

# 解説



## 総論 政治・行政編の資料編集方法

この巻は、明治四年（一八七二）の廃藩置県前後から昭和四年（一九二九）の昭和の大恐慌発生前後にかけての約六十年間にわたる神奈川県政治・行政関係資料を収録している。

ここでひとくちに政治・行政関係資料といっても、どういう狙いでどのような性質の資料をとりいれたかをあきらかにしておいたほうがよいと思うので、あらかじめ本巻の編集の方針と経緯について説明をくわえておきたい。

わたしたちは、県史編集事業がスタートを切った昭和四十二年（一九六七）の夏以来、当時、神奈川県下の三十八市町村の公文書の所在をたしかめるために予備調査に着手し、四十六年にいたるまでは、公文書および在地の私文書を調査し収集をかさね、資料の検討をくりかえしてきた。またこの間、県内在住の金原を中心に、県下の近代地方史研究を地味に進めている多くの研究者や関係者とのコミュニケーション

を密にし、「県民に親しまれる県史」のパイプを設置する前提をつくりあげること努力をかたむけてもきた。こうして四十六年の夏から秋にかけて、調査チームの内側で数回にわたり資料編をどうつくるべきかということテーマにすえて討論をおこない、金原が「神奈川県史資料編11 近代・現代(1) 政治・行政」構成試案を作成した。その構成試案（昭和四十六年十一月二十二日）は、以下のようなものであった。

### 1 全般的な方針

(1) 政治・行政編は二巻構成であるので、第一巻は明治初年から昭和十年代後半まで、第二巻は昭和十年代後半から昭和四十年代後半までとする。

(2) 神奈川県近代政治・行政資料を通じて神奈川の近代の歴史像を浮かびあがらせ、同時に資料として耐えうるものとする。

(3) 本編資料集にとりいれる資料は、主として県郡市町村ならびに地方政治に関する未刊行の資料を収録する。したがって重要な資料であっても、既刊の文献・

雑誌・新聞に収録されている資料は原則として掲載しない。ただし太政類典・神奈川県史料等々、最小限必要なものは関連資料として採用する。

(4) 本編に収録する資料の構成は編年体により、神奈川県地域の時期区分をおこない、主としてテーマ別に、「シークエント方式」をとることにする。なお部分的には、一般テーマをおりこまざるをえない場合もある。しかし通史的資料配置の方法は避ける。

(5) 資料の範囲は次のとおりである。

ア 主要な政治・経済・社会・教育問題をめぐる政策運用とその実情

イ 県郡市町村の地方行政の展開過程（アの項目を中心にして）

ウ 地方議会の動向（アの項目を中心にして）

エ 政党をはじめとする政治的諸運動

オ 地方政治家の足跡

カ 県民の政治意識の変化

(6) 明治初年から太平洋戦争下にいたるまでの時期において県内の政治上の特色を示すような問題を中心に、神奈川県政治・行政の発展過程を構造的・立体的にあきらかにしていくことをねらいとする。

(7) 文献目録と資料索引を付すことも考えて見る。

## 2 時期区分

(1) 明治維新・自由民権期—① 前期（明治 五—十一年）、② 後期（明治十一—明治二十六年）

(2) 帝国形成期（明治二十七—明治四十三年）

(3) 大正デモクラシー期（明治四十三—昭和四年）

(4) 準戦時・戦時体制期（昭和四—昭和十八年）

この後に試案では「3 資料構成案大綱」を表示し、前記の時期区分にもとづいて資料テーマと所収予定資料と資料の所有者名の一覧表を掲げておいた。これが試案のすべてである。試案はその後、近代・現代担当主任執筆委員大久保利謙をはじめ近代編担当の執筆委員、県側の担当職員の参集をえて討議に付し、さらに近代・現代分科会にはかった。分科会

では、もっぱら時期区分の表現をめぐって論議が集中したが、そのねらいとか区分けにかんしてはおおかたの承認をえ、こうして、ほぼこの試案にそって補足調査をおこないながら、資料の編集作業をつづけてきた。

ところで編集の過程で、技術面で難題に直面せざるをえなくなつた。それは紙幅の関係で昭和十年代後半までの諸資料を包摂することが不可能となつたことである。そこで収集し、かつ最小限ぎりぎりを選択し採用した資料を除外し、内容の質を落して当初の時期をカバーするか、時点をさげて採用資料をそこなわないようにするか、どちらかの道を選ばなければならぬ。

わたしたちは、結局、後者の道をとることにしたが、ここからさらに第二の問題が生じてくる。それは、時期区分の問題である。さきにふれたようにこの資料編は、編年体を縦軸にしてテーマ主義を横軸にしてかけあわせているので、昭和初年まで時点をさげるとなると、とうぜん時期区分を示す編だてを考へなおさざるをえなくなる。そこでやむをえず試

案での政治・行政編の時期区分を前提にすえて、便宜上、第一編は廃藩置県から市制および町村制の公布・施行まで、第二編はこの新地方制度が布かれてから日露戦争前後まで、第三編は日露戦争後のいわゆる「戦後経営」の時点から郡役所廃止まで、というたてかたをとつた。したがってこの編だては編年形式をとっているけれども、わたしたちの狙いとする時期区分を示すものではない。

編集を進めてくるなかでの第三の問題点は、資料の性質と範囲にかんしてたちあらわれてきた。試案において六つの角度から政治・行政編の論点を設定したが、この資料編では、主要な政治・経済・社会問題をめぐる政策運用の面と、地方行政の過程に的をしぼらざるをえなくなつた。したがってこの資料編は、県政を頂点とする地方行政の制度や機構とその運営および政策過程とそこにおける政治諸力の動きを中心に構成することとなつたのである。

こうしてわたしたちは、国家的な規模での近代政治・行政の推移を背景に、いやむしろその動きとのかかわりに

おいてさらには国の政治を支え影響をおよぼしているという視点から、神奈川県の地方政治の特殊個性的な歩みをあきらかにし、前述したように資料をつうじてひとつのまとまりをもった政治・行政の歴史像をとらえなおしてみることを課題にすえることとした。そのために資料をどのように構成するかが問題とならざるをえない。

県史として近代資料をとりあつかうにあたって、近代史料論の欠如、県史編さん事業の構想とその具体化への認識が一般的にまったくといってよいほど欠けている事情のもとで、しかもひとつの県域といっても自然的風土、社会的、歴史的事情の異なる諸地域を包含している県を単位とする編集作業は、技術的にも至難の業である。このことは、資料をつうじて政治・行政の歴史像を浮きぼりにし、かつ政治・行政の発展の過程を構造的にあきらかにするといききっても、それ以前に深刻な解答不能な難題がよこたわっていることをものごとたつていよう。

わたしたちは、そのためにこの巻の「全般的な方針」の要

件をみたすうえで、編集関係者の共通の理解として、神奈川県下の地域差を重視し、考慮にいれてきた。その地域差という場合、経済的に特徴づけられる地域差、すなわち臨海部と内陸部、あるいは臨海部と内陸平野部、山間部という地帯区分にとどまらず、政治的・行政的に生みおとされた地域差、さらには近代以前からの歴史的伝統の近代への作用を重くみてきた。

この点にかんして経済発展の視角では、工業化と都市化によって神奈川県が単一構造と化している今日の実情からふりかえると、横浜開港後の生糸貿易の発展とそれにもなう横浜地域の経済変動を初発として、以後明治末年からの臨海工業地帯の開発にともなう商業県から商工業県化への転回、さらには十五年戦争下のいわゆる戦時経済下における工業化の促進という変化の道をたどってきている。また第二次大戦下と戦後の一時期の破壊―停滞期は別として、今日では、地域が資本とそれを支える政策によってその特性を奪取されるほど、工業化と都市化によって画一化されてきていることは否

定できない。地域は、国家によって無差別にエンクロージャされているのである。

しかし視角をかえて社会・文化、人びとの生活意識の内側にたちいってみるとき、経済的画一化にもかかわらずに相模川を境とする東部と西部は、今日といえどもはつきりと異なっている。その地域差を適確に区分けすることは不可能であるが、地域差を維持している伝統の重みと変動の関係を、わたしたちは無視することはできないと思う。今日におよぼしているその近代の契機は、明治初年の複雑な県域の離合集散の過程にあり、大ざっぱにつきまなおせば旧神奈川県と旧足柄県の関係のなかにひそんでるように思われる。

ともあれわたしたちは、地域の違いというものを下敷にして政治・行政の面での変化、発展とそこで提出されてくる諸問題を資料でとらえなおしてみたいものである。もとより政治・行政関係資料で地域の個性をえがくことは不可能であるから、ここで強調しておきたいのは、この資料編の諸資料のなかには、そうした配慮が伏線としてはりめぐらされている

ということである。このような視点を設定しないかぎり、とりあつかいに困難な県単位での資料編さんはますますあまいなものになってしまいうであろう。以上、補足をこめて編集方法の概要をのべてきた。以下、本編を読んでいくさいの参考になるような角度から各論の解説を進めていきたい。

## 一 明治前期

### 神奈川県成

#### 立と再編成

明治維新政府は慶応四年（一八六八）三月、かつて幕府が日米和親条約（神奈川県条約）を締結したあとに設けた神奈川県奉行所を接收して横浜裁判所を設置し神奈川県と称することにした。知事には東久世通禧が任命された。この巻の資料もここから始まるように、この時点から維新政権のもとで事実上神奈川県が誕生したのである。

神奈川県は、神奈川県を中心として約四十キロメートル四方にすぎなかった。その後間もなく明治に改元された

九月に、神奈川府は神奈川県となり寺島宗則が知事に任命された。またこの間、六月には葦山県が置かれ、酒匂川流域を中心とする小田原藩、愛甲郡を主とする荻野山中藩、金沢を中心にした六浦藩の領域が定められ、明治二年一月に武蔵県知事が廃止されるとともに川崎宿は神奈川県に編入されることとなる。そして明治四年七月の廃藩置県によって九月には、神奈川県域は相模国の三浦・鎌倉両郡と武蔵国の橋樹・都筑・久良岐三郡となり、足柄県には相模国の足柄上・足柄下・高座・大住・愛甲・淘綾・津久井七郡と伊豆国一円が属することとなった。

この二つの県域は、伊豆国一円をのぞくとほぼ今日の神奈川の原型とみなすことができる。ところでこの年十一月の新置改県によって、「太政類典」の資料にもみえるように、神奈川県は横浜、足柄県庁は小田原に置かれ、神奈川県は東京府・入間県から多摩郡を、足柄県から高座郡を引き受けることとなった。その最大の理由は資料「大蔵省伺」の別紙に「十里部内外人遊歩ノ地ニテ開港場県庁ニ於テ管轄不仕候

テハ彼我取締不都合ノ儀モ有之」とあるように、もっぱら対外的な関係を重視しての事情によっていたのである。多摩・高座両郡はたしかに横浜から約四十キロメートルの範囲に位置している。このことは、幕末における外国人殺傷事件をひきおこした苦い経験に立っての措置であり、事件や摩擦を生ずることにより明治政府が対外的に窮地におちいる事態を回避するひとつの策でもあったのである。こういうささやかな県域管轄替えのなかにも、明治政府が、一方では民心を失なつて「尾大の弊」に悩み、他方では対外的に受け身になり、政権を運用するうえに苦慮していたその一端がうかがえよう。

ともあれ神奈川県・足柄県の設置によって、新しい地方制度がここに創出されたのである。当時、神奈川県は人口約十万余人、戸数は約四万九千余戸、石高は約三十三万石であり、足柄県のほうは人口が約六万八千余人、戸数約三万四千戸弱、石高は約二十六万石であった。そして政府は神奈川県令に陸奥宗光を、足柄権令に同県参事の柏木忠俊を任命した。



陸奥はあらためてのべるまでもなく、和歌山藩出身で海援隊に加わり尊王攘夷運動に身をていし、維新後兵庫県知事を歴任し、明治五年六月神奈川県令から、大蔵省租税頭・地租改正局長として地租改正事業を推進していくいわゆる明治政府の中堅的人物である。これにたいして柏木は、葦山の出身で、幕末に江川太郎左衛門の公事担当の裁判官をつとめ、オランダ仕込みの航海運用・砲術・鉄砲製造を学んだ藩の中堅人物でいわゆる地域の人間である。では政府はなぜこの柏木を起用したのか。おそらくそれは柏木の維新における実績——江川英武を推しての討幕派への参加、葦山県判事、大参事——という経歴がものをいっているであろう。さらに小田原藩内の幕末維新期における藩論の不統一のような事情とか、相模・伊豆の地勢も風土も異なるこの県の維持困難な実情をみきわめたりえで、政府は地域の事情や民情にくわしい柏木をたてることによって、政策を円滑に推進しようかと判断したからであらう。

このように廃藩置県にいたるまでの神奈川・足柄両県の設

置の経緯を制度面からのみふりかえってみても、複雑な過程をたどっていることがあきらかである。それというのも、相模・武蔵国には、小田原藩をはじめ、他の藩領が錯綜したかたちでいまじっていたうえに、横浜開港にともなうその後外国軍隊の駐留と横浜貿易というあたらしい国際的条件と、さらに首都に隣接しているという事情がかさなりあっていたからであろう。事実、県域の問題をめぐることは、その後述するように明治九年の足柄県廃止にともなう相模国七郡の神奈川県への編入と明治二十六年の西、北、南多摩三郡の東京府への管轄替えはともに大きな紛糾を呼びおこしていく。要するに神奈川県域の再編成——分離統合問題は、明治五年の「武蔵国多摩郡ノ内中野村外三十一箇村」の東京府移管をめぐるいざこざをはじめ、明治前半期における県政の主要な争点になっていたことは否定できない。

ところで置県によって神奈川県は、明治四年の暮、職制と事務章程を施行して県庁内に庶務・聴訟・税務・出納の四課をおくこととなった。しかしその職制と事務章程は、県政創

設ということもあって、どこでも同じだと思われるが、ことは田滑に運用されたとはいえない。その事情は、資料の神奈川県布達、県官員にあてた「事務章程制定に關する神奈川県権令大江卓の諭告」からも知ることができる。また県制度とそれを運用するにあたっての困難さと問題の所在の一端をあまりににするために、わたしたちはこの資料を掲げることにしたのである。

また県当局は、それぞれ管内の民衆と密接な連携をはかっていく必要に迫られていた。というのは「王政不如幕政」という風潮は、かつての「奇兵隊日記」にあらわれた世上の浮言にとどまらず、明治政府にたいする民衆の不信の動きは各地で渦巻いていたからである。明治五年から六年にかけての学制の制定、徴兵令の発布、地租改正条令の布告といういわゆる三大改革の公布から施行にかけて、負担増と苦境にあえぐ民衆がこれらの対策に反発する動きをあちこちでくりひろげた事実はすでによく知られている。また一方では小田原県の坂田丈平の「国律租税」を審議する権限をもつ臨時議院設

立の建白書に代表されるように、地方民会の開設要求もあらわれ、明治政府の基礎は安定していなかった。

だからこそ「県治民情背馳」することを防止するために、神奈川県令中島信行は「管内各区ニ議會ヲ開キ毎町村ノ代議人ヲ公選シ民政民事」の件を議定させるよう区戸長に告示していくのである。資料「管内区戸長にたいする神奈川県令中島信行の諭告」がそれであり、また「地方長官會議に臨む足柄県権令柏木忠俊等の諭告」も、かたちこそ異なれ、「公議輿論」にもとづいて「上下協和民情暢達」の道をすこしでも拡大していこうとする方策を示したものである。

ところで神奈川県・足柄両県が県統治機構の整備と県行財政の安定をはかることに苦慮している最中の明治九年四月、足柄県が廃止され、県域は神奈川県・静岡の両県に分属することとなった。この足柄県廃止問題は、肥田浜五郎の柏木県令あての書簡から推定してさして間違いがないように思われるが、県民にとつては寝耳に水のような措置であったと考えられる。足柄県の廃止は、明治政府・神奈川県との利害関係から

はじきだされた政策決定であり、おそらく横浜を中心とした京浜の経済圏の拡張とふかくかかわりあっていると思われるが、足柄県民にとって、とりわけ小田原を中心とする神奈川県編入地域在住の人びとには大きな衝撃をあたえていたようである。

その動静は、小田原を去っていく柏木県令にたいする地元の小学生の「惜別」の作文の端々にうかがうことができるし、さらに後年明治十九年に元老院議長大木喬任に提出された小田原町有志の「足柄県再興建白書」の資料の文脈のなかにかがうことができよう。「惜別の辞」のそれぞれの文章は、その治績と人柄とあわせて人望の厚かった柏木個人にたいする儀礼的な送別ではなく、柏木の帰国と廃県という二つの事実をかさねあわせた悲痛の訴えにもなっていると思われる。こうした廃県への衝撃は、その後の足柄県再興運動の有力な根拠ともいえるべき「賦課重クシテ其利薄ク」「地勢民情一モ其可ヲ見ヌ」という訴えとなつてあらわれていく。この半面において利害関係のからんだ横浜を中心とした神奈川県東部

にたいする小田原を中心とした西北部の風土の差は、今日においても消え去つてはいない。

#### 区番組制から

#### 大区小区制へ

廃藩置県および県行政区画の設定にとともにその中央集権体制の地固めのために地方制度も整備され、大区小区制がとられていく。が、そのままに明治四年（一八七一）四月、太政官布告により戸籍法が制定され、神奈川県では六月にその施行準備としてこれまでの寄場組合を廃止して六十の戸籍区を設け、戸籍吏として戸長・副戸長を選んでいた。もっともこれによって旧来の自然村の組み替えがおこなわれたわけではない。戸籍法の第二則但書に「戸長ノ務ハ是迄各地処ニ於テ莊屋名主年寄触頭ト唱ル者等ニ掌ラシムルモ又ハ別人ヲ、用ユルモ妨ケナシ」とうたわれていたように、庄屋名主を認めていた関係から考えても、「村」の根本的改革は日程のぼつていなかった。ただ戸長が戸籍法第三則に明示されているように、旧体制下の村役人そのものとしてではなく、資料「戸長副戸長心得」（壬申三月）にみえるように、維新政

府の末端行政官としての性格をあたえられ、「村」が「四五町若クハ七八村」をもって構成される戸籍区に編入されている結果、これまでの「村」秩序の解体をうながしていく契機になっていたとみることはできよう。

その後、明治政府は明治五年四月に、庄屋・名主・年寄などの制を廃止して戸長・副戸長などを設置した。そしてこの年の下半期、資料「足柄県大区小区設置に関する件達」にみられるごとく足柄県では大区小区制が敷かれ、神奈川県下では明治七年六月、区番組の制を廃止してあらたに大区小区制を実施していった。そこでこの間における神奈川県下の地方制度の推移を眺めておくことにしたい。

明治六年五月、神奈川県布達（無号）によると、県は区画改正の実施（二十区に分画）と同時に区に区長副区長、番組に戸長副戸長、駅町村に各用掛を置いた。正副戸長は小前百人につき五人の代議人を選挙してその代議人の間接選挙によって選出するという方式をとり、正副区長は、その部内の正副戸長によって選出のうえ県令がこれを認可するということ

になった。そしてこれらの長は原則として「高拾石以上之者」という資格要件をとっていたが、こうなると旧来の村方三役と人的なつながりをもつようになることは否定できない。この区画改正の内容については、その他の事項もふくめて資料、明治六年四月の権令大江卓名による「区画改正の大略」に明示されている。なお参考のために、正副区長名を、足柄県下もふくめて、「神奈川県自第二区至第廿区正副区長名簿」と「足柄県正副区長名一覽」で掲げておいた。

ところで地方行政組織の末端機構の行政責任者ともいえる番組の正副戸長の役割は、資料「戸長副戸長事務取扱大略」にあきらかなごとく、「区長学区取締二次キ制限ニ従ヒ番組一切ノ事務ヲ取扱フ事」となっていて、整理するとおおよそ以下のような内容になっていた。(1)番組内の訴訟にかんする説諭、風紀の取締り、(2)租税取立ての事務、(3)諸願届等々の受理と県庁、区長への具状提出、(4)地所の売買質入れの書き入れ事務、(5)出火、洪水のさいの指揮、防御策、(6)戸籍事務、(7)番組入費事務、(8)堤防、道路、橋梁などの修繕工事、

(9) 社倉積立金取立ての事務、(10) 鎮守祭礼にかんする事務、(11) 田畑耕作状態にかんする区長への報告、(12) 布達の掲示、布達規則違反者の取締り、(13) 公祭の執行、(14) 勸学の奨励、(15) 衛生思想の普及等々。このように正副戸長の執行する事務内容は、布達の掲示、戸籍の整備、租税の取立てなどというよう  
 梁、堤防などの修繕、出火・出水のさいの指揮、祭礼等々、  
 「村」共同体に固有の事務を、政府の打ちだしてくる方針に  
 そくして、推進する役割をも担っていたのである。

戸長副戸長は、このように明治政府の行政吏としての機能をもちながら、「村」の総代としての性格をつよくまもっていたといえよう。しかも県政のもとで小前↓代議人↓正副戸長↓正副区長という統治の機構にそくして、さらに数か村によって番組がかたちづくられている事情から正副戸長の位置を考えてみると、ここでいう「村」総代的性格は、もはや旧来の「寄合総代」ではなく、中央集権的な近代国家をつくりあげていくそのもとにおける「村」総代として変化しつつあ

った。

このことは、資料「区長副区長事務条例」に明文化されている正副区長の役割とともに、正副戸長は、明治政府の国政事務執行者として位置づけられていることをものごたるものである。事実、正副戸長は、明治七年五月には、太政官達第二一八号の適用を受けて県官待遇を受けている。

地方行政の組織が、近代的な衣をまといながら上から創出されてくる過程は、一面ではその効果を生みだすためにこれまで「村」共同体の条件を利用しながらもその根底において機構的に変容をうながしていかざるをえないのである。しかもそこにみられる変化は統治制度にとどまらず、実は「村」共同体内部においてひきおこされている経済的な変動とふかく関係していることに留意しなければならない。その点について神奈川県管下武蔵国都筑郡第二十九区の地域（下谷本村・上谷本村・成合村・恩田村・奈良村・鴨志田村・寺家村・岡上村・黒川村・栗木村・片平村・五方田村・古沢村・万福寺村・上麻生村・下麻生村・早野村・鉄村・黒須田村・大場

説 村・市ヶ尾村)を素材にして考えてみる。

解 この区の構成は、「武蔵 国宿村区別其外取調帳控 明治五年四月」(吉浜俊彦氏所蔵)でみていくと、明治五年三月の時点で、戸数は千七十一(内訳 家持千五十七、借家十四)、寺社堂六十、人員構成は四千四十一人(そのうち平民四千九人)で、そのうち千二百二十五人が労働力として算出され、その九〇%弱が農業従事者であった。残りの一〇%強は、商業八十四、大工職十九、杣職九、屋根葺職九、紺屋職六、桶職四、鍛冶職三、建具職・左官職・炭焼職各一という職業となっている。この地域の職業構成は、明治六年になっても「神奈川県管轄武蔵国第二十九区職分表 明治六年二月」(吉浜俊彦氏所蔵)でみるかぎりほとんど変化を示していない。わずかに農業従事者が五人増加しているだけである。しかし労働力の移動はかなりおこなわれていたとみてよい。さきの「宿村区別其外取調帳控」でみると、第二十九区二十一か村で管内他区への出稼・奉公人として流出した者は男百七十五人、女百七十人で、他区より奉公人として流入してきた者は

男八十三人、女六十三人となっている。また「神奈川県管轄武蔵国第二十九区他管轄寄留奉公出増減表 明治六年二月」(吉浜俊彦氏所蔵)でみると、この資料は十五か村分のものであるが、流出入戸数は五十五戸、その人数は六十五人となっている。したがって労働力の移動という観点からとらえなおしてみると、横浜周辺のいわゆる平坦部の村落においては、労働力の移動を中心として経済事情が変化しつつあることを推定することができよう。

ところでふたたび地方行政制度に目を転じると、神奈川県では明治七年六月、これまで維持してきた区番組の制度を廃止して、あらたに大区小区制を実施することとなった。その数字は二十大区百八十二小区で、さらに九年、足柄県の廃止による管轄替えによって二十三大区二百八小区を数えるにいたる。この大区小区には、明治七年の「神奈川県布達第一五六号」によると、大区には正副区長、小区に正副戸長をおき、さらに村方の統治機構の一環として、それぞれの大区に区会を設け、小区ごとに代議人を選出するように達をだしていっ

た。

ここで正副区長の役割について注目しなければならぬのは、資料「区長事務章程および同追加」をみてもあきらかなように、「官民ノ間疎遠ニシテ上下隔絶ノ弊」がままみられる状態のもとで、実質的に「官民ノ媒介人」として県治の立場から「上下情意」の融通をはかるよう、強く要請されていたことである。正副区長は、実際に行政吏としてますますその地位を鮮明にしていく。この任命制の正副区長のもとに各小区に正副戸長と任命制の村用掛をおき、村内の租税収納とか当時最大の事業であった地租改正作業の補助など、直接に「村」の利害にかかわる業務を担当させていった。もっとも村用掛の事務の執行にかんしては、さまざまな紛議がひきおこされ、そのため七年十月には「庶五五号」で村用掛の区戸長任命制を改め、代議人一同の投票で採用する方式をとることにした。こうみると代議人が地方の底辺で統治を円滑に推し進めることができるかどうかの重要な鍵になってくるが、区会に参加するこの代議人は、小区ごとに小前一同が投

票して選出することになっており、代議人の数は、五十戸まで二人、六十戸まで三人、八十戸まで四人、百戸まで五人という割合になっていた。このように代議人は小前の投票によって選ばれるてまえ、その行為はすべて「村」共同体全体の承認をうる関係もあつて、「民情實際ニ経験スルモノ」は、すべて代議人に下問していかなければならなかったのである。しかも当時、この資料集ではとりあげることができなかったが、政府は地租改正事業に着手し、改租を円滑に進めるうえでも代議人―区会の役割を重視していた。その間の事情は、資料「足柄県大小区議事概則」などからもうかがえよう。

神奈川県下の動きをとってみても、明治政府は大小区制を敷くなかで、旧来の村役人を廃止して村方役職者を県官に準じて待遇し「村」秩序を権力的に編成しなおそうと試みたのである。しかし実際にはこうした制度の改革をつうじて地方行政の最大の任務である殖産興業による民産の富殖と民智の開発を推進し、治安をはかつて国家秩序をつくりだしていくことはたやすいことではなかった。このことは、明治十一