

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

1 地方三新法の成立

地方三新 明治十一（一八七八）年七月、政府は新たな地方法令として、郡区町村編制法・府県会規則・地
法の成立 方税規則の三つの法令を制定した。この三法令を総称して地方三新法という。この三新法は地

方全般に関する最初の体系的な政府の法令であった。府県会・郡役所・町村戸長役場が設置され、それぞれの性格・職務、財政運営の方法が確定された。兵庫県では、明治十二年一月から、三新法に基づく制度改正が進められた。

郡区町村編制法により、大区小区という地理的区画分けは廃止され、あらたに郡区・町村という区画分けがなされた。これにより「兵庫県播磨国明石郡第一大区第二小区細田村」が、「兵庫県播磨国明石郡細田村」というように表示されるようになった。

摂津の区（区長）―村（村長）という制度および、播磨の小区（区長）―村（村長）という地域運営の制度は、ここで一元化され、県―郡（郡長）―村（村長）と変化した。兵庫県の場合、大区小区制期にすでに三新法で実現

表 32 市域に関連する郡の役所位置・管轄町村数・人口数（明治12年）

郡名	郡長	役所位置	郡書記	町村数	戸数	人口
八 部 郡	武井正平(一等属)	奥平野村	3	36	3,552	15,842
菟 原 郡	松本織之介	住吉村	*9	43	6,985	27,313
有 馬 郡	山崎矩員(六等属)	北三田町	9	92	6,989	32,306
明 石 郡	小松三造(同上)	明石樽屋町	7	123	12,808	57,862
美 薮 郡	富永衛二(同上)	三木福井町	7	112	6,493	30,786

(注) ()内は郡長就任以前の県の役職。武井正平は神戸区長の兼任。松本織之介は旧第八区区長。明石郡の人口は、原本では17,862人となっているが、明治11年・13年の統計概表により補正。郡書記数は明治13年、*武庫菟原郡役所。

資料：『兵庫県統計概表』

する施策の先取りがなされており、これが整備されたところに特徴があった。区はさらに統合され、一部レベルの機構である郡役所へ集中された。また県会に不十分ながらも予算審議に関する権限が与えられることになった。

郡役所の ますあらたな行政機関である郡役所について見てみよう。

設置

現在の神戸市域は、菟原郡・八部郡・有馬郡・明石郡・美薮郡の五郡にまたがっているが、各郡の郡役所の位置および管轄町村数・人口数は、表32のようになった。

明治十三年十二月二十日、菟原郡の郡役所は武庫郡役所と合併し、武庫菟原郡役所として再設置されることとなり、郡役所は西宮に置かれることとなった。菟原郡の村々は、これに対して諸事務において不便であるとして不服を唱えた。移転直前に各町村戸長から委員四人を選出し、新庁舎へうつることを延引してほしいと菟原郡役所へ願ひ出たが、訴えは無視された。そこで各町村からの議員四五人（ほぼ一村一人）と先の委員四人による郡連合会を開催し、そこで菟原郡単独での郡長設置の可否を討論したようであるが、兵庫県は単独郡長設置をみとめなかった。

また八部郡の郡長は神戸区長武井正平の兼任であり、明治十六年武井

伊右衛門が就任するまで、独自の郡長はおかれなかった。

郡役所は、郡長・郡書記・筆生・小使によって構成され、給与と役所の費用は、県会で議定される地方税によって支出された。表3(44頁)の郡長の職務からもわかるように、郡役所は県庁機構の最末端を担う行政機関であった。郡長は八等官相当、郡書記も一〇等から一七等相当の官吏とされた。郡長の任命は県令がおこない、郡書記は郡長の選任により県令が任命することとなった。これによって摂津の区長や播磨の小区役員にあった住民の代表としての性格はまったく失われた。実際、市域に關係する郡長は表32のように、ほとんど県の官僚が就任したのである。

市域に關係する各郡役所の書記数は、表32のようである。規模の小さい八部郡を除き、各郡役所では、郡書記が七人から九人程度おかれていた。彼らは庶務・戸籍・租税・出納の四掛を分掌した。そのもとには掛ごとに一、二人の筆生がおかれ、書記の下で事務を扱っていたようである。郡役所がこの人数で運営できたのは、郡役所が地域運営の直接の担い手だったのでなく、町村に対する監督的な行政機関だったことによる。旧来の区長の多くは郡長や郡書記に転任していったようで、市域に關係する範圍では、菟原郡長に第八区(現西宮市域)の区長であった松本織之介が、有馬郡書記に第二区の区長であった福井与一右衛門が就任した。彼らは、どちらもそれまでの自己の管轄地域とはすこし離れたところで就任しているが、そこには、彼らの能力を利用しながらも、地域社会との密接な關係は断ち切っていくという県の方針がうかがえるのである。

またそれまでの区会や小区会という議事機関は制度的にはなくなり、郡役所と対応する議事機関も常置されなかった。しかし兵庫県の町村会規則は、町村が連合して町村会を開催すること(連合町村会)を認めてお

表 33 明治12年菟原全郡連合町村会予算案

(単位: 円)

費 目	金 額	備 考
1区5郡連合会諸費	17.657	議員吉田亀之介外3人旅費日当12.30 会場雜費5.357
本郡町村会用具	13.40	
難破船入費	0.212	明治12年度前半分郡割
医学生補助	27.000	医学所生徒2人学費10ヵ月分

資料: 「魚崎財産区文書」

り、これを利用して菟原郡では、前述したように明治十三年に全郡連合町村会が開催されていた。菟原郡では、三新法が実施される明治十二年度から四三町村による連合町村会が定期的に開催されることになったように、最初の全郡連合町村会では、そのため名札や議員番号札の新調費が予算にかかげられていた。この時の全郡連合町村会の議題は、負担する費用、すなわち①撰津五郡および神戸区で維持する神戸中学校の費用負担についての一区五郡(兵庫県の撰津部分)連合町村会の費用、②先に述べた全郡連合会用の札の費用、③難破船についての費用、④新たに県が設置した医学校への入学生二人への学資補助の費用であった(表33)。

菟原郡同様、市域に関係する他の各郡でも連合町村会が開かれたと思われる。藍那村では明治十二年から村の協議費決算中に、毎年郡内連合会費が計上されており(199頁表48参照)、八部郡でも三新法実施直後から全郡連合町村会が恒常的に開催されたことがうかがえる。

三新法下の町村 三新法により全国の町村ごとに戸長が置かれることになった。兵庫県の庫裏では、大区小区制期から一町村一戸長を原則としていたため、これによる戸長管轄範囲については大きな変化がなかった。なおこの法令によって戸長が事務を行う場所は、戸長役場とよばれるようになった。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

三新法は戸長の性格を「行政事務ニ従事スルト、其町村ニ理事者タルト二様ノ性質ノ者」とし、一方で行政組織の末端の准官吏として「官等外一等ニ準スル」と位置付けるとともに、他方で町村住民の理事者と位置付けた。兵庫県は、明治十二年一月八日、戸長の行政事務について事務章程を布達した(表34)。これによれば町村での県・政府の事務はすべて戸長の事務とされていた。またこのような性格規定に見合って、戸長の給与支出方法もかわった。

戸長給料と役場費は、それまで各町村の協議費で支出されていたが、行政事務に関する経費は地方税支弁となった。これは一面では、村民と戸長の直接の関係を弱めるものであると同時に、他面では戸長の給与額を安定させ、政府が求める行政事務の遂行を可能にしようとするものであった。

戸長役場の吏員の構成は、町村の規模によって異なり、小村の場合は連合して戸長を置いている場合もあり、いちがいにはいえないのであるが、ここでは例として魚崎村の場合を見ておきたい。表35のように、魚

表 34 明治12年における戸長の職務

-
- ① 布告・布達を管内に示す。
 - ② 地租および諸税を取りまとめ上納。
 - ③ 戸籍事務。
 - ④ 徴兵下調べ。
 - ⑤ 地所・建物・船舶の質入れ・書入れ・売買の証明。
 - ⑥ 地券台帳事務。
 - ⑦ 迷子・捨子・行旅病人・変死人その他事変あるとき警察署に報知。
 - ⑧ 天災または非常の災難による窮迫者を具状。
 - ⑨ 孝子・節婦その他篤行者を具状。
 - ⑩ 小学校の学資金。
 - ⑪ 管内人民の印影簿を整置。
 - ⑫ 諸帳簿を保存・管守
 - ⑬ 官費・府県費に係る河港・道路・堤防・橋梁その他修繕・保存すべきものについて利害を具状。
 - ⑭ その他県令・郡長からの委任事務。
- * 町村の理事者として町村かぎりの協議費で支出する事件については県は関与しない。
-

表 35 明治13年前半期魚崎村戸長役場費明細表 (単位: 円)

費 目	金 額	備 考
給 料	161.05	うち地方税 52.663 協議費 108.387
		戸長 1人 月給10 用掛 1人 月給3 筆生 1人 月給7.50 (3カ月) 8.50 (3カ月) 小使 1人 月給5.05 (3カ月) 5.35 (3カ月) 下走 1人 日給0.20 20日分
旅 費	7.64	うち地方税 2.498 協議費 5.142
		戸長租税上納出頭三度分 (於神戸) 戸長・用掛・筆生・村委員郡役所出頭
役 場 費	8.718	うち地方税 2.851 協議費 5.867
雑 費	4.686	うち地方税 1.418 協議費 3.268

資料: 「魚崎財産区文書」

表 36 明治13年度横屋村戸長役場役員月給額

	円
戸長 1人	4.50
用掛 1人	1.50
小 使 1人	3.50

資料: 「魚崎財産区文書」

魚崎村にはくらべて半分程度であった(表36)。三新法による町村会 三新法期の町村会の特徴は、建前上は町村が自主的にこれを設けることになっていった点にあった。三新法は町村を「住民独立ノ社会」と位置づけ、私的な住民集団とみなしたため、政府は直接町村の運営に関与しないという立場をとった。そのため町村会の設置と開催についても、町村から

隣村の横屋村(戸数九四戸・人口四五〇人)では、戸長・用掛・小使の三人で戸長役場を構成しており、月給もこのうち地位的には上位にあたる用掛より、筆生の月給が多い。戸長・用掛が自分の家業の合間に職務をこなしていたのに対して、筆生は戸長役場の事務を仕事としていたことがうかがえる。また役場と村内外の連絡のために、日給で下走が雇われていた。魚崎村の場合、戸数三四七戸、人口一二七〇人の大村であるため、このような役員で運用されているが、

崎村では、戸長松尾仁兵衛の他に用掛・筆生・小使が一人づつ置かれ、月給が払われていた。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 37 町村会の議員・選挙権者・被選挙権者数

郡名	町村数	議員数	被選人数	選挙人数	戸数	人口	比率
八 部 郡	36	384	1,662	2,232	3,510	15,802	14.1%
菟 原 郡	43	481	2,035	2,536	6,546	27,670	9.2
有 馬 郡	92	922	5,069	5,285	6,977	32,708	16.2
明 石 郡	123	1,498	8,279	12,506	12,623	58,716	21.3
美 糞 郡	112	256	4,559	4,673	6,435	31,032	15.1

(注) 美糞郡の議員数は、1,256人の誤りと思われる。比率は、選挙人/人口×100。

資料：明治14年度『兵庫県統計概表』

の願いによるとの建前をとった。兵庫県は、三新法の制定にともない明治十二年四月、町村会規則・連合町村会規則を布達した。建前上はこれを参考として各町村が町村会規則を作成するとされていたが、実際には、この規則がほぼそのまま適用された。

県の町村会規則によると、選挙権は満二〇歳以上の男子で、その町村に土地を所有し本籍及び住居を定める者、もしくは満三年以上連続して寄留する者とされ、居住条件が基本であり、これは大区小区期の選挙権より範囲が拡大している。被選挙権は、満二〇歳以上の男子で、その町村内に本籍および住居を定め、その町村において土地(宅地を含む)を所有するものとされ、以前にくらべ土地所有という条件がつけ加わった。議員の定数は百戸未満の村は一〇人、以降三〇〇戸ごとに一人増すことになっていた。なお議員の任期は四年であった。この規則による町村会議員および選挙権者および被選挙権者数の概要は、表37のようであり、ここからほぼ規則どおりの町村会議員定数がとられたこと、町場の多い菟原郡では、他の郡が現在人口の一五%から二〇%が選挙権者なのに対して、一〇%弱と選挙権をもつ者の比率が低いことがわかる。

選出された議員は町村会で次のようなことを決定する権限があった。

①町村限りの経費（協議費）による事業の起廃・伸縮、②町村限りの経費の徴収・支出方法の決定、③地方税（府県の税）戸数割についての各戸の乗率の決定、④町村共同名義による借金。その中心は村運営の費用である協議費の支出入に関する決定であり、県政・国政に関することを議することは許されなかった。

県は町村会成立に先だつて、協議費の内容について規制を加えた。自主的に町村会を作るという建前のため、県は地方税協議費に関する「誓約書」なるものを自ら作成し、各町村に見本を配布した上で、そのとおりに提出させた。ここでは協議費は二つに分かれている。一つは「町村内共有物ノ措置及土木起工等、町村之利害ニ関スル」もので、これは町村会の決定の上、郡長の許可を経て施行するとされた。もう一つは「町村内協議ニ属スル経費」であり、これは旧慣により町村独自で決めるとされた。協議費は県の監督をうける（形式的には町村が自ら郡長の許可をうける事を約束した）町村公共費用と町村内部の「私的」な諸費用とに二分されていた。

ここで「私的」と見なされる費用の大部分は神社関係の費用であつた。これは大区小区期から徐々に町村協議費から排除されていた。飾磨県では、明治九年一月県は神官給与を人民の信仰上より給与すべきものであるとして、行政費である民費からの支出を禁じた。さらに三月には民費全般の節減を求める中で、とくに「祈雨祈晴」など祭典費を「私費」であるとしてその減少を求め、他方でそれ以外の費用については、行政費の一環として強制徴収権を戸長に認めた。

三新法以後、兵庫県は神社の修繕や、祭典・雨乞い等の費用は「関係者ニテ負担シ、全区町村ノ協議費ヲ以テ支出スル限ニアラズ」とした。魚崎村や奥平野村では、明治十二年の最初の協議費から神社関係の項目

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 38 明治12年度奥平野村
協議費予算

＜支出＞		(単位: 円)
費 目	金 額	
学 校 費	60.00	
教員給料	38.00	
書籍機械費	11.00	
消 耗 費	11.00	
戸長役場付属費	22.50	
戸長以下給料	15.00	
筆紙墨代	10.00	
雑 費	2.50	
土 木 費	138.00	
道路修繕費	20.00	
橋梁修繕費	10.00	
堤防修繕費	30.00	
溜池6カ所修繕費	20.00	
井関修繕費	10.00	
道路掃除費	8.00	
道路取広拝借年賦	30.00	
消 防 費	5.00	
田養水看守費	20.00	
村 会 議 費	14.00	
地方税地価割	46.705	
地方税戸数割	16.625	
合 計	322.83	
＜収入＞		
戸 数 割	129.132	
地 価 割	193.698	
合 計	322.83	

(注) 戸長役場付属費とその内訳は史料記載のとおり。

資料: 「奥平野財産区管理会文書」

がなかった。また播磨では明治十五年ごろまでに祭典費は町村協議費の支出項目から消えていくようである。明治十三年四月八日、政府によって区町村会の開催基準を定めた区町村会法が制定され、町村会を設ける基準が明確にされた。兵庫県はこれを受け、その年五月六日、各町村にこれに基づき、町村会規則および連合町村会規則を作り、五月二十五日までに県へ提出すること、それ以前の規則を廃止することを布達した。市域各町村もこれに対応し新たな規則を作成しようであるが、この期限はかならずしも守られていなかった。市ようで、明石郡高和村のように、翌年四月十七日になってはじめて町村会規則を制定、提出したところもあった。

町村会の 町村会でのようなことが決定されるのだろうか。ここでは三新法施行後の奥平野村の最初の 運管 村会を例にとって少し具体的にみてみたい。兵庫県の町村会規則によれば町村会の議案の発議

表 39 明治13年前半期魚崎村協議費
支出決算

＜支出＞		(単位: 円)
費 目	金 額	
学 校 費	106.409	
土 木 費	37.975	
消 防 費	3.50	
田野および水回り看守人費	14.16	
火 葬 場 費	2.456	
流行病予防費	2.40	
共有物諸費	56.354	
村 会 費	8.89	
行政事務外の戸長役場費	181.038	
地方税不足分協議費補助	23.405	
合 計	436.857	
＜収入＞		
費 目	金 額	
村中共有物収入	58.5000	
戸 数 割	189.1785	
地 価 割	94.5894	
人 口 割	94.5894	
合 計	436.8573	

(注) 「行政事務外の戸長役場費」と表30の戸長役場
明細表中の協議費合計とは合わない。

資料: 「魚崎財産区文書」

権は戸長にのみあり、議員は町村会開催三日前までに議案についての意見書を提出できるだけであった。奥平野村では、戸長から提出された議案を討議・決定し、議決表を作成した。

予算は、表38のとおりである。ここでは、神官給与や祭典費などはすでに費目から排除されていた。戸長役場費は、現在の府県税にあたる地方税からの支出が基本とされ、町村協議費はその補助とされた。しかしなお町村協議費からの補助が地方税を上回る場合があったようで、魚崎村では表35(187頁)のように、地方税の二倍近くの村協議費が戸長役場の経費として出されていた。

その他の費目は、小学校・消防・村会・土木費中の道路・橋梁・堤防など地域一般に関する費用と、土木費中の井関費・溜池費・養水費や養水看守費という農業生産に関係の深いものと二分されていた。奥平野村の場合は計上されていないが、この他にコレラを中心とした流行病対策の衛生費が魚崎村(表39)や藍那村で支出されている。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 41 明治17年度兵庫県
第一番学区連合村
費戸数割等級表

等級	負担額	戸数
	円	
1	2,350	2
2	2,209	2
3	2,068	4
4	1,927	14
5	1,786	24
6	1,645	39
7	1,504	36
8	1,363	37
9	1,222	45
10	1,077	36
11	0,921	45
12	0,771	58
13	0,620	66
14	0,470	177
免除	—	1

(注) 負担額は1戸あたりの額を示す。

資料:「奥平野財産区管理会文書」

いが、住民に頭割りでかける人口割という賦課方法を用いる町村もあった(表39)。

町村会では等級作成ののち、村内各戸を等級へ振り分けていく。どの等級へ振り分けるかは、地租納入額

表 40 奥平野村戸数
割等級

1等	1.509
2等	1.360
3等	1.208
4等	1.056
5等	0.900
6等	0.751
7等	0.608

(注) 県会決定の1戸額に対する乗率。

資料:「奥平野財産区管理会文書」

郡第一番学区(戸数六〇六戸)の小学校費の戸数割負担は、表41のよう

に一四等にも区分されていた。なお奥平野村では設定されていないが、住民に頭割り

でかける人口割という賦課方法を用いる町村もあ

った(表39)。

町村会では等級作成ののち、村内各戸を等級へ振り分けていく。どの等級へ振り分けるかは、地租納入額

割においては負担額と土地からの収穫が、比例していたのに対して、戸数割の場合、これを均等に各戸に割り

た。地価割が県会での決定どおりとされたのに対して、戸数割は七等に分けられて徴収された(表40)。地価

割においては負担額と土地からの収穫が、比例していたのに対して、戸数割の場合、これを均等に各戸に割り

けるなら低所得者ほど負担が重くなる。これを調整するために等級が設けられていたのである。等級数は、人口や負担額が多い時ほど細かく分けられた。たとえば明治十七年度の奥平野村を含む八部

なお奥平野村の場合、地方税の戸数割・地価割の徴収が協議費予算に一括されており、地方税の徴収方法に近世以来の村請制的な側面が残っていた。しかし、このような予算処理はかならずしも一般的ではなかった。村の協議費の徴収と地方税徴収は区別されていく。

会議での決定はさらに次のような五カ条がある。第一条では、地方税および協議費の賦課方法が決められ

た。地価割が県会での決定どおりとされたのに対して、戸数割は七等に分けられて徴収された(表40)。地価

割においては負担額と土地からの収穫が、比例していたのに対して、戸数割の場合、これを均等に各戸に割り

けるなら低所得者ほど負担が重くなる。これを調整するために等級が設けられていたのである。等級数は、人口や負担額が多い時ほど細かく分けられた。たとえば明治十七年度の奥平野村を含む八部

郡第一番学区(戸数六〇六戸)の小学校費の戸数割負担は、表41のよう

に一四等にも区分されていた。なお奥平野村では設定されていないが、住民に頭割り

でかける人口割という賦課方法を用いる町村もあ

った(表39)。

町村会では等級作成ののち、村内各戸を等級へ振り分けていく。どの等級へ振り分けるかは、地租納入額

割においては負担額と土地からの収穫が、比例していたのに対して、戸数割の場合、これを均等に各戸に割り

けるなら低所得者ほど負担が重くなる。これを調整するために等級が設けられていたのである。等級数は、人口や負担額が多い時ほど細かく分けられた。たとえば明治十七年度の奥平野村を含む八部

郡第一番学区(戸数六〇六戸)の小学校費の戸数割負担は、表41のよう

に一四等にも区分されていた。なお奥平野村では設定されていないが、住民に頭割り

でかける人口割という賦課方法を用いる町村もあ

った(表39)。

などが参考にされたが、基本的には議員の総合的判断によってはじめて決定できるものであり、これは町村会において重要な作業であった。なお戸数割の戸数は本籍者だけでなく、寄留人なども含んでいるため戸籍上の戸の数より多かった。

第二条は具体的な徴収方法についてであった。奥平野村では、この時期なお町村協議費は、一年間支出したものを後から住民にかけるという方法がとられていた。しかし県会や町村会で予算を審議して議定するためには予算額を使用する前に住民から徴収することが必要となる。ところが後徴から前徴へ転換するときには、二回分を一度に支出しなければならないため、住民の負担は一時的にたいへん重くなる。そこで奥平野村では、地方税分のみを前徴、協議費分を後徴とした。

第三条は、営業税の等級設定であり、これも議員の総合判断によって決定された。第四条は、町村会の時間、午前八時から午後四時までと決定している。第五条は、戸長給料・町村会議員日当などの事務に関する給与基準の決定であった。

注意したいのは、この町村会とは別に村ごとの独自の「村会」があった点である。たとえば藍那村では、明治十四年六月十六日「村会決議之趣」として田植一反一四銭、田の草取り一反一円四〇銭の手間賃を確定したり、梅雨の雨をよるこぶ祭典の開催期日、地租の納入方法などを決定した。農作業に関する「村」全体での賃金決定や村の所行事の執行方法は、独自の慣習によって行われる会合によって決定されており、町村会規則による年一度の村財政を中心とする町村会と、具体的な「村」運営を中心とする独自の会合の両方によって町村レベルの地域社会の運営方針は決定されていた。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 42 藍那村における村会合（明治17年10月～12月）

月 日	出席者	議 題
10月10日	総代・什長 村会議員 村民11人	小学校巡回授業出願に対する指令について 村内住民不和についての処置 菅野村との道路修繕の調整についての方針
10月19日	不明	菅野村との道路修繕の調整についての方針 自家用酒についての心得について (租税)第2期取立について 村内養母と養子をめぐる一件について 八幡神社永代献供料について 番外となっている田への諸掛賦課について
10月27日	総代 村会議員	学校費賦課について人名と名簿が合わないことについて
10月31日	村会議員 什長	学校費総代にて取立の件 戸長役場への願伺代書料について 村内離縁について当事者の相対とし村方であつかわれないこと 学校費滞納地域の払方について
11月4日	村会議員 什長・学校掛	学校費徴収についてある組の什長の苦情および同組の滞納について
11月10日	村会議員 学校掛	学務委員・学校田地掛について予備選挙 物産の戸長役場への差し出し総代に依頼の件 村の費用簿の閲覧願ひ、総代に依頼の件 学校費徴収簿戸長役場へ提出を総代に依頼の件
同日	(村会議員)	秋日雇い男女日給決定
11月16日	総代 村会議員	租税の代米納の可否について 郡町村連合会議員の連合町村内での議員の予備選挙
11月26日	総代 村会議員3人	墓地取調上申の件・地方税取立方の件 租税上納の件
12月2日	総代 村会議員2人 什長5人	新年賀の件・土地欺隠者罰金の件 戸数および寄留人調査・中一里山山論の件 鉄砲所有者申出の件・八幡宮祭礼新調費用の件
12月15日	総代・什長 村会議員	中一里山山論の件・村田の年貢の件 総代給料の件・新年一日休みの件 明治18年奉公人給与の件・諸職人日当の件

(注) 藍那村の村会議員はこの時点で6人・什長は9人とおもわれる。

資料:「藍那自治会文書」

独自の会合の具体的なあり方は、「村」によってかなりの違いがあると思われるが、藍那村の会合のあり方を例に取ってそれを見てみたい。明治十七年十月から十二月にかけての三カ月間に藍那村では表42のような会合が行われた。

この表から、藍那村では村を代表する総代と、大区小区制以来村内の小単位である組を統括する什長、そして村会議員が村運営の主体であることがよくわかる。会議の開催の頻度は高く、十月、十一月は、月に四回開催されている。しかも各会議は、その内容に応じて出席者が異なっていた。村会議員はすべての会議に出席しており、学校掛など個別の役職についていた者は、その役職に関係するものみに出席した。重要な問題は、総代・村会議員・什長の連合会や、それに村民をさらに加えた会で決定されていたようである。

このような二重の会議による町村運営がなされるのは、第一に、すでに述べてきたように、この時期の町村が、一面ではさまざまな利害や異なる意見をもつ人々が生活する地域全体を統括する団体へと転換していったにもかかわらず、他面では村有林野などの村有財産や水利権、信仰、地価の修正の最小共同利害単位でもあったことによる。前者の機能と関連するのが町村会規則による町村会であり、後者と関連するのが独自の会合であった。第二には、後に述べる明治十七年改正で明確になるが、町村会規則による町村会の権限が村財政の審議決定に限られており、具体的な執行をになう組織でなかったことである。したがって藍那村の例で見られるような事務遂行上日常的に生まれてくる問題は、法令上の町村会以外の会合で決定しなければならなかったのである。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 43 明治13年市域関係連合戸長役場区域

役場名	役場所在地	村数	戸数
〔八部郡〕	第1 奥平野村	5	不詳
	第2 東尻池村	6	881
	第3 駒ヶ林村	2	721
	第4 板宿村	7	402
	第5 東須磨村	3	648
	第6 下谷上村	5	397
	第7 中 村	9	597
〔菟原郡〕	第1 茸合村	2	不詳
	第2 森 村	12	574
	第3 新在家村	2	570
	第4 在明村	7	不詳
	第5 御影村	1	不詳
	第6 住吉村	4	不詳
	第7 魚崎村	2	318
	第8 田中村	7	609
	第9 深江村	5	686
〔有馬郡〕	第3 道場川原村	7	854
	第5 唐櫃村	3	709
	第7 有野村	2	326
	第8 西畑村	9	608
	第9 中大沢村	6	349
〔明石郡〕	第5 西垂水村	7	1,120
	第6 小寺村	9	699
	第7 下津橋村	14	682
	第8 長谷住村	9	408
	第9 福住村	10	528
	第10 西戸田村	17	637
	第11 東 村	12	744
第12 古 郷村	3	336	
〔美濃郡〕	第3 戸田村	4	481
	第4 木津村	8	468
	第5 野 瀬村	4	318

(注) 明石郡第13戸長役場区域に西脇村が所属。
 戸数は明治24年「徴発物件一覧表」による。
 資料: 兵庫県布達号外(明治13年9月9日)ほか

明治十三年の連合 町村戸長役場制 案、これに対して県会は、経費の節減と事務能力にすぐれた戸長の雇用がはかれるとして提案に反対しなかった。これをうけて同年六月二日連合戸長役場制が布達され、七月一日から実施された。市域郡部の戸長役場設置は、概略表43のとおりである。戸長役場あたりの戸数は、最初県が基準とした三〇〇戸よりかなり大きくなった。連合戸長役場は、菟原郡では西から東へ、その他の郡では郡役所の近くか

2 連合町村戸長役場制の展開

表 44 明治13年改正による市域関係各郡
戸長給与・吏員数

郡名	月給額(円)						戸長 総数	吏員 数	
	12	10	9	8	7	6			5
八部郡					2	3	2	7	19
菟原郡		1	3	2	1	1	2	10	10
有馬郡			2	2	3	6	1	14	38
明石郡	2	5	2		5	1	1	16	60
美蘂郡		1		3	8	1	1	14	49

(注) 吏員数は戸長役場の用掛・筆生・雇の総計。
資料：明治14年度『兵庫県統計概表』

対しては郡長が命令を出し、それにも応じない場合は、警察力で対処する旨を達した。個々の町村から離れ、数カ村を担当する戸長に対して事務上の執行能力の強化がはかられた。また給与面でも戸長数が減少したため、地方税からの一人あたりの支出分は大幅に増加し、最高では月一二円にもなった(表44)。このような給与の増額は専門的に職務をこなせる人物を戸長にすることを可能とした。連合町村の事務は、表44にあるように、菟原郡以外は各郡とも戸長の他に三人程度の吏員によって運営されていた。吏員には、戸長の代理をつとめる用掛、事務を扱う筆生、戸長役場の雑務を扱う小使、県庁・郡役所や管内各町村などの連絡にあた

ら第一戸長役場、第二戸長役場というふうに、番号で名前がつけられた。

戸長は連合町村で一人となり、役場には他に数人の用掛とその下に筆生が吏員としておかれ、さらに事務が多い時期には臨時で手伝人がおかれた。その戸長に対して兵庫県は公選による選出法を同年六月三日布達した。それによると選挙権は二〇歳以上の男子で連合町村内に本籍を定める戸主、被選挙権は二〇歳以上の男子でその郡区内に本籍を定め、満三年以上住居し、その職務に耐えることのできる者に与えられた。ただし、戸長がその任に耐えることができないと県が判断すれば、県令が任命することもできた。

改正直後の七月十七日、兵庫県は戸長の出頭命令に応じないものに

る下走などが置かれた。また連合町村全体に関する町村役場費などについては、連合町村会で決定されることとなり、連合町村会は恒常的に開催されるようになった。

また、戸長が一町村を代表しなくなったため、それぞれの町村は、町村を代表するとともに町村かぎりの諸事務をおこなうものとして、総代（もしくは人民総代）を選挙で選出した。この総代は、戸長からの諸達を村内に回覧したり、戸長役場の事務を個々の村で実際に遂行するという役割もはたした。給与はそれぞれの村の協議費から支出され、村の規模によってその額は異なり、藍那村の場合、惣代の給与は年額六〇円とされており、大区小区制の時期に副戸長であった者が惣代に就任した。

単独戸長役場制の併用 この連合戸長役場制では、のち単独で行政村になる住吉村のような大村でさえも連合の対象となっており、御影村のように一市街をなす大町村以外、単独で戸長役場を置かれることなく、戸長役場の名称にも表われているように極めて画一的なものであった。

このような戸長役場制をとったのはなぜだろうか。県は経費の節減とともに有能な戸長の選出をその理由としてあげているが、それは、山林原野の地租改正、明治十二年のコレラの大流行への対処、小学校教育の推進など緊急の課題に対応したものであった。コレラなどの流行病および小学校教育の問題は後に述べることとして、ここでは連合町村制の画一的導入と直接関係していた山林原野の地租改正についてみてみたい。

山林の入会は農業経営や日常生活に欠かせないものであった。この入会林野の権利と使用方法については近世以来複雑な慣習が存在した。ところが明治十二年末から本格化した山林原野の地租改正は、この複雑な用益権を整理して所有権者を確定しようとした。そのため官有（国有）・民有の区別、用益権をもつ村々の間で

の権限の確定などもめぐって、さまざまな紛争が起こった(同『産業経済編1』参照)。

一村に一戸長をおくと、村の利益に戸長が引きずられ、山林原野の地租改正が円滑に遂行できないばかりか、地域運営全般が停滞してしまう。そこで県は連合町村戸長役場制の画一的な導入によって、戸長を個々の村の利害から切り離し、県の求める事業を担えるものにしようとしたのである。

山林原野の地租改正が終了すれば画一的な連合町村戸長役場制をとる必要はなくなったから、県はそのうち画一的設定を見直し、単独戸長役場制との併用を認めていく。明治十四年四月の県会で、前年に実施された画一的な連合町村戸長役場制は地域の実状にそぐわないとの意見が多数出され、戸長役場を連合して設置するか単独で設置するかは地域の住民の希望によるべきであるとの建議案が提出された。そしてこの建議案は、県会で賛成四〇、反対六の圧倒的多数で可決された。

山林原野の地租改正がほぼ終了した同年六月九日、県はこの建議を受け、一〇〇戸以上の町村が単独で戸長役場を置くことを許可した。多くの町村で単独役場制への移行を願い出たようであるが、これに対して現実には表45のように郡ごとに異なった対応がとられた。八部郡では、この施策にかかわらず戸長役場区域の変更はまったくおこなわれなかった。また美濃郡でも、単独で戸長役場を置くことは許可されておらず、市域に関係する地域では管轄区域の変更もなかった。

一方、菟原郡では、葺合村・筒井村・河原村・新在家村・新生村・石屋村・御影村・深江村・大石村で単独の戸長役場設置が認められた。明石郡でも東垂水村・西垂水村・塩屋村・下畑村・名谷村・山田村・多聞村・布施畑村・池野村・高和村・細田村・宝勢村・池田村・古郷村・野中下村で単独での町村設置が認めら

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 45 明治14年改正において連合町村戸長役場制をとった町村

役場名	村名	戸数	
〔八部郡〕	上灘組	奥平野 荒田 石井 夢野 鳥原	不詳
	中灘上組	長田 東池尻 西池尻 吉田新田 御崎 今和田新田	881
	中灘下組	駒ヶ林 野田	721
	下灘上組	板宿 大手 西代 池田 妙法寺 車 白川	402
	下灘下組	東須磨 西須磨 多井畑	648
	山田上組	下谷上 上谷上 小部 与左衛門新田	397
	山田下組	中原野 福地 東下 西下 坂本 衝原 小河 藍那	597
〔菟原郡〕	岩屋組	岩屋 原田	200
	畑原組	畑原 上野 五毛	101
	森味組	森 味泥 鍛冶屋 稗田 摩耶山	128
	東明組	東明 八幡 水車新田 高羽 徳井	不詳
	住吉組	住吉 郡家	不詳
	青木組	青木 西青木	366
	三条組	北畑 田辺 小路 中野 森 (津知 三条)	314
〔岡本組〕	岡本組	岡本 田中	174
	魚崎組	魚崎 横屋	418
〔有馬郡〕	有野組	有野 二郎	326
	八多庄組	吉尾 附物 上小名田 柳谷 深谷 屏風 西畑 中 下小名田	608
	大沢組	神付 中大沢 上大沢 日西原 市原 籬	349
〔道場川原組〕	道場川原組	道場川原 平田 生野 宅原 日下部 塩田	677
	別府組	別府 有瀬 長坂 上脇 井吹 潤和	434
〔明石郡〕	前開組	前開 小手	210
	今津組	下津橋 水谷 高津橋 今津 新方 西河原	182
	小山組	小山 二屋 新 居住 田中	125
	吉田組	吉田 森友	109
	長谷組	長谷 菅野 池谷 松本 寺谷 福谷 栃木 谷口 友清	408
	福住組	福住 柴 小 木津 木見 押部 近江 西	358
	西戸田組	西戸田 福中 下 宮前 大畑 常本 芝崎 向井	414
	中津組	中津 印路 大野 慶明	
	繁田組	繁田 堅田 黒田	123
	養和田組	養和田 和田	100
〔神出組〕	神出組	北 広谷 東 小神 紫合 田井 小東野 五百蔵新	499
	南勝成組	南 勝成新	
〔美囊郡〕	戸田組	下 (戸田 三津田 御坂)	481
	淡河組	北僧尾 南僧尾 北畑 東畑 行原 木津 萩原 淡河	468
	野瀬組	野瀬 神田 神影 中山	318

(注) 八部郡・美囊郡では13年連合町村役場区域と変更なし。

戸数については明治24年「徴発物件一覽表」による。

資料: 明治14年『兵庫縣統計概表』ほか

れた。有馬郡では、湯山町・唐櫃村・上津谷村で単独の町村設置が認められた。この三郡では、連合戸長役場区域もそれまでのものより小さくなった。

この単独町村役場併用制への転換にともなつて、連合を続けている戸長役場区域は名称を変更した。八部郡では、第一戸長役場が上灘組戸長役場とされるなど、上灘・中灘・下灘・山田などの近世時代の惣代庄屋組の名称が付けられた。菟原郡では戸長役場の位置する村名をとつて、畑原組などの名称がとられた。

戸長役場分離　分離が認められず、従来¹の連合区域の変更もなかった八部郡では、戸長役場の分離を求めなどの要求　る村々の運動がおこつた。

藍那村では、単独町村戸長役場許可を聞き、村内で協議した上で、山中にあるため他村との距離が離れていることを理由に、昭和十四年六月県令に対して単独戸長役場設置を嘆願した。これは郡長に説得されて、いったん取り下げられた。第七戸長役場区域各村の戸数は少なく、藍那村で一〇〇戸を越える程度であつたことが単独町村戸長役場設置を難しくしていた一つの理由であろう（表46）。

藍那村は単独戸長役場を置くことはできなかったが、明治十四年九月、村に戸長役場の用掛を常置してもらうという上申を県におこなつた。明治十四年十月、「出張用掛」として認められ、東三右衛門が投票の上選出された。藍那村では、この用掛が事務をとる「用掛所」をおいて、戸長役場の機能をもたせようとした。しかしこの用掛設置にかかわらず実質的な便宜はなく費用負担が増えただけであるとの理由で藍那村はさらに明治十五年九月、戸長役場区域の他村の総代の賛成をも得て、単独戸長役場の設置を県に願ひ出たが、これは認められなかつた。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 46 八部郡第七戸長役場区域各村戸数

村名	中 村	原野村	福地村	東下村	西下村	坂本村	衝原村	小河村	藍那村
戸数	61	145	36	107	21	41	39	38	109

資料：明治24年「徴発物件一覧表」

表 47 八部郡第四戸長役場区域各村戸数

村名	板宿村	大手村	西代村	池田村	妙法寺村	車 村	白川村
戸数	67	37	42	25	80	47	52

資料：明治24年「徴発物件一覧表」

車村・白川村・妙法寺村の三村は、山間部にあつて海岸部の板宿村など四カ村から遠く、民情も異なることを理由に、明治十三年の連合戸長役場制実施直後の六月末から、戸長役場の分離を嘆願していた。三村は、八部郡役所の説諭にもかかわらず、この嘆願を繰り返して、八月には郡役所を介して県へ嘆願を提出した。これに対して県は、七カ村での戸長選挙の投票をせまったが、分離を主張する三村はこれをサボタージュして分離運動を続けた。明治十四年の単独戸長役場設置許可の布達を受けて、三村はそれぞれ単独戸長役場設置を嘆願したようである。白川村では明治十四年七月二十七日、村内小前の連印で嘆願書を県に提出した。しかし表47のように、三村とも県の基準である一〇〇戸には遠くおおよばず、この嘆願は認められなかった。

一方菟原郡では、明治十六年一月、三条組のうち中野村・小路村・北畑村・田辺村は、三条村・森村・津知村と分離して四カ村で戸長役場を設置した。設置にあつて四村の総代および各村毎に設置されていた用掛は、連印で連合戸長役場運営についての七カ条の戸長役場規定をつくった。これは、戸長を出す村以外の三カ村からは、各村ごとに用掛を出す、用掛給料は各村の地方税納入総額に比例して支出する、各村の村民

は用掛を經由して租税などを納めるなど、各村の独立性を強く認めるものであった。先ほどの藍那村や、この戸長役場規定にあらわれているように、明治十四年の改正以降は、用掛という職種を利用し、これによって戸長役場でなすべき事務を各村でおこなうという傾向が強まったようである。なお用掛と村の総代は、藍那村でも中野村等でも同一人物ではなかった。一村に戸長を置いた場合と異なり、村の代表者と戸長役場事務を担う者とは、違った人物によって担われていたようである。

3 公共事務の展開

兵庫県が、連合町村制をとったのは先に述べた山林原野の地租改正のためのみならず小学校
小学校教育
教育やコレラ大流行などの衛生といった新たな公共事務の前進をはかるためであった。

政府は、明治五年八月二日に出された学制制定以来、小学校教育の推進をはかっていたが、明治十二年九月の教育令以降、政府や県という行政機関がこの推進を直接担う方式から、町村自身にこれを進めさせる方式へ転換した。

教育令により、就学期間は八年から最低四年、一年に四カ月以上出席すればよいと幅をもったものとなり、実質的に義務教育の期限短縮が行われたのである。また県令が任命する学区取締にかわって、「町村ノ学校事務ヲ幹理」する学務委員が住民の選挙によって選出されることとなった。明治十三年二月十二日布達された兵庫県学務委員選挙規則によれば、学務委員の選挙資格は、選挙権・被選挙権とも満二〇歳以上の男子で、

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 48 藍那村協議費支出

項目	年次				
	明治12年	13	14	15	16
学 校 費	111.00	80.00	101.00	112.00	128.00
学務委員給	6.00	10.00	12.00	12.00	12.00
衛 生 費	5.50	1.30	—	—	1.23
衛生委員給	12.00	—	6.00	6.00	8.32
協議巡査費	—	89.72	57.48	57.07	32.73
道路修繕費	85.00	72.80	70.00	90.00	94.00
橋梁修繕費	6.00	18.60	12.00	15.00	9.00
事務消耗費	12.00	6.00	5.50	6.00	6.00
総 代 給	—	60.00	60.00	60.00	60.00
小 使 給	36.00	30.00	25.00	30.00	30.00
村 会 費	18.50	9.50	12.00	12.00	8.00
議員ほか日当	12.60	24.00	15.00	15.00	9.50
部内連各会費	—	0.48	0.60	1.16	1.70
郡内連合会費	3.40	3.61	1.95	3.45	0.80
郷村社祭典費	7.70	6.80	7.40	8.40	7.68
臨 時 費	—	53.27	52.00	—	—
合 計	315.70	465.08	437.93	428.08	408.96
教育費の割合	37.1%	19.4%	25.8%	29.0%	34.2%

(注) 臨時費の内訳は明治13年郷村社祭典費・明治14年山林原野改正費。
教育費の割合は(学校費+学務委員費)の全体に占める割合。

資料:「藍那自治会文書」

その町村に本籍を持ち居住する者、もしくは寄留している戸主とされており、ほぼ男子の普通選挙に近かった。

菟原郡では、これにより学務委員を学校組合の組合村ごとに選出した。菟原郡の場合、公立小学校は二〇校であり、二村に一つの割合で小学校があったことになるが、区分方法はよくわからない。各校一人の学務委員が置かれていたが、複数の学務委員が選出されていたところもあった(新徳校二人・丘集校二人・魚崎校四人・青木校三人)。明治十三年六月、菟原郡内の学務委員は共同で、町村ごとに学務事務

表 49 町村協議費中の教育費およびその比率

年次	八 部 郡			菟 原 郡			明 石 郡		
	協議費	教育費	率	協議費	教育費	率	協議費	教育費	率
明治12	10,797 ^円	1,500 ^円	13.9%	8,933 ^円	3,236 ^円	36.2%	26,341 ^円	7,255 ^円	27.5%
13	12,739	1,666	13.1	8,617	3,119	36.2	28,451	7,437	26.1
14	15,408	1,912	12.4	8,149	3,409	41.8	30,774	8,090	26.3
16	12,677	4,463	35.2	13,497	7,857	58.2	35,134	9,459	26.9
17	8,377	3,445	41.1	17,622	11,802	67.0	29,270	9,708	33.2

資料：『兵庫県統計概表』

の取扱いが異ならないように菟原郡学務委員事務取扱振申合を作成した。ところで教育令の制定は、三新法によって教育についての基本的負担が町村自身の決定する協議費によってまかなわれることになったことと軌を一にしていた。教育の費用負担を住民に求めるためには、住民自身の積極的な教育事業への参与を認めざるをえなかったのである。

教育についての町村の負担を藍那村を例にとってみると表48のようであり、村協議費のなかで教育関係の支出額がもっとも多かった。協議費全体に対する教育関係の費用の割合は、明治十二年には三〇％強、十三年に一〇％に減少するが、その後また割合は増え、明治十六年にはふたたび三〇％台となった。

市域に関係する地域を郡単位で見た場合、表49のようになり郡によってその比率は違うが、少ない八部郡で一〇％強、多い菟原郡では三〇％から四〇％もの額を占め、八部郡を除く各郡では、すべての費目中もっとも多額であった（八部郡は土木費が最も多い）。なお表にはないが、明治十四年度では、有馬郡で二八・〇％、美囊郡では四〇・一％を占めていた。しかもその割合は年々増加し、菟原郡では明治十七年度には、全体の六〇％をこえていた。

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 50 兵庫県内旧摂津地域における就学率の変遷

年次	学齢人口	非就学	就学率		出席率	
			人	%	人	%
明治11	30,162	18,096	40.0	不詳		
12	30,920	18,472	40.3	10,404	33.6	
13	33,186	19,921	40.0	10,411	31.4	
14	34,771	19,436	44.1	10,572	30.4	

(注) 出席数および率は、常時出席者のもの。

資料：『兵庫県統計概表』

町村住民がみずから教育を行うという方向へ転換することは、実際には簡単ではなかったようである。教育令による県の監督の弛緩は、「人心既ニ緩慢ニ流レ、学事漸ク弛緩スル」(『文部省第八年報付録』明治十三年)とあるように、県にとっては教育事業の後退とみなされる事態を生みだした。表48のように藍那村では、明治十二年にくらべ十三年には、村財政に占める教育費の比率は一時的に減少した。また表50のように明治十三年には就学率についても統計でみるかぎり若干低下した。

「学事の後退」は中央政府自身も認識していた。自由民権運動への対応を含めて、政府は教育への干渉を強めるといふ方針を定め、教育令を翌明治十三年十二月二十八日に改正した(改正教育令)。町村に教育を推進させるといふ方式そのものには変更はないが町村に対して県の監督が強められた。この改正により、学務委員の持つ教員の任免・俸給の決定・教則の編成についての権限が県に完全に移行した。また学務委員自体も、公選制から、学務委員の定員の二倍から三倍の候補者を住民が選挙で選び、これを県令に推薦し、その中から県令が選択して任命するとされた。推薦のさいの選挙権者も、土地もしくは建物をもつ者となり、寄留者は排除された。またこの改正によって戸長が学務委員として直接学校運営に加わることとなった。ここに連合町村制下の戸長が、町村が組合をつくって小学校を全体として管轄していくことに対する法的な裏付けがなされたのである。

しかし、兵庫県においては、改正教育令施行により急激に町村へ干渉を強め

ることにはなかった。連合町村の戸長や学務委員への監督強化によって、町村が積極的に学事を進めるようになることを期待したようである。このような方針がとられたのは、のちに自由民権運動との関連で述べるように、この時期の県の教育行政の中枢が、極度な干渉を好まず、「実地主義」を標榜して漸進的な政策を基本とする本山彦一学務課長など慶応義塾出身者によって占められていたことにあった。

地域の側からも、教育が必要であるとの意識が育ちはじめていた。たとえば藍那村と小河村は明治十四年末に県が学区改正を行ったとき、学齡児童の就学を維持するため、学区内父兄集会を行い、それまでの藍那村に本校、小河村に支校という体制を存続することを郡長に願ひ出た。

衛生・治 次に教育とならんで町村の新たな公共事務として大きな意味をもった伝染病対策を基本とする
安・通信 衛生事務の展開を見てみよう。

明治十二年は全国的にコレラが大流行した年であり、兵庫県でもこの年六月ごろからコレラが流行しはじめ、七月には表51にあるようにピークに達した。これは明治十年代以降ではもっとも流行した年であり（表52）、全県で八九九一人の患者を出し、うち六三二五人の人が死亡した。

これへの対処のため翌年四月、兵庫県は内務省の中央衛生会開設に対応して、地方衛生会を開設、町村には町村範囲での衛生向上を職務とする町村衛生委員を置いた。兵庫県衛生委員設置法によれば、衛生委員は町村住民の公選であり、選挙被選挙資格とも町村内に本籍もしくは三年以上寄留している二〇歳以上の男子で、郡内に不動産を所有するものとされた。表48のように、藍那村では

表 51 明治12年 兵庫県 後半期 コレラ発生数

月	人数
7月	4,315
8月	2,384
9月	419
10月	183
11月	34
12月	0

資料：『兵庫県統計概表』

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 52 兵庫県コレラ発病者数・
死亡者数

年次	発生数	死亡数	死亡率
明治12	8,991	6,325	70.3
13	70	18	25.7
14	628	458	72.9
15	695	512	73.6
16	36	16	44.4
17	16	9	56.2
18	1,020	861	84.4
19	6,723	5,425	80.6
20	68	42	61.7
21	51	27	52.9
合計	18,298	13,693	74.6

(注) 同時期の腸チフスの死亡率は29.2%、
発疹チフス53.3%、赤痢29.8%。

資料：『兵庫県統計書』

コレラが流行した明治十二年には、衛生委員の給与がかなりは出されているが、翌年には出されず、その後明治十四年から再び出されるようになり、少しづつ拡大していった。なお衛生委員は明治十五年二月二十四日改正され、定員が戸長役場ごとに三人となり、選挙法も住民の選挙から町村会での選挙へと変わった。

町村衛生委員は、衛生の細密な事項を扱い、選出された衛生委員は名前だけの場合がかなりあったようで、県はことから、現実の事務は代理者が扱い、選出された衛生委員は名前だけの場合がかなりあったようで、県は明治十五年九月二日、町村住民の囑望をになつて選出された者がみずから事務にあたることを強く求める布達を出している。

「協議費巡査」である。教育・衛生のほかにも、町村は協議費によって公共事務を遂行するための財政負担を行った。その一つが

先に大区小区制期の警察制度の整備の過程について述べたように、大区小区制期の警察費は区費を中心として支出されていたが、三新法によって、地方税で支出されることになった。これによって、それまでの町村およびその連合組織が雇用するという性格は制度上まったくなくなった。明治十二年における区域に係る警察区は表53のようであるが、たとえば有馬一郡で巡査がわずか一〇人にしかすぎな

表 53 市域を管轄とする警察区 (明治12年)

警察署	所在地	警部	巡査	管轄範囲
神戸警察署	相生町	6	238	神戸区・菟原郡 17町4村
御影分署	一丁目			八部郡
御影分署	御影村		12	菟原郡 43村
兵庫警察署	戸場町	6	116	神戸区・八部郡 41町4村
須磨分署	東須磨村		5	八部郡 16村
原野交番所	原野村		5	八部郡 13村
三田分署	三田町	1	10	有馬郡 4町88村
明石警察署	明石町	2	16	明石郡 14町36村
西戸田交番所	西戸田村		9	明石郡 51村
三木分署	福井町		7	美糞郡 4町65村

資料：明治12年『兵庫県統計概表』

かったことなどにみられるように、県が配置した警察署や分署、交番所および巡査の数は決して十分とはいえなかったようである。

にもかかわらずこの時期、県会では、町村での雇用を求める意見や警察費の節減論が主流をしめ、増額は極めて困難であった。実際、明治十三年以降地方税警察費は一万円前後でほとんど増えなかった。

そこで県は、町村が必要と認めた場合、関係町村の協議の上で、巡査の増員や警察分署・交番所の増設を願い出ることを許可した。そして明治十三年六月、各郡役所に対して「協議費巡査配置請願者心得」を達して、各町村へそれを告示するように求めた。しかしその際巡査の増員のためには、一人あたりの経費として一年間に一四七円を上納しなければならなかった。表48(199頁)の藍那村の協議費中の協議巡査費の支出はこのための費用であり、原野交番所の巡査の経費負担の一部と見られる。その額は、設置時には協議費の二〇%にもなるほどで、かなりの負担であるにもかかわらず、治安や衛生などで重要な役割を

第四節 地方三新法形成と郡部の動向

表 54 市域（神戸区を除く）を管轄する郵便局（明治14年）

八 部 郡	奥平野村 福地村
菟 原 郡	新在家村 御影村
有 馬 郡	湯山町 道場河原村 有野村 唐櫃村
明 石 郡	西戸田村 西垂水村 淡河村

資料：明治14年『兵庫県統計概表』

担う巡査設置を町村は希望したのである。この制度は、明治十四年四月の内務省達によって、請願巡査制度というかたちで全国的に整備された。

なお市域関係では明治十四年までに、明石郡西戸田村交番所が廃止され、あらたに菟原郡新在家村に交番所がおかれ、二二カ村を管轄、また有馬郡では湯山町に分署がおかれ、これは一町一一カ村を管轄した。この増設について関係町村の請願があったかどうかは不明である。

また商業の発展にともなう通信手段の発達にしたがって、郵便局の設置も町村の要求になっていったようである。たとえば、魚崎村では、明治十四年末、自村が酒造を中心とする商業地で近年東京等との取引が増し、それにともない郵便物のやりとりが増加しているにもかかわらず、郵便局が御影村にあり不便であるとして、郵便局の設置を村会議員の連名で県に求めた。しかしこれは結局認められず、県は明治十五年一月、郵便局を置くことができないことを魚崎村に伝えた。その理由について県は具体的には述べていないが、表54のような郵便局の配置のなかでみるなら、菟原郡では全体で二つ（御影村と新在家村）しかなく、しかも魚崎村と御影村の距離が極めて近いことが理由の一つになったと考えられる。