

市制・町村制下の民衆像

『川崎警察署文書』から

植 山 淳

はじめに

明治二二年四月一日、施行された市制・町村制の意義については、戦前以来、既に多くの研究がある。その先駆的にして重要な研究は龜封川浩氏の『自治五十年史・制度篇』と戦後まとめられた『明治地方自治制度の成立過程』である。

後者において氏は、その意義を「それは地方自治そのものを目的としたというよりは、むしろ憲法施行の準備としてなしたものだ」という意味が強く、また条約改正の基礎工事としての意味が大きかった」として、三新法の制定にこそその本質があるとし、その本質は、伝統を重んずることを制度の基調とし、府県・郡・町村という地方団体の体系を創り出したことに求めている(1)。

そしてその見解は、藤田武夫氏(2)や大島太郎氏の研究でも継承されている。大島氏は『日本地方行政史序説』において、三新法は「有力者支配を包摂せんとした官僚的間接支配方式」であるとし、それ以後、制度上の変化はあっても「日本における地方行政の構造と機能の初期的な一典型を見出すことができる。」とし、その上で市制町村制の成立を「自由民権運動との対抗を府県から町村へとおしつづした政府は応急措置として十七年の改革を行ない、一応の鎮静をえたいうで、有産者を体制の側にひきよせる階層的分断策に立って、秘密裡に体系的制度の立案を行ない、一挙に「自治制」をつくりあげた」としている(3)。

一方、大石嘉一郎氏は明治地方自治制の成立過程を自由民権運動との関連において究明する立場から、三新法で「一応の町村自治を認め、一七年の民権運動激化のもとで官治的自治の方法を設け、それが二三年の体系的な地方自治制度として完成されていく」とし、

「自由民権の初期ブルジョア民主主義的変革運動に対する絶対主義的対応体系として成立」したとする。またその町村制の経済的基盤は、寄生地主制にあったとする(4)。

このように研究史を見てくると、市制・町村制成立の意味は、下部構造における意味はともかく、三新法から引き継いだ旧村維持の旧慣維持的な側面と、一方で中央集権的色彩を強化、その両立を図ったもので、この市制・町村制の成立により明治国家の末端の地方組織が完成したという理解が、現在の研究段階における定説ということになるだろう。

しかし筆者は、この定説に疑問を呈するものである。というのは研究史全般が、モッセの草案分析から元老院での修正まで、市制・町村制定過程の膨大な史料の分析に費やされ、あるいは自由民権研究の中で政府側の対応策として分析されており、町村の実態分析が不十分であること。またわずかな町村の実態に関する研究も、中央集権の強化を図る明治政府側と。旧慣維持を図る名望家の反発・対立といった構図でのみ検討がなされており、名望家層と町村内の貧民・細民との関係という、町村の内部構造の分析はほとんどなされていないと思われるのである(5)。

本稿では、以上の視点からの町村の実態分析として『川崎警察署文書』(6)を通して、明治二三年の川崎地域の問題に限定して考察する。ここはこの時期は未だ都市とは呼べないが、煉瓦工場の進出が見られ、貧民層の流入流出が指摘されるなど、都市化への一歩を踏み出した地域といえる。こういった地域(都市及び近隣町村)では、旧来の貧民層に加え、他地域から流入してくる工場労働者の増加の中で、旧慣維持の発想そのものが不可能になっていく実態が出

現してくるのである。

一、明治二三年の状況

明治二三年春、川崎周辺の農村は厳しい状況におかれていた。『東京経済雑誌』によれば、その前年の明治二二年の米穀収穫高は三三〇〇万七五六六石で、前年比の五六三万七九〇四石減、前三年平均比も五六〇万四四九六石減と大不作であったとあり、その原因は「各地暴風雨且つ非常の水害を被りたるに由る」と記されている(7)。その上、この雨は明治二三年に入っても降り続いていた。米苗は「腐敗ナスモノ多」く、その他の生産物についても、大師河原村の名物・梨は「雨天勝ちナルヨリ生熟ニ大害」を受け、麦や菜種、蚕豆なども不作と、人々の生活は非常に厳しい状況に追い込まれていた。それに追い打ちをかけるように、六月、梅雨期間中の雨はことにひどく、稲苗は腐敗し、「籾ノ蒔直」をしなければならぬ状態で、この年も不作であろうと予測されていた(8)。

このことは当然、米価の高騰をまねいた。そしてそれは貧民や細民の生活を直撃した。六月二日には「米価騰貴ノ為メ困難スルモノハ貧民ヲ以テ甚シトス。或ハ衣服ヲ質入シテ子子女ヲ雇人ニ出スモノ」や「三度ノ食事ニ麦粉ノミヲ以テ常食トナシ居ルモノ」が出てくる。そしてこの傾向は、当然ながら日を追うごとに厳しいものとなってくる。六月一二日には「貧民ノ困難ハ益々甚シキカ如ク一日二食ノ者不少ヨシ」。さらに六月二二日には細民の中には「小麦ノカラ俗ニフスマト云フモノヲ挽キテ粉トナシ之ヲ団子ニシテ」食べる、或は「南京米ノ粥」や「麦コガシ」だけを食べるだけの人も出てくる。衛生問題も起きてくる。病気にかかっても医者にかかれない。薬も買えない。家族が多い家で戸主が病気にかかって「口糊ノ道ヲ失フ者」が出るという有様であった。川崎町では、貧民は最も多く、「僅カ六七銭ノ戸数割ヲ納ムルコト能ハスシテ公売ノ処分ニ遭ハントスル者八九十名アリト云フ」という程で、川崎町で例年催される祭礼も「失費ヲ多カラシメテ勤勞ヲ妨ゲ」という

理由で御輿だけになるという状態であった。

しかし、七月に入ると状況は変わってくる。七月一日、「農家ノ欣喜」と題して、「五六日前迄ハ雨天続キタルニ…当時ハ炎天ノ打続クヨリ稲ニハ頗ル宜シク、此ノ如キ模様ナル以上ハ豊年ナルナラント云ヒ居ルヨシ」という記事が出る。この見込みはその後も変わらず、八月二日の報告も「稲ハ十分ノ出来ニシテ目下ノ時候ヲ以テ将来ヲ推測スルトキハ豊年ナリト云フ」、八月一二日には「豊作物ハ大概上作ナルヨシニテ農家ハ皆ナ喜ヒ居レリト云フ」とある。実際、収穫期を過ぎると住吉村、日吉村などで「本年ハ豊作ナリトテ鼓腹撃壤ノ美観ヲ呈」するといった状況であった。

そういった状況は、農民はもちろん貧民層の生活も安定させてくる。八月二日には「民心ハ何ントナク静穩」になり、八月一二日には「大ニ蘇生ナシタル模様」で「皆ナ夫々日雇或ハ稼業ニ従事ナシ居ルヲ以テ悲慘ノ状況ハ殆ント消滅」したと記されるようになる。さらに一〇月初めには「貧民ノ景況」として「米価ハ日々下落スルヲ以テ人心静穩ニシテ各其業務ニ従事勉勵シ苟モ富豪家ニ迫リ賑恤ヲ求ムル如キ模様ナシ」とあり、川崎警察分署管轄下のほとんどの地域では、明治二三年の収穫期には、前年からの不作の危機から脱していたと見ることができらるだろう。

しかし、川添いの村では同じ様にはいかなかった。それはこの年の四月から六月にかけての雨で多摩川が決壊し、田畑が水に浸かり、稲の生産がだめになってしまったためである。洪水は川崎警察分署管内では、御幸村、川崎町、大師河原村の三村に被害を与えた。中でも大きな被害を受けたのは御幸村南河原である。ここは鉄道線路のすぐ多摩川上流側に位置するが、田畑に溜った浸水を抜くため、すぐ下の鉄道線路の土手を破壊しようとする農民約四〇名が鋤や鍬を持って集結する、などの事態となった。

こういった町村では、貧民の生活は苦しいままであった。否、ますますひどくなったようである。そしてこれらの町村では七月過ぎから、町村内有力者の間で「貧民救済」または「細民救助」といっ

た活動の必要性が議論されはじめてくる。

二、貧民救済・細民救助

まずは川崎町の例から見てみよう。川崎町大字砂子、小土呂の旧二ヶ町では、旧来から町ぐるみで「六郷渡船金」を積み立てて、共有金を蓄えていた。これはこの明治二三年頃には四〇〇円余りにもなっていた。米価高騰、貧民救済が叫ばれるこの時期、この四〇〇円程の積立金の使用をめぐる大きな議論が沸き起こることになる。

これについて『川崎警察署文書』の最初の報告は、七月一日である。この記事には「細民ナル借家人等」はこの四〇〇円余の共有金を「人民一般へ分配セラレンコトヲ請求」したとある。しかしこの金を預かっている町会議員は、この積立金の内三〇〇円は「学校へ寄付」するためのものであるとし、残りの一〇〇円余については分配してもいいが、「借家人ノ如キ細民ニ分配スルモノニアラス」としてこれを拒否した。この町会議員の議論によれば、借家人などは「今日居リテ明日ハ居所ヲ転スル浮浪人同様ノ者」であり、割り渡すにしても「地主等ノ如キ重立タル人民へ割渡スベキモノ」であるというのである。

これに対し、細民借家人側は総代人をたててこれに反発、「借家人ト雖トモ川崎町ノ住民」であり「請求スル権利アリ」とした上、さらに学校へ寄付する共有金三〇〇円についても「細民困難ナシ居ル時ナルヲ以テ分配」するべきで、「学校へ寄付スル金ノ如キハ富豪家ニ於テ担任セラレタシ」と要求した。

しかしこの問題の解決は、町会議員及び町長側の「地主集会ノ上協議ヲ遂ケ回答ナス」としながら、地主集会が開かれないという、あいまいな形で終わり、結局、川崎町での貧民救済は実施されなかつたようである。

もう一つ貧民救済が取り上げられるのは、大師河原村である。ここでは七月十五日、「貧民十三名ハ饑餓ニ迫リ餓死セントスルニ付救助ナシ候様出願ナシタルモ村長ハ他ニ救済ノ道ナキヲ以テ其趣

ヲ示シ一先帰宅セシメタリト云フ」ということがあり、翌日、川崎大師（＝平間寺）住職、深瀬隆健が中心となって、資産家、名望家二二名が川崎大師で集合、貧民救済について協議することとなった。深瀬隆健は、ここで「田地五町以上所有スル者ハ捐金ヲナシ南京米百俵程ヲ求メ之ヲ貧民ニ与へ」ること、そして「村役場ニ於テ実地貧民ヲ取調ハ幸不幸ノ者ナキ様公平ニ分配」することを提案した。さらに深瀬は、捐金は「応分」にし、捐金をした者は「人名ト金高ヲ適宜ノ場所へ掲示スル」ことも発言した。

これに対して反対意見が出る。救助することには賛成だが、「百俵ノ米ヲ積置キ施与スルヨリハ各自居住ノ大字ニ於テ適宜細民へ施与スル方」がいい。そうすれば「貧民ハ其人ヲ愛敬スルコト大ニシテ従順ノ心ヲ起スコト重シ」というのである。この両意見の対立は、町村制定直後の時期の、地方自治に対する新しい立場と古い立場の対立でもあったろう。後者は合併町村ではなく、近世以来の旧村

〓大字を基礎とする旧慣維持の立場であつただろう。結局、この議論の決着はつかないまま解散。村としてのまとまつた救済は出来ないことになった。大師河原村では深瀬隆健、和泉茂八ら四名が、有志で救済するということが落ち着き、約百名の貧民に対して村役場が切符を配布、一名五合ずつ施米することとなった。川崎警察分署管内で問題化した二つの貧民救済問題は、どちらも町村を中心とした組織的な実施は不可能だったわけである。

三、名望家と町村

このように地域の名望家たちは、貧民・細民層の救済もできなかった。否、地域の行政全般についても、政府が求めたことは何もできなかったといつてよいだろう。それは例えば伝染病予防心得発布について「郡衙ハ町村長ヲ召集シ町村ニ於テ便宜衛生組合ヲ設ケ規約ヲ立テヘキ旨訓諭シタルニ…未タ何等ノ規約ヲモ立テス其儘ニ放棄シ置ク所アリ」という指摘を見ても明かである。

そしてその原因は、名望家の町村自治に対する姿勢にあつたとい

える。例えば御幸村では「村長ニ当選シタル者ハ皆ナ相当ノ口実ヲ以テ辞シ」てしまひなかなか村長が決まらない。ようやく決まった村長も「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ラス」といい村長就任を拒否しつづけ、二ヶ月近くたつても「就任以来未ダ一回モ役場へ出勤セス」といった状況が報告されている。また大師河原村ではベテラン雇書記が「役場中ニテハ事務老練ナルヨリ大概ノ事全人ノ指揮ニ出テ他ノ吏員ハ之ノ指揮ヲ奉スルカ如キ体裁」で、「村長等ノ如キ名官官吏ハ雇書記ニ瞞着セラレ居ル」という。

こういった町村の状況、名望家の姿勢について、『川崎警察署文書』の作製者・梶田定吉は、「町村制ヲシテ実功ヲ奏セシメントスルニハ人民ヲシテ先ツ自治体ノ何タルヲ弁知シ、町村ヲ自治スルノ方法ヲ知ルノ知識ヲ備へ、公共事業ニ奔走スルノ徳義心ト亦此ノ余暇アルヲ要ス」とした上で、実際の彼ら名望家達にはこれらが無く、「斯ノ如キ自治体ノ職務ノ何タルヲ知ラサル人民へ自治ヲ許スハ有害無害」でしかないとまで断じている。

四、おわりに

以上の様に、『川崎警察署文書』を見るかぎりにおいて、町村制施行直後の町村の状況は、貧民の実情に対して対処できない町村のリーダー達、国家委託事務に対処できない名望家の姿をはっきり表している。一般的評価としては「旧慣維持的な側面と、一方で中央集権的色彩を両立させた」とされる明治地方自治制は、実際には全く機能しなかったといえる。それは、この一般的评价というものが、実態からではなく明治地方自治制の策定意図の分析から導かれた「評価」であるからであろう。そしてその実態は、大島太郎氏の指摘の通り、「元来「生れる」べき自治制は「作られた」ものとして、制度によって、住民生活をリードしていこうとする官僚の意図にすら充分にこたえない欠陥をふくむことになる。」(9)ということであろう。

最後に明治地方自治制下の貧民層の位置について考えておこう。

『川崎警察署文書』では「貧民(≡細民)」について、「按摩 古物商 菓子小売 日雇稼 人力車輓子 大工 蛭壳 下駄齒入 屋根 船乗 紙屑買 カタマキ(カマタキ) 神楽師 農力稼 桶屋職 米挽 籠製造 紙漉 紙仲買 素麵職 箱屋職 豆腐屋 湯屋 櫛屋 提燈屋 魚売 鳶人足 諸職人」といった営業者が該当し、川崎警察分署管下におよそ八四五人いるという。同年の陸軍参謀本部調査の『徵発物件一覽表』によれば管下(一町六村)の人口が約二万六千人であるから(10)、約三パーセントにあたる。ここには未だ工場労働者が入っていない。彼らは、不況下においてはぎりぎりの生活を強いられ、名望家層の救済だけを頼りとした。しかし既に見たように、町村制下では地方自治体による組織的救済が事実上行えず、一部の「慈善家ノ評アル」名望家などに頼らざるを得ないのが現実であった。いわば明治地方自治制は貧民層を切り捨てたということであろう。

とすれば寄生地主制の展開と産業資本の形成、すなわち小作労働者や工場労働者の急激な増加⇨貧民層の拡大という、この後の社会において、実力行使の中でしか生活していけないという「都市民衆騷擾期(11)」の前提は、明治地方自治制の完成時点で用意されていたといえるのではないだろうか。

この視点は、日露戦後期の都市及び近隣町村までも視野に入れて検討されるべきであり、明治地方自治制と民衆騷擾という問題については、別稿で改めて整理してみたい。

註

(1) 亀卦川浩『明治地方自治制度の成立過程』(一九五五年、東京市政調査会)三頁。

(2) 藤田武夫『日本地方財政制度の成立』(一九四一年、岩波書店)。

(3) 大島太郎『日本地方行政財政史序説』(一九六八年、未来社)

- 五九頁。
- (4) 大石嘉一郎『日本地方財政史序説』(一九六一年、御茶の水書房)三八九頁、および同「地方自治」『岩波講座日本歴史一六 近代三』(一九六二年、岩波書店)二五四頁。のち『近代日本の地方自治』(一九九〇年、東京大学出版会)所収。
- (5) それは大島美津子氏の諸研究、ことに「明治のむら」(一九七七年、教育社)に典型的に表れている。
- (6) 東京大学法学部研究室所蔵。『京浜歴科研年報』五号(一九九一年)に全文を翻刻。明治二三年の一年間の川崎警察分署長から神奈川県警部長へあてた高等警察活動報告書。詳しくは同誌所収・拙稿解題および拙稿「『川崎警察署文書』をめぐる」『京浜歴科研年報』四号(一九九〇年)所収を参照。
- (7) 『東京経済雑誌』第五二七号(一九九〇年六月二八日)。
- (8) 以下の引用はほとんど「川崎警察署文書」『京浜歴科研年報』五号(一九九一年)からの引用である。これらは註を略す。
- (9) 大島太郎前提書、一九四頁。
- (10) 洞富雄監修、マイクロフィルム版『徵発物件一覧表』(一九八五年、雄松堂フィルム出版)明治二四年度版。
- (11) 宮地正人『日露戦後政治史の研究』(一九七三年、東京大学出版会)二二六頁。

