

# 近世中期の新田政策

大石 慎三郎

## 1 はじめに

徳川家康が天下を手中におさめた関ヶ原の戦（慶長5年=1600）を中心とした前後約50年ほど、つまり戦国から近世初頭、三代将軍家光のころまでは、我国の全歴史をとおしてみても、他に類例のないほど土木技術が大きく発達した時代である。この土木技術は大別して用土木、鉱山開発、築城の三分野で華華しく開花するが、なかんずく用土木分野のそれは、日本の社会変革にも大きな影響をあたえたものである。

いま『明治以前日本土木史』から有史以来慶応3年(1867)までにおこなわれた、わが国の主要土木工事のなかから用土木関係工事をぬきだして年代別にその分布を調べてみるとつぎようになる。全体118件のうちで47件(約40%)が戦国時代から三代将軍家光の末年までの185年間に集中しており、なかんずく慶長元年より慶安4年までの徳川初頭の56年間に33件(約28%)とその集中度が高い。さらにそれに寛文12年(1672)までの21年間のものを加えると56件(約48%)という大量の工事数になって、我国の明治以前の用土木工事は、戦国時代から江戸時代初頭の間、その半数が集中していることになる。

しかもその工事内容をみると戦国および近世大名による、荒川、木曾川、富士川、加古川、蘆田川、大竹川、常願寺川、重信川、筑

後川、白川、緑川、遠賀川など、日本を代表する大河川の堤塘築造・改修工事がそのなかに含まれており、その工事が流域に広大な、しかももっとも肥沃な沖積層をもつ、その地域地域の代表的な河川を対象としていることにその特徴がある。

戦国期から近世初頭にかけて成立した強大な一円支配の領主権力は、その用土木技術によって、それまで全く手のつかぬままに放置されていた大河川の流域を、それに堤塘工事をするることでおさえこみ、またそれを水源とする大規模の用水路(溝)を開さくするなどして、水田稲作農耕にとって未開の宝庫であった大河川流域の沖積層を水田化することに成功したのである。

そのことは当然のことながら我国の耕地面積数のうえにあらわれている。統一的手法による年次統計があるわけではないので細部については不備もあるが、平安初期成立の「和名抄」(西暦930年ころ)、室町中期成立の「拾芥抄」(西暦1450年ころ)、江戸時代初頭の状況にもとづく「慶長三年大名帳」(西暦1600年ころ)、江戸時代の中頃の状況を示す「町歩下組帳」(西暦1720年ころ)、および明治7年(1874)の租税寮編「第一回統計表」が、全国的なトータルの耕地面積数を示しているの、表にするとつぎようになる。

それによると、平安時代から室町時代のなかばころまでは、我国の耕地総面積はほとんど増加していない(930年ころを100として109.7)。

我国耕地面積増加表

年 代	耕 地 面 積		出 典
930年ころ	862千町歩	100.0%	和名抄
1450年ころ	946	109.7	拾芥抄
1600年ころ	1635	189.6	慶長三年大名帳
1720年ころ	2970	344.5	町歩下組帳
1874年	3050	353.8	第一回統計表

平安から室町の終りころまでは農業技術には進歩がみられたが、耕地面積の大幅な増加はなかった時代である。それには諸種の理由はあるが、律令国家体制が荘園制の展開により侵蝕され、強力な一円支配権力がなかったからである。戦国期から在地を発生基盤とする一円支配の強力な大名領主権力が生れ、それがこれも権力そのものの存立基盤である大土木技術を身につけていたので、その結果それまで全く手のつかぬままになっていた大河川の両岸に堤塘をきずき、広野に用水路を開さくして未開の宝庫である沖積層を耕地化したのである。その結果が「慶長三年大名帳」作成段階までの耕地の大幅増加（930年ころを100とした場合 189.6）となってあらわれたのである。そしてその増加は江戸時代になってもとどまらず、江戸時代中期の史料では、930年ころを100として344.5という数字になってあらわれたのである。但しこの江戸時代の耕地増加が、江戸時代中期までほぼ等量に進んだのではなく、ほぼ慶安～寛文期ころまでのものであることは、先記した用水土木工事件数の分布で明らかである。

## 2 新田開発から 本田畑中心主義へ

戦国末期から近世初頭、ほぼ慶安・寛文期ころまでは我国の歴史にとって、いわば「新田の時代」ともいうべき大規模新田造出の時代であった。その中心になったのは領主または領主の支援をうけた土豪たちであって、の

ち（近世中期）新田開発の主役となる代官・町人・農民などはまだほとんど顔を出していない。したがってこの時代の新田開発は領主主導型の新田開発と名付けることができよう。

しかしこのような「新田開発万能主義」は17世紀後半（寛文期）ころから次第に修正されて、封建領主の土地政策は段々と急速な開発をおさえて、すでに出来あがっている田畑を効率的に利用しようという「本田畑中心主義」へと移行してゆく。その転期となったのが幕府の場合 寛文6年（1666）2月2日の「山川掟」である。いまそれをあげるとつぎのようになる（『御当家令条』284号）。

### 覚 山川掟

- 一、近年は草木之根迄掘取候故、風雨之時分、川筋之土砂流出、水行滞候之間、自今以後、草木之根掘取候儀、可為停止事、
  - 一、川上左右之山方木立無之所々ハ、当春より木苗を植付、土砂不流落様可仕事、
  - 一、従前々之川筋河原等に、新規之田畑起之儀、或竹木葭萱を仕立、新規之築出いたし、追川筋申間敷事、
- 附、山中焼畑新規に仕間敷事  
右条々、堅可相守之、来年御検使被遣、掟之趣違背無之哉、可為見分之旨、御代官中え可相触者也、

寛文六年也

午二月二日

久 大和守  
稲 美濃守  
阿 豊後守  
酒 雅楽頭

つまり近年新田畑の開発があまりにもすすみすぎて、草木の根までほりとりしてしまうため、風雨のとき土砂が河川に流れこみ河床が高くなって流水が円滑を欠き、洪水になることがあるので、今後草木の根までほりおこすことを禁止する、というのである。

江戸時代に新田開発という場合二つの意味

があって、広義には未開発の荒野を掘りおこして新しく田畑を開発することをいうが、普通は一カ村にもおよぶような大規模な耕地造成を新田開発と呼び、農民たちが耕作の余暇をさいて自分の田畑の周辺の小規模の未耕地などを開発することを切添と呼ぶのが一般のようである。どちらの場合も鎌下年季といって、開発してから一定の期間（その期間は諸条件によってまちまちであったが普通2〜3年から長いもので5〜7年というのが一般のようである）無年貢であった。いわば領主にとっても農民にとっても新田開発は利益のあるものであったので、近世初頭新田開発は急速に進行したわけである。しかしそれだけにまた弊害もあったわけで、むやみやたらな開発は「山川掟」で戒めているように国土山川を荒廃させる恐れもあったわけである。またそのみならず農民たちが新田開発に熱中するあまり、古田畑の管理手入れをおこたり、多量の荒廃田を生む結果になった。そのため幕府は「山川掟」を出した寛文6年の11月11日には「御勘定所下知状」として、勘定所より代官あてに出した下知状に（全28条のうちの第23条、「御当家令条」285号）、

一、作面之所あまり候ハ、毎年正月役人え其段可相達、無左して不作仕候ハ、年貢之儀余並に納させ、其上裁許すへし、古田新田共に不可致隠田、又永荒之所ハ不及申、野原ニても新田に可成所見立候ハ、申聞、得指図、可開発事

として本田畑の荒廃に重大な関心をはらっている。すなわち本田畑で作付けのしていない処は毎年正月に申し出て許可をとることを命じ、許可なくして作付けしない場合は、作付けのない処にも年貢を賦課する、としている。このような本田畑の荒廃にたいする幕府の関心はさらにたかまり、天和3年(1683)9月には、永荒地（一度高請けした土地が山崩川欠等々

の理由で耕作不能となり、不課租地として荒れたまままでおかれている土地）の全面的な再開発を命じ、それが名請人の手におえぬ時は村中が助け合ってそれをなし、村の力では不可能なような大規模のものは幕府に申し立てれば、御普請（領主の手による工事）を命ずる旨、つぎのように触れ出している（『日本財政経済史料』2巻940頁）。

一、永荒地引高之内、精入随分立返り候様可仕候、其地主計之力にて難叶、年過候而も拾置候処は、其村百姓共助合可申候、其村計にて難成大造之場所は、御訴可申上候、被遂御吟味御普請可被仰付旨奉畏候、兪末に仕拾置候はば、曲事に可被仰付候事

このような本田畑の荒廃は、その原因が無計画な新田開発にあるというのが、当時一般の識者の認識であったので、幕府の態度も新田開発にはすこぶる消極的なものとなってあらわれる。すなわち、貞享4年(1687)11月には、資本を蓄積した町人たちが、投資対象として大規模新田開発をおこなう町人請負新田に対し「一、町人請負之新田畑向後停止たるへし、雖然能々可然子細有之所ハ、可及相談事」として原則としてこれを禁止するという線をうちだしている（『徳川禁令考』前集2111号）。要するに寛文年間から享保の初年までは、享保6年に幕府が村々に指示した農政の基本方針のなかに「新田出来候儀ハよろしき事ニ候得とも、外之害ニならさる所ハ申付可然候、大概古田畑或ハまくさ場等之障ニ成候事、度々有之儀ニ候条、左様成所ハ可為無用事」（『徳川禁令考』前集2119号）とあるように、新田が出来ることはよいことであって、外(本田畑)の障りにならぬところは開発を許可してよいが、大抵のところは本田畑やまくさ場の障りになるので、そんなところは許可してはいけないという本田畑中心主義をとっている。

〔補註〕江戸時代で最初の経世家と見做される熊沢蕃山は、近年山荒れ川浅くなって国土が荒廃しているのは不用意な開発の結果であるとして、そのもととなる新田開発を停止すべきだと主張している（『大学或問』）。

### 3 新田開発への再転換

寛文年間以来約半世紀ほど続いた「本田畑中心主義」の時代に180度の方向転換をもたらしたのは、享保6～7年ころである。

幕府財政は四代将軍家綱時代に先祖からの膨大な遺産をほぼ使い果たし、綱吉が五代将軍になった段階には、天領からの年貢収入によるほか幕府財政を支えるものはなくなっていた。将軍綱吉は勝手掛老中を設置、また勘定奉行に家柄は悪くとも財政手腕のある勘定所の下僚を抜擢する途をひらき、また総代官の年貢収納事務を監査するなどして幕府財政の健全化に努力するが、結果的にはたいした成果をあげないで終わっている。新井白石下の政権においても事態は同様で、将軍吉宗が登場した享保の初年には、各地の非常用の御城米金をもとりくずして急場をしのいでいたが、やがてそれも使い果たし、享保6年ころには政務上の経常支出にも事欠くのみか、そのままでは御家人を数百人人員整理する以外に途はないという、ぎりぎり一杯の段階までおいこまれるのである。

将軍吉宗はこのような破滅的な幕府財政のゆきづまりを打開するために、勝手掛老中水野忠之を中心に抜本的打開策を検討させ、その結果享保7年7月には、(イ) 年貢増徴策、(ロ) 新田開発策、を強力に推進することに方針をきめ、それが効果をあげるまでの急場のつなぎとして、(ハ) 諸大名から高1万石につき100石ずつの献米を求めるという「上げ米」を実施することとした。したがってこの享保7年段階で従来の「本田畑中心主義」を改めて新田開発に全力をあげるということは、

幕府にとって破滅寸前の財政建直しをかけたものであったのである。

このような意味での吉宗政権の新田政策は、(イ) 当時耕地を有望な投資対象として物色していた町人資本を導入しておこなう新田開発（＝町人請負新田）と、(ロ) 地方支配官僚である代官たちに報償を出して領内可耕地を開発させる、代官見立新田と呼ぶ、二つの方式を軸として推進されてゆく。

17世紀後半の農民的剰余の成立を足場とした庶民的商品流通の波は、数多くの新興商人を生み出した。彼等のなかの多くはひきつづき商品取扱資本としての途を歩むが、なかには金建銀建という当時の二元的通貨体制に利潤抽出の道を求める両替商に転身するものもあり、また一部には元禄ころから蓄積した巨大利潤の投資の場を耕地所有（土地所有）に求めるものもあった。すなわち耕地を集積しそれを小作に出し、そこからあがる小作料をもって利潤にあてたわけである（寄生地主的経営）。この場合個々の耕地片を集めることは時間もかかり、また経営的観点からみても不利であるので、資本の巨大さにものをいわせて一挙に大規模の新田を造出し、その地主となって目的を果たそうとするものがいた。このようにしてできた新田を町人請負新田という。

貞享4年(1687)幕府は町人請負新田を原則的には禁止したことは先述のところだが、享保の幕府財政建直し策と関連してこの方針を撤回、積極的に新田開発にのりだすのである。その転換の最初の象徴は、「新田出来候儀よろしき事ニ候得とも……」という「本田畑中心主義」が強調された享保6年6月の法令（本文前出）から2カ月おくれの、同年閏7月の勘定奉行への指示のなかにあらわれている（『日本財政経済史料』巻2）。

覚

一、永荒地引高之内、精に入候ハ、立返り可申候得共、其地主計之力にて、起返

候事難叶、幾年過候ても、打捨置候所も有之由、ケ様之分は、其村中大小百姓助合、起立可申候、其村計候ても難成所ハ遂吟味、御普請可申付、猶又大造之品ニ候ば、帰府之節、可被相伺候、於然者、其地之御年貢、或三ケ年、或は四五年も差免し、年数過候はゞ、地所相応之御年貢申付候様に可被致事

一、前々永荒之場所自然に起返り之所も可有之候間、是又吟味可被致事

右之趣只今迄吟味詳に無之所も多候様に相聞候、此度随分入念吟味可被申付候、以上  
閏七月

川欠などで田畑が潰れて無年貢地になっているところで、努力して手をつくせばもとのように耕地にすることのできるどころでも、その土地の地主（名請人）の力だけでは不可能だという理由で、何年たっても打捨てたままになっているところもあると聞かす、そのようなところは、その村の者全員が力を合わせて開発するように、その村だけでは手におえないところは、調べたうえで役所の方で開発に力をかすように。なお大規模のものは（代官が）江戸に帰ったとき勘定所に相談のうえ、それ相応の理由があるものは、その土地の年貢を2～3年、または4～5年も免除し、それがすぎれば相応の年貢を賦課するように、というのであって、<sup>1</sup>「本田畑中心主義」の姿勢がまだ完全にくずれているわけではないが、<sup>2</sup>「下年期を与えても（下年期は普通未開地をはじめて耕地化したため、その土地が耕地として未熟であるという理由で、熟田畑になるまでの期間無年貢にしようというものである。したがって一度耕地であった所については適用しないのが原則である）永荒地を開発してもとにかえさうという強い姿勢があらわれている。

さて以上のように、享保6年の後半期にすでに<sup>3</sup>「本田畑中心主義」は大きく修正が加えられはじめているが、それが全面的にうちだ

されるのは<sup>4</sup>「上ケ米令」が出される翌7年である。

#### 4 町人請負新田の登場

享保7年7月26日幕府はそれまでの新田政策に大転換を示すつぎのような法令をだした（『御触書寛保集成』55号）。

覚

一、諸国御料所又は私領と入組候場所にて、新田ニ可成場所於有之ハ、其所之御代官、地頭并百姓申談、何も得心之上、新田取立候仕形、委細絵図書付ニし、五畿内は京都町奉行所、西国・中国筋ハ大坂町奉行所、北国筋・関八州ハ江戸町奉行所え可願出候、願人或ハ百姓をたまし、或ハ金元之ものえ巧を以勸メ、金銀等むさほり取候儀を専一に存、偽りを以申出ものあらハ、吟味之上相とかむるにて可有之事

一、惣て御代官申付候筋之儀ニ付、納方之益ニも不相成、下々却て致難儀候事有之ハ、可申出之、併申立へき謂も無之、自分勝手よろしき儀計願出ニおるてハ、取上無之候事

右之趣可相心得者也

寅七月二六日

奉行

この法令には「日本橋計え立候高札」という前書があり、また勘定奉行ではなく（江戸）町奉行に対して出されていることから判るように（『享保撰要類集』「地方一件之部」）、江戸日本橋のみに出した高札であって、内容が新田開発という地方<sup>5</sup>に関するものでありながら、一般の地方関係のように勘定奉行→代官→村々といった形で伝達されるものと全く趣を異にしている。それは最初から新田開発の資本の出所を、幕府は町人に期待して

いたからであって、開発すべき土地が五畿内である場合は京都町奉行所、西国・中国筋の場合は大坂町奉行所、北国・関東筋の場合は江戸町奉行所に新田開発の仕様書(計画・設計書)に絵図面をそえて願ひ出るべきことを命じている。

さてこのとき幕府は開発すべき土地の領主(天領の場合は代官)と、関係村々の同意を得て計画をすすめるべきことを命じている。元來この新田開発は、その近接村落に多大の影響をあたえることなので、それら村々に差障りがないかどうかを充分検討するのは勿論だが、差障りなしとして許可するにしても、関係村落の百姓たちが開発計画に一枚加わっていることが好ましいと考えていたようで、享保10年7月の上方・関東の代官あてに出した「新田畑開発之儀に付相触候書付」(『日本財政経済史料』巻2所収)ではそうでない場合(町人単独の開発計画)は詳細な計画を書面にして幕府に願ひ出るべきことを命じている。なお年号は不明であるが、新田開発の申請があったときの処理の細則を決めたものがあるのでつきかかけておく(『日本財政経済史料』巻6)。

(一) 新田開発願に付、初発吟味之事

(1) 一、前々空地にて有之芝原又沼地等、新田に開発致度旨奉行所へ願出候節は、右吟味願場所最寄御代官へ被仰付候儀も有之、然れども支配村々右新田場所へ拘り候へば、御代官へ被仰付候儀も有之、右願絵図書物其御代官へ相渡、可致吟味旨被仰付候儀也、尤願人共右之趣被仰渡候なり、

(2) 一、願人役所罷出候はゞ、在方のものならば、江戸旅宿之名所承書付取べし、偕右新田願場所は、御料か私領か一村か、村々入会之場所内、御料は何之誰御代官所、私領は何之誰知行所にて、何村に都合何ヶ村入会に候哉之訳相尋、委細書付取之、勿論右願に付、村々相対いたし候哉之趣等有無、是亦書付取べし、

(3) 一、扱右入会村々地元村に御代官、地頭之

役人へ、吟味承り候御代官之元締役之者より致文通、何之御用に付相尋候儀御座候間、何村々来る何日、誰役所へ願出候様被仰付可被下候旨申遣し、呼出す也、

(4) 一、村々罷出候はゞ、右場所新田願有之趣申渡、此沼原地前にいか様之訳にて新田に不成処に候哉、原は原附村々馬草肥等之為、草間に差置候哉、又沼は溜水近辺村々用水に引取候哉、或は村々悪水を為開候為に差置候哉、其外助成有之村々、渡世の為に成候に付差置候哉之旨、又新田に被仰付候間、右田障りに成候哉、不成候哉、村々勝手に候儀哉之段、委細相尋、吟味之上何方之障りにも不成場所は、伺之上新田開発被仰付候也、又障村有之候へば、出場所見分吟味有之也

(二) 掛り御代官新田場所見分之事

一、右新田村々障等無之上、場所為見分御代官蒙仰、彼之地へ至り見分有之、新田場所廻り検地致、地詰之上当時有形之反別をつくり、其外用水之引方、悪水落等之次第を見積り、并前々村々より之切法立出等有無蒙吟味、切添立出有之候得ば、此度新田之内へ囲込也、右反別を以新田請方之者へ地代金申付候儀也、勿論其土地之善悪により、伺之上次第有べし、ケ様に新田大方開発歩之内、三ヶ年之内鍬下御免に候はゞ、作取被仰付候儀有之、是を三ヶ年耕野共申也、鍬下三ヶ年過、伺之上検地被仰付候儀也

本来この新田開発は、その近接村落に多大の影響をあたえるものなので、関係村々の同意を義務づけていたのである。新田開発のようなことは、出来うべくんば一番利害関係の深い村落および、その周辺村々が村請しておこなうのが最良であった。したがって同一地域にたいして数個の開発願が重なった場合は、関係村落の百姓を第一順位とし、利害関係の

深いものほど優先させるのが原則であった。そのため町人たちが新田開発地を見たてて開発を申請しても、関係村々が資金・計画も充分でないまま、ただ対抗上から開発を申請して認可をとりつけることが多かった。しかしこのような場合は、十分な用意があるわけではないから、開発は結局実現しないで流れてしまうことが多かった。このように関係村々優先主義は新田開発を促進するより阻止することの方が多かったので、明和9年(1772)にいたって関係村々優先主義をあらためて、先に願書を出した者に開発を許可するという先願主義にあらためた。そのときの当該法令はつぎのようである（『日本財政経済史料』第2巻）。

都て田畑開発之儀願人有之、吟味之上村請相願候得ば、村請にも申付候得共、左候ては願人共無益之骨折に相成、願候詮も無之候事故、自然と外より新開等相願度ものも見合候様可成行哉、畢竟開発可相成場所は、其村々より早速申立吟味可致処、願人有之吟味に相成候上にて村請相願候は、其村々百姓共等閑故之儀ニ付、向後は願人有之候以後、村請之義相願候共、仕法同様之義に候は、願人へ申付、村請之義は不申付候間、被得其意新開等可相成場所不捨置、其村々よりも願出候様可被申渡候

なお町人資本が新田開発に流入することを期待する以上、幕府は投下資本に対する利潤を小作料として保証する必要があるが、このことについては前年の享保6年12月に出した「質地小作料制限に関する法令」（『御触書寛保集成』2604号）で、小作料はその土地を手に入れるための投下資本に対する1割5分を正当なものとして保証している。当該法令はつぎのごとくである。

一、自今は質田地を以金子借り候事、其所

之田地直段ニ式割引之積を以、手形ニ名主、庄屋、組頭等加判可仕候、質地地主ニ直ニ小作いたさせ候といふとも、向後ハ小作之年貢毫割半之利積を以、小作入上ケ可相極候、是より高利ニ不可致候、毫割半より利安ニ借シ借り致候儀ハ相対次第たるべき事 ——傍点大石——

このように地主の小作料収入は、投下資本の1割5分に当たる範囲内では、正当利潤として幕府から認められ、しかも以降一連の土地立法によって、「小作料は年貢同様」として、幕府権力によって身代限りをもって取立てを保証されるのである。

以上のように享保期に従来の「本田畑中心主義」に大修正を加えて、新田開発に積極的のりに出すのであるが、この積極策は寛政年間に再び修正を加えられ、それまでどんどん新田化されていた「川通付寄洲＝河川の岸などにできた砂洲、などの開発がおさえられるようになる。その理由はそれによって流水がとどこおり洪水などの原因となって、かえってトータルとしてマイナスになることを考慮してのことである。関係法令をあげるとつぎのようである。

#### 御書付

於国々新田畑之儀ニ而、享保并安永年中被仰出候趣も有之候処、諸国川筋之儀連々押埋り、水行悪敷相成候間、自今以後諸国共御料私領ニ不限、川通りニ附寄洲を新開ニ取立候儀者申不及候、葭真菰等植出し候義堅く仕間敷、追々生立候場所刈払、此上附洲不相成様可心掛候

但、私領之内、古田畑川欠等ニ相成居候分、前後村方之差障も無之、起返ニ取懸場所も有之候ハ、御勘定所正問合、得差図可申候、難相分儀も有之候節者、見分之者差遣ニ而可有之候、且又一統水源より海口迄、一領分ニ籠候川筋附洲之儀も、本文之趣ニ准し可相心得候、

右之趣可被相触候

寛政十二年三月廿六日

享保の規定であると一領一円にこもっている土地は、開発するしないは全くその領主に任せているが、<sup>〓</sup>川通付寄洲、の開発については、たとえその川が水源から海口まですべて一領一円にこもったものであっても、その<sup>〓</sup>川通付寄洲、の開発は、この幕法にもとづいて禁止するという強い態度を示している。なおこのような幕府の態度はその後も持続されたらしく、天保11年(1840)8月になってまた前記法令が補足再強調されている(『牧民金鑑』上)。

## 5 代官見立新田の登場

幕府が財政の抜本的建直し策の主要な柱として採用した新田開発政策のなかで、町人たちに対する期待は非常に大きく、それが町人請負新田に対する諸政策としてあらわれたことは先述のところだが、いま一つ農政の直接の担当者である代官たちに対するそれも大きく、それが代官見立新田としてあらわれる。

享保7年7月の中旬に幕府勘定所の勘定組頭以下数人の役人たちが、将軍から御目見を遠慮するよにという処分を命ぜられている。その理由はそのころ目安箱に投入された2人の浪人者の投書に、上総下総のうちに多くの新田になる土地があるとのことであった。それで2人の浪人に池田喜八郎と萩原源八という2人の代官をつけて実地見分をさせたところ、東金というところに百姓たちは田畠にはならないと申したてているにもかかわらず、詳しく調べてみると5～6万石もの田地が出来るだろうところがあるとの報告であった。それで幕府は早速その土地の新開にとりかかるとは、勘定頭以下の遠慮を申しつけられた者たちは、幕府が新田開発に全力をあげているとき、当然第一線にたって活躍すべき義

務のある勘定所役人が、江戸近くの管轄地内にこれだけの大きな可耕地があるのに気付かず、浪人風情のもの申し出でそれが知れたというのは職務怠慢も甚だしいというのがその理由であった。

この一事をみても、当時の幕府が如何に新田開発による耕地造成に力をいれていたかがわかろう。なお御目見遠慮を申しつけられた勘定所役人は本来なら引きこもって謹慎するべきであるが、政務多端のおりから仕事は従来どおりするよにとのことであった(『兼山秘策』第6冊)。なお東金地区の新開については、同7年9月に、これまでにこの土地の領主が開発した土地の年貢は今後ともその領主の収入、今年以後開発の分は幕府取分と年貢配分のルールが決められた(『御触書寛保集成』1358号)。

このように幕府は新田開発に情熱をもやし勘定所の関係役人たちを督励するのだが、それだけでは効果不十分だと考えたのか享保8年7月に、新田を見立てて開発した代官には、その新田から収納する年貢の10分の1をその身一代支給するという思い切った手段を採用した。このような新田を<sup>〓</sup>代官見立新田、と呼ぶが、この制度の成立事情はつぎのようであった。すなわち幕府首脳部から勘定所勝手方に対して、「新田を開発したとき、その土地の代官に<sup>ふいち</sup>分一をくれようと思うのだが、その量をどれくらいにすればよいであろう」との下問があった。この下問をうけた勘定所勝手方の面々は寄々相談をした結果、「新田高の10分の1というのが適当と思う。支給期限は代官が自分の資金で開発したのではなく、公儀の仕事としておこなったことであるので、代官在任期間というのが適当である」との答申をした。これをうけた幕府首脳部は答申をうわまわる「代官の其身一代支給」という決定を下して<sup>〓</sup>代官見立新田、の制は成立するのである(『御勝手方御定書#何之上被仰渡候書付』)。

では其身一代10分の1の年貢支給をうけた最初の代官は誰かという小宮山杵之進のようである。小宮山杵之進が自分支配地のうちの佐倉・小金の牧に目をつけてその一部を新田に開発することを思いつき調査のうえ開発にとりかかったのは享保7年7月のようである（『御触書寛保集成』1357号）。この開発は順調にすすんだらしく翌享保8年11月には、すでにそのうちの一部が開発され年貢が収納されるようになったので、その10分の1が代官小宮山杵之進に支給されることになっている（『徳川禁令考』2123号）。

## 6 享保11年の「新田検地条目」について

以上のように享保7～8年に幕府は新田政策を、それ以前とくらべて非常に大きく方向転換をするのであるが、このようにして造り出した新田の全般にわたる取扱規準として、享保11年8月に「新田検地条目」なるものを発布する。この検地条目は現在知られているものに2種類あり、一つは全32カ条からなり、いま一つは全31カ条からなりたっている。前者は『刑銭須知』（この分が『日本財政経済史料』に収められている）によるものであり、後者は『地方凡例録』を出典とするものである。両者をくらべてみると『刑銭須知』の第16条「一、屋敷構之分四方壱間通可除之、小屋敷町並之屋敷は、古検地可為見計事」という簡条が『地方凡例録』のものではおちている。この簡条は最初からあったものと考えられるので『地方凡例録』編集のとき編者が誤っておとしたのであろう。

さてこの検地条目は第1条から第4条までは検地をうくべき村方での準備に関する規定で、第5条からあとは実際の検地にあって地主・作人・地種・反別・等級などの決定方法および、若干のそれらに伴う雑則のようなものからなっている。

この新田検地条目は、たとえば第20条に、「新田畑の位づけは、其村本田畑の位づけをもとにして、それより各等級いづれも壹斗劣りにするように」と規定していて新田畑からの収奪に手加減を加えているように見えるが、たとえば第17条に「用水があって田になるところを畑にしているものがあつたら、田に検地するように」とあり、第22条に「漆、茶、桑、楮などが植っていても、そのこととかかずらわず土地相応の位付けをするように」、また第23条に「旱損水損の申立があつてもそのようなことは一切聞いれず、その土地相応の石盛をするように」としているところからなど、開発した新田から少しでも多くの年貢をとろうという姿勢がにじみ出ている。その点はまた検地の技術的なところにもあらわれている。たとえば元禄3年(1690)の信州高遠領検地条目にも、同7年の飛騨国検地条目にも「検地のときの間数端尺は半間までとして、尺寸打ちはするに及ばない」としているが、新田検地条目では、「間数之端尺は六寸、壹尺貳寸、壹尺八寸、貳尺四寸、三尺、三尺六寸、四尺貳寸、四尺八寸、五尺四寸まではとり、それに不足の分は捨てるように」（第7条）とずいぶんこまかい寸尺打ちを要求している。また田畑位付けについても貞享3年(1686)の上州沼田地方の検地条目(覚)で上々、上、中、下、下々の5段階に決めていたのを、新田検地条目では上、上之下、中、中之下、下、下之下、見付と7段階に決めて、より一層きめのこまかい検地を要求している（第20条）。

またこの検地条目では「借家并小作有之候はゞ帳面へ本地主を可記、借家主小作之名を記度旨相願候はゞ、本地主吟味之上不相紛様、本地主之協書へ願之通可記事」（第19条）とあるように地主・小作関係を前提とし、地主の権利を軸として帳簿記載を命じ、またこの検地条目制定施行と関連して出された質疑応答書「検地一件書」のなかに「質田地が流質になっている場合に、検地帳面を当地主の名前

にしたいと願ひ出たならば、質地請証文などを吟味して、その通りに申しつける。またこの度の検地にあたって、地主の名を付け替へたいという願ひに対しては、当地主と元地主と双方から願ひ出し、名主の印形をとった上で当地主の名を水帳に記す」として田畑の質流れおよび譲渡を認める（児玉幸多「享保の新田検地条目の施行細則」『日本歴史』237号）など、この時代の政治状況を条目に鋭敏に反映させている。

以下若干長くなるが、享保11年8月の新田検地条目をあげておく。

享保十一年被仰出候新田検地御条目如左、  
當時是ヲ用フル也

(1) 関東筋所々新田畑屋敷検地之儀、先達テ地所割渡有之候分ハ、帳口ヨリ番附ノ地引申ツケ候上、田畠一枚限右ノ番附反畝歩、地主名前ノ札ヲ建サセ、検地済次第、右ノ札ヲ捨捨サセ可申コト

(2) 一、村々ニテ致内割、反畝歩分ケ置候所ハ、反別地引帳ニ記、札建候儀右同断、若反畝歩不知所ハ、可致検地順ニ番付ヲキハメ、右ノ趣地引帳拵、前同断ニ札ヲタテサセ可申事

但、野帳ニハ、先達テ割渡或ハ村割ノ反畝歩ヲ肩書ニシルシ、番付不紛、落地無之様ニ可致事

(3) 一、村境竝本田畑古新田堺、検地不取掛前方、双方名主組頭、或ハ庄屋年寄等案内ノ者立合、右ノ境目不相紛様、境目印相建サセ可申候コト

但、境目ハ双方申分有之、堺目不分明ノ場所有之候ハ、双方吟味ノ上、絵図書附ヲ以可相伺事

(4) 一、其村名主年寄組頭、並頭百姓ノ内、吟味ノ上人数相応ニ申ツケ落地仕間敷旨、並道筋用水溝堀等無益ノ儀無之様、有休ニ案内可仕由誓詞可申附事

附、縄引竿取召仕等ニ至迄、若非儀於

有之ハ、御代官御勘定人衆ノ内へ早速申出旨誓詞前書ニ可載コト

(5) 一、間竿六尺壹分壹間之積ニ付、長壹丈貳尺貳分盛立之式間竿ヲ以打之、壹反三百坪タルベキ事

(6) 一、縄ハ壹間ヅ、之クダ縄、長六拾間或ハ三拾間縄ヲ可用、縄延縮可有之間、早朝并四ツ時八ツ時改勿論、クダ違目無之様ニ能ク締、壹間ヅ、間数之札ヲ付可申事

(7) 一、間数之端尺ハ六寸、壹尺貳寸、壹尺八寸、貳尺四寸、三尺、三尺六寸、四尺貳寸、四尺八寸、五尺四寸、右之寸尺ニ不足之分ハ捨之、算用之歩詰壹歩ハ拾、貳歩ハ三歩ニ足シ、是より上之端歩准之致捨加、畝之歩ニ入候様ニ可仕事

附、縄竿数ヲ入候分ハ改之寸尺ヲ用ヒ、平均之寸尺ハ右之通寸尺ヲ可用事

(8) 一、田畑壹枚切間数入候帳付読合之上、算ニテ反畝歩ヲ附、其場ニテ式帳共ニ間数反畝歩御勘定人印形可仕候、尤間数反畝歩相違有之間敷哉、案内之モノニモ存寄為申、違モ可有之趣ニ候ハ、可改直事

(9) 一、野帳之内一通り日々百姓共へ貸渡、間数反畝歩相違ハ有之間敷哉相尋、少ニテモ申分有之候ハ、其品承届可改直事

(10) 一、田畑共字入念可書付、並道中用水悪水掘幅改、其際之田畑脇書ニ可記事

(11) 一、新田所々御年貢米可詰置蔵屋敷有之候ハ、敷地ハ検地入高ニ詰物成引ニ致シ、勿論検地帳奥書へ委細可記事

但、田畑中大石大木塚等有之候ハ、吟味之上検地除之、其品地株之脇書ニ可致事

(12) 一、寺社領之境内吟味之上、不相紛様帳面ニ可記置事

(13) 一、新田畑屋敷林畑等之内寺社有之、願之上相建候分者、其場所之分可為除地、願不申出分ハ検地之内へ可入、廟所ハ見捨地可為事

附、除地ニイタシ候分ハ、其田畑際並

惣寄之處へ明細可書記事

<sup>(14)</sup> 一、東南ニ高岸ヲ請候場、并往還道筋並木有之場所、田畑蔭引可為見計事

<sup>(15)</sup> 一、畔際耆尺ヅ、可除、但類地アゼ際耆尺ヅ、引之、アゼ耆尺之積類地共ニアゼ引耆尺五寸ヅ、之積タルベシ、高アゼ等ハ見計可引之、并に小堤等有之分ハ長幅高サ等相改、其際之田畑脇書ニイタシ、不相紛様ニ可仕事

<sup>(16)</sup> 一、屋敷構之分四方老間通可除之、小屋敷町並之屋敷ハ、古檢地可為見計事

<sup>(17)</sup> 一、用水有之田ニ可成処畑ニイタシ有之分ハ、田方ニ檢地可致、尤開發願之趣可有吟味事

<sup>(18)</sup> 一、田方用水路不差支様ニ可有吟味、小溝路迄用水以來迄引様、地株之脇書ニ可仕候、田ヨリ田へ水引候義株ハ其品ヲ可記置事

<sup>(19)</sup> 一、借家并に小作有之候ハバ帳面へ本地主ヲ可記、借家主小作之名ヲ記度旨相願候ハバ、本地主吟味之上不相紛様、本地主之脇書へ願之通可記事

<sup>(20)</sup> 一、田畑位附其村本田畠ノ位ツケヲ元ニ用ヒ、上、上ノ下、中、中ノ下、下、下々ノ下、見附何レモ一斗劣リ、新田ハタヲ可究、勿論其村古田ハタ真土ノ所、新田畠野土ニ候ハ、隣郷吟味イタシ、隣郷ノ野土ハタケノ位ツケヲ見合、土地相応ニ相極、其村本田畠ハ野土新田ハタハ真土ニ候ハ、隣郷真土ノ処ノ位ヲ以、右同断見計可極、屋敷ハ其村上畑ノ位付タルベシ

<sup>(21)</sup> 一、屋敷ノ内家下庭構ノ分、上畑ノ位付タルベシ、ヤシキ構ノ内畑ハ見分ノ上位ヲ付、藪林等ハ藪錢林錢可申付、若又不相応ノ藪林仕立候ハ、吟味ヲ遂グベキ事

<sup>(22)</sup> 一、漆茶桑楮等植ツケアリ候ハ、其植物ニ不拘、土地相応位付タルベシ

<sup>(23)</sup> 一、旱損水損ノ申立有之候トモ、一切聞取不申、其土地相応ノ石盛相究ムベキコト

<sup>(24)</sup> 一、新田場ニ竹木芦等生立、或ハ芝地有之候バ、吟味ノ上田畑開發成ベク場ハ、地主相極致檢地、開發願相濟候趣ヲ以、歟下ゲ吟味可有之候、田畑ニ可成場処ハ、是又右願濟候節ノ趣相究、又ハ林畠或ハ山錢野錢等見計申ツケベク事

<sup>(25)</sup> 一、両毛作片毛無其差別、土地相応ノ石盛キハメベキ事

<sup>(26)</sup> 一、田ハタ位附土地再見分ノ為ニ候間、檢地相濟候上別段ニアヒ廻、石盛ノ位ツケ致ベキ事

<sup>(27)</sup> 一、案内ノ者誓詞申ツケ候上ハ、一ニ付ノ番ツケノ処ヨリ一ヨリ十五六迄、段々ツケ置サセ、取之候上御代官御勘定人下役手札ヲ以テ入札致シ、案内ノ者ノ位ヅケヲモ見合、一決不致候バ、相談ノ上アヒキハムベキコト

<sup>(28)</sup> 一、檢地帳相極候バ、御代官御勘定人、並下役竿取案内ノ百姓モ連印請書致シ、二冊可差出候、一冊ハ其村名主ニ可相渡、一冊ハ御勘定所へ可納事

<sup>(29)</sup> 一、新田畑屋敷惣テ開發願之趣、相応ノ儀有之候バ、吟味ノ上ネガヒノ通可相極、品替リ其申分無抛儀ニ候バ、吟味ノ上其通り相極、其品書附ヲ以、檢地仕廻候以後可相達事

<sup>(30)</sup> 一、間数反畝歩石盛附、惣テ檢地致方、村中惣百姓申分無之哉、並竿取繩引下々迄、非儀成仕方無之ヤ、吟味ノ上申分無之候バ、其段惣百姓連印一札可取事

<sup>(31)</sup> 一、竿取繩ヒキノ者吟味イタシ勤サセ、檢地ノ場へ無用ノ人足不差出様可申附事

<sup>(32)</sup> 一、作毛不踏荒様入念可申附候、且又御代官御勘定人、並下役竿取等ニ至ル迄木錢払、其所有合ノ野菜ヲ以テ、一汁一菜ノ外酒サカナ一切サシ出サズ、諸事費無之

様吟味可申附コト

右検地ハ百姓永代家禄ニ候条、検地石盛地面相当イタシ候様可入念者也

午八月

## 6 享保期開発の2新田について

ではこのような幕府の新田開発政策に応じて開発された新田にはどのような事例があるのであろうか。下総国岡田・結城・猿島郡にまたがる飯沼という沼地を開発してできた新田と、武州多磨・入間・新座・高麗の4郡にまたがって開発された82カ村の新田群(これを総称して武蔵野新田という)について略述してみよう。なお新潟県下の紫雲寺潟新田もこのとき開発された典型的な町人請負新田であるが、これについては後述する(8のイ参照)。

(イ) 飯沼新田について。利根川およびその支流周辺には古来から数多くの湖沼が散在しており、それらは時代とともにかなり顕著な変化がみられたことは周知のところである。享保のはじめころ利根川の支流鬼怒川周辺にちらばる湖沼としては飯沼・山川沼・北沼・菅谷溜井・太田沼・八町沼・和歌沼・古間木沼・国生沼の九の大沼があった。これらの沼のうち飯沼を除く8個の沼は周辺村々の用水池としての役目を果していたが、飯沼のみは悪水溜りの沼で全く用水池として利用されぬのみか、そこに溜っている悪水によって周辺の田が水腐れになることが多く、とくに大水のときなどはその被害がひどかった。

こんなことからいっそのこと飯沼の水をおとして新田にした方がよいという意見が早い時期からあり、寛文9年(1669)には沼周辺村々の村請新田にしようという話もちあがり、勘定奉行妻木彦右衛門、代官曾根五郎右衛門などが実地見分に来たことがあり、それ以来地元村々からはもちろん遠国の願人からも幾度ともなく開発願いが出されたがどれも実現にはいたらなかった。飯沼の周囲には横曾根

・横曾根新田・大生郷・古間木・鴻野山・馬場・栗山・尾崎・崎房・蘆ヶ谷村(以上10カ村は下総国岡田郡)、平塚・恩名村(以上2カ村は同結城郡)、仁連町・東山田・逆井・山・杓掛・弓田・馬立・幸田・神山・猫実・大口村(以上11カ村は同猿島郡)の23ヶ村の村々があった。これら村々はこの飯沼を藻草、秣採取および魚獵の入会地として用益しておりその利害が複雑にからんでいるうえ、その支配も天領8カ村・旗本領15カ地と分かれていたうえ相給村もあったので(宝永3年段階)、開発について全く意見が一致するという事は困難だったこともあって、実施にいたることができなかったためであろう。

宝永3年(1706)になって旧来の悪水落し堀の中途より坂手村沼新田の悪水堀まで新堀をほり、鬼怒川への悪水落し口を従来より1里余下流にうつすことで水はけをよくして、飯沼を干拓しようという方針に大方の意見がまとまり、開発計画を幕府に出すことになった、これを新堀願派という。この派に属する村々は沼まわり18カ村であった。しかし大口・横曾根・横曾根新田村の3カ村は旧来からいわれていた鬼怒川落古堀を浚立てする方法による干拓を主張してゆずらず独自に自分たちのみで村請新田を願出ることにした、これを古堀願派という。また大口・猫実村の2村は中立的立場をとった。新堀願派の案によると全長約32町余の堀を新しく開さくして飯沼の水をおとすので、飯沼と利根川落し口の水位差は約3丈6尺ほどあるので、水はけもよく技術的にも見るべき点のあるものであった。ただこの案では反対派の耕地をつぶさなければならぬという難があった。一方古堀願派の方は、いくら堀を浚うといっても、もともと飯沼と利根川との水位差が少いので実際的な案とはいい難かった。

このように新堀願派と古堀願派とが対立したままで事態が進展しないまま、享保7年7月の「新田開発に関する日本橋への高札」が

近世中期の新田政策（大石）

出されるにいたった。この高札を最初に見て飯沼の開発を積極的におしすすめようとしたのは、丁度出府中にこの高札を見た尾崎村の名主左平太である。彼はその月のうちに金元請人として江戸牛込の家持庄右衛門をたてて、江戸北町奉行中山出雲守のところまで開発願を提出している。しかしこの願書については即日「沼廻り20カ村惣代とあるが、他の19カ村の連名になっていないので、早速そのような願書をつくり直して出すように」とのこと、なお願書は一応受理しておくとのことであった。村側では早速沼廻り20カ村の名主が連名して同年8月に願書を出しなおしている。

これをうけた幕府は検討の価値ありとして早速調査にとりかかっている。すなわち享保8年2月に代官松平九郎左衛門、勘定役岡田新蔵を、さらに同年8月には松平九郎左衛門手代を、また翌9年8月には紀州流治水技術の創始者伊沢弥惣兵衛為永を派遣して調査に調査を重ね、幕府案ともいべき新しい干拓案をつくりあげている。それは馬立村入沼口から飯沼の中央に新堀を通し、水を利根川に接続している菅生沼におとそうとするものであった。この案の中心的立案者はいうまでもなく伊沢弥惣兵衛であった。

享保9年5月に開発の許可があり、新堀案の村方と古堀案の村方との融和をはかる試みがなされたが古堀案の願人たちがゆずろうとしなかったので、非常手段に訴えて幕府はこれを取放しにしている。

同年8月幕府と沼廻り村々との連絡・調査役として尾崎村左平太、馬場村源次郎、崎房村三太夫、大生郷村伊左衛門を新田御用頭取人に任命している。このようにして飯沼干拓計画は急速に具体化してゆき同年12月には排水路建設の見積りができあがった。約1万両という大工事であった。これらの費用は村請新田であるので関係村々が分割負担すべきであるが、1万両という大金のことであって捻出できず、また適当な金主もみつからなかつたので、伊沢弥惣兵衛の斡施で幕府から必要に応じて拝借することになった。拝借金の使途内容はつきのごとくである。

たので、伊沢弥惣兵衛の斡施で幕府から必要に応じて拝借することになった。拝借金の使途内容はつきのごとくである。

水抜普請入用金	6500両
水抜追加普請入用金	1800両
仁連川普請入用金	{1050両1分 銀2匁4分6厘}
仁連川普請入用金	250両
他借金之利共	
村々普請差縫金	{521両 銀13匁6厘}

総計1021両1分と銀15匁5分2厘となる。

飯沼の水抜き干拓工事は享保10年1月10日に伊沢弥惣兵衛をはじめとする幕府普請方役人と沼廻り24カ村の名主組頭などが立会ってはじめられ、約5カ年ほどで主要工事を完成している。なおこのときの水抜き普請は江戸深川本木場中屋甚兵衛、同霊岸島長崎町市川屋藤助、同本所松代町上州屋三郎兵衛、武州葛飾郡吉野村彦八、同埼玉郡荒川通村孫治郎、同行田郡大和屋九郎兵衛などが請負い、関係村々の農民は賃稼ぎという形で参加した。

できあがった新田地は沼廻り24カ村に村高割5分、均等割5分の基準で割渡されることになり享保10年3月に絵図面上でつきのような分割がなされた。それによると関係村々への割渡し分は

大口村	7762畝00歩
猫実村	8509畝00歩
神田山村	10848畝10歩
幸田村	13013畝20歩
馬立村	9070畝20歩
弓田村	11935畝15歩
杓掛村	15684畝28歩
生子村	6515畝25歩
山村	9641畝17歩
逆井村	10207畝00歩
東山田村	11278畝10歩

仁連町	9256畝00歩
恩名村	8892畝28歩
平塚村	11974畝06歩
蘆ヶ谷村	11127畝10歩
崎房村	11874畝15歩
尾崎村	6683畝00歩
栗山村	7731畝20歩
馬場村	5477畝20歩
鴻野山村	8863畝15歩
古間木村	8863畝15歩
大生郷村	15101畝15歩
横首根村	15134畝00歩
同新田御取上地	11109畝00歩
割残地	1700畝00歩
合計	248255畝19歩

である。

享保12年10月から勘定奉行寛播磨守以下の幕府役人によって享保13年春検地完了，新田総面積は1525町5反1畝18歩，石高は14383石7斗9斤であった。なおその後も開発はすすめられ宝暦年間には約200町歩，明和6年(1769)には約270町歩が検地のうえ追加編入されている(この部分は茨城県史編さん会編『飯沼新発記』およびその解説によった)。

(ロ) 武蔵野新田。江戸の西郊にひろがる武蔵野一帯は用水の便が悪いため未開の荒野のまま放置されているところが多かった。享保改革の新田開発政策が論ぜられたとき，当然のことながらこの地帯も注目され，享保8年武蔵国多摩郡・入間郡・高麗郡・新座郡の4郡にわたる御領私領地先にある入会秣場を開発しようということになり，当時関東地方御用掛も兼帯していた江戸町奉行大岡越前守の配下の岩手藤左衛門・荻原源八郎係で調査にとりかかった。検討の結果芝地壹反歩につき役米3升，畝下年季3年，入作百姓には農具代，家作料などを幕府から支給するという条件で江戸およびその周辺農村から資本と労働力とを集めるということにした。開発は順

調にすすみ一時は新田入作百姓の家数が数千軒余にもおよぶというほど順調に進行していたが，幕府は家作料などを必ずしも約束どおり支給しなかったらしく，入作百姓の生活は困窮がはなはだしく，享保17年ころにはせっかく集った百姓の多くが離散してしまった。あわてた幕府は開発資金として1500両を貸出し，また幕府の手で入作百姓の飲水確保のために井戸をほるなどして回復につとめた結果元文元年(1736)には検地を行なうまでにこぎつけた。検地奉行は大岡越前守忠相，新田は多摩郡40カ村，新座郡4カ村，入間郡19カ村，高麗郡19カ村計4郡82カ村にわたり，うちだされた新田総石高は約12600石余であった。水田は用水不足のために少くほとんどが陸田である(『刑錢須知』所収「武蔵野新田開発覚」・『新編武蔵風土記稿』・木村，伊藤編『新田村落』)。

## 7 新開地の領有権問題について

以上のように幕府当局は非常な熱意で町人請負新田と代官見立新田とを両輪として新田開発をおしすすめるのであるが，そこで問題になるのは開発すべき土地の領有権問題である。江戸時代の諸領主の領有地は大変入組んでおり，江戸時代の中期にもなると，少し大規模の開発可能地は，このような入組関係から調整がうまくゆかぬために放置されていたところがほとんどであったろう。もしそれが同一領主の支配地内にあるものなら，どんなに周辺村々の利害関係が複雑にからんでも，調整不可能ということはなかったろう。しかし異なる領主の利害がからまるといった場合はまず絶望といってよからう。

このような事情でたとえ開発可能な土地でも，未開発のまま放置されていたものが多い筈だが，そのような土地を積極的に開発しようと試みたのが，享保の新田開発政策の一つの特徴である。享保7年7月26日付の「新田開発に関する日本橋への高札。のなかに「諸

国御料所又は私領と入組候場所にて、新田ニ可成場所於有之ハ……」とあるのはそのためである。つまりそれまでは幕府領と私領との境界にあって両者の利害関係が調節できぬまま、放置されている土地に対しても、幕府の権限で開発を命ずるというのである。

この問題は同年9月さらに詳細にまで立入って、つぎのような規定がだされている（『日本財政経済史料』第2巻）。

惣而自今新田畑可有開発場所者、吟味次第障り無之においては、開発可被仰付候、夫に付右地所、私領村附の地先にて、只今迄開発可致筋にて、此度新田御吟味に付、いまだ開発不仕有之候場所之分は、山野又は芝地等、或は海辺之出洲内川之類、新田畑に可成処は、公儀より開発可被仰付候、乍然私領一円之内に可開新田は、公儀より御構無之候、為心得此旨相通じ候

山野、芝地、海辺の出洲、内川などどんなところでも新田になりそうなところであれば、たとえそれが私領村々の地先であって私領の方で開発するつもりのところであっても幕府で開発を申しつける、但し「私領一円之内」にある部分は別であるというのである。さてこの「私領一円之内」というのは具体的にはどのようなものをいうかについて、当初は必ずしも見解が統一されておらず、種々トラブルもあったようだが、神尾若狭守が勘定奉行であったとき（元文2年6月1日より宝暦3年5月6日）にほぼ統一見解のようなものがでていたようであるが、宝暦7年（1757）3月になって勘定奉行・同吟味役が自分たちの理解しているところを整理して確認方の伺を出したので、同4月に次のようにあらためて勘定奉行、同吟味役へ通達をしている（『日本財政経済史料』巻2）。

御勘定奉行へ、同吟味役へ

一、新田開発之儀に付、享保年中被仰出候私領一円之儀、万石以上以下共、一給之地内に籠り候場所は、公儀より新開は不被仰付候事

但、一村一領に無之分郷にて、一領にて取廻候内に有之地所同前之事

一、他給之地先少々にて、交り候分は一円に無之付、公儀より新開被仰付候事

但、一国内にて無之国境にて、他国之地先交り候而も同前之事

一、海辺川通出洲寄洲等右同前之事

右之通只今迄取扱来候得ども、向後共弥相違無之様相心得取扱可被申候

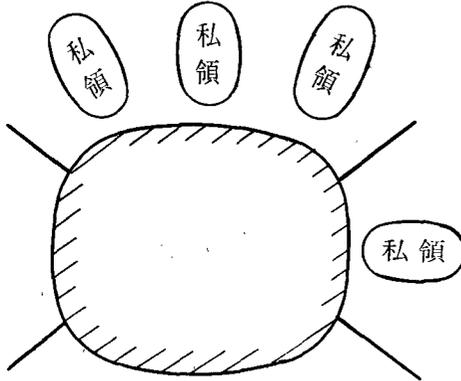
四月

この達の解説をするかわりに『聞伝叢書』巻の四にある解説図をかかげておこう。図(A)・(B)・(C)・(D)の記号と、図中の斜線(斜線の部分が新田になるべき土地である)は大石がつけた。

(A)の場合は私領の地先に展開する開発可能地、たとえば海辺の葦生地といったところであろうが、この場合は私領の者が自分の領地の地先だからというので、自領のものとして開発することは許されず、幕府がその開発を許可し、同時にその土地にできた新田は幕領に組み入れることになる。(B)の場合は、全く同一領主に属する私領のなかにある開発可能地なので、この場合は幕府は口を出さず、その土地の領主の処置にまかせる。(C)の場合は私領が境を接しているところに位置する開発可能地、たとえば沼地のようなところの場合だが、これは(A)の場合と同様の扱。(D)の場合もほぼ同様な情況にある開発可能地、たとえば私領にはさまれた草地のような場合であるが、これも(A)同様の扱をうけるので、結局一つの私領に完全にとりかこまれている開発可能地(Bの場合)のみが幕府の支配からはずれることになるのである。

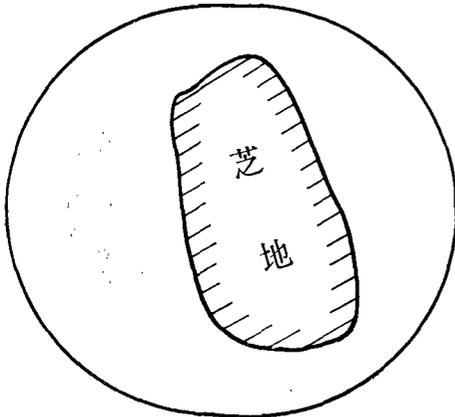
本来諸大名の領知権のおよぶ範囲は、大名

(A) 一村給々分郷之図



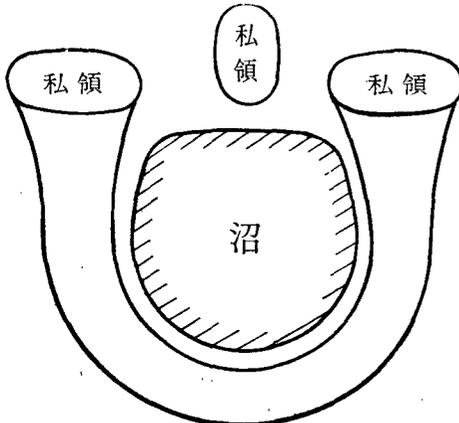
是は新田に被仰付候

(B) 一村私領一円之図



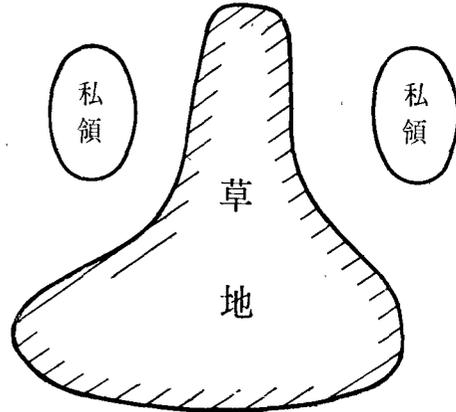
是は私領開発相成候

(C) 一村給之分郷一円の図



是は新田に被仰付候

(D) 私領一円に無之也



是は新田に被仰付候

が領知権の証として幕府からもらっている領知目録からみる限りは、検地によって高に結ばれている耕地の集合体であって、地理上の一括地と見做すべきではない。しかし現実の問題として、原野山林は農民の再生産に不可欠の関係にあるので、耕地とそれに結合した農民を支配するということは、領地目録上では領主が幕府から認知されているのは、検地によって高に結ばれた耕地のみに限定されていても、実際にはその周辺の林野山林の支配をも同時に黙認せざるを得ないのである。そんなわけであいまいな形のまま、慣習上成立している諸藩の林野・山林支配を黙認するかたちをとって経過してきたのであろう。

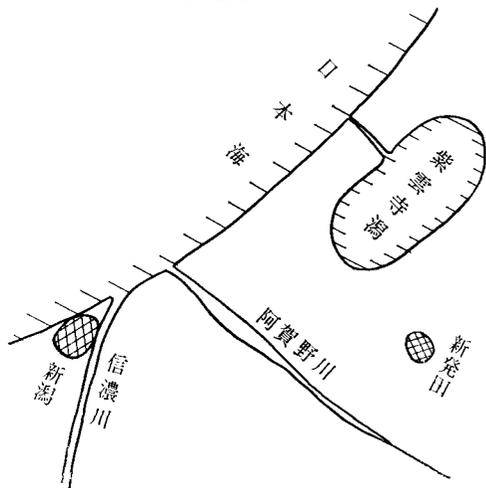
以上のような事情を、新田可耕地の領有、支配権という問題をとおして明確にしようとしたのが享保段階で、先述した享保7年7月および9月の法令であり、そこでは同一領主の支配地に完全にとりかこまれている林野以外は幕府がこれを開発支配するという線がうち出されているのである。

## 8 開発可能地の領有権をめぐる紛争

新田開発可能地の領有権をめぐって幕府が

うちだした法則は前記のようであるが、つぎに具体的な新田開発にあたって、領有権が問題になった事例を三つほどあげておこう。

(イ) 越後国紫雲寺潟一件（紫雲寺潟新田）。享保7年7月に出された「新田開発に関する高札。にもとづいて開発されたもっとも大規模かつ典型的な町人請負新田の一つが越後国北蒲原郡の紫雲寺潟新田である。信州下高井郡米子村の竹前権兵衛は信州滝山硫黄山の経営で儲けた資金を新田開発に投資しようと色々物色していたが、越後国北蒲原郡に紫雲寺潟と呼ぶ大湖沼があるのに目をつけ、同湖沼から流出していた小川を掘りさげ、水を日本海におとすことで沼地を新田化しようと努力、苦心の末につくりあげた約2000町歩の干拓新田が紫雲寺潟新田である。紫雲寺潟は新発田藩領にとりかこまれているが、幕府は排水溝が日本海にひらいているため、私領一円のうちではなく、私領地先であるとの見解をとり、



私領一円のうちだから出来あがった新田は自藩のものだと主張する新発田藩と度々トラブルをおこしているが、結局幕府の力でこれをおしきり、出来あがると同時に天領にくみいれている（『新潟県紫雲寺潟開墾書類』『地方経済史料』第2巻所収・大木金平『郷土史概論』等）。

(ロ) 信州松本平芝地一件。寛保3年（1743）9月、信州松本平にある松本領・高遠領・諏

訪領などの農民が、代表21名をたてて出府、時の勘定奉行神尾若狭守に松本平の芝地開発計画の中止を求めて訴願するという事件がおきた。ことのおこりは、この地方の天領を支配する塩尻代官所の代官山本平八郎が幕府の新田開発政策にのって、松本平にある松本領・高遠領・諏訪領に属する土地のうち、54カ所の芝地を見立て、これを開発して約3万石の耕地を造成しようとした。

これは当時の新田開発熱にのって下総国の武右衛門、信州小坂村の茂左衛門、同田沢村の九右衛門、同生坂村の次郎右衛門、同小松村の十郎兵衛、同塩尻宿の喜多右衛門などが相談のうえ出願した計画であるが、代官山本平八郎も、3万石もの新田造りに成功すれば大手柄になることまちがいなしと、早速手代の関官右衛門その他の人数をつかわして開発の調査準備にとりかからせた。この新田開発予定地を一番多くもっていたのは松本藩領であったため、藩では早速関係村々74カ村の村民が集って塩尻代官山本平八郎にもし新田開発がなされると入会・水利などで困ることが多いので開発を止めてほしいと訴えた。開発予定地は自領藩内にある土地なので、当然それは自藩のものだと考えていた松本藩当局も大変おどろいてかげで農民たちの動きを応援したのは勿論のことである。しかしこれにたいする代官山本平八郎の返答は「百姓共難儀之段者尤有之候、乍去田畑之儀者六万石高辻之内、其外山林野原空地之分ハ高之外ニ而上様之土地ニ百姓たちが芝地を開発されれば難儀だと訴えるのももっともなことでよく判るが、しかし松本藩領六万石というのは田畑のみの合計をいうので、そのほかの山林原野空地などは全部將軍の土地である」というので、農民たちの訴えは受けいれられなかった。そのため代官相手では駄目だと考えた農民たちは直接江戸に出て、時の勘定奉行神尾若狭守に訴願することになり、色々の曲折があったが結局農民たちの願いがうけいれられてこの

新田開発計画は取りやめになった。

諸大名に領知したのは高に結んで田畑のみで、それ以外の土地は全部幕府のものだという原則は貫くとしても、問題の芝地が私領一円之内、にこもる土地であるので開発は幕府では申しつけないという享保7年9月の規定(前出)が適用されたのであろう(『松本市史』上・『南安曇郡史』)。

(ハ) 岡山藩地先一件(興除新田)。岡山藩は児島湾を完全にかかえこんだような形に領地がひろがっている。この児島湾は大変浅く新田開発に絶好の条件をもっていたので、早くから岡山藩関係の人々による開発計画があったようである。有名な興除新田840町歩は、この児島湾内奥部にできた寄洲を、文政4年(1821)に開発しはじめ同6年に完成したものであるが、この新田の開発計画は享保初年に

たてられている。岡山藩からの開発願書をうけた幕府は、享保7年9月の法令にもとづいて「……干潟之儀に候間、追而新田成候様子有之候者可申上候、公儀御新田に被仰付答候、自分之新田には不罷成候＝私領地先の干潟だから幕府の新田にはするが、私領(岡山藩)の新田にはしない」としてその願書を却下した。くだって宝暦年間に岡山藩は再び同地開発の願書を出す、やはり私領地先の干潟などは幕府支配という、さきの法令を楯に拒否され、さらに寛政9年(1797)には岡山藩領のなかから替地を差出すからというので幕府に願書を出しているがこれも却下、結局文政2年によろやく許可になって開発にとりかかったものである。私領一円のうち以外は、たとえ海辺寄洲であっても幕府支配という原則が貫かれたのである。