての比較も行っている。すなわち、地域格差を論ずるに際しては住民の意識にどうそれが映るかを大切にすべきであり、そのいみでは「所得水準も『暮らし』の一つの指標には違いないが、『暮らし』に接近するよりよい指標」を貨幣タームで測定されるもの以外の指標をふくめて、試験的に検討すると述べている。そして、基本指標として①財産②所得③社会環境の三分野と①健康②住居③民生④教育⑤文化娯楽の五分野から計五〇の指標を抽出している。そして、この各指標についての数値を山梨県と山梨県に隣接し労働移動が頻繁に行われてきた東京・神奈川・埼玉・静岡の四都県について比較している。結論は所得や消費支出で見る限りは地域格差は、拡大しているが、社会指標でみると必ずしもそうは言い難いということである。しかし、このような「社会指標」に対しては、多くの問題が残されていることも最後に言及し反省している。その反省点は、第一に指標を使って何を測定しようとするかを明らかにすること、第二にある目標を測定するために適切な指標を選択する大事さ。第三に収集された指標の体系化。第四に指標を数値で示す場合に平均値でよいかという問題。第五に指標の数値についての時系列的分析の必要性。の五点であり、今後の検討課題としている。

このようにみてくると、県政を取り巻く国全体の状況、田辺知事、望月企画調整局長の県政へのスタンス、福祉理念検討に当たった研究者側の条件などから、山梨県で「福祉」理念問題についての検討が進められる状況は十二分に熟していたといえるであろう。

二　「福祉」概念と「福祉指標」の体系

山梨県福祉指標研究委員会は、前記の三人の学識委員のほかに企

画管理局の三井三郎次長、太田勝利課長、有賀定男、望月正、藤巻幹城氏の協力でまず「福祉とは何か」について検討した。福祉の概念は、狭義には社会保障の一分野、ないし社会福祉事業そのものをさす場合もあるが、ここでは所得の伸び、あるいは経済的豊かさに代わる「新しい豊かさ」を明示できる道具を求めようとしているのであり、そうした意味からは、最広義の意味を「福祉」にもたせなくてはならないと結論づけている。そして、そうした考えに最も近いものとして、A・C・ピグーのいう「全厚生」概念をとりあげ、そこで規定されている「人間の満足ないし幸福」を、すなわち平たくいえば「市民ひとりひとりのしあわせ」、さらに詳しくは「昭和六〇年における望ましい県民福祉水準ー山梨県総合福祉指標（その2）」にしめされているように、「大多数の住民における『全人間的充実』のための、個人外的条件の改善」を「福祉」と呼ぶとしたのである。ここで個人外的条件と言っているのは、個人の「しあわせ」感という意識状況は、個人の外にある諸条件への反応として現れるという認識を土台としているのである。

さらに、そのように個人的な「厚生」ないしは「しあわせ」を前提にすると、その集合としての社会全体の「しあわせ」を表示する社会厚生関数を措定できず、（アローの一般可能性定理では、個人厚生関数から社会的厚生関数は合成できないとされている。）従って常に地域社会全体への貢献を政策目標とする地方行政にとって、そのような、個人ばらばらの「しあわせ」を前提にした「福祉」（たとえばAとBとのしあわせ感は違うということ）は、政策目標にならぬと考えるかもしれないが、個人間の共通性・類同性を前提にすれば、（あることには、AもBも同じようにしあわせを感じるという考えにたてば）個人に基礎をおいた「福祉」も一般性をもち、行政目標になりうるという考え方をとったのである。

「福祉」をこのように概念規定した上で、その「福祉」、換言すれば「市民ひとりひとりのしあわせ」あるいは市民ひとりひとりの「全人間的充実」を支える要因の検討が行われた。要因の検討は、市民の個人的「しあわせ」を基礎に置き、まずそれがどのような主体的な要因群によって支えられているかの検討から始めた。それは、見方によればミクロ的条件といってもよい。

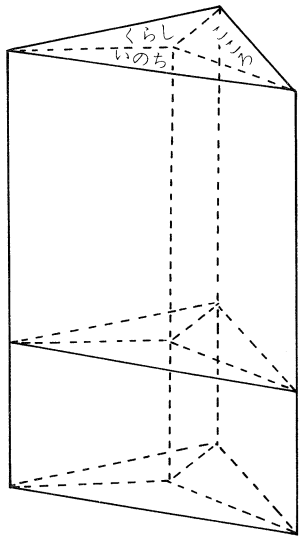
さて、その検討に際しては、伊東は一〇数年にわたる被爆者問題の分析の中で使用して来、やがて一九七七年に開かれた「被爆の実相とその後遺・被爆者の実相に関する国際シンポジュウム」で原爆被害の全体像解明に用い、国際的にもその分析手法が公認された枠組み、「いのち・くらし・こころ」を参考にし、「いのち・くらし・いきがい」という枠組みを用いた。後に伊東は山梨大学教育学部研究報告第二八号（一九七七年）に発表した「原爆被害の全体像へ接近するための視点と方法」で、この人間分析の枠組みの三分法（いのち・くらし・こころー従来の肉体と精神という二分法とは異なる。）について次のように言っている。「人間や人間生活をどのようなカテゴリーで把握するかについて最も常識化した見解は、従来の神学・哲学の一部からの継承ともいえる肉体・精神二分説であろう。だが心理学をふくむ近代諸科学の発達は、肉体と精神を対立物として把握するより両者の相互関連・統合としての人間生活或いは人間行動を把握する見解をとって来た。さらに人間を個別独立的存在としてではなく社会的存在として把握してきた。こうした諸成果を考慮すれば、第一に肉体（いのち）精神（こころ）の中間に両者が絡まり

あって生じる生活（くらし）の分野を措定することは決していみがないとは言えないであろう。第二にこのうち、いのち・こころの分野は相対的に個体としての側面が強いが、くらしの分野はまさに他人との相互関連なしにはほとんど成立しえない分野であるといえよう。」こうした理論的背景の上に「いのち・くらし・いきがい」が個人的「しあわせ」を支える主体的要因群を括る枠組みとして使用されたのである。

またこの個人の「いのち・くらし・いきがい」をとりまく全市民に共通した外部条件を「基盤」という枠組みでとらえることとした。いわば個人の「しあわせ」について主体的条件に係る部分を個人部門として、その中を「いのち」「くらし」「いきがい」に三分してこれを「セクター」とよび、また主体の外部条件に係る部分を基盤部門としたのである。「昭和六〇年における望ましい県民福祉水準」の中では、「いきがい」は「こころ」に置き換えられている。すなわち、原爆被害の全体像を分析する際の人間分析の視点がそのまま援用されるに到っている。そして、各セクターについて次のように説明されている。「『いのち』とは、人間の生物学的生存そのものに主として関連する諸条件である。『くらし』とは、人間の経済的生活に主として関連する諸条件である。『こころ』とは、主として人間の社会的・文化的・精神的生活にかかわる諸条件をさす。」

さらに、「いのち」の内容としては、「健康」「安全」、「くらし」の内容としては「所得」「消費」「労働」「居住環境」、「いきがい」の内容は「余暇」「教育・文化」「連帯」をあげ、「基盤」の内容には、「資源」「産業」「人口」「その他基盤」をあげた。なお、セクターや基盤に含まれる内容は、これを「フレーム」とよぶことにしている。

部門	セクター	フレーム
個人	いのち	健康・安全
	くらし	居住環境・労働・所得・消費
	いきがい こころ	教育・文化・余暇・連帯
基盤	資源・産業・人口・その他基盤	



さらに、それぞれのフレームについて、さらに具体的な内容を示すものをかかげ、これに要因・要素という名を付した。要因は要素

の集合を包括したもの、逆にいえば要因をさらに細分化したのが要素である。

個人部門の「いのち」セクターのうちの「健康」フレームを例にとって、その要因・要素をみてみると、次表のような形で要因・要素がとられている。これでもわかる通り、この「健康」にかんする要因・要素は、傷病にかかった場合いかに最低の保障をするかという性質のものではない。傷病の予防はもちろんであるが、より健康を増進することまでをふくんだものである。その意味では「最低生活保障の政策公準」ということを遠くはなれ、傷病にかかったばあいの保障はいうに及ばず、健常者がさらに健康を増進する内容をふくみ、かつそれを達成するには単に国や地方自治体の努力のみならず、個々人をもふくむ民間努力もなければとても、こうした諸条件の向上は望みえないという内容になっている。「いのち」セクターの「健康」には六要因、二〇要素、「安全」には二要因、八要素、「くらし」セクターの「居住環境」には六要因、一九要素、「労働」には五要因、一二要素、「所得・消費」には六要因、一六要素、「こころ」セクターの「教育・文化」には六要因、二二要素、「余暇」には四要因、一一要素、「連帯」には五要因、一六要素、さらに基盤部門の

フレーム	要因	要素
1 健康	1—1死亡・傷病等による健康阻害の程度がへること	1—1—(1)死亡の危険が減ること (2)傷病の量が減り、その質が軽くなること (3)精神障害者の数が減り、その質が軽くなること (4)精神薄弱者の数が減り、その質が軽くなること (5)身体障害者の数が減り、その質が軽くなること
	1—2より高い健康度が享受できること	1—2—(1)体位がたかまること (2)体力がたかまること (3)生理機能がたかまること
	1—3健康を向上させる環境条件が改善されること	1—3—(1)栄養水準が向上すること (2)居住環境がよくなること (3)生活環境がよくなること (4)生活時間においてゆとりがふえること (5)精神的な緊張が減ること
	1—4医療水準がたかまること	1—4—(1)医療の有用性が高まること (2)医療供給量が増大すること (3)医療の質が向上すること (4)医療の公平さが増大すること
	1—5精神薄弱者及び身体障害者が社会的に良好な状態で生活できること	1—5—(1)精薄者及び身障者がより多く更生施設サービスをうけること (2)障害者がより多く社会復帰できること
	1—6健康増進活動が活発になること	1—6—(1)健康を守り、増進する契機がより多くなること

「産業」には三要因、四〇要素、「人口」は四要因、「資源」は三要因、「その他基盤」は五要因、全体で個人部門四〇要因、一二四要素、基盤部門一五要因、四〇要素をもつ体系で「山梨県総合福祉指標体系」を構成したのである。

次にこの要素・要因間の相互関連を検証した。ある要因の改善は他の要因の改善や時には改悪にも深い関連をもつと考えたからである。社会学で言われて来た「貧困と病気の悪循環」や「産業発展と自然破壊」などは、そうした要因間、さらには要素間の関連を示すものであり、この「総合福祉体系」に示された各要因・要素は、それぞれが決して独立した変数とはいえないからである。

さらに各要素に対してはそれの性質を代表する指標を定めた。これは要因・要素が定質的であることに対してそれを定量化することを意味した。そして上記の要因間、要素間の相互連関を指標間の相互連関として、定量的にはあくすることを試みた。これは主として藤巻企画課員がＩＢＭと協力して行い、その結果五八の構造方程式と二の定義式からなる「山梨県総合福祉モデル」が開発された。そして、このモデルの活用によって七六年の「山梨県長期総合計画」が策定された。

三　甲府市シビルミニマムの設定

甲府市は、七四年に都市問題研究会議を組織した。これには、助役・参事・各部長そして企画部関係者などが庁内から加わり、学識者としては主として山梨大学を中心に、白井尚（教授ー教育社会学）、伊東壮、野村文男（助教授ー行政法）、花岡利幸、森薗英輔（助教授ー会計学）、似田貝香門（助教授ー住民運動）、三浦康彦が加わった。ここで一般的な都市問題の研究が行われるなかで、次第に「シビルミニマム」への関心が高まっていった。これには当然県の「長期総合計画」の策定や国の情勢という背景もあったとおもわれるが、甲府市自体が河口市長の第二期目を迎え、七三年に策定した「中期市政執行方針」の再検討をして新しい長期計画の策定をめざしながらも石油ショックで見通しがつかず苦悶していた時期であった。都市問題研究会議では、市側から提案された「中期市政執行方針」についても論議がおこなわれたし、また、伊東は「行政目標の設定について」、花岡助教授は「都市計画と行政」、白井教授は「行政と住民」と題してレポートを行ったりした。

やがて七六年、都市問題研究会議の中の数名の委員をもって甲府市シビルミニマム研究委員会が発足し、市から甲府市シビルミニマム研究の委託をうけた。委員は伊東を代表委員とし、他に花岡利幸、森薗英輔が加わった。すでに山梨県福祉指標研究委員会では、先にのべたような研究が進行していたので、甲府市シビルミニマム研究委員会はその成果をさらに発展させることが期待された。幸いにして山梨県福祉指標研究委員会と甲府市シビルミニマム研究委員会の委員は、花岡氏と私は重複していた。これに荻原企画部長、篠原企画主幹、種田、丸茂、井上（阡）、碓井の各係長など企画部職員が協力して、七六、七七年の二年間にわたって、「甲府市シビルミニマム」の検討が進められた。

委員会はまず従来の「シビルミニマム」構想ー例えば松下圭一氏などによるーに対しての問題点を摘出した。すなわち、松下氏の意見を集約すれば、(1)市民生活の最低限度を確保する上に必要な社会制度・施設について、(2)政府・自治体の責任に関わる部分を設定し、

(3)それを指数化するということである。これに対する問題点は(1)市民生活とは何処までの範囲をさすか、(2)最低限度水準とは具体的に何か、(3)このようなシビルミニマムの設定と市民参加はどのような関係にあるかという三点であった。

このうち第一の問題点、市民生活の範囲とそれを示す指標体系の問題については、①市民の視点にたち、②市民が生きていく上での全分野にわたる範囲について、③市民のニードあるいは要求するものを総括することを基礎として、指標体系を考えることとした。いわば松下氏が最初から「市民が最低限の生活をするためには行政は何をやるべきか」を出発点にしていたことに対して、「市民個人が全人間的な生活を充実するためにはどんな条件が必要か」という視点にたっていたわけである。そしてここで先に述べた山梨県総合福祉指標研究委員会が開発した「山梨県総合福祉指標」の体系を援用した。援用にあたって、「セクター」は「領域分野」、「フレーム」は「目標項目」、「要因」は「指標化項目」、「要素」は「指標課題」とよびかえた。そしてまず部門については、個人部門だけをとりあげ基盤部門はふくめないことにした。というのは、甲府市都市問題会議の議論の中で、シビルミニマムはできれば甲府市が担当すべき部分に限るべきだという議論が行われたことを反映したからである。個人部門の中の領域分野は、県のものをそのままとり、「いのち」「くらし」「こころ」とし、また目標項目もそのままとして「安全」「健康」「教育・文化」「余暇」「連帯」「労働」「所得・消費」「居住環境」の八つとした。しかし、指標化項目、県でいえば要因については県の趣旨を生かしつつ、大幅に改定した。要因について改定したのだから、要素、市でいえば指標課題もまた大きくかえた。変えたというより、県のものをまとめ、指標化しやすいようにしたというべきであろう。

県の総合福祉指標でも「健康」のフレームを例にあげたので、市の場合も「健康」の例をあげてその変わりようを示しておく。

目標項目（フレーム）	指標化項目（要因）	指標課題（要素）
II 健康	A 保健	①予防体制の整備 ②健康増進の機会の増加、生活、栄養指導の強化 ③保健施設の整備
	B 公害	①快適な自然環境の保持 ②防除体制―発生源の規制・監視測定体制の強化・防除施設の整備
	C 医療	①医療施設の整備 ②医療従事者の確保 ③医療相談の充実

こうして目標項目（フレーム）八つ、指標化項目（要因）二五、指標課題（要素）四五を定めた後、その指標課題に合う指標を選ぶことになった。指標の選定については、二つの制約があった。その一つは、①指標課題のもつ性質のうち、量的に表現できるものだけしかとりあげられぬこと、②統計資料が整っていないものはとりあげえないこと、の二つである。さらに指標には、原因を示す指標と結果を示す指標の両方（たとえば原因を示す成人一人当たりカロリー

摂取量と結果をしめす一四歳男子の身長など）をとりいれるよう努力し、原因を示す指標には行政の力でそれがコントロールできるような指標をなるべくふくめた。また、一つの指標課題を示す指標の数は二～三を基準とし、なるべくどの指標課題でも指標数が等しくなるようにした。例を先にあげた、目標項目「健康」のうちのC医療にとってみると、つぎのようになっている。

指標化項目	指標課題	指標
C 医療	医療施設の設備	人口千人当たり病院数 人口一万人当たり薬局数 人口千人当たり病床数 人口一万人当たり救急病院数 身体障害者（児）厚生援護施設入所率
	医療従事者の確保	人口千人当たり医師数 人口千人当たり看護婦数
	医療相談の充実	人口一万人当たり保健婦数

このようにして指標を選定した結果、一四五の指標が選定された。そしてこの八目標項目、二五の指標課題、一四五の指標からなる体系を、「甲府市の望ましい市民生活像」の指標体系とした。

さて、第二の問題は、こうして選びだされた各指標について、その目標となるべき水準値をどのように設定するかということであった。まず水準値の意味について検討が行われた。水準値には①ある地域全体の平均値を水準値として特定地域におけるそれからの偏差を問題にする水平的とでもよぶべき方法と②ある絶対的な基準、ないしは期待される基準を設定し、それに対して現状値の改善を図ろうとする垂直的とも呼ぶべき方法がある。前者は、地域間の福祉水準の平準化をすすめるには適切であり、後者は地域全体の福祉水準を向上させるといういみでは前者よりも有利であり、かつ地方行政が行政推進の目処として用いるにも有利である。こうした判断は、すでに山梨県総合福祉指標研究委員会で検討ずみの課題であったが、再度討論を重ねて県と同様の考えに立つこととなった。いわば、目標の年次を決め、その目標年次にその指標の水準値を示す「ある目標年次における最低必要値」という考え方をとったのである。

この「ある目標年次における最低必要値」の最低必要値とはなにか、それは、誰がどのような手続きで設定するかというのが、次の課題であった。そして、この最低必要値の性質と設定者、および設定手続きは実は切り離しては考えられぬ問題であった。すでに述べた通り、水準値設定は特定の学者グループや官僚の手でおこなうべきではなく、できるかぎり広い住民参加の下でおこなうべきであるというのは、シビルミニマムに対する一般的批判の極めて大きな部分であった。そこで、山梨県総合福祉指標研究委員会は、「昭和六〇年における望ましい県民福祉水準」の水準値をきめるに際して、県内の有識者に対して「デルファイ調査」すなわちアンケート調査を実施し、その結果をもって水準値を定めた。甲府市についても、水準値決定の方法は同じ方法をとることにした。

まず目標年次を甲府市の新総合計画が目標年次とした昭和六二年度とし、「昭和六二年度における望ましい市民生活像」のための指標水準値を、各目標項目ごとに一〇人内外の市内有識者を選んで

「デルファイ調査」を実施してきめることとしたのである。この「デルファイ調査」に参加した市内有識者の総数は、九一名であり、そのほぼ三分の二は市行政官以外の人々であった。

「デルファイ調査」は、最初に指標の説明とともに昭和四八年における甲府市の現状値、山梨県平均値、全国平均値を参考としてかかげ、第一にこの甲府市の現状値が増加するか減少するかについての質的な予測をもとめ、第二に昭和六二年にどの程度の水準が望ましいと考えるかを量的に回答することを求めた。第二の質問への回答は、当然人によってばらつきが出てくるので、それができる限り一つの値に収れんするように前の回答結果の分布状況を報告しながら自分の回答の修正をしていくように調査を繰り返し、全体として三回にわたっての「デルファイ調査」をおこなって、水準値を決定していった。

このような方法によったことは、「昭和六二年度における最低必要値」の必要値の性質を、字義どおりの最低必要値ではなく、①現状への不満、②目標年次への予測、③目標年次への期待、④達成の可能性という少なくとも四つの判断と心情を含んだものとして示すこととなった。それは、総合的にいって一種の「期待値」ー望ましい値となったのである。また、市内有識者によった水準値の設定は、いささかながら住民参加の方式を組み入れたものといえるであろう。

四　甲府市シビルミニマムの設定

甲府市と甲府市シビルミニマム研究委員会は、七七年一一月、これらの指標体系と「デルファイ調査」による「昭和六二年における望ましい水準」をまとめて、「甲府市の昭和六二年における望ましい市民生活像とその水準」として発表し、引き続いて「シビルミニマム」の設定作業を進めた。

甲府市シビルミニマムの設定は、今迄述べて来た「昭和六二年における望ましい市民生活像とその水準」を基礎におきはしたが、その中から、①直接市政が担当すべきもの、および市政との関係の深いものを四七指標選び、②さらに市行政から見て必要とおもわれるもの三三指標を加え、合計八〇指標をもって「甲府市シビルミニマム指標」とした。

さらにその六二年における水準値の設定は、「昭和六二年における望ましい市民生活像」からとった指標については、そこでの水準値をそのまま使ったものと、それに「市民意向調査」の結果を加味して修正を加えたものと二種類ある。市行政が付加した指標については、「市民意向調査」をもとにして、水準値を算定した。

「市民意向調査」というのは、市内に在住する二〇歳以上の市民の中から無差別に三〇〇〇人を選んで対象とし、これに七七年九月に、奥野茂夫山梨大学教授が中心になって行ったアンケート調査であり、その中にはシビルミニマムと関係した三二項目にわたる市民生活についての満足度をきく質問がふくまれていた。この調査結果にもとづき、市の現状に対する市民の満足度とミニマム指標の達成度（ミニマム指標の現状値を目標水準値で除したもの）の間の関係があることを検出し、一定の関係式を導きだした。これを利用して「昭和六二年における望ましい市民生活像」からとった指標の水準値で、市民の満足度から離れているものは、市民の満足度にあうように修正を加え、さらに市行政から付加された指標の標準値は、この市民の満足度から算定して設定した。すなわち、この三〇〇〇人

の「市民意向調査」をこのような形で「甲府市シビルミニマム」の水準値に反映させることによって、市民参加によるシビルミニマムの設定を一応七八年一月に完成し終え、これを「甲府市シビルミニマム第一次案」としたのである。

しかし、市はすでに七七年一二月、磯貝正義山梨大学教育学部長を会長に、市内の有識者六七名をもって甲府市総合計画審議会を発足させていた。そこで、この「甲府市シビルミニマム第一次案」は、総合計画審議会にかけられて審議され、さらに市行政当局の法制的、財政的側面からの検討も加味されて、（修正をおこなった指標三五、うち水準値をあげたもの一四、下げたもの二一）「甲府市シビルミニマム第二次案」となり、最後にその第二次案が総合計画審議会で審議された後に最終的に決定したのである。

こうして七八年三月「甲府市シビルミニマム」として発表されるにいたった。ところでその中で、シビルミニマムがもつ限界と施策の関係について次のようにふれられている。たしかにシビルミニマムは従来の市民所得や市民純生産と比較すれば、市民生活に関してより多くのことを語ってはいるが、量的に表現できる側面に限定されるという制約は如何ともしがたい。市の施策はひろく市民生活全体を向上させることを目的としており、その意味では質的なものも含んだ施策の体系こそがその目的に最も合致するのである。そしてシビルミニマムはその施策体系の一部を象徴的に、あるいは量的にしめすに過ぎないことを充分知っておく必要がある。例を火災にとれば、施策の目標としては、「火災が生じた場合、市民に死傷が起きることを防ぎ、財産・家屋の焼失を最小限にくいとめる」ことである。そのための具体的施策は、「火災を早く発見し、出来る限り早く所要の消防隊が現場にかけつけ、万全の消火作業を行う」ことである。しかし、シビルミニマムではそれは「消防自動車の台数・消防職員数」などの形をとらざるを得ない。そこで大切なのは施策そのものなのであり、それは甲府市総合計画審議会が「市民意向調査」結果をふまえて充分審議し決定すべきことであるとしている。

さらに最後にこのシビルミニマムの特長を次のようにまとめている。

(1)市民生活の広分野をカバー「甲府市シビルミニマム」の指標数の八〇は非常に広く市民生活の分野を包括していることを示す。（金沢市三一、山形市一九、八戸市一七、神戸市三一、旭川市八七）

(2)ミニマム水準値は市民の要望・予測を基礎にミニマムの昭和六二年値は、一つには「市民意向調査」「デルファイ調査」による市民の要望を基礎とし、同時に「デルファイ調査」での有識者の予測もふくんでいる。また行政からみた到達可能性もふくむという要望・予測・可能性を総合したものである。(3)ミニマム水準値設定手続きの民主性　「デルファイ調査」で市民九一名の意見、「市民意向調査」で市民三〇〇〇人の意見、さらに甲府市総合計画審議会での二回にわたる審議を通じてミニマム水準値が決定されたことは、できうる限りの民主的手続きでミニマム水準値が設定されたことを意味している。(4)実現可能な水準値　行政での法規上、財政上の検討を経、総合計画審議会で二回の審議をおえたミニマム水準値は、絵にかいた餅ではない実現可能な水準値である。(5)ミニマムは施策体系の一部に過ぎない。ミニマムはあくまで数量化できないものもふくむ施策の極く一部にすぎず、その意味では施策の目処としての意味以上にはでない。(6)ミニマムの進行管理　今後大きな変動が

予想される中で、市民の価値観等の変動も含め、つねに市の施策効果を確認しつづけるために、市民意向調査を続け、場合によっては水準値の変更も行う必要がある。(7)「望ましい市民生活像」をつくるために市民の協力を「甲府市シビルミニマム」はあくまで市行政にかかわる分野を中心にして「望ましい市民生活像」をつくりあげようとするものであるが、「望ましい市民生活」はひとり市行政の努力だけで達成できるものでないことはいうまでもない。そのためには、市民が自分で、その「いのち・くらし・こころ」を守るための姿勢を確立し、連帯しあうことが必要である。市はそうした市民の努力へ最大限の協力を行うということを、このシビルミニマムは示しているのである。

こうして「甲府市シビルミニマム」は、七八年一二月に策定された「甲府市新総合計画」の一部となったのである。なお、この「甲府市シビルミニマム」はその後も進行管理がつづけられるかたわら、八〇年からは甲府市シビルミニマム研究委員会で「地域ミニマム」の研究が始められ、八六年には、甲府市国母小学校区域の住民の協力を得て、その地域をモデルとした「甲府市国母地区ミニマムに関するデルファイ調査結果報告書」がまとめられた。いわばきめの細かい配慮の行政への問題提起がおこなわれ、その精神は八八年の第三次甲府市総合計画の策定へと引き継がれたのである。

参考文献

伊東壮「地域経済と二重構造」山梨大学教育学部研究報告第二二号　一九七一

山梨県企画調整局・山梨県総合福祉指標研究委員会「福祉システムへのアプローチ―山梨県総合福祉指標」　昭和五〇年三月

山梨県・山梨県総合福祉指標研究委員会「昭和六〇年における望ましい県民福祉水準―山梨県総合福祉指標（その2）」　昭和五一年八月

山梨県「山梨県長期総合計画―豊かさと活力にあふれた山梨をめざして一九七六―一九八五」　昭和五一年一二月

伊東壮「原爆被害の全体像へ接近するための視点と方法」山梨大学教育学部研究報告第二八号　一九七七

日本経済政策学会編「安定成長下の福祉政策―日本経済政策学会年報ＸＸＶ」勁草書房　一九七七

甲府市・甲府市シビルミニマム研究委員会「甲府市の昭和六二年における望ましい市民生活像とその水準―望ましい市民生活像デルファイ調査結果」　昭和五二年一一月

甲府市「あなたがつくる甲府市の未来像のために―市民意向調査報告書」　昭和五二年一二月

甲府市・甲府市シビルミニマム研究委員会「うるおいの心でむすぶ私たちのまち・〝甲府〟をめざして―甲府市シビルミニマム」昭和五三年三月

甲府市「甲府市新総合計画昭和五三～六二年度」　昭和五三年一二月

公明党山梨県本部福祉政策研究委員会編「山梨県福祉社会トータルプラン」　昭和五六年

甲府市シビルミニマム研究委員会「甲府市国母地区ミニマムに関するデルファイ調査結果報告書」　昭和六一年

（市史編さん委員）

いわゆる「四百年会」について

荻原克己

一

太田町遊亀公園の北にある一蓮寺の山門を入ると、突き当りに鐘堂が見える。その北側に甲府市戦災殉難者などの菩提を弔う宝塔がある。そのうしろ、日清戦役従軍死者忠魂碑のとなりに「四百年会碑」と大きく刻まれた二メートル余の石碑がある。後ろにまわると

四百年会碑（一蓮寺）

裏面には「観音妙智力」と上部に刻まれて、その下に関係者の氏名が面一杯に書かれている。賛同者の氏名が五一名、発起者が市会議長や県会議長をした林間をはじめ、名取忠愛、村松甚蔵、平原庄兵衛、細田粂次郎などの知名人八名、世話人が山本生長ほか三名、発願人近藤東来及び石工の名が刻まれ、大正十三年七月吉日建と記されている。この四百年会について、一蓮寺に保管されていた趣旨書は次の通りである。

四百年會ニ就テ

四百年會ハ近藤東來先生畢生ノ事業ニシテ翁カ之ヲ唱導シ奨勵スル事爰ニ多年翁今ヤ齢七十有五尚鑽鑠トシテ壯者ヲ凌ク而シテ南船北馬四百年會ヲ各地ニ設立スル者已ニ十有六甲府市有志者亦翁ノ唱導ニ翼賛シ本市ニ四百年會ヲ設立セントシ之カ發起ヲ爲シタルハ大正八年ニ在リ爾來當事者間斷不休以テ事業ノ進捗を計リ曩ニ甲府市會ハ本會事業ノ主意タル四百年間蓄積ノ目的ヲ以テ本會ヨリ甲府市ニ寄附シタル金四百圓ヲ受領シ本會ノ目的ヲ達成スル決議ヲ爲シタルハ實ニ大正十二年十一月ニシテ

本會事業遂行ノ第一梯タリ

意フニ四百年會ノ事業タルヤ目前ノ營利ニ走ル淺薄ナル事業ニアラスシテ其企畫ハ高遠雄大ノ思想ニ基スル國家的事業ニシテ乃チ本會最終ノ目的ハ四百年後ニ於ケル甲府市民ニ一大福慶ヲ貽サントスルニアリ本會々員ノ子孫及甲府市ノ後繼者カ忠實ニ本會ノ主意ヲ繼承シ本會已定ノ企圖ヲ遂行セハ四百年ノ後ニ於ケル甲府市ハ金參拾億有餘圓ノ巨大ナル財産ヲ保有スルニ至ルヘシ

今ヤ四百年後ノ慶福トナル因子ハ爰ニ（甲府市ニ於テ）發芽ノ曙光ヲ發生ス是ヨリ年々歳々歳ト共ニ成育長大シテ遂ニ一大偉人タラントス是カ道途タル四百年間之ヲ保育スル甲府市カ眞面目ニ其任務ヲ盡シ以テ當初本市市會カ爲シタル決議及ヒ本會々員カ企圖セシ本願ニ背カサルニ於テハ目的ノ彼岸ニ到達スル事期シテ待ツヘキナリ

人或ハ曰ク四百年ハ歳月ニ於テ永キニ失スト今ヤ歳月ノ長短ハ論議スルニ足ラス盖シ四百年ノ後此一大財産ヲ共有スル甲府市民カ其歡天喜地ノ狀態ハ今ヨリ想像スルニ難カラス必然四百年前ノ祖先カ爲シタル此高尚ナル事業ノ遺德ニ感泣シ之カ報恩ノ擧アルヘク又自ラ奮起シテ四百年後ノ一大事業ヲ發企スルニ至ルヘシ斯クテ子々相承ケ孫々相繼キ國家ト共ニ永遠無窮ニ至ルヘシ

因ニ四百年會ノ目的ハ四百圓ノ元資金ヲ集醵シ之ヲ一市町村ニ寄附シ自治体ノ力ニ依リ複利ノ方法ヲ以テ四百年間蓄積シ而シテ其自治体ノ大資源タラシメントスル者ニシテ今假リニ年利四朱ノ複利法ニ據リ之ヲ四百年間蓄積スル時ハ其最後ニ於テハ金參拾億貳千壹百六拾七萬七千拾壹圓七拾五錢ノ元利金ヲ得ル計算トナルナリ

二

この四百年会の甲府市へ寄附の話は大正九年に始まった。しかし、このような条件付寄附は取扱い上非常に困難を伴うので受入れはできないとされていた。この寄附金の受入れの窓口は、甲府市の参事会であった。参事会は市会においてその議員中より選挙された参事会員で構成されていた。参事会の権限は、市会の権限に属する事件で、その委任をうけたものを議決すること、市長より市会に提案する議案について、市長に対し意見を述べることなどであった。この市会より参事会に対する委任事項のうち「寄附金ノ受領及之ニ伴フ豫算追加ノ事」が含まれていた。

大正十二年十一月二十四日の参事会で、参議第三三号「寄附金受入ノ件」で審議され「東京都府下日暮里谷中本千三十八番地近藤東來ヨリ四百圓ハ甲府市特別基本財産中ニ四百年間複利積立ノ目的ニテ天災地変等非常ナル場合ニ於テハ適當處理差支ナキ旨ヲ以テ寄附出願ニ付之ヲ受入ルヽモノトス」として可決された。

寄附者の近藤東来は「徳川幕府三〇〇年では短い。四〇〇年たって初めて世の中はまったく変る」として積立期限を四〇〇年とした。四〇〇年を逆に当時から遡って考えて見ると、大正十二年（一九二三年）から四〇〇年前は大永三年（一五二三年）で武田信玄、幼名太郎の袴着の式が行われた年に当る。この時代の変化をみると、四〇〇年後はどんな時代になっているか、推測できない。まして、近年のように国際的影響もうけて、変化のテンポの早い現代では、な

おさら困難であろう。野人の寄附者の夢と、現実に行政を担当している者の意識との間のギャップが寄附金の受入れを拒否して来た。しかし、天災地変等非常の場合の流用は差し支えないと、市当局にアローワンスを与えたので受入れた。だが、市会議員の中には、寄附者の意向が、四〇〇年据置にある以上は、少々の天災地変では支出することはできない。軽々しくこのような要求に応じたことは、一つの例になり指定寄附をするものを拒むことができないので、将来に累をのこすと反対の意見があった。

十二月一日に開催された市会では、このような寄附の受入れの決定は、参事会の権限外であるとの強い意見も出されたが、この件は当日の市会の議題でなく、単に報告であるので、議論は他日に譲ることとした。

十二月六日付の山梨日日新聞に、四〇〇年据置問題についての参事会の代決を取消し、改めて基本財産蓄積条令に準拠し、特別会計として受入れ、支出する場合は第七条により支出することとし、近く市会に提案することとしている、との記事があった。この市会での審議について調べたが、大正十二年前後の市会の議事録には欠落が多く、この件の市会での審議について確認されなかった。また、その後の関連の新聞記事を見出せなかった。

大正十二年度の甲府市の決算書では、基本財産寄附金四〇〇円の収入があり、蓄積を行っていることは確認された。だが、寄附者の意向による複利積立や、新聞記事に記された特別会計による運用がされていることは確認されない。昭和三年刊行の『甲府市制四十年記念誌』に掲載されている基本財産預金をみても、預入期間は一か年または当座預金、預入先は第十銀行で、利率は六朱五厘または六朱、日歩九厘であって、複利積立の状況は確認されない。また、この寄附金について付言されていない。

昭和二年十月三十一日付で、近藤東来に対し、大正十二年十一月甲府市特殊基本財産として四〇〇円寄附したので褒賞条例により、山梨県知事鈴木信太郎から褒状が授与された。これからみても、四〇〇円の寄附を受入れたが、甲府市当局は、市会の意見等を勘案して特別な取扱いをしなかったのではないかと考えられる。

戦前の市制、町村制の下では、市町村はその財産収入により財源を中心とした財政運営を行うべきであるという考え方から、基本財産の維持が義務づけられていた。地方自治法の制定とともに、この考え方は改められ、租税収入が財政収入の中心となり、基本財産の維持は任意となった。さらに、昭和三十八年の地方自治法の改正により、従来の基本財産、積立金穀の制度を整備し、基金制度が設けられた。この結果、基本財産を始め各種基金は、財産調整基金に統合された。

昭和五十三年近藤東来の長男、近藤乾年から甲府市に対し、父の寄附金がどうなっているかと照会された。（近藤乾年は『甲府市史別編II美術工芸』に、中央画壇で活躍した日本画家として紹介されている。）改めて調査した結果、寄附者の意志が生かされていないことが判明したので、住友信託銀行へ特約付金銭信託として保管することとされた。大正十二年の四〇〇円は近藤東来の作成した年利四分複利計算表では五〇年目の昭和四十八年で二八九六円四五銭となっており、金銭信託へ預託した昭和五十三年でも三四三三円二三銭にしかなっていない。戦後の金銭信託の金利の動きをみると五年ものが昭和二十六年から三十一年までは九パーセント、その後は六

パーセントから七パーセント代がつづいているのを勘案し、銀行側の金銭信託契約は最低五〇〇〇円という条件に併せて、昭和五十三年九月一日に六〇〇〇円の金銭信託契約を締結した。これが現在では、金利の低迷のため、一万一七一二円となっている。

大正十二年当時の四〇〇円の価値はどの位だったか。大正十二年七月広島市助役から甲府市長に推薦された石井淳雄市長の年俸が六〇〇〇円であった。当時はマグニチュード七・九の関東大震災が九月一日にあり、物価は大きく変動していた。週刊朝日編『値段史年表』（朝日新聞社　昭和六十三年刊）からひろってみると、手紙三銭、ハガキ一銭五厘、ビール三九銭、白米一〇キログラム三円四銭、日本酒並等（一・八リットル）一円二〇銭などとなっている。しかし、現在狂乱物価の親玉とされている地価は、銀座の三愛付近で大正十年に一坪一〇〇〇円で、残念ながら、この寄附金でも取得できなかった。現在は、この地価は一億数千万円といわれているので、この上昇率はとても他の物価と比較できない。しかし、これらから類推される現在の物価よりみた当時の四〇〇円の貨幣価値と、複利の方法による蓄積の現在高とではとても比較にならない。ところが、四〇〇年を経過すると、四パーセントの金利でも、三〇億二一〇〇万円余になるのである。

三

寄附者で発願人であった近藤東来は、嘉永二年（一八四九年）名古屋市南区戸部の豪農の家に生れ、一二、三歳から書画に親しんだ。一四、五歳で国を出て、各地を放浪した。桂小五郎（木戸孝充）から金をもらい、北海道開拓に従事した。西南戦争では西郷隆盛の軍に参加し、敗れて監獄につながれたりした。大正十四年（一九二五年）に甲府で没するまで、各地で書画を揮毫して歩いた。

彼は晩年、四〇〇年会を考え出した。書画を揮毫して、代償として金をもらい、その四〇〇円を地元の市町村や寺院に寄託、その団体はそれを銀行に預託して、積立四〇〇年後にそれを有益に使用すること、という夢のある計画だった。こんな会を日本全国で一〇〇か所を予定し、二五か所に設立した。その一つが甲府市に寄附されている。当時の甲府市の知名人の名が前述した四〇〇年会の碑に並んでいる。

彼の日本画は中村岳陵が賞賛する程であったが、中央画壇にはあまり知られていない。

四

近藤東来の寄附金の外にこのような夢のある寄附が甲府市にある。

甲府市川田町出身の鶴田久作から大正十五年に合併前の西山梨郡甲運村へ寄附があった。鶴田久作は東京で出版社「玄黄社」を主宰し、国民文庫を発刊した実業家であった。金額は一万円（寄附期日は大正十五年十二月末日に五〇〇〇円、昭和二年十二月末日に五〇〇〇円）という大金であった。寄附条件は村有教育基金として三井信託株式会社に五〇年間信託しておくこと、その収益金のうち信託元本に対し年利五分に相当する金額を六月及び十二月に甲運村の子弟の教育資金に充当するため支出することができるとし、それ以上の利子の金利は毎年基金の中に繰入れて積立てて行くこととした。実業家らしく、金の預託方法、その運用についてキッチリと文書に規定している。甲運村ではこの収益金五パーセントは子供の教育資

金に使用して来た。しかし、戦後、甲運村が甲府市に合併後は、貨幣価値の変動により、その資金として役割を果せなくなって、そのまま財政調整資金の中に編入されてきた。昭和五十二年一月に五〇年の期間満了となったが、満一〇〇年までは延長出来るとの信託契約により更に五〇年延長した。信託終了の時には、三井信託株式会社は、甲運村の管轄内における子弟の教育資金のみに充てることを条件に、甲運村に信託財産の金銭を交付するとの特約が結ばれている。

山梨日日新聞

400年後の夢を寄付

——55年前に甲府の画家

400円がなんと30億円にも…

市、家族の連絡で判明

大正12年の寄付が改めて確認されたことを伝える山梨日日新聞記事（昭和53年1月25日）

また、もう一人は、東京の京橋で工業用機械商を営んでいた清水鹿藏である。甲運村の出身であった清水鹿藏は、昭和五年五月亡母の三三回忌を縁として、三菱信託銀行に五〇〇円を指定金銭信託し、一〇〇年後の現在高の半額を、郷里である西山梨郡甲運村字川田、和戸、桜井、横根の基本金として寄附をすることとした。信託契約の条項には、甲運村と、菩提寺寿徳院とで平等の割合をもって利益を享受することとし、五〇年の指定金銭信託とし、期間満了すると、更に五〇年延長することとされており、現在も信託にされている。

この二件は、いずれも旧甲運村から合併により甲府市に引継がれたもので、四百年会に比して期間は百年と短い。しかし、寄附者が両人共に、実業家であるだけに、信託業法が成立した大正十二年よりまだあまり経ていないにもかかわらず、信託という形で、その寄附の目的の実現をはかっている。

四百年会の寄附も、信託の形で積立てられた。各々の寄附が、その期間満了の折には、その意図が市民に伝えられ、その目的が具現されることを祈っている。

〈敬称略〉

※近藤東来の経歴は、藤森成吉著『知られざる鬼才天才』（春秋社　昭和四〇年刊）によった。

（市史編さん専門委員）

近世甲府狂歌覚書

松本武秀

はじめに

近世期の山梨の文芸のうちで、狂歌史や狂歌壇史に関する研究はほとんど未着手の状態にある。従ってまた近世甲府のそれも未開拓の分野である。

狂歌春興帖一枚摺り

化政期に刊行された狂歌集に甲府在住の狂歌師の作品はかなり多量に掲載されており、六樹園稚望門の六時園多理雄などは一流の判者として江戸狂歌壇で活躍している。また市川・上野辺の狂歌師のグループが、絵入春興一枚摺り[1]などを刊行し、同好者に配布したりもしているので、近世期の甲州狂歌は全く不毛であったわけではない。

江戸時代の狂歌は一般に前・後期に区分して把握されているのが普通である。ドナルド・キーンは「日本文学史」近世編下で、

江戸狂歌は草創期の狂歌とほとんど無関係に発生し、独自の風へと発展していった。その創始者は、歌人としても一家を成していた国学者の内山賀邸（一七二三～一七八八）で（中略）彼のまわりに集まった若い歌人たちが、江戸の狂歌壇をひらき、狂歌をそれなりの文学的価値あるものへと育てていったのである。

と述べ、その社中でもっとも重要な一人が四方赤良、つまり大田南畝であるとし、上方狂歌壇を中心とする松永貞徳から永田貞柳とそ

の門流にいたる狂歌と南畝出現以後の江戸狂歌とを明確に区分している。

江戸狂歌壇の影響下に展開する甲州の狂歌はその意味で、後期江戸狂歌の展開とともに生成、発展して来ているといえよう。もちろん「春駒狂歌集」[2]の著者、藤本由己は松庵と号して、柳沢家の医官であったから、前期狂歌が山梨と無縁であったわけではない。しかし、由己は江戸藩邸勤務であったし、柳沢氏は享保年中に大和郡山に転封するので、由己の甲州狂歌壇への影響はそれほど及んでいなかったようである。しかし管見には入らないが、由己には自筆の「甲州紀行狂歌」という作品があり、彼の甲府行もあった。次に植谷元氏の「『春駒狂歌集』とその著書」から「甲州紀行狂歌」にふれた解説を紹介しよう。

自筆の「甲州紀行狂歌」「続春駒狂歌集」の二書が伝わる。

前者は小本、共表紙一冊、全十二丁の小冊子で外内題共に「甲州紀行狂歌」と墨書する。本文は江戸より甲府に至る道中各地の狂詠三十七首に自画の挿絵三面を配し、巻末に甲陽八景の狂歌八首を添える。最後に「享保三戊戌春、春駒翁由己記」と自署し、その下部に瓢箪に駒の絵の朱印を捺す。

なお由己の作品を紹介すると「甲州紀行狂歌」では甲陽八景歌の一首、

恵林晩鐘

世の中をおとろくはかり入あひの
かねもった身もかねもたぬ身も

「続春駒狂歌集」では、柳沢里恭の異母兄、柳沢保誠邸を訪問した折の一首、

柳沢保誠亭へ入せられし折から紅梅白梅盛なりければ

花の宿に御入幾千世祝ひぬる
しらくれないの梅の水引

など甲州に関係する作品がある。

なお植谷氏の前掲の論文は、中村幸彦博士還暦記念論文集「近世文学・作家と作品」に所収されておるものによった。

管見に入った狂歌集と狂歌作者部類などを手がかりに、甲府狂歌壇に視点を置いて、次に近世後期の山梨の狂歌師及びその作品について、覚書風に素描してみたい。

注

（1）刊年不明。狂歌春興一枚摺り。入集者は「甲斐市川連」で、麗花堂垣広、感歌堂常道、東海道大路、流霞亭真河、燕栗園千穎、俳歌場真顔などの作品が掲載されている。江戸の真顔の甲州一門の春興帖であろう。また同じ春興一枚摺りに甲斐上野浅峡庵と江戸浅草庵連名のものがある。絵は文晁が描いており、刊年不明だが、浅草庵は黒川春村ゆかりの庵号である。浅草庵初世は市人で、春村はその三世、五世維平に及んでいる。春村は広磨の「長齢集」に序を寄せたり、「並山日記」の紀行の折、市川の渡辺春英宅などに宿泊している。

（2）正徳三年刊行。著者藤本由己は京都、宇都宮由的の門人。京都派の狂歌師であった。

一

江戸後期の甲府在住の狂歌師の作品が大量に掲載されている狂歌

集では石川雅望の「吉原十二時」をあげることができる。有朋堂文庫の「石川雅望集」の緒言で、校訂者の塚本哲三氏は「雅望の述作品中最も主要なるもの六種を撰び、題して「石川雅望集」といふ。」と述べ、「近江縣物語」「飛驒匠物語」「しみのすみ物語」「都の手ぶり」「狂文吾嬬那万俚」「吉原十二時」を収録しているが、前掲の著作のうち狂歌集は「吉原十二時」のみである。その意味で、「吉原十二時」は雅望をとりまく門弟集団を概観するには最適な狂歌集だといえそうである。

石川雅望については詳述の必要はあるまいが、「甲府市史研究」という小論の掲載誌の性格とかかわって「狂歌人名辞書」から雅望についての解説の部分を抜書して次に示しておきたい。

宿屋飯盛。姓石川氏、名は雅望。字は子相通称五郎兵衛、浮世絵師石川豊信の男。六樹園、五老、蛾術斉等の別号あり、狂歌師中の学者にして「雅言集覧」「源註餘滴」等の著あり、始め東都小伝馬町に住し、中頃四ッ谷内藤新宿に退隠し、晩年霊岸島に移転し、天保元年三月二十四日死す。年七十八。浅草正覚寺中哲相院に葬る。

「吉原十二時」は異本が多く、「国書総目録」によれば「北里十二時」という異本があったりし、「都の手ぶり」などと合本されて刊行されているものなどがある。小論が依拠したものは有朋堂文庫本である。

甲府在住の「吉原十二時」入集者は、素后（後五絃樓久磨と改名）、虎千、常雪、友鶴、末広、川成、多理雄、裏襟の八名である。入集歌は友鶴の十首が最も多く、素后、多理雄の各六首がこれに次いでいる。最も少ないのは末広、川成の各一首、裏襟は五首、虎千と常雪は各三首で、合計三十五首の狂歌が入集している。

なお甲州の狂歌師では市川の真河、常道、郡内では金英園、真久、二見浦人、鰍沢では花咲などが入集者である。

近世後期の狂歌師の経歴を把握するには、江戸時代の刊本では石川雅望編、抱亭五清画の「狂歌画像作者部類」[1]、明治以降のものでは狩野快庵の「狂歌人名辞書」などが便利である。次に両者を中心に「吉原十二時」の甲府狂歌師について概説すると、まず裏襟の経歴が最も明確である。

佐屋裏襟、衣紋亭又は縮緬堂と号した。通称を秋葉篤太夫といい、幕臣であった。天保十二年二月九日江戸下谷で没し、浅草松葉町の本覚寺に埋葬されている。「吉原十二時」刊行の頃は甲府勤番士として甲府に在勤していたが、晩年江戸に帰った。享年は六十二才であった。

多理雄は可鶏と号して、別号に六時園。通称森谷文雄、名は温、雅望の門弟で、文化年間には雅望派の判者となっている。「狂歌人名辞書」でも「甲府の人」としている。

その他の甲府在住の入集者については経歴不明である。次に「吉原十二時」入集歌について各作者一首をあげよう。吉原の風俗を歌うという素材的限界があるので、社会的諷刺性には乏しいが、吉原風俗を戯画化した洒落は充分に表現されている。

①うちかけの裾に縫いたる竹と虎
　うそぶきながら送る花魁　甲ヲ　雪廼屋素后

②横雲のわかるる空も南鐐の
　一片のこる西河岸の月　甲ヲ　西山堂常雪

③内の首尾を思へば今朝も三枚で

かけろとや鳴く鶏の声　甲ヲ　六時園多理雄

④止められて又居つづけの相談も
　まだにえきらぬ茶屋の湯豆腐　甲ヲ　百々庵虎千

⑤きよめなる門に匂ひてむさし野や
　今朝もくるわの肥立の人　甲・塩部　千年友鶴

⑥わかれ酒わかれの歌の文句にも
　一口つける茶屋の女房　甲府　要　末広

⑦大門を来る浪人のさび刀
　さすがむかしはきれし吉原　甲ヲ　鵜飼川成

⑧床花の山吹色のかへしには
　みになるほどの品もおくらず　甲ヲ　衣紋亭裏襟

注

（1）石川雅望編、文化八年刊行。文化十二年版、文化十三年版など重版されたようで、「国書総目録」では刊年不明のものが多数あるとされている。

二

甲府で刊行された狂歌集は残念ながら今のところ管見に入らない。また「狂歌甲斐家裏」[1]市川連の燕栗園千穎編、顕幽斉画の「狂歌三十六歌仙集」[2]についても同様であるので、編者が狂歌師であり、俳人でもあった渡雀園真垣の「風流人海」に入集している甲府の狂歌師について概観することにしたい。「風流人海」は初編が天野蜀山の序文によると文政九年十一月刊。後編は天保初年刊で、山梨の文人墨客の総合文芸書画集ともいうべきものである。文政頃から江戸書画会の影響を受け、山梨でも盛んに書画会が開催された。幕末期最大の書画会は甲府一蓮寺で行われた竹村三陽の改名披露をかねた書画会で、幕末の甲州の文人のほとんどが参加している。こうした書画会の開催が、甲州の文人たちの相互交流を促進し、その成果として、ジャンルや流派を越えた総合文芸誌としての「風流人海」などの刊行をみるに至ったのである。これは明治期に入っても「百花園」[3]「甲信風雅帖」[4]などに継承され、「峡中文壇」[5]「峡中文学」[6]などの文芸雑誌とともに、山梨の文芸の興隆に役立っていた。

まず初編にみられる甲府の狂歌師では、龍居安之、久磨、見積の三名。後編には前掲の久磨、見積以外に、春海、行楽斉、二水、是雄、吟阿の七名で、それぞれ自筆の狂歌が掲載されている。このうち「狂歌人名辞書」などによって通称が明らかなのは龍居安之のみである。安之は別号を柳居ともいい、通称は堺屋卯八といった。甲府柳町三丁目に住居を持った商人であった。

また久磨は久丸ともいい、「吉原十二時」に入集しており、「寅時」の項で、「甲ヲ素后改、五絃樓久磨」とされているので、石川雅望門であることがわかる。ただ「風流人海」では「永楽寺のある久磨」とされており、詞書からみると編者の真垣と深い交友関係があったようである。

次に触れたい文集に「長齢集」がある。序文を黒川春村が書いており、編者は春米の小林広磨である。広磨について「狂歌人名辞書」は「向陽亭広磨、通称小林小太郎、甲斐春米の人。」としている。前掲の「風流人海」にも「向陽亭広磨」「春米広丸」などとして作品を発表している。「山梨百科事典」によると春米の小林氏は

小林八右衛門（こばやしはちえもん）一八六九（明治二）年七・

二三―一九三九（昭和十四）年一・一。甲斐国巨摩郡増穂村春米（増穂町）に生まる。通称を八重郎といい家は八右衛門、小太郎を隔代に襲名。大地主、素封家として知られ旧幕中は田安家の家中格として苗字帯刀を許され、春米村の長百姓、名主を勤む。八重郎の父は小太郎。幼名を仁造といい一八四六（弘化三）年七月八日生れ、一八七四（明治七）年増穂村戸長（後略）

といった南巨摩郡で屈指の名家である。「長齢集」の刊年は天保十年正月であり、刊行の動機は小林氏三代の夫婦が健在であることを祝福することにあった。小林家が隔代に八右衛門と小太郎を名乗るという慣習から考えると前掲の「山梨百科事典」の小林八右衛門の父小太郎、祖父八右衛門、曽祖父小太郎三代の夫婦を祝福したもので、久磨は「狂歌人名辞書」が小太郎としているし、天保十年という刊行年代から考えて辞書の八右衛門の曽祖父小太郎である。

ところで「長齢集」の内容だが、前述したように序文は黒川春村、跋文が辻嵐外である。入集作品は漢詩が小池正俊外九名、狂歌、俳諧、発句多数となっている。狂歌師では「風流人海」の編者渡雀園真垣の外、市川連では雅望門の常道、春村系では渡辺春英など十九名が入集している。甲府の狂歌師では「吉原十二時」入集の塩部友鶴の他に春兄、乙芳、亀雄など十三名の狂歌が掲載されているが、通称など経歴については不明である。

作品は小林家の三夫婦を祝福したものであるから、題材と表現に限界があるので、諷刺性はやや乏しいが、次に任意に作品をとりあげ紹介しよう。

①つきよねの白髪いただく三夫婦の
　年のますめのはかり知られず　　塩部友鶴

②妹と背の揃ふ三種の神宝
　なおめでたさのます鏡まで　　甲府春兄

③三夫婦のそろうてすわる大屋敷
　むつまじきこそめでたかりけれ　　甲府乙芳

④ことぶきの歌よみ鳥や三夫婦の
　三つねそろひてよき月日星　　甲府亀雄

⑤常盤なる松のみさをの三夫婦は
　鶴の子の雛も待らむ　　甲府春洞

⑥よき幸にあふひは三つの夫婦
　草流の末の葉もや茂らむ　　甲府舟守

注

（1）西来居編、葵岡北湲画、文政十一年刊行の狂歌集、国立国会図書館蔵。

（2）天保年間刊行の狂歌集。二冊。編者燕栗園千穎は甲州市川の狂歌師である。嘉永版が東北大学狩野文庫に所蔵されている。

（3）前後編四冊。佐野通正編。甲府市錦町六番戸、百花園編集所発行。

（4）全一冊。佐野通正編。甲信園雅帖編纂所発行。

（5）明治三十年、峡中文壇社から発刊の文芸雑誌。創刊の辞によると山梨の「文学の発達を図る」ことをねらいとしたもの。

（6）明治三十四年、甲府文友社から発刊された漢詩、和歌、俳句などの文芸誌。編集は佐野通正である。

三

刊本ではないが、甲府松亭伝来の稿本狂歌集「狂画百人一首・全」とあるものと、終和亭の一年忌にまとめられた折本の狂歌集にふれてみたい。

「狂画百人一首」は東盛堂、浮世道人の手になるもので、序文、跋文はなく、見開きに「串戯百人一首狂画一興」とあり、挿画と狂歌の組合わせで各丁が成り立っている。任意に狂歌を抜いて示すと次のような作品が多い。

①袖口のきれし布子の見ぐるしく
　我衣手に雪はふりつつ

②家屋舟でとり落したる盃に
　からくれないに水くぐるとは

③きぬぎぬに寝ながらいそぐ男かご
　夢の通ひ路人目よるらむ

④眼をかくしロと花とを子供らの
　おきまどはせるしら菊の花

⑤不風流梅にほしたるむしがれひ
　しず心なく花の散らむ

これらの狂歌は大田南畝や唐衣橘洲らが内山賀邸から分離独立して、武士や上流階級町人を組織して狂歌を開催した頃の作風にそったものである。本来狂歌は「古典の知識とパロディの才を誇示するのを目的として興ったものであった。みやびなる古歌を俎上に乗せ、原歌の一部分を差し換えたり、ひねってみたりして、本歌とは似ても似つかぬ卑俗なものにしてしまう面白さ」[1]であったから、古歌の戯画化が盛んに行われた。したがって南畝時代以後においても南畝の歌風を慕った石川雅望らには南畝風の技巧とパロディによる狂歌は少なくない。東盛堂の狂歌も案外江戸末期のものであるかも知れないが、作品成立の年代が不明であるので何ともいい難い。

「国書総目録」を参照してみると、「狂歌百人一首。一冊。文化新撰、狂歌、石川六樹園編、北尾重政画。文化六刊。」など「狂歌百人一首という題名のある狂歌集が十六種類ほど掲載されている。更に「狂歌百人一首嵯峨辺」とか「狂歌百人一首抄」などといった類本もかなりある。そして六樹園元春編の「狂歌百人一首」などは嘉永七年の刊本であったから古歌を素材としての狂歌は幕末まで盛行していたようである。

ひとつとりふたつとりては焼いて食ひ
　鶉なくなる深草の里　　大田南畝

は古歌を素材にしてのパロディの典型で、説明するまでもなく、藤原俊成の名歌、「夕されば野辺の秋風身にしみて鶉鳴くなり深くさの里」を素材としたものである。前掲の東盛堂の狂歌などはすべて古歌を素材とするパロディで、例えば⑤の「不風流梅にほしたるむしがれひしず心なく花の散るらむ」は在原業平の「久方の光のどけき春の日にしず心なく花の散るらむ」を素材とするものである。

作者東盛堂についてはいまのところ経歴を明らかにすることはできないが、奥書に「応需」とあるから松亭と有縁の人物であったことに誤りはあるまい。

次にもう一本の「終和亭追悼狂歌集」にふれてみたい。入集者の経歴不明。ただし、素材が甲州の名所で、「富士山」、「猿橋」、「恋川」などと共に甲府と有縁の名所は「夢山」「忘川」などであ

る。次に二、三の狂歌をあげ、若干の考察を加えてみたい。

①初夢のこころするらむ夢山の
　ゆめにあひたるなき人のかげ　秋朔亭梅芳

②忘川かへらぬ水を汲あげて
　たむけになれと袖ぬらすらむ　竹垣奇水

③国の名のかひこそなけれよそに見る
　蓮の峯を手向にやせん　松詠舎よし女

④難波飛東廼閑多美尓能古守萬久良加毛
　美当仁可南新吉加比能宇羅不二竹交舎友良

こうした狂歌は和歌とその詠法において全く区別し難い。ドナルド・キーンによれば、

松平定信による寛政の改革下の狂歌は
　再び保守的な唐衣橘洲の手に戻すことになった。南畝とは古くからの朋輩だった菅江も、新文教政策をはばかるあまり、狂歌は真面目な和歌を現代風にしただけだと弁解し、和歌の権威にすがる気配を見せている。弟子に狂歌を指南するに当って、『世のつねの歌の姿によりて今の言葉にて平懐を述ぶるなり』としているのがそれである。[2]

といった展開を示すのであった。前掲の狂歌も「てにをは、かんなのさかひをいとひて当座てふ題に甲斐の名所に与する手向といへる事を出し」[3]たものであったから、自然和歌風の詠法になったのであろうが、作品からは古典を素材にしたパロディ性や「世の中にか程うるさきものはなしぶんぶといふて夜も寝られず」といった社会的諷刺性は認められない。例歌④にあげた万葉仮名の狂歌などは単なる見立ての面白さをねらっただけのものである。つまり富士山を忘友が遺品として残した枕に見立てたもので、天和の貞享の俳諧の「月に柄をさしたらば良きうちわ哉」といった見立ての句の域を脱してはいない。狂歌が古風に復帰した時代の作品で、滑稽性が極めて薄弱である。

　狂歌が和歌に接近し、本来の諷刺性やユーモア性を失い、和歌の題詠をモデルとした狂歌の出現もこうした時期の一現象である。天保期から幕末にかけては題詠形式の狂歌集が刊行されたが、甲府在住の狂歌師の作品が入集したものに「狂歌浅みどり」がある。全一冊で文久二年の刊行で、編者は千柳亭綾彦である。同集の狂歌題をみると「霞知春」「春到氷解」「梅花移水」「橋辺山吹」「五月雨晴」と云った伝統的な歌題とほぼ同様なものばかりである。甲府在住者の狂歌では子亀が千菊園一葉撰の部類に入集している。

　蟬声秋近
はや秋をしのぶの杜の夕風に
　蟬の声さえみだれそめけり　甲ヲ子亀

一見和歌の題詠歌と変りない狂歌である。

「秋をしのぶ」と「しのぶの杜」とを呼応させた掛詞。そして「しのぶ」と「みだれそめけり」を対応させたパロディ。伊勢物語の「みちのくのしのぶ文ずり誰れゆえに乱れそめにし我れならなくに」をふまえたものである。

　なお子亀は「通称録」によると緑屋子亀ともいい、通称を村田新右衛門と呼んだ甲府の商家の旦那であった。「通称録」によると甲府緑町の住人である。

　狂歌の前述のような復古的傾向はやがて狂歌というジャンルを脱却して、伝統的な「俳諧歌」というジャンル名を用いるようになっ

ていった。管見に入ったものでは「俳諧歌筑波百首」などがある。撰者は国字歌垣歌志久らで、甲府の狂歌師の作品は認められないが山梨の作家では市川の真河、五丁田村の歌記守などが入集している。やはり題詠で、巻四の冬の部を見てみると「初冬」「時雨」などの季題が配列されている。

①紅葉のちりしく上におく霜は
　埋火に積む灰かとぞ見る　五丁田　歌記守

②置く霜に千草の色の黄ばみしは
　はや初雪の下地なるらむ　五丁田　歌記守

前掲の作品は「霜」と題したもので、北巨摩郡高根町五丁田の歌記守の二首であるが、いずれも見立ての歌である。①の歌は紅葉の上に置いた霜を灰に見立てたもの。②の歌は黄ばんだ千草の色を初雪の下地に見立てただけの単純な技巧歌である。

管江が松平定信の文教政策下で保守回帰を行ったことについては既にふれたが、管江没後もこの系統の狂歌の保守性は維持されていた。文政十三年十二月十二日管江三十三年忌に刊行された追悼集「狂歌窓の雪」も「納涼」とか「秋田」「浦月」といった歌題で編まれている。

この時期の甲府在住の「狂歌人名辞書」所載の人々を次に紹介しておこう。

忘川　芦苅　別号柿廼屋。通称島田卯兵衛、甲府扇(ママ)町の人。（画像作者部類）

野口　春岑　通称十一屋忠蔵。甲府柳町三丁目、嘉永頃。（通称録）

友呼亭千鳥　家号富士井屋。甲府三日町麹屋。（画像作者部類）

杉の屋元業　通称武原田吉右衛門。甲府山田町の人。（通称録）

注

（1）ドナルド・キーン著、『日本文学史』近世編下

（2）同書

（3）「終和亭追悼狂歌集」津江源規良序文・なお「終和亭」は甲州八幡住の狂歌師。

おわりに

狂歌が古典文芸を素材にしたパロディであったり、掛詞や縁語、見立てなどを用いての滑稽性や激しい社会諷刺精神によって創作されるという性格上、作者たちにはある程度の古典に対する知識や状況認識力、また一定の史観にもとづく批評精神が要求された。その意味で天明以後の江戸の狂歌作家たちは幼少年期に儒学や国学を学んだ武家階層や経済的に余裕があって正当な学問修業を子弟にほどこしえた上層町人層の出身者が多い。山梨における近世後期狂歌作家の居住地をみても、甲府、市川、谷村の在住者が多いが、それはそれらの地域が武家の勤務地であったり、富裕な町人層が多かった町であったからである。もちろんその他の地域にも狂歌作者はおり、至清堂捨魚、千菊園訓彦共撰による「新撰六々画像集」などをみると前述の地域以外にも狂歌入集者がいる。甲斐倉科、梅高、甲斐八幡、守明、甲斐井尻、梅主などがいるし、の安漢江の「狂歌窓の雪」には甲州身延・營声園梅業の狂歌が、甲府李谷、市川真河などの作品とともに入集している。しかし作者が集団的に存在したのは前記の三地域であった。

甲府はいうまでもなく市川は紙業、谷村は織物の産地であったから、貨幣経済の浸透が比較的に早く、かなりの経済力を持つ富裕商人が他の地域に比較して多かった。また谷村は秋元氏の城下町として発達し、芸術的伝統が秋元移封後も継承されていたと思われるし、市川には代官所が置かれ、山梨の南部の行政の中心地でもあった。また市川は「俳諧白根嶽」以来の文芸的伝統を保持していた地域である。

小論は近世甲州の狂歌の一中心地であった甲府の狂歌について覚書き風に素描したのであるが、資料に乏しく、近世甲府狂歌について極めて素朴な「試掘」を行った程度にとどまってしまっている。今後の甲府狂歌史の研究としては多くの狂歌集に登場する甲府出身の作者たちの通称や職業、また狂歌師としての行実などを明らかにする一方、江戸狂歌壇との関連性、また歌風の展開を江戸狂歌史との関連性を踏まえて解明することなどが必要である。

森銑三氏は平秩東作について

その後東作が甲州煙草を鬻いだ時、それを祝って菅江、橘洲、赤良のいわゆる狂歌の三大人の狂詠を寄せたことが「万代狂歌集」に見えて居り、経馬屋主人の「平秩東作の伝」にも記されてる。それはこの六年以後倅に家督を譲った安永四年頃までのことであろうと思われるが、その年は判然しない。

と述べている。甲州田安領の代官であった小島蕉園の父、唐衣橘洲や大田南畝らと交友のあった東作は狂歌師であり、文人である一方、四谷新宿の煙草屋「稲毛金右衛門二代目」という顔を持った父の代からの煙草商でもあった。そして甲府の煙草問屋とのかかわりがあったのである。

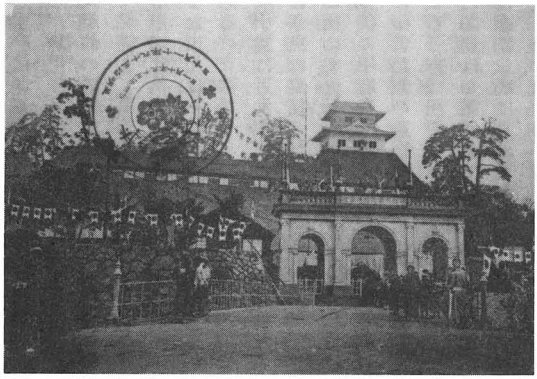
また東作と甲州とのかかわりについては「浅草のいのつと」に

先人在世の時、甲州八代郡上曽根村龍華院州関師に縁ありて、其弟子州範と云ふ僧に句読を授り、儒書を習候

とある。東作の父の没年は享保二十年十一月十九日で、東作十才の時であった。「先人在世の時」、つまり十才以前から東作は甲州に因縁があったわけである。甲府の煙草問屋と煙草屋稲毛金右衛門、甲州龍華院と車作少年といったかかわりの解明も江戸狂歌壇と甲州のそれとの関係追究の一つの側面であろう。

また山梨サイドの資料の収集とその解釈も必要である。県立図書館甲州文庫には前述した春米の小林広麿の「俳諧歌集」や福門舎編の「終和亭追悼集」など県内関係の狂歌師がかかわった狂歌集があり、市川連の流霞亭や行楽舎による「俳諧歌月並み相撲立」などの狂歌番付集がある。これらの中には甲府一字亭春寿や梅樹園増成など多数の甲府在住の狂歌師が登場しているので、これらの作者たちの通称や行実の追求も必要であろう。

（市史編さん専門委員）



明治39年山梨県主催「一府九県連合共進会」絵ハガキ

甲府における博覧会の歩み

丹沢節史

明治二十二年七月一日に甲府市制が施行されて今年で百周年を迎えました。この市制施行百周年を記念して甲府市では一八項目にわたる記念事業を予定しています。甲府博覧会はその記念事業の一つで、ビックイベントです。

ところで皆さんは、博覧会という言葉がいつごろから使われるようになったかご存じですか。

大正時代の後期ごろから使われ、それ以前は共進会という言葉がよく用いられていました。

甲府市で共進会が開かれたのは、二回あります。明治三十九年十月に開かれた一府九県連合共進会と大正七年十月に開かれた市制三十周年記念甲府勧業共進会です。

どちらの共進会も今でいう物産展と品評会をあわせた内容で、物品や産業の奨励が主な目的でした。娯楽が少なかった時代なのでしょうか、来場者は一府九県連合共進会が三〇万人。甲府勧業共進会は四三万人という人数でした。

明治三十九年の共進会には、舞鶴城に模造の天守閣が造られ、絵はがきの写真に当時の様子が写されています。このはがきが誤解されて、舞鶴城に天守閣があったという説がでてきたようです。

大正十五年九月に開かれた甲府勧業博覧会は物産展と品評会に美術館、演芸館が加えられています。また、千葉県の遠藤飛行学校の飛行機が来甲したという記録も残っています。

昭和三年四月に開かれた電気博覧会は、家庭用電器の宣伝が主目的でした。この時、舞鶴城内に初めて公衆電話が取り付けられました。またネオンが夜空を美しく飾り、電気の便利さのアピールが強く市民の心に残ったことでしょう。

昭和五年には、国産愛用甲府勧業博覧会が開かれ、ここの主役は演劇館と大礼館で

名　　称	開　催　日	内　　容	入場者数	入　場　料	会　　場
一府九県連合共進会	明治39年 10月１日～11月10日 （41日間）	農畜産物・海産物・機械織物等の生活用品・生産用品の物産展・品評会	30万人	6歳以上　2銭	舞　鶴　公　園 遊　亀　公　園
甲府勧業共進会	大正７年 10月５日～10月25日 （21日間）	（第１）水晶・印伝・織物 （第２）農産器具 （第３）食料品 （第４）工芸品の物産展	43万人	普通券　10銭 夜間券　5銭 軍人・学生券　5銭	（第１）舞鶴公園 （第２）県会議事堂 （第３）商業会議所 （第４）遊亀公園
甲府勧業博覧会	大正15年 ９月22日～10月31日 （40日間）	農工品・機械 東京・京都の物産 地場の産業特産 美術品・演芸等の余興	16万人	大人　30銭 小人　20銭 学生団体・軍人　20銭 小学生　10銭	（第１）舞鶴公園 （第２）遊亀公園
電気博覧会	昭和３年 ４月１日～４月20日 （20日間）	家庭用電気器具等の展示 演芸・公衆電話等の設置	20万人	10銭	舞　鶴　公　園
国産愛用甲府勧業博覧会	昭和５年 ９月22日～10月31日 （40日間）	物産品 美術・演芸等の余興 御大礼の調度品展示	15万人	大人　20銭 小人　10銭	舞　鶴　公　園
全日本産業観光 甲府大博覧会	昭和13年 ３月25日～５月13日 （50日間）	中　　止			
未来を開く工業展	昭和59年 10月26日～10月30日 （５日間）	地場産業の展示即売 電化製品・精密機械の展示 各種催物と遊見	12万人	無　　料	青沼スポーツ広場
甲府博覧会	平成元年 ９月15日～11月12日 （59日間）	地場産業の展示・国際都市の紹介・先端技術の展示・各種イベント・プレイランド 特産物の販売・新交通体系の展示・情報技術の展示・甲府市の現在、過去、未来の展示	50万人 （見込）	一　般　1,400円 高校生　1,000円 小・中学生　700円 幼　児　400円	小瀬スポーツ公園内

した。特に大礼館は、天皇が使った御大典の調度品を一般に初公開したことから人気を呼んだようでした。

昭和十三年には、市制五十周年記念の全日本産業観光甲府大博覧会を開催する予定でしたが日華事変のため中止となってしまいました。当時の三月二日付の新聞には市議会における中止をめぐっての質疑の記事もみえ、博覧会開催のための努力は、開催予定日の三月二十五日を過ぎた三月三十一日まで続けられていたようです。

昭和五十九年十月には、未来をひらく工業展が青沼スポーツ広場で開かれましたが五日間というミニ博覧会でした。

以上は、過去に開かれた博覧会ですが、今回開催される博覧会は、単に産業振興だけでなく、文化面、社会面へのアプローチにウェイトが置かれています。その一つが、新しい文化の創造と科学の可能性への挑戦と再発見。さらには、地域振興としての甲府市のアイデンティティーを高めることです。

「夢・心・きらめく未来」をテーマに、あすの甲府市、二十一世紀へ羽ばたく甲府市の未来像を展望しての甲府博覧会。こんな期待と衆目の中で九月十五日から十一月十二日までこの博覧会が開催されます。そして、そこから甲府が新たに発展する、エネルギーが生れることを期待しています。

（市史編さん調査協力員）

こうふの弓道場

久保寺　弘美

小都市甲府に現在十数か所の弓道場（学校関係の道場八か所、県営道場一か所、個人道場四か所）があります。これらの道場は、弓を引く人にとって練習の場であるのはもちろんのこと、県内弓道愛好者の交流の場としても活用されています。ここでは甲府の身近な弓道場、今はもうなくなってしまったものの昔よく使われていた弓道場などのうちから、いくつかを紹介したいと思います。

一　お城の弓道場

県営の道場では舞鶴公園内にあった弓道場を忘れてはなりません。戦前からあった弓道場で甲府市内の弓道愛好者の練習場として、また大会の開催場としても良く用いられ、県内外から大勢の人が集まってきたところです。

現在も剣道や柔道などで盛んに使われている武徳殿の陰にかくれてしまいがちですが、お城の弓道場と呼ばれて数多い思い出を持っている方がたくさんいます。交通が便利で、駅に近く、道場の脇には桜の大木があり、良い環境の中で弓を引けたそうです。太い梁を使った土壁造りの威厳ある道場で、射位以外には畳が敷かれ、落ち着いた雰囲気をかもしだしていました。遠的場も隣接してあったそうです。

この弓道場は取り壊されてしまいましたが、昭和四十六年七月に緑が丘総合体育館

の一部に新しく県営弓道場が設立され、現在段級審査や大会などに多く利用されています。

二　古屋弓道場（弦友館）

甲府市民を中心に利用され、また多くの選手を輩出した一般道場（町道場）に弦友館（古屋弓道場）があります。古屋家の出身は東山梨郡大和村の古くから名主をつづけた旧家で、その邸内に道場が置かれていたといいますから、弓とは長いかかわりを持っています。大和村から甲府へ移ってきたのは明治初年で『山梨鑑』（明治二十七年刊）にも「甲府市太田町（公園内）古屋旭。大弓場」と見えます。

明治二十年代半ばには成紅軒という道場名で、甲府市桜町（現丸の内一丁目）に開設されました。昭和十年頃には道場名を弦友館と改め（現在の岡島ロイヤル会館駐車場の辺り）、紅梅町（現丸の内一丁目）に移りましたが、時代劇によく出て来る遊びとしての矢場（半弓場）ではなく、桜町の頃はよく商店主の人たちや甲府で弓を引いている人が朝会、昼会、夕会と時間を分けて、心身鍛練や懇親の場として利用していたそうです。

弦友館はその後昭和五十年、西田町に移っておりますが、現在も矢師として活躍なさっている古屋勝雄氏を中心に、稽古に通う人々の交流の場としていまも人の出入りが絶えません。

三　青沼の弓道場

昭和六十三年をもって取り壊された弓道場に山梨弓道連盟甲府支部の青沼弓道場があります。この青沼の弓道場（青沼三丁目）は、甲府商業高校が当地にあった時、部活動に使用されていた道場で、学校が現在地（上今井町三〇〇）へ移転して青沼スポーツ公園になると共に甲府支部の道場として利用されるようになりました。

狭い道場で三人立ちがやっとという感じでしたが、甲府の人たちにとっては貴重な練習の場でした。甲府支部員約七十名のほかにも甲府市内の中学・高校生などが利用していました。また支部の活動として月一回の例会（射会）もここで行われ、日々にぎわっていました。しかし甲府市総合市民会館の建設のため、今は新しい道場の完成を待っているところです。

私事で大変恐縮なのですが、高校・大学そして社会人と弓道を続けてきました。そのなかでいつも感じるのは道場における練習の大切さです。この文を通して少しでも弓道について興味を持っていただければと思います。そしてこれからの弓道発展に期待したいと思います。

（市史編さん事務局）

行政近代化をめざす甲府市の組織改革

―その背景と特色―

新藤昭良

一　はじめに

戦後、甲府市では、事務改善、組織改革、自主行政改革等と特色ある改善、改革にとり組んできた。これらの改善、改革は今では一応、組織理論として認識され「動態的組織」として研究、検討が進められている。

甲府市における行政事務の改善は、昭和三十六年四月にはじまる。それは当時全国自治体を風靡した「住民の権利義務に関する台帳の統合による窓口事務の集中化と、事務機械化の一元化による住民サービス徹底と事務能率の向上」の導入であった。また、さらに来るべき新しい時代にむけて効率的行政執行をはかるため「流動的活動体制」の組織改革にとり組んだのであった。この改革は、昭和四十一年八月の基盤整備による第一次改革、引続いて行われた昭和四十二年九月の第二次改革によって基本体系を確立し、事実上の実践態勢に入ったが、以来多くの論議を呼び幾つかの功罪を重ね、また多くの関係者、専門家、市民代表の英知と助力を受けて改善に改善を繰りかえしてきた。

その間には、昭和四十六年の旧静態組織変換への蠢動や、昭和五十八年以降の国の行政改革の影響など厳しい過程を辿り、その都度常に基本理念が確認され維持されてきたのである。

この組織体制は、甲府市ばかりでなく、全国自治体に大きなインパクトを与え、市町村自治研究会（自治省振興課内）の昭和五十年、昭和五十二年の調査によれば、課、係制廃止及びプロジェクトチーム（タスクフォースを含む）並びにコーディネーター制度を「動態組織」としてとらえ、この組織を導入している都市は、全国六六六都市中、四三〇都市で、六四パーセントに及んでいる。この調査より一〇年を経た現在では、プロジェクトチームの運用は常識的なものとなり、導入都市はさらに増加しているものと推定されるのである。

さきに甲府市が出版した昭和六十三年度の「甲府市組織機構の概要〝動態組織の考え方と運用〟」には、今日までの組織機構並びに管理体制の全容がわかりやすく、体系的にまとめられているが、こ

の動態組織を誘発した甲府市としては、何故このような改革を行ったのか、そのねらいと特色はどうであったのか、について、現代甲府市行政史の一端として明らかにしておくことが必要であると考えるのである。

二　導入の背景

㈠　戦後混迷する都市行財政

甲府市も財政再建団体となる

第二次大戦の終結は、わが国の政治・経済・社会等に対して根本的な変革をもたらした。特にアメリカを中心とする日本に対する占領政策は、政治を支配した軍部の消滅、軍部に協力した財閥の解体、軍部と政府と財閥との間にあって巧みにその存在を続けてきた官僚体制の改革にあった。従って、当然占領政策の焦点は、日本の官僚制度の打破におかれ、「旧内務省」の解体が実施されたのである。現行の自治のほかに建設省、厚生省、人事院、警察庁等がつくられたのはその結果とみることができるといわれている。さらにまた、官僚体制が、日本の教育体制につながることに目をつけ、国の行政の人事に東京帝国大学のみの偏向を抑え他の官公私立大学出身者への道を強く求め、そして内務省の権限を、地方自治体に分散する政策をとり、地方分権行政の推進をはかったのであった。そのことは次のような内容で指摘することができる。

第一は、地方自治体の首長の「公選制」の採用である。

第二は、内務大臣の指揮下にあった警察官の指導を「公安委員制」の採用によって、住民の選任による委員制とし、警察官はその指揮命令に従うことにさせた。

第三は、国民の教育の機能を、文部大臣の手から地方教育委員会の手に移すことにし、その委員も地方自治体の住民の投票によることにした。この制度は、占領政策の終焉とともに、地方自治体の首長の推せんによって地方議会が承認することに変わったが、これは、占領政策後においての保守対革新の間の、もっとも注目すべき行政体制中心の争点となって今日におよんでいる。

第四は、国の行政と「宗教」とのつながりを断ち切ったことである。GHQは、神道・仏教・キリスト教のいずれを問わず、行政の関与を禁止した。その結果、神社仏閣のなかに財政上の難しさを生んだことも否定できない。

第五は、行政の最末端の組織として、「町内会」の制度を廃止したことである。日本の町内会の制度は、封建時代からの町内制度がしだいに行政サービスの末端化してきたのであるが、とくに戦争遂行のため、国民の戦争意識を高めるために、町会組織を「大政翼賛会」という独裁体制の下部組織としたのである。町内会自体が果して「戦力」としてどれだけ有効だったかは別問題であるが、外部からみると、戦争遂行の行政の一形態とみられても仕方なかったのであろう。

このように、政治・行政権力の集中化の排除と、地方分権の占領政策が行われたが、結果的には、中央集権を生みだす基盤となったことは、注目されてよい。それには次の理由があげられる。第一は占領軍による軍政の単純さであり、第二は、中央の組織を、内務省の解体によって、できるだけ分割した結果、それを受けての地方自治体も、いきおい「タテ割」的な行政体制とならざるをえなくなっ

てきたためといわれていることである。

このほか、憲法的意味からの、言論・宗教および思想の自由、基本的人権の尊重など、具体的には婦人の参政、小作制の改革による農地解放、労働運動の推進、石炭傾斜政策による生産調整、日本経済安定のためのインフレ抑制、経済統制の撤廃等々、めまぐるしい改革が進められ、これらの影響が地方行政の上にかぶさって来たのである。さらに、戦災を受けた都市は、その復興と民生安定への対応が求められ、勢いぼう大な経費が必要となり、行政経営に高度な専門制と多額な財政支出が要求されるにいたった。反面、戦後の住民の担税能力は、経済的にも、意識的にも低下し、自治体の多くは財政破綻の状態に追込まれたのであった。昭和二十八年度の決算の状況は、都道府県約八割、市の約七割、町村の約二割に達する一七二四団体が実質上の赤字決算を行い、その額は四六二億円、さらに昭和二十九年度決算においては、六四九億円の巨額の累積赤字となったのである。

本市においても、昭和二十年七月、戦災により約八割を焼失し、直ちに復興整理に当り、同年九月には戦災復興局を設け、都市計画の基礎的計画を策定し、復興事業に邁進するとともに民生安定のため、いち早く戦災応急越冬住宅の建設を進めたのであった。しかし、財政は窮乏し、自力再建計画の樹立など赤字解消への努力を重ねたが、中央中心方式の強い、地方財政制度下では効果をあげることがむずかしく、昭和二十五年度に発生した普通会計の赤字二四九三万余円は、二十九年度は一億一二九九万余円と遂に一億をこえ、三十年度には一億六五七一万余円に達したのであった。普通会計歳入合計六億六三四二万円であるから、実に二五パーセントに及び、財政赤字解消のみの行政というあわれな状態になり、遂に昭和三十年十二月二十九日公布された「地方財政再建促進特別措置法」の適用を受け、事実上の再建団体となったのであった。この再建団体の申請にあたっての自治庁（現在自治省）の指導は、財政再建計画策定の基本的考え方として、過去の赤字原因を検討し、従来の経費の支出面に不合理な点があれば、これを切りつめ、職員数が類似団体に比べて多すぎる場合はこれを削減する、給与ベースが高いときは以後の昇給を見合わせる、物件費の節減をはかる、投資的事業が財政規模を上まわって行われているときは、これを正常な姿に引きもどすなどの措置をとり、これと並行して歳入の増収をはかり、その徴収成績は通常以上に高め、また過去の滞納を一掃するための計画をたてる、さらに特に必要があると認められるときは、法定普通税について標準をこえる税率を課し、また法定外普通税を課することによる増収計画を立てなければならない、などについての調査が行われたのであった。

調査結果の指導について最も憂慮したのは、適用への段階として種々の制約はやむを得ないとしても、他都市の例にあるような、職員の人員整理と税率引上げ措置が生じないかということであった。幸い、この点について今までの自力再建の努力が認められ、現行のままでよく、今後は類似団体の数値および法の趣旨に添った具体的節減計画ならびに増収計画の立案と実行をはかることとされた。市長はじめ当局関係者は愁眉を開き、昭和三十一年三月、「財政再建の申し出に関する件」を市議会に提案したのであった。市議会では、財政再建調査特別委員会を設置し、厳しい審査が行われたが、金繰りが麻痺状態で再建債の借り入れによる解決以外に方途がないとの

確認にたって、一三対三をもって申し出を可とすることに決し、最終日の本会議で、特別委員長の報告に対し表決を行い、賛成多数をもって決定した。ここにおいて本市は、同日付で自治庁長官に申し出、四月一日指定を受け、九月十日計画の承認を得たのであった。

承認された「甲府市財政再建計画」の内容は、財政再建の基本方針と必要な具体的措置によって組みたてられ、総括的事項において行政執行の方針が規律され、歳出の抑制及び節減に関する事項・歳入の増収及び確保に関する事項・その他各種委員会、事務局との連絡提携に関する事項がうたわれている。行政執行の方針をあげると次の通りであった。

(一) 行政規模の合理化に関する方針

本市の立地条件、財政力、人口及び産業分布状況等諸条件の検討による重点行政の策定に基づき、住民福祉の均衡かつ一体性を確保しつつ逐次向上するよう合理化に努める。

○ 具体的措置

(イ) 各事務部局及び出先機関において現に処理中の法定外事務は逐次整理する。

(ロ) 財政負担の対応する事業効果の直接期待できない事業は、これを排除する。

(ハ) 継続事業といえども、行政需要の既に低下したものについては、執行を停止する。

(ニ) 継続事業中事業量、計画年次等に再検討の余地のあるものについては、この際進んで事業量の圧縮又は計画年数の延長を図る。

(二) 組織の簡素合理化に関する方針

部課組織に再検討を加えるとともに、分掌事務の合理的再配分により簡素化を徹底する。

○ 具体的措置

(イ) 全部局に渉る課及び係の統廃合検討実施

(ロ) 出張所分掌事務の再検討による合理化

(三) 職員配置の合理化に関する方針

サービス行政部門並びに税、財政部門等を重点とする基本方針の下に、組織の合理化と対応して適正な配置を行う。

○ 具体的措置

(イ) 適材適所主義による各事務部局間の積極的人事交流の実施

(ロ) 事務分析、事務量調査による各課定員制度の確立

(ハ) 勤務評定に基づく職員の適正配置

(ニ) 税、財政部門への重点的職員配置

(ホ) 技術職員、技能職員の適正配置

(四) 事務処理の能率化に関する方針

職員研修の徹底により、資質の向上と執務能力の増進に努めるとともに、職務分析、事務量調査等に基づく事務処理行程の簡素化により能率の向上に努める。

○ 具体的措置

(イ) 職員研修の徹底と実施効果の測定に基づく能率改善方策の確立

(ロ) 事務分析、事務量調査による改善方策の策定と実施

(ハ) 事務の集中管理と機械化の促進

(ニ) 事務代決規程、事務取扱規程等執務諸規定の合理的改廃整備

(ホ) 帳票様式の改善統一
(ヘ) 機動力の活用による新市域行政事務の能率化
(ト) 事務能率推進委員会による能率改善の研究と実施
(チ) 職制の再検討による職務権限の明確化と責任態勢の確立

(五) 予算執行の合理化に関する方針

財政の基本計画に基づき、各会計部門を通じ、常に年間予算の収支状況を総合的に検討して、歳入の確保と支出経費の効率的使用を図り、特に事業部門においては、可能の限度内において独立採算的運営を強化するよう合理化する。

○ 具体的措置

(イ) 財務規則を始めとする財政関係諸規定を制定改廃して、適正な事務処理体系を確立する。

(ロ) 年間四半期の資金計画を樹立し、予算の配分による執行の規正を行う。

(ハ) 財源不確定なものについては、確定の見通しを得るまでその執行を抑制する。

(ニ) 予算外支出又は規定に反する予算の執行は、厳にこれを規正する。

(ホ) 費目の流用は、極力制限する。

(ヘ) 歳入については積極的に確保するよう努力を傾注する。

再建の期間は、自昭和三十一年度至昭和三十八年度の八カ年であったが、関係者の努力により昭和三十六年三月、期間三カ年を短縮して財政再建は終った。普通会計年次総合計画総括表（最終）歳入・歳出合計並びに財政再建債及び償還の状況は表の通りであった。

昭和三十五年度、本市財政は計画通り運用され、再建団体から脱却したが、再建計画書に見られたように行政執行すべてに対し統制が行われる大変厳しいものであった。この期間中の管理運営は特別職はもとより管理職の英知を結集したのであったが、結果はいくつかのひずみをもたらしていた。定期昇給停止は、昇任すると一挙に大巾な昇給が伴うという現象や下級者の給与が上級者を上廻るなどの不合理が生ずるなど、さらに新規の事務・事業の発生に応じて処理人員を必要とするといった管理のあり方のままでは増加する事務

年度	区分	総　額	差引額	再建債・償還金
昭和29年度	歳入	634,317		
	歳出	747,309	△112,992	
昭和30	歳入	663,420		
	歳出	829,131	△165,711	
昭和31	歳入	889,935		154,000
	歳出	878,798	11,137	4,467
昭和32	歳入	805,056		
	歳出	790,553	14,503	28,558
昭和33	歳入	939,842		
	歳出	901,223	38,619	42,571
昭和34	歳入	1,084,150		
	歳出	1,034,265	49,885	56,617
昭和35	歳入	1,464,250		
	歳出	1,464,250	−	56,617

（単位　千円）

量によっておこる各課の職員増員要求を、定員不拡大・欠員不補充といったかけ声だけでは抑制できず、結局、臨時職員で補完し、その者を引続いて継続雇用するという繰り返しが、職員雇用の合理的システムを狂わせる大きな問題にまで発展するに及んだのであった。また職員の給与は、国家公務員に準じて運用されることになっているが、給与改訂のたびに人件費の高騰を招き、国の給与基準を下廻る本市独自の給料表を作成し、変則な運用等、労働環境の悪化を余儀なくし、昇給延伸・凹凸是正などをも援用しこれら解消に努める一方、さらに目まぐるしい社会情勢の変化に即応した適格な処理をはかることと人事の効率的管理のため、新陳代謝への期待を生み、退職勧奨制度が導入されるに及び、市役所職員組合との関係は緊張の度を増したのであった。

当時、当局と職員組合との団体交渉の中心は、人事院勧告の完全実施、プラスαと昇給のわたり運用（独自賃上げ）に関する給与改善、臨時職員の身分保障と定数繰り入れ、さらに退職勧奨絶対反対といったもので、その多くが、全国市町村労働組合運動に共通しており、安保問題を除くとほとんどこれに集約されているといっても過言ではなかった。

昭和三十年代の状況を、「甲府市職二十年史」に見ると、

昭和三十一年三月、地財再建法に反対、市職春季斗争方針決る。八月、市職斗争態勢に入る、サービス戦術など予定、夏季手当プラスα、結婚資金の増額、定期昇給を組合案にすることを要求。

昭和三十二年二月、定昇もお流れ、立ち上る市役所現業員、クラブを結成。三月、五五才以上に退職勧奨、退職条例職組に提示さる。四月、退職勧告はじまる、市職労組は斗争態勢へ。七月、給与是正話し合い持ち越す。十二月、市役所お役所仕事追放、機械化計画進む。

昭和三十三年六月、勤務評定断固反対、市職労で決議。甲府市職員労働組合協議会（市職・水道部従組・市立病院職組）結成。七月、勤評反対の団交、市職組では勤評反対総決起大会を開き、実力行使を含む反対斗争を展開する。

昭和三十四年三月、安保条約改定阻止国民会議結成される。この年は安保改訂斗争盛り上る。九月、集団団体交渉㈠機構改革について　㈡昇任、昇格について　㈢臨時職員定数繰入れについて　㈣給与改訂について。十月、機構改革について革新議員団に団交の共斗を申し入れる。十二月、給与プラスα問題及び臨時職員問題の交渉。

昭和三十五年六月、事務合理化に関する交渉。七月、給与プラスα及び市独自の賃上げについて。八月、人事協議会開催　㈠昇任試験の実施について　㈡準職員制度実施について　㈢退職勧告実施について。十二月、給与改訂交渉。

昭和三十六年二月、団体交渉　㈠準職員制度発足について　㈡独自賃上げについて。三月、準職員制度に対する交渉、適用範囲・採用方針を確認。四月、準職員制度発効。十月、準職員定数化の具体的問題について文書協定さる。また、この準職員問題について一項を起し、次の通り掲げている。

「臨時職員定数化で準職員制度発効

昭和三十四年から強力な交渉によって進められていた臨時職員の定数化の斗いは、四月準職員制度として発効した。昭和三十六年四月六日、人事課が組合に内示したこの制度該当者は一五八名であり、当時の市長部局定数が六〇二名であり、臨時職

員の占めていた割合がいかに大きかったかを物語っていた。昭和三十年度から続いた地財法下の人事管理は、自治庁の指導によって定数不拡大であり、このため職員はすべて臨時職員として採用され、三年、四年の臨時職員期間は普通であっただけに、この制度の採用は永年の組合の臨職撤廃斗争の悲願に明るい福音をもたらしたものであった。以降計画的に定数に繰入れられ昭和三十八年までこの制度が続いた。」

(二) 行政近代化をめざす市政基本方針

地方自治権の喪失につながるのではないかとまで論議を呼んだ再建団体も明けて、前途にほのかな光明を見出した甲府市政であったが、さきにも述べたように、行政管理面で多くのひずみを抱えながら新生甲府市建設のために帆を張った。しかし、市長はじめ市議会及び市関係者は一抹の不安を隠すことができなかった。それは、一つ、再建期間中のひずみを解消するためには制度的にも財政的にも多くの困難な諸問題が内在していること。

一つ、目まぐるしく変化する社会・経済の実態の中で、住民需要は増大化・高度化の一途をたどってきていること。

一つ、こうした新時代の変化や需要に行財政が対処できるかという問題であった。そして、現状そのままの型で推移した場合は、再び再建団体の憂き目をみるのではないか、という危惧であった。これはただ単に行政執行の管理運営方針といったものだけでなく、「活力ある地域社会を開発し、同時に新時代の要請に対応できる行政能力を確立する」という市政運営の基本となるものであった。この思想はすでに民間企業ではとり入れられ、未来開発部などという部門を設け、より進んだ研究、運用がはかられていた。

租税収入のみに依存して他に魅力ある産業基盤をもたない甲府市においては、戦後、歴代市長が地域開発事業をはかり、税外収入の確保のための施策に取り組み、市営バス・競輪・競馬事業など、収益事業を企画し、その実現のための努力を払ったが、これらはいずれも市民の理解を得られず、計画段階で取り止めざるを得なくなった。しかし、甲府市は再建団体を体験して、行財政能力充実のために、新規収入財源確保の必要性を痛感し、地域産業の振興と、その体質改善のために、特に県外企業の誘致と助成、工業団地化の促進、農業構造の改善、首都圏整備法による整備都市としての指定運動など、重点的な施策を企画し、推進をはかった。さらに再建団体が明けた翌、昭和三十七年度当初には、「市政基本方針」を策定し、その中で「市政目標の設定」「基本的政策の決定」「行政執行の方針」を決め、市行政の進むべき道を定めたのである。また昭和三十五年十一月公布となった低開発地域工業開発促進法の地域指定を受けるべく、周辺町村と協調し、甲府地区として、一括申請をはかり、昭和三十七年九月十五日付をもって第一次開発地区となり、十月に関係市町村をもって構成する甲府地区開発協議会を発足させ、地区開発の方針を決定し、ここに首都圏整備の開発事業としての具体的活動の開始をみるにいたったのであった。そして逐年の行政運営は、これら基本方針の実践をたてまえとして各年の予算編成方針を策定して、その年の予算がくまれることになった。これは、その後の昭和四十四年三月二十五日、地方自治法の一部改正によって、第二条に加えられた五項「市町村は、その事務を処理するに当っては、議会の議決を経て、その地域における総合的かつ計画的な行政の運営

を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない」という規定の精神と同じくするものであって、甲府市のそれまでの市政基本方針をこの法律に準拠するものに改め、総合計画の基本構想として現在にいたっている。さらにまた、昭和四十一年二月一日発足の甲府地区広域行政事務組合並びに甲府地区広域市町村圏計画の推進の基盤づくりの役割をも果してきたものであった。

もとにもどって、昭和三十八年七月、行政近代化の実践的あり方として、財政を裏付とした施策の推進をめざし、企画機能と財政機能を一体化した企画室が設置された。

市長が構想した管理政策はこのとき芽ばえ、それが組織改革の基盤となったものと考えられるのである。

「市政基本方針」を基に設定された昭和四十一年度甲府市の予算編成基本方針では、市政の基本目標を「三十万都市建設」におき、基本的施策としては「工業化の推進」「文化的都市環境の整備」をはかることとし、特に昭和四十一年十二月二十八日には、甲府地区が首都圏都市開発区域整備法に基づく都市開発区域の指定をうけ、工業団地造成計画を策定し、工場誘致奨励対策並びに既存工業の振興策をおし進めた。こうした施策を最も効率的に執行するため、行政管理のあり方を抜本的に改めるとともに、働く職員の労働条件の改善を期して、「行政組織の第一次改革」が断行されたのであった。

この組織改革実施にいたるには、全職員の意見の聴取、管理職の全体討議、特に部長会議等は、三役を除くフリー討議とされた。各部門の専門協議、事務改善委員会等の研究、検討を重ねたのであった。その経過の概要は次の通りであった。

○昭和四十年七月二十六日、市長は課・係廃止による職員の能率的活用とそれに伴う少数精鋭主義の確立により、職員の待遇、労働条件の改善を提起し、部課長会議で討議された。

○七月二十九日、「有機的組織について」の考え方について部課長会議で協議、検討の結果、具体的な方法について、企画室において「青写真」を作成することとされた。

○八月十七日、企画室から「事務再配分についての考察」が事務改善委員会へ提案された。

○九月九日、事務改善委員会において「事務再配分についての問題点」が提起された。

○九月二十七日、事務改善委員会の調整を終えた「事務再配分についての考察」が提案され、各部ごとに討議の上、意見の集約を行うことになった。

○十二月七日以降、事務改善委員会において、集約された「各部の問題点とその対策」についてたび重なる討議が行われた。

○昭和四十一年一月二十八日、事務改善委員会の協議を経て、企画室は組織機構の改革に着手、「基本方針案」を策定した。この間、係長以上の職員意向の実態調査を行った。

○二月二十五日、企画室において「組織機構の改革案」を作成した。

○二月二十六日、「組織機構の改革案」について助役の基本的指示を受けた。

○三月四日、特別研究会議（部課長級の職員で特に事務管理改善について研究を行っている者の研究会）を開催、次の提案を得た。

(1) 現行、市の制度の中で賦課事務の一元化は困難であるため保留すること。

(2) 実施については、事務転換作業の完全化を期し、余裕期間を

六か月ないし一か年おくこと。
(3) 全庁的立場の中で作成、実施が進められて行くべきであること。

○三月五日、企画室主査会議において、基本方針を協議、実施推進の見通しを確認
○同日、組合執行委員に「組織改革の基本方針」を説明、討議。基本的考え方については、原則的に了解点に達した。
○三月七日、市長部局関係部長会に付議し討議した。
(1) 実施推進を確認
(2) 部制条例の今議会提案について決定
○三月八日、企画室主査会議……第一次改革案の協議
○三月九日、事務改善委員会
(1) 基本方針について実施推進を確認
(2) 第一次改革について実施推進を確認
(3) 実施方法
ア 部課長等の職制を通じて周知徹底を期すること。
イ 事務の転換作業については、特設班を設け、職制とタイアップして行うこと。
○三月九日、市長へ報告……実施推進の最高方針を決定
○三月十日、市長部局関係部課長会議
(1) 原則的に実施を確認
(2) 準備期間をおいて施行することとし、部制条例の今議会へ提案を確認
(3) 方法論については企画室へ一任
○三月十五日、部課長会議……各部の問題点と意見について協議
○三月十一日、昭和四十一年三月市議会に提案。条例特別委員会で慎重に審査され、三十日議決された。
○三月二十九日、企画室主査会議において、組織改革推進要綱を協議

このような経過を経て、昭和四十一年八月第一次組織改革、翌昭和四十二年九月第二次組織改革によって甲府市の流動的活動体制は導入されたが、形態的には、「甲府市事務分掌条例」によって組織機構が決定され、「甲府市事務分掌規則」（昭和四十二年九月の第二次改革では「甲府市職務執行基本規則」）によって、その所掌業務並びに管理・運用のあり方が規律され、「甲府市事案決定規定」によって、事務執行における権限と責任の所在を明確にし、責任執行体制の確立と業務の機能的かつ能率的な処理を図るものとし、その他各管理機能はそれぞれの規則、規程によって基準が定められた。また「甲府市職務執行基本規則」では、その目的の前に、「組織に関する基本理念」と「組織編成の原則」並びに「組織運営の原則」を置いた。

基本理念では、組織のもつ特性を認めた上で、その使命を強調している。即ち「本市における行政組織は、このような基本理念に立脚し、市政基本方針の実現を目標とし、迅速性、機動性の発揮により、能率的にこれが目標の達成をはかり、住民福祉に貢献できるよう運営されるべきである。」とされ、組織編成の原則では、一般的組織形態に共通なもののほか、流動体制組織のみの固有なものをも定め、さらに組織運営の原則では、「より高い次元」を目ざし、それへ到達するためのあり方を掲げた。

従ってこの原則には絶対値というものはなく、その社会がその時

点に必要とする期待値を永遠に追求するものでった。ここに流動体制組織が「社会の変化に対応する組織」と呼ばれる所以のものであろう。また行政は現実的、実践的活動であるので、固定された理論によってのみ運用されるものではない、演繹的アプローチを中心として帰納的及び思考的アプローチの方法を併用していくものであろう。そこには「職員の意識の確立」が並行してはかられなければならないことは言うまでもない。

規則では、これらの原則のあとに、一項を起し、「組織を運営するのは人である。どのようにすぐれた組織でも、職員のあり方によって成果が左右される。従って組織が目的を達成するためには、職員の意識の確立をはからなければならない。本市の全職員は組織のもつ使命感を完全に認識し、組織に対する一体感をつちかい、執行面の立場を基とした管理意識の転換をはかり、市民の立場にたっての行政執行意識をもつとともに流動的活動体制の真の意義を理解し、担当する業務はもとより、他の業務についても、平素自らの責任意識の中に受けとめるべき「甲府市職員像」の確立を期するものとする。」とうたっている。

三　特色と動向

甲府市の組織は、その後の社会環境や経済情勢等の変化に応じ、市民福祉の向上や新しいまちづくりのため幾たびか改正が行われてきたが、それぞれの目的と方法については「甲府市組織機構の概要」にまとめられているので、その中で特に組織の基本にふれる部分について、その特色と、市議会及び市職員その他市政関係者等の動向についてとりあげてみる。

第一　昭和四十一年八月第一次組織改革

第一次の組織改革は、従来の組織機構の考え方を改め、将来の市政目標をめざし、社会情勢の変化に流動的に対応する組織とするための基盤づくりをはかったもので、その基本は、共通事務を集中化、集合化して流動運用を、より可能とする体制と職員意識の開発誘導をねらい、実践的組織の改革は第二次としたものであった。

◆市議会の動向

この組織改革に関する「甲府市事務分掌条例制定について」は、昭和四十一年三月の甲府市議会定例会に付議され活発な論議が交されたが、一部議員から、この新しい組織は、行政活動になじまない民間の職能別組織体系をとり入れたものであって、能率が悪いということをただ抽象的に取りあげただけで市民の利益と福祉からかけ離れていく恐れがあるとしての反対の討論があったが、三月三十日、採決の結果、賛成多数をもって原案どおり可決された。なおこの条例は、公布の日から起算して六か月をこえない範囲内で規則で定める日から施行することとされており、「甲府市事務分掌規則」と同日の、八月十日施行され、ここに第一次組織改革が推進されることとなったのであった。

「甲府市議会昭和四十一年三月定例会会議録」より。条例特別委員長の報告（抜粋）は次のとおりであった。

「議案第四十五号甲府市事務分掌条例制定については、現行の事業目的別組織体系を機能別組織体系に改めようとするための第一次改革であり、その基本的な考え方は、最近の各地方自治体に共通する問題でありますが、住民要求が非常に高度にな

り、これを消化するためには、現行の組織では人件費の増大と組織拡大の途をたどるのみで、その行政効果は組織拡大の割合に比して極めて低い。従ってこれを解消するためには、ただ単に部制条例の改正ということでなく、現在の事業目的別体系を機能別体系に変更するという根本的な改革にせまられたのであります。これを具体的に申し上げますと、各々仕事の中で共通した要素のあるものは、一か所で行い、計画、実施、効果の測定、調整等、それぞれ共通した機能は集中管理し、課・係を廃止し、部単位の組織に止め、その中で能率的、有機的に職員の活用を図っていく、これが最終的改革となるわけでありますが、現行の組織及び諸制度は長い歴史と伝統によってささえられたもので、これを一挙に改革することは大変困難なことであり、職員の間に混乱をまねく虞れもある。こうした観点からこれを実施するには段階をおって行うこととし、課・係の廃止による有機的活動組織体制は第二次の改革としたのであります。

そこで第一次改革の特徴は

一、窓口事務の集中化をはかり、市民サービスの万全を期することに努める。

二、各部門の共通事務を集中化し、科学的管理体制の確立と部長権限の充実による分権管理方式をとり入れ部門調整を推進するための管理機能を設置し、各課のセクショナリズムを排し、能率の高揚をはかる。

三、組織職制の合理的基準を確立するとともに、機能別職能処理の万全を期するため、専門職制度を導入する。

以上の通りでありますが、これを部別に説明いたしますと、まず、スタッフ部門に位されるものは、企画調整部及び行政管理部で、企画調整部は各ライン部門に対し、勧告、調整及び統制の権限を有し、行政管理部は各ライン部門の業務の執行と統制をはかっていく、これが特徴であります。

次にライン部門は市民、民生、経済、建設の各部門でありますが、特に市民部について申しますと、今回の改革の重点の一つは、窓口事務の統一ということでありますので、従来各部に分散していた窓口関係の事務を市民部で集中して行う。これが特徴であります。

次に特にスタッフ、ライン部門として市長室と、青少年室を設けたとの提案者からの趣旨が述べられ、委員会はこれに基づいて慎重に審査したのでありますが、その中で特に問題になった点は、職員の労働強化の問題であります。この点については、現在の人員配置は仕事の量のピーク時とそうでない時期の平均化したものを基準に考えて、職員を配置しているので、極端に忙しい時期と全然仕事がないといったような事態が発生するが、今回の改革によってシステムがオープンになるため、職員の有機的活用がスムーズに行われる。従って労働強化ということではなく、労働の均てん化ということになる。また現行の機構のもとで事務執行を行っていくと当然組織拡大と職員の大巾の増加につながることになる。ちなみに三十六年から四十年度までの職員の増加数は、百十五名であるが、これは現場職員、保育所の職員等の増であり、事務職員の増員はほとんど行っていない。しかし、住民要求の高度化と、それに伴う財政窮迫の途上にある現状にあっては、抜本的な改革と職員の有機的な活用、

それに人件費の抑制をはからない限り、将来いきづまりをきたすことが予想される。従って今後は特殊な技術を要する者以外の者については、原則として不補充方針でいきたい。また、職員組合との関連については、基本的には意見の一致を見たとの答弁がなされました。

次に問題になった点は、当局の説明の中で科学的な管理体制と分権的管理体制とを両立して行うといわれたが、これは矛盾するのではないかと質したのに対し、当局より科学的管理とは第一に集中化である。市政の根源をなすものについては、企画調整、行政管理の二部に統合し、各部門の管理課に垂直に、（科学的管理）おろして実施する。部門の共通した事務については、その部門の管理課で集中して実施し、これを水平に（分権管理）流していく。いわゆる民間会社と異なり多種多様な要素を含んでいるため、垂直水平の管理体制を引き、部長権限の増大を図っていきたいと答弁がありました。

次に専門職制度の導入についてでありますが、今回の改革により職員の専門的知識を必要とする面が多くなる。従って適材適所主義で臨み市政の根源をなす基本的なものは、管理専門職とし、その他については一般専門職としてこれを取り入れ、他の職員と独立して存続させ、また能力中心の研修、人事管理の研究をおしすすめていきたいとの答弁がありました。

その他問題になった主な点は、次のものであります。まず、青少年室の性格についてでありますが、これを特に設けたのは、現在各課に分散している業務の意思決定を青少年室で行い、統一した観点に立って、事務執行を行っていく（スタッフ的性格）また青少年の補導といった直接指導にあたる面もある（ライン的性格）ので、スタッフ、ラインの両面をかねそなえているため他の部から独立して設けたとの答弁があり、又他の部局等の関連については、近い将来これに準じて改革を行うとの答弁がありました。

以上種々の観点から検討した結果、民間企業の体系をとり入れた官公庁では、全国に例をみない斬新的、高度な機構改革であり、また自治省等でも注目のまとであるので、従来より、より効果的な市民サービスと行政執行の実を上げられるよう要望意見をつけて市長提案を妥当と認め可決するに決しました。」

◆職員組合の動向

市職員組合も当然大きな反響を呼び、それの合意に達するには多くの時間と、当局、組合の誠意をもった話し合いが重ねられた。

一「甲府市職二十年史」より、第一次組織改革に関係する部分を抜粋すると次のとおりであった。

（抜粋1）

「四十年から行政機構の抜本改革を検討していた当局は、三月組合に内容を提示するとともに三月市議会に部制条例改正案を提案した。それによると市長部局では六部、三室、二十二課、八十四係となるが、機構改革の基本は、①事業別組織から機能別組織に ②機構の分化拡大を抑え ③各部課セクトの排除 ④実体的市民サービスの拡大等であった。

組合はこの機構改革が第二次機構改革を実施するためのその一環として検討されたことを重視し、機構改革に対する要望書を市長に提出した。」

（抜粋2）

「機構改革実施を目前にした六月、企画室は課長記載による「職員適正評定」が各課長に指示された。組合はただちに企画室交渉を申し入れ、交渉したが物別れに終った。このため執行委員会は事実上の勤務評定であるので「絶対反対」の態度を決定し、職場オルグを強めた。

団体交渉で白紙撤回を迫る組合側と、実施を主張する当局との間は平衡線をたどった。そして九月二十日の部長会議は「白紙撤回は組合代案の提出が前提条件である」旨を決定し、二十日夜組合に通告した。組合は「組合代案を出すことは勤評を認めることにつながる」として当局の代案要求を拒否し、組合の実力行使による反対斗争は必至の状況となったが、七月五日、当局は譲歩して本人記述方式による一回限りの措置という新しい案を提案してきた。

執行委員会は組合の主張が生かされたとの判断に立ち、この案を認め、七日職場委員会を開催して協議した。職場委員会は四つの条件が認められるならば承認という態度を決定した。同日全部長との団体交渉によって四条件をすべて当局が確認したためこの問題に終止符が打たれた。」

二　甲府市の組織改革は、甲府市のみでなく各自治体及び学者並びに市関係機関に高い関心を与えた。特に市当局と職員組合との関係について、一部行政学者は次の論評をかかげている。

門間董吉著「革新官僚論」抜粋

「第四節　革新的執行体制をいかにして確立するか

革新的な執行体制をつくるためには、いかなる準備をしなければならないか。いかなる条件をととのえればよいか。

甲府市長が行政改革を行って革新的執行体制を確立するために、多くの条件をととのえたのであった。私は次の六つの条件をかつてあげた。

1　市長の卓越せる行政手腕
2　市長による人材養成と登用
3　近代経営理論の研究と行政改革技術の訓練
4　市職員組合の支持と協力
5　行政改革に対する市議会の協力
6　強く安定した市長の権力

（中略）

多数の革新官僚群が、その能力とキャリアに応じて、スタッフ部門とライン部門の重要ポストに配置されていなければならない。彼らが、行政改革にとりくんではじめて成功するのである。さらに、若手革新官僚候補者である市組織幹部は、行政改革を成功させるために協力せねばならない。この場合協力とは、組合側が理事者側の案につねに無条件に賛成することではない。組合労働者の立場にたって理事者側の原案の欠陥を指摘し、是正させること、これが真の協力である。甲府市職執行部は、たえず市長側の改革案を建設的に批判し、よりよい改革案の策定を要求した理想的な組合である。

（中略）

第五節　革新的行政執行態度の確立
—官僚主義の克服—

甲府市職組の指摘

甲府市職は、昭和四十一年五月の定期大会における一般経過報告の中で「機構改革に対する組合の考え方」という形の要望書を市長に提出したことを明らかにしている。

そこでの具体的な問題点として、官僚主義の弊害を次のように指摘している。

「現状の認識として指摘できうる点は幹部職員の保守性、時代認識のおくれ、セクト主義、排他主義、消極性、自己保全、ことなかれ主義、管理統率力の欠如、近代行政への不勉強、計画性・指導性の欠如、人事採用面での政治的妥協、人事管理面で理論と現実との妥協（信賞必罰がない、職員の分どり合戦、管理者のより好み）などが主なものであるが、今回の如き全く意欲的な新機構を実施する以上、これを効果あらしめるためには、勇気と英断をもって、問題点の除去につとめなければならない。」

組合が当局側の行政改革に反対するのでなく、かえって、改革によって官僚主義の弊害を除去するよう当局に要望しているのである。これは組合幹部の見識の高さを示すものである。精神訓話や職員研修で、官僚主義の弊害が排除されるものではない。職員研修において官僚主義の弊害を指摘することはできる。また、官僚主義克服の対策をのべることはできる。しかし現実に官僚主義を克服するためには、官僚主義的傾向が必然的に除去されるような行政機構及び行政管理方式を確立するための措置をとらなければならない。

革新官僚がこの課題にとりくまないなら、とりくむ者はいない。革新官僚が、この任務を果たしてこそ、革新市政は永久化の望みがでてくるのである。革新政権への展望がひらけてくるのである。この場合組合の果たす役割はきわめて大きい。当局側は、知らず知らずのうちに保守化する傾向がある。組合の指摘、抵抗。これが、当局の保守化を防ぐのである。甲府市の経験はこれを証明している。」

第二　昭和四十二年九月第二次組織改革

第二次の組織改革は、「流動体制組織」の実践の基本体系を確立するもので、これからの甲府市の執行体制のあり方を示したものであった。

昭和四十一年の第一次改革以来、この組織の精神をはじめ現在の地方自治の問題、国のあり方、市民の認識、職員の意識等々、広範にわたり多くの論議が重ねられたが、昭和四十二年三月、意思決定され、九月実行に入ったものであった。

◆市議会の動向

第二次組織改革に関する「甲府市事務分掌条例の一部を改正する条例制定について」は、昭和四十二年六月の甲府市議会定例会に付議され、あらゆる角度から論議されたが、一部議員から、地方自治体の行政上の行詰りや財政的な危機を深刻にしているのは、超過負担の増大など国の中央集権的財政政策の影響であって一人地方自治体の責任ではない、こうした財政制度とそれに関連しての事務改善こそ必要であり、組織機構の改善には広汎な市民の総意が結集されなければならない、従って今回はまだ時期尚早であり、継続審議を主張するとの反対討論があったが、委員会は、現在の実情からまず改革に着手し、さらに第三次、第四次の改善を進め、より一層の効

果をはかる意欲と努力を期待するとして、七月十五日採決の結果、賛成多数で原案どおり可決された。なおこの条例は、公布の日から起算して三か月をこえない範囲で規則で定める日から施行することとされており、「甲府市職務執行基本規則」と同じ日の九月一日施行され、ここに流動的活動体制が実質的に推進されることになったのであった。

「甲府市議会昭和四十二年六月定例会会議録」より。総務部常任委員長の報告（抜粋）は次のとおりであった。

「議案第四十五号　甲府市事務分掌条例の一部を改正する条例制定について

この議案は、本市における古い伝統を打破する組織改革案であるばかりでなく、広くわが国においても画期的な機構改革であるとして、その反響は著しいものがあり、その帰趨についてもまた全国各方面の注視の的となっている問題であるだけに、当委員会としては、極めて慎重な態度でこれに臨み、特に本定例会の会期延長を求めて、これを精力的に取り組あらゆる角度から詳細にこれを検討し、十分の時間をかけて審査の万全を期したのであります。

まず第二次組織改革の要旨については、これを二つの柱にまとめ

一　市民サービスの改善

二　職員の労働条件の改善に集約し、その中で抜本的に改革を行わんとするものであって、既に市長は五年前にその構想を、事務当局は三年来この組織改革に着手したと申しておりますが、その目的とするところは、古い過去をすて、行政を近代化するため経営管理の方式のうち、行政の分野に活用できるものをとり入れた単なる機構改革ではなく広く行政全般にわたる意欲にみちた行政改革だと説明いたしております。さらにこの改革の方法として年々増加する事務量を、事務の時期的繁閑を調査して職員を流動的の形におくため、課・係を廃止し課単位の勢力を部単位に集めることによって処理能力が増大し、さらにこの勢力を新規事業にふりむけることができ、均等した事務量によって効率的に事務処理ができるといい、その効果については、

一　公聴、市民相談業務が充実される。一職員の市民に接する意識態度が改められる。

一　庁内案内業務が充実される。

㈠　窓口業務の一元化をさらにすすめるとともに、窓口業務の処理方式を再整備して、機械化その他流動措置を活用することにより早期処理がはかられる。

㈡　いままで各専門部門において担当分野についてばらばらに行っていた居住実態、所得および資産の調査業務を一元化する。

㈢　ケースワーカーを専門主査とすることにより責任ある生活指導が行われ、適格な保護ならびに更生がはかられる。

㈣　社会部の設置により住民生活を基盤とした諸対策および現下の社会問題対策に積極的にとりくむ体制が確立される。

㈤　建設的工事関係の技術部門をすべて建設部へ集めることにより、市、農道排水工事等に一貫性と計画性をもたせることができ、効果的に道路及び施設の配備がはかられ首都

圏の都市開発区域としての都市基盤の万全を期することができる。

(六) 市民の立場にたっての民主的能率的な行政運営を行うことができる。

(七) 職員の労働条件の改善により職員の士気の高揚と事務能率の増進がはかられる。

と詳細に説明いたしております。これに対し委員会としては今回の組織改革は民間企業管理論を地方公共団体に移し換えたもので、これではたして当局が意図した革命的な改革ができるであろうか、また職員の本改革に対する理解度についても十分な措置が講じられていないようだし過般の職員組合が行ったアンケートの結果は、誠に予期しなかった悪い結果に終ったということである。このような状況から考察すると職員の士気を高揚させることができないばかりでなく、その責任体制の確立も相当の努力を要するのではないか、またこの計画の底流にある改正の真意は果してどこにあるのかと質しました。当局はこれに対して、この改革はあくまで本市独自のもので、利潤を求める民間企業がそのまま地方公共団体に適用されるものではない、職員の本改革に対する理解度については、アンケートの時点ではまだ十分に徹底していないうらみがあったが、その全容が明らかになった現在ではその認識に著しい相違がある、責任体制の確立についてはりん議制度の改善によって十分その効果があがると答弁し、改革の底に流れるものは進歩的、革新性を基礎としたものであると申しております。なおこのほか第一次改革の効果として職員数の増加を食いとめセクト主義を解消、管理機能がたかまったといっているが、このような当局の努力にもかかわらず、その効果はあがっていない、機構がむしろ複雑となり、少数精鋭主義といっても現在の定員をもとにしただけではないか、また国、県などと比較すると、セクトはかなり薄くはなっているが、長年の伝統と慣習、封建性あるいは官僚性が根強く残っていることは覆うことのできない事実で果してこの制度でセクト主義が排除できるかどうか疑問である。流動体制確立のため中間管理者層をなくすというが、課長、係長を廃止しても、主幹(課長)において三十七名が四十一名に、主査(係長)において一三一名が一四一名となっており、かえって複雑となる傾向にある。また臨時職員(昭和四十一年延八十六名)もその全部を廃止することができない。流動措置、また各部間の仕事の質量、職員数の把握が余り明確でなく各部間における流動体制は実際にはきわめてむずかしい。今次の改善によって市民の待ち時間をどのように縮めるかの具体的目標が明確でない。住民サービスとは窓口事務だけでなく末端行政として一面をもつ自治会等に対する政策も樹立すべきである。勤務評定と給与については職員の納得のいくものでなくてはこの改革は成功しないので十分に検討を要する。

これらのほか数多くの活発な意見の発表がありましたが、その委員の論議を通じて集約される諸点は次のとおりでありました。

即ち現状の機構で満足であるとは考えていないので、この機構改革について全員その必要性は認める、また改革の目的が住民サービスの改善と職員の労働条件にある今次市長の提案は、

そのアイデアは非常によいが、同時にまたその内容について、なお多くの問題がある。

この改革にいたらしめた前提に、国の委任事務に伴う超過負担（昭和四十一年度において三三二一万円）の問題が地方財政を圧迫し、このために人件費を抑えながら投資的経費に重点的に投入するため改革せざるを得なかった地方自治体共通の悩みに問題がある。住民サービス改善というが、公聴活動、窓口事務の機械化、改善等を充実し、さらに前むきの姿勢で住民の苦情等を迅速に処理すべきである。

責任体制明確化のため、りん議制度の改善をはかったというが、各部の調整主幹は新しい中間管理階層ではないか、また人事管理上の問題点として管理者の能力制定、職員の昇進制度（特に技術者）科学的勤務評定等問題点があるので第三次、第四次改善によって、一層その効果をはかるべきである。セクト主義を排除し、流動体制で対処したいとしているが職員個々の能力開発と、労働条件の改善を積極的に推し進めるべきである。

市長と職員組合との今次改革実施にあたっての覚書はこれを尊重して執行することが職員の士気高揚に通ずるものであることを理解すべきである。

以上が審議の極めて大要でありますが、特に市長の出席を求めて決意を聞いたのであります。この中で市長はこれが実施にあたっては、その精神に従い進歩的な姿勢で本旨をあやまることなく重大な決意をもってこれに当り住民の奉仕を誓うと言明いたしたのであります。

委員会はこの機構改革は市長の勇気と英断によって、わが国行政事務を根本的に改める画期的な処置であることを理解するとともに、その運用にあたっては、さらに研究努力を重ね、全国環視のなかにあることに思いをいたし、本委員会において論議され、要望された問題点については謙虚にこれをとり入れて完全な機構改革として新しい時代にマッチした制度となるように不断の努力を要望し、この歴史的改革が広くとり入れられるよう希望したのであります。かくて委員会は採決の結果、多数をもって当局の原案を可決するに決しました。」

◆職員組合の動向

「甲府市職二十年史」より、第二次組織改革に関係する部分を抜粋すると次のとおりであった。

（抜粋1）

「課・係を廃止し、流動体制を目的とした第二次機構改革のための「部制条例」の一部改正案が六月議会に提案された。これを重視した組合は、十八回定期大会と、二回の職場委員会でこの機構改革に対する組合の基本的態度として、①労働条件の向上　②市民サービスの拡大を決定したが、この方針を原則として交渉を強化した。一方革新議員団との共斗体制を続けながら議会で問題点を明らかにさせ、団交によって当局の考え方と具体的改革内容を引き出すという戦術をとった。団体交渉の中でも当局の不統一はめだち、議会の場の中でも当局説明は具体性と核心を欠き、このため議会は会期を延長して審議し、組合は組合員を対象にアンケートを実施するなどしてこの全国注視（課長、係長がいなくなるこの改革案はマスコミをはじめ世論の注目をあびていた）の機構改革に対処した。結局七月七日深

夜の団体交渉において、①労働条件の向上について努力する②首切り、配置転換は行なわない、ことが確認され、議会共斗会議でも原則的にこれを認めることになり、七月十日組合原案による「覚書」を市長、組合間で結ぶことになり、これに革新議員も署名捺印して賛成することとなった。」

抜粋1中の覚え書については「甲府市職二十年史」には収録されていないが、次にその全文を掲げておきたい。

「「覚え書き」

今次機構改革に伴い市当局と職員組合は覚え書きを交換し、双方誠意をもってこれを尊重するものである。

1　今次機構改革は年々増大する行政事務量と市民生活の中から出される要求の複雑性に対応する必要から従来の官庁機構に埋没することは、自治体本来の目的機能からしてもゆるされず適切な行政改革の必要性から当然実行されるべき措置である。又この為全国的に官公庁における行政改革の一環としての中央省庁からの指導干渉は受けない。

更にこの問題はマスコミを通じて世論の関心を深めているが市当局自らがこれを誇張し問題の本質をはなれて世論に迎合することはない。

2　本問題に対する政治姿勢

長期にわたる革新市政を更に発展させ継続させることを前提とし中央主権化の方向にある自治体の現状から国の委任事務量の増大と本市固有事務との関係から財政的圧迫を強いられ現状依存はますますその機能をマヒさせる結果となるであろう。従って市民の側に立って市政を推進せんとする場合旧来の官庁機構の弊害を除去し効率的機構を樹立し、もって市民との対話を容易にし、市民要求の消化につとめなくてはならない。しかしこのことは単なる行政機構の改革のみにとらわれずこの機構を運営する市長以下全職員の思想性がつよく要求されることは勿論、政策全般にわたって慎重な検討がされることは当然であり、単なる思いつきや、事務担当者の安易な行政執行は許されるべきではない。

3　機構について

形態としては現状を脱皮する技法として近代経営管理におけるシステムを部分的に導入しているが、革新市政下における甲府市独自の方式である。

現在、機構改革については一定の方式が固定せず革新各都市では実情に応じて部分的改革が進められている実態でこの点については共通の問題として革新首長会を通じて提起する必要があろう。

要は資本主義時代の民間企業における近代化はあくまで利潤追求が目的であるが、革新自治体の立場では住民要求の消化と労働者の諸条件の向上が目的である以上、本質的にその目的が全く異質であることは当然であり、その技法手段において経営管理方式を導入したとしても止むを得ない。又、この技法、手段は更に前進する一過程としてとらえ、これが窮極の方法として断定するものではあり得ない。

将来、理論と実践の中で生じるであろう幾つかの矛盾に対しても常時改革の目的を前提として改善に向い努力を重ねなければならない。

4　市民サービスについて

全力をあげてその目的を達成せねばならないが本来の市民サービスとは政策を通じ市民要求を充分に実現することであり、その手段としては、いかに市民との対話をつよめ、じん速にその要求を政策として対応させるかである。従って政策立案に際し新機構の中で、公聴活動を積極的に推進し、事務処理上の責任体制を確立し政策担当者（行政立案担当者ではない）と執行者との定期連絡会議を設ける必要がある。又従来の官庁組織に対する市民感情を一掃せしめることの必要性と市民が直接要求する利益を提供する窓口統一を更に推進することが必要である。具体的には

イ　職員の間にあるナワバリ意識（セクト主義）を解消し、全職員が窓口となって市民の意思をうけとめ、行政に反映する。

ロ　市民の立場に立っての市民サービス意識を確立し職員が市民に接する態度を抜本的に改善する。

ハ　陳情、苦情の処理は、企画調整部の所属公聴主幹が主体となって関係部門との調整を行い措置のじん速化をはかり、又、市民の声をより反映させ行政として実現し総合調整機能と市民の意思を直結する。

ニ　公聴専門職員を増員し、陳情、苦情にこたえるために積極的に現地に行くとともに、常時パトロールを実施し問題の自主的発見と早期処理対策をはかる。

ホ　すべての陳情、苦情は市民相談室で必ず応対し市民の利便をはかる。

ヘ　単に市政にかかわるものばかりでなく、現在ある種の心配ごと相談等、一般的な相談にも応ずる体制をつくる。

ト　窓口業務の一元化をさらに進めるとともに窓口業務の処理方式を再整備し、機械化その他流動措置を活用することにより短時間に処理をはかる。

チ　今迄各専門部門において担当分野についてバラバラに行っていた市民の権利義務に関する調査業務を一元化する。

リ　ケースワーカーを専門主査とすることにより責任ある生活指導を行い的確な保護ならびに更生をはかる。

ヌ　社会部の設置により住民生活を基盤とした諸対策及び現下の社会問題対策に積極的にとりくむ体制を確立する。

ル　建設工事関係の技術部門をすべて建設部へ集中することにより市農道、排水工事に一貫性と計画性をもたせ効果的に道路及び施設を整備し都市基盤整備の万全を期する。

5　職員の労働条件について

機構を運営するのが職員である以上、当然この面での労働条件の向上、能力の開発、資質の向上、革新性思想の確立が問題となるが、基本的には、前四項を基調とする中からの労働者の待遇、労働条件の向上改革が図られることは当然である。

然しながら自治体の人的構成は必ずしも一定でなく、個人能力、資質においても差異があり、その思想性についてはむしろ無関心であるという公務員のもつ特性が内在している。然し当局が単に関係法規のみを基調にした公務員倫理、近代企業経営の利点のみを主体とした教育研修活動に力点をおく

ことは一面では肯定してもそれはきわめて旧態依然たる官僚思想を醸成せしめるばかりで、本市のもつ政治的革新性に基づく行政運営に対する職員の心構えは求められないこととなる。この点について今後市政運営における職員の共同責任の自覚と、市民に対応する目的を政治的、思想的側面からとらえ積極的に研修制度を改革しなくてはならない。

又、人事管理問題については自治体のもつ政治的環境の中から個人能力差をなくし資質の向上を図る。明快、適切、厳正な管理方式を確立する必要があるが、現状の人的構成では理論と実際面での過渡的矛盾が生ずることは当然であり、そのため職員の労働意欲が減退しない方向で対処しなくてはならない。

次に具体的問題として次の各項を実施する。

イ　基本賃金の向上を図る

現行公務員給与制度は日本の戦後賃金事情の中で制定されたもので、欧米先進諸国の実態と異なり、職階制度と生活給との合作であるが、この制度を根底より改革することは理論上できても実際上きわめて困難である。従って将来国内の賃金事情が一般的社会情勢として今後職務給に移行する傾向があることを認めるが完全保障が確立する時点までは、能率給職務給への移行は実態と合致しないので現行制度の中で生活権の保障を前提として総体的レベルアップ、賃金コストの向上に努力しつつ政策として財政の検討をするものである。

ロ　労働密度については、現状を維持しつつ効率的組織運営がなされた場合、職員個人の労働密度は決して強化にはならず、むしろ将来の方向として軽減するものである。但し行政量の増大、機構の拡大がある場合新機構といえども職員労働力に限界があるので定数問題はその時点で検討する。又職員年令構造からして年々新規採用を行うことを原則とする。

ハ　勤務条件の改善

(イ)　年次休暇の改善、土曜日の休暇は半休とする。年次休暇の繰越を優先使用する。有給休暇を完全消化させる。

(ロ)　お茶くみを廃止する。

(ハ)　福祉、厚生、健康管理の充実

職員福祉厚生職能の設置、休養室、保健室の充実、整備、衛生管理者の利用と定期検診、職員の成人病対策の充実、元気回復の充実（夏季休暇の増加等）、女子更衣室の整備、男子夏季事務服の支給、現業員の作業用被服等の整備

ニ　職員昇任試験について

(イ)　更員昇任試験制度の廃止

(ロ)　更員定数化の撤廃

(ハ)　一定の経験年数を経過し、職員研修単位取得者を昇任させる。

ホ　管理主査問題について

(イ)　四階層原則にたち現行の管理主査を主任主査に改め他の主査と名称の区分を一代限りとする。

(ロ)　給与面では旧課長補佐であった者は、前向きに善処す

る。

ヘ　職制昇任ポストについて

(イ)　職制の設定は実行ポストとして職能を設定するので結果的には昇任ポストを増加する。

(ロ)　三等級主査（主幹候補者）を制度化する。

(ハ)　主幹、三等級主査の選考方法は候補者推薦方法とする。

(ニ)　主査の選考方法には論文をとり入れる。

ト　管理職の任務は単に行政執行上の責任のみでなく民主的市政を推進する主要ブレーンとして又、職員の意志を代表するものとしてその責任を自覚し行政執行に当らなければならない。

以上の諸問題を含め甲府市政は市民のための市政を確立するため意欲的に前進するものであるが、この組織改革の成否はかかって市民福祉に直結することを確認し、今後生じうる諸問題については労働者の職場における意見と民主的な議会に反映する市民の意見を充分尊重し常時意見交換の場を設置し市民総参加の民主的市政の確立を図るものである。

昭和四十二年七月十日

甲府市長

甲府市職員組合委員長

甲府市議会革新議員団

（抜粋3）

「機構改革後初の人事異動で市長に強い抗議

九月一日新機構実施による部長発令（八月十七日）、主幹内示（同二十一日）、主査昇任試験を経て、一般職異動発令（二十四日）と一連の人事異動が発令された。この一連の人事発令の中で、①労働慣行無視　②外部の政治的圧力　③革新市政否定　④適材適所主義の放棄、を指摘したが当局（市長）と組合の主張は平行線をたどるばかりのため、八月二十四日組合三役は記者会見して、鷹野市政非協力談話を発表した。この経過を報告された職場委員会は「組合の指摘は正しいが、非協力声明発表は執行部の勇み足である」という意見が強く、又市長自からも記者会見で「組合との正常化に努力する」ことが言明され、革新議員団の仲介による市長と組合との和解が進められ、九月に入っての話し合いで「政治姿勢は不変」「労働関係は以前に倍して尊重し、事前協議を徹底する」旨の見解が市長から明らかにされ、再び支持協力関係が樹立された。」

なお、関連資料として、自治研究レポート「甲府市における機構改革について」の抜粋を収録しておく。

「一、市長の部課長会議での発言から始まったこの機構改革は、自治体組織に経営学理論を導入したものとして関係者の注目を集めた。われわれ当該組合は全国初のこのような機構改革に対しどのように対処していくべきか、極めて困難な立場にたたされたのである。しかも輿論の大多数の支持を得て実施されたこの甲府市の機構改革はその後全国自治体の機構改革のメッカとして注目されていくであろう。

九月以降市役所の窓口を訪れる市民からは「待時間が短くなった」「職員が親切だ」「一階ですべての用事が済む」など好評を博し、又庁内受付、相談に経験豊富なベテラン主査を配置してテキパキと市民の相談に応じていることなどたし

かにこの機構改革は職員の意識に大きな変化をもたらし、接遇、窓口行政改善など成果があがっていることが認められる。

二、職員の労働条件についても、覚え書きに基づき、給与の引き上げ、休養施設の整備、職場環境の改善、職場要求の前進など総体的に改善され又、検討されつつある。

三、今日地方自治が三割自治からさらに一割自治にまで低下しようとしている。特に地方財政の危機は深刻化し、超過負担がそれに拍車をかけている。このようなとき自治体自からの防衛手段として機構の改革や行政の能力化をはかろうとすることは、理解できるものであるが、重要なことは防衛手段のみでこの自治体の危機が救えないことである。中央集権化された現在の政治機構と支配階級の野望を徹底的に暴露し、地方自治のおかれている立場と任務が住民に理解され、住民が地方政治に民主的に参加することこそ重要のことではないだろうか。

四、革新市政下の機構改革として、この案の考え方は昨年、革新市長会、東日本都市労働問題研究会、革新首長下職組代表者会議などにいずれも問題提起を行い、それぞれ批判検討をうけたが、これが今後更にどのように運営されていくか、住民サービスにどのように応えていくか、そして職員の基本的権利をどう守っていくか、われわれに与えられた任務と責任は極めて大なるものがある。」

◆職場会議実施結果の状況

新しい組織態勢に入って昭和四十三年四月その推進の万全を期し各部門で職場会議をおこし、問題の提起と、その対策について検討が行われた、その結果は次のとおりであった。

「職場会議実施結果の報告（集約）企画調整部

(一) 開催のねらい

職場会議の性格は一つトップの意思決定・方針を一般職員に伝える情報機能と、一つ管理職（直属上司）と一般職員とのコミュニケーションを会議を通じて行い、人間関係の醸成をはかるものとされ、本市においては制度として確立した。

今回は、第二次組織改革を実施して六か月を経過したので、改革後の状況を把握すると共に改革の趣旨を更に職員に浸透し推進するため、全庁一斉に実施したものである。

(二) 実施状況

開催期間は四十三年二月二十六日から三月五日までの間に各主幹単位に実施された。

会議のテーマは「組織改革の推進について」とし、討議の素材として次の事項を示した。

1 改革の趣旨がどのように浸透しているか
2 新体制における事務執行方法が徹底しているか
3 流動体制についてはどうか
4 市民サービスの体制はよくなったか
5 改革後どんな効果があらわれたか
6 改革後問題はなにか
7 今後改善すべき点はなにか

(三) 結果

1 概況

今回の職場会議は各部とも共通して組織改革の再認識が

はかられ、特に職場会議と研修を積極的に実施する必要性が職員の中から強く要望され有意義に終わった。しかし全体を通じて改革の内容については、ほぼ概念的に又表面的に理解されたようであるが、本質的な考え方に対する理解が管理職をふくめて不十分であるため、現象的な結果で改革主体をとらえ具体的な内容を解明しないままその現象を改革の方針として受けとめてしまう傾向が見うけられる。このことは改革の基本目標が、いまだに職員に充分浸透していない結果であると深く反省するとともに今後の職員に対する指導には充分意をそそぎ、自己研さんに努力を傾注する必要がある。以下討議の素材とした各項目について職場会議の結果を集約すると次の通りである。

2　改革の趣旨の浸透状況

浸透状況のとらえ方が各部まちまちであるが、総体的にみると概念的には改革の趣旨を理解しているが、具体的な問題になると理解しにくいものがあり、個々の職能では一体どうすればよいのかわからないという状況が見られる。したがって新しい制度の運用が正しく職員に受けとめられていないものもある。このことは職員に対する改革の説明不足と指導の具体性に欠けることによるものと思われる。又技術、現場関係部門は職務内容がさほど変化がないため比較的関心度が低い。

3　新体制の事務執行方法について

多くの点でまだまだ浸透徹底を欠くきらいがあり、事務執行面にあっては調査の時点ではまだ日が浅い。具体的状況について各部の意見から主なものをあげると次の通りである。

ア　りん議制度（決定等の取りあつかい）の運用方法が不徹底である

イ　各部門調整職能の業務内容、運用方法が不明確で本来的活動を行っていない

ウ　物品購入契約事務がおくれるので事務執行上影響がある

エ　部門にわたる事務処理分担区分が不明確なものがある

オ　定められた制度が守られず、なれるにしたがって元にもどるものもある

4　流動体制の状況

流動体制の意義は職員に相当理解されてはいるが、実際の面で流動措置が計画的に行われていないので部分的には効果をあげている面もあるが、いまだ地についていない。今まで実施した中で流動体制にたいする主なる意見は次の通りである。

ア　年間計画を策定し計画性をもった流動体制を行うべきだ

イ　一部の職員が流動要員に固定化する傾向を排除すべきだ

ウ　事務手順書の整備活用により流動の巾を拡げる必要がある

エ　流動体制は実際には積極度合が薄くなる危険性がある

オ　第一次改革に示された体系（建設部関係）が実施され

ないので、技術部門には変化がないため流動措置が余り行われない
カ　流動体制を過大評価しすぎる傾向がある
キ　流動体制により仕事が迅速に処理され職員も多くの仕事に精通でき巾広い人間関係が生まれるのでもっと強化すべきだ

5　市民サービス体制について

総体的には職員の市民サービスに対する意識、態度等相当向上しているといえよう。ただし問題として次の事項が指摘される。

ア　市民があやまった過剰サービスを要求するので、正しいあり方をＰＲすべきだ
イ　市民から依頼された事項を関係部門に伝えても、その処理がされないため信用を失うことがある
ウ　公聴制度の確立にともない住民要望がたかまったがこの要望をみたす予算措置が十分でない
エ　窓口事務の性格を有するものが、まだ各部に残っているがこれらについても窓口に統合する必要がある
オ　直接窓口に接する職員の待遇改善を行い、窓口担当職員の意欲を向上させる必要がある

6　改革の効果について

改革の効果は半年程度では実際の評価はできないが、各部でとらえている効果の主なものは次の通りである。

ア　職員の服務姿勢がよくなった
イ　出勤簿の廃止により責任体制と事務能率が向上した
ウ　窓口の接遇ならびに処理状況が、いちじるしく良くなり市民からも好評を得た
エ　人員要求がなくなり協同精神がたかまった
オ　事務執行能率化に対して関心がたかまり、事務にとりくむ姿勢が積極的になった
カ　清掃事業の管理体制が整備され勤務態度が改まり、不平不満が組合にもちこまれることが少なくなった
キ　検査機能の強化により業者の責任施行態度が強まった
ク　部長権限の拡大により文書の決裁、事務執行等簡略でスピーディになった
ケ　調査事務の確立により積年の問題を解消する方向に向かった
コ　従来行われなかった外局と市長部局との情報交換が行われるようになった

7　改革後の問題点

総体的にいえることは、改善の趣旨がまだ職員に完全に理解されていないことや新しい管理技術に対する認識及び訓練が足りないこと。管理職の実践行動が不十分であることなどにより、改革はまだ完全に軌道にのってはいない。又事務管理面が比較的未整備のため、事務執行上種々のトラブルが発生する傾向があり、事務システムの確立を急ぐ必要がある。

職場会議の中から問題としてあげられている主な点は次の通りである。

ア　りん議制度の運用方法が徹底していない～管理職の指

導性が不十分〉

イ　予算編成事務が現行体制とマッチしない

ウ　部門調整職能の性格・業務内容が不明確であり、調整活動があまりなされない

エ　主査段階では試験により能力評価がされるが、管理職はなされていない

オ　特勤手当との関連から、流動措置が阻害される

カ　職員の士気高揚は、かけ声ばかりで具体性が乏しい

キ　上からのリーダーシップが強調されたため、職員としては気分的に圧迫を感ずる

ク　業務管理については、服務管理ほど強力な指導がなされていない

ケ　事務分担に不明確なものがある

コ　福利厚生等の三組合事務と市が行う職員厚生業務が渾然として命令系統がハッキリしない

サ　調達事務が遅れ事務執行上影響がある

シ　出先機関の職員は改革内容がよく知らされていない

ス　業務量と職員配置がアンバランスだ

セ　休養室が活用されていない

ソ　事業が数部門にわたるものが多くなったが、その連絡調整が不十分である

8　今後改善すべき点

今次改革が組織運営の絶対的なものでなく、更に改革を重ねてゆかなければならないが、当面アフタケアをすすめてゆく、そのためには主体的な改善又は推進事項として

ア　職制ポストの再検討と資格制度の検討

イ　事務標準化の推進

ウ　事務量測定と定員管理の合理的基準の確立

エ　意識改革の具体的進め方とその実行

オ　職員研修、特に管理技術の養成

上記以外で各部からだされた主な意見要望は次の通りである。

ア　予算編成事務を改善する

イ　部内調整活動を強化する

ウ　市民に対するＰＲを強力に推進する

エ　窓口職員に対する優遇措置を考慮する

オ　少金額の契約は各主管部へ移管する

カ　庁議決定事項の理論的体系化をして、職員が納得するような説明をしてほしい

キ　住居表示にそった市民組織の区域の統一をはかる

ク　引揚者戦没者の交付金請求事務等窓口センターに特設窓口を設置する

ケ　技術者の後継者養成措置を制度化する

コ　出先機関の職員厚生施設を整備する

サ　職員に執務必携を配布する

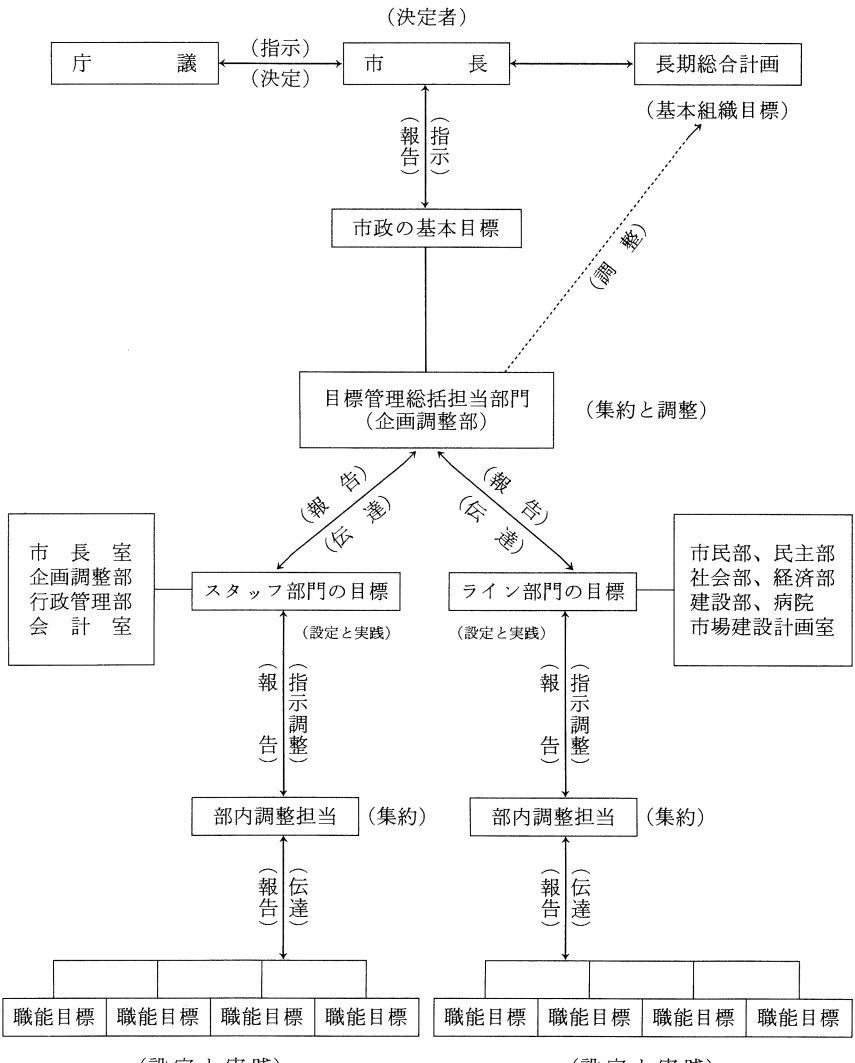
シ　特殊技術者（電気主任技術者等）の責任体制を確立する

以上」

◆目標管理制度の実施

甲府市職務執行基本現則では、組織運営の原則の中に、第九として「目標による管理への指向」をうたっている。ここでは各職が業

（組織体系図）



務執行にあたって、目標をたてそれに基づいて推進するよう規定しているのであるが、この目標管理の推進は、組織改革の原点といえるものである。

昭和三十七年、市政の目標と業績の管理をめざして「市政基本方針」が策定され、その中で設定された「市政執行方針」に基づいて一連の組織改革が進められてきたもので、広い意味での「市政目標の実現」といえるのである。

昭和四十五年七月九日、「目標管理制度の実施について」という実践的通達が各部長に対し、企画

調整部より出された。この通達はまず目標管理の意義からはじまり、運用の方法まで規定している。

㈠の意義については一般的解説であるので省略し、流動体制組織における目標管理の必要についてから掲げることにする。

「㈡　流動体制組織における目標管理の必要性

目標による管理は、財務的・計数的は握を中心とする長期総合計画や予算を人的側面から補足すると同時に、それの達成の原動力となるのである。従って目標による管理を導入するためには組織体系が極めてダイナミックであることが求められ、そのためには組織の動態化が重要な要件となっている。

本市が昭和四十一年、四十二年に導入した動態組織は目標管理制度を導入するための指向組織としての意義をもつものであり、甲府市職務執行基本規則において、その点を提唱しているものである。即ち組織運営の原則の中で、「組織の力を最大限に活用し少数精鋭主義により高い成果をあげるために、目標による管理の導入を指向するものとする。」と規定している。

㈢　目標管理体制の確立（七九頁組織体系図）

㈣　目標管理制度運用の方法

1　組織目標管理計画の策定

(1)　長期総合計画の策定については、現在プロジェクト・チームによりとりくんでいるが、これが設定されれば、これを基本組織目標として、その調整運用については企画調整部が担当する。

(2)　市政の基本方針の策定　長期総合計画に基いてその年度の基本目標を企画調整部長が毎年四月に策定し、これを庁議に付議して決定する。

2　部内目標の策定

組織目標（市政基本方針）に基づいて、各部長は部門目標を設立する。

3　職能目標の策定

各部門の重点目標に基づいて主管者（主幹・主査）は各職能の目標を設立する。

4　目標設定の方法

目標は組織のトップから末端まで連鎖的に結びつけることによって、全組織の力を一つに発揮させなければならないが、当面主査以上にとどめて運用し、目標設定の手順については次のとおりとする。

(1)　毎年四月に組織目標（市政基本方針）に基づいて、各部長は部門目標を、その目標達成にあたっての処理方針を策定してそれぞれ部下に示す。

(2)　部長から部門の目標と方針を示された主管者（主幹・主査）は、それぞれ自分の担当する職能の範囲内で目標を効果的に達成するために、その年度に何を重点的に行ったらよいかを検討し、その結果を目標表に記載する。

(3)　部下から目標表の提出をうけた上司は、個人面接又は会議方式等によって部下と話し合い、部下の納得のもとに目標スケジュールの調整等を行い、目標を決定する。

(4)　上司の決定を得た目標表は、コピーして原議は本人に、写は上司が保管する。以上の手順で、主管者の目標を毎年四月三十日までに設定する。

5　目標の達成と管理

(1)　目標設定者は、組織目標とスケジュールを念頭において、権限を有効、適切に行使して、自ら調整しつつ目標達成に努力する。

(2)　目標設定者は、その分担する業務のうち目標として掲げなかった事項についても注意を払い、分担業務全般にわたって効率的に成果をあげることとする。

(3)　目標達成上障害になる事態や特に上司の指示調整を必要とする事態が発生したときは、すみやかに上司に報告する。

(4)　上司は、仕事の細部についてはできるだけ部下にまかせ、原則として上司に指示、援助を求めてきたときにのみ処置する。

(5)　以上の日常の管理以外に各上司は、目標達成状況を総合調整し、所掌する業務全般にわたって平均化した業務推進ができるよう管理する。

6　目標の変更

(1)　目標は期間中できるだけ変更しないことを原則とする、止むを得ず変更する場合は上司と協議して行う。

(2)　異動、昇任、業務分担の変更等によって変更するときは、変更の時点までの目標達成状況の要点を目標表に記載して上司に提出する。上司はこの目標表を新任者に渡し必要な指示、指導を行う。

7　成果と反省

(1)　毎年々度末、目標設定者は、この目標達成の結果にたいして自己反省を行い達成率を数値化できるものについては、その数値により、数値化できないものについては次の基準によって評価する。

（基準）結果に満足の場合　A
普通　B
不満足の場合　C

(2)　以上の年度末報告をうけた上司は、部下の報告内容をよく検討して次年度への基礎とする。

(五)　進行管理制度との調整

部門目標の中で進行管理対象事業となっているものについては、進行管理推進協議会及び毎月報告書等によって推進するとともに、変更等があった場合には目標表についても上司と協議し調整を行う。

(六)　目標管理制度の啓発

目標管理制度の啓発については、職場外研修等によって専門的に啓発するほか、職場内研修によって指導するとともに、管理者は常に目標管理制度について研究を行うものとする。

(七)　他部門に関連する業務に係る目標設定

当該業務の窓口部門と十分協議調整し、業務集中部門においては目標設定を行うものとする。この場合、業務集中部門では目標表の備考欄に協議先の窓口部門の協議責任者の部名、補職名を記載するものとする。

(八)　行政委員会等への連絡

他の行政委員会等においても、この方針に基づいて実施するものとし、執行機関連絡会議において周知するものとする。

(九) 実施の時期

本年度については、八月一日よりとし、七月中に名部門において、それぞれ十分職員に周知啓発をはかるものとする。

以上」

第三　昭和四十八年四月第三次組織改善

甲府市の行政組織は、昭和四十二年の改革以来、流動的活動体制を基調とする組織管理の原則について運用されてきた。その間、複雑多様化する社会事情、高度・増大化する住民需要、政治情勢の変容、市政をゆるがす不祥事件等の発生、総合計画や地域開発問題の始動など、めまぐるしい変遷をたどった。

こうした情勢の動きに、甲府市の行政組織も大きな影響をうけ、昭和四十六年七月には大胆に静態組織への変換を含め、調査、分析を行った結果、起きている諸現象、諸問題は組織制度の面より、一部職員等の意識の面にその根源があると判断、多くの職員は誠心誠意、努力しており、市の業績及び財政面など総合的にみて前進しているものと確認したのである。そこで現行組織理念を今後とも継続維持する中で、地方自治体のもつ長年の伝統、習慣あるいは職員意識の転換等、運用上の諸問題についての対策並びに社会情勢の変化に適切に対応するため、市民参加を基として組織の改善を行うこととされた。

この改善で特に変革を見たのは、企画調整機能の問題であった。この機能は今まで中枢管理方式を採用し、集中的機能をもたせてきたのであったが、これを大巾に改善し、各部分散による各部門の主体性を確保するとともに、市長のリーダーシップをより充実するものとして、新たにフリーの立場で市長を補佐する「参事制」を導入したものであった。

◆市議会の動向

第三次の組織改善は、「甲府市事務分掌条例制定について」として、昭和四十八年三月の甲府市議会定例会に提案され、条例特別委員会へ付託された。委員会は、第二次組織改革の欠陥及び第三次組織改善にあたっての市長の基本姿勢等を中心に論議し、一部を修正した。三月三十日の本会議における委員長報告のあと、一部議員から反対討論が行われ、採決の結果、委員長報告どおり修正された。

反対討論の要旨は次のとおりである。今後不祥事件の続発を防止するためには職員の意識の改革が必要であるが、それには、トップの正しい政策と清潔で自らに厳しい政治姿勢にある、それがなければいかに組織をいじったところで職員の意識の改革はできない。今回組織改善の目的の第一である急激に変化する社会情勢や住民要求に機能的、能率的に対応できる市役所づくりには、現実的、実際的な頭脳的機能の実現が必要である。当局は調整監という頭脳的機能化を考えているなら企画部を残す必要はない。政策立案機能が、一つ調整監、一つ企画部、一つ各担当部長及び管理職とするなら、三角関係の機能となり、将来組織的に混乱を引きおこす原因になりかねない。

第二は、主管者制度を維持した上で、呼称上の課長を採用するとしているが、形の上では明確に問題整理がされているように見えるが、本来、主管者制と課長制とは本質的に異なるものであり、それに安易に呼称を与えることはきわめて中途はんぱであり、甲府市役所が再び古い官僚的な行政機構に立ち返る一つのきっかけを残す危

険をはらんでいると考えられる。この二つの点について反対討論として指摘し、当局に警鐘を与える、とするものであった。

「甲府市議会昭和四十八年三月定例会会議録」より。条例特別委員長の報告（抜粋）は次のとおりであった。

「議案第四十七号　甲府市事務分掌条例制定については、第二次組織改革によって定められた事務分掌を全面改正するものでありますが、当局はこの改正の理由と現行の組織体系との相違点及び特徴を次のように説明しております。

まず今回実施しようとしている組織の基本理念及び原則は、第二次機構改革をそのまま踏襲している。しかし過去五年間組織運営を行なってみて種々のひずみが生じ、多くの問題が提起されているのでそれらを補充し、現在の複雑かつ急速に変化していく社会情勢と多用化する行政需要、市民要求に適確に応え、市民に密着し、わかりやすい組織体系に改善した。また一方、職員の不祥事件の続発も組織上の欠陥が原因となって起っているものもあり、これらの原因を追求し、再度不祥事を起さないためにも検討を加え、今日の改善を行ったものである。

次に相違点及び特徴でありますが、その第一は調整監の導入であります。この調整監は市長の直属スタッフであり、市政の重要事項及び特命事項を担当するもので、三人の合議制としたこと。

第二は住民情報機能の充実整備と市民参加の市政を確立するための部として生活部を新設したこと。

第三は従来の民生部から国保事業を除き、福祉六法による福祉業務と本市独自の福祉施策を推進するために民生部を厚生部として組織の整備充実をはかったこと。

第四は土地開発の一元化をはかるために用地開発室を新設したこと。

第五は各部の部内調整機能に部長を補佐する管理行為等を新たに付与したので、その職務の性格上新二等級として格付したこと。

第六はライン部門に課、係を呼称として復活したこと。

等が今回の組織改善の主な内容であると説明しております。これに基づいて委員会は審査に入りましたが、質疑の内容を総括的なものから順を追って報告いたします。

まず委員会は第二次組織改善以前と以後の人件費、定数不拡大方針等の効果と問題点について質したところ、当局は改善以前の四十一年度の人件費の実績は市税に対して八十・五％、歳出総額に占める割合は三十四・八％、四十二年以降五カ年間の実績は市税に対し七十％、歳出総額に占める割合は三十％前後に減少しており、ほぼ類似都市なみの数になり、一定の効果はあったものと思う。また定数については四十七年度実績では事務職は改善当初の数より減少しているが、市民サービス部門の技術職、現業部門の数は増加している。これは主管者制度が一定の効果を上げたものと判断しているとの説明がありました。

当局より提起された問題点とその対策については次のとおりであります。

問題点

一、職位、職能の呼称が一般的でなく社会的階級を示さないという不満点がある。

二、明確な職能区分によりラインとスタッフを分類したが、実際運用の中では特定事業の実施計画や調整行為がスタッフ部門に集中し、主管部門の自主性、主体性が失われている傾向にある。

三、組織の中核をなす部内調整機能が補完的役割を十分果たしていない。

四、なわばり意識がなくなった反面、セクションに対する正しい理解度がうすれ、責任と権限の所在が不明確である。

問題点に対する対策

一、職能の名称についてはできるだけ平易とし、また職位の名称については組織の理念である「主管者制度」を今後とも維持するものであるから、現行どおり主幹、主査とするが市民にわかりやすくするために比較的市民と接触の多い執行部門（ライン部門）については呼称上職能を課とし、主管者を課長、係長とした。なお専門職能の呼称は名称通り主幹、主査とした。

二、各部の主体性、自主性を高揚するため、各部門の所管業務の企画調整機能は各部で行うこととし責任執行体制の確立をはかった。

三、執行業務の中で接点が不明確なため業務執行に支障があるものについては関連業務を統合し事務処理の能率化と市民サービスの万全を期した。

四、職務実行ポストである主幹に大巾な権限委譲を行なうとともに明確な責任執行体制を確立した。

次に分掌条例に示された具体的な事項について、質疑の内容を報告いたします。

まず調整監の導入についてでありますが、委員会はその性格、位置づけ及び調整監と市長、助役、各部門との関係について質したのでありますが、これに対し当局は調整監については、分掌条例の第二条に規定したところであるが、その職務の特殊性から組織としてではなく、職位として位置づけられることになる。

次に市長、助役と調整官、企画部との関係については、調整監は市長の重要な事項及び特命事項を事務的、技術的に調査研究し、あるいは懸案事項の推進について専門的立場で補完し、これを市長、助役とともに実行可能な総合的、現実的な政策として立案する。この政策は市長、助役が組織である企画部におろしていく。この意味で調整監は市政に対し頭脳的参画をするのみで、組織に対する命令権は一切持たない。

具体的には、現在企画調整部が有している性格、権限のうち、市長の政策立案、方針決定について調整監は提案参画する。企画部はそれらの決定に基づき、この政策を推進するために具体的な行政執行の補完をする。権能については調整監と企画部はその性格のなかでそれぞれ助言、提案、指図、指導、調整の機能をもつものである。さらに企画部は、このほかに統制の機能を持つことになる。

次に各部門との関係については調整監は企画部を除く各部との間には直接的な関係はなく、組織上は企画部が行政執行上の調整を行うことになる。また各部が業務を遂行する段階において一つの政策を立案した場合は、まず企画部にそれを持ち込み

それが市政の全般に影響を及ぼす政策であると判断したときは、調整監がその検討をすることになる。

以上が調整監について審査する過程で明らかにされた事項であります。

この結果委員中より調査監の導入により企画部を設置する意義はなくなったとする意見と、企画部の設置は認めるが、調査監は必要ないとする意見が出されましたが、当局は総合的政策を立案する調整監と各部に実施配分する企画部は不離一体の関係にあり除くことのできないとの言明がなされました。

また調整監の呼称については一般的でないとする意見が出されたのに対し、当局は呼称については他に適当なものがあれば修正してもさしつかえないとの見解が示されました。

次に課、係をライン部門に呼称として復活することの是非について論議が集中いたしましたが、その内容は次のとおりであります。

まず当局は課、係を復活する理由として、現在の主幹、主査の呼称は一般市民になじめないこと、また職員も課、係の復活を望んでいること等を上げております。

これに基づいて委員会は、課・係を呼称として復活することは現在の基本理念である主管者制度を否定することになりはしないか。また課・係の復活により、組織が固定化するおそれはないかと質したのに対し、当局首脳部の見解は、過去五年間の実績を検討してみると、主管者制度の根幹である流動体制は有名無実であり、この制度は活用されているとはいいがたい。また職員のこの組織に対する無理解から仕事に対する意欲を喪失させている。特に主幹職能にその傾向が著しく、そのしわ寄せとして部長に一般事務が集中し、本来の任務を果たすことはできない状態にある。したがって今回の課・係の復活は人事権をも付与したもので呼称だけの復活をいうのではないとする見解と、今回の課・係の復活はあくまでも呼称だけのもので、主管者制度は従来のものを踏襲していく。また人事権についても業務執行上の管理監督権としての人事権を付与するのみで、これは従前の主管者制度の中に取り入れられているものである。しかし第二次改革ではこの点が主管者によく理解されておらず無力化の原因になっている。第三次改善にあたっては、主管者を含めて職員研修の中で徹底していく、と二つの見解が対立して出されました。

委員会はこの二つの異なった首脳部の見解は、今次改善を混乱させるのみで、適切な行政執行は不可能である。統一見解を示すべきだと質したのであります。その結果、課・係の復活は市民と職員の希望による呼称上だけのもので、社会通念上いわれている課・係制の復活ではない。従って従前の主管者制度をそのまま導入し、今後の組織運営をしていくとの統一見解を示しました。しかし委員会は組織改善をするにあたって首脳部の見解が統一されないまま議会に提案してきたことは、今後実施するにあたっても職員間に混乱を招き、市長の初期の目的である市民による市民のための市政を実行不可能にするおそれがあるので、今後はまず首脳部、特に主幹職能の研修を厳しく行い、組織に対する徹底を期するよう強く進言いたしました。またそのほかに課・係の復活にとらわれる傾向にあり、たとえ呼称と

はいえ基本理念をおかすおそれがあり、好ましくないとする意見も出ております。

その他論議の結果解明された点及び要望については次のとおりであります。

一、新二等級は中間職位でなく、職務的性格をもつもので、管理課長その他に適用する。したがって管理課長等は他の課長、主幹に対して指揮命令権を持たない。

二、現行の給料表の渡りについては、職員代表と交渉し、九月の時点までをメドに態度を明確にする。また通し号俸制については今後検討する。

三、現体制の中では技術陣の登用の場が少ないので、今後十分検討すること。またあわせて技術の導入を考えること。

四、現行の市民部の中に含まれる税務関係については将来独立の方向で検討すること。

以上が審査の概要でありますが、委員会において調整監、厚生部、生活部それぞれの呼称については、職員に畏怖感、威圧感を与え、なじめないものであり、市民、職員に親しまれる組織に改善する当局の組織改革上の理念に逆行する危険があるので、これを修正すべきだとの意見が出されて、討論採決の結果、別紙修正表のとおり多数をもって修正可決するものと決しました。」

（別　紙）

「議案第四十七号甲府市事務分掌条例修正案

甲府市事務分掌条例を次のように修正するものとする。

第二条中「調整監」を「参事」に修正する。

第三条中「生活部」を「社会部」に、「厚生部」を「福祉部」に修正する」

◆甲府市組織研究会の設置

第三次組織改善は、変動する情勢の中で、行政目標を真摯に見つめながら、市の組織機構に対し、市民の提言を基として改善にとりくんだものであった。

昭和四十八年二月九日甲府市組織研究会（市民代表）は次のように報告している。

「本研究会は、甲府市長からの要請により「市民のための組織機構の確立」をさらに充実するために、昭和四十七年十一月以降七回にわたって、甲府市の組織制度全般について、市民の側からの多角的意見や問題点を研究討議してきました。

この研究会は、その性格からして、それぞれの立場から提起された委員会の意見を整理し、併記して、研究会の報告書としました。

なお、研究会においては、組織に関連して、市政運営上、多くの意見が出されましたが、報告書では細目的な内部事務にわたるもの、および地方制度全般におよぶ専門的事項にはふれず市長の求める組織運営上のものにとどめました。

この報告書が、甲府市政のよりよい発展に寄与することを願って本研究会の報告といたします。

一、組織管理の原則について

㈠　組織は、行政の価値観の変動をよくみきわめて、それに適切に対応していくことが必要である。この価値観は、一自治体のみでなく、その自治体をとりまく現状、即ち、行

政の均質化、効率化、計画化、広域化、および地方行財政制度等や全国的な行政機構をも考慮にいれ、その上にたって、組織のあるべき姿とある姿の調和をいかにはかるかを検討すべきである。

(二) 職務執行基本規則に示されている基本理念は、原則的には認められるが、組織運営は所詮人である。

「職員の意識確立」の中で、特に市民サービスに対する責任感や使命感が高揚できるような研修教育を行うべきである。

(三) 統制可能な管理範囲には、一定の限界がある。現在の部単位の活動ではきわめて細かい業務執行は困難ではないか。

大分類単位（主幹職能もしくは課単位）に大巾な責任と権限をあたえ、その執行の徹底をはかることが必要ではないか。

(四) 現行組織運用が決定的に不便となっていない以上、根本から現体制を否定する必要はない。ただし課制がより効果のあがる部署があるとするなら、その採用を考慮すべきではないか。

(五) 流動的管理方式は、行政の本質からくる制約も考慮し、これが適したものと適さないものの両側面のあることを分析し、県や市町村では合目的運用をはかる必要があるが、その適さないものは縦割の課、係制にして応援体制の活用をはかったらどうか。

(六) 市民サイドからみて、社会通念上、責任と権限の所在が明確にわかるような職務、職位名称を付すべきである。

(七) 地方自治の本旨をふまえ、これが実践にあたっては、行政責任の明確化、行政執行の能率化、行政事務の合目的的配分化等「計画行政」の推進をはかるべく「総合企画調整組織」をさらに重視すべきである。

二 組織運用について

(一) 市長の施策が全般的に徹底されるような意思伝達のシステムを充実すべきである。

(二) 市民の要望が適時適切に処理できる職員の権限と責任の所在を明確にし、市民サービスの向上をはかるべきである。

(三) 人事行政は信賞必罰を基とし、明朗的確に行うべきである。

(四) 管理職は、その指導性を高めるため常時、研修訓練に努めるべきである。

(五) たとえ、組織、機構、規則等が整備されても、これを有効かつ積極的に運営するのは職員である。職員は、自治体の本質にそって、常に市民に顔をむけ、人閥、派閥の弊害を排除して真の職員意識を堅持すべきである。

三 市政に対する市民参加について

市の行政が市民に浸透でき、さらに市民と市政が相互に要望を交換しあえる組織機能を充実し、市政と市民の密着をはかるべきである。そのため以下の事項を提言する。

(一) 行政サービスセンター的なものの設置を要望する。

(二) 市行政の基本姿勢と実施計画を市民に浸透させる多元的な方策を構ずべきである。

(三) 市政に対する多様な市民要望を的確に把握する組織を確

立すべきである。

第四　昭和五十五年四月組織改善

第三次組織改善を基盤に運用されてきた甲府市の組織機構は、市の施策に応じ、その執行機能に併せて改善整備がはかられた。即ち昭和四十九年四月、下水道部の新設、八月、財団法人甲府市開発公社の公益法人土地開発公社への組織変更、昭和五十一年十月、都市開発部の新設、用地開発室の廃止、昭和五十四年四月、駅近代化促進委員会事務局の設置などであるが、特に昭和五十五年四月の改善は、第三次組織改善の特徴の一つ、参事、つまりコーディネイター制を廃止し、新長期総合計画の推進や国体準備の体制の整備をはかったものでった。

◆市議会の動向

昭和五十五年三月定例市議会に「甲府市事務分掌条例の一部を改正する条例」が提案され、条例特別委員会の審議の結果、三月二十八日の本会議において、原案どおり可決された。

なお、この組織改善については、予算委員会においても総括の中で論議された。

一、「甲府市議会昭和五十五年三月定例会会議録」より。条例特別委員長の報告（抜粋）

「議案第三十六号　甲府市事務分掌条例の一部を改正する条例制定について

議案第三十七号　甲府市職員定数条例の一部を改正する条例制定についての二案については、次のとおり一括審査が行われました。

まず長期総合計画の推進と組織改革及び定数問題との関連について質したのに対し、各種新規事業の達成に対応する組織改革であり、調整管理部の新設については、各部門にかかわる多用化する事業を総合的に集約し、長期総合計画の基本方向に向けて調整する機能を充実したものであり、定数改正については、新規事業の増高に対応するものであるが、効率化を前提に必要最小限度の増員にとどめたとの答弁がありました。更に将来の施設計画と定数拡大について質したのに対し、本市は、過去十年間の事業費の伸びに対し、人件費の伸びはそれを下回る効率的な運営を図ってきたが、今後、施設計画による増員が予想されるときは、財政的にきびしい状況をふまえ、これを前提にしながら、なお一層将来に向け効率的運用を図っていくとの答弁がありました。

又、技術管理室の新設については五十四年度工事件数のうち、変更契約が約三〇％にも達するので、今後は新しい管理体制により設計変更のチェックも行われ、業務執行の改善が図られるものであるとの説明がありました。委員から監査室の充実について、技術職員の配置の提言と、庁内組織について市民にわかり易いものにして、窓口をはっきりさせるよう要望があり、二案について全員意義なく原案とおり可決するものと決しました。」

二、予算特別委員長の報告（抜粋）

「次に、組織改革について現下の行政効率化の動向をふまえる中で、本市の組織改革の経過とその成果について質したのに対して、当局から、本市の行政組織は現状まで三次にわたる改善を行い今回をふくめて四回である。第一次は、昭和四十一年

で本市の動態組織の前提条件を整えるための改革であり、第二次は、四十二年で現行の動態組織を確立した改革であった。第三次は、四十八年で各部門の主体制の充実と現状になじまない部分の改善を行った。これらの改革はいずれも行政効率化を基盤においたもので、その成果については、自治省の類似団体別市町村財政指数表をもとに市民一人当たりの数値でみると、過去十年間の人件費の伸びは類似団体が五〇〇、本市の場合三八八であり、さらに同期の建設事業費の伸びは類似団体五二三、本市六八七を示しており、また職員数の伸びは本市二五、類似団体三〇、全都市四〇である。職員一人当たりの市民数は、本市一七二に対し類似団体一三一という数値になっており、一定の成果をあげたものと理解している。

また今回の組織改革は、総合計画をもとに新しい行政に対応する政策の推進の在り方を提起した内容であり、その意味では、従来の改革とは情勢が異なっていると受けとめている。改善にあたっては、効率化を考慮する中で取り組んできたが、増大する行政需要に対応するため必要最小限度の機構及び人員の充実を期したのである。

参事制度については、新総合計画が策定され、政策路線が確立された状況下でその運用を検討した結果、総合計画実施に向かって、総合調整機能を専門的に機能させることが将来展望の中では妥当である、という考え方に立って発展的に解消して専門の調整管理部を設けることとした、との答弁がありました。」

◆組織運用に関する各部の意見

流動体制を導入してから十余年を経て、組織の運用に一応の定着をみせつつあるが、社会情勢の移行から、行政需要も高度化し、専門性の対応が求められるに及び、勢い職位は細分化するにいたった。また流動運用の実績は低迷し、職員の超過勤務時間及び臨時職員数は増加の傾向を示し、マンネリ化への不安、意識の減退への危惧から、各部門の意向調査を行った。

昭和五十五年八月、調整管理部の集約の結果は次のとおりであった。

手段先行の判断によるものや管理意識をはなれた現象認識などによる表面的批判もあるが、現実の運用の中から発生した意向・提言として素直にとらえ今後の管理方針の指針とされた。

「（市長室）〈現行組織のあり方について〉

一、流動的活動体制について

単純業務以外のものについては、現行執行体制のなかでは流動運用は困難であり少数精鋭主義とはかならずしも結びつかない。

二、呼称について

職位・職能の呼称は、すべて課・係として統一し市民になじみ易い名称をつける。

三、調整機能について

管理課の業務である有機的連携のもとで行われるべき極めて高度な管理行為は、現実的には困難である。

四、トップダウン方式について

一般職員の参画意識と責任感の低下とあわせて主管者の事務量増大による部下職員の指揮監督並びにチェック機能の欠如が懸念される。

五、階層短縮の原則について
　現実に合わせて明確に組織上職位として責任執行体制とすべきである。
（技術管理室）〈組織制度の整備について〉
　当面する諸問題への対応のため現組織機構の整備充実は、必要である。
（国体準備室）〈職務執行の基本原則に対する意見書〉
一、流動体制の運用について
　流動性の原則は、理念として当然維持を図るべきものであり、これの存否を論ずる余地はないが、この原則に対する評価と運用のしかたについては、今後とも課題として模索されるべきだ。
㈠　流動的活動体制と行政事務
㈡　流動的活動体制と定数管理
二、定数管理に対する提言
　管理監督者自らが自己の所管業務の定数を毎年評価し設定していく、定数アセスメント制度の導入を提案する。
三、リーダーシップの発揚と意思決定システム考察
　リーダーシップの発揚とトップダウンという意思決定方式のもつ原則の意義と重要性を再認識するなかでトップダウンとボトムアップの調和あるコンビネーションの形成が必要と考える。
（企画部）〈現行組織の在り方について〉
一、制度発足の経過と考え方について（略）
二、運営上の問題について
㈠　各部管理機能の低下
㈡　事務量測定による科学的定数管理の必要性
㈢　職能間の接点の明確化
三、まとめ
　現行組織制度について検討すべき面は多々あるが、この組織の理念や諸原則は今後とも堅持し、全職員が積極的に意識の転換を図り市民のための組織として生かされるよう消化吸収すべく十分な努力が、はらわれるべきである。
　とくに、流動体制の在り方については、各部の管理機能が十分活用されるよう管理者は、リーダーシップを発揮し制度の効率的運用に努めるべきである。
（総務部）〈組織機構の考え方について〉
　本市組織理念をもう一度原点にたちかえり再認識するなかで、諸制度の見直しを行い、理論と実際が遊離しないような制度を確立する必要がある。
（市民部）〈流動的活動体制の見直しについて〉
　管理職会議の確認事項
一、部内の事務改善について、各管理職は十分今後とも検討し改善に努める。
二、流動的活動体制については、部（課）内では活用されていると理解している。
三、部内の業務調査（別添）分析によると、現状では臨時職員並びに超過勤務の増加は、やむを得ない。
（社会部）〈流動的活動体制の見直しについて〉
　流動的活動体制の根幹をなす主管者制度は、発足以来10余年

を経過した現在いくつかの大きな問題が発生し、理論と現実があまりにもかけ離れており、早急に組織改善を行う必要がある。

問題点

一、組織改革以前と実態は、全く同じで部・課・係のセクトはがん強で流動運用はでき得ない状況が、定着している。

二、職員の新陳代謝が少ないため昇任ができず、勤労意欲の高揚に影響を与えることを懸念しての少数職能の発生（組織細分化）が、流動運用にいっそうの硬直化をきたす要因となっている。

三、職員数は、増大するなかで臨時職員数も増えており、応援体制のみが流動体制として位置づけられている。

これらは、組織の基本理念を再認識することによって解消される問題ではない。今後はむしろ、組織体制に過大な期待をよせることなく、施策・事務を推進・実践化するのは職員であり、人であるとの観点に立脚しての発想こそ大切である。

なお、人事管理上生じているいくつかのひずみは、早急に解消する方途を講ずるべきである。

（福祉部）〈組織の理念と実態について〉

動態組織（流動体制）の運用を中心に本市組織にかかる基本理念や編成、運営等に関する原則については、何人といえどもこれを否定することはできない。正に理想的なものとして受けとめられるが、現実的な運用面では、この高度な理論を理解し消化する能力、あるいは意識が追いつけないのが実情である。

また、これは出来ないのではなく、未熟の段階で、完成に向っての過程にあると解するむきもあるが、既に発足以来多くの年月を経過した中で現実に多くの問題をかかえ、その実効が図られないことも事実である。短兵急な結論をさけ、時間をかけて十分論議するなかで職員が納得しうる組織、機構とすべきである。

（環境部）〈環境部の流動体制について〉

流動性の原則をふまえて、効率的な業務推進を図るべきであるが、環境部業務については、流動体制で処理することが困難なものが多い。

流動運用が不可能な業務……経常業務

流動運用が可能な業務……臨時的、行事的業務

（経済部）〈流動体制の今後の方向について〉

本市の行政施策の方向並びに組織管理の実態から今後とも動態組織は、維持、運用が図られるべきである。

ねらい

一、行政の効率性の確保

二、労働生産性の低下防止

三、財政健全性の維持

四、管理技法（意識）向上のための研鑽と模索

（建設部）〈動態組織の運用について〉

技術部門においては、流動による処理体制を確立することは、技法上極めて困難であり、処理能力を超えた場合は、超勤等による処理もやむを得ないものである。

（都市開発部）〈動態組織の実態について〉

一、流動体制について

流動体制方式の基本的考え方は、理念として十分理解でき

るが、専門的知識が各分野で要求される技術部門における動態組織の運用は、困難であり現実に活用されていない。

さらに、現状の業務計画に基づく人事配置では、流動措置に応ずる余裕はない。

二、分権管理制度について

今時の地方行政に対する住民需要は、多様化し、部単位の行政対応の範囲は、極めて少なく、全庁的な体制での行政対応の需要が増大しているなかで、現行の分権管理制度における行政対応につき、次のような諸問題が、表面化している。

(1) 住民情報が、対応する行政全般に不足しているため、計画と実施に対する住民の行政不信が、顕著に表われている。

(2) 業務の担当部門と施行部門との間に統一された取組姿勢が、欠如しているため、対応の相違等が表われている。

(3) 各部門間の情報管理システム、執行方針、計画、実施という一連の中で調整が行われないため、直接住民に対する担当部門の思惑的発想で住民対応が行われている。

(4) 総合計画実施については、全庁的視野の中で統制し、各セクトによる過大実施計画発生防止の必要がある。

(中央卸売市場)〈職員流動運用について〉

制度発足以来、第三次改善等も含め改革前の固定的組織への段階的復活と思われる見直し要素が、多分に見うけられる。

今後とも、社会変動とともに効率的管理、改善は、当然なされるべきである。

部間流動は、廃止の方向で検討すべきである。

確認事項

一、新規業務発生による処理体制は、原則として部内で対処する。

二、現行業務分類単位の定数算定については、的確に行うこと。

三、管理、監督者自ら認識を新たにして市民サービスに努める。

(会計室)

会計室事務執行については、各職員の自覚のもとに業務執行に万全を努めてきたところであり、今後とも現行体制により効率的執行を図っていくものとする。

(市立病院)〈流動体制の活用について〉

病院経営は、企業であり、経済性、合理性が最も要求されるが、業務は、多種多様な職種で構成された集合体であり、それぞれの部所における業務の繁閑があっても流動運用は、困難である。

また、一般事務についても、専門職種の分野に入るものが多く機能的集約化の中での流動は、困難といわざるを得ない。

なお、繁忙時における処理体制は、臨時職員をもって充てることが得策と考えられる。」

第五　昭和五十八年十月自主的行政改革

甲府市はすでに述べてきたように、昭和四十二年の改革以来、時代を反映する住民ニーズに応え、行政効率を高めるため、数次にわたる組織機構などの改正を行ってきたが、最近における経済情勢の変化は、国をはじめ地方公共団体の財政環境を悪化させ、その将来的展望の中で行財政改革の必要性と積極的取り組みが求められてきている。本市では今までに引続いての組織の改善をはかりつつ、国

の行政改革への対応と新総合計画の推進を目的とした行財政対策委員会を昭和五十六年九月設置した。

行財政対策委員会は、新総合計画中期主要事業実施計画の検討と推進を図る政策的課題への取り組みとして、昭和五十七年度を初年度とする第四次実施計画、昭和五十八年度までの新総合計画後期五か年計画を見通す主要事業計画及び健全財政を基調とする財政計画の策定、第五次、第六次さらに昭和六十年度を初年度とする新総合計画の最終年度までの第七次実施計画の策定に当ってきた。

このような経過をふまえ、行政運営の効率化、近代化のための実務的課題として、甲府市独自の自主的な行政改革の具体的目標を設定し、昭和五十八年十月から五十九年度にわたり行財政専門委員会、組織定数並びに事務改善プロジェクトチーム等を編成し、むかえている行政課題への対応をふくめ次の組織等を整備した。

一　スクラップ・アンド・ビルドを基本原則として、新たな政策形成及び推進体制ならびに、国民体育大会開催への対応をはかる。

二　国体、区画整理事業等新たな行政需要に対する職員定数増の要因にも流動体制による効率的、弾力的な運用等により昭和五十七年から六十一年度まで五か年間は現行の定数内での調整で対応する。

三　人事管理制度面においては、六十才定年制の導入、退職勧奨退職金制度の見直し、また新時代に対応する甲府市職員像の確立のためのマイセルフ運動を推進する。

四　事務管理面の改善については、業務の民間委託化への基本的考え方の集約、事務処理の電算化、ＯＡ化への対応として住民記録の漢字化、市立病院の診療報酬請求事務を中心とした電算化、その他パソコン・ワードプロセッサーの試行的導入、更に事務事業の見直しによる効率化として使用料・手数料の全庁的な対応、補助金の適正化のための原則と基準の設定、文書管理システムの抜本的改善や、権限委譲の拡大をはかる、等であったがさらに引き続いて検討する課題の設定など一定の方向づけも進めた。

昭和六十年六月には、庁内推進体制として行政管理委員会を設置し、その運用をはかり、また市民参加、市民意向反映の場として、翌七月には市民代表による甲府市行財政効率化推進委員会を設置し、十一月に「行財政運営の基本的方策について」を諮問、六十一年一月答申を得たところである。さらに市議会においても、昭和五十八年九月、地方行財政対策に関する調査特別委員会を設置し、二か年にわたって調査が行われたのである。

これら関係各委員会の調査結果に基づき、その内容を分析、検討を進め、整合性をも考慮する中で、六十一年度において実施するもの、後年度に向けて段階的に検討実施するもの、などそのまとめを行うとともに、今後引続いて検討する課題に取り組み、自主的改革の具体化をはかっていく考えを示したのである。

行政効率化推進委員会への市長の諮問、委員会の答申について、また甲府市議会の地方行財政対策に関する調査特別委員会の報告書、並びにこれらに対する市当局の方策については、昭和六十三年十一月、甲府市発行の「行財政運営の効率化、近代化を推進する〝自主行政改革〟」にくわしくまとめられているのでこれを参照されたい。

◆市議会の動向

昭和六十年六月定例市議会に「甲府市行財政効率化推進委員会条例制定について」が提案され、総務部常任委員会の審議を経た。七

月八日の本会議における委員長の報告のあと、一部議員から、甲府市にはすでに総合計画推進市民委員会があり、財政運営の効率化について論議しているとともに当局にも行革対策委員会がある、したがって、今回提案の効率化推進委員会は、その任務が重複するもので簡素で効率的行政機構を求める本来の行政改革にもどるものである。として反対討論が行われたが、採決の結果、委員長報告のとおり可決された。

一　「甲府市議会昭和六十年六月定例会会議録」より。総務部常任委員長の報告（抜粋）は次のとおりであった。

「議案第六十五号甲府市行財政効率化推進委員会条例制定については、法に基づく公的な附属機関として、より多くの市民各層の意見をきき、行政の効率化を図っていく必要からあくまで本市独自の委員会設置であるとの考え方が当局から示されましたが、これに対し市政を網羅した総合計画推進市民委員会がすでに設置されており、これの充実で十分である。また市議会に行財政調査特別委員会も設置されているので、新たに設置をする理由がないと反対意見があり、採決の結果賛成多数をもって当局原案のとおり可決するものと決しました。」

また、さきに調査をおえた、地方行財政対策に関する調査特別委員会の結果をふまえ、昭和六十年九月市議会において「甲府市議会議員の定数を減少する条例制定について」が議員提案により提出され、十二月定例会において可決された。

二　「甲府市議会昭和六十年十二月定例会会議録」より。総務常任委員長の報告は次のとおりであった。

「去る九月市議会定例会において当委員会に付託され、閉会中の継続審査となっておりました甲議第九号甲府市議会議員の定数を減少する条例制定について、九月二十七日、二十八日、十一月十三日、十二月五日、十三日、十六日までの間六日にわたり慎重に審査いたしました経過と結果を御報告いたします。

冒頭議案に対する取扱いについて活発な論議が交わされました、その主な内容は次のとおりです。

まず、定数減問題は新しい提案であり、全市民を拘束するもので早急な結論でなく十分時間をかけ審議する事が市民に対する責任である。また、議会全体の重要な問題として賛成、反対の請願も五件提出されているのでこれらの趣旨説明を受ける等民意を十分汲み慎重に審議をつくす事が必要であるとの意見に対し、二十四名の賛成者により提案されており、慎重審議は当然であるが、外部迄に意見を求めることについては既に行財政対策調査特別委員会で二年間論議され委員長報告も九月定例会でなされているのでその必要はないと思う。当委員会で十分精力的に論議をし早急に結論を出すべきだとの意見が出されましたが、行財政対策調査特別委員会で市民各階各層の代表者から提言を求め効果があった経過もあるので請願者から趣旨説明を受けることもこの際配慮すべきとの意見があり、九月二十八日と十一月十三日に各代表者から請願書の趣旨についてそれぞれの立場から趣旨説明がなされました。

次に質疑された主な内容は次のとおりであります。

まず、民主主義の問題として人口が増加するのに伴い議員数も増えるのが原則で、減員することにより市政が市民から遠くなるが議員を減らす根拠は何かと質したのに対し、提出者から

一言で云えば少数精鋭につき、市民が市政に参画し、意見を反映していくための方法はそれなりに工夫をしなければならないが、議員を媒介として何事も行わなければ市民の声が反映されないという考え方は必ずしも当っていないとの答弁がありました。これに対して委員から、市民要求、市民意志は日本の法体系では議員を介して決定され、それ以外の方法はないとの指摘がありました。

次に国勢調査は今後の政治の土台になり地方に重要な役割をもたらすが、その結果を見ないで減員することは非常に疑問があるとの指摘に対し、国勢調査の結果にかかわらず三十六名が妥当である。法定定数については場合によって大きな矛盾につながり、二十万を一人オーバーしても議員が四名増になる等国勢調査が確定されなければ議員の数が決定されないという論議にはならないとの考えが示されました。これに対して法律では人口を基礎にし、多様な要求は議員に吸収され、議会で決定される。議会制民主主義の根本は基本的人権に立脚しているので、数が非常に重要になる。議員定数削減はこの参政権を否定するものであり、二十万人を超えようという時期に十五万人以下の定数にすることは法律の趣旨を逸脱し、地方自治法の精神に反するものではないかと質したのに対して、法律は無視をしていない。法の枠の中で市民のコンセンサスを得ようとする努力は違反ではないし、法律は生活の中で一番身近に密着したものでなければいけない。生活対応に合致しなくなったものは直さなければならないし、法の議員定数の決め方が完全に正しいと考えている事に矛盾がある。本市の人口の推移を過去十年間を見ても数千人の増加で、今後この程度の推移と思われる。この枠のなかでの論議には若干問題がある。数の多少によって民意の反映の度合は変らないし、数の原理ということになると少数精鋭主義は市民に対し必ずメリットはあると考えているとの答弁がありました。

次に明確に国勢調査の結果が二十万人を突破した段階で定数四十人案を市民が提案する可能性があるが、民主主義の問題として市民のその権利や機会を奪い、また拘束する事にはならないかとの指摘に対しては、行財政対策調査特別委員会で二年間にわたり論議は尽している。従って市民各階各層に周知されていると考えており、権利を奪う等の考えは毛頭持っていない。また、少数にすると精鋭が出てくる保証はどこにあるのかと質したのに対し市民の良識を待つ以外になく、試験以上の選挙という一票一票の積み上げによって選出される。その事を信頼する以外にはない、との考えが示されました。

次に二十万人を突破した場合約五億円の地方交付税その他の増収が試算されるが、議員四名減員をしても年間約二千五百万円でそれだけの財源を浮かしても五億の方が多い。これ一つ見ても十分ではないかと質したのに対して、議員四名減らすことによって財源がいくら軽減されるということは理由にはしていない。地方自治体の財政的事情はかなり逼迫しており、今後市民に自治体の方向を種々示していかなければならない。市民の協力を得る意味からも議会自から範を垂れることが重要であるとの答弁がありました。また議員定数一割削減は、行政側も民間委託とか職員定数一割削減というものと密接不可分にとらえ

ているがとの指摘に対して即職員定数云々は考えていない。民間委託は議員定数には関係ないが積極的に展開した方が良いとの考え方が出されました。

以上が質疑の大要であります。

次に討論に入り、最初に、四名減員する事によって市財政に与える影響は予算全体の〇・〇三パーセントで、逆に一割の市民の声の反映がなくなる。経済的には入札制度の改善、同和予算・市立病院の病棟の見直し、議員の海外研修の廃止等模範を示すのであれば以上のところで節約をすべきである。少数精鋭による議会運営の点では、少数にしても優秀な人材が選出される保証はなく、市民要求が狭まり反映出来なくなる。議員定数削減は無謀な民間委託と職員の削減に道を開くので、市が選択した政策抜きで定数問題を扱ってきたこれまでのいきさつから見て賛成できるものではないとの反対討論があり、これに対し本市は全市一区の選挙区であり、特定地域の議員ではない。三十六名に減員しても三十六名が二十万市民の代表として、より一層重大な責任のもとに甲府市の発展に寄与していくという趣旨を踏まえ賛成する討論があり、採決の結果、賛成多数をもって提案のとおり可決するものと決しました。」

この議員の定数を減少する条例については、一部議員により、それぞれ賛成、反対の討論が行われた。その討論の内容は次のとおりであった。

賛成討論

「甲議第九号　甲府市議会議員の定数減員する条例制定について簡単に賛成討論を行います。

臨調答申により、政府は積極的姿勢をもって行革に取り組み、一定の成果をおさめつつあります。議員定数減員問題は、私が改めて申し上げるまでもなく、今日国民的課題として緊急速やかに取り組む課題であります。全国六百五十一市ある中ですでに五百四十市、実に八三％の都市がすでに議員定数の減員条例を制定して、議員の定数を減員しております。また県内でも六十四市町村のうち四十四市町村、六九％の市町村が条例を制定しており、わが甲府市だけが民意が十分に反映されないとか、いろいろな理由をもって反対することはまさに時代に逆行するものであります。また前期の議会を見てみると、（中略）四名の議員が他界をされましたが、何ら支障もなく議会が運営されたのも事実であります。また、四名減員することにより年間二千五百万円、四年間では実に一億円の経費が節減になります。ましてや十月一日の国勢調査によりますと、甲府市の人口は二十万二千四百五人が予想されます。地方自治法からいうと四十四人の議員定数でありますので、実に八名の減員であり、四年間では二億円の節減であります行政改革は議会みずからが市民の前に模範を垂れることにより、行政に対して最小の費用で最大の行政的効果を上げるように指導し、ともに自治体を運営する心構えと決断こそいまこそ必要とするときであります。私は五十八年の選挙の際、議員定数の減員、業務の民間委託、選挙の公営化は私の選挙公約であり、諸手を上げて賛成するものであります。」

反対討論

その一

「地方自治法に定められている議員定数を定める、五年に一度調査される国勢調査の結果が、今月二十四日には確定速報値が公示されることになっています。余すところ一週間でありま す。甲府市の人口は、二十万人を超えることは確実であり、議員定数は四十四名の定数となることは明白であります。少なくとも私どもとしては四十四名定数となったとして二十万人を大幅に上回る結果とならない限り、地方自治法の第九十一条第二項の規定により定数の減少について、市民の理解を十分求めた上で理解の得られる数にすることについては賛同する用意はありました。国勢調査が確定することが眼前にある前に三十六名と決定することに対し、市民に理解を求めることができません。よってこの甲議第九号に対して反対いたします。

以上です。」

その二

「第一　さきの総務常任委員会で、私の質問続行中、質疑打ち切り採決の動議を多数によって強行したことを糾弾いたします。全有権者の参政権の土台となる重要議案での強行採決は、戦後の甲府市議会史上初めてのことであり、慎重審議を欠いた暴挙であり、甲府市議会の歴史に汚点を残すものであります。

第二　議員定数は五年に一度の国勢調査の結果から地方自治法に基づいて人口段階別に決まるものであります。県知事が十二月四日、政府に報告した十月一日の国勢調査の結果は、甲府市の人口は二十万二千四百五人であり、これは二十四日に告示されます。これによれば、甲府市議会の定数は、四十四人となるものでありますが、削減案はこれに照らしても減らし過ぎであり、妥当性を欠くものであります。

第三　議員定数削減を推進する勢力は、経費の節減とか行政改革では議会が範を示すなどといっていますが、市民の立場から見れば、議員が減ればその割合で市民と市政のパイプが細くなるのであります。そして定数削減は、結果として少数政党、少数地域の代表を議会から締め出すことになり、民主主義に逆行するものであります。（中略）

第四　最後に、議員定数の削減は、軍拡と国民いじめの臨調地方行革の一環であり、わが党は、これに反対して現行の議員定数を守るために、大衆団体とともに、闘ってきました。議員定数削減の次に意図されているものは、臨調地方行革がねらう市の事業の民間委託化と市の職員定数削減の策動であります。わが党は、この策動に断固として反対するとともに、引き続き奮闘することを決意して討論を終ります。」

第六　昭和六十三年三月組織改善

国際化、高度情報化、高齢化の進展など大きな変化が予想される二十一世紀に向けて、今は時代の変革期にある。この時期に本市が従来以上に市民の期待に応え、住民福祉の向上と個性ある地域社会の形成に貢献していくためには、時代の変化に即応できる弾力性と時代を先取りする積極性を有することが不可欠であるといわれている。

このような時代の変化の中で、昭和六十二年三月には、成功裏に終了した国民体育大会に関連して国体事務局の廃止及び新規南部工業団地建設のため、工業団地建設室の新設さらに市制百周年をむか

えその記念行事の推進と、新時代へむけての簡素で効率的な執行体制を整備すべく、組織の改善が行われた。

今回の改正の特徴は、これまで社会環境の変化の中で時流に適応した役割を果してきた社会部門について、高度成長から安定成長への移行に伴い、社会的諸問題が一定の落ちつきをみせたとの判断にたって、これを見直し、また本市が昭和六十三年度普通地方交付税、不交付団体として自立した実態をふまえ、自主財源の的確な確保と将来安定した税政をはかるべく税務部門の独立を期したのであった。

◆市議会の動向

昭和六十三年三月定例市議会に「甲府市事務分掌条例の一部を改正する条例」が提案され、条例特別委員会の審議の結果、三月二十五日の本会議において原案どおり可決された。

「甲府市議会昭和六十三年三月定例会会議録」より。条例特別委員長の報告（抜粋）は次のとおりであった。

「議案第二十号、甲府市事務分掌条例の一部を改正する条例制定については、用地室の新設に対し、委員からの基本的な考え方及び土地開発公社との関係中、特に牽制機能について質したのに対し、当局から用地取得の迅速性、責任の明確化、調整機能の発揮など図ったものであり、公社に対する牽制機能については、市職員との兼務体制を敷くことにより、議会等のチェック機能が従来にも増して充実強化され、また用地取得業務の公正化が図られるとの答弁がありました。

このほか、地域振興課の市長室への移管に関連して、新たな市民参加行政を展開するためのスタッフの充実と、市民参加システムの構築に当たっては、全市民に受け入れられるものとするため、自治連合会との協調を図るよう要望する意見があり、全員異議なく当局原案のとおり可決するものと記しました。」

四　おわりに

平成元年は、甲府市制制定百年の年である。甲府市長はじめ市関係者は、一世紀をむかえての記念事業推進に取り組んでいるが、奇しくも、この百周年をむかえる昨年昭和六十三年度に、甲府市は、普通地方交付税の不交付団体となった。

この地方交付税は、基準財政需要額及び基準財政収入額によって計算交付される「財政調整制度」である。この制度は、地方公共団体の自主性の確保、地方公共団体の財源の均衡化、地方行政の計画的な運営の保障の三つの事柄を前提としているもので、個々具体的な財政支出の実態を捨象して、その地方公共団体の自然的、地理的、社会的条件に対応する合理的でかつ妥当な水準における「あるべき姿」を確保しようとするものである。従って行財政運営の実際のものではないが「あるべき行政水準」を自らの手で確保した団体には交付がされない、つまり、適正なバランスのとれた財政構造を客観的に認められたものといえるのである。

このことは、健全財政を堅持しつつ、的確な財政運営をはかってきた結果ではあるが、昭和三十五年度、財政再建団体をやっと脱却して以来、二十有余年の長い道程であった。戦後、甲府市政運営の基本となり、現在の長期総合計画までの指針となった昭和三十七年市政基本方針の理念がここに結実したといえる。甲府市という地方公共団体を実りある地域とするための政策、「住民福祉の向上」「快適な住みよい街づくり」「基盤となる産業の振興」等に積極的

に取り組み、その推進を効率的にはかりつつ到達したものであった。

この基本方針に基づく具体的な施策は、「首都圏整備法による工業団地造成」及び「都市環境の整備」であり、主な事業である国母工業団地、甲府駅近代化（駅ビルと南北駅前広場）、甲府刑務所移転、荒川多目的ダム、土地区画整理事業、都市計画街路事業、公共下水道、中央卸売市場、地場産業センターなど相次いで実現し、甲府市の産業構造は大きな変革を示したのである。

こうした産業・経済の変化が、甲府市の新しい財政構造を造形し、財政力指数は、昭和四十年度七八パーセント、五十年度八五パーセント、六十年度九二パーセントとなり、さらに進んで六十三年度は一〇四パーセントと、ついに一を越えた。つまり基準財政収入額と基準財政需要額が同じとなり、ここに普通地方交付税の不交付をむかえたのであった。全国都道府県庁所在の四七都市中現在の不交付団体は一三都市で、甲府市もその仲間入りすることとなったのである。この甲府市の工業化政策は相乗効果をもたらし、周辺町村の工業化をも誘導したのであった。勿論これまでの事業の充実は地方債の増発を余儀なくし、公債費率は四十年度七・七パーセントであったのが、六十三年度には一三・一パーセントと増大をみた。このことは、理論的に甲府市財政が安定の基準内にあるとはいえ、将来の運営上、大きな課題であり、慎重な配慮を期さなければならないことはいうまでもない。

「行政近代化をめざす甲府市の組織改革」も、この市政基本方針により定められた市政執行のあり方に基づくものであった。

実際運用にあたっては、組織改革等について、きびしい批判も多い。そこでこれら批判をもとに幾つかの視点から考察することが必要である。

一　個々の構成員の意向をとると、如何なる組織においても必ず不平、批判がある。動態組織に対する批判の多くは、組織が機能化を前提としているので人間関係軽視という意識が強い。組織原則でもうたわれているように、組織と人とは渾然一体を目標としていることを常に翫味していなければならない。

組織の運営は管理機能であり、多様化している個人の考え方の単なる集魂ではない、従って組織の目標、運営の基本、業績の評価、それに構成員個々の意向、希望などの総合的判断によることが大切である。実際大多数の者は組織と一体感をもって努力している。一部の表面的な批判で組織の本質を崩してはならない。そこに管理職の高いリーダーシップが要請されるのである。

アメリカの政治、経済学の大家、マーシャル・E・ディモック博士は「行政経営は熟練した反応、精選された技術や一連の策略以上のものである。それは科学でもなく、絶対的な方法でもない。それは技術・技能以上のもの、一つの哲学原理である。行政の哲学は、個人と体制・制度にとって、その存続と影響に関する示唆に富み成熟した模範の型となるものである。それはすぐれた政策・技術のことである。しかしそれは真の総合、重要なすべてを包含する混合体を意味する。…目的と手段との巧妙な結合こそ行政的優秀性を示す条件である。

行政は単に工学・財政・組織だけでなく哲学・文学・歴史・芸術のような分野とも現実に結合しており。また積極的に結合すべきである。

すぐれた行政制度の究極的な条件とは、それが人間に生きがい

と、深い満足感を伝達するかどうかにかかっている」といっている。

二　動態組織には先例や、モデルがない。甲府市の組織は全国初の組織編成によるものであつて、甲府市の経営管理論、実践論が基である。改善に改善を重ね、やがて時と所に応じた機動的組織として一定のパターンが形成されていくものと考えられるのである。

三　組織は個々の機能で成りたっていない、すべての機能が連動するものであるから、市民サービスという厳しい機能を捨象して、有利な労働条件のみを拾得することは許されない。動態組織は労働生産性を高めるが、同時に労働分配率も高まる。少数主義をめざしているが、精鋭主義を貫いていなければならないのである。

「甲府市組織機構の概要」の三、職位設定の推移をみると、職制比率は年々増加し結果、役付職員、部長・主幹・主査の配置職員は年々減少している、つまり高給者は増加しているのである。しかし資料の六をみると、人件費の額はふえているものの、割合は年々減少しており、財政構造上妥当の形態を進めているといえよう。五十一年度人件費の市税総額に占める割合は五七・四パーセントであったのが、六十一年度には三六・七パーセントとなっている。さらにこのデーターを精査してみると、昭和六十三年度三三・八パーセントであり、さかのぼって動態組織を導入した四十一年当時のそれは、なんと八〇・五パーセントであった。税金の八割以上が人件費に投入されており、事業費への投資はわずか二〇パーセント弱というあわれな実態であった。

ここでは多くを記す余裕がないので「動態組織における労働生産性と労働分配率の実際」については別の機会に紹介したい。

動態組織の実態を多角的に調査、分折してみると多くの成果と課題があるが、最後に大枠で動態組織と静態組織（旧組織）との比較をまとめてみる。

一　職制、職位については同数の場合、動態組織の効率は高い。反面、管理機能がたかまるので、管理職には厳しい組織といえる。

二　両組織の比較は、「やりいい」か「やり安い」かでなく、職員数の全体と人件費の動向、事業費との関連から眺めなければならない。

三　動態組織は、効率化を目標としているためその機能を横割とすることが基本になっているので、常に関連職能からの刺激、働きかけがあり「自分だけでゆっくり処理する」という体制が許容されない。従って処理機能は迅速化されるが、同時に、各職能間の連絡、調整活動が多く会議が頻繁にもたれる。現代社会が進むにつれて、この機会は益々多く会議の機能的運営がはかられないと非能率、不効率の非難を免れない。しかし別の角度から見れば現代社会にマッチした管理機能をそなえている。ということができるのではないであろうか。

以上、大雑把ではあるが、甲府市の組織改革等について、その背景と特色を眺めてきた。そこで多くの人々に率直に受けとめられるよう、意見、批判、提言、評価等の主要な部分をできるだけそのまま表現するように努めたため、冗長の面があるが、一つの資料集としてご理解願いたい。また個人名は割愛させていただいた。

この記録を整理するにあたって関係資料の整備等にご尽力下された方々に深く御礼申し上げる次第である。

以上

※文中の引用文は原文のままとした。

参考文献

「地方公共団体における動態組織の現況とあり方」　市町村自治研究会（自治省振興課内）編著

「注」課、係制廃止及びプロジェクトチーム設置の状況は昭和五十年十月、コーディネーター設置は昭和五十二年八月の調査によるものである。なおこの図書では状況を件数であらわしているが、これを都市に整理して活用させていただいた。

「日本国憲法」　宮沢俊義著

「現代日本の行政」　磯村英一、黒沼稔共著

「甲府市史　市制施行以後」　昭和三十九年十一月二十日　甲府市発行

「甲府市職二十年史」　昭和四十七年六月二十五日　甲府市職員組合発行

「地方行政の未来のために」　昭和四十三年十月十七日　鷹野啓次郎編著

「革新官僚論」　昭和四十六年九月二十日　門間薫吉（創価大学教授）著

「地方財政制度（地方自治講座）」　石原信雄・矢野浩一朗・辻誠二著

「甲府市議会定例会会議録」　昭和四十一年三月、昭和四十二年六月、昭和四十三年三月、昭和四十八年三月、昭和五十五年三月、昭和六十年六月・十二月、昭和六十三年三月、各甲府市議会編

「行政組織の改革について」　昭和四十一年八月、「甲府市における組織改革の概要」　昭和四十二年十月、「第三次組織改善の概要」　昭和四十八年四月、「甲府市組織機構の概要～動態組織の考え方と運用」昭和六十三年三月、「自主的行政改革（行財政運営の効率化、近代化を推進する）」昭和六十三年十一月、各甲府市編

「行政・経営の哲学」　マーシャル・E・ディモック著　（一瀬智司監訳）

（市史編さん専門委員）

甲府市史編さん関係者名簿

（平成元年十月一日現在）

市史編さん委員

◎印　委員長　○印　副委員長

飯田文弥	山梨郷土研究会会員
◎磯貝正義	山梨大学名誉教授
伊東　壮	山梨大学教授
斎藤典男	甲府市文化財調査審議委員長
白倉一由	山梨英和短期大学教授
服部治則	山梨大学名誉教授
村上　直	法政大学教授
小沢綱雄	甲府市議会議員
内藤秀治	甲府市議会議員
○小林一彦	甲府市助役
高室乙彦	甲府市市長室長
澤田良太郎	甲府市企画部長
鷹野四郎	甲府市総務部長
雨宮和美	甲府市百周年記念事業室長
平嶋　泰	甲府市教育次長

市史編さん専門委員

秋山　敬	山梨郷土研究会会員
有泉貞夫	東京商船大学教授
伊藤祖孝	山梨県文化財審議委員
植松光宏	山梨郷土研究会会員
荻原克己	元甲府市収入役
小沢秀之	山梨県文化財審議委員
北原　進	立正大学教授
齋藤康彦	山梨大学助教授
坂本徳一	山梨郷土研究会会員
塩野雅貴	前山梨県立図書館長
柴辻俊六	山梨郷土研究会会員
島袋善弘	山梨県立女子短期大学助教授
清水茂夫	山梨大学名誉教授
新藤昭良	前甲府市助役
田代　孝	日本考古学協会会員
手塚寿男	山梨郷土研究会会員
中沢信吉	甲府市文化財調査審議委員
萩原三雄	日本考古学協会会員
増田廣實	文教大学女子短期大学部教授
松本武秀	前県立西高等学校長
守屋正彦	山梨郷土研究会会員
山本多佳子	山梨郷土研究会会員

市史編さん調査協力員

秋山慎次郎	元甲府市議
相原眞洋	甲府市古文書研究会会員
落合四郎	玉諸神社総代
久保寺春雄	元甲運村村長
埴原福貴	元田富小学校長
樋口光治	国母文化協会会長
古屋高治	里垣文化協会郷土研究部長
山岡正夫	郷土料理研究家
米倉政則	山城文化協会会長
金丸平甫	山梨県考古学協会会員
篠原武芳	山梨郷土研究会会員
斎藤紳悟	山梨郷土研究会会員
丹沢節史	山梨郷土研究会会員
武井静次郎	相川文化協会会長
中澤彦一	元甲府市議会事務局長
中楯令人	国母文化協会地誌研究部長

事務局〔甲府市役所市長室内〕

（広報担当）

主　幹	矢笠　正常

（市史編さん担当）

主　査	高木　伸也
主　任	数野　雅彦
嘱　託	山田　武雄
〃	久保寺弘美
〃	小池真奈美
	鎌田千代美
	宮澤富美恵
	杉山美奈子

編集後記

◇『甲府市史研究』第七号をお届けします。今号は記念すべき年でもあり、「市制一〇〇周年特集号」としました。そのため論題は明治以降、市政に係わる事項に求めていただいたものが多くなってます。

ご執筆賜った先生方にはご多忙の折、大変有難うございました。

◇編さん室では今号と時を同じくして『まんが甲府の歴史』を発行しました。これも委員会の協力を得て編集したもので、こちらは市内全戸に配布することになっています。ご披見ください。

◇さて、「市史研究誌」は年一回の発行で、次号は来年十月の予定です。ぜひ一般の投稿をお寄せください。

題材は甲府市域（広義には山梨）に関係するものであれば、考古・歴史・民俗・文化など分野は自由。原稿枚数は三十枚から五十枚（四〇〇字）程度です。締切は平成二年六月三十日。どうぞお待ちしてます。

（高木）

甲府市史研究　　第7号（市制100周年特集）

編　集　甲府市市史編さん委員会

発　行　甲府市役所市長室
〒400 甲府市丸の内一丁目18－1
☎ 0552(37)1161　内線311

発行日　平成元年10月17日

印　刷　株式会社　少國民社

（題字　甲府市長　原　忠三）