

第二節 廃藩置県後の地域社会の変化

1 戸籍による人民の把握

壬申戸籍と「四民平等」政策 明治四年（一八七二）四月、政府は戸籍法を公布し、これを全国で一時的に実施した。この法令による戸籍は、明治五年中に作成することが規定されていたため、この年の干支の名をとって、壬申戸籍とよばれた。ただし三府（東京・京都・大阪）および開港場をもつ府県は、すぐに作成に入ることが規定されており、開港場神戸をもつ兵庫県もこれに従った。八部郡各村では、明治四年八月に戸籍の作成を具体的に始めた。藍那村では翌年五月にはほぼ完成しており、市域中の兵庫県管轄区域の町村でも、同様に戸籍作成が進行していたとおもわれる。

この戸籍の特徴は、その前文で国家が保護すべき人々を一般的に把握すると述べている点に明確に表れているように、人々を身分でなく、居住地でとらえようとするところにあった。したがってこの戸籍では、華族（旧大名・公家）・士族を含めたすべての人々を居住地の家番順に記載した。この点でこの戸籍は、身分により帳面を別にするそれまでの兵庫県戸籍と大きく異なっていた。また、人々を国民として一般的に把握する

ことにその主旨を置いていたため、兵庫県戸籍にあった土地所有や詳細な職業記載という社会調査的な側面はなくなった。

七月の廃藩置県により統治身分としての士族が解体し、政府の官僚が統治を一元的に担うようになったことを受けて、この戸籍を端緒として始まった身分による区別をつけない行政は、全般的に「四民平等」政策へと拡大していく。

八月には、華士族平民間の通婚の許可、えた・非人などの称を廃し、身分職業とも平民同様とする賤民身分の廃止（いわゆる「解放令」）、無礼打ちなどの武士の特権廃止などの措置がとられた。また明治五年一月に改正された戸籍法では、それまでであった住民の土地移動を制限する監督官庁の許可制が廃止された。これによって、戸籍における身分記載は原則的に廃止される。たとえば先にみた藍那村の宗門人別改五人組帳では、大工や木挽が主人の家に従属するものとして記載されていたが、これに対して壬申戸籍の控えでは、このような従属身分はいっさい記載されなくなった。

戸籍法と行政

旧来、町や村という区分は、町ならば町人身分の者が居住し、村ならば主として農民からなる百姓身分の者が居住するというように身分と切り離しえないものであった。戸籍法は、

身分によらず居住地を基礎として人身把握を行うものであったから、身分と直結した町や村と異なる、新たな戸籍業務のための区画（戸籍区）と業務を取り扱う人物（戸長）を置くことが規定されていた。具体的には戸籍区は、近世以来の村を七、八カ村を組み合わせてつくることとされた。

第一次兵庫県は、明治四年八月十四日、県内を六四区の戸籍区に分けた。市域は、神戸および周辺農村が

第一区から第五区、兵庫津が第六区から第一〇区、八部郡が第一区から第一三区、有馬郡が第一四区から第一六区、菟原郡が第一八区から第二〇区に属し、各区に戸長一人が置かれた。

この区割は、旧幕府領の組合村を基準としてこれを組み合わせたものであった。第一一区は下灘組と同じ、第一二区は神戸近郊を除く中灘組各村、第一三区は山田組と同じ、第一八区は芦屋組、第一九区は新在家組とほぼ同じであり、第二〇区は、熊内組と稗田組を合わせたものであった。

この戸籍区決定にあたって、県は、下灘組諸村と中灘組のうち神戸近辺を除く山手の口妙法寺・奥妙法寺・車・白川の四村を一つの戸籍区とすることを計画した。これを知った下灘組は、八月八日、山手の村とは地理的に離れていること、貢租の納入をはじめとしてそれまでの組合村が行政上の重要な位置にあったことを主張して分離を嘆願し、これを認めさせた。その結果山手の四村は第一二区となった。このようにみるなら組合村と戸籍区との基本的一致は、単に県の施策としてそうだったというだけでなく、村の側からも期待されていたのである。

この戸籍区は、第二次兵庫県成立による管轄区域の変動により、明治五年二月、五〇区に編成を変えられた。市域では尼崎藩領や三田藩領を含めた区画に変更されたことにより、区の呼称番号が変更された(138頁図6)。また同時に、兵庫県は戸長給与の徴収方法を、寄留も含めた現人口一人につき年間一銭と決めた。

兵庫県の戸籍区が旧組合村を基本的単位とし、村側もこれに呼応していったことは、戸籍区に戸籍の作成と管理以上の意味をもたせていった。

第一一区では、旧総代庄屋である武井善左衛門が戸長に就任した。先述したように総代庄屋は名目的には

廃止されていたのであるが、この武井の就任は、事実上、総代庄屋の機能を戸長にもたせていくことになった。明治四年十二月、武井は一区に当たる村々の総代として、戸長名で旧藩への貸借関係がないことを県に上申した。

翌明治五年の一月には、第一一区の諸村は、各村の庄屋・名主・年寄の連印のもとに五カ条にわたる「村々規則」をつくり、この状況を制度化した。ここでは戸長は、戸籍だけでなく「御用万端」を勤めるものとされた。また戸長の選出は組内村々より見立て、県庁が決定するとされた。このように戸長のあり方は、実際にはほとんど旧来の総代庄屋のあり方と変らないものだった。

なお規則では、戸長の事務の補佐に、村々で相談の上、副長を置くとした。この副長設置については、明治五年四月、武井戸長からも県に嘆願されているが、実現しないうちに、後に述べる大区小区制という抜本的な制度改正が行われたようである。

戸籍法は、明治四年七月に出された大小神社氏子取調規則と一体のものとして作られていた。この規則によりすべての人民は、どこかの神社の氏子となり、氏子札を持つことが強制された。しかも他所へ転居した場合、その神社の氏子札を併わせ持つとされた。ここでは神社の氏子であることは、個別の神社への人々の信仰の問題とは関係なく、むしろ国家の宗祀とされた伊勢神宮を頂点とする神社体系に、戸籍によって把握された全国すべての人々を組み込み、彼らがすべて天皇による統治の対象であることを明確にしようとするものであった。

したがって、氏子取調べの業務において戸籍を扱う戸長の位置が極めて重要であった。氏子札の受け渡し

表 19 壬申戸籍作成に関する第11区内氏神および氏子調査（明治5年3月）

神社	所在	氏子戸数	氏子村
長田社	長田村	727戸	長田村・西代村・池田村・西須磨村・東尻池村 西尻池村・吉田新田
証誠社	大手村	861戸	駒ヶ林村・野田村・板宿村・大手村・東須磨村
八幡社	御崎村	19戸	御崎村
八幡社	多井畑村	77戸	多井畑村

資料：「武井報效会文書」

や死亡した場合その返還は、直接本人と神官の間で行われるわけではなく、必ず戸長を介して行われることになっていた。

板宿組の場合、戸籍取調べと氏子札（守札）および家番が書かれた表札の配布は同時に進められており、氏子札六千六百枚は、戸長によってまとめて兵庫津の指物屋宋兵衛へ注文されている。明治五年三月に第一一区の武井戸長は、氏子の調査を県に提出しており、この頃までには氏子取調べ・戸籍作成とも、一応終了したようである（表19）。

しかし、特定の神社と深く結びつき、祭礼のときの参加権など町や村の構成員の権利にも関係していた氏子の性格を、地域に居住しているすべての人々を一般的に対象とする行政の論理に従うものへと変えていくことには無理があった。そのため、政府による氏子取調べは、早くも翌明治六年五月には中止されてしまっているのである。

「四民平等」 統治身分としての武士を解体した点で「四民平等」政策は大きな政策の影響 意味をもったが、個人ではなく村を単位とした租税徴収である村請制の継続や、士族への秩禄支給など、身分により国家への義務や権利はなお違いがあった。また町村の具体的な運営自身も、近世以来の身分的秩序を引き継いでいた。

しかし「四民平等」を統治の原則としたことは、身分的な関係をなお前提とする村や組合村の運営にも影響を与えた。

その一つは、いわゆる「解放令」である。明治四年十一月に提出した「解放令」に対する請書で、明石郡のあるかわた村は、これからは「百姓」になったのだから、「賤業」に就かないようにして「百姓一遍大切に相勤め申すべく候」と述べた。ここでは「賤業」に緊縛されているがゆえに差別されていると彼らが考えていることがわかる。それゆえ差別から抜け出すためには、「賤業」を止めて実態としても「百姓」になることが必要であると意識されたのである。菟原郡の村では明治四年名を「新生村」と変えているが、そこには同様の意識がうかがえる。

しかし、この考え方を実際に移すことは、それまでかわた村であるがゆえに、諸権利に格差をつけていた周辺の村との緊張関係を高めることになった。姫路県では、十月神崎郡を中心に「解放令」に対する農民の不満が契機となって、政府の「四民平等」政策に反対する大規模な一揆が起こった。先に述べた請書は、この一揆への対処として旧かわた村に求められたものであるようで、請書では、隣村との関係は慎重におこなない、みずから強引に交わるようなことはしない、職業が自由になったことによる隣村との口論を引き起こさないように慎んで行動することが約束されていた。住吉村では、みこしをかつぐ権利の問題としてこれがあらわれた。住吉村と近隣の魚崎村・横屋村・野寄村・岡本村・田中村・西青木村を合せた七カ村の氏神であった住吉神社では、神社の大きな祭りとして六月晦日に行われる夏祭りがあり、その際にはみこしが各氏子村を廻ることになっていた。そのみこしは、七カ村が回り持ちでかついでいた。

しかし、被差別部落のみは、この順番からはずされていた。いわゆる「解放令」をうけて以後の明治五年の祭礼に際して、被差別部落は平等にみこしをかつぐ要求を出した。しかしそれは、拒否されたため実現しなかった。明治十二年ふたたび要求が提出された。その要求に抗しきれないと村々が考えたためか夏祭りでのみこしかつぎは中止された。さらに秋の祭礼でもかつがせるよう要求が提出されたが、戸長がこれを処理しなかったため、兵庫裁判所へ十月ごろ被差別部落の側から、訴えが出された。

兵庫裁判所は戸長を十月十一日呼び出して説論をおこなった。裁判所から被差別部落の人々にもかつがせる方向で説論された戸長は、村内各町にこれをはかったところ「先例」にないということでこれを拒否するとの返答が戸長へ行われた。このため直ちに大阪上等裁判所に控訴が行われた。明治十五年二月十六日、上等裁判所はみこしを改装した際、出金がなかったこと、祭典費を出していることはみこしをかつぐ直接の根拠とならないことを理由に、被差別部落側の主張を退けた。

そこで、被差別部落側はさらに大審院への上告にいたり、みこし改装に出金しなかったことは近世においてえたであつたためであり、他町では改装以降移転してきて出金していない者もみこしをかついでいる、「今日、明治ノ聖代ニ遭逢シ穢多ノ称ヲ廃セラレ一視同仁権義均一ノ人民」であるから住民として祭礼に参加するのは「至当ノ条理」である、また明治四年以降祭典の費用を平等に負担しているのであり、負担の義務を負わせながら権利は与えないというのは不当であると主張した。明治十五年九月二十六日、大審院はこの主張をほぼ認め、みこしかつぎにこの被差別部落の参加を拒否することはできないという判決を下した。

徴兵令の 身分としての士族の解体は、かれらが軍事力を担っていただけに、これとかわる身分に基づか

ない新たな統一の軍事力の創出を必要とした。明治六年一月九日、国内の治安維持を中心とす

る軍事機構が、東京・仙台・名古屋・大阪・広島・熊本の六鎮台制に整備された。この軍事力の担い手は、国民皆兵主義にもとづく徴兵制度に求められた。

徴兵制度は、明治五年十二月二十八日の全国徴兵の証書および「徴兵告諭」と、これを具体化した徴兵令が明治六年一月十日に発布されたことにより開始された。徴兵方法は満二〇歳の男子を徴して徴兵検査をおこない、合格者から抽選で、各鎮台に必要な兵数だけ服務させるものだった。服務期間は常備軍三年、一年度の短期服務期間が課される二年の第一後備軍と、特別の招集にそなえる第二後備軍二年の合計七年間とされた。また一七歳から四〇歳までの男子は全員国民軍として兵籍に登録され、非常の際には動員されることになった。

徴兵令には、おおくの免役条項があった。それは①肉体的理由（身長不足など）、②官吏や政府の許可した学校生徒・洋行者、③戸主とその相続者（嗣子・養子・独子・独孫など）であり、③の条項は徴兵によって重要な労働力がうばわれることで、家業の維持と租税の負担が不可能にならないようにもうけられたものである。さらに④代人料二七〇円を納入すれば、常備・後備とも免役された。この額は下級官員の年俸にひとしく（一三等出仕で二四〇円）、よほどの資産家でなければ出金できないものだった。

徴兵令の施行は、新たな負担を人々に課すものであったため、その実施に対して各地で一揆をとまう抵抗をうけた。徴兵令の趣旨を理解しないものが騒いでいるという認識の下、兵庫県は、その実施において直

接の任にあたる各村の戸長・副戸長・什長らに徴兵令の趣旨を徹底し、その事業に協力するよう説得をつよめた。兵庫県第三区(旧板宿組)では、明治六年五月、このような説論に対して、戸長・副戸長・什長、各村三人および区長代理が、自村の村民に対して徴兵令へ協力するよう説得するという内容の請書に印鑑を押して県に提出した。

このうち徴兵のための調査が始まり、第三区では八月には終了した。その結果は国民軍に編入される者一四四八人、二〇歳の徴兵者一六人、免役願者六六人となっている。翌年九月の調査では二〇歳の徴兵年齢者二三八人中・免役該当者二一三人となっており、圧倒的多数が免除対象となっていた。前記の条件に照らして考えると多くのものは、養子縁組などにより戸主およびその相続人の規定をつかい、徴兵から逃れたことがうかがえる。

明治十年に西南戦争が九州で起こり、徴兵制の軍隊が実戦にかりだされるようになる、徴兵適格者は次々徴兵されていった。しかし戦場へ駆り出されることへの不安は強かったようで、魚崎村から大阪鎮台へ工兵として徴兵された者は、行方知れずになっている。政府はこのような者への探索をつよめ、親類に対して見つけ次第再入営させるとの請書を提出させた。

徴兵忌避によって免役者が政府の意図をこえて拡大したため、兵員数が不足する事態が生じた。そこで政府は徴兵忌避を防ぐため、明治十二年(養子条件の制限など)、十六年(代人制の廃止と免除をやめ、猶予に変更など)二十二年(猶予規定の廃止と徴兵令の改訂をおこなった。明治二十二年の改正により、ほぼ国民皆兵主義の実態がそなわり、そのもとで徴兵忌避者の処分も厳しくなり、刑事罰に処したうえで優先的に徴兵することと

なった。この改正は徴兵忌避への対処だけでなく、その背景には朝鮮との緊張関係が高まったため起きた壬午(十五年)、甲申(十七年)両事変以降の軍事力の増強路線があった。軍隊の編成の上でもこの年には、国内治安を主な目的とする鎮台制が、海外への派兵を基本とする師団制に改められた。

2 大区小区制期の地方行政

兵庫県の

一九区制

廃藩置県後旧支配身分である士族もふくめたすべての土地人民の把握が一元的に行われることになったため、戸籍業務だけでなく、地域運営は全体として、身分から居住地にもとづくものに変えられていった。明治五年四月九日、政府は農民身分の役職である庄屋・名主・年寄などをすべて廃止し、土地人民に関係する一切の事件をあつかう役職としてこれを戸長・副戸長と改称することを布告した。この法令によって、庄屋・名主などの農民身分にもとづく役職と、戸籍にもとづく戸長と戸籍区が廃止され、新たに身分に関係なく地域全体を統括する区画・制度がつくられることになった。兵庫県は、区画に大小がなかったが、飾磨県では、ほぼ郡単位を大区とし、組合村単位を小区とした。飾磨県のように区画を大区・小区の二段階にわけた府県が多かったこともあり、これを大区小区制度という。

兵庫県では、この年六月から九月にかけて、地方制度の大改正がおこなわれた。旧来の戸籍区二、三区程度を区画を一区とし、県下を一九区に区分したため、これを一九区制という。神戸市域では、これにより神戸が第一区、兵庫および旧中灘組の村が第二区となり、八部郡の旧第一区が第三区に、菟原郡の旧一四区・

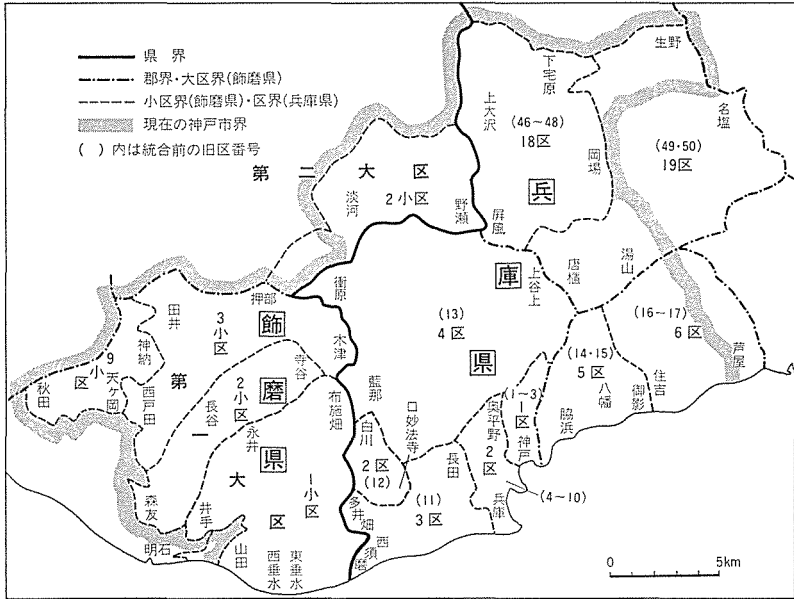


図 6 明治 5 年の区制

表 20 19区制における区長・戸長・副戸長・什長の職制 (兵庫県)

区 長	布告布達の区内への通達・戸籍事務・風俗規制・什長決定・区内諸事上申など。
戸 長	布告布達の村内への通達・戸籍調・風俗規制・什長選定・村内諸事上申・租税とりまとめ
副戸長	戸長に準じる
什 長	区長・戸長からの伝達を各戸に通達、戸籍調、租税区入費村費の割り当て

第二節 廃藩置県後の地域社会の変化

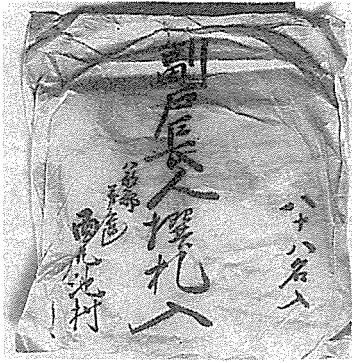


写真 17 「副戸長人選札入」
西尻池村

一五区が第五区、旧一六区・一七区が第七区となり、有馬郡の旧四六区・四七区・四八区が第一八区に、旧四九区・五〇区が第一九区となった(図6)。

この区ごとに区長もしくは副区長一名がおかれ、彼らを中心に区での諸事務を遂行するために「会議所」が設けられた。また各村には戸長と副戸長がおかれ、さらに村内一〇戸を標準に什長がおかれた。県による各役員職掌は表20のとおりであるが、区長(区)↓戸長(村)↓什長という県の命令の伝達遂行が系統化されている。また県全体としては、県庁とは別に総区事務所がおかれ、ここに区長のうち五名程度が居合区長として詰め、県庁と各小区との連絡にあたった。

区長・戸長の選出は、区域内各戸によって入札し、それを封印したまま県庁にはこび、そこで開票するという方法がとられた。

区長・戸長の選出は、区域内各戸によって入札し、それを封印したまま県庁にはこび、そこで開票するという方法がとられた。

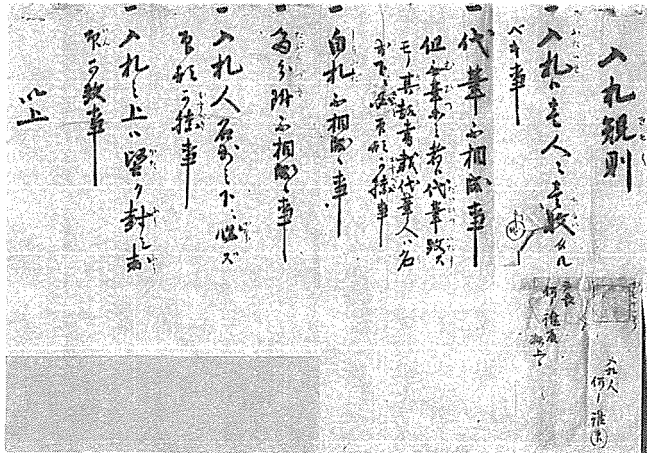


写真 18 「入札規則」(第3区)

た。副戸長は、区長開票の上、県庁に結果と入札の札が送付されることとなった。什長については、区長・戸長相談の上で選任するとされた。この方法には、入札について途中で疑惑がおこることの防止と、区長・戸長の最終選任権の県による確保という二つのねらいがあった。なお入札の方法は、「入札規則」(写真18)によれば、自筆署名捺印(代筆の場合は、代筆人の名前記載の上捺印)で、白票および多数の名前を書くことは禁じられていた。

区の運営 次に区の運営を財政からみてみよう。表21は、明治六、七年の第三区の各村の民費を区でまとめるための総額である(一緒にかかっている板宿村の民費は各村の一例である)。ここから全体として

政府の新施策遂行のための費用が多かったことがわかる。また神社の維持や神官の給与や教院の費用が、私的な宗教のための費用でなく、住民全体にかかる費用として位置づけられていた。さらに小学校のための費用が全体の中で大きな比重を占めているが、この費用は各村の民費と区別されて集められていた。これは小学校が、村単位でなく数カ村単位に置かれていたことによると思われる。

明治五、六年の民費の支出の基礎単位は村であったが、区長給与や区の会議所の費用、および選挙の給与については、一括した基準によって区長のもとへ集められたようである。明治九年以降には、これらの費用は、表22のように区内各村の人口・戸数・地価の三つの基準をもとに割り当てられていた。

明治六、七年の民費に警察業務を扱う番人の給与が計上されているが、この番人の名称は、明治八年三月再び選挙と改められ、さらにこの年十月巡査と改称された。

彼らは、県の警察機構の末端に位置づけられていたが、近世の非人番制以来の旧習を引き、その運用につ

第二節 廃藩置県後の地域社会の変化

表 21 明治 6, 7 年兵庫県第 3 区の民費支出

(単位: 円)

費 目 名	明治 6 年	明治 7 年	*1板宿村
布告布達入費	208.403	182	15
県の命令による区内取調入費	161	171.50	16
正副区戸長出頭旅費	231	260	24
区扱所諸費	28.20	82	3
正副戸長以下給与	1,064.028	856	96
県社郷社村社營繕費	27.20	1,080	2
祭典並遙拜式費	42.53	98	0.50
県社郷社村社神官給料	19.75	16	2
教院費	6.751	18	—
検見その他の費用	257.05	165	12
貢租米送付及び貢租金取扱費	279.90	19	25
山林調査費	30.65	38	2
里程調査費	2.25	—	—
戸籍調査費	111.25	—	5
徴兵下調費	29.50	45	6
道路堤防修繕費	358.75	565	47
道路掃除費	13	14	1
用水下水費	89.55	25	4
水防費	61.60	28	3
水廻り給料	172.60	172	8
消防入費	17.50	12	3
番人給料及び諸費	321.888	*250	25
学校入費	805	1,020	—
雨乞費	51.80	—	5
諸雑用費	—	164	—
牢獄賄費	—	2.80	—

(注) *1 板宿村の民費は明治 6 年分, *2 給料のみ。

資料: 「武井報効会文書」

表 22 明治10年前半期第3区入費の割当方法

項 目	乗 率	金 額
区内総地価 478,574.853円	0.000707	338.087
区内総戸数 1,922戸	0.088	169.044
区内総人口 8,556人	0.0198	169.044
合 計		676.174

(注) 各村ごとにこの乗率によって支出。
地価・戸数・人口による金額は2:1:1になるように調整
されていた。金額は史料記載どおり。

資料:「武井報效会文書」

いては、その給与が民費（区費・村費）であることから明らかなように、区の独自性が強かった。

第三区の明治九年の警察入費の帳簿によれば、第三区では、五名の巡查が、駒ヶ林・西須磨・東須磨・大手・東尻池の各村から給料を受け取っており、また西代村と東須磨村に屯所（詰め所）が置かれていた。これらの巡查は、屯所や給与支払村のみを担当していたわけではない。警察費は、区内全村に割り付けられている区費によって支出するものであり、給与支払村は、一時的に繰り替え払いをしたあと、利子をふくめた額を区費から受け取っていた。

「場銭」として一店につき二、三銭ずつ集めているという区内各村からの苦情をうけたので、邏卒を呼び出して問いただしたところ、かれらは従前からの習慣であり、他区の区長はこれを認めているから、第三区でも認めてほしいと述べた。武井は、これに対して邏卒の仕事は人民保護にあり、諸人に迷惑をかけるのは許しがたいし、給与も出しているので、他区はともかくも当区では、そのようなことがあってはならないと述べた。その上で、同年四月二十二日、このようなことの可否をはっきりさせ、旧習を破棄するような布達を出してほしいと、県に上申した。これに対して県は、九月二十一日、邏卒の旧習にもとづく弊害を改正す

第二節 廃藩置県後の地域社会の変化

表 23 兵庫県第 3 区成立時の役員

村名	戸長	副戸長
東尻池村		末正久左衛門△天宅藤右衛門△ 和田平次右衛門△沢田善右衛門△
大手村	松田半左衛門○	大川弥三郎△兼吉文三郎
西尻池村	池本勘兵衛○	藻川甚右衛門 則光宇兵衛△庄司武一郎△
長田村	井上政兵衛○	大西与次兵衛△平井左兵衛△谷口半兵衛△
板宿村	武井善左衛門○*	土居甚四郎△秋宗浅右衛門□ 武貞六右衛門△
多井畑村	正木太郎兵衛○	久野木弥三左衛門△鴛尾三郎兵衛△
駒ヶ林村	恋田源右衛門△	村上重右衛門△幣磯右衛門△
東須磨村	伊東惣左衛門	森本菊左衛門△友国八左衛門△松浦徳兵衛△
西須磨村	藤田九郎兵衛△	村井六左衛門△猪井九左衛門△ 岡田与次兵衛△藤田清左衛門△
御崎村	室田六右衛門○	山田市兵衛△
池田村	武井善左衛門*	中西重兵衛△中西九兵衛△
野田村	堀内九右衛門○	辰巳五兵衛△西見喜三兵衛
西代村	沢田甚兵衛○	土居弥三右衛門△
吉田新田	末正久左衛門○	

(注) *区長の武井善左衛門の兼任。○は旧庄屋、△は旧年寄、□は百姓代。

資料：「武井報効会文書」

る方法についての見込案を各区に対して提出するよう布達した。

小区の運営を具体的にみると、第三区では、旧総代庄屋、旧第一一区戸長であった武井善左衛門がそのまま区長に選出された。また各村におかれた戸長・副戸長は、表 23 のように旧来の庄屋・年寄など村役人層がそのまま選出されており、実態として急激に変わったわけではなかった。むしろ兵庫県の場合、近世の町村運営方式が、開明的と言われた神田孝平県令のもとで地域運営方式として制度化されていたという側面が強かったのである。

区には、区長と戸長らが区運営のあり方を合議決定し、戸長が輪番で区全体の事務を遂行する機構として「会議所」が

置かれた。武井報效会文書の中には、この会議所の建物についての図面が残されている(写19)。

この図面により実際に会議所が建築されたかどうかは不明であるが、この建物の図面には会議所という機構の性格がよく反映していた。ここでは庶務・戸籍・鑑札・雑務などの諸掛が別個に設けられるとともに、「会議所」と記載された合議のための大きな広間が設けられていたのである。なおこのような運営方法は、個別

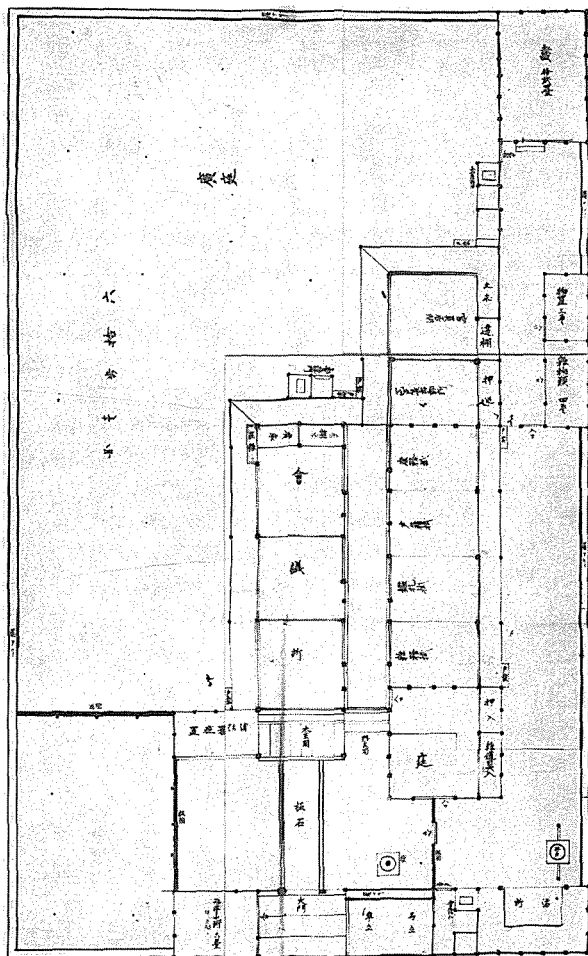


写真 19 第3区会議所図面

の村についても採り入れられたようで、長田村では、村の運営機構に「会議所」という名称を付けていた。

兵庫県の

「会議所」にもみられた住民の合意による地域運営は、議会の設置へといたる。明治六年九月、

地方民会

兵庫県は全国にさがけて、「民会議事方法撮要」を各村に布達し、県会・区会・町村会を同

時に開催する方針をだした。同年十一月二十六日、あらたに「民会議事章程略」「町村会議事心得」が、各

町村に布達され、町村会↓区会↓県会と、議会を開催していく方針に変更された。

「章程略」では、町村会は、住民から選出された議事者と議長をつとめる戸長によって構成されるとし、

この制度を制定した理由については、五カ条の誓文の、ひろく会議をひらき、物事を公論できめるという趣旨にしたがったと述べている。本来五カ条の誓文は、諸大名・政府上層レベルでの合意をねらって出されたものであり、その理念を住民レベルの地域運営にまでひろげるのは拡大解釈であった。

拡大解釈してまで、会議をおこそうとした一つの理由は、町村住民の合意を得る機構をつくることで、教育をはじめとする県の諸事業を円滑に遂行するためであった。もう一つの理由は、維新以来の村の変化に応じて、あらたな村内合意のための機構が必要になったためである。これについては地租改正と関連をもつため、のちに第三節でのべたい。

「章程略」では、会議開催がかえって町村の混乱をまねく場合は、開催をみあわせてよいとされた。兵庫県第三区では、議事役の選出がこの入札によって行われているが、町村会そのものの実態は不明である。兵庫県は、明治七年五月八日、町村会が整ったとして「区会議事略則」を布達しており、少なくともこの時点では、各町村で町村会がつくられたことがうかがえる。

区会は、各町村戸長と各町村会議員から選出された議員（任期二年）によって構成されていた。年四回開催され、議長は区長とされた。討議内容は、区内開化・郷社運営・諸費の検査・小学校取締・病院・区レベルの水利土木・治安補助・県議員の互選などであった。ただし町村会とちがい、区会には、区を代表する権限はなかった。区会は町村会と同様、その議決にたいして県が不認可権をもっていた。

明治九年十二月、合併後の第三次兵庫県は、「議事章程」を布達した。区会は、年二回開催となり、議員は各町村戸長および各町村会議員中二名となり、戸長にたいして、町村会議員の比率がたかくなった。区会議長は、議員からの選出も許可され、公選議員による区会運営が、いっそう進展した。

明治八年四月から五月にかけて、区長の会議が「県会」という名称で開催されていたが、この年九月「県会議員選挙規則」がだされ、区長および区ごとに不動産所有者の互選によって選出される公選議員によって構成される県会が開催されることとなった。合併後の第三次兵庫県は、明治十年九月「県会仮規則」を布達。この月二十五日から県会を予定したが延期され、その後、明治十一年七月、政府が府県会規則を公布したため、「仮規則」による県会は行われなかった。

飾磨県の大

区小区制

飾磨県は、明治五年の六月から七月にかけて区画と役員の改正をおこなった。郡を大区とし、八つの小区がおかれた。郡全体が明石藩領であったこともあり、明石市街をのぞいて、大庄屋組の範囲がほぼそのまま小区となった。市域では東浦部組が第一小区、中里組が第二小区、押部組が第三小区、新田組が第九小区とされた。美囊郡の淡河組は、第二大区第二小区とされた（138頁図6）。

飾磨県の場合、大区は地理的な区画わけにすぎなかった。戸長は各小区ごとに一人ずつもうけられており、旧明石藩領では、旧大庄屋が引き続き戸長を勤めることが多かった。第一大区(明石郡)第三小区、第七小区、第二大区(美囊郡)第二小区では大庄屋が戸長に就任した。

この戸長を補佐するものとして、副戸長および副戸長試補が置かれたが、第三小区の場合、副戸長や副戸長試補には旧庄屋が就任することが多かったようである。第二大区第二小区で、旧淡河組の際、大庄屋に対する附庄屋として金穀会計をあつかっていた者が、副戸長として金穀会計をあつかうなど、副戸長についても大庄屋組の機構を引き継ぐ面が強かった。また村ごとに置かれた保長には、旧来の庄屋クラスが就任し、さらに五人組の組頭が伍長と改名して置かれた。

戸長が事務をとる場所として「集会所」が新たに設置された。兵庫県の「会議所」と同様に「集会所」には戸長および各村の副戸長らが交互に詰め、事務をとっていた。

飾磨県では、明治五年八月に県の出張所が廃止されると、大区ごとに副戸長のうち一人が上県し、県庁内で「庁詰」として、自己の小区からの願書・上申や県庁からの指令の通達を扱った。第一大区(明石郡)では、明治七年には第六小区の副戸長がこれにあたっている。

大区小区制導入後、飾磨県では、徴兵令の施行・壬申地券発行・初等教育の推進などの政策をすすめるようになったが、この政策は必ずしも順調に進んだわけではなかった。

例えば地券発行事業は、土地と地価の調査が租税の増加につながるのではないかとの懸念を農民にひきおこした。これに対して、県は事業の進展のため、明治六年三月、地券発行が増租のためではなく農民の土地

所有の公認のためであり、「固陋(がんと)之村民」を説諭することが「区内数千人之内より人選」された正副戸長の要務であるとのべ、その成否によって賞罰をあたえたと正副戸長に布達した。県は正副戸長に対して、小区全体の行政を行うべきことを期待したのである。

県は、明治六年四月、小区を村の連合体から県の行政単位にするという急進的な行政制度改革を布達した。この布達で、県は一小区を一村とみなし集会所を村務扱所とところえよと述べ、旧来各村にあった書類を集会所に集めること、旧来、村を単位として置かれていた副戸長・保長を、小区の戸数に応じてその定員を定めることなどを命じた。

しかし実際には小区の副戸長や保長と村の関係は以前とほとんどかわらなかつた。建前としての小区への一体化と現実の運営のズレは、政府の政策推進による事務量の増加ともからみあい、種々の問題を引き起こした。その最大の事件が旧明石藩領での騒動であつた。明治七年二月末、旧明石藩領の各小区で、農民の不穏な動きが見られた。明石郡の第二小区、第三小区、美囊郡の第二小区および市域外の明石郡第七小区では、千人単位の農民が戸長の金銭上の疑惑の解明を求めて集会所に集まり、とくに第三小区では、集会所や副戸長宅に農民が踏み込み、これに対して飾磨県は属官・邏卒、さらに明石市中から土族を動員して、騒動を鎮静化し、四〇人余りを首謀者として捕縛した。一連の旧明石藩領での騒動についての姫路始審裁判所の判決原本および兵庫県側探索書(以降「探索書」と記載)を中心に、騒動およびそれを引き起こした地域運営のあり方を見てみよう。

3 旧明石藩領における騒動

貢租納入方 明石藩では、貢米の納入は正米で一度に納入されることが基本であったが、廃藩置県後、制法の变化 度的には三度にわけて納入する三納制となり、現物納でなく金納することも認められた。

旧明石藩領の各小区戸長は、この制度の導入により納期が延びた分だけ、貢租米が食糧や商品の購入に充てられて、納入が滞ることをおそれた。そこで彼らは、従来どおり貢米徴収は年一回とし、集会所が一括して特定の商人に売り払い、政府に対しては金納するという方針で臨んだようである。明治五年末の貢租納入に際して、少なくとも明石郡第二・第三・第七小区、美嚢郡第二小区ではこの方法が取られた。この方法は原則と異なるだけに、米を売り出す農民を納得させることが大切であった。そこで戸長はまず各村保長を説得し、保長は各村民をさらに説得してはじめて納入が進められた。

この方針によらない小区もあった。明石郡第一小区では政府へは金納とするものの、農民がみずから売り払う場合は、一石五円納入、小区で一括して売り払う場合は、一般的な定価の二五銭増しと二つの方法が許された。一括納入するかどうかは、村を単位として決められたようである。同小区下皆発村や白水村では、村役人の主導で、村を単位として、一回での貢租米の納入と小区単位での一括販売が進められた。

小区一括金納という方法は、販売を戸長の個人的な裁量にゆだねるものだったから、商人と戸長の癒着を生みやすかった。実際、明石郡第二小区では、明治六年分貢米の購入に際して、副戸長が親族の商人に便宜

をはかっている。また癒着がなくとも疑惑を区民がもつ原因となった。

県もこの状況を察知していた。飾磨県は、明治六年十二月、県達で、明治五年の貢租金納の取扱いについて、小区の戸長らの間に職務を忘れ、自己の私益をはかろうとする者があるため、区内の村が集会所に相談せず、勝手に奸商と陰約を結んだり、売り払った代価を少数のものが主体となって融通したりする状況を指摘した。そしてその是正のため、掛屋（銀行業務者）や身元たしかな人物への販売金の預け入れと、販売および預け入れを行った場合、各村から選ばれた立会人が、これについて証明書を県に提出することを命じた。

第一小区・第二

小区での騒動

この県の指令にもかかわらず、そのわずか二カ月後、旧明石藩領の小区で騒動がおこった。明石郡第一小区では、先に見たように、貢租納入について個別の村の独自性が認められていたから、騒動は村方騒動という形をとった。下皆発村では、明治七年二月二十四日、村役人が金納の際、納めすぎた分および村中で決定した小区一括納入の際の割増金の返還をもとめて、村民三〇人ほどが村内八幡社に集合し、同夜伍長に対して返還をせまり、割戻しを受けた。

また白水村では、二月二十五日、村内の金比羅講での飲食の席で、米の過納分返還の要求が出た。これについて、その夜村内地藏庵境内で、一五人ほどで相談している途中で村番人に見つかり解散したが、首謀者二人は保長宅へ談判に行き、過米分の米代の借用を認めさせた。

明石郡第二小区では、明治六年九月、戸長が、納入は金納で一回、ただし売り払いは不満がおこらないように各村独自に、という方針を決め、区内保長を集め相談した。かれらは、一回での金納については承諾したものの、売り払い方法については、村に帰って村民と相談してから決定したいと述べたため決定できな

った。

十一月に入り、明石郡の各戸長は集会し、一回で納入、集会所で売り払うことを決定した〔探索書〕では、美濃郡の戸長も参加したとされる。第二小区正副戸長もこの方針により、各村に対して強い態度にでる。副戸長は、各村からの回答がない状況の下で、独自に村ごとの持米を計算、二二〇〇石を、一石定価より二五銭の割増金を受け取ることで親族の商人と約定した。そして区内各村の米直売りを禁止し、各村ごとの納入米の量を各村保長へ示し、その量に不足した場合は、どこかで米を買い足しても持つて来るようにと指示した。そのかいがあつてか、明治七年一月初旬には、現米の商人への納入はほぼ終了した。ところがこのころから米価が騰貴し、五〇銭の割増金を受け取った者も現われたため、区内の農民の不満が高まり、これに対応するため副戸長は、売り払った米の半額について区内農民の貸借を認めた。

二月十二日、明石市中で出会つた今津村・高津橋村の住人が、割増金下げ渡しを集会所へ集団で嘆願することを計画した。彼らは今津村へ帰る途中の新东方村・西河原村・森友村および自村の知人へ、自村民および隣村への連絡を依頼した上で、集会所へむかつた。

夕方になると多数の農民が集会所に集まり始めた〔探索書〕によればおよそ一千人。農民に対して正副戸長らは、要求のとおり割増金を下げ渡すと述べたので、集団は集会所の外へ引き下がった。翌十三日に入ると、区内北部からも人々が集まり始めた。このなかで、正副戸長は、割増金を出せるような取引はしていないとして、昨日約束した出金を拒否した。そこで農民集団は再び集会所へ詰めより〔探索書〕ではおよそ三千人、割増金を五〇銭だすこと、明治五年分の納入についても疑いがあるので帳簿を公開することを要求した。翌

十四日、多人数での出願は強訴にあたるとして第五小区美濃部寛戸長が説諭した結果、退散したとされる。なお「探索書」では、この説諭には、岡崎県参事および斎藤中属、後藤遼卒長があたったとされている。

第三小区での戸長 第三小区でも、貢租納入は、集会所で一括処理し、一回で金納するという方針がとられ

への疑惑の拡大 た。金納の際、定価より二五銭割増金を受け取ることになっていた。貢米は、明石市中の商人中村斉平に販売され、六年十二月中に七、八〇%納入をおえていたが、翌年一月からの米価高騰で納入が遅れ、中村から苦情が寄せられるようになった。

一方、区内の村からは、貢租三納制という規則どおりでの処置が願い出され始めた。北村は、一度の納入では生活が困難となるから、規則どおり四分の一は四月に納入させてほしいという嘆願を戸長に提出したが、正副戸長は、それをいったん認めれば納入体制全体が崩れるとして、むしろ反対に早期の納入を求めた。

こうしたなか、区内人民の疑問・不満を煽る事件が起こった。印南郡のある商人が米価高騰に目をつけ、明石郡内で米五〇〇石買い取りたいと考えた。そこで一石につき二五銭の手数料を払うことを約束して、これを福知山の土族で当時材木を商っていた中路幸義に依頼した。中路は知り合いの県官から明石郡の状況を聞き、普通の交渉では米を手に入れることはできないと考え、官員の探索を装おって明石郡にやってきた。

明治七年一月十八日、かれは第三小区の集会所を訪れ、正副戸長に対して、中村斉平より二五銭多い五〇銭の割増金を出す商人がいるから、区内の人々のためにそこに販売するように求めた。正副戸長は、すでに中村から定約金一千円を受け取っており、他人には売り難く、割増金の増額については中村と示談中である

として、これに難色を示した。そこで二十日、中路は集会所に各村保長および伍長一人を集め、いまだ出していない米があれば、そこへ販売することを提起し、各村も一応承認した。中路が本当に代金を払うかどうか各村が不安に思ったため、結局米は出されず、買付けは失敗に終わるのだが、五〇銭の割増金の提示があったこと、中路が探索を装っていたことなどから、戸長らが割増金を隠匿しているのでないかという農民の疑惑はいっそう深まった。

二月一日、美濃郡三木町の中路の宿所に細田村の藤岡平九郎・山下石五郎がやってきて、戸長の割増金取り込み分の返還および三納制の実施などの嘆願を県に取り次いでくれと頼んだ。田井村の西馬藤右衛門、西村の平井常三郎、西戸田村の川崎常太郎も同様の取次を依頼した。中路はこれに積極的に対応した。西馬から北村保長の分玉良吉も同様の意見を持っているのを聞いた中路は、彼を同伴して分玉と会い、嘆願書を預かっている。このとき分玉は、印路村の元副戸長鞍谷清平も同意見であると述べたので、翌二日、さらに中路は分玉と鞍谷を尋ねたところ、鞍谷は戸長に対する疑惑について語った。

鞍谷が述べた疑惑の内容は、明治五年貢租の割増金七百円余のうち、三二七円余だけが村々に割戻され、のこり三七三円余が不明になったというものであった。実際には、この金は区民から徴収しようとしていた集会所および小学校建設費に充当されながら、決算が小区民に知らされず、未払いの形になっているものであった（事件の判決では、鞍谷が、明治六年八月免職になったことを戸長池田市太郎のしわざと逆恨みし、この未払い割増金のことを県庁に出訴すれば市太郎は免職になると考えてその機会をうかがっており、中路の来訪を利用しようとしたとされている）。

二月五日、姫路市中にある飾磨県大野大属の宿舍へ、中路は預かってきた嘆願書を差し出した。その上で二月十六日、分玉を同伴して大野大属の宿舍を訪ねた。大野は中路に対して、明石あたりでおまえについてよくない噂がたっているの、一度住居に帰ったらどうかと述べ、退席させた。分玉へは、おって県庁で面会すると述べたが、これをみた分玉は、嘆願での解決に否定的な見解をもつようになった。

県官への働きかけは他にもあった。小村の川崎林之助は、薪売りで諸方に出ているうちに、一度に貢租を納入しない小区もあることを知り、第三小区の処置を不公平とおもい、戸長の処置に対する検査を県に願出しようと考えていた。明治七年二月十四日、姫路市中の宿屋で酒造の件で桜井中属に面会に来ていた福中村藤田太平次と出合った機会をとらえて、かれに桜井へ願い出してくれることを依頼した。藤田はすぐさま桜井と会い、これを述べたところ、桜井は出訴することを勧めたので、両者は小区に帰り、木津村の副戸長に出訴を依頼した。藤田は、十七日夜、副戸長からの訴状をもって姫路へ向かったが、この嘆願への回答がでない内に騒動は起こってしまったのである。

第三小区での

二月十七日、分玉と姫路に行っていた細田村藤岡平九郎は、同村の山下石五郎・藤岡宇一

騒動の経過

とともに西戸田村川崎常太郎宅におもむき、中路を介しての嘆願が成功しなかったことを述べた。彼らは、嘆願による戸長の取り調べが急には行いえないと判断し相談をおこなった。

その席で川崎常太郎は、福中村藤田太平次との間で考えた計画を思い起こした。それは戸長への県の探索を実現するため、戸長への探索をおこなわないと騒動が起こるとの状況を疑似的に演出することで、県への嘆願に重みを持たすというものであった。

二月七日、彼が福中村藤田太平次宅へ行って、戸長への疑惑を語ったとき、藤田は、戸長に疑惑があるの
で各村は集合するようにという張り札を一枚だけ、字がばれないように、自分が用事で出かける姫路で書い
てもらい、これを郵便で川崎に送って少しの間張り出してもらい、後日これをもって日頃懇意にしている桜
井中属に掛け合えば、実際には集団でせまるようなことをしなくとも、県による戸長の取調べはすぐに行わ
れると述べ、この計画を川崎と実行に移すことを約して、二月八日、大野村副戸長の借金延滞に対する出訴
のため姫路市中へ出かけた。しかし姫路に来てから藤田は思い直して、計画の実行を中止しており、この集
まりがあったときには、川崎への張り札の送付は行われていなかった。

藤田が計画をいつまでたっても実行せず、嘆願も困難となったと考える中で、川崎は、この計画を演出で
なく実際にすすめようとした。かれは人々を集め、細田村住吉社へ区内村々から集合し、その上で各村保長・
伍長から副戸長へ出訴するとの計画を立てた。藤岡宇一がその計画はとがめられるのではと心配したが、川
崎は深く心配するに及ばずとして説得し、集会の張り札を下書きした。これを藤岡宇一が四枚清書し、藤岡
平九郎らが細田村に帰る途中、西戸田・黒田・細田・和田の四カ村に張り札をおこなった。また十八日、藤
岡平九郎らは、中路への嘆願を一緒に計画していた西村の平井常三郎にも計画を話し、西村からの農民の参
加を依頼して賛同を得た。

十八日に入って、戸長への疑惑と不満が広がっていた区内各村から、細田村住吉社へ続々と人が集まり始
めた。集まった人々は、さらに不参加の区内各村への参加を促すための伝令を送った。鴨谷村伊藤儀之助は、
十八日夜細田村から南に下がって、不参加の養田村・下村・福中村をまわり、大野村に入ろうとして、そこ

で同村副戸長とその父親に、当村はほかの村の世話にはならない、集会へは一人も参加させないと参加を阻止された。伊藤はこの態度について苦々しくおもったが、このあと慶明村・印路村へも参加を促して細田村に帰っている。

大野村だけでなく、村役人の多くは、この集会を是認していなかったようで、第三小区戸長が大庄屋であったころ、金銭問題で一時領内から追放され、戸長を逆恨みしていた田井村の西馬藤右衛門は出席しようとして、村役人に止められ、帰宅している。

十九日にはいって、その人数は「探索書」によると千二、三百人にものぼった。西戸田村川崎常太郎らは、旧來の方針どおり、ここで保長・伍長による副戸長への出訴を訴えたがまとまらず、だからともなく集会所へ詰めよることが決められ、農民集団は彼らの意志をこえ動きだし、首謀者たちは、この集団に同行し成り行きをみるにすぎなくなっていく。

この日高和村の集会所へ詰め寄った集団は、わらじのまま集会所へ上がり込み、過納米を引き渡せ、隠匿している割増金を差し出せと口々に叫んだ。その後、彼らは近くの押部川の河原に集まっていたが、ここで鳴谷村伊藤儀之助は、村々へ参会をふれまわった際、大野村での事件を述べたところ、激高した集団の一部は、大野村副戸長宅の座敷へ土足で上がり込み、副戸長親子へ面会を求めたが、両人がいなかったため、高和村の河原へ引き上げている。

翌二月二十日、判決では県庁から齋藤権中属ほか二人の官員が訪れ、説論したため鎮静化したとされている。しかし実際には単なる説論ではなく、「探索書」によれば、県は明石・姫路市中から邏卒を繰り出し、

これに対して農民集団の側が瓦を投げるといふ激しいものであったようである。騒動が静まって以降も、飾磨県は、県官や邏卒や明石居住の士族など数名による小区内巡回を続けた。

また、美濃郡第二小区でも同様の騒動があった(『新修神戸市史』産業経済編1)。

飾磨県の地

戸長の職務、とくに会計処理に対する住民の疑惑は、全県的にあらわれた現象であった。飾

方制度改革

磨県はこれを解消し、小学校教育や地租改正を推進するため、明治七年秋から抜本的な制度

改革をはじめた。

十月、小区以下の役員の改正が布達された(実施は翌年からのようである)。小区には区長・副区長・書役、村には戸長をおき、保長は廃止された。そして区長・戸長の職務は、表24にあるように「区長職制」「戸長職制」で綿密に決められていた。ここに県―区長(小区)―戸長(村)という行政系統が確立、兵庫県との合併後も継続された。

正副区長は、小区全体を統括するもので、県令の「代任」として区内住民に対するとともに、区民を「代理」するものでもありと位置づけられた。しかしその重点は戸長の監督を中心とする国と県の行政事務を行うことにあった。県のねらいは、旧来の大庄屋的な運営にかわり、官僚制的な合理制をもつ運営へと小区の運営を転換することだったのである。またこのとき、正副区長・書役(書記)からなる行政機構にふさわしく、小区での事務を扱う場所も、集会所から区務扱所と改められた。

十一月に入ると、役員改正と連動する具体的な運営方法の改善が行われた。県は「民費受払規則」を設けて、民費(小区および村の入費)の処理方法を明確化して、小区運営に対する住民の疑惑を防ぐとともに、会計

- ④ 堤防橋梁溝さらえ道路の修繕、道路掃除・溝さらえの受持ち村の決定。
- ⑤ 部内の諸願同等の審査と認可（ただし諸願同等の却下の権限はなし）。
- ⑥ 部内入費会計の明確化、区費の反別・戸口への賦課の際、不公平のないように処置。
- ⑦ 官林官地の把握と区域内伐木、枯木・倒木の処置（ただし県の許可を得たのち）。
- ⑧ 部内の社寺の監督。
- ⑨ 孝行善行者および困窮者の区長への上申と区長との合議の上での県への上申。
- ⑩ 犯罪者がいる場合区長へ上申、緊急時には邏卒屯所および番人へ通知。
- ⑪ 就学の勧誘。
- ⑫ 火災など非常事態に対する処置。
- ⑬ 職務転免の際の書類全体の後継役人への引き渡し。

を中心として制度運用を合理化した。

住民が疑惑をもった最大の要因は、戸長が小区内の事業に使用するための資金を立て替え、年度末に立替期間の利子を含めて、各村から金を徴収するというシステムにあった。

そこでこの規則では、各村から先に一定金額を集め、これを掛屋（銀行類似機関）に預けて、小区内事業の運営資金とするこゝとで、区長の恣意を防ぐとともに、預け入れ利子を財源の一部とする方法が提示された。この先に集めた金を「民費備金」という。また民費の項目の統一がはかられ、帳簿等の形式が決められた。さらに戸長給与や旅費に一定の基準が設けられた。

また民費の徴収方法についても、疑念が生じないような措置がとられた。伍長三、四人を一組として、一年ごとに輪番でその内一人が徴収にあたり（これを年番伍長と呼ぶ）、その年番伍長が村での入費と小区での入費に分け、村入費は村へ、小区費用は小区に運び、そこで彼らの立会いのもので、現金帳簿の監査が行われ、それを県が承認するという制度がとられることとなり、戸長らが直接現金を扱うことはなくなったのである。

第二節 廃藩置県後の地域社会の変化

表 24 区長・副区長・書役および戸長の職制（飾磨県）

区長職制

区を総括するものとして下にむかつては県令の「代任」、上に対しては区民の「代理」。

- ① 区内からの諸願・伺届等の県への上達の認可（却下の権限なし）。
- ② 区の書役（書記）および戸長以下の勤務監視。
- ③ 国県からの布告の区内への伝達，調査命令を受けた場合の調査。
- ④ 区内の地理区域の明瞭化，地図の作成，反別調査。
- ⑤ 戸籍の加除，牛馬数確認，徴兵適齢者の下調，狐銃の取締。
- ⑥ 堤防橋梁の修繕。
- ⑦ 孝悌善行者の表賞。貧困者の救恤，天災等による困窮者の上申および処置。
- ⑧ 犯罪者の勘問と仮供述書の作成（県へ上申），言論の取締りと選卒屯所・県への報告。
- ⑨ 天災等区内非常事態の処置，変死・行倒人の処置。
- ⑩ 区内児童の就学の促進。
- ⑪ 物産の振興，農業技術の改良。
- ⑫ 租税・諸上納物を遅れなく県に上納するよう戸長を監督・指揮。
- ⑬ 区入費の出納の監査上申および一覧表の作成と一般への観覧の許可。
- ⑭ 区内社寺の監督。
- ⑮ 職務転免の際の書類引き渡しと事務引継書の作成。

副区長職制

区長の補助および不在の時の区長職務代理。

書役職制

区内百般の記録および金銭の出納。

戸長職制

区内の一部分を分轄し，区長の指揮にしたがって部内の人民を導びき，事務を遂行，一村全体に関係するような事務は村の役員と熟議の上処置，専断は禁止。

- ① 国・県の布告書類の部内への伝達，部内において伝達された布告書類の内容を部内人民が知らない場合は戸長の責任。
- ② 部内の耕地反別の把握と租税諸上納の取立。
- ③ 戸口の増減の加除と区長への伝達，無籍者取締，徴兵の下調と区長への差出，牛馬数の加除。

表 25 明治9年後半
期細田村民費備金

備金納入額	戸数
4円以上	1
3円50銭～	1
3円～	2
2円50銭～	6
2円～	8
1円50銭～	8
1円～	23
50銭～	19
50銭未満	12
合 計	80

資料：「大西家文書」

この制度は現実に実行に移されたようで、明石郡細田村では、明治九年には、年度後半分だけで百四円あまりの備金が年番伍長財家吉右衛門によって集められ、県庁で検閲を受けている。しかしこれまでの後払いを先払いにするだけに、貧困者に対する徴収は困難だったようで、細田村でも徴収に苦慮している。個々人の納入額の算定がいかにおこなわれたかは不明であるが、細田村では、表25のように納入額にかなりの差がつけられた。

明石郡第三小区では、騒動直後の明治七年三月、村民が一日五厘ずつため、これを伍長に預けておいて、これを民費として使うという方向が、戸長によって模索されており、すでにこの制度の原型となるような動きがあった。県はこのような動きを取り入れてこの政策をつくったようで、民費受払規則は布達される以前の同年七月に、県下の戸長副戸長を姫路に集めて内容説明をおこない、そこで過半数の賛同を得ていた。

翌明治八年七月、飾磨県は全県的に小区を統合し、規模を拡大した。明石郡でも、大規模な合併が行われたようで、第二小区と第三小区が合併して、あらたに第二小区となった。県はそれまでの大庄屋系譜をひくものを遠隔地へ転任させたり、士族を登用したりして、あらたな小区の機構を県庁と結びついた行政機構にすることをめざした。新第二小区では、旧第五小区戸長で、騒動の鎮静化につとめた士族の美濃部寛が区長となった。

飾磨県の 戸長を中心とした小区内各村の合議による地域の運営方法は、飾磨県が開催した地方民会の運営方法にも適用された。明治七年七月末から八月の初旬、飾磨県は各小区の戸長を議員として、臨時の県会を開催した。

この会同は、この年九月に開催される予定であった地方官会議（全国の県令や知事を集めた会議）に向けたものであった。権令である森岡昌純の説明によれば、地方官会議で県民にかわって討論をおこなうから、前もって県民の意志を明確にするため臨時の県会を開催するとされていた。各小区の戸長らは、議員として議場に臨むときは、日頃の職掌や身分にかかわらずなく、人民の意を代弁して議員をつとめよとされた。

議案は、第一号が収納三納制の便否、第二号が地租改正の順序について、第三号が民選議院を開く事の是非、第四号が農税を軽くし、商工税を重くし、租税の平均を得る方法について、そして号外として県内の四中学校を廃止し、姫路明石に教則伝習所（小学校教員養成機関）を設立することの是非、および小学教則の内容の見直しであった。号外・第三号議案を除いて、租税の問題が主であり、とくに第一号の貢租の三納制の是非などは、元明石領での騷擾とも直接関係するものであった。

会同は制度的に県令を拘束するものではなかったが、県民の合意を得て地租改正や初等教育の円滑な遂行をめざす県は、臨時の県会同での決定をそれなりに重視したようである。号外議案はこの年十二月に実施に移され、県民は伝習所建設のための資金の一部を民費として負担することを求められている。なお第一から第四までの案は、地方官会議終了後に決定を実行すると臨時県会同できめたのに、地方官会議が延期されたため、この会同での決定は十分いかされなかったようである。

翌明治八年六月、延期されていた地方官会議が開催された。飾磨県はこれに先立ち五月十八日から七日間、県下の区長を集めて臨時会同をおこなった。このときの様子はよくわからないが、前年と同趣旨で開催され、地方官会議の議題の「一、道路堤防橋梁ノ事 附^つり民費^{びた}ノ事、二、地方警察ノ事、第三、地方民会ノ事、第四、貧民救助方法ノ事」および初等・中等教育について議論がなされたようである。