

ところで、町村会規則には、連合町村会に関する規程もあった。第四条の「町村会ハ其議事スヘキ事件ノ数町村ニ関涉スル者ハ該町村ノ議員連合シテ開クコトヲ得」というのがそれである。そのときの議員数は、町村間の協議により、各町村会議員の半数以上において定められた（第五条）。

以上にみてきた町村会規則は県下統一のものであり、各町村は議事細則を除いて他に規則を設ける必要がなかった。各町村では七月にはいると議員定数や選挙人名簿などを作成し、その準備にとりかかっている。小田原駅五か町（三千六十七戸）では、戸数が多いため規則通りにすると百余名の定員となるので、五か町合わせて千戸以上四十人の規程を採用したいが、この伺書を提出し、郡長によって認可された。そしてこの月、各町より八名ずつの町会議員を選出し、町会を開設した。また翌一八八〇（明治十三年一月には、足柄下郡町村連合会議員の選出が同駅であった（前掲『明治小田原町誌』〈復刻版〉中、九、十、十五ページ）。

区町村会法 による再編

こうして県独自の町村会規則に基づき町村会・連合町村会が各地に発足していったが、それがちょうど軌道に乗りはじめた一八八〇年四月八日、政府により区町村会法が發布され（太政官第十八号）、以後、全国の町村会はこの法の下に置かれることになった。十か条からなる同法の主要な点は、区町村会は「其町村ノ公共ニ関スル事件及ヒ其経費ノ支出徴収方法ヲ議定ス」（第一条）とされたこと、区町村会・区町村連合会・水利土功会の規則はそれぞれの会が定め、県令の裁定を得ること、区町村会決議の施行権は区戸長にあり、区町村連合会のそれは戸長ないし郡区長にあると明記されたこと、郡区長の議決施行停止権（県令の指揮を乞う）、県令の中止・解散権が明記されたことなどである。水利土功会というのは、公共の水利土功事業がその町村全体に関係せず、しかし数町村の部分にまたがって関係するというように、既存の行政区画と一致しない場合、町村会の議決を経て、関係者だけで組織されるものである。



大住郡子易村村会規則

伊勢原市役所蔵

区町村会法の制定により県の町村会規則が廃止となったことはいうまでもない。規則は各町村が制定し県会の裁定を仰ぐことになった。県令はこの年五月十日、甲第八七号をもってその規則の制定方法について布達した。しかしこうして制定された規則は、現存する「大住郡子易村村会規則」（明治十三年十二月二十七日議決・翌十四年十二月四日認可、資料編11近代・現代(1)八三）、「愛甲郡上荻野村会議規則書」（議決年月日不詳、明治十四年二月十日認可、県史編集室蔵「愛甲郡役所文書」）、「高座郡下鶴間村々会規則」（明治十四年三月一日議決・同年五月二十七日認可、大和市役所蔵）などによると、いずれも大同小異で、かつ以前の県の町村会規則に拠った内容であることがわかる。ただし、第一条の規程が区町村会法のそれと同じものが多いこと、議員の被選挙権の欠格事項から県会議員が除かれていること、選挙権の資格要件の一つとされた戸主をそれからはずした規則もあることなどが異なる点であった。また、この段階で横浜区会の発足をみるのも新たな点であった。

年十一月八日議決、資料編11近代・現代(1)八五）、郡下全町村規模の連合会と数町村規模の連合会の二種類があり、前者は各町村会の議長をもって議員とし、後者は、四か町村以内は各町村の半数の議員、五〜十か町村は正副議長、十一か町村以上は議長をもって議員とした。開会は毎年四月に十日以内で、というのが原則であった。

水利土功会は、例えば「愛甲郡沿川^{町拾七ヶ村連合}水利土功会規則」(明治十五年十一月二十日議定、十二月八日認可、県史編集室蔵「愛甲郡役所文書」)をみると、議員は一町村二名ずつで三十六名とし、その選挙法は各町村の便宜に任ずること、会議の終了時に次会までの事務をおこなう常設委員三名を選挙すること、高座・大住・愛甲三郡沿川町村連合水利土功会に出す委員九名を選挙すること、便宜のため若干名の担任戸長を置くこと、会議は不定期に開き、議案は郡長あるいは担任戸長が発すること、となっている。また、北多摩郡拝島村・田中村・大神村三か村の「水利土功会規則」(前掲関口隆吉復命書所収)のように、議員資格に水害土地三反以上をもつ者を加えた場合もある。

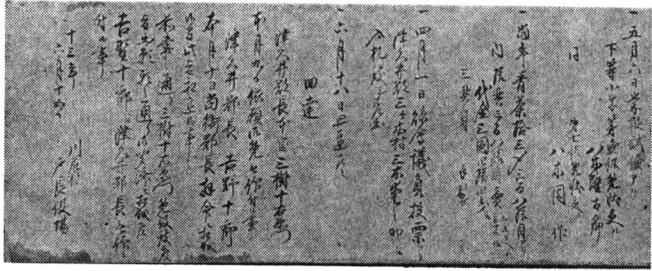
以上のようにして、戸長と戸長役場、区町村会と区町村連合会、あるいは水利土功会といった機関や組織が生まれ、町村行政を展開させていくことになった。なお、町村行政に関する他の組織に、学務委員・衛生委員がある。このうち学務委員は、一八七九(明治十二年九月二十九日)の教育令により、従来の学区制が廃止されて小学校の設置および管理が町村に委ねられたことによって、学区取締に代わり設置されたもので、小学校を設置する町や村、あるいは組合村において一〜二名選出され、教員の勤務状態の監査、就学の督促、学校の維持、試験の実施などを広く取り扱った。なお学務委員・衛生委員の給料は町村の負担であった。

三三 三新法体制の展開と動揺

達書の流れ

当時の町村行政はどのような形でおこなわれていたのであろうか。

郡役所から戸長役場へは、毎日のように墨筆やこんにやく版といわれた墨筆コピーによる指示・達しが届けら



八木平作氏蔵

郡内の指示達しを書き綴った『萬代諸事記』

れた。そこには、警察署からの村内人民への呼出状なども含まれている。戸長もしばしば郡役所への出頭命令を受けた。海綾郡高麗村（現在大磯町）の戸長曾根田重兵衛は、それらを丹念に保管し、「郡役所ヨリ御達書綴込（明治十五年）」（大磯町、曾根田重和氏蔵）として後世に伝えている。そして戸長から村民へは、自然の地理的区画でまとまった地域ごとに、廻文をもって周知せしめる方法がとられた。「重立ち」といわれた有力者たちは、それらを日記に書き留める場合が多い。津久井郡川尻村（現在城山町）の八木熊三郎の『萬代諸事記』（現存するのは一八七九年、八〇年、八二年、八四年と断片的ではある。城山町、八木平作氏蔵）もその一つである。

八木熊三郎が七十歳の一八八〇年末に所有していた土地は、田地が一反二畝十九歩、畑地が一町四反八畝三步、宅地が一反七畝二十五歩で、地価の合計は三百八十四円十六銭八厘、地租納入額は九円六十銭余であった。米以外に小麦・大麦・大小豆・桑などを畑作し、養蚕もやっていた。一八七九・八〇年の日記には、そうした生産活動に関する記述の間に、村内（戸主）総出で行われる社寺の祭礼や火事場の灰掃き、あるいは無尽のことなどの共同体的な出来事、村費徴収や県会議員・村会議員選挙のこと、生糸製造印届の督促・励行、郡長交替の通知、国民軍役取調に付き年齢届のことなどの回達を書き留められている。年齢的に第一線から退いている彼は、公事との関わりはあまり密接とはいえない。だが、そうした彼にも行政の支配はどのように及んでいた。

町村の協議費

八木熊三郎は、一八七九年五月十六日、同年三月から六月までの四か月分の村費負担金を出している。それは、反別割四十二銭一厘、地価割八十七銭五厘九毛、戸数割七銭一厘、人員割（七人）十銭八厘五毛、計一円

第1章 地方三新法の成立

第9表 小田原駅五か町連合戸長役場の協議費
(決算)

	1~6月	7~12月	合計
	円	円	円
1879年	1717. 212	2188. 1035	3905. 3155
1880年	2188. 902	2090. 674	4279. 576
1881年	1902. 493	2581. 652	4484. 145
1882年	2009. 704	3550. 640	5560. 344
1883年	1953. 470	1747. 873	3701. 343
1884年	1960. 710	—	—

『明治小田原町誌』から作成

四十七銭七厘一毛である。これを一年間にすれば四円余ともなろう。地租納入額の半分近い負担である。ここに人員割というのがあるが、政府は「区町村費」(政府は「協議費」という)の徴収方法は、各地の慣習に任したから(前出、三新法の「施行順序」、このような場合もありえたのである)。

協議費の実態を示す史料は、断片的なのは多いが、まとまったものはほとんどない。そこで、後人の編んだものだが、『明治小田原町誌』(前掲)によって、小田原駅五か町の事例をみよう。

第九表は、その協議費総額を示したものである。松方デフレの影響が現れる一八八三年以前の四年間は、年々増加していることがわかる。協議費は表のごとく二期に分けて編成されたが、一八八〇(明治十三年第一期(一~六月))の科目を、支出額の大きい順にみると、小学校費(千百五十九円余)・中学校費(百九十六円余)・地租改正費(百四十五円余)・衛生委員給料及諸費(七十二円余)・小仕給料(六十九円)・筆生増給(五十円)・氏神費(五十五円余)・用水費(三十三円余)・時鐘撞費(三十一円余)、以下、町会議諸費・筆生臨時雇・新聞紙料・役場新築年賦・消防費・宿直料・小使臨時雇・救助から成っている。用水費や消防費、さらにこの場合は計上されていない衛生費などは、災害・流行病の発生により一挙に増額される場合がある。しかし、最大の科目であり、毎年全体の約六割を占めるのが小学校費であった。小学校費は啓蒙校・幸校・宮前校の諸経費であり、同年の町会では、「従来其度ヲ定メス過不足ノ弊アリ」として、一八八〇年七月から七年間、定額とすることが決議されている。また右の場合、学務委員の給料が計上されていないが、一八八一(明治十四)年一月、衛生委員に学務委員を兼任させたからであった。費用を減少さ

せるためであった。このような例は他にもあり、愛甲郡下入川村（現在厚木市）では、一八八三（明治十六）年二月十四日、筆生一人のほかに役場手伝いを一名置き、彼に学務委員と衛生委員を兼任させている（小宮保次郎「明治十六癸未年日誌」、厚木市小宮守氏蔵。なお下川入村の場合、同年前半の予算額は、役場及び堰費が百円、学費が百円、負債償却費が二百円、堤防平年費が五百円、計千円で、小田原に比べると治水関係が多いのが目立っている（同前、一八八三年三月二十二日）。

さて、小田原駅における協議費の負担のありかたはどのようなものであったのだろうか。一八八一年第二期（七・十二月）の予算の場合、用水費三十五円の「水掛リ戸」（千七百八十五戸）および氏神費七十九円の松原社・大稻荷社・居神社の各氏子に対する一率の戸数割を除く他の協議費は、折半して地価割と戸数割に分けられた。地価割は地価一円に付き一錢一厘であった。戸数割は家持戸（千九百九十五戸）・借家戸（六百六十九戸）ともに一戸三十二錢四厘一毛としたうえで、借家戸負担のうち三割を地価に割り当て直し、結局、借家戸は一戸二十二錢六厘九毛となり、地価割は地価一円に付き八毛八絲増加して、一錢一厘八毛八絲となっている。地方税戸数割の負担方法も含め、一般に、下層人民の負担を軽くする方法が講じられていた。しかし、彼らが政治的無権利状態という、他で量りがたい差別を受け続けたことも忘れることはできない。

町村行政の民 主化の動き

三新法体制は、土地所有者に一定の参政権を与えて、国家・政府への自発的協力を引き出そうとしていた。それは不十分とはいえ民権の伸張である。だが、それを享受できた者は町村内の「重立ち」といわれる有力者層であり、下層民衆には無関係のことのようにみえる。しかし、彼らもそうした動向に主体的にたち向かいつつあった。

丹沢山塊に源を發し北部を迂回しながら厚木町付近で相模川（馬入川）に流れ込む中津川の中流に、下川入村がある。ここは自由民権家で県會議員（一八八二（明治十五）年五月、翌年三月）にも選ばれた小宮保次郎の居村であった。ちょうど県議時代のことである。堤防治水をめぐる対岸の棚沢村などとの争論もあり、堤防費の不足を借入金でまかなうなど、村政の状態はよ

くなかった。彼は戸長の松野平作や村会議員を後援し、戸長役場財政の再建に努力していた。ところが、一八八二年十月十七日、村内人民惣代として小宮由五郎・飛川唯助・鈴木長太郎の三人が彼を訪れ、役場勘定について意見を述べた。十一月十三日にも同じような訪問を受けている。そして同月十九日、つぎのような要求を彼はつきつけられたのであった。彼の当日の日記(前出)にはつぎのように記されている。

夜村方人民惣代飛川唯助清水愛次郎笹生角太郎来り左ノ証書へ捺印ヲ乞フ

委任確約

愛甲郡下川入村

本村儀不規則ニシテ諸事不都合ニ決定シ小前一同甚々迷惑ニ存入候因テ今般一村ニ係ル諸事公論ニ決度ニ付小前一同貴殿方へ懇願致偏ニ委任候条件左ニ

第一条 当村ニ係ル経費事件費及堤防諸費取調之事

第二条 当村共有金及共有地取調之事

第三条 当村ニ係借財取調之事

第四条 当村ニ係ル諸事匡正致度ニ付前三条取調之上一般之協議ヲ遂ケ向後以正道万事件御処分被下候事

右之条々小前一同改正致度ニ付貴殿方へ強願仕候御委任申処確實也就テハ前書之条件以正道公平御取調被下度因テ右之条ニ付如何之困難相生候共小前一同決テ速儀申問敷候為該証小前一同以連印入置候仍如件

明治十五年十一月(マ)日 小前連署

本文中第一条第二条第三条取調方ヲ限り委任也

十一月十九日

小宮保次郎

如斯附箋シ捺印候事

事は村の財政のあり方全般を問題としている。問題の内容は、これまでのところ不詳だが、それを村会に任せず、「小前一同」の監視と承認の下に置くという要求であった。彼らは小前集会を重ねて団結していた。十二月三十一日も下川入学校で集

会し、議員を通じて戸長に質すことを決議した。これに対して、議員たちは「元旦ノ祝式ヲ行ハス加フルニ人民相互ノ取引止ムル」との反撃をおこなおうとして、事態は險悪に赴いた。小宮保次郎らがそれを調停して事なきを得、以後平靜化する。

そして、翌年三月二十二日、前出の役場経費予算を作成、翌二十三日、笹生藤吉宅に集会した人民にそれを報告した。二十四日人民惣代が「村方経費結算実行委託書」に調印して、この事件は幕を閉じたのであった（以上は前出の「日誌」による）。

騒擾化しなかった事件ではあるが、戸長・村会議員と「小前」の民衆との間に乖離が生じ、それを民主化の方向で解決したものとええよう。それは、三新法体制が旧来の共同体的な全戸の総意に基づく村政のありかたに反するものであったためである。表面に現れにくいことだが、こうした動きは県下に少なからずあったと思われる。

しかし一方の有力者たちも政府との関係では対決的姿勢を強めていた。

郡区長公選の建議

一八八二（明治十五）年の春に開かれた通常県会（郡区合同会議）で、五月一日、高座郡選出の菊池小兵衛議員より、内務卿に対して郡区長公選を建議したいとの提案がなされた。その意図や方法について来

栖壮兵衛（横浜区）・肥塚龍（横浜区）・佐藤貞幹（都筑郡）・内野丕左衛門（北多摩郡）・指田茂十郎（西多摩郡）議員から質問や意見が出され、菊池の説が、可決したら委員に立案させ、それを再び審議するという順序であることを確認した後、満場一致で可決し、肥塚・菊池・指田・来栖・戸塚千太郎（横浜区）の五議員が委員に指名された。五月四日の会議に建議案が提出されたが、異論が出、立案委員が修正案を起草して再提出することになった。それは同日午後の会議に付され、審議の末、可決されたのであった。この建議（「大要」としつつもほぼ全文が『東京横浜毎日新聞』明治十五年六月十三日付の「神奈川通常県会」欄（傍聴筆記）にあり、添田茂樹氏所蔵文書中にその筆写がある。後者は資料編11近代・現代(1)六七）は、「一三年以来ノ経験ニ依ルニ神奈川県民ハ郡区長ノ公撰トナラザルガ為メニ大ニ不便ヲ被リシモノ少ナカラス」と動機をまず述べている。そして、その経験とは、

「現ニ県内大住、洵綾、高座ノ三郡ハ昨年郡長ニ欠員ヲ生シ之レガ為メ郡内ニ不便ヲ起シタル事アリ当時県令ハ百万郡民ヲ論シ公撰同様ノ手続ヲ以テ郡長ヲ定メタレドモ其間三郡人民ノ不便ヲ訴ヘシ事実ニ筆記ノ尽クス所ニアラス」というもので、前にみた大住・洵綾両郡長山口左七郎らの辞職事件が背景にあることを示していた。高座郡長は今福元頼であり、辞表が受理されないため、サボタージュを続けていたものとみられる。建議の末尾には、右の事態のときに考案した「郡区長公撰大綱」が追申されたが、それは、郡区長はその郡区内の町村会議員が選挙する。郡区長に選ばれるための資格要件は県内に本籍を定め三年以上居住する二十五歳以上の者、任期は四年、というものであった。

建議は、もし採用せずして官選を続けるなら、県下一区十五郡の人民がこぞって郡区長欠員の不便を被るに至るかもしれない、と語気激しく述べている。自由民権運動の隆盛を背景にした自信の現れであった。なお、五月一日の議場で、来栖議員が、「郡区公長撰ノ事ハ十三年度ニ於テ本会ノ決議ニハアラサリシガ前県令へ建議シタル程ノ事」と述べている点が注目される。詳細は不明だが、今回の建議が、実権のない県令ではなく、内務卿に対してであったことは、その対決姿勢の強さを示すものといえよう。だが、自由民権運動への反動的対決の態勢をかためた政府がこの建議を一蹴したことはいうまでもない。そして、本編第二章第五節でみるように一八八四（明治十七）年五月、区町村会法の大規模な改正をおこない、郡区長のみならず戸長までも官選化しその他の施策ともあいまって、人民支配を一段と強化していく。

一八八三（明治十六）年、巡察使関口隆吉は神奈川県の郡役所について、「他県ニ比スレハ事務ノ挙行遅緩ナルカ如シ」と政府に復命したが（前掲の復命書）、このころまでの県下は政府の支配力があまり徹底しなかったといつてよい。その大きな背景としては、民衆の抵抗運動とともに、関口が続けて指摘する「県庁ニ於テモ外国交際ニ多事ナルカ為メ内政上ニ充分力ヲ用フ隙ナキニ因ル」こともあったと思われる。