

# 地租改正事業と郡長

— 『母里村難恢復史略』を中心として—

2022 年

兵庫教育大学大学院  
連合学校教育学研究科  
教科教育実践学専攻  
兵庫教育大学

津田 博

## 目次

序章	1
第1章 三新法制定と郡長	7
1 はじめに	7
2 郡区町村編制法の制定経緯とその内容	8
(1) 郡区町村編制法の制定経緯	8
(2) 郡区町村編制法の内容	9
3 郡区町村編制法と兵庫県の事務分課	11
(1) 兵庫県の事務分課	11
(2) 府県官職制と地方行政機構	12
4 郡長の任命と職務	13
(1) 郡長の任命要件	13
(2) 郡長の職務	14
5 小括	15
第2章 飾磨県における地租改正事業の展開	19
1 はじめに	19
2 飾磨県における地租改正事業の実相	20
(1) 地租改正事業の実施	21
(2) 土地丈量の実態	22
(3) 土地等級の確定	24
(4) 押付反米の強制と民議	26
3 新租額の発表と戸長の抵抗	29
(1) 新租額の手交	29
(2) 戸長への県による高圧的対応	31
(3) 戸長の覚悟	32
4 小括	34
第3章 兵庫県における郡長	38
1 はじめに	38
2 文献研究の概要と結果	38
3 郡長の具体像	39

4	兵庫県議会予算審議と郡長	42
5	小括	43
第4章	困惑する郡長	50
1	北条郡長の着任	50
2	減租要求と疏水建設	51
3	租税課長の現地視察と水利土工費貸与への嘆願	53
4	郡長の信念と剰余地の売却	54
5	政府の勸農政策と播州葡萄園の誘致	58
6	太政官第25号布告と地租軽減運動の再開	60
7	小括	64
第5章	抗う郡長	70
1	はじめに	70
2	畑地価修正額の決定と郡長の抵抗	70
3	印南新村騒動	74
4	地租納租を巡る県令と郡長の攻防	77
5	森岡県政と租税官吏讒訴工作	79
6	県庁組織の内情と北条郡長の解任	81
7	小括	82
終章	まとめと課題	86
補論	北条直正郡長とその思想的背景	89
1	はじめに	89
2	牧民の思想と北条直正	89
3	陽明学と北条直正	93
4	北条直正と河野鉄兜	93
5	「蕃山陽明学」と北条直正	94
6	北条郡長の郡政運営思想	96
7	小括	96
付記		100

## 序章

### 1 近代化の要素としての地租改正

明治新政府は、国家目標とした「万国対峙」を実現するために、「富国強兵」「殖産興業」を掲げた。しかし、その財源は極端に不足していた。財源を求めての「抜本的な税制改革こそが、新政府の最重要課題」<sup>(1)</sup>であった。「当時は農業が産業の中心であり、人口構成もそれを反映して農民がその八割を占めており、財源は農業に求める外はなかった」<sup>(2)</sup>と佐々木が指摘しているように、明治初期の課税対象は近世である江戸時代と同様に農民であった。そのため、国家財政の財源としての安定化と課税権の中央集権化を目指して実施されたのが地租改正（制度）であり、その具体的活動が地租改正事業であった。地租改定と地租改正事業について、国税庁（現在）は、次のように記している。

地租改正は、新政府の財政基盤を確立するために実施されました。地租は、地券を交付して一律に課税する方式で、江戸時代に地子（年貢）を免除されていた 武家地や町地なども課税の対象となりました。

地租改正事業は、明治 6 年の地租改正法の公布により着手され、同 8 年の地租改正事務局の設置以降本格的に進められ、同 14 年にほぼ完了しました。これにより土地の所有権が公認され、地租は原則として金納となりました。当初の地租は地価の 3% で、後に 2.5% に減額されました<sup>(3)</sup>。

国税庁が、簡明に記述しているように、地租改正は今日の税制へと続くものである。国税庁が記しているように、地租改正事業は、明治 6（1873）年 7 月 28 日の地租改正法令群の発布により開始された。明治 8（1875）年 3 月 24 日の太政官達第 38 号による内務省と大蔵省の両省間に地租改正事務局が設置され、地租改正事務の一切を同局がつかさどることが決定された。これにより全国にわたる地租改正事業が開始された。

明治 8（1875）年 5 月 24 日、地租改正事務局乙第 1 号達の発令により、地租改正事業の地方における実施機関は府県庁であり、その責任者は地方官であると規定された。さらに地方官の下部機構として活動したのは、区長・戸長と改正用掛であった。地租改正事務局は、各地に係官を派遣し指導監督に当たった。同年 7 月、地租改正事務局

議定の「地租改正条例細目」の発布により、「各府県の実勢に委ねられていた改正事業は中央の強力な指導のもとに実施されることとなり、府県の自主的な改組事業は全面的に否定されていく」<sup>(4)</sup>こととなり、明治新政府による改組体制は整備され、「全国府県にこれを強行する」<sup>(5)</sup>こととなった。地租改正事業は、土地制度と租税制度を大きく変革した新政府による一大事業であった。この意味で、地租改正法令群とそれに基づく地租改正事業が、日本を近世から近代へと移行させた大きな要素と考えられる。

地租改正は、新政府が布告することで完遂するわけではない。地租改正が、社会制度（税制）として成立するためには、各郡の地租徴収の執行責任者である郡長が納税義務者に対し課税していく具体的な職務執行の過程が不可欠である。この過程において、各郡の地租徴収の執行責任者である郡長の対面する納税義務者が、土地所有者となった農民（地主）であった。

納税義務者である農民の側には、積極的側面と消極的側面が存在していた。積極的側面としては、地租の税率が一定であったため、収穫高を増加させれば増収となるという点があげられる。結果として、生産量は増加した。消極的側面としては、農作物の凶作のリスクと金納にともなう農作物の価格変動のリスクを、政府から一方的に押しつけられたことである。さらに、地価に対する課税率が高率（地価の3%）であったことも消極的側面である。

この地租改正を機能させていく過程において、混乱や紛争が生じたであろうことは想像に難くない。事実、明治新政府は、明治10(1878)年に税率を2.5%に引き下げている。地租改正を機能させていく過程の成否は、地租改定という構造変革の存続に直結しているのである。このように考えるならば、日本の近代化の要素としての地租改正を考えると、その構造変革だけではなく、それを機能させていく過程にも注目しなくてはならないだろう。

## 2 先行研究と本研究の視座

### (1) 先行研究

福島正夫は『地租改正の研究』において、「地租改正法の公布から八年で完結」し、その間には各地に於いて騒擾も生じたが、地租改正事業は「全規模からみるときは、きわめて順調に進行し、偉大な成果をあげたといわねばならない」<sup>(6)</sup>と述べている。その理由として、福島は、新政府が明治14(1881)年6月に地租改正事業は完了したとし

て地租改正事務局を廃止したことをあげている。

渡辺隆義は、地租改正がわが国の近代化にとって「最も重要な基礎的事業であり、その評価は明治維新の本質的理解と密接な関連性を持っている」<sup>(7)</sup>と述べている。さらに、地租改正事業は「土地所有制を法的に確認し、全国一律的に金納地租の方法を採用する作業」であり、新政府の財政基盤の創出という性格の他に、封建領主的土地所有の解体として土地改革の側面も有しており、地租改正事業の結果がその後の日本資本主義の歩みを決定し、規定した<sup>(8)</sup>と述べている。

関順也は、広範な官庁資料を用いて、全国各府県にわたる地租改正事業を概観し、その中から地租改正事業の性格をとらえようとする比較研究のための基礎をあたえる研究<sup>(9)</sup>を行っている。

佐々木寛司は、地租改正を各地域での独自性の解明に求め、研究フィールドを関東地方の埼玉、茨城、栃木3県に限定して研究した。限定された関東地方の畑地への地租の賦課においてすら、重租地と軽租地が混在したことから、地租改正事業の推進実態は一様ではなかった<sup>(10)</sup>ことを示している。

奥田晴樹は『地租改正と地方制度』で地租改正事業の進展状況が一様ではなかったことを、和歌山県下の民衆の地租改正事業に対する反応を事例として検討している<sup>(11)</sup>。

有元正雄は、日本資本主義の創出過程を理解する端緒として、地租改正を分析している。その論点として、次の3点を挙げている。①国民諸階級とくに農民階級の社会的諸活動とは如何なるものであったか、②地租改正を中核とする土地租税制度の編成過程が国家権力においていかに推進されたか、③その土地租税制度が日本資本主義の創出にどのような役割を果たしたか、である。これらの論点に答えるため、地租改正の必然性、実施過程、社会的諸影響について、農民諸階層の社会的活動をとおして、団結と分裂、指導と裏切り、一時的勝利と弾圧などの農民諸階層の具体的な階級的体験を、可能なかぎり具体的な農村および農民諸階層を把握した上で、地租改正の実施過程を示している<sup>(12)</sup>。有元は、明治新政府を明治絶対主義政府と規定し、地租改正をとおして資本主義を育成することを目的とし、そのために農民収奪を強化し、国民諸階級（華族・政商資本家、士族階級、地主豪農層、一般自作農民層、貧農＝農村プロレタリアートおよび小作農）へ「絶対主義的政府プラン」を実施したとする。したがって、有元は、地租改正とは、明治新政府が華族・政商資本家を権力の直接の支持基盤とし、士族階級を間接の支持基盤としつつ、権力自体の主導によって、地主豪農層

以下の全農民階級に敵対して実施する反封建的土地・租税改革であった<sup>(13)</sup>と結論づけている。

## (2) 本研究の視座

明治新政府の財政基盤を確立するために実施され日本の近代化の要素としての地租改正は、当然のことながら明治6年の地租改正法の公布で完成したものではない。前述したように、地租改正が税制として成立するためには、納税義務者に対し課税していくという過程が不可欠である。この職責を具体的に担ったのが、郡長である。しかし、個々の在任地での郡長に関する個別具体的な研究はみられなかった。有元も、地域ごとの具体的反対闘争の形態とその特徴を記述しているが、郡長がそれらの闘争にどう関わったのかについての具体的記述はしていない。

郡長に関する個別具体的な研究の阻害要因となっているのが、個々の郡長に関する史料（公的記録・日記・備忘録等）を得ることの困難さであろう。一地方官吏に過ぎない郡長の職務執行に関する史料が、残ることは稀である。このような状況の中、地租改正当時の加古郡（現兵庫県加古郡）郡長である北条直正が記した『母里村難恢復史略』が現存している（以下、『史略』と略称し、ページ数を表示する）。『史略』は、明治39(1906)年から大正3(1914)年までの8年間を費やして<sup>(14)</sup>地租改正事業を巡る一連の混乱と対応を北条郡長の視点で記したものである。

北条直正が『史略』を作成する動機となった、次のような記述がある。

政府が地租改正法を発し置きながら、官吏が其の改正法式に違ひたる所置をなして、本村人民に如上の大害をもたらしめたるものにつき、政府は当然此改正法に違式の所置をなしたる官吏の所罰及、此の被害の人民に対し損害賠償の責任あり。村長は又此被害の人民に対し損害賠償を政府に要求する責任あり（『史略』P136）

このように北条は、国家に対しては損害賠償責任、村長に対しては損害賠償請求義務を明らかにすることを望んでいたのである。

本研究は、地租改正の制度的側面を補強するために、郡長の在任地での県と土地所有者化した農民との関係をとおして、その過程から地租改正を検討するものである。

なお、『史略』は、昭和 30(1955)年 3 月の稲美町発足時に元村長魚住正継氏所有の『史略』写本をもとに母里村から発刊された<sup>(15)</sup>。

### 3 本研究の目的と独自性

本研究の目的は、地租改正（税制）という制度自体を対象とするものではない。本研究は、社会構造の転換点において個人がどのように対応していったかという点に着目するものである。本研究は、明治初年という近世から近代への激変期を、国家・社会を構成している郡長と農民（地主）の側から検討するものである。地租改正が機能していくということは、農民（地主）段階においても近代化していくということであり、資本主義経済の萌芽期の到来を、彼らがどのように受容していったのかということでもある。つまり、地租改正が機能していく過程とは、農民（地主）レベルの近代化の受容であるといえる。このような近代化に起因する制度改革あるいは制度の創設は、当然に郡長と農民（地主）の側に困惑を生じさせ、葛藤と紛争が生じたであろう。ただ、これらの葛藤と紛争は、必ずしも一般化できるものではない。どのように葛藤が生じどのように紛争が起こり、どのようにそれらが収束していったかという点は、それぞれの地域の特性に依存する面が大きいため、それら地域性の考察が欠かせないと考える。

そこで、本研究では、特定の地域である兵庫県加古郡印南新村外 5ヶ村を対象とし、北条郡長という特定人の著わした資料である『史略』から、地租改正事業によって印南新村外 5ヶ村に生じた「村難」という葛藤と紛争を検討することにした。『史略』には、県令や農民（地主）とのやりとりや紛争の状況が郡長の視点から詳細に記されている。この点で、『史略』は、地租改正を機能させていく個々具体的な実施過程を検討する最良の史料であると言えよう。

以上の観点から、本研究では、北条郡長が記述した『史略』を基に検討する。このような地域的な検討の集積があつてはじめて、地租改正が機能していく過程が明らかになると考えるからである。

本研究の目的は、近代国家建設のための国家財政の安定化と課税権の中央集権化を目指して実施された地租改正事業の地方における具体的実相を明らかにすることである。その解明に不可欠な要因は、各郡における地租の徴収・収納の責任者として誕生した郡長の具体像である<sup>(16)</sup>。しかし、各郡における地租の徴収・収納の責任者として



県令と地主層との間に位置した郡長が、地租改正事業を実効あるものにするためにどのように関わり、かつどのような活動を行ったのかという実態は、現在まで明らかになっていない。

本研究では、『史略』を主たる史料として、特定の地域における最前線での郡長と地主達の関係性を辿ることで、地租改正が機能していく過程の一端を明らかにすることができた。また、従来の郡長研究で確認されてこなかった郡長の具体的活動実態を解明した。

#### 註

- (1) 佐々木寛司 『地租改正と明治維新』有志舎 平成 28 年 P23
- (2) 同上 P23
- (3) 国税庁 <https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/sozei/shiryou/library/05.htm>  
(取得 令和 4.4.10)
- (4) 前掲『地租改正と明治維新』 P120
- (5) 関順也『明治維新と地租改正』ミネルヴァ書房 昭和 42 年 P196
- (6) 福島正夫『地租改正の研究』有斐閣 昭和 32 年 P446
- (7) 渡辺隆義『明治国家形成と地方自治』吉川弘文館 平成 13 年 P198
- (8) 同上 P198
- (9) 前掲『明治維新と地租改正』 P4
- (10) 前掲『地租改正と明治維新』 平成 28 年 P2
- (11) 奥田晴樹『地租改正と地方制度』山川出版社 平成 5 年 P84
- (12) 有元正雄『地租改正と農民闘争』新生社 昭和 43 年 P1~2
- (13) 同上 P679
- (14) 印南町史編集委員会『稲美町史』昭和 57 年 P934
- (15) <https://www.inamino-tameike-museum.com> (取得 平成 29.5.26)
- (16) 大津美津子は、「当時郡長は警察と並んで民衆から最も憎まれたといわれており、町村住民にとって郡長は国家権力の象徴的存在だった」と述べている。大津は『国史大辞典』でも同様の記述をしており、その位置づけは一般化している。大津美津子『明治国家と地域社会』岩波書店 平成 6 年 P111、『国史大辞典』第 4 巻 吉川弘文館 昭和 58 年 P412~415

## 第1章 三新法制定と郡長

### 1 はじめに

明治維新以来、権力の集中統一を堅持し、旧来の慣習との整合性を図りつつ中央集権化へ急ぎ突き進む政府にとって、地方の行政区画の決定は極めて重要な問題であり、早急に統一的な地方制度を確定する必要があった。

明治新政府は、明治4(1871)年、全国を大区907、小区7699の区制<sup>(1)</sup>に分割し、大区小区制を開始した。この制度は、旧来の郡町村の区域を無視する形で定められ、各地方の区画や区戸長の制度は統一した制度とはならず、各地方に任せられた。そのため、大区小区制の制度も地域によって区々の施行となり、煩雑を極めた。新政府は、大区小区制の実施上の「数百年來慣習ノ郡制ヲ破リ」「固有ノ慣習」に対する配慮を欠き「頗ル人心ニ適サス」「凡ソ行政ノ便ヲ謀リタル者ニアラス」<sup>(2)</sup>との批判を受けることとなった。それら大区小区制の実施上の反省を踏まえるとともに、明治9(1876)年に全国各地で頻発した不平士族による神風連の変、秋月の乱、萩の乱の平定、また、明治10(1877)年の西南戦争の終結を契機に、安定した地方行財政機構を作り出すための地方制度改革に着手した<sup>(3)</sup>。

明治11(1878)年3月、大久保利通は、「固有ノ慣習」を基とした地方自治制度の実施が政治を安定させる基礎である<sup>(4)</sup>ことを強調して、「地方之体制等改正之儀上申」を太政大臣三条実美に提出した。これには「府県官職制」「都市吏職制」「地方ノ体制」「府県会議法」「地方公費賦課法」などの具体案<sup>(5)</sup>が付属していた。このうち「地方ノ体制」「府県会議法」「地方公費賦課法」を内務大書記官松田道之が修正ののち起草し、法務官井上毅が修正し、三新法の議案<sup>(6)</sup>となった。さらに「地方ノ体制」について、同年4月、第2回地方官会議<sup>(7)</sup>の第1号議案として審議され、元老院会議や政府の修正を経て「郡区町村編制法」として成立した。

政府は、地方制度整備の必要性を以下のように述べている。

抑地方ノ区画ノ如キハ如何ナル美法良制モ固有ノ習慣ニ依ラズシテ新規ノ事ヲ起ストキハ其ノ形美ナルモ其実益ナシ、寧ロ多少完全ナラサルモ固有ノ慣習ニヨルニ若カズ

今概シテ欧米ノ制ニ倣フトキハ其形美ナルモ其実適セズ、宜シク我古來ノ慣習ト

方今人智ノ程度トヲ斟酌シテ適實ノ制ヲ設クベキナリ<sup>(8)</sup>

新政府は、明治維新以来の新政策実施に伴う人民への負担の膨張が、中央政府に対する反対闘争を招来したと考えた。とくに、明治9(1876)年から明治10(1877)年の地租改正反対一揆は、政権を揺るがしかねない大きな脅威<sup>(9)</sup>となった。その後も全国各地で頻発する農民騒擾と豪農層を中心とする自由民権運動の展開は、政府に何らかの対応の必要を迫った。さらに明治新政府には、殖産興業、富国強兵という2つのスローガン実現のため<sup>(10)</sup>、地主に対する税負担を強化しなければならないという財政逼迫の状況も存在した。そのため、地主への地租負担強化を激しい抵抗を生まずに効果的に行い<sup>(11)</sup>、統一的で安定的な地方制度を設定する必要があるためである。

三新法は農民騒擾と自由民権運動に対する対抗策として制定された<sup>(12)</sup>ものであり、その中核を担わせられたのが郡長であった、とされている。山中永之佑は、これ以降、明治十四年の政変までの時期が三新法体制の特色が最もよく表れている時期<sup>(13)</sup>であると述べている。本章ではこの時期を中心に、三新法の内、郡区町村編制法に着目して、郡長制度新設に至る経緯を中心に、郡長の任命過程とその任務について考察する。さらに第4章・第5章で北条郡長の具体像を論じる。

## 2 郡区町村編制法の制定経緯とその内容

### (1) 郡区町村編制法の制定経緯

明治11(1878)年7月22日、郡区町村編制法(太政官布告第17号)、府県会規則(太政官布告第18号)、地方税規則(太政官布告第19号)、すなわち三新法が公布された。三新法の中心は郡区町村編制法であり<sup>(14)</sup>、これは、制限的とはいえ、府県会という政治参加の場を作り、町村を地方行政の最末端の単位と認め、公選戸長に行政を委任し、町村が近世に持ち続けてきた自治性<sup>(15)</sup>を再び容認し、議会や自治を視野に入れた府県行政の出発を表明している。よって三新法の中でもとくに重要とされた法は郡区町村編制法であった。しかも、該法制定の重要な目的のひとつが郡長の設置であった。それは、次に示す明治11年に開催された第2回地方官会議における郡区町村編制法案の説明部分<sup>(16)</sup>の記述からわかるのである。

一新以来地方ノ区画及区戸長ノ設置アルハ専ラ戸籍調査ノ為ニ設ケタルモノニシ

テ汎ク行政ノ便ヲ謀ルモノニアラス故ニ制度画一ナラスシテ地方ノ料理スル所ニ任セ区ニ大小ヲ復置スルアリ単ヘニ大区ヲ置クアリ単ヘニ小区ヲ置クアリ其大区ヲ分ツニ亦郡域ヲ割クアリ二三郡域ニ跨ルアリ而シテ其職員ノ如キ大区ニ大区長ヲ置キ小区ニ小区長ヲ置クアリ大区ニ区长ヲ置キ小区ニ副区长置クアリ大区ニ区长ヲ置キ小区ニ戸長ヲ置クアリ小区ニ区长ヲ置キ町村ニ戸長ヲ置クアル等各地角制其煩雜ヲ極メ既ニ制置宜キヲ得サルノミナラス又数百年ノ慣習ヲ破リ人耳ニ塾セス民心ニ適セサルニ近シ要スルニ早創ノ後未タ整頓ニ暇アラサルニ由ルナリ蓋シ地方ノ区域アルハ実ニ行政ノ大ナル者係ル所輕シトセス是レ全国一治ノ下ニ在テ宣シク異同アルヲ容レサルヘシ今之ヲ改正整理セントス 第一大小区ノ重複ヲ除キ以テ費用ヲ節ス 第二郡町村ノ旧ニ復シ以テ民俗ニ便ス 第三郡長ノ職任ヲ重クシ以テ施政ニ便ス是レヲ第一号議案ノ主旨トス

## (2) 郡区町村編制法の内容

郡区町村編制法は、明治 11(1878)年 7 月 22 日、太政官布告第 17 号として公布された 6 か条からなる法令である。

- 第一条 地方ヲ画シテ府県ノ下郡区町村トス
- 第二条 郡町村ノ区域名称ハ総テ旧ニ依ル
- 第三条 郡ノ区域広濶ニ過キ施政ニ不便ナル者ハ一郡ヲ画シテ数郡トナス  
(東西南北上中下某郡ト云カ如シ)
- 第四条 三府五港其他人口輻湊ノ地ハ別ニ一区トナシ其ノ広濶ナル者ハ区分シテ数区トナス
- 第五条 毎郡ニ郡長各一員ヲ置キ毎区ニ区长各一員ヲ置ク郡ノ狭少ナルモノハ数郡ニ一員ヲ置クコトヲ得
- 第六条 毎町村ニ戸長各一員ヲ置ク又数町村ニ一員ヲ置クコトヲ得

これにより、地方を分割して、府県の下に郡区町村を設置（第 1 条）し、戸籍法の施行のために設置された大区小区制を全面的に改め、郡町村の区域名称は全て旧来（江戸時代）の呼称を復活させる（第 2 条）こととした。また、郡の区域が広すぎて施政に不便を来たす場合は、一郡を分割して数郡とすることができる（第 3 条）こととし

た。三府五港（東京府、京都府、大阪府、横浜港、神戸港、長崎港、新潟港、函館港）やその他の人口集中地域は一般的な農村地方と区別して特別に一区として設置することを認め、広すぎる場合は分割して数区とすることができる（第4条）とした。郡ごとに郡長、区ごとに区長を各1名設置することを原則としたが、郡が狭小である場合は数郡に1名を置く（第5条）ことも容認した。各町村には原則として戸長1名を置くこととしたが、数町に1名を置くこともできるとした（第6条）。

これらの規定に、戸長が民選されていた<sup>(17)</sup>ことを勘案すると、町村にはある程度の自治が許容されたことが分かる。確かに、該法の制定時期を見てみると、政治的には自由民権運動の高揚期であり、民衆の地方政治への参加要求が高まり、政府もその動きを無視することができなくなって来ていた時期であったからであろう。しかし、その自治は無制限な容認ではなかった。その自治を厳しく監視するための機関として郡長を設置した。

さらに、明治13(1879)年4月8日、太政官布告第14号として、以下に示すような3ヶ条にわたる規定が追加されている。

- 第七条 此編制法ヲ施行シ難キ島嶼ハ其ノ制ヲ異ニスルヲ得
- 第八条 地方ノ便益若クハ人民ノ請願ニ因リ止ムヲ得サル理由アルモノハ郡  
区町村ノ区域名称ヲ変更スルコトヲ
- 第九条 第三条第四条第七条第八条ノ施行ヲ要スルトキハ府知事県令ヨリ内  
務卿ニ具状シ政府ノ裁可ヲ受クヘシ  
但町村区域名称ノ変更ハ内務卿ノ認可ヲ受クヘシ<sup>(18)</sup>

この規定によると、郡区町村編制法の施行がし難い島嶼については、特別の制度をとることを認め、郡区町村の区域や名称は、地方の便益や住民の請願等を考慮して、やむを得ない理由がある場合には変更を行うことができると例外を認めている。

追加された規定は、民意を尊重しているように見える。しかし、これらの例外的な取り扱いを行うときは、第9条が示すように、府知事県令から内務卿に具状を行い、政府の裁可や内務卿の許可を受けなければならないとしている。ここから言えることは、地方の自治とは名ばかりであり、内務卿→府知事県→郡長という官僚制度と一体化しながら<sup>(19)</sup>その最末端の町村における民衆の支配を完璧に掌握することで構築さ

れていく中央集権化の過程に他ならないということである。該法の実施については、「三新法ニ関スル施行順序」の「各地方速ニ改正スヘシト雖其組替一時ニ難行届事情ノ向ハ実地都合ニ応シ漸次引直シ民間ノ混雑ヲ成ササル様注意ヲ加フヘシ」との規定により、各府県の実情を考慮するとしつつも、しかしできるだけすみやかに行うことと<sup>(20)</sup>規定している。このことから、郡区町村編制法による一刻も早い中央集権国家の完成に奔走する政府の姿勢を見て取ることができるのである。

### 3 郡区町村編制法と兵庫県の事務分課

#### (1) 兵庫県の事務分課

兵庫県は、郡区町村編制法を明治12(1878)年1月8日、兵庫県布達甲第1号として発令することによって実施に移した。これにより大区小区制は廃止され、新たに郡町村が復活した。兵庫県は県庁所在地である神戸、兵庫地区と坂本村を合わせた地域は「人民輻輳の地」として区制を敷き、神戸区を設置した。他の地域は、同法の旧慣尊重の指示に従い33郡としたが、郡役所は単独または2郡で1郡役所の設置を許容したため、県下においては1区28郡役所となった。これは、郡区町村編制法第5条の「毎郡ニ郡長各一員ヲ置キ」、「郡ノ狭小ナルモノハ 数郡ニ一員ヲ置クコトヲ得」に基づいている。これにより、兵庫県の事務分課は、以下のようになった。

県令と県令を補佐する大・少書記官（いずれも奏任）、庶務・勸業・学務・衛生・会計・土木・公債・外務・租税・雑税の10課と監獄署を分掌する属（判任1等から10等）のほか、警察を掌握する警部（判任1等から10等）、郡区長（判任）、郡区書記により構成され、総計は560名<sup>(21)</sup>であった。

本庁には県令森岡昌純<sup>(22)</sup>、大書記官岡本貞、少書記官原保太郎をはじめ、事務繁劇の庶務・会計・租税の各課と警察本署には一等属および一等警警部を配し、10課2署329名の官員を擁していた<sup>(23)</sup>。

郡役所は、郡長・郡書記・筆生・小使で構成された<sup>(24)</sup>。郡書記は郡長が選任して県令が任命<sup>(25)</sup>した。郡長は8等官相当の官吏であり、租税・庶務・学事などを分掌する郡書記も10等から17等相当の官吏とされ、書記の人数は1郡あたり平均12人弱<sup>(26)</sup>であった。

## (2) 府県官職制と地方行政機構

三新法の公布により、制限的ではあるが、町村に自治が容認されることとなった。これは、議会や自治を視野に入れた府県行政の出発を意味し、それに対応した機構改革が必要とされたから<sup>(27)</sup>であった。

そのため、政府は三新法の実施に先立つ形で、明治10(1877)年1月16日、太政官達第6号を公布して、府県職制の改正を行った。この改正で、律令体制に範をとった職名に改められた<sup>(28)</sup>。府県庁は、府知事・権知事、県令・権令、大書記官、少書記官からなる奏任官、1等属から10等属と警部からなる判任官、等外吏によって構成されることとなった<sup>(29)</sup>。さらに政府は、三新法交付の直後である明治11(1878)年7月25日、前述の太政官達第6号の改正を行い、太政官達第32号<sup>(30)</sup>を「府県官職制」として公布した。これは、府県官に府知事・県令、大・少書記官、属の他に、郡長と郡吏員を府県庁の構成員として新しく加えた<sup>(31)</sup>のである。とくに郡長は、町村自治の許容と同時に政府の構想にのぼり、三新法体制の重要な要の一つとされた官職である<sup>(32)</sup>。「府県官職制」により、地方行政への命令系統は、次の通りとなった。

【中央】内務卿 → 【府県】府知事・県令—書記官—属（庶務）・警部（警察） → 【郡区】郡長・区長—書記 → 【町村】戸長

旧大名以上の領域の統治を任された府知事県令は、どのような権限を持って地方を運営したのか、以下で検討する。

府知事県令は、府県庁内の行政事務の全体を管理し、法律及び政府の命令を執行し、その執行のために必要なときは、実施の順序を固定して部内に布達し、適宜処分を許可された事項については規則を制定して部内に布達する権限をもつとされたが、これらの規則は発効後直ちに各省主務の卿に報告することが義務付けられていた。また、府知事県令の発した布達もしくは処分が法律又は政府の命令に背いたり権限を侵害したときは、太政大臣または各省主務の卿は取消しを命ずることができた。府知事県令の職務の中で重要な職務の一つである地方税の徴収とそれを府県内での支出に充てることができたが、その予算決算は必ず内務卿・大蔵卿に報告しなければならなかった。府県会が開会している地方はこれを会議に付すべきであるとした。そのため、府知事県令は府県会の召集権をもち、会議を中止する権限も保持していたのである。また議

案の提出権は府知事県令のみが持ち、府県会の議決に対しての認可、不認可の権限までも有していたのである。

このような絶大な権限をもって地方を支配した府知事県令ではあるが、「内務卿ノ監督ニ属」し、「各省主任ノ事務ニ就テハ各省卿ノ指揮ヲ受」ける上下関係に組み込まれることになり、国家の意思を各地方で忠実に実現するための、明治国家の地方官僚<sup>(33)</sup>となっていたのである。この強大で広範な権力を地方において実行するための手足として機能したのが郡長であった。

次に、郡区町村編制法によって新たに設置され、国家の意思を行政の末端である町村にまで浸透させるために、府県庁の出先機関としての役割を担わされた郡長の任命要件と任務について、「府県官職制」の規定に沿いつつ考察していくことにする。

#### 4 郡長の任命と職務

##### (1) 郡長の任命要件

郡長は、郡の首長として郡政を担当すべく設けられた「職任重い」<sup>(34)</sup>機関とされた。その権力の源泉として機能し、地方政府における府県官僚機構を整備強化し、府知事県令の指揮、監督権限拡大・強化を明確に規定した法律が、府県官職制（太政官達第33号）であり、三新法公布から3日後の7月25日に公布された。

郡長は、府知事県令により任命された。その要件は、府県官職制により「該府県本籍ノ人ヲ以テ之ニ任ス」と規定された。これは、単に「本籍」が「該府県」にあるということだけでなく、治下の郡にも、「顔情相熟」し「利害相切」なる人物、つまり任地の農村社会構造の中に根を下ろしている人物、いわゆる地方「名望家」を起用し、「行政ノ利」に利用する点にあったと解するべき<sup>(35)</sup>であろう。すなわち、「行政ノ利」に利用するとは、三新法自体が「自由民権運動を中核とする反政府人民闘争に対する対抗策として企画され」<sup>(36)</sup>た法律であり、郡長を府知事県令の統治機構内に組み込み、郡長の地域における「支配力、郷土連帯感を利用して地方名望家層との結合をはか」<sup>(37)</sup>ることで「郡機関自体が反政府的となり」<sup>(38)</sup>、「地方行財政の円滑な遂行がいっそう妨害される危険」<sup>(39)</sup>を排除する必要性が存在したためであった。そのため府知事県令は、郡区町村編制法の規定に原則的に沿いながら、地方体制を安定的に維持しつつ中央集権の効果をあげることを最優先に志向し、府知事県令の「自己の手足となるような人物」<sup>(40)</sup>を精選して任命したのである。



## (2) 郡長の職務

郡長の職務は府県官職制に規定され、次の三点に要約することができる。

- ① 府知事県令の命を受けて 法律命令を郡内に施行し、郡内の事務の全体を管理する。
- ② 法律命令規則及び府知事県令により委任される事項を処理し、事後に府知事県令に報告する。
- ③ 町村戸長を 監督すること<sup>(41)</sup>。

郡内の事務全般を管理するとあるが、すべての事項について府知事県令に稟議しなければならず<sup>(42)</sup>、事後の報告も義務付けられていた。三新法公布以前の地方官吏が有していた布達や達などの立法行為は無論のこと、中央官庁との連絡すら府知事県令の指示を経由しなければならなかったのである。つまり、その職務の主眼である町村戸長の監督についても、府知事県令により委任され事項を処理した後であっても、郡長には府知事県令に報告の義務が存在し、ましてや独自の裁定などは許されなかった。

兵庫県においても、明治 12(1879)年 1 月 9 日、県布達甲第 2 号を「郡区町職制章程」<sup>(43)</sup> (『兵庫県布達』兵庫県公館 県政資料館部門 所蔵) として発令し、郡長の職務について、その職務概目を次のように明示している。

### 甲第二号

郡区町職制章程、左ノ通被相定候条、此旨布達候事

明治十二年一月九日 兵庫県令森岡昌純

郡長 八等官相当

- 一 郡長ハ事ヲ県令ニ受ケ法律命令ヲ郡内ニ 執行シ、一郡ノ 事務ヲ総理ス
- 一 郡長ハ法律命令又ハ規則ニ依テ委任サルル条件及県令ヨリ特ニ分任ヲ受クル条件ニ付、 便宜処分シテ後ニ県令ニ報告ス
- 一 郡長ノ処分不当ナリトスルトキハ県令ヨリ取消ヲ命セラルル事アルヘシ
- 一 郡長ハ町村戸長ヲ監督ス

この「郡区町職制章程」は、明治 11(1878)年 7 月 25 日公布の「府県官職制」の郡長に関する規定中の第二から第六までの項目と全く同一の内容となっている。兵庫県においても、中央集権体制を根底で支えるための地方体制の構築準備が、県令の下に置かれた最末端の出先機関である郡長を梃子に、まさに開始されようとする布達であるといえる。

では、郡長は、任地においてどのような職務を遂行したのだろうか。以下に示すのは、兵庫県において明治 12 年に布達された服务内容<sup>(44)</sup>である。

- (1) 国税および地方税の徴収、その不納者の処分
- (2) 徴兵取り調べ
- (3) 身代限りの財産の取扱い
- (4) 逃亡、死亡、絶家の財産処分
- (5) 官有林の倒木、枯木の売却
- (6) 電線、道路、田畑水利に支障のある勧誘官有樹木の伐採
- (7) 河岸地の貸地の検査
- (8) 職業、遊郭、猟、銃の願
- (9) 印紙、罫紙の売捌願
- (10) 小学校の学資金
- (11) その他県令からの委任事務

このように、郡長は、民衆の生活の細部にまで入り込んで事務処理を行ない、上命下達の任にあたった。また、明治 13(1880)年 4 月に公布された区町村会法により、町村会に対しての中止権や議決施行の拒否権を<sup>(45)</sup>保持していた。これらのことから郡長は、法制度上において県庁機構の最末端を担う完全な行政機関<sup>(46)</sup>であり、官の支配による地域の安定を担ったことがわかる。

## 5 小括

明治維新以来、中央集権化を急ぐ政府は、地方制度の一元化を目指して大区小区制を改めた郡区町村編制法を公布した。該法の眼目は郡長の新設であった。明治新政府は、国家の意思を行政の最末端である町村に浸透させるため、府県庁の出先機関とし

て郡役所を設置した。これは、中央集権化の前進基地として郡政を統括するための機関となった。

既に述べたように、兵庫県加古郡の印南新村外5ヶ村の地租改正事業における地租徴収の実態を、県令や県租租税属と戸長層＝地主層たちの言動や嘆願書、県からの指示等の資料を交えて郡長の視点から詳細に記録されている史料が『史略』である。

#### 註

- (1) 石井良助『明治文化史』2 法制 原書房 昭和55年 P66
- (2) 山中永之佑『日本近代国家の形成と官僚制』弘文堂 昭和49年 P22
- (3) 尼崎市史編集委員会 『尼崎市史』第3巻 昭和45年 P148
- (4) 大島美津子「地方政治」（福島正夫編『日本近代法体制の形成』上巻 日本評論社 所収）昭和56年 P169
- (5) 熊本県総務部市町村局市町村行政課『熊本縣市町村合併史』平成24年 P157
- (6) 明治史料研究連絡会『明治十一年四月地方官会議傍聴録』明治史料研究連絡会 昭和33年 P20
- (7) 議長伊藤博文、会期は明治11(1878)年4月10日から5月3日、東京市宝田町太政官分室で開催された
- (8) 前掲「地方政治」 P169
- (9) 同上 P169
- (10) 同上 P170
- (11) 同上 P171
- (12) 井戸庄三「明治地方自治制の成立課程と町村合併」（『人文地理』21巻5号所収）昭和44年 P37
- (13) 前掲『日本近代国家の形成と官僚制』 P24
- (14) 同上 P24
- (15) 宿南保『但馬史』5 神戸新聞出版センター 昭和54年 P149～150
- (16) 明治史料研究連絡会『明治十一年四月地方官会議傍聴録』明治史料研究連絡会 昭和33年 P5
- (17) 山中永之佑『近代日本の地方政治と名望家』弘文堂 平成2年 P61～62  
明治11(1878)年に制定された郡区町村編制法により、旧来のし、各町村ごとに

民選により選出された。

- (18) 第4条, 第6条および第9条但し書きは、明治21(1888)年の市制・町村制の公布(明治21年法律第1号)により廃止された
- (19) 後藤靖『自由民権』中央公論社 昭和47年 P64
- (20) 兵庫県総務部地方課『兵庫県市町村合併史』上巻 昭和37年 P33
- (21) 兵庫県史編集委員会『兵庫県百年史』兵庫県 昭和42年 P176
- (22) 同上 P176
- (23) 同上 P176
- (24) 新修神戸市史編集委員会『新修神戸市史』歴史編Ⅳ 近・現代 神戸市 平成6年 P179
- (25) 相生市史編纂専門委員会『相生市史』第3巻 相生市教育委員会 昭和63年 P130
- (26) 赤穂市史編さん委員『赤穂市史』第3巻 兵庫県赤穂市 昭和60年 P77
- (27) 大津美津子『明治国家と地域社会』岩波書店 平成6年 P110
- (28) 同上 P110
- (29) 同上 P110
- (30) 内閣官報局編『法令全書』第11巻 原書房 明治23年 P143
- (31) 前掲『明治国家と地域社会』 P110
- (32) 同上 P111
- (33) 同上 P219
- (34) 前掲『近代日本の地方制度と名望家』 P61
- (35) 同上 P62
- (36) 同上 P25
- (37) 前掲『日本近代国家の形成と官僚制』 P33
- (38) 同上 P78
- (39) 同上 P78
- (40) 同上 P78
- (41) 同上 P56
- (42) 同上 P63
- (43) 同上 P63

- (44) 前掲『赤穂市史』第3巻 P77
- (45) 前掲『明治国家と地域社会』 P111
- (46) 前掲『相生市史』第3巻 P130

## 第2章 飾磨県における地租改正事業の展開

### 1 はじめに

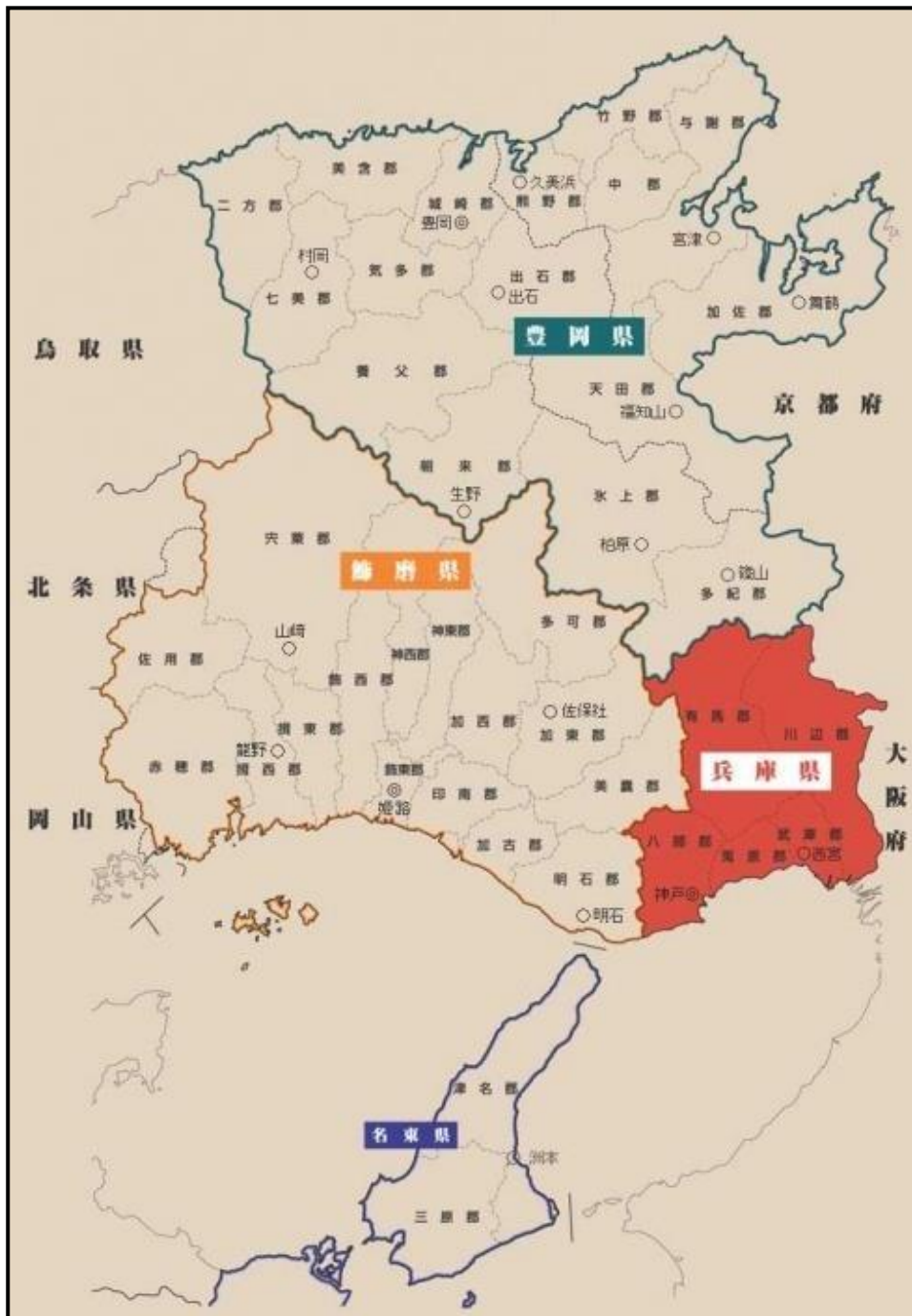
地租改正事業は、明治6(1873)年7月28日の地租改正法令群<sup>(1)</sup>の発布により開始された。しかし、一連の地租改正法令群の内容そのものは抽象的であり、中央政府と府県との間で「頻繁に伺・指令のやりとりが行われ、それによって中央は地方の具体的な状況を知り、対処の方法を煮詰めて」<sup>(2)</sup>いくことで、体制を整備していった。

全国統一的な地租改正事業の開始は、明治8(1875)年3月24日の太政官達第38号により、内務省と大蔵省の両省間に地租改正事務局が設置され、地租改正事務の一切をつかさどることが決定され、同年4月29日の地租改正事務局人事が発令されたことによるものである。同年5月24日、地租改正事務局乙第1号達を各府県に発令し、地租改正事業の地方における実施機関は府県庁であり、その責任者は地方官であると規定し、さらに地方官の下部機構として活動したのは、区長・戸長と改正用掛であった。また地租改正事務局からは、各地に係官を派遣して指導監督に当たらせた。同年7月、地租改正事務局議定の「地租改正条例細目」の発布により、「各府県の実勢に委ねられていた改正事業は中央の強力な指導のもとに実施されることとなり、府県の自主的な改組事業は全面的に否定されていく」<sup>(3)</sup>こととなり、新政府の改組体制は整備され、「全国府県にこれを強行する」<sup>(4)</sup>こととなった。しかし、政府が企図したように地租改正事業が推進されていったわけではなく、そこには個々の地方が抱える事情が反映され、実施形態は一様ではなかった。

本章では、飾磨県加古郡印南新村外5ヶ村<sup>(5)</sup>における地租改正事業の実施過程と地主側の対応について、『史略』をもとに明らかにする。

## 2 飾磨県における地租改正事業の実相

本研究における旧兵庫県およびその周辺県を以下に示す。



第2次兵庫県図（明治4年11月～明治9年7月）<sup>(6)</sup>

### (1) 地租改正事業の実施

飾磨県は、明治6(1873)年7月に上諭と地租改正条例を布達するとともに、飾磨県布達233号<sup>(7)</sup>で地券発行についての農民の疑念を説くための告諭を発している。同年8月22日には「大蔵省租税寮権頭松方正義から森岡昌純飾磨県参事宛に地券発行の進捗状況と地租改正着手の見込みについて問い合わせ」<sup>(8)</sup>があり、飾磨県は「但本年一月中卒業之積」<sup>(9)</sup>りと回答しているが、同年12月21日の条目に「券状粗渡済」<sup>(10)</sup>との記述があり、地券発行についてはほぼ予定通りに完了していたと思われる。

明治7(1874)年3月5日、大蔵省租税寮から地租改正着手の見込みについて再度の問い合わせに、地券の発行が完全に終了したのちに地租改正を実施するという県の方針を表明し、回答している。

明治8(1875)年8月9日、飾磨県権令森岡昌純<sup>(11)</sup>は、地租改正事務局総裁大久保利通に対して、「当県之儀ハ最前御達相成候地券渡方調査中ニ付、卒業之上改正事業着手可致方、却テ調査之都合ヲ得申見込ヲ以追々取計、既ニ悉皆致落成候ニ付、即改正着手致度」<sup>(12)</sup>いと伺いを提出した。同年9月23日、地租改正事務局総裁大久保利通名で、以下に示す許可<sup>(13)</sup>が到着した。

#### 第三百六拾号

伺之趣聞届候条、人民心得書之儀ハ掛紙之通相改布達致事

地租改正事務局総裁

明治八年九月二十三日

大久保利通

飾磨県は同年10月8日、「地租改正ニ付告諭并人民心得書」を内容とする飾磨県布達乙第41号を発し、地租改正事業に早々に着手すべきであり、「明治九年ヲ以全国一般落成期限ト被相定候」<sup>(14)</sup>として、早期に終了することを促している<sup>(15)</sup>。また、農民に対して地租改正法の趣旨について、「旧来の地租は寛苛錯雑にして不公平なるを以て、之を改正して公平至当に帰せしむるを本旨とす。而して其施行法は現地の収穫多寡を量り且運輓の便否、耕鋤の難易、水利の便否等を斟酌して其貢価を求め、地価百分の三を



地租とする」(『史略』 P5) ののであるから、告諭の趣旨をしっかりと諒解し、速やかに地租改正事業を為し遂げるようにと言いつけている。さらに趣旨の周知徹底を図るために「改正掛よりも各大区各小区長よりも峻々改正の旨趣を丁寧反覆演達」(『史略』 P5) させている。

## (2) 土地丈量の実態

地租改正事業の実施において、第一に着手するのは、土地丈量すなわち農地の測量である。『史略』によると、飾磨県は「各小区長及改正用掛を招集し県庁付近の地において、丈量手数十組をして丈量せしめて、之を試験して各小区内の土地丈量を委託」(『史略』 P5~6) せよと命じている記載がある。県の係官が直接当該の村に出向いて丈量を行うのではなく「県の試験に合格した一定の技術を持つ測量人が、各村から請け負って測量」<sup>(16)</sup>を進めていったのである。明治8年10月27日には飾磨県布達丙67号が発令され、土地丈量請負者の技術の優劣の試験結果が地租改正掛より公表されている。なお、この丈量に費やされる諸費用は、明治9(1876)年1月19日、飾磨県布達乙7号<sup>(17)</sup>により、民費規則第16条に従って地主から臨時に徴収し、民費備金に組み入れたうえで規則通りに支払うべきことを布達している。その間も、地主層への旧来からの米納による地租や村入用の諸費用の負担は強制され、その捻出に困惑する地主達への配慮は皆無であった。

明治9(1876)年1月22日、飾磨県は布達乙第16号<sup>(18)</sup>を発し、土地丈量の作業は同年2月で終了することを宣告し、積極的に「地租改正掛の官員を組織して精力的に村々を巡回させ、土地丈量の推進」<sup>(19)</sup>を行っている。さらに同年5月20日、飾磨県は布達67号<sup>(20)</sup>を発した。これは地主に対して隠田切開切添地に関して、地租改正終了前に自発的に届け出を行えばその土地の所有を認定し、もし地租改正終了後に事実が発覚した場合は法規に照らして処罰を行うことを警告した布達であり、県官には地租対象の耕地を増加させる意図をもって漏れの無い厳密な測量調査の実行を命じている。

明治9年8月5日には飾磨県布達丙第291号を発し、早くも土地丈量終

了後の重要な作業である地位等級決定の方法について、「兼テ相達候通り適実至当ニ調査可致ハ勿論ノ義ニ候ヘトモ万一心得違ヨリ不良ノ所為（仮令ハ上位ニアルベキ地ヲ中位ニ落シ或ハ中位ノモノヲシテ下等ニ下ス等ヲ云フ）」<sup>(21)</sup>により、不公平な取り扱いがなされないように、土地の等級の決定に際しては「地味ノ厚薄」<sup>(22)</sup>によつてのみ実行せよと布達している。

飾磨県において地租改正事業が開始されはじめた矢先、明治新政府は財政支出抑制のため、同年4月に引き続いて8月に府県の大廃合を実施し、全国は、3府72県から3府35県となった。同年8月21日に飾磨県も廃止され、兵庫県に統合されることとなった<sup>(23)</sup>。明治9(1876)年9月4日、兵庫県権令として旧飾磨県権令であった森岡昌純が転任した。

この土地丈量の時点における農民の動きについて福島正夫は、「実施中紛争があまり見られず、これを原因とする抵抗はなく、むしろ人民は、相当積極的に測量事業を行ったものとみられ」<sup>(24)</sup>、「一二の例外はあるが、大体は右の状況であったと思われる」<sup>(25)</sup>と述べている。しかし、兵庫県から新政府に「明治10年3月、播州ノ如キハ地租改正施行ニ際シ民情不穩」<sup>(26)</sup>との報告がなされていた。

印南新村外5ヶ村においても、土地丈量作業の遅れに伴い、騒擾に至らないまでも、「九年を超へ十年を超過するも猶未だ完了せず、就ては村吏及地等議員の旅費日当并調査費多大」(『史略』 P7)とあり、さらに「九年十年の増租追徴額と十一年の新租額と都合三ヶ年分を十一年末に一時に徴収せられては、村民はいかにして生活し得べきやと益々憂苦啻ならざりき」(『史略』 P7)と、村が深刻な生活困窮の状態に直面していたことを記録している。

明治9(1876)年10月5日、兵庫県は布達番外を布達し、「反別丈量検査済之村々ハ引続地位の等級可取調」と命じ、土地丈量が終了した村から順次地位等級の決定にとりかかり、その際には地味の良し悪しのみで決定すべきことを規定している。同年11月6日、地位等級の決定に向けての準備段階の資料とするため、「地位等級の組み立てに関する条款」を布達した。その中で、「耕地を地味の肥瘠を基準に概ね九等以内の等級に分ち、甚

しい瘠地については等外一・二・三等を設けること」を規定し、地位等級の決定は「もっぱらチミ（ママ）によるべきこと」<sup>(27)</sup>とした。そして、「農事の巧拙・勤惰・培養の多少等によって等差が生ずる収穫高を基準に地等を決定すべきでないこと、裏作の可否・二毛作・三毛作等を考慮すること等」<sup>(28)</sup>を詳細に規定している。加えて、同年11月16日兵庫県布達丙第197号においても「収穫の多寡のみをもって等級を定むべき者にあらず、地味に因て地位の等級を定め、其の等級に随って収穫を確定するもの」<sup>(29)</sup>であると、等級の決定に関する注意点を繰り返し、等級の決定が優先し、収穫高の決定はその後に定めるとしている。さらに、地位等級の決定に必要な基準を設定するための資料とするため、「耕地等級に応じ反別収穫合計表」「耕鋤難易表」「運搬の便否表」「用水の便否表」「米性の美悪表」「猪鹿の害厚薄表」「収穫の多寡」「人口反別表」「余業の有無表」「村費の多寡表」についての雛形を示すとともにその提出を求め、各村毎の「耕地等級に応じ反別収穫合計表」<sup>(30)</sup>が作成されていくことになる。土地丈量は「翌9年に入って完了し、地区を追って、係官による実地検査（一部抽出測量）の後、同年末までには反別が確定」<sup>(31)</sup>している。

### （3）土地等級の確定

地租改正事業の核心である地価の決定に向けて、地位等級と収穫量の調査へと作業は移っていくことになる。「収穫・地価の決定は納税負担に関わるデリケートな問題」<sup>(32)</sup>であるため、全国的にも、

個別の収穫調査即ち坪刈りを行うのではなく、村レベルで各筆の耕地の等級を決定した。次にその村の等級レベルが他村と比較してどのレベルにあるかを決定し、各等級の収穫を決定するという方法<sup>(33)</sup>

が採用されている。旧飾磨県を含む兵庫県もこの方法に従っている。

しかし、明治新政府は土地面積にのみ依拠した形式的な課税方式を採用したため、農村の実態と乖離し、増税となった。

明治9(1876)年9月、「改正に関することで不公平がないよう厳密に取調」

(34) べる改正用掛 2 名が各村で選出され、地等収穫を決定するための作業が開始された。明治 10(1877)年 1 月、兵庫県は県令第 1 号布達を発し、地位等級議員（以後、地等議員）が区長により任命された。

印南新村外 5 ヶ村における土地等級決定の方法は、『史略』によると下記のような順序を経て、民議を踏まえた上で決定を行うことになっていた。

各大区に一の模範村を撰び、各町村の地等議員之を審査し加除修正して完全なる地位等級を定め一郡の模範とし、各小区各町村之により比準議定したる上、更に各大区に一の模範地を定め、各大区各小区より各一名宛の地等議員を選挙し、議長は各小区長の内より選挙し、以て各大区の模範地を比準議定する（『史略』 P6）

印南新村外 5 ヶ村の地等議員、戸長、村惣代等は、この規定通りの方法では非常な重租となることを大いに憂慮していた。そのため、印南新村外 5 ヶ村は、該村の耕地の特性への理解を得ようと、各町村の地等議員への説得を続けた。しかし、その実情を理解されるには至らず、改正掛へも数十回におよぶ現況の説明を行ったが、常に威圧を以て厳しく拒否され、叱責されるばかりであったと『史略』に記述されている。

本村の土地の真相を知らず、表面平坦開潤なるを見て普通地と同一視して、実地不当の地等収穫を議定して、之に全国<sup>(35)</sup>の耕地旧租額を予定額と定めて割当てられては非常の重租となるべきを憂え他町村の議員に対し之が弁解に努め、猶改正掛へ此土地実況を弁解すること数十回なれども、遺憾なることには其实情貫通せず。改正掛は村民固陋にして、増租を忌みて苦情を唱うるものとして更に顧慮するところなく、常に威圧を以て、峻拒し、強いて述べれば、撻譜として時費せられたるを以て、旧六ヶ村の地価改正は到底正当の賦租とならざるを予想し慨嘆せり（『史略』 P7）

まさに明治 9(1876)年 1 月 4 日、兵庫県布達丙第 1 号として発布された「地等収穫比準取調規則」第 2 条の「一村上の地等を知るハ(ママ)該村人

民に如かす」との規定は、印南新村外 5ヶ村には正確な適用がなされなかったのである。

地等収穫調査を実施中の印南新村外 5ヶ村を取り巻く状況を『史略』は次のように記述している。

この地租改正中、九年十年夏季照り続き、田方植付を六分減じ四分の植付をなし、他皆豆・粟・蕎麦等の毛替作をなし、畑方収穫平均三、四分に過ぎず。村民は多年旱災に罹りたるが上に又引続きての旱災にて、旧地租にして年々不納者多く、印南新村の如きは庄屋手許にて、年々貢米未進の為に、其土地を引き上げ其土地を以て貢米を納むる反別二、三町にも及び、旧貢米取立にすら困難せる場合に、又凶旱に加ふるに改正増租となりては、負担に耐へざらんと深く憂慮せり（『史略』 P6）

明治 9 年・10 年と、村は度重なる旱魃により、水田への植え付けが全体の 4 割に減じ、その空き地には毛替え作を行ったが、畑の収穫高も 3、4 割に過ぎず、生計そのものが成り立たない状態であった。そのうえ増租では、納租など到底かなわないという絶望的な状態に、村は置かれていたのである。

#### （4）押付反米の強制と民議

明治 10 年 11 月、姫路において播磨全国田畑宅地収穫地価民議が開催された。その結果、旧飾磨県管内全体の田畑の地位等級についての比較調整を行い、収穫高についての民議案が作成された。しかし森岡権令は、収穫高について「達観ヲ以テ予定セシ各村ノ平均額」を別に算出していた。それは民議案の田反当収穫平均一石四斗一升に対して、一石六斗二升の予定とし、行政側の目論む増租額を強引に押し付けようとする姿勢（押付反米）を明確に示すものであった。このような強制に対して地主達は、以下に示すように、県の目論見を阻止するため、民議における決定を遵守するように懇願した。また、民議の決定通りの実施が叶わぬ場合は「毛見」に

よる徴税方法を検討されることを次善の願望として述べている（『史略』P7～8）。

#### 収穫之儀願

本年県令第一号御達ニ基キ各大区模範村ヲ初メ各小区模範村地等比準ニ至ル迄成功ニ相成候処、稍不公平ニ付尚精議修正ノ御命令有之、仍テ今回当小区内比準協議会ヲ開カレ、既ニ協議決定収穫ノ内、本村畑方収穫ハ非常ニ高ク、実地ト格別ノ相違有之ニ付、向後収穫会議ノ節、此小区内協議決定ノ収穫ニテ地租ヲ定メラレテハ永ク村民ノ不幸トナリ、尚地租改正ノ御旨意ニ悖リ候、仍テ本村ハ更ニ地等調査会ヲ設ケ、本村ノ模範実地ニ就キ、来ル明治十一年麦作収入ノ折柄毛見ヲ以テ収穫御定被下度此段連印ヲ以テ奏願候以上

明治十年十一月 日

播磨国第六大区三小区印南新村

惣代人	赤松治三郎	同	井澤重太郎
同	松田宇在門	同	丸尾茂平次
同	松尾宗十郎	同	赤松治郎三郎

兵庫県令（ママ） 森岡昌純 殿

同年 11 月、上記のような兵庫県の強引な動きに対し、印南新村は単独で「畑作毛見願」<sup>(36)</sup>を提出している。印南新村の畑反別の平均麦収穫高は三、四斗に過ぎず、またその土地は荒れ果てて雑草が生い茂り、作付けすら行われていない畑地が多くあったにも拘わらず、県から内示された改正予定収穫高は九斗以上であった。これに対し、一般の畑地と同様の収穫高が課せられることは甚だ不当であるとして、強く請願したのである。しかし、この「請願」に対する県の回答はなされることはなかった。明治 11（1878）年 2 月、印南新村は再度「収穫の追願」を提出している。しかし、この「追願」に対しても県は何らの回答を行うこともなく、無視する姿勢をとり続けた。

旧飾磨県域における地等収穫調査は、明治 11 年 4 月に至って漸く終了

『史略』 P7) した。その後、兵庫県は印南新村外 5ヶ村へ割り当てた租額について、小区長をとおして該村の戸長に内示している。その上で「改正掛は其民議にて成り立ちたる地等収穫を標準として予定の租額を割り当て、各大区の租額を定めて各小区長に内示し、尚不公平なところあれば此際一大区限り予定の新租額の範囲内にて各小区長に精議して」(『史略』 P7)、修正についての要望を明確にするようにと指示している。「戸長は其割当の過重にして旧村辻租額に対し三倍以上となる」(『史略』 P7) ことから、「区長に対して大いに不服を申し立て区長より改正掛へ数回」にわたって申し入れを行っている。これに対し改正掛は「印南新村外五ヶ村へ割当の租額の内幾分を、本大区内の各小区中稍賦租の軽かるべきと見込む村と適宜譲り合ひをなし、以て印南新村外五ヶ村の負担を軽減する」(『史略』 P7) ための協議を行い、各村の合意をもって解決することを指示している。直ちに「租税協議会」(『史略』 P7) が開催されたが、他の区長も「其難状を聞いて同情を寄せたれども、已に一郡へ割当と定まりたる其内より交互譲合せは実際行ひ難く」(『史略』 P7)、また些少の譲り合いを各町村で相互に行ったとしても、この難局を切り抜ける事は困難であるとの結論に達した。

明治 11(1878)年 4 月、兵庫県地租改正事務所より各小区長および改正用掛が召集され、姫路において地租改正小区長会議が開催された。その会議の中心議題と議事の審議状況について、『史略』は次のように記録している。

曩に各小区地等議員が、各大区模範地を巡視し地等収穫を議定したるものを標準とし、別に全国の総租額を定めて、之を全国の各耕地に割当てんと提議ありて、原案に賛成者あり。又此地等収穫の儘にて予定租額を割当てば不公平と視認むる各村もあり。故に其不公平と視認むる各村を特に再調査をなし修正せんと主張者あり。議纏まらず  
(『史略』 P8～9)

この会議では、播磨全体の地価総額を各耕地に割り当てる方法の是非を

めぐって議論が展開した。県が提示した収穫の見込み額の線まで引き上げるということについては、大きな反対は起こらなかった。「むしろ引き上げの方法をめぐって議論が沸いた」<sup>(37)</sup>のである。各村がほぼ均等な割合で割り増しをするという原案に対して、原案に賛成する者あり、また地等収穫のままで予定租額を割当てられることは不公平であると主張する村々もあった。さらには、不公平と主張する各村を特に再調査を行い、その結果を踏まえて修正するべきであると主張する者もあった。議論は紛糾し、結局各町村の要望をまとめきることはできなかった。そのため議決に際して、「改正掛に一任するに賛成者三四名の多数にて、遂に改正掛に一任する」(『史略』 P8~9) こととなった。

地等収穫の再調査を一任された改正掛は、この畑地が「土壌高燥にして水利に乏しく」(『史略』 P1) おおよそ農業が困難となる村落であり、元治より明治初年にかけての度重なる旱魃により、ますます耕地の荒廃が進行しているという村々への視察すら行わなかった。しかも、印南新村外5ヶ村が江戸期に比較的収益性の高いとされる綿の栽培から加工までも手がけ、薄手の生地で肌への当たりが柔らかい特上品を生産し、大阪から江戸・東北へと販路を拡大することで繁栄していたという過去の実績のみに囚われ、神戸港開港にともなう安価な外国産綿糸の輸入量の増大により綿製品の価格が暴落し、販路も途絶してしまったことへの考慮が全くなかったのである。神戸税関貿易統計<sup>(38)</sup>によると、神戸港開港初期の輸入品中増加の著しいものは生金巾、木綿糸、白砂糖などであったが、中でも生金巾と木綿糸は開港初期の主要輸入品であった。明治7(1874)年に神戸港輸入額のわずか4.5%に過ぎなかった綿織糸は、明治15(1882)年には19%を占める神戸港輸入額のトップを占めることとなった。この影響を強く受けて、村は急激に衰退していた。

村が直面していたこのような深刻な実状をまったく考慮することもなく、改正掛を中心として新租額は決定されていった。

### 3 新租額の発表と戸長の抵抗

#### (1) 新租額の手交



明治 11(1878)年 7 月 24 日、地租改正姫路出張所は、播磨地域の各小区長・改正用掛・各町村戸長を姫路に招集して、各町村に新租額を手交した。印南新村外 5ヶ村の新租額総額は、次のようなものであった(『史略』 P9)。

一、改正惣反別	1140 町 5 反 8 畝 6 歩		
旧反別	434 町 1 反 8 畝 24 歩 7 厘		
差引増反別	706 町 2 反 1 畝 28 歩		
一、新租額	3/100	7,863 円 71 銭 1 厘	
一、同	2.5/100	6,553 円 9 銭 2 厘	
差引			
	3/100	増租額 5,545 円 97 銭 3 厘	明治九年分追徴額
	2.5/100	増租額 4,235 円 35 銭 4 厘	同 十年分追徴額
追徴金合計		9,781 円 32 銭 7 厘	

明治 11 年における印南新村外 5ヶ村の課税対象となる総反別は 1140 町 5 反 8 畝 6 歩であり、旧反別と差引すると約 62%の増加となっている。これに賦課される新地租は、2.5%で換算すると 6,553 円 9 銭 2 厘(3%で換算すると 7,863 円 71 銭 1 厘)となった。この新租額を旧高反別貢米金額である 2,317 円 65 銭 8 厘(『史略』 P3)と比較すると約 2.83 倍となる。ただし、明治 9 年・10 年は、地租改正の途中であり新租額が決定していないため、旧高反別貢米金額である 2,317 円 65 銭 8 厘を納租している。新租額から 2,317 円 73 銭 8 厘を差引くと、明治 9 年分の納租の残額は 5,545 円 97 銭 3 厘となり、これが 9 年分の追徴額である。また、明治 10 年分の納租の残額は 4,235 円 35 銭 4 厘であり、これが 10 年分の追徴額である。この 9 年・10 年の追徴額合計 9,781 円 32 銭 7 厘に明治 11 年分の新租額 6,553 円 9 銭 2 厘を合計すると、同年末に納めるべき地租の総額は 16,334 円 41 銭 9 厘となった。結果、新租額は旧藩時代の印南新村外 5ヶ村の旧高反別貢米金額である 2,317 円 65 銭 8 厘と比較すると約 7.05 倍となった。

また、印南新村外 5ヶ村は、畑地が多いため「田の改正増租は凌ぎ得べきも畑地の増租に至つては、凌ぎ得難」(『史略』 P10)い地租額

であった。その状況を各村ごとに旧租額と比較すると表1となる。新租額は凄まじいといえる増税ぶりであった。

表1 明治11年 印南新村外5ヶ村の畑地に関する新旧租額比較

	反別	旧租反当	旧租総額	新租反当	新租総額	対旧倍率
蛸草新村	90町5反6畝	17銭8厘	162円90銭	87銭9厘	795円50銭	4.88
野谷新村	63町6反7畝	21銭0厘	133銭56銭	82銭7厘	525円97銭	3.93
野寺新村	80町8反	15銭7厘	139円42銭	82銭8厘	735円26銭	5.29
草谷新村	61町8反7畝	38銭1厘	235円46銭	58銭7厘	362円77銭	1.54
下草谷新村	36町8反6畝	23銭2厘	85円38銭	56銭5厘	207円92銭	2.45
印南新村	272町1反8畝	22銭0厘	598円62銭	70銭5厘	1918円31銭	3.20

1) 『史略』P10より作成

2) 計算の便宜上、端数は調整した

対旧倍率が高位を示す野寺新村に関して、赤松啓介の記述がある。「幕末維新の民衆史」との副題で発表されている『百姓一揆』<sup>(39)</sup>中に、『武庫郡誌』からの引用として紹介され、「明治十一年播磨野寺村愁訴」と題するものである。そこには「明治八年の地租改正令により、加古郡野寺村では明治九、十両年度分が増祖になったから愁訴し、特別に明治十一年七月修正せられた」とあるが、上述の該論文の事実経過を踏まえた内容と照合してもその整合性を考えることは困難であろう。赤松も「明治十一年七月の修正というのも、十年一月の減租令（過重な地租による全国的な反対闘争が激化し、明治9年12月に発生した茨城・三重・愛知・岐阜などの一揆の結果、明治10年1月に100分の3から2.5に地租を減額した）によるものと思われる」とするが、その修正の事実を証明する史料は管見の限り存在しない。

## (2) 戸長への県による高圧的対応

『史略』によると、印南新村外5ヶ村を除く町村の戸長は、請印を行って帰還した。新租額発表の際に印南新村外5ヶ村の戸長及び地主惣代は、この新租額では租税負担に耐えきれない旨を改正掛へ訴えたが、一切相手

にされることなく、新租額を表記した仕訳書の受け取りと承諾の押印を強制された。しばらくの後、印南新村を除く5ヶ村は請印を行ったが、印南新村の丸尾戸長は拒み続けた。

丸尾戸長の主張は、以下に示すような内容であった。

若し此新租額の俛にて請印せば、吾村畑地二百七十二町を所有せる各地主は納租すること能わずして、窮境は遂に其土地は公売に所せられ、土地の権利は他に移り、其の極み亡村となるべきは必然につき、寧ろ此畑地を悉皆奉還しても此請印は難し（『史略』 P11）

これに対して県の改正掛長は、次のような高圧的な対応を行い、丸尾戸長の覚悟を鈍らせようと躍起となる姿勢を示している。

印南新村の畑地が悪きとても、一反に付六、七斗の収穫無き筈はなし。然るに之を拒む奸物なり。若し此改正に不服なれば県令を被告として大審院に訴うべし（『史略』 P11）

「大審院に訴えるがよい」と言われた丸尾戸長は、これを恫喝とさえ感じたであろう。

### （3）戸長の覚悟

丸尾戸長は次のように述べたと記されている。

決して長官に敵する意にはあらざれども、吾々は一村の代表者として、斯くの重租に請印をなしては、各地主へ申訳なし。此請印をなすと否とは一村の安危存亡に関する事故に、強ひて斯く恐懼の至りなれども此請印は致し難く、且吾村は曩に地等収穫調査の際に、吾村は特別に麦作熟するを待つて毛見取りをなして、正当の賦租をせられんことを要再(ママ)も願ひたれども、御採用無くして斯くの不当の重租を賦せられては、到底御請は致難し」（『史略』 P11）

このように拒否の姿勢を貫いた。扱いに困った改正掛は、丸尾戸長を別室に招き入れ、近隣の小区長や播磨全域の各大区地等比準副議長等を動員して説得を行わせている。「兎も角も枉げて請印をなし置き、追て実地再調査を請願しては如何」(『史略』 P12) との小区長の忠告にも「此請印をせば吾村は亡村するは必然に付、到底請印はなし難し」(『史略』 P12) と答えるのみであった。また「余りに請印を拒まれては、或は違命の廉を以て警官の手に罹る様」(『史略』 P12) なことがあってはならないため、当面は請印をしてはどうかとの忠告に対しても、戸長は憤然として、以下に示すように最悪の場合は投獄すら覚悟しているという悲壮な決意を披瀝している。

警官の手に罹ることは素より覚悟のことにて、本日家を出づるとき家累に無事では帰られまじと告げ置き、已に其覚悟は致して居る(『史略』 P12)

しかし、その後も改正掛長は、県の意向を背景にちらつかせ、「恫喝」をもって請印への決断を迫った。さらに同席させた区長にも説得をさせている。だが、丸尾戸長は、その場においての返答をせぬまま旅宿へ引き上げている。改正掛は区長を同道させて丸尾戸長の旅宿に押し掛け、深夜にまで及んで説諭を繰り返した。改正掛の形振り構わぬ新租額の受け入れに業を煮やした丸尾戸長は、それなれば印南新村の畑地に対して悉く奉還すると主張した。これに対して改正掛は、以下のように請印を提出するように迫り続けるとともに懐柔した。

先づ請書を出し、其上自然公売処分となれば、土地は自然奉還に齊しきことになるにより、矢張り請印するが宜しからん。併し乍ら其土地を公売処分となることは万々あるまじ。万一にも其様なることがありたれば、区長・改正掛に於ても決して放棄はせぬにより、此場合兎も角も請印するが得策ならん(『史略』 P12)

丸尾戸長は、「然らば吾村は亡村する覚悟を以て請印すべし」（『史略』 P13）と悲壮な決意を開陳し、やむを得ず請印を行い、明治 11(1878)年 7 月 25 日帰村した。

帰村後、丸尾戸長は直ちに新租額を地主達に知らせた。

地主は不当の重租に驚き大に憤愷し、猶印南新村は畑反別多き故に凌ぎ方無く、実際此賦租にては負担に耐へず、結局土地は公売処分となり、伝来の土地に離るゝ（『史略』 P13）

伝来の土地が失われることを畏れ、村中が騒然となった。

丸尾戸長は、やむを得ず行った請印ではあったが、甚だ不得策であったと自悔し、区長を経由せず森岡県令宛てに親展を以て地租請印取消上申書を提出した。しかし、この上申書に対してもなんら回答が為されることはなかった。

#### 4 小括

重租の納付を迫られた印南新村外 5ヶ村の地主層は、この難状の打開を図るため対応策を協議した。まず県との当面の対応としては、不当な評価を受けた地価の修正を請願することを決定した。さらに、地租改正によりもたらされた村の窮状を脱するための方策として浮上したのが、この地域の宿命ともいえる水不足問題の解決であった。すなわち、畑地を水田にするための大規模灌漑事業の実現化であった。野寺村の魚住寛治が、地租改正の重租による亡村の危機に瀕した印南新村外 5ヶ村への大難を乗り切るためには、山田川疎水の実現こそ急務であると力説したからであった。地主たちは、地価修正嘆願と並行して疎水嘆願を行うという「二面策」<sup>(40)</sup>の対応を決定した。これ以降、農民たちは重租から逃れる術を模索するだけでなく、地主自らの生活の向上と該農村の発展を目標とし、明治 11（1878）年に施行される郡区町村編制法により設置された郡長と連携し、県令・県租税課員との衝突を繰り返しながら、郡長とともにその実現を目指していくことになるのである。

註

- (1) 地租改正法令群は、5つの法規により構成されている。上諭(詔勅)、地租改正法(太政官布告第272号)、地租改正条例(太政官布告に添付する別紙)においては地租改正の基本理念を述べ、地租改正施行規則(大蔵省布達)、地方官心得(大蔵省から地方官への達)においては地租改正実施上の具体的方法を記述し、地方官心得では、地租決定において重要な地価算定について規定している。とくに上諭において、各府県の官吏に対し「租税は国の大事、人民休戚の係る所」であるため、「これを公平画一に」全国に適用し、「賦に厚薄の弊なく、民の劳逸の偏」りがないうよう国家社会に力を尽くすようにと戒めている。
- (2) 前掲『地租改正と明治維新』 P120
- (3) 同上 P120
- (4) 関順也『明治維新と地租改正』ミネルヴァ書房 昭和42年 P196
- (5) 『史略』の緒言によると、本村は元印南新村・蛸草新村・野谷新村・野寺村・草谷村・下草谷村を合併して一村となしたるものなりと記述されている。なお、印南新村については、『稲美町史』に新田開発の1つとして正徳2(1712)年に開発が始められたことが記されている。野寺新村は元禄5(1692)年に、蛸草新村は元禄10(1697)年に開発されている。
- (6) 兵庫県公式ホームページ <https://web.pref.hyogo.lg.jp> (取得 令和4.3.25)
- (7) 姫路市市史編集室『飾磨県布達』三 平成年 P5
- (8) 姫路市史編集専門委員会『姫路市史』第5巻上 平成12年 P176
- (9) 加藤高文『飾磨県奉職日誌』網干古文書学集会 平成16年 P33
- (10) 同上 P44
- (11) なお、森岡昌純が県令に昇進するのは、明治11年5月であり、この時点では権令である。
- (12) 前掲『飾磨県布達』二 平成9年 P357
- (13) 姫路市史編集専門委員会『姫路市史』第12巻 平成元年 P176

- (14) 前掲『飾磨県布達』八 平成 12 年 P25
- (15) 近隣の県の着手日を比較しても、兵庫県(摂津 5 郡)は明治 7 年 4 月、  
名東県(淡路)は明治 8 年 3 月、豊岡県(但馬・丹波)は明治 8 年 4 月  
であり、飾磨県は最も遅い着手であったといえる。
- (16) 前掲『姫路市史』第 5 卷上 P180
- (17) 前掲『飾磨県布達』九 平成 13 年 P4
- (18) 同上 P6
- (19) 前掲『姫路市史』第 5 卷上 P181
- (20) 前掲『飾磨県布達』八 P239
- (21) 前掲『飾磨県布達』九 P237
- (22) 同上 P237
- (23) 当初の兵庫県は、諸藩の領地が飛び地のように入り混じっていた。  
慶応 4(1868)年 5 月、神戸港周辺の幕府領を官有地として兵庫県が  
設置された。これを第一次兵庫県(慶応 4～明治 4 年 11 月)という。  
明治 4(1871)年 7 月の廃藩置県の実施により 30 を超える県が成立し  
たが、同年 11 月行政区画の全面改正により、兵庫、飾磨、名東、豊  
岡の 4 県に編成された。これを第二次兵庫県(明治 4 年 11 月～明治  
9 年 7 月)という。明治新政府は、増大する府県費の国庫支出を節減  
するため、明治 9 年 8 月に諸県の統廃合を断行し、全国は 3 府 35  
県となった。兵庫県は、兵庫、飾磨、名東、豊岡の各県が合併され、  
現在の兵庫県が確定した。これを第 3 次兵庫県(明治 9 年 8 月～現  
在に至る)という。
- (24) 福島正夫『地租改正の研究』有斐閣 昭和 37 年 P335
- (25) 同上 P336
- (26) 新修神戸市史編集委員会『新修神戸市史』歴史編Ⅳ近代・現代  
平成 6 年 P174
- (27) 加古川市新野辺地区調査班「播磨における地租改正経過」『兵庫史  
學』第 12 号所収 P64
- (28) 同上 P64
- (29) 前掲『姫路市史』第 5 卷上 P182

- (30) 前掲「播磨における地租改正経過」 P64
- (31) 兵庫県史編集委員会『兵庫県百年史』昭和42年 P158
- (32) 前掲『姫路市史』第5巻上 P182
- (33) 同上 P182
- (34) 加西市史編集委員会『加西市史』第2巻 平成23年 P358
- (35) 播磨全域のことを指している
- (36) 前掲『稲美町史』 P423
- (37) 前掲「播磨における地租改正経過」 P66～67
- (38) 木南弘「明治初期の神戸貿易」『歴史と神戸』33号所収 昭和43年 P4
- (39) 赤松啓介『百姓一揆』明石書店 平成17年 P252～P253
- (40) 前掲『稲美町史』 P431



## 第3章 兵庫県における郡長

### 1 はじめに

地租改正事業の進展と郡長の関わりについて具体的に記述した史料としては、『史略』以外に確認できない。『史略』は、兵庫県加古郡の郡長北条直正が任地における地租改正事業の経緯をめぐって自らが県官、戸長、農民（地主）らとの間で交わした言動について詳細に記述したものである。

これを精査することにより、地租改正事業における徴税の最前線に位置した郡長が、該事業にいかに関わり、どのような対応を行ったのか、地租改正事業の地方における実態を知ることができる。

本章においては、まず、兵庫県における郡長の具体像を明らかにするため、兵庫県立図書館を中心に、神戸市中央図書館、兵庫教育大学附属図書館に現存する全郡史誌・市町村史誌を精査する文献研究を行った。

### 2 文献研究の概要と結果

兵庫県内の全郡史誌・市町村史を対象とした文献研究<sup>(1)</sup>の結果、以下のような事実が明らかになった。

- (1) 文献研究を実施した121点の郡史誌、市町村史誌のうち、郡長について、氏名や出生年月日のみの記述が為されている資料は9点であった。
- (2) 前記記述内容についても、当該人物の略歴（生年月日、没年月日、属性、職歴）が羅列されているに過ぎず、郡長としての赴任・転退任歴や就任時のエピソードが記載されているのは4事例であった。
- (3) 4事例については、郡長に就任してからの郡民との対応について、在任地の状況を踏まえた対応を行い、地域における支配力や郷土連帯感を利用して地方名望家層との結合をはかることで「地方行財政の円滑な遂行」<sup>(2)</sup>を可能とするために尽力する具体像が記述されている。
- (4) 4事例の資料からは、先述した大津が述べる「警察と並んで民衆から最も憎まれたといわれており、町村住民にとって郡長は国家権力の象徴的存在だった」ことをうかがわせる記述がなされた郡長は、少なくとも兵庫県に

おいては見出すことができなかった。また、4事例はもちろんのこと、地租改正事業との関わりについての記述も見出すことはできなかった。

### 3 郡長の具体像

では、その4事例を各市町村史の記述から抽出して実証することにする。

(事例 1) 朝来市史編纂委員会『和田山町史』下巻 朝来市 平成21年 P56~57  
より要約

初代養父朝来郡長は、出石藩士土岐茂左衛門の長男として出生した土岐久則である。明治9(1876)年9月、養父(第四大区)朝来(第五大区)両郡の区長に任命され、明治2年1月に養父朝来郡長を命じられている。したがって、土岐久則は但馬が兵庫県に統合されて以来10年間、実質的に養父朝来郡長であった。明治19(1886)年9月6日、七美二方郡長に転じている。

この記述内容には、当該人物の生年月日等の略歴が羅列されているに過ぎず、郡長としての職務の遂行状態が記述されていない。

(事例 2) 太子町史編集専門委員会『太子町史』第2巻 太子町 平成8年 P167  
~168 より要約

初代揖東郡長である澤野清八は、天保9(1838)年、林田藩士吉田英助の次男として生まれ、16歳で藩主に出仕し、廃藩置県の際に林田県参事となった。明治12(1879)年に郡長に任命されたが、同年9月16日に病氣療養を理由に解任願を提出して退官している。郡長在任期間は短い、明治12年の夏にコレラの大流行が発生し、郡役所はその対策に奮闘し、澤野郡長はその指揮に当たっている。その中で、県の対応の遅れが我慢できなかったのか、同年7月19日に森岡昌純県令に宛てて「本月一六日付で予防委員及び仮出張所設置の見込書を添付して、焦眉の急務ゆえ電信で御指令下さるよう伺い出ておりましたが、すでに三日を経ているのに何らの御指令もなく、然るに病勢は日一日と劇烈になっており、実は一瞬の間も猶予できない状況であるのに、このように御指令が遅延しては不都合ばかりでなく、追々蔓延してしまった後に予防委員・主張所を設けても防禦が行届かないことになると深く心痛していますので、速やかに電報以て御指令下さるよう建言します」<sup>(3)</sup>と上申している。これに対し、7

月 24 日に県令代理からは、「達ニ背戻シ、電報ヲ以指令シ得ベキニアラズ」<sup>(4)</sup>との返事があっただけであった。郡長としての退官は、コレラの流行が一応の収束を見た後であった。

この記述からは、郡長に就任してからの在任地での状況を踏まえて、郡民に寄り添い行動する郡長の姿がうかがえる。郡長としての在任期間は極めて短い、その間も郡長として郡民を理解し、地域に貢献しようとしたことがわかる。

(事例 3) 三原郡史編纂委員会『三原郡史』 兵庫県三原郡町村会 昭和 54 年  
P1316～1317 より要約

賀集寅次郎は、津名郡兼三原郡の初代郡長である。天保 13(1842)年三原郡福井村の庄屋賀集益左衛門の二男として生まれ、明治 2 年の藩政改革にあたり、郷学校教官に任命され、明治 4 年には三原郡の大里長（後の郡長に相当）に任命された。

明治 5 年に大区小区制が実施されると、名東県第 12 大区（後の津名郡）区長に任命された。同 8 年には第 11 大区（三原郡）区長に任命された。この時期、第 12 大区区長佐野助作や山口逸郎と 3 人で「区戸長民撰建白書」を元老院に提出すべく起草している。明治 9 年、名東県が解体されると高知県で官吏となり、さらに熊本県に転じ、明治 10 年西南戦争では熊本城に籠もり、官軍のために任務を果たしている。

明治 11 年、兵庫県属に転じ、同 12 年 1 月郡区町村編制法の施行により初代津名郡兼三原郡長に任命されている。明治 14 年には租税課長兼土木課長となり、県令の指令を忠実に履行する官吏として加古郡印南新村へ出向し、北条郡長に代わって地租未納者への不納処分を強行に執行し、村民からは「益々暴威を逞うし村民を虐待し」、「人民を塗炭の苦に陥れたる」「就中奸悪なる」（『史略』 P54）官吏として記述されている。その後、収税長を勤め（明確な記録はないが、国税の徴収事務が県に移管されたのは、大蔵省主計局が設置された明治 17 年以降であるため、それ以降の就任であろうと推測される）、明治 20(1887)年 5 月に再度三原郡長に任命されている。明治 23(1890)年 7 月には県官を辞して、第 1 回衆議院総選挙に改進黨系から推されて立候補したが、自由党系の佐野助作に敗れている。同 25(1892)年、第 2 回衆議院総選挙に再度立候補するも再度佐野助作に敗れた。その後、民間に転じ、明治 27(1894)年、藤江章夫や佐野助作とともに淡路紡績会社の創設に参画して専務取締役となった。明治

28年10月には福良町から迎えられて町長に就任し、同30(1897)年1月まで勤めた。さらに、同31年に兵庫県農工銀行が開設されると監査役に選任されている。

賀集寅次郎は、庄屋として1村または数か村の納税その他事務を統括してきた典型的な地方名望家層<sup>(5)</sup>の家系の出身であり、為政者側に立脚した意識を保有していた。

これらの記述から、「明治維新より町村制施行までの、いわゆる地方自治準備の時代に、三原郡を指導した才知と学識を兼ね備えた人物」<sup>(6)</sup>として評価され、郡長や町長として悪評価は記録されていない。また、殖産興業の振興に尽くし<sup>(7)</sup>地域振興に貢献した人物として評価された記載がなされている。賀集は、2度にわたり郡長に任命され、地方名望家としての地域における支配力、郷土への連帯感を利用し、「地方行財政の円滑な遂行」<sup>(8)</sup>に力を注ぎ、そうした地方官吏としての真摯な姿勢が評価されている。すなわち、郡長として、出身地域の活性化に大いに尽力したのである。しかし、それ以外の地域では、兵庫県の租税属として冷徹で容赦の無い対応を行い、国家のために自己の職務に忠実に専念する姿が記述されている。

(事例 4) 加西市編さん委員会『加西市史』第2巻本編2 加西市 平成23年  
P382~389、上郡町史編纂専門委員会『上郡町史』第2巻本文編II 上郡町  
平成23年P126~127より要約

深澤高義は、天保14(1843)年兵庫県赤穂郡奥村に生まれ、明治6(1873)年に第14大区第3小区戸長、同8(1875)年には第2小区区長兼学区取締に任命されている。同12年には第1回兵庫県会議員選挙で最高得票を獲得して当選しているが、これは選挙前の地域における事前の打ち合わせにおいて「当選見込人」として推薦されていたからであった<sup>(9)</sup>。当選1年後には郡長に対して、「一郡の人民の代議人として参政権をになうには自分では力不足である」として、議員選出に対する猶予願を郡長に提出<sup>(10)</sup>して辞任している。その後は兵庫県属に転身し、明治14(1881)年当時は賀集寅次郎の部下の租税属として、加古郡印南新村への地租未納者への不納処分の強制執行に同道しており、「人民を塗炭の苦に陥れたる」「就中奸悪なる」(『史略』 P54)官吏であり、賀集寅次郎とともに「県令を欺き疏水尽瘁せる土木課長須永綽及郡長正を讒して排斥」(『史略』 P54)した張本人であると断じられている。だが、県令からは租税属としての働きが評価されたのか、明治15(1882)年2月に兵庫県加西郡長として赴任し、同23(1890)年まで勤めている。

その在任中の明治 18 年、この地域は大規模な飢饉に見舞われている。その際、深澤郡長は、同年 2 月 23 日に地方名望家の一人に、「近来は凶歳相継ぎ世上大に困弊色を顕し貧民日月に増加せしが現今に至りては実に其極度に達し従来未だ聞かざるの惨状を見るに至りたるは子らの能く知らるる所なり」<sup>(11)</sup>とする救助米供出勧誘状を送付し、地域の直面している危機を伝えるとともに、米穀の供出を求めている。

『佐谷町有文書』には、明治 18 年 4 月 6 日付けで 14 人の「救助米出穀人名」や、同年 5 月 18 日には救助米を受け取った 24 名が連署連印した「救助米拝受之儀ニ付御請書」が残されており、供出米拝受者は農業や本業以外の仕事にも励み、節約に勤めることを誓っている<sup>(12)</sup>。明治 21 (1888) 年 11 月、この年の飢饉においても深澤郡長は、その救援の先頭に立って郡民とともに助け合い、数千人が飢餓を免れた。その功績を後世に伝承するため、懷徳碑が建立されている<sup>(13)</sup>。

これらの記述から、兵庫県租税属から 1 郡の施政を任された郡長として郡内の実態を目の当たりにすることで、忠良な官吏として国家のためだけではなく、郡民のための援助活動を行おうとする責任感を伴った地方官吏としての姿勢を見て取ることができる。

#### 4 兵庫県議会予算審議と郡長

さらに、三新法の府県会規則により開設された兵庫県議会における郡長と県議会との関わりを調査した。その過程で、筆者が兵庫県公館において見出した『兵庫県会日誌』<sup>(14)</sup>において、郡長に関連した議論がなされた「郡区吏員給料旅費及庁中諸費」の記述部分を精査した。この資料は、『兵庫県議会史』第一輯<sup>(15)</sup>に記録された歳出予算額である。それによると、兵庫県の明治 12 年度歳出予算総額の原案は 450,000 円であり、「郡区吏員給料旅費及庁中諸費」の予算原案額は 120,729 円であり、全歳出額の 26% という巨額を占めていた。これは議会での議論の末に、7,624 円の削減（全削減額の 18%）となった。この削減は勸業費（全削減額の 21%）、病院費（全削減額の 19%）に次いで大きく削減されている。これについて、長倉保は「明治一四年前後における地方自治と民権運動（上）—初期兵庫県会を中心に—」<sup>(16)</sup>において、「周知のごとく官僚・軍隊・警察<sup>(17)</sup>は明治絶対主義権力の三つの支柱であった。（中略）郡区吏員給料の七、六二四円の削減は、この通常会で郡区長の公選が建議されていることから官選郡区長に対する抵抗を反映したものといえよう」との記述がなされている。長倉

のこの見解の根底に存在する意識としては、大津のいう郡長像があったのではないか。すなわち、郡長は県令の手先となって各町村の自治を監視し自由民権運動弾圧の先兵であるとして、各議員は反政府・反県令の思想を振り翳して鋭く対立し、その結果として、明治12年度歳出予算の4分の1を占めていた郡区吏員給料旅費及庁中諸費が大幅に削減されたと結論づけられたと長倉はいう。果たしてそうだろうか。

『兵庫県会日誌』の明治12年度歳入、歳出予算の「郡区吏員給料旅費及庁中諸費」の細目である「郡長俸給」部分について審議過程を精査した。これによって明確にしたことは、「郡長俸給」についての議員の議論の根底には必ず郡役所の合併と重ね合わせた主張がなされていることである。そのため、郡長の複数郡の兼務や郡役所の統合による歳出の大幅な削減を目標に議論が行われており、その審議過程における各議員の発言には、郡長の言動に対する批判や郡長との対立をうかがわせる発言は何一つ記録されていない。確かに、『兵庫県会日誌』は、速記が議会の記録として採用される以前のものであり、淡路新聞による議員の発言を要約した体裁をとっている。この編集段階で議員の発言として県側と対立したり県側を糾弾するような発言が意図的に省かれたと考えられなくもない。だが、淡路新聞は自由な言論による紙面展開を行い、たびたび新聞紙条例に抵触したとして編集長らが処罰されている事実からしても、そのような操作が行われていたとは考え難いのである。したがって、長倉が県議会における「郡区吏員給料旅費及庁中諸費」の大幅削減の理由として、単に「官選郡区長に対する抵抗」という抽象的、空想的に県議会の議事が進行したのではなく、赤穂郡選出の深澤高儀が民費軽減の切実性を説いていることからしても、地租や地方税の納租にあえぐ農村の実態を踏まえて民力休養の方策を追究した極めて実利的な観点からの活発な議論の結果としての結論であったと推察する。

## 5 小括

地租改正事業の進展と郡長の関わりについて具体的に記述した史料は、『史略』以外に存在せず、地租改正事業を中心とする郡長の郡政経営についての具体像も明らかにされてはいない。本章においては、兵庫県について、現存する郡史誌・市町村史誌について文献研究した。その結果、郡長の事績について記述された事例を4点見いだすことができた。また、これらの4事例からしても、兵庫県下においては大津

が述べているような郡長像がすべてではなく、別の類型の郡長の存在を明らかにすることができた。

事例3の賀集寅次郎や事例4の深澤高儀は、兵庫県の租税属として旧飾磨県での地租徴収に際して、豪腕を振るい、「暴威を逞うし村民を虐遇し」「六ヶ村人民を塗炭の苦に陥れ」、権力に阿って自己の栄達と自己保身にのみ奔走する「就中奸悪なる」官吏の典型として記録されている（『史略』 P54）。

その後、両名は、県官吏として県令にその忠勤ぶりが評価され、見返りとして郡長に登用されている。赴任地では、県官吏時代とは正反対ともいえる言動を示している。そこには、権力への忠誠心のみを職務遂行の原動力とするのではなく、赴任地の郡民の実態を踏まえて尽力する姿勢が見える。それは、郡における最高位にある郡長としての責任感と、官吏としての矜持によるものであろう。

兵庫県においては、賀集や深澤にもまして郡民を思い、地域に貢献した北条直正という郡長が存在した。北条直正が、地租改正事業において、農民（地主）とどのかかわったかについては、第4章、第5章で詳述する。また、その行動に至る思考形成の経緯については、補論で明らかにする。

## 註

(1) 兵庫県の文献研究の対象とした文献は、下記の通りである。

兵庫県史編集委員会『兵庫県百年史』兵庫県 昭和42年

兵庫県編『兵庫県郡役所事績録』上・中・下 昭和2年

田所豊四郎『現代兵庫県人物誌』第一輯 縣友社 明治44年

兵庫県厚生文化事業協会編『兵庫県郷土人物誌』兵庫県厚生文化事業協会  
昭和17年

山内直一『兵庫県人物列伝』第一輯 興信社出版部 明治43年

兵庫県教育委員会編『郷土百人の先覚者』のじぎく文庫 昭和42年

のじぎく文庫『兵庫県人物事典』神戸新聞出版センター 昭和41～43年

丹波史談会編纂『丹波氷上郡志』上・下 丹波史談会 昭和2年

武庫郡教育会『武庫郡誌』大正10年

『兵庫県八部郡地誌』後藤書店 昭和52年

神戸市役所編『神戸市史』本編 神戸市 昭和47年

本郷直彦『神戸権勢史』大正2年  
本庄村史編纂委員会『本庄村史』本庄村史編纂委員会 平成20年  
有馬郡誌編纂委員会『有馬郡誌』上・下 道場村 昭和4年  
山脇延吉『有馬郡誌』上 名著出版 昭和49年  
八多町誌編纂委員会『八多町誌』八多町誌編纂委員会 平成20年  
大沢町誌編集委員会『大沢町誌』大沢町まちづくり協議会 平成3年  
『尼崎近代史年表』尼崎市史編集事務局小野寺逸也 刊年  
尼崎市史編集委員会『尼崎市史』尼崎市 平成28年  
西宮町教育会『西宮町史』西宮町教育会 大正15年  
『西宮市史』第3巻 西宮市役所 昭和42年  
財団法人名塩会『名塩史』西宮市名塩財産区 平成2年  
山口村史編纂委員会『山口村誌』西宮市長辰馬龍雄 昭和48年  
道場町誌編集委員会『道場町誌』道場町連合自治会 平成16年  
川辺郡誌編纂委員会編『川辺郡誌』 坂本広三郎 昭和48年  
猪名川町史編集専門委員会『猪名川町史』第3巻 猪名川町 平成2年  
猪名川町史編集専門委員会『猪名川町史』第2巻 猪名川町 平成16年  
吉川町誌刊行委員会『吉川町誌』吉川町教育委員会 昭和45年  
川西市史編集専門委員会編『かわにし』第3巻 兵庫県川西市 昭和55年  
伊丹市史編纂専門委員会『伊丹市史』第3巻 昭和47年  
芦屋市史編集専門委員会『新修芦屋市史』本編 芦屋市 昭和46年  
松井挙堂『丹波人物志』昭和35年  
篠山町史編集委員会『篠山町百年史』兵庫県篠山町 昭和58年  
今田町史編纂委員会『今田町史』今田町 平成7年  
三田市史編纂委員会『三田市史』下巻 昭和40年  
三田市史編纂委員会『三田市史』平成24年  
三輪区史編集専門委員会『三輪区史』三輪区 平成10年  
高田義久『三輪町村史』三輪区 平成24年  
美囊郡教育会編『兵庫県美囊郡誌』大正15年  
山崎町史編集委員会『山崎町史』兵庫県山崎町 昭和52年  
山東町誌編集委員会『山東町誌』上・下 山東町 昭和59年・平成4年



加東郡教育会編纂『加東郡誌』大正 12 年  
加東郡教育委員会『新修加東郡誌』加東郡教育委員会 昭和 49 年  
兵庫県多可郡教育会『多可郡誌』大正 12 年  
八千代町史編纂室『八千代町史』本文編 多可町 平成 19 年  
前山村誌編集委員会『前山村誌』前山地区自治振興会 昭和 63 年  
竹田村志編集委員会『竹田村志』竹田地区管理委員会 昭和 63 年  
丹南町史編纂委員会『丹南町史』下巻 丹南町 平成 6 年  
山名敬重『吉見村誌』吉見地区自治振興会（現氷上郡市島町）昭和 63 年  
生郷村志編集委員会『生郷村志』生郷村志編纂会 昭和 51 年  
滝野町史編纂委員会編『滝野町史』本文編 加古川流域滝野歴史民俗資料館 平成元年  
新宮町史編集委員会『播磨新宮町史』第 7 巻 新宮町教育委員会 昭和 44 年  
西紀町史編纂委員会『西紀町史』西紀市 昭和 62 年  
小野市誌編集会『小野市誌』小野市 昭和 44 年  
小野市史編纂委員会『小野市史』第 3 巻本編Ⅲ 小野市 平成 16 年  
黒田義隆『明石市史』下巻 明石市 昭和 45 年  
兵庫県加西郡教育会編纂『加西郡誌』昭和 4 年  
兵庫県印南郡役所編纂『印南郡誌』後編 臨川書店 大正 5 年  
志方町史編纂委員会『志方町史』兵庫県印南郡志方町 昭和 44 年  
加古川市史編さん専門委員『加古川市史』兵庫県加古川市 平成 12 年  
別府町誌編集委員会『加古川市誌』加古川市 昭和 46 年  
高砂町史誌編纂委員会『高砂市史高砂町史誌』高砂町史誌編纂委員会  
昭和 55 年  
川嶋右次 藤本槌重『網干町史』網干町史刊行会 昭和 26 年  
御着史跡保存会十五周記念誌『播磨御着群誌』御着自治会 平成 2 年  
飾磨郡教育会編『兵庫県飾磨郡誌』昭和 53 年  
稲美町史編集委員会『稲美町史』兵庫県加古郡印南町 昭和 57 年  
兵庫県神崎郡教育会『神崎郡誌』兵庫県神崎郡教育会 昭和 17 年  
山南町誌編纂委員会『山南町誌』山南町 昭和 63 年  
波賀町誌編集委員会『波賀町誌』波賀町 昭和 61 年

千種町史編纂委員会『千種町史』千種町 昭和 58 年  
一宮町史編集委員会『一宮町史』一宮町 平成 11 年  
船津町史編集委員会『船津町史』船津町社会教育協議会 平成 18 年  
福崎町史編集専門委員会『福崎町史』第 2 巻 兵庫県福崎町 平成 7 年  
上郡町史編纂委員会『上郡町史』第 2 巻 上郡町 平成 23 年  
橋本政次『播磨考』姫路市役所 神戸新聞総合出版センター 平成元年  
兵庫県揖保郡役所『兵庫県揖保郡地誌』兵庫県揖保郡役所 明治 36 年  
内海七郎『揖保郡誌』龍野新聞社・網干新聞社 昭和 6 年  
姫路市史編集専門委員会『姫路市史』第 5 巻上 近代 1 姫路市 平成 12 年  
田村善太『天満村史』姫路市東天満土地地区画整理組合 平成 12 年  
夢前町教育委員会『夢前町史』夢前町 昭和 54 年  
兵庫県宍粟郡『兵庫県宍粟郡誌』大正 12 年  
青垣町『青垣町史』青垣町 昭和 50 年  
佐用郡『作用郡誌』大正 15 年  
三日月町史編集専門委員会『三日月町史』第 7 巻 近現代 三日月町  
昭和 58 年  
上月町史編さん委員会『上月町史』上月町 昭和 63 年  
安富町史編集委員会『安富町史』安富町 平成 6 年  
香寺町史編集委員会『香寺町史村の歴史』通史編 姫路市 平成 23 年  
相生市史編纂専門委員会編『相生市史』第 3 巻 兵庫県相生市教育委員会  
昭和 63 年  
私立赤穂郡教育会『赤穂郡誌』私立赤穂郡教育会 明治 41 年  
赤穂市史編纂専門委員『赤穂市史』第 3 巻 兵庫県赤穂市 昭和 60 年  
石田善人監修『家島町誌』兵庫県飾磨郡家島町家島町役場 昭和 54 年  
松井拳堂『柏原町志』町志編纂委員会 昭和 30 年  
幸世村誌編集委員会『幸世村誌』幸世村誌編集委員会（氷上郡）昭和 48 年  
荻野淳一『成松町誌』成松町誌編集会（氷上郡）昭和 32 年  
桜井勉『但馬考』昭和 51 年  
但東町誌編さん委員会「但東町誌」但東町役場 昭和 51 年  
日高町史編集専門委員会会議『日高町史』下巻 日高町 昭和 58 年

- 安田清『港村誌』港村誌編集委員会 昭和47年
- 国府村誌編集委員会『国府村誌』下巻 日高町国府地区公民館 昭和42年
- 中島喜市『八鹿町史』下巻 八鹿町役場 昭和53年
- 木村發『朝来志』片岡英三 明治36年
- 養父郡教育会編『養父郡誌』昭和3年
- 養父町史編集委員会『養父町史』第2巻 養父町 平成11年
- 村岡町誌編纂委員会『村岡町誌』上・下 村岡町 昭和57年
- 神美村誌編纂委員会『神美村誌』兵庫県出石郡神美村役場 昭和32年
- 出石町史編集委員会『出石町史』第2巻 出石町 平成3年
- 大屋町史編集委員会『大屋町史』通史編 養父市 平成22年
- 豊岡市史編集委員会編『豊岡市史』上・下 豊岡市 昭和62年
- 竹野町史編纂委員会『竹野町史』竹野町 平成2年
- 美方郡郡誌編纂同盟会『美方郡郡誌』大正4年
- 美方町史編纂委員会『美方町史』美方町 昭和55年
- 浜坂町史編集委員会『浜坂町史』兵庫県美方郡浜坂町役場 昭和42年
- 城崎町史編纂委員会『城崎町史』城崎町 昭和63年
- 奈佐誌編輯委員会『奈佐誌』奈佐村役場（城崎郡）昭和30年
- 内川村誌編集委員会『内川村誌』城崎町 昭和53年
- 安田清『五荘村史』五荘村史編集委員会 昭和43年
- 東浦町史編集委員会『東浦町史』東浦町 平成12年
- 津名町史編集委員会『津名町史』兵庫県津名郡津名町 昭和63年
- 三原郡史編纂委員会編『三原郡史』兵庫県三原郡三原市町三原町村会事務所 昭和54年
- 洲本市史編さん委員会『洲本市史』洲本市 昭和49年
- 五色町史編纂委員会『五色町史』兵庫県津名郡五色町 昭和61年
- 淡路町誌編集委員会『淡路町誌』淡路町 平成17年
- (2) 山中永之佑『近代日本の地方政治と名望家』弘文堂 平成2年 P78
- (3) 太子町史編集専門委員会『太子町史』第2巻 太子町 平成8年 P168
- (4) 同上『太子町史』 P168
- (5) 投石文子『改訂 淡路学読本』淡路学読本編纂会議 平成26年 P49

- (6) 三原郡史編纂委員会『三原郡史』 兵庫県三原郡町村会 昭和 54 年 P1317
- (7) 前掲『改訂 淡路学読本』 P49
- (8) 前掲『近代日本の地方政治と名望家』 P78
- (9) 拙稿「兵庫県議会制度の成立に関する一考察」 兵庫教育大学 修士論文  
平成 9 年
- (10) 上郡町史編纂専門委員会『上郡町史』第 2 巻 上郡町 平成 23 年 P127
- (11) 加西市編さん委員会『加西市史』第 2 巻本編 2 加西市 平成 23 年 P383
- (12) 同上 P384
- (13) 同上 P387
- (14) 明治 12 年の『兵庫県会日誌』は、『淡路新聞』の付録として発行された。淡路新聞は、自由な言論を展開し、度々新聞紙条例に抵触したとして編集長らが処罰されている。当時の地方議会の審議状況を知るための数少ない史料である。日本の議会に速記が採用される以前であるため、議員の発言は要約した体裁となっている。明治 12 年 6 月 25 日に刊行された『淡路新聞』第 119 号付録、同年 6 月 30 日刊行の『淡路新聞』第 120 号付録、同年 7 月 7 日刊行の『淡路新聞』第 121 号付録、同年 8 月 31 日刊行の『淡路新聞』第 130 号付録が合本され、総頁数 108 頁のものである。
- (15) 兵庫県議会『兵庫県議会史』第一輯 兵庫県 明治 37 年 第 2 章 P168~178
- (16) 長倉保「明治一四年前後における地方自治と民権運動（上）一初期兵庫県会を中心に一」『兵庫史学』第 20 号 昭和 34 年 所収
- (17) 兵庫県における明治 12 年度の警察費は、歳出予算原案から 6264 円が削減、兵庫県の全削減額の 14% を占めた。

## 第4章 困惑する郡長

### 1 北条郡長の着任

北条直正は、天保7(1836)年播州揖保郡林田藩士の子として生まれ、大正9(1920)年に没している。播州揖保郡林田藩の家老で、明治3(1870)年の「林田藩家禄扶持給付分渡方帳」によると家禄150石を給されている<sup>(1)</sup>。明治2年、林田藩では藩主建部政世が藩知事となり、明治3年の「藩制」の布告により、政庁に大参事・権大参事・少参事・権少参事・大書記・少書記・筆生・序掌などを設置して政務を行った。明治3年の「藩政改革後書記員録」の記録に、主要な役職に就いた人物として、林田藩大参事北条直正の名がある<sup>(2)</sup>。

明治11年7月に制定された郡区町村編制法<sup>(3)</sup>にしたがって、兵庫県加古郡(旧飾磨県)では明治12年1月31日に事務引継ぎを終え、2月3日に加古川駅に加古郡役所が開庁した。同年2月10日、郡長として北条直正が着任した。印南新村外5ヶ村においては戸長達が続々と郡役所に来庁し、地租改正事業により賦課された重租に対応しきれない村の難状を訴えた。とりわけ丸尾戸長は、村の状況について詳細な具申を行った。北条郡長も「正は就職以前より隣小区<sup>(4)</sup>に在りて、六ヶ村の難状は粗ぼ聞知すれども、猶各戸長の具状に依り其实況」(『史略』 P16)を詳細かつ具体的に理解することができたと記述している。

一方では、県から印南新村外5ヶ村に「明治九年十年追徴額及明治十一年の新租額を合せて、同年十一月に一時に納むべき賦課令状」(『史略』 P16)が送付されてきており、印南新村外5ヶ村の戸長に対しては「屢々督促をなし、尚期限に至るも不納のものは不納処分を行ふべき旨」(『史略』 P16)の告諭が行われていた。しかも前年の地租納期期限はすでに超過していた。租税課員が地主各戸のもとへ出張して督促を行っている状況であった。この現況を前にして、北条郡長は県と戸主達との間に立って正に「板挟み」(『史略』 P16)状態に置かれることとなった。しかし、北条郡長は、この地租改正事業の遂行は地方の官吏としての職務であるとの認識に立って戸長達との協議を行っている。

当面の対応として郡長は、戸長達を召喚して「不幸にして過重の増租となりたるものにつき、情に於て実に忍び難きこと」(『史略』 P16)と述べ、高額地租決定の不

当性に理解を示しつつも、「今更急に之を改むるを得ざるにより、一旦賦課されたる地租は如何様にしても納めしむべし」(『史略』 P16) と法令への追従を強要している。これらの発言の根底にあるのは、明治7(1874)年太政官布告第53号による地租改正条例に第8章の追加であった。これは、この改正後に売買により地価に変動が発生しても、地価は5年間変更を行わないとする規定である。政府にとっては、この規定を活用することで予定額の地租の減額を免れることになるのである。また、財政難にある政府にとっては、5年ごとに換算率を切り替えることで、永遠に封建的搾取率を維持<sup>5)</sup>できることになり、さらには第6章により、「今後の物品税が二百万円を超えるときにはその都度地租を減じてゆく」(『史略』 P20) との規定を使い、現状に不満をため込んでいる地主層に対して将来の地租軽減への幻想を振りまいた。一方で、「若し之を拒み不納するに於ては、已むを得ず法通り処分せざるを得ざることに成行」(『史略』 P16) くと恫喝的に戸長達への「納租の覚悟」(『史略』 P16) を求める発言を行った。と同時に、「此難状は具に県令に上申」(『史略』 P16) していくと述べつつ、「間断なく徴租督促」(『史略』 P16) も行っている。

この時点での印南新村外5ヶ村への北条郡長の対応は、郡長という一郡の長ではありながら、県庁の権力機構での末端に位置するに官吏に過ぎず、権力機構における指揮命令の秩序を遵守するという一地方官吏としての一般的な姿勢を示している。

## 2 減租要求と疏水建設

一方、郡長は、該村が亡村の危機から脱した後、将来にわたって村を繁栄させるために、減租要求と疏水建設という両面に渡る施策の実現を強く意識していた。とくに、疏水建設は北条郡長自らも「重大の要務」(『史略』 P16) であるとの理解をもっており、その実現を目指すための第一歩として、関係村との連携を図る意図をもって、疏水関連の事務を担当する専任書記を設置した。

丸尾戸長や地主惣代達は、まず喫緊の要事である減租要求に向けて動き出した。同年2月4日、印南新村外5ヶ村の地租決定の根拠と経緯について、播磨の「地等議員に面会して其理由を質問せん」(『史略』 P16) との強い覚悟をもって森岡昌純県令<sup>6)</sup> (なお、以下において個人名が提示されていない場合の県令とは、すべて森岡県令である) への嘆願書を作成し、県令へ直送している。それは、「民議ヲ以テ耕地収獲ヲ定メタル当時奉差上候書面、今一応拝見仕度、此段伏テ奉願候」(『史略』 P18) との

内容であった。これは、県から上意として手交された甚だしく高額にすぎる地租に対し、その決定の経緯と高額地租決定の根拠について、各耕地ごとの収穫高決定の根拠とその経緯を、地主達が自身の手により確認することから始めようとする強い意志の表明であったといえる。

これに対して県は、同年2月14日に「書面之趣、民議ニ関スル書類ハ悉皆姫路改正出張所ニ有之候条、同所ニ申立熟視可致事」（『史略』 P18）との指令を発した。県は、地主達に書面の存在場所を明示するだけで、地主達の必死ともいえる要望に正面から応えることなく、気の済むまで「熟視」すれば良いと突き放した対応を行っている。さらに、県は、地租不納状態の地主の増加を悉く北条郡長の責任とする姿勢を示した。これに対し北条郡長は、「斯くの不当なる賦租を人民に強ゆ、第一上諭の御趣旨に反し人民に信義を失ふこと故に、其様なる無理なること、官民の間に職を奉ずるものゝ行ふ能はざるところなり」（『史略』 P20）と、地方官吏としてのあるべき姿勢を示すことで県への反論としている。さらに重ねて、「長官に阿り、村民の窮状を顧みず、租税課長の云ふ如くに法に依り不納処分を断行せば、郡長の任務は済むが如しと雖も、之を道義に基き考ふれば、無辜純良の人民に対し苛虐の収斂を行ふは、素より政府の本旨にあらず」（『史略』 P20）とし、「租税官が、実地不当の重租を賦して、殆ど一村が亡びんとするの惨状に陥りたるをも顧みず、其土地を公売に附せよと云ふは無法も甚だし」（『史略』 P20）と県の行政施政に対しての批判を表記している。郡長は、法の趣旨を歪曲してまでも地租改正事業を強行するという政府や県の容赦のない地租取り立ての施政方針に憤るとともに、「仮令上司の命令に背むくとも、此六ヶ村の窮難を救済する」（『史略』 P20）ことが先決であり、そのために必要な手段が「山田川疏水事業を起すに鋭意励精」（『史略』 P20）することであると決意を固めている。したがって、郡長として県からの命令である不納処分については「執行せざりき」（『史略』 P20）と記して、この時点での執行は行わなかった。

県は、戸長を通じて各地主達への納租の督促を頻繁に繰り返した。だが、各地主達は、「積年の凶慌にて疲弊を極め、殆んど餬口に窮するの現状に」（『史略』 P22）陥っていた。この状況は、丸尾戸長から北条郡長に詳細な報告がなされていた。郡長は「其实状は深く察するところ」（『史略』 P22）ではあるが、一官吏として「法則を以て賦課せられたるもの故に、間断なく督促」（『史略』 P22）した。一方で、郡長として「上庁してこの六ヶ村の難状を具状すれども、県令、租税課長には、毫も貫通」

（『史略』 P22）せず、「県令には徴租が抄取らぬとて厳しく叱責せられ、租税課長には嘲罵せられ」（『史略』 P22）るばかりであった。しかも戸長達からは、「郡長が此難状を知り乍ら、県令には阿り無暗に徴租の督促するとて怨」（『史略』 P22）まれる存在となり、「正は実に進退惟谷ま」（『史略』 P22）るという板挟み状態に置かれることとなった。

### 3 租税課長の現地視察と水利土工費貸与への嘆願

明治 12 年の田植えの時期を前にして、降雨量は極めて少なかった。印南新村外 5ヶ村では田への植え付けは 3、4 分とし、畑地には大豆・蕎麦を作付けする「毛替作」（『史略』 P23）を行い、干ばつによる被害を最小限に止めようとの対策を行った。しかし、丸尾戸長から北条郡長への報告によると、同年 7・8 月の田は「悉皆亀裂し」（『史略』 P23）て稲の大半は枯れ果て、畑作はほぼ全滅に近い状況であった。郡長自らも該村の実情を詳細に調査したうえで、「その惨状見るに忍びず、尚其村柄を眺むれば、九年、十年の旱災に引き続きての大旱」（『史略』 P23）であると記している。だが、県の情容赦ない地租の取り立てにより、村は「村民往々亡産して家出をなす者も多く、村中至るところに廢屋の痕跡を残し、其の存在せる家屋とても破壊し、荒涼惨憺名状すべから」（『史略』 P23）ざる状態に立ち至っていた。北条郡長は直ちに上庁し、県令に該村の村民救護策について懇請した。しかし、県令は「租税官の讒訴が先入主となり、人民が悪るものの如き念慮が脳裏に根ざ」（『史略』 P23）しており、県令への巡視の要望が聞き入れられる状況にないと判断し、「責めては租税課長の巡視を申請」（『史略』 P23）した。

同年 8 月、松村辰昌租税課長が租税官 2 名を同道させて現地の巡視に赴いてきた。北条郡長並びに丸尾戸長達が出迎え、巡視の先導を行った。村の現況を目の当たりにした租税課長は「胸中驚きたる体」（『史略』 P23）で、しばらくは「畦畔に息ひて熟視」（『史略』 P23）する様子を示した。これに対して村民は、「此課長が地租改正の掛長にて不当の重租を賦し、剩へ其難状を訴ふるものを叱りつけたるを怨み骨髓に徹し」（『史略』 P23）ていたため、「此際に直接に此難状を述べんと、数十名集合し課長に面会を乞」（『史略』 P23）うた。面会の拒否ができないことを察した租税課長は、「恐怖心を抱き面会人数を該村戸長及地主惣代数名と、蛸草新村外四ヶ村戸長」（『史略』 P23）に制限するという条件の下で面会を実施した。そこで租税課長は「本



日は予て郡長の上申に依り、長官の命を受け旱害の実地を巡視したるに、如何にも非常の旱害を被むりたる」（『史略』 P24）と該村の被害状況を漸く認め、「斯く旱害のある土地は仮令免租にしても此地の維持は難かるべし」（『史略』 P23）との認識を示し、印南新村外5ヶ村への賦租が過大な重租であることを暗に認めるような対応をおこなった。しかし、「一旦確定したる租額は六ヶ年を経ざれば修正するを得ず」（『史略』 P24）と明治7（1874）年の太政官布告で追加された第8章<sup>7)</sup>を根拠として、減租の要望を全否定する発言を行った。しかし「これでは村民達の気持ちを宥めることが困難であるとして稲田とせば、収穫も多くして永遠に旱害の憂ひ無かるべきに依り、地租の軽減を願ふよりは、方面を変へて専ら水利を興すことに注意するが宜しかるべし」（『史略』 P24）と発言した。さらに、そのための工費の捻出については、「一通りでは六かし（ママ）けれども、本職は大蔵省に知る人もあるにより、都合によれば周旋をすべし」（『史略』 P24）と、恰もその権限を有し便宜を図れるかのような発言を行った。

さらに「帰庁復命の上何分の沙汰もあるべし」（『史略』 P24）と言明して帰庁していった。戸長達は、この発言を本当のことであると信じ込んで「大に喜び」（『史略』 P24）、該村の難状を打開するための方策として「水利土工費貸下を願ふことに尽力」（『史略』 P24）することとした。印南新村外5ヶ村の戸長達は疏水建設工事費の「貸下げを願いたれば、貸下げになるものと思惟」（『史略』 P24）し、郡役所に出向いて郡長に「水利土工費貸与請願書」の草案作成に向けての相談を行った。これに対して北条郡長は、「国庫貸与の事は是迄に屢々県令に申出たれども之は容易に貸与なるべきものにあらず。依て此請願は見合せ、暫く時機を俟つべし」（『史略』 P24）と説諭を繰り返した。

しかし、租税課長の巡視後数十日を経過しても県からの指令はなかった。その間も地主達は「徴租督促厳しく人民は其苦に耐へ」（『史略』 P24）切れない状態に追い込まれていった。該村の状況をそのまま放置しておけば「銘々竹槍・席蓆旗を以て」（『史略』 P24）県庁に強訴する行動に発展する恐れが見られ、該村は騒擾状態へと突入する可能性を内包する極めて緊迫した状態に立ち至っていた。

#### 4 郡長の信念と剰余地の売却

印南新村外5ヶ村を代表する戸長達は、目先の情況打開の解決を急ぐあまりに「正

が止め置きたるにも拘はらず苦しさまぎれに、是非共工費貸与願をなさん」(『史略』 P25) との思いを強く募らせ、請願書を作成した。印南新村外 5ヶ村の戸長が連署し、「六ヶ村より壺名宛上庁する趣を郡長へ申出」(『史略』 P26) た。

北条郡長は、請願書の内容からうかがえる戸長達の覚悟を前にして「已むを得ず正も亦上庁」(『史略』 P26) することを決心するに至った。その際郡長は、明治 12 年 8 月、租税課長が該村巡視時に「印南新村人民に対し公言したる要旨を摘記」(『史略』 P26) するとともに、郡長自身の「意見を添へ」(『史略』 P26) た上申書を作成し、提出している。

この郡長の行動からは、官吏でありながら、徐々に地主達を中心とする「民」の立場を理解した郡政経営を推進していこうとする、意識変化を確認することができるのである。

印南新村外 5ヶ村から提出された請願書と郡長の上申書の扱いは、県の受付の判断で水利土工費国庫貸与に関する内容であるとして「土木課へ回送し、土木課長は之を上局に提出」(『史略』 P26) した。しかし、請願書と上申書それぞれの内容から「上局に於ては租税課長が主管外の事を人民に告げたるは甚不都合なり」(『史略』 P26) として、租税課長に対して非常に強い叱責が行われた。租税課長の顔色は「面色土の如く」(『史略』 P26) となり、慌てふためきうろたえ騒ぐという「倉皇狼狽」(『史略』 P26) の状態で戸長達の控え所に向向いてきた。租税課長は、明治 12 年 8 月の現地巡視の際の面会の場での発言は「全く打解け懇話したるなり。然るを表て向きに願出られては甚だ困ること」(『史略』 P26) であると、租税課長のその場凌ぎの発言であったことが露見した。しかも、そのうえ、租税課長は戸長達に対して、謝罪することもなく「該願書を下戻し貰ひたし」(『史略』 P26) と申し出た。戸長達の必死ともいえる願いを無視し、租税課長は自己の保身のみに汲々とする勝手極まる態度で請願書提出の撤回を迫ったわけである。しかし、戸長達は拒否した。この後、租税課長は辞職した。

それでも、事態は収束しなかった。租税課員は猜疑心を逞しくし、「郡長が土木課長と共謀して人民を教唆し、貸与願を差出さしめ、以て租税課長をして辞職の已むを得ざらしめた」(『史略』 P26) と、北条郡長と租税課員との間に禍根を残すこととなった。さらに県庁内では、土木課長と郡長の排斥を行おうとする「密謀」(『史略』 P26) まだが、租税課員らにより企てられていった。

ここには、明治初期の地方行政組織における各部署ごとの職務内容や権限は規定されており、兵庫県庁内においても行政遂行に当たってはまず各官庁ごとの利益を優先させる縄張り主義（セクショナリズム）と縦割り行政の現実、また、それに伴う露骨な官吏間の縄張り意識などの小役人根性が垣間見えて興味深い。

この事態以降も、印南新村外5ヶ村は「明治九年十年の増租追徴額と明治十一年の新租額と合せて旧租額に七、八倍の租額の上に、又十二年の地租を督促され」（『史略』 P26）、地主はもとより村民の状態は益々窮迫するばかりであった。しかも、明治12年の干害により、その収穫量は「米作は二、三步に過ぎず、畑作は殆んど皆無となり、貧民は飢餓」（『史略』 P26）状態にまで追い詰められ、「其惨状見るに忍びざる有様」（『史略』 P26）であった。

だが、租税課員は加古郡役所への出張を繰り返し、県令の命令であるとして厳しく地租督促の実行を郡長に迫った。郡長は、職掌上「已むを得ず郡吏を派して督促」（『史略』 P26）行為を行った。だが戸長や地主達は、「此難状を熟知し乍ら県令に阿い無法の取立をするは無情も甚しと」（『史略』 P27）して反発し、郡長は頼りにならぬ存在として大いに不満を抱いた。郡長の指示に従わず、該村は「民情甚不穩」（『史略』 P27）な状態に立ち至った。

北条郡長は直ちに上庁し、村の現況を県令に報告した。しかし、県令の返答は、地租の不納は6ヶ村のみであり、このため大蔵省より厳しく督促を受け、兵庫県としては大蔵省に対して申訳なく思っている。大蔵省からは、兵庫県へ地租不納者は断然不納処分を断行せよとの命令が下りてきている、というものであった。これに対して郡長は、たとえ県令の命令であったとしても、と雖も道義に背くのみならず、明治六年の上諭<sup>(8)</sup>の主旨に従い、天皇の官吏としてその命に従わぬ不忠の行為を真っ向から批難した。ここには、北条直正が新政府の施政方針である五箇条の誓文の「広く会議ヲ興シ万機公論ニ決スヘシ」の主旨を念頭において、政治は公議世論に従って行われるべきであり、地租の決定においても「賦に厚薄の弊なく、民に劳逸の偏り」がないように官吏は誠実な行政を施行せよと天皇が命じており、天皇の人民に対する深い愛情と思いやりの心が表現されているとの解釈を述べ、「至仁至厚」の上諭と記している。その天皇の命令に背く「租税官は違勅の大罪人」（『史略』 P27）であると喝破している。

また、「租税官が地租改正に違法の賦租をなし、人民は其負荷に耐ず已むを得ず不納

するものにして、必竟租税官が良民に対し不納者の悪名」(『史略』 P27)を負わせたに過ぎず、「苟も官民の間に立ち職を奉ずるものが民情を述ぶるは当然のこと」ことであるとして、官吏としての信条を明瞭に示す発言を行っている。したがって、「不納者は断然所分(ママ)すべし」(『史略』 P27)という県令の命令に対し、郡長は「非理無法なることは断じて行ふべからず」(『史略』 P29)と抵抗の意思を表明し、命令に従う行動を取ってはいない。さらにその後も北条郡長は、県令に対して地方の納租の困難な状況について、具申と諫言を愚直に繰り返している。それに対して県令は、兵庫県における地租完納を成し遂げることが自らの責務であると明確に述べている。さらに、県令は、「地租を納むること出来ぬと云ふも、其実は他の資産を以て差繰すれば納め得らる」(『史略』 P29)との考えに固執するとともに、地主達への不信感を露わにした。そこで県令は、地租完納を督促する租税属に対して、地主達への納租を促すための説得方法について、地主達が渴望する疏水建設のための工費の国庫貸与条件には県の疏水建設への同意が不可欠であるとする条件を利用した。表面的には重租への同情の意を示しつつ、疏水設置の速やかな解決には、県令の指令通りに納租に応じることであり、「克く人民に利害を説き示すべし」(『史略』 P28)と、狡猾ともいえる徴税の方策を伝授している。

また、県令は地租改正事業の結果として印南新村外5ヶ村への重租は、「播磨国の地等収穫は総て民議にて成り立ちたるもの」(『史略』 P29)であり、「何にも租税官が改正法に依り施行の結果、過つて」実行したことであるとして、「果して然らば本職のみが其責を負うべきにあらず」(『史略』 P29)と述べ、その責任を部下の租税属へ転嫁する発言をし、県令としての責任回避の姿勢を露わにしている。しかも地租改正条例第8章をもとに「今更急に之を改正するの途なし」(『史略』 P29)と納租を強制する正当化の根拠として利用している。

北条郡長は戸長達からの報告により、「皆其土地を抵当にして借入れるか、其土地を売りにて地租を償ふかの両様より外に差繰」(『史略』 P29)するための手段を持ち得ないほどに追い詰められている村の現状を把握していた。そのため郡長は、何としてもこの時に疏水事業に目途をつけなければ、村は「壊類」(『史略』 P29)してしまうであろうことを強く危惧していた。この事態を回避する手立てを求めて、加古郡の「老農者」<sup>(9)</sup>に意見を求めた。郡長は、「人民の土地を維持し得べき丈けの土地を残し、其剰余の土地は坂神(ママ 阪神)其他の地方の有力者に」(『史略』 P29)売却

し、その売却代金を以て地租を納付すれば不納処分を回避する端緒になると指摘された。これにより北条郡長は、「剰余地を売らしむるの策を執るは頗る機宜に適する良策」（『史略』 P30）であると確信し、「一毫の私心を挟むこと無く、唯一片の誠意を貫き地方人民と心をつ」（『史略』 P29）にして、「益々納租の金策と疏水事業を起すに熱中」（『史略』 P29）していく決意を固め、実行に移していった。

## 5 政府の勸農政策と播州葡萄園の誘致

北条郡長は、明治12年11月の『大阪朝日新聞』で、内務省勸農局出仕の福羽逸人が「葡萄園御用地選定の為、東海・山陽・南海・西海諸道の各県巡視に付、即兵庫県へも巡視」（『史略』 P30）するとの情報を得た。これは新政府の勸農政策の一環として、日本の南西部におけるぶどう栽培試験のための候補地探し<sup>(10)</sup>の開始を伝えるものであった。

北条郡長は、「地方に取りては真に天佑とも云ふべき大福音」（『史略』 P30）であるとの思いを強くし、村の窮状を救う方策になり得るとの確信をもった。北条郡長は、直ちに上庁し、県令に「印南新村に此葡萄園を設置」（『史略』 P30）してほしいとの要望を陳情し、賛同を得た。

明治12年12月、福羽逸人は葡萄園予定地視察のため印南新村を訪れた。福羽逸人からは土地30町を地続きで一纏にして、「耕作地にあらざる川沿又は荒廢地を二、三町にて買上げの積り」（『史略』 P30）であることが伝えられた。この申し出に対して郡長は、「地租改正により重租を賦せられ」（『史略』 P30）、地租納入のために畑地を売却せざるを得ない状況に立ち至った経緯を説明し、「此荒畑にも葡萄を栽培せば、此地方に葡萄酒を盛大に製造し得べきに依り、何卒此地に園地を定められ度」（『史略』 P31）と懇請した。また、印南新村の各地主達からも丸尾戸長を介して、43名の地主を売主として確定させた上で、「剰余地買い取り貰い度」（『史略』 P31）との要望が寄せられた。

だが一方では、地主達からは「同じ政府にて一方は大蔵省所管にて地価二十三円を賦せられ、其土地を内務省に於ては地価三分の一にも足らざる代価にて買上げらる」（『史略』 P31）とは「甚だ不条理」（『史略』 P31）であるとの本源的な不満が噴出した。これに対し、福羽逸人は、地租改正事業の結果、重租を賦課されたことによる該村の窮状を救済したいとの郡長の説明を強く心に感じ、買い上げの地価を「反六

円までは買上に取計ふ」(『史略』 P31) と提示をした。しかし、地主達は「せめては反六円五十銭にて買上を願ひたし」(『史略』 P31) と丸尾戸長に申し出て譲らなかった。福羽逸人は「如何様の事情があるとも買上げには相成らず」(『史略』 P31) との姿勢を変えず、「何れ五、六日先に今一応来るべきにより、其れまでに談を取極め置く様」(『史略』 P31) にと言い渡して交渉を終了した。同年12月30日、福羽逸人が再び来村し、各戸長及び地主惣代と交渉を再開したが、買上提示価格と地主達との要望額との50銭の差について折り合いがつかず、交渉は決裂の様相を見せた。この状況を丸尾戸長から報告を受けた北条郡長は、急遽「同三十一日該村へ出張」(『史略』 P31) し、各戸長及び地主惣代を召喚して協議を重ねた。しかし、各戸長及び地主惣代は「六円五拾銭なれば買上を願ふべし。左も無くては買上は願はぬ」(『史略』 P31) との強硬な姿勢をとり続け、売買交渉は物別れとなり終了した。

北条郡長は、「若し此機を逸せば本村の恢復は期すべからず」(『史略』 P31) と決断し、明治13年1月1日午前2時に再び各戸長と地主惣代を召喚したが応ずる者はいなかった。そこで郡長は、地主達に土地買い上げを承諾させるためにその条件を自らが提示した。その内容は、「差額、三十町に対する百五拾円は、正が私財を以て償ふ」(『史略』 P31) というものであり、「是非共買上請書を差出すべし」(『史略』 P31) と地主達に申し渡した。地主達はようやく了解し、同年1月1日午前10時に承諾書を提出して交渉は終了した。

この結果について郡長は、「該村に葡萄園を設置せられたるは、正さしく本村難恢復に至大の効驗を彰はせり」(『史略』 P31) との思いを吐露し、これまでの自らの対応の結果としての村の存続可能性に手応えを感じている。結局、内務省勸農局によって買い上られた土地代金は「千八百拾六円六拾九銭壹厘」(『史略』 P32) であったが、地主43名分の地租として納租されたのではなく、印南新村全村の地租の一部として納租された。同年3月、政府直属の試験場として、福羽逸人を園長として神戸葡萄園<sup>(11)</sup>が開園した。

北条郡長はこの一連の動きに対して、「正は非常の苦心をなし、表面地租の督促をなし置き、其裏面に立つては其地租を納めしむるが為、僅に一週(ママ 周)年前に改正したる地価額四分の一の低価にて其土地買上を願」(『史略』 P32) い、「其代金を以て地租を償はしむると云ふことは不条理なることにて、郡長が斯くことを行ふは素より正道にあらず」(『史略』 P32) と、自らの行為に対して否定的な評価を行って

いる。にもかかわらず、郡長自らが150円という私財を投じてまでもこの買い上げ交渉を成功させたかったのは、郡長として次のような思惑があったと推測される。まず、地主43名分の剰余地買い上げ代金で、印南新村の地租改正事業による改正重租が納付でき、村民中には播州葡萄園に雇用されて生計を営む者も多くなり、貧民救済の補いとなると見積もり、また、播州葡萄園からの職工・食料・馬料・建築材料等の調達によって、利益を受ける者が少なくないと計算したからであろう。また、印南新村の畑地実価は1反歩2、3円程度であったが、政府の買い上げ価格が1反当6円とされたことから、地租改正時の6ヶ村の畑地公定価格平均23円となっていたことの不当性が証明されることを期待した。

さらには、播州葡萄園が開設された事により、内務・大蔵・農商務三省の卿や事務官の巡視が相継ぎ、それにより6ヶ村の難状が政府に通じるとともに、結果として6ヶ村が切望する疏水事業の水利土工費の国庫補助が受けられるようになったのである<sup>(12)</sup>。

この行為の大きな動機となったのは、何にもまして県令の「地租は如何様にしても差繰して納めしむべし。去る替りには山田川疏水事業の成立つ様には尽力する」(『史略』 P32) という地租納入の交換条件として出された発言であったが、県の最高位に位置する権力者としての県令の、この時点での発言を「誠実なる内命」(『史略』 P32) であると受け止めたがゆえの行動であったと、北条郡長は述懐している。

だが、兵庫県は、明治13(1880)年4月29日乙85号布達を發した。この布達は、播磨・摂津地域の地租未納金は6月15日までに上納せよとの厳しい督促命令であった。郡長の県令に対する信頼は見事に裏切られたのである。

## 6 太政官第25号布告と地租軽減運動の再開

政府は、地租改正事業の展開過程において、各地方で不公平な状況が発生していることを認識していた。政府は、明治13(1880)年5月20日太政官第25号布告を發し、「地価ハ同十八年迄之ヲ据置クコトトシ、特ニ公平ヲ得サルモノノミニ対シ実地調査ノ上、一町村又ハ一郡区ヲ限り地価ノ修正ヲ許ス」という決定を行った。すなわち、明治7(1874)年5月12日太政官布告第53号により地租改正条例第8章を追加して地価は5年間据え置くとした規定を改正し、地域を限定した上で地価についての特別修正の願い出を可能とするものであった。印南新村外5ヶ村も含まれていた。郡長は、

この処置に対して、過去の地租改正事業の過程での地価決定について印南新村外5ヶ村と県租税課との交渉経緯から当然であるとして受け止めている。その理由を郡長は、『史略』のなかで次のように端的に振り返っている。

明治十一年改正租額発表前に、全国四十八小区長が、地等収穫議事の際に、六ヶ村其の他不公平と視認むる分は、改正掛に於て再調査をなし、正当に賦租することに議決したるものにして、六ヶ村の改正賦租は改正掛の責任となりたるものなり。然るに改正掛は再調査をなさずして、改正租額を定めたるもの故に、六ヶ村の改正賦租の誤は改正掛の無念なり、且其の改正賦租の不当なることは、其の改正掛長松村辰昌が、昨明治十二年八月六ヶ村の干害巡視に際に、印南新村人民及六ヶ村戸長に対し、この辺の土地は仮令免訴としても維持は難かるべし（『史略』 P42）

と改正掛長が公言したものであり、県令も郡長に対して「六ヶ村の改正賦租の誤りなることは県令に於ても其の責、免がれ難し」（『史略』 P42）と、この賦租額を決定した県にも責任があることを認めていた。それ故に、印南新村外5ヶ村の地主総代達や戸長は、賦租額の修正を要求した。

しかし、この時点では改正掛によって地租改正条例第8章を盾に「此の修正は六ヶ年を経ざれば行い難し」と拒否された。

太政官第25号布告の発令により、兵庫県は県第127号布達を発令した。印南新村外5ヶ村は、この県布達を根拠として改めて地価修正の請願だけではなく、地租軽減嘆願の運動を同時に開始した。この運動の中心人物は、「魚住完治とその甥魚住逸治、岩本須三郎であり、そして丸尾茂平次」<sup>(13)</sup>であり、疏水嘆願の中心人物でもあった。

印南新村外5ヶ村は、明治13同年8月20日、畑地価特別修正願を作成した。同時に明治九年十年の増租追徴金延納の請願を作成し、戸長代理の魚住完治が県庁へ持参した。租税課長に面会し、陳情内容についての説明を行った。とくに、明治九年十年の増租追徴金延納の請願理由については、地租改正事業により重租が賦課され、地租の納租に困難を来し、結果として不納処分が多発することとなったことを述べた。つまり、今回の請願活動は、その防止策としてとった請願活動であった。

しかし、この請願に対する県の指令は、「書面願之趣追て可及指揮」という先送りす



る結論でしかなかった。しかもこれ以降、県からは何らの指令も発せられることはなかった。この県租税課を中心とする兵庫県への対応から分かることは、太政官第 25 号布告が、表面的には重租に喘ぐ該村地主達にとって歓迎すべき布告であるということである。一方では、地価修正請願の打ち切りの代償<sup>(14)</sup>として為された施策であった。これについては、以下に述べる県の印南新村外 5 ヶ村に対する事実から明らかになる。

兵庫県は、明治 14 (1881) 年 2 月、丁第 6 号布達を発令し、「同年三月廿五日を納入期限とし、明治十一年七月改正租額及九、十両年の増租追徴、追徴額並十一十二三年の租額に不納の分悉皆一時に徴収し、不納者は断然不納処分」(『史略』 P48) とする不納処分執行命令を発出した。加古郡役所においても、地租納入の督促については「成規の通絶えず執行」(『史略』 P49) していたが、「丁第六号通達に依り一層厳しく各村戸長に徴収方を促し尚郡吏数名を派して」(『史略』 P49) までの督促を行っていた。

各村の地主達は、各村の実情を一切顧みない県の峻厳な対応に反発した。丸尾戸長は、県と地主達との間に立たされ、どちらの立場に依拠することもできない苦境に追い込まれることとなった。まさに「進退谷まり、遂に辞表を出して役場」(『史略』 P49) に出勤しなくなり、「用掛も同様に郡吏が出張するも、役場は小使のみにして事務を扱うもの無く村治機関は停止」(『史略』 P49) 状態に陥った。郡長はこの状態の打開のため、数回にわたり戸長の召喚を行ったが、「辞表を差出したり」(『史略』 P49) との返答を繰り返すのみで応ずることがなかった。郡長は、村治機能不全状態の放置は県の不納処分の実行を容易にさせてしまうであろうことを大いに危惧した。

しかし、郡長の指揮下に服さない戸長や地主達の対応に打つ手を失った郡長は、情況打開策を求めて、該村の情況報告と県令の指揮を願う上申書を携えた主任書記を上庁させた。郡長のこの行為に対し、租税課長は「加古郡における地租不納者は千有余人、処分の対象となる反別は約六百町歩であったが、その殆どは母里地区六ヶ村」<sup>(15)</sup> であると、郡長の郡施政の在り方を批判した。

さらに租税課長は、「郡長が今更に斯くの上申をなすは不都合千万なり」(『史略』 P49) と、これまでの郡長の地主達への対応を激しく批難し、地主達への対処の方針を巡る議論の過程では郡長放逐論も出て、惨々に郡長を罵倒した。その上で「上申に対し指令どころの事に非る」(『史略』 P49) との判断を租税課長一存で下し、該村の情況打開への支援を無視した。また租税課長は、「不納者を督促しても納めざるも弥

々其の土地を公売せば豈夫納むべしと予想」(『史略』 P49) した上で不納処分 of 断行を命じた。だが、地租不納者からの納付はなかった。この状況から、5ヶ村の地主達はこのままでは公売地のすべてが官に没収されてしまうことを危惧し、「吾々が生命を繋ぐ土地を官に没収せらるる」(『史略』 P49) 道理は無いとして、まず「明治九年十年の増租追徴金延期の請願をすることで衆議」(『史略』 P49) は一決した。

明治14年5月6日、6ヶ村は県令に伺書を提出した。同年5月10日、これに対する指令は、「書面願之趣追て可及指揮候事」(『史略』 P49) として、またしても先送りされた。これは、前述の記載から考察するに、県が徹底して無視したとみてよいだろう。

これとは別に、印南新村は郡長の指導を受け(『史略』 P54) つつ、丸尾戸長外4名を代表とする「地租未納金督促ニ付嘆願」を作成し、同年4月19日直接県令に提出した。これは、「明治九年改正租額より十三年迄五ヵ年の地租督促に困り果て其の修正を願う」(『史略』 P58) という地租軽減を仰望する内容であった。また、同年5月には「未納金年賦之義ニ付嘆願」を作成し、県令に提出した。両嘆願とも、重租による村の難状について実証をあげての嘆願であった。

しかし、県からの指令は「書面之趣難聞届候条成規之通可相心得事」(『史略』 P53) とする拒否回答であった。県令は、北条郡長が地租改正事業により印南新村外5ヶ村への地租が重租となり、地租納租に困難を来し不納者が多数存在するという村の状況説明をしてきたという過去の経緯を一顧だにせず、不納処分を「是非とも行うべき」(『史略』 P53) と厳命を下した。また、戸長も県令宛てに重租の実態を具体的に表して幾度となく請願を行ったが、租税官吏により握りつぶされた。地租未納による不納処分という国による土地収奪という事態に直面し、亡村に繋がる窮状すら県令はおろか租税官吏へ届くことはなかった。そのため丸尾戸長は、松方正義内務卿へ直願するという違法の処置(『史略』 P55) を実行する決意をかため、2度にわたる嘆願書の草稿を作成したが、過度の心労により果たすことができなかった。

明治14年6月、明治13年5月の太政官第25号布告に基づいて、「六ヶ村の内蛸草新村を除き印南新村外四ヶ村の畑地に限り」(『史略』 P57) 地価修正が実施されることが発表された。

## 7 小括

郡長は、該府県に本籍を有し、「任地の農村社会構造の中に根を下ろしている人物、いわゆる地方名望家」<sup>(16)</sup>が県令によって任命された。ねらいは、県令の統治機構内に組み込み、郡長の「支配力、郷土連帯感を利用して郡長と地方名望家層との結合をはかり」<sup>(17)</sup>徴税の効果を上げることであった。

明治12年に初代加古郡郡長に任命された北条直正は、旧林田藩の家老であり、いわゆる「名望家」ではない。しかし、明治11年7月制定の府県官職制に規定する郡長の主たる職務が徴税であることを明確に認識し、地租改正条例の理念である上諭にそって忠実に職務を遂行することで国家に尽そうとした地方官吏であった。

北条郡長は就任以来、自らの信条としてきた「人民保護主義」に基づく「地方村民救護」を実現するため尽力した。そのために地租完納の方策についてさまざまに思いを巡らして対策を考え抜き、任地の発展のために戸長や地主達と時として対峙し、時として想いを共有しつつ任務を遂行していった。その見据える先には、郡の貧村を「郡中屈指の富裕村に伍」（『史略』 P1）する村にまで繁栄させるために必要不可欠の水利を得る疏水設備の建設があった。

しかし、明治時代に入り、水利土工は原則民間で行うこととなり、疏水などの大規模工事は困難になった。印南新村外5ヶ村についてみると、明治11（1878）年、地租改正事業により重租が賦課され、印南新村外5ヶ村の存亡をかけた疏水工事の成否は、県令により地租完納がその絶対条件とされた。印南野台地は江戸期に開発されたが、水利に乏しく、灌漑設備はこの台地に暮らす農民の悲願であった。灌漑設備獲得に至る歴史的経緯を概観する<sup>(18)</sup>。

そこで、地租軽減の請願・嘆願運動が再開されかけたが、その運動は、明治7（1874）年の地租改正条例の改正により追加された第8章の5年間据置条項を理由とした県により悉く却下された。この事例は該村だけではなく、全国で発生しており、地主達の大きな不満となって蓄積していた。

明治新政府は、明治13（1880）年5月20日、太政官布告第25号を發し、その第1条但し書きで「特ニ公平ヲ得サルモノノミニ対シ実地調査ノ上一町村又ハ一郡区ヲ限り地価ノ修正ヲ許ス」とし、該村も含まれた。それにより、印南新村外5ヶ村は畑地価特別修正願を提出した。同時に明治九年十年の増租追徴金延納の請願を作成したが、全て県からは拒否された。また、戸長も県令宛てに重租の実態を具体的に表して

幾度となく請願を行ったが、租税属により握りつぶされ、印南新村外5ヶ村は不納処分による亡村の危機に立たされることになった。

兵庫県は、明治13(1880)年5月20日の太政官第25号布告をもとに、県第127号布達を発令した。印南新村外5ヶ村は、この県布達を根拠として改めて地価修正だけではなく、同時に地租軽減嘆願運動を再開する。印南新村外5ヶ村は、同年8月20日、畑地価特別修正願を作成した。また同時に明治九年十年の増租追徴金延納の請願を作成し、戸長代理の魚住完治が県庁へ持参した。戸長代理魚住完治は、租税課長に面会し、陳情内容についての説明を行った。とくに明治九年十年の増租追徴金延納の請願について、地租改正事業による重租が賦課され、そのために該村の発展が大きく阻害され、地租の納租が困難を来し、結果として不納処分が多発することとなったため、それを防ぐための方策として請願をしたのである。しかしこの請願に対する県の指令は、「書面願之趣追て可及指揮」という先送りする結論でしかなかった。しかもこれ以降、県からは何らの指令も発せられることはなかった。太政官第25号布告は、一見重租に喘ぐ地主達にとって歓迎すべき布告に見える。しかし、この県租税課を中心とする兵庫県の対応からは、政府の本当の狙いが、地価修正請願の打ち切りの代償として為された施策でしかなかったことがわかる。

郡長は、就任以来繰り返して行った印南新村外5ヶ村の窮状についての県令への現況報告や嘆願行為、県令の地租改正条例の上諭に悖る県政の施行等への諫言行為が、全く功を奏しないばかりか、このままでは亡村に至ることを悟ったのである。

#### 註

- (1) 林田郷土史編集委員会編『林田郷土史』昭和30年 P40
- (2) 出口隆一『林田の歴史』平成18年 P213～214
- (3) 明治11(1878)年7月22日、太政官第17号布達として制定された。該法と府県会規則・地方税規則を総称して「三新法」といい、近代日本最初の統一的な地方制度が創設された。明治4(1871)年、全国統一の戸籍作成の為に戸籍法を制定し、地方を大区・小区に区分したが実情に合わず廃止し、旧来の郡制が復活した。郡区は官選の郡長・区長を配置し、府知事県令の指揮下に置いた
- (4) 北条直正『農政革新論』P11によると、大区小区制度当時は「播磨国第六大区第二小区長」であった

- (5) 今西一『近代日本成立期の民衆運動』柏書房 平成3年 P20
- (6) 天保5(1834)年、薩摩藩士の家に生まれ、長崎県大参事、飾磨県参事をへて飾磨県令となり、明治9(1876)年8月に飾磨県の廃止により廃官となった。同年9月に兵庫県権令となり、明治11(1878)年5月、兵庫県令に昇格した。地租改正を推進し、兵庫県議会の開設準備に尽力したが、明治16(1883)年、学校職員だけではなく生徒に対しても新聞の購読の禁止を申し渡して悪評をかった。明治18(1885)年兵庫県令を退官し、農商務少輔に転出した。明治30(1897)年死去 『兵庫県人物辞典・中』のじぎく文庫 昭和42年、『朝日日本歴史人物辞典』 平成6年
- (7) 明治7(1874)年5月12日太政官第53号布告により追加された。  
「地租改正後売買ノ間地価ノ増減ヲ生シ候共改正ノ年ヨリ五箇年ノ間ハ最初取定メ候地価ニ拠リ収税致スヘキ事但地価昂低ヲ生シ候節ハ券状裏面ヘ其地方官ニ於テ朱書ニテ記シ置可申事」と規定し、売買により地価が変動しても5年間は据え置くとしている。(内閣官報局『法令全書』第9巻 P40)
- (8) 朕惟ウニ租税ハ国ノ大事人民休戚ノ係ル処ナリ従前其法一ナラス寛苛軽重率ネ其平ヲ得ス仍テ之ヲ改正セント欲シ乃チ所司ノ群議ヲ採リ地方官ノ衆論ヲ尽シ更ニ内閣諸臣ト弁論裁定シ之ヲ公平画一ニ帰セシメ地租改正法ヲ頒布ス諸幾ハ賦ニ厚薄ノ弊ナク民ニ劳逸ノ偏ナカラシメン主者奉行セヨ」  
(内閣官報局 『法令全書』明治6年 P402~403)
- (9) 明治時代、近世以前の在来農法の蓄積を基盤として、経験の蓄積を加えて高い技術改良を行い、郷土の農民を指導した。明治8(1875)年頃から全国各地で農業技術の交流を行う組織が形成され始めた。明治14(1881)年、全国規模で全国農談会が開催された。この時の様子を、明治14年2月16日付け東京日日新聞は、「兵庫県下に於いては先般来吏員を管下に派出し村民を説諭し、農談会なるものを開設したり。この方法は五、六ヶ村或いは十ヶ村も聯合し、毎月一回ずつ老農たちが集会なし、稼穡の行務肥料の良否、農具の精粗等を研究するものにして、爾来大いに盛大に行われ農業の進歩に有益なるものなりとぞ」と伝えている
- (10) 稲美町立郷土資料館『播州葡萄園百二十年』 稲美町教育委員会 平成12年 P27

(11) 神戸葡萄園は、明治 27 (1894) 年ごろに廃園になったと推定されているが、それまでの推移を見てみることにする。明治 15 (1882) 年の収穫は少量であったが、明治 16 年からは葡萄酒の醸造と蒸留の試みを開始し、将来の本格的生産を見込んで明治 17(1883)年には醸造場が建設された。また、同年には日本初のガラス張り葡萄温室の建設伺いを提出し建設が認められている。この時点までは経営は順調に伸びていたため、明治 18 (1885) 年新しい蒸留場が必要となり、同年 8 月に新築伺いを提出し、9 月に完成した。しかし、同年 6 月、ブドウ樹の生育を阻害し、枯死に至らしめる害虫フィロキセラ (ブドウネアブラムシ) が発生し、8 月には台風の襲来により葡萄園設備は全壊し、ブドウ樹は一晩中海水混じりの暴風にさらされ翌日の晴天による日照で不作となる大被害を被った。同年 8 月には新築伺いが出され、明治 19 (1886) 年 3 月に醸造場を再建している。しかしこの頃から政府の殖産興業政策に変更が見られ、同年 4 月には経費節減を理由に、前農商務・大蔵大書記官前田正名に 1 ヶ年 4,000 円の補助金を与えて 3 年間の経営委託をしている。明治 21(1888)年 3 月に前田正名に、政府投下資本金 8,000 円の播州葡萄園を 5,377 円で払い下げられ、国営試験場としての使命は終了した。

また、開園当初の福羽と北条郡長の間では「播州葡萄園は、将来できるだけ安価で地元払い下げ、民営に移す計画である」とされていたが、当事者の一人である福羽はフランス・ドイツへの留学が命ぜられ、北条は明治 15 年に郡長を更迭されており、当事者不在によりこの約束は空手形となった。

浦昭「明治前期の兵庫県勸農政策」(神戸市史紀要第 15 号所収) 1986 年 9 月 P4

『農務顛末』第 6 卷第 28 農林省蔵版 昭和 32 年 2 月

本岡一郎「播州葡萄園—その明暗の軌跡ををたどる—」(『播州葡萄園百二十年』稲美町教育委員会所収) P20~32

(12) 前掲「播州葡萄園—その明暗の軌跡ををたどる—」『播州葡萄園百二十年』稲美町教育委員会所収 P33

(13) 稲美町史編集委員会『稲美町史』昭和 57 年 P431

(14) 前掲『近代日本成立期の民衆運動』 P40

(15) 前掲『稲美町史』 P432

(16) 山中永之佑『近代日本の地方制度と名望家』弘文堂 平成 2 年 P62

(17) 前掲『近代日本の地方制度と名望家』 P63

(18) 畑地がほとんどであり、農民は困窮を極めていた。そのため、摂津八部郡の山田川からの引水による農地改良の方法を発見し、個人が私財を費やして明和 8 (1771) 年に測量を完成させていた。さらに文政 9 (1826) 年にも数回の測量を行い、疏水設置のための工費を積算して姫路藩主に出願した。しかし、水源が他藩領に跨がっていたため頓挫した。明治 1 (1868) 年や同 5 (1872) 年にも山田川疏水を企て、個人により測量が実施されたが起工するまでには至らなかった。明治 8 年の地租改正事業の実施により印南新村外 5 ヶ村は旧貢租の 2 倍以上の重税を賦課され、干害も重なり、該村は窮状を呈した。

江戸時代には畑地では綿花栽培を行い、姫路藩の後援も受け、全国的に販売網を敷いて販売され繁盛した。しかし、明治に入り外国産の安価で国内産より品質の良い綿糸の輸入が増加し、販路も途絶して印南野地域の綿産業は衰退していた。そのため、重租に耐えきれない地主達は戸長を中心に地租軽減請願運動を開始するとともに、地租納入による疏水建設も実現するという「二面策」を決議し動き出した。

明治 11 (1878) 年 9 月野寺村総代魚住完治外 5 名が山田川疏水掘割工事について、県令に出願し、測量官の派遣が通達されたが、実際には実行されることはなかった。明治 12 (1879) 年印南新村外 5 ヶ村は再度の実測請願を行った。明治 13 (1880) 年印南新村外 5 ヶ村は、県との交渉力強化と 6 ヶ村の団結力強化のために聯合会を結成し、建設工費調達のための借入の嘆願を行った。

しかし、明治 14 (1881) 年で土木費が廃止されたことを理由として嘆願書は却下された。該村は連日会合を開催し、再度嘆願書を提出した。この嘆願書は、明治 16 (1883) 年に県令を動かし、県の派遣する測量の係官が派遣され、ようやく測量に着手がなされた。明治 17 (1884) 年には起工願を提出したが、願の許可はすぐには下りることはなかった。一方で、周辺の各村から疏水建設による利益に気づき参加への希望が増加し、明治 19 (1886) 年には 6 ヶ村に 15 ヶ村が加わり、疏水建設はその実現に向かって動き始めた。

内務省技官による実地調査で地形が嶮峻であり地質が不良で工事に困難を来すことが判明し、工費も大きく超えることが分かった。そのため、山田川からの疎水工事は淡河川から取水する工事に変更となった。同年 7 月には、工費 67,443

円 38 銭 9 厘中 45,000 円が政府から貸与されることが決定し、工事の実施が決まった。明治 21（1888）年起工式が実施されたが、一昼夜で 25 センチしか掘削が進まぬ芥子山トンネル工事や志染川の谷に水を落とし再び台地上に水を引き上げるという我が国初のサイフォン工事を実施するという難工事を行った。

明治 24（1891）年 4 月、総工費 84,000 円を費やして淡河川疏水は完成した。

白石一郎「淡河川山田川疏水の開発」P85～87

兵庫県『兵庫県郡役所事績録』中巻 兵庫県 昭和 2 年 P1～4



## 第5章 抗う郡長

### 1 はじめに

明治6(1873)年の地租改正条例群の発布により開始された地租改正事業は、明治14(1881)年6月30日、地租改正事務局廃止をもって全国的には終結を見たとされている。この直後から、全国各地で地租軽減・地価修正運動が活発化している。この時期は、第4章で論述した通り、明治13年月5に発出された太政官第25号布告により、全国で地価修正の願出が可能とされた時期であった。事実、全国45県77ヶ所から願が提出された。このうち修正が認められたのは、田地、畑地とも15ヶ所ずつであり、兵庫県の畑に限定すると川辺郡の1ヶ村と印南新村外5ヶ村のみであった<sup>(1)</sup>。

兵庫県は、この布告を根拠として同年県第127号布達を発出した。これに従い、印南新村外5ヶ村は県令に対し、明治13(1880)年8月地価修正願を作成し提出した。さらに印南新村外5ヶ村は、今回の地価修正が実現されたと仮定しても将来の地租納租の困難さを見越して、明治14(1881)年4月に「地租未納金督促ニ付嘆願」を、同年5月に「未納金年賦之義ニ付嘆願」を県令に提出した。これは地租軽減運動の再開であった。この嘆願運動再開の時点をさかいに、北条郡長は嘆願書の作成をとおして地主達に積極的な指導を行うようになり、県、政府の徴税に対して本格的な抗議行動を展開していくことになる。つまり、今までのように郡長として県令、租税課当局に対して諫言や陳情という消極的な姿勢から、地主達とともに教導関係を構築して闘う姿勢への転換点を明らかにしていく。

### 2 畑地価修正租額の決定と郡長の抗議

政府は、明治13年5月20日太政官第25号布告第1条<sup>(2)</sup>により、明治7年第53号布告で当初制定した地価を5カ年間変更せず、さらに明治18年まで据え置いたままで収税することを宣言した。しかし、この措置だけでは地主層を中心に反発が大きくなることを危惧した政府は、第条但し書きで、府知事県令の具体的な具申により不適当と思われる地価については、1町村、1郡区限定で地価特別修正の許可を与えることを定めた。

明治13年5月の太政官第25号布告にもとづき、印南新村外5ヶ村が提出した地価修正願は、同年8月20日を初めとしたが県からは何ら指令が出されることはなかった。

そのため、明治14年5月に地価修正伺書を提出するに及んで漸く5月10日付で県から指令が出された。だがこの指令は「蛸草新村を除き印南新村外四ヶ村の畑地に限り」（『史略』 P57）特別地価修正が実施されることとなった。ただ、この決定について蛸草新村のみが除外された理由については不明であり、『史略』にも『稲美町史』にもその結果が記述されているだけである。

明治14年8月、県より租税課長と属官が実地調査に派遣され、数日間に渡る実地調査が実施（『史略』 P57）された。その結果は同年12月に発表され、表1に示す通りとなった。

表1 明治9年と明治14年の地価修正の比較

	畑・反別 (町)	明治9年 地租改正			明治14年 地租改正		
		地価		地租	地価		地租
		(円)	反当 (円)	(3/100) (円)	(円)	反当 (円)	(2.5/100) (円)
印南新村	272.200 (241.9)	63.966	23.500	1.919	45.560	18.800	1.139
野谷新村	63.700	17.533	27.500	526.000	15.800	24.800	395.000
野寺村	80.800	22.300	27.600	669.000	20.080	24.900	502.000
草谷村	55.400	10.833	19.600	325.000	9.760	17.600	244.000
下草谷村	36.900	6.933	18.800	208.000	6.240	16.900	156.000
蛸草新村	81.300	23.833	29.300	715.000	23.833	29.300	715.000
計				4362			3151

(稲美町史編集委員会『稲美町史』兵庫県加古郡稲美町 昭和57年 P433 より引用)

表1における各村の反当たりの新地価の引き下げ率を旧地価と比較してみると、印南新村20%、野谷新村10%、野寺村10%、草谷村11%、下草谷村11%であった。全体としては18%の減額で、村全体への地租負担は若干軽減されたといえる。しかし、その措置は、明治14年度分から実施するとされており、「正当の修正となら」（『史略』 P58）なかった。

ただ、今まで県令宛てに「屢々請願」（『史略』 P58）し全て却下されてきた「未納金年賦」の嘆願であったが、明治14年5月に提出した「未納金年賦之義ニ付嘆願」について、ようやく表2に表示するような許可が下された。

表2 印南新村外5ヶ村の明治9年・10年改正増祖追徴年賦延納許可年数一覧

村名	延納許可年数	村名	延納許可年数	村名	延納許可年数
印南新村	25年	野谷新村	25年	野寺村	25年
村名	延納許可年数	村名	延納許可年数	村名	延納許可年数
草谷村	15年	下草谷村	20年	蝸草新村	30年

(『史略』 P58 より作成)

これにより、村民の負担は若干緩和されることとなった。

北条郡長は地価修正租額発表後、直ちに上庁して租税課員と対峙した。その理由は、明治14年4月19日に印南新村が県に対して提出した「地租未納金督促に付歎願」の嘆願内容を何ら踏まえた回答になっていないことへの抗議であった。その主張内容は、「明治九年改正租額より十三年迄五カ年の地租督促に困り果て其の修正を願う」ものであり、「然るに其の五カ年間の地租は依然として壹銭の減租も」なされておらず、「此修正租額は猶未だ実地不当の賦租」であり、「到底是式の修正にては農民の負担に耐ゆべからず」と、地価修正が極めて不十分であることを主張している。この時点では、郡長として賦租そのものへの地租への反対表明というよりも、地租改正条例という制定法に則り、上諭の趣旨を十分に汲み取った上での該村の実態に即した対応を行わない政府や県に対する諫言を超えた抵抗の意思表示であったと見るべきであろう。

しかし、租税課員は、「已に修正租額を発表されたるにより今更仕方無し」(『史略』P58)と官吏然とした対応をするのみであった。しかもこの畑地価修正租額の決定後、郡長を経由せず租税課員は直接地主達に「最早苦情を唱うるの理由なし」(『史略』P59)と決めつけ納租を強制した。また、租税課員は頻繁に郡役所に来庁して、地租不納者の存在は郡長の徴税督促の怠慢であると声高に非難した。さらに不納処分は県令からの命令であることを盾にして、郡長に地租不納者への督促の実行を迫るとともに、迅速な不納処分の施行を厳命した。これに対し郡長は、「仮令県令の命令なりと雖も」「該村の不納処分は先ず山田川疏水事業を再興の後にあらざれば、到底行い難し」と、県令が郡長に交換条件として出した、納租を行えば疏水建設を約した件を県令自身が反故にすることとなると主張し、納租の強制と不納処分ははなはだ理不尽なものであり、県令の厳命であろうとも抵抗する意思を公然と表明した。租税課長代理加藤正義は、「精々督促の上仍不納するに於いては、法により必ず処分すべき」であると主

張を繰り返し、郡長と租税課長代理との激論は「二時間」にも及んだ後、租税課長代理は帰庁していった（『史略』 P60）。

翌日には、郡役所に租税属深沢高儀が出張し、不納処分の進捗具合について郡長を詰問し監視した。しかも、郡長の郡役所における一挙一動についてまで日々租税課長へ報告を行った。その内容は「悪し様に内通」（『史略』 P61）されたのであろうと郡長は懷疑している。さらに、北条郡長は一般的に考察すれば「印南新村地租不納者に限り直ちに土地没収の達をするは」（『史略』 P66）全く以て道理に外れたことではあるが、「此際明治十一年以降の地租滞納の分を完納」しなければ必ずや不納処分が強行されるであろうと県の動向を予測していた。そこで郡長は、丸尾戸長、地主惣代松尾宗十郎、植田安治郎、丸尾弥三郎達を召喚して決して今までのような郡長の判断で処分の猶予が為されることは無いことを「繰り返し説諭」した。これに対し丸尾戸長は、該村の実情は「納むる資料が無く只今のところにては百円の金を纏めることもなり難い」窮迫状態に置かれているということを訴えた。この状況を踏まえた上で、北条郡長に対して土地没収を免れるための次善の策として、「他の有力者に売り」払い、その売却代金により納付することで不納処分による公売を阻止しようとする方策を提案した。それは明治12年の播州葡萄園の用地売買のときのように、納租のための土地の売却による地租の捻出を郡長に依頼する方策の懇請であった（『史略』 P62）。

北条郡長は、懇意にしていた大阪府の養蚕教師佐貝義胤から、実業家で養蚕のための桑園地を探している矢野貞興を紹介され、自費で矢野のもとを訪れて印南新村への来訪を要請した。一方、地主達は北条郡長とともに、「不納処分をせらるるに於いては一村の畑地二百四十町全部は他人の所有となり一村亡滅に至るは必然にして一村の安危存亡の岐るところ」に立ち至っている状況を踏まえて作成した「地租不納処分猶予願」を携え、印南新村の丸尾戸長、地主惣代松尾宗十郎、丸尾弥三郎及び主任書記とともに上庁した。租税課長代理加藤正義に面会し、「地租不納処分猶予願」の趣旨を伝え、該村の直面する危機的状況とともに陳情したが、一顧だにされる事はなかった。そればかりかさらに租税課長代理は、「播磨一国の地租改正完了<sup>(3)</sup>の報告書」の提出が大蔵省から頻繁に催促されているのは「該村地租不納処分は明治十一年末に行わねばならぬを人民より種々請願もあり、彼此を斟酌して方今に及びたる」が、もはや「猶予はならぬと断言」し、政府の方針通りの遂行姿勢を露わにする発言を行った（『史略』 P63）。

さらに北条郡長は県令にも面会し、「地租不納処分猶予願」の提出に至るまでの該村の直面する窮迫困憊の状況を詳細に説明して陳情し情況打開を図ろうとした。しかし県令は、郡長の必死ともいえる陳情を露骨に無視する姿勢に終始した。郡長は、明治12年の郡長赴任時に県令から「六ヶ村の改正地租の事は正に託す」（『史略』 P84）との負託を忠実に履行した行為が全くの水泡に帰す思いに呆然となり、郡長は「空しく帰郡」（『史略』 P63）せざるを得なかった。これ以降、郡長は不納処分への決断が迫られ、「断行することに決心」を固めざるを得ない情況に追い込まれた。

その後、北条郡長は「郡吏数名を派遣し、該村での不納者二百二十一名の所有畑地二百四十町」を「悉皆公売に附せ」（『史略』 P63）た。しかし、この入札についても入札者は1名も現れなかった。そのため郡長は、丸尾戸長に次のような達書を発している（『史略』 P63）。

其村赤松佐兵衛外二百二十名地租不納に付き土地公売処分に及び本月三十一日  
開札の儀相違候処入札者無之に付右不納に係る土地本日官に没収相成候条成規之  
通書面相添地券引掲上可取計此段相違候事

明治十四年十二月三十一日

加古郡長 北条直正

印南南新村戸長 丸尾茂平次 殿

この達書に対して丸尾戸長や地主達は、「郡長が如何に県令の命なりとて、人民の窮状を熟知し乍ら土地を没収する無情も甚し」と憤った。とくに達書中の「地券引掲」という文言に敏感に反応した。それは、不当重租の課せられた土地ではあるが、ようやく獲得した所有権を剥奪するという生活の根底そのものを奪取しようとする郡長の姿勢に対して強い恨みの念を募らせた。この後、村中はますます騒然となり「暴動せんとするの景状に」立ち至った（『史略』 P58）。

### 3 印南新村騒動

郡長は、該村の騒乱情況の把握と沈静化のために、郡吏2名を派遣した。戸長達は行方を隠し、郡吏からの召喚に応じることはなかった。さらに、郡吏は宿泊先の主人

から、村内の不穏な状況を聴き及んだ。それは、郡役所が不納処分として地券を取り上げるために郡吏を出張させてくるとの噂が飛びっており、地主達は大いに怒り、今夜半には多人数の村民が集合して郡吏を襲撃しようとする密議を行おうとしているというものであった。郡吏は、この騒乱状態に巻き込まれないため、該村での宿泊を途中で中止し、夜半風雪を冒して帰庁した。この後も野寺村惣代の魚住逸治からは、村人の心情は大いに乱れ、「民心益々騒擾し一村の丁男三百人計県庁に没収土地下戻し請願に出でんとし先ず郡長に面会して県令に直々に請願の取合わせを乞わんとて村中にて密議」が行われているとの内密の情報が寄せられた。郡長は、その情報の真偽を確かめるために郡吏を派遣したが、確証を得ることは出来なかった。

その数日後、該村人民が強訴を起し、成人男子 200 人ばかりが蓑笠姿で鍬を肩にして、国道筋より郡役所付近の坂元村へ押し寄せて来ているとの情報が郡役所にもたらされた。しばらくのち、集団は郡役所門前に到着し、北条郡長に面会を申し出た。郡長は、面会に応じ、その来訪の趣旨を問うた。その集団の中からリーダーと思われる 3 名が進み出て、地租改正以来の村のおかれてきた状況を述べた。したがって、この不納処分によって所有農地を官へ没収されてしまえば、該村の 280 戸の村民は生活の手段を全て失ってしまう。この事態は、一村の人民の嘆きや苦しみどころか、生死の境を彷徨うという極限状態に於かれてしまう。また、地租修正後においてもなお不当な租額であることに変化がないことを訴えた。そして、この状況が放置されている根本原因は、県令が該村民の難状を何ら理解しようとしていないことに尽きると結論づけた。そのため、村民達の今回の決起の趣旨は、北条郡長に県庁への同道を頼み、村民が直面している難状を、県令に直接訴えるとともに、所有地を不納処分以前のまま地主本人へ返却してほしいとの交渉の仲介役を依頼することであると述べた。

これに対し郡長は、「願ひ筋は尤も」と原則的には賛意を示した。しかし、これだけの多人数が県庁へ出掛けては、途中で警官に差止められることは必然であり、移動のための失費もかさむことを理由にして、村民の請願の趣旨は郡長より県令に上申するので本日は静かに帰村するようにと説得に努めた。しかし、村民は「吾々腰弁当を用意し居る故途中往復の費用を要せず、又警官とても何にも乱暴をなすものにあらざれば差し止めらるる理由」はないとの主張を続けた。そのため、村民達との押し問答にしばらくかかった。ようやくにして、村民の訴えの内容については、納租についてのことであるから、郡長も少々考えることがあり、村民の請願の趣旨は必ず郡長より県

令に上申するとの返答を繰り返した。村民はその言によろしく納得して「静粛に帰村」(『史略』 P65) していった。

この時点において、地主を含む村民は時の勢いに任せて暴走することなく、郡長との対応においても交渉事項を順序だてて説明し、交渉目的の理解を求めようとした。さらに、村民達が県令との「所有地下げ戻し」交渉に備えて郡長に「取合せを願ひ度し」と県令との仲介を懇願している状況からしても、郡長は戸長や地主達からだけでなく村民達からも信頼を寄せられていることが分かる。また『史略』の附記(『史略』 P65) に、この時には租税属 1 名が郡役所所在地に滞在しており、村民の激高する感情を宥めるためには郡長と租税属が共に村民達への対応に当たることもその一策として考えられるが、郡長は敢えてその対応を取っていないばかりか該事実の存在すらも伝えていない。その理由としては、租税属がこの時点までの対応と重ねて、「郡長と人民と馴合ひて何事も行動するが如くに狐疑」し、この騒動を「県令を脅かすが如くに讒せられ」る恐れがあると考えたからであった。また、租税属がこの騒動を利用して、村民が集団で請願することは権力側への重大な反抗行為(反体制的行動)であり、それを先導したのが郡長であり、村民が同調したとする偽りの筋書きを作り上げようとするには十分に考えられた。

郡長は、この騒動が戸長・地主層への責任問題へと拡大させられることで、よろしく教導関係を築きつつあった関係が権力側により破壊されること警戒した。したがって、郡長は、租税属には該事実すら話していないと推察する。ゆえに、郡長のこの状況処理の対応から考えて、この事実が闘う郡長に変貌していく契機となったと考える。

翌日、北条郡長は上庁し、昨日の「騒動」で示された村民の願いの趣旨を県令に伝えた。県令の対応は、人民の直面している難状を察しようとする様子は一切見せることはないばかりか、「人民は強情なり」と地主達に対して悪感情を露わにし、昨日の騒動が彼らの切羽詰まった困苦の果ての行動であることに一片の想像を来すことのない傲岸な対応に終始した。北条郡長は、県令の無理解極まる対応に愕然とするばかりで「人民に何とも告げ方なく」、ただただ失望し途方に暮れるのみであった(『史略』 P65)。

だが、郡長は、県令による該村への不納処分強制の理不尽さを「知り乍ら郡長が其取り扱いをなすに於いては郡長も同罪」(『史略』 P66) であるとの自戒の念を抱いた。

しかし、北条郡長自身が郡長就任以来の信条としてきた「人民保護主義」（『史略』P72）の観点から、貧困に喘ぐ「地方村民救護」の実現ための具体策に改めて思いを馳せ、その実現をめざした。北条郡長が思い描いたのは、明治12年の播州葡萄園誘致のための用地売脚交渉の成功例であった。該村の不納処分として没収されようとする土地の一部売却による地租捻出策であった。「該村地租未納金額は約四千貳百六十円」であるが、その内の「約二千元を調金せばこの没収地畑二百四十町全部を元地主二百二十一名に下げ戻すことが可能であることへの気づきであった。郡長は自らも地租充当金捻出のための金策に尽力する意思を固めて行動を開始した（『史略』 P66）。

#### 4 地租納租をめぐる県令と郡長の攻防

一方、県令と租税属は、地租不納者は納租可能でありながら納租を拒否しているだけであると決め付けていた。そこで、北条郡長に不納所分を執行させ、没収した土地を公売に付せると脅かせば解決できる問題であると認識していた。そのためには、郡長と戸長・地主間の教導関係を分断する必要があった。県令は租税官吏を密かに印南新村に出張させ、その分断工作に着手した。租税官吏は、丸尾戸長及び地主達を召集し、しかも県令や租税属により北条郡長へ実行させた没収畑地に対して、租税官吏の権限により特別に明治15年2月22日まで猶予してやると申し渡し、その承諾書を戸長及び地主達に提出させた。その後、租税属は、郡長が地租納租捻出のために行った土地売却交渉を「郡長が私欲を以て其の土地を売らしむるが如くに」吹聴し、「県庁に於ては人民に土地を売らしむることは決して」ないと喧伝した。

地主達は郡長に対し悪感情を抱き、土地売却に非協力の姿勢を示した。買い取り交渉に向いてきた矢野一行に対して「悪口雑言を吐き動もすれば打擲せんとするの勢い」をなして対応した。矢野一行は「大いに立腹して帰阪」してしまった。これまでの郡長の努力は「一朝に破壊」されてしまい、北条郡長と地主間の分断工作は一定功を奏するかに見えた。だが郡長は「今之を放棄せば没収土地を下戻する」機会は失われ、「村難恢復の望み」が絶えてしまうことを大いに危惧した。そこで郡長は「自費を以て上阪し、矢野に面会して」来村時の地主達の無礼な対応を詫びつつ、「土地を買い取り貰い度旨を請うた。しかし矢野は、「地味が瘦瘠」であることを理由に、「土地買取は見合わす」との対応を取った。北条郡長は「該村は瓦解することは眼前に迫りおる場合につき、該村を助けると思い買い取り貰度」と必死に懇願した。結果、該



村での畑地買収のための再交渉に漕ぎつけることに成功した（『史略』 P67）。

北条郡長は、来村した矢野一行と畑地買い上げの再交渉を開始した。失敗が許されぬと意を決した郡長は、矢野一行への待遇は「自費を以て一層鄭重になし、時あつては高砂へ遊獵にも行きたること」まであったとの記述を残している。

この情況を目撃した租税官吏は早速帰庁し、「郡長は地租の徴収に頓着せず矢野と遊蕩に耽り論にならぬ馬鹿者」と県庁全体に流布させた。県令もこの情報を見ても無視できず、租税課以外の官吏2名を「隠密探偵者」として「加古川駅某の店に潜偃」させた。しかし郡長もこの動きを察知し、郡長自身がその潜伏先に出向いてみれば「二名のうち一名は郡長の同郷人にて而も元郡書記」であった。北条郡長が詰問した結果、この目的は郡長の行動を偵察・監視し、一挙手一投足を県令や租税課へ報告するための任務であったことが判明した。この県令の指令に従った官吏の行為に対し、北条郡長は「奸悪真に悪むべきもの」としつつも、現時点で「怒りを発せば大事を誤る」、すなわち、地租捻出のための土地売却交渉も疏水建設のための工事費貸与にも悪影響が及びかねないとの政治的判断を優先し、「人民救護の一念」で、「心外千万なれども隠忍」したとの郡長の苦渋の判断であったことを『史略』の記述に残している（『史略』 P67）。

その後も租税属は、郡長の郡役所内での孤立化を図ることに奔走した。「剩へ租税主任郡吏を教唆」し、疏水事業に対しても「郡長が余計の事業を起こして他郡になき臨時の事務が多しとて不平を唱え」させ、郡役所内を混乱させた。郡長は郡役所内で孤立状態におかれた。しかし北条郡長は、「印南新村二百八十戸、人口千数百の救護」を行うという信念を揺るがすことはなく、「益々堅忍不拔の精神を以て」矢野との交渉を行った。その結果、「没収地の内三十四町を反当六円にて」売却することに成功した。この売却価格は、当時の周辺畑地売却価格が精々2・3円であったことを考慮すると破格の高値であったといえる。この畑地売却代金2,000余円は、丸尾戸長、地主惣代松尾宗十郎、植田安次郎、丸尾弥三郎達が一旦受け取り、その全額を印南新村全体の地租未納分として納付した（『史略』 P70）。

明治15年3月、「地租不納者赤松佐兵衛外二百二十名より」「没収せる畑地二百四十町余を夫々元地主へ還付」されることに成功した（『史略』 P70）。この段階で北条郡長は「六ヶ村の改正地租完納には至」ってはいないが、明治12年8月に県令が北条郡長に対して「六ヶ村の請願に係る山田川疏水事業」は「該工事の成立つ様尽力」す

るとの約束が実行されることで、「水田とせば每反二石以上の米を収穫することは容易」となり、「納租も敢て難きにあらず」（『史略』 P71）と該村の将来を見積った。

北条郡長は「実に重荷を下したる心地」に至り、早速この顛末を県令に復命し、さらには地租不納により「停止せられたる疏水事業の再興を申請」するために上庁した。県令の郡長への対応は「一言の慰籍も無」いばかりか、ここに至るまでの丸尾戸長や地主達の地租納租のための疾苦をなんら感じ取る様子すらみせることはなかった。しかし、租税官の労苦については大いに感心して褒め称えた。だが、以前に県令が地租納租の交換条件とした疏水事業成立への尽力を約束した「誠実なる内命」については「健忘」したかのような態度に終始した。郡長は県令の不誠実な対応には「茫然自失」となり、「竟に疏水事業再興申請」を提起する契機すら得ることができなかった（『史略』 P70）。

## 5 森岡県政と租税官吏の讒訴工作

上記のような森岡県令の兵庫県政は、中央政府の施政方針を忠実に執行する県として中央政府の範となっていた。その評価軸は、地租改正による地租納租の高率化を誇ったことであった。国家財政の安定化に寄与し、同時に地方官としても中央政府への忠誠度を示す実績が地租納租の高率化を他府県と競い、着実に積み重ねることであった。そのため、郡長が地主層と郡民の疲弊する実態を情報として県令に報告し諫言したとしても一切無視され続けた。県令を初めとする権力者に取り入ろうとして、権力者に聞き心地の良い情報ばかりを提供する官吏が重用され続けた。その行政の姿勢の積み重ねが、「印南新村騒動」という一揆一步手前の事象に結びついたといえる。

さらに郡長に強い不信感をもつ県令は、租税属深澤高儀を地租不納者への処断遂行状況と該村の民情監視のために「四ヶ月計り」（『史略』 P71）も加古郡役所の所在地近辺に潜在させていた。深澤は、北条郡長が私財をつぎ込んでまでの奮闘により地租の納租にこぎつけることに成功し、没収地が元地主へ還付されたという情報を入手するや否や「県令に復命の好材料を得たり」（『史略』 P70）として自らの保身に利用するために動き始めた。それは郡長が私財をつぎ込んでまでの必死ともいえる奮闘の成果を、深澤自らの実績として横取りし、県令の歓心を買うだけではなく利用した。それは、上述したように郡長の金策の努力の事実を歪曲して、深澤自らの納租督促の成果であったかのごとくに捏造した虚偽の復命書を作成したのである。さらに深澤は

「郡長が最初より骨を折れば人民は是迄に敏くに地租を納むるを郡長が全く徴租督促を怠りたる故に斯く徴租が遅延した」（『史略』 P70）と更なる虚偽内容までも追加して復命している。

したがって、県令は、郡長が該村の納租実現のために自費を持ち出すとともに多くの労苦を費やした結果として成し遂げた成果であることに一片の思いすら馳せることはなかった。しかし、北条は郡長として赴任してきただけのこの地に、なぜ私財を投じてまで肩入れをすることができたのであろうか。これは、北条郡長が『史略』を作成する要因ともなったことと関連するといつてよいだろう。『史略』に次の記述がある。

政府が地租改正法を発し置きながら、官吏が其の改正法式に違ひたる所置をなして、本村人民に如上の大害をもたらしめたるものにつき、政府は当然此改正法に違式の所置をなしたる官吏の所罰及、此の被害の人民に対し損害賠償の責任あり。村長は又此被害の人民に対し損害賠償を政府に要求する責任あり。故に村長正は此責任をはたさんとするには予め先ず其の事実経歴を精確にするが順序につき、在職中之れが調査に余程に精神を凝め役場の記録を搜索し、尚前村長岩本須三郎に審問し、且同氏の手認めをも借り寫したるにも、（中略）其の事実を審にする能はず。依て（中略）先ず本村史を編纂するが肝要と視認め（『史略』 P136）

北条自身が郡長を拝命した時点で、その職務遂行上の信条として標榜したのは人民保護主義であり、それを具現化するために任地での地方人民救済の実現を目指した。その舞台となったのが、地租改正事業による不当重租に喘ぎ亡村の危機に瀕していた兵庫県加古郡の印南新村外5ヶ村であった。そこにおいて、北条が郡長として人民保護主義にもとづいて果たそうとした決意を具現化するための手段としたのが国家を相手とした損害賠償請求で勝利することにあつた。その際に北条が地租改正事業の展開上の理不尽さを告発するために援用したのが、地租改正条例の理念を明示している「上諭」であつた。

北条は、法令の執行者である租税官吏に、「民ニ勞逸ノ偏」りがでないように配慮して執行せよとの上諭を援用することで、地租改正事業の展開上で繰り広げられる理不尽な権力的行為を告発しようとしたのであつた。

無慈悲ともいえる容赦無い徴税を実行する森岡県政は、どのように運営されていた

のだろうか。その実態を、『史略』を手がかりとして考察する。

## 6 県庁組織の内情と北条郡長の解任

明治9年8月、兵庫県は但馬と丹波の2郡、摂津の半分、播磨、淡路とする5つの地域を統合して、兵庫県が誕生した。明治15年、旧飾磨県権令の森岡昌純が県令に任命された。

新政府は、明治11年7月に府県官職制を改正し、県官に県令、大・少書記官、属のほか、新規に警部、郡区長、郡区書記を加え<sup>(4)</sup>て地方行政系統が形成されていった。

これにより、明治12年当時の兵庫県の県行政機構は整理統合され、整備拡張の段階に入った。森岡県令・大書記官岡本貞・少書記官原保太郎をはじめとして、庶務・会計・租税の各課と警察本署には一等属および一等警部を配し、10課2署329名の官員を擁し、これに郡区役所書記まで加えれば、総計560名<sup>(5)</sup>を擁する一大組織となった。

しかし、北条郡長は兵庫県庁内の実態について「上司に阿り苟も且楡晏して吾身を謀る」（『史略』 P71）風潮が蔓延し、口先うまく権力者に取り入り、媚びへつらうという「情弊纏綿」（『史略』 P71）の者が重用され、行政は万人に公平に執行すべきであるとの信条で勤務する官吏は排斥されるという風潮が県庁内の大勢を占めて蔓延していたと記述している。それはまさに「正人は黜けられ小人跳梁跋扈し、所謂瓦釜雷鳴をなし行政紊乱殆どその極に達し」ていたと『史略』は記述している（『史略』 P71）。すなわち、行政側に不利となるような事実は隠蔽され、能力は低い口先や権力者に耳障りのいい不正確な情報だけで取り入れた官吏だけが不相応な地位に就任して権力を居丈高に振り回し、正論を述べる者は要職には用いられることがなかった。北条は、行政は墮落を極め、混乱はその極に達していたとその状況を非常に嘆き憤っている（『史略』 P71）。

しかし、当時の官吏の運用については兵庫県だけではなく、情実に凝り、言を巧みにして「府知事県令の意向を忠実に受けて」<sup>(6)</sup>へつらう官吏が望まれ重用されるというのが全国的な傾向であり実態であった。北条も、「正と対抗したる徒は悉皆榮進」し、その境遇は天と地ほどの差があったと述べている。前述の深澤高儀を例にとると、租税属として県令をはじめとして上司に阿り納租率を向上させることにのみ邁進する官吏としての対応を評価され、明治15（1882）年には加西郡長として転任し、明治19

(1886)年には兵庫県警部となり、明治23(1890)年兵庫県美囊郡長を最後に辞職している。

北条郡長は、行政がまともに機能していないことに「憤懣」しつつ、郡長として県令や県官吏に地方の実態を詳らかに具申することで、生活の危機に瀕している村民の実情を理解し、さらには救済に尽力してきた自らの行為が空しく感じられ雲散霧消してしまう心持ちがしたと、無念さの滲む記述を残している(『史略』 P71)。

明治15年4月、北条郡長の勸業課<sup>(7)</sup>への転任命令が突然下された。これは郡長としての過去の県令や租税属の言動に対する明確な報復人事であったといえる。にもかかわらず、県令は北条に勸業課吏員への就任を勧めている。いかにも御為ごかしと言える行為であり、北条自身もこの人事は「讒訴」によるものであるとして、「転任辞令の請書」を提出することはなかった(『史略』 P71)。

これに対して、郡の有志者や県会議員、また、「他の町村戸長等二十余名」が連署して、北条の郡長「留任陳情書」が提出された。しかし、県当局にそれが聞き入れられることはなかった。

新郡長に就任した赤堀威は、租税課長の「頓指に従順し」(『史略』 P72)、北条郡長の「人民保護主義」を一変させ、「辛らつな徴税督促」<sup>(8)</sup>を開始した。明治17年11月には該村の「畑全部の所有権を剥奪」(『史略』 P72)している。

## 7 小括

北条郡長が県行政組織末端の地方官吏でありながら、地租徴収の対応に対して抵抗する姿勢を示したのはどの時点からであろうか。本章では、その姿勢が形成されていく過程を地租改正事業の進行を辿ることで明らかにしてきた。

まず、明治12年の郡長就任時に戸長や地主達からの印南新村外5ヶ村に賦課された地租不当の訴えを聴いた時から郡長の地租改正事業への関わりが始まる。郡長として赴任地の状況を認識し地域の有力者に溶け込むという郡区町村編制法の規定内容を忠実に遵守し、職務遂行を志す地方官吏として出発した。また、租税課員が出張してまで納税を督促する状況下で、一郡を預かる郡長の職務として地租改正条例を遵守しなければならないと割り切る姿勢を示した。

さらに、戸長達を召喚して、この重租は地租改正条例により施行された結果、不幸にして加重の増租となったことについては、心情的には実に辛く耐えがたいことであ

るがと同情を装いつつ、一旦賦課された地租はどのような事態に立ち至っても納税しなければならないと、県令と同様の官吏然とした法解釈を示し実行しようとした。よって、郡長は不納による処分は一切の例外を認めない土地没収の実行を通告し、地租を「不納するに於ては、已むを得ず法通り処分せざる得」なくなると一方的に言い渡している。しかし、該村の重租に喘ぐ難状については、県令に上申するといひ添えている点については、通り一遍的な官僚的対応に見えるが、北条郡長の良心的側面を垣間見せているといえるだろう。

だが、県令は該村の実情について、地方行政の現場である一郡を預かる郡長の実態を交えた現状報告をもとにしての諫言には一切の聴く耳を持たなかった。しかし、部下の租税官の復命報告は無条件に受け入れ、不納処分の執行命令を執拗に郡長に下し続けた。

上記のような『史略』の記載内容から、森岡県令は側近官吏がもたらす復命内容については何ら疑うことなく受け入れたことがわかる。すなわち、森岡県政は、権力者に阿る官吏が自らに都合良く捏造した復命の蓄積の上に成り立っていたことが明らかとなった。

北条が郡長就任時に森岡県令と交わした「六ヶ村の改正地租の事は正に託」(『史略』P84)すとの確約は全く反故にされ続けた。郡長に残された手段は、面従腹背して不納処分の不作為を行いつづけることしか残されていなかったといえるだろう。

しかし、郡長就任以来続けていた諫言を中心とする消極的反抗行為から、不納処分への不服従という県令への積極的な反対行動に移行するのはどの時点からだろうか。筆者は『史略』の記述内容から、明治13年5月太政官第25号布告が公布された時点からであろうと推察する。

兵庫県は、太政官第25号布告の公布を根拠として同年県第127号布達を発出した。これに従い印南新村外5ヶ村は、県令に明治13(1880)年8月地価修正願を作成し提出した。さらに、印南新村外5ヶ村は今回の地価修正が実現したと仮定しても、将来の地租納租の困難さが継続する可能性を見越して、明治14(1881)年4月に「地租未納金督促ニ付嘆願」を、同年5月に「未納金年賦之義ニ付嘆願」を県令に提出している。印南新村外5ヶ村は、地租軽減運動を再開したのである。

この運動再開の時点を境に、郡長はまず戸長達や地主達との地価修正願や地租に関わる嘆願書作成指導を含めた教導関係の構築を行うようになった。さらに、これまで

のように郡長として県令や県租税属への地租徴税遂行の非を諫める諫言行為から、県令や租税属から強制される不納処分への執行に対する不作為という不服従的行動をともなう闘う姿勢を明らかにしていった。

一般的には、大津美津子が「郡長は警察と並んで民衆からもっとも憎まれたといわれており、町村住民にとって郡長は国家権力の象徴的存在」<sup>(9)</sup>であったと述べている。しかし、北条郡長は『史略』において、自らが官吏として奉職するに際して信念とした「人民保護主義」と「地方村民救護」について、次のように述べている。

身を捐げて義を守り、飽迄も忠諫して地方村の窮難を救護せざれば休まざるの精神なり（『史略』 P28）

見返りを求めず人民のために尽し、いささかの私心を抱くことなく、権力者へは真心からの忠告を貫き通し、郡民のためには自らの職を賭して尽くそうと決意して郡長に就任したといえる。

だが、それ以上に特筆されるのは、北条が、郡長として任地の「人民救済」実現へ向け、戸長達や地主達を教導することで県令や県租税官吏に抗い続け、地租改正条例群で示された上諭を援用することによって、「明治の仁政」を実現させようとした点である。まさに、地域に根差し、郡民の窮状を放置することなく、「権力に抗い続けた」郡長であった。

#### 註

- (1) 稲美町史編集委員会『稲美町史』兵庫県加古郡稲美町 昭和 57 年 P432
- (2) 第一条 明治七年第五十三号ヲ以テ地租改正後五箇年間ハ当初定メタル地価ニ抛リ収税致ス壁ヘキ旨布告及ヒ置シ處仍ホ明治十八年迄据置収税致スヘシ但府知事県令ニ於テ当初定メタル地価不適當ナリト思量シ其事由ヲ具申スルトキハ大蔵卿ハ検査員ヲ派遣シ実地調査ノ上一町村又ハ一郡区限り特別修正ヲ聴許スルコトアルヘシ
- (3) 政府の地租改正事務局は、明治 14 年 6 月 30 日で廃止されている
- (4) 兵庫県史編集委員会『兵庫県百年史』兵庫県 昭和 42 年 P176
- (5) 同上 P176

- (6) 大津美津子 『明治国家と地域社会』岩波書店 平成6年 P112
- (7) 勸業課職員の職務範囲は、県会における勸業予算の確保から、県下要地の視察、中央官庁との連絡のための上京等、多岐にわたった。部署の活動は、発足直後の農商務省の政策を府県水準において支援するものであった。
- 富澤一弘・江崎哲史 「明治10年代群馬県勸業政策担当部署における部署改組の変遷、および構成員の活動についての一考察」 『高崎経済大学論集』第48巻第2号 平成17年 P41
- (8) 前掲『稲美町史』 P434
- (9) 前掲『明治国家と地域社会』 P111



## 終章 まとめと課題

### 1 まとめ

北条直正は、郡長として赴任した兵庫県加古郡において、加重に過ぎる地租を賦課され呻吟する印南新村外5ヶ村の戸長や地主達と遭遇することで、地租改正条例の執行に伴う地租徴収の過酷さに直面することとなった。そのため、森岡県令を旧藩の領主に見立てての諫言から始めて、県令の改心を期待したがその限界に突き当たった。ついに、郡長としての信条「地方村民救済」のために、戸長・地主達を教導し連携する行動へと移行し、闘う郡長へと変貌していった。本論ではその過程を検証してきた。以下に、各章で明らかにしたことを記す。

第1章では、三新法制定と郡長に関して示した。中央集権化を急ぐ明治新政府は、地方制度の一元化を目指して大区小区制を改めた郡区町村編制法を公布した。当該法において、郡長が新設された。郡長は、国家財政の基盤を形成するための徴税の現場での指揮官であった。また中央集権化の前線基地として、郡政を統括するための国家意思を行政の最末端である町村に浸透させる府県庁の出先機関として設置された「職任の重い」機関であった。そのため、郡長は町村民の生活基盤に深く入り込むことで民情を監視した。大津が述べている「当時郡長は警察と並んで民衆から最も憎まれ」「町村住民にとって郡長は国家権力の象徴的存在だった」<sup>(1)</sup>は、そうした郡長の権力的側面を表している。

第2章では、郡長が赴任するまでの地租改正事業の始まりを、飾磨県印南新村外5ヶ村の事例から分析し、執行する県側と地主との対抗関係を明らかにした。福島正夫は、『地租改正の研究』において、地租改正の初期段階である土地丈量について、「人民の抵抗はなく、むしろ人民は、相当積極的に測量事業を行ったものとみられ」と述べている<sup>(2)</sup>。しかし、兵庫県が政府に提出した報告によると、印南新村外5ヶ村を含む播州地域においては「民情不穏」との記述もあり、ここでも地租改正事業が全国一様になされたものでない事例として提示した。

また、土地等級を確定するに際し、地主達の意向が県行政の末端である地等議員等によって無視される実態、また、明治初年の行政末端の官吏（改正掛、改正掛長）等の高圧的な態度などを明らかにすることができた。

さらに、同書の対象地域である印南新村外5ヶ村の貢租額が、旧江戸期に比して、4

倍ないしは5倍の高率となった実態を明らかにした。これに対して抗議する地主達を脅迫と恫喝をまじえて対応する官吏の実態、それに対抗する戸長の覚悟など、地租改正にかかわる権力と人民の対抗関係を描出した。

第3章では、地租改正事業の地方における展開過程において、まず、兵庫県内の郡長が郡・町・村民にどのように認識されていたのかを、郡長の郡政経営から具体像を明らかにするため、兵庫県内の郡史誌、市町村史誌について精査した。その結果、郡長についての例を4点見つけ出すことができた。

第4章では、郡長設置後の地租改正事業の実態を郡長の視点から分析した。北条郡長は当初、郡長としての任務から地主達に対して貢租の上納を促した。ゆえに戸長達から恨まれる存在であった。しかし、郡長は、地主を含めた農民達の窮状を知るにつけ、また、農民達に対する県官吏の高圧的な対応に憤慨し、県令に対しても「具申と諫言」を繰り返すなど、次第に農民の側に立つ郡長へと変貌していった様子を描出した。また村の窮状を救うため、私財を投じて葡萄園事業による村の再生に尽力した。こうした北条郡長は、大津の言う「郡長は警察と並んで民衆からもっとも憎まれたといわれており、町村住民にとって郡長は国家権力の象徴的存在」<sup>(3)</sup>として君臨し、権力の末端として蛇蝎のごとく嫌われた権力的郡長像とは異なった側面を表していることを示した。

また、印南新村外5ヶ村の戸長達と県側の租税課長の対抗関係を描写し、明治初年の県官吏の縄張り意識などを描出した。

第5章では、北条郡長が県行政組織末端の地方官吏でありながら、県令や県租税属の地租徴収の対応に抵抗する姿勢を示していく変遷過程を明らかにした。

また、その根底となる北条郡長の信念である「人民保護主義」の意味を北条郡長の活動から考察した。北条郡長は、「地方村民救護」の実現へ向けて戸長達や地主達を教導し、県令や県租税官吏に抗い、上諭を引き合いに出しながら「明治の仁政」を実現させようと、自らの職を賭し、権力に抗い続けた。地域に根差し、郡民に寄り添ったその郡長像を描出した。

## 2 課題

最後に、補論として、農民（地主）との教導関係を構築することで人民保護主義と地方村民救護を実現しようと奮闘した北条直正の思想的背景を、陽明学と牧民の思想

から分析した。現時点では資料的な制約のため補論としている。今後「郡長北条直正の行動と思想」という形で、まとめる予定である。

註

- (1) 大津美津子 『明治国家と地域社会』岩波書店 平成6年 P111
- (2) 福島正夫 『地租改正の研究』有斐閣 昭和37年 P335
- (3) 前掲 『明治国家と地域社会』 P111

## 補論 北条直正郡長の思想的背景

### 1 はじめに

北条直正は、「政府は当然此改正法に違式の所置をなしたる官吏の所罰及、此の被害の人民に対し損害賠償の責任あり。」(『史略』 P136) と述べている。この北条の主張が、郡長在任中に持つに至ったのかどうかは、既に述べたように資料が存在しないため不明である。『史略』を執筆した時点では、この主張を持っていたことは事実である。「政府に損害賠償の責任あり」との主張を、明治という時代に郡長経験者が有していたことは注目に値する。この一事をもって、北条郡長が一般化された郡長像から逸脱していることが理解できる。

そこで、郡長北条が、どのようにして「政府に損害賠償の責任あり」との主張を形成していったかが、疑問として生じる。しかし、既述したように北条郡長にまつわる詳細な史料が存在していない状況下では、推論を試みるしかない。この推論を行なう際に手がかりとなるのが、『史略』である。『史略』には、「牧民の思想」並びに「陽明学」の思想から影響を受けたと考えられる記述が存在している。この点に留意しながら、北条郡長の行為規範の一端を形成する思想的背景について検討することにする。

### 2 牧民の思想と北条直正

牧民とは、人民をおさめ育てるとの意味であり、『管子』の冒頭の章「牧民」の最初の一句である「凡有地牧民者」から出た言葉である。「牧民」の意味するところは、領民が礼節を知り、栄辱をわきまえる人間になるために、行政の長たるものは、国家の財を豊かにし、土地を開墾し、穀物が倉庫にあふれるように、たえず心がけていなければならないという内容である。これは、道徳を強調し重視した内容となっている<sup>(1)</sup>。

牧民の思想は、江戸幕府の大老から各藩の代官までの支配層が、幕藩体制を護持し、また饑饉などの危機に直面した場合のありうべき君主像について、幾多の模索を繰り返す中で形成されてきたといえる。したがってこの思想は、明治という新時代を向かえても、その終焉をむかえることはなかった。なぜならば、明治新政府は、明治6(1873)年5月24日に第1回地方官会議が開催された際、「朕惟フニ、方今国ノ未タ開明セサルニ当テ、汝等地方ノ官ニ任シ……夫レ善ク斯民ヲ誘導シ、各其ニ安ンセシムル、固ヨリ是牧民（下線は筆者）タル者ノ職ニシテ、甚タ重シト云フヘシ、汝等其能旨フ躰

シ努力セヨ」との勅語が発せられた。これ以後、「牧民」は内務省の地方行政に携わる官吏達の基本的な考え方として流布し、地方官吏は「牧民官」を目標として任地での行政に携わっていったからである<sup>(2)</sup>。この根本精神を形成することに寄与した書物は、中国伝来の『牧民忠告』である。著者は山東済南の出身者である張養浩である。宋末の1269年に出生し、元代後半の1329年に没している。『牧民忠告』の正確な成立年は未詳とされているが、その内容は著者である張養浩が牧民官に告げた民政指導書であった。上下2巻から構成され、上巻には「拝命」「上任」「聴訟」「御下」「宣下」からなり、下巻は「憤獄」「救荒」「事長」「受代」「閑居」となっている。

日本においては、近世前期より思想家と領主層の双方から関心を集めた書物であった<sup>(3)</sup>。「民は国之本」という思想に基づき、領主は父母の心で慈悲深く民に接し、「国恩」によって領主と民衆を一つの体制に統合しようとする点に特色がある。また、『牧民忠告』はとくに、江戸幕府を支える譜代大名として体制を護持するために、ありうべき将軍像や、飢饉などの緊急時に「民を牧(やしな)う」明君と、その手足となって支える家臣である民政官とはいかにあるべきかについて教示する手引き書でもあった。

植松忠博は、「牧民」という言葉を表題として刊行されている書物の紹介を以下のようになっている。第1点目は、桑名藩の藩主であった松平定綱が慶安2(1649)年に為政者の心構えを説いた『牧民後判』を著したことである。この書は漢文体で書かれていたが、天明期に関戸昌雄が漢文を読み下し文に書き直して『牧民後刻国字解』として刊行したものが普及したようで、松平定信も寛政の改革実施に際して参考にしたといわれている。第2点目は、中国元代に張希孟が著した『牧民忠告』が、天明期に尾張の樋口好古によって翻訳されて『牧民忠告解』として出版されていることである。第3点目は、幕府の代官荒井顕道が嘉永6(1853)年に『牧民金鑑』を編纂したことである。内容は以下のように22章に分かれている。その項目は、御代官心得(第1章)、村役人心得(第3章)、村方取締(第4章)、御取箇(第5章)、定免、検見、国役金(以上第5章)、荒地起返(第9章)、御普請(第10章)、凶作手当、貯穀(以上第11章)、公事心得方(第20章)、悪党者、博奕(以上第21章)、質地、金銀貸借(第21章)など、代官心得から村役人等の心得、金銀貸借についてまで諸事万端にわたって著述されている<sup>(4)</sup>。

尾張藩士樋口好古によって翻訳・註釈され、広く社会に受け入れられたのが『牧民忠告解』である。著者である樋口好古は、寛延3(1750)年に生まれ、初めは浪人で

あったと伝えられるが、安永 3 (1774) 年に勘定方并手代として、5 両扶持 2 口という微禄で召し抱えられ、文政 7 (1824) 年に書物奉行を命ぜられるまでの 50 年間で農政一筋に歩んだ人物である。尾張藩は、天明の飢饉の影響を受け、天明 3 (1783) 年ころから米価は高騰したが、翌年には無償での引き渡しや低価格で売却せざるを得ない事態に立ち至っている。このような事態の中で、樋口は尾張藩の藩政改革を中核で主導した参政の人見弥右衛門から藩政改革を担う官吏として抜擢された。樋口は、天明 3 年に人見から『牧民忠告』の訳注を命じられ、天明 6 (1786) 年夏ころに完成し、天明 7 年春には尾張の書肆にて販売されていた可能性がある。人見は「安民の業は天下を陶冶して平治する大なる事にて、一人の力にあたはず、人をもちひてする事」<sup>(5)</sup>として、民衆が安心して生活が営めるようにする政治は、君子一人で実現できることではなく、家臣の君主への補佐により可能となると主張している。樋口の『牧民忠告解』の「宣下」篇において「支配処中ノ百姓ヲ安穩ナラザラシムルト云ハ、奉行代官ガ仁人君子デアラフナラバ、心ニ忍ビラレヌコトジャ」と、「仁政」の主体として、奉行・代官自身が「君子」の心構えを持って政治を執行していくべきことを主張している。すなわち、この時期の尾張藩の藩政改革の中核を担ったのは、人見弥右衛門を筆頭とする数多くの農政担当者であり、『牧民忠告解』はその民政官、とくに郡奉行・代官レベルの育成のために必要とされた書物であった<sup>(6)</sup>。

しかし、『牧民忠告解』の登場について、次のようなエピソード<sup>(7)</sup>が伝えられている。それによると、当時の代官程度の読書力では、漢籍の『牧民忠告』を読み下し、さらに理解するためには記号やルビをつけた程度では読みこなすことが困難であった。そのため『牧民忠告解』では、文体も「～ジャ」というような口語体とするなど、読者層の理解度に配慮するなどの工夫がなされている。すなわち、『牧民忠告解』の登場によって『牧民忠告』の内容理解が可能となったのである。人見は、この『牧民忠告解』の制作意図からして、代官レベルを最大のターゲットとして、藩内での出版を考えていた。しかし、樋口は藩域を超えて販売することを主張し、全国の書肆において誰でも購入することが可能となった。その結果、『牧民忠告解』は、現代の青森県から九州地域までの 23 の施設に所蔵が確認されている。さらに、読者層も当時の民衆の上層部＝庄屋層にまでも拡大しており、農民の統治のための政治姿勢への対応が全国に広く流布していたことが分かる。北条も林田藩の家老として、藩政経営については藩主と同様の姿勢で以て臨んでいたはずである。したがって、前述した経緯で編纂され、全

国で販売された『牧民忠告解』を、北条が手に取り学習していたとしても何ら違和感はない。

明治に入って、第1回地方官会議における勅語は「牧民」が語られ、これ以降の内務省においては、地方行政に携わる官吏の基本思想として意識され、地方官吏は「牧民官」を理想とするようになったとされる。すなわち、「民衆の辛苦を共有し、飢餓や貧困にあえぐ民衆をいかに救済するか、民衆の生活と生命を保全する為政者としての自覚と不断の努力を求める」という「民衆の視線を意識して形成されたものといえる」のである<sup>(8)</sup>。まさに、この思想は時代を変革するための思想ではなく、明治という新政府を統治し社会を安定させるためにも必要とされた思想でもあったといえる。

北条は大区小区制の下で兵庫県下の小区長として奉職していた。地方官会議での勅語は、内務省官吏ではないが地方行政機構の一員としてだけではなく、陽明学をその素養として会得していた北条の職務遂行上に大きな指針と自信を与えたと推察する。それを『史略』の記述内容から2例を抽出してみよう。

北条は「斯くの不当なる賦租を人民に強ゆ、第一上諭の御趣旨に反し人民に信義を失ふこと故に、其様なる無理なること、官民の間に職を奉ずるものゝ行ふ能はざるところなり」（『史略』 P20）と、地方官吏としてのあるべき姿勢を示すことで県令への反論の姿勢を明確に表明している。また、「租税官が地租改正に違法の賦租をなし、人民は其負荷に耐ず已むを得ず不納するものにして、必竟租税官が良民に対し不納者の悪名」（『史略』 P27）を負わせたに過ぎず、「苟も官民の間に立ち職を奉ずるものが民情を述ぶるは当然のこと」（『史略』 P27）であるとして、官吏としての郡民への対応と信条を明瞭に示す発言を表明している。したがって、「不納者は断然所分（ママ）すべし」（『史略』 P27）という県令の命令に対しては「非理無法なることは断じて行ふべからず」（『史略』 P29）と県令への発言に抵抗の意思を表明するだけでなく、県令の命令に追従する行動をとっていない。

これらのことから、まさに北条は、「加古郡の牧民官」として郡長職を全うしようとしたと推察することができる。

施政を推進していく権力者としての心構えや姿勢を説いた「牧民の思想」と、北条が身に付けていた「陽明学」とはどのような学問だったのだろうか。さらに、この両者が北条自身の中でどのように融合していったのかを考察する。

### 3 陽明学と北条直正

陽明学とは、江戸時代に伝来した儒学一派である。江戸幕府の官学であった朱子学の主知主義を重視する「知先行後」を批判して「知行合一」を説き、実践を重視し、思想と実践は一体であると説いた。また、陽明学は時世批判的傾向が強く、常に自己の良心に顧みて自分の思索判断から現実を直ちに処理・変革しようとする思想である。また、現状が間違っていると考えるならば、直ちに受け入れることはせず、自己で思考を深化させ、その結果において方向性が定まればあくまでも貫き通すという思想である。しかし、幕府・各藩の支配者層からすれば危険性の高い思想と警戒され異端視され圧迫を受けた。

北条直正が家老として仕えた旧林田藩の藩校「敬業館」においても、陽明学は尊皇思想とともに教授されていた。その代表者である藩儒の河野鉄兜は「穩健派ではあった」<sup>(9)</sup>が、藩校「敬業館」の学生に熱心に陽明学を説いていた。

陽明学は、現状が不合理であると判断するならば、直ちに受け入れ行動に移すという短絡的反応をするのではなく、事実と照応させながら自ら思考し、一旦方向性を決定すればあくまでも貫き通すという思想を特徴とした。そのため「寛政以後は益々抑圧せられたり。是を以て官府にあるもの、公然姚江(陽明学)の説を唱ふること能はず。甚しきは陽明学を以て謀反の学なりとして之れを蛇蝎視するに至れり」<sup>(10)</sup>として弾圧された。

しかし、幕府儒官であった佐藤一斎や、明治天皇の侍講を務めた三島中洲を想起しても、彼らはいずれも時の権力と密接な関わりを持っていた。いわば体制派内の学者であったことから、一概に「反体制」あるいは「非体制」という類の政治的言動で陽明学の特色をくくることは困難<sup>(11)</sup>といえる。したがって、陽明学は儒教思想に固有の政治思想という以上に、「流派に偏せず、各学派の長所を取」<sup>(12)</sup>り、「朱子にも取らず、陽明にもとらず」<sup>(13)</sup>という両学の併用を述べている。すなわち、人間いかに生きべきかという人生哲学である。いわば「その人の政治信条に従って反体制側にも、体制派にもどちらにもなり得る」<sup>(14)</sup>学問である。

### 4 北条直正と河野鉄兜

北条直正に直接的に大きな影響を受けたと思われるのは、林田藩で儒学者であった



河野鉄兜との公私に及ぶ人間関係であろう。

林田藩は、元和元（1617）年建部政長が領主となり、表高 1 万石の小藩であったが、「藩祖以来、民政、文教に意を用い」<sup>(15)</sup>た。建部政長は 4 か村の用水確保のため溜池を構築するなどの民政重視の藩政運営の姿勢を読み取ることができる。また、7 代目建部政賢は「学問が好きで、寛政六年、藩校敬業館を興し」<sup>(16)</sup>している。さらに、9 代目建部政和は嘉永 4（1851）年、学者として名高い河野鉄兜を藩儒として迎え入れた。このことにより、諸国からの人々の往来が頻繁となり「大いに文教が栄え」<sup>(17)</sup>ることとなった。これ以降、林田という地は、「僻遠な地にありながら、常に諸国名士の集合地となり」<sup>(18)</sup>、多くの文人達とともに勤王の志士達も林田の地を訪れて、「鉄兜の家に寓し、あたかも謀議の中心となっていた」<sup>(19)</sup>。それを物語る次のようなエピソードがある。近江国甲賀郡出身の尊王攘夷派の志士であった豊田美稲がいる。豊田美稲は、元治元（1864）年池田屋事件に関係したとの疑いを掛けられて逃亡中に、以前（安政 5 年—筆者註）に奇遇したとの縁<sup>(20)</sup>で鉄兜の家にかくまわれた。鉄兜は「折衷の一派を樹立し」<sup>(21)</sup>、「経和緯漢を主張し、漢学を修めるに当たってもその本を忘れず、常に日本人として尊皇の念が厚かった」<sup>(22)</sup>といわれていた。

河野鉄兜は、藩校「敬業館」において「重きを成して」<sup>(23)</sup>いた教授であり、強い尊皇思想を持っていた。それは、『鉄兜遺稿』所載の詩「擬古」<sup>(24)</sup>の次の一篇から読み取ることができる。

生子当如玉　　取妻当如花　　丈夫天下志　　四十未成家

この詩から、鉄兜の勤王の志士として「一身を顧みずして国事に尽くしている赤心の一端」<sup>(25)</sup>が示されているといえる。

また、北条直正と河野鉄兜とは私的な関係においても、北条直正の母<sup>(26)</sup>に「長女比玉を託し、手習読み物行儀の教」（『史略』 P138）えを受けさせていたという記述からも、私的にも深い人間関係を保って交流を行っていたことが窺える。

## 5 「蕃山陽明学」と北条直正

北条直正の政治姿勢の形成に大きな影響を与えたのは、熊澤蕃山自らが記述した『集義和書』や『大学或問』であろう。とくに政治論が展開されている『大学或

問』については、「今をすくふ活法なり。其人を待て行はるべし。」という巻頭の文章から経世論とされているが、幕府や藩の政治に対して強い批判が展開されており、天明8（1788）年に発刊されたが、翌年に発禁処分を受けている。

まず、北条直正が兵庫県加古郡郡長という一地方の首長的地位に就くことで心したのは、次の一文ではなかつたらうか。

天命常なし、衆の心を得るときは国を得、衆の心を失ふときは国を失うといへり<sup>(27)</sup>

「政治は庶民の生活感情を最大限に尊重して行われるもの」<sup>(28)</sup>であるとの考えに立脚していたと推察できる。すなわち、政治を執行する際の欠く可からざる指標は、仁政という大道を支える上で不可欠なものとして「人情」が存在するとし、「衆のしたがつ所のものにはかならず至当あり」<sup>(29)</sup>として「人情」を重視するものであった。また、蕃山と同様に「国政は君子の為ならず、小人を治るものなれば、小人の情と、世の勢を知べき事肝要也」<sup>(30)</sup>との姿勢をもって臨もうとしていた。

それは、『史略』にたびたび記述されているように、郡長に就任してからの森岡県令による地租未納者への所有地没収と公売処分の強行に対する為政者としての取るべき姿勢への真摯な諫言や不納者処分執行への面従腹背の姿勢からも窺うことができる。県令は、国家発展のため地租完納を達成することが国家への奉公であると称して地租納付への強行を強いた。さらに、その納租額の多寡を府県で争い、そのトップに立ち、上司の覚えめでたくなることで、自己の保身や栄達を計ろうとし、租税課員を介して北条郡長に不納処分を厳命した。しかし、北条郡長はこの県令の命令を執行しなかった。それは、北条直正が地租改正事業に対して反対し拒否するという思考からではない。県令が地域を代表する戸長達や地主達から発出される各村の窮乏に瀕する状況を踏まえての陳情に全く耳を傾けることがなく、国家の賦租は合理性を欠く不当な行為であると判断した結果としての行動であったといえる。すなわち、北条郡長は、地租改正事業に伴う不当な重租は、社会体制の歪みであると捉え、それを正して社会を再構築していくことが「人民を救済する」ことにつながる国家への至誠であるとし、それこそが地租改正条例とともに公布された上諭にかなう行為であると強く信じたのである。それこそが、北条直正が信念とした「人民保護主義」に基づく「地方村民救護」であった。そのための施策として北条直正が目指したのは、地方政府の善政すな

わち戸長＝地主達の主張を聴いた上での、法に則した行政の実行であった。この信念に基づいた行動が、県政批判と、村の実情を無視した県令への度重なる諫言であり説得行為であった。

一般的には、郡長は国家権力の末端として、警察とともに民衆からもっとも嫌われる位置にあった。しかし、北条郡長は

寧ろ身を捐げて義を守り、飽迄も忠諫して地方村の窮難を救護せざれば休まざるの精神なり（『史略』 P28）

との陽明学の学びから到達した信念を貫き通しただけでなく、実践した郡長であった。

## 6 北条郡長の郡政運営思想

北条は、明治 12（1879）年 2 月には「八等属相当の判任官」<sup>(31)</sup>となり、「純然たる官吏」<sup>(32)</sup>となった。北条郡長は、内務省と兵庫県知事の加古郡における現地出先機関として町村を統轄し、三新法体制の官僚的統治を支える要<sup>(33)</sup>として戸長を通じて政府や県からの行政命令の上命下達の任に当たった。明治初期の徴税という国家の最も重要な役割を担い、地方行政の最前線で戸長層を直接監督することを自らの任務と認識し、上諭に従って国家に尽すことを志した忠実な地方官吏であった。

北条は、明治という新時代を地方官吏として生き抜くために「陽明学」による思索を深め、その思想を郡政の柱として郡長の職を全うしようとした。北条郡長は、陽明学を深く理解し、「牧民の思想」を融合させ自らの信条として確立し、「加古郡の牧民官」として地方を統治しようとしたのであった。

## 7 小括

北条直正は、兵庫県加古郡郡長に就任し、地租改正事業により印南新村外 5ヶ村に降りかかってきた不当重租という「村難」を解決するために尽力した。村難解決に不可欠なものが疏水建設であった。その端緒となったのは、出身地である林田藩における治山治水事業の成功と、それに影響を与えた熊澤蕃山の、岡山藩における治山治水技術であった。その実現へ向けての政治論も蕃山から学び取っている。その大きな指針を与えたのが、蕃山の著書『大学或問』であった。そこから発生した北条の蕃山へ

の畏敬の念は、明治維新後に北条直正自らが岡山への現地を見聞した様子を『農政革新論』に記述している。その文中に、「各溜池の堤防の堅牢なるが目につき定めて熊澤蕃山先生の遺法に依り構造したるものならんと深く感心」<sup>(34)</sup>したとあり、蕃山陽明学による藩統治方法と治山治水事業の巧みさについて、高い尊崇の念を伺い取ることができる。

また、北条は林田藩の家老として、「民は国之本」という思想に基づき、領主は父母の心で慈悲深く民に接し領主と民衆を一つの体制に統合しようとする『牧民忠告』は、藩を支え護持し、飢饉などの緊急時に「民を牧う」領主とその手足となって支える家臣である民政官とはいかにあるべきかについて教示する手引き書だと考えていた。

尾張藩士の樋口好古によって『牧民忠告』は翻訳・註釈され、『牧民忠告解』が出版されていた。この『牧民忠告解』は、当時の代官を代表とする農民と直接に関わりを持つレベルの役人を読者の最大のターゲットとして制作された。しかし、著者の樋口好古は藩域を超えて販売することを主張し、全国の本肆において誰でも購入することが可能となった。その結果、『牧民忠告解』は全国に流布し、拡大し、読者層も当時の民衆の上層部＝庄屋層にまでも拡大しており、農民統治のための対応が全国で必要とされていたことも分かるのである。

北条も林田藩の家老として、藩政経営については藩主と同様の姿勢でもって臨んでいたはずであり、前述した経緯で編纂され、全国で販売された『牧民忠告解』を手にとっていたとしても何ら違和感はない。

明治時代となったが、牧民の思想は時代を変革するための思想ではなく、新時代の政府を統治し社会を安定させる思想としても必要とされた。新時代を牽引する者達にとっても不可欠の思想でもあり、それは「牧民官」の思想として再生された。その端緒となったのは、明治6(1873)年5月24日に第1回地方官会議の開催に際して発せられた勅語であった。これ以降の内務省においては、地方行政に携わる官吏の基本思想として意識され、地方官吏は「牧民官」を理想とするようになったといわれている。まさに、この勅語は、地方行政機構の末端に位置する北条直正の職務遂行上に大きな指針となったにちがいない。

北条は、為政者側の統治の方策として、封建領主層の行動規範と家臣である民政官とはいかにあるべきかを教示する『牧民忠告解』を手引き書とした。該本には、民衆の辛苦を共有し、飢餓や貧困にあえぐ民衆の生活と生命を守る為政者としての自覚と

不断の努力を求めるという思想が内包されていた。北条はこの思想に共鳴し、民衆に寄り添う政治を行うことが根本であると考えていたであろう。

さらに、実践を重視し、思想と実践は一体であるとした「知行合一」を説いた陽明学の思想を加味し、現状が不合理であると判断するならば直ちに行動に移すという短絡的反応をせず、事実と照応させながら自らで思考を深化させ、一旦方向性を決定すればあくまでも貫き通すという思想へと昇華させ、自らの矜持ともした。北条は、この「人民保護主義」の理念に基づく「地方村民救護」を郡長としての目標と定め、郡政を遂行した。

まさに、牧民の思想と陽明学思想を融合した「北条的」思想が、北条郡長の郡政運営の基盤を形成したのであった。

#### 註

- (1) 植松忠博「内務省の思想と政策」 国民経済雑誌第 174 卷 3 号 平成 8 年 P6
- (2) 小川和也『牧民の思想』平凡社 平成 20 年 P355
- (3) 小川和也『牧民官の時代』一橋論叢第 134 卷第 4 号所収 平成 17 年 P638
- (4) 前掲「内務省の思想と政策」 P6～7
- (5) 人見弥右衛門『近世政道論』日本思想大系 38 岩波書店 昭和 51 年に、「人見弥右衛門上書」として所収されている。
- (6) 前掲『牧民の思想』 P282
- (7) 同上 P282
- (8) 同上 P355
- (9) 出口隆一『林田の歴史』平成 18 年 P210
- (10) 井上哲次郎『日本陽明学派之哲学』 富山房 明治 33 年 P2
- (11) 大橋健一『良心と至誠の精神史』 勉誠出版 平成 11 年 P39～40
- (12) 伊東多三郎『中江藤樹 熊澤蕃山』日本の名著 中央公論社 昭和 56 年 P34
- (13) 熊澤蕃山「集義和書」卷第 8 岩波書店 昭和 46 年 P141
- (14) 前掲『良心と至誠の精神史』 P40
- (15) 林田郷土史編集委員会『林田郷土史』昭和 30 年 林田村教育委員会 P15
- (16) 前掲『林田郷土史』 P15

- (17) 同上 P15
- (18) 同上 P39
- (19) 同上 P15
- (20) 前掲『林田の歴史』 P210
- (21) 前掲『林田郷土史』 P111
- (22) 同上 P111
- (23) 同上 P115
- (24) 同上 P113
- (25) 同上 P112
- (26) 旧山崎藩家老荻田十太夫の三女として生誕した。論語に精とおしており、北条直正をはじめその姉妹もその教えにしたがって日常の立ち居振る舞いについて教え諭されつつ養育されている。その生き方は藩内でも高く評価され、林田藩中では賢母として尊敬を集めていた。それを慕って藩中の藩儒や家臣のうちの数名が娘の教育を委ねている。
- (27) 熊沢蕃山「大学或問」岩波書店 昭和 46 年 P409
- (28) 大橋健二『反近代の精神熊沢蕃山』 勉誠出版 平成 14 年 P248
- (29) 熊澤蕃山「集義和書」巻第 11 岩波書店 昭和 46 年 P210
- (30) 熊澤蕃山『集義外書』巻 9 岩波書店 昭和 46 年 P141
- (31) 山中永之佑『近代日本の地方制度と名望家』弘文堂 平成 2 年 P 63
- (32) 同上 P 63
- (33) 大島美津子『明治のむら』教育社 平成 4 年 P78
- (34) 北条直正『農政革新論』 明治 40 年 P69

## 付記

私が兵庫教育大学連合大学院に入学し、博士論文を書こうと決意したのは、本論文の主史料『母里村難恢復史略』（以下、『史略』）と、めぐりあったからである。そして、この出会いのきっかけを作ってくれたのが、昨年、逝去された南埜猛先生であった。

『史略』は、溜池研究の第一人者である南埜先生が、淡河川疏水の研究のなかで向き合っておられた史料である。私は『史略』を見せていただいた時、地租改正事業における地域の実態を生々しく詳述している点で、歴大な地租改正研究に、地方の視点から一石を投じられるのではないかと考えたのであった。

地租改正については、例えば、高校教科書では、明治6年、地租改正法により全国一斉に一律の基準でスムーズに実施されたように記述されている。しかし、その実態は全国様々であった。『史略』は、地方から全国を照射しようとする本研究に最適の史料であった。

博士課程に入ってから、南埜先生の案内で、『史略』の舞台となった稲美町とその周辺の現地調査にあたった。雌岡山山頂からは稲美町を俯瞰し、溜池の多さを実感した。また、明治人が苦闘の末に建設した灌漑設備が、現在の農業を支えているとの説明を受けた。

主指導教授であった小南浩一先生が定年退職された後は、南埜先生に引き受けていただいた。遅々として研究の進まぬ老学生の私に気遣いつつ、時として強い言葉で、提出期日を私に決めさせ、早く完成版を出しなさいと叱咤激励してくださった。1回目の提出期限に間に合わぬまま、以後の研究計画を練り直すために面談をしていただいた令和3年12月7日が南埜先生との最後の対面となってしまった。

南埜先生に読んでいただき、批評を頂戴することができなかったことを残念に思う。南埜猛先生のご逝去に謹んで哀悼の誠を捧げる。