

明治新村の性格と農用林野

——序 説 的 に——

小 栗 宏

筆者はこれまで入会林野が近代村成立過程の中で果たした役割について幾度か論じてきたが、本小論もその一つである。

一、明治町村制の施行と当町の村落構造と入会林野

明治の後半期は日本の村落が近世的な性格を脱皮しようとする胎動期であった。筆者は明治二十二年の町村制を機とし、明治末期に成熟した町村を明治新村と呼んでいる。しかし二十二年町村制が施行された当時、日本の町村制はそれ自体近世的な構造から脱皮していたわけではない。農村の生産構造からみると、水と林野に依存する近世的な農業経営構造はほとんど変っておらず、町村制はかなり不整合に村落構造の上にかぶさった。

地租改正、林野の官民有区分に端を発した入会林野の動揺は所有の面で、かなり大きな影響を与えた。また官没の名で国有に接収された林野については、利用面でも影響を受けている。しかし、このような一連の変革の影響にもかかわらず、農用林野の重要性は二十二年当時まだ失われてはいない。すなわち所有関係ではどう変ろうとも、如上の水と農用林野に依存する多肥連作農業の基本構造に変りはなかったといつてよい。明治二十二年までの町村構造に与えた各種の行政措置は何れも上意下達、統治浸透が目的のものであったから、とくに農村の生産構造に直接影響を与え

るものは少なかつたといえる。もしもそのような事態が生ずる場合はかえって下部農村からの抵抗にあって、筆者もかつて論じ、戒能通孝がその著「入会の研究」でも指摘している通りである。

しかし二十二年の町村制は行政村のあり方にこれまでにない新しい性格を与えた。重要なことは町村が法人格をもつ自治体になったことである。このためにこれまでの入会林野はいわゆる総手的共有から法人としての町村有への切替を要請されることになる。この改革はもちろんこれまでの改革と同様、上から与えられたもので、生産構造が下部農村から変ってきたために与えられた枠ではない。政府の目指したところが弱小村の整理統合を通じて、明治憲法の発布に伴う、選挙徴兵等に必要下部町村組織を作ることにあつたわけである。これまでの諸改革に対して、下からの抵抗が常にあつたように、この制度に対しても激しい抵抗が全国的にあつたことは、これまで筆者のものを含めて多くの報告がある。しかしこの抵抗はやがて変質し、近世的生産構造をふまえての抵抗ではなくなる。この変質こそ、現代的な村落構造への転換を示す重要な意義をもつものであることに注意したい。

二十二年の町村制が施行された町、当時の町村連合を新村としてまとめるべく、府県知事が指示した場合が多いが、町村連合は単なる行政上の事務の連合体で、各村の独自な自立性を失なうものではなかつた。したがって村落の連合体必ずしも地理的、歴史的諸条件を共通にするものではないから、もし、各町村間に当時の状態で共通感情をもち得ない場合には当然不服が生ずるわけである。その不服の根拠は、いずれもこれまでの生産体制、社会的構造を基礎としたものであつた。それはかつて筆者も埼玉県の事例について報告したところである。これに対する当局の措置は、明治二十一年六月三十一日内務大臣訓令第三五二号第八条に、「民法上の権利ハ町村合併ヲ為スニツキ關係ヲ有セサルモノトス……」として、以下に林野の土地利用については従来の慣行を尊重することにして混乱を避けてい

る。しかし二十二年の町村制はプロシアの地方制度をモデルにして普通地方公共団体主義によつたものである。したがって新村村が法人格をもつ最小の単位地域であるにもかかわらず、入会林野を旧所有形態のまま存続せしめたことは大きな矛盾であつた。施行当時の趣意書にも「本制ハ市町村ノ統一ヨ尚フモノニシテ一市町村内ニ独立スル小組織ヲ存続シ又ハ造成スルコトヲ欲スルモノニアラス」(市制町村制理由書)と述べていることは明らかに上記訓令の趣旨とは一致しない。しかし内務省として新村育成の経済的基礎としては町村税のほか、林野が唯一最大のものと考へていたから、これが数カ村入会や一村入会のみままで、旧村の経済的な基礎となつてゐることは望ましいことではなかつた。したがつて可及的速かにこれに対処する措置が必要であつたが、二十二年以後入会林野に係のある法令で最初に見られるものは三十年に出た森林法である。これは旧入会林野を直接対象としたものではなかつたが、慣行上非公式に、採草薪炭の行なわれていた国有林、公有林、社寺有林で自由な採取ができなくなり、農用林野の限界が縮小されることになつた。入会農用林野を直接対象とした政府の措置は明治も終りに近くなつてはじめて表われる。明治三十九年四月の地方長官會議における原内務大臣の訓示の中に、部落有林野の統一を促進すべきであることを強調した言葉が表われるようになり、四十一年の平賀内務大臣の知事に対する訓示、その翌年も大臣の指示が出てゐるが、さらにその翌年に農商務大臣から地方長官に訓示が出て、何れも同様趣旨の勸奨が行われた。ただこれまで、統一奨励がもつばら内務省からなされていたのに対して、最後に農商務省が乗り出してきたことは注目しなければならぬ点である。これは内務省側からみれば農用林野の統一による新村の基本財産の造成ということであるのに対して、農商務省側は造林地としての入会林野の統一による新村の基本財産の造成ならびに治山治水の意図が含まれてゐたからである。これは三十年の森林法の施行と並んで、農用林野に対する土地利用上の評価が、当局の中で、変化を

みせつつあったことを示すものである。

明治三十年以降は豆粕のような輸入肥料をはじめとして、在来金肥に非る購入肥料の使用が緒についた時期である。従来農業技術の発達に着眼する学者は、金肥の普及が農用林野を農業から引き離す契機を作ったように主張する。なるほど新しい肥料の出現が農用林野の立場に革命的影響を与えたことは事実である。しかし町村制度施行当時購入肥料の普及はかかなり進んでいなければならないことも、農家の購買力はまだきわめて弱小であった。市町村制施行に際して、農用林野をこれまでの慣行通りに草肥源として残存せしめねばならなかったことは、購入肥料が普及しつつあったとはいえ、草肥の重要性がまだまだ減退していなかったことを裏書きしているとみてよい。しかし明治の後半期になって、三十年前後に入ると、農用林野の地位と金肥の普及とが互いに影響し合う過渡期的な状態を示すようになる。したがって、金肥の普及にのみ着眼する学者は農用林野の価値の減退を強調し、一方農用林野の存在意義を高く評価する学者は大正時代に入ってもなおそれを固執するような論陣を張る結果になったとみられる。かくて農用林野の存在形態には、上から与えられた制度上の変化と土地利用上の評価の変化に加えて、肥料源としての価値に再検討が加えられる情勢に立至ったわけである。

註

① 日本治山治水協会 公有林野整理史、三一—三三頁（一九四七）。

二、林野依存の減退と所属・土地利用の分離

入会地の整理統合に内務省と農商務省の両官庁が関係することになった事情の一端は先にもふれたが、前者は行政

面での村落体制の整備を意図したものであった。さらにいいかえれば、前者は入会林野の所屬形態の整理であり、後者の場合は土地利用の改革であったといえる。かくて町村体制の近代化は、行政面と土地利用面の両方から政府の強い指導が加えられることになった。しかしその指導の効果がどれほどであったかについては、これまでの明治政府の一連の指導の場合と同様、下部からの抵抗と下部情勢の成熟とのかね合いの上で効果をあげてきている。この点もこれまでの幾つかの報告で明らかにしたところである^⑥。この間の事情について、一部の学者の中で、政府の指導が一種の綜画として、まず官行・府県行造林、町村営林の形を強いたと述べている考え方があられるけれども^⑦、これはそのような場合もあつたということ、必ずしも一概にはいえない。これは後でも論ずるが、町村制以前の国家による入会地の接収とはちがひ、地元民の土地利用の評価がこれを導入する契機となつてすることに注意すべきである。またこれに關係することでもあるが、指導官庁の勸奨にもかかわらず、旧入会林野が粗放的（農用にもさほど利用されないで、薪炭採集林程度に放置されているような）利用にある場合、保守的な地元村民の官庁への抵抗とみるのも一面観で、土地利用の近代化と保守とは、地元民自身の土地評価の中にあつた。すでに知られたように、政府の公有林野整理については、当時の農政学者の間にも相当の反対論があつたことは公有林整理史の中にも記録されている^⑧。すなわち、公有林野の整理は採草地を奪うことによつて、貧農の耕地経営に打撃を与え、富農層を有利にするものであるというのである。これらの学者の意見が整理史によると大正時代に集中して発表されているところからみても、金肥の普及が進んだとみられる当時でさえ、まだ採草地の重要性は理論上失われていなかったわけである。しかしそのような反対論にもかかわらず、大きな傾向としての林野依存からの減退は動かなかつたようである。そこで農用林野の農業からの離脱ということと、農商務省が考えた林業施業地への轉換ということが必ずしも直ちに結びつかないとい

うことに注意しなければならない。明治三十九年の地方長官會議における内務大臣の訓示の中に二二〇万町歩に及ぶ部落有旧入会林野の残存未整理を指摘し、「造林ニ適スルモ未タ之ヲ実行セサルモノ九十余万町歩ニシテ、之ヲ町村ニ平均スルニ七十余町歩ノ広キニ及ヒ更ニ之ヲ町村有林野ノ造林ニ適スル余地総反別二十六万余町ニ比セハ殆ト其ノ四倍ニ達セリ」とあるのを見ても、間接にこのことは推察できる。もともとこの訓示の趣旨は土地利用上の合理化を強調するとともに、旧入会林野の新村単位に整理統合することを促進するねらいがあったわけである。したがって、旧入会林野の整理統合は明治の後半期になって、町村制施行当初とは異なった新しい意義がつけ加えられたことを知らねばならない。すなわち施行当初は数カ村入会や一村入会の部落有として残存したものを整理統合して、明治新村単位の町村有林野を造成し、これを新村の基本財産とするという、所属関係のみを問題にしていた。この場合土地利用上農用林野であることに、当局自身異議をさしはさんではない。帰属関係をすっきりさせて、新村としての融合作用を実現しようとしたのである。ところが、新村法施行後まもなく、所属の整理を林業、施業地としての町村有林に結びつけようとする新らしい着想が加わった。つまり二兎を追う形になったわけである。農商務省の登場が瞭然それを物語っている。そうしてこの二つが結びつくについては次のような事情が考えられる。

日本の私有林の零細所有は今日なお指摘されているが、明治四十一年当時の農林統計によっても、国有林の五三・〇％に次ぎ、私有林は二五・六二％を占めているが、林野所有者当りの面積は五町歩未満が九四％を占めている。したがってまとまった林業経営は国有でなければ、一・一・五一％を占める公有林野すなわち道府県市町村有林に指導の鋒先が向けられるのは当然である。しかも林業経営には多大の資本と、長年月資本をねかせねばならないハンデキヤップがある。したがって、治山治水の意味からも、新村財産としての林業地を育成する意味からも、市町村有林

を造成していくことは、当然考えられねばならないことであつた。これが、如上の訓示を導き出す背景となつたわけである。そのような事情を前提としてこの訓示をもう一度読みかえすと、当時すでに、ある程度 of 林業育成が緒についていること、同時にまだ多くの慣行組織を主張する抵抗も下部にあつたことが読みとれる。しかるに政府は明治四〇年、農商務、内務両省次官の共同通達によつて、部落有林野処分 of 基準を示した中で、林地化の問題と林野統一の問題とは分離して考へてよいという方針を示した。三十九年の前掲内務大臣の訓示は、行政担当大臣が土地利用を云々して農商務大臣所屬事項にくちばしを入れてある形であつた。これに対して農商務当局は内務当局のみる前述のような林業振興策に同調しなかつたのである。すなわち農商務当局は要するに造林が実現すれば、治山治水の目的は達するわけで、その所屬や新村の基本財産にこだわつて、かえつて造林がさまたげられるのでは所期の目的達成の意圖に反すると考へたためである。農商務当局としては部落有林のままでも造林してほしかつたわけである。そこで両省で意見の調整を行つて土地利用と所屬の分離を確認し合う結果を導いてしまつた。これは農村の村落構造を分析する上できわめて重要な意義をもつ。このような旧入会林野に対する考へ方の変化の背後には、内務省当局自体が新村の経済的基礎として旧入会林野を整理統一して新村有とすることも重要にはちがいないが、そればかりか、新村育成の唯一の路ではないことに着眼し始めたという点が考へられる。明治の後半期は日本の産業革命が一応軌道に乗つて、都市の発達が目されるようになったと同時に、農村自体も次第に封鎖的な生産形態から脱しつつあつたし、村々が孤立するより共同の必要すら考へなければならぬ面をもち始めていた。明治四十四年の町村制の改正が市町村の一部事務組合を認めることとしたのはその反映であるが、この一部事務は行政村としての事務のみで、村落間の協力にすぎない。現実には社会的、経済的な面で、広い分野にわたり前近代的な封鎖性は修正されつつあつた。しかも農

業の林野依存からの脱却は、かなりの抵抗を受けながらも、全体としては大きな流れとなっていた。したがって、林業導入の素地は着々作られつつあったわけ、それは町村有林の形であれ、部落有林の形であれ、あるいは私有林の形であれ、林業への企業熱は高まりつつあった。

もう一つの情勢の変化については次のような点に注意する必要がある。これまで、旧入会林野の地盤に対する旧入会村民の執着はこれを確保することがそのまま農用的利用の維持に連なるものであった。農政学者の中の保存論も同様であったことは前述の通りである。しかるに如上村落内部の情勢変化にもなつて、旧入会林野に対する執着が、地元民の間においても、土地利用とかわりなく、地盤所有それ自体に変わってきた。明治四十年の前記内務農商務兩次官共同通達もこのような下部町村の事情を反映したものとみてよい。これはかえつて二十二年町村制以来の旧入会林野の整理統合を阻害する結果を導くことになったのは当然である。これ以降旧入会林野の解体と温存は所有と土地利用が分離して進行する。

註

- ① 小栗宏 山林と平野農業との分離に関する一考察、内田寛一先生還暦記念論文集、一九五二年。維新後における生活共同体の改編と土地利用、東京学芸大学研究報告、一九五二年。明治町村制以後の「町村」と生活共同体の境域との関係、地理学評論二八巻六号、一九五五年。戦後の町村合併における共有林野、新地理、内田寛一先生古稀記念号、一九五八年。入会林野の解体といわゆる共同体的所有について、地理学評論三一巻七号、一九五八年、等。
- ② 古島敏雄 日本林野制度の研究、一九五五年、三七頁。
- ③ 日本治山治水協会 公有林野整理史(前掲)、六五〜七四頁。

三、村落構造の変質における明治後期の意義

解体と温存が土地利用と所有の面で跛行的に進んだことは認めるにしても、解体の場合よりも温存の場合の方がそ

の跛行性は著しい。解体は多くの場合、筆者がかつて東京都西多摩郡戸倉村の事例でも指摘したように^①、農用的利用を停止して、新町村有に整理統合し、造林するという過程をたどることが多い。もちろん、明治三十九年の内務大臣訓示（前掲）でも指摘されているように、新町有林野で造林に適するにもかかわらず造林されていないものもないとはいえない。しかし明治後半期の大きな趨勢の中では、整理統合そして造林というのが多かった。そうして明治後半期ことに三十年から末年にかけてはその方向づけができた時期である。そうして明治末期から大正初期にかけては、所有の面だけでも飛躍的に整理統合が進んだ。すなわち明治四十二年二月末現在の市町村有林は六万五千町歩であるが、大正四年十二月末現在となると一三万八千町歩と倍増している。

これに対して温存の方は跛行が多い。そうしてこのような場合は新村内の事情が複雑である。土地利用面からの温存論は前にもふれたが、小農の農用資材供給源が無くなることをおそれるといふ見地からのものであった。しかしそのような場合は、旧入会林野をもつ新村の中で、一致して農用林野としての温存を主張している場合もあるが、古島敏雄も指摘しているように、村内で意見が分裂している場合もある^②。彼によれば、村内の上層農は豊富な私有地に依存するから、共有的な農用林野を必要としない。このため旧入会林野に公営の林業経営が行なわれることを望むのは旧地主勢力で、零細農はこれに反対する立場にあると述べている。入会林野が零細農の農用資材を保証する安全弁となっていて、上層農は必ずしもこれを必要とせず、そのために上層農と貧農との間に意見の対立が生じた例は、幕末から明治にかけての入会地開墾においてもみられた^③。そうして上層農の考え方の中には、貧農の苦情を封ずるために、農用林野を温存しようとする場合と、貧農の没落という犠牲の上に上層農の新村支配と新村の新体制推進を計るうとする立場との二つのいき方があったことは事実である。したがって、上層農が貧農の犠牲において新村支配を意

図し、そのために村内が上層農と貧農との二つに分裂対立する場合のみが一般のようにみることはできない。

また逆に農用林野としての状態が温存されて、造林化が行なわれていない入会林野があるからといって、それが貧農の没落を支える安全弁として利用されているためかという、一がいにそうはいえない。これはこの入会林野に關係する者の所有の問題に結びついている場合があるからである。新村を牛耳る立場にある上層農が新村育成に名をかりて、共有を町村有にしようという意図はこれまたいつもそうであったとはいえない。旧入会林野の処分と土地利用と、上層農对零細農の林野觀の対立とは、關係するが如くして実は別個の問題として展開した。土地利用と所有とが別々にその価値を与えられるようになると、上層農で、採草等農用的利用の林野に私有林野を当てる余裕があり、旧入会林野を利用しなくても事足る者達であっても、その旧入会林野の總手的共有時代に、旧村民として名を連ねている者であれば、やすやすとその共有権を放棄することはない。部落有となつた旧入会林野はその土地利用が採草地であるか否とを問わず、部落の財産として重要性を發揮し始める。そうになると、その部落内の古くからの居住者であれば、上層たると下層たるとを問わず、その持分権に執着する。その持分権を放棄して新村有にすることは、たとえ上層農であっても消極的になりやすい。したがつてその所屬の整理統合はやはり部落と新村との間の問題になる。そうして部落内で土地利用に関して問題が生ずるのは、部落有としての帰屬が安定した上での話である。そこで帰屬の安定とともに部落民が土地利用にあまり関心をもたなければ、農用的利用の減退につれて林野はしだいに顧みられなくなり、雑木林となつて放置される。そのような山林が第二次大戦後の實質的部落有林の中にも各地で残存していたほどである。しかしこのような林野には上層下層を問わず農用林野依存度は減退しているのであるから、条件さえ恵まれれば造林にふみきることは容易である。そこで、その造林資本の捻出と管理の出費の問題が生ずる。その問題が

部落内で解決すれば問題はないが、うまくいかない時は官行造林や府県行造林のような形によって造林が行われることがしばしば生ずる。したがって林野依存度が減退していれば、平場農業と林野との分離造林への路はひらけ易い。こうして林地化された場合に林業収益の配当はとくに上層農に厚く下層農に薄いということは、特別の事情がない限り生じない。古くからの地元民として認められている有資格者は平等の持分権を与えられているのが一般である。この持分権は古くからの部落民内での対立よりも、古くからの地元民の部落有林野に対する権益を部落内に新しく増加した家(分家)や新来住者から守る意識の方が強い。

部落有のままでの造林は治山治水の目的は達せられるかもしれないが、新村を一つのまとまった地域的生活単位としての部落にまで融合させることはますます困難になる。こうして、二十二年町村制施行当初の内務省の意図と農村行政当局の旧入会地対策のくいちがいは年を追ってはつきりしていった。かくて大正時代を過ぎ昭和の時代になっても部落有林野の解消は完遂できなくなっているのみならず、それらに関する令達等はすべて農林省から出るようになり、内務省はすっかり手を引いた形になる。すなわち町村の自治独立に必要な経済的基礎の問題と、共有林野の統一とその土地利用の問題とは別に切り離される結果になった。それと同時に、造林と結びついた統合が内務省と代って農林省の手で行われるようになった。

以上のような政府の旧入会林野に対する態度の推移は農業の生産構造からみたわが国の村落構造の変化すなわち近世的村落構造から近代的村落構造への移り変りに相応するものである。大正八年五月、内務農商務両省次官が出した各府県知事宛の通牒はその点できわめて興味のある内容を含んでいる。すなわち「部落有林野ノ統一ハ無償無条件ヲ

期スヘキハ勿論ナリト雖モ從來余リニ其ノ完全ニ行ハルヘキヲ希望シタル為統一ノ進捗ヲ阻害セルコト尠ナカラサルヲ以テ自今可成部落ノ利益ヲ尊重スルコトトシ事情止ムヲ得サルモノニアリテハ或ヒハ適度ノ分割ヲ認メ」ることも仕方がないと述べている。これは内務当局が部落有林野の統一による新村の基本財産造成方針をすて、個人に解体することすら認めたことは、もはや部落有林野が所有の面で新村育成に意味をもたなくなったことをここにはっきり公認したものであった。かくて昭和十四年森林法が改正されたのを機会に、政府は入会整理部落有林野の統一に終止符をうつことになるのである。同年四月一日付山林局長の府県知事宛通牒の中で、「森林ハ其ノ所有形態ノ如何ヲ問ハス夫々其ノ生産力及其ノ所有主体ノ経済能力ニ即応シタル施業計画案ヲ編成シ之ニ準拠シテ其ノ施業ヲ行ヒ以テ経営ノ合理化並ニ森林生産ノ保続ヲ図ルコトヲ林業政策上最モ喫緊ノ事項」とすると述べているのをみると、農林当局は林業という土地利用だけに関心があつて、それが村落結合にどのような意義をもつかについてはもはやどうでもよいという態度であつたことが読みとれる。もつとも同年これに続いて出された山林局長説示の中で、所有形態の如何を問わないと先に述べたけれどもそれは「既ニ統一セラレマシタ市町村有林ヲ部落有ニ分割スルトイフ意味デハナイ」と註釈を加えている。しかしそれが無残にも無視されたことは、第二次大戦後の町村合併促進法による大合併の際、明治二十二年町村制前の村（部落）に分割した林野の多く出たことではっきり示されている。このことはまた別に論ずべき問題で、旧入会林野が現代村落構造の中でどのような意味をもつかという課題はすでに筆者が「戦後の町村合併における共有林野」^⑩なる小論の中で論じたので、ここには触れない。それはともあれ旧入会林野は明治二十二年以後、当初は所有面のみで、中途から土地利用と所有が分離して互いにかみ合いながら次第に変質していった。そうして近世当時水とともに村落結合の紐帯として双壁であつて入会農用林野は、近世的な素朴な単細胞的な村落が

近隣都市村落との関係の緊密化とともに新しい性質をもつようになった。そのような変質をもたらした時期はこれまで述べてきたように、明治三十年前後から大正の初めにかけてであって、その意味で日本の村落構造の近代化において、明治後半期の果した役割は大きいといえることができる。

註

- ① 小栗宏 山林と平野農業との分離に関する一考察(前掲)。
- ② 古島敏雄 日本林野制度の研究、一九五五年、一六三〜一六六頁。
- ③ 小栗宏、吉川博康 近代村落成体前における入会林野の解体(その一)、新地理、第八卷一號、一九五九年。小栗宏、高昌子、同上(その二)、第八卷第四號、一九六〇年。
- ④ 小栗宏 戦後の町村合併における共有林野、新地理、内田寛一先生古稀記念号、一九五八年。