

る程度一定せざるをえなかったのに対して、戸数割はまず県下全体の徴収額を一方的に定めたるうえで区町村に賦課するのであったから、県としてはそれでよかつたのである。しかし、このような賦課法のために、財政規模が大きくなると安易に戸数割を増加させて財源を確保することにもなり、零細民からも一率に徴収することを原則とする関係上、彼等の負担過重になりやすい性格をもっていた。

ともあれ、こうした賦課法によってこの年度に計上された徴収額は、地租割が十四万二千八百四十七円余、営業税・雑種税および漁業税・採藻税が九万八千六百二十四円余、戸数割が十六万五千六百十円余、計四十万七千八百一十円余であった（以上、「第三号議案説明」、同前四月四―六、八―十三日付）。

県会の二割削減

この予算案に対し県会は、第一号議案第一条警察費の冒頭審議から削減案を提出し、以後の予算についてもほぼことごとく削減しようとして対立した。

三月二十八日、警察費の原案四万三千五百七十六円余に対して、愛甲郡選出の中丸稲八郎議員より、できるだけ民費を減少したいとの考えのもとに、総体として四万円にとどめる意見が出されたのがきっかけであった。しかしこれは、費目の細部と原案の組み立てについて立ち入った検討をしての結果ではなかった。県側は、「原案を草するに当りて細かに計算し昨年度より幾分かを減少して原案を組立たるに此上また減少を加ふれば警察署の立ち難きは勿論のことなり然るに突然と雲を捉むが如き減少説を発するは甚だその意を得難し」と反論している。高座郡選出の菊地小兵衛議員はこの県官の言い分に賛意を表し、「若し費額を減省せんとする時は其細目中に就て何々は無益なり何々は過当なりと所見をたてて仕舞計算をなし然る上にて減少致したし」と建言する。議事の方法に未熟さがあるのはやむをえないことであり、それだけに住民の利益を代表しようとする議員の姿勢と為政者として臨む県官のそれとが、まっすぐにぶつかったのである。

第1章 地方三新法の成立

第4表 1879年度歳出予算額

(円以下は四捨五入)

議案号数	項 目	県令原案	
		円	県会査定額 (原案比) 円 %
第1号	警察費	43,576	41,446(95.1)
〃	県会諸費	1,721	1,593(92.6)
〃	流行病予防費	2,500	1,250(50.0)
〃	県立学校及小学校補助費	14,035	9,634(68.6)
〃	郡区庁舎建築修繕費	9,250	2,250(24.3)
〃	郡区吏員給料旅費及庁中諸費	52,650	46,590(88.5)
〃	病院及教育所諸費	21,521	17,289(80.3)
〃	浦役場及難波船諸費	79	50(63.3)
〃	管内限諸違書及揭示費	9,166	9,166(100.0)
〃	勸業費	8,275	5,079(61.4)
〃	戸長以下給料及戸長職務取扱諸費	101,725	89,836(88.3)
第2号	河港道路橋梁修築工費	142,586	104,740(73.5)
	計	407,084	328,923(80.8)

備考 1 以上の外に号外議案として追加された「予備金」がある、これは6,578円余で、原案通り可決されている

2 本表は「神奈川県会議事傍聴筆記」(『横浜毎日新聞』所載)、『神奈川県会史』、『神奈川県会々会日記』第二号(内野家文書)から作成

警察費は、その第二項の給与を二千二百二十九円を削減し、他の三項は原案通りの可決となったが、中丸議員によって提案された削減の勢いはその後もやむことがなかった。いま、第一号議案、第二号議案について県側の原案と県会の査定額とを比較一覧すれば、第四表のようになる。およそ二割の削減であった。

このうち大きな削減を加えた費目について二、三をみてみよう。県立学校及び小学校補助費は三一割余の削減であったが、横浜にある中学校の費用を全面削除し、中学区の協議費で支弁すべきものとしたのが大きかった。これは西多摩郡の田村半十郎議員の発議に基づくもので、横浜中学校には現在、横浜の中学区の生徒のほか、多摩地方から一人、津久井から一人が入校しているが、学区外生徒は退校させてもかまわないという強硬な趣旨である。この意見は圧倒的多数の支持を受けた。一方、小学校補助金三千六百五十円についても、木村利右衛門議員(横浜区)から、削除して協議費に移す案が提出されたが、否決されている(なお、この審議には後述する郡部・区部の対立が背景に

第5表 戸長月給給与法

戸数	10戸当りの額 銭	例	
		戸	円 銭
8~100	35	100	3・50
101~200	20	200	5・50
201~500	10	500	8・50
501~	5	1000	11・00
		3000	21・00

村の自治機関的性格を半ば有するため、町村協議費との境界をどこに引くかが問題となる。町村協議費に全面移管せよという説もあったが、県会は原案を了承し、そのうえで削減の方向をとった。この費目のうち第一項戸長以下給料については、原案に対して、田村半十郎らの議員から第五表の内容をもつ「戸長月給々々法」が出され、採択された。これにより戸籍人口を精査する委員が選出され、それに基づき原案を三千七十七円減じて六万四千二百五十八円とした。第二項旅費は原案通りであったが、第三項需用費（役場経費）は、原案三万八百一十一円を二万二千元に大削減した。

第二号議案についてみよう。土木関係の町村協議費と区分し地方税支出の方法を定める箇条については、ほぼ原案通り可決されている。ただ、道路橋梁費については多くの修正案が出された。審議は最終的に、福井直吉議員（大住郡）の地方税支出は三国道と横浜区内の県道に限るとい説と原案維持説に分かれたが、採択の結果は議員同数となり、代理議長をつとめてい

あった。郡区庁舎建築修繕費は実に七五割余の削減となった。それは菊地小兵衛議員の発議により、五か所の郡区役所新築費を「民力の堪へざることを」を理由に全面削除したからであった。勸業費は少ないが、これも四〇割近くの削減をうけている。そのなかで最も問題になったのは五千六百八十四円の勸農費で、原案支持説や、増額して試験場を県内八か所に設置すべきだ、あるいは生糸製造所を設けたい等の説もあったが、木村利右衛門議員の三千元に減額する案が可決されたのである。木村議員の案は、試験場を多く設けても名のみで実効に乏しいから、今年度は農事改良は農民に委託して新設はやめたほうがよいという説で、かつ既設の相沢試験場は横浜に近接して農地も少なく不適当だから、八王子等の適地に移すべきだとも主張している。勸農費を減じたため、勸工費千一百円も七百元に減額された。戸長以下給料及び戸長職務取扱諸費は、戸長が準官吏の性格を帯びると同時に、町

た中丸稲八郎副議長の一票で原案に決まった。しかし、この年度に支出すべき予算案については大幅な減額がなされた。定式修繕費は原案の三分の二説が採択され、甲州街道の修造費は一万円の削減、横浜区内八か所の橋梁架設費は二分の一に減額されたのである。

こうして歳出予算の審議が終了した。総額およそ二割の削減となったが、もっぱら「民費に堪へざることを名として、可能なかぎり減額した結果であった。それだけに、議員側には為政者意識があまりみられない。これは、県会全体としては一八八一（明治十四）年に常置委員会が発足するまで変わらないと思われる。県政上の知識情報に疎いことも理由の一つであろうが、基本的には、民力休養という住民側の要求を実現したものと評価できよう。

『横浜毎日新聞』は、このような県会に対し、「議員各位ノ動議専ラ入費減省ノ一方ニ在ルモノ、如シ」と述べ、細目にわたって精査せず、単に二割を目標に削減しようとするのは「向フ見ズノ目暗勘定」と批判しこのようなことをくりかえしていったら、県側は二、三割の掛値をつけて提出するかもしれない、と反省を促している（四月八日付社説「神奈川県会（第三稿）」）。

横浜歩合金問題

つぎに歳入予算に移ろう。歳出予算が以上のごとく減額となった以上、歳入予算案も修正せざるをえないと郡区の対立。い。県会は第三号議案において、地租割、営業税・雑種税、漁業税・採藻税を原案通りとし、零細な住民にも等しく負担のかかる戸数割を七万一千五百八十二円余減じた。これも民意を反映したものと見えよう。

しかし、この審議の過程で郡区間の対立が表面化した。横浜区には開港場があり人民輻輳の地であるため、警察費や道路橋梁費などは郡部に比して多大な支出となっていた。西多摩郡の指田茂十郎議員所蔵「十二年度予算郡区割合表」（『神奈川県会史』第一巻三三九ページ）によると、予備費を含めた総歳出のうち、郡部に支出されるものは二十七万一千三百三十一円余、区部に支出されるものは六万四千六百六十九円余で、他方、歳入中、郡部からのものは二十九万九千三百七十七円余、区部からの

ものは三万六千二百三十三円余であった。すなわち、郡部からみれば、二万八千四百六十六円余だけ区部のために余計な出費をして
いることになる。こうした認識に立って、同じ西多摩郡の田村半十郎議員は、横浜区に特別課税を設ける提案をおこなったの
である。

その提案は、横浜区の売込引取商（貿易商）にかかる營業稅徵收額が原案に十五円とあるのを、高い高の千分の一・五に変
更して徵收するという案であった。これまで横浜区には歩合金と称し、第一營業稅民費として売込引取商から高い高の千分の
三を徵收する慣例があり、この半分を地方稅に組み入れようというのである。そして五月九日、県会は、これを伊藤博文内務
卿に建議することを採択したのであった。

これに対し、県会内でも反対した木村利右衛門議員は、売込引取商の総代人として、他の二十五名とともに、六月十六日、
右建議を採用しないようにとの建言書を内務卿に提出した（『神奈川県会史』）。それによれば、歩合金は「元來横浜市民の協約
議束より成立つ所の積立金」であり、税金ではないという。また『横浜毎日新聞』も強く反対した。五月十一、十三日付社説
「神奈川県会（第五稿）」は、歩合金の成立事情を述べたのち、区民の負担が増して不公平となるのはもちろん、輸入物品は関
稅以外に課稅されることがないとした外国との條約に反することになるなどと批判している。

県会はこのほかにも洋銀取引所をとり上げ、同所からはすでに純益金の十分の一が國稅とし徵收されているが、それに加え
て、國稅を引いた残りの益金の五十分の一を地方稅として徵收させてほしい旨建議している（『横浜毎日新聞』五月二十三日付）。
これらの建議はいずれも採用されなかったが、稅負担のありかたをめぐる横浜区への県会の態度には、郡部議員が圧倒的に優
勢な県会構成だけに、強硬なものがあつた。そして、この郡区對立を契機に、県会は郡部と区部の財政を分離する方向に展開
していったのである。

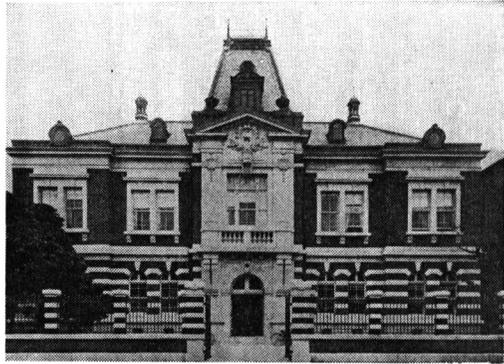
三 郡部会・区部会の設置

地方経済郡区分 一八八〇（明治十三）年六月八日、政府の地方官会議開催等の都合で規則より三か月遅れて、第二回通常離条例の成立 県会が開かれた（以下「議事傍聴筆記」が見れないので、本項の第二通常会関係の資料は『神奈川県会史』第一巻四

一九ページ以下所載のものによる）。県会は議事に先立ち正副議長の選挙をおこない、議長には高座郡の今福元額、副議長には横浜区の早矢仕有的を選出した。なお、第一回県会の正副議長であった石坂昌孝・小西正蔭・中丸稲八郎はすでに退職していた（途中から小西が議長に、中丸が副議長の職にあった）。

県令はこの議会に、第一号議案として、「地方経済郡区分離条例」を提出した。「郡区経済ヲ分離シ郡ノ経費ハ郡ヨリ徴収スル地方税ヲ以テ之ヲ支弁シ区ノ経費ハ区ヨリ徴収スル地方税ヲ以テ之ヲ支弁スルモノトス」（第一条）というのがその主旨である。県会審議に先立っておこなった冒頭演説で、県令野村靖はその趣旨を、「昨年経験上ニ於テ郡区ノ経済ハ実ニ不平均ヲ生シ殊ニ郡区ノ間ハ諸事趣ヲ異ニスルモノナレハ其経済ハ別ニスルヲ至当ナリト考フルカ故ニ斯ク此議案ヲ編製セシモノナリ」と述べており、これが第一回県会における郡区対立の解消策として提出されたものであることが知られる。

同条例案によれば、河港道路堤防橋梁建築修繕費・郡区庁舎建築修繕費・郡区吏員給料旅費及び庁中諸費・戸長以下給料及び戸長職務取扱諸費が郡と区で分別される費目であった。他の費目はすべて郡区合一（郡区連帯ともいう）ということになるが、ただ勸業費のうち、勸農費は郡、勸商費は区と分割され、勸工費および博覧会費のみが郡区合一であった。さらに郡区合一費目であっても、税の負担割合については分別の規程があり、警察費は、人口一人当たりについて区部は郡部の四倍を負担



警察部庁舎

『神奈川県写真帳』から

する。横浜十全病院費は従前三か年の郡区の患者数に比例して負担する。その他の県会諸費・衛生費等の残る費目は郡区の人口比に応じて負担する、となっていた（以上第三条）。

この条例案は、六月十一日から小会議（質問会）に付されたのち、七月十二日、本会議にかけられた。廃案説も四名から出されたが、大勢は原案の趣旨に賛成であった。ただ警察費の負担割合について、区部の一人当たり負担率を郡部の五倍と修正したので、他は原案通り可決したのである。

この県会では経費と負担の分離にとどまったが、この勢いはやがて郡部会・区部会の設置に至るのであった。

一八八〇年度歳出予算における三割削減 本会議では六月二十八日からすでに予算案の審議が始まっていた。県令の提出した予算総額は四十七万七千二百二十六円（但し予備

費を含む）で、前年度予算の原案とほぼ同じ規模であった。もとよりこれは地方税にかかるもののみで、ほかに約十三万円に達する国庫下渡金（警察費に五万九千円余、河港道路堤防橋梁建築修繕費に六万四千円余、師範学校および小学校補助金五千円余）と病院等からの収入金があったから、実際の県財政規模は五十四万三千五百七十六円余となる。県会はこれに対して、前回同様の激しい削減攻勢にでた。ただ県会諸費だけは、原案千六百六十五円余を六千九百九十一円余に大幅増額した。これは第六号議案として別建された「県会議長以下旅費日当及書記小使給料定則」において、議会議開会中の滞在者の日当を、原案に比し倍額の一円としたことなどが大きかった。お手盛り議決のようにもみえるが、議員生活の実情が不明のため、なんとも言いがたい。

このほかに増額はなく、浦役場及び難波船諸費三百六十七円余が原案通りに可決されたものの、それ以外はすべて消減か削減となった。

消減になったのは河港道路堤防橋梁建築修繕費で、原案は五万八千六十円余（このほかに前出の国庫下渡金がある）とあったが、県会はこの案件自体を消滅させた。一方、減額修正されたものの中で大きいものをみると、横浜十全医院経費に当てられる病院費のうち、小田原・八王子・横須賀・藤沢の四か所に設置する予定の支病院関係の費用七千四百二十一円（すべて郡部負担）が全面削除され、県立師範学校費及び小学校補助費のうち、県立中学校費二千七十六円が前回にひきつづき全面削除されたのが目立っている。

以上の結果、一八八〇（明治十三）年度予算（地方税関係分）の査定額は、消滅した費目も含めれば実に原案の七一・一割で約三割の削減となり、消滅分を除いても平均八三・一割に削減されたのであった。

同歳出予算に おける変化 このような歳出予算に対する歳入予算をつぎにみよう。あらかじめ指摘しておく必要があるのは、地方経済同様の変化 郡区分離条例によって、歳出予算審議のさい、郡部負担額と区部負担額はすでに確定されていることである。そのうえに、つぎのような変更があったのである。

第二十号議案「地方税則」の審議では、まず、地租割の原案五分の一を、区は五分の一、郡は七分の一に修正した。農民負担の軽減を意図したものであったが、区部にはそれが適用されなかった。つぎに、戸数割の賦課法が、昨年の戸数と地租金の数の合計値に応じて区町村に割り付ける方法を廃し、必要とされる金額を単純に戸数で除して割り付ける方法に改められた。但し郡と区とは、町村段階での賦課法に若干の違いがあり、郡部は単純に戸数に応じて町村に割り付けたいえ、町村内での賦課法は各町村会に委ねたのに対し、区部は区内各町に等級を設け、その等級をふまえて各町に割り付けることとした。した

第6表 1880年度歳入予算額 (郡区別)

(単位: 円)

	総 額			財 源 内 訳			前 年 度 との増減
	郡区連帯	郡区分別	総 計	地 租 割	営 業 税・雑 種 税・漁 業 税 採 藻 税	戸 数 割	
郡	68, 175	169, 454	237, 629	101, 797	78, 187	57, 645	-61, 748
			(100. 0%)	(42. 8)	(32. 9)	(24. 3)	
区	25, 672	21, 689	47, 361	4, 011	25, 958	17, 392	+11, 238
			(100%)	(8. 5)	(54. 8)	(36. 7)	

『神奈川県会史』第1巻から作成

がってこの戸数割では、豊かな村も貧しい寒村も、戸数さえ同数であれば同一の負担額となる。地租割率の減少といい、これといい、農民の上・中層にとっては減税を意味したが、寒村や下層の人びとには必ずしもそうではなかったのである。

こうした賦課法の変更と新しい郡区経済の分離の下で、郡区の負担割合がどのようになつたかをみると、第六表のごとくである。すなわち、郡部は前年度に比して六万一千七百四十八円余の減額となつたのに対し、区は一万一千二百三十八円余の負担増となつた。ここに明らかのように、郡区経済の分離は、郡部に有利に、区部に不利に作用したのである。

郡部会・区部会の設置 明けて翌一八八一(明治十四)年二月、太政官布告第八号をもって、三府神奈川県区郡部会規則が制定された。それは、東京府会においてのみ認められてきた郡部会・区部会の設置を京都府・大阪府・神奈川県にも拡大適用するもので、その第一

条には、「三府神奈川県ニ於テハ府県会ヲ分テ区部会郡部会トナシ区部郡部ニ分別シタル事件ヲ議定セシム」とある。何を分別するかは各府県会の決定するところであつたが(第二條)、区部選出の議員定数を増員してよいことも規定されていた(第三條)。神奈川県令野村靖は、内務卿の許可を得て、翌三月十七日、横浜区の定数を二十名以下とすること、当面十五名と定めること(十名の増員)を布達した(県達第四十二、三号)。これにより議員の総定数は五十七名となつたのである(なお、この年八月、北多摩郡選出議員をさらに一名増加している)。

また、右の規則に先立つて一八八〇年十二月、府県会規則が追加改正され、一八八一年三月

の通常会より、常置委員会が設置されることになっていた。それによれば、常置委員とは、議員の中から五〜七人選出され、県会の議定により地方税で支弁する事業の執行方法・順序について県令の諮問に応じ、「臨時急施」を要する場合は県会に替わって地方税支弁の経費を議決し、さらに、県令が県会に提出する議案について前もって協議し、その意見を県会に報告する、という職務内容をもつ。県令の諮問機関として、また県会の副議決機関として、常置委員会は年中、かなり頻繁に開催されることになる。ただ、常置委員会の議長は県令であり、その会議所も県庁舎内に置かれたことに示されるように、この設置は、県令に対する県会の権限を強めるのではなく、両者の関係を円滑ならしめることにそのねらいがあった。それはともかく、神奈川県では、このたびの郡部会・区部会の設置にさいして、政府の「郡区経済ヲ異スル府県ニ在リテハ定員内ニ於テ其郡区選出ノ人員ヲ定ムルコトヲ得」(二八八〇年十二月、内務省達「府県会規則追加ニ付心得達」)に基づき、郡部より七人、区部より五人が常置委員に選出されることになった。

こうした県会組織の変更のため、一八八一(明治十四)年六月七日より、臨時県会(第四回)が開かれた。そして同日、直ちに郡部会・区部会が開かれ、役員選出に当たった。郡部会は議長に谷合弥七(南多摩郡)、副議長に福井直吉(大住郡)を選出、さらに常置委員に、右二名のほか、古谷正橋(三浦郡)・吉野泰三(北多摩郡)・山本作左衛門(高座郡)・田村半十郎(西多摩郡)・中川良知(洵綾郡)の五名を選出した。一方、区部会は、議長に戸塚千太郎、副議長に来栖壮兵衛を、常置委員に、右二名のほか、木村利右衛門・朝田又七・田辺郷左衛門の三名をそれぞれ選出した。このように選出母体は異なったが、郡部七名、区部五名、計十二名の委員が単一の常置委員会を組織したのであった。この臨時県会は、若干の前年度追加予算等三件を議決したほかは、郡部会・区部会で審議が進められ、それぞれ常置委員の定数や月手当旅費支給規則等を議定し、六月十六日、ともに閉会した。

郡区の経費と負担をめぐる対立と、その解決方法を求めての動きは、ここで一応の組織的決着をみたといつてよいであろう。しかし、郡区の負担割合については今後も争われる余地が少なくなく、それはやがて「商人派と地主派の対立」として全国に宣伝されるごとく、長い間、解消できなかった。

四 県会と政府の対立

県令公選論

郡区分離の問題が県会の懸案となっていた時期はまた、自由民権運動が隆盛に赴いた時期であり、その大波は直接に間接に県会をおおいはじめていた。そうしたなかで、『東京横浜毎日新聞』紙上では、県令公選論をはじめとした県政のありかたの変革を求める論が展開されている。

一八八〇（明治十三年九月二、七、二十四、二十五日、十月十、十二日付に掲げられた「地方政府ノ改革」という社説では、現今の府知事県令は「官撰ナルガ故ニ：知ラズ識ラズ官権ヲ張ラントスルノ傾キアリ」とし、だから「今此官撰法ヲ廃シ地方議会ト地方長官トニ連絡ヲ通シ地方長官ハ必ず地方人民中ヨリ撰挙スルノ法」となすべきであり、その具体的な方法は、英国流の議員の中から選出する法がよいと主張されている。また、官民対立の焦点ともなっている、県令が県会と意見を異にした場合は内務卿の指揮を仰ぐという府県会規則第五条の規程を廃し、県令が直接可否を決定できるようにすべきだ、とも説いている。これらの点を通じて、同社説は、府県自治の確立をめざそうとした。

およそ二年後のことになるが、県会の一部にも、県令公選を政府に建議しようとする動きがあった。これは橘樹郡の民権家で後に県会議員にもなった添田知義の關係文書に残されている一八八二（明治十五年）年の「県令公撰ノ建議草稿」（資料編11近