

## 工業化初期の都市政策と地域社会

—— 大阪市による接続町村の編入をめぐる ——

島田 克彦

### ◆要 旨

1897年（明治30）、大阪市は接続する西成郡・東成郡の28ヶ町村を市域に編入した（一部は部分編入）。本論は都市大阪における地域社会史研究の基礎作業として、大阪市公文書館所蔵文書の分析を通じて、町村編入の実施をめぐる基本的事実を解明することを目的とする。大阪市区及び大阪市参事会は、大阪市を近代工業都市として発展させる構想に基づき、その空間的余地の確保を主眼として接続町村の大規模な市域編入を計画した。市の計画は工業化初期における都市政策としての性格を有する。これに対し、編入区域の調査に当たった大阪府庁は、市街地化の進む接続町村の実態を踏まえて編入の必要性を認めつつも、選挙制度等の法的改変が必要となる大規模な編入を避け、現行法令の範囲内で実現可能な規模の編入を決定した。その結果、編入面積は当初計画の七割弱に止まるとともに、市と接続町村が希望した新区の設置も実現しなかった。明治地方制度成立期である当時、大都市の自治を制限する市制特例施行期であったことを制度的背景として町村編入は府の主導で進められ、市は都市政策の実施主体としての独自性を発揮できなかったのである。また、計画段階での調査や編入の実施に伴って作成された府・市の公文書資料は、研究の遅れている地域社会史研究に貴重な素材を提供する。本論ではこれら資料を活用して編入対象となった地域の実態にも論及するとともに、行政当局による地域把握の特質についても指摘した。

キーワード：大阪市公文書、接続町村、市域編入、明治地方制度、地域社会史

（2007年10月1日論文受理、2007年11月16日採録決定 『都市文化研究』編集委員会）

### はじめに

1897年（明治30）4月1日、大阪市は接続する西成郡・東成郡の28ヶ町村を市域に編入する（一部は部分編入）。1888年の市制町村制施行により、ほぼ近世大坂三郷の領域を市域とする大阪市が成立したが、その後10年足らずの後に大阪市は接続町村を編入、市域を約3.7倍に拡大することになる。本論は工業化しつつある都市大阪における地域社会史研究の基礎作業として、大阪市による接続町村編入をめぐる基礎的事実を解明することを目的とする。

この大阪市域拡張＝接続町村編入については、これまで『新修大阪市史』や都市史研究の分野で「大阪市第一次市域拡張」として論及されてきたが、本格的な分析は未だ行われていない<sup>1)</sup>。本論ではこの主題を取り上げる

にあたり、従来史料として活用されてこなかった大阪市公文書館所蔵文書<sup>2)</sup>を分析し、行政区画変更に至る行政の意志決定過程や政策遂行過程を具体的に解明する。

この主題は次の3つの視点から捉える必要がある。第一は当時の都市政策全体における位置づけである。1890年代後半、すなわち日清戦争後の大阪市では、工業化の進展を背景に、近代的産業基盤としての大坂築港の開港（1903年供用開始）や、衛生対策としての上水道供給事業が相次いで実施された。接続町村編入についても、この時期に実施された一連の都市政策の中に位置づけて理解する必要がある。第二は当時の大都市行政制度との関係である。当時東京・京都・大阪の三大都市には市制特例が施行され、専任の市長・助役、市庁舎と付随職員が置かれなかった。議決機関（市会）、執行機関（市参事会）が設置されたものの、三大都市は内務官僚である府知事の直轄下に置かれ、自治が制限されたのである（大阪市

では1898年9月30日廃止)。本論で分析対象とする大阪市公文書館所蔵文書中には、当時の府庁文書が含まれている。接続町村編入に向けた意志決定過程における府庁の役割に留意する必要を示唆していよう。第三は、都市政策としての接続町村編入を、地域社会の実態と関連させながら捉えるということである。編入を推し進める行政当局者が地域をどのように認識し、政策を構想したのか、地域社会史分析の視点から意識的に論点化したい。

## 1. 大阪市参事会「内報書」

### (1) 大阪府内務部

1894年9月、大阪市参事会は「接続町村編入ニ関スル内報書」をまとめ、大阪市会議員に通知する。内報書作成に先立ち、参事会選出委員による事前調査が行われた。活字となった「内報書」を綴る『接近町村ニ関スル取調書類』<sup>3)</sup>には、「接続町村ニ関スル取調委員」による事前調査に関わる文書が綴られている。「委員調査ノ経過報告」(日付欠)によると委員が初めて会合を開いたのは3月13日のことだという。簿冊にはこの他「接続町村ニ関スル取調委員」出張に係る車馬賃等に関する1894年3月24日付起案文書などが含まれている。委員出張を伴う調査がこの時期行われていたのである。

1894年8月1日付起案「賞与ノ件」から、委員の構成が明らかになる。この文書は、町村編入一件調査結了に伴う委員10人に対する賞与支給の伺いである。この文書で賞与支給対象として書き上げられているのは今井情・杉浦聞多・小野綸五郎・野田文敏・香川統太郎・沢田春稲・平井保蔵・七里清介・濱生伊八郎・太田源一の10名である。野田や七里については府庁の有力属官であったことが知られる<sup>4)</sup>。杉浦もまた、1887年から99年までの間、大阪府属官として在勤していた<sup>5)</sup>。当時内務部所属の杉浦に宛てて1896年11月19日付で寄せられた鈴木馬左也書簡の一节には「先ツ町村堺市ヲ併セテノ整理進歩ヲ御一任相成度、知事書記官参事官ニ於テモ最希望候事故、コレ丈ハ行ハレ可申ト相信申候」とある<sup>6)</sup>。鈴木書簡は、知事をはじめ府幹部が希望する堺市を含めた町村整理こそ、杉浦がやり遂げるべき仕事であると意見を述べるものであった。ここでは大阪市との関係には触れられていないが、府内務部が町村整理の方針を持っていたことに注意しておきたい。

### (2) 大阪市参事会「内報書」の解説

本節では内報書を読み解き、その特徴を整理する。

内報書は冒頭で大阪市の現状把握を示す。大阪は明治維新に伴って全国物流の中心としての地位を失った。大阪市の「前途永遠ノ利益」のために築港の実現が重要だ

が、大阪の地勢から築港は市外郡村部に設けられる他はなく、築港の完成によって大阪市が商権を回復したとしても、経済的利益の一部は接続町村に吸収されることになる。これでは大阪市の事業として成功とはいえず、大阪市街地の西端から港湾部までを市域に編入する必要がある。つまり大阪市の経済的地位回復のために重要な築港を市域に取り込むことが、町村編入の第一の論拠であった。

しかし、内報書の構想は商権の回復に止まらず、以下のように論理を展開させる。

加之内外交易ノ途開ケ彼我経済ノ度異ナル今日ニ於テ、唯大阪旧来ノ地位ヲ保維シ、其信用ヲ回復セハ則チ足レリト謂フヘキニ非ス、故ニ隠然宇内ノ商権ヲ掌握スルト同時ニ工業製造ノ発達ヲ期スヘキ計画を立テサルヲ得ス、此ノ工業製造ヲ盛ニセント欲セハ之ニ応スヘキ地区ヲ存スルヲ必要トス

すなわち、工業生産の高まりに対応できる地域の空間的広がりが必要だと述べているのである。これは接続町村編入の第二の論拠である。その背景として、世界資本主義のただ中であって大阪は旧来の商権を回復するだけでなく、同時に工業生産によってその経済的地位を高める必要があるという認識があった。内報書は続けて、接続町村における工業生産の現状に触れている。接続町村における会社・工場の現状として、工業会社45ヶ所(資本金10,257,000円)、製作所94ヶ所(同1,388,220円)、その他の会社10ヶ所(同84,500円)というデータを掲げている。これらの設立者の多くが大阪市民であるが市内に会社・工場設立の余地がないために接続町村に設立したものだという。これら接続町村に向けられた投資を市内に取り込むことによって、近代工業都市大阪の建設につなげるという意志が明確に示されているのである。

これに付随して、第三の論拠へと議論が展開してゆく。接続町村では現に工業会社等の設立が相次ぐことによって、「工場所在ノ町村ヲシテ其形勢ヲ一変セシメ殆ント市街ニ異ナラサル状態ヲ呈シ」ており、大阪市と接続町村の関係は密接になりつつあった。今日の地方「自治」制度の下では「公費ノ増減ハ忽チ事業ノ興廃ニ関シ、実力ノ多少ハ直ニ権能ノ伸縮ニ関スル」のであり、「自治ノ実」を挙げるためにも、この密接な関係を発展させること、すなわち同一の行政区域に編入し、工業会社等への投資を市内へ呼び込む必要があるというのである。

第三の論拠を述べる中で、すでに接続町村の変化に論及していたが、この点は編入の条件が準備されているという形で内報書の論理に取り込まれ、第四の論拠へとつながっていく。すなわち、「現ニ四隣ノ町村ハ営業ノ関係ニ於テモ生活ノ度合ニ於テ絶テ市ト異ナル所ナク、

郡市の境界が不明確になっている現状であるが、行政区画が異なるために課税、警察による風俗・衛生の取締等が不統一にならざるを得ず、行政の効率や実効性に支障をきたしている。接続町村が工業化に伴ってその経済的基盤や住民生活の環境を市域並に変化させている以上、大阪市域に編入して統一的な行政を遂行すべき、というのが第四の論拠であった。

以上の論拠を踏まえ、内報書は続いて編入の規模に論及する。内報書が仮定した編入区域は31ヶ町村、人口183,253人、戸数38,835戸、土地坪数18,552,000坪であり、現市域と合わせると人口・戸数約1.4倍、面積約5.1倍となる見込みであった。こうした規模を持つ計画について内報書は、大阪市との関係が密接な市街化した領域のみを編入するのは市にとって利益は最大となるが、郊外地もまもなく都市化が進むことによって編入手続きが必要になると見込まれ、かつ市に利益ある領域のみを編入するのは接続町村にとっての損害が大きいことを配慮したと述べている。

内報書は最後に、このような接続町村の市域編入を遂行する上での条件整備に触れている。一つは編入町村の負担に係る点である。編入後は道路・橋梁等を市と同一の水準に整備する必要があるが、そのための負担を一時に増大させることはせず、また地方税についても急激な変動をもたらすべきでなく、編入に先立って考案を定めるべきであると述べる。もう一つは議員定数に係る点である。市会及び府会議員は人口比に応じて増員されるはずで、勅令による衆議院議員定数についても一定の増員を命じられるのが必然であろうと推測している。

以上、内報書を読み解いてきた。内報書の叙述は必ずしも整理されておらず、論点を読み込みながら内容を把握することになった。特徴を整理しておきたい。第一に編入実施過程における位置である。内報書に先だって1894年3月以来大阪府内務部で調査が行われ、7月に完了した。内報書は末尾で面積、住民、税負担、諸会社工場製造所等の別冊取調書に言及している。これは内務部調査の成果と思われるが、取調書は未発見である。また同様に末尾で「市会内決ノ主意ニ基キ本会ニ於テ取調ヲ遂げたと述べる事実についても確認できていない。おそらく1893年から94年にかけて市会議員の間で接続町村編入への合意がなされ、これを受けた市参事会と府内務部の調査が内報書に結実したという経緯であろう<sup>7)</sup>。

第二に、編入を必要とする論拠について。内報書は将来の大阪市像として、近代港湾と工業地帯を市域に有する近代工業都市としての存立を想定していた。また接続町村における工業化・都市化の実態についても注意を向けており、市域において工業化を実現することへの意識が強いといえよう。このような認識は、続く大阪市建議にも引き継がれ、大阪市側の基本的な姿勢を形作る。

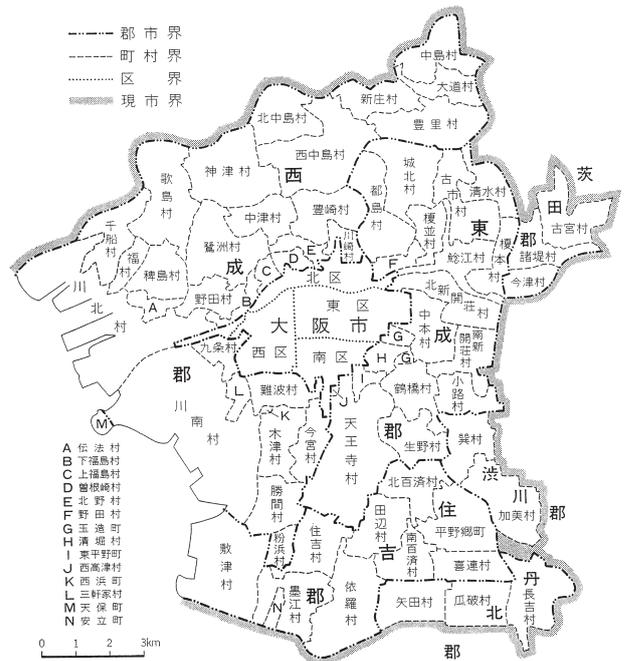


図1 拡張以前の大阪市域と周辺町村  
 (『新修大阪市史』第5巻より)

第三に、都市政策の実施との関係である。内報書は市街化の進展により郡市境界が不明確化しているにもかかわらず行政が不統一なためにその実効性が低下していると指摘する。中でも衛生行政はその不徹底が強く懸念される分野であった。大阪市は市営水道創設(1895年8月)の翌年、接続する16ヶ町村(表1参照)に対する給水を開始する。市外給水の手法は、料金は市内の5割増、町村の請求に基づき市水道事務局が実費を徴収して敷設工事を行うというものであった<sup>8)</sup>。こうした対応は内報書が指摘した事態の具体例である。接続町村に対する都市政策の実施が市政の課題として浮上しつつある中、内報書は行政区画を変更することでそれを解決に導こうとするものであった。

第四に、接続町村の現状に対する認識について。内報書は、工業会社等の設立が相次いだことによって、工場が立地する町村では経済基盤や生活状態の点で市内と変わるところがなくなったと強調している。具体的には、編入候補町村のうち西成郡中津村、東成郡鶴橋村・都島村では農家その大部分を占めるものの、西成郡西浜町・北野村、東成郡西高津村には農家が一户もない。その他の各村では商工業者が六割以上を占め、農家であっても多くは商工を兼業していることから、住民の生計の立て方が市内とほぼ同じだと述べているのである。これは接続町村の実態把握に関わる叙述であるが、現状を近代工業の形成に強く引きつけて理解しようとしている点に特徴がある。こうした叙述の特徴については、地域社

表1 編入区域の変遷

郡	町村名	A 市会建議（1895年4月2日）	B 大阪府告示第185号（1896年7月10日）	C 残存部		
西成郡	西浜町*	○	○	—		
	難波村*	○	○	—		
	今宮村*	○	△	今宮村・木津村の残存部を併合して今宮村と称す。		
	木津村*	○	△			
	九条村*	○	○	—		
	三軒家村*	○	○	—		
	川南村	△	大字津守の内字小雛田を除く	△	木津川以西	津守村とする。
	天保町	○		○		—
	川北村**	△	大字春日出・南・四貫島・六軒屋・秀野・恩貴島・島屋・南西島・常吉・西九条・西野（伝法川右岸即ち大字北西島・西島・矢倉・中島・木屋・出来島・西洲の7大字を除く）	△	伝法川以南	大字秀野字経ヶ崎を伝法村に併合、その他を川北村とする。
	下福島村*	○		○		—
	上福島村*	○		○		—
	曾根崎村*	○		○		—
	北野村*	○		○		—
	川崎村*	○		△	字西流山悪水路右岸以南	豊崎村に併合
	野田村	△	中津川右岸字赤洲を除く	△	中津川以東	伝法村に併合
	鷺洲村	○		×		—
	豊崎村	○		△	大字国分寺、大字本庄の内字東流山1051番地以南、字東流山と字猿楽の間を通ずる悪水路の右岸以南、字浮田824番地の北より字上中野476番地の北に通ずる道路の北端以南、字南中野405番地以南、字三味の側291番地乃至293番地以南、大字南浜の内字蘆原、蓮田及び石橋を通ずる悪水路の右岸以南	—
	中津村	△	大字成小路の内中津川右岸即ち字北十三・蒲田・上願寺を除く	×		—
	伝法村	△	南伝法（伝法川右岸即ち字北伝法・申を除く）	△	大字北伝法の内字東明石島、及び大字南伝法の内字南十ノ割堤防敷地及其以西	川北村・野田村残存部を併合
	東成郡	天王寺村*	△	大字天王寺の内住吉郡田辺村に隣接する字 [ ] を除く	△	大阪鉄道線路中本線と城東線と分岐する所より西は線路敷地南端以北、本線と城東線と分岐する所より北は城東線敷地東端以西
東平野町*		○		○		—
清堀村		○		○		—
西高津村*		○		○		—
生野村		△	大字国分の猫間川以西（大字国分の猫間川以東と大字林寺、林寺新家、舍利寺、田島とを除く）	△	大字国分の内大阪鉄道城東線敷地東端以西	—
鶴橋村		△	大字木野・東小橋の猫間川以西・大字小橋（大字木野・東小橋の猫間川以東と大字岡・猪飼野を除く）	△	大阪鉄道線路城東線と猫間川と接する所より南は城東線敷地東端以西、城東線と猫間川と接する所より北は猫間川以西	一部を天王寺村へ併合
中本村		△	大字中道・森の猫間川以西・大字古屋敷地（大字中道・森の猫間川以東と大字本庄・中浜・西今里を除く）	△	猫間川以西	—
玉造町*		○		○		—
北新開荘村		△	大字鳴野の猫間川以西（大字鳴野の猫間川以東と大字天王田・左専道・永田を除く）	×		—
鯉江村		△	大字新喜多の大阪鉄道線路以西（大字新喜多の大阪鉄道線路以東と大字今福・蒲生・木屋を除く）	△	大阪鉄道線路城東線敷地東端以西	—
都島村		△	大字善源寺・中野・浅上江（大字毛馬・友測を除く）	△	大字善源寺字九ヶ悪水路の右岸以南	城北村へ併合
野田村	△	鯉江村大字新喜多に隣接する字東七反田を除く	△	字東七反田の西を通ずる井路の左岸以西	鯉江村へ併合	
住吉郡	田辺村	△	大字北田辺の字 [ ]（大字北田辺の内字 [ ] と大字南田辺・猿山・松原を除く）	×		—

注：町村名の\*は、1896年に市営水道の給水が始まったことを表す（\*\*は一部）。Aは「第二号 大阪市会建議ノ合併町村区域」（大阪市区域取調所『接近町村編入調査』大阪市公文書館所蔵、配架番号230）より、Bは明治29年大阪府告示第185号（『大阪府公報』号外、1896年7月11日所収）、Cは大阪府告示第186号（同前）より作成。[ ] の中は史料では空欄。○=全域編入、△=部分編入、×=編入せず。

会の実態と突き合わせて理解する必要がある。

### (3) 大阪市会の建議

1895年4月2日、大阪市会は府知事に宛てた「接続町村編入ニ関スル建議案」(横田虎彦議員外14名提出)を可決する。建議書によると、「本市境界ニ関スル事件調査ノ結果」に基づき、提出者と名誉職参事会員が共同して編入候補である31ヶ町村と編入について協議を行った結果、二、三を除き他は異論ない旨の回答に接したという。前年9月の内報書を受け、一部の市議と参事会が共同で行動を起こしつつあった。

この協議内容を示すのが、1895年2月20日付で「大阪府参事会 大阪府知事山田信道」名義で編入候補の町村長に宛てて発せられた文書である<sup>9)</sup>。文書は、大阪市に比較して町村の公課負担が軽いという現状を踏まえ、市に編入後も公課負担を直ちに増額させず、諸施設の整備についても「市ト同一ノ対面ヲ保ツ」上で必要なものは市の費用で賄う旨を述べたものである。その上で市は町村に対し、既往数年間の税率を超過する負担をかけないことを約し、その方策を五箇条にわたって述べている。

建議案はこうした動向を踏まえて提出、可決された。建議案が示した編入区域は表1のA欄に示した通りである(図1も参照)。町村編入を必要とする論拠は内報書を踏襲し、築港と工業地帯を市域に確保すること、統一的な都市政策の実施を主張するものとなっている。工業都市建設への意欲は、建議案を提出した横田虎彦議員が、下関条約の調印を控えた今日、大阪府が商工業発展の余地を確保する必要は眼前に迫っていると強調していることにも反映しているであろう<sup>10)</sup>。市側の関係者は日清戦争後の工業発展を見込み、それと町村編入を結びつけて理解していた。

町村編入に向けた準備過程においては、内報書の提示を受けて市議が市参事会と共同で関係町村と協議を行い、編入に際しての条件を提示したこと、その条件が府知事宛の建議にも盛り込まれたことが市側にとって重要な意味を持った。以後、大阪市側はこの建議案可決を根拠として、編入準備を進めていく。

## 2. 大阪市区域取調委員会による調査

### (1) 市会建議後の動向

大阪府庁において編入区域の調査に当たったのは、大阪市区域取調委員会である。荒武論文では委員会は1895年9月に組織されたとしている。その根拠は、松本郁郎委員長が翌年1月に提出した「調査ノ全体ニ関スル意見書」(注12参照)の中で「抑モ調査委員ノ組織ニ依リ初メテ本議調査ノ命ヲ領シタルハ客年九月初旬ニシテ」と述べていることにある。

しかし公文書<sup>11)</sup>によると、1895年4月、つまり市会建議の直後に大阪府内務部で調査が始まっており、4月20日付で「大阪市区域調査委員」の招集も行われている。当時の委員は沖本忠三郎・榎田一郎・宮崎徳治・平井保蔵・野田文敏・濱生伊八郎・太田源一・原田卯七郎・今井情・熊谷銓吉の10名である。「内報書」に関連する調査に携わった10人のうち5人が名を連ね、かつ9月以降も委員として調査に従事する者も含まれている。こうしたことから、府内務部が市会建議可決を受けて本格的に調査に乗り出したこと、調査の態勢は内報書以前から一定の人的継続性を有していたことが窺われる。委員の内、太田源一が第一課郡市町村係の吏員であることが起案文書から判明する。係が接続町村に関するデータを収集し、委員会が取り纏めるという仕組みになっていたと考えられる。

ここで前項で検討した『接近町村ニ関スル取調書類』を再び取り上げたい。この簿冊には1895年4月15日に始まり翌年5月19日に至る期間、大阪府内務部(第一課郡市町村係が中心と思われる)が接続町村の大阪市区編入に関わって作成・収受した各種の文書が綴られている。注目したいのは、1895年4月15日から、接続町村の実態に関する各種の照会が内務部長名によって西成郡長・東成住吉郡長・上福島収税署・天王寺収税署・大阪市四区役所に対して行われていることである。主な照会としては、各町村の戸数・人口・有権者・公民数、地方税額、地目構成、町村組合・学校組合の財政、区有財産、が挙げられる。郡市町村係ではこの時期、時に郡長に回答を督促しつつ、接続町村の政治・経済・社会状態について情報収集を進めたのである。興味深いのは、西成郡川北村・伝法村、東成郡生野村・鶴橋村・中本村・鯉江村については大字毎の戸数・人口を照会している事実である。市会建議では、これらの村については字や河川を境界とする部分編入を想定していた(表1)。内務部照会が建議案に沿った内容になっていることから、府内務部が市会建議への対応として同年4月から接続町村の調査に取り組んだと考えられよう。

大阪市区域取調委員会は年末にかけて数度にわたって会合を開き、審議を継続した。1896年1月、委員長松本郁郎から府知事内海忠勝宛てに「調査ノ全体ニ関スル意見書」<sup>12)</sup>が提出される。松本によると「意見書」は、「別冊調査書」に記さなかった、調査方針やそれに対する意見をまとめたものだという。筆者は「別冊調査書」を発見できていない。ここでは関連する文書について、委員会の活動と関連させながら考察する。

ここで取り上げる文書は、大阪市区域取調委員『接近町村編入調参考書』<sup>13)</sup>と、大阪市区域取調所『接近町村編入調書』<sup>14)</sup>である。前者は第一号から第十一号までの資料から構成され、主な内容は接続町村編入後の市議・

区議、大阪市及び接続町村の予算、接続町村の税負担に関する各種資料、編入後大阪市の土木・衛生・警備費予算等である。これら資料は、各委員が作成して松本委員長に提出した調書や委員会が作成したデータ類から構成される。たとえば「第十号 警察及衛生上ノ関係調書」は編入候補の町村ごとに住民の「業体」「人情風俗」「生活ノ度合」「社交上ノ関係」について同年12月11日付で沖本忠三郎と楨田一郎の両名から松本委員長宛に提出されたものである。

このうち「第七号 土地反別及国税ニ関スル調書」の冒頭には、1895年12月5日付で宮崎委員より松本委員長に宛て「郡村宅地々位等級調及地目変換郡村宅地反別取調書ハ、当初ノ区域ニ依リ取調タルモノナレトモ、参考上右ニテ差支ナキモノト存候付、故ラニ更正区域ニ從ヒ調接セス」と記されている。第七号は大阪市及び接続町村の土地（反別・地価・地租・等級・最近5年間の地目変換状況）に関する4点の調査書から構成される。後二者は「当初ノ区域」によって調査したが「更正区域」による調整を行っていないと宮崎は断っているのである。宮崎は4月以来調査に従事しており、翌年1月には松本委員長が報告書を提出する。12月は調査がかなり進行した段階であったと思われるが、この時点でなお編入区域が更正され、既存データの修正が追いついていない状態だったことが窺われる。

次に、後者の『接近町村編入調書』を取り上げる。表紙には作成部局名として「大阪市区域取調所」と記されており、一つの調査機関でまとめた調書の体裁となっている。主な内容は大阪市周辺の会社・工場調査、編入町村の戸口・資力調査など接続町村の現況に関するものの他、町村編入後の大阪市・区財政や教育事務、部分編入町村の残存部の財政、新町名に関する調書が含まれ、編入後にも視野が及んだ構成となっている。松本意見書では、別冊調査書に「大阪市へ接近町村ヲ編入スヘキ理由并ニ之ヲ実行スル手続方法、其他編入ニ伴フテ施設スヘキ諸般ノ事業、及費用負担ノ区分等」や、合併区域の査定を叙述したという。『接近町村編入調書』が「別冊調査書」に該当する可能性はあるが、松本意見書が述べるほど明確な叙述はなされておらず、まとまった報告書と考えることは難しい。したがって現時点では「別冊調査書」の内容を明確に把握することはできないが、次節で松本意見書を解説することで、大阪市区域取調委員会の活動について明らかにする。

## (2) 松本委員長の意見書

前述したように松本は、大阪市区域取調委員会が調査を受命したのは1895年9月初旬のことであると述べる。同月中旬の委員会では、市会建議に基づき区域・人口・戸数・資力・事業・経費の予算・郡区町村の分合・境界

表2 市会建議と査定の比較

	町村数	人口(人)	戸数(戸)	面積(km <sup>2</sup> )
市会建議	31	183,253	38,835	61.22
査定	28	177,321	36,783	30.70
旧市域	—	504,226	95,662	15.84

注：大阪市参事会「内報書」、松本委員長「意見書」より作成。旧市域は『明治廿九年大阪府統計書』より。面積は平方キロメートルに換算。

変更処分に関する調査を行い、その結果を待って編入実行の可否を考究査定する方針で作業に着手することになった。同月下旬、委員長が石原建三から松本郁郎に交代することになり、事務引継を受ける中で松本は、市制町村制施行以来の大阪市と接続町村の沿革に鑑み、なお実地の状況を踏まえるならば、編入を実行すべきことは市会建議を待たずに明かであると認識するようになったという。そこで松本新委員長は、市会建議とは別個に、府行政当局者として編入を実行する方針の下に調査を行うことを急務と位置づけ、かつ市会案は編入区域が広漠に過ぎることから従来進めてきた調査はひとまず見合わせ、調査の方針を以下のように変更したのである。すなわち、委員会での調査・審議においては（一）行政処分に関わる事項（府知事職権または内相許可を得て調査完結後直ちに処分出来る事項）が優先され、意見書とともに知事に提出された別冊調査書でも専ら（一）について述べたという。その理由を、（二）立法手続きに関わる事項（法律・勅令の改正発効を待たねば実行できない事項）については地方当局が是非を判定することはできず、複雑な立法手続きを待つために緊急の必要ある事業（築港その他の事業）が頓挫するのを避けるためだと松本委員長は説明する。こうした姿勢に立ち、委員会ではなるべく現行法令の範囲内で実施可能な編入案を作成する方針を定めた。その結果（二）①新区は設置せず、②したがって市部府議の定数増はなし、③衆議院議員選挙区及び定員、④三郡の廃置分合等については郡制施行時に審議することに決定した。つまり、従来の行政区画を大きく変動させず、簡易な編入を実施する方向で調査をまとめたのである。

意見書は次に、編入区域の査定結果に論及してゆく。意見書によると市会建議、調査委員会の立案、それに山田前知事の意見の三者が分かれたため再調査が行われ、調査の完結が遅れる要因になったという。前知事の意見は後任の内海忠勝に引き継がれ、その命令で調査委員会は市会建議の約半分の面積を編入する案を査定することになった（表2）。意見書は、市会建議が広大な面積を必要とした理由を商工業を發展させてゆく上で現市域にその余地がないことから、将来の市街地を先見し、前途永遠の規模を確立しようとするものとの理解を示す一方、

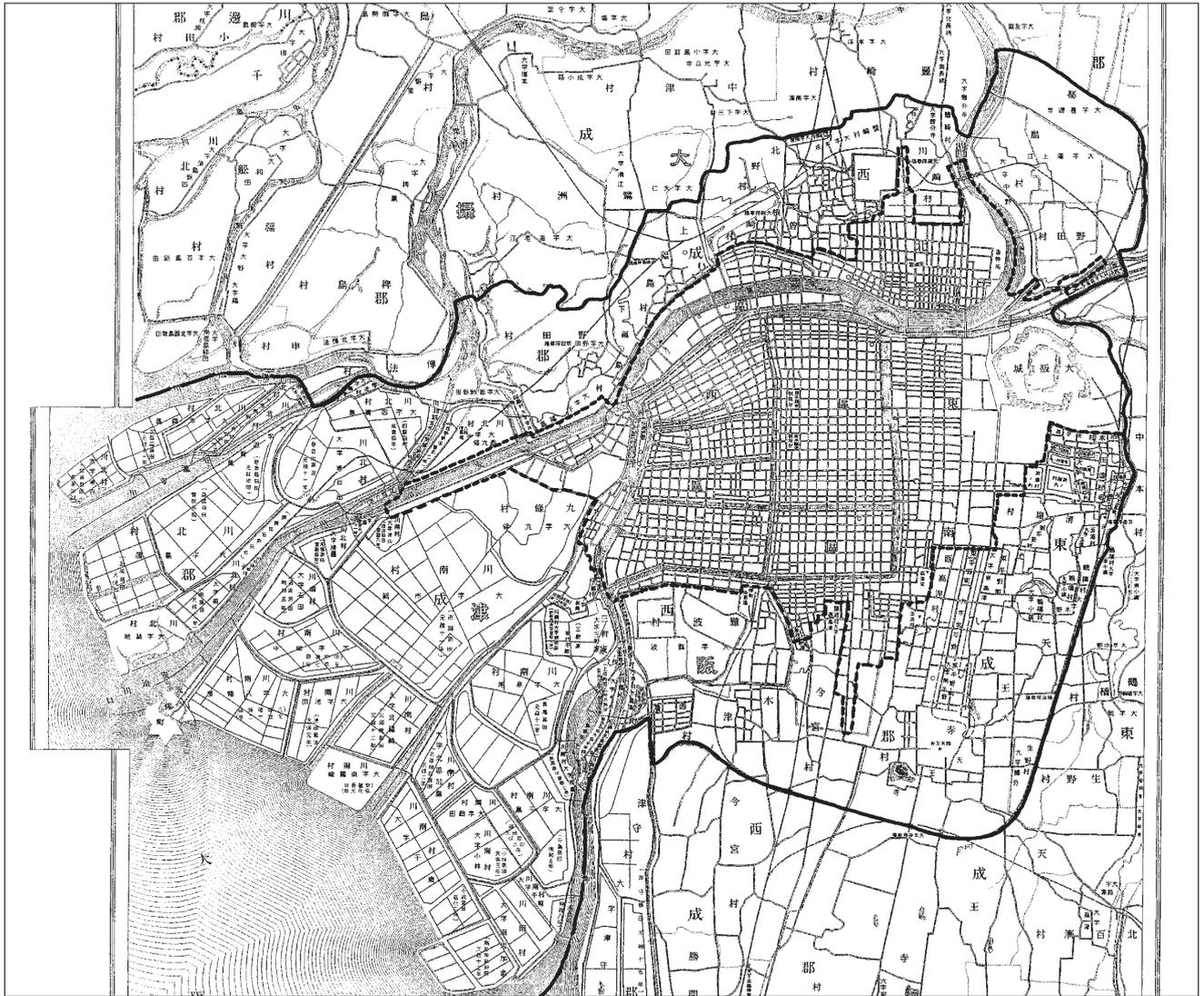


図2 大阪市域の拡張（『大阪市史』付図の「四区接続町村編入図」に加筆。破線が旧市域、実線が新市域）

知事命令による査定区域は実地の現状から判断して市街化した領域に限って編入しようとするものであり、いずれも極端であると指摘する。松本は、自らが責任者として査定した編入区域についても、大阪市の将来を考慮すると狭隘に過ぎるとの私見を述べ、西成郡豊崎村・中津村・鷺洲村を編入するという折衷案を提示している。

以上が松本意見書の内容である。委員会の活動は市会建議可決への対応として開始された。しかし石原委員長から松本委員長へ交替した時点で委員会は方針を改めた。委員会では市会建議から独立した府庁側の見解に基づいた調査をまとめる方針を立てた。その結果現行法令の改正や行政区画の変動を避け得る規模の編入が目指されたのである。さらに委員会の活動には、前知事と事務を引き継いだ後任知事の意向が強く影響したという。その結果、編入予定区域は市会建議の約半分まで絞られることになった。都市政策において独自性を示そうとした大阪市側に対し、委員会は厳しい姿勢を示したのである。

### 3. 接続町村の大阪市域編入

1896年1月に大阪市区取調委員会が知事宛てに提出した報告書は、編入区域をほぼ決定づけるものであった。3月9日、府知事は接続町村編入に関し市会へ諮問を発し、13日市会はこれに対し異議なき旨の答申を決定した<sup>15)</sup>。市会建議の編入計画は縮小を余儀なくされ、松本意見書の折衷案も採用されなかったが、市会は知事諮問を受け入れたのである。7月10日には大阪府告示第185号を以て接続町村の大阪市域編入が正式に公表される至る(表1)。府知事は市制特例に従って大阪市の区の廃置分合について内務大臣の許可を稟請、閣議で許可された。7月10日、勅令第266号を以て「大阪市ノ区ノ区域変更ニ関スル件」が公布される<sup>16)</sup>。これと同時に大阪府告示第185号が発せられた<sup>17)</sup>。編入区域は部分編入となる町村を市会建議よりも多数含み、同日告示第186号によって部分編入町村の残存部分の統合が示された(表1)。この時点で編入

の期日を1897年4月1日とすること、町村は既存の大阪市四区に配分されることが正式に決定することになった。

1897年4月1日、西成郡・東成郡の28ヶ町村の大阪市域編入が実施された。これにより従来の大阪市域は15.84km<sup>2</sup>（0.99平方里）から57.76km<sup>2</sup>（3.61平方里）へと約3.6倍拡張した。区ごとの拡張面積は、臨海部新田地帯を広範に編入した西区が最大の約7.2倍、変動が最も少なかったのは東区で1.5倍であった。戸数・人口の伸びは面積ほどではなかったが、北区が約1.9倍で最大、西区が最低で約1.3倍となった。

このような規模で大阪市域が拡張したことの影響は、接続町村にももたらされた。市郡の境界として鉄道線路や道路、河川や水路が採用された箇所では必然的に村の部分編入が行われた。接続町村には町村制施行時の合併を経て成立したケースと、近世村の村域が近代行政村に引き継がれたケースがあるが、いずれにせよ伝統的な旧村の境界がこの時点で再編されることになり、さらに残存部の合併も行われた。こうした社会秩序の再編は、地域レベルの実態に即して把握する必要がある。そこで次章では、これまでの論点を念頭に置き、西成郡の各町村を事例として接続町村の市域編入を地域社会の実態から捉え返してみたい。

## 4. 地域社会の変動と行政区画の再編——西成郡を中心に——

### (1) 接続町村の現状調査

府庁はどのような関心に立って接続町村を捉えていたのだろうか。残された調査資料によると、4点に整理できる。第一は、諸会社の立地である。「大阪市附近ノ会社工場ニ関スル調査」<sup>18)</sup>は、接続町村所在の会社ごとに旧市域居住株主と編入予定区域居住株主の株式所有高を一覧にしたものである。これによると主要会社の株式が圧倒的に旧市域居住株主によって所有されていることが明かであるが、ここから資本の所在と投資先が旧市域と接続町村に分離している現状を読み取ることが出来よう。この点は内報書が会社・工場の立地について「市内ニ適当ノ余地ナキヨリ、交通ノ便殆ント大阪ニ譲ラサル接続町村ニ之ヲ置キタルモノニシテ、其設立者若クハ資本金拠出者ノ大部分ハ素ヨリ大阪市人タリ」と述べた点と重なっている。取調委員会の報告書が、内報書の現状把握を裏付ける形となっているのである。

第二に租税負担と財政である。表3に編入候補町村の地方税額（1894年度）を示した。川北村・

川南村・野田村・鷺洲村・豊崎村・中津村で地租割の比重が高く、農村型の構成を示している。これに対し難波村・今宮村・木津村・三軒家村・下福島村・上福島村などでは営業税や雑種税の比重が高く、かつこれらが高額な難波村・木津村が総額で上位に位置している。一方地租割の高額な川北村・鷺洲村は総額で低位であった。営業税が高額であるということは、会社や工場の立地か、あるいは商業地の繁栄が想定される。その内容まで明らかにするには限界があるが、三軒家・伝法・下福島・川崎の各村の共通点として大規模紡績工場の立地が指摘できる。会社・工場立地の有無により町村間の経済的性格

表3 西成郡接続町村の地方税額

	地租割(円)	営業税(円)	雑種税(円)	戸数割(円)	計(円)
西浜町	58.358	127.245	113.368	592.642	891.613
難波村	928.860	3197.081	2098.503	1103.275	7327.719
今宮村	539.336	621.580	275.195	494.725	1930.836
木津村	665.856	575.795	4247.349	861.978	6350.978
九条村	346.547	530.480	409.475	952.699	2239.201
三軒家村	142.495	1164.520	157.782	661.258	2126.055
天保町	3.614	28.655	47.317	48.830	128.416
川北村	1204.995	861.170	178.158	428.676	2672.998
川南村	2049.287	495.020	243.284	798.508	3586.099
伝法村	170.020	652.660	89.324	300.942	1212.946
下福島村	103.277	504.450	100.116	323.563	1031.406
上福島村	215.334	692.985	390.476	901.299	2200.094
曾根崎村	196.494	1638.990	886.907	1399.108	4121.499
北野村	266.150	506.020	460.788	1243.880	2476.838
川崎村	194.503	1476.000	212.302	835.250	2718.055
野田村	538.573	136.775	123.020	413.513	1211.881
鷺洲村	1230.486	78.390	17.460	272.420	1598.756
豊崎村	641.851	262.255	119.380	405.289	1428.775
中津村	679.570	52.900	51.489	227.188	1011.147

注：大阪府内務部第一課郡市町村係『接近町村ニ関スル取調書類』（大阪市公文書館所蔵、配架番号226）より作成。1895年1月1日現在。

表4 西成郡接続町村の地目別反別

町村	田(町)	畑(町)	宅地(町)	その他(町)	合計(町)
西浜町	0.00	0.00	10.92	0.00	10.92
難波村	5.31	79.12	66.03	0.55	151.01
今宮村	10.34	137.71	24.05	0.12	172.22
木津村	0.83	189.20	21.15	0.05	211.23
九条村	34.58	51.15	12.25	0.81	98.79
三軒家村	26.66	0.58	10.82	0.05	38.11
天保町	0.00	0.00	2.35	0.00	2.35
川北村	291.47	346.05	28.91	14.35	680.78
川南村	429.78	510.67	50.14	2.24	992.83
伝法村	26.08	5.57	17.52	0.27	49.44
下福島村	14.27	2.89	8.91	0.27	26.34
上福島村	34.67	1.23	14.76	0.01	50.67
曾根崎村	11.37	0.79	24.70	0.09	36.95
北野村	30.94	7.43	24.68	0.00	63.05
川崎村	0.00	26.65	25.16	0.00	51.81
野田村	110.17	8.70	17.25	6.40	142.52
鷺洲村	289.37	16.83	17.56	0.94	324.70
豊崎村	59.57	120.28	21.66	1.54	203.05
中津村	150.57	26.70	12.75	0.16	190.18

注：出典は表3に同じ。1895年1月1日現在。1畝未満切り捨て。

に差異が生じつつあり、それが地方税負担のありように反映しているのである。

第三点は、土地利用である。表4に接続町村の地目別反別を示した。農地の存在しない西浜・天保両町を例外として、多くの村で農地が広範に残存していた。大阪市区域取調委員会は1889年から94年の間の地目変換状況も調査している<sup>19)</sup>。地目構成も町村の租税負担や財政と深く関わる。特に流動性の高まりつつあった西成郡の接続町村における田畑の宅地への転換や開発の進行状況は、委員会の関心を集めたであろう。ただしこの時点で西成郡の接続町村では宅地が大幅に拡大するには至っていなかったと思われる。

第四に、住民構成である。工場の進出を契機とする地域社会の変化は、住民構成に現れていた。同じく大阪市区域取調委員がまとめた「警察及衛生上ノ関係調査」<sup>20)</sup>は、編入候補町村の「人情風俗及業体生活ノ度合」を調査したものである。1890年代半ばの西成郡接続町村では、伝統的な畑作や漁業及びそれらに伴う商業（行商など）を残存させながらも、住民の主な職業は紡績・皮革・綿織・燐寸・煉瓦・鉄工などの各種工業に従事する職工（難波村）、商業者（開発に伴う商業の繁栄。九条村）、河川沿岸村における船舶への供給品販売（三軒家村）、労働者・車夫・仲仕・行商者・職工・その他「被雇者」（下福島村・川崎村）が中心となっていた。農業とは異なる生活基盤を有する人々が、地域社会の構成員として比重を高めつつあったのである。

1890年代の接続町村では会社・工場の立地、鉄道・道路の敷設、流入人口を対象とした住宅地開発が進み、地域社会が変貌しつつあった。この過程は、資本制工業生産に適合する方向での地域社会の再編・開発の過程であったといえる<sup>21)</sup>。府庁はこのような地域の再編やその町村行財政への反映に関心を示しており、その点で内報書と共通する部分が多くなかったと思われる。しかし再編の程度や進行状況は地域により一様ではなく、地域社会の現状は地域ごとの個性ある歴史の蓄積により制約されて形造られていた。では内報書や府庁の問題関心は、地域社会の実態や個性的なあり方をいかにして捉え、編入の実施に具体化していたのだろうか。特徴ある地域の編入の実態を検証し、その実態から編入の論理を捉え返してみたい。

(2) 編入の実態と地域社会

①野田村 旧市域の北西部に位置す

る野田村は村域西部を南流する中津川右岸の一部を除き、ほぼ全域が北区に編入された。つまり市域の北西端は中津川（及びその分流）によって区切られることになったのである。野田村は伝統的には農漁村であり、そうした村のありようは地租割と戸数割中心の地方税の構成や田畑中心の土地利用に反映していた。中津川沿岸の湿地帯では1910年代前半においても開発が進まず、統計書に人口・戸数が表れない。内報書は工業用地を確保するために「人家ノ有無ヲ問ハズ」編入するという姿勢に特徴があった。この計画は縮小を余儀なくされた。しかし

表5 川北村・伝法村の本籍人口・戸数

村名	大字	本籍人(人)			戸数(戸)	公民(人)
		男	女	合計		
川北村	西九条	467	477	944	268	22
	西野	486	509	995	251	13
	六軒家	127	133	260	51	1
	四貫島	157	210	367	95	4
	春日出	145	140	285	49	9
	南	85	87	172	25	2
	恩貴島	235	244	479	72	11
	島屋	60	58	118	21	?
	秀野	52	55	107	21	1
	本西島	28	29	57	10	3
	西島	98	97	195	39	3
	中島	93	95	188	99	5
	布屋	23	25	48	11	1
出来島	38	33	71	27	2	
伝法村	北伝法	354	362	716	194	33
	南伝法	863	838	1701	561	50
	申	365	355	720	172	9

注：出典は表3に同じ。1894年12月末現在。川北村大字築地・矢倉・西洲・北西島・常吉は人口なし。常吉・北西島に公民各1あり。

表6 川北村・伝法村の寄留人口

村	大字	出(人)			合計	入(人)			合計
		出寄留	陸海軍	その他		他府県	他郡市	他町村	
川北村	西九条	19	8	4	31	521	68	40	629
	西野	15	3	1	19	432	57	23	512
	六軒家	0	1	0	1	56	15	2	73
	四貫島	3	3	1	7	536	50	3	589
	春日出	3	1	0	4	96	25	1	122
	南	0	0	0	0	70	15	0	85
	恩貴島	6	4	0	10	175	30	1	206
	島屋	0	0	0	0	97	4	2	103
	秀野	0	1	0	1	31	3	0	34
	本西島	0	0	0	0	63	5	0	68
	西島	3	2	0	5	50	7	0	57
	中島	2	1	0	3	86	10	3	99
	布屋	0	1	0	1	18	1	0	19
出来島	0	1	0	1	39	2	0	41	
伝法村	北伝法	12	4	3	19	142	32	4	178
	南伝法	33	6	8	44	885	65	32	982
	申	7	10	7	24	117	21	6	144

注：出典は表3に同じ。1894年12月末現在。川北村大字築地・矢倉・西洲・北西島・常吉は人口なし。

それでも新市域は、北西部にこうした人口の希薄な地域を含むことになった。

一方、明治20年代は野田村において地域開発が始まる時期でもあった。南部を中心に工場が立地しはじめたこと、また村域を縦断する西成鉄道の計画（道路開発を誘発）がその契機であった<sup>22)</sup>。野田村の住民について大阪市区域取調委員は「業体ハ農業者漁業者殆ント相半ハシ俱ニ多数ヲ占ム、商業者之レニ次ク、被雇者又多シ、近來ハ日ヲ逐テ職工ノ増加ヲ見ル」と報告している（注20参照）。野田村では伝統的な要素も残存させながら、工場労働等に従事する人々が増加しつつあった。野田村のこうした動的な側面は、内報書が強く意識した接続町村の実態といえよう。

②川北村・伝法村 川北村は大阪市街地に接する西九条・西野、及び安治川北岸から兵庫県境に至る新田地帯の旧村を合併して成立した。一方、伝法村は中津川分流である正蓮寺川・伝法川の中州に位置する南伝法村と、伝法川右岸の北伝法村・申村を合併して成立した。これら両村については市会建議の段階から部分編入が計画されたが、それは入り組んだ川筋によって大字が区切られる複雑な地形に由来すると思われる。編入計画の過程で両村については大字ごとの戸数・人口等が調査された（表5・6）。川北村では、区部に接し明治10年代から鉄工場が立地しはじめる西九条や西野と、沿岸部新田地帯の間で人口の集中度に落差があった。川北村の新田地帯に属する大字四貫島や、伝法村大字南伝法では他府県からの流入が際だっている。これは金巾製織（1888年、四貫島に創設）や浪華紡績（1887年、南伝法に創設）といった大規模工場の立地と関係があろう。南伝法ではこれら工場の立地により、それまで主要産業を持たなかった地域住民が工場労働に従事しはじめた他、西日本各地から労働需要を目当てに人口が流入したという<sup>23)</sup>。行政村としての伝法村が有する、営業税が地租割を大きく上回る地方税構成は、こうした村の成り立ちの反映であろう。また川北村の営業税額も比較的高い。しかし両村の領域

では人口流入が特定の大字に集中し、地域の膨張は不均一であったと思われる。

川北村はほぼ市会建議通りに編入が実現した（表1のA欄・B欄はほぼ同義である）。伝法村については市会建議では大字南伝法を編入する計画であったが、府庁査定の結果、ほぼすべての領域が編入区域から除外された。松本意見書によると、他町村との境界が錯雑しており、淀川改修に伴う地域変動を考慮する必要があるためであった。工場立地に伴う市街地化が進行していたにも関わらず、地域固有の地形等の条件から編入が事実上見送られたケースである。なお編入実施に伴い、伝法村の大半の残存部は野田・川北村の残存部（川北村は一部）と合併し、再編された伝法村を構成する（表7）。

③今宮村・木津村 1895年2月、今宮・木津・難波・西浜各町村長と調査委員は大阪市区域編入につき協議を繰り返し行った。四ヶ町村は府属官の七里清介と面会、合併の諸条件をめくり交渉した。注目したいのは、編入後における水道料金の新旧市域間格差の解消や、地方税戸数割を家屋割に改めることに対する要求が町村側から示されたことである<sup>24)</sup>。町村側は市域編入に際して、具体的な都市政策、都市社会に適合的な税制の実施を求めている。こうした協議を経て町村側は2月20日付の市参事会諮問に異議なき旨を回答した。町村側の条件と同意をふまえて作成された市会建議では、四ヶ町村はいずれも全域編入が計画された。

ところが府庁査定を経た結果、今宮・木津村は部分編入と決定する。その特徴は、境界として鉄道線路が採用されたこと、両村の宅地のほとんどが市域に編入され残存部は大半が畑地となったこと、両村の残存部が統合されて再編今宮村が創設されたこと、の三点に求められる。府庁の計画は、近代的産業基盤として地域に登場したばかりの大阪鉄道線路を以て市郡境界を合理化し、かつ両村の市街地化した領域のみを市域に編入するものであった。今宮・木津両村は、難波紡績の設立（1887年）や大阪鉄道の開業（1893年）、早くから都市化の著しかった

表7 町村再編の事例

村名	区分	田(畝/歩)		畑(畝/歩)		宅地(畝/歩)		国税(円)	地方税(円)	町村費(円)
伝法村(旧)	大阪市へ編入	144	9	3	11	13	29	27.234	24.974	33.482
	残存部分(a)	2,464	15	555	28	1,738	28	12,349.584	1,842.364	1,924.538
伝法村(再編)	残存部分(a)	2,464	15	555	28	1,738	28	12,349.584	1,842.364	1,924.538
	野田村より	192	4	83	1	0	0	28.193	6.501	7.115
	川北村より	165	24	0	0	5	20	1.133	5.458	7.621

村名	区分	田(畝/歩)		畑(畝/歩)		宅地(畝/歩)		国税(円)	地方税(円)	町村費(円)
今宮村(旧)	大阪市へ編入	706	2	3,270	10	2,247	25	2,956.432	2,497.795	4,140.522
	残存部分(a)	328	2	10,501	18	157	22	1,698.939	459.907	674.039
木津村	大阪市へ編入	39	18	4,402	4	2,004	7	2,212.161	2,943.156	6,090.699
	残存部分(b)	44	0	14,518	20	111	23	2,319.349	2,913.716	1,717.889
今宮村(再編)(a)+(b)		372	2	25,020	8	269	15	4,018.288	3,373.623	2,391.928

注：大阪市区域取調所『接近町村編入調書』（大阪市公文書館所蔵、配架番号230）より作成。

難波村の影響等を契機として都市化が進行しつつあったと思われる。しかし表7によると、宅地の広がりほぼ大阪鉄道線路以北に限定されていたのである。担税能力の面では、特に市町村費において宅地部分に偏りが著しく、大阪市側にメリットのある編入であったと考えられる。

④下福島村 内報書は接続町村の経済・社会が大阪中心部同様の状態にまで変容していることを強調し、その理由を工業会社等の設立に強く結びつけて理解している点に特徴があった。しかし接続町村の現状は、近代工業の影響だけで説明できるだろうか。近世下福島村は、明和期に建家の開発や煮売屋などの諸株を大坂町奉行所より認められ、また「三郷町統在領」としての位置づけのもとで触廻達などの面で大坂三郷と同様に取り扱われる地帯に属していた<sup>25)</sup>。下福島村をはじめ、上福島村や曾根崎村等には大坂三郷に接して近世以来市街化が進んだ地帯が形成されていたのである。下福島村は1892年の時点で「土地ノ状況ハ概ネ大阪市街ニ類シ商工業者多ク農民ハ僅々武戸ニ止マリ」<sup>26)</sup>という状態であった。同村に代表される、接続町村にあって市街化が進んだ地帯の現状は近世以来の実態を前提として考える必要があるだろう。しかし内報書の現状把握は専ら近代工業との関連で理解されており、歴史的前提である近世以来の市街化については触れられていない。内報書の有する近代工業都市建設への強い指向が、地域の歴史的な把握を妨げることになったのではないだろうか。

## おわりに

冒頭で示した3つの視点に即して、本論の意義付けを述べる。第一に、当時の都市政策における接続町村編入の位置づけについて。市参事会の内報書は、近代港湾と工業地帯を市域に有する近代工業都市大阪の建設を目指す立場から、築港の所在地と周辺農村地帯を市域に編入する方針を示した。計画は縮小を余儀なくされたが、編入後の都市形成の過程を踏まえると、その目的は一定の達成を見たといえよう。また当時、接続町村に対する都市政策を求める声が、府市当局と町村側の双方において高まりつつあった。衛生対策としての水道はその代表である。市営水道は創設後まもなく市外給水を開始することでこうした要求に対応していた。このような段階において実施された接続町村の市域編入は、工業化初期の大阪における行政上の諸課題に対して、行政区画の側面から制度的裏付けを付与する意味を持ったといえよう。

第二に、市制特例期の行政意志決定過程について<sup>27)</sup>。大阪市会及び市参事会は、接続町村の大規模な市域編入を計画した。これに対し、編入区域の調査にあたった大

阪府庁は編入の必要性を認めつつも、選挙区や議員定数等の法的改変を伴う大規模な編入を避け、現行法令の範囲内で実現可能な規模の編入方針を決定した。その結果、編入面積は当初計画の7割弱に止まるとともに、市と接続町村が希望した新区の設置も実現しなかった。市制特例下において町村編入は府庁の主導で進められ、大阪府は都市政策の実施主体としての独自性を発揮できなかった。

第三に、地域社会の実態<sup>28)</sup>との関係について。本論では町村編入の構想と実施過程を、地域社会の実態との関係で検証した。その構想段階においては、町村編入の論拠が専ら工業化に伴う市街地形成に求められ、近世以来の地域の実態には触れられなかった。また編入実施に際して執られた、部分編入村に対する措置が注目される。市郡の新しい境界として道路や水路の他、敷設されたばかりの鉄道線路が境界に採用され、また残存部分を隣接村と合併する措置が執られた。これらの地域では近世以来の村境が再編、「合理化」されることになった。これら行政当局の地域認識と実際に執られた措置の双方において、近世において実体化していた地域を、近代工業都市の構築に向けた行政区画の変更という角度から再編してゆく強い傾向が見いだされる。工業化初期における接続町村の大阪市域編入は、近世大坂と周辺農村部の関係を最終的に解体、再編する画期として捉える必要がある。本論で得た知見を地域社会史分析の中で具体化し、地域社会の全体的把握につなげてゆくことが、今後の課題である。

## 注

- 『新修大阪市史』第5巻、1991年（中尾敏充執筆部分、240～249ページ）、荒武賢一朗「大阪市における第一次市域拡張の実現過程」『大阪市公文書館研究紀要』第17号、2005年、19～36ページ。
- 『新修大阪市史史料編』第14巻（近代I行政1）、2005年、には本論の関連史料を含め大阪市公文書が豊富に掲載されている。
- 大阪府内務部第一課郡市町村係作成。大阪市公文書館所蔵、配架番号226。
- 村上大輔「市制特例期における大阪市行政意志形成の実態」『大阪市公文書館紀要』第14号、2002年、77～97ページ。
- 杉浦聞多は伯太藩の上級家臣出身、堺師範学校卒業後、大阪府訓導を経て1887年に大阪府属、1899年依願退職して住友本店に入社する。『和泉市史紀要第14集 伯太藩関係史料目録』和泉市史編さん委員会、2007年3月、6～27ページ、及び海原亮「本家話所支配人・杉浦聞多」『住友史料館報』第37号、2006年7月、113～148ページを参照。
- 杉浦家史料1-A-2-10-②（和泉市教育委員会所蔵）。この書簡は鈴木との伝記に全文翻刻されている（鈴木馬左也翁伝記編纂会『鈴木馬左也』1961年、440頁）。鈴木馬左也は1890年8月から93年8月まで大阪府書記官・参事官。書簡の当時は岐阜県書記官。
- 杉浦家史料1-B-25は内報書の草稿である。「大阪市参事会」

- 用箋に鉛筆で記された草案には多数の添削が施されており、内報書作成過程を知る手がかりとなる。
8. 大阪市営水道については加来良行氏の教示を得た。大阪市水道局『大阪市水道六十年史』（1956年、480～483ページ）、加来良行「近代水道の成立と都市社会—大阪市営水道を中心に—」広川禎秀編『近代大阪の行政・社会・経済』（青木書店、1998年、81～124ページ）も参照。
  9. 大阪市参事会『町村編入調査材料関係書類』（大阪市公文書館所蔵、配架番号229）所収。
  10. 『明治二十八年四月二日 大阪市会議事決議録』15ページ。大阪市公文書館所蔵マイクロフィルム。
  11. 前掲『接近町村ニ関スル取調書類』。
  12. 『接近町村編入経過』大阪市公文書館所蔵、配架番号11219。この簿冊は、町村編入関連文書の写しの綴りである。大正期に大阪市が再び市域拡張計画を立てた際に参考資料として作成されたものである。現在、松本意見書にはこの写しによってしか接することができない。
  13. 大阪市公文書館所蔵、配架番号228-1・2。もとは1冊だったと思われるが現状では2分冊である。本稿執筆段階で、大阪市公文書館では「第九号 接近町村一己人ノ工場調書」の全部、「第十号 警察及衛生上ノ関係調書」の一部が非公開である。第十号については吉村智博氏によって翻刻が公表されている。「都市部落をめぐる衛生観と社会認識—大阪市「第一次市域拡張」関係資料—」『大阪人権博物館紀要』第6号、2002年、51～79ページ。
  14. 大阪市公文書館所蔵、配架番号230。
  15. 『自明治廿九年三月五日至全年全月十四日 大阪市会議事録 坤』203～215ページ。大阪市公文書館所蔵マイクロフィルム。
  16. 『法令全書』による。
  17. 『大阪府公報』号外、1897年7月11日。
  18. 『接近町村編入調書』（大阪市公文書館所蔵、配架番号230）所収。ただしこのデータは不完全なものと思われる。
  19. 「第七号 土地反別及国税ニ関スル調書」『接近町村編入調参考書』（大阪市公文書館所蔵、配架番号228-2）所収。
  20. 「第十号 警察及衛生上ノ関係調書」同前所収。注13を参照。
  21. 春日豊「工場の出現」『岩波講座日本通史』第17巻近代2、1994年、193～224ページ。
  22. 島田克彦「第一次世界大戦期の都市社会と米騒動—大阪市北西部の工業地帯を素材に—」『部落問題研究』第176号、2006年6月、113～153ページ。
  23. 『大阪毎日新聞』1889年1月31日。
  24. 『西浜町会議事録』（大阪市公文書館所蔵、配架番号未設定）。
  25. 渡邊忠司「大坂三郷町続き在領における蔵屋敷の設置について—下福島村下野壬生藩蔵屋敷の場合—」『大阪の歴史』第51号、1998年、塚田孝「近世大坂の開発と株」『近世大坂の都市社会』吉川弘文館、2006年。
  26. 1892年11月7日下福島村会議案第一号（有給村長条例案）。江川家文書、村政94（大阪市史編纂所所蔵の写真版を利用）。
  27. 関連する論考として前掲注4の村上論文がある。村上論文が決裁制度の実態を分析したのに対し、本論では具体的な政策の実施過程を追跡した。
  28. 当時の接続町村における地域社会像を明らかにした最もまとまった成果は『新修大阪市史』第5巻（1993年）であり、近代的諸産業の成立・発展を述べる中で市街地周辺地域の工業発展（382～384ページ）や周辺農村の都市化（311～312ページ）に概説的に触れている。しかし工業、運輸交通業、農業の部門別記述に重点があり、工業化や地域社会の全体像が見渡せるものではない。当時の地域社会の変容を全体的に把握することを目指した近年の成果として、小田康徳「市制町村制施行当時の難波村」『大阪市公文書館紀要』第16号、2004年、3～30ページ、佐賀朝「中小工場集積と都市地域社会」『近代大阪の都市社会構造』日本経済評論社、2007年、前掲拙稿がある。

# Urban Policy and Local Society at the Time of the Early Industrialization: the Incorporation of Adjacent Villages into Osaka

Katsuhiko SHIMADA

In 1897, twenty eight villages in Nishinari County and Higashinari County were incorporated into the city of Osaka-shi (some partially incorporated). As a fundamental approach to the study of the history of local societies, this paper has as its aim an understanding of the basic facts regarding that incorporation through an analysis of the documents kept at the Osaka Municipal Archives. Based on the plans for developing Osaka as a modern industrial city, the Osaka City Council and the Osaka Board of Councilors planned a large-scale municipal incorporation of adjacent villages for the primary purpose of acquiring space for expansion. It can be said that this plan is one of the urban policies in the period of early industrialization. The Osaka-fu government, which conducted the surveys of the areas to be incorporated, while recognizing the necessity of incorporation in light of the increasing urbanization of those adjoining areas, sought to avoid a large-scale incorporation that would require legal reforms of the electoral and other systems, and so settled on an incorporation at a scale realizable within the restrictions of existing laws. As a result, the incorporated area was kept at a level of less than 70% of the original plans, and the new city wards that Osaka-shi and the adjacent villages desired were not realizable. During this period of the codification of local government in the Meiji era, with the systemic backdrop of the period of enactment of special cases in the municipal system limiting the autonomy of large urban areas, village incorporation was advanced under the direction of Osaka-fu, and Osaka-shi was unable to demonstrate originality as a leader in urban policy. Also, the public records of Osaka-fu and Osaka-shi that were produced for studies in the planning stages and for incorporation provide valuable materials for the belated study of the history of local society. This study touches on the situations in localities slated for incorporation making use of these materials, and also underlines the characteristics of regional understanding by government authorities.

keywords : Osaka Municipal Archives, adjacent villages, municipal incorporation,  
local government in the Meiji era, history of local society