

明治維新时期地域社会における「多数決」導入 ——静岡県駿河国地域の地租改正をめぐる合議を中心に——

Adoption of “majority rule” in the community during the Meiji Restoration:
Focusing on land tax reform in *Suruganokuni*

伊故海 貴則*

はじめに

本稿は静岡県駿河国地域の地租改正事業における地域住民の合議に着目して、地域社会における「多数決」¹⁾の導入について考察する。これは、「多数決」による決定が人々に対して強制力を伴う政治的・社会的秩序の形成を西洋化の結果という予断を排しつつ、地域に即して検討することを意味する。

明治維新时期における「多数決」の導入については、中央の議事機関の規則を検討した利光三津夫らの研究²⁾や、政府内における「公議」形成の角逐から明治六年政変を契機に「多数決」を備えた議会論が展開されると指摘した奈良勝司の研究がある³⁾。その一方で、中央の議事機関と同様に「多数決」を規定した地方議事機関（いわゆる地方民会）についての研究は、民権運動の分析のなかで展開されたため、地方民会をめぐる政府対民衆という図式に回収される傾向があり、地方民会で「多数決」を採用し、定着した要因を問う姿勢は弱かった⁴⁾。また、近世地域社会における合議慣習から近代地域社会運営や地方民会への展開を示した「地域社会論」⁵⁾においても、「多数決」が分析の俎上に載せられるのは、主として入札⁶⁾などの代議制的慣行＝代表

* 立命館大学大学院文学研究科博士後期課程・学振特別研究員 (DC2)

者の選出過程における問題であり、代表者が集まり議論する場における「多数決」受容の検討は、前者に比べて蓄積が少ない。

これらの課題を受けて、地方議事機関における「多数決」導入を本格的に検討したのが三村昌司である。三村は全国の地方議事機関の議事規則を分析し、明治7年(1874)を画期として「多数決」が制度化されるとした⁷⁾。しかし議会以外での「多数決」導入については考察が及んでおらず、「多数決」による集団的な意思決定が、議会を含めた地域運営全般に導入された理由は解明されていない。また筆者も明治維新期における合意形成の変化、すなわち寄合など近世における慣習法的、理念的な「全会一致」による合意形成から、近代の制定法に基づく「多数決」による合意形成への変容に注目して、明治0年代の地方議事機関を研究してきた⁸⁾。しかし三村同様、地域運営における「全会一致」による合意形成の慣行を「多数決」へと変える要因は分析できていない。

そこで重要となるのは、「多数決」が機能する際の人々の関係性である。「多数決」を機能させるには(形式的であっても)相互の対等性を原則とした同質な「個人」で構成される社会の形成が不可欠である。そのうえでこそ、彼らの代表により構成される「多数決」に基づく議会政治が社会運営上、不可欠な制度として定着できる⁹⁾。

以上より本稿の課題は、「多数決」が機能する近代社会=市民社会の形成を検討することである。こうした社会形成は社会運営における「多数決」に基づく議会政治の定着=政治社会の形成を必然化する¹⁰⁾。したがって本稿では、市民社会形成と政治社会形成の相互関係を問うことにする。

考察する事象は、明治5～11年の大区小区制期を中心に各府県で展開された地租改正である。地租改正は明治6年の「地租改正法」で示された「租税負担の公平」と「旧貢租額の維持」を理念とし、全国一律に地価の3%－明治10年に2.5%へ減租－を金納とするもので、「個人」(実質的には「家」)の土地所有権の法的公認と「個人」に対する租税負担義務を設定した税制、

土地制度の改革である。

上記の特質をもつ地租改正は近世以来の村のあり方を変容させた¹¹⁾。近世社会において一つの土地は、領主が「領知」とすると共に、村が総体として「所持」（あくまでも慣行的なものであり、「所持」が実定法的に保証されたわけではない）するものと観念されていた。こうした「領知」と「所持」という二重の権能のもとに成り立つのが「石高制」であり、ここでは米の石高が年貢賦課の基準となる。なお、村の「所持」つまり土地所有については、渡辺尚志¹²⁾が、村が主体となって土地を所有する「直接的共同所持」（山林・原野の共有など）と、「間接的共同所持」という百姓名義で村内の土地所有がなされているようにみえても、潜在的には村が土地所有主体として認識されているという二つの形態に整理している。近世社会の百姓は、土地は村のものであるという共通認識のもとに耕地を持ち、生活を営んでいたのである。そして村が潜在的に土地「所持」の主体と認識される以上、土地にかかる年貢賦課は村を単位とし、村の石高を基準にして賦課される。領主からの年貢割符と皆済目録は個々の農民ではなく村宛に発給される。そして村の構成員である農民間の年貢負担のあり方に対して領主は介入せず、村内での年貢負担の割り当てと徴収は村役人が担う。このような利害共有団体＝村が年貢賦課の単位となって年貢納入の責任を負う体制を「村請制」という。「村請制」に基づく村は領主によって年貢賦課単位として認定された身分集団として、第一義的には存立しているのである。

そもそも土地所有は、社会の構成員どうしがお互いを特定の大地を占有する所有者であると承認し合うことで成り立つものである。「村請制」での土地所有主体は、直接・間接の差はあれども、いずれも村とされた。しかるに地租改正による「個人」の土地所有権の公認と税負担義務の発生は、上記のような村請制下の土地所有形態を解消させる¹³⁾。それは構成員が相互に同質な「個人」であることを承認した結果でもあり、「個人」で構成される空間＝市民社会の形成を導くものであったといえる¹⁴⁾。かくして「個人」の利害

関係を整序するべく「多数決」が導入され、議会が定着すると考えられる。地租改正を検討する理由は以上による。

もっとも多数決制議会と地租改正の関係性については福島正夫・徳田良治が、地域における議会導入は地租改正や地方制度との相関関係のなかで論じるべきだと問題提起したように古くから検討課題と認識されてきた¹⁵⁾。ただし福島・徳田においては、議会と地租改正の相関関係の検討は今後の課題とされた。また町村会など大区小区制下における多数決制議会導入についても、近世以来の「寄合における多数決原理の欠如は、新政の施行に対しては、隘路となっていた」¹⁶⁾と述べるに留まり、なぜ大区小区制～三新法体制下で「多数決」を備えた議会が導入される必要があったのか、社会構造の変容から具体的に検証しているわけではない（この点は、後述の奥村弘が兵庫県を事例に考察）。近年においても、宮地正人が前述の三村論文を批判するなかで、「三村氏は廃藩後の検討の対象を地方民会に取っているが、当時の農民全体にとっては、地租改正事業に伴う一村単位の集会から郡単位、ひいては旧国単位の全体会議に至るまで、くり返し集会と議決の場に彼等は立たされることになり、ここでの経験と、ここでのプロセスでの国と府県に対等に渡り合える農民の利害代弁者・指導者の自らなる選出こそ、日本の近代的議会を考える際の重要な着眼点とする必要があるだろう」¹⁷⁾と指摘したように、地租改正と多数決制議会の関係は依然として検討課題といえる。

以上をふまえて本稿では、地租改正をめぐる地域住民の間でくり返される合議のなかで「多数決」が採用されるに至る過程を、多数決制議会の定着を導いた間接的な経験と捉えて検討を行うことにより、地租改正と多数決制議会の相関関係を考察する。

地租改正をめぐるのは、「押しつけ反米」に基づく租税の「収奪」をめぐる政府と人民の二項対立の視点で改正事業を理解するか、村落における階級分化・地主制の形成と関連付けて理解する視座から、戦前～戦後にかけて膨大な研究が蓄積された¹⁸⁾。一方、1980年代以降は近代国家＝「租税国家」¹⁹⁾

とする理解に立ち、近代国家形成を導いた制度改革として地租改正を再評価する見方が定説化した²⁰⁾。そのなかで、地租改正により「個人」の土地所有権が公認されることには、反発がなかったことも明らかにされた。

本稿で考察する静岡県駿河国地域の地租改正は、「地位等級方式」が採用された後期改租県であり、全国で最も遅い明治13年に改正事業が終了した²¹⁾。駿河国では、地租改正において統一的な地価を算定するにあたり、地域での作業が難航し、各区・村・個人間の利害対立が前面化した。それゆえに原口清は、駿河国の地租改正を政府に対抗する人民の団結を構築できなかった事例とし、人民間の利害対立により相互に傷つけあった悲劇と評価した²²⁾。しかし上述した本稿の課題設定から見た場合、原口の評価は再考の余地がある。むしろ駿河国の地租改正における利害対立は、「多数決」による決定が強制力を伴う新たな質の秩序を導くことにつながったのではないかと。さらにいえば、地租改正をめぐる合議のなかで、「多数決」による決定すら困難な事態が露呈されることになる。この事態に地域住民はいかに行動したのかも検討したい。

こうした本稿の視角と関わって重要なのは、奥村弘と松沢裕作の研究である。奥村は大区小区制期において、近世村落は末端の行政機構として府県統治に組み込まれたとし、近世近代移行期の村の特質を示した。つまり地租改正により近世の村請制による村の職能的編成は解体されたが、依然として租税賦課基準作成単位としての村が利害共有団体として存続すると論じ、移行期の村の二面性が指摘された。そして大区小区制期とは、身分制結合に基づく地域運営が身分制に基づかない地域運営に転換する画期であり、人々が「公民」であることを認識するシステムとして彼らの「公論」を取り入れるべく多数決制議会が設けられ、土地所有者の合議を組み入れた地租改正が展開するとした²³⁾。本稿は上記の奥村の理解に依拠して論を進める。しかし奥村の議論は地域における合議において多様な利害が噴出したこと、換言すれば、民の「公論」が必ずしも一元的なものとして捉えられない点について十

分に言及しているわけではない。よって本稿では地租改正をめぐる合議を検討し、民の合議（「公議」）の実態を考察したい。

松沢は「制度的主体論」の立場から、埼玉県の地租改正を考察し、地租改正事業のなかで様々な役職が設定されつつも、役職間で事業を完遂できず県庁の裁定を委ねるに至ったことを実証し、従来の制度的主体が新たな制度的主体の創出に対応できなくなる明治維新変革期の社会状況を析出した²⁴⁾。本稿では松沢の議論に学びつつ、旧制度と質の異なる原理で成立する改正事業の担い手が協議を重ねつつも、彼らが地租改正により新たに発生した個別利害対立を調停できなくなることが、「多数決」に基づく新たな質の社会形成を促すことになることと捉えて、明治維新期の社会状況を検討する。なお史料中のルビ等はすべて筆者によるものであり、句読点は適宜、補っている。

第1章 制度化される「公議」の場

はじめに、「多数決」が導入される大区小区制期の地域社会について、その成立に至る過程を概括する。

大区小区制下の地域社会との関係で重要なのは、明治4年（1871）の廃藩置県と戸籍制度、翌年施行の大区小区制により、身分制的な人身把握が解体され、人々が「住民」として居住地域ごとに把握されるようになったことである²⁵⁾。そのなかで戸籍法の草稿となった明治3年の「戸籍法原稿」では、「貴賤の分なく戸籍を一」にした「自主の権」を持つ人々の議論から摘出された「公論」による地域運営理念が説かれた²⁶⁾。

静岡県駿河国では戸籍編成のため、明治5年1月に県内を81の戸籍区に分け、各区に戸籍取調役として正・副の戸長を置いた²⁷⁾。この戸籍区は近世後期に構成された数村単位の組合村を基準として設定されたと思われる。例えば、駿東郡の小田原大久保家領の坂下組合11ヶ村（竹之下・所領・小山・生土・中島・湯船・藤曲・上菅沼・下菅沼・新柴・桑木）は第8区に編成さ

れた（下菅沼と上菅沼は合併により菅沼村。また同じ大久保家領の北筋組合の大胡田村が8区に編成）²⁸⁾。

組合村とは目的と利害を共有する村々の連合である²⁹⁾。坂下組合は同一領主による「支配」を受けるといった目的を共有する村連合である。そこでは惣代名主が中心となり、領主からの触の伝達や年貢納入における割付状と皆済目録の受け渡しなどの領主支配に対する対応が行われた。その一方で、組合村では領主に対して役負担の免除願を提出するなど、領主支配に対して自律的な地域運営を展開した。その際、各村名主らの寄合（合議）を経て議定（関係村々の取り決め）が結ばれる。組合村が利害を共有する村々により特定の課題に応じて目的別に編成されたものである以上、そこでの合意は形式上、「熟談」を経た「全会一致」的な合意になる。しかるに大区小区制と地租改正の実施は利害を共有する村連合内の合議ではなく、特定の地理空間内の全事項を合議する必要性を人々に知らしめる契機となった。

戸籍制度による人身把握が一段落すると、政府は土地売買の自由を認め³⁰⁾、土地譲渡時に渡す地券（壬申地券）を発行することを布達する。この地券には地番、地目、土地面積、石高、所有者が記載された³¹⁾。

九月、県は戸籍編成のための81の区を廃止して、新たに駿河国内の郡域を基準に7つの区を設置、旧区は43の戸籍組合に再編された。そして10月には大蔵省達146号により、区を大区、戸籍組合を小区に改め、個別の村々が各大区小区の末端に置かれた。こうして身分団体たる村を基礎とした大区小区制が成立し、地域的な人身把握³²⁾が試みられるに至った³³⁾。以下、静岡県駿河国地域における大区小区制下の合議機構について整理する³⁴⁾。

明治6年1月、県は各村に「諸事公論ニ決シ、衆庶其所ヲ得、各志ヲ遂シムル事」や「小前末々ニ至ル迄、皇国ノ御為又ハ村民ノ為筋等存込、建言致度者ハ無忌憚可申出事」などを示した「郡中心得条目」³⁵⁾と、「戸長ハ一村ノ長ニシテ一村ノ惣代人」であることを明記した「村々戸長ノ心得」³⁶⁾を達し、「一村ノ惣代人」である戸長らの「公議」に基づく地域運営の方針を認

めた。維新政権とその地方統治機構である県は統治にあたり、近世から蓄積された民の地域運営能力を無視できない。したがって県は民の地域運営能力を統治に効果的に活用するべく、民の「公議」を保証し、「公議」に基づく地域運営を提唱したのである³⁷⁾。

この方針は、1月8日に戸長らが県庁に登庁して「聚会」した際に、南部広矛参事より邏卒設置に関する諮問が出され、県官と戸長らは「会同協議」を行い「衆議ノ上」、「管内邏卒屯所規則」を作成し、警保寮に提出していることから、実態として機能したことがうかがえる。この邏卒の月給と県下6か所の屯所の維持等にかかる入費は「管内邏卒屯所規則」において、1年で計2724円と見積もられており、その負担内訳は官費より3分の1(908円)、民費より3分の2(1,816円)と定められた³⁸⁾。このように、邏卒設置が県庁会議で諮問された理由は、民費負担が邏卒屯所設置の前提にあり、維持費や給料の支出にあたって「各区適宜之方法を」取るためには、戸長らの「熟談」を経た合意が必要とされたためである³⁹⁾。この事例からも、廃藩置県後の県による地方統治が民の「公議」をふまえなければ行えないということがわかる⁴⁰⁾。

次いで、大区と小区レベルでの「公議」の制度化が進められた。7月、県は「正副区長職掌規則」を布達した。これにより、大区に正区長、小区に副区長が置かれたほか、県の布達は大区→小区→各村戸長の順に伝達されることを定めるなど、県と末端の村を結ぶ上意下達の経路が制度化された。また各区長は「隔月十七日県庁へ出頭シ、各区長互ニ事ノ利害得失ヲ論シ区内ノ景況庶民ノ苦楽ヲ談シ、事務ノ適宜取締ノ方法等ヲ議シ、各区ノ所置一途ニ帰スルヲ要ス可キ事」。正副区長は「時々正副戸長ヲ集メ意見ヲ問ヒ百般事務ノ当否ヲ論シ、或ハ興産ノ術ヲ議シ、事理確当實際行フヘキハ闢論評議ノ上、細大ト無ク具状ス可キ事」を示し、県-大区-小区-村の各レベルにおける合議の場が整備された⁴¹⁾。

明治7年6月頃のものとは推定される第1大区駿東郡3小区(23ヶ村)⁴²⁾の

「区内会議概則」には、それぞれの合議機構の関係性が示されている。すなわち、まず小区長を議長とした各村の戸長による小区集會を毎月1日に開催し、「各自持論見込ヲ吐露シ至当ヲ得テ文案」を議定したうえで、次いで毎月11日に大区長を議長とした大区集會を行い「尚議論草案等ヲ衆議確定ノ上、上申ス可キハ連印ヲ以大区エ託シ」、毎月17日に大区長らが集う県庁會議に持ち込み「右書面見込等ヲ県庁へ達シ御採用ヲ乞ヒ、一国裨益ニ関スル件ハ月旦表ノ如ク製シ、建白人ノ姓名記シ、県庁ヨリ一般ニ布達シ衆人ノ益ヲ充擴スルコトアランヲ乞フ」という順路で、「衆議」を上達する経路が設定された⁴³⁾。末端の村から、「一村ノ惣代人」である戸長を介して「公議」を抽出し、県庁會議まで汲み上げていき県の政策に反映する構想といえる。

廃藩置県後の各府県においては、地域社会の合議機構を通じて民の「公議」を抽出したうえで、政策を実行することが統治の前提となっていた。ただし、これらの合議機構においては、「多数決」が明文化されているわけではない。第1大区3小区の「区内会議概則」⁴⁴⁾によれば、小区集會では「各自持論見込ヲ吐露シ至当ヲ得テ文案」と、會議事項は「多数決」ではなく「至当」によって決定すること、大区集會では「衆議確定ノ上、上申ス可キハ連印ヲ以大区エ託シ」と、議決事項を県庁會議へ上申するには構成員全員の「連印」が要請されること、県庁會議では県庁の「御採用」を得ることが明記されるに留まった。

このように、静岡県駿河国では明治9年の足柄県、浜松県合併後まで「多数決」を規定した議會が開設されず、県－大区－小区－村の各レベルにおける区戸長らの合議機構が地域政策を議論する場として構想された。議會に寄らない合議機構が地域運営の中核であった静岡県駿河国では、どのような経路を経て「多数決」が持ち込まれるのだろうか。章を改めて、地租改正の考察を進める。

第2章 「地主」＝「個人」の登場

民の合議機構は地租改正の実施にあたり活用された。考察の前提として、地租改正が近世以来の村のあり方をいかに変容させたのか整理しておく。

「はじめに」で述べたように、領主の「領知」と村の「所持」という近世の「村請制」を成り立たせている基盤のうち、村の認定主体たる領主は版籍奉還によって「領知」を奉還し、その主体者たる根拠を失った。次いで廃藩置県と戸籍制度、壬申地券の交付と大区小区制の導入により、身分によらない地域的な人身把握が図られるが、「村請制」を解体させ、土地所有が公的に「個人」の名義となる直接の契機になったのは地租改正である。

地租改正は村の「所持」を否定し、「個人」の土地所有（排他性を持つ近代的所有権）を公的に保証することによって、村が年貢納入単位となる「村請制」を解体させ、租税負担は村に土地を「所有」する「個人」の責任となる。こうして村は一定の地理的領域において、領域内における構成員＝「個人」の多様な利害関係の存在と、「個人」相互の形式的対等性と同質性を原理的に認めた地域団体へと、その性質を変容させる。

地租改正の主な作業は「地押丈量」という一筆ごとの土地調査と、土地の収穫量を決定し地価を算定し、個々人の所有地を通約可能な価値に昇華させる「地位詮定」である。以下、静岡県駿河国の「地押丈量」と「地位詮定」作業について考察する。

「地押丈量」では一筆ごとに地租を負担する土地所有者を確定し、地境、地番、地種の確定と土地面積の測量が各村で行われ、「地押丈量」の結果に基づいて新たに地券（改正地券）が発行された。静岡県駿河国の「地押丈量」は明治8年（1875）6月の「地租改正丈量法人民心得書」布達を契機に始まり、明治10年3月までに完了した。

もっとも静岡県ではそれ以前に、各小区集会に対して、地租改正実施にあたって諮問を行った。明治7年8月21日の7大区益津郡2小区（12ヶ村）

の集会における「議案」には以下のようにある⁴⁵⁾。

地租改正ハ至重ノ要件ニシテ、人民休戚ノ因テ分ル所ナリ。故ヲ以テ政府必シモ其速ナルヲ要セス。蓋シ、人民意向ノ在ル所ニ適セント欲スルナリ。因テ左之条件ニツキ各意見フ陳センコトヲ欲ス。

第一条 地租改正ハ従来ノ偏重偏輕ヲ除キ、各自^マ尽タルト雖モ、一人一己ノ上ニオイテハ恐ラクハ多少増減アルヘキ理ナリ。其増ント欲スル者ハ論ヲ俟タスト雖モ、之ヲ平均セハ其意見何レニアルヤ。

第二条 地租改正ニツキ地価ノ允当ヲ求ルー大難事タリト雖モ、田畑ノ如キ其数幾等アルモ概略収穫ノ標準ナキニ非ス。惟屋敷地今後改テ宅地ト称スニナレハ人民ノ便否ニ依テ地価ノ生スルモノナレハ、毎地其差アルマシト言ヒ難シ。其允当ヲ求ムル処如何シテ可ナランヤ。

戸長らに対して、地租負担を公平にする方法と、地価の決定に際しての基準となる収穫量について国内の「標準」となるべき数値が存在すると想定し、適正な「標準」の数値を得ることのできる方法を諮問している。この県からの諮問に対する第7大区2小区集会の回答は不明であるものの、第1大区駿東郡4小区(31ヶ村)では「田畑屋敷地其他都テノ地所地価充当ノ見込相立其条無忌諱可申立旨被仰出奉拜承種々愚考仕候得共、何分地価充当ノ目途難相立依テハ乍恐御県庁ノ御所分ニ被成下置候様小前者ニ至迄一同相談ノ上、此段上申仕候也⁴⁶⁾と、「相談」の結果、目途が立たないとして、県庁の裁断を仰ぐ旨を回答した。これ以降、地租改正事業に関する集会が繰り返し開催されることになる⁴⁷⁾。

このように、地租改正は県下の各町村における「一人一己」の土地所有権と税負担義務を付与するものであり、作業の必要経費は民費からも負担され

ることから、地租改正の実施にあたっては民の意見を一定程度ふまえる形で行わなければならなかったのである。

集会が繰り返されるなか、明治8年3月、内務省に地租改正事務局が設置され、事業が全国で本格的に着手されることになる。静岡県でも同年6月の「地租改正丈量法人民心得書」布達に次いで、7月に大区ごとに地租改正取調所が設置された。そして同月、中央より、改正事業の調査方式を全国画一のものにする「地租改正条例細目」（以下、「条例細目」と略記）が布達された。これにより、静岡県の改正事業は「条例細目」に準じて行われることになる。以下、「条例細目」の重点事項を確認する⁴⁸⁾。

「条例細目」は全9章からなり、各章ともいくつかの条文で構成される。第1章「出張官員心得之事」では、第2条で中央の改正事務局からの出張官員と地方官が改正事業にあたって協力して「公議」を遂げること、改正事業を統括するのは地方官の専務であることなどが明記された。第2章「土地丈量ノ事」では、土地丈量にあたっての測量単位や竿入れ方法の統一が示された。そして第4章「耕地收穫検査ノ事」から第7章「利子並種肥代ノ事」までは「地位認定」の方法が明記された。それは「地位等級方式」と称されるもので、方法は以下の通りである。

地価とは本来、「収益ノ多寡、都鄙ノ便否、人民ノ好悪、耕鋤ノ難易、営業ノ殊異等、相須テ生スルモノニシテ概定シ難シ」（第5章第1条）であるものの、改正を行い「租税負担の公平」を得るためには地価の確定を遂行せねばならない。そこで地価の基準となる收穫検査の手順は、まず第4章第1条で「一國一郡ノ旧法公民引分ノ歩合ヲ見積リ、平均一反歩ノ收穫ヲ算出シ、猶篤ト實際ニ涉リ小作米ノ多寡ヲ探偵シ、検見坪刈粃等彼是ノ平準ヲ参酌」したうえで、「一区一郡上ヨリ全管一反歩ノ平均收穫ヲ予算シ調査ノ目的トナスヘキコト」とされた。そのうえで村での実地調査を行うことになる。それは、まず「実地竿入様歩ノ際、地味ノ美悪收穫ノ概量等ヲ老農顧問人等ニ諮問」して、おおよその等級を定めたとうえで、丈量終了後に「区戸長及顧問

人勘定人等」に「其当否ヲ商議」させて各村の等級を定める。次に「村民集議シ每一筆便否沃瘠等ニヨリ其等級ヲ公平至当ニ分チ、各人遺憾ナキ所ヲ以テ」一村ごとの等級を決める。最後に「収穫ヲ定ムルニハ第一第二ノ等級ヲ照シ、其村上等ニ居ルトキハ上々ノ田ハ一反歩ニ付米若干、上々ノ畑ハ麦豆若干、中下ハ若干劣リト、兼テ顧問人等へ商議セシ目標ヲ以テ其村重立タル者ヲ召シ寄、之ヲ示シ尚彼村ト此村トノ比準等ヲ篤ト示論シ、異存ナキニ於テハ其者ヲシテ村民中へ議セシメ、何レモ承伏」したうえて地価を算定する。

このように政府は、土地を所有する村民らが「集議」を行い、その結果に村民が「承伏」することにより、「租税負担の公平」を図ろうとした。

「条例細目」を受けて、県は各大区長らに対して改正事業の着手方法の諮問を行った。大区長らは9月8日、連名で「地租改正見込書」を提出した。「見込書」では「条例細目」に明記された「老農顧問人等ニ諮問」させるという内容をふまえ、「各小区ニ於テ地味ヲ熟知シ、耕作ヲ研究シ、品行実直ナル老農老圃ヲ両三名宛選挙シ、鑑定ニ相定度事」を提示したほか、地租改正取調の職務を「正副区長兼務相成候テハ如何」という提案など、全13項目を県に上申した。そして最後に「右ハ地租改正御着手方法御稟問ニ付、協議之件ニ具状仕候、尚見込之義ハ細大トナク追々可申上候得共、実ニ至大至重之事業ニ有之候間、一大会議ヲ開キ、衆議之帰着スルトコロヲ以テ御決定相成様仕度、此段上申仕候也」と、県規模の「一大会議」の開催を要望した⁴⁹⁾。この「一大会議」の構想は、その後の「地位詮定」の作業においても浮上することになる。

以上をふまえて県は10月、正副各区長と各村の正副戸長に対して地租改正取調の職務を兼任させる布達を出した。また公選によって一村限りの地租改正取調用掛の設置を命じ、彼らによって「土地丈量」が担われていく体制を整備した。

「土地丈量」が終わりを迎えようとしていた明治9年12月、静岡県は駿河国内⁵⁰⁾に向けて「地租改正調ニ付各村耕宅ヲ始メ一筆限り地位等級定方追々

可相達、右ハ各地租稅及ヒ人民之勞逸編輕編重ヲ免レシムル租緊要之基礎ニ付、各村戸長ヲ始メ地主不殘会合之上相定候義当然ニ候得共、挙村多人数集会数日ヲ費シ候テハ自然各自之營業ニモ可差響候間該村之地味熟知之者地主銘々投票公撰」と、次の作業段階である「地位詮定」遂行のために「地主惣代」を選挙することを布達した⁵¹⁾。これを受け、県内各地で「地主惣代」の選出と委任状の作成が行われた。一例として、翌明治10年3月の第1大区駿東郡8小区西椎路村の委任状を掲げる⁵²⁾。

- 一 今般地租改正地位詮定之儀、地主一同ヨリ各々方江委任致置、百事御規則之通御取計可有之、尤惣代人ニ於テ熟儀地位相当之等級被差定候上者決而苦情相唱申間敷候事
- 一 詮定全ク畢リ地位ヲ其地主被相示候上万一不相当と見認め候ハ、十日己内ニ其段可申出候、且期限外ニ至リ不相当与認候とも異論致間敷候

依之委任状如件

第一大区八小区駿東郡西椎路村

明治十年三月

伊藤嘉平 印 (以下、112名略)

西椎路村士族

馬谷八十二 印 (以下、18名略)

地主惣代

若松源次郎 殿 (以下、10名略)

ここで、「地主惣代」を委任する主体が平民・士族といった各人の属籍を包括した村に土地を所有する「地主」であることに注意したい。委任状は「村」を単位に作成されるものの、村内の「地主」が「地位詮定」の当事者であることを前提として、「地主惣代」の選出と委任が行われている。かくして「地主」は土地の所有を共通点とし、各人の属籍を包括する同質な存在

として現出する。

したがって「地主」＝「個人」の委任を受けた「地主惣代」は、原理的には「個人」の代表として立ち現れる。同様に模範区内での「地位詮定」を担う「区内詮定惣代人」も各村の「地主惣代」の複選を取ることから、「村」の代表と「個人」の代表の二つの顔を持つことになる。「一村ノ惣代」たる戸長とは質の異なる委任関係のもとで、「地主惣代」は創出されたのである。こうして「地位詮定」では、「地主惣代」による「公議」が行われることになる。

以上の変化は、関係者の利害の一致を前提とした近世の寄合に基づく合議機構に代わり、利害を異にする同質で対等な「個人」（合議での決定事項が適用される範囲内に所有物を有している者）が社会の構成員として存在することを前提に、彼らに地域に関わる政策の実行、および財政支出の同意を得る必要性を生み出す。こうして、地租改正と並行して「多数決」を備えた県会や町村会が制度化されていくことになる。

静岡県では、「地位詮定」のための「地主惣代」選出が布達された12月に静岡県会が開設された。県会の「会議章程」には「多数決議ハ議員半数以上ノ起立ヲ以テ決ス」と、「多数決」による議決方法が規定された。そのなかで、議員の選挙・被選挙権の権利を与えられない者として「十八年以下七年以上ノ者及ヒ婦女」や「懲役以上ノ刑ヲ受シ者」などと共に「不動産（地所家屋ノ類ヲ云フ）ヲ所有セサル者」が明記され⁵³⁾、大区会や小区会においても適用された⁵⁴⁾。地租改正と並行して、所有権を持つ「個人」から選ばれた代表が、「多数決」で政策を決めていくことを原理に据えた合議機関＝議会が制度化されたのである⁵⁵⁾。

第3章 「地位詮定」の困難

「地位詮定」の実施にあたり、県は明治10年(1877)1月に伊豆国と駿河国を、郡を基準に四つの「方面区」(第1方面:伊豆国全郡(第8大区・第9大区)、第2方面:駿河国駿東郡・富士郡(第1大区・第2大区)、第3方面:庵原郡・有土郡・安倍郡(第3大区・第4大区・第5大区)、第4方面:志太郡・益津郡(第6大区・第7大区))に区分して、各方面での「地位詮定」実施を企図した。次いで2月10日には「伊豆駿河地位詮定人民心得規則」を布達し、3月には各方面区に静岡県改正局員の出張所を開設した。

また「伊豆駿河地位詮定人民心得規則」の布達にあたり、県は3月31日までに村内の「地位詮定」を完了させることを命じた⁵⁶⁾。「地位詮定」にあたっては地位等級方式が採られた。村内の「地位詮定」は、10町歩につき5名を目安に選出された地主惣代が戸長指揮のもと、一筆ごとの土地の地位を1反あたりの収穫量を基準に算定し、その結果を村内の地主に公示して異議がなければ村内の地位等級が決定される。村内の地位等級が決まると各村から甲号表が提出され、次に村位の詮定に移る。それは小区規模で模範区と模範区ごとの模範村を設け、その中で土地等級の基準となる模範村を定め、区内で地主惣代の複選により「区内詮定惣代人」を選び、彼らが模範村の地位等級と区内各村の地位等級を比較して各村位を定めるという方法である。すなわち模範村では3等の土地が、ある村の土地等級では4等に当たり、別の村では2等に当たるといった具合に区内村々の土地等級を比較して「連環」がなされ、模範区の「連環」結果が乙号表にまとめられる。同じ方法で大区規模、方面区規模、県規模の順に「地位詮定」を行い、等級が「連環」されていくのである。

「地位詮定」は、村→小区→大区→方面区→国の順に地位を「連環」して確定していく手順を採ったが、「連環」にあたっては「無根ノ訛伝及浅陋ノ疑念等ニ迷晦シ、又ハ旧租石盛ノ軽重等ニ拘泥シ、遂ニ正則ニ悖戻スルカ如

キ失誤ナカラシ、人民互ニ監督警戒シテ倘シ不正ノ举措見聞ニ及ハ、直ニ該部ノ区戸長ニ告ケ、其大事ニ渉ルハ官ニ訴フベシ」(第16条)と、税率軽減に対する欲望と利害関係から、規則に「悖戻」して「不正」を企てる地主や村が出る可能性が考慮された。つまり1反あたりの収穫量や1石あたりの米麦価を高く見積もると、自動的に地価が高く算定されるため、「連環」にあたっては、いかに収穫量と米麦価を低く見積もるかをめぐり、各々の利害が錯綜するのである。そこで「伊豆駿河地位認定人民心得規則」では、第11条で「認定全ク畢ラハ其地位ヲ村内地主一同ニ示シ当否ヲ十日間ニ云ハシムヘシ {此期ヲ過クレハ訴フルモ其効ナシトス}、然ルモ壺人一己ノ私論ニヨリ一地モ容易ニ変更スヘカラス、必ス期限ノ末日 {即十日目}ニ於テ総地主ヲ会シ、惣代人ノ主任トナリ反覆詳論ノ上決シ難キモノハ、地主惣員ノ投票ヲ以テ多数ニ決スベシ」と、村における「連環」がまとまらない場合、「地主」=「個人」の「多数決」で決めることを定めた。また第14条では「該模範区内ノ総代人一同順次各村ニ臨ミ、(中略)該等ハ模範村ノ何等ニ当ル歟ヲ投票多数ニ決スベシ」と、模範区の「連環」は「区内認定惣代人」の投票による「多数決」で決定することとされた。各「連環」段階において「多数決」に基づく地位決定を規定することにより、不正防止を狙ったのである。

同様の規定は各方面でも達せられた。第2方面では、県庁から派遣された地租改正掛が区戸長に対して「聯合心得方演説」を達した⁵⁷⁾。「聯合心得方演説」では「地位等級之儀者一村認定ヨリ起リ、模範村区ヨリ漸次一郡ニ及ヒ、竟ニ全国ヲ連環準結シ通貫之地位ヲ成定スルニ至リ、始テ駿河國中地位確一ヲ為スコト、闔國人民公議ニ成候義」と、「人民公議」に基づく「地位認定」の実施が提示された。そのうえで「中ニハ自村ノ認定等級ヲ以テ、直ニ国中之等位ニ定リ候義と心取違候ヨリ、徒ラニ他村認定之模校ヲ窺ヒ躡躑罷在、或ハ勝手ニ等級ヲ立テ認定法ノ旨趣ヲ誤リ候村方も猶有之哉ニ相聞、右等ハ追再調之手数ノミナラズ、自村ノ不都合ヲ国内へ及披露候次第ニ可立

至義ヲ醸成候事ニ而、決而致問敷」と注意喚起を行った。そして「区内詮定惣代人」による区内の「地位詮定」にあたり、「実地ニ就キ各投票シテ、多数ニ因テ模範村ノ何等ニ当ル歟ヲ決スル事」と、「多数決」による地位等級の決定を示した。こうして決定された小区位は「各村聯結相済タル上ハ一模範区内一視貫通ノ等級ナルカ故ニ、壹村ノ私意ヲ以テ地位ノ昇降ヲ論スルトモ其効ナキモノトス」とされ、村の「私意」による異論は無効になると定義された。

ただし、同時に「其言ノ所口理アルヲモ強テ專抑シ他日永ク遺憾アラシムルカ如キ事アリテハ、亦大イニ区内詮定総代人ノ任ニ背クヘシ。一郡壹国ニ涉リテモ周ネク公平ナルヘキ様、互ニ厚ク注意アルヘシ」と、村の主張に「理」が認められる場合は「公平ナルヘキ様、互ニ厚ク注意」することとされた。ここでは、一体何が「私意」で「其効ナキモノ」なのか、反対に何が「理」であるのか、その客観的根拠が明確に示されていない。村の「私意」と「理」の基準は不明確である。

したがって「区内詮定惣代人」は「公平」であることを要請された。彼らの委任状には「区内各村ノ総代タル詮定人一同公議ヲ以テ聯合ノ等級昇降有之候とも一村一己ノ私論ヲ以苦情等決シテ申出問敷旨ノ要文ヲ掲、地位聯合詮定方一切ノ権限委任スル趣ヲ可認候」と、「一村一己ノ私論」による苦情を行わないほか、詮定にあたっての権限を委任することが明記された。また「区内詮定惣代人」たちは「自他村ヲ分タス至公至平ノ聯合相成候様厚ク注意致シ、都テ御規則ニ依リ各自一己ノ私論ヲ主張シ改正ノ御趣意ニ悖リ等級ヲ誤リ候儀、決テ致問敷旨」を誓約書に記載するよう規定された⁵⁸⁾。

しかし、たとえ誓約書を交わしたとしても、彼らが「公平」であることを保証する客観的な根拠が存在したわけではない。そもそも「区内詮定惣代人」も村に土地を持つ「地主」という当事者である以上、個別の利害から完全に自由であることは不可能である。したがって彼らの「公議」は、「公平」を担保する根拠がなく不安定なものにならざるをえない。換言すれば、彼らの

「公議」と「私論」の境界は曖昧なのである。

「区内詮定惣代人」が「公平」であることを証明できない以上、彼らが村の「私意」を調停するのは、根源的に困難である。そこで、「多数決」により数で物事を決することで、暫定ながら「公平」な結果に帰着させることが企図される。しかし「多数決」による決定は総員の納得、「全会一致」での合意を事実上、断念するものである以上、異論の噴出を抑制することはできない。

また上述の通り、「地位詮定」作業時における委任状作成や、後述する詮定結果の受諾可否の判断が村単位で行われているように、村の利害共有団体的性格は地租改正により全面的に解体されたわけではない。村の内部に「個人」の存在を認めつつも、依然として村は利害共有団体としての性格を維持しているのである。ここにも村を超えた範囲での合意が困難となる要因がある。こうして「地位詮定」作業は小区規模の模範区や大区規模の「連環」段階で利害対立を招く。以下、模範区段階における「地位詮定」作業の過程を見ていきたい。

まず第2方面の第1大区駿東郡3小区（23ヶ村）⁵⁹⁾の事例を考察する。3小区は第2方面第3模範区、模範村は佐野村に設定された。「区内詮定惣代人」となった久根村の勝又弥平治による「地位詮定日誌」には、区内「連環」の過程が示されている⁶⁰⁾。

日誌によると、明治10年10月6日の「聯合会議」にて、田地の「連環」に際して富沢村より「湖用水路堀貫二百間余難所ニ付斟酌有之度旨、且本村惣代人詮定ニ自湖用水無甲乙聯合致シ置、誤謬後悔ニ候間、湖用水掛り一等より七等迄ヲ一等ツ、降シ呉候様申出」があつたが「一同採用兼、依テ開票ノ上熟議可然様ニテ未決」となり、翌日に「公平ニ可決」したとある。8日には「聯合組合等級大略決シ候得共、各村云々有之返々決果ニ至リ兼候。深良村甲号表田方一等・二等・〇〇〇〇〇九等より廿八等迄仕立候処、区内苦情差起り協議ノ上九等地ヲ六等ニ決ス」とある。等級決定にあたり各村か

ら種々の申し出があったほか、深良村の甲号表に対して区内から異議が出され、甲号表の等級が見直されるなど、区内の「連環」作業が難航したことがわかる。また23日の日誌には、区内から苦情が出た深良村甲号表について、「深良村未決ニテ、改正方法更正会議粉云トシテ未決」とある。一度「協議ノ上九等地ヲ六等ニ決ス」と修正したにも関わらず「未決」と記されていることから、深良村甲号表をめぐる深良村と区内他村との間で紛糾が発生し、23日に至ってもまとまっていなかったことがうかがえる。

こうした紛糾を受けて、勝又は「廿四日各々見込書ヲ以多数決ノ筈」と、区内詮定惣代人による「多数決」の実施を想定するに至る。しかし24日にも「方法不決」となった。結局、27日になって「協議ノ上、御規則通りニ決ス」という結論に至り、30日に「聯合投票」が実施され、田地の「連環」がまとまり、乙号表(表1)が作成された。その後、畑と宅地の「連環」もまとまり、小区ごとの1反あたりの平均反米・反麦・反金が算定された⁶¹⁾。

ここで第1大区3小区では、「地位詮定人民心得規則」や「聯合心得方演説」において「多数決」による地位等級の決定が定められているにも関わらず、最終的な決定に至るまで惣代人の投票(「多数決」)が行われていないことに留意したい。「区内詮定惣代人」は単に「数の論理」で決定を断行したわけではなかった。彼らは熟議の過程で、総員の納得が不可能であると彼らの主観に基づき判定し、「多数決」による決定を選択したと考えられる。総員の納得が不可能なのは「地主」＝「個人」の利害をすべて調整することなど、到底できないからである。ゆえに熟議を行っても最終的には「多数決」を行うことでしか合意できない。しかし、少なくとも彼らは各村の利害を調整するべく熟議を繰り返したうえで、最終的に「多数決」を実施したのである⁶²⁾。

「連環」時の紛糾は、第4方面の第6大区志太郡12小区(13ヶ村)⁶³⁾においても確認できる。12小区では同年の7月25日、各村戸長と「詮定掛」(区内詮定惣代人)による「地租詮定連環之義ニ付大集会」が開催され⁶⁴⁾、翌

日「午後三時過、等級村位論決」が始まった⁶⁵⁾。しかし27日になっても「村位等級不決」であることから、「下泉村ヨリ身成村迄地質巡視為ス積リニテ当村丈ハ壱等地ヲ巡視、明日地名村ニテ各村戸長副詮定掛等集、地名ヨリ身成迄見分して等決ノ積リ、此上ニモ決シ難キ節ハ抽籤シ壱等地相定ル」と、各村の実地調査を行い、28日に再度集まり等級を決めること。それでも決定できない場合は「抽籤シ壱等地相定ル」ことにまとまった⁶⁶⁾。その後も村位等級の決定は延期を重ね「投票開札村位取極り」に至ったのは8月13日であった⁶⁷⁾。

表 1：第二方面第三模範区内連環田位乙号表（模範村：佐野村）

等級	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
佐野村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17						
久根村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
深良村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
伊豆島田村	1		3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16							
茶畑村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
麦塚村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		16							
石脇村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			15								
公文名村	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18				21	
二ッ屋新田	1			4	5	6	7	8	9	10	11	12	13					16					
御宿村			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12				15					
千福村			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16				18	
稲荷村			1	2	3		5	6	7	8	9	10	11					14					
平松新田			1		3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15						
富沢村			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15					19	20
定輪寺村				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		13	14	15	16	17	18	19	
上ヶ田村				1		3	4	5	6	7	8	9	10		12	13	14	15	16	17	18		
葛山村				1		3	4	5		7	8	9	10	11	12	13	14	15	16		18		
岩波村				1		4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15						
大畑村				1			5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15				17	18	
金沢村					1	2	3	4	5	6	7										15	16	17

『裾野市史』資料編近現代1、103頁より作成。

また8月ー15日には「山焼畑丈量詮定之義」について「小区詰」と「各村戸長副、其他地主惣代人」との間で「事件差起り」、改正局員が「派出」して「双方呼出シ事件之次第取調」ることになった。この対立は、県官が仲裁

に入ったものの「争論決定不致、何分説論モ不行届」状況となり、再度の「山畑実地見分」を行うことに決定し、鎮静化した⁶⁸⁾。

以上の紛糾があったものの、翌明治11年1月15日に第6大区12小区は「連環」をまとめて乙号表を完成させた⁶⁹⁾。ただし乙号表の完成は前年12月24日の県庁改正局における「州会」で、県改正局が県下全域の作業の進捗状況を「尋問」し、作業の遅れを危惧して小区における「連環」作業の期限を「明治十一年一月十五日」とする旨を指示したことで、焦りを抱いた「区内各村詮定人及ヒ地主一同」が協議を尽くした結果であった⁷⁰⁾。

こうして小区ごとの乙号表が作成された。次いで第6大区の属する第4方面では、1月に第6・7大区の合同集会が開かれ、大区内の「連環」を省き、4方面内での「連環」実施に関する取り決めが結ばれ、方面規模の「連環」が開始された⁷¹⁾。

ところが、大区内や方面内での「連環」は頓挫することになる。大区内での「連環」が行われた第2方面の第1大区では、5月21日の『重新静岡新聞』に「第一区駿東郡の地租改正調は各小区の権衡が平準でないとして議論百出従つて民費も嵩み、詰り己れの論で己の肉を減すのもしらず、居りしが頃日之ではいかぬと面目を改めて木瀬村の潮音寺へ寄合、総代人が起臥を供にして昼夜勉強取調ます由」と、大区内の「連環」が「議論百出」により停滞したこと。その状況を打開するため区内詮定惣代人が取調に奔走しているとする記事が掲載された⁷²⁾。しかし区内詮定人の奔走の甲斐なく、7月、第1大区の区内詮定人たちは大迫貞清静岡県令宛に具陳書を提出した。

具陳書には「其地位等比準権衡未タ公平至適ヲ得ル能ハス」と、事態が開けないとしたうえで、このままでは「上ハ官令ニ違背シ下モ人民ノ関涉不少」状況が続くにも関わらず、「方法已ニ尽テ亦良策ノ目途」が立たないため、「不止得官裁ヲ仰カントス」と、官の「至当ノ御所分」を求めることが記されている⁷³⁾。「地主」＝「個人」の代表による合議に基づく「連環」が頓挫し、官に「詮定」を全面的に委ねたことがわかる。また具陳書とあわせ

て、小区ごとの平均反米・反麦・反金と、暫定の大区平均反米・反麦（反金は未算出）を記載した別表（表2）が提出された。

事情は他地域でも同様であった。7月、第4方面の第6大区12小区の村々は、詮定人と共に作業に取り組んでいた副区長を名義とした願書を作成した⁷⁴⁾。願書には第2方面での「連環」挫折を含め、静岡県駿河国内各地で「連環」がまとまらず、官に「地位詮定」の裁定を委ねるまでの過程が示されている。

願書は「各模範区迄ハ歲月ヲ経過シテ漸ク聯環相整候ト雖モ、各模範区聯環ニ至テハ迎モ大小区ノ力ニ難及、一大難事タルコト実地ニ就テ告知セリ」と、模範区内の「連環」は整ったものの、大区や方面区規模の「連環」が「一大難事」であるとする。この状況を憂いた県は、県庁に「駿河国七郡ノ区長廿名ヲ召集シ、聯環成頓ノ如何ヲ御下問」し、その場で各区長は「此奥数年月ヲ重スト雖ヘトモ、迎モ聯環整問敷事由ヲ具状」した。これを受け県は「一ノ変則ヲ設ケ、第一国位、第二郡位、第三区位ヲ定ムル事ニ確定」と、村→小区→大区→方面区→国という小規模の地理空間から、より大規模の空間の順に「連環」する詮定方式を修正し、国→郡→区という大規模の地理空間

表2：第1大区各小区の平均反米麦金・暫定大区平均反米麦

各小区名	田地（反米）	畑地（反麦）	宅地（反金）
1小区	1石3斗5合6勺	9斗	24円50銭
2小区	1石1斗7升8合	6斗3升5合	20円70銭
3小区	1石1斗1升2合	5斗	16円80銭
4小区	7斗3升6合2勺	3斗6升	12円15銭
5小区	9斗6升7勺	4斗2升	14円15銭
6小区	1石1斗3升8合1勺	6斗3升5合	20円70銭
7小区	1石2斗6升5合	8斗5升	28円
8小区	8斗1升6合2勺	6斗1升5合	22円50銭
大区（暫定）	1石	5斗1升3合4勺6才	未算出

『沼津市史』史料編近代1、134～135頁より作成。

間から、より小規模の空間の順に地位を確定して「連環」する方式へ改めることで、状況の改善を試みた。県の指示を受けた各区長は直ちに「国位」を決めるべく「一国平均反米差等協議」に入った。しかし「数日間協議被成候由ノ処、如何共協議上ニテ反米差等相定候義、難事中之大難事ニ付、終ニ難整」となり、「官ニ依頼シ、公平至当御定有之度旨ヲ一同ヨリ上申シタリシ趣ナレハ、区位ハ勿論官ニ依頼スル外、毫モ良法無之一同決心仕候事」という結論に至った。

なお12小区は、あわせて各村の平均反米値（表3）を提出したが、第1大区と異なり、大区の暫定値を求めるに至っておらず、かつ大区単位での願書提出となっていない点は留意したい。第4方面では小区単位で願書提出を行ったのである。

こうして民の合議による「国位」や「区位」の決定は挫折し、官の裁定を求めることになった。この事実は合議による「地位認定」を試みた結果、合議では利害関係を止揚できず、合意形成できなかつたということを示している。つまり民の「公議」という合議の試みを促進させた結果、その合議の限界が露呈し、「多数決」による採決すらも放棄されたのである。その結果、「地位認定」においては、民の側から彼ら自身よりも上位の者＝官による「公平至当」な裁定が要望された。上位権力はこうして正統化され、統治することを許容

表3：第六大区十二小区平均反米

村名	平均反米値
身成村	1斗9升3合2勺8才
笹間渡村	2斗7升5合7才
地名村	1斗4升5合9勺7才
下泉村	1斗9升9合9勺5才
笹間上村	1斗8合
笹間下村	1斗6合4勺9才
田野口村	1斗9升9合3勺
堀之内村	1斗8升
青部村	8升7合7勺
田代村	1斗8升4合
上岸村	1斗1升4合5勺
桑野山村	1斗7升6合8勺3才
藤川村	9升8合1勺4才
十二小区	1斗5升9合1勺7才

『静岡県史』資料編16、546頁より作成。

*平均反米と反金は未記載。

される。

ただし、この願書と共に附された一文には「国位ノ義ハ、官ヨリ御令達有之ト雖トモ、万一国力ニ応セサル時ハ、国論ヲ以テ官工相迫り可申積リ」と、もし官が「国力」に適さない「国位」を押しつけてきた場合には、「国論」によって官と対峙すると記されている。「国力」に適すると納得できる「国位」が提示されない場合は、対決姿勢へと転化するという主張である。単に官の裁定に従順するわけではなかったのである。こうした官へ「地位詮定」を全面委任する姿勢と、裁定結果への異議申し立てという矛盾する姿勢は、その後の「押しつけ反米」をめぐって実態化する。

願書を受けて静岡県令は、11月16日に「一国ノ聯貫ハ相止メ」、「一郡限り」の「連環」を行う旨を布達した⁷⁵⁾。そして同月21日には「駿河国地租改正方法ノ儀、更ニ一郡限り調査ノ筈相達候処、毎郡内各小区権衡連環等ハ固ヨリ人民協議ヲ以相定メ候勿論ニ候得共、自然協議上自区ノ見込ノミヲ主張シ決議ニ不至儀有之節ハ、多数ノ議ニ付相定メ、区内各村ニ於テモ同様ノ儀ト相心得、急速調査ノ順序相運ヒ候様可致」と、各区が自区の利害のみを主張して「人民協議」がまとまらない場合、「多数決」に基づく一郡限りの「連環」により、地価を算定する旨を達した⁷⁶⁾。県は「人民協議」に基づき作業を完了することにこだわったが、「人民協議」によるこれ以上の作業の遅れを防ぎ、「急速」に「連環」をまとめるには、「多数決」によらなければ不可能としたのである。

この21日の布達が出された背景には、「三新法体制」への移行との関係があったと考えられる。同年7月22日、政府は全国画一的な地方統治体系を整備するべく、太政官布告17号「郡区町村編成法」、同18号「府県会規則」、同19号「地方税規則」を公布した（施行は翌明治12年）。

「地方税規則」では府県税および民費の名目で徴収された税を地方税に統合し、その徴税は「地租五分一以内」、「営業税並雑種税」、「戸数割」によるとした（第1条）。これら地方税は府県の事業に活用され、毎年、府県会の

議決を経て予算化されると定められた(第3条・第4条)。また区・町村限りの入費は地方税支弁の対象外とされた(第3条)⁷⁷⁾。

「府県会規則」では、「会議ハ過半数ニ依テ決ス」(第26条)と「多数決」が規定された。また議員の資格が「満二十五歳以上ノ男子ニシテ其府県内ニ本籍ヲ定メ満三年以上住居シ其府県内ニ於テ地租拾円以上ヲ納ムル者」(第13条)とされたほか、選挙権は「満二十歳以上ノ男子ニシテ其郡区内ニ本籍ヲ定メ其府県内ニ於テ地租五円以上ヲ納ムル者ニ限ルヘシ」(第14条)と定められた。ただし「凡ソ地方税ヲ以テ施行スヘキ事件ハ府県ノ会議ニ付シ其議決ハ府知事県令認可ノ上之ヲ施行スヘキ」(第5条)と、地方官に議決の認可権と議会解散権が与えられており、府県会には予算審議権と建議権のみ付与され、立法権は認められなかった⁷⁸⁾。

もっとも予算審議権が与えられていることから明らかなように、「府県会規則」は地方税による府県事業を行うにあたり、県民の同意が必要不可欠であるという認識に立っていた。「三新法」は県民(租税を負担し、所有権を持つ「個人」)の代表たる議員の「公議」を経て、県民に事業費用負担を同意させなければ、県行政を遂行できないと認めたのである⁷⁹⁾。それは廃藩置県後の府県統治の流れを汲んだものでもあった⁸⁰⁾。

このように「三新法」は府県規模の財政制度を整備したものであるが、そこで規定された地方税が「地租五分一以内」とされたことや、府県会議員の選挙・被選挙資格の条件が地租納入者であったことから、静岡県では「三新法」施行の明治12年までに「地位詮定」を完了し、各土地の地価額を確定しなければならぬという事態に直面した。

明治11年11月21日の県布達は「三新法体制」への移行が迫るなかで、是が非でも「詮定」を完了させるべく、「多数決」を再度明記し、「急速調査」の実施を強調したと考えられる。地租改正は他の法制や政策との整合をつけるべく、完了が急がれたのであり、時間制限があったことに留意したい。この時間制限との関係からは、時間内で利害の異なる総員の合意形成が困難な

状況においては、もはや「多数決」によらなければ物事を決せられないという認識に県側が至ったことが示唆される。「多数決」導入は時間制限との関係からも必然化したといえよう。

こうした県の督促にも関わらず、郡の「連環」はまとまる気配がなかった。遂に12月21日、県は各郡の平均収穫反米を独自査定して査定額の受諾を迫るに至った。いわゆる官側の「達観上の予算」に基づく「押しつけ」の発動である⁸¹⁾。これに対し、各郡では反米額受諾拒否の姿勢を示して県との交渉を進めるに至る。その過程で郡の惣代人たちは協議を重ねて意思を練り上げ、県との交渉を繰り返すことになる。

第4章 請願活動と実地踏査

明治11年(1878)12月21日、第1大区駿東郡の惣代人や戸長・副区長らが県議事堂に出頭し、県大書記官石黒務、県三等属服部文一から「駿河全国各郡平均壺反二付、田麦宅地価金並ニ米麦壺石代金利子六分御書下ケアリ。又御発言相成候反米麦地価金之義ハ合勺タリトモ増減不相成旨、御口達」⁸²⁾を受けた。そこで提示された駿東郡の地価算定基準は表4の通りである。

表4：県提示の駿東郡地価算定基準と詮定人提示の大区暫定平均反米麦

駿東郡地価算定基準		7月の暫定平均反米麦	差額
田反あたり収穫量	米1石2斗7升	米1石	2斗7升増
畑反あたり収穫量	麦7斗2升5合	麦5斗1升3合4勺6才	2斗1升2合4勺6才増
宅地地価平均	金37円32銭(沼津市街を除く)		
米1石あたり	金5円8銭(駿東・富士両郡)		
麦1石あたり	金2円22銭(駿河全国)		
利子	6分(駿河全国)		

『湯山半七郎日記』、209頁。『沼津市史』史料編近代1、134～135頁より作成。

県から提示された平均反米は1石2斗7升、反麦は7斗2升5合である。これは同年7月に提出された暫定の平均反米1石、反麦5斗1升3合4勺6才よりも高い数値であり、7月の暫定額よりも増租となる計算であった。

県の提示を受けて、惣代人らは県三等属の服部に「一ト先帰村、人民一同エ御垂示之趣申聞ケ度候ニ付、日延願書」⁸³⁾を差し出したところ、駿東郡に帰らずその場での受託を求められた。これに対し、惣代人らは「反米麦金共人民エ御垂示之趣不申聞候テハ御請難成」と、帰村して「地主」と協議したいと譲らなかった⁸⁴⁾。惣代人は「地主」の代表である以上、彼らの意見を聞いてから受託の可否を判断しなければならないと認識していたのである。熟議の範囲を限定し、惣代人ら一部の合意だけで査定額を受託させようとする県に対して、あくまでも「地主」ら関係者の熟議をふまえたうえでの受託判断にこだわろうとする惣代人らの姿勢が確認できる。こうした惣代人の意見は受け入れられ、県は静岡で「郡力ヲ較量計算」を担当する惣代人以外の帰村を許し、在地の「地主」との協議を認めることにした⁸⁵⁾。

一時帰村した惣代人たちは、12月31日に「県庁々御垂示相成候駿河国各郡之平均反米麦・宅地価金等悉皆披露」⁸⁶⁾した。そして翌明治12年1月8日に郡内の区戸長と惣代に対して「各小区ニテ御垂示之反麦金御請可然哉、又ハ御請難成哉、投票差出シ可申ニ決定」した。投票は即日に行われ、「三・四・五ノ小区ハ同意ノ投票。壺・弐・六・七・八ノ小区ハ御垂示反米麦金共御請難相成旨之投票」があった。駿東郡全8つの小区のうち5つが受託拒否に投票したが、この日は「可否一決不仕」となった⁸⁷⁾。多数の小区が拒否を示したものの、即日の決定は行われず、翌日に至り「種々談判之末、壺郡中御請難相成旨」⁸⁸⁾に決定し、11日に県官へ受託拒否を申し出た⁸⁹⁾。拒否を受けて、県はその場で受託するよう要請したが、惣代人たちは再度拒否し、1月18日に県へ請願書を提出した。

請願書は「地質肥腴十分ノ三ニシテ、瘠地十分ノ七タリ、災害ニ於ル旱魃暴水颶潮陰冷年トシテ傷害ヲ成サ、ルハナシ」と、郡内（大区内）の土地が

生産力の劣る瘦地で災害も多いと述べる。この主張の背景には、駿東郡の山間部が富士山の噴火活動により火山灰の降り積もった瘦地であることや、冬季に富士山からの冷たい山風である富士嵐が吹き付ける寒冷地であることが考えられる。次いで「勅諭改租ノ聖旨タル公平平均一偏重偏軽ノ弊ナカラシム奉信ス、コヽニ於テ人民躍然トシテ改租ニ従事黽勉今日ニ尽カス、公平ノ正理ヲ講究ス、増ス可キニ増シ減ス可キニ減スルハ各地方ニ就テ収穫ヲ較量シ甲乙互ニ比較シ、隣接権衡ヲ執テ始メテ平ヲミル、輕重輕荷ノ弊ナキヲイフ」と、勅諭で示された「租税負担の公平」を歓迎した人民が改正事業に従事したことを述べ、「地位認定」の「権衡」を求める。そのうえで駿東郡と富士郡の土地を比較し、駿東郡は富士郡に比べ地質が劣ると断定して「映地ノ穫量寡少ニシテ瘠地ノ穫量饒多ニ出ズル、豈権衡ヲ得タリト云ハンヤ」、「コレ偏荷ノ弊ナシト信シカタシ、右件々上陳スル処、官裁御垂示反米麦金負担シ得ント欲シテ郡力ニ住ル能ハサル者ナリ」と、富士郡との比較を論拠に県の提示額は「権衡」を得ていないと述べ、「公平」と認められるまでは県提示を受諾しないとした⁹⁰⁾。

また請願書提出にあわせて、駿東郡内の惣代人ら事業関係者は以下の盟約書を交わした⁹¹⁾。

- 一、今般本郡改組官裁垂示反額郡力ニ負担シ難キハ必然ノ義、尚将来ノ方向ヲ郡議ニ決シ一如協議旧税ヲ確報シ以テ、衆心熱望ノ目途ヲ遂ケシメ、減反額ヲ要スル事
- 一、各小区分賦該反額御垂示相成候共、素ヨリ郡力ニ耐ヘサル処ニシテ各区御受難相成キハ勿論、若官裁ノ誤謬ニシテ仮令壺両区僥倖ヲ得ルアルモ其ノ返射ノ弊害幾分ノ不幸者他区ニ帰着スル果然タリ、万ニ僥倖ヲ得ルアルモ一郡衆心喜怒愛樂ヲ共ニスルノ本旨ヲ休認シ苟且論安ノ私念ヲ懐カス、必ス協議ヲ執テ百般進退ヲ共ニスベキ事前条ノ旨趣確守シ背馳スルコト勿レ、仍而盟約連署如件

前年7月に大区の「連環」がまとまらず、県に裁定を委ねる具陳書を提出した第1大区駿東郡の人々であったが、県の査定額をめぐって県への対決姿勢を固め、ここに一致するに至った。しかし盟約書が駿東郡規模の利害のみを主張しているように、これは闘争に向けたものではない。あくまでも、県による郡規模での「押しつけ」によって地域利害対立が止揚された結果、一時的に利害関係が一致したに過ぎない。非当事者の裁定による当事者間の一致である。

また駿東郡は郡単位の請願を行ったが、これは前年7月に暫定ながら大区の平均反米麦金を算出したことで、県側も郡規模の査定額を見積もることができたことが要因である。実際、大区の数値を算出せず、小区単位での願書提出に留まった第6大区では「地租御改正小区位収穫反米麦定方協議ヲ以テ決定上申可仕之处、聯環不行届每小区御依頼奉申上、依之御書下ケ相成拜承仕候处、本小区反米麦多額ノ量額ト奉存候得共、毫釐モ不可動之御申渡モ有之」と、県の査定額は各小区に対して提示された。したがって第6大区では益津郡の2小区(19ヶ村)⁹²⁾のように、「当今之際特別之以御仁恤ヲ前頭之願意御採用被成下、本小区人民之不幸御救助被成下置度、此段奉歎願候也」と、小区単位で県査定額の減額請願を行うことになった⁹³⁾。

一方、県庁では前年の12月以降、「石黒大書記官及掛員」を内務省地租改正事務局に派遣し、対応を「協議ノ末、更ニ同局員戸叶(正明-括弧内は著者による)七等出仕及属官本県エ出張、地位組織法ヲ変更シ実地地位ヲ踏査スル」ことを内々にまとめた⁹⁴⁾。

そして各地で請願運動が展開されていた3月11日、静岡県令大迫貞清は「地位ノ連貫其功ヲ竣ヘズ、随而全体ノ事務躊躇ノ況状ニ至リ、大ハ県治上ノ如何ニ関シ、小ハ民費ノ夥嵩ヲ厭ヒ頗ル苦慮ノ際、郡位区位撰定ノ如キ、民議ニ成ルベキモノト雖モ遂ニ官裁ヲ請求スル」に至った状況を述べたうえで、状況を打開し、「連環」を完了するべく「追々庁議ヲ尽シ之レヲ其筋ニ具状」した結果、「這般地租改正事務局員数名」が派遣されることになった

ことを伝え、今後は「曩ニ指示シタル稈量ヲ廃棄シ、更ニ每小区限り其实地ヲ踏査精覈検査ヲ為シ、逐次収獲地価ヲ査定スベキ」と、前年12月の県提示の査定額を破棄し、小区単位で地租改正事務局員と県官による実地踏査を行ったうえで、収獲量と地価を決めることを「演達」した⁹⁵⁾。

そのうえで「検査施行ニ付人員心得書」を達して、官による実地踏査は「每小区限りヲ踏査シ平均ノ稈量ヲ得（一小区内ヲ査定シ田畑宅地平均反当ヲ以テ指シスベシ）」と、小区単位で行うこと。また実地踏査は「每小区ノ平均ヲ以テ指シス」ことに限定し、「每村各耕地」における地価の「配当」は「区吏員以下ノ商議」で決めるものであり、「其配当万一当ヲ得ザルモノアルモ、畢竟民議ノ精粗熟否上ヨリ胚胎セルモノニシテ、従事者ノ責任免レ難キ勿論ノ事ナレバ、勉メテ緻密ノ調査ヲ為スベシ」と、村内の地価の割り当てにおいては、官は責任を負わないとする旨を告げた⁹⁶⁾。

この実地踏査にあたっては、3月12日施行の「郡区町村編成法」に伴う大区小区制廃止と郡区町村制への移行をふまえて、「旧小区ノ区域ニ基キ地形ト情勢トニ拠リ旧小区ヲ二分或ハ三分ナシ、全国ヲ九十二箇ノ組合ニ分チ、毎模範組合担当人ヲ定メ、一組合ノ地位ヲ再評価審議セシメ、各模範内地位連環表ヲ呈スルヲ待テ」、官員が実地踏査を行い「全国毎模範区ノ田畑収獲地価ノ目的ヲ垂示シ、各模範区甘諾ノ受書ヲ進呈セシム」こととされた⁹⁷⁾。

こうして小区ではなく、小区を「地形ト情勢」をもとに分割した模範組合内で「連環」を行うことが決定した。例えば、旧第1大区駿東郡3小区23ヶ村は第3番模範組合とされた。しかし第3番模範組合ものちに、第3番模範甲組合（伊豆島田村・水窪村〔旧2小区〕）、乙組合（平松新田・ニツ屋新田）、丙組合（麦塚村・茶畑村）、丁組合（公文名村・稲荷村、久根村・佐野村・石脇村）、戊組合（深良村・岩波村）、己組合（富沢村・定輪寺村・大畑村）、辛組合（須山村・下和田村）、庚組合（千福村・御宿村・上ヶ田村・葛山村・金沢村・今里村）に区分され、各組合内での「連環」にとどめられた⁹⁸⁾。

なお、以上の布達が達せられた後も第1大区の惣代人たちは「米価相場釐革」を求めて県改正局に出頭した。だが、地租改正事務局員と県官は「願ニ依テ据置釐革等ニ相成義ニ無之、官ノ存意ヲ以成立旨被仰聞候」と、惣代人たちの要求を一蹴した⁹⁹⁾。実地踏査による算定結果の受諾を求める官の強硬な姿勢がうかがえる。以上の官の姿勢に対して、惣代人は有効な反論を行えなかった。

こうした体勢のもとで実地踏査が行われ、翌明治13年2月18日に駿河国の田・畑・宅地の改祖が完了した¹⁰⁰⁾。だが問題は村の内部や複数の村の間において発生した。村内での問題については、駿東郡茶畑村(旧第1大区3小区)の事例を掲げる¹⁰¹⁾。

本邨耕宅地曩ニ実地御踏査ノ地位等級ニ応シ一田其外へ収獲地価配賦可致筈ニ可有之候処、御達示ノ額村見込ヨリ超過候ニ付、最前ノ等級ヲ酌量不致候テハ實際上困難ノ処御座候間、詮定人一同協議ノ上、等位矯正致配当漸ク出来候間、地主一同呼ヒ詳細其理由弁明致候上、調印為致可申ト出頭方通知致候得共、村内場広殊ニ戸数百軒余ノ事ニ付、他行又ハ事故有之出頭遷延致居候内、屢右御受書可差出候旨御督促有之候間、一同ノ集合ヲ不待、出頭致シ候ものヨリ順次調印為致居リ候処、柏木滝十郎・内田理平・高田善兵衛外四十一人ノもの共、不適当ノ等級ト主張シ其段郡役所へ願立候ニ付、勝又弥平治・高村治平兩名立入、百方村為筋ト尽力周旋致シ呉候処、猶又郡長其外改正掛リ御派出ノ上、今回地位等級矯正方ニ付紛儀ヲ生シ其談判過激ニ渡リ候テ輕易ニ不都合ノ書面差出候ハ心得違ノ趣御論シ有之、且又芹澤又一郎其外ノ者共、滝十郎其外ノ一時過激論ニ応シ同人等ヲ相手取り出訴致候ハ不適当ノ次第ト双方へ懇篤御説論相成一同氷解致シ、右ハ素々隔心有之候テノ義ニハ無之、一時ノ論答ヨリ相発シ候事ニ付、向後ハ前々如ク相互ニ親睦交誼ヲ尽シ争論ケ間敷儀一切不致、都テ和融協議可仕、前陳ノ通り示談行届

候上ハ、最前ノ通り協同一和シ、地位等級實際矯正不致候テ不都合ノ廉ハ速ニ改良シ、御受書可差出積リ示談行届候間、惣代人一同連印ヲ以、此段上申仕候也。

明治十三年三月十八日 駿東郡茶畑村地位詮定惣代人 勝又政之助
(ほか 20 名)

右村戸長 勝又源蔵

駿東郡長 江原素六殿

前書ノ通、我等立入双方示談行届候処相違無之ニ付、依之此段上申仕候也。

同郡久根村 戸長 勝又弥平治

同郡公文名村 戸長 高村治平

実地踏査結果を示した地価垂示額の請書は村単位で差し出されており、依然として村が利害共有団体の役割を担っていることがわかる。しかし、この史料からは村内で一筆ごとの土地に地価を割り当てる際に、柏木滝十郎・内田理平・高田善兵衛ら 41 名の地主が、実地踏査による地価の「御達示ノ額」は「村見込ヨリ超過」しており、それをもとに等級を定め、各自の土地に地価を配当するのは「不適當」であると主張して調印を拒否し、「郡役所へ願立」を試みたものの、「心得違」と論されたこと。それでも納得のいかない地主たちは、茶畑村惣代人芹沢又一郎¹⁰²⁾らに詰め寄り紛議が発生したこと。これに対し、惣代人の芹沢が「過激論」を浴びせた地主たちを相手取り「出訴」を企てようとしたが、仲裁に入った久根村と公文名村の戸長の「双方へ懇篤御説諭」によって「一同氷解」し、今後は村内で「協同一和シ、地位等級實際矯正不致候テ不都合ノ廉ハ速ニ改良」することを約束したことなどが記されている。本事例では事なきを得たが、村内における地価配当をめぐる地主と惣代人との間で対立が生じるなど、「個人」の利害をめぐる紛糾が

生じたことがわかる。

こうして、生活を保障する場である村においても、利害が異なり、形式的な対等性を相互に認め合う同質な「個人」で構成される市民社会を円滑に運営するため、「多数決」を備えた議会＝村会の開設が必然化した。明治11年に起草された「今里村村会規則」（旧第1大区3小区）によれば、議員の選挙権は「満二十年以上ノ男子ニシテ村内ニ本籍ヲ定メ不動産ヲ所有スル者ニ限ル」とされた。また選ばれた議員による「過半数ノ可否スル処」により議事は決定されると明記された¹⁰³⁾。

さらに、対立は村々の間でも生じた。以下、志太郡桂島村の事例を検討する。桂島村は旧第6大区2小区に属し、明治12年2月には県の査定額に対して2小区19ヶ村と願書を提出して受諾拒否と減額請願を行った¹⁰⁴⁾。請願は3月の模範組合限りの実地踏査により中断され、桂島村は上蘆田村など11ヶ村と模範組合を構成し、「連環」を行うことになった。その結果、実地踏査により組合村々の畑地反別が、当初の見込みより「五百石増額」となり、増額分を含めた地価を各畑地の等級に応じて割り当てられることになった。

しかし桂島村の朝比奈山の畑地は「熟地に至らず従て等級も末等」にも関わらず「四〇町歩に百拾石程」の配当となった。桂島村は、この結果を「一倍余多額の配賦にては地力に堪へ難く」として、各村に「更正」を訴えたが解決しなかった。そこで明治15年6月8日、桂島村の「所有者総代」と「改正用係人飯嶋三省」が原告となり、他の11ヶ村の「被告六百貳拾八名」を相手取り、静岡治安裁判所へ訴状を提出するに至った¹⁰⁵⁾。この裁判結果は不明だが、本事例からは、模範組合内での「連環」においても、村々の間で対立が生じたことが確認できる。地租改正をめぐって、村と人々は「只に自己の利のみを計り他の迷惑は恬として顧みざるの有様」だったのである¹⁰⁶⁾。

おわりに

地租改正は個々人の利害関係を止揚不可能なものにした。それは地域の人々に「多数決」に基づかなければ、もはや合意形成ができないことを知らしめる契機となった。こうして租税協議権的思惟が通念化し、土地所有者＝「個人」の代表により構成される議会において、「多数決」に基づき政策決定・財政支出への可否が決せられる、という社会運営形態が創出された。明治13年(1880)の地租改正作業の完了と前後して「三新法」に基づく町村会と連合町村会、郡会、県会が順次開設された。これらの多数決制議会においては、議員の言動や行動が選出母体となる町村民の意思に制約されることなく、議会で活動可能となった。それと同時に、議決が町村民一同の合意事項とみなされるようになった¹⁰⁷⁾。かかる形態を前提として成立する県会は県庁との対立だけでなく、地域対立の場としても存立していくことになる¹⁰⁸⁾。

日本列島社会において、市民社会と政治社会は相互作用のもとに構築された。その意味で、地租改正は村やそこに住む「個人」という社会の基底的部分から、多数決制議会の形成を導いた事象としても評価できる。

ただし静岡県駿河国の事例からは、地域の人々は以上の変化を積極的に受容したわけではなかったことがうかがえる。すなわち「多数決」は、地域の人々が地租改正作業を通じて総員の納得する「全会一致」的な決定が不可能であることを察知し、「多数決」で決めるしかないと認識することにより、受容されたとも評価できる。換言すれば、総員の納得できる合意は事実上、不可能であるという諦念の結果、かかる社会状況における合意形成の一手段として「多数決」が選択されたといえよう。「多数決」は「多数決で決定することが妥当である」と、社会の構成員全員が暗黙的に合意した結果、定着に至ったのである。

以上の転換と並んで重要なのは、地租改正作業の「地位詮定」における合議では、合議による「国位」や「区位」の決定が達成されず、「多数決」で

の採決すら困難となり、官の裁定を求め、県や中央からの「押しつけ」をもたらすことになった点である。民の「公議」という合議の試みを促進させた結果、その合議の限界が露呈し、当事者間の合議が放棄され、民の側から上位者=官の「公平」な裁定が要請されたのである。上位権力はこうして正統性を担保される。

また「個人」の形成という視点に立った場合、以上の事実は、社会の構成員が個々人を利害の異なる対等で同質な「個人」として相互承認するためには、上位権力=官の介入を経なければならなかったことを意味する。そもそも土地所有とは、社会の構成員どうしが互いを特定の大地を占有する所有者であると承認し合うことで成り立つものである。しかし、それは当事者間の合議と合意だけでは達成されなかった¹⁰⁹⁾。「個人」で構成される市民社会は以上の経路を経て形成されたのである。

このように、明治0年代後半から10年代前半は、「多数決」と「公議」に基づく地域運営が導入された画期である。こうした合議の拡大は「多数決」に基づかなければ合意形成ができない事態と、当事者間における「多数決」すらも困難となり、上位権力の介入と正当化という事態を生んだ。こうして「多数決」による決定が人々に対して強制力を伴う政治的・社会的秩序は形成された。

【付記】本研究は、JSPS 科研費 19J12373 の助成を受けたものです。

注

- 1) 本稿で扱う「多数決」とは制定法として規定されたものを意味する。多数決的な合意形成方法は、中世の寺院や近世の藩法や地域社会でもみられる。捉えるべきは「質の違い」であろう。中世の一揆契状、起請文においては「多分ノ儀」という文言がみえ、一揆内部での多数決的な合意形成の存在が確認できる。ただし、これらは「一味神水」という儀礼と密接に結びついており、儀礼的・宗教的側面と不可分な形で存在する（中世の一揆については、呉座勇一『日本中世の領主一揆』、思文閣出版、2014年を参照。寺院については、東島誠「中世社会と契約」、酒井紀美編『契約・誓約・盟約』竹林

- 舎、2015年を参照)。また谷徹也「秀吉死後の豊臣政権」(『日本史研究』617、2014年)は、秀吉死後の豊臣政権では五大老や五奉行ら十人の「住人連判誓紙」や「遺言」「誓紙群」を諸大名に示し、合議を行い「多分」を尊重して政務を行うことなどが宣言されたことなどを明らかにし、豊臣政権における合議の実態を考察した。ここでの「多分」に従うという取り決めも、起請文として出されており、儀礼的側面と分かちがたく結びついていた(近世地域運営における入札については註6を参照)。こうした儀礼的性質を除外し、制定法として明文化され、規定されるのが近代の「多数決」であり、本稿で扱う事象である。「多数決」に基づく政治的・社会的秩序は、制定法として規定された「多数決」による決定に人々は従う秩序のことを意味する。
- 2) 利光三津男・森征一・曾根泰教『満場一致と多数決』(日本経済新聞社、1980年)。
 - 3) 奈良勝司「近代日本形成期における意思決定の位相と「公議」」(『日本史研究』618、2014年。)
 - 4) 代表的研究は、大石嘉一郎『日本地方財行政史序説』(御茶の水書房、1961年)。渡辺隆喜『明治国家形成と地方自治』(吉川弘文館、2001年)。
 - 5) 代表的研究は、藪田貫『国訴と百姓一揆の研究』(校倉書房、1992年)。谷山正道『近世民衆運動の展開』(高科書店、1994年)。平川新『紛争と世論』(東京大学出版会、1996年)。久留島浩『近世幕領の行政と組合村』(東京大学出版会、2001年)。山形隆司「「大区小区制」成立期の区長と戸長・百姓惣代選挙」(藪田貫編『近世の機内と西国』清文堂出版、2002年)。山崎善弘「近世の中間層と地域的公共性」(『新しい歴史学のために』264、2006年)。谷山正道『民衆運動からみる幕末維新』(清文堂出版、2017年)。今村直樹『近世の地域行財政と明治維新』(吉川弘文館、2020年)。これらは国訴や国集会、郡中議定などの近世後期の地域社会における自律的な地域運営システムから近代の議事制、代議制を展望する試みである。
 - 6) もっとも、入札は身分集団を前提とした「民意」反映システムであり、対等性を原則とした同質な「個人」の存在を前提とする「多数決」とイコールの関係ではなかった点には注意が必要であろう。この点は入札＝「多数決」とする見方を早計とし、近世の社会構造のなかでの固有のシステムと位置づける定兼学『近世の生活文化史』(清文堂出版、1999年)を参照。
 - 7) 三村昌司「近代における政治的主体の形成」(『日本史研究』618、2014年)。同「近代日本における多数決の導入」(『史潮』84、2018年)。
 - 8) 伊故海貴則(陳家豪訳)「明治初期静岡縣地區的「議會」與「公議」概念的研究：以「決議」方式的變遷為焦點(1868-1878)」李福鐘・川島真・若林正文・洪郁如編『跨域青年學者台灣與東亞近代史研究論集』第2輯(稲郷出版社、2017年)。
 - 9) 「多数決」が機能する条件は、坂井豊貴『多数決を疑う』(岩波書店、2015年)、72～91頁を参照。
 - 10) 議会の成立が身分制社会から市民社会への変容において決定的な意味を持つことを

- 指摘した研究として、塚田孝『身分制社会と市民社会』（柏書房、1992年）がある。
- 11) 松沢裕作「日本近代村落の課題」（『三田学会雑誌』108-4、2016年）。奥田晴樹『幕末政治と開国』（勉誠出版、2018年）。
 - 12) 渡辺尚志『近世の豪農と村落共同体』（東京大学出版会、1994年）。
 - 13) もっとも、地租改正終了後も地租は村ごとに徴収されたほか、惣代による地租立替がなされていたと指摘されている通り、近世「村請制」下の租税徴収システムが一気に解消されたわけではない。しかし、それはもはや「村請制」を公的な体系として成り立たせるシステムとしての意味を喪失したものであった（渡辺尚志『豪農・村落共同体と地域社会』柏書房、2007年）。また、利害を共有し、生活を保障、維持する場としての村は引き続き存立することになるが、「村請制」における諸々の土地利用秩序は地租改正により否定されるか、あるいは村内における私的秩序へ組み換えられたと考える。この土地利用秩序については、もう少し補足しておきたい。坂根嘉弘が指摘する通り、「個人」の土地所有権が公認された近代においても、その利用や売買にあたっては、「家の土地」「村の土地」としての意識が土地所有者を規定していた（坂根嘉弘「近代的土地所有の概観と特質」、渡辺尚志・五味文彦編『新体系日本史3 土地所有史』山川出版社、2002年）。また、近世「村請制」下にみられる「割地慣行」が、大正期まで伏在したことが明らかにされたように、近代以降も近世の土地利用秩序が村内で一定の影響を残していた（奥田晴樹『地租改正と割地慣行』岩田書院、2012年）。注意したいのは、以上の評価は、あくまでも地租改正による近代的土地所有権の公認を前提として、近世以来の土地利用慣行が私的秩序として維持されたということである。かかる近世の土地利用慣行が私的秩序として維持された背景は、齋藤邦明が指摘する通り、「公権力」における地租改正の目的はあくまでも税負担者の把握であって、「地券によって担税者を確定した後、地域内の合意で土地所有者以外が地租を負担していたとしても、納税が滞りなく行われれば問題とされなかった」のであり、それゆえに「明治期においては、近代の土地所有権制度を前提としつつ、近世来の土地利用秩序とを対立させずに、補完的に運用することで、制度均衡」させることが図られたと考えられる（齋藤邦明「農地の財産権と秩序」、小林延人『財産権の経済史』東京大学出版会、2020年）。このほか、近代の土地利用秩序については、川口由彦『近代日本の土地法観念』（東京大学出版会、1990年）。坂根嘉弘『日本伝統社会と経済発展』（農山漁村文化協会、2011年）などを参照した。ただし、本稿の関心は、こうした法制度と慣行の重層性に基づく近代における土地利用実態の解明ではなく、地租改正による「個人」の土地所有権の法的公認と、地域における多数決制議會の定着の関係を解くことにある。
 - 14) この点、「明治維新は農民と領主の土地所有をめぐる争いではなく（それはすでに太閤検地に至る中世から近世への移行過程で決着がついていた）、農民にとっては支配行政単位としての村の解体にともなう身分規制からの解放であり、さらには個人的土地

所有の浸透という現実の力関係にもとづく村を越えた地域のなかにおける農村秩序の見直しに他ならなかったことを意味する」という高木不二の指摘が示唆的である（「明治維新はなぜ可能だったのか」明治維新史学会編『明治維新史研究の諸潮流』有志舎、2018年、191頁）。

- 15) 福島正夫・徳田良治「明治初年の町村会」（明治史料研究連絡会編『地租改正と地方自治制』御茶の水書房、1978年、第一版は1956年、初出は1939年）。本稿では補注が記載された1978年の改裝版を参照した。
- 16) 同前、143頁。
- 17) 宮地正人「明治一桁代から前後を見る」（同『地域の視座から通史を撃て！』校倉書房、2016年）、177頁。
- 18) 代表的研究は、福島正夫『地租改正の研究』（有斐閣、1962年）。丹羽邦男『明治維新の土地変革』（御茶の水書房、1962年）。近藤哲生『地租改正の研究』（未来社、1967年）。有元正雄『地租改正と農民闘争』（新生社、1968年）。なお研究史に関しては、田村貞雄『地租改正と資本主義論争』（吉川弘文館、1981年）。佐々木寛司『地租改正と明治維新』（有志舎、2016年）を参照。
- 19) 先駆的研究は、林健久『日本における租税国家の成立』（東京大学出版会、1965年）。
- 20) 代表的研究は、佐々木寛司『日本資本主義と地租改正』（文献出版、1988年）。奥田晴樹『地租改正と地方制度』（山川出版社、1993年）。このなかで、かつて人民闘争として語られてきた地租改正への反発は近代国家における税負担増加への反発として理解されている。
- 21) 註18 佐々木『地租改正と明治維新』、77頁。
- 22) 原口清『明治前期地方政治史研究』上（塙書房、1972年）。
- 23) 奥村弘「三新法体制の歴史的位置」（『日本史研究』290、1986年）。同「近代地方権力と「国民」の形成」（『歴史学研究』638、1992年）。同「地域社会形成史と明治維新」（註14『明治維新史研究の諸潮流』）。
- 24) 松沢裕作「地租改正と制度的主体」（『日本史研究』595、2012年）。
- 25) この問題については、羽賀祥二「維新政権論」（歴史学研究会・日本史研究会編『日本史講座』第7巻、東京大学出版会、2005年）が提起した「奉還」運動としての明治維新変革という視座が重要である。羽賀によれば、徳川將軍家の大政奉還（諸大名・旗本など土地を「領知」する「領主」に対して、土地の「領知」を保証する領地宛行状の発給権の奉還）、諸大名の版籍奉還（土地「領知」と領民「支配」、家臣団の奉還）、廃藩置県による軍事力（武器・兵員・城郭）・地方統治職務（「管轄地」の「民政」を統括する地方官としての職務）の奉還、士族の家禄奉還、といった「支配」を担う身分集団が占有した権能が天皇に「奉還」されることによって、「奉還」後に生成された空間（政府や府県）に存立する「四民」に対して、「自主自由」と「平等」の権利（あくまでも形式的・理念的）を付与（筆者なりに解釈すれば再分配）することが可能と

なった。かくして「四民」は政治参加や職業、移動、土地売買などの「自由」と機会の「平等」を公的に保障された「住民」へと変貌を遂げる。そして維新政権は「四民」の権利を保障し、彼らに義務を負わせる権力として万民の眼前に存立することが可能となる。

- 26) 土屋喬雄編『杉浦譲全集』第3巻(杉浦譲全集刊行会、1978年)269～271頁。
- 27) 戸籍法に基づく戸籍区は、戸籍編成のみを行う単位として設定されたのであり、戸籍編成以外の行政事務は、近世以来の名主や年寄といった身分別に執り行われた。その後の大区小区制は多様な身分や空間を包括する空間として設定されることになる(大島美津子『明治国家と地域社会』岩波書店、1994年。横山百合子「明治維新と近世身分制の解体」註25『日本史講座』第7巻)。
- 28) 小山町史編さん委員会編『小山町史』第7巻近世通史編(1998年)、860頁。静岡市編『静岡市史』近代史料(1969年)、355頁。
- 29) 組合村は用水路利用や山野利用など、目的に応じて利害を共通する村々で構成される。一つの村が各目的に応じて複数の組合村に所属することもある。組合村については、渡辺尚志「幕末地域社会の変貌」(明治維新史学会編『明治維新と地域社会』有志舎、2014年)を参照。
- 30) これをうけて、静岡県は明治5年(1872)9月1日、各村に対して家格による村内秩序の否定、職業選択の自由、土地の所持者の確定、田畑での栽培作物の自由などを記した触を達した(本川根町史編さん委員会編『本川根町史』資料編4、1998年、30～31頁)。
- 31) この壬申地券は、「村請制」と旧貢租の存続に規定され、各個別の村内における土地所有の相互承認以上の意味を持ち得なかったとされる(松沢裕作「壬申地券と村請制」、『社会経済史学』78-4、2013年)。したがって、村を越えて通約可能な土地所有権の確立は地租改正事業に持ち越されることになる。
- 32) もっとも、大区小区の内部を構成する村は、依然として近世以来の租税賦課基準単位たる身分団体としての性格を脱色していない(註23奥村「近代地方権力と「国民」の形成」)。詳しくは次章で論じるが、こうした身分団体としての村の解体は地租改正を経なければならない。この段階においては、近世村落は末端の行政機構として府県統治に組み込まれていたのである。こうした村=身分団体、大区小区=地域空間的団体という、相反する性格が招く問題は本論では立ち入った考察を行わないが、この問題を扱った研究として、松沢裕作『明治地方自治制の起源』(東京大学出版会、2009年)を参照。
- 33) 大区について、静岡県駿河国では1つ、あるいは2つの郡を基準に、合計7の大区が置かれた。内訳は以下の通りである(括弧内は大区内の小区数を示す)。第1大区:駿東郡(8小区)、第2大区:富士郡(5小区)。第3大区:庵原郡(6小区)。第4大区:有渡郡・安倍郡(7小区)。第5大区:安倍郡(4小区)。第6大区:志太郡・益津郡

- (12 小区)。第 7 大区：益津郡（3 小区）。
- 34) 駿河国の大区小区制期の地域社会研究には、地域運営を担う名望家層の行動に注目した、樋口雄彦「近代成立期の地域編成と名望家」（『沼津市博物館紀要』18、1994 年）。筒井正夫「大小区制下の地方行財政」（『滋賀大学経済学部研究年報』12、2005 年）がある。しかし本稿のような「公議」という視角からの分析はなされていない。
 - 35) 註 30『本川根町史』資料編 4、32～35 頁。
 - 36) 同前、35～36 頁。
 - 37) ただし、民の「公議」は近世における身分的な権威をそのまま保障するものではない。この点は奥村弘「地域社会の成立と展開」（註 25『日本史講座』第七巻）を参照。
 - 38) 静岡県史料刊行会編『明治初期静岡県史料』第 3 卷（静岡県立中央図書館葵文庫、1969 年）、93～95 頁。
 - 39) 「各種規則達回状綴」（静岡県立中央図書館所蔵「志太郡道悦島村文書」1238）。
 - 40) 留意すべきは、ここでの民の「公議」は、行政権力が制度化したことである。当該期において民の「公議」が、実際の県政に反映されるか否かを決定する主体は県庁の地方官であったように、あくまでも民の「公議」は県政の参考のために求められたのである。
 - 41) 静岡県史料刊行会編『明治初期静岡県史料』第 1 卷（静岡県立中央図書館葵文庫、1967 年）、91～92 頁。
 - 42) ニッ屋新田、平松新田、伊豆島田村、麦塚村、茶畑村、公文名村、稲荷村、久根村、佐野村、石脇村、深良村、岩波村、富沢村、定輪寺村、大畑村、千福村、御宿村、上ヶ田村、葛山村、金沢村、今里村、下和田村、須山村。
 - 43) 裾野市史編さん委員会編『裾野市史』通史編 1（2000 年）、739～740 頁。
 - 44) 同前。
 - 45) 藤枝市史編さん委員会編『藤枝市史』資料編 5（2008 年）、140～141 頁。
 - 46) 「地租改正ノ義ニ付申上書」明治 7 年 9 月 12 日（御殿場市史編さん委員会編『御殿場市史』近代史料編 1、1977 年）、197 頁。
 - 47) 一例として、第六大区十二小区の事例を挙げると、明治 7 年 11 月 19 日に「地租改正之義ニ付、区内副長方集会」（『明治七年第六大区第十二小区扱所日誌』11 月 19 日条、静岡県編『静岡県史』資料編 16、1988 年、387 頁）。12 月 9 日に「地租改正并選卒其外御用向相談ニ付、右区内六ヶ村集会」（12 月 9 日条、同、388 頁）。このほか、明治九年一月一日の日記にも「地租改正等取調之義ニ付、一月五日大区扱所ニ於テ会議有之達書、去八年三十一日午後七時三十分到来」とある（『明治九年第六大区第十二小区扱所日誌』1 月 1 日条、静岡県立中央図書館歴史文化情報センター所蔵「勝山家文書」52021-g39）。小区や大区の各レベルで断続的に「会議」が行われていることがわかる。
 - 48) 我妻栄編『明治初年地租改正基礎資料』上巻（有斐閣、1953 年）、558～562 頁。

- 49) 静岡県歴史文化情報センター所蔵「駿河国志田郡上小田村文書」01243-asu6-KO75。
- 50) 同年4月21日、伊豆国と相模国を管轄する足柄県が廃止され、足柄県伊豆国が静岡県に合併された。次いで8月23日には、遠江国を管轄する浜松県が合併された。この一連の県統廃合により現在の静岡県につながる行政区画が形成された。
- 51) 沼津市誌編纂委員会編『沼津市誌』中巻(1961年)、279～280頁。
- 52) 「第一大区八小区西椎路村地主惣代委任状」(沼津市史編さん委員会編『沼津市史』史料編近代1、1997年)、130頁。
- 53) 静岡県民権百年実行委員会編『静岡県自由民権史料集』(三一書房、1984年)、146～151頁。
- 54) 「大小区会及州会議員改撰法」、同前、47～48頁。
- 55) ただし、第3章第2条に「議會ハ事ヲ議決スルノ権アリテ之ヲ施行スルノ権ナシ、故ニ決議ノ事件ハ必ス長官ニ具牒シ許可ヲ得テ后始テ之ヲ実施スルヲ得ヘキ」とあるように、県会の議決事項が県政に反映されるか否かは、県令の裁量に委ねられた(同前、146～151頁)。
- 56) 以下「伊豆駿河地位認定人民心得規則」については、註47『静岡県史』資料編16、579～583頁を参照。
- 57) 小山町史編さん委員会編『小山町史』近現代資料編1(1992年)、124～126頁。
- 58) 「各模範村内地位聯合ノ節区戸長心得方演説」明治10年7月(裾野市史編さん委員会編『裾野市史』資料編近現代1、1993年)、91～92頁。
- 59) 註42を参照。
- 60) 以下、「地位認定日誌(抄)」(註58『裾野市史』資料編近現代1)、97～98頁。
- 61) 3小区の田地の平均反米は1石1斗1升2合。畑地の平均反麦は5斗。宅地の平均反金は16円80銭である(註52『沼津市史』史料編近代1、134～135頁)。
- 62) なお、同区は第1章で扱った「区内会議概則」(註43参照)を残しているが、こうした合議機構での経験が「連環」作業での熟議と関係しているのか否かは史料がなく不明である。
- 63) 身成村、笹間渡村、地名村、下泉村、笹間上村、笹間下村、田野口村、堀之内村、青部村、田代村、上岸村、桑野山村、藤川村。
- 64) 「明治十年静岡県第六大区十二小区扱所日誌」7月25日条(静岡県立中央図書館歴史文化情報センター所蔵「勝山家文書」52021-g40)。
- 65) 同前、7月26日条。
- 66) 同前、7月27日条。
- 67) 同前、8月13日条。
- 68) 同前、8月15日条。
- 69) 「模範区連環、国位につき付属書類」(註47『静岡県史』資料編16)、547頁。
- 70) 同前。

- 71) 「大区集会決議」、同前、542～544頁。
- 72) 註52『沼津市史』史料編近代1、133頁。
- 73) 「静岡県令宛具上書」、同前、133～135頁。
- 74) 以下、「模範区連環、国位につき付属書類」（註47『静岡県史』資料編16）、545～546頁。
- 75) 註51『沼津市誌』中巻、287頁。
- 76) 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター所蔵『静岡新聞』明治11年11月26日。
- 77) 山中永之佑編『近代日本地方自治立法資料集成』第1巻（弘文堂、1991年）、424～425頁。
- 78) 同前、422～424頁。
- 79) 松沢裕作「地方三新法と区町村会法」（明治維新史学会編『明治維新と地域社会』有志舎、2015年）。袁甲幸「三新法体制における府県「公権」の形成」（『史学雑誌』127-7、2018年）。濱田恭幸「三進法体制下における府県分合と府県会」（『日本史研究』683、2019年）。
- 80) これに対し、政府は「府県会規則」を改正し、地方官の権限強化という形で対応していくことになる。
- 81) 従来の地租改正研究では、権力の「達観上の予算」に基づく「押しつけ反米」提示による地価額受託の強制と、それに対抗する民衆の動向が協調されてきた。それ自体は事実であり、否定できない。ただし、民の側は地租改正という土地と税制に関わる改革を否定したわけではない。彼らは地租改正による「個人」の土地所有権公認には賛同したのである。また権力側もいきなり「押しつけ」を断行するのではなく、民の側に「公議」させて地価額を見積もらせたいうえで、権力側の見積もりを提示したのである。
- 82) 「湯山半七郎日記」明治11年12月21日条（裾野市史編さん委員会編『湯山半七郎日記』、1992年）、208頁。以下『日記』と略記。湯山は明治10年3月5日に駿東郡第1大区3小区御宿村の地主惣代人に選ばれている（『日記』、202頁）。
- 83) 同前、12月22日条、209頁。
- 84) 同前、12月23日条、210頁。
- 85) 同前、12月28日・29日条、213～214頁。
- 86) 同前、12月31日条、214頁。
- 87) 同前、明治12年1月8日条、216～217頁。
- 88) 同前、1月9日条、217頁。
- 89) 同前、1月11日条、217～218頁。
- 90) 註52『沼津市史』史料編近代1、135～137頁。こうした駿東郡と富士郡の不権衡を根拠に減額を求める主張はその後にも展開される。2月12日の湯山の『日記』には「県庁中改正局ニ出頭、一等属永峯殿ニ謁ス。駿東ト富士トノ権衡、真ニ駿東不幸ヲ生ジ

- 難任趣、種々請願申上ケル」とある（同右、2月12日条、236頁）。
- 91) 註52『沼津市史』史料編近代1、137～138頁。
 - 92) 上藪田村、下藪田村、中藪田村、下ノ郷村、花倉村、中ノ合村、北方村、高田村、入の村、村良村、桂島村、羽左間村、殿村、殿村新舟組、の田沢村、宮島村、青羽根村、西方村。
 - 93) 「第六大区二小区拾九ヶ村収穫反米麦之義ニ付願書」明治12年2月（註45『藤枝市史』資料編5）、141～142頁。
 - 94) 註41『明治初期静岡県史料』第1巻、700頁。
 - 95) 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター所蔵『静岡新聞』明治12年3月11日。
 - 96) 同前、明治12年3月15・16日。
 - 97) 註41『明治初期静岡県史料』第1巻、700頁。
 - 98) 他の模範区でも同様であった。第42番模範組合15ヶ村（志太郡身成村・笹間渡村・地名村・下泉村・田野口村・堀ノ内村・青部村・田代村・上岸村・桑野山村・笹間下村・笹間上村・藤川村・壱町河内村・梅地村）は「組合一同」の協議により、甲組合と乙組合に分離して「連環」することを願い出ている（註30『本川根町史』資料編4、67～68頁）。
 - 99) 註82『日記』3月25日条、250～251頁。
 - 100) 小山町史編さん委員会編『小山町史』近現代通史編（1998年）、74頁。
 - 101) 「済口示談書」（註58『裾野市史』資料編近現代1）、115～116頁。
 - 102) 第2方面第3模範区内「連環」にあたり、明治10年9月9日付の委任状に記載された惣代人名に芹沢の名前がある（同前、93～95頁）。
 - 103) 同前、245～251頁。
 - 104) 註92・93を参照。
 - 105) 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター所蔵『函右日報』明治15年6月20日。
 - 106) 同前。
 - 107) 徳田良治「我国に於ける町村会の起源」（『都市問題』31—4、1940年）。同「明治初年の町村会の発達」（14—6・15—1、1942年・1943年）は、近世における代議的形態と町村会における近代的代議制の質的相違を指摘した（近年の成果は、飯塚一幸『明治期の地方制度と名望家』吉川弘文館、2017年）。本稿では、それを前提としたうえで、なぜ近代的代議制が永続的に機能し得たのか、社会構造の問題から検討するべく地租改正事業を考察した。
 - 108) 以降の展開は、有泉貞夫『明治政治史の基礎過程』（吉川弘文館、1980年）。註79濱田「三進法体制下における府県分合と府県会」を参照。
 - 109) 三村昌司「明治維新のとらえ方」（『史潮』87、2020年）は、日本における社会の基本単位としての「個人」は地租改正や地方政治の場面で形成されるとし、天賦人權論の思想に基づいていたわけでないとして展望する。しかし本稿の論点をふまえると、日本

における「個人」の形成過程に上位権力が介在した点は留意すべきであろう。日本にも「個人」は存在する。ただし、その「個人」は容易に「国家」に回収される。あるいは、「個人」の主張や権利は問答無用で「私的」と断じられ、「公」に従属させられるだろう。

