



愛甲郡役所

平野不二男氏蔵

から一括して管理すべきである。(イ)八管山村はこの三か村の枝村であり、また三か村の「氏神ノ鎮座セル地」でもある。後者の場合、(イ)三田・妻田の両村は耕地が連綿相接し、林・及川の両村は妻田村と小鮎川の対岸で接続し、「一個天然の好自治体」を形成している。(ロ)林・及川・妻田の三か村は用水で密接不可分である。(ハ)三か村は小鮎村の堤防管理、水害対策上共同一致が不可欠である。(ニ)小学校は妻田・及川両村の設立した校舎があり、現に三田村は一部は通学している。(ホ)及川村には嘗て林村に所属した土地・民家があり、地租改正の際、示談で及川村に組み替え、以来両村は親密な関係にある。以上が副申書の主張した新村編成理由であった。

ヲ以テ連合セラレタルカ、当時ハ只組合村ナルヲ以テ一時ノ御政略上止ムヲ得ザルコトノ在リテ斯クセラレン……コトト想像シ、荏苒歲月ヲ経過スルニ従ヒ、漸々其不便ヲ実践シ、玆ニ自治区ヲ制スルニ方リ、到底分離セザルヲ得ザル……コトト確信セリ

官僚の一方的線引きで連合村に組み込まれた村民にとって、それをそのまま固定されることは我慢ならなかったのである。この副申書は郡当局に対し、自らの新村編成を堂々と主張していた。その内容は大略次のような内容であった。

この五か村を分離し、(一)下川入と棚沢両村を中津・八管山連合二か村と合併し、(二)妻田・及川・三田の三か村を林村(長谷村等連合十か村の内)と合併する。その理由は、前者の場合、(イ)中津川の兩岸に散在し、一群をなし、「天然の自治区」を形成している。(ロ)中津・下川入・棚沢の三か村共有の株山、畑等があり、一村として保護するときは将来基本財産の増殖が容易である。(ハ)三か村接続の用水路及び堤防があり、且つ水害区域でもある

地形・共有地・用水路・堤防・水害・氏神・小学校等々、こうした事柄が村民にとっての自治の要件であり、自治が村民の生活基盤から考えられていた。法律上の義務負担能力いかんで線引きする地方官僚ときわだった対照をなしていた。郡の方針は全く頓挫し、三田・棚沢・下川入・妻田・及川、林の六か村は組合村となり、中津・八管山の両村は棚沢・下川入の飛地を合わせて中津村となった。

(四) 都筑郡二俣川・上星川・川島・三反田・小高新田・市ノ沢・今井の連合七か村の場合

郡当局の七か村合併案に対し、川島・上星川の両村は橋樹郡の仏向・坂本の両村との合併を主張し、二俣川村はこれに反発し、一村独立を知事に請願した。市ノ沢他三か村はあくまで七か村合併を主張し、混乱した状態が続いた。県当局は郡長に対し、二俣川村の請願は人民一般の希望かどうか、二俣川村が独立した場合、他の六か村の合併の見込み、または町村組合とする以外に手段はないか、いづれにせよ他町村に対する影響はあるか等々を照会した。これに対し郡は、二俣川村が独立した場合、他の六か村の合併の見込みはなく、二俣川の申し立てには分離独立、または組合とする正当な理由もない。その上これを認めた場合、他町村への影響は必至であると、あくまで当初の方針を貫く旨回答した。町村制実施を二か月後にひかえた一八八九(明治二十二年一月二十三日、県当局は各村の総代を召喚し、あくまで七か村が合併するよう説諭した。しかし、三反田村では二俣川村への合併に反対し、「殆んど蜂起ノ如ク」(都筑郡役所「町村制施行ニ関スル回議録」、資料編11近代・現代(1)一四五)状態を呈したという。結局のところ、二俣川・三反田・小高・市ノ沢・今井の五か村が合併して二俣川村となり、上星川・川島の両村が合併して西谷村となった。その上で二俣川・西谷の両村は一つの組合村となったのである。県当局の認可するところとならなかったが、「二俣川、西谷村組合協議規定書追加」(都筑郡役所前掲書)に「郡制発布ノ上西谷村ニ於テ分離ヲ請求スル場合ハ二俣川村ニ於テ之ヲ拒マサル事」との一項があったことは、この両村の抜き差しならない関係を示していた。

これまで見てきた町村合併をめぐる紛議は、主として農業・林業等を生産基盤とする村々であったが、さらに町と町、町と村、その上に郡境がからんだ場合をみることにしよう。

(一) 高座郡藤沢駅大阪町・鎌倉郡藤沢駅大鋸町・同郡西富町の場合

一八八八年十月二十四日には大鋸・西富町が、また同年十二月二十四日には大阪町も含めた三町が連署して三町合併を請願した。三町は古来一駅内にあり、藤沢駅の総称をかぶり、郡界である境川をはさんで市街を形成している。大鋸・西富町から大阪町へ至る里道へ架設した橋きょう梁及びこの前後の道路修繕等の費用は三町の共同支弁である。西富町にある諏訪神社は西富・大鋸両町と大阪町の大半の氏神であり、祭典費を共同負担している。こうした条件がありながら、大小区制以来、行政区画をもって分離され、商工上の組合規約なども統一したものが作れず、諸般の取引に極めて不都合な状態である。以上が三町合併の大略の理由であった。西富・大鋸両町が鎌倉郡の村々との合併を嫌ったのは、負担能力に差があり、その問題をめぐって紛議が生ずることが目にみえていたからであった。県は郡域を越えた合併を認めず、西富・大鋸両町は合併して、藤沢大富町となり、大阪町は一町独立となった。

(二) 橘樹郡保土ヶ谷町と同郡下星川・和田・仏向・坂本の四か村との場合

これは、村が町との合併を嫌い、隣郡の村々と合併を望み、紛糾した例である。当初は、この四か村がこぞって保土ヶ谷町との分離を請願した。この四か村のうち仏向・坂本の両村は都筑郡川島村等五か村との合併を請願した。この「請願書」(『保土ヶ谷郷土史』下巻。資料編11近代・現代(1)一四八)によると、仏向、坂本の両村が保土ヶ谷町との合併を拒否するのは、次のような理由からであった。保土ヶ谷は東海道筋にあって市街を形成し、商業で繁栄している。両村とは「人情風俗生計富度」を全く異にし、もし「生計富度ニ大差アル二個ノ土地ヲ結付ケ、均一ノ納租ヲ為サシムルハ、優者ノ幸、劣者ノ不幸ト云ザルヲ

得ズ、これまで負担の必要がなかった衛生・消防・道路・橋梁等の費用を負担させられる。それだけではなく「新課ノ租税ハ踵ヲ接シテ迫リ来ラン」。二か村の人びとにとって町との合併による自治賦与は、併合、生活破壊の恐怖として映っていた。こうした認識が郡という行政区画を越え、生活実体が共通する村々との合併を強く主張せしめたのである。

執拗しつように請願、上申する村民に対し、県当局は「本県ニ於テハ郡界ニ関スルモノハ、如何ナル事情アルモ、此際ハ着手セサル主義」(高座郡長あて県書記官田沼健書簡、資料編11近代・現代(1)一四六)とし、しかも「實際不都合ノ向キモ都テ其儘ニ据置」との方針をとり、もし町村民が「不都合ト感スレハ新制度ニ依リ運動スルヨリ外無之」と郡界の変更をとまらう町村合併は頑がとして認めなかった。結局仏向・坂本両村が合併して矢崎村に、下星川・和田両村は合併して宮川村にそれぞれなり、その上でこの新二か村と保土ヶ谷町とは一つの町村組合となった。

無給の町村長

町村制実施上の大きな問題の一つは、前に山県有朋が指摘していたように、町村の指導者を得ることにあつた。「市制町村制理由書」には新町村の指導者である町村長らを「名誉ノ為メ無給ニシテ其職ヲ執ラシムルヲ要ス」と言い、これを「丁壮ノ兵役ニ服スルト原則ヲ同ク」する「地方人民ノ義務」と規定していた。第四十三表は県下十五郡の町村長・助役を名誉職・有給別に示したものである。

有給の町村長は三浦・津久井・南多摩・北多摩の各郡に、また、有給の助役は三浦・橘樹において目立つぐらいで、県全体としては名誉職が一応貰かれていたと言える。しかし、このことは実質的に法律が期待する町村の指導者が得られたことを意味していなかった。せつかく町村長に選ばれても辞退する例がかなりあつた。

都筑郡柿生村他一か村組合の村長に選ばれた小島貞治は、就任辞退の理由を次のように述べている。

第43表 町村長・助役の名譽職・有給別表

郡名	町 村 長				助 役			
	名 譽 職		有 給		名 譽 職		有 給	
	1889年	1890年	1889年	1890年	1889年	1890年	1889年	1890年
久良岐郡	9	9	—	—	9	9	—	—
橘樹郡	20	21	—	—	20	20	2	2
都筑郡	10	10	—	—	10	10	—	—
西多摩郡	20	20	—	—	18	17	1	3
南多摩郡	19	19	1	1	20	20	—	—
北多摩郡	22	22	1	1	20	19	—	—
三浦郡	12	11	3	4	10	11	5	4
鎌倉郡	17	17	—	—	17	17	—	—
高座郡	22	23	—	—	22	22	—	—
大住澗綾郡	28	28	—	—	28	28	—	—
足柄上郡	19	19	—	—	18	19	—	—
足柄下郡	24	24	—	—	24	23	—	—
愛甲郡	11	11	—	—	11	11	—	—
津久井郡	13	12	1	2	13	14	—	—
合 計	246	246	6	8	240	240	8	9

『神奈川県統計書』から作成

私儀村長ニ当選相成候処、追々老衰ニ及ヒ勤務難相成、依テ本月二日ヨリ長男道治ヲ以テ家督相続為致候、就テハ町村制第八条ノ明文ニ適セス候ニ付再選可為致、因テ此段上申候也、

(都筑郡役所「町村制施行ニ関スル回議録」)

町村制第八条の規定によると疾病によつて公務に堪えない者、営業のため常時町村内に居住できない者、年齢が満六十歳以上の者等々正当の理由がある場合は名誉職を拒辞することができた。もし正当の理由がない場合は町村会の議決をもつて公民権の停止、町村費の増課ができるようになっていた。こうした制約を避けるために種々の口実がつかわれた。都筑郡の中川村の場合、選ばれた村長・助役がこぞつて「兩人共病氣ニ罹リ全治ノ目途無之」(前掲書)という理由で辞退している。

新町村は異なった地域利害を抱え込んでおり、町村長は

こうした利害対立を調停しなければならぬし、まして自己の経営基盤が不安定な場合、無給で奉仕することなど堪えがたいことであつた。

川崎分署長梶田定吉は、警部長高橋仲次あての「定期通報」(『川崎警察文書』)において、橘樹郡御幸村の村長欠員について

次のような報告をしている。

目下同村ニ於テハ村長ナキヲ以テ、村会ヲ先般開キタルニ、斉藤丑之進カ適當ナリトテ、同人ニ一決シタルモ、斉藤ハ之ヲ固辞セリト云フ、同人ノ辞シタル原因ハ他ナシ、村長ニナルトキハ神奈川等へ出張スルト交際ノ為メ頗ル金円ヲ消費セサルヘカサルノ習慣アリ、亦一方ニハ家業ヲ抛棄スルヲ以テ、営業上ニ巨大ノ損害ナリ、故ニ名譽職ヲ拒辞スルカ為メ公民権ノ停止、或ハ負担スヘキ村費ノ増加アルモ願慮スルニ足ラス云々ト云ヒ居ルヨシ

こうした処分も恐れない就任拒否はわずかであろうが、当時の町村指導者の実情をよく示しており、多くの就任辞退が前記のような病氣等を理由としていた。兵役に服すると同じ原則をもって位置づけられた名誉職制が、徴兵忌避にも似た理由で拒辞されているところに、この当時の国家の要請と町村民の実情とのギャップを示している。

町村行政の

混乱・麻痺

町村合併をめぐる紛議は、町村制施行以後も直ちに負担問題を中心として現れた。前記二俣川村他一か村組合の場合も村費賦課をめぐる紛議を生じ、保土ヶ谷町他二か村組合においても施行後早々と組合分離願を県へ提出した。こうした負担問題に共有地処分・自然災害が加わり、さらに、村内の利害を調停する指導者を欠き、その上それらに政党の対立が結びついた場合には町村行政は混乱し、全く麻痺するという状況を現出した。

橋樹郡大師河原村は旧大師河原・池上の二か村と中島・新宿・砂子の飛地を合わせた半魚半農の村であった。この村は発足当初から「旧村長党」⇨海苔・養貝業者と「新村長党」⇨非業者とに分かれ、対立が続いた。新村長党の有志は一八九〇（明治二十三年）五月村議会に向かつて、養貝場および海苔場費用の使途に不正の疑いがあり、それぞれの精算書の明示を求めた請願書を提出した。村議会はこの請願書を議題とするか否かで紛糾し、やり玉に上がった旧村長党の四名は腹痛を理由に退席し、この日は何も結論を出せなかった。しかし再度開かれた村議会において、不正の有無を調査することに決し、合わせて

無断欠席した四名を町村制第八条に基づいて三年間の公民権停止処分とし、村長はその旨告示した。これに対し、旧村長党はこの決定が町村制第四三条の規定（村議会は議員の三分の二以上の出席がなければ議決することができない）に反し無効であると主張し、双方真向から対立した。新村長党は旧村長の戸長奉職時代の会計支払簿の引き渡しを要求し、もし応じない場合は裁判に訴えるかまえをみせた。郡長は双方の間に入り妥協策に奔走した。しかし対立はますます激しくなり、ついに六月八日の村議会には郡長及び郡書記が臨席した。この席上、郡長は旧村長党四名に対する公民権停止処分の議決は町村制第四三条に反し無効である旨を宣告した。村議会はその旨旧村長党の四名に通知し、彼らの出席を得て、改めて村議会を開いた。新村長党の一人が処分議決の適否について議題にするよう提案し、これが議題となるや、郡長はこの議題の審議に処分対象者の四名が従事するのは規則の許すところではないと発言し、この四名はひとまず退席した。さらに郡長は残った議員は三分の二に満たないゆえ、この議題を審議することはできないとし、その上で村議会の解散を命じた。郡長の強硬な態度は旧村長党の怒りをエスカレートさせた。この対立に拍車をかけたのが自然災害であった。八月末、二度にわたって多摩川堤防が決壊し、大師河原村も大きな被害を出した。この被災者に対する救済が全く目処がたたなかったため、農業のみで生活をする新村長党の人びとの不満が一層つのることとなった。とうとう新村長党の強硬派は、旧戸長役場時代の共有地売却代金の使途・一村共有金・役場収支決算等々に不正があったとし、民事および刑事の訴訟を起こすに至った。こうした渦中において村長は病気を理由に辞表を出し、村の行政は全く麻痺するに至った。

この紛議は、結果的には郡長の依頼をうけた田島村の村長の周旋によって、旧村長党の四名が新村長党の人びとに示談金を払うことで一応の結末をみたが、こうした事態をつぶさに調査・観察していた川崎分署長梶田定吉は警部長高橋仲次あての「定時通報」（『川崎警察文書』）の中で次のように報告していた。

今翻テ大師河原村役場ノ景況ヲ見ルニ、名譽職ノ位置アル村長助役等ハ、自治体ノ何タルヲ弁知スルノ知識ニ乏シク、為メニ自治体ハ動搖シテ安泰ナラス……衛生、勸業、土木ノ事業ニ至ルマテ振ハス、僅カニ監督官庁タル郡衙ノ指揮命令ニヨリ運動ナシ居ルモ、若シ此ノ指揮命令ナキトキハ死物ノ如キニ至ラン、亦国家ヨリ依托セラタル官治ノ事務ノ如キ旧慣古例ニ熟シ居ル雇書記ノ力ニヨリ漸ク執リ居ルノ觀アリ……斯ノ如キ自治体ノ職務ノ何タルヲ知ラサル人民ヘ自治ヲ許スハ、有害無益ノ誹リハ免レサルモノナラン、

梶田はこのように述べ、さらにこうした事例は、大師河原村だけでなく、川崎分署管内の大方の町村がこうした実情にあると報告を結んでいた。当時の町村行政の約八割が国家の委任事務であり、その負担が、町村行政混乱の張本人であることには、この報告は一切目もくれていない。しかし、法律が期待した町村の自治体像と町村の実体との差をみごとにうきぼりにしていた。

町村内部の利害対立に政党的対立が結びついた事例をみることにしよう。高座郡鶴見村は旧下鶴間・深見・上草柳・下草柳の四村が合併した新村であった。この四つの旧村のうち、下鶴間は自由党系の地盤であり、深見・上草柳は改進黨系の地盤であつて、「政治主義ヲ異スル」(「村分割ノ請願」山宮藤吉氏所蔵)対立関係にあつた。その上に村費負担問題がからみ、深見等三村落は一八八九(明治二十二年)以来分割運動を起こし、兩派の対立が続いた。一八九一(明治二十四)年八月、県当局は第一課長を派遣し、兩派の調停に努め、村役場位置の変更および村會議員の定員十四名の兩派への均等配分を兩派に誓約させ、村名を大和村と改称した。以来しばらくの間「村ノ平和ヲ保持」することができた。ところが一八九八(明治三十一年)年、全村に赤痢せきりが発生し、その衛生費負担をめぐり再度対立が激化した。先の兩派の申し合わせでは衛生費は各村落が個別に負担することになっていたが、下鶴間が四村落のうちで一番被害が多く、したがって負担も大きかった。そのため村長蜂須賀又次郎は先の兩派の申し合わせを破り、同年九月、衛生費を各村落の連帯負担とし、金二千二百円を借入する議案を村議会に提出した。

深見等の三村落の議員は村長の破約を憤り、全員辞職した。しかし、村長は自派七名の議員のみで村議会を開き、連帯負担案を議決したのであった。これに対し、三村落は県庁に不当決議取消を訴えた。一八九九年四月調停が成立するかにみえたが、自派に不利とみた村長、それに下鶴間の議員が全員辞職し、村の行政は全く麻痺状態となった。そしてついに町村制第六一条が適用され、高座郡書記による村長職務管掌という最悪の事態に立ち至ったのである。

このような事態は「地方自治ノ制度ハ政党政派ニ関係ナク、地方ノ独立シタルモノ」(山県有朋掲書)とした為政者の期待を裏切るものであった。しかし、こうした事態に立ち至ったのも、国家の要請に応える能力をもつ有力な町村造成を強行したことがもたらした一つの帰結であった。

三 郡制と県民

一八九〇(明治二十三年)五月十七日、郡制(法律第三六号)は府県制(法律第三五号)と共に公布となった。郡制は市制町村制と比して官治的色彩が濃く、議員選挙には複選制を用い、その上、地価一万円以上の大地主が

郡制の公布

議員定数の三分の一の選出権をもっていた。また、郡長が郡会議長を兼ねる等、自治制とは言っても極めて制限的なものであった。府県制は郡制・市制を施行した府県に、郡制は町村制を施行した府県に施行することとなり、その施行の時期は府県知事の具申に基づいて内務大臣が定めることになっていた。しかしながら翌九一年四月一日をもって施行となった府県は青森・秋田などわずか八県にすぎず、一八九九(明治三十二年)三月改正府県制・郡制の公布となるまで実施されなかった府県は三府四県にのぼった。神奈川県はこの未施行府県の一つであった。

当時の郡は小規模なものが多く、郡制施行の前に郡の廃置分合を実施しなければならなかった。町村制の施行による新町村の不安定な状態はすでにみてきたとおりであり、そうした状態を経験している当局にとって、郡の廃置分合による混乱がもつとも気掛りなことであった。神奈川県は七月十日付をもって、「町村制実施後ノ状況」取り調べ方を各郡長に通達した。その通達に添付された内務大臣の訓令の一節は次のようなものであった。

郡治ノ組織ハ町村ノ機関ヨリ出テ、町村ノ監督ハ郡ノ機関ニ存スルモノナレハ、町村ノ組織及其事務ノ整理如何ニ関セスシテ、郡治ノ更革ニ着手スルトキハ、却テ紊乱ノ端ヲ開クノ恐レナシトセス、故ニ町村制実施後、其整理ノ状況ヲ詳ニ視察シテ、其緩急ヲ定ムルヲ要ス

(足柄上郡役所「町村制回議録」)

内務省も町村の状態いかんにもつとも神経をつかっていた。ところが、足柄上郡長は県知事あての具申において次のように報告していた。

本郡町制施行後、熟々其状況ヲ視察スルニ自治区ノ度ヲ得、本制ノ民意ニ適ヒタルヤ村役場ニ於テハ漸々事務整理シ、人心安寧平穩、聊紊乱ノ恐無之ニ付、直ニ郡制実施セラル、モ變動ノ憂ナカル可シト確信致候、此段具申候也(前掲書)

郡長が「確信」をもって具申していたにもかかわらず、足柄上郡の曾我村のうち字上曾我および字曾我大沢と足柄下郡の下曾我村の村民は、郡制が実施されるとみて、連署して郡界の変更による町村合併を県知事に再三に渡って請願した。また、足柄上郡の井ノ口村は洵綾郡への編入を請願した。こうした町村の動きは県内各地に起きた。前述した橋樹郡保土ヶ谷町他二か村組合のうちの矢崎村(旧仏向・坂本の二か村)と都筑郡二俣川村他一か村組合のうちの西谷村(旧上星川・川島の二か村)の総代は連署して郡界変更による合併を内務大臣に請願した。これら町村民にとって郡界の変更による町村合併は町村制施行以来の懸案であり、郡制の公布は、その懸案を解決するものとしてうけとっていた。

こうした郡界の変更による町村合併の要求とは別に、郡制公布とともに郡の廃置分合に関する様々な要求が噴出した。橋樹・都筑・久良岐三郡の町村長等による三郡合併の請願、南多摩郡民の多摩三郡合併要求、これに対抗した北多摩郡正義派による一郡独立あるいは東京府編入の要求、津久井郡二十四か町村総代の一郡独立の請願、高座郡相原村の南多摩郡編入請願等々、郡制実施に期待する町村民の動向は一つ間違えば広範囲にわたる紛争になりかねなかった。郡の廃置分合について『毎日』は次のように指摘していた。

昨年の初、各府県に於て市制町村制を実施せんが為め、従来の町村を合して更に新町村を編制せんとするに当り、各地到る所、此合併に異議を唱へ、其の異議なくして合併を全ふした者と雖ども、実施に就きて其景況を目撃する時は、同く一町村たるに拘らず、尚ほ従前の躰を守りて其町村内に分立する所あるが如し、同一の郡中に於て互に境界を接する町村すら之を合併せんとする時は、各町村人民の間に紛議、異議を生ずること斯の如し、是を以て之を推す時は郡の廃合の為に各地人民の間に種々の紛論を生ずることは殆んど免る可からざる所ならん

(明治二十三年六月五日付)

『毎日』が指摘するように、郡の廃置分合の強行は町村制が施行されてまだ日の浅い町村に一層の混乱をもたらすことは衆目の認めるところであった。

政府は第一回議會以來度々郡分合法案を提出したが、政府と民党の対立のために廃案の運命をたどった。第一回議會に対し神奈川県下一市十五郡の有志によって、複選制および大地主議員の廃止、郡長の公選を求めた請願書が提出されたように民党は郡制の抜本的改正を要求してやまなかった。郡分合法案は、日清戦争の最中に開かれた第九回議會において初めて日の目をみた。神奈川県の大住・淘綾の両郡が合併し、中郡となったのはこのときであった。しかし、本県において、郡制は、改正郡制が公布されるまで、ついに実施とはならなかった。