

明治末・大正前半町村

「自治」政策展開との町村行政担当者

— 優良村七谷村と小野周平の地方改良事業 —

(2) 報告の要旨

1. 日露戦争の終結から大正に至る時期は、「殖産興業」「富国強兵」といった「国是」に対する国民的合意力が崩壊し、国家による国民統合が危機を向える一大日本帝国の試練（隅谷三喜男、大日本帝国の試練、日本の歴史二二、一九七四）の時期であったとされる。

「国民的ヴィジョン」の喪失と反体制的運動の勃発「工場鉦山における争議・暴動、軍隊における軍紀弛緩・逃亡・結党・集団脱営、日比谷焼打ち事件にみられる都市騷擾、農村における地主—小作規範のゆるみなど」を前にして国家官僚がとった政策の一つは、工場鉦山・軍隊への家族主義的経営・統制原理の導入であり、農村における一村一家観を媒介とする旧秩序の修復など、一般に「家」アイデアオロギーによる体制再編策であったとされる。

都市（工場・鉦山）では工場法の成立と企業内共済組合制度を媒介とした家族主義的経営の導入によって労働者、都市住民に一定の譲歩を行っていたが、農村に於てとられた政策の一つは、地方改良事業（地方改良運動と呼ばれる、ここでは単に事業という名称を用いる）と呼ばれた農村・農業政策であった。

2. 地方改良事業については主として政治思想史学の立場からい

くつかの著書は、**類別すれば、専ら事業の政策意図・目的・項目そして展開過程を解明しているもの**と、**事業の末端町村における実態を、地域レベルで明らかにしているもの**に分られる（前者の例としては、石田 雄、近代日本政治構造の研究、一九五六、河村・蓮見、近代日本における**村落構造の展開過程**、思想一九五八、宮地正人、日露戦後政治史の研究、一九七三、有泉貞夫、明治国家と民衆統合、日本歴史、一九七六、佐々木豊、町村是・県是運動の政治理念、地方史の思想と視点一九七八など。又

後者としては、大島美津子、明治末期における地方行政の展開、東洋文化研紀要、一九五九、江守五夫、明治期模範村と老農の研究、法律論叢、一九六七、八、後藤 靖、村落構造の変化と行政の再編過程、大正期の政治と社会、一九六九、大江志乃夫、日露戦時体制と次城県下の農村、県史研究、一九七二、鈴木正幸、日露戦後の農村問題の展開、歴研、一九七四、賀川隆行、地方改良事業の社会的基盤、歴研一九七四、などがある）。

この事業は政治権力からみれば、宮地氏が定義している如く「日露戦争を契機として、日本帝国主義は欧米帝国列強と対峙するため急速に新段階に移さねばならぬ**財政的・社会的・精神的基盤を有した町村を創出すべく、自己の目的貫徹を阻害する村落共同体的諸関係を破壊し、それに代って「国家のための共同体」を構築しようとした**（傍点は引用者）と**ころの、官僚主導の運動であった**。そして、この要請に対応する事業項目として、部落有林の行政村統一、小学校の統・廃合、産業組合（報徳社）の設立、各種団体の創設や戊申詔

書奉読会の開催等々多くの実施項目があげられる。

3. ところで前記諸論考のいくつかは次の点で若干不十分の点を残すように思われる。①専ら事業の創出・展開の過程を中心に、対象とする時期が限られる（研究上やむを得ないが）ため、事業の持続性や効果がどの程度であったかが明確でないようにみえる。②事業が全国町村にどの程度広範に展開されていたか。又事業があらゆる町村を風靡していたかにも見えるが事実であるかどうか。③分析が主として内務行政（及び文部・軍部行政の一部）の展開にそくして行われているが、他のものは例えば農商務行政との連関が今少し追求されうるのではないか。④事業は運動（アクション）として展開されたのは事実だが、運動の一般的方式が如何なるものであったか明りようでないため、政策項目や関係協力団体が相互にどのような関連を持ったか明らかでないように思われる。⑤事業が果して一定の効果をもったか否かについては、農事改良の実行、生産力の一定の上昇、産業組合・報徳社などの設立の有無などが観察されるに留まり、不明の点が多いようにみられる。以上である。

勿論、例えば④については大島氏が町村レベルでの事業目標が徴税、徴兵、貯金奨励にあり、組織方針は各種矯風組織を行政参加させることで前記目的に自発的協力を結集するものであり、担い手は地主をリーダーとし部落有力者（中農）をサブリーダーとする運動図式を持ったと指摘している。また、事業の支持基盤として「中小地主・自作上層」をあげ、事業が積極的に展開される町村（部落）として「他町村地主入所有町村（部落）」を指摘する賀川氏は、これが一村経済力の向上を集團目標とし家産増加意識を媒介（誘因）とした、寄生地主や商人資本に対する相互扶助的結合であるとし、筆者流にいえば運動が地域末端に於てはその支持層により一定の方

向に鈍なおされ、その論理に組みこまれてようやく実効をもつという重要な視点を出している。さらに佐々木氏は、事業と密接に関連した町村是の策定と実行は「行政村がその形象を確立する」(形象という言葉は多少曖昧であるが)ための集団目標であったとし、この目標達成のために町村内に新しい政治・経済・社会・意識システムを形成し相互に統合・調整を図るという過程に、事業の展開図式(方法)を求めるといふ視点を示している。

4. 以上五つの点に関する筆者の視点は次のようなものである。

①事業は町村によってはそのまゝ大正期まで引継がれ展開される場合もあり、又新たに民力涵養運動として創出されてくる町村もあり一定しないように思われる。大抵の模範(優良)村が運動の高揚と停滞あるいは消滅をみせているようにみえる。②事業は当時の全国町村を風靡していたかみえ、事実、模範村視察などが盛んに行われていたが、こうした事業に批判的な立場の町村長もみられた。また、昭和期までの模範町村数は管見によれば一〇〇と一〇〇ヶ町村であり、早晚経済更生運動に引きつがれざるを得なかつたようにみられる。③関係資料を検討するとき、地方改良事業を次のようにみることもできる。(これは一つの視点又は仮説であり、これで全てを説明できるとは毛頭考えていない。念のために)。事業の最大の狙いの一つは税の安定収取にあつたとみてよく、権力のこうした意図は地方自治制度の最末端たる町村長を通じてスムーズに達成される筈はなく、町村にあつてはその指導者は権力の要請を充足するために、まず地域住民諸階層の利害が一致する経済発展を図り、これにより一定の生産力の上昇と生活水準の向上を達成することにより国家の要請に応えんとしたようにみえる(この点は、佐々木氏も指摘している)。従つて、生産力増強のテコとしての産業組合の設立

・普及が、事業の展開を左右することも多かつたようにみえる。

一方、農商務官僚も当時の貿易に占める在来品の額の大きさから、そうした商品の増業・品質の統一や向上にたいして組合の果す役割を期待していた。内務官僚と農商務官僚(行政)の利害の一致と、町村内諸階層の利害一致が、運動に大きな意味をもつたように考えられる。④従つて筆者は、佐々木氏が指摘されるように事業方式が、社会体系の経済(A)、政治(G)、社会統制(I)、意識(L)各部門の統合によるシステムの均衡維持にポイントをおいていただけでなく、経済発展(A)が集団の目標とされ(G)、そのことで集団の連帯と再編が達成され(I)、社会的統合が達成される(L)という権力のめざす図式(方法)はそのまゝ町村で展開されることは出来ず、地域末端では第一に住民の生活水準の向上や家産増加という利害関心から出発し、それをテコに各種団体が創設再編され、これら諸団体によつて集団目標が内面化され、以上を前提に産業の発展(農事改良・副業奨励)を図るといふ方向にネジ曲げ鈍なおされざるを得なかつたと考えるのである。これは今日いわれる社会開発方式(コミュニティ・ディベロップメント)と相通じるものであり、就中江守氏の事例研究の中によく示されている。その意味で産業組合は単なる農村金融機関としてのみでなく、消費物資の共同購入、生産物の生産・販売機関として経済発展とそれを期する地方改良事業に密接に連関するものであり、各種行政補助機関のうち最も大きい位置を占めたようにみえる。⑤事業の効果は、行政村の段階では非常に不明りようになっていく。江守氏の事例でも、又賀川氏のものも効果はたとえば農業生産力の向上として明確に検出できるのは部落(区)の段階であり、しかも、生産力の決して高くはないこれら部落にあつては、ここに生れ居住するカリスマ的リーダー(村

長であり、区长であり、地主、名望家である）の献身的とも思えるムラづくりによって、ようやく効果がみられる訳である。また、後藤氏の扱っている行政村レベルでの行政再編過程においては、組織の再編による行政補助機構の確立はみられても、それがどのような効果をもたらしたかは言及され得ていないようである。農業生産力の上昇に対する部落と行政村の役割が、事業のなかでどのように位置づけられていたかが、明らかにされねばならないだろう。

5. 本報告は、この期の地方「自治」政策の目玉であった地方改良事業と、それと密接不可分の関係にあった産業組合設立運動を中心にとりあげ、官僚的要請と地域的要請が末端行政担当者によって如何に矛盾なく、又矛盾しつつ充足されていったかを、行政家型村長（この時期になると町村長は、恐らく寄生地主制の追展と官僚的要請とによって部落に根をもつ名主、庄屋あがりの名望家型から、二三男で能力がある行政家型町村長に交替していくようにみえる）小野の出生から成長に至る内的側面、村における社会経済的地位、事業展開と村づくりの特徴及び治績の功罪を、その居村新潟県中蒲原郡七谷村（明治・大正期模範村として「新民」などに宣伝され、多くの視察者を集めた）に於て事例的に検討する。

最後に、この報告の意図は課題を意識しながらも自由報告として同僚の方々の御教示を得ることであったが、事務局より本年度は自由・課題という枠をとって、全て課題関連報告に関連したものにするとの通知をうけ、その重みに耐えられるか不安を禁じ得ない。この点をまずおことわりし、報告の際の御教示・批判をおねがいしたい。