

明治前期の災害対策法令（第2輯）（その4）

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

井 上 洋

Hiroshi INOUE

凡例

- 1 災害対策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として別括弧のなかに発布年月日の太陽暦表示を入れた。尚慶応から明治への改元は1868年10月23日（明治元年9月8日）であるが、1868年の法令の発布年月日は改元以前の分も含めてすべて〈明治元戊辰年〇月〇日〉と表記した（これは『法令全書』の目録の記載に従ったものである）。これにともない注解の地の文においても、改元以前の日付の記載についてそれを慶応4年〇月〇日とはせず、明治元年の表記を用いている。
- 2 法令の題目にはゴシック体を用いた。
- 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。注解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、ゴシック体を用いたりしたところがある。
- 5 法令の原文で割注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 複数の注解をもつ項目については、そのひとつひとつに見出しを付け、注解全体の構成を示すために見出しの一覧を注解本文の前に置いた。
- 7 注解や注における諸資料からの引用文中〔 〕内は筆者による補記である。
- 8 注解および注のなか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、通例引用箇所を1字ないし2字分空白にしてこれを示した。
- 9 注記文献の書誌については、初出箇所完全なものを載せ、以後は適宜略記した。
- 10 外国人の人名のあとのアルファベット表記は、初出箇所のみ付した。
- 11 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。
- 12 下線および傍点は、とくに注意書きがない限り、筆者による。
- 13 凡例に書き切れない指示・説明は当該箇所に注記した。
- 14 注に記した文献のほかに、以下のものを適宜参照した。『政治学事典』（平凡社、1954年5月）、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），日本歴史学会（編）『明治維新人名辞典』（吉川弘文館，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2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注解を付したものである。本資料を編むことを通じて筆者は，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，「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。「明治前期の災害対策法令」（その1）から（その4）まで（1868年分34件，1869年8月までの分25件を収録）は，南山大学『アカデミア（人文・自然科学編）』，第10号から第13号（2015年6月～2017年1月）に掲載されている。それを大幅に改稿し，さらに1869年9月から1870年12月までの災害対策法令52件を加えたものが，井上洋『明治前期の災害対策法令 第1巻（1868-1870）』（論創社，2018年3月）である。1870年12月より前の災害対策法令についてはこちらを参看されたい。また「明治前期の災害対策法令（第2輯）」（1871年1月以降の災害対策法令を集めたもの）は，南山大学『アカデミア（人文・自然科学編）』，第14号（2017年6月刊）以下に連載されている。
- ※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，その月の晦日の次に配列した（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。
- ※発布年月日の太陽暦表示のあとに付された頁数は『法令全書』の所載箇所を示す。
- ※以下の一覧表は今回掲載分のものである。尚，今回掲載分より，注は各項末にまとめた。

【1871年】（明治3年11月11日から明治4年11月20日まで）

- 11b.「府県置米金其他請払等改正条項」（明治4辛未年4月10日，太政官第182）（5月28日）（145-146頁）【その他①】【経費事務】
- 12.「庚午年国役金ノ徴収額ハ己巳年ニ準依セシム」（明治4辛未年4月19日，民部省第9）（6月6日）（468-469頁）【災害予防】【災害復旧】【経費事務】
- 13.「無地高並二年々引ト唱へ高内引ノ分高掛物ヲ免除ス」（明治4辛未年5月17日，太政官第243）（7月4日）（213頁）【災害予防】【経費事務】
- 14.「府県管下救荒夫食種粉等貸渡方ヲ改ム」（明治4辛未年6月5日，太政官第275）（7月22日）（245

頁)【罹災者救援】【経費事務】

15.「府藩県交渉訴訟准判規程改正」(明治4辛未年6月22日,太政官第302)(8月8日)(257-259頁)【災害予防】

16.「官林規則ヲ設ク」(明治4辛未年7月,民部省第22)(8月[24日])(481-482頁)【災害予防】

【注解】

11b.「府県置米金其他請払等改正条項」(明治4辛未年4月10日,太政官第182)

七年大蔵省第四十三号達^{*1}ニ依リ消滅

第百八十二 四月十日(布)

府 県

府県置米金其外請払ノ儀今般改正ノ条々

一諸払方引当置米金及租税ノ内ヲ以臨時可遣払分ハ都テ於大蔵省其時々切手相渡候間右切手外ノ金穀ハ一切遣払不相成候尤置米金ノ内ヨリ可遣払分ハ是迄ノ通可相心得事

但置米ハ一度置金ハ多寡ニ寄兩三度ニ割合初度渡ノ分ハ本文ノ趣ヲ以切手相渡後度渡ノ分租税金皆納ノ上ハ正金可相渡候ヘトモ夏成税金等有之向ハ同様切手相渡候間前以可申出尤其年十月ヨリ翌年九月迄ノ諸払方凡積取調其年九月迄ニ大蔵省ヘ可差出事

五年大蔵省第百四十九号^{*2}ヲ以テ改ム

一右切手ノ儀ハ租税皆納ノ節正米金同様納証書ヲ以テ上納可致尤置米金遣払残有之候ハ、一旦相納更ニ置居米金員数ノ切手可相渡候間納証書差出切手ト引換可申事

但京阪ヘ貢納ノ府県モ本文同様切手ヲ以租税上納ノ節ハ大蔵省ヘ可相納事

一定式置米並臨時諸払ノ為メ置米ノ分共払方ハ現石ヲ以相渡出目米ノ儀ハ別段勘定組可窺出事

一諸県常備金ノ儀是迄管轄高当り算立区々ニ付以後石高十石未満ヲ〔算捨シ〕十万石当り定数ヲ以算計シ金一分未満ヲ捨第一第二共常備金可相立事

一臨時御下ケ金相願候節ハ租税ノ内或ハ常備金ノ内又ハ更ニ御下ケ金等ノ訳願書ヘ書載可差出事

右之通当十月ヨリ改正可致尤未納金等ノ内ヨリ渡方取計候分ハ此節ヨリ切手相渡候間此段可相心得事

【注解】前項に書いたことだが、『大蔵省沿革志』出納寮の部明治4年4月10日条は、「府県ノ経費米金ハ証票ヲ以テ交付シ及ヒ府藩県ノ貸付米金ノ証券ヲ改換セシム可キヲ太政官ニ稟議シ、裁可宣達ス」の項目の下に、本件発出を太政官に稟請する文書載せた^{*3}。それをまとめると、次のようである。

〔府県の出納の現状とその問題性〕

府県の経費は、その年額を見積り、収納した租税金の内からその分を控除して、ここ〔租税金から控除した金＝備置米金〕より支出させている。ところが、堤防工事費その他の臨時費用もまた、(備置米金からではなく、)往々にして、収納した(本来であれば大蔵省に納付されるべき)租税金の内から支出されている。このため、府県の出納状況(何はどこから支出されたのか、そこから何が支出されたのか)をはっきりと知ることができない。

〔その問題性の克服の手段としての、交付証票による政府金の交付、という制度の導入。それによる府県出納(この場合はそのうちの支出)の明瞭な把握〕

そこで、今後は特に交付証票(赤紙切手)を製作し、備置米金を始めとして、収納した租税の額内から臨時に交付する米金に至るまですべて、この交付証票により交付するものとし、後日租税を

完納（納致）する際に（租税）米金と一緒にこの交付証票を納致させれば、府県の出納の状況をはっきりと知ることができるようになる。

[交付証票による交付の具体的なやり方。米は1回で、金は2、3度に分けて交付する^{*4}]

そもそも府県庁内に多額の金穀（備置米金など）を貯存するのは、（災害や騒乱など）非常の異変が生じた場合を考えると、たいへん心配なことである。そこで、米は1回で、金は2、3回に分けて交付することとし、初回は租税額内より交付証票をもって交付し、2回目以降は現金移送の労費を省くために、努めて夏成税金等を充用し、これを交付証票によって交付するものとする。

2. 上述の稟議（大蔵省出納司立案）の裁可を受けて府県に発された布告は、『大蔵省沿革志』では以下のような文章として記録されている。本項においても、前項に述べたのと同様の趣旨で、該当部分をすべて引く^{*5}。

太政官裁可シ、府県ニ宣達シテ曰ク、府県備置米金其ノ他ノ領受支発ノ順序ハ下款ノ如ク之ヲ改正ス、其一、諸般ノ支費ニ予抵スル備置米金及ヒ租税額内ヨリ臨時ニ支発スル米金ハ共ニ大蔵省ヨリ節次ニ交付証票ヲ以テ交付ス、故ニ交付証票ヲ以テ交付スルニ非サレハ則チ一切ニ米金ヲ支出スルヲ禁止ス、但タ備置米金ノ額内ヨリ支弁スル者ハ一ニ前規ニ仍ル、凡ソ備置米ハ一次ニ交付シ、備置金ハ数額ノ多少ニ応シ二次若クハ三次ニ派分シ、初次ニハ租税額内ヨリ交付証票ヲ以テ交付シ、後次ニハ租税納完ノ以後ニ係ラハ実金ヲ以テ交付シ、夏成税金ノ収入有ル地方ハ夏成税金額内ヨリ交付証票ヲ以テ交付ス、故ニ予メ開申スルヲ要ス、且ツ本年十月ヨリ翌年九月ニ至ル諸般ノ支費ヲ概計シテ以テ大蔵省ニ開申ス可シ、其二、交付証票ハ租税ヲ納完スルノ日米金ト一併ニ納進証票ヲ以テ之ヲ大蔵省ニ還上ス、若シ備置米金ニ剰余アラハ則チ一旦之ヲ還納セシメ而シテ更ニ備置米金ノ数額ヲ記載セル交〔付〕証票ヲ交付ス、故ニ納進証票ヲ送上シテ以テ交付証票ニ交換付（ママ）ス可シ、租税米金ヲ京都、大阪ニ輸納スル府県モ亦タ本項ノ順序ニ照シ租税ヲ納完スルノ日納進証票ヲ大蔵省ニ送上ス、其三、定例ノ支費及ヒ臨時ノ支費ニ供スル備置米ハ悉テ見実ノ石数ヲ以テ交付ス、故ニ其ノ出目米ハ別ニ其ノ計理方ヲ稟候ス可シ、其四、常備金ハ諸県ノ管轄石額ニ照計シ其ノ算準画一ナラス、自今石額一十石以下ハ之ヲ算捨シ一十萬石ノ比例ヲ以テ算定シ、其ノ金額一分以下ヲ算捨ス、第一、第二ノ常備金共ニ此ノ算率ニ依ル、其五、臨時支出金ノ交付ヲ申請セハ併セテ其ノ租税金額内若クハ常備金額内ヨリ交付シ若クハ別項ニ交付スルヲ要スル事旨ヲ申請文牒ニ明記ス可シ、以上改正ノ各項ハ本年十月ヨリ之ヲ施行ス、若シ夫レ未納金ノ額内ヨリ交付スル者ハ今日以後交付証票ヲ以テ交付ス。

上引の『大蔵省沿革志』のテキストを参考にしつつ本布告の要点をまとめると、それは次のようになる。すなわち、

府県の備置米金その他の領受と支発の順序を以下のように改正する。

第1款

[交付証票による支出管理制度の創設]

諸般の支出に充当すべき備置米金（常備金）および収納した租税の額内から臨時に支出する米金とも、大蔵省よりその都度交付証票を発行し、それをもって交付するものとする。それゆえ、交付証票をもって交付するのでなければ、府県は一切米金を支出してはならない。（府県が支出する政府米金については、これをすべて大蔵省より交付証票をもって交付するものとする。府県は、大蔵省より交付証票をもって交付されたものでなければ、米金の支出を一切行なってはならない。——これは、大蔵省が交付証票を用いて、府県による政府米金の支出を管理する、という制度の定立を

意味する。)

ただし、(交付証票により交付された)備置米金の額内から支出する場合には、前規(「県官人員並常備金規則」(「県官人員并常備金規則」, 明治2己巳年7月27日, 第676, 「府県常備金規則説明」, 明治2己巳年12月2日, 第1112, 参照)による。

[備置米, 備置金それぞれの交付の仕方。交付回数]

備置米は1回で、備置金は金額の多少により2回ないし3回に分けて交付する。備置金の初回交付は租税額内より交付証票をもって行ない、二回目以降については、もしそれが租税完納後であれば(大蔵省より)現金を(もって)交付し、夏成税金のある地方の場合にはそこから交付証票をもって交付する。ゆえに、夏成税金の有る無しをあらかじめ開申しておかなければならない。

[各府県は毎会計年度の初めにその会計年度の支出を概算し、その結果を大蔵省に提出すること]

また、毎年10月より翌年の9月に至る一会計年度の諸般の支出を概算し、大蔵省に開申すること。

第2款

[租税完納時における交付証票の大蔵省への還上]

交付証票は租税完納時に、米金とともに納進証票をもって大蔵省に還上するものとする。その際備置米金(常備金)に剰余(残高)があれば、これを一旦大蔵省に還納させそのうえで改めて剰余分の備置米金の数額を記した交付証票を交付するという扱いをとる。それゆえ残高を記載した納進証票を提出し、同額を記載した交付証票と交換すべし。

租税米金を京都、大阪に輸納する府県もまた、上記の順序に照らし、租税を完納する日に交付証票の還上手続きをとるものとする。

第3款

[備置米の本石での交付]

定費(定額の支出)および臨時の支出に充てる備置米(第一および第二常備金の米穀部分)は、すべて本石をもって交付する。よってその出目米の分については、別計理とする。その計理方法については、伺いを立てるべし。

第4款

[常備金の算率の改定]

常備金は諸県の管轄石額に照らして計算することになっており、その計算準則は画一ではない。今後は各県とも、石額10石以下は切り捨てたうえで、管轄石高10万石の県の常備金を定数として比例的にその常備金の額を算定するものとする(ただし1分以下は切り捨て)。第一常備金、第二常備金ともにこの計算準則によるものとする。

第5款

[臨時支出金の交付を申請する際、それをどこから支出することを求めているのか、この点を申請書に明記すべきこと]

臨時支出金の交付を申請するときには、それが収納した租税金の内からの支出なのか、あるいは(すでに交付証票をもって交付されている)常備金の中から支出するのか、あるいはまた別途大蔵省より御下金の交付を必要とするのか、この点を申請書に明記すべし。

[改正条項の施行日]

以上の改正条項は本年10月より施行される。もし施行までの期間に収納した租税米金で未だ大蔵省に納致していない米金から府県が支出を行なう場合には、本日以降交付証票をもってその額を交付するものとする。

3. 本件は、政府（大蔵省）が、府県の出納を明確に把握することができないという問題ある状況を踏まえ、その問題性の克服の手段のひとつとして、交付証票による政府米金の交付という制度を導入せんとしたものである。交付証票による政府米金の交付という方法により、府県の出納（この場合はそのうち府県の支出額と支出目的）の明瞭な把握が目指されていた。

だが、本件の意義をより大きくまた正確に理解するためには、これを、前項「府藩県諸拝借証文ヲ改ム」（明治4辛未年4月10日、太政官第180）および『法令全書』の並びにおいて本件と前項との間に挟まった「府県租税米金凡積書進致期限ヲ定ム」（明治4辛未年4月10日、太政官第181）^{*6}との関連において見る必要がある。すなわち、これは、会計年度を定めたいうで（当時会計年度は期首10月期末翌年9月と定められていた）、その会計年度の早い段階で諸府県の該年度の歳入（10月晦日限府県租税米金凡積書提出）（太政官第181）と歳出（「其年十月ヨリ翌年九月迄ノ諸払方凡積取調其年九月迄ニ大蔵省ヘ可差出事」）（太政官第182第1款）を概算で把握し、また一方でそれまでの政府債権の掌握を試みつつ（太政官第180）、今後は交付証票によって支出を厳格に管理するという制度を立てたものであった。明治4年4月10日発布の太政官第180から第182までの3件の布告は、各府県の出納の実態を政府（大蔵省）が詳細に把握することを旨としたものであるとともに、それによって政府の予算制度定立に向けた歩みを一歩進めることを狙ったものと解釈されよう^{*7}。

4. 災害対策の観点を入れて本件を位置づけるならば、次のようになろう。すなわち、政府（大蔵省）は、本件を前項の「府藩県諸拝借証文ヲ改ム」と組み合わせて布告することにより、罹災者救援を始めとする災害対策関係の政府米金の貸付（政府債権）とその償還予定の全的把握を試みる一方で、交付証票制度の導入によって府県に対する支出統制（罹災者救援や災害復旧関係の支出の統制）を厳格に確立することを狙ったのであった。

【付録1】「府県租税米金凡積書進致期限ヲ定ム」（明治4辛未年4月10日、太政官第181）（145頁。）
五年四月大蔵省達^{*8} 参看

第百八十一 四月十日（布）

諸府県租税米金凡積書差出方遅延ニ及ヒ其年内総体ノ目的不相立差支候ニ付当未年ヨリ年々十月晦日限前年ノ租税納合員数ト本年作柄ノ模様ヲ比較シ凡積別紙雛形ノ通相認右日限迄ニ無相違可差出事

（別紙雛形）

用紙美濃紙 縦八寸 横四寸

干支租税凡積

一米何万何千何百何十石程

何府／県

金何万何千何百何十兩程

内米

金

残米

金

※ 1 「府県預米金出納規則ヲ定メ府県諸費証書ヲ以テ納請ノ例規ヲ廃ス」（明治7年5月5日、大蔵省第43号達）。

※ 2 「府県置米金遣払残収支ノ措置ヲ定ム」（明治5年10月14日、大蔵省第149号）。

※ 3 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）、544-545頁。前項、す

なわち「府藩県諸拝借証文ヲ改ム」(明治4辛未年4月10日、太政官第180)の項を、参照せよ。

※4 こうすることにより“濫費”を抑制し、中央政府の費消分を増大させる狙いがあったと察せられる。

※5 「府藩県諸拝借証文ヲ改ム」(明治4辛未年4月10日、太政官第180)(前項)の^{※5}を参照せよ。

※6 本項の【付録1】を参照せよ。

※7 『大蔵省百年史』は、本件の内容を「府県置米金制度」と呼び、その意義を次のように記している。「[府県置米金制度は、] 府県が収納した租税を府県庁内においたまま、いったん国庫に皆納させる形式をとり、その支出を規制して国庫の収入を確保しながら、府県の収支の実情を知ろうとしたものであった」(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, 46頁)。

※8 「租税帳大積明細帳租税勘定帳等ヲ廃シ諸帳簿式改正」(明治5壬申年4月、大蔵省)。

12. 「庚午年国役金ノ徴収額ハ己巳年ニ準依セシム」(明治4辛未年4月19日、民部省第9)

【第九】 四月十九日

府 藩 県

川々堤防修繕入費国役金ノ儀今般諸川治水検査掛出張一定ノ規則確定ノ筈ニ付追テ課役法相立候迄先ツ去午年分ハ去々己巳年ニ照準シ草高百石金一兩二分宛取立当未六月中ニ可相納尤委細ノ儀ハ土木司ヘ打合可申事

用紙美濃罫紙二冊宛

国役金取立上納書付

一高

何府／藩／県管轄所

何国何郡何ヶ村

此高役金

一高

同

同何ヶ村

此高役金

合高

此高役金何百何十何兩何分永何文何分

右ハ川々堤防御普請高役金去午年分書面ノ通取立相納候也

干支月

府／藩／県 印

【注解1】 達「庚午年国役金ノ徴収額ハ己巳年ニ準依セシム」の内容と発出の経緯

【注解2】 国役金蠲除措置の適用基準に関する大阪支庁から大蔵本省への問い合わせ(明治3年11月)に見られる国役金徴収法上の難点

【注解1】 民部省が府藩県に宛てて発した庚午年分の堤防国役金徴集に関する達である。達が伝えるところは次の通りである。すなわち、ただ今、治水方針の調査のために、諸川に土木司治水検査掛の官員が派遣されているところである。近々彼らの調査結果を踏まえて国役金の処置方についても方針が示されるはずである。このような事情に鑑み、昨庚午年分の国役金については、当面の措置として、一昨年己巳年の取立法に照らして草高100石に付き金1兩2分宛て取り立てることとする。

2. 『大蔵省沿革志』租税寮の部明治4年4月19日条は、本達発出に至る経緯を次のように記している^{※1}。

本省、民部省連署稟議シテ曰ク、諸川堤防ノ修繕費ニ供充スル国役金ハ工費総額ヲ十分シ、其ノ一ヲ官費ト為シ、其ノ九ヲ翌年ノ国役金額内ニ併入シテ以テ課収スルヲ例規ト為ス、然ルニ目今物価騰貴シ、加ルニ水災相ヒ踵キ、堤防修繕ノ工費額甚タ巨多ニ上ホルカ故ニ、国役金モ亦タ随テ之ヲ増徴セサルヲ得ス、然リト雖モ一時ニ之ヲ増徴セハ、則チ下民ノ疾苦スルヲ虞慮シ、己巳年ハ修繕工費ニ比例セスシテ石額每一百石ニ金一兩二分ヲ賦課シタリト雖モ、庚午年ノ如キハ水害尤モ甚クシテ、今春ノ修繕工費ハ大率六十万円余ニ上ホル、是ヲ以テ例額ノ国役金ヲ徴収スルモ得テ周弁ス可カラス、且ツ管轄内ニ大河巨川無ク若クハ国役營繕ヲ申請セサル各藩ノ苦情ヲ告訴スルモ亦タ其ノ謂ヒ無キニ非ラス、因テ思フニ各藩ニ課収スル国役金ヲ廃止シ、而シテ堤防ノ修繕ハ各藩ノ管轄内ヲ限り自カラ処理セシムルノ利便ナルニ如カス、偶マ土木司官員ヲ差発シ諸川ノ水利ヲ検査シテ一定ノ方則ヲ確定セント欲スルニ会フ、故ニ庚午年額ノ修繕工費ハ己巳年額ニ取準シ唯タ從來草高每一百石ニ金一兩二分ヲ納致セル国郡ノミニ之ヲ賦課セン、三月二十七日。

太政官裁可ス。

3. 上引の大蔵省民部省の連署による稟議の内容は次のようである。すなわち、

諸川の堤防の修繕費に充てる国役金であるが、これは国役營繕の堤防工費の総額を10等分し、その1を官費負担とし、残りの9を翌年国役金として高割で課収するという例規で運用されてきたものである。

しかるに、近年物価の騰貴が激しく、加えて水災が相次いだため、堤防の修繕工費が巨額に上っている。そのため、国役金の賦課額もまた増大せざるを得ない状況である。しかしそうは言っても、国役金を一時に増徴するときには人民が疾苦すること必至である。これを恐れて己巳年は、例規に拠らず、高100石当り金1兩2分の賦課としたのである。

しかしながら、庚午年はことのほか水害がひどく、今春の堤防修繕工費はおおよそ60万円余りに上る。この額は大きすぎて、たとえ例規に則った額の国役金を徴収したとしてもまかないきれない恐れがある。

また、管轄内に大河巨川の無い藩や、国役營繕を申請していない藩からは、多額の国役金の課収に対して苦情が出ており、これも無理からぬことと考えられる。

こうした事情を考え合わせれば、各藩への国役金の課収は廃止し、堤防の修繕は、各藩の管轄内については各藩に処理させるというのがよい。

ではあるが、たまたまた今、土木司官員を諸川に派遣し、治水方針の策定のための調査を行なっているところである。この調査にもとづいて治水方針が立てられるはずである。そこで、庚午年の堤防修繕国役金であるが、これについては当面の措置として己巳年の賦課方式に倣い、從來草高100石に金1兩2分を収めてきた国郡のみにこれを賦課するものとする。

太政官上記稟議を裁可す。

4. 稟議に語られているのは、堤防国役金制度（国役普請制度）の破綻の状況である。物価の騰貴と水害の多発により国役普請の堤防修繕費は巨額に上っている。これを従来の例規にもとづいて賦課したのでは、人民が疾苦すること必至である。人民の反発を考えれば従来の賦課方式は採り得ない。また、堤防国役金の課収については、管轄内に大河巨川の無い藩や、国役營繕を申請していない藩から苦情が出ており、こちらも無視できない。以上のことを大蔵省と民部省は率直に認めている。国役金制度によって国役分の堤防修繕工事の費用をまかなうことは、当時もうすでに不可能な状況になっていた。つまり国役普請制度は堤防修繕工事の仕法として破綻を来していたのである^{※2 ※3}。

5. 己巳年分として徴収された国役金の総額（自明治2年10月至同3年9月第3期歳入出決算表に計上）は、101,987円74銭5厘であった^{*4}。これは同会計年度の歳入総額の約0.49%に当たる^{*5}。「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）の「第三期歳入出ノ決算」の項には、この期の川々国役金について次のような評言が付されている。「〔川々国役金〕ノ増加セシハ前期ニ於テ畿内己東東海東山ノ諸川ニ係ル堤防費ノ巨多ナルカ為メ該諸国ニ在ル府藩県ニ増課徴収スルニ由ルナリ」^{*6}。

一方庚午年分として徴収された国役金の総額（自明治3年10月至同4年9月第4期歳入出決算表に計上）は、53,865円97銭1厘であった^{*7}。これは当該会計年度の歳入総額の約0.24%である^{*8}。

上に載せた大蔵省民部省の連署による稟議には、庚午年はことのほか水害がひどく、今春（辛未年）の国役普請の堤防修繕工費はおおよそ60万円余りに上ると書かれているから、庚午年分として徴収された国役金の総額53,865円97銭1厘はその10分の1にも満たなかったことになる。

【注解2】『大蔵省沿革志』出納寮の部明治3年11月28日条は、「本省大坂支衛照会スル国役金蠲除ノ措置ニ批答ス」の題のもとに、次のような記事を載せている^{*9}。

大坂支衛照会ニ曰ク、二年己巳畿内諸国各大川堤防ノ修理費ニ充ル国役金ヲ我カ支衛ニ納進スル者有リ、然ルニ照較ニ供ス可キ文書無キヲ以テ管轄国内ニ在ル府藩県ニ命シ一村落限高掛役高帳ヲ具進セシメテ以テ之ヲ稽查セシニ、蕪廢ニ属シ及ヒ水災ニ罹レル田地ニシテ作〔損カ〕毛十分ノ五以上ニ及フ者ハ高内引租税司本年九月三日ノ条ニ詳註スト称スル慣法ニ仍リテ処分セル者有リ、或ハ荒損ノ十分ノ二三内外ニ係ル者モ亦タ高内引法ニ仍リテ処分セル者有リトス、因テ請フ荒損ノ蠲除ハ除租地若クハ蕪廢地若クハ水害地等十分ノ幾分以上ハ蠲除ニ付スルノ規例ヲ指示スルヲ、十月失日。

本省回答本司立案ニ曰ク、国役金ノ課徴法ハ民部省漸次ニ改正ヲ加フル有ル可キモ、今マ姑ク旧慣ニ仍リテ処分ス、乃チ其ノ措置方ヲ下項ニ列示ス、其一、宝暦六年丙子^{*10}以前ヨリ水田、陸田ヲ合算シテ荒損十分ノ五以上ニ係リ既ニ年年免除ノ准許ヲ経タル者ハ旧ニ仍リテ蠲除ス、其二、宝暦六年丙子以前ヨリ陸田ノ荒損十分ノ五以上ニ係リ既ニ年年免除ノ准許ヲ経タル者モ亦タ第一項ニ準ス、其三、宝暦六年丙子以後ノ請願ニ係ル者ハ、水田十分ノ五以上ノ荒損ニ係リ及ヒ単ニ陸田ノミヲ有スル村里ノ十分ノ五以上ノ荒損ニ係ルハ唯タ其ノ荒損田地ノ石額ニ賦課ス可キ者ノミヲ蠲除ス、其四、以上三項ノ外凡ソ水害ニ罹リ若クハ作毛全無ニ係ル者ノ一作引一作引トハ唯タ本年ノ秋成ノ納租ノミヲ蠲免シ、翌年ハ旧ニ復シテ納租セシムルヲ言フ水田十分ノ五以上ノ荒損ニ係ルモ亦タ復タ蠲除セス、且ツ無地高旧帳簿面ニハ石額ヲ記載セルモ、後來其ノ田地ノ流亡シ若クハ崩壊シテ全ク之ヲ見存セス、唯タ石額ノミヲ遺存セル者ヲ言フニモ亦タ之ヲ賦課スルノ例規ト為ス、蓋シ本書ノ例規ハ一ニ旧慣ニ仍ル者ナルヲ以テ、例ヘハ村高一千石ノ額内水田一百石、陸田九百石有ランニ、水田ハ十分ノ五以上ニ係ル荒損ナレハ国役金ノ課徴ヲ蠲除シ、陸田ハ十分ノ五以上ニ係ル荒損ナルモ之ヲ蠲除セス及ヒ無地高ニ課徴スル如キハ之ヲ偏頗ト謂ハサル可カラス、故ニ若シ此等ノ類ヲ申請スル有ラハ、審ニ実地ヲ検査シ稟決ヲ経テ之ヲ蠲除スルヲ要ス。

2. これは、すなわち、国役金蠲除措置の適用基準に関する大阪支衛からの問い合わせに対し、大蔵本省が回答したところを掲載したものである。

まず、大阪支衛の照会文から見よう。それは次のように述べる。

畿内諸国の大川の堤防修理費に充当する己巳年分の国役金を大蔵省大坂支衛に納進する者があ
る。しかるに、国役金徴収に関し突き合わせて確認すべき文書が無いので、大阪支衛の管轄国内に

ある府藩県に命じ一村限高掛役高帳を提出させてこれの稽查を行なったところ、国役金蠲除の措置に定則が無いことが判明した。たとえば、荒蕪に属する田地、および、水災に罹って10分の5以上の損毛をみた田地を、高内引と称する慣法によって処分するところがある。かと思えば、災害による損毛が10分の2あるいは3程度でも高内引によって処分するところもある。それゆえ、国役金の蠲除について本省において規例を指示されんことを請うものである。すなわち、除租地は蠲除に付するのか、荒蕪地はどうか、水害地等の場合は十分の幾つ以上の損毛の場合に蠲除を適用するのか。

以上の大坂支衙からの問い合わせに対して大蔵本省は以下のように答えた。

国役金の課徴法であるが、これは本来民部省が徐々に改正を加えていくべきものである。けれども、それが果たせていない現在は、当面の措置として、旧慣によってこれを処分しているのである。すなわち、その措置方を以下に列示する。その一。宝暦6年以前より水田と陸田を合算して荒損10分の5以上の場合に国役金を免除するとの准許を得てきた村里は、水田と陸田を合算して荒損10分の5以上の場合には旧慣にしたがい国役金を蠲除する。その二。宝暦6年以前より陸田の荒損10分の5以上の場合に国役金を免除するとの准許を得てきた村里は、陸田の荒損10分の5以上の場合には旧慣にしたがい国役金を蠲除する。その三。国役金の蠲除が宝暦6年以後の請願にもとづく場合には、水田の荒損10分の5以上のとき、および、陸田のみを有する村里でその陸田が10分の5以上の荒損を被ったとき、その荒損田地の石額に賦課する分のみを蠲除の対象とする（上の2項のように村里全体を蠲除するのではない）。その四。以上の3項のほか、水害に罹った村里もしくは凶歉のために収穫皆無の村里で、すでに一作引の措置に付した水田については、それが10分の5以上の荒損に当てはまってもいても、一作引と重ねては蠲除しない。つまり国役金については賦課の対象とする。かつ、無地高についても蠲除せず、国役金を賦課することを例規とする。思うに、上に掲げた例規はもっぱら旧慣に依るものであるから、そこには偏頗と言わざるを得ないような不都合が存在する。たとえば、水田が100石、陸田が900石、合計の石高が1,000石の村〔第3項が適用されるような村〕があったとする。この場合、水田については10分の5以上の荒損ならば国役金が蠲除される。しかし、陸田についてはたとえ10分の5以上の荒損があっても例規上蠲除の対象にならない。さらにまた無地高には国役金を課徴するのであるから、これらを考え合わせると、例規には偏頗と言わざるを得ないところのものがある。それゆえ、もし例規の適用が偏頗である旨の申し出があった場合には、審らかに実地を検査し、伺いを本省に提出してその決を得、しかるのちに該事例の蠲除を行なうという手続きをとる必要がある。

上引の大坂支衙の照会文と大蔵本省の回答文から知られるのは以下のことである。第一。明治元年、政府は、徴税はしばらく旧慣によるとの方針を提示した。このため、国役金徴収に際し高内引に処する場合の損毛率もまちまちのままとなった（10分の5以上とするところもあれば、10分の2、3程度のところもあった）。これは大蔵省大坂支衙の照会文のなかに見られる点である。災害免税の適用基準（損毛率）が一定されていなかったということである。第二。高内引に処する際の損毛率が統一されていなかっただけでなく、大蔵本省が提示した国役金蠲除に関する例規の第1項から第4項に示されているように、国役金に関する災害免税措置の適用の仕法が、宝暦6年以前の准許のあるなしなどで、村落ごとにばらばらであったということである。これは国役金に関する統一的な災害免税制度が欠如していたということである。第三。さらに旧慣にもとづく国役金の災害免税制度は著しい不公平を生むものであったということである。これも大蔵本省の回答文中に例が出されており、大蔵本省もその不公平、不都合を認めて、申請があった場合には実地検査のうえで決

裁を取り蠲除に付するよう指示している。

上に【注解1】で指摘したように、国役金（国役普請）制度については、もはや工費が巨大で農民の負担に堪えなくなってしまうという制度本体の破綻状況があった。【注解2】に見られるのは、そのほかにも、国役金制度には、徴収法上の難点、すなわち災害免税に関する統一的な適用基準の欠如および災害免税制度（旧慣による）の立て方自体における不公平があったということである。この点からも国役金制度は従来そのままでは維持し難くなっていた。いずれにしても早晚制度の廃止を含む大改革が避けられない状況であった。

3. 明治3年12月（失日）、民部省は、大蔵省大坂支衛に書牒を送って、畿内5国に賦課する己巳年分の国役金の徴収方について、以下のように通知した^{※11}。

民部省牒達シテ曰ク、諸川堤防修繕費ハ旧制ニ国役金ト称シテ之ヲ各地方ニ賦課シタリ、然ルニ明治元年戊辰ハ非常ナル水滂ノ災厄ニ遭ヒ人民窮窘ス、故ニ特ニ蠲除セリト雖モ、常歳ハ宜ク之ヲ賦課スヘシ、但タ近年水害荐ニ臻リ物価騰貴スルノ時ニ際シ、慣行ノ高掛法ヲ以テ科斂スルハ頗ル其ノ当ヲ失ス、因テ畿内五国己巳年額ノ国役金ハ草高一百石ニ金一兩二分ノ比例ヲ以テ之ヲ賦課シ貴衙ニ納致ス可キヲ五国内ニ在ル府県ニ申達セリ、因テ其ノ金額ハ別項ニ貯蓄シテ以テ土木経費ニ充用セントス、宜ク明年二月ヲ期シ其ノ徴収ヲ完了スヘシ。

この民部省の書牒においては、国役金制度の徴収法上の難点、とくに大蔵省本省と同省大坂支衛が問題にしていた災害免税制度の不統一と不公平については触れられていない。ただし、「近年水害荐ニ臻リ物価騰貴スルノ時ニ際シ、慣行ノ高掛法ヲ以テ科斂スルハ頗ル其ノ当ヲ失ス」とあり、もはや本来の課法である高掛法を維持することができないことが承認されていた。制度の破綻はすでにこの書牒においても明らかに民部省の認めるところであったのである。

※1 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、315頁。尚、下線部は割注の部分である。ポイントも落としてある。この点、『大蔵省沿革志』からの引用に付き、以下も同様である。

※2 堤防国役金制度については、以下の項目を参照せよ。「関東川々堤防国役金ヲ徴集ス」（明治元戊辰年8月、第709）、「諸国川々国役金上納ヲ須ヒス既納ノ者ハ之ヲ還付ス」（明治元戊辰年12月9日、第1061）、「諸県川々国役金ヲ徴収ス」（明治2己巳年11月、第1086）、「川々国役金ヲ諸藩ニ徴収ス」（明治2己巳年12月3日、第1117）（井上洋『明治前期の災害対策法令 第1巻』、183-189、259-261、552-558、565-567頁）。

※3 かくして国役普請制度（国役金制度）の廃止が日程に上ることとなった。そして国役普請制度（国役金制度）の廃止が日程に上ったことにより、それに代わる堤防修繕工事（工費調達）の仕法が打ち立てられねばならないことになった。爾後これの模索が治水の根本方針の定立という名目の中で始められることになる。尚、堤防国役金が廃止されるのは4年後、明治8年のことである（「川々堤防費ニ取立ル国役金廃止」、明治8年2月20日、太政官第25号布告）。

※4 『法令全書（明治13年ノ1）』、697頁。

※5 同上、697、700頁。

※6 同上、702頁。〔 〕は原文。

※7 同上、706頁。

※8 同上、706、709頁。

※9 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、528-529頁。明治3年11月28日は、西暦では1871年1月18日である。

※10 宝暦6年は西暦で表記すると1756年である。

※11 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、531頁。

13. 「無地高並二年々引ト唱へ高内引ノ分高掛物ヲ免除ス」（明治4辛未年5月17日、太政官第243）

第二百四十三 五月十七日（布）

府 藩 県

無地高並二年々引ト唱候高内引ノ分従前高掛物取立来候処御詮議ノ上免除相成候事

【注解】無地高（本件の場合洪水等により流亡もしくは陥没してしまった土地の石高）、ならびに租税に関し年々引に処してきた石高（これの一部は堤防や溜め井、用水路、排水路などの建設のために潰した土地、すなわち潰地の石高である）からも従来は高掛物（伝馬宿入用（米）、六尺給米、蔵前入用（永）の高掛三役、国役金など）を徴収してきたが、今後は無地高および租税に関し年々引に処してきた石高の分について高掛物はこれを免除するとして太政官の布告である。この布告は災害地、および災害予防施設（堤防・排水路など）建設にかかる潰廢地の高掛免除を規定したものであり、前者にかけて言えばこれは災害地に対し税制上の対応を追加した法令、そして後者について言えば過去の災害対策（災害予防施設の建設）に係る補償措置の付加に関する法令と捉えられる。

2. 『大蔵省沿革志』租税寮の部明治4年5月17日条は、本件発出の事情を次のように記録する^{*1}。

十七日、府県管轄内ニ在ル無地高若クハ年年引ト称シテ高内引ト為セル石額ニ賦課スル高掛物ヲ蠲除ス可キヲ太政官ニ稟議シ、裁可宣達ス。

議案ニ曰ク、三年七月二十日^{*2}及ヒ十一月九日^{*3}ヲ以テ潰地ノ代米永^{*4}ヲ下付セル者ハ高内引ト為ス可キヲ布令シタリ、然ルモ各地方ノ措置一定ナラサルヲ以テ本年三月七日^{*5}更ニ條款ヲ区分シテ之ヲ頒示シ、而シテ其ノ文中ニ高内引ニ係ル田地ハ貢租ヲ蠲除スルヲ以テ其ノ高掛物モ亦ター一切ニ蠲除スルヲ記載セリ、然リト雖モ漸次ニ復耕ス可キ田地ニシテ高内引ト為セル者ノ高掛物ノ如キ、均ク之ヲ蠲除ニ付スルハ頗ル条理ニ乖ケリ、是レ宜ク従来代米永ヲ支給セル潰地ノミニ止ムヘキナリ、然リト雖モ、無地高田帳簿面ニ地所并ニ租（ママ 租カ）額ヲ記載セルモ、後來其ノ地所流亡シ若クハ陥没シテ見今全ク所在ヲ失スル者並ニ年年引年年引トハ堤防、道路、堰澮ノ基地ニ充ル為メニ民有地ヲ潰廢シテ其ノ貢租ヲ蠲除シ、且ツ年年其ノ草高即チ石額ヲ算除スルヲ言フト称シ高内引ト為セル者ハ、本ト是レ堤塘、溜井、堰溝、道路、用水路、悪水路等総テ公共周済ノ為メニ田地ヲ潰廢シ貢租ヲ蠲除シタルニ外ナラス、因テ請フ併セテ之ヲ蠲除スルヲ、四月二十九日。

本省即チ太政官ニ稟議シ、太政官裁可宣達シテ曰ク、従来無地高及ヒ年年引ト称シテ高内引ト為セル石額ニハ高掛物ヲ徴収セシモ、特議之ヲ蠲除ス。

これ（表題と議案の部分双方）の大意は次のようである。

《表題の部分》府県の管轄内にある無地高もしくは年々引という名称のもと高内引に処してきた石高、これらに賦課してきた高掛物を蠲除すべき旨太政官に稟申し（明治4年4月29日）、太政官はこれを裁可し宣達した（5月17日）。

《議案の部分》議案に曰く、明治3年7月20日の達^{*2}および同年11月9日の布告^{*3}をもって、堤防・用水路・排水路・道路などの建設に係る潰廢地の地主に対する租税からの代米・代永の下付を廃止し、爾後潰廢地の租税はすべて高内引にて処理すべき旨、令したところである。しかしながら、この件に関し各地方の措置が一定でないので、本年3月7日に改めて條款を分けた布令^{*5}を発し、潰廢地の地主への代米・代永の下付を廃止し、潰廢地の租税に関してはこれをすべて高内引にて処理すべき旨示達した。しかるに、3月に発した布令の文中に、高内引にて貢租を蠲除する田地はまた一切高掛物も蠲除することを記載した。このように記載はしたが、漸次に復耕すべき田地にして

高内引に取り計らっているもの（連々引扱いの田地）の高掛物についてもこれを均しく蠲除に付するというのは、条理に反している。それゆえ、高掛物蠲除の対象地所は、従来代米、代永を支給してきた潰廢地の上に止めるべきである。とはいえ、（すなわち、すぐ上で、高掛物の蠲除は、従来代米、代永を支給してきた潰廢地の上に止めるべきである、と言ったけれども、）無地高、ならびに、年々引という名称で高内引の扱いにしているもの（高）——これは、もともと堤防や溜め井、堰や堀、道路、用水路、排水路などすべて公共周済のために田地を潰したものであって、それを理由にその地所の貢租を免じたものに他ならない——についても、（代米代永は支給されてきていなくても）高掛物を蠲除するのが適当である。よって、これらについても高掛物の蠲除の項目に加えることを請うものである。

上記の議案を裁可した太政官が発出した布告は、“従来無地高および年々引と称して高内引に処してきた石高からも高掛物を徴収してきたが、このたび、詮議の結果、これらについては高掛物を蠲除することにしたので、この旨宣達する”というもので、これは、無地高、ならびに、代米・代永は支給されてきていないけれども年々引という名称のもと高内引に処されてきた潰廢地、これらについても、高掛物の免除対象に加える、という内容である。だから、本件は、その布告の文面だけを見ると、無地高、ならびに、年々引という名称のもと高内引に処されてきた潰廢地の高掛物免除の規定であり、そこでは高掛物という付加税の免除対象の拡大が問題とされている。しかし、大蔵省の議案中に記されている明治3年7月20日の達、同じく11月9日の布告に遡って経緯を追ってみると、事の起こりは潰地代米永交付の廃止問題（公共土木施設——これの一部は堤防、排水路など災害予防を目的とするものであった——建設にともなう土地収用の補償方式に関する問題）であったことがわかる。

3. 旧幕府時代、幕府始め諸領主は、堤防や道路、用悪水路などの建設の基地とするため領内の田地あるいは借り受けた他支配の地所を潰地とし、その土地の所有者（地主、原所有者）にその土地分の租税（と作徳）を代米、代永のかたちで下付することがあった。維新後政府は租税はしばらく旧慣に依るとしたため、各府県は支配地内で旧領主が下付していた潰地代米永を引き継ぐこととなった。ところが、明治3年5月、葛飾県より稟候があり、そこには2年己巳の分から潰地代米永の下付を罷停したい旨の申し出が書かれていた（【付録 1b】）。葛飾県は、県が交付している潰地代米永のなかでも、とくに、旧領主が他の支配地内に生じせしめた潰地の原所有者に宛てて償付していた代米・代永を取り上げ、版籍奉還が成った今日では府藩県が一体となったのだから、もはや県の収租額内より潰地代米永を交付して潰地が存する他藩の藩租を償う理由は無くなったと論じ、潰地代米永の下付の罷停を願い出たのであった。これを受けた大蔵省租税司は葛飾県の訴えを認め、“府県管轄内および諸藩寄託地内の潰地代米、代永であるが、これまではこれを旧慣に従って貢租から下付してきたけれども、今後はこれを止め、潰地分の租税は代米、代永の交付ではなく、すべて高内引にて手当すべきものとする”との達を發した（【付録 1a】）。

明治3年11月9日には、民部省の稟議にもとづいて、「諸藩支配所潰地代米永ヲ廢シ高内引ニ為サシム」（明治3庚午年11月9日、第808）が太政官から發された（【付録 2a】）。これは、7月20日の達の不備を補ったもので、《さきに大蔵省より發された達は、府県および諸藩寄託地に宣して、今後は潰地の代米、代永の下付を止め、潰地の租税はすべて高内引法をもって処分せしめることとしたものであるが、列藩にはまだこれの施行が宣達されていない。また、先の達では、代米、代永の下付廃止に際し潰地の地主にしかるべき額の賠償（潰地の作徳分として下付されていた額の賠償）を給与する点について、これを明示しなかった。けだし潰地の代米、代永の下付廃止と、潰地の租

税の高内引法での処理、また潰地の代米、代永の廃止にともなう地主への賠償の給付、これらは全国一般に関渉する所であるから、改めてあまねく列藩に宣達するを要す」との趣旨であった（【付録 2b】）。

さらに明治4年3月7日「潰地代米渡廃止取計順序」（明治4辛未年3月7日、民部省第6）が出されて、府藩県管轄地内にある潰廢地の地主に対する収納した租税からの代米の下付を廃止する件について、改めて条則が示され、これに準依して該件を処理すべきことが府藩県に命じられた（【付録 3a】【付録 3b】）。この条則中第4項に「高内引ニテ貢米免除ニ付テハ高掛物モ一切免除可申付候事」の一文があり、ここから本件の主題が発生したのである（上述）。

4. 本布告発出の淵源は、上に述べたように、潰地代米永の交付廃止問題にあった。これを災害対策に引き付けて言えば、災害予防目的の公共土木施設建設にともなう土地収用に関する補償の問題である。過去に採られた災害対策に係る補償方法の変更問題とも言える。

【付録 1a】「府藩県潰地代米永渡ヲ廃シ都テ高内引ニ措置セシム」（明治3庚午年7月20日、第475）（268頁。）

第八百八四年民部省第六参看

第四百七十五 七月二十日（大蔵省）

諸府藩県支配／御預所之内潰地代米永ノ儀是迄依旧慣相渡候処自今被廢都テ高内引ニ可取計候此段相達候事

【付録 1b】「葛飾県納地郡村潰廢地ノ代米及ヒ代永ノ交付ヲ罷停セント稟候シ、乃チ之ヲ府県ニ申達ス」（『大蔵省沿革志』租税寮の部明治3年7月20日条）（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、276-277頁。）

葛飾県^{*6}稟候ニ曰ク、本件管轄内納地郡村ノ潰地代米永例ヘハ甲村ノ用水ヲ引導スル為メニ乙村ノ田畑ヲ毀潰シテ渠堰ヲ開設シ、而シテ其ノ毀潰地ノ貢租額ニ当ル米金ヲ官府ヨリ毀潰ノ原所有者ニ下付スルヲ代米若クハ代永ト言フヲ交付スルヤ、旧幕府中諸家ノ還納セル封地采邑内ノ潰地代米永ハ便近官領地ノ租税額内ヨリ毎年發支スルノ例規ト為ス、因テ元来戊辰額ハ例ニ沿リ之ヲ交付セシモ、今ヤ諸藩其ノ版籍ヲ奉還ス、爾後ハ藩租ヲ以テ交付セシメ、二年己巳額ヨリ本県ノ發支スル者ヲ罷停セン、五月失日。

議案ニ曰ク、葛飾県ノ稟候ヲ檢考スルニ、方今府藩県ノ三治ヲ一体ト為スノ日ニ於テ藩管ノ潰地代米永ヲ県庁ヨリ償付スルハ頗ル条理ヲ失ス、況ヤ旧幕府施政ノ日已ニ潰地ト為リシ者ノ如キハ列藩其ノ版籍ヲ還納セルノ日併セテ之ヲ朝廷ニ還納シタル者ニシテ、決シテ県租ヲ以テ償付ス可キノ理由無シ、故ニ二年己巳額ハ旧慣ニ仍リ、本年庚午額ヨリ府藩県一般ニ代米、代永ノ交付ヲ廢シ、総テ高内引高内引トハ例ヘハ草高一百石ノ一村有ランニ、額内一十石ノ田地ノ潰廢荒蕪ニ属スル有ルヤ一百石ノ計内ヨリ其ノ一十石ヲ算除シテ賦租ヲ蠲免シ、唯タ残計ノ九十石ノミニ賦租シ、且ツ石額ニ派徴スル雜課役モ亦タ一十石ノ部分ヲ蠲免シ、而シテ其ノ一百石ノ村高ハ依然トシテ存立セシムルヲ言フ法ヲ以テ之ヲ処分セシメン、六月二十五日（ママ）。

本省申達ニ曰ク、府県管轄内潰地代米永ハ旧ニ仍リ下付セシモ、今後之ヲ廢止シ総テ高内引ニ処分ス可シ。

【付録 2a】「諸藩支配所潰地代米永ヲ廢シ高内引ニ為サシム」（明治3庚午年11月9日、第808）（500頁。）

四年民部省第六参看

【第八百八】 十一月九日（布）（太政官）

諸藩支配所之内潰地代米永之儀是迄依旧貫相渡候処自今被止候条高内引ニ可致事

但地主共へハ相当之御手当可被下尤他村之地所ヲ借地イタシ下方相對ヲ以地代差出来候分ハ従前之通可取計事

【付録 2b】「諸藩管轄内潰廢地ノ代米及ヒ代永ノ下付ヲ廢罷ス可キヲ太政官ニ稟議シ、裁可宣達ス」（『大蔵省沿革志』租税寮の部明治3年11月9日条）（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、303頁。）

民部省稟議地理司立案ニ曰ク、諸藩管轄内ノ潰地代米及ヒ潰地代永ハ旧慣ニ仍リ各県ノ収租額内ヨリ之ヲ下付セリ、然ルニ既ニ諸藩其ノ版籍ヲ還納セシ以上ハ復タ特ニ下付ス可キノ理由有ル無シ、故ニ嚮ニ大蔵省ヨリ府県及ヒ諸藩寄託地ニ申達本年七月二十日シテ自今潰地ニ関スル代米、代永ノ下付ヲ廢止シ総テ高内引ト為サシメタリト雖モ、推シテ之ヲ列藩ニ施行セス、又タ潰地ノ地主ニ相当ナル賠償ヲ給与スル事項ヲ明示セス、蓋シ是レ全国一般ニ関渉スル者タルニ因リ、請フ更ニ普ク之ヲ列藩ニ宣達スルヲ。

太政官裁可宣達シテ曰ク、諸藩管轄内ノ潰地ノ代米及ヒ代永ハ旧慣ニ仍リ之ヲ下付セシモ、自今之ヲ廢止シ総テ高内引ト為ス可シ、但タ其ノ地主ニハ相当ノ賠償ヲ給付ス、人民互相ノ協約ヲ以テ他村ノ地所ヲ仮借シ而シテ其ノ地価ヲ支弁スル者ノ如キハ一ニ旧例ニ仍レ。

【付録 3a】「潰地代米渡廢止取計順序」（明治4辛未年3月7日、民部省第6）^{*7}（467-468頁。）

八年大蔵省乙第二十四号達^{*8} 参看

【第六】 三月七日

府 藩 県

府藩県支配地ノ内潰地代米渡被相廢候儀ハ去年七月並二十一月御布告ノ通ニ候処区々ニ取計候向モ有之候ニ付猶又左ノ通相達候事

一潰地代米旧幕ヨリ渡来又ハ地頭ヨリ相渡来候分高内引相成候上ハ従前ノ代米ハ被相廢作徳ノ儀ハ猶旧約詮議ノ上地主共へ相当ノ御手当被下候事

但相当ノ御手当被下候儀八年々作徳ノ平均ヲ以相渡候歟又ハ御買上ノ積ヲ以テ一時ニ相当ノ価相渡候共実地検査ノ上見込可申立事

一村方相對示談ニテ他村ノ地所借受用悪水路始蔵敷等ニ付潰地ノ分租税作徳米並ニ高掛物等都テ借請候村方ヨリ地主へ相渡来候分御布告ニ基キ従前ノ通可取計事

一府藩県管轄地ノ内他支配へ貸渡潰地ニ致シ従前引付ヲ以代米等渡来候分モ其支配毎高内引ニ可取計尤地主徳米等旧幕並ニ地頭ヨリ渡来候分ハ其支配毎斤入費ノ内ヲ以手当可致事

一高内引ニテ貢米免除ニ付テハ高掛物モ一切免除可申付候事

【付録 3b】「潰廢田地ノ代米ヲ区処スル方規ヲ民部省ヨリ府藩県ニ頒布ス」（『大蔵省沿革志』租税寮の部明治4年3月7日条）（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、313頁。）

民部省申達ニ曰ク、府藩県管轄内潰地代米ノ下付ヲ廢停スルハ三年七月二十日及ヒ十一月九日ヲ以テ布令セリ、然ルニ其ノ区処方規一定ナラサルニ由リ為メニ之レカ条則ヲ付示ス、其レ宜ク此ニ準依シテ以テ料理スヘシ。第一、潰地ノ代米ニシテ旧幕府若クハ旧地頭ヨリ下付シ来レル者ハ総テ高内引ト為スニ由リ、其ノ代米ヲ廢収シ、更ニ旧時ノ約束ヲ査覈シ其ノ收穫米ニ換ルニ相当ノ資金ヲ以テシテ地主ニ下付ス、其ノ資金ハ年年ノ收穫ヲ平均スル者ヲ算取シ若クハ地所ヲ官府ニ買収スル者ト看做シテ一時ニ価直ヲ交付スル等宜ク節次ニ実地ヲ点検シ以テ適当ノ予図ヲ開申スヘシ。第二〔、〕村民協議シテ他村ニ属スル地所ヲ借用シ以テ用水悪水ノ水路

及ヒ郷倉ノ基地ト為セル潰地ニシテ租税課役及ヒ収穫ヲ併セ借用セル村民ヨリ地主ニ交付シ来レル者ハ、三年十一月ノ布令ニ照準シテ一旧慣ニ仍ラシム。第三、府藩県例ヘハ甲庁ノ地所ヲ乙庁ニ貸付シテ之ヲ潰地ト為サシメ、而シテ慣行ニ仍リ代米ヲ地主ニ下付シ来レル者ノ如キハ両庁共ニ高内引ト為ス可シ、若シ夫レ旧幕府若クハ旧地頭ヨリ収穫ニ換ヘテ地主ニ代米ヲ下付シ来レル者ハ庁費額内ヨリ其ノ資金ヲ付与ス、第四、高内引ト為シテ貢税ヲ蠲除セル地所ハ高掛物モ亦ター一切ニ蠲除ス。

- ※ 1 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、320頁。
- ※ 2 「府藩県潰地代米永渡ヲ廢シ都テ高内引ニ措置セシム」（明治3庚午年7月20日、第475）。【付録1a】、【付録1b】参照。
- ※ 3 「諸藩支配所潰地代米永ヲ廢シ高内引ニ為サシム」（明治3庚午年11月9日、第808）。【付録2a】、【付録2b】参照。
- ※ 4 潰地代米永については、【付録1b】中の説明も参照せよ。
- ※ 5 「潰地代米渡廢止取計順序」（明治4辛未年3月7日、民部省第6）。【付録3a】、【付録3b】参照。
- ※ 6 「明治初期下総国（千葉県・茨城県）に置かれた県。明治2年（1869）正月13日、猿島・埴生・千葉・印旛・相馬・葛飾郡の内の旧天領・旗本領に置かれた。高はあわせて13万6千余石。」（『国史大辞典』、第3巻、389頁。）
- ※ 7 現代語になおすと以下の通り。

府藩県管轄地内にある潰地の地主に対する代米の下付を廃止する件について、これについては昨庚午年7月ならびに11月に発した布告の通りであるが、見渡したところ取り計らい方が一定せず、各地で区々となっている。そこでこの件に関し改めて条則を示す。宜しくこれに準依して処理すべし。

一 潰地の代米は旧幕府または領主がこれを潰地の地主に対して下付してきたところのものであるが、従前の代米の下付は廃止し、潰地の租税については高内引にて処理するものとする。代米の中の作徳の分については、旧約を詮議したうで潰地の地主にしかるべき額の弁償を行なうこととする。

ただし、代米の下付を廃止するに当たり、潰地の地主に対し作徳分に付きしかるべき額の弁償を行なうについては、毎年その年の作徳の平均を給付するという方法をとるか、または、その潰地を買い上げると仮定してかなりの額を一時に給付するか、どちらの方法で行なうか実地検査をしたうで案を作成し、伺いを立てること。

一 村方同士が協議をしてある村が他村に属する地所を借用し、それを用水悪水の水路などの基地となして潰地にし、その地所に係る租税、高掛物および作徳分すべてあわせて借用した村方より潰地の地主に渡し来れるものについては、明治3年11月の布告に照らし従前通りの取り計らいとすること。

一 府藩県管轄地の内地所を他支配に貸し付け、その地所を借り受けた支配側が潰地になし書付をもって地主に代米等を下付してきた分について、これもまた高内引として取り計らうこと。この場合において旧幕府ならびに領主から潰地の地主に作徳米の分を下付してきたものについては、庁費額内よりこれを給付すべし。

一 高内引に取り計らい貢租を免除するに際しては、高掛物についてもこれを一切免除するよう申し付ける。

- ※ 8 「用悪水路其他潰地段別引減租申出方」（明治8年2月22日、大蔵省乙第24号達）。

14. 「府県管下救荒夫食種粉等貸渡方ヲ改ム」（明治4辛未年6月5日、太政官第275）

八年大蔵省乙第九十号達^{※1} 参看

第二百七十五 六月五日（達）

府 県

府県管下救荒夫食種粉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

但米穀不足ノ土地石代貸下ノ儀事実差支候節ハ管轄庁ニ於テ世話致シ不都合無之様可取計事

【注解】凶荒の救済をする目的で府県管轄下の人民に対して夫食、種粉その他を貸し付けてきたが、これを実米で行なうことは廃止する、今後貸付は米穀を時価に換算して価金をもって行ない、返済

もその金高を取り立てる、以上を令した太政官の府県宛て達である^{※2}。

『大蔵省沿革志』出納寮の部明治4年6月5日条は、本達に関して以下のような記事を載せる^{※3}。

本省稟議本司立案ニ曰ク、従前府県管轄人民ニ糧米、種稻等ヲ貸付スルニハ実米若クハ価金ヲ以テ交付セシモ、日後之ヲ還納スルノ期限ニ至リ其ノ実米ノ石数ヲ計量シ及ヒ時価ヲ衡立スルヤ往往ニ措置ヲ異ニシ頗ル便宜ヲ失ス、故ニ今後実米ヲ以テ交付スルヲ廃止シ総テ価金ヲ以テ交付セン、是レ啻ニ官府ニ利便ナルノミナラス、人民モ亦タ自在ニ之ヲ支用スルヲ得ントス、
本月二日。

出納司立案の議案を現代語に置き換えれば次のようである。すなわち、これまでは府県管轄の人民に救荒のために糧米や種籾などを貸し付ける際、実米で貸し付けることもあれば、価金でもって貸し付ける場合もあった。このため、後日これの還納の際、実米の石数を計量したり、またそれを時価に換算したりしなければならないのであるが、往々にして各地で措置を異にし、いろいろと不都合が生じている。ゆえに、今後は実米での交付を廃止し、すべて価金をもって交付することにすべきである。これはただ官府にとって便宜であるだけでなく、人民もまた価金を自在に支用できるので人民にとっても利便がある。

ここからわかることは、本達が伝える措置の導入はもっぱら還納時の事務上の便宜を理由とするということである。

かくして本達の指示ということになるが、それは以下の5点である。①府県管轄下の人民に救荒のために糧米や種籾などを貸し付ける際、実米で貸し付けることは廃止する。②それに代わり、最寄りの米穀市場での前月中の上米相場、中米相場、下米相場の平均の値段を取り、これをもって石代渡とする。③返済期限が来たら実米ではなく、上の金高を金銭で返済させる。④これまで実米をもって貸し付けた分についても、その返済時に上の方法を用いて、貸し付けた実米の時価を計算し、金銭で返させる。⑤米穀が不足している地方において、金銭での交付では救荒措置として実際に差し障りが出るような場合には、管轄庁が不都合の生じないように便宜手立てを講じるものとする。

政府（大蔵省）は、明治3年夏以降、田方の租税の米納を指示し、実米の東京廻漕に力を入れていた^{※4}。その一方で、本達において、救荒のための夫食貸しに際しては実米に替えて価金を渡すとしたのである。『大蔵省沿革志』掲載の出納司立案の議案は、本達が伝える実米での貸付廃止等の措置の導入を実務上の便宜からのみ説明しているが、直上に記した事実との関連を考えるとそこには実米確保の狙いがあったとみて不都合がない^{※5}。

※1 「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）。

※2 本件については、大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、153、323、557-558頁に該当の記事がある。参照されたい。

※3 同上、557-558頁。

※4 「畑方米大豆正納ノ分自今石代金納ト為シ並三分一米十分一大豆金納ノ名称ヲ廢シ田方都テ米納ト為ス」（明治3庚午年7月24日、第484）。この論点につき、「民部大蔵両省管轄ノ寮司諸掛及事務条件ヲ區別ス」（明治3庚午年8月9日、第520）の項を参照せよ（井上洋『明治前期の災害対策法令第1巻』、784頁）。

※5 一般に米価は凶荒時には高騰し、通常時にはそれより下落するから、凶荒時のたとえば実米1斗と通常時の実米1斗とでは、時価換算額に差が生じる。これを踏まえると、凶荒時に実米1斗を夫食貸しし、後日通常時に実米1斗で返済する場合、やりとりされる米の高は同一であるが、その時価換算額では貸付側すなわち政府が不利である。実はこの政府側の“不利”（裏返せば人民側の“有利”）のうちに救済としての意味が存するのであるが、政府はこのたび《実米での貸付、同量の実米の返納》を廃止することによって、この部分の“不利”の発生を抑えようとした。そしてそれは、政府側の“不利”のうちに含まれていた救済の部分の切り捨てるこ

ともであった。

それまで実質的に救済の役割を果たしていた方式の切り捨て（廃止）ということに関わっては、この時期貢租徴収の部面でも例が見られた。明治3年11月の安石代の廃止指示がそれである。安石代は石代納において凶作（農業災害発生）などで米相場が高騰した場合に低い換算値段を適用する措置である。これは農業災害発生時に罹災者救済策のひとつとして機能してきた。たとえば、「巳年の困窮」（明治2年）の際、飢えと物価高騰に苦しんだ越後の農民たちは、地方当局に対して、安石代願を提出している（新潟県（編）『新潟県史 通史 編6 近代一』、新潟県、1987年3月、153-154頁）。ところが、明治3年11月5日、政府はこれを廃止するよう府県等に指示を出した（「正租雑税中石代金納其他不相当ノ因襲改正ノ予図ヲ開申セシム」、明治3庚午年11月5日、第801）。『大蔵省沿革志』租税寮の部明治3年11月5日条には、この安石代の廃止指示について、次のような記述が載っている。「五日、令シテ各地方ニ慣行スル安石代金納等ノ雜科目ヲ廢罷シ照常納致セシム。ノ太政官宣達ニ曰ク、府県管轄地及ヒ諸藩寄託地ノ慣例ニ正租ト雑税トヲ間ハス各種ノ名目ヲ設ケテ石代金納ト為ス者及ヒ他ノ失当ナル慣法往往ニ之レ有リ、宜ク実地ニ適当セシムル改正方案ヲ立定シテ之ヲ具申シ、且ツ従前ノ例規及ヒ因由ヲ稽查シテ以テ副申スヘシ。」（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、303頁。）明治2年8月の民蔵合併以降、政府（民部・大蔵省）は貢租徴収強化策を次々と打ち出したが、そのなかで旧慣のなかにあった種々の形態での救済が切り捨てられることになった。安石代の廃止指示はこの流れに属する。

15. 「府藩県交渉訴訟准判規程改正」（明治4辛未年6月22日、太政官第302）

六年太政官第二百四十七号^{*1}ニ依リ消滅

第三百二 六月二十二日（布）

府藩県管轄交渉ノ訴訟准判規程今般御詮議ノ上別紙ノ通り御改正相成候条此旨更ニ相達候事
（別紙）

辛未改政府藩県交渉訴訟准判規程^{*2}

第一条 凡訴訟ヲ准判スルハ其本人ニ限ルヘシ若シ疾病老幼或ハ廢疾等ニテ親族其他ノ代人ヲ以テ
センコトヲ請フトキハ事実ヲ糾訊シ止ヲ得サレハ其請ヲ許スモ妨ナシ

第二条 凡訴状士族卒ハ支配頭平民ハ名主年寄等ノ奥印ヲ押スヘシ其奥印ナキハ之レヲ准理スヘカ
ラス^{*3}

但支配頭名主年寄等若シ其情実ヲ壅塞スルアラハ^{*4}奥印ナシト雖モ准理シテ冤枉ナキヲ要ス
第三条 治下ノ士民他ノ管内ノ者ト紛議ヲ生シ其裁判ヲ請フトキハ親シク其情実証拠ヲ推糾審明シ
条理正当ナレハ副書ヲ作り庁印ヲ押シ訟者ニアタヘ差添人トトモニ答者ノ管庁ニ送り其裁判ヲ受
シム可シ^{*5}

第四条 他管轄庁ノ副書ヲ以テ我カ裁判ヲ請フモノアラハ先ツ其訴状ヲ按シ訟者ヲ推問シ原情ヲ得
ルトキハ答者並ニ差添人ヲ呼出シ右訴訟ノ件十日ヲ限り答書セシムヘシ奥印ノ如キハ第二条ニ準
ス最モ中元歳終ノ兩季ニ近ツクトキハ必ス十日ヲ限ラスシテ可ナリ

但日限中若シ訴答者対談熟議シ共ニ内済ヲ請フコトアラハ双方ノ連署状ヲ出サシメ其請ヲ許ス
旨ヲ訟者ノ管轄ニ復スヘシ尤モ対談熟議ノタメ日限猶予ヲ請フトキハ五日乃至十日ノ延期ヲ許
スヘシ^{*6}

第五条 一事件ニシテ訟者数名ニ涉リ管轄各異ナルトキハ証書ニ連署セル首名ノ管庁ニテ推糾シ答
者ノ管庁ヘ送達スヘシ

但答者数名ニ涉リ其管庁ヲ異ニスルモ亦本条ニ準スヘシ^{*7 *8 *9}

第六条 訴訟断決スルトキハ双方連署ノ受書ヲ出サシメ永ク異論ナキヲ証セシメ其書ノ写ヲ訟者ノ
管轄ニ送達スヘシ

但訴答突合ノ後対談熟議シ共ニ内済ヲ請フモノアラハ第四条但書ニ準スヘシ^{※10}

第七条 聴訟初日ヨリ百日ニ至リ事理盤錯両情乖戾シテ決シ難キハ其糾問ノ始末審ニ記載シ之ヲ訴答ノ者ニ示シ謬違ナキヲ証印セシメ且ツ庁印ヲ押シテ訴答ノ者ニ授付シ民部省ニ出シテ裁断ヲ受シムヘシ尤其始末ヲ記載シ訟者ノ管轄ニ達スヘシ

但金穀其他貸借ノ訴訟ハ解訟ヲ度トナシ限ルニ百日ヲ以テスヘカラス^{※11}

第八条 民部省ニ出シテ裁断ヲ請フ事ヲ訴答ノ者ニ達シテ後十五日ヲ以テ発途ノ期トナス若シ其期ヲ遅緩セハ越度タルヘキ旨ヲ示スヘシ尤モ訴答者ノ内郷里其庁ト遠隔シ往復調度ノ事ニ付十五日ニシテ発途シ難キ者ハ相当ノ日限猶予スヘシ

但発途後ト雖モ対談熟議シ内済ヲ請フ者ハ第四条但書ノ如クシテ之ヲ許スヘシ^{※12}

第九条 百日ニ至ラサルモ訴答者ノ内其裁判ニ服セス民部省ノ聴訟ヲ請フコトアラハ其始末ヲ記載シテ民部省ヘ出スヘシ^{※13}

第十条 堤防用悪水及ヒ村市山林等境界彼我管轄交牙ノ地ニ関涉ノ訴訟ハ訴者ノ管庁ヲ主ト為シ訴状ニ其庁印ヲ押シ関涉ノ庁ニ達スヘシ関涉ノ庁ハ答者並ニ添人ヲ出シテ答書ヲ作ラシメ状情証拠ヲ糾問シ其庁属ヲ副テ訟者ノ管庁ニ送り聴訟ノ庭ニ莅マシメ与ニ地図ヲ検査シ契券ヲ照準シ簿冊ヲ検閲シ或ハ実地ニ就テ協議審判スヘシ其裁決ニ至リテハ都テ断案ヲ作り民部省ヘ伺ヒ出ツヘシ但訴状ヲ受ルヨリ答書ヲ送ルノ間尋常十日ヲ以テ期トス然レトモ尚査案ヲ加ヘキ事件ハ此期ヲ必トスヘカラス^{※14}

第十一条 境界論地ハ詳裁審断シ必ス対談熟議ヲ許スヘカラス堤防用悪水ハ実地水路ヲ検査シ彼我害ナキハ宜シク説諭ヲ加ヘ熟議解訟セシムヘシ^{※15}

第十二条 田畑山林等ノ地所ニ関係スル訴訟ハ総テ其管轄ノ庁ニ於テ裁決ス故ニ訟者田畑山林ト共ニ我管内ノモノナレハ第十条ノ如クシテ他ノ答者ヲ召シ庁属副スルニ及ハス訟者我管内ノ者ニシテ田畑山林他ノ管轄ナルトキハ第三条ノ如クシテ答者ノ管庁ニ遣シ裁判ヲ受シムヘシ熟談等ハ前ニ掲ル条々ノ如シ^{※16 ※17}

第十三条 遠国ノ者其滞留スル地ノ士民ト争論ヲ生シ直チニ其地ノ庁裁ヲ請フ者ハ旅宿主人又ハ其地親族ノ者差添訴出ルトキハ准理裁判シ且断決ノ上其始末ヲ記載シ訟者ノ管轄庁ニ達スヘシ

但百日ニ及ヒ断決ニ至ラサルトキハ之ヲ訴者ノ管庁ニ達シ民部省ニ出スヘシ^{※18}

第十四条 管内滞留スル両箇ノ旅人譬ハ長崎函館ノ者東京ニ滞在スルカ如シ紛議ヲ起シ其地ノ旅宿或ハ親族ヲ証人トシ直チニ其裁判ヲ請フトキハ前条ノ如シ^{※19}

第十五条 訴訟中訴答者ノ内死スルトキハ其状ヲ審按シ差添人ノ証書ヲ取り其管轄庁ニ達スヘシ^{※20 ※21}

【注解】「府藩県交渉訴訟准判規程」(明治3年11月28日制定)(これを原規程と呼ぶ)は、訟者(原告)と答者(被告)の管轄庁が異なる訴訟について、その訴訟手続きを定めた法令である^{※22}。本件はその改正である(こちらを改正規程と呼ぶ)。改正規程では、条文の統合や削除により、原規程で22あった条文数が15に減っている。用語ならびに表現の変更も多く見られる。しかし、制度の根幹、すなわち訴訟手続きの基本的な流れに関わって基本的な変更点は無い。

原規程には災害対策に関わる箇条として、第14条と第15条の2条があった。これら2つの条項は、堤防・排水路等災害防除に係る施設に関する訴訟が起こされた場合通常の訴訟手続きとは異なる特別の手続きをとることを定めたものであった^{※23}。改正規程では、第14条は第10条に、第15条は第11条に番号が変わったけれども、内容に変化はない。堤防・排水路等災害防除に係る施設に関する訴訟の手続きを通常の訴訟のそれとは異なったものに設定するという制度の大本は、改正規程

においても動いていないのである^{*24}。

- ※ 1 「訴答文例並ニ附録」（明治6年7月17日，太政官第247号）。
- ※ 2 下線を引いた部分が原規程から変わった箇所である。原規程にあった文言や条文が改正規程では削除されている，そのようなところもあるから，この方法では改正箇所をすべて，そして正確には表示できない。しかし，改正のおおよそはつかめると考える。尚，原規程については「府藩県交渉訴訟准判規程」（明治3庚午年11月28日，第878）の項（前掲）を参照せよ。
- ※ 3 原規程ではこの部分は「其奥印ナキハ訟詞理アリト雖モ之ヲ准理スヘカラス」である。改正規程では波線部が削除されている。
- ※ 4 原規程ではこの部分は「官長里正依怙偏頗ヲ狹ミ其情実ヲ壅塞セシムル時ハ審案廉察シ」である。波線部が改正規程と異なる。
- ※ 5 原規程では本条は「治下ノ士民他ノ管内ノ者ト紛議ヲ生シ其裁判ヲ請フトキハ知事或ハ參事親シク推糾審問シ善ク訴状ノ情実証拠ヲ明ニシ条理正当ナレハ副書ヲ作り印ヲ押シ訟者士卒ハ差添人平民ハ里正ト其本人トニ授付シ対答人ノ管轄庁ニ送り其裁判ヲ受シム可シ」である。波線部が改正規程と異なる。
- ※ 6 改正規程第4条は，原規程の第4条と第5条に対応する。原規程の第5条（聴訟開始以前に係る内済（示談）に関する規定）が但書として第4条に付される体裁になった。
- ※ 7 原規程第6条は削除された。原規程の第6条は，答者が主張する事実が訟者が訴状で示したそれと大きく異なるときに，これを訟者の管轄庁に通知する手続きを定めたものである。
- ※ 8 原規程第7条も削除された。原規程の第7条は，答者の管轄庁において行なわれる審理の手続きに関する詳細な規定である。
- ※ 9 改正規程の第5条（ひとつの事件で訟者が数名に及び，しかもその数名の管轄庁がそれぞれ異なるような場合，またひとつの事件で答者が数名に及び，しかもその数名の管轄庁がそれぞれ異なるような場合の訴訟手続きに関する規定）は，原規程には無く，新たに書き込まれた箇条である。
- ※ 10 改正規程の第6条は，原規程の第8条に対応する。ただし，但書部分は改正規程において付加されたものである。
- ※ 11 改正規程の第7条は，原規程の第9条，第10条に対応する。原規程の第9条が改正規程第7条の条文本体となり，原規程第10条がそれに付加される体裁である。原規程第10条に当たる部分は記述が簡略化されている。また，但書は原規程から大幅な削除が見られる（改正規程では原規程第9条の但書の後半部分が削除されている）。
- ※ 12 改正規程の第8条は，原規程の第11条に対応する。原規程第11条の但書は改正規程では“尤モ”以下となって本文に組込まれている。改正規程の但書部分は新たに挿入されたものである。尚，原規程では，第12条に「発途前ノ日限中対談熟議シ内済ヲ請フ」場合の規定が置かれていたが，これは改正規程には見当たらない。とはいえ，改正規程では訴訟過程の節々に内済（示談）の手続きが書き込まれているのであって，この点注意せねばならない。
- ※ 13 改正規程の第9条は，原規程の第13条に対応する。ただし，条文はだいぶ変更されている。
- ※ 14 改正規程の第10条は，原規程の第14条に対応する。用語と表現にいくらか変更や削除があるが趣旨は不変である。
- ※ 15 改正規程の第11条は，原規程の第15条に対応する。前後半の順序が逆転し，用語と表現にいくらか変更があるが，趣旨は不変である。
- ※ 16 改正規程の第12条は，原規程の第16条に対応する。改正規程では，「地所ニ関係スル訴訟」という表現が挿入され，条文の性格規定が原規程よりも明瞭になっている。
- ※ 17 原規程の第17条（再審に関する規定）は削除されている。
- ※ 18 改正規程の第13条は，原規程の第18条に対応する。
- ※ 19 改正規程の第14条は，原規程の第19条に対応する。
- ※ 20 改正規程の第15条は，原規程の第20条に対応する。改正規程では，「訴訟中訴答者ノ内死スルトキ」について，原規程の「其状ヲ審案シ疑事アラハ精覈ニ窮治スヘシ」の部分が大幅に削られ，「其状ヲ審按シ」と条文が簡単なものになった。

- ※ 21 原規程の第 21 条（訴訟中訟者あるいは答者が行方をくらました場合についての規定）と第 22 条（訴訟の原因が訟者あるいは答者の管轄庁の官吏に関係し裁断を下し難い場合についての規定）は削除されている。
- ※ 22 原規程について詳しくは、「府藩県交渉訴訟准判規程」(明治 3 庚午年 11 月 28 日, 第 878) の項(前掲)を参照せよ。
- ※ 23 原規程の第 14 条と第 15 条についても、「府藩県交渉訴訟准判規程」(明治 3 庚午年 11 月 28 日, 第 878) の項(前掲)を参照せよ。通常の訴訟手続きとの違いが詳細に説明されている。
- ※ 24 尚, 改正規程については, 藤原明久「明治初年における東京府裁判法の展開－民事裁判をめぐる－」(『神戸法学雑誌』, 第 35 巻, 第 4 号, 1986 年 3 月), 1035 頁に言及がある。参看せよ。「府藩県交渉訴訟准判規程」は明治 4 年 6 月 22 日に改正されたあとその存廢が問題となり, 最終的に明治 10 (1877) 年 2 月に廢止が確認された(同上, 1041 頁。詳しくは「准判規程存廢ノ疑問」(明治 10 年 2 月 14 日)(『太政類典』, 第 2 編(明治 4 年 8 月～10 年), 第 337 卷(訴訟一・民事裁判所一), 54)を参照せよ。この項目には府藩県交渉訴訟准判規程の存廢に関する明治 9 年 12 月 28 日付の司法省伺と, それに対する「法制局議案」(明治 10 年 2 月 2 日)が収められている。「法制局議案」はこの問題に関し次のように述べた。「別紙司法省上申准判規程ノ儀審案候処右ハ去ル庚午年府藩県並立ノ際定メラレタル法ニシテ制度一定ノ今日ニ於テハ仮令廢止ノ令ナキモ固ヨリ実地ニ用ユル所ナシ明治六年ニ至リ訴答文例御發行ニ付官民ノ間現ニ之ヲ履行スルニアラスヤ故ニ疑問ヲ生シ紛議ヲ来タスヘキ理由ナシ」)。

16. 「官林規則ヲ設ク」(明治 4 辛未年 7 月, 民部省第 22)^{※1}

五年大蔵省第七十六号^{※2}ニ依リ消滅^{※3}

第二十二 七月

山林ノ儀追テ相達候品モ有之候得共当分別紙ノ通相心得可申事

(別紙)

官林規則

第一

一山林樹林疎ナル所ハ種栽シ密ナル所ハ培養シ眼前ノ小算ニヨリテ叨リニ斬伐不可為事

第二

一立枯根返風雪折朽腐木往来ヲ妨田園良木ヲ害スル等ノ類無撓斬伐ノ儀ハ本品寸間ヲ改メ価ノ当否ヲ正シ伐採セシメ不苦事

第三

一鉄道並船艦製造官舎營繕用水路樋橋梁堤防等木竹ヲ斬伐スルハ事宜ニ寄其筋ノ官員可差出儀モ可有之候得共官庁於テ取計ノ分ハ其掛リノ官員点檢濫伐ヲ可禁事

第四

一松杉檜梅槻檉栗樟山毛櫟シヨウシ等ノ木材ハ国家必要ノ品ニ付精々培養イタシ私林タリトモ深切愛育ノ意ヲ可加事

第五

一諸道往還筋並木ハ斬伐スヘカラス入交リノ雜木ハ斬伐苦シカラス跡地松苗木可致植付事

但往来ヲ妨田園ヲ害スル分ハ第二ケ条ノ通タルヘシ

第六

一水源ノ山林良材雜木ニ拘ラス濫伐スヘカラス

但立枯風雪折朽腐木ハ此限ニアラス

【注解 1】官林規則の内容(本号)

【注解2】災害対策の側面から見た官林規則（以下次号）

【注解3】官林規則の制定と地理正杉浦譲

【注解4】地理司における組織規程の整備1：地理正兼制度取調御用掛杉浦譲起草の組織規程案

【注解5】地理司における組織規程の整備2：「地理司職員令事務章程」（明治3年10月日闕）

【注解6】地理司における組織規程の整備3：小括

【注解1】本件「官林規則ヲ設ク」は府県に対して官林規則を頒示した民部省の達である。発出は民部省廃止（明治4年7月27日）の直前の7月9日である。規則は全部で6条から成る。全体として官林の育成，維持が基調に置かれ，伐採には慎重で，濫伐は厳禁とされている。『法令全書』版の官林規則のテキストは法令然とした文体に整えられていて簡潔である。そこで理解の便宜のために『大蔵省沿革志』が伝える官林規則を引く^{*4}。こちらの方が説明的である。

官林規則

第一，凡ソ官有山林ノ樹木ノ稀疎ナル者ハ輒チ之ヲ補植シ，茂密ナル者ハ愈ヨ之ヲ培養シ，決シテ目前ノ小利ヲ貪リ濫ニ伐採ス可カラス。第二，枯槁スル者，或ハ顛僵スル者，或ハ風雪ニ毀折スル者，或ハ道路ヲ遮攔スル者，或ハ田圃ヲ掩蔽シテ禾蔬ヲ障害スル者ノ類ニシテ剗伐セサルヲ得サル如キハ其ノ木材ノ大小長短ヲ点検シ，価直ノ当否ヲ評定シ，而ル後ニ伐採セシムルヲ許ス。第三，鉄道ノ敷築，船舶ノ製造，官舎ノ営繕，若クハ堤防，橋梁，用水槽ノ構造ノ材料ニ供スル竹木ヲ伐採スルハ時宜ニ応シテ主務官員ヲ差発ス可キモ，各衙庁ノ処分スルニハ其ノ衙庁ノ当該官員之ヲ点検シ決シテ濫ニ伐採スルヲ得サレ。第四，松，杉，檜，槻，榲，栗，樟，榎，刺楸，山毛櫸等ハ必用ノ木材タルヲ以テ務メテ之ヲ培養シ，仮令ヒ私林ニ係ルモ専ラ心カヲ栽培ニ用ヒシムルヲ要ス。第五，諸官道ノ列樹ハ伐除ス可カラス，列樹ノ間ニ叢生スル雜樹ノ如キハ伐除スルヲ妨ケサルモ，宜ク更ニ松苗ヲ替種スヘシ，但タ道路ヲ遮攔シ，禾蔬ヲ障害スル者ハ第二条ニ準シテ之ヲ伐採スルヲ得可シ。第六，凡ソ河川ノ水源ニ在ル山林ハ良材ト雜木トヲ問ハス濫ニ伐採ス可カラス，但タ僵樹，朽木等ハ限外ニ在リ。

2. 次に上引の『大蔵省沿革志』版の官林規則の現代語訳を掲げる。

第1条。官有山林（官林）について，樹木がまばらな山林には種栽を施し（種を蒔き，苗木を植え），樹木が稠密な山林ではより一層稠密になるようにこれを育て，目先の僅かな利益のために濫りに伐採してはならない。

第2条。官林の樹木のうち枯れたり（枯槁木），あるいは倒れたり（顛僵木），風雪により折れたり（折損木），道路を遮ったり（遮攔木），田畑を蔽ってしまって稲や青物の生育を害したりする木（遮蔽木）で，伐採して除去せざるを得ないものについては，その木材の大小，長短をひとつひとつ調べ，適切な価格を評定し，しかるのちに伐採を許可するものとする。

第3条。鉄道の敷設，船舶の製造，官舎の営繕，もしくは堤防，橋梁，樋などの建設の材料として用いる竹木を伐採するときは，適当な時期に民部省の主務官員を差し向けるが，官林の樹木を各府県庁が処分する際にはその府県庁の担当官員がこれを点検し，決して濫伐することのないようにせよ。

第4条。松，杉，檜，槻（つき，けやきの一種），榎（かしのき），栗，樟（くすのき），榎，刺楸（はりぎり），山毛櫸（ぶな）などは，なくてはならない木材である。それゆえ，努めてこれらの樹木を培養しなければならない。たとえ民有林であっても心力を傾けてこれらの樹木を栽培せしむるを要す。

第5条。諸官道の行路樹（街道木）は伐除してはならない。行路樹の間に生い茂った雑木はこれ

を伐除して差し支えないが、それを伐除した跡には宜しく松苗を植えるべし。ただし、行路樹といえども、道路を遮り、また田畑の稲や青物の生育を害するものについては、第2条に準じてこれを伐採することができるものとする。

第6条。およそ水源の山林についてはそれが良材であれ雑木であれ、濫りに伐採してはならない。ただし、倒木や腐朽木はこの限りではない。

3. 『大蔵省沿革志』版の官林規則に拠ってこれに注釈を施す。

第1条は官有山林（官林）^{※5}について、造林の奨励と濫伐の禁止を定める。官林政策の基調が山林の育成と保全にあることが謳われている。第2条は枯槁木、風倒木、折損木などの処置に関する定めで、これについては伐採して除去せざるを得ないものについて伐採を認めるとする。しかしその場合でも、伐採する樹木の大小、長短をひとつひとつ調べ、適切な価格を評定し、しかるのちに伐採を許可すると規定し、手続きに慎重を極めている。第2条より被害木の伐採について政府（民部省）の許可が必要であることが確認できる。第3条は、官庁あるいは公共土木工事などの用材として官林の竹木を伐採する場合の心得を定める。官林規則は、第1条に掲げられているように濫伐を禁止しているのは当然のこと、それにとどまらず、全体として官林の伐採に慎重である。風倒木の処理（第2条）や、鉄道や艦船の製造、官舎の営繕、用水路や樋、橋梁、堤防などの築造のために木や竹を伐採する件（本条）に至るまで、官林規則では官林の伐採にきわめて抑制的な姿勢が貫かれている。官庁あるいは公共土木工事などの用材として官林の竹木を伐採する場合についても官員の派遣が規定されており、政府（民部省）が官林の伐採を厳重に管理する方針が確認できる。第4条は有用木（国家当用材）の培養に関する規定である。有用樹種を挙げ、これの栽培を完林のみならず、民有林にまで求めている。第5条は行路樹（街道木）の扱いについて規定する。これについても保全・維持が原則で、伐採できる場合は行路樹が遮蔽により農作物に傷害を与える場合などに限定されている。また、伐採には政府（民部省）の許可が必要である。第6条は水源林の保全を規定する。

※1 『法令全書』には「官林規則ヲ設ク」の発出の日付について明治4辛未年7月とだけ書かれていて、日が失われている。だが、『大蔵省沿革志』租税寮の部明治4年7月9日条を見ると、「九日、民部省官林規則ヲ設定シテ之ヲ府県ニ頒示ス」とあり、本達の発出がこの日だったと知られる（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、324頁）。本資料では、この『大蔵省沿革志』の記述を根拠として、「官林規則ヲ設ク」を明治4年7月9日の位置に配列した。

※2 「伐木ヲ留ル官林総テ入札ヲ以テ払下規則ヲ定ム」（明治5壬申年6月15日、大蔵省第76号）。

※3 この頭注には官林規則は「五年大蔵省第七十六号ニ依リ消滅」とあるが、地方官たちはそのような認識を持っておらず、明治6年になってからも官林伐木の件に付き地方官が大蔵省に稟問する際には官林規則が照準されていた。この点に関しては、成田雅美「廃藩置県後の官林伐木規制」（徳川林政史研究所『研究紀要』、第47号、2013年3月）、89-91頁を参照せよ。とはいえ、「是迄官林ト唱伐木差留有之候山林都テ御払下ニ可取計尤買下之者余人ヘ売渡候儀ハ勿論山林ノ儘所持致シ又ハ伐木候トモ可為勝手訳ニテ全ク公物ヲ私有物ニ相改候趣意」のものであったから、実務上の扱いはともかく、規定上から見れば、官林の保全を基本に置く官林規則は消滅したのである（参照、國雄行「明治初期大蔵省の荒蕪地・官林払下について」、東京都立大学／首都大学東京『人文学報』、第400号、2008年3月、51頁）。

※4 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、324頁。

※5 『農林行政史』には、明治初年における「官林」の形成について、次のような記述がある。「[明治]2年6月版籍奉還と同時に、民部省は府県に命じて官林総反別を録上させ、ついで3年3月御林帳を頒って官林に関す

る諸事を録上させ、二回の調査によって『官林』が確定した。『しかしながら旧幕藩領有の林野がすべて御林帳に登録されたのではなくて、記載漏の林野も尨大な数字にのぼったので、それ以来、登録済の林野を『官林』と称し、登録漏のものを『官有山林』と称して区別されることになった。』（農林大臣官房総務課（編）『農林行政史 第五巻 下』、農林協会、1963年11月、1105頁。）『大蔵省沿革志』版の官林規則にいう官有山林は『農林行政史』が語る意味での「官有山林」とは違い、官林の語の単なる言い換えと見るのが至当であろう。維新政府は、幕領、「朝敵藩」領、旗本領等の接收、および明治4年1月の社寺上地処分により、旧幕藩有林および社寺有林を引き継いで官林とし、明治4年7月に上記官林規則を布告して山林政策の基本と官林の管理規則を提示したのであった。

上に掲げた『農林行政史』の記述の中にある、明治2年から3年の時期に民部省が行なった官林に関する2回の調査とは、「府県官林総反別ヲ録上セシム」（明治2己巳年7月10日、第637）、「御林帳様式ヲ頒チ録上セシム」（明治3庚午年3月、第254）を指す。ところで、民部省による1回目の調査である「府県官林総反別ヲ録上セシム」の発出以前、すでに会計官租税司は「属官ヲ差発シ官有林及ヒ旧幕府臣僚ノ納地ニ係ル官有林ヲ点検」せしめている（大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、237頁）。『大蔵省沿革志』租税寮の部明治2年2月条には派遣された属官の「関東諸国ノ山林」の巡検報告が載せられている（同上、228頁）。そしてこの租税司属官の巡検結果を踏まえて、大蔵省は、明治2年7月9日、伊豆国並関東府県に宛てて「関東筋御料御林旧旗下上知山林ヲ査点セシム」（明治2己巳年7月9日、第632）を発出した。すなわち、明治2年7月には、9日に大蔵省（租税司）が伊豆国並関東府県に宛てて官林の調査と取締りを命じ、10日に民部省が府県に宛てて官林の総反別の録上を指示したのであった。官林の調査把握と取締りをめぐって大蔵省（租税司）と民部省がほぼ同時にそれぞれ別の達を府県に宛てて発出していたのである。官林の把握に関しては明治元年12月24日に会計官が関東府県に宛てて発した「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）の中に御林帳の提出指示が書き込まれており、これら一連の流れを整理して見ると、明治2年の前半期には会計官（→大蔵省）と民部官（明治2年4月設置）（→民部省）の2つのルートで官林の調査と取締りが試みられていたと知られる。その後民蔵合併があり、租税司は民部省に移る（明治2年8月）。これ以降の官林調査に関してはあらまし次のようである。すなわち、明治2年10月29日、民部省から府県と預所ある諸藩に対して、「府県并預所アル諸藩ヲシテ郷帳村鑑帳御林帳高国郡村名帳高反別取米永一村限帳ヲ進致セシム」（明治2己巳年10月29日、第1019）が発された。これは郷帳や村鑑帳など、徴税・村勢関係の諸帳簿（御料地統治の基本台帳）の提出方を指示した達である（租税司立案）が、そこで提出を求められている帳簿の一つに御林帳が挙げられている。達中には「郷帳其外トモ差出方兼テ相達置候処于今不差出向モ有之候ニ付早々差出候様可致」と諸帳簿提出を督促する文章が書かれているので、明治元年12月以来の御林帳の提出指示はなかなか履行されない状況であったことがわかる。そして、明治3年3月の「御林帳様式ヲ頒チ録上セシム」（明治3庚午年3月、第254）の発出（民部省による2回目の官林調査）に至る（明治3年3月は民部省と言っても大蔵省に合併された状態であったので正確には民部＝大蔵省である）。「御林帳様式ヲ頒チ録上セシム」において頒示された御林帳の様式は、御林（官林）の位置と規模と構成を書き出させる体式のものであるが、御林（官林）の位置に関しては御林から「津出シ場」までの距離、さらには「津出シ場」から東京までの距離（海上何里陸路何里）を記載させ、御林（官林）の構成に関しては木の種類と本数、長さや太さまでを書き上げさせるものとなっている。農業経済学者の北條浩はこの点に注目して、明治3年3月の民部＝大蔵省による官林調査を「維新政府が『御林』の完全な把握を意図したものとして重要であるばかりでなく、『御林』が維新政府の経済的側面として重要な位置づけを与えられたことを示」すと評している（北條浩「官林の成立と初期官林政策」、徳川林政史研究所『研究紀要（昭和52年度）』、1978年3月、159頁）（官林調査に関する以上の記述に関しては、北條浩、同上論文、150-159頁も見よ。また、「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については、井上洋『明治前期の災害対策法令 第1巻』、284-292頁を、「府県并預所アル諸藩ヲシテ郷帳村鑑帳御林帳高国郡村名帳高反別取米永一村限帳ヲ進致セシム」、明治2己巳年10月29日、第1019に関しては、同上書、494-501頁を、それぞれ参照せよ）。

（この項、次号に続く。）