

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 14 日現在

機関番号：21401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2015

課題番号：25820312

研究課題名(和文) 明治～大正中期中における地方営繕組織の成立と展開に関する基礎的研究

研究課題名(英文) History of the Building Section of Prefecture in Modern Japan

研究代表者

崎山 俊雄 (Sakiyama, Toshio)

秋田県立大学・システム科学技術学部・准教授

研究者番号：50381330

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、近代日本における府県庁の建築組織と技術者に関する歴史資料を収集し、それらの変遷過程と史的意義について検討した。得られた成果は以下の2点に要約できる。

組織の性格は、県によりいくつかのタイプに分けられた。江戸時代との連続性の強い組織や、逆に明治政府との繋がりの強い組織などを確認することができた。

明治期には、県を越えての技術者の移動が非常に活発であった。彼らは出身地や初任地にとどまったわけでは決してなく、技術と人的繋がりを武器に、自らのキャリアを形成していったことが明らかになった。その過程からは、東京や中央政府を目指すだけではなく多様な近代技術者像が浮かび上がってくる。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study is to clarify the history of building section and architects of the prefecture in modern Japan. The results can be summarized as follows:

1) The character of the building section of prefecture can be classified into several types: for example, one prefecture had the positive continuity from Edo Period, and the other prefecture had the positive relation with central government.

2) Architect's movement was very active in Meiji Period. They didn't stop at a home town and a first working place. Utilizing architectural skill and human relations, they have formed each carrier. We can gain images of the various architects in the Meiji Period who don't just aim at Tokyo or a central government.

研究分野：建築史および意匠

キーワード：都道府県 営繕組織 建築技術者 人材移動 キャリア形成 明治時代 大正時代 多様性

1. 研究開始当初の背景

本研究は、我が国近代における地方営繕組織の成立と展開の過程を明らかにし、その建築史的意義について考察することを目的としている。

日本近代における建築や都市の歴史は、しばしば、東京ないし大都市圏を中心として近代建築が確立される過程として、またその上に、それらが周縁地域 (= 地方) へ伝播してゆく過程として語られる。一方、こうした理解が一面的でしかないことが指摘されて久しいが、しかしながら、そのような理解が未だ根強いことも否定できない。

本研究代表者は、近代の建築や都市に対するこのような一面的な近代史観を越えるべく、中央と地方とを対立的に捉えることを保留して、改めて地方近代における建築や都市の展開過程を実証的に再考するための試みを展開してきた。本研究は、このような代表者の一連の試みの中に位置づけられるものであり、直接的には平成21～23年度に実施した「戦前期地方官舎に見る日本近代都市独立住宅の成立と展開に関する研究」(科学研究費補助金・若手研究(B)・課題番号21760504)の延長線上に、地方近代の建築や都市について、それらを成した組織と人の観点から考察しようとするものである。すなわち上記研究の過程で以下の事実を把握したことが、本研究課題の着想に至った背景となっている。

日本近代の地方官舎は、明治政府の地方支配と密接に関係し、政府の直接的統治を受けつつ興った。

上記に対し、明治11年「地方三新法」の制定を契機に、明治14年7月を境として、地方官舎は地方財政に移管された。すなわち地方は一転して官舎に関し自らの予算と組織の枠内で対応せざるを得ない状況に置かれることとなった。もちろん、こうした枠組みの変化は官舎に関してのみ興ったわけではなかった。地方の建築関連事業の殆どが、明治14年7月を境に地方財政に移管されたことが知られる。

同様の変化が、地方庁の機構に関しても興った。すなわち、維新当初は政府によって殆ど一律に決定されていた地方行政機構であったが、明治10年代以降、官選知事ではあったにせよ地方長官に一定程度の裁量権が与えられることとなった。

地方に移管された官舎に関しては、以後、各府県で個別に管理体制が模索され、また新築や増改築も各々で為されていったことが知られる。結果的に、明治20年代から昭和戦前期までの期間に計画された各地の官舎建築を比較すれば、それらの間には共通点に比して相違点が顕著に認められた。

以上の事実は、特に明治14年7月以降における地方での営繕事業(地方間に見られる共通点や主として相違点)について理解する上で、府県ごとの営繕組織および技術者の有り様が重要な視点となってくることを示していよう。地方営繕組織の実態を個々に紐解いて明らかにする

ことが、地方近代の建築や都市について理解する上で不可欠の課題であることが認識される。しかしながら、このような視点から改めて府県ないし市の営繕組織に関する既往の成果を顧みるとき、東京市(府)、神奈川県および横浜市、大阪府、愛知県および名古屋市、北海道(開拓使)を除いて十分な研究蓄積が無い。一方、他の大多数の地方に関しては、中央建築家の作品研究の一環として個別の建築を取り上げたものや、顕著な活動を示した地方建築家に関する事績研究が散見される程度である。まして本研究が趣旨とする、背景としての地方行財政制度や建築教育制度(地方営繕組織について考察する上で、人材の育成と供給の観点は極めて重要と考えられる)を含む総合的な視点から地方営繕組織を比較し論じた研究は皆無と言える。

2. 研究の目的

本研究の最大の目的は、明治～大正中期中における地方営繕組織の成立と展開の過程に関する基礎的事実を把握することにある。すなわち組織の根拠たる地方行財政制度、組織の形態と規模、技術者の氏名・出身地・出身階層・経歴(学歴、前職歴および後職歴)について網羅的に整理する。また、その上で各府県における建設活動の実態(建築設計の意匠的ないし計画学的内容を含む)についても可能な限り踏み込む。史料としては国立公文書館、国立国会図書館、各府県の公文書館等に所蔵される行政文書や職員録などを主とし、適宜、古写真や古絵葉書、文献資料(各種調査報告書等を含む)で補う。

次いで第二の目的は、新たな知見の上に立って地方営繕組織の成立と展開の過程を解明することにある。すなわち地方行財政制度との関係性、教育制度(各種学校等の整備動向、あるいは府県独自の伝習生制度など)との対応関係、地理的特性などを考慮しつつ、各々の営繕組織の展開過程について相互に比較しながら解明する。例えば、埼玉県における明治前期の実態について論じた先行する拙論「明治前期における埼玉県の営繕組織について」では、同県での建築技術者の着任の初見は明治10年であったこと、土木/建築組織の確立されたのは明治13年であったこと、最初の建築部門は3名体制で内2名が工部省での建築経歴を有する者であったことなどを明らかにした。これらの事実を踏まえつつ、他府県での実態がどのようなものであったかを史料の及ぶ限り比較・検証していく。

なお、本研究代表者は、明治から昭和戦後期にかけての地方営繕活動について通時的に解明しようとする研究構想を有しており、本研究は、その端緒を成すものと位置づけられている。その上で、特に本研究においては、明治維新を起点として大正10年(1921)「工業学校規程」に「建築科」が初めて明記される直前までの期間(1868-1920)を対象として、研究を進めることとする。

3. 研究の方法

以上の背景と目的に照らして、本研究は以

下の手法と手順により行った。

国立公文書館、国立国会図書館、および各府県の公文書館等における行政文書（地方行政機構に関する史料、営繕活動に関する史料など）や、職員録・職員履歴簿等の調査と収集、帝国大学および工業学校等の教育課程および卒業者に関する史料（同窓会名簿など）や、建築学会・土木学会における戦前の会員名簿等の調査と収集

古写真や古絵葉書、各種調査報告書や文献資料、先行研究の成果など、地方在勤技術者や営繕活動に関する補足的資料の調査と収集（庁舎建築、学校建築を中心として）

収集史料の精読と人材リスト（経歴を含む）の作成

府県営繕組織の成立・展開過程および登用人材のキャリア特性に関する比較史的考察

まず、関連史料の現存状況（現存簿冊数、史料および史料データベースの整備・公開状況など）について、全国的な基礎調査を行った。特に国立公文書館、国立国会図書館、日本建築学会図書館等には全国に関係する史料が多数現存することが把握できたため現地調査を繰り返し実施した。また、各府県については、現存史料数および地域的な均衡を鑑みて、秋田県、宮城県、新潟県、群馬県、千葉県、埼玉県、神奈川県、長野県、京都府、長崎県、鹿児島県での現地調査（史料収集）を行った。建築物（営繕活動）に関しては、本研究代表者がこれまで継続的に調査・研究してきた官舎建築に加え、全国的な比較が可能となる庁舎建築（郡役所建築）と学校建築（既往の研究成果が比較的多い）を中心に史料の収集を実施した。

4. 研究成果

(1) 史料の現存状況

国立公文書館および国立国会図書館には地方行財政制度、機構、職員に関連する史料が多数現存することを把握した。特に国立国会図書館には各府県および内閣制以後は内閣印刷局が編纂した職員録が所蔵されており、且つその多くがインターネット上で閲覧できる整備状況にあることを把握した。少なくとも建築史の分野では、これまで各年版の職員録を史料とした包括的な比較考察がなされてこなかったが、これらが新たな視点を提示してくれる貴重な情報源となることが確認された。また内閣制以前の状況に関しては、国立公文書館、国立国会図書館、府県立図書館（公文書館）学会系図書館に所蔵される史料を相互に補うことで、一定の考察が可能となることを確認した。

一方、職員の経歴に関しては、上記史料に比して現存史料が限定的であることを確認した。あわせて本研究の目的に照らして見れば、秋田県、宮城県、埼玉県、群馬県、長野県、京都府、長崎県、が出色の史料状況であるこ

とを把握した。しかしながら、これらを見れば、例えば秋田県と長崎県の間で、知事の異動に伴い職員も多く異動していたことが確認できた。双方に職員の履歴史料が残っていたことが幸いしたが、結果的に官吏のキャリア形成を考える上で、「知事」という新視点を獲得することにも繋がった。

なお、各県所在史料に関しては、本研究期間内において収集を完了したのは7割程度であった。しかしながら、とりわけ組織の点でも人材登用の点でも史的に重要な明治前半期の動向が詳らかになった点は大きな成果であったと言える。次項以降では、この明治前半期に焦点を当てて、地方営繕組織の成立と展開の過程を概観する。未完了の調査研究については継続的な取り組みを期したい。

(2) 地方営繕組織の成立・展開過程

明治期の地方営繕組織と人材登用に關する基本的な考え方は、明治23年（1890）『地方官官制』によって一定程度に確立される。この点において、明治23年（1890）は地方営繕事業史上の分岐点と位置づけることができる。表1には、廃藩置県（明治4年7月）から、この明治23年（1890）『地方官官制』制定以前までの動向を整理した。日本近代の地方営繕組織は政府の地方支配体制の模索ないし確立過程と関連しながら形成されていたことが知られるとともに、その変遷は四期に分けて理解することができる。

第一期（廃藩置県～明治8年10月）

明治4年7月に断行された廃藩置県を契機として、政府による地方支配の体制は急速に強化され、統一されていった。同年中に地方官の職階制度が明確化され、とりわけ11月中には、地方行政機構の在り方について規定した『縣治條例』が制定されるに至る。

我が国近代における地方営繕組織も制度的には上記『縣治條例』（明治4年11月）を出発点にすると見做してよい。同條例中の租税課の分掌事項の中に「正租雑税ヲ収メ豊凶ヲ檢シ及ヒ開墾通船培植漁獵山林堤防營繕社會等ノ事ヲ掌ル」と、出納課の分掌事項の中に「歳入歳出ヲ計リ金穀ヲ大蔵省ニ納メ公廩用度ノ計算ヲ明ニシ及官員官俸旅費堤防營繕等一切ノ費用ヲ掌ル」と、それぞれ明記された。地方の営繕事業は実質的には政府の直接的な管理下に置かれていたと見做され

表1 明治前半期の地方行政制度と地方営繕組織関連規則

制定年月	規則名称等	規則概要および営繕所管部署
明治 4. 7	廃藩置県	三治一致による統一的な地方支配の基礎確立
10	府縣官制	府県に配置されるべき職名を規定
11	縣治條例	四分課制（庶務、聴訟、租税、出納）、営繕は租税課
6. 12	金穀出納順序	国庫收支に関する我が国最初の一般法規
11	府縣職制并事務章程	六分課制（庶務、勸業、租税、警保、学務、出納）、中央集権化
9. 2	府縣職制中分課目ノ合併減省	分課目について府県に裁量を付与（内務省への報告義務）
11. 7	地方三新法（地方税規則等）	地方諸費の地方化と一定程度の裁量権の付与
	府縣官職制	政府・府縣知事・郡長・戸長の行政秩序、分課は知事権限
14. 7	地方諸営繕費の地方税移管	府県庁舎費、府縣官舎費、府縣監獄費等の地方転嫁
19. 4	技術官官等俸給ヲ定ム	技術官（技監、技師、技手）を行政官と区分して定義
7	地方官官制	機構精緻化、内務二部制（営繕は第二部）、分課は知事権限
20. 12	技術官等任用定規	技術官等の任用基準適達（試験法決定までの暫定措置）

備考 1) 本表は、『太政類典』『公文録』（共に国立公文書館蔵）および『府県制度資料』（自治振興中央会編、1973）等をもとに筆者が作成した。
2) 表中網掛けは、特に地方行政機構に関する規定の見られる規則であることを示す。

るものの、これをもって地方営繕事業に関する制度上の濫觴とみることができる。

実際、当時の分課構成について確認することのできた府県について見ると、過半の場合において『縣治條例』に沿っていたことが確認できる。また複数の県で租税課の下に土木掛(宮城県、栃木県、埼玉県)や営繕掛(新川県、新潟県/ただし新潟県は出納課)の名を確認することもでき、地方営繕組織の成立過程を考える上で興味深い事実と言える。

第二期(明治8年11月~明治11年6月)

明治8年11月に制定された『府県職制并事務章程』が次の起点となった。すなわちここでは、当初四課、明治8年4月より五課(学務課が新設)とされてきた判任官の分課体制が更に細かく六課体制とされるに至り、『縣治條例』(明治4年11月)において計47項目として規定されていた府県の業務内容が、殆ど二倍の91項目に増加された。

この時期の府県の実態について見れば、殆ど例外無く規則に沿った六課体制がとられていた。またこの点は、明治9年2月以降より地方に一定程度の自由度が認められてからも、変化することが殆どなかった。また営繕所管部署の観点から見れば、大部分の府県で掛/係などが設けられて土木ないし営繕の名を冠する部署が組織の中で明確化されつつあることが知られる一方で、営繕掛等が設置された課は、庶務課、勸業課、租税課、出納課など区々であった。政府による規則の下で、機構の細部構成について各府県が個々に模索していたと捉えられる。

第三期(明治11年7月~明治19年6月)

明治10年代に入ると、地方制度は新たな段階に至る。いわゆる地方三新法(明治11年7月)などが制定され、支配と自治の間で地方制度が模索されつつ精緻化されていった。地方行政機構の観点から見れば、特に上記の地方三新法と前後して定められた『府縣官職制』(明治11年7月)において知事の権限が強化された点が特徴的で、属官(判任官)の任命も知事に与えられた。地方営繕事業に関して言えば、明治14年7月を境に庁舎、官舎、監獄等の費用が地方に転嫁され、以後、地方は自らの財政の枠内で営繕事業を実施していかざるを得ない状況に置かれていた。

地方への委任(転嫁)事項が増加すれば、地方機構の拡充が必要とされる。また分課権限が知事に与えられたことは、同時に各府県が一定程度に個別的な対応をとり得る状況になったことをも意味する。結果的に地方三新法と『府県官職制』を経て、地方組織は次なる展開を見せることになった。

建築営繕組織の観点から見る時、この時期の特徴として注意しておきたいのは、『府縣官職制』(明治11年7月)を経て、また庁舎、官舎、監獄等の費用が地方に転嫁されるのと前後して、上記したように各府県で「土木課」が設置されている点である。すなわち以前までの掛/係に対して多くの権限を有し、且つ

大規模な組織として成立されたことは、上記した地方制度上の背景を踏まえれば、自然な成り行きであったと見做される。

組織の上での確立化は、各府県での営繕事業の状況はもとより各府県に在籍した技術者の配置状況とも一定程度に対応し、また技術者陣容の充実化を促したと考えられる。例えば埼玉県では、工部省営繕寮での経験を持つ中村暁長を明治10年に雇用し、更に中村と同時期に工部省に在籍していた田村忠利を明治11年に雇用した後、明治13年6月に土木課が独立したことが知られる。群馬県では土木課が設置された前後に土木技術者だが工部大学校第二期卒業の渋谷競多(本籍:群馬県)が着任したことが知られるし、宮城県でも土木課設置後、内務省野蒜出張所の主任であった土木技術者・早川智寛を土木課長に登用していたことが解る(明16.1)。秋田県で土木課が設置された時期(明治11年末~同12年前半期の間と見られる)は、県庁舎の新築時期とも重なっている。各府県の技術者陣容の詳細や人的移動過程に関してはここでは略すが、明治11年7月~明治12年の時期をもって、少なくとも制度の上で、地方に営繕組織が一定に確立されたと見てよい。

第四期(明治19年7月~明治23年9月)

『地方官官制』(明治19年7月)が、廃藩置県(明治4年7月)を経て具体化されていく一連の地方制度形成過程の延長線上に制定された。とりわけ当初の頻繁な制度改変過程に照らして見ると、これは以後、昭和戦前期までを通して地方制度の中核的位置を占め続けたことが知られている。『市制町村制』(明治21年4月)および『府県制』と対を成して近代地方制度上の画期とされる。

営繕組織に関係しては、地方行政機構が再編され、より大規模な組織として確立された点が特徴的であった。すなわち府県庁の機構を二部制(第一部、第二部)として各部長を配置し、特に営繕事業に関しては、第二部の職掌の中に明記された。また前後して技術者の身分制度が整えられていったことに対応して、技術者を、官員と別枠で、知事の権限により採用することができるようになった。

一方、この時期におけるいまひとつの特徴は、いくつかの府県で「技手」の存在を確認できる点であった。しかも、この時期の技手の中にはそれ以前より仕官していた者が少なくなかった。経験に照らして肩書きが付されていった。

(3)明治前半期の地方営繕技術者-秋田県-

人物についても触れておきたい。例えば秋田県で明治11年から同18年に存在した土木課営繕掛には、延べ10名の人物が在籍したことが確認できた。また、そのうち8名については、経歴(前後歴を含む)を詳細に把握することができた。以下、初期の秋田県土木課営繕掛を成した人物のキャリア特性について概観する。

出身地・年齢・前歴

確認できた8名の出身地について見れば、秋田県5名、山口県1名、東京府1名、福岡県1名であった。秋田県出身の5名について更に年齢を見れば、4名が維新時点で30～40代、いずれも秋田が維新後の初任地で、かつ比較的早い時期から登用されていた。江戸時代からの連続性の比較的明確な人員構成であった。トップに就いた者は秋田藩大工の系譜に属し、県庁舎を始め当時の重要な建物の建設に中心的な立場で関与した人物であった。江戸時代の延長線上に、地元出身者が近代の営繕事業でも重要な役割を果たした事例と位置づけられる。

一方、他県出身者に関して言えば、とりわけ遠方の山口・福岡両県出身者が興味深かったが、一方は知事との血縁関係が窺われ、他方も採用時の知事と同時期に福岡県に奉職していたことが知られた。一見すればいわゆる情実人事のようにも見えるが、しかしながら技術は一定に確かであったようで、少なくとも一方の人物は、在任期間は短かったものの、警察本署や病院の建設に関与していた。

後歴

先に遠県出身者の秋田県への赴任に関し、知事との関係性が窺われる事例のあることを示したが、このことは後歴に関しても同様であった。すなわち特定の県令は後任地の長崎県において技術者を始め秋田県出身者を多く採用したことを確認できるほか、別な知事は、かつて内務省で同僚であった人物を秋田県土木課長に迎えていた事実も知られた。この人物は、更に別な人物に引かれて栃木県の土木課長に転任していた。少なくとも高等教育機関が限定される時代にあって、技術部門の人材と言っても、技術の上に知事との関係がキャリア形成の重要な要素であった可能性を窺わせるものと言え、注目された。

(4)今後の展望

以上、紙幅の関係もあり史的に重要と考えられる範囲に限定したが、本研究成果の概略について述べた。一部は後述する論文において既に公表済みでもある。

一方、冒頭で述べたように、本研究は一定の成果をあげたものの、同時に次の課題を発見するなど、未だ発展途上の基礎的な段階にある。今後は更に史料の精査を進め、同時に未完了の史料については収集を進め、成果を公開していく予定である。最後に、本研究を進める中で浮上してきた特に重要と考えられる新たな研究課題について示し、次なる研究展開へと繋げていく契機としたい。

営繕組織の性格に関する府県間比較考察

上で秋田県の初期の営繕組織が江戸時代との連続性の強いものであったことについて述べたが、このことは全ての県について当てはまるものでは決してない。実際、埼玉県では工部省出身者が揺籃期の営繕組織をリードしたことが知られるなど、地方の営繕組織には、

性格の点でいくつかのパターンがあったと考えるのが自然である。また中央色の強い組織が優れていたわけでも決してなからう。では、全国的に見る時、こうした地方営繕組織の性格の差はどのような有り様であったのだろうか。またそうした性格の差を生み出したメカニズムは何だったのか。この問題については未だ十分な答えが出ていない。地理的要因や人的要因（特に知事との関係）が本研究の成果より想定されるが、実際に竣工した建物の実態も含めて、総合的な考察を深めていく必要があると考える。

技術者の移動とキャリア形成過程

一方、技術者に焦点を当てれば、彼らが如何にして近代という時代を捉え、自らのキャリアを形成していったのかが次の重要課題として浮上してくる。本研究の成果から、少なくとも明治期における地方営繕技術者の移動は非常に活発であったことが確認された。彼らは出身地にとどまったわけでも、初任地にとどまったわけでもない。また、現時点では断片的な事例に依拠せざるを得ないが、地方を経て中央官庁へ登用されることが彼らのゴールだったわけでも決してないように見える。こうした多様な技術者の歴史を検討することで、一面的理解が未だ根強い日本近代建築史観に新視点を提示することが可能になると期待する。

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)

[学会発表](計4件)

- (1) 崎山俊雄、藤田悠太、「明治前半期における秋田県庁営繕部門の構成員-近代日本の地方営繕組織に関する歴史的研究-」、『日本建築学会大会(関東)学術講演梗概集』、建築歴史・意匠、pp.773-774、2015.9
- (2) 崎山俊雄、「明治前半期における秋田県の営繕組織について-戦前期の地方営繕組織に関する研究-」、『日本建築学会大会(関西)学術講演梗概集』、建築歴史・意匠、pp.623-624、2014.9
- (3) 崎山俊雄、「明治前半期における地方営繕組織の制度的形成過程-近代日本の地方営繕組織に関する歴史的研究-」、『日本建築学会東北支部研究報告集』、第77号、計画系、pp.145-148、2014.6

6. 研究組織

(1)研究代表者

崎山 俊雄 (SAKIYAMA TOSHIO)

秋田県立大学・システム科学技術学部・准教授

研究者番号：50381330