

明治前期三重県における郷組の实在と地方制度改革

——日本近代国家形成の視点から——*

矢切 努

はじめに

1. 三重県（旧度会県）下の地方制度の態様と「伊勢暴動」
2. 新しい地方制度の整備—明治11年の三重県地方制度改革—
3. 三新法および明治14・15年の改正・「明治17年の改正」と三重県地方制度
 - 1) 三新法期における三重県地方制度
 - 2) 明治14・15年の改正・「明治17年の改正」期における三重県地方制度

おわりに

はじめに

明治維新以後、新政府は戸籍制度をはじめ学制、徴兵制、地租改正等に基づく諸政策を展開した。その過程で中央政府は、それら諸政策を推進する基軸となった地方制度、すなわち区制、大小区制、三新法（第3章第1節参照）を次々と実施し、地方に対する一元的統治体系を構築して

いった。これらの地方制度改革はひとまず、明治21（1888）年4月25日公布、市制・町村制（法律第1号）、明治23（1890）年5月17日公布、府県制・郡制（法律第36号）に帰結した。この結果中央政府は、地方統治体系を構築しそれを下部機構とする天皇制支配体制を樹立し、日本近代国家は一応その体系を整備するに至る。

ここで、注意しなければならないのは、現行憲法では、条文中第8章に地方自治制が謳われているが、明治期においては、明治憲法発布以前に、市制・町村制公布による地方自治制が確立されたことである⁽¹⁾。この市制・町村制は、御雇外国人モッセの勧告に基づき、時の内務大臣山県有朋のリーダーシップの下で制定されたものである。モッセは「自治制ノ法律モ亦憲法前ニ頒布セサル可ラス」⁽²⁾とし、憲法発布前に地方自治制を制定すべきことを強調しており、山県自身も「今憲法ヲ制定セラレ、国会ヲ開設セラル、モ僅ター兩年ヲ出テサルノ秋ニ方リタ

* 本稿は、2004年7月24日に大阪大学大学院法学研究科において開かれた日本近代法制史研究会、および2004年10月6日に開かれた大阪経済法科大学アジア研究所の若手研究者サポートプログラム中間報告会における報告を加筆・修正したものである。この2度の報告において、大阪大学名誉教授・大阪経済法科大学アジア研究所客員教授の山中永之佑先生、大阪大学大学院法学研究科教授の中尾敏充先生、大阪大学大学院高等司法研究所教授の三阪佳弘先生、および大阪経済法科大学アジア研究所所長・教養部教授の華立先生、大阪経済法科大学アジア研究所事務長の玄善允先生をはじめ、諸先生方から色々と貴重なご教授を頂きました。諸先生方に対し感謝の意を表するものであります。また、

本稿に引用させて頂いている史料を所蔵しておられる、神宮文庫、三重県史編さん室の方々には大変お世話になりました。特に三重県史編さん室、副参事吉村利男氏、主査石川貫氏には、快く史料閲覧の便宜を図って頂き感謝に堪えません。なお、本稿の作成にあたっては、上掲の山中永之佑先生に懇切なご指導を頂戴致しました。この場を借りて厚くお礼を申し上げます。

(1) 山中永之佑『日本近代地方自治制と国家』（弘文堂、1999年）163～164頁（以下『自治制と国家』と省略する）。以下、本稿における地方自治制の記述は、氏の研究に依拠していることをおことわりしておく。

(2) 亀掛川浩『明治地方制度成立史』（柏書房、1967年）31～32頁。

レハ、益々地方制度ノ確立ハ、一日モ猶予ス可カラサル」⁽³⁾ものと述べている。このように憲法の前に地方制度を確立しておくべきであるという考え方は、明治21（1888）年6月12日元老院會議（第573号議案検視会）においてもみられる。このことは、同會議において、元老院議員楠本正隆が「市制町村制ナルモノハ立憲制度ノ基礎トモ稱ス可キ程ノ一大法律」⁽⁴⁾であると述べて、憲法制定前に市制・町村制を確立しておくべきことを重要視しているこのことによっても実証される。上述したところからも明らかのように、地方制度は、まさに日本近代国家形成にあたり統治機構の中軸をなすものであり、地方制度の確立は日本近代国家形成の最重要課題であった⁽⁵⁾。その意味では、地方制度の確立なくしては、日本近代国家の形成はなしえないといっても過言ではない。

本稿は、上述のような視点から、明治前期三重県における地方制度とその改革を考察せんとするものである。考察の時期は、大小区制期から三新法、「明治17年の改正」（第3章第2節参照）期を中心とする。本稿では、この時期を明治前期と呼んでいる。この時期の地方制度の展開過程において、三重県域に根強く残存していた江戸時代以来の藩政担当者と町村を連結する中間機構＝郷組（大庄屋制）（本稿では、このような実態を郷組の実在と呼ぶこととする）が、い

かなる政策・法によって解体され、日本近代国家に適合的な統治機構として再編されていったかを明らかにしたい。

本稿が考察の直接の対象とする地域は、明治9（1876）年12月に明治期最大規模の民衆闘争といわれる「伊勢暴動」⁽⁶⁾が発生した三重県南部（旧度会県）⁽⁷⁾である。三重県においても、大小区制によって展開された学制、徴兵制、地租改正などの諸政策と旧制打破に伴う旧慣の否定は、民衆に厳しい負担と苦痛を強いるものであった。その結果、大小区制に対する県民の不満が高まった。明治9（1876）年には地租改正への不満が全国各地で爆発したが、三重県では特に地租改正に対する不満を契機としていわゆる「伊勢暴動」となって爆発した。

本稿は、この「伊勢暴動」に直面した三重県当局が展開する明治11年（1878年）、明治12（1879年）、明治15（1882年）、明治17（1884年）の地方制度を明らかにすることにより、日本近代国家における地方統治のありかたの一端を解明しようとするものであるが、その前提として、明治初期に入ってもなお実在しつづけ、「伊勢暴動」の基盤となったと考えられる郷組から、まず考察していきたい。

（3）『近代日本地方自治立法資料集成2〔明治中期編〕』（弘文堂、1994年）306～307頁所収「市制町村制度案講究会ニ於ケル内務大臣ノ演達」。

（4）『元老院會議筆記』後期第31巻（元老院會議筆記刊行会、1986年）152頁。

（5）昨今、地方自治制度改革が徐々に進められている。それらの諸問題は、明治以来の地方制度（地方自治制）の問題点と歴史的には関連しているといわれる（山中・前掲注（1）『自治制と国家』1～5頁）。現在進行中の地方自治制度改革、および従来の中央政府と地方自治体との関係の問題をみる上で、戦前地方制度確立過程の考察は不可欠の要素であるといえよう。

（6）従来の研究によると、三重県地租改正反対一揆を「暴動」と表現することは適切ではない。しかし、「伊

勢暴動」の表記が定着しているため、本稿はこの表記を用いて進めることをおことわりしておく。

（7）本稿の研究対象である三重県南部（旧度会県）は、「伊勢暴動」直前まで度会県の管轄下であり、度会県独自の行政機構、地租改正事業が行われていた。明治9（1876）年4月18日に度会県は三重県に合併された。同年12月18日に旧度会県域から発生した「伊勢暴動」では、旧三重県と旧度会県とで「暴動」の態様が明確に異なっていた。その後、三重県当局は特に旧度会県域の地方制度改革を行っていく。本稿における、この両県の表記については、合併前を「旧三重県」・「度会県」、合併後を「北部」・「南部」あるいは「旧度会県」とし、県全体をさす場合を「三重県」としていることをおことわりしておく。

1. 三重県（旧度会県）下の地方制度の 態様と「伊勢暴動」

一般に、兵農分離によって、農民の農業生産と生活を営む場として純化された村は、「年貢や負役負担の連帯責任」を課され、「村として生産・生活上の諸権益の確保、百姓経営の維持をはかり、また村としての意思を形成する仕組み」⁽⁸⁾を保有してきた。各村には村方三役と呼ばれる庄屋・年寄・組頭が置かれ、村の代表者として村内運営や収納方など万事を統率する庄屋は、村内有力農民があてられていた⁽⁹⁾。

郷組が行われていた地域では⁽¹⁰⁾、一般に郷組は幕藩の領有地を統治するため、領有地をいくつかの組という行政単位に分割されたものである。明治以降、三重県域に入った諸藩では、江戸時代において通常10ヵ村前後から20数ヵ村で一組とされ、組毎に大庄屋が置かれ、組下村々を支配した⁽¹¹⁾。これは、在地性を喪失した為政者が農村支配を遂行するためのもので、在郷・在村有力者を大庄屋として取り立て、各村庄屋

と為政者の中間の支配機構として置き、彼らを介した円滑な地域支配の遂行を企図したものであった。

次に本稿で考察の対象とする、明治以降、三重県（度会県）域に入った諸藩の内、代表的な紀州藩、津藩における江戸時代以来の郷組（大庄屋制）をみてみよう。

紀州藩では⁽¹²⁾、大庄屋は「百姓の移転・土地売買の届出」や数村に跨る用水工事・夫役の割当、「郡奉行・代官と村庄屋の中間観察者として、組下村々を統括」する行政下請機関であり、組下村々の窮状を為政者に訴える郷中惣代として行動した⁽¹³⁾。このような大庄屋は為政者にとっても軽視しえない存在だったようで、代官の赴任の際には、大庄屋を私宴に招き懇親を結んだ事例もみられる⁽¹⁴⁾。

津藩では、大庄屋は禁令布達から農地開拓・殖産事業・田畑山林年季売買の管理および領民救済・飢饉対策など、組下村々の農業経営を担ったが、特に「百姓の願いを滞らせずに上申し…越訴をなく」⁽¹⁵⁾すよう大庄屋に命じられた。つまり、大庄屋には、支配者たる藩と被支配者た

(8)大藤修『近世農民と家・村・国家』（吉川弘文館、1996年）50～52頁。

(9)『三重県の歴史と風土』（創土社、1975年）150～151頁。

(10)郷組（大庄屋制）および組合村（惣代庄屋制）の研究については、久留島浩「直轄県における組合村——惣代庄屋制について」（『民衆の生活・文化と変革主体——1982年度歴史学研究大会報告——』、1982年11月）、久留島『『中間支配機構』を『社会的権力』論で読み直す——惣代庄屋と大庄屋の「間」——』（久留島・吉田伸之『近世の社会的権力』（山川出版社、1996年）273～292頁）、および久留島『近世幕領の行政と組合村』（東京大学出版会、2002年）を参照。

また、明治以降、三重県南部に入った江戸時代以来の郷組の構成については、松阪市史編さん委員会『松阪市史』第13巻史料篇（松阪市、1981年）、『南紀徳川史』第10冊（南紀徳川史刊行会、1932年）、常磐撰門『南勢雑記』（三重県郷土資料刊行会、1975年）、中林正三『飯南郡史』（三重県郷土資料刊行会、1973年）を参照。

(11)前掲注(9)『三重県の歴史と風土』150～151頁。

(12)以下、紀州藩の大庄屋制については、『南紀徳川史』第11冊（南紀徳川史刊行会、1932年）372～463頁、前掲注(10)『松阪市史』第13巻7～10頁、廣本満『紀州藩における大庄屋の成立』（安藤精一『紀州史研究』1（国書刊行会、1985年））による。

(13)例えば、「郷長（大庄屋一筆者注）仲右衛門更に哀訴して曰く二村の景状如此組中第一の貧村山深く荷擔運搬の業もなく物産皆無唯座して飢を呼び菜色は既に土色に變せり願くは救恤を賜へ」とあるように、大庄屋は管下村々の窮状を為政者に訴えるなどの役割を果たしていた（前掲注(12)『南紀徳川史』第11冊422～423頁）。

(14)和歌山県牟婁郡民政政局、堀内信の「在郷日記」によると、明治2（1869）年2月15日に着任するや同年3月25日には管下の大庄屋衆を招き、私宴を張り懇親を結んだことが記されている（前掲注(12)『南紀徳川史』第11冊382頁）。

(15)深谷克巳『津藩』（吉川弘文館、2002年）。津藩の大庄屋制については、同書および梅原三千・西田重嗣『津市史』第2巻（津市役所、1960年）119～126頁、『一志町史』上巻（一志町役場、1981年）539～572頁、

る村＝村民との中間に立って村民＝民衆の不満を藩に上申して、農民一揆を可能な限り回避するという施政上重要な役割があった。大庄屋は「百姓を教へ導き農業を励まし風俗を善くし俟約を本とし奢を戒め田畑開け戸数相増し国を富し民豊の爲め被為設候役儀」であって、「村々よく成悪しく成は大庄や小庄やの心入次第ニ候不直之者候ハ、連々聞届依其品曲事ニ可申付候」(天和3〔1683〕年3月10日「大庄屋庄屋江申渡事」)⁽¹⁶⁾とされた。また、「若村役人力ニ不及村ハ支配之大庄屋ヨリ力を添可申」(享保18〔1733〕年正月「郷中飢人取扱并小割之書附」)⁽¹⁷⁾として、大庄屋が組下の村内部の問題にも関与する場合もあった。以上にみたところによって、大庄屋は、行政下請機関としての役割とともに、村・村民＝民衆生活に深く根ざし、組下村々の意向を藩政担当者に上申する惣代的役割をも担っていたといえよう。

この大庄屋が管轄する郷組は、村の上位に設けられたものであるが、一定の地域社会として連帯責任を負う集団＝団体でもあった。例えば、元禄12(1699)年10月の紀州藩の触書と考えられる「郷組一札」によると、「忝カ村ニ徒百姓御座候而御年貢不相立走候ハ、残百姓中として御蔵御給所方共御免状之通急度皆済可仕候若御年貢遅々仕候者郷組として皆済可仕候尤走百姓之儀者郷組として尋出し可申候」⁽¹⁸⁾と定められており、村内に「走百姓」が発生して村の年貢負担が滞った場合は、郷組で年貢を皆済することと「走百姓」を「尋出し」することの責を負った。つまり、郷組は、村請制を補完する役割も負わされていたのであり、また村内「走百姓」

も郷組として搜索し差出すべきことが定められていたのである。郷組を構成する村々は、このように藩によってあらゆることに連帯責任を負わされていたのである。

近世においては、村を越えた広い地域社会の間で共同体的強制が一揆に重要な役割を果たしたといわれているが⁽¹⁹⁾、郷組を構成する村々は、藩から連帯責任を負わされてきた過程において、次第に一定の共同体的団結を有するように変容していったものと考えられる。このような共同体的団結は、共同体的強制をも生成する。そして、このようにして生成されてきた共同体的団結に基づく強制は、貢租負担などの農業経営に関わる経済問題に端を発する百姓一揆においては、地域村々を団結させる原動力として機能した。三重県下では、このような江戸時代以来の郷組が、既述したように、明治期に入ってもなお実在しつづけたのである。

三重県(南部)域は、江戸時代以来、紀州藩を筆頭として、津、久居、鳥羽藩などの諸藩領のほか、幕府・旗本領、伊勢神宮領などが混在していたが、その錯雑した領有支配は、明治期に入り、幕領・旗本領を除いて明治4(1871)年11月22日の府県統廃合まで続いた。そして一志郡以南は度会県、以北は安濃津県(明治5〔1872〕年3月17日より三重県)となり、明治9(1876)年4月18日に度会県が三重県に合併されるまで、度会県・三重県の県政がそれぞれ展開された。

まず、明治4年(1871)4月4日戸籍法(太政官第170号布告)に基づき、戸籍編成のために設

を参照。

(16)上野市古文庫刊行会編『宗国史』下巻〔上野市、1981年〕104頁。

(17)同上、174～175頁。

(18)前掲注(10)『松阪市史』第13巻8～10頁。

また津藩でも、「自然徒成百姓有之候て欠落杯仕時のため郷組いたし相渡候間若一村不殘立退候ハ、相殘組之村ハ懸可申候」(寛永18〔1641〕年10月28日「保

互」)とされている。

(19)安丸良夫『日本近代化と民衆思想』〔青木書店、1975年〕216～218頁。

氏は、百姓一揆の結集様式を考察され、安政6(1859)年の南山一揆を採り上げられている。この南山一揆において、組合村的性格を有と思われる今田村が一揆の中心となったことから、「組」共同体相互間に共同体的強制がはたらいたことを指摘されている。

けられた戸籍区は、紀州藩ではその編成の基準を郷組に置き、戸籍区の戸長に大庄屋を任命している⁽²⁰⁾。それは、度会県となって以降も継承された。本来、戸長は戸籍担当官吏に過ぎなかったが、地方官によって、法令下達・租税徴収等の行政末端業務を担わされた⁽²¹⁾。この戸長に大庄屋があてられた背景には、廃藩置県による藩庁・代官所など支配機構の解体によって、従来から支配者と被支配者の中間に位置してきた大庄屋の地方統治上の重要性が増したからにほかならない⁽²²⁾。

度会県は、明治5（1872）年6月25日に大小区制へと移行し⁽²³⁾、数町村を組み合わせることで小区を、数小区を組み合わせることで大区を置いた。この改正により、戸籍区（＝江戸時代以来の郷組の範囲に設けられていた）は廃止され⁽²⁴⁾、大小区という全く新しい区画が変わった。これによって、江戸時代以来の「幕藩領（代官）—郷組（大庄屋）—一村（庄屋）」の行政系統を踏襲した、戸籍区の「県（県令）—一区（戸長〔旧大庄屋〕）—一村（庄屋）」の行政系統も廃止され、「県（県令）→大区（区事務取扱）→小区（戸長）」の新行政系統が整備された。役職者の人選については、

区事務取扱（後の区長）は多くが士族から、戸長は旧大庄屋・庄屋出身者から官選された。この結果、江戸時代以来の郷組（大庄屋制）は、制度としては完全に解体されたが、実質的にはその後も残存していたのである。それは例えば、明治5（1872）年7月1日の度会県達が、戸長欠員等の理由で布達類が行き届かない場合には、管内の旧大庄屋宛てに「元其組々村々江別紙布告書之趣至急御達、調書取纏メ…差出相成候様」⁽²⁵⁾と命じていることなどにみられる。このように県当局は、制度上は大庄屋を廃止しながら、旧大庄屋が有していた実質的な権威を利用しなければスムーズな行財政を行えなかったのである。

度会県は、明治7（1874）年8月17日に再度の区画改正を行い、大小区を廃止して度会県独自の区町村制を実施した⁽²⁶⁾。この区町村制の下でも、旧郷組は制度上の位置を与えられず、「県（県令）—一区（区長）—一村（戸長・組頭）」という行政系統が整備された。この制度の下では、区長は大小区制期と同様に官選され、その多くは士族であった。戸長・組頭は公選され⁽²⁷⁾、それらには旧大庄屋・庄屋層が選ばれている。し

(20) 松阪市史編さん委員会『松阪市史』第14巻資料編近代[1]〔松阪市、1982年〕15頁。

一般的にも、江戸時代の大庄屋・大年寄が管轄支配した地域に戸籍法上の区が設定されており、一片の法令によって江戸時代以来の郷組等の支配機構を廃止することが困難であり、大小区制の下でも、郷組等の行政単位がそのまま利用されている府県も多かったといわれる（山中・前掲注(1)『自治制と国家』71～74頁）。

(21) 山中永之佑『幕藩維新期の国家支配と法——官僚制・兵制・村・家・婚姻を主題とする——』（信山社、1991年）303頁。

(22) 奥村弘「三新法体制の歴史的位罫——国家の地域編制をめぐって——」（『日本史研究』290号、1986年）25頁。

(23) 「三重県史料」十三。

(24) 度会県の大小区制度は、郡を基準に大区を設定した。しかし、江戸時代には幕府・諸藩の領有地が錯雑としており、領域・郷組も、郡域とは無関係に設定されていたため、この大小区制の実施によって、江戸時代以

来の郷組の範囲は分断され、全く新しい区画が設けられた。旧三重県でも、大区は郡を基準に、小区は「戸数ハ凡千五百軒高ハ凡一万石ヲ以テ目安」に置かれた（『三重県史料』一）。

(25) 前掲注(20)『松阪市史』第14巻15～16頁。

(26) 「三重県史料」十三。

この度会県地方制度は、村を基準として行われる地租改正事業に対応したもので、「地租改正区」とも呼ばれる。

(27) 度会県「戸長選挙法」は、「小前末々迄銘々見込之者無遠慮入札」（前掲注(20)『松阪市史』第14巻21～22頁）するもので、村内豪農から小前までが選挙権を有した。また、戸長被選挙資格は「日用往復文章＝無差支者」、「算術加減乗除＝一通出来候者」に与えられたが、「他管下」の者や「其村中ノ事情＝通セサル者」、「其性質不正奸邪ナル者」は欠格者とされた（『明治八年 度會縣布令書』【神宮文庫所蔵】）。この町村戸長の給与は、高1石当たり3厘9毛6糸の反別割と1戸当たり1銭6厘の戸数割との合計額の75%とされ、村内小前層を含む全村民の平等負担に基づくものであつた。

かし、この明治7（1874）年に実施された区町村制は、江戸時代以来の大庄屋制とは決定的に異なっていた。この区町村制の場合、区長の多くは在地性のない士族であり⁽²⁸⁾、官吏としての性格が強かったが⁽²⁹⁾、大庄屋・庄屋の系譜を引く人々から選ばれた町村戸長は、江戸時代においては特権上層農民であったとはいえ、村民と地縁のつながりをもつ郷農民であった。この差異は極めて大きいといわねばならない。官選の士族区長は、支配権に対して地域の利害を代表してその意向を伝える旧大庄屋のような存在たりえなかったが、旧大庄屋・庄屋層から選ばれた町村戸長は町村役人であるとともに、支配権力に対して地域の利害を代表してその意向を

伝える、江戸時代の旧大庄屋・庄屋のような存在であったからである。

「伊勢暴動」の発頭人とされた戸長中川九左衛門も、このような大庄屋の典型的な人物であった。彼は、「性温和重厚…元治元年父九稼ノ跡ヲ襲ケ、大里正（大庄屋一筆者注）勤役、明治五年舊制廃止ノタメ大里正被免、當時、魚見村外四ヶ村兼務戸長ニ過キサルモ、彼ノ言動ハ戸長間ニ重ヲナシ、郷黨又、九左衛門ヲ敬慕スルコト、慈父ニ接スルガ如シ」⁽³⁰⁾と評されている。江戸時代には「惣而御役所様江 申上候儀百姓直ニ申上間敷候庄屋肝煎大庄屋を以申上候事」⁽³¹⁾とされ、村内民衆の意志は庄屋→大庄屋に纏められ、大庄屋が郷中惣代として下情を上通する

た『海山町史』〔海山町役場、1984年〕425頁）。このような町村戸長は、全村民から村惣代として行動するように規制を受け、村の農業経営の維持・発展に尽力し、村に自分の存在意義を見出すような村吏としての性格を強めたと考えられる。

(28)明治9（1876）年以降の三重県南部の区長・郡長の変遷は以下の表1の通りである。

(29)区長と民衆との関係は、「當時、百姓ノ官ヲ畏怖スル事頗ル大、從ツテ官員ト對話シ得ル者殆ト稀ナリシト、故ニ區長ノ申聞ニ對シテモ、内心不服ヲ藏スルモ、唯々叩頭スルノミ區長ハ、之ヲ以テ承服セリト誤信セリ」（『明治九年伊勢暴動顛末記』〔三重県内務部、1934年〕31頁〔以下、『顛末記』と省略する〕）との文言によって明らかである。

(30)前掲注(29)『顛末記』5頁。

(31)小俣町史編さん委員会『小俣町史』史料編〔小俣町、1988年〕60頁。

表1：三重県（南部）下区長・郡長の氏名・族籍一覧表

明治9（1876）年			明治11（1878）年			明治15（1882）年			明治17（1884）年		
区	区 長	族 籍	聯 区	区 長	族 籍	郡	郡 長	族 籍	郡	郡 長	族 籍
1（度会）	堤 盛雄	士族	16（度会）	野村 拙郎	不明	度会	日比 重知	士族	度会	久留 清義	不明
4（度会）	藤井 市八	平民									
2（度会）	松田吉二郎	不明	15（度会）	不明	不明						
3（度会）	加藤 成次	士族									
5（多気）	大平 孝則	不明	14（多気）	福原 資英	不明	多気	厚芝伊之助	士族	多気	永島 雪江	士族
6（多気）	森島 仁	不明									
7（多気）	猿木源兵衛	平民	13（飯野） （飯高）	押川 亘	士族	飯高 飯野	小河 義郎	不明	飯高 飯野	椿葉 一郎	士族
8（飯野）	桑原 常蔵	士族									
9（飯高）	押川 亘	士族									
10（飯高）	田村 重治	士族									
11（飯高）	須藤 一雄	士族	12（一志）	高橋省吾郎	不明	一志	松岡 利弼	士族	一志	松岡 利弼	士族
12（一志）	服部 保善	士族									
13（一志）	宮川 保	不明	11（一志）	前川 宗平	不明						
14（一志）	前川 宗平	不明									
15（一志）	柴山誠一郎	不明	17（答志） （英慮）	不明	不明	答志 英慮	河原田俊蔵	士族	答志 英慮	河原田俊蔵	士族
16（答志）	二宮 優	不明									
17（英慮）	大須賀忠毅	士族	18（牟婁）	坂本 重久	不明	北牟婁	福原 資英	不明	北牟婁	福原 資英	不明
18（牟婁）	山内 夢樹	不明									
19（牟婁）	坂本 重久	不明				南牟婁	竹本 長潤	士族	南牟婁	野村 拙郎	不明
20（牟婁）	恩田 静五	不明									

出所）『三重県史料』、『三重県史』資料編近代Ⅰ（三重県、1987年）（以下、『県史』Ⅰと省略する）より筆者作成。

役割を担った。中川は「伊勢暴動」当時、5ヵ村戸長に過ぎなかったが、旧庄屋出身戸長らの間でも一目置かれ「郷黨」にも慕われていることは、中川個人の人望もさることながら、江戸時代以来の伝統的な旧大庄屋としての権威があったからにはほかならない。このような状況下にあった中川は、県当局から、「伊勢暴動」の先頭に立った「暴動」の「首魁」の一人として目されたものと考えられる。

明治9（1876）年4月18日、度会県は三重県に合併されたが、地租改正事業促進の要から行政区画はしばらく旧度会県達の通りとされた（三重県地乙第1号達）⁽³²⁾。合併当時、旧三重県の田畑改租は一応完了し新租が施行されていたが、旧度会県改租が未了であったためである。

この従来の行政機構と改租機構の下で、三重県当局による南部の地租改正事業が展開されるが、この旧度会県域が「伊勢暴動」の発生源となった。

まず、以下で「伊勢暴動」の概要について簡潔に述べておく⁽³³⁾。周知のように、当時は全国的な米価の下落がみられたが、旧度会県域では洪水被害によって、地租改正による法定米価と実態相場の差異が生じ、地租の金納が困難となっていた。そのため、民衆は地租額の算出基準である法定米価の低下、あるいは現物納を要求す

る歎願書を幾度か県庁に提出する運動を展開していた。この歎願運動が大衆的行動に発展するに至った要因の一つには、第8区区長が、中川戸長管轄下5ヵ村からの歎願書を「如斯一般ノ成規ヲ矯ムル願書ハ、進達ニ難及トテ其儘手元ニ保留」し、区長例会にも提出せずに差し戻したことが挙げられる⁽³⁴⁾。旧度会県第8区戸長中川は、「願書ノ達セザルヲ憤懣[○]」して、区長が歎願書を握り潰した不誠意を非難し区長と激論をした後、管下村民に区長の歎願書握り潰しを告げ民衆の「輕舉盲動」を戒めたが、「小前等ハ納得スルノ色ナク、口々ニ願書進達ヲ阻ミタル、區長ノ態度ヲ非難シ」⁽³⁵⁾で中川戸長管轄下の5ヵ村が行動を開始した。この行動に端を發し、明治9（1876年）12月18日にいわゆる「伊勢暴動」が旧度会県で発生したのである。この「暴動」は県下各地に拡大し、愛知・岐阜・堺県にまで波及したのである。

旧度会県域についていえば、この「伊勢暴動」の特徴は、若干の破壊・毀焼活動はみられたものの、歎願行動を主な行動形態としていたことである。その形態は、村を単位とする「惣百姓の一揆」の態様であった。戸長が惣百姓の一員としての自覚をもち、惣百姓と共に闘い、戸長の中には一揆勢の組織化をはかり、「屯集勢」へ一般村民が積極的に参加するように呼びかけ

(32)「明治九年 度會縣布令書」（神宮文庫所蔵）。

(33)「伊勢暴動」については、前掲注(29)『顛末記』、堀井光次『伊勢暴動関係文書』〔1987年〕、大江志乃夫『明治国家の成立——天皇制成立史——』〔ミネルヴァ書房、1998年〕、茂木陽一「新政反対一揆と地租改正反対一揆—伊勢暴動を例に」〔『維新変革と近代日本』〔岩波書店、1993年〕〕、同「伊勢暴動の基礎的研究」〔『三重法経』96号、三重短期大学法経学会、1993年〕を参照。

なお、「伊勢暴動」における民衆の動向に関して、茂木氏は「屯集地点に集結する町村は、ほぼ区単位毎にまとまりを持ち」、「屯集は行政単位毎に集合し、歎願を行うための様式であるから、最初から、郡—区—町村単位で説諭を受け、歎願を上達しやすい形で形成され」たと指摘される（「新政反対一揆と地租改正反対一揆」293頁）。筆者も、戸長層のイニシアチブが発

揮され、歎願書作成段階において行政単位毎の歎願書が作成されたと考えるが、扇動され「暴動」に参加・移動していく過程においては、必ずしも行政単位毎にまとまっていたわけではないかと考えている。それは、大江氏が「歎願を各區毎にまとめるために、単一の農民集団が各區毎に分散してしま」い、「農民は…行政機構のわく内におかれた大衆にすぎなくなった」〔『明治国家の成立』193頁〕と指摘されているように、歎願書作成段階までの各村単位の農民集団を結集し統率する過程は、新しく天下り的に設定された行政単位毎ではなく、伝統的な江戸時代以来の郷組の実在に基づいたものであったと考えられるからである。しかし、紙幅の都合上、これらの詳細な考察は別稿にゆずりたい。

(34)前掲注(29)『顛末記』12頁。

(35)同上、13頁。

る者まであったといわれている⁽³⁶⁾。これは、同じく「伊勢暴動」に参加しながら、歎願行動というよりむしろ破壊活動が激しく、「凡ソ官ノ名義アルモノハ必ズ之ヲ毀チ之ヲ焼ク」⁽³⁷⁾という官＝県当局・政府への明確な抵抗を示し、区長とともに戸長が攻撃の対象となった旧三重県域の状況とは非常に異なっている⁽³⁸⁾。

その理由としては、一つには、旧三重県が大区小区制の下で区戸長官選制を採用していたため、区戸長が村民＝民衆から乖離していたのに対し⁽³⁹⁾、旧度会県が区町村制の下で戸長公選制としたことによって、旧大庄屋・庄屋の多くが戸長・組頭などの村役職者となったために、村が上層農民から下層農民を含む全村民が一致しうる基盤となりえたことを挙げることができよう。もう一つの理由としては、旧度会県域での地租改正事業の進捗が遅れ、まだ村請制が行われていたことが挙げられよう。地租改正は「土地所有権を厳密に個人的な権利とし…私有をみとめられた者が地租」負担者となるため、改租完了は「貢租から地租への転換」、「現物かつ検見分収の貢租、村連帯の制から、金納でかつ地価による定率の、厳密に個人的な地租の制度」への転換を意味する⁽⁴⁰⁾。

旧三重県では、既に大部分の田畑宅地改租が終了して、このように村請制は崩壊し、地租は「個人的な」ものとなっていた。しかし、「伊勢暴動」当時、改租未了であった旧度会県では、地租は「個人的な地租」ではなく、村請制に基づく「村連帯」の貢租であったため、村は村請

制の単位としての性質を依然として存続していた。この村請制の存続は、郷組の実在をより強固に維持したとも考えられる。このように実在した郷組を構成する村々の村民が、村の農業経営を脅かす経済外的圧力に対して、一致してたたかう構造を有していたのは当然であった。上述したような戸長公選制という制度上の要因と村の構造上の要因とが相俟って、「惣百姓の一揆」の形成を可能としたものと考えられるのである。そのことが、「暴動」の場において、「戸長・組頭層の中から、各屯集地点において屯集勢をとりまとめて区長や県官に要求をつきつけていく指導層」を「出現」させたのである⁽⁴¹⁾。

地方民会が設置されず、区戸長会しか置かれていなかった三重県（度会県を含めて）では、民衆の不満を合法的に上通する手段は、既述したところからも明らかなように、組頭→戸長→区長→県令の行政系統だけしかなかった。ところが、戸長によって歎願書という形で区長に伝えられた民意を、区長は県令に伝達しなかった。この区長の歎願書握り潰しによって、民意を上通する合法的手段は断絶された。この事実は、士族区長が江戸時代以来の大庄屋制に代わりえないことを民衆に強く認識させ、行政上生じる「政策・法と人民との間の矛盾」⁽⁴²⁾は区長（官選）と戸長（公選）の間で激化し、旧大庄屋・庄屋出身の戸長（公選）らは「伊勢暴動」において民衆惣代として機能し、江戸時代以来の郷組の実在を基盤とする村民の闘争が展開・拡大していったのである。このような郷組の実在をどの

(36) 茂木・前掲注(33)「新政反対一揆と地租改正反対一揆」292～293頁。

(37) 東員町教育委員会『東員町史』上巻〔東員町、1989年〕317頁。

(38) 茂木・前掲注(33)「伊勢暴動の基礎的研究」、「新政反対一揆と地租改正反対一揆」参照。

(39) 例えば、明治8（1875）年7月の旧三重県第二大区三小区副戸長が提出した「地券御取調ニ付権限」（『四日市市史』第11巻史料編近代Ⅰ〔四日市市、1992年〕59～60頁）によると、「地券丈量之際…区戸長用掛ノ

私情ニ依テ人民所有ノ田畑ヲ毀チ、剩エ家宅ニ及ホシ、若シ之ニ於不服ハ夫々難域ニ困メ其実景不忍見」状態であったとしている。このことは、旧三重県の区戸長・用掛が地租改正事業の展開過程において、村民＝民衆から乖離した存在となっていたことを示している。

(40) 福島正夫『地租改正』（吉川弘文館、1995年）305頁。

(41) 茂木・前掲注(33)「伊勢暴動の基礎的研究」78～79頁。

(42) 山中・前掲注(1)『自治制と国家』73～74頁。

ようにして解体するかが、三重県当局にとって焦眉の課題となったのは必然であった。

2. 新しい地方制度の整備—明治11年の三重県地方制度改革—

「伊勢暴動」においてみられるように、明治初期において大小区制などの地方制度を通じて展開された学制、徴兵制、地租改正などの諸政策は、各地で多くの民衆闘争を惹起した。西南戦争の終結後、政府内ではこの大小区制などの地方制度に対して、反省、再検討すべきであるとの意見が提起されてきた。内務卿大久保利通は、明治11（1878）年3月11日、「地方之體制等改正之儀上申（以下「上申」とする）」⁽⁴³⁾の中で、大小区制は「専ら戸籍調査ノ為メニ之ヲ設ケ從來莊屋主年寄等ノ舊弊ヲ一洗セントシテ汎ク行政上ノ便ヲ謀」っておらず、「数百年來慣習ノ郡制ヲ破リ新規ニ奇異ノ區畫ヲ設ケタルヲ以テ頗ル人心ニ適」さないものとし、それまでの統治機構であった大小区制への反省に立ち、地方制度体系見直しの必要性を強調した。

中央におけるこのような動きのなか、三重県では、「上申」前日の明治11（1878）年3月10日、「南部区務改正概略」（三重県天甲第37号達）⁽⁴⁴⁾を布達し、旧度会県（以下南部）の区画を改正した。この改正では、「度會縣廢併以來區畫及吏員配置等ノ制南北二様ニ出テ施政上不便ノ廉鄙カラサル」という理由から南部の区画が廃止さ

れ、旧三重県（以下北部）の区画に統一された。その概要は、区町村制期の20区を統廃合して11から18までの聯区を設定し、聯区の下に数町村を連合した組合町村を設置するもので、聯区毎に区長を1名、組合町村毎に戸長1名を置き、戸長役場管轄区域を拡大するものであった（表2-1、表2-2）。

三重県当局は、この明治11年の地方制度改革により、従来の町村戸長公選制を廃止して、上述の組合単位に置かれた戸長（本稿では、これを組合町村戸長とよぶ）を官選制とした。組合町村戸長は、専ら「区（組合町村—筆者注）内一切ノ公務ヲ總管シ事務ノ理ヲサルアレハ上下ニ對シ其責」を負い、「區内吏員ノ能否勤惰ヲ監督シ區長ニ協議シ具狀スル」⁽⁴⁵⁾区内吏員の監督者として位置付けられた。こうして「戸長＝戸主の内的関連」⁽⁴⁶⁾を弱められた戸長は、従来の町村惣代的性質を喪失し、地方統治機構の末端官吏となった。

また、明治11年（1878）年3月10日、戸長の下に用掛が置かれることとなり（三重県天乙第5号達）⁽⁴⁷⁾、従来置かれていた公選の組頭は同年3月30日に廃止された（三重県天乙第7号達）⁽⁴⁸⁾。同年4月5日に「用掛公撰規則」（三重県天甲第58号達）⁽⁴⁹⁾が達せられた。用掛は従来の組頭同様に公選制とされたが、選挙の規定に一定の規制が加えられた。選挙資格は「該町村在籍ノ戸主ニシテ該町村ニ地所家屋ヲ所有スル者」とその嗣子で16歳以上の者、被選挙資格は「該町村ニ地所

(43)『大久保利通文書』第10巻（日本史籍協会、1929年）113～120頁。

(44)「明治十一年 三重県公文全誌」六（三重県史編さん室所蔵）。

三重県当局は、南部における田畑宅地の地租改正事業竣工の目途が立った明治10（1877）年7月に、「民費節減之義ニ付區畫及区吏員配置方法改正之義伺」において、「度會縣合併以來區畫ノ制及吏員配置方法等総テ兩様ニ分レ官民共不便ハ勿論民費収支方法モ一致ニ出テス、随テ冗費且無益ノ手数尠カラズ早速改正可致筈」として、内務省に区画改正伺を提出している（「明治十年五月起區務改正及暴動ニ関スル官省進達往

復」【三重県史編さん室所蔵】）。

(45)「明治十一年 三重県公文全誌」六。

(46)山中・前掲注(1)『自治制と国家』91頁。

(47)「明治十一年 三重縣天乙號達」（三重県史編さん室所蔵）。

(48)「明治十一年 三重縣天乙號達」。

この廃止によって、組頭は、「向後其町村内ニ於テ是非相設ケ無之テハ差支ヘ候向ハ人民協議ノ上差置候儀ハ其町村ノ便宜ニ任」すが、「民費ヲ以テ給料ヲ與フル筋ニ無之」とされた。

(49)「明治十一年 三重縣天乙號達」。

表2：三重県南部地方制度改革の変遷表

表2-1	区名	1	4	2	3	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
明治9年 区町村 制期	区長数	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	戸長数	およそ、毎町村に1名置かれた。																			
	組頭数	およそ、毎町村に1名から数名置かれた。																			
	町村数	76	56	61	18	43	34	48	42	22	35	36	38	39	30	29	37	19	32	62	27
表2-2	聯区名	16聯区				15聯区				14聯区				13聯区				12聯区			
明治11年 の改革期	区長数	1				1				1				1				1			
	戸長数	5				3				4				3				4			
	用掛数	74				52				57				97				57			
	旧町村数	132				79				125				135				77			
表2-3	郡名	度会				多気				飯高・飯野				一志				答志・英虞			
三新法期	郡長数	1				1				1				1				1			
	戸長数	64				30				49				44				28			
	旧町村数	211				125				135				136				56			
	旧町村数	211				125				135				136				56			
表2-4	郡名	度会				多気				飯高・飯野				一志				答志・英虞			
明治15年 の改革期	郡長数	1				1				1				1				1			
	戸長数	111				62				94				79				46			
	旧町村数	211				125				147				136				56			
	旧町村数	211				125				147				136				56			
表2-5	郡名	度会				多気				飯高・飯野				一志				答志・英虞			
「明治17年 の改正」期	郡長数	1				1				1				1				1			
	戸長数	41				16				25				37				21			
	旧町村数	211				125				147				136				56			

出所)「明治十一年 三重県公文全誌」六、「明治十二年自一月至四月本県達地甲號」、「明治十五年 三重県甲號達」、「明治十七年 三重県甲號布達」(以上、三重県史編さん室所蔵)および前掲注(28)「県史」Iより筆者が作成したものである。

注1) 区長(→郡長)および戸長は、それぞれの管轄区域に1名おかれており、官吏数と役場数は同様である。

注2) 明治9年の区町村制期の戸長数・組頭数については、毎町村戸長制であるが、1戸長が他の村の戸長を兼務している場合もみられ、組頭も村によって人数が異なることから、このような表現としている。

五反以上或地所家屋合價貳百五拾圓以上或家屋價貳百五拾圓以上ヲ所有スル者及其嗣子タル者」で20歳以上の戸主に与えられた。しかし、「地所家屋…賃入書入等致セシ者」や「懲役一年以上實斷ノ刑ヲ受ケ及身代限ヲナシ負債償還済マサル者」は被選挙資格を剥奪され、「時機ニ依リ當撰人不當ト視認ムルトキハ直ニ再撰ヲ命シ或縣廳ノ見込ヲ以テ人撰ス」との規定も付加された。

明治11年の地方制度改革によって行われた大きな転換は、選挙・被選挙資格に不動産所有要件がなく、小前一同を含んだ村民の選挙によって選出され、村民＝民衆惣代的な性格を有した、区町村制期のような公選戸長制ではなく組単位官選戸長となったこと、用掛は公選制

によって選ばれたとはいえ、その性格は地主代表的なものに過ぎなくなってしまったことである。また、原則的に公選制で選ばれた用掛も県当局が「當撰人不當ト視認ムル」場合には、「直ニ再撰ヲ命シ或縣廳ノ見込ヲ以テ人撰ス」(先掲、三重県天甲第58号達)とされていたものであった。このことは、戸長官選制とともに村民＝民衆惣代的性格を有し、場合によっては反体制的な言動をするような者が町村の役職者に就任することを抑止することが目的であったといえよう。

明治11年の地方制度改革によって行われた町村戸長から組合戸長への転換、公選から官選への切り替えは⁽⁵⁰⁾、戸長と村・一般村民との連関を切り離し、「戸長＝戸主の内的関連」を弱体

(50) 三重県当局は、官選戸長制移行前の明治10(1877)年6月26日にも、「戸長選挙科目」に「撰擧ノ者ト雖トモ人物ノ當否審査ノ上不適當ト見做ニ於テハ特撰ヲ以中付候」(三重県天乙第31号達)との条項を追加した(「明治十年 三重県公文全誌」二【三重県史編さん室所蔵】)。これは、戸長公選制を維持しながらも、県当局が「不適當」と判断する人物が戸長に選出されることを抑止しようとするものであった。

例えば、後述する「明治17年の改正」によって、官

選任命された大阪府下のある戸長は、村会議員に対して「大喝一声、足下は本職の命令に違背するゝや、本職は官選戸長でござるぞと述べた」(『大阪市史』第5巻〔大阪府、1991年〕189頁)という事実は、公選であるか官選であるか、という戸長の選出方法の違いが、戸長自身が、村民＝民衆惣代的な性格を有すか、あるいは行政官吏としての性格を有すか、に大きく影響するものであったことを示している。

化させることに有効に機能した。事実、明治11年地方制度の下における戸長は「民情ノ異同」を町村や組合町村の行財政に反映しえない立場であった⁽⁵¹⁾。さらに、用掛は町村でなく組合町村附属の役職者で、また公選ながら地主惣代としての性質を有するのみで、村内小前層の代表者たりえず、職務上、正副戸長の管轄下に置かれ、組合町村附属の戸長の補助機関に過ぎなくなった。以上の点は、「伊勢暴動」の場で、「惣百姓の一員として共に県に対して要求闘争を闘う存在」⁽⁵²⁾たりえた戸長以下の村役職者の成立を抑止する効果をもつ。旧大庄屋・庄屋を出自とする正副戸長・用掛らは、村惣代的役職者から純然たる官僚制的統治機構の末端役職者へと質的に転換していった。この明治11年地方制度改革は、南部の田畑宅地の地租改正終了を待って行われたため、地租改正終了に伴う村請制の解体と「個人的な地租」への転換によって、その質的転換を一層促進したものと考えられる。このことは、「伊勢暴動」でみられた「惣百姓の一揆」の基盤である村々によって構成される、郷組の実在を解体する効果をももたらしたのである。

元来、旧度会県において戸長公選制を採用した県当局の意図は、旧大庄屋・庄屋が村民＝民衆惣代的性格を有する人物が戸長となることを想定し、そのような戸長を利用して町村支配を円滑化するとともに、地租改正事業をも早期に完成しようとするところにあったと考えられる。しかし実際には、県当局の意図に反して、村役職者である戸長は「伊勢暴動」で「惣百姓の一員として…闘う」役割を担った。明治11年の地

方制度改革は、その反省に立って、県当局が強権的に郷組の実在を根底から解体するために行われたものと考えられるのである。

こうして、明治11年の地方制度改革は、「明治17年の改正」によって行われた体制変革と同様の状況を、先駆的に県下において実現したといえよう。というのは、明治期の代表的な法制官僚である井上毅が「明治17年の改正」実施後の成果について「戸長ハ数村ヲ聯合シタル行政官吏ノ性質ヲ成シ、戸長役場ハ一ノ小郡役所ノ模様ヲ成シ…戸長ハ既ニ一村団結ノ首領ニ非」ず、「今日ノ一村団結ニハ其団結ヲ代表スベキ首領ヲ奪ヒ…其団結ノ精神ヲ衰弱ナラシメタ」⁽⁵³⁾と述べているように、「明治17年の改正」が「戸長＝戸主の内的関連」を断絶し、一村の団結を弱化させたのと同様な効果を明治11年地方制度が三重県において表したと考えられるからである。

以上にみられたように、三重県当局は区戸長を官選制とし町村を公的行政の単位から外す一方、用掛を公選ながらも地主惣代の役職者とする事で、全村民が一致して行動するような、江戸時代以来の郷組の実在を解体する意図の下に、明治11年の地方制度改革を行ったのである。この明治11年地方制度も、翌明治12（1879）年には、早くも次に述べるように改正される。

3. 三新法および明治14・15年の改正・「明治17年の改正」と三重県地方制度

1) 三新法期における三重県の地方制度

三重県では、明治12（1879）年2月5日、三新法⁽⁵⁴⁾への移行のために再び区画改正を行った

(51) 南部第13聯区第10区大黒田組の用掛は、明治11（1878）年11月28日の「区画改正之儀ニ付建言書」の中で、三新法の協議に際して、「唯正副区戸長カ反別戸数ニ拘泥シタル建議ノミヲ採リ其地形ノ便否ト民情ノ異同トヲ熟議セシテ改正施行セラレ」ているため、「一大区或ハ一小区毎ニ各町村ノ惣代人ヲ招集シ…民情ノ如何ト地形ノ得失トヲ協議シ、其衆評ニ附シ其公論ニ

決シ以テ改正施行」すべきであると述べている（前掲注(28)『県史』I、414～416頁）。

(52) 茂木・前掲注(33)「新政反対一揆と地租改正反対一揆」292頁。

(53) 『井上毅伝』史料編第1（国学院大学図書館、1966年）480～481頁。

(54) 三新法とは、「郡区町村編制法」（太政官第17号布告）、

(三重県甲第1号達)⁽⁵⁵⁾。この三新法への移行によって、三重県は郡区町村制へと転換し、明治11年地方制度は廃止されることとなった(表2-3)。三新法を基軸とする国家体制は、三新法体制といわれている。

この三新法体制は、「自由民権運動を中核とする反政府人民闘争に対応しようとした、反動的な地方支配の国家体制」であった⁽⁵⁶⁾。三新法の中軸である「郡区町村編制法」(明治11(1878)年7月22日、太政官第17号布告)の基本構想は、「大小区の重複を除いて費用を節約」し「従前の郡町村制に復して『民俗』に便に」し、区長に代わる「郡長を設置し…施政に便ならしめ」、町村戸長公選制を採用して町村の一定の自治性を認めることにあった⁽⁵⁷⁾。

郡長には「任地の農村社会構造の中に根をおろす地方名望家を起用し、「彼らの支配力、郷土連帯感を利用して…町村統治を摩擦なく行い、農民一揆と自由民権運動に対抗して、人心収攬と体制の安定をはかる」役割が期待されたが⁽⁵⁸⁾、一般的には、その理念は達成されなかったと考えられる。現に三重県では、明治14(1881)年・15(1882)年の二度にわたって、県議会から「郡長ヲ公撰ニスベキ建議」⁽⁵⁹⁾が提出されている。建議の中で、県下の郡長が「籍ヲ該府県ニ移シ…数十百里外ノ人ヲ取テ此職ニ任ジ」られており、「人情ニ通セズ信任ヲ有ク」ざる人物であって、「上下ノ情弥々相隔官民ノ意益々相離ル、ノ弊害ヲ釀」す状況が示されている。郡長の任用にあたっては、「該府縣本籍ノ人ヲ以テ之ニ任ス」(明治11〔1878〕年7月25日、太政官第

32号達「府縣官職制」とされたが、その立法意図はいわゆる地方名望家を郡長に任用して、「行政ノ利」にしようとするところにあった。しかし、三重県においては、実際に任用された郡長は、既述した三重県の明治11年地方制度における区長と同様に、殆どが地方名望家とは考えられないような士族出身者で占められていた。区長(12等～14等、準判任官、明治11年3月、三重県「大区職務定制」)よりも等級が格上げされた郡長(8等属相当、判任官、先掲明治11年7月「府縣官職制」)には、「法律命令又ハ規則ニ依テ委任サル、條件及府知事縣令ヨリ分任ヲ受クル條件エ付キ便宜處分」する権限(先掲、明治11年「府縣官職制」)、「町村戸長ヲ監督ス」る強力な職務権限が付与されていた(明治11〔1878〕年12月4日、内務省乙第81号達「府縣官職制處分方心得」)ため、郡長を公選として地方名望家を任用した場合、郡自体が反政府闘争の基盤となる危惧があったことによるものと考えられる⁽⁶⁰⁾。

また、町村については「郡町村ノ區域名稱ハ總テ舊ニ依リ」「毎町村ニ戸長各一員ヲ置ク又數町村ニ一員ヲ置クコトヲ得」(「郡区町村編制法」)とし、毎町村戸長制を原則としたが、県下の殆どで「町村の財政力を重視して小規模な町村は隣村と組み合わせ」⁽⁶¹⁾せた連合町村戸長制が採用された。したがって、三重県では毎町村戸長制の原則にもかかわらず、明治11年地方制度に引き続いて、連合町村に戸長を置くという形態が維持された。

上述してきたような三新法期における三重県の地方制度には、どのような立法意図を見出す

「府県会規則」(太政官第18号布告)、「地方税規則」(太政官第19号布告)の3つの布告からなっている。

(55)前掲注(28)『県史』I 457～459頁。

(56)山中・前掲注(1)『自治制と国家』90頁、111頁。

(57)山中永之佑『日本近代国家の形成と官僚制』(弘文堂、1974年)22～35頁(以下、『官僚制』と省略する)。

(58)山中永之佑『近代日本の地方制度と名望家』(弘文堂、1990年)62～63頁。

(59)前掲注(28)『県史』I 498頁。

(60)山中・前掲注(1)『自治制と国家』92～97頁、112～115頁。

(61)勢和村史編集委員会『勢和村史』通史編(勢和村、1999年)316～317頁。

三新法期の三重県では、戸長が単独で置かれた町村の比率は、全体の約15%に過ぎなかった(前掲注(28)『県史』I 505頁)。

ことができるのであろうか。しかし残念ながら、三重県当局の立法意図を示している史料は現在まで発見されていない。したがって、この地方制度の展開においてもたらされた結果から、その立法意図を見出すようにつとめるほかはない。次にこのような視点から、史料を紹介することとする。

まず、明治12(1879)年12月28日に度会郡長が提出した「三新法之便否見込書」⁽⁶²⁾をみてみよう。度会郡長は、この「見込書」の中で、「郡長ニ於テ処分シテ後報告スルヲ得ル者各種委任セラル、条件ニ付許可否速弁スル」ことを「大ニ官民ニ便ナル」点としたが、「町村併合セルト戸長ノ官民両属」の姿を「施政上便ニシテ民間部落ニ不便」なものとした。特に、「数村合併セラレタルハ所謂数戸合家ノ形状アリテ、仮令ハ甲乙丙三ヶ町村併合セハ其慣俗民情理財共ニ自然異別アリ、聯合ノ理事等甲可トスルモ乙不可トシ丙可トスレハ甲不可トスルモノナシトセス、戸長ハ取扱上ニ苦シミ人民ハ牽制セラル、ノ思想ヲ懐クカ如キ者」がおり、「施政ニ便民俗ニ便」となし難いとし、「将来施政且民俗ニ便ニシテ冗費ヲ節」するためには、「毎町村ニ惣代トシテ戸長一員ヲ置キ戸長ハ単ニ民属タラシメ町村引受ノ理事ハ百般戸長ノ担当スル所ト」すべきだとしている。

次に、明治13(1880)年6月12日に三重県議会が提出した「戸長ヲ各町村ニ設置スルノ建議」⁽⁶³⁾をみてみよう。この中でも、三新法期における三重県の「郡区ヲ改正シ而シテ戸長役場ヲ聯合町村ニ置クノ制」が、「町村必ス人情ヲ異ニシ習慣ヲ別ニス、之ヲ聯合シテ戸長ノ下ニ

統括スルモ協同一和スルヲ得ス、從テ大ナル不便ヲ来タ」し「戸長配置ノ適宜ヲ失スル」ものとし、「聯合戸長ノ弊害ヲ察シ民心ノ叛スル所ヲ量リ其決議ヲ以テ戸長ヲ各町村ニ配置ナサム事ヲ望ム」と建議している。

以上の史料は、三重県議会が三重県の連合町村戸長制の弊害を説き、「町村ハ住民社會獨立ノ區畫タル一種ノ性質ノミヲ有セシメ…町村ハ其町村内共同ノ公事ヲ行フ者即チ行事人ヲ以テ其獨立ノ公事ヲ掌ルヘキモノトナスヘキナリ」(大久保利通「上申」)⁽⁶⁴⁾と述べた、三新法の理念を一定程度実現したと考えられる毎町村戸長制の実施を望んでいたことを示すものである。この三重県議会の「戸長ヲ各町村ニ設置スルノ建議」は、町村に一定の自治を認めようとする三新法の理念が、三重県の郡区町村制においては全く反映されていないことを意味している。このような結果から考えるならば、三重県の郡区町村制において、三重県当局が連合町村戸長制を採用したことは、明治11年地方制度よりも「戸長＝戸主の内的関連」を一層弱め、反県政・反政府的運動(闘争)に立ち上がることができるような町村構造を解体をしようとする「努力」を三重県当局が続けていたものと考えられよう。

もちろん、明治11(1878)年8月26日、内務省乙第54号達「戸長公選及辭令書渡方」に則って、三重県においても明治12(1879)年2月6日、「戸長撰擧法」(三重県甲第4号達)が達せられ戸長公選制は実施されたが、連合町村戸長制の下における戸長公選制であったがために、連合町村の下「町村」が「必ス人情ヲ異ニシ習慣ヲ別ニス、之ヲ聯合シテ戸長ノ下ニ統括スル

(62)前掲注(28)『県史』I 489～495頁。

この「見込書」の提出者である度会郡長日比重知は元菰野藩士族で、明治5(1872)年に旧三重県12等出仕として奉職し、明治12(1879)年2月に三重県少属から転任、度会郡長を拝命した。日比のような任地の農村社会構造に在地性のない士族郡長でさえ、このような連合町村戸長制を否定的に捉えていることは、三新法

期の三重県の町村制度が、きわめて民俗を無視したものであったことを物語っている。また、日比が議員選挙権について「戸主タル者ハ婦女子ト雖トモ其権利ハ固有セシメサルヘカラス」としている点は注目される。

(63)前掲注(28)『県史』I 505～506頁。

(64)前掲注(43)『大久保利通文書』第10巻116頁。

モ協同一和スルヲ得」(三重県議会「戸長ヲ各町村ニ設置スルノ建議」)⁽⁶⁵⁾ ないような状況をもたらしていた。

このような状況の下で行われた三重県の「戸長撰擧法」は、次に述べるような理由から、戸長の官吏化を一層促進するようなことになったと考えられる。

三重県の「戸長撰擧法」では、被選挙権は「満二十五歳以上ノ男子ニシテ地所又ハ家屋ヲ所有スル管内本籍ノ者」、選挙権は「満二十歳以上ノ男子ニシテ其町村内ニ本籍住居ヲ定メ地所又ハ家屋ヲ所有スル者」に与えられ、「懲役一年以上實決ノ刑ニ處セラレタル者」⁽⁶⁶⁾は、選挙・被選挙ともに欠格者と規定されていたからである。このような戸長の選挙・被選挙要件は、後述するように、他府県と比較して厳しいものであったと考えられる。さらに、「戸長ヲ撰擧スルニ其事情該町村ノ治否ニ關係スルヲ認ムル時ハ官撰ヲ以テ特ニ任スルコトアルヘシ」とし、県当局が不適当とみなせば選挙の結果は無効とされ、戸長を官選任命することもできるように定められていた。

三重県には、「伊勢暴動」で懲役1年以上の判決を受けた者が多数存在し⁽⁶⁷⁾、彼らは全く戸長の選挙・被選挙権者からは除外されていたのである。また、刑罰が懲役1年に満たなくても、「該町村ノ治否ニ關係スル」という理由から戸長の選挙・被選挙人から排除される場合もあっ

たと考えられる。このような欠格条項は他府県でもみられるが⁽⁶⁸⁾、「伊勢暴動」を経験した三重県では、農民一揆が発生していない地域に比べ、このような欠格条項は、戸長選挙において、県政の執行にとって不適当と思われる人物が戸長となることを防ぐ大きな効果を与えたと考えられよう。また、戸長の選挙・被選挙資格に三重県独自の条項が設けられ、戸長被選挙権者は「満二十五歳以上」とされた。この被選挙資格の年齢要件は他府県と比べ、極めて厳しいものであった。さらに、「地所又ハ家屋ヲ所有スル管内(傍点は筆者)本籍ノ者」とされた点にも注目しなければならない。町村戸長公選制の達(先掲、明治11年8月26日、内務省乙第54号達)は「戸長ハ其町村人民ニ於テ可成公選セシメ必府知事縣令ヨリ辭令書相渡スヘシ」と命じている。この達の趣旨からいえば、本来はその町村内に本籍のある者が戸長の被選挙権者であるべきであると考えられる。しかし、三重県の場合は、先掲「戸長撰擧法」(三重県甲第4号達)によれば、不動産所有要件については、他府県と大同小異であったが、戸長の被選挙権は他府県と異なり「其町村ニ本籍住居ヲ定メ」る者でなく「管内本籍ノ者」に与えられている点が注意されなければならない⁽⁶⁹⁾。このことは、この三重県の「戸長撰擧法」が連合町村戸長制を前提としたものであったことを示しているからである。

以上に述べたように、戸長の選挙・被選挙資

(65)前掲注(28)『県史』I 505～506頁。

(66)「明治十二年 三重県地甲地乙巳號達」(三重県史編さん室所蔵)。

(67)「伊勢暴動」で懲役1年以上の判決を受けた者は、「首魁」とされた中川をはじめ81人を数える(前掲注(29)『顛末記』119頁)。当時、「懲役一年以上」の刑罰がどの程度のものであったかという点、明治6(1873)年6月13日「改定律令」(太政官第206号布告)によれば、「凡勅任官ヲ屬ル者ハ。懲役一年。」(「罵官律」罵官吏律、第234條)とあり、地方長官に罵詈雑言を浴びせれば懲役1年の刑罰を科される。つまり、三重県の「戸長撰擧法」の欠格条項にみられる「懲役一年以上」の規定は、反県政・反政府的な言動を取る者を選挙・被選

挙権者から除外しようとする規定であるといえよう。

(68)東京府、大阪府でも同一の欠格条項を設けている(「太政類典」第3編第3類、『大阪府布令集』二(大阪府、1971年)757～758頁参照)。

(69)例えば、東京府の戸長選挙・被選挙資格は「満二十歳以上ノ男子ニシテ其町村ニ本籍住居ヲ定メ其町村ニ於テ地租ヲ納ムル者」(「太政類典」第3編第3類)に与えられている。大阪府も年齢要件、「本籍住居」を定めている要件などは東京府と同一であるが、不動産所有要件等は「租税ヲ納ムル者、又ハ價額百圓以上不動産所持ノ者」(前掲注(68)『大阪府布令集』二757～758頁)となっている。

格に既述したような年齢要件、不動産所有要件や厳しい欠格条項が設けられた上、さらにこのような連合町村戸長を前提とした「戸長撰挙法」が採られれば、既述した三重県議会の建議が、戸長と民心が乖離するような「聯合戸長ノ弊害」を厳しく批判したことに表れているように、戸長の官吏化が促進されたのはむしろ当然といえよう。

さらにまた、「戸長旅行病氣忌引等ニテ不在ノ節ハ筆生ヲ以テ其職務ヲ取扱ハ」せたが、「筆生ヲ雇フ時ハ郡長ノ許可ヲ得タル上可申付事」(明治12〔1879〕年2月15日、三重県乙第16号達)⁽⁷⁰⁾とされ、戸長「不在ノ節」に戸長の職務執行者となる「筆生」の採用にも、郡長の許可を要するようになっていたのである。

上述の二つの三重県達に加えて、三重県は明治12(1879)年4月24日、「町村會規則」(三重県甲第47号達)⁽⁷¹⁾を布達し、戸長や戸長職務執行者と同様に、県当局にとって不適当な人物が町村会議員に選出されないような対策を採っている。まず、町村会議員の被選挙資格は「其町村ニ…住居シ…土地若クハ家屋ヲ有スル」20歳以上の男子に与えられたが、「身代限ノ處分ヲ受ケ負債ノ辨償ヲ終ヘサル者」および「新律綱領頒布後徒若クハ懲役一年以上及國事犯禁獄一年以上實決ノ刑ニ處セラレタル者」に与えられないという厳しい欠格条項が設けられた。また、戸長は「選挙被選ノ兩名簿ニ就キ其當否ヲ取調ヘ雙方トモ法ニ於テ不適当ナル者アル」場合には、被選挙資格者の内そのような者を除き、「順次ニ投票ノ多數ヲ得シ者ヲ」町村会議員当選者とした。さらに、県令は町村会の「議決ノ事件國法ニ觸ル、者權限ヲ踰ル者及一般行政上ニ障礙アルト見認ムル」議案の取消権を有した。また、町村「會議ノ論說町村ノ安寧ヲ害シ或ハ法律又ハ規則ヲ犯スコトアル」場合には、まず郡長・

戸長が会議を中止した後、県令が町村会を指揮すること、その際、県令は「何ノ時ヲ問ハス閉會ヲ命シ又ハ議員ノ解散ヲ命スル」権限を有していた。したがって、三重県当局は、独自の「町村會規則」によって、県政の執行にとって不適当と思われる人物が町村会議員に選出されることを抑止し、また県令が町村会に対する強大な指揮・統制権を保有することによって、町村会に対する強力な行政権の優位を確立しようとしていたのである。

上述してきたように、三重県は県当局にとって不適当な人物が戸長や戸長職務の執行者、および町村会議員に選出されないように、二重三重の防御壁を設けていたのである。

以上の考察から明らかなように、三新法期の三重県地方制度は、三新法の規定に反しない限り、三重県当局が円滑に県民＝民衆を統治できるような体制を構築しようとしたものであったと考えられる。すなわち、このように三新法期の三重県地方制度も、明治11年の地方制度に引き続き、村民＝民衆の惣代として、反県政・反政府の運動(闘争)の先頭に立ち、管下町村民を「煽動」(動員)できるような戸長などの村役人が選出されてくることを抑止しようとする立法意図の下に構築されていたのである。

2) 明治14・15年の改正・「明治17年の改正」期における三重県の地方制度

中央政府の構築した三新法は、大小区制期における多くの民衆闘争の発生に鑑み、それに対抗するため、大小区制の矛盾を克服して人民の抵抗を緩和し、摩擦なく行財政を遂行すべく確立された統一的安定的地方制度であったが、その目的が十分に実現されないまま、郡区長公選要求にみられるような地方議会を踏み台とした自由民権運動の激化に直面した中央政府は、地

(70)「明治十二年 三重縣公文全誌」八。

(71)「明治十二年 三重縣公文全誌」貳(三重県史編さ

ん室所蔵)。

方制度の再検討を迫られた。それは、明治14(1881)年以降の地方制度改革や警察制度の整備⁽⁷²⁾、自由民権運動に対する弾圧立法の整備・弾圧政策の強化となって現れる⁽⁷³⁾。

明治14(1881)年2月14日「府縣會規則中追加削除」(太政官第4号布告)によって、府知事・県令に対し府県会における議案の単独施行権が与えられ、行政権の優位を確保しようとはかられたのをはじめとして、明治15(1882)年1月20日「地方税規則中改正」(太政官第2号布告)、同年2月14日「府縣會規則中改正追加」(太政官第10号布告)が実施された。これら三つの太政官布告によって、府県会建議の制限、国事犯の被選挙資格の剥奪の強化や府県議会における府知事・県令の原案執行権限の拡大による行政権の強化が行われ、府県議会が自由民権運動の拠点となり国策を論議・批判するような建議を出すことや自由民権運動家が府県会議員となることを抑止するなど、反政府運動を抑圧する制度が整備された⁽⁷⁴⁾。

三重県でも、既述したように「郡長ヲ公撰ニスベキ建議」、「戸長ヲ各町村ニ設置スルノ建議」が県会から提出されている。郡長公選の建議は二度にわたって提出されたが、県当局に採用されず郡長公選は実現するに至らなかった。一方、県当局は毎町村戸長制を明治13(1880)年に認

可し、明治15(1882)年1月20日になって毎町村戸長制を実施することができるよう町村の区画改正を行ったが(三重県甲第11号達)⁽⁷⁵⁾、現実には三重県域に完全には実施されず、連合町村戸長制は存続していた(表2-4参照)。また同日には、この明治15(1882)年の毎町村戸長制を実施するにあたって「戸長選挙法」も改正された(三重県甲第13号達)。今回の「戸長選挙法」の改正では、戸長選挙の選挙・被選挙資格の内、年齢要件、不動産所有要件については、従来の明治12(1879)年「戸長撰擧法」と同様であったが、戸長被選挙資格の欠格条項中「懲役一年以上實決ノ刑ニ處セラレタル者」の款が厳格化され、「公権ヲ剥奪又ハ懲役一年以上實決ノ刑ニ處セラレ満期后未タ七年ヲ經サル者」となった。これは、民権運動家などが戸長に選出される可能性をさらに抑止するための欠格条項の拡充・厳格化を目指した改正であったことは確かであるといえよう。

明治17(1884)年2月19日に行われた元老院地方制度改正案審議において、内閣委員参事院員外議官補白根專一は、「三重一県内ノ戸長ニシテ、刑ヲ受ケシ者十三名ヲ出セリ」⁽⁷⁶⁾と延べている。これらの戸長が、上述した明治15(1882)年「戸長選挙法」の欠格条項によって、更迭されたことは間違いないであろう。このこと

(72)警察制度の整備については、山中・前掲注(57)『官僚制』、および大日方純夫『日本近代国家の成立と警察』[校倉書房、1992年]、同氏『近代日本の警察と地域社会』[筑摩書房、2000年]を参照。

(73)例えば、明治14(1881)年に憲兵制の整備(設置：1月14日、太政官第4号達、条例の公布：3月11日、太政官第11号達)、翌15(1882)年に集会条例(明治13[1880]年4月5日、太政官第12号布告)の改正追加(6月3日、太政官第27号布告)、同16(1883)年に新聞紙条例の改正(4月16日、太政官第12号布告)などである(山中・前掲注(57)『官僚制』参照)。

(74)以上の叙述は、山中・前掲注(1)『自治制と国家』116～120頁による。

ここ最近の自由民権運動研究において、自由民権運動という反体制運動が「民衆を巻き込んで国民国家形

成を助け…ナショナリズムを強化するような機能・効果を持って」おり、国家体制との共犯関係に立つものであったという説が西川長夫氏によって提起された(『国民国家論の射程』[柏書房、1998年]126～147頁)。しかし、自由民権運動の昂揚に対して、中央政府では、府県会権限抑制の議論にとどまらず、府県会自体を中止しようとする岩倉具視のような人物も出現した。このことは、府県会・町村会を舞台として拡大・発展していた自由民権運動が、当時の政府にとって、いかに脅威として映っていたかを示すものである。

(75)「明治十五年 三重縣甲號達」(三重県史編さん室所蔵)。

以下、三重県における明治15(1882)年の地方制度改正についての史料は、「明治十五年 三重縣甲號達」による。

(76)『元老院會議筆記』20巻(元老院會議筆記刊行会、ノ

は、三重県当局が明治15（1882）年「戸長選挙法」において、円滑な行政遂行の妨げとなる戸長が選出されることを抑止する厳格な規定を設け、実際に、それに該当する戸長選出の抑止、更迭と公権の剥奪を行っていたことを示すものといえよう。

明治17（1884）年5月7日には、政府は地方制度を改変め、①戸長官選制の採用（太政官第41号布告）、②戸長管轄区域の拡大（「戸長官選ニ付訓示心得」）、③明治13（1880）年「区町村会法」（4月8日、太政官第18号布告）を改正し（太政官第14号布告）、町村会に対する官僚統制の強化を行った。これは一般に「明治17年の改正」と呼ばれている⁽⁷⁷⁾。

まず、この「改正」では「戸長ハ府知事縣令之ヲ選任ス但町村人民ヲシテ三人乃至五人ヲ選舉セシメ府知事縣令其中ニ就テ選任スルコトヲ得ヘシ」（太政官第41号布告）として戸長官選制の原則が採られ、「戸長ハ、可成永ク其町村ニ居住シ名望資産ヲ有スル者ニ就テ選任スヘシ」（明治17〔1884〕年5月7日「戸長官選ニ付訓示心得」）とされた。この戸長官選制により、戸長の官吏化が一層促進されることとなった。また、毎町村戸長制が改められ、戸長役場管轄区域は平均5町村・500戸を基準に設定した連合町村戸長制とされた。上述したところから明らかなように、「明治17年の改正」は、連合町村制を採ることによって戸長役場管轄区域の財政能力を高めて戸長俸給を改善し、国家（政府）にとって有能な「名望資産ヲ有スル者」を行政官吏としての戸長に登用して、それを強力な国家行政の遂行者として位置付けようと意図したものであった。

こうして「戸長＝戸主の内的関連」を断絶し、戸長と村民の一体性を弱体化しようと企図されたのである。次にこの「明治17年の改正」が、三重県においてどのように実施されていたかをみてみよう。

三重県では、この「明治17年の改正」によって、明治17（1884）年9月24日、戸長配置区域改正（三重県甲第86号達）および戸長官選制（三重県甲第88号達）を達した⁽⁷⁸⁾。三重県における明治15（1882）年の毎町村戸長制は廃止され、再び、連合町村戸長制が強力に推し進められた（表2－5）。その結果、戸長役場管轄区域は平均500～750戸を基準に設定され、戸長役場数は15年段階の数の3分の1にまで減少した。

また「明治17年の改正」では、既述したように明治13（1880）年「区町村会法」の改正（太政官第14号布告）が行われ、三新法期には統一的規定が設けられていなかった町村会議員の選挙・被選挙資格が定められ、町村会議員から「一年以上懲役及国事犯禁獄ノ刑」を受け満期後5年以内の者などが議員欠格者として排除された。しかし、既述したように三重県では、明治12（1879）年の三新法への移行の段階で制定した「町村會規則」（三重県甲第47号達）によって、上述した「明治17年の改正」の「区町村会法」改正（太政官第14号布告）にみられたような、町村会議員の選挙・被選挙資格と被選挙資格への厳しい欠格条項を設けていたのである。このような三重県の明治12年「町村會規則」の内容は、「明治17年の改正」の一環をなす「区町村会法」改正を先駆するものであり⁽⁷⁹⁾、自由民権運動家等が町村会に進出することを抑止し、町村会が反

、1976年〕284～285頁。

(77)本稿における「明治17年の改正」の記述は、山中・前掲注(1)『自治制と国家』120～152頁による。

(78)「明治十七年 三重県甲第86号達」（三重県史編さん室所蔵）。

明治17（1884）年8月18日、大阪府は戸長官選制を実施する一方で、「町村人民ヲシテ三人乃至五人ヲ選

舉セシメ府知事縣令其中ニ就テ選任スルコトヲ得」（太政官第41号布告）に基づき、「戸長選挙規則」を定めている（前掲注(50)『大阪市史』187頁）。しかし、三重県では「戸長選挙規則」のような達はみられず、完全な戸長官選制が三重県で実施されていたようである。

(79)このような町村会議員の選挙・被選挙資格は、「明治17年の改正」においてはじめて規定されたもので、

県政・反政府的運動（闘争）の拠点となることを防ごうとしたものに他ならない。三重県は、「明治17年の改正」を受けて、明治17（1884）年6月10日にも「町村会規則」の改正（三重県甲第46号達）⁽⁸⁰⁾を行っており、戸長官選制にともなうて、町村会に対する郡長・戸長による監督権限の強化も行っている。

以上考察したように、中央政府の立法・政策においては、既述の明治14・明治15年の改正、「明治17年の改正」における戸長官選制、戸長管轄区域の拡大、区町村会に対する府知事県令、郡戸長の監督権限の整備、強化によって、三新法当初にあった町村自治の理念（それはわずかなものではあったが）が弱められ官治化が強められていった。しかし三重県では、三新法当初から、従来の大小区制期、明治11年の地方制度の下における区長と同様に、士族出身者を郡長に専任し、戸長も公選ではあったが管轄区域を連合町村とすることによって、「戸長＝戸主の内的関連」を弱めた。そして、町村会に対しても県令・郡長による監督権限を強化し、さらにそれを既述したような明治15年、明治17年の三重県当局独自（もちろん、中央政府の法令の枠内においてではあるが）の立法上の「工夫」を実施した地方制度改革によって一層強化していった。このような三重県地方制度は、「伊勢暴動」の闘争基盤となった郷組の存在を解体すべく構築された、明治11年地方制度の立法上および政策上の意図を継承・発展させたものであると同時に、明治14年以降の中央政府が行った地方制度改正の立法意図を先駆的に実現したものであると考えることができるのではなかろうか。

もちろん、郷組の存在など、「伊勢暴動」に

みられるような反政府運動の基盤の解体は、既述したような明治11年以降の三重県の地方制度改革によってだけでなく、地租改正と明治14（1881）年からの松方デフレ政策によって加速度的に促進されていた。明治14・15年当時の三重県下農村の状況⁽⁸¹⁾について、南部飯高郡で戸長、用掛を勤めた経歴をもつ藺部鹿之助は「祖先伝来ノ土地ハ悉ク之レカ抵当物質トナルニ至リ…何レカ日ナラスシテ故土ヲ離散シ家系断絶スルハ目前ニ迫」る「惨状」で、飯高郡などでは「村落ヲ平均セハ其土地凡ソ六分以上ハ小作地」に変わったと述べている。このことは松方デフレ政策による三重県下の農民層分解の激化の状況を示すものといえよう。こうした農民層分解の結果、本来、名望もあり有力な大地主であった旧大庄屋層の中で、土地を集積し寄生地主化した者の内のある者は、官選戸長や府県会議員・町村会議員となり、県民・村民＝民衆の代表というよりはむしろ地主層の利益の代弁者となっていたものと考えられる。また、旧大庄屋あるいは中小地主層でも没落して小作化した者、あるいは小作化しなくとも農業経営が悪化した者は、農業経営に専念する必要から、反県政・反政府的運動（闘争）から撤退していくものと考えられる。このような状況の下、「困窮ノ余、土地二重三重ニ質物トシテテ債主ヲ欺ク」者や「無形ノ土地ヲ構造シテ一時ノ急難ヲ凌ク」者、あるいは「博徒或ハ盜賊トナリテ獄窓ニ繋カル、者」など「風俗紊乱シ罪人日ニ増シ…安濃津裁判所ノミニテ出頭スル人員、日ニ壱千人ノ多キニ及ヒ、身代限ノ処分ヲ受ケル者」が続出していた。この農民層の階層分解と土地集積の進行によって「身代限」となった

明治13（1880）年4月8日の「区町村会法」（太政官第18号布告）には規定されていなかった（山中・前掲注（1）『自治制と国家』120～148頁）。三重県が、明治12（1879）年4月24日の「町村会規則」（三重県甲第47号達）において、「明治17年の改正」の先駆的な規定を行い、町村会を県令の強力な統制下に置

くものであったことは注目できよう。

（80）前掲注（28）『県史』I 523～526頁。

（81）『三重県史』資料編近代3（三重県、1988年）198～200頁を参照。

この史料は、藺部鹿之助が県下農民の窮状を訴えたものといわれる。

り「獄窓ニ繋カ」れたりした者は、「公権ヲ剥奪」され戸長や町村議員の被選挙・選挙資格者から排除されていった。

このように、主として松方デフレ政策によってもたらされた社会経済的要因と既に考察してきたような制度的要因によって、戸長と一般村民との連携（「戸長＝戸主の内的関連」）は殆ど断絶され、郷組の実在が解体されていった。こうして、戸長らが惣百姓の一員としての自覚をもち、惣百姓と共に闘う基盤となった、江戸時代以来の村共同体的な村民の一体性が壊されていくのである。こういった状況の下で、三重県においても明治22（1889）年4月1日、市制・町村制が施行されていったのである。

以上、本稿が考察してきた三重県の明治11年以降の地方制度展開の経過は、まさに日本近代国家の形成過程において三重県における江戸時代以来の郷組の実在が、三重県当局が構築した地方統治体系に適合する形で解体・再編されていった経緯を示したものとえよう。

むすびにかえて

以上、本稿が考察してきたように、三重県の明治11年以降の地方制度が、中央政府によって行われた民権運動の弾圧と統治体制強化を目指した明治14・15年の地方制度改革、「明治17年の改正」の先駆的要素をもっていたことは、明

治期最大規模の民衆闘争といわれる「伊勢暴動」を経験した三重県当局が、そのような反県政・反政府的運動（闘争）を抑止しうるような統治体制を必死に構築しようと意図してきたことによるものであったと考えられよう。三重県は、明治10年代前半の民権運動の高揚期において、国会開設請願運動などの政治的運動が停滞していたといわれているが⁽⁸²⁾、これには三重県における明治11年以降の地方制度によって、このような運動の基盤となりうる、江戸時代以来の郷組の実在が解体されたことにも大きな原因の一つがあったと考えられるのではなからうか⁽⁸³⁾。

もちろん、本稿が考察してきたような三重県の地方制度のありようが、三重県特有のものであったのかどうかは、他府県の地方制度との比較、検討によって、今後考察されなければならない。また、郷組の実在を基盤とする反県政・反政府的運動（闘争）の抑止には、警察制度の整備、弾圧政策・弾圧立法の強化など、その他の要因も十分に視野に入れて、トータルに考察されなければならない。しかし、今回の本稿の考察では、トータルな考察を行うことができなかった。本稿では、主題に掲げたように、明治前期三重県における郷組の実在と地方制度改革に考察の重点を置いた。本稿の研究報告の際にご教示頂いた問題点や課題も含め、トータルな考察は、今後の課題としたい。

(82) 大江志乃夫「民権運動昂揚期の政治情勢について（Ⅰ）―三新法をめぐる一考察―」『歴史学研究』第216号、岩波書店、1958年2月）9頁。

(83) 民権派豪農は「国会開設請願運動にはじまる民権運動の昂揚を、在村的基盤において現実指導し、その組織形態、「名望家→勢力家→人民」という組織序列は、村落共同体の序列に沿ったもの」であったといわ

れる（後藤靖『自由民権運動の展開』〔有斐閣、1966年〕35～38頁）。したがって、本稿で述べてきたような、三重県の地方制度改革による、江戸時代以来の郷組の実在の解体は、「伊勢暴動」などの反県政・反政府的運動（闘争）の基盤を解体すると同時に、自由民権運動の「組織序列」をも解体するような効果を有するものではなかったらうか。

