

『大森文書』

大森文書は、大森鍾一氏旧蔵の明治・大正期における自治制制定関係の資料である。1940年4月に長男佳一氏より東京市政調査会へ寄贈され、市政専門図書館ではその整理をして計149点を所蔵し利用に供している。

大森は1856（安政3）年駿府に生まれ、司法省明法少属、参事院書記官、山縣参議秘書官、東京市区改正委員長、内務省地方局長、京都府知事、枢密顧問官等を歴任し1927（昭和2）年死去。フランス行政法を修得後、1885（明治18）年にプロシアへ留学してその憲法・行政法を修めた。市制、町村制、郡制、府県制の全ての成案審議に参画した。

地方制度編纂の基本方針である『地方制度編纂綱領』（整理番号：大森1）は1887（明治20）年に閣議決定された。その原案を審議した地方制度編纂委員に大森は書記官として関わった。この綱領は全七款から成る。地方団体として県、市、町村のほか新たに郡を加え、人口2万5000未満の町村を除くすべての地方団体に合議制の執行機関である参事会を設けた。議員選出は、県会議員は郡市会において選挙し、郡会議員は町村会において選挙する者とされた。また議員は単に旅費の弁償のみを受ける名誉職であるとした。

『自治制定之顛末』（1915、大森57）で大森は、市制町村制制定当時の経緯を述べている。町村長は自治の精神を養うために公選でかつ名誉職にし、市長は町村とは異なり国の行政事務が重きを為すので官選とするという内閣案に元老院は同意したという。ところが内閣から、市長はすべて公選とすべきとの意見が出て、結局は市会が推薦する市長候補3名のうちから内務大臣が任命することに決したとしている。

『町村制市制講究会筆記』（1988、大森31）は、山縣内務大臣が地方長官に対して行った講究会の記録である。山縣は、国家の基礎を強固にするには町村自治を整備すべきであり、三新法（郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則）は単に財政制度と国の行政事務を整備する目的であったが、本案は地方自治を許し分権制を確立することが目的であるとしている。また、地方の人材と財源を充実させてから自治制を実施すべきとの意見があるが、地方の人材と財源を充実させようとするのが本案であり、その実施が急務であるとも述べている。

町村法調査委員大森が起草した「町村法草案」（1885、大森77）は、町村は現在の自然村の区域名称により行政区画にすべきだとしている。また、町村内に主として住居を定める者は町村人民であり、町村の公務に無給で服するほか、町村会の議員となることや租税を納めることが義務であるとする。

大森鍾一・一木喜徳郎共編「市町村制史稿」（1907、大森56）は、今度の改正案は自治と分権を原則とするものであり、中央政府が細かな事務を数多く処理し、多数の有給職員を配置して政費を膨らませ、かえって地方人民からは不便の訴えになっている現状を変えたいとしている。

これらの目録は本館に備え付けのほか、この程インターネットでも公開した（<http://www.timr.or.jp>）。近代日本の地方自治制について、どのような議論が交わされ、いかなる導入過程を辿ったのか、つづさに伝える資料群である。

（田村靖広・市政専門図書館司書課長）

中山文書は、中山寛六郎旧蔵の明治期の自治制制定関係資料である。1931年に東京市政調査会へ寄贈され、市政専門図書館は所蔵する計114点を利用に提供している。

中山は、1854（安政元）年下総国に生まれ、1869（明治2）年より開成所に学び、1880（明治13）年ハーバード大学卒業、参事院議官、山縣内務大臣秘書官、内閣書記官兼山縣総理大臣秘書官等を歴任し、1934（昭和9）年死去。1887（明治20）年に設置された、山縣を委員長としほか4名の委員からなる地方制度編纂委員に取調起案で関わり、翌1888年には山縣内務大臣に随行して欧州を視察した。

『町村法草案』（1884、整理番号：中山65）は、憲法調査に伴う地方制度調査事業の最初の報告書である。内務大臣山田顕義の命により内務大書記官村田保が取りまとめ、後任の内務大臣山縣に提出した。村田の草案は12章220条から成り、各条文に説明があり、参照として日本古来と諸外国の立法例を付した大部のものである。

村田草案に満足しなかった山縣内務大臣が別に町村法調査委員を設けて起草をさせたのが『町村法草案』（前号で紹介した大森文書77）であるが、これを修正したのが『町村法正本』（1885、中山70）である。この末尾には審査委員5名の押印がある。その後の審議過程に属するのは『町村制』（1885～6頃、中山69—1～3）である。これは同書名で第1から第3まで3冊存在する。『町村制』では区に関する規定は削除され、別に『区制 区制説明』（中山69）が設けられた。同じく町村法調査委員による『郡法』（1885、中山43—1～4）と『郡法理由』（中山44—1～4）は、それぞれ同書名で4冊ある。うち1冊には開会日時と審査委員の姓が朱書きされており、各条文に修正や加筆が記されている。

『地方官政及共同行政組織ノ要領』（1887・2、中山51）は、内閣法律顧問であるドイツの公法学者アルバート・モッセが、地方制度の基本体制について起草して山縣内務大臣に提出したものである。モッセの提言により発足した地方制度編纂委員は、その後1カ月近くの審議を経て『地方制度編纂綱領』（大森文書1）を決定した。この綱領に基づき、モッセは『自治部落制草案』（荒川邦蔵訳、1887・7、中山62）を起草した。この草案は自治部落である町村と市区について規定しており、郡や府県は含まれていない。これをもとに審議した法案が内閣へ提出されるのである。

『市制町村制草案理由』（中山58）は、市制町村制が1888年4月に公布される2ヶ月前にモッセが起草した。法律の円滑な施行のために添付されたこの理由書は、その根本精神について述べている。自治の制度と分権の法の端緒を開くために先ず地方に自治の区を設ける必要がある。この自治区は自ら独立して統治することが許されるが、同時に国の一部分を構成するのであるから、国の統括を受け国のために義務を果たす必要がある。国は法律をもってその組織と負担の範囲を設けて常に監督すべきとしている。このように人民が自治の団結をして、政府がこれを統一すれば国家の基礎は強固なものになるとしている。

中山文書は審議過程に用いられた資料を多く含み、日本における自治制成立史の研究に欠かせない貴重なものである。

（田村靖広・市政専門図書館司書課長）