

自由民権運動と地方自治

—民権家岩田徳義における地方自治観—

佐藤 政憲

はじめに

自由民権運動と地方自治という問題を考える時、さまざまな論点がある。かつて筆者は埼玉県における町村制実施と自由民権運動との関連について考察したことがある¹⁾。そのさいに如上の課題を問題としたのは、直接の自由民権運動との関係というよりは、自由民権後の民衆が地方自治との関連で自由民権運動をどのように自己のものとしていたか、という点にひとつの関心があったためである。そのほか、自由民権運動と地方自治を課題とするばあい、多くの課題が設定できる。たとえば、民権家の地方自治論、各地における天下りの地方行政反対運動、という研究の柱も設定できる。前回問題としたことも、今回問題とすることも共通しているのは、地方自治と官制地方「自治」の確執という点である。政府のほうは「自治」ということばを吸引力として地方名望家層をひきつけることにより、明治国家として有効な地方制度をつくりあげようとした。それにたいして民権家をふくめた民衆は、本来の地方自治を貫徹することで自己の居住する村落にとっていかなる地方制度・行政が有効であるか、という点を考察することで共同体の存続をはかろうとした。そこで到達した論点は、自己の村落を決定するのは住民自身である、という点であった。しかしながら、以上の論点を認識する一方で、他方、明治国家に包摂される要素もさまざまな側面で有していたことも、民権家ないしは民衆の地方自治論における一面の事実でもある。すなわち、共同体をめぐる国家と民衆の確執は、近代日本における一貫した争点であった点を、わたくした

ちは忘れることができない。

本稿では、以上の課題を岩田徳義の『町村制詳解』(以下、『詳解』と略す)を分析対象として検討してゆくことにする。そのさい、岩田をふくめた民権家の地方自治観を明らかにするとともに、民権家と地方名望家層の地方自治論のからみを明らかにする手がかりとすることをめざしたい。

なお、岩田徳義にたいする研究は諸先学により多くの成果が出されている²⁾。岩田自身についてはその成果を参照していただきたい。

- 1) 拙稿「明治地方自治と『村』」(『近代日本の統合と抵抗』1、1982)
- 2) 山田三次郎『岩田徳義翁小伝』(1918)、若井正「岩田徳義研究——略年譜」(岐阜史学会『会報』6)、横山真一「濃飛日報にみる地方自治観と町村制」(『岐阜史学』75)、若井正「岐阜県自由民権運動領袖岩田徳義の著作刊本類」(『郷土研究・岐阜』32)、同「岩田徳義の『新聞事件』」(『岐阜史学』76)、など。くわしくは、『自由民権運動研究文献目録』参照。

1、岩田徳義と『町村制詳解』

岩田『町村制詳解』は1889年10月9日付で岐阜啓文社(片山克武)より発行されている。この啓文社・片山克武が、いかなる出版社・人物であり、岩田とどのような関係を有するかについて筆者は十分な知識を持ちあわせていないので、ご教示願えれば、幸いである。また、本書には後藤象次郎が題字を寄せている。

本書の構成は町村制目録と、市制に分かれており、後者は市制の本文のみであるが、前者は町村制の、逐条解説(岩田は「理解」という用語

を用いている)によりまとめられている。前者は133ページを充てられている。この点をふくめ岩田は本書の発刊目的・構成を「序」にあたる部分でつぎのように述べている(P1)。

抑モ本制発布以来其注釈書ハ既ニ衆ク社会ニ領布シタルモノアレハ自カラ読者ノ便益ニ供スル者アルヲ信ス然トモ其編述ノ方法タルヤ概ネ市制ノ部ニ於テ説明ヲ施スモノアレトモ町村制ノ部ニ至テハ解釈ノ勞ヲ省ケリ是蓋編述ノ間重複煩雜ノ無益ニ属スル事アルヲ慮ル者ニ出タルナラン然トモ此ノ如クセハ亦特ニ意ヲ町村制ノミニ注テ之ヲ調査セント欲スル者ノ遺憾ヲ来スモノアルヲ免サルヘシ況ヤ全国ヲ通シテ市制ヲ布キ施スモノハ僅々指屈スルニ足サル三府五港其他少数ナル地方ニ過キスシテ余ノ諸県各地方ニ至テハ現今皆町村制ヲ施行スルノ場合ナルヲヤ然レハ地方自治ノ制度中先ツ最モ町村制度ノ上ニ深く注意ヲ要スルモノ、多数ナルヘキハ更ニ疑ヲ容レサルナリ故ニ此書ハ反テ市制ノ部ニハ説明ヲ省キ町村制ノ部ニ於テ勉テ鄭寧信切ニ之カ説明ヲ施シ以テ専ハラ町村制度ノ如何ヲ調査スルモノ、便益ヲ謀ル事ニ注意セリ

すなわち、岩田は町村制の説明書の大半は市制を中心にまとめられており、大多数の民衆に必要な町村制は付録のように扱われている、と述べている。ここにも岩田の面目躍如たる面があらわれている。つまり、当時の民衆の大部分は農村部に居住しており、市部に居住しているものはほとんどいないという現実を見据えている。であるからこそ、岩田は「地方自治ノ制度中先ツ最モ町村制度ノ上ニ深く注意ヲ要スルモノ、多数ナルヘキハ更ニ疑ヲ容レサルナリ」と述べているのである。

2、岩田徳義の地方自治観

岩田徳義の地方自治観を考えるうえで基本となるであろう、かれの政治観を最初に見ておこう。この文章は『詳解』中で宗教者の被選挙権の制限を説明した部分で述べているものである

(P26)。

神官僧侶及諸宗教師タル者ハ何故ニ町村会ノ議政権ニ参与スル事ヲ得セシメサルカト云フニ凡ソ宗教ト政治トハ全然区別ヲ要スヘキモノニシテ即宗教ハ各自ノ信仰ニヨツテ心霊上ニ無形ノ城郭ヲ築成スモノニシテ他人ノ得テ干渉スヘキ者ニアラス然共政治ハ各人外部ノ身体ニ対シテ保護ヲ加フルモノナレハ自ラ制限約束ヲ設ケサルヘカラス猶ホ詳カニ之ヲ云ヘハ政治ノ關係ハ其人カ正サニ生ル、ノ日ニ始マリテ死スルノ日ニ終ルモノナリト雖トモ宗教ノ關係ハ其人ノ存スル時ト共ニ死後ノ幸福ヲ保タシムルモノナリ

政治と宗教の区別を論じている文章ではあるが、そこには岩田徳義の政治観が明確にあらわれている。すなわち、「政治ハ各人外部ノ身体ニ対シテ保護ヲ加フルモノナレハ自ラ制限約束ヲ設ケサルヘカラス」、「政治ノ關係ハ其人カ正サニ生ル、ノ日ニ始マリテ死スルノ日ニ終ルモノナリ」と述べている。政治とは個人の「身体」にたいする「保護」と「制限約束」とが対になるものであり、あくまでも現世の問題である、というのが岩田の論理の基軸をなしている。それにたいして宗教は「心霊上ニ無形ノ城郭ヲ築成スモノニシテ他人ノ得テ干渉スヘキ者ニアラス」と述べ、政治と宗教の「全然区別」を強調している。この論理の中には、明治政府の祭政一致構造にたいする批判の萌芽が内包されている、とみることはできないであろうか。やはり、岩田の政治論が民権期に形成されたことによるのではなかろうか。

しかしながら岩田の地方自治論についてみると、時代の制約を大きく反映している。第3款「町村条例」の説明の冒頭でつぎのような(理解)を述べている(P16)。

町村ノ自治体ヲ形造クルト雖トモ其条例ヲ設クルハ固ヨリ此法律ノ範囲内ニ於テセサルヘカラス何ントナレハ国家主権ノ一部ヲ割ヒテ人民ニ賦与シタルモノナレハ其町村自治ノ範囲ヲ隘ヘテ法規ヲ立ツルハ理ニ於テ允スヘカラサルモノナレハナリ。

同様の考えは町村会の「職務権限及処務規程」でも展開されている(P 41)。

町村自治ノ制度ヲ設ケシ及ヒ之ヲ施政ノ
 實際ニ試ムルノ場合ニ於ルヤ苟モ此法律ニ
 許可セラレタル範囲内ニ於スル限ハ固ヨリ
 不羈自由ニシテ敢テ他ニ禪ル事ナキハ恰モ
 吾人カー身ヲ主宰スルモノニ付天然ニ賦与
 セラレタル思想精神ニ從テ活発有為ノ働キ
 ヲ成スモノト異ナラス然トモ町村会ハ終始
 政府ノ管督ヲ受居ルモノナルカユヘニ万一
 此法律ノ範囲外ニ涉ツテ自儘ノ挙動ヲナス
 カ政府ノ特ニ委任ナキ事件ニ干与スルカ將
 タ若クハ議會ノ模様カ自然国家ノ政務ニ妨
 害ヲ与フルノ傾キアルカ或ハ町村一般ノタ
 メニ大不利益ヲ醸スヘキ等ノ萌アルトキハ
 時ニ内務大臣ハ議會ヲ解散スルノ場合アル
 ヘク又ハ郡参事会カ之ニ代テ議決権ヲ与フル
 事アルヘキナリ

このような考えは岩田のなかでどのような点から発しているのであろうか。町村制第 88 条の町村の政府への財政負担の部分でつぎのように述べている(P 86-87)。

町村ノ自治政ハ国家主権ノ一部ヲ割ヒテ
 之ヲ賦与シタルモノナレハ縦令町村カ自治
 独立シテ事ヲ行フヘキノ地歩ニ達スルト雖
 トモ然トモ最小少数ナル一部落ノ人民ハ最
 大多數ナル全国人民ノ下ニ從順ニシテ其命
 ヲ聽カサルヘカラサルハ是レ自然ノ約束上
 ヲ起ルモノナレ

岩田の地方自治論は、国家主権の一部を割いたものであるということ、そのために法律の範囲内に限定されること、という大きな制約がみられる。その論理づけは「最大多数ナル全国人民ノ下」に「最小少数ナル一部落ノ人民」は従うものである、という論理がある。この論理がどこから由来しているかについては多言を要しないであろう。しかしながらこの論理を岩田が採用したことの意味は軽いものではない。地方自治の論理が本来、藩閥専制政府への抵抗の論理として日本国内においても主張されたものであるにもかかわらず、岩田の論理構造は変容してしまった、といえよう。もちろん、岩田の論

理全体が藩閥政府にたいして無抵抗になりきったものではないことも事実ではあるし、さらには議會政治が本格的に運用される時代を計算にしているのも一面の事実ではあるが。

岩田が自治という語を用いる背景にはもちろん、当面の政府は藩閥専制政府であるとの認識があったし、さらには人民の知的向上を視野にいていたのである。第 10 条の(理解)でつぎのように述べている(P 17)。

国家主権ノ一部ヲ割ヒテ町村ニ自治権ヲ
 賦与シ其区域内ヲ限リテ随意ニ法規ヲ立ツ
 ヘキモノトシタルハ他ナシ全国各地風土人
 情ヲ殊ニシ民智發達ノ程度亦相同シカラサ
 レハ從テ事物ノ順序施政ノ緩急其趣向ヲ一
 定ニ帰セシムル事ハ到底為シ行フヘカラサル
 ハ猶ホ今ノ府県知事ナル者カ等シク中央
 政府ノ命令ヲ遵奉スト雖トモ地方施政ノ実
 ヲ挙クルモノニ至テハ彼此大ヒニ異同アル
 カ如シ豈是レ理ノ然ラシムルモノナラスヤ

この(理解)のなかには地方自治論として政府の「自治」論を超える部分はない。「賦与」された地方自治であるということが、岩田の地方自治論の中核を占めており、その点が論理発展の妨げとなっている。しかしながら官選知事の弊害についての認識ははっきりしており、「中央政府ノ命令ヲ遵奉」することに終始し、「地方施政ノ実ヲ挙クル」ことができない、と断じている。さらに「全国各地風土人情ヲ殊ニシ民智發達ノ程度亦相同シカラサレハ從テ事物ノ順序施政ノ緩急其趣向ヲ一定ニ帰セシムル事ハ到底為シ行フヘカラサル」ことも地方自治の必要性の理由となる。しかしながら「全国各地風土人情」という議論はなにも岩田をはじめとする民権家独自の議論ではない。官選知事反対論は民権家に共通する論理でもあった、といえる。

岩田の地方自治観を考えるにさいして、かれがどのような「地方」観をいただいていたかについて、つぎの文章は示唆的である(P 48)。

本条(第 38 条一筆者註)ハ社会文化ノ程度大ニ上進シ人民深ク代議政ノ真味ヲ弁スルノ日ニ於テハ故ラ之ヲ設クルノ必要ナキモ或日本今日ノ如キハ国家漸ク半開化ノ

域ニ達シ人民未タ幼稚薄弱ノ情態ヲ免レサルトキニ方テハ殊ニ之ヲ示スノ緊切ナルヲ知ルナリ況ヤ地方部落ニ至テハ人民知識ノ程度太タ低ク町村議會ノ性質如何ヲモ弁識セサル程ノ者ナキニシモアラサレハナリ

当時の民衆、とりわけ地域民衆にたいする岩田の認識が明かになる文章である。この認識は岩田のなかで地方自治観にとどまらず、多方面にわたっている、と思われる。

3、地方自治の担い手論

それでは岩田は地方自治の担い手についてはどのように考えていたのであろうか。周知のように町村制下の地方「自治」においては土地所有者を軸とする層による「自治」の分担が予定されており、国民的な地方自治が実現されるものではなかった。その点を岩田はどのように考えていたのであろうか。

まず、町村制では町村住民（「凡ソ町村内ニ住居ヲ占ムル者ハ総テ其町村住民トス」——第6条）と、公民（「凡帝国臣民ニシテ公権ヲ有スル独立ノ男子二年以来（一）町村ノ住民トナリ（二）其町村ノ負担ヲ分担シ及（三）其町村内ニ於テ地租ヲ納メ若クハ直接国税金額二円以上ヲ納ムルモノハ其町村公民トス」——第6条）と区別されている。此の点について岩田は

男子ノ年齢二十五歳ト限リタルハ人苟モ此年齢ニ達シタル以上ハ既ニ智識経験ヲ具備スルノ資格アルモノト認ムレハナリ且一戸ヲ構フモノニ限レリト規定シタルハ凡ソ社会講習ノ上ニ立テ他人ヲ治メント欲スルモノハ須ラク先ツ己ノ一家ヲ整理スヘキ所ノ治産ノ禁ヲ受ケサルモノヲ要ス

（中略）

本法斯ノ如キ者ニ公民権ノ資格ヲ賦与セサルハ固ヨリ当然ナリトス

と、述べている（P 8-9）。中略部分では禁治産者について論じている。その部分の当否は別にしても、岩田の地方自治担い手論は限定されたものである。住民と公民を区別するという明治政府の基本方針を承認している。岩田も町村制に

もとづき、男性にのみ地方自治への参与を認めているのであるが、いかなる点を根拠として女性に参与を認めていないのかについては、婦人の選挙権にふれた部分でつぎのような論を立てている（P 35）。

婦人ハ或一部ノ権利ハ社会ニ対シテ之ヲ有スルモ或一部ノ権利ハ之ヲ得ルモノニアラサレハ即完全無欠ノ権利ヲ保ツテ一個獨立ノ位置ニ立ツモノトハ暫ク同等ニ見做ス事能ハサルナリ故ニ本法ニ於テモ婦人ハ選挙権ニ於テハ独立ヲ有スルモ自ら選挙会場ニ出テ投票ヲ為シ得ヘカラサルモノト規定シタルナラン

いわば現状追認ともいえる認識しか有していなかったのである。その他、町村制は町村議員としての欠格条項を規定しているが、その点についての岩田の議論も検討しておう。周知のように官吏・町村吏員・警察官・宗教人・教員の被選挙権を認めていない。これは、集会条例等以来の明治政府の治安対策である。この点について岩田は有効な反論を出していないのである。とりわけ、代行人類似者にたいする被選挙権制限にたいしてはつぎのように述べている（P 27）。

代行人ニアラスシテ事ヲ弁スルヲ以テ業ト為スモノハ何故町村会議員タル事ヲ得サルカト云フニ蓋彼等ハ今日猶ホ未タ品行風習高カラスシテ或ハ他ノ信用ヲ欠クヲ以テノ故ナランカ

明治政府が代行人類似者の営業を禁じたのは、一つには近世的代行人を排除し、近代的法体系を整備することにそのねらいがあったのであるが、他方の目的は民権家の法定闘争を禁じることにあつたのである。当時、壮士が代人的な行為を行ない、一部のひんしゅくをかっていたことも事実ではあるが、本来なぜ、政府が禁止をしたかについて十分な反論を加えきれていない、といえよう。その他の点についても同様であるが、省略する。

そのうえで岩田は名誉職としての地方自治担い手論に同調している。住民と公民との相違をつぎのような論点に求めながら、名誉職自治論

を展開する(P 7-8)。

住民中特ニ公民タルノ名称ヲ附シテ之ヲ
特種ノ地位ニ置クモノハ何ソヤ他ナシ公民
タル者ハ住民ヨリハ一層高等ノ位置ニ進メ
テ町村ノ公務ニ参与セント欲スルカタメニ
名誉及ヒ尊敬ヲハ之ニ与ヘシモノナリ

住民より「一層高等ノ位置」と「名誉及ヒ尊敬」をあたえられているのが、公民なのである。岩田は自治に関与することが名誉であることに、いささかも疑問をいっていない。第8条の(理解)でもごく当然のこととして、その点に言及している。また名誉職の根拠についてはつぎのように述べている(P 28)。

議員ハ無給ナルカユヘニ之ニ代ユルニ名
誉職ノ価値ヲ附シタルモノハ則チ議員タル
モノハ町村人民ノ尊敬ヲ受クルカタメニ自
ラ奨励心ヲ倍シ依テ以テ其職務ニ勉強シテ
怠惰ノ意勿ラシメンカタメナリ

別の部分ではつぎのように述べている(P 60)。

法律ハ何故ニ無給町村長ニ対シテ之ヲ名
誉職ト為シタルカト云ハ、是蓋道徳上ノ待
遇ヨリシテ来タルモノナリ其故ハ道徳上ニ
由テ生スル所ノ名誉ハ法律上ヨリ受クル所
ノ価値ニ比シテ遙カニ高尚ノ位置ヲ占ムレ
ハナリ仮ヘハ学者カ一篇ノ書冊ヲ著述シテ
社会ニ公布スルモノアラン其価金ハ僅カニ
小許ニ止マルト雖トモタメニ著書ノ声價ヲ
博スルト共ニ社会ヨリシテ著述者其人ニ尊
敬ヲ措クニ至ル者アルハ何ソヤ他ナシ即其
著書ニ附シタル著述者カ精神上ヨリ製作シ
得ル所ノ知識勤勞ハ自ラ他人ヲ裨益スルノ
影響アルカユヘニ他人ハ此著述者ヨリ受得
タル知識快樂ノ報酬トシテ名誉ノ賞典ヲ与
フルモノナリ嗚呼夫レ名誉ノ貴重ニシテ金
銭ノ価値ニ比シ難キヤ宜ク如此矣本条無給
吏員ヲ以テ名誉職ノ地位ニ置クモノハ亦タ
此意ニ外ナラサルナリ

名誉職ということでは、このような理由が記されている。岩田としては、町村制それ自体による地方「自治」にたいしては、根本的な疑問を有していないのではないかと筆者には考え

られる。すなわち、名誉職が前提としてあり、そのうえで読者に「名誉ノ貴重ニシテ金銭ノ価値ニ比シ難キヤ」と、説いている。名誉職拒辞への禁止も当然のこととして、第28条の(理解)でふれている。

岩田の地方自治観でもふれたように、地域民衆にたいする岩田の認識は現代的な観点からすれば多くの問題を含んでいるが、それを岩田自身に責めを負わせるのは酷である。しかしながら民権家に求めることのできる地方自治論、従来の各地における藩閥専制政治に対抗して地域の論理を構築してきた民権家の地方自治論という水準からしても、現代のわたくしたちにとっても不満は残るといえよう。

以上、検討してきたように岩田の地方自治の担い手にたいする見解は明治政府の地方「自治」の枠を超えるものではなかったのである。

4、地方自治への期待

それでは、岩田は町村制が実施されることにより、一体、どのような地域社会の変化・発展を期待したのであろうか。その点を検討してみよう。

町村制が実施されたのちの地域社会について、つぎのような見通しを述べている(P 87-88)。

町村自治ノ制度ノ實際ニ施工セラル、ノ日ニ至テハ従来地方人民カ只管中央政府ノ手ニ依頼シテ百事悉ク其制裁ヲ仰キ殆ト無気無力ニシテ自ラ事ヲ為ス能ハサルカ如キ因循不活発ノ情態ハ次第ニ其跡ヲ断ツナラン何トナレハ町村ハ国家ニ対シテ従順ナルヘキハ素ヨリ当然ノ理ナルモ然トモ苟モ政府ノ発スル法律命令ノ範圍外ニ渉ラスシテ町村公共ノ利益ト認ムヘキ事業ヲ企為スモノニ於テハ固ヨリ不羈自由ニシテ敢テ他ニ禪ルヘキノ道理ナケレハ其間自治ノ運動ヲ試ムルモノニ於テ練々然トシテ余裕アレハナリ左レハ試ニ教育上ノ一途ニ就テ之レヲ云フ

(中略)

今後稍ク地方制度ノ完全ヲ期シ民智ノ程度次第ニ高尚ノ点ニ達スルニ及ハ、從テ地方学事ノ況景モ之カ変遷改革ヲ促カシ来タルモノアルヲ信スルナリ如何トナレハ既ニ地方自治ノ制度タル性質ハ中央集権ナル擅制政府ノ域ヲ脱シテ代議政ノ治下ニ浴スルモノナレハ即代議政ノ下ニアル全国人民カ其意見目的ニ從テ自在ニ内閣政治ヲ活動運轉スルノ能力ヲ有スルモノト町村人民カ自主特主ノ氣象ニヨツテ適宜ニ町村共同ノ事務ヲ支配スルモノトノ間ニ於テ彼此相伴随シテ行ハルヘキハ自然ノ理ニシテ免ルヘカラサルノ数ナレハナリ然レハ今日社会文化大勢ニ連レテ一般人民カ大ニ政治思想ヲ發達シ進ムテ人間天然ノ自由ヲ回復シテ不羈獨立ノ位置ヲ占メント欲スルノ場合ニ方テ独学事教育ノ途ニオイテ永ク干涉教育主義ノ下ニ安シ文部大臣其人一己ノ腦髓ヨリ編出タス所ノ教育方ノミニ依遵シテ更ラニ他ヲ顧ミサルカ如キ卑下淺劣ナル思想精神ハ決シテ永ク之ヲ保チ得ヘキノ理ナケレハナリ

以上、岩田は町村制施行により、どれほど地域民衆が利便をこうむるかについて述べているが、政府を専制政府とみているのは当然としても、その点をのぞけば町村制にたいしての期待は為政者と大きな差はない。教育の問題を例にしながら述べているが、岩田が期待する地方自治による住民の自主性の伸張にしても、代議政体の準備段階であるという認識も基本的には為政者にもみられたのである。もちろん、なんのための地方自治か、という点については当然、その意図は異なるのではあるが。

また、岩田は町村予算とからめて、地方自治の意味を説いている(第2款 「町村歳入出予算決算」の(理解)、P 106)。

夫レ行政部ノ位置ニアル治者ハ町村庁ノ公事ヲ議政部ナル被治者ノ前ニ開陳シテ之ヲ議決セシムルノ権アルヘク議政部ノ地位ヲ占ムル被治者ハ一般人民ノ与望ヲ會議ノ上ニ代表シテ行政部ナル治者ヲシテ之ヲ執行セシムルノ権アリ是ニヨツテ双方相与ニ対立シテ其権限ヲ侵犯スル事ナク彼此相扶

持協救シテ以テ町村一般ノ幸福利益ヲ完クスルモノアルハ即地方自治制度ノ由テ起ル所ノ主義精神ニシテ平和円滑ノ政略ヲ此ニ実施スルモノナリ

議政部は「一般人民ノ与望ヲ會議」に反映することを行政部に実施させる権利がある、と述べている。そこでは議政部・行政部ともに「其権限ヲ侵犯」することなく、相互協力により「町村一般ノ幸福利益」を実現することが「地方自治制度ノ由テ起ル所ノ主義精神」である、としている。ここに岩田の地方自治論のひとつの基軸がある。ただし岩田の認識にはこのさい、「議政部」=被治者、「行政部」=治者という図式があることも、指摘しておく。この認識の前提にはつぎのような代議政体観もあることは、ひとつの重要な点であるとも思われる(P 104)。

凡ソ一毫ノ権利モ敢テ不正ノタメニ柱屈セラレス半片ノ税金モ絶テ無法ノ下ニ掠取セラレス以テ能ク人民各自ノ権利ヲ鞏固ニシテ幸福安寧ヲ保ツモノアルハ即チ公議政体ノ間ニ行ハル、ノ主義ナリトス是蓋本条ノ設アル所以ナリ

この論調のなかに見られる岩田の考えは、他方税の使途をめぐって述べられているが、底流に流れているのは議會万能論である。公議政体、すなわち議會制民主主義により実現される政治は、それ以前の藩閥専制政治とは峻別されており、なにはさておいてもそれが実現されれば民衆の幸福は保障される、という考え方である。民権家全体に当時みられた楽天論、議會万能論である。これは、当時の客観的な環境からすればやむをえない点であり、岩田に責めを負わせることはできないが、その延長上に地方自治も位置づけられており、地方自治本来の意義を十分に理解しているとはいえない。国家と地方自治との関係をふくめ、かれの地方自治論の基本がここにある。

この楽天論は、政府の町村への干渉にたいしても同様の論調をみせている(P 113)。

元來地方自治ノ制度タルヤ人民各個ノ好ム所ニ任セテ自由ノ政治ヲ施サシムルヲ目的トスルモノナレハ苟モ国家全体ノ公益上

ニ取りテ害ナキ以上ハ敢テ政府ノ干渉ヲ加フヘキモノニアラス只或場合ニ於テ干渉強迫ヲ与フルモノ、太タ程度ニ過キタルカ如キノ観アリト雖トモ是蓋抑搾制ヲ試ムルノ主意ニ出ルモノニアラスシテ全ク監督保護ヲ加ヘント欲スルモノ、致ス所ナリ即仮ヘハ監督官庁ハ町村行政ノ法律命令ニ背戻セサルヤ其事務錯乱渋滞セサルヤ否ヲ監視スルカ如キ又ハ町村会カ議決スヘキ事件ヲ議決セサルトキ郡参事会代テ之ヲ議決スルカ如キ之ナリ是実ニ監督保護ノ止ムヲ得サルモノアツテ爾カルナリ曾テモ(第二条)ノ理解ニ於テ述ヘタルカ如ク町村公共ノ事務ヲ取扱フモノニ於テ官ノ監督ヲ受クルモノアルハ他ナシ唯タ最大多数ナル国民カ最小少数ナル部落ノ人民ニ対シ信切保護ヲ加ヘテ誤マリナキヲ要スルノ原理ニ基ク者ニシテ敢テ自治ノ政治上ニ向テ干渉ノ害ヲ加フルモノニハアラサルヘシ

と述べたうえで、町村合併を例にしつつ、町村制の「全体ノ上ニ関セル主義精神ノアル所ヲ探リ求ムレハ終始一貫シテ地方自治ノ制度ヲ立ルモノ、益ヲ謀レリ」と説いている。そして町村合併で「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ヘント云ヘルモノニ由テ明カナリ何トナレハ町村ノ廢止分合ハ元ト町村一個無形人ノ意見ニ成ルモノニシテ此場合ニ於テ敢テ事ニ害ナクハ唯タ内務大臣ハ之ヲ許可スルニ止マルモノナレハナリ」と、内務大臣の公平さを述べている。さらにつづけてつぎのような点を述べている(P 114)。

本法政府カ町村ヲ待遇スルノ道ニ於テ頗ル公平寛大ナルモノ宜ク如此矣然ルニ現今聴ク所ニヨレハ地方ノ官吏カ町村ニ対セル取扱上ニ就キテ往々不都合ノ兼ヲ生シ動モスレハ干渉強迫ノ処置ヲ施シテ町村自治ノ本体ヲ傷ツクルモノ往々之レアルヲ免レスト夫レ如此ンハ依然搾制政治ノ余毒ヲ今日ニ流スモノニシテ立憲代議ノ政体ニ相伴随スル地方自治ノ制度ノ上ニ害ヲ与フルモノナリ果シテ然ラハ是豈独自由人民ノ認メテ

以テ警トスルモノニアラスシテ現政府ノ下ニアル罪人タルヲ免レサルヘシ

このように岩田は地方自治と立憲制の関係について述べている。政府の町村にたいする「干渉強迫」が過度にみえるばあいもあるが、それは「監督保護」ということで承認されている。そこでの根拠は「最大多数ナル国民」の正当性にある。「最大多数ナル国民」が「最小少数ナル部落ノ人民」にたいして「信切保護ヲ加ヘテ誤マリナキヲ要スルノ原理」による、ということである。「最大多数ナル国民」を代表するものが政府である、ということになる。ここには、代議政体にたいする絶対的な信頼がみられる。地方「自治」にたいしても、同様である。であるから、「地方ノ官吏カ町村ニ対セル取扱上ニ就キテ往々不都合」が生じたとしても、それは「立憲代議ノ政体ニ相伴随スル地方自治ノ制度ノ上ニ害ヲ与フル」ものであり、「現政府ノ下ニアル罪人タルヲ免レサルヘシ」と、いう結論となるのである。ここには、驚くほどの議会制度・地方自治制への楽観論がみられる。この楽観論については、後節で検討する。

5、町村制への岩田の真意

以上、岩田の『詳解』についてかなりきびしい評価をくわえながら検討してきた。少なくとも表面的な文面を追えばこのようなきびしい評価にならざるをえない。しかしながら当時の時代状況を視野にいれてみると、このような評価のみでよし、とすることはできない。

まず、『詳解』そのものの性格を考慮しておくことが必要である。なによりも『詳解』は町村制の解説書である。この点がどのような意味を有するかといえば、地方自治そのものの普及という意味もあったのである。民権家にしてみれば常識に近い地方自治というものを一般に普及することは当時の急務であったといえよう。その意味からもあまりに政府と対立する内容で出版することは冒険であったともいえる。同様に岩田をふくめた民権家は政府の凶暴な弾圧にたいして一定の警戒を払ったであろうことも推測し

うる。表面上は立憲制下の政府は専制政府とは異なる、という建て前をとることも運動の立場から有効である、と考えたのではなからうか。そこから政府の公平さを全面に出す論法が、意図的に採用された、ともみることができる。そのうえで、どうしてもという点については牽制、ないしは批判という形で反論を試みている。つぎにみられる等級選挙への一文はその一例である (P 22-23)。

本条ハ議員選挙ノ方法及ヒ等級ノ區別ヲ立タルモノナレトモ然共是レ強チニ法律ニヨツテ之ヲ羈束スルモノニアラサレハ其町村ノ事情ニ依リ別ニ条例ヲ設ケテ適宜ノ方法ニ従フヘキナリ其事ハ次条ノ明文ニヨツテ知ルヘシ況ンヤ古来我日本人民ハ純ラ簡易ヲ貴ムテ繁密ヲ厭フノ氣風ヲ存スルモノアレハスノ如ク議員ヲ選挙スルノ方法ニ於テ種々錯雜ノ手数を要スルカ如キハ太タ好マシカラヌ事ト想フナリ殊ニ現今人權平等ノ主義ヲ愛シテ門閥旧習ヲ避ケント欲スルモノハ天下一般ノ風潮ナルヲ以テ各地方何レノ町村ヲ問ハス納税者ノ多寡ニヨツテ上下ノ階級ヲ殊ニシテ年齢ノ高下住居ノ前後ニヨツテ資格ノ區別ヲ立定ムルカ如キハ深ク忌嫌フモノアラン何ントナレハ今爰ニ議員選挙ノ際ニ方テ或ハ別ニ納税者ノ區別ヲ立テ或ハ其人ノ住居年齢マテヲモ取調ヘタル上ニ於テ始メテ議員選挙ノ手続ニ及フカ如キハ其煩雜ナル手数容易ニアラサルナリ若カス町村内公民権ヲ有スルモノ、全員ヲ平等ニシテ其間ニ就テ法律ニ限定セル議員ノ半数ヲ選挙セハ其方法太タ簡約ニシ煩雜ノ勞ヲ見ルノ弊ナカルヘシ故ニ此法律実施ノ日ニ至ラハ多クハ之レカ方法ヲ取ルモノアルヲ信スルナリ

等級選挙にたいして岩田は露骨な表現を避けながらもその不当性を主張している。要約すれば「古来我日本人民ハ純ラ簡易ヲ貴ムテ繁密ヲ厭フノ氣風」が強く、「種々錯雜ノ手数を要スルカ如キハ太タ好マシカラヌ事ト想フ」ており、等級選挙は支持されない、としたうえでさらに「現今人權平等ノ主義ヲ愛シテ門閥旧習ヲ避ケ

ント欲スルモノハ天下一般ノ風潮ナルヲ以テ各地方何レノ町村ヲ問ハス納税者ノ多寡ニヨツテ上下ノ階級ヲ殊ニシ」するような方法は「忌嫌フモノ」である、としている。このような論法で政府批判が展開されているということのなかに、岩田の本音がどこにあるのかを探ることはできないであらうか。

等級選挙批判の延長として、岩田は府県会議員選挙における選挙権・被選挙権の問題についても、町村制第15条の町村会議員欠格事項が経済的事由によらないことを確認したうえでつぎのように述べている (P 24-25)。

本条ハ選挙権即町村会議員タルヘキ資格アル者ト及ヒ之カ資格ナキモノトノ分別ヲ明カニ限定シタルナリ而シテ爰ニ選挙権ハ総テ被選挙権ヲ有スト云ヘルノ制限ハ本法ニ於テ始メテ見ル所ニシテ実ニ民権伸暢ノ程度ニ於テ著シキ改良ヲ闕スルモノナリ今マ府県会規則ニ由レハ選挙者ハ地租十円以上ヲ納ムル者トシ選挙者ハ地租五円以上ヲ納ムル者ニ限ルヘキノ階級ヲ立アレハ自ラ被選挙者ト選挙者トノ間ニ於テ身分ノ位置ヲ殊ニスルモノアレハ仮ヘハ天晴地方議會ニ適當セル有為ノ人物アルモ纔カニ地租ノ下級ニ位セルノ故ニ依リ止ムヲ得シテ之ヲ採用スル事克ハサルノ遺憾ヲ招キ来タスモノアラン反之余マリ議員其人ニ相当スヘキ価値ナキモ全ク地租ノ上級ヲ占ムルノ故ニヨツテ之ヲ選挙スルカ如キノ弊害ハ今日ニ於テ親シク地方ノ情況ニ照ラシテ見ル所ノモノタリ如斯クニシテ焉ソ地方議會ノ面目ヲ完クシテ一般民衆ノ幸福利益ヲ享受セシムルコトヲ得ンヤ然ルニ本法ニ於テハ深ク是等ノ欠典ヲ願テ之カ一大改良ヲ要シ選挙者ト被選挙者トノ間ニ取リテ更ラニ之カ區別ヲ立定メシテ平等均一ノ權利ヲ与ヘタルモノハ尤モ適當ノ法ト請フヘシ

岩田は、以上のように述べている。すなわち、府県会議員選挙では制限選挙であるのにたいして、町村会議員選挙は「公民」が平等に選挙できると。この二個の制度の間に進歩があた、と岩田は結論を出している。岩田のここにみられ

る主張の根拠のひとつは、「纒カ＝地租ノ下級ニ位セルノ故」に府県会では被選挙権をえられず、社会に有意義な人物の出現を阻止されている現状への批判である。さらには、前出の「人權平等ノ主義」の風潮、すなわち、自由民権運動の発展をめざす岩田自身の考えもある。ただし、岩田のなかには、まえにみたように地方民衆を蔑視する思考もあり、その点は注意を要する問題でもある。

同様な批判の方法とみることもできる論法として、岩田は町村制第 39 条「町村会ハ町村長ヲ以テ其議長トス」という町村会議長の規定についてつぎのように述べている (P 49)。

町村制ハ市制トハ稍其趣キヲ殊ニシテ一種特別ノ変例ヲ設クル者アリ

(中略)

本条町村会議長ハ議員ノ互選法ニ依ラスシテ特ニ町村長ヲ以テ之ヲ任スルカ如キ之レナリ是レ蓋現今地方民度ノ情態ヲ察シテ一時不得止ノ便宜法ヲ取タルモノナランカ然トモ本条規定スル所ノ町村長ヲ以ツテ町村議会ノ長ト為スカ如キニ至テハ太タ穩当ナラスシテ他日施政上ニ妨害ヲ招キ来タスモノアルカヲ患フルナリ何トナレハ元来町村会ハ議政部ノ性質ヲ負フモノニシテ町村役場ハ行政部ノ性質ヲ有スル者ナレハ即議政權ト行政權トハ毎ニ相對立シテ濳合セサルモノナリ故ニ若シ行政部ニ不都合ノ兼アルヲ認ムルニ於テハ議政部ハ明カニ^(マ)彈効ノ權ヲ持シテ其非政ヲ矯ムヘキモノタリ然ルニ其行政部ニ位スル町村長カ議政部ノ長ヲ兼ねテ会議ノ始終ヲ司ルモノ、如キハ豈是当理ヲ失スルノミナラス實際不便ノ結果ヲ来タスモノナキヤ

と述べ、その弊害を具体的に展開しており、その最後の部分でつぎのように結論づける。

本条定ムル所ノ法ハ成ルヘク速ニ改正アラン事ヲ希望スルナリ

ここには、民権家本来の岩田の考えがみられる、といえよう。さきにも検討したように立法権と行政権を明確に区分する、という三権分立的な論理である。其の点を町村制が採用しない

理由として、岩田は「現今地方民度ノ情態ヲ察シテ一時不得止ノ便宜法ヲ取タルモノナラン」と説いている。この反論法こそ、岩田が直接的な対立を避けつつ、政府を批判する方法であるといえる。

まとめにかえて

以上、岩田の『町村制詳解』を検討してきたが、結論として岩田の論理、思考がはたしてどの程度専制政府と対決するものであったか、ということを考えておこう。

議會制度・地方自治制への岩田の信頼、すなわち立憲制への期待が、大きなきざしとなる。これは、ひとり岩田に限らず当時の民権家の大多数が立憲制へ無条件の信頼を抱いていたことを、まず、想起しておくが必要である。ベルツの有名な指摘と、中江兆民の皮肉をまつまでもなく、当時、民権家をふくめてほとんどの民衆が憲法制定それ自体で祝賀気分ひたっていたことが、岩田がこの点をどのように考えていたかを解明するかぎとなる。しかしながら憲法への信頼、換言すれば内容にかかわらず、憲法が制定されたというその事態だけで、専制政府が解消されるという幻想が存在していたのである。地方自治にたいしてもそれは同様である。

もちろん、このような民衆的な期待も時期により異なる。立憲制＝減税の要求というのが国会開設の声がもっとも高揚した時期の民衆的な期待の内容である。そののちは、複雑な運動内部の変遷により、このように一語では集約しえないが、しかしながら要求の基本は自己の生活と生産が順調に発展するということ、換言すれば自己の要求を自己の意志で打開しうる環境の実現ということであり、ことばとして自覚したかは別にしても、専制政府の継続ではなく、自治の実現ということであった。自治ということばを民衆が用いなくても町村制下においても、またそれ以前の町村合併反対運動の段階においても、民衆の要求は建て前上のことばはともかくとして、自分たちの問題は自分たちで決定するということであった。そのような民衆の要求

にたいして岩田の『町村制詳解』はどのように民衆にうつったかは判然としないが、岩田の論理は有効であったのであろうか。もちろん、岩田が述べるように当時の民衆の立憲制理解がどの程度であったか、ということも問題の点である。天皇制が一定の成立をみる段階において、多方面から天皇制への影響が増大しており、立憲制・地方自治の歪曲がみられたことも事実である。その段階で正面から天皇制と対決するような論理で地方自治を説いたとしても有効打とはなりえなかったであろう。其の意味からすれば、岩田の論理的展開は評価することもできる。この点は、やはり留意すべきであろう。

しかしながら、近代日本の歴史的展開をみれば理解できるように、地方自治の健全な発展は不十分である。その原因の一端を岩田をはじめとする民権家に負わせるのは、酷であろうか。

この点を考えることが最近の自由民権運動研究の論点との重要な接点ともなる。最近、当時の民衆運動を自由民権運動と区別する論調がみられる。ここには民衆と自由民権運動の間に断絶を見る論点がある。このばあい、どの運動を自由民権運動とみ、どの運動を民衆運動とみるのか、また民衆の定義をどうするのかということとは別にして、自由民権運動と民衆の間に一定の断絶があったのは事実である、とわたくしは考える。地域で現実の政治とむかいあういわゆる地方名望家層が地域の現実の中で考えた問題に民権家の提起がどの程度有効であったのか、という視角からの検討が今後必要ではなかろうか。

たしかにこのような層の要求は一面では一般民衆と対立する側面を有していたであろうし、他面では一般民衆の要求を反映していたであろう。しかしながら、地方名望家層といえども当

時の天皇制が完全に包摂していたとはいえない。両者の要求が正面から衝突することもしばしばであったとわたくしは考えている。そのような観点からみれば民権家と地方名望家層との断絶(その背景・内容は別にしても)を克服しえなかった点で、自由民権運動を再検討する必要性を指摘しておきたい。

この点は岩田自身にも該当するのである。民権家として自由民権運動の刻印を受けていたこと、そのなかには立憲制にたいする楽天性もあるが、その点が地方名望家層との断絶の一要因ともいえるのではなかろうか。民権家岩田が立憲制下の政府を無条件に評価するような論理を述べたとしても、地方名望家層は憲法制定を歓迎しつつも、岩田のこたばを警戒したのではなかろうか、という懸念もある。このようにわたくしが述べるとわたくしの論理矛盾ととるむきもあるかもしれないが、そうではない。地方名望家層にとってみれば民権家・政府ともに自己とは別のものである。地方名望家層の意識のなかでは当時、立憲制と地方自治がともに実施されること自体は認識されていた。その際、重要な点は地域の問題は地域で対処しうようになった、という意識である。それが地方名望家層にとって両者ともに警戒の対象となった理由である。

以上のように考えてくるならば、岩田をはじめとして民権家の地方自治論を評価するにさいして必要な作業は、地方自治論それ自体としての評価であり、同時に地方名望家層をふくむ民衆にとってどのような地方自治論とうつつたか、ということであろう。その観点から今後とも、岩田の地方自治論を深めることが必要である。