



Title	明治期札幌の住民組織
Author(s)	蓮池, 穰; HASUIKE, Minoru
Citation	北大法学論集, 40(5-6下), 1377-1395
Issue Date	1990-09-17
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/16742">https://hdl.handle.net/2115/16742</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	40(5-6)2_p1377-1395.pdf



# 明治期札幌の住民組織

## 目次

- 一 札幌市と町内会
- 二 札幌市街の形成と文書記録
- 三 札幌市街の行政と総代人  
組長
- 四 消防組
- 五 祭典区
- 六 衛生組合
- 七 区制施行後の住民組織

蓮池 穰

## 一 札幌市と町内会

一九四〇年(昭一五)二月二十六日、札幌市会は、市長から諮問された「札幌市公会及聯合公会設定ノ件」を可決した。これは、内務省の「市町村ニ於ケル部落会又ハ町内会等実践綱ノ整備充実ニ関スル件」(一九三九年)にこたえるものであった。

三沢市長は、この諮問の説明のなかで、「既に他の市町村に於いては之が整備をいたして居る向も多いのでありますが、本市は従来此の種の組織(いわゆる町内会—筆者注)が出来て居らず市の生長するにつれていよいよ不便を痛感せられ識者の間には夙に区設置の必要を叫ばれて居ったところであります」という。札幌市には、当時いわゆる町内会がなかったといわれるが、この市長の認識は、当然市の幹部職員たちの認識でもあったであろう。札幌市は、それで公区という名称の町内会を全市的につくり出したのである。

市会の可決後出された「札幌市公区及聯合公区設置規程」(昭和一五年札幌市告示第二五号)によると、この公区は、「公共的業務及其ノ方針ニ対スル協力補助ヲ勵ミ自治ノ振興市民生活ノ向上ヲ図リ隣保共榮ノ誼ヲ厚クセンガ為」(第一条)のもので、それがすべてではないが、近隣互助を大きな目的とするもので

ある。また、「公区ハ其ノ地域内ノ世帯主人其ノ他之ニ準ズベキ者全部ヲ公区員トス」(第二条)とし、「公区員ハ總會(公区ノ—筆者注)ノ定ムル所ニ依リ公区費ヲ負担スルモノトス」(第一条)として、全員加入、全員での経費負担を原則としており、いわゆる町内会にあたるものといえよう。その区域は、「百戸乃至二百戸位を標準として、地形を案じて全市を約三百四十内外に区画」するものであり、聯合公区は、「公区を二十内外集めて、大体現在の祭典区を標準として十六」つくるものであった。<sup>②</sup>

諮問案の可決後、市はただちに、祭典区代表委員、銃後奉公会実行班長、衛生組合長、火災予防組合長、方面委員常務委員、市会議員、市役所課長など二四二名を公区及聯合公区創立委員として、各聯合公区と公区の区画と名称の検討をはじめた。この委員のなかにも、たしかに町内会や町会という名称の団体の役員が出ていない。

札幌市議会議史の筆者は、公区設定時についてであるが、「本市の場合、歴史的基盤が浅いことも手伝って、本州各地の自治体に於ける町内会の様な住民の自治組織は出来ておらず、僅かに当時の札幌神社(現在の北海道神宮)の祭典区や火防衛生組合などが存在するだけであつた」という。<sup>③</sup> また、一九五三年(昭

二八)から五八年(昭三三)までに出された『札幌市史』(全四巻)でも、公区以前の町内会や町会についての記述が全く見あたらない。この点は、同じ北海道内の都市でも、全市域にわたって町会が当時設けられていた函館市や小樽市などと比べて、札幌市の大きな特徴といえるであろう。<sup>3)</sup>

しかし、札幌市に、公区が設けられるまでの時期に、町内会、町会類似の名称のものが全く存在しなかったとはいえない。函館市におけるほどではなかったが、公区の区画をめぐる紛争も部分的に発生し、その新聞記事のなかに町会の名称がみられる。たとえば、偕楽園周辺の「偕楽園町会」などである。また、新聞のなかだけではなく、市内各地域の地域史にも、名称は区々ではあるが町内会、町会とみてよい団体が記録されていることがある。たとえば、『札幌狸小路発達史』のなかの、商店会に変質する以前の「六丁目会」などである。<sup>5)</sup>

もつとも、町内会、町会は、この内務省訓令による制度化までは、全くの任意的な団体であり、その名称も組織も機能もかなり多様であった。一九三〇年(昭五)の当時の六大都市(東京、大阪、京都、神戸、横浜、名古屋)についての調査では、町内会の機能として、保健衛生、道路交通、保安、祭事及宗教、教育、社会事業、納税、兵事、会員ノ吉凶禍福の九つの事項に

関することをあげている。そして、それぞれの機能ごとのどのような名称の団体が処理しているかをみているが、市によってかなりの違いがある。なかでも、神戸市にあつては、衛生組合がこれら九つの事項のすべてを処理しており、町内会、町会という名称の団体がともと存在していない。つまり、神戸市は、町内会についての調査に対して、衛生組合について答えており、神戸市ではそれが自然なことなのであつた。衛生組合は、伝染病予防法にもとづく団体であり、東京市を除く他の五市にすべて存在する。また、町内会の名称も、東京市、横浜市、名古屋市では町会であり、京都市では合同組合である。<sup>6)</sup>

当時の札幌市の場合、町内会、町会という団体の名称を目にすることが、記録の上ではあまり多くはないことは事実である。しかし、その点だけみると、札幌市よりもはるかに長い歴史と伝統をもつ当時の大阪市、神戸市も同様である。札幌市の場合も、前記の九つの事項を処理する団体が、町内会、町会という名称ではない団体として存在していたといえるであろう。さきに公区創立委員に出ている団体等についてみると、保険衛生は衛生組合が、祭事及宗教は祭典区が、保安は火災予防組合が、社会事業は方面委員が、兵事は銃後奉公会が、それぞれ担当していた。以下、これらの住民組織がどのように発生し、展開し

料 てきたのかを、明治期についてみることにしたい。<sup>7)</sup>

## 資 一 札幌市街の形成と文書記録

札幌市の旧区域は、一八六九年(明二)一〇月に、北海道開拓使のいわば城下町として、無人の地に建設をはじめられた地である。開拓の初期には、住民は、基本的には開拓使の行なう建設工事によって生活を支え、生活の広汎な部面も、開拓使の経営(行政)によっていた。開拓使時代(一八六九—一八二二)の札幌の住民について、最初の札幌の市史といえる『札幌沿革史』は、「当初の市民幼稚なりしかば、開拓使の恩は深く、市民の情は浅く、遂に独立の精心に乏しく、何事も官庁に依頼するの習慣を免れず、遙に函館市民に企及する能はざりし」という。<sup>8)</sup>

しかし、明治政府下の制度の整備、開拓使の廃止、住民の定着化などによって、徐々に社会生活における官民区分の明確化が進み、それと並行して住民の自治的組織が発生してくる。もつとも、定着化といっても、本州の都市とは比べようもない程度であつただろう。一九一一年(明四〇)においてさえも、「札幌は明治二年以来始めて全国の各府県人を移植して一新社会を創立したる者にして、歳を閲する僅に四十二。其自治区を組織する現住民には、札幌出生者極めて寡く、又移住以後居住久しき

に互る者も甚だ多からず、常に新陳代謝の傾向あり」といわれる。<sup>9)</sup>

この稿では、やや市内が落ち着きをみせ、三県が統合されて北海道庁が発足した一八八六年(明一九)から、日露戦争の終結の一九〇五年(明三八)までの約二〇年間に期間をほぼ限定し、この間の住民組織の形成と展開を、文書記録の上で追っていくこととしたい。ただ、一八八六年(明一九)以降十数年間の札幌区の行政文書は、区役所の火災で焼失してほとんど残っていない。<sup>10)</sup>このため、資料は、主として一八八七年(明二〇)から札幌で発行された新聞によるしかなかった。民間文書も、この時期の住民組織に関するものは皆無ともいえる状態である。もつとも、地元紙である『北海道毎日新聞』には、保存されていぬ号がかなりある。特に、一八九二年(明二五)の市街大火、一八九四、五年(明二七、八)の日清戦争といった、札幌にとつて重要な時期の号のほとんどが欠けている。このため、記述が断片的となることも、ある程度避けられない。

## 三 札幌市街の行政と総代人

一八七九年(明一二)の郡区町村編制法制定にともない、従来札幌本庁第一大区であつた札幌市街を含む札幌郡全域が札幌

区と改称され、札幌市街に札幌区役所が置かれた。この状態は、一八九七年(明三〇)、北海道区制の制定にともない、その施行のため札幌市街が札幌区となり、郡部の事務が新設の札幌支庁へ移されるまで続いた。北海道区制の施行は、その二年後の一八九九年(明三二)であり、ここではじめて札幌市街の都市自治体が成立する。

もつとも、形式的に札幌区から札幌郡を分離することは、一八八四年(明一七)にすでに行なわれていた。当時の県令は、これを都市と農村の習慣の違いからと説明しており、役所についても、「当分札幌区役所内ヲ分画シ該郡役所ニ充テ候得者新設之経費ヲ省キ将来施政上便宜ヲ得ヘク見込ニ有之候」として<sup>12)</sup>いる。しかし、当時の札幌区役所は、札幌郡だけではなく、夕張、空知、樺戸、雨竜、上川の五郡の郡役所をも兼ねており、区長以下全員が各郡役所の職を兼ねていた。これらを考えてあわせると、区役所の建物の内部が、実際にここでいわれるように「分画」されていたかどうかは、はなはだ疑わしい。

一八八七年(明二〇)の札幌区役所の職員数は、区書記兼郡書記一〇名、同雇二一名とあり、このほかに警察署職員があるとはいえ、当時の区民だけでも一万三千人を超えることから、さわめて少数である(第一表)。いかに行政の担当分野が狭かつ

第1表

札幌区の人口

年	(人) 人口*	全国都市 順位**
1882 (明治15)	9,001	
1887 ( // 20)	13,534	
1892 ( // 25)	26,022	(23)54位
1897 ( // 30)	35,306	
1902 ( // 35)	51,227	(36)23位
1907 ( // 40)	66,193	(41)19位

\* 札幌市『札幌市史概説年表』(1955)による。

\*\* 千葉市・地方自治協会『大都市における都市機能に関する調査研究』(1983)、44頁。  
( )内は、明治・年。

たとはいえ、この状況では、行政は住民の協力に大きく依存せざるをえなかったといえよう。

区行政にかかわる住民としては、まず総代人がある。総代人の選出は、北海道では一八七八年(明一一)という、開発の最初の時期からおこなわれた。その職務は、「総代人心得」によると、「金穀公借共有物取扱土木起功等ノ事務ニ預ルヲ以テ本務トナスト雖モ時宜ニ寄り人民ノ利害得失ニ関スル事ハ区務所ヨリ協議スルコトアルヘシ」(第一条)とあり、もちろん名督職(無給)であった。

北海道における総代人制度は、三新法のうちの区町村会法を北海道に適用しない代りに引き続き置かれた制度であり、議決機関の性格を強くもつていた。たとえば、札幌区の告示にも「明治廿一年度区費支出収入予算総代会ノ評決ヲ経左之通相定ム」とあり、実質的にはかなりの程度区町村会に近い存在であった。しかし、総代人は、学務委員、衛生委員を兼ね、住民のリーダーとしての多くの役割を果たさざるを得なかった。このため当選しても辞退する者が少なくなかった。のちに触れる組長が総代人を支えていたが、組長の弱体化は総代人の負担をますます大きくしていた。みずからの手足（従業員）をもつ商人、実業家のみがつきうる職であったといえよう。<sup>15)</sup>

札幌市街では、人口の増加とともに総代人の定数を増していった。一八八七年（明二〇）の改選期には、七区十四名が定数であった。このときの選挙の有権者は、「当区本籍者の内にて二十年以上の男子のうち、「地券面地価金及び耕地建物の届書」をもつものであった。<sup>16)</sup>

しかし、大商人、大実業家のいない地区では、総代人制度もなかなか機能しなかった。一八八三年（明一六）には、そうした地区の組戸長から、市街地内の選出区の廃止と減員の何が出されている。これによると「集会（総代会会―筆者注）ニ際シ選

参欠席スルモノ多ク出席者全員ノ半ニ滿タス為メニ空シク退散スルコト數回ニシテ議事抄取ラス此因由タルヤ創成川以東及南三四条以南ノ市民ハ資力薄弱ニシテ傭役又ハ僅カノ稼業ヲ以テ其日ノ生活相立総代人ノ義務ヲ負担シ得サル者ノミ多ク偶々家産相應ノ者アルモ其者ハ撰挙法ニ適セサル等ニテ何分担任ノ者ヲ難得」とある。これは、都市の拡大とともに、都市内での住み分けも同時に進行していたことを示している。

#### 四 組長

総代人よりも住民に近い位置にある組長については、一八八五年（明一八）制定と推測される「組長撰挙及職務心得」がある。<sup>17)</sup>これは、開発初期の「移民規則」による伍組、伍長の後身ではないかと思われるが、資料的には、まだ明かになっていない。ただ、「その後庁舎（札幌市街を含む第一大区の―筆者注）は、漸く老朽しかつ狭隘なるを以て、明治十二年伍長等協議の上事務所を新築することとなりしが、その費用は一般に賦課せず、寄付金によることとせり」との記述があり、一八七九年明一二の時点で、札幌市街に伍長の制度のあったことがわかる。また、前出の注17の一八八三年（明一六）の書面では、「組戸長」となっており、「組長」となったのは、一八八五年（明一八）の

こともかもしれない。

組長は、前出の「心得」では、「区内一町ヲ一組トシ組長一名ヲ置クモノ」(第一条)とされ、「該町内ニ居住スル丁年以上ノ男子」(第二条)がこれにあたり、任期は一年である(第三条)。また、これは、「区役所ニ於テ総代人ト協議ノ上撰定」され、職務については、「諸公布類ヲ收受回達シ又ハ区役所及ヒ総代人(字務衛生両委員)ヨリ委嘱セラル公共ノ事件アルトキハ之ヲ取扱」い(第七条)、「他ヨリ転入及ヒ他ハ転出スルモノノ届書等へハ総テ組長ニ於テ連署スルモノトス」(第八条)とされる。翌一八八六年(明一九)一月の区役所広告で、新しく選ばれた組長が知らされたが、それには、市街をイロハ順にス組まで四九に分けて、四六人(三名は二組の兼務)の名が出されている。戸数の多い地区は、条丁目の一区画で一組となり(たとえば、南一条西一丁目は口組とか)、戸数の少ない地区は、複数の区画で一組となる。<sup>20)</sup>

しかし、この組長もまたかなりの地区で機能しなかったようである。次の一八八七年(明二〇)の新聞には、組長の文書の回達がおそくて役に立たず、「組長布令の廻章を廃すべし」との「南一条一商人」の投書が出ている。これによると、「拙者の家が廻達の初筆」であるにかかわらず、区役所の七月一日付の

文書が八月四日に着き、八月三〇日付のものが九月二日に着き、ことが終わってから着いたという。区役所もこうした事実を認め、投書のあった同月中に告示で、「當衛告示諭示ハ自今北海道毎日新聞ニ掲載シ従前之回達ヲ廃ス但該新聞事故アリテ発刊セサルトキハ掲示場ニ掲示ス」<sup>21)</sup>と公示の方法を改めた。さらに、届書への連署についても、この翌年である一八八八年(明二一)、告示で「寄留又ハ転居届書等ニハ自今組長ノ連印ヲ要セス」<sup>22)</sup>とした。組長制度は有名無実となったといえよう。これは、さきの心得で定めた組長事務取扱費を、一八八七年(明二〇)度から財政上の理由で廃止したこともかかわっているかもしれない。

同じ一八八七ところ(年月日の記入なし)の総代会では、組長の位置づけについて議論され、「区役所及ヒ総代人ヨリ委嘱セラル公共ノ事件アルトキ」(心得第七条)の文面から、「及ヒ総代人」を削除する案が出されている。つまり、総代人の下部の機関ではなく、区役所の機関であることを明確にしようとする案であった。この議案の説明文には、「右等(公共ノ一筆者注)ノ事件アルトキハ総代人之ヲ区役所ニ申立テ区役所ヨリ之ヲ組長ニ通達スヘキハ順序ナルト」<sup>23)</sup>とある。その後の詳細については、記録がない。

## 五 消防組

租税以外に、札幌市街の住民から広く金銭を集めたもののはじめは、火災予防事業と札幌神社の祭典であった。火災予防は消防組が請負い、その夜回りの費用を区内の家主から徴収していた。この慣行がどの時期からはじまったかについては記録がないが、一八八七年(明二〇)のこととして、「当区市内は毎夜十時より例の夜廻りか町毎に巡廻」しており、それは、「沢山金環を付け」た「金ナ棒」を地面に打ちつけて歩いてきたとある。これは、「火の要鎮」と火災発見を目的としたものであったが、その費用は、「毎月巡邏料一戸三錢宛の割前」で支弁されたとい<sup>26</sup>う。

当時の区内の家屋は、木造で粗末なものが多く、石造の土蔵もあまり多くはなかった。このため、発生した火災は、しばしば周辺の多数の家屋に燃え広がり、多くの住民に大きな損害を与えた。消防組は、一八七二年(明五)建築業者によって配下の大工などを使って、全くの私費でつくられたものであったが、翌年から補助金を受けての「市中消防組」となり、やや公的な組織となった。一八八七年(明二〇)には、市中を三区に分けて三番組まで置かれ、それぞれが火の見やぐらと番屋をもち、

八五名ずつの編成であった。組員には当然のことながら青年層が多く、祭典などの市中の各種の行事にも主要な担い手となっていたので、消防組は、市中での重要な存在であった。なお、建設業関係者が主体となつての体制は、このあとも長く続いた。一八八八年(明二一)には、火災発見から消火出動までの時間を短縮するために、「総代人諸氏ハ之を患へ種々協議のうへ夜回りの番の如きも是迄一番屋一人宛なりしを全日(四月一日—筆者注)より更に一人宛を増して二人となし」た。これによつて巡邏料も高くなつたが、「此上は市街の人人か少々費用の高むも苦情等を云ふ事なく成る可く其実効を挙ぐるに尽力せんを望むなり」と書かれてい<sup>26</sup>る。

しかし、一八九二年(明二五)五月には、全市街戸数の約五分の一の八八七戸を焼失する市史上最大の火災に見舞われた。区史は、次のように書いている。「元來新開地の市街は其初に当り多くの粗造なる仮屋を作り、後之を改築するに暇なき者なるを以て多少の出火は却つて市街の体裁を改良し、且つ繁栄を為すの基礎たりと雖も、二十五年大火の如きは此向上的恢復を為す能はずして、遂に市街の大衰微を来せり」。この時の大火が市街中心部の商業地域のものであったことから、区史は、石狩平野での札幌商人の商圏を小樽商人に奪われる一因ともなつたと

いう。

その後消防組は、一八九四年(明二七)の「消防組規則」(勅令一五号)によつてさらに公的色彩を強め、名称も「札幌公立消防組」へ、「○番組」が「第○部」へと改められた。また、市街地の拡大によつて、一九〇一年(明三四)には、第七部まで置かれるに至つた。火災予防事業は、一九一一年(明四四)の火災予防組合の設立によつて、消防組から分離された。

しかし、一九二八年(昭三)に市の常備消防が主力となるまでの長い間、消防組は常に財政難に悩み、このためもあつて、消防費を区会に要望できる政治力があつて、区民の寄付要請に円滑性を持ち、区民の信望をにない、報酬の少ない組員に対しては、特に私費を投ずるといふ、親分肌的な有力者<sup>28)</sup>が組頭、部長についていた。組頭、部長には、このため総代人、区会議員の経験者も多かつた。

## 六 祭典区

市街における当時の最大の祭典は、札幌神社の祭典であつた。市街への神輿渡御は、一八七九年(明一二)からであるが、前年内務卿へ出された渡御の願書には、「本社より札幌市中江御渡御相致度尤も右に係る入費は悉皆人民より可差出義に付聊御不

都合は無之」とされている<sup>29)</sup>。市中渡御にかかわる事務は、市街の氏子総代と祭典世話掛が勤めた。この年、札幌市街における札幌神社の氏子組織として札幌敬神講社がつくられた。成立当時の資料は見当たらないが、氏子総代と祭典世話掛は、この講社の役員であつたと思われる。

講社が市街を四祭典区に分けた時期は明らかではないが、一八九四年(明二七)の時点で、「昨年<sup>30)</sup>の如く区内を四区に分ち創成川の以西南一条より三条までを第一区とし南四条より六条までを第二区とし創成川以東大通以南を第三区とし大通以北は川の東西を通して第四区とし」とある。つまり、大通以北の官用地を一つにまとめ、大通以南の町地を商業地と住宅地二地区の三つに分けている。地理的にみても、ほぼ合理的な分けかたといえよう。もつとも、この祭典区と当時の区総代人の選出区とはかなりずれており、区総代人と氏子総代とはあまり重ならなかつたかもしれない。当時の氏子総代、祭典世話掛の記録も残されていない。

一八九五年(明二八)に、四祭典区は九祭典区となるが、一九一六年(大五)の「官幣大社札幌神社祭典代表委員会規則」で見ると、官用地である四区を創成川を境に東西の二つに分け、商店街である一区を一条通、二条通、三条通の三つに分け、住

宅地である二区を遊廓地区、それを境にしての東西二地区の三つに分けている。この区分も、地域としてのまとまりを考慮した合理的な分けかたといえる。この区分は、公区制度でもほぼ引きつがれ、現在の町内会の区域としても残されている。たとえば、当時の南一条通の祭典区は、現在の本府地区第一から第八までの町内会の区域にあたり、南二条通の祭典区は、現在の本府地区第九から第十三までの町内会の区域にあたる。

祭典の実行委員である祭典世話掛は、一八九五年（明二八）祭典交渉委員（各区二名）と改称され、さらに一九〇七年（明四〇）祭典代表委員となった。この代表委員についての成文の規定は、前出の代表委員会規則がはじめてであり、その第二条で代表委員会の目的を、「官幣大社札幌神社御神幸ニ関スル諸般ノ設備其他之レニ関聯スル總テノ要務ヲ執行スル」こととしている。

ともあれ、当時の祭典そのものは、市街あげての盛大なものであった。たとえば、「本道居住者移住者漫遊者必携」という「札幌案内」（一八九九年・明三二）は、その情景を次のように記している。「祭日は六月十五、十六の両日にして札幌区民は総て其業を休み地方庁亦一日（十五日）の休暇あり遊園地の競馬区内の山車等に加ふるに石狩原野の農民及近郡の漁民無慮数万群集

するを以て非常の雑沓盛況を極む」。

祭典世話掛の職務の一つは、祭典費用を集めることであった。これについて、一八九四年（明二七）の記事は、次のように書いている。「祭礼世話掛の諸氏は例年の例に従ひ市中各戸分限に依り日々巡回寄附金募集中なるが本年は不景気の極点に達し人氣沈静の爲めに中には主人不在なりとて面会もせず又は他の例に依り見込の額を切出せば半額に値切るもあり手間暇潰し札幌区の為に奔走する世話掛の心をも察せず我意を云ふもあり大に迷惑を蒙らせるも少なからざるが又た中には一般不景気の為に寄附金も集方も難ならんと余分に気張るも往々あり世話掛諸氏は小店等へも志次第の寄附を集め居ることとなるが昨年の如きは寄附金と支出と償はず為に世話掛諸氏は応分の寄附の上に不足の足前を為したる由」。世話掛にもまた、種々の苦労があったようである。

## 七 衛生組合

新開地札幌にとつても、急性伝染病の問題は大きかった。そのなかでも当時特に恐れられたのは、コレラと天然痘であった。コレラが本格的に北海道に現われたのは、一八八六年（明一九）であった。この年、本州では五月から流行しはじめたが、北海

道では、これより二カ月おくれた七月函館に発生し、全道各地に飛び火した。これによる全国の死者は約一万人であり、うち北海道内の死者は二、一五五人であった。また、この年には天然痘も流行し、年間の同病による死者は、全国で約二万人、うち北海道で九二九人であった。<sup>34)</sup>これらの数は、当時の人口約三〇万の北海道にとつて、決して小さな数ではなかった。札幌の新聞もこの年の流行を回想して、「客年札幌小樽其他の地方に於て猖獗を極めし虎病の惨状は未だ眼睫を去らざるなり」と、<sup>35)</sup>春からの予防を呼びかけている。

コレラについては市内の清掃が、天然痘については種痘が重要である。一八八七年(明二〇)の春以降、市内の清掃の徹底が強く叫ばれる。「今札幌市街を視るに広道街衢は当局者の注意により清潔になりしと雖も裏道或ひは小路の如き八年々其の清潔の箇所無しとなさず」と、新聞も警察の嚴重な取締を要望している。また、「南一条西六丁目辺の裏長屋にては井戸端に塵芥山の如く堆積し其臭氣鼻を打つほどにて幾んど困却する」と掃除を望む投書も、しばしば見られる。区総代会も、土地所有者の負担による溝渠(下水道)工事を、予定をくりあげて開始することを決める。幸いこの年は、本州、北海道とも、コレラ患者の発生をほとんどみることなく過ぎた。

種痘についても、住民の意識は高いとはいえなかつたようである。「人民にて本年秋季種痘を願ふものは八月三十一日迄届け出へき筈なれとも兎角其期限前に届け出るもの少なきにつき今度区役所及警察署に於て毎戸に就て之を取調へらるるやに聞けり」とある。<sup>36)</sup>この年の札幌では、前年の九月から拡がった天然痘がコレラよりも深刻であり、同年一月一日から二月九日までのわずか一カ月あまりの間で、札幌区内における天然痘による死者は三二名にも及んだ。<sup>37)</sup>区役所も種痘にかなり力を注いでおり、区役所にては大に此に意を用ひ一週間毎に町会所に於て種痘をなすか何時も或百人を下すと云ふ」とある。<sup>38)</sup>しかし、清掃についても、種痘についても、住民は直接役所と接しており、その間に介在するものはなかつた。

しかし、一八八七年(明二〇)からの十年間で約三倍となるような区内人口の増加は、こうした区役所、警察署による衛生行政の直営方式を、次第に困難なものとした。区内における一八九〇年(明二三)のコレラ流行、一八九二、三年(明二五、二六)の天然痘大流行は、そのことを改めて認識させるものであった。

一八九七年(明三〇)制定の伝染病予防法は、その第二三条で「地方長官ハ衛生組合ヲ設ケ」ることができるとし、つくら

れる衛生組合に法的根拠を与えることとした。北海道庁は、ただちにこれに応じて翌一八九八年(明三二)「衛生組合設置規定」(庁令第八一号)を定めた。これによると、「清潔方法消毒方法其他伝染病予防救済二関シ区町村住民協同施行スル為メ衛生組合ヲ設クヘシ」(第一条)と、全区町村に組合の設立を義務づけた。この組合には、組長、副組長各一名(任期二年)を置くこととし、それらを「組合ニ於テ之ヲ撰挙ス」とする。また、組合は、その組合費用を組合において負担する。そして、「組合費用の負担及支出方法」や「組長以下撰挙方法」は、それぞれの組合規則をもって定めることとしている。この衛生組合は、法的根拠をもつ全住民加入、全住民負担のわが国ではじめての団体であり、特に都市部における住民組織の形成に大きな影響を与えた。<sup>1)</sup>

もつとも、庁令によると、「衛生組合ノ区域ハ戸長(戸長アラサル地ハ支庁長)之ヲ指定ス」とあり、区域の定めかたは、地域によつてかなり差があつたようである。小規模の町村のほとんどは、一町村一組合であり、当時札幌よりも人口の多い小樽も一組合で出発し、発足早々運営困難として八組合に分けた。<sup>2)</sup>札幌の場合は、十六組合に分けられたが(札幌支庁告示第八号)、この区域は、九つの祭典区のうちの大区を分割するもので

あり、祭典区の区域に影響を与えるものではなかった。たとえば、創成川以东大通以北の第九祭典区は、区内南方の第十組合と北方の第十一組合の二組合からなる。

組合規則については、庁令では「支庁長ノ認可ヲ得テ施行スヘシ」とあるが、札幌支庁は、「札幌区衛生組合規約標準左ノ通相定メ候条適宜斟酌制定スヘシ」(支庁告示第九号)と規則のモデルを示し、区内各組合ともこのモデルに従つた。

この標準は、第一条で「本組合ハ明治三十二年三月七日北海道庁札幌支庁告示第八号指定区域内現住民ヲ以テ組織ス」と、住民全員の組織であることを改めて確認する。全員の組織とする、区内の戸数人口から、一組合平均約四四〇戸、約二、五〇〇人となり、当然組合の第一線機関が必要となる。第二条は「札幌支庁指定区域一組合ヲ数区二分チ一分区ニ伍長一名ヲ置ク」とし、その任期も組長、副組長にあわせて二年とした(第三条)。

役員の選挙については、第四条で「組長副組長及伍長ノ撰挙ハ札幌支庁長ノ管理ヲ受ケ」とし、それらの被選挙権については「組長副組長及伍長ニ撰挙セラルルモノハ其組合区域若クハ分区内ニ居住スル成年以上ノ男戸主ニシテ不動産ヲ有」するものとする(第五条)。選挙権については何も規定がないが、第

五条の文面から類推して「居住スル成年以上ノ男戸主」であるう。

第一回の役員選挙は、この三月中下旬に行なわれたが、選挙方法については「組長副組長及伍長ノ撰挙ハ札幌支庁長ノ指定シタル日時ニ該撰挙場ニ集合シ撰挙人ハ撰挙用紙ニ被撰挙人ノ住所氏名等ヲ明記シ投票スヘシ」(第六条)とする。組長選挙の結果は、地域の有力者が当選したようで、当選者に祭典交渉委員がかなり多く、また、組長十六名のうち五名までも、この年秋のはじめでの区会議員選挙で当選している。伍長については投票が行なわれず、組長が任命することに改められた。この伍長は、第一線機関であるとともに、「組長ハ組合ニ関スル重要ノ事故(項か―筆者注)アル時ハ伍長ノ評決ヲ得テ施行スルモノトス」と、意思決定機関でもあった。

この組合が以降の住民組織にとつて大きな役割を果たしたが、その理由の一つは、地区を区分として細かく区画したことである。もう一つは、各組合とも事務所を設け、専任の書記を置いたことである。これまでの唯一の全員加入の組織である祭典区も、衛生組合事務所を事務所とし、衛生組合書記に祭典区の書記を兼ねさせた。事務所は、そのほとんどが借家であったようだが、ここにはじめて、職員つきのコミュニティ・センターの

役割をもつ施設を各地区がもつこととなった。

組合の予算については、「組長ハ毎年十二月ニ翌年度ノ組合経費ヲ予算シ其賦課方法ヲ定メ伍長ノ評決ヲ經札幌支庁長ノ認可ヲ受クルモノトス其徴収ハ一カ年ヲ二期ニ分チ前期ハ一月後期ハ七月ニ伍長ヲシテ取纏メシム」(第十二条)とされる。実際の賦課については、第十二組合(創成川西北一条通周辺)の例であるが、次の記事がある。「札幌支庁に於ては庁令に基き客月中総代会の議決を経て札幌衛生組合を組織し既に組長伍長等の任命をなし区内十六組合の事務所を設けしに一戸平均二錢五厘を徴集諸費に充用する由にて第十二組合は戸数三百十三戸、人口一戸平均五人とし総人員千五百六十五人、一人(一期)二錢五厘宛にて合計三十九円十二錢五厘、人頭に拘らず徴収するは会社新聞社(各一)五十錢、教会堂(二)二十錢宛、官立学校(二)七十五錢、私立学校(一)三十錢、私立病院(一)一円、湯屋(二)五十錢宛、計金四円四十五錢、總計四十三円五十七錢五厘、春秋二期總計金八十七円十五錢にて支出は二十円諸器具並藥品代、十二円筆紙墨並印刷料、三十六円書記給料、十九円十五錢予備費等なり」と<sup>43)</sup>。

衛生組合の担当する事務は、前出の庁令第三条によると、内部事務を除いて次の四項目である。「二交通遮断等ノ場合ニ於テ

食糧其他需要品ノ供給 三伝染病患者ノ收容運搬及埋葬ニ要スル人夫其他物品ノ設備 四行旅人ニシテ伝染病ニ罹リタルトキ 区町村ニ於テ救療看護スルニ至ルマテノ間一時ノ救護 五前各項ノ外清潔方法消毒方法其他予防救治ニ関スル急施ノ事件ニシテ区町村ノ実施ヲ俟ツニ違アラサル場合ニ於テ当該吏員ヨリ指示セラレタル一時ノ施行」これらの項目は、急性伝染病を念頭に置いたものが大半である。

## 八 区制施行後の住民組織

札幌の区制施行は、一八九九年（明二三）一〇月一日からである。これにもなつて選出される区会議員の地位は、総代人とは比較にならないほど高いものであった。

衛生組合は、その発足当初は、活発な活動で好評であった。

しかし、その本来の目的であつた急性伝染病の大流行は、札幌ではこの時期以降ほとんど見ることがなくなった。コレラについていえば、港湾地区での防疫体制が整つてくると、内陸部の札幌までそれはほとんど及んでこなくなる。衛生組合の本来の主な仕事は、春秋の清掃などが中心となる。新聞にも、衛生組合が街路の清掃に力を入れるべきだとの投書が出る一方で、その役員の選挙運動の激しさを嘆く記事がみられるようになる。

たとえば、一九〇五年（明三八）の記事であるが、「札幌第十一衛生組合（東北部―筆者注）にては今回組長及副組長を選挙するに当り是迄区内に例なき激烈なる競争を惹起したるか」、そのあとで組合内で「大紛擾」が起こつたとあり、またこの二カ月後の投書にも、「札幌区大通以北では衛生組長や祭典交渉委員の選挙まで競争するが来る十一月の区会議員半数改選にはどんなであろう今より想像さるる（分ならず組）」<sup>15</sup>などがある。札幌での区制施行（一八九九年）後、衛生組合組長、副組長、祭典交渉委員が区会議員選挙の登龍門として位置づけられてきたことの反映でもある。

日露戦争は、出征者への慰問品の募集、留守家族の援護、戦没者の葬祭などのための各種の団体を発生させた。しかし、これらの事務の地元での処理は、祭典区の組織も兼ねる衛生組合の組織が実質的には担当していた。たとえば、道内の戦没者の葬儀（隊葬）を行なうための団体である致誠団札幌支部の寄付については、「該（隊葬―筆者注）費用に就いては札幌区内は札幌祭典区に分ち各有志より醸出する事とし第一区（南一条通）第五区（薄野）第十区（大通以北鉄道線路以南）等再昨日来相談会を開き有志の醸金已に予定額に達したりと」<sup>15</sup>とある。このほか、戦地への慰問品の受付、生活困窮留守家族についての援

護団体（尚武会）との連絡、戦勝祝賀会の準備、戦死者の葬儀など、祭典区・衛生組合事務所は繁忙を極めた。

いっぽう祭典区は、当時すでに相当程度地域集団として定着していたといえよう。一九〇四年（明三七）九月、遼陽の占領を祝って全国各地で戦勝祝賀会が開かれたが、札幌でも同月五日札幌戦勝祝賀会（委員長札幌区長）が行なわれた。この会の開催にあたっては、「式壇上に参列せしむる為め各区（祭典区―筆者注）三名宛フロックコート若くは羽織袴着用の代表者を出す事」<sup>(16)</sup>との達しが委員長から出されている。当日前の大通の会場での参加者の席は、学生を除いては祭典区ごとに設けられ、夜の提灯行列も、参加者の各祭典区で隊伍をつくって行なわれた。もともと、行列では各祭典区、各学校のほか、製麻会社、麦酒会社、木材会社、銀行などのいわゆる区内大企業がそれぞれ隊伍をつくっており、地域集団と職域集団の分化もうかがわれる。<sup>(17)</sup>

また、祭典区を「町」と呼ぶこともかなり日常的なことだったようである。たとえば、同年の札幌神社大祭の記事にも、「神輿が―筆者注）札幌区に入りたるは同四十分頃にて茲には待ちに待ったる各区数百の委員等は雨中にも拘らず各町章の旗を翻へし左右に列を正して奉迎し」<sup>(18)</sup>とあり、ここでの「町」は祭典

区を指している。

時期を一九〇五年（明三八）までに限ったが、この時期は、札幌神社の祭典の実施のみを目的とする祭典区が、一八九九年（明三二）に全国的に設立された衛生組合と実質的に一体化することによって、多目的の住民組織に転化していくまでの時期であった。他都市との比較にまでは及びえなかったが、明治期の新開地としての特性は、小文中からおおよそうかがえるであろう。

住民組織にとつての基底的ともいえる条件の一つは、住民の定着性であろうが、この時期の新開地としての移動性の高さは、かなり顕著であった。たとえば、札幌での最初の墓地である南六条西八丁目墓地の郊外移転（一九〇六年）の際、庁令で縁故者に改葬を求めたが、「該墓地は開市創草の際に於ける墓地なるを以て、其遺族等四方に散し、其庁令を知る者寡く、改葬者殆んど稀なりし」という状態であった。こうした条件が、札幌の住民組織に大きく働いていたことは、いうまでもなからう。そうすると、定着性がおいおい高まった日露戦後において、これら住民組織がどのように変容するかは、きわめて興味のあるところといえよう。その時期については、他日を期すこととし

たい。

また、札幌で発刊された新聞を主な資料としたことについてであるが、柳田国雄も『明治大正史相篇』で指摘したように、新聞では「生活の最も尋常平凡なものは、新たな事実として記述せられるような機会が少な<sup>⑤</sup>」いことから、住民組織の日常的な活動に十分迫ることができなかつたと思われる。しかし、日常的なものであればあるほど、文書資料に乏しい。明治期の札幌区民からの聞き書きもかなり出てはいるが、そのなかで住民組織にわずかでも触れるものは、皆無といつてよい状況である<sup>⑥</sup>。あまりにも日常的なものであるため、記憶にも残らないのであろう。このような資料状況は、日露戦後においてはやや改善されるようである。

ともかく、小川晃一先生に捧げるにはきわめて不十分なものであり、他日を期すことによつてお許しを得たいと思う。また、この小文をつくるにあたつて、国学院大学の高木鉦作教授、札幌市史編集室の中村英重氏、小野規矩夫氏、北海道神宮史編集室の能戸邦夫氏の諸氏に多くのご教示をいただいた。この場をかりてお礼申しあげたい。

注

(1) 札幌市議会編『札幌市議会史』(同市議会、一九七〇年) 二九一頁。

(2) 「公区及聯合公区設置について」(昭和十五年札幌市告諭 第一号)。

(3) 前掲市議会史、二九〇頁。

(4) 元木省吾『新編函館町物語』(幻洋社、一九八七年)。なお、このなかに、一九四〇年一月の内務省の「部落会町内会等整備ニ関スル訓令」による町内会再編成にもなつて発生した、従来の町会の廃合をめぐる市役所と町会の対立の新聞記事(函館日々新聞)が転載されていることは興味深い。この対立の過程で、内務省訓令による新町内会とこれまでの自然発生的な町会との関連についても議論されたようであるが、市役所はその点に深く立ち入ることを避けている。当時の阿部助役は、「実施に際して法律的に何か根拠があるかつて、そう難しい言葉で取り扱つてはならぬ。お互いが新体制に目覚めて、即応して行くという態度であつてもらいたい。強制なぞという言葉で行きたくない」と答えている(同三六七頁)。

ちなみに、この内務省訓令に対応する北海道庁令「町内

- 会部落会規則」(同年第百十一号)は、第一条で「市町村住民ハ本令ニ依リ町内会部落会ヲ組織スヘシ」とする。札幌市の公区、聯合公区づくりは、この内務省訓令をさきどりして行なわれたものであった。もともと、こうしたさきどりは、札幌市だけでなく、東京市、大阪市をはじめ各地でみられた(高木鉦作「東京市町会の実態——町会整備前(一)」、『国学院法学』二三巻三号、一九八五年、一二三頁)。
- (5) 札幌狸小路商店街商業協同組合編、同組合、一九五五年。「六丁目会」では、一九二六年の設立時には、三〇世帯の会員のうち、商店主はわずか一〇世帯であった。しかし、狸小路商店街の西方への拡大にともない、のちに商店会へと変質する(三五四頁)。
- (6) 大都市制度史編さん委員会編『大都市制度史(資料編I)』(ぎょうせい、一九八四年)五〇二頁。
- (7) 町内会が日本人や日本社会にとって自然なものであるかどうかについては、議論がある。しかし、第二次大戦後の占領軍によって廃止された町内会が、ほとんどの地で復活しているという事実は、認めざるをえないであろう。これらの問題について論じているものは、中川剛『町内会(中公新書、一九八〇年)をはじめ多数にのぼる。しかし、ここでは、こうした議論に立ち入らず、札幌における初期の記録を忠実に追うことにとどめたい。
- (8) 札幌史学会編、一九七七年、四一—二頁。なお、開発最初期の札幌の社会については、鈴江英一「草創期札幌の支配と社会——札幌の成立と市民の定着に関する小論」(『札幌の歴史』五号、一九八三年)参照。
- (9) 札幌区編『札幌区史』(同区、一九二一年)一二〇頁。
- (10) 札幌市編『新札幌市史』七巻(同市、一九八六年)一一二—二頁。
- (11) この新聞は、一八八七年一月創刊の『北海新聞』の、同年十月に改称されたものであり、当時札幌で発行されていた唯一の新聞であった。のち『北海タイムス』とさらに改称された。この新聞については、永井秀夫「札幌初期の新聞」『札幌の歴史』八号、一九八五年、参照。
- (12) 前掲新市史七巻、二二九頁(札幌県令発内務卿あて、明治一六年十一月二五日付書翰)。
- (13) 『北海道毎日新聞』一八八七年一〇月六日。
- (14) 右同、一八八八年三月二〇日、札幌区告示第七号。
- (15) 札幌市編『札幌百年の人びと』(同市、一九六八年)に

出てくる水原寅藏(建設業)、岩井信六(商業)、石川正藏

(運送、旅館業)、対馬嘉三郎(味噌醬油製造業)などは、その典型である。

(16) 『北海新聞』一八八七年二月二五日。

(17) 前掲新市史七巻、一〇二六頁。これは、創成川以東の二人の組戸長から県令に出された伺書であり、県令から「伺之趣難及詮議候事」と拒否されている。すでにこの頃頃から、創成川以東が細民街化していたことについては、堅田精司「札幌における細民街の成立―一八八〇年代の札幌市街」、『札幌の歴史』一六号、一九八九年、参照。

(18) 前掲新市史七巻、一〇三四―三五頁。

(19) 河野常吉編『さっぽろの昔話 明治上』みやま書房、一九七八年、一一六頁。この部分は、札幌区役所に長く勤めた大村耕太郎の、一九一七年(大六)の談である。

(20) 前掲新市史七巻、一〇三五―一六頁。

(21) 北海道毎日、一八八七年二月三日。

(22) 右同、同年一月七日、札幌区告示第貳拾四号。

(23) 右同、一八八八年五月二二日、札幌区告示第十七号。

(24) 前掲新市史七巻、一〇四一―二頁。組長に関するこの資料は、当時の区長の私文書中から発見されたものであるた

め、正確な期日の記載がない。

(25) 北海道毎日、一八八七年十一月八日。これは、巡羅があまりにも大きな音を出すので低くしてほしいとの、「故障述之進」の投書である。

(26) 右同、一八八八年二月一日、「消防夫出場の利便」。

(27) 前掲区史、九五〇頁。

(28) 札幌市消防沿革誌編さん委員会編『札幌消防百年の歩み』同市消防局、一九七一年、一二三頁。

(29) 北海道神宮社務所編『北海道神宮略誌』同神宮、一九七八年、一一〇頁。札幌神社と市内の他の神社とのつながりについては、能戸邦夫「開拓と開教」、札幌市教育委員会編『札幌の神社』同市教委、一九八六年、参照。

(30) 北海道毎日、一八九四年六月六日、「札幌神社大祭の準備」。

(31) 札幌市中央区役所編『中央区ガイド・中央区町内会地図』同区役所、一九八四年。

(32) 複製版・みやま書房、一九七四年、二〇頁。

(33) 北海道毎日、一八九四年六月六日、「大祭寄附金に就て」。

(34) 北海道編『新北海道史年表』北海道出版企画センター、

一九八九年、二六三、七頁。

(35) 北海新聞、一八八七年四月二二日。

(36) 右同、同年六月一七日。

(37) 右同、同年九月九日。

(38) 北海道毎日、同年十月一九日。

(39) 北海新聞、同年二月二二日。

(40) 右同、同年三月四日。

(41) 高木鉦作「町内会廃止と『新生活協同体の結成』(八)」

『国学院法学』二六卷三号、一九八八年、参照。

(42) 北海道毎日、一八九九年六月一五日、「衛生費徴収」。

(43) 『北海タイムス』一九〇五年五月一三日。

(44) 右同、同年七月一日。

(45) 右同、同年二月二日。

(46) 右同、一九〇四年九月四日。

(47) 右同、同年九月六日、「祝賀会の余興」、七日、「提灯行列」。なお、致誠団、尚武会は、道庁―支庁―区町村戸長役場の行政機構をそのまま用いての団体であった。札幌区におけるこれらの団体の活動については、前掲区史、九九七―九頁参照。

(48) 右同、同年六月一七日、「札幌大祭景況」。

(49) 前掲区史、一〇一四頁。

(50) 同「上」講談社学術文庫、一九七六年、五、六頁。なお、この書のなかにも、北海道での人びとの移動の激しさが特記されている(同「下」一二三頁)。

(51) たとえば、札幌市教育委員会編『明治の話』、北海道新聞社、一九八三年など。