

第二章 神奈川県の新編と諸改革

第一節 新県の開設

一 廃藩置県と新神奈川県

廃藩置県と 版籍奉還によって府藩県三治体制は、一段と中央集権化し、中央地方の官制も「職員令」によって一新をみた。ところが新設六省中、内政担当の民部大蔵両省が行政の便宜上から合併され、中堅の人材が同省に集中したために、その勢力が太政官を庄するというような不均衡を生じて、翌明治三年（一八七〇）には、これが政府の基礎をゆさぶるような政治問題となり、七月十日の両省分離で一応おさまった。

一方、諸藩の情況も、前述した小田原藩の動揺があり、また各藩ともに大なり小なり藩財政の逼迫ひびやくなどで藩政も行き詰まって、吉井（上野国）・狭山（河内国）両藩を始めとして自ら廃藩を申し出るものが明治二年末以来相ついで。こうして全国統一の集権体制への道が開かれて、明治四年（一八七二）七月十四日廃藩置県の断行となった。この廃藩によって明治初年以來の神奈川県と小田原・荻野山中・六浦三藩の体制も一大変革をみるに至った。しかし政府当局としては、まだ全国の府県体制をどのようにするかについて、具体的な対策が確定していなかったもので、とりあえず、既存の大小藩をそのままひとまず、こ

第1表 府県設置統廃合表

年 月	数	
1871年 7月	3府	302県
1871年11月	3	72
1872年12月	3	69
1873年12月	3	60
1875年12月	3	59
1876年12月	3	35
1888年	3	43

大島太郎『日本地方行政史序説』による

とごとく県の名に改めて東京・京都・大坂の三府三百二県とした。また応急措置として各藩の旧大参事以下を仮に県務に当たらせた。

しかし、この三府三百二県は、たんなる機械的措置であったから、政府としては、これを整理し統廃合を行って、地方政治の体制を新しく編制しなおすことが焦眉しやうびの急となった。当時、内政一般をも担当していた大蔵省に新県掛を設けてその事務に当たらしめた。

神奈川県・小田原藩地方において七月の時点では、これまでの藩名と藩域がそのまま県へ移行されたために、神奈川、小田原、山中、六浦の四県となったが、この諸県の管内には、品川、烏山、生実、西大平、佐倉などの諸県(旧他藩)の飛地がかなり混在していた。廃藩による新しい府県体制は、そのような旧幕政下の錯雑した支配関係の存続は許されないので、そのため、すみやかに整理、統合をしなければならなかった。この年九月に、大住・足柄上・足柄下・淘綾四郡内の大槻村ほか三十

九か村が神奈川県から小田原県へ、津久井・大住・愛甲三郡から長竹村ほか三十四か村が、小田原県から神奈川県へと管轄替えがおこなわれた。諸県の廃止は着々と行われ、十一月十四日、関東七か国の新置改県の断行となった。

新神奈川県成立

十一月十四日、太政布告五九四号を以て、「今般関八州、群馬県ヲ除クノ外、並ニ伊豆国、従来ノ府県被廢、更ニ左ノ通り府県被置候事」と通達されて、神奈川県と足柄県が新設された。神奈川県は相模国の三浦郡・鎌倉郡・武蔵国の橘樹郡・久良岐郡・都筑郡と多摩三郡を管轄区域と定められた。これは、旧神奈川県と六浦藩とを統合したものであった。同時に旧小田原藩を中心とした足柄県の新

設があつて、現在の神奈川県が東部と西部とに分かれて二つの県となつたのである。廢藩後の全国の府県廃合は大蔵省が当たつたが、どのような経緯でなされたのかは関係資料の散逸（まぎらひ）で今日ではよくわからないものが多いが、神奈川県の場合、まず考えられることは、開港場横浜を重要視し、ここを中心に県をおいたことは当然で、それに隣接の小藩六浦を併せた。旧小田原藩は関東西端の大藩だけに、神奈川県とは別個に扱つてそれが足柄県となつたわけで、当時としてはこのような新県の配置は当然であり、またこの地帯の地域性からも妥当な措置であつたといえよう。こうして、明治四年十一月二十二日、全国を三府七十三県として第一次の諸県整理を終わつた。

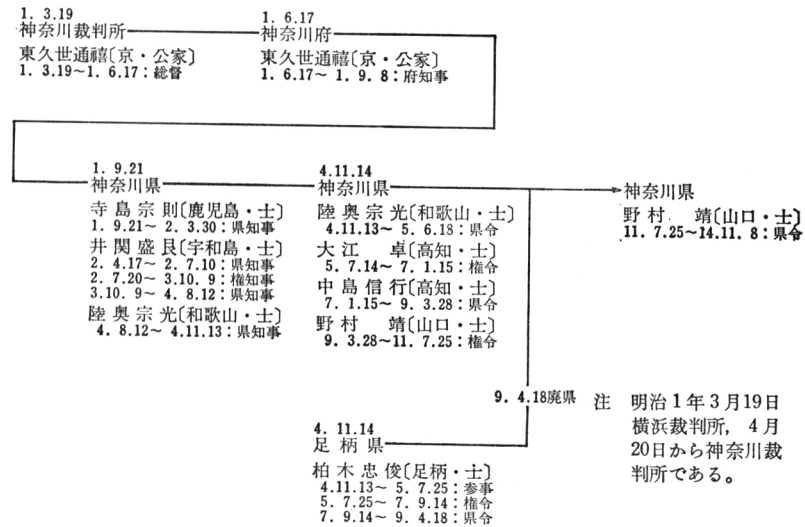
全国府県の統廃合が終わると、同月二十七日、「県治条例」を公布し、ついで、翌十二月十日、太政官達で前述した「府県列順」を定めた。

以上のようにして新県の県域が決定したが、その間に、十一月、東京府と入間県の管轄の多摩三郡はじめは足柄県の管轄となつていた。高座郡を、急ぎよ、神奈川県へ編入した。これは開港場横浜居留地の外国人遊歩区域を考慮したからであつた。「当県ノ儀ハ外県々ト違ヒ十里部内外国人遊歩ノ地ニテ開港場県庁ニ於テ管轄不仕候テハ彼我取締不都合ノ儀モ有之」という理由からであつた。つまり東京府の管轄では平素外国人の取り扱い方も不馴れだから、万一、「皇国ノ御政体ニモ関リ、不容易儀出来申間敷モ難計」という配慮からであつた（資料編II近代・現代(1)）。新神奈川県（資料編II近代・現代(1)）の県域の決定にはこのような対外国人関係が深く考慮されているのが特徴であつた。さらに、明治五年八月、武蔵国多摩郡中野村外三十一か村の神奈川県から東京府への移管も、東京府の「取締ハ勿論下民ノ苦情モ不少」こともあつて実施に移されていった（資料編II近代・現代(1)）。

このようにして廢藩置県直後の県域の統合は、ひとまず終わりをつけた。このころの神奈川県は人口約十万六千余人、戸数

第2章 神奈川県再編と諸改革

第2表 明治初期神奈川県地方長官一覧



『日本近現代史辞典』・『三森達夫氏作成神奈川県地方官履歴カード』による

約四万九千余戸、石高は約三十三万石であった。

県政の発足

第二表の「明治初期神奈川県地方長官一覧」からもうかがえるように、神奈川県長官として任命された人物は幕末の尊王攘夷運動にかかわった経歴を持ち、明治維新政府部内では中堅の人物とみなされていた人物が多い。開港場の横浜をかかえ、首都東京府に隣接している神奈川県は、地方官の任命ひとつとっても、東京・京都・大坂の三府について、国政上重要な位置を占めていたといえよう。初代の県令には明治元年の横浜裁判所判事、ついで最初の旧神奈川県知事となった陸奥宗光が留任の形で就任した。陸奥は在任中の明治五年（一八七二）五月、政府部内でおこなわれていた地租改正をめぐる論議にひとまず終止符をあたえた「田租改正建議」を提出して採用され、そこで七月には県令から租税頭に抜擢されたので前参事の土佐藩士大江卓が権令となり、一八七四年一月、やはり土佐藩士中島信行が権令となり、七六年三月、外務権大丞の長州藩士野村靖が権令となった。野村は一八八一年一月まで在任している。

廃藩後、新県の設置を前にして旧神奈川県の事務の整理を行って



陸奥県令時代の官員錄 神奈川県立文化資料館蔵

いる。まず八月には、居留地警備を目的とした県兵を廃止した。つぎに十月には、安政開港以来の関稅事務を大藏省へ移管した。これは関稅が国税である以上当然の措置であるが、神奈川県奉行を継承した神奈川県としては重大事で、開県以来の特異性を解消して、他府県なみの地方庁となったことを示している（『大藏省沿革志』租稅寮、『神奈川県史料』第一卷）こうした整理の後に新県設置となったのである。ついで、「県治条例」の制定となったが、この「県治条例」は中央集権のために全国の地方政治体制の統一をめざしたもので、「県治職制」・「県治事務章程」・「県治官員並常備金規則」の三部からなっており、長官は知事（後県令）、権知事（権令）の二階級があり、その下に参事以下をおいた。神奈川県はもちろん知事である。知事の職務権限はつぎのごとくである。間もなく知事は県令、権知事は権令となった。

「県内ノ人民ヲ教督保護シ条例布告ヲ遵奉施行シ租稅ヲ収メ賦役ヲ督シ賞刑ヲ判シ非常ノ事アレバ鎮台分營へ稟議シ便宜処分スルヲ掌ル管内ノ事務不準アレバ上下ニ対シ其責ニ任ス」（県治条例）

県庁部局は庶務課・聴訟課・租稅課・出納課の四課制で、知事の職務は、県内行政全般から司法・軍事関係に及ぶ広汎なものであった。この「県治条例」にもとづいて、新県は職制を定め、県庁を内庁と外庁とに分け、内庁には庶務課・聴訟課・租稅課・出納課の四課を、外庁には庶務課・文書課・出納課・条約未済国事務取扱・羅卒の五課をおいて、県政が発足することになった。一八七三（明治六）年七月に内庁・外庁の区別を廃し、九月には「神奈川県職制事務章程」を施行し、録事課・外務課・租稅課・地券課・警保課・出納課・庶務課・学務課・営繕課・訳文課・監察課の各課を設け、一八七五（明治八）年に

第2章 神奈川県の再編と諸改革

第3表 明治初期神奈川県庁機構表

1871年 (明治4)	1872年 (明治5)	1873年 (明治6)	1874年 (明治7)	1875年 (明治8)	1876年 (明治9)	1877年 (明治10)	1878年 (明治11)
(内 庁)	(内 庁)	録事課	録事課	録事課 ⑦	第一課 (庶務)	第一課 (庶務)	庶務課
庶務課	庶務課	外務課	外務課	外務課 ⑧	第二課 (勸業)	第二課 (勸業)	外事課
聴訟課	聴訟課	租税課 ④	租税課	租税課	第三課 (租税)	第三課 (租税)	勸業課
租税課	租税課 ①	地券課	地券課	地券課 ⑨	第四課 (警保)	第四課 (警保)	租税課
出納課	出納課	警保課	警保課	警保課	第五課 (学務)	第五課 (学務)	地埋課
(外 庁)	(外 庁) ②	出納課	出納課	出納課	第六課 (出納)	第六課 (出納)	学務課
庶務課	庶務課	諸務課	庶務課	庶務課	小田原支 庁 ⑬	小田原支庁	衛生課
聴訟課		学務課	當繕課	營繕課 ⑩			土木課
文書課	文書課	營繕課	訳文課	訳文課			出納課
出納課	出納課	訳文課	監察課 ⑤	監察課			⑮
条約未済国 事務取扱課	条約未済国 事務取扱課	監察課	東京神奈 川県庁出 張所 ⑥ ⑪	勸業課 ⑫			警察本署 ⑯
邏卒課	邏卒課	③			⑭		小田原支庁 ⑰

『神奈川県史編纂室作成 神奈川県庁機構変遷表』による

- ① 5月内外聴訟課を合併, 8月神奈川裁判所に移る
- ② 5月營繕課独立
- ③ 7月内外庁廃止
- ④ 7月外庁庶務課より
- ⑤ 1月廃止外務課に合併
- ⑥ 4月廃止警保課に合併
- ⑦ 12月廃止事務は庶務課
- ⑧ 9月廃止事務は庶務課, 租税課
- ⑨ 3月廃止正租掛、地理掛設置
- ⑩ 12月廃止
- ⑪ 1875年2月廃止
- ⑫ 12月設置
- ⑬ 5月足柄廃止, 神奈川県に合併にともない設置
- ⑭ 11月の改正で第一課から第六課までとなる
- ⑮ 9月の改正で庶務課から出納課までとなる
- ⑯ 10月第四課より
- ⑰ 11月郡区町村編制法施行により廃止

期的な改正であって、地方にお

これまでの府県行政にとっては画

たものである。そういう意味で、

分離独立させて司法省の所轄とし

例」による聴訟断獄の司法行政を

判所と称した。これは、「県治条

たもので本県の場合は神奈川県裁

である。これは各府県に設けられ

「司法職務定制」によるもので、

その第五十六条による府県裁判所

月、新たに、司法裁判所を新設し

た。これは、このとき制定された

神奈川県裁判所の創設 明治五

年の九

は勸業課をおくなど県制度は、そ

の後しばしば改変されていった

(『神奈川県史料』第一巻)。

る行政権と司法権の混同がこれで一洗され、また司法の側からすれば地方司法権の独立を意味した。八月中には、関東十一県全部にわたってその設置をみた。これを機に、これまで県庁を裁判所と呼んでいた不合理が一掃されてすべて県庁と称するようになった。裁判所は、聴訟・断獄と庶務・出納の四課構成であった。

県政の創設期ということもあって、朝令暮改的な制度の改変は、なにも神奈川県にかぎられたものではないが、一八七三（明治六）年八月、権令大江卓が、「神奈川県職制事務章程」を制定するにあたって、県官に、服務心得・事務処理の方法・記録を編さんすることなどを「告神奈川県各官書」で訓示している。訓示のなかで、大江は、神奈川県はとくに「内外人民輻湊」の地であるため事務量も多いが、県庁の事務は、「管下ノ人民ヲ保護シ専制束縛シテ其自由ノ權ヲ妨害スルコトナク以テ国家ノ公益ヲ計ル」ことに主眼があるとのべ、「一事ヲ興シ一令ヲ下スモ常ニ此意ニ基」いておこない、「民心ノ方向ヲ失セシム」ような事態の発生を見ないようにし、「県内ヲシテ静謐ニ帰セシメンコトヲ」県官に強く要請していた（資料編11近代・現代(1)）。

県制の安定化をめざして県当局がとった手だては、こうした県官の官紀（官吏の規律）対策のみではない。県治条例・事務章程にもとづいて、県当局が遂行する職務の主要なものは、租税の賦課・徴収・水利土木の管理・負担であり、教育をふくむ国民教化と徴兵事務負担等であった。これらは国家的な主要職務でもある。このような広い範囲にわたる職務を負担し遂行するには、どうしても能率的な事務遂行が要請される。県治条例で「事務不挙アレバ其責ニ任ス」とされていたこともあって、職務遂行のあり方も威圧的にならざるをえなかった。そのため、県当局ひいては中央の政府に対する住民の不信を生みかねなかった。大江の訓示は、地租改正以下の三大改革の実施にともなう負担増にあえぐ住民が、これらの政策に同調しかねないような事態を少しでも事前にとり除こうとしたのであろう。県が、政府の政策の地方における忠実な執行機関として位置づけら

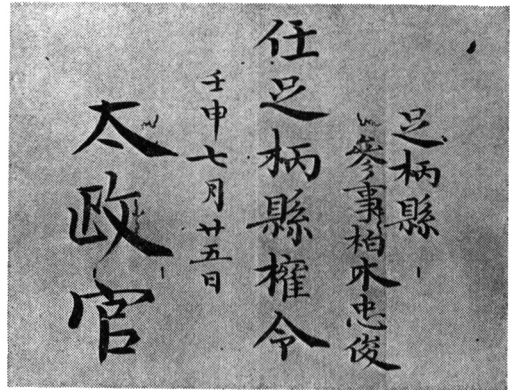
れていたことは、住民の県政に対する不信を生み出すという状況をはらむ危険性があった。

それだけに一八七四（明治七）年七月、神奈川県令中島信行は、「県治民情相背馳」することを防ぐために、「管内各区ニ議會ヲ開キ毎町村ノ代議人ヲ公選シ民政民事」の件を議定させることを区戸長に命じていくのである（資料編11近代・現代(1)三）。この論告は、住民しや断で県制を運用することが、政府（県）と住民との距離を広め、「上ノ下ヲ待チ下ノ上ニ対スル事皆乖戻シ政府ハ煩勞ニ堪ヘスシテ人民ハ紛擾ニ苦ミ事務凝滞シテ国家ノ衰弊殆ト将ニ是ヨリ起ラントス」る事態を招くので、「政府人民ノ間一致親睦其便益ヲ謀ル」方法は、「只広ク會議ヲ起シ輿論公議ヲ取ルノ外決シテ他に在ルヘカラス」という考え方でつらぬかれている。これが、県下の大・小区会の設置となっていたのである。

二 足柄県の設置と廃止

足柄県の設置

廃藩置県によって、全国諸藩とともに小田原藩は七月にはひとまずそのまま小田原県となった。ただ知藩事の大久保忠良はその職を免ぜられて東京移居を命ぜられた。こうして廃藩が完了したが、県政は新県令の赴任まで旧大参事大久保忠重以下が一時預かつた。ついで神奈川県と同じ布告によって、十一月十四日、支藩の荻野山中藩を併せて足柄県となり、相模国足柄上・足柄下・高座・大住・愛甲・洵綾・津久井の七郡と韮山県管内の伊豆国一円を管轄することとなった。つまり兩大久保藩と幕府代官支配地を併せたものである。足柄県の名は小田原藩の中心をなす足柄郡からきていることはいうまでもない。県庁は旧小田原城内の二の丸に設けられた。伊豆国が小田原本庁と地勢が隔絶しているので、旧韮山県庁（旧代官所）に出張所を設けた。足柄県は人口約六万八千余人、戸数約三万四千戸弱で、石高は約二十六万石であった。



明治5年柏木忠俊に対する辞令 柏木俊孝氏藏

た。

神奈川県と同じく、「県治条例」の規定によって県庁機構を改め、庶務課職制及び事務章程を定めた。庶務課は勸業・警察・戸籍・社寺・学校・駅通・囚獄・記録編輯文案往復等の事務に当たることとした。十二月十四日、このことを管内の各郡に傳達している。翌五年七月、足柄県裁判所が新設された。これは前記神奈川県裁判所の新設と全く同じ事情によるので県の聴訟課がこれに移管された。なおこの足柄県裁判所には、旧幕府の江戸八丁堀の筆頭与力の佐久間長敬が所長として赴任した（『神奈川県史料』第九卷付録部二、藤田弘道「府県裁判所設置の一齣―足柄裁判所の場合」『法学研究』四六の五）。

長官には江川代官の配下で旧葦山県大参事を勤めた柏木忠俊が起用されて参事となり、翌五年七月、権令に昇進した。忠俊は江川家の重臣柏木忠栄の三男で文政七年駿河国富士川の陣屋で生れた。江川英龍に仕えてその信任を得、英敏・英武を助けた人物であり（戸羽山翰『江川坦庵先生伝』）在地の有力者である。この起用には、つぎのような事情があったためといわれる。柏木は、維新のさいに江川英武を擁して討幕派へ参加し、維新後は葦山県判事、大参事をつとめあげたという維新における実績と経歴が、まず考えられる。さらに、相模と伊豆の地勢も風土も異なるこの県を維持していく困難な実情、あるいは、旧小田原藩内の幕末維新における藩論の不統一のような事情などをみきわめためたうえで、地域の事情や民情にくわしい柏木を任命することによって、統治政策を円滑に推し進めうると考えたからであろう。同権参事には元伊万里県少参事杉木芳燕が就任した。なお葦山出張所は十等出仕齊藤忠貞以下十余名が担当し



柏木忠俊

柏木俊孝氏藏

葦山県の廃止

足柄県の一部に編入された伊豆国は、それ以前は葦山の江川代官支配地の一部で、足柄県編入までは葦山県に属していた。この葦山県は元江川代官の支配地のうち駿河国内を除く、伊豆国一円と武蔵国各郡にまたが

ったもので、飛び地が多く支配関係も複雑であった。支配関係から、足柄・神奈川の両県、それに東京府とも交錯関係があった。明治元年六月二十九日の設置であるが、これは江川代官に旧支配地をそのまま管轄せしめるという形で行われたもので、

江戸鎮台府から代官当主江川英武にこれを通達した（『復古記』元年六月二十九日条）。このような設置事情であったから、当初の支配関係は旧態のままであった。十月中、知県事・判県事等の職制が定められ、江川英武が知県事となった（内務省『地方沿革略譜』は江川が知事事務を撰行したとあり、正式の知事就任は二年六月十日としている）。その後、職制の改定があったが、翌二年七月、「職員令」の制定によって職制を更新し、江川が改めて権知事となり、配下の柏木忠俊が大参事となった（県治紀事本末十六、伊豆国『明治初期静岡岡県史料』第一巻之部職制）。葦山県の管轄区域は、伊豆国以外は旧代官領の飛び地があつてきわめて複雑である。『旧高旧領取調帳関東編』（木村礎校訂本）によってその概略を抽出すると、武蔵国では多摩郡に上下恩多村以下六十三

五か村余、同比企郡に高坂村以下八十二か村余、同高麗郡には柏原村以下八十三か村余、入間郡に砂久保村以下百余か村である（以上計算には諸県の分割を含め、また新田なども入れた概算）。この武蔵国各郡の葦山県所管には江川代官領以外に一橋家領・社寺領・他の代官・旗本領なども数多くあり、いわゆる犬牙錯綜きくそうの關係にあつて、その所管の実態を正確に把握はあくすることはきわめて困難である。

葦山県は江川代官の支配地をとりあえず県としたもので、江川家にいわばその管理を命じたのであつたから、明治四年の廃藩置県を機会に廃止して足柄県と静岡

岡県に分けて併合し、また武蔵国の飛地は神奈川県、埼玉県に編入した。

足柄県の廃止

明治四年の廃藩置県に当たって一応、三府七十二県に統合を行ったが、これは荒整理で、政府はその後も年々これを継続して、明治九年に大廃合を行って三十五県とした。この大整理の際に足柄県は廃止となった。

四月十八日、太政大臣三条実美の名で、足柄県に対して、「其県被廢伊豆国ヲ静岡県江相模国ノ分ハ神奈川県へ被併候条土地人民夫々可引渡候旨相違候事」という達が出されて、足柄県が廃止されることとなった。この結果足柄県域は神奈川・静岡の両県に分属することとなり、今日の神奈川県域の原型ができあがった。これは横浜を中心とする東京府の衛星県となるべき大県の創設で、東京周辺の経済圏の拡張と深くかかわりあっていたと思われる。それにしても足柄県の廃止が置県後四年以上も経過し、しかも民会を主要な手段として県制の整備と安定化をはかり、統治効果をあげようとしている時期に決定された。それだけに、県民にとってはもちろん、足柄県政を担っていた人々にとっても寝耳に水のような廃県の決定であつたようである（資料編11近代・現代(1)七）。

この決定をうけて、五月一日に、足柄県管轄の相模国の「土地人民」が神奈川県に引き渡され、地域統治の末端区画も旧足柄県下の第一大区から第三大区を、二十一大区、二十二大区、二十三大区、と改称し（小区はそのまま）、神奈川県の大区小区の制に組み入れて、足柄県の廃止手続きが完了し、神奈川は、二十大区百八十二小区から二十三大区二百八小区に再編される（資料編11近代・現代(1)六）。

足柄県の廃止は、横浜港を中心として経済圏の拡大とかかわりあっていたであろうが、それと同時に、これから漸次すすめられた全国にわたる各県、郡の廃合は、廃藩断行直後（明治四年（一八七一年八月）の「地方行政区画ニ関スル左院ノ意見」〔『太政類典』二編95〕）に見られるような、旧来の統治・経済事情や人情風俗等を、全く考慮にいれない政府の地方行政区画の