

帝国議会議員の構成と変化(6)

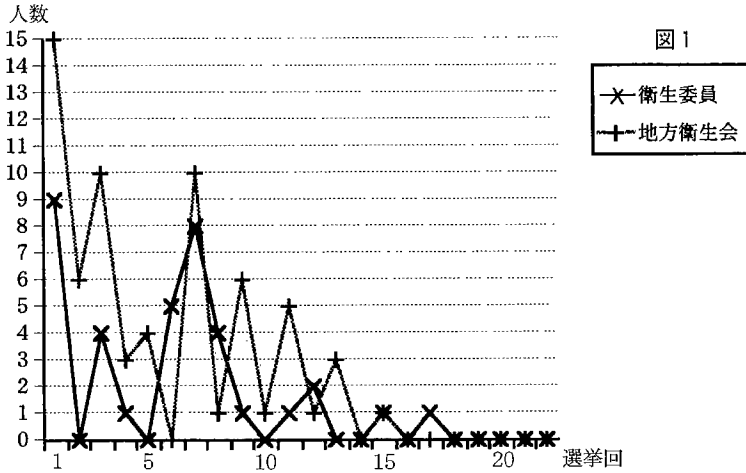
青 木 康 容

表1は地方団体の役職と考えられるものの一覧である。相互に関連ある役職と考えられるものを図1から図10までに表した。こうした地方団体の役職に戦前期の衆議院議員がいつ就任したのか、すなわち国会議員に当選する以前なのか、議員在職中なのか、あるいは議員退職後なのかについてはここでは明らかではない。役職によつては議員になる以前のものもあるうし、また衆議院議員であるが故に兼任したものもあるかもしれない。

一 衛生委員・地方衛生会

このカテゴリーには以下のような団体名、役職名が見られた。衛生委員、衛生商議員、地方衛生会(委員・会長・会員)、中央衛生会、衛生調査会、衛生取締、大日本衛生会、大日本私立衛生会、衛生組合、衛生組合連合会などである。

このような地方団体と役職が何故存在するのか。それは一八七七年(明治十)八月に清国の上海でコレラが流行し、これが長崎、横浜の海港に伝播、十月にかけて各地に蔓延したので明治政府が各地方における防疫対策として衛生委員を設けたことに始まる。コレラは以後慢性的に流行し、死者は明治年間を通じて全国で三七万人を越えるまでに至り、この時期の明治政府の大きな関心事のひとつであった。衛生行政に関する審議を政府は内務省内に設置した「中央衛生



会」に求め、一八七九年十二月そこから出された具申には、地方庁に専門的、恒常的な衛生業務を担当する機関として「衛生課」を、衛生行政の協議機関として府県に「地方衛生会」を、町村単位に公選の「衛生委員」をそれぞれ設けることとある。(馬場義弘「三新法期の都市行政—大阪の衛生行政を事例に—」大阪歴史学会「ヒストリア」一四一号、一九九三年。衛生会に関する部分はこの論文に負うところが多い。)

一八八〇年地方衛生会規則によって、府県の衛生行政を協議する地方衛生会は警察を含む行政担当者、医者、府県議員から構成され、後二者は府県会で公選され、委員はすべて無給とされた。

衛生委員に関しては、府・郡区に衛生担当の吏員を置きかつ協議機関を設置したとしても「町村内ニ於テ、實際人民ニ接シ、世話致シ候者」がいなければ衛生業務の成果をあげることが出来ないという理由でいわば世話役としての設置がなされたとされる。この設置は町村ごとであるからかなりの数にのぼる。委員の給料は無給を原則とし、有給である場合でも極めて少額であったので衛生委員という仕事は当初は名誉職的なものであった。衛生委員に期待された基本的役割は、医師から伝染病患者の発生の届け出を受けて、それを郡区長と警察署に通報しかつ患者を病院に隔離することであったが、伝染病発生時の住

民の摂生に対する注意や予防以外に、下水道や便所、食品を扱う市場、人の蝟集する学校や病院などの環境保全、種痘の普及などの啓蒙活動、さらには毎月の婚姻・出産・死亡などの統計調査まで実に多岐にわたる業務が期待された。

しかし、専門吏員による恒常的な機関としての衛生課と地方衛生行政の協議機関としての地方衛生会が安定した制度として定着したのに対し、この衛生委員の制度は、委員になる人物が適格性を欠く場合が多く、結局一八八五年八月に廃止された。そしてその業務は戸長役場の吏員が担うことになったが、地域社会における衛生は行政だけに依存することは出来ず、行政による布告や布達などの周知徹底と衛生知識の普及のために地域住民すべてを網羅する全戸加入の組織が必要となり、そこで自治組織としての「衛生組合」が設けられるが、これが行政の末端組織として機能していく。やがてこの衛生組合は一八九七年の伝染病予防法において全国的に法制化されることになる。

「大日本私立衛生会」は衛生行政の担当者と病院関係の専門家を中心とした人々による衛生思想の啓蒙団体として一八八三年五月に東京で結成された。会頭は佐野常民、副会頭は内務省衛生局長・長与専斎。毎月常会を開いて「百般公衆衛生の事項を通俗の言文にて社会に紹介」した。後、各地で支会が設けられ、衛生観念や病氣予防方法に関する談話会などを開催し、衛生思想の普及に努めた。

図1を見ると、衛生委員も地方衛生会も選挙回を経ることにその数を減らしていくのがわかるが、こうした役職の必要性が医療制度の発達と共に減少していくのであろうか。第十八回総選挙以降には皆無である。

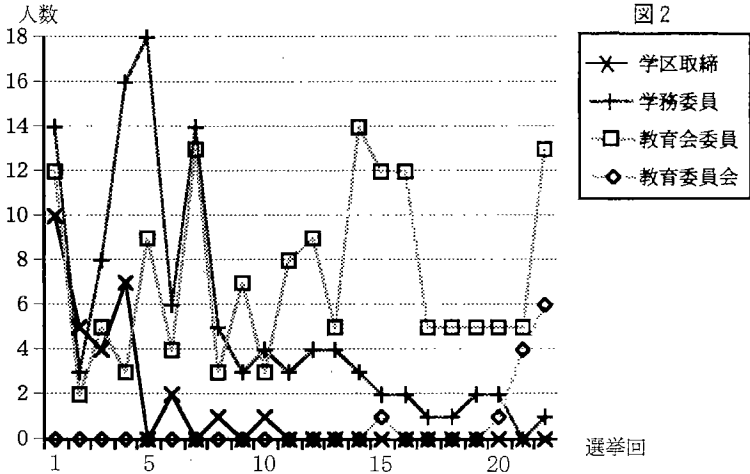
二 一 学区取締・学務委員・教育会

地域社会の教育事業に関する役職は学務委員、学区取締、教育会（委員・会長・会員・高議員・常議員）、地方教育会、郡教育会、府教育会、私立教育会、大日本教育会（県支部／参与・支部長）、帝国教育会（評議員）、教育協会（会

長・商議委員)、教育委員会などさまざまである。学務委員および学区取締の二者が学校事務に関わる地方行政上の役職であるのに対し、教育会の諸委員は職業としての教員を中心とした利益団体であるという点において異なる。団体および役職に関する以下の説明は主として『国史大辞典』(山川出版社)による。

「学区取締」は一八七二年(明治五)の「学制」に基づいて設置され、児童就学の奨励、小学校の創設、学校維持費の調達などの教育行政事務を担当した。学制はその序文にあるように「必ず邑に不学の戸なく家に不学の人なからしめん事を期す」という趣旨の下に学校設立と地方教育行政の組織について定めたもので、全国を学区に区分し、その各区に各一校の学校を設立し、この学区を単位に教育行政を行うものとした。具体的には全国を八大学区に大別し(のちに七大学区に改定)、人口規模から中学区は約十三万人、小学区は六〇〇人を標準規模として分割し、各大学区内を三二の中学区に、さらに各中学区を二一〇の小学区に細分すると定められ、大中小の各学区にはそれぞれ大学、中学、小学の学校を設立するものとした。大学区には督学局をおいて区内の教育行政を統括し、中学区には地方官の任命により十数名の学区取締を配置して小学区の指揮監督にあたらせることとした。この学区取締の仕事は当該地域社会の名望家層の中から選ばれ、経費の地域負担による有給職が原則であった。学区取締は一人で二十から三十もの小学区を担当することになるので、その補助職として学校世話人や学校掛などの役員がおかれた。

学区制の施行は必ずしも規定通りに行われなかった。大中小の学区区分は、原則的には大学区は府県の組み合わせ、そして中学区、小学区は郡区町村を基準に区分されるものとしたが、実際には一般行政区画に合わせた形で区分されず、独自に学校設置と教育行政区画がなされた。そうだとしても学区取締の役職の約六割が戸長が兼務していた。また、各大学区に大学は設置されず、官立外国語学校(のちに英語学校と改称)と官立師範学校とがおかれただけであり、小学区に関しても標準規模の人口のままでは学校の維持が困難であるので、数学区が連合して小学校を設立維持する「連区」制が認められた。さらに、各大学区に督学局の設置についても一八七三年(明治六)には東京にその合併督



学局がおかれ、翌年には文部省の一外局として統合された。一般行政区画と教育行政区画とのこうした齟齬は一八八三年(明治十一)地方行政制度に関するいわゆる「三新法」(郡区町村編成法、府県会規則、地方税規則)の成立に伴い、翌年「学制」に代わって「教育令」が制定されることで学区制も学区取締も廃止された。この学区取締の地方教育行政における機能的代替物が次に示す学務委員であると言えるだろう。

「学務委員」は、一八七九年(明治十二)九月勅令(「教育令」)によって初めて町村に設置され、児童の就学や学校の設置保護などの「学校事務を幹理」(参議伊藤博文上申の教育令制度理由)するもので、当初は選挙による選出であったが翌年には改められ、町村から推薦された候補者の中から府知事・県令が任命するものとなった。やがて市制・町村制の確立の中で一八九〇年(明治二十三)には小学校令によって常設委員とされ、市町村に委任された国の教育事務についてその長を補助するものとして定着していった。この委員には小学校長、元町村長、元町村会議員などの名望家が多く選任され小学校の行政事務執行に際して重要な役割を果たしたとされる。戦後は廃止されるが、その機能の一部は教育委員に引き継がれて行く。

図 2 を見ると、学区取締は選挙回の早いうちから数を減らして行

き、同様な傾向は学務委員にもあるが、学務委員が地方教育行政の末端として定着していたためか消滅することはない。

「教育会」については、「大日本教育会」の成り立ちを見ることで、これがどのような団体であったのが推測できる。大日本教育会は明治十年代の初めに東京府下の教員有志が東京教育会や東京教育協会を組織していたが、一八八二年(明治十五)にこれらを合体させ東京教育学会(のち東京府教育談会)に再編成したのち、翌一八八三年(明治十六)文部省主催の学事諮問会(府県の学務課長や師範学校長らが構成)がこれに合流して結成された日本最初の全国規模の教員団体である。組織結成の趣旨は「我邦教育ノ普及改良及上進」を図り「教育上ノ施政ヲ翼賛スル」ことあり、また初代会長が文部省大書記官・辻新次(のち文部次官)であったことからその性格が読み取れる。当時全国各地に自主的に結成された教育団体が多数あり、一八九〇年(明治二十三)ごろにはその数七〇〇余り、会員数十万を越えたという。教育一般の普及や発達に特に関心をもつ教職員、官公吏およびその他の有志から成る自発的結社がこのように全国に見られるということはこの時代の息吹を多少とも映し出している。こうした地方結社はそれぞれ各府県の教育行政当局の諮問に應じる中で、やがて次第に大日本教育会に編入されていった。この中央団体は一八九六年(明治二十九年)に「帝国教育会」と改称発展し、さらに一九一八年(大正七)全国に散在する地方教育会を「帝国連合教育会」として再編し、各種調査部会を設けて大規模組織化し、一九三七年(昭和十二)には第六回世界教育会議を主催するまでになった。戦後は文部省との関係を断ち、一九四六年「日本教育会」と改めたが、翌四十七年に教職員の利益団体として日本教職員組合(日教組)が新たに結成され、かつ翌四十八年日教組委員長が日本教育会の会長を兼ねるに及んで解散した。信濃教育会などいくつの県単位のものは今日でも継続している。

「教育委員会」は勿論戦後の団体である。アメリカの教育委員会に倣って、地方の教育行政を処理するための行政委員会として、都道府県・市町村に設置されたものである。当初、委員会は住民から選挙された委員(都道府県では六

表1 地方団体役職

団体名	選挙回																					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
衛生委員会	9	0	4	1	0	5	8	4	1	0	1	2	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
地方衛生会	15	6	10	3	4	0	10	1	6	1	5	1	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0
中央衛生会	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
日本衛生会	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
大衛生調査会	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
衛生取締会	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
衛生組	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0
学区取締会	10	5	4	7	0	2	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
学務委員会	14	3	8	16	18	6	14	5	3	4	3	4	4	3	2	2	1	1	2	2	0	1
教育委員会	12	2	5	3	9	4	13	3	7	3	8	9	5	14	12	12	5	5	5	5	5	13
教育委員	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	4	6
市長村会	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	1	1	2	1	2	4	9
町村組	5	4	2	4	6	4	4	4	3	3	1	3	0	6	3	4	0	0	0	1	0	1
町村連合	16	7	5	12	6	2	7	5	1	2	0	2	1	2	0	0	0	0	0	0	3	1
森林組合	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	4	6
森林会	3	5	6	2	6	4	19	4	10	9	12	12	6	14	8	7	5	4	4	0	3	3
山林会	2	0	1	1	1	2	3	1	1	0	4	3	1	6	2	5	3	4	3	3	6	0
山林業	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	1	2	3
治水会	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	2	1	1	2	1	0	0	1	0	0	0
水利功会	2	1	1	1	2	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
土功組	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1
水利組	1	0	0	2	0	1	3	0	1	1	2	4	1	2	3	0	0	0	2	0	0	0
耕地協会	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4	1	1	2
耕地整理組	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	2	2	0	2	1	2	3	1	2
鉄道会	3	4	1	1	2	0	1	0	3	5	2	3	1	9	9	2	2	1	0	0	0	1
停業委員	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	4	0	9	6	8	6	13	10
勤得税委員	14	6	5	6	11	6	8	3	3	4	0	4	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0
所徴兵參事	20	13	17	17	20	17	35	9	17	15	11	21	12	11	24	11	5	3	2	5	2	7
徴兵參事	25	18	21	22	20	11	21	5	7	8	5	3	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0

人、市町村では四人)および当該地方公共団体の議会の議員のうちから議会によって選出された委員(一人)の合議制で、公立学校や地方公共団体の設置する社会教育機関などを所管することとされた。

表1には、戦前に有り得ない教育委員会の役職者が十二名ほど見られるが、これは戦前の総選挙に当選した衆議院議員が戦後において教育委員会の委員に就任したことを表している。教育委員会に就任した経験をもつ議員は毎選挙回において平

均七、八名当選して戦前期の議員補充層として教育界が一貫した強さをもっていたことがわかる。

三 連合町村会・町村組合会

このカテゴリーには難儀した。すでに本研究においては帝国議會議員の出身背景として「地方議員経歴」の変数を設けており、それ以外にこうした名称の「議会」の「議員」が何を意味するのかに戸惑ったためである。資料整理の過程でこうした名称をもつ議員がかなりの数にのぼるので地方議員経歴とは別個に扱ってみた。今日の地方公共団体が地方自治法に基づいて都道府県および市町村にそれぞれ独立した行政単位として法認されているので極めてわかりやすいのに対し、明治政府の行った地方自治行政組織の再編過程が込み入ってやや難解であった。そこで機械的にすぎるとはあがあるが、資料に現れた団体名と役職名を次の三つに分類した。

- (1) 町村連合会、連合町村会、郡連合会、連合村会、連合区会、連合町会(議員)、
- (2) 町村組合会(議員・村長)、郡組合会(議長・議員)、村組合会(議長・議員)
- (3) 市長会、全国市長会(会頭)、町村会、全国町村会(会長)

要するに「連合」系、「組合」系、「全国」系とでもいってよい分類であるが、それぞれの系の中で行政規模の異なるものを同一カテゴリーに含んでいるところに問題はある。第三の全国系は戦後につくられた地方団体であるので別扱いにしてよいが、前二者は説明が必要である。この部分の説明も『国史大辞典』に主として依っている。

一八八八年(明治二十二)明治政府は地方自治に関する抜本的な制度として「市制及町村制」を公布(人口二五〇〇

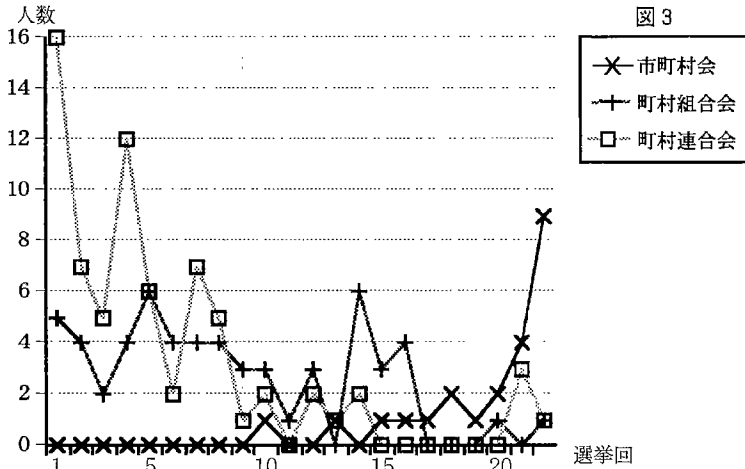
○人以上を市とする)し、翌年これを施行することになるが、この制度改革の前後の事情が「連合」と「組合」に関係し、行政単位としての行政区画をどのように定めるかに関連していると思われる。

一八七一年(明治四) 明治政府は戸籍法によって各地方それぞれの便宜に従って区画(大区・小区)を定め、区ごとに戸籍事務を掌る役職者として「戸長(および副戸長)」を置いた。この役職者には伝統的な呼称である庄屋・名主・年寄などの人々が充てられた。(大区および小区という区画をしたため土地によつては「区長(および副区長)」の呼び名が時に用いられることもあるが、必ずしも全国的に統一されて大区に区長、小区に副区長が用いられたわけではなく、小区の長が戸長と呼ばれた例も少なくなかった。)

この大区・小区制という当初の行政区画は一八七八年(明治十一)の「郡区町村編制法」において廃止され、すべて旧来の町村は再びそのまま行政単位として認められ、町村ごとにあるいは数町村ごとに一名の戸長が充てられ、また町村役場として「戸長役場」が置かれることになった。数町村ごとにまとめて一名の戸長が充てられたのは、旧来の町村をひとつの行政区画として認めたとしても、中には人口が少なく資力の無い村があり、これらが組み合わされて戸長一名と戸長役場が置かれたためである。この改正によつて農村部が町村、市街地には区の名称が復活したばかりでなく、区には官選の区長、町村には民選の戸長が置かれ、それぞれ区会、町村会が設けられ、自治体として発足した。戸長には旧来の名主・庄屋層、豪農層の出身者が概して選ばれ、府知事・県令から任命されて就任した。

さらに、こうした行政区画は一八八四年(明治十七)になってひとつの戸長役場が管轄する区域を拡大して平均五町村、五百戸を標準とする法改正がなされ、旧来の町村の区域はそのままに、数町村を組み合わせた区域にひとつの戸長役場を置くことにし、これは「連合戸長役場」と呼ばれた。同時に民選だった戸長は府知事・県令による官選に改められた。

行政の及ぶ範囲がこのように数町村組み合わされて拡がったため、町村会も各町村の町村会とは別個にこの行政単位



を構成するそれぞれの町村会の代表議員が集まる「連合町村会」が開かれることになったのである。

この明治初年以來繰り返された地方行政区画の改定作業は一八八八年(明治二十一)の大規模な町村合併を経て、翌八九年(明治二十二)市制・町村制の施行によって先ずは終了するが、この大規模な合併は全国の旧来の町村数を六分の一に激減させるほどのものであった。戸長役場は廃止され、これまでの町村事務は数か町村を合併してできた新町村の町村役場に引き継がれた。

このように明治政府がひとつの行政単位を拡張しようとしてきたのは、国税の徴税から戸籍調査、徴兵、教育、衛生までの膨大な国家行政事務を担い得る規模でなければならなかったからである。その委任事務の経費は悉く町村が負担するものであったが、この法律によって市町村は明治憲法の下での地方自治体としての地位を確立していくことになった。

二つ以上の町村がその事務を共同で処理するために新たに組織された「町村組合」が設けられたのもこうした背景からであろうと推測され、「市制及町村制」の町村制第6章には「町村組合——又此必要あるの外往々町村組合を設くるの活路を示すべきものあり」とある。

図3には異なる規模の自治体を一括して「連合会」もしくは「組合

会」としてまとめられている。組合会に所属した衆議院議員はほとんどの選挙回を通して見られるが、連合会所属の議員は当然ながら次第にその数を減らして行く。

四 林業組合・森林組合・山林会

林業に関する団体名と役職名もまた以下のようにさまざま名称が見られ、何をどのように分類してよいのか、相互にどのように繋がりがいいのか判断としないものが多い。形式的にあえて分類するとすれば、森林系・林業系・山林系とでも言おうか。ここでも団体の説明は主として『国史大辞典』によっている。

- (1) 森林組合、具森林組合、森林組合連合会、森林会議、地方森林会議（委員）
- (2) 全国林業組合（組合長）、林業会、日本林業会（代表）、林業協会（会長）、林業懇談会（理事長）、林業普及協会
- (3) 山林会（議員）、山林協議会、大日本山林会（特別会員・評議員）、山林組合、山林協会（議員・評議員）

明治政府の林業に対する政策は一八七三年（明治六）の地租改正事業に並行して始まった林野の所有権の確定作業である。一八七九年（明治十二）内務省に山林事務を専管する山林局を設置し（二年後農商務省を新設し移管）、官有林・民有林全体を掌握しようとした。一八八一年（明治十四）ごろには官有民有の区分が行われ、さらに優良な官有林野の中から御料林が創設され一八九七年（明治三十）ごろまでには日本の山林は官有林として御料林と国有林、そして民有林として私有林と公有林とに大別された。山林局設置の目的は林業経営を通して国土の保全や海軍艦船用材の調達、そして木材・薪炭などの一般材木の確保にあった。十九世紀末からの資本主義経済の発展によって材木需要の増大が見

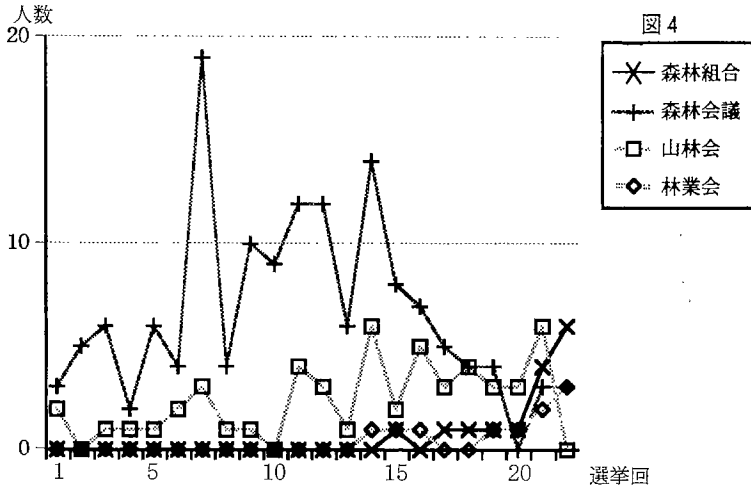
られ、鉄道の幹線整備に伴い林業の生産圏を全国に拡大させていった。

「森林組合」は一九〇七年(明治四十)森林法の改正によって森林組合制度が出来たことに始まる。その前身に「林業組合」というものが存在していたが、この組合をどのように規定するかに関して、一八九六年(明治二十九)における議会議案提出の森林法案を見ると、森林所有者の範囲を私有林ばかりでなく、官有林・御料林・公有林の所有者まで含むこと、林業組合の設立要件として地区内の森林所有者の過半数の同意だけでなく、同意者の所有する森林面積が過半数を越えること、府県知事が組合設立を命じる場合、地方森林会の諮問ではなくその議決を必要とすること、などが想定されていたが結局法案不成立に終わり、翌年(明治三十)提出の森林法案においては林業組合の規定は削除された。

森林組合制度はその十年後に設けられたわけであるが、日露戦争後の情勢を背景に森林経営の合理化と森林生産力の増進などを通じて森林資源の確保を目指した営利を目的としない一種の協同組合として設立された。森林法六十三条に「森林組合は営利を目的とせざる社団法人とす」とある。

組合規定には、荒廃の著しい公有林も対象にいれて地区内の森林所有者および所有面積の三分の二以上の同意で設立可能となったこと、その他の有資格者(組合員になる要件をそなえた者)にも強制加入の道が開かれたこと、組合には施業の全部を共同する施業森林組合とその一部を共同する造林・土木・保安森林組合の二つに分けることなど見られる。

戦時段階に入った一九三九年(昭和十四)この森林法は再び改正され、私有林の所有者は施業案の編成と実行の義務を負い、私有林の経営を政府が監督することになった。また森林組合の設立も時局に合わせた強制設立など統制の強化が図られ、設立目的も組合員の施業を調整し、地区内の森林生産の安定化を目指すものとなった。一九五一年(昭和二十六)戦後の改正森林法では、旧来の施業案制度に代わって農林大臣および都道府県知事が森林計画を定めることとなった。



「山林会」は一八七七年（明治十）に入っていくつかの地域において生まれた言わば山林愛好家の団体の総称である。森林組合が国土保全などを目指した現場の組織であったのに対し、これは山林に関する知識経験の交流とその保護改良を目的としたものである。一八八〇年（明治十三）東京で発足した山林学共会を組織した人々、翌年林学協会を設立した人々の中には材木商などの実務家から農商務省の官僚までの官民の会員で構成されていた。地方にあっては、農談会などに山林部門があったが、そうした中から分立していったものに、例えば明治十四年石川県の河北農事会、明治十五年山口県の濃務山林談話会、愛知県の山林会などがある。

「大日本山林会」は一八八三年（明治十五）、山林学共会が発展的に改組拡充されて誕生したものである。会頭に伏見宮貞愛親王、幹事長に政治家品川弥二郎、幹事には農商務省の山林局長があたるといふ具合で、月一回の小集会和年一回の大集会を開催し、山林の現況および保護改良に関する報告討論と意見交換を行うばかりでなく、林業知識普及のための講習会や品評会を開いた。さらに地方支会の設立に努力し、同会発足後、各地に山林会が結成され、中には林業組合、府県山林会もあり、一九二七年（昭和二）には沖縄県山林会が発足し全国に及んだ。また月刊誌『大日本山林会報告』を発刊し、山林関係の諸団

帝國議會議員の構成と変化(6)

体を後援する有力な組織となつていった。

「帝國森林会」は一九一九年(大正八)に同会の幹部を中心として発足し独自の活動をなしたが、この会と大日本山林会とが発起人となり一九二四年(大正十三)に府県山林会の中央団体として「全国山林会連合会」が組織されたが、一九四一年(昭和十六)戦時下において府県山林会は「府県森林組合連合会」へ併合され、また全国山林会連合会も同じく「全国森林組合連合会」へその業務は引き継がれたが、今日でも、森林組合組織とは別に大日本山林会は存続している。

図4では四種類の団体を示したが、森林組合と林業会とが二十二回に及ぶ選挙回の後半から当選者が現れていることが特長的である。また総計一四六名で平均六名の当選者を各選挙回に見ることが出来、かなりの議員が役職として経験している「森林会議」も注目すべきであるが、これが上記の諸団体とどういう関係にあるのか記述が見られない。一八九七年(明治三十)の勅令に地方森林会規則というのがあり、農商務大臣の監督の下に保安林の編入・買い上げなどを審議をしたが、会議のメンバーは議長一名(府県会知事)と議員十四名以内から構成され、議員には行政官、治水・土木・鉱山・森林の事業経験者、そして互選によつて選ばれる名誉職の府県会参事会員もしくは府県常置委員とある。森林会議議員とはここに現れた地方森林会のことであろうか。

五 水利組合・水利土功会・耕地整理組合

これには以下のような名称の団体と役職がみられた。水利組合、用水普通水利組合、淡河川普通水利組合、水利土功会(議員・議長)、土功組合(議員)、治水会(常任幹事・会頭)、耕地協会(会長・評議員)、耕地整理組合である。

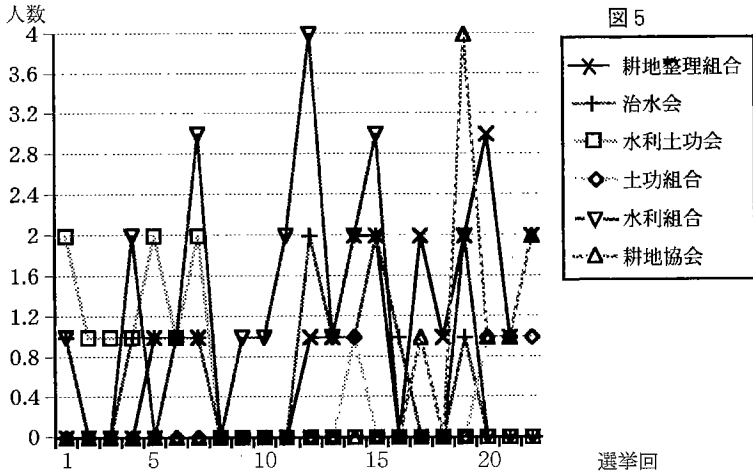
「水利組合」は稲作に必要な用水・排水のための水利施設の維持管理や小規模工事などを行う地域社会の自主的団体

で、その起源は江戸時代の水組や井組のような水利共同体に求められるという。これは同一の水系を共有することから生じるので、こうした灌漑と排水の施設の日常的で自治的な管理、維持、補修の仕事から水利慣行が生まれ、また集団の規制と連帯を強化していった。

明治になって、この旧来の水利共同体にも新しい地方自治行政との齟齬が生じた。一八七八年（明治十一）郡区長村編制法によってつくられた新しい区長村の中には江戸時代からのいわゆる自然村を中心とした水利区域と合致しない「行政村」がでてきた。そこで明治十三年に当該地区の關係者が「水利土功ノ為メノ集會」の開催や協議を複数区長村會に跨がって行うことが出来るように区長村會法が定められ、明治十七年には行政区域とは別に水利土功會という水利のための組織が特別につくられた。次いで明治二十三年には市制・町村制の施行に伴って水利組合条例が定められ、水利土功會は灌漑のための「普通水利組合」と排水のための「水害予防組合」という二種の機構をもつ水利組合として發展していった。水利組合の組合員は小作人を除く農地の所有者で、その中から役員を選出し、民費負担を原則として水利施設の管理運営にあたったが、この農業水利に関しては旧来の慣行が實質的に強力に作用したと言われる。

しかしこうした水利組合が組織されたのは、そうすることで比較的大きな利益を受ける地域に限られ、一般には井組や水組の流れを汲んで旧慣行に基づいた任意の申し合わせによって作られ、その意味で法定外の「用水組合」（申し合わせ組合）の方が多かった。一九三五年（昭和九）全国で任意申し合わせの用水組合が総数二五、一八〇組合を数えるのに対し、翌年調査の普通水利組合の総数は北海道の「土功組合」（一九〇二年、明治三十五設立）を含めて二五九六組合、水害予防組合は六三五組合であった。

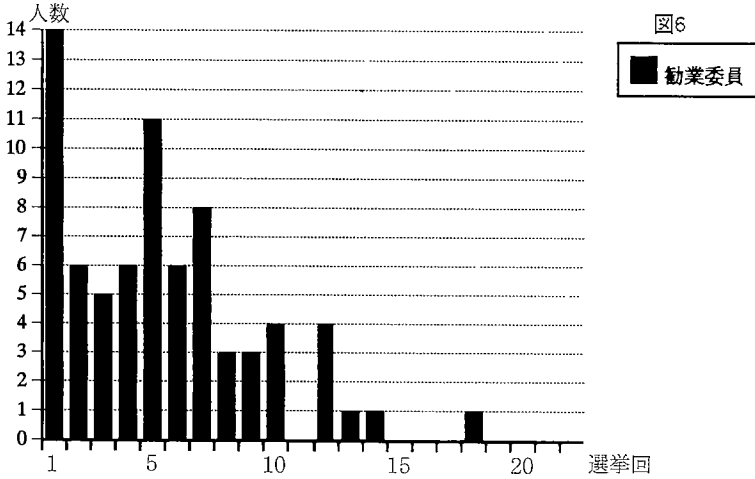
水利組合とは別に水利に関してこれと関連した団体が「耕地整理組合」である。これは、水田の区画整理を行い土地の生産性を高めることを目指すとき旧来の水利關係が障害となることがあり、そこに水田所有者相互間に、また集落相互間に異なった利害が生じ、その調整と解決のために法的な強制力を伴った施策、すなわち一部の土地所有者に耕地整



理への参加が強制可能となる法律をつくることが必要となったために、一八九九年（明治三十二）耕地整理法が公布され翌年施行されたことから始まったものである。原則として土地所有者である地主が耕地整理組合をつくり、耕地整理の事業にあたったが、そのさい組合地区内の土地所有者総数の半分以上、土地総面積および総地価の三分の二以上にあたる土地所有者の同意を得れば、その地区内の土地所有者全員が組合に強制加入しなければならないこと、また耕地整理費用を強制徴収することが出来ることなどが定められていた。一九一〇年（明治四十三）からは「耕地整理及び土地改良奨励費規則」に則り、この事業に対して低利資金の長期借入、国や府県の補助金の交付などが受けられるようになった。

第二次大戦後は、普通水利組合、耕地整理組合の法律は全面的に改正され、北海道の土功組合を含めて一九四九年（昭和二十四）の土地改良法によって「土地改良区」と改められた。また、水害予防組合は同年制定の水防法に準拠することになり建設省の所管に移った。

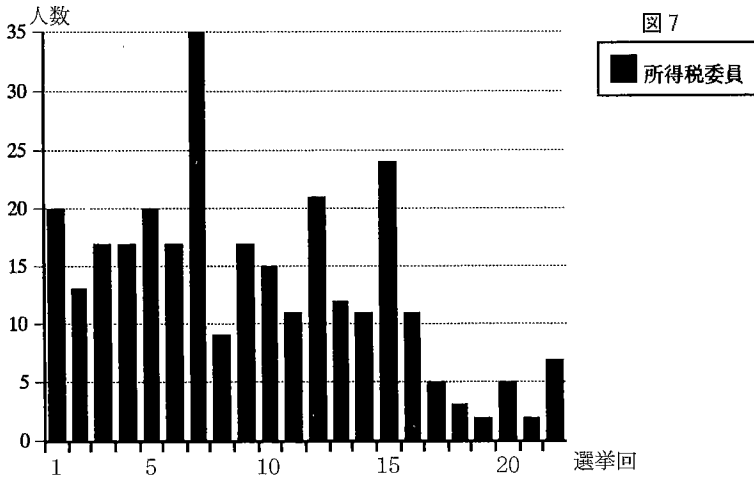
なお、本研究で使用した資料に出て来た「治水会」「耕地協会」に関する記述は見出ししていない。図5を見ると、治水会の役職をもつ議員は数は少ないが、ほぼ各選挙回にわたって出ているのに対し、耕地組合は第17回総選挙以降に見られるという違いがある。



六 勸業委員

明治政府は殖産興業政策の推進にあたり海外の万国博覧会、特に一八七三年ウイーンの万博に触発され、その国内版としての「博覧会」や「共進会」と称するものを各地で開催し、その音頭を取った。殖産興業は国内産業の発展と貿易の促進のためばかりではなく、それを通して広く国民の知見を高めるねらいもあった。中でも重要なのは一八七七年(明治十)から一九〇三年(明治三十六)までほぼ五年ごとに五回にわたって開かれた「内国勸業博覧会」である。第一回は大久保利通の建議により東京上野公園で三カ月以上にわたって開催された。出品は鉱業・冶金術、製造物、美術、機械、農業、園芸の六分野の陳列があり即売も行った。また優秀品には分野別に褒賞者を選び、そうした刺激を通じて起業への動機付けや文化の奨励を図ろうとしたのである。第二回、第三回も同じく上野公園であったが、第四回は京都、第五回は大阪で開かれた。出品分野も第五回には農業・園芸、林業、水産、採礦、化学工業、染織工業、製作工業、教育學術、衛生・経済、美術・美術工芸の十分野に及んだ。

殖産興業は各地方における殖産興業でもあるから、こうした政府の

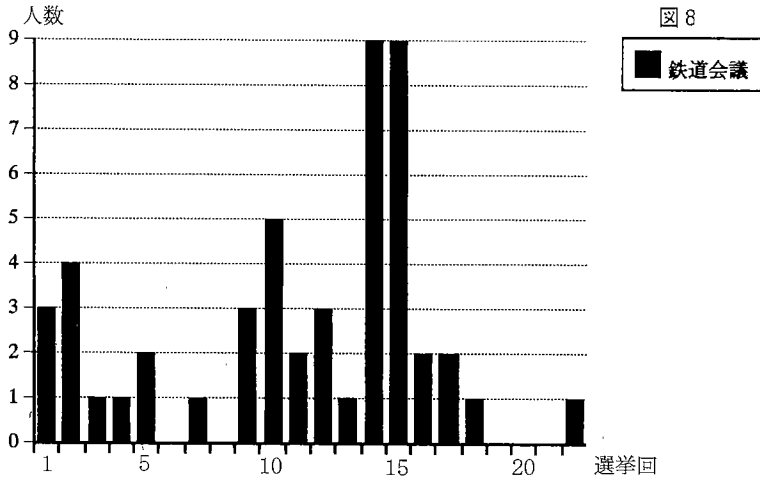


意向は地方自治体へ当然ながら伝達され、各地域の世話役としての勸業委員といった役職が現れたと考えられる。資料に見られる団体名と役職名には勸業委員以外に勸業諮問委員、県勸業諮問会員、郡勸業会、勸業協会などがあった。図6を見ると、選挙回数を経るにつれ勸業委員という役職を経験する当選議員の数は減少し、地域社会においてそうした役職が必要でなくなっていくことが推測される。

七 所得税調査委員

明治政府は地租に偏重した租税に代わって所得を新たな課税対象とする租税制度を一八八七年(明治二十)に創設した。所得税制度はアメリカが一九二三年、フランスが一九一四年の創設であるので世界的にも比較的早い時期に累進課税に基づいた近代税制をもつことになる。当初、納税人口は十二万人(総戸数の一・五%)、国税収入に占める割合は〇・八%に過ぎなかった。しかし次第にその割合を増大させ、一八九九年に三・八%、一九一三年に八・一%、そして第一次大戦後の一九二〇年には二三・二%というように財政収入の中での比重を高めて行った。

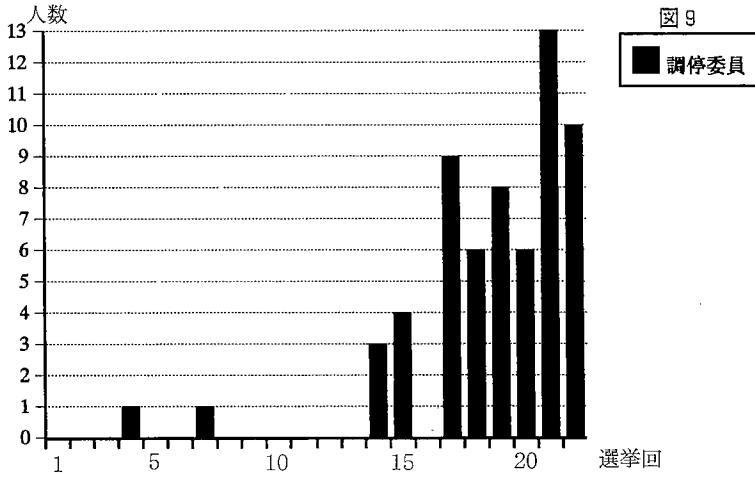
この税制の実施に必要な所得税法案の主要な論争点は課税所得の範



困(自然人だけなのか法人にも課税するのか、利子・配当・給与所得、財産所得、営業所得などをどのような課税配分にするか)と税額の計算方法(税率)にあったが、特長的なのは所得の査定に関して調査委員会制度が採用され、その委員会の決議に従って郡区長が行うということである。本資料に現れた「所得税調査委員」とはこのような任務を帯びた役職なのであろうか。所得税調査委員の他に所得調査委員、所得審査委員などの名称が見られた。図10には選挙回の後半にはやや少なくなるが、ほぼ十名から二十名(第七回総選挙では三十五名)の当選議員がこうした役職に就いていたことがわかる。議員の地方団体役職としては多い方である。

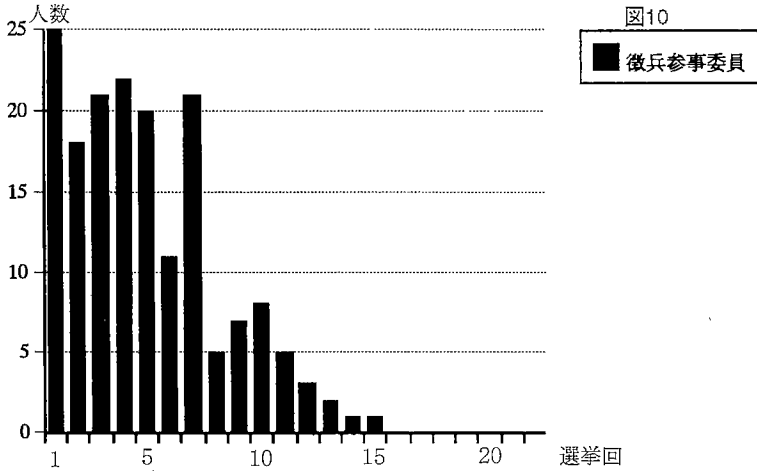
八 鉄道会議

鉄道建設、特に幹線鉄道の建設は明治政府にとって殖産興業政策の重要な柱の一つであった。当初、財政窮乏のため停滞したが、西南戦争で鉄道が軍事輸送上の重要な役割を果たしたことから陸軍が強い関心を示し、建設の推進役となった。一八七七年(明治十)に鉄道寮を改組した工部省鉄道局の井上勝が幹線建設を主導、これに必要な資金調達のための鉄道公債証書条例が一八八三年(明治十六)公布され、



建設は軌道にのる。鉄道建設は産業化の進展と共に明治二十年前後には私設鉄道の営業距離が官有鉄道よりも上回るほどに成長していった。鉄道局は後に工部省の廃省に伴い明治二十三年(一八九〇)内務省に移管、鉄道庁と改称(のち一九二〇年、省に昇格)、一八九二年(明治二十五)長官の井上勝を主軸に鉄道敷設法を公布、これはやがて一九〇六年(明治三十九)の鉄道国有法への布石となるが、その間の日露戦争における軍事輸送の経験から軍部を中心に鉄道の国有化への動きがこれを加速、幹線国有の原則に従って十七の私鉄が国有化された。「鉄道会議」は鉄道敷設法に基づいた鉄道会議規則によって設置されたもので、鉄道公債の金額や線路の工事順序などに関する諮問機関である。当初、会議の構成メンバーは陸海軍や鉄道省などからの軍人・官僚であったが、後に議会や財界の代表が参加した。この会議は一九二二年(大正十一)鉄道敷設法の全面改正に伴って廃止される。

図8に見る鉄道会議(議員・臨時議員)に参加した衆議院議員は第十四、十五回の総選挙に当選した議員に多いが、議会メンバーが政府の諮問機関に代表として参加したとあれば、これは衆議院議員に当選する以前の役職ではなく以後ということになる。また、その意味では鉄道會議議員は地方団体の役職というわけではない。



九 調停委員

図9によると、「調停委員」という役職を経験する衆議院議員は第14回総選挙以降に急に多くなる。これがどのような種類の役職であるのか定かでないが、資料に見る調停委員の調停内容には小作、小作争議、債務、金銭債務、商事、借地借家、戦時特別などがある。

十 徴兵参事委員・徴兵議員

国民の兵役義務を定めた徴兵制度は一八七三年(明治六)に始まる徴兵令から、一九二七年(昭和二)の兵役法にvari一九四五年(昭和二十)の廃止まで続く国民皆兵制度である。兵役の義務を有する男子で満二十歳に達した者は徴兵に適するかどうかに関する身体検査を受けなければならないとされたが、どこで検査を受けるかに関しては地域区分を定めた軍事行政区、すなわち徴兵区があり、徴兵適齢者は当該の徴兵区で受けることになっていた。徴兵区はさらにいくつかの徴募区に細分されるが、居住地と本籍地とが同一であるならば徴募区で、本籍地以外に居住しているなら居住地で身体検査を受けることが

帝國議會議員の構成と変化（6）

認められていた。

資料に現れた「徴兵参事委員」と「徴兵議員」という役職はどこに設置され、どのような仕事を担ったのであろうか。地方団体の役職であるとするなら、徴兵区ないしは徴募区に関連したものであるであろうか。図10を見ると、第一回総選挙に当選の議員でこの役職をもつ議員は二五名と多く、次第に減少していくが、第十五回総選挙を最後に消えてしまふのはこの役職がそれ以前から不要になったためであろうか。