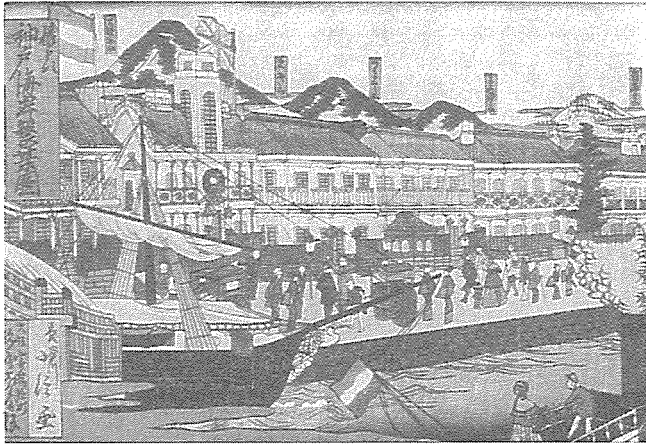


第一章 近代黎明期の神戸



摂州神戸海岸繁栄図

I 都市部の動向

- 第一節 近代都市行政機構の成立
- 第二節 開港と文明開化
- 第三節 都市行政の展開と自由民権運動
- 第四節 神戸市制の成立
- 第五節 神戸市政と都市計画

II 郡部の動向

- 第一節 維新変革と地域社会
- 第二節 廃藩置県後の地域社会の変化
- 第三節 地租改正による町村運営の変化
- 第四節 地方三新法形成と郡部の動向
- 第五節 郡部の自由民権運動と明治十七年の地方制度改正
- 第六節 市制町村制の施行と行政村の成立

I 都市部の動向

第一節 近代都市行政機構の成立

1 神戸事件と神戸の治安

神戸事件

鳥羽伏見の戦いの結果、一五代将軍徳川慶喜が大坂を捨てて江戸に逃れ、兵庫奉行柴田剛中も江戸に撤収した翌日、慶応四年（一八六八）一月十一日、新政府の命を受けて西宮警備に向かうため、三宮神社前を通過中の家老日置帶刀率いる備前藩兵が、隊列を横切った外国人に発砲し負傷させるという事件が起きた。英・仏・米の守備隊は直ちに応戦し、翌十二日には、港内に停泊中の諸藩の艦船と居留地を軍事的制圧下においた。神戸は一触即発の緊張に包まれた。これがいわゆる神戸事件であり、王政復古によって誕生した明治新政府が、最初に直面した外交事件であった。

新政府は動揺し、十五日参与兼外国事務取調掛東久世通禧^{みちよ}を勅使として兵庫に派遣し、王政復古を諸外国に通告する国書を伝達させるとともに、幕府が幕末に諸外国と結んだ条約を新政府も遵守する旨、外国人の身体の安全確保とともに誓約させた。さらに外国代表の要求を容れ、各国公使に陳謝するとともに、発砲を

第一節 近代都市行政機構の成立

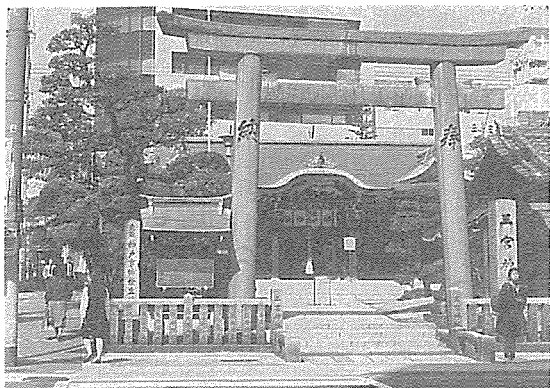


写真 1 神戸事件発生地の碑がある三宮神社

直接命じた滝善三郎の処刑と家老日置の謹慎処分を決定した。滝の切腹は、二月九日、各国代表見証のもと、兵庫の永福寺において行われた。

事件後、政府はとりあえず神戸の治安機構の確立を急いだ。一月十五日、薩摩・長州両藩に兵庫・神戸の警備を命じ、以後、明治四年（一八七二）四月に居留地の関門を廃止するまで、入れ替わりで阿波藩、津山藩、岸和田藩、和歌山藩に関門警備を命じた。また慶応四年五月には兵庫町民が組織した市兵「兵庫隊」にも関

門警備を命じた。ただしこの兵庫隊は、翌明治二年四月、府県兵を禁ずる太政官の方針によって廃止された。なおここで関門というのは、慶応三年十二月、兵庫開港と同時に幕府が設けた、居留地および雑居地であった神戸・二ツ茶屋・走水の三カ村を取り囲む、密貿易取締りのための一七の柵門の内生田鳥居前・宇治川・福原口の三門のことである。全国的に関所が廃止された明治二年にも廃止されることなく存続し、むしろ長州諸隊反乱などが相次いだ明治四年一月には九門にまで増設され、同年四月にいたってようやく廃止された。

ボリスの しかし、こうした関門や軍隊による居留地警備は、
整備 あくまでも動乱期の一時的な措置であり、廃藩置県

も行われ国内治安が一応回復されるころになると、むしろ警察機

構の整備が急がれることになった。

明治初年における諸制度の改変は目まぐるしく、今日それを振り返ることは必ずしも容易なことではない。警察制度についても同様である。そこで、以下では、とりあえず三つの時期に区切って、兵庫県における警察制度の成立過程を整理しておきたい。

第一期は、慶応四年四月、とりあえず元大坂町奉行所与力・同心三〇人が神戸詰めを命じられてから、明治三年四月までである。この時期、慶応四年五月、兵庫裁判所外務局所属の八名が市中取締役兼務を命じられ、神戸最初の警察機構が誕生するが、それはすぐに廃止され、同年（明治元年）九月からは捕亡方が設置された。この時期の警察機構の特色は、第一に、ほぼ事務が司法警察事務（簡単にいうと既発の犯罪の取締り）に限定されていたこと、第二に、『兵庫県警察史』に「市中見廻り担当捕亡方の補助員として活躍したのが「廻り方組頭」である。この制度は幕藩体制下における長吏下小頭制を引継いだものとみられる」とあるように、なお近世の治安機構を引き継いだ面のあったことである。その捕亡方が廃止されたのが明治三年四月であった。

第二期は、捕亡方廃止から、明治八年に開催された第一回地方官会議において「地方警察議問」に関する討議がなされ、地方警察機構の整備が急速に進み始める時点までである。この時期の警察機構の特徴は、司法警察からむしろ犯罪の予防——当時それをしばしば「人民保護」と表現した——を目的とした行政警察への重点の移動にあった。明治三年捕亡方が廃止され、かわって逮捕掛が設置されたが、それが兵庫県における行政警察確立の出発点となった。

しかし、それには犯罪が発生した時だけではなく、日常的に市民生活に介入し犯罪予防の任にあたる行政警察を新しくつくりあげる必要があった。そこで明治三年末、兵庫県は、神奈川県にポリス指導員の派遣を要請し、市民的警察のあり方を含む西欧式ポリス制度導入の検討にとりかかった。神奈川県からの回答はポリス制度が高価につくことを理由にした派遣拒否の回答であったが、十二月二十四日、太政官から「三府並びに開港場取締心得」が布告されたのをきっかけに、今度はその本格的準備にとりかかった。そして、明治四年二月逮捕附属として仮に、同年四月巡整組として正式に、兵庫県はポリス制度を発足させた。明治四年四月十日兵庫県は駐神戸英国領事ガールに、巡整組の発足について次のように伝達した。

書翰ヲ以テ啓達致シ候。陳ブレバ今般当県ニ於テ管内人民保護ノ為メ巡整組ヲ置キ、別紙ノ通り服章相定メ、士官ノ内ヨリ取立テ候間、此ノ段御承知ノ為メ申シ候。就テハ若シ貴国人民不都合等コレ有り取押ヘ候節ハ、右巡整組ヨリ各国居留地ポリスヘ引渡ス可ク候得共、事柄ニ寄りテハ取締長官ノ内ヨリ直ニ貴館エ召連レ申ス可キ儀モコレ有ルニ付、此ノ段御承知コレ有リ度ク候（『兵庫裁判所関係文書』）。

巡整組が「士官」クラスの人々からなる「人民保護」のための、本格的なポリス制度を目指してつくられた組織であったことがわかる。なお巡整組の経費には当面貿易五厘金と神戸貿易会所蓄積金が充当されることとなった。その意味で巡整組は一種の自治体警察であった。ただしその後、巡整卒の名称は、邏卒、番人と二転し、さらに明治八年三月に政府から出された「行政警察規則」によって邏卒、第一回地方官会議の結果巡査に変更された。

しかしこの第二期には、司法警察と行政警察がいまだ一体化されず、しばしば両者の権限争いも表面化し

た。捕亡方廃止の後、しばらくは廻り方組頭が司法警察を管掌していたが、明治五年七月捕亡吏および捕亡吏付属が任命されると廻り方は廃止された。その捕亡吏と行政警察組織との権限調整を行うために、明治六年七月には「捕亡吏並に付属職掌概則」が制定された。

第三期は、第一回地方官会議が行われた明治八年から警察機構がほぼ完成をみた明治十九年頃にかけての時期である。明治八年六月二十日から七月十七日にかけて、佐賀の乱などで一年延期になっていた第一回地方官会議が開催され、そこでは次の「地方警察諮問ニ付議案」が最初に討議された。

第一条

警察費ノ金額タル、明治七年ノ概計ヲ按ズルニ、一歳中耗ス所八十三万円余トス。東京府ヲ除ク其ノ内官費民費ノ区分ヲ檢スルニ、三十八万円余ヲ官費トシ、四十四万円余ヲ民費トス（略）。今警察ヲ嚴密ニセントシ、其ノ設置スベキ官吏以下邏卒、月給被服及び出張所屯所分屯所、其ノ他件々ノ費用ヲ概算スルニ、前年ノ数倍ニ至ルベシ。惟フニ此ノ金額、前年ノ比例ヲ以テ、民費ニ賦セントスルトキハ、恐ラクハ民力ノ堪ル所ニ有ラザラン。依テ今仮令ヘバ、一県ノ警察費三万円トシ、此ノ金額三分ノ二、二万円ヲ官費トシ、三分ノ一、一万円ヲ民費ト為スベシ。

第二条

警察係官員以下邏卒ノ員數ハ、地方ノ実況ニ由リ、之ヲ定ム可シト雖モ、大凡其ノ數ヲ定メザル可カラズ。就テハ京坂兩府内、及び神奈川兵庫長崎三港内ヲ除キ、其ノ他ノ地方ニ於テハ、人口凡十萬ヲ以テ一出張所ノ區域トナシ、官員一人邏卒五十人ヲ置キ、該区中又七屯所八屯所ヲ置イテ、派出交番セシム、

外ニ本庁ニ官員二人ヲ置き、管内ノ警察事務ヲ總ルモノトス可シ。

第三条

邏卒ハ品行方正ニシテ、身体強健ノ者ニ非ザレバ、其ノ職ニ任ジ難シ。之ヲ召集スルニ、規格ヲ以テセザレバ、濫撰ノ弊ヲ免レズ。因テ左ノ如ク、合格表ヲ以テ召集ス可シ。

一、年齢二十五歳ヨリ四十五歳迄ノ者 二、強壯ニシテ身ノ丈ケ五尺以上ノ者 三、普通読書差問^つヘ無キ者 四、三ヶ年勤続差支ヘ無キ者 五、黴毒又ハ固疾ノ患無キ者 六、性質温厚耐忍ニシテ酒癖等無キ者 七、身元正シク保証人二名以上有ル者 八、嘗テ破廉耻及ビ贓罪（財物を不正に取得する罪）等犯セシコトコレ無キ者（「地方官會議日誌」）

第三条は巡整組設立の趣旨と同じである。しかもこの議案の討議において、兵庫県令神田孝平がほとんどの局面において指導的役割を果たした。それまで三府開港場に限定されていた、西欧のポリス制度に範をとった近代的警察制度確立の努力がこの第一回地方官會議における討議をきっかけに、全国化したのである。

当然兵庫県においてもこの地方官會議を契機に警察制度の確立が格段に進むことになった。明治八年には新設の兵庫県第四課によって懸案であった行政警察と司法警察の統一がはかられ、明治十年二月には兵庫警察署ほか八警察署が設置され、明治十二年二月には、郡区町村編制法によって設けられた一区役所・二八郡役所（三三郡）に対応する（ただし神戸区には兵庫警察署と神戸警察署三五の警察署が設置され、それを統轄する警察本署も設置された。さらに、明治十四年十一月には、県警察機構を統轄する役職として警部長（奏任官）が置かれた。なおこの措置によって、県下の警察を統轄する警部長は内務卿が直接選任することになり、内務

省―県令(知事)のラインからも自立した国家警察のラインが確立した。かくて、明治十九年ごろ、警察本署―警察署―分署―交番所の体系がほぼ確立をみたのである。

2 地方行政機構の確立

兵庫県の ところで、近代国家にとって行政警察機構の確立の意味は、治安機構の確立にとどまるもので
誕生 はなく、一般行政機構確立の前提としての意味が大きかった。近代国家の行う「人民保護」の

ための行政は、封建領主の行う消極的な――社会における内済機能の存在を前提とした――政治とは異なり、余りに積極的に市民生活に関与していくゆえに、一つとして、市民の間に利害の対立を呼び起こさないものはないからである。道一本ひくにしても、学校一つ建設するにしても、市民の利害はお互いに激しくぶつかり合う。対立があればそれを抑止する力が必要となる。だから行政警察の整備をまっぴらして一般行政は確立するのである。そのため、ようやく行政警察機構の確立が進み始める明治四年頃までは、兵庫県においても、他府県同様、表面的な、兵庫仮事務所から兵庫鎮台(慶応四年一月二十二日)、兵庫裁判所(二月二日)、兵庫県(五月二十三日)へとといった名称変更の激しさや、県域変動の激しさにもかかわらず、民政に関しては基本的に旧慣踏襲の方針がとられた。

なお兵庫県の県域は、明治初年目まぐるしく変動するがそれを簡単にまとめておく。次の表1の通りである。兵庫裁判所から兵庫県が受け継いだ兵庫県の管轄地は摂津四郡(武庫・菟原・八部・有馬)の旧幕領と播磨

第一節 近代都市行政機構の成立

表 1 廃藩置県後の県統合

時期 地域	廃藩置県後（明治4年11月）				（明治9年8月）				
市域に管轄地をもった藩・県	兵庫県	}	兵庫県	——	兵庫県	—————			兵庫県
	田安藩								
	飯野藩								
	尼崎藩	——	尼崎県	——					
	古河藩	——	古河県	——					
	浅尾藩	——	浅尾県	——					
	三田藩	——	三田県	——					
	半原藩	——	半原県	——					
	明石藩	——	明石県	——					
						姫路県	——	飾磨県	——
					豊岡県(但馬・丹波2郡)	——			
					名東県(淡路)	—————			

各郡に散在する旧幕領地であったが、それが徐々に藩領の整理などで膨張しながら明治四年七月の廃藩置県直後の兵庫県に受け継がれ、以後表1のような変遷をたどったのである。そして明治九年にはほぼ現在の県域が確定した。

戸籍の制定

戸籍の制定

さて兵庫庫がようやくその旧慣踏襲に終止符を打ち、近代的地方行政の確立に向けての第一歩を踏み出したのは、明治四年四月四日の戸籍法の發布を契機にしてであった。戸籍法を制定した政府は、単に国民に租税と兵役その他の義務を課するためだけでなく、国民に適切な政治的保護を与えるために、その台帳として戸籍の編制を急いだ。

戸数人員ヲ詳ニシテ猥リナラザラ

シムルハ、政務ノ最モ先ンジ重ンズル所ナリ。夫レ全国人民ノ保護ハ大政ノ本務ナルコト素ヨリ云フコトヲ待タズ。然ルニ其ノ保護スベキ人民ヲ詳ニセズ、何ヲ以テ其ノ保護スベキコトヲ施スヲ得ンヤ。是レ政府戸籍ヲ詳ニセザルベカラザル儀ナリ。又人民ノ各安康ヲ得テ其ノ生ヲ遂ル所以ノモノハ、政府保護ノ庇蔭^{ひいん}ニヨラザルハナシ

これは戸籍法前文の一節であるが、戸籍法という法律が、一人一人の国民を、自立自助型の個人としてではなく、「政府保護の庇蔭」による以外に「安康ヲ得テ其ノ生ヲ遂ル」ことのできない、言い換えると国家の行政的保護なしでは生きて行けない、政府依存的な——その限りで他力本願型の——「人民」としてとらえていたことがわかる。戸籍法の制定が近代的行政確立の契機になった理由がここにあった。

戸籍法は、戸籍作成のための調査開始日時を、一般に明治五年二月と予定していたが、東京・京都・大阪の三府同様「人民輻輳ノ地」である兵庫県では、明治四年六月はやくも戸籍調査が開始された。そのために六月には兵庫・神戸に六区（第一区Ⅱ兵庫岡組、第二区Ⅱ兵庫北組、第三区Ⅱ兵庫南組、第四区Ⅱ神戸上組、第五区Ⅱ神戸中・下組、第六区Ⅱ柳原廓）が設けられ、従来の名主が戸長と改められた。ついで八月には、外国人雑居地内村落および市街地周辺地もあわせて、改めて一〇区（第一区Ⅱ神戸上組、第二区Ⅱ神戸中・下組、第三区Ⅱ生田宮村外四ヶ村、第四区Ⅱ坂本村外五ヶ村、第五区Ⅱ福原町、第六区Ⅱ兵庫岡組、第七区Ⅱ兵庫中岡組、第八区Ⅱ兵庫下岡組、第九区Ⅱ兵庫北組、第一〇区Ⅱ兵庫南組）が設けられ、県下全域も六四区に分けられた。さらに廃藩置県後の明治五年二月には、県域拡張に伴って、神戸・兵庫の市街については変更はなかったが、全県は五〇区に再編された。

戸籍区から　そしてこの戸籍区が行政区へと改められていったのである。まず明治五年四月の太政官布告行政区へ　第一七号（県達一〇六号）によって町村の庄屋・名主・年寄が廃止され、代わりに「土地人民ニ関係之事件ハ一切」を取り扱う戸長・副戸長が置かれた。戸長・副戸長には当面従来の庄屋・名主・年寄が任ぜられたが、六月十七日には改めて次のような人材登用の方針がうち出された。

是マデ市在役人入札ノ節、旧弊去ラズ、只々門地富有ノ者ノミ相撰ミ候向モコレ有リ、開化ノ今日右様ノ弊風尚存在候テハ御趣意ニ悖リ相済マザル事ニ候条、自今ハ假令借家住ヒノ者トイヘ共苦シカラズ候間、必ズ当器人望コレ有ル者ヲ推挙致スベシ（県達一一〇号）

さらに八月、一区に一人の区長を置くこと、および区長についても「家格ヲ論ゼズ人望才力コレ有リ、用弁相成リ候者、村々戸長并ビニ小前之内重立チ候者ヨリ公撰入札」することが決定された。こうして戸籍区は一体不可分の行政区へと発展したのである。

ただし、当初戸籍事務のみのために設けられた区を、そのまま一般行政単位として使うことには自ずから無理があった。だから戸籍区を行政区にするためには行政の規模に応じた区の再編が当面必要とされた。公選戸長が置かれた明治五年六月にはまず神戸・兵庫市街地一〇区が三区（一区〓旧一〓三区、二区〓旧四区、三区〓旧五〓一〇区）に、七月にはそれがさらに二区（一区〓旧一区、二区〓旧二・三区——神戸区と兵庫区）に、八月には、今度は全県下五〇区が一九区に（市街地に変更無し）統合された。その上で前記のように八月、各区に公選区長が置かれたのである。

しかし行政区をつくりあげていく作業は決してこれで終わったわけではなかった。行政区を政治的に安定

させるために新たに二つの方向が追求された。

第一は、住民に対する区戸長の独立性を高め行政の合理化を図るために、とりあえずは区戸長を「官吏化」していく方向であった。明治七年三月には戸長の官等が等外三等、副戸長が等外四等とされ、翌八年三月には戸長が等外一等、副戸長が等外二等に改められた。伝統的權威に欠ける区戸長に行政機構の長としての權威を与えるための施策であった。

公選民会

の準備

第二は、各レベルの行政区に議會を設けることであつた。公選民会を設立することによって町村のように伝統的な共同体でもなく、といって単純な国家の一部でもない各レベルの行政区に、それぞれ独自の公共的性格を与えようとしたのである。

まず神田孝平兵庫県令は、明治六年十一月二十六日に次の四項からなる會議奨励の布達を出し町村会を基礎に区会を、区会を基礎に県会をといった、下からの積み上げ方式による民会開設を奨励した。

一、會議之儀は、御誓文第一章広く會議を起し万機公論に決すべしとの、聖意を奉じ候儀にこれ有り、朝廷に於ても追々取開き相成り候趣、兼て仰出されこれ有り候に付、当県に於ても県会区会町村会次第に取開き候条、此の旨相心得べき事

二、此の度先づ町村会仮規則並びに心得書相達し候間、右に照準し精々取開き申す可く、町村会体裁略々相立ち候はば、其の上区会其の上県会と次第に追つて取開き申す可き事

三、會議は元來衆庶公同の利益を計り取設け候儀に付、衆庶の迷惑を顧みず押して執行候趣意にはこれ無く候間、事實迷惑に存じ候町村に於ては当分見合せ候儀苦しからず候間、其の旨申出づ可き事（以

下略)

四、此の度相渡し候規則は仮に取設け候儀にこれ有り、本規則の儀、県会区会共に相整ひ候上篤と衆議の上確定致す可き事

そしてこのための「仮規則」として、とりあえず、次に掲げる「民会議事章程略」、および「町村会議事心得」を公布し、後に「本規則」として、明治七年五月に「区会議事略則」を、明治八年九月に「県會議員選舉規則」を制定した。なおこの時の兵庫県会は明治八年五月三十一日に一度開催された(また詳細は不明だが同年十二月四日には県令神田孝平によって「諸工商鑑札料納付期限ノ議」他五件の決議を行うために、各区から区長および議員一名の召集が行われている)。

民会議事章程略

第一章

一、県会区会町村会取開き候事

二、県会又は区長一同出席、令参事の内議長たるべき事 但し年内兩度期日は追て相達す可き事

三、区会又は区内戸長副戸長の内一員宛出席、区長正副の内議長たるべき事 但し年内四度期日は追て議定致す可き事

四、町村会に於ては、其の町村内に住居し、第二章に示す規則適當せる者二十人以下を公選し、議事役として戸長正副の内議長たるべき事 但し毎月一度宛期日を定むべき事

五、議事役は総て無給たるべき事

第二章

- 一、各町村戸長役場に選挙人姓名帳を設くべき事
- 二、各町村内に居住し、地面家作等不動産所持人を選挙人と名づけ、其の戸主の姓名を前条の帳面に登記すべき事 但し十六歳未満の者は除く可き事
- 三、右不動産質入れ書入れ等致しこれ有り候はば其の取り主人を選挙人と致す可き事
- 四、他所の人にて其の町村内に右の不動産を所有致し候はば、其の名代人を選挙人中に加ふべき事
- 五、右選挙人増減変更これ有る節、早速帳面改正するは戸長の任たるべき事

第三章

- 一、各町村に於て毎年一度選挙人互選の法を以て、左の割合の通り議事役を選挙すべき事
人口百人未満の町村にては十人

同 百人以上 十一人

同 二百人以上 十二人

(略)

同 千人以上 二十人

- 二、右互選の節、又は選挙人一同出席衆人眼前にて入札之事 但し其の日欠席の者は其の度限り除名の事

- 三、入札取開きの節も、衆人眼前にて戸長取行ふ可き事

四、入札に認めたる名前を一枚宛高声に呼上げ、副戸長^か又は書記役の者書留め申す可き事
五、名前記留相済み候はば、名前の多少を取調べ、誰某は幾枚と云ふ事を遂一呼上げ申す可き事
六、右呼上げ相済み候はば、落札最も多きを初筆とし、其の町村の定額の通り落札人を見定め、其の名
前を更に呼上げ申す可き事

七、落札同数に候はば、年長の者は落札とし、年齢同様に候はば^く鬭引きにて決す可き事

八、落札人は右落札名前呼上げ次第、議事役と相心得べき事

九、議事役名前相定め候はば、町村中へ揭示し、且県令並びに区長へ遅滞無く申出づ可き事

第四章

一、町村に於ては、其の町村内の庶務を議定する其の目、大略左の如し

イ、町村内の旧弊を除き開化を進むる事

ロ、町村内費用の多寡を取極る事

ハ、租税其の外諸公費の帳簿を検査する事

ニ、他向きへ対し一町村の名義を以て原告又は被告となりたる詞訟の事

ホ、戸長以下人員及び給料の事

ヘ、小学校の事

ト、番人の事

チ、区會議事役選挙の事

リ、町村内水利の事

ヌ、同道路橋梁の事

ル、貧民並びに帰籍の者処分の事

ヲ、失火盜賊手当ての事

ワ、町村借金の事並びに其の返済の事

二、町村会にて決議の事と雖も、議長不都合と見込むときは、其の見込書を添へ県令へ申し出で指揮を俟つべき事

三、町村会にて決議の事と雖も県令より取消す事あるべき事

四、町村会にて決議の事県令許可を受け施行すと雖も、御布令御規則出で後之に抵触する事あれば速やかに改むべし、万一差支への筋ある時は、其の次第柄を県令へ具状すべき事

また、明治九年九月に神田県令の跡を継いだ森岡昌純権県令も、同年十二月には、全文三五条からなる改正「議事章程」を制定し、さらには三一条からなる「会議節目」を制定した。

民会開設　しかし、これらのことはそう簡単に実現するものではなかった。それは旧町村が依然としてその困難　れなりに機能していたからであるが、そのほかにも次の二つの理由があった。

第一の点については、区・戸長の「官吏化」は結局中央集権化の強化ということにつながり、その結果極端な中央集権化の弊害を、中央政府にもたらしたからであった。例えば、時の内務卿大久保利通は、明治十一年、三新法（郡区町村編制法・府県会規則・地方税規則）制定のきっかけとなった「地方之体制等改正之儀」と

いう意見書のなかで、地方分権の必要を、『從來地方行事ノ上ニ於テ往々至難ノ事ヲ醸シ、現ニ或数府県下ニ於テモ兇徒蜂起シ、其ノ地方ノ安寧ヲ妨害シタルコトアリ。(略)凡ソ地方ノ事、其ノ行政權ト其ノ獨立權トヲ分タズ、皆中央政權内ニ在テ、随テ瑣々タル一小官吏即チ戸長ノ為シタル処分ノ錯誤モ、或ハ中央政權ニ歸スルヲ以テナリ』(『大久保利通文書』)と、区戸長の過失がいちいち中央政府への非難となつて跳ね返ってくることの弊害から説いていた。極端な中央集権化は、決して明治政府にとって好ましいことではなかったのである。

第二の点については、当時、公選民会を開設する気運が、全国的にはいまだ熟していなかったからであった。兵庫県令神田孝平は、以上の兵庫県における公選民会開設に向けての努力を踏まえて、神奈川県令中島信行とともに、明治八年の第一回地方官會議において、ごく控え目にはあるが、公選民会の必要を説いた。しかしそれは地方官會議議長木戸孝允を中心とする多数派の激しい反対にあい、あえなく区戸長会をもつて公選民会に代える案に敗北してしまつたのである。そしてその敗北が、明治九年九月の神田県令更迭にもつながつたのである。

要は、兵庫県の側というよりも中央政府の側に、いまだ府県・区・町村の地方行政区画としての十全の發展を保障していただだけの体制が出来上がっていなかったのである。

三新法と 神戸区
しかし、明治十一年郡区町村編制法・府県会規則・地方税規則のいわゆる三新法が制定される
と、兵庫県の地方行政は一挙にその形式を整えることになった。

ちなみに我国最初の本格的な地方自治制度である三新法には次のような意図が込められていた。地方行政区

を「住民社会独立ノ区画」と「行政ノ区画」の二つの要素に分解し、町村は単なる「住民社会独立ノ区画」、府県郡区は「住民社会独立ノ区画」であると同時に「行政ノ区画」、といった具合に、各級の行政区の性質を整理し直すことによって、各々の行政区に、①「行政ノ区画」（国家行政単位）であるとするることによって、官吏による専門的行政機関を置くことを、②「住民社会独立ノ区画」であるとするることによって公選代議民会の地位を行政区内部で適度に調和させることにより、知事県令・区戸長の地位を安定させようとして極端な中央集権化に走ったり、公選民会を設けたために行政機関の地位を不安定化したりすることを、極力回避しようとしたのである。だから、三新法の制定は、先の兵庫県の改革をさらに一歩進める契機となったのである。それでは三新法の制定によって、兵庫県下の地方行政はどのようになったのだろうか。

まず第一に、府県会規則に基づき改めて兵庫県会が設置された。神田孝平が民会設置の方針を出して以来の念願がようやく実現したのである。明治十二年二月には毎郡区二名、三万人以上の郡区の場合は三万人につき一名増、定数七四名の県會議員定数が定められ、同年二月には最初の選挙が実施された。また明治十四年四月には太政官布告第八号区郡部会規則第三条によって区部会と郡部会の分離が図られ、区部一二名、郡部七二名の定数が定められた。

第二に、明治十二年一月、従来の区が廃止され、代わりに一区三三郡が設置された。ちなみにその一区というのが神戸区のことであり、ここによりやく神戸と兵庫とを空間的に連続させた、後の神戸市の原型になる行政単位が形成された。そして各郡区には官選の郡長・区長が置かれ、徴税・徴兵・教育・訴願の処理・

戸長の監督・官有林の管理などの事務が課せられた。ちなみに初代神戸区長には武井正平（明治十四年までが就任し、その後神戸市になるまでに村野山人（明治十四年から十八年）、渡辺弘（明治十八年）、鳴滝幸恭（明治十八年から）が順次その跡を襲った。さらに四月一日には区会規則が改めて制定され、神戸区会が発足した。その内容は、満二〇歳以上の男子で区内に本籍住居を定め区内において土地家屋を有する者に被選挙権が、満二〇歳以上の男子で区内に土地家屋を有し区内に本籍住居を有する者、および三年以上連続的に寄留する者に選挙権が与えられるというものであった。

第三に、町村に戸長役場と公選戸長が置かれた。ただし必ずしも一町村に一戸長役場を設置するということではなかった。とりわけ神戸区においては、神戸戸長役場（第一戸長役場・北長狭通四丁目）、仲町戸長役場（第二戸長役場・仲町通三丁目）、兵庫戸長役場（第三戸長役場・小物屋町）の三戸長役場に整理統合された。また明治十三年二月二十一日には町村会規則が制定され町村会が開設された。被選挙資格、選挙資格は原則として区会と同様であった。

第二節 開港と文明開化

1 居留地の成立

兵庫と神戸

以上が近代都市神戸が誕生するまでの政治的枠組みの変遷であった。では都市神戸は、その政治的枠組みの中でどのように形成されていったのだろうか。

本来ならば神戸という都市の核は兵庫にあった。当然その兵庫も明治維新によって大きく変貌を遂げた。岡組・北組・南組のそれぞれに置かれていた会所も、明治二年（一八六九）六月には一つに合併され、行政機関の統一がはかられた。明治八年には前年に着手された兵庫新川が完成し、兵庫の港湾としての条件も格段に改善された。また明治十年頃にかけて神田兵右衛門や北風荘右衛門といった有力な商人を中心に、明親館という学校を興すなど、種々の近代化政策がいち早くとられた。しかしそれにもかかわらず、明治維新後、肥料（干鰯）交易の衰退とも重なって、外国貿易の拠点神戸に対する兵庫の経済的劣勢は覆うべくもなかった。近代都市神戸の市街地形成の中心は居留地へと移っていったのである。

第二節 開港と文明開化

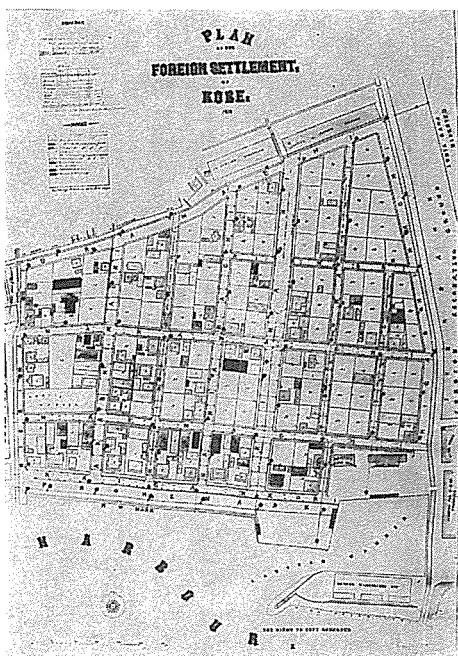


写真 2 明治 5 年居留地図

居留地の建設

居留地の建設は、すでに述べたように、慶応三年（一八六七）四月十三日、日本政府と諸外国の外交代表の間で結ばれた「兵庫港並びに大坂に於て外国人居留地を定むる取極」に基づいて、当初、慶応三年十二月七日（西暦一八六八年一月一日）の完成を目的に、幕府によって開始された。今日の地名で言うところの東はフラワールード（元生田川）、西は鯉川筋に囲まれた海岸沿いの二五町余りが、その地にあてられた。ちなみにそれは、本来開港場に指定されていた兵庫町を隔てること三・五キロメートルの地であった。外国人と日本人の接触を極力回避しようとした幕府の配慮がうかがえる。

しかし、時あたかも幕末の混乱期であり、予定期限内に完成を見ることはなかった。便宜の処置として、

生田川以西、宇治川以東、山麓までを雑居地とする措置がとられ、居留地造成工事自体は慶応四年六月二十六日にいたってようやく完成した。ただし居留地の完成によって雑居地が廃止されることはなかった。

居留地の設計に当たったのは、それ以前に上海租界の建設などに腕をふるったイギリス人ハートであった。彼のプランに基づき、中央に幅九〇フィート（約二

○メートル)の南北路(京町通)が通され、さらに居留地を一巡する道路と、東西に二本、南北に四本の道路が通され、居留地全体は二二街区、一二六区に分割された。海岸通りにはグリーンベルト(緑地帯)とプロムナード(遊歩道)が設けられ、各道路には歩車道区別が施され、下水道、ガス灯などの施設も整備された。その結果神戸居留地は、最初から計画的に造られた、整然と整備された西欧的都市空間として誕生した。明治四年四月十七日の英字新聞『The Far East』は「神戸バンド」と題して神戸居留地の様子を次のように描いている。

大阪の港は兵庫で、兵庫の外国人居留地は神戸である。まだ三年しか経っていないけれども、日本におけるすべての開港場のなかで、もっとも活気を呈している。すでに現在市民たちは激賞できるだけの事業や生活水準の向上を示している。それは、最初の段階において、横浜がもち得なかった長所である。これは日本人たちによって気儘に計画されたものでなく、一人のヨーロッパ人の土木技師を測量の顧問にしたからである。その結果ほどよい広さと規則的な町割りが計画された。(略)われわれの同業者である「ザ・ジャパン・メール」は、その最近号で次のように言っている。「神戸はたしかに美しく、東洋における居留地として、もっともよく設計されている。そこには、中国や日本に似ていないものがある。私は神戸を長崎の美しさや、上海の富と比較しようとしているのではなく、そこにある広々とした清潔な街路、十分な歩道、美しい背後の丘や、湾内の輝くさざなみ、そして小ぎれいで心地のよい建築は、すべて目新しく、魅力のあるものである」

そして写真3がその初期の居留地の景観であった。

第二節 開港と文明開化

表 2 居留地地所の競売購入者国籍別分類

項 目 国別等	第 1 回 1868. 9. 10		第 2 回 1869. 6. 1		第 3 回 1870. 5. 16		第 4 回 1873. 2. 17		合 計	
	人数	地区	人数	地区	人数	地区	人数	地区	人数	地区
イギリス	8	12	12	13	23	35	3	4	46	64
ドイツ	3	3	7	7	8	12	1	1	19	23
オランダ	6	7	2	2	4	6	—	—	12	15
フランス	4	4	2	2	5	5	—	—	11	11
アメリカ	9	10	—	—	1	1	—	—	10	11
イタリア	—	—	—	—	1	1	—	—	1	1
居留地行司	—	—	1	1	—	—	—	—	1	1
合 計	30	36	24	25	42	60	4	5	100	126

資料：尹正淑「神戸居留地の都心への発達過程」（『史林』72巻4号）



写真 3 居留地の景観

なお居留地の競売は、竣工順に、明治元年七月二十四日、明治二年四月二十一日、明治三年四月十六日（以上西暦では表のとおり）、明治六年二月十七日と四回にわたって行われた。

その内訳は表2のとおりであった。尹正淑氏の研究によると、この四回の競売に応じた居留地購入者の特徴は、彼らの後の浮き沈みの激しさにあった。営業を開始することさえできなかった幕末の「死の商人」グラバーは別としても、営業を開始してもやがて地所を手放していく者があとを絶たなかった。逆に新たに進出してくる者もあとを絶たなかった。海岸通り一二地所中一〇地所を占めた他開港場からの進出商人の中で、明治

三十二年の条約改正時まで営業を維持していたのは、ベーカー商会ただ一つに過ぎなかったのである。

そして居留地が造成されると、ついで、商館等の近代的建造物が建てられていった。内容は、概ね木骨瓦葺漆喰塗りのものが一番多く、全体のほぼ半数を占め、煉瓦造りがそれに次ぎ、木骨石造、木骨煉瓦造りも見えるという状態であった。横浜には日本人工匠による擬洋風建築も多くみられたが、神戸では、最初から外国人建築家の手によって洋館建築群が次々と生み出されていった。

2 近代都市空間の誕生

市街の形成

居留地が完成されると、今度はそれにもなつて、開港場であるという経済的理由から、また西欧文明との接点であるという文化的理由から、さまざまな階層、さまざまな目的をもつ人々が神戸に來住し、やがて居留地の周辺に新市街を形成していった。都市神戸の成立である。そしてその都市神戸の発展には次の二段階があった。

第一の段階は、居留地を核にしてその周辺に新たな都市空間が、大まかな空間的分業を伴いながら、ともかくにも急速に広がっていく段階であった。居留地の西側に接する雑居地に清国人街が、居留地西側の海岸通り沿いに日本人経営の会社・銀行などの集積地が、居留地東北側に居留地外商の経営する工場群が、そしてそれぞれの周辺に住宅街が広がっていった。ちなみに明治十年と明治二十四年の神戸(区)市の市街化の様子を示すのが図1の地図である。明治十年頃はまだ、神戸と兵庫の間はさほど人家が建て込んでいない様

第二節 開港と文明開化



図 1 明治10年(下)と24年(上)の市街地比較

子だが、明治二十年代になると旧市街地兵庫と神戸がもはや連続する市街を形成していたことがわかる。

都市行政 第二の段階
の計画化 は、明治十

年代後半以降、その市街地の拡大に対して行政の側が一定の計画性を与えようとし始める段階であった。そこで対比しておきたいのが、何れも兵庫県によって制定された、明治十二年制定の「市街道路取締規則」と明治二十年制定の「街路取締規

則」とである。前者の主要な条文を掲げておくと、第二条「道路掃除ハ、地主地借店借ヲ問ハズ、総テ居住人ニシテ負荷スベシ。但シ空地ハ地主、空家ハ家主ノ負荷タルベシ」、第三条「居宅前周囲ノ道路ハ、不潔ナキ様毎朝必ズ掃除スベシ。但シ広場并ビニ火除地等、道ノ片側ナル場処ハ、居宅下水外ヨリ地先五間ヲ定限トス」、第四条「諸橋上、其ノ他人家下水ヨリ地先五間外ノ掃除ハ、郡区役所ニ於テ、従前受持住民ノ協議費ヲ以テ、予テ担当者ヲ定メ置クモノトス」などである。江戸時代以来の、道路を挟んだ両側の住民が自らの労働力を提供して道路の管理等にあたる、両側町的住民自治を前提にした道路管理のための法であったことがわかる。それが後者になると、道路に対する行政側の管理権が格段に強化されている。例えば第四条「街路ニ建物軒檐旗柱招牌物干等ヲ出スベカラズ。但シ左ノ制限内ニ係ルモノハ街路ニ出スコトヲ得ベキモノトス。一、釣看板ハ地盤ヲ距ル高サ一丈以上ニ限リ二尺以内 二、軒檐ハ地盤ヲ距ル高サ九尺以上ハ二尺、六尺以上ハ一尺五寸以内 三、日除ハ支柱ヲ用イズ綿布ノ類ヲ以テナストキハ地盤ヲ距ル高サ七尺以上ニ限リ三尺以内 四、掲燈ハ一尺以内」といった具合なのである。ここでは公共空間に対する管理権が住民及び住民共同体(町)ではなく行政に属する構造ができあがっているのである。

しかもこの明治二十年の段階で行政が自らの管理権を主張したのは、街路という共用空間に対してだけではなかった。個人の所有する土地・家屋に対しても同様であった。明治十九年八月二十一日に制定された「長屋裏屋建築取締規則」がそのことを示している。兵庫県はこの規則によって、長屋(一棟内に二戸以上を設ける家屋)と裏屋(公道に隣接しない家屋)に限っては、個人の所有する建築物に建築規制を加えることに初めて成功したのである。

このように、明治十年代の後半から明治二十年代にかけて、行政が都市を自らの計画に基づいて規律化しようとし始めていた。そしてその行政の側の志向は、ほぼ明治十年代の半ばから始まったものではなかったかと考えられる。というのは明治十年代半ば、兵庫県は、都市の実態把握のための各種の調査を開始しているからである。

都市空間にかかわる調査そのものではないが、例えば、明治十四年十一月十日、森岡兵庫県令は各郡区役所に対して次のような指示を出している。

職工労役ノ条例ハ必要ノ者ニ候処、本邦ニハ未ダ其ノ制コレ無キニ付、追々設定相成ル見込ニテ、従来各地方職工ノ状況ヲ探知シ、彼是ノ慣習ヲ酌量ノ為メ、諸職工男女及ビ雇主ニ係ハル別紙ノ件々取調方、公務局長ヨリ照会越シ候条、右雛形ニ倣ヒ取調べ差出ス可シ。此ノ旨相達シ候事。

この他に戸籍簿をもとにした静態人口調査(明治十五年三月)なども行っている。明治十五年には、六月二十四日付けの太政官布告第三九号に基づいて、「元来統計ノ用ハ、事物ノ緊要ヲ得、其確實ヲ失ハザル儀ニ付、只材料ノ多ヲ貪リ、其要領ヲ得ザル時ハ、竟ニ徒勞ニ属スベク候。平素取調上尙一層周密ニ注意ヲ加ヘ候様致ス可シ」(県達乙第八〇号九月十一日)との理由から、統計整備の方針が区戸長役場にまで伝達されている。こうした調査は計画行政の出発点であった。

都市の地帯化 都市行政の計画化は、都市内の土地利用の合理化を必然的に促した。計画化の推進には、都市全体を一つの有機体と見立てて、その最も合理的な地域間分業を組織しようとする衝動が当然

含まれるからであった。明治十年代から貸席娼妓営業地の限定などは行われてきたが、本格的に土地利用の

制限が始まるのは明治二十年代に入る前後からであった。

第一に都心部に近い地域の景観整備が推進された。例えば明治二十一年一月二十四日神戸区は、三宮町から加納町にかけての新市街開設に際して「道路線路ニ沿ヒタル家屋」を改築または新築する場合は区役所への届出を義務づけた。以後同様の措置が、市街地の造成・改造に伴ってとられていった。その結果、明治二十年代に入ると、中心部の都心化（オフィス街化）と職住分離の都市構造が急速に生み出されていくことになった。初期の居留地の中で多数を占めたのはいうまでもなく商館であったが、その一ユニットは「一つの敷地に併存する主屋、付属屋、作業場、倉庫などで構成され」（尹氏前掲論文）ており、日本人および清国人使用人も含めた職住一致の空間であり、必ずしも都心的機能だけが効率的に居留地に集中していたわけではなかった。しかしやがて明治二十年代に入ると倉庫や住居などの非都心的機能物の居留地からの分散が始まった。先の尹氏の研究によると明治二十二年には七・五七パーセントでしかなかった外国人男性の職住分離度が、一〇年後の明治三十三年には三〇・七〇パーセントにまで達した。明治二十年代に居留地の都心化（オフィス街化）が急速に進んだことを示している。

第二に、その一方で、都心部にふさわしくない都市機能や、都市景観を破壊すると思われるものの都心部からの排除が行われ始めた。明治十五年五月二十五日、兵庫県令森岡昌純は「従来墓地ノ儀ハ其位置概シテ宜シキヲ得ズ。人家或ハ水源ニ接近セルガ為メ、人身必需ノ飲料水ヲ変悪シ、且ツ大氣ヲ汚穢ナラシムル」という理由で、墓地の改良もしくは移転を指示しているが、これは早い事例である。その他にこの時期、屠場や石油関連施設やマッチ工場の郊外立地も促進された。また明治二十年三月四日には前年制定の宿屋営業

取締規則に基づいて「市街木賃宿区画地」の確定が行われ、現在の中央区・兵庫区の一部にあった指定地域以外にある木賃宿については明治二十年十二月三十一日までに移転することが義務づけられた。これは神戸における都市中心部からのスラム排除の最初であった。逆にそれは市街地周辺に大きな都市スラムが形成されていく最初の契機でもあった。

ところでこうした都市の空間的分割の形成は、徐々にではあるが、職住分離を基礎にした近代的生活様式を生み出していった。そしてそれが、改めて二つの意味で都市神戸の新たな膨張につながった。一つは住宅地の急速な郊外分散にともなう周辺農村の市街地化であった。先に示した明治十年と明治二十四年の地図を比較すればそのありさまが想像できるだろう。明治二十年代前半には、東は熊内・葺合から西は石井・夢野および兵庫の西部にいたる、かつての田園もしくは荒地が市街地化した。また明治二十三年には、神戸兵右衛門によって兵庫停車場から多開通、栄町通を経て居留地に至る市内鉄道馬車敷設が、実現はしなかったが、計画されるにいたった。またこうした理由から神戸が区から市になるときに葺合村・荒田村を合併し、また周辺農村から繰り返し合併要求を受けることになった。

郊外問題と

都市の膨張

もう一つは、生活様式の変化がもたらした市民の新たな娯楽への欲求による郊外地利用の加速化であった。市街地の周辺部に娯楽施設が造られ、それがまた市街地拡大の呼び水となったのである。明治十年代から二十年代にかけて開発された娯楽施設としては、奥平野村の湊山鉱泉を利用した湊山温泉、いずれも明治十五年に諏訪山公園に設けられた秀観堂や和楽園（神戸貿易会所の接待所）、和田岬に明治二十三年に開設された和楽園（遊園地）などがあった。



写真 4 有馬温泉湯元之図
(『有馬武庫菟原豪商名所独案内の魁』)

勿れ。

- 一、老人小児並びに虚弱の病人は、最初より数回又は長浴する勿れ。
- 一、一週間内は一日二回、其の後は三回、十分間より二〇分間に過ぐる勿れ。
- 一、飲食後並に空腹の節、身体つかれたる時、直ちに入浴する勿れ。
- 一、入浴中静かなるべし。大声或は湯中に潜り、或は温泉を飲む勿れ。

また有馬温泉や、六甲山の「娯楽地」としての開発も明治二十年代には始まった。有馬温泉の温泉としての歴史は古代に始まるが、その近代的温泉としての再スタートはほぼ明治十年代半ばであった。昭和四年に発行された『有馬郡誌』によると明治十四年はじめて「浴場改良」問題がもちあがり、明治十五年四月から同十六年二月にかけて、内務省衛生局御雇オランダ人ケーレッツの指導のもと、浴場が欧風建築物に建て替えられた(ただし建築に欠陥があったため明治二十四年には再び元の「宮殿づくり」に建て替えられた)。明治十年代後半から二十年代にかけて有馬温泉はより市民向けの温泉として生まれ変わったのである。明治十六年には次のような「温泉入浴一五則」も制定されている。

- 一、遠来の病人疲れたれば、暫く休息して、俄かに入浴する

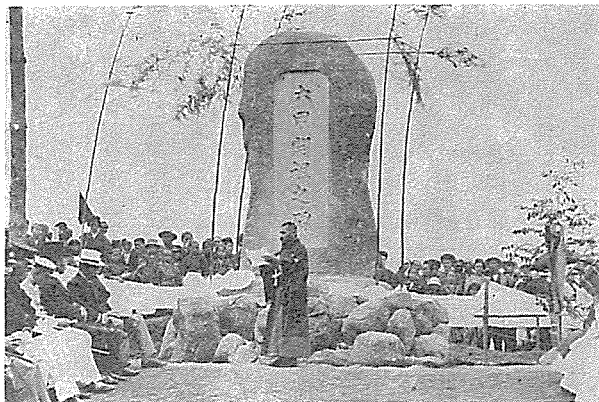


写真 5 六甲開祖之碑

- 一、入浴中・大酒は慎むべし。飲食後は必ず散歩して寝る事勿れ。
- 一、悪寒・発熱・頭痛・眩暈等あれば、平癒するまで強ひて入浴する勿れ。
- 一、風雨寒冷の節は、入浴後薄衣にて、外邪に感ずること勿れ。
- 一、入浴前必ず湯あみしてよく身を温むべし。冷なるまゝに入ること勿れ。

一、子宮病ある婦人は、機械を湯宿に借用すべし、下腹をひやすこと勿れ。

一、入浴後湿ひたる浴衣は速に脱ぎ替へ、湿気を吸収すること勿れ。

一、入浴後は発汗するとともに、衣服を脱ぎて、邪気に冒さるゝこと勿れ。

一、固有の持病発作の気味あるときは、決して入浴すること勿れ。

一、種々の病症により入浴の効害は温泉論に詳なれども尚ほ良医に聞くべし。猥に入浴すること勿れ。

また明治二十四年には早くも、市内からの交通を容易にするために、葎合から布引谷を経て三田に至る鉄道馬車の開設を考える者も現れた。

なお六甲山のリゾート開発については、明治二十八年、イギリス人アーサー・ヘスケス・グルームが山頂三国池付近に別荘を建築したのが初めとされる。明治三十六年にはゴルフ場も造られ、グルームによって日本最初のゴルフ倶楽部「神戸倶楽部」も創設された。別荘といふゴルフ場といふ最初は主に外国人の利用に供されたと思われるが、やがて神戸市民の利用にも供されるようになったのであろう。明治四十五年六月、グルームの顕彰碑が唐櫃村および有志の努力によって建てられたことは、そのことを物語っているといえよう。

3 文明開化の生活と文化

文明開化 都市の発展は、決して都市空間の膨張によってだけでなく、そこに住む人々の生産と生活の様式の上陸地 式の変化によってもたらされる。なぜならば、その生産と生活の様式が、都市の境界を超えて人々に影響を与え、人々の心に都市への憧憬を植え付けたとき、都市は初めて交易する工業製品の市場を得、人口を吸引し、膨張発展していくことが可能になるからである。明治維新以降の神戸は、開港場であるが故に、まさに西欧文明の日本への上陸地点であり文明開化の発信地であった。明治初年の神戸は国民に都市への憧憬をかきたてる都市だったのである。まず衣食住のあり方からそのありさまを簡単に概観しておこう。

第二節 開港と文明開化



写真 6 月下亭 (『豪商神兵衛の魁』)

衣食住の変遷

まず「衣」について。衣の洋装（洋服と靴）化については、兵庫県知事時代の伊藤博文や兵庫の名望家神田兵右衛門の洋服着用が皮切りとなり、明治十五年には兵庫県会において議員の洋装着用の申合せなども行われ、明治二十年代に入ると習俗としての一定の定着が見られた。ただし、男性の洋

装化に比して女性の洋装化の程度は相当遅れた模様で、例えば明治十九年八月五日付の『神戸又新日報』の社説は「日本人生計の度の進歩するに従ひ、必ず肉食及び洋服と共に居住も漸く之を改良するに至る可ければ、日本人の衣食住は已に改良の途に上りたるものと云ふて差支へ無かる可し」と、衣食住全般の開化に楽観的な見通しを述べながら、「然るに」と前置きして女性の洋装化が例外的に進まないことに対する警鐘を鳴らしていた。

次に「食」について。言うまでもなく牛肉食用の風習が急速に拡大し、明治二年創業の関門月下亭（三輪亭の前身）をはじめとする牛肉屋が繁盛し、神戸肉の名声がたちまち全国化した。それがこうじて、「肉食は文明の徴候なり。肉食を為さざれば則ち未だ文明の人たるを得ざるもの也」（『兵庫県民の肉食』『神戸又新日報』明治十九年五月十二日）といった、やや極端な論調さえ流布するにいたった。牛乳・パン・塩肉（塩漬けの肉）の食用も牛肉と前後して普及した。ただし洋菓子だけは、瓦煎餅などの和菓자에圧倒されてしばらくは普及せず、明治二十五年の明治屋支店開設、明治三十年の風月堂支店開設のころを境に、急激

な普及を見せることになった。

最後に「住」について。これについては、官庁や学校、あるいは明治二十三年に完成したイギリス人ハンセルの設計になる神戸クラブなど一部の象徴的な建築物を除いて、それほど急速な「洋風」化はさすがの神戸でも見られなかった。西欧建築の立ち並ぶ居留地を一步出れば、雑居地から兵庫にかけて、そこには伝統的建築が密集していたのである。兵庫県は明治六年一月十五日居留地に隣接する市街地についてもバラックを禁じ、洋風建築を奨励する方針を打ち出したが（山田郁子「神戸外国人居留地―自治行政権の考察」『歴史と神戸』三―）それは実現しなかった。その「洋風」化がようやく進み始めるのは大正時代にはいつてからのことであった。

また、娯楽なども居留外国人の影響で大きく変化した。居留外国人がまず始めたボートレース、乗馬、自転車、玉突などが、撃剣、演劇などの伝統的娯楽に加えて、次々と流行し定着していった。また個々人の生活だけでなく、都市空間を支える社会資本の近代化も進んだ。明治二十一年には神戸・姫路間の山陽鉄道（後の山陽本線）が開通し、翌二十二年には東海道線が全通した。

教育の近 上陸した西欧文明の影響による生産と生活様式の変化は、当然のことながら、衣食住の面だけ代化にとどまらなかった。人々の精神生活に関わる側面においてもそれは急速に進展した。

第一は、近代的教育の発展である。明治元年、兵庫の豪商らが図って明親館を設立したが、神戸における近代教育の始まりであったが、学制発布以前の段階で、すでに神戸洋学伝習所、関山小学校（アメリカ帰りの関戸由義により開校）および神戸病院内医学伝習施設が設立されていた。明治五年に学制が発布されると、

全国に大学区・中学区・小学区を定める構想が示され、神戸町と兵庫町はそれぞれ第四大学区第二三中学区第一小学区と第二小学区とに指定され、小学校の設立が進められることになった。学校の維持は最初各町組単位で行われていたが、組毎の資力格差が教育に格差を生み出すことを恐れて明治十年以降は、神戸・仲町・兵庫の三学区に改められた各学区が維持運営に当たることになった。ちなみに明治十二年の教育令施行以前は学区取締が、以降は学務委員がその学区の監督にあたった。次いで明治十四年「小学校教則綱領」が公布されると、各学区の内部は、初等・中等・高等三科併置の神戸・相生・兵庫の三小学校を中心に、それぞれ序列化・再編がはかられ、さらに明治十九年の学校令以降、授業料が徴収されるようになった。

以上が明治初年の小学校教育普及のありさまであった。しかし中等教育となると小学校教育ほど順調には普及しなかった。明治七年に神戸師範伝習所が設立され、明治十年に神戸師範学校と改められた。明治十一年には公立神戸中学校が設立され、福沢諭吉の援助をえて神戸商業講習所も設立された。しかしいずれも進学者が少なかつたわりには多額の財源を必要としたために、経営に行き詰まりをみせ、公立神戸中学校にいたっては明治十二年に廃校、明治十三年には神戸中学校が改めて設けられたが、それも明治十六年には廃校に追い込まれた。さらに神戸商業講習所も経費の関係で明治十九年には県立商業学校に改編された。しかしそうした中で、アメリカ婦人タルカット、ダッドレー両女史によって明治八年に設立された神戸ホームだけは、明治十三年私立神戸英和女学校となり女子中等教育機関として順調な発展を遂げた。

ジャーナリ 第二は、ジャーナリズムの発展である。まず邦字新聞をあげておくと、明治五年発刊の『神戸新聞』、明治十三年発刊（明治十八年廃刊）の『神戸新報』などが早い例で、その後明治十

七年には『神戸又新日報』が、明治三十一年には『神戸新聞』が発刊された。こゝいで居留地を中心に発行された外字新聞をあげておくと、慶応三年十二月発行の Hiogo & Osaka Herald 『ヒヨー・アンド・オーサカ・ラルド』(明治四年ころ廃刊)、明治元年発行の Hiogo News 『ヒヨー・ニュース』(明治三十二年 Hiogo Evening News 『ヒヨー・イブニング・ニュース』となるが同年本社焼失により『ヒヨー・クロニクル』に合併)、明治二十四年発行の Kobe Chronicle 『ハー・クロニクル』(明治三十三年 Japan Chronicle 『ジャパン・クロニクル』と改称)などがあつた。いうまでもなく神戸におけるジャーナリズムの特徴は外国人の経営になるメディアの存在であつた。それが神戸市民の啓蒙に果たした役割は決して小さくなかつたのである。

キリスト 第三は、キリスト教の影響の拡大である。神戸で初めて活動を開始した宣教師はフランス人ムキオの拡大 ニクー(カトリック)とアメリカ人グリーン(プロテスタント)であつたが、彼らの活動は概ね居留外国人を対象にしたものであり、日本人を対象にした本格的な布教活動は、アメリカ伝導会(The American Board of Commissioners for Foreign Missions)によつて、明治七年に始められた。宣教師グリーンおよびギューリックがその中心人物であつた。その布教には次の二つの方法がとられた。

(1) ギューリックが最も力を注いだ、新聞発行という方法であつた。日本人キリスト教徒今村謙吉(社長)・村上俊吉(編集長)の名を借りて、ギューリックが明治八年十二月二十七日から彼が神戸を離れる直前の明治十六年六月二十六日まで続けた、週刊新聞『七一雑報』(七日に一回発行の意)の発行がそれであつた。この新聞には二つの特徴があつた。一つは同志社の新島襄の協力を得て、浮田和民や徳富猪一郎など多彩な日本人青年の協力を得ていたという点であり、いま一つは創刊号の「いろは四十八文字さへ知ていれば、後は読

手の考がへにて解るやうに致します趣向故、向裏の七兵衛さんでも、隣の八兵衛さんでも、お松さんでもお竹さんでも、亦是僻びの百姓衆でも、此新聞しをよんで開化の仲間入をなさる様にお頼申します」『七一雑報』明治八年十二月二十七日」という論説に象徴されるように、布教すること以上に、庶民に至るまでの日本人の全般的啓蒙を意図していたという点であった。

(2) 学校や医療施設を設けるなど広く社会改良事業に携わるという方法であった。明治六年初めて神戸の地を踏んだタルカット、ダッドレイ両女史が新島襄や旧三田藩主九鬼隆義、同藩士白州退蔵の支援を得て、明治八年諏訪山下山本通に建設した神戸ホームのことにについてはすでに触れたが、それ以外にも大阪在住の医師テイラーの経営する施薬所、医師ベリーの経営する西洋病院などがそうした施設としてあげられる。また直接社会改良にかかわる運動としては、禁酒運動や廃娼運動があった。とりわけキリスト教徒達は廃娼運動に熱心であった。明治二十三年一月三日神戸四教会の各青年会員五二人が会合し、「第一章 本会は公許娼妓を全廃せんことを望期す、第二章 本会は県下の同志者を以て組織し名づけて兵庫県廃娼同盟会と称す、第三章 会員は本会の費用を負担し本会の目的を達する為に尽力することを盟約す、但し毎月金二銭以上適宜に徴収するものとす」『青年会と兵庫県廃娼同盟会』『又新』明治二十三年一月五日)、以上の三カ条の「兵庫県廃娼同盟会定憲」を定めて廃娼運動を始めたが、これ



写真 7 『七一雑報』

が神戸における娼婦運動の本格的な出発点であった。

こうしてキリスト教は次第に神戸市民の間に広まっていった。教会の数も、ムニクールの建設した天主堂（中山手カトリック教会）、およびグリーン宅に始まった摂津第一基督教会（日本基督教団神戸教会）を拠点に、徐々にその数を増していった。

キリスト教 ではなぜキリスト教は一定の定着をみたのだろうか。そこで注目しておきたいのが、明治十と家庭道徳 年代から二十年代にかけてジャーナリズムにしばしば現れた次のような論調である。

日本に男尊女卑の弊ありて、男子は女子に対する奴隷に於けるがご如く、女子亦男子に接する主公に於けるが如く、殆んど君臣主従の關係の如くなるは、近頃識者の大に慨嘆して措かざる所、而して世間の事實亦誠に然かりとする所なり。然かるに今進んで此弊風をして我日本社会に消滅せしむるの策、固より一にして而して足らずと雖も、彼の婦人をして勉めて男子に接せしむる事の如き、亦其の屈強なる一策なるべきを信じて疑はざる也。蓋し我輩、熟ら文明社会男女の關係を見るに、大に東洋諸国の事実と其趣を異にするものあり。先づ第一夫婦の關係の如き、頗る親密を極め、其の内に在るや其の席を同ふし、其の外に出づるや其の行を共にし、俱に樂事を語り互ひに快事を分つ（略）又其の男女交際の親密なるは敢て夫婦の間のみに止まらず。『勉めて婦人を男子に接せしむ可し』『又新』明治十九年五月二十二日

一家団圓の樂みとは英語に之れをホーム、プレジューアと称す。夫婦、親子、兄弟相会し相伴ふて互に快を取るの謂なり。凡そ世界に快樂の種類多しと雖も、或は陽氣に流れて図らず不徳の原となるものあり

或は陰氣に過ぎて思はず苦痛の基を為すことあり。其の陰陽孰れにも偏せず、能く中庸を得て後の悔を見ることなき完全の快樂は、蓋し夫のホーム、プレジューに若くものなかるべし。〔一家団欒の樂み〕『又新』明治二十三年四月二十五日

これらの論調は、当時家庭という新しい家の道徳を創り出すことが、日本の都市の焦眉の課題であったことを示しているのである。井上馨外務大臣の進めた鹿鳴館外交（欧化主義）に倣って、神戸でもしばしば官民合同の西欧風夜会が催されたが、その意図するところは、「兵庫県の表面に立て一事業に従ふ所の重なる人々夫婦は挙げて之を案内し一室の内に相会合して和楽談笑」する「清潔にして且つ愉快なる」『文明集会』の風習を確立し、「日本流会合の淫猥」の風習を排斥するためであった（『本日の夜会』『又新』明治十九年十一月三日）。そして当時にあつてその家庭道徳を用意しえたのはキリスト教しかなかったのである。廃娼運動にしても禁酒運動にしても、また女子教育にしても、すべて健全な「家庭」生活の規範を社会に確立するための運動だったのである。そこにキリスト教定着の基礎があつたのである。

なお付け加えておくならば、先の『又新』の論調は最後には女性の政治活動を禁止した明治二十三年制定の集会および政社法を肯定し（『又新』明治二十三年七月二十九日）「男は外、女は内」の原則を確認し、それにふさわしい女子教育の確立を主張するところに行き着く。だから、決して完全な男女平等を目指してなされた論調ではない。要は、家庭（ホーム）と呼ばれる、一組の夫婦を中心に、血縁者だけで構成され、構成員が愛敬の道徳によつてのみ結ばれる新たな近代的家族の確立を社会に促そうとする論調であつた。職住分離の近代都市の社会構造を物質的にも道徳的にも支える家の形態は、いうまでもなくこ

の家庭であった。なぜならば近代都市において家はもはや経営体ではなく、単なる消費の単位へと変貌するからである。そこにはもはや人々を強力に規律化する「職場道徳」は存在しないからである。

仏教の再興

さてそうだとするとこうした状況の中で、キリスト教の布教を仏教や神道の側に立つ人々が黙視しえなかったのも当然であった。黙視すれば自らの存立する社会的基盤を失うこととなるからである。だからキリスト教の拡大はその反面仏教徒を中心とする激しい排耶運動（キリスト教排撃運動）を惹起することになった。

精神面での近代化の第四は、したがって、生活文化の西欧化が急速に進展したがゆえにおきた、国粹主義の台頭であった。その中心は仏教徒たちによる仏教の復興をかけた排耶運動であった。神戸においても仏教は、明治初年の廃仏毀釈によっていったんは大きな打撃を受けた。しかし明治政府自身が古社寺保存に取り組み始めた明治十年代半ば、逆に仏教の興隆が始まった。その最大の契機となったのが、キリスト教排撃運動だったのである。神戸の仏教徒達は明治十七年十一月、神戸大黒座において「破邪鉄槌大演説会」を開いたのをきっかけに排耶運動に着手し、明治二十一年九月、藤田積中・関戸由義の神仏耶三教混合追善霊祭（於湊川神社）におけるキリスト



写真 8 能福寺大仏

教側の人靈否定発言をきっかけに、大々的に排耶運動を展開した。

そしてそうした中で兵庫能福寺に毘盧舎那仏（兵庫大仏）一体の建立が計画されたのである。明治二十二年十月十五日に起工式が行われ、同二十四年三月十五日に落成、五月八日から七日間開眼供養が行われた。その開眼供養には宗派と神戸という地域を越えた仏教徒達が集まり、あたかも反キリスト教仏教勢力の大同団結の場の観を呈した。五月六日の『又新』によれば八日から十四日にかけて、天台宗座主・青蓮院門主（八日）、浄土宗管長もしくは代理（九日）、曹洞宗永平寺前住職（十日）、真宗東本願寺法主（十一日）、時宗清浄光寺遊行上人（十二日）、真言宗管長もしくは代理（十三日）、日蓮宗管長もしくは代理（十四日）が次々と開眼供養に参列することになっていた。ただし時あたかもロシア皇太子ニコライを乗せた艦隊が神戸港に入港し、しかも十一日には大津事件が起きた時だったので、物情騒然たるなか予定通り供養が行われたかどうかはいま一つ定かではない。

しかし仏教勢力にとって運動さえ行えば排耶は実現するかというと、ことはそれほど簡単ではなかった。キリスト教が近代都市に生きる人々にそこに生きるための道徳を提供していたことを考えれば、それと同様の道徳あるいは規範を社会に確立すべく、仏教側もキリスト教同様の社会改良運動を展開しなくてはならなかった。そこでそれを率先して行ったのが神戸における仏教復興の先覚者の一人目賀田栄だった。彼は明治十七年に兵庫明道館、明治二十三年その瓦解後は報国義会（後の神戸報国義会）を創設し、キリスト教の社会活動と対抗して、救貧などの社会改良事業に取り組んだのである。

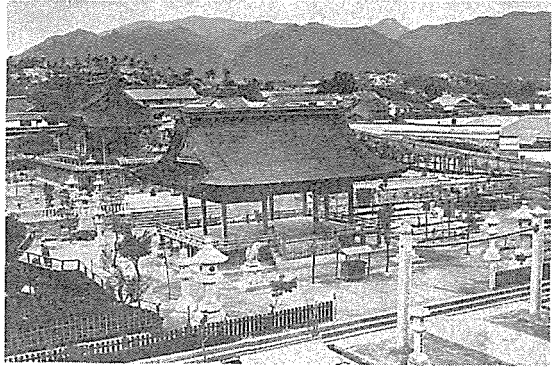


写真 9 湊 川 神 社

湊川神社 の創建

またこの時期、湊川神社が建立された。南北朝内乱期に後醍醐天皇方の武将として活躍し、湊川の戦いで戦死した楠木正成を顕彰する神社を建設しようという計画は、尊王思想が高揚するなかで、幕末以来存在してきたが、慶応四年三月、兵庫裁判所勤務の岩下左次衛門が伊藤俊輔(博文)らと連名で楠公社建立許可を願いでのをきっかけに、実現することになった。同年四月政府は楠木正成に神号を追諡し、社壇造営を決定した。同時に、造営料として、明治天皇から一〇〇〇両の寄付が行われた。用地は、市民の献納と兵庫県による買い上げにより、楠公墓碑の所在地坂本村の七二三二坪が建設予定地として準備された。また兵庫の豪商北風荘右衛門ほか三名が楠社造営御用掛として準備にあたった。費用は、明治天皇からの二度にわたる寄付(先の一〇〇〇両と追加四〇〇〇

円)に、民間および官界からの寄付金を合せて、実際の建設費二万二四〇〇円を上回る金額が用意された。明治四年一月、楠社造営掛が設置され、実際の造営が始まった。明治五年一月からは建物の建設が始まり、五月一日には上棟式が行われ、二十四日には鎮座祭、二十五日には楠社祭が挙行された。またこれに先立ち、四月二十九日には太政官から、社号は湊川神社、社格は別格官弊社とする旨達しがあった。

第三節 都市行政の展開と自由民権運動

1 都市行政の肥大化

都市行政 明治十年代、とりわけその後半、都市神戸は急速な膨張を遂げるにいたった。その結果もたら
の増大 されたものは行政の量的増大と複雑化であった。

試みに、県令から郡区長への委任事項の変遷を見てみよう。明治十二（一八七九）年一月九日に制定された
「郡区長職制章程」によると、

一、郡（区）長ハ事ヲ県令ニ受ケ、法律命令ヲ郡（区）内ニ執行シ、一郡（区）ノ事務ヲ總理ス

一、郡（区）長ハ法律命令又ハ規則ニ依テ委任サル、条件、及ビ県令ヨリ特ニ分任ヲ受クル条件ニ付、便
宜処分シテ後ニ県令ニ報告ス

一、郡（区）長ノ処分不当ナリトスルトキハ、県令ヨリ取消ヲ命ゼラル、コトアルベシ

一、郡（区）長ハ町村戸長ヲ監督ス

さらに「地方ノ事務郡区長ニ於テ処分シテ後県令ニ報告スルヲ得ルモノ」として次の一項目が郡区長の職

潰地々種編替の事（但し河身に関係ある水路は経伺の上処分するものとす）

- ④⑧ 郡部地方税に連帯する町村費受取方願の事
- ④⑨ 自費を以て公道並木植栽願の事
- ⑤⑩ 自費を以て公道修繕願の事
- ⑤⑪ 区町村費及び自費を以て公道へ水路を伏設し又は修繕する事
- ⑤⑫ 自費を以て溝蓋取設け願の事
- ⑤⑬ 郡区庁舎目論見金高三円以下修繕の事（但し年間金十円以上に超過するを得ず）
- ⑤⑭ 土木起功出願又は稟申の際実況検査の事
- ⑤⑮ 郡部地方税経済に関する土木事業より生ずる不用木石売却の事
- ⑤⑯ 地方税経済の土木事業に係る潰地及び旧道存廃並びに代地として下渡し願地実査の事
- ⑤⑰ 橋梁損壊等より通行遮断の節渡舟場仮設の事
- ⑤⑱ 町村立小学校へ金円物件寄付願の事
- ⑤⑲ 町村立小学校尋常科授業生免許の事
- ⑥⑰ 就学規則第七条及び第十条に係る願の事

- ⑥① 小学校舎を一時諸般の集会に仮用する事
- ⑥② 按摩按腹吸玉針灸術営業の事
- ⑥③ 売薬請売行商の事
- ⑥④ 薬種商の事
- ⑥⑤ 屠畜人并に斃牛馬解剖人開止業の事
- ⑥⑥ 街路便所設置の事
- ⑥⑦ 医師組合規則に係る諸届の事
- ⑥⑧ 医師診察出張所設置届の事
- ⑥⑨ 公儲金貸与金取立及急納者処分の事
- ⑦① 諸貸付金（士族授産の為め貸与金を除く）の内他債の為め身代限りの処分を受くるものに対し追訴の事
- ⑦② 同上の内返納期限に際し困難の事情等に依り猶予を請ふ場合に於ては三箇月間猶予の事
- ⑦③ 牛馬売買免許の事
- ⑦④ 日本型諸船鑑札付与の事
- ⑦⑤ 自家用料酒類製造免許願及び免許鑑札下渡し
- ⑦⑥ 菓子営業免許願及び免許鑑札下渡し
- ⑦⑦ 煙草営業免許願及び免許鑑札下渡しの事
- ⑦⑧ 印紙類代金延納許可の事

務とされた。

一、徴税並ビニ地方税徴収及び不納者処分ノ事。
二、徴兵取調ノ事。三、身代限財産取扱ノ事。四、逃亡死亡絶家ノ財産処分ノ事。五、官有地ノ倒木枯木ヲ売却スル事。六、電線道路田畑水利ニ障碍アル官有樹林ヲ伐採スル事。七、河岸地借地検査ノ事。八、職遊獵願威銃願ノ事。九、印紙野紙売捌キ願ノ事。一〇、学校資金ノ事。一一、右ノ外県令ヨリ特ニ委任スル条件。

第三節 都市行政の展開と自由民権運動

表 3 県より郡区長への委任事項（明治20年7月）

① 非常の凶荒不慮の災害に罹るもの食料小屋掛農具料及び種穀料給与の事	夫を迎へ又は生家へ復帰の事
② 郡区書記及び戸長管外出張の事	②7 失踪逃亡者の遺族中他家の養子女となり又は養子女離縁の事
③ 戸長代理命達の事	②8 失踪逃亡せし妻及び養子女離縁の事
④ 各戸長役場（戸長以下諸給与）定額の事	②9 新刑法軽重禁錮又は旧刑法懲役一年以上の刑に処せられし者の跡家名相続の事
⑤ 同上定額内科目流用の事	③0 同上の刑に処せられし者の妻、本夫と離縁の上後夫を迎へ又は他へ婚嫁し或は生家へ復帰の事
⑥ 区町村費支弁に係る費途へ金員及び物品寄付願の事（但し地方税土木費に連帶する者に限り伺を経べし）	③1 同上の家族他家の養子女となり又は養子女を離縁の事
⑦ 県社以下神社祭典及び神仏開扉の事	③2 妻又は戸主にあらざる養子女同上の刑に処せられしとき離縁の事
⑧ 説教或は仏事執行の事（但し仏教演説は此の限りにあらず）	③3 無籍者就籍の事
⑨ 社寺（官国幣社を除く）建物其他修築願の事（但し従前の制式模様変換に係るものは此の限りにあらず）	③4 戸籍正誤の事
⑩ 社寺境内伐木払下げ代金下附願の事	③5 郡区書記及び戸長帰省他行墓参願並びに欠勤忌服届の事
⑪ 梵鐘鑄造願の事	③6 同上除服の事
⑫ 祠官祠掌進退の事	③7 同上医按に依り転地療養願の事
⑬ 祠官祠掌他行願の事	③8 土砂採取願の事
⑭ 廃戸主の事	③9 社寺（官国幣社を除く）境内地拝借願の事
⑮ 廃嫡の事	④0 官有地の生産物季節払下げの事
⑯ 廃嫡者復立の事	④1 日本型船検査の事
⑰ 士族戸主死亡跡相続延期の事	④2 蚕糸業及び茶業組合員証票検印並びに消印願の事
⑱ 士族の平民に帰入の事	④3 地方税経済に属する諸払下げ物代金及び使用料徴収の事
⑲ 隠居再相続の事	④4 河川魚簗設置願の事
⑳ 家名継承の養子孫及び相続人を廃する事	④5 郡部地方税補助川堤防日論見金高五十円以下修繕の事
㉑ 家名を廃する事	④6 郡部国県道路の橋梁及び芥除杭目論見金高二十円以下修繕の事
㉒ 有子の寡婦迎夫及び生家へ復帰又は直に（生家断絶のもの）婚嫁の事	④7 民有溜池溝渠新築変更願許可及び其
㉓ 復姓の事	
㉔ 改名の事	
㉕ 失踪逃亡跡家名相続の事	
㉖ 失踪逃亡者の遺妻本夫と離縁の上後	

明治十年代、この「県令ヨリ特ニ委任スル条件」の数が急速に増えていったのである。明治二十年七月一日に行われた郡区長委任事項更定によると、その委任事項は実に七七項目にのぼった(表3)。なお事務量の増大は戸長役場の場合も同じであった。

当然、区職務機構も徐々に複雑化していった。主な機構上の変化だけを掲げておくと、明治十二年一月、庶務掛、戸籍掛、租税掛、出納掛の四掛が設置され、翌十三年一月にはそれに衛生掛が加えられた。さらに明治十四年二月には郡区書記の内に学務担任者が設けられ、明治十五年三月には郡区長の管理のもとに郡区衛生会(医師・町村会議員・戸長・衛生委員・衛生掛によって構成)が設置され、明治十六年三月には農商区勸業世話掛が設置された。また戸長役場のレベルでは、明治十二年九月の教育令の公布にともない、それまでの学区取締が廃止され、学務委員が置かれた。また明治十三年四月には戸長役場の下に町村衛生委員が置かれた。

戸長役場 改革問題

そして明治十年代後半になると、行政の肥大化の結果として、神戸区においては、次の二つの要求が市民の側から出されるにいたった。一つは「区吏の不便は人民の不便」(「新築区役所は煉瓦造にす可し」『又新』明治十九年三月十六日)との理由から、寄付をしてでも区役所の新築——しかも煉瓦造り——を求める要求であった。いま一つは戸長役場の行政改革、できれば廃止を求める要求であった。ちなみに後者の理由は、経費節減にとどまらず、次のようなものであった。

区役所と戸長役場との事務は果して如何なる相違あるかを考ふ可し。固より区役所は一区の事務を取扱ふ所にして、戸長役場は是れ数町内の事務を取扱ふものなれば、自ら其事務上に大小軽重の相違ある可しと雖も、而かも其大体の性質に至りては、彼此殆んど同一にして(略)区役所も戸長役場も実は殆んど

同性質の事務を分担して取扱ふものと云ふも敢て不可無かる可し。然るに今区内に三戸長役場の鼎立して、夫々其の部内の事務を取扱ふ時は、甚だ繁文の弊を来すの恐れ無きに非ざる乎。我輩思ふに、若し今日の如く三戸長役場の存する時は、人民が区役所に向て諸届聞書等を出さんにも、必ず先づ戸長役場の手を経ざる可からずして、而して已に戸長役場を通過し、区役所に回送して再び人民の手に戻る迄には、其手数の繁雜なる、其往復文書の煩はしき、被治者たる人民の身に取りては実に不便利至極にあらずや。〔区内三戸長役場を廃し区内の事務は区役所にて扱ふ可し〕『又新』明治十九年三月二十日

事務渋滞に対する不満が、戸長役場廃止要求につながったのである。そしてこの二つの要求を組みあわせてみれば、それは明らかに、事務の繁雜化・複雜化を理由に、区役所・戸長役場に代わる、より合理化された都市全体を一元的に支配する行政システムの確立を要求する、いわば下からの「市制」制定要求につらなるものであった。こうした要求が自ずからおこってくるほどまでに、明治十年代、都市行政の量的・質的肥大は進展していたのである。

公選民会 しかしそうなると、合理的で強力な行政機構を造り上げるために、実は県令や区戸長の強力な**への要求** リーダーシップの確立がますます必要となった。明治十年代、兵庫県はしばしば戸長の待遇の

改善を行っているが、それはとりあえず戸長のリーダーシップを確立するための措置であった。例えば明治十四年六月には戸長の俸給額を二円から一五円まで一段階に区切っていたが、明治十六年八月には神戸区内の戸長に限って、六円から三〇円まで一六段階に区切り直している。明らかに戸長に対する優遇措置をこじっているのである。しかし県令や区戸長のリーダーシップを強化する最も有効な方法は、いうまでもなく

彼らの權威を公選議會（民会）の同意の上に打ち立てることであつた。統治される人々の合意の上に成り立つ行政が最も強力なリーダーシップを発揮し得ることは明らかだったからである。だから兵庫県は、神田県令以来一貫して公選民会設立に力を尽くしてきたのである。

神田県令と

森岡県令

ちなみに神田孝平といえ、幕末、幕府の教育機関開成所の頭取まで務めた開明派の洋学者（啓蒙思想家）であり、維新後は徴士、議事体裁取調御用掛、公議所副議長、集議院判官などを歴任し、彼の提出した「田租改革建議」が地租改正案形成の最初の契機となったことで有名な人物であるが、幕末以来「商ヲ以テ国ヲ立ツレバ、其国常ニ富ミ、農ヲ以テ国ヲ立ツレバ其国常ニ貧シ」（「農商弁」と商工立国論を唱え、慶応四年（一八六八）四月、早くも江戸復興のために「江戸中ノ智恵ト力トヲ集ムル」べく「総代会議ノ法」（選挙資格Ⅱ地主、被選挙資格Ⅱ能力者）を立てることを主張していた人物でもあった（「江戸市中改革仕方案」）。だから彼が、先に見たように兵庫県令として全国に先駆けて公選民会の設置に踏み切ったのも、ある意味で当然だったのである。

神田は、廃藩置県後の明治四年十二月に兵庫県令に就任すると、明治四年十一月発布の県治職制に基づいて県行政機構の整備を行うとともに、神戸の都市基盤整備に、初めて本格的に取り組むことになった。とりわけ、港長イギリス人マーシャルに命じて神戸築港計画（旧生田川東堤と湊川北堤を基点とする防波堤築造案・工費三〇万円）を立案させたのは、実現はしなかったが、神戸港の港湾整備にむけての最初の取り組みであった。その彼が、それらの事業を遂行していくために、当然のこととして、先に述べたように公選民会の設立にむかって尽力したのである。

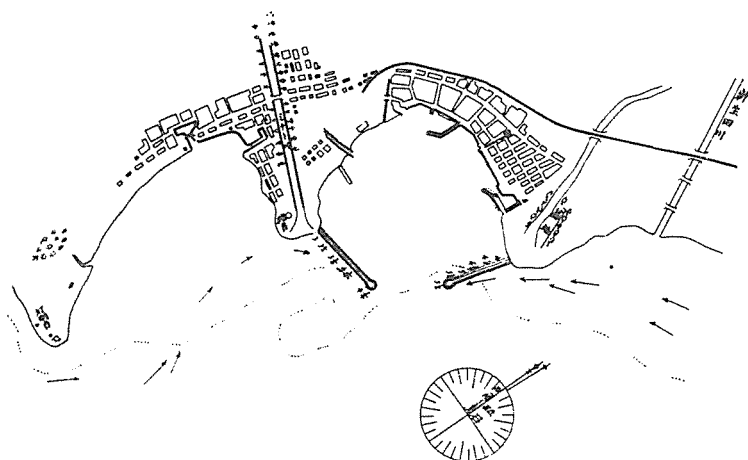


図 2 マーシャルの神戸築港計画図

ところで、明治八年の地方官会議で、幹事の地位にありながら神奈川県中島信行とともに、区戸長民会議に對して公選民會議を強行に主張した神田は、その急進性のゆえに、しばしば当時の地方官の例外のようにいわれることがあるが、それは地方官會議議長木戸孝允の「神田孝平は尤も民撰議院家にて、頻りに政府の束縛を相論じ、少しは波及候気味も御座候由、付いては此の度の地方會議の規則等は至極不満足に相察せられ申し候、政府に於ても漸次御誘導の御目的にも候得ば、此の前にも却て転任仰付けられ候方、然る可き歟とも存じ奉り候」(明治八年六月二十日大久保利通宛木戸孝允書簡『木戸孝允文書』六)といった神田に対する反発を過大にみすぎた結果に過ぎない。なぜならば神田の地方官會議における民會議は次のようなものであり、同じく公選民會議を唱えた中島信行などに比べても極めて穏健な中身のものだったからである。

今日人民ノ適度ニ応ジ、實際ニ益アル為ニハ、公選民會ヲ開クベキカ、將タ区戸長會ヲ開クベキカ、両端ノ

中ヲ一決シテ答ヘザルヲ得ザレバナリ。夫レ民会ノ本色ヨリ考察スレバ、誰カ公選ヲ非トスル者アラシヤ、只ソノ公選民会ヲ開クノ期ニ至ル迄ノ間ノ補綴（ほてつ）ニハ、区戸長民会ヲ良トシ、或ハ区戸長ヲ民選ニ委シテ議員タラシメ、又或ハ区戸長ヨリ一名公選ヨリ一名ヲ挙ゲ、官民混同議會ノ見込ヲ立ツル者アルベシ。然レドモ到底ソノ帰着スル所ヲ問ヘバ、孰（いづ）レモ公選民会ヲ是トスルニ非ザル者ナシ、故ニ兩端ノ中ニテ孰レカ一ニ決セヨトノ御下問ナラバ、只々公選民会ヲ可トスベケレドモ、現ニ兵庫県ノ如キ、区戸長追々議事ノ体ニ慣レ、目今ニテハ之ニ加フルニ一区ヨリ公選一人宛ヲ入レ、漸ヲ以テ民会ニ変移セント企テタリ。之ヲ譬（たと）ヘバ、道中ヲナス者ノ到着スル所ハ東京（公選民会）ト定マルモ、今姑（いま）ラク其ノ中途ナル大坂ニ止マルヲ良トスベキカ（区戸長会）否ヲ問フガ如シ、是レ実ニ答フルニ至難トスル所ナリ。僕ハ之ニ決答スルヲ得ズ。（『地方官會議日誌』）

神田はむしろ当時の模範県の模範県令として振舞っていたのである。だから明治九年九月神田が元老院議員に転出した後も、森岡昌純権県令の下で民会設立にむけての努力は中断されることなく、むしろ公選民会設立の必要性は、森岡県令のもとで益々高まっていたのである。森岡県令時代になると、神田の後をうけていよいよ地租改正事業が実施に移されたからそれは当然であった。地租を徴収すれば、その反対に参政権を要求する声（租税協議権要求）が国民、ないしは住民の側からおこってくることは、目に見えていたからである。

なお市街地の地租改正について述べておくと、神戸と兵庫の地租改正事業は明治九年一月に着手され、十一年一月に決了した。事業は、まず十年三月までに全地域の測量が行われ、ついで同三月制定の兵庫県条例・市街地地租改正地位等級調査条例に基づく地位等級の決定が、戸長役場区域毎に選出（四、五人

された地主総代、および区戸長の手によって、模範町を選定しそれを基準にするという方法で行われ、最後に同年八月制定の市街地地租改正地価調査条例に基づいて、売買地価と賃貸料を基準に、一筆毎の地価の確定が行われた。なお新地価に基づく地租の徴収は明治九年下期にさかのぼって行われ、結果は、神戸では旧税を〇・九%下回り（一万八千余円）、兵庫では逆に五四%上回った（二万四四五〇円）。そしてこの地租改正が市民に租税協議権的な考え方をもたらしたであろうことは、当時各地に起こった「地租改正反対一揆」などから推測することができるのである。

こうして森岡県令の時、郡区町村編制法・府県会規則・地方税規則の三新法が公布され、府県会規則に基づいて明治十二年五月、兵庫県会が開かれたのである。選挙の方法は、明治十二年二月県甲第二四号布達によって、選挙資格は満二五歳以上の男子で地租五円以上納める者、被選挙資格は、同じく満二五歳以上の男子で地租一〇円以上納める者、議員定数は一区三三郡から各二名、三万人以上の郡区は三万人毎に一名を追加という基準で七四名と定められた。ちなみに神戸区の定数は二名であった。また府県会について区会や町村会も開設されたことは、すでに触れた通りである。

地方議会 しかし、府県会をはじめ区会や町村会が確立されれば直ちに地方行政に強力なリーダーシップの困難

が生まれたかという点、必ずしもそうではなかった。議会開設にともなう多くの困難を克服して初めてそれは生まれるものであった。ではその困難とはいったいどのような困難だったのだろうか。

第一は、選挙民および市民の議会への無関心という困難であった。明治二十年以前の選挙で、『兵庫県会史』によって得票数が判明するのは、最初の明治十二年三月の選挙の神戸兵右衛門、藤田積中の各々三〇三

票だけなので、必ずしも断言できるわけではないが、初期の県會議員選挙の状況は「市民は冷々淡々として、選者被選者共に権義の重きを思はず、議員其の人の選定には一顧の注意をだに払はざるの有様にて、僅かに少数の人々が家柄資産を標準として議員を指定するに過ぎず、故に議員は少数なる投票によって選出さるゝを常とせり」(『神戸権勢史』)といった状況であった。この状況を打破しなければ、民会に依拠した行政を行ったとしても、行政が市民に対する強力なリーダーシップを発揮するとは限らなかったからである。

第二は、民会を開けば当然噴き出してくるさまざまな部分的利益の主張とその対立のもたらす困難であった。例えば県会における都市部(神戸区)選出議員と農村部選出議員の対立などはその一例であった。圧倒的に農村部選出議員が多い中で、ともすれば都市部の利益が損なわれることを恐れた都市部選出議員は、区部経済と郡部経済の分離を要求し、早くも明治十三年の通常県会では、「郡区会ヲ與シ地方税中ノ經濟ヲ郡区分離スル件」を内務卿に建議することを決定するまでにこぎつけている。これに類する対立が、議會政治にはつきものだったのである。横浜市で大問題になった商人派と地主派の対立といったことも全く見られなかったわけではなかった。ちなみに翌明治十四年の通常県会において、太政官布告第八号区郡部会規則に基づいて郡区会の分離が行われ、それにともなって、区部選出の県會議員定数も二名から一二名に増やされた。

第三は、明治十三年の通常県会が「郡区長公選ノ件」を内務卿に建議したことや、一般に経費節減・民力休養要求の台頭に見られるように、ともすれば議會が選挙民の利益代表として振舞うあまり、県当局の許容限度を超える減税要求や民主化要求を県当局に突きつけることによっておこる困難であった。森岡県令は、実質審議を行った最初の議會であった明治十三年の通常県会の終了した時点で、「通常県會議事渋滞ナク、

本日方サニ局ヲ結ブ。依テ閉場ノ式ヲ行フ。蓋シ開会以來四十有五日ニ渉リ、各員日ニ討論審議ヲ事トス、其ノ苦勞想フ可キナリ。(略)一二ヲ挙グレバ河港道路堤防橋梁建築修繕費ノ如キ、諸士深ク見ル所アリテ昨年ヨリ増加スルコト六万余円ニ及ビ、運輸ノ便ヲ開キ交通ノ道ヲ広メ、大ニ物産繁殖人智発達ノ媒介トナサントシ、其ノ他学校費勸業費ノ如キ幾万ノ増額ヲ議決シ、産業ヲ振起シ、徳性ヲ涵養セントスルガ如キ、実ニ開明進歩ノ第一着手ニシテ、他日国力ノ充実ナル、人民ノ殷富ナル、他県ニ比シテ数年ノ速キヲ期シテ待ツベキナリ」(『兵庫県会史』)と県会に対する謝辭を述べているが、それは逆に、この時期には経費節減論に抗して積極財政政策の推進がいかに困難だったかを示唆しているのである。

そして以上のような困難を克服して、議会政治の開始を各レベルの行政機関のリーダーシップの強化に結び付けるためには、結局議会の中に行政と提携しうる穩健な政党を育成し、そのリーダーシップを強化していくしかなかったのである。

2 自由民権運動

民権運動 だが、そうしたことが可能かどうかは、一にかかつてその地域の自由民権運動の発展の度合に
の形成 かかっていた。森岡県令が当初交詢社系の民権運動を背後から応援した理由はここにあったのである。

しかしここで指摘しておかなくてはならないことは、いわゆる自由民権運動史の視点からみるかぎり兵庫

県下の他の地域に比して神戸は、必ずしも急進的な自由民権運動の活発な地域ではなかったということである。「神戸に於ける有志家中にも、隠然反目の感情を発し、自由党に同情を寄する者あり、改進黨に賛同する者あり、しかし是れ唯商人以外、一部少数なる有志の思想に過ぎず、一般市民の政治思想は、なお依然として発達の証跡を認めざるなり」との『神戸開港三十年史』の記述にもあるように、ほとんど神戸独自の政治運動は生まれなかった。むしろ、板垣退助をはじめ、東奔西走する活動家の通過地、寄留地として、民権運動史上に意味を持ったといつて差し支えなかった。

明治十一年十二月菟原郡住吉村の小作人八、九〇人が減租問題の協議を行ったといった事件を除くと、淡路新聞（明治十年に鹿島秀麿らが創設）社員鹿島秀麿や白川敏樹らが、三宮に共立者を設立し、明治十三年二月、『神戸新報』を創刊したこと、明治十四年に神戸商義社という団体が設立され、『神戸商義社雑誌』を発行したこと、明治十五年にはいると、神戸議政会を興した代言人品川政藏らが盛んに政談演説会を開催し、同時に「新聞講読会」「盛学教話会」などと称して青年の組織化に乗り出したこと、これぐらゐが、これまで知られている民権運動として表面化した政治的動きであった。県下の他地域に比しても、やはり低調であったと言わざるをえなかった。

交詢社の影響 しかし以上のようにいえるのは、あくまでも民権運動を反政府的な運動と捉えた限りのことであつて、民権運動というものをもう少し広く、議會政治の確立を目指す運動の総体として捉えてみると、必ずしもそうとばかりはいえなかった。その意味で注目しておかなくてはならないのは、やがて

立憲改進黨へと発展していく交詢社系の運動であつた。明治十三年に兵庫交詢社が設立されると、慶応義塾

第三節 都市行政の展開と自由民権運動

表 4 交詢社発足当初の神戸における社員

○県庁関係者

県令	森岡昌純		
少書記官	原保太郎(14年山口県令)		
一等属	安藤行敬	一等警部	篠崎五郎(14年少書記官)
三等属	本山彦一	二等警部	山田為暄
五等属	加藤正義	三等警部	武田直行
六等属	村野山人 恒川亨二		
七等属	三原国一郎 安井健吉 八代規		
八等属	新倉直道 千葉胤寛		
九等属	浦木弘		
御用掛	横瀬文彦 柳本直太郎(14年少書記官)	藤江章夫 佐藤正直	
郡区長	児島晴海(川辺) 倉本雄三(津名三原)	武間利済(神西神東)	
	武井正平(神戸区長)		
その他	小林勝(大蔵省) 飯田正宣(師範学校教員) 牛場卓三 甲斐織衛		
	岡本貞(元大書記官) 九鬼隆義(旧三田藩主)		

○神戸・兵庫の商人、銀行・三菱会社関係者など

兵庫	岩田正吉(米商) 河合舜吉(商) 加納治郎左衛門(商)	
	北風正造(回船問屋) 木村行蔵(西洋薬種商) 小西新右衛門(醸造業)	
	金場小平次(回船問屋)	
神戸	岡本要介(洋紙乾鰯商) 小野寺正敬(西洋抄紙職) 神田兵右衛門(商)	
	菊池森蔵(米会所役員) 白洲退蔵(商法会議所会員) 関戸由義(採銅業)	
	武田九右衛門(貿易会所頭取) 木村強(医師)	
銀行	長谷川一彦(第一銀行支店支配人) 米沢文次郎(第五十六銀行支配人)	
三菱	岩永省一(支店支配人) 久保扶桑 山田季治 長島芳次郎	

○神戸新報社関係(発足当初)

鹿島秀麿(神戸新報主幹) 神代良太 白川敏儒

○身分不明者

加悦伝三 橘泰平 田村八郎 田鎖綱紀 石沢命世 須永緯 弓削森蔵 岸鍬次
 桑田親五 高谷恒太郎 尾島政軌 山岡清直 甲賀信郎(14年横浜で廻漕業)
 (附)発足当初の県会議員中の社員
 白洲退蔵(神戸) 神田兵右衛門(神戸) 武田九右衛門(神戸) 藤田積中(神戸)
 安倍誠五郎(三原) 藤江章夫(三原) 平井矯(佐用) 鎌谷儀一郎(神西)

資料：奥村弘「兵庫県における改進黨系政治運動の展開過程—兵神交詢支社を中心に」
 (『神戸の歴史』第20号)

系社交クラブ交詢社は兵庫県下とりわけ神戸市において急速にその勢力を伸ばしていった。兵庫県交詢社の設立当初の社員は次の表4の通りであった。交詢社系の運動が当時神戸の官界・財界に深く浸透していたありさまを物語っている。既記の神戸商義社なども実はこの交詢社系の団体だったのである。

森岡県令　森岡県政が、都市行政に強力なリーダーシップを打ち立てるために重視したのは、この交詢社と交詢社

系の運動だったのである。だからのちに明治十五年八月「凡ソ官吏タルモノ、政治ニ関スル事項ヲ講談論議スルハ勿論、政社ノ類ニ加入シ又ハ会主幹事ト為ツテ、政談演説ノ席ヲ開キ、若クハ聴聞ノ為メ猥リニ臨会等ヲモ致サザル様心得ベシ」と達するまで、森岡はむしろ官吏や準官吏が交詢社とかかわることを奨励していたのである。逆にそのことが、この交詢社系の運動を自由民権運動とよぶことを後世の我々に躊躇させる原因ともなっている。ではなぜ森岡県政は交詢社に期待を寄せたのだろうか。それは当時交詢社系が多数を占めていた兵庫県の到達していた次の主張（地方税徴収審査に関する建議）明治十三年六月のゆえであった。

況ンヤ地方税ハ専ラ人意ノ注グ所、万々一町村或ハ一郡ニテモ此ノ狡猾ヲ逞フシ拳ゲテ低税ヲ争フ如キアラバ、其弊害ハ直ニ管下ニ蔓延シ、営業雑種ノ両税ハ追年金額ヲ減殺シ、殆ド低止スル所ナキハ秦鏡ヲ用ヒズシテ明カナリ（『兵庫県会史』）

交詢社には、民権を伸張するにあたって、人々が「低税ヲ争フ」——減税のみを求める——ことの危険性に対する認識が存在していたからであった。つまり当時の府県会に一般的であった経費節減・民力休養要求をむしろ抑制しようとする志向を交詢社がもっていたからであった。

まさに交詢社は行政と市民の間に調和をつくりだし、市民の民権を發展させるだけでなく、行政に強力なリーダーシップを生み出すことを目的とする団体だったのである。それは明治十四年当時、交詢社の指導者福沢諭吉が「論者は頻りに人民の利益を謀る者なりと自から称して、租税は寛ならんことを欲し民費は少なからんことを希ひ（略）、新に収税の法を工夫して増税の事に言及したることもなく、結局其の旨とする所は益租税を薄くして斯民を休養するの一点に在るが如くして（略）、我輩甚だ之に惑ふ」（時事小言）と、経費節減論に傾く府県会の実状を非難していたのとはほぼ軌を一にしていたのである。

また交詢社系の運動は、この一種の高福祉高負担論を持ち得たがゆえに、逆に急進的な行政機構の民主化要求をもつこともできたのである。交詢社系が多数を占めた兵庫県会は、明治十三年と十四年、郡長公選を建議し、明治十五年には県令公選を建議している。それも次のように人民に自治の精神を体得させ、自治「事業ノ興廃」は自ら負担する税の「費額ノ増減」の結果であることを自覚させるためであった。

先ニ郡区ノ改正アル、其ノ主トスル所ハ則チ人民自治ノ精神ヲ培養スルニアリテ、一国ヲ組織スルノ基本ヲ鞏固ナラシムルニ外ナラズ、人民ニシテ自治ヲ期セザレバ安ク能ク一国ノ自治ヲ望マン。彼ノ地方税ノモノタル、其ノ費目公共ノ資金ヲ以テ公共ノ事業ニ用フルニアリ。故ニ其ノ事業ヲ興廃シ、其ノ費額ヲ増減スルハ、総テ人民ノ本分ヲ以テ議定シ参与スベキ公権ニシテ、決シテ地方有司ノ敢テ専有シ得ベキ私権ニアラズ。殊ニ人民公衆ニ代リ事務ヲ弁理シ休戚ヲ負担スル郡区長選任ノ公権ノ如キ、夙ニ有司ノ掌裡ヲ脱シテ人民ノ手中ニ移サザルベカラザルハ理ト勢トニ於テ止ムベカラザルモノナリ。試ニ其ノ性質ト其ノ職任トヲ考案シ来ラバ何ゾ必ず多言ヲ贅^{ぜい}スルヲ用ヒン。（郡区長公選ノ再建議）明治十四年六

ちなみに明治十四年七月には、神戸交詢社員を中心に組織された兵庫県憲法講習会が、中井城太郎外三人の名で、地方長官公選を明記した私擬憲法草案である「国憲私考」を起草していた。また交詢社支配下の兵庫県会は、明治十四年十一月と明治十五年十一月の二度にわたって開催された関西連合府県会議員懇親会のイニシアチブをとり、自らの影響力を国家のレベルにまでおし広げようとしていた。この急進主義の背景には、地域住民の選挙した地方政府は、地域住民にとって最良の政府であるとの確信があったのである（桐原捨三『府県会議員の参考に供す』『神戸新報』明治十五年四月二十五・二十六・二十八日）。そしてそれは、権利を得て「低税ヲ争」わない交詢社の影響下にある上層の人々の公共心（「恒心」）に対する確信であった。

しかしさすがの森岡も、薩長藩閥が政府内の国会早期開設派大隈重信を追放した明治十四年政変後になると、徐々に民権運動全般に対する弾圧政策の方向へ傾いていった。官吏・準官吏の政治活動の禁止などはまさにその現れであり、以後森岡県政に支えられてきたはずの交詢社、改進黨系民権運動も神戸において急速に力を失っていく。

それではなぜ森岡は、交詢社系民権運動の支持から、弾圧に転じたのだろうか。しかしそれを考えるためには政治の表層だけを眺めていてもわからない。交詢社系民権運動を支えた社会的基盤に注目してみなければならぬのである。

交詢社系民権の基盤

交詢社系民権運動を社会的に支えたものは、一言で言えば、外国商人からの商権回復運動や官民一体となった直輸出貿易の推進の中でつくりだされた商工業者（資本家階級）の階級的な

第三節 都市行政の展開と自由民権運動

結集であった。

大坂商法會議所会頭で元薩摩藩士族の五代友厚が、明治十四年、住友財閥の番頭広瀬幸平らとともに大阪の経済界を結集して関西貿易社を設立し、直輸出に乗り出そうとしたことは広く知られているが、西日本最大の開港場神戸の政財界もまたその動きと無関係ではなかった。

神戸において、商工業者の社会的結集を目指した交詢社系の団体神戸商義社は、明治十四年の初頭、盛んに直輸出貿易の必要性を力説していた。例えば、機関誌『神戸商義社雑誌』の誌上において、箕浦勝人は「されば此の毒虫（外国商人）を駆除撲滅せん事今日急務中の急務にして、若し遷延猶予せば其の害日一日より深く、遂に本根枯瘦して満場毒虫の巢窟となるべし」と、口をきわめて外国商人を難じ、「輸出直売の説」を説いていた（品物に二ツの変化ある事）『神戸商義社雑誌』第四号、明治十四年二月）。また鹿島秀麿は、明治十年代初頭の国家の財政危機について「抑財政ノ困難タル、其ノ原因決シテ一ニ局促スルモノニ非ザルナリ。戊



写真 10 『神戸商義社雑誌』

辰ノ戦ヨリ維新ノ際ニ及ブマデノ費用ニ止マラズ、維新後ノ改革亦タ莫大ノ費用ナリトス。然レドモ眼ヲ転ジテ之ヲ窺フトキハ、唯リ戦争ノ不幸ト改良ノ必須上ノミ之ヲ致セシニハ非ズ。外国貿易ヨリ来ス所、其ノ弊害損失尤モ原因ノ大ナルモノヲ占ムル」との認識を示し、殖産興業のための積極的改革の停止即ち「院省官使府県ノ諸費」の削減（財政緊縮）よりも、直輸出による利益と外貨の獲得にその

打開策を求めていた『神戸商義社雑誌』第七号、明治十四年四月）。これは明らかに五代らの関西貿易社創設の意図と軌を一にする議論であった。五代もまた国家の財政危機を、財政緊縮によってではなく、直輸出の推進によって克服するため関西貿易社を創設しようとしていたからである。ちなみに神戸財界と五代の直接的なつながりを示す例としては、明治十四年政変後まで続いた五代と、神戸築港を推進するために創設された神戸棧橋会社との関係があげられる。

それでは交詢社の影響の強かった神戸財界はなにゆえに関西貿易社の直輸出政策を支持するかのような行動をとったのか。直接的な原因は、そもそも中央において関西貿易社構想を推進したのが、大久保利通政権以来五代友厚と盟友関係にあった大隈重信であったからであった。福沢諭吉率いる交詢社は当時大隈重信の政治的別動隊であった。交詢社の影響の強かった神戸財界が関西貿易社同様の直輸出会社の設立をもくろんだとしても、それは当然だったのである。

しかしより重要な原因は、交詢社系民権——とりわけ神戸商義社——が、直輸出を通じて神戸の資本家を政治的階級として結集しようとしていたことであった。神戸商義社の直輸出推進の方針をうけて明治十四年一月、商業調査のために単身ロンドンに渡り、さらに同年十一月、雑貨直輪貿易のため丸越組を創設した北海道移民会社赤心社社長鈴木清が神戸商義社の目的を「語ニイワズヤ、政府ハ人民ノ反射也ト、当社ノ進歩ハ社員諸君ノ反射ニヨル、当社ノ政事ハ諸君ノ自ラ取ル所、此ノ社ハ事業会社ニ非ズ、神戸港中ノ輿論ヲ維持シ能ク商業ノ機軸ヲ占メ区内ノ勢力ヲ藹カサントスル者也」（会社ノ盛衰ハ社員ノ反射）『神戸商義社雑誌』第二号、明治十五年一月）と述べているが、そのことは、商義社が直輸出政策の推進を通じて単に経済的利益

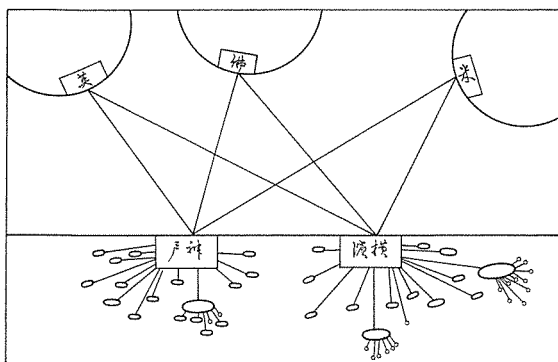


図 3 丸越組直輸出構想図

をあげるだけでなく、その一方で資本家階級の政治的結集を計ることを目的とした団体であったことを示している。すこし推量を交えて述べておくと、神戸商義社は、直輸出の推進、商権の回復という、商工業者にとって自らの利益の追求であると同時に国益の追求でもある課題に挺身することによって、商工業者達の「恒産」を政治的「恒心」の条件にし、議会政治の安定した基礎を確立しようとしていたのである。

直輸出政策の推進が交詢社系民権派を支えたというのはこうした意味においてであった。ちなみに上記の丸越組は、明治十四年から明治十七年にかけて、執拗に直輸出の可能性を探り続けた。「前田正文文書」(国会図書館所蔵)には、「丸越組内国貿易商」を名乗る池田清助ほかによる、明治十四年六月と明治十七年十月から十一月にかけての直輸出に関する「嘆願書」類が収められている(図3)。宛先は森岡兵庫県令のものが一通と、あとはすべて前田正文名宛であるが、前田といえば、五代とともに大隈重信を支えて直輸出政策を進めようとした人物だったのである。

明治十四年 政変の影響 しかし、この商工業者達の「恒産」を「恒心」に転化させようという試みは、明治十四年政変の引金となつた北海道開拓使官有物払下事件の勃発をさかいに、現実性を失

つていった。直輸出計画の延長上にあつたこの払下げが、汚職事件として世論の批判をあびて実現不可能となり、直輸出計画による商

工業者の結集が困難となったからである。商義社の中心人物であり、交詢社系民権のリーダーでもあった鹿島秀麿は、明治十五年劈頭、十四年の政変の時、困惑し開店休業の觀を呈した商義社のありさまについて次のように言い訳している。

昨年（明治十四年）ハ社会ノ景況政事上ニ商法上ニ大變動アリテ、別シテ下半年ニ多シ。八月上旬該ノ開拓使官有物松下ゲノ事アルニ当リテ、当社ハ山本氏ノ言ノ如ク死ンデアリシヤ、眠テ居シヤ。此ノ事耳朶ニ触ル、ヤ否、社員ノ悲憤慷慨各膝ヲ交ヘ額ヲ集メ、奮論激説演説ニ會議ニ東西奔走、深夜退社ノ後モ尚路傍ニ談ジ私家ニ会シ百万尽力セリ。輿論ノ当港ニ反響セシハ当社員ノ外ニ誰レカ其ノ力アリトスルヤ。（鹿島秀麿「商義社ノ店卸シ」『神戸商義社雜誌』第二二号）

本来政府の直輸出計画を支えなくてはならない交詢社系民権が世論にひきずられて反対派に回ってしまったのである。こうした結果、直輸出・商権回復運動によっても交詢社系民権運動は安定した社会的基盤と世論に対するリーダーシップを確立することができなかったのである。そうであるならば、森岡県政にとって交詢社系民権は不要であった。だから森岡は交詢社系民権の育成政策を十四年政変後は放棄し、新たな議会支配の方法を模索することになったのである。

3 松方財政下の神戸

商工業者団 交詢社・改進黨系民権運動の衰退が始まったとき、折からの松方デフレ（不況）の進行とも重
体の解体 なって、その基盤になるはずであった商工業者の社会的結合は急速にその凝集力を失ってい

った。いくつか例をあげておこう。

明治十一年十月、神田兵右衛門・藤田積中・北風正造らは兵庫商法会議所（鍛冶屋町旧北浜総会所）を設立し、さらに三新法の公布により神戸区が成立すると神戸区商法会議所と改め（明治十三年東川崎町に移転）、神戸の商工業者の社会的結集を図っていた。しかしそれも松方デフレ期になると事実上壊滅してしまい、明治十九年に至ってようやく再興されるありさまだったのである。

また明治十六年七月になってようやく設立許可のおりた神戸株式取引所も、同年十二月柴町三丁目においてようやく開業にこぎつけるが、洋銀の投機的取引をめぐる両替商と貿易商の対立に巻き込まれ、隆盛を見ることなく明治十八年九月には解散に追い込まれている。そのほか、明治十年設立の米商会所も衰退に赴き、開港以来、貿易取締機関としての役割を果たしてきた貿易会所も、明治十四年ごろから衰微の兆候を示し、ついに明治十八年四月解散を決議し、十九年一月、五厘金徴収廃止を出願、認可を得て最終的に消滅するに至っている。

資本家の 腐敗 としてその一方で、神戸の資本家達の実像は、目先の利益を得んがために、輸出品である茶やマツチの粗製乱造に走り、また洋銀や米穀の投機的取引に狂奔するありさまであったのである。

る。とりわけ洋銀投機は最終的には刑事事件にまで発展した。すなわち明治十四年六月、柴町三丁目に両替仲間集会所が設立されると、貿易金融のためではなく投機のための洋銀取引が横行するにいたり、十五年八

月には代言人品川正藏・加藤政徳の二人が、集会所出入りの人々を金銀貨幣の空売買のかどで告発するという事件がおきた。それが契機となって、今度は武田九右衛門・池田貫兵衛・山本亀太郎ほか一二人の貿易商が、両替商から分離して別の洋銀取引所の設立を企図するに至った。事態を重くみた神戸区長村野山人は株式取引所設立に両派の協力を得ることによって、両替派と貿易派の調停を試みたが、それも、明治十六年一月二日の諏訪山常盤楼で開かれた両派調停のための新年宴会が逆に紛糾したことによって失敗。村野は、同月二十三日、両替仲間集会所、貿易商出張所両方の認可を取り消すという強硬手段に訴え、両所への集会さえ禁止した。しかし洋銀投機熱はおさまることを知らず、同五月栄町三丁目に不二舎という両替所が開設され、そこで取引が継続された。そこでついに神戸警察署による一斉検挙（八〇余人）が行われるにいたった（不二舎事件）。しかしそれでも貿易商や両替商は洋銀取引を停止しようとはしなかった。間もなく居留地八二番館内に、八一番館トムネーの発起で洋銀売買集会所が設けられ、取引は継続された。十二月十六日、神戸警察署は再度の大検挙（一六〇余人）に踏み切ったのである。

こうした資本家層にはすでに「恒心」をもって地域の民主主義を担い、地域社会に対して強力なリーダーシップをつくりだしていく力などなかった。森岡県政が交詢社系民権運動を見限ったとしてもそれは当然だったのである。

民権運動の弾圧 と県政の変質

森岡県政は、ほぼ明治十四年政変を境に、交詢社系民権運動の支持者から民権運動全般に対する抑圧者に、急速にその立場を変えていったのである。明治十六年一月十六日、森岡県令の懷刀といわれた山田為暄警部長は県下各警察署に、「治安を害する事甚だしき」がゆえに、「近

頃(略)名を學術又は懇親会にかりてその実政談をなす「演説者の輩」の早急な調査を命じた。それが弾圧の始まりであった(『兵庫県警察史』)。とりわけ、当時ようやく青年層の組織化にのりだしつつあった品川政蔵らの運動に対する弾圧は徹底し、学生は政治活動への参加がその後厳しく取り締まられることになったのである。

もちろん、議會政治の確立によって強力な政治的リーダーシップの確立を目指した国家と森岡県政の試みは当然その後も続けられた。しかしその方法は、かつて交詢社に期待したように、資本家層を基盤にした下からの世論の組織化に期待してそれを行うのではなく、江戸時代以来の長い伝統をもつ町村や仲間の社会的結合に改めて法的保護を与え、「旧慣」を復活させ、それを基礎に議會政治を確立していこうとする方法であった。明治十七年十二月には「第一条 農工商ノ業ニ従事スル者ニシテ、同業者或ハ其ノ營業ノ利害ヲ共ニスル者ハ、適宜ニ地区ヲ定メ、其ノ地区内同業者四分ノ三以上ノ同意ヲ以テ組合ヲ設ケ規約ヲ作り、当所ノ認可ヲ請フベシ」とし、「同業組合準則」が県下に布達された。營業の自由の名のもと抑圧されてきた株仲間の伝統がはじめて公認され装いを新たに復活した。

また明治十五年には「神戸各町連合會議事細則」「傍聴規則」(東京市政調査会蔵)が定められ、町村を基礎にした議會制度である連合町会の法的地位の強化が図られた。

そして、この動きを集約し、一種の共同体的「旧慣」を近代的議會制度の基礎に位置づけて改めて地域における議會制度の確立を図ろうとしたのが、実は明治十四年以降内務省を中心に進められた地方自治制制定の動きだったのである。

第四節 神戸市制の成立

1 公共事業への要求の拡大

デフレ下 議会制度の確立を通じて地域（都市）行政に強力なリーダーシップを確立しようとする努力は、の神戸 以上みてきたように松方デフレ期に入った時点で一頓挫をきたした。しかしちょうどそのとき

になって、地域社会からの公共事業要求はますます大きなものになってきた。その原因の一つは、明らかに産業革命へむけての日本経済の胎動であった。しかし今一つは、その裏返しとしての、貧困問題の顕在化であった。神戸はもともと貧困者の流入によって膨張してきた都市であったが、松方デフレ下にあつて、その貧困問題は明らかに深刻の度を増していった。その事情は『神戸開港三十年史』によれば、次のとおりであった。

不景気は最早其の極点に達したり、細民の困難は、最早典物に供するの品なく、彼らの救済主として頼める隣寸業者は、薬品欠乏と称して休業する者多し。茶焙賃金は前年に比して、更に参四銭の下落を来し、茶撰一貫目の賃七銭にして、一日三貫目の茶撰は易々たる勞にあらず、此の勞働をすら需要に限り

ありて、就業者競争の有様なれば、労力を有する者にして、労働の外に徘徊する者其の数挙げて算ふべからず。人力車夫は日々増加すと雖も、乗客は日々減少するの現況たり。加ふるに地方一般の不景氣なれば、兵神の間に糊口の途を求めんとして、雇人口入営業者の門に集る田舎漢は、口入営業者を困却せしむる迄多し。

十九年に兵庫第一部長牧野伸顯が行った『民心向背景況調』も、同様に、当時の神戸の状況を「十中ノ七八ハ貧民ナリ」と述べていた。さらに、経済的貧困と同時に、賭博や売春の盛行など社会道德の崩壊現象も起こっていた。

しかも重要なことは、明治二年に元神戸村名主生島四郎太夫らの援助で発足し、明治四年以降は県の積極的な支援を受けて、一時は「沖人夫二百名」（『神戸開港三十年史』）など千人を超える収容者数を数えるまでに発展した、関浦清五郎（もとは地方の角力取で当時は仲仕寄場を設け早船営業をしていた。なお「兵庫県史料」などでは清次郎となっている。）の経営する貧民収容施設百人部屋なども、ほぼ明治七年から十年にかけて瓦解同然の状態になってしまっていた点であった。関浦自身明治十年代には神戸を離れていた。松方デフレ期には頼るべき伝統的救貧施設のないところへ、貧困者が流れ込んできたのである。

貧困問題と公共事業要求 このため、明治十年代後半、デフレ下の貧困問題の解決のためにも社会資本の必要性が増大し、公共事業の拡大を要求する世論が急速に台頭することになった。そしてその世論を

形成する先頭にたったのが、明治十七年に発刊され、以後、若干の紆余曲折はあったが、神戸を代表するジャーナリズムへと発展していった『神戸又新日報』であった。

表 5 「神戸将来の事業」
構想

神戸将来の事業	
①	市区改正
②	商法会議所設立
③	商業学校拡張
④	クラブ拡張
⑤	直輪出会社設立
⑥	湊川堤防取除
⑦	瓦斯燈設置
⑧	道路改良
⑨	測候所設置
⑩	会堂設置
⑪	劇場改良
⑫	物品展覽場設立
⑬	旅店新設
⑭	公園地設置
⑮	栈橋増設

資料：『神戸又新日報』明
治19年9月10日～
10月10日

『又新』は、明治十九年二月五日から十日にかけて四回にわたって「旧穢多非人を保護するの議」（社説）と題し、明治四年のえた非人などを平民同様とすることを定めた、いわゆる「解放令」以後も、「果して已に一般人民と同等同一の取扱

を世間に受け、決して其の権利の上に於て他の平民と異なる無きの実あるかを考ふるに、然らざるものあるを明言せざる可からずとの認識のもと、被差別部落民の生活と職業の改善のための、行政の積極的保護政策を求めたのを皮切りに、防疫（特にコレラ対策）・救貧のための行政の積極的活動を求めるキャンペーンを繰り広げた。

さらに一歩進めてそのキャンペーンを、十九年の後半には、公共事業全般の積極化のためのキャンペーンへと発展させた。九月十日から十月十日にかけて、「神戸将来の事業」と題して、表5に掲げた諸点にわたる神戸の「外観と体裁」にかかわる公共事業の実施を力説したのが、まさにそれであった。これらは、当時中央（内務省と外務省）において立案されつつあった都市計画事業、東京市区改正事業同様の事業を、神戸において実施させようとするものであった。

そしていきついた所が次の様な政治論だったのである。

今世人に向ひ、干涉主義愛すべき乎、放任主義惡むべき乎と問はば、誰れか干涉主義の惡むべくして放

任主義の愛すべきを答へざるものあらんや(略)而して民業の独立を鞏固にせんには、成るべく政府が其の手を控へ、干渉の度を減ぜざるべからざるを以て、所謂放任主義こそ民権の為には甚だ大切至極のものなりと雖も、而かも我輩^{ひそ}弱かに考ふるに、其の民業上の盛衰に於ける景況如何に依ては、或は政府が一時放任主義を廃して干渉主義を活用せざるべからざる場合在て存すべきを信ずる也(『又新』明治十九年七月十三日)

「代議政体は最善良なる政体に非ず」これが結論であった。

このようにして『又新』は自由放任主義をモットーとする自由民権派ではなく、明治十四年以降の官僚主導型の保護主義的都市行政を支持する方向に傾いていった。ちなみに兵庫県が明治十九年四月から県布達告示等を『又新』に登載することをもって「公布式」としたこと、これに對し、県会を支配していた立憲改進党の系統の雑誌『政友』が猛烈に反対したことも、こうしたことと関連していた。『又新』のこの論調は、必ずしも当時の神戸市民全体の世論とはいえなかったが、『又新』が世論を創造する有力なメディアであったことだけは確かであった。

そしてこのように転換しつつある世論を背景に、政府や県は強力行政による積極的な公共事業の推進をはかるために再び都市の自治確立の試みを開始したのである。

2 地方自治制の形成

地方自治の精神 こうして地方行政に強力なリーダーシップを生み出そうとする政府や兵庫県の側は、あらためて地域社会に自治を確立しようとし始めた。その場合依拠しうる社会的基盤は二つであった。

一つは町村や同業組合といった国家の法的保護（三新法・同業組合準則）によってよみがえった伝統的共同体（旧慣）であった。いま一つは、先に述べた強力な行政による積極的な公共事業の推進を期待する世論の存在であった。政府なり兵庫県の側が再び地方自治における議会制度を確立しようとすれば、この二つの基盤を組み合わせて、かつての交詢社系民権運動に代わる新たな議会政治の基礎を確立する必要があった。ではそのためには具体的にはどのような方法があったのだろうか。

第一の方法は、町村を基礎に町村会で選ばれた代表が郡会を構成し、郡市会で選ばれた代表が府県会を構成するといった具合に、町村共同体に基礎を置き、その町村「団結」の原理を次々と上位の団体へ拡大していくことによって、各レベルの議会（地方自治）をつくりあげていこうとする方法であった。これは町村共同体の自治と大規模な近代的公共事業の接点を創り出すべくつくりあげられた新しい地方自治制となつてあらわれた。

神戸に適用された市制に即して、その新しい地方自治制の要点を示すと表6の通りである。

この市制という法律の条文では、市（市会）という団体が町村共同体を基礎にすると書いてないが、市が

第四節 神戸市制の成立

表 6 市 制 の 概 要

市 民	住 民	市内に住居を占める者。公共の造営物並に市有財産を共用する権利を持ち、市の負担を分担する義務を負う。
	公 民	「帝国臣民」にして公権を有し、独立の男子（25歳以上・独立生計）で2年以上市内に住み、市の負担を分担し、市内において地租を納めるか若しくは直接国税2円以上を納める者。 市の選挙に参加し市の名誉職に選任される権利及び義務を有する。
市 会	選 挙 権 被 選 挙 権 定 数 選 挙 方 法	市公民 市公民 34人 三級選挙（直接市税の内選挙人総員の納税額を3分し、その3分の1を納める上位納税者を一級選挙人、次3分の1を納める中位納税者を二級選挙人、最後3分の1を納めるその他の納税者を三級選挙人とし、各級同数の議員を選挙させる方法。ただし被選挙人はどの級から選挙されてもよい）。選挙区は便宜によって設けてもよい。
	権 限	市を代表し、市制に準拠して市に関する一切のことについて議決をおこなう権限を有する。
執 行 機 関	市 参 事 会	市長1人、助役1人（市会による選挙、任期6年）、名誉職参事会員6人（市公民中30歳以上にして選挙権を有する者より市会が選任、任期4年）によって構成。 市を統轄し行政事務を担当する。
	市 長	市会が推薦した3人の候補者の内から1人を内務大臣が選び、天皇に上奏し裁可を得て選任する。任期は6年。また本人が公民であるなしは問わない。 市政一切の事務を指揮監督し処務に渋滞のないよう務める。

町村同様「隣保団結」の団体という定義を受け取っていたこと、さらにはこの都市でも市制成立直後に市議員選挙区として学区がよみがえり、市議員が事実上学区（町組）代表となったこと、また徐々に市会が都市全体の代表というよりも「予選体制」と呼ばれる地域代表の妥協のシステムへと変容していったことなどを考えると、市も行政町村同様町村共同体を基礎にしていたことがわかる。

しかしこのような地方自治制度をつくただけでは、地方行政を進めていくのに必要なリーダーシップは生まれなかった。地方自治の精神を体现し各レベルの議會を支配し得る強力な「与党」を確立しなければならなかった。その確立が第二の方法であった。

政党の二つ　ところで地方自治制制定当時、有力な議會勢力のつくりかたには、次の二つがあると考えられるパターン　一つは、神戸では主に立憲改進黨系の人々が強く主張した、主義に基づく人々の

強固な結合、即ち政党をつくりだし、党と党、主義と主義の争いを媒介に強力な議會勢力をつくりだしていくという方法であった。それは例えば次のような主張に基づくものであった。

何事に依らず事業を成就するの間には、必ず二期の時代を通過するものなり。其の初めを準備の時期とし、其の次を実行の時期とす。（略）政治上の運動も（略）今日以往は準備の時期に属し、今日以後は実行の時期に属す。準備の時期に当りては、其の政治論も（略）仮令其の政治論は微細の点迄及びたりとするも、口に之を唱ふるに止まりて実に之を行ふにあらざれば、之が為め利害を感じるもの極めて稀れに、議論上に於ては兩者大に相違する所あるも、双方相譲りて尚ほ一党派の下に立ちたるもの少しとせず。然るに今や我国は政治上漸く準備の時代を通過して実行の時期に移り、吾人が曾て熱心に論弁したる政

治改革の問題は、議員の選挙法、政党内閣の制度、地方自治の制度等の如き着々之を實行せんとするの場合とは為れり。(略)吾人が今日努むべきの要は、此の際互に政治上の意見を表明して意見同じき者は合し、意見の相異なるものは離れ、密着して離れざるの党派を結合し、旗幟を国会議場の一方に立て堂々輸贏を争ふに在り。(加藤政之助「祝辭」『政友』第一号、明治二十一年十月)

いま一つは、むしろ明瞭な主義を掲げず、そのことによって逆に「旧慣」に根ざした地域社会の「隣保團結」の關係を維持・確立して大同團結をはかり、それを基礎に一大議會勢力をつくりあげようとする方法であった。当然この二つは対立するものであった。だから最初の方法を主張する立憲改進黨系の『政友』は、この後者のやり方を次のように非難した。

所謂大同團結は何等の目的を以て結合するもの歟、後藤伯が東北漫遊の際に為したる演説及び伯の機關たる政論の云ふ所に據れば、大同團結は藩閥排斥の爲め、国会に於て勢力を得る爲め、外交政略の爲めに必要なりとするに在り。左れば此の必要を充たすの目的を以て結合を謀るものに外ならざるべし。大同團結の目的とする所夫れ斯くの如し。然れども其目的を達するには果して如何なる方法手段に據るべき歟は未だ嘗て一言半句も之を公にしたることなし。唯だ前述の三必要を感じるものは共に來つて大同團結を組織すべしと云ふに過ぎざるのみ。左れど苟くも五官を具へて普通の知識を有する者は、何人と雖も此等の必要を感じざるものはあらざるべければ、斯かる目的を以て殊更に團結を謀るの要あらず。加之ならず単に目的を同ふするの故を以て結合したる團結は、遂に其の無効に帰せんことを恐るゝなり。何となれば假令目的は同一なりとするも其の之を達する方法手段に至りては未だ必ずしも同一なりと

謂ふべからざればなり。『大同団結を論ず』『政友』第五号、明治二十一年十二月」

しかし国家や兵庫県にとって、前者の方法は既に明治十四年以前に実験済みであった。だからこの段階で国家や兵庫県が目指したのは主として後者の方法であった。

大同団結運動の展開

中央では、井上馨が、当時地方自治の担い手たる名望家層を基盤にした政党、自治党の組織化に奔走していた。兵庫県では県の意を体した『又新』が、逆に大同団結運動に目をつけた。条約改正・地租軽減・言論自由の三大スローガンのもと、町村の「隣保団結」を寄せて郡市の「隣保団結」を創造し、その郡市の代表を結集して一大政治勢力をつくりだそうという大同団結運動の試みは、外交問題では対立していても地方自治制をつくりだした政府の意図とある意味では一致していた。大同倶楽部系の団体兵庫県同志会が結成されると明治二十二年六月二十日、『又新』は社説で次のようなエールをその同志会に送った。そして自ら大同派の機関紙となっていたのである。

同志会は一個人の団体にあらずして団体の団体なり。而して各郡市の団体は如何なるものなる歟（略）、同志会が各郡市団体に向かって求むる所は、一人の常議員を出し通信員を置き、会員一ヶ年若干の醵金を徴収するに止まりて、敢て其の他に及ばざるを見れば、各郡市の団体は其名義の如何に關せず、若干の人員を団結したるものなれば、則ち団体として認むるものゝ如し。然れども各郡市に数個の小団体を形造ることを許さず、数個の小団体あるものは、大同団結の主義に基き小異を棄てゝ大同を取り、一大団体を組織せしめ、充分に自治独立の資格を形造るの方案なりと。同志会の目的果して斯の如きものなりとすれば、同志会の組織は、地方分権の原則に基き、各郡市団体の自治独立認めたるものなりと評す

べき歟。同志会の組織地方分権の主義を實行したるものなりとすれば、従来我邦に行はれたる中央集権主義の団体とは大に其趣きを異にし、区々二三人の進退を以て其勢力に影響せず

『又新』が兵庫同志会を地方自治制に最もなじむ組織形態を備えた組織だと見なしていたことがわかる。

では、強力な地方行政・議会制度を創出するための以上二つのやり方は成功したのだろうか。第一のものは不完全ながら地方自治制として定着した。しかし第二のものは成功しなかった。『又新』の大同団結運動への期待は、やがて明治二十三年にはいり、兵庫同志会が立憲自由党結成へと純化を遂げていく段階では裏切られることになったのである。

立憲自由党 憲法制定を目前にして、板垣退助を中心に旧自由党系メンバーを結集して本格的な政党を結成へ 成しようとする動きが始まると、その波は兵庫同志会をも巻き込んだ。明治二十三年一月十

三日、姫路において、中央から板垣退助・植木枝盛・小林樟雄らを招いて同志大懇親会と兵庫県同志会臨時総会が開催されたが、そこでの討議され決議された議案は

本会は表面社交上の組織なるも、裏面に向きて視れば政社たる大同倶楽部に気脈を通じ、其に政治上の運動をなさんとするにあり。然るに客年十二月に至り、板垣伯は大阪に於て政友大懇親会を起されたるに当たり、大同倶楽部も臨時総会を開き其の主義を発表するに至れり。茲に於てか我同志会も一定の主義を決せざるべからざるの時機に遭遇したるを以て、本日臨時総会を開きたる所以なり。諸君氣運の向かふ所を察し宜しく評議せられん事を望む。(『又新』明治二十三年一月十五日)

というものであった。要するに板垣の愛国公党結成の動きに合流するというものであったが、内容的に重要

なことは、地域の「隣保団結」の関係を基礎に一大議會勢力の組織化を図るという大同団結運動の当初の理念の破綻が宣告され、「主義」に基づく団結という改進黨系同様の政党結成の方式が改めて主張された点であった。結局地方自治を支える運動としての大同団結運動に対する『又新』の、そして『又新』がその意を体した県や国家の期待は裏切られたかたちになったのである。『又新』を代表して同志会の幹事を務めていた村上定は臨時總會に対して辞任の意思を伝達し、十四日付けの『又新』において「各地方の団体に充分なる権利を与へ地方自治の精神を培養せんことを期した」同志会当初の目的が失われたとして「兵庫県同志会を脱す」（『又新』明治二十三年一月十四日）る旨公表した。結局神戸において地方自治制は「仏つくって魂いれず」という状態、つまり強力な「与党」なしの状態でスタートを切ることになったのである。

付け加えておくならば、この後兵庫県政界は、「主義」に基づく二つの政治勢力に急速に色分けされていくことになった。先の同志会臨時總會後、数日を経ずして兵庫県愛国倶楽部結成の準備が開始され、結果的には兵庫同志会の立憲自由党兵庫県支部への衣替えが急速に進められていった。そして神戸では、それと対抗して立憲改進黨が再び台頭することになったのである。

第五節 神戸市政と都市計画

1 初期の神戸市会

神戸市の誕生 神戸市は明治二十二（一八八九）年四月一日誕生した。それは、人口一三万五千人、予算規模約五万円の自治体の誕生であった。ちなみに明治二十六年に作成された『神戸市役所統計表』から、初期（明治二十五年）の神戸市の市勢を知りうる指標をいくつかあげておくと、表7のとおりである。

そしてこれだけの規模の都市を代表し統轄するべく設けられたのが神戸市会であった。明治二十二年四月第一回市会議員選挙が行われ、神戸市最初の市会議員が誕生した。その内訳は表8のとおりであった（ただし、この第一回市会議員選挙では、未だ選挙への市民の関心が低いため投票率がきわめて低く、選挙にほとんど競争らしい競争がなく、結果的に兵庫・神戸の「名望家」が議員の多数を占めた）。

初期の市会 では、誕生した神戸市会は、当初期待された神戸市政に強力なリーダーシップを生み出すシステムとして有効に機能したのだろうか。しかし、それを考える前にまず日清戦争の勃発す

る前年、明治二十六年までの初期の市会における主な出来事を年をおって概観しておこう。

表 7 神戸市勢（明治25年）

項 目	実 勢
人 口	14万8,118人 {男 7万8,717人 {女 6万9,401人
戸 数	3万6,473戸
地 価 総 計	153万7,324円25銭 (内市街宅地 118万9,580円76銭)
地 租 総 額	3万8,434円34銭 (内市街宅地 2万9,739円79銭)
国 立 銀 行	6 (資本金 744万円)
私 立 銀 行	2 (資本金 210万円)
銀行類似会社	3 (資本金 19万円)
株 式 会 社	30 (資本金 1,529万円)
同 業 組 合	34
農工業会社・製造所	30 (資本金 53万559円)
公立学校 (分教場とも)	14
私 立 学 校	11
市役所職員数	80人
市歳入予算 (明治26)	4万6,090円
歳出予算 (")	3万8,446円
臨 時 費 (")	7,643円
各区歳入予算 (")	4万7,850円
歳出予算 (")	4万4,140円

資料: 『神戸市役所統計表』(後の『神戸市統計書』)

明治二十二年の市会

そこではまず市長・助役・参事会員などの選挙、市長・助役の俸給の決定、議事細則の決定、勸業・土木各常設委員会の設置など、市政の骨組みが確立され、さらに最初の(明治二十二年)度予算が可決された。またその後の市政を占う上で重要だったのは、水道の市営方針の決定と区会条例の制定であった。特に後者に

よって、伝統的組織の存在した葺合・神戸・湊西の三財産区の区会がつくられた。

明治二十三年から明治二十四年にかけての市会

そこでは後でも触れる選挙会取消訴願事件、市会の市長給与削減に伴う市長辞職問題、県の三部経済制存続問題など、政治的紛争が矢継ぎ早に起こった。とりわけ三部経済制存続問題は明治二十三年から二

第五節 神戸市政と都市計画

表 8 最初の市会議員選挙（明治22年4月）

等級	1 級			2 級			3 級		
区	氏 名	党派	得票	氏 名	党派	得票	氏 名	党派	得票
葺合	万谷栄太郎		7	井上藤次郎		8	山本繁蔵	自由	52
							滝本甚右衛門	改進黨	47
神戸	森本六兵衛	自由	3	小寺泰次郎	自由	16	山田左兵衛	改進黨	66
	橋本藤左衛門		4	池田貫兵衛		10	塚本伊左衛門	改進黨	47
	杉山利介		5	生島四郎左衛門	改進黨	14	中西市蔵	改進黨	75
				桑田弥兵衛	自由	15	船井長四郎		35
湊東	中島大二	自由	5	友成徳二郎	改進黨	13	直木政之介	改進黨	27
							高德藤五郎	改進黨	21
湊西	山本弥兵衛	改進黨	9	沢田清兵衛	改進黨	23	神田兵右衛門	中立	158
	神田甚兵衛	中立	7	魚澄惣左衛門	自由	26	岡田元太郎	自由	136
	明石甚八	改進黨	7	上田栄次郎	改進黨	28	川西清兵衛		84
	柏木莊兵衛		6	黒田仁兵衛		25	加藤治郎兵衛	改進黨	92
	水渡甚左衛門	改進黨	4	岸本豊太郎	中立	19	有馬市太郎		140
				小曾根喜一郎	改進黨	23	池長 通	改進黨	138

資料：『神戸市会史』1

十五年にかけて市会を揺るがす最大の政治問題になった。ことの発端は、明治二十三年に制定された府県制によって、明治十四年以来続いてきた兵庫県の三部経済制が三府（東京・京都・大阪）でないという理由で廃止されようとしたことであった。明治二十三年八月十四日市会が、市部の経済的負担の増大を理由に存続陳情のための委員を選出して以来、三部経済制存続は神戸市会の総意となったのである。その後神戸市会は二年にわたって政府および帝国議会に陳情を繰り返した。そして、明治二十五年六月にいたって府県制一部改正法が成立し、兵庫県の三部経済制は存続することに決したのである。また明治二十三年には衛生常設委員、予決算調査委員の設置が可決され、水道敷設調査費が可決されている。

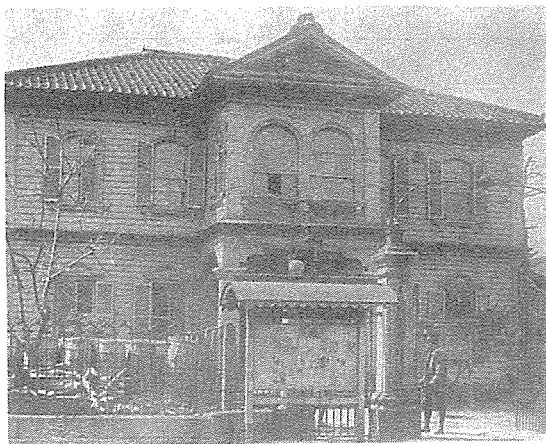


写真 11 市制当初の市役所

明治二十五年の市会

ここでは三部経済制の存続決定以外に、最初の市会議員半数改選が行われたことが最大の事件であった。またほかに、葺合には区会選挙のため三選挙区が、湊東区には区会が、このとき設けられている。

明治二十六年の市会

ここでは学務委員の選任、市長年俸減額案の否決が行われた。

初期市会 さてこうした日清戦争前年までの初期の市会の特質

特質をさぐるため、初期の市会の特質を表していると思われる三つの討議内容を示しておこう。

第一は周辺農村編入問題。明治二十二年七月、ようやく開

催された市会に対して兵庫県知事は「八部郡湊村、林田村ノ内吉田新田・御崎村・今和田新田・東尻池村・長田村」の神戸市編入を諮問した。当然神戸市の将来の発展を見越しての諮問であった。市会の中には「宜シク市ニ編入シ、市ヨリ之ヲ追立テントスルナリ。而シテ収入ノ如キハ、創始多少ノ損益アルモ、将来ヲ慮おもひはかルトキハ必ず利益アルヲ確信ス」との理由で、この諮問案に賛成する議員もいた。しかし多数は都市と農村の風俗の差、あるいはそれに伴う公的負担の差を楯にとりて反対し、諮問案を葬り去ってしまった。しかも

「折角県知事ヨリ諮問セラレ、本会ニ於テ審議ノ末、止ムヲ得ズ消滅シタリ。此ノ儘之ヲ開申スルトセバ、主務省ノ専行ニ放任スベキノ外ナシ、望ムラクハ今再議シテ如何」との議長の取りなしさえ受け付けなかったのである。

第二は市長俸給問題。明治二十二年十二月、市会は「他管下各市制実施地ヲ見ルニ、助役給ハ市長給ノ半額以上七分位ナルモ当市ハ半額ニモ足ラズ。又横浜ノ市長ハ年俸千五百円ナルモ、元区长タリシトキノ月俸ニ貳拾五円ヲ増シタルモノナレバ、当市長モ元区长ノ月俸七拾五円ナリシヲ以テ、貳拾五円ヲ増シ一ヶ月百円トセバ敢テ不当ニアラザルナリ」との理由から市長年俸の三〇〇円減額案を可決した。経費節減が「市民ノ与論」だからであり、「吾々代議士ノ任ニ在ルモノハ、一私人ニ対スル情交ノ為メ、市内全体ノ与論ヲ斥クルガ如キハ為スベキモノニアラザルガ故」にその「与論」たる経費節減要求には従わざるをえないからというのがその主張の根拠であった。市会は「与論」の減税要求に抵抗できなかったのである。当然内務省はこの決定を認めなかった。その結果、一部には反発もあったが、市会もようやく、市制には「年々之ガ許可ヲ請フ規定ナキ」故に「市長給ノ如キハ規定額トモ云フベキモノ」という市長給（実はより広く市吏員の給与）に対する認識を確立し、自らの選んだ市長（執行機関）との調和を回復した。

第三は市議補選問題。明治二十二年十二月二十五日、市會議員補欠選挙が行われたが、その選挙結果について落選した市内被差別部落出身の立候補者から、不正の訴えがあった。市会はさっそく調査したが、選挙に立ち会った小林助役から「市会ノ方惣数九十七票ニシテ、午前十時頃マデハ三十票計リナリシガ、ソレヨリ五六十名一時ニ湊^{つど}ヒ来リ、（略）此ノ人等ノ内、投票ヲ小使ガ代書シ居ルヲ選挙掛ニ於テ認め、之ヲ制シテ

代書ハ選挙掛ニ於テ本人ヨリ聞キ取り書記ニ代書セシムルモノトシ、其他ノ代書ハ匿名投票ノ趣旨ニ悖ルヲ以テ棄却スルコトニ予メ決議シ置キ、開票シタルニ之レアリタルガ故ニ棄却セリ」、また候補者名について誤記があるとして「棄却」したのもあり、その結果「同人ノ投票総数二十七票アリシモ無効二十一票有効六票ナリシ」との報告がなされた。それは訴えた候補者が指摘したこととはほぼ一致する選挙状況の報告であった。しかし一人の例外（マッチ業者直木政之介）を除いて市会は選挙を有効と判断した（事態を重くみた兵庫県は、選挙の無効を宣告し選挙のやり直しを命じた。そしてその結果別人が当選した）。

なおこの事件には直接的な関係はないが次のような後日談があった。それは明治二十三年の夏、この候補者が、部落内のコレラ対策に奔走中、自らコレラに感染し不慮の死を遂げてしまったことをきっかけとして、理事者と市会が対立したことであった。鳴滝市長は同年十月の議会に臨第一八号議案として、遺族に金一〇円を贈与することを提案した。理由は「抑モ該人^{そなた}ハ従来同部落公共ノ事ニ尽力シ」といわれるような「功績」があったからというものであった。この候補者の部落内に占める位置、また神戸市政に占める位置が推測できる。しかしこの提案を市会は無資格でコレラ対策にあたっていたことを理由に拒否したのである。

以上、初期の議会の様子を知りうる三つの事実を『市会議事録』から紹介した。これら三つの事例は、初期の市会の行動パターンをみる上できわめて重要だと思われる。

一つは、第二の問題にみられるように初期の市会は、初期の帝国議会（国会）同様、「世論」に無条件に引きずられる傾向があり、経費節減・民力休養（減税）論に傾き、執行機関と対立する傾向をもっていたということである。納税者の立場からは当然の世論である経費節減要求に対抗して、市長をはじめとする吏員の給

与等最小限必要な経費を自らの責任で「既定歳出」として保護するという世論に対するリーダーシップさえいまだ市会は持ち得ていなかったのである。

市民の排

他意識

いま一つは、市会は市民の支持をえるために、ともすれば人々の中にある素朴な排他的意識に依存する傾向があったことである。第一の問題のように、都市の将来の発展を考えれば、計画的に周辺農村を市域に編入しておくことは当然のことであったが、市会は都市と農村の風俗の相違を理由にそれを行わなかった。また第三の問題すなわちさきの市議補選における差別的措置も、被差別部落に対する排除の観念におもねった不当な措置であった。

なお当時の神戸市において市民の排除の意識といえ、当然居留外国人に対する排除の意識を問題にしないわけにはいかないが、この点については、神戸市会が直接それをどうこうするということはなかった。ただし外国人に対する排外意識が市民の間に存在しなかったわけではなかった。外商に対する排外感情は常に存在したし、とりわけ清国人に対する排外感情には差別的な感情さえもっていた。ちなみにそうした市民の排外感情が爆発した事件の一つだけ取り上げておくと、明治二十一年に起こったマツチ業者広駿源の商標偽造事件があった。広は明治十二年以来居留地でマツチ製造業を営んでいた清国人であったが、明治十六年からは工場を居留地外の下山手七丁目に移し本格的に輸出用マツチの製造に乗り出していた。その広が、日本人業者の商標を偽造し大阪兵庫摺付木製造同業組合連合会との間におこした紛争であった。事件は、明治二十三年一応、日本人でないことを理由に商標条例明治十七年制定に従うことを拒否していた広が同業組合に入ることと決着したが、当時マツチ輸出の大半が清商の所有す

表 9 市 政 費 支 出 表

年度	支出総額	役 所 費	会 議 費	土 木 費	教 育 費	衛 生 費	救助費
	円	円	円	円	円	円	円
明治12	20,639.257	1,458.954	818.963 125.637	3,512.460	8,490.301	1,843.643	538.267
13	23,471.322	6,090.535	457.670	1,533.675	12,551.058	1,988.036	365.469
15	31,077.836	7,599.406	898.363	1,838.567	18,092.950	1,945.546	307.259
16	28,747.759	2,925.971	785.553	2,270.733	17,254.901	1,652.972	266.441
17	39,921.338	5,930.620	460.677	2,126.906	23,491.122	2,503.786	317.485
18	28,590.141	4,839.864	136.145	2,041.064	14,304.281	5,303.685	280.106
19	31,298.059	5,383.737	211.484	2,964.907	10,753.822	11,036.309	323.121
20	22,392.549		185.386	9,300.893	11,293.456	1,377.277	364.923
21	28,301.492		172.036	7,825.379	12,833.573	337.067	
22	52,271.511	14,362.093	111.537	13,618.918	15,957.086	422.501	
23	73,974.702	17,121.937	570.955	15,829.615	25,767.042	8,875.659	236.985
24	89,200.435	17,473.608	1,026.774	17,087.218	43,142.620	1,979.337	328.647
25	96,591.586	18,756.258	326.041	11,279.359	38,586.920	6,548.301	137.523
26	152,278.134	18,223.238	733.688	13,742.634	60,607.238	17,190.263	58.620
27	85,694.185	18,652.216	520.675	17,286.640	53,877.260	3,413.400	147.056

(注) 費目は主なもののみ 明治14年は不詳
資料：村田誠治編『神戸開港三十年史』坤

る商標を使って行われていたことを考
えると、広を槍玉にあげた神戸市民の
側にやや過剰な排外感情が働いていな
かったとはいえなかった。

そして以上の市会の行動は、財政の積極
的支出を抑えたり、市域拡大を否定したり
したから、市の公共事業の発展を大きく阻
害することになった。こうして新しい地方
自治制に期待した政府や県の構想は当面実
現しなかったのである。

神戸市の公共事業は日清戦争まで遅々と
して進展を見なかった。後にみるように、
湊川の改修にしろ、神戸港の本格的な築港
にしろ、それらがようやく始まるのはいず
れも明治三十年代にはいつてからのことだ
った。誕生したばかりの神戸市会は、地方
行政に強力なリーダーシップを生み出そう

とする、地方自治制を制定施行した政府の意図とは当面正反対の態度に終始することになったのである。ちなみに日清戦争までの神戸市(区の時代から含めて)財政の推移を一覧表にしたのが表りであるが、日清戦争後の財政膨張に比して、日清戦争期まで、予算規模の増加は未だ遅々たるものであったことがわかる。

2 都市公共事業要求の形成

市政と貧

困問題

しかし、以上のように経費節減論や排他感情の強かった市会は、たちまちそれに変更を迫る二つの力に直面しなくてはならなかった。一つは、既に産業革命の時代に世界市場を相手に生きなければならなかった商工業者達の、社会資本整備の遅れに対する不満であった。それは、公益事業を民営事業として興したいとする起業願や、社会資本整備のための土地の寄付願となってあらわれた。水道や墓地など本来市営事業にふさわしい事業を民営事業として興こしたいとする起業願や、公共事業を促すための土地の寄付願が次々に市会に届けられた。

いま一つは、コレラ等伝染病の流行と貧困問題の社会問題化であった。たしかに伝染病の流行も貧困問題もそれ以前から大きな社会問題であった(表10)。しかし明治二十年代になると、今度はようやく始まった産業革命がきっかけになって近代化にともなう新たな貧困問題とそれに付随する伝染病問題が爆発したのである。神戸市の『民心向背景況調』によると明治二十年から明治二十三年にいたる神戸市の「景況」はおおよそ次のようなものであった。

表 10 市域内外における伝染病発生病件数

(単位: 人)

年 次	コレラ	腸チフス	発疹チフス	赤 痢	ジフテリア	天然痘	痘 瘡	合 計
明治22	19 (12)	402 (226)	3 (3)	123 (90)	15 (12)		5 (5)	571 (348)
23	1,944 (1,525)	265 (160)	4 (3)	60 (25)	25 (20)		2 (2)	2,301 (1,735)
24	132 (112)	637 (435)	254 (220)	116 (55)	37 (26)			1,178 (849)
25	21 (17)	275 (202)	15 (15)	1,060 (109)	98 (72)	653 (606)		2,121 (1,021)
26	10 (5)	734 (469)	48 (45)	4,731 (1,916)	104 (81)		1,652 (1,432)	7,280 (3,948)

(注) 神戸市および八部・菟原・有馬・明石・美嚢各郡の合計 () 内は神戸市
資料: 『兵庫県統計』

明治二十年・区内民間生計ノ如何ヲ陳ゼンシ、其ノ中等以上ニ位スルモノ、如キ、本年前期ニ於テ少シク商況ヲ挽回シタルモ格別ノ収利ナク、然ルニ諸費ノ如キハ依然トシテ低減ナク、從テ生計上大ニ影響ヲ来シ(略)実ニ菜色ヲ帶ビタリ。其ノ中等以下職工人ニシテ、当区ニ移住民ノ多キガ為メ、随テ家屋ノ造営夥多ナルヨリ、中ニハ多少ノ余裕ヲ来セリ。然リト雖モ最下等ニ至リテハ、一日ノ勞力ヲ以テ其日ノ生ヲ計ルモノ多ク、為メニ大ニ困難ヲ来タセリ。其ノ原因他ニアラズ、燐寸職ノ影響之レナリ。

明治二十一年・本期区内人民生計ノ豊歉ハ、前期ト比スルニ少シク見ル可キアリ。上等位置ヲ占ムルモノハ別ニ異状ヲ見ザルモ、其ノ中等以下ニ位スルモノ、如キハ、第一製茶ノ季節ニ向ヒタルヲ以テ、格別ノ収利ハナキモ、自然其業ノ頻繁ナルガ故ニ從テ金融ヲ得テ少シク喜色アルヲ覺ヘリ。下等人民ハ為ニ業ニ就クコトヲ得。

明治二十二年・貿易商ニ他一般ノ商業及ビ日本精米会社同輸出米会社ニ川崎造船所燐寸製造業等ノ如キハ、前年ニ比シ何レモ

販売高及び製造高ヲ増加スト雖ドモ、収利ハ却テ前年ニ及バザルアリ。而シテ中等以上ノモノハ差シタル影響ヲ被ラザルガ如キモ、其レ以下ノモノニ至テ米価騰貴等ノ為メ其ノ影響ヲ受クル少ナカラザルノ景況アリ。然レドモ未ダ極メテ必迫ノ状況ニ陥リシニアラズ。

明治二十三年・商工ニ在テハ、前年ニ比シ一割乃至二割方其ノ販売高及び製造高ヲ減ジ、上位ニアル者ハ差シタル影響ヲ蒙ムラザルモ、其ノ中等以下ノモノハ米価ノ騰貴加フルニ悪疫流行等ノ為メ影響ヲ受クルコト甚シク、殊ニ下位ニアル者ハ極メテ必迫ノ状況ヲ顯ハシタリ。

經濟の置かれた状況としては、確実に松方デフレからの脱出が始まっていたことがわかる。しかし同時にそのことが今度は物価(米価)騰貴となって「中等以下」の人々の生活を脅かし始めていたことがわかるのである。

明治二十三年には、「有志ノ義捐金ヲ以テ救助」を受けなければならない人々が再び市中にあふれたのである。五月頃から市内各所で「有志」と呼ばれる人々による施米が行われ、五月十六日の『又新』によると、「当地の摂陽青年会員加田直造、大井直三、鶴野得造、木村房造の四氏は、近來米価騰貴して貧民窮困するもの少なからざるを嘆き、江湖慈善家より金十錢以上の義捐を請」うといった具合に民権運動系の人々の動きも活発になった。また五月十一日から十三日にかけては、市内最大の資産家川崎正蔵による、一万人の貧民を対象にした施米も行われた。

救貧と公
共事業
そして重要なことは、こうした状況の中で、積極的な公共事業を興こすことによって貧困問題を解決していかうとする動きが、再び台頭し始めたということであった。その決定的な契機と

なつたのが林董兵庫県知事が四月に出した次の訓令であつた。

春來氣候甚だ不順にして、降雨の量平年より多きこと殆ど三倍なり、之を昨年に比すれば三分の一を増加し、為めに細民の業を失ふ者多く、加之、昨年の不作に引続き、春作の豆麦の收穫は五分に達し難きの虞ありて、米穀の価日に騰貴し、細民は困窮して將に飢餓に頻せんとするの状にこれ有り、地方の慈善者は既に其の倉廩を開き、日々数百人乃至数千人の窮民に賑恤を施し候者も少なからず、其の志最も嘉称すべき事に候得ども、其の他に其の志を同ふして其の美挙を賛くる者なき時は、限りあるの資力を以て衆多の窮民を救助し遂げむは至難の事に候、且つ銘々区々の賑恤は、之を施す者に取ては費用多くして、其の澤を蒙むる者に於いては或は普及せざるの恐れなきにあらず、若し慈善にある者、此の際力を協せ心を同ふして其の資を合せ、或は道路、堤防、架橋等の工場を起し、或は新道開鑿等の業を興して細民に業を授け、或は一定の則を設け以て賑恤を施行せば、則ち其の費す所は同ふして其の澤の波及する所は却て普かるべくと存じ候、望むらくは此の意を以て部内の有志者に協議し、各町村毎に適當に方法を立て、救恤の事を完ふするを得せしめられんことを、たゞ常に細民の幸のみならず、有志者の功も亦之より大なるはなかるべし。

貧困問題の解決を公共事業の拡大に結び付ける見事なまでの主張がここでは展開されているのである。この訓令を契機に、神戸市もまた、公的な貧民救済の方法を模索し始めることになったのである。新聞史料(『又新』明治二十三年五月二十一日)からうかがえるその柱は二つであつた。一つは「殆んど際限なき」数の貧民一般と「家族の病に臥し労役に服する事は勿論如何にしても糊口の道立ち難しと認むるもの」とを厳密に区別

することであり、いま一つは「救助金の募集方に付ては、その主意を印刷に附し、之れを市会議員が発起者の資格を以て、慈善家なり有志家なりと認める人々の家に配附し置き、幾日かを過ぎし後義金の募集に巡回し、集め得たる金額は一に之を市役所に託し、市役所にて貧民の状態を詳悉したる上それぞれ救助の恩典を施く」といった救済の方法を立てることであった。これはほぼ県の訓令に沿った方針であった。

ただし実際の救済は予想されたほど大規模なものとはならなかった。六月七日の『又新』の記事によると、その段階での寄付金総額八〇〇余円、要救済者一九六戸・二二四人（葺合部三〇戸・四九人、湊西部六四戸・七三人、湊東部八七戸・一〇六人など）というのが救済の実状であった。川崎正蔵の施米に一万人が集まったことを考えれば、相当規模の小さな数字だといつかまわない。その結果林知事の発意になる公共事業、布引川の小石拾いなども中止されたのである。これは一方で茶焙など貧困者を吸収する業種の活況と、他方での厳密な貧民調査が原因だったと考えられる。

なお、明治二十六年以降神戸孤児院に継承される神戸救済義会もこの訓令に励まされて誕生した。救済義会というのは摂陽青年会に集まっていた門人市三郎・大井直三らが中心となって五月に発足し、八月に葺合村に授産場を設けて活動を始めた、キリスト教系の――そして自由党の強い影響下にあった――慈善団体であったが、林知事の支援が大きくなった団体であった。

こうして明治二十三年の米価騰貴と貧困問題は、「悪疫」の流行とあいまって公的救済システムの確立の必要性を地域の支配層に共通に認識させる契機となったのである。そしてそれは、市会の経費節減志向と真正面からぶつかることになったのである。

3 積極財政主義への「転換」

自由党系 では市会はどうした高まる公共事業要求にどう対応したのだろうか。結論的に言えば、当時市の台頭 会に影響力のあった立憲改進黨系の議員にはそれに対応する力がなかった。対応したのはむしろ市会にほとんど勢力を持たなかった自由党系の人々であった。

明治二十四年十一月九日、神戸有志活動会と名乗る団体が神戸市会に対して次の要求書を提出し、市会で一定の留保つきながら取り上げられた。

要求書

一、特別市制請願事件ニ対スル運動費用、市会決議ヲ経テ市税ヨリ支出スルコトニ決議シ居ルモ、該決議ノ如何ニ拘ハラズ市参事会員、市會議員、市吏員其ノ他有志者ノ義捐ヲ以テ支弁セラレンコトヲ

二、墓地移転ハ一会社ニ任スルコトヲ中止シ、市ノ共同墓地ニスル方適當ノ与論相決シ候ニ付、谷富之助外七名ニ特権ヲ附スルコト取消シ相成リ度シ

右兩件要求候也

神戸有志活動会 委員總代

大井直三

西脇卯助

河合幾二郎

(略)

この神戸有志活動会は、実は神戸において市制施行以後自由党系の組織した最初の政治結社であった。大井直三、本城安次郎、楯谷平四郎、近野武七といった人々によって、明治二十四年末に組織された、「市会議員にて常に不参(欠席)勝ちなる十四名の議員に対する辞職勧告は、本人自ら辞するや否やを確たる上決行する事、本会より市会議員の適任者を推薦するに運動する事、特別県制設置の爲め貴衆両院に対し請願書を捧呈する事、郡部選出衆議院議員に対し、特別県制を制定するは本市民の興望なる旨陳情書を送呈する事」(『又新』明治二十四年十二月八日)等を当面の目的とする団体であった。言いかえると、明治二十五年四月に予定されていた市会の半数改選と、来るべき第二回衆議院議員総選挙に備えて自由党が組織した政治結社であった。そしてこの「要求書」提出こそが、自由党系による経費節減論克服の第一歩となった。

積極主義へのめばえ
この「要求書」で自由党系は、第一に、経費節減論よりもむしろ公共事業に対する積極主義の方を優先させる姿勢を表明した。第二項がそれにあたる。とりあえずは共同墓地の問題にしか触れていないが、これは他の水道事業なども含めて、公益事業に対する市営事業主義の積極的な表明であった。

第二に、経費節減論の抵抗を排してその積極主義を合理化していくための思想を、端的にはあるが確立した。第一項がそれにあたる。とはいってもわかりにくいかもしれないが、「特別県制問題」に市が市費を使って取り組むことに反対したことが、実はやがて積極主義に転換していくための思想的ウォーミングアップだったのである。ちなみに「特別県制問題」とは、次のような問題であった。兵庫県は明治十四年以来

三部經濟制をとってきた。しかし明治二十三年に府県制が制定されると、東京・京都・大阪の三府以外の県における三部經濟制は、原則として認められないことになった。そこで神戸市をはじめ三部經濟制廃止で不利益を被る名古屋市や広島市などの都市が、三部經濟制存続をめざして運動に立ち上がった。その三部經濟制を存続しようとする運動がここである「特別県制問題」であった。

では、神戸市が市費を使い、市として「特別県制問題」に関わることに反対することが、なぜ積極主義への転換に向けての思想的ウォーミングアップになったのか。

一つは、市が市費を使って三部經濟制存続運動に関与しているありさまを、自由党の飯田勇記が「諸君ハ甚ダ『ゼイ』沢ノ議論ヲ出スナリ。二者ヤ三者ハ何カアラント云フト雖モ、其レ人民ノ膏血ニアラズヤ。之レ税金ニアラズヤ。下民ヲ見ヨ。重税ヲ負フテ悲嘆ノ淵ニ沈ムニアラズヤ。況ンヤ本年ハ負担重ク市民ガ不平ヲ訴フルノ声ヲ聞カザルカ、宜シク考察スルアリテ可ナリ」と述べたように、それは、運動は有力者の寄付によって行ふべきだということによって、「下民」の世論を政治的に味方につけることができるからであった。そして「下民」の世論を味方につけることは、先にも述べたように、貧困を行政的に解決するための積極主義（保護主義・干渉主義）を、富裕者の負担を緩和するための経費節減に優先させることを意味したからであった。

もう一つは、「市ハ法律ニヨリテ法人タルヲ得ルナリ。帝國議會ニ向ヒ（略）請願シ得ルハ当然ノ事ナリ」という国家の前では法人も個人も同等だとする考え方に對して、立法にかかわれるのは個人だけで、したがって三部經濟制という立法にかかわる問題について発言しうるのも個人だけで、市という法人はそれについて

発言してはならない、ということによって、逆に市という法人が国家全体の公益にあまり配慮することなく地方の利益を主張することを、むしろ容認することができるようであった。シベリア鉄道開通を前に日本海側(舞鶴)に通じる鉄道敷設権を、神戸が京都・京鶴鉄道・大阪・阪鶴鉄道と競った土(土山)鶴鉄道要求問題について、「特別県制問題」の時とはうって変わって、飯田勇記が「原案ニ賛ス。本件ハ市会ノ問題トシテ運動スルニ聊カノ差支ヘナシ。特別県制請願云々ノトキ有志問題トスベシト論ジタルハ則チ我々ナリ。之レハ立法権ニ立チ入り法律ノ改正ヲナサントスルニ在ルニツキ反对シタルナリ。今土山線ト京都線トノ基点ニ就ヒテ、直接本市ノ利害ニ係ル重大事ナレバ、法律上無形人タル一己人ト見テ市ガ運動スルニ於テ何ノ故障カララン」と述べたことがそのことを示唆している。

そして以上の考え方を獲得して自由党系は、やがて徐々に神戸市会に勢力を占めて行くことになったのである。そのありさまは付表2に示したとおりである。それにともなうて神戸政界も、民党対吏党(政府党)対立ではなく自由党と改進黨の政党の対立の様相を強めていった。明治二十六年三月板垣退助が来神すると、兵神自由倶楽部を中心に神戸における自由党系人士の政治的結集が始まり、明治二十七年に行われた県会議員選挙(結果は改進黨・自由二)と二回の総選挙(第三回三月、鹿島秀麿(改進黨)一八二票〓当選・本城安次郎(自由二)一一一票〓落選、第四回九月、鹿島一七六票〓当選・本城一四三票〓落選)は、次第に自由・改進黨両党対立の様相を示してゆくのであった。

4 選挙干渉事件

水道事業と しかし、この自由党系の運動が実り、神戸市会が本格的に積極政策の方向に転じていくのは、

労働問題

日清戦争も終わり明治三十年代にはいつてからのことであった。それまでは市会基本的に改進黨系支配の下にあり、経費節減論によって支配されたのである。

一例を水道事業にとってみよう。神戸市において水道敷設計画が最初に持ち上がったのは、明治十九年十月、明治十年代のコレラ流行の悲惨な経験を踏まえ三井銀行取締役能勢規十郎が兵庫県知事内海忠勝へ「水路新設願」を提出した時点においてであった。この「願」自体は照会された神戸区の反対にあい拒否されたが、明治二十年に入ると今度は、兵庫県の方が水道設計をイギリス人工兵技師パーマーに委嘱し、水道計画を練り上げていった。しかしその実現の前に立ちふさがったのが神戸区会・神戸市会の区民・市民の負担増を理由とした抵抗であった。山陽鉄道会社と日本郵船会社神戸支店から私設水道敷設の提案があったのをきっかけに兵庫県は明治二十二年七月「神戸市水道布設ノ件」につき神戸市に諮問した。しかし市会の反応は慎重調査の一言にすぎなかった。

だが、さすがに、明治二十三年夏コレラが再び流行し、千人もの死者を出し、翌年夏には腸チフス・発疹チフス・赤痢が大流行するにいたって、ようやく同年九月「水道布設ノ必要ヲ感ズルニ至」（臨第二三号議案）り、市会も本格的な水道調査にのりだした。明治二十五年六月「水道布設調査費経済ノ件」（第一五号議案）

が満場一致で可決され、調査のための費用が計上された。しかし明治二十六年に入ると改めて負担の不公平、下水道との優先順位を理由として時期尚早論(桃木武孚)が飛び出し、水道調査委員会が反論のために『神戸水道弁惑論』を発刊するといった事態がおきたが、連年のように発生するコレラ等の伝染病に対する防疫体制を確立するためには、水道事業の一日も早い実現が待たれていた。そしてようやく明治二十六年六月再度水道布設方針が確立され、日清戦争後明治三十年にいたって着工の運びとなったのである。

さらに貧困問題についても産業革命の進展にともなう労働問題等の新たな社会問題が発生し始めていた。明治二十六年一月には海外輸出屏風製造職工組合員二百六十余人が同盟罷工を決行し、同年四月には一部の隣寸職工が賃上げを要求して休業に入った。これらの事件は、神戸における労働運動のまさにさきがけであった。社会問題解決のためにも福祉財政等の積極主義への一日も早い転換が求められていたのである。

しかしその転換のイニシアチブをとるべき自由党系の市会におけるリーダーシップはいまだ未確立であった。だから経費節減論にいまだとらわれていた市会の停滞状況に対する最初の一撃は、市会の外から与えられなくてはならなかった。第一次松方内閣の品川弥二郎内務大臣によって行われた第二回総選挙時における大選挙干渉がまさにその第一撃だったのである。

第二回総選挙 予算案を巡る政府と民党の対立が収拾されず第二回帝国議会が解散された結果、第二回総選挙が行われた。そこで、品川内務大臣が吏党支援のために大選挙干渉を行ったことは周知の事実だが、その折兵庫第一区(神戸市)は民党・吏党対決の主戦場の一つとなった。民党改進黨は第一回総選挙で当選した鹿島秀麿を推し、吏党は神戸区長も務めた実業家村野山人を推した。結果は一六〇票対

一二一票で村野の当選であった。神戸市において初めて民党が敗北したのである。

ではこの村野の当選が、なぜ市会に積極主義への転換を迫る第一撃だったのか。それを考えるために見ておきたいのが、次の『又新』の選挙記事にみえる村野の支持基盤である。

村野氏は実業社会に推され、鹿島氏は例の民党より出でたるなり。而して両派とも神戸兵庫の間に数ヶ所の事務所を設け、互いに有権者の家を遊説し居る最中なるが、何分村野氏は市内重立たる実業家が力を添へて必死の運動をなしつゝある、其の側ら兵庫なる取引所の連中が、挙げて村野氏に賛成を表し、葦合辺にも賛成者殖え、之が為め頗に数十の投票を増したりと云へば、村野氏は先づ当選の見込確かなるものゝ如し。

鹿島氏の方は運動費の充分ならざる上に、其の賛成者中に有力家少きを以て、余程其の運動に苦しむの模様あれ共、其の周旋家は一種義侠的の性質を以て真実の熱心より同氏の為めに働き、又何れも斯かる運動には素人ならざるを以て中々侮どり難き勢ひあり。〔第一区の景況〕『又新』明治二十五年二月九日

村野がほぼ、鹿島の支持基盤よりも階層の高い市内の有力者の支持を得ていたことが推測できる。

そしてその村野の主張は、選挙中から、村野陣営の側に立って論陣をはった『又新』の論調から推測すると次のようなものであった。「民党は進歩主義ならず」なぜならば「見よ、第二期帝國議會衆議院に於て政府は曰はく、砲台を建築せんとす。民党は曰はく、否なりと。是れ果して進歩主義なるか。政府は曰はく、軍艦を新造せんとすと。民党は曰はく、否なりと。是れ果して進歩主義なるか。政府は曰はく、鉄道を拡張せんとすと。民党は曰はく、否なりと。是れ果して進歩主義なるか。政府は曰はく、製鋼所を設置せんとすと。

民党は曰はく、否なりと。是れ果して進歩主義なるか。斯くの如きもの列举し来れば寔^{まこと}に一にして足らず」
 「民党は進歩主義ならず」『又新』明治二十五年一月二十日、「要するに（略）実業を拡張せん事を希望せば漫りに
 政党の為に蹂躪せらるゝ事なく、党派外の人物を推して代議士に挙げ、以て今後実業上の問題に就て親切
 に実業社会の輿論を代表せしむるの策を執るべし」
 「商業地と政党」『又新』明治二十五年二月十日。これが村
 野の主張であった。まさに当時「実業主義」と名付けられた積極主義の主張であったことがわかる。

村野は上層の商工業者の支持を背景に公共事業に対する積極主義を主張することによって当選を果たしたのである。つまり、大選挙干渉は、以前から存在していた、貧困問題と並ぶもう一つの積極主義への転換の契機であった、産業革命の時代にふさわしい社会資本の整備を要求する上層市民達の世論に、顕在化の契機を与えたのである。

だが以上のような、選挙干渉を通じた強行的な積極主義への転換は、決して直ちに積極主義を支持する市会を生み出し、それを定着させたわけではなかった。当然のこととして当面は「実業」派、官僚勢力と民党勢力の間に、厳しい反目を生み出さずにはおかなかった。

それゆえ『又新』は選挙中に早くも「政党を惡む勿れ」（二月四日）という社説を掲載し、三月五日には「此程の議員選挙一件以来兎角市内有志者間の円滑ならずして動もすれば復讐的の挙動を為さんとするの気色なきにあらざる現状を克服するために、「官民懇親会」の開催を提起した。鳴滝幸恭市長と市會議員小寺泰次郎の斡旋で四月十二日には「調和的懇親会」の開催が一旦は予定されるにいたった。しかし、四月十一日付をもって鳴滝は次のような「書面」を発表せざるをえなかった。それが当時の神戸市政界の現状だったの

である。

懇親会承諾并に諸君に告ぐ

来る十二日懇親会相開き候に付、御賛成相促し候処、而後某新聞紙に冷評相見え居り候のみならず、右は或る向の内頼を受け此の拳に出たるものなど、誣^{よも}問^{もん}の説を為すものこれ有り候由伝聞し、迷惑至極に存じ候共、強て意に介せず罷^はり在り候処、果せる哉、案内状を発せし數四百六十に對し、出席を諾せられしもの僅かに六十名調印のみにて、諸否明言されざるもの四十五名、臨時欠席計り難きもの三名なり（略）右は小生信用乏しきの致す所、如何ん共致し難く候に付、懇親会の儀は断然取消し候間、宣敷御承知下され度く、此の段御断り旁更に御通知申し上げ候。以上。（『又新』明治二十五年四月十二日）

この反目が解消され、積極主義が本當の意味で神戸市政に根付くためには、日清戦争を経て、すでに述べてきた自由党系の積極主義が市会に深く根を張らなくてはならなかったのである。だが、市会の外では新しい動きが出はじめていた。

市民の公共事

業への関心

一つは実業家や地主が階層的な結集を改めて強化し、利益団体（圧力団体）を結成する動きであった。その最たるものが、総選挙直後から、雜貨売込商組合を中心に結成準備が進められてきた神戸商業倶楽部の結成であった。明治二十五年九月四日、外国貿易に従事する神戸および各地方の資本家約三百人をもって結成総会が開かれ、当面する活動課題として土鶴鉄道問題への取り組みが確認された。あるいは、明治二十四年八月に結成されていた地主倶楽部も明治二十年代半ばになってその活動を活性化させた。明治二十五年夏ごろには葺合付近の地主を中心に、雑居地拡張運動（東方向への）に取り組んで

いる。地主が全体として開発利益にきわめて敏感になり、組織化をいとわなくなり始めたのである。それ以外にも湊川附替研究会といった、より直接的な地域開発に対する関心をもった団体なども誕生した。

いま一つは、以上のことと深くかわるが、地域開発要求の噴出であった。市民が経費節減よりもいかに積極主義を自らの利益に引き込むかに関心を持ち始めたのである。とりわけ開港以来ながくその保守的気風が指摘されてきた兵庫の資本家達が、兵庫開港請願に立ち上がったことは重要であった。この動きがあつてはじめて日清戦争後の和田岬から小野浜までの大神戸築港計画が可能になったからであった。しかしこうした動きは、積極主義を局部的利益に従属させようとする動きでもあつた。このことはやがて自由党系の台頭を促すことになる。

こうして選挙干渉後の神戸市政は客観的にいって二つの課題を抱え込むことになった。一つは、さらに経費節減論から積極主義への転換を追求し、その安定的政治基盤としての自由党系の台頭を促すことであつた。と同時にいま一つは、局部的利害（自由党台頭がもたらす）を超える市全体の利害を考えて自らを律することのできる、理想的な市民とその市民を代表する市会を創出することであつた。

5 神戸市民の形成

良き市民
の創造

それではその良き市民を創造するための方法とは何だったのか。それには当面次の三つの方法があつた。第一は、市民とくに上層の市民に社交の場をつくらせ、彼らをして市民に市民共同



写真 12 神戸倶楽部の祝賀会（『神戸倶楽部沿革誌』）

会、玉突き、ナイトクラブの催しなどが盛んに行われるようになった。

そして同様の社交場は、明治二十年の前後、神戸に簇生した。明治二十年から二十三年にかけて生まれたものだけを列挙しても、神戸学士会、三交協会（湊東部）、大日本風俗改良会支会、神戸経済協会、商業談話会、商話会、湊川倶楽部、湊東倶楽部、神港倶楽部、兵神倶楽部、神戸攻法会、神戸青年協会、兵港商友俱

体の一員としての自覚を持たせようとする方法であった。そのために設けられた代表的な社交場が明治十九年二月に開館した神戸倶楽部であった。昭和十一（一九三六）年、創立五〇周年を期して公刊された『神戸倶楽部沿革誌』によると、明治十八年十二月、内海忠勝（知事）、池田徳潤、村野山人外一七人がまず発起人会を開き、そこで選ばれた折田年秀、藤田積中、神田兵右衛門、山川勇木、長谷川一彦の五人の創立委員を中心に明治十九年一月三十一日創立総会が開かれ、神戸倶楽部が誕生した。ちなみにこの神戸倶楽部は神戸商業会議所と車の両輪のような関係にある社交団体であり、神戸の上層の名望家の集う社交場であった。明治二十年になると、商法会議所発起人会が鉄道局から払下げを受けた区役所（後の市役所）に隣接する土地に、五月には洋風二階建本館の、七月には平屋建日本座敷の新築もなり、種々の集会や茶事や囲碁

楽部などがあった。

第二は、市民に市政に関する理解を持たせ、ともすれば個々人の目の前の利益と相反する市政の合理的経営に対する寛容の精神を持たせるために、市民を積極的に市政の執行に関与させるという方法であった。学区や衛生組合の設置がそれである。町村規模の自治体であれば、自治体それ自体が名誉職自治（住民の無給奉仕を原理的基礎にした自治）を原則にしていたから、住民を行政の執行にかかわらせることはむしろ自然であったが、市の場合はどうしても専門の吏員が行政の主体になりがちであった。そこで、市の下に衛生組合や学区を設けて、その執行を地域の住民にゆだねたのである。ちなみに、学区が市制施行直後に設置されたことはすでに述べたが、神戸市においては衛生組合も明治二十四年六月に設置された。ほぼ神戸市制と同時の誕生といつてよかつたのである。「本市旧町村区域内に衛生組合を設け、凡二十戸を以て一組となし、毎組に組長一名を便宜互選せしむ」、「本市旧町村に町村衛生委員若干名を置く。其委員は衛生当該委員会の推薦により市参事会之を指名す」これが「衛生組合及び町村衛生委員設置方法」の形式であり、「衛生組合は隣保の交誼を以て互に警戒扶持するものとす」、これがその「設置方法」の精神であった（『又新』明治二十四年六月七日）。衛生事務の合理的遂行のためというのは当然だが、市民の間に「隣保の交誼」を育成することが、衛生組合設置のもう一つの目的であったことがわかるのである。

第三は、上層から下層に至る市民に、市民としてのアイデンティティーを持たせると共に、自らが行政の発達に依存して生きていることを自覚させ、その自覚の裏返しとしての公共心を培養するために、市民として理想的な生き方の規範を形づくりそれを全市民の脳裏に浸透させることであった。明治十年代後半から二

十年代にかけてさまざまなメディアを通じて一般に家庭と呼ばれる家のあり方が喧伝されたことはすでに触れたが、その規範とはまさにその家庭を単位とした生き方のことであった。それには三つほどの理由があった。① 消費の単位に特化した家庭という名の家は、職住分離を原則とする近代資本主義社会に最も適合的な家の形態であったからであり、② 家庭は生産手段と切り離されているため、その形成はたいした財産も持たない下層の人々にとっても到達可能な目標でありうるからであり、③ 家庭は、職住分離という「立地条件」だけをとってみても、公共事業の一定の発達を条件にしなければ成立しえない家のあり方であったからであった。このため「良き市民」をつくるためには良き家庭をつくることが求められた。

そして「家庭生活」という市民の生き方を確立させようとして国家や自治体やジャーナリズムが最も熱心に取り組んだのが女性に対する良妻賢母像の強制であった。家庭は外で働く男に代わって子供を教育し家政を司る女を必要とする。良妻賢母として理想化される女性像がこうして求められたからである。だから明治二十年代、良妻賢母主義を語ることは世論となり、それに基づく女子教育の改善が鋭意図られることになったのである。

従来から存在した英和女学校は、徐々にその規模を拡充し、明治二十七年、神戸女学院と改称した。さらに明治二十六年には友国晴子が親和女学校の基礎となる私塾を開いた。また明治二十四年には下山手五丁目に神戸産婆学校が設立され、翌二十五年には山本通一丁目に松陰女学校、中山手通三丁目に私立看護学校が開設された。なお松陰女学校はイギリス国教会に属する婦人会の設立であり、明治二十七年には中山手通六丁目に拠点を移した。

「良き市民」の形成は、本格的には第一次世界大戦後を待たなければならなかったが、利害の一致する神戸市民という市民意識はそれなりに強化されていた。それは、第一に、市会が水道敷設にゴーサインを出した明治二十六年を境に、市民と市会がともに、確実に積極政策に同調し始めたことにあらわれた。『民心向背景況調』はそのありさまを、明治二十六年、「土木、教育、勸業ノ事業ヲ奨励シ長足ノ進歩ヲ呈シ」神戸市民「其ノ氣風客歳ニ比シ遙カニ啓発セシヲ覚ユ。加フルニ議權ヲ重シ政事志操モ著シク進歩」しと述べている。とりわけ土鶴鉄道問題において、その「同調」は顕著なものになった。シベリア鉄道開通を控えて、日本海側の港町舞鶴に至る鉄道を京鶴線として引くか、阪鶴線として引くか、土鶴線として引くかをめぐって、京都・大阪・神戸の三市が激しく誘致合戦を繰り広げたが、その時、神戸市会と神戸市民は、はじめて一体となって土鶴線の誘致に奔走したのである。明治二十五年六月、政府が近畿予定線の内、京都から舞鶴に至る鉄道と、兵庫県下土山から福知山を経て舞鶴に至る鉄道の内、いずれかに決しようとした時、神戸商業会議所・神戸市会・兵神自由倶楽部・神港倶楽部・神戸貿易倶楽部・湊東三交協会・地主倶楽部等は土鶴鉄道交渉会を組織し、「鉄道敷設法近畿予定線中舞鶴線に関する調査書」（土鶴線調査書）を作成し、つぎつぎと第四議会にむけて東上委員を派遣したのである。そしてその時、三部経済制存続運動の時とも違って、市会も市民もほとんど運動に対する批判の声をあげなかったのである（ただし結果は、一年延期され第五議会において、京鶴線と決定した）。

清国艦隊と　そして第二に、市民の一体感の裏返しとしての排外感情の噴出にあらわれた。明治二十四年、ロシア艦隊と清国艦隊が、相前後して神戸港に来航した。ロシア艦隊は、いうまでもな

[illegible]

写真 13 大津事件で天皇の来神を伝える地元紙（『又新』明治24年5月20日）

く、五月のロシア皇太子ニコライの訪日に随行しての来航であった。その時
五月十一日、滋賀県の大津で、こともあろうに警備中の巡查津田三蔵がニコ
ライに切りつけ負傷を負わせたという事件（大津事件）が起り、ニコライは
直ちに艦隊に戻ったため、明治天皇をはじめ多くの政府高官が見舞いに駆け
つけ、神戸は一時期日本外交の主要な舞台となった。次いでロシア艦隊が引
き上げた直後の六月から七月にかけて、今度は、当時世界最大級の軍艦、定
遠・鎮遠の二隻を含む清国艦隊が横浜港への行き帰りに、二度、神戸港に立
ち寄った。明らかに清国艦隊の日本に対する示威行動であった。

そして、この相次ぐ露・清艦隊の来航の際、神戸市民の間に興味深いことが起こった。一つは、ロシア艦隊来航の際、ロシア艦隊とともに明治十年城山の露と消えたはずの西郷隆盛が実はシベリアで生きていて帰国するという噂がまことしやかに流されたということであった。四月頃から『又新』などもその噂に相当のスペースを割いて報道している。ついにはシベリアで西郷と会ったと証言する人物まで飛び出す始末であった（『西郷翁の生存を知る江夏女史の談話』『又新』明治二十四年四月十九・二十・二十四日）。いま一つは、両艦隊の入港時、表向きの歓迎とは裏腹に、市民の排外的感情が異様な盛り上がりをもてたことであつた。特に清国艦隊入港の際は、清国水兵と神戸市民

の間に不測の事態の起こりかねない緊張が走った。艦隊入港の直前、六月三十日、神戸警察署は万一の事態に備えて「市内の俗にチャブやと称する営業人四十二名、貸席取締人、舢艀営業取締人、人力車営業取締人等」を召喚、「清国軍人の取扱方」について注意を加え、『又新』七月一日、さらには市内八カ所に非常巡查を配置した。これは前年長崎で起きた、清国人水兵騒乱事件に対する反省からの措置だったともいえるが、やはり、現実には神戸市内に高まっている排外熱を警戒しての措置であった。事実、七月二日には、買物のために上陸した「廚夫ちゆうふ」と日本人商人の間にやや緊張した事態が発生している（『又新』七月四日）。逆に神戸の清国人社会が艦隊入港を異常なまでの興奮をもって迎えたことも、そのことを証明していた。

“他所者”への共通の排外感情は、裏を返せば、消極的だが強烈な一体感でもある。だから露・清両国艦隊に対して示した神戸市民の排外的感情の高揚をもって、神戸市民の市民としての一体感の成立を占うこともできるのである。

ナシヨナリ さらにつけ加えておくとその排外感情を前提に「良き市民」の形成は、日清戦争直前の都市ズムの成長 において、対外硬運動というナシヨナリズムの運動としても現れることになった。

神戸を舞台に活動する日本人商工業者にとって、居留地外商の支配から脱却する、いわゆる商権回復は、開港以来の課題であった。時として果敢に外商の支配から実際に脱却しようとする商人も現れた。しかしその試みも、明治二十年代前半に至るまでは、ことごとく失敗してきた。日本人商工業者の不団結がその最大の原因であった。しかし、そうした不団結が、明治二十六年という年を境に、急速に乗り越えられていくことになったのである。そのきっかけとなったのは、同年におきたサミュエル・サミュエル商会と同商会と協力関

係にあったセーレス商会に対する貿易雜貨商組合のボイコット運動であった。運動の経過は次の通りであった。まず八月二十四日、神戸輸出屏風製造業組合が、臨時総会を開き、買いたたきに抗議してサミュエル・サミュエル商会に対する売込み拒絶を決議した。それをうけて九月七日、雜貨商組合が同商会に対する雜貨売込み拒絶を決議した。神戸では前例をみない大規模な外国商人に対する売込み拒絶闘争が、こうして開始された。従来であれば、日本人商工業者の足並みが先に乱れ、外国商人に取り入ろうとする別の一群の商工業者がたちまち現れて外国商人側に軍配が上がるところであったが、今回は事情が違っていた。闘争はむしろ日本人側の団結を強化する方向にはたらいたのである。熟皮、襦袢、樟腦、茶葉、蚕糸、米穀の各同業組合ないしは会社が次々と売込み拒絶に合流し、さらに京都扇子組合や西日本一帯の花菱製造業者にまでその動きが広がっていったのである。結局明治二十七年四月、サミュエル・サミュエル商会の側が雜貨商組合の要求をのむ形で妥協が成立した。

資本家達の間によりやくナシヨナリズムが芽生え始めたのである。そしてそのナシヨナリズムを政治的に代表したのが、神戸においてもよりやく台頭しはじめた對外硬派であり、それを人として代表したのが、後に明治四十一年の第一〇回総選挙で彗星のごとく登場し当選を果たした、對外硬派の旗手桜井一久だったのである。

たしかに神戸における對外硬派は、中央における對外硬派ほど激しく現行条約勵行、内地非雜居を唱えたわけではない。むしろ明治初年から雜居を経験してきた都市・神戸は、雜居の利益を肌身に感じて知っている都市であり、日清戦争が始まって大阪ほど清国人に対する排外事件も起こらず、むしろ戦争中清国人の

避難地となったような土地柄であった。しかしその神戸でもこれから日露戦争後まで非常に大きな社会的影響を持つことになる対外硬派は、日清戦争を前にして、確実に産み落とされたのである。