

## 明治前期の災害対策法令（第3輯）

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

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、初出箇所完全に完全なものを載せ、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 官廩部』（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（「明治前期の災害対策法令」）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」を参照されたい。

「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 第一巻（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号から第19号（2017年6月～2020年2月）に掲載されている。その「明治前期の災害対策法令（第2輯）」収録の法令17件に，1871年1月から8月29日までの災害対策法令および火災対策法令15件を新たに補い，これらを一書にまとめたものが，井上洋『明治前期の災害対策法令 第二巻（1871）』（論創社，2020年9月刊行予定）である。

「明治前期の災害対策法令」および「明治前期の災害対策法令（第2輯）」の題目のもとに南山大学『アカデミア（人文・自然科学編）』に収めたどの項目についても，本にするおり，大幅な加筆と修正を行なっている。本のほうには項目の増補によって『アカデミア（人文・自然科学編）』所載の注解にはない項目も多い。このような理由から，1868年から1871年8月29日までの災害対策法令とその注解を参照する際には，『明治前期の災害対策法令 第1巻（1868-1870）』および『明治前期の災害対策法令 第2巻（1871）』に当たるようお願いする次第である。

※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ばによった）。

※『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。

【1871年】(明治3年11月11日から明治4年11月20日まで)

27a. 「民部省ヲ廃ス」(明治4辛未年7月27日, 太政官第375)(9月11日)(294頁)【組織職掌】

【注解】

27a. 「民部省ヲ廃ス」(明治4辛未年7月27日, 太政官第375)

第三百七十五 七月二十七日

民部省被廢候事

【注解1】民部省廃止の経緯と民部省廃止の災害対策行政史上の意味

【注解2a】岩倉具視作成の国家統治機構整備のための綱領的文書における民部省の位置—「国体昭明政体確立意見書」および「建国策」での民部省の扱い—

【注解2b】民部省廃止論の諸類型(以上, 本号)

【注解3】民部省組織の編成(1)—所掌事務の範囲と所掌事務規程整備の動きに注目して—

【注解4】民部省組織の編成(2)—組織規程整備の動き—

(1) 地理正兼制度取調御用掛杉浦讓起草の2つの民部省職制案にみられる省の構造

(2) 人事・組織・文書・法令の管理, 会計, 組織内の議論と官員倫理, 他機関との調整の仕組みの面から見た省の組織規程整備の動き

(3) 寮の組織規程整備の動き

(4) 司の組織規程整備の動き

【注解5】「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」—そこからみる府県の所掌事務—

【注解6】民部省の官員はどこに移って行ったのか

【注解7】災害発生報告と民部省

【注解1】明治4年7月27日, 民部省が廃止された。本件はそれを伝える法令である。以下に, 民部省廃止の経緯を叙述する<sup>\*1</sup>。

2. 民部省の廃止は, 廃藩置県直後, 政府改革があわただしく動くなかで卒然と提起された(参照, 【第1表: 明治4年6月から7月にかけての民部省をめぐる動き】)。これを持ちだしたのは民部大輔井上馨である。

明治3年7月の民蔵分離後, 民部省には卿は置かれず, 同省は岩倉具視・大久保利通・広沢真臣の三名が御用掛で, 大輔に大木喬任が就くという態勢がとられた<sup>\*2</sup>。卿不在, 大輔大木喬任というこの民部省の態勢は明治4年6月まで続いたが, この月に政府改革の一環として行なわれた高官の異動のなかで大木が民部大輔を免じられるという動きがでた(25日)。かわってそれまで大蔵少輔であった井上馨が民部少輔の地位に就いた(28日)。明治2年から続く民部大蔵両省の合併分離問題には, 災害対策をその重要部分に含む地方政策の方向性をめぐる対立が大きな要因のひとつにあげられる<sup>\*3</sup>。この点を踏まえて見ると, 明治4年6月の人事異動は, 中央の財政的統制の嚴格化による災害対策(災害土木, 罹災者救援の両面におけるそれ)の抑制を強く押し出していた大隈派(木戸派)の井上馨が, 大蔵省の財政的統制のために災害対策が思うように展開できないことに不満をもつ地方官に近い立場をとっていた大木喬任にとってかわったことを意味した。ところが, 大木喬任の民部大輔免官については, ともに民部少丞であった吉井友実, 松方正義らから異論が出, また大久保利通もこれに抗議したため, 大木は7月2日付で民部大輔に復職することになった<sup>\*4</sup>。こうして, 明治4年7月初め, 民部省は, 地方政策の方向性において異なる立場に立つ大輔大木と少輔

井上というねじれた頂点構成になったのである。

一方、内政専務省としての民部省の活動状況を見ると、同省は府県の所掌事務と事務執行の手続きをまとめた「三府事務委任章程」および「各県事務委任章程」を作成したり<sup>\*5</sup>、また、7月9日には「官林規則」を發布するなどしており<sup>\*6</sup>、地方行政の監督や官林事務といった基幹的な事務において当時活発な動きが見られた。さらに、民部省地理正であり制度取調御用掛でもあった杉浦譲が明治4年7月の日付で「民部省職制」2案（6司4局案と6司3局案）と民部省管下の司の組織規程案（「庶務司職制」および「社寺司職制」）を起草していたことも注目される<sup>\*7</sup>。民部省としての組織改革・規程整備の作業も進められていたのである。このように、民部省廃止の予兆は少なくとも内部的には見られなかった。

### 第1表：明治4年6月から7月にかけての民部省をめぐる動き

#### 6月

- 25日 大木喬任，民部大輔を免ぜられる  
井上馨，大蔵少輔兼造幣頭を免ぜられる
- 27日 大久保利通，大蔵卿に任ぜられる  
大隈重信，大蔵大輔に任ぜられる
- 28日 井上馨，民部少輔に任ぜられる

#### 7月

- 民部省地理正兼制度取調御用掛杉浦譲，「民部省職制」2案（6司4局案と6司3局案），「庶務司職制」案，「社寺司職制」案を起草する（文書に「明治四辛未歳七月」の記載有り）
- 2日 大木喬任，民部大輔に任ぜられる
- 9日 民部省，「官林規則」を發布する
- 14日 廢藩置県  
大木喬任，民部卿に任ぜられる  
井上馨，民部大輔に任ぜられる  
大蔵大輔大隈重信，参議に遷任する
- 23日 井上馨，大久保利通に民部省と大蔵省の合併を提起する  
井上馨，民部省と大蔵省の合併一件を木戸孝允に話し，この件に関して木戸に異論のないことを確認する
- 27日 民部省，廢される
- 28日 井上馨，大蔵大輔に任ぜられる

#### 8月

- 2日 伊藤博文，大隈重信・井上馨・洪沢栄一の三名に突然の民部省の廃止を難詰する一書を送る

\*この表は、立教大学日本史研究室（編）『大久保利通関係文書一』（吉川弘文館，1965年1月）、春叡公追頌会（編）『伊藤博文伝上巻』（原書房，1970年9月、復刻版、原版の刊行は1943年）、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、原版の刊行は1927年10月）、土屋喬雄（編集代表）『杉浦譲全集第三卷』（杉浦譲全集刊行会，1978年10月）、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，井上馨侯伝記編纂会（編）『世外井上公伝 第一巻』（復刻版）（マツノ書店，2013年7月，原版の内外書籍株式会社版は1933年11月刊），小幡圭祐『井上馨と明治国家建設—「大蔵省」の成立と展開—』（吉川弘文館，2018年2月）などにより筆者が作成した。

2-2. 廃藩置県後の倥傯のなかで民部省の廃止を提起したのは民部少輔井上馨であった。井上馨は、造幣頭（明治2年8月18日任命），大蔵大丞（同年10月12日任命）（造幣頭兼任），大蔵少輔（明治3年11月12日任命）といった大蔵省の要職を歴任してきた「木戸派中堅」（高橋秀直）の人物である。明治4年7月，井上は民部少輔の地位にあったが，「民部省に転じた後も内心は大蔵省人であり，その〔大蔵省の〕権力を強化すべくこの合併を進めた」<sup>\*8</sup>。7月23日に井上馨が大蔵卿大久保利通に宛てた書簡中に，この日井上が民部省廃止（民蔵合併）を大久保に持ちかけたことやその動機，この件に関して木戸孝允の賛成が得られたこと（以上については引用文中の傍点部分を参照のこと），さらには合併の件は議論にすることなく一気に進める必要のあること（丸点部分参照）などが綴られている<sup>\*9</sup>。

過刻粗御相談申上候民蔵合併一件ニ付早速木戸え各省事務章程今日御渡シ之有無相尋候処，既ニ発令ニ相成候迄ニ相調候との事故不得止御相談之事件吐露仕候，甚以卒爾千万ニは候得共不得止勢ニ而同人も格別異論ハ無之，実ニ合併と相成候得は事務之運転ニ付而は百事克行届候次第故充分之事と申出シ候，併同人懸念之処は是迄度々合離之間世間より浮説相立候而は動キ候事故，此後再び離れ候様にてハ実ニ不体裁ニ候間此辺之処充分先生方申談シ候様との事のみニ候，尤今日御発令は明日迄見合可申候由故千万御足勞奉恐入候得共，西郷先生之処は先生より御説明被成置候ハ、明日断然枢密官之御決断を以合併と被仰出候方可然奉存候，併此義ニ付兩三日も議論ニ涉候而は不面白事と奉存候間，野生見込ハ西郷先生御承諾候ハ、何も差支リ候事ハ無之事と奉愚考候故，此辺ハ幾重モ御尽力被成下，乘此機前途事務之運転無此上上策と相考へ申候，是迄之国情と今日之処分ハ自ら異ナリ只々大政官各省地方其他より催促ト厭倒を蒙リ候而ハ又其勢首尾顛倒候て，再び改革を望む様立行候而ハ此度之御発令も蛇足ニ帰シ可申と懸念至極ニ候間，前後篤と御舎被成下度，何レ明朝御登省之上と万申上縮候

井上馨からの申し出を受けた大久保利通は，一旦はこれを拒否したが（24日），井上の執拗な説得を受けて同意に転じた（25日）<sup>\*10</sup>。明治4年7月の民部省廃止（民蔵合併）は，民部少輔井上馨の発意にはじまり，井上の大久保・木戸への強力なはたらきかけのもと，民部卿であった大木喬任を差し置いて秘密裡に進められ<sup>\*11</sup>，木戸派（大隈派）の盟友伊藤博文をも当惑させるほど迅速に決定された<sup>\*12</sup>。

2-3. それでは，民部省廃止（民蔵合併／大蔵省による民部省の吸収）の目的は，これの提起者井上馨においては何であったのだろうか。井上はどのような動機から，どのような理由をつけてこれをもちだしたのだろうか。この点に関し，上引の7月23日付大久保利通宛井上馨書簡に記されているのは，事務運転上の便宜（「実ニ合併と相成候得は事務之運転ニ付而は百事克行届候」）である。井上はまた，回顧談（明治42年2月4日）のなかで，「どうしても廃藩立県をやると云ふと，此始末が容易ならぬ事だから，幾つも関係者が多くてはいかぬと云ふので，民部省を廃して，大蔵省へ皆それを統一して，其間に始末をした」と語っており<sup>\*13</sup>，民部省廃止（民蔵合併）の動機・目的に廃藩置県にともなう事務処理上の便宜（「廃藩置県の跡始末」）があったことは確実である。上の7月23日付大久保利通宛井上馨書簡の記述から見て，これが大久保や木戸を説得する際の理由と



して前面に押し出されていたことも確かであるといえよう。

しかし、研究者はさらにそれ以上の目的が井上馨にあったことを指摘している。たとえば、勝田政治はその著『内務省と明治国家形成』のなかで、民部省廃止（民蔵合併）をもちだした井上の真意は廃藩置県の単なる跡始末にあったのではなく、真のねらいは廃藩置県を踏み台にした近代化政策のより一層の推進におかれていたと述べている<sup>\*14</sup>。また、小幡圭祐は、『民部省廃止＝「大蔵省」形成を主導した民部大輔井上馨は明治2年ころより「財政と民政の合一が必要である」とする民政財政合一論の立場をとっており、この考えのもと彼は、廃藩置県を機に、廃藩置県の事後処理の枠を超えたより一般的な意味での財政と民政の政策的統一性を担保しようとして、「大蔵省が民部省を併呑することを企図した』と説明している<sup>\*15</sup>。すなわち、「廃藩断行を主導し政局の表舞台に登場した大蔵官僚・井上馨」は、「それまで民政を管掌していた民部省を、自らが拠点とする財政官庁・大蔵省に合併し、強大かつ広範な権限を持つ、いわゆる「大蔵省」を創設」して、「大蔵省」が国家建設を主導する体制をつくろうとしたというのである。勝田や小幡の論をまとめれば、民部省廃止（民蔵合併）の提起にあたり、井上馨においては、廃藩置県を契機とした大蔵省主導での急進開化路線（近代化政策）の展開が大目的としてあり、民部省廃止はそれを実施するための態勢整備の柱と位置づけられていたということになろう。

2-4. 2-3 で見たように、明治4年7月の民部省廃止（民蔵合併）には、廃藩置県事務<sup>\*16</sup>の実行態勢の整備という実務上の目的と、廃藩置県を契機とした大蔵省主導での急進開化路線（近代化政策）の展開という政治的な目的があった。ここで注目しておきたいのは、このような目的をもつ民部省廃止（民蔵合併／大蔵省による民部省の吸収）が井上馨ら大蔵省主流の木戸派＝大隈派の中堅官僚の大蔵省存続に関わる危機感に根差していたとみられることである。

明治3年7月の民蔵分離以降の政府改革論議において中心的な役割を果たしてきたのは大久保利通であったが、彼の政府改革論は「反急進開化派（大蔵省・弁官）・反公家・太政官強化の徹底した改革構想」（高橋秀直）であった<sup>\*17</sup>。大久保は、災害対策をその重要な一部に含む地方政策について大蔵省（大隈派）と厳しく対立し、明治3年秋には、地方政策の方針を転換させるために、地方官の力を動員して大蔵省から租税司を引き剥がし、これを民部省に移管しようと画策した<sup>\*18</sup>。これはうまくいかなかったが、その後も彼は租税司の民部省移管を唱え、また大蔵省の権限の政府（太政官）による吸収を繰り返し主張した。明治3年秋以降の改革論議では、大蔵省の強化ではなく、大蔵省権限の抑制、さらには大蔵省の廃止・解体までもが論じられていたのである<sup>\*19</sup>。大久保の大蔵省批判の背景には地方官<sup>\*20</sup>や熊本藩・鹿児島藩などの大蔵省批判があり<sup>\*21</sup>、明治4年の春から夏にはこれらの潮流は政府批判の有力な部分を構成するに至っていた。

上にまとめたように、明治3年秋から4年夏にかけての時期の大蔵省をとりまく情勢は厳しいものがあつた。大蔵省は、租税政策や災害対策のあり方をめぐって地方官からの批判に直面していた。大蔵省は、これ対抗し、租税取奪を府県段階で貫徹していくため、組織という点での大蔵省の地位を安定させる措置を必要としていた。他方、政府改革をめぐる論議のなかでは、租税司の民部省への移管にはじまり、大蔵省廃止論、大蔵省の実質的解体論に至るまで種々の論がそれなりの人物（たとえば大久保利通）・機関（制度局）によって提起されていた。これは大蔵省権限の抑制・削減から大蔵省の組織としての解体までが論として提起されていたということであり、明治4年前半期のこうした状況は、熊本藩などから提起された大蔵省官員の入れ替えの主張（木戸派の排除）とも合わさって、大蔵省（＝木戸派）にその組織と改革路線の維持という観点から大きな困難を突きつけていた。こうした厳しい環境のなかで、大蔵省（＝木戸派）は開化的改革の主導権確保を賭けて廃

藩置県を断行した（高橋秀直）。そしてその廃藩置県クーデターは成功した<sup>※22</sup>。そこで次に、「地方官による大蔵省批判の激化と廃藩置県直後の混乱のなか」、「租税収奪を府県段階にいかん貫徹させていくか」が、大蔵省（＝木戸派）にとって「重大な課題」となったのである<sup>※23</sup>。この課題の実現のためには、組織として大蔵省を安定させる必要があり、民部省の廃止（大蔵省による民部省の吸収）はその方向での措置と捉えられる。民部省の廃止を、明治3年秋から4年夏にかけての時期の大蔵省をとりまく情勢に乗せてみると、そこには一種の防禦的性格が感知される。それはすなわち、民部省の廃止が井上馨ら木戸派中堅の危機感に根差す局面打開のための突出の側面をもつものであったということである<sup>※24</sup>。本件により、民部官設立以来まがりなりにも存続してきた内政専務省は一旦消滅する（財政担当省による内政専務省の吸収）。これが内務省の名で復活するのは明治6（1873）年11月10日のことである（「内務省ヲ置ク」, 明治6年11月10日, 太政官第375号）。

3. 本注解の最後に、民部省廃止の災害対策行政史上の意味について記す。

民部省の廃止は民政専務省（内政専務省）の消滅（民政の財政への再々吸収）を意味する。維新後しばらくの間、民政は財政担当省（会計官）によって担われていたが、これが明治2年4月8日に民部官として専務の省をもつこととなり、担当機関の点で民政の財政からの分離が果たされた。しかし、ほどなく（明治2年8月）民部官の後継機関である民部省が実質的に大蔵省に合併されてしまい、民政専務省は一旦消滅した（民政の財政への再吸収）。民部省を合併した大蔵省は民政財政にわたる強大な権限を手中にし、貢租収奪の確保・強化と収奪貢租の中央集中により財政の基礎確立を強行したが、これが凶作（災害）下で仁政－救恤実施を主張した地方官らの反発を呼び、地方官の主張に理解を示した大久保利通や広沢真臣らの運動によって明治3年7月民部省と大蔵省の分離が決定された。すなわちふたたび民政は財政から独立したのである。そしてこの独立を再度奪い取ったのがこのたびの民部省廃止である。

民部省の廃止の意味を災害対策に即して言えば、それはそれまで民政当局（民部省）と財政当局（大蔵省）の対抗のもと両当局間の調整を経たうえで作成、実施されていた災害対策（災害土木や罹災者救援などに関する政策）が財政当局内部の検討と調整（のみ）により作成、実施される体制へと移行したということである（この表現は太政官による決定＝裁可の局面を捨象している）<sup>※25</sup>。地方当局への統制という点でも、行政的統制と財政的統制が組織的に一元化された。このようななかで災害対策の部面では財政当局の意向（統制）がより直接的にあらわれてくることになった。

【注解2a】明治3年夏6月、大納言岩倉具視は、国家統治機構整備のための綱領的文書の作成に着手した<sup>※26</sup>。これは、まず、「国体昭明政体確立意見書」としてまとめられ、さらにこの「国体昭明政体確立意見書」をもとに「建国策」が作成された。明治3年秋、政府改革論議が始まるに当たり、岩倉はみずから作成した改革文書を諸参議に提示している<sup>※27</sup>。ここでは、これら「国体昭明政体確立意見書」と「建国策」における民部省の扱いに注目したい。岩倉が施政の基礎を確定しようとして作成した包括的な国家構想のなかで、しかも明治3年秋の政府改革論議の冒頭に置かれた基本的な改革文書のなかで、民部省はどのような存在として記述されていたのか。以下、この問題を、それら文書における大蔵省に関する箇条にも目配りしながら、検討してみたい。

2. 「国体昭明政体確立意見書」は、第13件に民部省についての箇条を載せる<sup>※28</sup>。全文を引くと次のようである。

一 牧民之規制ヲ定メ民部ノ総判ニ帰スル事

撿地測量図籍田畑山林草野河海川沢地沿等ノ位置広狭ヲ初メトシ戸籍人口及万物ノ全計ヲ  
詳ニシ借貸授受ノ制ヲ設ケ其佗駅通郵伝堤防溝渠道路橋梁物産開墾種芸牧畜等之日途ヲ立

租税民法等ノ事ヲ議シ一途之規範ニ従フヘシ是今日ヨリ目的不可易ルノ事是ヲ第十三件トス

第13件は、題目の部分で、民政に関する規則を掲げ、これをすべて民部省の管轄とすると謳い、続けて民政の中身、民部省が管轄すべき事務を列挙する。題目の部分に謳う「牧民之規制ヲ定メ民部ノ総判ニ帰スル」（民政に関する規則を定め、これをすべて民部省の管轄とする）というのは、民部省を民政全般を総括する省と位置づけて国家構想のなかに置くということである。これは、民政専務省（内政専務省）としての民部省の確立の宣言である。

次に民部省が管轄すべき事務を見ると、二、三を除いてそのほとんどは、明治3年7月の民蔵分離後にそれぞれの省の管轄を定めた「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）（70-23）のなかで示されている民部省事務条件に対応する条項を見いだす<sup>\*29</sup>。ただし、「民部大蔵両省管轄ノ寮司諸掛及事務条件ヲ區別ス」中の民部省事務条件（以下、これを《民部省事務条件》という）は、「国体昭明政体確立意見書」第13件が記す民部省管轄事務（以下、これを《民部省管轄事務》という）よりもかなり広い。《民部省事務条件》において、《民部省管轄事務》のなかに対応する箇条を見いだすのは、全19件中10件のみである。他の9件は、《民部省管轄事務》のなかに対応する箇条をもたない<sup>\*30</sup>。つまり、《民部省管轄事務》は、そのほとんどが《民部省事務条件》に含まれるけれども、《民部省事務条件》が規定するところよりもかなり狭い——《民部省管轄事務》は《民部省事務条件》が規定するところの半分ほどを漏らしている——ということである。これは、《民部省管轄事務》が主なものを列挙しただけで網羅的に記述したのではないということなのかもしれないし、あるいはまたこの「漏れ」に何らかの意味があるのかもしれない<sup>\*31</sup>。今はこのどちらなのか確答する材料をもたないけれども、題目の部分で「牧民之規制ヲ定メ民部ノ総判ニ帰スル」（民政に関する規則を定め、これをすべて民部省の管轄とする）と言っているわけであるから、ここでは、ひとまず、前者であると理解しておきたい。

ここでふたたび《民部省管轄事務》を一覧してみると、二つの興味深い事実気づく。第一は、《民部省事務条件》中にはなく、「民部大蔵両省管轄ノ寮司諸掛及事務条件ヲ區別ス」では大蔵省に振り分けられている租税事務が《民部省管轄事務》にはあることである。これはすなわち、財政を構成するふたつの要素、《収入の取得のための権力作用》と《取得した財の管理作用》のうち、前者が民部省の所管とされていることを意味する。「国体昭明政体確立意見書」では、民政担当部門（民部省）が財政の一部——《収入の取得のための権力作用》——を租税事務（租税行政）を担当するというかたちで取り込んでいるのである<sup>\*32</sup>。「国体昭明政体確立意見書」の作成者岩倉具視は当時、大久保利通・広沢真臣とともに民部省御用掛であったから、これは、民部省が主張していた租税司民部省移管論に対応しているのかもしれない。もしそうだとするならば（別にそうでなくても）、大蔵省が大急ぎで（明治3年9月3日）「租税司職制」を制定し、その第1条で租税司の大蔵省所属を闡明したことの背景にある事情はこのようなものであったかと納得されよう。

第二。掲げられた《民部省管轄事務》を見ると、災害対策事務が、民部省が管轄すべき事務（民政）の重要な部分であることがわかる。今、災害対策事務に関わる項目を拾い出してみると、「山林」、「借貸授受ノ制」、「堤防」、「溝渠」、「租税」である。このうち「堤防」と「溝渠」は災害土木にかかわり、「借貸授受ノ制」（罹災窮民への救助貸の実施事務）と「租税」（災害減免税の実施事務）は罹災者救援にかかわる。ところで、「国体昭明政体確立意見書」においては、あとでみるように、大蔵省はその機能をほぼ《取得した財の管理作用》に限定されているように解せられる。これは災害対策行政からの大蔵省の排除を意味する。「国体昭明政体確立意見書」では、民部省は災害対策



事務の専管官庁とされているのである。この点をもう少し詳しく説明すると、「国体昭明政体確立意見書」においては、大蔵省を金銭出納の計算・記録・管理機関とすることによって、大蔵省の災害対策の政策的な側面への関与を除き、災害対策事務が民部省に一元化されているということである。明治2年以來の民蔵合併／分離問題は、堤防・溝渠など災害土木事務と、罹災窮民への救助貸や災害減免税の実施など罹災者救援事務にかかわる、地方官と大蔵省との対立に根差していた<sup>\*\*33</sup>。「国体昭明政体確立意見書」は、災害対策事務を民部省に一元化することでこの問題を解決しようとしているのである。繰り返すが、「国体昭明政体確立意見書」第13件は、災害対策の観点から見ると、災害対策の作成と実施を民部省に一元化する案と読める。すなわち、租税事務を大蔵省ではなく民部省の事務とすることにより、災害減免税政策の作成と実施への大蔵省の関与を斥けた。また、大蔵省を単なる出納官庁とする一方、「借貸授受ノ制」（罹災窮民への救助貸の実施事務）や堤防事務を民部省の事務と明記することで、賑恤政策や災害土木政策の面でも大蔵省の掣肘を取り除いた。もちろん、大蔵省が公金の出入の計算・記録・管理機関とされたとしても、金銭出納を握っている限り、その権限を行使しての災害対策の実施部面への介入はありえよう。そうだとすると、「国体昭明政体確立意見書」では災害対策行政における民部省の権限が現実のそれと比べ格段に強いものになっていることに間違いはなく、これは注目されるべき点である。

2-2. 次に、「国体昭明政体確立意見書」中の大蔵省に関する箇条を見る。これは第14件である<sup>\*\*34</sup>。「国体昭明政体確立意見書」中の大蔵省に関する箇条の特徴を明らかにするために、「国体昭明政体確立意見書」第14件を引いたのち、続けて「建国策」の大蔵省の箇条を書き抜いてそれら二つの比較を行なう。

「国体昭明政体確立意見書」第14件は以下のようなものである。

一公議ヲ集メテ財源ヲ一致ナラシメ総テ大蔵ノ幹理ニ帰スヘシ

天下ノ諸税悉ク之ヲ大蔵省ニ納メ公理ヲ尽シテ以テ財路ノ源ヲ豊ニシ天下ノ諸税悉ク之大蔵省ニ仰キ濫出ヲ禁シ以テ財源之涸ルヲ戒ムヘシ凡天下府藩県平均同一偏倚アルヘカラス金銀ノ品位ヲ明ニシ民信ヲ四方ニ敷キ大ニ政府諸費ノ用度ヲ調理スは大蔵ノ任ニシテ天下府藩県悉ク此意ヲ不体ルヘカラス是今日ニアリテ目的不可勿ル是ヲ第十四件トス

但シ方今各藩ノ如キ所置各異ナルヲ以テ一朝ニ之ヲ概スヘカラスアルヘシ故ニ暫ク左ノ事件ニ従来セシムヘシ

歳入ノ集額公費ノ多寡ヲ明ニシ会計ノ目途ヲ立毎歳詳細ナル出納表ヲ製シテ一日瞭然タラシメ其他簿記計算ノ方法等一ニ其規制ニ則トルヘシ

毎歳公費ノ総額ト歳入ノ合計トヲ予算シテ量入為出ノ目途ニ供シ其概算ニ従テ之ヲ實際ニ処シ全年ノ真出入ヲ通計シテ其差違ヲ照査スヘシ

但此一事大蔵ノ要務ニシテ一庁ノ所任ニ非ルニ似タリ然リ今各藩理財ノ制ヲ合一スルニ於テ予シメ此法ナクンハアルヘカラス

勉テ冗費ヲ節略シテ微細剰余ノモノヲ集メテ予備蓄積ノ制ヲ設ヘシ

続いて「建国策」中の大蔵省の箇条（第12項）を書き抜く<sup>\*\*35</sup>。

一天下ノ財源ヲ一定シテ大蔵省ノ総轄ニ帰セシム可キ事

天下ノ租税ハ悉皆之ヲ大蔵省ニ上納シテ国家ノ財源ヲ豊阜ニシ二官六省府藩県ノ費用ハ一切之ヲ大蔵省ニ仰カシム可シ大蔵省ハ租税ノ賦課及徴収ノ法ヲ明カニシテ大信ヲ天下ニ布キ二官六省府藩県ノ費用ヲ調理シ以テ国家ノ財源ヲシテ涸渴スルコト勿ラシムヘシ

方今各藩ノ如キハ会計出納各其方法ヲ異ニスルヲ以テ一朝ニ前文ノ如ク施行シ難キノ事情ア

ル可シト雖大蔵省ニ於テ其規制ヲ定メ之ヲ令セハ一二年ヲ出テスシテ必ス施行スルコトヲ得ルニ至ラン

「国体昭明政体確立意見書」第14件と「建国策」第12項を比較してわかるはっきりとした違いは、「建国策」第12項には「大蔵省ハ租税ノ賦課及徴収ノ法ヲ明カニシテ大信ヲ天下ニ布キ」と大蔵省の租税事務（租税行政）担当が明記されていることである。「国体昭明政体確立意見書」第14件にこの部分はない。この部分は、「国体昭明政体確立意見書」第14件にはなく、「建国策」第12項にいたって付加されたということである。これは、「国体昭明政体確立意見書」第14件が大蔵省についてそれが《収入の取得のための権力作用》をもつことに関して明記を欠き、大蔵省を財政のうち《取得した財の管理作用》を担当する機関としていることをあらわす。「国体昭明政体確立意見書」第14件の大蔵省は、（政府金銭の出納の国庫への一元化を前提として）一元化された公金の出納を担当し、それに加えて金銀の品位の明瞭化と貨幣の統一をその役割とする機関である。但書のところでは、ただいまにおいては府藩県の制度や処置が異なっているので、当面の対応として、以下を行なうとし、①歳入歳出を明らかにして出納表を作成し公表すること、簿記計算方法を統一すること、②毎年あらかじめ歳入と歳出を概算しておき、これを目安として実際の出納に対応すること、その年が終わったら全年の金銭の真の出入りを計算して、概算との差異を照査すること、③冗費を節略し剰余を集めて予備蓄積の制を設けることの三点が記されている。「国体昭明政体確立意見書」第14件のこのような記述から浮かび上がるのは、財政の二つの作用のうち、《収入の取得のための権力作用》を欠き——「国体昭明政体確立意見書」ではこれは民部省に割り振られている——、《取得した財の管理作用》に特化した機関という大蔵省像である。この時期、大久保利通は「租税司を民部省え被附候上」「大蔵ハ出納のミを職与いた[す]」という意見<sup>\*36</sup>を述べていたが、「国体昭明政体確立意見書」第14件はこれを具体化したものであるかのようである。

「国体昭明政体確立意見書」第14件の災害対策行政上の意義については、すでに述べた。国庫を打ち建て、公金の出入りをそこで一元的に計算・記録・管理するというのは大きなことであるが、大蔵省をこのように計算・記録・管理の機関とすることは、当面の議論においては、大蔵省の機能が《取得した財の管理作用》の面に限定されるということであって、民部省からみれば、大蔵省の民政からの撤退を意味する。また、民部省の主要職務である災害対策に即していえば、災害対策の作成と実施（災害対策の政策的側面）からの撤退を意味する。ところが、「建国策」第12項では、大蔵省が租税政策（租税行政）を担当することが明記されており（傍点部分）、災害減免税の立案と執行を通じて大蔵省が災害対策の政策的な側面に関与できる構造となっている。こうして、「国体昭明政体確立意見書」にあった災害対策行政の民部省への一元化は破られ、「建国策」は災害対策行政の担当機関における民部省と大蔵省の二元的構造を容認したものとなっているのである。

2-3. 最後に、「建国策」中の民部省に関する箇条をみる。これは「建国策」第11項である。以下にその全文を載せる<sup>\*37</sup>。

一天下民治ノ規制ヲ一定シテ民部省ノ総轄ニ帰セシム可キ事

戸籍、寺院、土木、駅通、鉱山、森林、開墾、牧畜、造船、鉄道、電信、灯台等ニ関スル規制ヲ立テ府藩県ニ於テハ民部省ノ指揮監督ヲ受ケテ之ヲ施設シ遐邇同一轍ナランコトヲ要ス是レ郡県ノ体ヲ大成スルニ於テ尤急務トス

民政専務省（内政専務省）として民部省の確立を宣言している点は、「国体昭明政体確立意見書」第13件と同一である。「建国策」第11項の民部省の管轄事務は、《民部省事務条件》に倣ったかたちで記されている。災害対策に関係する事務としては、「土木」と「森林」が明記されている（「済

貧恤救」ないしは「賑救」の文字は文面上は見えない。「国体昭明政体確立意見書」第13件と異なる点は、「建国策」第11項では民部省の管轄事務から「租税」が削られていることである（上に述べたようにこれは大蔵省の掌理事務に書き込まれた）。

3. 明治3年夏から秋にかけて岩倉具視によって作成された国家統治機構整備のための綱領的文書である「国体昭明政体確立意見書」と「建国策」において、民部省はどのように取扱われたか。以上に見てきたように、そのどちらにおいても、民部省は民政（内政）を総括する機関として重要な位置づけを与えられていた（「天下民治ノ規制ヲ一定シテ民部省ノ総轄ニ帰セシム可キ事」）。明治3年秋の急進開化路線の国家構想は、民蔵合併をとらず、民部省を地方統治の要に置いたのであった（「府藩県ニ於テハ民部省ノ指揮監督ヲ受ケテ之ヲ施設シ遐邇同一轍ナランコトヲ要ス是レ郡県ノ体ヲ大成スルニ於テ尤急務トス」）<sup>\*38</sup>。

【注解2b】しかるに、明治2年以降同4年までの時期には、いくつかの方面から民部省の廃止が唱えられた。実際にも、明治2年8月、民部省は、人事的な措置により、名は残したものの、事実上大蔵省に合併された（民部＝大蔵省）（明治3年7月分省）。そして、今般明治4年7月にいたって、民部省は廃止のうね大蔵省に吸収されてしまった。

この間に主張された民部省廃止論にはいくつかの種類があり、論調は同一ではない。それをここで書き留めておきたい。

第一は、国家財政と財政的集権の確立のため財政部局が民政領域を直接統轄すべきであるとの考えにもとづき、民政専務省（内政専務省）である民部省を廃止してその事務を大蔵省が吸収すべきとする論である<sup>\*39</sup>。大蔵省による民部省の吸収が論の骨格である。明治2年8月の民蔵合併、そしてこのたびの民部省廃止を推し進めた考え方で、主唱者として挙げられるのはここでとりあげた井上馨のほか、木戸孝允や大隈重信などである。

第二の論は、政府強化——太政官の権力の強化とそれにつながる弁官の地位の強化——を唱える文脈において民部省の廃止を主張し、民部省所管の寮司はこれを弁官のもとに置くべきであるとする立場である。これは、明治3年秋の政府改革論議のなかで江藤新平によって唱えられた<sup>\*40</sup>。この考え方のもとには強化した大蔵省権力を太政官が抑制するという動機が潜み、初期の案では民部省だけでなく大蔵省も廃止してその寮司はすべて政府につけるとされていた<sup>\*41</sup>。江藤の民部省廃止論は、《民部省廃止＝民部の権限の大官への収納》論であって、《大蔵省による民部省の吸収／合併》論ではない。いわば民蔵合併論とは異なる“もうひとつの民部省廃止論”である<sup>\*42</sup>。

第三の論は、民蔵行政を批判する地方官が提出した民部省廃止論で、具体的な提案としては《民部省大蔵省両省廃止＝府藩県太政官直轄》を唱えた。これは、熊本藩出身の地方官、胆沢県大参事安場保和が弁官に提出した建白書に見られる<sup>\*43</sup>。安場は民部＝大蔵省と対立した仁政派の地方官のひとりとして知られる。この建白書は明治3年7月の日付をもつことから民蔵分離前後に作成されたものと考えられる。さて安場保和は、建白書の冒頭で、自らの情勢認識と建白するに際しての立場（問題意識）について次のように書く。曰く、「方今宇内不容易形勢／皇国内外艱嶮ノ時ニ膺リ（中略）朝廷万姓御愛養ノ道御施行ノ急務不憚忌諱奉獻言候」<sup>\*44</sup>。安場は「方今宇内不容易形勢」[[三年ヲ経シテ]王政恐多クモ旧幕府末世委（萎）靡ノ弊ヲ紹（招）ク]との情勢評価のもと、急務である「朝廷万姓御愛養ノ道御施行」の立場から建白するとしているのである。そして、急務であるところの「朝廷万姓御愛養ノ道御施行」がうまくいっていない原因の指摘に移る。すなわち、「太政官アリ万機ヲ統理ス府藩県アリ万姓ヲ字養シ業分ヲ尽サシム（中略）民部大蔵ノ両省大（太）政官ト地方トノ傍際ニ間立シ県官ヲ宰スルノ実権却テ政府ニ超タリ故ニ官省地方相隔絶シテ情実互



ニ貫通セス事支離凝滞シテ即今鄭重繁碎ノ大患ヲ生シ悠遠深穉ノ／聖旨今日ニ至ル迄万姓蒙被セサルノ原因ナリ」。民部大蔵の両省が太政官と地方との間に立ち、しかもこれら二省の地方官を治める実権は太政官を超えている、かくして政府と地方とは相絶して情実が通じない状況である。まさに「聖旨今日ニ至ル迄万姓蒙被セサルノ原因」はここにあると安場はいうのである。それゆえ提案はこうである。「民部大蔵ノ両省ヲ廢シ府藩県ヲ管轄スルハ政府ノ一途ニシテ／皇上ノ聖旨大臣納言參議ヨリシテ弁官是レヲ地方ノ官ニ傳達シ地方官其旨ヲ奉シ直ニ庶民ニ施行ス下情ハ地方官之ヲ弁官ニ申ス弁官參議ニ達シ三職熟議ニテ／天裁ヲ仰カルヘシ」。民部大蔵の両省を廃止し、府藩県は太政官の直轄とする——これが安場の提案の骨子であった。「朝廷万姓御愛養ノ道御施行」(仁政)の実施を旨と心がける安場は、民部＝大蔵省の地方政策（貢租増徴、救恤抑制）こそが聖旨の実現を阻む要因であると捉えていた。そこで安場は民部大蔵の両省の廃止、府藩県の太政官直轄を建白したのである<sup>※45</sup>。

第二と第三は、第一の論にもとづいて民部省が大蔵省に合併され、大蔵省の権力が強大になったことに対する批判の中から出てきた論である。大蔵省権力の抑制というモチーフで共通している。そしてこれらは、民部省だけでなくあわせて大蔵省も廃止するという主張を含みもつ／主張を行なうものであったことに注意しておきたい。

※1 叙述に際しては次の文献を参照した。大霞会（編）『内務省史 第一巻』（地方財務協会、1971年3月）、大久保利謙「内務省機構決定の経緯」（所収、大霞会（編）『内務省史 第三巻』、地方財務協会、1971年6月）、関口栄一「集権化過程における政治指導（一）—木戸孝允論のための覚書—」（東北大学『法学』、第35巻、第2号、1971年6月）、原口清「明治初年の国家権力」（所収、原秀三郎・峰岸純夫・佐々木潤之介・中村正則（編）『大系日本国家史4近代I』、東京大学出版会、1975年12月）、松尾正人「維新官僚の形成と太政官制」（所収、近代日本研究会（編）『年報・近代日本研究—八一官僚制の形成と展開—』、山川出版社、1986年11月）、高橋秀直「廢藩政府論—クーデターから使節団へ—」（『日本史研究』、第356号、1992年4月）、松尾正人『廢藩置県の研究』（吉川弘文館、2001年1月）、勝田政治『内務省と明治国家形成』（吉川弘文館、2002年2月）。

※2 「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（70-21）を参照せよ（井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、論創社、2018年3月、721-759頁）。

※3 この点については、上記「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（70-21）のほか、「租税監督通商鉞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（69-27b）も見よ（井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、448-459頁）。

※4 高橋秀直「廢藩政府論—クーデターから使節団へ—」、74頁。大久保利通は、この大木の人事に関し、岩倉具視に宛てて次のように書いている。「民部省之処大木文部大輔之御評議是又何等之御見込ニ候や実以意外ニ奉存候実ニ可動を動かさずして不可動を御動かシムチャクチャ之御裁断与感伏不仕候御情実ハ不奉存候得共如此相成候而は人心沮喪凡而倦果各勉勵之意は失セ可申歟与案煩仕候」（「明治4年6月29日付岩倉具視宛大久保利通書簡」、所収、日本史籍協会（編）『大久保利通文書 四』、東京大学出版会、1968年3月、覆刻版、原版の刊行は1928年5月、318頁）。

※5 土屋喬雄（編集代表）『杉浦讓全集 第三巻』、362-364頁。同書は、「府県事務委任章程」の題のもとに、「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」を載せ、作成の日付をともに明治4年7月としている。ただし、文書それ自体には、作成の日付は書かれていない。厳密にいうと、この文書の作成主体が民部省と断言できるかは確かではない。『杉浦讓全集』に収録されていることからわかるように、この文書の作成に民部省地理正で制度取調御用掛でもあった杉浦讓が関わったことは確実と思われるが、それが民部省の内部的議論を経た案であるのか、制度取調御用掛方面から作成された案であるのか、確定できないのである。しかし、いずれの場合であっても、この案が制定され、発布されるときには民部省名とその省印をもってすることが明示されているので、この案では地方行政監督官庁としての民部省の存在が前提されていることに違いはない。尚、「三府事務



委任章程」と「各県事務委任章程」については、【注解5】にて紹介と検討を行なう。

- ※6 「官林規則」については、「官林規則ヲ設ク」(明治4辛未年7月、民部省第22)の項(71-24)を参照せよ(井上洋『明治前期の災害対策法令 第二巻(1871)』, 論創社, 2020年9月刊行予定)。
- ※7 「民部省職制」2案と民部省管下の司の組織規程案については、本項の【注解4】にて紹介と検討を行なう。民部省管下の司の組織規程整備の動きについては、ほかに、「官林規則ヲ設ク」(明治4辛未年7月、民部省第22)の項(71-24)も参照せよ(井上洋『明治前期の災害対策法令 第二巻(1871)』, 2020年9月刊行予定)。
- ※8 高橋秀直「廃藩政府論—クーデターから使節団へ—」, 73頁。井上馨は、民部省廃止発令当日の大久保利通(大蔵卿)宛書簡のなかで、この件での自らの立ち位置について、「仮令ハ養子ニ行候て其家迄滅亡仕候気味にて」と書いている。今この句を含む前後の一文を抜き出すと、以下のようである。「今日ハ凡て御発令ニ相成可申と乍蔭祝着罷在候、野生事ハ実ニ仮令ハ養子ニ行候て其家迄滅亡仕候気味にて、甚以省中之人え対シ其情一入不可堪次第候間今日丈は出省不仕覚悟ニ御座候、大木(喬任)え対シ候ても未タ合併之都合ハ取て示談も不仕候故甚以不人情ニ被察候間、同人事ハ文司両省之中え転任ニも相成不申而は於生痛心千万ニ候間此辺ハ御含被下、西郷先生、大隈杯えも御申立置偏ニ奉祈候」(「明治4年7月27日付大久保利通宛井上馨書簡」, 所収, 立教大学日本史研究室(編)『大久保利通関係文書一』, 吉川弘文館, 1965年1月, 189頁。傍線は小さな活字が用いられている部分であり、括弧内は『大久保利通関係文書一』のテキストに付けられた注を文中に挿入したものである)。井上自身の警えをつかって事態を説明すれば、井上の生まれは大蔵省であり(自分は大蔵省の人間であり)、民部省はあくまで養子先、民部省廃止(民蔵合併)を進めた自分の行為は養子先の家を養子の自分が滅ぼしたようなものだというのである。井上は民部卿の大木に対しても知らせることなく、民部省廃止の段取りを進めたのであった。
- ※9 「明治4年7月23日付大久保利通宛井上馨書簡」(所収, 立教大学日本史研究室(編)『大久保利通関係文書一』, 188-189頁)。書簡中「厭倒」は「壓倒」のまちがいと解される。この点については、勝田政治『内務省と明治国家形成』, 13頁を参照のこと。
- ※10 大久保利通の日記からこの過程を見ると、井上馨の説得がいかに力のこもった粘り強いものであったかが窺われる(傍線の部分に注意されたい)(日本史籍協会(編)『大久保利通日記二』, 東京大学出版会, 1983年7月, 覆刻版, 原刊行は1927年4月, 180-181頁。引用に際しては関係のところのみ抜き出し、あとは省略した。傍線を引いた箇所は小さな活字が用いられている部分である。括弧内は日本史籍協会版に付された注記で、これを文中に挿入して表示した)。
- 一廿三日九字参 朝今日井上より民蔵合省之談を承ル小子決心之趣有之内願いたし居候得共猶勘考可致与相答置き候退出ヨリ岩公え参上今夕岩公御出猶拙子之コトニ付御談有之決答申上置候是非転任之コトを申上ル
- 一廿四日九字参 朝今朝西郷を訪小子転任之コト有之井上示談之合省論相断り候処同人不同意ニ而反覆異論有之候得共種々陳し置候退出后吉田氏入来尚又井上より切ニ示談小子転任までもいたし候得はハヤ夫限ニ而同人等も去る之外無之仍而御趣旨ニ就而イカ様とも手足ト成尽力可致候間趣旨承りくれとのコトなるよし由而面会可致ト申置候
- 一廿五日今朝由利(公正)子入来久々振面会種々相談し候井上入来云々之談有之見込十分可承との事ニ候付小子愚存文ケ無伏臆申入尤人撰等云々改革云々申候処一々異論無之左様ならば此通相運候後ハ奉職いたし候ヤトノコトニ付固よりト答へ請合候とのコトニ而同行参 朝直ニ申出木戸始同意凡御内決明後日発表可致との事也
- ※11 勝田政治は、廃止される省の長たる民部卿の大木にも知らせることなく進められた明治4年7月の民部省廃止(民蔵合併/大蔵省による民部省の吸収)を、「井上・大久保・木戸の三者による合併劇であった」と評している(勝田政治『内務省と明治国家形成』, 13頁)。地理正杉浦謙の日記(「座右日誌」)明治4年7月27日条には「廃民部省、寮吏凡五百員、一時騒然」と記されており、この一文より廃省当日の省内官員の困惑の様が窺い知れる(土屋喬雄(編集代表)『杉浦謙全集 第三巻』, 120頁)。
- ※12 大阪に在って造幣事務に携わっていた伊藤博文(7月28日任租税頭)は、8月2日付で、「政府が民部省に卿

輔を補任してより僅か二旬に過ぎざる中に、これを廃せしは軽躁の処置たる」とする辞気激越な書簡を大隈・井上・渋沢3名宛に送った（括弧内は、春畝公追頌会（編）『伊藤博文伝 上巻』、576頁）。以下に書簡中より関係の部分のみ引く（「明治4年8月2日付大隈重信・井上馨・渋沢栄一宛伊藤博文書簡」，所収，春畝公追頌会（編）『伊藤博文伝 上巻』、581-582頁）。

（前略）民部省の如き，卿輔を選任せし以来僅に二十日間を経ず，而して又俄然之を廃す。政府に在るの重官は，千百歳の後迄をも計りて政体を立ること当然の事たりと雖も，若し開創の時に当りて其前見を悉すこと能はずんば，其仮を設けて急に投ぜざるを得ず。然れども既に平定の後に至らば，希くは少くとも数十年の後を慮るべし。一家を治むる法と雖も，尚一二年の後を謀る，況んや堂々たる政府に於てをや。今日の令する所，朝に出て夕に變ず。全州の人民みな恟々として安んぜず，在廷の官員も皆危殆を懐くに至る。十日前は民部省を以て緊要の一省なりとし，十日の後は之を以て無用の一省なりとす，何ぞ其変化の速なるや。朝廷に於ては，昨日の廟議何等の理何等の実を以て民部を重んぜざるや。今日の廟議又何等の理何等の実を以て俄に民部を無益とせるや。諸君咫尺の間にありて之を知らざる歟，又廟議を然りとせる乎，抑又黙々乎として不言乎。

- ※ 13 沢田章（編）『世外侯事歴 維新財政談』（原書房，1978年2月，覆刻版，原版の刊行は1921年），233-234頁。
- ※ 14 「廃藩置県を契機として，近代化政策を一挙に進めることを意図し，その実施機関として民部・大蔵両省の合併による大大蔵省を井上は構想し」と勝田政治は書いている（勝田政治『内務省と明治国家形成』，12-13頁）。
- ※ 15 小幡圭祐『井上馨と明治国家建設—「大大蔵省」の成立と展開—』，第一部第一章。すぐあとの引用（「すなわち」以下の括弧内の文章の引用）は，同書，28頁より行なった。
- ※ 16 廃藩置県の実施（インプリメンテーション）に関わる事務については，とりあえず，「藩ヲ廢シ県ヲ置ク」（明治4辛未年7月14日，太政官第353）の項（71-26b）を見よ（とくにその【注解1b】）（井上洋『明治前期の災害対策法令 第二卷（1871）』，2020年9月刊行予定）。
- ※ 17 高橋秀直「廃藩置県における権力と社会—開化への競合—」（所収，山本四郎（編）『近代日本の政党と官僚』，東京創元社，1991年11月），27-28頁。明治3年7月の民蔵分離以降の政府改革議論における大久保利通の立論については，「廃藩置県ノ詔書」（明治4辛未年7月14日，太政官第350）の項（71-26a）を参照せよ（井上洋『明治前期の災害対策法令 第二卷（1871）』，2020年9月刊行予定）。
- ※ 18 この経緯および大久保らの租税司民部省移管論については，「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（70-23）を参照せよ（井上洋『明治前期の災害対策法令 第一卷（1868-1870）』，781-784頁）。
- ※ 19 「廃藩置県ノ詔書」（明治4辛未年7月14日，太政官第350）の項（71-26a）では，制度局の大蔵省解体案がとりあげられている（井上洋『明治前期の災害対策法令 第二卷（1871）』，2020年9月刊行予定）。
- ※ 20 地方官の大蔵省批判については，これを「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（70-21）においていくつか紹介している（参照，井上洋『明治前期の災害対策法令 第一卷（1868-1870）』，724-726，741-745頁）。そこには胆沢県大参事安場保和，石巻県知事山中献，酒田県知事大原重実の大蔵省批判が載せられている。
- ※ 21 明治4年上半年，熊本藩は政府改革を主張して運動を強め，そのなかで大隈糾弾と大蔵省批判を展開した。この点については，松尾正人『廃藩置県の研究』，300-304頁が詳しい。たとえば，熊本藩少参事心得安場保和は，明治4年7月4日に大久保利通を訪ね，熊本藩の大隈および大蔵省批判を伝えている。それを大久保の日記より引けば次のようである（日本史籍協会（編）『大久保利通日記 二』，176頁。尚，傍線を引いた箇所は小さな活字が用いられている部分である）。「四日不参十字より安場子入来及懇談候趣意は過日来熊本藩見込を以采岩二公之大体一掃論及人撰（大隈云々ノコト）等之事切迫申立実ニ公平至当問然するなし」。熊本藩は，この時期，安場などが中心となって，政府首脳に対して，大隈・伊藤をはじめとする大蔵省関係者の排斥をはたらきかけていた（三澤純「明治政府成立時代 1869-1872」，所収，安場保吉（編）『安場保和伝 1835-99—豪傑・無私政治家—』，藤原書店，2006年4月，107-108頁）。
- ※ 22 高橋秀直は，明治3年秋以降の大蔵省の危機の深まりと廃藩クーデターとの関係を次のように描き出している

(高橋秀直「廃藩政府論—クーデターから使節団へ—」, 73-74 頁。引用に際し、原文における括弧内注記は省略した)。民部省廃止をめぐる政府内部の権力状況を理解するうえで参考になる。

木戸派は、明治2年以来、急速な集権化や士族の解体・民衆の自由化など急進開化路線をとっていた。そして明治2年大蔵省をおさえ行政の中樞を握っていた。しかしこの単なる延長に廃藩政府期の優位があるわけではなかった。明治3(1870)年に入ると大蔵省への政府内外の反発が高まる。この結果7月の民蔵分離となり、大蔵省は大きな打撃を受けるが、批判はなお続き、明治4年6月には特に激しくなり、大隈・井上ら木戸派中堅の地位は不安定化していた。こうした危機の中、木戸派は7月初め即時全面廃藩方針を提起、西郷ら政府首脳をこれに引きずり込むことに成功した。そしてクーデター準備過程の中で、一旦辞任していた大隈の参議復任を実現したことに見られるように、自らの政治的地位を再び強化することに彼らは成功したのである。廃藩政府期における木戸派の優位は、かかる廃藩クーデターでの主導権確保の延長なのであった。

民部省廃止をめぐる政府内部の権力状況については、ほかに、関口栄一「廃藩置県と民蔵合併—留守政府と大蔵省—」(東北大学『法学』, 第43巻, 第3号, 1979年12月), 14-20頁が参照されるべきである。

※23 松尾正人「直轄府県政と維新政権」(所収, 歴史学研究会(編)『民衆の生活・文化と変革主体—1982年度歴史学研究会大会報告—(歴史学研究別冊特集)』, 青木書店, 1982年11月), 127頁。

※24 民部省廃止(民蔵合併/大蔵省による民部省の吸収)については、これを大久保利通に焦点を当てて評価し、大久保による内政の実権の掌握策であったとする見方がある。坂野潤治の意見である。坂野は論文「岩倉使節団の派遣と征韓論分裂」のなかで、民部省廃止にふれ、「大久保は大蔵大輔井上馨や参議となった大隈の助力をえて、内政の実権を握ることを目指した。そのため、一年前には民蔵分離論の急先鋒であった大久保みずからが民部省を廃止して、その主要業務(駅通・戸籍・勸業)を大蔵省に吸収した」と述べている(坂野潤治「岩倉使節団の派遣と征韓論分裂」, 所収, 井上光貞・永原慶二・児玉幸多・大久保利謙(編)『日本歴史大系4 | 近代I』, 山川出版社, 1987年5月, 291頁)。

これは、本注解で述べてきた井上馨を民部省廃止の主導者と捉える理解とはやや肌合いを異にする見解である。明治4年7月の民部省廃止を、大久保が「大蔵大輔井上馨や参議となった大隈の助力をえて、内政の実権を握る」ための措置と見るのは、上に縷々述べてきたことがらに照らすと無理が多いように思われるが、しかし、これを、民部省廃止の政治過程における大久保利通の動きを単純に受動的なものとして捉えるのはまちがいであるという指摘として理解するならば、傾聴に値する意見である。

井上馨からの民部省廃止の提案に同意した7月25日の会談において、大久保は、井上が「見込十分可承」と言ったのに対して、「人撰等云々改革云々」に関して「愚存丈ケ無伏臆申入」れた。この大久保の申し入れを井上が異論を出さずに受け入れたことによって、大久保は大蔵卿からの転任願を撤回し、また民部省廃止を承諾したのである。明治4年7月25日、大久保は大久保なりの大蔵省改革の考えやそれを実施に移すための人事上の提案を行ない、それについて井上の「一々異論無之」「此通相運候」という回答を引き出した。この局面に注目すれば、明らかに大久保は彼なりの大蔵省改革に身を乗り出したと言える。

それでは大久保なりの大蔵省改革とはどのようなものであったろうか。大久保流の大蔵省改革とは、大久保が7月4日に安場保和から熊本藩の大蔵省批判を聞いた際それに対して「実ニ公平至当間然するなし」との評価を述べたことなどから推して、熊本藩の大蔵省批判の根底にあった同藩の藩政改革の論理に共鳴する内容の《民政の論理を前面に出して財政の論理の暴走を抑える》といった趣旨のものであったと考えられる。このような理解は、明治2年秋以来大久保が地方官の大蔵省批判に耳を傾け、それに共感を示してきたことも符合する。

池田勇太によれば、明治3年6月以降に熊本藩で進められた藩政改革の大綱のなかには重要な項目として民政改革があり、その民政改革の中身は減税と貧民救恤の実施であった(池田勇太「維新时期民政改革の再検討—熊本藩から—」, 『明治維新史研究』, 第2号, 2005年12月, 11-14頁)。これは「儒教的理想主義」を改革思想とするもので、熊本藩は「皇国中」の治途一致を目的とし、熊本藩の改革がその模範となることを意識していた(同上, 11頁)という。こうした意味での《民政の論理》の重視は、明治2年秋以来地方政策の方向

性をめぐる大隈ら大蔵省との対抗のなかで、災害減税や罹災窮民への賑恤の実施を訴えてきた地方官（仁政派の地方官）の立場——大久保はこれに理解を示してきた——に通じる。実際に、災害減税や罹災窮民への賑恤の実施を訴えて大蔵省を批判した地方官には、安場をはじめ嘉悦氏房、野田豁通ら熊本藩士がいた。

大久保は、大蔵省内に安場をはじめ、津田出、谷鉄臣らを入れることで、上に記したような意味での民政の観点から従来の大蔵省の路線に掣肘を加えようとしたのであろう。筆者は《大久保なりの大蔵省改革》をこのように捉え（傍線部参照）、明治4年7月25日、大久保が大蔵卿にとどまることを決意し、あわせて民部省の廃止を受け入れた際には、彼のうちにこうした改革へ向かう意欲があったと考えている。

- ※ 25 民部省は、民政専務省（内政専務省）として災害土木および罹災者救援の両面をうけもつ災害対策行政においては重要な機関であったが、このたびの廃止によって、ひとまず災害土木事務は工部省へ、罹災者救援事務は大蔵省へと災害対策事務が分割されることとなった。ただし災害土木事務もすぐに大蔵省へ吸収され、明治4年10月には災害対策事務の大蔵省への一元化が果たされた。また、民部省内で災害対策事務を担当していた部局は、災害土木が土木司、官林事務が地理司、罹災者救援が庶務司であったけれども、土木司を除くとそれまで民部省内で災害対策事務を所管していた部局が組織単位としては消滅してしまい、災害対策担当機関の存在と災害対策関係の諸事務の継承関係が組織のうでで見えにくくなった。
- ※ 26 明治3年夏から秋にかけての岩倉具視による国家統治機構整備のための綱領的文書の作成一件については、松尾正人『廃藩置県の研究』、159-167頁を参照せよ。そこでは、作成の経緯、それに参与した人物、作成された文書の内容とそれの参議への回覧のことなどが、郡県制の徹底という視角から、詳しく紹介、検討されている。
- ※ 27 松尾正人は、岩倉が明治3年9月に検討を求めて諸参議に提示した文書は「国体昭明政体確立意見書」、「建国策」いずれであったのか判然としなしていない（同上、163頁）。「国体昭明政体確立意見書」は「20か条にわたる急進的な改革意見書」であり、「建国策」はそれを「より現実的なおだやかな表現に改め」た「まさに「施政の基礎」を確定しようとしたより包括的な国家構想」であった（同上、160、163、165頁）。
- ※ 28 日本史籍協会（編）『岩倉具視関係文書一』（東京大学出版会、1968年1月、覆刻版、原版の刊行は1927年8月）、355-356頁。日本史籍協会編集の『岩倉具視関係文書一』は、「国体昭明政体確立意見書」作成の日付を明治3年8月と推定している（同上、338頁）。
- ※ 29 「国体昭明政体確立意見書」第13件の民部省管轄事務の箇条中、「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）（70-23）で示されている民部省事務条件に対応する条項を見いださないのは、「租税」、「民法」の2つだけである。このうち「租税」については、「借貸授受ノ制」とともに、後に述べるところがある。尚、「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）（70-23）については、井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、773-849頁を見よ。
- ※ 30 以下に《民部省事務条件》19件を示す。《民部省事務条件》19件中《民部省管轄事務》のなかに対応する箇条を見いだす10件には傍線を引いた。傍線が引かれていない部分9件は、《民部省管轄事務》のなかに対応する箇条をもたない項目である。

民部省事務条件

全国ノ経緯山川江湖海岸島嶼ノ位置ヲ詳明ニスル事

府藩県管轄地ノ経界州郡村市制置ノ事

戸籍人員ノ事

地方石高ノ事

社寺ノ事

物産ノ事

工芸ノ事

駅通ノ事

道路橋梁ノ事

諸港津ノ事



灯明台及船路標ノ事

水利堤防ノ事

開墾ノ事

種芸牧畜ノ事

諸鉱ノ事

聴訟ノ事

府藩県中小学ノ事

済貧恤救ノ事

山林原野ノ事

- ※ 31 たとえば、《民部省事務条件》中《民部省管轄事務》のなかに対応する箇条をもたない項目のひとつに、「府藩県中小学ノ事」があるが、「国体昭明政体確立意見書」では第 20 件に「大ニ学校ヲ興シ兆民ヲシテ学芸ヲ習熟セシムヘキ事」があるので、これとの関係で、「府藩県中小学ノ事」は《民部省管轄事務》中には明記されなかったのかもしれない（つまり教育事務は民政の中に入らず、民政とは区別される事務として考えられていたのかもしれないということである）。現に、「建国策」中の対応する箇条では、小中学校の設置事務の監督は大学の所管とされている（『建国策』第 15 項。多田好問（編）『岩倉公実記（中巻）』、原書房、1968 年 5 月、覆刻版、原版（皇后宮職御蔵版改訂版）の出版は 1927 年、835 頁）。
- ※ 32 「国体昭明政体確立意見書」は、租税法の大変革に関しては第 4 件で記し、それとは区別された日常的な租税行政の担当機関については、これを大蔵省ではなく、民部省としている。この点、本注解 2-2 の、「国体昭明政体確立意見書」中の大蔵省に関する箇条を論じた箇所（後掲）を、参照せよ。
- ※ 33 この点については、「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（70-21）、および「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（70-23）を参照せよ（井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、721-759、773-849 頁）。
- ※ 34 日本史籍協会（編）『岩倉具視関係文書一』、356-357 頁。引用に際して原文に付されているふりがなは省略した。傍線は小さい活字が使われている部分であることを示す。
- ※ 35 多田好問（編）『岩倉公実記（中巻）』、834 頁。
- ※ 36 「明治 3 年 9 月 24 日付岩倉具視宛大久保利通書簡」（所収、日本史籍協会（編）『大久保利通文書四』、38 頁）。
- ※ 37 多田好問（編）『岩倉公実記（中巻）』、833-834 頁。
- ※ 38 明治 4 年初秋、木戸派の伊藤博文も民部必置の論を表明していた。すなわち、「明治 4 年 7 月 8 日付大隈重信・井上馨宛伊藤博文意見書」において、彼は民部省に「国家を統理するに不可欠の大分科」との位置づけを与えているのである（春畝公追頌会（編）『伊藤博文伝 上巻』、567 頁。引用文中の傍線はそこが小さな活字が用いられている部分であることを示す）。
- 各省は即ち行政の各部にして、政治を施すの大分科なり。凡国家を統理するの事務万緒ありと雖も、其大要を分割すれば、
- 海陸軍務、民部、学校教育も之に属すべし、会計、刑部、外務、工部、駒通
- 此行政各部は国家を統理するに不可欠の大分科と定むべし。
- ※ 39 この論については、本項【注解 1】のほか、「租税監督通商鉱山ノ四司ヲ民部省ニ管セシム」（明治 2 己巳年 8 月 11 日、第 723）の項（69-27a）、および「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（69-27b）を参照せよ（井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、442-448、448-459 頁）。
- ※ 40 江藤新平は明治 4 年春にも同趣旨の案を立てている（的野半介『江藤南白伝 上』、マツノ書店、2006 年 1 月、復刻版、原版の刊行は 1914 年 11 月、460-466 頁、参照）。当面の論点からはそれるが、明治 4 年春の江藤新平の官制改革案にはひとつ興味深い件があるのでここにそれを記録しておきたい。それは、民政各部門——鉱山・駒通・地理・土木・戸籍など——の当時の所轄部局を並べたところで、江藤が「民政の事租税は大蔵省に属し」と書いていることである。江藤においては、租税事務は民政の一部として捉えられているのである。こ

の認識からすれば租税事務を民部省の所轄にするというのは自然なことになる。

- ※ 41 江藤の《民蔵両省廃止＝民蔵権限の大官への収納》論は、「民部大蔵を廃すべし、然て寮司を置き以て所置し其下知裁決は一切大官にて御運びの事」というもので、明治3年閏10月26日に大久保同伴で右大臣三条実美に提出された「国政改革案」の原案中に見られた（関口栄一「廃藩置県と民蔵合併—留守政府と大蔵省—」，8頁）。ただし実際に三条に提出された「国政改革案」では「民部を廃し。寮司を以て処置し。其下知は一切大官にて御運びの事」となっており，原案が修正されて大蔵の廃止が削られている（参照，江藤新作『南白江藤新平遺稿 後集』，吉川半七，1900年9月，25丁表，31丁表）。
- ※ 42 江藤新平は，明治3年秋の政府改革論議のなかで，《民蔵両省廃止＝民蔵権限の大官への収納》論，あるいは《民部省廃止＝民部の権限の大官への収納》論を唱えたが，もともと民部省不要論者であったというわけではない（関口栄一「廃藩置県と民蔵合併—留守政府と大蔵省—」，33頁）。
- ※ 43 「〔民部大蔵両省廃止二付献言〕」（明治3年8月4日〔受付〕，胆沢県大参事安場保和，弁官宛）（所収，色川大吉・我部政男（監修）／内田修道（編）『明治建白書集成 第一巻 慶応四年一月～明治五年三月』，筑摩書房，2000年3月，408-409頁）。胆沢県大参事としての安場保和の活動については，三澤純「明治政府成立時代 1869-1872」，64-85頁を参照せよ。
- ※ 44 /は改行を表わす。また，以下において，安場保和の建白の引用に際しての（ ）は，『明治建白書集成 第一巻 慶応四年一月～明治五年三月』の編者が原文に付けた注記を表わす。
- ※ 45 大蔵省を廃止したのち，政府金銭の出納はどうするか。これについては，安場保和は次のように言っている。「大政官ニ出納司ヲ置キ府藩県并諸港ノ貢税金穀ヲ収納セシメ大政官各省府藩県等ノ用度各拳符ヲ勘合シテ金穀ヲ出サシム可シ」（同上，409頁）。すなわち出納司を太政官に置いてこれに出納事務を行なわせるというのである。しかし，この出納司は「其職掌只出入時月件数ヲ厳密記載シテ紊乱混雜ノ患無ラシムルヲ主ト」するものであり，「其出入ノ可否得失ヲ議スルノ権」をもたない。「其出入ノ可否得失ヲ議スルノ権」はすべて太政官が保有するというのが安場の立場である。明治3年秋に大久保利通が「租税司を民部省え被附候上」「大蔵ハ出納のミを職与いた〔す〕」という意見を出したときの出納のイメージもこれと同じ，もしくはこれに近いものであったのではないだろうか。当時の安場と大久保の立ち位置から考えてこの推測に無理は少ないものと判断される。

（この項，次号に続く。）