

〈研究ノート〉

宮古島人頭税廃止運動の成功とその背景

——請願権の観点からの考察——

小 林 武

目 次

はしがき——先島の憲法史研究の第一作業の対象：宮古島人頭税廃止請願運動

I 人頭税廃止運動

- 1 人頭税のもたらす民衆の窮状
- 2 人頭税廃止運動の展開
- 3 請願の成就までの道のり
- 4 人頭税廃止運動の評価

II 帝国憲法の保障する請願権と人頭税廃止運動

- 1 請願権行使へと進む人々
- 2 帝国憲法下の請願制度
- 3 「請願権」の可能性とその限界

むすびにかえて——人頭税廃止請願後の宮古：残された課題

はしがき——先島の憲法史研究の第一作業の対象： 宮古島人頭税廃止請願運動

「沖繩憲法史」研究の前提となるのは、沖繩史（とりわけその近・現代史）の理解であるが、その場合、沖繩史は多く、沖繩島の歴史とみなされている。宮古・八重山を「先島」と呼ぶとき、それは紛れもなく沖繩島を「本島」とする視点に立った呼称である。この先島に本島周辺の諸小島を含めて「離島」と称

するのも同様である。しかしながら、歴史的な観察に少しでも立ち入るなら、琉球列島の島々は、それぞれが沖縄島に吸収されえない固有性をもっていることがわかる。

私の沖縄史研究も、そうした弊を免れておらず、そのことは、本誌で公刊した従前の拙稿⁽¹⁾が物語っているところであるが、少なくとも、重要な史実を手掛かりにして、各島の憲法史上の特質を究明しなければならないと考えている。その最初の鋤鋤を、宮古における人頭税廃止運動の畑に入れたいと思う⁽²⁾。本稿は、これを、憲法上の請願権の観点から考察しようとするものである。

考察に先立って、「人頭税」の用語について説明した上で、宮古島における廃止運動を概観しておきたい。人頭税とは、一般に、「人数に応じてかけられる租税」、つまり「各個人に頭割りに課す税」をいう。事例として、ヨーロッパ、イスラム、中国、そして沖縄の先島（宮古・八重山）の税制が紹介されることが多く、日本の古代律令国家の租庸調も、人頭税であった。江戸時代でも各地でおこなわれ、米沢藩、松代藩、唐津藩などにも事例があるとされる。なお、人頭税は、「じんとうぜい」と発音されることが多いが、先島のものについては、宮古では「にんとうぜい」呼ばれている。これは、廃止運動の指導者のひとりであった中村十作がそのように呼称していたことによる、と伝えられている⁽³⁾⁽⁴⁾。この人頭税には、年齢と関係なく一律に課せられるものもあるが、近世の宮古・八重山でおこなわれていたのは、年齢別の課税であった。

本誌所掲の前稿⁽⁵⁾で述べたように、1879年の廃琉置県後も、明治政府は、沖縄に対しては旧慣温存策を採った。とくに、宮古・八重山については、琉球王朝以来の収奪税制である人頭税が存続し、民衆は困窮を強いられ続けた。論者⁽⁶⁾によれば、人頭税に加えて、新たに教育費、衛生費なども徴収されるようになり、いっそう過重な税負担となった。同時に、村ごとの小さな完結した社会で生きることを余儀なくされていた宮古の人々は、置県後、県内外からの役人や教員・商人など各種人士の往来によってもたらされる情報で、しだいに旧慣改革、人頭税廃止を考えるようになった。

宮古の農民は運動を開始し、①島政を改革して地方役人の数を減らすこと、②人頭税を廃止して地租に改めること、③物品による納税を廃して貨幣納にす

ることを要求した。それが、有為の指導者・支援者を得て、1894年以降、帝国議会への請願運動の形で粘り強く積み重ねられた。その努力がついに実って、1903年の地租条例および国税通則法の適用によって人頭税は廃止され、人々は260年余にわたる過酷で不当な税制からようやく、一応の解放をかちえたのである。

このような出来事のもつ歴史的意義は大きい。とくに、民衆の運動のかちとった成果として特筆大書されてよいものである。それゆえに、この宮古島人頭税廃止運動にかんする文献は、文字どおり汗牛充棟もただならぬ数となっており、その請願100年を記念して編まれた目録⁽⁹⁾は、文献タイトルだけの記載で35頁にも及んでいる。私の研究は、それら先行業績から学びながら、史料的に、それらに加えるものを提供しえていない。それにもかかわらずこれを公にしようとする理由は次のところにある。すなわち、この民衆の運動が成功しえた一因が、それが「請願」の形態をとったことにある。換言すれば、当時の大日本国憲法が真正の人権の理念を具えないものでありながら、後述するように、請願権という旧態の権利は、かなり有効に機能しうるものであったということができ、民衆の運動が、その積極面を抜き出すことに成功したのではないかと筆者には思われるのである。それを、後の章において論じたい。そして、この点において、本稿も、「沖縄憲法史」研究の一部とすることが許されるのではないかと考えるのである。

I 人頭税廃止運動

1 人頭税のもたらす民衆の窮状

人頭税は、先に少しふれたことを敷衍するなら、15歳から50歳までの男女一人ひとりに、田畑の面積とはかかわりなく年齢に応じて頭割りに税を課す方法である。宮古・八重山では、1637年までには制度化されたといわれ、1659年に人口の変動によらず、毎年の納税額を一定にするという定額人頭税になった⁽⁸⁾。

宮古・八重山におけるこの税制の特徴は、たんに生産力に不相応な貢租の負

担を強いるだけでなく、資力・財産の多寡にかかわらず貧富画一に人頭割で賦課されること、物品納（現物納）で徴収されること、また、土地への緊縛（移住の禁止）などのさまざまな経済外的強制を不可分の前提としていること、などの点にあった。そして、この現物納については、八重山の場合は、米で上納することを義務づけられていたから、水田のない島々の農民は、上納用の米を生産するために、マラリアの猖獗する西表島へ渡って水田耕作に従事しなければならなかったし、また、宮古島の場合は、粟を上納する制度であったため、農民は甘藷栽培をすることが制限され、不利なことを知りつつやむをえず粟を栽培した。さらに、貢租の一定額を貢布によって代納させられたことで、農民は一層苦しんだ。さらに、こうした貢租貢布のほかに、それとほとんど同額の公費、貯蓄費（滞納予備費）などの租税を人頭割で負担させられた。「公費」は、吏員（地方役人）の俸給、行政官庁（蔵元）の経費に充てられた。村民への還元は皆無であったから、道路の修繕などはすべて各個人の負担においておこなわれた。そして、このような旧慣の負担に加えて、勸業費、衛生費、学校費などが新たに賦課された。こうして、置県以降も、両先島の農民は依然として納税奴隷の地位から解放されなかったどころか、いっそう劣悪な状況に追い込まれたのである⁹⁾。

なお、上記の貢布（「反布」）にかんして一言補うなら、宮古島の場合、正租（県庁へ納入されるもの）の額は粟の石数で算出されたが、その大半は貢布で換納することになっていた。しかも、それは、工程が厳密に検査され、そのうえ上質のものは原料を沖縄本島から取り寄せるほかなく、そうしたことのため、農家の婦人は一年の半分を貢納のための反布を織ることに費やさなければならなかった、とされる¹⁰⁾。

そして、農民は、地方役人（地元役人）に苦しめられた。旧慣温存で琉球王府以来の膨大な数の役人がそのまま存置されたためにその数が過多であったことに加えて、彼らは様々な特権を有し、一般農民を露骨に収奪していた。宮古島の場合、当時の人口は3万5000余人であったのに対し、地方役人の数は340人もいて、100人につき役人1人の割合であったが、彼らは俸給を受けていたにもかかわらず租税の全部または一部を免除され、しかもその免除部分は一般

農民に転嫁されていた。加えて、地方役人は、その職権として、「名子（なご）」（後にふれる）とか「宿引女」として、農民の男女を直接労役にこきつかうか、または粟穀を取奪していた。後述する島政改革の負担軽減改革として、農民が真っ先に地方役人の数の削減を要求したのも当然であった⁽¹¹⁾。

農民の苦しみについてさらに補足しておく、農耕具や運搬用具などの貧弱さ、不十分な肥料、鳥獣虫害などからくる生産力の低さ、さらに台風・干ばつなどの天災までを考慮に入れると、その負担の大きさは想像するに余りあるものであった。とりわけ、宮古の場合、島全体が隆起さんご礁の低地で、河川がなく、やせ地であった。赤子の圧殺・墮胎などの間引きをはじめ、逃亡して盗賊となる者、役人の下男下女となって人頭税を逃れた人々などが絶えなかったのである⁽¹²⁾。

こうしたなかで、宮古島農民の島費軽減・島政改革の要求が当然のこととして噴出し、1888年頃からは人頭税廃止運動へと高まっていった。それは、人頭税が、いわば旧慣の土地制度・租税制度・地方制度の最悪の結節点として農民に対する支配・取奪の元凶だったからである⁽¹³⁾。人頭税廃止運動は、まさに、窮地に追い込まれた農民の、人間らしい生存をかけたたたかいであった。

2 人頭税廃止運動の展開

宮古の農民たちの要求は、役人削減の島政改革による負担軽減、人頭税の廃止と地租への切替え、物品納の貨幣納への転換、にあった。それが、先述のように、人頭税廃止運動の形をとり、この運動は、1892年頃以降具体的に展開されはじめた。農民の各村総代は、島役所や県庁に請願などで働きかけたが、そのつど拒絶された。そのため、1893年、帝国議会への請願の上京をおこなう挙に出、苦勞の末、1895年に『沖縄県宮古島島費軽減及島政改革請願書』が第8帝国議会で可決されるに至った。そして、それにもとづいて、政府に沖縄県政改革の建議がなされ、それから8年後の1903年に地租条例が適用されて、宮古八重山の農民は、遂に、過酷な人頭税制から解放されたのである。この一連の運動が、宮古島人頭税廃止運動と総称される。

1893年10月に帝国議会への請願で上京したのは、農民代表の西里 満（にし

さと・かま) (38歳)・平良真牛(ひらら・まうし) (35歳)のほか、島民の運動に共鳴した城間正安(ぐすくま・せいあん)・中村十作(なかむら・じゅうさく)の4人であった。このうち城間は那覇出身の糖業技師で、中村は新潟県出身で真珠採取の事業を夢見て宮古島にやってきた青年技師であり、それぞれ当時33歳、27歳であった。運動の成功は、この二人の努力なしにはあり得なかった。それぞれ異なった志をもって宮古島に渡ったのであるが、ともに、近代化の外にはじき出され土族層に奴隷のようにこきつかわれている農民の姿を目の当たりにしたとき、それぞれの目的に向かうより先に、農民を苦しめている元凶である人頭税を廃止することに力を注ぐようになったのである⁽¹⁴⁾。

もとより、この請願運動は、平穩裡に成就したものではない。その経過は、もっとも標準的な叙述⁽¹⁵⁾を借りるなら、つぎのごとくである。——4人は、直接帝国議会に請願するための上京の旅費に農民の寄付金を募り、農民も苦しい中で1銭、2銭と工面したがそれだけでは足りず、個人資産をつぎ込んだ。一行は、士族・官憲の妨害に遭いながら、宮古を出立、1893年11月3日に着京した。早速、翌日から中村の第十一郎や同郷の増田義一(当時読売新聞記者)の協力を得て、各新聞社を回って宮古の実情を訴え、世論の喚起に努めた。

それを背景に、同年11月28日の第5通常議会で高田早苗議員によって西里・平良連名の『沖縄県宮古島島費軽減及島政改革請願書』が提出された。しかし、議会が解散したため、審議に付されなかった。とはいえ、この請願により、内務省は一木喜徳郎に沖縄の旧慣を調査することを命じ、大蔵省も仁尾主税官を派遣するなど、行政は対応に動き出した。

翌1894年6月、第6特別議会・貴族院で、曾我祐準による質問がおこなわれ、川満泰奉ほか2人の連名による請願を採択した。そして、同年12月に開会した第8通常議会で、西里ほか160人提出の『沖縄県政改革請願書』が衆貴両院で可決されて、政府に沖縄県政改革の建議がなされた。それから8年後の1903年1月、地租条例の適用によって人頭税は遂に廃止された。なお、請願書採択の展望が実感された1894年3月の時点で、宮古に帰島した請願団は、島民に熱狂的に迎えられ、後に4人の顕彰碑が城辺町に建てられている。

——この経過の中で、本稿は、請願行動に強い関心を抱いており、それをで

きるだけくわしく見ておきたい。項を改めよう。

3 請願の成就までの道のり

宮古農民の窮状を打開するために請願運動という方法が採られたのはなぜか。これは、きわめて興味深いテーマであるように思われる。これについて、論者⁽¹⁶⁾は、宮古農民代表の1893年12月に衆議院に提出された『沖縄県宮古島島費軽減及島政改革請願書』が、人頭税廃止を「数年以前ヨリ」宮古島役所へ「懇願」し、さらに沖縄県庁へ出頭して「哀願」したが効果がないので、「〔帝国〕議会へ請願スルコトニ決シ」た、と記していることに注目している。つまり、人頭税廃止運動は、帝国議会への請願の数年前から懇願・哀願の形でおこなわれてきたもので、島と県の当局に、「農民一般ハ重税ノ苦痛ニ堪ヘザルヲ以テ」、「其負担ノ軽減ヲ嘆願シ、且ツ人頭税ヲ廃シテ地租ニ改メ、物品納ヲ廃シテ金納トセンコトヲ懇願」するものであった。しかし、それは一向に聴き容れられず、この上は直接本土政府（帝国議会）に請願するほかないと考えるに至ったというのである。

なお、宮古農民の運動は、人頭税とならんで、名子制度の廃止をも求めている。これは、宮古において近世以来存在していた一種の奴隸的農民であって、抱え主の士族の財産の一部とみなされ、終身隷属して労働力を提供した。農民の、またそれに城間・中村らも加わった運動によって、県は、1893年に旧慣廃止の一環として、御蔭米や宿引女などの慣習とともに名子制度も廃止する内訓を出した。ところが、この改革は、士族層の強硬な抵抗に遭って、宮古島役所はその実施を保留し、名子については手当を支給するなどの妥協策で終わらせようとした。しかし、宮古の農民たちは行動をつづけ、同年、島政改革を島役所や県庁に請願した⁽¹⁷⁾。こうした運動が、人頭税廃止請願へと発展したのである。

宮古島民のこの運動は、大日本帝国憲法の定める請願の権利にもとづくものである。もっとも、運動の主体がこうした憲法上の権利の意識をどの程度もっていたのか、筆者には、遺憾ながら、今のところそれを確認することができない。後述するように、当時、請願にかんする具体化法令（帝国憲法30条〔「臣民

ノ請願権」にいう「別ニ定ムル所ノ規程」は未だ制定されておらず、帝国憲法50条（臣民より呈出された請願を受理する両院の権能）にもとづいて、議院法の中に請願にかんする諸規定（第13章62～71条）が置かれているのみであった。そのことは、人々のする請願を、必然的に議會を名宛人とするものへと導くこととなっていたと考えられる。宮古からの請願も、帝国議會に宛ててなされている。

議會への請願のために、農民の総代である西里・平良と、2人の通訳を兼ねた城間および東京の事情に通じた中村の4人は、苦心惨憺の末、1893年10月、宮古島漲水港を出発し、11月3日に東京に着いた。請願団のこの日程は、同月25日に召集される第5帝国議會に時機を合わせたものである。彼らは、推敲を重ねて『沖繩県宮古島島費軽減及島政改革請願書』を完成させ、同月28日、衆議院議員高田早苗を紹介者として衆議院議長星亨宛に提出した（貴族院にも提出されている）。それは、「沖繩県宮古島平民西里 蒲外1名茲ニ憲法ノ条章ニ遵由シ謹テ衆議院議長星亨閣下ニ請願仕候」の前置きから始まる、引き締まった文章で書かれた「実情の簡潔な指摘を踏まえ明快に要望した過不足のない見事な請願書」と評されるものである⁽¹⁸⁾。しかし、同年12月30日、衆議院が解散され、同時に貴族院も停会となって、請願は審議未了となり、宮古農民の運動はいったん頓挫のやむなきに至った。

明けて1894年、衆議院は解散中の1月29日で、西里・平良連署の『沖繩県宮古島島費軽減及島政改革「建議書」』が井上馨内務大臣に提出された。内容は、先の衆議院議長宛の「請願書」とほぼ同一である。衆議院議員総選挙は3月1日に施行され、第6帝国議會は5月12日に召集、15日に開会されることとなった。ただ、請願団の4人は、その時まで滞在を続けることは難しく、3月中旬に宮古島に帰島した。請願はなお成就していないが、前途への確信と希望を伝えることのできる帰島であった。待ちわびていた島民数百名は、4人を漲水港頭に迎え、平良郊外の鏡原馬場まで馬に乗せて練り、熱狂的な巻踊りと野外の円陣舞踏「クイチャー」を練りひろげた。その『漲水のクイチャー』（『人頭税廃止のクイチャー』）は、今に至るまで歌い継がれているという。また後に4人の顕彰碑が建てられたことは先述のとおりである。なお、4人のうち

平良が、帰島直後に集会条例違反で罰金20円（粟10俵に相当する額）に処せられている。島民の歓迎行動が同条例違反にあたることとされ、平良がその責任者として処罰されたのだと考えられている。農民の請願運動は、こうした場面においてまで弾圧されたのである。

そのすぐ後に、中村が単身上京し、請願の実現に全力を尽くした。貴族院において、同年（1894年）5月29日、議院法48条にもとづく、子爵曾我祐準議員提出、公爵近衛篤磨議員らほか30人賛成の『沖縄県下宮古島人民ニ関スル質問』に対して6月1日に政府答弁書が出され、そして、2日には川満泰奉ほか2名提出の『沖縄県宮古島島費軽減及島政改革ノ請願』が取り上げられ、賛成多数で採択された。しかしながら、その日に衆議院が解散されたため、請願は再び頓挫した。このうち、6月1日の政府答弁書は、宮古島人民の惨状が近年とくに甚だしくなったとは認められないと述べつつも、旧慣改革の必要性を遠回しに肯定して鋭意調査中と答えており、改正の方向性を示唆したものとなっている⁽¹⁹⁾。

そして、6月2日の請願は、前年第5帝国議会に提出のものと同文であったと思われる、とされる。なお、これについて、「川満泰奉外2名」の「2名」とは西里・平良であろうが、島政改革・人頭税廃止運動は農民中心で進められたものとみなされているのに、既得権保持に汲々としていたはずの士族側の川満が筆頭になっていることに注目しておきたい、旨の指摘がある⁽²⁰⁾。先述のように、この日に貴族院で採択された請願は、衆議院でも日程に上っていたのであるが、当日の解散で再び白紙に戻された。この日、期待に胸を膨らませていたはずの中村は、その日記に、「嗚呼伊藤内閣ハ狂セルカ」、同一問題で再度の解散とは何か、去る3月1日に終えた総選挙を再びおこなう道理はなく、4000万同胞は、奔命に斃れるのみである、と張り裂けんばかりの無念を吐露している。

この年（1894年）、9月1日の総選挙の後、10月19日、第7臨時議会在が広島で開かれたが、日清戦争関係の軍事予算を可決したのみで閉会した。そこに、請願を提出する余地はなかった。1月11日、中村は、3度目の上京をした。12月14日、第8通常議会在が東京に召集された。明けて1895年1月8日の貴族

院で、請願書の審議に先立って曾我子爵發議、二条基弘公爵ほか33名賛成の『沖縄県県政改革建議案』が提案された。これは、中村等の苦心の作品である請願書の内容を簡潔に要約したものであるが、起立多数で可決された。ついで、同月16日、衆議院で西里ほか160名提出の『沖縄県宮古島島費軽減及島政改革ノ請願』が全会一致で採択され、同じ請願は、貴族院でも同月26日に賛成多数で採択された。

——こうして、人頭税廃止運動が表面化してから8年余、4人の代表団が上京し請願してからは1年2か月経って成果がかちとられた。3度に亘って請願を繰り返した宮古の人々の努力は、ここにおいて遂に実ったのである。

そこで、この請願の過程と成功のもつ意味を、帝国憲法の定めていた臣民の請願権に照らして考えることへと進むこととしよう。ただ、その前に、宮古人頭税廃止請願運動の評価について、先行業績を参照しつつ若干言及しておきたいと思う。

4 人頭税廃止運動の評価

以上のような宮古の人々の請願運動についての、文字どおりの粗描からも、何よりも、宮古島農民の広範で粘り強い運動、それを組織化して議会請願へとまとめ上げた城間・中村の指導力（前者の胆力、後者の知略などと称されている）、上京した4人の代表を支援して世論喚起に尽くした有名・無名の有志者等々⁽²¹⁾の姿がくっきりと浮かび上がる。それらの人々の力が中央政府を衝き動かし、旧慣諸制度の廃止に向かわせたことの歴史的意義はまぎれもなく大きく、沖縄近代民衆運動史における金字塔のひとつであることは疑いのないところである。

同時に、この運動への評価は、これまでも多角的になされている。標準的には、請願運動の成就の要因として、旧慣制度が根本的な矛盾を孕んでいたこと、宮古農民の反権力的抵抗の伝統に加えて、優れた指導者に恵まれたこと、などが指摘されている⁽²²⁾。なお、この反権力的伝統については、論者⁽²³⁾は、宮古の人々がかねてより「難治の人民」（活気あり、気骨あり、奮闘力充溢した人民）とみなされていたことを紹介した上で、「山も川もない平坦かつ水の不自

由な瘦地という、厳しい自然風土にもかかわらず、琉球王国に組み込まれる以前、自立した時代を持つ人々が二百数十年にわたる人頭税社会をへて培ってきた気質であろう。」と述べており、まことに興味深い。

同時に、この運動が、「日本資本主義にとっても前近代的な人頭税制度という、その発展を阻害する制度を除去しなければならないような時期にそれが定期的に一致していたということもまた事実である。これが、この運動を成功させた第一の条件でもあった」⁽²⁴⁾という指摘がある。これは、別の論者⁽²⁵⁾も、人頭税廃止運動は旧慣支配層への抵抗運動である一方で、営利の道、つまり富国強兵をスローガンに掲げた当時の近代資本主義の論理がそこに織り込まれている、という。中村自身がそうであり、またこの運動の農民リーダーの多くが後に大土地所有者になったこともそれを示している、としている。この論者は、加えて、人頭税廃止運動は日本国民への同化運動の側面をもっており、それは、城間が腐敗士族を糾弾するにあたって天皇を持ち出したところによくあらわれているという（城間が述べたのは、「昔の野蛮時代には、君等がやっけてゐる様な暴戻無道な、振舞があつたことは聞いた。然るに、今日……畏くも天皇陛下から四民平等であるぞと、仰せられた有難い御代に、無知な良民を苦しめるとは……何事だ。きさま達は、人間の皮を被った獣だ……」というものである）。重要な指摘であると思う。

そして、当時の、帝国議会が宮古民衆の請願要求を、意外と思われるほど積極的に受け容れた大きな背景として、日清戦争のさなかにおいて、沖縄を帝国の屏障・西南の門戸、つまり、南の辺境の要塞にするという中央政府側の軍事的視点が存在する。たとえば、貴族院での沖縄県県政改革建議書についての説明の中で、曾我子爵は、要用のある島は内政を早く整理して海防に備えるべし、と述べている⁽²⁶⁾。見落してはならない事柄である。

これらの指摘を重視しつつ、この宮古の請願運動が、疑いもなく、沖縄近代民衆史の期を画したものであることを強調しておきたいと思う。その上で、憲法上の請願権の意義について考えることへと進もう。

Ⅱ 帝国憲法の保障する請願権と人頭税廃止運動

1 請願権行使へと進む人々

宮古島の農民は、帝国議会に対する上京請願という、たしかに「破天荒」⁽²⁷⁾な挙に出た。そして、それは、帝国憲法と議院法に定められた請願にかんする手続きにのっとって進められた。ただ、農民、またその代表としての請願団の4人のいずれにおいても、憲法上の臣民の権利としての請願権の行使であることの明確な意義づけは存在していなかったと思われる（筆者は、その存在を期待しつつ文献探索をしているのであるが、遺憾ながら、今のところそのように言わざるをえない）。

農民たちは、永年の苦難の累積をとおして、人頭税廃止の島政改革の実現を、島役所また県庁に「哀願」し、「歎願」し、「懇願」していた。これらは、当時の実定法が人々に保障していた権利を行使したものではない。まさに、権利を獲得するための穏やかなたたかいであった。しかし、島と県の当局は、これを聴許する姿勢をもたず、一顧だにしなかった。人々は、ならばと、必死の思いで、中央の議会に対する行動へと一気に高みを上ったものと考えて差し支えあるまい。その場合、帝国憲法の定める請願についての理解を前提にして行動がなされたであろうことは想像に難くないが、ただ、憲法上の権利としての意識は前面に出ていない（ように思われる）。それにもかかわらず、人々の請願行動は、途上の議会解散などで生じた遷延は別にして、きわだって大きな障碍はなく、むしろ貴族院議員をはじめとして要路の人物や在京のジャーナリズムにきわめて好意的に迎えられ、見事に成功の栄を勝ち得たのである。そこには、宮古側の人々の意識以上に、帝国憲法上の請願法制が有効に機能したことが示されているように思われるのである。

この点を考えるに、ひとつには、帝国憲法における請願権については、この権利が歴史的にもっている伝統的な意味を強く有していたことにかかわる。つまり、請願権は、専制時代、とくに王制においては、人民が王に対して自らの利益を守り、あるいは侵害された権利を回復するためのほとんど唯一の手段で

あったことである。帝国憲法は、外見的立憲主義憲法らしく、人々に保障されるべき権利について、天皇が与えた「臣民ノ権利」と位置付けており、ここでは、この伝統的権利としての請願権が、いわば君主制憲法によく馴染んで、格別に大きな意義を有していたといえる。もうひとつは、いま述べたこととかかわるが、帝国憲法では、請願権は、至尊（天皇）が仁愛の情を発露するには民情に通じておかなければならない、そのための仕組みとして重要視されていた⁽²⁸⁾。宮古からの請願についても、帝国憲法上の請願制度がこうした位置づけにあったがゆえに順調に運んだものと考えられる。

そこで、続いて、当時の請願制度を参観しておきたい。

2 帝国憲法下の請願制度

1889年2月11日に発布され、翌90年11月29日施行の大日本帝国憲法は、30条において臣民の請願権を採り入れ、「日本臣民ハ相当ノ敬礼ヲ守リ別ニ定ムル所ノ規程ニ従ヒ請願ヲ為スコトヲ得」と規定する。そして、50条で、帝国議会両議院の権限として、「両議院ハ臣民ヨリ呈出スル請願書ヲ受クルコトヲ得」と定めている。ただ、30条にいう「別ニ定ムル所ノ規程」、つまり請願にかんする一般法は長期間制定されず、ようやく1917年の請願令【資料2】（1947年5月3日廃止されており、「旧請願令」と呼ばれる）によってはじめて設けられたもので、宮古からの請願の時には存在していなかった。他方、議会に対する請願の受理は、帝国憲法と同時に制定されていた議院法【資料1】（施行は1890年11月25日）によって処理されており、それは、「議會ガ直接ニ人民ト交渉シ得ベキ唯一ノ権能」⁽²⁹⁾であると位置づけられていた。結局、宮古人民の請願は、この議院法にもとづく対議会請願としておこなわれたのである。

請願権は、講学上、受益権のひとつとされ、その点は日本国憲法の下においてと同様であるが、帝国憲法にかんしては、代表的教科書によれば次のように解釈されている。——「受益権（積極的公権）トハ、単ニ消極的ニ国家ノ命令強請ヲ受ケザルニ止マラズ、進ンデ積極的ニ国家ヨリ特定ノ利益ヲ受クルコトヲ内容トスル公権ヲ謂フ。自由権ガ積極的内容ヲ有セズ単ニ消極的ノ禁止権タルニ止マルノニ反シテ、受益権ハ国家ノ行為ヲ要求〔スルモノトシテ〕、……

積極的ノ内容ヲ有スルモノナルコトニ於テ自由權ト性質ヲ異ニス。／＼受益權ハ法ノ反射ニ因リ國民ノ受クル所ノ利益ト區別スルコトヲ要ス。一般公益ノ為ニスル制度ノ結果トシテ各人ガソノ利益ヲ受クルニ止マリ法ガ各人ヲ利益ノ主体トシテ認メタルニ非ザル場合ニ於テハ、各人ノ受クル利益ハ唯法ノ反射タルニ止マリ其權利ニアラズ。……受益權ハ、唯法ガ単一般公益ノ為ニスルニ止マラズ、各人ノ利益ヲ承認シ、各人ヲシテ自己ノ利益ノ為ニ之ヲ主張スルコトヲ得ベカラシメタル場合ニ於テノミ存ス。」⁽³⁰⁾というものである。したがって、請願とは、「國務ニ関スル事項ニ付國民ヨリ其希望ヲ國家機關ニ陳述スルヲ謂フ」⁽³¹⁾にとどまるものと解されていた。

議院法の請願にかんする規定は、第13章「請願」として、62条から71条の10か条にわたって整備されているが、その内容は、憲法の改正や裁判に関与するものは許されず（67条、70条）、形式においては、「哀願」の体裁を採ることが求められ（68条）、しかも、用語にかんしては、皇室に対する不敬の語または政府・議員に対する侮辱の語を用いた請願は受理しない（69条）等とされていた。結局、請願は「唯希望ヲ述ブルニ止マリ、其審査ヲ要求シ又ハ回答ヲ要求スルノ權利ヲ伴フモノニ非ズ、其權利トシテノ内容ハ唯受理ヲ要求シ得ルコトニ在ルノミ。」⁽³²⁾という原則に貫かれたものであった。

このような帝国憲法下の請願制度について少し注目されるのは、天皇に対する請願も当然に認められていたことである⁽³³⁾。先に引いた、皇室に対して不敬の語を用いた請願は受理しないという議院法69条も、それを前提にした規定である。この点、むしろ、臣民から請願を受ける者として、本来的に天皇が想定されていたといえる。すなわち、請願の権利は、君主が仁愛の心をもって人民の意思を知り民情に通じるようにするためのものであり、議院・官衙はその窓口である、とする考えにもとづくものである。旧請願令の制定のイニシアティブを執ったのが、政府でなく、宮中（帝室制度審議会）であったことは示唆的であったとされる⁽³⁴⁾。こうした国家統治の意図を背景にして、帝国憲法の定めた臣民の権利の中の請願権が、前記のような重大な制限付きながらそれなりに機能し⁽³⁵⁾、宮古の請願を成就させる要因のひとつとなったものと、筆者には思われるのである。

3 「請願権」の可能性とその限界

帝国憲法の定める請願権の評価をめぐって、この憲法について、自由民権運動期に明確にあらわれた、国民の下からの憲法構想（諸種の「私擬憲法」）を封殺し、その要求に著しく背いたものであるとの基本的な見解に立つ一書は、次のように見ている。

すなわち、帝国憲法は、「国政に関し、思想表現の自由権の行使として言論・出版・集会・結社等の手段により見解を表明する以外に、国家機関に対して公的に国民の意見を伝達する権利として……認めていたのは、『相当ノ敬礼ヲ守り別に定ムル所ノ規程ニ従』ってなす請願の権利（第30条）と帝国議会両議院に請願書を呈出する権利（第50条。ただし、同条は議院の請願受理権限規定であって、直接に国民の権利を定めたものではない——引用者）と〔の二者〕のみであった。／前者については、〔28年も経たのちの〕1917年〔に〕請願令〔で〕制度化され〔た〕が、請願は文書をもってすること、侮辱誹謗にわたりまたは秩序風俗を紊る文辞を用いてはならないこと、皇室典範・帝国憲法の変更に関する事項と裁判に干預する事項とについては請願できないこと、相当の敬礼を守らずその他規定に反するものは却下されること、請願にかんし官公署の職員に「強イテ面接ヲ求メタル者」、天皇の行幸の際に直願した者、請願をさせるため「他人ヲ誘惑若シクハ煽動シ」、あるいは請願に関する運動のために金銭その他の利益を取受・要求等をなしたる者にはそれぞれ刑事罰が加えられる等が規定されており、請願の範囲・方法がきびしく限定され、請願を中心とする民衆運動の展開は抑制される仕組みになっていた。／後者については、議院法に規定せられているが、ここでも、法人のほか総代の名義をもってする請願、憲法を変更するの請願、哀願の礼式を用いないもの皇室に対し不敬の語を用い政府または議院に対し侮辱の語を用いるもの、司法および行政裁判に干預するものは受理できないものとなっていた」⁽³⁶⁾等の点をもっぱら強調している（／は、原文では改行）。

そして換言して、「請願という権利は認められているが、その内容には大きな限界があり、要求提出権ではなく議院法の用語によれば「哀願」の権利に過ぎないのであるから、前近代社会の人民の支配者に対する『乍恐以書付奉願上

候（おそれながらかきつけをもってねがいあげたてまつりそうろう）』式の上書の類とかわらぬ哀願を許したにとどまると言ってもよいのではなからうか」⁽³⁷⁾というのである。

筆者も、帝国憲法の定める請願権にかんして、この論者の上引のような評価に基本的に同意する。そのうえで、この権利が、まさにその後進性のゆえに、外見的人権宣言でしかなかった帝国憲法の各「臣民ノ権利」の中では、かえってよくその実効性を発揮しえたのではないか、と考える者である。こうした留保を置きながら、この権利のもつ限界にメスを入れ、その本質を把握しなければならないと思う。

まず何より、帝国憲法の権利保障法制は、憲法の基軸としての天皇制を確保する観点から、他に類例を見ない外在的な制約に圍繞されていたといえる。すなわち、その「法律の留保」による保障方式も、外見的立憲主義憲法の一般的な法制（代表的にプロイセン憲法の法制）と対比して、形式それ自体は共通しているが、帝国憲法のそれは、安易な等置を許さない特異性を有しているとされる⁽³⁸⁾。

具体的には、ひとつに、帝国憲法は、「臣民権利義務」を制約する「法律」に、ほぼ全面白紙委任的な「留保」をして、内容上の制約を、ほとんど、またはまったくおこなっていないことである。このように、権利の内容が挙げて法律に委ねられていることは、とりもおさず、その保障が帝国議会の意思にかかっていることを意味する。帝国憲法は、非市民的な貴族院を設けて、それに国民代表の衆議院と対等の立法権を賦与することで、国民意思の立法化を抑制していた。

もうひとつに、「法律の留保」方式のもとでは、個人がいかなる権利を有し、それがいかに保障されるかは、結局、基本的には「法律」の内容にかかわることになるから、当該法律が個人の権利を侵害するものであっても、それが違憲であることは生ぜず、法律は実質的に万能となる。こうした法制によって、実際に、経済活動の自由は法律上ある程度保障されたのに対し、市民的政治的諸自由は強い制限・抑圧を受けており、つねに「安寧秩序」の枠内に閉じ込められていた。——こうした権利保障に対する制約は、もとより請願権もそれを免

れていなかったのである。

加えて、帝国憲法期の天皇制——絶対的な神格天皇が統治する専制政治の体制——が、憲法と権利保障のあり方を規定していた。「朕ハ我臣民ノ権利及財産ノ安全ヲ貴重シ及之ヲ保護シ此憲法及法律ノ範圍内ニ於テ其ノ享有ヲ完全ナラシムベキコトヲ宣言ス」との憲法発布の勅語は、国民の権利が天皇により与えられたものであるとのイデオロギーに立っている。国民は、この天皇=君主に対する関係において「臣民」とされる。天皇は、法律によらない限り侵害されることのない臣民の権利を、命令を発することで制約することができた（9条：警察命令の大権、31条：非常大権）。帝国憲法における「大権」とは、天皇に属する権能をいうものであるが、立法にかんする天皇の大権の意味するところは、立法には議会の協賛を必要とするとしつつ、法律は議会の決定によって成立するのではなく、天皇による裁可と公布を俟たなければならないとしていたのである。また、性質上法律によるべきものでも、議会の協賛を経ずにもっぱら天皇の大権にもとづく命令によって制定されえた（緊急命令、独立命令および執行命令である）。——請願権は、まさにこうした法制の中に置かれていたのであり、請願が本来天皇に宛てられるものだとされたのはそのためである。

宮古の請願についても、帝国議会においては、その採択は天皇の「徳澤」を蒙らせるようにするためのものだ、という議論が展開されていた。1895年1月16日の衆議院であるが、浜名信平請願委員長が、請願について全員の賛成を求める演説の中で、「宮古島モ日本ノーツデゴザリマスレバ、願クハ明治聖世ノ徳澤ヲ蒙ラシムルヤウスベキハ、今日吾々ガ最モ議員トシテ注意セヌ〔ママ〕ケレバナラヌコトデアラウ」と述べている（原文は旧漢字。次の引用についても同じ）。なおまた、賛成討論に立った高田早苗議員は、「国防上ヨリ考ヘマシテモ最モ有要ノ場所ト考ヘマス。其土地ノ人民ハ苛政ニ苦ムデ居テ、其人民ヲシテ此政府ヲ怨マシムト云フコトモ亦頗ル策ノ得タルモノデハナイ」と発言している⁽³⁹⁾。つまり、公権力担当者の側は、人頭税廃止請願に起ち上がった民衆のエネルギを、請願を聴許することで天皇の「慈悲の大御心」の中に取り込み、もって国家意思を民衆に貫徹させる機会として用いたといえる。宮古島人頭税廃止請願運動は、民衆が歴史を見事に切り拓いた特筆すべき業績で

あることはもとよりであるが、それと同時に、そこには強い国家意思が働らき、民衆の要求が請願をとおして天皇制国家に包摂された側面があることも見落とさないでおきたい、と考える。

むすびにかえて——人頭税廃止請願後の宮古：残された課題

先に概述したような、宮古島人頭税廃止の請願を採択した両議院の議決を受けて、明治政府は、1895年、内務省が『沖縄県地方制度改正の件』を閣議に提出したことに始まって、1896年『沖縄県の区制及び郡編成に関する件』の勅令公布、1897年『沖縄県間切島吏員規程』公布と、一連の制度改革に着手した。ついで、1899年から、土地の帰属を決める「土地整理」が始まり、その完了によって、1902年12月31日、遂に人頭税は廃止され、翌1903年1月1日、宮古・八重山に、他県同様の地租条例と国税徴収法が施行された。

この沖縄における「土地整理」は、全国の地租改正に相当するもので、沖縄における諸改革の中核をなし、名実ともに沖縄近代史の幕開けと称されるが、その歴史的意味については、次のような指摘がある⁽⁴⁰⁾。すなわち、第1に、私的土地所有が確立し、土地の所有者たる個人が納税主体となったことである。それは、農民層の分解をいっそう促進し、土地を集積する者と喪失する者とを生じさせた。ただし、沖縄におけるこの両極分解は、全国の地租改正後のように急激ではなかった。しかも、土地を喪失した者がただちに小作人になるのではなく、農業傭人として県内にとどまる者と、出稼ぎ労働者や移民として県外・国外に流出する者とを生んだことがひとつの特徴である。第2は、沖縄社会が日本資本主義の体制下により深く組み入れられたことである。そして、第3には、沖縄における近代的諸制度の改革の条件が整えられるとともに、それにより民衆が新たな収奪の嵐にさらされるようになったことである。

このように、人頭税廃止に替わる土地整理により、沖縄は本土の資本主義経済の中により強く組み込まれ、また皇民化・日本国民への同化の波に曝されていく。宮古が、こうした人頭税廃止後の歴史をどのように関したかを描くことが、『沖縄憲法史』研究の今後の課題となる。

註

- (1) 筆者の「沖縄憲法史」研究関係のこれまでの試論は、すべて本誌：愛知大学法学部『法経論集』において公開している。掲載誌の号数と刊行年のみを掲げておく。——200号（2014年）、201号（同年）、202号（2015年）、204号（同年）、207号（2016年）、208号（同年）、209号（同年）、212号（2017年）、213号（同年）。
- (2) 先島の憲法史研究の最初の対象として宮古島の人頭税廃止請願運動を選んだのは、帝国憲法上の請願権をかかげた運動であったことに関心を抱いたことに因る。それに、幸いな個人的契機が加わっているのであるが、その点は「後記」でふれることとする。
- (3) 沖縄大百科事典刊行事務局編『沖縄大百科事典』（沖縄タイムス社・1983年）〔以下『事典』として引用〕は、「にんとうぜい」で項目を立てている。下巻140頁。
- (4) 参照、宮古島市史編さん委員会編『みやこの歴史』宮古島市史 第1巻 通史編（宮古島市教育委員会刊・2012年）〔以下『みやこの歴史』として引用〕244頁以下〔平良勝保執筆〕。
- (5) 拙稿「沖縄の戦前史と明治憲法」法経論集213号所掲（2017年）。
- (6) 沖縄国際大学南東文化研究所編『近世琉球の租税制度と人頭税』（日本経済評論社・2003年）210頁〔仲宗根将二執筆〕。
- (7) 〔宮古島〕城辺町教育委員会編集・発行『人頭税に関する文献目録——人頭税廃止請願100年』（1993年）。
- (8) 新城俊昭『教養講座 琉球・沖縄史』（東洋企画・2014年）〔以下、『新城・沖縄史』として引用〕157頁。
- (9) 西里喜行『論集・沖縄近代史——沖縄差別とは何か』（沖縄時事出版・1981年）216頁以下。
- (10) 新里恵二・田港朝昭・金城正篤『沖縄県の歴史〔県史シリーズ47〕』（山川出版社・1972年）〔以下『旧版・県史』として引用〕181-182頁。
- (11) 『旧版・県史』（前掲註（10））180頁。
- (12) 『事典』（前掲註（3））下巻141頁〔仲宗根「人頭税」〕。
- (13) 『旧版・県史』183頁。
- (14) 『新城・沖縄史』（前掲註（8））237頁。
- (15) 『事典』下巻141頁〔下地 馨「人頭税廃止運動」〕。
- (16) 仲宗根・前掲註（6）226頁。
- (17) 参照、『新城・沖縄史』237頁；『事典』下巻45-46頁〔仲宗根〕。
- (18) 山下重一「宮古島人頭税廃止請願運動」國學院法學31巻4号（1994年）130頁。
以下の経過については、この論文および仲宗根・前掲註（6）230頁以下に拠るとこ

- ろが多い。
- (19) 仲宗根・前掲註 (6) 235頁。
 - (20) 全上236頁。
 - (21) 山下・前掲註 (18) 162頁。
 - (22) 『事典』下巻141頁〔下地〕。
 - (23) 豊見山和行・高良倉吉編『琉球・沖縄と海上の道〔街道の日本史56〕』（吉川弘文館・2005年）213頁〔仲宗根執筆〕。
 - (24) 吉原公一郎『沖縄民衆運動の伝統』（福原出版・1973年）159頁。
 - (25) 『みやこの歴史』（前掲註 (4)）253-254頁〔平良〕。
 - (26) 仲宗根・前掲註 (6) 236頁。
 - (27) 西里・前掲註 (9) 232頁。
 - (28) 伊藤博文『憲法義解』が帝国憲法30条について加えた注釈に、次の一文がある：
「請願ノ権ハ至尊仁愛ノ至意ニ由リ言路ヲ開キ民情ヲ通ズル所以ナリ。孝徳天皇ノ時ニ鐘ヲ懸ケ匱ヲ設ケ諫言憂訴ノ道ヲ開キタマヒ、中古以来歴代ノ天皇朝殿ニ於テ百姓ノ申文ヲ読マセ、大臣納言ノ輔佐ニ依リ親ク之ヲ聽断シタマヘリ……之ヲ史乗ニ考フルニ、古昔明良ノ君主ハ皆言路ヲ洞通シ冤屈ヲ伸疏スルコトヲカメザルハアラス。……猶臣民請願ノ権ヲ存シ匹夫匹婦疾駆ノ訴ト父老獻芹ノ微衷トヲシテ九重ノ上ニ洞達シ阻障スルトコロナキヲ得セシム。此レ憲法ノ民権ヲ貴重シ民生ヲ愛撫シ一ノ遺漏ナキヲ以テ終局ノ目的ト為スニ由ル。而シテ政事上ノ徳義是ニ至テ至高ナリト謂フコトヲ得ベシ。……請願ノ権ハ君主ニ進ムルニ始マリ、而シテ、推広シテ議院及官衙ニ提出スルニ及ブ。……」（原著は旧漢字である。）
 - (29) 美濃部達吉『憲法撮要』（有斐閣・1926年）360頁。ただし、原著は、旧漢字である。「／」は、原著での改行を示す。
 - (30) 全上186-187頁。
 - (31) 全上188頁。
 - (32) 全上182頁。
 - (33) なお、天皇・皇族に対する直訴（法令用語で「直願」）は禁じられており、前出1917年の請願令は、行幸・行啓の際の直願は1年以下の懲役に処するとしていた（16条）。当時の刑法上の不敬罪（74条1項）は、「不敬の行為」を3月以上5年以下の懲役に定めていたから、請願令は、その特別法として、直願を一応請願の範疇でとらえた上で、不敬罪の場合より軽い処罰規定を置いたものと考えられている。
 - (34) 斎藤雅俊「天皇に対する請願について」（2013年11月9日付ブログ）。
 - (35) 田中嘉彦「請願制度の今日的意義と改革動向」レファレンス2006年6月号69頁。
 - (36) 家永三郎『歴史の中の憲法』上巻（東京大学出版会・1977年）202頁。
 - (37) 全上202-203頁。

宮古島人頭税廃止運動の成功とその背景

- (38) 奥平康弘『明治憲法における自由権法制——その若干の考察』東京大学社会科学研究所編『基本的人権 2 歴史Ⅰ』（東京大学出版会・1968年）70頁以下。
- (39) 仲宗根・前掲註（6）236-237頁。なお、請願運動の指導者の側にもこれと呼応する意識があったことについては先に言及した。前掲註（25）への参照を請う。
- (40) 『事典』中巻949頁〔西原文雄「土地整理」〕。

【資料1】

議院法

（1889(明治22)年法律2号。同年2月11日公布，1890(明治23)年11月25日施行。1947年5月3日廃止）

第十三章 請願

第六二条 各議院ニ呈出スル人民ノ請願書ハ議員ノ紹介ニ依リ議院之ヲ受取ルヘシ

第六三条 ① 請願書ハ各議院ニ於テ請願委員ニ付シ之ヲ審査セシム

② 請願委員請願書ヲ以テ規程ニ合ハスト認ムルトキハ議長ハ紹介ノ議員ヲ経テ之ヲ却下スヘシ

第六四条 ① 請願委員ハ請願文書表ヲ作り其ノ要領ヲ録シ毎週一回議院ニ報告スヘシ

② 請願委員特別ノ報告ニ依レル要求又ハ議員三十人以上ノ要求アルトキハ各議院ハ其ノ請願事件ヲ會議ニ付スヘシ

第六五条 各議院ニ於テ請願ノ採択スヘキコトヲ議決シタルトキハ意見書ヲ附シ其ノ請願書ヲ政府ニ送付シ事宜ニ依リ報告ヲ求ムルコトヲ得

第六六条 法律ニ依リ法人ト認メラレタル者ヲ除ク外総代ノ名義ヲ以テスル請願ハ各議院之ヲ受クルコトヲ得ス

第六七条 各議院ハ憲法ヲ変更スルノ請願ヲ受クルコトヲ得ス

第六八条 請願書ハ総テ哀願ノ体式ヲ用ウヘシ若請願ノ名義ニ依ラス若ハ其ノ体式ニ違フモノハ各議院之ヲ受クルコトヲ得ス

第六九条 請願書ニシテ皇室ニ対シ不敬ノ語ヲ用キ又ハ政府又ハ議院ニ対シ侮辱ノ語ヲ用キルモノハ各議院之ヲ受クルコトヲ得ス

第七〇条 各議院ハ司法及行政裁判ニ干預スルノ請願ヲ受クルコトヲ得ス

第七一條 各議院ハ格別ニ請願ヲ受ケ互ニ相干預セス

【資料2】

請願令

(1917(大正6)年勅令第37号。同年4月4日公布, 1947年5月3日廃止)〔宮古島からの請願の時点では未だ制定されていなかったものであるが, 参考資料として登載した。〕

第一條 請願ハ法律勅令ニ別段ノ規定アルモノヲ除クノ外本令ニ依リ之ヲ爲スヘシ

第二條 請願ハ文書ヲ以テ之ヲ爲スヘシ

請願書ニハ侮辱誹毀ニ涉リ又ハ秩序風俗ヲ紊ル文辭ヲ用ウルコトヲ得ス

第三條 請願書ノ門司ハ端正鮮明ナルコトヲ要ス

第四條 請願書ニハ請願ノ要旨, 理由, 年月日, 請願書ノ族稱, 職業, 住所, 年齢ヲ記載シ請願者各自之ニ署名捺印スヘシ

第五條 法人請願者ナルトキハ其ノ名稱及住所ヲ記載シ法定ノ代表者各自請願書ニ署名捺印スヘシ

第六條 法人ハ其ノ目的ノ遂行ニ關係アル事項ニ非サレハ請願ヲ爲スコトヲ得ス

第七條 未成年者及禁治産者ノ請願ハ其ノ法定代理人ニ於テモ之ヲ爲スコトヲ得
前項ノ場合ニ於テハ請願書ニ代理ノ事由及法定代理人ノ族稱, 職業, 住所, 年齢ヲ記載シ法定代理人之ニ署名捺印スヘシ

第八條 署名スルコト能ハサル者ハ他人ヲシテ代署セシムルコトヲ得此ノ場合ニ於テハ代署者請願書ニ其ノ事由ヲ附記シ且其ノ族稱, 職業, 住所, 年齢ヲ記載シ之ニ署名捺印スヘシ

第九條 請願ハ第七條ノ場合ヲ除クノ外代理人ニ依リテ之ヲ爲スコトヲ得ス

第十條 天皇ニ奉呈スル請願書ハ封皮ニ請願ノ二字ヲ朱書シ内大臣府ニ宛テ其ノ他ノ請願書ハ請願ノ事項ニ付職權ヲ有スル官公署ニ宛テ郵便ヲ以テ差出スヘシ

第十一條 左ニ掲グル事項ニ付テハ請願ヲ爲スコトヲ得ス

一 皇室典範及帝國憲法ノ變更ニ關スル事項

宮古島人頭税廃止運動の成功とその背景

二 裁判ニ干預スル事項

第十二條 相當ノ敬禮ヲ守ラス又ハ本令ノ規定ニ違反スル請願書ハ之ヲ却下ス但シ官公署ニ對スル請願書ハ第三條乃至第五條、第七條第二項又ハ第八條ノ規定ニ違反スルモ之ヲ却下セサルコトヲ得

第十三條 請願ニ對シテハ指令ヲ與ヘス

第十四條 天皇ニ奉呈スル請願書ハ内大臣奏聞シ旨ヲ奉シテ之ヲ處理ス

第十五條 請願ニ關シ官公署ノ職員ニ強テ面接ヲ求メタル者ハ二月以下ノ禁錮若ハ五十圓以下ノ罰金又ハ拘留若ハ科料ニ處ス

二人以上共ニ前項ノ罪ヲ犯シタルトキハ六月以下ノ禁錮又ハ百圓以下ノ罰金ニ處ス

第十六條 行幸ノ際沿道又ハ行幸地ニ於テ直願ヲ爲サムトシタル者ハ一年以下ノ懲役ニ處ス行啓ノ際沿道又ハ行啓地ニ於テ直願ヲ爲サムトシタル者亦同シ

第十七條 請願ヲ爲サシムル爲他人ヲ誘惑若ハ煽動シ又ハ名義ノ何タルヲ問ハス問ハス請願ニ關スル運動ノ爲金錢其ノ他ノ利益ヲ收受シ、要求シ若ハ其ノ收受ヲ約束シタル者ハ六月以下ノ懲役又ハ百圓以下ノ罰金ニ處ス

後記 宮古島の憲法史の研究に際して、人頭税廃止請願運動を最初のテーマとしたのは、まったく個人的なものながら、島を訪問したときにかがったお話から受けた、島民の努力への言い知れぬ感動が大きなきっかけとなっている。島民は、上京後、請願成就の見通しをつけて宮古に帰島した4人を漲水の港に迎えて、馬に乗せ——それは当時民衆には禁じられていた——クイチャーを歌い踊り、熱狂して平良郊外の鏡原馬場まで行進したという。そして、のちに、城辺町福里に建てられた4人の顕彰碑、また廃止100年に城間と中村をたたえる記念碑は、いずれもまことに堂々とした民衆そのものの姿である。歓迎で歌われた漲水のクイチャー、つまり人頭税廃止のクイチャーは、沖縄らしく穏やかなものでありながら、さぞかし、ラ・マルセイエーズさながらに、宮古の空と海に高らかにこだましたことであろう。——この研究のきっかけを与えて下さった下地 学、仲宗根將二、長濱幸男3先生（アイウエオ順。仲宗根氏のご論考は本稿でしばしば引用させていただいている）に深く感謝をささげるものである。

(2017年11月29日 脱稿)