

## 自由民権期の「地方自治」論

(二)

——大分県民会・初期県会における——

野 田 秋 生

## 四 備荒儲蓄法をめぐる紛糾

明治一三年末、多くの県で備荒儲蓄法をめぐる激しい県会闘争が行われたことはよく知られている。一三年六月に公布されたその施行規則の各県での審議は、同年一二月一〇日現在で、審議完了わずか九県という状況であった。その中で大分県は、静岡、石川、滋賀、神奈川、和歌山、福島、千葉などと共に最も激しく県会闘争がたたかわれた、とされている。<sup>(1)</sup>

さて、備荒儲蓄法の要点はつぎの諸点である。<sup>(2)</sup>

- ① 「窮民ニ食料小屋掛農具料種穀料ヲ給シ」
- ② 「地租国税ノ部分ニ限ルヲ納ムル能ハサル者ノ租額ヲ補助シ或ハ貸与スル」ために、
- ③ 「土地ヲ有スル人民ヨリ地租ノ幾分ニ当ル金額ヲ公儲セシメ」
- ④ 「其額ハ政府ヨリ配布スル金額ヨリ少カラサルヲ要ス」
- ⑤ 「食料ヲ給スルハツマ権ノ為メ自ラ生存スル能ハサル者ニ限ル」
- ⑥ 「地租ヲ補助及ヒ貸与（中略）土地家屋ヲ売却スルニアラサレハ地租ヲ納ムル能ハサル者ニ限ル」
- ⑦ 「従前人民公儲ノ儲蓄金（中略）今般施行スル所ノ備荒儲蓄金ニ補充スルコトヲ得」

大隈が説明しているように、その狙いは、右の②すなわち地租の徴収確保にあり、法の本質は地租納入引当金の強制徴収にあった。⑤⑥にみられるように救恤規定はきわめてきびしく制限されており、しかも「従前人民公儲ノ金穀」も備荒儲蓄金にくみこまれて、地方官の処理にゆだねられることとなり、さらに儲蓄金未納者は租税未納者と同様の処分を受けることとされていた。<sup>(4)</sup>④による政府配布金は全国一二〇万円、大分県には一万五九四二円であったから、これと同額以上を地租負担者から徴収するわけで、したがってそれは大分県のばあい地租を二・二%増徴することになり、地価三%から二・五%に切り下げた地租を数年にして二・五六%に再引上げすることを意味するものであった。

明治一三年一月二五日に開かれた第二回臨時会に關係議案が提出されると、県会は猛烈にこれに反対した。その状況は『大分の歴史』第八巻に詳しいので、ここでは省略するが、当時各地に簇生していた政談演説会でもこの問題は論議された。<sup>(5)</sup>かくて県会は一四年通常会までの審議保留つまり審議拒否を決定、県令は県会中止を命じて内務卿の指揮を乞い、一二月二日に県会再開を通知、議員の不参のために様々の工作をして漸く九日に再開に漕ぎつけ、<sup>(6)</sup>けっきよく一部修正の上で可決成立という経過をたどった。さらに翌一四年の通常会では、副の發議で「備荒儲蓄法ニ付テ建議」案が提案され、一部字句修正の上で可決されている。

さて一三年臨時会の副の發言と、一四年通常会の建議から、備荒儲蓄法反対の論点がどこにあったかを検討してみるとつきようにならう(傍点筆者)。

①備荒儲蓄法は「土地保険」および「生命保儉」であるから「土地ノミニ課スベキモノニ非ス」然るに同法は「土地所有者ノ膏血ヲ以テ(中略)生命保険会社ヲ設立スルト一般」であり、したがって「戸、へ、ノ、賦課」を導入すべきである。

②「学校其ノ他(中略)土地所有者ニ賦課」するのは「置県当初ノ施為ニ因循スルモノ」である。

③「救助ノ区域ヲ拡充」すべきで「否ラサレハ該法ハワツカニ貧民救助及ヒ地租補欠ノ用ニ過キサルハミ」

④備荒儲蓄は本来「人民各自ノ覚悟ニアルヘキモノ」で「政府モ亦人民ノ公貯ヲ補助セサルヘカラサルノ義務ナカルヘシ」

⑤運用については「一ニ地方ノ公議ニ抛リ適宜ノ方法ヲ設ケサルヘカラス」

つまり第一に、備荒儲蓄法の本質を見抜いた(③)上で、第二に生命保険だから戸への賦課を導入すべし(①)とし、第三にせめて救恤制度としての性格を強化(③)し、第四に備荒制度を地方人民の自主的運営にゆだねよ(④⑤)というのである。すでに大分県では、第一回県民会において「地方ノ公議」によって大分県凶荒予備法を作っていたのである(8)。

さて、大分県会はこの反対と抵抗をどう評価すべきであろうか。それを地主議員たちの、地主利益擁護の行動とすることで済ませることができようか(9)。

いま、当時の大分県の地主—小作制の状況を詳しく知ることはできないが、明治一六・二〇・二五年の小作地率と全国のそのの明治一一・一六・二〇年の状況を示すと、表⑤の通りである。すなわち大分県における地主—小作関係の展開は、明治一

三・四年当時の状況としては、それほど進んではいなかったと言つてよいと思われる。明治一六年の地租納入者一四万四〇八四名が、同年の農家戸数一三万二六二五戸をはるかに上まわるのも、地租を負担しない純小作農家が多くないことの傍証にはなる。当時の小作農の存在形態は、これだけの小作地率から見ても、ほとんどが自小作形態をとつて

表⑤ 小作地率の変化 (%)

	大分県	全国平均
明治11年		28.9
16年	26.6	35.5
20年	32.4	39.5
25年	39.0	40.0

大分県については大橋博「明治前期における大分県の農業」(『農業経済研究』所収)による。  
 全国については下山三郎「明治10年代の土地所有関係をめぐって」(『歴史学研究』176号所収)による。但し25年については、上記大橋論文による。

いたとみて間違いはあるまい。してみると、実質的に地租負担二・二%の増を意味する備荒儲蓄法への反対と抵抗は、単に地主利益擁護にとどまらず、むしろ政府の農村収奪政策への反対と抵抗であったと評価すべきであつて、先の②地租中心の課税体系を「因循」とする批判は、そう解してこそ意味をもち得るであろう。そしてその中に、西南戦役以降の米価の上昇という相対的に有利な状況にもなつて、豪農層の間に高揚するブルジョアの所有権思想の表現をみてとるべきなのではないであらうか(11)。

ただし、府県会レベルの合法斗争の枠内では、地租増徴反対は戸数割導入の主張に帰結する他に道はないし、それも内務卿指揮権によって阻まれるしかないの<sup>(12)</sup>であって、残された余地は備荒儲蓄法を地租引当金<sup>(13)</sup>地租保俵的なものから土地および生命保俵的なものに作りかえること、すなわち救恤規定の強化・拡大しかありえなかったのである。大分県の施行規則の原案と県会が修正可決したものを比較すると、例えばつぎのような点に、そのことを読みとることができる。

第三条の原案が、半額を公債と現金で県庁、半額を大分町に集貯すると定めていたのを、半額を公債として県庁、半額を金円にして各郡役所に公儲すると修正。

第七条を修正して救恤額を引上げ。

第九条の原案「土地家屋ヲ売却スルニ非ザレバ」を「土地或ハ家屋ヲ売却スニ非ザレバ」に修正。

(1) 「明治政史」(『明治文化全集』正史篇上所収)九一頁。

(2) 「法令全書」。

(3) 「明治財政史」一〇卷八五四頁。

(4) 原口清「日本近代国家の形成」二六二頁。

(5) 江島久米雄を中心に宇佐の菱池講談会は対策を協議した(『田舎新聞』明治一三年一月二〇日号)。江島が審議延期を提案する直前である。

(6) 『田舎新聞』明治一三年二月一五日号に「先に臨時県会中止の際何か県官よりの内諭もありしとかにて副議長の寓居に各郡一名の総代を招きて小集を開きし時に副議長は既に少しく論鋒を転せしを玖珠が痛く説破りたりと聞しに今度再議に及びしは解散を恐れて尙將た他に故ある歟」という記事がある。副議長は宇佐美である。

(7) 欠席二三名であるが、氏名は、残念ながらわからない。「県会日誌」の発見がまたれる。なお定数は四七名である。

(8) 『田舎新聞』明治一二年八月一七日号。

(9) 『大分の歴史』第八卷一八〇頁。小山博也「明治前期における地租軽減論の展開」(『社会科学研究』七卷六号所収)。

(10) 『統計に見る大分県』

(11) 内藤正中「自由民権運動の研究」二二二頁以下。原口清「日本近代国家の形成」二二二頁以下。

(12) したがって、府県会が合法的に政府布告を「骨抜き」にすることはできない相談であった。『大分の歴史』第八卷の評価は、希望的  
思入れと言えるのではなからうか。

## 五 歳出入予算審議における抵抗と統合

周知のように、府県会の開設は、地主・豪農層を専制的地方体制の社会的基盤として編成することに狙いがあったのであって、地方自治の精神とはおよそ無縁なものであった。だから府県会がもつ地方税支弁歳出予算の審議権も、その限りで認められたのであって、内務卿の指揮権や、明治一四年からの県令の原案執行権などにみられるように、当然大きな制約を受けていた。まして地方税歳入については、地方税規則が府県会の外から押しつけられて枠組みが決められており、府県会は、国家による地方収奪の体系の一ツの環でしかなかった。

しかし、府県会の中での地方税徴収額や歳出予算審議、福沢の言う「殿様のことをおこなう」こと<sup>(1)</sup>は、そうした国家の地方収奪体系との衝突を引き起こすこともまたあるのであって、きわめて困難であることを承知で言えば、制約された租税共議権もまた「地方自治」要求の武器となり得たはずなのである。そこで、大分県の初期県会が、歳出入予算の審議に租税共議権の行使を通して、どのように「地方自治」論を展開し得たかを、以下に検討してみたい。

### (一) 三新法に地方収奪体制の財政的状况

まず国税・地方(県)税・町村(協議)費の状況をみると表⑥の通りである。

明治一一年まで、地租附加税は府県・郡市・町村費の三者合計で地租三分の一であったものが、三新法体制の発足とともに

表⑥ 国税・地方税・協議費累年比較 (統計書、帝国統計年鑑)

(円)

	国 税	地方(県)税	町村(協議)費	国庫支出の県費
12	934,639.70	225,670.39	295,345.56	219,959.63
13	911,060.61	234,728.22	331,094.52	200,900.60
14	1,038,650.01	320,284.85	291,377.46	134,067.04
15	1,028,503.45	343,544.63	298,517.48	140,201.13
16	1,103,144.42	277,877.79	279,623.55	151,568.14
17	1,093,186.74	308,211.01	155,683.41	147,280.06
18	1,045,305.98	267,344.82	123,657.93	137,029.42
19	1,081,588.26	380,566.14	165,241.23	263,651.82
20	1,095,477.47	290,124.25	120,793.82	169,122.02
21	10,85,278.51	325,849.64	174,100.76	160,892.16
平均構成比 (%)	10,41,683.51 (66.67)	297,420.17 (19.03)	223,443.57 (14.3)	172,467.26 (一)

表⑦ 地方税支弁歳出予算構成比 (大分県会史より作成)

厘以下切捨の為合計100にならない

	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
A	10.8	20.5	35.4	33.0	33.9	40.1	40.3	31.1	40.0	31.8
B	73.3	56.2	46.6	44.6	43.8	39.2	36.4	29.0	42.4	36.9
C	10.3	13.7	7.0	9.2	7.8	7.8	10.8	27.1	5.5	16.8
D	4.4	7.9	8.8	9.6	10.8	10.7	9.2	10.8	10.8	8.0
E	1.3	1.1	1.3	1.9	1.6	1.6	1.4	1.0	1.5	5.1
備 考					原案執行されたもの					県会議 場建築 費可決

- A 強力機構費 警察・警察署建築及修繕監獄・同修繕  
 B 行政的経費 郡吏(郡部長)給料等・郡庁舎建築及修繕・諸達書掲示・戸長給料等  
 C 殖産的経費 土木・勸業  
 D 住民福祉的経費 衛生病院・教育等  
 E 議会

府県のみで地租五分の一を課し得るとし、府県財政を町村の犠牲において拡充し、町村はその分だけ新たな負担としての町村協議費を押しつけられたわけであつたから、三税合計の負担は当然増大せざるを得ないことになる。

しかも国税のうち、国庫支出の県費として大分県に還流して来たものは、二四・四%〜一二・九%という僅かなものにすぎず、それもいわゆるヒモ付きであつて、主要なものは県庁費・神社費・監獄費であつて、要するに国家の集権的<sup>(1)</sup>地方体制づくりに投じられたものである。(監獄費は一四年以降は県税支弁に移され、収奪はますます強化される)

一二〜二一年の一〇年間の構成比をみれば、国税が六六・七%を占めて、収奪の猛烈さは歴然と言わざるをえない。一方、県歳出予算の、政府によって定められた各費目の構成比は表⑦の通りであつて、A・Bすなわち集権的<sup>(1)</sup>地方体制づくりのための行政費と強力機構づくりに、常に八〇%以上が投じられているのである(一九年は災害復旧のための土木費の膨張によって相対的に比率が減つたに過ぎない)。しかも、先記したように監獄費を地方税支弁に押しつけただけでなく、国道建設修繕費もまた府県に押しつけ、さらに府県官職制によって、例えば戸長に徴兵等の国政事務を義務づけているのである。つまり、地方財政は国家財政の一環として機能せしめられたのであつて、構成比三三・四%の地方税・町村協議費の中の大きな部分は、直接に国税として収奪するよりも各府県住民(それも豪農層)の参加と引換えに、地方(県)税・町村(協議)費という名目で徴収させたにすぎない<sup>(2)</sup>性格をもつものだったのである。

## (二) 「抵抗」—歳出予算の削減

こうした、いわばがんじがらめにされた体制の中で、府県会の側が、「地方自治」を実現してゆく道はどこに求められるだろうか。府県会のレベルでは、それは第一に歳出予算、ことに集権的<sup>(1)</sup>地方体制づくりのための行政費と強力機構費を能うかがひ削減し、そのことによって第二に、地方税負担をできるかぎり軽減することから始める他なかつた。

しかし、残念ながら県提出原案の数字が全費目にわたつて判明するのは、今のところ明治一二年と明治一四〜六年だけである。<sup>(3)</sup> それによって、県会による歳出予算の削減率をみると表⑧の通りである。

表⑧ 歳出予算削減比較

	原 案	議 決	減 額	率	備 考
12	214,252円40	199,281円64	14,970円76	6.98	警察(22.7) 教育(26.2) 勸業(44.8)
13	(245,530円87)	(229,162円08)	(16,368円79)	(6.7)	郡庁舎(74.7) 教育(36.7) 郡吏員(8.9)
14	373,576円34	351,534円77	22,041円57	5.9	教育(31.8) 郡吏(6.4) 監獄(3.9)
15	386,166円13	358,723円37	27,442円76	7.1	県会(60.0) 警察(10.6) 郡庁舎(72.7) 達書(35.8)
16	384,419円65	338,211円45	46,208円20	12.0	警察(11.7) 警察署(61.5) 教育(18.3) 衛生(19.7)

県会史、田舎新聞、県会日誌より作成 銭以下切捨  
 16年は、警察、衛生及病院、教育費について原案執行された。  
 13年は、土木・県会費原案不明に付、これを除いたものである。

これで見ると、削減率は必ずしも大きくはない。一六年の削減率一  
 二%は、土木費が原案三万八〇八円から議決二万二七三・〇円余に二六  
 ・二%削減されたことが大きな要因である。いうまでもなく松方デフレ  
 の影響が、例えば国税总納者数(表⑨)にもみられるように一五年以降  
 深刻になって来たことをふまえたものであろう。

明治一二一二年の一〇年間で原案のわかる教育費・郡吏員給料費及  
 庁中費・戸長以下給料及戸長職務取扱費について、その県会による削減  
 状況を示すと表⑩のようになる。註記したように、教育費については一  
 六年以前の削減率が高いが、いずれも教育行政の集権化に反対するとい  
 う姿勢が一貫していることを指摘できるし、民撰戸長時代には戸長給等  
 費は削減していない(官撰戸長制になった一八年からは毎年削減され

表⑨ 国税(地租)总納者教  
 (大分県統計書による)

	国税总納	内・地租
明治12年	9	
13年	12	7
14年	32	4
15年	98	35
16年	330	220
17年	300	268
18年	299	251
19年	530	468
20年	325	286
21年	186	138



表⑩ 衛生及病院費・教育費・郡吏員給料旅費及庁中費・戸長以下給料及戸長職務取扱費の削減率比較

(%)

	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
衛生及 病院費	15.1	16.3	3.3	6.7	19.7	4.9	6.0	3.7	3.6	△ 999.1
	流行病予 防費減	流行病 予防費 減			月給定員 等減	医学校生 徒貸費の 廃止	営繕費伝 染病予防 費減			法改正に よる病院 廃止反対
教育費	26.2	36.7	31.8	18.1	18.3	5.1	3.0	3.1	4.5	0.4
	学区取締 を郡吏に 兼務せし む	県立中 学校廃 棄	全立中 公立中 学校補 費をお く	附属建 築増額	小教育 会費廃 棄	師範学校 費、旅費 減額	生徒貸費 廃止			
郡吏～	2.6	8.9	6.4	△ 2.5	6.2	—	2.3	1.0	3.0	△ 0.1
戸長～	—	—	—	—	3.8	—	1.3	4.4	0.0	4.3
					戸長給割 出法改訂 案否決		戸長官撰 制	雑給		

(△は増額率) (大分県会史より作成)

表⑪ 警察費をめぐる審議経過 (大分県会史より作成)

地方税支弁のみ 厘以下切捨

	原 案	議 決	減額率	備 考
12	27,716.00	21,430.00	22.7	巡査50名増案を否決
13	54,716.80	53,281.75	2.6	〃 50名増を可決 佐伯警察署新築案を否決
14	60,239.40	59,958.40	0.5	常置委は50名削減意見→本会議否決
15	63,883.01	57,081.92	10.6	20名削減→給与減額に修正
16	68,019.24	60,057.18	11.7	50名削減可決→再議→再可決→原案執行
17	64,675.79	57,595.92	10.9	50名削減可決→再議→再可決→原案執行
18	48,598.96	43,819.12	9.8	50名削減可決→再議→再可決→原案執行
19	63,838.74	61,315.27	3.9	20名削減
20	61,780.37	60,550.33	2.0	雇月給減
21	62,044.20	61,852.20	0.3	

る)のに、郡長公選要求が高揚する一三・四年と一六年には郡吏員給料費等の削減がくり返されている。

そういう中で、予算をめぐって県会と県令が最も激しく衝突したのは警察費についてであった。その審議状況を示せば、表⑩の通りである。問題になったのは、明治一五年の巡査サーベル採用の布告にもとづいて一六年予算原案に計上されたサーベル費の問題と、巡査定員の問題であった。

サーベル費については、一六年通常会で、赤松重則(大分郡・士族)、甲斐純(直入郡・士族)、熊楚御堂真(宇佐郡・平民)、鴛海量太郎(西国東郡・平民)らが、帯剣は「人民保護ノ職ハ変ジテ之ヲ屈抑スルモノトナルニ至ルヘシ」と、この本質を衝く反対を唱えたのに対し、山口半七(下毛郡・士族)、賀来、藤波、帆足らが「恐嚇主義ニ出タルモノナレハ棒ヨリ剣ヲ携ルノ優ルニ如カス」「人心漸ク傲慢ニ流レ昔ハ制御スルノ容易ナリシトモ今ハ至難ナリ」という観点から原案に賛成、副、江島らが経費節減の観点から一年延期を主張するといったぐあい<sup>(4)</sup>で、けっきよくは原案、修正案ともに賛成少数で消滅に帰したのであった。

しかし警察費問題の中心は、巡査定員五〇名削減問題である。明治一二年の第一回通常会で巡査定員四〇〇名を四五〇名に増員する提案が為され、否決。翌一三年に再び提案されて、これはさしたる論議にならず可決されていた。

ところが一四年になると常置委員会(宇佐美・立花・鴛海・江島・小野・加藤)が本会議に五〇名削減の意見を報告した。本会議ではけっきよく常置委員会意見が否決されて四五〇名定員が維持された。ついで一五年、今度は議員提案(首藤八郎、大分郡、平民)の形で二〇名削減が論じられ、しかし賛成少数で消滅した。

しかし一六年になると、農村不況が深刻化する中で五〇名削減案が議員提案され、ついに可決されてしまったのである。しかし県令西村令吉は直ちに県会に再議を命じ、そして県会が再び五〇名削減案を可決した。県令は先のサーベル問題も含めて県会決議を承認せず、ついに大分県会では初めて原案執行という強権を発動したのである。

以来、この問題は一七・一八年とむし返され、五〇名削減案可決、再議命令・再可決・原案執行という経過がくり返される。

削減論の、議論の上にあらわれる狙いは経費節減論であるが、サーベル問題とつないでみると、甲斐、熊埜御堂、小幡小吉（玖珠郡・平民）、鴛海（量）、三ヶ尻らが両問題で一貫して県提案に反対しており、一五年から一七年にかけての民権運動弾圧期の情勢認識をふまえた、強力機構の拡充に反対する視点をもっていたと推定できるのである。これに対して、県提案に賛成し、減員反対、サーベル賛成（購入本数削減説も含めて）の立場で一貫しているのは、山口、水島庄太（下毛郡）帆船、藤波（以上は士族）、賀来、江島、宇佐美、月本弥吉（南海部郡、平民）らであって、有力議員が多いことが指摘できる（なお、江島、宇佐美は常置委員で、一四年には五〇名削減意見を報告したときのメンバーであるが、その報告は全員一致意見でなかったらしいことが、このことから推定できる）。

しかし、県令を強権発動せざるをえない所まで追い込んだのは、二一年までの一〇年間で一六〇一八年の三九年だけであり、歳出予算審議を通じての県会の「抵抗」は、このデフレ期に頂点に達したと考えることができよう。そこにはなお、体制についての構想の対立が、部分的ではあれなお認め得ると思われるのである。

（四）「統合」への道Ⅱ地方税徴収法をめぐる初期県会の動向

しかし、そもそも地方税歳出費目や府県税規則が府県会の外から、府県会の租税共議権を制約している以上、租税共議権を通じての「抵抗」がきわめて困難であったことは、いくら強調しても強調しすぎることはない。逆に、藩体制解体後の町村でいわば自動的に秩序維持の責任者ないし指導者の地位に押し出されている自分をみいだすことになった「豪富ノ農商」層に「殿様の事をおこなふ」名誉を与えることによって、彼らを体制への「統合」に導くための仕掛けは十二分以上に用意されていたのである。だから、おそらくそこに思想的・政治的な指導の有無・強弱・適否の問題が出て来ることになるのであろうが、大分県のように、わずかに中津市校を拠点とする福沢の影響（その「正」「負」いずれの影響力が強かったかについての検討は別に為されねばならない）の他には、みるべきものがなかった地方については、そうした「抵抗」の困難さは、ほとんど想像を絶するものがあつたとしななければならない。

表⑩ 歳入予算構成成年比較（県会史・統計書）

(%)

	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
地 租 割	54	47	49	54	45	54	55	54	53	56
営業税・雑種税	12	23	19	19	18	20	13	17	15	12
戸 数 割	13	13	11	13	12	13	14	14	15	10
小 計	79	83	79	86	75	87	82	85	81	78
国庫下渡金	17	11	7	6	5	5	5	4	5	5
そ の 他	4	6	14	8	20	8	13	11	14	17

(16・17・18年は原案執行されたもの  
臨時会による追加は当該年度に算入した)

にもかかわらず、大分県会の「抵抗」はかなりしつように追求されたと言っ  
てよいと思われるのである。

地方収奪体制が押しつけられた中での、明治一二年から一〇年間の歳入予算  
構成比累年比較は、表⑩のようになっていいる。こゝからつぎの四点を指摘でき  
よう。

① 国庫下渡金の比率は年々低下している（一三年と一四年の間の断層は、監獄  
費の地方税移管と土木費・警察費における国庫補助打ち切りによる）。

② 地租割税・営業雑種税・戸数割税の三税比較で、まず気付くのは営業雑種税  
の比率が比較的高いことである（激化事件が生じた福島では「当時の収入に  
おいて大して重要性をもたなかった」<sup>(5)</sup>し、激化事件のない例えば島根では、  
この時期それは三税合計の平均一五・五%でいどであるの<sup>(6)</sup>に對して、大分の  
平均は二〇・六%である）。たゞし、全体としては減少傾向にあり、一七年  
に営業税のうち会社税の最高制限額が廃止されたにもかゝらず、その傾向  
は變つていない。

③ 戸数割については「土地所有者層の負担となる地租割分が戸数割方式によつ  
て一般住民に散布され<sup>(7)</sup>るものであるという性格は大分県のばあいも覆うべ  
くもないが、戸数割構成比が年々大きくなるというふうにはなっていない。

戸数割比率は小さくはないし、地租も多く制限額に余裕を残しているが、町  
村制施行の二二年を別とすれば、戸数割負担の県会による増額傾向は認めら<sup>(8)</sup>

表⑬ 地租割・戸数割審議状況累年比較（県会史・県会日誌・統計書による）

明治	通常会 臨時会	A B 議決	地 租 割		戸 数 割	地租割・戸数 割合計減額率 (%)	備 考
			地租1円に付 (銭)	1戸に付(銭)			
12	1通	A B	20 18.1	30 25		10.9	地租割制限額 地租五分一
13	2通	A B	20 18.1	30 25		8.5	
14	3通	A B	27 27	30 30		—	いご地租割制限 額地租三分一
15	4通	A B	30.3 30.3	32 32		—	
	4臨	A B	3.7 4.2	3.7 3.8		10.6	
16	5通	A B	26 21	30 26		18.1	一部原案執行され 地租1円に付22.5銭
17	6通	A B	26.6 (26.6)	31.0 (31.0)		?	原案執行 註(9)参照
	6臨	A B	1 1	2.8 2.8		—	16年度追加
18	7通	A B	23.2 (23.2)	29.1 (29.1)		?	原案執行 註(9)参照
	7臨	A B	0.7 0.7	60.8 60.8		—	17年度追加
	8臨	A B		1.1 1.1		—	18年度追加
	8通	A B	30 30	41 36		2.4	19年度予算
19	9臨	A B	12.1 4	10 3.7		66.4	19年度追加
	9通	A B	25.6 25.6	30 30		—	20年度予算
20	10臨	A B	2 2	5.1 5.1		—	19年度追加
	10通	A B	26.8 26.8	26 26		—	21年度予算
21	11臨	A B	3.2 3.2	(2) (2.2)		△ 1.1	21年度追加

れないのである。

④これに対応して、地租割は必ずしも減少傾向にあるとは言えず、二二年を別としても、ほゞ六八〇六二%の枠内で推移している。

むろんこの数字は、施行された予算についての数字であつて、先へのべた一六〇一八年の原案執行も含むものである。

そこで、つぎに歳入予算に対する県の態度をみてみよう。たゞし、明治一七年通常会と一八年五月の通常会については、今のところ県提出原案がわからない。<sup>(9)</sup>表⑬である。

まず地租割税についてみると、指摘できるのはつぎの三点。

①一二・一三・一六・一七・一八・一九（臨時会）年と、ほとんど連年減額修正していること。

②一五年通常会と臨時会の県会可決額を合計すると、地租一円に付三四銭となつて、地租割税制限額を超える。同じく一八年の第八回通常会と一九年臨時会・二〇年臨時会の合計（一九年度予算）は三六銭で、これも制限額超過である。

③しかし、それ以外は、すべて制限額にかなりの余裕を残している。

つぎに戸数割税についてみると、地租割税を減額修正したときは、必ず戸数割税も減額修正していることが指摘できる。しかし、別に規定された営業税・雑種税を除いて考えれば、地租割・戸数割についての審議は、歳出予算を削減し得た分をその額の中でどちらの税目にふり分けるか、ということではしかない。その際、地租割がより直接に土地所有者の利害にかかわり、戸数割が（それ自体地価額を大きな要素とする民位等級に従つて町村段階では賦課されたとしても）地租負担軽減の機能をもつものである限り、県会がそのふり分けをどうしたか、を検討する必要がある。そこで、両税の削減率を比較してみたのが表⑭である。二つのことが指摘できよう。

①地租割については、インフレ期の削減率の比較的小きさと、デフレ期の比較的大きさ。

②一九年臨時会の例外を除いて、判明する年の削減率平均は、地租割一一・四%、戸数割一一・五%で、ほゞ同じである。

表⑭ 地租割・戸数割削減率比較

年	議会	地租割	戸数割
12	通	9.5	16.7
13	通	6	16.7
14	通	—	—
15	通臨	—	—
		10.9	9.5
16	通	19.3	13.3
17	通臨	?	?
		—	—
18	通臨臨通	?	?
		—	—
		提案なし	1.2
19	臨通	67	63
		—	—
20	臨通	—	—
		—	—
21	臨	—	△10

「県会史」「県会日誌」より作成  
 ?は不明 一は修正せず  
 △は増額修正

て内務卿の指揮を仰ぐと発言して、原案を県会が双方について削減したことを示しており、県会はこの段階まで「抵抗」の姿勢を失ってはいないのである。

しかし、もちろん松方デフレの進行は、地主、豪農層と小作・貧農層の階級的対立をいやおうなく進行させる。先にみたように、大分県の小作地率が三〇％を突破するのはこの時期であるとすることができる。

県会と県令・県当局との激突が、こうした事情を背景としているのは確かだとしても、同じ事情が県会に、急速に地主議会的性格を顕在化ないし定着化させても不思議はない。

明治二十一年臨時会（二十一年度予算追加）では、討議の詳細が今のところ不明であるが、地租割は当初予算を加えて制限額になお三銭の余裕を残すにもかかわらず、県原案通りとし、戸数割については、大分県会初めての、県原案に対し一〇％の増額修正を決議したのである。

大分県が、こゝに「抵抗」の姿勢から、自らを「統合」の装置として自足する姿勢に転じた、と断じるにはなお検討を要するが、すくなくとも租税共議権を行使しての抵抗は、終ったとせざるを得ないと思われるのである。

すなわち明治一〇年代については、大分県会のばあい、あからさまな地主利益の一方的擁護、県原案以上の地租負担の一般住民への転嫁は、歳入予算審議のかぎりでは、なかったと言えるであろう。

一七・一八年についても、県令は、地租割・戸数割双方の賦課方法につい

(付記) 史料の不足、ことに県会日誌等が未発見の状況の中で、ともかくひととおりの見通しを得るために、倉卒の間にまとめたもので、多くの見落し、強引な附会もあると思われる。ご叱正を乞う次第である。——一九八二年一〇月二一日——

(1) 「時事大勢論」(「選集」第六卷所収) 九頁。

(2) 大島太郎 「日本行財政史序説」三六頁。

(3) 明治一二年は「田舎新聞」明治一二年四月七日号から復原でき、一四一六一年は「県会日誌」(麻生練太郎氏蔵)で判明する。「大分県会史」第三編は警察費の他二三の費目については記載されているが、その他は不明。なお、一八年については、「田舎新報」三三二一～三三八号に審議経過が載せられているが、警察費について「県会史」の数字と若干の喰い違いがある。しばらく「県会史」に従っておく。

(4) 「県会日誌」による。なお「大分県会史」第三編四頁には「常置委員修正説(中略)ニ決シタリ」とあるが、同書第一編も、日誌も、県令は認可せず、原案執行されたところから、ここの記載は何らかの錯誤によると思われる。

(5) 大石嘉一郎 「日本地方行政史序説」三四四頁。

(6) 内藤正中 「自由民権運動の研究」二〇九頁。

(7) 大島太郎 「日本地方行政史序説」三九頁。

(8) 内藤正中前掲書二一〇頁では、「府県会では、一般的にいつて地租割負担の減額、したがって戸数割の増額が結果される。(中略)地主層の利害を直接的に反映している(中略)の批判は甘受しなければならない」とのべられている。

(9) 「大分県会史」第一篇は、一六年予算について「原案可決」としており、決定予算額は第三篇に掲げられている。しかし一六年の「県会日誌」では第三次会で「原案可決」されており、この三次会の原案とは、二次会で県提出原案を修正したものである。「県会史」は、この三次会案を、一次会に提出された県の原案と取りちがえて、「原案可決」と記述したものであろう。したがって同書は、原案が可決されたのに、県会閉会後に県令が県会議決を認可せず、原案執行したという矛盾した記述となっている。一七、一八年についても、同書は「原案可決」と「原案執行」という矛盾を犯しており、事情は一六年のばあいと同じであつたらうと思われる。