HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	明治地方自治体制と町内会［全文の要約］
Author(s)	白木澤, 涼子
Description	この博士論文全文の閲覧方法については、以下のサイトをご参照ください。 https://www.lib.hokudai.ac.jp/dissertations/copy-guides/
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(経済学)
Dissertation Number	甲第12526号
Issue Date	2017-03-23
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/66276
Type	doctoral thesis
File Information	Ryoko_Shirakizawa_summary.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

学位論文の要約

博士の専攻分野の名称：博士　経済学　　氏名：白木澤　涼子

学位論文題名

明治地方自治体制と町内会

歴史学の分野においては、町内会は戦時期に成立し、戦時動員・戦時統制の受け皿となったことが強調されてきたのに対して、主として社会学の分野においては、コミュニティとして人びとの生活を支えてきた側面に注目して、町内会を再評価しようとする議論がなされてきた。こうした研究状況は、町内会がもつ二面性を反映したものといえるが、社会学の問題提起を歴史学としてどのように受けとめ、町内会を総体としてどう把握すべきか、という問題は十分に検討されないまま残されている。そこで本稿では、明治地方自治体制の歴史的展開の中に町内会を位置づけることで、町内会の総体的な把握という課題に接近する。

町内会は「部落会町内会等整備要領」（1940 年 9 月 11 日、内務省訓令第 17 号）によって市町村の下部組織として位置づけられる。1888 年の市制町村制をもって成立した明治地方自治体制が、市町村を末端の行政機構に据えたにもかかわらず、なぜ町内会を明治地方自治体制の枠組に組み込んでいったのか。明治地方自治体制の歴史的展開の中に町内会を位置づけることで、町内会の総体的な把握という課題に接近することが可能であると考える。

明治地方自治体制の歴史的展開の中に町内会を位置づけるにあたり、本稿では「部落会町内会等整備要領」で全戸加入となった町内会を、準地方公共団体と定義することとする。ところで本稿の対象である東京市では、町内会を町会と呼び、「部落会町内会等整備要領」制定後も町内会ではなく町会と呼びならわしている。行論にあたり便宜上、東京市においては 1938 年 4 月 17 日「東京市町会規準」（東京市告示第 193 号）、全国的には「部落会町内会等整備要領」によって全戸加入が規定される以前の町内会を町会（任意団体）と呼び、以後の全戸加入となる町内会を町内会（準地方公共団体）と区別して呼ぶこととする。また衛生組合は、地域（神戸市・函館市など）によっては町会と同じ働きをするので、町会と同様に扱う。

明治地方自治体制はドイツ法の模倣であったが、それ故に明治地方自治体制が第一次大戦後から行き詰まりを見せるや、明治地方自治体制は「我が国民性に適合」しないとの誹りを受けるようになる。そうした中、明治地方自治体制の枠内外で、新たな自治が立ち上がって来る。

まず明治地方自治体制の枠内から、地域利害をもとに「愛市」＝自治が立ち上がって来る。1930 年代の電気争議に代表される、府県・市町村を領域とする地域利害の成立は、地方自治体において自治を育むものであった。さて地方自治体では、「其の地域内に住所を有する者は、法律上当然に其の構成員とせらるる」 と「加入が強制」される。地方自治体では、そこに住むだけでその構成員となることが「強制」され、また地方自治体の目的が「地方住民の利用厚生を図る」ことであるという。つまり居住するだけで構成員となることを「強制」する地方自治体が、住民の「利用厚生を図る」＝消費を目的とするならば、突き詰めれば地方自治体は「強制

的消費組合」である。しかし、地方自治体が「強制的消費組合」化した場合、国家との関連を希薄にするばかりか、国家と対立し「各地方が全然不羈独立に分離」する虞れを内に秘めていた。明治地方自治体制は、各地方自治体、特に市町村を改めてその枠内に統制し直す必要があった。さらに函館市では、市制の枠内で住民の意思が十分反映されていない場合、市議会議員は辞職を勧告され、市民自らが市長を選ぼうとする市長準公選状況ともいうべき事態が起こる。こうした動きは、戦後のリコールと市長公選を先取りするものであった。明治地方自治体制を超える自治が誕生していたのである。また市域を領域とする衛生組合連合会が作られ、市議会にとって代る動きを見せる。明治地方自治体制の下で、市制と重なる地方自治体ができ、二重構造となるばかりか、市制に取って代り市制を崩壊に導く可能性が起きてきた。しかも、明治地方自治体制の基盤とされてきた名望家秩序を突き崩す動きが、衛生組合内で生じていた。ここに、明治地方自治体制が、衛生組合＝町会から立ち上がってきた自治を、自らの枠内に押しとどめ、回収する必要が生じた。明治地方自治体制は、「不羈独立に分離」する可能性のある各地方自治体をその枠内に押しとどめ、さらに明治地方自治体制と重なる地域団体の排除、ないしはその可能性を摘み取らなければならなかった。

ところで第一次大戦後の都市・都市近郊では、近代化と急速な都市化により、人びとの「生命と財産」を脅かし、生活を豊かにすることを阻む様々な問題（治安・衛生・教育）が生起するが、そうした事態に市町村が対応しきれないでいた。この問題を解決するために、地域住民自らによって、地域コミュニティとしての町会が創設されていく。1930 年代に入り普通選挙が実施され、町会は選挙基盤となる。普選の実施が、町会が全戸加入となる大きな契機となるが、町会長から当選した市議会議員が汚職を働くのである。ここに町会を市制町村制の下に統制していく必要が生じた。しかし明治地方自治体制の枠内外から新たに勃興してきた自治を、明治地方自体制の枠組に回収し統制下に収めるにあたっては大きな障害があった。これを明らかにしたのが、衛生組合法案をめぐる貴族院における議論であった。議論を通じて、市制町村制の下に地方自治体を置くことの問題点が明らかとなる。具体的には、法人化と全戸加入による、二重統治・二重業務・二重課税の問題である。町会の法制化が、市制町村制を崩壊に導き、明治地方自治体制を解体に追いやる虞れである。そこで内務官僚は、法制化なき制度変容を画策する。それが「部落会町内会等整備要領」である。これによって、制定当時から明治地方自治体制に包摂されなかった部落をも、その枠組の中に統合していく。明治地方自治体制下では存在が認められていなかった部落と、明治地方自治体制とは全く別に新たに立ち上がってきた町会、この二つを明治地方自治体制下に統合するために、二つのフィクションが創設された。

ひとつは部落・部落会、町会・町内会を同一の継続する組織とするものであり、もう一つは、東京の町会は江戸時代の五人組の系譜を引くというフィクションである。こうして部落・町会は、「部落会町内会等整備要領」を経て、新たに出来た部落会・町内会に統合され、部落会・町内会は、明治地方自治体制の準地方公共団体となる。二つのフィクションにより、戦時・戦後を通じて、部落会・町内会は「吾国古来ノ自治組織」であると、人びとの意識に浸透していった。明治地方自治体制は、部落会・町内会をその末端組織に組込むことで戦時期を戦っていく。

以上、明治地方自治体制との関連から町内会が準地方公共団体となる過程と論理を明らかにし、明治地方自治体制が議会主義からなる自治であるならば、そうした自治とは異なる「自治」、議会主義によらない新たな「自治」が、「部落会町内会等整備要領」で創設されたことを論じた。