

江戸幕府の行政機構

大石 慎三郎

1 はじめに

江戸幕府の行政組織を説明する場合に、それが今日の政府のそれと較べて著しく簡素であるということを意味する表現として、「庄屋仕立て」（『文会雜記』巻之一）という言葉がよくつかわれる。「庄屋仕立て」というのは、江戸幕府の行政組織は農村の首長である庄屋の組織に、若干毛の生えた程度の至極簡素な組織という意味である。

三河の山中の極小さな村落である松平郷の村長むらおさのような地位から段々大きくなって、ついに天下を握った徳川氏政権の場合、慶長8年（1603）に徳川家康が江戸に幕府を開いてのちもしばらく、村落首長であった段階の行政組織に少しずつ手を加えたような、いわばにわか仕立ての至極簡素な行政府しかもっていなかったことは確かである。しかしそれは徳川家康という不世出の英雄と、それを補佐するこれも天才の行政家である本多正信・正純父子等の、いわば個人的才腕に政治がまかされていたという、江戸時代創業期の特殊事情のもとではじめて許されることであった。

いわゆる幕藩体制と呼ぶ社会体制が確立するのは三代将軍家光の段階になってである。この体制下幕府の行政を円滑に運営するには、どうしても制度を整え、それに頼らざるを得ないので、徳川幕府の行政組織の骨子がこの時代につぎつぎにつくられてゆく。老

中・若年寄をはじめ、寺社奉行・町奉行・勘定奉行といった幕政中枢部の機構が整ったのは寛永の10年代（寛永10年は1633年）のことである。幕府の行政機構も「庄屋仕立て」の簡素な時代はここで終って、以降は封建社会段階としては著しく複雑かつ整備された、むしろ官僚国家的な行政機構の時代に移行する。この機構は時代とともに整備改変されつつほとんど全江戸時代を通じてつづくのである。普通江戸幕府の行政機構として知られているのはこの段階のものである。しかし幕末安政開港によってむかえた新事態はこのままの体制で対応することを許さず、講武所奉行（安政2年2月設置）、外国奉行（安政5年7月設置）、軍艦奉行（安政6年2月設置）、神奈川奉行（安政6年6月設置）、政事総裁職（文久2年7月設置）、京都守護職（文久2年閏8月設置）、陸軍奉行（文久2年12月設置）というようにつぎつぎと新設ポストができてゆく。これをみると新ポストの設置は開港からはじまる新事態の発生に対応してはじまり、段々と幕末という非常事態に向っていることが判る。したがって慶応段階になると海軍総裁（2年12月）、陸軍総裁（同前）、国内事務総裁（3年5月）、会計総裁（3年5月）、外国事務総裁（3年6月）、外国総奉行（3年4月）などという役職が加えられている（しかしこのような段階でも老中以下の幕府中枢機構はその存在を保っていることはいうまでもない）。以上のように幕府の行政機構は、①幕初から寛永10年代までの

第1表 江戸幕府役職表

大老		鐵砲玉藥奉行	
老中	側衆	鐵砲躰筒奉行	
	高家	弓矢鎗奉行	
	留守居年寄衆	具足奉行	
	田安家老	裏門切手番頭	
	橋家老	天守番頭	
	清水家老	富士見宝蔵番頭	
		御用明屋敷御番	
		進物取次番頭	
		伊賀衆組頭	
將軍	大番頭	大番組頭	
	(道中奉行)	ヲ兼ヌ	
	大目附	關所物奉行	
	江戸町奉行	囚獄	江戸町役人
		江戸町年寄	
		養生所醫師	
	(道中奉行)	評定所番	
	ヲ兼ヌ	美濃郡代	
	勘定奉行	西国筋郡代	
		飛騨郡代	
		勘定組頭	
		金奉行	
		切手米手形改	
		蔵奉行	
		林奉行	
		漆奉行	
		書替奉行	
		川船改役(川船奉行)	
		京都入用取調役	
		諸國代官	
		金座	
		銀座	
		朱座	
	勘定吟味役	勘定吟味方改役	
		勘定吟味方下役	
	關東郡代		
	作事奉行	疊奉行	
		作事方大工頭	
		作事方下奉行	
	普請奉行	普請方下奉行	
		普請方改役	
	小普請支配	小普請組頭	
	旗奉行		
	鎗奉行	長柄同心	
		八王子千人同心頭	
	本丸留守居番		
	十里四方鉄砲改(大目付ヨリ兼ヌ)		
	宗門改(大目付作事奉行ヨリ兼ヌ)		
	道中奉行(大目付勘定奉行ヨリ兼ヌ)		
	交代寄合		
	京都町奉行	京都町年寄	京都町役人
	禁裏附	禁裏賄頭	
		庖所頭	
	仙洞附		
	二条定番		
	伏見奉行		

大坂定番	大坂鉄砲奉行
	大坂弓奉行
	大坂破損奉行
	大坂具足奉行
	大坂金奉行
大坂在番	
大坂加番	
大坂町奉行	大坂町年寄
	大坂町役人
大坂船手	
大坂目付	
甲府勤番	支配一甲府勤番組頭
長崎奉行	長崎奉行支配組頭
駿府城代	
駿府加番	
駿府定番	
駿府町奉行	
久能山總御門番	(久能奉行)
山田奉行	
日光奉行	
界奉行	
下田奉行	
浦賀奉行	
新潟奉行	新潟奉行支配組頭
佐渡奉行	支配組頭
箱館奉行	(蝦夷奉行松前奉行)
若年寄	書院番頭
	書院組頭
	小姓組番頭
	小姓組頭
	新番頭
	新番組頭
	小普請奉行
	小普請方
	小普請方改役
	小普請方吟味役
	小普請方吟味手伝役
	小姓頭取
	奥詰
	中奥小姓
	中奥番
	小納戸頭取
	百人頭之頭
	持弓頭
	持筒頭
	鉄砲方
	先手弓頭
	先手鉄砲頭
	定火消役
	二ノ丸留守居
	二ノ丸火之番
目附	徒目付組頭
	徒押
	御支關番
	中口番
	火之番組頭
	本丸表火之番
	奥火之番
	台所番
	提燈奉行
中閤頭	掃除頭
黒鍛頭	十人頭
	小人目付
	伝奏屋敷留守居
	員役
	大鼓役

- 使番
- 火事場見廻
- 鷹匠支配——鷹匠組頭
- 鳥見組頭
- 小十人頭——小十人組頭
- 徒歩頭——徒歩組頭
- 火付盜賊改
- 中川番
- 船手頭
- 屋敷改并新地改（書院小姓両番）
（ヨリ出役）
- 寄合
- 西丸留守居
- 西丸裏門番頭
- 御台様御用人
- 納戸頭——納戸組頭
- 腰物奉行
- 進物番（書院小姓両番ヨリ出役）
- 奥右筆組頭
- 表右筆組頭
- 儒者
- 奥儒者
- 天文方
- 医師
- 歌学者
- 膳奉行——膳方見廻役
- 賄頭——賄組頭
- 御膳所台所頭——御膳所台所組頭
- 表台所頭——表台所組頭
- 御膳所小間使頭
- 表台所小間使頭
- 浜御殿奉行
- 吹上花畑奉行
- 御休憩庭之者支配
- 薬園奉行
- 目黒駒場御薬園頭
- 幕奉行
- 書物奉行
- 材木石奉行
- 御召船役
- 細工頭——細工方改役
 -細工所組頭
 -細工所組改勤方
- 御召御馬預
- 御馬預
- 同朋頭
- 教寄屋坊主頭——教寄屋坊主組頭
- 表坊主組頭
- 寄場奉行
- 講武所調物頭取
- 軍艦練所頭取
- 持小筒組之頭
- 奏者番
- 寺社奉行
 - 寺社奉行吟味物調役
 - 紅葉山坊主
 - 紅葉山火之番
 - 薬人衆
 - 神道方
 - 連歌師
 - 囲碁役
 - 将碁役
 - 古筆見
- 京都所司代——二条鉄砲奉行
- 大坂城代（『読史備要』より）

①庄屋仕立ての段階、②寛永10年代より安政開港までの老中以下の行政機構のとのっていた段階、③開港および幕末政情不安に対応して外国奉行以下の新役職がつぎつぎと追加された時代、の三段階に分けることができる。

本論では前記三段階のうちもっとも基本的だと考えられる寛永10年代に中心的骨格が出来た幕府の行政機構の特性および各役職の職務および構成などについて説明することとする。この幕府の役職構成は、幕藩体制下平和が致来して軍備の必要がうすれ、かつ鎖国体制が確立した段階に成立したものであるせい、軍政のポストと対外関係のポストが欠けているのが大きな特徴である。軍事・外交のポストが追加設置されるのは安政の開港以降のことである。いま第二段階に対応する幕府行政機構の典型なるものを表示すると第1表のようになる。なおこのよう機構図の簡単なものは高等学校の教科書、参考書などにも出ているが、詳しいものは『読史備要』（東京大学史料編纂所編）、『読史総覧』（人物往来社刊）（日本書籍刊）所収のものが、もっとも詳細である。ここでは『読史備要』所収の表を用いた。

2 江戸幕府行政機構の特徴

江戸幕府行政機構の説明に移る前に行政機構全般にわたる概括的特徴をまず述べておきたい。というのはそのことへの理解なしに個々の役職の職務内容を知っていても、その生きた具体的な姿を理解することが出来ないからである。

まず第一の特徴は將軍は絶対的な権威者であるということである。その絶対性が場合によっては実質的であることもあり、時には形式的なこともある。しかしどちらの場合においても、その権威の絶対性は冒されず

に存在したということである。老中以下の正規の職制が整いながら、制度上は単なる將軍の身邊の世話人にすぎぬ側衆が老中をうわまわる権力を持ったり（柳沢吉保・田沼意次らの側用人政治）、また一介の儒官（儒者）にすぎない新井白石が天下の実権を握って老中たちをうわまわる発言力をもちえたのは、絶対者である將軍の親任を得ることで、その言動が老中以下幕府正規の役職の權威をうわまわるようになっていたからである。

したがって老中以下幕府本来の官制が、法にもとづいてフルに回転しているように見える時期でも、徳川幕府の政治はその背後に絶対權威者としての將軍の意志があり、その意志がそのような回転を許しているのだと考えるべきである。

第二の特徴は家格と職とが一致しているということである。身分制とか場合によっては封建制という言葉そのもので呼ばれることであるが、現代社会においては職と収入とは、個々の人間の才能等々といった個人そのものの属性に結びつくものであるが、江戸時代の行政機構にあっては、職と収入とは個人ではなくて家についているのである。この場合家というのは単なる家屋としての家ではなく、家柄、つまり、その人の先祖が徳川政権の成立にどれだけ多くの功績があったかということにかかるとのである。ある人が町奉行、勘定奉行になれるかどうかは、第一義的にはその人が3000石級の旗本の家に生まれるかどうかということにかかるとのである。家格と職との関係は主要なものは各職制の説明のところでは触れるが、たとえば、旗本の場合を例にとってみると、享保8年（1723）6月の規定では第2表のようにになっている。すなわち御留守居衆・大御番衆は5000石相当の家格の旗本のつくべき役職となっており、大目付・町奉行・勘定奉行は3000石相当の家格の旗本のつくべき役職となっている。江戸時代社会にあってはより上級の役職につこうとすれば、まず

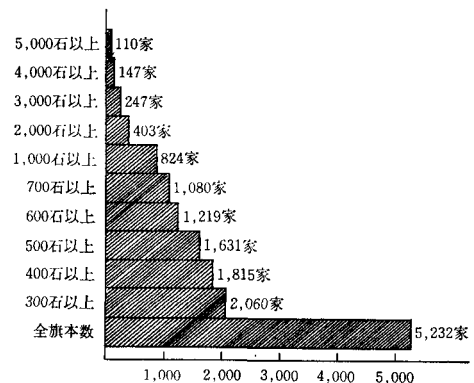
第2表 『日本財政経済史料』より

5000石	御留守居衆、大御番衆
4000石	御書院番頭、御小姓組番頭
3000石	大目付、町奉行、勘定奉行、百人組之頭、小普請組支配
2000石	新御番頭、御作事奉行、御普請奉行、小普請奉行、御旗奉行、御金遣奉行、西丸御留守居
1500石	惣御弓頭、惣御鉄炮頭、高家衆、御弓御持筒之頭
1000石	御留守居番、御目付、御使番、御書院番組頭、御小姓組之頭、御徒頭、小十人頭
700石	西丸裏御門番頭、二丸御留守居、御納戸頭、御腰物奉行、御船手、他
600石	新御番組頭、大御番組頭
500石	御広敷御用人、他
400石	西丸切手御門番頭、御裏門切手番頭、御天守番之頭、富士見御宝蔵番頭
300石	小十人之組頭

より高い家格の家に生まれる必要があったのである。

ところで徳川幕府（諸大名の場合も同様）の家臣構成を見ると、当然のことであるがより高い格の家ほどその数が少なくなっている。いま旗本の場合について『読史総覧』の「旗本一覧」から「石高別旗本分布表」をつくってみると第3表のようになる。御留守居衆・

第3表 石高別旗本分布表



大御番衆になれる5000石以上の家数は110家、大目付・町奉行・勘定奉行になれる3000石以上の家柄は247家ということになる。つまりより上級の役職ほど小数の家から選ばれるということになっている。したがって単純な可能性の問題からいっても、上級の役職ほど人材に乏しいということになり、また家格の高い家に有能な人物が生まれるとは限らず、むしろその逆であることが多いので、この制度は江戸幕府行政組織の大きな泣きどころであった。この欠陥を救うものとなったのが將軍の權威の絶対性である。というのは前記のように江戸幕府の行政機構は身分制（家格制）でがっちり固められながら、將軍の權威が絶対であったため、絶対者の信任をうれば、家格に恵まれぬ者でも自由にその力を振いえるということになっていたのは封建制の救いでもあったというべきであろう。この意味では將軍の權威の絶対性は身分制社会の安全弁でもあったわけである。いわゆる側用人政治など側近政治の発生の必然性はこんなところにもあったのである。

第三の特徴はたとえば老中の定員が約4～5名、寺社奉行が約4名、町奉行が2名（一時期3名のこともあった）、といったように將軍を除く各役職の定員が、原則として複数制であったことである。この複数の役職員が月番制といって一月交替で窓口となって業務を受理し、合議制で事を決するという体制をとったのである。このような体勢では一人の権臣が専横になることを防ぎ、衆智を集めてことを決するという利点があったが、また一方責任の所在を曖昧にして、第二の特徴と合併して幕府の行政機構を無能者の無責任体制におちいらすという欠点をももっていた。

ではなぜ江戸幕府は役職の定員に複数制を採用したのであろうか。その一つの理由は絶体者は將軍のみであるという封建社会の理念にもとづいて、一つの役職といえども一人の支配に属することを防ごうということにあっ

たと考えられる。またそのことは一人の権臣が勢力をもちすぎるのを防ぐという現実的な効果を期待することにつながっていたことも事実であろう。しかしそれだけの理由で幕府の役職に複数制を採用したと断定するのも若干いいすぎであろう。この点今後の研究を待つべきであるが、いま一つ次のような点がその大きな理由として考えられる。

近世大名は皆一様に戦国時代の弱肉強食の社会を生きぬいた人々である。なにかんづく覇者の地位を握った徳川氏の場合にはなおのことである。ところで戦国動乱を生き抜くには色色の要素が必要だが、なにかんづく武力がその決定的要素であったことは疑う余地がない。このため各大名は可能な限り最大限の家臣団をかかえこんでいた。戦国大名が近世大名にまで生きのびえたということは、いわばこのような家臣団のおかげであるといえよう。そのため幕藩体制という封建領主の権力相互防衛組織が出来あがり、それまでのように多数の武士を抱えておく必要がなくなったあとも、これら家臣団をおいそれと減員出来なかったのは当然であったろう。

徳川家康の家臣団を見ると伊奈忠次（備前守、通称は熊蔵）のように最初から民政家・事務官僚としての色彩が強い人物がいなかったわけではないが、そのほとんどが武人であった。世の中が平和になり戦闘が遠のくにしたがって、武人としての武士のなか、比較的行政および事務手腕のある者が段々と行政部門に振りむけられていった。つまり徳川氏の家臣団のなかが番方（軍事官僚）と役方（行政官僚）の二部門にわかれていったのである。この番方・役方の比重は初めは勿論番方の方が重かったが、江戸幕府の行政機構の骨格が出来あがった三代將軍家光の段階にほぼその関係が逆転、番方は形式的地位は高いが、ほとんど装飾的なものになりさがっていった。このころから役方全盛の時代がはじまる。

さてこの行政機構であるが、かなりの複雑

さを持ってはいるが、しかし徳川氏が抱えている家臣団数から見ればそのポスト数は僅少であった。といて余分の人員を本来の軍事用員としてその方面に備えておく社会的必要はもうほとんどないといつてよかつた。本来すべての家臣が主家に身を捧げて奉公をはげみ、その反対給付として家祿を給与されるといふのが封建社会の本来の姿であつてみれば、多額の家祿を支払つて家臣を遊ばせておくよりは、ともかく仕事をさせようといふ発想は当然であらう。このことも役職が複数制となっている大きな理由の一つであつたらう。

第四の特徴は行政と司法とが分離せず（行政から司法が分離せず）一体となっていることである。たとえば徳川氏の場合天領400万石の民政は勘定奉行が担当し、江戸の町政は（江戸）町奉行が司るが、いずれの場合でも同一奉行が担当地域の行政を行なうとともに、犯罪および訴訟があつた場合の裁き、つまり司法をも行なっている。大岡越前守は江戸の民政全般を司る（江戸）町奉行であり、したがつてその中心業務は江戸の行政であるが、「大岡政談」など裁判話のために裁判官のように一般に信じられているのはこのためである（但し「大岡政談」に出てくる語は大岡越前守とほとんど関係ない）。

ただし天領400万石の民政と、幕府財政とを司る勘定奉行所では行政と司法とを合一させたままであることの不都合が段々と激しくなつたため、享保6年閏7月にその内部を公事方と勝手方の二部門に分け、(i)公事方は訴訟・諸願または伺いなどの当座事。(ii)勝手方は天領からの年貢収納・御普請（河川用水などの）に関する仕事、幕府の金銀米銭の出納・旗本たちの知行割・また代官たちの任地割当業務など、封建領主としての幕府の領地支配と、その領地からの年貢収納および金銭支出といった最も基本的な業務。というように司法と行政業務とを分離し、さらに同8年

8月には勘定所の長である勘定奉行（定員4人）も2人ずつに分けて公事方と勝手方を専任分担させることとした。

ではなぜこのように勘定奉行所内の行政と司法とを分離したのかといふ理由はつぎのようである。そもそも江戸幕府が成立し、また幕府行政機構が整備される寛永年間までの段階では、農民はほとんど完全に近い自給体制のもとにあつた。しかし慶安・寛文期を境として農民の手もとに剰余労働部分が残るようになったことを基軸にして、封建社会の経済社会化現象がすすむと、経済行為に伴う庶民相互の紛争が増加し、それが訴訟となつて幕府にもちこまれるようになった。このような訴訟のなかくに金銀貸借・売掛などにかかる紛争を金公事と呼ぶが、この金公事が激増して幕府本来の行政事務を圧迫するようになった。このような新事態による混乱を防ぐため幕府は元祿15年（1702）に今後の金公事は受理するが、いままでのものは受理しないので、当事者相対で解決するよつといふ「相対済し令」を出した。勿論それは一時的解決策であつて抜本的なものでなかつたので、事態は悪化の途をたどり、吉宗政権のもとで享保4年11月に、今までのものも今後のものもともに受理しない、といふ「相対済し令」を出してその間に抜本的解決策を探るといふことになつたのである。前記公事方と勝手方の分離はこのよつな事情によつて実行されたものである。

3 江戸幕府主要職制について

江戸幕府の職制をその由来・成立・展開と歴史的推移をいふ、その職務内容を含めて説明するのは容易なことではなく、かつ現段階ではまだ未解決の問題も少なくない。したがつてここではごく一般的な問題として、寛永期に職制が整い、それがまだ大きな変化を示していない時期のものについて通説的解説をす

るに止めておく。なお江戸幕府の職制の解説書としては『明良帯録』（新訂増補『史籍集覧』第12冊所収）、『吏徴』、『吏徴別録』、『吏徴附録』（ともに『属々群書類集』第7法制部所収）、和田英松『修訂官職要解』（明治書院刊）、笹間良彦『江戸幕府役職集成』（雄山閣刊）などがある。しかしなお各々基礎史料にあたって検討補訂すべき点が多い。

大老

老中の上に必要に応じておいた臨時の職であるが、もちろん常置ではなく老中の一様またはその変形と考えたのがよいようである。江戸時代を通じて10名のものが任ぜられたが、老中はだいたい10万石以下の譜代大名が任ぜられたが、これは10万石以上の譜代大名から選任された。大老を出したのは酒井・井伊・堀田・土井といった譜代大名のなかでも、とくに名門の大大名家のみであった。大老でとくに有名でもあり、また権力を握ったのは、4代将軍家綱につかえ「下馬将軍」と仇名された酒井雅楽頭忠清（寛文6年3月29日より延宝8年12月9日まで）と、桜田門事件で有名な井伊直弼（安政5年4月23日より万延元年3月3日まで）とである。しかし一般には尊敬はうけるが実権は握らないものが多かったようである。四ツ時（今の午前10時ころ）までに登城して八ツ時（今の午後2時ころ）に退出するのが例であった。

老中

大老が常置の職でないので、江戸幕府の最高の職制は老中ということになる。だいたい2万5000石以上の譜代大名がなったが、小祿の大名の場合は加増されて城主格となった。但し九州に領地のある大名はこの条件を備えていても、国防上（長崎警備）の見地から老中・若年寄にはなれなかった。定員は4～5名、月番つきばんとって毎月一人ずつ交替で政務の責任者となって執務した。但し民政を含めた財政問題に関すること（＝御勝手方御用）については、延宝8年（1680）に老中堀田正俊が専

管することを将軍綱吉に命ぜられて以降、ある特定老中の専管事項となることが多かった。民政とか財政問題は有能な人材が長期的にそれにとり組んだほうがよかったからである。勝手掛老中としては将軍吉宗のもとで、享保改革前期の政治を指揮した水野忠之などが有名である。宿老・閣老・執政・奉書・連判・加判の列などともいった。

さて老中の職務は将軍に直属して幕政すべてを統轄することだが、もうすこし詳しくいえば、幕府は寛永11年（1634）3月3日に、

覚

- 一、禁中并公家門跡衆之事
- 一、国持衆総大名老万石以上御用、并御訴訟之事
- 一、同奉書判形之事
- 一、御蔵入代官方之御用之事
- 一、金銀納方并大分御遣方之事
- 一、大造之御普譜并御作事堂塔御建立之事
- 一、知行割之事
- 一、寺社方之事
- 一、異国方之事
- 一、諸国絵図之事
- 右之条々御用之儀并訴訟之事

と老中の職務内容をケ条にして列記しているので、一応の参考となろう（『徳川禁令考』751号）。

若年寄

老中についてと同様、寛永11年3月に若年寄の職務内容を示した定が出されている。いまそれをあげると次の通りである（『徳川禁令考』773号）。

定

- 一、御旗本相詰候万事御用并御訴訟之事
- 一、諸職人御目見并御暇之事
- 一、医師方御用之事
- 一、常々御書請并御作事方之事

一、常々被下物之事

一、京大坂駿河其外所々御番衆^并 諸役人御用之事

一、老万石以下組はつれ之者御用^并 御訴訟之事

右之条々、承届可致言上者也

若年寄は江戸幕府の役職のうち老中につぐ地位であって、普通老中・留守居・三奉行の管轄以外の諸士の統轄・政務をおこなうものと説明されている。また老中が万石以上の者（江戸時代には今日いうところの大名を正式には万石以上の者と呼ぶ）を支配するのに対し、若年寄は万石以下の者（旗本・御家人）を支配する点が差異として強調されるが、前記二つの規定のなかにその点をはっきりと出ている。少老・執事・参政ということもあるが、若年寄と呼ぶのは老中のことを年寄衆と呼ぶこともあるのに対し、その次席の地位という意味から用いられたと考えられる。

10万石以下の譜代大名のなかから、多くは1～2万石級の無城の大名（大名のなかには城持大名と、そうでない者があつた）から選ばれた。最初から若年寄になる者は少なく、たいいていは寺社奉行・御側衆・奏者番・大番頭などからえらばれた。定員は4～5名、老中と同じく月番で職を勤めた。

奏者番

江戸時代宮中関係の典礼を掌るものを高^こ家、武家の典礼を司るものを奏者または奏者番といった。年頭や五佳節に諸侯以下が将軍に謁見するときその取次ぎをし、また進物・献上物を披露し、准国守が参府または御暇の時、諸侯の病気見舞、御三家御三卿以外の諸侯の死去のときなどに上使として立った。そのほか殿中で元服を行なうものにもたいし、御前での習礼を教えるなどした。『明良帯録』に「君辺第一之職にて、言語^り利、英邁の仁にあらざれば堪へず」とあるように非常に重要なポストであつた。譜代大名のうちから前

記条件にかなつた者が任ぜられたが、定員は20人前後で時により異同があつた。万治元年（1658）から寺社奉行は奏者番の者のうちから4名が兼帯するのを例とした。奏者番→寺社奉行兼帯→大坂城代→京都所司代→老中というのは譜代大名の出世コースの一つであつた。したがって大岡越前守忠相のように町奉行から抜擢されて寺社奉行となり、そのうち奏者番に任ぜられたのは異例のことであつた。

寺社奉行

江戸幕府の行政組織のなかに奉行と名のつくポストは数多いが（江戸幕府役職表参照）、それらのなか寺社奉行・（江戸）町奉行・勘定奉行の三つをとくに三奉行とって重視した。それは他の奉行がそのポストの長という意味であるのにたいし、三奉行は評定所の主たる構成員として幕政全体に、しかもその基本政策面にまで参与する、いわば実際の幕政運営者であつたからである。しかも三奉行のなか町奉行と勘定奉行とが3000石級の旗本のつくべき職であつたのにたいし、この寺社奉行は譜代大名のつくべきポスト、しかもさらに大坂城代、京都所司代を経て老中に昇ることもあるので5万石から10万石級の譜代大名が任ぜられることが多かつた。この点、大岡越前守の家は約2000石級の旗本であつたので、彼が町奉行になつたことはそれ相応の出世であつたが、寺社奉行になつたことはほとんど異例の抜擢といわなければならない。

寺社奉行の職務は寺社の支配ということになるが、実際はもっと複雑で、全国の寺社および神官僧侶の支配、また寺社領の人民の支配一般、そのほか連歌師、楽人、陰陽師、古筆見および碁、将棋の者の支配までした。多分水野忠邦が政務の参考にもと作らせたものと思われる『従事抄書』（東京都立大学蔵水野家文書）のなかには「寺社奉行動方取計定目録」という項があり、そこには寺社奉行の勤務内容としてつぎの事項があげられ、その

各々に勤方の解説がつけられている。但し解説部分は枚数の関係で省略する。

- 一、御連歌= 付勤方之事
- 一、紅葉山并、上野増上寺御成之節、勤方之事
- 一、上野増上寺御成并、御鷹野小菅御止宿御成之節、前日見廻り之者遣し候事
- 一、紅葉山并、上野増上寺山王氷川江、地震風雨之節見廻り之者遣候事
- 一、紅葉山上野増上寺山王氷川近辺出火之節、勤方之事
- 一、紅葉山御道具御風干勤方之事
- 一、山王祭礼= 付勤方之事
- 一、寺社方支配御扶持人、急養子願取斗之事
- 一、諸寺社出入有之吟味之内者、年頭其外御礼不差出候事
- 一、勤化開帳説法回向供養之類
- 一、御成御跡開帳
- 一、御鷹野御成之節、御膳所寺院拝領物并献上物、或者供廻江料理等差出候儀、且住持代り之節御届ヶ之事
- 一、開帳其外供養等之節、葵御紋附幕為張不申候事
- 一、引寺寄進地持添地抱地并 門前町屋定之事
- 一、寺社境内貸地之事
- 一、寺社并 門前異事之節検使遣候事
- 一、弔届之事
- 一、弟子取願之事
- 一、支配之者并 寺社領門前町屋宗門人別改之事
- 一、金紋挾箱為持候事并、網代輿乗不來、寺院新規= 乗候儀不相成事

さてこの寺社奉行であるが定員は4名、万治元年（1658）からは奏者番のうちから兼務するのが慣例になっていた。したがって奏者番でもない者が寺社奉行になるのは、その点

からも異例であったわけで、大岡越前守忠相が寺社奉行に栄進してはじめて江戸城中の控え室に入ろうとしたところ、同役の井上河内守正定が、ここは奏者番の控え室であるので、寺社奉行ではあるが奏者番を兼ねていない忠相は入ってはならぬと行って入れようとしなかった。そのため忠相はその日1日休息することができなかった。のちこれを聞いた将軍吉宗は奏者番控室の隣に寺社奉行の室を設けてやったという話が残っている（『有徳院殿御実紀』附録7）。

しかし大岡越前守に対するこのようないやがらせはその後もたえずつづいたようで、たとえば延享2年（1745）10月11日、能見物のあとの祝儀の席に出てみると大名ではなく旗本の方の座席で高家のつぎに彼の膳がすえられていたので、大岡忠相は係役人に嚴重に抗議を申し立てている。このように座席についてのトラブルは絶えないが、結局「奏者番次」というところに彼の座席はおちついたようである。なお彼は寛延元年（1748）閏10月1日に奏者番になり寺社奉行を兼ねることになるが、ここではじめて奏者番の席「小桜の溜り」に入れることになった（『大岡忠相日記』）。

大岡越前守が寺社奉行になったのは元文元年（1736）8月12日である。それまでの彼の祿高は享保10年2000石加増されたのを合わせて3920石であったが、このとき2000石加増、さらに4080石の役料を加えて都合1万石の大名となっている。奏者番になったのは、それより12年ものちの寛延元年（1748）閏10月朔日のことである。

江戸時代の行政の仕組みは複雑で、たとえば江戸の町地でおこった犯罪の犯人が、寺社奉行支配地に逃げこむと、町方は犯人を目の前に見ながらこれを追うことが出来ぬといったようになっていた。このように諸事務についても当該奉行が自分1人の手で処理出来るものとそうでないものの区別があった。寺社

奉行だけで裁くことが出来るものを手限りものといったが、町奉行、勘定奉行とともに三奉行で立合裁判するものを三手掛、これに大目付、目付が加わるものを五手掛といった。

寺社の門前地は寺社についているというので寺社奉行の支配であったが、これでは治安取締りその他のため不便であるというので、延享2年(1745)に江戸の門前地に限り町奉行の支配に移した。

側用人と御用取次

將軍に近侍してその用を足す者を側衆というが、そのなかで幕政に大きな影響をおよぼしたのが側用人と御用取次とである。

側衆には本来政治に関する発言権はないのだが、絶対者である將軍のもっとも近くにいたるところから勢力をもち政治に重大な発言権をもつものがでてきた。古いところでは近習出頭人といって秋元泰朝、松平正綱、板倉重昌らが家康に近侍して政治に力をもったが、側用人という名で呼ばれたのは天和元年(1681)12月11日に側衆牧野成貞が任ぜられたのが最初である(『徳川実紀』)。君側第一の役であり『柳營勤仕録』に「御側向御用を掌り、老中伺い等を取次伝達する所の職分なるよし、上の寵遇の深浅によって、其威儀も品あるべき事か」とあるように、將軍にどれだけ信頼されているかによってその発言力に大きなちがいがあった。

5代將軍綱吉の側用人柳沢吉保、6代家宣、7代家継につかえた間部詮房、10代家治の田沼意次、11代家斉の水野忠成などはとくに名高い。定員は1名で役高は1万石以上、席次は老中に準ずるとされた。

將軍の居間に接していた御用部屋(大老・老中・若年寄などの執務室)が、貞享元年(1684)8月の大老堀田正俊の刺殺事件以後、將軍の居間から引離され、ために將軍と御用部屋の連絡役をつとめた側用人の勢力が増したというのが通説であるが、側用人が力をもった時代は、従来の譜代門閥の役人では対応できな

いような社会と政治の転換期であるので、側用人政治とは身分制社会の弱点を補うための安全弁であったといえよう。

側用人は天和元年12月11日に牧野備後守成貞が任ぜられたのが初めてであるが、御用取次は享保元年(1716)5月16日に吉宗が紀州からつれて来た有馬氏倫、加納久通を任じたのがはじまりである。『徳川実紀』同年同月同日の条には「けふ藩邸供奉の執事有馬四郎右衛門氏倫、加納角兵衛久通して申次の事つかさどらしめらる(今御用取次の濫觴なり)」とある。將軍の側近として早い時期から猛威をふるったらしく室鳩巢の享保4年正月5日付の書簡(『兼山秘策』所収)に「有馬兵庫殿、加納遠江守殿兩人勢盛にして、君辺の柄をとられ候故、老中抔いづれも彼に媚申さるる事目ざましく候」と書いている。また享保7年ころの「物瀧」に有馬兵庫頭のことを

人のにくがるもの

人喰犬と有馬兵庫頭

として、喰つき犬なみに扱っている(『享保世話』)。これなど、如何に御用取次の威が盛んだったかを示したものであろう。

御用取次は毎日登城して將軍と老中達が執務する部屋(御用部屋)の中間にあって両者の取つぎをする。まず老中が登城すると御用取次が来て挨拶するのだが、老中は御用取次に平身低頭して將軍の御機嫌を問うのである。老中が平身低頭するのは大老と、このときの御用取次に対してだけであった。大老の場合も同様であった。

老中若年寄などに対して「左様の事は言上できませぬ」と取次を拒否する権利もっていたといわれるが、それが事実であることはつぎの事例からも判ろう。享保8年9月16日に大岡越前守評定所一座の者は、享保4年11月に出した「相對濟し令」を廃止しようと

いうことになって「相対済し令」が出てからもう4～5年もたち、裏判出しの処理で大抵のことは処理出来るようになったので、このあたりで同令を廃止したらどうであろう」と御用取次の有馬兵庫頭に申し出たら、彼は「その件についてはそのままにすべきである。必ず將軍に伺いをたてるという訳ではないが、まあついででもあれば伺っておきましょう」（『享保撰要類集』公事裁断之部）という返辞をしている。

これで判るように御用取次は、場合によっては幕閣に対してもその申し出を將軍に取りつぐことを拒否することが出来たようで、御用取次の意向を無視して幕閣は政策を決定・実施に移すことは出来なかったのである。

町奉行

江戸時代、町奉行と呼ぶ場合は江戸町奉行のことを指すが、本来は町の奉行という意味で、江戸時代でも京都・大坂・駿府などにも置かれていたが、これらの町奉行には上にその地名をかぶせて江戸の場合と区別した。すでに三河時代からその役職はあったといわれているが、寛永8年10月4日に加賀爪忠澄を北町奉行、堀直之を南町奉行とし、月番で執務させたのがはじまりとしてよいであろう。

町奉行は武家、寺社奉行支配を除いた江戸の市街を支配し、その行政、司法、警察の行務を行なった。「大岡政談」の普及以来、(江戸)町奉行の職責は司法、警察のように考える者が多いが、行政、すなわち江戸民政の安定がその主要業務で、また事実大岡越前守忠相が、町奉行時代一番力をいれたことは、物価問題を解決して市民生活を安定させることであった。

定員は元祿時代一時3名のこともあったが2名、南北両町奉行があって1月交替で月番と非番となり、月番の者は町奉行所の門を開けて訴訟を受けつけ、非番の者は町奉行所を閉じて前月受けつけて未処理の訴訟の処理などをした。月番の奉行は朝四ツ（午前10時

ころ）登城し、八ツ（午後2時ころ）奉行所に戻って執務した。享保4年（1719）以降文化3年（1806）までの間は北町奉行所は鍛冶橋門内に、南町奉行所は数寄屋橋門内にあった。

町奉行は各々与力（25人）、同心（120人）などの下僚を従えそれを指揮して職務を遂行したが、その職掌のうちには伝馬町牢屋敷、養生所の管理も含まれていた。

この限りにおいては江戸の町奉行も、京都、大坂、駿府の町奉行と同様一種の地方官であるが、江戸の町奉行はこのほかに、寺社奉行、勘定奉行とともに評定所一座を構成し、中央官庁の重要閣僚としての職責をもあわせ持っていた。この評定所一座は行政、司法を司るのは勿論であるが、立法に参与する立場にもあったので、寺社・町・勘定奉行のいわゆる三奉行の場合は、その職固有の職責のほかに、この評定所一座としての特殊な職責があることを忘れてはならない。

町奉行は勘定奉行同様3000石相当の旗本の占める役職とされた。

勘定奉行

寺社・町・勘定というように三奉行の末席につらなっているが、実質上の職務内容は三奉行のなかで最大のものであった。

その職務は天領400万石を郡代・代官を指揮してこれを支配するとともに年貢収納事務をおこない、また幕府の財政を掌り、その収支一切をおこなった。江戸幕府が慶長8年（1603）に大久保長安に財政会計の事を掌らせたのがその始まりとの説もあるが、それ以前に伊奈忠次がそのような職をあずかっていたのも事実である。他の諸職とともに寛永10年代にその体裁をととのえたとと思われるが明確を欠く点も多い。ともかく段々と整備されてきたが、5代將軍綱吉が政策重点を従来の対大名政策より民政と財政に移した段階からその重要性を増し、従来は上級旗本が出世コースの過程で占める一ポスト的地位であった

のを、勘定所内のベテランが昇進出来るポストに切りかえた。このようにして部内から抜擢された荻原重秀などは元禄後期の幕政の実権を1人で握るほどの力を持つに至った。定員は4名。

徳川幕府の各ポストは行政と司法とを兼ねるのがその特徴であり、勘定奉行も天領400万の民の訴えをはじめ、関係訴訟をも裁いていたが、元禄ころから急速に事務内容が増加し、従来の体制では本来の民政・財政という職務の消化も困難になった。このような事態に対応するため享保6年閏7月には勘定所を公事方と勝手方とに分け、司法関係の職務を公事方に、行政関係の仕事を勝手方に分掌させ、翌7年には勘定奉行も2名を公事方に2名を勝手方に配属し、両者が相犯さず独立して業務に専心出来るようにした。享保6年の「公事方勝手方事務分別ノ達」を掲げると次のごとくである（『徳川禁令考』838号）。

公事方江 可付分

- 一、支配之面々急養子、総而急変有之類之事
 - 一、御代官其外支配之諸役所より当座注進之事
 - 一、御仕置筋注進之事
 - 一、御料私領公事訴訟之事
- #### 御勝手方江 可付分
- 一、御代官所御取箇并 在々御普請方類之事
 - 一、金銀米銭納払一件之事
 - 一、知行割御代官割之事
- 右之外ニも当座事ニて無之品々之事

勘定所には江戸殿中にある御殿勘定所と大手門を入ったところにある下勘定所があり、前者には御殿詰、御勝手方掛の2部局があり、後者には帳面方掛、伺方掛、取箇方掛の3部局があった。勘定奉行（勘定奉行勝手掛）は両勘定所をまわって執務するので、なか

か多忙であった。

勘定奉行は江戸・大坂の御金蔵、御蔵を支配するほか金座・銀座などの鑄貨関係の業務を監督し、また天領400万石を分割支配する代官達を支配した。

勘定奉行は町奉行と同様3000石相当の旗本の役であったが、とくに財政的手腕を必要としたので、5代將軍綱吉の時代からのちにはかなり少祿からでも抜擢されるようになったことは先述の通りである。

大目付

寛永9年（1632）12月17日に將軍の劍術指南役であった柳生但馬守宗矩ら3名が任命されたのがはじまりで、はじめは総目付ともいったようである。

同年同月18日に出された「大目付勤方規定」には次のごとくある（『徳川禁令考』929号）。

条々

- 一、諸大名御旗本江 万事被仰出御法度之趣相背輩於有之者、承届可申上事
- 一、对公儀諸人不觉悟成者於有之者、承届可申上事、附、諸事御奉公たての儀并 不作法もの承届可申上事
- 一、年寄中其外御用人并 諸役人代官以下ニ 至迄、御奉公たて仕者、又御うしろくらき者於有之者、承届可申上事
- 一、御軍役嗜之わけ承届可申上事
- 一、諸奉公人大小によらず、身上不成もの之様子承届可申上事
- 一、民つまり草臥候儀など承届可申上事
- 一、不依何事、諸人迷惑仕候儀於有之者、承届可申上事

職務内容は多岐であるが諸大名の政務の良非、幕府に対する忠誠の有無と、幕府役人の勤惰を監察する役目で、將軍に直訴することができたので、老中の支配下にあっても、老中以下を監察できる強い立場にあった。3000

江戸幕府の行政機構（大石）

第4表 郡代・代官支配石高表及び預所

郡代・代官	支配地	支配高	郡代・代官	支配地	支配高	
〔奥羽筋〕 森山勘四郎実輝 小林又左衛門正府 (当分預所) 小林又左衛門正府 会田右衛門資刑 (当分預所) 会田伊右衛門資刑 (当分預所) 小宮山奎之進昌世 長谷川庄五郎忠崇	出羽	6万8806石	坂本新左衛門政留 山田治右衛門邦政 岩室新五左衛門正方 長谷川庄五郎忠崇 小宮山奎之進昌世 斎藤喜六郎直房	甲斐	9 0136	
	出羽	6 0582		駿河・遠江・三河	8 5429	
	出羽・陸奥	2 5301		美濃・三河	5 3463	
	陸奥・出羽	7 5137		飛騨・美濃	5 3997	
	陸奥・常陸	2 5070		甲斐・〔下総・ 上総・常陸〕	14 3678	
	出羽	6 5092		駿河・甲斐・伊豆 ・〔武蔵〕・〔相模〕	6 5977	
計31	9988	(8.85%)	計73	8747	(20.48%)	
〔関東筋〕 伊奈半左衛門忠遠 鈴木平十郎正誠 池田新兵衛富明 後藤庄左衛門正備 (当分預所) 後藤庄左衛門正備 岩手藤左衛門信猶 荻原源八郎乗秀 日野小左衛門正晴 岡田庄大夫俊惟 野田三郎左衛門清成 (支配勘定格) 田中休蔵喜乗 (勘定組頭) 小出加兵衛直昌 八木清五郎茂時	武蔵・相模・下 総・〔駿河〕	25万5588石	〔畿内筋〕 小堀仁右衛門惟貞 原新六郎政久 鈴木小右衛門正興 久下藤十郎式秀 平岡彦兵衛良久 石原清左衛門正利 千種清右衛門直豊 多羅尾治左衛門光顕 幸田善大夫高成 上林又兵衛政武 角倉与一玄懐 中嶋内蔵助正広	山城・摂津・河 内・大和・丹波	9 5909	
	武蔵・下総・下野	14 6900		山城・摂津・河 内・大和・近江	7 0357	
	上野・下野	11 9514		摂津・河内・和泉	6 0986	
	武蔵・上野・下野	6 0339		摂津・河内	6 6713	
	上野	3 1458		播磨・和泉	5 0038	
	武蔵・相模	7 9419		摂津・播磨・但 馬・河内	5 2618	
	武蔵・相模・上総	5 2049		大和・近江	2 7053	
	武蔵・相模	6 5367		大和	5 1191	
	常陸・下総・下野	7 2825		山城・摂津・河内	1 7693	
	安房・下総・上 総・常陸	13 9804		河内・大和	1 6501	
	武蔵	3 0475		播磨・但馬	6 2107	
	下総・下野・武 蔵・常陸	2 2713		計66	8647	(18.54%)
	計107	6451		(29.87%)		
〔北国筋〕 松平九郎左衛門尹親 (当分預所) 松平九郎左衛門尹親 岩室新五左衛門正方 林兵右衛門正紹 (尾張藩家臣) 千村平右衛門政武	信濃	12万2489	〔中国筋〕 美濃部勘右衛門茂敦 保木佐太郎慎初 小泉市大夫義真 竹田喜左衛門政為 海上弥兵衛良胤 内山七兵衛高永 窪島作右衛門長敷	美作	5万7410石	
	信濃・〔遠江〕	7 4604		美作・但馬	4 8584	
	越前	6 5124		丹後	5 2492	
	信濃	4901		備中・備後	6 7739	
	計26	7118		(7.41%)	石見・備後	6 0855
〔海道筋〕 辻甚太郎守雄 奥野忠兵衛俊勝	美濃・伊勢	14万5512石	〔西国筋〕 増田太兵衛永政	豊後・日向・豊 前・筑前	12万3865石	
	甲斐	10 0555		計12	3865	(3.41%)
			一代官所平均支配高	7万2047石		
			総計	360万2380石 (80.38%)		

大名・遠国奉行預所

大名・遠国奉行	預所	預所高
(二本松藩主) 丹羽左京大夫高寛	陸奥	5万3964石
(会津藩主) 松平肥後守正容	陸奥・下野 ・越後	12 6243
(浦賀奉行) 妻木平四郎頼隆	相模	770
(佐渡奉行) 松平兵藏政毅 窪田肥前守忠任	佐渡	13 0952
(金沢藩主) 松平加賀守吉徳	能登	1 4230
(福井藩主) 松平兵部大輔宗矩	越前	10 5853
(鶴岡藩主) 酒井左衛門尉忠真	越後	4 7254
(高田藩主) 松平越中守定賢	越後	10 0402
(長岡藩主) 牧野駿河守忠寿	越後	6 4314
(新発田藩主) 溝口信濃守直治	越後	6 5902
(掛川藩主) 小笠原老岐守長熙	遠江	2 7653
(田中藩主) 本多豊前守正矩	駿河・遠江	3 2256
(伏見奉行) 北条遠江守氏朝	山城	4494
(姫路藩主) 榊原式部大輔政祐	播磨	4 2272
(高松藩主) 松平讃岐守頼豊	讃岐	1 0982
(松江藩主) 松平出羽守宣維	隠岐	1 2195
(松山藩主) 松平隠岐守定英	伊予	1 1096
(長崎奉行) 三宅周防守康敬 細井因幡守安明	肥前	3435
(島原藩主) 松平主殿頭忠雄	肥前・肥後	2 4409
	総計	87万8676石 (19.59%)
幕府領総石高		448万1056石

○支配地の欄の〔 〕は、該当の筋外の国を示す。

○享保15年「御取箇相極候帳」より村上直氏が作製した表を加工してつくった。

石相当の役職とされ定員ははじめは3名、のち4～5名となった。

郡代・代官

徳川幕府の支配する土地は時代によって変化がある約700万石、このうち約300万石は旗本に知行地として分与しているので残りの約400万石が直接支配地ということになる。この直接支配地を天領とか御料と呼ぶ。『吹塵録』によると「徳川家領国の高」(=天領)として

享保元年(1716)より享保10年(1725)までの平均 高412万0075石余。

天明6年(1786)より寛政7年(1795)までの平均 高439万2041石余。

天保3年(1832)より天保12年(1841)までの平均 高419万1153石余。

となっている。少なくとも享保以降は天領は400万石を若干うわまわっていた、と考えるべきである。同じく『吹塵録』によるとこの天領の総高(419万1123石)は天保13年で我国総石高(3055万8917石)の約13.71%になり、全大名の持高合計(2249万9497石)の18.62%となっている。

天領は統治の都合上その一部分を大名や遠国奉行にあずけ、その残りを郡代・代官という地方官に分割支配させる。「御取箇相極候帳」によると享保15年(1730)の天領総高は448万1056石のうち87万8676石(19.59%)が大名・遠国奉行預で残りの360万2380石(80.38%)が郡代・代官支配地となっている。いまその天領の分布と支配郡代・代官の名前と支配石高を表示すると第4表ようになる。天領はほぼ全国にちらばっているが一番多いのは関東筋で全体の29.87%、つぎが海道筋で20.48%、つづいて畿内筋の18.54%で、もっとも少ないのが西国筋の3.41%となっている。但し四国には大名預り地はあるが郡代・代官支配の天領はない。

このような天領を勘定奉行の指揮のもと分割支配するのが郡代・代官である。郡代と代

江戸幕府の行政機構（大石）

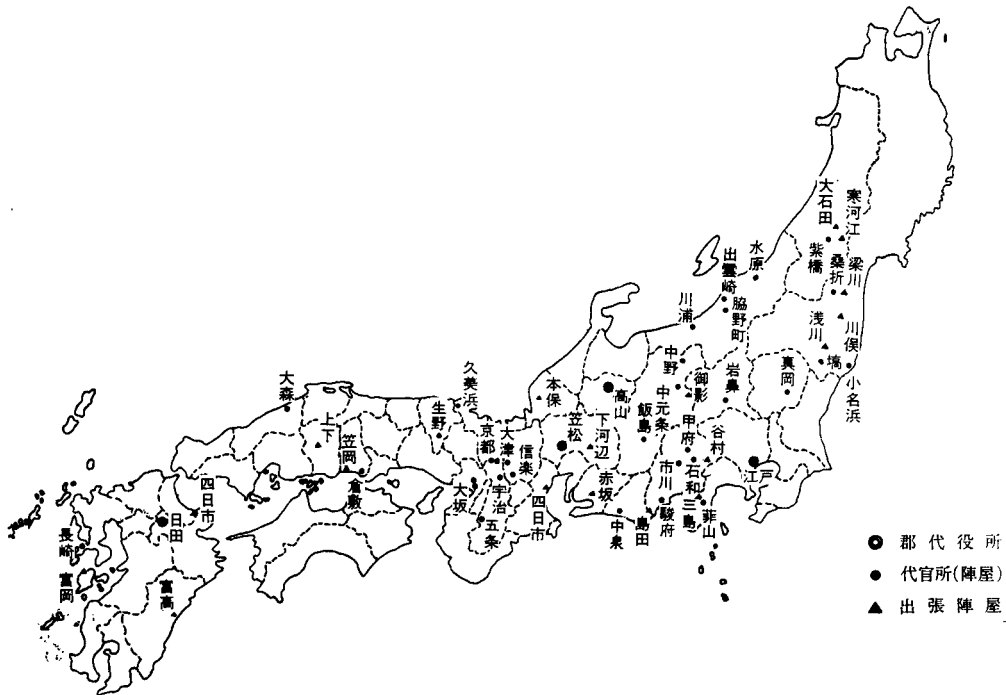
官とは同じもので、郡代は代官の一種と考えてよい。郡代は代官のなか支配石高が10万石以上のもの、という考えかたもあるようだが、必ずしも正確ではない。但し待遇は郡代が役料は400俵、布衣躰躑の間席、代官は役料が150俵、御目見で焼火の間席というようなちがいがあ

る。代官（含郡代）は人によって多少の差異があるが、その経験・功績などによって1人5万石から10万石くらいまでの天領をまかされて支配する。代官（含郡代）の数は仮に1人当たり10万石とすれば約40人ほど、5万石とすればその倍ということになるが、享保15年の前掲の表によると50人（2人1組の場合は1人と計算する）、慶応3年（1867）の調査では41人となっている。どちらかというとも10万石に近い支配地をもった者が多かったからである。彼らは自分の支配地に役所（郡代は郡代

役所、代官は代官所＝陣屋、または場合によっては出張陣屋）を設けて業務をおこなった。いま文久3年（1863）段階の郡代役所・代官所の配置図を示すとつぎのようになる。

5～10万石の領地といえ、もし大名であれば、5万石で1005人、10万石で2155人（幕府慶安2年の軍役人数割による）の家臣団をかかえているはずであるが、幕府代官領の場合は最少限の事務官僚をかかえているだけで、領内支配のための武力といったものをほとんどもっていないのがその特色である。いま元文元年（1736）3月の「御代官入用積の覚」から幕府代官所職員構成表をつくると第5表のようになる。全員で計31名となっている。また享保改革当時に大活躍をした小宮山左之進昌世の支配地（10万石）の職員表を示すと第6表のようになっている。但しこれには足軽・仲間がふくまれていないので、それらを

文久3年 江戸幕府の郡代役所・代官所陣屋配置図（村上直氏作製）



第5表

代官	1人			
元並	2人	但1人に給金	30両	5人扶持
手代	8人	〃	20両	5人扶持
書役	2人	〃	5両	1人扶持
侍	3人	〃	3両2分	1人扶持
勝手賄人	1人	〃	5両	1人扶持
足輕	1人	〃	3両	1人扶持
中間	13人	〃	2両	1人扶持
計	31人			

第6表

公事方	3人
御米納	2人
納払	2人
川除	6人
御林改帳・酒株吟味元帳	
鉄砲帳・切支丹類族	2人
村々明細帳・定免吟味	2人
割付吟味・新田吟味	
御鷹方御用	2人
書役	3人
計	22人

加えると大体元文元年の表と同じぐらいのものになるだろう。つまり幕府の代官領は幕府全体としての権力を背景としてはじめて封建支配が可能であり、それ自体が独立しては支配を維持してゆけないという構造をもっていたのである。

このような欠点が暴露するのは享保改革段階においてである。

享保7年(1722)4月、幕府は有名な「流地禁止令」を出す。寛永20年(1643)3月幕府は「田畑永代売買禁止令」を出して、高請田畑の永代売買を禁ずるとともに、その代償行為としての質入れ田畑の質流れをも禁じていた。しかし、元祿8年(1695)6月になって、封建社会の経済社会化現象とも呼ぶべき社会変化に対応して、幕府は庶民の相对契約にもとづく質流れを認めるようになった。このような流れは享保時代になってますます強

化され、享保6年段階には質入れ質流れを媒介しての田畑の移動はほぼ全面的に認められるようになり、「田畑永代売買禁止令」は事実上完全に無視されたに近い状況になっていた。このような状況のときに、近頃の質入れ質流れを通しての耕地移動を認める処置は、江戸町方の屋敷地の取扱いを、地方に輕輕しく適応した結果おこった誤った措置で、それは「田畑永代売買禁止令」の趣旨にそむく、という理由でだされたのが「流地禁止令」であった。いうまでもなく元祿8年以来認めてきた質入田畑の質流れを認めないというものであった。

この法令は当時質入れ田畑の質流れを前提として農村金融が生まれ、また質流れを通しての耕地集積が一般化していたので、社会にあたえた衝撃はたいへんなものであった。混乱は各地におこったが、とくにそれが大きかったのが羽州村山郡漆山代官所管内の長瀬村と、越後国頸城郡下の天領村々であった。この両地方ではこの法令のもつ意味の重大さにおどろいた村役人が、混乱をおそれて法令を農民に伝達することを故意にしなかったことから騒動がおこり、数百名もの農民が代官所におしよせた。羽州村山郡漆山代官所では、「暴人十人二十人の義にてこれ有り候はば、急度取締め相鎮め申すべきところ、三四百人の義に候へば何とも鎮めかね候」といって事件を江戸に通報するのみで手を拱いて何もせぬのみか、陣屋を捨てて天領外に逃げだす始末であった。勝手賄人までいれて30人ほどの人数では農民とはいえ200~300人もの集団にたいして手がでないのは当然といえば当然であるが、5~10万石もの天領を支配する代官所役人が、わずか1カ村ぐらいの農民に対して全く手がでないというのでは幕府の権威失墜もはなはだしいというべきであろう。越後頸城郡下の天領でも事態は似たようなもので、騒動が自領に波及するのをおそれた高田藩では、代官所にたいして、このままほっ

江戸幕府の行政機構（大石）

ておかれると自領にも騒ぎがおよぶおそれがあるので、もし御希望であれば自分の藩の兵隊を出動させて鎮圧してもよい、と申しおけるとともに、幕府に対しても同様のことを申しおれている。

結局羽州村山長瀬村の方は隣接する山形・庄内藩などに出兵を命じて鎮圧させ、越後頸城郡の場合は隣接する高田藩をはじめとする五つの藩に分割預け地として関係藩に鎮圧させている。

以上のように幕府の代官による天領支配には、治安維持上著しい欠陥があったのである。このことについて帆足万里はその著『東潜夫論』のなかで「公料ノ諸侯ノ邦ニ犬牙シテ、切々ニナリオルコト甚ダヨカラヌコトナリ、第一ハ禁令届カヌルコト、代官・郡代ナド申役、唯年貢取立ノミヲ事トシ、武威ナキユエ治メ方行届カズ、手代元締メハ日傭取ナリ、日傭取ニ民ヲ治メシムルコト、和漢共ニナキコトナリ、故ニ公料ノ地ホド埒モナキハナシ、唯盜賊奸人ノ隠家トナルノミナリ、且ツ関東御武威盛ナル時サヘ此ノ如シ、武威少シク衰ヘバ皆近所ノ諸侯ニ取ラレ玉フベシ」と言っている。代官所の治安維持能力のなさをあげて天領支配の欠陥を指摘している。

また勝海舟も同様代官所支配の弱さをあげたのち、ではなぜそのような弱い形で代官に天領支配をまかせたかという問題について、それは代官たちが支配農民にたいし非道な圧政をしないようにということを考えた徳川家康の深慮によるものだ、としている（『吹塵録』）。若干うがちすぎているが、面白い解釈である。

つぎに代官の一種である郡代について若干のべておこう。郡代には関東郡代・美濃郡代・飛驒郡代・西国郡代の4郡代があった。

関東郡代は徳川家康が関東入部の際に伊奈忠次を任命して以来代々伊奈氏が世襲した。

はじめは代官頭ともいい、また関東在方掛ともいった。享保15年（1730）の関東郡代伊奈忠次の支配高は25万5588石となっている。寛政4年（1792）忠尊のとき罪を得て職を免ぜられ、以後勘定奉行の兼職となったが、文化3年（1806）に職制そのものを廃止したが、幕末になり元治元年（1864）に復活、慶応3年（1867）には関東在方掛と名称をあらためた。

美濃郡代は美濃にある天領支配のため元和3年（1617）においたのがはじめとされている。寛文2年（1662）に美濃笠松に陣屋がおかれて以来、幕末までここに郡代陣屋がおかれた。美濃郡代は途中元文2年（1737）に一時廃止され延享3年（1746）に復活されている。支配地は時によって変動があるが天保9年（1838）には美濃・伊勢両国合わせて10万0154石を支配している。

飛驒郡代。飛驒国は金森氏の領地であったが元禄5年（1692）に幕領となり、その支配は関東郡代伊奈忠篤の兼任となった。正徳5年より専任の代官をおいたが、安永3年（1774）時の代官大原彦四郎が越前の天領を加えて都合10万石を支配するようになり飛驒代官より飛驒郡代に昇進した。したがって飛驒郡代というのは安永3年以降である。

西国郡代。幕府は九州の天領を支配するために寛永16年（1639）に豊後国日田郡日田に代官陣屋を設立した。代官増田永政の支配高は享保15年で豊後・日向・豊前・筑前にわたって都合12万3865石となっている。この代官が西国郡代に昇格したのは宝暦9年（1759）のことである。なお郡代相互間の席順は関東・美濃・西国・飛驒の順であった。

〔附記〕 これは学術論文というより、小生担当『日本社会史』講座のテキストの一部として書いたものである。