

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 16 日現在

機関番号：15201

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2014

課題番号：23530011

研究課題名(和文) 明治32年府県制改正過程の研究

研究課題名(英文) Study of amendment to the Regulations Governing Prefectural Organization and the Regulations Governing District Division Organization in 1899.

研究代表者

居石 正和 (ORIISHI, Masakazu)

島根大学・法文学部・教授

研究者番号：40224315

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、第1回帝国議会から第3回帝国議会にかけて行われた府県制・郡制改正論議を跡づけ、その経緯と特徴を明らかにし、日本の近代自治論を跡づけるものである。

第1回帝国議会から府県制・郡制改正関連法案が審議されるが、第3回帝国議会でも郡制および府県制の全面改正法案がはじめて審議される。両法案は、府県・郡に自治を導入しようとする法案で、類似性を有していた。

第3回帝国議会衆議院では、郡制改正法案は可決されるが、府県制改正法案は否決される。これは、郡自治と府県自治に対する衆議院の態度の違いを示す結果であった。

研究成果の概要(英文)： This study investigated the process of the argument about amendment to the Regulations Governing Prefectural Organization and the Regulations Governing District Division Organization in the Imperial Diet from the 1st session (November 1890) to the 3rd session (June 1892).

The Diet held a debate on the change about the two from the first. In the 3rd Diet session, the bills changing over the length of the two were proposed and set to deliberate. Although there were similarities between the two, that they had the object to introduce local autonomy in common, the revision of the Regulations Governing Prefectural Organization was adopted but the other was thrown out. These results were caused by the House of Representative which had the different views between the autonomy of prefectures and that of rural divisions. This issue characterizes the development process of local autonomy in modern Japan.

研究分野：基礎法(日本法制史)

キーワード：府県制 郡制 地方自治 明治 改正

1. 研究開始当初の背景

明治二三(一八九〇)年に、府県制及び郡制が制定される。明治二一(一八八八)年に制定されていた市制町村制と合わせ、ここに、わが国における近代的な地方自治制度が成立したと評価されている。

ところで、府県制・郡制については、その制定当初から改正論議に直面する。そうして、府県制・郡制は、未施行府県を残しつつ、明治三二(一八九九)年には全面的に改正される。

明治三二(一八九九)年府県制・郡制の改正及びこの時期の地方制度については、亀卦川浩氏をはじめとする貴重な研究が公刊されている。纏まったものとしては、亀卦川浩『自治五十年史 - 制度篇 - 』(良書普及会、一九四〇年、文生書院、一九七七年復刻)、同『地方制度小史』(勁草書房、一九六二年)、同『明治地方制度成立史』(巖南堂書店、一九六七年)、升味準之輔『日本政党史論 第二巻』(東京大学出版会、一九六六年)、有泉貞夫『明治政治史の基礎過程 - 地方政治状況史論 - 』(吉川弘文館、一九八〇年)、大石嘉一郎『近代日本の地方自治』(東京大学出版会、一九九〇年)、山中永之佑『日本近代地方自治制と国家』(弘文堂、一九九九年)などがある。また、資料集としては、山中永之佑監修山中永之佑・中尾敏充・白石玲子・居石正和・飯塚一幸・奥村弘・三阪佳弘・中野目徹・馬場義弘・住友陽文・古田愛編『日本近代地方自治立法資料集成』3〔明治後期編〕(弘文堂、一九九五年)などが刊行されている。

、遠山茂樹『明治憲法下の地方議会選挙』、『政治学の諸問題』(専修大学法学)しかし、改正過程を分析した研究はそれ程多くない。最近の研究としては、飯塚一幸『日清戦後の地方制度改革--府県制郡制改正をめぐる政党と官僚--』、『史林』七九巻一号(一九九六年)、長井純市『明治三二年府県制・郡制改正について』、『史学雑誌』一一九巻一号(二〇一〇年)などがあるにすぎないと思われる。

明治三二(一八九九)年の府県制・郡制改正をまって、わが国における地方自治制度は完全に施行される。しかし、上記研究状況では、そこに到る経緯が十分に解明されたとはいえないだけでなく、改正府県制・郡制が持つ歴史的意味についても明らかにされたとはいえないであろう。これらを明らかにし、日本における近代的な地方自治理論の特徴を示すことで、現代の自治理論の発展に法の歴史研究からの貢献ができるであろう。

2. 研究の目的

明治三二(一八九九)年府県制・郡制改正の経緯とそこで争われた自治理論を分析する。

それにより、近代日本の自治論の特徴を明らかにし、日本における自治の特質とこれからの課題を示す。

3. 研究の方法

府県制・郡制改正法案に関わる帝国議会での議論を分析し、当時の府県自治・郡自治に関する議員と政府委員との認識を分析し、その特徴を明らかにする。そのために、帝国議会議事速記録を丹念に分析する。

国立国会図書館憲政資料室を中心に、改正法案起草の中心となったと思われる人物の史料蒐集・分析を行う。

各地の公文書館などに残されている史料を蒐集し、法改正に関わる史料の補充調査を行う。

当時の新聞・雑誌・政党機関誌などの調査を行う。

上記の手段により収集した史料を分析し、改正法案成立の経緯、法案の取扱などを明らかにする。

4. 研究成果

明治三二(一八九九)年府県制・郡制改正の全貌を明らかにするのは、僅かな期間では不可能である。そのため、今期間では、第一回帝国議会から第三回帝国議会にかけての改正法案を分析した。それにより、以下の点を指摘できたと思う。

第一回帝国議会では「府県制郡制施行期限法律案」が審議される。これは、時期を明記せずに現行府県制・郡制の施行を延期し、その間に府県制・郡制改正法案を作成し、それを制定・施行しようとするものであった。そこには、郡及び府県に自治制を導入しようとする意図があった。複選制と大地主選出議員制が議論の焦点となるが、改正点はそれだけに留まらない。

政府委員白根専一をはじめとする法案反対論者は、市制町村制・郡制・府県制三者の関連を重視し、市制町村制の理念を完全実施するためにも府県制・郡制の早期施行を唱える。複選制とともにその論拠として挙げられたのが、市制町村制中に規定されている郡参事会・府県参事会の権能である。市制町村制の自治規定を完全実施するためには、郡参事会・府県参事会が予定通り機能する必要があるのである。つまり、「府県制郡制施行期限法律案」に反対して両法の早期施行を求める論者もまた、府県制・郡制の自治的側面を活かそうとしていたのである。自治の有り様、その程度が両者で違っていたのである。

第二回帝国議会から第三回帝国議会にかけて注目されるのは、第二回帝国議会衆議院に上程された郡組合法案である。これは、強制的な郡の廃置分合を取りやめ、郡組合を設けて小規模郡の自治を確保しようとするものであり、町村制の町村組合をモデルとする法案であった。また、第三回帝国議会では、三部経済制を三府以外の県にも拡大しよう

とする府県制第二七条改正法案が審議・可決される。さらには、郡長公選の請願を貴族院が採択したり、府県制・郡制改正をめぐる具体的な要求が審議される。こうして、府県制・郡制改正に関わる重要な論点が議論され、府県制・郡制全面改正法案審議の準備が整えられていく。

府県制・郡制全面改正法案は、第三回帝国議会衆議院ではじめて審議される。改正法案の提出者はそれぞれ異なっていたが、両改正法案の理念及び内容はほぼ同じであった。改正法案の特徴は、第一に、現行府県制・郡制改正をめぐるこれまでの議論を反映させていることである。

第二の特徴は、府県・郡行政に自治を認め、自治権拡大を図ろうとしていることである。具体的には、まず、条例制定権・規則制定権を認めるとともに、議会で議決権を与えたことである。次に、議員選挙を直接選挙制度にしたことである。その上で、選挙権者・被選挙権者の拡大を図っている。それと同時に、参事会の組織を改正し、議会の代表機関としての性格を強めようとしていた。これは、行政領域に自治の要素を組み入れ、強めようとするものだと評価できよう。こうして、改正法案は、府県・郡の自治権強化を図ろうとする。

第三の特徴は、府県制改正法案と郡制改正法案とが一体の改革法案として編纂されていることである。両法案の編制・改正内容を比較するとき、このことは明らかとなる。そうして、改正法案作成のモデルとなったのは、市制町村制であった。市制町村制の理念に近づけることが、両法案の骨子となっていた。この点で、「内閣原案」との類似性は注目される。「内閣原案」が目指していた自治制が、府県制・郡制改正法案によってある程度採り入れられているということが可能であろう。

しかし、府県制改正法案と郡制改正法案との間には、重要な違いがあった。それは、府県制改正法案では、郡制改正法案よりも自治の程度が弱められていることである。たとえば、郡制改正法案では、郡長は郡会が選出し、助役も郡会が選出しようとなっていた。これに対し、府県制改正法案では、府県知事の公選規定は置かれていない。また、郡参事会は外部に対して郡を代表するのに対し、府県参事会にはこのような規定は置かれていない。郡制改正法案では、自治原理で構成された行政機関が国政事務を含めた郡行政を執行する体制が敷かれようとしていた。郡は市町村と近く、府県は国と近い。この「距離」の違いが、自治の程度に違いを生み出したのではなからうか。

第三回帝国議会は、府県制・郡制の全面改正法案がはじめて審議された議会である。その意味で、第三回帝国議会は、府県制・郡制の全面改正にとって契機となる議会であった。同時に、第三回帝国議会は、現行府県制・郡制改正に対する議会の対応に違いがある

ことを浮き彫りにするものでもあった。府県制改正法案は、衆議院第一読会で否決され、第二読会に進むことが出来なかったのに対し、郡制改正法案は衆議院で可決され、貴族院に送付されたのである。ここには、この当時の府県自治・郡自治をめぐる認識の違いが現れていた。

今期間の研究では、以上の点を解明した。これらの点は、これまで指摘されてこなかったことであるとともに、日本における府県・郡自治を理解する上で重要な論点となるであろう。

府県制・郡制全面改正法案が衆議院の審議にかけられる過程で、改正法案に対する対立点もあぶり出されてくる。これ以後の改正案と議論の展開については、研究をさらに進めるなかで論じることにはしたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 1 件)

居石正和「明治三二(一八九九)年府県制・郡制の改正(一)--第三回帝国議会までの改正論議--」(査読無)『島大法学』第 59 巻第 1 号(2015 年刊行予定)、1-55 頁。

〔学会発表〕(計 件)

〔図書〕(計 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

国内外の別:

取得状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

取得年月日:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

居石 正和 (ORIISHI, Masakazu)

鳥根大学・法文学部・教授
研究者番号：40224315

(2)研究分担者
()

研究者番号：

(3)連携研究者
()

研究者番号：