

# 行政文書添付地図の類型化

—— 明治期・大正期を中心に ——

佐原和久

## はじめに

最近、地図に対する関心が高くなってきた。地理や歴史探訪等で地域の姿を理解しようとする研究的な利用、旅行やレジャー等のガイド的に利用するものなど、多様な目的に合わせて利用されるようになったからであろう。

さて、文書館で収蔵している地図の種類等の概略については、文書館紀要<sup>(1)</sup>で述べてきた。ここでは、明治期から大正期の県治部の行政文書に添付されている地図を中心にその作成方法別に類型化した。

県治部に綴られている添付地図は、区域変更に伴うものが主であるが、作成された背景を考え合わせると五つのタイプに分けられる。それらを列挙すると、一 町村制施行に伴うもの 二 町村分合等による争論に伴うもの 三 行政区画調査に伴うもの 四 耕地整理施行後の区域変更に伴うもの 五 役場移転に伴うものとなり、以下それぞれについて行政の動向を踏まえ、作成の意図

と関連させて地図を例示する。

### 一 町村制施行に伴うもの

市制及び町村制は法律第一号として、明治二十二年四月一七日に公布された。そこで、その前後を年表で表示してみると次のようになる。

年	県 関 係 事 項 (内は月日)	国 関 係 事 項
明 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 郡制施行布達(3・17)</li> <li>● 北足立新座郡役所開庁(3・25)</li> <li>● 入間高麗郡役所、比企横見郡役所、大里幡羅榛沢男衾郡役所、北埼玉郡役所、南埼玉郡役所、北葛飾郡役所(4・1)</li> <li>● 児玉賀美那珂郡役所(4・3)</li> <li>● 秩父郡役所(4・5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 郡区町村編制法公布(7・22)</li> </ul>
明 12		

行政文書添付地図の類型化(佐原)

年	県 関 係 事 項 (内は月日)	国 関 係 事 項
明 17	<ul style="list-style-type: none"> <li>●各郡長あてに連合町村区域編成調査の件指令(5・24)</li> <li>●管下町村の編成案に基づき最終編成表を作成し、内務卿に上申(6・18)</li> <li>●戸長役場の位置、所轄町村名を布達(7・14)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●「戸長選任方」太政官達(数か町村を所轄区域とする連合戸長役場を設置)(5・7)</li> </ul>
明 18	<ul style="list-style-type: none"> <li>●秩父郡内の一部を除き、学区編成と役場区域とを一致させる(10・14)</li> </ul>	
明 19	<ul style="list-style-type: none"> <li>●学区施行(4・1)</li> </ul>	
明 20	<ul style="list-style-type: none"> <li>●各郡長あてに「町村合併標準案」と「町村編成表」を例示し、七月一〇日まで調査することを内達(6・10)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●内務大臣山縣有明は各府県知事に「町村郡市区画標準案」を内示、各府県の郡市区町村の編成案の作成を指令</li> </ul>
明 21	<ul style="list-style-type: none"> <li>●合併計画案を内務大臣に上申(8・22)</li> <li>●各郡長にあてに、飛地の反別及び地価沿革等を調査し、地図を添えて報告する旨内達</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●市制町村制公布(4・17)</li> <li>●「町村合併標準」「郡の分合標準」「市制標準」を知事に訓令(6・13)</li> </ul>

行政文書添付地図の類型化(佐原)

年	県 関 係 事 項 (内は月日)	国 関 係 事 項
明 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>●内務大臣に「町村区域名称改定ノ件」を上申</li> <li>●新町村の区域名称を管内に布達(3・23)</li> </ul>	
明 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>●町村合併実施(4・1)</li> <li>●郡の廃置分合案内務省に上申</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●府県制郡制公布(5・17)</li> </ul>
明 29	<ul style="list-style-type: none"> <li>●郡制実施</li> </ul>	
明 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>●県制実施</li> </ul>	

明治十一年公布された郡区町村編制法は、従来の「大・小区」制を廃し、県内の行政区画を「郡・区・町村」の三段階に区分するという新しい地方制度の確立を目指していた。しかし、これによって町村の自主性は認められたが、反面中央政府の意思が徹底されないという皮肉な結果となってしまった。そのため、政府は、中央集権的統治を可能とするために、新たな町村制を実施しようとした。

政府は、その準備段階として数か町村を所轄区域とする連合戸長役場を設置して、これに官選戸長を置く方針を決めた。これが明治十七年五月七日の「戸長選任方」太政官達である。

県ではこれを受けて直ちに、各郡長あてに連合町村区域の編成調査を命じた。編成にあたっては郡区編制法第六条により、①五町村以内又は五〇〇戸未満を用途とする。ただしそれを超える時はその

理由を詳記すること。②戸長役場の位置は、なるべく中央に位置する町村とする。③学区も追って戸長役場の区域に従って改めなければならぬからそのつもりで連合すること等である。

そこで資1の地図は、大里藩羅榛沢男衾郡長兒玉親廣から埼玉県令吉田清英に上申された調書<sup>(2)</sup>に添付されたものである。

地図の内容としては、郡内を三九の町村連合に区界し、その境が実線で表されている。その他、戸長役場と郡庁の位置が示されている。文書の要件に必要な内容の地図としては、郡界と字界が表されていれば十分であろうが、この地図にはさらに国道と村道、大河(利根川)が着色されている。

その後県は、明治二十年六月十日、各郡長あてに、町村合併標準と町村編成表の例式を示し、取り調べて七月十日までに届けるよう内達した。この調査は機密を要するものとしたため、各郡長は極秘で管内町村の編成表を作成した。

さらに県は、七月十九日付で各郡長あてに同月二十五日に出県する旨を次のように内達した。

郡長へ達案伺

町村編制取調之儀ニ付諮問之件有之候条、来ル二十五日左項之書類相携へ出県致スベシ此旨相達候也

明治二十年七月十九日

知事

各郡長各宛

資1



- 一 郡村地図 但シ既二届出シタル分は要セス
- 一 各町村反別調
- 一 各町村国税 地方税調

(埼玉県行政文書 明五八八)

そこで提出されたのが資2である。これは北足立新座郡長小泉寛則から県知事吉田清英に提出された町村編制表進達添えられた地図である。

このように着々と町村制施行に向けて町村合併が進行していくわけであるが、さらに、県は、明治二十一年七月十日に町村合併方針と調査方を次のように各郡長あてに訓令した。

町村制につき合併方針訓令

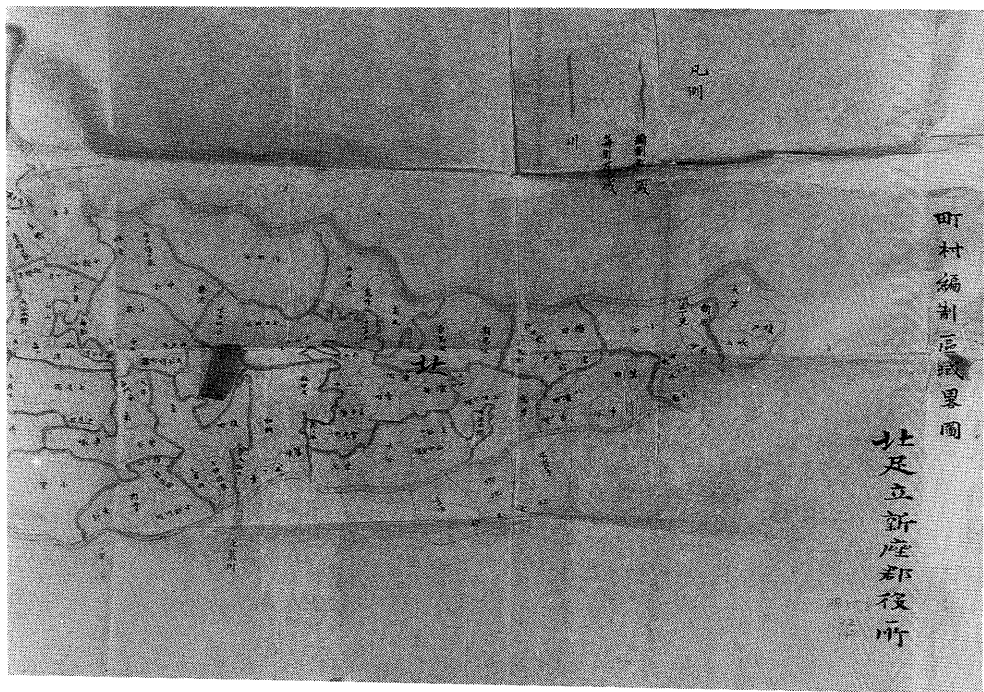
明治二十一年七月

第三四六号

町村制ヲ施行スルニ付テハ町村ハ各独立シ、従前ノ区域ヲ存スルヲ以テ原則ト雖モ、其独立自治ノ目的ヲ達スルニハ、各町村ニ於テ相当ノ資力ヲ有スルコト亦肝要ナリ、故ニ従来町村ノ区域広ク人口多ク又ハ相当ノ資力アリテ、独立自治ノ目的ヲ達スヘシト認ムルモノハ分合スヘカラス、又其区域狭小若クハ人口僅少ニシテ独立自治ニ耐フルノ資力ナキモノハ、之ヲ合併シテ有力ノ町村タラシメサルヘカラス、依テ現今各町村ノ区域戸口及其資力如何ヲ調査シ、左ノ条項ヲ標準トシテ取調、別紙例式

行政文書添付地図の類型化(佐原)

資 2



ニヨリ具状スヘシ

(以下省略)

明治二十一年七月十日

埼玉県知事 吉田清英

各郡長宛

(埼玉県行政文書 明六一一)

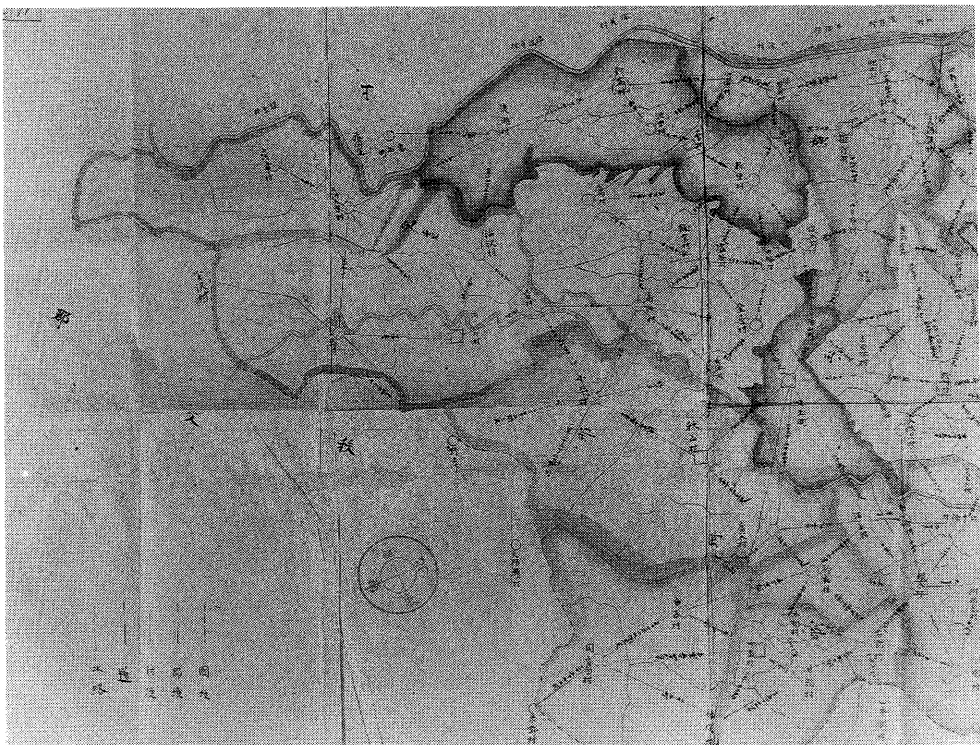
訓令の条文は省略したが九か条で構成されており、要約するとなるべく現在の戸長役場所轄区域で合併すること、これができない場合は、戸数三〇〇戸ないし五〇〇戸を標準として合併すること等、合併の実施に関する基本的事項を示した。

さらに、同年八月二日及び九月十五日には、前記の町村合併方針の訓令中の例式の変更と、合併案策定に関する注意や、付表調整についての留意事項などを訓令し、より詳細な調査と資料の作成を求めた。

こうして、各郡長から郡の町村合併見込案及び連合戸長から提出のあった異議の理由、さらに戸長の意見を添えた郡長の分合意見書が、町村の区域表と資力表と共に県に具申された。その時の添付地図が資3である。

これは、児玉賀美那珂郡長鈴木敏行が県知事吉田清英あてに上申したものであるが、内容は、部内で町村編成に際し合併に異議ある町村がある。しかし合併方針に従って区域を取り決めたので、県で裁定して欲しい旨の上申書である。このような町村が県内に多数あ

資 3



ったと思われるが、この場合には、町村制施行事務取調委員が現地に出張して調査し、住民の意見の調整に努め、総合的見地から決定を下し、新町村の区域裁定書を作成した。

地図としては、郡域内の村名と村役場間の距離が示されている。他には水路・道路が色分けされており、国・郡境が一点破線と破線で表されている。また、方位が表示されている。

この種の地図の中には高麗郡内にみられるように、田畑の土地利用までわかるものもある<sup>(3)</sup>。

こうして本県においては町村制を施行はするのであるが、地域によつては東京府及び他県と隣接する一部区域がそれぞれ飛地となつて相互に散在しているため、東京府等と本県間の飛地交換を町村合併と並行して行わなければならなかつた。

明治二十一年五月、各郡長あて飛地の反別及び地価、沿革等を調査のうえ地図を添えて報告するよう内達した。

明治二十二年二月十九日、埼玉県知事吉田清英と東京府知事高崎五六の連名で、次のような「飛地組替之義」についての伺書が内務大臣松方正義にあてて提出された。

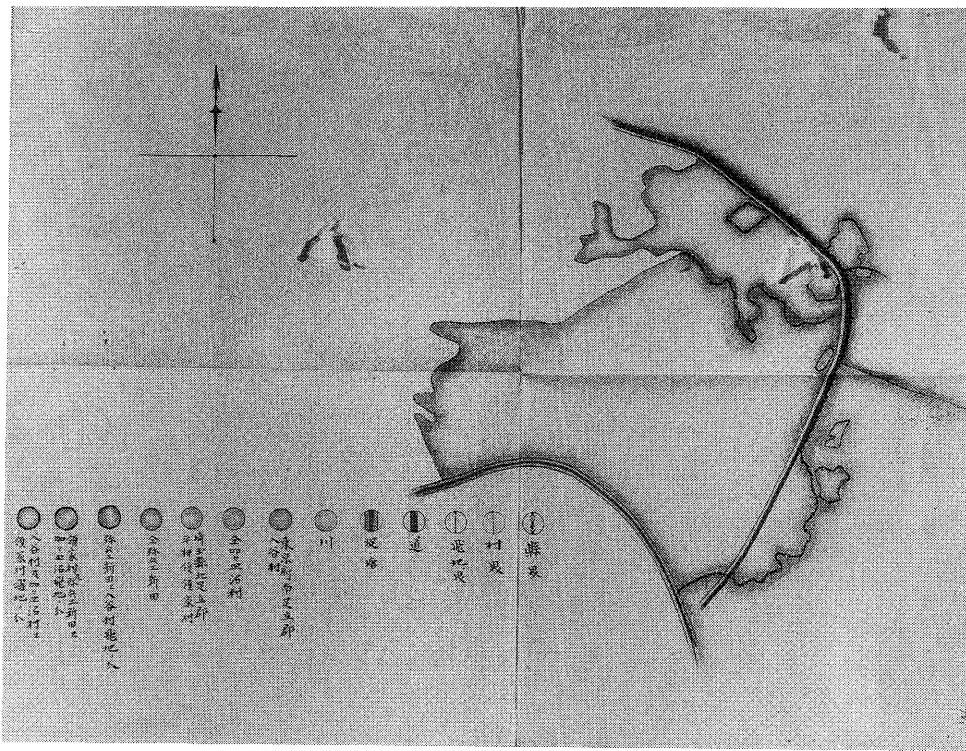
第八二四号

飛地組替之義ニ付伺

東京府北豊島郡成増村同南足立郡入谷村加々皿沼村ト、埼玉縣新座郡白子村小樽村橋戸村同北足立郡浮間村平柳領領家村トハ、

行政文書添付地図の類型化(佐原)

資 4



別紙図面之通交互飛地散在シ從來双方ニテ其不便ヲ感スルノミナラス、町村制施行ニ際シ此儘差置候テハ区画更正上ニモ差支候ニ付、右飛地ハ別紙調書之通所在之村々へ組替申度、別紙郡長意見書相添此段相伺候也

明治二十二年二月十九日 埼玉県知事 吉田清英

東京府知事男爵 高崎五六

内務大臣伯爵 松方正義殿

(埼玉県行政文書 明六二九)

この伺書に添付された地図が資4である。飛地と区界がわかる全体図であるが、これ以外に、それぞれの飛地の拡大図も添えられている。拡大図には殆ど方位は表示されていないが、道路と水路は色分けされている。

以上、町村制施行に伴う一連の地図を、作成の背景と共に述べてきたが、共通していることは次の四つにまとめられる。

- ア 県郡町村の区界が明確である。
- イ 道路・水路が色分けされて表示されている。
- ウ 方位が示されているものが多い。
- エ 縮尺は示されていないので、町村等の形状は正確ではない。
- また、特例として、役場間の距離が示されているものもある。

## 二 町村分合等による争論に伴うもの

町村分合には常に賛否が伴うものであるが、ここでは、それに係

わる地図を町村制施行までに限定して述べる。

前項で述べたように、合併の推進にあたって反対の住民は異議を申立てるが、その理由で主なものは、地勢上・地理上の問題、財政上の問題、町村の名称、水利関係や生活圏の問題等である。

ここでは地勢上・地理上の問題と生活圏の問題の二例について述べる。

一つは、明治十四年九月、埼玉県令白根多助から内務卿松方正義代理の内務大輔土方久元あてに次のように上申されたものである。

横見郡下細谷村本村新田紛争処分方之義ニ付  
内務省へ上申案伺

横見郡下細谷村之義明治十年以来紛議相生シ、新田居民ハ該新田タル兼テ分離独立セシヲ以テ本村々吏ノ指揮ヲ受ケ管理セラルル謂ナキ旨申立テ候ニ付、屢々説諭相加へ候得共承服不致(途中省略)

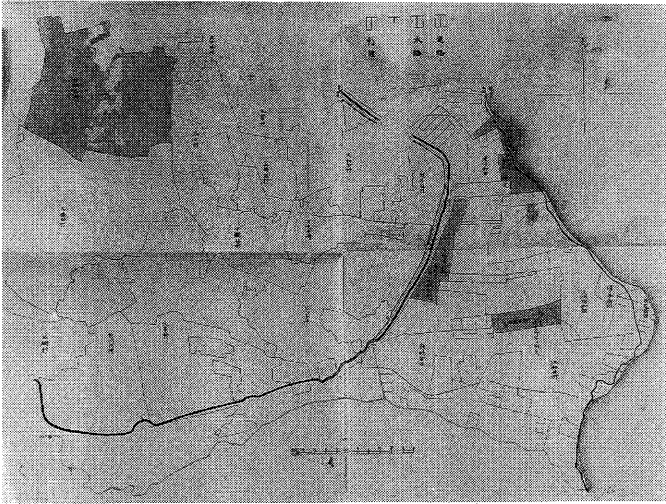
別紙図面之通、本村新田之間谷上銀谷萬光寺大和田蚊斗谷等ノ諸村内立シ、一里乃至一里半ヲ隔テ新田更ニ三ヶ所ニ分在シ、其距離ノ如キモ亦タ数町有之、並位懸絶ノ不便ハ新田ノミニ止マラス、本村ノ者ト雖モ之ヲ厭ハザルニアラス、然レドモ前条既ニ記スルガ如キ要地タルヲ以テ其不便ヲ唱ヘス、却テ両地間ニ在ル荒子蚊斗谷地先ノ道路ヲ修築シ運搬ノ便ニ供シ来レリ(以下省略)

(埼玉県行政文書 明二七二)

とあり、この上申書に添付されている地図が資5である。道路・水路と村界が明確に表されており、方位と縮尺が示されていることから、字単位の形状はかなり精密なものといえる。この地図にはさらに字ごとの反別調が記載されている地図が付されている。

二つ目は、分割合併の問題、生活上の慣習の問題、合併後の議員数の問題等で長期間争い、裁判にもなった事件で、大里郡石原村と熊谷宿との合併争いがある。

資5



行政文書添付地図の類型化(佐原)

裁判は明治二十二年五月十四日に第二回目の審理をもって結審となったのであるが、その裁判資料「乙第四号證 熊谷宿ヨリ差出シタル図面」として提出されたのが資料6の地図である。

合併する宿村と人家がそれぞれ色分けされている。また、道路・水路も着色されている。縮尺と方位は表示されていない。

以上二つの地図をまとめると、共通点としては次の二つである。

資6





ア 字界が明確に示され、さらにその範囲が色分けされている。

イ 道路や水路が着色されて表されている。

方位や縮尺は表示されているものとそうでないものとはおよそ半々であることから、この種では形状の精密さはそれほど問われな  
いものと思われる。

### 三 行政区界調査に伴うもの

県では、町村施行後も県境界の調査をし、飛地等で不鮮明な地域を明確に線引きしていった。次に挙げる二例はその時のものである。

一つは、明治三十年二月二十五日、県知事から国の県治局長あてに、回答及び意見内申した「埼玉・群馬県域変更下調査書類」に添付されたものである。

調査事項の中に、製図の項目があり、次のように詳細に地図上の約束がなされている。

#### 製 図

- 一 製図ハ利根川ヲ中心トシテ土地ノ錯雑散在セル部分ハ勿論  
両岸一帯ハ従来ノ儘明瞭ニ調製スヘシ但沿岸ヲ離シテ変更  
ニ関係ナキモノハ省略スヘシ
- 一 変更ニ関係アル錯雑散在セル土地ハ本縣ハ薄紅色 群馬県  
ハ薄黄色ヲ以テ着色見易カラシムヘシ
- 一 用紙ハ水引薄美濃紙トス

絵図全体ニ右ノ凡例ニ依リ区分スヘシ

国界：———：——— 管轄界 ○—○—○  
郡界：——— 町村界：………

一 利根川ヲ中心トシテ錯雑散在セル両縣ノ土地ニ就テハ右ノ

凡例ニ依リ区分スヘシ但凡例ヲ付シタル上ニ尚ホ見易キ為  
メ便宜着色スルハ妨ケナシ

大字界：——— 小字界：——— 国道：———

縣道：——— 河渠：——— 堤防：———

種管サ 橋梁 目 町村役場 ● 警察署 囻

警察分署 △ 学校文 公園 〇 神社 卍

佛刹 卍 渡船場 〇 河岸場 〇 市街 卍

工場 工 鐵道 〇 鐵道停車場 〇

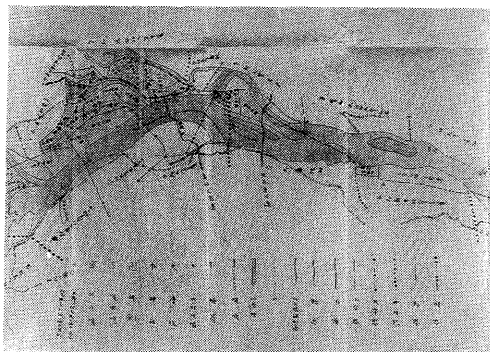
一 国、郡、町、村、大字、小字、国道、縣道、河川等ハ其名

稱ヲ付記スヘシ

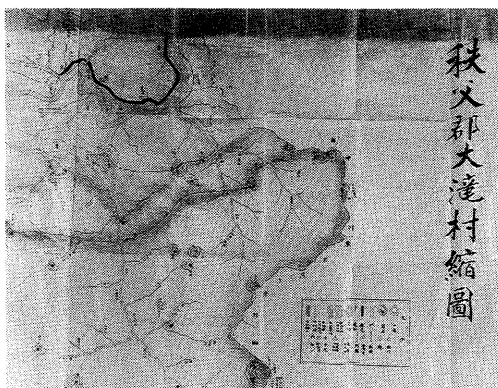
以上、区域界その他主な施設等の記号を細かく決めてはいるが、地  
図としてさらに見易いように、着色することを良しとしている点、  
興味あるところである。(資7)

次に、明治三十九年九月に行われた国有林関係群馬、長野、山梨、  
東京の一府三縣行政区界立会調査に付されたものである。秩父郡大  
滝村縮図となっており、資7と記号等若干異なるが、たいへん精密  
なものである。また、山岳と岩石がケバで書かれており、立体感を  
表現しようとしている。(資8)

資 7



資 8



行政文書添付地図の類型化(佐原)

#### 四 耕地整理施行後の区域変更に伴うもの

本県における耕地整理は、明治三十二年に耕地整理法が發布された三年後の明治三十五年から進められた。それ以来大正末期までの耕地整理の実施率は全国的にもっとも高かった。

こうした耕地整理施行後には、殆ど字界域の変更が伴うものであり、次の資料は大正三年三月二十七日北足立郡蕨町長岡田健次郎より県知事添田敬一郎あてに提出された上申書の中の理由書である。

#### 理由書

北足立郡蕨町戸田村連合耕地整理地区ハ蕨町大字蕨・塚越ノ二ヶ大字及戸田村大字下戸田ノ一ヶ大字ヨリ成リテ一地域ヲナセリ、而シテ各大字小字ノ境界ハ犬牙錯雜ニシテ屈曲甚シカリシカ、明治四十年春期耕地整理ヲ施行シタルノ結果道路水路畦畔等殆ント直線ニシテ従来ノ旧影ヲ止メサルニ至レリ、故ニ其区画ノ整然タル道路水路若クハ畦畔等ニ依リ、大字小字ノ境界ヲ改ムルハ将来ノ利便ハ勿論、整理施行ノ効果ヲ完フセント欲スルニヨリ茲ニ其変更ヲ上申スル所以ナリ

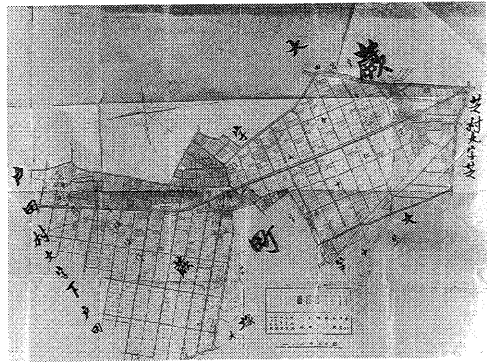
(埼玉県行政文書 大四一九)

以上の理由書に資9の地図が添付されている。

地図の内容としては、新旧の大・小字界の記号が色分けされて表示されている他、道路や水路は勿論のこと、田畑や宅地等の土地利用が着色されて示されている。また、縮尺は三千分の一で方位も表示

されている。この種の地図では必ず「一筆」とまで表されている。

資9



### 五 役場移転に伴うもの

ここでは、合併に伴う役場移転ではなく、次のように新築移転に際し、地図も添付された例として述べる。

本件は、大正十四年五月九日、北足立郡志木町長から県知事に役場移転の認可を申請したものである。

役場位置移転認可稟請

北足立郡志木町

本町役場ハ従来民有家屋ヲ借受ケ充用候処、今般町会ノ議決ヲ

経テ本町字上町二千五百二番地ノ二へ新築移転致シ度候間、御認可相成度別紙付属書類相添へ此段稟請候也

大正十四年五月九日

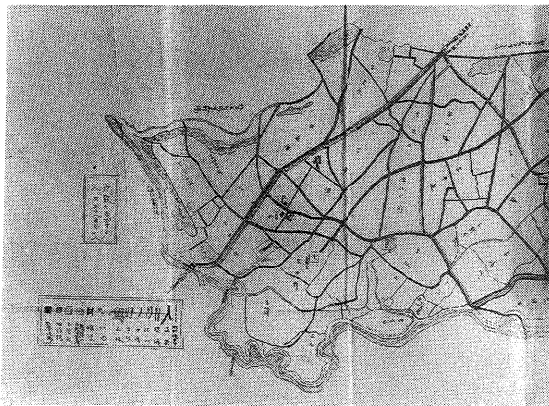
北足立郡志木町長 秋元藤太郎

埼玉県知事 斎藤守園殿

(埼玉県行政文書六一六六六)

この付属書類として添付されたものが資10の地図である。内容としては、新旧役場が直にわかるように色分けされており、

資10



縮尺はないが、土地利用別に着色されていたり、主な施設の記号や方位が表示されたりして、かなり精密な地図である。

### おわりに

町村制施行を中心に、それぞれの文書に添付されている地図を、五つに類型化してきたが、作成の意図やその背景にある行政の動きと関係付けてみると、地図は様々な利用パターンがあることが理解できた。

また、利用面についていえば、耕地整理施行後の区域変更図や、役場移転に伴い認可申請に添付された地図等、縮尺や方位が表示されていたり、土地利用が表現されているものは、昔の地域の様子を知るための地域学習に大いに役立つものと思われる。しかし、それ以外の地図は地図としての付加価値はあまり期待できない。

平成元年度には、本館内に設置される地図センター（仮称）の基本構想もまとめられいよいよ具体的な準備段階に入ることになる。

今回は県治部の行政文書添付地図に限定したが、今後も本館収蔵の学務部・地理部・土木部等の行政文書にまで拡大して、地図の分類とその利用の可能性についてまとめ、県民に期待される地図センターの開設準備の一助としたい。

### 注

- (1) 拙稿「収集地図の整理に向けて」 文書館紀要第三号
  - (2) 明治十七年六月十八日 埼玉県令吉田清英から内務卿松方正義あてに提出された上申書「町村編制之儀ニ付上申」である。内容としては、町村編制するにあたっては、町村編制法第六条によるが、当県の場合、数戸から三、四十戸で村を編制しているものから、大戸数で連合している所もあり、必ずしも定められたようには編制できないが、その旨の裁定を上申している。（埼玉県行政文書 明五一一）
  - (3) 明治二十年四月九日 埼玉県知事吉田清英から内務大臣山縣有朋あてに提出された「村界更定之儀ニ付伺」の上申書に添付された地図である。
  - (4) 明治二十二年、東京控訴院民事部で審理した時の資料である。原告（石原村）、被告（埼玉県）のそれぞれから提出された資料が一冊に綴られている。（埼玉県行政文書 明九七一）
  - (5) 埼玉県行政文書 明二二二〇
  - (6) 埼玉県行政文書 明三六七八
- ※ その他埼玉県史資料編19・埼玉県行政史第一巻を参考にした。