地方自治体(福岡県)の建築関係組織の実態

明治・大正・昭和初期

建築活動の地方性に関する研究

THE ACTUAL CONDITION OF THE ARCHITECTURAL ORGANIZATION
ON THE LOCAL AUTHORITY, FUKUOKA PREFECTURE,
MEIJI, TAISHO, EARLY SHOWA ERA

A study on the locality of building construction activities

片野 博*

Hiroshi KATANO

In this paper, the author defined the actual conditions of the architectural organization on the local authority, Fukuoka prefecture, especially the feature of two sector; one had a function relating to building and repairing, and the other to supervising the building law, before the last war.

The results of research are as follows ; the former sector had belonged to the civil engineering section and needed a long term to establish architectural organization, and the latter sector had an early chance of independence, because of supervising the building law. As two sectors were independent each other, the staff exchange between two sectors had not existed. The actual number of staff on both sectors had differed from the number which were regulated by the local authority law.

Keywords: locality, local authority, Fukuoka prefecture,

architectural organization, Meiji, Taisho, early Showa era

地方性 地方自治体 福岡県 建築関連組織 明治・大正・昭和初期

1. はじめに

環境を形成する建築物は、大量生産を前提とした工業製品とは異なる土地の固着性に依拠した一品生産という特質から、建設される場との係わりが強い。従って人間がつくり出した社会環境の物的資産ともいえる環境財として優れた建築を建設し、残すためには、地域的条件が考慮される必要がある。また地域的条件は過去からの累積により形成させるものといえよう。従って上記の条件を探し出すために、まず地方を対象に歴史的展開の中で、公共機関、民間による建設活動、あるいは設計者、材料供給の特徴や建築教育(機関)等の実態を明かにすることが重要といえよう。また、変貌する今後の社会において地域的条件がどのようにあるべきかは、歴史的展開の中で事象の発生とその背景(原因)の関係を導き出すことから得られよう。

このような前提を踏まえ、地方における建築活動の実態を解明するために前稿では¹⁾、福岡県における国の出先機関の組織上の実態を明かにしたが、本稿では、地方行政(行政組織としての「福岡県」)内の建築関連組織

の実態を研究対象とした。また、期間的には近代国家の確立された明治から、地方自治制度の変革前の第二次大戦の終わりまでとした。この理由は次章で述べるように、戦前の地方行政が戦後のそれと地方の権限を含めた地方自治のシステムが異なっていたこと、既往の研究²⁾ではこの期間の建築関連組織があまり扱われておらず、地方の実態例を提示することが重要との判断による。地方自治体の中で県を対象とした理由は、

- ①地方自治にあって、戦前の県は国家機構の一部でもあり、国の地方に対する施策を明らかにできること。
- ②地方の公共事業では府県が主体的に対処していたこと等が該当する。

なお、福岡県を対象とした理由は、北部九州の中心県であり、多くの公共工事がなされたこと、早い時期から市街地建築物法が施行された市を多く抱えていたこと等による。

本稿で使用では、福岡県の公式記録に相当する福岡県統計書³⁾、職員の動静を示す福岡県職員録⁴⁾を用いて組織の変遷を明らかにし、この他の資料としては建築学会

* 九州芸術工科大学環境設計学科 助教授・工博

Assoc. Prof., Dept. of Environmental Design, Kyushu Institute of Design, Dr. Eng.

会員は、何らかの形で建設活動に携わっているとの観点から学会員名簿⁵⁾から福岡県庁を職場とする会員をリストアップし確認の資料としている(会員名簿の記載事項は個人申告なので、必ずしも正確な職場の表記とはいえない)。また、本稿では県庁内の建築関連組織の変遷の実態を中心とするために、県庁が担当した具体的な建築の設計や工事の詳細については扱わない。

本稿の構成は、はじめに府県の所管事項を規定した戦前の地方自治のシステムを述べ、以降具体的な県工事に携わった営繕組織、市街地建築物法の施行に関する事務を担当した組織の実態を明らかにする。後者は直接的な建築生産活動に該当しないが、広義の意味で建築の質を管理する部門であり、建築行政の一部であったとの観点から加えている。また、最後に他府県と福岡県との建築関連組織の比較を行なう。

2. 戦前までの地方自治制度

戦前までの地方自治は、昭和22年に法律第67号によって制定された地方自治法とは、国との関係や職員(吏員)の任用が異なり、建築関係の組織もこれに規定されていた。従って、ここでは制度上の特質を大略述べる。

2.1 府県の事務(戦前の地方自治の特徴)

維新後の地方自治制度は、明治17年の布告第130号を以て、公共工事を起こし、共用の地所、建築物を随意に処分し、金穀が公借できることを認め、他においては人民が地方行政に関与することを認めたことから始まり⁶⁾、府県制、市制、町村制の公布により、法制化された経緯をもつ。しかしこの地方自治体は中央と独立関係になく、後者が前者を直接的に監督・指揮する体制にあった。すなわち、戦前の府県は独自の公共事務の外に、「従来の法律(法令)、又は慣例により、及び将来、法律・勅令により府県に付属する事務」を処理する役割があり⁷⁾、地方官官制でも「第5条、知事は内務大臣の監督を受け、内閣・各省の主務に付いては内閣総理大臣又は各省大臣の指揮監督を受け、法令を執行し、部内に行政事務を管理する」と規定されていた。地方公共団体への国の委任事務では、衆議院選挙法、徴兵令、土地収用法、種痘予防法、精神病者看護法、水難・行旅病人及び死人取扱法、水難救護法と並んで土木関係では河川法、砂防法、道路法によるもの、さらに都市計画法、市街地建築物法の運用に関する事項が該当し、教育では小学校令等が関係し、校舎の新・改・増・修築も含まれる⁸⁾。また府県固有の事務は、主にその事業が地方税によって行なわれ、府県に職場をもつ官吏の給料を始め、建築関係では警察庁舎建築修繕費、郡(区)役所建築修繕費、府県監獄建築修繕費がこれに該当し、他の費目への流用が禁じられていた⁹⁾。以上は、地方税規則(明治13年、太政官布告第16

条)によるもので、地方税をもって支弁すべき費目として規定されていた。しかし、昭和18年になると戦時下にあつて、自治行政の刷新と能率化を図るため、地方制度全般を見直す大改正が行なわれ、府県及び市町村に対する事務委任は各省令をもって成しうることになった¹⁰⁾。逆に言えばそれまでは各省との直接的な連繋は少なく、主に地方の府県は内務省の監督下にあった。

従って、戦前の府県の行なう事務は、学校教育のような例外を除くと、土木、都市計画、建築審査・監督は今日とは異質な、主に上位の一つの省(内務省)との関係で処理されていた点に特徴がある¹¹⁾。

2.2 府県職員の任用

地方自治体(府県)の吏員(職員)は終戦後の地方自治法のそれとは大いに異なっていた。先ずその長たる知事は、身分的には天皇の勅令により徴用する意味から勅任官(官選)であり、国の行政区長である面に重点が置かれ、国家機関の一員としての役割が課せられていた¹²⁾。知事の補助たる官吏は、内務部長、警察部長、理事官、警視、技師(以上奏任官)と、属、警部、警部補、視学、技手(以上判任官)から構成され、これらの官吏は地方官官制により規定され、地方に職場を有するものの身分的には国家のそれに属していた¹³⁾。具体的には、知事は、内務大臣の監督を受け、各省の事務については各省大臣の指揮監督を受けて法令・命令の執行を行なった。また知事の下級官庁及び部下の指揮監督権に関する職務内容では、奏任官相当(技師を含む)の吏員については功過・懲戒を内務大臣に具申する権限しか有せず、判任官(技手を含む)のみ知事により進退・懲戒を行なうことができた点に特徴があった。県内の仕事を担当する者でありながら、特に上級職員にとっては、現行の地方公務員制度とは異質なシステムであった¹⁴⁾。そして官吏の定数も、奏任・判任官にあつては勅令で全体の定数が決められ、その配分に関しては、主務大臣がこれを各府県の状況を勘案して配分することになっていた¹⁵⁾。国家による地方官の配当の一例を示すと、昭和9年12月27日勅令第398号「地方学校営繕職員制」では、府県費を以て府県を通じて以下の建築技術者を置くことを認めている。

・学校営繕技師 専任 47人以内(奏任官待遇)

・学校営繕技手 専任 118人以内(判任官待遇)

そしてこれら学校建築の営繕の監督に関して技術供与を行なう職員を置くべき府県及びその定数は、文部大臣が定めることになっていた¹⁶⁾。また大正8年の都市計画法の施行に伴い、各地で設置された都市計画地方委員会においても、府県の所属吏員(地方委員を兼ねる)にあつては、地方支弁の給与でありながら身分的には国家(内務省)に属していた¹⁷⁾。その他の吏員にあつては、府県の独自費用により、県吏員の採用ができ¹⁸⁾、国の吏

員（官吏）たる上級職員と府県独自の裁量による下級職員から構成され、建築関係職員にあっては、技師と技手が前者に属し、県吏員たる工手と雇は後者に属していた。ここで地方官官制による職階の内容の違いを示せば¹⁹⁾、勅任官は、天皇の勅令により任用する官吏で、高等官1、2等が該当し、奏任官は、高等官1～9等のうち3等以下に該当し、任用及び叙等は長官の奏薦により勅載をもって行なわれ、任用には原則として試験合格者をあて²⁰⁾、判任官は、勅任・奏任官の高等官の下に位置し、一定有資格者の中から各省大臣、府県知事などの長官の権限をもって任免された。

一方、府県知事の指揮監督下にある市町村吏員については、それぞれの市町村条例の中で定数が定められ、国との一元的な連繋は存在していなかった²¹⁾。ただし、昭和18年3月9日の「町村制」改正では、戦時体制に入り、国会一元化のために市町村選任方式の中央関与、中央主権化が行なわれた²²⁾

3. 営繕組織の変遷

3.1 営繕主務組織の変遷

明治初期の福岡県の営繕組織の移り変わりを、福岡県史第四巻²³⁾からみると、明治3年の藩行政に公務局、司祭局、司計局、警察局があり、その司計局に土木が属していた。同5年には民務課、聴訴課、租税課、出納課の4構成となり、土木・営繕は租税課で扱われていた。明治7年には課内に科が設けられ、租税課に土木科が設置された。以後の建築を扱う組織と分掌関係は不明であ

図1. 福岡県の営繕組織の沿革

るが、明治13年からは、「福岡県統計書」²⁴⁾が発行され、データの追跡は昭和16年までトレースできる。同統計書によると、明治13年(版)では、勸業課(上位の部は存在していなかった)に土木科が置かれ、同15年には土木課に昇格し、常務・土木科の2科構成となり、文官・技官の区別は不明であるが、判任官8名、等外6名の構成であった。以後、土木課は吏員の増加や係の増設を経ながら、明治19年の第二部所属、23年には第一・二部を合せて内務部となり、その第二課に所属し、農工商係や地理係等と並んで土木係となった。但し、全般的にそれ以前の「課」が「係」に改正されているので、本質的には地理係を除くと、従前の「課」時代と大きな相違はないと思われる。建築関係(特に営繕関係)の組織が独立した係を構成した年は、明治19～22年、同32年にあり、前者は営繕掛、後者は建築係であった。しかし福岡県議会の予算議決記録²⁵⁾によると、この時期は監獄建設が主であり、特に建設数の多い年ではなかった²⁶⁾。

明治32年(版)には、特異な点がみられ、第二課所管は同じであっても土木係の名称が消え、調査係、工事・建築・地理係の構成になった。県の統計書を資料とすると行政組織上(掛以上という意味で)、土木が存在しない唯一の年(期間)といえる。翌33年(版)からは、土木係が再登場し、替って建築係は姿を消した。課を廃して再び部の構成になった明治38年には第一部内に建築係の名称がみられ、この他には国費係、県費係、地方係、土木係、地理係が含まれ、同年には県下の地域を分担する土木管区²⁷⁾も第一部内に設置された。明治40年からは数字による部の称呼が改められ、知事官房、内務部、

警察部、港務部とされ、内務部8課の一部として土木課と土木管区が置かれ、この時期から大正15年の営繕課設置に至までの間、県統計書の中から、営繕・建築の名称が姿を消し、内務部の土木課に含まれた。

一方、学会員名簿により、建築関係者を県庁の中から確認すると²⁸⁾、明治36年版では、県庁第二課所属の准員が一人存在(土木係と推測できる)し、同39年では准員2名が県庁第一部建築係、同41年は准員5人が内務部土木課職員として記載されていたが、中の一人の場合は土木課建築係と明記されていたので、県統計書では不明であった課の下位組織として建築係が存在していたことが分かる。この准員は明治43年版の学会員名簿でも確認できることから、一般的には土木課建築係が存在していたと判断しても不都合はないと思われる。しかしこれまでの年度の学会員名簿では土木技手との表記のみで、建築技手のものはなく、明治43版の土木技手の一人は別の資料²⁹⁾では、福岡県庁の工事監督として確認された。また福岡県庁の設計者として知られている、三條栄三郎は、明治42年の職員録の中で内務部営繕課技師として最初に確認できた³⁰⁾。以上のことから、明治・大正期は、建築営繕関係の組織は独立していた時期が若干あったが、主に土木課所管であり、明治38年から建築係の存在が明かになった。

また県職員録によると、大正3年版では土木課の中に県庁建築事務所、同4・5年版には臨時建築部の記載があるが、詳細は不明であった(県庁は大正4年竣工)。

大正15年7月1日になると、内務部に分掌事項が「建築営繕及び監督及び補助に関する建築調査を職務内容」

³¹⁾に該当する営繕課が置かれ、従来の土木課から独立した組織になった。大正15年当時の福岡県統計書の吏員の配当表によれば(但し、技官と文官の区別なし)、奏任官2名、判任官2名、県吏員19名、雇24名であった。以後は、県庁内の組織に大きな変革はなく、昭和10年には総務部、同17年には知事官房、終戦の押し迫った同19年には内政部所属の営繕課となった。戦後の昭和20年12月24日には土木部建築課となった³²⁾。土木に言及すれば、昭和8年10月2日をもって課が廃され、部に昇格し、これは大正15年6月3日勅令第147号「地方官官制」の全面改正により、内務大臣が緊急性により府県を指定して土木部を設置することを可能にした結果であり³³⁾、福岡県の導入時期の差(7年)と、地方組織に対する国の指揮監督の高さがみてとれる。

次に、府県(地方自治体)の内部組織の変遷が明らかになっている東京府(都)、東京市との比較を行なうと³⁴⁾、明治期の土木課所管の頃は両府県と東京市に大きな違いはないが、営繕課の独立は東京府の方が8年早く、東京市は5年早い。総務部への配置では東京府が4年早く、知事官房等への機構改革では福岡県と東京府は時期

図2. 営繕課職員の在職状況

(注)・資料:各吏員の所属期間と氏名は「職員録」と建築学会員名簿、職階の人数は「福岡県統計書」による。なお各職階の人数は「〇〇待遇」を含めてまとめている。例えば、判任官と判任官待遇を「判任官」とした。
 ・●は初めて職員録で確認できた年を、■はこの年を最後に職員録から消えたことを示し、★は昇任したことを示す。なお、大正12年版の職員録からは建築技師・技手の記載があるが、それ以前は技手(あるいは土木技手)と記されているだけであったので、建築学会員名簿にも記載されている者は建築関係と判断してこの表にのせた。建築学会員名簿のみであれば、人数は多くなるが、県の職員録では確認された者が少ない。

を同じくしている。なお、東京市は昭和13年には臨時建築部になっていた。(以上は図1参照)

3.2 営繕関係職員(吏員)の構成

福岡県統計書を用いて県営繕関係組織の変遷を明らかにしてきたが、ここでは別の資料の福岡県職員録³⁵⁾から営繕技術者個人を、移動を含めて明らかにする。この資料は従前の統計書が県の公の記録であるのに対して、名簿とあるように所属する吏員の名前が年毎に記載されて、人の動き(移動)を捉えることが可能であるが、内部資料的な性格を有する点に注意が必要である。図2はこの職員録を資料に、営繕関係の仕事に携わった技術者の変遷を示すものである。なおこの図では県吏員にあたる「工手」までを扱い、「雇」に付いては割愛した。この図から分かることは、大正14年以前は技師の数も少ないが、以後は技手の数が増加し、昭和3年になると工手が加わり、営繕課では34人の増加に至り、以後、この名簿から消える技術者も見られるが、概ね昭和11年まで継続して

営繕課に属している。すなわち、営繕課に属した吏員は長期間にわたって勤務しており、下位の職階から昇任するとはあっても、同一の組織に所属していた。これは東京市の営繕組織と同じといえる³⁶⁾。営繕課の設置される一年前の大正14年から昭和11年（入手できる職員録の最終年）まで継続して営繕課に勤務した技師（課長を含む）3名、技手は6人、大正15年からでは技手2人、昭和2年からでは技手が3人、工手（昇任分を含む）にあっては昭和3年から9人が該当する。またもう一つの建築関係の組織である警察部建築課との人事交流も職員録からは存在が確認されなかった。これは同じ県庁内でありながら内務部系と警察部系では組織上異なることと関係があるようだ。

この他に、先に「2.2 府県職員の任用」で指摘したように、昭和9年の勅令第389号をもって、文部大臣は各府県に学校営繕技師並びに同技手を配置することができるようになったが、この分に関しては、県統計書、職員録からは明かにされず、学会員名簿の昭和12年版に早稲田大学出身の県学校営繕技手が学務部学務課に所属していることが明かになった。ただし、東京府や東京市と場合は、営繕課の中に学校営繕掛が所属し、福岡県のように学校事務を担当する部局に技術者が含まれるケースとは異なっていた。

営繕課職員の個人的記録がないために詳細は不明であるが、技師・技手にあっては、建築学会員名簿から高等専門学校にあたる名古屋高等工業学校、東京高等工業学校、各種学校にあたる工学院など、地元福岡県以外の学校を卒業した例が見受けられる³⁷⁾。地元福岡県では明治29年に県立福岡工業学校、同39年に浮羽工業学校が設立され、両校とも建築科を開設していたが、これらの卒業生は県吏員の工手に相当するとも推測できる³⁸⁾。

営繕技術者の個別経歴は明かでないが、営繕課長を努めた薄與壮について、その履歴を示すと³⁹⁾、明治18年8月29日に福岡県に生まれ、同38年には福岡工業学校建

築科を卒業、同42年に名古屋高等工業学校建築学科を卒業し、大正4年5月に海軍省経理局建築工事嘱託となり、同7年5月文部省建築課属、同9年9月文部技師、同10年今治市技師を経て、大正13年に福岡県建築技師となり、同15年に初代営繕課長に昇任し、昭和21年2月の退職まで22年間にわたり課長職に就き、その後も福岡に留まり建築士会会長などを努めた経歴をもつ。

営繕課の組織について県統計書と職員録を主たる資料にその実態を明かにしてきたが、二つの資料は必ずしも同じ内容でなかった。すなわち県統計書では県職員録より吏員の記載数が少なく、特に奏任官待遇の技師と判任官待遇の技手にこの傾向が強い。県統計書は外部に対する、職員録は内部の資料であることから、前者は地方官官制で決められた定員枠を、後者は吏員の実情を示しているといえよう。さらに、別の組織である都市計画課には奏任・判任官が多く配当されていたことから⁴⁰⁾、営繕活動の実態にあわせ国の決める技術者の定員枠とは別に独自の活動を行なったのではないと思われる。

3.3 福岡県の施設建設状況

図3は、明治12年から昭和20年までに福岡県議会において可決された建築物の新築・改築・増築工事をそれぞれを一件として用途別（教育、勸業、行政、衛生、社会、監獄）に分けたものである⁴¹⁾。以下に、この図から得られた特徴とその原因を明らかにする。

・明治12～15年：明治12年は、その前年に制定された「郡区町村編成法」により従来の大区調所を使用していた郡役所を業務の吏員の増大のために修繕・改築が行なわれた。翌13年には福岡圏内に6中学と13の中学校分校を設置するとともに、勸業試験場内に農学校を設置することとなり、計20の教育施設が新設されることになった。なお明治16年には教則改正により6中学校を甲種の県立中学とし、3校を乙種として公立に移管した。この時期は、教育施設の設置と郡制設置による行政施設の初期整備の時期であったといえる。

図3. 県議会決定による福岡県の営繕工事

・明治16～27年：この時期は建設量の少ない時期にあたるが、その中でも監獄建築の建設に特徴がみられる。これは明治13年に、当時の大蔵卿松方正義が増税を敢行し、その政策の中で従来中央財政支弁の府県建築修繕費・府県監獄費・同建築修繕費を地方支弁としたことが理由であり⁴²⁾、さらに監獄の移転新築や改築が行なわれたためであった。この当時の県の営繕は第二部土木課営繕係が該当するが、司法省大臣官房営繕課に福岡監獄建築場⁴³⁾に技手が数人勤務していたことから、県管理の建築物ではあるが、司法省技術者による中央設計・監理の可能性が高い。

・明治28～35年：日清戦争の勝利による日本の貨幣資本の増大とそれに伴う資本主義経済の進展と関係して福岡県内でも大幅な予算増を生じさせ⁴⁴⁾、これが各種公共建築の建設に結び付いた。また明治28年には実業学校教育法が制定され、国庫金15万円が支出され、福岡県内では福岡工業学校(28年)、同久留米分校・同小倉分校(30年設置、34年独立)、福岡農業学校(32年)等が開校され、新たな校舎の建設となった。また郡役所・警察署の建設も以前と比べ逐次行なわれるようになった。

・大正6年～11年：第一次大戦による好況と政府の教育改革により、教育施設が拡充され、建設量の増加と結び付いた。大正6年、内閣に設置された臨時教育会議は、明治30年代に整備された教育制度を拡大・充実するものであり、特に中等・高等教育機関の拡充に力が注がれた⁴⁵⁾。福岡県内では第一次大戦による北九州地域の産業発展とこれに伴う高等教育機関への進学増大により大正5年頃からの工業学校や中学校の充実をさらに進展させ、同8年以降は国の教育方針のもとに本格的な教育施設の拡充に取り掛かった。この時期からは中学校の新設と共に、郡立や市立の高等女学校・中学校を県立に移管し、これに伴い新築や改築が多く実施された。

・大正14年～昭和4年：大正9年の戦後不況は関東大震災(同12年)、金融恐慌(昭和2年)により一層深刻化したが、福岡県にあっては、大正12年～昭和4年の減少を除くと建設件数は多く、特に大正14年から昭和2年にかけては絶対数の多さと増加率の高さがみられる。これは、天然資源に恵まれていたこと、県民福祉に係わる施設が国の方針による地方財政の緊縮化を生じさせ、長年計画のみに終わったが、昭和2年頃から、「地方の発展を促進させる事業であれば必ずしも抑制しない」とする知事の方針転換とも関係する⁴⁶⁾。またこの時期は失業対策の一部となる土木工事と共に、教育・勧業・治安・社会面において政策に偏りのない施設の拡充が図られた。因みに、営繕組織が独立した課となったのも、警察部に建築工事の監査機関となる建築課が設置されたのもこの時期であった。

・昭和5年～11年：昭和6年の件数の減少は、予算は増

加したものの失業対策事業に集中使用され、緊急事業以外は見合わせた結果であった⁴⁷⁾。教育施設関係では福岡農士学校(昭和6年)、同農士道場(同9年)、戸畑中学校(同10年)の新規建設を除くと、他は改・増築であり木造から鉄筋コンクリート造に転換され、この時において福岡県内の中等教育施設は一応の完成をみたといえる。また昭和2～11年にかけて15の警察署が老朽化と職員の増員により全面的に改築され、昭和2年竣工の黒木警察署以外はすべて鉄筋コンクリート造であり、15件中、12件は昭和5年から11年の間に竣工した。

・昭和14～20年：昭和14年と17年に建設件数の集中がみられるが、前者は花柳診療所が県下19カ所に、後者は地方事務所が16カ所に建設された結果であり、戦時体制に入ったこの時期では、大規模な建築はみられない。

以上、明治12年から昭和20年までの福岡県議会の議決を経た建築の用途別の割合を示すと、第一位は教育施設(37.9%)、第二はほぼ同じ割合で行政施設(16.6%)と警察施設(16.3%)が占め、以下衛生施設(11.0%)、勧業施設(10.1%)と続き、5%未満として監獄・社会施設が該当する⁴⁸⁾。県建築職員が直接担当したか否かを別にすれば、地方営繕にとって学校建築がその多くを占めていたことになる。

図3は県営建築工事数を示したものであるが、現在のところ営繕課がどのように関与(設計、監督、施工等)したかの詳しい実態は不明である。前述したような陣容をもつ組織であったから県内の営繕工事の大部分を担当していたことが窺えるが、福岡県内の大都市市庁舎建設(ただし大正・昭和の二代目にあたる)では、若松市(大正11年)が清水組、福岡市(同12年)が片岡安、久留米市(昭和3年)と門司市(同5年)が倉田健(九州帝国大学建築課)の設計であり⁴⁹⁾、営繕課が担当した例は、戸畑市役所(昭和8年)と大牟田市役所(同10年)であり、県知事がその管内の自治体行政に関して監督権を有す⁵⁰⁾といえども、営繕に関しては、当てはまるとは言い難い面がある。これは河川法や道路法あるいは都市計画法のような法令に基づく事務に属さぬためと思われる。

4. 市街地建築物法運用組織(警察部建築課)

4.1 建築課の沿革

県統計書の発行された明治13年以来の確認では、福岡県の警察機構は、警察本部、警察本署、警察署と名称を変更し、明治23年に警察部となるや終戦まで(地方自治法の制定された昭和22年)この組織が内務関係と並んで県行政を二分する形で継続していた。

警察部の分掌事務は設立直後から明治29年までは、警察課、保安課など今日と同じような役割を果たしていた

図4. 建築課職員の在職状況

が、翌30年には医事及び薬事、伝染病予防、飲食物等に関する事項を所掌する衛生課が加えられ、さらに工場監督及び取締り、汽缶取締り、労働災害等を扱う工場課が大正9年に設置され⁵¹⁾、同15年6月3日公布の勅令第47号「地方官官制」の全面改正により⁵²⁾、福岡県では（福岡県）庁中達第16号をもって同年9月1日に、警察部は9課構成となり、新たに市街地建築物法の運用を事務とする建築課が誕生した。この建築課の分掌事務は、

一、市街地建築物法令施行に関する事項

二、警察取締りに属する建造物の取締りに関する事項とされた⁵³⁾。建築課が警察部に設置された理由は、各種の取締りに関する事務は全てこの部で担当していたことと関係し、部内に工場課、衛生課が設置されたのもこの理由による。また中央各省庁の構成も、今日のそれとは異なり、文部省の教育関係を除くと内務省に所属しており、この直轄下部組織として府県が存在し、取締機関としての警察部の役割があった。

周知のように、市街地建築物法は大正8年8月4日に公布され、同年に制定された都市計画法と補完的關係にある。すなわち都市計画を行なうために直接必要な集団規制を適用しうる市街地建築物法の特質により、全国一律の法適用ではなく、地域毎にその施行が決められ、福岡県内では以下のような制定状況であった⁵⁴⁾。

- ・大正15年10月：福岡市、門司市、小倉市、若松市、大牟田市、八幡市
- ・昭和2年3月：久留米市、戸畑市、後藤寺市、伊田町
- ・昭和8年12月：飯塚市

この中で市街地建築物法の全面適用を受けたのは後藤寺市、伊田町、飯塚市を除く8市であった。以後も逐次該

当地域の指定が行なわれ、昭和12年の末までに11市5町が指定された。因みに市街地建築物法の全面適用は大正9年の第一回目には6市の指定地が決定され、同15年までに52市町村が指定を受けたから、福岡県内の市街地建築物法の全面適用は早い方といえる。また昭和15年の国勢調査を資料に、各府県における市街地建築物法の全面適用を受けた市の人口の合計を調べると⁵⁵⁾、福岡県は6番目に位置し（全面適用の市人口合計＝1268千人、全県に対する割合は約41%）、これは愛知県の1328千人に続くものであった。従って福岡県の建築課が扱う物件数は、全国の中でもかなり多かったといえる。

建築課の組織は大正15年の設置から昭和2年までは県庁内のみの組織であり、以後に各警察署に担当官が派遣され、終戦までは組織の変更はなかった。

福岡県における建築課の沿革は上記のようであり、終戦後の昭和20年12月24日には警察部から土木課に移管され、同時に営繕課の業務も吸収する形で従前とは分掌事項の異なる建築課が設置され、総務・監督・住宅・営繕・調査係の5係の構成になった。本質的に終戦の前後では分掌事務の内容、目的、行政運営の方法が異なり同一レベルで論ずることはできないが、限定された事項、すなわち県工事の設計、施工、維持・修繕を扱う営繕課よりは、住宅・調査行政を含めた所謂建築行政が戦後の県の組織の母体になったともいえる。これに関しては戦前の取締りを事務の中心とした警察部建築課が母体であったともいえよう⁵⁶⁾。

4.2 建築課職員の構成

県職員録を資料とし建築課の吏員の構成を図4からみると、大正15年版には記載がなく、翌昭和2年版では、課長1名、警察技師2名、警察技手として4名の名前があり、この時点では県庁内のみの組織であった。昭和3年版になると、県庁内の組織と、実際の指導を現地で行なう警察署所属の吏員が登場し、小倉署、福岡署、若松署、門司署に担当者が置かれ、昭和4年になると、久留米署、箱崎署（現福岡市内）、大牟田署、同8年には後藤寺署、同9年には飯塚署、同10年には直方署の担当者が建築課の中に加えられるなど、県下各警察署に建築法規の運用を管理する職員の配置は、市街地建築物法の適用時期と関係が深い。また各警察署の配属は、昭和3年においては、技手1名、雇3名であったが、翌4年になると雇が9名となり、以後は市街地建築物法の適用地域の拡大に伴い、技手の半数と雇の殆どが各警察署担当となり、昭和11年には技師が八幡警察署所属となっていた。

また図4から警察部建築課に所属する技術職員の動き（移動）を知ることができる。これによると、昭和2年から同11年まで逐次人員増が行なわれ、昭和2年の7人から、同11年には18人となったが、営繕課の技術者数31

人と比べるとその差は大きい。しかし技術者の在籍状況は営繕課と同じ傾向があり、昭和11年以降が不明であるものの、約半数が建築課へ赴任以来同じ職場に兼務し、かつ営繕課から建築課へ移籍された例は見られなかった（因に昭和4年に竣工した県警察庁舎の中で建築課と営繕課は互いに隣に位置していた⁵⁷⁾）。すなわち、警察部本来の分掌である取締りを専門とする集団であったことが分かる。

図4中に示す昭和17年は職員録とは別な資料（県警察・消防職員録）によるもので、この年は建築課長1名、技術課長1名、技師3名、技手8名、雇1名であった。入手できる資料の関係から昭和11年と同17年の両方の年に確認できた者は技手の3名だけであった。

この建築課の職員構成を営繕課の場合と同じように、県統計書から明かにすると、奏任官・同待遇（技師相当）は大正15年から昭和2年版までは0人であり、これは初代建築課長の中西甚作が都市計画の地方技師に就任した結果でこちらの定員枠に含まれていた。以後同16年版までは2～3名で、昭和9年に1名になるが、翌年からは4名になった。一方、奏任官・同待遇（技手相当）は昭和3年の19名は例外的で3～9名であり、一定しているとは言い難く、さらに多い年には職員録記載の倍以上を擁していた。県吏員も同様に0～8名と一定していない。雇は0人か1人であり、職員録の記載とは大幅に異なり、県統計書の県吏員と雇を含めて職員録の雇としても差がありすぎる。この理由は、営繕課のところで述べたように、公式資料となる県統計書の示す組織と職員録により明かにされる実際の仕事を行なう組織とは異なっていたと判断したほうが適切であろう。

建築課所属の技術者の個別経歴は明かでないが、建築課長を務めた中西甚作につて、その履歴を示すと⁵⁸⁾、山口県出身で明治24年3月に生まれ、同43年9月岡山高等学校入学、大正2年7月同校を卒業し、同年東京帝国大学工科大学建築科入学、同5年7月卒業した学歴をもち、卒業後は河合浩蔵建築事務所で働き、大正9年2月都市計画地方委員会技師（内閣）、同地方委員会勤務（内務省）大阪、同兼務で大阪府技師（内閣）、同6月内務省建築課勤務（大阪府）、同11月内務部営繕課勤務（大阪府）等の大阪での経歴をもち、大正13年7月都市計画地方委員会技師（内閣）として福岡県に赴任し、同15年地方技師兼務（福岡県）、同福岡県警察技師、同警察部建築課長を務め、昭和16年6月14日に退職した。初代建築課長の職につき退職までの16年間にわたり建築審査行政をして担当していた。また、昭和11年の日本建築学九州支部の発足にあたっては、その設立に尽力し、初代支部長を務めた⁵⁹⁾経験をもっており、行政上の手腕がかわれたものと思われる。

表1. 各府県の営繕・建築組織

○営繕関係組織（府県）	
総務部営繕課	東京府、大阪府、京都府、神奈川県、兵庫県、愛知県、山形県、富山県、岡山県、広島県、山口県、福岡県（計12府県）
経済部営繕課	岐阜県、長野県（計2県）
土木部管理課	新潟県、三重県、宮城県、熊本県（計4県）
経済部土木課	鳥取県、徳島県、香川県、愛媛県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、長崎県、千葉県、栃木県、長崎県、千葉県、栃木県、奈良県、岩手県、青森県、秋田県、福井県、石川県（計17県）
土木部総務課	静岡県（計1県）
総務部会計課	埼玉県、島根県（計2県）
総務部庶務課	群馬県、茨城県、滋賀県、和歌山県、高知県（計5県）
経済部庶務課	山梨県、福島県、佐賀県（計3県）

○市街地建築物法関係組織（府県）	
建築課/工場課	東京府（計1府）
建築課	大阪府、神奈川県、兵庫県、長崎県、愛知県、福岡県（計6府県）
建築工場課	北海道、京都府、石川県、熊本県（計4道府県）
工場課	埼玉県、群馬県、滋賀県、宮城県、鹿児島県（計5県）
保安課	福島県、岩手県、青森県、山形県、秋田県、福井県、富山県、新潟県、長野県、千葉県、茨城県、栃木県、山梨県、岐阜県、静岡県、三重県、和歌山県、鳥取県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、大分県、佐賀県、宮崎県、沖縄県（計29県）
労務課	奈良県（計1県）

*資料は、建築年鑑、昭和15年版、建築学会編、昭和15年7月発行
 XI. 諸官公署に於ける主な建築関係局課、pp159-163による。

5. 福岡県と他県との比較

上記に述べた福岡県の建築関連組織（営繕課、建築課）が全国レベルでどのような位置づけができるか以下にまとめる。

5.1 営繕課関係

現在のところ、他府県内の営繕組織の実態を経年的に明かにした既往の研究は少なく⁶⁰⁾、全国の中で明確に福岡県を位置付けることはできない。従って、ここでは昭和14年～15年頃の地方自治体の建築設計・監理をどのようなセクションが担当していたか建築学会編・発行の「建築年鑑、昭和15年版」の「XI. 諸官庁における主な建築関係局課、2. 地方官庁」⁶¹⁾を資料として地方自治体（但し府県分のみ）の営繕担当組織を明かにする。この資料によると、福岡県と同じように総務部営繕課を設置させている府県は、東京府、大阪府、京都府、神奈川県、兵庫県等の計12県であり、全体の26.1%に相当する。これと同じような経済部営繕課に該当するのは、岐阜県、長野県の計2県、土木関係の部、課に所属する例が、新潟県、三重県をはじめ計21県（全体の45.7%に相当する）である。庶務課、会計課に属するものは計10県存在していた（21.7%に相当）。府県の中に「部」を設置する場合は勅令を必要とし府県の判断で組織を新たに設置することはできなかったが、下位の「課」にあっては府県の独自設置が可能であり、それぞれの営繕工事の実情に合わせて種々異なった組織をもって対応していた（表1を参照）。また、営繕課以外の課の分掌に該当する県では係が担当していたが、この実態を同建築年鑑、昭和15年版、同昭和16年版「IV. 竣工建築物」⁶²⁾から

明かにすると、青森・群馬・静岡・滋賀・奈良・香川・大分県は建築係、岩手・栃木・群馬・茨城・山梨・福井・和歌山・島根・沖縄県は営繕係であった。なお同資料によると市レベルでは長崎市の営繕課を除くと「建築」課と称呼する例が多い。

府県の一般営繕と比べ、異質なものに学校建築営繕がある。先に戦前の地方自治の特徴で述べたように、官吏の定員と府県への配置は勅令をもって行なわれ、教育に関しては、勅令第 398 号の地方学校営繕取職員制(昭和 9 年)によると述べた。ここでは「Ⅺ. 諸官庁における主な建築関係局課、2. 地方官庁」の中から府県の配当状況を見ると、沖縄県を除く府県に配置され、千葉・茨城・秋田・福井・石川・鳥取・和歌山・徳島・香川・鹿児島県の 10 県が担当に技手を置き、残りの府県には技師が置かれた。福岡県の場合は後者の技師配置県であり、国の基準による技術者配当にあっては福岡県は全国的レベルにあったといえる。

5.2 建築課関係

市街地建築物法の管理(運用)を行なう組織を、営繕と同じように他府県と比べると⁸³⁾、警視庁内にあって建築課と工場課の 2 課が存在する東京都を除くと、他の府県は警察部の所管であり、保安課管轄が多く、29 県(全体の 64.4%に相当する)が該当し、次ぎに建築課を独立させている府県は福岡県を含む大阪府、神奈川県、兵庫県、長崎県、愛知県の 6 県(13.0%に相当)で、その他の工場課所管とするのが 5 県(1.5%に相当)、労務課に属するのが 1 県(奈良県のみ)である。昭和 15 年当時福岡県の警察部は、高等課、特別高等課、警務課、保安課、刑事課、衛生課、工場課それに建築課を含めた 9 課の構成⁸⁴⁾であったから、市街地建築物法の事務を専門とする組織であったといえる。なお、建築課の所掌内容となる市街地建築物法の各府県内における全面適用市

の規模(人口を指標とする)に言及すれば、昭和 15 年の国勢調査結果を資料にすると、1 位の東京府は 6779 千人で府の人口の約 86%、2 位は大阪府で 3614 千人、約 75%、3 位は神奈川県で 1462 千人、約 67%、4 位は兵庫県で 1356 千人、約 42%、5 位は愛知県で 1328 千人、約 42%であり、福岡県は 6 位に位置していた(1268 千人、約 41%)。このことから福岡県の建築課は全国的にみても扱う事務は多く、これを図 4 のような組織が担当していた。

6. 結 語

以上、福岡県における営繕課と建築課の沿革と職員構成の実態をみてきたが、以上の結果から次のことが明らかになった。

営繕課と建築課には相違があり、営繕課にあっては、土木における河川法や道路法などの法令を扱う事務と異なるために独立した組織である「課」の設置は実際の事務に比べ遅れ、明治・大正期にあっては主に土木関係の一部に属し、「営繕課」の設置には時間を要した。一方、市街地建築物法を担当する建築課は、最初から法令を施行するために設置された。また両課とも職員(吏員)の構成は、2 章で述べたように国からの配当により上級職員が採用され、県独自採用の下級職員に限られる二極構造がとられ、かつ定員が明確に規定されていたが、本稿で指摘したように職員数については、県統計書と県職員録の記載には違いがあり、県職員の方が実態を示している。また職員の在籍状況からは営繕課と建築課では、両者の人的交流(移動)はみられず、建築関係の組織でありながらもまったく別の事務といえ、かつ専門技術者として長期にわたり同一の職場に勤務する者が多く存在していた。

[注]

- 1) 国家の出先機関に付いては、片野 博、福岡県内における国の出先機関の活動状況とその問題点、明治・大正・昭和・初期(建築生産の地方性に関する研究)、日本建築学会計画系論文報告集、第 464 号、1994 年 10 月、pp133~141、にて明らかにした。
- 2) 既往の研究としては、藤岡洋保、「東京市営繕組織の沿革」、日本建築学会論文報告集、第 291 号、昭和 55 年 5 月、pp111~119、同著者、「関東大震災と東京市営繕組織」、日本建築学会論文報告集、第 296 号、昭和 55 年 10 月、pp127~135、菅原洋一、近代建設技術の地域的展開に関する研究、学位請求論文、1992 年 2 月、等がある。しかしこれらは営繕組織のみであって、市街地建築物法の運用を担当する建築課については扱っていない。
- 3) 明治 13 年から昭和 16 年(版)までが、福岡県立図書館に所蔵されている。最初の 2 年分は名称が異なる。明治 15 年版は欠番であった。
- 4) 知事官房が発行するもので、明治 42 年版から昭和 11 年版までが福岡県人事課に所蔵されている。
- 5) 正式には、建築学会会員住所姓名録であり、以下では学会員名簿と記す。明治 22 年分からあり、同 39 年版までは手書きであった。
- 6) 末松脩一郎、地方自治要義、帝国地方行政学会、大正 12 年、p 63。第 3 款、維新以後の自治制度による。また、この地方自治は同書によれば、国による各区市町村金穀公庫、共有地取扱、土木規則の制定による裏付けがあった。
- 7) 坂田期雄、地方自治制度の沿革、現代地方自治全集 I、ぎょうせい、昭和 52 年 2 月、p52 による。
- 8) 前掲書、末松脩一郎、p289、第 11 条：市町村吏員に対する他の団体の委任事務。市町村長はこの場合吏員に該当する
- 9) 前掲書、末松脩一郎、p 352 による
- 10) 日本の歴代知事第 3 巻(上)、歴代知事編集会議編・発行、昭和 57 年 6 月、p 64 による。
- 11) 昭和 25 年に制定された地方自治法では、地方の独立性が高められ、内務省以外の中央省庁の関与も強くなった。この点が明治に制定された地方自治法とは異なっている。
- 12) 前掲書、坂田期雄、p24
- 13) 前掲書、末松脩一郎、p 62 による。
- 14) 同上、p 69 による。

- 15) 前掲書、坂田期雄、p 58による
- 16) 菅野 誠、佐藤 護共著、日本の学校建築資料編、文教ニュース社、昭和58年 7月、p276による
- 17) 日本建築学会編、近代建築学発達史、昭和47年10月、丸善、p1044
- 18) 府県制の第75條では「府県に有給の府県吏員を置くことを得。2. 前項の府県吏員は府県知事これを任免す」とある。
- 19) 日本近現代史辞典編集委員会、日本近現代史辞典、1978年、4月、東洋経済新報社、p369、p427、p569による。
- 20) 前掲書、藤岡洋保、p115によれば、東京市の場合は震災復興当時、縁故採用が多かったと指摘している。
- 21) 北原種忠、地方の改良、神戸書院発行、大正 2年 1月、pp149～150の市制第72條、町村制第60條の説明による。
- 22) 前掲書、日本の歴代知事第3巻(上)、p 61
- 23) 福岡県史第四巻、福岡県発行、昭和40年 3月
- 24) 同統計書は原則的にはその年の12月31日現在の状況を示しているが、大正15年版からは約1年遅れの状態を示してあるので、以下の県統計書による記述ではこの点に留意された。
- 25) 福岡県議会議事局編・発行、詳説福岡県議会史 明治篇上巻(昭和27年発行)、同明治下巻(昭和28年発行)を資料とした。
- 26) 但し、実際の建設は予算決議より時間的に遅れることを諒解する必要がある。
- 27) 土木管区の所在地は、第一が県庁内、第二が三井郡北野、第三が山門郡柳川、第四が鞍手郡直方、第五が京都郡行橋であった。以上は県職員録明治42年版による。
- 28) 本稿で使用した名簿は、明治36、39、41、43、45年版、大正 3、5、9、11、13、15年版、昭和 4、7、9、12、13、16、18年版である。
- 29) (社)福岡県建設業協会編・発行、福岡県建設業協会沿革史、昭和36年4月福岡県建設業協会沿革史、p474による、この技手の名は渡辺徳三郎であり、県庁から溝州に渡ったと同書では記している。
- 30) 職員録で42年版は土木関係が落丁であり、この年は、土田充義、宮原種生、「福岡県官籍組織の活躍に付いて」、日本建築学会中国・九州支部、研究報告第 5号、昭和56年 3月、p438による。この研究報告では、本稿と同じように福岡県の官籍課と建築課を扱っている。また三條栄三郎については、明治39年版の学会員名簿では佐賀県庁第一部勤務が確認できている。
- 31) 県職員録、昭和 2年版の添付資料による。
- 32) 福岡県住宅復興促進協議会編、福岡県住宅復興誌Ⅰ、昭和34年10月、p 86、「1. 県の機構と沿革」による。
- 33) 前掲書、日本の歴代知事第3巻(上)、p 56による。
- 34) 東京都公文書館編、東京都職制史、東京都情報連絡室発行、昭和60年による。但し同史では明治19年以降の記載である。また東京市については前掲書、藤岡洋保も参考にした。
- 35) 官籍課設置されるまでは、土木関係の部局を対象とした。
- 36) 前掲書、藤岡洋保、p132では東京市の場合、臨時建築局・建築局そして土木局建築課と続く時期には官籍に携わった専任の技師と技手はほとんど職場を変わらなかったと指摘している。
- 37) 前掲書、菅原洋一、「第6章 明治期から昭和前期にかけての建設技術者とその所属組織の動静」、p161を資料にすると、26人の内、地元三重県出身者は 9名で約30%にあたる。
- 38) 前掲書、福岡県建設業協会沿革史、昭和36年 4月、p480の官籍課長であった薄与社の回顧談によれば、福岡工業学校出身者の存在が確認できる。
- 39) この分に関しては、職員録、学会員名簿、県所蔵の記録によった
- 40) 毎年の県統計書の吏員配当表による。
- 41) この6つの分類は、筆者が福岡県議会の決議録記載の工事(県の予算を伴うもの)に対して行なった。全体の工事名称をリストアップした後に分類項目を設置し、県の施設建設(公共工事)実態が明らかになるように個々の工事を類型化した。従って「監獄工事」のような特殊な施設分類も含まれている。また、以下に述べる時代区分は、社会的な背景と福岡県の予算執行状況を分析した結果から得られたもので、必ずしも一定期間の分類となっていない。また、県議会の決議であるので実際の建設活動とは時間的なズレがある
- 42) 前掲書、詳説福岡県議会史、明治編上巻、p 84
- 43) 学会員名簿と大蔵省編纂の「職員録」より確認した。
- 44) 前掲書、詳説福岡県議会史、明治編下巻、p138
- 45) 学制百年史、文部省著作権所有、帝国行政学会、昭和47年10月、pp439～443による。
- 46) 福岡県議会議事局編・発行、詳説福岡県議会史、昭和編一巻、p32及びp 42、斎藤知事の予算説明による
- 47) 前掲書、詳説福岡県議会史、昭和編一巻、p443、川瀬知事の予算説明による。
- 48) もっとも教育施設の中で初等教育に該当するものは、市町村の担当のため、施設数はここに取り上げたものより多い。県建築職員が直接担当したか否かを別にすれば、地方官籍にとって学校建築がその多くを占めていたことになる。
- 49) 竣工年と設計者は、日本建築学会編、日本近代建築総覧、1983年、福岡県分によった。
- 50) 前掲書、末松借一郎、p 70による。
- 51) 以上の課の分掌事務は、福岡県警察史編纂委員会編、福岡県警察史 昭和編、福岡県警察本部、昭和55年 7月、pp57～58による
- 52) 前掲書、日本の歴代知事第3巻(上)、p56による
- 53) 前掲書、福岡県警察史 昭和編、p57
- 54) 建築学会編、建築年鑑 昭和15年版、昭和15年 7月、p115
- 55) 建築学会編、建築年鑑 昭和16年版、昭和16年11月、「道府県及都市人口」(pp73～77)を資料とした。なお、同資料には市街地建築物法の全面適用を受けた町村の人口は記されていないためこれらは除いている。
- 56) 前掲書、住宅復興誌Ⅰ、p 87、「1. 県の機構と沿革」を資料とした。同書にはこのような指摘がある。
- 57) 前掲書、福岡県警察史 昭和編、p 62の庁舎平面図による。
- 58) この分に関しては、職員録、学会員名簿、県所蔵の記録、木葉会名簿(東京大学建築学科同窓会名簿)によった。
- 59) 建築雑誌第50輯 614号、昭和11年 7月号、p 56による
- 60) 前掲書、藤岡洋保では時系列に沿った組織の変遷をまとめているが、前掲書、菅原洋一では表を使用した組織の変遷は扱われていない。
- 61) 昭和15年 7月発行、pp159～161
- 62) 昭和15年版はpp84～94、昭和16年版は11月発行でpp78～85。正確には昭和10年から15年までの建設例が挙げられている。
- 63) 建築年鑑 昭和15年版の「XI. 官庁における主な建築関係局課、2. 地方官庁」による。

(1995年 8月 3日原稿受理、1996年 5月10日採用決定)