

鳥取市の成立と住民

永山正男*

The Formation of Tottori City and Inhabitants

NAGAYAMA Masao*

はじめに

市制町村制は明治21年(1888)4月17日に公布された。内務大臣山県有朋は、憲法制定より地方制度の確定が先だと主張し、市制町村制としてこれを実現した。よく引用されるように、山県によると、市制町村制の目的は「民衆ヲシテ其ノ公共心ヲ啓暢セシメ併セテ行政贊助ノ知識経験ヲ得シムル」と同時に「中央政局異動ノ余響ヲシテ地方行政ニ波及セサラシムル」制度を創出することであった。「中央政局異動ノ余響」とは、自由民権運動の高まりによって地方では新三法体制が動揺していたことであり、山県は憲法制定による国民の政治化以前にこれを立て直す必要を説いたのであった。また、「自治分権」という言葉は用いられたが市制第一章(総説)には、「およそ市の公共事業は官の監督を受けてみずから処理する」ものとされ、第六章(市行政の監督)によってその内容と方法が具体化されている。したがって、市は、自治組織であるよりも「逆に『国家の行政と地方共同の事務』を『政府の監督の下に立ちて』処理する組織」としての性格を強く持っていた。この市政に参加する権利と義務を有するのは公民だけであった。

公民たるの資格は次の三点である。

1. 満二五歳以上の帝国臣民にして公権を有し一戸を構える男子
2. 二年以来市町村の住民となり、その負担を分任
3. その市町村内において地租を納め若しくは直接国税年額二円以上を納める着たること

公民以外は住民であり、この法律に従って「公共の营造物並びに市町村有財産を共用する権利」と「市町村の負担を分担する義務」のみを負った。公民は市町村会議院選挙の選挙権・被選挙権を得たが、等級選挙制の導入によって一票の価値に差が設けられ、多額納税者の市政における主導権が確保された。山県は、「この法律を実施すれば、財産を有し知識を備うるところの有力なる人物が議員たる地位をしめるであろう」と予測し、彼らが経験を積み、「他日帝国議会設立の時に至り、其代議士たる者は勢い新人に在りとせざるを得ず」ことを期待したのであった。

市制は人口2万5000以上の市街地に施行するものとされた。

鳥取県統計書によると鳥取市街地の人口は次の通りであった。

* 鳥取大学地域学部地域政策学科

	現住人	本籍人	男	女	現住戸数
明治20年	25,875	26,996	13,495	13,501	5,109
明治21年	26,022	26,995	13,550	13,445	5,026

また、別の計算によれば邑美郡から市に編入される者7254戸、2万8479人、法美郡から編入される者634戸、3028人、合計で鳥取市は7888戸、3万1507人となっている。むしろこのことによって、法美郡があまりに人口規模が小さくなり、郡として成立しうるのかという点が問題となっている。この当時の人口統計の基本は壬申戸籍に増減の計算をただけであって登録上のものでしかない。しかし、これらの統計によっては市制実施に人口の上での支障はなかったのである。

1. 町制を志向した鳥取県と鳥取新報

当時の山田信道鳥取県知事は市制実施に反対であった。

本縣管内ニ於テハ鳥取・米子・倉吉ノ三市街アリト雖モ、執レモ資力寡少ノ市街ニシテ、市制ヲ適用スル事能ハス。若シ市制ヲ施行スルモ、鳥取ヲ除ク外未タ市トナスノ標準タル戸数人口ニ適合スルモノアラス。而シテ鳥取市街ヲシテ郡ノ区域ヲ脱セシメ市トナストキハ、郡亦資カヲ減少シ、遂ニ郡ノ獨立ヲ計ル事能ハサルニ至ラン。故ニ本縣下ニ於テハ總テ市制ハ之ヲ施行セサルノ見込ナリ。(明治21年「事務引継目録演説書」)

「資力寡少」であるから市制実施は無理だとの判断である。町制であっても三市街の町の事務は「繁劇」であるから「専務吏員」の助役と収入役が必要である。山田は収入役については、銀行に「事務ヲ囑托」することによって、「給料ニ幾分ノ減少ヲ來スヘキヲ」も見込む等の具体案を考察している。「資力寡少」が意味したのは、市民の窮乏であった。だから、「町村税徴収ノ如キハ、固ヨリ町村條例ノ規定スル處ニ據ト雖モ、本縣下ノ如キ貧弱ノ町村ニ於テハ、ことごとく盡ク現金ニテ徴収スルハ非常ノ困難ヲ來ス勸ナカラス」ことが予想され、「成ルヘク現品徴収ニカヲ蓋」すこととしたのであった。

山田信道は、この引継書を残し明治21年10月19日付で福島県知事に転任した。二代目の知事武井守正は前知事の方針を踏襲した。これに反対し、最終的に市制を実現させたのは公民としての資格を有する鳥取の市民であった。

「鳥取新報」は、鳥取が市制をとるか町制をとるかという論点について、明治22年1月27日に初めて詳論した。同紙は「本県下の振るわざる所以」は「從來未だ曾て先進者の現出して人心を鼓舞誘導するということがなかった」からだとの見解を示していた(1月25日付)が、その立場から次のように主張した。現状では町村制ですら「瘦せ馬に重荷」であるから「市制を見合わせて町村制を実施」すべきである。もし鳥取町民が「奮て鳥取全町の協議を遂げ鳥取全町の輿論を以て其筋に市制実施の希望をば申込むあれば、是實に鳥取町民の平素に似合ハぬ天晴の撃動なりとして」われわれは市制に賛成するが、そんなことは「望外」のことである。二三の有志家が市制を主張していたがそれも「三日坊主」で、今は得失を考えて町制論になっているのではないか。

ほとんど意図的な挑発とも思える論説であるが、皮肉なことに鳥取の町民は市制の実現に向けて

「望外の」「天晴の騒動」を示すに至る。しかし、「鳥取新報」は最後まで市制論に賛成することはなかったのである。この「鳥取新報」の立場は後に高楊枝主義として批判されている。

鳥取県庁の市制施行に対する態度は何度か表明されているが、武井知事が6月26日、上京にあたって田中政春外11名の「鳥取市中の重立ち」を呼び話した内容がもっともまとまっているように思える。その趣旨は、「鳥取新聞」(6月28日付)によると次のとおりである。

当局としては鳥取に町制を施行するつもり。すでに内務大臣に上申済み。

鳥取今日の現実では「政費を節減して民力を養」う趣旨で、町制を選んだ。一方で殖産興業を進める。

市民の希望を無視するつもりはないが、市制希望を当局に公然と提出した者もないので町制にした。

県庁は町制施行に向けて準備を進めていた。

委員会 當縣廳の市町村制實施方法取調委員の人々が其の取調べ事務に一方ならず勉勵し居る由は毎度記せし處なるが右に記する取調べは粗ぼ整頓したるものか頃日は該委員長荻原書記官以下山根収税長森田邑美外二郡長其他委員の人々八常置委員會議室にて省議を開きて協議中なりと云ふ。(「鳥取新報」明治22年2月6日)。

町制にしても全県下の町村の分合の事務があり、県庁はこれに集中していた。その中心になっていたのは、荻原、山根、森田幹であった。当然、2月2日に発表された市制施行のリストに鳥取の名称はない。

市制施行地 去る二日内務大臣より法律第一号市制第百廿六條により市制施行の地を告示したりしが其全文八上記の如く又其施行は三府廿八縣にて本縣の如きは其内に列せず。(「鳥取新報」明治22年2月8日)

こうした状況の中で2月27日に森田郡長による諮問会が開催された。県庁の町制実施の取調べが進行段階で鳥取町に編入すべき近隣村落の範囲を確定する必要が生じたのであろう。諮問内容は、鳥取市街連接の村落を町巾街に編入し一町にするのかこれを分離するのか、ということであった(鳥取新報、3月4日付)。七か村総代人は編入すると村落に不利であるし、自治制の本旨にそむくと編入を希望しない旨を主張し、七〇か町総代人は編入を主張したが、決を採ると数の上で当然編入となった。この諮問会で田中至義、河崎鉄蔵、平井致道の三名が鳥取市街には市制を施すべしと発議したが、県庁の村上庶務課長、同江村某が反対し、結局諮問外として議決していない。

2. 新制度実施参考表 市制への有志者の試みと住民

市制町制の状況を変える最初の試みは有志者の相談会が作成した「新制度実施参考表」であった。議論県庁の町村制施行案が、民力休養の観点から鳥取では費用の点で無理だという判断に基づいていることが知られると、本当に市制は重荷であるのかという疑問が出てくる。宮崎貞蔵、尾崎武久、田中政春、林昇蔵、石原常節、青木幹、秋山忠直、清水久男、門脇端蔵、岩仲利久馬、河崎鉄蔵、伊藤増太郎、瀧七蔵の13人は発起人となって、市制、町制及び現在(六役場)の財政についての比較

表を作成した。この表は3月6日に鳥取新報に掲載される。

新制度の実施参考表 當地の有志者が鳥取市街に市制を施行すると町村制を施行するとは何れを以て利なりとするやといふことを講究するの便に供せん爲め多くの時日を費して充分の取調べを爲し一表を製して市中の有志者へ頒布し來る十七日を期して有志大倉を催すまでの運びに至りしことは前号にも記したりしが右は將來鳥取に市制又は町村制を施行する爲めに要する歳費と現今市街の負担に属する戸長役場費及び郡役所の費用等を詳密に調査して對照したるものなれば参考上有益のものと思はる而して兩制の内何を施行する中々の重大事件なれば多く紙面を填塞するの嫌ひはあれども特に掲げて讀者に示すこととなせり

掲載された表は、市制を採用した場合、町制を採用した場合及び現在の六役場の費用を試算し、比較したものである。六役場とは、連合戸長役場のことで、東町役場(惣門内と湯所)、二階町役場(現遷喬校区の大部分と醇風校区の川内)、鑄物師町役場(醇風校区の川外)、瓦町役場(明德校区と東品治、川外大工町)、大工町頭役場(立川を除く修立校区と栗谷・江崎・掛出・庖丁人町・寺町・吉方村)、立川役場のことである。費用は市制の方が122円79銭4厘多くかかるということであった。(この参考表は文字が小さく読み取ることが困難であるが、復元したものを末尾に掲載した) この表は次のような議論を当然に生み出すこととなる。

「當局者が之に決定したるは……主として經濟の一点に在んか然るに吾人茲に疑ひある者八他に非ず即ち市制を施行すると又町村制を施行するとは經費に何程の差異あるか」。当局者は市制の利益なしというが、「市制は町村制に比して自治の口口一層廣く大なるのみならず全く市街地に施行するの目的を以て制定したるものなれば町村制に於けるよりも一層の利便あるものと云八さるへからず」(「鳥取に施行すべき制度に就て」松嶺生稿「鳥取新報」明治22年3月10日)。

「然りと雖とも吾人は敢て我が鳥取に市制を施行すへしとは云はず」と付け加えるのは、後に御用新聞とも評された「鳥取新報」であるからかもしれない。当局者は調査した上で町制がいいと結論しているのであって、その判断の根拠が示されていないからである。「其事實と理由とを摘示して市民の参考に供し、大に利害の關係ある此問題を充分に考究せしむるにあらん」と一方では情報公開を求めている。

13人の發起人たちが一致して目指したのは、事実と理由に基づいて市制町制のいずれかを選択することであった。参考表の存在を前提に、3月17日、本町の三育校で新制度協議会が開催された。

「鳥取新報」(3月18日付)によると、参加者数は200名弱、森田郡長や県庁の村上庶務課長も個人の資格で参加し、演説を行っている。内容は、「會員の討議を爲す筈なりしも彼是れする内夜に入りたれば十分に討議するの遅まもなく大体に付て可否を問ひ」ということであるが、午後一時過ぎから八時過ぎまで議論を行っている。結果は「市制方大多数にて之に決し」となり、今後は發起人を委員とし更に細密に取り調べるとともに、再度大会を開く必要なく、委員に任せるといったことになった。

鳥取市民が市制を公然と要望したのはこれが初めてであろう。しかし、「鳥取新報」はこの後3月20日に郡役所が取調べた経費予算の額を示した。記事によると、市制の費用は、8641円38銭5厘

であり、先の試算より1129円50銭5厘増、町制の場合は4650円4銭3厘で、試算より1011円84銭7厘の減だという。いずれも正確ではないというが、この後「鳥取新報」は市制についての報道から撤退し、4月30日から組織改革と「紙面改良」のため暫時休刊の後「今後は実業中心」で報道するとして5月16日に再刊する。

3. 公民の形成とその世論

しばらく鳥取の世論はまた沈静化する。この問注目されるのは、6月8日の「鳥取新聞」の世論の動向についての論説である。県庁は世論が決していないので負担の軽い町制を選択したというが、鳥取の世論は実際はどうなっているのか。論説は世論の分析を行い、公民層に働きかける。

分析によると、負担という観点から「要するに市制を希望する者は中流以上の人に多く、町制を欲する者は其の以下の人に多きは争ふべからざるの事實ならん」と推定する。だから町民全体では町制希望が多数だというが、これはあくまでも推測であり実証されていない。自分は、一般的には「富民の云ふ所を斥けて寧ろ貧民の望む所を容れんとする者」であるが、この件は尋常のことではない。この制度は「中流以上の人を騙って代議行政の機関に當らしむるの仕組にして、従て中流以上の人八重大の権利を帯びざるを得ざる者なれば、充分鄭重に中流以上の人の希望を問ひ、而して市制町村制何れにも決せざるべからず」。

世論は、中流以上の人＝公民の世論として再構成される。それは中流以上の人々に公民としての自覚を促す議論であると同時に市制希望が多数派となる展望を切り開くものであった。ある資料によると、公民権ある市民は1735人で、連合戸長役場別にみれば、東町役場で275人、二階町役場で503人、鋳物師町役場で156人、瓦町役場で173人、大工町頭役場で398人、立川役場で230人という分布であった。

6月中旬に至ると「世論」ははっきりした形をとり始める。鳥取新聞は「市制論は遂に獲た勢力を増したり」（6月12日）と報道する。その要因は二つであった。一つは「今後鳥取を繁榮ならしむる目的を以て賀露港を修築せんとの計畫」であり、もう一つは山陰鉄道敷設の計画である。この二つがある以上、「當局者に於ても別に彼是思考する迄もなく無論市制施行の目的を以て早速之れが取調に着手して然るべきことと余輩は考えるなり」。

6月13日、森田郡長は鳥取自治区の区域を確定するために市街と隣接町村（湯所、東品治、西品治、田島、行徳、古市及び吉方の七村）の総代人80余名を鳥取市藪片原の眞宗寺に召集した。県庁からも村上、秋山、青木が出席している。しかし、この諮問内容はすでに決着済みのことであった。そこで、平井致道、清水久男等が新たな諮問事項として市制にするか町制にするかを問うべきだと主張し、森田郡長もこれに同意した。議論の結果「満場起立にて市制に決し」という。三名の反対者がいたがこれは吉方村の代表で、編入されることへの反対であった。これは公式の諮問会の結論であり、鳥取新聞は「鳥取公衆の輿論」であると表現している。

こうした事態を受けて、知事は先に紹介したように、6月26日、田中政奉以下12名の「重立」を集めてその意思を確認したのである。12名は大工町余暉楼で協議したがまとまらず、吉村、石尾、尾崎を総代として、市民に諮問すべきだとの意見を荻原書記官に上申した。

7月3日午後4時頃、鳥取市民の世論を決すべく、本町三育学校において有志大会が開催された。参加者は120余名であった。議長は田中政春が指名された（「鳥取新聞」、7月12日付）。

一個人の資格で出席したというものの、郡役所は組織的動員を行ったようである。県属臼田久内、

同中村重彦等が町制を主張し、田中至義、平井致道が「対面上より資格上より権利上より如何なる点より見るも市制」であるべきだ、市制を採用しても一概に経費は増大しないと主張し、山陰之公論社員の巖本音松は既に諮問会で満場一致市制に決したではないかと述べた。この他、河崎鉄蔵、瀧七蔵、伊藤増太郎らが経費の点でも問題なしとして市制論を主張した。

この会議でかつての市制論から町制論に意見を変えたことを表明したのは、林昇三、石原常節及び秋山忠直であり、いずれも県会議員であった。このことは意外の印象を与えており、「山陰之公論」は次のように伝えている。

殊に縣曾議員林昇造氏の如きは、曩には熱心市制論を主張されしにも拘らず、同日八意外にも町制賛成者の中にありたるを以て、有志者老中に八、氏の心事を評して、氏八此頃常置委員となりしか為め持論を替たるにもあらざるへし、何か他に秘密深遠の理由ありて変説したる乎杯、訝しく思ひたる向もありしとか、成程尤もの疑点なり。(「山陰之公論」第三号)

大塩則衛と尾崎武久は何れとも早く世論を決すべしと述べたに止まった。議論の結果、採決では市制論七五名、町制論37名であった。鳥取新聞によると37名中には多数の郡吏が立ったという。閉会后市制推進派は委員7名を選出し今後の運動に備えとした。選ばれたのは田中政春、伊藤増太郎、田中至義、平井致道、大塩則衛、河崎鉄蔵及び巖本音松であったが、このうち田中政春、河崎、巖本が辞退し、代わりに児島幸吉、宮本貞蔵(欠席)及び清水久男(同)を選出した。

七月五日、清水、田中至義、宮崎及び清水は、協議の上、荻原書記官に、鳥取の世論は市制施行である旨を申し入れた。その根拠とされたのは、一、六月十三日の諮問会において満場一致市制希望であったこと、二、武井知事から召集された一二人中市制希望者が多数であること、三、三日の大会で市制希望者が大多数であったことの三点であった。荻原書記官は、今まで公然内務省に市制を請願した者がなかったので至急手続きをとられたい、知事が上京中であるので好都合だと答えている(「鳥取新聞」7月6日)。

この後鳥取市街では各町内、連合役場(東町、二階町、鋳物師町、瓦町、大工町頭、立川役場)で様々な動きが出てくる。断片的な情報であるが鳥取新聞が10日および12日付で報道した記事を次に掲げておこう。郡の吏員だけでなく、宮本政清会計課長等県庁の役人も町制論を唱導している。東町・西町では一五〇名以上が市制に賛同したが、町制希望者は場所村にポツポツいるくらい。大工町頭役場では、七月八日に旭日小学校で市町制会議を開くとしたが、当日は石原常節と林昇蔵の二人が町制論の説諭をしたのみ。また、大工町頭外一二人か町村戸長山本村夫が町制を主張したが、尾崎武久がこれに反論している。なお、町制を主張する者が召集した会議では、町制希望の署名のみが用意されており、これが反発を呼んでいる。鋳物師町役場でも、八日、進良小学校で会議を開いたが、参加者七〇余名中市制賛成六〇余名、町制賛成一〇名程度であった。石原常節が高額納税者人村に町制論を説いたが、冷笑され退散した。瓦町役場では、一〇日、日進小学校で協議会を開いたが、市制三九名、町制一九名の結果であった。同夜の材木町での協議会では市制希望が多数を占めた。町制の主唱者と目されていた臼田久内が河崎鉄蔵に反発して町制を主張しただけだと述べた。鳥取商工会では一〇日に会議を開き、一人を除き市制希望と決した。なお、知事に建白し、受け入れられない場合には上京して内務大臣に建白するとした。

鳥取商工会は独自に演説会を開き、市制の運動を展開している。彼らの立場は「将来の大鳥取市を建設するには、最初から市制を布き、教育・産業方面に堅実な発展を期さなければならない」(『鳥

取県史』)というものであった。

政談演説會

鳥取に於ける三四の有志者八、鳥取新制度も時機既に切迫したれば、今や地方公衆に向けて、意見を表白するの必要を感じ、本月廿四廿五の兩夕を以へ、鳥取商工會員と違合し、鑄物師町寶座にて、政談演説會を開きたるに、兩日とも七八百以上の聴衆ありて、十有余名の辯士は、悉く間接に直接に、市制の施行すべきを痛論したりしは、尤も愉快なりき、諸氏が熱心なる吾人實に之を知れり、實に之を感じり、謂ふ諸氏よ其精神を以て、徒らに一場の言論にて、止まらしむる勿れ。(「山陰之公論」第七号)

最終的には滝七蔵、宮崎貞蔵らが上京し中央政府の了承を取りつけて帰った。その運動費として松下与七郎・岩田豊馬・中川長太郎・小谷嘉実・太中清・松浦吉次郎・田中政春・人村八太郎・尾崎又次郎・森田吉次郎・大村治などの有力な商工業者・金融業者が多数寄付している。帰鳥に際しては石田広進、船越莊造、平井致道らの発起で、上魚町余暉楼(後の花月)で慰勞宴が開かれ、七〇余名が集り、知事も祝辞を述べている。この経緯について明治24年の「事務引継目録演説書」には次のように記載されている。

(前略)鳥取八、前山田知事ノ方針ヲ襲用シ、町制ヲ布クノ計畫ナリシモ、現二人目式万五千以上ヲ有シ、縦令資力薄弱ナルモ、亦以テ經費ヲ節略スルニ於テハ、法律上ノ義務ヲ負擔スル敢テ難キニアラス。加之住民ノ輿論、市制ヲ熱望シテ止マサルヲ以テ、明治廿二年八月十四日内務大臣ニ稟申シ其裁可ヲ得、全年九月縣令第九拾四号ヲ以テ、市町村及町村組合区域・名稱、市役所・町村役場位置ヲ定メ、同第九拾五号ヲ以テ、全年十月一日ヨリ鳥取ニ市制(を施行した)

まとめ

鳥取市は、町制にという県知事の方針にもかかわらず、また、県庁、郡役所及び圧力を受けたと思われる県議会常任委員らの介入にもかかわらず「住民(実際は公民である)ノ輿論、市制ヲ熱望シテ止マサルヲ以テ」設置されたのである。論説と情報で大きな役割を果たしたのは「鳥取新聞」『山陰之公論』であった。これらは自由党系のジャーナルである。従って、自由党系のグループが市制実現の運動で一定の役割を果たしたであろうことは十分に推定できる。また、青年商工業者のグループや愛護会に注目する立場もある。逆に、士族は町制を主張したのではないかという観測もある。これらについて確認できることは、商工業者のグループが中心の一つとなったこと、旧愛護会のグループがまとまって運動している事実はないこと、むしろ、鳥取同志会系の人物が市制論で活躍していること、県庁につながる士族は町制論で活動しているが、士族の多くが町制論であるということはいえないこと、むしろ士族でなくても戸長であれば町制論で動かざるを得なかったこと等である。ただ、鳥取市街の中心地にある二階町役場の戸長である安藤宣昶は、どちらにも組せず沈黙を守っていた。これらの経緯から鳥取市の成立は公民層の自覚とその情報公開要求の結果であったと指摘できるだろう。その際、県庁とそれにつながる県議、戸長などは消極的であった。政治的には自由党系は市制に積極的で、愛護会などは団体として統一した見解を持っていない。ようやく力を

得てきた商工業者は市制推進をさまざまな局面で後援したと言ってよいだろう。士族が町制論で、町民が市制論と言う単純な図式ではなかった。士族・平民の対立は市制成立後数年を経て深刻なものになっていくのである。

全国的に見ると佐賀市も鳥取市と同様の問題を抱えていたことが確認できる。市制の施行においても、自治を求める住民の行動が部分的にであれ働いているのであって、国家の意思がただ貫徹したとはいえないだろう。

