

# 「沖縄近代法」とは何か

——「日本近代法史像のゆらぎ」研究の深化にむけて——

矢野達雄

## 目次

はじめに

一 琉球王国時代の国家と法

二 藩王冊封から琉球処分へ

三 「旧慣温存期」の国家と法  
むすび

## はじめに

私たち広島修道大学「明治期の法と裁判」研究会は、「日本近代法史像のゆらぎ」を課題とする研究に取り組んできた。研究開始にあたって、その問題意識を次のように研究計画に記載した。<sup>(1)</sup>

かつて、近代という時代がいかなる時代であるか、またその時代における法Ⅱ近代法がいかなる姿態をとるか、すなわち近代および近代法の歴史像はゆるぎのないものと考えられてきた。近年、「近代および近代法とは何か」という問いに対する答えが自明のものではなくなっている。そして、日本近代法の像もゆらいでいるのである。これを「日本近代法史像のゆらぎ」とよぶことにしよう。

近代法史像のゆらぎは、各法分野においても見受けられる。第二次大戦後、近代国家を支える社会の制度として土地制度・家族制度・村など地方制度のあり方について研究が着実に積み重ねられてきた。しかし、それらの制度はいかなる意味において近代的であるのか、その根本が問われてきている。私たちは、理論的考察を進めるとともに、その「近代化」の過程を実証的にあとづけなければいけない（以下略）。

ここに記したように、この研究は、実証研究と理論的検討の二本立てで進めることを意図していた。幸いこの研究計画は科学研究費の交付を受け、順調に進展してきた。実証的研究としては、中国地方旧広島控訴院管内各裁判所所蔵文書の調査および全国各地方裁判所の陪審裁判記録の調査を柱とし、収集した史料の解読と翻刻および分析と論文執筆に取り組んだ。その成果は『修道法学』その他の媒体に発表してきた。いっぽう理論的課題としての「日本近代法史像の再検討」については、模索が続いている段階で、まとまった成果を世に問うに至っていない。課題の大きさに比して、われわれの考察は緒に付いたばかりであることを告白しなければならない。

他方これとは別に、私は、沖縄大学田里修氏を代表とする調査研究グループの一員として、二〇〇一年度から法律学の観点から沖縄をフィールドとする研究に研究分担者として参加してきた。四期一六年間の研究テーマは、以下の通りであ

る。

第一期（二〇〇一年度～二〇〇四年度）「沖繩における近代法の形成と現代における法的諸問題」

第二期（二〇〇五年度～二〇〇八年度）「沖繩近代法の形成と展開―沖繩の特殊性と普遍性―」

第三期（二〇〇九年度～二〇一二年度）「沖繩近代法の構造とその歴史的性格」

第四期（二〇一三年度～二〇一六年度）「近代沖繩の横内家史料の法社会史的研究」

現代的諸問題も含んだ第一期も含め、全期において、主たる研究課題は近代の沖繩を研究対象とする歴史的研究であった。そして全研究に共通するキーワードは、「沖繩近代法」であったと言える。我々が共同研究を開始した時点では、「沖繩近代法」をキーワードとする研究は皆無であった。そしてその状況は、いまでも基本的に変わっていない。では、「沖繩近代法」とは何なのであろうか。

共同研究の成果として刊行された田里修・森謙二編『沖繩近代法の形成と展開』（榕樹書林、二〇一三年）は、冒頭の「Ⅰ問題の枠組み」中の「問題の設定」において、「沖繩近代法」という概念についてつぎのように説明している。

「沖繩近代法」とは、沖繩において本土の近代法を受容していく過程の一定の期間の法を意味している。一定の期間というのは、一般には「旧慣温存期」と同じと考えても良いのであろう。

別の箇所では、そのような認識に至った問題意識を、つぎのように述べている。

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

七一〇（四九六）

沖縄と日本における土地所有制の発展の違いが、沖縄の近代のあり方を決定しているように思えた……。沖縄の近代の「旧慣温存」政策は、沖縄をめぐる中国と日本の争いや旧沖縄士族の懐柔政策を主たる目的と思っていたのだけれども、沖縄の近代化にとっては何よりも重要なことは新しい土地所有権制度の創設とそれに基づいた税制の改革という制度の新しい創出を必要としていたのである。新しい制度の創出＝近代的な土地所有権の創出、この認識から「沖縄近代法」という問題意識が徐々に膨らんできた。<sup>(3)</sup>

この巻頭論文は、私たちの共同研究が、「沖縄近代法」とは「旧慣温存期」の法であるというおおまかな共通理解のもとにスタートしたことを語っている。しかし、「沖縄近代法」＝「旧慣温存期」の法であるとの措定に関しては、あらかじめ検討しておかなければならない理論的検討が不足していたと言わねばならない。第一は、「旧慣温存期」をなにゆえ沖縄の「近代」とよぶことができるのかという問題、第二は、日本の他地方と異なる「沖縄近代法」が備える独自の特徴とはいかなるものかという問題である。

沖縄県は、現在日本国内の一つの県として位置づけられている。しかし沖縄は、国内の一県というにはあまりに独特の文化・歴史を有している。そして現在も、沖縄県は他の都道府県とは質的に異なる困難に見舞われ続けている。本稿は、法の歴史という観点から、琉球・沖縄史を見直してみようとするものである。その検討のうえに立つて、「沖縄近代法」とは何かという課題についての私なりの見解を提起したい。その過程で得られた方法および知見は、我々の企図する日本近代法像の「ゆらぎ」解明の試金石となるであろう。

## 一 琉球王国時代の国家と法

「沖縄近代法」を考察する前提として、その前の時代すなわち琉球王国時代の国家と法について一応の見通しをつけておきたい。

琉球は、北山・南山・中山の三山鼎立状態にあったが、一五世紀前半中山王尚巴志が統一し、琉球王国を建国した（第一尚王朝）。第一尚氏は第九代尚徳のとき、家臣の金丸を戴いたクーデタにより倒された。金丸は尚円と改名し、一四七〇（文明二）年第二尚王朝を開いた。第二尚王朝は一八七九（明治一二）年まで続くことになる。

琉球は、古くから中国と深い関係を有し、三山とも中国明王朝から冊封を受けていた。一六一六（元和二・万曆四四）年女真族のヌルハチは明を滅ぼし、清帝国を樹立した。琉球は、清王朝とも改めて冊封関係を結び、この関係は尚泰の時代まで続いた。このように前近代琉球王国は、華夷秩序の中に包摂され続けてきたといえる。

第二尚王朝は、第三代尚真のとき最盛期を迎えたが、第七代尚寧王治世の一六〇九（慶長一四）年薩摩の侵攻を受け、国家存亡の危機に直面した。国王尚寧は、薩摩に拉致されさらに江戸まで連行され徳川家康に謁見した。その後一六一一（慶長一六）年、尚寧は薩摩に対し「起請文（誓詞）」を差し出し帰国を許された。その折り、薩摩は琉球に対し、「掟十五条」を発し、遵守するよう求めた。

### （一）琉球王国の法的地位

琉球王国、とりわけ薩摩の琉球侵攻後の法的地位について、最も大きな問題は、琉球王国が独立した国家であったか否か（「沖縄近代法」とは何か（矢野）

かという問題である。この点については、これを幕藩体制下の日本の一部とみなす見解と、一個の独自の国家として存在していたとみなす見解の両説がある。

前者の議論の根拠として、「嘉吉附庸」をあげる見解がある。これに対し、高良倉吉は、『琉球王国の構造』(吉川弘文館、一九八七年)において、

嘉吉附庸、つまり、嘉吉元年(一四四一) 島津忠国が大覚寺義昭討伐の功により將軍足利義教から琉球を賜ったという所伝は、……近世の時期、すなわち寛永十一年(一六三四)に島津氏の知行に琉球の分を加増して幕府へ披露する際の根拠として用いられたものであり、その「史実」は侵入事件直後に鹿児島において国王尚寧に薩摩側が認めさせたことにはじまる全くの虚構にすぎないものであった。<sup>(5)</sup>

と、根拠とされる「嘉吉附庸」の史実實在に疑問を投げかけている。また、単一民族⇨単一国家論を根拠とする見解、たとえば仲松弥秀の「南島人は本土人と同一」という意識のもとにあり、……琉球支配権者も『日本の内』、すなわち幕府の上に頂く琉球と思い……、一方幕府でも琉球は自己の支配下として見てきた<sup>(6)</sup>との議論に対しては、

琉日間には国家を異にしながらもお互いを一般の外国とは考えない一種の同文同種意識に立つ同胞観があり、それが後に展開される日琉同祖論の前提となったことはおそらく事実であろう。しかしこのような意識や交流が存在したからといって、何故に両者は同一の国家に編成されているべきだと考える必要があるのだろうか。<sup>(7)</sup>

と批判している。

また菊山正明は、幕藩体制下における幕府と藩という領主階級内部の関係を基軸に考察を進めている<sup>(8)</sup>。詳しい紹介は同論文に譲るが、菊山は、総じて琉球王国は幕藩体制下における領主権の外にあり、薩摩藩も幕府も、琉球王国を「異国」または「外国」として把握していた、結論として琉球王国は薩摩藩の支配を受けながらも一の王国として存在していたと考えるべきであると述べている。すなわち、琉球国王の統治行為は、国王という地位にもとづくものであった。琉球国王は法を制定する主体であり、一の国王として裁判権を行使していた。琉球王国の裁判権は、幕府や薩摩藩の裁判権の中に位置づけることはできず、事件はすべて琉球王国内の裁判機関で審理され、琉球王国をこえて、薩摩藩あるいは幕府の裁判権に委ねられたことはない、と述べている。

豊見山和行は、近世における首里王府の裁判権行使に対する薩摩藩の介入の在り方を中心にこの問題を検討している<sup>(9)</sup>。豊見山によれば、近世初期から中期にかけて事件処理に薩摩が介入することもあったが、中期以後琉球は薩摩の介入に抵抗するようになり、明治初年の真宗法難事件の処理にもそれが現れていると述べている。

## (2) 法令

琉球王国時代の法をあげよと言われた場合、最初に思いつくのは、「琉球科律」であろう。「琉球科律」(一八卷、一〇三カ条)は一七七五(安永四)年着手され、一七八六(天明六)年完成した琉球王国最初の成文刑法典であった。「琉球科律」は、唐や日本の刑書を参照して制定された。一八三一(天保二)年には、「新集科律」(一六卷九六条)が制定された。「新集科律」は「琉球科律」を改定するものではなく、補充するものであった。両者は一八七九(明治一二)年まで

「沖繩近代法」とは何か(矢野)

七〇六(四九二)

効力をもって適用された。

「琉球科律」は、中国や日本の律令法を継受したものであり、東アジア律令法の伝統に属すること明らかである。他方民事の成文法典はなく、民事法的規範は、「琉球科律」中の条文から類推され、またその他の形式によって視うことができるに止まる。

非西欧・前近代国家にあっても、国家の基本秩序を基礎づける法体系（これを「基軸法」とよぶことにする）を觀念することは可能であろう。近世琉球は、清国および薩摩と「両属」関係にあったと言われる。国家秩序の「基軸法」を探求するとすれば、清との関係においては、歴代国王が中国皇帝から授付された冊封書が重要である。また薩摩との関係においては、「掟十五条」と「起請文（誓詞）」がそれに相当すると考える。

薩摩の琉球侵攻後、島津との軋轢を防ぐため羽地朝秀（向象賢）が改革を試みた。羽地はさまざまな改革を実施したが、仕明政策を修正するため一六九七（元禄一〇・康熙三六）年布達した「諸間切方式帳」（全八十五ヶ条）は注目される。また蔡温の時代には、「御教条」（一七三二〔享保一七・雍正一〇〕年）、「農務帳」（一七三四〔享保一九・雍正一二〕年）、「規模帳」（一七三七〔元文二・乾隆二〕年）、「公事帳」（一七五一〔宝暦一・乾隆一六〕年）などが発せられた。

『沖縄大百科事典』（沖縄タイムス社、一九八三年）は、「御教条」について、次のように解説している。

『御教条』 ぎきょうじょう 一七三二年（尚敬二〇）十一月、蔡温が立案、文書奉行豊川正英が執筆、摂政・三司官の連名で評定所から発布された文書。…（中略）…冒頭に沖縄の立場を述べて島津支配の利得を説き、ついで琉球の人民は島津の支配下でいかにして生活すべきかについての基準を詳細に規定している。その内容は君主と人民、士族の



職分、地頭職の務め、地方役人の職分、農民の義務、商工民の心得、孝道、本家にたいする道、元服と婚礼、夫婦の關係、家族、子どもの教育、貴族富豪の子弟の教育、嫁の務め、親戚縁者および朋友の相互扶助、敬老、貧者の救助、下人召使にたいする心得、交際の心得、子孫への教訓と勤儉貯蓄、生命にたいする道德、酒の戒め、ユタの禁止、迷信打破、葬祭の心得、火難救助、忌服、祭礼の心得、感情の統制、一家盛衰の理、国法の遵奉の三二条をあげ、その心得を教えている。…(後略)…(真栄田義見)

また、同書の「農務帳」についての解説も参照されたい。

農務帳 のうむちよう 近世において首里王府が農事指導の目的で布達した文書のこと。王府の農政は多岐におよぶが、そのなかでも①農民・役人のそれぞれの立場での心構えに関すること、②農村統治上の諸制度に関すること、③貢租徴収の体制に関すること、④生産向上および農業技術指導に関することなどがその中心的内容である。農務帳はそのすべてを基本的に含むが、おもに④の技術指導を主軸に組み立てられたところに特徴がある。その萌芽はすでに『法式』(二六七九)に認められるが、農務帳の形で正式に布達されたのは一七三四(雍正一二)の『農務帳』で、當時三司官として布達署名人の一人に名を連ねている蔡温の名をとって『蔡温農務帳』あるいは布達年代をとって『雍正農務帳』とも称される…(後略)…(高良倉吉)

これらは、厳密な意味で法令の範疇に属しないかもしれない。しかし「御教条」は王府からの教え諭しという形式で民

「沖繩近代法」とは何か(矢野)

七〇四(四九〇)

衆の行為準則を上から指示している。また「農務帳」もまた実務の手引き書の形で行為規範を指示しており、これらは広い意味での法とよべるのではないかと考える。「規模帳」・「公事帳」については、このあと「内法」のところで検討する。

### (3) 内法

琉球王国時代、民衆の多くは農村社会の中で生活を送ってきた。そこでは、農村社会を規律する独特の自治的規範が存在したことは確かである。近世から近代はじめにかけて、それは「内法」とよばれてきた。内法に関する概括的理解を得るため、『沖繩大百科事典』の記述を参照してみよう。

内法 ないほう 近世から明治のなかごろまで間切や村で農民の生活を律していた規範、またはそれを成文化したものをいう。村内法・間切内法と同義に使われるが、村締ムラジマイ・村固ムラガタミ・村吟味ムラジミなどというのがもともとの農民の語である。

農民の自治的規範の成立については、具体的に知ることは困難であるが、奥野彦六郎によれば、村の相対的意思の決定の仕方とかかわっていて、最初にあらわれる神意・神律の形から離れ、〈イエ〉の成立を基礎とした村内の人々の分化自立をもとにしているという（『南島村内法』）。成文化されたものは「沖繩県旧慣間切内法」（『沖繩県史』一四巻所収）として残されており、容易にみることができる。これは一八八五年（明治一八）に県から王府時代に執行していた内法および村約束などを届け出るように達せられ、それに応じて間切・島・村で作成されたものである。作成の過程で指導や話し合いがあったせいか同文のものが多し。（梅木哲人）

一八八五年（明治一八）の内法調査については、三で述べることとしよう。琉球王国時代の内法について、私の関心は、「村締・村固・村吟味」の世界と、琉球王国の国家統治機能がどのように係わりあっていたかにある。ここで注目されるのは、「間切公事帳」や「規模帳」と呼ばれるものの存在である。高良倉吉は、『沖繩大百科事典』において、この両者について、次のように説明をしている。

規模帳 きもちょう 近世期に行政上の案件を条書体にまとめ首里王府の名で布達された文書の種類。〈規模〉とは規則・範例・おきて（掟）の意。…（中略）…公事帳、公儀帳と呼ばれる文書といかなる区別を有するのかは不明だが、規模帳のほうがより実践的・政策的であり応急的だと思われる。現在の規模帳は大づかみにいって二つのタイプに分類できる。第一は首里王府の機関の執務規定として布達されたもので…（中略）…、第二は宮古・八重山などにたいして布達されたもので、…（中略）…一般に規模帳という場合は、この両先島などにたいして布達されたものをさす場合が多い。…（後略）…（高良倉吉）

公事帳 くじちょう 〈くうじちよう〉〈こうじちよう〉と読むこともある。近世期、首里王府が各行政機関の職掌に應じて公務案件の遂行・執務上の規定として布達した文書。公事とは文字通り公のことで、ここでは王府行政にかかわる業務をさす。王府は、古琉球以来の国家行政機関を再編成し、近世的な諸課題に対応する体制づくりを手がけた。その基礎は羽地朝秀の摂政期（一六六六～七三）に樹立され、蔡温の三司官期（一七二八～五三）に完成をみるが、これにともない、各行政機関の職掌と執務を明確にし、担当役人の自覚を促すための措置を講じている。…（後略）…（高良倉吉）

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

七〇二（四八八）

右の高良の説明によつて、規模帳および公事帳が近世琉球王府によつて発せられた行政文書であることが分かる。ただ高良の記述は簡単なので、規模帳や公事帳が、琉球王国時代においては〈琉球王国の国家法〉かそれとも〈琉球の固有法〉に属する規範なのかという私の関心についての理解を深めるには、もう少しその内容を具体的に知る必要がある。そこで、「間切公事帳」について、田里修『間切公事帳の世界』<sup>(10)</sup>に依りながら、概要を把握しておこう。規模帳については、一本喜徳郎が「取調書」の中で言及しているので、三で再び触れることになろう。

田里によれば、「間切公事帳」は一七三五（享保二〇・雍正一三）年に首里王府から、諸間切・諸島に対して出されたものである。「間切公事帳」は、一言でいうと間切番所の職務分掌規定といったもので、史料中「大さはくり公事帳」との文言も現れるように、さばくり（捌理）とよばれた間切番所の役人の公事帳である。「捌理」とは、間切の上級役人である首里大屋子、大掟、南風掟、西掟の総称で、これに間切の長たる地頭代を加えて大さはくりとも称する。羽地朝秀（向象賢）改革の一つとして、家譜（系図）の編集があつた。これによつて士族（系持ち）と百姓の身分差が設定され、固定化された。間切番所の役人たちすなわち地頭代以下の捌理は、百姓身分であり、この者たちが担うようになった間切の公事を列挙したものが「間切公事帳」である。

田里によれば、公事帳は、御物奉行から各間切の両惣地頭衆（士族）に対して出すという形式をとっているが、間切のことについては惣地頭を通して番所役人にあてている。「間切公事帳」に記載された「公事」の内容は、実に多様である。番所（さばくり）の公事として「月並公事」「番毎方」「倉当方」「砂糖当方」「耕作当方」「山当方」「横目方」「御札改方」が列挙されているが、掟（村屋）の公事として「間切公事帳」「諸公事」が挙げられている。

しかしかような「公事」たるや、国家の行政事項に属するものと、共同体たる間切・村の共同執行事項など性質の異なる

る事項が、いわばないまぜに含まれていたことに注目したい。近代法的観点からいえば、裁判と刑罰の執行、貢租の徴税などは典型的な国家の行政事項であろう。他方祭礼事項、杣山の管理などは共同体の私的事務に属する。また「横目方」について、田里は次のように記している。

横目勤とは現在の警察に似て、治安・風紀取締・訴訟・争いといったことを管轄する。…(中略)…横目方は申口方の泊地頭の下にある寺社座(寺社奉行所)の管轄に置かれる。横目は寺社奉行の指示通り、時々間切内を巡視し、もし「御法様」にそむく者があれば、報告する。…(中略)…また「疑敷物」「寄物」があつた時はすぐに寺社奉行に届けなければならぬし、喧嘩や口論、また「物入組」(争い事)があつた場合、番毎方では大さばくり、夫地頭が当事者双方をよんで問いただし、両惣地頭へ報告する…こうした場合、それぞれ担当の噺地頭が問題を解決する事になるが、それでも決しなければ平等所へ訴え出ることになっている。<sup>(11)</sup>

惣地頭は琉球王府の役人で、身分的には士族である。他方捌理・夫地頭は地方役人で身分的には農民である。この両者が警察、行政・監察や紛争解決などの機能を適当に分け合つて遂行しているのである。刑罰の付与や紛争解決なども、地方役人段階で決しない場合最終的には平等所(司法を担当する王府機関)に委ねる。このように「横目方」は、公的領域と私的領域の間に存在し、公私法未分離の現象を呈している。これも前近代における国家と社会の未分離の一形態といえよう。

## 二 藩王冊封から琉球処分へ

明治初年琉球王国が解体され、日本の版図内に位置づけられた過程については、多くの研究が積み重ねられ、また通史においても必ず触れられている。しかしその過程をどう評価するかについては、大きく見解が異なっている。

### (1) 廃藩置県か藩主冊封か

一八七一年(明治四)年、廃藩置県が実施されると、琉球はひとまず鹿児島県の管轄下に置かれた。翌一八七二年(明治五年)、明治政府は鹿児島県を通じて琉球に使者を送るよう促した。首里王府は慶賀使として伊江王子を正使に、三司官・宜野湾親方を副使として東京に派遣した。明治天皇は、琉球からの使者を謁見し、琉球国王尚泰を「陞シテ琉球藩王ト為シ叙シテ華族ニ列ス」との勅諭を与えた。

琉球側は困惑したが、「藩王が天皇から直接任命(冊封)されたことで、日清両属体制を新政府が認めたものと解釈し、ひとまず安心した」<sup>(12)</sup>。一方明治政府の側は、琉球側がこの任命(冊封)を受け入れたことを既成事実として、琉球併合に向けて着手を進めることとなった。

右記の出来事は、通史などで「琉球藩」の設置と表記されることが多い。しかし、日本ではすでに一八七一年(明治四年)七月廃藩置県によってすべての藩が廃止されていた時期であること、また上記勅諭のどこにも琉球「藩」を設置するとの表現はないことなどから、このとき本当に琉球「藩」が設置されたか疑わしい。<sup>(13)</sup>ではなぜ明治政府は、「藩王」という名辞を使用したのだろうか。この点につき、波平恒男は、「藩」は幕藩体制下の藩ではなく、冊封体制下の「藩屏」の

意であるとの見解を述べている。日本政府は、当時の東アジア世界において中華帝国を中心とする華夷秩序に挑戦しており、これに対抗する意味で自らを盟主とする模倣の冊封体制を整えたのではないかと、波平は述べている。<sup>(14)</sup>

## (2) 沖縄県設置まで

一八七五（明治八）年七月、内務卿大久保利通の指令を携えた内務大丞松田道之は、首里城に乗り込み、今帰仁王子や摂政・三司官らに対し、「対清国関係の廃絶、明治年号の使用、政府の制定した法律の藩内施行、藩制改革、鎮台分営の設置、法律調査および学事修行のための留学生の東京への派遣」を申し渡した。松田の態度は強硬であったが、琉球側は嘆願を繰り返し、鎮台分営の設置、摂政職の廃止、留学生の派遣のみ了承した。<sup>(15)</sup>

一八七九（明治一二）年一月、松田内務省大書記官は再び来琉し、今帰仁王子に対清国関係の廃絶と裁判権の委譲を命じ、遵奉書の提出を要求したが、琉球側が拒否したため松田は一旦帰京した。<sup>(16)</sup>

同年三月二五日、松田道之は軍隊・警官およそ四六〇人余を率いてこの年二度目の琉球入りを果たした。そして同二七日首里城内で、藩王代理の今帰仁王子・三司官ら王府首脳部に、琉球藩を廃し沖縄県を設置することを達した。

○県甲第一号（明治十二年三月二十七日）

琉球藩ヲ廃シ沖縄県ヲ被置候旨御達有之候条此旨布達候事

但当分ノ内那覇西村内務出張所ニ仮県庁ヲ相開候事<sup>(17)</sup>

「沖縄近代法」とは何か（矢野）

六九八（四八四）

同時に藩王・尚泰は華族として東京居住を命じられ、三月三十一日、尚泰は首里城を明け渡した。こうして五〇〇年余り続いた琉球王国は終わりを告げ、日本国内の一県に位置づけられた。<sup>(18)</sup>

さて以上の経過は、通常「琉球処分」あるいは「廢藩置県」と呼ばれている。しかし一八七二（明治五）年段階の琉球「藩」設置に根拠がないとする前述の説によれば、一八七九（明治二二年）の「廢藩置県」の表記も妥当ではないことになる。<sup>(19)</sup> にもかかわらず、明治政府の達書（ないし県甲第一号）は、文中に「藩ヲ廢止シ県ヲ置ク」と明記した。これは一八七二（明治五）年段階の藩王「冊封」という経過を、琉球「藩」の樹立と読み替え、その既成事実をもとに、一八七九（明治二二年）年段階では藩王尚泰の「処分」<sup>(20)</sup>に藉口して、琉球「藩」を廢止するという挙に出たとみることができる。

### （3）藩王冊封から琉球処分までのイデオロギー

いかなる政治体制も、裸の暴力で支配を永続することは難しい。体制を正当化するイデオロギーが必要となる。これによって体制を支える側の意思を強固にするとともに反体制勢力の意思沮喪をもたらし、かつ被支配人民側からも同意を調達して、支配体制に靡く層を拡大することができるからである。

明治政府側そして処分の任務を付託された松田道之はどのような正当性イデオロギーを展開したであろうか。まず一八七二（明治五）年の藩王冊封の詔書を検討しよう。冊封書の文言は、次のようであった（傍線は矢野、以下同じ）。

朕①上天ノ景命ニ膺リ万世一系ノ帝祚ヲ紹キ奄ニ四海ヲ有チ八荒ニ君臨ス 今琉球近ク南服ニ在リ ②氣類相同ク言文殊ナル無ク③薩摩附庸ノ藩タリ 而シテ爾尚泰能ク勤誠ヲ致ス 宜ク頭爵ヲ予フヘシ ④陞シテ琉球藩王ト為シ



叙シテ華族ニ列ス 咨爾尚泰其レ藩屏ノ任ヲ重シ衆庶ノ上ニ立チ切ニ朕カ意ヲ体シテ永ク皇室ニ輔タレ欽ヨ哉  
明治五年壬申九月十四日<sup>(21)</sup>

本文書で特に注目されるのが、傍線を引いた箇所である。私見によれば、①は日本皇室の万世一系、すなわち「皇国」思想を展開したくだりである。②は、のちに日琉同祖論として体系化される言説の萌芽的表現と言える。そして、③は短い表現ながら、薩摩の「附庸」論を媒介に琉球が日本の一部であるとの見解を表明した部分である。④はこの詔勅の眼目、尚泰に対する華族という身分と「藩王」なる地位を任叙した部分である。

すなわち藩王任叙という目的を実行するにあたって、この詔勅は、「皇国」思想、日琉同祖論、「附庸」論の三通りのイデオロギーを援用しているのである。

つぎに、いわゆる琉球処分にあたって松田道之はどのようなイデオロギーを展開したであろうか。明治十二年三月、この年再び来琉した時内務大書記官松田道之は次の書を携えていた。

①琉球藩旧シク王化ニ服シ、寔ニ覆育之徳ニ頼ル、②今乃恩ヲ怙ミ嫌ヲ挟ミ使命ヲ恭マス、是蓋シ船路遼遠見聞限アルノ致ス所、③朕一視同仁深ク既往之罪ヲ責メス、④該藩ヲ廃シ尚泰ヲ東京府下ニ移シ、賜フニ第宅ヲ以テシ、且④尚健尙弼ヲ以テ特ニ華族ニ列シ、俱ニ東京府ノ貫属タラシムヘシ、所司奉行セヨ御璽

明治十二年三月十一日<sup>(22)</sup>

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

六九六（四八二）

それぞれ①は、「皇国」思想の展開、②は尚泰の罪責を問う部分、③も天皇の仁慈Ⅱ「皇国」思想を述べた部分、④は尚健・尙弼に対する華族任叙である。先の冊封という既定事実の上に立つて、藩の廃止（すなわち尚泰の藩王剥奪）と東京移住命令という処分を下すにあたって、依拠したのは「皇国」イデオロギーのみであった。

さらに、三月二十七日「県甲第一号」として琉球藩廃止、沖縄県設置を達した松田は、同日付けで「県番外第一号」として旧琉球藩一般人民に対する告諭を発している。

○県番外第一号（明治十二年三月二十七日）

①今般琉球藩ヲ廢シ沖縄県ヲ被置タルニ付テハ今後如何様可成行ヤト苦神ノ者モ可有之因テ其主意ノ大略ヲ告示セントス  
②抑モ此琉球ハ古来我カ日本国ノ属地ニシテ藩王始メ人民ニ至ル迄皆共ニ本邦天皇陛下ノ臣民ナレハ其政令ニ従ハサル可ラス 然ルニ明治八年五月二十九日同九年五月十七日本年一月六日ヲ以ッテ③御達ノ御主意有之候処藩王ニ於テハ其使命ヲ奉セス不遵ノ奉答書ヲ呈シタル段実ニ難被差置次第ニ立到リ理勢不得已遂ニ今般ノ御処分ニ相成リタルナリ然レトモ旧藩王ノ身上及ヒ一家一族ニ於テハ優待ノ御処分ヲ以テ将来安堵セシメ且士民一般ノ身上家禄財産營業等ノ上ニ於テモ④苛察ノ御処分無之勉メテ旧来ノ慣行ニ従フノ御主意ナルノミナラス却テ旧藩政中苛酷ノ所為又ハ租税諸上納物等ノ重斂ナルモノハ追テ御詮議ノ上相当寛減ノ御沙汰可有之ニ付世上ノ流言風説等ニ惑ハス安ンシテ各自ノ家業ヲ相励ムヘシ此旨無洩告諭スルモノ也

処分官

内務大書記官 松田道之

この告諭をみるに、①は今回の措置の布告、②は「王土王民」論、③は尚泰に処分を下す根拠、④は今後「旧慣温存」という政策をとるとの決意表明である。人民に今回の措置を説明するため展開している「王土王民」論は、今回の県番外第一号においてはじめて援用されたイデオロギーであることを確認しておきたい。

明治一二年六月三日、処分官としての任務を完了した松田道之は、「告諭」という形式で沖繩県下士族一般に呼びかけた（傍線、傍点は矢野）。

沖繩県下士族一般ニ告諭ス

拙者今般始メテ御処分ノ事ヲ行ヒタル以來子等ノ動靜ヲ視ルニ種々紛紜ノ論議アルノミナラス就中不穩ノ所為ニ涉ラントシタル者ナキニアラスト雖モ遂ニ恭順ノ道ニ基キ旧藩王ヲシテ罪ニ抵ラシメスシテ此全島ノ人民ヲシテ今日ノ無事安寧ヲ樂ムニ至ラシメタルハ旧藩王及ヒ全島人民ノ為メ実ニ賀スヘクシテ子等ノ国ニ忠ナル豈ニ感セザランヤ然リ而シテ猶ホ一事ノ以テ子等ノ為メニ憂フヘキモノアリ 則チ此頃子等ノ挙動ヲ察スルニ新県ニ於テ如何ナル職務ヲ命セラルハトモ固ク之ヲ辞スヘシトナシ若シ之ヲ奉スル者アレハ親戚之レヲ責メ朋友之ニ迫ツテ退カシムルカ如キ暴戻可惡ノ所為アリ 而シテ其然ル所以ハ蓋シ旧主ニ対スルノ情誼ヨリ出テタルナルヘシト雖モ其旧主ハ已ニ恭順朝命ニ從テ居城ヲ退キ旧藩事務ヲ整頓シ遂ニ病ヲ勉メテ上京シ其忠誠ヲ表シタルニ今子等ニシテ猶ホ如此ノ所為アルハ其

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

旧主ニ対スル情誼ノ主義ヲ誤ルノミナラス却テ旧主忠誠ノ意ニ戾レリ 実ニ惑ヘルノ甚シキモノト謂フヘシ 故ニ子等実ニ公明不恥ノ心アレハ新県ノ命スル所ニ從ヒ何等ノ職務タリトモ応分従事スヘシ 然ルトキハ却テ旧主恭順忠誠ノ意ニ協ツテ而シテ子等ノ旧主ニ対スルノ情誼モ亦全キナリ 且元来県ニ職ヲ奉スルハ県ノ為メニスルニアラスシテ其社会ノ為メニスルノ理ナレハ彼ノ戦国ニ行ハレタル所ノ其主ニ背ヒテ敵主ニ仕フルカ如キノ類ニアラサルハ判然トシテ甚タ明カナリ 子等蓋ソ早ク此ニ着眼セサルヤ 然ルニ子等猶ホ悟ラスシテ旧態ヲ改メサルトキハ新県ニ於テハ子等ハ到底用ユルヲ得可ラサルモノトナシ百職皆ナ内地人ヲ取り遂ニ此土人ハ一人ノ職ニ就クヲ得ル者ナクシテ自ラ社会ノ侮慢ヲ受ケ殆ント一般ト區別サルルコト恰モ垂米利加ノ土人北海道ノアイノ等ノ如キノ態ヲ為スニ至ルヘシ而シテ是子等ノ自ラ招ク所ナリ 且此琉球ノ地タル土地狭クシテ人多ク其事ノ何タルヲ問ハス 多方従事セサレハ生計ヲ得ル甚タ難シ 然ルニ百職皆ナ内地人ノ専有トナルトキハ此土人ハ多少ノ職業ヲ失フニ至ルヘシ 而シテ是亦子等ノ招ク所ナリ 嗚呼実ニ慮ラサルノ甚シキモノト謂フヘシ 子等幸ヒニ悟ル所アレハ此土人ノ權利ヲ縮メ此土地ノ利益ヲ失フノ原因トナルヘキ挙動ヲ為スナカレ 拙者近日将サニ帰京セントス 去ルニ臨ンテ為メニ数言ヲ留メテ以テ論ス

於那覇

明治十二年六月三日

処分官

内務大書記官

松田道之<sup>(24)</sup>

この告諭は、士族層の不服従や抵抗を牽制したものであるが、先の詔書、人民に対する告諭等と全く趣を異にしている。

すなわち傍点部分は、「恫喝」の部分である。また傍線部分は、士族の旧国王への忠誠（封建道徳）を評価しているように見えるが、政府に対する不服従は結局は旧藩主への忠誠にもとる結果となると述べているのであるから、結局「恫喝」に帰着する。すなわち士族に対する呼びかけには、附庸論も「皇国」思想も含まれていないのである。このことは、松田自身も、附庸論や「皇国」思想が士族に対して効果がないことを自覚していたことを表しているよう。

以上この時期明治政府側による正当性の根拠は、（ア）附庸論および（ロ）「皇国」思想に依拠するものであったことが知られる。「王土王民」論および日琉同祖論は、「皇国」思想から派生したもしくは同思想を根拠づける論拠である。しかしこれらのイデオロギーはいずれも歴史の実像と背馳するものであった。

ではこの時期、その他のイデオロギーは主張されなかったのだろうか。実はこの時期台湾出兵の後始末をめぐって清国政府との交渉（一八七四〔明治七〕年九月―一〇月）が続いていたことは、よく知られている。清国との交渉にあたって、全権大久保利通が依拠したのは、「万国公法」論すなわち国際法の理論であった。台湾出兵の口実が、台湾「生蕃」による漂着琉球民の虐殺が原因となっていた。したがって琉球の帰属問題が、交渉の論点となる可能性は大いに存在した。交渉に先だって大久保は、「万国公法」論に基づき理論的準備を整えていた。その際大久保が依拠したのは、お雇い外国人ボアソナードのアドバイスであった。<sup>(25)</sup> 清国との交渉で琉球帰属問題は正面から論議の対象とはならなかったが、その準備があったことは注目される。

しかし明治政府は、対琉球交渉にあたっては、「万国公法」論の適用はないとの態度をとっていた。「抑該藩ハ万国公法ニ論スル所ノ隷属ノ国即チ半主国ヲ以テ論スヘキモノニアラスシテ、純然タル内国ノ一藩地ニシテ……方今該藩ノ体制我が国体ニ適セサルモノハ、之ヲ改革スルニ何ノ憚ル所アラシヤ」<sup>(26)</sup>。琉球は本邦内の「一藩地」であり、万国公法に言う「半

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

六九二（四七八）

主権国家」ですらないというのが、その理由であった。<sup>(27)</sup>

### 三 「旧慣温存期」の国家と法

#### （一）「旧慣温存」とは何か

一八七九（明治一二）年沖縄県設置以後の県政の基調は、「旧慣温存」であったとするのが大方の理解である。では、温存された旧慣とはいかなるものか。『沖縄県史』第一巻は、「旧慣とは何か」という項目を立て、つぎのように述べている。

いわゆる「旧慣」とよばれるものの内容は多岐にわたるが、基本的にはつぎの四点に要約できるだろう。

第一に、土地制度についてみると、いわゆる「地割」制度がある。……

第二に、租税制度および租税額においても、旧来のそれがほとんどそのまま継承された。……

第三、統治機構の面では、県令以下県庁の役人をはじめ、地方の役所長、警察官等、行政・警察の主要ポストがすべて他府県人によって占められたほかは、末端の地方統治体制は王府以来の「旧慣」が温存された。すなわち、間切・村制度および地頭代以下地方役人の人数・選出・俸給なども旧来の慣行がそのまま踏襲されるなど、県政の末端においては、上位下達の官治的な地方統治機構が温存された。……

第四、旧王府支配階級（有禄士族Ⅱ地頭層）の「家禄」が優遇的に保障された。……<sup>(28)</sup>

すなわち、「旧慣」とは、近世琉球王府支配時代における地割などの土地制度、租税制度、県庁および地方統治体制などの統治機構、旧王府支配階級の「家禄」などの総体を含むものであったとされている。

旧慣温存政策は、明治政府の中でいったいつ頃から確定されていたのであろうか。文献史料によると、その嚆矢は、一八七九（明治一二）年三月琉球処分Ⅱ琉球王国廃絶の前に遡る。琉球処分官松田道之は、二回目の渡琉を前にした前年の十一月「県治ノ一大主義」を策定し、政府の採否を問うた。この中に後の旧慣温存政策の原型が示されている。

将来ノ県治ニ於テハ決シテ美治ノ急施ヲ要ム可カラス 土地ノ制ヤ風俗ヤ営業ヤ、凡ノ該地士民旧来ノ慣習トナルモノハ、勉メテ破ラサルヲ主トシ就中家禄ノ処分社寺等ノ処分山林ノ処分等ノ如キハ内地旧藩処分上穩当ヲ失シタルモノ、覆轍ヲ踏マサルコトヲ注意シ只租税上営業上警察上教育上宗旨上等ニ就キ旧規ヲ改良シテ士民ノ便益トナリ又情願ニモ適スヘシト確認スルモノ、ミヲ改正スルニ止ムヘシ<sup>(29)</sup>

この方針は、翌年三月一日松田の三回目の琉球出張直前に、内務大臣伊藤博文から太政大臣三条実美に上申・承認された「琉球処分法案」に明記された。<sup>(30)</sup>

上記「県治ノ一大主義」の文章で注目される点は、第一に、温存される慣習の中に「風俗や営業」などかなり広い範囲の慣習が含まれていること、第二に、内地旧藩処分の失当の反省の上に立っていること、第三に、旧慣温存にもかかわらず租税・営業・警察・教育・宗教などについては旧慣の改良が躊躇されないと述べていることである。以上のことから考えると、この時点では温存される「旧慣」の範囲は必ずしも明確ではなかったと考えられる。

「沖縄近代法」とは何か（矢野）

六九〇（四七六）

「旧慣温存」方針が県の法令の形式をとって発出されるのは、この半年後のことであつた。すなわち「旧慣温存」政策に言及される場合必ず引用される達、すなわち一八七九（明治一二）年六月二五日に布達甲第三号が公布された。その全文は、「諸法度之儀更ニ改正ノ布告ニ及ハサル分ハ総テ従前ノ通相心得可申此旨布達候事」である。松田処分官が帰国し、初代県令鍋島直彬が就任した直後というタイミングであつた。後に述べるが、一木喜徳郎「一木書記官取調書」は、冒頭においてこの達と憲法との関係の考察から記述を開始している。このことは、同達こそが「旧慣温存期」の沖繩県の法令群の「基軸」に位する位置にあることを示している。

## （2）「旧慣温存」をめぐる軋轢

ところが、二代目県令に任命された旧米沢藩主上杉茂憲は、大胆な旧慣改革方針を打ち出し、明治政府との間に軋轢を生じることになった。この点につき上杉家の家令として上杉に従つて赴任した池田成章（沖繩県御用係）は、「於是上杉県令ハ親しく管内を巡視せられ、学校を誘き農業を勧め村吏の冗員を淘汰して古来の宿弊を改悛し將に進て税法を改良する所あらんとす<sup>(31)</sup>」と、述べている。

上杉は、さまざまな旧慣改革を次々に打ち出したが、中でもその最重要課題は、「吏員制度」改革であつた。一八八二（明治十五）年三月六日内務卿山田顕義・太蔵卿松方正義あてに提出した「吏員改正ノ儀ニ付上申」の中で、上杉県令は従前の役場・番所・蔵元を廃止して、戸長役場を置き、またこれまでの一切の吏員を廃し、戸長以下の吏員によって置き換えることを上申した。上杉によれば、これによつて吏員の給料および旅費等計一五万八千円余が不要になり、六万七千円弱の官費支給分でまかなえるようになり、また民費徴収分は、負債の消却、教育・勸業費にあてることができると述べ



た。

これに対し、明治政府は、参事院議官補尾崎三良を沖縄県民情調査のため派遣し、ついで岩村通俊を会計検査院長として沖縄に派遣した。一八八三（明治一六）年四月二二日上杉は県令を解任され、岩村が第三代県令に就任した。岩村は、五月から六月にかけて上杉が在任中発した改革法令すべてを次々に取り消し、一二月第四代県令西村捨三と交替した。

右に見た上杉県令の大胆な旧慣改革とその否定、「旧慣温存」への復帰の過程については、通史等においても必ず触れられ、よく知られている逸話である。では「沖縄近代法」の形成という観点からみて、この騒動の意義は奈辺にあったか、整理しておく。まず第一は、この一連の出来事を通して、いわゆる「旧慣温存」政策の射程範囲と内容が固まったことが挙げられる。

「旧慣温存」という大枠を前提とするにしても、具体的にどのような旧慣についての程度まで改革を押し留めるか、明治政府においても沖縄県においても、曖昧な部分を残していた。上杉県令は、その曖昧さを利用して自己の信ずる改革を推し進めようとした。しかし、地方吏員制度の改革は、中央政府の容認する範囲を越えていた。こうして、上杉県令の改革提案——中央政府による否認という過程を通して、その処理方針が固まったと言える。

一本喜徳郎「一本書記官取調書」<sup>33</sup>は、甲第三号布達の解釈に関連して、一八八二（明治一五）年四月一五日付けの沖縄県と明治政府間の伺——指令を引用している。この時期は、上杉県令が「吏員制度」改革案を携えて上京し、政府との交渉に入っていた時期である。一本は本伺——指令の出された事情について何も説明していないが、「吏員制度」改革案をめぐるやり取りの中で交わされたものである可能性が高い。一本「取調書」から再構成した伺——指令の全文は以下のである。

第一項（沖繩県伺） 従来公布相成候法律規則ハ置県後ハ総テ施行可相成ハ勿論ノ義ニ候ヘ共其内旧藩ノ慣例ニ抵触候者ハ当分ノ内実施不致候テ可然哉

（内務卿指令） 實際ニ就キ可伺出

第二項（沖繩県伺） 従来公布相成候法律規則ノ内右ニ抵触スル慣例無之ト雖トモ實際民情ニ適セスト認ムル分ハ当分実施不致候テ可然哉

（内務卿指令） 實際ニ就キ可伺出

第三項（沖繩県伺） 従来ノ慣例ニシテ法律規則ニ無之分ハ依然施行致候テ可然哉

（内務卿指令） 伺ノ通り

第四項（沖繩県伺） 第一項第三項ノ内漸次改正候テ實際差支無之ト認ムルモノハ府県官職制中主務省ニ稟請シテ処分スヘキ分ニ属スルモノハ経伺ノ上其余ハ県令ノ権内ヲ以適宜改正候テ可然哉

（内務卿指令） 伺ノ通但職権内ト雖トモ旧慣ヲ改ムル儀ハ其都度伺出ヘシ

第五項（沖繩県伺） 爾後御発令相成候法律規則当県ニ御施行不相成分ハ每件其旨公布中ニ御明示相成候歟或ハ県令ニ於テ本県ノ民情ニ適セス又ハ慣例ニ抵触シ實際難致ト認ムル分ハ適宜其施行ヲ止メ其都度及具申可然哉

（内務卿指令） 後段伺ノ通<sup>34</sup>

漠然としたやり取りのように見えるが、論議の対象が「吏員制度」改革案であつたとすれば、県令の裁量権を確保しようとする沖繩県側と、改革を実施するか否かの判断を中央に留保しておこうとする内務省側の対決が髣髴としてくる。結

局、旧慣に手を付けようとした場合は、ほとんどすべての事項につき中央の伺いを経なければならぬとの方針（「従来ノ慣例ハ総テ存続シ其改正ヲ要スルモノハ瑣少ノ改正ヲ除クノ外総テ伺ヲ経ヘキコト」<sup>(35)</sup>）が示され、県側の主張は敗れたことになる。

第二に注目されるのは、上杉解任の引き金となったのが、「吏員制度」改革問題であったということである。すなわち、あれこれの旧慣が同じ比重だったのではなく、吏員制度つまり地方役人の処遇問題こそ「旧慣」改革をめぐる軋轢の焦点であった。

上杉改革の眼目とみられる「吏員制度」改革についてみれば、一八八二（明治一五）年五月一九日内務卿山田顕義から「沖縄県地方役場吏員更正セサル義ニ付伺」が太政大臣三条実美あてに提出された。「廢藩置県以来僅ニ三年日タル尚浅ク其地方ノ便否得失等ハ未タ遽ニ曲尽シタリト云フヘカラス 故ヲ以テ尚數年ノ実験諦察ヲ待ツニ非ラサレハ輒ク改革ヲ議スヘカラサル義ニ有之……故ニ今日ニ在テハ可成彼レノ政治慣行ヲ破ラスシテ彼レヲシテ冥々ノ中ニ旧ヲ忘レ新ニ嚮フノ心ヲ涵養セシムルヲ以テ要務ト存候（傍点は矢野）」<sup>(36)</sup>というのが理由であった。そして、六月一四日、三条太政大臣は「伺ノ通り」と指令し、上杉「上申」の不採用が決定された。

### （3）一木喜徳郎による「旧慣存続」の憲法適合性の考察

ここで、行論に出てきた一木喜徳郎『一木書記官取調書』について、もう少し敷衍しておこう。内務省書記官一木喜徳郎は、一八九四（明治二七）年沖縄調査を命じられた。同年一月、一木は調査の結果を『一木書記官取調書』にまとめ、内務大臣に提出した。<sup>(37)</sup>同報告書は、冒頭に「沖縄県現行制度ノ根柢」の項を掲げ、日本の法体系と当時の沖縄県の制

「沖縄近代法」とは何か（矢野）

六八六（四七二）

度との整合性を検討している。そこで一本は、沖縄県「旧慣存続」法制の根拠として、一八七九（明治一二）年六月二五  
日沖縄県甲第三号布達（前掲）を検討した。

同布達が帝国憲法体系の中でどのような位置を占めるのかという問題について一本は、「沖縄県甲第三号布達ハ憲法ノ  
末条ニ依リ遵由ノ効力ヲ有シ又何指令及訓令ニ基キ沖縄県知事ニ於テ法律命令不実施ニ関シ憲法施行前ニ發シタル命令ハ  
今日ニ於テモ効力アルモノト認メサルヘカラス」と述べ、その法的効力を承認している。因みに帝国憲法末条（第七六条）  
は、つぎのような条文である。

「第七六条 法律規則命令又ハ何等ノ名称ヲ用キタルニ拘ラス此ノ憲法ニ矛盾セサル現行ノ法令ハ総テ遵由ノ効力ヲ有ス」  
このように一本は、明治憲法の「遵由」規定を媒介としてとして、甲第三号布達の憲法適合性を導き出し、「旧慣温存」  
の諸政策・法令の法的効力を承認したのである。

因みに「遵由」の意義について、伊藤博文著『憲法義解』は、憲法発布前の法令の種類を挙げたあと、「故ニ憲法ノ指  
定スル所ニ從ヒ法律ト命令トノ區別ヲ明ニセントスルハ必立法議會開設ノ時期ニ於テ其ノ始ヲ履ムコトヲ得ヘク而シテ立  
法議會開設ノ前ニ當テハ法律規則命令其ノ他何等ノ名称ヲ用キ何等ノ文式ヲ用キタルモ此ヲ以テ其ノ効力ノ輕重ヲ判断ス  
ルノ繩尺トスルコトヲ得ス 前日ノ公布ハ何等ノ名称ヲ用キタルモ總テ遵由ノ効力アリトス 但シ此ノ憲法ニ矛盾スル者  
ハ憲法ノ施行ノ日ヨリ其ノ法令ノ全文或ハ或ル篇章ニ限り効力ヲ失フヘキナリ」と述べている。<sup>38</sup>すなわち憲法第七六条の  
「遵由」規定は、立法議會開設前の法令をすべて無効にすることによって生ずる社会的混乱を避け、当面の秩序を維持す  
る目的で設けられたものと考えられる。しかし憲法に矛盾する法令については、全部または一部無効であるとの一文を挿  
入することによって、かろうじて憲法適合性を確保しようとしている。

ひるがえって沖縄県甲第三号布達は、琉球王国時代の「諸法度之儀」について「総テ従前ノ通相心得可申」というものであった。すなわち同布達は、明らかに日本の国家法に背馳する琉球王国時代の「旧慣」にも法的効力を付与する根拠法であった。言い換えれば、同布達によって日本の国家法の及ばない領域を確保しようとするものであったから、その憲法適合性は大いに疑わしいといわざるをえない。

一木は前述のように沖縄県甲第三号布達＝合憲論を述べるのであるが、別の箇所では、「現在（日本の法令のうち、沖縄県で―矢野注）不実施ノ法令ハ凡テ此標準ニ適合スルヤ否 若シ適合セサルモノアラハ如何ナル理由アリテ之ヲ沖縄県ニ施行スルコト能ハサルヤノ点ニ付充分ノ調査ヲ沖縄県庁ニ望マント欲ス」と、甲第三号布達＝違憲論とまではいかないが、実施と不実施の明確な境界を確認することを県当局に求めているのである。

結論として、甲第三号布達を頂点とする沖縄県の法体系は、帝国憲法体制の枠からはみ出した、それゆえ法的根拠を説明することのできない独自の法体系であったといわねばならない。

#### （４）沖縄県の法令形式とその変遷

沖縄県が設置されたあと、県の統治体制はどのように整えられていったのであろうか。これについては、沖縄県が公布・発令した法令を参照することが不可欠である。しかし、戦前発行された沖縄県の法令集は、太平洋戦争中に蒙った戦火のためほとんど残存していないと言われている。

青嶋敏は、沖縄県が戦前期に公布または発令した令達ないし内規（青嶋はこれを「令達・令規」とよぶ）を収集・整理し再現する作業を継続してきた。その詳細については、青嶋の諸論考で確認していただきたい。ここでは青嶋の研究に依

「沖縄近代法」とは何か（矢野）

六八四（四七〇）

扱しながら「令達」の類型と変遷を確認しておきたい。<sup>(39)</sup>

① 一八七九(明治一二) 沖縄県設置当初

沖縄県設置当初の令達類型を定める令達は確認できない。一八八〇(明治一三)年九月頃令達類型を定める「庁則」が定められたことが推定されるが、「庁則」そのものは確認できない。

『沖縄県令達類纂』明治三十九年版を参照すると、一八七九(明治一二)年沖縄県が公布・発令した令達の類型として「甲号達」「乙号達」「丙号達」および「番外達」「指令」の五類型を確認できる。<sup>(40)</sup>

② 一八八三(明治一六) 年時点

明治一六(一八八三)年一月四日達丙第一号「各課職制事務章程並庁則」によって、「甲号〔布達〕」「乙号〔達〕」「丙号〔達〕」「丁号〔達〕」「番外〔達〕」「告〔示〕」「沖縄県何課報告」の七類型を確認できる。

「甲号〔布達〕」～「丁号〔布達〕」の区分の趣旨は、以下のである。

「甲号」……「人民直達」の必要のある令達

「乙号」……役所、村役場等に対する令達で「施政上ニ属スル」もの

「丙号」……課署掛に対する令達のうち「施政上ニ属スル」ものでないもの

「丁号」……「一部或ハ二三部ニ達スルモノ」

③ 一八八六(明治一九) 年時点

一八八六(明治一九)年九月七日達丙第一号「沖縄県庁則」によって「県令甲号」「県令乙号」「県令丙号」「県令丁号」「訓令」「訓示」「諭達」「告示」「正誤」「報告」という一〇類型<sup>(41)</sup>を確認できる。

「甲号〔布達〕」「丁号〔布達〕」の区分の趣旨は、以下のようである。

「甲号」……「全管内一般ニ周知セシムル者」

「乙号」……「各役所連帶ニ達スル者」

「丙号」……「各部連帶ニ達スル者」

「丁号」……「一部若ハ一課一役所等ノ一部分ニ達スル者」

また「訓令」は、「内達若クハ一事件ノ処分方等ヲ達スル者」とされた。

④ 一八九二（明治二五）年頃

「県令甲号」「県令乙号」「県令丙号」「県令丁号」の区分が廃止された。

⑤ 一九〇二（明治三五）年頃

「訓令」が「訓令甲」と「訓令乙」に区分された。このうち「訓令甲」は「公報ニ掲載スル」ものであり、「訓令乙」は「公報ニ掲載セサル」ものである。このほか「庁達」（「庁中一般又ハ一部分ニ命令スルモノ」という類型が設けられた。

⑥ 一九一（明治四四）年段階

「県令」「告示」「諭告」「訓令（甲、乙）」「内訓」「庁達」「達」「指令」の八類型を確認できる。<sup>(42)</sup>

⑦ 一九二九（昭和四）年頃

「県令」「告示」「諭告」「訓令（甲、乙）」「内訓」「庁達」「達」「指令」の八類型に「条例」「規則」が加わり一〇類型となった。以後敗戦時まで令達類型の変化はない。

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

六八二（四六八）

青嶋は、以上のほかに、沖縄県の間切・島、役所、郡・区、市町村などの下級機関が独自に制定・発出した令・達が存在したことを指摘している。さらに青嶋は、「旧慣温存期」の沖縄には〈中央政府の法令〉〈沖縄県の法令〉〈下級行政機関の法令〉〈沖縄の旧慣・固有法〉の重層的な関係が形成されていたことを示唆している。<sup>(44)</sup>

青嶋の抽出した令達類型の変遷を見ると、法令の形式が多種多様であり、短期間に目まぐるしく変転していることが見てとれる。このような目まぐるしい法令の動きは、「旧慣温存」期の政治・社会状況の動きと密接に関わっていた。令達の変遷と県当局の動きその他を重ねて考えると、琉球処分以後の〈沖縄県の法令〉の動きは、おおよそ明治前期・中期・後期に分けて捉えられる。

〔前期〕「旧慣温存」政策の設定・動揺・確認期

とりあえず一八七九（明治一二）年～一八八五（明治一八）年頃を前期に措定しておこう。青嶋によれば、この時期の法令は達中心に推移した。この時期の達は種類が多く、多種多様である。

とくに一八七九（明治一二）年は、琉球処分が強行された年である。諸種の達の存在は、この処分実施のため発令されたと見られる。また、「処分官の諭告」など他の時期にはみられない独特の形式をとる法令が存在する。この「告諭」の形式は、処分の趣旨伝達および沖縄人民教化のために採用されたものである。

因みに前者を代表する県甲第一号〔沖縄県設置〕と甲第三号布達〔諸法度存置―旧慣存続〕、そして後者を代表とする第七十三号〔沖縄県下士族一般二告諭ス〕は、一九〇六（明治三九）年および一九一一（同四四）年の『沖縄県令達類纂』にも掲載され続けている。私がこれらの達を〈沖縄県の法〉体系における「基軸法」と考えるゆえんでもある。



〔中期〕「旧慣温存」政策の定着期

さて前に記したように一八八六（明治一九）年時点では、「県令」形式の令達が「達」形式を圧倒するかのような現象が見られた。青嶋敏「沖縄県甲乙丙丁号達」（国立公文書館蔵）とそこに収録された戦前期沖縄県令達について<sup>45</sup>の紹介によれば、これは、鍋島・上杉両県令が旧慣改革のため発した布達・達・訓諭等（一八八〇〔明治一三〕年～一八八三〔明治一六〕年）を後任の岩村県令が取り消すために発した布達・達等（一八八三〔明治一六〕年）であることが判明する。すなわち「旧慣」改革の試みとそれを反転させた「旧慣」温存方針の貫徹、という複雑な政治状況を反映している。

しかし以上の両県令の葛藤は一八八三（明治一六）年には決着がついている。一八八六（明治一九）年段階の丙第一号「沖縄県庁則」に見られる特徴は、前期の遺産と言えるかもしれない。それを除くと中期は、「旧慣温存」方針の定着の下で、実務的諸規則が整えられていった時期といえよう。この時期の令達の特徴として、達中心の法令体系の復活という点があげられる。すなわち一時消滅していた「達」が、一八八七（明治二〇）年～一八九二（明治二五）年の間に達甲～己という類型として復活している。各達の中味を見ないと何ともいえないが、県庁の実務態勢整備の一環として達形式が頻繁に使用されたのではないか。

〔後期〕「旧慣改革」進行期

この時期を象徴するのは、『沖縄県令達類纂』（加除式）の編集と刊行である。同類纂は、沖縄県知事官房文書係の編纂に係り、沖縄県が明治期に公布した令達を体系的に編纂した令達集である。『沖縄県令達類纂』には、一九〇六（明治三九）年版と一九一一（同四四）年版が残存しているが、一九〇六（明治三九）年版は初版とあるので、この年から刊行が始まったものであろう。このような法令集が刊行されたことは、沖縄県における改革の目途が立ち、官僚機構と執務態勢

の整備も一つの区切りがついたことを物語っている。すなわち一九〇三（明治三六）年土地整理事業の完了、一九一（明治四一）年四月沖繩県及び島嶼町村制の施行など、奈良原知事の下で「旧慣」改革が完成期に入った時期である。また令達の類型面でも、一九〇五（明治三八）年五月一七日訓令甲第二二号「処務細則」の制定は、従前の類型を改定・整理したものである可能性が高い。

## （5）内法について

琉球・沖繩の内法を研究対象とする場合の理論的問題の一つは、内法を「固有法」もしくは「生ける法」と規定してよいかということである。

伝統社会における自治的行為規範については、法社会学の分野では、いわゆる国家法と「生ける法」の関係として検討されてきた。「生ける法」理論は、オーストリアの学者オイゲン・エールリッヒ Eugen Ehrlich（一八六二—一九二二）の創始にかかり、末弘巖太郎によって理論的に継受発展された分析枠組である。現実社会において妥当する慣行や規範を「生ける法」Lebendes Recht とよんで、その具体的内容を明らかにし、かつ国家法体系との関係を分析しようとするものである。すなわち国家Ⅱ政治社会と民衆の生活社会を概念的に分離したうえで、前者を規律する国家法に対し、後者を規律する行為規範として「生ける法」を想定し分析するという視角である。国家法には国家機関による強制機能 Sanction が働くのに対し、「生ける法」には、村落社会など共同体なりの強制装置が存在するとされた。では、内法Ⅱ沖繩社会の自治的行為規範を、「生ける法」スキームで分析することは有効であろうか。

ここで、内法に関する一木喜徳郎の見解を見てみよう。一木は、「一木書記官取調書」において、甲第三号布達を検討

した直後に、「内法及規模帳ノ事」と題の下で内法を検討している。一木は、まず「内法ノ起原及沿革ハ徴スヘキノ旧記ナシト雖トモ農務ニ怠慢ナル者風俗ヲ紊ス者等其行為科律ニ触レサルモノ及科律ニ触ル、モ罪科輕クシテ特別ノ目的ヲ達スル能ハサルモノ、為ニ設ケタルモノ、如ク……」<sup>(46)</sup>という文章で開始する。ここでは専ら科律Ⅱ刑法規定しか念頭に置いていないようにみえる。その後、香山・山林取締内法、砂糖取締内法などに順次言及している。

内法の性質について、一木は、私約説<sup>(47)</sup> 国家の公力に基づくとする説、習慣説の三通りを挙げるが、一木自身は習慣説を採るものの如くである。「〔内法は〕畢竟一種ノ習慣ニシテ予メ公布セラレタル法令ト認ムルノ根拠ニ乏シキ故ニ内法ヲ以テ直ニ憲法ノ末条ニ依リ効力ヲ有スルモノト認ムルヲ得スト雖トモ明治十二年沖繩県甲第三号布達ハ明ニ憲法末条ニ該当スルモノニシテ内法ノ如キモ該布達ニ依リ効力ヲ存スルモノト認メサルヘカラス」<sup>(48)</sup>と、ここでも憲法七六条「遵由」を媒介に内法の法的効力を承認している。ただ内法のうち刑罰を科するもの、吏員の服務に関するものは、国家法（刑法および官吏懲戒令）に抵触するので効力を認めるべきでないとする。そしてその余の条項について、次のように述べている（傍点は矢野）。

前二項ニ該当スルモノヲ除クノ外内法ハ今日ニ於テモ遵由ノ効力アルモノト認メサルヘカラス 殊ニ貢租及公費滯納処分ノ如キハ税法ヲ改正シ間切制度ノ改革ヲ実施スルニ至ル迄ハ欠クヘカラサル一制度ナリトス 以上ノ區別ニ依リ取扱フモノトスルモノ内法中処罰ニ関スルコト及官吏服務ニ関スルコトハ必スシモ其全廢ヲ令達スルヲ要セス 内法中往々苛酷ニ渉ルモノナキニ非スト雖モ實際ニ適応シ風教ヲ維持スルニ大ナル実効アルモノ亦尠カラサルヘシ 若シ公力ノ強制ヲ須タス違犯者ニ於テ任意ニ之ニ服従セハ是固ヨリ服従スル者ノ自由ニシテ公ノ秩序及善良ノ風俗ヲ害セ

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

六七八（四六四）

サル限ハ敢テ之ヲ禁スルノ要ナシ 要ハ内法処分ヲシテ公力ニ淵源セサラシムルニ在ルハミ 故ニ役所長ニ於テ其処分ヲ認可スルコトナク間切役員ヲシテ間切役員タルノ資格ヲ以テ之ニ関与スルコトナカラシムレハ足レリ 村内ニ於テ種々ノ申合規約ノ如キモノヲ設クルハ内地ニ於テモ其例ニ乏シカラサルヘシト信ス<sup>49</sup>

右記のように、貢租及び公費滞納処分は、税法改正・間切制度改革までは欠くべからざる一制度であるので、存置せざるをえないとしている。一方科刑・官吏服務に関する事項も、苛酷でなければ（事実上）容認しようというのである。そのため、役所長の関与を排し、間切役員の関与も「間切役員タルノ資格ヲ以テ之ニ関与スルコトナカラシム」ればよしとするのである。すなわち役所長は県庁の官吏であるから違法の行為への関与を回避するが、間切役員は元々土着の農民の中から任命された地方役人であるから、私人の立場でこれら処分に関与するのは構わないとするのである。ここには、違法の外観を避けるための一木の苦肉の解釈が搔問みえる。

それはさておき、〈国家法〉および〈沖縄県の法令〉と〈内法〉の関係という我々の関心からすれば、一木が叙述する内法の実体として、〈国家法〉の世界と〈内法〉の世界の境界が截然とは分かれておらず、両者が癒着しているという現象が注目される。

つぎに一木は、「規模帳」について検討している。高良倉吉によれば、「規模帳」には、首里王府の機関の執務規定として布達されたものおよび、宮古・八重山などにたいして布達されたものの二つのタイプが存在した。<sup>50</sup>一木が「一木書記官取調書」取り上げているのは、第二のタイプ＝宮古・八重山において行われたものに限定しているもののごとくである。一木は、「規模帳」の起原について次のように述べている（傍線、傍点は矢野）。

規模帳ノ起原モ今之ヲ詳ニスルニ由ナシト雖トモ某旧藩吏ノ説ク所ニ依レハ往時藩庁ノ制定ニ係リ三司官連署シテ  
間切ニ下付シタル公事帳ナルモノアリ 公事帳ニ掲クル事項ニシテ或ハ實際ニ行フヘカサルモノアルカ又ハ細則等  
ヲ要スト認ムルモノアルトキハ檢者下知役ノ申請ニ由リ物奉行ノ指揮ニ成リ間切吏員ニ達示シ吏員ヨリ更ニ人民ニ達  
示シタルモノ即チ規模帳ナリト云フ 然レトモ其説往々曖昧ニシテ容易ニ信憑シ難キカ如シ 要スルニ規模帳ハ吏員  
ニ対スル訓令ナルカ一種ノ内規ナルカ或ハ予メ發布シタル命令ナルカ其性質ヲ断定スヘキ明証ヲ得ス 其行文ヨリ察  
スレハ吏員ニ対スル訓令ナルカ如シ 故ニ規模帳ヲ以テ直ニ憲法ノ末条ニ該当スル法令ナリト断定スルハ頗ル危険ナ  
リト謂ハサルヘカラス 仮ニ規模帳ヲ以テ旧藩ノ法令ナリトスルモ琉球ハ置県前日本ト如何ナル關係ヲ有シタルヤ半  
主權國ナリシカ將タ一ノ地方團體ナリシカ 仮ニ半主權國ナリシトスレハ其法令ハ合併ニ拘ハラス当然効力ヲ繼續  
シタルカ 將タ明治十二年甲第三号布達ノ公認ニ因リ其効力ヲ存続シタルカ等ノ難問ヲ決スルニ非サレハ容易ニ規模  
帳ヲ以テ直ニ憲法第七十六条ニ該当スル者ナリト断定スルヲ得ス 孰ノ点ヨリ論スルモ規模帳ハ明治十二年沖繩県甲  
第三号達ニ由リ効力ヲ有シ該布達ハ即チ憲法ノ末条ニ該当スル命令ナリトノ論拠ヲ取ルヲ穩當トス<sup>(51)</sup>

先ほど一木は規模帳について宮古・八重山しか念頭においていないのではないかと疑義を呈しておいた。これは右記  
引用文の直前の文章は「宮古八重山ノ両島ニ於テハ内法ハ大ニ發達セサリシモノ、如シト雖トモ」から始まる一文であり、  
また後に続く一文は、「規模帳ノ制限中最モ過酷ナルハ移転ノ制限トス」と人頭税について記述しているからである。し  
かし右に引いた文章そのものは、宮古・八重山に限定するような記述ではない。王国全土に対して発した規模帳について  
記述した文章と見たほうがよい。さらに一木は、規模帳の由来について、公事帳の細則等吏員に對し發した訓令ではない

「沖繩近代法」とは何か（矢野）

六七六（四六二）

かとの某氏の説を紹介している。そしてこれに続くのが、前掲の規模帳が憲法末条「遵由」に該当するか如何についての考察であるが、その真意を窺い知ることは難しい<sup>(52)</sup>。さらに気になるのは、置県以前の琉球と日本の関係を問うた部分である。琉球は半主権国であるか、それとも日本国内の一地方団体であるかとの問いは重い。当時の政府見解は、「純然タル本邦治内ノ一藩地<sup>(53)</sup>」という説であったと考えられるにも拘わらず、一本は半主権国説をとっているかにも読める。いずれにしても、「遵由」該当説が「穩当」としてそれ以上の説明を放棄するかのごとき態度は、一本に似つかわしくない。

「一本書記官取調書」によれば、内法は古く王府時代から存在するが、一八八五（明治一八）年県の現行内法調査によって届出るよう命じられた。その際、成文化されたものが多いという。成文化された内法の内容は、杣山取締、貢租および公費の滞納処分（制裁としての科刑を含む）、糖業改良、吏員の服務など多岐にわたる。また「規模帳」は、先島を対象とし、派遣役人に執務規定として伝達されたもので、諸種の制限事項を盛り込んでいる。

ところで上記内法調査によって収集された内法については、平良勝保の注目すべき研究がある<sup>(54)</sup>。平良によれば、一八八五（明治一八）年調査以後取り集められた内法は、本来あった姿を修整し、近代法との整合性を図るようになってきているというのである。これは、内法の《県法》化とも言えよう。これら内法の内実を鑑みると、単純に内法は村落の自治的規範であるということはできない。一部《県法》化するなど多様な内法が存在していたのである。とくに内法が国税・公費徴税機能を肩代わりする機能を営んでいたことは看過できない。国税・公費の徴収は本来国家あるいは地方団体の役割である。しかし、その徴収を担当していたのは間切役人層であった。しかも、琉球処分＝琉球王府の消滅後は、間切役人の徴税権力は結果として増大することになった<sup>(55)</sup>。つまり、間切役人は内法やその科罰機能を利用しつつ、国家機能の一部を代替する名目の下で自分たちの利益を実現していたのである。また、国家および地方団体の側でも、間切役人の

徴税機能に依存する側面が多々あった。一本も「〔内法の―矢野注〕貢租及公費滞納処分ノ如キハ税法ヲ改正シ間切制度ノ改革ヲ実施スルニ至ル迄ハ欠クヘカラサル一制度ナリ」としているのはこういう事情によっていたのである。

#### （6）〈沖縄近代法〉の構造

以上の考察を踏まえて、〈沖縄近代法〉の構造について、考えてみよう。

「沖縄近代法」すなわち「旧慣温存」期沖縄で妥当した法は、〈日本の国家法〉、〈沖縄県の法令〉、〈沖縄の固有法〉の三層の構造をなすものとして捉えられるというのが私の見解である。

日本政府の発出する〈国家法〉は、日本国家の領域内には規範性を有し、版図内の人民を羈束する。したがって琉球処分によって日本の版図内に組み込まれた沖縄県域にも、〈日本の国家法〉が行われるはずだが、こと沖縄県に関してはこのような原則は通用しなかった。<sup>(56)</sup> 明治初年他の府県においても、府県限りの法令が存し特定の問題につき当該府県独自の対応がなされる場合もあったが、大体の政策方向については日本政府の意思に沿うことが求められ、これを大きく逸脱する場合には、過酷な処分が断行された。ところが、沖縄県においては、旧慣と衝突する〈日本の国家法〉はこの圏域内での実施が留保されるという事態が存したばかりでなく、〈沖縄県の法令〉じたいの中にも〈日本の国家法〉と相容れないもしくは矛盾するものが存在し続けた。

〈沖縄県の法令〉は、形式的に言えば沖縄県令・知事を筆頭にいたたく沖縄県庁が沖縄県の人々、あるいは県や地方（間切・区・島など）の吏員に向けて発出した県令や達その他の地方法令である。その意味で他の道府県の法令と変わることはない。しかし〈沖縄県の法令〉が向かうベクトルは〈日本の国家法〉のベクトルとは全く方向性を異にしていた。そし

「沖縄近代法」とは何か（矢野）

六七四（四六〇）

てそれを支える法体系の頂点に位置したのは、明治二二(一八七九)年六月二五日、沖縄県甲第三号達であった。「諸法度ノ儀更ニ改正ノ布令ニ及ハサル分ハ総テ従前ノ通」という達を「基軸」として、〈日本の国家法〉とベクトルを異にする旧慣温存の県法体系が展開することとなった。また沖縄県の発出した令達その他、下級行政機関が独自に制定・発出した令達も存在した。〈沖縄県の法令〉自体、重層的構成を成していたのである。

ところで温存された「旧慣」は、琉球王国時代における旧支配体制の総体を指すというのが大方の理解である。しかしながら単純に琉球王国時代の支配体制そのものというわけにはいかない。すなわち村固や村締など古琉球以来の村民生活に密着した生活規範を土台とし、さらに王府から達せられた「公事帳」や「規模帳」など地方役人の執務規範が展開し、さらに成文化され近代法体系に添う形に編成された明治一八年調査以後の「内法」など、複雑な構成を有しているのである。

前述のように、「沖縄近代法」Ⅱ「旧慣温存」期の法は、〈日本の国家法〉、〈沖縄県の法令〉、〈沖縄の固有法〉の三層の構造をなすというのが私の理解であるが、その各層の法もそれぞれ重層性を有し、また各層相互の関係も、ある場面では相互浸透と境界の溶融、他の場面では相互反発など、極めて複雑な様相を呈していると考えられる。このような「沖縄近代法」の極めて複雑な構造と存在形態は、伝統的秩序と近代的制度体系の相克と矛盾という近代化に伴う様相の反映であることは確かである。しかし琉球・沖縄の場合は、日本国家への強制的編入という要因が大きく働いていたことも忘れてはならない。



冒頭に掲げた問題、すなわち旧慣温存期の法はいかなる意味で「沖縄近代法」と呼ぶことができるのか、という問題を考えてみよう。そのためには、「近代法」とは何か明確にしておく必要がある。ごく大雑把に整理するなら、「近代法とは何か」という問いについては、つぎの二通りの見解があるように思う。

第一は、近代法Ⅱ近代市民社会の法という捉え方である。この見解は、ヨーロッパの近代市民法を範型Ⅱモデルとしている。すなわち絶対主義国家を打ち倒した市民革命によって市民社会が成立した。この市民社会は、自由平等な市民相互の契約の連鎖として構成される。このモデルにおいては、国家は夜警国家として現れ、原則として市民社会に介入しない。すなわち、国家と市民社会は分離されている。この法的反映として近代法は、公法と私法の分離、刑事法と民事法の分離、法と道徳の分離などさまざまな原則が派生する。

しかし、旧慣温存期の沖縄法をこのような意味で「近代法」と呼ぶことは困難である。この時期の沖縄社会は、身分制に基盤を置き、自由で平等な諸個人によって構成される社会からは遠く隔たっていたことは明らかである。前章までの考察からも明らかのように、公法・私法の分離も定かではなく、国家の公権力（刑罰権・租税徴収等）の行使も間切・村の共同体的規制に依拠していた。国家と社会は明確に分離することなく、両者は依存関係にあった。いわゆる近代法の諸原則が貫徹する余地は全く存在しなかったのである。

第二は、経済的基礎構造に着目しつつ、近代法の範型Ⅱモデルを探ろうとする見解、端的に言えば、近代法Ⅱ資本主義法と措定しようとする見解である。<sup>(57)</sup>

「沖縄近代法」とは何か（矢野）

しかし、この時期の沖縄に資本主義の胎動を求めることはできない。「旧慣温存」政策そのものは、王国時代の諸慣行を残存させようとする政策であるから、資本主義化に対しては阻止的に働く。旧慣温存末期の改革（土地整理事業の完了による土地私有制の確立、個人責任に依拠した租税徴収制度の確立）が資本主義展開の条件を整えたことは確かであるが、いわゆる旧慣温存期の初期および中期においてはこれら改革に着手することは叶わず、末期に至ってようやく着手される運びになったに過ぎない。旧慣温存期全体を本源的蓄積期とみるのも無理である。後進国における原蓄推進は国家の政策によって強力に推進される必要があるが、旧慣温存期の沖縄にそのような政策を推進する官庁は存在しなかった。原蓄段階の最も大きな課題は労働力の析出であるが、旧慣温存は農民層の分解を抑制する方向で推移した。

以上の二つの立場に立つかぎり、「沖縄近代法」＝「旧慣温存期」の法という理解は撤回しなければならない。しかし、上記二規定とは異なる第三の「近代法」<sup>(58)</sup>理解がありえるのではないだろうか。

利谷信義は、「近代法体系の成立」<sup>(58)</sup>において、日本における近代法の成立を、国際的環境から説き起こしている。「世界資本主義市場の形成過程において、欧米の近代資本主義列強と、これらと発展段階を異にする東洋諸国との接触が生じた。そこに生ずる関係は、両者の政治的・軍事的・経済的力関係によって、対等・独立と植民地的従属とを両極端とする系列のどこかに位置づけられるものであった。この関係を法的に表現するものが条約であった」と。

ここで利谷が強調しているのは、前近代から近代への発展は、一国史的視野の範囲で捉えるのではなく、世界資本主義市場の形成過程の中において捉えなければならないという点である。この見方によれば、「近代法」とは世界史的「近代」の時代に展開した法と捉えられる。国内における経済発展段階もさることながら、国際環境との対峙のあり方が重要となる。日本は、西欧諸列強との関係では不平等条約の改正を至上命題として、「文明国」化への歩みを開始した。他方東ア

ジアとの関係においては、台湾への出兵、朝鮮に対する清国からの自立要求、そして琉球に対する日本版図への編入、いずれも中華帝国の影響力を排除しようとする方向で軌を一にしていたと見ることができ(59)。日本は、華夷秩序への挑戦者として世界史に登場することとなったのである。

したがって、対琉球・沖縄政策においても、清国の影響からの離脱要求が基本線であった。対琉球王府また琉球人民に對しては、附庸論、藩王冊封、皇国論、日琉同祖論、等々説得のためあらゆるイデオロギーが動員された。これらイデオロギー相互間には、よく考ええると矛盾する要素もあったが、場面々々に応じて適当に使い分けられた。他方、対清国交渉また欧米列強に対する日本の立場説明の場面では、「万国公法」論に依拠した。附庸論等は所詮内向きのイデオロギーでしかなく、西欧に向けて主張するには無力と考えられたのであろう。しかし、「万国公法」論が対琉球王府また琉球人民に對して積極的に説かれる場面はほとんどなかった。日本の主張する附庸論等のイデオロギーで琉球の官民を説得することはできなかったが、日本は時に暴力、時には恫喝と懷柔を用い、琉球王国の廃絶＝日本領土内への編入を強行した。

沖縄の「近代法」開始期の対外的・國際的与件は、以上のように整理できる。ではこのような理解を前提とした場合、「沖縄近代法」はどのような特徴を刻印されることになったのだろうか。

まず日本政府が琉球側に突きつけた要求は、冊封体制からの離脱だった。したがって、清との交誼にこだわる国王はじめ王府の官僚層を存続させることはできず、王府の國家機構もまた解体を余儀なくされる。

「琉球王国時代の法」は、《琉球王府の法》および琉球社会の《固有法》の二層によって構成されていた。ただし両者は明確に分離しない、両者の境界に明確な線を引くことは困難である。王府の中央統治機構は有禄士族によって担われたものの、地方統治は無禄士族から職を任じられた地方役人と身分的には農民である番所役人によって担われた。徴税と

いう国家行政の最重要機能も、地方役人によって担われ、最終的には間切・村という村落共同体の共同責任制のもとで担保された。地方秩序安定のための警察・裁判機能も、地方役人が担当したが、間切・村という村落共同体の治安維持装置Ⅱ内法による処罰に任された。これは、前近代社会一般に見られる国家と社会の未分離という特色の表れともいえるが、また古琉球から受け継いだ琉球社会独自の特質（士族・農民の峻別という独特の身分制度、間切・村というモザイク的地方制度、また古琉球時代から続く地割制度等）の反映でもあった。

このような社会的矛盾を孕みつつも古琉球の残照を濃厚に遺す琉球王国時代の国家・社会構造は、一八七九（明治二二）年琉球処分によって終わりを告げた。以後「沖繩近代法」の時代に移行した。沖繩県が設置され、日本国家の領土内に組み込まれた。しかし〈日本国家の法〉の適用は、県政の頭頂部分Ⅱ沖繩県庁とその出先機関に対する明治政府の指令・伝達にとどまり、適用範囲は限局された。

〈琉球王府の法〉が退いたあと地方行政・社会生活の領域に適用されたのは、甲第三号達を頂点とする〈沖繩県の法〉であった。これがいわゆる「旧慣温存」の法体系に他ならない。しかし、かつて琉球王国時代においても、社会の基底部には、それを支える琉球の〈固有法〉が存在したように、〈沖繩県の法〉の足もとには〈固有法〉Ⅱ基底的規範群の海原が広がり広汎な民衆の生活を規律し続けた。

かくて琉球処分後、いわゆる「旧慣温存」期の法体系は、〈日本国家の法〉〈沖繩県の法〉〈沖繩社会の固有法〉の三層を成して形成されることになった。ただここでも後二者の境界は不分明であった。これは前近代の国家・社会の未分離の反映というよりむしろ「旧慣温存」政策のしからしむる所以でもあった。とくに、村落共同体に依存・寄生する地方役人層が払拭されず残存したこと、間切・村の連帯責任制によって担保された徴税機能、個人財産制度の確立を阻害する地割

制度の残存などはその顕著な表われである。

ところで、〈沖縄県の法〉もその基盤は脆弱であった。そもそも「旧慣温存」政策なるものが、一方では沖縄官民の動向、他方では国際状況＝清国の動向をにらみ、急激な内地化が人びとの反発を招き統治の困難化を招来することを慮って形成された政策であった。それゆえ清国の脅威が消滅し、断固たる改革・内地化を決意する統治者＝知事が登場した時、「沖縄近代法」の体系も急速に瓦解に向かうことになる。この役割を担って登場したのが、奈良原繁であった。奈良原によって、土地制度改革＝割地制度の廃止と個人所有制度の確立、税制の個人責任制、地方制度改革＝間切制度の廃止と近代的市制・町村制導入の道筋が敷かれた。

いわゆる特別制度が解消され、法の面で内地法と同一の法体系に置かれることになったのは、一九二一（大正一〇）年とされる。この時点で、沖縄の法は、他の府県と同様、〈日本国家の法〉〈沖縄社会の固有法〉の二層構造に変化した。国家法と固有法との二層構造という側面だけみると、琉球王国時代に復帰したようにみえる。ただ琉球時代の法は、国家法と固有法とは相互に依存し両者の境界は分明ではなかった。これに対し帝国憲法下の法体系は、近代における国家と社会の分離という特徴を反映し、両者は明確に分離されることになった。ただしそれは、法的体系という表層の現象に他ならない。他方古琉球以来の豊穡な伝統によって支えられた〈固有法〉の体系は、帝国憲法体制下でも生き続けたのみならず、帝国憲法体制が崩壊し、その後日米の安保・地位協定体制が制圧するようになった現在に至るまで、沖縄社会で強固に生き続けている。

（一） 私（矢野）を研究代表として、「日本近代法のゆらぎ——土地・家族・村の実証的研究」なる課題名で、日本學術振興会の二「沖縄近代法」とは何か（矢野）

○一三年度科学研究費の研究助成を申請した。幸いこの研究計画は採択され、二〇一三年度から三年間同研究に従事してきた(以上を「第一期研究」と称する)。さらに二〇一六年度から、「日本近代法史像の再検討——ゆらぎから再構築へ」と課題名を変えて、研究を継続中である(以上を「第二期研究」と称する)。なお本研究には、研究分担者として加藤高(広島修道大学名誉教授・紺谷浩司(広島大学名誉教授・居石正和(島根大学法文学部教授・林真貴子(近畿大学法文学部教授、第二期から)の諸氏、また研究協力者として増田修氏(広島弁護士会所属弁護士・上川内宏氏(山口地方裁判所事務官、第二期から)に参加・協力いただいている。

- (2) 田里修・森謙二編『沖繩近代法の形成と展開』(榕樹書林、二〇一三年)二五ページ。
- (3) 田里・森編、前掲書、二二ページ。
- (4) 華夷秩序について、小風秀雄「アジアの国際秩序と日本」(『大学の日本史④近代』山川出版社、二〇一六年)は、「冊封体制とは、中国が宗主国として周辺国を属国に冊封することによってそれらの王権の正統性を認め、擬似的な君主関係を結ぶことで形成されたアジア国際関係である。こうして形づくられた中国皇帝を頂点とした国際的ヒエラルヒーを華夷秩序と呼ぶ」と述べている。
- (5) 高良倉吉『琉球王国の構造』(吉川弘文館、一九八七年)二三六ページ。
- (6) 仲松弥秀『琉球王国存否』について——もう一度私のいたいこと』(『沖繩タイムス』一八九一年二月四〜八日)。
- (7) 高良、前掲書、二三八ページ。
- (8) 菊山正明「琉球王国の法的・政治的地位——幕藩体制との関連において——」(『沖繩歴史研究』一一号、一九七四年)
- (9) 豊見山和行「近世琉球の王権に関する一考察——薩摩藩統治下の裁判権を中心に——」(『地方史研究協議会編『琉球・沖繩——その歴史と日本史像——』(雄山閣出版、一九八七年)。
- (10) 田里修『間切公事帳の世界』(『沖繩市資料集1』沖繩市教育委員会、一九八七年)。
- (11) 田里、前掲『間切公事帳の世界』、四五ページ。
- (12) 新城俊昭『教養講座 琉球・沖繩史』(東洋企画、二〇一四年)二〇七ページ。

- (13) 波平恒男『近代東アジア史のなかの琉球併合——中華世界秩序から植民地帝国日本へ——』（岩波書店、二〇一四年）。
- (14) 波平、前掲書。なお、波平「琉球処分論」（田里・森編『沖縄近代法の形成と展開』所収）も参照。
- (15) 松田道之『琉球処分』（下村富士男編『明治文化資料叢書』第四卷、風間書房、一九六二年）一〇四―一四一ページ。松田前掲書は、一八七五（明治八）年の琉球訪問を「第一回奉使琉球始末」と表現している。
- (16) 松田前掲書は、一八八九（明治二二）年第一回目の琉球訪問を「第二回奉使琉球始末」とよぶ。
- (17) 『沖縄県令達類纂』上巻 第二類制度、一ページ。
- (18) 松田前掲書は、明治二二年二度目の琉球訪問を「第三回奉使琉球始末」とよぶ。
- (19) 西里喜行は、「廃藩置県」に替えて「琉球置県」とよぶ。また波平恒男は、「琉球併合」と呼ぶほうが妥当との説を展開している。
- (20) 「廃藩置県」に抵抗を感じる人であれば、藩王「処分」という呼び方にも抵抗を感じるのではないだろうか。明治政府による「処分」の理由は、「琉球藩旧シク王化ニ服シ〔たにもかかわらず〕……今乃恩ヲ怙ミ嫌ヲ挟ミ使命ヲ恭マス」（一八八九〔明治十二〕年三月十一日、松田道之）また「其使命ヲ奉セス不遵之奉答書ヲ呈シタル段実ニ難被差置」（同年同月二七日、松田道之「旧琉球藩管下一般人民ニ告諭ス」ということである。具体的には、一八七三（明治八）年七月一日松田道之が首里城において伝えた政府の達で指示した、清国との交際断絶、明治年号の使用、藩政改革、日本刑法の施行等の措置を尚泰が怠ったというのが理由であろう。しかし琉球を主権国家（あるいは少なくとも半主権国家）と認め応接するのであれば、これらの指示は内政干渉となり、ありえない。従って指示違反を理由として琉球藩王が処分される理由もないということになる。
- (21) 松田道之『琉球処分』（下村富士男編『明治文化資料叢書』第四卷、風間書房、一九六二年）一九六ページ。なお「陞」は、『明治文化資料叢書』の表記であるが、他の史料例えば『法令全書』、『明治天皇紀』では、「陞」の表記が使用されているので、誤植と思われる。
- (22) 松田道之『琉球処分』、二二七―二二八ページ。
- (23) 『沖縄県令達類纂』上巻、一ページ。
- 「沖縄近代法」とは何か（矢野）



(24) 松田道之『琉球処分』、二六九―二七〇ページ。

(25) 北京交渉については、大久保泰甫『ボワソナードと国際法』(岩波書店、二〇一六年)を参照。

(26) 松田道之『琉球処分案』一八七八(明治一一)年十一月(『明治文化資料叢書』第四卷外交篇、一九六二年、風間書房)二〇三ページ。

(27) この他、藩王冊封から琉球処分の過程を論じるには、藩の統治機構なかんずく裁判所や警察権限の奪取過程を明らかにしなければならぬ。しかしこの部分は、菊山正明『琉球処分と沖縄統治機構の創設』(菊山『明治国家の形成と司法制度』お茶の水書房、一九九三年)に譲る。

(28) 『沖縄県史』第一巻(一九七六年、沖縄県教育委員会)六〇―六三ページ。

(29) 松田道之『琉球処分案』一八七八(明治一一)年十一月(『明治文化資料叢書』第四卷外交篇、一九六二年、風間書房)二〇四ページ。

(30) ただし、その文言には前記松田の「県治ノ一大主義」とは若干の違いがあるので以下に引用しておく。

「第一九条 県治ヲ行フニ土地ノ制ヤ風俗ヤ営業ヤ凡ソ該地士民ノ慣習トナルモノハ勉メテ破ラサルヲ要ス 就中秩禄ノ処分社寺ノ処分山林ノ処分等ノ如キハ勉メテ穩当ヲ旨トシテ苛察ノ処置ヲナス可ラス 只租税上営業上警察上教育上宗旨上二等二就キ從來藩政ノ苛酷ニ苦シムモノヲ改良シテ士民ノ便益トナリ亦情願ニ適スルモノヲ改正スルニ止ムヘシ 且制度法律ノ如キ内地ト同視シ百般遵守セシメカタキモノアルヘシ 此等ノ事ニ就テハ多分制外ニ置カサルヲ得サルモノアルヘシ」(『明治文化資料叢書』第四卷、二八一ページ)。

(31) 池田成章「過越し方の記」『那覇市史』資料編第二巻中の4、一九七一年、六四五ページ。

(32) 上杉の指令した旧慣改革を、『沖縄県史料 近代3』(沖縄県史料編集所、一九八〇年)より取捨選択して掲記すると以下のようである。①県庁内の職制等機構改革……明治一六年一月四日丙第一号達「各課職制事務章程並序則」、同日丙第二号達「沖縄県各役所職制並事務章程」、②地方役場吏員制度の改革a総山当・総耕作当以下の吏員を廃し、冗員を削減する―掟、文子の人員減員……明治一五年三月六日第六三号「吏員改正ノ儀ニ付上申」b老朽不能の吏員を淘汰し、人材登用の道を開く……明治一



五年一月一六日内訓「間切吏員採用罷免ノ儀ニ付内訓」、同年二月一四日訓諭「地頭代已下吏員選挙ノ儀ニ付訓諭」、③民費規則の制定……明治一五年一月三〇日甲第九三号「民費規則」。④社会改革 a 人身売買の禁止……明治一五年三月二三日番外第四号「人身売買禁止」その他。b 養豚の禁止……明治一三年九月二七日番外第六〇号「人口稠密地ニ於ル養豚ノ禁止」、など。⑤離島における「旧慣」改革 a 宮古島における宿引女・御蔭米の廃止……明治一五年一月一六日「内訓」。b 八重山島における賄女・計出来の廃止……明治一五年二月二七日

- (33) 「一木書記官取調書」(『沖繩県史一四 雑纂二』琉球政府、一九六五年) 四九一～六〇六ページ所収。同書作成者一木は、当時内務省書記官、のちに内務省を退職、東京帝国大学教授となる、専門は行政法。なお一木の沖繩調査と取調書に現れた一木の方法思想について、宮平真弥「一木喜徳郎の自治観と沖繩調査」(法政大学沖繩文化研究所編『沖繩文化研究』二六、二〇〇〇年)を参照。

- (34) 前掲、「一木書記官取調書」四九三～四九四ページ。ただし同取調書では、伺―指令をこのように整然と引用しているわけではない。順序不同で引用されているものを、矢野が並べ替えたものである。

- (35) 前掲、「一木書記官取調書」四九三ページ。

- (36) 『沖繩県史一二』資料編1、七八八～七八九ページ。

- (37) 一木書記官派遣の事情については、拙稿「沖繩県地方制度近代化の道程——奈良原県政期の地方制度改革構想——」(『修道法学』第三九卷第二号、二〇一七年)三八四～三八五ページを参照されたい。

- (38) 伊藤博文『帝国憲法皇室典範義解』(国家学会蔵版、一八八九年、ただし今回底本としたのは、一九三五年丸善株式会社発行版による) 一二八～一二九ページ。

- (39) 以下の叙述は、青嶋敏「戦前期沖繩県の令達・令規の類型とその変遷について」(『愛知教育大学研究報告、人文社会科学編』第六二号、二〇一三年)に依拠している。

- (40) 明治一三年「沖繩県統計概表」等による。

- (41) 明治一九年県令丙第一号「沖繩県庁則」による。

「沖繩近代法」とは何か(矢野)

- (42) 明治四四年訓令乙第七〇号「沖縄県庁庶務細則」による。
- (43) 明治一二年以後公布または発令された沖縄県の令達ないし内規を筆者は「沖縄県の法令」と呼んでいる。
- (44) 青嶋、前掲「戦前期沖縄県の令達・令規の類型とその変遷について」一二二ページ。
- (45) 青嶋敏「沖縄県甲乙丙丁号達」(国立公文書館蔵)とそこに収録された戦前期沖縄県令達について「(愛知教育大学研究報告(人文社会科学編) 第六五輯、二〇一六年)。
- (46) 前掲、「一本書記官取調書」四九四ページ。
- (47) 私約説に関連して、沖縄県知事が一八八七(明治二〇)年に発した訓令が引用されている。「藩政ノ頃ニ在テ間切及村内法ノ義ハ旧検者下知役ニ於テ認可施行シ藩庁カ公然認テ施行セシメ候義ニハ無之科律上ヨリ之ヲ一個ノ私約ト認メ取扱候義ニ付爾後旧検者下知役ノ取扱振ニ倣ヒ役所長ニ於テ認可ヲ与フヘシ(但書略ス)」(前掲、「一本書記官取調書」四九六ページ)。この訓令は、間切・村内法について、藩庁が公然認めたものではないとしながらも、「旧検者下知役ノ取扱振」に準じて認可を与えると記している点は、看過できない。
- (48) 前掲、「一本書記官取調書」四九六ページ。
- (49) 前掲、「一本書記官取調書」四九六ページ。
- (50) 『沖縄県百科大事典』『規模帳』の項目、高良倉吉執筆。
- (51) 前掲、「一本書記官取調書」四九七〜四九八ページ。
- (52) おそらく一木の言いたいことは、規模帳を憲法七三条から直接に合憲性を導くことは困難であるが、沖縄県甲第三号布達を間接的に適用すればその合憲性を導くことが可能だということではないだろうか。
- (53) 前掲、松田道之「琉球処分案」明治一二年一月『明治文化資料叢書5』第四卷外交篇、一九六二年、風間書房)二〇三ページ。
- (54) 平良勝保『近代日本最初の「植民地」沖縄と旧慣調査一八七二―一九〇八』(藤原書店、二〇一一年)。
- (55) 平良、前掲書。

(56) 北海道や島嶼地域にも特別法が行われた時期があった。また台湾や朝鮮などを領域内に抱え込んだ時期には、日本国家法の適用は限定され、「植民地法」が行われた。

(57) この場合も、産業資本主義の段階を範型に措定する見解と、いわゆる本源的蓄積段階を措定する見解の両者が主張されている。

(58) 利谷信義「近代法体系の成立」〔岩波講座日本歴史16近代3〕岩波書店、一九七六年。

(59) なぜ明治日本国家がその初発から華夷秩序への挑戦者として自己規定したのかについては、今のところ明快な答えを用意できていない。自らアジアの覇者となることを夢想した明治政府のリーダーたちが、たとえば豊臣秀吉以来の大陸への野望を引き継いでいたとか、松下村塾主催者『吉田松陰の侵略志向を継承した（門下生たちの多くは明治政府の重鎮となった）』との説明は、ありえなくもない。しかし、帝国主義的野望を抱く欧米列強の清帝国の解体と分割の意図を暗黙裏に察した日本の首脳たちが、自己の役割を華夷秩序の揺さぶりと破壊者として登場したというのが最も実状に近いのではないだろうか。

〔付記〕本稿は、二〇一六年度科学研究費、基盤研究（C）16K03274、研究代表者矢野達雄「日本近代法史像の再検討——ゆらぎから再構築へ」による研究成果の一部である。

〔前号の訂正〕『修道法学』第四〇巻第一号に掲載した、拙稿「入会林野近代化法五十年と研究者の軌跡」の中に誤りがありました。謹んで訂正します。

一八ページ、一行目〔誤〕基盤に据えている点で、↓〔正〕基盤に据えている