

自由民権期の「地方自治」論

——大分県民会・初期県会における——

野 田 秋 生

はじめに——課題の設定

一 下毛・宇佐における民会運動

二 民会仮規則とその批判など

三 諸建議にみる初期県会の「地方自治」論

四 備荒儲蓄法をめぐる紛糾

五 歳出入予算審議——租税共議権における「抵抗」と「統合」

はじめに——課題の設定——

一般に、自由民権運動の側で、とくにいわゆる士族民権の段階においてはもちろん、その後も国会期成同盟—自由党の流れにおいて、その「地方」認識、したがって「民主主義の教室」としての「地方自治」確立の緊要性の理解と実践がきわめて弱かったと言われている。そして一方では、藩閥政府の側が、「地方体制」をいかに専制的に編成するかという課題を、おそらく有効な自由民権運動対策という以上のパースペクティブをもって把握し、きわめて熱心かつ的確にとりくんで行ったとも説かれている。⁽²⁾

おそらくそれは正しいであろう。一四年政変以後、自由民権運動の大勢としての空中分解に至る過程をみれば、いわゆる「地方体制」の政府による専制的編成が、民権運動の根を奪い去り、同時に明治憲法体制を可能にしたといふことはまぎれもない事実とせざるをえない。むしろ、有名な福島事件や、あるいは秩父事件の中に「地方自治」要求があったことも事実である。しかし、福島についての太石嘉一郎氏、静岡についての原口清氏、島根についての内藤正中氏らの業績を除けば、研究史の現状は「地方体制」の専制的編成に対抗する民衆の側からの「地方自治」創造の運動の状況は、なお必ずしも十分に明らかにされているとは言えないのではないだろうか。

しかし明治初年代、ことに廢藩直後の地方支配の無重力状態が生じたとき、あれだけの高揚をみせた民衆の反乱のエネルギーを考えるなら、いかに「官」の地方体制づくりが巧妙かつ強力に進められたとはいえ、無人の野を行くように、まるで「民」の側からの抵抗を受けることがなかったと考えることはできないであろう。民権運動史に即して言えば、いわゆる「在村的潮流」「県議路線」といわれるものの持つ意味の広さや深さと、それはかかわるはずである。したがって、あつたに違いない。「地方体制」の編成過程における「官」と「民」の拮抗関係、結果的には体制的統合に至ることになるその拮抗関係の中で、どのような地方民衆の民主主義要求、地方自治要求があり、それがどのような政策と、他方どのような指導の不在によって、屈折し、挫折して行ったかを明らかにすることは、自由民権運動史を地方民衆の視座からとらえるための不可欠の課題でなければならぬ。³⁾

以上のような問題意識に立って、大分県という、明治初年代に少くない農民一揆を経験し、しかし国会期成同盟―自由党の流れの影響を殆んど受けず、したがって福島のような激化事件が無かった、つまりは大多数の県と変らない地方において「地方自治」の思想と運動が、どのようにして生まれ、育とうとし、結局はどのように体制的な統合に至ったかについて、以下に若干の整理を試みてみたい。

(1) 改進黨系については地方議会についての態度に自由黨系とは若干の違いがあることは、伊藤隆「明治十年代前半に於ける府県會と立

憲改進党」(『論集日本歴史10』所収)参照。ただし大分県について具体的にどのような指導があったかは、今後の検討課題である。

が、大分県会議員で同党員は若林永興と甲斐純の二人で、両者の態度はしばしば対立的である。

(2) 例えば大島太郎『日本地方行政史序説』

(3) 同時に「地方の時代」といわれる、実は地方自治の危機の時代としての現代にとって、それは重要な課題でもある。

一 下毛・宇佐における民会運動

藩体制解体後の地方行政は、大区小区制と官撰戸長制によって、その末端を編成していった。その際すくなくとも原理的には、それは旧来の共同体としての町村の機能を無視ないし排除し、かつ戸長権限を強化して官吏化することにより、専制的、官治的な地方体制が目ざされた。⁽¹⁾しかし民衆生活の現実としての町村の共同体機能ないし伝統と、上から押しつけられる一文「明開化」⁽²⁾専制的な大区小区制、官撰戸長制との間には、必然的に矛盾を生じざるをえない。そして、この矛盾の中に、民衆の地方自治要求が生まれて来る第一の契機があったということができよう。

かくして、明治初年代の民衆の地方自治要求は、一面では官撰戸長への抵抗(地域によっては民撰戸長要求)となり、他面では町村の共同体機能を支える村寄合を、地方行政の現実の中で生かし続けようとする動きとなり、中には、「民撰議院設立建白書」以降の公議思想の普及をうけて、村寄合のレベルを超える「地方民会」を生み出してゆく場合もあったのであり、地方民会がすべて開明的な県令の施策として開設されたと速断することはできないと思われるのである。⁽²⁾

しかし大分県下についてみれば「下毛郡、宇佐郡ニハ夙トニ民会ノ設ケアルニヨリ」と言われているように、民会は豊前二郡以外には開設されていなかったようである。

(一) 宇佐郡民会について

『田舎新聞』⁽³⁾明治一一年三月二五日号に「十大区宇佐郡は大分県中民会の元祖にて能く規則も整い実益も有升か今般幹事会議

を起し戸長の冗員を公平討論の上減せらるると」という記事があり、宇佐郡にまず民会が始まったことが知られる。しかし開設の時期については『宇佐郡政史』が「明治八年宇佐郡民会といふもの組織せられ」と述べているだけで、⁽⁴⁾ 当時は小倉県下にあって宇佐郡は河西部（八大区）と河東部（九大区）に分かれていたが、その何れについての記事であるかもわからない。

しかし一八七五（明治八）年以前に「区戸長等の吏員を合同し事務上の打合せを行う程度」の「地方民会」⁽⁵⁾ はすでにあつたようで、山口家『御用日記』⁽⁶⁾ には次のような記事がある。

明治七年 一月 六日「第八大区大会議出張之儀申来候」

同 三月一九日「明廿日惣会議出張」

同 三月二〇日「村惣代四日市惣寄合」

同 十一月十五日「今日会議ニ付四日市出張滞留」

同 十二月 七日「今日四日市会議」

同 八年 一月 七日「四日市会議出張」

二月 四日「惣会議ニ付雄一郎代四日市出張」

三月二三日「地租改正□□ニ付惣会議四日市出張」

同 四月二〇日「十八日ヨリ十九日迄四日市会議出張」

五月一九日「惣会議四日市滞留」

七月一四日「上麻生ヨリ区戸長入札並ニ民会出張伍長之義申来候」

七月一九日「昨十八日午後麻生齋三郎ヨリ民会入札之一条問合」

以上のうち「民会」という語が使用され始めるのは明治八年七月以後であつて、それ以前は「大区大会議」「惣会議」「惣寄合」等の語が使用されている。出席者として『御用日記』に記名されている雄三郎は、山口雄三郎で戸長、他に義一郎は藤

岡義一郎で里掌、木内千葉助、麻生資三郎は共に戸長である。『菊池家文書』中に「区長事務章程」（写し）があり、年代不詳であるけれども小倉県発令のもので、その第一四条に「毎月定日ヲ以テ区内各戸長ヲ会シ親シク公議ヲ竭□□□旨徹底下情暢達ノ精意ヲ至要トシ（中略）公務ノ繰合ニヨリ一小区限り里掌一名ツ、出頭ナサシムヘシ」とあり、おそらくこの規定にもとづく戸長会議であったと思われる。

しかし明治八年七月に「民会」の語が使用されるのは、単なる名称の変更ではなく、佐藤節氏が紹介された、明治八年□月二五日の日付をもつ「民会規則」を根拠とするものであろう。戸長会議から民会への、質的な発展をみる為に、以下この「民会規則」について若干の考察を加えてみたい。

この「民会規則」は、前文と第一則から第六則まで八三条から成る。いま各則と条文数を示すと次の通りである。

前文

第一則 区会之主意（五カ条）

第二則 役員并議員撰挙法（一三カ条）

第三則 議事所規律（一四カ条）

第四則 会議之手続（一八カ条）

第五則 役員之権限并心得（一八カ条）

第六則 議員ノ権限并心得（一五カ条）

前文は後に述べるように格調高いものであるが、右に示した通り二・三・四則の議事規則に関する条文だけで全体の六〇％を占め、これに二・六則中の会の構成や出欠、発言規則等の規定を加えると実に八〇％をこえる。

一方、議事項目や権限あるいは「民会」そのものの位置づけ等についての則は立てられず、従って各則の中にバラバラにおかれるのみであり、規定も曖昧であって、例えば各地の民会規定の模範とされた神田孝平の「民会議事章程」などを参考にし

た形跡はみとめられない。しかしそのことは、これが「官」の側の関与なしに「民」の側が作り出したものであることを、逆に示唆するものであらう。

ところで、この「民会規則」は佐藤氏の言われているように第八大区内の各小区に回覧されたものであるが、その回送元は、史料末尾にある「会所」すなわち第八大区会所である。当時、第八大区長は辛島祥平であり、したがって彼がこの「民会規約」の起草者であった可能性は高いが、この会所で先にみたように「大会議」「惣会議」が開かれており、そこでこの規約草案が審議された可能性も高いのではあるまいか。もしそうであれば、明治八年七月以前に、この規約の日付の「二五日」に開かれた大区「大会議」で審議されたか、ないし回覧に付されたと思われる。田口家「日記」でみると、同年六月一日、当日、宇佐郡は大雨洪水であったが「大会議」が開かれており、それ以外に二五日の会議はない。したがって、この規約の日付は六月二五日としてよいと思われるが、同時にこの規約を作り出した「民」の内容は、大区会所を中心とする戸長会議と考えることができるであらう。

さて、「民会規約」の内容のうち、要点を整理すれば、次の通りである。

(1)目的「区内ノ要務ヲ議シ(中略)民権ヲ保護スルヲ目的トス」。

(2)議事項目 ①「区内ノ事」「区内小事ニ係ルモノ」「区内ノ利害存亡ニ関ハル事」②「民費ニ係ル事」

③「県庁ヨリ下問(中略)アル」事項で、②を核として区会所業務全般を対象としているようである。しかしそれだけでなく

④「論天下ノ事ニ及ヒ、徒ニ高尚ニ渉ル可カラスト雖トモ、勢ヒ黙止ス可カラサル者ハ、衆議輿論ヲ尽シ、連署建言スル事モアル可シ」としており、公議思想の胎動を、そこに読みとらねばならないのではあるまいか。

(3)権限 民会の決議は直ちに施行できず「県庁ニ申告シテ裁断ヲ仰ク可シ」としている。会所ではなく「県庁ニ申告」と規定している点に、会所と民会を一体として把握していることが示されているが、それはこの規約制定者たちの県庁権力に対

する共同体的町村意識のあらわれであると共に、他面この民会が会所業務遂行を円滑ならしめるためのものであったといふ理解に導くものでもある。

(4)議員 ①「議員ハ職任ノ有無ヲ論セス、現ニ其小区ニ住シ、不動産ヲ所有セル者ヲ撰挙」することになっている。「職任ノ有無」についてはまた「半数ハ無職ノ人ヲ挿入スルヲ法トス」と附加しており、これ以前の戸長会議である「大会議」とは異なることを示している。民会設立の目的が前記のようなものであるにしても、「無職人」を含めてより広い基盤をもつ会議を作ろうとした点が注目されなければならない。

なお、被選挙権は不動産所有を要件とするが、戸主は要件になっていない点、村寄合的な常識から一步抜け出していると言えよう。

②「撰挙人ハ伍長タル可シ」とあり、伍長のみなのか、戸長も含めるのか明らかでないが、いずれにせよ、公議思想としては不徹底の評はまぬかれない。

(5)議決 「先可トスルモノ(中略)次ニ否トスルモノ(中略)其多少ヲ檢シ」と多数決制をとっており、村寄合的な全会一致制をとらない。

(6)役員 「議長并副議長ハ、衆議員ノ投票ヲ以テ議員中」より決定するのであって、区長主催の戸長会議とは全く異質なものになっているのである。

以上に見て来たように、この規約は十分に整備されたものではなく、その機能としても区会所業務を円滑に進めるために、会所および戸長層の側から組織されたものようである。しかし、従来の「大会議」にとどまらず、「民会」を作ったことは、一ツには地租改正事業等を進めるに当ってそれを必要とする情況があったことが考えられると共に、他面でこの規約の原文が、当時の公議思想の通例として、五箇条之誓文・立憲政体漸進之詔から説きおとして「民撰議院設立ノ日將サニ近キニアラントスルヲ以テ、自今大ニ才識ヲ増シ、人々固有ノ權利ヲ行フ可ク、民撰議院設立ノ日ニ際スル時ニ方リ論ス可ク、又大ニ

斯国ニ尽ス可キ元質ヲ陶冶ス可キ為メ」と述べていることは、注目されるべきであろう。すなわち明治八年段階で、彼らは民撰議院設立の近いことを当然と受けとめ、それに備えるという課題意識の中で民会を設立していることは、公議思想の地方農村への浸透という背景がそこにあつたことを示すものであろうからである。

さて、前掲の山口家『御用日記』の、「昨一八日午後麻生資三郎ヨリ民会入札之一条問合」が民会議員の初めての選挙をさすとすれば、それは一四日の「民会出張伍長之義」から一八日の間に行われたことにならう。そして、以後民会開催がたしかめられるのは、同日記により、明治九年二月四日、一〇年一月二日、四月二日、一一年四月一五日、六月一七日である。他に一〇年八月二三日には「大区大会議」が開かれている。

(二) 中津公会・大区民会と戸長民撰斗争

小倉県時代の第七大区下毛郡では、早く中津町に中津公会が組織されたことが『中津歴史』に紹介されている。⁽¹²⁾ すなわち「当市ハ県下ノ都会ニシテ四民雑居ノ地ナルヲ以テ人心離々動モスレハ彼我ノ情実相通ゼズ論議互ニ抵牾シテ公利民福ヲ殺クノ憂アリ(中略)今後市民共同自立ノ精神ヲ養ハント欲」して設立されたという。規約が無いので断言はできないが、設立の中⁽¹³⁾心は津田興二、今泉力太郎、稲毛重方らで、発足時の議長は鈴木間雲、いずれも旧中津藩上士層であり、『中津歴史』の記す明治八年一月の設立が正しいとすれば、宇佐郡民会の設立の後であるが、事情はかなり異なっていると推定できる。運営の実態も『中津歴史』は十に六・七は士族、としており、旧藩解体後の城下町での旧藩政担当者の対応の仕方の、そこに一つのタイプをみることできよう。⁽¹⁴⁾

しかし、いうまでもなく中津は福沢諭吉の出身地であり、すでに明治四年に設立された中津市校を中心に開明的雰囲気も広がっており、したがって出発した中津公会が単に藩政再版的な枠内にとどまることはありえない。明治八年一二月「決議シテ市中ヲ四聯学区」としたことはともかくとして、九年一二月の「一小区出ス所ノ県税ヲ以テ民費の幾分ヲ補ハン」ヲ甲乙討論⁽¹⁵⁾した段階では、集権的県治に対する財政自治の自覚をみることができ、明治一〇年の増田蜂起、県北大一揆を経た後では

第九大区民会は「其体裁ハ善美其議論ハ高遠其人民ノ便宜ヲ謀ルヤ詳密ニ其民権ヲ伸張スルヤ活発ナリ」と評されるに至るのである。⁽¹⁰⁾

ただし、中津公会をその「濫觴トナス」⁽¹¹⁾第九大区民会が、いつ設立されたかは不明である。開催日も、審議状況も、よくはわからない。ただ、明治一二年二月二四〜二六日の間、中津桜町明蓮寺で第九大区民会が開かれ、次の諸項について審議されたことはわかっている。⁽¹²⁾

① 中学校設立の件。十大区（宇佐郡）との共同事業として行なう。

② 文部省委託金の配布を県庁に「乞フ」件（後述）

③ 巡回訓導の廃止と学区取締の減員及び公撰要求の件。

④ 町村会設立促進の件。

⑤ 正副戸長の減員による民費削減の件。

⑥ 巷等道路修築及びその負担の件。

⑦ 大区民会議員任期三カ月を一年に延長する件。

ここまで来れば、これはすでに明確な「地方自治」意識をふまえたものとみることができよう。③および⑤は民費負担の軽減を、県治に対してでなく大区の内に向って処理しようとするものであると評し得るとはいえ、③は①②とセットするとき、集権的県治に対抗する「地方」の自律性の自覚的な主張であったことは、③において述べる通りであり、また⑤も④とセットすると、大区―小区―戸長制による集権的地方体制に対する共同体的町村を拠点とした「地方自治」要求にあったとすることができよう。そのことは、次にみる戸長民撰斗争とあわせて考えることによって、より明確になると思われる。

小倉県時代の下毛、宇佐郡の戸長は民撰であった。もっともそれは伍長によるものであって、例えば山口家「御用日記」明治五年五月二日条に「一区一名づつ区長御置候につき村中伍組長から入札可致旨御廻状到来」とあるのは、小区長選出を指す

ものであるが、大区制を施行したあとの八年七月二十四日には「上麻生ヨリ区戸長入札（中略）出張伍長」九年三月六日条には「戸長入札一条ニ付伍長中寄せ」などと記されてゐる。

これに対して豊後地方では、区戸長は官撰であつたが、しかしこのこと自体は必ずしも小倉県政の開明性を示すということではなく、旧来の村方三役の撰任における共同体的慣行を引きついで、大区小区制と町村の融和をはかろうとしたものによつて誤り。しかし、区戸長の官吏化が強められる中で、権力的に民撰を廃して官撰がおしつけられることになれば、その反対運動は村共同体的意識を突き破つて近代的な「地方自治」意識を生み出さずにはないであろう。

明治九年、下毛、宇佐両郡が大分県に編入されて中津支庁が設置されると、一二月、支庁は「県庁ノ命ト称シ一小区民撰戸長ヲ廢シテ官撰トス」る。一小区とあるが、後の県庁布達からみて、官撰命令は下毛、宇佐両郡に対して出されたときである。しかし、この措置によつて具体的に戸長がどのように交替したかはよくわからない。

ともかくこの官撰命令に対して「人民大ニ驚キ其命ヲ拒ム県庁容レズ」、ここにいわゆる戸長民撰斗争が展開されることになる。ただし、それがどのようにたたかわれたかは不明である。おそらく、次にみる小学委託金配布斗争にみられるような斗争形態がとられたと思われるが、明治二〇年三月一二日、大分県は次のような布達を行った。

庶番番外 第九・十大区々戸長撰挙云々布達其大区内戸長撰挙法之儀追テ管下一般撰挙規則確定候迄投票相廢候旨達置候処詮議ノ次第有之最前之達取消候条先從來投票法之通履行致スヘク（中略）可相心得置此旨布達候事

官撰命令からわずか三カ月余での完全勝利であつた。

(三) 小学補助委託金斗争について
下毛、宇佐両郡の民会は、しかし明治一〇年四月二日、五日の県北大一揆という大きな試練を受けなければならなかつた。この一揆については別に考えてみたいが、増田蜂起によつて中津支庁権力が崩壊したとき、たちまち下毛、宇佐、西国東郡のほとんどを覆う大一揆がおこり、民会はむろん民撰区戸長も全く機能していなかつたことは、両郡民会や民撰区戸長の「地方自治

「能力が、実はなお広い民衆的基盤を獲得していなかったことをさらけ出したと言えるであろう。」⁽²⁶⁾

両郡とも、一揆後ただちに民会が再建されている。一揆の前後で民会メンバーの階層等に変化があったかどうか、なお今後の検討にまたねばならないが、しかし一揆の経験は民会と民衆との関係に質的な変化をせまるものであったにちがいない。議員も民衆もいわば鍛えられたはずなのであり、この翌年におこる小学補助委託金斗争が、その事実を示していると考えることができそうである。

小学補助委託金は、大分県では明治七年いらい師範学校伝習所の経費にあてられていたが、小倉県では小学区ごとに一定割合で配分されていた。ところが下毛、宇佐両郡が大分県に編入されると、この配分は停止され、明治一〇年一月には、両郡に教員を供給していた私立の中津養成校師範科は廃止され、その在校生は大分師範学校に編入されることになった。⁽²⁷⁾

こうした状況に対し、先述の通り一二年二月の第九大区下毛郡民会は、小学委託金の配与を「乞フ」ことを決定した。「小学補助委託金分頭御下附願」が「第九大区民会議員総代奥平每次郎、同幹事奥平浩、同議長鈴木間雲」の名によって県に提出されたのは、明治一一年四月一〇日であった。⁽²⁸⁾しかし、同月一二日、第一〇大区宇佐郡からは「人民惣代副四郎一、佐藤千英、区長是恆真楫、戸長総代熊埜御堂愿」の名によって「小学補助金配与等五願」が提出されており、⁽²⁹⁾宇佐郡の小学補助委託金斗争は下毛郡より先行していたのである。

宇佐郡が委託金配与の要求をはじめたのは、養成校師範科廃止が通告された直後、一〇年一月からであった。⁽³⁰⁾以後その経過は、ほぼ次のようなものであった。⁽³¹⁾（指令は、県からの回答・指示のことにある。）

第一願 委託金の趣旨からして、各学区の学事の補助として分配すべきであると主張。

指令 全管に配布するより、師範校一校に集中する方が有効である。

第二願 それは「一方ニ偏スル」結果となる。むしろ「一般ノ供益ヲ期」すべきである。

指令 「一方に偏スルノ嫌ナ」し。かつ委託金使用の「方法ハ各県ノ見込」みに委ねられている。

第三願 實際上「管内ヲ同一視スルノ不可」なる以上、「制度ヲ破リ人民ノ便」にしたがうべきである。

指令 同一視不可は各小学区内についても言えることだから理由にならぬ。かつ「人民ハ補助金ノ遣払ニ關係スベキ筋ナリ」。

第四願 空理をもてあそばさず「眼ヲ实地ニ着シ断然制裁アラン事ヲ」。

指令 県民会を開くことにしたので「県会ノ決定ヲ以テ法則ヲ定ム」。

これに対して第五願は、①「県会ニ付シ而ル后何分ノ詮議」では県会決定通り施行される保証がない。②「民力凋衰目下ノ急ヲ濟フノ道」は配与しかない。③さきに「人民関与スルノ筋ナシト云者ヲ以テ県会ニ付セントシ同一視スベカラズト云モノヲ以テ却テ同一ノ法則ニ約セントスル」県庁の言いは「欺詐以テ（中略）非ヲ遂ント欲スル」ものではないか、と鋭く反論したのである。

こうして、たたかいは執ように続く。

四月二〇日 第九大区願に対する県指令。

二二日 第九大区第二願。

二三日 第九大区第二願に対する県指令。

二六日 第十大区第五願に対する県指令（出頭命令）

五月 三日 第十大区代表（高木盛胤、副四郎一）第五課に出頭。

第九大区民会、第三願を決定。

四日 高木、副、是恆真楫、第五課長病欠の為に課長宅を訪ね面談。

七日 同右、第六願を提出。

八日 第六願に対する県の指令。これに対し、直ちに伺書提出。

九日 伺書に対する県指令。

一二日 高木、副、是恆連名で復命書を第十大区民会議員御中宛に提出。

一八日 第九大区、伺書提出。

六月一九日 第十大区民会、委託金問題の討議。

二二日 第十大区第七願を提出。

このように、実に執ように県庁に論議を挑み、指令に対して反論をくりかえした背景には、県民会議員選挙が進められつつあったことが指摘される。⁽⁶²⁾ おそらくそのことを通じて、区内民衆の意向が直接に反映していると考えられよう。第九大区の四月二日の再願は、「何ゾ県庁に向テ朝廷難キニ學術普及ノ為メニ正租ノ幾分ヲ県官ニ委託シ以テ民力ノ足ラザル所ヲ補助スルノ金員分頭下附ヲ請願セザルヤト区、會議員之レニ同意スル者多、數ニ居ル」⁽⁶³⁾（傍点筆者）とのべているし、五月一二日の高木らの第十大区民会への復命書提出も、そうした状況を示すものにはかなるまい。

そこに一年前の大一揆の経験が生きていたろうし、事情は県庁にとつても同じはずである。県民会開会を控えて事態收拾は県側にとつても急がねばならなかった。かくて、第九大区民会議長鈴木間雲は、六月八日に県庁への出頭を命じられ、⁽⁶⁴⁾ 二二日に、二等属として学務担当の第五課長（第三課長兼任）に発令された。⁽⁶⁵⁾ 鈴木の間雲は、県庁側の委託金問題についての態度変更が前提のはずであり、したがってその時期は五月末ないし六月初めであつたらう。

こうして、七月三日「学第八百八拾四号」⁽⁶⁶⁾によつて、「小学補助金之義ニ付先般來出願有之夫々指令候処而郡之義は旧県從來ノ沿革モ有之ニ付今般更ニ詮議ヲ遂ゲ本年七月以降学令人員分頭之割合ヲ以テ配布ニ可及候条学制ニ基キ遺私方法相立詳細可伺出候事」と指令されたのであつた。ただし「教員陶成之義ハ其中学区限り適宜方法相設ケ可申候事」とされた。斗争は、下毛、宇佐郡側の完全な勝利に終つたのである。

ところで、この斗争の中で両郡の民会指導者たちが展開した論議には、幾つかの注目すべき思想が示されているので、以下

に抄録してみたい。

まず学校のあり方について。第九大区は「学事ヲ振起スル固ヨリ、我分有スベキ権内タルヲ知ル」故に「何則其教員ヲ養成シ且之レヲ雇入ル、如キ永ク官ニ依頼セスシテ足レリ」。だから「大分師範校維持ノ費用其出ス所官民ヲ論ゼズ全管ノ小学教員ヲ養成スルノ主義タルヲ以テ官其卒業生ニ派出ヲ命スルキハ（中略）管下ノ人民必ス之ヲ雇入レザルベカラズトノ旨」には反対であり、「九大区人民ハ小学教員ヲ雇入ル、其官撰ニ出ルヨリ、寧ロ民撰ニ出ルヲ勝レリトスルノ地位ニ達スルヲ以テ必シモ小学教員ヲ大分師範学校ニ仰クヲ欲セサルナリ」（傍点筆者）と言いつ切るのである。師範学校設立を、学事進歩の為の教員養成制度の整備であるという平面的な理解ではなく、同時にそれが、自由民権の根の一ツを断ち切るための教科用図書統制策等とあわせて、教育を権力の統制下におき、学校を民衆の体制への統合の装置としようとする政府の政策構想に沿うものであったことに注意すれば、この九大区の主張のもつ意義は明らかと言わなければなるまい。

つぎに教育行政のあり方について。第十大区は「公立学校ノ開閉ハ県庁ノ見込ニ依ルヘキノ理ニ有之候哉又ハ人民ノ情願ニ任スヘキ理ニ有之候哉」と問い、さらに重ねて「師範学校ナル者ハ素ヨリ主省御伺済ノ上ニハ可有之候共人民ニ対シテハ如何ノ手続ヲ以テ御開設相成候義ニ有之候哉」と、教育行政は本来「民」の主導権のもとに行わるべきことを主張する。前年の大一揆が幾つかの小学校を焼いて、収奪的「一学制」⁽⁶⁸⁾に対する不満を爆発させたことをふまえて、しかもこの主張が学校無用論ではない点に、中津市校を拠点とする福沢思想の定着をみてとることができようし、明治一二年教育令における一定程度の「地方自治」委任という調整的施策を引き出し得た論理を読みとることもできると思われるのである。

そして更に、両大区の主張は県治の姿勢の糾問へと発展する。県が七月開設の県民会で審議すると答えたのに対しては、第九大区は「元来県会ノ議場ニ決定セシモノナレハ格別」だが、そうではないのだから詭弁にすぎず、県案が「仮令實際上如此差支アリトイヘ県会決議ノ上は一定ノ繩墨トシテ押テ之ヲ現務ニ施行（中略）苛酷ノ圧制」をおこなおうとするのかと問い第十大区もまた、「人民ヨリ申立ル事件ハ條理ニ戻ラスト認メラル、モ県庁ノ見込ト符セサル片ハ之ヲ拒絶スルハ其ノ特権内

ニ有之候哉」と問いつめて、民会を開設しようとする「開明的」県政の、隠そうとする本質をズバリと衝いているのである。

(註) (1) 大島美津子『明治のむら』など。

(2) 『県治概略』所収「無号布告」

(3) 大分県立図書館蔵(マイクロフィルム)なお引用史料との関係で、本文では仮に「明治」年号を使用する。

(4) 宇佐郡教育会編三八頁。

(5) 福島正夫・徳田良治「明治初年の町村会」(『地租改正と地方自治』所収)一四一頁。

(6) 山口馬城次氏蔵。

(7) 菊池家文書(中津市立図書館蔵)

(8) 『大分県地方史』96・97合輯号一一七頁。

(9) 『宇佐市史』中巻六一六頁。

(10) 前出註(2)「無号布告」に「夙ニ民会ノ設ケアルニヨリ人々ヨク権利ヲ論」じるので地租改正事業がおくれている、と述べている点が注目される。

(11) 故岩田英一郎氏蒐集文書中に、民会出席議員への日当支払記録のコピーがあり、明治九年と一〇年の議員氏名の大半がわかるが、原本を確認できない。なお、その提出先は「大区会所」となっており、(4)議員の項で述べたような民会と大区会所の関係を裏づけるものと考えられる。

(12) 広池千九郎著。下巻二六四頁。

(13) 増田宋太郎書簡に「大事トハ民会ノコト」とあるが、これが中津公会をさすものではないことは、拙稿「政社から政党へ」(『大分県地方史』一〇六号所収)参照。

(14) 明治一〇年の増田蜂起によって中津支庁機構が崩壊したとき、中津町士族が臨時会議所を作って町政を一時掌握したが、そこに彼らの統治責任者―指導者の意識が典型的にあらわれているといえよう。

- (15) 『田舎新聞』明治九年二月四日号。
- (16) 同右明治一〇年六月四日号投書。
- (17) 『中津歴史』二六六頁。
- (18) 『田舎新聞』明治十一年三月四日・一日号。
- (19) 『宇佐市史』中巻五九七頁。
- (20) 加藤泰信「明治初期における地方行政制度」(『大分県地方史』九二号所収)。
- (21) 戸長は、明治七年から身分上官吏に準ずるものとし、在職中は区戸長とその家族は士族に準じる措置がとられ、区長職制、戸長職制も定められている。
- (22) 『中津歴史』下巻二六七頁。
- (23) 『田舎新聞』も発見されているものにはその状況を伝える記事がない。大分師範大頭海老の投書に「区戸長ヲ民撰ニ」すべしと論じたものがあり、投書者を増田とみる見解もあるが、この投書を掲載した『田舎新聞』は、九年二月一八日号であって、それが官撰命令の後であれば、そのことが全くふれられないのはおかしいし、前であれば豊前は民撰であるから論が成り立たない。むしろ「大分師範」をそのままに受けとって、豊後についての立論と解すべきであろう。とすれば、これも民撰斗争とは無関係である。また増田の中津隊蜂起の際の「両豊人民御中」のアピールに戸長征伐の呼びかけがあるが、それは民撰斗争勝利の二〇日後のものである。民撰斗争の時期、増田は中津におらず(「増田宋太郎伝」)したがって、増田がこの斗争の推進者であったとは考えにくいのではないだろうか。
- (25) 『県治概略』巻二〇所収。
- (26) 先記岩田氏蒐集中のコピーによれば、民会議員中で一揆指導者は一名(萩原新十郎)のみで、逆に一揆に襲撃された例は多い。原本を発見できれば、氏名を報告したい。
- (27) 『大分県教育百年史』二二七頁。

(28) 『田舎新聞』明治十一年三月四日号。

(29) 同右明治十一年四月一五日号。

(30) 同右明治十一年七月八日号。

(31) 同右明治十一年四月一五日号。

(32) 同右明治十一年六月一七日号に第九大区一小区民会で県民會議員選挙の件が論じられた記事がみられる。また二四日号には九・一〇大区民会改撰の記事があり(三会制であるから)、この頃に県民會議員の選出が進められていたことがわかる。

(33) 同右明治十一年四月二十九日号

(34) 同右明治十一年六月一〇日号。

(35) 同右明治十一年七月一日号。なお、第九大区民會議長は、桑名豊山に交替している。

(36) 同右明治十一年七月八日号。

(37) 明治十三年の改正教育令、および教科書統制指令、一四年の小学校教員心得の制定と続く過程が、師範学校の設置目的と不可分の関係にあることは見易い道理であろう。一九年の師範学校令の改正によって、この過程は一応の帰結に至る。

(38) 山中永之佑『日本近代國家の形成と官僚制』一〇四頁。

(39) 福沢は香川県令のこの案を「御名案」として賛成している。福沢諭吉全集一七卷二三六頁。

二 民会仮規則とその批判など

(一) 大分県「民会仮規則」

大分県令香川真一は、明治十一年三月八日「民会仮規則」を布告した。

県民会⁽¹⁾については、これまでに兵庫・福島・千葉・神奈川・三瀨・岡山・福岡・埼玉・愛媛・秋田・愛知・熊本の各県が開⁽²⁾設し、他に高知の土佐州会のようなものもあったが、その内容は区々であった。規則公布の順で言えば大分県は一三番目とい

うことになる。着任後まもなく直面した西南の役と増田宋太郎らの蜂起、そしてなにより県北大一揆の衝撃が、香川県令に民会開設を決意させたとみてよいであろう。(3)

「民会仮規則」は緒言以下四章からなり、他に「議事法心得」「民会規則附録」も布告された。その要点を摘記すれば、次のようになる。

- (1) 三会制。小区会・大区会・県民会を通し用いる。
- (2) 議員は複選法による。県民議員は大区会議員の、大区会議員は小区会議員の互選。したがって上級議員は下級議員を兼任。
- (3) 小区会議員は公選。被選挙権は二〇才以上の男子。ただし居住三年未満、準等外吏・代言人・兵役の者・租税民費滞納者・懲役一年以上に該り実決の刑を受けた者は除く。なお、区戸長は毎会五人以下に限る。
- (4) 選挙権は戸主。年令、性別その他の制限なし。秘密投票。
- (5) 議事項目。民費及会区内諸出入金、教育、公有財産、災害備虞、衛生、無告者共救、安寧風儀、殖産、土木、運輸、民会、市場。三会共通の爲の錯雑はあるが、府県会規則に比して広範囲である。ただし「大分県内人民ノ事ヲ議スル所ニシテ泛ク国政ニ議及スルヲ得サルハ勿論」とされている。
- (6) 発議。県庁の他に、区戸長、議員、衆庶の建議と広く規定している。
- (7) 議長以下役員は議員の互選。
- (8) 権限。一会議ハ事ヲ議定スルノ権有テ之ヲ施行スルノ権ナシ故ニ議決ノ事項ト雖モ其之ヲ行フト否サルトハ県庁ノ取捨ニ在ルモノトス。「既ニ県庁ノ准允ヲ得ルモ之ヲ施行スルハ行政吏ノ職掌ニシテ議場ノ干与スル所ニ非ス」とされ、議権は諮問への答申および建言権に限られ、かつ行政調査権は否定されていて、府県会規則とこの点は全く同じである。
- (9) 官吏および区戸長は客議員(番外議員)として審議に参加できる。採決には参加できない。

表1 明治11年大分県民会議員 (田舎新聞85号による)

大区	氏名	備考	大区	氏名	備考
第一大区 (東国東)	駕下海百郎 瀬文蔵 海平恒三 土谷立正 金伴十市	のち県議 議 議 のち県議	第六大区 (直入)	桂上河渡 正久長 刃野勝也	郡長
	第二大区 (速見)	大内義雄 楢原上彦 村波重 川帆足亮 藤帆		のち県議 議	第七大区 (玖珠)
第三大区 (大分)	片中桐吉範 長尾村三 首藤周四 後藤田謙 池佐藤		第八大区 (日田)	井上完一 日隈知一 石井元一 行徳後助 古	議 議 のち議
第四大区 (北海部)	齋藤利明 若林永興 岡浦健一 箕浦又正 堤島善 田菊川善 山川虎 中島固一郎	郡長 議 議 郡長 のち議	第九大区 (下毛)	中野松三郎 奥平每次 桑名豊山 矢野敬一 曾木円俊 今津俊一郎	郡長 議
	第五大区 (大野)	原田鉦蔵 後藤庸太 右首作 赤嶺源 太田熊 赤田武 仲村武	議	第十大区 (宇佐)	是恒真楫 辛嶋祥平 上田実明 熊笹御堂真 高木盛胤 一首盛治策

備考欄は、明治12年三新法実施によるもの。

さて、この規則にもとづく県民会議員の選出はどのように進められたか。各地の状況は明らかではないが、明治一年五月二十七日付庶達第五拾七号は「大区会具会開設ノ期相迫候処今以小区会役員議員名簿ヲモ差出ザル向有之甚差支候条小区会ハ論ナシ大区役員議員ヲモ至急確定し開申致スベク旨可申伝此段相達候事」と述べており、必ずしもスムーズには運ばなかったとみられる。県民会の論議の中でも「地方ニ依テハ未タ大区会ノ名ノミ設ケテ実地ニ開カサル者アルガ如シ⁽⁵⁾」と言われており、宇佐、下毛両郡を除けば、いわばせかされてともかくも選出したというのが実情であつたと思われるのである。⁽⁶⁾

(二) 第二回大会県民会

しかし、ともかくも第一回大分県民会の準備会が明治一年七月五日に開かれ、それまでに県下一〇大区の県民会議員六〇名の顔おれがそろつた。今までその名が紹介された例がみあたらないようであるので、一覽を掲げると表①の通りである。⁽⁷⁾ 全部を確認できないが、旧県官が八名以上、明治一二年の三新法のもとで県議になつたものが一九名である。

第九、十大区では大区民会議員経験者が全部か大部分である。郡長になつたものは五名だから、三新法下の郡長はこの県民会議員から選任されたといわれていたのは、当らない。⁽⁸⁾

さて、彼らの「地方自治」論がどのようなものであるかをみるのであるが、まず第一回県民会の出欠状況をみよう。欠席者の氏名は不明であるが、出席議員数は表②の通りである。⁽⁹⁾ なお、欠席の最も多い一八日から二二日までの、出席が発言によつてたしかめられる議員は次の通りである。⁽¹⁰⁾

一八日 桂、齋藤、池辺、長尾、〔是恒、上田、熊埜御堂、以首一〕

一九日 桂、藤波、伴、中村、赤嶺、大内、長尾、佐藤、十市、若林、首藤、池辺、榎原、

岡、上、箕浦、堤、渡辺、太田、〔是恒、以首一、高木、熊埜御堂、上田、今津〕

表2 県民会々期中欠席者数 (60名中)

日	5	6	7	8	10	11	12	13	15	17	18	19	20	21	22	24	25
欠席	11	?	?	?	?	8	17	12	17	—	21	19	30	24	21	?	?
備考	準備会			本会議							小会議		流会				

「田舎新聞」により作成。9・14・16・23日は記事中日付の記載なく、開会されたか否か不明。

二〇日 桂、首藤〔辛島、高木、熊埜御堂、以首一、中野〕

二一日 桂、池辺、赤嶺、島、大内、原田、中村、首藤、渡辺、日隈、岡、〔上田、辛島、高木、以首一、是恆、曾木、桑名、奥平、矢野〕

二二日 〔是恆〕

これは「田舎新聞」記者上田大三(宇佐郡)が記録する発言者名であつて、下毛、宇佐郡選出議員の発言をより詳細に報道するという配慮があつたかもしれないが、それでも、〔〕で示した両郡議員が会議をリードしたと推定するには足りるであろう。

〔三〕「民会仮規則」および「府県会規則」批判

布告された「民会仮規則」に対しては、第一〇大区の改正建言一六九条をはじめとして、多くの批判が出されている。また「民会仮規則」頒布後に開催された第二回地方官会議が、府県会規則を審議したのが、県民会議員選出の時期と重なつたため、この府県会規則に対する批判もまた併せて為されることになつた。こうした批判の中に、当時の「地方自治」論の状況を見ることができると思われるので、以下その論点について考えてみたい。「民会仮規則」を布告する前後は不明であるが、県令香川真一は、これを福沢諭吉に届けている。そして福沢は、明治一一年四月一二日付香川宛書簡でつぎのように激賞している(傍点筆者)。

「(前略)民会規則老冊御授与被成下、忙手拝読、誠に敬服、是迄他諸県のものとは全く性質を殊にし、眞の民会と奉存候。就中一章、民は之を議するの権あり施すの権なしと申に付、世間の窮屈論者は説を鳴らし候事ならんと雖ども、事実に於て決して差支あるべからず(中略)此一章決して憂るに足らずと存候。(後略)」⁽¹²⁾

香川の書簡がないのでわからないが、当時としてはたしかに「他諸県のものとは全く性質を殊にし」た開明性(發議権、選挙法、役員選挙等)をもちながら「議する権あり施すの権なし」という一点について、香川が自信をもてず、福沢にその点を質したという事情があつたのではないかと推察させるが、それはともかく福沢は、将来は「民の議する所に從て施す様に可相

成」しと考へながら、尙早論の立場から「憂るに足らず」と激励したのである。

しかし「民会仮規則」に対する批判の第一の論点は、まさに福沢の想定と香川の憂慮の通り、この議権制限の条項であつた『田舎新聞』明治二年四月一日号水上浮草投書「三月三十一日之感懷」は「抑モ県会ナルハ一国ニ於テ欠ク可ラザルモノニシテ人民ニハ大利益ヲ与フルモノ」であるが、もし県会が官の命に「唯々諾々トシテ曲從スルルハ大利益タル可キ県会モ變シテ大危害トナル可シ」という根元的な認識のもとに、「決シタル事ト雖モ之ヲ行フト否ラザルトス県庁ノ取捨ニアリトノ明文」に對して「県会ハ行政官吏ニ仮スニ人民ノ名ヲ以テスルノミ」という結果となると、県民会の開設が民衆統合の具となる危険を指摘し、「我大分県ノ不幸ハ（中略）県会発起ノ事ニ」とあると批判したのである。また同紙同年四月一五日号投書三田寓竹田範は、この条項は「緒言ノ県治区務ノ民間ニ切ナル者ヲ議スルノ権ヲ分有セシメラレタル旨趣ニ悖理」するから「民会ニ議決スル所ノモノハ必ラズ行政吏モ之ヲ施行」することに改めるべきだ、と論じている。

この点は、県民会でも問題とされたようであつて、審議状況はわからないが、議決された条文は「第三条 凡テ決議ノ事項ハ県庁ニ開申シ且ツ会区内へ報告スヘシ若シ県庁之ヲ実施シ難シトセバ本会ニ於テ其自由ヲ詳問シ再議スルヲ得ベシ」と改められ、かつ県民会の行政調査権を否定した原案第六条は削除され、若干の前進を実現したのである。⁽¹⁶⁾

批判の第二の論点は、国事犯欠格条項についてであつた。前出竹田範投書は「第六条第七款ニ曰ク贖罪及懲役一年以上ニ該ル罪ヲ犯シ実決ノ刑を受シ者トアリ（中略）然ラバ則チ国事犯ノ者或ハ新聞記者（中略）各皆議員タルヲ得ザルカ果シテ然ラバ万国往々例警アレ氏速ク欧米ノ起事ヲ引用セス我大政府ハ国事犯人ヲ以テ大臣ノ位置ヲ与ヘ」ているではないか、と追求している。県民会では、この点について大内義雄が「但国事犯ハ此限ニ非スト加フヘシ」と提案し、是恆真楫が「国事犯（中略）既ニ律ニ照シテ相当ノ刑ヲ受ク（中略）固有ノ民権ヲ剝奪ス可ラス」と賛成し、これらに對して斎藤利明が「条理ニ拠ルカ如シト雖氏国体上ニ於テハ叛逆トス止ムヲ得スト云フ」べしと論じて原案を支持し、紛糾の末に結局二二対一一の差で国事犯を欠格条項から除く修正を可決したのである。⁽¹⁷⁾

批判の第三の論点は、「民会仮規則」が、小区会、大区会、県民会の三会共通とされた点で、最も多くの時間が審議に費されている。とくに豊前、豊後の民会開設状況の落差が底流としてあり、下毛、宇佐郡議員は従来の大区、小区民会の運営方式を継続しようとする観点から、豊後各郡議員は規則通りに大小区会を開設することの困難性を理由として「大区会ノ規則ハ別ニ之カ大目ヲ掲ケテ他ハ地方ノ自治ニ任ス」べきことを主張した。結局は府県会規則発令まで「三会ニ通シ用フベキモノトス」とされたが、この論議の中で、地方官会議に対し、是恆真樞の「地方官会議ノ如キハ素官吏ノ集合（中略）決テ我々ノ代議人トシテ地方長官ヲ東上セシメ国法ヲ議セシメシニ非ス（中略）我人民ノ公然知タルモノニモ非ス」という批判と、番外として出席した大分郡の宇野親和の「君主専治ノ下ニ立ツ者ナレハ決テ奉セサルヲ得サルナリ」という反論が対立したのである。事實は、下瀬文蔵の「地方官会議ハ地方長官ノ集合ナレハ其決議ヲ発令アルキハ其範圍内ヲ出ズ可ラサルヤ必セリ」という発言が実情であつて、この実情を打破する客観的条件は、明治一年の段階では成熟していなかつたとしても、地方官会議と府県会規則制定という政策の反人民的性格を明確に衝いた是恆の発言は、評価されねばならないであらう。

批判の第四の論点は、「官吏及区戸長」が客議員として臨席し審議に参加できる規定に対してであつて、これはまた被選挙権の欠格条項から「区戸長学区取締」を除いた（すなわち区戸長、学区取締を被選挙権者とする）点に対する批判とも共通する。すなわち前記竹田範投書は「官吏及区戸長時トシテ臨席シ客員トナシテ其説ヲ述ル事アリ云々等ノ如キ（中略）無用ナリ」「第三項第六条ノ第四款（筆者註―欠格条項）但書（筆者註―適用除外）ノ区戸長ノ三字除去シテ可ナラン」と述べている。

批判の第五の論点は、「議事法心得」中の警察官の臨場規定に対するものである。これは県民会準備会の中で論じられたが一四条の「警察官ト雖氏地方長官及ビ議長ノ承認ヲ得サレハ傍聴席内ノ事ニ干渉スルヲ得ス」を「議長ノ承認ヲ得サレハ議場及傍聴席内ノ事ニ」と改め、県庁側の警察権力を用いる圧迫から議会の独立を保障しようとしたものであつた。ただし、警察官臨場じたいを拒否するには至っていない。それでも「議長ハ傍聴人其ノ他ノ規則ニ従ハサル者ヲ警察官ニ引渡」すという規定は全文削除しているのである。⁽¹⁹⁾

最後に第六の論文は、当然ながら府県会規則の制限選挙制に向けられる。

『田舎新聞』明治一一年四月二十九日号は、地方官会議の報道の中で、「県会議員は家産さへあれば馬鹿でもよいとあり升」と論評しているが、代表的な批判は五月一三日号の在り市学校渡辺脩投書であろう。すなわち「今般議定セラレタル府県会ニ向テ吾輩痛惜ニ堪ヘス(中略)該議員ノ権限狭猛ニシテ(筆者註—この点はこれ以上論及されていない)選挙人被選挙人共富豪ノ者ニ限定セラレ知識宏遠ノ者ニハ毫モ関セザルガ如キ以テナリ(中略)田租一円ヲ出ス者五円ヲ出スヨリ愚ナリトスルカ(中略)果シテ然ラバ何ソ投票を要セン」と述べる。

しかし、選挙権について「民会仮規則」に向けられた批判はみあたらない。つまり戸主を選挙権の要件とする旧来の町村共同体的、寄合的慣行の常識をまだ脱し切れていない限界は指摘しなければならぬかもしれない。渡辺投書にも「安場氏ノ地租ヲ以テスルハ士族ヲ挙ケサルノ旨趣ナレハ可ナレ氏今士族ヲ去ルハ国是ニ害アラント論セシハ其要ヲ得タリト云ウ可シ」と続けられていて、政府側の、急進的民権士族と豪富の農商を切りはなし、後者の統合による地方体制固めをはかろうとする政策図を理解できなかつた福岡県令安場保和と同じ発想であつたことが指摘できるのである。

県民会でも、この点の論議はない。しかし後述するように、県会の段階では、民権運動の空前の高揚を背景に、選挙権拡大の論議が「家産」ある「富豪ノ者」の議員の中から出るに至るのである。

ともあれ、さまざまな未熟と欠落はあるにしても、県民会開催を軸にして、集権的県治に対する「地方自治」論が急速に目ざめつた状況は確認できるであろう。大分県における政社、政論結社、演説会が、一一年以降に急速に各地に勃興してくることからも、それは証しされているといふことができるのである。

(註) (1) 後の府県会規則の県会と区別するために、県民会と表現することにする。

(2) 加藤泰信氏の大分県近現代史研究会での御教示による。なお熊本については、熊本日々新聞五七号による。

(3) たゞし「香川真一自伝稿」(『瀬戸内海研究』一一・一二号所収)には、民会仮規則の公布については何もふれていない。

(4) 「県治概略」

(5) 「田舎新聞」明治一一年八月一日号。

(6) 「田舎新聞」明治一一年七月一日号に、第一・二・四・八大区からは未だ県民会議員の届出がないという記事がある。県民会準備会開会は七月五日である。

(7) 「田舎新聞」明治一一年七月八日号。

(8) 「大分県政史」県政篇五五五頁。なお同書は鈴木間雲・麻生貞樹を県民会議員としているが、誤りである。

(9)(10) 「田舎新聞」明治一一年七月八日号より八月二十六日号までの「民会傍聴録事」およびその中の発言者を拾い出したものである。

(11) 「田舎新聞」明治一一年四月二十九日号に「第十大区にて先日の会議に於て県庁にて民会規則を定むる其理に戻れるを以て更に県下に若干の委員を撰定し公議を以て相当の規則を編制すべき云々の願書に該区の改正見込（即ち県定規則の不可なりと思量するもの）十六カ条方案を添て議員総代四名より県令へ書を呈したる由」とあり、五月二三号に「御探聴にならざるよし五残念さ」とある。

(12) 「福沢諭吉全集」第一七卷二三五～六頁。

(13) 加藤泰信「大分県民会の創設」（『大分県地方史』九九号所収）三〇頁。

(14) 水上浮草がだれであるかはわからないが、「三月三十一日之感懐」とは増田宋太郎哀悼の意味であって、中津士族と考えられる。

(15) 竹田範もだれであるかわからないが、『田舎新聞』にしばしば投書している。中に大分町かんたん港の景観に詳しい投書があるので、大分郡人かもしれない。三田寓とあり、慶応義塾関係者らしいが、もしそうなら、先記福沢評との違いは注目される。

(16) 「田舎新聞」明治一一年八月八日号。

(17) 同右同年八月一四日号。

(18) 以上三者の発言は、同右同年八月一日号。

(19) 同右同年七月八日号に原案、二三日号に議決がある。

(20) 拙稿「政社から政党へ」（『大分県地方史』一〇六号）

三 諸建議にみる初期県会の「地方自治」論

さて、明治二年七月、いわゆる三新法体制の一環として府県会規則が制定された。しかしそれは、もともと一地租改正反対一揆に対応し（中略）減租による政府財政の窮迫を地方税の増徴に転嫁し、その課税承認機関として府県会を設置すること、および人民の行政に対する不満を地方段階に封鎖しよう⁽¹⁾とするものであってみれば、府県会の権限が、周知のようにきわめて狭狭かつ弱体であったのは当然であった。しかもそこには、制限選挙制によって、小作貧農層と無産士族層を排除し、「豪富ノ農商」をもって地方体制を固めようとする狙いもこめられていた。しかし一方、それは士族民権から豪農民権への主導階層の移行の条件となり得る、または、なし得る側面をも持っていたことを見逃してはならないのであって、さればこそ、岩倉具視に「断乎トシテ一タヒ府県会を中止」すべしと言わせる府県会斗争の高揚もあり得たのである。⁽²⁾

つまり府県会という舞台の上で、政府の専制的地方体制づくりの構想すなわち「豪富ノ農商」を体制に統合する力と、いわゆる「県議路線」による自由民権運動の深化と拡大の方向とが角逐することになるのである。⁽³⁾ 大分県についても、事情は同じでなければならぬ。

そこで初期県会を、このような抵抗と統合の視点から見直すための一つの手がかりとして、以下に、わずかな県会の権限として認められた（府県会規則七条）建議権にもとづく諸建議に、⁽⁴⁾ 大分県の初期県会が示した抵抗の状況をみてゆくこととした。けだし、府県会の建議は、自由民権運動の地方自治要求の反映とみることができるところである。⁽⁵⁾

(一) 「勸業ノ義ニ付キ建議」について

「勸業ノ義ニ付キ建議」は、明治一三年六月の第二回通常会に提出されている。発議者は不明であり、討議の経過もわからないが、可決成立している。要点はつぎの三点にある。

① 「徒ニ他郡ノ品類ヲ羨シヨリ先ツ我カ物産ヲ改良セサルヘカラス」

②「各地老農圃アリ耳聞口説ノ徒ノ及ブ所ニアラス」

③「士民ヲシテ協同結社（中略）産業ニ就カシムル等亦タ勧誘セサルヘカラス」

①は西洋技術、農法の直輸入的殖産興業政策への批判とみることができよう。この建議は香川辞任の後任として西村令吉県令が赴任して来たとき、この新任県令に「閣下入県日尚浅シ（中略）伏テ請フ詳察セラレンゴトヲ」とクギをさしたものであった。西村の前任が山梨県大書記官であり、その山梨県政が藤村紫朗県令のもとでの強行的殖産政策で鳴らしていたことをにらんでいたものであつたらう。

県内の状況は、政府の初期の殖産政策の線にそつて、紅茶、落花生、西洋小麦、西洋綿花などが奨励されていた。しかし例えは西洋小麦について「管内へ外国産麦種ヲ試作スル、已ニ兩三年ニ及ブニ、或イハ其ノ地ニ適シ多量ノ收穫アル者アリ、或イハ之ニ反スル者アリ」といわれ、必ずしもすべてが成果をあげていたわけではなく、落花生油は失敗に終わっている。むしろ緊急だったのは「県下各郡トモ米穀ノ産出多量ナルモ、米質粗悪ニシテ、大ヒニ声価ヲ墜」⁽⁸⁾している事態の方であつたらう。だから、明治一二年第一回県会での地方税支弁歳出予算の削減率は、勸業費の四四・六%が最大であつて、その内容は牧畜事業予算だったのである。

②は①の反面を為すもので、いわゆる篤農層の重視の要求にある。県議辛島祥平は、明治七年以来、養蚕、製糸業にとりくみ、あるいは農談会を組織するなどの実績を積んでおり、そうした民間に自生する殖産努力の重視と尊重を主張したものである。

⑧も同様であるが、「士民」という表現は、士族の事業への助成要請を意味しているのかもしれない。中津の末広会社の設立は明治一二年であり、議長若林永興ら白杵士族が会社設立の拝借金を申請したのは一三年である。⁽⁹⁾

(二) 選挙権、被選挙権の拡大を求める建議について

府県会規則の制限選挙制について、当初から批判があつたことは先述したが、この問題についての建議案は三度提案されて

いる。

(1) 明治一三年、第二回通常会の場合

發議者は不明、討議内容も不明である。建議の論点はつぎの二ツにある。すなわち第一点は「地租一〇円ヲ納ル者殆ソド鮮シ（中略）到底適任ノ人ヲ得ズ」すなわち被選挙権の拡大であり、第二点は「苟モ地租ヲ納ムルモノハ選挙被選ノ権ヲ許サレ」（傍点筆者）るべきだとする選挙権拡大の要求である。建議案は可決された。

要するに地租納入者をもって選挙権、被選挙権資格とせよというのであって、地方税支弁法を審議することを主任務とする県会議員の選挙資格を、地方税とはせずに地租とする不整合に気付いていないという問題はあるにせよ、担税者参政のブルジョア民主主義の論理に一步近付いていることは認めてよいであろう。

(2) 明治一四年、第三回通常会の場合

發議者は帆足亮吉（速見郡、士族）、陪言者は賀来素吉（下毛郡、平民）である。論点は「被選挙権ハ地租地方税五円以上」を納めるものに、「撰挙権ハ地租地方税ヲ納ムルモノトスル」ことを求めるというものであった。「地租地方税」という表現は必ずしも明瞭ではないが、地方税規則の例えば営業税に卸売商一等年税金一〇円などという規定があり、地租を納めず地方税のみを納める者は少くなかったし、後にみる若林永興の言葉からしても、これは地租または地方税あるいは両者合計で、という意味に解することができよう。

そうだとすると、選挙権については地方税負担者までということになり、地方税には戸数割があるから、けっきょく選挙権をほぼ戸主まで与えよという要求であったとしてよからう。明治一五年のものであるが、地租、地方税納入者は表③の通りであって、地

表③ 納税人口（統計書、県会史）

明治 15 年	員 数	対人口 比(%)	対地方税 納入者比
人 口	741,210	100	—
地方税納入者	151,536	20.4	100
地租納入者	142,498	19.2	94
地 租 5 円 以上納入者	42,196	5.7	29
地 租 10 円 以上納入者	13,552	1.8	9

方税負担者まで選挙権を拡大すれば、それは全人口の二〇%近く（年令制限の分を差引かねばならないので）になるわけである。

しかしこの建議案は、議長若林永興（北海道郡、士族）の反対に会い、けっきょく否決される、若林の反対は、第一に選挙権の拡大は各地の人々が「痛論シタレトモ廟議為ニ動かス」、第二に「本会ヨリハ昨年一応建議ヲナシ」たことでもあり、第三に「況ンヤ（中略）地租ヲ納ムルモノハ尚ホ地方税ヲ出スモノノ御亭主ナル」ものであって、御亭主が「料理」をするのは当然であるとして、「地方税ヲ出ス」ことを選挙権資格とすべきではない、というものであった。若林の反対の中心は第三点にあると思われるが、それは全く論理性を欠いているとしなければならず、したがって三回目の建議案審議に際しては、この理由は登場しない。

(3) 明治一五年、第四回通常会の場合

發議者は三ヶ尻重造（大分郡、平民）帆足と賀来に加えて、立花小十郎、鴛海百郎（いずれも西国東郡、平民）と郷司義通（東国東郡、士族）が賛成討論を行ない、加藤茂弘（玖珠郡、士族）、月本弥吉（南海部郡、平民）、浅井政憲（速見郡、士族）江島久米雄（宇佐郡、平民）らが、無効論に近い反対討論を行なった。けっきょく建議案は否決されている。

じっさい、国政レベルの問題についての建議は、もともと府県会規則そのものの本質からして「無効」に終るはずのものであって、そしてそのことが、担税者参政の思想の枠内での前進をさえ阻んだ事情をみてとることができるのである。無効論をつき破るには、府県会そのものの本質を見破り、国政レベルの改革要求すなわち国会開設または早期改設要求の運動に進み出なければならなかったはずであるが、大分県の場合、その動きは明確ではない。⁽¹⁰⁾

(三) 経済分離の建議について

(1) 明治一四年 第三回通常会の場合

發議者は立花、鴛海の二人であるが、論旨は『県会日誌』にも記載がなく、不明である。しかし、要するに郡町村財政の自

主権回復要求であり、地方税支弁歳出予算項目中の郡長以下学区取締その他吏員費や、学校費、土木費等については郡ごとに独立させよというものであった。そこには、論議の中で指摘されているように、旧藩時代からの分立意識の残存もあったにちがいないが、核心には、三新法の実施によって、従来の民費（地租五分一・県費を含む）がそっくり地方（県）税（地租五分一、一四年から三分一）として収奪されることになった事態に対する、収奪分（旧民費中の県費を除く分）還元要求であったことは、翌年の通常会での副四郎一（宇佐郡、平民）の「全県ノ公費ニ関セザル分ハ尽ク之ヲ各郡ニ分離」せよという主張によっても明らかである。

一三年のばあい、賛成は副、反対討論は板場雄三郎（宇佐郡、平民）、藤波久文（速見郡、士族）で、論拠は「県下一二郡中最モ大ナルモノモ戸数二万内外」にすぎない、という点であった。建議案は二次会で可決されたが、三次会で否決されている。

(2) 明治一五年 第四回通常会の場合

発議者は副である。論点は三つ、第一は「冗費ヲ省キ、工業ヲ興シ、自治ノ精神ヲ振起スル」というものである。第二は「全県ノ公費ニ関セザル分」の還元要求であり、そして注目すべき第三点として「同時二郡会ヲ開ク事ヲモ建議セサルヘカラス」と、かつての大区民会の復興を求めている。いったいに、副の動きには端倪すべからざるものがあって、わかりにくい点が多いことは以下の行論中にあられるが、論理的には郡経済の自立に郡会設立を必要とするというのは、まさに正論とすべきであろう。

賛成討論は立花、鶴海で、反対が伊藤金十郎（直入郡、平民）と郷司、尚早論が加藤、浅井、舛永陣正（速見郡、平民）帆足、水島庄太（下毛郡、士族）で、けっきょく可決された。

四 「郡長公撰ノ建議」について

三新法体制によって最も大きく変化した点の一つが、戸長民撰制への転換と任命制郡長の設置であった。いま、明治一二年

表④ 明治12年郡長（田舎新聞 113号による）

郡	郡長	族籍	前職	その他	出身
下毛	鈴木 雲	士族	県官(第五課長)	九大区民会議長	下毛
宇佐	麻生 貞樹	士族	第二大区々長	県官	速見
西国東	是恆 真楫	平民	県民会議員	十大区民会議長	宇佐
東国東	大原 誠	士族		小区長	速見
速見	長沢 常山	士族	県官		速見
大分	野尻 邦基	士族	一等警部		直入
北海部	箕浦 又生	士族	県民会議員	県官	北海部
南海部	斎藤 利明	士族	県民会議員	県官	北海部
大野	桂 俤一郎	士族	県民会議長	県官、大区長	直入
直入	宗 六翁	士族	西寒田神社宮司	県官、小区長	直入
玖珠	毛利 莫	平民	九等警部	西寒田神社宮司	大分
日田	桑 名豊山	士族	県民会議員	第九大区民会議長	下毛

の郡長をみると表④の通りであって、従来の大区長はほぼ入れ替えられ、ほとんどが元または前県官となっており、集権的県治の体制が一層強化されたことが知られ、任命制郡長制が三新法体制の一ツのかなめであったことを示している。

したがって、全国各地の府県会斗争においても、郡長公選要求が重要な争点となるのであって、その際の公選要求の論拠となったのが、郡長以下郡吏給与が地方税支弁とされている点にあった。大分県の場合も、この点は共通である。

(1) 明治一四年 第三回通常会の場合

発議者は立花、駕海、安藤安吉（西国東郡、平民）である。要点はつぎの四つ。

① 西国東郡戸長の要請によって提出する。

② 太政官布告四八号・四九号は「地方税ヲ以テ支弁スヘキモノハ悉皆人民ノ志望ニ任スルノ精神」であるから「則チ郡長以下ヲ公撰スルノ理ハ当サニ然ルヘキ所」である。

③ 「郡長土風民情ヲ知悉セズ（中略）或ハ民心ニ背馳シ治功ヲ奏スルコト難カラン」

④ 「因テ公撰ニ附シ成ヘク該地方ノ人物ヲ撰挙」すべきである、というのである。

右のうち①の戸長は当然民選戸長であり、③が具体的な状況から出て来たのであったのかもしれないが（郡長は宇佐郡人は恆真楫。一四年に辞任し、宇佐郡長麻生貞樹の兼任を経て、一五年西国東郡人安東九華が任命された）基本的には民選戸長町村自治の方向と、任命郡長兼集権的地方体制の方向との対立をふまえたものとみるべきであろう。④で、重点が単に「該地方ノ人物」ではなく「公撰ニ附ス」ことにおかれていることによっても、あるいは四八・四九号布告の強引な解釈からも、そう考えてよいと思われる。

ところで、この建議への反対討論が、副によって行なわれた。「郡長ナルモノハ（中略）雑務ヲ取扱フノミ」だから重要視するに及ばぬという、論客の彼としてはまことに弱々しい論理しか提出できなかったが、宇佐美春三郎（速見郡、平民）が「民度未タ其地位ニ至ラス」として副を支持した。宇佐郡長麻生貞樹は速見郡人である。

(2) 明治一五年 第四回通常会の場合

発議者は前回の三人に、賀来、江島と、下毛、宇佐の有力議員が加わった。要旨はつぎの四点。

- ① 今や「国会ノ準備ヲ為サ、ルハナシ（中略）今郡長ノ如キ（中略）之ヲ撰挙スル何ノ難キ是アラン」
- ② 郡長給は「地方税ノ支弁（中略）之ヲ撰挙スル事固ヨリ人民ノ手ニ委セサルヘカラサルナリ」
- ③ 「万一郡長其人ヲ欠ク（中略）之ヲ官撰ニ委セハ焉ソ其人ヲ得ル必ス今日ノ如クナルヲ保スルヲ得ン乎」
- ④ 鷲海が補足として「他県ニアルカ如キ送籍郡長ナルモノ（中略）今ニシテ其漸ヲ防カサレハ他日如何ナル事アルヲ保シ難い。

ここでは、前回はあるいはあったかもしれない地方的対立感情を超えた論理の展開をみることが出来る。③と④には任命郡長制の本質への認識があり、ことに④で言及されている送籍郡長云々が、例えばこの年激発する福島事件の前段における三島県令の自由党撲滅策としてのそれ等を視野においての発言とすれば、その目くばりは高く評価されなければならない。

賛成討論は、賀来、江島の他に舛永、加藤、郷司、麻生新一（玖珠町、平民）で反対討論は再び副である。彼は「今夫郡長

也者事務官タルニ過キス事務官ノ公撰ニ附スルトキハ政党ノ更迭毎ニ事務官タル郡長迄モ更迭」しなければならなくなり「大ニ社界ノ秩序ヲ紊乱」すると説く。この第四回通常会の会期の初めに豊州改進黨が結成され、県会議員のおよそ三分の二が参加したとされているが、副はその結成運動の中心人物であった。⁽¹²⁾ その彼が近い将来における地方政治レベルにおける政党政治化を構想していたことは、大隈・矢野文雄らとの接触などからしても、あつたに違いないと考えられるが、しかしこの論理は、政府の、政党と地方政治の切断のための地方自治制という構想に、まさに一致するものであるとしなければならぬであろう。

それ故に、議論の中で彼は、いわば袋叩きに近い批判を浴びることになり、建議案は文章を整えるという条件をつけて可決された。こうして第三次会で成立した建議は、原案より更にきびしい調子のものになっている。

①「一郡区長ハ一ニ地方税ヲ以テ之ヲ保支（中略）人民ノ公撰ニ依リ之ヲ推スヘキハ固ヨリ条理」

②「現郡長ハ一大半ハ旧県官ヨリ出タル者ナレハ（中略）其任免黜陟ノ実権一ニ県令ノ掌握スル所ナルヲ以テ其情恰モ之レガ属吏」のようになっている。

③「其地位ノ官ニ遠ク民ニ近キ（中略）以テ之ヲ公撰シテ人民ノ望ニ副ハシメサル可ラサルノ理」に従うべし。

しかし、この年、政府は布告第七号によって、郡長俸給料費を国費支弁に移し、郡長公選要求の重要な論拠を奪ってしまったのである。

(五) 常置委員会傍聴禁止の解除を求める建議について

明治一三年一月、政府は地方税規則を改正し、地租割税制限を地租五分の一から三分の一まで引き上げ、かつ監獄費を地方税支弁に移して収奪の強化をはかった。このとき布告四九号によって、府県会内におかれることになったのが常置委員会制であつて、それは収奪強化によって紛糾が予想される府県会の審議をスムーズに進ませるためと、モッセのいう「名譽」を府県会内にさらに新設することによって、有力議員の馴化または府県会分裂を狙うものであつた。⁽¹⁴⁾ すなわち七名以内の委員を議

員中から選ばせ、府県会に提出する議案を事前にはかつて、その意見を輿場に讞告させる。予算執行および議会閉会時には随時委員に諮問し、会は県令が議長となり、秘密会とする、というものである。

さて、大分県では明治一四年二月の臨時会で、常置委員を六名とし、宇佐美、立花、小野吉彦（大分郡、平民）、江島、駕海、加藤が選出された。

さて、その年の第三回通常会で、常置委員会傍聴禁止の解除を求める建議案を提出したのが、その立花、駕海であったことは注目に値しよう。ただ『県会日誌』もその内容を記さず要旨は不明であるが、反対討論で藤波は、第一に人民の疑いを招くからというのであれば、傍聴を許しても事情は大きく変らず、第二に常置委員は「議員ノ抜粹」であるから「県官ニ籠絡」されることはあり得ないと言っており、建議案の要旨を推定させる。

『県会日誌』は賛成討論を記録せず、採択は賛成少数で建議案は消滅した。

藤波は翌年の通常会で、常置委員定員を「少ケレハ会議ノ勢力ヲ薄クス」として、七名への増員を主張し、駕海も賛成している。これに対して帆足、水島が反対説を主張し、増員説は否決された。ついで一五年九月臨時会では、逆に帆足が五名への減員説を主張、三浦藤蔵、菊池干城、三ヶ尻重蔵（いずれも大分郡、平民）が賛成討論をした。ただし論点は、あらわれた限りでは費用の問題に重点があり、これに対し減員反対の江島、副、藤波らは常置委員会強化論である。

当時の大分県の常置委員会は、例えば明治一四年の通常会の予算審議で、警察官の五〇名削減意見を本会議に報告し、逆に本会議で県の原案が可決されるというように、必ずしも「県官ニ籠絡」されない姿勢を保っており、その自負の上で江島、副、駕海らは増員を主張したものと思われるが、しかも常置委員会の本質的毒性を問題にするに至っていないことは指摘されなければならぬ。

〔註〕(1) 有元正雄「地租改正と地方自治」『岩波講座「日本歴史」一四巻所収』一九五頁。

(2) 内藤正中「自由民権運動の研究」二〇三頁以下。なお大分県会のばあい、例えば明治一四年通常会「日誌」でみると、議員出席率は

七〇・一〇、皆欠議員八名、開会二四日のうち欠席三日以下が二五名というのが、彼らの意識の状況であった。

(3) 両者の勝敗を決定するものは、けっきょく農民を中心とする民衆の力とその高揚であろうが、県議クラス豪農商層と民衆の政治的・経済的な関係は、今後の課題とせざるをえない。

(4) 『大分県会史』第一・二編または「県会日誌」(麻生練太郎氏蔵)による。以下同じ。

(5) 大島太郎『日本地方行政史序説』八一頁。

(6) 有泉貞夫『明治政治史の基礎過程』八頁。

(7) 『大分県第二回年報』

(8) 『明治二十一年大分県農事調査』(『明治中期産業運動資料』第一六卷所収)。

(9) 『大分県政史』県勢篇四二五頁。

(10) 例えは、有名な桜井静による全国府県会への国会開設請願の呼びかけがあったにもかかわらず、大分県会に、それに応じる動きがあったようにはみえず、請願決議もおこなわれていない。

(11) 有元正雄前掲論文。

(12) 『大分県政党史』二五八頁

(13) 『巡察使復命書』下巻二九七頁。このことは当初の大分改進黨に党としての政策指導はなかった、ことを示していると考えてよからう。

(14) 有元正雄前掲論文。大島太郎前掲書七九頁。