

日露戦後における内務省地方局市町村課と地方行政機構  
——「自治省から移管された旧内務省文書」の分析から——

中西 啓太

戦前日本の地方行政の転換点の一つとして日露戦後期は注目されてきたが、従来の研究では制度整備による対町村監督強化が指摘されるのみである。しかしこれに対し、安定した制度のもとで、すでに20年近く地方行政が行われてきたこの時期には、実務を担う内務省の担当部局の動きと、地方の行政機関との関わりを分析することで、新たな内務省像が見出せると考えられる。そのために、国立公文書館所蔵「自治省から国立公文書館に移管された内務省関係文書」から、『課中意見』と『伺照会』を取り上げ、簿冊単位あるいは複数の簿冊に対し、史料学的にアプローチする。

『伺照会』は、地方・他省からの公的な問合せに対する、大臣あるいは局長名義での回答案の決裁文書を中心に、年ごとに編集している。さらにこの公式見解・法解釈を整理して『市制町村制例規』に筆写している。先例の重視など、官僚制の一般的イメージとよく符合する行政実例の整理・保存という実務が見られる。

これと異なり、『課中意見』は決裁された文書ではなく、また地方との連絡には大臣・局長や知事名義の文書が見られないなど、公式の通牒・照会より低いレベルでの非公式の連絡回路が見出せる。そこでは、課員同士の自由闊達な意見交換に支えられつつ、「公然照会」ではないから法解釈を確定しなくてよいという判断や、内務省は黙認するが行政裁判になれば敗訴を覚悟するように、といった公式見解では表明できそうにない柔軟な対応が見られた。担当部局が行う実情重視の個別的対応が地方行政に大きな影響を与えたのである。このような担当部局が主導する地方との連絡に注目することで、明治後期の地方行政の運用・変化に迫ることが必要だろう。