OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	沖縄県における土地整理事業の準備過程
Author(s)	小林, 茂; 鳴海, 邦匡
Citation	待兼山論叢. 日本学篇. 2007, 41, p. 1-24
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/11214
rights	本文データはCiNiiから複製したものである
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

沖縄県における土地整理事業の準備過程

――地図作製を中心に――

小林茂・鳴海邦匡

はじめに

一八九八年七月にはじまる沖縄県の土地整理事業は、これまで日本本土で施行された地租改正の延長として位置づけられてきた（福島、一九六八、二三六―二四二頁、田里、一九七九）。近代的土地所有および一貫した土地税の確立をめざす地租改正は、まず日本本土で実施され、さらに特殊な土地慣行が継続してきた沖縄県に拡大されたと考えられてきたわけである。

しかし、沖縄県の土地整理事業をよりひろい視野のなかで位置づけなおすと、別の様相がみえはじめる。沖縄県の土地整理事業にほぼ並行して、一八九八年九月には台湾で土地調査事務局が開設され、さらに日露戦争後には、朝鮮半島、旧関東州でも類似の事業が展開されることになる。これらの事業を比較対照してみると、日本本土の地租改正に対して、いくつか重要な特色が共通してみとめられるのである（小林・渡辺、二〇〇七）。

まず、いずれでも政府機関として土地整理事務局あるいは土地調査局が設置され、その職員によって事業が推進

された。これは、地方行政機関や農民によって施行された日本本土の地租改正とは大きくちがう。

また一八八五年二月に指令された地押調査もふくめて、日本本土の地租改正が長期間かけて試行錯誤的に実施されたのに対し、日本本土での経験の蓄積をふまえ、体系的に事業が実施された。事前に旧来の土地慣行に関する調査が詳細におこなわれ、その検討の上に実施されている。沖縄県の地割制度、台湾の大租・小租制といった、近代的土地所有の確立にとって障害となる制度については、とくに仕組みをよく理解し、これを克服するよう努力した点は特筆される。

さらに土地台帳と地籍図が体系的に整備され、なかでも地籍図が三角測量をはじめとする近代的測量技術にもとづき整備されるとともに、土地面積の丈量が現場ではなく、図上でおこなわれた点も注目される。これに対し、日本本土の地租改正では、近世的な土地測量技術のほか、明治以後に導入された平板測量も適用されたが、首尾一貫しているとはいいがたく、後の時代に大きな課題をのこした。

これに関連して留意されるのは、台湾・朝鮮半島・旧関東州においては、できあがった地籍図を縮小するとともに、地形測量・水準測量を実施して、地形図を作製している点である。地籍図作製と地形図作製は、世界的にみると、前者は財政当局、後者は軍によって、別々に担当された場合が多く (Jacir 1929)、両者を統合している点も、大きな特色として指摘できる。

このような点から見ると、日本本土の地租改正に対し、沖縄県の土地整理事業以降におこなわれた類似事業は、その内容において、新しい段階に達していたことがあきらかである。その体系性や近代測量技術の援用など、より高度な水準で事業が実施された。

沖縄県の土地整理事業は、このような類似事業のなかでもっとも早期に開始されたことにくわえ、いくつかの局面で他をリードしたと考えられる点も注目される。台湾の土地調査事業の中心人物であった祝辰巳（一八六五―一九〇八）や赤堀廉蔵は、沖縄県における土地整理事業の準備段階に参与した。また朝鮮半島における土地調査事業で活躍した俵孫一（一八六九―一九四四）や川上常郎（宮嶋、一九九二）は、沖縄県の土地整理事業に従事した経験をもっていた。さらに沖縄県の土地整理事業で採用された近代的測量技術が、台湾の土地調査事業の参考にされた（江、一九七四、一三五―一三七頁）ことも、その一端を示している。

これにくわえて言及しておかねばならないのは、辛亥革命後の中国において、こうした日本の土地調査事業が先行例として重視され、土地調査事業関係者により、その調査ならびに報告がおこなわれていることである（笹川、二〇〇二、小林・渡辺、二〇〇六）。これからすれば、沖縄県の土地整理事業は、日本の旧植民地における類似事業だけでなく、東アジアにおける類似事業に対しても意義をもつパイオニア的性格を備えていた可能性がある。

本稿は、こうした沖縄県の土地整理事業の準備過程について、地図作製に焦点をあてて検討する。地図、とくに地籍図の作製は、この種の事業の一部をなすに過ぎないとはいえ、土地税を公平に課すにあたって、必要不可欠な前提であった。それぞれの土地区画の単位面積あたり生産力にくわえて、正確な面積を把握することは、課税基準の設定の原則といってもよく、事業のなかで大きな位置をしめた。この作業はまた、それぞれの土地区画の所有者を確定するというもう一方の作業と並行しておこなわれ、最終的に両者は適切に統合される必要があった。広大な課税地を詳細に測量する技術とともに、それを実施する体制は、日本本土の地租改正や地押調査の段階では整備することができず、沖縄県の土地整理事業や台湾の土地調査事業にいたって、はじめて実現されたといってもよい。

以下ではまず、本土の地租改正事業に関する、明治二〇年代の財政当局の認識を検討する。そこでは地租改正ならびに地押調査の反省をふまえ、三角測量にもとづく体系的な地籍図作製が検討されていたことを示したい。つぎに、沖縄県における土地整理事業の企画・立案過程を追跡する。初期の計画から徐々に上記のような実施体制が構想されていった過程を検討し、さらにつづいて、近代的測量技術の適用に関連する問題について言及する。

一、日本本土の地租改正事業に関する明治二〇年代における認識

一八八一（明治一四）年六月の地租改正事務局の閉鎖以後、土地登録に関連した「地租ニ関スル諸帳簿様式」が制定されたのは一八八四（明治一七）年、その翌年から開始された地押調査が終了したのは、一八八八（明治二一）年であった。さらに一八八九（明治二二）年三月には「土地台帳規則」が公布され、地券制度が廃止されることとなった。これらの施策は、地租改正がのこした課題を、全国的な規模で解決することをめざしていた。

後述するように沖縄の類似事業の計画は、一八九〇年以降立案がたびたびおこなわれており、この時点ころまでに、関係者が本土における地税改革についてどのような認識をもっていたかについて、まず関心が引かれる。この点で注目されるのは、地押調査を推進し、さらに一八九五（明治二八）年七月に沖縄県諸制度改正法案取調委員に任命され、沖縄県の土地調査事業の準備にあたった目賀田種太郎（一八五三―一九二六）の関連文書にみられる見解である。とくに一八九〇（明治二三）年頃の作成と考えられる「地租将来施設趣意書」や「地籍圖調製ノ議」（目賀田家文書第四冊に収録。ここでは近代諸家文書集成、四、一九八七、ゆまに書房のマイクロフィルム第四リールを使用した）は、上記のような沖縄

県の土地整理事業の特色といえる施策の必要性を指摘しており、まず検討されるべきものである。

なお、目賀田は一八八三年に大蔵省にはいり、一八八六年に主税官となって、主税局監査課長・調査課長のなどを歴任した。一八九四年には主税局長に就任し、一九〇四年に韓国財政顧問に就任するまでその職にとどまった（松本編、一九三八附録、二八―三〇頁）。また目賀田は、ベルギーとフランスにおける類似の事業に関心をもっていたとされており（松本編、一九三八、一六八、二五三―二五五頁）、その政策との関係を検討する必要が大きい。一八八四年には、当時関税局長であった中野健明（一八四四―一八九八）に依頼して入手した、ベルギーの「カダストル」様式によって、土地台帳の様式を決定したという（松本編、一九三八、一八七頁）。これは、一八八九年の「土地台帳規則」の公布、さらに地券の廃止につながることとなる。

さて、大蔵省の用箋に書かれた「地租将来施設趣意書」は、全八丁よりなり、「第一段　地租改正ヨリ明治十八年土地整理ニ至ル」、「第二段　明治廿二年特別地価修正及現在」、「第三段　地租ニ関スル将来ノ施設」の順で、それまでの経過と将来にふれている。第一段は、一八七〇（明治三）年の検見法による収税にはじまり、沽券税法の導入（一八七一年）、土地売買の解禁（一八七二年）、さらに地租法の公布（一八七三年）と順に述べるが、地租改正そのものの具体的な経過ははぶき、一八八〇年の「廿五号布告」（地価の改訂の延期）、さらに一八八四年の地租条例の発布、その翌年から開始された「土地整理」（地押調査）へとすすむ。その主たる関心は、地価の設定と地租の減額、さらに図籍の整備である。とくに「図籍」の整備については、つぎのように地租改正の問題点を指摘する。

…顧フニ地租改正ハ非常ノ事業ニシテ所得ヲ量定スヘキ土地ノ實積既ニ由ルヘキモノナク其事緒錯乱名状スヘカラス故ニ官民所見ノ歸スル處歩積ヲ正フシ一般租額ノ正當ヲ得ルニ止リ圖籍ノ如キ或ハ具備セス或ハ爾後事故ノ為メニ散失シ或ハ齟齬シテ實地ト對照セサルモノアリ…

課税の根拠になる土地面積の計測だけでなく、それを示す「図籍」の整備の不充分な点が痛感されていたわけである。地押調査は、このために不可欠な作業であった。

つづく第二段では、一八八九年の特別地価修正による減租についてふれるが、もっとも重要なのは、第三段である。まず地租改正以来、たびたびおこなわれた減租についてふれたあと、公平な地租の課税は地価よりも土地からの収益によるべきものとして、とくに土地面積の正確な把握が必要とする。一八八五年以来の地押調査により、図籍の整備がおこなわれたが、それはまだ不十分と、つぎのように述べる。

現今民有地ノ面積ハ明治十八年以来人民ノ申告ニ依リテ稍ヤク歩積精確ニ近カキヲ得タリト雖トモ繪圖ハ未タ盡ク精密ナルコト能ハス或ハ地押調査ニ際シテハ新調ニ係ルモノアリト雖モ或ハ尚地租改正當初ノ繪圖ヲ補修シ之カ用ニ充ツルモノアリ…

地押調査では本格的な測量は一部で実施されただけであったわけである。

そこで主張されるのが市制・町村制施行を契機に「町村図」を作製し、それにあたって当時陸軍によっておこなわれつつあった三角測量の成果を利用することである。内務省と陸軍によっておこなわれてきた三角測量は、一八

八四（明治一七）年に陸地測量部に統一され（測量・地図百年史編集委員会、一九七〇、三七、四一頁）、一八八五年以降はそれにもとづく正式二万分の一地形図の作製がすすめられていた。これと連携して、もっとも高い密度で設定される四等陸三角点を利用して、地籍調査をおこなおうとするわけである。

町村圖ハ必ス陸軍測量ノ四等三角形ヲ基本点トシテ之ヲ部分ニ畫シ中ニ筋骨ヲ添ヘ一地一筆ノ小區分ヲ細畫スヘシ……故ニ地籍圖ハ陸軍測地圖ト連繫シ細大照應シ管守ノ錯綜ヲ防キ費用ヲ省クコトヲ得ヘシ……

これから「町村図」は土地の区画を示し、地籍図としての性格をもっていたことがあきらかである。関連して主張されるのは、こうした地図をもとに土地所有の変化を把握することで、つぎのようにその実施をはかろうとする。

直税分署ニ於ケル地籍管守ノ事ヲ擴充シ土地測量ヲ法ヲ精密ニシ一地一筆ノ異同ヲ審ニスルコト

これらにくわえて主張されるのが、「土地純益」の調査である。種肥料代、農具代など生産費の調査をおこなって、より公平な課税をおこなおうとしている。

上記「地籍圖調製ノ議」（三丁）は、こうした「地租将来施設趣意書」の地図作製に関する主張を展開するもので、さらに注目すべき見解があらわれる。まず地押調査における地籍図作製についてつぎのように述べる。

凡地圖ノ國家經倫上ノ關係アルヤ至大至重ニシテ軍事其他百般ノ政務ヨリ農事工業等ニ至ルマテ皆之ヲ要セサルナキハ論ヲ俟タス特ニ地籍圖ノ地租事務ニ於ケルヤ其關係最モ重シト云フヘシ本邦従来地圖ノ設ナク創一ノ

基礎ニ據テ之ヲ調製セルモノ尠ナク又數理ノ應用其宜シキヲ得サルヨリ實用ニ適スルモノ殆ント希ナリ於是乎去ル明治廿年六月中地圖調製式及更正手續ナルモノヲ定メ之ヲ各府縣ニ示シ時機ト民力トヲ考量シ漸次新製セシムルノ方針ヲ採レリト雖トモ改租當時ノ地圖ニ多少ノ改良ヲ加ヘシ方法ニ過キサルヲ以テ數理上ヨリ觀察スレハ是又正確ノモノト云フヘカラサルヤ論ヲ俟タス……

ここでは、近代的測量による正確な地図を国家経営の基礎のひとつとする考えがまず述べられる。しかし日本ではそれが実現されておらず、一八八七（明治二〇）年には地籍図作製にあたり、「地圖調製式及更正手續」（佐藤、一九八六、三三四―三四九頁を参照）を公布して、測量方法、とくに平板測量の採用を規定したが、三角測量を基盤とする本格的な地図作製にはいたらなかったわけである。またこの平板測量も全面的には適用されず、すでにみたように、「或ハ尚地租改正當初の繪圖ヲ補修シ之カ用ニ充ツルモノアリ」という状態であった。

これをふまえて、さらに将来にむけてつぎのように述べる。

……其（地籍図作製の）方法タル固ト人民ヲシテ調製ノ責ニ任セシメ而シテ其一本ヲ管廳ニ納付セシムルノ旨趣ニシテ其ノ費用ハ反テ多キヲ加ルノ傾キヲ生スルナリ殊ニ将来官民ノ責任愈〻劃然タルニ至リシヲ以テ亦昔日ノ如ク人民ノ費用ヲ以テ政府内部ノ所用ヲ充タサントスルカ如キハ業已ニ為シ得ヘカラサルコトトナレリ……（カッコ内は筆者）

本格的な測量による地図が整備されなかった原因を、地租改正、さらには地押調査における地図作製が、「人民」

にまかされ、しかもその負担によっておこなわれたという、実施体制の問題として理解している。またこのような理解は、将来の地籍図作製が国の機関によって実施すべきものであることを示唆しているといえよう。

この文書でもうひとつ重要な点は、「地租将来施設趣意書」にもふれられている、軍用地図作製との連携を主張している点である。

現今参謀本部内ニ陸地測量部ヲ置キ三角術ノ方式ニ従ヒ測量漸次全國ニ及ホスノ計畫ナルヲ以テ更ニ其規模ヲ擴張シ地籍圖調製ノ基礎ヲシテ此ニ資ルアラシメハ軍用行政用兩ナカラ完全無缺ノ地圖茲ニ初テ備ハルヘク便利之ニ過クルモノアラサルヘシ……

つづけて、これにむけて四等三角点についても標柱を設置することまで提案している。目賀田家文書の「一等三角測量完成地域」と題する文書は、目賀田種太郎（大蔵省参事官）の問い合わせに対する、陸地測量部長、藤井巴俱からの三角測量完成地域に関する回答（一八九〇年七月一〇日付）である。これは、目賀田が陸地測量部の設置した三角点を利用しつつ地籍図を整備する可能性をさぐっていたことを示している。

以上、一八九〇年ころの地籍図整備に関する構想についてその特色を検討した。その結果、大蔵省幹部には、地租改正および地押調査の成果に関連して大きな不満があり、とくに地籍図については、近代測量技術を適用した本格的な整備が構想されていたことがあきらかとなった。その構想は、陸地測量部の三角測量の成果を利用しつつ、国家機関により実施されるもので、陸地測量部の作製する軍用図（地形図）にあわせて、全国を統一的基準でカバーするような地籍図の整備を最終的にはめざすものであった。

一八九〇年ころに示されたこのような構想は、沖縄県における土地調査事業のなかで実現にうつされていく。つぎにその準備過程を検討する。

二、沖縄県の土地整理事業の準備過程

沖縄県における土地整理事業は、一八九八年七月に「臨時沖縄県土地整理事務局官制」が公布され、同三〇日付で同事務局が沖縄県庁に設置されたことにはじまる。ただしこれにいたるまでには、長い準備期間があり、その間にさまざまな調査や立案がおこなわれた（田里、一九七九、一九八九）。以下では、表1および表2によりながらこれらについて概観してみたい。

土地整理事業にむけた最初のこころみといえるのが、「沖縄県土地処分地租改正法」（案）で、一八九〇年一〇月に、沖縄県知事丸岡莞爾（一八三六―一八九八、一八八八―一八九二年に知事として在任）から内務大臣西郷従道ならびに大蔵大臣松方正義に提出するかたちをとっている。ただしこの案は、翌一一月に両大臣から「詮議及ヒ難シ」と却下された（宜野湾市史編集委員会、一九八五、三七二―三八五頁）。その背景は、現在のところ条文から推測する以外にないが、「山林原野牧場秣場ニハ此法律ヲ適用セス」（第五条）と、対象を耕地や宅地にかぎっている点、各種の土地の位置づけが首尾一貫しないこと、さらにはすでに「土地台帳規則」により地券が廃止されることになっていたにもかかわらず、その交付を規定する（第九章、第一〇章）など、法律案としては充分な検討を受けていないと判断される点がすくなくない。また「土地ノ丈量ハ沖縄県知事之ヲ総理シ其庁ノ官吏又ハ郡役所ノ官吏ヲ派遣シ又ハ区戸長ヲシテ之ヲ

表１：沖縄県土地整理事業の準備過程

年　月	事　績	資　料
1892(明治25)年７月	奈良原繁、沖縄県知事に任命	田里（1979）
1893(明治26)年	内務省、沖縄県地方制度取調委員を設置	琉球政府編（1968, p. 565）
1894(明治27)年２月	仁尾惟茂大蔵省主税官の沖縄出張	琉球政府編（1968, p. 517）
1894(明治27)年２月～	一木喜徳郎内務書記官の沖縄出張	西原（1977）
1894(明治27)年３月	祝辰巳、沖縄県収税長に就任	那覇市史編集委員会編（1968, p. 217）
1894(明治27)年７月	目賀田種太郎、大蔵省主税局長に就任	松本（1938, 附録, p. 30）
1895(明治28)年７月	目賀田種太郎、沖縄県諸制度改正法案取調委員に任命	那覇市史編集委員会編（1968, p. 217）
1895(明治28)年８月	目賀田種太郎・有尾敬重・祝辰巳・上田驥三郎、「沖縄県土地処分地租改正法」を検討	野崎（1978）、田里（1989）
1895(明治28)年11月	俵孫一、沖縄県属に任命	西原（1977）
1896(明治29)年４月	祝辰巳、台湾総督府事務官に転任	江（1974, p. 63）
1898(明治31)年７月	臨時沖縄県土地整理事務局の開設、沖縄県参事官俵孫一は主任事務官を兼任	西原（1977）
1898(明治31)年９月	赤堀廉蔵、臨時台湾土地調査局専任事務官に任命	江（1974, p. 123）
1898(明治31)年10月	沖縄県参事官・臨時沖縄県土地整理事務局事務官、俵孫一ら識名園で土地処分の方法を決定	宜野湾市史編集委員会（1985, p.388）
1899(明治32)年５月	臨時台湾土地調査局の赤堀廉蔵・高橋竜之介が沖縄の土地整理事業を視察	江（1974, p.135）
1899(明治32)年５月	俵孫一、東京都参事官に転任	西原（1977）
1904(明治37)年10月	目賀田種太郎、韓国財政顧問に聘用	松本（1938, 附録, p. 32）
1907(明治40)年４月	俵孫一、朝鮮統監府書記官	浅井（2004）
1910(明治43)年３月	俵孫一、朝鮮臨時土地調査局副総裁（10月に総裁）	浅井（2004）

表2：土地整理事業の準備過程に関連する資料

年　月	資　料	出　典
1890(明治23)年10月	沖縄県土地処分地租改正法	宜野湾市史編集委員会 (1985, pp. 373-385)
1893(明治26)年４月	沖縄旧慣地方制度	琉球政府編(1968, pp. 1-149)
1893(明治26)年６月	沖縄旧慣地制	琉球政府編(1968, pp. 151-186)
1893(明治26)年12月	沖縄県宮古島々費軽減及島政改革請願書	琉球政府編(1965, pp. 607-614)
1894(明治27)年	仁尾主税官復命書	琉球政府編(1968, pp. 515-562)
1894(明治27)年	一木書記官取調書	琉球政府編(1965,pp. 491-606)
1895(明治28)年	沖縄県旧慣租税制度	琉球政府編(1968, pp. 187-276)
1895(明治28)年	沖縄県地方制度改正ノ件	琉球政府編(1966, pp. 597-604)
1895(明治28)年８月	地租改正法律案	沖縄県農地制度資料集成編集委員会 (1997, pp.73-89)
1895(明治28)年	地租改正費　取調書	沖縄県農地制度資料集成編集委員会 (1997, pp.91-112)
1895(明治28)年10月	地租改正談	琉球大学図書館源七文庫
1897(明治30)年７月	沖縄県税制改正ノ急務ナル理由	琉球政府編(1968, pp. 563-591)
1898(明治31)年７月	沖縄県土地整理事務局設置ノ件	琉球政府編(1966, pp. 681-684)
1898(明治31)年10月	沖縄県土地処分	宜野湾市史編集委員会 (1985, pp. 388-406)
1899(明治32)年３月	沖縄県土地整理法案	琉球政府編(1966, pp. 691-700)
1899(明治32)年４月	土地整理要録 沖縄県土地整理法説明など	沖縄県農地制度資料集成編集委員会 (1997, pp.237-274) 宜野湾市史編集委員会 (1985, pp. 414-424) にも一部掲載
1899(明治32)年1～3月？	土地整理測量ニ関スル要録	沖縄県農地制度資料集成編集委員会 (1997, pp.275-300)
1900(明治33)年１月	土地整理法中改正ヲ要スヘキモノ有之ニ付実施延期ニ関スル請願書	沖縄県農地制度資料集成編集委員会 (1997, pp.327-331)
1903(明治36)年10月	沖縄県土地整理紀要	琉球政府編(1968, pp. 593-692)

執行セシムヘシ」（第二一条）と、既存の行政組織を利用しようとしている点も、地租改正の延長として構想されていることをうかがわせる。くわえて測量について、別の規定では近世的な器具があげられているとされている点（宜野湾市史編集委員会、一九八五、三八六頁）も留意される。

沖縄県におけるこの種の改革が本格的に検討されるようになったのは、奈良原繁（一八三四―一九一八、一九〇八年まで知事として在任）が沖縄県知事に就任した一八九二（明治二五）年以降とされる（田里、一九七九）。奈良原は改革の必要性を上申し、翌一八九三年には内務大臣の井上馨がこれをうけいれ、内務省に「沖縄地方制度取調委員」を設置し、官吏を派遣して現地調査をおこなわせていたという（「沖縄県税制改正ノ急務ナル理由」序文、琉球政府編、一九六八、五六五頁）。これによって作製されたものが、「沖縄旧慣地方制度」および「沖縄旧慣地制」（いずれも沖縄県内務部第一課による）（田里、一九七九）、さらに「一木書記官取調書」であったと考えられる。当時は宮古島で徴税および島政の改革を要求する運動が展開し、またそれが国会決議にまでおよんだこともあって、一八九五年には内務大臣も土地税の改革をふくむ「土地ノ丈量」の必要性を痛感するにいたっていた（「沖縄県地方制度改正ノ件」、琉球政府編、一九六六、六〇三頁）。

他方、のちに土地整理事業の主体となる大蔵省は、一八九四年に主税官仁尾惟茂を沖縄に派遣して短期間の調査をさせた。仁尾の報告では、税制に関する各種の問題点の指摘のあとに、課題が多すぎて今後の方針を述べるのは容易でないとしつつ、その「大綱ヲ列挙スレハ」として、

先旧慣法ヲ吟味シ地籍ヲ精査シ田制租税ノ改正及土地所有権分与ノコトヲ決行シ又地方制度ノ根本ヨリ之カ改革ヲ図ルニアリ（琉球政府編、一九六八、五五七頁）

と述べ、つづいて旧慣調査、地籍調査、租税改正の順にその骨子を展開する。このうち旧慣調査については、上記沖縄県による報告を「頗ル不充分ノ憾ナキ能ハス」としている。つづいて地籍調査について、土地所有権の確定前におこなうべきとしつつ、その費用は沖縄県民の生活状況からすれば、たえられないほどの重荷になるので、「官費ノ支弁ナサヽル可ラス」としているのは注目される。これに関連してさらに注目されるのは、「一木書記官取調書」にみられるつぎのような主張である。

> 土地制度改正ハ地租改正ト相伴フテ離ルヘカラサルモノタルハ人ノ認ムル所ナリ此一大事業ハ其執行ノ機関タル官吏吏員其人ヲ得ルニ非サレハ到底決行スル能ハサルコト言ヲ待タス而シテ今日ノ実況ハ動モスレハ官吏吏員ノ敗徳私曲ノ風聞ヲ耳ニスルノ有様ナルニ加フルニ吏員ハ皆其余命ノ長カラサルヲ覚知スルモノナレハ之ヲ以テ地租改正ノ如キ一大事業ノ機関トナスハ極メテ危険ナリト謂ハサルヘカラス……（琉球政府編、一九六五、五四七頁）

近世以来大きく変化していない当時の沖縄県の行政組織では、とてもこの種の事業を実施することができないと判断されたわけである。費用負担の問題にくわえて、既存の行政組織の能力の問題も、独立した機関による事業の実施が構想されてくる前提になったと考えられる。

ところで、仁尾の調査の直後に大蔵省は、祝辰巳を沖縄県収税長に任じて旧来の土地制度や税制の調査を命じ、大部の「沖縄県旧慣租税制度」を作製させた。仁尾の報告の論旨からしても、この「沖縄県旧慣租税制度」は、本格的な調査にもとづきつつ、あわせて先行した沖縄県の調査の欠をおぎなうものと位置づけられる。

以上のような段階をへて、大蔵省が本格的な準備にはいるのは、主税局長に就任した目賀田種太郎が一八九五年七月に沖縄県諸制度改正法案取調委員に任命されてからである。翌月には、上記祝辰巳などとともに、法案の検討をおこなった（野崎、一九七八、田里、一九八九）。ここでは、すでにふれた「沖縄県土地処分地租改正法」（案）と同名の案が検討対象とされているが、一部で同様の条文がみられるものの、その構成は大きくちがっていることが留意される（沖縄農地制度資料集成編集委員会編、一九九七、七七―八三頁）。

さて協議の末に、最終的にわずか八条の条文にまとめられ、「沖縄県地租改正法」と命名されたこの法案（沖縄農地制度資料集成編集委員会編、一九九七、八九頁）では、第一条に「沖縄県ニ於テ其土地ヲ丈量シ所有ヲ確定シ地価ヲ査定ス」とあるだけで、地籍調査やそれにともなう地図作製については、わかることがすくない。これに付随するとされる「地租改正費　取調書」（沖縄農地制度資料集成編集委員会編、一九九七、九一―一一二頁）では、その詳細が判明するが、ただし一部に上記検討対象となった法案を説明とともに掲載しており（全二三条）、この資料自体、法案作成の最終段階のものでなかったことを示唆している。

ともあれ、この取調書の冒頭の「土地丈量地租改正順序取調書」では、測量や地図作製の体制についてつぎのように述べている。

地図調製及土地丈量ノ事業ハ専ハラ本県人ヲ訓練シテ之ヲ使用スル事ト為シ一方ニ於テハ身ヲ委ネル事業ナキテ苦メル中学又ハ小学ノ卒業生等ヲ済ヒ一方ニ於イテハ一ツノ技術ヲ習得セシメ将来吏務ニ堪ユルモノヲ養成スルノ目的ヲ達シ併セテ多数ノ内地人ヲ本県下ノ各所ニ派遣シ此等ノ事業ヲ為サシムルニ於テハ之ニ伴フテ起

ルベキ自然弊害ヲ避ケントス

県内である程度の教育を終了した若者を雇用し、技術を移転するとともに、日本本土からの多数の雇用者の流入を防止することがめざされていた。こうした若者を訓練するのに設立しようとしていたのが「土地丈量事務練習所」で、入学する練習生には給料を支給する予定であった。

この場合、どのような技術が教育されたかという点が注目される。「土地丈量心得書」の第七条では、「地図ハ二〇年六月大蔵省内訓第三八九〇号ニ拠リ調整シ村図ハ二通字図ハ一通ヲ作ベシ」（佐藤、一九八六、二三四―二四九頁を参照）と述べている。ここでいう大蔵省内訓第三八九〇号は、上記一八八七年の「地圖調製式及更正手續」をさし、平板測量の適用を規定している。しかし「土地丈量事務練習所」の説明では、

練習スベキ課程ハ板分見器ヲ用ヒテ地図ヲ取ルコト及各種ノ土地丈量法ニシテ席上ノ教授ヨリハ寧ロ実地ニ就テ練習スルヲ要スルコトナルカ故ニ練習期日ハ長キヲ要セズ之ヲ一ヶ月ト見込スハ充分ナリ

と述べている。この場合、「板分見」とは平板測量に類似するが、測点上に測量板を正確にしかも水平に設置するのに必要な三脚や示心器、水準器を欠く粗略な方法（佐藤、一九八六、二〇二―二一二頁）と考えられ、近世的な技術（鳴海、二〇〇七を参照）の延長でも可能なものと位置づけられる。その習熟が短期間で終了するのは当然といえよう。この点は「土地丈量費予算仕訳」にみられる「丈量器械」にも反映し、板分見器のほか、丈量縄、梵天といった近世的な品目の購入が予定されている。

これらからみて、この計画で実行しようとしていた地図作製は、「地圖調製式及更正手續」で示された基準より後退していることがあきらかである。また、前節でみた「地籍圖調製ノ議」に示された構想からは、さらに大きく後退していることになる。近代的測量の導入を構想していた目賀田種太郎は、おそらくこの「地租改正費　取調書」の作製には関与しなかったと考えられる。

閣議に提出された「沖縄県地租改正法」が否決されることになった背景（田里、一九八九）については、なお検討すべきことがあると考えられるが、この種の改革が必要であることは、さらにつよく認識されていったと考えられる。一八九五年には、民間からこの種の改革の必要性をうったえる『地租改正談』（大蔵朝詮纂著・仲吉朝助校閲）が刊行されている。一八九七年七月には、奈良原沖縄県知事より「沖縄県税制改正ノ急務ナル理由」が大蔵・内務両大臣に提出された。さらに翌一八九八年五月には、奈良原知事らは上京して、予算交渉を開始したという（田里、一九七九）。

このような経過をへて、七月には臨時沖縄県土地整理事務局の設置の勅令案がみとめられ、あわせて明治三一（一八九八）年度の追加予算として、二〇、六一二円もみとめられた。これは、事務局を開設するとともに、実施計画の立案や調査、さらには測量技術者の養成のためであった。なお、この事務局は「大蔵大臣ノ管理ニ属シ沖縄県土地整理ニ関スル一切ノ事務ヲ掌ル」とされるほか、長官は沖縄県知事の兼務とされた（「臨時沖縄県土地整理事務局官制」、琉球政府編、一九六六、六八一――六八四頁）。

「沖縄県土地整理法案」が、大蔵・内務両大臣より内閣総理大臣に提出されたのは同年の十二月で、翌一八九九（明治三二）年三月に衆議院で一部修正の上可決された。衆議院でこの法案の説明をおこなったのは、主税局長の目賀田種太郎であった（琉球政府、一九六六、六九一――七〇〇頁、沖縄県議会事務局、一九八七、九三――一一三頁）。

その間沖縄県では、一八九八年一〇月に依孫一（臨時沖縄県土地整理事務局事務官・沖縄県参事官）や仲吉朝助（沖縄県属）など七名が識名園で協議し、各種の土地の整理案を決定した。これは、「沖縄県土地整理法案」の原案になったと考えられる。また他方で、地図作製に関連する準備も進められた。一八九九年一月～三月に作成されたと考えられる「土地整理測量ニ関スル要録」では、測量および測量技術者の養成に関連する各種の内部規定案や予算案、事業計画について詳細に記している。この場合、測量は大きく一等図根、二等図根、砕部（細部）測量に分けられ、それぞれに従事する技手や助手の人数が示されるとともに、「一等図根測量規定」では、作業の内容や使用する測量器具や誤差の範囲まで規定している。この一等図根測量が、すでにみた「地租将来施設趣意書」や「地籍圖調製ノ議」の主張する三角測量であることはあらためていうまでもない。

また、上記「土地丈量事務練習所」の構想をうけつぐ「助手養成所」についてもくわしく規定している。学習期間は、一学期を三カ月とし、助手見習生の学力に応じて二学期または三学期で終了するとしている。いずれでも最終学期に図根測量・地積測量・地図調製を学ぶが、その前には代数学・幾何学・三角学・地文学・測量学・製図学・法規を受講することになっており、同様に測量技術を教育する施設とはいえ、上記「土地丈量事務練習所」とのちがいはあきらかである。

こうした近代的測量技術による地籍測量の構想の実現に際して、目賀田種太郎の役割がどのようなものであったかについては、まだ検討すべきことが多いが、臨時沖縄県土地整理事務局の主管官庁である大蔵省の主税局長として、予算面でも大きな影響力を発揮することができたと考えられる。

三、近代的測量技術の適用の条件

以上、沖縄県における土地整理事業の準備過程を検討した。以下では、目賀田家文書の上記「地租将来施設趣意書」ならびに「地籍圖調製ノ議」に示された構想と、この土地整理事業で実現されたこととの関係について、もうすこし検討しておくことにしたい。

まず、「地籍圖調製ノ議」では、事業の性格として、住民の労力や費用によるものではなく、政府の役割が重視されていた。この点は、仁尾主税官の復命書でも住民の負担能力との関係で強調され、また関連して、一木書記官の報告では、近世以来の組織をひきつぐ地方行政体では、事業の遂行が困難とされていたことも想起される。大蔵大臣の管理に属す政府機関として、臨時沖縄県土地整理事務所が設置されたことは、これらの見通しや構想を実現したものと考えてよい。そうした組織は、同時に近代的な測量技術の適用、とくに高級な測量器具や技術を必要とする三角測量の実施を容易にしたと考えられる。新組織は、抵抗がすくないかたちで新規の施策を導入することを可能にしたと推測されるわけである

他方、「地租将来施設趣意書」や「地籍圖調製ノ議」が主張していた、陸地測量部の三角測量の成果の応用という点になると、まだ沖縄県では本格的な測量作業が開始されておらず、それは不可能であった点が留意される。沖縄県での陸地測量部の三角測量は、ようやく一九一二年になって開始され、地形図作製はさらにおくれることとなった（測量・地図百年史編集委員会、一九七〇、六七頁、清水、一九九九）。このため、臨時沖縄県土地調査事務局では、一八九九年四月より独自の三角測量を開始している。この三角測量は、正式のものというより、簡易な平面三角測量であっ

た（「沖縄県土地整理紀要」、琉球政府編、一九六八、六一一、六六八頁）。これは、沖縄県の島々がそれぞれ小面積であり、地籍測量には充分な精度が確保できるとして採用されたものであろう。

ただし、臨時沖縄県土地調査事務局は、技術的には陸地測量部の支援をえていた。「陸地測量部ヨリ適当ノ技師及技手数名ヲ転任セシメ助手養成所ヲ開設シ」（「沖縄県土地整理紀要」、琉球政府編、一九六八、六一五頁）たほか、詳細は不明とはいえ、三角測量の導入においても助力をえている（松本編、一九三八、一六八、二五〇―二五一頁）。陸地測量部員は、そのほか高級な測量器具の調達などにも大きな役割をはたしたものと推測される。他方、「臨時沖縄県土地調査事務局官制」は、「技手」について定員を五〇人と規定している（琉球政府編、一九六六、六八二頁）。これには、陸地測量部員だけでなく、関連資料（アジア歴史資料センター資料、リファレンスコード、C04013637600、C04013727800、C04013785100）の示すように、予備役の兵や将校なども相当数くわわっていたと考えるべきであろう。

ところで、近代測量技術の適用は、とくに土地面積の測定を大きく変化させた。耕地などについては地図上で三斜法（土地の面積を三角形に分割して測定する方法）を適用し、山林原野については「面積測定器」（プラニメーター）を使用することになった（琉球政府編、一九六八、六一一、六一四頁）。近世以来の検地にみられた現場での一筆ごとの「丈量」は、精度をました地図により、不要になったわけである。

むすびにかえて

以上、目賀田家文書にみられる、土地調査の後送に関する資料の検討からはじめて、沖縄県の土地整理事業の準

備過程について検討した。まだ検討すべきことは多いが、以下に本稿でえられた展望を示しておくことにしたい。

上記から「地租将来施設趣意書」と「地籍圖調製ノ議」にみられる地図作製に関する主張は、沖縄県における土地調査事業で、かなりの程度まで実現されたことが確認された。この点は、目賀田種太郎のような推進者が、沖縄での事業を、事前に自分の構想の実現の場と位置づけていた可能性を示唆している（松本編、一九三八、二四八―二五二頁も参照）。すでに各種の事業が進行してしまった日本本土より、沖縄の方が白紙にちかいかたちで事業の細部が設計できたと考えられる。冒頭でふれたように、台湾や朝鮮半島における土地調査事業では、類似の地籍図作製がおこなわれるとともに、地形図作製まですすんだ。この点も考慮すると、沖縄県の場合もふくめて、共通してみられた植民地的状況がこうした構想の実現に関連したことをうかがわせる。

ただしこの場合、各地域における既存の行政組織の特色や財政状況の類似性とともに、台湾では劉銘伝による清賦事業（江、一九七四）、朝鮮半島では光武量田（宮嶋、一九九一）といった類似事業がすすめられていたことも重要な意義をもっていることはあらためていうまでもない。小農を中心とする社会が、この種の事業を必要とする段階にいたり（宮嶋、一九九四）、近代的測量技術がそこに適用されたと考えられるわけである。

ところで、こうして作製された地籍図や関連する地図の多くは、沖縄戦の戦火により失われることになった。今日では、かぎられたものしかみることができないが（金田、二〇〇二）、この地域の早期の地形図をさかのぼる時期の景観を示す資料として、保存と整備が進められるべきものであろう（小林、一九九九参照）。

付記

本研究には、三菱財団より支給されている平成一八年度人文科学助成金（研究タイトル「日本の旧植民地における土地調査事業と地図作製」、代表者、小林　茂）を使用した。また片山剛大阪大学教授（東洋史）を中心にすすめられている、東アジアの土地調査事業に関する共同研究から多くの示唆をえた。記して感謝したい。

文献

浅井良純（二〇〇四）「韓国併合前後における日本人官僚について」『朝鮮学報』一九三、七五―一一〇頁.

沖縄県編（一九七七）『沖縄県史、別巻、沖縄近代史辞典』沖縄県.

沖縄県議会事務局（一九八七）『沖縄県議会史、第九巻、資料編六』沖縄県議会.

沖縄農地制度資料集成編集委員会編（一九九七）『戦前期の沖縄農地制度資料、沖縄県土地整理事業関係』沖縄県農林水産部.

宜野湾市史編集委員会編（一九八五）『宜野湾市史、第四巻、資料編二』宜野湾市.

金田章裕（二〇〇二）「久米島における明治期地籍図について」横山俊夫編『前近代久米島文化の復元』京都大学人文科学研究所、七五―八一頁.

江丙坤（一九七四）『台湾地租改正の研究』東京大学出版会.

小林茂（一九九九）「地形図と南西諸島の近代」清水靖夫・浅井辰郎・小林茂・安里進『大正・昭和　琉球諸島地形図集成　解題』柏書房、二七―三三頁.

小林茂・渡辺理絵（二〇〇六）「東アジアの土地調査事業における広東省土地調査冊の位置づけに関するノート」片山剛編『近代東アジア土地調査事業研究ニューズレター』（大阪大学文学研究科）一号、一四―二三頁.

小林茂・渡辺理絵（二〇〇七）「近代東アジアの土地調査事業と地図作製」片山剛編『近代東アジア土地調査事業研究ニューズレター』（大阪大学文学研究科）二号、四―一四頁.

笹川裕史（二〇〇二）『中華民国農村土地行政史の研究』及古書院.

佐藤甚次郎（一九八六）『明治期作製の地籍図』古今書院.

清水靖夫（一九九九）「沖縄県の地形図について」清水靖夫・浅井辰郎・小林茂・安里進『大正・昭和　琉球諸島地形図集成　解題』柏書房、三―一二頁.
測量・地図百年史編集委員会編（一九七〇）『測量・地図百年史』日本測量協会.
田里修（一九七九）「沖縄県における地租改正の特色」『沖縄文化』一五（二）、二七―四三頁.
田里修（一九八九）「明治二九年沖縄県地租改正に関する一考察」『沖縄文化研究』一五、三七―五九頁.
鳴海邦匡（二〇〇七）『近世日本の地図と測量』九州大学出版会.
西原文雄（一九七七）「俵孫一」沖縄県編『沖縄県史別巻、沖縄近代史辞典』沖縄県.
野崎昭雄（一九七八）「沖縄県地租改正に関する一資料について」『東海大学紀要・文学部』二九、二五―三八頁.
福島正夫（一九六八）『地租改正』吉川弘文館.
松本重威編（一九三八）『男爵目賀田種太郎』故目賀田男爵伝記編纂会.
宮嶋博史（一九九一）『朝鮮土地調査事業史の研究』汲古書院.
宮嶋博史（一九九四）「東アジアにおける近代的土地改革」中村哲編『東アジア資本主義の形成：比較史の視点から』青木書店.一六八―一八八頁.
琉球政府編（一九六五）『沖縄県史、第一四巻、資料編四、雑纂一』琉球政府.
琉球政府編（一九六六）『沖縄県史、第一三巻、資料編三、沖縄県関係各省公文書』琉球政府.
琉球政府編（一九六八）『沖縄県史、第二一巻、資料編一一、旧慣調査資料』琉球政府.
Jack. E.M. (1929) National surveys. *Nature*, 124: 487-491.

（文学研究科　教授）
（総合学術博物館　助教）

SUMMARY

The Preparatory Process for the Cadastral Survey in Okinawa Prefecture

Shigeru KOBAYASHI and Kunitada NARUMI

The cadastral survey of Okinawa Prefecture from 1898 to 1903 has been considered to be an extension of the Land Tax Reform (1873-1881) in the Japanese mainland. It is widely accepted that the modern landholding system established by this Reform was reproduced in Okinawa Prefecture, where traditional land systems such as periodical re-allotment of arable land persisted.

However, scrutinizing this survey along with those in Taiwan (1898-1905), Korea (1910-1918) and the Kwantung Leased Territory (1914-1924), several remarkable features are found. First, these surveys were carried out by provisional governmental offices with specialized staffs, in contrast to the Land Tax Reform, which depended heavily on the works of local administrative officers and inhabitants. Second, based on the experience of the Land Tax Reform, the surveys were conducted systematically. Traditional land systems incompatible with modern landownership were investigated thoroughly and policies to cope with them were developed carefully. Cadastral maps based on modern surveying techniques including triangulation were prepared along with land registers. It is noteworthy the cadastral survey of Okinawa Prefecture preceded those in Japanese overseas colonies and became an important model for them.

Tanetaro Megata (1853-1926), the high officer of the Ministry of Finance played the key role in preparing and conducting this survey. He promoted especially the application of modern surveying techniques in order to make detailed maps for accurate land measurement, which the Land Tax Reform had not realized in the Japanese mainland.

キーワード：土地整理，土地調査，地租改正，沖縄県，近代測量技術，目賀田種太郎