

目次

凡例 xii

災害対策法令一覧表（発布順） xiv

序説 3

一、災害対策基本法から明治前期の災害対策法令へ 7

(一) はじめに 7

(二) 伊勢湾台風災害と岸内閣 11

(1) 中部日本災害対策本部の設置 12

(2) 自衛隊の災害出動 13

(3) 災害特別法の制定 14

(三) 災害対策基本法の制定 24

(1) 根本的な治山治水対策の実施 25

(2) 災害基本法の制定 (1) | 伊勢湾台風災害発生から一九五九年末まで | 29

① 政府（内閣）・自民党 29

② 自治庁 32

③ 内閣法制局長官林修三 33

- (3) 災害基本法の制定 (2) — 一九六〇年一月以降 — 36
- (四) 災害対策基本法から明治前期の災害対策法令へ 48
 - (1) 一九六一年災害対策基本法とはどんな法律か (1) — その総合性の欠如について — 48
 - (2) 一九六一年災害対策基本法とはどんな法律か (2) — その責任の問題について — 53
 - (3) 災害対策基本法体制の問題点 54
 - (4) 災害対策基本法から明治前期の災害対策法令へ 56
- 二、官僚制の創出を媒介した災害対策を巡る明治初年の政治的闘争 61
 - (一) 災害の続発 62
 - (二) 財政統制制度の敷設 64
 - (三) 政府危機の発生 65
 - (四) 大蔵省内における組織規程の整備 67
- 三、災害と危機管理 70
 - (一) 臨時行政調査会と「大規模地震等防災行政体制の整備」論 70
 - (二) 一九九〇年代における「危機管理」論の登場 76
 - (三) 二〇一一・三・一一原発震災の危機 78
 - (四) 明治初年の危機 89
- 四、本書の方法と構成 92
 - (一) 本書の方法と構成 92
 - (二) ラベル 93

- (三) 収載法令に関する他の分類法と収載件数 95
 (四) 本資料のねらいと見通し 96

注 解 99

【一八六八年】（慶応三年二月七日から明治元年二月一八日まで） 101

- 一、「三職分課職制ヲ定ム」（明治元戊辰年正月一七日、第三六） 102
 二、「徳川氏ノ采地及職徒ノ所領ヲ檢覈シ窮民撫育ノ朝旨ヲ告諭セシム」（明治元戊辰年二月、第一二五） 114
 三、「諸国私領寺社領ノ村高帳ヲ進致セシメ諸藩預所并代官支配所等ヨリ村高帳其他帳簿ヲ進致セシム」（明治元戊辰年四月七日、第三〇） 116

- 四、「土砂留役人廻村廢止」（明治元戊辰年四月二七日、第二六八） 119
 五、「政体ヲ定ム」（明治元戊辰年閏四月二日、第三三一） 122
 六、「軍資以下費用莫大ニ付土木其他諸事ヲ省略セシム」（明治元戊辰年五月一七日、第三九五） 130
 七、「江戸鎮台ヲ置キ三奉行ヲ廢シ社寺市政民政ノ三裁判所ヲ設ケ職員ヲ定ム」（明治元戊辰年五月一九日、第四〇二） 131
 八、「洪水暴溢ニ付会計官出張賑恤ヲ施行セシム」（明治元戊辰年五月二四日、第四一九） 134
 九、「洪水ニ付秧苗ノ埋没十三日ニ過ル者ハ本年ノ田租ヲ蠲ク」（明治元戊辰年六月八日、第四五〇） 137
 一〇、「天災兵害ノ余ニ付府藩県ヲシテ便宜賑恤ヲ施行セシム」（明治元戊辰年六月三日、第五〇二） 140
 一一、「当分米穀輸出ヲ止ム」（明治元戊辰年六月、第五二二） 147
 一二、「鎮将府及東京府ヲ置キ職制ヲ定ム」（明治元戊辰年七月一七日、第五五八） 149
 一三、「春來氣候不順ニ付賑恤ノ予凶ヲ為サシム」（明治元戊辰年七月一八日、第五六三） 153

- 一四、「京都府規則ヲ府藩県ニ頒示シ意見ヲ上陳セシム」(明治元戊辰年八月五日、第六一〇) 156
- 一五、「税法ハ姑ク旧貫ニ仍リ且旧幕府旗下采邑没収ノ者ハ隣近府藩県ヲシテ之ヲ管轄セシム」(明治元戊辰年八月七日、第六一二) 169
- 一六、「江戸ヲ改テ東京ト称シ鎮将府ヲ置キ民政裁判所ヲ会計局ト改称ヲ布告ス」(明治元戊辰年八月八日、第六一四) 172
- 一七、「米価騰貴ニ付本年醸酒高三分ノ一二減セシム」(明治元戊辰年八月一三日、第六一三) 176
- 一八、「越後国兵燹水災ニ罹ル者今年ノ租税ヲ蠲ク」(明治元戊辰年八月二四日、第六六三) 177
- 一九、「東京 行幸ニ付沿道府藩県心得方ヲ定ム」(明治元戊辰年八月二八日、第六八五) 182
- 二〇、「関東川々堤防国役金ヲ徵集ス」(明治元戊辰年八月、第七〇九) 183
- 二一、「駒通規則」(明治元戊辰年九月一二日、第七三五) 189
- 二二、「関東諸県租税ノ徵収旧政府引付ヲ以テ査定セシム」(明治元戊辰年九月二八日、第七九六) 191
- 二三、「蕪山県及関東諸県ヲシテ旧旗下上知村々本年貢租ヲ徵収セシム」(明治元戊辰年九月二九日、第七九八) 194
- 二四、「御東幸沿道七十歳以上ノ者并孝子義僕等ヲ査定録上セシム」(明治元戊辰年九月、第七九九) 198
- 二五、「御東幸沿道水害ノ桥梁ヲ再造シ又ハ修復ノ意見ヲ開申セシム」(明治元戊辰年一〇月一三日、第八四二) 206
- 二六、「関東諸県ヲシテ村鑑帳ヲ進致セシム」(明治元戊辰年一〇月、第八五八) 213
- 二七、「会計局ヲ会計官出張所ト改定ス」(明治元戊辰年一〇月一八日、第八六一) 214
- 二八、「官軍ニ臨時金穀ヲ調達セシ藩々ハ査定書ヲ会計官ニ進致セシム」(明治元戊辰年一〇月二三日、第八八二) 215
- 二九、「御東幸褒賞養老賑恤ノ典ヲ府藩県一般ニ施行セシム」(明治元戊辰年一〇月二五日、第八九二) 217
- 三〇、「沿河使ヲ置ク」(明治元戊辰年一〇月二八日、第九〇四) 219
- 三一、「兵燹水災ニ罹リ難渋ノ者ヲ査定録上区々ナカラシム」(明治元戊辰年一〇月、第九二三) 240
- 三二、「沿河使被設ニ付府藩県ヲシテ水利ノ道ヲ起サシム」(明治元戊辰年一二月六日、第九三九) 241

三三、「関東諸県ヲシテ取箇目録ヲ進致セシム」(明治元戊辰年二月九日、第九四四) 246
 三四、「治河使ヲ置カレ府藩県水利興起ノ布告ヲ改ム」(明治元戊辰年二月一日、第九六〇) 249

【一八六九年】

(明治元年一月一日から明治二年一月二十九日まで)

251

一、「褒賞賑恤ノ典御奉行ノ趣旨ヲ体シ府藩県ヲシテ窮民ヲ撫育セシム」(明治元戊辰年二月二十五日、第九八九) 252

二、「治河使旗章ヲ定ム」(明治元戊辰年二月二日、第一〇二二) 253

三、「諸国川々国役金上納ヲ須ヒス既納ノ者ハ之ヲ還付ス」(明治元戊辰年二月九日、第二〇六一) 259

四、「取箇帳并村方渡米金取調帳様式ヲ定ム」(明治元戊辰年二月一日、第一一〇〇) 262

五、「諸藩取締奥羽各県当分規則」(明治元戊辰年二月三日、第一一二五) 268

六、「定免切替伺其他租税取計及諸帳簿進致ノ方ヲ定ム」(明治元戊辰年二月二四日、第一一四四) 284

七、「御賑恤金下賜ノ例則ヲ定メ府県ヲシテ準依施行セシム」(明治元戊辰年二月、第二六三) 293

八、「治河及諸普請等ニ刑法官監察ヲシテ出張セシム」(明治二己巳年二月二日、第九七) 296

九、「府県施政順序ヲ定ム」(明治二己巳年二月五日、第一一七) 301

一〇、「郷帳大積明細帳村鑑帳等ヲ進致セシム」(明治二己巳年二月三日、第一九八) 312

一一 a、「甲州川々普請ヲ會計官ニ委任ス」(明治二己巳年二月二五日、第二〇九) 314

一一 b、「甲州川々普請ニ刑法官監察司ヲシテ出張セシム」(明治二己巳年二月二五日、第二二〇) 315

一二、「葛飾県以下七県新ニ工事ヲ興ス者ハ姑ク他日ヲ待タシム」(明治二己巳年三月一七日、第二九二) 316

一三 a、「民部官ヲ置キ神祇官以下六官ニ定メ従来弁事ヘ差出ノ願伺等六官ニ進致セシム」(明治二己巳年四月八日、第三四六) 318

一三 b、「民部官職掌ヲ定ム」(明治二己巳年四月八日、第三四八) 329

一四、「府県及預所アル諸藩ヲシテ平均租税額並諸費用等ヲ録上セシム」(明治二己巳年四月二七日、第三九八) 332

- 一五、「諸川通船筏下ノ節堤防ヲ衝突スルヲ戒ム」(明治二己巳年四月、第四一〇) 335
- 一六、「会計官職制章程ヲ定ム」(明治二己巳年五月八日、第四二五) 336
- 一七、「外国交際及理財ノ儀御下問書」(明治二己巳年五月二十四日、第四七四) 344
- 一八、「民部官職制ヲ定ム」(明治二己巳年六月四日、第五〇三) 350
- 一九、「越後国ニ領地アル者外国船ヲ以テ開米廻漕ノ節ハ越後府ノ免許ヲ請ケシム」(明治二己巳年六月三日、第五六〇)
- 二〇、「氣候不順ヲ以テ奉幣使ヲ氷川神社外ニ社ニ発ス」(明治二己巳年七月朔日、第六〇三) 360
- 二一 a、「従来ノ百官並受領ヲ廢シ位階ヲ称シ神職僧官ハ旧ニ仍ラシム」(明治二己巳年七月八日、第六二〇) 365
- 二一 b、「職員令並官位相当表」(明治二己巳年七月八日、第六二二) 367
- 二二、「夫食種粃農具等貸下ノ措置ヲ定ム」(明治二己巳年七月一日、第六五二) 381
- 二三、「民部省規則」(明治二己巳年七月二七日、第六七四) 399
- 二四、「府県奉職規則」(明治二己巳年七月二七日、第六七五) 403
- 二五、「県官人員并常備金規則」(明治二己巳年七月二七日、第六七六) 414
- 二六、「治河使ヲ廢シ土木司ヲシテ水利ヲ管轄セシム」(明治二己巳年七月二七日、第六八一) 423
- 二七 a、「租稅監督通商鉦山ノ四司ヲ民部省ニ管セシム」(明治二己巳年八月一日、第七二三) 442
- 二七 b、「租稅監督通商鉦山ノ四司ヲ民部省ニ属セシム」(明治二己巳年八月一日、第七二四) 448
- 二八 a、「府県川々官普請ノ箇所ヲ録上セシム」(明治二己巳年八月三日、第七三二) 459
- 二八 b、「川々堤防等官普請自普請ノ區別ヲ録上セシム」(明治二己巳年八月三日、第七三三) 461
- 二九 a、「淫雨ニ付節儉ノ詔ヲ發シ官祿ノ内ヲ以テ救恤ニ充テシム」(明治二己巳年八月二五日、第八〇二) 464
- 二九 b、「東京京都二府ニ救助米ヲ下付ス」(明治二己巳年八月二八日、第八一五) 479
- 三〇、「堤防橋梁道路修繕事務ヲ府藩県ニ委スルヲ以テ土木司出張ノ者ヲ退去セシム」(明治二己巳年八月、第八三六) 481

三一、「諸街道駅々ニ附属村々自村継場並水旱損高等ヲ録上セシム」(明治二己巳年九月一四日、第八七五) 482
三二、「浦高札」(明治二己巳年九月一八日、第八九一) 484
三三、「宮華族中大夫以下社寺領等ニ係ル諸人費割渡ニ付府県管轄高姓名寺号等ヲ録上セシム」(明治二己巳年九月二三日、第九二五) 488

三四、「関東府県川々急破普請村役差出方及人足賃米相場ヲ定ム」(明治二己巳年九月、第九五三) 491

三五、「府県并預所アル諸藩ヲシテ郷帳村鑑帳御林帳高国郡村名帳高反別取米永一村限帳ヲ進致セシム」(明治二己巳年

一〇月二九日、第一〇一九) 494

三六、「諸県川々普請等自己ノ意見ヲ以テ料理シ或ハ稟候中縦ニ着手スルヲ禁ス」(明治二己巳年一〇月、第一〇二四) 501

三七、「諸国凶歉ニ付酒造免許高ノ三分一ヲ造ラシム」(明治二己巳年一二月三日、第一〇三七) 503

三八、「御取箇帳様式ヲ定ム」(明治二己巳年一二月一七日、第一〇六一) 504

三九、「淀川通船規則ヲ定ム」(明治二己巳年一二月三日、第一〇七八) 550

四〇 a、「諸県川々国役金ヲ徴取ス」(明治二己巳年一二月、第一〇八六) 552

四〇 b、「諸県川々国役金上納書式ヲ定ム」(明治二己巳年一二月二八日、第一〇八七) 558

【一八七〇年】(明治二年一月三〇日から明治三年一月一〇日まで) 561

一、「府県常備金規則説明」(明治二己巳年一二月二日、第一一一二) 562

二、「川々国役金ヲ諸藩ニ徴取ス」(明治二己巳年一二月三日、第一一一七) 565

三、「水火災ノ節窮民救助ノ措置ヲ定ム」(明治二己巳年一二月八日、第一一三〇) 567

四、「川除悪水路目論見帳ヲ進致セシム」(明治二己巳年一二月、第一二二四) 576

五、「畑方貢米引方ハ稟候処置セシム」(明治三庚午年正月二八日、第六二二) 578

- 六、「堤防等目下難閣廉々措置ヲ定ム」(明治三庚午年正月、第六九) 586
- 七、「無水岡田開闢法ヲ配布ス」(明治三庚午年正月、第七二) 594
- 八、「夫食種粉類焼農具代等貸渡方ヲ定ム」(明治三庚午年二月五日、第八九) 595
- 九、「不開港場規則難破船救助心得方条目」(明治三庚午年二月二十九日、第一四八) 598
- 一〇、「勘定帳記載方ヲ定ム」(明治三庚午年三月七日、第一七九) 607
- 一一、「府藩県川々往来船筏定稅ヲ録上セシム」(明治三庚午年三月二四日、第二〇四) 632
- 一二、「荒地及起返取下場総寄仕訳書様式ヲ頒布査点録上セシム」(明治三庚午年三月二五日、第三三五) 634
- 一三、「凶荒引方並地所変換ノ節稟候ヲ経テ取箇帳ニ編入セシム」(明治三庚午年五月二日、第三二八) 662
- 一四、「郷帳案ヲ定ム」(明治三庚午年五月晦日、第三八〇) 665
- 一五、「府藩県交互管轄ノ堤防用悪水路修繕費用ノ賦課ヲ公平ナラシム」(明治三庚午年五月、第三八二) 677
- 一六 a、「信濃川分水路鑿割費用高役出金納方ヲ定ム(新発田以下七藩ニ達)」(明治三庚午年六月二日、第三九九) 679
- 一六 b、「信濃川分水路鑿割費用高役出金納方ヲ定ム(高田藩以下七藩ニ達)」(明治三庚午年六月二日、第四〇〇) 700
- 一七、「農民貯蓄ノ穀物窮民ニ貸付ノ方ヲ定ム」(明治三庚午年六月一四日、第四〇七) 701
- 一八、「治河規則ニ違犯ノ者無カラシム」(明治三庚午年六月一五日、第四〇八) 716
- 一九 a、「御国絵図改正ニ付府藩県ヲシテ地図ヲ進致セシム」(明治三庚午年六月、第四三〇) 717
- 一九 b、「御国絵図改正ニ付各藩支配地ノ内飛地ヲモ査点セシム」(明治三庚午年六月、第四三二) 718
- 二〇、「諸藩預所中旧幕府ヨリ夫食種粉農具代等借請未納ノ村々上納ヲ須ヒサラシム」(明治三庚午年七月五日、第四四七) 719
- 二一、「民部省大藏省分省セシム」(明治三庚午年七月一〇日、第四五七) 721
- 二二、「田方検見規則ヲ定ム」(明治三庚午年七月、第五〇五) 760
- 二三、「民部大藏両省管轄ノ寮司諸掛及事務条件ヲ區別ス」(明治三庚午年八月九日、第五二〇) 773

- 二四、「東京府下ノ家税ヲ徴ス」(明治三庚午年九月三日、第五五七) 849
- 二五、「府県歳入歳出差引表編制例則分類略解ヲ頒ツ」(明治三庚午年九月二日、第五八七) 871
- 二六、「府藩県管内開墾地規則ヲ定ム」(明治三庚午年九月二七日、第六三〇) 886
- 二七、「諸藩ニ歳入歳出明細書及歳入歳出差引総計表編制例則分類略解ヲ頒ツ」(明治三庚午年一〇月九日、第六五九) 893
- 二八、「民部省中寮司ヲ定ム」(明治三庚午年閏一〇月二〇日、第七五四) 918

小 括 929

一、近代国家形成のなかの災害対策 931

(一) 国家形成と災害対策法令 932

(1) 災害対策と、財政の確立および官僚制の創出 932

(2) 災害対策と集権化 933

(3) 属人的な行政から法規にもとづく統一化された行政へ 935

(二) 正統性の調達と災害対策法令 938

(1) 救助の実施と仁政イデオロギー 939

① 王政御一新と「窮民撫育ノ朝旨」 939

② 明治元年夏の水害と仁政イデオロギー 940

③ 北越と東北における「撫恤」の強調と災害減免租 942

④ 東幸と「賑恤」の実施 944

(2) 災害回避のための大土木工事の実施と全国的統治権力の顕現 946

(3) 「自粛」による慈悲ある家長イメージの演出 948

(4) 仁政イデオロギーをめぐる二つの道
産業 業 化と災害対策法令 933 949

二、一八六八年から一八七〇年にかけての時期の災害対策法令——分野ごとの総括—— 957

(一) 災害予防に関する法令 957

(二) 災害応急対応または罹災者救援への備えに関する法令 966

(三) 災害直前予防(水防)に関する法令 970

(四) 発災後の応急対応／応急救助に関する法令 975

(五) 罹災者の救援に関する法令 981

(六) 災害復旧に関する法令 990

(七) 災害対策の実施に大きな影響をもつ法令 997

(八) 災害による社会的混乱の防止を目的とする法令 999

(九) 災害対策を所掌する組織に関する法令 1001

(一〇) 災害対策に関する経費の調達、負担区分、租税・会計事務の処理手続きについての法令

1006

文献目録

あとがき

1035 1011

索引

事項索引 1

人名索引 20

研究者索引 24

凡例

- 1 〔災害対策法令一覽表の各法令には配列の順番を示す番号をつけ、題目のあとに発布年月日と法令番号を括弧に入れて示した。発布年月日に干支が付記されている明治五年までは太陰暦の日付であり、この部分についてはポイントを落として別括弧のなかに発布年月日の太陽暦表示を入れた。尚慶応から明治への改元は一八六八年一〇月二三日（明治元年九月八日）であるが、一八六八年の法令の発布年月日は改元以前の分も含めてすべて（明治元戊辰年〇月〇日）と表記した（これは『法令全書』の目録の記載に従ったものである）。これにともない注解の地の文においても、改元以前の日付の記載についてそれを慶応四年〇月〇日とはせず、明治元年の表記を用いている（尚、序説および小括における扱ひも同様である）。
- 2 法令の題目に続く法令番号の数字は、見やすさを考慮して、第三百四十五を第三四五のように表記した。ただし、法令の本文および頭注における表記は原文通り（たとえば第三百四十五）である。注解文のなかでは原文の十六条を一六条のように表わした。
- 3 各項目のなかに【付録】として掲出した法令がある場合、その法令番号の後に付した頁数は『法令全書』の所載箇所を示す。
- 4 法令の収録に際しては、できる限り原本の形式を残すように努めた。しかし、若干の加工を施したところもある。たとえば、見やすくするために活字を大きくしたり、ゴチック体を用いたりしたところがある。
- 5 法令の原文で小さい活字が用いてあるものについては、原則として、ポイントを落とし、傍線を付した。また、法令の原文において小さい活字の並列表記になっているところで、それを表わすために／を用いた場合がある。
- 6 法令や規則の名称は原則としてこれを括弧に入れて表示した（たとえば「府県奉職規則」が、煩瑣を避けるなどの理由から括弧を省略したところもある）。

- 7 注解や注の部分における諸資料からの引用のなかの「」内は筆者による補記である。
- 8 注解や注のなかでまとまった分量の文章を引用する際、その部分を括弧に入れた場合もあるが、一般には引用箇所を二文字分空白にすることでこれを示した。
- 9 注記文献の書誌については、初出箇所完全に完全なものを載せ、以後は適宜略記した。
- 10 外国人の人名の後のアルファベット表記は、初出箇所のみ付した。
- 11 漢字の字体表記は新字体を基本とした。欠画は通常表記に、俗字、同字は正字に直してある(ただし固有名詞において一部例外がある)。仮名についても、変体仮名は平仮名に、合字は通常表記に直した。
- 12 法令の原文および引用文中の傍線、傍点、ルビは、とくに注意書きがない限り、筆者による。
- 13 注解の数が複数で、注解本文が五頁を超える項目(二三件)については、各注解に見出しを付け、注解の構成を示すものとして見出しの一覧を注解本文の前に置いた。
- 14 凡例に書き切れない指示・説明は当該箇所に注記した。
- 15 注に記した文献のほかに、以下のものを適宜参照した。日本史籍協会(編)『百官履歴一』(東京大学出版会、一九七三年七月、覆刻版、原本の刊行は一九二七年一〇月)、日本史籍協会(編)『百官履歴 二』(東京大学出版会、一九七三年七月、覆刻版、原本の刊行は一九二八年二月)、内閣記録局(編)『明治職官沿革表 職官部』(国書刊行会、一九七四年五月、複製版、原版の刊行は一八八六年)、内閣記録局(編)『明治職官沿革表 官廨部』(国書刊行会、一九七四年六月、複製版、原版の刊行は一八八六年)、国史大辞典編集委員会(編)『国史大辞典』(全一五巻)(吉川弘文館、一九七九年三月一―一九九七年四月)、朝倉治彦(編)『明治初期官員録・職員録集成 第一期全二巻(第一巻・慶応四年五月―明治元年十二月、第二巻・明治二年一月―明治二年十二月)』(柏書房、一九八一年九月)、日本歴史学会(編)『明治維新人名辞典』(吉川弘文館、一九八一年九月)、大久保利謙(監修)『明治大正日本国勢沿革資料総覧』(全四巻)(柏書房、一九八三年一〇月)、岩波書店編集部(編)『近代日本総合年表』(第二版)(岩波書店、一九八四年五月)、木村礎・藤野保・村上直(編)『藩史大事典』(全八巻)(雄山閣出版、一九八八年七月―一九九〇年六月)、『日本史大事典』(全七巻)(平凡社、一九九二年一月―一九九四年五月)。

災害対策法令一覽表（発布順）

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

※ 『法令全書』においては独立した別々の法令として掲載されているものでも、一連の関連した法令として表示した方が便宜な場合は、一つの番号の下にまとめ、a、b、cとアルファベットを振った。

※ 『法令全書』慶応三年の項目第一（「徳川内府大政返上ノ請ヲ允シ諸藩ヲシテ上京セシム」）の発出は慶応三年一〇月一五日（一八六七年一月一〇日）であるが、一八六七年分（慶応三年一〇月一五日から同一二月六日）については本資料への抽出がない。よって本資料は一八六八年から始まる。

※ 発布年月日の太陽暦表示のあとに付された頁数は『法令全書』の所載箇所を示す。

【一八六八年】（慶応三年一二月七日から明治元年一月一八日まで）

一、「三職分課職制ヲ定ム」

（明治元戊辰年正月一七日、第三六）（二月一〇日）（二五―一七頁）

【災害予防】 【災害復旧】 【組織職掌】

二、「徳川氏ノ采地及賊徒ノ所領ヲ檢覈シ窮民撫育ノ朝旨ヲ告諭セシム」

（明治元戊辰年二月、第二二五）（二月三日から三月三日）（五四頁）

【罹災者救援】

三、「諸国私領寺社領ノ村高帳ヲ進致セシメ諸藩預所并代官支配所等ヨリ村高帳其他帳簿ヲ進致セシム」

(明治元戊辰年四月七日、第二二〇)(四月二十九日)(八六頁)

【災害予防】 【災害復旧】 【経費事務】

四、「土砂留役人廻村廃止」

(明治元戊辰年四月二十七日、第二六八)(五月十九日)(一〇四頁)

【災害予防】 【災害復旧】

五、「政体ヲ定ム」(明治元戊辰年閏四月二一日、第三三二)

(六月二一日)(一三七—一四六頁)

【災害予防】 【罹災者救援】 【災害復旧】 【組織職掌】

六、「軍資以下費用莫大ニ付土木其他諸事ヲ省略セシム」

(明治元戊辰年五月一七日、第三九五)(七月六日)(一六三頁)

【その他①】

七、「江戸鎮台ヲ置キ三奉行ヲ廢シ社寺市政民政ノ三裁判所ヲ設ケ職員ヲ定ム」

(明治元戊辰年五月一九日、第四〇二)(七月八日)(一六四—一六五頁)

【災害予防】 【災害復旧】 【組織職掌】

八、「洪水暴溢ニ付会計官出張賑恤ヲ施行セシム」

(明治元戊辰年五月二四日、第四一九)(七月二三日)(一六九—一七〇頁)

【応急対応】 【罹災者救援】

一、「三職分課職制ヲ定ム」(明治元戊辰年正月一七日、第三六)

第七十三^{*1}依り消滅

第三十六 正月十七日

三職分課

総裁官

万機ヲ総裁シ一切ノ事務ヲ決ス

議定官公卿諸侯

事務各課ヲ分督シ議事ヲ定決ス

神祇事務総督職制欠ク第卅七職員参看

内国事務総督

京畿庶務及諸国水陸運輸駅路関市都城港口鎮台市尹ノ事ヲ督ス

外国事務総督

外国交際条約貿易拓地育民ノ事ヲ督ス

海陸軍務総督

海軍陸軍練兵守衛緩急軍務ノ事ヲ督ス

会計事務総督

戸口賦役金穀用度貢獻宮繕秩倉庫ノ事ヲ督ス

刑法事務総督

監察弾劾捕亡断獄諸刑律ノ事ヲ督ス

制度寮総督

官職制度名分儀制撰叙考課諸規則ノ事ヲ督ス

参与

事務ヲ参議シ各課ヲ分務ス

内国事務掛

外国事務掛

海陸軍務掛

会計事務掛

刑法事務掛

制度寮掛

徴士無定員

諸藩士及ヒ都鄙有才ノ者撰挙拔擢参与職ニ任ス下ノ議事所ニ在リ則議事官タリ又分課ニ因テ其課ノ掛トナル者其事ヲ専務ス

撰挙ノ法公議ヲ執リ拔擢セラル則徴士ト命ス在職四年ニシテ退ク広ク賢才ニ讓ルヲ要トス若其人当器尚退クヘカラサル者ハ又四年ヲ延ヘ在職八年トス衆議ニ執ルヘシ

貢士大藩三員 中藩二員 小藩一員

諸藩士其主ノ撰ニ任セ下ノ議事所ヘ差出者ヲ貢士トス則議事ニ与リ輿論公議ヲ執ルヲ旨トス貢士定員有テ年限

ナシ其主ノ進退スル所ニ任ス又其人ノ才能ニ因テ徴士ニ撰挙スヘシ

諸侯議定職徴士参与職共ニ改テ今年正月ヲ以テ受命ノ月トナシ以後年限ノ見付且月給ノ次第之ヲ以テ定ムヘシ下參
与徴士ノ命ヲ受ケサル者ハ改テ貢士トナスヘシ且新ニ大中小藩ノ定員ヲ以テ貢士ヲ置クヘシ

大藩 四十万石以上

中藩 十万石以上三十九万石ニ至ル

小藩 一万石以上九万石ニ至ル

【注解一】三職七科の制

【注解二】「三職分課職員ヲ定ム」

【注解三】会計事務掛による公共土木事務の管轄

【注解四】政府中央における災害対策事務の所管官庁の変遷（三職七科から内務・大蔵両省の並立に至るまで）

【注解五】土木費の国庫支出額、および歳出全体のなかでの土木費の割合

【注解六】三職八局の制

【注解一】慶応三年（二月九日（一八六八年一月三日））の王政復古のクーデター後、新政権は政府組織の設立と人材の登用を急いだ。クーデター直後に出された「徳川内府大政返上將軍辞職ノ請ヲ允シ撰閣幕府ヲ廢シ仮ニ総裁議定参与ノ三職ヲ置ク（宮堂上ニ諭告）／内覧勅問御人数国事御用掛議奏伝奏守護職所司代ヲ廢ス／太政官以下漸次再興ス／撰録門流ヲ止ム／言路ヲ開キ人材ヲ登庸ス／智謀遠識ノモノヲシテ救弊ノ策ヲ建議セシム／和宮御還京ヲ促ス」（慶応三丁卯年一二月九日、第二三）により、新政権は、撰政・関白、幕府などに代わる仮の機構として総裁・議定・参与の三職を置いたが、鳥羽・伏見の戦いの勝利を受けて発された本件は、行政機構の組織化を本格的に進

める内容のもので、三職の職掌を定め、^{*3}そのもとに神祇事務、内国事務、外国事務、海陸軍務、会計事務、刑法事務、制度寮の行政七科を設けた（三職七科の制）。^{*4}本件と同日に出された「三職分課職員ヲ定ム」（明治元戊辰年正月一七日、第三七）により、各事務科には総督（二名から四名、制度寮総督のみ一名）と掛（二名から六名）が置かれた。

【注解二】「三職分課職制ヲ定ム」と同日の布告「三職分課職員ヲ定ム」によって、三職分課の職員が任命された（慶応三年一二月九日任命の三職職員の改任）。総裁は有栖川宮熾仁親王で変わらず、副総裁は三条前中納言（三条実美、外国事務総監督兼任）と岩倉具視（海陸軍務および会計事務総監督兼務）であった。災害対策事務と関係していくことになる（【注解四参照】）。内国事務総督、内国事務掛、会計事務総督、会計事務掛について見ると、内国事務総督は正親町三条実愛、徳大寺中納言（徳大寺実則）、松平慶永、山内豊信の四人、内国事務掛は辻将曹（辻維嶽、広島藩士）、大久保市蔵（大久保利通、鹿児島藩士）、田宮如雲（名古屋藩士）、広沢兵助（広沢真臣、山口藩士）、神山左多衛（神山郡廉、高知藩士）、中根雪江（福井藩士）の六人であった。また、会計事務総督は中御門経之、岩倉具視、浅野長勲、西四辻大夫（西四辻公業）の四人、会計事務掛には三岡八郎（由利公正、福井藩士、制度掛兼務）と小原仁兵衛（小原是水、大垣藩士）が任じられた。このうち会計事務総督の中御門経之は、明治元年一〇月に、治河使設置にともない治河掛となった。また、内国事務掛の広沢兵助（真臣）は明治二年四月の民部官の設置に中心的な役割を果たし、爾後も民部行政に深くかかわった。^{*5}

【注解三】三職七科の制（明治元年正月一七日）のもとで河川工事を含む公共土木事務を所管したのは、会計事務総督の下の会計事務掛であった。^{*6}会計事務総督の職掌は「戸口賦役金穀用度貢献營繕秩禄倉庫ノ事ヲ督ス」というものであったが、このうち「營繕」に河川事業が含まれた。半月後の明治元年二月三日に官制が改革され、三職八局の制となった。^{*7}ここでは、「營繕」事務は、会計事務掛の後継機関である会計事務局が担当した。会計事務局の職掌規定は、「戸口賦税金穀用度貢献營繕秩禄倉庫及商法ノ事ヲ督ス」であった。^{*8}

ところで、ここで少しばかり、「営繕」という言葉の用い方に注意しておきたい。のちに「営繕」と「土木」は区別されるが、明治元年当時は「営繕」は広く「土木」を含む言葉として用いられていた。たとえば、明治元年七月に出された京都府規則書中京都府職制には「営繕司」の名が見られるが、その職掌は「部内庁舎倉庫堤防橋梁道路ノ修繕及ヒ水利開墾総テ山野河海ノ事ヲ掌ル」であり、土木事務（「堤防橋梁道路ノ修繕」）を含んでいたのである。^{*9}

【注解四】明治前期、政府の災害対策は、公共土木工事（河川の改修、堤防の修築等）の実施、罹災者に対する一時的救助の実施、さらに被災農地の租税の減免や罹災者への金穀の貸し付けなどがその主なものであった。これらの活動を中央政府において所管したのは、基本的に、会計事務総督を出発点とし大蔵省に至る流れと、内国事務総督を出発点とした民部官―民部省―内務省のラインである。三職七科以降、内務・大蔵両省の並立に至るまでのこの二つの流れの変遷を、とくに公共土木事務の担当部局に注目しながら図で示すと、次のようになる。

一八六八・二・一〇（明治元年正月一七日）

三職七科の制

内国事務総督

会計事務総督

「三職分課職制ヲ定ム」（明治元戊辰年正月一七日、第三六）

一八六八・二・二五（明治元年二月三日）

三職八局の制

内国事務局（民政掛）

会計事務局

「三職八局職制并ニ職員ヲ定ム」（明治元戊辰年二月三日、第七三）

【1868年】（慶応3年12月7日から明治元年11月18日まで）

一八六八・六・一一（明治元年閏四月二二日）

八官の制

↓
会計官（管繕司）

「政体ヲ定ム」（明治元戊辰年閏四月二二日、第三三二）

一八六八・二・二一（明治元年一〇月一八日）

鎮將府の廃止にともない鎮將府会計局、会計官出張所となる（東国の治水事務が会計官の所管の下に置かれる^{*10}）。

「会計局ヲ会計官出張所ト改定ス」（明治元戊辰年一〇月一八日、第八六一）

一八六九・五・一九（明治二年四月八日）

民部官創設

民部官（土木司）

↑

会計官

「民部官ヲ置キ神祇官以下六官ニ定メ従来弁事へ差出ノ願同等六官ニ進致セシム」（明治二己巳年四月八日、第三四六）

一八六九・八・一五（明治二年七月八日）

二官六省の制

民部省（土木司）

大蔵省

「従来ノ百官並受領ヲ廢シ位階ヲ称シ神職僧官ハ旧ニ仍ラシム」（明治二己巳年七月八日、第六二〇）

「職員令並官位相当表」（明治二己巳年七月八日、第六二二）

一八六九・九・三（明治二年七月二七日）

治河使^{*11}（明治元年一〇月二八日設置）が廃止され同使が所管していた水利に関する事務が民部省土木司の管轄となる

(河川関係事務の民部省土木司への一本化)

「治河使ヲ廢シ土木司ヲシテ水利ヲ管轄セシム」(明治二己巳年七月二七日、第六八一)

一八六九・九・一六(明治二年八月二一日)

租税、監督、通商、鉱山四司の、大蔵省から民部省への転属

「租税監督通商鉱山ノ四司ヲ民部省ニ管セシム」(明治二己巳年八月二一日、第七二三)

「租税監督通商鉱山ノ四司ヲ民部省ニ属セシム」(明治二己巳年八月二一日、第七二四)

一八六九・九・一七(明治二年八月二二日)

民部省・大蔵省合併

「十二日、本省民部省ト併合ス。蓋シ兩省管理ノ事務タル常ニ彼此ニ交渉ス、若シ衙門ヲ隔離スレハ則チ不便多シ、故ニ此ノ令アリ、而シテ十八日ニ至リ衙門ヲ併移ス。民部卿松平慶永大蔵卿ニ、民部大輔大隈八太郎大蔵大輔ニ、大蔵少輔伊藤俊介民部少輔ニ兼任ス。」^{*12}

一八七〇・八・六(明治三年七月一〇日)

民部省・大蔵省分省 民部省(土木司)

大蔵省

「民部省大蔵省分省セシム」(明治三庚午年七月一〇日、第四五七)

一八七二・九・二一(明治四年七月二七日)

【1868年】（慶応3年12月7日から明治元年11月18日まで）

民部省廃止

「民部省ヲ廢ス」(明治四辛未年七月二七日、太政官第三七五)

民部省中土木司は工部省へ

「旧民部省土木司ノ事務ヲ工部省ニ屬ス」(明治四辛未年七月二八日、太政官第三八二)

土木司以外の民部省の事務は大蔵省へ移管

「土木司ヲ除クノ外民部省事務ヲ大蔵省ヘ引渡サシム」(明治四辛未年七月二七日、太政官第三七六)

一八七一年九二八(明治四年八月一四日)

工部省土木司、工部省土木寮となる

「工部省中寮司ヲ置キ等級ヲ定ム」(明治四辛未年八月二四日、太政官第四〇七)

一八七一年一一二(明治四年九月二九日)

工部省土木寮中橋梁事務、大蔵省営繕寮へ移管

「工部省土木寮橋梁事務ヲ大蔵省営繕寮ニ交割セシム」(明治四辛未年九月二九日、太政官第五〇三)

「工部省土木寮橋梁事務ヲ大蔵省営繕寮ニ取扱ハシム」(明治四辛未年九月二九日、太政官第五〇四)

一八七一年一二〇(明治四年一〇月八日)

工部省中土木寮の大蔵省への移管

「大蔵省中営繕寮ヲ廢シ土木寮ニ併ス」(明治四辛未年一〇月八日、太政官第五二七)

「工部省中土木寮ヲ大蔵省ニ管セシム」(明治四辛未年一〇月八日、太政官第五二八)

一八七三・一一・一〇 (明治六年一月一〇日)

内務省設置

内務省

「内務省ヲ置ク」(明治六年一月一〇日、太政官第三七五号)

一八七四・一九 (明治七年一月九日)

内務省中に土木寮を置く

「内務省中寮司ヲ置ク」(明治七年一月九日、太政官第一号布告)

大蔵省から戸籍・土木・駅通の三寮と、大蔵省租税寮中地理と勸農の事務が内務省に移される

「大蔵省中戸籍、土木、駅通ノ三寮及租税寮中地理、勸農ノ事務ヲ内務省ニ交割セシム」(明治七年一月九日、太政官達)

一八七七・一一・一九 (明治一〇年一月一九日)

内務省中土木局設置

「各省中諸寮ヲ廢シ局ヲ設ケシム」/各省中大小丞以下ヲ廢シ書記官属官等給ヲ定ム/勅任官以上禄税ニ割ヲ徴ス」(明治一〇年一月一日、太政官第三号達)

「内務省中局課廢置並改称」(明治一〇年一月一九日、内務省乙第二号達)

←

←

内務省

大蔵省

【注解五】松浦茂樹と藤井三樹夫に抛り、慶応三（一八六七）年一二月に始まる第一期会計年度から明治一〇（一八七七）年度までの土木費の国庫支出額、および歳出全体のなかでの土木費の割合を示しておく。^{*13}

第一期（慶応三年二月から明治元年二月） 四八八、〇八〇円（一・六〇％）

第二期（明治二年一月から同年九月） 八七五、三一三円（四・二二％）

第三期（明治二年一〇月から三年九月） 四八一、七五九円（二・四〇％）

第四期（明治三年一〇月から四年九月） 四九〇、六〇四円（二・五五％）

第五期（明治四年一〇月から五年二月二日） 一、一五一、九三六円（二・〇〇％）

第六期（明治六年一月から同年二月） 一、三二二、二四五円（二・〇九％）

第七期（明治七年一月から同年二月） 一、七一七、五八二円（二・〇九％）

第八期（明治八年一月から同年六月） 一、一〇五、六三五円（一・六七％）

明治八年度（明治八年七月から九年六月） 一、四三三、九二二円（二・〇七％）

明治九年度（明治九年七月から一〇年六月） 一、三九九、九九四円（二・三六％）

明治一〇年度（明治一〇年七月から一一年六月） 一、三八三、五三八円（二・八六％）

【注解六】三職七科の発令から半月後の明治元年二月三日、三職七科は三職（総裁職、議定職、参与職）八局（総裁局、神祇事務局、内国事務局、外国事務局、軍防事務局、会計事務局、刑法事務局、制度事務局）に改められた（三職八局の制）。^{*14}三職七科のもとでの事務科はここに事務局と改定され、局内の職が督・輔（権輔）・判事（権判事）というかたちで階統制的に編成された。三職七科のときは違って各局の長官である督は一名で、独任制の行政部局の体裁がとられた。すなわち、輔、権輔は長官である督を補佐し、そのもとに実務を担当する判事、権判事が置かれ

るといふ体裁である。判事には薩摩藩・長州藩・越前藩・土佐藩・肥後藩などから徴士として登用された藩士層が就いた。^{*15}

また、三職八局では総裁のもとに総裁局が置かれ、これが副総裁、輔弼、顧問、弁事、史官からなる総計一八名の最も大きな部局を成した。総裁は有栖川宮熾仁親王であつたが彼は東征大総督として出陣していたので、岩倉具視・三条実美両副総裁のもと顧問職の小松清廉（薩摩）、後藤象二郎（土佐）、木戸孝允（長州）らが新政府の舵取りを行ない得る体制となつた。^{*16}

〔注〕

* 1 「三職八局職制并ニ職員ヲ定ム」（明治元戊辰年二月三日、第七三）。

* 2 慶応三年一二月九日に三職に就いたのは、次の者たちであつた。総裁は有栖川帥宮（有栖川宮熾仁親王）、議定には皇族から仁和寺宮（嘉彰親王）と山階宮（晃親王）、公家からは中山前大納言（中山忠能）、正親町三条前大納言（正親町三条実愛）、中御門中納言（中御門経之）、諸侯からはクーデターに参加した五藩より尾張大納言（徳川慶勝）、越前宰相（松平慶永）、安芸少将（浅野長勲）、土佐前少将（山内豊信）、薩摩少将（島津茂久）が就いた。参与には大原宰相（大原重徳）、岩倉前中将（岩倉具視）ら公家のほか、尾張藩・越前藩・芸州藩・土佐藩・薩摩藩からそれぞれ三人を登用するとした。慶応三年中の三職の官員の一覧については、松尾正人『維新政権』（吉川弘文館、一九九五年九月）、二〇頁を参照せよ。

* 3 総裁の職掌は「万機ヲ総裁シ一切ノ事務ヲ決ス」、議定は「事務各課ヲ分督シ議事ヲ定決ス」、参与は「事務ヲ参議シ各課ヲ分務ス」とされた。

* 4 三職七科の制に始まる政府の組織化の過程については、ひとまず、松尾正人「維新官僚の形成と太政官制」（所収、近代日本研究会（編）『年報・近代日本研究一八——官僚制の形成と展開——』、山川出版社、一九八六年一月）および同『維新政権』、四二―四五頁を参照せよ。

* 5 「民政部ヲ置キ神祇官以下六官ニ定メ従来弁事へ差出ノ願伺等六官ニ進致セシム」（明治二己巳年四月八日、第三四六）の項

（六九一―三a）を参照せよ。

*6 松浦茂樹・藤井三樹夫「明治初頭の河川行政」〔『土木史研究』、第一三三号、一九九三年六月）、一五〇頁。ただし少なくとも京畿に関しては内国事務総督（一内国事務掛）が災害予防事務に関与した。続いて三職八局の制では会計事務局のほかに内国事務局（一民政掛↓民政役所）も災害予防事務に当たった（参照、「諸国私領寺社領ノ村高帳ヲ進致セシメ諸藩預所并代官支配所等ヨリ村高帳其他帳簿ヲ進致セシム」、明治元戊辰年四月七日、第二二〇（六八一―三）、「土砂留役人廻村廃止」、明治元戊辰年四月二七日、第二六八（六八一―四））。

*7 「三職八局職制并ニ職員ヲ定ム」（明治元戊辰年二月三日、第七三）。

*8 同上。三職七科の制および三職八局の制の制度の解説については、刑法事務科一刑法事務局を中心としたものであるが、菊山正明「明治初年の司法改革——司法省創設前史——」（早稲田大学『早稲田法学』、第廿六二巻、第二号、一九八六年一〇月）、一七六一―一八〇頁が簡潔でわかりやすい。

*9 参照、「京都府規則ヲ府藩県ニ頒示シ意見ヲ上陳セシム」（明治元戊辰年八月五日、第六一〇）（六八一―一四）。「営繕」の用語法については、同項において再論している。また、「営繕」のこの用語法は律令の営繕令に由来するものと見られるとのご教示を、森田悌先生よりいただいた。記してお礼を申し上げます。

*10 東国の治水事務の担当部局の変遷については、後掲の「江戸ヲ改テ東京ト称シ鎮将府ヲ置キ民政裁判所ヲ会計局ト改称ヲ布告ス」（明治元戊辰年八月八日、第六一四）の項（六八一―一六）を参照のこと。

*11 治河使については、後掲の「治河使ヲ置ク」（明治元戊辰年一〇月二八日、第九〇四）の項（六八一―三〇）を参照せよ。

*12 大蔵省記録局（編）『大蔵省沿革志（上巻）』（所収、大内兵衛・土屋喬雄（編）『明治前期財政経済史料集成 第二巻』、原書房、一九七八年一二月、複製版、原版の史料集成改造社版は一九三二年六月刊）、六九頁。尚、大蔵省（編）『内務省史第一巻』（地方財務協会、一九七二年三月）は、合併の日付を八月一日としている（四二頁）。民部省と大蔵省の合併問題に関しては、「租税監督通商鉱山ノ四司ヲ民部省ニ管セシム」（明治二〇己巳年八月一日、第七二三）の項（六九一―二七a）に詳しい注記を施した。参照されたい。

*13 松浦茂樹・藤井三樹夫、前掲論文、一四九、一五〇頁。ただし、言うまでもないことであるが、土木費がすべて災害対策関係

井上 洋 (いのうえ・ひろし)

1957年栃木県生まれ（塩谷郡氏家町）。1985年名古屋大学大学院法学研究科（政治学専攻）単位取得満期退学。群馬大学講師、同助教授、名古屋学院大学助教授を経て、現在南山大学教授。

専攻：災害対策法制研究。行政史（日本、イギリス）。

主要論文：

「ヘンリ・テイラー『政治家』（1836年）と19世紀イギリス行政史研究（1）（2・完）」
（群馬大学『教育学部紀要（人文・社会科学編）』、第41、42巻、1992-1993年）。

「公務員制度改革の歴史的文脈— 19世紀イギリスの場合—」（群馬大学『教育学部紀要（人文・社会科学編）』、第49巻、2000年）。

明治前期の災害対策法令 第一巻 （一八六八—一八七〇）

2018年3月20日 初版第1刷印刷

2018年3月30日 初版第1刷発行

著者 井上 洋

発行者 森下紀夫

発行所 論創社

東京都千代田区神田神保町2-23 北井ビル

tel. 03 (3264) 5254 fax. 03 (3264) 5232

振替口座00160-1-155266

<http://www.ronso.co.jp/>

装幀 宗利淳一

印刷・製本 中央精版印刷

ISBN978-4-8460-1685-2 ©2018 Printed in Japan

落丁・乱丁本はお取り替えいたします。