

明治21-44年市制下における市長と市参事会

——秋田市の運用の実態——

阿 部 慶 徳¹

はじめに

本稿は、運用面などで不明な部分が多いとされる市参事会に焦点をあて、その意義を論じるものである²。1888年に公布された市制においては、名誉職である名誉職市参事会員と専任の市長・助役の合議によって、都市経営が行われていた³。明治21年市制⁴のもとでは、「市参事会中心主義」と呼ばれるほどの強力な権限を市参事会は有していた（持田 1984：137-141）。その市参事会の制度は、等級選挙などの他の重要な諸制度⁵と同様にプロイセンの制度を参考に導入されたものであった⁶。しかし、1911年に市制は全文改正され、市長独任制が採用された。山中（1995）が指摘するように、1911年改正市制の主眼の1つは、市の執行機関を都市「名望」家の支配する参事会から独任制の市長とし、市参事会を副議決機関・諮問機関とするなど、市長権限の拡大、強化をはかるものであった（山中 1995：207）。

一方で、櫻井（1997）によれば、この改正の重点はむしろ都市経営に対応するための市参与職の創設などにあるとし、市長権限を高めることによって都市経営の効率化をはかろうとしたものであった（櫻井 1997：325）。加えて、星亨の東京市会をめぐる汚職事件を受けて、党派の介入（市政腐敗）を排除することにも配慮した改正であった（櫻井 1997：332-334）。

ここで1911年市制全文改正へ至る、帝国議会での議論を確認しておきたい⁷。市制全文改正案の政府提出は、1906年の第1次西園寺内閣（原敬内務大臣）が、第22帝国議会に提出したのが最初である。同内閣は翌年第23帝国議会にも同法

案を提出し、いずれも衆議院は可決したが、同時に提出された郡制廃止法案に対する大同倶楽部の山県系および憲政本党の反対によって2回とも貴族院で審議未了となった。次に提出されたのが、1911年である。第27帝国議会に第2次桂内閣（平田東助内務大臣）の手により、市制・町村制改正法案のみが提出され、可決された。原敬と対抗する存在であったと考えられる、山県系官僚の平田東助（内務大臣）や、さきに貴族院議員として郡制廃止に反対し、市制改正案を葬り去った一本喜徳郎（内務次官）等の手によって提出されたのは興味深いという（田口 1995：136）。市制（町村）改正が必要という点では、第2次桂内閣も第1次西園寺内閣も一致しており（持田 1985：54-56）、改正は急務であったと考えられる（田口 1995：136）。三谷（1967）は、提出の背景に日露戦争後の「戦後経営」という課題があったと指摘する。

このように1911年改正は、地方経営の拡充を市町村の基礎団体の強化という方向で行われた。また、市に参与制度が創設されたように、都市化に対応して展開された市営事業を法制度の面から支えるものでもあった。

第1章 市参事会をめぐる諸論点

第1節 市参事会研究の意義、先行研究の整理

藤田（1941）は、明治地方自治制度を「官治と自治」が両立し、補充的な関係にある制度であると指摘した（藤田 1941：180）。また、山田（1991）によれば、戦前の市町村は「官治と自治」すなわち、委任事務と固有事務の二元的結合関係を凝縮的に示し、国家の全面的監督・後見のもと

に「官治と自治」の機関として委任事務と固有事務との両方を義務づけられている存在であった（山田 1991：443）。このような明治自治制度の性格を特徴的に表していると考えられるのが、明治 21 年市制における執行機関、すなわち市参事会制度である（田口 1998b：372）。よって、合議制執行機関であった頃の市参事会研究は、「官治と自治」の接点として、興味深い知見を引き出しうるように思われる⁸。

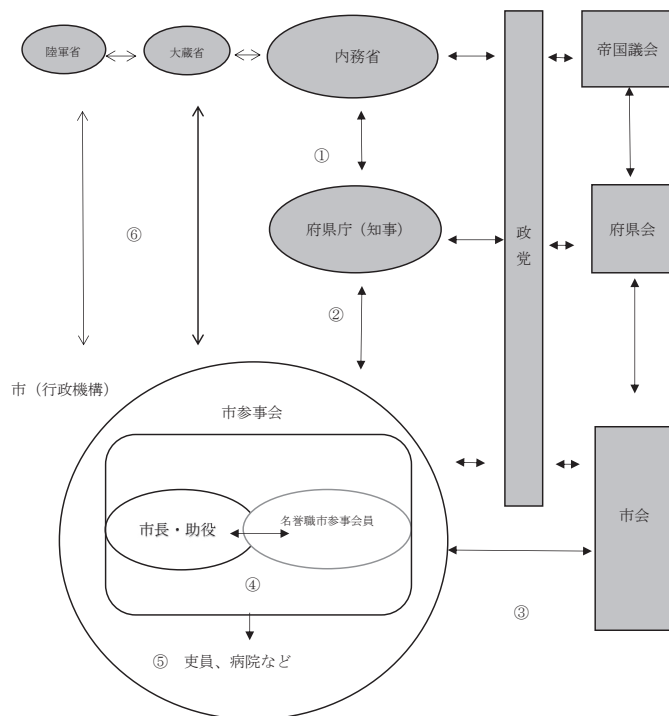
ところで、第一次世界大戦以前の日本の地方行政財政制度は、中央から地方に対し、補助金などの財源付与がない分、自由度はむしろあったとされる（佐藤 1976：12 - 13）。しかし同時にそれは、都市名望家の市政への積極的な参加なくしては、市政が運営できないことを意味する。なぜならば、財政的に中央政府から遮断された状態にあるので、名望家層が費用負担から逃れていては、積極的な都市経営をなしえないからである。そこで少数の都市有力者が執行機関に入り、都市経営に直接かかわることが不可欠となってくる。このよ

うに当時の市参事会は、都市名望家層の行政参加のルートとして機能しうるばかりでなく、地域の命運を左右するような存在であった。

また、市参事会研究の現代的な意義についても付言しておきたい。1988 年時点で村松は、現代の地方自治を理解するためには新理論（水平的政治競争モデル）が必要である主張した（村松 1988）⁹。当時、村松が提唱したモデルは説明力が高く、その後の研究にも大きな影響を与えたと思われる¹⁰が、疑問がないわけではない。例えば、政党を媒介とした利益誘導や国の施設の設置をめぐる運動は昔からあった¹¹。つまり、村松のいう「水平的政治競争」は戦前（明治期でさえも）にも存在しており、戦後特有の現象ではないということである。「水平的政治競争」に自治的な要素を見出すのならば、明治期の一地方においても自治はあったと言えよう¹²。

図表 1 - 1 は市参事会をめぐる関係性図である¹³。垂直的な関係においては、内務省と府県庁（知事）及び市（行政機構）の行政を通じたルー

図表 1 - 1 市参事会をめぐる関係図



出典：著者作成。

ト（図の①、②）が存在する。制度化された政治ルートとしては、それぞれのレベルで置かれる議会がある。政党が各レベルの議会に進出することで、分極的な構造であった明治憲法下の諸制度、諸アクターを政党が統合する。

市参事会を考察する上で重要なアクターとその関係は、内務省と府県（図の①、②。以下同）、市会（③）、市参事会内における、専任の市長、助役と名誉職市参事会員（④）、市参事会と実施機関（⑤）、中央各省庁（⑥）などがあげられよう。また、府県や市レベルの政治における水平的な関係の考察も重要な論点であり、その際には政党が果たした役割にも注意を払う必要がある。

ところで、明治政府により、帝国大学、港湾、師団など、国家経営上重要な拠点が地方都市に設置、建設された。その有無が各都市の盛衰に強く影響を及ぼした¹⁴。ただし、施設などの建設は、国家によって一方的になされるのではなく、主に地方の負担によって、諸条件（水道、学校など）がまず整備されなければならない。拠点付与をめぐって、全国の都市間で競争が起きたのである¹⁵。

本研究は一地方都市を扱ってはいるものの、都市経営はその地方都市のみで完結しうるものではない。中央政府や政党の動きと連動しながら、村松（1988）がいうところの、政治ルート、行政ルートが複雑に絡み合いながら展開する。

次節では戦前の地方行財政制度の特徴を経済学の観点から確認する。

第2節 戦前の地方行財政制度に対する見方

佐藤（1976）によれば、市町村の財政的自律主義は戦前の方が戦後よりも大きかったという。戦前には境界のまぎらわしい行政事務の範囲が今日ほどなかったのが決定的であり、補助金や交付税等の手段による国からの地方財政への関与が戦前には、ほとんど存在していなかった。つまり、戦前の地方行政は権力的ではあったが、地方自治の財政的条件が素朴な形でいきなり、戦後は地方自治が法定されたにもかかわらず、国の関与手段がきわめて体系化されたという（佐藤 1976：12－13）。

一方、金澤（2009）は、明治維新以降、日本の自治制度は2つの画期によって「近代地方自治制

度」から「現代地方自治制度」と転換したとする。第1の画期としては、日清戦争後、明治政府は、成長しつつあった商工ブルジョアジーの強い要求を受け入れ、地方自治制度を修正し、都市自治が制度化されたことである。第2は第一次世界大戦後、中央政府が国家的視点から緊急の課題に対応すべく、新たな公共サービスを実行させるように地方を動員したことであり、従来の機関委任事務に加えさまざまな補助金の供給を通じて、国と地方の関係は緊密になったことである。第一次世界大戦以前の時期における地方自治の性格は、「遮断型」の自治といえる。地方行政では限定された行政区内で重層的に配置された地方名望家が担当する領域は、中央との関係が、いわば遮断された形で自己完結的に運営されることが「自治」であるとされた。財政面では、機関委任事務もほとんど国からの財源付与が行われていないという意味で「遮断型」であったという。

この佐藤、金澤の見方によれば、現代の地方制度がいつ成立したかはひとまずおくとしても、戦前には質的に全く異なる地方行財政制度が存在していたことは明らかであろう。次節では、当時の都市名望家の状況について触れたい。

第3節 当時の都市名望家の状況

1879年から1898年間ににおける京都府会を分析した原田（2008）によれば、議員に選挙されても辞退や任期途中で辞任する名望家は大変多かった。この傾向は全国の府県会史でも再確認できるだろうという。この傾向を原田は、「逃げる名望家」と表現する（原田 2008：416）。

各自治体史においても、名望家が積極的な役割を果たそうとしない姿は確認できる。例えば甲府市では、市制施行後、最初の議会に選出された名望家たちが、市政の混乱のために積極的に市政に関与する情熱を失い、以後、政治的野心を持つものを除いて市議会に出なくなった（甲府市市編さん委員会 1993：335－336）。結果、甲府市内の名望財産家が市会議員に選出されても会議に出がらない傾向¹⁶が明治30年代まで持続し、彼らのいない市会では、上水道建設のような膨大な経費の見込まれる事業を発企するのは難しい状況が続いたという（甲府市市史編さん委員会 1990：208）。

このような傾向は町村でも同様であり、明治・大正期を通じて、農村（町村）においても「名望家」層の多くが積極的に地方行政に参加していたとは言いがたい（石川 1987）。

以上のように地域の名望家は一般的に、地域の経営に消極的ないし無関心な層が少なくなかった。中央からの財政移転が望めない「遮断型」の自治（金澤 2009）においては、名望家の積極的な参加（負担）なしには、地域の発展が望めないというジレンマに直面する。

第2章 事例分析

第1節 全国における秋田市の位置づけと市の財政・政治状況

本章では市参事会の運用の実態を、明治30年代の秋田市を中心に分析する。秋田市を事例とする意義は、限定的ながら一般市と市制特例市の違いを比較できることである¹⁷。ちなみに6大都市を除けば、都市においても官僚機構は極めて小さいものだった¹⁸。東京、大阪を中心とした大都市においては、名誉職制の理念を重要な構成要素とする地方制度とは異なった形で、政府官僚とは別の「都市専門官僚」が生まれる¹⁹。6大都市の中でも東京、大阪の2市は突出した財政規模を誇り、他の4市を圧倒していた（図表2-1「6大都市決算推移」参照）。

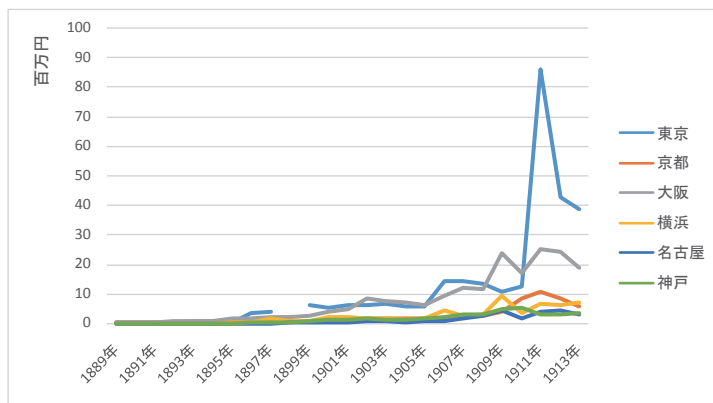
ところで大石（2003）は、従来の近代都市史研

究が大都市に分析を集中させていたとして、地方都市の歴史的研究を進める必要性を強調する（大石 2003：3-5）。その際には、「近世都市から近代都市への転成」にあたる明治前期においてなされた国家による「拠点性の付与」及び、地方都市における近代工業（産業）の集積度という2つの視点が重要であるとする。

国家による「拠点性」を測る指標は、おおむね明治期に創設された制度・施設とし「政治」は県庁の所在、「軍事」は師団及び守府（海軍工廠）の設置（明治期）、「港湾」は1907年の重要港湾の指定、「文化」は帝国大学及び旧制高校の設置（明治、大正期）である（金澤 2003：36）。「拠点性の付与」がなされた地方都市とは、1889年の市制施行及び1911年の市制改正によって、市制施行地に指定された市であり、県庁所在地という政治の拠点性に加え、都市によっては、軍事、港湾、文化などの拠点性が付与された都市である（金澤 2003：44）。一方、地方都市における近代工業（産業）の集積度とは、日露戦争や第1次世界大戦を背景として工業化あるいは重化学工業の進展がみられた都市である（金澤 2003：46-48）。これらの都市は①「標準的地方都市」と②「新興工業都市」に区分される。本稿で分析する秋田市は、①の標準的な都市に該当する。

図表2-2は、1889年から1911年までに市制を施行した各都市を国家による拠点性の付与の種類やその有無で分類したものである。例えばⅠ-aに該当する仙台市には、政治拠点（県庁）が置かれ、軍事拠点（第二師団）及び文化拠点（東北帝

図表2-1 6大都市決算推移



出典：『帝国統計年鑑』、『内務省統計報告』の各年度版を参考に阿部作成。

図表2-2 地方都市の類型

拠点性→ ↓	市制施行地	
	I 政治	II (政治拠点なし)
a. 軍事・文化	仙台、金沢、広島、熊本	弘前、姫路
b. 港湾・文化	新潟、長崎、鹿児島	
c. 軍事	宇都宮	久留米、佐世保、呉、横須賀、高田
d. 港湾	青森	下関、四日市、門司
e. 文化	水戸、静岡、松江、岡山、松山、高知、福岡、佐賀、山形	松本
f. (a～eの拠点なし)	盛岡、秋田、富山、福井、甲府、岐阜、津、和歌山、鳥取、徳島、高松、前橋、長野、奈良、大津、福島、大分	米沢、高岡、堺、尾道、若松、丸亀、高崎、小倉、長岡、豊橋、宇治山田、浜松

出典：大石・金澤（2003:36）の表序-3の一部を転載。ただし、明らかな誤りは訂正した。なお原表には、1889年当初から市制をしいた都市だけではなく、1911年までに順次市制を施行した都市も含まれる。

国大学、旧制第二高等学校）が設置されたことを表す。一方、II-fに該当する米沢市の場合、政治拠点でもなく、a～eの拠点も与えられなかった。II-fに含まれる都市は、その後の発展のわたしが厳しく問われることになる。

本稿で分析の対象となる秋田市はI-fに該当する。国家による拠点性の付与という点では、政治拠点ではあるものの、a～eの拠点性が付与されることはなかった。このI-fには、秋田の他に盛岡、富山、福井など16都市が含まれることから、秋田市の事例研究は一定の一般性を持つものと考えられる。

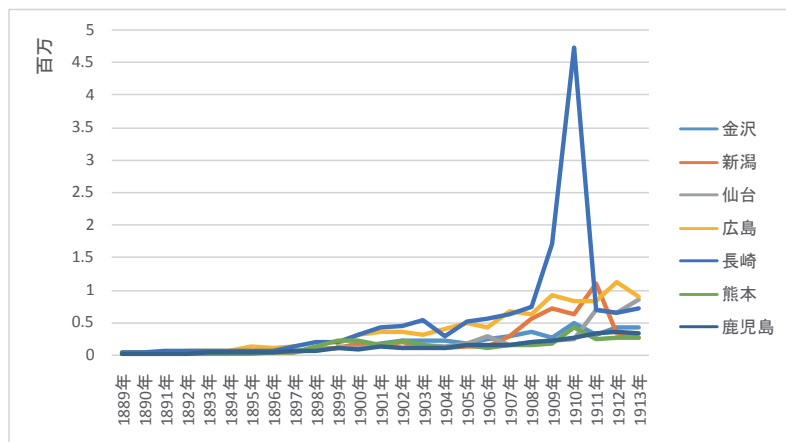
6大都市とそれ以外の地方都市の財政規模の差も極めて大きく、たとえ拠点性を有していても、6大都市と差は歴然であった（図表2-1『6大都市決

算推移』と図表2-3『「軍事・文化」「港湾・文化」の拠点性を持つ都市の決算推移』を比較されたい。その際、縦軸の目盛の単位が異なることに留意）。

一方で「軍事・文化」「港湾・文化」の拠点性を与えられた地方都市は、「政治」以外に拠点性を与えられなかった都市と比べ、その財政規模は大きい傾向にある（図表2-3と図表2-4『「政治」以外に拠点性を持たない都市の決算推移』を比較されたい。その際には、縦軸の目盛の単位が異なることに留意）。

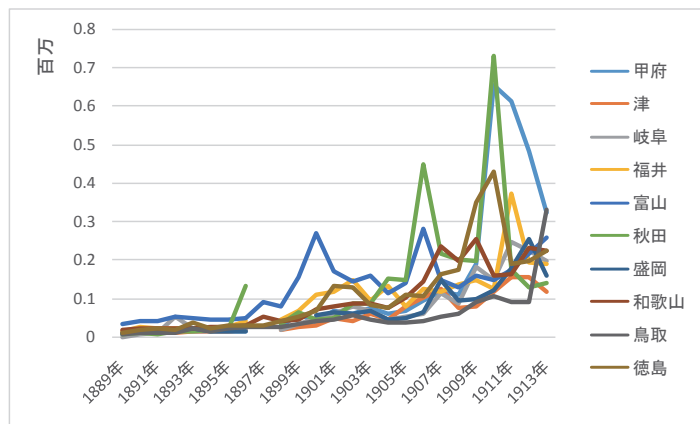
（図表2-3、2-4）でも明らかなように、何らかの事業を行うために支出された公債費や工事費等によって、当該都市財政の膨張が確認できる。拠点性の確保のために、先行して主に各市に

図表2-3 「軍事・文化」「港湾・文化」の拠点性を持つ都市の決算推移



出典：図表2-1と同じ。

図表 2-4 「政治」以外に拠点性を持たない都市の決算推移



出典：図表 2-1 と同じ。「政治」以外に拠点性を与えられなかった都市のうちで、1889 年から市制をしいた都市。

よって行われた事業（例えば、小学校の建設、水道の整備等）は、大きな負担となった。特定の事業によって市財政が一挙に膨張と縮減を繰り返す様は、当時、それだけ市の財政が素朴であったことの証左であろう。

図表 2-5 は、秋田市の決算推移である。1889 年当時の秋田市財政は、役所費（人件費）と教育費がその大部分を占めていた。年度により衛生費や勧業費の伸びが大きくなるものの、この傾向は明治 20 年代まで続いた。水道工事が開始された 1903 年以降、決算額は大きくなっている。図表 2-6 は、秋田市の費目別決算推移である。市財政が膨張するのは、上水道整備のためになされた起

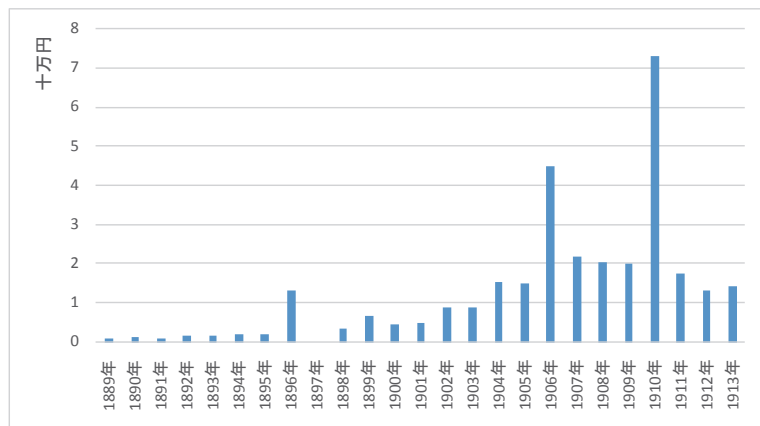
債による公債費の負担と実際の工事に要した「水道費」による（図表 2-6 参照）。水道事業が市にとって、どれだけ大事業であったかがわかるであろう。

市は工事費を捻出するため、県や内務省に再三にわたり陳情をするものの、他地域と比較して、十分な補助を受けることができなかった（次節参照）。そのような困難な中で、水道整備に道筋をつけられたのは、御代弦・秋田市長のリーダーシップによるところが大きかった。

第 2 節 上水道整備の経緯

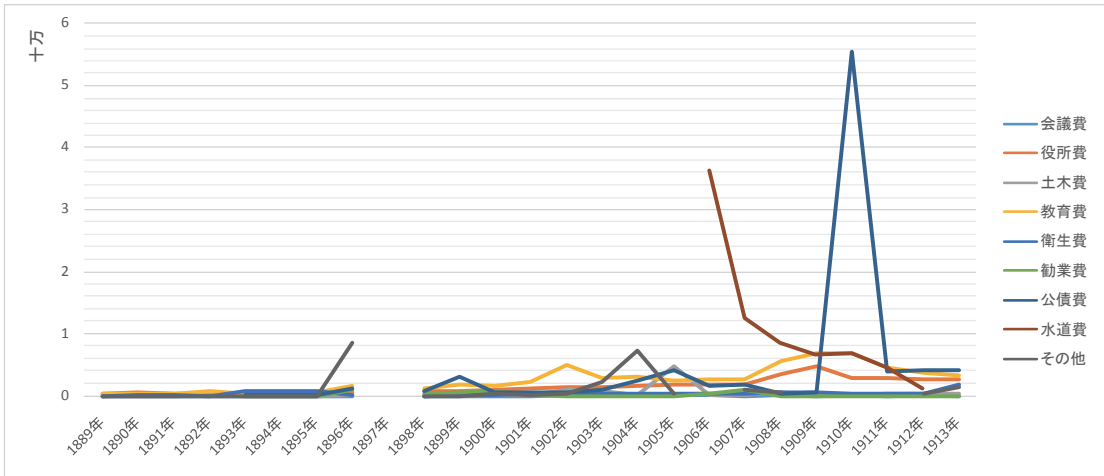
秋田市においては、明治 30 年代半ばから上水

図表 2-5 秋田市の決算推移



出典：図表 2-1 と同じ。ただし、1897 年のデータは欠落している。

図表2-6 秋田市の費目別決算推移



出典：図表2-1に同じ。1897年のデータは欠落している。なお、図表の作成にあたり、全体に占める割合が非常に低い項目は、煩雑さを避けるために除外した。除外した項目は、救助費、諸税及び負担、寄付及び補助金、公園費、警備費、基本財産管理費及び蓄積金、雑支出である。それらは単年度のみの支出か、全体に占める割合が微細（全期間を通じて最も多い年度でせいぜい5%未満）である。

道の整備に取組み、1907年に通水した。これは全国で10番目という早いものであった²⁰（秋田市 2004：381）。著者は、金澤（2009）のいうところの「遮断型」の自治にあって、市参事会と市長の積極性が上水道の整備を成功させたと考えている。

1907年に整備が実現したのは、第十七聯隊の移駐と奥羽線開通が早急な水道の整備をうながしたことによる（秋田市 2004：382）。歩兵第十七聯隊は、1898年9月20日、仙台市から秋田市に移駐した²¹。また、山形の歩兵团三十二聯隊とともに歩兵团十六旅団に編成され、その旅団も秋田市に置かれることになった。移駐は当然ながら聯隊兵舎、聯隊区司令部、旅団司令部などの敷地を必要とし、秋田市や秋田県の当局がその確保に関わることになる。秋田県全体が1つの聯隊区となっていたが、秋田県のどこに聯隊の衛戍地を置くかはまだ決められてなかった。1896年4月10日、秋田市長御代弦は秋田県知事平山靖彦から「兵営設置については近いうちに陸軍から実地調査員が秘密に派遣されるようである。設置の場所はままだどことも決まっていないので、市が運動してはどうか」という「内話」を聞いた。御代市長の行動は迅速で、その日のうちに市参事会を開き、12日は日曜日にもかかわらず兵営敷地に関する議案作成に従事し、14日の市会で、兵営敷地の「土

地買収案」を早くも議決した。その際、市会から5名、市参事会から2名、合わせて7名の土地買収委員も決定した。13、22日にも、運動の方法、兵営の場所など知事より「秘密ノ談話」「内密談」があった。市長は知事から強い支援を受けていたことが御代弦の『日誌』²²から読み取れる（秋田市 2001：53）。

市会は、「兵営敷地献納及濠埋立願」を5月12日に議決し、秋田市長名で陸軍大臣大山巖に提出した。「別記ノ土地全部ヲ献納致シ、且ツ衛生上尤モ障害アル旧城濠其他ノ濠ハ市費ヲ以テ埋立方負担可致候」と、兵営敷地を市費で買い上げて寄付する、また衛生上問題のある濠も市費で埋め立てをするので、秋田市に兵営を建設してほしい旨を陸軍省に願ひ出た。知事、市長は陳情のために上京し、誘致活動につとめた結果、5月25日陸軍省建築部で「兵営ノ市ニ設置ノ事ニ確定セル図面及達文等ヲ一見」するに至り、歩兵第十七聯隊の秋田市への誘致は成功した。

なお、秋田市に敗れた秋田県六郷町の誘致運動や陸軍省への陳情合戦については、六郷町史編纂委員会（1991：651－673）に詳しい。また、この誘致合戦の特徴は、知事の関与（自ら上京して秋田市のために奔走していることなどから）の大きさである（松下 2013：68－69）。

ただし、知事の秋田市への肩入れの代償は大き

く、仙北郡出身（六郷町を含む）の県会議員の追及を受け、不信任決議が可決された。当時の県会議員は、仙北郡・北秋田郡出身議員を中心とする進歩党系の反知事派と、南秋田郡・秋田市出身議員を中心とする自由党系の知事派に分かれていた。この構図の中で、平山知事は兵営誘致運動に際して秋田市に有利になるように動いた。これが仙北郡出身議員の反発を招き、県会の紛争に火をつけた（秋田市 2004：332 - 333）。この事例は、誘致運動がまさに水平的な政治競争を生み出したばかりでなく（秋田市と六郷町）、県と市が提携し、中央（陸軍）と交渉を行った点で、中央－地方間関係における垂直的な行政ルートを通じた影響力の行使であると言えるだろう。また、誘致に敗れた六郷町を地盤とする県会議員がその後、知事を辞任に追い込んだことは、誘致運動が知事と県会という横の同レベル間での政治闘争を惹起した点でも興味深い。誘致運動は、垂直的な行政、政治のルートばかりでなく、同レベル間の水平的な政治的関係性をも左右し、一地方都市内では完結しない政治的事象であった。次節で分析する上水道整備も同様の事例である。

第3節 上水道整備にみる市長と市参事会の役割

本節では、御代弦市長の上水道整備に関する交渉の過程について、彼が残した日誌などをもとに分析を行う。その日誌には、奥羽鉄道整備や上水道整備にあたり、内務省、秋田県庁などの関係機関や有力な政党関係者との折衝や運動の様子が詳述されている²³。上水道整備における、御代の主な交渉相手は内務省、陸軍省、大蔵省であり、省庁間のセクショナリズムや調整を考える上で面白い素材であろう。

ここで御代弦の経歴を確認しておく。御代は、1851年に旧秋田藩士御代信成の長男として生まれた。1865年に秋田藩に出仕し、内務省第三局の写字生などを経て、1875年秋田県へもどり、秋田県庁庶務課勤務を命ぜられ、1876年第一課雇・記録係となり、県官吏として正式に勤務することになった²⁴。1889年には、郡長試験²⁵に合格し（御代は十数名中ただ1人合格）、北秋田郡長（父信成の後任・親子で継続）、1890年河辺郡長、公立秋河病院管理者に当選、1891年山本郡長となっている。1896年1月市長候補選で、御代は出席議

員23名の満票を得て第一候補に選ばれ、2月裁可を経て、秋田市長に満44歳で就任した²⁶（秋田市 2001：143 - 144）。御代は、必ずしもトップクラスの都市名望家、財産家ではなかったが²⁷、県庁以来の人脈を活用し、市政の課題解決にあたった（秋田市 2001：145）。御代は、主に秋田県庁で着実にキャリアを積み、その行政手腕を認められ、市長に就任した。

秋田市会は、第十七聯隊の受け入れを決めた1896年4月14日の9日後には、水道敷設の知事宛上申書を議決している（秋田市 2000：699）。御代の日誌には、「午前市会を開き、兵営地に関する土地献納願及水道布設の件とも内会にて決す（1896年4月23日）」とある（秋田市 2001：53）。その後、1898年9月に兵舎が完成し歩兵第十七聯隊が駐屯すると、陸軍当局からも水道の敷設が促された。秋田市では水道の設計を急ぎ、1900年11月に国庫と県費の補助²⁸を申請するに至った。内務大臣への申請書²⁹においても、聯隊設置後は戸口が増加傾向に転じた上、官設鉄道の奥羽線の開通も近いだけに、飲料水の改良は急務であると述べられていた（松下 2013：174 - 175）。市は申請後、旧藩主の佐竹家に対し、浄水池施設用地の借用を願い出るなど、手続きの一切を完了した（秋田市 1912：27 - 29）。御代市長としては着々と準備を進めていた³⁰。しかし御代の市長退任まで交渉は続き、国や県の支援はなかなか得られなかった。

水道敷設における本格的な陳情の開始

1901年1月7日から3月8日まで、御代は長期間にわたり上京し、水道の補助について、関係機関に精力的に働きかけを行っている³¹。第十七聯隊の移駐をてこにして、陸軍省からの協力を取り付け、内務省、大蔵省の後ろ向きな態度を打開しようとしているが、反応は総じて芳しくなかった³²。奥羽鉄道の早期着工の陳情時と同様に、星亨のような政党関係者との接触も注目される³³。御代の帰秋後の1901年3月15日、国庫補助の申請は却下されてしまう（その申請内容は注29参照）。「市民の失望落胆」は尋常ならざるものだった（秋田市 1912：29 - 30）。なお4月以降、御代は政友会支部の設立に関与している³⁴。今後の交渉にあたって、政治ルートによる働きかけの強化

の一環であると考えられる。星ら政党関係者の影響力の大きさを傍証するものであろう。8月17日から31日にかけて、再び御代は上京し、水道整備について大蔵、内務、陸軍の各省の要人と会談しているが、大きな進展はなかった。

国庫補助が絶望的に

1902年4月8日から5月19日にかけて、御代は市公債認可申請その他数件を携帯し、上京した。今回の運動の特徴は、秋田県知事がその陳情に多く同席したことである。前回と比べ、内務省とは水道予算への組み入れを協議し、また、大蔵省と市債の額についてやり取りしていることから交渉はやや進展しているようにもみえた³⁵。帰秋後の5月20日、御代は市参事会を開き、上京中の交渉の状況などを報告した（秋田市 2001：127）。

10月1日、市公債の件で、御代は市内富豪者10名余と会合し、彼らの協力を取りつけている（秋田市 2001：118）。4日から18日にかけて、御代は市水道補助の件で、東京へ向け出発した。志波秋田県知事は、すでに一昨日に出京しており、運動を開始していたが、大蔵、内務両省からは要領を得ない回答しかなく、水道国庫補助の件は極めて困難な状態になっていた。なぜならば、青森側から建設が進んできた奥羽北線が秋田まで開通し、鉄道作業局は約6万円（およそ現在の貨幣価値で、約2億5,000万円）³⁶の工費で簡便な水道を独自に敷設し、秋田駅に給水する計画を立てたからである³⁷。敷地が隣接する歩兵聯隊もこの計画に乗り、共同で進める動きを見せた。鉄道と聯隊が自前の簡易水道を敷設してしまうと、秋田市の将来の水道経営に支障が出る恐れがあった³⁸。ここに至って秋田市では、国庫補助の見通しがないまま、市の負担と県費補助のみで水道敷設に着手せざるをえなくなった³⁹。1902年12月12日午前、御代は市参事会並びに市の重立者（有力者）らと水道敷設に関する件について協議し、補助金の件は、充分尽力することとした。午後、同件で市会議員と協議したが、議論は激烈になり、ついに要領をえずに散会した（秋田市 2001：131）。

県費補助の決定と市会における水道経費負担案の否決と混乱

1903年1月6日、秋田県内務部長杉山四五郎か

ら通牒⁴⁰があり、総額15万円の県補助を受け、3年計画で水道敷設が計画された。この通牒は、「本市の宿望を達する機到来し、市民漸く愁眉を開くを得たり」と言わしめるほどのものだった（秋田市 1912：43－44）。御代も市内の銀行と水道費の公債について協議を始めるなど、順調に進んでいるかに見えた⁴¹。しかし、3月16日、市会では水道敷設に関する諸件を議論の結果、反対が賛成を1名上まわり、その原案を否決した。御代は「右ノ結果ト云ヒ是迄ノ市会ノ処置ニ付頗ル感スル所アリ」として、退所の際、議長へ辞職届書を提出した。市参事会員一同は協議の結果として、御代を訪れ、市長にとどまるよう談判したが、なお、思慮の上として御代が承諾しなかったところ、一旦、市参事会員らは帰った。石井新蔵が再訪し、市長が辞任するのなら、参事会員一同辞職するとの切迫した談示により、再考の上、市長職にとどまることにした⁴²（秋田市 2001：132）。市会との関係は必ずしも良好であったと言えない御代も、市参事会とは一定の一体性を持っていたということであろう。

3月28日には、市会において、紛議を重ねた水道に関する規則及び予算ともすべて原案に可決した（秋田市 2001：133）。市は、3月に水道部を新設し、5月国庫補助の見通しが立たないまま、内務省に水道敷設許可と国庫補助申請⁴³を提出した（秋田市 2004：383）。その申請書では、水道の成否は生命財産にかかわり、本市の「盛衰興亡」につながることも明らかであるとの危機感が表明されている（秋田市 1912：53－54）。

1903年5月24日、御代市長は上京し、各地の水道を視察するなどして、6月25日に帰秋した（秋田市 1912：52－53）。今回の上京では、内務省土木局の技師らと水道の設計に関する質問や地方局で公債の償還方法に関して話を進めるなど、交渉は進展つつあった⁴⁴。国庫補助は、8月28日に認可されたが、他市の水道敷設事業が国庫補助を得てはじめて着手された経緯を考えると、秋田市の場合は着工後に国庫補助が認められるという独自の経過をたどることになった⁴⁵（秋田市 2004：383－384）。9月17日には市会を召集し、水道敷設の認可の件を報告している（秋田市 2001：136）。

御代は、1903年10月17日から11月10日まで、

再び上京した。今回の目的は、水道に要する旧城地内借受や、勸業銀行と公債金についての交渉及び鉄管購入の調査のためであった。銀行と公債金について契約をかわし、鉄管について各商会などと交渉していることから水道敷設事業が具体的に進捗し始めたことが伺える⁴⁶。また、1904年2月3日から28日にも上京し、横浜の商会などと鉄管について協議している⁴⁷。

県会による水道費補助の中止の波紋

1904年3月12日、県会において市水道補助の中止が打ち出された。市会議員、水道委員その他と協議したが、いずれも憤怒し、樺秋田県知事に談判することにした。13日、水道補助の件について、県会並びに知事に対し、交渉は昨日に引き続いて数回に及んだ。14日、交渉の結果として、結局1903年、1904年の補助を延期し、1905年から3か年5万円ずつの補助を受けることに決まった（秋田市 2001：139）。ただし、知事は確実に補助するようには見えなかった。そこで御代は、県費補助を確かにすべく内務省に働きかけるため上京している⁴⁸。県費補助に積極的ではない知事を、飛び越える形で、御代は内務省と交渉し、同省に知事への働きかけを依頼している点は、一般的に垂直的だとされる行政ルートが単純な上下関係ではないことを示すものであろう。また、この時期となっても市全体が一枚岩となって、水道敷設を推進できない様子がうかがえる⁴⁹。

御代市長の退任

1905年1月21日から2月2日まで、御代は市長として、最後の上京をしている。川口の鉄工所で鉄管の件で協議をしたが、日露戦争による影響で、注文を受けられないとのことであった⁵⁰。10日午後、市会を開き、予算変更に関する手当金の件についての「過般来ノ問題」もようやく解決した。15日、内務大臣から市長満期につき、候補者を推薦せよとの達があった。19日、市長の候補には、野口能毅の高得点で、御代は次点だった。4月8日、御代は市役所の事務のすべてを助役へ引き継いだ（秋田市 2001：139）。水道敷設事業に一定の道筋をつけた上での退任であったと言える。

水道整備事業は、こうして次の野口市長、大

久保市長に引き継がれた。敷設事業は、1903年10月から1911年8月の竣工式までおよそ8年にわたり、日露戦争や1905年の市庁舎火災の影響により工事は2年ほど中断するなど、苦難の道をたどった⁵¹（秋田市 2004：385）。

それでも御代の退任後、わずか2年半後の1907年10月1日に給水を開始している（松下 2013：176 - 177）。低い国庫補助率に甘んじながらも、全国で11位という早さで水道が実現した⁵²のは、聯隊と鉄道を支える都市インフラとしての水道の敷設が不可欠であったからである。秋田市は聯隊設置と鉄道の開通によって、ようやく市勢の衰退に歯止めがかかった（松下 2013：177）。御代は上京の際の粘り強い交渉などを通じて、リーダーシップを発揮したと言えよう。

以上のように、水道整備は聯隊の移駐や鉄道の建設などとともに、地方間競争としての側面を有しつつ、有泉（1980）のいう「地方利益」の誘導によって、中央の思惑も絡み合いながら進展した。明治時代の一地方都市においても、行政ルート、政治ルートを駆使しながら地方は主体的に運動をしていた。明治時代の中央 - 地方間関係は、単純な垂直的行政統制モデルと理解されがちであるが、政治ルートのみが活発化したのではなく、行政ルートもまた相当程度、双方向的であったのではないか。

水道敷設に対して市長 - 市参事会の果たした役割は非常に大きかった。市長を中心とする市参事会は、このように当該地域の命運をまさに左右した。都市間競争の中で地域の利益実現すべく、奔走した御代市長の姿は、明治21年市制下の市参事会 - 市長のあり方を考える上で興味深い事例である。次節では、その点について考察を行う。

第4節 考察

本節では、御代の行動を中心に論じるが、その前に、明治地方制度の特徴を確認しておきたい。

加藤（1980）によれば、『市制町村理由』は、「自治及分権の原則」の解説をしているが、明治地方制度における分権とは、国政事務を市長村長に委任することであり、自治とは、市長村長がこれらの委任事務を官の命令を受けて処理することであった（加藤 1980：190）⁵³。このような自治と分権の原則によって創設された明治地方制度

は、国政の委任事務を名誉職をして処理せしめる国の行政区画（行政役所）としての性格と、法令の範囲内において市町村の公益上に必要な事務（公共事務＝固有事務）を処理する自主権を認めていた。市町村長の地位は、一方においては市町村に対してその執行の責任を負い、一方においては法令の範囲及び官庁のその権限内において発したる命令の範囲内において事務を処理しなければならず、その事務についての指揮命令は所属官庁よりこれを受け、その官庁に責任を負うという、官・民2つの性格を持つとされた（加藤 1980：211）。

また、市参事会は固有事務の執行機関としての地位が与えられる一方、市参事会の一員である市長は、市参事会の議長となって「市制一切ノ事務ヲ指揮監督シ渋滞ナキコトヲ務ム（市制67条）」べき職務権限を持つと同時に、委任事務執行機関とされた（田口 2000：76）。執行機関の区別は、固有事務と委任事務の区別と機関委任事務の採用を前提としており、市参事会や市会が関与することができなかった委任事務を単独で執行した（田口 2000：77）⁵⁴。

このように明治21年市制における市長は、市参事会の一員として固有事務を合議制執行機関の一員として執行する側面（民）と、市参事会や市会が関与することができなかった委任事務に関して「一地方官」として執行する（官）という、二面性を帯びていた。

ところで明治21年市制では、市長及び助役は「有給吏員」である（50条、52条1項）⁵⁵。したがって、「名望」家の概念に当てはまる「名誉職」は、市参事会員（54条）と市会議員（16条）である。山中（1995）によれば、市長及び助役は、その市の公民であることを要しない（53条。就任後には市公民となる）ことから、彼らは地方「名望」家であることを必ずしも求められていない。そもそも明治21年市制において、市長は町村長と比較して、地方「名望」家であることよりも、むしろ行政官吏であること（市制74条＝行政専門家→行政専門官僚であること）が求められていた（山中 1995：208－209）。

明治21年市制においては、当該地方において一流の名望家とはいいたいものの、御代のような能吏の活用を想定していたと考えることもでき

よう。執行機関の形態について、小路田（1991）は、参事会制度により、官僚行政と名誉職行政を合理的に組み合わせようとした点に着目し、明治自治制度の典型は、純粋な名誉職自治を意図した町村制ではなく、市制にあると指摘する（小路田 1991：157－158）。この指摘を踏まえるならば、秋田市においては、市を代表するような名望家が名誉職市参事会員に就任し、かつ、実務能力にたけた行政専門家が市長に就任することで、市参事会が合意調達の場として機能し、水道整備という困難な事業に道筋がつけられたととらえることができよう。市長の地位がもつ官・民の二面性を考えたとき、一流の都市名望家ではあっても、行政専門家とはいえない人物には市長は務まらない。それは、東京での御代の交渉ぶりを見ても明らかだろう。

持田（1985）によれば、6大市の市長の在任期間は、明治21年市制下において比較的安定していたという。1911年の市制改正は、都市財政の『公共的事業団体』を経営面から促進する新機軸であった。しかしその改正は、本来の都市財政が帯びている統治組織としての性格を消滅させるのではなく、市長の在任期間の短縮という、むしろ逆の結果を生んだ（持田 1985：72）。都市財政の統治組織の側面に由来する市政の動揺現象⁵⁶は、6大市に限られたものではなく、全国的な傾向であったという（持田 1985：71－72）。

だが、秋田市においてはこの傾向は必ずしも妥当しない⁵⁷。1911年の市制改正以降、市長任期は短縮されたにもかかわらず、むしろ秋田市では平均在職期間はのびている。よって、秋田市において「統治組織の側面に由来する市政の動揺現象」を市長任期の短縮化という指標では確認できない。

持田（1985）は、明治21年市制を名誉職的参事会の合議制のもとで、「自治的」⁵⁸原理は「小さい」が「安定」した市長と適格的であったと指摘する。それは紐帯として市参事会に行政権限が分配され、市会と市長との協調関係が確保されている以上、市長の地位は安定し『公共的事業団体』の経営は宜しきを得るからだという（持田 1985：69－70）。しかし、本稿でもみたように、『公共的事業団体』化は、明治21年市制のもと、明治国家による「拠点性の付与」において特

段優遇されたわけでもない、一地方都市でも可能であった。6大都市や複数の拠点性が付与された他の都市には遠く及ばない財政規模であった、秋田市がそれを成し遂げたのである⁵⁹。

まとめにかえて

本稿で論じたとおり、明治21年市制（専任市長と名誉職市参事会員で構成される市参事会の体制）が、都市経営に向かないとは、ただちに言えないのではないのか。著者の市参事会の合意調達機能を重視する見方には、なぜ市会の役割を軽視し、市会による合意形成機能を重視しないのかという反論がありえよう。それについて、著者は次のように考えている。聯隊の誘致や水道整備における交渉などに見られるように、御代の行動は常に迅速であった。その背景には熾烈な都市及び地域間競争があったことは言うまでもない。市会に合意形成や合意調達の機能を期待しては迅速な対応が難しい。また、第2章3節でも確認したように、市会は市長や市参事会に対し、必ずしも協力的ではなかった。そこで少数かつ有力な名望家の合意が調達できる市参事会の体制が重要なのである。

「地方利益」を実現するためには、中央政府や政党との交渉を行う必要があり、頻繁に上京し、交渉しなくてはならなかった。だが、交通が発達していない当時、それは決してたやすいことではなかった⁶⁰。関係機関との交渉は、当該地域の一流の名望家というだけの市長では難しく、やはり御代のような実務にも通じる行政専門家でなければならなかった。

日本が模範としたドイツでは参事会が執行機関として維持されていたが、行政の専門化は進展し、運営は空洞化していたとされる⁶¹。ただし、それをもって制度導入時は機能すると考えられていた日本の市参事会が機能不全になったとは、ただちに言えないのではないのか。1911年の市制改正の目的の1つは、都市経営に対応するものであったが、本稿でも見たとおり、特に地方都市においては必ずしも必要とされていた訳ではないだろう⁶²。

明治21年市制のもとでも、行政専門家として市長がリーダーシップを発揮することは可能であった。また、市長を支えた名誉職市参事会員らの役割をみても、市参事会は合意調達のシステムとして有効に働きうるものであった。秋田市の上水道整備の成功は、原田（2008）のいう「逃げる名望家」とは異なる姿を示したと言えよう。

なお、資料上の制約などで、市会での議論を十分に盛り込めなかった。また、日常業務の執行がいかなる状況下ではあったかは、触れることができなかった。それら点については今後の課題としたい⁶³。

参考文献

- 秋田市史編さん委員会編集（2001）『秋田市史叢書 5 御代弦日誌』
- 秋田市編集（2000）『秋田市史 第11巻 近代史料編上』
- 秋田市編集（2004）『秋田市史 第4巻 近現代Ⅰ通史編』
- 秋田市役所編集（1912）『秋田市水道誌』（『明治後期産業発達史資料』第340、341巻として、1997年、龍溪書舎から復刻）
- 秋元せき（2001）「明治地方自治制形成期における大都市参事会制の位置」『日本史研究』472号
- 阿部慶徳（2013）「市参事会制度の一考察 - 明治20年代の仙台市を中心に -」『早稲田政治公法研究』102号
- 荒川章二（2001）『軍隊と地域』青木書店
- 有泉貞夫（1980）『明治政治史の基礎過程』吉川弘文館
- 石川一三夫（1987）『近代日本の名望家と自治』木鐸社
- 伊藤修一郎（2002）『自治体政策過程の動態』慶應義塾大学出版会
- 伊藤修一郎（2006）『自治体発の政策革新』木鐸社
- 伊藤之雄編著（2006）『近代京都の改造』ミネルヴァ書房
- 今井清一（1989）「大都市市会議員三級連記選挙の比較研究」『横浜市立大学論叢』40巻（人文科学系列）1号
- 上山和雄編著（2002）『帝都と軍隊』日本経済評論社
- 大石嘉一郎・金澤史男編著（2003）『近代都市史研究』日本経済評論社
- 大石嘉一郎（2003）「序章 課題と方法 第1節 近代都市史研究の動向と問題点」大石・金澤編『近代都市史研究』日本経済評論社
- 大島美津子（1959）「地方制度（法体制確立期）」鶴岡信成ほか編集『講座 日本近代法発達史 8』勁草書房
- 奥村宏（1990）「公民権・名誉職制・等級選挙制」『人文科学』（京都大学人文科学研究所紀要）67号
- 奥村宏（2004）「明治地方自治制と大日本帝国憲法から近代日本を考える」小路田泰直・奥村宏・小林啓治編集『憲法と歴史学』ゆまに書房
- 居石正和（2010）『府県制成立過程の研究』法律文化社

加藤一明 (1980)『日本の行財政構造』東京大学出版会
 金井利之 (2007)『自治制度』東京大学出版会
 金澤史男 (2003)「序章 課題と方法 第2節 本書の課題・方法と分析対象」大石・金澤編著『近代都市史研究』日本経済評論社
 金澤史男 (2009)「日本の地方自治における『近代地方自治制から『現代地方自治制』への転換』『社会経済史』75巻2号 (のちに『自治と分権の歴史的文脈』、青木書店、2010年に収録)
 甲府市市史編さん委員会 (1990)『甲府市史 通史編 第3巻 近代』
 甲府市市史編さん委員会 (1993)『甲府市史 別冊Ⅲ 甲府の歴史』
 小路田泰直 (1991)『日本近代都市史研究序説』柏書房
 小原隆治 (1992)「明治後期における東京市の政治腐敗と政党政治」『成蹊法学』34号
 櫻井良樹 (1997)『大正政治史の発端』山川出版
 櫻井良樹 (2003)『帝都東京の近代政治史』日本経済評論社
 佐藤進 (1976)『地方財政・税制論 (改訂版)』税務経理協会
 芝村篤樹 (1989)『関一』松籟社
 高橋勇悦 (1990)「近代日本における都市変動の類型と要因」同編著『現代都市の社会構造』学文社
 高寄昇三 (2006)『明治地方財政史 第6巻』勁草書房
 田口昌樹 (1995)「明治44年市制改正に関する一考察」『中京大学大学院生法学研究論集』15号
 田口昌樹 (1996)「明治21年市制における執行機関」『中京大学大学院生法学研究論集』16号
 田口昌樹 (1997)「『大阪朝日新聞』・『大阪毎日新聞』にみる明治44年市制改正 (一)」『中京大学大学院生法学研究論集』17号
 田口昌樹 (1998a)「『大阪朝日新聞』・『大阪毎日新聞』にみる明治44年市制改正 (二)」『中京大学大学院生法学研究論集』18号
 田口昌樹 (1998b)「明治21年市制と執行機関」『同志社法学』49巻5号
 田口昌樹 (2000)「市参事会制に関する一考察 (一)」『中京大学大学院生法学研究論集』20号
 東洋経済新報 (1926)『明治大正財政詳覧 第1篇』東洋経済新報社
 中嶋久人 (2010)『首都東京の近代化と市民社会』吉川弘文館
 原田敬一 (2008)「京都府会と都市名望家 - 『京都府会志』を中心に -」丸山宏・伊從勉・高木博志編著『近代京都研究』思文閣出版
 藤田武夫 (1941)『日本地方財政制度の成立』岩波書店
 藤田武夫 (1949)『日本地方財政発展史』河出書房
 松沢裕作 (2009)『明治地方自治体制の起源』東京大学出版会
 松下孝昭 (2013)『軍隊を誘致せよ』吉川弘文館

水野鍊太郎 (1910)「自治体の執行機関」『太陽』2月号
 水野鍊太郎 (1911)「改正市制町村制に就て 上」『社会政策』7月号
 水野鍊太郎 (1927)『自治制の活用と人』第百書房
 三谷太一郎 (1967)『日本政党政治の形成』東京大学出版会 (1995年、増補版)
 水戸市史編さん近代専門部会編 (1993)『水戸市史 下巻 (1)』水戸市
 村松岐夫 (1988)『地方自治』東京大学出版会
 持田信樹 (1984)「日本における近代的都市財政の成立 (一)」『社会科学研究』36巻3号
 持田信樹 (1985)「日本における近代的都市財政の成立 (二)」『社会科学研究』36巻6号
 持田信樹 (1993)『都市財政の研究』東京大学出版会
 持田信樹 (2004)「都市行財政システムの受容と変容」今井勝人・馬場哲編著『都市化の比較史』日本経済評論社
 山田公平 (1991)『近代日本の国民国家と地方自治』名古屋大学出版会
 山中永之佑 (1995)『近代市制と都市名望家』大阪大学出版
 六郷町史編集委員会 (1991)『六郷町史 上巻・通史編』

統計資料

『帝国統計年鑑』各年度版
 『内務省統計報告』各年度版

[注]

- 1 harutyan21345@gmail.com
- 2 市参事会研究に関する先行研究の整理や意義については、阿部 (2013) も参考されたい。
- 3 市行政の執行機関は、市長と有給吏員である助役 (市制52条1項)、名誉職市参事会員 (49条1項3号) によって構成される市参事会であった (64条)。名誉職市参事会員は、その市公民中年齢30歳以上で選挙権を有する者のうちから、市会によって選挙される (51条、54条1項)。また市会は、市公民から等級 (3級) 選挙によって選挙された議員 (名誉職) によって構成されていた。(7条、8条、11条、13条、15条)。
- 4 以下、本稿では、1888年公布の市制を「明治21年市制」と表記する。
- 5 奥村 (1990) によれば、明治自治制度の重要な構成要素として、名誉職制に加え、公民権と等級選挙制があげられるという (奥村 1990 : 51 - 52)。それは義務量に基づく政治的権利の不平等を正当化し、人民の固有の政治的権利に基づく、運動や主張を否定するためであった (奥村 1990 : 61)。なお、大都市における市会議員の等級選挙の実態については、今井 (1989) に詳しい。
- 6 その導入の経緯については、居石 (2010) を参照されたい。

- 7 以下の記述は、田口（1995）に多くをおっている。なお、市制全文改正に至る政治過程は、三谷（1967）に詳しい。
 - 8 自治と官治の接点である市参事会は、当初から独任制執行機関が導入された町村や官吏の知事が存在した府県にはない観察対象としての意義もあろう。なお、結果として市だけが合議制執行機関とされた経緯は、居石（2010）を参照。
 - 9 村松（1988）は、日本には地方自治が「弱い」とする、伝統的な集権論のパラダイムを、垂直的行政統制モデルと名付け、現実を説明できないことが多い旧理論として批判した。また、中央地方関係の全体を政治に媒介された相互依存関係とみなし、これを相互依存モデルと呼んだ。垂直的行政統制モデルの説明できない部分（政治過程との交渉部分）が拡大しつつあり、かつその部分がより重要な中央地方統合の枠組みをなすと主張した。また、政治過程が行政的関係を変化させたことの分析を欠落させている部分を説明するモデルとして、水平的政治競争モデルを提唱した（村松 1988：35 - 48）。
 - 10 村松の議論をさらに精緻化し、自治体の政策波及について分析した伊藤修一郎（2002, 2006）などの業績があげられよう。
 - 11 村松（1988）の参考文献にもあげられている、有泉（1980）は「地方利益論」の代表的な業績である。しかし、村松（1988）においては、戦前の政治的なルートを通じた影響力をどう評価するかは明瞭でないように思われる。この点については、小原（1992）による村松（1988）に対する指摘も参照されたい。
 - 12 ただし、村松（1988：165 - 168）がすでに指摘しているように、自律性と活動量をどう調整するかというジレンマは存在する。このジレンマについては、金井（2007）による学説の整理や議論も参照されたい（金井 2007：19 - 20）。
 - 13 この図は市制施行直後というより、有泉（1980）がいう、「地方利益欲求」のコントロールを通じて、県庁・政党による統合が達成された明治中期以降の各アクターの関係を表している。
 - 14 高橋（1990）は、1872～1975 年を 6 つにわけ、それぞれの期間で近代日本の都市の盛衰に影響を及ぼす説明変数と順位変動変数との関連を明らかにしている（高橋 1990：10 - 16）。その 6 期間は、①殖産興業期 1872～1889 年、②産業資本確立期 1889～1908 年、③独占資本確立期 1908～1920 年、④恐慌・戦時体制期 1920～1940 年、⑤戦災復興期 1940～1960 年、⑥高度経済成長期 1960～1975 年である。著者の関心である 1889 年の市制施行後から 1911 年の市制全文改正までは、主に②に含まれる。
- ②の時期は、国家の強い指導のもと、富国強兵策がストレートな形で都市成長を規定している。比較的限られた説明変数にもかかわらず、モデルの説明力はかなり高く、この時期の都市変動がまだ比較的単純な要因構造に

よって規定されていたことを意味する。綿紡績や製糸業などの繊維工業、軍事工業（特に海軍工廠）や製鉄の官営工場など、工業という要素がこの段階から都市成長の要因として大きな地位を占めるようになってきた。重要港湾や炭鉱など、産業化と密接に関連した近代的施設の立地も、成長に大きく貢献している。日清・日露戦争を経験したこの時期、各地に配置された師団や軍港などの軍事施設の所在が都市成長と関連していることも重要な点であるとする（高橋 1990：12）。よって、軍事などの近代的施設の立地の有無は、その地域にとってはまさに死活問題であった。

なお、軍事拠点、施設がいかに地域や住民の生活を変え、地域側が反応したかについては、荒川（2001）や上山編著（2002）の各収録論文を参照されたい。

- 15 特に 6 大市における都市間競争に着目した研究に、持田（1984, 1985）がある。もちろん、都市間競争は 6 大市に限られたものではなく、全国各地で国の施設の誘致をめぐる激しい運動が行われた。有泉（1980）は、山梨県を対象とした事例分析から得られた知見として、治水・道路・鉄道・教育機関といった「地方利益欲求」のコントロールを通じて、県庁・政党による統合が明治中期に達成されると主張した。この基本枠組は、今も妥当と思われる。本稿が事例分析で扱う秋田市においても、政党本部と「地方利益欲求」との関わりが観察される（本稿第 2 章）。
- 16 甲府市は、多額の市民税を支払う若尾家を筆頭とする富豪たちの意向に沿って運営されていた。彼らこそ甲府の主人公であったが、彼ら自身は市議員にならず、2 流以下の人たちが富豪たちの応援を受けて市会に出ていた（甲府市市史編さん委員会 1993：390 - 391）。
- 17 一般市と市制特例下の 3 大市の比較の重要性については、阿部（2013）に対する指摘として居石正和氏よりご教授いただいた。なお、市制特例下の東京市の市会と市参事会及び府知事との関係性を論じた先行研究には、中嶋（2010）がある。一般市の事例分析の蓄積により、特例市との違いやそれぞれの特徴が明らかになる面もある。
- 18 例えば、1889 年の当初から市制が施行された姫路市の人口は 2 万数千人で、1925 年には、約 55,000 人であった。市長以下の市役所構成員は 1889 年と比較し、3 倍強になっているが病院関係者を含めてもわずか 84 名しかおらず、吏員数は極めて少なかった（奥村 2004：80）。この傾向は 6 大市以外の一般的な市においては妥当することが多いと思われる。
- 19 大都市に「都市専門官僚制」が成立したとする、代表的な論者として、芝村（1983）や小路田（1991）などがあげられる。しかし、「都市専門官僚制」なる概念には、有力な反論が行われている。金澤（2003）によれば、市長たる関一や後藤新平の政策を政治家としての政策構想力ではなく「都市専門官僚制」と規定し、さらに「官僚制」定義が不明確なまま「都市専門官僚制」とする議論

- には看過しえない飛躍があるとする（金澤 2003：51）。また、伊藤之雄（2006）は、「都市専門官僚制」は、実証が十分ではなく、観念的で定義や実態も定かではないと批判した（伊藤 2006：iii）。
- 20 秋田市（1912）によれば、衛生上の必要から市の事業として水道の整備構想自体は明治20年代から存在していた。しかし、1892年の水害の影響などもあり、財政的な理由から頓挫した（秋田市 1912：5－13）。
- 21 以下の第十七聯隊の誘致に関する記述は、主に秋田市（2004：328－335）によっている。
- 22 御代の日誌は翻刻され、秋田市史編さん委員会編集『秋田市史叢書5 御代弦日誌』として刊行されている。この日誌の史的な価値は、御代が秋田県吏や郡長、秋田市長としての具体的な活動の実態（陳情、交渉、日常行事など）を詳述している点である（秋田市史編さん委員会 2001：143）。以下、本文及び注において、秋田市（2001）と略記する。
- 23 たとえば1899年11月24日、御代は奥羽鉄道の早期着工を星亨に陳情をしている。鉄道に関するこれまでの運動の経緯を述べて力添えを依頼したところ、星は「自分は秋田の状況も承知しているが、自由党が一致して協議した上でなければ確答できない。内実の話をすれば、君ら運動の委員には進歩派の人もある。地盤が同じではないことは、国家上、意味がないことだが、感情上多少の障害になることもある。その点を熟考してほしい」と述べた（秋田市 2001：106）。11月26日、再び星を訪ねると、星は「（秋田市の－阿部注）進歩党の代議士は脱党しても奥羽線を成立させるほどの意志ならば、充分自党へ協議する」と返答した（秋田市 2001：106）。結局、上京中の運動を担当する委員の間で、意見が割れ、代議士を脱党させる構想は実現しなかった。
- 24 以後、1879年会計課、1880年租税課、1881年御巡幸会計事務担当、庶務課兼租税課、1883年秋田県北秋田郡書記、1884年秋田県収税係、1885年地方税係長兼収納係長、1886年徴収課長、1888年税務沿革誌編さん委員長を経た（秋田市 2001：143－144）。
- 25 大島（1959）によれば、郡長の任用は、1887年以降試験制度の適応を受けた。受験資格は満30歳以上で、内務省が試験を主催し、試験科目は、就職すべき地方の風土慣例及び物産、郡区長職務に必要な法令、郡区長職務に関する公文の立案の3つであった。郡長は、地方民衆と直接に接触するため、就職地の実状への通曉と実務的能力や学理的行政知識が重視された。郡長の名望家的性格は漸次失われ、明治末年以降、帝大出身の郡長の登場とともに官僚的性格はさらに強化された（大島 1959：12－14、16）。なお、郡長の身分及び権限の変遷については、三谷（1967：79－81）を参照。
- 26 御代（当時、県徴収課長）はこれに先立つ、1889年4月の秋田市制施行に伴う初代市長の第2候補に挙げられた（小泉吉太郎が初代市長に就任）。また、1895年7月の山本郡長在任時も市長の第2候補として挙げられている（羽生氏熟が2代目市長に就任）。御代は、小泉・羽生と旧知の間柄であり、他の人々と争って市長の座を求めていたわけでないという（秋田市 2001：143－144）。ちなみに当時の市長の選任は、市会が市長候補として3名を推薦し、裁可を受けるという手続きであった。
- 27 御代弦の日誌には、宴会などで自らの財布から金銭を支出した記述が頻出するが、とりたてて財産家でもない御代は清貧を旨に市長時代を過ごした。1905年3月、御代は任期満了に伴い退職したが、借財もかさんでおり、祖先伝来の土地や家屋を処分し、佐竹家から借地した土地に家を建てて住んだという（秋田市 2001：145）。
- 28 御代市長が武田秋田県知事に対し、県の補助を申請した内容は以下であった。水道の敷設が飲料の改良など衛生上必要な措置であり、毎年火災によって失われている家屋が多いことから防災上も不可欠である。1889年の市制施行から1899年までに毎年経費は2万5,000円余増加し、不振の市況にあつては、その負担は決して軽い。また、教育、衛生、土木の経費の増加は免れえない。敷設にかかる総費用を71万円と見積もり、31万円の市債を募集し、さらに1万円余の支出を市が行う。県は1901年度から3か年にわたり、総額15万円を県庫から補助金として支出を願いたい（秋田市 1912：17－20）。
- 29 御代市長から末松内務大臣に対する申請の内容は、1901年度から3か年にわたり、国庫から総額25万円の補助を希望するというものであった（秋田市 1912：26－27）。
- 30 水道委員会を開き、「秋田市水道敷設趣意書」をつくり、広く有力者に頒布して賛助を求めた。1900年12月には、御代市長、水道敷設実行委員、書記らと上京し、当局へ陳情や東京市の水道の視察を行った。また秋田市水道事業の設計について、内務省の技師らに依頼し、調査を求めたり、秋田市吏員を横浜市及び函館区に出張させ、水道の実況を調査させている（秋田市 1912：27－29）。
- 31 特にことわりがない限り、御代に関する記述は、秋田市（2001）の御代の日誌によっている。以下、同じ。
- 32 1901年1月12日、御代は内務省に出頭し、土木、衛生両局に市水道に関しての調査の進展状況を尋ねているが、両局ともに全く着手していないことが判明し、結局、大臣などの命令がなければ、取調に至らない状況にあると認識している。13日には、運動委員とともに陸軍の立見師団長を尋ね、水道整備の件について、尽力を依頼した。15日、内務省で大森総務長官に面会し、水道補助の件について請願をするも、追加予算に編入することは極めて難しいと回答された。21日、陸軍省で中村総務長官と面会し、春田旅団長の添書を呈出し、水道補助について陳述している。中村総務長官からは尽力するとの話があり、内務省の総務長官ともそれぞれ協議するべき旨を話し合った。また、陸軍の建設部の谷田大佐とも面会し、同様の陳述をし、協力を要請している。24日、内務省の田名辺土木局長、大森総務長官に面会し、水道設

計の調査に着手することを要求した。25日、他の運動委員とともに内務大臣と面会し、水道の件について種々請願したところ、困難であると返答される。内務大臣からは充分な周旋を行うよう促された。また、陸軍省に出向き、協議の上、師団の（水道の）申立書の入手は、急を要するとして、第八師団関本監督部長に電報をうった。31日、内務省官房長谷場純孝に面会し、水道の件について依頼した。また、経理局の青柳監督と協議した。内務省衛生局の鶴田参事官に面会し、設計調査について話した。

2月1日、第八師団関本監督部長への電報で、経理局から照会された書面を早く提出するようにと促される。4日、運動委員とともに、陸軍省で岡部大佐に面会した。大佐は、水道の件はすでに陸軍大臣より内務大臣に照会の書面を送ったと述べた。5日、原通信大臣に面会し、水道の件について請願したところ、快諾された。16日、内務省で市町村の予算の件で協議をした。衛生局に提出した秋田市の水道設計等の調査が可能かどうかを尋ねたところ、土木局へ回付し、昨日は大臣も調査の進行を尋ねたとの話があった。土木局で近藤技師と協議したが、市の設計は極めて不完全で、本年の議会へ提出は到底おぼつかないと言われた。18日、陸軍省で岡部大佐と面会するも、好結果を見ることができなかった。陸軍省の中村総務長官、原通信大臣、末松内務大臣等と協議の結果、大蔵大臣とも協議する運びとなった。19日、運動委員とともに内務大臣に面会し、陸軍省から協議の模様などを尋ねられた。大臣からは本年度の予算に組み入れるのは至難であり、また設計なども完全ではない。陸軍省において十分に尽力し、大蔵省の承諾を得ることができないのであれば、到底実現はできないとの話があった（秋田市 2001：111 - 114）。

33 1901年2月15日午前、運動を担当する委員とともに星亨に面会し、水道敷設の件を依頼した。星は70万円の予算については、秋田市の負担の過当なること種々述べた上、運動方については政友会において協議すべき旨の返答があった（秋田市 2001：114）。

34 1901年4月6日午前、政友会支部創立委員10名で協議の結果、本月下旬創立委員会開設を決定した。28日午前より倶楽部本館において政友会創立委員会を開き、協議事案7項目を議決し、5月10日には政友会創立事務所を茶町において開設した（秋田市 2001：115 - 116）。

35 1902年4月13日、志波秋田県知事に面会し、兵営布地に関する陸軍省との交渉について協議した。14日、知事とともに、内務省の井上、清野両書記官に面会し、市公債並びに兵営に関する寄付金の件について協議した。15日、知事とともに内務省で、書記官に面談した。また、陸軍省で中村総務長官に面会し、兵営に関する件の補助について協議した。16日、内務省に市から申請した（水道）手数料条例の件について、認可の指令が早く出るよう催促した。22日、知事とともに、内務省の吉原地方局長、清野書記官らと面会し、市債の件について協議し、

大蔵省と多少の減額を協議するとのことになった。23日、陸軍省で石本新六総務長官に面会し、前長官との申渡し事項を確認した。26日、内務省の田辺土木局長に面会し、水道予算の組み入れ方について協議した。29日、内務省に行き、知事とともに大蔵省へ出頭、阪谷総務長官、松尾理財局長、沢木書記官等に面会し、市債の件につき依頼した。阪谷長官へは御代自身から水道の件については、是非配慮を願いたいと述べた。30日、大蔵省の沢木書記官に面会し、市債の件に関して事業などに質問があった。5月5日内務省で知事に面会し、地方局において自分に用談がったので、直ちに出頭し、市債の額の件について協議した。8日、知事とともに陸軍省に行き、石本総務長官に面会し、協議した（秋田市 2001：124 - 127）。

36 金額は、松下（2013）によった。以下、文中の（ ）の金額も同じ。

37 1902年10月6日、鉄道作業局で増田建設部長に面会し、水道の件につき協議した。内務省で志波秋田県知事と面会したが、水道国庫補助の件は極めて困難な状況にあるので、やむを得ず鉄道局及び陸軍省から幾分の補助を得られるように尽力するしかないと話し合った。7日、大蔵省で阪谷総務長官に面会し、水道補助の件を依頼したが、要領を得なかった。内務省の井上書記官に面会し、新公債の件と水道の件について協議した。8日、知事とともに内務省の田辺土木局長と水道設計減額の件について協議した。また、内務省の蔵重技師及び中島技師等とも協議した。知事とともに、犬塚鉄道局長に面会し、水道補助の件について協議した。また、作業局において木下技師とも面談した。13日、知事と内務省に行き、土木局において協議の結果、設計上縮減し、再調することになった。14日、知事と内務省において土木局長及び総務長官等に面会し、通信省から水道補助金額の件で協議した。結局、経費を減らし、公債償還の年限を延ばし、その内容を盛り込んだ調書を内務大臣に提出し、同大臣から通信大臣に照会する順序になった。15日、知事とともに内務省で、土木局長、中島、近藤、蔵重の3技師と協議した結果、水道費を57万圓に減額し、これに基づいて内務大臣に書面を提出することになった。また、知事とともに松本作業局長官と面談するも、要領をえなかった。結局、内務省と書面により協議することになった。16日、日本興業銀行に行き、市公債の件について協議した（秋田市 2001：129 - 130）。

38 水道を敷設した際に最も使用量収入を見込めるのが秋田駅で、次が兵営（旅団司令部、第十七聯隊、衛戍病院、聯隊区司令部）であった。水道の供給量収入予算明細書によれば、計量給水量収入約8,345円（約3,400万円）のうち、秋田駅（約2,734円）と陸軍諸施設（約1,448円）の両者がその半分以上を占める計算であった（秋田市史 2004：383；松下 2013：175）。

39 1902年11月、そのような事態をうけて提出された『上水道布設二付県補助申請書』の内容は以下である。1900

年11月内務大臣へ上水道布設の儀と国庫及び県補助を申請した（その内容は注28及び29）が、国庫の補助は政府の財政に都合により受けられなかった。奥羽鉄道北線もすでに開通し、旅客の往来や物貨の出入りが頻繁となり、飲料水の改良は最も急を要する。そればかりでなく、秋田駅停車場や兵営の需用に供する目的で鉄道局が上水道布設の計画を進めては、秋田市の水道経営に与える影響は少なくない。国庫補助の成否を待たずに、設計を大いに改めて、経費を減少させるが、それでもなお、48万6,750円を要し、本市の独力では到底負担に耐えることができない。1903年より3か年にわたり、15万円を県に補助願いたい（秋田市 1912：42）。

40 これに先立つ、1902年12月16日夜八時、長谷川、寺沢両氏より来書があり、川反料理店に行き、県会における水道の件について協議したと御代の日誌に記述がある。17日、市水道補助の件について県会は、知事の諮問案を可決した。21日、御代と市参事会員とで、県会議員20名余を料亭に招待し、宴会を開いている（秋田市 2001：131）。

41 1903年1月16日、市内銀行頭取及び支配人と水道に関する公債並びに兵営にかかる寄付金の件について協議し、協力を要請している。2月18日には、水道敷設の全設計を嘱託した両角熊雄技師が秋田市に到着した（秋田市 2001：132）。

42 これ以前にも1899年2月、御代は、第十七聯隊の移駐に関連する行政訴訟で市側が敗訴したことを受けて、一度、市長を辞任している。御代に市長再任の意志はなかったが、各方面から懇願され、秋田市水道敷設事業に命を賭ける覚悟で就任を決意したという（秋田市 2001：143－144）。その経緯からも、御代の水道敷設にかかる熱意は並々ならないものがあつた。

43 御代市長から兒玉内務大臣に水道敷設に対する国庫補助の申請がなされた。その内容は以下である。本年度から学校の改築や伝染病院の新築があるばかりでなく、従来からの市債3万円余の償還が終わらないうちに、39万円余の市債を水道敷設のために発行しなければならない。各地の水道がみな工費額の4分の1以上の補助を国庫に仰ぎ、成功している。しかし当市のみ、その補助がないのは遺憾とする。本年度または来年度において、工費総額の4分の1の補助を申請する（秋田市 1912：53－54）。

44 1903年5月25日、仙台市の第二土木監督署で大窪技師らと面会したが、水道の書類は昨日、県から到着しただけで、未着手のようであつたので、速やかに調査を依頼した。6月1日、陸軍省経理局建築課長に面会し、作業場交換について成り行きを尋ねたところ、内務省に回した後、数度催促しても未決であるという。直ちに内務省地理課に行き、協議したものの容易に決定しなかった。17日、内務省地方局及び衛生局で種々の協議をする。18日、両角技師とともに内務省に行き、土木局において、近藤技師、中嶋技師、蔵重技師、衛生局保険課長その他

係員と水道設計に対する質問に答弁し、結局設計の変更すべきところは変更して、指令を受け付けるように取り計らうことにした。19日、地方局に行き、公債に関する書類に給水料規定を添付することについて協議した。22日、内務省地方局において、公債償還方法の件について話し合った。東京市水道部に行き、鉄管試験の委託に件につき、協議した。23日、水道公債の件につき、勸業銀行や内務省清野書記官、大蔵省理財局書記官などと協議した（秋田市 2001：133－135）。

45 これがどれほど異例な事態であつたかは、1911年8月15日に行われた水道竣工式における、秋田県知事の森正隆の祝辞にもうかがえる。「(前略)・・・並ニ於テカ市ハ断然該工事完成ノ計画定メ工費金五拾余万円ヲ計上シ、金拾五萬ヲ県費ノ補助ニ求メタルノ外、敢テ更ニ国庫ノ補助ヲ仰カス独力能ク其ノ工ヲ起スニ至リタリ。蓋シ此ノ時ニ於ケル市ノ財力タル決シテ豊富潤沢ノ状態トラサリシニ拘ハラス敢然以テ其ノ工事ヲ実施ス。之ヲ彼ノ他府県水道市ノ常例タル特ニ国庫補助金ノ交付ヲ得タル後、初メテ之カ工事に著手スルモノニ比シ其ノ勇氣熱誠曷ンゾ同日ノ談ノミナラムヤ・・・(後略。下線は引用者)」(秋田市 1912：156)

46 1903年10月22日、内務省地方局で借入金期日変更の件について協議した。23日、両角技師と内務省に行き、近藤技師と協議し、地方局で借入金の件について話し合った。勸業銀行にも立ち寄った。24日、東京市役所に行き、尾崎市長、丸山、中鉢両助役に面会し、鉄管試験の件について協議した。27、28日には、鉄管の件で来訪者があつた。29日、両角技師とともに勸業銀行に行き、安井善三郎に面会し、鉄管の件について適当な会社の指名を協議した。月嶋で鉄管の取り調べを行い、実地の試験を見学した。30日、安田銀行員が来訪し、営業に関する公借金について談示があつた。勸業銀行へ行き、貸付課長に面会し、書類を提出し、本契約に押印して渡した。現金は第一銀行の手を経て秋田銀行へ送付することにした。11月1日、鉄管の件で、高田商会と横浜ファフルラント商会が来訪した。2日、両角技師とともに、埼玉岩淵町川口製鉄所の水瀬に行き、鉄管の見積書を受け取り、工場を見学した。帰りに横浜へ行き、水道局において種々の取り調べをした。4日、鉄管の件で三井物産会社鉄物工場主任寺嶋昇の来訪があつた。両角技師とともに横浜鉄道局に行き、三田善太郎局長に面会し、協議した。6日、両角技師とともに大蔵省関税属官寺尾に面会し、鉄管の輸送について協議した。帰路、田辺部長、中島技師長などに面会する。7日陸軍省経理局長に面会し、交換地の件を聞き合せた（秋田市 2001：137－138）。

47 1904年2月3日、水道鉄管購入の調査のために、佐藤小太郎（市参事会員）、籠谷定雄（水道委員）とともに、東京へ向かった。6日、横浜七十五番フハーブル商館より、鉄管の件で吉岡氏が来訪した。23日3人同行し、横浜の同フハーブル館へ行き、商館主などに面会し、鉄

- 管の件で協議した（秋田市 2001：140）。
- 48 1904年10月4日から14日、御代は水道費の補助の件について、在京の知事と内務省へ事情を陳述するため、上京した。7日、内務省の窪田衛生局長に面会し、水道費の県費補助の件で、知事と協議するよう依頼した。また10日、内務省の井上書記官に面会し、補助の件について、知事へ働きかけを依頼している。12日、育英館で知事らと補助の件について協議した（秋田市 2001：139 - 140）。
- 49 1905年11月24日、市参事会を開いた。開会前に水道委員も合同して、水道補助の件について大秘密会を開き、内談したが、11名中、2、3人の反対者があって、協議を取り消している（秋田市 2001：140）。
- 50 1905年1月23日、内務省で岡秋田県知事と野口警部長に面会した。この際、知事と鉄管の件で協議した。24日、内務省で水道予算について協議した。清野書記官と近藤技師に面会し、東京市役所で中島技師と面会した。25日、両角技師とともに川口鉄工所に行き、鉄管の件について、協議したが、日露戦争による陸軍の徴発があり、到底請け負いかねるとの返答であった（秋田市 2001：140）。
- 51 1905年に再び国庫補助金を申請し、結果、ようやく9万2,000円（約3億6,000万円）の国庫補助が出たが、総工費の7分の1程度に過ぎなかった（松下 2013：176）。水道整備に関する苦難については、1909年、さらなる国庫補助を求め、貴族院・衆議院に提出した請願書に詳しく（秋田市 1912：108 - 128）。請願書では、秋田市民の一戸当たりの負担額を年度ごと列挙し、他の水道所在都市と比較して、秋田市民の過重な負担を強調する。さらに、各都市の水道敷設費にしめる国庫補助率を示し、いかに秋田市が不当な扱いを受けているかを訴えている（秋田市 1912：121 - 122）。東京、横浜、長崎、神戸、下関のような帝都もしくは貿易港など、交通上格段の位置を占める要衝の市に対しては、3分の1の補助が与えられ、他の市でも4分の1が補助された（秋田市 1912：124）。このように、国家による拠点性が与えられた都市と、そうでない都市の差は歴然であるが、秋田市が当初受けた補助は、それをさらに下回るものであった。
- 52 1911年8月15日、水道が完工した。最終的な総工費74万2,609円、その主な財源は市公債43万4,450円、国庫補助16万2,000円、県補助11万6,876円であった（秋田市 2004：385）。国庫補助は総額の約5分の1にすぎない。
- 53 明治地方制度の創設に大きな影響を与え、『市制町村制理由』の草案作成にも携わった、内閣法律顧問アルパート・モッセの「自治」及び「分権」の理論構成については、居石（2010）の第2章を参照されたい。
- 54 ただし、市執行機関の特徴は、あくまでも法文上の理解であって、現実にはどのように機能していたかについては不明な点もあるという（田口 2000：78）。
- 55 以下の記述は、山中（1995：208）による。
- 56 都市財政は経済的事業団体＝「経済」と統治組織＝公共団体との異質な原理の葛藤・闘争の場となり、それが頻繁な市長更迭・市政動揺減少となって一挙に噴出した。ただし、その現れ方は都市により微妙に異なり、事業団体化に成功したところ（名古屋・大阪・神戸）において、市政は相対的に安定し、そうでない都市（東京・京都・横浜）では概して市政は動揺を深めた（持田 1985：72）。
- 57 秋田市では、①1889年から市制改正後の1912年8月までに、5名が市長に就任し、その平均在任期間は、4.5年であった。一方、②1912年8月から1945年までに、6名が市長に就任し、その平均在任期間は、5.2年であった。ただし、計算にあたっては、一度辞任したものの、直後に再度市長に就任している場合は、在職したものとみなした。また、5代目の大久保市長については、1906年8月から1912年8月までの任期を①に、1912年8月から1916年8月までの任期を②として、それぞれ参入した。ちなみに、1911年の市制改正で市長任期は6年から4年に短縮された。
- 58 ここでいう「自治」とは、特に3大市が市制特例下におかれ、市制施行後も専任の市長を持つことができなかったことを意味している。
- 59 持田（1985）の分析は主に6大市にしばられており、他の地方都市の動向はほとんど考慮されていない。持田は、1911年市制改正を近代都市財政成立の画期であるとする（持田 1985：192 - 193）。その主張は、その基本的な枠組みにおいて、今なお学ぶべき点が多いと考える。しかし、以下の大石（2003）の指摘もまた重要であろう。近代都市史研究は、東京などの巨大都市だけに分析を集中させ、それを基礎にして日本の近代都市史の全体像を再構成する傾向がある。近代都市史の全体像を明らかにするためには、地方都市の歴史的研究を進めることが重要である（大石 2003：3 - 5）。本稿が秋田市を取り上げたのも、そのような問題関心に基づいている。
- 60 御代弦の日誌には、上京の旅程も詳述されている。市長就任当初、鉄道はなく人力車や馬車^{そり}で何日もかかっていた旅程であった。その後、奥羽北線が開通したものの、一旦青森へ出て東北本線へ乗り換えなければならない。北海道へ渡り、そこから船で東京へ向かうこともあった（秋田市 2001：145）。
- 61 持田（2004）は、都市史研究者のユルゲン・ロイレッケの見解を引用する形で「ドイツにおいて、1880年代は社会政策と都市化の歴史における最大の画期であった。1850年代や60年代においては市の発展はごく少数の有給専門職をスタッフとした伝統的な名誉職の名望家エリートたちが担っていたが、工業化と都市発展の結果、急速に悪化した状況の前に、こうした体制が存続できないことは明らかになっていた。技術、財政や衛生に関する社会的な諸問題の要請をうまく処理するには無給の市参事会員や助役の機能は最早十分とは言えなくなった。規模の大きな都市ならどこでも、最初は行政法曹家、技術者、土木工学技術者などの雇用が拡大していった。かく

て1860年代から70年代以降、都市専門職官僚層が成立していった」と指摘している（持田 2004：155）。

- 62 内務官僚であった水野鍊太郎によれば、1911年の市制全文改正時には、市の実務を担う人々の多くは単独機関制を希望し、内務省も従来監督上の経験からこれを認め

たという。しかし「小都市においては単独機関制を喜ばざるもの」があったとも述べている（水野 1911）。

- 63 市参事会が日常の業務をいかに執行していたかについては、別稿で論じる予定である。

阿部 慶徳（あべ よしのり）

所 属 早稲田大学大学院政治学研究科公共政策領域博士課程

最終学歴 早稲田大学大学院政治学研究科修士課程

所属学会 日本地方自治学会，日本行政学会

研究分野 地方自治論，行政学

著 作 「市参事会制度の一考察—明治20年代の仙台市を中心に—」
『早稲田政治公法研究』第102号，27－45頁

