Osaka University Knowledge Archive

Title	治安・衛生・貧民 : 一八八六年大阪の「市区改正」
Author(s)	原田, 敬一
Citation	待兼山論叢. 史学篇. 1985, 19, p. 1-23
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/47990
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

Osaka University

治安・衛生・貧民

――一八八六年大阪の「市区改正」――

原田敬一

はじめに

明治初期の新聞をながめていると、

住むところさへ長町のと浄留離（ママ）の文句にもあるとほり往古よりして貧乏人の屯集所と鳴り渡りたる日本橋通四丁目（『大阪日報』明治一一年三月一七日、以下大日一一・三・一七等と略す）

と、大阪市中の〝貧民街〟の代表として「長町」が名指されているのによく出会う。

「長町」とは、南区日本橋以南の日本橋筋三～五丁目のことで、一八七二（明治五）年三月一七日の町名改称以前の旧地名であった（大阪町名研究会編『大阪の町名』一九七七年、三九〇頁）が、その形態が紀州街道にそって市中より南へ一・五キロ程細長く延びているため、明治期においても俗称となっていた。

近松門左衛門の世話物浄瑠璃「長町女腹切」（一七一二・正徳二年初演）[1]では、長町は貧民を連想させていないか

ら、その〝貧民街〟としての成立は、考察すべき課題であろうが、ここでは詮索しないですすめる。

また彼らの職業・生活や、総じて都市貧民を論じることも、後の別稿で果たしたい。

ここでは、彼ら貧民の集積が日本の「近代化」から何をうけとったのか、いいかえれば貧民を「近代都市」がどのように位置づけていたのかを、いくつかの事例をつうじて検討していくにとどめざるをえない。

1　長屋建築規則

天保期（一八三三年）大坂三郷の総人口三六九〇〇〇人のうち借屋七万九〇〇〇軒、一世帯三人として総人口の六三％が借屋住いといわれた状況[2]は、五〇年後においても同様で市中四区の八一％六万軒弱は借家、その四二％は裏借家であった（第一表）。

コレラなどの伝染病は、大坂のような都市化のすすんでいるところでは被害甚大となり、いきおい裏借家は不衛生の根源といわれた。

借家の基本構造たる長屋の改造が問題化したのは、コレラ流行の最大のピークを迎えつつあった一八八六（明治一九）年春であった。

大日本私立衛生会員が「衛生上大害を與ふる」長屋の建築改良法を府へ建議せんと会議を開く筈（朝日一九・四・一）といい、大阪府が「借家人の衛生上に妨害を及ぼす事の少からざるに付……新たに借家建築に関する規則を制定」（大日同・四・七）せんという二つの新聞記事は、齟齬があるようだがいずれにしても大阪府知事建野郷三の影が見え隠れしている（彼は大日本私立衛生会大阪支会の会頭でもあった）。

第一表　四区・一郡の居住状況

区　名	町村数	総戸数 A	自家居住	表借家	裏借家	借家小計 B	$\frac{B}{A}\times100$
東	157	17,223	3,865	8,994	4,364	13,358	77.6
西	175	21,127	3,894	9,049	8,184	17,233	81.6
南	92	20,879	3,587	9,057	8,235	17,292	82.8
北	97	14,316	2,436	7,651	4,229	11,880	83.0
西成郡	131	23,004	——	——	——	——	—
合　計	652	96,549	13,782	34,751	25,012	59,763	81.3

(注)「西区土佐堀通一丁目外六百五箇町村聯合町村費支出予算議案」(南区役所文書)の「調査表」より作成。1886(明治19)年の調査と推定。

長屋建築規則案は、四月一二・三日「建野府知事が議長となり常置委員、四区長、府立病院長、警部等を議員として衛生会を開設し」(大日四・七)「十六箇条の内少しく修正删除ありたるも大体ハ原案通りに確定し」(同四・一五)、五月一四日大阪府甲第五号として公布、七月一日より施行となった。

同規則とその後の附則追加(同年六月一九日)や改正(同一〇月一六日、一二月六日、二〇年九月一〇日)を総合すると(3)

長屋を一棟五戸以内に限定、他の棟と三尺以上離す(第四条・同改正)、敷地内に塵芥等の填理禁止(第五条追加)、窓は一戸の二方に建家坪面積の五分の一以上のもの(第六条)、通路の広さ六尺以上(第七条)、裏長屋用路次二ヵ所以上(第八条改正)、二戸に厠圊一(第九条)、厠圊・芥溜・大下水溝渠を井戸より一丈二尺以上距る(第一〇条)、糞壷は口径二尺深さ二尺五寸以下の陶器を叩き漆喰で固める(第一一条)、床下仕切壁の空気窓(第一二条)、床高一尺五寸以上で軒高は土台石より九尺以上(第一三条、同増補)、幅六寸以上石又は瓦構造の下水小溝(第一四条)、厠圊・便器は長屋表に設置禁止(第一六条)

朝日四・一三掲載の原案では、一戸の建家坪数三坪以上(公布規則では、規定なし)、厠五戸以内に一箇所以上(同二戸に一箇所)とあり、借家所有層への配慮と衛生面の強化(?)が修正の中心であろう。

構造自体に関する規定は右に盡き、大概衛生を基準にした構造であるが、この規則により大きな変化をもたらしたのは所轄警察署の権限である。とく

に第一七・一八条は一〇月改正、附則追加は六月改正というように、後日の修正である。

長屋の新設改造増設の許可権（第二条）、落成時の検査・認可権（第三条）、立退命令権（第一七条）、立退者への長屋貸与の認可権（第一八条）、現住長屋への改造・居住禁止命令権（附則追加）

衛生問題は、大阪府衛生課（一八八〇年一月設置）の他、警察本署でも所掌事務になっており（一八八二年九月警察職務規程、『大阪府警察史』第一巻、一九七〇年一一月、三〇二頁）、市中四署と曽根崎・天王寺・堺各署に衛生専務巡査が配置されている（一八八三年七月、同）。長屋建築規則により、その権限は拡大強化されたことになる。『大日』は同規則公布直後、社説「大阪府長屋建築規則」で論評したが、その視角は当事者問題にあり、治安問題にはなかった。

社説は、「重もなる主意ハ衛生上の利害に関するの事柄なれば……之を非難することなくして只管ら賛称するの外なし」（五・一六）と称え、長屋の構造規程は「是迄九尺二間の裏店の建詰んたる所に於て殆んど行ハレ難きものあるべし」（五・一八）と喝破した。

之が為めに之を建築するの費用を増し是迄百円にて建築せられしものも今後ハ百五十円若くハ二百円を要するの割合となり　長屋を建築する所の家主に於てハ大にその影響を蒙ることなきにあらざる也……之が為に幾何かその長屋の家賃を引上げて建築の費用の増加を補ハざるを得ざるの必要を生ずべければ　今回の長屋建築規則に依て先づ直接に其困難を感ずるものハ家主にして間接に多少の不利を享くるものハ長屋に住する所の借家人に外ならざる也（同）

現に居住している借家人たちには、衛生規制よりも家賃の上昇が問題であった。

府下の慾張地主等ハ兎角（注・長屋建築規則の）故障を言ひ立て、時日を遷延し居りし處　追々期日の迫りたるより慌て出して急に井戸掘屋、左官、大工等を雇ハんとするも彼等ハ其機に乗じて日傭賃を直上げし又た本焼の糞壺杯も頓に騰貴し是迄三十銭位のものが七八十銭以上に及びたるにぞ有繋の家主も是れにハ弱り切つて居るとのこと（大日八・七）

これらの建築諸費の上昇が、家賃の引上げにはねかえるのは当然であろう。貧民群集の巣たる長屋への規制が、大阪市中はもとより東成・西成両郡の接続町村などに施行（同規則第二〇条）されると、彼らはさらに離れた町村に居住を強いられる。間接的な強制移住策ともいえるこの規則の適用は、底辺の民衆、貧民たちに厳しいものとなる。

2　貧戸移転問題(4)

市中最大の「饑寒窟」（桜田文吾）(5)長町には、特別の対策が立てられる。それは、治安問題の視点から立案されたことが明白である。

二年前の一八八四（明治一七）年一月一一日東京憲兵隊本部長三間正弘中佐が、大阪憲兵隊設置のため来阪した（前掲『警察史』二七二頁）。

○三間中佐の意見　かねて滞阪中なる三間憲兵中佐は此程大阪の末町中貧民の棲處と知られし日本橋通元長町を巡視せられ細かにその実況を視察されしが　同中佐の意見にてハ堺大坂間の要路に当る国道の近傍に斯る貧民を住居せしむるハ啻に其の外見のみならず衛生上警察上にも頗る弊害を與ふる基なる可ければこの貧民は当路の地方官に告げて更らに他の偏僻の末町に移住せしむることにせんと或人に語られたるよし（『日本立憲政党新聞』一七・一・二七）

三間は、外見・衛生・警察の三点から長町移転を提案している。〝貧民街〟の移転案はこれが最初で、かつ衛生・治安からの意義づけが同時になされていることに注目される。

そしてこの一八八六（明治一九）年八月八日の『朝日新聞』は、建野知事が長町移転を区郡長に相談したことを、賛意をもって伝えた。

○長町弊習一洗の協議　彼の長町には貧民のみの居住して不潔汚穢を極むることは今さらいふまでもなきことなるが　目下悪疫流行の際独り病毒媒介の便をなすのみならず都会の地にして此の如き場所あるハ外国人の目に觸れても大に恥入りし次第なれば　此際に当り同地の人民を他處へ移して一の救助場を設置し従来の弊習を一洗するの策を施さんとの考案にて　一昨々日（注・八月五日）建野知事より此事を郡区長に協議せられたりといふ　果して之を実際に行ふに至れば吾大阪の為めには実に一面目を改むる所のものあるべし

原史料[6]によれば、既に八月三日大浦兼武大阪府・警部長が、直接四区長・西成郡長へ「貧民移転之件」（以下大浦原案という）を示しており、建野――大浦の主導的役割が認められる。

前掲『朝日』は、衛生と「外国人の目」＝条約改正後の内地雑居から長町移転を合理化したが、大浦原案は長町を「四方悪漢ノ隠遁所」「一種無比ナル難民ニシテ凡犯罪者ノ此内ニ出テサルモノ稀」「他府県ノ徒、罪ヲ犯ス時ハ必ス先ツ走テ茲ニ投ス」と、まず治安悪化の根源ときめつけ、その後「不潔」・コレラ「患者ノ最モ多キ」と衛生問題に広げている。貧民一掃策は、「将来四区西成郡ニ於テ病災ヲ防クノ利益」を期するが、治安鎮静との両面策として考えられていたのである。

『大日』が、「其趣意ハ畢竟悪漢等の巣窟を一掃すると土地の不潔を除かるゝ故なるべき」（八・一八）と看破して

いるのは、達見だろう。

大浦原案は、長町の他市中の全貧民の一掃を企図していた。それは、長屋建築規則では「市街裏屋ノ如キハ其一町中甚タ多カラサルニヨリ之ヲ改築スル亦大ニ難事ニアラスト雖モ」、これらの大型〝貧民街〟一掃はできないと判断したからである。

同案付属の「別表」(第二表参照)では、四区一郡二八町三村一八六七戸(九月提案の一戸平均三人とすれば五六〇一人)の移転を計画している。この時期、市中の各所に「貧民」「矮屋」が広がっていた。

大浦原案に区郡長五人が同意し、四区一郡聯合町村会(正式には「西区土佐堀通一丁目外六百五箇町村聯合町村会」)が設置された。二五名の議員が選出(区村会議員の互撰)され(第三表)、八月二三日同会管理者渡辺鼎南区長が議案を、大浦警部長と内藤真三四府議事課長宛に「御内閲ニ供シ……不都合ノ廉夫々御指示有之度」と提出し、同時に各区郡長へも送付した。

議案の「説明」は衛生を盾に取り治安を隠蔽した。冒頭で府下の虎列拉その他伝染病の流行をあげ、「生営上興行其他……直接間接ニ損毛ヲ致……貴重ノ生命ヲ亡失スル等実ニ府民ノ不幸」だから、都市改造が必至だという。

就中日本橋筋三丁目以南及高津新地上町本田其他市端諸町ノ細民ニ至リテハ蕞爾タル矮小ノ長屋ニ数人群居シ大気日光ヲ求引スルニ由ナク居室厠圃相隣リ井戸溝渠相接スル等汚臭ノ中ニ呼吸スルモノ多シ

つまり「自然伝染病ヲ誘起スル十中ノ八九」は〝貧民街〟に責任があるとする。

断然此摂生不良ノ輩ニ対スル処置方ヲ講シ公衆ノ禍害ヲ予防セサルヘカラス……彼ノ日本橋筋三丁目以南其他町端長屋ノ如キハ家屋粗造衛生上危険ニシテ改築セシムヘキ戸数夥多ナルヲ以テ其改修ノ時ニ方リ遽ニ此数多ノ細民ヲ撤去セシムル片ハ忽チ住所ヲ失ヒ路

第二表　「貧戸」移転計画の推移

区	町　村	大浦原案の戸数	九月提案の戸数（人数）	十月提案の戸数
南　区	日本橋筋三丁目	89	626(1,878)	500
	同　四丁目	389	856(2,568)	746
	同　五丁目	494	809(2,427)	678
	高津町一番丁	1	—	—
	同　二番丁	4	—	—
	同　三番丁	2	8　(24)	6
	同　四番丁	5	16　(48)	11
	同　五番丁	—	18　(54)	15
	同　六番丁	16	13　(39)	16
	同　七番丁	19	32　(96)	48
	同　八番丁	2	4　(12)	3
	同　九番丁	12	18　(54)	14
	御蔵跡町	28	28　(84)	13
	上本町三丁目	32	—	—
	小　計	13ヵ町 1,093	11ヵ町 2,428(7,284)	11ヵ町2,050
北　区	空心町	1	—	—
	今井町	2	—	—
	木幡町	11	16　(48)	10
	河内町二丁目	8	—	—
	綿屋町	2	—	—
	岩井町一丁目	3	—	—
	同　二丁目	—	17　(51)	10
	古川町	4	—	—
	小　計	7ヵ町　31	2ヵ町　33　(99)	2ヵ町　20
東　区	谷町四丁目	8	—	—
	同　五丁目	10	—	—
	内久宝寺町一丁目	2	—	—
	和泉町一丁目	17	42　(126)	30
	小　計	4ヵ町　37	1ヵ町　42　(126)	1ヵ町　30
西　区	阿波座・阿波堀	94	—	—
	立売堀		—	—
	本田	119	a　30　(90)	b　30
	松島	4	c　14　(42)	d　20
	小　計	4ヵ町　217	2ヵ町　44　(132)	2ヵ町　50
西成郡	難波村	447	94　(282)	250
	上福嶋村	9	34　(102)	—
	下福嶋村	33	25　(75)	—
	小　計	3ヵ村　489	3ヵ村　153　(459)	1ヵ村　250
東成郡	天王寺村	—	—	300
	小　計	—	—	1ヵ村　300
合　計		31ヵ町村 1,867	19ヵ町村 2,700(8,100)	18ヵ町村 2,700

（出典）　大浦原案と九月提案（四区一郡聯合町村会）は、「南区役所文書」、十月提案（四区二郡聯合町村会）は、『朝日新聞』明治19年10月17日による。

（注）　a・b地名は「本田三番町」、c同じく「本田通三丁目」、d同じく「本田通一丁目」

第三表　聯合町村会議員一覧

区＼名称	四区一郡聯合町村会議員		
	氏名	住所	備考
東区	泉由次郎	本町三丁目	区・府・古物商
	樋口重兵衛	久宝寺町三丁目	区・府
	大井卜新	平野町四丁目	区・府・薬種商
	長尾藤三	谷町四丁目	区・両替商
	湯川福太郎	石町二丁目	区
西区	石上儀助	新町通三丁目	区・府
	佐野與兵衛	新町南通一丁目	区・府
	大三輪長兵衛	北堀江通五丁目	区・府・銀行役員
	扇谷五兵衛	江戸堀北通五丁目	区・府・舶来品商
	青木松右衛門	阿波座一丁目	区
南区	安井健治	長堀通二丁目	区・府
	武田源兵衛	難波新地二番町	区・府・元戸長
	松村九兵衛	心斎橋筋一丁目	区・元府・書籍商
	貴田孫次郎	内安堂寺町一丁目	区・蝋商
	三田政右衛門	二ツ井戸町	区
北区	山口幸七	宗是町	区・府・銀行役員
	北田音吉	天神橋筋一丁目	区・府
	勝浦庄次郎	富島町	区・元府・元戸長
	大島良輔	北森町	区
	斎藤嘉七	堂島裏一丁目	区・株式仲買商
西成郡	大西直孝	上福島村	村・府
	平松徳兵衛	九条村	村・府
	柿本宗兵衛	難波村	村・元府
	中野治兵衛	濱村	村・府
	橋本房次郎	成小路村	村

区＼名称	四区二郡聯合町村会議員		
	氏名	住所	備考
東区	泉由次郎	同左	同左
	樋口重兵衛	同左	同左
	豊田文三郎	高麗橋三丁目	府・貿易商
	門田利助	唐物町三丁目	府・紙商
西区	石上儀助	同左	同左
	佐野與兵衛	同左	同左
	大三輪長兵衛	同左	同左
	扇谷五兵衛	同左	同左
南区	安井健治	同左	同左
	貴田孫次郎	同左	同左
	亀岡徳太郎	順慶町通四丁目	府・足袋商
	浮田桂造	安堂寺橋通四丁目	府・売薬商
北区	山口幸七	同左	同左
	北田音吉	同左	同左
	大島良輔	同左	同左
	細原清太郎	壺屋町二丁目	府・元戸長
東成郡	桑野治郎作	(注)	
	井上七郎兵衛		
	三谷作助		
	塩田嘉一郎		
西成郡	大西直孝	同左	同左
	平松徳兵衛	同左	同左
	柿本宗兵衛	同左	同左
	丸井佐助	下福島村	

(出典)　左欄の氏名・住所・区村会議員は「南区役所文書」、右欄の氏名・住所は『朝日』10・5、10・6(区会議員かどうかは不明)、両欄とも府会議員は『大阪府会史』、職業は新聞等。

(注)　『朝日』10・2によると、天王寺村・西玉造村・南・北平野町・東高津村・野田村から選出。

巷に彷徨スルカ如キ旧ニ倍シ醜体ヲ造出スルニ至ラン……故ニ今回地ヲ西成郡難波村西南端ニトシ(注・場所特定は初めて)東西南北ノ四区及西成郡ノ聯合町費ヲ以テ若干町歩ヲ購ヒ恰当ノ共有家屋先ツ弐千七百戸ヲ設営シテ一廓トナシ　彼ノ貧民中目下閣キ難キ者則別表ニ掲記セル町村ノ戸口等ヲ茲ニ転住セシメ自余ハ漸ヲ以テ之ヲ移転セシメ　而シテ旧屋ハ長屋建築規則井戸取締規則及ヒ特別ノ取締方ヲ以テ相当ノ処分ヲナシ将来現時ノ如キ摂生不良輩ノ棲家タラシムルヿヲ制セントス

計画では一反一六五円(上毛手当一五円を含む)で一〇町歩(三万坪)を買収、建坪三坪の平家千戸、同二坪千七百戸の住居を坪単価四円計一万二八〇〇円で建築、橋・井戸・厠圃・芥溜・街燈・

樹木・道路等の新設を含め土木費四万八二四七円八〇銭を四区一郡で負担（戸数割四四・七％、営業割三五・一％、地価割二〇・二％）させるものであった。

新聞では次のような計画も伝えられ、徹底した囲い込み的住居区構想の存在を思わせる。

聞く所によれば其共有家屋ハ難波村の内三万坪に建設さるゝ由にて　尚ほ外に貧民授産場を設けて夫々産業を授け住民ハ可成的域外へ出さしめざる方法もあるとか　尤も其建家にハ二坪に三人、三坪に五人位を居住せしめ総人員ハ無慮一万千人余なりと　又同区域内へハ白米小売商五軒、薪炭商三軒、荒物商三軒、煮売商四軒、八百屋二軒、蒲団貸二軒、質屋二軒、風呂屋四軒、理髪店二軒と共同事務所及び医師等をも置かるゝ計画なりと（圏点引用者、大日九・三）

また移転対象は、大浦原案より戸数（当然人口も）を一千戸近くも増加させ（第二表）、貧民一掃を徹底させた。とくに日本橋筋三～五丁目の裏長屋は二五四六戸六九六〇人（南区役所調査）だから、戸数で九〇・〇％、人口で九八・八％の人々を追放することになり、南区全体の裏借家の二七・八％を取り壊す大規模なものであった。

不良住宅の撤去、遠からぬ地（約二キロ西）への移転と公費による改良住宅建設という構想自体は、すでに一八五一年英国の労働者住宅法等の存在が周知（朝日九・五）としても、一九二〇年代の大阪市政に先行する都市政策・市街地再開発政策であった。

「説明」にいう跡地の「相当ノ処分」とは、「其跡にハ八坪以上の家屋を建築し追〻中等人の住居地と為さんとの主意」（圏点引用者、大日八・一八）で、渡辺南区長の八月一八日付内藤議事課長宛「貧民移転取締方概畧見込書」にも相当箇所がみられる。

渡辺は「殊ニ長町、外数十町村ノ悪漢ヲ市外ニ放置スルハ市内ノ不利有害ニ基因セルモノナルヘキニ付……成へ

ク一里以外ノ地を選」べ、と治安的立場から提案の難波村より遠方への移転（「一里」では西成郡をこえ住吉郡に至る、朝日八・一七は「（難波村）ハ余り市中に接近するとの説もあれば或ハ西成郡八幡屋新田辺に改むる事もあらんかとも云ふ」、同新田は長町より西に五・五キロ、市の西端より東南へ三キロの海岸べり）を要請し、「惣テ警察官ニ於テ戸数及期日等ヲ定メ年々他へ移住若クハ退去セシム事」とし、「移転跡即チ長町外数十ヶ町村ノ家屋ハ当分居住ヲ禁止シ若クハ取毀タシメ後単独ノ表建々坪十坪以上ノ家屋ヲ建設セントスルモノハ警察署ニ出願セシメ之ヲ許可スルコアルヘシ」。十坪以上の一戸建からなる中級住宅街への転身が期待されていた。

長町住人相手を生業とする小商人の中には、移転に反対する動きがあった（大日八・一八）。

次に当然長町等の貧民自身が反対していた。

○破落戸（ならずもの）議事を傍聴す　今回の聯合町村会ハ例になく傍聴人多くして毎日凡そ八十余名に及び　多くハ日本橋辺の者の如く中には破落戸の重立ちたる者数名ありて……いかなる暴行をもなしかねまじく見えしが議案の遂に廃案に帰せしを以て彼等いづれも喜色を顕ハせり（大日九・七）

第三の反対グループは西成郡の農民である。

西成郡内にてハ市街接続の曽根崎村及び上、下福嶋村等の内取拂ふべき見込の人家は纔かに二百余戸に過ぎず然るに該費用は一万二三千円の巨額を負担せざるを得ざる予算にて　剰へ同郡部内へ向け市中を追拂ハれし無頼の徒を移住せしむる事なれば同郡全体の利害に一大関係を有するのみならず其費用徴収方に於ても区郡聯帯にては不都合なりとの議論起りて（大日八・二八）

同郡の聯合町村会議員五名（同）と同郡戸長三五名全員（朝日八・二八）が八月二六日同郡下福島村妙徳寺に集会した。彼ら西成郡の指導層は、八月三一日建野府知事へ、四区内貧民の同郡難波村への移転、費用賦課ともに「実に

迷惑千万なれば右郡村（西成郡百余箇村）に限り同聯合会を分離せられたし」との親展書を提出した（大日九・二）が、当然却下された（同九・九）。彼らも聯合会の傍聴人の列に加わった。九月六日には「傍聴も二百十四名の多きに及」（同九・八）んだ。

結局四区一郡聯合町村会は、九月三～七日開催になり、本論である土木費支出案は、九月四日に審議された。

この九月四日の『大日』は、大日本私立衛生会大阪支会の虎列拉病撲滅法審理委員の「宜しく奮発して夫の市区改正を断行せざるべからず　否らざれば充分その効を奏する能ハざるべし　尤も右ハ頗る大事業にして実際行ハれ難き事情もあれば先づ裏長屋に制限を立て可成的空地を存し樹木を植付け空気をして新鮮ならしめ」る意見の存在を報じ、裏長屋対策の必要を示唆した。

にもかかわらず、聯合町村会は原案賛成四、反対一八（出席二二）で提案を否決した。

原案賛成者は、区部の安井健治・長尾藤三・大井卜新他一で、安井は「我大阪市区の為めにハ早晩此挙なかる可らず今日悪疫流行の時に当て此断行を企てたるハ頗る機会に適合せり」（大日九・七）と賛意を表した。

反対論者は、区部で泉由次郎・扇谷五兵衛・佐野與兵衛・貴田孫次郎・勝浦庄次郎・北田音吉、郡部で中野治兵衛・大西直孝・平松徳兵衛・柿本宗兵衛らが発言し、「斯る一小部分に関する姑息法は他日真の改良を計らんとするに至り却て不経済たるを免れざるべし　殊に昨年の水害と云ひ本年の拉病と云ひ府民困難を極むるの今日なれば負担に任ふべきにあらず」（扇谷か佐野の発言、朝日九・七）と重課反対を主張して多数意見を組織したが、反対の糸口をきった泉が原案には「絶て移動費即ち該家屋所有者が直接に蒙ぶる所の損失を補填すべき目途なし」（同）と詰め寄ったのは、地主・家主層の利益を代弁してのことであろう（四日、立石包正西区長は「跡地の家屋ハ家主に

毀たしむ」大日九・七、と答弁しているから、家賃・小売収入等の激減以外に、家屋取毀し費用も必要となる)。

九月六日建野府知事よりの同議案を再議に附すとの命令が伝えられたが、出席一八名中賛成は長尾のみで、再び否決した。

しかし、府は可決をめざし新たに四区二郡聯合町村会(同様に接続町村を含む東成郡の参加を求める反対論を考慮して)の開催を決め、議案の修正にとりかからせた。

それにしても「該会の議事ハ当府民にしてハ美挙とも称すべき事柄なるを以て其選に当らん事を熱望し居る被選挙人多し」(朝日八・一七)といわれ、『朝日』の一貫した支持(報道記事の他、社説「旧名護町人民の移転」九・四〜七など)もありながらなぜ否決されたのか。次節でその解答も用意される。

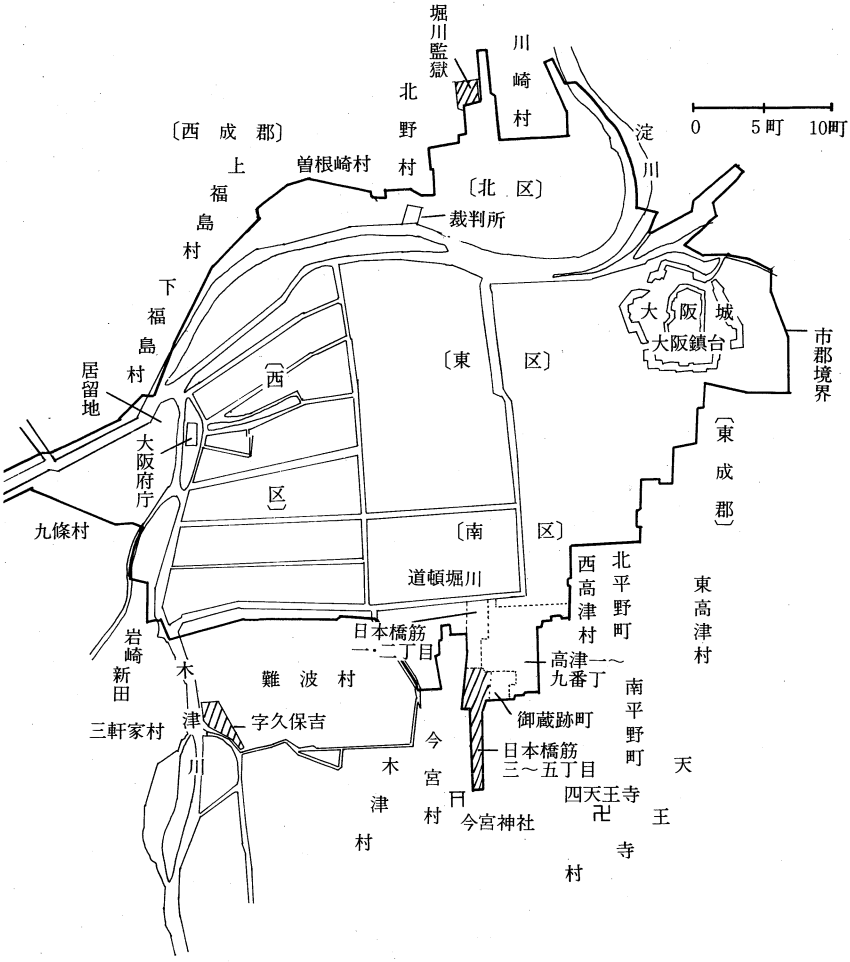
3　監獄郊外移転計画

聯合町村会に続いて、九月一四〜二〇日臨時大阪府会が開かれた。案件は、北区中之島・若松両監獄の堀川監獄(西成郡川崎・北野両村)への統合移転案(三ヵ年に二六万五〇〇〇円支出)とその予算であった。

この案件は、前年一一〜一二月の通常府会にも一部提案されたが「経費節減ノ折柄之ヲ他日ニ譲リ」(大阪府内務部『大阪府会史』第一篇、一九〇〇年七月刊、四七六頁)削除されたものであった。

建野府知事は、継続提案の必要を九月一四日の開会式で、

其位置ニ置ケルモ市街ノ中ニ間マツテ兇漢悪徒ヲ囚置スルニ適セサルノミナラス　構内ノ狭隘ナル監房ノ不足ナル治獄ニ衛生ニ其障害実ニ少ナシトセス(同五〇九頁)



（出典）『明治大正大阪市史』附図「戸長役場管理区域図（明治十七年）」より作成。
町名・字名は「大阪実測図」内務省地理局・大阪府・明治十九年より。

と述べ、「今日ハ復タ猶予ス可カラサルノ時期」だと促した（同）。この移転計画も、治安・衛生の両面から立案されているのを確認しておく。〝監獄費の議案説明書〟も、

抑数千の悪漢兇徒を入るゝ監獄を市街の中央に置くハ頗る危険にして一朝変を生ずるに至り遂に全市をして如何なる災害を蒙らせしむるや測る可からず　深く将来を思慮すれば慄然として恰も針上に座すると感を同うせり　聞く欧米諸国皆之を市街遠隔の地に設け以て予め良民の安寧幸福を計らざるなしと（大日九・一六）

と一層明確に治安的立場を強調している。しかし府会の議論は、

監獄の改築ハ敢て之を否とするに非ざれども顧みて我民力の消長如何を観察すれば　彼の連年の不景気に遭会して最も疲弊を極めたるに糅て、加へて客年の水害大に我府民を虐げ俄かに幾十万円の地方税の負担を重ねたるのみならず　之が為め財を失ひ産を倒し困頓流離殆んど死地に頻したるハ既に満場各位の目撃せる所なり（南河内・志紀郡選出・東尾平太郎・旧立憲政党員・大日九・一七）

に代表される「民力休養」（「全廃ノ要旨」、前掲『府会史』五一〇頁）論が強く、九月一五日全廃説が三三名の賛成を得て（出席議員六二名）可決された（朝日九・一七）。

全廃を主張したのは東尾の他、磯田清平（大和・宇智郡）、溝端佐太郎（南河内・丹南郡）等で「全廃論者の過半ハ多く郡部に在りて」（朝日九・一九、ちなみに府会は区部議員二〇、堺・大和を含む郡部議員五二の計七二名）、二〇日再議に付された際も六五名中三六名で再び全廃説を決めている（同）。

『朝日』の論説はこの決議を論難していう。

思ふに彼の否決論者は去十四年以来猫も杓子も口にする所の不景気と云ふ三字を脳裏に貯蓄し不景気の熱に侵され唯差当て金さえ出さずば乃ち好しと想像して（九・一七）

『朝日』のいうように、先の貧戸、この監獄、両移転計画否決の根底には、松方デフレ下の民力凋衰があったのは確かであろう。東尾ら民権家のいう「民力休養」論は、それでこそ反対派のスローガンになりえた。

しかし議論をよくみると、監獄移転統合計画に「区部議員は概ね原案に賛成し」（朝日九・二一）、少なくとも泉由次郎・佐野與兵衛の他豊田文三郎（東区）・浮田桂造（南区）・亀岡徳太郎（同）は賛成論を発言しているから（朝日九・一六、二一）、彼らの長町等移転反対の真の理由は、泉が九月四日に述べたような地主・家主層の利害に基くものであったことを裏付けているのではないか。

4　ふたたび貧戸移転問題

区部選出府会議員の矛盾した発言に窺える地主・家主層の利害代弁の姿勢に対して、府・四区の貧戸移転計画修正案は「其移転を要する家屋の持主に幾許かの費金を与ふる事」を加えたという「風説」（朝日九・二二）も流されたが、当局のひきだした教訓は「前会の如き傍聴人等が傍聴席に於て原案賛成者を窃に譏り否決論者の言を聞ては慢りに拍手喝采の声を発する等の不体裁なからしめ」（朝日九・二三）と傍聴人の圧迫を排することにあった（ただし十月会議の傍聴人は、朝日・大日の記述にはないが、『朝野新聞』一〇・二一は「議場に詰掛るもの百余名」とある）。

世論形成に関わりをもつ一つの意見がこの間発表されている。八月一七日大阪商法会議所（会頭藤田伝三郎）より帝国大学へ質問していた「虎列拉病撲滅根治法」が九月二二日付で答申され（医科大学教授大沢謙二・緒方正規・ベルツ）、『朝日』『大日』同時に一〇月七日から一三日まで連載されたのである。答申は「虎列拉予防上最も確乎た

る事実（即ち善良の成績ありし衛生法）」としていう。

第四　成るべく過多の住民を麕集せしめざること　若し行ひ得べくバ最も貧窶の人民を多少市区より隔たりたる處に住居せしむる事（朝日一〇・八）

貧戸移転計画の正しさは、今回帝国大学からも権威づけられたのである。

議員の改選も命じられたが、原案賛成派であった長尾や大井（安井は九月六日の再議の時反対派に回った）がおろされ、反対派の豊田らに差し替えられる始末であった（第三表）。

同時に府は、移転予定地難波村の南西隅・字久保吉の畑地七町二反余の買収交渉を開始させ（朝日九・二五）、既成事実づくりを狙った。しかし、九月二三日集められた村会議員八名や大地主柿本宗兵衛を含む地主百余名は「不服を唱ふる者多」（同）かった。

田部密西成郡長の説得に応じて、難波村戸長成舞長左衛門が所有地一町歩の売却を決意すると、村民は「夫がため村民一同は甚しき迷惑」と「迫り込」（朝日九・二九）んだ。板ばさみになった成舞が戸長を辞職すると、村民が後任に望んだ（朝日一〇・二八）のは、地主代表として郡長との交渉を依嘱されていた（大日一〇・九）反対派のリーダー格柿本宗兵衛であった。

一〇月六日には同村々会議員・組長ら五〇余人が協議し、七日村民総代の「答弁書」を郡長に差出した。それは、難波村七千余戸の過半は「破産貧困の者」で、年々税金不納者多く、「此上に貧民の増加するに於ては難波村将来の困難は如何の惨状に立至るや」と訴えていた（朝日一〇・八）。難波村には、事実、松方デフレ下の惨状が展開していた。

二週間以上たってもまだ頑張っていた「持主二十一人の中の十人までは其売却承諾の受書を差出したけれども他は皆不承諾者のみ」（同一〇・一〇）であった。

彼らの頑強な抵抗は、一三日「四区二郡聯合町村会議員大西直孝外三名及び接近町会議員（ママ）并に難波村の地主等」が北区曽根崎新地の静観楼で集会した（朝日一〇・一四）ように、西成郡全体に支えられていた。

難波村民の抵抗が一ヵ月近くも続いている中、一〇月一一日頃には「夫の共同家屋建築地の定未定に拘らず一日も早く開場する様之あり度旨当府庁より」（同一〇・一二）指示があり、いよいよ一六日四区二郡聯合町村会（正式には「東区広小路町外五百三十六箇町村聯合町村会」）が開かれることになった。

討論では反対論しかでず、その先頭は豊田文三郎（旧立憲改進党員）であった。

已に早晩市区改正するの期あるを見るの今日に方り将来の計画もなく僅に一部分の不潔町村を移転せしめんとするが如きハ到底策の得たるものにあらず　目下の景状を以て見るに人家は追々西南の方へ延長し難波村の如きも日ならずして市区の内に属するやも計り難き時なるに　夫等の考案もなく一時姑息の策を以て不急の土木を起すは実に其当を得ざるなりとて全廃説を主張（圏点引用者、朝日一〇・一七）

市区改正への展望がないと新しい問題点も指摘されたが、要は「不急の土木」反対で、同意者が相次ぎ、満場一致で全廃説を可決した（開会から二〇分後だった、同）。

その議案（朝日一〇・一七）は、九月議案に比べ土木費総額で二一五円、買収地面積で三町弱（八三〇〇坪）減少させた他、建築家屋を三坪建七〇〇、二坪建二〇〇〇に変更したのが大きな修正で、前回の「議案と大差あらず」（朝日九・二二）のものであった。

ただ収入面で、地価割をなくし営業割三〇%、戸別割七〇%として郡部負担を軽減し、移転対象では区部二五四七・郡部一五三（九月議案）を、区部二一五〇・郡部五五〇と郡部の比重を高めて、郡部の非難をかわそうとしていた。

とにかくこの一〇月一六日をもって貧戸移転の件は「遂に水泡に帰」（朝日一〇・一九）したのである。

難波村では「其歓び大方ならず右地主等ハ昨日同村の八阪神社に参拝して神楽を奏し御湯を献ずるなどの事をなして祝意を表し酒宴を開きたり」（同一〇・一九）と伝えられた。

5　宿屋取締規則

この年六月一四日内務大臣山県有朋は、内務省訓令第七号を庁府県に発し、

乗合馬車人力車宿屋ノ営業及街路ニ於ケルヤ警察上各其取締ノ方法ヲ設ケサル可カラス……依テ今般街路乗合馬車営業人力車及宿屋取締ノ件ニ付別冊ヲ編制シテ其標準ヲ示ス　各地方ニ於テ各其標準ノ趣意ニ従ヒ便宜増損規則ヲ設ケ本省ノ認可ヲ経テ施行スヘシ（朝野六・一五）

と地方ごとの取締規則制定を求めていた。都市化と都市支配を論じる時、その全ての検討が必要だがここでは宿屋取締規則をとりあげる。

『朝野』は、内務省訓令をすぐ「論説」の俎上にのせて批評を加えた。

其ノ最モ重大ナル影響ヲ営業者ニ及ボスベキハ宿屋取締規則ナリトス　十四条ニ旅人宿ハ客室二十五坪以上アル家屋ニ於テ営業スルモノニ限ルベシ　二十四条ニハ下宿屋ハ客室十坪以上アル家屋ニ於テ営業スルモノニ限ルトアリ……今日（注・東京）府下ヲ始メ地

方ノ宿駅ニ於テ一小家屋ヲ以テ旅人宿ヲ為ス者ハ決シテ鮮少ナラザルナリ……且ツ夫レ府下ノ如キ多ク旅人書生ノ入リ込ム場處ハ最モ下宿屋ノ必要ヲ感ズルニ因リ二階裏座敷等少シニテモ明キ間アル者ハ之レヲ貸付ケ渡世ノ一助ト為スモノ往ク處トシテ皆然ラザルハ無シ（朝野六・一九）

この施行により下宿屋は「数万軒」減少し、寄宿人は「一時諸方ニテ放逐」され、「下等社会ノ苦情ヲ引起スベキモノ」（同）と推測された。

大阪では同年一二月二五日宿屋取締規則（府令第六七号、全五四条）公布、翌年四月一日施行となった。

これ以前の同業に関する規則は、一八八三（明治一六）年七月一〇日公布、八月一日施行甲第四四号旅人宿取締規則（全一五条）で、新規則の通則は建造物への警察の規制権（第六・七・八・一〇条）、強制加入の営業組合設定と自主規制条項（第二五～三〇条）の点で明確に異なっている。各章では新たに宿屋を旅人宿・下宿屋・木賃宿に区分し、前二者は二五坪、一〇坪以上の客室構造規定がされるなど内務省準則ほぼそのままであった。

規定通りの客室構造が義務づけられると、『朝野』の予想のごとく宿泊者の「放逐」が、宿泊料の高騰と同時に引き起こされるだろう。大阪では「現在の宿屋営業者千二百戸程の中……廿五坪以上の客室を有せるハ僅かに百戸に過ぎず」（大日明治二〇・二・一）と報告され、猶予期間である明治二〇年中の改造に目途なく「将来の見込立たずとて廃業を願出づる者も少なからずといふ」（同三・三〇）。

実際に施行直前の二月市中一二〇〇軒の宿屋があったのに、四月には旅人宿五九一・下宿一一〇（同四・一〇）、一〇月には旅人宿三八五・下宿一〇三（同一〇・二二）に激減している。

最下層の居住者（行商者・門芸人等）がいる木賃宿には構造規定をせず、「第四八条　木賃宿ハ大阪四区内ニ於テ営業スルヲ得ス」と、市中からの追い出し措置がとられた（内務省準則第三〇条　木賃宿営業ハ場所ヲ定メ許可

スヘキモノトス　とありこれは内務省自身の意思かもしれない)。附則第一にいう木賃宿営業区域は、

西成郡難波村字南河原(但し、翌二〇年六月二三日府令第七七号により削除)　同郡木津村ノ内　同郡上福島村字羅漢前　同郡北野村「綱敷天神前以北京阪鉄道一番踏切迄両側」　同郡九条村字西九条　東成郡北平野町七丁目八丁目

に限定され、いずれも市中四区から隔たった郡部であった。木賃宿は多くが長町にあったから、これは貧戸移転計画の姿を変えた長町住民の市外追放・分散計画に他ならない。

此頃北野村万才橋北詰(免許地)辺へ居を移して(注・木賃宿の)営業する者の追々出来る事なるが(朝日二〇・三・一三)

四月一日の宿屋取締規則施行を前にして、木賃宿業者は移動していかざるをえなかった。

同規則施行後も「長町では、日家賃をとる長屋の形態をとって擬装し、そのままいすわるようになった」(前掲『警察史』四〇九頁)という見解もあるが、長屋改造規制と木賃宿立退きは少なくとも明治一九～二三年の時点では強制力をもっていた。

同所の家屋取拂ひも既に其期に近づきたれバ同所に住居する貧民等は最早是れまでなりと断念せしにや昨今他町へ移転する者甚だ多く三丁目ハ勿論四丁目及び五丁目にても空家の増加すること夥多しきよし(圏点引用者、大日二〇・一〇二三)

第二の長町と後によばれる難波村西部への移住が、この時点以降貧民に強いられたのである。

むすび

以上で一八八六(明治一九)年の諸計画・規則の考察はおわった。結実したものも、失敗したものもある。ただ

監獄統合案のみは、同年一一月の通常府会に三たび提案され、一二月七日の最終日にようやく可決、翌二〇年度から五ヵ年計画で統合移転を開始している。

二つの計画と二つの規則、それに検討しなかったが街路取締規則（同年一二月九日公布、二〇年一月一日施行、街路整備・清掃・通行規制、第四九条で馬車・牛車の通行を幅員三間以上の道路に限定したから、牛馬運送を維持しようとすれば道路拡幅を余儀なくされる）などを総合すると、大阪最初の「市区改正」・都市計画といっても間違いではない。

東西七キロ、南北五キロの市中、東に大阪鎮台、西に府庁と居留地・港、北辺に大監獄、南西辺に改良スラム街（二坪に三人！三坪に五人!!）、整然とした三間以上の道路と清潔な長屋群、安全衛生的な宿屋。

焦点は、貧民と刑余者、囚人を市中からクリアランスし、市外に囲い込むことであった。衛生を前面にしつつ、本音は治安であり（大浦だけでなく渡辺も同じ）、「近代都市」への飛躍は「良民」のために病気と暴動の危険性を徹底的に排除することから着手され、均質化した清潔な都市空間に「中等人」社会を築くのである。

そのプランナーとして建野郷三――大浦兼武が存在する（大日九・四も「因に記す　世にハ同聯合町村会を以て元南区長渡辺鼎氏の発意の如く思ひなす人もある由なるが右ハ全く建野大坂府知事と大浦同警部長との計画に出でしもの」と指摘していた）。

建野は一八七〇～七五（明治三～八）年イギリス留学の経験があり（『明治維新人名辞典』一九八一年、五九九頁）、都市計画を学んできた可能性もある。大阪府会区部会の「市区改正」建議（明治一九年一一月二八日）をうけて、建野は庁内に大阪市区改正方案取調委員会を設置し（朝日一・一六）、「大阪の三大工事」、川口築港・上水道布設、市

区改正といわれる（大日二〇・七・三〇）ように準備を重ねていく。

しかし、大浦は二〇年一月警視庁第三局次長として転出、建野も二〇年早々の罹病により市区改正などの充分な主導権をとれないまま二二年三月一六日廃止直前の元老院議官という閑職にまわされ、二七年には官界を去っていった。

一八八六年プランに対し、小商人や貧民は即自的に抵抗し、農民と民権派は「民力休養」の視点で抵抗したが、小論の如く総合的にプランを見通していたら、彼ら民権派はいかなる態度をとっただろうか。一八九〇年の第一回総選挙、帝国議会開設を目前にして、彼ら民権派の質も問われていた。

注

（1）『近松世話物集』二（角川文庫、一九七六）の諏訪春雄氏「解説」五三八頁。
（2）松本四郎「近世後期の都市と民衆」、『岩波講座日本歴史』第一二巻、一九七六年、一二〇頁。
（3）以下大阪府の諸規則は『明治大正大阪市史』第六巻法令篇、一九三四年、を参照。
（4）この経過は早く鈴木梅四郎「名護町貧民窟視察記」（『時事新報』明治二一年一二月八～二二日掲載、西田長寿編『明治前期の都市下層社会』一九七〇年刊、所収、経過はその一五一頁）に紹介されているが、簡単で考察も不充分である。
（5）同右西田編書に所収。
（6）「南区役所行政文書」（大阪市立図書館所蔵、未整理）。以下九月の聯合町村会関係は、同文書の一件書類に依拠している。

（一九八五・九・七成稿）

（大阪経済法科大学非常勤講師）