

災害復旧費国庫補助制度の制定に至る史的考察*

A Historical Study on Subsidy Programs by National
Budgets for Natural Disasters Restoration Works

市川 紀 — **

By Norikazu ICHIKAWA

ABSTRACT

A Provision on a governmental subsidy for the civil engineering works after natural disasters was enacted on April 21st, 1899 for the first time in Japan enabling the government to subsidize prefectural expenditures required for restoration works.

This paper describes the historical process the Naimu-Ministry followed to establish the subsidiary system as well as the state of subsidiary measures at that time before the system was established by use of documentary records and the materials found by author.

It was also found through calculation of four trial subsidiary cases that the established system imposes much higher burden on the prefectures compared to the formally adapted subsidiary rate.

1. はじめに

1891(明治24)年7月、富山県は低気圧の停滞から県下一帯が長雨により各河川が増水して、堤防決壊や破堤により未曾有の災害を被った。この復旧工事には国から県予算規模の3倍を上回る補助金が交付されて河川や道路の土木事業の復旧工事がなされた。(1, 2)

しかし、災害を受けた府県に対して、復旧工事に必要な費用を国から補助する最初の制度は、1899(明治32)年4月21日付(勅令第260号)で制定された「災害土木費国庫補助規定」である。

この制度は、3月20日付で公布された「災害準備基金特別会計法」(法律第81号)に基づく勅令として制定されたもので、同年4月22日付には、省令により「災害土木費国庫補助規定施行細則」が定められた。

本論文では、制度の制定に至るまでの国庫補助

の実態と内務省で立案を目論んでいた制定の内容等を文献調査と筆者が発見した当時の史料から明らかにする。また、立案された制度を適用して補助金を試算し、各制度の特徴を論述する。

なお、「災害土木費国庫補助規定施行細則」に関しては、細則制定以前に内務省から富山県へ災害視察派遣を通知した文書を筆者が発見したが、その内容は細則と近似していることから、両者の比較検討を行なった。

2. 明治期の水害と国庫補助

2・1) 明治期の主な水害

明治期の国や府県の土木費に関する歳入・歳出予算の統計資料として、今日では数多くの刊行物がある。この中で、鉄道を除くわが国の主な土木事業を所掌した内務省からの刊行物には、1875(明治8)年

* keywords : 災害 土木行政 国庫補助制度

** 正会員 中部九州道路メンテナンス㈱ 〒814 福岡市博多区博多駅前3丁目18-28

から1892(明治25)年まで年報形式の報告書⁽³⁾が、1887(明治20)年から1944(昭和19)年までは「内務省統計報告」⁽⁴⁾がある。

「内務省統計報告」には、自然災害による府県別、主要河川別の被害額は記録されているが、復旧に要する国から府県への補助金等の記録はない。1889(明治22)年から1892(明治25)年までは「内務省功程報告」(以下「功程報告」と略称す)に府県別の補助額が記述されているものの、明治期を通じて災害の実状と、国から府県、府県から町村への補助金等を記述した記録は見いだせなかった。

表-1は上記の資料と他の資料とを併せて筆者が作成した、明治期の水害による復旧費と国から府県へ下付された補助額である。表中、「水害復旧費」とは当該年度に発生した水害によって被害を受けた土木施設の復旧するのに必要な額である。この中で、1908(明治41)年、1911(明治44)年の補助金が復旧費を上回ったり高額となっているのは、前年度に被害を受けた復旧費を交付したことによる。

「土木費国費」とは、土木費国庫金総額から直轄工事費を差引いた額で、この額は国庫から府県等へ交付された一般の土木費および災害補助金と見なしてよい。

同表の水害復旧費が大きな年の要因については、気象庁から刊行された資料⁽⁵⁾により概要を知りうる。

◎1885(明治18)年：7月1～2日に台風が土佐沖から紀伊半島に上陸し、中部地方を縦断して佐渡を経て樺太へ抜け、全国的に風水害の被害を受けた。特に、大阪地方はそれ以前の6月中旬の長雨で淀川枚方地先が破堤し、続いて下流部で決壊した水は大阪市内に浸水した。さらに、この台風によって大阪市内の大半が水害に見舞われた。この洪水ではこれまで施してきた低水工事の施設はすべて破壊され、国の治水政策を大きく転換せざるを得なくなった水害であった。

◎1889(明治22)年：6、7月に全国各地で豪雨災害が発生し、さらに8月18～19日の台風は四国東部から中国地方東部を通過した。四国、近畿地方および愛知、岐阜が大きな被害を受け、和歌山では死者1221人、奈良では250人余であった。

◎1893(明治26)年：10月13～16日の風水害では中国、四国、九州地方に大きな被害が生じた。

◎1896(明治29)年：7月20～23日に中部以東の東日本各地で水害が発生し、8、9月に2個の台風が

表-1 明治期の洪水等の災害費と国庫補助金一覧
(作成：市川紀一) 単位：円

| 西暦 | 明治 | 水害復旧費 | 災害補助金 | 土木費国費 |
|------|-----|------------|-------------|------------|
| 1882 | 15年 | | 305,500 | 417,522 |
| 1883 | 16年 | | | 577,544 |
| 1884 | 17年 | | 52,788 | 556,604 |
| 1885 | 18年 | 4,931,097 | 723,329 | 1,627,125 |
| 1886 | 19年 | 2,689,291 | | 1,499,623 |
| 1887 | 20年 | 629,043 | 282,000 | 1,093,391 |
| 1888 | 21年 | 1,328,391 | 72,500 | 939,263 |
| 1889 | 22年 | 7,587,073 | 1,559,551 | 2,590,804 |
| 1890 | 23年 | 7,119,088 | 590,158 | 2,040,125 |
| 1891 | 24年 | 3,897,501 | 1,280,282 | 4,314,484 |
| 1892 | 25年 | 6,366,930 | 3,811,784 | 4,651,462 |
| 1893 | 26年 | 19,060,909 | | 3,881,227 |
| 1894 | 27年 | 4,955,815 | | 3,640,893 |
| 1895 | 28年 | 2,691,233 | | 2,725,507 |
| 1896 | 29年 | 24,381,072 | [7,812,395] | 4,059,330 |
| 1897 | 30年 | 10,792,283 | [2,695,294] | 6,522,537 |
| 1898 | 31年 | 11,707,968 | [835,285] | 3,680,555 |
| 1899 | 32年 | 10,768,273 | [4,039,772] | 4,562,147 |
| 1900 | 33年 | 3,414,894 | [0] | 2,341,338 |
| 1901 | 34年 | 2,676,944 | [284,038] | 2,060,466 |
| 1902 | 35年 | 9,977,575 | [714,196] | 2,397,709 |
| 1903 | 36年 | 7,339,998 | [261,996] | 2,765,596 |
| 1904 | 37年 | 7,269,014 | [632,785] | 2,320,780 |
| 1905 | 38年 | 7,059,957 | [86,740] | 1,847,804 |
| 1906 | 39年 | 6,136,392 | [393,048] | 1,881,571 |
| 1907 | 40年 | 20,708,432 | [744,743] | 3,415,223 |
| 1908 | 41年 | 3,202,350 | [4,046,147] | 5,256,729 |
| 1909 | 42年 | 6,632,550 | [686,418] | 4,851,352 |
| 1910 | 43年 | 34,262,725 | [1,584,708] | 6,036,763 |
| 1911 | 44年 | 14,525,608 | [5,805,537] | 10,140,639 |

出典 ① 『内務省統計報告』(復刻版：日本図書センター)

② 災害補助金は『内務省功程報告』

カギ括弧内数字は『明治大正財政詳覧』(東洋経済新報社)p13

本土に上陸した。最初の台風は8月30～31日に潮岬付近に上陸し、大阪、京都の中間を北上して能登半島へ抜け、紀伊半島の諸県は大きな被害を受けた。愛知では死者約9000名という記録が残っている。9月6～12日の風水害は、九州南端から四国、淡路島西方から能登半島に通り抜けた台風と秋雨前線によってもたらされたものである。被害は九州北部、中国地方を除く全国各地で発生し、関東では利根川、荒川、多摩川の堤防が随所で決壊し、関東平野は一面の濁流と化した。この被害は日本の政治の中心東京と経済の中心大阪が大水害で脅かされる事態となり、高水工事による河川改修を進めるために、同年12月には「河川法」が制定された。

◎1898(明治31)年、1902(明治35)年はいずれも台風

によるものである。

◎1910(明治43)年：8月にはオホーツク海の高気圧が強く、関東地方はぐずついた天気が続いていた。そこへ2個の台風が相次いで襲来し、利根川、荒川は堤防が寸断され、群馬県では山岳部が崩落災害を受けた。宮城地方では北上、阿武隈川が決壊するなど、全国の死者・行方不明者は1383名に達し、関東地方では1783(天明3)年以来の大水害と言われている。この水害で国に臨時治水調査会が設置され、治水計画を河川改修、砂防、森林治水の三方面から検討・立案され実施に移された。

2・2) 水害の発生要因

大きな被害をもたらす自然災害には、一時的な地震や津波によるものもあるが、多雨地帯に属するわが国の場合は梅雨期、台風期の大雨や長雨で河川氾濫などによる水害の発生頻度が最も高い。1891(明治24)年に富山県下を襲った大洪水の被害視察で当地を訪れたデ・レーケは、内務省への報告書⁽⁶⁾の中で河川氾濫による水害発生の要因を次のように掲げている。

- ① 河川水源の山地部では炭焼きや焼畑のために山林の伐採が急激に進み、これにより表土が流失だけでなく保水力も失われている。また、これらの行為を行なっている人々は、下流域にどれほどの損害を与えているかについて無関心である。
- ② 県境部のような丘陵地での道路建設では、河川の保全を考慮することなく、大量の土砂が投棄されている。
- ③ 繰り返される洪水によって、上流から大量の土砂が流下して途中に堆積し、流過できる水量は減少の一途をたどる。しかし、復旧工事は原形に復する工事を実施しているため、施工後は同様な規模の洪水にも耐えることができない。これは費用の損失である。また、築堤や水制の施工法および材料などの技術面で改善の余地がある。
- ④ 河川の各所から灌漑用水を取水しているが、取水の方法、取水箇所は利用者の利便性だけで実施されており、治水のことは無視している。行政側が治水、利水の両面から管理、監督すべきである。川沿に住居を構えている人々(主として農民)は、河川状態の善し悪しに無関心であるばかりでなく、河川が氾濫すれば税金を納めずに済み、場合によっては救助資金が与えられる。また、災害復旧工事で雇用されれば、数日から数週間の仕事が与えら

れ、賃金が支払われる。

このように、デ・レーケは水源地帯の涵養林の必要性、理論的根拠を有する河川改修に関する知識不足、利水に対する規則の必要性など、今日でも示唆に富む内容の指摘を行なっていた。

また、自然災害は異常気象によってもたらされるが、これは人間の営みがなければ生じない現象とも言える。すなわち、同様規模の気象条件でも、人間の営みの規模が拡大し、災害を防ぐ手段がそれに応じて進歩すれば災害による被害は少なくて済むことになる。

本間俊郎はその著⁽⁷⁾の中で、「徳川300年の間はほとんど人口の増加は見られなかったが、明治期になると4000万人弱から明治末には5000万人を突破する急激な人口増加が認められ、水田面積も1883(明治16)年の256haから明治末年には285haまで開田開畑された。しかし、食料の自給は急激な人口増加には追いつかず、明治20年代には米を輸入せざるを得ないようになった。」と記述している。都市や農地の開発、急激な人口の増加の影響は、明治期以降の災害規模もさることながら、被害額を大きくしていったと考えられる。

3. 災害復旧のための国庫補助の実態と制度

3・1) 明治初期から国会開設まで

1873(明治6)年8月2日付(大蔵省番外)で「河港道路修築規則」が布告され、その前文には「……水害有ル年ハ其費用3万円ニ昂モ又無事ノ年ハ纔ニ1千円ニ出サルモ有シ可シ。而シテ水害ハ3年ニ一度、或ハ5年ニ一度可有ヲ見積之ヲ平均シタル金額ヲ以テ向フ5ヶ年間ノ定額ニ相立候」と記述されており、災害が発生した場合は、国が負担することが明記されていた。

しかし、1880(明治13)年11月5日付(太政官布告第48号)で布告された「地方税規則」の改正では、第3条に「地方税ヲ以テ支弁スヘキ府県土木(即チ河港、道路、堤防、橋梁建築修繕)費中官費下渡金ハ来ル14年度ヨリ廃止トス」とあり、災害復旧費のみならず通常の土木事業に対しても、従前の国から府県へ下付されていた下渡金が打ち切られた。

しかし、1882(明治15)年には22万円余の土木費が国庫から地方に支弁され、その用途は道路の開削費、災害復旧費などである。その後も災害復旧費は毎年のように国庫から補助されたが⁽⁸⁾、「功程報告」には①復旧費は地元民力では耐えられない。②実地

の景状と精査の結果などの抽象的な表現が用いられ、補助金を支出する根拠は明確に示されていない。

3・2) 帝国憲法制定以降

わが国最初の憲法は1889(明治22)年2月に公布され、翌年11月には国会が初めて開会された。これにより国家予算は国会の議決を経て執行されることになった。災害が発生した場合の国庫から府県へ補助する場合は、予備費から支出されたが、当然国会の承認が必要となる。このため、1890(明治23)年以降は府県から補助金の上申がなされると、土木局から技師が派遣されて被災地を直接視察し、補助金算定は「地方税の地租割は国の定めた制限率まで、戸数割は1戸あたり1円まで増徴し、更に不足する場合に限って国庫から補助する」と⁽⁹⁾、補助金の支出する根拠および算定方法を明確にした。

1891(明治24)年7月に富山県下一帯を襲った水害による国庫補助金上申書は、上記の算式を用いて補助額を算出している。すなわち、被害総額は1,049,846円と見積もられ、表-2に示すように地租割は制限率上限(地租額の1/3)の地租1円に付32銭8厘まで、戸数割は1戸55銭6厘まで地方税を増徴し、戸数割の1戸に付1円の不足分67,828円は備荒貯蓄金から借入して賄うものであった。これにより被害総額と県が負担する額との差801,354円の国庫補助を内務大臣宛に上申したが、帝国議会は12月25日に解散したことから、12月26日付勅令で先に内定していた125,000円と併せて843,515円が下付された。

表-2 1891(明治24)年の富山県の租税
(作成：市川紀一) 単位：円

| | 地租割 戸数 | 当初予算 | | 追加予算 | | 年度合計 | |
|-----|-----------|---------|-------|---------|-----|---------|-------|
| | | 金額 | 賦課率 | 金額 | 賦課率 | 金額 | 賦課率 |
| 地租割 | 807,704 | 119,540 | 14銭8厘 | 145,387 | 18銭 | 264,927 | 32銭8厘 |
| 戸数割 | 146,982 | 46,446 | 31銭6厘 | 35,275 | 24銭 | 81,721 | 55銭6厘 |
| 計 | | 165,986 | | 180,662 | | 346,648 | |

表-3は、「功程報告」に記載されている災害補助金を下付された府県のうち、災害工事総額30万円以上に達した府県名と補助額の一覧である。1889(明治22)年の台風では、和歌山、奈良、福岡など数多くの府県が被害を受けたが、和歌山県は土木施設以外の損害も大きいことから、復旧土木工事費を県民へ負担させることは不可能であるとして、ほとんど全額が補助されている。1892(明治25)年の岡山、徳島の両県では被害額が100万円を超え、これらの県への補助金は、80%を超える高額な補助金が下付さ

表-3 1889~1892年の復旧費と国庫補助金
(出典：内務省功程報告) 単位：円

| 県名 | 西暦 | 災害復旧費 | 国庫補助金 | 補助率 |
|------|------|-----------|-----------|-----|
| 京都府 | 1889 | 273,453 | 84,347 | 31% |
| 兵庫県 | 1889 | 283,547 | 46,909 | 17 |
| 宮城県 | 1889 | 343,475 | 105,705 | 31 |
| 和歌山県 | 1889 | 572,667 | 500,000 | 87 |
| 福岡県 | 1889 | 504,974 | 201,990 | 40 |
| 三重県 | 1890 | 358,294 | 118,993 | 33 |
| 愛知県 | 1890 | 295,098 | 98,366 | 33 |
| 埼玉県 | 1890 | 600,162 | 200,054 | 33 |
| 福島県 | 1890 | 516,262 | 213,854 | 42 |
| 富山県 | 1891 | 1,054,392 | 843,515 | 80 |
| 福岡県 | 1891 | 1,044,226 | 575,064 | 55 |
| 兵庫県 | 1892 | 1,373,320 | 824,957 | 60 |
| 岡山県 | 1892 | 2,044,361 | 1,729,325 | 85 |
| 徳島県 | 1892 | 1,228,013 | 1,123,497 | 92 |

れている。

これらの県への補助額は、次の事例から前述の負担限度額との差から算出されたと考えられる。1890(明治23)年に千葉、茨城、兵庫、岡山、大分の各県は、復旧のために臨時の費用を徴収した上で、補助金を上申した。しかし、内務省は地租割または戸数割が制限に充たないことから申請は却下している。⁽¹⁰⁾

3・3) 災餘土木基金法(案)

1893(明治26)年11月23日に開会された第5回帝国議会で、政府は「非常準備基金法(案)」を国会に提案した。この法律は附則を含めて全6条の短い法案⁽¹¹⁾で、基金の目的は「非常ノ天災事変ノ為メ臨時ノ支出ヲ要スルトキ一般ノ歳入ヲ以テ支弁シ難キ場合ニ於テ之カ補充ニ充ツルモノトス」とされている。

「非常準備基金法案」は、12月12日の第一読会で特別委員長が委員会での討議内容を次のように報告した。「天災事変によって国家予算が不足した場合には、憲法69条の予備費を流用できるし、なお不足の場合は憲法62条に基づいて国債を発

行すればよい。また、基金の原資は毎年の余剰金を充てるとしているが、大きな金額の余剰金が生じるような予算を組むこと事態政府は怠慢である」

この結果、第一読会での討議は賛否の両者が登壇して議論が戦われたが、最終的には起立者少数で廃案となっている。

第5回議会は、英国との条約改正を巡って対外硬六派連合の反対から国会は紛糾し、12月30日に解散となった。この議会では政府提出の法律案18件のうち成立した法律は1件のみで、残りはことごとく廃

案となっている。総選挙後の翌1894(明治27)年5月15日開会の第6回議会も依然として条約反対派との対立は続き、5月30日には政府弾劾上奏案が可決されたことから、6月2日に再び議会は解散した。

「非常準備基金法(案)」が廃案となった背景には、以上のように政局が不安定な状態であったことも斟酌する必要がある。

高田雪太郎保存文書⁽¹²⁾の中に、写真-1に見るような「災餘土木基金法」「府県非常土木費国庫補助法」「地方非常土木費補助法」と命名された災害補助に関する青焼きの文書がある。これらの文書は、国会提出する前に地方長官へ諮問したことから高田が所有していたと考えられ、「災餘土木基金法」第12条に「此法律ハ明治27年4月1日ヨリ施行ス」とあることから、第5回の議会で提出された「非常準備基金法(案)」の原案と思慮される。

災餘土木基金法
 第一章 災餘土木中央基金
 第一條 國庫、災餘土木中央基金ヲ置キ、大藏大臣之ヲ管理ス
 第二條 災餘土木中央基金ハ非常災害ノ際、各府縣ニ於テ、
 一 國庫平常ノ國入ノ以テ、其災害ノ生ズル土木費ノ
 支弁スルヲ能ハレトシ、
 二 府縣、亦、其災害ノ生ズル土木費ノ負擔、堪ヘシ
 ヲ、其災餘土木地方基金ノ支出ニシテ、尚、其土木費、不
 足ヲ告ケルトキ、
 三 府縣、於、其災害ノ際、生ズル郡市町村水利功會
 區域ノ土木費補助、堪ヘシ、其災餘土木地方基金
 支出ニシテ、尚、其補助費、不足ヲ告ケルトキ、
 第四條 災餘土木中央基金ハ明治二十七年、於、國庫剩

写真-1 災餘土木基金法 原文(高田家所有)

「災餘土木基金法」ほか2制度の要旨は次のとおりである。

「災餘土木基金法」は3章12条からなり、第1章は「国庫余剰金から明治27年度は600万円を繰り入れ、その後毎年200万、合計1500万円を積み立てて災餘土木中央基金を設けて大藏大臣が管理し、災害が生じて国の土木事業や府県の災餘土木地方基金が不足した場合に支出できる」と規定している。

第2章は「災餘土木地方基金」に関する条文で、「各府県は前年度府県歳出総額の1/15を積み立て、地方基金として府県知事が管理し、災害のために生じた府県の土木費の不足や市町村および水利土功会の災害補助に充てる」と規定されている。なお、基金の費用を捻出するために、地方税を増徴すること

はかまわないともされている。

「府県非常土木費国庫補助法」は全10条からなり、第1条には「天災事変ニ因リ、破損セル土木修築ノ為メノ国庫ノ補助ヲ受ケントスル府県ハ、本法ノ規定ニ拠リ出願スルコトヲ得」と規定し、以下には府県の負担限度額の算定方法が明記されている。

算定は第4、5条に「国へ補助を出願する県は、当該府県の地租総額の2/10までは府県で負担し、国庫補助を出願する場合は、さらに残額の2/10まで負担する」とし、但し書きで、府県負担限度額は地租総額の1/2までとされている。

第6条では、負担額はさらにその残額の1/4を加算し、この1/4の金額が府県地租総額の2/10を超えるときは、1/5まで減じることができた。

第8、9条には、出願した府県の土木事業は、内務大臣が実地に審査して工事の過大や施工する必要がないと認めた場合は中止を命じることができると。および、補助した工事は内務大臣が監督するなど、中央の権限を強めた規定となっている。

「地方非常土木費補助法」は全9条からなり、市町村が国または府県から災害による補助を受ける場合の規定である。

第5回帝国議会で提案された「非常準備基金法(案)」は、「災餘土木基金法」の地方負担額を具体的な数字で記述した第2章部分は削除されており、「府県非常土木費国庫補助法」および「地方非常土木費補助法」も国会に提出されていない。それには次のような理由が考えられる。①議会でも議論された特別基金の憲法上の位置づけが明確でなかったため、とりあえず基金の創設を図り、その後には国の負担を別法で定める予定であった。②条約改正問題で国会は白熱した審議が予想され、大きな負担を府県に強いた議案は通過の見込みがなかった。

高田の文書には、富山県の予算を基に被害額を想定した補助金の試算がなされている。この法律が適用されれば、従来に比べて大幅に県の負担が増加することから、各所に修正案が書き込まれた筆跡が残されている。これは諮問された富山県は、この法律制定には必ずしも賛同していないことを伺わせるものである。

3・4) 非常準備基金法(案)廃案から補助規定の制定まで

第5回議会で提案された災害土木費の補助制度は廃案となったが、第8回議会の予算委員会で、災害を受けた復旧土木費の補助制度について、古市公威土木局長と議員との間に数回にわたる質疑応答のあと、重野謙次郎議員が内務大臣に対して今後の方針を質問した記録がある。⁽¹³⁾大臣は「土木水災の工事補助金に付ては従来から慎重に慎重を重ねて実施してきたが、補助率については増減があり不公平を生じてきた。水災補助に関しては現在法案を提出しており、この案は法律となるか勅令となるかは判断できないが、今後はこれにより処理したい」と、答弁している。この答弁した法律を明らかにする文献は見出せなかったが、井上馨関係文書の中に1896(明治29)年1月1日施行「災害土木費国庫補助法案」1897(明治30)年4月1日施行「災害土木基金法案」の史料が保存されている。⁽¹⁴⁾これらの史料から判断するに、政府は毎年増大する府県への災害補助を抑制するため、1893(明治26)年頃から法律の制定を進めており、廃案となったあとも早急に制度を確立すべく法案整備を目論んでいたことがわかる。

3・5) 災害土木費国庫補助規定の制定

わが国最初の災害補助制度である「災害土木費国庫補助規定」(以下「補助規定」と略称す)は、1899(明治32)年4月21日付(勅令第160号)で公布された。この規定は日清戦争で取得した賠償金1000万円を基金に充当する全6条からなる「災害準備基金特別会計法」(法律第81号)が同年4月20日付で制定され、同法第3条「各府県災害土木費ノ補助ニ要スル財源ノ補充、土木補助費ニ関スル規程ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム」の条文を受けて、勅令で公布されたものである。

この法律が審議された第14回議会は、災害を受けた人々を救援する罹災救助基金法も同時に提出されていること、基金の原資が賠償金であることなどから、第5回議会のような反対意見はなかった。

「補助規定」第1条は「府県ノ災害土木費ニシテ其ノ地租年額ノ十分ノ三ヲ超過スルトキハ、国庫ハ其ノ超過額ノ地租額ニ等シキ額ニ達スル迄ハ十分ノ四以内、地租額ヲ超過スルトキハ其ノ超過ノ部分ニ対シテハ十分ノ五以内ヲ補助スルコトヲ得」と、国庫から負担する割合が規定されている。

第2条は「二箇年以上引続き地租額以上ノ災害土

木費ヲ要スル災害アリタル府県ニ対シテハ、前条補助ノ歩合ニ依リ算出シタル補助額ノ十分ノ三以内ヲ増額スルコトヲ得」と軽減処置が規定されている。

なお、「補助規定」第4条には「土木費の範囲および計算方法は内務大臣が定める」とされ、同日付省令第9号で全14条の「災害土木費国庫補助規定細則」が制定された。

3・6) 災害土木費国庫補助規程

1911(明治44)年3月23日付(法律第15号)で制定された法律は「政府ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ府県災害土木費ノ一部ヲ補助スルコトヲ得」と、ただ1条からなる非常に短い法律であった。なお、附則には「災害準備基金特別会計法ハ明治43年度限り之ヲ廃止シ、同会計ノ属スル資金ハ之ヲ治水費資金ニ編入ス」と、これまでの基金は同日付法律第14号で「河川の改修、砂防、殖林等の治水事業を推進するため」の「治水費資金特別会計法」に編入された。

これによって、基金を失った府県の災害補助に関しては同年7月19日付(勅令第199号)で、全4条の「災害土木費国庫補助規程」(以下「補助規程」と略称す)が制定された。「補助規程」第1条は「府県災害土木費ニシテ、其ノ府県ノ地租年額1/7ヲ超過スルトキハ国庫ハ其ノ超過額ニ対シ地租額1/2ヲ超過セサル金額ニ付テハ4/10以内、地租額1/2ヲ超過スル金額ニ付テハ5/10以内ヲ補助スルコトヲ得」と定められており、1899(明治32)年の規定に比較して府県の負担が緩和された規程となった。

4. 地租と災害補助制度の比較

4・1) 明治期の地租

国から府県への災害補助金は、1899(明治32)年制定の法律では国税である地租を、それ以前は府県税の地租割と戸数割など、いずれの場合も租税をベースに算出されている。

明治期の租税である「地租」とは、土地に賦課される税で、1897(明治6)年に実施された地租改正で決定された地価に、一定の税率を乗じて土地所有者に賦課された国税である。

府県の税目は1873(明治11)年7月22日(布告第19号)で公布された「地方税規則」で、①地租割、②営業税、③雑種税、④戸数割の4種と定められた。「地租割」は「地租」に一定の率を乗じた一種の附加税で、法律等で上限値が定められていた。地租は1873(明治6)年の法律制定時に地価の3/100

表－４ 明治期における地租および地租割

単位：千円

| 時 期 | 国の歳入 | 租税額 | 租税/歳入 | 地租額 | 地租/歳入 | 府県歳入 | 租税額 | 租税/歳入 | 地租割 | 地租割/歳入 |
|---------------------|---------|---------|-------|--------|-------|--------|--------|-------|--------|--------|
| 1877(M10)～1881(M14) | 62,358 | 54,385 | 87.4% | 41,527 | 67.1% | | | | | |
| 1882(M15)～1886(M19) | 75,945 | 63,910 | 84.5 | 43,324 | 57.7 | 19,655 | 17,379 | 88.5% | 9,354 | 47.6% |
| 1887(M20)～1891(M24) | 91,117 | 66,563 | 73.2 | 39,301 | 43.2 | 21,536 | 16,347 | 76.9 | 8,439 | 39.7 |
| 1892(M25)～1896(M29) | 105,598 | 71,908 | 70.5 | 38,471 | 38.0 | 27,493 | 18,165 | 66.3 | 9,612 | 35.1 |
| 1897(M30)～1901(M34) | 249,310 | 118,415 | 47.4 | 42,930 | 17.3 | 48,310 | 34,827 | 71.9 | 19,413 | 40.0 |
| 1902(M35)～1906(M39) | 363,384 | 205,270 | 56.6 | 63,885 | 17.7 | 52,897 | 41,130 | 78.0 | 21,052 | 39.7 |
| 1907(M40)～1911(M44) | 586,900 | 321,676 | 56.2 | 81,462 | 14.2 | 85,563 | 59,609 | 70.4 | 28,121 | 33.3 |

(作成：市川紀一 参考文献：『明治大正財政詳覧』)

註) 国の歳入額は一般会計予算歳入総額から余剰金を差引いた額
府県、市町村歳入額は当該年度歳入額から繰越金を差引いた額

とされたが、農民を中心とした全国的な反対運動から、1877(明治10)年1月には2.5/100に引き下げられた。地租割の附加率(地租割/地租)の上限値(以下、上限の附加率を「制限附加率」と略称す)は、当初は地租の1/3であったが、1878(明治10)年の地租が軽減された時点で、1/5に引き下げられた。

表－４は明治期を5年毎に区分して、地租および地租割が国や府県の歳入額に占める割合を示したものである。同表から、租税の中で地租は大きなウェイトを占めており、特に、地租割はこの期間を通じて30%以上を占める重要な財源であることがわかる。

これらの地租関係の租税は、明治期には何度となく改定された。図－１は、明治期の国税の地租、府県税の地租割および市町村の地租附加税額(いずれも決算額)の推移図である。実線は制限附加率(%)で、折れ線は附加率(%)を表わしている。

制限附加率は1880(明治13)年11月5日(太政官布告第48号)で、府県土木費に対する国からの下渡金を打切った代りに1/3まで引き上げられた。その後、1890(明治23)年制定の「府県制」で、1/4までは内

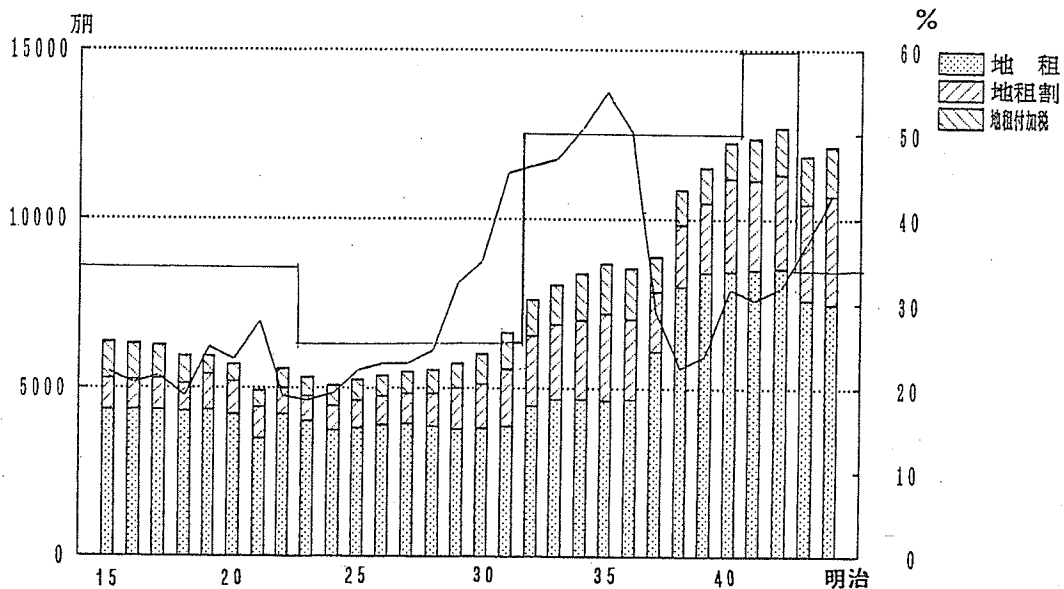
務大臣の許可を得ることなく、知事の権限で課税できるようになった。1895(明治28)年までは全国平均値は制限を上回ることにはなかったが、1896(明治29)年の全国におよぶ水害が発生した年は制限附加率を上回る32.4%に達し、それ以降は大幅に上回る年が続いている。

災害補助制度が確立した1899(明治32)年の制限附加率は1/2まで引き上げられたが、1904(明治37)年からの実績で見た附加率は急激に下がっている。これは、同年に地租が引き上げられたこと、日露戦争で地方の財政が縮小され、地租割も減額された結果生じたものである。

4・2) 災害補助制度の比較

補助制度における補助金を算出するベースとなる地租は、明治期を通じて何度か改正されている。ここでは同一条件で国からの補助率を算定し、各時期の制度の問題点を明らかにする。

表－５は試算した一覧表で、試算した条件は次のとおりである。



図－１ 団体別地租関係税額の推移
(作成：市川紀一)

表-5 災害土木費の補助規定に基づく試算表

| | 被害総額 50万円の場合 | 被害総額 150万円の場合 |
|------------------|--|--|
| ケ ス ① | *年度当初の地方税 地租額 $800,000 \times 0.22 = 176,000$ 戸数割 $145,000 \times 0.40 = 58,000$ *地租制限額 $800,000 \times 1/3 = 266,667$ *戸数割賦課 $145,000 \times 1 = 145,000$ *国庫補助金 $= 500,000 - (266,667 + 145,000) + (176,000 + 58,000) = 322,333$ 円 *国庫補助率 64.5% | *年度当初の地方税 地租額 $800,000 \times 0.22 = 176,000$ 戸数割 $145,000 \times 0.40 = 58,000$ *地租制限額 $800,000 \times 1/3 = 266,667$ *戸数割賦課 $145,000 \times 1 = 145,000$ *国庫補助金 $= 1,500,000 - (266,667 + 145,000) + (176,000 + 58,000) = 1,322,333$ 円 *国庫補助率 88.2% |
| ケ ス ② | *通常県支弁額並びに残額に対する負担額 $800,000 \times (2/10 + 2/10) = 320,000 \leq 1/2 \times 800,000$ *残額に対する負担金 $(500,000 - 320,000) \times 1/4 = 45,000$ $45,000 \leq 2/10 \times 800,000 = 160,000$ *国庫補助金 $= 500,000 - (320,000 + 45,000) = 135,000$ 円(補助率 27%) *特別加重負担金を適用した場合 $800,000 \times 1/2 = 400,000$ *残額に対する負担金 $(500,000 - 400,000) \times 1/4 = 25,000$ *国庫補助金 $500,000 - 425,000 = 75,000$ 円(補助率 15%) | *通常県支弁額並びに残額に対する負担額 $1,500,000 \times 4/10 = 600,000 \geq 1/2 \times 800,000 = 400,000$ *残額に対する負担金 $(1,500,000 - 400,000) \times 1/4 = 275,000$ $275,000 \geq 2/10 \times 800,000 = 160,000$ 故に、 $(1,500,000 - 400,000) \times 1/5 = 220,000$ *国庫補助金 $1,500,000 - (400,000 + 220,000) = 880,000$ (補助率 58.7%) |
| ケ ス ③ | *府県負担限度額地租額 地租額の1/3 $= 800,000 \times 1/3 = 266,667$ *国庫補助金 $(500,000 - 266,667) \times 4/10 = 93,334$ 円以内 *国庫補助率 18.6% | *府県負担限度額地租額 地租額の1/3 $= 800,000 \times 3/10 = 266,667$ *国庫補助金 $(800,000 - 266,667) \times 4/10 = 213,334$ $(1,500,000 - 800,000) \times 5/10 = 350,000$ $213,334 + 350,000 = 563,334$ 円 *国庫補助率 37.6% |
| ケ ス ④ | *府県負担限度額地租額 地租額の1/7 $= 800,000 \times 1/7 = 114,286$ *国庫補助金 $(500,000 - 114,286) \times 1/7 = 154,286$ 円 *国庫補助率 30.9% | *府県負担限度額地租額 地租額の1/7 $= 800,000 \times 1/7 = 114,286$ *国庫補助金 $(1/2 \times 800,000 - 114,286) \times 4/10 = 114,400$ $(1,500,000 - 1/2 \times 800,000) \times 5/10 = 550,000$ $114,400 + 550,000 = 664,400$ 円 *国庫補助率 44.3% |

◎被害総額：50万円および150万円。なお、参考までに1897(明治30)年前後の1県当りの全国平均予算規模は730,000円、東京、大阪などの大都市の予算は150~170万円である。このように、被害総額を大きな金額を仮定した理由は、補助率の緩和規定を準拠できるようにしたためである。

◎地租額、戸数割：高田雪太郎の保存文書を参考に、1893(明治26)年の富山県地租額800,000円、戸数割145,000円とした。

ケース①：1890(明治23)年から法律制定までの、国の補助金算出方法による。

ケース②：高田保存文書の「災餘土木基金法」による。

ケース③：1899(明治32)年に制定された「災害土木国庫補助規定」による。

ケース④：1911(明治44)年に改定された「災害土木国庫補助規程」による。

試算結果からは次のようなことが言える。

- ① 1890(明治23)年から法律制定までの国の補助金は、すでに府県が年度当初で決定している予算額から、地租割、戸数割等の租税を定められた限度額まで増徴して算出された。図一1に示したように、明治20年代の全国平均地租割は制限附加率まで到達していないことから、災害を受けた多くの府県は増税可能であったと考えられる。この上、大きな被害を受けた場合は非常に高い率で補助される制度であった。
- ② 廃案となった「災餘土木基金法」や1899(明治32)年に成案となった制度は、府県の負担割合が極端に大きくなっている。

表一6は補助制度の成案前後に大きな水害を受けた富山県の補助額の一覧である。同表から、制定前の1896(明治29)年、1897(明治30)年は県負担と国の補助額の比率は約3：7であった。これに対して、制定後の1899(明治32)年は逆転して県は大きな負担を強いられることがわかる。

富山県は、負担額を全額租税の増徴で賄うことは不可能であることから、「府県制」第90条を適用し、債券を発行して不足の費用を補っている。しかし、打続く水害のために県議会は、補助規定が制定された直後の1900(明治33)年1月と同年12月の2度にわたり「今回制定の補助制度は九牛一毛のようなもので、県の経済を疲弊から救うことにはならない」と、厳しい内容の建議書を内務大臣に提出している。⁽¹⁵⁾

表一6 1896～1899年富山県の災害費と国庫補助金 (出典：富山県政史) 単位：円

| 西暦 | 年 | 災害復旧費 | 国庫補助金 | 地方負担 | 県債発行額 |
|------|----|-----------|-----------|---------|---------|
| 1896 | 29 | 1,666,692 | 1,161,000 | 505,692 | 343,269 |
| 1897 | 30 | 936,758 | 700,000 | 236,758 | 329,479 |
| 1899 | 32 | 1,276,270 | 395,000 | 881,270 | 542,526 |

- ③ 府県への補助率は、1910(明治43)年に改正された規程で、若干であるが引上げられた。また、同年には地租および地租割も引き下げられたことから、府県への負担は改善されている。

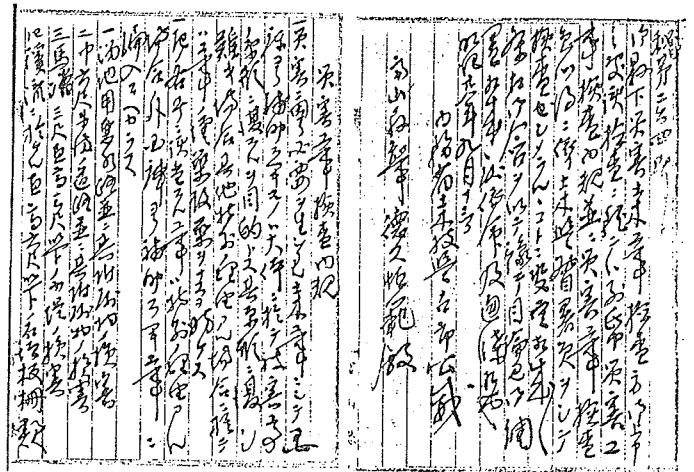
しかし、明治30年代以降の相次ぐ増税は、国民に大きな負担を強いたことは、この頃から税金の滞納者が増大していることから明らかで⁽¹⁶⁾、この上、しばしば洪水などの被害を受けた府県の住民は、さらに大きな税負担を余儀なくされたと思慮される。

5. 災害査定の方法

災害を受けた府県が国へ復旧費の補助金を申請した場合、内務省は検査員を現地に派遣して府県が作成した目論見と現地の災害状況を視察して補助額を確定した。「功程報告」には府県ごとの目論見高、検査高、議会議決高、補助金が記録されているが、府県の目論見高に対して検査高で差引かれる府県もある。

高田雪太郎が保存した文書に、1895(明治28)年に富山県で発生した水害の査察のため、古市公威技監から徳久知事宛に送付された「災害検査内規」と「災害工事検査員心得」があり、この文書から災害査定の内容を知り得る。ここでは、この文書と1899(明治32)年4月22日(内務省省令第9号)で制定された「災害土木補助費国庫補助規定施行細則」(以下、「細則」と略称す)と比較・検討を試みた。

知事宛の文書は、写真一2に見るように肩には朱書きで「秘 第二六四号」と記してあり、高田が保存していたのは「写し」である。また、通知書面の冒頭には追而として「検査員に被災地の吏員が同行を求める場合が多いが、時節がら検査員が要求した者以外の同行は一切禁止する」と記述され、厳しい検査であったことが伺われる。



写真一2 富山県知事宛の通知文(高田家所有)

この種の文書は、既往の文献等には見いだせなかったことから全文を記述する。(句読点は筆者が追加している)

災害ニ因テ必要ヲ生シタル土木工事ニシテ、国庫ヨリ補助スヘキモノハ大体ニ於テ被害工事ノ原形ニ復スルヲ目的トス。其原形ニ復シ難キ場合、其他特別理由アル場合ニ於テハ工事ノ修築改築ヲナスヲ妨ゲス

一、左ノ各号ニ該当スル工事ハ特別理由アル場合ノ

外、国庫ヨリ補助スヘキ工事ニ編入スルヘカラス。

- 一、溜池用悪水路並ニ其付属物ノ損害
 - 二、巾六尺未満ノ道路並ニ其付属物ノ損害
 - 三、馬踏三尺直高三尺以下ノ小堤ノ損害
 - 四、溪流ニ於ル直高六尺以下ノ石垣板柵類ノ損害
 - 五、河川ノ埋塞
 - 六、砂防工事ノ損害
 - 七、通行ニ妨ナキ道路ノ上流若クハ崩土堆積
 - 八、丸太若クハ板ノ投架橋
 - 九、直チニ人家ニ危害ヲ及ホス可慮ナキ山崩
 - 十、直チニ破壊スル慮ナク又他ニ危害ヲ及ホスヘキ恐ナキ張石、石垣等ノ差狂又ハ欠損
 - 十一、工種ノ何タルヲ問ハス一ケ所ノ工費拾円未満ノ工事
 - 十二、工種ノ何タルヲ問ハス工事ヲ后年ニ譲リテ害ナサント認メタルモノ
- 一、地勢ノ一変シタル為メ前二項ノ規定ニ存ラス特種ノ計画若クハ処分ナラス必要アリト認ムルハ、別ニ急見ヲ具申シ指揮ヲ乞フヘシ

災害工事検査員心得

- 一、災害工事ノ検査ハ縣廳ノ目論見帳ヲ得テ之ヲ行ヒ検査員、自カラ目論見ヲナスヘカラス
- 二、重要ト認ムル工事ハ無洩実地ヲ踏査スヘシ、其他ノ工事ト雖モ目論見ニ於テ精確ヲ欠クト認ムル場合ハ一市町村若クハ同人目論見ニ係ル区域ノ全部ヲ踏査スヘシ
- 三、検査員ハ災害工事検査内規ニ依リ計画ノ適否、破損箇所ノ大量材料、人夫ノ数量及其単価ヲ査定スヘシ
- 四、人夫賃職工賃ハ縣廳ニ於テ兼テ定メタル賃格ニ依リ計算スヘシ。土取人夫職ハ土取場ノ遠近ヲ考ヘ其當否ヲ査定スヘシ
- 五、材料代價ハ供給ノ難易ヲ考エ兼テ、縣廳ニ於テ定メタルモノニ二割乃三割ノ割増ヲ見込コトヲ得ヘシ
- 六、特別ノ理由アリテ、災害工事検査内規第一項ノ増築改築ヲ要スル場合ニ第二項各号ノ工事ヲ国庫ヨリ補助スヘキ工事ニ編入スル場合ニ於テハ、其理由ヲ摘記シテ特ニ報告スヘシ
- 七、実地踏査ノ際ハ目論見主任ノ案内ヲ請求スヘシ
この内容と「細則」とを比較した結果、次のような事項が明らかとなった。

- ① 国庫補助する対象から除外する工事の内容は、「細則」第3条とほぼ同様の内容となっている。

これは、「細則」が制定される以前から「検査員心得」として、国から補助する工事は内務省内で決められていた事実を証明するものである。

- ② 「検査内規」および「細則」とも、国庫補助金を受ける災害箇所は原則として原形復旧することが定められている。1891(明治24)年の常願寺川の場合⁽¹⁷⁾は、多くの堤防が決壊して下流部では決壊した堤防から川水が全て溢れ出てたことから、第二項の「地勢の一変」したと認められ、検査員の具申により延長約10kmにもおよぶ河川付替えを含む大改築工事が可能となったことが理解できる。
- ③ 補助対象から除外する工事として12項目を掲げている中に砂防工事がある。これは「細則」も同様に規定されているが、1898(明治31)年2月2日(勅令第15号)で制定された「砂防ニ関スル行政監督ノ件」に、砂防事業は府県知事が監督することが定められ、知事の専決事項であることから除かれたと考えられる。

- ④ 派遣された検査員はもれなく現地立会いを義務づけられている。検査期間は1891(明治24)の富山県の場合、県下一帯に被害が及んだこともあり、第三監督署の石黒署長は9月27日から10月17日の20日間、後任の小柴署長は11月18日から23日の5日間と長期間にわたって詳細な検査を実施していた。

また、全国におよび災害が発生した場合には、内務省は多忙を極めた様子を記述した次のような記録もある。⁽¹⁸⁾「災害査定業務は、平常業務を繰延べ、または停止して、この業務に没頭しなければならなかった。はなはだしいときは、1県内だけでも1千件以上もあった。また、査定官は引き続き3、4県の被害府県を廻って、1ヶ月以上にわたって出張することもあった」。

- ⑤ 「細則」には、府県と郡、市町村、町村組合、水利組合、水利土功会等の機関自らが負担する割合が定められている。しかし、「検査内規」にはこの規定はない。明治中期ごろは、技師の資格を有する土木技術者は各府県全てに配属するだけの絶対数が不足しており⁽¹⁹⁾、災害復旧工事で高度の技術を要する工事の施行や目論見を作成する能力は未熟であること、災害復旧工事の場合、県と他の団体との費用を含む施行区分が規定されていなかった府県も多かったと思慮される。

この推論を証する事例として、高田雪太郎の日記に次のような記述がある。「災害が発生すれば

自ら県内全域を視察して目論見を作成し、町村管理の防波堤の復旧工事は高度な技術を要することから、県施行としたことに対して議会で紛糾した」

⑥ 検査員心得で、「重要ト認ムル」とは損害の程度か、原形復旧の採否等の技術面から判断するかは判然としない。

6. あとがき

明治期の土木事業は、1880(明治13)年11月太政官布告第48号で、一切の府県土木事業に対して国からの補助金が打ち切られた。国の基盤整備として重要な土木事業を国が負担する制度は、山県内務大臣時代の1885(明治18)年10月に三島通庸土木局長が「土木費準備法案」を作成した⁽²⁰⁾。この法案の目的は「政府の補助制度を確立しなければ、府県の土木事業は計画的な執行ができないばかりか、府県議会運営上も支障をきたす」と建議した。しかし、大蔵省は予算不足を理由に反対したことから成立に至らなかった。府県の土木費に対する国の補助制度の制定は、1897(明治30)年3月30日付(法律第37号)の「国庫ヨリ補助スル公共団体ノ事業ニ関スル件」まで待たなければならなかった。

この前年の1896(明治29)年に制定された「河川法」は、河川の管理、改修およびその経費の負担は原則として府県とされたが、広域大規模な河川改修は国が直轄施行できるとされた。しかし、直轄管理する河川は府県の負担金が義務づけられ、河川改修事業の多い府県にとっては大きな出費となった。⁽²¹⁾

図-2は全国の土木事業費を団体別に示したものである。国庫金は直轄河川の事業費、府県施行の土木事業の補助金と災害補助金の合算額であるが、

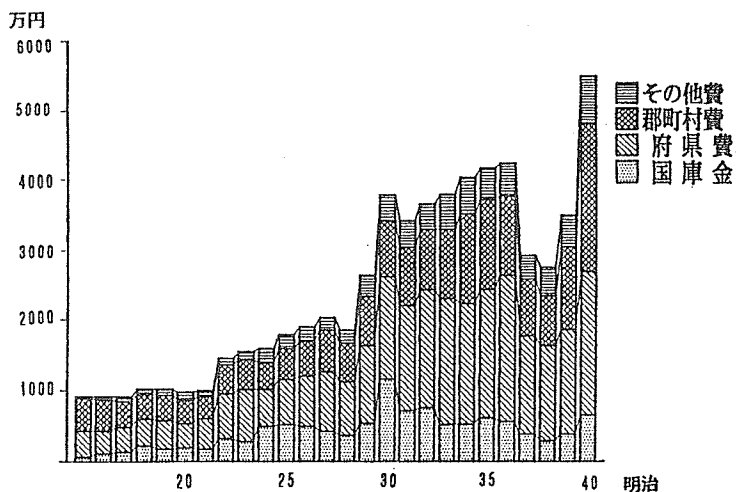


図-2 団体別土木費収入の推移 (作成：市川紀一)

図の負担割合が小さいことがわかる。これは1878(明治11)年に布告された「地方税規則」で定めた「土木費は地方の負担」の原則が明治期を通じて堅持されたものと解される。それゆえ、災害補助金もこの原則から外れることなく府県の負担が大幅増となる制度に至ったものと思慮される。しかも、補助金算定法を定めた規則は、国会の審議を経る必要のない「勅令」という手段で公布され、国民を代表する国会の場で議論されることもなかった。

1890(明治23)年から補助制度が制定されるまでの補助金算定方法は、地租割、戸数割を一定の制限値まで増徴し、不足分を国が補助していた。これにより大きな被害を受けた府県への国の負担は70~80%に達していた。しかし、この算定方法は、各府県の年度当初予算の租税に左右されることになり不公平が生じる仕組みであった。これに対して制定された補助制度は、府県の地租額をベースに算出されたが、全国におよぶ水害が発生した1896(明治29)年の統計資料(決算額)⁽²²⁾から、次のような問題点を指摘することができる。

- ① 各府県人口当りの地租額は滋賀県の1円55銭を最高に、1円を超えている府県は12県におよぶ。逆に、東京は34銭、長崎県は53銭と非常に少額で、その格差は5倍に達している。補助金は地租額だけをベースに算出すれば、復旧費の負担は人口当りで考慮すれば府県間で大きな格差が生じることになる。
- ② この年の附加率は、全国平均で制限率1/3を下回る28.7%である。これを府県別に見れば、最高は島根県の50.7%(一人当たり55銭)を筆頭に、1/3を超えている府県は11府県におよんでおり、最少は長崎の6.6%(一人当たり5銭)、静岡は19.2%(一人当たり18.7銭)である。

これらの値は、年度途中で追加予算を加えた決算額であり、年度当初との税額と比較しなければ一概には言えないが、災害を復旧する人口当りの負担金は府県間で大きな格差があったと推測される。

なお、この年に洪水が発生した富山県は、全国で最高額である117万円の補助金が下付されたが、年度当初の附加率は21.6%で、決算で33.5%(一人当たり35銭)と増額されている。

本論文は1899(明治32)年に制定された「災害土木費補助規定」までの災害復旧のために国が負担する補助の実態と、国が目論んでいた補助制度の問題点

を論述した。

松浦茂樹は、1896(明治29)年に成立した「河川法」は、高水防禦工事を行なうための制度である⁽²³⁾と位置づけている。すなわち、明治20年代になって頻発する水害に対処するため、その後の河川改修計画は、計画高水量を定めて洪水防御を目的とした統一的な治水計画が実施され、1911(明治44)には第一次治水計画で65河川が直轄河川に指定された。その後、河川改修に投じられた費用は洪水が生じた場合の補助制度と密接に関連するものと考えられるが、この研究は本論文の主題とした明治期ではなく、大正時代以降の調査研究が必要であろう。

謝辞

本論文の執筆にあたり、土木学会藤井肇男氏、故竹島勝益氏には文献調査等でご尽力いただいた。

また、熊本大学小林一郎教授からは多くのご助言を賜った。これらの方々には紙上を借りて感謝申し上げます。

[参考文献と注釈]

- (1) 市川紀一, 明治期における常願寺川の改修工事(Ⅱ) 第16回土木史研究会論文集No16, p190, 1996
- (2) 市川紀一, 明治期における常願寺川改修工事 第15回土木史研究会論文集No15, pp453~460, 1995
- (3) 内務省からの年報は、「年報」「内務省報告書」と名称が変わり、1886(明治19)年から「内務省功程報告」となり、1992(明治25年)まで発刊された。1893(明治26)年6月28日付で廃刊された理由を、大日方純夫は「同年10月30日付制定の各省官制通則の改正で、報告書の作成、提出を義務づける条文がなくなったからである」と推論されている。
- (4) 内務省編, 『内務省統計報告』全52巻(復刻版) 榊日本図書センター, 1988~1991
- (5) 気象庁, 『気象百年史』, 気象庁, pp502~507, 1975・3
- (6) 上林好之・市川紀一, 富山県諸河川の明治24年7月大災害に係るデ・レーケの調査報告, 『河川』No604~No607, 日本河川協会, 1996・11~1997・2
- (7) 本間俊郎, 『日本の人口増加の歴史』山海堂, 1990・2
- (8) 1882年以降の補助金の実体に関しては次の文献を参考とした。
 - ① 大内兵衛他, 『明治前期財政経済史料集成 第五巻』, p324, 『同書第六巻』 p25, p373, 原書房, 1979
 - ② 大日方純夫ほか編 『内務省年報・報告書第13巻』(復刻版), 三一書房, pp15~17 pp47~52, 1984
 - ③ 井上光貞他編 『日本歴史大系4 近代Ⅰ』 山川出版社, p595, 1987・5
- (9) 大日方純夫ほか編 『内務省年報・報告書第14巻』(復刻版), 三一書房, p162, p422, 1984
- (10) 前掲文献(8) p162
- (11) 内閣官報局, 『帝国議会衆議院議事速記録7』(復刻版) pp36~37, pp165~168, 東京大学出版会, 1985・9
- (12) 前掲文献(1) p190
- (13) 明治財政史編纂会『明治財政史 第三巻』 pp759~760, 1925・11, 明治財政史発行所
- (14) 国立国会図書館憲政資料室 井上馨関係文書所蔵
- (15) 富山県, 『富山県史 通史編 近代上』, p436, 1981
- (16) 海野福寿 『日本の歴史⑩ 日清・日露戦争』 集英社, p206, 1992・11
- (17) 前掲文献(2) p454
- (18) 大霞会, 『内務省史』(復刻版), 原書房, p68, 1980
- (19) 府県別の技師の在職数は『内務省統計報告』に記載されている。明治期の技師とは医師や土木以外の工学、農学系の大学卒業生も含まれており、明治20年代には技師がゼロの府県も数多くある。
- (20) 伊藤博文編 『秘書類纂16 財政資料中巻』(復刻版), 原書房, pp349~376, 1970
- (21) 地方自治百年史編集委員会編纂会, 『地方自治百年史 第1巻』, 自治制公布百年記念会, pp454~455, 1992・2
- (22) 府県別の人口および租税額は次の文献を参考とした。人口の資料: 総務庁統計局監修『日本長期統計総覧 第5巻』, 日本統計協会, pp94~104, 1988・5, 租税関係の資料: 内閣書記官室記録課, 『日本帝国統計年鑑(復刻版) 第16回』, 東京リプリント出版社, pp969~972, 1964・3
- (23) 松浦茂樹他, 1875(明治8)年の堤防法案の審議から1896(明治29)年の河川法成立に至る河川行政の展開, 第14回土木史研究会論文集No14, p74, 1994