

# The Formation of Allied Villages : A Case of Yoshinodani, Ishikawa Prefecture

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-05 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: Okuda, Haruki メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.24517/00029572">https://doi.org/10.24517/00029572</a>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



## 連合村の形成 —石川県吉野谷の事例—

奥 田 晴 樹

(2001 年 8 月 31 日受付, Received August 31, 2001)

(2001 年 10 月 1 日受理, Accepted October 1, 2001)

### The Formation of Allied Villages —A Case of Yoshinodani, Ishikawa Prefecture—

Haruki OKUDA

#### 一 問題の所在

明治地方自治形成期, とりわけ地方三新法体制下ですんだ町村の連合化の実相について, 石川県の吉野谷の事例を手掛かりに, その歴史的意義を考察したい。

かつて, 筆者は, 明治 11 年 (1878) に制定された地方三新法が地租改正による村請制の解体を前提に立法されたことを指摘するとともに, また三新法下の町村を近世以来の町村と単純に等置しないよう注意したことがある。後者は, 大区小区制下での町村合併の進展と, 郡区町村編制法での連合戸長の法認に留意したことによる<sup>(1)</sup>。その後, 荒木田岳は, 栃木県の事例をもとに, 大区小区制の本質を学校行政上での町村連合としての戸長管区とした上で<sup>(2)</sup>, その町村連合を町村合併へと展開させることで三新法体制が成立したと説いている<sup>(3)</sup>。また, 松沢裕作は, 埼玉県の実例をもとに, 三新法下の戸長役場連合が「一村状態」観念を形成させ, それを前提に明治 17 年 (1884) の地方制度改正がなされたとした<sup>(4)</sup>。さらに, 丑木幸男も, 17 年改正以前に連合戸長制がとられている群馬県の事例を紹介している<sup>(5)</sup>。

こうした論議の傾向は, 三新法下の町村が近世以来の町村の復活と単純に考えることをもはや許さない研究状況をつくりだしていると言っておくべきであろう。ここでは, 石川県の事例として, 白山麓の手取川溪谷ぞいの山村である吉野谷を取り上げ, 町村のうち, 村の連合化の実相を検討し, 前述の研究状況にこの事例がどのような問題

を提起しているかを考えてみたい。なお, 町の連合化についての検討は, 後日を期したい。

#### 二 吉野村「総代人」の選出

明治 4 年 (1871) の廃藩置県後, 府県下の地方行政は大区や小区が適宜設けられ, 戸籍事務の責任者だった戸長を末端の担い手とするようになっていくが, 実際には近世以来の町村がその事務執行を支えていた。この町村が財産法上の地位を確立するとともに, それが団体としての財産行為をなすにあたって, 構成員の意思決定の公正化を期するシステムが法制化されたのは, 明治 9 年 (1876) 10 月 17 日付の太政官布告第 130 号で制定された各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則によってである<sup>(6)</sup>。

町村にとって, この規則制定の意義が, 私法人としてのその法的地位を確立したことにとどまらなかったのは, 町村が近世以来, 地域団体・自治団体としての実質を有し, しかも地租改正竣功以前にあっては納税責任を負う基本単位として税法上に位置づけられていたことから, 当然である。そこでは, 近世と同様, 地租は町村を単位に賦課され, 町村はそれを個々の地租負担者に配賦し, 徴税していた。法が公法と私法への近代的分化の途上にあった当時ではあるが, 近代法上では明白に公法の領域に属する, このような役割を担っていた町村に, 財産行為に限ってではあるが, その団体としての意思決

定の際の多数決原理と、複数のそれが連合して行う財産行為の意思決定の際の代議制が導入されたのである。万一、意思決定をめぐる紛議が生じた場合、多数決原理や代議制は、内容の是非ではなく、手続きの公正さの証明として、その決定の有効性の公的判定基準となり得るものである。あらためて言うまでもなく、手続き上の公正さこそ、民事紛争裁定のみならず、あらゆる公法上の行為の正当性の近代法的基準である。この規則の立法意図が、前年（明治8年〔1875〕）に詔勅をもってその漸時の樹立が公約された立憲政体、とりわけその不可欠の構成要素と考えられた民撰議会の基層をなす町村会の導入にあったことはもちろんである。したがって、中田薫以来、この規則が町村の近代的公法人化の法制上の起点と考えられてきたのは、至極もつともだと言えよう<sup>(7)</sup>。

吉野村では、明治10年（1877）、この規則に規定された村の総代（該村では「総代人」）を選出しているが、その際、当選者と選挙人の間で、2通の誓約書が取り交わされている<sup>(8)</sup>。1通は、規則に「其町村内不動産所有ノ者」と規定されている選挙人から当選者に宛てたもので、その文面は以下の通りである。

#### 誓約書

今般貴殿本村総代人之選ニ被当候ニ付而者在務年限中ハ明治九年第百三拾号公布并ニ本年本県甲十六番布達総代人選挙法及ヒ心得書等之旨ヲ遵守シ本村之為メ篤ク御注意有之度御依頼申候、尤右成規之権限ヲ以テ御取計之事件ニ付而ハ他日決而異議申立候様之儀有之間敷仍テ記名押印誓約候也

明治十年

吉野村

宮崎吉左エ門

（外七〇名氏名省略）

吉野村総代人

清水仁三郎殿

これによれば、同年、石川県が「総代人」の選挙法と心得書を制定していることがわかる<sup>(9)</sup>。こうした規則の施行細則にあたる中央法令はもとより、中央がその種の布達を府県に出すことを指示した形跡もないから、これは県独自の措置と見られる。県がそうした独自措置をとっていることや、誓約書の定型化された文面を考え合わせると、この誓約書の取り交わしも、先の選挙法に明

文規定されているか否かはさておき、県当局の指導によるものである可能性が高い。

もう1通は、当選者から6名宛てに出されたもので、文面は以下の通りである。

#### 誓約書

今般下拙共本村総代之選ニ当り候ニ付而者在務年限中ハ明治九年第百三拾号公布并ニ本年本県甲十六番布達総代人選挙法及ヒ心得書等ノ旨ヲ遵守シ本村之為メ篤ク該務ニ注意勉強シ決テ不正ノ所行致間敷仍テ記名捺印誓約候也

明治十年

吉野村総代人

清水仁三郎

吉野村

山岸甚啓殿

（外5名宛所氏名省略）

当選者宛ての方が71名の選挙人の連名で出されているのに対し、当選者の方からのものの宛所は選挙人中の6名にとどまっている。この6名は、この「総代人」とは別の脈絡において、村ないし村民を「代表」する立場にあったもの、すなわち近世以来の寄合に立脚した伝統的な意味での「惣代」だった、と考えられる。

したがって、この明治10年の時点の吉野村では、近代的な「総代人」の代議制と、近世以来の寄合や「惣代」とが併存していた、と言えよう。そして、両者の関係は、国法により全国一律の基準で有権者資格を獲得した選挙人が直接選挙した「総代人」を、家格などの慣習的な村固有の秩序を内在させた寄合に立脚した「惣代」が監督するというものである。わが地方自治の細胞構造がこのようなものとして形成されたとするならば、その有機的結合たる自治団体はこの村の細胞同士の間で成立してくる。けだし、規則での「総代」選出の法制化は、そもそもそうした有機的結合を成立せしめるためのものだったのである<sup>(10)</sup>。

### 三 連合村「吉野村外六ヶ村」の成立

政府は、明治11年に郡区町村編制法を制定し、大区小区制に代えて、町村を基礎単位とした地方自治の法制化に踏み出すが、自治団体となった町村はかならずしも近

世以来そのままのものではなかった。誕生した三新法町村には、明治維新後に各地に進んだ町村合併の結果、誕生したものも少なからずあった。また、数ヶ町村が連合して自治団体の理事者である戸長（連合戸長）を置くことも、制度上認められていた。政府は、明治17年に地方制度を改正して、この連合戸長制を全国的に推奨するようになるが、吉野谷地域ではすでにその前年までに、戸長のみならず村会まで連合化する「連合村」が成立していた。

「明治十六年度則一月ヨリ十二月迄協議費」と題する連合村会の議案書の存在がそのことを物語っている<sup>(11)</sup>。その費目と金額は以下の通りである（小計と内訳の計が合わない場合がある）。

協議費の大半は連合戸長役場費で、衛生委員費がそれに次いでいる。経費の中身は人件費が大半を占めている。これは、明治17年改正がどのような背景の下になされたかを示唆している。すなわち、村民は戸長役場の維持や衛生事務などの経費を負担することが求められていたが、経費の中身がほとんど人件費であるから、経費節減

をはかろうとすれば、役場吏員や村会議員・衛生委員などの人員数を抑えることが不可欠となる。ここに、連合村が形成されてくる要因がある。さすれば、法制上可能である以上、町村の連合化は、17年改正以前、つまり政府の勸奨政策を俟つまでもなく、それが展開し得る条件があったと言えよう。17年改正は、むしろこうした条件を前提としてなされたと考えるべきではなかろうか。

こうした連合村の協議費は、連合している諸村を通じて配賦されている。それは、明治19年(1886)の連合村費の追加分などの徴収を吉野村に通知した連合戸長役場の次の達から分かる<sup>(12)</sup>。

吉野村

一金拾四円七拾銭

但吉野村巡查駐在所費並二十九年分中連合村費  
追徴収候也

右別紙交名書ノ通りニ罷在、至急取纏メ可指出候也  
戸長役場

柴山与次衛門殿

清水六蔵殿

(六四名の配賦金額・氏名——省略)

これによれば、連合戸長役場が個々の負担者とその負担額を決定しており、賦課と負担の関係は連合村と個々の村民の間の直接的関係として成立しており、連合している諸村は徴収事務を担当するにとどまり、連合村の補助機能をはたしているにすぎない。連合村は、村民を直接結集・把握する、独立した一個の自治団体としての実質を具備しつつあると見てよからう。

同じく明治19年には、次の史料に見られるように、連合戸長役場の庁舎が新築されている<sup>(13)</sup>。

石川県加賀国石川郡木滑村

河合与兵衛

石川郡吉野村外六ヶ村戸長役場新築費ノ方へ金壹円  
貳拾銭寄付候段、奇特ニ候事

明治十九年三月三日

石川県令従五位勲四等岩村高俊代理

石川県少書記官正七位 徳久恒範 印

連合戸長役場の庁舎新築は、連合村が一個独立の自治団体としての実質を一層強める役割をはたしたろう。

この史料はまた、連合村が吉野村と他の6ヶ村によっ

表1 明治16年吉野谷「連合村」協議費

連合会諸費	原案ニ関スル費	円	銭
	議員弁当料	1	45
	書記給料	5	80
	小使給料		25
	諸雑費		20
	小計	1	00
戸長役場費	戸長給料	8	90
	筆生給料	7	92
	用係給料	2	00
	用係・筆生旅費	4	80
	小使及脚夫費	2	82
	郵便税・諸雑費	3	60
	小計	9	60
衛生委員費	給料	2	74
	筆生給料	2	56
	残務取扱費	4	48
	小計	3	60
標柱建築費	給料	7	00
	木代作料費	3	60
	丈量人足費	9	60
	丈量縄	7	08
	小計	4	20
合計		6	80
		3	60
		3	4

て構成されていることも示している。連合村を構成する7ヶ村の村名は、明治20年(1887)の連合村会の議案から、吉野・佐良・瀬波・市原・木滑・木滑新・中宮であり、連合村としては「吉野谷村外六ヶ村」と称していたことが分かる<sup>(14)</sup>。ちなみに、明治22年(1889)の町村制施行にともない、この連合村がそのまま「吉野谷村」となり、村名はもとより、村域の変更も町村合併もなく、現在に至っている。

この連合村会議案は、①「明治二十年度吉野谷村外六ヶ村連合村費支出議案」、②同「収入議案」、③「明治廿年度商業税及雑種税」賦課議案、④「本連合村費怠納者処分法」からなる。

①によれば、連合村費の支出構造は以下の通りである。

表2 明治20年度吉野谷村外六ヶ村連合村費支出議案

会 議 費	雑 給 雑 費	円 銭 厘		
		7	12	0
		1	20	5
	小 計	8	32	5
戸長役場費	諸 雇 費	126	20	0
	需 要 費	108	90	8
	雑 費	9	50	0
	小 計	244	69	8
衛 生 費	伝染病予防費	3	50	0
	種 痘 費	3	75	0
	小 計	7	25	0
予 備 費		10	00	0
合 計		270	27	3

明治16年と比較すると、連合戸長役場費が大半を占めている点に変わりはないものの、衛生費が1割程度に激減し、この減少分が総額の減少分に見合っている。また、費目の中身では、人件費の比重が低下し、需要費がこれに匹敵するようになっている。17年改正の目的の一つは

表3 明治20年度吉野谷村外六ヶ村連合村費収入議案

	円 銭 厘		
吉 野 村	88	26	4
佐 良 村	23	93	6
瀬 波 村	28	92	2
市 原 村	28	92	2
木 滑 村	32	41	3
木滑新村	10	97	0
中 宮 村	56	84	6
合 計	270	27	3

人件費を中心とした事務経費の節減だったが、この比較結果はそうした事情を反映しているものと見てよかろう。

この連合村費は、②によれば、連合する7ヶ村に次のように配賦されている。

各村の配賦額がどのような基準によって算定されたかは不明だが、連合村費の徴収方法は②に次のように定められている。

本連合徴収期ハ地方税地租割・戸数割ノ徴収期日ニヨル

一前項負担額ニヨリ地価・戸数割歩合ハ各村会ニ於テ適宜定ムルモノトス

16年との違いは、地方税と同様、地価割と戸数割の形で賦課し、地方税と併せて同時に徴収する方式が明示されていることと、個々の負担者への配賦額の決定は連合する諸村の村会に任されていることである。

前者は、全国統一システムである地方税の徴収方式に合わせたものであり、17年改正以降、テンポを上げて進みつつあった地方自治制度の整備、画一化を随伴したその、一つの現れと言えよう。

後者は、自治団体としての充実という点で、16年よりも連合村が一步後退していることを示しており、連合村と連合する諸村との関係をどのようなものとして定着させるかをめぐっての模索が続いていることがうかがわれる。

これを要するに、ここでの場合、連合村は国家の地方統治の受皿機関としての傾向を強める一方、連合する村は連合村へと解消せずに地域団体として存続する途をたどっているのである。

連合村の地方統治受皿機関化の傾向は、④の連合村費の「怠納者処分法」にも看取できる。

本連合村費怠納者処分法

第壹条 本連合村費怠納者処分ノ末、該〔 〕(買)受望人之レナキニヨリ戸長〔 〕産ハ□三公売ニ付ス

第貳条 前条ニヨリ収〔 〕額ハ雑収入ヘ組込ムモノトス

第三條 第壹条ニヨリ公売ノ末、尚買受望人ナキ場合ニ於テハ本連合ノ共有財産トス

但シ財産維持方法評決ヲ得ルマテハ管理者ニ於テ保管スヘシ

#### 第四条 共有財産ノ生シタルトキハ之レカ共有維持 方法ハ次ノ通常會ニ於テ評決セシムヘシ

連合村費の「急納者」は、その財産の公売処分に付し、その収益は雑収入に繰り入れ、売れなかった場合は連合村の共有財産とする。こうしたやり方は、地租などの国税や地方税の滞納者に対する措置と同様であり、国家の地方統治に相乗りするようなものである。

前述の通り、連合村「吉野谷村外六ヶ村」は明治22年に「吉野谷村」となるが、同年10月10日付で制定された同村条例第3号で同村会の議員定数を、次のように定めている<sup>(15)</sup>。

##### 公告第二号

本村会ニ於テ議員定数ニ関スル条例ノ件ヲ議決シ町村制第百廿五条ニ依リ内務大臣ノ許可ヲ受ケ左ノ通之ヲ定ム

明治廿二年十月十日

石川県吉野谷村長 徳田次郎兵衛

##### 条例第三号

第壹条 本村ハ町村制第拾壹条但書ニ拠リ村會議員定数ヲ拾四名トス

議員定数の14名は、単純な割算では合併した7ヵ村に各2名宛という計算になるが、実際は不明である。その後、旧村は、「区」の名称の下に現在に至るまで地域団体として存続し、徴税・衛生など、村の行政事務を分担するとともに、村会議員の選出母体となってきた。筆者が実見したところでは、区有文書や区長経験者の家文書、浄土真宗の道場文書の中に、村役場が発給した多数の徴税令書や区民の所得額を調査して書き上げた帳簿、そして村会議案書が残されている。とりわけ、村会議案書が区有文書や道場文書として残っていることは、村政における「区」の役割を如実に物語っている。そうした役割は戦後地方自治制の下でもほとんど変わらなかった。区長が戸別に徴税して回することは1970年前後まで続いたとの聞き取りも得ているし、戦後にも村長や村会議員の無投票当選が数十年にわたって続いた時期もあった。

こうした経緯に徴すると、明治20年の連合村会の議案書を分析することで得られた、連合村と連合する諸村の関係のあり方は、発足後の「吉野谷村」と各「区」の関係の原型をなしたと見ることができるのではなかろうか。そして、この関係は、明治10年に見られた「総代人」

と慣習的な村の固有秩序との関係と、すぐれて相似的なものとも考えることもできよう。

## 四 研究の課題

以上の吉野谷の事例の検討から、何が明らかとなったか。

地租改正による村請制解体後、新たに導入された地方自治制度との関係をどのような形で定着させるかをめぐって紆余曲折があったものの、近世以来の地域団体が根強く存続していった。

にもかかわらず、地方三新法下で連合村が形成されてくる。そして、それは、地方自治の独立した主体となり、そこに近世以来の村が解消して行き得る可能性も垣間見られたが、結局のところ、国家の地方統治の受皿機関としての性格から脱し得なかった。この連合村が町村制下の村へと直接移行していく。

ところで、この町村連合は大区小区制下の町村編成と連続するものだろうか。この点については、史料の制約により、残念ながら、確かめることができない。この吉野谷の事例でどこまで究明し得るかも含めて、今後の研究課題としておきたい。

いずれにしても、連合村の形成は17年改正に先行して進展していることは明白で、その起点をそこに求めることには無理がある。また、連合村形成の動向をふまえると、自由民権運動対策をその政策決定動機とする理解には反省が必要だろう。

もちろん、以上の議論は、吉野谷での事例に即した範囲でのものであり、こうした論点がどの程度一般化し得るかは、今後の各地域での研究の蓄積に俟たねばなるまい。また、ここでは宿題に回した町についての検討も、不可避な今後の研究課題であろう。

- (1) 筆者は、「郡区町村編制法は、第二条で『郡町村ノ区域名称ハ総テ旧ニ依ル』と規定している。この町村を、近世以来の村請制に規定された町村と単純に倒置することには慎重でなければならない。」(拙著『地租改正と地方制度』山川出版社、1993年10月、281頁)とし、その一つの理由として、「この時期までに町村合併がかなり進展してきていること」(同上)をあげ、その背景

に「地租改正＝村請制の揚棄が地域に何をもたらしたかという問題」(同上 283 頁)があることを指摘し、この「問題」を解く回路を足柄県足柄上郡での合村の事例をふまえて、次のように考えてみた(同上 282～283 頁)。

税法規範としての村請制が地租改正によって制度的には揚棄される方向が明確である以上、右の両村にみられるように、町村の団体的存立は、地勢や産業・習俗などに規定された地域的紐帯に立脚する地域住民相互間の自発的な結束、即ち地域自治の実存に依拠するほか、自身を維持する途はなくなっていく。そして、住民にしてみれば、地域自治の実存が近世以来の村請制に重ならないのであれば、町村をわざわざ近世以来の枠組の中に押し籠めておく必要はどこにもない。

また、もう一つの理由として、「連合戸長の存在」(同上 283 頁)をあげ、その法制化の事情を次のように考えている(同上 283～284 頁)。

郡区町村編制法は、第六条で「又数町村ニ一員ヲ置ク事ヲ得」とし、さらに「但区内ノ町村ハ区長ヲ以テ戸長ノ事務ヲ兼ヌルコトヲ得」と但書を付して、連合戸長を認めている。連合戸長は、公共団体・自治団体としての町村の団体的存立を前提とし、本来それに重ね合わせるはずの行政区画＝機関を実質的に拡大し、主に行政事務の便宜と、その面での経費節減をはかろうとしたものである。

そもそも、大区小区制が民衆の間で不評だった一因は、税法上の町村と、行政法上の大区小区の、双方の事務経費、とりわけ人件費を民費で負担しなければならなかったからと考えられる。地方三新法(郡区町村編制法)は、地租改正で前者が消滅するのを機に、両者の一本化をはかろうとしたのである。その際、立法者側は、新制の後者それ自体が民衆の不評をまねいていると考え、旧慣の前者に行政法上の地位を与えて、それに一本化しようとした訳である。しかし、前述の如く、後者として、民衆にとってはかならずしも地域自治の実存と重なるものではない。まして、行政事務の経費節減となれば、地域の事情によっては、連合戸長の方が合理的である場合もある。

一方、府県行政の実務サイドの立場からすれば、大区小区制下で折角、複数の町村を単位とした行政系統を構築してきたのに、それをすべて捨て去ってしまうことが、行政上、得策かどうか、という問題もある。また、町村の行政事務負担能力の確保も大きな課題である。

そこで、町村と府県の立場が交錯するなかで、連合戸長という、立法者が考えた一本化の中身を実質的に修正し、大区小区制との連続性をもつシステムが導入されていくことになるのである。

かように、筆者は、大区小区制と地方三新法体制の歴史的関係を「連続か、断絶か」といったパラダイムで把える視角には、この拙著でも立っていない。

- (2) 荒木田岳『『大区小区制』の成立過程と学校行政』(『歴史学研究』第 720 号、1999 年 2 月)を参照。
- (3) 荒木田『『大区小区制』下の町村合併と郡区町村編制法——明治初年における町村の合併・連合と戸長管区制——』(『史学雑誌』第 108 編第 8 号、1999 年 8 月)を参照。
- (4) 松沢裕作「明治 17 年の地方制度改革——埼玉県の事例を中心に——」(『史学雑誌』第 109 編第 7 号、2000 年 7 月)を参照。
- (5) 丑木幸男『地方名望家の成長』柏書房、2000 年 11 月を参照。
- (6) 各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則に関する以下の論述は、前掲拙著『地租改正と地方制度』第二編第三章「各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則の制定」に拠る。
- (7) 中田薫以来の学史については、同上第二編第二章「前期的町村の展開」を参照。
- (8) 吉野谷村史編纂専門委員会編『吉野谷村史』史料編 近現代、吉野谷村、2001 年 3 月、36 頁。なお、本書から引用した史料本文中の明白な誤植は、原史料に拠り訂正した(以下同様)。
- (9) 石川県が明治 10 年に制定したという「総代人」の選挙法と心得書の内容は不明だが、「石川県史料」制度部・職制の明治 11 年 1 月 11 日条には、次のように記述されている(石川県立図書館編『石川県史料』第 3 巻、石川県立図書館、1983 年 3 月、571 頁。引用にあたり、割注を丸括弧書きにするなど、表記を若干改めた)。

町村惣代人心得書ヲ加条スル左ノ如シ（町村惣代人心得方ノ義ニ付各県ヨリ内務省ノ稟議済中ヨリ摘録セシモノナリ）

第四条 金穀公借共有物売買ノ事件ハ区戸長ノ担当スルモノナレトモ惣代人ハ其可否得失ヲ議スルモノトス

第五条 区務所学校神社其他区内町村ニ関スル共有物ノ如キハ其部内惣代人ニテ議スルモノトス

但有志者ノ醵金ニ係ルモノハ此限ニアラス又区務所等一部ノ建継又ハ尋常修繕ノ如キハ事務ノ便宜ニヨリ瑣細ノ分ハ金額ヲ限り予メ区戸長ニ於テ専行シ得ルノ委任約束ヲ取極メ置クモ妨ケナシ

第六条 管内ノ全部又ハ一部ニ負担スヘキ費途ヲ県庁ヨリ達シ其部内ノ惣代人ニ議セシムル事モアルヘシ此場合ニ於テハ則公達第一条ノ順序ヲ踐履スヘシ

第七条 管内又ハ大区内ノ議ヲ採ルニ中リ多数ノ集合繁ニ不堪等ノ見込アラハ各惣代人ノ内ヨリ更ニ小区内タルモノ五七名ヲ撰挙シ各町村ノ代理タラシムルモ妨ケナシ此場合ニ於テハ予メ取定メタル人名ヲ届出スヘシ

ここでは、「総代人」が「惣代人」と記されているが、なぜこのような食い違いがおこったかはさておき、中身は同じと見てよからう。

この「惣代人心得書」は、①金穀の公借や共有物の売買が元来、「区戸長ノ担当」であることをまずもって確認し、②共有物になっていても、有志者の寄付によるものは「惣代人」の評議対象から外し、③「区務所」の増築や修繕などの「瑣細」なものは、一定金額の範囲内で、区戸長に「専行」をあらかじめ委任する取り決めをしておいても差支えないとしている。これらの点から、行政事務の遂行にあたっての便宜をはかるという面で、区戸長の裁量権を可能な限り確保しようとする志向が看取されたとすれば、区戸長の「擅断防止」を制定理由に掲げた規則とは、官治と自治という座標軸に据えた場合、両者の座標はかならずしも重ならないのではなからうか。ちなみに、規則第一条にはこうある。

凡ソー一区ニ於テ金穀ヲ公借シ若クハ共有ノ地所建物

等ヲ売買スル時ハ正副区戸長并ニ其区内毎町村ノ総代二名ツ、ノ内六分以上之ニ連印スルヲ要スヘシ

もっとも、この「惣代人心得書」の規定は、各県の稟議とそれへの内務省の回答を「摘録」したものだということから、石川県の独自措置ではなく、明治11年の時点での地方統治政策の傾向を反映したものと見ることもできる。しかし、後引の「総代人心得書」改正の第一条では、「総代人」の権能について、規則に依拠するとのみ規定され、前述の座標は完全に重なっている。これらを勘案すると、やはりここでの規定は石川県の独自措置と見ておくのが妥当なのではあるまいか。

ついで、同年3月13日条には、町村総代人撰挙法並心得書改正が収録されている（同上571～572頁）。

町村総代人撰挙法並心得書ヲ改正シ且ツ町村会準則ヲ編制ス

#### 総代人撰挙法

第一条 一町村毎ニ年齢満二十年以上ニシテ不動産ヲ所有シ該町村籍ノモノ或名ヲ選択シテ之レヲ町村総代人トナス

但凡三十戸ニ満サル町村ハ最寄町村ヘ合併シ別ニ設ケサルモ妨ナシトス

第二条 女戸主並曾テ実刑ヲ受タルモノハ此選挙ニ入ルヲ得サルモノトス

第三条 町村総代人ヲ撰挙スルモノハ其地在籍ニシテ不動産ヲ所有スルモノ一同投票セシメ其多数ニ依リテ定ムルモノトス

第四条 総代人ハ其地ニ当ル義務ナルヲ以テ私ニ之ヲ辞スル事ヲ得サルモノトス

但職務アルモノハ撰挙被撰挙共辞スルヲ得ヘシ

第五条 総代人事故アリテ臨時改撰ヲ要スルトキ改撰ノ手續ハ都テ第一条ヨリ第三条マテニ依ルモノトス

#### 総代人心得書

第一条 総代人ハ区内金穀公借共有物取扱土木起功等ノ事ニ付テハ明治九年第百三十号公布第一条ニ依ルモノトス

第二条 総代人ハ第百三十号公布第二条ノ場合ニ於テ該条ノ但書ニ拠リ其代理タルモ其町村ノ協議ニ委スネモノトス

第三条 総代人ハ別ニ給料ハ無キモノトス

第四条 区内金穀公借共有物売買等ノ事件ハ区戸長ノ担当スルモノナレトモ其事ニ参与スルモノトス

第五条 区務所学校等凡テ区内共有築造スル如キハ第一条ノ通りナレトモ有志者ノ醵金ニ係ルモノハ此限ニ非ス又一部ノ建繼並尋常修繕ノ如キハ其便宜ヲ詢リ金額ヲ画シ予メ区戸長ニ委任ノ約束ヲ極メ置クモ妨ケナキモノトス

第六条 管内ノ全部又ハ一部分ニ負担スヘキ土木起功等ヲ県庁ヨリ達スル事モアルヘシ此場合ニ於テハ則チ公布第一条又ハ第二条ノ順序ヲ踐行スルモノトス

第七条 管内又ハ大区ニ係リタルトキ繁ヲ省カン為メ各総代人ノ内ヨリ委員ヲ撰ミ之ヲマウラシムル小区惣代人ト為シ各町村総代人ノ代理タラシムルモ妨ケナシ尤此場合ニ於テハ予メ取極メタル人名ヲ届出ルモノトス

ここでは、「惣代人」が「総代人」となっている。周知のように、用字の異同は、近世ではあまり珍しいことではないし、明治前期でもそうした傾向は拭い去られてはいない。しかし、中央法令の文面上の用字に統一される傾向が、この時期に次第に強まっていったこともまた確かであり、その意味で規則に一步近づいたと見ることもできよう。

もっとも、この「総代人撰挙法」の中身の方には、規則にはみられない要素が多々含まれている。規則ではただ単に「其町村内不動産所有ノ者」とのみ規定されていた「総代」選出の有権者について、ここでは、①「年齢満二十年以上」、②「該町村籍ノモノ」に限定し、さらに③「女戸主」と④「曾テ実刑ヲ受タルモノ」をそこから除外している。また、「凡三十戸ニ満サル町村」は「最寄町村」と連合して「総代人」を選出することも差支えないとしている。さらに、非選出者の就任拒否を認めず、区戸長などを想定しているのであろうか、別に「職務」に就いている者は、選挙に加わることを辞退することも認めている。要するに、「総代人」の選出母体を、有権者レベルでも、地域団体レベルでも、規則に比べると、かなり限定していると言えよう。

「総代人心得書」では、前述の通り、第一条で「総代人」の権能を規則に依拠するとのみ規定している。また、第二条で「総代人」の評議内容が選出母体である町村の意思にあくまで従うものであることが注意されている。これらの条項は規則の制定趣旨と完全に重なるものと見てよからう。

第三条の無給規定は、「総代人撰挙法」の非選出者の就任拒否を認めない規定ともども、後年の「名誉職」規定を彷彿とさせる。

問題は第四条以下である。これらの諸条項は1月の「惣代人心得書」と若干の異同はあるものの、その趣旨は同一と考えられる。両者を比較すると、①第四条が「議スル」から「参与スル」と、「総代人」の権能が区戸長との関係においてより後退したものとなり、②第七条が「小区惣代」を「小区惣代人」と改め、選出人員規定を外しているところが、内容に関わる異同である。ここには、大区小区制の下での町村の権能という面で、規則よりも町村の自立＝自律性を相対的に低い位置におく傾向を看取できよう。さすれば、一体、第一・二条とこの第四条以下の関係はどういうことになってくるのか。両者は明らかに矛盾した要素をはらんでいる。どちらが、県の方針なのかと言えば、わざわざ改正後もこれらの諸条項を残し、さらに1月の規定にみられた傾向をより強めているわけだから、もはや多言を要しまい。地方三新法に結果する中央での地方制度改正論議の動向を見れば、こうした傾向が中央の地方統治政策の基調とは考えにくい。やはり、この辺は、石川県の独自措置と見るべきだろう。

もっとも、町村の自立＝自律性よりも、統治の便宜を優先させる傾向は、当時の各府県に広範に認められるものであり、それはこれより遅れて明治11年7月22日付けの太政官布告第17号で制定された地方三新法の審議経過にも顕現している。けだし、郡区町村編制法の政府原案にあった「戸長＝町村総代」規定は、第2回地方官会議での審議で「戸長＝官民両属」論や「戸長＝官吏」論を掲げる地方官から強い批判を受け、その後の元老院の審議で外され、町村を自治団体と認める一方で、それを行政区画としただけでなく、町村の理事者である戸長に官吏としての二重性を帯びさせることに途を開き、町村を地方統治の受皿機関化する場合の法制上の手掛かりができたのである（地方三新法の立法経緯については、

前掲拙著『地租改正と地方制度』第二編第四章「地方三新法体制下における町村の法的地位」を参照)。

(10) 近世後期以降、村の内在的秩序の「自生的変革」が進展し、それを背景に「惣代」間の結合をベースに領主の支配機構とは別個に地域的な公共秩序が形成されてくるが、この「自生的」な地方自治形成の可能性を、明治政府の地方統治政策が圧殺した、という見方もある。近世後期の村について、起動契機の点で「自生」性、内容

と規模の点で「変革」性、また明治地方自治制成立以前の地方統治政策の「抑圧」性の、いずれについても、先の見方は慎重な吟味を要するのではなかろうか。

(11) 前掲『吉野谷村史』36～37 頁。

(12) 同上 64 頁。

(13) 同上 49 頁。

(14) 同上 37～38 頁。

(15) 同上 38～39 頁。