

タイトル	町村制下における町村合併問題と村の「輿論」 - 静岡県遠江国佐野郡南郷村を事例に -
著者	伊故海, 貴則; IKOMI, Takanori
引用	北海学園大学法学研究, 60(3): 73-128
発行日	2024-12-30

論 説

町村制下における町村合併問題と村の「輿論」 —— 静岡県遠江国佐野郡南郷村を事例に ——

伊故海 貴 則

はじめに

本稿は、明治26（1893）年、静岡県遠江国佐野郡の行政村南郷村と掛川町の合併（以下「合併問題」と呼ぶ）をめぐる、南郷村で発生した掛川町への合併を目指す「合併派」と独立を目指す「分離派」の対立を事例に、町村会の内外で生じた住民の「輿論」めぐる競合と政治運動の特質を検討するものである。

明治20年代の地方議会に関しては、府県や郡規模での共通利益を図る場としての府県会¹、連合町村会・全郡町村組合会²の機能に着目して研究が進められてきた。なかでも松沢裕作は、無境界的な市場（市民社会）と同心円的な区画としての地方制度（政治社会）の相互関係の定着から、明治地方自治体制に基づく支配の安定化を捉える視座を提示した。松沢の議論は地方議会を通じた「公益」（地方利益）追求の論理を分析することで、「公益」の実現は地域内部の個別利害の抑圧を通じてなされるものであることを明示した点で重要である³。

しかし松沢の研究においても、町村レベルの分析は町村の行政機構の変容に集中しており、「議会」として導入された町村会の実態をめぐる具体的な検討は積極的になされていない。地方制度が府県－郡－町村を同心円的に構造化させるものであるならば、各レベルの議会も制度の影響下で同心円構造のもとに成り立つものである。つまり、町村制下における町村会も府県会や連合町村会と同様の機能を帯び、町村内の「輿論」に基づき、町村の「公益」を追求する場として位置づけられるはずであろう。

一方、明治地方自治体制を基礎づける町村制下における町村の研究は、主に、①行政村－大字の「二重構造論」、②「地方名望家」論というべき視座から研究が積み重ねられてきた。①「二重構造論」では、大字を「前

近代的共同体」とみるか⁴、村請制解体を経て住民相互で新たに結び結ばれた共同関係の単位としての「近代村落」とみるか⁵で議論が重ねられてきた。しかし、村会議員を代表とする一人一票の多数決を備えた町村会という新しい村内合意形成の場への評価はなされていない。

また、②「地方名望家」論は、町村行政における名誉職自治の実態や資本投機を通じた地域発展への貢献に注目するなかで、名望家に対する評価を国家権力の支配の媒介⁶から、地域発展のために国家権力との対抗も辞さない存在⁷へと変容させてきた。しかし、その結果として名望家と国家の関係如何や地域貢献の実態に関心が集まる傾向があり、町村会については戸数割等級の作成や町村行政をめぐる人事を通じた名望家の町村内部での統合力に注目するものの、名望家層が町村会内外で「輿論」や「公益」の形成をめぐって、いかなる行動を取り、いかなる議論を行ったのかに関しては関心が薄い⁸。

もっとも、名望家による町村支配の前では町村会の機能は限定的であったという指摘もあろう。しかし実際には、町村議員は町村制第16条で「名誉職」と定めされたほか、町村会は町村制第33条において、町村条例の制定権や町村費支弁の事業に関する予算審議権、決算報告の認定権、町村共有財産の処分権、町村に関わる訴訟の裁定権といった11項目の議決権が与えられるなど、町村内の最高議決機関としての地位が認められていた⁹。

それゆえに「市制町村制理由」において、「町村長ニ於テ町村会ノ議決ニ遵依ス可キ程度ハ町村制第三十三条以下ニ詳ナリ、同条記載ノ事件ニ就テハ、町村長ハ議会ノ議決ニ依ラスシテ之ヲ施行スルコト能ハサル而已ナラス、猶其議事ヲ準備シ議決ヲ執行スルノ義務アリ、故ニ町村会ニ於テ法律ニ背戻スルコトナク其権限内ニテ議決シタル事項ハ、仮令町村ノ為メニ不便アリト認ムルモ、町村長ハ之ヲ執行セサルヲ得ス」とあるように、町村長は町村会の議決を執行する「義務」を有する執行者とされたのである。

ただし、町村長には「議決ニ対シテ大ニ意見ヲ異ニシ、公衆ノ利害ヲ害スト認ムルトキハ、町村制第六十八条第二項第一ニ従テ議決ノ執行ヲ停止スルノ権」が与えられており、町村長が町村会に優越しているようにみえる。しかしながら、町村長の執行停止権の発動は「必公益ヲ損害スト認ムル時ニ限ル」ものであり、「僅ニ利害ノ見込ヲ異ニシタルノミニテハ、未タ以テ之ヲ停止スルノ理由ト為スニ足ラス」と記されている通

り、停止権の濫用は町村自治において否定されるべきものであった¹⁰。

本稿では、こうした法制度をふまえて、町村会に一定の議決権が与えられたことにより、行政機構と議事機構が町村に確立したということを重視して町村会の動向を考察する。

かかる観点から明治地方自治制以後の町村会を検討するにあたり、幕末維新期を中心に検討されている「民」レベルの「公議」（「公論」）研究との接続も意識したい。奥村弘は政治社会を構成する「公民」から選出された議員による議会の成立を、近代社会秩序の形成過程にいかん位置づけるのかという問題提起を行い、維新期における官民の「公論」をめぐる競合から、明治地方自治制による自治の国家に対する「義務」化に伴い、民の「公論」が挫折すると展望した¹¹。奥村の議論では、幕末維新期から展開された「民」の「公論」の模索は自治制の成立によって挫折を与儀なくされると捉えられているため、自治制後の民の「公論」の内実についての理解は深められてこなかった。

また、筆者は前著において「民」における「公議」の制度化をめぐる紆余曲折を描くことで、合意システムとしての多数決が地域社会で導入される過程と、議会における多数決での合意が「公議輿論」とみなされる過程を論じた¹²。しかし、筆者の研究では明治20年代以降の展望に課題が残されている。とくに多数決での合意形成が町村レベルにおいても規範化¹³した明治10年代以降、町村内部での「公議」はいかなる内実を伴い提示されたのか、民内で形成される「公議」をめぐる民内部で生じ得た競合関係のあり様については具体的に検討できていない¹⁴。

この問題を考えるにあたり、中西啓太の町村条例研究が多くの示唆を与えてくれる¹⁵。中西は内務省の指導こそあるものの、「自主ノ権」（≠自治）に基づく町村条例を活用した「自主」的な行財政システムが町村で模索されたと論じた。この指摘をふまえるならば、民の「公議」を通じた自治体運営は自治制以後も一定程度、制度的に保障されたということが考えられるだろう。しかし中西の議論は自治体運営の行財政システムの面にこそ着目するものの、町村会を通じた民内部での合意形成の実態は十分に問われているわけではない。

よって本稿では、南郷村の合併問題に着目することにより、「民」の「公議」と明治地方自治制以後の町村会に関する研究の架橋を試みたい。南郷村では、掛川町南郷村組合の分離を求める村民の「輿論」（村内の多数意見）と、掛川町への合併を唱える村民の「輿論」（村内の多数意見）が

現われた。そして村会の議決事項への異議が生じるものの、どちらの主張が村内一般の意志——本稿では〈村内意志〉と呼ぶ——たりえるのかを決するにあたり、村会の決議が効力を発揮した点で、議会のもつ村内の合意形成機能が一定程度、発揮された事例といえる。本稿では、こうした多数決に基づく〈村内意志〉の形成という村会の機能に注目する。

その際、合併問題をめぐって両派から表明される「輿論」の内実も検討する。これは、村内における「輿論」の競合として捉えられる。当時における「輿論」概念について、住友陽文は「オプティミスティックな「数」への信仰¹⁶を内面化し、「〈多数〉を占めるほどの同質の意見がどこかに存在し、それらは総和されるはずだという目算と、それらが総和されれば自然と輿論を導き出すことができるはず¹⁷という19世紀の「輿論」認識を指摘し、それが明治31年の隈板内閣崩壊後の憲政党（自由党系）と憲政本党（進歩党系）の分裂に伴う「真の輿論」の所在をめぐる両党の対立のなかで、議会外に「真の輿論」が存在すると示されたことで否定されたと展望する。

本稿では住友の議論から学びつつ、南郷村の分離・合併両派の双方において村の「輿論」をめぐる競合が生じ、そのなかで「真の輿論」が議会ではなく議会外にこそ存在することを根拠にした政治運動が展開されていくことを検討する。そのうえで幕末維新时期から展開された「民」レベルの「公議」の模索とその帰結として、町村における「輿論」をめぐる政治動向を捉えることで、民内部の「輿論」をめぐる競合関係と行政村における議会政治の特質について議論を深めたい。

こうした明治20年代の町村制下における村内住民の対立については、いまだに事例分析の蓄積が少ないものの、大卒において以下の2つの理解から評価がなされている。ひとつは、政党が町村会へ浸透することに伴い生じた民党と吏党の政治対立に起因したという理解¹⁸であり、ふたつは町村合併に起因する大字間の利害対立という理解である¹⁹。このうち後者の研究では長野県埴科郡五和村や埼玉県大里郡石原村の事例から、大字間の私的な協定の締結によって大字どうしの対立関係が解消されていくことや、行政村を通じた官治的支配への抵抗が描かれている。

本稿で扱う南郷村の事例は、政党が村会に浸透していない段階で発生した対立という点で後者に属するものといえる²⁰。しかし、南郷村では合併をめぐる大字間の協定が締結された形跡はなく、行政村南郷村の解体という結末を迎えた。この点において、南郷村の合併問題は後者の研

究で分析された事例と異なっており、官治的支配への抵抗という視座では捉えきれない大字・諸個人の複雑な関係が観測可能である²¹。

以下、第1章では南郷村成立の経緯と合併問題が生じた原因、第2章では合併問題をめぐる分離派と合併派の政治運動、そして第3章では郡庁による裁定をうけての分離派の対応を中心に考察する。なお、史料引用にあたっては、適宜旧字体を新字体に改め、句読点を補った。

第1章 合併問題に至るまでの経緯

第1節 掛川町と南郷村の沿革と概要

(1) 沿革

はじめに、行政村としての南郷村と掛川町南郷村組合が形成される経緯を述べる。

幕末期、掛川地域は掛川宿・下俣町・十九首町・仁藤村で構成され、それぞれ掛川太田家の領分に組み込まれていた（仁藤村のみ寺社領との相給）。掛川地域の南に位置する南郷地域は、南西郷村・亀甲村・上張村・下俣村・杉谷村・結縁寺村・長谷村で構成されており、太田家領分のほか浜松井上家領分、寺社領などとの相給村であった。

廃藩置県後、両地域は浜松県佐野郡第3大区第1小区を構成し、明治17年の連合戸長役場制においては、掛川地域が掛川宿組合として下俣町・十九首町・仁藤村・北池新田村と組合を構成、南郷地域が南西郷村組合として南西郷村・亀甲村（明治19年に南西郷村と合併）・上張村・下俣村・杉谷村・結縁寺・長谷村・大池村・新村・高御所村で組合を構成した²²。このうち、南西郷村・亀甲村・上張村・下俣村・杉谷村・結縁寺の6ヶ村（亀甲村合併後は5ヶ村）は、明治14年8月19日に「連合村会規則」を作成し、教育費など「連合村内ノ公共ニ関スル事件」の審議を実施するなど、一定の利害を共有していた²³。

その後、町村制実施に伴う町村合併に伴い、掛川地域は掛川宿・下俣町・十九首町・仁藤村、および大池村・葛川村・結縁寺村の一部を合併して掛川町に、南郷地域は南西郷村・下俣村・長谷村・上張村・杉谷村・結縁寺村を合併して南郷村となった（図1参照）²⁴。

このとき、南郷地域の各村を掛川町に合併する自治区造成案に対する住民の反対意見から紛議が発生した。「佐野郡の人心沸騰す」と題する



図1 掛川町と南郷村の位置関係（明治22年）

地図資料編纂会編『正式二万分一地形図集成 中部日本1』（柏書房、2002年）154頁を加工して使用。明治22年に大日本帝国陸地測量部が測量。南郷村大字長谷は明治24年6月に大池村に編入されており、本事例に直接関与しないため、本図では省いた。

明治21年10月14日付『静岡大務新聞』の記事には、南西郷村と下俣町の住民が下俣町、十九首町、仁藤村および南西郷村地内の一部分を合併して「掛川町」という自治区を編制することを決定したことに對して、掛川宿のような「商業を以つて家をなす処」に對して「農業を務とする村民を合せて自治区を造成せんとする」ことは、「新制度の精神に反くもの」であると反対し、下俣村、杉谷村、上張村、結縁寺村とともに「一自治区を造らん」と希望して郡長に要請したところ、郡長は「九ヶ宿町村悉く合せて一大自治区を造成する」と強弁したとある。そして、この郡長の決定に對して各町村から反論が出されたことで、次善策として掛川町と南郷村を造成し、掛川町南郷村組合を構成することになったと報じられた²⁵。

ここでいう町村組合の設置は町村制第6章で規定されたものである。静岡県では町村合併にあたり、同年6月13日の内務大臣訓令第352号をふまえ、7月6日に「訓臨第一号」を達し、300戸か500戸を基準に「独立自治」を実施するに耐える「資力」を備えた「有力ノ町村ヲ造成」するべく、郡長見込案の作成と、各町村の戸長・人民総代らの意見を聴取したうえで合併を実施した。そのうえで合併に際して、一方は合併を希望し、もう一方は拒否する場合や、独立の資力がない場合でも人情が隔絶して合併困難な場合は組合設置を認めた。組合設置にあたっては、組合で町村長と助役を各1名置き、組合町村会を開設して、組合経費の支出入に関する規定を設けることなど、組合を一町村とみなすことが求められた²⁶。

もっとも町村組合の設置に対しても、上張村・杉谷村・結縁寺村から反対意見が提示された。明治22年1月の3ヶ村による「自治区造成之儀ニ付上申」では、「市街」である掛川宿と、「村落」である三ヶ村は民情が異なっており、組合によっても「人情調和」した「自治区」を造成するのは困難であると述べる。ただし当初、合併に反対していた南西郷では、東海道線の掛川停車場が同村に置かれて以降、掛川宿の市場と密接な関係を持つことになったことにより、掛川宿との組合を希望する意見が大勢を占めるようになった。そのため、今後は上張村・杉谷村・結縁寺村の3ヶ村で「一自治区」を造成するよう要望するとした。3ヶ村の合併が妥当である理由は、3ヶ村では冠婚葬祭などで住民の往来が盛んであること、板沢官林秣場の入会権や用水を共有していることなどが挙げられた²⁷。

しかしながら、3ヶ村の運動はわずか1か月で瓦解した。運動に関与していた上張村の河井重蔵（農）（安政元〔1854〕年～大正14〔1925〕年）²⁸が息子の弥八に宛てた明治22年2月22日付の書状には、杉谷村が上張村に疑いを抱き、運動方針がまとまらないことを「馬鹿ニ付ケル薬ガナイ」と表現されている。そのうえで、「此上ハ弥々一村独立」を目指すほかないと、上張村単独での独立を目指す意向が記されている²⁹。その後、上張村では3月4日に人民惣代名で組合と南郷村からの独立を希望する「自治区ノ義ニ付願」³⁰を県知事宛に提出したほか、6月28日には南郷村会議員に当選した上張の河井重蔵と平野忠三郎の両名が、独立請願の結果が判明しないことから議員職を受任しない旨を組合に対して提出した³¹。

最終的に独立請願が却下されたことで、上張村の運動は沈静化した。しかし、町村合併をめぐる住民からの根強い反発は組合運営を危うくする火種として、その後の合併問題にも少なくない影響を及ぼすものであったと考えられる。

以上の紆余曲折を経て、掛川町と南郷村が造成され、両町村は町村組合を構成することになった。その後、明治24年6月に南郷村大字長谷が分離して大池村に編入、26年12月には南郷村内の南西郷・下俣・結縁寺を掛川町に編入して大字上張と大字杉谷で南郷村が構成された。しかし、28年8月に掛川町へ編入された大字南西郷・大字下俣・大字結縁寺の各一部が再分離して、西南郷村となった。本稿で論じる合併問題とは、この一連の過程である。

(2) 掛川町南郷村組合と南郷村の基礎的情報

次に、掛川町南郷村組合と南郷村に関する基礎的情報を比較的統計のまとまっている明治24年のものを中心にとまとめる(表1～6を参照)。

表1によれば、町村組合長(有給)は南西郷出身で、のちに「合併派」の中心になる山崎千三郎(農)、助役(有給)は掛川宿の戸塚要作と榎本与次平が務めた。

組合長であり、南郷村の村会議員も務めた山崎千三郎(安政2年～明治29年)は、明治23年に直接国税2116円1銭1厘、地租1089円1銭1厘(掛川町・南郷村のほか佐野郡城東郡漆原郡志太郡周智郡計20ヶ村に納入)、所得税36円18銭(南郷村)に納める多額納税者である³²。彼は、掛川太田家の御用達商人(鳥井家・松本家と並び「御三家」とされる)として御家来並右筆格の士分格を受けた掛川宿西町(油・蠟燭等の商業)山崎万右衛門の次男として生まれる。山崎家は嘉永4(1851)年頃に南西郷に住居を移して金貸業に転向し、千三郎の代になると地租改正を経た明治10年代から掛川町・南西郷・結縁寺・下俣のほか志太郡(駿河国)などに土地所有地を増大させ、100町規模の土地を持つ当地域随一の大地主に成長していく。山崎家は明治10年には97町、明治30年には154町の耕地のほか山林や原野も保持し、明治39年までに掛川町・南西郷・結縁寺・下俣に合計地価2139円余の土地を所有し、小作人は明治10年に450戸、明治30年には850戸を抱えた³³。また千三郎は、救恤と殖産を目的に浜松県が設置した資産金貸付所の御用掛や、当地域の製茶荷為替取引を主目的に設立された掛川銀行(明治13年設立)の初

代頭取(300株出資)を歴任、その後、前述した河井重蔵らと東海道鉄道の誘致運動を主導したほか、掛川一帯の大井川疎水建設計画や明治28年の掛川鉄道株式会社設立(300株の筆頭株主)にも尽力するなど、掛川町の経済発展にも積極的に関与した人物である³⁴。

山崎が土地を所有した南西郷・結縁寺・下俣の三大字は、掛川町への合併ののち、西南郷村として再分割されており、大石嘉一郎が仮説的に提示した行政村の形成と地主の土地所有を通じた地域支配の連関を想起させる³⁵。ここでは土地所有を通じて大字への影響力を保持し、なおかつ掛川町の発展に不可欠な経済的影響力を持ち、商人資本とも関係の強い「半農半商」と呼ぶべき山崎の存在が、町村合併に伴う紛議にもかかわらず組合を構成した背景にあること、そして当初合併に反対していた南西郷村を掛川宿との組合形成に対する賛成へと方針転換させた背景があると推測できることを述べておきたい。

次に、戸数・人口(表1)は、掛川町が1313戸6022人、南郷村が372戸1693人であり、掛川町が南郷村の4倍程度の戸数と人口を抱えていた。南郷村については、大字南西郷が最大の戸数と人口であり、次いで長谷、下俣、上張、杉谷、結縁寺の順である(表2)。いずれの大字も畑地に対して2倍以上の田勝ちである(表3)。

財政構造をみると、組合費の予算表(表4)では、掛川町と南郷村が負担する町村税が歳入の大部分を占める一方、財産収入(学資金利息)や雑収入(生徒授業料・肥料)、村税(地租割・営業割・戸数割)は南郷村の予算表(表5)に計上されている。また組合の歳出には組合役場費と組合会議費のみが明記され、村役場費や村会費、常設委員費、教育費、街道修繕にかかる土木費、伝染病予防費、勸業費、貧民救助費、佐野城東郡の連合町村費は町村の予算表(表5)に計上されるなど、各町村の独立性が強いことがうかがえる。

さらに、南郷村単位の予算表(表5)のほかに大字単位でも予算表(表6)が作成されており、大字歳入として村税から地租割付加税が配分されたほか、農業生産に必要な道路や溜池、井堰の修繕・管理にかかる土木費、備荒貯蓄用の郷倉修繕費、官有林の共同利用に関する拝借料などが大字単位の歳出として計上された³⁶。発足当初の南郷村では、行政村と大字の分業関係が構築されていたといえる。ただし、大字単位の土木費は明治24年11月17日の村会において、掛川町との境界整理を完了したのち、「将来大字土木費一切ハ該村全体ニテ支弁負担ノ事」に決定し

た。結果的には合併問題のなかでうやむやになるものの、大字との分業関係を解体させる方向で町村は運営されたのである³⁷⁾。

表 1 明治 24 年掛川町南郷村組合概要

町村吏員構成	氏名	
組合町村長	山崎千三郎	
助役	戸塚要作	
	榎本与次平	
書記	渡辺伊直	
	榊原増吉	
筆生	小杉兼次	
	田辺孫三	
定雇	樽林八十	
臨時雇	飯塚宗一	
役場位置	掛川宿字紺屋町	
議会開催日数（1年間）	日数	
組合会	3	
掛川町会	17	
南郷村会	13	
掛川町下俣南郷村下俣連合水利土功会	2	
反別地価	掛川町	南郷村
田反別	19町6反4畝6歩	199町2反3畝12歩
田地価	10,123円33銭3厘	114,181円63銭8厘
畑反別	26町9反5畝16歩	69町6畝27歩
畑地価	4,520円60銭2厘	14,886円43銭9厘
郡村宅地反別	15町6反1畝	19町4反8畝2歩
郡村宅地地価	5,548円27銭2厘	6,454円1銭3厘
市街地宅地反別	20町8反3畝5歩9合	1町1反9畝3歩1合3勺
市街地宅地地価	19,675円34銭7厘	977円29銭
山林反別	1町9反2畝14歩	53町3反9畝
山林地価	37円55銭	1,525円62銭3厘
原野反別	1町9反8畝24歩	3町8反3畝23歩
原野地価	16円42銭9厘	19円10銭4厘
戸数・人口	掛川町	南郷村
戸数（戸）	1313	372
人口（人）	6022	1693
内男性	2922	846
内女性	3100	847

「第三回事務報告」明治 25 年 5 月 21 日（掛川市立大東図書館所蔵「河井家文書」107-1・196）より作成。統計に南郷村の大字長谷が含まれていないため、表 2 の戸数・人口とズレが生じている。町村長・助役・収入役は報酬制であった。明治 25 年時点で、町村長は年額 150 円以内、助役は 120 円以内、収入役は年俸 100 円以下 50 円以上（「議組第五号」明治 25 年 6 月 10 日、「河井家文書」107-1・110）。

表2 組合戸数・人口（明治23年）

町村名	大字	家屋戸数	人口	
			男	女
南郷村	杉谷	34	110	112
	上張	62	166	162
	結縁寺	20	56	54
	南西郷	170	332	307
	下俣	60	182	181
	長谷	91	235	223
	合計	437	1081	1039
掛川町	掛川	1183	2470	2987
	下俣	57	160	165
	十九首	64	144	150
	仁藤	22	83	90
	合計	1326	2857	3392

掛川市史編纂委員会編『掛川市史』下巻、1992年、378頁を参考に作成。

表3 大字反別一覧（長谷分離以降）

大字	杉谷	上張	結縁寺	南西郷	下俣
田反別	24町7反3畝12歩	51町4反29歩	10町3反4畝24歩	70町8反8畝25歩	47町8反4畝22歩
田地価	15,167円19銭	28,176円38銭2厘	5,145円71銭4厘	41,087円19銭1厘	24,505円16銭1厘
畑反別	8町2反5畝1歩	13町4反2畝22歩	3町5反28歩	23町7反1畝6歩	20町1反7畝
畑地価	1,610円19銭3厘	2,570円33銭7厘	608円78銭5厘	5,186円36銭3厘	4,910円76銭1厘
宅地反別	2町4反5畝26歩	4町1畝18歩	1町4反23歩	8町5歩	3町5反9畝20歩
宅地地価	808円41銭7厘	1,335円2銭2厘	478円30銭1厘	2,638円39銭4厘	1,193円87銭9厘
山林反別	10町8反7畝21歩	8町8反8畝3歩	11町8反8畝25歩	13町3反6畝23歩	8町3反7畝18歩
山林地価	345円96銭3厘	211円70銭6厘	361円45銭7厘	370円88銭3厘	225円61銭1厘
原野反別	1反4畝24歩	—	1反2畝15歩	2町2反7畝29歩	3反9畝11歩
原野地価	74銭	—	85銭5厘	11円82銭3厘	2円58銭8厘
学校敷地	—	—	—	2反1畝28歩	—
学校敷地地価	—	—	—	49,915円69銭3厘	—

「南郷村各大字総計」（掛川市立中央図書館所蔵「河井重友家文書」）より作成。宅地は「郡村宅地」の数値である。このほかに、南西郷と下俣には「市街宅地」の反別と地価が記載されている。南西郷の市街宅地は反別6反5畝11歩1合3勺、地価621円3銭9厘、下俣は反別5反3畝22歩、地価356円25銭1厘である。なお、本史料は、河井重蔵が書き記したものと考えられるが、反別と地価の典拠が不明であるなど、公的な統計とはいええないため、数値は概数と捉えたい。

表 4 掛川町南郷村組合明治 24 年度予算表

	科目	内訳	金額 (円)	
	歳入	雑収入	合計	194.5
国税徴収手数料			61.5	
県税徴収手数料			130	
肥料その他			3	
前々年度繰越金		繰越金	129.625	
町村税		合計	1286.125	
		掛川町負担額	771.675	
	南郷村負担額	514.45		
合計		1610.25		
	科目	内訳	詳細	金額 (円)
	歳出	合計		1518.25
役場費		給料	合計	852
			書記給料	216
			附属員給料	369.5
			収入役給料	100
			使丁給料	166.5
雑給		合計	370	
		報酬 (町村長・助役)	250	
		旅費	18	
		官費弁償額	65	
		勲励賞典	25	
		筆墨料	12	
		需要費	合計	284.25
			備品費	33.8
消耗品費			90	
印刷費			24	
賄費			28.45	
通信運搬費			18	
借家費			84	
雑費		6		
修繕費	—	12		
会議費	合計	62		
	議員実費弁償額	40		
	書記給料	5		
	印刷費	6		
	備品費	6		
	消耗品費	3		
	通信費	1		
予備費		30		
合計		1610.25		

「議組第二号決議書」(「河井家文書」103・962 - 81) より作成。

表5 南郷村明治24年度予算表(案)

	科目	内訳	金額(円)
	歳入	財産収入	学資金利息
雑収入		合計	109.18
		生徒授業料	103.68
		肥料	5.5
繰越金		前々年度繰越金	113.254
村税		合計	830.667
		地租割付課税	421.192
		営業割付加税	24
		戸数割付加税	385.475
合計		—	1154.443
歳出	科目	内訳	金額(円)
	役場費	合計	514.4
	両郡負担費	佐野郡城東郡連合町村費負担額	32.925
	会議費	合計	72
		議員実費弁償金	48
		書記給料	7.5
		印刷費	10
		消耗品費	2
		小使給料	1.5
		通信費	1
		雑費	2
	常設委員費	合計	72
		報酬(6名合算)	42
		実費弁償金	18
		消耗品費	2
	教育費	旅費	10
		合計	375.7
		訓導俸給	120
		授業生給料	150
		小使給料	26.7
		訓導以下賞典	9
		生徒費	5
		備付品費	35
		消耗品費	15
		営繕費	5
		雑費	10
		土木費	合計
	信州街道費(青田坂他修繕費)		15
	掛川横須賀街道費(道路修繕費)		10
	村道費(修繕費・掃除費)		22
	伝染病予防費	—	5
	勸業費	—	5
	救助費	貧民及罹災者救助費	5
	予備費	—	25
	合計	—	1154.25

「議南第三号」「河井家文書」103・962-83。予算案は、歳入702円41銭5厘、歳出702円32銭5厘で可決された(「議南第三号決議書」「河井家文書」107-1・66)。

表 6 南郷村各大字明治 24 年度予算表 (決議)

大字	歳入			歳出			
	科目	内訳	金額 (円)	科目	内訳	金額 (円)	
杉谷	前年度繰越金		0.6	土木費	合計	21.47	
	村税	地租割付加額	23.444		道路修繕費	12.24	
	合計		24.044		橋梁修繕費	2.48	
					溜池諸入費	3.7	
					雇人夫給料	1.05	
					雑給 (溜池監守人年手当)	3	
					官地拝借料	秣山料	1.557
			合計		24.027		
上張	村税	地租割付加額	66.227	土木費	合計	49	
	合計		66.227		道路修繕費	15.6	
					橋梁修繕費	13.4	
					溜池井堰修繕費	15	
					雑給 (溜池監守人年手当)	5	
					官地拝借料	官林下草及秣山料	17
			合計		66		
結縁寺	村税	地租割付加額	13.026	土木費	合計	13.026	
	合計		13.026		溜池修繕費	5	
					井堰修繕費	2.5	
					道路修繕費	3.9	
					橋梁修繕費	1	
					雇人夫給料	1.026	
			合計		13.026		
南西郷	前年度繰越金		7.792	土木費	合計	52	
	村税	地租割付加額	100.874		溜池修繕費	18	
	合計		108.666		道路橋梁修繕費	7.5	
					堤塘井堰修繕費	7.5	
					疎水費	9	
					溜池取扱人給料	4	
					雑給(溜池井堰堤塘井 口監守人年手当)	4	
					雇人夫給料	2	
					公債	年賦償却金 (溜池増築に付借入)	55
					共有物 保存費	共有家屋修繕費 (旧郷倉修繕費)	1
					合計		108
下俣	村税	地租割付加額	24.178	土木費	合計	18	
	合計		24.178		道路橋梁修繕費	15	
					雇人夫給料	3	
				官地拝借料	秣山料	3.45	
				土地家屋 共有費	合計	2.3	
					租税費	0.3	
					郷倉修繕費	2	
				合計		23.75	

長谷	前年度繰越金		7.047	土木費	合計	129.019	
	財産収入	田地収入(共有地)	1.75		溜池修繕費	115.519	
	村税	地租割付加額	153.416		道路修繕費	2	
	合計		162.213		橋梁修繕費	2	
					治水費	2	
					雑給 (溜池監守人年手当)	6	
					臨時雇人夫賃	1.5	
					借地料	道路堤塘敷地料 (旧郷倉敷道路溝代)	6.216
					積立金	土木起工資本金	21.7
					償還金	利子	3.961
					共有土地費	諸税费	0.8
					合計		161.696

「議南第六号」～「議南第拾壹号」(「河井家文書」107-1・66)より作成。

第2節 町村組合をめぐる紛議

以上をふまえたうえで、町村合併問題が生じた経緯をまとめる。発端は、①掛川町南郷村組合の組合会議員定数をめぐる紛議と、②組合費負担をめぐる紛議である。

(1) 組合会議員定数をめぐる紛議

組合会議員定数をめぐって、明治22年6月14日付『静岡大務新聞』には「議員選挙不公平の訴願」と題する記事が掲載された。記事によれば、町村組合は組合規定を作成して郡長の裁可を得たところ、南郷村会議員より組合会議員を掛川町会議員から13人、南郷村会議員から5人を互選すると規定されていた。

ところが、この配分に対して南郷村の議員から不当とする意見が提示された。議員は、上記の定数は町村人口を比較して定めたものであるが、組合会議の定数は「法律上人口ニ據ルノ明文」がなく、人口を標準として議員数を定めるのは当を得ないとする。そのうえで、南郷村と掛川町は互いに「独立町村」であることから、組合会においては「双方対等ノ議員ヲ選出シ、議事ノ公平ヲ保タシムルヲ至当」と述べて、定数の改正を要求し、5月30日に南郷村訴願人物代名義で県庁に訴願した³⁸。

しかし県庁は6月5日、組合は「一ノ自治体」と同様であることから、組合会の議員数は町村制第11条により、町村の人口に応じて議員を配分すべきとして、掛川町から議員12人、南郷村から議員8人を選出することを「適当」とする裁決を下した。この裁決を不服とする訴願人物代

は内務大臣への訴願も検討したが、「結局本件は両町村の組合を解かざる以上は到底着に至らざる」問題として訴願を断念したと報じられた³⁹。

(2) 組合費負担をめぐる紛議

組合費負担をめぐる紛議は明治23年10月、南郷村大字長谷が隣接する大池村への編入願を提出したことをきっかけに発生した。明治24年5月3日の村会において、村会議員でのちに「分離派」の中心となる河井重蔵は町村合併以来の懸案にも関わらず、長谷分離問題により審議が延期されていた掛川町との境界整理を実行して組合を解除し、南郷村で独立の自治体を造成すべきとする「建議」を提出した⁴⁰。

錯雑ナル自治区ナルカ故ニ自然諸般ニ不都合ヲ生シタルコトハ一式ニシテ止マラス、営業税率ノ如キ甚シキ不同アルニ至レリ、加之長谷分離ノ請求ノ如キ実ニ重大ナル問題ノ起ルニ当リテハ、議員ノ紛擾日ヲ重ネタルニ拘ラス、竟ニ組合ノ不利ナルコトヲ認メテ実行シタレトモ、不利ノアル所口何ソ限ラントス、此錯雑ナル区域ヲ存在セシメ諸般ノ不都合ヲ理セサルハ、我カ自治体ノ為メ惜ム所ナルノミナラス、議員ノ責任ヲ全フセサルノ識アルヲ如何、依テ余ハ錯雑ナル地籍ヲ裂キテ掛川町ニ与ヘ、然ル上我独立自治体ノ方針ヲ定メント欲スルナリ、現今我カ自治体ノ景況ヲ見ルニ、住民ハ組合ヲ解キ独立ヲ欲スルモ、議員ハ却テ組合ヲ希望スル傾キアルカ如シ、サレハ議員ハ人民ノ意思ヲ代表セサルモノト云ハサル可カラス、長谷ノ分離ヲ滔々論スルヨリモ、寧ロ掛川町ト土地ノ分界ヲ正シテ、組合ノ利害如何ヲ講究スルヲ以テ我自治体目下ノ急務ナランカト思考セリ、何トナレハ地籍錯雑ナルカ故ニ自治ノ方針、教育土木ノ如キ、実ニ不整理ノ極ニ達スルモ、組合ノ利害先ツ定マルニ非サレハ、着手シ能ハサレハ也、曾テ提出シ目下中止中ナル組合会規定改正ノ如キモ、長谷ノ分離ヲ口実トシテ遷延スルカ如シ、余ヲ以テ之レヲ見レハ、単ニ長谷村カ分離ヲ為セハ自治全シト云フニアラスシテ、更ニ重大ナル組合上最モ困難ナル掛川町下地籍ノ交雜ヲ厚生スルノ急務ナルニアリ、然ルニ之レヲ之レ顧ミスシテ、等閑ニ付スルハ情実ノ弊、之レカ障碍ヲ為スニアラサルカ（中略）本員ハ我自治体ノ区域ヲ改正シ、上張ヨリ下俣迄掛川町ト南郷村トノ境界ヲ変更セントス、而シテ其分界線ハ概ネ掛川付近ノ溝渠ヲ以テ境界トセントス、

此議ノ果シテ議會ノ容ル所トナラハ、議員全員之レカ委員トナリ境界検定ノ任当リ、調査簡潔ノ上、再ヒ議會ニ報告セラレンコト、併セテ建議ス

河井の建議は、一部の村会議員と南郷村住民の間で組合維持・解除をめぐる意見に差異が生じつつあるとして、住民の意向を顧みない村会議員の態度を批判する。そのうえで、住民の意向である組合解除を実行すべく、掛川付近の「溝渠」を境界線とするように掛川町と交渉することを提言した。

建議は議員 11 名の賛成多数で可決された⁴¹。当初、河井は大字を超えた南郷村の議員としての意識を持ち、南郷村の「人民ノ意思」を代表する担い手として自己を認識していた。そのうえで、議員と「人民ノ意思」の一体性を主張して境界整理の実行を推進したことを指摘しておきたい⁴²。なお、表 6 によれば、長谷は南郷村歳入における地租割付課税 381 円余のうち、153 円余を負担しており、長谷の分離は南郷村財政に少なくない影響を与えたものと思われる。かかる事情も組合解除と南郷村独立を目指す背景にあったと考えられる。

こうして村会で可決された境界整理であったが、掛川町との交渉は難航した。そのなかで、長谷分離に伴う組合費用の負担をめぐり掛川町との対立が激化し、明治 25 年 3 月 22 日の組合会において、組合費負担の歩合を、掛川町が全額の 6 分から 6 分 3 厘、南郷村が全額の 4 分から 3 分 7 厘へ改正することが決議された⁴³。南郷村はこの決議を不服とし、県庁への訴願を行ったが却下された⁴⁴。以上の紛議を経て、境界整理を行って組合を解除して南郷村で独立することを目指す河井ら「分離派」と、掛川町と合併することで組合を解除して組合費負担を消滅させることを目指す山崎ら「合併派」が生まれることになった。章を改めて、両派の主張と対立動向を検討していく⁴⁵。

第 2 章 複数の「輿論」

第 1 節 村会での攻防

(1) 4 月 4 日村会

明治 26 年 3 月 15 日、大字上張住民 50 名、杉谷住民 31 名、下俣住民

51名、結縁寺住民15名は村会議員に対して、掛川町との組合を解除して南郷村で独立の自治体を形成し、村民の幸福を図ることを求める「勧告書」を提出した⁴⁶。勧告書の提出を受けて、河井ら7名の分離派村会議員は3月18日、組合解除のための臨時村会開催を求める緊急建議を組合町村長の山崎千三郎に提出した。

しかし、合併派である山崎は臨時村会開催を認めず、同月22日に組合会を開き、26年度の組合予算会議を強行した。結局、組合解除に関する村会は組合会終了後の4月4日より開催されることになった。

この時点での村会議員の構成をまとめた表7・8によれば、村会議員は大字の人口に応じて、南西郷6名、上張3名、結縁寺2名、下俣2名、杉谷2名で構成された。このうち、分離派は上張・杉谷・下俣選出の議員7名、合併派は南西郷・結縁寺選出の議員8名であり、議長は組合助役の戸塚要作、番外で同助役の榎本与次平が出席した。両名とも掛川町住民であり、後述する南郷村の一部合併を主張していた。議員構成の限りでは、合併派が村会内の多数を占めていることがわかる。

表7 明治24年度南郷村地方税戸数割等級表（明治24年4月23日南郷村会で決議）と村会議員の階層

等級	戸数	一戸課額	大字	村会議員（26年4月）	村会議員（26年8月）
優等	1	8円	南西郷1	1	1
1	1	2円52銭	杉谷1		
2	4	1円80銭	上張1・杉谷1・長谷2	2	2
3	7	1円28銭	南西郷3・上張1・下俣1・長谷2	4	2
4	6	90銭	南西郷3・杉谷1・結縁寺1・長谷1	1	1
5	27	70銭	南西郷10・上張2・杉谷3・下俣4・結縁寺2・長谷6	4	4
6	30	50銭	南西郷12・上張2・杉谷2・下俣8・結縁寺1・長谷5	1	1
7	26	40銭	南西郷6・上張7・杉谷2・下俣5・結縁寺1・長谷5		
8	18	34銭	南西郷4・上張3・杉谷3・結縁寺2・長谷6		
9	63	31銭4厘	南西郷24・上張7・杉谷4・下俣17・結縁寺2・長谷9	1	3

町村制下における町村合併問題と村の「輿論」

10	49	28 銭	南西郷 38・上張 4・杉谷 3・結縁寺 2・長谷 2	「河井家文書」107-1・197 より作成。なお、村会議員の出身大字については省略した。「第三回事務報告」と戸数が異なるのは、明治 24 年に分離した大字長谷の戸数が本史料には含まれているためである。参考として、各大字単位の公民数を挙げると、南西郷 84 名、上張 36 名、杉谷 28 名、下俣 49 名、結縁寺 16 名である（「旧南郷村総公民」明治 26 年 12 月、「河井重友家文書」を参照）。ただし役場の統計ではないため、概数と捉えたい。
11	51	21 銭	南西郷 25・上張 6・杉谷 2・下俣 9・結縁寺 2・長谷 7	
12	43	16 銭	南西郷 17・上張 10・杉谷 2・下俣 2・結縁寺 3・長谷 9	
13	58	11 銭	南西郷 26・上張 7・杉谷 4・下俣 11・結縁寺 2・長谷 8	
14	54	8 銭	南西郷 7・上張 7・杉谷 5・下俣 7・結縁寺 18・長谷 10	
15	25	免除	南西郷 10・上張 2・杉谷 2・下俣 3・長谷 8	
合計	463	31 銭 4 厘	合計 145 円 38 銭 2 厘	

表 8 南郷村会議員一覧

番号	明治 26 年 4 月村会		明治 26 年 8 月村会	
	氏名	出身大字	氏名	出身大字
1 番	杉山常蔵	上張	大川原利平	下俣
2 番	高柳利平	南西郷	高柳利平	南西郷
3 番	長谷川兼蔵	結縁寺	長谷川兼蔵	結縁寺
4 番	河井重蔵	上張	河井重蔵	上張
5 番	平野儀三郎	上張	山本忠八	南西郷
6 番	山下太郎	南西郷	山下太郎	南西郷
7 番	武藤千代太郎	南西郷	欠番	
8 番	朝比奈栄助	南西郷	朝比奈栄助	南西郷
9 番	山崎千三郎	南西郷	山崎千三郎	南西郷
10 番	高橋弥六	下俣	山本庄平	南西郷
11 番	小野田仲蔵	下俣	松浦庄吉	南西郷
12 番	石野甚三郎	杉谷	大川原良平	下俣
13 番	長谷川常次郎	結縁寺	長谷川常次郎	結縁寺
14 番	田辺庄九郎	南西郷	田辺庄九郎	南西郷
15 番	石野喜三郎	杉谷	石野喜三郎	杉谷
16 番	欠番		高橋常吉	下俣
議長	戸塚要作	掛川町南郷村組合助役	榎本与次平	掛川町南郷村組合助役
番外	榎本与次平	掛川町南郷村組合助役	—	

「南郷村会議事録」明治 26 年 4 月 4 日（「河井重友家文書」）。「明治二十六年八月二十五日より南郷村会議事筆記録」（「河井重友家文書」）より作成。太字が分離派で議員辞職者。大字は、「明治二十六年六月南郷村会議員選挙人名簿」（「河井重友家文書」）を参照。なお、個人の等級については省略した。

4月4日の村会では、3月24日に議員辞職を届け出たにもかかわらず、わずか5日後に辞職を撤回した合併派の朝比奈栄助（南西郷）と長谷川常次郎（結縁寺）の処遇をめぐり、議場で紛糾が生じた⁴⁷。分離派7名、合併派8名で構成される村会において、合併派の両名が辞職した場合、多数派が逆転するため、辞職届の是非をめぐり両派の争いが激化したのである⁴⁸。

議事において、分離派議員の河井重蔵は辞職届を提出した以上、議員として出席する資格なしと述べて、両議員の退席を求める動議を提出した。これに対して、合併派議員の山下太郎（南西郷）と山崎千三郎（南西郷）は、辞職届は村会へ報告前のため「行政事務」の問題であって議会に審査資格はないと河井に反論して、動議の破棄を主張した。

審議のなかで、長谷川は「感スル所アリテ……大字議員トハ思ハワルモ一部ノ多数……大字人民ニ対シテ合併ヲ勸メル故、之ニ精神ヲ向ケタリ」と、結縁寺の「大字人民」に合併への同意を勧めていくため、議員辞職を撤回したと答弁した。この答弁を受けて、河井は「大字人民ノ囑託ヲ受ケタ故為シタリト云フハ議員タルモノニ有之間敷コトナリ、法律ニ抵触シタル挙動ナリ、町村制ノ明文ヲ犯セリ、故ニ本員ノ先刻ノ建議ニ付テハ深く其根源ヲ調査セサル可ラス」と、長谷川の大字に拘泥する「大字議員」という姿勢を町村制の趣旨に違反する態度であると批判して議事が紛糾、最終的に分離派議員が抗議のため、一斉に退席したことで定足数を満たせなくなり、採決は4月10日に延期となった。

その後、村会再開までの期間に河井ら分離派議員は議長の戸塚要作に対して意見伺を提出したが、議長は「町村長調査中ニ書面却下シタレバ、法律上会議ノ制裁ヲ為スヘキモノニ非ラス」と、辞職撤回を認める返答を下した⁴⁹。この返答をふまえて、分離派議員は分離を実現するまで「同盟」を結ぶとする「誓言」を取り交わした⁵⁰。一方の合併派議員も分離派の同盟を受けて、意見を「変心」した者は合併派の運動費全額を負担することを決めた「約定書」を取り結ぶなど、対立は泥沼化していくことになる⁵¹。

（2）再開後の村会と分離派議員の一斉辞職

4月10日に再開された村会では、延期していた河井動議の裁決に先立ち、合併問題の処遇を「先決問題」とする「緊急動議」が合併派の山下より提出された⁵²。辞職届を提出した両議員も裁決に含められる状態

で、合併を可決させようとする思惑である。

対して、河井は前会で「資格問題」の裁決にあたり議長が休憩を命じたのだから、再開後の村会ではこの問題の裁決を採るのが順序として当然であると反論した。一方、山下ら合併派は、町村制では町村会に議員の資格審査に関する権限規定がないと説き、河井の動議を無効と主張した。しかし河井は、両名の辞職は町村制第8条に該当しないため、議員資格が消滅すると再反論を行った⁵³。以上の討論を経て、議長が山下の動議を「先決問題」として裁決しようとしたところ、河井が抗議し、再び議事が紛糾したため、一時休憩となった。

休憩終了後、議長は議員資格を先に裁決することを宣言したが、ここで問題となったのは「一名毎二起立二問ハン」と、議長が両議員の資格の是非をそれぞれ裁決すると述べたことである。この場合、朝比奈の資格については長谷川も集計対象になり、反対に長谷川の資格については朝比奈も集計対象となるため、合併派全員が河井の動議に反対した場合、反対7票となり、分離派と同数になる。町村制第44条では、可否同数である場合は再議のうえ裁決を採り、なおも同数であれば議長の可否によって裁決が決まると明記された。つまり、上記した意見何への回答からも明らかのように、議長の戸塚が辞職撤回を問題なしとする立場であり、合併にも部分的に賛同している以上、可否同数になった時点で河井の動議は破棄される見込みとなる。

ゆえに河井は朝比奈・長谷川両議員を同時に退席させて、両議員の資格をまとめて裁決することを強く主張したが、合併派の山崎らは「一旦議場ノ問題トナリタル事ニ付キ取消シタリ、逆消滅スヘキアラス、又資格云ニ付四番（河井一筆者）自身ハ無シト云フモ、議會ノ多数ハ何ト認ムルカ、一人一議會ナラハ夫レテモ宜シ、議會ハ集議制ナリ、行政機関トハ異ナレリ」などと述べて議長に賛同したことで再度、議事が紛糾した。最終的には、河井が「純粹ノ議員ト非議員ト列席シテ起立二問フトハ何事ゾ、正々堂々タル議場ヲナシトスレハナリ、本員ハ之ヲ確カメントスルナリ、何モ今更起立二問フヲ要セス、斯ル曖昧模糊ニテハ列席出来難シ」と主張して、分離派議員が退席したことや、分離派の傍聴人が声をあげて議事を紊乱したことなどにより、議会は4月22日に再延期されることになった。

4月22日に再開された村会では、分離派議員が境界整理と組合解除を請求する「緊急建議」⁵⁴を議長に提出したものの棄却された。この対

応を受けて分離派議員が一斉辞職したため、村会は議員定数を満たせなくなり、中止となり、補欠選挙が実施されることになった。

これら一連の過程は、合併と分離の是非を議会での多数決で決めることに起因した議員間の対立である。議会に〈村内意志〉の形成機能がある以上、多数決によって合併か分離のどちらかが〈村内意志〉から除外される。それゆえに、いずれの主張が「輿論」なのかをめぐり、両派の対立は非妥協化の様相を呈することになったと考えられる。

第2節 請願運動の展開

議員辞職を受けた補欠選挙は8月に行われることになった。選挙に先立ち、分離派と合併派は互いに郡長や県知事への請願運動を展開していく（請願の一覧は表9を参照）。以下、両派の主張を考察する。

表9 上申書等一覧

番号	件名 () 内筆者	提出者	宛先	日時	合併/分離
1	町村合併願	山下太郎 他 233 名	佐野郡城東郡 長辻芳太郎	明治 26 年 4 月 30 日	合併 (全面)
2	南郷村掛川町境界変更ノ義ニ付上申	河井重蔵ら 分離派議員 7 名	同上	7 月 4 日	分離 (境界整理)
3	なし (具申書)	組合町村長代理 助役榎本与次平	静岡県知事 小松原英太郎	7 月 8 日	合併 (三大字のみ)
4	自治区分割之儀ニ付上申	南郷村下俣 33 名・南西郷 9 名	同上	7 月 10 日	分離 (境界整理)
5	自治区分割之儀ニ付上申	上張河井重蔵他 4 名・杉谷石野 喜三郎他 1 名	同上	7 月 12 日	分離 (境界整理)
6	南郷村自治区之儀ニ付陳情	合併派議員 7 名	同上	7 月 22 日	合併 (全面)
7	自治区合併ノ儀ニ付上申	町村長	同上	8 月 25 日	合併 (全面)
8	南郷村ト掛川町ト錯雑セル境界変更ノ義ニ付請願書	河井重蔵 他 114 名	不明	8 月 25 日	分離 (境界整理)
9	掛川町自治区ノ義ニ付上申書	掛川町掛川坂東 育五郎他町部住 民 150 名	同上	9 月 10 日	分離 (境界整理)
10	南郷村会自治区合併建議之義ニ付請願	河井重蔵 他 134 名	郡長辻芳太郎	9 月 11 日	分離 (境界整理)
11	議第一九九号 答申	町村長代理 榎本与次平	同上	11 月 9 日	分離 (三大字のみ)

町村制下における町村合併問題と村の「輿論」

11	答申書	掛川町会	同意	11月13日	分離 (三大字のみ)
12	答申書	南西郷田辺廉吉 他13名	同上	11月14日	分離(境界整理)
13	町村境界変更ノ御諮問ニ対シ答申	山下太郎	同上	11月15日	合併(全面)
14	掛川町会議決之義ニ付上申	服部徳八他2名	同上	11月15日	分離(境界聖地)
15	境界整理諮問案ニ対スル上申書	石野喜三郎 他135名	同上	11月15日	分離(境界整理)
16	境界整理ノ件ニ付答申書	下俣高橋平作 他35名	同上	11月16日	分離(境界整理)
17	なし (掛川町域伸張論)	掛川町大字下俣 地主大庭豊太郎	同上	11月20日	分離 (三大字のみ)
18	境界整理之儀ニ付再上申	石野喜三郎 他4名	同上	11月24日	分離(境界整理)
19	境界整理御処分之儀ニ付上申	石野喜三郎 他3名	県知事 小松原英太郎	11月28日	分離(境界整理)
20	境界変更諮問ノ儀ニ付上申	上張杉山きわ 他6名	郡長辻芳太郎	11月29日	分離(境界整理)
21	南郷村自治区始末之儀ニ付上申	南郷村訴願人 126名 総代石野喜三郎 他2名	県知事 小松原英太郎	明治27年 1月4日	—
22	境界変更不当処分執行停止願者却下之儀ニ付質問之上申	平野仲藏 他123名	同上	1月29日	—
23	南郷境界変更ノ件処分不服訴願ノ義ニ付上申	南郷村杉谷原田 茂吉他2名	同上	3月10日	—
24	南郷村境界変更不当処分ノ件取消ノ之儀ニ付上申	原田茂吉・平野 房太郎代理高橋 平作	同上	3月28日	—
25	静岡県佐野郡南郷村自治区ノ儀ニ付上申(下書き)	河井重藏	内務大臣 井上馨	3月	—
26	掛川町会議員不当選挙ノ儀ニ関シ佐野城東郡長処置不服ノ件ニ付上申	掛川町下俣 (旧南郷村下俣) 松浦才治他3名	県知事 小松原英太郎	4月1日	—

「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」(「河井重友家文書」)、「河井家文書」境界変更関係5・6、町村組合3などを参考。

(1) 分離派の主張

7月4日、分離派議員一同は佐野城東郡長佐野芳太郎に「南郷村掛川町境界変更ノ義ニ付上申」(表9番号2)を提出した⁵⁵。分離派の主張の本旨は本上申にまともっており、以後も繰り返し提示されることから、詳しく検討しておく。

上申では、まず境界整理と組合解除は「村民多数ノ夙トニ唱フル所」と、分離は村民多数の意向に合致したものであるという論理で、分離派の主張を正当化し、これまでの合併派の対応を非難した。そのうえで現在、村会が中止となっているため、組合の町村長や助役・収入役を選任する村会が機能不全に陥り、郡参事会が村会に代わり、議事を行っているとし、速やかに境界整理を実行して、事態を改善すべきと主張する。そして、「一方ニハ合併希望ノ人民」が存在しているが、これは「一個特殊ノ事情」、すなわち「一二煽動者」という少数の合併派の術策によって合併に賛成しているのであり、境界整理に「妄リニ不服ヲ唱フルモノ」ではないため、考慮の必要はないとした。

以上を述べたうえで、上申では南郷村住民にとって合併が不都合である理由として、商業中心地である掛川町と農業中心地である南郷村の民情の齟齬など7点(表10を参照)を挙げる。

表10 分離派と合併派の主張一覧

分離派「南郷村掛川町境界変更ノ義ニ付上申」 (表9-2)	合併派「南郷村自治区之儀ニ付陳情」 (表9-6)
①南郷村の合併論者は、合併は南郷村と掛川町双方の住民の税負担が軽減され、双方に利益があるとするが、南郷村は独立して「法律上ノ義務ヲ負担」できる。また、南郷村の「四分ノ一地主」は掛川町民であることから合併に便宜ありというが、そもそも町村は「法人」であり「其領土ノ所有権ハ其町村民ニアルモ他ノ町村民ニアルモ、法人タルノ資格ニ何等ノ影響」も及ぼさないため、南郷村内の土地の大部分が他の町民の「所有」であることをもって掛川町に「合併セシムヘシトノ理由」とすることは適切ではない。	①東海道線の停車場が南郷村南西郷内の地籍に設置されたことで、商業地たる掛川町を基軸とした経済発展を通じた公益増進と「人民ノ幸福」のためには合併が最適である。
②合併による経済上の利益は、掛川町と南郷村との間で財産処分の方針を決議した後でなければ分らない。なおかつ、掛川町は商業	②下俣・南西郷・結縁寺の土地は掛川町の飛地が多いほか、大部分の土地が「掛川町地主ノ所有」や「掛川

<p>地のため、将来、四方に道路を開通し、取引所を設立する必要があるほか、中学校を創設し、消防・衛生の制度を完備する必要もある。これらは「社会ノ進歩ト共ニ多額ノ費用ヲ支出スルノ義務」であるため、合併は南郷村住民にとっては「費用減少」ではなく、「大ニ増加スルノ現象」を招く。</p>	<p>町民ノ入作」であり「地主ト小作人トノ関係」からみると、利害関係が共通している。また、上張は町部に近接しており「社界ノ的、人事上ノ関係密接」であり、杉谷は東南部の山間の土地で町部と関係が少ないものの「自治区造成以来」、「南郷一村」として歩んできたとして、土地所有や社会関係から合併は妥当である。そもそも、他の地域では、地主と小作人の関係から合併が行われているが、紛擾は生じていない。</p>
<p>③学校への距離が遠くなるため子弟の教育に不便である。また、掛川町の授業料は平均で年1円2銭5厘であるのに対して、南郷村は66銭と授業料にも差がある。そのうえ、生徒が通学時に市街地を通過することで「知ラスノ間ニ金銭ヲ浪費スルノ悪習」を生んでしまい、合併は「商売ノ子弟ガ多キ為メニ農家ノ子弟ノ風儀ヲ紊乱スル」可能性が高い。</p>	<p>③分離論者は商人と農民の差異を述べ、議会での利害対立が深刻化すると指摘するが、掛川町商人の多くは「地主ニシテ、半商半農」と呼ぶべきである。そのため、掛川町議員も「大多数ハ何レモ比較的町内ノ大地主」であり、合併後も「地主派」が多数派となるため、分離派の指摘は杞憂である。</p>
<p>④「商業会議所」と「農談会」、あるいは「商業学校」と「農学校」は性質が異なっており、商業中心の掛川町と農業中心の南郷村では、経済や教育面で感情や利害が異なる。</p>	<p>④合併は南郷村民の多数意見であり、分離派の少数意見は多数意見の前では取るに足りないため、町村制第四条に基づき、「公益上ノ必要アルトキハ、関係者ノ異議ニ拘ハラズ町村ヲ合併」を実行すべきである。</p>
<p>⑤掛川町と南郷村の「公共ノ営造物」は種類が異なり、原野の入会、用悪水の関係など利害を異にしていることから、将来に紛議が生じる可能性が高い。</p>	
<p>⑥合併は「表面上ノ合併」であり、将来、基本財産を造るにおいて目的を異にしているため、不都合が生じる恐れがある。</p>	
<p>⑦戸数と地価に不平均があり、議員選挙において弊害を生む恐れがある。</p>	

これら7点を根拠に、利害関係が異なる町と村を合併した場合、町村制に基づく「自治」は実行できず、町村制の本旨に悖る結果になるとする。また、組合費用の歩合をめぐるこれまでの町村間の紛議をふまえると、合併後の町村会では少数派となる村側に、多数決によって不利益な

議決が相次ぐことになると述べる。

以上の問題点を指摘したうえで、上申は、郡長が町村制第4条第3項「町村ノ資力法律上ノ義務ヲ負担スルニ堪ヘス、又ハ公益上ノ必要アルトキハ関係者ノ異議ニ拘ハラズ町村ヲ合併シ、又ハ其境界ヲ変更スルコトアル可シ」⁵⁶に基づき、境界変更を強制的に実行することを郡長に要望した。

(2) 掛川町会の動向と南郷村分離派の対応

合併派の主張を検討する前に、時系列の関係から、もう一方の当事者となった掛川町会の動向と、それを受けての南郷村分離派の対応を確認しておく。7月8日、掛川町会は傍聴を禁止したうえで、南西郷・下俣・結縁寺の三大字を編入する部分合併の方針を議決し、組合町村長代理助役榎本与次平の名義で静岡県知事小松原英太郎に「具申書」を提出した⁵⁷。具申書は、町会と南西郷下俣結縁寺の三大字住民は合併希望であるとする。そして合併の妥当性については、南郷村三大字が掛川町の飲料水と生活用水の水源であること、編入後の大字上張と杉谷は小規模ながら「独立シテ自治ノ制度ヲ実行」する資力があることを挙げ、町村制第4条に基づく処分を要望した⁵⁸。

掛川町会の「三大字編入派」が合併を求める背景には、南郷村南西郷に位置する東海道線掛川停車場への町域拡張による経済発展への期待があったと推測される。掛川町大字下俣の商人地主で町会議員の大庭豊太郎は9月28日、町会議長榎本与次平に宛てて南郷村全域の合併を求める「意見書」を提出した⁵⁹。また、後述する11月の郡長答申に対しては、「県下各町」と「当町ノ経済上」を比較したうえでの見解として、三大字編入によって「当町ノ区域」を「伸張」することで、「他町ニ比シ相当ノ地位ヲ保有」し、「教育、勸業其他ノ事務モ進捗」させることができると述べて、町会の三大字編入を採用することを求めた。掛川停車場設置に伴う経済発展への期待感がうかがえるだろう⁶⁰。

掛川町会による具申書の提出を受けて7月10日、下俣33名、南西郷9名の住民が県知事に「自治区分割之儀ニ付上申」を提出し、反論を展開した。住民は、飲料水・用水の関係は無関係で合併の根拠にならないこと、そもそも「当大字人民ト掛川町民」は「生計上農商ノ区別アルコトハ勿論、地形人情総テ利害」を異にしており、また「南郷村全体ヲ通シテ合併ノ意志毫モ之アルコトナシ」であることから、掛川町会の決議

を退けることを主張した⁶¹。

ここで、南西郷は合併派が大多数を占める中心地であったが、9名が合併に反対して下俣住民と合同で上申書を提出しているように、南西郷の合併派が大字内住民を総動員できたわけではなかったことを指摘したい。南西郷では少数ながらも、あくまでも住民諸個人の意向に基づき、合併への賛否の意思表示が可能であったのである⁶²。

(3) 合併派の主張

南郷村の合併派は4月30日に、南西郷山下太郎ほか233人の名義で郡長に合併によって組合を解除することで、組合費負担を解消することを求める「町村合併願」⁶³を提出するなど、早期から運動を開始した。しかし、分離派の請願と掛川町会の「具申書」提出を受けて7月18日、山崎千三郎は合併派の田辺庄九郎、樽林八十、朝比奈栄助、武藤千代太郎に対して「自治区ノ件」を「協議」したい旨を伝達した⁶⁴。そして、7月22日に合併派議員名義で「南郷村自治区之儀ニ付陳情」（表9番号6）を、県知事小松原英太郎に提出した⁶⁵。

陳情では合併の正当性を、4点の理由（表10を参照）を用いて主張している。注目したいのは、④の合併は南郷村民の多数意見という主張である。陳情によれば、これまでも南郷村と掛川町は境界整理を試みてきたが、土地の分割は利害関係から望めないものであることから、むしろ合併したほうが「天意ト人情トニ合致ノ良手段」であり、それが「我カ南郷村民大多数ノ希望」であった。ところが、これまで大多数の「希望」は「未ダ外部ニ発表」されず、そのため「却テ彼ノ一部少数村民ノ分離ヲ唱導スルモノト連衡シテ訴願運動」を展開することになった。しかし、訴願運動も内務省から却下されたことで、「初メテ南郷村民大多数ノ希望タル合併説ト一部少数ノ希望タル分離説トハ共ニ旗幟ヲ鮮明ニシテ、屹立相對峙スル」に至った。

以上を述べたうえで、陳情は「掛川町ノ全部ト南郷村ノ一大多数トカ調和セルノ事実ハ、以テ合併ヲ実行スルノ一大要素」であるとする。そして、村内の「一部少数ノ人情」は「此点ニ向テ異議ヲ抱ク者アルハ、以テ分離ノ原因タルベシ」と主張しているが、そもそも「少数ハ以テ多数ニ克ツアラス」というものであり、今回のような「紛々タル論争ヲ決セントスルニハ、必ズヤ多数ノ所向ニ由リテ決スル所莫クンハアラス」と、合併は住民の支持する多数意見であり、分離派の少数意見は自分た

ち分離派の多数意見の前では取るに足らないとして、町村制第4条による合併の強制を要請した。分離派同様、合併派も村民多数の意向に合致していることを根拠にして、自派の主張を正当化していることがわかる。

ここで、分離派と合併派、そして掛川町会のいずれもが、町村制第4条に基づく上位権力の強制処分を要請していることに留意したい。この町村制第4条の当該条文について、宮本憲一は強制的な行政処分権⁶⁶と評価するが、本事例では両派住民が自派の主張を実行させるべく行政の処分を求めているように、単なる権力による強制的な処分権という評価では測りきれない。自派の主張を実行するために、上位権力の裁定を利用しようとする住民の姿が垣間みえるのである。

第3節 補欠選挙と8月村会

(1) 戦術としての選挙欠席

分離派の議員辞職に伴う南郷村会議員の補欠選挙は、請願運動を経た8月16日と17日に実施された⁶⁷。ところが、16日、分離派住民88名が選挙を欠席する旨を記した「村会議員選挙会欠席ノ義ニ付上伸書」を組合役場に提出して、選挙を一斉に欠席する事態を引き起こした⁶⁸。

上申書は、住民が両派に分裂した現在、「勢ヒ弊害ノ最モ甚シキ選挙競争」を挙行すれば、結果について「種々ノ苦情ヲ醸成」し、「将来村内ノ平和ヲ維持シ能ハサルノ不幸ニ沈淪」することになると述べる。こうした党派の競争は「衆議院議員選挙」において見聞されるが、一度選挙を終えると「宿日ノ怨雲忽チ晴テ、直ニ昇平天ヲ目撃スルニ至ル」と、党派の対立は解消されるとして、たとえ「競争ノ弊」が「激甚」であっても問題は生じないとする。しかし、「町村分合」はこれと異なり、「自治団体ノ安危興廃ニ関係」する問題であり、この問題を決定するのは「団体内輿論ノ所嚮」、すなわち「議場内一二多数ノ議員ニヨリテ決スヘキモノ」ではなく、「必スヤ村民多数ノ意志」を「合同」して決定すべきと主張する。そのうえで、今回の選挙は「村民合同ノ意志ヲ確定」することを度外に措いたものであり、「実効ナキノ選挙競争」で合併の是非を決定してはならないとして、選挙を欠席する旨を表明した⁶⁹。

この欠席願は、町村の調和を求める側面こそあるものの、むしろ分離派が選挙での敗北を想定した戦術である可能性が高い。実際に、4月30日に合併派住民一同が郡長へ提出した「町村合併願」（表9番号1）には、山下ほか233名の署名が記載されているが、分離派住民一同が署名した

9月11日に郡長に提出した「南郷村会自治区合併建議之義ニ付請願」(表9番号10)には、河井ほか134名の署名しか記されていない。請願の署名者数のうえでは、合併派が村内の多数を占めていたのである。

これらの事情から、分離派は村会選挙を辞退することによって、住民多数の支持を得ているのはどちらなのかを選挙によって可視化させないことで、選挙後も自派の主張が多数の意向である「輿論」に合致していると主張できる余地を残したものと考えられる。選挙辞退によって分離派の意思を選挙結果に反映させないことで、選挙による勝敗を目に見える形ではっきりと提示されることを回避する。それによって分離派の主張は、依然として住民多数の「輿論」であり続けることができ、「輿論」を分離派の主張の正当性に据えることができる。分離派の選挙欠席は、自派の主張が「輿論」であることを否定させないための戦術とも考えられよう。こうして補欠選挙は合併派の議員と住民のみで举行され、合併派議員が村会の大多数を占めることになった(表8)⁷⁰。

(2) 村会における合併方針の決定

8月25日、村会が組合町村役場内議場で開催された。なお、開催に先立ち、河井ら分離派は議員に面会を要求し、「合併スレハ如何ナル点ニ於利益アルカ」を説明することを要求したものの、面会に応じた議員の山下太郎は、議決前に合併の利害得失を説明することを拒否した。

山下の対応に対して、河井は議事開始前に分離派の請願書を閲覧することを求めた。しかし山下が再び拒否したことで、河井は「今や決議スル前ニ際シ時間々々ト喋々セラル、モ、兎ニ角多数ノ人民希望ノ事柄ナリ、此ノ人民ノ希望ノコトタル亦軽々ニ看過スヘカラザルヘシ」と再反論を行い、合併派の主張と対置させて、分離派の主張は「多数ノ人民希望」に基づくもので、尊重すべきであると主張した。その後、数回の応答を経て請願書は議長に提出され、議事で取りあげることにまとまった⁷¹。

このとき河井ら115名が署名した「南郷村ト掛川町ト錯雑セル境界変更ノ義ニ付請願書」(表9番号8)は、村内が両派に分裂した補欠選挙は「一方ニ於テハ選挙ヲ投票ヲ為サ、ル旨、選挙長ニ上伸ヲナセシカ如キ、其結果タル合併派ヨリ三分ノ二以上ヲ選出スルカ如キ、村内輿論ノ如何ヲ顧ミス、唯々村会議員ノ多数ヲ頼テ、此重要ナル問題ヲ咄嗟ノ間ニ議決セントスルカ如キ、人民ニ対シ、甚以テ不深切ノ至リ」として、村会

の外部にある「村内輿論」を鑑みて境界変更を実施するよう、要請した⁷²。

ここでは、選挙によって抽出された合併派住民による「多数」の意向を「村会議員ノ多数」と融解させたくうえで、選挙に反映されない「村内輿論」（住民多数の意向）の尊重を要請する形で、分離派の主張が正当化されている。選挙欠席を通じて、自派の主張を村内住民の「輿論」であると主張できる余地を残した効果が表れているといえよう。

分離派との面談ののち、議事が開催された。はじめに議長の榎本与次平より議案として、組合会議員の互選を行い、組合会を成立させることを審議する旨が提出された。しかし、山下太郎は組合の費用負担をめぐる対立から合併問題が生じたとして、議長の議案に反対を表明し、「分合ノ件ニ就テ建議」を提出した。この山下の建議は、山崎千三郎らが「南郷村民ノ意志」として賛成したことで満場一致で可決された。

翌日の議事では「二十二号議案」として、議員選挙取消に関する分離派の請願書が取りあげられたものの、山下が合併建議を先に討論、決議することを希望し、いずれも満場一致で可決された。そのうえで合併問題は猶予できないとして、合併建議以外の一切の議案を審議しないことが提示され、これも満場一致で可決となった。さらに29日の議事では、議長より郡の指揮を受けて25、26日の議決を再議することが提示されたものの、山下らは同日に配布された地方税戸数割と営業税等級、大字土木費も含めて審議せずと強弁して満場一致で可決された。

一連の議事からは、合併問題の決議のみを実行しようとする合併派議員の強引な姿勢がうかがえる。合併派が議会を通じた〈村内意志〉の形成を図り、それを以って合併を実行しようと試みたことがわかる。合併派議員が選挙を通じて、住民多数の信託を受けて選出されたとみなされる以上、彼らの議決事項は、少なくとも合併派の間では住民の「意志」と同一視されたのである⁷³。

山下の合併建議は8月26日の村会で決議され、29日までに県庁へ進達された。内容は以下の通りである⁷⁴。

謹而静岡県知事閣下ニ上申シ、佐野郡南郷村ト同郡掛川町トヲ合併シ、一大自治区ヲ造成セラレンコトヲ請願ス、抑モ我カ南郷村ハ曩ニ町村制ノ実施ニ際シ、上張ノ独立ヲ唱道スルヤ、結縁寺ヲ除クノ外ハ下俣南西郷杉谷等各独立ヲ主張シタルモ、自治区ノ狭小ナルハ制度ノ本旨ナラサルヲ以テ、遂南郷村ヲセラレ、其地勢掛川町ト犬

牙錯雑セルノ故ヲ以テ組合ノ制ヲ設ケラル、ニ至レリ、而シテ組合ノ制タル自治制ノ變則ニシテ、止ヲ得スシテ施行サレタリト雖モ、元來兩町村ノ区域廣潤ニ失セズ、地勢ニ於テハ役場ノ位置宜シキヲ得タルヲ以テ、行政上個々人民トシテハ毫モ不便ノ感ナク、不平ヲ訴フルモノアルコトナシ、之レニ反シ代議機關タル組合會議ハ異數ノ議員選出法及費用分担法ヲ規定シタルヲ以テ、議員ハ往々選出町村会ノ意見ニ制セラル、觀ナキ能ハス、毎ニ組合会ト町村会トノ衝突ヲ來シ、隨テ夥多ナル會議ヲ要シ、遂ニハ議員ノ欠席トナリ、又訴願トナリ、其ノ最終ノ訴願ハ十月月ヲ經テ内務省ヨリ却下セラレ、茲ニ於テ一部ノ村民ハ分離、則チ組合解除ヲ唱道シ、一部村民ハ合併ヲ企望シ、其局村會議員ノ辭職トナリ、村会ノ不成立トナリ、本年三月以來ノ紛擾ハ畢竟分離ト云フモ合併ト云フモ、等シク組合ノ存立スベカラサルヲ認メテ分合処分ノ速カナランコトヲ欲スレバナリ、今ヤ村會議員ノ補欠選挙ヲ了シ、村会ハ成立セリ、村会ハ宜シク公益ノ在スル所ヲ表明スヘシ、夫レ現行ノ組合ニ付テハ到底永遠ニ維持シ能ハサルモノナルコトハ、已往ノ経歴ニ徴シテ明瞭ナリ、然ラバ分離センカ、分離ハ多数人民ノ希望ニ非ス、之レニ反シ合併ハ多数人民ノ希望スル所ナレハ、公益ヲ進ムルヲ得ヘクシテ、兩町村ニ傷害ヲ能フルノ患ナキモノト信ス、而シテ我カ南郷村会之レヲ信認スルノミナラズ、掛川町会モ合併ノ可ナルヲ認メテ、業ニ已ニ閣下ニ上伸セル所アリト聞ク、分合ニ利害ニ付、其詳細ハ曩ニ村民ノ上書アリ、彼此ノ照合ヲ給ラバ、合併ノ適當ナル明瞭ナラント信ス、猶遺漏アラバ御下問ニ対シ奉合スベシ、仰キ願クハ閣下ノ英擧ヲ以テ、裁截サレンコトヲ、惺懼再拜

右村会ノ決議ヲ以、具申候也

明治廿六年八月廿五日 町村長

建議は、合併問題の経緯を説明したのち、村会で議決された合併方針（合併派の主張）こそ「多数人民ノ希望」であり、「公益」に適うものであるのに対し、分離派はそれに反する主張であるという論理で、合併を正当化したのである。

（3）村会後の運動

一方、河井ら分離派も村会建議と同日に「村内輿論ノ如何ヲ顧ミス、

唯々村会議員ノ多数ヲ頼テ、此重要ナル問題ヲ咄嗟ノ間ニ議決セントスルカ如キ、人民ニ対シ、甚以テ不深切ノ至リト被在候」⁷⁵と記した請願を作成し、合併派の行動を非難した。そして、9月10日には郡長に対して、村会が決議した建議は「人民ノ輿望ニ出タルニ非ス、一二主謀者ノ意志ニ出タルモノ」であり、「不当ノ建議」であると主張して、境界変更という「某等人民ノ希望」の実行を請願した⁷⁶。

河井の請願は、「掛川町ト雖トモ全体ノ合併ヲ希望セスシテ種々ノ議論ヲ生シ、到底一致ノ方針ニ出テ難キモノ」とあるように、掛川町の「三大字編入反対派」の運動と連動したものであったと推測できる。9月10日、掛川町住民の坂東育五郎ほか150名は県知事に宛てて「掛川町自治区之儀ニ付上申書」を提出した⁷⁷。上申書は、掛川町会が合併問題を通じて町政整理を計ろうと企てて、7月5日に県知事に対して具申書を提出したが、具申書は傍聴を禁止した「秘密会」で決議されたとする。そのため、具申書は「本町多数ノ民情適合セザルモノ」であり、上申書で改めて「本町公民ノ輿論」を表明するとした。その内容は以下の4点である。

第一に、掛川町と南郷村はそれぞれ「独立ノ町村」にもかかわらず、境界が錯雑している所が存在する。そのため、掛川町民は明治21年10月6日に、南郷村会も明治24年5月3日に境界変更を希望する旨を決議し、各自で上申を行った。このように境界変更は両町村の「人民心中ノ素志」といえるが、掛川町会議員は「私利」によって南郷村会が指定してきた土地よりも多くの土地を獲得しようとしたことで、状況は悪化し、町村間の軋轢を招いてしまった。

第二に、そもそも「町家」と「農家」は「生活ノ状態及賦税ノ利害ヲ異ニスル」ため、南郷村と合併した場合、将来に紛擾を招く恐れがある。例えば、農家は戸数割に多額の税を課すことを希望するのに対して、町家は地価割に課すことを希望するが、これでは種々の紛議が生じ、「党派的ノ感念」から互いに「議員ノ競争」を起こして「毎年紛乱」に絶えず、「地方人民ノ不幸」はこのうえない。また、掛川町民の「共有資金」である「学資金」と「国税地方税交付金」についても、合併後は本来使用する権利のない南郷村民と共有する必要がある、負担の軽重をめぐる対立が生まれる可能性がある。

第三に、町村会は合併の理由に飲料水の確保を挙げるが、これは全戸数の1割にあたる150戸の問題に過ぎない。第四に、具申書は南郷村大

字上張と杉谷に「独立ノ實力」があると指摘するが、これは町会が南郷村合併派に加勢し、分離派の勢力を挫こうとして立論したもので、「本町トシテハ甚ダ好マシカラザル事」である。そもそも、合併派が多いとされる南西郷下俣結縁寺の三大字の中にも、分離を希望しない者がいるにもかかわらず、三大字を編入して上張杉谷の二大字のみを独立させることは「偏頗ノ甚ダシキモノ」である。なお、上張杉谷の95戸で「独立ノ實力」があるということも覚束がない。

そのうえで、具申書の審議にあたって「本町公民」が傍聴を請求したにもかかわらず、町会は傍聴を拒絶して「始終秘密会」で決議したことは、「町村会議員等が本町民ノ利害ヲ忽視スルノ不当ナル」所業であるとして、明治24年5月3日の南郷村会決議（前述の「河井重蔵建議」）に基づき境界変更を実行するよう、県知事の「御裁可」を求めた。

坂東らの上申書の主張が河井ら南郷村分離派の主張とおおむね符号していることや、「河井重蔵建議」に基づく境界整理を求めていることから、分離派と掛川町の三大字編入反対派の運動は連動していたものであったと考えられる。

一方、坂東らの行動を受けて、掛川町公民約300名は「双方ノ意見ヲ聞キ、公益利害等熟考」したうえで、三大字の合併に賛同する署名捺印を行った⁷⁸。また9月28日には、大庭豊太郎が掛川町会の三大字合併ではなく、南郷村会の全域合併決議に同意する前述の「意見書」を提出するなど、合併を求める運動も活発化した⁷⁹。こうして掛川町でも分離・部分合併・全部合併をめぐる住民内の駆け引きが展開されることになった。

以上のように、分離派・合併派、そして掛川町の三大字編入派と反対派は、いずれも自派の主張が町村内の住民の多数意思である「輿論」に合致していることを正当性の根拠に据えた。各派は、不特定多数の支持を得た自派の主張こそが町村全体の「公益」に叶うものと同定して運動を展開した。その一方で、自派に対する反対派を少数側と断定し、反対派の主張を「公益」に適わない主張、いわば多数意見である「輿論」に反する（誤見）とみなすことによって、多数側である自派の優位性を説き、自派の政策の実行を求めた⁸⁰。問題の焦点は、各派のどちらが多数住民の「輿論」の支持を得ているのかに関わっていたのである。

また、南郷村分離派と掛川町三大字編入反対派の一連の行動において、「輿論」が議会内ではなく議会外に存在するという形で主張が展開され

ていることにも注目したい。ここに、議員と住民の意思の一体性が否定されていることを指摘したい⁸¹。

第3章 合併問題の拡大

第1節 郡長諮問をめぐる動向

(1) 諮問内容と各派の対応

一連の対立を受けて明治26年10月21日、県知事小松原英太郎は上申書類をすべて却下し、書類に「合併ノ儀ハ到底詮議不相成、境界ノ整理ハ必要ト被認」と記した付箋を付して郡長の辻芳太郎に返却した。県庁としては、両派の運動をふまえて郡庁と当事者間による解決を要請したものである。

書類を受け取った郡長は10月31日、当該問題に関する郡庁の方針をまとめた原案を両町村会議員と境界整理の対象地を所有する地主に提示し、原案に対する答申を求めた。このとき提示された郡長の原案は、「二大字中十四町四反歩の交錯地及其他些少の地所を掛川町に編入し、之に代るに南郷村内に在る掛川町の飛地を以てするに在り」と、境界整理を是とするものであった⁸²。これは町村制第4条第2項「町村境界ノ変更ヲ要スルトキハ関係アル町村会及地主ノ意見ヲ聞き、郡参事会之ヲ議決ス、其数郡ニ涉リ、若クハ市ノ境界ニ涉ルモノハ府県参事会之ヲ議決ス」という条文に基づく対応である⁸³。

答申が実施されるなか、分離派は郡長と談判を行った。談判のなかで、郡長は下俣の合併派が「五十人中六人」しかいないことを「困ル」として、「併し下俣独立乃至下俣上張杉谷一村杯ハ出来奴」と部分合併も困難であるという見通しを述べた。そして、答申対象となる南郷村の地主は「一部合併ノ南郷掛川下俣、南西郷結縁寺之二字ノ地主一切」であり、上張と杉谷は対象外であること、町村会は境界変更「賛成スルナラン」として、「ソレダカラ、如何の案も必ず決行スルト云フ案デハナイ、答申次第ニテ変スルヤモ知レヌ」と応答した⁸⁴。

原案と談判内容からは、郡長が分離派に同情を示しているようにもみえるが、実際のところは「郡長ノ心中にてハ、町村会ハ迎も原案ニ賛成シテ呉レル筈ハナシ、故ニ地主ヲ大勢問ヘバ、セメテハ少人数ニテモ賛成ガアルダロウ、賛成ガ少シニテモアレバ、其レヲ口実トシテ決行スル

ベシ」⁸⁵と疑われているように、あえて境界整理を原案として提示することで、合併派で占められる町村会議員と南西郷と結縁寺、下俣の合併派地主の反対意見を引き出し、その反対意見を口実にして三大字の合併を指令するという策略がうかがえるものであった⁸⁶。この疑いはのちに現実化する。

なお、談判において郡長が依拠した下俣の合併派の人数は、分離派が集計した合併希望戸数（表 11）を反映したものと考えられる。表 11 によれば、下俣の戸数 50 戸のうち、合併を希望したのは 6 戸で、そのうち 8 月の補欠選挙で当選した村会議員が 3 戸であった。詳細は不明ながら、郡長は分離派の集計結果をふまえて談判に応じたとも推測できよう⁸⁷。

表 11 明治 26 年 8 月以降（推定）大字単位の村会議員・合併希望戸数調

大字	南西郷	結縁寺	下俣	上張	杉谷
戸数	130 (193)	20	50 (69)	60	35
人口	610	118	387	328	215
村会議員	8	2	3	0	0
合併希望（戸）	未記載	未記載	6（うち 3 名が 村会議員）	0	0

「河井重友家文書」所蔵の「南郷村地図」に記載された内容を参考。南西郷と下俣の戸数（）内の数字と人口は「南郷村地価反別分合表」（「河井重友家文書」）の数値を記載。結縁寺・上張・杉谷の戸数は両史料とも合致している。

一方、南郷村会の合併派は答申をうけて、全部合併を求める当初の方針を改め、掛川町会と同様に下俣・南西郷・結縁寺三大字を編入する部分合併へと方針を変更し、回答を行った⁸⁸。

南郷村会答申に対しては、境界地主である南西郷田辺廉吉ら 13 名が東海道線の線路北戸数約 10 戸を掛川町に編入することに反対し、明治 24 年 5 月 3 日の「河井重蔵建議」に基づく境界を確定させることを答申した⁸⁹。さらに南西郷地主の花村仲蔵・山口安蔵は、南郷村会の答申に賛同する調印をしたことは「全ク誤り」であり、調印の取消を求めたうえで、改めて河井の「建議」に基づく境界への賛成を表明した⁹⁰。

南西郷は合併派が大多数を占めた大字であったが、掛川町会の具申書に対する対応と同様に、少数ではあるものの分離派に賛同する地主の姿勢が確認できる。すでに指摘した通り、地主の個別利害を大字単位で統一できない場合は、各地主が大字住民の大多数の意向に反して独自に行

動することを妨げられないのである。そのなかで、他大字の住民と共同して——あくまでも一時的な利害の一致による——境界変更と分離を要求するに至ったと考えられよう。こうした一部の地主の動向に対して、合併派の山下太郎は南西郷地主として原案に反対し、「三大字全部ヲ編入」することを答申した⁹¹。

(2) 分離派集会の実施

答申が実施されるなか、分離派は12月4日、上張大日寺において「南郷村公民百三十六名ノ集会」を行った⁹²。集会では、①「明治廿四年五月三日議決ノ線路」に境界整理がなされた際は整理後の善後策を講じること、②郡長原案が断行されたときは大同小異を以って善後策を立てること、③反対に南郷村会答申が断行されたときは町村制第120条に基づき訴願を行うこと、④訴願の裁決がなされるまでは、同志136名は「一切公民権ノ執行ヲ拘棄スル」こと、⑤訴願事項が叶わないときは下俣を掛川町より分離させ、また大字杉谷と大字上張がそれぞれ独立自治体を形成できるよう運動に着手すること、⑥上記の独立運動の好結果を得ない間は、同志は「公民権ノ執行ヲ拘棄スル」こと、⑦以上の趣旨を貫徹するための運動委員を大字単位で20名（杉谷5名、上張5名、下俣5名、南西郷3名、結縁寺2名）⁹³選出することが取り決められ、下俣31名、上張58名、杉谷28名、結縁寺4名、南西郷13名の署名捺印が付された決議書が作成された。

答申にあたり、上張と杉谷は対象外とされたが、答申とは別に分離派が訴願活動や上申書の提出を通じて、自派住民の意思を表明しようと試みていることがわかる。ここで、運動委員の選出が大字単位であるように、河井ら分離派においても大字単位での住民動員を試みていることを指摘したい。前述の通り、河井は村会議員のときに大字を超えた南郷村の共通利害を主張する担い手として、自分たち議員を認識していたが、分離という南郷村全体の共通利害——あくまでも分離派にとっての共通利害——の達成は、大字単位での動員の成否に関わっていたのである⁹⁴。

第2節 三大字編入後の運動と合併問題の結末

(1) 三大字編入処分への対応

答申を経た12月12日、郡長は町村制第4条に基づき、南西郷・結縁寺・下俣三大字の掛川町編入を告示し⁹⁵、16日には県知事からも同様の

告示がなされた⁹⁶。分離派の懸念通り、郡長原案は答申の内容をふまえて撤回され、両町村会が要請した三大字編入という部分合併が断行されたのである。このとき編入対象から外れた大字上張と杉谷は合計 95 戸であることから、三大字編入は、明治 21 年 6 月 13 日の内務大臣訓令第 352 号による 300 戸を基準とする町村合併方針に悖る決定であり、「資力」のない自治体を造成する行為といえるものであった。

翌日、郡長の告示を得た分離派は再度集会を実施し、知事と郡長に訴願を提出して編入処分の停止を訴えることや「帝国議会ニ質問ヲ提出」するべく上京者を派遣することなどを取り決めた⁹⁷。

ただし、分離派の運動は各大字が歩調を共にして展開できたわけではなかった。「結縁寺去就の件」についての西川善蔵の報告には、結縁寺の合併派村会議員である長谷川兼蔵への忖度が発生し、分離支持を抱きながらも、「人情」から分離を主張できない大字結縁寺住民の実態が記されている⁹⁸。

報告の内容は以下の通りである。結縁寺の分離派である「清吉氏」（村松清吉）は大字内での支持集めるために「種々尽力」しているが、「何分一人」では限界がある。また長谷川儀平、村松幸七、勝又三代蔵の諸氏も「何分か意ある」ものの、「長谷川兼蔵氏頻りに訪問し、少しにても分離派に心あるとの家には始終付き纏ふて」いる。この兼蔵の行動を「人情として之を刎ね付ける訳に行かず、且つ兼蔵氏は殆んど三十年か久しく村の世話を為し居るを以て、其の縁に引かされ断然反対するも心苦しき」有様であるため、「其他のものも分離派に心あるも兼蔵氏の面前にては公言するを憚る趣」が結縁寺の現状である。そのため、「清吉氏も同心の人々も相談せんと欲する」も、「兼蔵氏の為め」に相談をなすことも困難である。また、清吉は既に隠居の身であるため、「家内のものも心配して曰く、餘り分離派に加担して村のもの、歡心を害せは宜しからざるべし、独りものとならむ、将来に向て不為めならん」という状況である。清吉はこれらの状況を「憂慮」した結果、「今朝西川氏に向て、「何れ御世話になるか知れされとも今月の所では何とも申上げ難し」と伝えるなど、結縁寺では集会の好結果を得ることが出来なかった。要するに、結縁寺は「分離に心あるものなけれども長谷川兼蔵氏の為めに如何ともする能はず、只兼蔵の言を唯々諾々の姿にして、毫も鐘鼓を鳴らして出陣するの勇氣あるものは殆と暁天の星よりも甚しく無き」有様である。

報告で指摘されている長谷川兼蔵は、明治 19 年の南西郷村と亀甲村かめのこうむら

の合併にあたり、結縁寺の人民総代として合併に際する故障が無い旨を県知事に届け出るなど、以前から結縁寺や近隣町村の運営に関与した人物であった⁹⁹。こうした経歴を持つ兼蔵が合併に賛同したことにより、結縁寺住民は兼蔵に対する「人情」として、分離を表明することができないと分析されているのである。前述した3月15日の組合解除を求め「勧告書」に署名した結縁寺住民15名の大多数¹⁰⁰が、合併に意見を転換したのは兼蔵による働きかけと兼蔵に対する大字住民らの付度が原因であろう。報告には、大字への帰属意識からではなく、村の有力者である兼蔵が担ってきた村政への貢献に対する「人情」から自らの意見表明を避け、兼蔵の説く合併意見に与する大字住民たちの心情が描出されているといえよう。結果的に結縁寺では、大字住民一同が兼蔵の意見に対して同意し、「全会一致」を形成することになった。こうして分離派の運動から結縁寺は離脱した。

(2) 「静岡県遠江国佐野郡南郷村境界変更ノ始末ヲ叙シテ大方ノ注意ヲ促ス」の配布

以上の問題を抱えつつも、分離派は明治27年1月に衆目の支持を集めるべく、「静岡県遠江国佐野郡南郷村境界変更ノ始末ヲ叙シテ大方ノ注意ヲ促ス」と題するビラを作成し、各地に配布した¹⁰¹。

ビラは、合併は「一部少数者」が先導したものにはすぎないとしたうえで、これまでの合併派の一連の行動を「一村の輿論に拘はらず、議場の一致」によってなされたものであると、議会外の「輿論」に反して議会を牛耳る合併派は議会内の「一致」のみで合併を強行したと批判する。そのうえで、郡庁の対応を次のように非難した。

郡長は爾来一ヶ月を経て十二月十二日不思議にも左の告示を發したり、

告示第十八号

佐野郡南郷村ノ内大字下俣、南西郷、結縁寺ノ地籍ヲ以テ同郡掛川町ノ地籍ニ編入ス

告示文中分合或は境界整理の文字なく、亦た第四条中何項に依るの明言なしと雖も、告示の實際に於て曾て境界を整理せるの事跡なく、却て分合の実を挙げたることは明白にして、即ち町村制第四条第二項境界変更に対せる郡参事会の議決権内に於て、第一項廢置分

合に対せる内務大臣の職権を犯したるものなり、既に不法の処置なるが上に南郷村内不整理もなき地盤の異動を生し、境界整理としては不当の処分なるか故に、掛川町、南郷村中の独立論者は直ちに郡長に向て、其理由を質問せる処、郡長の答弁には、

町村制ニ所謂ル分合トハ、何時モ廢置ト并ヒ行ハル、コトニシテ、廢置ニ非サル分合ハ何レモ境界変更ナリ、南郷村三百七十七戸中其三百七十五戸ヲ掛川町ニ編入シ、僅カニ二戸ヲ残ストモ矢張り境界変更ナレバ、決シテ自分ノ職権ヲ逸シタルニアラス、則チ第四条第貳項ニ依リテ処分シタルナリ、又、今回ノ処分掛川町ト南郷村トノ為メニ利害得失ノ如何ハ、之ヲ答フルノ限りニアラザレトモ、自分ハ町村会ト地主多数ノ意見ヲ敬重シ、自分ノ意志ヲ枉ケテニ従ヒタリ、

とありたれば、質問者は奇怪の思を為し、郡長か町村制第四条第一項と第二項との區別に付きての解釈は、現在明文に背馳して誤謬の見解たるのみならず、自治の精神を没了するの結果を生して宜敷を得ざることは固より論なし、若し果して町村会及地主の反対を招くと知れ切つたる原案を發表したるか、既に反対を受くると知りつゝ、原案を發し、果して反対を受けたるに及んで自分の意志を枉げて反対説に服する以上は、曩きの原案は一時独立派の眼目を眩せんとして發したる政略的原案たるに止まりしか、解す可らさること多しとて、今回の処分に関する不法不当の疑点を挙げ、掛川町は同月十八日服部徳八氏より、南郷村は同月廿日河井重蔵氏外百二十五名の連署を以て県知事に訴願せり

ビラは、三大字編入の告示は境界變更に該当しないものであり、町村制第4条第1項「町村ノ廢置分合ヲ要スルトキハ關係アル市町村会及郡参事会ノ意見ヲ聞キ、府県参事会之ヲ議決シ、内務大臣ノ許可ヲ受ク可シ」¹⁰²における、廢置分合に対する内務大臣の職権と境界變更に対する郡参事会の議決権を犯す決定であるとした。そして、告示を受けて分離派と掛川町の三大字編入反対派が郡長に質問を行ったところ、郡長は、告示の内容は境界變更に該当すること、三大字編入は町村会と地主の多数意見を尊重し、それに従つて処分した結果であると説明した。形式的にせよ、關係地主の多数意見が監督官庁の判断の根拠になるというわけである。以上の顛末をまとめたうえで、ビラは郡長の答弁を不服とし、

県知事に訴願することを宣言して分離派への同意を求めた。こうして合併問題の争点は町村制第4条の解釈をめぐる是非に移行していく。

(3) 貴族院議員と内務省への運動

ビラの配布後も分離派は三大字編入を不服とする訴願運動を展開した¹⁰³。そのなかで、河井は明治26年12月13日の集会決議に基づき、小沢武雄（懇話会交渉委員）をはじめとした貴族院議員に働きかけを行った¹⁰⁴。この結果、明治27年5月26日、第6議会の会期中に小沢武雄と藤村紫朗（懇話会幹事）が町村制第4条の解釈に関する質問書を提出し、内務大臣臨時代理司法大臣芳川顕正名で答弁書が出されることになった¹⁰⁵。

小沢と藤村の質問書は、三大字を「町村制第四条二項及ヒ同条同項ニ所謂境界変更ノ解釈ニ関スル内務大臣ノ訓令ニ依リ、隣接掛川町ニ編入」したと聞かすが、その結果「南郷村ナルモノハ境界変更ノ為メ、従来有スル凡ソ七歩ノ地籍及ヒ戸数ヲ失却シテ、弱小ノ自治村落」になったとして、3点を質問した。

第一に、町村制第4条第2項の境界変更規定は「飛地其他境界線ノ錯雑セル小部分ヲ整理スル」ことを眼目としていると考えられるが、今回の郡長処分は「殆ト町村ノ分合ニ等シキモノ」であり、「変更処分」と認められるのかということ。第二に、町村制第4条第3項において「町村ノ資力法律上ノ義務ヲ負担スルニ堪ヘサルカ、又ハ公益上必要ナル場合」は、町村合併や境界変更を行うものであるとされるが、今回の郡長処分は「旧來資力ヲ供有セル村ノ大部分ヲ故ラニ分割シテ弱小ノ自治区」とし、「其分割シタル大部分ヲ以テ資力充分ナル隣接掛川町ニ編入」させるものである。これは、「旧慣ヲ打破シ、一ハ弱小ナラシメ、一ハ強大ナラシメタルモノ」であり、独立の資力を有する自治体形成という町村制の趣旨に反する処分ではないかということ。第三は、境界変更の解釈に関して内務大臣から訓令を発したのは事実か否か、もし事実ならばその訓令の主旨は何かということである。

質問書に対して、5月28日付の答弁書では、以下の回答がなされた。まず、第一の境界変更をめぐる郡長処分の妥当性については、「飛地及境界線ノ錯雑セル一部分ヲ整理スルノミヲ指スカ如キ狹隘ナル旨趣」ではないため、郡長処分は「境界変更処分ニ属スルモノ」である。ただし、「其処分ノ事宜ヲ得タルヤ否ヤ」に関しては審査中であるとした。第二

の質問については、直接的な回答はなされず、第三の内務大臣訓令に關しての回答が行われた。すなわち、「町村境界変更ノ解釈」に關する訓令を發した事実はないものの、書記官から府県知事に対して、町村制第4条第1項と第2項に關する以下の旨趣を移牒したことはある。それは、第1項で処分すべきものは2つ以上の町村を合併して一町村とするか、一町村を分割して2個以上の町村とするか、1個以上の全町村を分割して2個以上の町村に「分属」させるか、「数町村ノ部分」に割いて新町村を作る場合であること。第2項で処分すべきものは「甲町村ノ一部ヲ割キ乙町村ニ合シ、又ハ甲乙町村内ニ点在スル飛地ヲ所在町村ニ組替ヲ為スノ類」であり、關係町村の廢置に關しないものすべてであるという内容である。

このように、答弁書は12月の三大字編入という郡長の告示は合法であると擁護を試みたものであった。しかし、「資力」の問題に対して明確な返答がなされていないことなどからも、この問題についての内務省の分の悪さがうかがえる。

その後も、分離派は貴族院議員と内務省に対して運動を展開した。まず、明治27年11月に小野田仲蔵と石野延太郎が上京し、小沢武雄・藤村紫朗に相次いで面会（11月20～22日）して内務省への仲介協力を取り付けた¹⁰⁶。このとき仲介にあたった小沢との会談に臨んだ内務省次官の松岡康毅は、三大字の掛川町編入は「法律ニ抵触スル箇条トテハ無之ト雖モ、手續ノ穩当ヲ欠キタルモノ」であり、町村秩序の安定を図る「法律ノ精神」に背馳する「不当ノ処置」であると認め、「実地精細ノ取調」を行ったうえで、改めて内務大臣より処分を下す旨を小沢に伝達した¹⁰⁷。この会談ののち、内務省は11月23日頃に参事官を掛川に派遣して、三大字編入処分に関する実地調査を開始した¹⁰⁸。

そして明治28年1月、合併派の山崎千三郎は東京からの帰途、静岡県知事と面会した際、掛川町に編入した三大字で「一村」を作り掛川町と組合を組織させること、そのうえで上張・杉谷で構成される現南郷村を「独立」させるよう「内務大臣ヨリ内命」されたと伝えられた¹⁰⁹。内務省は郡長の決定を改めて、三大字で単独の行政村を作り、掛川町と組合を形成させたいと、南郷村を独立させる方針へと傾いていったことがわかる。答弁書の提出と実地調査を経て、柔軟な対応を取ろうとする内務省の姿勢が垣間みえる。

その後、静岡県は6月23日に掛川町南郷村組合を同月30日付で解除

する旨を布達した¹¹⁰。布達を受け、掛川町会議員の「松村・大庭・飯塚」の3名と結縁寺の「長谷川」と南西郷亀甲の「山本」は、内務省に陳情するべく「出京」した¹¹¹。おそらくは「内命」で示された掛川町との組合を形成することへの反対活動と思われるが、詳細は不明である。

ともかくも、最終的に静岡県は8月20日、掛川町の大字南西郷・結縁寺・仁藤・両下俣を分割して西南郷村を設置することを告示し¹¹²、合併問題は掛川町・西南郷村・南郷村という3つの行政町村に分割することで結末を迎えた¹¹³。内務省と県は、町（商業地）と村（農業地）を統合するのではなく、関係大字を再分割し、掛川町（商業中心地）・西南郷村（農業地ながら山崎という掛川町の経済発展に強い影響力を持ち、土地所有を通じた大字内での影響力も保持した人物が支配する地域）・南郷村（商業中心地）に再編することで事態を収束させたのである¹¹⁴。

おわりに

本稿で明らかにしたことを、2つの観点からまとめる。

第一に、上位権力による裁定と町村制を町村住民が利用したことについてである。合併問題は、問題が発生するなかで合併派と分離派の対立が非妥協化して南郷村会が中止され、合併・分離両派の監督官庁への請願活動が展開された。次いで、分離派の選挙辞退に伴う合併派のみでの村会議員選挙を経て、合併派が村会議員を占めることになった。こうして村会での多数決による決議で合併方針が可決された。しかし、村会決議に納得できない分離派が監督官庁に上申して裁定を要請したものの（合併派も決議の履行を要請）、郡庁は多数の民意を根拠に掛川町への三大字編入処分を下した。そして、この処分に納得できない分離派は、郡庁の処分は町村制第4条に違反するとして貴族院議員への請願を行い、内務省の実地調査を実現させた。最終的に、合併問題は内務省と県庁の裁定に基づく掛川町・西南郷村・南郷村という3つの行政町村への再分割という結末を迎えた。

以上の過程では、両派が自派の政策実行を求め、上位権力による裁定を要請している。この点において、合併問題は政府への抵抗運動と言い切れない事例であると考ええる。むしろ、一連の請願・訴願運動のなかでは、自派の意向が上位権力の裁定を媒介にして実行されることが期待されたのである。

また、監督官庁である郡庁は両派の訴願を経て介入し、関係する地主の多数意見を根拠に三大字編入という判断を下した。一方、分離派は、三大字編入によって資力不十分な町村が造成されることを町村制第4条に悖る行為と批判した。これに対して内務省は明確な答弁を行えず、その後の実地調査を経て三大字の再分割がなされたのである。ここからは、多数の支持を根拠に町村制の趣旨に反する三大字編入という判断を下す郡と、町村制に依拠して自己の主張を展開する分離派住民という、〈民意〉と〈法〉の相克ともいべき構図が浮かびあがる。それは、〈民意〉に依拠して判断を下す郡（官）と、〈法〉の趣旨に依拠して官に対峙する分離派（民）というものであった。町村に対する監督強化を盛り込んだ町村制が官庁批判の根拠になり、政治運動を支える役割を果たしたのである。

かつて佐藤政憲は、町村制が住民の政府に対する抵抗運動を支える根拠となったことを指摘した¹¹⁵。これに対して、本稿では両派の住民が自派の主張を実現させるために町村制第4条による行政処分を要請し、上位権力の裁定を求めたこと、そのなかで分離派が最終的に官庁批判を展開していく過程を描出した。町村制は住民内部での利害対立のなかでも利用されるのである。それは政府と住民の対抗という図式だけでは捉えきれないものであろう¹¹⁶。

第二に、村内における「輿論」の競合についてである。合併問題をめぐり、議員が分離派と合併派に分かれ、住民を巻き込んでの対立に発展するなかで、両派はともに多数住民の「輿論」を自派の主張を正当化する根拠に据えた。こうして両派の対立は、村会における〈多数決で合意を図ることへの合意〉自体は否定しないまま、どちらの主張が多数の「輿論」であるのかをめぐる争いとして展開された¹¹⁷。

そして、対立の主たる舞台となった村会では多数決によって、どちらか一方の住民の意向が村内一般の意志＝〈村内意志〉の形成のなかで除外される。かかる村会の議決を通じて、本質的には多数の意向に過ぎない自派の意向を〈村内意志〉として打ち出すことができる以上、一連の対立は非妥協化の様相を呈すことになった。

この対立のなかで、両派は多数——自派——の意向である「輿論」を、南郷村全域の「公益」に合う主張と同定して、反対派——自派にとって少数側——を「公益」に合わない主張、いわば「輿論」に反する〈誤見〉とみなすことによって、多数側としての自派の優位性を説き、自派の政

策を実行することを求めるに至った。以上の動向は、多数決の規範化に伴い生じた多数＝「公議輿論」を絶対視する意識¹¹⁸の先鋭化の結果であり、「民」の「公議」が行き着いた一つの帰結と評価できるものである。

また南郷村において議員と住民の意思を一体視する意識は、明治24年5月3日の「河井重蔵建議」にみられるように、明治24年村会まで維持された。しかし合併問題のなかで分離派が、「輿論」は議会内ではなく議会外にこそ存在することを根拠にして運動を展開したことで、議員と住民の意思の一体性は否定されることになった。

こうして村の「輿論」は、議会内外における議員間・住民間の争いを通じて複数存在することになった。町村においても、もはや一つの「輿論」なるものは存在しない状況が生まれたのである¹¹⁹。静岡県では、こうした町村の状況を経た明治30年代に、政党が町村にまで浸透していくことになる¹²⁰。

[注]

- 1 有泉貞夫『明治政治史の基礎課程』（吉川弘文館、1980年）など。
- 2 飯塚一幸『明治期の地方制度と名望家』（吉川弘文館、2017年）、中西啓太「明治期における全郡町村組合の機能と郡制」（『日本歴史』852、2019年）など。
- 3 松沢裕作『明治地方自治体制の起源』（東京大学出版会、2009年）、同『町村合併から生まれた日本近代』（講談社、2013年）。
- 4 藤田省三『天皇制国家の支配原理』（未来社、1966年）、大石嘉一郎『日本地方行政史序説』（御茶の水書房、1961年）、宮地正人『日露戦後政治史の研究』（東京大学出版会、1973年）、大石嘉一郎・西田美昭編著『近代日本の行政村』（日本経済評論社、1991年）など。
- 5 住友陽文「公民・名譽職理念と行政村の構造」（『歴史学研究』713、1998年）、松沢裕作『日本近代村落の起源』（岩波書店、2022年）など。本稿における大字理解は、これらの研究に依拠する。
- 6 筒井正夫「日本産業革命期における名望家支配」（『歴史学研究』538、1985年）、山中永之佑『近代日本の地方制度と名望家』（弘文社、1990年）など。
- 7 石川一三夫『近代日本の名望家と自治』（木鐸社、1987年）、高久嶺之介『近代日本の地域社会と名望家』（柏書房、1997年）、丑木幸男『地方名望家の成長』（柏書房、2000年）など。
- 8 三村昌司『日本近代社会形成史』（東京大学出版会、2021年）は、議場や政党といった政治空間や資本主義化が進む市民社会など、名望家ら「個人」が相互に関係性を取り結ぶ具体的な「場」に着目するが、議場については明治初年の公議所から明治10年代の府県会までの分析に留まっている。また、滋賀県神崎郡南五個荘村（高久嶺之介）や群馬県西群馬郡渋川村（丑木幸男）の事例は、連合戸長役場区域がそのまま行政村化（前者）、あるいは一村で行政村を構成（後者）した

ことで、町村合併をめぐる対立がなく、相対的に安定した町村運営が実施できた町村であったことに留意されたい。

- ⁹ 山中永之佑他編『近代日本地方自治立法資料集成』2（弘文堂、1994年）360・362～363頁。以下、同法の引用は本書に依る。
- ¹⁰ 以上、同前『近代日本地方自治立法資料集成』2、385頁。
- ¹¹ 奥村弘「近代地方権力と「国民」の形成」（『歴史学研究』638、1992年）、同「地域社会形成史と明治維新」（明治維新史学会編『講座明治維新12 明治維新史研究の諸潮流』有志舎、2018年）など。
- ¹² 伊故海貴則『明治維新と〈公議〉』（吉川弘文館、2022年）。「公議輿論」は史料から析出した分析概念であり、本稿における「輿論」とはほぼ同義の用語である。
- ¹³ 町村会以外にも、大字や組単位での合意形成で多数決が採用されたとみられる事例は確認されている。例えば明治36年の大阪府丹南郡の大字野中における戸主集会を扱った渡辺尚志「村の用水・地域の用水」（同『豪農・村落共同体と地域社会』柏書房、2007年）、長野県下清内路の区会における多数決原理の存在を指摘した坂口正彦「明治後期～大正期における政策の執行」（同『近現代日本の村と政策』日本経済評論社、2014年）など。
- ¹⁴ ここで述べた筆者の研究の問題点は、拙著に対する書評でも指摘されている。いただいた批判を充分に受けとめ切れているかは心もとないが、本稿には批判に対しての回答という意味も含まれている。書評は2024年10月14日時点で、三村昌司（『歴史評論』884、2023年）、宮下和幸（『日本歴史』907、2023年）、池田勇太（『明治維新史研究』23、2024年）、堀野周平（『自由民権』37、2024年）、中西啓太（『年報近現代史研究』16、2024年）、袁甲幸（『日本経済思想史研究』24、2024年）、那波宏哉（『立命館大学アジア・日本研究学術年報』5、2024年）によるものを確認した。各氏には、この場を借りて御礼を申し上げる。
- ¹⁵ 中西啓太『町村「自治」と明治国家』（山川出版社、2018年）。
- ¹⁶ 住友陽文『皇国日本のデモクラシー』（有志舎、2011年）67頁。
- ¹⁷ 同前、69～70頁。
- ¹⁸ 大島美津子『明治国家と地域社会』（岩波書店、1994年）、有馬学「ムラの中の「民党」と「吏党」」（『年報近代日本研究』19、1997年）。
- ¹⁹ 佐藤政憲「明治地方自治と「村」」（鹿野政直・由井正臣編『近代日本の統合と抵抗』日本評論社、1982年）、内田満「埼玉県における町村合併反対運動」（『地方史研究』243、1993年）。このほか、前掲大石・西田編著『近代日本の行政村』、前掲松沢『町村合併から生まれた日本近代』など。
- ²⁰ なお、明治地方自治制以後の静岡県レベルの行財政と静岡市政の展開については、金澤史男『自治と分権の歴史的文脈』（青木書店、2010年）がある。しかし、当時の町村レベルの分析は長野県五和村の事例であり、静岡県の町村の分析はなされていない。
- ²¹ いうまでもなく、本稿は個別事例に関する経験的研究である。こうした個別の対象が行った活動や、それに伴い生まれた史料は、個別的でありながら同時代における一般的な要素を含んで存在していることを、分析に先立ち指摘しておきたい。本稿では、村会議事録や合併をめぐる上申書などを分析に用いるが、それらから析出される言葉は、「議会とはこういうものである」、「輿論とはこういうもの

である」、「村とはこういうものである」といった、作成された史料と同時代に生きた人々にとって通約可能な理解を前提にして使用されるからである。それゆえに、我々は対象の具体的活動の文脈を捕捉できるのである。

- ²² 「明治七年静岡県浜松県足柄県（伊豆国）大区小区一覧」（静岡県編『静岡県史』資料編 16 附録、1988 年）8 頁。静岡県『静岡市町村合併沿革誌』（1963 年）166・232・248～249 頁、静岡県小笠郡役所編『静岡県小笠郡誌』（静岡県小笠郡役所、1915 年。1987 年刊行の臨川書店復刻版を使用）43～47 頁。
- ²³ 「連合村会規則」明治 14 年 8 月 19 日（掛川市所蔵「河井家文書」103・962-16）。「明治十八年度南西郷村外五ヶ村連合村会議案」（月日不明）（「河井家文書」103・962-39）。なお、本稿で用いる「河井家文書」は、分離派の中心人物であった河井重蔵の家文書である。河井重蔵については後述する。
- ²⁴ 同前『静岡市町村合併沿革誌』200～217 頁。
- ²⁵ 『静岡大務新聞』明治 21 年 10 月 14 日、国立国会図書館新聞資料室所蔵版を使用。
- ²⁶ 前掲『静岡市町村合併沿革誌』200～217 頁。植山淳「市制・町村制の施行と町村合併」（明治維新史学会編『講座明治維新 7 明治維新と地域社会』有志舎、2015 年）218～219 頁。
- ²⁷ 「自治区造成之儀ニ付上申」明治 22 年 1 月（日不明）（「河井家文書」131-3・4-84）。こうした動向は、商業地と農業地の違いが合併反対の理由であったことを指摘した、前掲大島『明治国家と地域社会』（193 頁）の見解に該当する。町村合併については、宮本憲一「明治地方自治制と町村合併」（島恭彦編『町村合併と農村の変貌』有斐閣、1958 年）。
- ²⁸ 河井重蔵は、上張村庄屋に生まれ、明治 17 年には南西郷村ほか 9 ヶ村連合戸長役場の戸長を務めたほか、後述の山崎千三郎らと東海道鉄道の誘致に尽力した人物であり、改進黨・進歩党・憲政本党系代議士として活動した。合併問題をめぐっては「分離派」として山崎ら「合併派」と対立することになる。河井の経歴は、山田万作『岳陽名士伝』（1891 年）1121～1123 頁、掛川市史編纂委員会編『掛川市史』下巻（1992 年）154 頁などを参照。明治 10 年代の静岡県の政党については原口清『明治期地方政治史研究』下（塙書房、1974 年）を参照。
- ²⁹ 「河井家文書」108-2・37-13。
- ³⁰ 「自治区ノ義ニ付願」明治 22 年 3 月 4 日（「河井家文書」131-3・4-83）。
- ³¹ 「具申書」明治 22 年 6 月 28 日（「河井家文書」107-1・1-101）。
- ³² 静岡県編『静岡県史』資料編 17（1990 年）258 頁。
- ³³ 静岡県農地部編『静岡県農地制度改革誌』（静岡県農地部開拓課、1956 年）130～131 頁。明治 39 年の土地所有状況は、「土地台帳」（掛川市所蔵「松ヶ岡・山崎家文書」経営 3）。
- ³⁴ 以上は、海野福寿・加藤隆編『殖産興業と報徳運動』序章・第 2 章（東洋経済新報社、1978 年）、前掲『掛川市史』下巻などを参照。
- ³⁵ 前掲大石『日本地方財政史序説』。
- ³⁶ 地租割付加税が大字単位の財源とされている点からは、土地からあがる利益はその土地を有する大字住民のものであるという観念が想起できる。ただし、村税のうち戸数割付加税や営業割付加税は大字単位の歳入に計上されず、南郷村の歳

入に記載された。

- ³⁷ 「議南第三七号」明治24年11月17日（『河井家文書』107-1・210、338）。関連して松沢裕作は、大字は「個別利害の追求者たちを便宜的に束ね、その共通の利害を処理する単位」であり、府県や行政村との間に引かれた「近世の譬ごとにとって持っていたような、切実な意味」を失った「同心円のひとつ」になったと指摘している（前掲松沢『町村合併から生まれた日本近代』、189頁）。
- ³⁸ 佐野郡南郷村訴願人惣代は、山下太郎、田邊庄九郎、長谷川兼蔵、小野田仲蔵、梅田伊三郎、原田喜作、高島甚三郎、山崎千三郎、石野喜三郎であり、のちに合併派と分離派に対立することになる人物たちが名を連ねている。
- ³⁹ 『静岡大務新聞』明治22年6月14日。また議員定数は裁決の通り掛川町12名、南郷村8名とされた（「明治二十五年六月組合法案其他一括」、「河井家文書」107-1・386）。
- ⁴⁰ 「河井重蔵建議」明治24年5月3日（掛川市立中央図書館「河井重友家文書」）。同文書は『掛川市史』刊行にあたり調査・撮影された河井家の文書の一部であり、掛川市所蔵の「河井家文書」は、同文書がその後に掛川市に寄贈されたものである。ただし「河井家文書」については、一部の目録と史料名が整合していないほか、「河井重友家文書」で閲覧可能な史料であっても「河井家文書」の目録には記載されておらず、史料を請求できないなどの問題点がある。よって本稿では、「河井重友家文書」で閲覧した史料には「河井重友家文書」、「河井家文書」で閲覧した史料には「河井家文書」と記載する。なお、「河井重友家文書」には史料番号が付されておらず、公開されている目録もないことから、本稿では史料名のみを記載する。
- ⁴¹ 「明治二四年五月三日南郷村会議事筆記（節略）」（『河井重友家文書』）。
- ⁴² ただし、これは選出母体からの拘束に基づく言動ではなく、議員の心構えを説いたものである。この問題は、前掲三村『日本近代社会形成史』を参照。
- ⁴³ 「議組第一号決議書」明治25年3月22日（『河井家文書』107-1・264）。改正前の歩合は前掲「明治二十五年六月組合法案其他一括」。
- ⁴⁴ 「裁第百号」明治25年5月6日（『河井家文書』107-1・364）。
- ⁴⁵ ここで政党との関係について補足しておく。分離派の中心である河井重蔵は、明治14年11月の静岡県改進黨結党にあたっての「檄文」に主唱者の一員として名を連ねたように、明治10年代より改進黨に属していた（前掲『静岡県史』資料編17、166～167頁）。河井はその後も進歩党、憲政本党に所属していく。一方、合併派の中心である組合町村長山崎千三郎についても、改進黨系有志が結成した同好会の地域組織で、明治22年3月設立の掛川倶楽部に河井らと参加していることから、大枠としては改進黨系に属していたことがうかがえる（前掲『掛川市史』下巻、394頁）。このほか明治33年に山崎家は私費で購入した掛川－森間の道路を県庁に売却する条件として、政友会への入党を提示されたが見合わせている（『静岡民友新聞』明治33年12月5日、掛川市史編纂委員会編『掛川市史』資料編近現代、1995年、103～104頁）ただし合併問題において、改進黨と自由党の関与は認められていない。河井のメモによれば、合併問題について「明治二十六年十月十日頃、静岡ノ三新聞ニ投書シタレトモ、一ツモ之ヲ載セス」とある。「三新聞」とは当時静岡で発行していた『静岡民友新聞』（改進黨系）、『静岡日報』

(自由党系)、『東海暁鐘新聞』(自由党系)だと推測されるが、3社への投書を試みたものの掲載されなかったとあるように、合併問題が特定政党の機関新聞に取り上げられた形跡は確認されていない(「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」、「河井重友家文書」。本史料群の性格は註55参照)。以上から、当時生じていた改進黨と自由党の対立は合併問題に関与していないものと推測できる。なお、明治20年代の静岡県会は改進黨系代議士が多数を占めており、治水費や中学校費用などをめぐって一時的な対立こそあったものの、比較的穩健な議会運営が展開されていたと論じられている。こうした議会運営が崩壊し、自由党と改進黨・進歩党の対立が激化するの、明治31年の隈板内閣崩壊後である(原口清「日清戦争後における地方政治構造の変質過程」、『静岡県近代史研究』創刊号、1979年)。

46 「勧告書」明治26年3月15日(「河井重友家文書」)。本史料には、後述する補欠選挙後の村会で村会議員になり、合併を推進していく大川原利平と高橋常吉の名がある。同内容の勧告は、4月15日に石川吉蔵ら17名の南西郷住民からも提出された(同前)。

47 両議員の辞職は、恐らく問題の渦中に巻き込まれることを回避する意向があったとも思われるが、詳細は不明である。

48 以下、村会における発言は、「南郷村会議事録」明治26年4月4日(「河井重友家文書」)。

49 「議員辞任ノ件ニ付議長ノ意見」(「河井重友家文書」)。

50 「誓言」明治二六年四月六日(「河井家文書」境界変更関係1)。

51 「約定書」(「松ヶ岡・山崎家文書」0041)。作成年は記載されていないが、内容から明治26年4月頃に作成されたものと判断した。

52 以下、村会における発言は、「南郷村会議事録」明治26年4月10日(「河井重友家文書」)。

53 町村制では、町村会議員を「名誉職」とし(第16条)、疾病に罹ったとき、自家の営業により町村内に居住できなくなったとき、満60歳を超えたとき、別途官職に就き町村公務に従事できなくなったときなど6項目を除き、名誉職を「拒辞」することや、任期中に退職することを禁じている(第8条)。

54 「緊急建議」明治26年4月22日(「河井重友家文書」)。

55 「南郷村掛川町境界変更ノ義ニ付上申」明治26年7月4日(「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」、「河井重友家文書」)。史料が収められている「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」は、河井が合併問題をめぐる運動のなかで、河井が各派の意見書の写しを入手してまとめたものだと考えられる。以下、本史料群からの引用は文書名を略す。

56 前掲『近代日本地方自治立法資料集』2、358頁。

57 「具伸書」明治26年7月8日(「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」)。

58 もっとも月は不明だが、合併派の山崎は榎本に対して、「今日ニ及迄掛川ニ害ヲ与エサルノミナラズ、掛川町ノ為メニ大ヒニ尽力セシモノニシテ、今ヤ掛川ニ合併ヲ為サントスルコトヲ、決シテ掛川町ノ為メニ不利益ナルコトヲ謀リタルコト無キニ、貴下カ今日不同意ヲ唱フルハ甚タ以テ解セサル処ナリト」と語っている

- ように、掛川町会のは南郷村三大字の合併を支持しているのに対し、合併派はあくまでも南郷村全体の合併を希望していた(「送付書」,「河井重友家文書」)。当初、南郷村の合併派と掛川町会の意向には合併範囲に対する差異があったといえる。
- 59 「意見書」明治26年9月28日(「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」)。
- 60 「大庭豊太郎の掛川町域伸張論」明治26年11月20日(前掲『掛川市史』資料編近現代)94~95頁。ただし南郷村合併派の動機に、掛川駅設置の影響がどの程度介在していたのかは、確固たる証拠がなく、現時点では不明である。
- 61 「自治区分割之儀ニ付上申」明治26年7月10日(「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」)。同趣旨の県知事宛上申が上張の河井重蔵、平野伊吉、大谷藤五郎、柳田儀八、杉谷の石野喜三郎、原田仲蔵からも提出された(「自治区分割之儀ニ付上申」明治26年7月12日「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」)。
- 62 この点にかかわり、内田満は、埼玉県大里郡石原村の町村合併反対運動が近世以来蓄積されてきた同村上石と下石の間の平等性に基づく村落慣行に依拠した運動であったと指摘する。しかし、内田が言及している平等性に基づく村落慣行の具体例は、明治13年の村会での議員数の配分であり、実態としては、地租改正前後における村内秩序の再編のなかで新たに形成された慣行である可能性が否定できない(前掲内田『埼玉県における町村合併反対運動』、4~5頁)。なお、南西郷の合併反対住民9名と合併派で当地域の大地主であった山崎との関係は、現時点では不明である。
- 63 「町村合併願」明治26年4月30日(「明治二十六年春三月南郷村自治区ノ件上申書」)。
- 64 「書翰用留」明治25年8月より(「松ヶ岡・山崎家文書」経営159)。
- 65 「南郷村自治区之儀ニ付陳情」明治26年7月22日(「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」)。
- 66 前掲宮本『町村合併と農村の変貌』74頁。
- 67 選挙は選挙掛長を榎本与次平、選挙掛を長谷川兼蔵、山下太郎として組合役場内で開催された。投票は16日午前8時より2級選挙から行われ、午後2時に締め切られた。投票者は約100名であった(「南郷村選挙録」,「河井重友家文書」)。
- 68 「村会議員選挙会欠席ノ義ニ付上申書」明治26年8月16日(「河井重友家文書」,欄外に掛川南郷組合役場の受付印がなされている)。
- 69 当時の村内有力者においては、選挙での競争を通じた党派(政党間競争か否かを問わず)の対立が村内の安定を乱し、(理想とされる村)のあり方を根底から破壊するものであると認識されていたことも指摘したい。池田真歩は「立憲制は政党間競争を不可避免的に生むが、調和を旨とする地方行政に政党は害あって益なく、ここにおいて党争の波及を防止するのが名誉職自治制であるという理解は、反政党的な藩閥指導者に限らず広く共有されていた」と指摘する(池田真歩『首都の議会』東京大学出版会、2023年、332頁)。もっとも、分離派の主張は村内秩序の安定だけではなく、選挙戦術としての側面もあった。
- 70 下俣選出議員は、前述した7月10日付の静岡県知事宛南郷村下俣33名、南西郷9名の「自治区分割之儀ニ付上申」に署名がない。なお、分離派から河井重蔵

と石野喜三郎が当選したが、これは「反対者ノ主領ナル十一名ノ選挙ニ出タルモノ」であり、「反対者ノ精神タル三分ノ二以上ノ多数ヲ得テ、飽キ餘リタル分ヲ以テ拙者等ニ投票」して「第一世間ノ嘲ヲ防キ、第二合併議決ノ反対者ヲラシメ、僅ニ以テ村民ヲ瞞着セントスル手段ヨリ出タル当選」であるとして、両名は議員辞職届を村会議長に提出した（「村会議員退任届」明治26年8月24日、「河井重友家文書」）。

- ⁷¹ 「南郷村村会議員トノ対談問答録」明治26年8月25日（「河井重友家文書」）
- ⁷² 「南郷村ト掛川町ト錯雑セル境界変更ノ義ニ付請願書」明治26年8月25日（「河井重友家文書」）。
- ⁷³ 一方で、分離派の選挙欠席は権利放棄となる。
- ⁷⁴ 「自治区合併ノ儀ニ付上申」明治26年8月25日（「河井重友家文書」）、「南郷村会議事筆記録」8月29日（同前）。
- ⁷⁵ 前掲「南郷村ト掛川町ト錯雑セル境界変更ノ義ニ付請願書」。
- ⁷⁶ 「南郷村会自治区合併建議ノ義ニ付請願」明治26年9月11日（「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」）。
- ⁷⁷ 「掛川町自治区之儀ニ付上申書」明治26年9月10日、同前。
- ⁷⁸ 「掛川町公民三百余名意見書（写）」明治26年9月12日、同前。
- ⁷⁹ 「意見書」には「本議案ハ議場ニ容レテシタルモ議論百出可決セス、（中略）数日ヲ経タル后ニ於テ、更ニ議長工預ケルコトニ決シテ一段落ヲ為シタルモノナリ」との附言が付されている（同前）。
- ⁸⁰ こうした少数側に「輿論」の存在を認めず、少数に多数に対する反対勢力としての価値しか見出さない認識は、前掲伊故海『明治維新と〈公議〉』333頁で指摘した当時の「公議輿論」観念と共通している。
- ⁸¹ この事態は、選出母体と代表者の意思の一致に基づく近世社会の「惣代」機能（久留島浩『近世幕領の行政と組合村』東京大学出版会、2001年など）や、その性格を一定程度引き継いで成立した明治0年代の公議所や地方民会における代議関係（前掲三村『日本近代社会形成史』など）とは、大きく異なる状況といえよう。村請制解体後、町村制下の町村会議員が村内住民の意思のうち、どれを反映させるのか、あるいはどの程度斟酌するのかは、議員の裁量に委ねられるのである。
- ⁸² 「静岡県遠江国佐野郡南郷村境界変更ノ始末ヲ叙シテ大方ノ注意ヲ促ス」明治27年1月（前掲『掛川市史』資料編近現代）95～99頁。同史料は、合併問題についての県や郡、合併派の対応を非難し、衆目の注目と、分離派への賛同を求めるべく頒布されたビラである。
- ⁸³ 前掲『近代日本地方自治立法資料集成』2、358頁。
- ⁸⁴ 「今朝芳太郎との談判大要」月末記載ながら報告日として「三十一日」の記載があるほか、内容からみても答申の原案が提示される前日の10月30日と推定される（「河井重友家文書」）。
- ⁸⁵ 「送文」11月3日（「河井重友家文書」）。
- ⁸⁶ 実際に、地主への諮問は「南郷村中下俣、南西郷、結縁寺三大字及、掛川町中仁藤、下俣二大字全体の地主、即ち其の所有地所は一切原案に関係なき者に迄も意見を徴する方法」であり、「五大字中南郷村下俣を除くの外は過半合併論者」に対してのみ行われた（前掲「静岡県遠江国佐野郡南郷村境界変更ノ始末ヲ叙シテ

大方ノ注意ヲ促ス」、『掛川市史』資料編近現代、95～99頁）。

⁸⁷ ただし、談判以前に提出したのか、あるいは談判の際に提出したのか、どの段階で提出されたのかは不明である。

⁸⁸ 「議第一九九号 答申」明治26年11月9日（「河井重友家文書」）

⁸⁹ 「郡長宛大字南西郷田辺康吉他一三名 答申書」明治26年11月14日（「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」）。また南郷村下俣高橋平作ほか35名も同意見の答申を行った（「境界整理ノ件ニ付答申書」明治26年11月16日、同前）。

⁹⁰ 「副申書」明治26年11月14日、同前。

⁹¹ 「町村境界変更ノ御諮問ニ対シ答申」明治26年11月15日、同前。

⁹² 以下、「明治二六年一二月四日集会」（「河井重友家文書」）。

⁹³ 運動委員は、杉谷から石野喜三郎、石野甚三郎、小柳津治郎作、吉岡千太、原田仲蔵、上張から平野儀三郎、平野仲蔵、河井重蔵、櫛田儀八、杉山常蔵、下俣から小野田仲蔵、高橋弥六、大川原長吉、鈴木嘉六、松浦才治、結縁寺から村松清吉、勝又茂吉、村松幸七、長谷川儀平が選出され、南西郷からは選出されなかった（「決議案」、「河井重友家文書」）。

⁹⁴ この点は合併派も同様であろう。

⁹⁵ 「告示第一八号」（写）、「河井重友家文書」。同日、財産処分の方法も郡長より達せられた。

⁹⁶ 「告示第六十八号」（写）、同前。

⁹⁷ 「一二月一三日集会」（「河井重友家文書」）。その後、分離派は石野喜三郎・平野儀三郎・小野田仲蔵を「南郷村訴願人百廿六名総代」に立て、12月25日に先の郡長処分を不当とし、執行停止を求める訴願書を郡長に提出した（「南郷村自治区始末之儀ニ付上申」、「明治二十六年春三月 南郷村自治区ノ件上申書」）。訴願書は郡長より翌日に県知事へ上呈したと報告された。しかし1月19日、組合町村長臨時代理者の榎本より訴願を却下する旨が達せられた。

⁹⁸ 「河井宛報告」（「河井重友家文書」）。談話で名前が記されている分離派の長谷川儀平・村松清吉・勝又庄三郎・村松幸七の4名は、8月25日に河井ら114名が連署した「南郷村ト掛川町ト錯雑セル境界変更ノ義ニ付請願書」や、11月の郡長諮問に対して答申した「石野喜三郎外百三十五名郡長宛境界整理諮問案ニ対スル上申書」に連署していない。また、後述の明治27年1月29日の126名連署による「境界整理不当処分執行停止願書却下之儀ニ付質問之上申」にも署名していない。ただし、4名は12月4日の集会決議書に署名捺印した分離派住民（勝又三代蔵はここでは署名せず、勝又茂吉が署名）であることから、本史料は郡長諮問をめぐる集会が実施された12月12日頃に記されたものと推測した。

⁹⁹ 前掲『静岡県市町村合併沿革誌』136～137頁。

¹⁰⁰ 「勧告書」は註46を参照。「勧告書」の署名した結縁寺の15名の氏名を掲げておくと、長谷川善一郎、村松重蔵、村松幸七、長谷川傳平、長谷川茂平、村松伊吉、村松寅吉、勝又庄三郎、村松善吉、村松清吉、勝又多平、高山銀蔵、長谷川儀平、村松竹蔵、長谷川伊太郎、長谷川太郎蔵である。署名者には結縁寺の運動委員である村松清吉、村松幸七、長谷川儀平の名がみえる（運動委員は註93参照）。

¹⁰¹ 以下、前掲「静岡県遠江国佐野郡南郷村境界変更ノ始末ヲ叙シテ大方ノ注意ヲ

促ス」(『掛川市史』資料編近現代) 95~99 頁。

¹⁰² 前掲『近代日本地方自治立法資料集』2、358 頁。

¹⁰³ 「南郷境界変更ノ件処分不服訴願ノ義ニ付上申」、「南郷村境界変更不当処分ノ件取消ノ訴願却下之儀ニ付上申」(「河井家文書」境界変更関係5、6)。「掛川町会議員不当選挙ノ儀ニ関シ佐野城東郡長処置不服ノ件ニ付上申」(「河井家文書」町村組合3)。また、掛川町でも服部徳八が「境界変更処分不服ノ件訴願」を行ったが4月6日に却下された(国立公文書館所蔵「市町村制指令録(一)」昭48自治00018100、国立公文書館デジタルアーカイブにて閲覧)。

¹⁰⁴ 河井と貴族院議員の関係については、沢原為綱、林宗右衛門、村上桂策、桑田藤十郎、安藤則命宛の書状の下書きと思われるものが残されている(「河井家文書」203・125 - 19)。これらは月日未記載ながらも、後述する第6議会での質問書提出への感謝が記されており、明治27年5月から6月のものと推測される。なお運動の背景には、河井が静岡県改進黨結党以来の有力党員であったこと、第5議会における条約改正問題の紛糾をきっかけとして国民協会・改進黨など硬六派と懇話会・三曜会など貴族院硬派の提携が第6議会の前後に進んでいたことが考えられる。対外硬運動と貴族院については、酒田正敏『近代日本における対外硬運動の研究』(東京大学出版会、1978年)、小宮一夫『条約改正と国内政治』(吉川弘文館、2001年)、小林和幸『明治立憲政治と貴族院』(吉川弘文館、2002年)、吉田武弘「「議会政治」の形成と両院関係問題」(『日本史研究』738、2024年)を参照。

¹⁰⁵ 以下、「貴族院議員男爵小沢武雄外一名ヨリ提出ノ静岡県佐野郡南郷村境界変更ノ件ニ関スル質問ニ対シ内務大臣ヨリ答弁ノ件」(「公文雑纂・明治二十七年・第三十卷・第六回議会一」纂00333100-009、国立公文書館デジタルアーカイブにて閲覧)。

¹⁰⁶ 以上の経緯は河井に宛てた小野田・石野の一連の書状を参考(「河井家文書」信書3~4、6、15~18、25)。

¹⁰⁷ 「河井宛小野田・石野書状」明治27年11月22日付(「河井家文書」信書16)。

¹⁰⁸ 「河井宛石野書状」12月3日付、(「河井家文書」信書26)。同書状は年未記載であるが、内容から明治27年と推定した。

¹⁰⁹ これを受け、山崎は三大字の「重立タル者」に事情を伝えたところ、「夫々大不服」であり、上京請願を起こす模様であると記した(「金原明善宛書簡」明治28年1月25日、「書翰用留」、「松ヶ岡・山崎家文書」経営161)。なお内務省の方針を受けてから、山崎は河井の動向を注視するようになり、上京中の河井を「探索」するよう、金原明善に協力を願っている(「金原明善宛書簡」明治28年2月1日、同上)。

¹¹⁰ 「告示第三四号」(静岡県立中央図書館歴史文化情報センター所蔵「静岡県布達補遺」shh28-47)。

¹¹¹ 「宛名不明書簡」明治28年6月24日(前掲「書翰用留」)。本書簡には「大坂にて旦那様」と記されており、大阪滞在中の山崎千三郎が南西郷の自宅に宛てて送ったものと推測される。

¹¹² 「告示第四一号」(静岡県編『現行静岡県令達類纂』静岡県知事官房、1899年) 136~137頁。同日、河井は小沢武雄に感謝状を送っている(「小沢宛河井書状」、

「河井家文書」信書 11)。

¹¹³ 宮本憲一は、「町村制第四条に従えば、町村の公益に反するような場合には境界の変更をしようはずであるが、実際は町村が要求しても一旦合併したものは分離をゆるしておらない」（前掲宮本『町村合併と農村の変貌』78～79頁）という『自治新誌』の論説を紹介しているが、本事例は上記の態度と異なる対応ではないか。『自治新誌』の論説は明治22年段階のものであり、直接的な比較は難しいが、少なくとも本事例に関して内務省と静岡県は町村と大字間の関係性をふまえて3つの行政村に再分割したのともいえよう。ただし、内務省側の思惑や動向については不明な部分が多く、詳細は不明である。

¹¹⁴ これは、クラーマー・スベンが指摘する相互の住民感情に基づき、相対的に安定可能な境界を再設定した行為ともいえる（クラーマー・スベン『「昭和の大合併」と住民帰属意識』九州大学出版会、2020年、221頁）。

¹¹⁵ 前掲佐藤「明治地方自治と「村」」。

¹¹⁶ この論点に関して、松沢裕作は家経営体で構成される大字を主とする近代村落の秩序について、私的対立のなかから政府（裁定権力）の裁定を仰いでいく過程を析出しており、本稿の事例を捉えるうえでも示唆を与えている（前掲松沢『日本近代村落の起源』）。もっとも松沢が市民社会における上記の現象を描出したのに対し、本稿では政治社会における現象を指摘しており、その点で相違している。

¹¹⁷ ただし、両派内で運動を主導し、積極的な関与を示す層と、説得されて協力に応じる消極的な層がいたであろうことも推測できる。こうした消極的な層を含んだうえでの住民多数の「輿論」という主張であったことはおさえておきたい。

¹¹⁸ 前掲伊故海『明治維新と〈公議〉』。

¹¹⁹ 事態は「公益」についても同様である。南郷村では合併問題をめぐって、両派がそれぞれの立場から異なる見解を示し、それを「公益」に適用ものとして主張した。この場合、村内に複数の「公益」が併存することになる。こうした複数の「公益」はどちらか一方を「公益」に反する主張と否定することで、事実上の「村の公益」になり得たのである。それを保証したのが、議会での多数決による決定である。

¹²⁰ 明治30年代の静岡県の政治状況は、前掲原口「日清戦争後における地方政治構造の変質過程」、鈴木正行「大橋頼摸と中遠疑獄事件」（『静岡県近代史研究』25、1999年）、池田真歩「日清戦後の政党と都市・農村」（『日本史研究』738、2024年）を参照。

* 本稿は、第53回明治維新史学会大会（2023年6月11日）、奈良歴史研究会例会（2023年11月17日）、静岡県近代史研究会（2024年9月21日）での報告を基にしたものである。それぞれの場でご批判とご助言をいただいた皆様には、この場を借りて御礼申し上げる。また、本稿はJSPS科研費23K12418と21K20116による研究成果の一部である。

**Conflicts over the “Majority Opinion of the people”
on the issue of merging towns and villages under
the Meiji Local Government System:
A Case Study of Nango Village, Sano County,
Shizuoka Prefecture**

Takanori IKOMI

This paper examines the nature of the political movement and the conflict over residents' majority opinion that arose both inside and outside the town and village assembly, using the conflict between the “merger faction” in Nango Village that wanted to merge with Kakegawa Town and the “secession faction” that wanted to become independent as an example, over the merger issue between Nango Village and Kakegawa Town in Sano County, Shizuoka Prefecture in 1893.

Until now, “political will of the people” (「民」の公議) has been evaluated as having been frustrated by the establishment of the Meiji local government system. However, recent studies have pointed out that villages under this system were seeking a voluntary administrative and financial system utilizing bylaws, and it is believed that the “majority opinion of the people” (「民」の輿論) was guaranteed to a certain extent even after the establishment of the autonomy system.

Based on the above, the purpose of this paper is to bridge research on the “political will of the people” with research on village management after the autonomy system, using the merger issue as a case study.

The most important issue elucidated in this paper is the competing majority opinion within the village. In Nango Village, there was majority opinion calling for separation from Kakegawa Town and majority opinion advocating merger with. This was a conflict over which of the two factions was the majority opinion of the villagers.

In this confrontation, the two factions identified their own majority opinion as the one that suited the public interest of all of Nango Village, and by regarding the opposition as a minority opinion that did not suit the public interest, or in other words, a wrong claim that was contrary to the majority opinion, the factions sought to assert their own superiority as the majority side and to implement the policies of their own faction. The

above trend has led to a demand for the implementation of the policies of the majority party.

As a result, in the merger issue, it was argued that “majority opinion of the people” existed not within the assembly but outside of it, thus negating the unity of will of the assembly members and the people. In this way, “majority opinion of the people” came to exist in plural forms through disputes among assembly members and residents both inside and outside the assembly. Thus, a non-compromising political conflict over positions on the majority side arose.

The above trends are the result of an acute awareness of the absolute importance of the “majority opinion of the people” that arose with the introduction of assembly, and it is also a consequence of the transformation of the “political will of the people” during the Meiji Restoration period. A situation emerged in which there was no longer “a single majority opinion of the people” (一つの「輿論」). In Shizuoka Prefecture, political parties began to penetrate into the towns and villages in the 1890s.