



## 戸長役場史料論(二)

丑 木 幸 男

はじめに

### 第一章 戸長制度の変遷と戸長の職務

#### 一 戸籍区と戸長

1 戸籍法と戸長

2 広域化の伝統

3 戸長の職務

#### 二 名主制度廃止後の戸長

1 名主制度の廃止とその抵抗

2 名主制度廃止後の戸長の職務(以上、前号)

#### 三 大区小区制と戸長(以下、本号)

1 大区小区制の実態

(1) 大区小区を設置した事例

(2) 大区を設置し小区を設置しない事例。

(3) 小区のみを設置した事例。

2 区長・戸長・用掛の職務

3 地方民会の権限

4 戸長役場史料の規定

5 大区小区制への批判と改正

(1) 地方官会議

(2) 各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則

(3) 政府内での批判と改正

(未完)

### 三 大区小区制と戸長

#### 1 大区小区制の実態

一八七二年（明治五）一〇月一〇日、次のように大蔵省達第一四六号で大区小区制が認められた。

庄屋名主年寄等改称ノ儀ニ付当四月中御布告ノ趣モ有之候処、右ニ付テハ一区総括ノ者無之事務差支ノ次第モ有之哉ニ付、各地方土地ノ便宜ニ寄り一区ニ区長一人、小区ニ副区長等差置候儀ハ不苦候条、給料其他諸費用トモ悉皆民費之積相心得可申、尤先前大庄屋大年寄抔唱候類自己ノ権柄ヲ以不正ノ儀モ有之趣、右ニ因襲シ事務壅蔽等ノ害相生シ候テハ難相成ニ付、区長差置候向ハ事務取扱方規則制限並給料等巨細取調可伺出事<sup>(1)</sup>

第二節で検討したように、戸籍区の戸長を廃止して町村に戸長を設置してその上下関係を認めない方針であったが、戸籍区に設置した戸長を府県と町村の戸長との中間支配機構と位置づける地方官の要求を受け入れて、「一区総括」の区長・副区長の設置を認めたものであり、その結果、府県令―区長（大区）―副区長（小区）―戸長（町村）という地方行政機構の系列ができた。地方官の要求によつて、一部の府県で実施していた大区小区を追認し、地方の便宜により設置するとしたので、府県ごとにさまざまな大区小区制がとられ、戸長の管轄区域、権限も統一したものはなかった。<sup>(2)</sup>

大区小区制の実態を次の三類型に分類して検討してみよう。（1）大区小区を設置した事例。（2）大区を設置し小区を設置しない事例。（3）小区のみを設置した事例。

(1) 大区小区を設置した事例

A 承認以前から大区小区を設置した事例

第一節で紹介した日光県・広島県・福山藩・新川県・宇都宮県・新治県・東京府以外にも次の各県で大区小区制を一八七二年一〇月以前に施行した。<sup>(3)</sup>

小田県では七二年五月に一一〇小区を設置し、大区に区長、小区に戸長（公選）、町村に組頭（保長と改称）を設置した。<sup>(4)</sup>

秋田県では七二年八月に九大区一六〇小区を設置し、大区に区長、小区に戸長、町村に伍長総代を置いた。<sup>(5)</sup>

宮城県では七一年に一〇大区を設置したが、その後県の統合により一九大区二三〇小区に増加し、一八七四年四月に一〇大区一〇七小区に再編成し、大区に区長、小区に戸長、村に村扱を置いた。岩手県との境界変更後の一八七六年五月一七日に五大区六八小区に再編成した。<sup>(6)</sup>

印旛県では七二年二月に九大区を設置したが、九月に七大区に改め七七小区を設置し、小区に戸長頭取を置き、二三か村に戸長を設置し、大区に役職は設置しなかった。<sup>(7)</sup>

群馬県では七二年五月に二二大区二四七小区を設置し、大区に戸長（官選）、小区に副戸長（公選）、町村に組頭・総代人を置き、同年一〇月に戸長を区長、副戸長を戸長に改称した。<sup>(8)</sup>

浜松県では八二戸籍区を七二年六月に三大区八二小区に再編成し、大区に大区長、小区に戸長、村に戸長副を置いた。<sup>(9)</sup>

新潟県では七二年六月、一万戸を基準として大区、一〇〇〇戸を基準として小区を設置し、小区に戸長、村に用掛を置いた。七六年七月に二八大区二四六小区に再編成し、大区に大区長、小区に副大区長を置いた。<sup>(10)</sup>

石川県では七二年六月、五〇〇〇戸を基準として一九大区を設置し、大区に戸長、小区に戸長副を置いた。七六年一月には大区に区長、小区に戸長を置くことに改め、五〇一、二〇〇戸に副戸長を置いた。<sup>(11)</sup>

三重県では七二年三月に郡単位に四五区を設置し、区に戸長、村に副戸長を置いたが、同年五月に一〇大区四七小区に再編成し、小区に副戸長、一〇〇戸を基準として総代、五〇戸を基準として組頭を置いた。六月には大区には当直戸長を置き、小区に戸長、総代を副戸長、組頭を町村総代に改称した。七四年五月には大区に区長、小区に戸長、町村に用掛を置くことに改めた。七六年四月に度会県を統合後、北部は一〇大区、南部は二〇区とし、七八年三月に一八大区に再編成したが、南部は一一聯区、一八聯区として小区を設置しなかった。<sup>(12)</sup>

石川県では七二年六月に大区小区を設置し、神山県では同年一二月に戸長七〇人、副戸長一七五人を任命したが、七三年二月に大区小区を設置した。愛媛県に統合後、一四大区に再編成し大区に区長、小区に戸長、町村に組頭を置いた。<sup>(13)</sup>

#### B 承認以後大区小区を設置した事例

山形県では一八七一年八月に郡ごとに戸籍区三二区を設置し、区に戸長、町村に副戸長、里保正を置き、一八七二年一月二〇日に四八区に再編成した。同年一〇月二三日に大区小区を設置した。<sup>(14)</sup>

足柄県では七二年二月に二二区を設置し、戸長を置いたが、同年一月に二大区二一小区に再編成し、小区に副戸長を置いた。一八七四年には五大区五二小区とした。<sup>(15)</sup>

栃木県では七二年三月に郡を単位として八七区の戸籍区を設置したが、翌年二月に九大区七七小区を設置し、小区に戸長、村に用掛を置いた。宇都宮県統合後の七三年八月に区画改正を行い、七五年一月にも区画改正を行い、大区に区長、小区に戸長を置き、群馬県との境界変更後の七六年九月にも区画改正を行った。<sup>(16)</sup>

千葉県では七三年七月に一六大区九〇小区を設置し、同年八月に大区に区長、小区に戸長、村に立会人（七四年七月に用掛に改めた）を置いた。<sup>(17)</sup>

青森県では七三年三月に一〇大区七二小区を設置し、大区に区長、小区に戸長、一〇〇戸ごとに組頭を置いた。<sup>(18)</sup>

北海道では七三年五月に開拓使函館支庁管内で大区小区を設置し、翌七四年二月、本庁支庁内の国ごとに郡を一大区として九二大区一八三小区を設置し、七六年に全道に三〇大区一六三小区に修正した。大区に区長、小区に戸長を設置することにしたようであるが、実際には区長を設置していない大区が多く、村には用係を置いた。<sup>(19)</sup>

静岡県では七三年五月、七大区四五小区を設置し、大区に大区長、小区に戸長を置いたが、翌年八月には経費節減のため役人の人数を削減し、村に副戸長を置いた。<sup>(20)</sup>

長野県では七四年四月に二八大区一九〇小区を設置し、大区は五〇〇〇戸、小区は五〇〇戸を基準とし、大区に区長、小区に戸長を置き、一〇〇戸を基準として用掛、五〇戸を基準として代議人を設置した。<sup>(21)</sup>

敦賀県では七三年九月に、六〇大区三八三小区を設置し、大区に正権区長、小区に正副戸長を設置した。<sup>(22)</sup>

香川県では七五年九月に一二大区を編成した。翌年五月には七大区に再編成し、大区長、小区長、村に副戸長を置いた。<sup>(23)</sup>

(2) 大区（区、画）を設置し小区を設置しない事例。

神奈川県では七三年四月に二〇区を設置し、区に区長、村に戸長を置き、小区を設けなかったが、七五年には大区小区を設置し、大区に区長、小区に戸長、村に里長・立会人を置いた。<sup>(24)</sup>

筑摩県では七三年二月に三〇大区一九九小区を設置し、大区に区長、村に戸長を任命したが、小区には役人を設置せず、小区を単位として町村合併を行い、事実上小区を置かなかった。<sup>(25)</sup>

愛知県では七二年三月に大区を設置したが、区長を置かず、各町村に戸長等を置き、同年一五大区を設置して区長を置き、小区に戸長を置いた。七三年三月には大区に大区長、小区に小区長、町村に戸長を置き、七四年七月には大区に区長、小区に戸長、町村に副戸長を置くことに改めた。七六年八月には大区小区を廃して一八区を置いた。<sup>(26)</sup>

京都府では小学校組合を区とし、区長を置き、村に戸長を設置した。<sup>(27)</sup>

度会県では七二年に七大区七二小区を設置したが、七四年七月に二〇区に再編成し、区に区長、村に戸長を置き、小区を設けなかった。<sup>(28)</sup>

香川県では七二年五月に八八区を設置し戸長を置いたが、翌年二月に名東県に合併され、大区小区に改めた。<sup>(29)</sup>

(3) 小区のみを設置した事例。

新治県では七二年二月に五大区五一小区を設置したが、大区には役人を設置せず、小区に副区長を置いた。七五年<sup>(30)</sup>になつても小区に副区長と二三人の戸長、一〇〇箇に副戸長を置いただけで、大区には役人を設置しなかった。

茨城県では七二年に二一大区一三〇小区を設置し、小区に戸長一人、副戸長二人を置いた。翌年二月には小区に区長、町村に戸長・副戸長を置き、大区には役人を設置しなかった。新治県を統合後の七五年九月に二一大区一三三小区に再編成した。大区に区長は置かずに、小区に副区長を置き、約八〇〇戸に戸長一人を置き、約二〇〇戸に副戸長を置き、規模の小さな町村は兼務させたが、ほとんどの村に副戸長を設置し、一〇一・二〇戸に一人の人民総代を選出し、そのなかから書記を選出した。定員は副戸長と同人数としたが、要望があれば町村に一人置くことにした。七七年には副戸長を廃止し、村市長を置き、書記も廃止した。<sup>(31)</sup>

木更津県では七二年五月に五〇区一九七区画の戸籍区を設置し、区画に戸長を置き年番で戸長が区を統轄した。七三年四月に、区画を改正し区に区長、戸数・石高に応じて戸長・副戸長を設置した。<sup>(32)</sup>

山梨県では七二年八月に、郡中総代を廃止し、一〇〇〇戸を基準として区を設置し、戸長を置き、同年一〇月に戸長を区長、名主を戸長と改称した。翌年一月に九大区七九区画を設置し、区画に区長を置き、大区には定詰区長を置き、村に戸長を設置した。同年二月には九大区七九小区と改称し、大区に大区長、小区に区長、村に戸長を置いたが、五月には大区を廃止した。七五年一月現在では八〇区があった<sup>(33)</sup>。

大阪府では七一年五月に四大組を五四組二四番とする区画を改正し、大年寄、小年寄を設置し、翌年五月に総区長、区長、戸長と改称した。郡部では郡ごとに一万石を基準として区を設置し、区に区長を設置し、七五年四月に従来の組を小区とし一一大区に再編成した。<sup>(34)</sup>

飾磨県では七一年郡を単位として大区にした。しかし、小区に戸長、村に副戸長、保長、伍長が設置されたが、一八七五年まで大区には役職はなかった。<sup>(35)</sup>

府県によって制度は一貫せずたびたび改変しているの、この分類が一貫しているわけではない。制度の改変は府県の統廃合を原因とするものが多いが、区戸長を一般人民の取扱から官吏に準ずるものとした七四年三月八日の区戸長の身分取扱方並俸給についての太政官達によって改めた府県もある。<sup>(36)</sup>すでに群馬県では七二年四月に準一五等、印旛県では同年八月に準等外に任じた事例もあるが、七四年四月に改正に対応して区戸長は官等を付与された。<sup>(37)</sup>

## 2 区長・戸長・用掛の職務

次に区長・戸長・用掛等の職務を規程等によって解明したい。

最初に区長・戸長の管轄範囲を検討する(表2)。一八七四年末には八万〇三七二町村、七〇八万三八八戸、三三三万七三八八人、三三一一万〇八二五石、一八七八年の全国の郡数は七一七、大区数は九〇七、小区数は七六九



表2 大区小区の規模

		大 区					小 区					出 典
		小区数	町数	石高	戸数	人口	町数	石高	戸数	人口		
1873年2月	浜松 県	27	384		29582	138309	14		1082	5060	『静岡県史』資料編16	
74年7月	東京 府		370		24897	89464	32		2134	7668	『東京市史稿』市街篇第57	
77年12月	栃木 県	11	321	182951	24312		31	17424	2315		『栃木県史』史料編近代1	
76年11月	宮城 県	14	171		19021	119170	13		139	8763	『宮城県史』33	
76年6月	香川 県	8	27	43341	18461	84512	7	5858	2267	10379	『香川県史』11	
74年	足柄 県	10	138		12839	64235	13		1234	6176	『静岡県史』資料編16	
72年1月	広島 県	10	60	33505	12668	56351	6	3370	1274	5668	甲斐氏『地方自治制の成立』	
75年8月	愛媛 県	22	78		12290	56530	4		550	2540	『愛媛県史』資料編近代1	
72年8月	秋田 県	18		57156	12050	65222		3215	678	3669	『秋田県史』第四冊	
72年	度会 県	10	114		11109	51958	11	1080	5051		『三重県史』資料編近代1	
74年	静岡 県	6	132		10432	53239	21		1622	8282	『静岡県史』資料編16	
72年	三重 県	5	94		9033		20		2101		『三重県史』資料編近代1	
72年5月	小田 県	18	39	21606	7596	35935	2	1178	414	1960	甲斐氏『地方自治制の成立』	
75年9月	長野 県	7	32		7028	17191	5		1041	2549	『長野県史』近代史料編2(3)	
74年4月	宮城 県	11	61	55528	6777		6	5190	633		『宮城県史史料篇』10	
73年2月	神山 県	6	38	15641	6762		7	2647	1144		『愛媛県史』資料編近代1	
74年	福井 県	19	102		6132		5		326		『福井県史』資料編10	
72年3月	宇都宮 県	11	126		5854		12		529		『栃木県史』史料編近代1	
74年	熊谷 県	10	61	26039	5721	25104	6	2520	554	2429	『群馬県史』資料編21	
72年6月	石鉄 県	12	37	14904	5252		3	1242	438		『愛媛県史』資料編近代1	
72年5月	新川 県	5	114		5150		24		1112		『富山県史』史料編6	
74年4月	長野 県	7			5000				500		『長野県史』近代史料編2(3)	
73年8月	栃木 県	9	125				14				『栃木県史』史料編近代1	
73年9月	敦賀 県	6			1934				303		『福井県史』資料編10	
	全国平均	8	89	36506	7810	36778	10	4301	920	4333	『元老院会議筆記』前期5	
75年9月	香川 県			26115	10619	43077					『香川県史』11	
75年6月	埼玉 県			20000	3300	17900					『埼玉県史』資料編19	
75年1月	山梨 県	8			1032	4616					区 『山梨県史』第四巻	
75年9月	茨城 県				800						『茨城県史』近代政治社会編1	
72年2月	栃木 県	9		5000	500						区 『栃木県史』史料編近代1	
72年5月	木更津 県				500~700						画『千葉県史料』近代篇明治初期2	

九であつたから、<sup>(38)</sup> 大区は郡の規模よりやや小さく、大区は平均八小区、八九町村、七八一〇戸、三万六七七八人、三万六五〇六石、小区は平均一〇町村、九二〇戸、四三三三人、四三〇一石をそれぞれ管轄したことになるが、府県により差が大きい。大区は最大の浜松県が三八四町村、二万九五八二戸であるの対して、最小の敦賀県では一九三四戸にしか過ぎない。小区は度会県が五〇五一戸ともっとも大きく、敦賀県の大区よりも大きいのに對して、敦賀県的小区は三〇三戸ともっとも小さい。近世の取締組合村と比較すると、石高では神山県や石鉄県の大区がほぼ同規模であり、小区は栃木県が組合村と同規模である。村数で比較すると長野県、石鉄県、神山県の大区、東京府、栃木県などの小区が組合村の規模である。大区の規模は大きな小区と同程度の府県もあり、大区に所属する小区数も二七から五と異なる。大区、小区を設置しない県でも区画が一万戸を超える県と五〇〇戸の県とあり、管轄区域の規模の差が著しい。

区域の大きい千葉県では、全国一般の大小区画の制が確定するまで大区は据え置くが、小区は事務取扱に障害があるので一三〇〇戸以下に分割する方針を一八七五年一〇月に示し、七六年一月に改正に着手し六月までに二二九小区に分割した。<sup>(39)</sup> さらに翌年には国郡村の区画が錯綜し不便であり、「中ニ就キ町村ハ名称有リテ区域無キニ近シ」<sup>(40)</sup> などで、土地の経界の改正を計画した。地方行政を執行するうえで適正規模を地方官が意識するようになったのである。地租改正の完了の見込みが立ち、村請制の廃止が日程にのぼる一方、諸改革を中心とする地方行政が本格化したことがその要因であつた。

戸籍区から大区小区への町村の組み合わせの変化を具体的に検討してみよう。

先に検討した武蔵国上中条組合が所属した入間県は、一八七二年三月に編成した戸籍区を改めて、同年五月に一一大区九四小区を編成し、小区に戸長、各村に副戸長、准副戸長を設置した。上中条組合一〇か村はほぼ入間県第八大

区二小区になったが、次のとおり一四か村で編成し、武体村と埼玉郡の四か村は除外され、川原明戸村・川原明戸新田の二か村と幡羅郡七か村が加わり、組み合わせは大きく変更された。

大里郡大麻生村・小島村・広瀬村・原島村・代村・川原明戸村・川原明戸新田

幡羅郡久保島村・三ヶ尻村・新堀村・新堀新田・十六間村・高柳村・新島村

合計 六七三・〇三三・四一石 一四か村

翌年五月に戸長を副区長、副戸長を戸長、准副戸長を副戸長、百姓代を立会人に改称した。六月には入間県が廃止され熊谷県に所属したが、旧入間県には南、旧群馬県には北の文字を冠して大区小区はそのまま維持された。

上野国渋川村周辺では渋川村、石原村、中村、阿久津村、金井村で取締組合村小組合を結成したが、渋川村と中村の二か村で九大区五小区を、石原村と湯上村の二か村で同九小区を編成した。

群馬県では七一年に六二区の戸籍区を設置し、翌七二年二大区二四七小区を編成したが、七三年には熊谷県に合併した。七六年に熊谷県の一部と、栃木県の一部により、旧上野国を管轄する群馬県が成立した。大区小区の組み合わせは熊谷県時代は北の文字を冠しただけで維持し、群馬県になるとそれを廃し、地方行政の全国的な改正を予定しているとして、栃木県から編入した三郡を異常に大きな一大区一〇小区に編成し、それ以外は現状を維持した。

戸籍区をそのまま大区小区に編成したのはなく、武蔵国・上野国いずれでも再編成している。

府県別にみると戸長の名称を使用しても管轄区域が異なり、当然それにもない権限や機能も異なることが予想される。一八七二年一〇月から一二月までの間に戸長の管轄区域を小区としたのは秋田県、山形県、茨城県、島根県、熊本県であり、町村としたのは岩手県、神奈川県、静岡県、山梨県、新治県、茨城県、栃木県、長野県、筑摩県、兵庫県、堺県、滋賀県、岡山県であり、大区または区にしたのは青森県、水沢県、北条県、佐賀県である。<sup>(4)</sup>

混乱を避けるために実際の名称はさまざまであるが本稿では区長を大区の、戸長を小区の、用掛を町村の役職として、それぞれの役職の機能を検討する。敦賀県では一八七二年一月に区戸長職制を定め、「全区ヲ総括シ朝意ヲ遵奉シ県制ヲ体認シ上ヲ受ケ下ニ対シ上下ノ情抑塞ノ弊ナカラシメ閭閻百端担任ノ事務懇切鄭重ニ勉勵審理詳裁スルヲ要ス」「職ハ人民ノ保護タリ風ヲ移シ俗ヲ易ルヨリ善ヲ勸メ惡ヲ懲シ德化ニ蕪セシメ区中ノ標的タランヲ要ス」と、区長・戸長の職務を分別しないで規定したように、区長の職務は戸長等と同時に規定されている事例が多い。<sup>(43)</sup>大区に設置された区長の職務を検討する。

秋田県では七二年一月に区長・戸長の職務を定め、区長は大区内の事務を総理し、戸長は一小区内の事務を取り扱かうとしたうえで、一七件を挙例し、区長と戸長は管轄区域が異なるだけで同じ事務を担当させた。<sup>(44)</sup>

区長・戸長の職務は、布告(第一項)、水利堤防道路橋梁(二)、伍組(三)、救恤(四)、篤行者具申(五)、租税(七)、戸籍事務(六・八・九)、願書奥印(一〇)、治安維持(一一・一三・一四・一五)、風俗改良(一二)、書類保存(一六)、経理(一七)に分類できよう。

宮城県では七四年四月に「郡村吏職制」を定め、区長については次のとおり規定した。

大区内ヲ管シ布令ヲ頒チ租税ヲ督シ戸長副ノ勤惰ヲ監視シ之ヲ県庁ニ申ス凡大区内事務不舉有レハ其實ニ任ス大区の責任者として特に布令・租税・戸長監督の三件を区長の職務としたが、大区内事務章程ではそれ以外に道路橋梁維持、人民願書の進達、勸業、大区内経費の賦課を規定した。<sup>(45)</sup>戸長の職務も同じく八件を挙げているが、戸長監督を除いて区長とはほぼ同様である。

千葉県では七四年九月に大区扱所規則を定め、そのうちで「区長職之大要」として「大区内ノ事務ヲ担任シ毎小区戸長以下ヲシテ各自其職ヲ尽サシム」「官省ノ命令ヲ遵奉シ県庁ノ達旨ヲ体認シ上意ヲ下達シ下情ヲ上通セシムルヲ

要ス」「其事務ヲ奉行スルヤ大区内ノ安寧保護ニ着目シ民産ノ奨励タル人智ノ開明タル其他公益共和ノ事ニ宜シク注意スヘシ」「正副戸長ノ進退ハ県庁ニ於テ命スルモノト雖モ之ヲ黜陟スヘキハ其要旨ヲ具狀シテ命ヲ乞フノ權ヲ有ス」とあり、大区内の責任者として県の命令を受けて「安寧保護」につとめ、戸長の監督を行った。「区长事務之概目」として公文普及・文書進達、書類取り纏め、町村に総関する文書への連署、諸経費進達、民費明細帳作成、窮民救助、非常の變の防衛、篤行者具狀、用掛選舉執行・申告、役員録作成の一〇項目を挙げている。<sup>(46)</sup>

三重県では七四年一月に大区扱所職務定制を定め、区長の職務として区内一切の事務を取り扱うことにしたが、具体的には地理・戸籍・学校・租税・賦金・土木・物産・選卒・民費の九件を挙げ、そのほか布告・人民願書・風俗改良・勸業・運輸水利・孝弟力田者の具狀・興行を挙げた。<sup>(47)</sup>

東京府では七六年四月に「区務心得書」を定め、そのうちで区長心得として次の四件を挙げた。<sup>(48)</sup>

一、一大区中ノ事務ヲ総管スヘキ事

一、区入費増減及ヒ賦課ノ方法ニ注意スヘキ事

一、教育衛生勸業ハ勿論、一般民利民害注意スヘキ事

一、戸長以下ノ勤惰ヲ具狀スヘキ事

栃木県では七六年七月に区长事務章程を定め、県庁へ稟議して承認を必要とする事項三九件、専決事項二〇件を規定した。整理すると、社寺、人民願書、区費、村会、土地、鉱山、会社設立、開墾、勸業、租税、治安維持、軍事、教育、郵便、道路橋梁、電信、外国人通行、水利、戸籍などの事務となる。<sup>(49)</sup>

山形県で七六年十一月に大区事務章程を定め、県庁の承認事項五件、専決事項三〇件とした。布令、救恤、民費、租税、人民願書、道路橋梁、勸業、興行、戸籍、軍事などである。<sup>(50)</sup>

一八七五年一〇月の「神奈川県大区事務所取扱事務」以後、各県で区長・戸長の職務について上款・下款の区別を設けて、県庁の指示・許可を受ける事項と専決できる事項とを明確に区分するようになった。七一年一月に政府が公布した県治条例中の県治事務章程、七五年一月に公布した府県職制並事務章程には区戸長についての規定はないが、府県職制並事務章程で府県の事務を、各省へ稟議して処分する上款と専任施行できる下款とを設けたことになつたのであろう。ほとんどの県で上款が多く、区戸長の判断で処理できる事項は少なく、区戸長は行政の末端機構としての性格を強化されたことを示している。用掛は区戸長の指示を受けて事務を処理するとされ、地方官―区長―戸長―用掛の行政の系列が形成されていた。

次に小区に設置された戸長の職務を検討する。

山梨県では一八七三年一月に戸長職制を定め、戸長の職務を次のとおり定めた。<sup>(51)</sup>

村内人民ヲ奨励督責シ庁ノ布達ヲ速ニ施行シ租税ヲ収メ耕耘牧畜ヲ勸メ小学ヲ盛ニシ戸籍ヲ正シ地券ヲ調ヘ堤防  
用水道路橋梁ヲ修繕シ舟車ヲ通シ工芸ヲ開キ物産ヲ興シ其他村内一切ノ諸務ヲ掌ル

布達・租税・勸業・学校・戸籍・地租改正・堤防用水・道路橋梁・交通に分類できる。

山形県では同年七月に戸籍、勸業、風俗改良、租税、堤防、開墾などを戸長の職務とした。<sup>(52)</sup>

栃木県では同年七月に戸長の職務を「小区内ノ事務最大トナク通知総括一切取扱フベシ、区内各(村・町・宿)用掛ヲ監督指揮スルノ権理アルベシ」と定め、その職務は社寺、区費徴収、土地、勸業、租税、治安維持、徴兵、道路橋梁渡船、教育、戸籍、用掛監督などであつた。<sup>(53)</sup>

茨城県では同年二月に小区に副区長を設置し、文書伝達、勸業、租税、区費、区内親睦協和、下意上達、表彰、町

村設置の戸長監督、戸籍事務、教育、道路、風俗改良、帳簿保存などを職務とした。七七年九月に正副区長心得を定め、区長所務綱目とほとんど同様であるが、「改革之際事務多端」であるので、区長は徴兵事務、戸長は戸籍調、副戸長は伍組の編制など、事務分担を行わせた。小区取扱所を設置し、庶務、租税出納、勸業学務の三科を設けた。<sup>(54)</sup>

千葉県では七四年九月に定めた「戸長職之大要」で「区内人民ノ戸籍職分ヲ明ニシ上申下達一切ノ文書ヲ脩正スル事」「正租雑税ヲ收納シ地券反歩ヲ正クスル事ヲ注意スル事」「区内一歳経費ノ計算ヲ明ニシ民費一切ノ金員ヲ出納スル事」「戸長ハ主任タレハ小区内ノ事務ヲ担当ス」「用掛ハ人民行同ノ選ヲ以テ区長之ヲ定ムルモノナレトモ其能否ヲ具状スルハ戸長ノ任トス」と、五項目を戸長の職務とした。「戸長事務之概目」として、令達の普及、人民提出書類への連署、区内図籍の保存、戸籍事務、土地移動簿の整備、租税の収納、民費課出、土地書類の整備、風俗矯正、篤行者の具状、非常の変の報告、取調書類の提出、区内人民書類の進達、用掛の監督の一四件を挙げている。<sup>(55)</sup>

東京府では七六年四月に「区務心得書」を定め、そのうちで戸長心得として次の一四件を挙げた。<sup>(56)</sup>

区務所事務の調理、書記の勤惰具状、奥印処理、人民願書上申、区入費出納、戸籍関係奥印、篤行者・窮民具状、戸籍調査、物産等取調、勸業、学校保存、道路橋梁維持、区費出納一覧表作成、代理人設置

神奈川県では七三年に「区長戸長事務心得」を定めたが、区長と戸長との職務は全く同一である。<sup>(57)</sup>「静岡県史料」では、七三年七月に定めた「正副区長職掌規則」を収録した後に「其他正副戸長職掌規則アリ旨趣大同小異ナレハ之ヲ略」した。区長と戸長の職務は当時でも大同小異と認識していたことを示す。そのために、茨城県では同様な職務を担当している役職が錯綜し事務が停滞したとの批判が出ている。<sup>(58)</sup>

千葉県でも七四年九月に区戸長制度改正にあたり次のとおり告諭を出した。<sup>(60)</sup>

県治事務の最大なものは、民業を勧め民産を富まし、非常を警戒して安寧を保護し、学校を興して民智を開き、郵

便、戸籍、租税、道路橋梁の修築、水利の疎通であるとし、それを實地に施行するのが県官と区戸長である。県官は政府の方針を伝達するだけであるが、直接人民と接触する区戸長の責任は大きい。上下の氣脈を通じ、民費を節減し、民権を保全する三点が緊要であるとした。

用掛の職務を検討する。村に設置された役職の名称は用掛（東京・千葉・新潟・長野・大阪・熊本各府県で使用）、戸長（茨城・山梨・愛知・度会各県で使用）、副戸長（静岡・浜松・三重・香川各県で使用）、立会人（木更津・印旛・入間各県で使用）、千葉県・足柄県では用掛・里長のほかに立会人を設置）、里正（山形県）、里長（足柄県で使用）、伍長総代（秋田県）、組頭（三重県・愛媛県で使用）、村長（新治県で使用）、村総代（宇都宮・三重各県で使用）など多様ではあるが、ほとんどの府県で設置された。村に役職を設置しなかったのは筑摩県であり、小区規模で町村合併を進めた。

新潟県では七二年一〇月に用掛訓条を次のように定めた。<sup>(6)</sup>

- 第一 組合中和熟ヲ旨トシ、各職業ヲ勉メシムヘキ事、
- 第二 毎月両度 朔・望 公令ヲ組合中ニ読ミ聞カスヘキ事、
- 第三 諸上納物并課金万雜等、收納ノ期限ヲ違ハシムヘカラサル事、
- 第四 例規ノ外、万雜内割ケ間敷儀、一切堅ク禁止ノ事、
- 第五 組合中、諸願届等へ都テ連名押印ヲナシ、其区戸長へ指出可申事、

勸業、公令、租税、人民願書を職務としたが、第三項に租税を取り上げ継続した村請を用掛の重要な職務とした。近世以来の村請制を廃絶することになる地租改正の前と後とは用掛の職務は大きく異なる。下総国飯沼地方の年貢



割付状の事例から、一八七五年まで地租上納を村の戸長・副戸長・総農に茨城県権令が命じており、「年貢村請制が厳存し、活用されていた」ことが明らかにされている。<sup>(62)</sup>武蔵国大麻生村では一八七八年まで割付帳があり、地租改正の進捗状況により、村請制の存続期間は府県により異なるが、地租改正の完了により地租納入は村ではなく納税者個人が行い、用掛の職務は納税期限の遵守を喚起することだけに変わった。

年貢徴収事務は近世村落の規模が適当であったが、相給村も、村内の組もなくなり規模が拡大して八八戸を平均とする村落では、戸籍作成、地租改正、学校設立など明治政府の進める諸改革を財政的にも人材的にも支えるには零細規模とされ、行政規模の広域化が推進された。大区小区制の時期はその過渡期にあり、特に村請制を廃絶した地租改正の進捗状況が府県により異なったことが、統一した大区小区制の施行を困難にした社会的背景となったのである。

茨城県では七三年二月に町村に置かれた戸長の職務を、布達伝達、租税、戸籍、道路橋梁、下意上達、村費、官有地管理、杜寺、表彰、風儀改良、治安維持、帳簿保存などと定めた。<sup>(63)</sup>

栃木県では七三年七月に「各(村・町・宿)内ノ事務、戸長副ニ議シ、一切取扱フベシ」と、戸長の指示を受けて用掛だけの判断での事務処理は許さなかった。七六年四月には小区に区長を置き、用掛を廃止して町村に戸長を置いたが、職務は用掛と同様に村内一般の事務を掌るとされた。

山形県では七七年一月に「里正保正心得」を定め、次の一二種類の書類を整理保存することとし、<sup>(65)</sup>里正の職務を示している。

御布告 戸籍 割符(正租・民費・村費) 地引 地籍 地価 杜寺 牛馬 舟車 免許諸營業人 諸職人  
物産 里程

山梨県権令藤村紫明は七三年三月に長文の「告戸長」を告示し、村に設置した戸長の職務について県の姿勢を示した。<sup>(66)</sup>

戸長は一村の総代である側面よりも政府の意向を受けて「固陋ノ民」を開化に導く職務を行うのであるから、旧習を打破し、人材も旧里正などの家柄を問わず広く登用すべきであると、行政の末端機構として有能な戸長の輩出を期待した。

用掛を村に設置した府県が多いが、一定の戸数を基準に設置した府県もある。その場合は村に役人が設置されない可能性もある。しかし、宇都宮県では村惣代を五〇戸に一人置くことにしたが、「隣村懸隔ノ村方ハ一人差置モ不苦候<sup>(67)</sup>」として、小村でも役人を設置できるように配慮した。前述の茨城県事例も同様であつた。すなわち、大区小区制のもとでも近世以来の村落の機能は維持されたのである。

しかし、町村合併を実施して近世以来の村落の統合がこの時期に行われた。

政府は七二年四月一〇日に、「一村ノ内分界ヲ立取扱来候村々ノ儀ハ以来其区分ヲ廃シ合併一致ノ村ト相成候様」と村内組が村請制村である事例も多かったが、それを統合する布告が出され、翌一八七三年二月二五日には「戸口不多反別稀少ノ分ハ便宜合併」と、零細な村落を浪費節約と人民の便利を理由として合併することを大蔵省が指示した。しかし、七五年二月にはやむを得ざる場合以外には許可しないと合併に慎重になった（内務省達乙一四号）。七七年九月には地方制度の改正をひかえているので区画の改正、町村の分合は許可しないとしたが（内務省乙達八三号）、十一月には支障がある場合は許可すると改めた。

この結果全国的に町村合併が進み、千葉県では七四年二月に「人民ノ不便利ヲ除キ区入費并村費等モ減」するために、一〇戸未満の小村の合併を促進する布達を出した。<sup>(68)</sup> 全国で七五年に三一八二村が合併して二二四村になり（一九六八村減少）、七六年には四八八〇村が合併して二三八九村（三四九一村減少）になった。六・八%の村数の減少になる。そのうち、静岡県（三六一村減少）、兵庫県（三九九村減少）、福岡県（三二二村減少）、新潟県（一七三村

減少)、熊本県(二五九村減少)、島根県(二〇〇村減少)、秋田県(一九八村減少)等で町村合併がさかんであった。<sup>(69)</sup>  
区長・戸長・用掛の職務は管轄区域と、それぞれの監督義務の有無に差があるだけで、ほとんど同一である。次のとおり整理できる。

布告・布令伝達 租税 割符(正租・民費・村費) 区内経費・民費・区費の賦課、經理 勸業 土地 鉱山  
会社設立 開墾 物産 郵便 電信 牛馬 舟車 免許諸營業人 諸職人 土木 運輸 水利用水 堤防 道路  
橋梁 地理 地租改正 地引 地籍 地価 官有地管理 戸籍 学校 治安維持 邏卒 軍事 外国人通行  
風俗改良 興行 救恤 篤行者・孝弟力田者具申 社寺 村会 伍組 書類保存 人民願書與印進達 戸長・用掛  
監督

区戸長の身分は県治条例、府県職制では位置づけられなかった。七二年には区戸長の身分は「本籍ノ身分」とされ、給料経費は従来の名主等の場合と同様に扱われた。一〇月の大区小区承認時には区長戸長の給料・経費は民費で賄うとし、翌七三年一二月に区長戸長は一般人民として扱うことにしたが、「一地方ノ官吏ニシテ其責任不輕」一般人民と同じ身分では民治の遂行が困難であると政府内でも批判が出て、七四年三月八日に区長・副区長は一二等から一五等、戸長・副戸長は等外一等から六等までの官吏に準ずることにし、身分を確定したが、給料は民費で賄った。<sup>(70)</sup>

戸長の任免方法については、公選としたのは岩手県(一八七五年には官選)、山形県(一八七六年には官選)、宮城県、神奈川県、足柄県、栃木県、印旛県、木更津県、千葉県、新潟県、山梨県、岐阜県、三重県、浜松県、和歌山県(一八七四年一二月には官選)、兵庫県、滋賀県、堺県、奈良県、北条県、新治県であり、官選としたのは青森県、水沢県、秋田県、群馬県、石川県、筑摩県、長野県、佐賀県、白川県、熊本県である。<sup>(71)</sup>

### 3 地方民会の権限

地方民会については議會制度の發展との関連で公選議員によつて構成される議會が注目されてきたが、区戸長を議員とする會議は区戸長の職務を補完しており、戸長の機能を検討するうえでも留意すべきである。内務省の調査によれば、一八七六年六月までに県会・区会を開催したのは、青森県・秋田県・宮城県・茨城県・熊谷県・埼玉県・千葉県・新潟県・山梨県・和歌山県・名東県・兵庫県・宮崎県の一三県、県会を設置したのは磐前県・愛知県・三重県・石川県・滋賀県・豊岡県・鳥取県・山口県の八県、区会のみを設置したのは山形県・筑摩県・愛媛県・高知県の四県であつたといふ。<sup>(72)</sup>

七七年に県会・区会を開設したのは青森県・秋田県・宮城県・岩手県・茨城県・千葉県・新潟県・熊谷県・埼玉県・和歌山県・兵庫県・愛媛県の一三県、県会だけ開設したのは静岡県・石川県・愛知県・滋賀県・島根県・山口県の六県であり、区会だけを開設したのは山形県・高知県の二県であつたといふ。<sup>(73)</sup> 名称は議事所（茨城県・木更津県・石川県・滋賀県・大阪府・和歌山県・小田県・鳥取県）、集議所（岐阜県・鳥取県・香川県）、衆議會（石川県）、協議場（入間県・埼玉県）、集會局（印旛県・熊谷県）、共議會（宮崎県）、下問會議（筑摩県）であつた。<sup>(74)</sup> 内務省の調査にはなかつた筑摩県・岐阜県・大阪府・小田県・香川県・宮崎県でも開設していたことになり、そのほか山形県・神奈川県・敦賀県でも開設した。

府県により名称がさまざまであるので、本稿では県域規模の會議を県会、大区規模を大区会、小区規模を小区会、町村限りを町村会として、検討したい。

県会 議員は区戸長で構成する場合と公選による場合とがあり、権限も県によつて異なる。

区長・戸長を議員としたのは次の県である。

埼玉県では一八七二年九月に協議場を開設し、県官が主掌して戸長と有志が参加した。協議条目は治水堤防・道路橋梁修築・社会義倉・村落市街警備・水陸運輸之便・学校・病院・会社・勸業并授産・物産・牧畜・賑窮方法の一二項目とし、「御政体・法律・教法、総て風儀ヲ壞り開化ヲ妨ケ一己ノ利潤ヲ計リ一人ノ私欲ヲ為サントスル事」は議することを禁じた。<sup>(75)</sup>

宇都宮県では一八七三年一月、県議事会を設置することを計画したが、大蔵省の認可が得られず実現はしなかった。計画によると、構成員は正副戸長であるが、それ以外でも希望者は出席可能とした。「区内将来盛業ノ用途及ヒ県吏施治ノ得失」を県庁へ答議・建議するとし、一二件の議事条目を挙げている。風俗改良、教育、衛生、地域振興、治安、なかでも項目を多く挙げている勸業に重点を置いた。会議の開催、建議の採択は県令の権限とした。<sup>(76)</sup>

山梨県では七三年一月に区長職制を定め、毎月区長が県庁に集会して次の九件について討論することにした。<sup>(77)</sup>

一区々学校ヲ興ス事

一 地券ノ方法ヲ行フ事

一 土地開拓スル事

一 水利ヲ興シ水害ヲ除ク事

一 馬車道ヲ開ク事

一 物産工芸ヲ興ス事

一 義倉ヲ盛大ニシ学校病院ノ本資ヲ増加スル事

一 凶荒ノ備ヲナス事

一 商法ヲ開ク事

三重県では七四年一月に区戸長会議を開き、区長が県庁に集まり「事務ノ順序及疑義等互ニ答問講究ノ上稟議質問ヲ遂ケ、猶上下便益ノ意見ヲモ具陳」する事にした。<sup>(78)</sup>同様に戸長会は大区ごとに開いた。

敦賀県では七五年五月に県会を開設したが、県令を議長とし、議員は区長とし、必要により学区取締も加わった。<sup>(79)</sup>議事は公益を興す見込みありて衆議を要するものとし、開拓、物産、港灣堤防道路橋梁の修繕などとした。

神奈川県では七五年五月に区長会を県会と改称し、区長を議員とした。<sup>(80)</sup>

区長・戸長と公選議員とで構成したのは次の県である。

茨城県では七三年六月に人民会議を五〇〇人に議員一人、合計七二人、四割は区戸長、伍長、学区取締、六割を公選として開設した。議事所を七か所に設置し、毎月定例に開催し、堤防橋梁、用水、救恤、勸業、表彰、治安維持などを議した。<sup>(81)</sup>

宮城県では七四年七月に議員は区戸長と大区ごとに一二人を公選させ、つぎの議目概略を定めた。

物産ヲ興ス 開墾 学校ヲ盛ニス 遊手授産 貧窮ヲ賑ハス 人種ヲ殖ス 牧畜 養蚕 樹芸  
末ヲ押ヘ情ヲ謹ム 国立銀行 諸鑛ヲ開ク 道路橋梁ヲ修ス 水陸運輸 車馬舟船 病院持久  
村街警邏持久 市外渠ヲ疏ス 汚穢ヲ掃ヒ健康ヲ保ツ 水理堤防港泊ヲ便ニス

七六年一月には「県會議員公撰条例」を定め、一年以上居住する二十歳以上の男子戸主で一〇円以上の国税納税者とし、被選挙権者は二年以上の居住者とした。<sup>(82)</sup>

秋田県では七七年一〇月に県会、区会、町村会規程を設けた。県会には区長・戸長と公選の総代人を議員とし、民費公有財産、災害、治安維持、公立学校病院、会社市場、道路橋梁、勸業、運輸などを議論することにした。<sup>(83)</sup>

公選の議員で構成したのは兵庫県が著名であるが、それ以外にも多かった。一八七五年七月の地方官会議で地方民会は区戸長を議員とすることを決議したが、すでに公選議員を含んで開設またはその予定の県から、取扱いを伺っているが（維持することを指令）、公選議員で県会を開設またはその予定の県は次の一二県であつた。<sup>(84)</sup>

青森県・秋田県・福島県・神奈川県・岡山県・三藩県・北条県・兵庫県・鳥取県・愛媛県・高知県・長崎県

木更津県では七三年二月に大区ごとに二人の代議人を公選して、議事所を開設した。開拓・道路・水利・物産・工業・勸業・学校・病院・教化風俗改良などを議事とした。<sup>(85)</sup>

足柄県では七四年八月公選の代議人を議員とする大区会を開設したが、当分の間は区長を代議員とした。議事は開化勸誘、民費、学校病院、勸業、恤救、水利堤防道路橋梁、保護警察、予備凶荒の八件であつた。<sup>(86)</sup>

千葉県では七六年一月に県会議章程を定め、大区ごとに代議人を公選して、次の九件を議目とした。<sup>(87)</sup>

民費・取締及安寧風儀・公立学校病院・諸会社市場・道路堤防橋梁用悪水・土地を開き物産を興す事・水陸運輸

・県税・県会小規則

大区会 会議所（置賜県・新潟県・奈良県・和歌山県・豊岡県・兵庫県・岡山県・広島県・鳥取県）、集議所（足柄県・浜松県・堺県・高知県・三藩県）、議事所（茨城県）、会所（青森県・山形県・山梨県・大阪府・山口県・長崎県）の名称を使用している。

区長・戸長を議員としたのは次の県である。

山形県では七三年八月に正副区長を議員として戸長の出席も認めて大区会を開き、「朝旨ノ在ル処ヲ懇諭シ悉ク民間ノ事情ヲ承知致シ人民ヲシテ更生利用ノ本分自主自由ノ權利ヲ保全」することを目的にした。議事は開化促進、物

産興隆、開拓、水利、通路、学校、布教、民費、救荒・社倉、貧民・脱籍者の処分の一〇項目とした。<sup>(88)</sup>

筑摩県では七四年二月に区内会議章程を定め、大区ごとに区長を議長として戸長・教導職・学校教員・学校世話役・補丁などを議員として、区内に關係する事件を會議することを目的に毎月開催した。<sup>(89)</sup>

敦賀県では七五年五月に区長会を開設し、道路堤防橋梁、地方費、地方民会、貧民救助、地租改正総代人、正副戸長給料増額を議事とした。<sup>(90)</sup>

区長・戸長と公選の議員で構成したのは宮城県である。区長を議長とし、副区長、戸長、副戸長、村拔、学区取締と複選による公選議員を議員とし、区内有志の参加も認め、毎月定例に開催する。議員は布令暢達、開化促進、治安維持、開墾、水利、道路橋梁、勸業、教育、災害、民費、風俗改良など一八件を挙げた。<sup>(91)</sup>

公選の議員で構成したのは次の県である。

神奈川県では七五年五月に公選の代議人を議員とする大区会を開設した。選挙権者は二〇歳以上の男子戸主で、不動産の租税二〇円以上の納税者とした。議事は区入費徴集、水道建築、瓦斯灯建築、学校設立、病院保存、道路橋梁、教育所、その他区内一般の利害に關することであつた。<sup>(92)</sup>

千葉県では七六年四月に大区會議章程を改正し、公選の議員による大区會議を開き、次の一〇件を議目とした。<sup>(93)</sup>

民費・公有財産・災害備虞・取締及安寧風儀・公立の学校貧院病院・諸会社市場・道路堤防橋梁用悪水・土地を開き物産を興す事・水陸運輸・大区内規則

長野県では七七年八月に区會要領を設け、公選の議員により、民費・公有財産・災害備虞・取締及安寧風儀・公立の学校貧院病院・道路堤防橋梁用悪水・土地を開き物産を興す事・水陸運輸を議目とした。<sup>(94)</sup> 千葉県の県會議章程と近似している。



小区会 戸長を議員としたのは次の県である。

熊谷県では七三年五月に集會局仮規則を定め、戸長を會員として小区集會を開いた。<sup>(95)</sup> 七四年からはほとんど毎月定期的に開催し、村吏人員并年限給料を定めたり、学校費用の徴収額を決定したり、物産調・種痘施行状況の報告など町村実務の協議を行い、書類提出や経費の徴収など行政執行上の事務打ち合わせを行った。しかし、定期的に集會することにより戸長相互の意思疎通が行われ、戸長の政治的成長を促す効果があった。地方行政への自発性を期待され、諸改革に主体的に取り組み、さまざまな問題を公式の會議やその後の非公式の懇親会などで、同様な立場にある戸長たちが情報を交換し、議論することにより政治的成長を遂げることが可能になったのであり、分郡・分村など地方自治要求運動の推進を助長した。<sup>(96)</sup>

飾磨県では戸長を議員として小区会を開いたが、「行政官」會議の性格が濃厚であった。<sup>(97)</sup>

公選の議員で構成したのは次の県である。

栃木県では七六年に小区会を開き公選によつて議員を選出し、次の事項を議論することにした。選挙権者は一年以上居住し、区費等一円以上の負担者としたが、議員は当分の間は区長・戸長とすることも許した。<sup>(98)</sup>

一 公有財産之事

一 災害備慮之事

一 取締及安寧風儀ニ関スル事

一 学校及貧院病院之事

一 道路堤防橋梁用惡水之事

一 土地ヲ開キ物産ヲ興ス事

#### 一 区会内規則之事

そのほか、新潟県、兵庫県が開設した。

町村会 最初に町村会を開設したのは、地方民会推進者の神田孝平が県令であつた兵庫県であり、一八七三年一月に民会議事章程略を設け、県会・区会・町村会を開くことにした。県会・区会は区戸長を議員としたが、町村会は公選による議員と戸長で構成した。町村会の議定する事項を開化促進・租税・公費民費の検査、学校・水利・道路・橋梁など村中に關係する事件一三項目を協議することにした。

町村内ノ旧弊ヲ除キ開化ヲ進メル事

町村内費用ノ多寡ヲ取極ル事

租税其外諸公費ノ帳簿ヲ検査スル事

他向ヘ対シ一町村ノ名義ヲ以テ原告又ハ被告トナリタル訴訟ノ事

戸長以下人員及ヒ給料ノ事

小学校ノ事

番人ノ事

区會議事役選舉ノ事

町村内水利ノ事

同道路橋梁ノ事

貧民并婦籍ノ者処分ノ事

失火盜賊手当ノ事

町村借金ノ事并ニ其返済ノ事

愛媛県では七五年三月に町村議事会心得を定め、一八歳以上の不動産を所有する男子戸主に選挙権を与え、公選により議員を選出させた。区戸長は除外した。議事の要務は官令遵守・開化促進・租税・民費・訴訟・組頭以下の給料・非常災害・学校・貧民救済・治安維持など一五項目とした。

神奈川県では一八七五年五月に町村議事会心得を制定して、町村会を開き大区会、県会に押し進めるとしたが、愛媛県の規程に近似している。議員を公選して町村ごとに町村会を開設した。被選挙権者は不動産を所持する二〇歳以上の男子戸主およびその子弟とした。<sup>(99)</sup>議事は官令遵守、村費、公費検査、村訴訟、用掛決定、災害、教育、恤救、治安維持、道路橋梁、物産、神事など一四項目を挙げた。

岡山県では七六年五月に区村会議仮心得を制定し、県政を補助し風俗を正し共益を計ることを目的として区会・村会を開くことにし、同年七月に町村会仮規則を定め、町村会の議事として次の八項目を挙げた。

一土地ヲ開キ物産ヲ興スノ事  
一民費ノ事

一共有財産ノ事

一取締及安寧風儀ニ関スルノ事

一災害備慮ノ事

一公立ノ学校及恤救方法ノ事

一道路堤防橋梁用悪水ノ事

一 水陸運輸ノ便ヲ開ク

宮崎県では七六年八月に町村会準則を定めて、二〇歳以上の不動産を所有する男子戸主を有権者とし、公選議員による町村会を開いた。議事は町村の事に限定し大政・県政の論議を禁止し、議目の要領は公布令違反遵守・区費・訴訟・保佐長給料・非常災害・学校・貧民救助・道路橋梁・物産・共有財産・神社祭典・町村会内規則などの一四項目とした。

埼玉県では七七年五月に村町会仮規則を定め、数町村連合して町村会を開くことにし二〇歳以上の男子戸主で規定以上の地価納入者を被選挙権者とし、官吏・区町村の吏員などは除外した。議目の要領は岡山県の規定と同じものに諸会社市場・町村会内規則の二項目を追加した一〇項目である。

山口県では七七年七月に町村会議員仮規則を制定し、公選議員で町村会を構成することにし、翌七八年三月に町村総代人を議員に充てること改正した。

秋田県では七七年一〇月に県会区会町村会規程を定め、県会は区長と区総代人、区会は大区内の区戸長・区町村総代人、町村会是不動産所有者を議員とした。議目の要領は埼玉県の規程から町村会内規則を除いた九項目である。

愛知県では七七年一月に町村会仮章程を定め、不動産所有者か二年以上居住する一六歳以上の戸主に選挙権を与え、二二歳以上の不動産所有の戸主を被選挙権者とした。議事の項目は公達の貫徹・町村費用・冗費除却・道路橋梁の修築・共有財産・学校・祭祀・貧民救助・非常災害・金穀貸借の一〇項目とした。

福島県では七八年一月に民会規則を定め、そのうちに町村会規則・区会規則・県会規則がある。町村会は二五歳以上の五〇円以上の不動産を所有し二年以上居住する男子を被選挙権者とし、二〇歳以上を選挙権者とし、官員・区戸長・用掛・教員・教導職等は除外した。議事は風儀・道路橋梁・非常災害・学校・物産・水火難・町村費用・訴訟・

共有財産の九項目とした<sup>(99)</sup>

富山県では七八年三月に町村会準則を定めて、町村会の開設を勧め、区会・県会も順次開設することにした<sup>(100)</sup>。在籍者で不動産を所有し、一家営業に支障のない者を議員とし、未丁年、女戸主などは除外した。議事は教育・勸業・義倉并窮民救恤・学資蓄積・町村費の五項目を挙げ、そのほか町村一般の利害に関することとした。そのほか、大阪府、小田県で開設し、滋賀県では町村総代人を七三年に設置し、町村会の原型と評価されている<sup>(102)</sup>。

県会・大区会・小区会・町村会は区戸長を議員として行政執行上の打ち合わせを中心にし、地方官会議後民会として実質を備えるようになった府県が多いと評価されるが、行政事務打ち合わせを行うことにより区戸長の職務を補完したのであり、その職務により戸長の機能が明らかになる。

大区会・小区会・町村会は地方官会議後開設した府県が多く、その議事項目は地方官会議での決議を採用しており、統一する傾向があらわれた。戸長の職務の規定は不統一で経過してきたが、中央で何らかの基準を示すとそれを一斉に採用したのであり、規程の文面は不統一であるが、実態はほぼ同一であったことを反映している。地租改正が進捗して村請制の廃絶が全国的に可能になったことも機能の統一化への要因になった。

#### 4 戸長役場史料の規定

戸長役場史料の引き継ぎについては各県ごとに次のように規則を定めている。実態は個々の戸長役場史料の構造分析により明らかにすべきだが、規則を検討することにより地方官が期待したその構造が解明できる。

一八七三年 九月 山形県戸長帳簿受渡につき達（雛形）

一〇月 山梨県区長・戸長事務受渡規則

七六年 八月 宮城県事務諸渡規則

七七年 九月 茨城県区戸長事務受渡手続、茨城県村市長帳簿作成保存に関する件達

同年 神奈川県区戸長事務受渡規則

同年 京都府区戸長事務章程

七六年六月に静岡県で定めた「正副戸長職掌心得」では、戸長の職務を規定したが、第一九条に「諸帳簿及諸記録類ヲ大切ニ取扱紛失錯雜無之様注意スヘキ事」と、戸長役場史料の保存を戸長の職務として規定した。<sup>(104)</sup>

山形県では「戸長交代ノ節帳簿受渡式」を定め、その雛形を挙げているが、戸長が引き継ぐ書類二八種類のうち、免定、検地帳など近世文書と、御用書留帳、戸籍帳など近代文書があり、近世以来の村方文書を引き継がせた。<sup>(105)</sup>

一田畑並寄帳 一新田名寄帳 一新開見取場内改帳 一見取新開帳 一御免定 一御物成取立帳 一内毛見帳

一毛見差出帳 一山差出巻物 一山御年貢帳 一里漆木調帳 一目録調帳 一諸小冊帳 一新田帳 一見取帳

一永引帳 一高盛帳 一御年貢盛付帳 一御検見帳 一毛見具帳 一御用書留帳 一戸籍帳 一何支年貢残米買

受帳 一同代金割帳 一地券立付米調帳 一屋敷順番書上扣帳 一村方出銭割出帳 一人別増減帳

茨城県では区戸長の事務受渡手続きのうちに諸帳簿引継目録を次の通り挙例したが、近世文書は少なく近代文書が多い。<sup>(106)</sup>

一戸籍帳 一正副戸長書記印鑑帳 一村市人民総代印鑑帳 一人民印鑑帳 一御布告布達留 一願伺届留

一徴兵并後備軍国民軍人名簿 一廻議留 一学校取扱書類 一神社仏寺取扱留 一棄児迷子取扱留

一入獄徴役人名簿 一通送人継立并休泊留 一盗難出火遺失品拾品届書扣 一社倉囲穀取扱帳 一官林帳

一地所書入質入奥書割印帳 一建物書入質売買譲渡記載帳 一官普請箇所付帳 一区内及ヒ村町明細地図

一 高反別一村限帳 一 割符帳 一 名寄帳 一 地租改正ニ係ル一切ノ書類 一 貢金收納及ヒ取立帳

一 国税県税賦金取立帳 一 醸造等各種国税帳 一 漁業等各種県税帳 一 区扱所費元払帳

一 正副区戸長書記村市長給料渡帳 一 正副区戸長書記旅費筆墨料渡帳

宮城県でも区戸長の事務引継規則を定め、書類は目録を添付して引き継ぐことを指示した。必用書類として戸籍帳以下五一種類を挙げている。検地帳など近世以来の書類もあるがほとんどは明治以後の書類である。<sup>(10)</sup>

神奈川県でも区戸長事務受渡規則に、「区務所并扱所ニ属スル簿冊圖書等一切ノ公文書及備用器具ニ至ル迄無漏」引き継ぐことを定め、雛形を示したが、公租取立簿など明治以後の史料だけである。<sup>(11)</sup>

大区を設けなかった山梨県では「区長事務受渡規則」を定め、「諸帳簿引渡目録概数」として区内戸籍原帳など二二件の文書を区長引継文書を挙例したが、近世以来の伝統のない区長文書は明治以後の文書であり近世文書は含んでいない。「戸長事務受渡規則」には戸籍原帳など二五件の文書を挙例したが、検地帳・名寄帳・村明細帳など近世文書を含んでいる。<sup>(12)</sup> 区長・戸長・用掛の機能は管轄区域が異なるだけでほとんど同一であるとしたが、区長文書・戸長文書と用掛文書の構造は厳密に言えば異なり、区の区長史料は明治以後の史料で構成されるのに対して、町村の戸長史料は近世以来の村方文書で構成されることを示唆している。

## 5 大区小区制への批判と改正

### (1) 地方官会議

一八七五年六月から七月にかけて地方官会議が開催され、道路堤防橋梁、地方警察、地方民会、貧民救助方法、小學校設立及保護方法が下問になり、町村制度についても地方官が実態を報告し問題点を指摘した。

地方民会については県会と区会を審議の対象とし、規模が零細で選挙権者が少ないので設置は不可能であるとされた町村会は議問とされなかった。民会については公選を理想とするが、時期尚早の地域は区戸長を議員とせざるをえないとの兵庫県令神田孝平の意見が大勢を占め、裁決の結果区戸長を用うるを可とする者三九人（うち公選を交える者二人）、公選を可とする者二人（うち、公選を可としてしばらく区戸長を用うる者八人）と、区戸長を議員とする地方官が多かったが、公選議員を要求する地方官も二人いた。府県会と区会を同時に開設することを可とする者は九人、同時に開会することが理想であるが、府県会を先に開くことを可とするが一〇人であり、三五人ともっとも多かった着手は実状に応じて適宜にすることに決議した。

ついで「区長ヲ以テ府県会ヲ興ス法案」「戸長ヲ以テ区会ヲ興ス法案」を審議し、多少の修正を経て可決した。府県会の議長は地方長官等とし、議目の要領は次の一〇項目とした。

一 民費ノ事

一 災害備虞ノ事

一 管内取締及安寧風儀ニ関スル事

一 公立ノ学校及貧院病院等ノ事

一 諸会社及市場ノ事

一 道路堤防橋梁用悪水等ノ事

一 土地ヲ開キ産物ヲ興ス事

一 水陸運輸ノ便ヲ開ク事

一 賦金ヲ課スル事



一 府県会内規則ノ事

区会の議目の要領は次の九項目とした。

一 民費ノ事

一 公有財産ノ事

一 災害備虞ノ事

一 取締及安寧風儀ニ関スル事

一 公立ノ学校及貧院病院等ノ事

一 諸会社及ヒ市場ノ事

一 道路堤防橋梁用悪水等ノ事

一 土地ヲ開キ物産ヲ興ス事

一 水陸運輸ノ便ヲ開ク事

一 区会内規則ノ事

区会の審議の過程で大区に区長を置き、小区に副区長を置き、あるいは小区に戸長を置くなど不統一な地方の実状が報告され、区長は大区、戸長は小区の役職とみなして法案を決議した。<sup>(四)</sup>その後、法制局・元老院で審議され、県会・区会の開設についての規程は実現しなかったが、七五年以後の各地の地方民会の規程は先述したようにこの決議に大きな影響を受けている。

毎年開くことになっていた第二回地方官會議は、七八年四月に開催され地方三新法を審議した。

(2) 各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則

七六年一〇月一七日、「各区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則」が定められ、町村が法的に位置づけられた。

第一条で「凡ソ一区ニ於テ金穀ヲ公借シ若クハ共有ノ地所建物等ヲ売買スル時ハ、正副区戸長并ニ其区内町村ノ総代二名ツ、ノ内六分以上之ニ連印スルヲ要スヘシ」、第二条で「凡ソ町村ニ於テ金穀ヲ公借シ若クハ共有ノ地所建物等ヲ売買スル時ハ正副区戸長并ニ其町村内不動産所有ノ者六分以上之ニ連印スルヲ要スヘシ」と定められ、区では区長と戸長と町村の総代、町村では区戸長と不動産所有者が、それぞれの財産の売買などに責任を持つことが規定され、町村を財産行為の主体と認めたのであり、大区小区とともに町村も機能していたといえる。また、それまでは区長・戸長を置くことができるとだけの規定であつたのが、区長・戸長を置くことを義務づけたうえ、一部ではあるがその機能を規定したのである。<sup>(四)</sup>

このため次のように府県ごとに町村に総代人を設置した。

一八七六年十一月 新潟県・大阪府

十二月 東京府

一八七七年 一月 富山県・石川県・茨城県・新治県・岡山県・大分県

二月 千葉県・長野県・広島県

五月 鳥取県

八月 群馬県・神奈川県

九月 秋田県

十二月 埼玉県

茨城県では一〇戸以上二〇戸以下に一人づつの人民総代を設置し、公選させた。<sup>(四)</sup>翌年四月に人民総代事務心得を定

め、県庁への出願、区戸長からの尋問、租税徴収の立ち会い、金穀公借共有物売買などに調印、組合人民の親睦・互助に従事するとされた。

石川県では、二〇歳以上で不動産を所有する本籍者二人を公選で総代人とし、金穀公借共有物取扱土木起功などに関することを職務とした。当選者および選挙人から誓約書を提出させた<sup>(15)</sup>

千葉県では、本籍を有する不動産所有者を選挙権者、二〇歳以上の三〇〇円以上の不動産所有者で本籍のある者を被選挙権者とした。<sup>(16)</sup>長野県では被選挙権者を二〇歳以上で本籍の戸主、地価三〇〇円以上所有者とした。<sup>(17)</sup>

### (3) 政府内での批判と改正

大区小区制の実態が不統一であることに對して、政府内部でも批判があつた。

七三年十一月に畿内中国地方を巡察した大藏大丞渡辺清は「各府県管内分区分ノ大小区戸長ノ配置並職制権限給料支給之方法等県々ノ差異不同甚シ」と指摘し、「其制異ルヨリ民心疑惑不少」、地租改正、戸籍調、諸税取立等に影響を及ぼすので、統一した大綱を定めることを建言した。<sup>(18)</sup>

地方官会議後の七六年三月、内務卿大久保利通から太政大臣三条実美に提出した「区画改正之義ニ付伺」には、次のように一定の準拠すべき規程がないことを批判し、区画制置条例の原案を提出した。<sup>(19)</sup>

各地方区画及区戸長ノ制置タルヤ、一八七一年四月戸籍法發行以來追々之カ制ヲ立ルト雖モ、専ラ戸籍調査ノ為メニ之ヲ設ケ、從來莊屋名主年寄等ノ旧弊ヲ一洗セントスルモノニシテ、汎ク行政ノ便ヲ謀リタルモノニアラス、故ニ或ハ区二大小ヲ分ツ有リ、或ハ単二区而已ヲ置クアツテ、其広狭及戸口ノ多寡等モ異同アルコト、啻二十百ノミナラス、而シテ從來ノ郡ナルモノモ亦之ヲ存シテ、租税収徴等ノ事ニハ必ス之ヲ用ヒ、乃チ行政上ノ区画ニ様ノ体ヲナスモノ、如ク、其不便ナル亦少ナカラス。職員ノ設置モ正副区戸長ノ員ヲ備フル有リ、或ハ正副戸長

而已ヲ置クアリ、或ハ区長ト戸長トヲ置クアリテ、其配置ノ体裁大ヒニ異同有リ

戸長制度は戸籍調査のために発足した経緯から行政の便を主眼とした改革でなかつたので、不統一な制度になった。管轄区域も役職の名称も地方により異なることと、郡が存在して区画が二様になり不便である。伝統的な「天然ノ区域」を活かし、郡を単位として千一五千戸で郷として、従来の町村を字とし、市街地は同様に街・市とすることを提案した。事務概則により郡長・郷長などの職務を定め、また選出方法は公選とした。

しかし、この段階では「明治四年二旧制ヲ改ムルハ已ニ失セリ、今又更ニ改ムルハ更ニ失セリ」と、朝令暮改のおそれがあると却下された。<sup>(118)</sup>政府内部でも戸長制度が地方ごとに異なり、一定した基準がないことを認識しており、それを改正する意向があつたことを示している。

七七年五月、民費賦課法の改正にあわせて、大区小区制の統一をはかろうとした。内務少輔前島密らが中心となつて立案した。一万戸で大区、二五〇戸で小区を設置し、大区に区長（官選または公選）、小区に戸長（公選）を置き（町村には役職を設けない）、戸籍・地籍・租税・事物統計など行政上の事項を町村を用いなくて全て区で統轄するとし、区長・戸長事務章程を設けて職務を明文化しようとした。

大区小区の実態がさまざまであるので、民費賦課も不統一で不都合であり、民費節減のためにも統一した大区小区制に改正したいものである。そのなかで、一八七七年当時の大区小区の実態を次のようにとらえた。<sup>(119)</sup>

- 一 小区二区長ヲ置キ一村二戸長副戸長ヲ置ケルアリ 茨城県
- 二 大区二区長ヲ置キ小区二戸長副戸長ヲ置キ村町二用掛ヲ置ケルアリ 熊本県等
- 三 大区ノ区長ハ県庁詰ニシ副区長以下戸長ニ至ル迄一小区ノ事務所ニ連席シテ小区ノ事務ヲ執ルアリ 堺県
- 四 会談所ノ名ヲ以テ区長戸長出勤シ一区ノ事務ヲ行フアリ 京都・大阪等

五 大区小区ヲ分タズシテ単ヘニ区会所ヲ置キ正副区長戸長出勤シテ事務ヲ執ルアリ 愛知県

六 村町用掛ノ代リニ総代ヲ置ケルアリ 堺県等

七 用掛ノ下ニ什長ヲ置ケルアリ 熊本県等

八 伍長ヲ置ケルアリ 大阪府

九 組長ヲ置ケルアリ 愛知県

十 大区小区ニ大アリ小アリ（一小区一千戸以上ナルモノアリ、一村ヲ以テ一小区トスルモノアリ）

十一 区戸長ヲ民撰ニスル者アリ 山梨県等

十二 区戸長ヲ民撰投票シ三名ヲ得テ其一名ヲ県官ヨリ任スル者アリ 滋賀県

区長を大区に、戸長を小区に設置する地方が多いが、茨城県では小区に区長を置き、戸長は町村に置いた。町村には用掛を置くのが多いが総代を置いている地方もある。用掛の下に什長・伍長を設置している地方もある。区戸長を民撰にしているところもあるが、その方法もさまざまである。堺県では区長は県庁におり、副区長・戸長が小区の事務をとり、愛知県では大区小区を設置せず、区会所で区長戸長が事務をとったという。

区画改正意見書では一万戸で一大区、二五〇戸で一小区を設置し、全国で七一六大区、二万八六三六小区とし、大区に区長と書記、小区に戸長を設置し、それぞれの事務章程を定め、行政上に町村は用いないとした。

しかし、この町村を否定する案は大蔵大輔松方正義、井上毅らが反対して実現しなかった。

七六年二月と八月に三府五九県が三府三五県へと大規模な府県の統合が行われ、ほぼ府県の区画が確定した。翌七年、不統一な町村制度の改革を栃木県令鍋島幹、愛知県令安場保和が建白し、地方長官からも町村制度の改革が要求されるようになった。<sup>(120)</sup>

七八年三月、大久保利通が地方の体制、地方会議法および地方公費賦課法を議案として地方官会議へ提案する建議を太政大臣に行った。ここでは区画に関しては、大区・小区を設置した地方と小区だけの地方、役職に関しては、大区に区長と小区に戸長、大区に大区長と小区に小区長、大区に区長と小区に副区長と不統一の実態を指摘し、「固有ノ慣習」によらなければ「人心ニ適セス又便宜ヲ欠」くので、旧来の郡制を復活することを提案した。<sup>(四)</sup>

同年四月に第二回地方官會議を開催して第一号議案から第三号議案まで決議し、元老院の審議、法制局の修正を経て、七月二二日に郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則の地方三新法として公布された。それにより大区小区制は否定され郡区町村編制法による統一した戸長制度が発足した。

# [註]

(1) 『法令全書』による。

(2) 大区小区制については村埋没論に論議が集中したが、最近の研究では近世村落との連続性が認められるようになった。大区小区制は「統一的行政機関としての整備」(大石嘉一郎氏「地方自治」『岩波講座日本歴史』一六、一九六二年、「地方自治制の成立」と改稿して『近代日本の地方自治』に再録、一九九〇年、東京大学出版会)と評価したように、廃藩置県後の統一的な地方行政制度として理解されているが、むしろ地方の実態を追認したための不統一な制度であり、地方三新法ではじめて統一的な地方行政制度

が成立したと私は把握しており、戸長役場史料の構造からそうにいえる。奥村弘氏「『大区小区制』期の地方行政制度の展開―兵庫県赤穂郡を中心に―」(『日本史研究』二五八号、一九八四年)、茂木陽一氏「大小区制下における町村の位置について」(『社会経済史学』第五二巻第四号、一九八六年)、奥田晴樹氏「地租改正と地方制度」第二編第二章、山川出版社、一九九三年参照。

(3) 丑木「戸長役場史料論(一)」(『史料館研究紀要』第二四号)参照

(4) 甲斐英男氏「明治地方自治制の成立―広島女子大学地域

- 研究叢書二一、四二頁、溪水社、一九八一年
- (5) 『秋田県史』 県治部一、第四冊、一九七四年
- (6) 『宮城県史』 三三三(史料篇一〇)、宮城県史刊行会、一九七五年
- (7) 千葉県史編纂審議会編『千葉県史料』近代篇明治初期二、一九六九年
- (8) 『群馬県史』 資料編二一、一九八七年
- (9) 『静岡県史』 資料編一六、一九八九年
- (10) 『新潟県史』 資料編一四、一九八三年
- (11) 『富山県史』 史料編VI、一九七八年
- (12) 『三重県史』 資料編近代一、一九八七年
- (13) 愛媛県史編さん委員会編『愛媛県史』資料編近代一、一九八四年
- (14) 『山形県史』 資料編一、一九六〇年
- (15) 静岡県史料刊行会編『明治初期静岡県史料』第一卷、静岡県立中央図書館蔵文庫、一九六七年、前掲『静岡県史』資料編一六
- (16) 『栃木県史』 史料編・近現代一、一九七六年
- (17) 前掲『千葉県史料』近代篇明治初期三、一九七〇年
- (18) 『青森県史』 第六卷、四六八頁、一九二五年
- (19) 鈴江英一氏『北海道町村制度史の研究』三三〇―三二六頁、北海道大学図書刊行会、一九八五年
- (20) 前掲『明治初期静岡県史料』第一卷
- (21) 長野県編『長野県史』近代史料編第二卷(三)、長野県史刊行会、一九八四年
- (22) 『福井県史』 資料編一〇、一九八三年
- (23) 『香川県史』 一一、資料編近代・現代史料一、一九八六年
- (24) 神奈川県企画調査部県史編集室編『神奈川県史資料編』一一、一九七四年
- (25) 前掲『長野県史』近代史料編第二卷(三)
- (26) 『愛知県議会史』 第一卷、一九五三年
- (27) 京都府立総合資料館編『京都府百年の資料』一、一九七二年
- (28) 前掲『三重県史』資料編近代一
- (29) 前掲『香川県史』一一、資料編近代・現代史料一
- (30) 『茨城県史料』近代政治社会編一、一九七四年、相沢一正氏『近代農村文書の読み方・調べ方』雄山閣出版、一九八四年
- (31) 同前
- (32) 前掲『千葉県史料』近代篇明治初期二
- (33) 『山梨県史』 第二卷、山梨県立図書館、一九五九年、同第三卷、一九六〇年、同第四卷、一九六一年
- (34) 大阪府史編集室編『大阪府布令集』一、一九七一年
- (35) 前掲奥村弘氏『「大区小区制」期の地方行政財政制度の展開』、そのほか、郡を単位として大区を設置したのは、青

森県・山形県・千葉県・愛知県・大阪府・三重県・広島県・  
浜田県（郡役所を大区役所と改称、島根県）・香川県・大  
分県・鹿児島県（郡長を大区戸長と改称）などがある。

(36) 改正したのは千葉県・神奈川県・長野県・三重県・豊岡  
県・岡山県・熊本県などである。前掲茂木陽一氏「大小区  
制下における町村の位置について」

(37) 同前茂木陽一氏「大小区制下における町村の位置につ  
て」

(38) 「元老院会議筆記」前期第五卷、八八頁、同刊行会

(39) 前掲「千葉県史料」近代篇明治初期三、三三三頁

(40) 同前四、四六頁

(41) 前掲茂木陽一氏「大小区制における町村の位置について」

(42) 前掲「福井県史」資料編一〇、一四九頁

(43) 区戸長用掛の職務を規定したものは管見に入ったものは、  
次のとおり四九件ある。

一八七二年三月 足柄県戸長副戸長村役人御規則書（戸長

戸籍作成）

七二年三月 三重県戸長以下職掌

七二年五月 香川県戸長職掌大概（村政一般）

七二年七月 山形県戸長事務章程（村政一般）

七二年八月 群馬県区内職制

七二年九月 印旛県戸長職制（村政一般）

七二年一〇月 新潟県戸長章程（村政一般）

戸長役場史料論（二）（丑木）

七二年一月 敦賀県区戸長職制

七二年一月 秋田県区戸長以下職務達

七二年一月 長野県区戸長事務章程（区長四項目、  
戸長八項目）

七三年一月 山梨県区長・戸長職掌

七三年二月 茨城県区長職掌に関する件達（区長徴兵、  
戸長戸籍）

七三年二月 茨城県三長所務綱目（区長・戸長一六件、  
二件追加・伍長）

七三年二月 浜松県各村戸長事務心得

七三年三月 静岡県区戸長職掌規則

七三年三月（京都府）村戸長可心得条々

七三年四月 木更津県区長・戸長・立会人職制

七三年五月 入間県正副区戸長及び立会人概則（区長  
七、戸長五条）

七三年六月 新治県副区長規則（一六条）

七三年七月 栃木県戸長用掛心得方改正（事務総括一  
切）

七三年一〇月 山形県区戸長事務章程

七三年一〇月 広島県区長以下事務章程

七三年十二月 小田県（後広島県）正副戸長職務制限

七三年神奈川県戸長副戸長事務取扱大略（三五項目）

七三年神奈川県区長副区長事務条例（一四条）



七四年三月 神奈川県区長事務章程（五章）

七四年四月 宮城県郡村吏職制（戸長小区内一切の事務）

同

宮城県大小区内事務章程

七四年六月 愛媛県区長事務条例戸長心得（区長一九、戸長八項目）

七四年七月 栃木県戸長取扱方心得

七四年九月 千葉県区戸長職制（区長一〇条、戸長一四條）

同

七四年二月 山形県区戸長事務章程改正（区長二〇、戸長三二條）

同

七四年二月 三重県大小区扱所職務定則

七五年六月 埼玉県正副区戸長及び戸長心得（区長七、戸長五條）

同

七五年七月 広島県貴重以下事務章程改定（区長四九、戸長二九條）

同

七五年一〇月 神奈川県正副区長戸長保長立会人職制

概則

神奈川県大区事務所取扱事務（上款五

三、下款一七）

七六年四月 栃木県各区職制（戸長、村内一般の事務）

七六年五月 香川県大小区長事務章程（上款三八、下

款二七）

七六年六月 静岡県区戸長職掌心得（区長二七款、戸

長一九款）

七六年六月 大阪府区戸長仮職制・取扱心得（区長一

〇、戸長一条、後二六条に増加）

七六年七月 栃木県区長事務章程（区長上款三九、下

款二〇條）

七六年七月 新潟県大区長仮事務章程

七六年八月 宮城県大小区事務章程・職制

七六年十一月 富山県区方仮条例

七六年十一月 山形県大区事務章程（上款五、下款三

〇件）

七六年十一月 京都府区戸長職制（区長一五、戸長五

項目）

七七年二月 茨城県区戸長心得

七七年九月 茨城県区戸長心得

七七年京都府区戸長職制・事務章程

（44）『秋田県史』県治部、第四冊、三〇—三三頁、一九一七

年。区戸長職務の一七項目は次のとおりである。

一、布告ノ分、区内無遺漏通達候様、可心掛事。

一、水利、堤防、道路、橋梁ノ利害、及び一切植物牧畜等、

地形或土質ニ從ヒ便利ノ見込アラバ、其趣委細相認、可

申出事。

一、伍組ノ法相定、緩急互可相護事。

一、鰥寡、孤独、廢疾等、無依頼者、救恤ノ方法ヲ設クベキ事。

一、孝子義僕等、凡人ノ模範タルベキ者ハ、其行狀ヲ具シ可申出事。

一、八十七歳、九十九歳ノ者取調、毎歳末ニ可申出事。但屆候後、年内死去候ハ、其都度無遲滞、可申出事。

一、貢納期限、遲滞不致様、兼テ警戒シ置ベキ事。

一、貫属ノ士族卒共、隱居家督、遺跡養子願ノ義ハ、其時々可申出事。

一、編籍、送籍、縁組、出県、諸願伺届取繼、毎月々末ニ可申出事。

一、諸願伺ノ節ハ、篤ト事情承札候上、奥印申立事。

一、失火烧亡ノ事アラバ、類焼及怪我人ノ有無、間口立坪ノ数、一家人員年齢、竝ニ火ヲ失スル者等、明細取調可届出事。

一、四民其業ヲ情リ、俗ヲ敗リ、総テ衆民ノ害タルベキ者、其行狀ヲ具シ可届出事。

一、横死変死ノ者アラバ、死骸検査ノ上、其事由ヲ取札シ、家元又ハ親類ヨリ口書為差出、可届出候事。但、横死ノ姓名住所不相分候ハ、死骸仮葬致置、年齢、容貌、衣類、所持品等、無遺漏相認メ可届出事。

一、放火殺傷及竊盜ノ類、捕縛ノ規則、追テ可相達ニ付、夫迄ノ間、各区内ニ於テ便宜ノ方法可設置事。

一、火防ノ方法、規則、可相立事。  
一、奉職、免職ノ節ハ、諸御用書類、即日受取渡可申事。

(略)

一、区長以下及ビ諸費用合算ノ事。

(45) 前掲「宮城県史」三三、八二、八四頁

(46) 前掲「千葉県史料」近代篇明治初期三、二二〇、二二一頁

頁

(47) 前掲「三重県史」資料編近代一、一九五、一九六頁

(48) 「東京市史稿」市街篇第五十八、三七〇頁。牛込努氏「東京府における大区小区制の形成と展開」『地方史研究』二四六号、一九九三年)

(49) 前掲「栃木県史」史料編・近現代一、一七七、一七八頁

(50) 「山形県史」資料編一九、二二二、二三三頁、一九七八年

(51) 前掲「山梨県史」第三卷、三二七頁

(52) 前掲「山形県史」資料篇一、四二七頁

(53) 前掲「栃木県史」史料編・近現代一、一五五頁、一七六頁

(54) 区长所務規則、区长所務綱目、前掲「茨城県史料」近代政治社会編一、七二、七六頁、八九頁

(55) 前掲「千葉県史料」近代篇明治初期三、二二三、二二四頁

(56) 前掲「東京市史稿」市街篇第五十八、三七〇、三七二頁

- (57) 『神奈川県史料』第一卷、六二二頁、神奈川県立図書館、一九六五年

- (58) 前掲『明治初期静岡県史料』第一卷、九六頁

- (59) 前掲『茨城県史料』近代政治社会編一、八一頁

- (60) 前掲『千葉県史料』近代篇、明治初期三、三頁

- (61) 前掲『新潟県史』資料編一四、七九頁

- (62) 荒居英次氏「明治維新と年貢割付状の終末」(『古文書研究』第一二号、一九七八年)。村請制の廃止がその後の村の機能に大きな影響を与え、前掲奥田晴樹氏「地租改正と地方制度」第二編第二章で和歌山県の事例で地租改正時まで村請制村が維持されたことを指摘したが、実態の追求は不十分である。地租改正の影響を租税の増減だけに求めるのではなく、それによる村請制の廃止と村の機能の変化をも視野に入れるべきであろう。一八七八年七月の「府県官職制」で国税徴収事務を郡区長に委任し、同年一二月に大蔵省で定めた「国税金領収順序」では戸長が取りまとめて大蔵省が設置した税金預所に納入し、交付された預かり切符を郡区長へ納め、郡区長が収税委員から領収証書の交付を受け、それを地方官庁へ上納して租税決算をすることにし、戸長が管内の租税を取りまとめているが、納税額は耕地所有高によって個人ごとに決定されており、事務的に執行するだけであり、しかも金納であるから、せいぜい納入期限の遵守を喚起する程度である。滞納しても処分を受

けるのは個人である。一八八九年三月に交付した「国税徴収法」でも「市町村ハ其市町村内ノ地租ヲ徴収シ之レヲ金庫ニ納付スルノ義務アルモノトス」と規定され、町村制のもとでも地租の取りまとめを職務とされた。一八九六年七月には市町村が徴収すべき税目を所得税・家用酒税・売薬営業税・営業税の四種に限定し、さらに同年一〇月大蔵省税務管理局に税務署を設置し、収税事務を主管させたので、府県は国税事務に携わらなくなったが、翌年に交付された「国税徴収法」では「市町村ハ其市町村内ノ地租及勅令ヲ以テ命シタル国税ヲ徴収シ其税金ヲ国庫ニ送付スルノ責任アルモノトナス」と規定され、国税事務は継続した

- (63) 戸長副戸長所務綱目、前掲『茨城県史料』近代政治社会編一、七六―七七頁、前掲『栃木県史』史料編・近現代一、一五五頁

- (64) 前掲『栃木県史』史料編・近現代一、一三三頁

- (65) 前掲『山形県史』資料編一九、二二五頁

- (66) 前掲『山梨県史』第三卷、四四五―四四六頁。告諭は次のとおりである。

戸長ノ儀ハ村内へ御布令伝達ノ事件ヲ始メ平常諸般ノ事務関ハラサルナク一村内ノ総代ニモ可相立大切ノ役務タリサレハ先ツ第一政体ハ如何成ルモノト知り世上如何成ル景況タル哉ヲ明ラカニシ以テ事ヲ理セサレハ物ニ就テ違却ヲ生

シ事ニ当テ誤ツヘシ一身ノ不注意ハ一身ニ止ラス一村内ノ衆人ヲシテ誤ラシムルニ至ル宜シク慎ミ慮リテ奉職從事スヘキ事ナリ然ルニ世上間々不開ノ旧習未タ全ク脱セス動モスレハ倨傲尊大ヲ以テ役前ト心得方今数多ノ布令モ唯各戸ノ廻達ヲ以我任足リトシ偶小民其意ヲ解セス苦情ヲ訴フルモノアレハ敢テ弁解説諭ヲ加ヘ慢ニ威喝ヲ以叱斥シ終ニ動搖ヲ醸ノ緒ヲ致スモノナキニシモ非ス抑モ村里ニ戸長ノ設アル何ノ為ナルヤ他ナシ則村内人民ノ総名代ニ撰レ其人民ニ代リテ事ヲ理シ上下ノ間ニ立チ上意ヲ下ニ通シ下情ヲ上ニ告ケ以テ政令ノ行レ安カラシメン為ナリ政令ノ能ク行レ安カラシメンニハ人民信義ヲ重ンシ事物ノ理明ラカナラサレハ難シ故ニ平常勉テ上ノ主意ヲ説キ知ラセ物ノ道理ヲ示シ善ヲ勸メ惡ヲ誡メ遊惰ノ風ヲ去リ風俗ヲ宜敷ニ導キ土地ノ繁榮ヲ計ル等皆区戸長ノ務ニシテ人情ノ厚薄土地ノ盛衰モ畢竟其勉不勉ニ関リ其任最重シ如斯任ノ重キヲ知ラハ毫毛威權束縛ヲ以テ圧服セシムル等自ラ耻チテ為シ得ヘキモノニアラサルヘシ窃ニ聞ク先般公撰入札ノ際財ヲ村民ニ投シテ撰ニ挙ラレン事ヲ促シタルモノアリト或ハ他人ノ其撰ミニ挙リシヲ不快トシ窃ニ愚民ヲ煽動シテ終ニ官裁ヲ煩シ謗リヲ他方ニ求ムルモノアリト如此輩ハ必ス從來里正ヲ世々ニシ里正ハ我家格ナリト心得タルノ違却ヨリ起リシナルヘシ嗚呼旧弊ノ甚シキ実ニ浩歎スルニ猶余リアリ旧里正ヲ勤メシ者スラ如斯況ヤ他ノ小民ニ於テテヤ此輩若誤テ撰

ニ挙ラハ村民何ヲ以カ服從セン政令何ヲ以テカ行ハレン試ニ看ヨ維新以降治体日々ニ改正夙ニ門閥ノ旧弊ヲ破リ人材登庸ノ道立ツ是ハ門閥トテ此役ハ此家筋ナラハ勤ムル事ナリ難キ極マリニテ御撰家トテ閑白職ヲ勤ムル家格アリシモ疾クニ靡セラレタルナリ○ソシテ人材トテ其力量アルモノハ上下貴賤ヲ問ハス何役ニモ御用ヒアル道ヲ御開キニナリシ事ナリ

諸侯封土ヲ奉還シテ君臣ノ名義ヲ明ラカニス(略)士ノ常職ヲ解キ穢多非人ノ唱ヘテ廢シ四民ノ權ヲ一ニス(略)物事皆如斯正理ニ就キ今日ノ美域ニ進歩セリ此開明ノ時運ニ遇ヒ殊ニ當國ハ聲靈ノ下ヲ去ル僅ニ三拾余里ノ地ナレハ他ノ地方ニ先ツテ朝旨ヲ奉シ風俗ヲ文明ニ導ク所ナルニ猶此旧習ヲ除キ尽サ、ルハ他邦ノ人見テ是ヲ何トカ云ハン一村改メサレハ一國ノ耻辱トナリ一國改メサレハ万国ノ侮ヲ受ク汝等我云フ所是トスルカ非トスルカ果シテ是トシ其理ヲ悟ラハ今ヨリ一層奮勉努力シ誓テ民情ヲ一變セン事ヲ期シ教ユルニ信義ヲ以テシ導クニ懇切ヲ以テセハ固陋ノ民ト雖モ化スルニ何ソ難カラン蓋シ聞カスヤ精神一到何事不成ト早晚開明ノ域ニ至ラハ國ニ報ユルノ効モ亦大ナラン

明治六年三月廿九日 山梨県權令 藤村紫朗

(67) 前掲「栃木県史」史料編・近現代一、一三三頁

(68) 前掲「千葉県史料」近代篇明治初期三、二八八頁

(69) 大日向純夫氏外編「内務省年報・報告書」第四卷、七頁

三二書房、一九八三年

(70) 山中永之佑氏監修『近代日本地方自治立法資料集成』一、

一八八—一九二頁、弘文堂

(71) 前掲茂木陽一氏「大小区制下における町村の位置について」による

(72) 前掲『内務省年報・報告書』第一卷、八三—八四頁、一九八二年

(73) 同、第三卷一八二—一八三頁、一九八三年

(74) 渡辺隆喜氏「地方民会成立前史序説—議事体制形成の特質—」(明治維新史学会編『明治維新の政治と権力一九九二年九月、吉川弘文館所収』)

(75) 『埼玉県史』資料編一九、一一八頁、一九八三年

(76) 前掲『栃木県史』史料編・近現代一、一三七頁、具体的には次のとおりである。

一、風俗ヲ正シ、共議ヲ旨トシ、困難相助クル事

一、学校ヲ盛大ニスル事

一、病院ヲ建ル事

一、開墾ノ方法及ビ地利ニ随ヒ、物産ヲ蕃殖スル事

一、水理ヲ疎通シ、運輸ヲ便ニスル事

一、諸工芸ヲ開キ、器械製造及ビ使用之事

一、諸鐵礦ヲ開ク事

一、杜倉、義倉之事

一、人種ヲ殖ス事

一、村落、市街整備之事

一、国立銀行及ビ諸会社ヲ結ブ見込之事

一、牧畜養蚕之事

(77) 前掲『山梨県史』第三卷、三二七頁

(78) 前掲『三重県史』資料編近代一、一九二頁

(79) 前掲『福井県史』資料編一〇、一五七頁

(80) 前掲『神奈川県史料』第一卷、七一五頁

(81) 前掲『茨城県史料』近代政治社会編一、九六—一〇〇頁

(82) 前掲『宮城県史』近代史料編第二卷(三)、五六頁

(83) 前掲『秋田県史』県治部第四冊、一二三頁

(84) 前掲『近代日本地方自治立法資料集成』一、二五九頁

(85) 前掲『千葉県史料』近代篇明治初期二、三〇頁

(86) 前掲『神奈川県史料』第九卷、七三頁、一九七三年

(87) 前掲『千葉県史料』近代篇、明治初期四、七四—七五頁

(88) 前掲『山形県史』資料篇一、四二九頁

(89) 前掲『長野県史』近代史料編第二卷(三)、五六頁

(90) 前掲『福井県史』資料編一〇、一六〇頁

(91) 前掲『宮城県史』三三、一三五頁

(92) 前掲『神奈川県史料』第一卷、七一八—七一九頁、七二

八頁

(93) 前掲『千葉県史料』近代篇明治初期四、八四頁

(94) 前掲『長野県史』近代史料編第二卷(三)、一四〇頁

(95) 前掲『埼玉県史』資料編一九、一七五頁

(96) 丑木「地方民会と地方自治要求」(『地方史研究』一九一  
号、一九八四年)

(97) 前掲奥村弘氏「『大区小区制』期の地方行財政制度の展  
開」

(98) 前掲「栃木県史」史料編「近現代二、二〇九頁

(99) 前掲「神奈川県史料」第一巻、七二頁

(100) 以上、町村会については福島正夫・徳田良治氏「明治初  
年の町村会」(明治史料研究連絡会編「地租改正と地方自  
治制」所収、お茶の水書房、一九五六年)

(101) 前掲「富山県史」史料編Ⅵ、一九三―一九六頁

(102) 渡辺隆喜氏「地方民会成立前史序説―議事体制形成の特  
質―」(明治維新史学会編「明治維新の政治と権力」一九  
九二年九月、吉川弘文館)

(103) 大石嘉一郎氏「日本地方財政史序説」お茶の水書房、  
一九六二年など

(104) 前掲「明治初期静岡県史料」第一巻、一〇五頁

(105) 前掲「山形県史」資料篇一、五〇三―五〇四頁

(106) 前掲「茨城県史料」近代政治社会編一、七六―七七頁

(107) 前掲「宮城県史」三三三、二四六―二四七頁

(108) 神奈川県企画調査部県史編集室編「神奈川県史」資料編

一一、六六―六七頁、一九七四年

(109) 前掲「山梨県史」第三巻、三三四―三四〇頁

(110) 「『地方官会議日誌』による。吉野作造編『明治文化全集』  
第四巻所収、一九二八年

(111) 奥田晴樹氏「前期の町村の法的地位をめぐって」(「明  
治維新史学会報」二〇、一九九二年、前掲「地租改正と地  
方制度」所収)、徳田良治氏「わが国における町村会の起  
源―明治九年布告二三〇号「金穀公借共有物取扱土木起功  
規則」について―」(明治史料研究連絡会編「明治権力の  
法的構造」所収、お茶の水書房、一九五九年)

(112) 前掲「茨城県史料」近代政治社会編一、八四頁

(113) 前掲「富山県史」史料編Ⅵ、一九一―一九三頁

(114) 前掲「千葉県史料」近代篇明治初期四、八五四頁

(115) 前掲「長野県史」近代史料編第二巻(三)、一三〇頁

(116) 前掲「近代日本地方自治立法資料集成」一、一八六頁

(117) 同前、二九三―二九四頁

(118) 「公文録」、同前二九三頁、二九八頁所収

(119) 前掲「日本近代地方自治立法資料集成Ⅰ」三六二頁

(120) 同前、三三五―三三六頁、三六四―三七四頁

(121) 同前、三九七頁