

## 明治前期の災害対策法令（第3輯）（その4）

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

井 上 洋

Hiroshi INOUE

#### 災害対策法令一覧表——本資料の性格と仕様について——

※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。1868年から1870年にかけての時期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1月）に掲載されている〔（その1）から（その6）まで〕。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12月刊）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）」の表題のもとに南山大学『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がなされているため、『アカデミア（人文・自然科学編）』への連載には収められていない項目も多い。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、必ず、『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、『明治前期の災害対策法令 第二巻（1871）』に当たるよう、お願いする次第である。

「明治前期の災害対策法令（第3輯）」は、南山大学『アカデミア（人文・自然科学編）』、第20号（2020年6月刊）から掲載を始めた。「明治前期の災害対策法令（第3輯）」は、第2輯に続く時期の災害対策法令、および火災対策法令を集めてそれらに注解を付したもので、その第一項目が「民部省ヲ廃ス」（明治4辛未年7月27日、太政官第375）である。今回掲載のものは第22号の続きである（連載第4回）。尚、本号において「明治前期の災害対策法令（第3輯）」の連載は止め、本号掲載分に、1871年末までの災害対策法令、および火災対策法令22件を合わせたものを

一書とし、『明治前期の災害対策法令 第三卷（1871）』の題で本年中に論創社より公刊する予定である。『明治前期の災害対策法令 第三卷（1871）』（26件の法令を収める）の刊行により、第一巻（慶応3年12月7日から明治3年11月10日までの災害対策法令111件を収録）、第二巻（明治3年11月11日から明治4年7月14日までの時期についての災害対策法令／火災対策法令32件を収録、第一巻の対象時期の火災対策法令30件を追補）と合わせ、明治初期（1868-1871）の災害対策法令／火災対策法令として、法令199件が示されることになる。

※法令の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並びによった）。

※『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。

※法令一覧表の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』における所載箇所を示す。

※以下の法令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】  
 27b. 「土木司ヲ除クノ外民部省事務ヲ大蔵省ヘ引渡サシム」（明治4辛未年7月27日、太政官第376）（9月11日）（294頁）【組織職掌】  
 27c. 「民部省事務土木司ヲ除クノ外大蔵省ニ管理セシム」（明治4辛未年7月27日、太政官第377）（9月11日）（295頁）【組織職掌】  
 27d. 「大蔵省中寮司ヲ廃置ス」（明治4辛未年7月27日、太政官第378）（9月11日）（295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）（承前）

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、第20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—

（一）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（以上、第21号）

（二）人事・組織・文書・法令の管理、金穀の出納および会計、組織内の議論、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方向性

（1）省中および地方の官員の人事に関する箇条について

（2）組織管理、文書管理、法令管理、および法令の発布手続きに関する箇条について

（3）金穀の出納および会計に関する箇条について

（4）省組織内の議論、および組織内部で意見の対立が発生した場合の処理に関する箇条について

- (7) 官員倫理、および官員管理（服務規律）に関する箇条について
- (8) 他機関との意見調整の仕組みに関する箇条について
- (9) 上級機関との意見の対立の処置に関する箇条について
- (10) 小括
- (三) 寮の組織規程整備の動き
- (四) 司の組織規程整備の動き—庶務司を題材に—
  - (1) 庶務司の職掌と権限について
  - (2) 省中の事務に不正が存在すると認めた場合における輔に対する討論・抗弁権について
  - (3) 省中の人事に関する庶務司の権限について
  - (4) 地方の巡察と監督の事務について
  - (5) 分課の設置について
  - (6) 小括（以上、第22号）

【注解5】「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」—それらからみる府県の所掌事務—（以下、本号）

【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5】ここまで【注解3】と【注解4】において、明治2年の立省から合併と分省を経て明治4年7月に廃止されるまでの間の民部省組織の編成の動きを、実際に制定された組織規程と、そのよりいっそうの改革に向けて起草された組織規程案の分析を通じてみてきた。【注解3】では、民部省の所掌事務に注目し、明治3年秋時点での民部省の所掌事務を確認し、さらにそれがその後の組織規程案作成のなかでどのように動いて行こうとしていたのかをみた。【注解4】では、省、寮、司それぞれのレベルでの組織規程整備の動きを整理した。そのような作業のなかで、廃藩置県直後に建てられようとしていた民部省の姿を、第1図からの三つの図により模式的に示した。民部省の場合、実際に制定されたことを確認できる組織規程は、「民部省規則」（明治2年7月27日）、「民部省事務条件」（明治3年8月9日）、「庶務司章程」（明治3年9月19日）、「地理司職員令」および「地理司事務章程」（明治3年10月日闕）などさほど多くはなく、それらから描き出せる姿は断片的なものにならざるを得ない。けれども、それら実定の組織規程を、民部省組織の一段の整備に向けて作られていた種々の組織規程案——なかでも「地理司職員令」（杉浦扣本）、「地理司処務条例」は、「地理司職員令」（明治3年10月日闕）とともに、大蔵省において実際に制定、運用されていた組織規程とのあいだに高い共通性が確認でき、当時の民部省の組織の構造と運営を推測する有力な手掛かりとなる——で補いながら、明治3年末から4年前半の民部省の運営の姿を写し取ることは可能である。それは、第2図・第3図のようになろう。明治4年前半の時点での民部省運営のあらましの姿は第2図・第3図にみられ、廃藩置県直後に建てられようとしていた民部省の設計図は、第2図・第3図の基礎の上に第1図を置いたものである。

さて、ひとまずこのようなものとしてその姿を描くことができる民部省は、それが監督する地方庁の組織規程（事務章程）について廃藩置県当時どのようなものを用意していたか。本注解ではその一案をみる。素材とするのは、『杉浦譲全集 第三巻』に収録されている「三府事務委任章程」（明治4年7月）と「各県事務委任章程」（明治4年7月）である<sup>※90</sup>。

以下に表をふたつ掲げる。第8表の1は、「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」の全文を、その違いがわかるかたちで対比的に表示したものである。また、第8表の2は、「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」に書き込まれている府県の所掌事務（事務の綱領の部分）を、府県奉職規則（明治2年7月）、職員令（明治2年8月改正）、民部省事務条件（明治3年8月）の各箇条、あ

るいは各項目と対比させて配列したものである。第8表の1より、府の所掌事務と県の所掌事務の異同の程度を把握することができるであろう。第8表の2については、これを、年代をたどるかたちでみれば、明治初期の府県に関する組織規程での規定事項（府県の所掌事務）の推移と、4年秋段階での改革の方向性が知られるであろうし、また、「三府事務委任章程」および「各県事務委任章程」を下三者と対比的にみれば、「三府事務委任章程」および「各県事務委任章程」の特徴がわかるであろう。

第8表の1 「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」（全文対照）

三府事務委任章程（明治4年7月）	各県事務委任章程（明治4年7月）
<p>①治下一切ノ庶務ヲ総判ス、其綱領如左</p> <p>②一、管内土地ノ平積及山川江湖海岸島嶼ノ地勢地質等ヲ詳明ニスル事</p> <p>③一、管轄地ノ経界郡村ノ制置及朱印免除寄附地等凡地方石高二関渉スル事</p> <p>④一、戸籍人員ノ事</p> <p>⑤一、租税賦役物産工芸通商ノ事</p> <p>⑥一、中小学校ノ事</p> <p>⑦一、駅通道路隄防橋梁ノ事</p> <p>⑧一、港澳溝渠ノ事</p> <p>⑨一、水利開墾ノ事</p> <p>⑩一、舟船車馬ノ事</p> <p>⑪一、聴訟断獄及賞罰ノ事</p> <p>⑫一、府兵締括ノ事</p> <p>⑬一、社寺ノ事</p> <p>⑭一、济貧恤窮ノ事</p> <p>⑮一、<b>宮殿官舎城垣等</b>營繕ノ事</p> <p>⑯一、諸官員黜陟ノ事</p> <p>⑰凡此数款皆府ノ主任ニシテ総理審判ノ権ヲ有ス、然リト雖モ是ヲ執リ行フ際ニ当テ本省ニ稟議シテ処置ス可キ条アリ上裁ヲ経テ行フヘキノ条及諸官省ニ通議スベキノ事ハ、皆本省ヨリ稟議諮問ス可シ<sup>*</sup>施行ノ後旨趣ヲ達スヘキ事アリ、以テ分界区別セサルヘカラス、其目如左</p> <p>⑱本省ニ稟議シテ執行スル条</p> <p>⑲一、管内郡村ノ制置経界ヲ釐正スル事</p> <p>⑳一、管内ノ地ヲ互ニ更替スル事</p> <p>㉑一、従前附与シアル朱印寄附免除等ノ地ヲ廢スル事</p> <p>㉒一、一切ノ租税章程ヲ増減シ或ハ是ヲ変更スル事</p> <p>㉓一、通商ノ方法ヲ施設ノ事</p> <p>㉔一、中小学校定則ノ事</p> <p>㉕一、駅通道路ヲ変更シ新道ヲ置キ新港ヲ開キ或ハ新河ヲ決シ新溝ヲ疏ス事</p> <p>㉖一、隄防橋渠ヲ修築シ<b>宮殿官舎城垣等</b>ヲ營繕ノ事 但非常ノ破損遷延シ難キノ事及瑣小ノ修繕ハ此ノ例ニアラス</p> <p>㉗一、草萊ヲ開キ荒蕪ヲ墾スル事</p> <p>㉘一、新墾ノ地ヲ檢シ石高ヲ定メ租税ノ則ヲ立ル事</p> <p>㉙一、一切賦役ノ章程ヲ建立シ及変更スル等ノ事</p> <p>㉚一、凶歉ニテ除租減税ヲ定ムル事</p> <p>㉛一、正租ノ米ヲ臨時代納ニスル事</p> <p>㉜一、府籍ノ兵卒取消ノ事</p>	<p>①治下一切ノ庶務ヲ総判ス、其綱領如左</p> <p>②一、管内土地ノ平積及山川江湖海岸島嶼ノ地勢地質等ヲ詳明ニスル事</p> <p>③一、管轄地ノ経界郡村ノ制置及朱印免除寄附地等凡地方石高二<b>人民</b>ニ関渉スル事</p> <p>④一、戸籍人員ノ事</p> <p>⑤一、租税賦役物産工芸通商ノ事</p> <p>⑥一、中小学校ノ事</p> <p>⑦一、駅通道路隄防橋梁ノ事</p> <p>⑧一、港澳溝渠ノ事</p> <p>⑨一、水利開墾ノ事</p> <p>⑩一、舟船車馬ノ事</p> <p>⑪一、聴訟断獄及賞罰ノ事</p> <p>⑫一、社寺ノ事</p> <p>⑬一、济貧恤窮ノ事</p> <p>⑭一、官舎營繕ノ事</p> <p>⑮一、諸官員黜陟ノ事</p> <p>⑯凡此数款皆県ノ主任ニシテ総理審判ノ権ヲ有ス、然リト雖モ是ヲ執リ行フ際ニ当テ本省ニ稟議シテ処置ス可キ条アリ上裁ヲ経テ行フヘキノ条及諸官省ニ通議ス可キノ事ハ、皆本省ヨリ稟議諮問スヘシ<sup>*</sup>施行ノ後旨趣ヲ達スヘキ事アリ、以テ分界区別セサルヘカラス、其目如左</p> <p>⑰本省ニ稟議シテ執行スル条</p> <p>⑱一、管内郡村ノ制置経界ヲ釐正スル事</p> <p>⑲一、管内ノ地ヲ互ニ更替スル事</p> <p>⑳一、従前附与シアル朱印寄附免除等ノ地ヲ廢スル事</p> <p>㉑一、一切ノ租税章程ヲ増減シ或ハ是ヲ変更スル事</p> <p>㉒一、通商ノ方法ヲ施設ノ事</p> <p>㉓一、中小学校定則ノ事</p> <p>㉔一、駅通道路ヲ変更シ新道ヲ置キ新港ヲ開キ或ハ新河ヲ決シ新溝ヲ疏ス事</p> <p>㉕一、隄防橋渠ヲ修築シ<b>官舎ヲ營繕スル事</b> 但非常ノ破損遷延シ難キノ事及瑣小ノ修繕ハ此ノ例ニ<b>非</b>ス</p> <p>㉖一、草萊ヲ開キ荒蕪ヲ墾スル事</p> <p>㉗一、新墾ノ地ヲ檢シ石高ヲ定メ租税ノ則ヲ立ル事</p> <p>㉘一、一切賦役ノ章程ヲ建立シ及変更スル等ノ事</p> <p>㉙一、凶歉ニテ除租減税ヲ定ムル事</p>

③三、死流重刑断案ノ事	③〇一、死流重刑断案ノ事
③四一、济貧恤窮ノ方法ヲ設ル事	③一、济貧恤窮ノ方法ヲ設ル事
③五一、工芸ヲ開キ工場ヲ興ス事	③三一、工芸ヲ開キ工場ヲ興ス事 <sup>*2</sup>
③六一、節義篤行勉強研學人ノ模範トナル者ヲ褒賞スル事	③二一、節義篤行勉強研學人ノ模範トナル者ヲ褒賞スル事
③七一、判任以上官員黜陟ノ事	③四一、判任以上ノ官員黜陟ノ事
③八以上各款皆府ノ公詮ヲ尽シ処分ノ案ヲ作り、本省へ稟議シ許可ノ後施行スベシ	③五以上各款皆県ノ公詮ヲ尽シ処分ノ案ヲ作り、本省へ稟議シ許可ノ後施行スヘシ
③九施行ノ後旨趣ヲ本省ニ達スヘキ条	③六施行ノ後旨趣ヲ本省ニ達スヘキ条
④〇一、戸籍人員を総計スル事	③七一、戸籍人員ヲ総計スル事
④一、租税及運上冥加金等取得スル事	③八一、租税及運上冥加金等取得スル事
④二一、諸定額内出納ノ事	③九一、諸定額内出納ノ事
④三一、死流ヲ除キ其他輕罪ノ事	④〇一、死流ヲ除キ其他輕罪ノ事
④四一、河流及溝渠ノ填闕ヲ浚疏スル事	④一、河流及溝渠ノ填闕ヲ浚疏スル事
④五一、港澳ヲ修理スル事	④二一、港澳ヲ修理スル事
④六一、市街村落警備ノ事	④三一、市街村落警備ノ事
④七一、諸官省公用ノ土地ヲ撰付スル事	④四一、諸官省公用ノ土地ヲ撰付スル事
④八一、附屬官ノ諸吏黜陟ノ事	④五一、附屬官ノ諸吏黜陟ノ事
④九以上各款皆府ノ專執施行ヲ得ベシ	④六以上各款皆県ノ專執施行ヲ得ヘシ
⑤〇右事務委任ノ章程不可有踰越モノ也	④七右 <b>本務</b> 委任ノ章程不可有踰越モノ也
年 月 民 部 省 印	年 月 民 部 省 印

\* 1 本表は、土屋喬雄（編集代表）『杉浦讓全集 第三卷』、362-364 頁をもとに著者が作成した。「各県事務委任章程」欄の箇条の並びは、「三府事務委任章程」のそれに対応させてある。

\* 2 各箇条の頭にふられた丸囲み番号は著者がつけた整理番号である。箇条の配列順に①②③とふってある。引用に際して、『杉浦讓全集 第三卷』のテキストにある、編者による注記やふりがなは、これを省略した。また、読点は、『杉浦讓全集 第三卷』のテキストにあるままである。

\* 3 「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」の対応する箇条において異なりがあるところは、表記上のものまで含めてゴチック体・太字で表した。

\* 1 傍線を引き、小さな活字が用いられている部分は、そこが割注であることを示す。

\* 2 「各県事務委任章程」欄の箇条の並びを「三府事務委任章程」に対応させた関係で、「各県事務委任章程」の②と③は並びが前後している。

第 8 表の 1 と第 8 表の 2 とから、まず、「三府事務委任章程」に記された三府の所掌事務と「各県事務委任章程」に記された各県のそれとは基本的に同一であったことがわかる。違いは、三府には「府兵締括ノ事」と府兵に関する事務があるのに対し、「各県事務委任章程」にはこれに対応する事務がないことである。もともと「府県兵は普くおかれていたのではなく、三都開港場などの要所及びその他一部諸県に設置されていたにすぎなかった」うえ、政府は早くも明治元年 8 月には府県兵の新編編成の禁止を打ち出していた<sup>\*\*91</sup>。政府は直属軍隊の創出を方針とし、府県軍事力についてはこれを解体していく方向であった。そして、三府などに存置されていた府県兵も徐々に「兵力というより警察力としての性格を帯びてゆく」ようになる<sup>\*\*92</sup>。このようにみるならば、府兵・県兵事務は維新政権期に特徴的なものであったといえよう。府や県が担う市街村落の警備は、軍によってではなく、警察によって行なわれるようになっていく。

第二。「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」が述べる府県の所掌事務は、「民部省事務条件」中の民部省の所掌事務に、明治 3 年 12 月以降の作成になる民部省の組織規程案である「戸（民）部省事務章程」に民部省の所掌事務として新たに書き込まれた「舟車ノ事」と「地方官員ノ事」を足し（「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」中の項目では「舟船車馬ノ事」と「諸官員黜陟ノ事」がこれらに対応する）、さらに、租税・賦役・官舎營繕などの大藏省所管の事務と、刑部省（→司法省）所轄の断獄事務を加えたものであった。明治 3 年 8 月の「民部省事務条件」に

第8表の2 組織規程・組織規程案にみる府県の所掌事務

三府事務委任章程*1 (明治4年7月)	各県事務委任章程*1 (明治4年7月)	府県奉職規則*2 (明治2年7月)	職員令**2*3 (明治2年8月改正)	民部省事務条件*2 (明治3年8月)
管内土地ノ平積及山川 江湖海岸島嶼ノ地勢地 質等ヲ詳明ニスル事	同左	管内土地ノ平積及山川 江湖海岸島嶼ノ地勢地 質等ヲ詳明ニスル事		全国ノ経緯山川江湖 海岸島嶼ノ位置ヲ詳 明ニスル事
管轄地ノ経界郡村ノ制 置及朱印免除寄附地等 凡地方石高ニ関涉スル 事*4	管轄地ノ経界郡村ノ制 置及朱印免除寄附地等 凡地方石高ニ関涉スル 事*5	管轄地ノ経界郡村ノ制 置及朱印免除寄附地等 凡地方石高ニ関涉スル 事*5		府藩県管轄地ノ経界 州郡村市制置ノ事 地方石高ノ事
戸籍人員ノ事	同左	同左	戸籍人口名籍。	戸籍人員ノ事
租税賦役*6 物産工芸 通商ノ事	同左	古田畑ヲ不怠培養シ又ハ土地ヲ開墾シ山野河海ノ利ヲ興シ生産ヲ富殖シ庶民職 業ヲ勉勵繁盛ナサシムヘシ (第4条) 私ノ事アラハ詳細事ヲ記シ大蔵省ヘ同出其決ヲ受クヘシ 乱ノ事見ハ従前ノ習弊ヲ改正シ公平適宜ノ所ヲ以テ処置スヘシ (第8条) 歳入租税ハ内部費用定額ノ外ハ一切取納ノ節速ニ大蔵省ヘ納ムヘシ私ニ金穀ヲ 蓄ルヲ蔽禁トス (第9条)	學収租税。 掌管賦役。 掌知貿易事務。	物産ノ事 工芸ノ事
中小学校ノ事	同左	同左		府藩県中小学ノ事
*** 駅通道路防備橋梁ノ事	*** 駅通道路防備橋梁ノ事	堤防橋梁道路ノ修繕總ルヘカラス常ニ其得失ヲ検査シ檢図並積リ書リ以テ民部 省ヘ同出其決ヲ受ケ於施行ハ府県ノ任トス尤漏割分水新タニ水利ヲ興シ又ハ管 轄所交互スル治河等ハ時宜ニヨリ当省ヨリ出張其地方官ト戮力施行スヘキ事 但天災非常ノ破壊一日モ遷延シ難キハ此例ニ非ス其以下瑣少ノ修繕等ハ總テ 其府県ニ委任ス追テ届出ヘシ (第6条) *** 駅通人馬制度諸貨錢増減等実地差支ノ筋ハ詳細吟味ノ上民部省ヘ同出其決ヲ受 クヘシ下民ノ疾苦ヲ厭ヒ旅人ノ通行便ナラシムヘシ (第7条)	駅通ノ事 道路橋梁ノ事 水利提防ノ事	府藩県中小学ノ事 駅通ノ事 道路橋梁ノ事 水利提防ノ事
港澳溝渠ノ事	同左	同左		諸港津ノ事
水利開墾ノ事	同左	古田畑ヲ不怠培養シ又ハ土地ヲ開墾シ山野河海ノ利ヲ興シ生産ヲ富殖シ庶民職 業ヲ勉勵繁盛ナサシムヘシ (第4条) 土地ヲ開墾シ水利ヲ變更スル等總テ地形ノ変スルコトハ檢図併入費積リ書リ以 テ民部省ヘ同出其決ヲ受クヘシ (第4条附則の2)		水利提防ノ事 開墾ノ事
舟船車馬ノ事	同左	同左		

職訟断獄及賞罰ノ事	同左	号令必ス其始メニ慎ミ聊民心ヲ失フヘカハララズ賞罰必ス事情ヲ審シニテ擅断アルヘカラス (第3条) 忠孝節義篤行ノ賞典養老ノ典等ハ常ニ僉議ヲ尽シ速ニ奉行スヘシ尤永代及ヒ其身一代苗字帯刀ヲ免許スル等重賞ハ詳ニ其人ノ功勞ヲ記シ民部省ヘ同ト出其決ヲ請ヘシ勤役中苗字帯刀ヲ免許シ其他金穀等ヲ与ル等輕賞ハ其府県ニ委任スヘシ (第3条附則の2) 死流ノ重刑ハ罪案ヲ以テ刑部省ヘ同出其決ヲ請ヘシ其以下府県ヘ委任ノ輕罰タリトモ罪ノ重軽ノ別ハ必キ懸懸ノ道ヲ失フノミナラス民心ノ向背ニ關係ス詳細檢覈スルヲ要ス (第3条附則の3)	掌判賞刑。 職訟ノ事
府兵縮括ノ事		私ニ兵隊ヲ取建テ嚴禁トス總テ壘壁砲台ヲ築造廢毀等ハ兵部省ヘ同出其決ヲ受クヘシ 但急變防禦ハ此例ニ非ス臨機ノ処置タルヘシ (第10条)	
社寺ノ事	同左	邪宗門ハハ勿論怪異ノ教法一切嚴禁タリ部内不意穿鑿シ民心ノ惑ヲ解キ政教一途ニ出ル所ニ注意シ宜ク其処分スヘシ 附社寺ヲ廢毀シ或ハ新建スル等ハ其筋ヘ同出其決ヲ受クヘシ (第11条)	掌知府内社祠。 掌知僧尼名籍。 社寺ノ事
濟貧恤窮ノ事	同左	常ニ凶年饑饉ノ慮ヲナシ予メ民患賑濟ノ備ヲ設クヘシ (第5条) 鯨鯨孤獨廢疾無告ノ窮民ハ常ニ僉議ヲ尽シ速ニ救助スヘシ總テ一時ノ賑恤ニ非ス年月ヲ經ル救助ハ其仕法ヲ記シ民部省ヘ同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補卹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藏兩省ヘ同出其決ヲ受クヘシ (第5条附則) 救荒ノ制相立ハ民部省ヘ同出其決ヲ受クヘシ (第5条附則の2)	濟貧恤窮ノ事
宮殿官舎城垣等營繕ノ事 <sup>*7</sup>	官舎營繕ノ事		
諸官員黜陟ノ事	同左		

\* 1 「三府事務委任章程」(明治4年7月) および「各県事務委任章程」(明治4年7月) の欄は、土屋喬雄(編集代表)『杉浦謙全集 第三卷』、362、363頁より、それぞれの事務の綱領部分を配列したものである。

\* 2 「府県奉職規則」(明治2年7月27日)、「職員令」(明治2年7月8日制定、同年8月20日改正)、「民部省事務条件」(明治3年8月9日)の各欄は、「三府事務委任章程」を基準に、それに対応する事務を記した。事務の書き方の関係で対応が部分的であるものについては、対応する箇所を波線を引いた。

\* 3 「職員令」の欄には、府の知事職の職掌規定を載せた。府の知事の職掌規定は、「掌知府内社祠。戸口名籍。字養百姓。布教化。敦風俗。取租税。督賦役。判賞刑。知僧尼名籍。但府内有五市場。則兼知貿易事務。」である。規定は一般的・抽象的である。そのため、欄内へは対応関係が明確なもののみ記入した。高、皇の知事の職掌規定も府の知事に同じである。参照、「職員令並官位相当表」(明治2己巳年7月8日、第622)の項(69-21b)(井上洋「明治前期の災害対策法令 第一巻(1868-1870)」、367-380頁)。

\* 4 府県の所掌事務中災害対策に関わる事務の部分には、ゴチック体・太字を用いている。

\* 5 「三府事務委任章程」と「各県事務委任章程」の異なる部分については、その部分に波線を引いた。

\* 6 「三府事務委任章程」中の二重線の部分は、「民部省事務条件」に対応する事務の規定がなく、他省が管轄する事務に対応するものであることを示す。

\* 7 本来、「宮殿」と「城垣等」のところには波線を引くべきであるが、二重線と重なるため、これを省略した。

第9表 「三府事務委任章程」における民部本省への稟議事項と専執施行事項の区分

事務の綱領	民部本省への稟議事項	専執施行事項
管内土地ノ平積及山川江湖海岸島嶼ノ地勢地質等ヲ詳明ニスル事		
管轄地ノ経界郡村ノ制置及朱印免除寄附地等凡地方石高二関渉スル事	一、管内郡村ノ制置経界ヲ釐正スル事 一、管内ノ地ヲ互ニ更替スル事 一、従前附与シアル朱印寄附免除等ノ地ヲ廢スル事 一、新墾ノ地ヲ檢シ石高二定メ租税ノ則ヲ立ル事	
戸籍人員ノ事		一、戸籍人員を總計スル事
租税賦役物産工芸通商ノ事	一、一切ノ租税章程ヲ増減シ或ハ是ヲ変更スル事 一、通商ノ方法ヲ施設ノ事 一、新墾ノ地ヲ檢シ石高二定メ租税ノ則ヲ立ル事 一、一切賦役ノ章程ヲ建立シ及変更スル等ノ事 一、凶歉ニテ除租減税ヲ定ムル事 一、正租ノ米ヲ臨時代納ニスル事 一、工芸ヲ開キ工作場ヲ興ス事	一、租税及運上冥加金等取得スル事
中小学校ノ事	一、中小学校定則ノ事	
駅通道路 <sup>マ</sup> 隄防橋梁ノ事	一、駅通道路ヲ変更シ新道ヲ置キ新港ヲ開キ或ハ新河ヲ決シ新溝ヲ疏ス事 一、隄防橋梁ヲ修築シ宮殿官舎城垣等ヲ營繕ノ事但非常ノ破損遷延シ難キノ事及瑣小ノ修繕ハ此ノ例ニアラス	
港澳溝渠ノ事	一、駅通道路ヲ変更シ新道ヲ置キ新港ヲ開キ或ハ新河ヲ決シ新溝ヲ疏ス事	一、河流及溝渠ノ填闕ヲ浚疏スル事 一、港澳ヲ修理スル事
水利開墾ノ事	一、駅通道路ヲ変更シ新道ヲ置キ新港ヲ開キ或ハ新河ヲ決シ新溝ヲ疏ス事 一、草萊ヲ開キ荒蕪ヲ墾スル事	一、河流及溝渠ノ填闕ヲ浚疏スル事
舟船車馬ノ事		
聽訟斷獄及賞罰ノ事	一、死流重刑斷案ノ事 一、節義篤行勉強研学人ノ模範トナル者ヲ褒賞スル事	一、死流ヲ除キ其他輕罪ノ事
府兵締括ノ事	一、府籍ノ兵卒取締ノ事	一、市街村落警備ノ事
社寺ノ事		
濟貧恤窮ノ事	一、濟貧恤窮ノ方法ヲ設ル事	
宮殿官舎城垣等營繕ノ事	一、隄防橋梁ヲ修築シ宮殿官舎城垣等ヲ營繕ノ事但非常ノ破損遷延シ難キノ事及瑣小ノ修繕ハ此ノ例ニアラス	一、諸官省公用ノ土地ヲ撰付スル事
諸官員黜陟ノ事	一、判任以上官員黜陟ノ事	一、附屬官ノ諸吏黜陟ノ事
		一、諸定額内出納ノ事

\* 1 本表は、土屋喬雄（編集代表）『杉浦讓全集 第三卷』、362-363頁より、著者が作成した。〈事務の綱領〉欄には、「三府事務委任章程」において府に委任された事務の綱領の部分に書かれている項目を掲げた。〈民部本省への稟議事項〉は「執り行フ際ニ当テ本省ニ稟議シテ処置ス可キ条」である（割注に、「上裁ヲ経テ行フヘキノ条及諸官省ニ通議スベキノ事ハ、皆本省ヨリ稟議諮問ス可シ」と書かれているので、上裁事案、および諸官省への通議事項は、必ず民部本省への稟議手続きをとる）。〈民部本省への稟議事項〉の各款は、「府ノ公訟ヲ尽シ処分ノ案ヲ作り、本省へ稟議シ許可ノ後施行スベシ」とされている。一方、〈専執施行事項〉は、「府ノ専執施行ヲ得ベシ」とされている事項（「施行ノ後旨趣ヲ本省ニ達スヘキ条」）である。

\* 2 引用に際して、『杉浦讓全集 第三卷』のテキストにある編者による注記やふりがなはこれを省略した。

\* 3 災害対策に係る部分を、ゴチック体・太字で表示してある。

\* 4 〈民部本省への稟議事項〉の欄には、〈事務の綱領〉欄とのあいだで事務の対応関係を明示するために傍線を引いたところがある。

掲げられた19の民部省所掌事務のうち、「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」のうちに対応する事務の名がみえないのは、「灯明台及船路標ノ事」、「種芸牧畜ノ事」、「諸鉞礦ノ事」、「山林原野ノ事」の4つだけである。このうち、「灯明台及船路標ノ事」と「諸鉞礦ノ事」の担当は、同年閏10月に工部省に移されており、それに対応してか、「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」の項目から消えている。「種芸牧畜ノ事」については、4年正月に民部省開墾局が放牛馬掛を管するとされているところから<sup>\*93</sup>、少なくとも牧畜事務については「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」において開墾事務中に含まれていると考えられる。山林事務は、「官林規則」（明治4年7月）が府県宛てに頒示されていることからわかるように、明らかに府県事務のうちにあったが、どういふわけか、「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」の項目にはその名がない。とはいえ、全体を見れば、明治4年秋の時点で、民部省設計の府県の所掌事務は、民部省の所掌事務——「戸（民）部省事務章程」で新たに民部省の所掌事務に掲げられた「舟車ノ事」と「地方官員ノ事」を含む——に、租税・賦役・官舎營繕などの大蔵省所管の事務と、刑部省（→司法省）所轄の断獄事務を加えたものが基本とされていた、と理解される。「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」はこの基本形を表現したものである。

第9表は、「三府事務委任章程」における府の所掌事務について、一番左の欄に〈事務の綱領〉をとり、それぞれの綱領的事務に対応する具体的事務の項目を、〈民部本省への稟議事項〉と〈府の専執施行事項〉とに分けて並べたものである。

第9表にもとづき、杉浦譲が起草、もしくは起草に関わった府県の事務章程案における災害対策事務の取り扱いとその位置について、いくつか評言を述べる。

第一。災害対策に関係する事務はほとんど民部本省への稟議事項となっており、専執施行事項に掲げられているのは「河流及溝渠ノ填闕ヲ浚疏スル事」のみである。このことから、地方庁は災害対策の実施機関であるけれども、災害土木の分野にせよ、罹災者救援の分野にせよ、独自の判断での行動は厳しく規制されていたことが確認される。

第二。先に、明治3年年末以降の民部省に関する規程整備の動きのなかにおいて、賑濟救恤事務が規程の文面から見えなくなったことを指摘したが、府の所掌事務規程である「三府事務委任章程」においては（ならびに県の所掌事務規程である「各県事務委任章程」においても）賑濟救恤事務が明記されている（「済貧恤窮ノ事」）。これを災害対策事務に関係させていえば、罹災者救援事務が府県の所掌事務としてはっきり書き込まれているということである。

第三。明治3年年末以降の民部省に関する規程整備の方向を見ると、民部省の所掌事務から租税にかかわるものがすべてはずされ、租税事務の大蔵省集中の方向が顕著であることを、前に指摘した<sup>\*94</sup>。だが、民部省の所掌事務から租税にかかわる事務が消されても、民部省は地方庁の監督を主務の一とするかぎり、地方庁の監督事務を通じて租税事務に関わり続ける。これが第9表の示すところである。災害対策に関わるところでいえば、「凶歉ニテ除租減税ヲ定ムル事」、すなわち災害発生時の減税免税事務に係る稟申は府県から民部省を経由して大蔵省に提出されるのであり、「三府事務委任章程」ならびに「各県事務委任章程」において、民部省が災害減免税務からはずれることはないのである。

第四。第9表をみると、災害対策関係事務、すなわち災害対策関係の土木事務（堤防橋梁の修繕・分水工事・河川の疏浚）と罹災者救援事務（災害減免税・罹災者に対する賑恤の実施）が府県事務の大きな柱であることがわかる。災害対策はまさに民政の中心であった。

【注解6】民部省の組織に関する注解の最後に、民部省が廃されたあと、民部省の官員はどこに移っ

て行ったのかについて考察する。といっても300名を超える民部省の官員の全部について異動先・移籍先を調べることは難しい。そこで、ここでは問いを民部省の官員はどのくらい大蔵省に移って行ったのかと替えて<sup>\*\*95</sup>、職員録・官員録の調査結果からこれについてわかったかぎりを記述しておきたいと考える<sup>\*\*96\*\*97</sup>。

まず、第10表を参照されたい。これは明治4年12月改の官員録（『諸官省職員録（明治4年12月改）』）の大蔵省の欄でその氏名を確認することのできる529名について、経歴別の構成を

第10表 明治4年12月改の官員録における大蔵省官員の経歴別構成

	大→大	民→大	新規	計（名）
本省	22 (22.2)	28 (28.3)	49 (49.5)	99
造幣寮	16 (51.6)	0 (-)	15 (48.4)	31
租税寮	18 (32.7)	17 (30.9)	20 (36.4)	55
戸籍寮	6 (26.1)	12 (52.2)	5 (21.7)	23
土木寮	34 (26.2)	26 (20.0)	70 (53.8)	130
紙幣寮	6 (46.2)	1 (7.7)	6 (46.2)	13
出納寮	52 (71.2)	1 (1.4)	20 (27.4)	73
統計寮	4 (36.4)	1 (9.1)	6 (54.5)	11
検査寮	7 (46.7)	2 (13.3)	6 (40.0)	15
記録寮	1 (5.3)	1 (5.3)	17 (89.5)	19
駅通寮	2 (7.1)	24 (85.7)	2 (7.1)	28
勸農寮	1 (4.2)	9 (37.5)	14 (58.3)	24
正算司	4 (50.0)	1 (12.5)	3 (37.5)	8
計（名）	173 (32.7)	123 (23.3)	233 (44.0)	529

\* 1 『職員録 上（明治4年4月改）』（官板、芝三島町和泉屋兵衛 日本橋通壺町目須原屋茂兵衛）と『諸官省職員録（明治4年12月改）』より、著者が作成した。

\* 2 ()内の数字は横の欄の構成比で、単位は%である。構成比は、100分の1位における四捨五入の関係で、合計が100にならない場合がある。

\* 3 明治4年4月改の官員録時点で民部省に存した5名の省内兼任者については、すべて本官のところで数え、処理した。

\* 4 『諸官省職員録（明治4年12月改）』の大蔵省の部分は、同年11月改とされている。

示したものである。大→大というのは、明治4年4月改の官員録（『職員録 上（明治4年4月改）』）——明治4年7月の民部省廃止より前の官員録で、国立公文書館デジタルアーカイブ上にて見られる最も遅い日付のもの——においても、明治4年12月改の官員録——明治4年7月の民部省廃止よりあとの官員録で、国立公文書館デジタルアーカイブ上にて見られる最も日付の早いもの——においても、大蔵省の欄にその氏名を載せる者である。民→大というのは、明治4年4月改の官員録では民部省の欄に氏名を載せ、明治4年12月改の官員録においては大蔵省の欄にその氏名を確認することができる者である。新規というのは、明治4年12月改の官員録において大蔵省の欄にその氏名を確認することができる者で、大→大でも、民→大でもない者のことである。

新大蔵省（明治4年7月の民部省吸収合併後の大蔵省を本項ではこう呼ぶことにする）の人員規模は、民部省を吸収したわりにはそこまで大きくなく（529名）、明治4年4月改の官員録時点での民部省官員と大蔵省官員の合計637名（実数）より108名（17%）を減らしている。そのうち、民部省より移籍してきた官員は123名で、新大蔵省全体の23.3%（4分の1弱）である。主な移籍先は、本省のほか、租税、戸籍、土木、駅逡、勸農の諸寮である。これらは旧民部省が所管していた事務を引き継ぐ部局であった<sup>\*98</sup>。

続いて、第11表を見られたい。第11表は、旧民部省のどの司から新大蔵省のどこへ何名移ったのかを表した表である。まず、総括的な確認を行なう。旧民部省の職員（ここでは明治4年4月改の官員録で民部省の欄に氏名が載っている者をこう呼ぶことにする）で大蔵省に移ることのできた123名は、旧民部省の職員中の約4割（40.1%）に当たる。次いで、もう少し細かく見てみる。移籍率は駅逡司において高く（71.9%）、本省と土木司で低い（ともに28.6%）。移籍者のまとまった流れとしては、地理司→租税寮（11名）、地理司→勸農寮（6名）、庶務司→大蔵本省（18名）、土木司→土木寮（24名）、駅逡司→駅逡寮（22名）が目立つ。いずれも移籍先は職務上の継承関係が

第11表 旧民部省官員の大蔵省への移籍

移籍先 移籍元		大蔵省											合計 (人)	移籍率 (%)	
		本省 (99)	造幣寮 (31)	租税寮 (55)	戸籍寮 (23)	土木寮 (130)	紙幣寮 (13)	出納寮 (73)	統計寮 (11)	検査寮 (15)	記録寮 (19)	駅逡寮 (28)			勸農寮 (24)
(旧) 民部省	本省 (28)	5		1							1	1		8	28.6
	寺院寮 (17)	2			5						1			8	47.1
	地理司 (59)	2		11	3	1						6	1	24	40.7
	庶務司 (80)	18		5	4			1	1	2	1		2	34	42.5
	土木司 (91)	1				24	1							26	28.6
	駅逡司 (32)					1						22		23	71.9

- \* 1 『職員録 上（明治4年4月改）』（官板、芝三島町和泉屋市兵衛 日本橋通壱町目須原屋茂兵衛）と『諸官省職員録（明治4年12月改）』より、著者が作成した。
- \* 2 明治4年4月改の官員録時点で民部省に存した5名の省内兼任者については、すべて本官のところで数え、処理した。
- \* 3 『諸官省職員録（明治4年12月改）』の大蔵省の部分は、同年11月改とされている。
- \* 4 旧民部および大蔵本省各寮司の名称の下の括弧内の数字は、旧民部省については明治4年4月改の職員録で名前を確認できる官員の数、大蔵省については明治4年12月改の職員録で確認できるその数である。

あるところである。

最後に、第12表を見られたい。これは、旧民部省から大蔵省への移籍者の職位ごとの数と、移籍前後の職位の対応関係を整理した表である。奏任以上の者<sup>\*99</sup>の移籍率は28%（25分の7）、判任の移籍率は41.1%（282分の116）である。勅任・奏任・判任の別を跨ぐ異動が3例ある<sup>\*100</sup>。うち2例は勅任→奏任（渡辺清：民部大丞→大蔵大丞，松方正義：民部大丞→租税権頭）、1例が判任→奏任（由良守応：地理大佑→勸農助）である<sup>\*101</sup>。全体を眺めて評せば、旧民部省出身者は、新大蔵省において、大蔵本省といくつかの寮の中下層職員の2割強を占めたとまとめられるだろう。【注解7】明治4年夏民部省で馱通正を務めていた杉浦譲は、その日記（「座右日誌」）に次のような記事を書いた<sup>\*102</sup>。

五月廿四日 急雨

一出省

一去十八日兵庫撰海海嘯，人家潰亡，舢舨数艘破壊，急報如左

当十八日夜四ツ時比より変風吹起大暴，昨日も無線探査候処全強風大ツナミ来ル等ニ而，尤海岸ハ甚敷天保山近人家悉く被打流，水練不熟之者過半溺死，且つ立退候者廿八九人一人も助命無之，兵庫神戸ハ川蒸気六艘港ニ打揚海辺通り之一家全然壊倒，和船十二八九分大小破損，堺方も同断之由

五月廿日

大阪郵便役所

東京根局

御中

去十七日烈風ニ而支那行船漂流之趣神奈川県より伝信線を以報知有之，尚委しく相分次第可申進旨御座候，此段及御回答候也

五月廿四日

外務省

弁官

御中

尚々当省之伝線不良敢申進候，御落手可被下候

当月十七日西洋七月四日神戸大津波ニ而，海岸打崩人家押流内外碇泊船陸へ打揚られし写真，今日飛脚ニ而到来，

七百人程溺死或ハ一万三千人ト云外国人百八十人計死去，舟ハ七百艘兵庫神戸之百分一，外国官合十分一之積ト云，大蔵卿初メ支那へ飛脚便一時百里計被吹流候へ共神戸へ着ニ相成候猶追々実事相分次第可申上候

前半は大阪郵便役所から東京根局宛の急報，後半は外務省が弁官に提出した報告で，ともに5月17、18日にかけて大阪湾沿岸地域で発生した波浪災害（および高潮災害）の様子を伝えている<sup>\*103</sup>。災害が発生した場合の政府への報告に関しては，新律綱領の卷三職制律中の「事応奏不奏」条で，官にある者には政府への報告義務（災害報告義務）を，属官については上司への申告義務（災害通報義務）を，それぞれ課している<sup>\*104</sup>。右に引いた杉浦譲の日記より，この明治4年5月半ばの大阪湾奥における波浪災害について，政府へは，民部省馱通司のルート<sup>\*105</sup>と外務省のルートと，









司	少属 (5)								
	権少属 (2)								
	正 (4)								
	権正 (6)								
	大佑 (22)			1		4	4		
	権大佑 (21)					1	1		6
	少佑 (42)								4
	権少佑 (38)								
	大令史 (70)								
	少令史 (59)								

移籍先		大蔵省								
		寮								
移籍元		十等出仕	権中属	十一等出仕	少属	十二等出仕	権少属	十三等出仕	十四等出仕	十五等出仕
旧民 部省	本省	脚 (一)								
		大輔 (1)								
		少輔 (一)								
		大丞 (4)								
		権大丞 (4)								
		少丞 (1)								
		権少丞 (3)								
		大録 (1)								
		権大録 (2)								
		少録 (2)								
		権少録 (2)								

	史生 (8)					1			
	省掌 (一)								
寮	頭 (一)								
	権頭 (一)								
	助 (1)								
	権助 (1)								
	允 (2)								
	権允 (1)								
	大属 (3)	2							
	権大属 (2)								
	少属 (5)			1					
	権少属 (2)							1	
司	正 (4)								
	権正 (6)								
	大佑 (22)								
	権大佑 (21)		1						
	少佑 (42)	9	1	1					
	権少佑 (38)	3		6	1			1	
	大令史 (70)					20	1	1	
	少令史 (59)			1		6		11	

移籍元		大蔵省										大蔵省(本省・寮・司)への移籍者 計	移籍率(%)	
		司												
		正	権正	大令史	権大令史	中令史	権中令史	少令史	権少令史					
旧民 部省	本省	脚 (一)											—	—
		大輔 (1)											0	0
		少輔 (一)											—	—
		大丞 (4)											2	50
		権大丞 (4)											1	25
		少丞 (1)											0	0
		権少丞 (3)											1	33.3
		大録 (1)											0	0
		権大録 (2)											0	0
		少録 (2)											2	100
		権少録 (2)											0	0
		史生 (8)											2	25
		省掌 (一)											—	—
	寮	頭 (一)											—	—
		権頭 (一)											—	—
		助 (1)											0	0
		権助 (1)											0	0
		允 (2)											2	100
		権允 (1)											1	100
大属 (3)												3	100	
権大属 (2)												0	0	

	少属 (5)									1	20
	権少属 (2)									1	50
司	正 (4)									1	25
	権正 (6)									2	33.3
	大佑 (22)									10	45.5
	権大佑 (21)						1			13	61.9
	少佑 (42)									18	42.9
	権少佑 (38)									12	31.6
	大令史 (70)									27	38.6
	少令史 (59)									24	40.7

\* 1 第11表の注の\*1から\*3は本表にも当てはまる。

\* 2 表における勅奏判の区別であるが、旧民部省については極太線より上が勅任、太線より上（極太線まで）が奏任、太線より下が判任、大蔵省については本省・寮・司とも極太線より左が勅任、太線より左（極太線まで）が奏任、太線より右が判任である〔参照、内閣記録局（編）『明治職官沿革表 官廩部』附録の歴年官等表〕。

\* 3 新大蔵省（明治4年12月時点）において、一等寮は造幣・租税の2寮、二等寮は戸籍・土木・紙幣・出納・統計・検査の6寮、三等寮は記録・駅通・勸農の3寮である。正算司は一等司である。

少なくともふたつの経路で報告が上がっていたことが知られる。新律綱領に示された災害報告義務の実践例のひとつがここに見られるといえよう。

2. このほかに、民部省のルートで地方から中央への災害発生報告の機能を果たしていたものに、急破堤切の場合の工事申請または工事報告（事後）（「府県奉職規則」第6条）と、応急救助の実施報告（事後）（「府県奉職規則」第5条、「罹災窮民ノ濟恤方規」）がある。報告の速度からいえば、いずれも急報という範囲には入らないであろうが、災害土木の実施と罹災者救援の実施の両面で、民部省は、地方官からの災害発生報告を受ける立場にあった<sup>\*106</sup>。民部省は土木司（災害土木事務を所管）、地理司（官林事務等を所管）だけでなく、駅通司（災害発生報告事務）や、さらに庶務司（罹災者救援事務）でも、災害対策関係の事務を受けもっていたのである<sup>\*107</sup>。

\* 90 土屋喬雄（編集代表）『杉浦譲全集 第三巻』、362-364頁。「三府事務委任章程」および「各県事務委任章程」は杉浦譲が起草、もしくは起草に関わった府県の事務章程案（府県の所掌事務に関する組織規程案）である。作成時期については『杉浦譲全集 第三巻』にある明治4年7月をそのまま採用している。これら2つの規程案には制定された場合の制定者名が民部省と書かれているので、民部省の廃止前に作成されたものであることは確実である。ただし、規程案の成った日が廃藩置県の前であるか後であるかはわからない。

\* 91 千田稔『維新政権の直屬軍隊』（開明書院、1978年12月）、193-194頁（引用は193頁より行なった）。

\* 92 同前、195頁。尚、この点については、「三府並開港場取締心得」（明治3庚午年12月24日、第989）の項（71-5a）も参照せよ〔井上洋『明治前期の災害対策法令 第二巻（1871）』、111-132頁〕。

\* 93 内閣記録局（編）『明治職官沿革表 官廩部』、卷三官廩部上、18頁。

\* 94 【注解3】、参照。

- ※ 95『大蔵省沿革志』本省の部明治4年8月4日条には、「本省ニ令シ旧民部省ノ官員ヲ区処セシム」とある〔大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、166頁〕。ここから、大蔵省が旧民部省の官員の大蔵省への移籍についてこれを差配したことが知られる。
- ※ 96職員録・官員録の調査には、民部省廃止を間においてその前後のふたつの職員録を用いた。具体的には、『職員録 上（明治4年4月改）』（官板、芝三島町和泉屋市兵衛 日本橋通壹町目須原屋茂兵衛）と、『諸官省職員録（明治4年12月改）』である。前者は、国立公文書館デジタルアーカイブの太政官・内閣関係／第5類官員録・職員録の収録番号32、後者は同じく収録番号35である。収録番号32と収録番号35の間に、明治4年6月改の職員録が収録番号34として存在するが、中身をみるとこれは明治3年6月のものであるから除外し、収録番号32と収録番号35を比較した。
- ※ 97民部省の官員をかたまりとして捉え、その大蔵省への移籍を論じる前に、上位職者（奏任以上）の異動についてふれておきたい。『職員録 上（明治4年4月改）』の民部省の欄にその氏名が記されている奏任以上の官員は、大木喬任（民部大輔）、秋月種樹（民部大丞兼寺院頭）、吉井友実（民部大丞）、渡辺清（同前）、松方正義（同前）、林友幸（民部権大丞）、岩村定高（開拓権判官兼民部権大丞）、吉井正澄（民部権大丞兼大坂府権大参事）、玉乃正履（民部権大丞兼東京府権大参事）、安岡良亮（民部少丞）、島惟精（民部権少丞）、福原俊孝（同前）、細川習（同前）、大橋慎（寺院助）、松平正直（寺院権助）、坂部長照（地理権正）、兵頭正懿（庶務正）、北代正臣（同前）、福田重固（庶務権正）、長岡重弘（同前）、村田枢（同前）、安永弥行（土木正）、石井延俊（土木権正）、吉田信重（同前）、杉浦讓（駅通正兼地理権正）の25名である。このうち、渡辺清（→大蔵大丞）、松方正義（→租税権頭）、林友幸（→大蔵少丞）、坂部長照（→大蔵省七等出仕）、北代正臣（→大蔵省六等出仕）、長岡重弘（→大蔵省七等出仕）、福原俊孝（→勸農頭）の7名は大蔵省に移った。残り18名のうち異動先がわかっているのは、大木喬任（→文部卿）、秋月種樹（→左院少議官）、吉井友実（→宮内大丞）、岩村定高（→山形県大参事）、吉井正澄（→工部少丞）、玉乃正履（→司法中判事）、安岡良亮（→高崎県大参事）、島惟精（→盛岡県参事）、大橋慎（→式部権助）、松平正直（→兵部省六等出仕）、安永弥行（→工部省六等出仕）、杉浦讓（→太政官権少内史）の12名である〔参照、日本史籍協会（編）『百官履歴 一』、86、222、258、442頁、日本史籍協会（編）『百官履歴 二』、109、204、220、248、310頁、大蔵省（編）『工部省沿革報告』（1889年4月刊）〔所収、大内兵衛・土屋喬雄（編）『明治前期財政経済史料集成 第十七巻』（原書房、1979年8月、復刻版、原版の史料集成改造社版は1931年9月刊）〕、7頁、土屋喬雄（編集代表）『杉浦讓全集 第四巻』（杉浦讓全集刊行会、1979年1月）、340頁〕。
- ※ 98旧民部省内の司で、ともに、専門的な職能を担い、明治4年12月の時点において大蔵省内に以前と同名の寮として存した土木寮と駅通寮の職員を継承面での実態がきわめて対照的であることが興味深い。駅通寮はほぼ駅通司時代の職員を継承して構成されている。これに対して土木寮では職員が大きく入れ替わった。明治4年12月改官員録時点で旧土木司からの職員（この場合明治4年4月改の官員録で土木司の欄に氏名を載せている者のこと）は、24名（18%）にとどまる（第10表中の土木寮の欄の民→大の数字は26名であるが、これは土木司以外からの民部省出身者が2名いるためである。この点、第11表を参照せよ）。尚、土木寮職員についてのより詳しい分析は、「大蔵省中管繕寮ヲ廃シ土木寮ニ併ス」（明治4辛未年10月8日、太政官第527）の項（71-40a）に載せる。
- ※ 99奏任以上というのは、民部本省では権少丞、寺院寮では権助、地理・庶務・土木・駅通の諸司では権正以上である〔参照、内閣記録局（編）『明治職官沿革表 官廩部』附録の歴年官等表〕。
- ※ 100旧民部省での勅任は本省の大丞以上である。それが新大蔵省では勅任は本省の少輔以上と一等寮（造幣・租税）の頭のみになった〔参照、内閣記録局（編）『明治職官沿革表 官廩部』附録の歴年官等表〕。
- ※ 101行政学者の大森彌は、著書『官のシステム』のなかで、戦前期の官吏制度についてその特徴を次のように記している〔大森彌『官のシステム』（東京大学出版会、2006年9月）〕。「戦前期の職員編成は、高等官・判任官・雇員（傭人）といった『人』の格付による『三層構成』を成していた」（35頁）。「文官高等試験の合格者に高等官の身分を与え、優遇する仕組みこそが戦前期官吏制度の中核となっていた。高等官（勅任官・奏任官）は、事務官・書記官・秘書官などといった官名を与えられ、課長以上の幹部職へ高スピードで登用されていった。

同じ官吏であっても、文官普通試験を通過した者は判任官とされ『属』とも呼ばれ、高文組とは明確に区別されていた（35-36頁）。これは、戦前期の官吏制度について、試験制度（文官高等試験と文官普通試験）の導入（明治20年）が高等官（勅任官・奏任官）と判任官との間の身分的な区別を強固なものにしたという主張であるが、試験制度導入より15年以上前の明治4年当時においても、人事異動に当たってすでに奏任と判任の間にはっきりと線引きがなされていたことが第12表から読み取れる。それでもこの時期には由良守応や、少し前の杉浦譲の例（民部省准11等出仕→駅通権正）のように判任（相当）から奏任への昇進が確認される。

※102土屋喬雄（編集代表）『杉浦譲全集 第三巻』, 108-109頁。

※103報告文書中「大ツナミ」、「大津波」の語が見えるが、①報告文中に地震動に関する記述がないこと、②宇佐美龍夫・石井寿・今村隆正・武村雅之・松浦律子『日本被害地震総覧 599-2012』（東京大学出版会、2013年9月）のなかにも対応する地震の記載が見当たらないこと、③報告文中には暴風に関する記事が見られることなどから、これは地震により発生した津波ではなく、台風もしくは発達した低気圧に起因する波浪災害／高潮災害を指すものと判断した。

※104「新律綱領」（明治3庚午年12月20日、第944）の項（71-3）を参照せよ〔井上洋『明治前期の災害対策法令 第二巻（1871）』, 93-109頁〕。

※105民部省駅通司関係の法令では、「駅通規則」にも、伝馬所取締役に上級機関である中央の駅通司に対して災害発生報告（出水報告など）を行なうことを義務づける簡条が見られた（第6条附則）。参照、「駅通規則」（明治元戊辰年9月12日、第735）の項（68-21）〔井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』, 190頁〕。

※106この論点については、「府県奉職規則」（明治2己巳年7月27日、第675）（69-24）と「水火災ノ節窮民救助ノ措置ヲ定ム」（明治2己巳年12月8日、第1130）（70-3）の両項、および「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（71-6）の【注解2】を、参照せよ〔井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』, 407-408, 567-570頁、同『明治前期の災害対策法令 第二巻（1871）』, 160-162頁〕。

※107ただし、庶務司については、民部官時代同司内に「済貧養老賞典掛」が置かれていたことは知られているけれども〔参照、「民部官職制ヲ定ム」（明治2己巳年6月4日、第503）の項（69-18）、所収、井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』, 350-355頁〕、途中司としては一旦消滅していたこともあり、不明の点が多い。庶務司が司としては一旦消滅していたというのは、明治2年7月8日民部官が廃され、それが民部省に替わったとき同省に置かれた司は、地理・土木・駅通の三司で庶務司は置かれなかったこと〔内閣記録局（編）『明治職官沿革表 官廢部』, 卷三官廢部上, 10頁〕、および明治3年7月22日庶務司が復活したこと〔「地理庶務両司ヲ民部省ニ置ク」（明治3庚午年7月22日、第479）〕を指す。

## 27b. 「土木司ヲ除クノ外民部省事務ヲ大蔵省ヘ引渡サシム」（明治4辛未年7月27日、太政官第376）

第三百八十二<sup>\*1</sup> 参看

第三百七十六 七月二十七日

元 民部省へ

今般其省被廢候ニ付テハ従来取扱来候事務書類等土木司之外一切大蔵省ヘ可引渡申事

【注解】本件は、民部省の廃止にともない、土木司を除く同省事務の大蔵省への移管を元民部省に令した太政官の達である。民部省がこれまで担当してきた事務と、その書類などを、土木司に関するものを除き、すべて大蔵省に引き渡すよう命じている。民部省事務のうち土木司に関するものは、翌7月28日に別の達<sup>\*1</sup>が発されて、工部省に属せしめられた。

大蔵省は、民部省の廃止と民部省事務の大蔵省による統轄という事態を受けて、同日、監督、用度、租税の3司を廃止し、改めて租税寮および勸業、統計、紙幣、戸籍、駅通の5司を置いた<sup>\*2</sup>。

2. 災害対策の側面から本達が注目されるのは、これにより、それまで民部省が担当していた災害

土木事務と罹災者救援事務が切り離された、という点にある。前者は工部省に移され、後者は大蔵省が引き取った。

※1「旧民部省土木司ノ事務ヲ工部省ニ属ス」(明治4辛未年7月28日, 太政官第382)(71-28b)。

※2「大蔵省中寮司ヲ廃置ス」(明治4辛未年7月27日, 太政官第378)(71-27d)。大蔵省が統管する寮司は、この時点で、既存の造幣寮、および営繕、出納の2司と、新置の1寮5司とをあわせて、2寮7司となった。

27c. 「民部省事務土木司ヲ除クノ外大蔵省ニ管理セシム」(明治4辛未年7月27日, 太政官第377)

第三百七十七 七月二十七日(沙)

大蔵省へ

今般民部省被廢候ニ付テハ従来同省取扱候事務書類等土木司ノ外一切其省へ可受取事

【注解】本件は、民部省の廃止という事態を受けて、大蔵省に対し、土木司の分を除く民部省事務の統轄と関係書類等一切の受け取りを指示した太政官の沙汰である。

政府は、民部省事務の大蔵省移管を達した翌日の7月28日、さらにその翌日の29日、大蔵省関係の人事を発令し、新たに民部省事務(土木司の分を除く)を吸収した大蔵省幹部の陣容が定められた。このとき敷かれた幹部の陣容は次のとおりである(括弧内は前職)<sup>\*1</sup>。大蔵大輔井上馨、大蔵少輔津田出(和歌山県大参事)、大蔵大丞谷鉄臣(彦根県大参事)、同安場保和(熊本県少参事)、大蔵権大丞松方正義(民部大丞)、租税頭伊藤博文(大蔵少輔)、租税権頭吉田清成(大蔵少丞)、租税助安藤就高(大蔵少丞)、営繕正岡本健三郎(大蔵権大丞)、出納正得能通生(大蔵権大丞)、統計正中村清行(大蔵権大丞)、戸籍正田中光顕(大蔵少丞)(以上、28日発令)、大蔵少丞林友幸(民部権大丞)(29日発令)。洪沢栄一(大蔵権大丞)は枢密権大史となり大蔵省を離れた。

この人事の特徴は、①民部省廃止を主導した井上馨が大蔵大輔として省の事務を総括する立場に立ったこと、②大蔵省の外部から津田出・谷鉄臣・安場保和の三名が幹部として入ってきたこと(彼らは大輔井上に次ぐ地位にすわった)<sup>\*2</sup>、③それまで事務運営の中心を担っていた大蔵省の中堅官僚層(伊藤博文・岡本健三郎・得能通生・中村清行・田中光顕)はいずれも本省から出て寮司の長官職に移ったこと、④民部省からの大蔵省幹部への転任は実質的に大蔵権大丞松方正義(民部大丞)と大蔵少丞林友幸(民部権大丞)のふたりにとどまり、そのふたりともが大蔵本省の配属で大輔井上の直接の指揮下に置かれたことである。これは、大蔵省の中堅官僚層が各寮司の実務を取り仕切り、それを井上が総括する体制であると評せよう。

※1 大蔵省記録局(編)『大蔵省沿革志(上巻)』, 165-166頁。

※2 津田ら三名の登用は大蔵卿大久保利通の意向によるものであった(勝田政治『内務省と明治国家形成』, 14-15頁, 参照)。

27d. 「大蔵省中寮司ヲ廃置ス」(明治4辛未年7月27日, 太政官第378)

第四百一<sup>\*1</sup>ヲ以テ改定

第三百七十八 七月二十七日

大蔵省中監督司用度司租税司ヲ被廢更ニ左ノ通被置候事

租税寮 勸業司 統計司 紙幣司 戸籍司 駅通司

【注解1】民部省廃止と民部省事務の大蔵省による引き取りにともなう大蔵省組織の改編

## 【注解2】監督司の廃止

【注解1】本件は、民部省の廃止、土木司の分を除く民部省事務の大蔵省による引き取りという新たな事態を受けて行なわれた大蔵省組織の改編を告げる太政官の達である。それまで大蔵省の統轄下に設けられていた監督司、用度司、租税司を廃止し、新規に租税寮、勸業司、統計司、紙幣司、戸籍司、駅通司を設置するというものである。この改編により、大蔵省は、造幣寮、租税寮、出納司、営繕司、勸業司、統計司、紙幣司、戸籍司、駅通司の二寮七司となった。明治4年7月27日の大蔵省寮司の改編は、①それまで大蔵省において筆頭司の地位にあった監督司の廃止、②租税事務を担当する部局の司から寮への格上げ、③民部省から移管された事務を取り扱う戸籍司、駅通司、勸業司の設置をその特徴とする。

【注解2】本注解では、右の【注解1】で明治4年7月27日の大蔵省組織の改編の特徴の一番目に挙げた、監督司廃止の問題を取り上げる。

監督司が廃止される約八か月前の明治3年12月9日、大蔵省は、同省起草の監督司の組織規程（監督司職制および監督司職員）を太政官に稟上し、その裁可を受けた<sup>\*2</sup>。そこで定められた監督司職制は、その第一款に、「本司ハ猶ホ本省ノ耳目ノコトク、他ノ各司ハ猶ホ手足ノコトシ、耳目能ク聰明ニシテ而ル後ニ手足各其ノ用ヲ為ス、故ニ本司ハ平常専担スル主務ヲ定メトスト雖モ本省ニ関スル一切ノ事務ヲ監督ス、」と記し、続く第二款で、「府県其ノ他ノ庁局ヨリ牒申セル請願、稟候、申報等ニ指揮シ、或ハ新則ヲ設立シ若クハ旧規ヲ更正スル法案ニシテ卿、輔ニ取決ス可キ者ハ主任各司其ノ法案ヲ立草シテ先ツ本司ニ質正シ、而ル後ニ本省ノ判議ヲ請フ」と謳った<sup>\*3</sup>。監督司は平常専担する主務（実体的な科目）をもたないが、大蔵省が関わる一切の事務を監督するとされたのである。大蔵省はそれ自身が管理行政機関であって、政府全体の政策、および会計の管理を担当するものであったが、監督司は、その大蔵省という管理行政機関中のそのまた中枢に位置づけられ、政府全体の政策および会計の管理に権限を揮うとされた。

その監督司が突然廃止されてしまったのである。無用な官、冗官の廃止とは訳が違う。いったいそれは誰の発案になり、どのような理由にもとづくものであったのだろうか。これについて『大蔵省沿革志』（1880年）は廃止の事実を記すのみである<sup>\*4</sup>。また、『会計検査院史』（1896年）も「四年七月二十七日監督司廃止」とだけ記す<sup>\*5</sup>。管見のかぎりでは監督司廃止の事情にふれているのは松尾正人である。松尾はその著『廃藩置県の研究』のなかで、監督司の廃止について、発案者は大蔵卿大久保利通であり、監督司への地方官の強い反発がその理由であったと書いている<sup>\*6</sup>。これは監督司廃止を大久保の大蔵省掌握措置の一環と捉える見解であるが、しかし、その根拠は示されていない。そこで、本書では、明治2年5月の設置以来の監督司の歴史をたどり、監督司がどのような部局であったのか（どのような職務を担い、他の官司からどのように見られていたのか）を記述することより考察を始める<sup>\*7</sup>。廃止の事情を明らかにするためにはこの作業が必須と考えるゆえである。

2. 監督司が設けられたのは明治2年5月8日のことである。この日、太政官（輔相三条実美）は、会計官宛に沙汰を発して、会計官の職制（管一局六司）と処務条規を定めた。会計官職制において同官所管の六司中の筆頭に置かれたのが監督司である<sup>\*8</sup>。会計官職制章程の章程部分（処務条規）は「節儉」を「財政ノ要義」に掲げ、各官府県に対する財務当局の統制を強く打ち出しており<sup>\*9</sup>、監督司もこの文脈で設置されたものである<sup>\*10</sup>。

監督司設置の二か月後、明治2年7月8日、官制改革が断行されて会計官が廃止された<sup>\*11</sup>。新たな官制の下で監督司は新設の大蔵省の所管とされた（班次第五位）。さらにそのひと月後、監督

司は民部省の所管に移された(筆頭司)。この間の事情を『大蔵省沿革志』は次のように書いている。

初メニ二年七月大蔵省ヲ建ルヤ、監督司ヲ置キ専ラ金穀ノ出納及ヒ百般ノ計会ヲ監督セシメ、八月転シテ民部省ニ属〔ス〕<sup>\*12</sup>

〔八月〕十一日、本司〔監督司〕ヲ民部省ニ転属ス。

本司ノ職任タル会計出納ノ当否ヲ監督スルヲ専務ト為ス、然ルニ権限漸次ニ拡張シテ大ヒニ民政ニ関渉スルニ至ル、因テ更ニ民部省ニ隷属シテ以テ民政、会計ノ二事ヲ監督セシム。<sup>\*13</sup>

すなわち、監督司は「専ラ金穀ノ出納及ヒ百般ノ計会ヲ監督」する部署であったが、「権限漸次ニ拡張シテ大ヒニ民政ニ関渉スルニ至」ったので民部省に転属せしめ、「民政、会計ノ二事ヲ監督」させることにしたというのである。会計検査の専務機関として出発した監督司は、徐々にその権限を拡張し、民政領域への政策的統制をも行なうようになっていった<sup>\*14</sup>。この監督司の職務権限の拡大のさまについて、『会計検査院史』は次のように記している。

而シテ其職権ハ前後自カラーナラス。会計官及大蔵省ニ属スルノ時ニ方リテハ収支ヲ査閲シ、決算ヲ検査シ、営繕ヲ監督シ、金庫ニ臨検シ、会計法規ノ立按及査閲ヲ掌リ、恩賜・貸与・貨幣等ノ事ヲ議ス。民部省ニ転属スルニ及ヒ更ニ戸籍・警保・備荒儲蓄・官有地・庁舎位置及建築・開墾・物産・各司官吏黜陟等ノ事加ハレリ。<sup>\*15\*16</sup>

明治ノ初予算法未タ立タス、故ニ収支ノ議殊ニ重シトス。監督司主トシテ此議ニ預リ論駁スル所多シ。貨幣ノ制、給与ノ法、賦課ノ増減、会計法規ノ創定釐革ト、皆其議ニ参ス。卿名ノ文書監督司ノ起案ニ係ルモノ亦タ鮮ナカラズ。夫ノ決算ヲ検査スルカ如キハ各庁ヨリ提出スル所ノ勘定帳、出納司ニ於テ査算シ、以テ監督司ニ回致ス。監督司之ヲ受ケ忽々閱過シ表紙ニ捺印スルヲ例トス。検査ノ法忽略此ノ如シ。抑々亦玉輅ノ椎輪ナリ。其支署ニ於ルヤ収支ノ回議ヲ査閲スル固ヨリ論ナシ。用度司ノ物品ヲ購買シ、営繕司ノ庁舎ヲ建築シ、通商司ノ金円ヲ貸与スルカ如キ、施行前ニ於テ必ス其議ニ参ス。其地方ニ派出スルヤ或ハ出納ヲ監視シ、或ハ贖金ヲ検査シ、或ハ租税ヲ査閲シ、或ハ秩禄ヲ調査シ、時トシテハ布哇国ニ使シ本邦人ヲ召還スルノ事アリ、職掌ノ範圍殆ト画スル所ヲ知ラサルナリ。監督司掌ル所事務ノ多キ是ノ如シ。<sup>\*17</sup>

監督司ノ職制章程ハ明治三年ノ末始テ定マリ、其以前ハ職権ヲ明記シタルモノナシ。因テ当時執行セシ事蹟ヲ参考シ、其事項ヲ左ニ存録ス。

同司ノ会計官及大蔵省ノ所管タリシ時処理セシ事務ノ大要ハ、

金穀出納ニ関スル事項ノ檢按 勘定帳ノ検査 営繕土木起工ノ事由并費額ノ審議 工事實況ノ検査 金庫開閉ノ臨検 会計法規ノ立按及査閲 金穀ノ恩賜及拝借金請願ニ対スル許否ノ立按 贖金処分汚損紙幣交換方法ノ立按 貨幣改造通用方請願ニ係ル許否ノ立按ノ類ナリ。

同司ノ民部省ニ転属スルニ及ヒテ職掌大ニ複雑トナリ、民政・会計ノ二事ヲ監督スルニ至レリ。之ニ因テ増加スル所ノ事務ハ戸籍・警保・救荒儲蓄・官有地管理・府県庁舎位置及建築・開墾・物産等ノ申牒ニ対シテ審議立案シ、各司官吏ノ銓衡ニ関スル等ノコトナリ。

三年十一月ニ至リ章程始テ定マリ職権判明セリ。其第一章ニ本司ハ大蔵省ノ耳目ニシテ各司ハ省中ノ手足ナリ、耳目能ク明ニシテ手足各其用ニ供スルヲ得、故ニ此司常ニ専当ノ任ナシト雖モ、本省内外ノ事務都テ監視監督スルヲ要トストアリ。其事項ヲ挙クレハ、

成規定例ナキ支出ノ審議 賞典付与。秩禄支給方当否ノ審按 勘定帳ノ検査 各司計簿ノ点検 金庫ノ監察 営繕土木実況ノ監督 購入物品価格ノ検査 各地方官各局申牒書指令 按ノ査閲 法規改廢ニ係ル草按ノ査閲 省中官吏ノ身分ニ関スル監査

ナリ。而シテ各府県ニ派出シテ監視檢察スヘキ事項ハ、

金穀一切ノ出納 租税ノ厚薄 官庁諸費ノ当否 貨幣流通ノ便否 正贖貨幣交換ノ処分 土地ノ沃瘠 物産ノ多寡 通商ノ有無

等是ナリ。<sup>\*18</sup>

これらを整理すれば、監督司は、会計検査事務（「金穀出納ニ関スル事項ノ検按」、「勘定帳ノ検査」など）のほか、会計法規（ひろく財政制度）の創定と釐革事務（法規立案事務）（「会計法規ノ立按及査閲」、「法規改廢ニ係ル草按ノ査閲」など）、政策立案（政策管理）事務（「成規定例ナキ支出ノ審議」、「各地方官各局申牒書指令按ノ査閲」など）、行政監察事務（「営繕土木実況ノ監督」など）、さらに組織管理事務（人事事務）（「各司官吏ノ銓衡」、「省中官吏ノ身分ニ関スル監査」など）を担当する、文字通り「職掌ノ範圍殆ト画スル所ヲ知ラサル」行政機関であった、ということになる<sup>\*19</sup>。

3. さて、このような広範かつ強大な職務権限を行使していた監督司に対する、明治4年7月の大蔵省組織改編案作成の当事者たちの態度は、どのようなものであっただろうか。『大久保利通日記』を見ると、明治4年7月1日以降、大蔵卿の大久保利通は、大蔵省組織の改編案作成のために、大隈重信や渋沢栄一、吉田清成らと議論を重ねていたことがわかる<sup>\*20</sup>。小幡圭祐によれば大蔵省の組織改定案の作成は渋沢栄一が中心となってこれに当たっていたとのことであるが<sup>\*21</sup>、『大久保利通日記』に記された様子から、監督司の廃止をその内容に含む大蔵省組織の改編案は、渋沢ら木戸派（大隈派）と、彼らが牛耳っていた大蔵省の地方政策に対抗する立場をとってきた大久保と、その双方の了解のもとに作成され、提出されたものであると知られる。つまり、監督司廃止の発案者とその理由は明らかにしえないが、渋沢も大久保もともに監督司の廃止を了承していたということである。

大久保から監督司はどう見えていただろうか。大久保は大隈らが中心となって進めてきた大蔵省の地方政策に対抗する立場を保ってきたが、その大久保のもとには、大蔵卿就任後、地方官から大蔵省政策の転換を期待する旨の書簡が寄せられていた<sup>\*22</sup>。このような地方官の声を組織化することに熱心であった大久保にとって、その振る舞いに対し地方官から怨嗟の声が発せられ<sup>\*23</sup>、彼らの非難的となっていた監督司の廃止に反対する理由はなかった<sup>\*24</sup>。

一方、渋沢ら木戸派（大隈派）にとって監督司はどのようなものであったろうか。ここで興味深いのは、「廢藩置県後の大蔵省の制度設計に最も影響を与えた」<sup>\*25</sup>とされる伊藤博文の大蔵省組織の改編案（「大蔵省職制章程草案」）——渋沢も「大蔵省の制度の立案の参考に供するために」これの借用を願っていた<sup>\*26</sup>——において監督司の存置は主張されていないことである。伊藤が「大蔵省職制章程草案」中「改制綱領」で設置を求めているのは、出納の検査に専従する検査寮（出納検査機能のみを担う機関としての検査寮）である<sup>\*27</sup>。そもそも伊藤の描く大蔵省は、徴税—出納—検査を軸とし、それに統計と記録が付く、財務省／財政担当省として非常にシンプルかつ堅固な組織モデルである。伊藤のモデルでは、大蔵卿は、「大蔵省ノ首長タル重職ニシテ、全国ノ財計ヲ統轄シ、内外ノ租税ヲ国庫ニ収入シ、政府ノ准許セル文事武事ノ經費ヲ供發シ、金穀ノ出納ヲ明確ニシ、貨幣ノ鑄造ヲ監視シ、農事工業ヲ勸奨シテ全国ノ殷富ヲ増スヲ謀ル等凡ソ財政計会ノ事項ニ関シテハ政府ト人民トニ対シテ其ノ責任スル枢機ノ宰相」と位置づけられ<sup>\*28</sup>、財政と会計についての全ての権限と責任を有する存在として描かれている。伊藤の構想する大蔵省において寮司は大蔵卿の令達によって動く単なる機構<sup>マシーン</sup>に過ぎなかった。伊藤の観点からすると、大蔵省という管理行政機関中のそのまた中枢に位置づけられ、政府全体の政策、および会計の管理や行政監察、さ

らには大蔵省内の組織管理にまで権限を揮ってきた監督司は、大蔵卿の省内管理に関する権限の独占とぶつかる恐れがあり、それゆえそのままのかたちでは置かれなかったのである。伊藤の構想を参考にしながら、また井上馨と協議しながらつくられた渋沢栄一の大蔵省職制案（民蔵再合併以前のもの）に、監督司はなかった。あったのは、出納検査部局としての出納司検査課である<sup>\*29</sup>。渋沢の案では、それまで監督司が担っていた大蔵省における政策審査（政策管理）機能と政策立案機能は卿輔と会同局に委ねられ、一方出納検査機能は出納司検査課が行なうものとされていた。明治4年秋、強力な政府の確立をめざした太政官制の改革のなかで<sup>\*30</sup>、政策決定機能を、「行政・司法・立法のいっさいの国家作用を一元的に統轄」する最高機関たる正院に置き、また、政策審査（政策管理）機能と政策立案機能は、これを、各省担当事務に係る奏案（あるいは正院から下問された事件に関する主任の長官の可否案）について各省間の調整を行なう場である右院と、議事機関としての左院に置いた木戸派（大隈派）にとり、大蔵省の筆頭司の位置にあつて会計検査・政策審査（政策管理）・行政監察の諸機能をあわせもっていた〔大蔵省内にあつて政府全体に及ぶ会計検査・政策審査（政策管理）・行政監察の諸機能を果たしていた〕監督司はもはや必要な存在ではなくなっていた——むしろ大蔵省内での卿輔の主導性の確立にとっては邪魔なものになっていた——とみてよいであろう。正院のもとに行政監察部局（「正院耳目ノ官」）として監部課が置かれたことをも考え合わせると、明治4年7月の官制改革においては、それまで監督司が大蔵省内にありながらそれを通じて政府全体にその力を及ぼしていた会計検査・政策審査（政策管理）・行政監察の各機能は切り離され、あるいは内容を変えられ、それぞれ別個の機関が担うこととされたのである。そのなかで会計検査機能は、出納の正確と成規への適合の検査というかたちに変えられて、これを大蔵省検査寮が担うことにされた。

会計検査から政策審査（政策管理）、行政監察にまで及ぶ強く強い権限を有した監督司については、大久保、渋沢、伊藤のいずれにもその廃止を主張する理由があり、また彼らのいずれからもその存続が主張されなかったのである<sup>\*31\*32</sup>。

4. 監督司の廃止は、災害対策の観点からみると、何を意味したであろうか。本項の最後に、簡短にはあるが、この問題にふれる。『会計検査院史』を読むと、監督司が災害対策に関わってさまざまな活動をしていたことがわかる。記されているものをいくつか拾い出すと、災害土木方面では「土木起工ノ事由并費額ノ審議」、「工事実況ノ検査」、罹災者救援に関するものとしては「拝借金請願ニ対スル許否ノ立按」、「救荒備蓄」の申牒に対する審議立案、「陸羽七国藩県救荒ノコト」に対する意見の上申などがある<sup>\*33</sup>。また、「勘定帳ノ検査」や「金穀出納ニ関スル事項ノ検按」が災害減免税の適用や罹災者への賑恤の実施の問題に関わっていたことはいままでのない。災害対策の面での監督司の活動の実際は「陸羽七国藩県救荒ノコト」についての意見の上申の事例において知られるが、ここにみられた罹災者救援への監督司の姿勢は大蔵省の公式の方針であった財政統制派のそれ、すなわち救済の抑制であった。この時期、大蔵省は、経費節減を掲げて、地方官が提出する災害土木や賑救（罹災者救援）にかかる許可の申請に対して、厳しい方針で臨んでおり、監督司はその政策のまさに尖兵的存在であったといえよう。災害対策の観点からみた場合の監督司の廃止は、災害土木や罹災者救援に関する経費の抑制政策の尖兵が、大蔵省組織のなかから除かれたことを意味した<sup>\*34</sup>。

\*1 「大蔵省中寮司及ヒ等級ヲ定ム」（明治4辛未年8月10日、太政官第401）（71-31）。

\*2 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、124、401頁。監督司の組織規程に関しては、「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 第一巻（1868-1870）』、807-813頁〕。

- ※3 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、402頁。
- ※4 『大蔵省沿革志』本省の部明治4年7月27日条は「本省統管スル監督、用度、租税ノ三司ヲ廢シ、更ニ租税寮及ヒ勸業、統計、紙幣、戸籍、駅通ノ五司ヲ置ク」と事実のみを簡短に記し、また検査寮の部の同日条は「本司ヲ廢ス」と五字で終わっている（同前、165、414頁）。
- ※5 会計検査院（編）『会計検査院史』（1896年3月刊）〔所収、大内兵衛・土屋喬雄（編）『明治前期財政経済史料集成 第十七巻』（原書房、1979年8月、復刻版、原書の史料集成改造社版は1931年9月刊）〕、542頁。
- ※6 松尾正人『廢藩置県の研究』、385頁。
- ※7 資料は、これを『会計検査院史』と『大蔵省沿革志』にとる。
- ※8 「会計官職制章程ヲ定ム」（明治2己巳年5月8日、第425）（69-16）〔参照、井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、336-343頁〕。
- ※9 会計官処務条規では、諸官の経費金・官員の俸給等の定額支給（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（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（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）等々が規定された。これらの条項に明らかなように、会計官処務条規の基調は厳格な財政統制による節儉の実施であった。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、そしてそれらにより節儉を実現することが会計官処務条規においては目指された。
- ※10 『会計検査院史』は、監督司の設置を当時会計官副知事であった大隈重信の建議にもとづくとしている〔会計検査院（編）『会計検査院史』、511頁〕。曰く、「維新以降創メテ会計監督ノ官衙ヲ設クルハ監督司トス。而シテ此事大隈重信ノ建議ニ出ツルト云フ。明治二年中重信会計官副知事タリ。時ニ建議シテ云フ、収支ノ事ト監督ノ務ト、挙テ之レヲ出納司ニ委スルハ策ノ得タルモノニ非サルナリ。宜ク別ニ監督ノ衙ヲ設ケ、以テ冗濫ヲ防止シ滲漏ヲ譏察スヘシト。朝議之ヲ納ル。監督司是ニ於テカ立テリ。」（同前。）また、同書は、監督司知事の職掌を次のように記している。すなわち、「知事ハ官中ノ庶務ヲ総轄シ、金穀ニ関スル事項、其他各官各局及府藩県ノ申牒ヲ審査シ、計簿ヲ推明スル事ヲ掌〔ル〕」（同前、541頁）。
- ※11 明治2年7月8日の官制改革については、「従来ノ百官並受領ヲ廢シ位階ヲ稱シ神職僧官ハ旧ニ仍ラシム」（明治2己巳年7月8日、第620）（69-21a）、および「職員令並官位相当表」（明治2己巳年7月8日、第622）（69-21b）の両項を参照せよ〔井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、365-380頁〕。
- ※12 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』、370頁。前後を省略し関係の部分のみ掲げた。
- ※13 同前、371頁。
- ※14 この間の事情に関し、詳しくは、「租税監督通商鉦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）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頁〕。
- ※15 会計検査院（編）『会計検査院史』、513頁。ここで引用した『会計検査院史』の文章は、監督司の職務権限の広がりさのさまをみるには適当であるが、職務権限の広がり次第に関する記述としては注記を要するものである。すなわち、直ぐ前に引いた『大蔵省沿革志』の記すところでは、監督司について、これが民部省に属せしめられたから民政に関わる事務が加わったのではなく、その職務において民政に関わるが多くなったから民部省に属せしめられることとなったのである。つまり、会計の検査から民政の監督への職務の拡大という事態が先にあり、それを踏まえて民部省への転属という措置がとられたのである。そうでなければ、会計検査事務を本来の職掌とする機関をわざわざ大蔵省から民部省に移すことの説明がつかないことになろう。
- ※16 災害対策の観点より監督司の職務を見ると、監督司は、会計官・大蔵省に属していたときから災害減免租、および罹災者への賑貸金の監査・承認事務に関わり、民部省転属後はそれらに備荒儲蓄に関する事務が加わったと知られる。監督司は政府における災害対策事務の統制の中心にあったといっても過言ではない。
- ※17 会計検査院（編）『会計検査院史』、513頁。また、監督司の職務とその広がりについては、『会計検査院百年史』（会計検査院、1980年3月）、3-14頁も見よ。

- ※ 18 会計検査院（編）『会計検査院史』, 542 頁。災害対策に直接かかわる事務のところに傍線を引いた。
- ※ 19 大蔵省内の事務処理過程において組織規程上監督司がいかにか位置づけられ、事務処理、および政策決定にどのような関与をするものとされていたかについて、詳しくは、「民部大蔵両省管轄ノ寮司掛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)』, 799-813 頁〕。また、監督司の創設の経緯、その職務と活動については、丹羽邦男『地租改正法の起源—開明官僚の形成—』(ミネルヴァ書房, 1995年3月), 90-104 頁も、参照せよ。
- ※ 20 「十字ヨリ大隈子入来大蔵省改革之コトを談す」(7月1日), 「章程ノコトニ付渋沢吉田え談ス」(7月14日), 「二字ヨリ渋沢吉田子入来章程ノ事を談す」(7月16日), 「九字参 朝大蔵省章程何政府え差出す」(7月19日), 「今朝吉田を訪渋沢談合之事を托ス」(7月26日), 「八字参 朝今日より御変革始まる民部を廃せられ戸籍駅通勸業三司を大蔵ニ属せられ候租税司を廃せられ租税寮を被置用度司を廃せられ監督司を廃せられ候」(7月27日)。参照、日本史籍協会（編）『大久保利通日記 二』, 175, 179, 181 頁。
- ※ 21 小幡圭祐『井上馨と明治国家建設—「大蔵省」の成立と展開—』, 76-78 頁。
- ※ 22 当時奈良県知事であった海江田信義は、大隈の指揮のもと大蔵省がそれまで進めてきた地方政策の方向（貢租の収奪とそれの中央集中を強硬に推進する路線）を新大蔵卿の大久保が転換することを期待して次のように書いている〔「明治4年7月10日付大久保利通宛海江田信義書簡」, 所収、立教大学日本史研究室（編）『大久保利通関係文書 二』(吉川弘文館, 1966年12月), 234 頁。前後を省略して必要部分のみ掲げた〕。
- 追々御改革御始相成候由大兄も大蔵卿え被為任候段伝承御祝儀申上候、今日ニ相成拙子とも何も可申上儀無之筈安心仕居候而追々之御達向奉待居候て可然事とハ奉存候得共、民政之一大事件是迄頓と御頓着不被為在第一国の基本ニ御坐候処、御一新以来昨今之形勢ニ立至上一人として安堵之思ひをなし不申候次第愁歎無限事ニ御坐候、今般ハ必言行御一致之御沙汰可被為在事と奉待候事ニ御座候、民心信服と申事ハ大兄兼而之御持論其他ニ何も論する事御座あるましく奉存候、是迄通之大蔵ニ而ハ發明者か出て新税を開キ御一新後ハ取立来候ものニ而も御差免相成候而こそ、御仁恤之御実行被為貫可申処日幕府之苛政より又甚敷ニ相成候次第御洞察と奉存候
- ※ 23 民蔵中央の方針を担って派遣された監督司官員が、下情を弁えず、法・規則を細かなことにまで乱暴に押しつけてくることへの県官側の不満と抗議を表明したものとして、酒田県知事大原重実の意見を見よ〔「明治3年7月28日付岩倉具視宛大原重実書簡」〔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, 原版の刊行は1930年12月)〕, 411-421 頁。参照、井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻(1868-1870)』, 741-745 頁〕。
- ※ 24 先にふれたように、松尾正人は、監督司の廃止について、その発案者は大蔵卿大久保利通であり、廃止の理由は監督司に対し地方官側に強い反発があったことであると書いているが、この松尾の主張は筋としては十分理解できるものと言えよう。
- ※ 25 小幡圭祐『井上馨と明治国家建設—「大蔵省」の成立と展開—』, 76 頁。
- ※ 26 同前。
- ※ 27 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志(上巻)』, 158, 161 頁。伊藤博文の大蔵省組織の改編案(「大蔵省職制章程草案」)について、詳しくは、「大蔵省職制事務章程ヲ定ム」(明治4辛未年8月19日, 太政官第423)の項(71-33)を見よ。
- ※ 28 同前, 159 頁。
- ※ 29 小幡圭祐『井上馨と明治国家建設—「大蔵省」の成立と展開—』, 77 頁。
- ※ 30 明治4年7月の太政官制の改革については、「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12月), 483-495 頁〕。
- ※ 31 伊藤の明治4年8月2日付大隈・井上・渋沢宛の書簡中にある監督司の廃止への抗議〔春畝公追頌会（編）『伊藤博文伝 上巻』, 577, 578-579 頁〕は、注解本論で述べたような広範かつ強大な職務権限をもつ機関としての監督司の存置を主張したのではなく、7月27日の大蔵省の寮司編成のなかに会計検査部局が示されなかつ

たことを問題にしたものと解すべきである。伊藤は、この書簡中、監督司を、「政府の法律と大蔵省の規則とを標準となし、以て省中凡百の事務を監督し、其法律に適ふや否、其規則に合ふや否を目撃し検査し、大蔵卿の事務を補弼し、各寮各司の事務を匡濟し、之をして法に背き規則に戻ることなからしむるの職」と書いている（同前、578頁）。ここで伊藤が述べている監督司は、政府の法律と大蔵省の規則に則った省内各寮司の事務の監督を行なう職ということである。伊藤の大蔵省組織の改編案（「大蔵省職制章程草案」）において省内各寮司の事務とは会計検査を除けば徴税・出納・記録・統計の事務であるから、これを財務という言葉で捉えたと、伊藤がここで言っているのは財務の適法性検査（財務が法律・規則に則って正しく行なわれているかを検査し、そのようになるよう監督すること）であり、これはまさに会計検査が本来目的とするところである。伊藤はまた、上に引いた一文に続けて、監督司は「決して官員の行状の善悪或は動向の精荒を糾弾するの職に非ず」と述べ、それまで監督司が担ってきた官員に対する監察的機能を排しているほか、政策審議や法規立案の機能——これまた従来監督司が有してきたところのものである——についてもそれにふれておらず、8月2日付の書簡で伊藤が述べる監督司においては、それまでの「職掌ノ範圍殆ト画スル所ヲ知ラサル」といった状況からの職掌縮小（職務限定）が明らかとなっている。つまり、大隈・井上・渋沢宛の書簡における監督司廃止への抗議は、内容的にはいわば“検査寮”設置の主張であり、これまでどおりの広範かつ強大な職務権限をもつ監督司の復活を求めたものではなかったのである〔同書簡中、次段落冒頭から始まる「原来政府の出納に付其事務の監督をなすは、大蔵卿の職掌なれども、一人の身を以て精詳するを得ざるを以て、監督司を設け、分科して之を司り、大蔵卿の出納の令書に調印する度毎に、監督正為に其書面を一覧し之に聯印して、其法律に適ふたるの証人となる。於此米国の如き冗官を省くの政府と雖も、大蔵省中には厳然と此監督司を設けたり。／今諸君此件を知りながら、監督正の職務を釐革せしめず、挙て其司を廃するは何の理ぞや。右の監督を受けずとも、大蔵卿を初とし各寮各司の官員等は、出納会計の事に付決して法律に背き規則に戻るとの誤謬を生ぜざる程の綿密にして且方正なる人物と信ずる歟、其実証を得たる歟。若し誤て法律規則に背戻する官員あらば、其人をして罪に陥らしめ、大蔵卿をして其責に任せしむとも、之を甘んじて顧みざる乎」というくだりも（同前、578-579頁、／は、そこで段落が変わっていることを表わす）、必要なのは監督正の職務の釐革であるのに、釐革を試みずにそれをすっかり廃止してしまうとは何事かとする批判であって、これはすなわち釐革された監督司、つまり検査寮の設置を求める趣旨のものと読むべきところである〕。

※ 32『会計検査院史』には、監督司の検査に対して、検査を受ける各衙庁、および省内各司の側から、露骨に忌避的態度が示された、と書かれている。曰く、「夫レ監督司ノ職權過重、各衙頗ル之ヲ忌メリ。吏員或ハ各司ニ詣ル。則チ僚屬多ク目ヲ側テ芒刺背ニ在ルカ如シト云フ。」〔会計検査院（編）『会計検査院史』、514頁。〕こうしたことも監督司の存置が主張されなかったことの背景を構成していたであろう。

※ 33「陸羽七国藩県救荒ノコト」に対する意見の上申については、「租税監督通商鉦山ノ四司ヲ民政部ニ管セシム」（明治2己巳年8月11日、第723）の項（69-27a）において詳しく紹介した〔井上洋『明治前期の災害対策法令 第一巻（1868-1870）』、443-445頁〕。

※ 34ただしこのことは、災害土木や賑救（罹災者救援）に関する大蔵省の政策転換を意味するものではない。