明治前期の災害対策法令（その 4）

The disaster response laws and regulations in the early Meiji (4)

井　上　　洋

Hiroshi Inoue

凡例

1　法令一覧表の各法令には配列の順番を示す番号をつけ，題目のあとに発布年月日と法令番号を括弧に入れて示した。発布年月日に干支が付記されている明治 5 年までは太陰暦の日付であり，この部分についてはポイントを落して別括弧の中に発布年月日の太陽暦表示を入れた。

2　法令の題目にはゴチック体を用いた。ポイントも大きくしてある。題目のあとに附された頁数は『法令全書』の所載箇所を示す。

3　法令の題目あとの日付はアラビア数字で表記した。ただし法令の本文を始め，題目あとの日付以外のものについては漢数字のままとした。註の引用文中の漢数字については，文脈によりアラビア数字に直したところがある。

4　法令の収録に際しては，横書きにしたことを除いて，できるかぎり原本の形式を残すように努めた。しかし，若干の加工を施したところもある。たとえば，見やすくするためにポイントを上げたり，ゴチック体を用いたりしたところがある。

5　法令の原文で割註など小さい活字が用いてあるものについては，原則として，ポイントを落とした。また，原文において小さい活字の並列表記になっているところは，それを表わすために／を用いた。

6　註における諸資料からの引用文中［］内は井上（本資料作成者）による補記である。

7　註の中でまとまった分量の文章を引用する際，その部分を括弧に入れた場合もあるが，一般には引用箇所を一マス落としにすることでこれを示した。

8　註記文献の書誌については，初出箇所に完全なものを載せ，以後は適宜略記した。

9　外国人の人名の後のアルファベット表記は，初出箇所にのみ付した。

10　漢字の字体表記は新字体を基本とした。欠画は通常表記に，俗字，同字は正字に直してある（ただし固有名詞において一部例外がある）。仮名についても，変体仮名は平仮名に，合字は通常表記に直した。

11　下線および傍点は，とくに注意書きがない限り，井上による。

12　凡例に書き切れない指示・説明は当該箇所に注記した。

13　註に記した文献のほかに，以下のものを適宜参照した。日本史籍協会（編）『百官履歴 一』（東京大学出版会，1973 年 7 月，覆刻版，原本の刊行は 1927 年 10 月），日本史籍協会（編）『百官履歴　二』（東京大学出版会，1973 年 7 月，覆刻版，原本の刊行は 1928 年 2 月），内閣記録局（編）『明治職官沿革表 職官部』（国書刊行会，1974 年 5 月，複製版，原版の刊行は 1886 年），内閣記録局（編）『明治職官沿革表 官廨部』（国書刊行会，1974 年 6 月，複製版，原版の刊行は 1886 年），国史大辞典編集委員会（編）『国史大辞典』（全 15 巻）（吉川弘文館，1979 年 3 月–1997 年 4 月），朝倉治彦（編）『明治初期官員録・職員録集成 第一期全二巻（第一巻：慶応四年

五月～明治元年十二月，第二巻:明治二年一月～明治二年十二月)』（柏書房，1981 年 9 月），大久保利謙（監修）『明治大正日本国勢沿革資料総覧』（全 4 巻）（柏書房，1983 年 10 月），岩波書店編集部（編）『近代日本総合年表』（第二版）（岩波書店，1984 年 5 月），木村礎・藤野保・村上直（編）『藩史大事典』（全 8 巻）（雄山閣出版，1988 年 7 月−1990 年 6 月），『日本史大事典』（全 7 巻）（平凡社，1992 年 11 月−1994 年 5 月）。

災害対策法令一覧表（発布順）

※本資料は，1868 年から 1885 年までの期間について，『法令全書』から災害対策に関係する法令（以下，災害対策法令）をすべて抜き出し，法令の発布順に配列して註を付したものである。本資料を編むことを通じて資料作成者は，明治前期における災害対策法令の網羅的な把握をなすことを意図している。本資料の体裁ほか詳しくは，連載第 1 回たる「明治前期の災害対策法令」（南山大学『アカデミア（人文・自然科学編)』，第 10 号，2015 年 6 月）の「まえがき」を参照のこと。

※配列は基本的に発布年月日順である。発布日の記載がなく，月にとどまるものは，その月の晦日の位置に配列した（ただし番号により前後が確定できる場合には番号のならびによった)。

※『法令全書』においては独立した別々の法令として掲載されているものでも，一連の関連した法令として表示した方が便宜な場合は，1 つの番号の下にまとめ，a，b，c とアルファベットを振った。

※以下の一覧表は今回掲載分のものである。

【1869 年】（明治元年 11 月 19 日から明治 2 年 11 月 29 日まで）

16.「会計官職制章程ヲ定ム」(明治 2 己巳年 5 月 8 日，第 425）(6 月 17 日)【罹災者救援】【組織職掌】
17.「外国交際及理財ノ儀御下問書」（明治 2 己巳年 5 月 24 日，第 474）（7 月 3 日）【罹災者救援への備え】【罹災者救援】【その他②】
18.「民部官職制ヲ定ム」（明治 2 己巳年 6 月 4 日，第 503）（7 月 12 日）【災害予防】【組織職掌】
19.「越後国ニ領地アル者外国船ヲ以テ囲米廻漕ノ節ハ越後府ノ免許ヲ請ケシム」（明治 2 己巳年 6 月 23 日，第 560）（7 月 31 日）【その他②】
20.「気候不順ヲ以テ奉幣使ヲ氷川神社外二社ニ発ス」（明治 2 己巳年 7 月朔日，第 603）（8 月 8 日）【直前予防】
21a.「従来ノ百官並受領ヲ廃シ位階ヲ称シ神職僧官ハ旧ニ仍ラシム」（明治 2 己巳年 7 月 8 日，第 620）（8 月 15 日）【組織職掌】
21b.「職員令並官位相当表」（明治 2 己巳年 7 月 8 日，第 622）（8 月 15 日）【組織職掌】
22.「夫食種籾農具等貸下ノ措置ヲ定ム」(明治 2 己巳年 7 月 14 日，第 652)(8 月 21 日)【罹災者救援】

【注解】

16.「会計官職制章程ヲ定ム」（明治 2 己巳年 5 月 8 日，第 425）（167−168 頁。）

第六百二十二[※1] ニ依リ消滅
第四百二十五　五月八日（沙）（輔相実美）　会計官

掌総判租税用度秩禄貢献金銀貨幣倉庫検地営繕鉱山等
　管一局六司
造幣局　監督司
租税司　出納司
用度司　営繕司
鉱山司
　条　令
一国家ノ財政治マラサル時ハ知事副知事其責ニ任スヘシ
一節倹ハ財政ノ要義ニシテ殊更方今ノ急務ナリ　叡旨ニ出ルコトト雖モ忌諱ヲ憚ラス諫争シ力メテ省約ニ従フヘシ
一諸官ノ経費幷諸官員ノ月給俸米旅費等都テ常額ヲ照シテ支給スヘシ
一例外ノ出費ニ至テハ軍用ノ急務等既ニ決議ヲ経ル者ト雖モ覆聞シテ止ムルコトアルヘシ
一各官府県共例外金穀ニ係ル事件ハ会計官承諾ノ上ナラテハ施行スルコトヲ許サス
一各官幷府県ヘ不時ニ属吏ヲ遣シ以テ出納ヲ監視シ簿書ヲ点検セシムヘシ
一官中要務刑法官監察司ノ監察ヲ受ヘシ
一租税章程ヲ創立シ或ハ変更シ或ハ例外一時増減スルコトアル時ハ　上裁ヲ経ルニ非サレ　ハ施行スルコトヲ得ス
一府県ヨリ達出ル租税ノ休免石高等宜ク年ノ豊凶ヲ察シ免除ノ事ヲ決スルヲ得ヘシ
一検地ノ事　上裁ヲ経ルニ非ラサレハ施行スヘカラス
一凡事ノ定則ナキ者ハ法案ヲ作リ　上裁ヲ経ルニ非ラサレハ規則トスル事ヲ得ス
一毎歳時日ヲ定メ国債ノ多寡及前年ノ歳入歳費ヲ総計シ計簿ヲ鏤録シ公示スヘシ
一新旧貨幣幷紙幣ノ増減等モ亦録行計簿ノ内ニ載スヘシ
右奉　勅確定ス屹度可相守者也
※ 1 「職員令並官位相当表」（明治２己巳年７月８日，第 622）。

【註】輔相（三条実美）[※2]が会計官に宛てて発した沙汰書である。本件は，会計官の職掌と処務条規（「条令」）[※3]を定める。その職掌は，「租税用度秩禄貢献金銀貨幣倉庫検地営繕鉱山等」を総判し，造幣局，監督司，租税司，出納司，用度司，営繕司，鉱山司の一局六司を統管するというものであった。これを一年前の「政体ヲ定ム」（明治元戊辰年閏４月 21 日，第 331）における会計官の職掌規定と比べてみると，「政体ヲ定ム」における規定から田宅，賦役，金穀，運輸，駅逓，工作，税銀の語がなくなり，代わりに金銀，貨幣，検地，鉱山が入った。駅逓は新設の民部官に移された。統管する局司については，一年前の「政体ヲ定ム」における七司（出納司，用度司，駅逓司，営繕司，税銀司，貨幣司，民政司）から，駅逓司（民部官へ転属），税銀司，貨幣司（明治２年２月廃止），民政司がなくなり，他方造幣局（明治２年２月太政官中に設置，４月に会計官に転属）と監督司，租税司（元年５月設置），鉱山司（明治元年７月より統管）が加わった。筆頭司は監督司である。

処務条規（「条令」）を見ると，第１条に会計官知官事，副知官事の，財政に関する政治責任の規定を置き，第２条では財政運営の基本理念を「節倹」と定めている。そして，第３条以下には会計官あるいは太政官が厳格な財政統制を実施するための規定を並べている。すなわち，諸官の経費金・官員の俸給等の定額支給制（第３条），例外出費に関する覆審検査の実施（第４条），各官府県の例外支出に関する会計官の認可の制度（第５条），会計官による各官府県の出納帳簿の随時検査（第

6 条），租税法規の創立，その変更または租税の一時減額措置に対する，太政官の承認制度（第 8 条），府県より申請される凶作時・災害時の租税免除の決定権限は会計官が持つこと（第 9 条）等々である。ここに明らかなように，会計官処務条規の基調は厳格な財政統制による節倹の実施であった。財政を規則に乗せること（規則・上裁によらない支出の排除），租税の徴収と金穀の出納を監査と公示のまなざしの下に置くこと，そしてこれらにより節倹を実現することが目指されたのである※4※5※6。

※ 2　輔相（2 人，議定兼任）は，「政体」（明治元年閏 4 月 21 日制定）において，行法の権を担当する行政官の長の位置に立てられた職である。その職掌は「掌輔佐　天皇奏宣議事督国内事務総判　宮中庶務」であった。参照，「政体ヲ定ム」（明治元戊辰年閏 4 月 21 日，第 331）（前掲）。

※ 3　行政官は明治 2 年 4 月 10 日に神祇官など五官に規則書（その官における事務処理の手続きを定めたもの）の作成を指示し，4 月 20 日には「理務規程綱領」を垂示して各官に理務規程の草定，上稟を求めた（この点，「民部官ヲ置キ神祇官以下六官ニ定メ従来弁事へ差出ノ願伺等六官ニ進致セシム」，明治 2 己巳年 4 月 8 日，第 346 の項（前掲）を参照）。会計官処務条規はこの求めに応じて作成され，行政官により認可されたものである。

※ 4　この部分の記述については，大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』（所収，大内兵衛・土屋喬雄（編）『明治前期財政経済史料集成　第二巻』，原書房，1978 年 12 月，復刻版，原版の史料集成改造社版は 1932 年 6 月刊），54–55 頁，大隈侯八十五年史会（編）『大隈侯八十五年史 第一巻』（原書房，1970 年 6 月，復刻版，原本の発行は 1926 年），309–311 頁を参照した。『大隈侯八十五年史』によれば，この「会計官職制章程」を立案したのは同官副知事大隈重信であった。すなわち，同書には，「従来の会計官は，唯漫然出納，用度，営繕，租税，鉱山等の諸司を監督する丈で，その章程は未だ明確に規定せず，唯，前例を踏襲して当面の事務を処理するに過ぎなかったが，君［大隈］は就任匆々，直ぐに［章程を］立案してこれを太政官に提議し，その制定を促した。（中略。）君はこれによってわが幣制の統一及び会計監督の実績を挙げることに勉めた」（大隈侯八十五年史会（編）『大隈侯八十五年史 第一巻』，309 頁）と書かれている。大隈重信は，明治元年 3 月 17 日に徴士参与職外国事務局判事に任じられて以降外務畑の要職を歴任してきたが，明治 2 年正月 12 日に会計官出仕を命ぜられ，3 月晦日には会計官副知事に就いた（外国官副知事兼勤）。その後，大隈は，4 月 17 日に外国官副知事の兼職を解かれ，その勤務の重心を会計畑の仕事に移した。これ以降会計官（→大蔵省）は大隈を筆頭とする「開明派官僚」の拠点となる。政府内部における大隈重信（ら「開明派官僚」）の台頭の背景については，山中永之佑「明治初期官僚制の形成と堺県知事小河一敏」（所収，宮本又次（編）『大阪の研究―機関研究「近代大阪の歴史的研究」報告―』，清文堂出版，1967 年 6 月），81 頁の説明を，ぜひ参照せよ。

※ 5　上に書いたように，「会計官職制章程」は，「節倹」を「財政ノ要義」とし，各官府県に対する財務当局の統制を強く打ち出した。この基本姿勢は，明治 2 年 7 月 8 日の官制改革によって会計官に替わり設けられた大蔵省に引き継がれた。会計官―大蔵省と続く財政的統制に強勢を置く態度は，とくに，府県官の「濫施の弊政」に対して厳しく向けられた（『大隈侯八十五年史 第一巻』，311 頁）。後述する信濃川分水工事着工運動は，まさに，会計官―大蔵省のこの姿勢と衝突したのである（参照，「治河使ヲ廃シ土木司ヲシテ水利ヲ管轄セシム」，明治 2 己巳年 7 月 27 日，第 681 の項）。

ここで，千田稔の記述を借りて，会計官―大蔵省と受け継がれる財政的統制の制度化の流れを整理しておきたい。すなわち，第 1・2 期（慶応 3 年 12 月から明治 2 年 9 月）には「府県費消貢租が中央納付貢租を上廻って」おり，「［中央財政の］量入為出の実現には，府県貢租高の把握と官省及び府県の歳出高の規制という集権的な地方財政の樹立が不可欠だった。」このような状況の下で「大隈は 2 年正月に会計官出仕となると，（中略），幣制改革と共に，官省経費の定額化・監査による削減，府県経費の定額化・監査による府県貢租の中央集中を企図した。」「大隈は，2 年 4 月に監督司設置を建議して裁可を得る。」「5 月 8 日，大隈らは会計官条規［本件「会計官職制章程」］を制定して，節倹・定額制と例外出費抑制・各官府県の出納・簿書の臨時監査などが成文化され，同日に監督司が設置された。」「2 年 7 月，府県奉職規則で定額外の貢租の中央集中が徹底され，府県常備金規則で経費の内容と石高比例の算定方法が詳細に定められた。」「以上，2 年 7 月頃には，府県経費の定額化・監査及び納付ルートの整備を通して，府県財政の集権的規制による収奪貢租の中央集中の制度が整備されたと言

える。」（千田稔「維新政権の地方財行政政策」，『史学雑誌』，第 85 編，第 9 号，1976 年 9 月，60–61 頁。）尚，「収奪貢租の中央集中の制度」の整備という点に関し，直轄県における貢金徴収機構の確立を論じたものとして，森田武「直轄県における明治政府の経済政策―福島・白河地方の場合―」（『歴史学研究』，第 359 号，1970 年 4 月，松尾正人（編）『幕末維新論集 6 維新政権の成立』，吉川弘文館，2001 年 4 月に再録）がある。ぜひ参照されたい（212–215 頁。ただし頁数は 2001 年再録版のもの）。森田は，ここで，「廃藩置県前の直轄県において政府の『大蔵省為替方』を頂点とする貢金徴収機構が出来上った」ことを指摘し，その機構においては直轄県に置かれた生産方，生産会社が「単に勧業資金融資機関としてのみならず，政府の徴税機構の下部組織として極めて有効な役割を果した」ことを確認している（同上，214 頁）。

※ 6　明治初年の政府の財政状況については，ひとまず，松尾正人「維新政権の直轄県政―東北県政を中心として―」（所収，千田稔・松尾正人『明治維新研究序説―維新政権の直轄地―』，開明書院，1977 年 10 月），45 頁の記述，および千田稔「廃藩置県の必然性（一）―廃藩置県以前の財政窮迫―」（『一橋論叢』，第 69 巻，第 3 号，1973 年 3 月）を参照せよ。

2. 災害対策の観点から会計官処務条規を見ると，第 5 条，第 6 条，第 9 条の規定が注目される。第 5 条「各官府県共例外金穀ニ係ル事件ハ会計官承諾ノ上ナラテハ施行スルコトヲ許サス」，第 6 条「各官幷府県ヘ不時ニ属吏ヲ遣シ以テ出納ヲ監視シ簿書ヲ点検セシムヘシ」は，会計官の，府県に対する財政的統制を定めたものである。当然のことながら，この統制は，内容的に，府県が罹災者救援策として実施していた夫食・種籾・農具代等の貸渡しに及ぶ。また，第 9 条「府県ヨリ達出ル租税ノ休免石高等宜ク年ノ豊凶ヲ察シ免除ノ事ヲ決スルヲ得ヘシ」は，凶荒災害時の租税の減免に関する規定である。第 9 条により，凶作時，災害時の租税の減免に関する決定は会計官が行なうということが定められた（府県からの減免申請にもとづき会計官が決定する）。これは凶作時，災害時に府県が独自の判断で租税の減免を行なうことを禁じたものである。

17.「外国交際及理財ノ儀御下問書」（明治 2 己巳年 5 月 24 日，第 474）（186–190 頁。）

第四百七十四　　五月二十四日（御下問書）

（第一問［外国交際に関する勅問］，省略。）

理財ノ道ハ経国ノ要務ニシテ人心ノ離合風俗ノ厚薄ニ関係シ至重ノ事ニ候嚮キニ幕府ノ衰ル理財其道ヲ失ヒ用度不節新貨屢製シテ府庫愈空シク外ハ各国ノ債ヲ負ヒ内ハ私鋳ノ弊ヲ生シ殆ント矯救スヘカラサルニ至ル一旦朝廷其疲弊ノ甚ヲ受ケ続テ東北ノ軍費莫大ニ及ヒ楮幣御発弘相成候ヘトモ国債私鋳ノ害上下ノ困迫此極ニ至リ量入為出ノ御目的スラ未相立然ルニ外国交際日ニ開ケ貿易月ニ盛ニ此時ニ膺リ会計ノ基礎不相立候テハ皇国御維持ノ儀如何可有之哉ト深ク御憂慮被為在今度上下同体政令帰一ノ　思召ヲ以テ偏ニ全国ノ力ヲ合セ従来ノ弊害ヲ矯救シ富国強兵ノ本ヲ被為開度就テハ条目ヲ以テ御下問被為在候間各意見可申出候事

一悪金銀ノ事

　右私鋳厳禁ノ法幷贋金通用停止ノ始末

一内外国債ノ事

　右利息ノ法幷返済ノ始末

一歳入歳出ノ事

　右別紙ノ通不足ヲ補ヒ幷凶荒ヲ救ヒ不虞ニ備ルノ始末

（別紙）

歳入

　凡総高七百九十二万五千石余

此免凡二分五厘ニシテ
米百九十八万千三百五十石余
内
歳出
一禁中
一皇太后宮
一後宮
凡現米十五万石
一神社営繕
凡現米三万石
一行政神祇外国刑法四官弾正台公議所待詔局共
凡現米十二万石
一民部官水利橋梁駅逓牧牛馬物産其外入費
凡現米十五万石
一会計官造幣鉱山営繕百官旅費其外用度
凡現米十三万石
一軍務官海陸軍用費
凡現米三十万石
一学校及開成所
凡現米五万石
一病院貧院
凡現米六万石
一製鉄所
凡現米七万石
一諸官月金
凡現米廿二万石
一京都東京大坂三府
凡現米十万石
一諸県月金諸費養廉
凡現米十五万石
一宮公卿及中下大夫其外俸禄
凡現米十七万石
一降伏人及貧民等御扶助
凡現米十二万石
一内債元債三百五十万両一ヶ年一割利分
凡現米八万石
一外債元債六百万両一ヶ年一割利分
凡現米十三万石
一現米六十六万六千六百六十石余内外債三千万両十ヶ年済
一賞典

高百万石此現米廿五万石
一非常予備
一臨時入費
凡現米三十万石
合現米三百廿四万六千六百六十石余
出入差引不足
現米百廿六万五千三百十石余
別ニ諸税アリト雖トモ未タ其実ヲ審ニセス今此ニ略ス（在府諸侯中下大夫諸官人上士総代ヘハ二十五日御下問但シ右ノ外二十二日ニアル知藩事被任ノ件ヲ加フ）

【註】明治２年５月 24 日，行政官および六官の五等官以上の官員が東京城に召会され，彼らに対し外国交際と内国会計の二件につき垂問があった。官員たちには勅問書が頒付されて，５月 28 日までに奏対することとされた※1。上に抜粋したのは，このうちの第二問，内国会計に関する勅問である。

勅問はまず前文で，理財は経国の要務であることを確認し（「理財ノ道ハ経国ノ要務ニシテ人心ノ離合風俗ノ厚薄ニ関係シ至重ノ事」），次いで徳川幕府末期の財政運営の混乱と，その破綻について述べる。そのうえで，新たに立った明治政府も，幕府時代からの財政的混乱と悪貨の患害の影響を受け，また東北戦争の軍費支出などもあり，非常に困難な財政運営を強いられていることを強調している（「朝廷其疲弊ノ甚ヲ受ケ続テ東北ノ軍費莫大ニ及ヒ楮幣御発弘相成候ヘトモ国債私鋳ノ害上下ノ困迫此極ニ至リ量入為出ノ御目的スラ未相立」）。このような現状認識を示したのち，弊害を除去して富国強兵の基を築くためには，内国会計に関し百官群僚の忌憚のない意見を聞く必要があるとして，以下の三点の垂問がなされた。すなわち，

一贋悪貨幣の件，
私鋳を禁止し，贋悪貨幣の流通停止のための措置如何，
一内外国債の件，
内外国債の利子如何。および国債返済のための措置如何，
一歳入歳出の件，
歳入歳出の現状は別紙のとおりであるので，歳入の不足を補う措置，ならびに凶荒を救い，不測の災いに備えるための措置如何，

である。

災害対策という観点から注目されるのは，第３条の後半部分，すなわち，財政不如意の状況下でいかに凶荒を救い，不測の災いに備えるか，そのための措置を問うた部分である。凶荒とは，一般に，長雨・低温・日照不足・少雨・洪水・暴風・火山の噴火といった異常（アンユージュアル）な自然現象により農作物が不作となり（農業災害の発生），その結果食糧不足が生じることを言うから，垂問のこの部分は異常（アンユージュアル）な自然現象に因る農作物被害（農業災害）に由来する，食糧不足，窮民の発生に手当てする方策（罹災者救援策）を尋ねたものと解すことができる。また，「不虞ニ備ルノ始末」の部分は，“不虞（予期せぬ災い）”という言葉が抽象的であるが，異常（アンユージュアル）な自然現象の発生による被害の生起がそこに含まれることは確実であるので，自然災害による罹災者の発生に備えた救済物資の予備策などを指すものと考えられる（罹災者救援への備え）。これらの策を講じることにより，凶荒に起因する社会の混乱の防除・極小化が狙われているのである。政府は，財政確立の見通しが立たない状況の中であったが，「凶荒ヲ救ヒ不虞ニ備ルノ始末」を，社会的混乱の防除・極小化の視点から重要

課題として認識していたのである※2※3。

※ 1　大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』，56 頁。

※ 2　この点，「府県奉職規則」（明治 2 己巳年 7 月 27 日，第 675）の項（後掲）を参照せよ。

※ 3　本勅問書に付された歳入歳出概計書を見ると，災害予防の公共土木工事にかかわる内容をその内に含む「民部官水利橋梁駅逓牧牛馬物産其外入費」はおよそ現米 12 万石で歳出全体の 4.6％である。また，罹災者救助に関係する「降伏人及貧民等御扶助」，「非常予備」・「臨時入費」は，合わせるとおよそ現米 42 万石で 13.2％となる（もちろん，これらの費目の歳出額すべてが堤防入費や罹災者救助に使われたわけではない）。「民部官水利橋梁駅逓牧牛馬物産其外入費」および「降伏人及貧民等御扶助」，「非常予備」・「臨時入費」が歳出全体の 2 割弱を占めるというのはかなり大きな数字に見える。ここで「明治元年一月ヨリ八年六月ニ至ル歳入出決算報告書」（明治 13 年 2 月 13 日，太政官達）中の「自慶応三年十二月至明治元年十二月第一期歳入出決算表」を見ると，該期には《堤防，道路，橋梁修築費》として 488,079 円 73 銭 9 厘の支出が記録されている（『法令全書（明治 13 年ノ 1）』，677 頁）。この数字は該期の歳出合計の約 1.6％にあたる。また，「一般ノ賞賜，恩賜，養老金及ヒ水火風災等ニ罹ル者ノ賑恤，救助或ハ其貸金等ヲ集計」（同上，635 頁）した項目である《恩賞，養老，賑恤金》は，206,660 円 66 銭 9 厘であった（同上，677 頁）。この数字は該期の歳出合計の 0.7％にあたる。ほかに「降伏人及貧民等御扶助」に関係する項目としては，《民政局》があり，これは 66,000 円（0.2％）であった（同上，678 頁）。「明治元年一月ヨリ八年六月ニ至ル歳入出決算報告書」に掲げられている上記の数字の方が当時の行政実態に近いものといえよう。

18.「民部官職制ヲ定ム」（明治 2 己巳年 6 月 4 日，第 503）（199–202 頁。）

第六百二ニ依リ消滅※1

第五百三　六月四日

民部官職制管五司

一等官

知官事

府県ノ事務ヲ総判シ戸籍駅逓橋道水利開墾物産済貧養老等ノ事ヲ監督スルヲ掌ル

二等官

副知官事

掌知官事ニ同シ

三等官

判官事

官事ヲ糺判スルヲ掌ル

四等官

権判官事

掌判官事ニ同シ

〇聴訟司

五等官

知司事

府藩県ニ於テ土地人民之儀ニ付裁判シ難キ訴訟ヲ聴断スルヲ掌ル尤決ヲ本官判事以上ニ受クヘシ余四司准之

六等官

判司事

司事ヲ糺判スルヲ掌ル余四司准之
七等官
権判司事
掌判司事ニ同シ余四司准之
〇庶務司
知司事
聴訟司以下分司外ノ諸事ヲ専管スルヲ掌ル
判司事
権判司事
判司事権判司事ヲ以テ分課如左
何人
戸籍地図掛
何人
済貧養老賞典掛
何人
金穀出納其他雑事掛
〇駅逓司
知司事
人馬制度諸賃銭増減助郷等ノ諸務ヲ専管スルヲ掌ル
判司事
権判司事
〇土木司
知司事
道路橋梁堤防等営作ノ事ヲ専管スルヲ掌ル
判司事
権判司事
〇物産司
知司事
物産ヲ繁殖スル事ヲ専管スルヲ掌ル
判司事
権判司事
七等官
書記
事ヲ受上抄シ文案ヲ勘署シ及ヒ布令諸官府県ヘ往復書等ノ事ヲ掌ル
八等官
筆生
員外
官掌
給仕
使部

門番
右諸有司此規則ヲ守リ宜ク一体分支ノ意ヲ体シ本末ヲ弁ヘ職掌ヲ審ニシテ以テ協心戮力相勉励シ事務ヲ挙ケ行フヲ要ス総テ小権ヲ以テ大権ヲ犯シ己ノ務ヲ措テ人ノ務ヲ問フヲ戒シム若事ニ臨テ便ナラス或ハ別ニ良制アラハ更ニ商議ヲ経テ改革スヘシ

※ 1 「第六百二ニ依リ消滅」とあるが，第六百二は「租税司ヲシテ旧商法司ノ事務ヲ料理セシム」であるので，これは誤りである（『法令全書（明治 2 年）』，目録 35 頁，本文 246 頁）。「民部官ヲ置キ神祇官以下六官ニ定メ従来弁事ヘ差出ノ願伺等六官ニ進致セシム」（明治 2 己巳年 4 月 8 日，第 346）の頭注にある通り，「第六百二十二ニ依リ消滅」が正しい。

【註】本件は，明治 2 年 4 月 8 日に設置された民部官の職制を定めたものである[※2]。民部官知官事の職掌規定は，「府県ノ事務ヲ総判シ戸籍駅逓橋道水利開墾物産済貧養老等ノ事ヲ監督スルヲ掌ル」と定められた[※3]。この職掌規定は，応急救助や罹災者への貸付など各種の災害対策事務をその重要な構成部分とする府県事務の総体が民部官の所管となったことを示す。さらに，民部官設置にともない土木司が置かれ，土木司知司事の職掌が「道路橋梁堤防等営作ノ事ヲ専管スルヲ掌ル」と規定された。この土木司知司事の職掌規定は，『法令全書』収載の各種政府機関の職掌規定において，災害予防の公共土木工事である「堤防［ノ営作］」が明記された初めての例である。

※ 2 「民部官職制」の草案は同官副知事広沢真臣が作成した（佐々木克「版籍奉還の思想―広沢真臣を中心に―」，所収，小西四郎・遠山茂樹（編）『明治国家の権力と思想』，吉川弘文館，1979 年 11 月，96 頁）。

※ 3 これは「民部官職掌ヲ定ム」（明治 2 己巳年 4 月 8 日，第 348）の規定と同文である。

19.「越後国ニ領地アル者外国船ヲ以テ囲米廻漕ノ節ハ越後府ノ免許ヲ請ケシム」（明治 2 己巳年 6 月 23 日，第 560）（234 頁。）

第五百六十　六月二十三日（達）
越後国所領有之面々囲米廻漕之為メ外国船相雇ヒ新潟入港致候処追々農商之米穀買込輸出致候輩有之甚以下方之難儀ヲ醸シ候趣右国中ハ昨夏大ニ水害ヲ蒙リ当秋迄ノ民食取続無覚束ニ付国中限リ売買可致旨兼テ布告モ有之通旁以向後囲米ニテモ外国船ヲ以テ廻送致シ候節ハ同府ヘ届出免許之上可取扱総而私ニ積出之儀堅ク被差止候事

【註 1】太政官が越後国に所領を有する各藩に向けて発した達である。内容は次の通り[※1]。すなわち，儲穀を漕輸する目的で外国船を雇い，それを新潟港に入港させる藩があるが，そのなかには農民や商人からも米穀を買い込んで他の地方に輸漕する例があると聞く。これは昨夏の水害のためにこの秋まで食糧が取り続くかどうか覚束ない状態の当地の下民たちをいっそうの難渋に追いやる行為であり，断じて認められない。先に越後府において米穀の売買は越後国内に限ると令したところである。このような次第であるので，今後はたとえ各藩の儲穀であっても外国船を使ってこれを廻漕する場合は，越後府[※2]にその旨を届け出，同府の許可を得てからとり行なうべし。決して密かに米穀を越後国外に積み出してはならない。

この達から，明治元年の水害[※3]を受けて，①明治 2 年 6 月にはすでに，越後府は，越後国内の食糧不足対策として，米穀売買の規制措置を講じていたこと（「昨夏大ニ水害ヲ蒙リ当秋迄ノ民食取続無覚束ニ付国中限リ売買可致旨兼テ布告モ有之」）[※4]，②規制措置実施下であるにもかかわらず，囲米廻漕の名目で外国船を雇い，藩の囲米だけでなく農民や商人からも米穀を買い込んでそれを漕

輸する者が出たことを受け，政府（太政官）は，越後国内の米穀の流通規制を強化する方針を打ち出したこと（「向後囲米ニテモ外国船ヲ以テ廻送致シ候節ハ同府へ届出免許之上可取扱総而私ニ積出之儀堅ク被差止候事」）が知られる。信濃川の氾濫による大水害が越後国内に深刻な食糧不足を引き起こしている状況の下で，政府は，同国内の食糧不足への対応策として，米穀の流通規制の一層の強化に乗り出したのである。

※ 1　『大蔵省沿革志』通商司の部明治 2 年 6 月 23 日条は，「越後国内ニ封地ヲ有スル各藩ノ外国船舶ヲ以テ米穀ヲ漕輸スルハ，縦令ヒ私儲ニ係ル者ナルモ必ス越後府ノ認許ヲ取ラシム」と題し，本達を載せている（ただしテクストに異同がある）。本達の理解に便宜であるので，以下にこちらも引いておく（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（下巻）』，所収，大内兵衛・土屋喬雄（編）『明治前期財政経済史料集成　第三巻』，原書房，1978 年 12 月，復刻版，原版の史料集成改造社版は 1934 年 5 月刊，259 頁）。

太政官宣達ニ曰ク，越後国内ニ封地ヲ有スル各藩其ノ儲穀ヲ運輸スル為メニ外国船舶ヲ新潟港ニ雇漕セシモ，聞ク近来併セテ農商ノ貯米ヲ収買シテ他方ニ運輸シ，細民甚タ困苦スト。蓋シ越後国ハ去年夏月大ヒニ水害ヲ被フリ，年穀登ラス民食置乏ス，故ニ前キニ其ノ国内ヲ限リ米穀ヲ売買シ以テ有無相通ス可キヲ下令セリ，是ヲ以テ今後封地ニ蔵儲スル米穀ト雖モ外国船舶ヲ以テ輸漕スルニハ必ス越後府ニ申白シテ認許ヲ得可ク，厳ニ自私ニ輸漕スルヲ禁ス。

※ 2　越後府は，越後国内の政府直轄地の統一的支配を目的として，明治 2 年 2 月 8 日に設置（再置）された機関である（「再ヒ越後府ヲ置ク」，明治 2 己巳年 2 月 8 日，第 137）。ただし存続期間は半年ほどと短かった（7 月 27 日越後府は廃され，水原県に改められた）。また越後府廃止の同日，開港場の新潟に置かれていた新潟県も廃され，これまた水原県に合併された（「越後府ヲ廃シテ水原県ト為ス」，明治 2 己巳年 7 月 27 日，第 679，「新潟県ヲ廃シテ水原県ニ併ス」，明治 2 己巳年 7 月 27 日，第 680）。この改置・合併を期に政府は水原県による越後直轄地の統一的支配を目指したのである。しかし，開港地新潟を抱えた水原県は，外交と内政の一元化問題のこじれなどから安定せず，結局明治 3 年 3 月 7 日に廃され，替わって新潟県が置かれることになった（「新潟県ヲ復シ水原県ヲ同県ニ移ス」，明治 3 庚午年 3 月 7 日，第 177）。以上の，越後の政府直轄地統治機関の改廃の経緯については，新潟県（編）『新潟県史 通史編 6 近代一』（新潟県，1987 年 3 月），113–123 頁を参照せよ。

※ 3　明治元年の越後水害については，とりあえず，新潟県（編）『新潟県史 通史編 6 近代一』，81–82，124–125 頁を見よ。同年 5 月初めから雨が降り続いて信濃川が増水し，5 月 9 日に三条で破堤し，10 日には長岡から見附にかけて洪水に襲われた。水害は下流の蒲原地方にも及び，越後平野の広い地域が被災した。上掲書は，明治元年の越後水害の様子を，「戊辰戦争さなかの明治元（1868）年 5 月，越後は未曽有の大洪水に見舞われた。長岡より下流の信濃川流域では 20 数か所で破堤し，流れ込んだ濁流が平野一面を海のように変え，青草一本さえも見えないという惨状を呈した。しかし戦争中のため，領主も治水策にまでは手が回らず，夫人足や物資の徴発で困窮を極めていた農民たちの中には，餓死寸前にまで陥る者もあった」と記している（新潟県（編）『新潟県史 通史編 6 近代一』，124–125 頁，割註部分は省略）。また，同時代の史料である「明治二年九月十七日新潟県用弁掛願書　治河会議所宛」には，明治元年の水災について，「流亡数万之諸民絶命之際ニ差臨，困苦之体難忍見」と書かれており（新潟県（編）『新潟県史 資料編 13 近代一 明治維新編Ⅰ』，新潟県，1980 年 3 月，864 頁），被害の甚大さが窺われる。尚，星為蔵の「明治気象災害年表」には，明治元年 5 月 30 日（1868 年 7 月 19 日）の項に「信濃川稀有の洪水（新潟）」の記載がある（星為蔵「明治気象災害年表」，『測候時報』，第 42 巻，第 11 号，1975 年 11 月，373 頁）。

※ 4　「備荒令条制定と他邦への糶出禁止」（越後府発布，明治 2 年 5 月 10 日）。以下，『新潟県史 資料編 13 近代一 明治維新編Ⅰ』の《新潟県等の法令・布達》の部より，この布達中の関係部分を引く（同上，437 頁）。

五月十日，昨年以来ノ兵火水害ニテ，本年ニ至リ，本国米穀既ニ乏置スト云，此ニ於テ，越後府ニ於テ，備荒ノ令条ヲ設ケ，先ツ他邦ヘノ糶出ヲ禁シ，次ニ儲穀点検等ノコトヲ以テ，本国諸藩及ヒ其他各分局ヘ達シ，厳ニ周急ノ意ヲ遵守セシム，

当国ノ儀，去辰年，不容易水害ヲ受ケ，米穀闕乏，加之兵馬倥傯，付テハ国内ノ潰レ米不少，今日ニ至リ

食料平均候ハヽ，決テ余米ハ有之間敷候，然ルニ，当年万一水旱ノ為メ，凶作等有之候ハヽ，小民ノ飢渇賑救ノ道尽果可申哉ト，深憂慮此事ニ候，仍テ左二ヶ条ノ通，備荒ノ令条相達候間，仁恤ノ趣意不取違，厚ク御取計可有之候也，

一，各藩各局支配中，百姓町人持合儲穀有之分ハ，総テ湊出並他国者へ売渡候儀，堅差留候事，

一，他国境又ハ湊続通，川端ニ番人申付，穀船相改メ，無印鑑ノ分，左ニ雛形ノ通仕立，国内通用売買聞届ケ候分ハ，相渡シ可申事（以下，印鑑雛形は省略。）

【註 2】『大蔵省沿革志』本省の部明治 2 年 12 月条は，本件に関係する事案として，「越後国饑荒セルヲ以テ各外国公使ニ報告シ新潟港ヨリ米穀ヲ搭載シテ他ノ開港場ニ輸漕スルヲ停止ス」と題する記事を掲載している[※5]。これは，「前年以来兵燹ノ災ニ罹リ，加之ノミナラス洪水ノ災害ニ遭ヒ，嗣テ今年五穀登ラス，来歳ノ秋稔ニ至ルマテ人民ノ食糧スラ給足スル能ハサラントス」という越後の窮状を踏まえ，この月，政府はまた新たに新潟港からの米穀の輸漕を禁じる措置（外国人が米穀を新潟港から他の開港場に輸漕することの禁止）を決定したこと（そしてこの決定を各外国公使に報牘したこと）を伝える。6 月の達（本件）に続く新たな米穀の流通規制措置の発出である。以下に，この，新潟港からの米穀漕輸禁止を伝える外務省報牘を，載せる[※6]。

外務省報牘ニ曰ク，越後国ハ本ト米穀ヲ多産スルノ地方ナリ，然ルニ前年以来兵燹ノ災ニ罹リ，加之ノミナラス洪水ノ災害ニ遭ヒ，嗣テ今年五穀登ラス，来歳ノ秋稔ニ至ルマテ人民ノ食糧スラ給足スル能ハサラントス，因テ詳細ニ民口ヲ点検シテ貯米ヲ計量シ官府之ヲ賑救スルニ非サレハ則チ数万人民ノ生命ニ関係セントス，故ヲ以テ客歳七月本官副知事東久世通禧ノ各位ニ面晤セル日ニ結約セシ旨趣ニ照シ，今者新潟港ヨリ米穀ヲ搭載漕運スルヲ停止セント欲ス，故ニ此ノ簡牘ノ新潟港ニ逓到シテ在留貴国商民ニ布告スル本日ヨリ二月ヲ満過セハ搭載漕運ヲ禁遏ス可シ，因テ請フ各位ヨリ此ノ旨趣ヲ在留貴国人民ニ布告スルヲ。

これに対して英国公使パークス Sir Harry Smith Parkes は，次のような承諾の回答を寄せた[※7]。

英吉利国公使「ハルリー，エス，パークス」之レニ回答シテ曰ク，越後国内米粟過少ナルニ由リ其ノ輸出ヲ禁止シ，禁止ヲ発令スル本日ヨリ二月ヲ満過セハ始テ輸出ヲ停遏スルノ来旨ヲ承諾ス，然リト雖モ禁止ス可キノ事故ヲ済完セハ，即チ其ノ禁止ヲ解クヲ要ス，且ツ其ノ禁止ハ日本人ト外国人トヲ論セサル者ナル可ク，又タ禁止ノ期間ハ輸出免許証ヲ交付セサルハ日本人ト外国人トヲ論セサルナル可シ，即チ之ヲ新潟港在留領事ニ指令セリ。

※ 5　大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』，76–77 頁。

※ 6　同上。この外務省報牘は『法令全書』には見当たらない。

※ 7　大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』，77 頁。括弧内は原文。

20.「気候不順ヲ以テ奉幣使ヲ氷川神社外二社ニ発ス」（明治 2 己巳年 7 月朔日，第 603）（246 頁。）

第六百八[※1] 第六百九[※2] 参看

第六百三　　七月朔日（行政官）

四五月来頻霖雨気候不順ニ付五穀成熟ノ程深　御煩慮被　思食候依テ此度一宮氷川神社幷府内神明宮日枝神社於三社一七ヶ日ノ間風雨順時五穀成熟ノ御祈被　仰付御祈中ハ奉幣使被差立候段被仰出候事

但来ル三日ヨリ執行ノ事

※ 1「氷川神社ニ奉幣使参向日限」（明治 2 己巳年 7 月 2 日，第 608）。

※ 2「神明宮日枝神社ニ奉幣使参向日限」（明治 2 己巳年 7 月 2 日，第 609）。

【註 1】本件は行政官発出の達である。その内容は，4，5 月来の霖雨，気候不順のため凶作が強く懸念されるので，このたび武蔵国一宮氷川神社ならびに府内芝神明宮，山王日枝神社の三社に，17 日間の，風雨順時五穀成熟の祈祷が命ぜられた，尚，祈祷中は政府から奉幣使が遣わされる，というものである。

本項末尾の【付録 1】，【付録 2】は，それぞれ大宮県（氷川神社の所在地），東京府（神明宮と日枝神社の所在地）に宛てられたもので，奉幣使出立の日取りとともに，事前の検分のために神祇官官員が神社に派遣されることを伝えている。

本件を災害直前予防の項目に採録することは，災害直前予防――異常（アンユージュアル）な自然現象が発生するおそれがあり，または発生して，災害が予期される場合に，その災害を防ぐ，あるいは極小化するために採られる行動・措置――の近代的意味から見ると，奇異または不当に感じられるかもしれない。しかし，現に異常（アンユージュアル）な自然現象が発生し，継続し（この場合は霖雨・気候不順）※3，それが被害をもたらす蓋然性が高いと認識されたときに，その被害の発生を食い止めるために採られた行動という点では，これ（三社における風雨順時五穀成熟の祈祷の実施命令の発出と奉幣使の派遣）はまぎれもなく災害直前予防の行動である。本件は，神に祈るという伝統的な災害直前予防の行動が明治政府によって採られていたことを示す※4。

※ 3　長雨（霖雨）・冷夏などの異常性（アンユージュアリティ）については気象学者木村耕三の言を引いておきたい。すなわち，「干ばつ・冷夏・長雨など［は］，一日一日をとれば，それほど特異な状態ではない現象ながら，長期間それが続くことによって，異常なことになるという現象」である（木村耕三『災害は進化する―あすの危険の総点検―』，講談社，1971 年 5 月，100–101 頁）。

※ 4　本件における氷川神社等三社への風雨順時五穀成熟の祈祷の命令と奉幣使の派遣は，毎年一定の時期に行なう定例化された儀礼ではなく，現に発生している気象異常（霖雨）への対応である点に注目している。

【註 2】だが，祈祷の効果は無く，4 月（西暦では 5 月中旬）以来の長雨と冷夏により，全国的に農作物被害が発生した（農業災害の発生）。また，7 月 12 日から 13 日（西暦では 8 月 19 日から 20 日）にかけては台風が来襲して，近畿・東海・関東・東北の各地方に大きな被害を与えた。この台風により上州では天明以来の大洪水が発生した※5。長雨と低温による冷害は，広い範囲で飢饉を発生させた※6※7。

政府は，8 月 25 日，「淫雨ニ付節倹ノ詔ヲ発シ官禄ノ内ヲ以テ救恤ニ充テシム」（明治 2 己巳年 8 月 25 日，第 801）を発して広く節倹を呼びかけるとともに，二官六省の官員に官禄の一部を返上させて救恤に充てる措置を採った。さらに 8 月 28 日には，東京府に米 3,000 石，京都府に米 700 石を，窮民の救助目的でしばらくの間毎月下賜すると達した※8。年末になると，「諸国一般不作米価追々沸騰」，「下民難渋」，「当節歳入総計ニテ百万石余之御不足」，「会計ノ目的難相立」という状況が現われた。こうした事態を受けて，政府は，「諸県官員官禄ノ幾分ヲ返上シ以テ救助ニ充テシム」以下一連の達を発出し，財政の苦境を訴えつつ，①官禄の返上を諸県の官員にまで拡大し，②よりいっそうの節倹を指示し，③官禄の現米渡しを一部取りやめ，さらに，④府県が予備米金を儲蓄することを禁じて，徴収した租税の全額を大蔵省に納付することを命じたのであった※9。

※ 5　星為蔵「明治気象災害年表」，373 頁。

※ 6　これは「巳年の困窮」と呼ばれた。明治 2 年の凶作については，千田稔「維新政権の地方財行政政策」，44 頁の表，および，松尾正人「明治二年の東北地方凶作と新政権」，『日本歴史』，第 345 号，1977 年 2 月，67–68 頁，同「維新政権の直轄県政―東北県政を中心として―」，89–92 頁を参照せよ。千田は，上掲の論文の中で，明治 2 年の凶作の実態について，「［明治］元・二両年は九州を除いて全国的に風雨・洪水の被害にみまわれ，特に二年

の凶作は冷害が加わって非常に深刻で，低生産力の東北は『飢饉とも可中申凶作』（損毛率平均七割以上），関東は『稀成違作』（損毛率平均五割），中部や近畿も『未曽有の凶作』」になったと記している（千田稔「維新政権の地方財行政政策」，43 頁）。

※ 7　気象庁編集の『気象百年史』は，【災害被災都道府県個数】という表を載せている（気象庁（編）『気象百年史』，日本気象学会，1975 年 3 月，再版，1975 年 10 月，503 頁）。これは，「都道府県及び地方気象台発行の災害史及び『気象要覧』により，各年ごとの被災都道府県個数を求めて表にした」（同上，502 頁）ものである。本来，「災害の変遷を見るには，それぞれの種類の災害について，被害高（数量及び面積など）及び発生件数の経年変化を取り扱えばよい」（同上）のだが，明治の初年に遡ってのこの種の統計資料の作成は困難であるため，災害の歴史的変遷をたどる便法として，このような手法がとられたのである。こうした事情から【表：災害被災都道府県個数】は資料としての限界をもつが，それでも災害発生の広がり（規模）をおおまかに把握する手掛かりになりうる。そこでこの表に拠って，明治元年から 2 年，3 年に至る時期の災害の発生状況（災害発生の地域数）を見ておくことにしたい。まず，明治元年は，大火 6，暴風雨・風害 1，水害 25，凶作 2 である。元年は水害が発生した都道府県個数が 25 と多い。この 25 という数は明治年間で第 6 位の多さであり，明治期における平均水害被災都道府県個数 12.8 の倍の数字である。明治 2 年は，大火 6，暴風雨・風害 11，水害 3，海難 1，凶作 12 である。凶作 12 という数字が目立つ。これは明治年間で第 2 位の数字であり，この年が「巳年の困窮」と特記される事態であったことを頷かせるものである。明治 3 年は大火 3，暴風雨・風害 32，水害 9 である。明治 3 年は暴風雨・風害が 32 と大きな数字を示している。この明治元年から 3 年の時期には，災害の発生が農民の困窮を生み，農民騒擾が多発した。【表：災害被災都道府県個数】には，元年の水害発生都道府県個数 11（明治年間で第 6 位の多さ），2 年の凶作発生都道府県個数 12（同第 2 位），3 年の暴風雨・風害発生都道府県個数 32（同第 2 位）という数字が記されており，該期の災害の広がり（規模）の大きさを表している。尚，該期における農民の困窮と騒擾発生については，青木虹二「明治初期農民一揆年表（明治 1 ～ 10）」（『歴史学研究』，第 318 号，1966 年 11 月），同『明治農民騒擾の年次的研究』（新生社，1967 年 2 月）のほか，「民部省大蔵省分省セシム」（明治 3 庚午年 7 月 10 日，第 457）の項（後掲）も参照のこと。

※ 8　「東京京都二府ニ救助米ヲ下付ス」（明治 2 己巳年 8 月 28 日，第 815）（後掲）。

※ 9　「諸県官員官禄ノ幾分ヲ返上シ以テ救助ニ充テシム」（明治 2 己巳年 12 月 26 日，第 1194），「諸道不実ニ付務テ節倹セシム」（明治 2 己巳年 12 月 27 日，第 1195），「官禄一石八両ノ宛ヲ以テ給付セシム」（明治 2 己巳年 12 月 27 日，第 1196），「諸道不実ニ付府県ノ予備ヲ止メ悉ク収納ノ金穀ヲ納入セシム」（明治 2 己巳年 12 月 27 日，第 1198）。明治 2 年 12 月 27 日の達「諸道不実ニ付府県ノ予備ヲ止メ悉ク収納ノ金穀ヲ納入セシム」については，大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』，255 頁も参照せよ。

【付録 1】「氷川神社ニ奉幣使参向日限」（明治２己巳年７月２日，第 608）（247 頁。）

第六百八　　七月二日（達）　　大宮県

一宮氷川神社へ奉幣使来ル五日東京出立差向相成候其前神祇官官員為検分可罷越候間此旨為心得相達候事

【付録 2】「神明宮日枝神社ニ奉幣使参向日限」（明治２己巳年７月２日，第 609）（247 頁。）

第六百九　　七月二日（達）　　東京府

神明宮日枝神社へ奉幣使来ル五日差向相成候其前神祇官官員為検分可罷越候間此旨為心得相達候事

21a.「従来ノ百官並受領ヲ廃シ位階ヲ称シ神職僧官ハ旧ニ仍ラシム」（明治２己巳年７月８日，第 620）（249 頁。）

第六百二十　　七月八日（達）（行政官）

三年第九百五十[※1] ヲ以テ非役有位ノ輩ハ位苗字実名ヲ署セシム

今般官位御改正ニ付従来之百官幷受領被廃候事

但位階四位ヨリ初位ニ至ル迄上下之称被廃候事

三年第八百四十五※2 ヲ以テ旧官人諸大夫侍等ノ位階廃止

一是迄拝叙之位階ハ可為其儘尤無官之輩華族ヨリ諸官人末々ニ至ル迄位階ヲ以テ可称事

但正従ヲ以テ可称事

十七年七月七日宮内省達華族令参看

一華族之面々叙爵年限加級中置之儀ハ追テ　御沙汰可有之事

四年太政官第二百三十五※3 ヲ以テ職員ヲ改正シ叙爵ヲ止ム

一神職之輩職号是迄之通無職之輩ハ位階ヲ以テ可称事

五年太政官第二百二十七号※4 ヲ以テ廃止

一僧官是迄之通可相心得事

※ 1 「在官及非役有位ノ輩署名式ヲ定ム」（明治 3 庚午年 12 月 22 日，第 950）。

※ 2 「旧官人元諸大夫侍並元中大夫等ノ位階ヲ廃シ国名並旧官名ヲ以テ通称ト為スヲ禁ス」（明治 3 庚午年 11 月 19 日，第 845）。

※ 3 「官社以下定額及神官職員規則ヲ定メ神官従来ノ叙爵ヲ止メ地方貫属支配ト為シ士民ノ内ヘ適宜編籍セシム」（明治 4 辛未年 5 月 14 日，太政官第 235）。

※ 4 「従前ノ僧官ヲ廃ス」（明治 5 壬申年 8 月 17 日，太政官第 227 号）。

【註】明治 2 年 7 月 8 日，政府は本達を発出して「従来ノ百官並受領」を廃止し※5，また「職員令並官位相当表」を公布して「政体」に替わる新しい官制を建てた（二官六省の制）。これにより，政体書官制のもとで内政担当官庁として災害対策事務に携わってきた民部官，会計官は廃止され，代わりに民部省と大蔵省が建てられた※6。

『大蔵省沿革志』本省の部は，明治 2 年 7 月 8 日条にて，当日付の官制改革について次のように記している※7。

八日，官制位階ヲ改正シ，会計官ヲ廃シ，大蔵省ヲ建テ一寮六司ヲ管シ，卿補 (ママ) 以下ノ職員ヲ置ク。

会計官知事万里小路博房宮内卿ニ転任シ，会計官副知事大隈八太郎大蔵大輔ニ改任ス，衙門ハ旧ニ仍ル。

是日行政官ヲ廃シテ太政官ニ併セ，民部官，会計官，軍務官，外国官，刑法官，内廷職，ヲ廃シ，神祇官，民部省，大蔵省，兵部省，刑部省，宮内省，外務省，待詔院，集議院，大学校，弾正台，皇太后宮職，皇后宮職，春宮坊，海軍，陸軍，留守官，宣教使，開拓使，按察使ヲ建ツ，位階十八ヲ設ケ，官位相ヒ当ル一位ヨリ八位ニ至ル各正従有リ，初位ニ大少ト曰フ，大蔵卿正三位ニ相当シ，寮頭ハ従四位ニ，司正ハ従五位ニ相当ス，大蔵省一寮六司ヲ統管ス，曰ク造幣寮，曰ク出納司，曰ク租税司，曰ク監督司，曰ク通商司，曰ク鉱山司，曰ク用度司。

※ 5　本達発出の政治的意義については，次掲の「職員令並官位相当表」（明治 2 己巳年 7 月 8 日，第 622）の項の【註 2】を参照せよ。

※ 6　内閣記録局編集の『明治職官沿革表 職官部』は，明治 2 年 7 月 8 日条に「定官制」の項を置き，次のように記している（下線，二重下線は井上による。〇は一字不明を表わす）（内閣記録局（編）『明治職官沿革表 職官部』，20 頁）。

官位ヲ改定シ二官六省以下ノ諸庁ヲ置キ旧制ノ百官及受領ヲ廃ス但神職僧官ハ旧ニ仍ル位階ハ旧制四位以下各上下アリ総テ三十階此ニ至テ上下ノ称及ヒ九位ヲ廃シテ十八階トナシ官位相当ノ制ヲ復ス八月廿日ニ至リ

正従九位ヲ設ケ二十階トナス

是ヨリ先六月廿四日ノ下問ニ云大宝以降官名沿襲ノ久シキ有名無実ノモノ少カラス昨春更始ノ際専ラ実用ニ基キ職制ヲ設クト雖モ未タ其名ヲ正スニ暇アラス依テ今般旧官ノ名ニ拠リ更始ノ実ヲ取リ斟酌潤飾別紙ノ如ク定メ更ニ衆議ヲ聞食サレ職制一定名実相適セシムルノ叡旨ナリ○所謂ル別紙ナルモノハ即チ職員令ニシテ（以下，省略。）

新たな官制において民部省は諸省の筆頭に置かれ，民部卿には松平慶永，民部大輔には広沢真臣が任ぜられた（任命の日付けはいずれも 7 月 8 日）。一方，大蔵省であるが，7 月 8 日の時点では大蔵卿は空席で，大蔵大輔には大隈重信が任命された（参照，大蔵省百年史編集室（編）『大蔵省百年史 上巻』，大蔵財務協会，1969 年 10 月，15 頁）。

※ 7　大蔵省記録局(編)『大蔵省沿革志(上巻)』, 62 頁。下線, 二重下線は井上による。下線は注意のために引いた。二重下線はそこが割註の部分であることを表わす。

21b.「職員令並官位相当表」（明治 2 己巳年 7 月 8 日，第 622）（249–264 頁。）

第六百二十二　　七月八日

職員令

神祇官　（省略。）

三年第八百二[※1] ヲ以テ舎人雅楽二局ヲ置キ四年太政官第三百五十六[※2] ヲ以テ弁官ヲ廃シ同第四百[※3] ヲ以テ官制改定

太政官[※4]

左大臣　　一人

右大臣　　一人

掌輔佐　天皇。統理大政。総判官事。

大納言　　三人

掌参預大政。献替可否。敷奏宣旨。

参議　　三人

掌同大納言。

大弁　　三人　　中弁　　五人

少弁　　六人

掌受付内外庶務。

大史　　権大史

掌勘　詔奏。造日誌。勘署文案。検出稽失。

少史　　権少史

掌受事記録。

主記

掌同余史生。

官掌

使部

四年太政官第三百七十五[※5] ヲ以テ廃止

○民部省

卿　　一人

掌総判戸籍。租税。駅逓。鉱山。済貧。養老等事。

大輔　　一人　　少輔　　一人

掌同卿。余五省准此。
大丞　二人　権大丞
少丞　三人　権少丞
掌糺判省事。余五省准此。
大録　権大録　少録　権少録
掌勘署文案。撿出稽失。余五省准此。
史生
省掌
使部

四年太政官第四百[※3]ヲ以テ官制改定

○大蔵省
卿　一人
掌総判金穀出納。秩禄。造幣。営繕。用度等事。
大輔　一人　少輔　一人
大丞　二人　権大丞
少丞　三人　権少丞
大録　権大録　少録　権少録
史生
省掌
使部

○兵部省（省略。）

第千三十九[※6]ヲ以テ逮部司ヲ置キ四年太政官第三百三十六[※7]ヲ以テ廃省

○刑部省
卿　一人
掌鞫獄定刑名決疑讞。
大輔　一人　少輔　一人
大丞　二人　権大丞
少丞　三人　権少丞
大録　権大録　少録　権少録
大判事　二人　中判事　三人
少判事　四人
掌案覆鞫状。断定刑名。及判諸争訟。
大解部　中解部　少解部
掌問窮争訟。
逮部長　同助長　逮部
掌捕亡
史生
省掌
使部

○宮内省（省略。）

○外務省（省略。）
○寮
頭　一人　権頭
助　権助
允　権允
大属　権大属　少属　権少属
使部
○司
正　一人　権正
大佑　権大佑　少佑　権少佑
大令史　少令史
使部
○待詔院（省略。）
○集議院（省略。）
○大学校（省略。）
三年第三百二十[※8] ヲ以テ大少巡察ノ権官ヲ置キ四年太政官第三十八[※9] ヲ以テ大少疏ノ権官ヲ置キ同第三百三十六[※7] ヲ以テ廃止
○弾正台
尹　一人
掌執法守律。糾弾内外非違。
大弼　一人　少弼　一人
掌同尹。
大忠　三人　権大忠
少忠　三人　権少忠
掌巡察宮中府中。糾弾非違。
大疏　少疏
掌同余大小 (ママ) 録。大少主典。
大巡察　少巡察　巡察属
掌巡察府藩県。糾弾非違。
史生
台掌
使部
○皇太后宮職（省略。）
○皇后宮職（省略。）
○春宮坊（省略。）
第千百二十五[※10] ヲ以テ正権典事ヲ置キ三年第五百八十八[※11] ヲ以テ庁掌ヲ置キ四年太政官第五百二十[※12] ヲ以テ開港場ニ訳官ヲ置キ第五百六十[※13] ヲ以テ官制改定
○府
知事　一人
掌知府内社祠。戸口名籍。字養百姓。布教化。敦風俗。収租税。督賦役。判賞刑。知僧尼名籍。

但府内有互市場。則兼知貿易事務。
大参事　　権大参事
掌参判府内事務。藩県大参事准此。
少参事　　権少参事
掌参判府内小事。
大属　　権大属　　少属　　権少属
史生
三年第五百七十九[※14]ヲ以テ藩制改定四年太政官第三百五十三[※15]ヲ以テ廃藩
○藩 分為大中小三藩
知事　　一人
掌知藩内社祠。戸口名籍。字養士民。布教化。敦風俗。収租税。督賦役。判賞刑。知僧尼名籍。
兼管藩兵。
大参事　　権大参事
少参事　　権少参事
三年第五百八十八[※11]ヲ以テ庁掌ヲ置キ四年太政官第三十七[※16]ヲ以テ権大参事ヲ置キ第五百二十[※12]ヲ以テ開港場ニ訳官ヲ置キ第五百六十[※13]ヲ以テ官制改定
○県
知事　　一人　　権知事
掌知県内社祠。戸口名籍。字養百姓。布教化。敦風俗。収租税。督賦役。判賞刑。知僧尼名籍。
但県内有互市場。則兼知貿易事務。
大参事　　少参事
大属　　権大属　　少属　　権少属
史生
○海軍（省略。）
○陸軍（省略。）
○留守官（省略。）
○宣教使（省略。）
三年第二百六十六[※17]ヲ以テ正権監事ヲ置キ五年太政官第二百三十四号[※18]ヲ以テ官制改定
○開拓使
長官　　一人
掌総判諸地開拓。
次官　　一人
判官　　権判官
大主典　　権大主典
少主典　　権少主典
史生
三年第六百三十四[※19]ヲ以テ廃止
○按察使 官員同開拓使
掌按察府藩県政績。

四年太政官第四百[※3] ヲ以テ官位相当ヲ廃ス

官位相当表（省略。）

※ 1 「太政官中ニ舎人局雅楽局宮内省中ニ次侍従内舎人局御厩局ヲ置ク」（明治 3 庚午年 11 月 7 日，第 802）。
※ 2 「弁官ヲ廃ス」（明治 4 辛未年 7 月 14 日，太政官第 356）。
※ 3 「官制等級ヲ改定ス」（明治 4 辛未年 8 月 10 日，太政官第 400）。
※ 4 原文に付されている振り仮名はすべて省略した。
※ 5 「民部省ヲ廃ス」（明治 4 辛未年 7 月 27 日，太政官第 375）。
※ 6 「刑部省中逮部司ヲ置ク」（明治 2 己巳年 11 月 5 日，第 1039）。
※ 7 「刑部省弾正台ヲ廃シ司法省ヲ置ク」（明治 4 辛未年 7 月 9 日，太政官第 336）。
※ 8 「大少巡察ノ権官ヲ置ク」（明治 3 庚午年 4 月 29 日，第 320）。
※ 9 「弾正台中ニ大少疏ノ権官ヲ置ク」（明治 4 辛未年正月 23 日，太政官第 38）。
※ 10 「府ノ職員中ニ正権典事ヲ置ク」（明治 2 己巳年 12 月 8 日，第 1125）。
※ 11 「府県ニ庁掌ヲ置ク」（明治 3 庚午年 9 月 13 日，第 588）。
※ 12 「開港開市場ノ府県ニ訳官ヲ置ク」（明治 4 辛未年 10 月 7 日，太政官第 520）。
※ 13 「府県官制ヲ定ム」（明治 4 辛未年 10 月 28 日，太政官第 560）。
※ 14 「藩制」（明治 3 庚午年 9 月 10 日，第 579）。
※ 15 「藩ヲ廃シ県ヲ置ク」（明治 4 辛未年 7 月 14 日，太政官第 353）。
※ 16 「県官定員中ニ権大参事ヲ置ク」（明治 4 辛未年正月 22 日，太政官第 37）。
※ 17 「開拓使ニ監事権監事ヲ置ク」（明治 3 庚午年 4 月 5 日，第 266）。
※ 18 「開拓使官等表ヲ定ム」（明治 5 壬申年 8 月 24 日，太政官第 234 号）。
※ 19 「按察使ヲ廃ス」（明治 3 庚午年 9 月 28 日，第 634）。

【註 1】前述したように，明治 2 年 7 月 8 日，政府は，達「従来ノ百官並受領ヲ廃シ位階ヲ称シ神職僧官ハ旧ニ仍ラシム」（明治 2 己巳年 7 月 8 日，第 620）を発出し，また「職員令並官位相当表」（本件）を公布して，「政体」に替わる新しい官制を建てた（二官六省の制）。このとき，災害対策関係事務を所管する内政担当官庁としては民部省と大蔵省が設置され，また地方当局として府，藩，県[※20] が置かれた。この官制のもとで土木司は民部省の下に配置された。

※ 20 地方当局としての府，藩，県は，民部・大蔵両省の監督のもと災害対策関係事務にあたる実施機関と位置づけられる。

【註 2】明治 2 年 7 月 8 日の官制改革の意義については，『内務省史』が次のように記している[※21]。「版籍奉還を決行した直後の 7 月 8 日，［政府は，］太政官達をもって新官制『職員令』と『官位相当表』を公布した。これは，前年来の『政体書』体制を全面的に改め，公議政体を標榜する三権分立的形態を払拭して，形を往古の律令官制に則ったものである。（中略。）戊辰戦争を完遂し，版籍奉還を強行した政府として，公議政体はもはや意味がなく，これを捨てて有司専制へと大きく転回するに当たって，このような集権的官制の制定を行なったことは，むしろ当然なことであった。すなわち，この改正は，（中略），形は復古であるが，その目途とするところは中央集権による行政権の強化であって，これを復古の名において行なったまでである。したがって，この点は『政体書』より遥かに現実政治に即応するものであった。」[※22] また，松尾正人は，版籍奉還から職員令並官位相当表の制定に至る改革の政治的意義を，次のようにまとめている。すなわち，「この職員令における旧来の百官の廃止と新たな官位相当の制定は，身分によるそれまでの制約を大きく取り除いた点で，諸

侯や宮廷勢力の後退をよぎなくさせた」,「各省の実務は大輔以下の鹿児島・山口・高知・佐賀藩出身の士族に握られ,［親王・公家出身者は］宮内省を除いてその実権を喪失し」た,「諸侯も,松平慶永とその後任となった伊達宗城を除き,すべて排除された」,「版籍奉還の結果,諸侯と公卿はいづれも華族とされ,旧藩主は知藩事に任じられ,宮廷勢力は華族として天皇制の外面をかざる立場に限定された。版籍奉還断行と職員令制定を通じて,諸侯を天皇の『藩屏』と位置づけ,実権を有力藩出身の下級士族層が掌握するという維新政権の権力編成が進展したのである」,と※23。

※21　大霞会（編）『内務省史 第一巻』,36–37頁。

※22　版籍奉還の決行は,明治2年6月17日であった。参照,「諸藩版籍奉還ノ請ヲ聴ス」（明治2己巳年6月17日,第543),「版籍奉還ヲ請ハサル諸藩ニ奉還ヲ命ス」（明治2己巳年6月17日,第544)。『内務省史』は,7月8日の官制改革の前段に置かれた版籍奉還の意義についても次のように述べている。すなわち,「版籍奉還後の地方制度が,府藩県三治制であることは『政体書』体制となんら変わらないが（中略),諸侯が版すなわち領地と,籍すなわち領民とを政府へ奉還したので,藩そのものは基本的に変質した。これは長年の徳川封建に終止符を打つものとなった。これで藩は事実上,中央政府の地方行政区となり,その意味では府県と変わらないものとなって,地方三治は事実上地方一治と化したのである。（中略。）府県と藩の所轄事項は法規上の差異はほとんどなく,制度上における府県対藩の同質化がより徹底されている。しかし,これはあくまで法規上のことで藩政の旧態が依然として残されていたことはいうまでもない。」（同上,40頁。）

※23　松尾正人『廃藩置県の研究』（吉川弘文館,2001年1月),106–107頁。

2.「中央集権による行政権の強化」をめざすこの官制改革において,内政を担当する省としては民部省と大蔵省の二つが置かれた。ただし,この二省の設置をめぐっては複雑ないきさつがあった。そしてそこには以後に展開する両省の対立の萌芽がすでに現われていたといえる。ここに,明治2年7月の官制改革における民部,大蔵二省設置のいきさつをまとめると,次のようである※24。すなわち,明治2年6月半ば,官制改革をめぐる論議の中で,政府中枢では,民部官廃止の方向で議論が進められていた。議定岩倉具視,輔相三条実美らはこの方向であった※25。具体的な官制改革案たる職員令の起草には,主に副島種臣があたった。草案ができあがり,政府は6月23日にこれを部内五等官以上と無職の華族に公表して,彼らに意見を求めた※26。この6月23日の草案では,神祇・太政の二官と式部・大蔵・兵部・外国・刑部の五省という構成であり,そこに民部省は無かった。府県事務を総判する内政担当省として4月8日に設置された民部官を廃止し,民部官の所掌事務は大蔵省が吸収するというのが,6月23日提示の草案の内容であった。『内務省史』によれば,このような民部官廃止案が作成された背景には,「民部・会計両官間の不和―両官の権限紛争」があった。この民部官廃止案に対して,民部官副知事広沢真臣が三条輔相に抗議し※27,7月3日には民部省が復活,8日の職員令となった※28。新官制において,民部省は諸省の筆頭に置かれ,地理・土木・駅逓の三司を管した。

※24　大霞会（編）『内務省史 第一巻』,37–39頁。松尾正人『廃藩置県の研究』,101–104頁も参照せよ。職員令の発布直後からその動きが表面化していく民部省と大蔵省の合併問題については,後掲の「租税監督通商鉱山ノ四司ヲ民部省ニ属セシム」（明治2己巳年8月11日,第724）の項を見よ。

※25　6月14日付の三条宛岩倉具視の書簡には,次のような一節が見られる。「昨日御評議の通知県事愈大に被遊民部御廃し等の儀,今日木戸え篤と御談し其上広沢え篤と々々御申談無之ては、万々不相済事と存候。同人にも出格尽力府県の規律相立掛け候処,又奥羽所置に至り候ても全く尽力にて方向相立候処に付,呉々御大事と存候。尤総ての規則相立候上被廃候事と存候。」（「明治2年6月14日付三条実美宛岩倉具視書簡」,所収,日本史籍協会（編）『岩倉具視関係文書 四』,東京大学出版会,1968年2月,覆刻版,原本の刊行は1930年12月,279頁。引用に際し,句読点を付した。）岩倉としても,民部官副知事としての広沢の仕事ぶりは大きく評価するところであって,それだけに民部官の廃止には彼の同意を得つつ慎重にこれを進めることが肝要であると

の意向がここに示されている。

※ 26 「太政官日誌」，明治己巳第六十七号，自六月二十日至二十五日（所収，石井良助（編）『太政官日誌 第三巻』，347–348 頁）。

※ 27　民部官知事松平慶永も，「御深謀被為在候義と奉拝察候得は，御廃興の可否は不申上」としながらも，「被廃官候儀はいかにも重大の儀にて候」と述べ，民部官の廃官ではなく，知事らの人事の交代で対処できないものかと，岩倉らに訴えている。「已に民部官被廃候哉にも有之，右に付ては相当官は私始一同如何相成候哉，甚以心配仕候。不被廃官，知事始御人撰に不適候義に候はゝ御取替可相成義と奉存候。右御人撰替相成候義に候はゝ，御至当の義にて候。」（「明治 2 年 6 月 30 日付岩倉具視徳大寺実則宛松平慶永書簡」，所収，日本史籍協会（編）『岩倉具視関係文書 四』，286–287 頁。引用に際し，句読点を付した。）

※ 28　明治 2 年 6 月から 7 月初頭にかけての，民部官（民部省）と会計官（大蔵省）の合併問題の複雑な動きを，民部官副知事広沢真臣の日記で追うと，次のようになる（抜粋文中の／は，行がかわることを示す。本文への注意書き部分は省略した）。「早朝輔相公え参殿会計民部隔絶紛紜の情実御相談有之於　／　朝廷岩倉卿御相談も同断なり」（6 月 13 日）。「今般官制名実相適候様御改正被遊度旨御下問被　仰出知官事参　朝にて奉命す」（6 月 23 日）。「朝第九時知官事越公［民部官知事松平慶永］え行判事知司中集会官制御改正一件に付　／　勅答書相調幷民部官可被廃に付見込申上旁直様知官事公一同輔相公え参殿折柄板垣参与も参り合委曲及言上夜四時帰寓」（6 月 27 日）。「民部官の儀過日職制御改正御下問に付ては可被廃哉の所弥従前の通被差置候段知官事え輔相公より　御沙汰有之候事」（7 月 3 日）。「別御用有之民部官知事一同輔相より今般職制御改正弥御決定明日御発表の段御内定達奉畏候事」（7 月 7 日）。「今日第二字参　朝輔相卿より左の通被　仰出奉畏候事　／　広沢従四位　／　任民部大輔」（7 月 8 日）。「津田橘次郎中村幹之助民部大丞林栄次郎渡辺清同権え昨日任官の事」（7 月 12 日）。広沢の日記の記述によりこの問題を見ると，①6 月半ばまでには民部会計合併案が輔相三条実美，議定岩倉具視のもとに提出され，②この案について三条と岩倉はそれぞれ民部官副知事の広沢に意見を求め［広沢，民部官存置の意見を述べる］（6 月 13 日），③しかし広沢の民部官存置の意見は通らず 6 月 23 日に民部官廃止の官制改革案が示され，④それに対して民部官知事松平慶永および広沢らが抗議し（6 月 27 日），⑤結局民部官は存続となり，輔相三条がその旨を広沢らに伝えた（7 月 3 日），という展開になる（日本史籍協会（編）『広沢真臣日記』，東京大学出版会，1973 年 11 月，覆刻版，原本の刊行は 1931 年 11 月，216，218，219，220，221–222，223 頁。日記本文への注記部分は省略した）。

22.「夫食種籾農具等貸下ノ措置ヲ定ム」（明治 2 己巳年 7 月 14 日，第 652）（272–273 頁。）

三年第三百七十八[※1] 四年太政官第二百七十五[※2] 参看

第六百五十二　　七月十四日（大蔵省）　　関東伊豆国奥羽七州 府　県

関東筋並伊豆国御料村々租税其外取扱方当分心得方ノ儀箇条ヲ以去辰十二月中相達置候[※3] 内夫食種籾農具等諸拝借其外御救助ノ儀旧幕中米金等口々貸渡置候分ハ被下切此後拝借等願出候分精々吟味ノ上以来被下切ノ積取調可被相伺旨相達置候処御料郡村ハ広大ノ儀ニ付総括イタシ候得ハ不容易御出方ニ相成候儀ニ付願立ノ員数格別ニ減少イタシ可被相伺筋ノ処左候テハ一時ノ凌方差支候場合モ可有之哉ニ付先ツ旧慣ニ仍リ相当ノ割合ヲ以拝借ニ被　仰付候方当座ノ甘キ出来却テ御救助ニモ相当リ候間向後急夫食其外相続類焼種籾農具等ノ諸拝借願出候ハヽ都テ無利足ヲ以御貸渡年賦返納ノ積可相成候間右ノ心得ヲ以精々遂吟味相伺候様可被致尤臨時非常ノ御救助ハ別段御評議可被　仰付儀モ可有之此段更ニ相達候事

※ 1 「諸県窮民類焼ノ節諸拝借稟候所分ヲ定ム」（明治 3 庚午年 5 月晦日，第 378）。

※ 2 「府県管下救荒夫食種籾等貸渡方ヲ改ム」（明治 4 辛未年 6 月 5 日，太政官第 275）。

※ 3 「定免切替伺其他租税取計及諸帳簿進致ノ方ヲ定ム」（明治元戊辰年 12 月 24 日，第 1144）。

【註 1】大蔵省が関東伊豆国奥羽七州の府県に宛てて発した達で，これらの府県管内の村々の，夫食，種籾，農具代等の貸し渡し，その他救助の件について令したものである[※4]。

要点は，以下の三点である。

①昨年 12 月，関東筋並びに伊豆国の御料の村々の租税その他の取り扱い方に関する当分の心得を，箇条書きの形式で達し置いたところであるが，そのなかで，夫食，種籾，農具代等の貸し渡し，その他救助の件については，旧幕中に貸し渡した米や金などは渡し切りとして返納を求めない，これから後の貸し渡しの願い出についてはよく吟味したうえで渡し切りにするつもりで取り調べてその処置に関して伺いを立てよ，と指示を行なった。しかるに，御料の郡村は広大であるため，夫食，種籾，農具代等に充てる渡し切り米金の量をまとめると容易ならぬものとなろう。そのため願い出の人数を減らして伺いを立てるようにするというのが筋であるけれども，このような取扱いをしたのでは，一時の窮状を凌ぐことができない者が出てくることも考えられる。そこでまず，夫食，種籾，農具代等の拝借の願い出があった場合には，旧慣にしたがい貸し渡しを行なうことを方針とする。

②今後緊急の夫食貸しその他，また火災の発生により種籾代や農具代等の拝借の願い出が出された場合には，すべて無利息で貸し渡し，年賦で返納させるものとする。そのように心得て申請を精細に吟味し，その処理につき大蔵省に伺いを立てること。

③臨時非常の救助（災害発生時の応急救助）については，別途評議に付す。

①は，今後，夫食，種籾，農具代等に関し拝借の願い出があった場合には，旧慣に則り貸し渡すという方針を示したものである（「賑貸」,「救助貸」）。②は，貸し渡しの際の条件を規定したもので，無利息，年賦返納がその条件とされた。③は「賑貸」とは別の件，非常の災害が発生し応急の救助が必要になった場合の対応についてで，これに関しては別途評議に付すとした。

※ 4　本件は「賑貸方規」とも称される。参照，大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』，237–238 頁。

【註 2】本達発出の半年前，政府は，関東府県に宛てて達「定免切替伺其他租税取計及諸帳簿進致ノ方ヲ定ム」（明治元戊辰年 12 月 24 日，第 1144）を出した。これは，新政府としての，罹災後の生活支援策に関する一般的な方針提示の嚆矢であったが，そこで示された姿勢は，夫食，種籾，農具代については年季を定めて貸し付けることはせず，念入りに調査を行なった上で渡し切りの方針を採るというものであった（これは実質的には給付の方針をもって臨むということである）。この明治元年 12 月の達「定免切替伺其他租税取計及諸帳簿進致ノ方ヲ定ム」と本達を照し合せてみると，本達において，夫食，種籾，農具代等に関する救助について，渡し切り（被下切）から貸し渡し（御貸渡）へと方針の転換がなされていることが知られる。

この転換の論理は次のようであった。すなわち，①昨（明治元）年 12 月 24 日に，今後夫食，種籾，農具代の拝借要求が出た場合の対応方として，念入りに調査した上で渡し切りとして処置するという方針を出した。②しかるに，この方針では莫大な出費が想定される。③だからといって救助の対象を狭くとる（減らす）のも得策ではない。そこで，④（②③のような認識の下で）夫食種籾農具代等の救助は旧慣に則り貸し渡すという方針を採るものとする（給付から貸渡への方針転換）。

この方針転換によって，新政府の，罹災者に対する生活支援策，とくに食糧，種籾，農具等の手当ての方面での救助政策（「夫食種籾農具等諸拝借其外御救筋」）は，ひとまず，幕府時代以来の旧慣（夫食種貸）に則ったかたちのものとなったのである。

【註 3】本達の 2 か月前に定められた「会計官職制章程」においては，節倹こそが財政の要義にして方今の急務であると緊縮が強調され（「節倹ハ財政ノ要義ニシテ殊更方今ノ急務ナリ　叡旨ニ出ルコトト雖モ忌諱ヲ憚ラス諫争シ力メテ省約ニ従フヘシ」），また，「例外ノ出費ニ至テハ軍用ノ急

務等既ニ決議ヲ経ル者ト雖モ覆聞シテ止ムルコトアルヘシ」とするなど，財政的窮迫への危機意識が前面に出されていた[※5]。しかるに本達では，「先ツ旧慣ニ仍リ相当ノ割合ヲ以拝借ニ被　仰付候」と，一見緊縮方向を緩めるかのような救助方針が示されている。この両者をつなげて理解するための鍵はどこにあるだろうか。それは，上述の渡し切り（被下切）から貸し渡し（御貸渡）への方針転換にある。すなわち，緊縮の必要性は高いが，それを理由とした救助の締め付けは農民の反発を招く恐れがあるからおこなわない。代わりに救助の内容を渡し切りから貸し渡しに替える。これにより当面一時的には救助実施のために財政支出が増大するかもしれないが，中期的には貸渡金の返済により一時的に増大した支出は補填される。しかもこの貸渡金によって窮民は急場を凌ぐことができ，それにより社会的安定という利益も得られる。本達の内容（救助方針の転換）はこのように理解されるべきものである[※6]。ここには，政府の，農民を恐れる姿勢が垣間見られる，と言うべきであろう[※7][※8]。

※ 5 「会計官職制章程ヲ定ム」（明治 2 己巳年 5 月 8 日，第 425）（前掲）。

※ 6 この点，本達の元になった議案は次のように述べる（『大蔵省沿革志』租税寮の部明治 2 年 7 月 14 日条）。「凡テ済恤ノ米金ハ貸付ノ名義ヲ以テシ，相当ノ年数ニ派賦シテ之ヲ還納セシムル方法ヲ復施セハ，則チ実際ニ於テハ却テ済恤ノ趣旨ニ称フヲ得ン，蓋シ此ノ方法ヲ復施セハ，一時官帑ノ発付ヲ増多スルニ似タリト雖モ，後日逐次ニ還填スルヲ得テ窮民モ亦タ能ク一旦ノ急厄ヲ済スルヲ得可シ」（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』，238 頁）。

※ 7 政府の，農民を恐れる姿勢が，垣間見られる，と書いたが，より正確には，当時，政府は，民心収攬の必要（賑恤，災害減税の実施）と財政基盤の確立の要請（「濫施の弊政」の是正と租税収納の適正化）との間で板挟みの状態にあったというべきであろう。この点，詳しくは，後述。「民部省大蔵省分省セシム」（明治 3 庚午年 7 月 10 日，第 457）の項などを見よ。

※ 8 「明治元年一月ヨリ八年六月ニ至ル歳入出決算報告書」（明治 13 年 2 月 13 日，太政官達）を使って実際の貸付額を見ると，次のようである。慶応 3 年 12 月より明治元年 12 月に至る第 1 期について，「一般ノ賞賜，恩賜，養老金及ヒ水火風災等ニ罹ル者ノ賑恤，救助或ハ其貸金等ヲ集計」（635 頁）した項目である《恩賞，養老，賑恤金》は，206,660 円 66 銭 9 厘であった（677 頁）。この数字は該期の歳出合計の 0.7％にあたる。ほかに「降伏人及貧民等御扶助」に関係する項目として《民政局》があり，これは 66,000 円（0.2％）であった（678 頁）。明治 2 年 1 月より同年 9 月に至る第 2 期については，《恩賞，養老，賑恤金》が 46,305 円 5 銭 7 厘（0.2％），《民政局》が 564,986 円 84 銭 1 厘（2.7％）であった（688，689 頁）。同じく明治 2 年 10 月より同 3 年 9 月に至る第 3 期については，《恩賞，養老，賑恤金》が 395,004 円 3 銭 6 厘（2.0％），《民政局》の後継機関である《按察府》が 27,979 円 6 銭 1 厘（0.1％）であった（698, 700 頁）。尚，ここでの頁数はすべて，『法令全書（明治 13 年ノ 1）』のものである。

【註 4】府県の支出に係る罹災者の生活支援策は，このあと，災害直後の緊急の救援（炊出し，仮小屋の提供など）と，それに引き続く時期の食糧や種籾，農具代等の貸し付け（賑貸，救助貸）（罹災後の生活支援）とに分節されながら展開を見せていくことになる。明治 13（1880）年備荒儲蓄法（明治 13 年 6 月 15 日太政官布告第 31 号）に至るまでのこの分野の法令の展開を整理して，以下に掲げる[※9]。

※ 9 表中各項目の構成は，法令発出日（西暦），法令名（発出機関，宛名），条文（関係の部分の抜粋），解説の順である。尚，明治初年（廃藩置県前）の罹災者救援制度について，その一覧および性格規定を，「租税並ニ出納勘定仕上規則改正」（明治 4 辛未年正月 13 日，太政官第 17）の項（後掲）において行なっている。そちらも参照されたい。

《府県支出による罹災者の生活支援策》に関する法令の展開

1869.2.5

「定免切替伺其他租税取計及諸帳簿進致ノ方ヲ定ム」（明治元戊辰年 12 月 24 日，第 1144）（会計官。関東府県宛）

一夫食種籾農具等諸拝借其外御救筋

是ハ（中略）此後拝借等願出候分年季借ノ儀ハ相止メ精々吟味ノ上被下切ノ積リ取調可被相伺候

夫食，種籾，農具代などの拝借，その他御救助筋の件。今後人民が夫食，種籾，農具代などの拝借を願い出て来たときには，年季を定めてこれらを貸し付けることはせず，念入りに調査を行なった上で渡し切りの方針で書類を調え，伺いを立てるものとする，と令した。つまり，政府は，夫食，種籾，農具代については，貸し付けではなく，実質的には給付（被下切）の方針を採ったということである。

1869.8.21

「夫食種籾農具等貸下ノ措置ヲ定ム」（明治 2 己巳年 7 月 14 日，第 652）（大蔵省。関東伊豆国奥羽七州府県宛）

（前略）夫食種籾農具等諸拝借其外御救助ノ儀（中略）先ツ旧慣ニ仍リ相当ノ割合ヲ以拝借ニ被　仰付候（中略）向後急夫食其外相続類焼種籾農具等ノ諸拝借願出候ハヽ都テ無利足ヲ以御貸渡年賦返納ノ積可相成候間右ノ心得ヲ以精々遂吟味相伺候様可被致尤臨時非常ノ御救助ハ別段御評議可被　仰付儀モ可有之

夫食，種籾，農具代等に関する救助の取り扱いについて。これらに関しては，旧慣に則り貸し渡しを行なうこととする。すなわち渡し切り（被下切）から貸し渡し（御貸渡）へ救助方針の転換を行なったのである。貸し渡しの条件は，無利息，年賦返納である。申請があったら府県でそれを精細に吟味したのち大蔵省に伺いを立て，その承認を得たうえで貸し渡す。非常の災害が発生し応急の救助が必要になった場合については，別途評議に付す。

1869.9.3

「府県奉職規則」（明治 2 己巳年 7 月 27 日，第 675）（輔相）

一常ニ凶年饑歳ノ慮ヲナシ予メ民患賑済ノ備ヲ設クヘシ

附鰥寡孤独廃疾無告ノ窮民ハ常ニ僉議ヲ尽シ速ニ救助スヘシ総テ一時ノ賑恤ニ非ス年月ヲ経ル救助ハ其仕法ヲ記シ民部省ヘ伺出其決ヲ受クヘシ唯漸次産業ニ基キ貧民減少ナラシムルヲ要ス尤天災禍乱ニテ一日モ遷延シ難キ賑恤ハ此法ニ不拘速ニ施行ノ後民部大蔵両省ヘ届出ツヘシ

附救荒ノ制相立ハ民部省ヘ伺出其決ヲ受クヘシ

常に凶作の発生を考慮に入れ，人民の災難を救助するための備えをしておくこと，これを府県の職務として規定した（凶荒への備えに関する一般的規定）。

年老いて連れ合いを亡くした窮民，身寄りのない窮民，不治の疾病におかされた窮民，頼りにする宛てのない窮民，このような窮民については，常に評議を尽くしたうえで速やかに救助すること。一時的な救助ではなく，長期にわたる救助をおこなう場合には，その仕法を詳しく記載した伺いを民部省に提出し，民部省の承認を得なければならない。ただ，貧民対策としては，漸次産業を興して，貧民を減らしていくことが肝要であるので，これを忘れてはならない。もっとも，天災や戦乱のために一日たりとも先送りできない賑恤については，本法の規定にかかわらず，まず速やかにこれを施行したうえで，後日民部，大蔵両省へ届け出ること（天災発生時の緊急の罹災者救助に関する規定）。

飢饉の際の救助の制度を設けるときは，その旨民部省に伺いを出し，承認を得なければならない。

1870.1.9

「水火災ノ節窮民救助ノ措置ヲ定ム」（明治 2 年己巳 12 月 8 日，第 1130）（民部省。府県宛）

（前略）水火ノ両災ヲ受候者共ハ急夫食等時日ヲ移シ人命ニモ拘リ候様ノ儀有之候テハ不容易儀ニ付得ト遂吟味其急ヲ救ヒ候ハ尤至当ノ所置ニ候処各地方ニテ区々ノ取計モ有之候テハ不都合ニ付譬ハ洪水ニテ堤切入人家押流シ又ハ数日家居床上迄水湛或ハ火災ノ節夫食諸道具可持退猶予無之皆焼失イタシ凍餒目下ニ迫リ難捨置分等凡日数十五日ヲ限一日男ハ米三合女ハ二合ノ当リヲ以速ニ施行イタシ其段相届可申其上ニモ取続難相成諸拝借等相願候分ハ事宜得ト遂吟味兼テ御布令ノ通心得取調相伺候儀ト心得区々不相成様可取計候事

①水災に罹った者たち，火災に罹った者たち，この者たちについては，緊急の食糧提供等に時間がかかり人命にかかわるようなことがあっては重大である。事情をよく調べたうえでその切迫した状況の窮民を救うことは，妥当な処置である。（水災，火災の場合に緊急の窮民救助を行なうべきことの確認）

②しかるに，この件に関しては，地方ごとに区々の取り計らいがなされたのでは不都合である。それゆえ，たとえば洪水によって堤防が切れ，水が人家を押し流し，または，数日間住宅が床上まで水に浸かったような場合，あるいはまた，火災により食糧や家財がすべて焼失してしまったような場合，これらの場合で，被災した人民が飢えや凍えに苦しむ状況に陥り，それを捨て置くことができないような窮状を呈したときには，すべて等しく 15 日間以内と日数を限って 1 日男米 3 合女 2 合の割合で速やかに救助するものとする。そして，救助をおこなったうえで，その旨を民部省に報告するものとする。（応急救助に関する統一的な救助内容の提示）

③さらに，その後も窮状が続き，諸々の物についてその貸し渡しを願い出てきたときには，事情が適当であるかどうかをよく吟味し，かねて布令してある通りに取り調べたうえで処置について問い合わせることとする。この点についても対応がまちまちにならないように取り計らうべきこと。（賑貸，救助貸の願い出に対する対応についての指示。この件でも対応の統一化の必要を強調している）

1870.3.6

「夫食種籾類焼農具代等貸渡方ヲ定ム」（明治 3 庚午年 2 月 5 日，第 89）（民部省。五畿内其外関西諸国府県宛）

夫食種籾類焼農具代等諸拝借ノ儀願出候ハヽ都テ無利足ヲ以御貸渡年賦返納ノ積可相成候間右ノ心得ヲ以精々遂吟味相伺候様可致尤臨時非常ノ御救助ハ別段御評議可被　仰付儀モ可有之

民部省が五畿内（大和・山城・河内・和泉・摂津の五ヵ国）ほか関西諸国（近江・伊賀および山陰・山陽・南海・西海の諸道）の府県に宛てて発した達である。食糧，種籾，類焼農具代などの貸し渡しの件について規定している。内容は，前年 7 月に大蔵省が関東伊豆国奥羽七州府県宛に発したものと同一である（文章もほぼ同一）。

1870.6.28

「諸県窮民類焼ノ節諸拝借稟候所分ヲ定ム」（明治 3 庚午年 5 月晦日，第 378）（民部省。府県宛）

「類焼ノ窮民諸拝借」に関する規定。

1870.8.1

「諸藩預所中旧幕府ヨリ夫食種籾農具代等借請未納ノ村々上納ヲ須ヒサラシム」（明治 3 庚午年 7 月 5 日，第 447）（民部省。預所ある諸藩宛）

旧幕府中夫食種籾農具代其外救助筋米金口口借請未納有之村々ハ都テ不及上納尤爾来拝借等願出候ハヽ返納ノ義相当ノ期限取極可伺出候事

預所ある諸藩に対し，今後夫食種籾農具代その他救助筋の米金の拝借（賑貸，救助貸）の願い出があった場合その対応方について指示したもの。返納に関してしかるべき期限を取り決めたうえで，その件の伺いを民部省に提出せよ，と指示している。

1871.7.22

「府県管下救荒夫食種籾等貸渡方ヲ改ム」（明治 4 辛未年 6 月 5 日, 太政官第 275）（太政官。府県宛）

府県管下救荒夫食種籾其外正米ニテ貸下ケ候儀ハ自今相止前月中最寄市相場上中下平均直段ヲ以テ石代ニテ相渡右金高ヲ以テ返納取計是迄正米ニテ貸渡有之分ハ年々返納ノ節ノ相場ヲ以テ右同様平均石代ニテ取立上納可致事

「救荒夫食種籾等貸渡」に関して，①正米にての貸渡しは止める，②貸し渡しは最寄り市の前月中の相場での上米，中米，下米値段の平均を用いて算出した石代にて行う，③これまで正米にて貸し渡していた分の取立（返納）も同様の方式をもって石代で行う，と規定したもの。

1872.1.7

「県治条例」（明治 4 年辛未 11 月 27 日，太政官第 623）（太政官）

県治事務章程

下款

第四条　定額アル救助ノ事

但別紙ノ規則ニ照準スル事

以上各款令参事専任処置スルヲ得ヘシ而シテコレヲ行フノ後其旨趣ヲ主務ノ省ヘ達スヘシ最大蔵省ヘハ所轄外ノ事件トイヘトモ届出スヘシ

県治官員並常備金規則

第二常備金ハ管下堤防橋梁道路等難捨置急破普請等ノ入費ニ可充事

第二常備金ハ本文之通急破普請ノ入費ニ充テ其度々日（ママ。目カ）論見帳ヲ以可届出其他窮民一時ノ救助等都テ事ノ緩急ニ依テ遣払其年十月ヨリ翌年九月ヲ限リ仕訳書差出残金有之候ハヽ新帳ノ元ニ組込不足相立候ハヽ可伺出

窮民一時救助規則

一水火ノ難ニ逢ヒ家屋蕩尽シ目下凍餒ニ迫ル者ハ男一人一日米三合麦ハ六合雑穀ハ九合女一人一日米二合ノ麦ハ四合雑穀ハ六合但六十歳以上十五歳以下ハ女ノ部ニ入ル積リヲ以テ十五日分速ニ救助スヘシ但身元可ナリニテ自存スル者ハ此例ニ入ルヲ許サス※10

一同断家屋自ラ営ム能ハサル者ハ一軒金五両充五ヶ年賦返納ノ積ニテ貸渡スヘシ六月以前ハ其年ヨリ七月以後ハ翌年ヨリ返納ノ積リ其災一等軽キハ一軒金三両充前同様貸渡スヘシ若他ニ異ル事情アラハ其処置見込取調伺出ツヘシ

一類焼致シ農具差支ノ者ヘハ鍬鎌鋤馬鍬稲扱肥桶等其土地相当ノ価取調代金貸渡スコト前条ノ例ノ如クスヘシ

以上ノ諸件ハ伺出ニ不及第二常備金ノ内ヲ以テ速ニ施行スヘシ但一ヶ月毎ニ届出ツヘシ

一水旱非常ノ天災ニテ夫食種籾貸渡之儀ハ其節々可伺出事

県治事務章程下款第 4 条は「定額アル救助ノ事」を県の事務とし，これについては窮民一時救助規則に則って県令が専任処置するとした（大蔵省へは事後報告）。その窮民一時救助規則であるが，これは，①水火災により家屋が破れ窮迫した被災者への食糧の提供（15 日間，男 1 人 1 日米 3 合，女 1 人 1 日米 2 合を支給），②被災者が家

屋を修築したり，仮小屋を建てたりするための資金の貸付け（一軒当たり金 5 両を 5 年返済にて貸し渡す。被害が軽いものへは，一軒当たり金 3 両。同じく 5 年返済にて貸し渡す），③もらい火によって農具を焼失した者に対する，農具購入のための資金の貸付け（貸付けの条件は前条に同じ），④水害や旱害といった非常の天災での食糧や種籾の貸し渡しの 4 点を規定した。この 4 点のうち，①から③の支出に関しては大蔵省に伺い出る必要はなく，第二常備金の内から速やかに施行すべきであるとされた（但し一か月ごとに大蔵省に届け出なければならなかった。尚，県治官員並常備金規則も参照のこと）。④についてはその都度大蔵省に伺いを出すこととされた。

※ 10　本項目中の下線部は割註を意味する。

1872.6.27

「県治条例中常備金規則以下ヲ更定ス」（明治 5 壬申年 5 月 22 日，太政官）（太政官）

常備金規則

第二　管下堤防道路橋梁ノ急破修繕並臨時軽賞水火災救助等暫時モ難閣急務ニ供ス尤臨時払出候共速ニ清算帳又ハ目論見帳若金穀貸渡候節ハ明細書ヲ以申立右払出ノ金高別段大蔵省ヨリ受取償戻シ将来ノ急務ニ充ヘシ

窮民一時救助規則

一水火ノ難ニ逢ヒ家屋蕩尽流失シ目下凍餒ニ迫ル者ハ男一人一日米三合麦ハ六合雑穀ハ九合女一人一日米二合ノ麦ハ四合雑穀ハ六合但六十歳以上十五歳以下ハ女ノ部ニ入ル積リヲ以テ十五日分速ニ救助スヘシ但身元可ナリニテ自存スル者ハ此例ニ入ルヲ許サス

一同断家屋自ラ営ム能ハサル者ハ一軒金五両充五ヶ年賦返納ノ積ニテ貸渡スヘシ六月以前ハ其年ヨリ七月以後ハ翌年ヨリ返納ノ積リ其災一等軽キハ一軒金三両充前同様貸渡スヘシ若他ニ異ル事情アラハ其処置見込取調伺出［ツ］ヘシ

一類焼致シ農具差支ノ者ヘハ鍬鎌鋤馬鍬稲扱肥桶等其土地相当ノ価取調代金貸渡スコト前条ノ例ノ如クスヘシ

以上ノ諸件ハ伺出ニ不及第二常備金ノ内ヲ以テ速ニ施行シ明細書ヲ以テ受取ノ儀可申立事※11

一水旱非常ノ天災ニテ夫食種籾貸渡之儀ハ其節々可伺出事

県治条例中常備金規則以下の改正の達である。第二常備金について，本件（「常備金規則」）では次のように規定された。すなわち，管下の堤防，道路，橋梁の急破の修繕（災害復旧）ならびに臨時の褒賞，水害や火災発生の際の救助など，速やかに対応しなければならない緊急の事務に充てる。第二常備金を臨時に支出した時には，すみやかに清算帳または目論見帳を添えて，もしくは金穀を貸し渡した場合は明細書を添えて大蔵省に上申し，支出した金額を同省より受け取って第二常備金を補充し，将来の急務に備えるものとする。すなわち，災害発生後の緊急対応に対する支出について，明治 4 年の県治条例中県治官員並常備金規則では，「第二常備金ハ本文之通急破普請ノ入費ニ充テ其度々日（ママ。目カ）論見帳ヲ以可届出其他窮民一時ノ救助等都テ事ノ緩急ニ依テ遣払其年十月ヨリ翌年九月ヲ限リ仕訳書差出残金有之候ハヽ新帳ノ元ニ組込不足相立候ハヽ可伺出」とされていたのが，本件明治 5 年の更定常備金規則では「臨時払出候共速ニ清算帳又ハ目論見帳若金穀貸渡候節ハ明細書ヲ以申立右払出ノ金高別段大蔵省ヨリ受取償戻シ将来ノ急務ニ充ヘシ」とされ，緊急支出分に関する明細書の提出による当該支出分の支給（第二常備金の補充）申請の規程が設けられたのである（明治 4 年の規則では年度末に決算し大蔵省に仕訳書を提出する，その際第二常備金に不足が生じた場合にはその旨大蔵省に伺い出るとなっていた）。

尚，救助の内容自体には実質的な変更はない。

※ 11　窮民一時救助規則中太字ゴチック部分はこの更定で付加された部分である（「明細書ヲ以テ」云々の部分は，上記の常備金規則の改正と内容的に対応するものである）。同じく［］内はこの更定で削除された部分を表

わす。また，本項目において下線部は割註を意味する。

1875.6.28

「貸下米石代相場立方」（明治 8 年 6 月 28 日，大蔵省乙第 90 号達）（大蔵省。府県宛）

救助夫食種籾其外貸下米石代ノ儀是迄最寄市相場上中下米平均ヲ以相渡来候処向後種籾ニ限リ其場所前月上米平均相場ヲ以石代相渡其余貸下米ハ悉皆其場所前月下米平均相場ヲ以石代可相渡候条拝借願出候節ハ右ニ照準シ石代取調相場書相添可差出且返納ノ節モ右夫々貸下ノ石代金高ヲ以取立候儀ト可相心得候尤従前正米ニ而貸下有之分ハ租税未納米貸下ニ引直シ候分幷種籾夫食其外共前月下米平均相場ヲ以石代取立返納可致

大意は，次の通り。救助のための夫食，種籾その他貸下げ米の石代（価格設定）の件，これまで最寄り市の米相場の上中下米平均をもって金額を算出し渡してきたが，今後は種籾代に限り最寄り市の前月の上米の平均相場をもって石代として渡し，その他の貸下げ米はすべて最寄り市の前月の下米の平均相場をもって金額を計算し貸し渡すべし。それゆえ，拝借を願い出るときには，右に照らして石代を調査し，相場書きを添えて拝借願いを提出すること。尚，返納の場合も右のそれぞれの貸下げ金額（石代金高）を取り立てるものと心得るべし。従前正米にて貸下げた分については，租税未納米を貸下げ米に引き直した分，種籾代，夫食代その他を正米で貸下げた分とも，その地の最寄り市の前月下米平均相場をもって石代を計算して取り立て返納致すべし。

大蔵省が府県に宛てて発した達（内務卿連署）である。貸下げ米を石代で渡す際の相場の立て方（救助などのための貸下げ米を石代で渡すときの金額の決定の仕方）に関するものである。この達では，救助のための種籾代だけ相場の立て方が別にされている（最寄市の前月の上米の平均相場，他の場合は下米の平均相場）。下米相場で計算するということは，貸下げ金額を低く抑えるという効果をもつ。種籾代だけは上米相場での計算なので，金額という点で下米相場で立てた場合よりも多く貸下げることとなる。つまり，救援のうち，直接生産に繋がる救援（種籾代）と消費に係る救援（夫食代）その他を区別し，取り扱いに差をつけたということである。前者についてはより多くの金額を貸し下げ，後者については金額をより切り詰める方向での計算基準が立てられた。

1875.7.12

「県治条例中窮民一時救助規則ヲ廃シ更ニ同規則ヲ定ム」（明治 8 年 7 月 12 日，太政官第 122 号達）（太政官。府県宛）

県治条例中窮民一時救助規則ノ儀本年八月十日ヨリ廃シ候条同日ヨリ左ノ規則ニ拠リ処分可致此旨相達候事

窮民一時救助規則

第一条

一水火風震ノ難ニ逢ヒ家産蕩尽流失シ目下凍餒ニ迫ル者ハ男一人一日玄米三合麦ハ六合雑穀九合但七十歳以上十五歳以下ハ女ノ割合ヲ以テ給ス女一人一日玄米二合ノ麦ハ四合雑穀ハ六合積リヲ以テ十五日分速ニ救助スヘシ但身元可ナリノ者ハ此例ニ入ルヲ許サス※12

第二条

一同断自ラ小屋掛ケヲ営ム能ハサル者一戸金五円充五ヶ年賦返納ノ積ニテ貸渡スヘシ仮令ハ明治八年七月一日ヨリ十二月三十一日迄ハ其年明治八年七月ヨリ同九年六月迄ヲ云同九年一月一日ヨリ六月三十日迄ハ翌年同九年七月ヨリ同十年六月迄ヲ云ヨリ返納ノ積其災一等軽キハ一戸金三円充前同様貸渡スヘシ尤借家住居或ハ同居ノ者ハ此限ニ非ス

第三条

一同断農具差支ノ者へハ鍬鎌馬鍬稲扱肥桶等其土地相当ノ価取調代金貸渡スコト前条ノ例ノ如

クスヘシ但多キモ一戸十円ヲ踰ユ可カラス

第四条

一流行病ニ罹リ目下飢餓ニ迫ル者アラハ第一条ノ例ニ処シテ後其事情ヲ具シ速ニ内務省ヘ届出ヘシ

第五条

一連村連市一時ニ暴災ニ罹リ[※13] 目下窮困ニ迫ル者十日以内ハ焚出米ヲ給与シ其災害ノ景況ニ因リ仮ニ小屋掛ヲ営ミ一時ノ急ヲ救フコト適宜タルヘシタトヘハ洪水ニテ数村一面水湛ヘ家屋ハ流亡シ人畜ハ死傷スル等ノ如キ暴災ニハ仮ニ小屋掛ヲ営ミ焚出米ヲ与フルノ類

以上ノ諸件ハ伺出ニ不及予備金ノ内ヲ以テ速ニ施行シ其時々詳悉内務省ヘ可届出ハ勿論罹災ノ月日金員等無遺漏可記載但金員受取方ノ儀ハ兼テ布達ノ通三ヶ月分宛取束大蔵省ヘ申出ヘシ

第六条

一天災地変ニテ夫食種籾貸渡ノ事

第七条

一耕牛馬非常ノ災変ニ斃レ代価拝借ノ事

以上ノ二件ハ其時々事状ヲ審具シ内務省ヘ経伺ノ上施行スヘシ

県治条例中窮民一時救助規則を廃止し，新しく同名の窮民一時救助規則を定めたものである。

新しい窮民一時救助規則の内容を整理すると，次のようになる。まず規定は 7 条からなり，うち第 1 条，第 2 条，第 3 条，第 6 条は，明治 5 年規則の条項を引き継いだ内容のものである（規定の細部には修正が施されているが，趣旨はほぼ同一）。第 1 条は，災害直後の罹災者への食糧の提供に関する規定である。第 2 条は，仮小屋（小屋掛け）の建設等のための罹災者への貸付けに関する規定である。第 3 条は，災害により農具を失った者に対する農具購入のための資金の貸し付けの規定である。そして，第 6 条は，災害に遭った者に対する食糧や種籾の貸渡し（賑貸，救助貸）に関する規定である[※14]。

明治 8 年の窮民一時救助規則には，明治 5 年のそれにはなかった新しい規定がある。第 4 条，第 5 条，第 7 条である。第 4 条は，伝染病に罹患し飢餓に瀕した者に対する救済（食糧の提供）の規定である。この条項により，明治 8 年の窮民一時救助規則における救済対象がいわゆる天災火災による窮民に限られず，そこから拡大していたことがわかる。第 5 条は，非常災害（暴災）時の救援の規定である。罹災者に対し焚き出し米を給与する（十日以内）ほか，状況によっては急場をしのぐための仮小屋（小屋掛け）を建設して提供することなどをその内容とする。第 7 条は，災害によって耕作用の牛馬が死んでしまったために代りの牛馬を購入する場合その代金を貸し渡す件に関する規定である。

第 1 条から第 5 条までについては実施に当たって伺いを立てる必要はなく，速やかに施行したうえでその都度内務省に届け出るものとされた（事後的な届出）。それに対して第 6 条と第 7 条の場合は，事案発生のそのたびごとに事情を詳細に書き記して内務省に伺いを立て，その承認の上で施行するものとされた。

※ 12　本項目中下線部は割註を意味する。また，二重下線は割註中の割註などさらに一段小さいポイントの活字部分であることを示す。条文中太字ゴチック部分は，県治条例中窮民一時救助規則（明治 5 年に改正されたもの）から今回の更定で変更もしくは付加されたところである（ただし，内容上に変更はなく，単なる表記上の変更にとどまるもの，あるいは説明がより詳しくなっているに過ぎない部分は，除いてある）。

※ 13　応急救助に関して，「水火風震ノ難ニ逢ヒ家産蕩尽流失シ」た場合（第 1 条）と，「連村連市一時ニ暴災ニ罹」った場合（第 5 条）と災害の程度を二つに分け，災害の激甚さに応じて異なる対応を規定している。これはここまでなかったことである。

※ 14　罹災者への応急的な食糧の支給，仮小屋（小屋掛け）の建設等のための資金の貸し付け，農具購入のための資金の貸し付け，食糧や種籾の貸し渡し，これらに災害時の租税の減免措置を加えたものが，日本におけ

る災害救援の原型である。それは，被災者に対し，当座の食糧を給与し，住居の再建に関する資金的援助を行い，租税を減免し，農業生産の再開にむけた資金貸付を行うという内容のものと整理される。

1875.11.30

「県治条例ヲ廃シ府県職制並事務章程ヲ定ム」（明治 8 年 11 月 30 日，太政官第 203 号達）（太政官。府県宛）

府県事務章程

府県掌管ノ事務主務ノ各省へ稟議シテ処分スヘキ者アリ上裁ヲ経テ施行スヘキ者及ヒ諸官省等ニ通議スヘキ者ハ其主務ノ省ヨリ之ヲ上請通議スヘシ専任施行スヘキ者アリ分テ上下両款トナシ以テ章程ヲ明ニス其節目左ノ如シ

上款

第二条　例規ナキ救助ヲ執行スル事

第十六条　諸拝借金返納ノ期限ヲ伸縮シ或ハ諸拝借金ヲ棄捐スル事

以上其主務ノ省ニ稟議シ許可ノ後施行スヘシ

下款

第六条　例規アル救助ヲ執行スル事

以上専決スルヲ得ルト雖トモ処分済ノ上ハ主務ノ省へ其顛末ヲ具申ス可シ※15

県治条例が廃止され，それに替わって制定された府県事務章程には，府県が掌管する罹災者救助関係の事務として，上の各条が掲げられた。規定されているのは，災害直後の罹災者救助と罹災者への貸し付け（これらに関する例規として窮民一時救助規則がある）（上款 2 条，下款 6 条），災害時の救助目的での貸渡金の返納期限の延長，あるいは貸渡金の棄捐（上款 16 条）である。

※ 15　府県事務章程中災害救助に関係する部分のみ抜粋した。本項目中下線部は割註を意味する。

1880.6.15

「備荒儲蓄法制定窮民一時救助規則及凶歳租税延納規則廃止」（明治 13 年 6 月 15 日，太政官第 31 号布告）（太政官）