

出して、山県有朋の直系陸軍大将桂太郎が首相に任命されて以後、この桂と、伊藤の後の政友会総裁西園寺が交替で政権を担当する桂園時代が、明治末年まで続いた。元老——薩長出身の元勳、伊藤、山県、井上、松方、大山——は、もうみずから内閣を組織することはなかったが、政権交替のたびに首相を人選して天皇に奏請し、閣僚を銓衡したほか、国の重要政策の決定に参画して、事実上の内閣の後見役の地位を保った。

日清戦争後、朝鮮半島から清国の勢力は駆逐されたが、代わってロシアが満州から南下して朝鮮に勢力を扶植し、鮮満をめぐるわが国とロシアとの対立は深まった。第1次日英同盟締結2年後の明治37年2月、対立は戦争へと転化した。日露戦争の開始である。

ヨーロッパの大国ロシアとの戦いには、膨大な戦費が必要であった。そしてわが国は、いまだ武器、弾薬などの軍需品を欧米からの輸入にまたなければならなかった。戦争の勝敗の鍵は、外債の成立にかかっていたとも言える。結局、英国を中心に4回、8,200万ポンド(約8億円)の外債が募集され、それは戦費の約半ばを占めた。国内では非常特別税の大増税が行なわれ、軍事公債が募集された。

38年9月のポーツマス条約によって、ロシアから遼東半島の租借権と東清鉄道が譲渡され、南樺太の割譲を受けた。しかし賠償金は皆無であったから、戦時財政の債務はその後の財政に大きな負担を残した。

そこで政府の採った政策は積極財政の展開であった。戦争の債務は、新領土の開発と国内産業の発達を助長して経済力を強化することによってのみ、根本的に解消できるという考えに立ったからである。経済開発に必要な資本は、外資導入で補足された。また鉄道国有化も断行された。戦中の軍需景気に続く積極財政政策によって、わが国の経済は急速に発展した。紡績、製糸などの軽工業は引続き躍進し、製鉄、造船、機械器具生産などの重工業が発展しはじめた。産業の動力源として水力発電が火力発電を凌駕した。しかし一方で、鉄道国有化は巨額の私鉄買収公債の負担を加重し、鉄

道、製鉄所の経営、治山治水費、樺太、関東州、朝鮮の経営費も経費の増加をもたらした。財政を圧迫した。

明治40年1月、株式暴落を契機として、戦後の企業ブームに終止符が打たれた。戦時増税の継続に加えるに間接税の増徴は、悪税反対の世論を高め、税制整理の要望が強まる一方、公債市価の下落は、財界からの財政整理促進の要請となって現われた。

41年度予算編成から、財政は緊縮整理方針に転換した。その後、軍事公債の償還計画は強化され、43年には国内および外国で、高利債の低利長期公債への借換が実行された。このとき、わが国初の国債引受シンジケート銀行団が結成された。

一方、軍の統帥部は、39年ロシアを仮想敵国とした「帝國国防方針」を決定し、陸軍25箇師団、海軍八八艦隊の実現を期した。財政整理と軍の軍拡予算の要求の衝突は、内閣を揺り動かした。このころ、わが国の金準備の欠乏が、政府部内で深刻な問題として採り上げられはじめた。連年の入超のほか、多額の外債利払いで、正貨は年々減少した。そのためにも財政整理はひくひかにひけない一線であった。44年成立した西園寺内閣は徹底した行財政整理の実行を期し、翌大正元年、陸軍の2箇師団増設要求を閣議で否決した。上原陸相は単独で辞表を提出し、陸軍は大臣の後任を出さなかった。西園寺内閣は辞職した。「増師反対、憲政擁護」の声は議会内外に起り、護憲運動が全国に高まった。そして、後継首相難から、内大臣として宮中に入った桂が首相に就任すると、護憲の声は「閥族打破」の怒りとなって、民衆が議会を取り巻いた。桂内閣は、組閣後2月足らずで辞職した。大命は海軍大将山本権兵衛に下り、首相および陸海軍大臣を除く全閣僚が政友会員で固められた。山本内閣がシーメンス事件(海軍汚職)で倒れると、次は大隈が再び台閣に上ったが、大隈内閣は、前年桂によって組織された政党、立憲同志会を中心とした内閣であった。時代は政党政治へと、転換してゆく。

## 第1章 日清戦後経営と財務行政

### 第1節 戦後経営と財政の運営

#### 1 戦後財政計画の立案

明治28年3月、第2次伊藤内閣が改造され、日清戦後の財政整理の責めをになって、松方が再び大蔵大臣に登用された。

翌4月、下関で講和条約が締結され、台湾・澎湖列島・遼東半島の割譲と、2億両(約3億円)の償金受領、清国本土に対する最恵国条款などが約束された。しかし、その6日後、ロシア・フランス・ドイツからの「三国干渉」があって、5月5日、わが国は遼東還付を承諾せねばならなかった。三国干渉によってわき起こった国民の敵愾心を背景にして、政府部内では極東の危機に対処する軍備増強の方針が固められた。こうして、



第7代大蔵大臣 松方正義

戦勝の果実——領土、賠償金——がほぼ確定し、そのうえ、軍備拡張方針が定められるという情勢のなかで、松方を中心とする大蔵省首脳部は、直ちに戦後経営をまかなうための財政運営の基本方針とその具体案を検討した。その結果起草されたのが8月15日付で閣議に提出された「戦後財政計画案——松方意見書」である。

ところが、この提案は閣議で否決された。それは、松方の提案中に増税を早急に実現するため、直ちに臨時議会を召集すべきであるという部分があったが、それが遼東還付問題で世論が湧いている最中に、議会を召集するのは得策でないという伊藤首相らの意見と対立したため<sup>1)</sup>、ついに松方は下野し、意見書は葬られたのであった。

しかしながら、この意見書で述べられた財政計画の大綱は、ほとんど修正されず、次の渡辺蔵相に引き継がれ、その後、日露開戦に至るまでの、いわゆる日清戦後経営期を通じて、財政運営の基調となった。

そこで、この意見書の大意を述べると、その冒頭に財政の計画的運営の必要性が強調され、その理由として、日清戦争によって巨額の軍費がすでに費消されたうえに、今後さらに軍備拡張その他の経費の増大が必至であることをあげている。そして、計画立案にあたっての着眼点として、第一に、今後数年間の新規増加の経費の程度はどれくらいか、第二に、その財源と民力の負担の関係、第三に、国費の増進に応じて国力の発達を図る方法、の3点を検討した結果、第一については陸軍は砲台建設、兵器改良、兵力の倍増を必要と

し、海軍はおよそ20万トンの軍艦建造を要するなどの軍備拡張と同時に、産業振興のための諸施設とそれに伴う行政費の増加が見込まれること、第二については増税の負担に対して国民はなお堪えること、第三は運輸交通の便を開き、資本融通の道をつける必要があることを述べて、そのための具体策を次のように提案している。

- (1) 経常歳出の増加は増税——酒造税増徴、営業税、葉たばこ専売の創設など——でまかなうこと。
- (2) 臨時歳出の増加——軍備拡張費、製鋼所創設費、鉄道、通信施設拡張費など——は賠償金を計画的に使用し、他は事業公債をもってまかなうこと。
- (3) 日清戦争財政の整理——軍事公債消却の計画、臨時軍事費会計の終結、台湾財政の独立自営化——をすすめること。
- (4) 資本供給の方策をたてること——日本銀行、正金銀行の事業拡張、国立銀行の普通銀行転化、興業銀行（勸銀）、農業銀行（農工銀）の創立——。

## 2 戦後経営の進行と財政運営

この戦後財政計画の大綱は、前述のように歴代の政府・大蔵大臣によって踏襲され、その結果、日清戦後の歳計は、戦前の8,000万円台から、29年度には2倍の1億6,885万円に、35年には4.3倍の2億8,922万円に急増した（一般会計・歳出決算）。その主要な原因は軍事費の急増にあり、また、議会開設後の23年度から、絶えて発行されなかった公債が発行されて、軍事費と国債費で歳出の約なかばを占めるようになった。そのうち、29年度に始まる陸海軍の第1期、第2期拡張計画は総額3億円余で、約2億円を償金で、7,700万円を公債で、3,900万円を普通財源でまかなった。また、製鉄所建設、鉄道・通信施設、教育事業の拡張、河川・港湾整備などの諸事業が、公債または普通財源によって積極的に進められた。こうして、膨脹した経費の財源は原則として、経常経費は増税で、臨時経費は償金および事業公債でまかなうという当初の方針ののっとって調達された。

しかしながら、松方財政計画を立案したところには予測できなかった事態によって、この計画の手直しや補完も行なわれた。そのおもなものは、第一に、戦後の不況によって公債募集難に陥ったこと、第二に事業計画の進行に伴って、当初の見通しよりいっそう経費が必要となったこと、第三に、北清事変の勃発である。これらに対処するために、公債募集に代えて、償金の繰替使用、公債の預金部引受発行、外債の募集、事業計画の繰延べなど、財政のやりくりで苦慮せざるをえなくなった。また、議会の反対を考慮して回避していた地租増徴をも断行することになったが、政府の増租案に対して議会の内外で反対の火の手が上がり、幾たびかの政府更迭の契機を生むなど、政治的危機の要因をつくったのであった。これらの財政運営上の問題点は、以下各節にわたって述べるが、北清事変の財務処理については、他に触れる機会がないので、ここに略述する。

## 3 北清事変の財務処理

日清戦後経営が軌道に乗った明治33年、清国に義和団が蜂起し、列国が連合軍を組織して鎮圧にのり出すという事件が起こった。この北清事変には、わが国から連合軍兵力の約1/3強にあたる1万2,000人を派兵し、同年10月、事変は鎮定された。

出兵の戦費は、33年6月、当面、日清戦争賠償金によって創設した3基金から繰替え使用することを決め（緊急勅令第277号）、軍艦水雷艇補充基金から2,000万円を33年度一般歳入に繰り入れ、他は一般財源でこの戦費を支出した。そして、争乱が早期に解決したことから、北清事件費には臨時軍事費会計を設置しないこととなったが、なお引き続き軍隊・艦船の駐留費、論功行賞、償金取扱費等を要するため、34年度以降、予算に清国事件第二予備金の項を設け、増税によってその経費をまかなうこととした。こうして北清事件費は33年度から41年度まで9年にわたって合計4,360万円が支出された。

一方、争乱鎮定後、列国は清国に損害賠償を要求し、

桂内閣は、前内閣の瓦解の主因となった35年度財源の補足を団匪賠償金繰入れできりぬける方針であったので、ここで議会と妥協し、12月、いったん総予算案を撤回し、債券の売却代金を額面の7割に修正して改定予算案を作成し、議会の協賛を得ることができた。これによって、35年度一般会計への繰入実績は3,330万円となった。

なお、この団匪賠償金の清国からの元利償還は、清国革命の動乱発生以後払込みが遅延し、その後、大正6年12月以降は中国の世界大戦参加の代償として5年間支払延期の措置をとり、その期限満了とともに、元利償還金を直接対支文化事業特別会計へ繰り入れることとなった。

注1 この閣議は、松方の請議に対して「議会に於て歳出予算に伴はざる歳入に関する法律案を議するのは違憲のこと」であるという反対意見が出て、これを名目の理由として松方案を不採用とした（松方正義「財務経営一斑」明治45年6月による）。

1年近い交渉の結果、34年9月賠償金が確定した。総額4億5,000万両のうち、わが国の取得分は7.7%の3,480万両（邦貨4,895万円）で、4分利付金貨公債によって39年間に元利の償還を受けることになった。

大蔵省は、34年11月、この団匪賠償金の処理方針を、(1) 4分利付清国債券は、額面の8割で預金部に売却する、(2) 売却代のうち、個人損害の賠償にあてる分は外務省に引き継ぎ個人に支払う、(3) 残りの政府損害分は35年度歳入に繰り入れ、軍艦水雷艇補充基金への返戻、一時借入金返済、公債償還資金などにあてる、(4) 以後の清国からの元利償還金は一般会計を通じて預金部に繰り入れる、と決定した。

この政府案は第16議会で提出されたが、議会では政府案に対して、不確実な公債を預金部で引き受けること、売却代を額面の8割とすることなどに非難が集中し、別途議員立法で団匪賠償金特別会計法案が提出された。

## 第2節 日清戦争賠償金の管理と運用

### 1 賠償金の財政上の役割

日清戦争の賠償金は、明治28年4月18日調印の下関講和条約第4条によって、軍費賠償金庫平銀2億両とその延払い利子、および同条約第8条ならびに別約第1条によって、威海衛守備費銷却金の年額50万両を受領することになった。その後、遼東半島還付に対して、同年11月8日調印の奉天半島還付に関する日支両国間条約第2条によって、報酬金3,000万両を加えた。この軍費賠償金は条約第4条但し書によって批准後3年内に皆済され、利子は元金に組み入れられ、同時に威海衛守備費銷却金も3年間で打切りとなったので、実際に領収した賠償金の総額は、英貨3,800万ポンド、邦貨にして3億5,836万円であった（第3-1表参照）。

この額は、明治28年度歳出額の4.2倍に上る巨額で

あり、したがって、日清戦後の積極経営に賠償金の果たした役割はきわめて大きかった。

第3-1表 日清戦争賠償金受領額

項目	庫平銀	英貨換算額	邦貨換算実収額
	千両	千ポンド	千円
軍費賠償金	200,000	32,901	311,073
遼東半島還付報酬金	30,000	4,935	44,907
威海衛守備費銷却金	1,500	247	2,380
	231,500	38,083	358,360

備考：「明治大正財政史」第1巻 152～153 ページによる。

すなわち、この賠償金は、第一に、日清戦争の臨時軍事費の不足を補填し、第二に、軍備拡張、製鉄所創設などの重要国策の経費の財源となり、第三に、受領した英貨を金準備として、金本位制の確立に寄与し、第四に、一時の余裕金をもって、歳計の不足を一時補

填し、不況時の財界救済資金融資に一役買うなどの財政上の効用をもたらした。

## 2 賠償受領の方法

明治28年5月、大蔵省は賠償金を庫平銀両で定めた条約を実行するに先だて、これを英貨に換算し、イギリスにおいて受領する方針を決定し、「償金受領順序要領」を起草し、総理大臣に提出した。

条約でいう庫平銀両というのは、単に官用公秤をもって秤量した銀若干両という意味で、この名のついた貨幣が存在したのではないから、その品位、換算方法を確定する必要があった。また、清国がこの償金を支払うため、欧州で外債を起すことになったので、もし東洋において銀貨で償金を受け取る時は、東洋市場を攪乱するおそれがあった。また、当時世界の大勢は金本位制に向かっており、銀価は低落の趨勢をたどり、政府はわが国に金本位制を布く機会を待っていた時でもあった。そのため政府は、清国が起債した賠償金を英貨によって、ロンドンで受領する方針を決定したのである。

同年7月、総理大臣は、この大蔵省案を外務大臣に移牒し、清国政府の意向を確かめて同意を得た。そこで、さらに大蔵省は庫平銀の品位量目を調査して、「軍費賠償金受領順序案」を定め、主計官野村虎次郎を主任官として清国に派遣し、庫平銀一両の量目および英貨換算方法および受領方法について談判を行なわせ、10月6日これを決定した<sup>1)</sup>。

償金は28年10月31日から31年5月7日までに数回に分けて、ロンドンおよびベルリンで領収され、条約発効後3年内に皆済された結果、条約上の取決めによって利子が免除となり、利子として支払われた分は元金に組み入れられた。領収した英貨は、大蔵省収入官吏を経て、日本銀行ロンドン代理店に交付され、同店は直ちに英蘭銀行に寄託預けとした。ただし、一部ベルリンで領収した分はドイツ帝国銀行に当座預金し、数次に分割してロンドンに回送した。この英貨は、領収当日の横浜からロンドンへて参着為替相場場で邦貨に換

算され、軍費賠償金および遼東半島報酬金は特別資金(償金特別会計)に、威海衛守備費銷却金は一般会計に編入された。

## 3 賠償金の管理制度および管理機構

賠償金は、一般歳入歳出と区別して、償金特別会計(明治29年3月法律第6号により設置)で経理された。この会計は28年度から発足したが<sup>2)</sup>、同会計設置の理由は、第一に、賠償金の受領および支出が数年にわたること、第二に、賠償金の回収に際して金融市場に変動を与えないように、為替あるいは金地金の現送を行なうなどの措置をとる必要があり、また、賠償金の未使用分は有価証券を購入して利殖する必要があること、第三に、急速にわが国に回収できない賠償金を払い出す必要が生じたときは、ロンドン保有の償金(金地金または英貨)を日本銀行に預入し、これを準備として発行した兌換券を政府が借り入れ支出する途を開くこと、の3点にあった。

なお、償金特別会計法は、明治32年に一部改正され(明治32年2月法律第8号)、資金を国庫内の他会計に一時繰替え使用できることにした。これは31年度に不況のため既定の事業公債を発行できない状況となって、一時、賠償金で立替払いを行ない、他日、公債を募集してこれを返却する方法を採用するための法改正であった。以後、一般会計および在外帝国専管居留地特別会計に対し、しばしば、この規定に基づく繰替払いが行なわれた。

償金特別会計は、明治38年度限りで廃止され、所属の現金、有価証券、他会計との貸借計算は、国債整理基金特別会計に編入された(明治39年3月法律第6号附則第11条)。

この償金の保管、回収、管理、運用利殖等についての事務は、大蔵省主計局(30年4月官制改正以後は理財局)国庫課内の償金取扱掛がいっさいを受け持ち、明治29年10月、取扱手続を明文化し、「大蔵省償金事務取扱順序」によって処理された。

なお、ロンドンに保管された償金は、日本銀行ロソ

して、基金の運用利殖金を目的の用に供し、同時に3基金を非常の際軍用にあてることのできる体制を作った。この意図に添って、この基金は、のちに北清事変および日露戦争の戦費に流用された。

したがって、償金特別会計——歳計上の名称は特別資金——の歳入歳出は、清国からの賠償金とその運用利殖金を歳入とし、以上述べた諸項目に支出されたのであるが、そのほか、前述のように一般会計および専管居留地会計への一時繰替え使用が特別会計の規定に従って行なわれた。しかしながら、このような歳計上に現われた使途のほか、この償金会計は、受入れから支出に至るまでの余裕金の運用に、財政運営上の妙味を発揮した。その第一は、明治30年の金本位制樹立にあたっての正貨準備充当であるが、これは第3節で記述する。いま、その他の運用について概略を列記すれば次のとおりであった。

### (1) 日本銀行への利付預け入れ

明治29年末の金融資金にあてるため、償金部——償金特別会計保有の特別資金を通称償金部と称した——の英貨100万ポンドを期限2週間、年利3%で日銀に預け入れしたのを手はじめに、30年3月から32年12月の間、数次にわたって償金英貨を、1年期限または1週間の通知預金で、年利1~2.5%の条件で日銀に預け入れし、多い時で預入高は320ポンド、延べ640万ポンドに達した。この資金は正貨流出の防止、あるいは横浜正金銀行業務の拡張・円滑化のため、正金のロンドンにおける為替資金などに貸し付けられた。これは30年1月以降34年1月1日までに漸次返納された。

### (2) 京仁鉄道関係貸付け

明治29年3月、米人モールスは、朝鮮政府から京城・仁川間の鉄道敷設の特許を得たが、資力不足のため特許権を売却しようとした。そこで政府の指導で、渋沢栄一ら実業家は京仁鉄道引受組合を組織し、モールスに5万ドルの保証金を払って、鉄道完成後は特許権とともに鉄道も同組合に引き渡すことを、モールスと契約した。その後モールスは、引受組合に保証金増額を請求したが、当時、露・英・仏の資本がこの鉄道敷設権

ドン代理店に寄託され、保管、運用の実務を行なわせ、ロンドンに派遣した日本銀行監理官にこれを監督させ、さらにイギリス駐在公使が監理官の職務を監督した。そして、大蔵大臣の命令がなければ、寄託金の出納を行なえない組織とした。

## 4 賠償金の使途および運用

賠償金の支払計画は、早くも28年8月の松方意見書にその構想が立てられたが、これを継承し一部手直しをして、28年12月閣議決定された。まず日清戦争の臨時軍事費会計を28年度末で終結するにあたって、その軍資金の不足は、公債募集のほか賠償金繰入れで補填することとなり、28年度に7,895万円が臨時軍事費会計に繰り入れられた。

さらに陸海軍拡張費にあてる分は、29、30年度予算で決められた第1期、第2期軍拡計画財源3億1,300万円のうち、4,000万円を普通財源で、7,700万円を臨時軍事費財源に予定していた公債の振替の意味で公債支弁とし、その残額1億9,600万円は償金を支出することに決定した。これは29年度から38年度までに支出された。次に製鉄所創設費は、当初の500万円を58万円と変更し、29、30両年度に支出された。また、30年度予算で臨時軍事費会計から一般会計に引き継いだ事業、および31年度予算で台湾の経費補充金に充当する分合計1,500万円は償金でまかなわれることとなり、30、31年度に1,521万円が支出された。以上はいずれも一般会計に繰り入れ、それぞれの使途に供された。こうして31年8月末には、償金の費途は大半決定され、使途未定の残額がおよそ7,000万円となった。政府は、うち5,000万円を当初計画どおり非常準備金として残り、2,000万円を帝室御料に献納することとし、議会の協賛を経て、31年12月、償金所有の公債(整理公債および軍事公債額面2,166万7,800円)をもって、帝室御料編入を終えた。翌32年2月、非常準備金5,000万円の積立方法について閣議に稟請し、軍艦水雷艇補充基金に3,000万円、災害準備基金、教育基金にそれぞれ1,000万円を繰り入れ、3基金各別に特別会計を設置

を買取しようとする動きもあったので、日本側が鉄道落成までの資金をモールズに貸し付けることとし、30年11月、償金から横浜正金銀行に100万円(英貨10万余ポンド)を年利2%で預け入れ、貸付けにあらせた。なお該貸付金は、翌31年、鉄道落成をまたず引受組合が鉄道および特許権の譲渡を受けることになり、その支払代金180万円を政府貸付金に仰いだ(32年1月14日閣議決定により一般会計から支出)ので、同年2月、横浜正金銀行はモールズから前記100万円を返金させ、これを償金部に返戻した。なお、一般会計からの京仁鉄道貸付金は、39年7月政府が京釜鉄道を買取したとき、買取価格と相殺した。

**(3)内国債の引受または購入**

明治29年3月、軍事公債1,000万円の公募にあたって、予期どおり公債が消化されず、応募額わずかに150万円にすぎなかったため、額面500万円を償金で、残額を日銀で引き受けた。これは翌30年5、6月に、預金部所有軍事公債のロンドン市場売却にあたって、預金部所有鉄道公債(11月、大日本帝国5分利公債と改称)と交換された。また、31年1月、金融逼迫により事業、鉄道公債が公募不能に陥ったとき、額面1,580万余円全額を償金で引き受けた。

次いで、31年4月13日閣議決定により、金融市場救

済ならびに工業会社の救済資金にあてるための勸業債券発行を有利にするため、償金部で市場の公債を購入することとし、日銀を通じて実行させた。同年10月停止命令が出るまで、償金部が買い入れた公債は額面3,870万円、購入価格3,699万円であった。次いで、翌32年4月下旬から約1カ月間、公債の市価維持を目的として、償金により額面198万円、価格197万円の公債を購入した。これは、31年度に募集予定の事業・鉄道公債が国内で公募できないため、外債としてロンドン市場で募集することにしたが、これに先だて、日本の公債価格のテコ入れを行なう必要があったため、32年3月、償金特別会計から日銀に軍事公債500万円を売却し、これを買入資金として、市場操作を行なったのである。

以上、償金によって応募または買い入れた公債は合計額面6,400万円、価格6,161万円で、これらは帝室御料編入、災害準備基金、教育基金繰入れ、買上売却、日銀または預金部への売却などによって、33年度末までにことごとく払出済となった。

**(4)勸業債券、興業債券の購入**

明治31年、不況が深化し、紡績、毛織物等の輸出品製造会社の事業内容が悪化し、大阪財界から政府に救済資金貸出しの陳情があった。そこで井上蔵相が尽力

して、前述の4月13日閣議決定となり、創業まもない勸業銀行に債券を発行させ、これを償金部が500万円を限度として引き受け、勸業銀行を通じて工業会社に救済融資を行なわせた。さらに同年10月、勸業銀行は北海道の土地抵当貸付けにあてるため勸業債券を発行したが、その市場応募残額も償金部で引き受けた。したがって、31年3月から翌年5月までの5回にわたる勸業債券発行高およそ650万円のうち、政府引受分374万円は、全額償金会計の引受けて



設立当初の日本勸業銀行と初回の勸業債券

また、32年7月から33年12月末までに、日本帝国4分利付英貨公債および政府保証付軍事公債約600万ポンド(買入価格390万ポンド)を買い入れた。これらの証券は、償還または売却によって、34年度末までに全部払出済となった。

注1 10月6日調印の議定書によれば、庫平銀1両を純銀575グレイン82と定め、28年6、7、8の3カ月のロンドン銀塊相場の平均によってあらかじめ償金額を英貨に換算しておき、受授の期日にロンドンで受領するという事となつて、銀価低落による損失を未然に防いだ日本に有利な方法が採用された。

注2 第1回払込の償金は、いったん28年度一般歳入に編入されたが、償金特別会計の設置によって、同会計の特別資金に更正編入された。

あった。

また、明治37年の第4回、第5回、第6回興業債券合計300万円は、漢治萍公司借款に充当するため発行されたが、これは全額償金部引受けであった。

なお、これら償金部の債券保有高は、償還または売却によって減額したが、残額は国債整理基金に継承された。

**(5)外国債、外国証券の購入**

ロンドンに寄託された償金の利殖方法としては、いつでも英貨に交換できるイギリス大蔵省証券、インド英貨証券、インド大蔵省証券の応募または買入れが行なわれ、明治30年3月から32年10月までに、その合計額は額面780万ポンド、価格742万ポンドに上った。

**第3節 貨幣法制定と金本位制の実施**

**1 金本位制採用の経過**

明治19年1月1日、日本銀行発行の兌換銀行券および維新以後発行された政府紙幣の銀貨兌換が開始されて以後、わが国は法制上は金銀複本位制をとりながら、事実上は銀本位国となった。しかし、1870年代以後、欧米諸国があいついで金本位制を採用し、貨幣用の銀が市場に放出されたことと、銀鉱の発見などによって、世界の銀相場は漸次下落の一途をたどり、明治26年、インドの幣制改革実施後さらに暴落を重ねた。この間の銀価の低落と変動が日本経済に及ぼした影響は甚大で、明治20年代後半、日本の金本位制採用をめぐって、朝野にわたって賛否両論の意見がたたかわされた。

明治26年10月、大蔵大臣渡辺国武は貨幣制度調査会を設置し(明治26年10月勅令第113号)、同勅令第1条で次の項目を調査審議することになった。

- (1) 近時金銀価格変動ノ原因及其ノ一般ノ結果
- (2) 近時金銀価格変動ノ我邦経済上ニ及ホス影響
- (3) 近時金銀価格ノ変動ハ我邦現行貨幣制度ヲ改正

スヘキ必要アルヤ否、若シ其必要アリトストキハ新ニ採用スヘキ貨幣本位並施行方法

この調査会は、明治28年7月に調査を終了し、大臣に報告書を提出した。それによると、金銀比価の変動が日本経済に及ぼす影響については、銀価低落が輸出増進に寄与するから喜ぶべきであるという意見と、貿易渋滞、物価騰貴をまねき、ついには輸入超過をもたらすから、長期的にみて益なしという意見に分かれ、採決では10対5で前者の意見が可決された。また、幣制改革の必要性については、直ちに必要としないが、将来改正を期するという意見をも含め、改正の必要ありとする者8名、必要なしとするもの7名、保留1名という議決となり、必要ありとする者8名中、6名は金本位制を可とし、他の2名は金銀複本位制を可とした。採決に参加した委員のうち、大蔵省高等官として列席した阪谷主計局予算決算課長、添田官房第三課長は、一貫して現行制度を否とし、金本位制を主張したが、世論の動向はいまだそこに至らず、しかもこの時期には、金本位制施行に必要な金準備の用意がなか

ったため、その着手には躊躇せざるを得なかった。  
ところが、明治28年、日清戦争賠償金を英貨で獲得することによって懸案の金準備を得て、金本位制樹立の絶好の機会が与えられることになった。幣制改革の立役者松方蔵相がのちに回顧するところによると、松方はすでに銀本位制採用のとき、金本位制へ移行するための一段階として兌換制をしき、やがて金本位制へ漸進することを期していた。そして下関条約によって清国からの賠償金受領が確定した翌月、早くも「償金受授受領要領」を起草して、償金を英貨で受け取る方針を立て、10月から順次ロンドンで償金を受領し、この英貨を金塊に替えて金本位制施行の準備を進めた。そして30年1月、国際的な金銀比価が明治4年制定の新貨条例の規定のちょうど2倍の1:32余となったのを機会に、同年2月25日、貨幣法およびその付属法規が閣議に提出された。  
しかしながら、この金本位制採用に対しては、渋沢栄一・安田善次郎らの実業家をはじめとして、反対者が多かった。反対の理由のおもなものは、銀価の低落は輸出の増進に寄与している。特に銀本位国の多い東洋市場に貿易を伸ばす必要上、金本位制の施行によって発展途上にある紡績業が打撃をこうむるなどの影響を避けたい。償金を当面の金準備としても、すでに用途の定まっている償金を費消したのち、金準備を保持することに不安がある、などであった。伊藤博文らの政界実力者もまた、当時金本位制にふみきることに疑問をもっていたが、時の首相兼蔵相の松方は、貨幣法案の閣議決定直前に、伊藤博文・井上馨・大隈重信らの政界実力者を説得し、その了解を得たのであった。

## 2 貨幣法および付属法規の制定

こうして、貨幣法案およびその付属法規は、明治30年3月第10議会に提出され、無修正で議会通过した。この貨幣法(明治30年3月法律第16号)を軸とする第2次金本位制の概要は次のとおりである。

- (1) 円の単位を純金の量目の2分(750ミリグラム)とする。これは明治4年の新貨条例の1円の純金

量目のちょうど半量にあたり、また当時通用していた1円銀貨の実価と等しい。すなわち、この間27年にわたる幣価の低落をそのまま追認して、銀から金への本位転換による物価への影響を避けたのである。

- (2) 1円銀貨の製造を廃止し、兌換銀行券および政府紙幣は金兌換とし、兌換の基礎となる正貨準備のうち、銀貨および銀地金の保有は1/4以内とする。

- (3) 30年10月1日から金本位制を施行する。

また、松方蔵相は議会で貨幣法提案理由の説明にあたって、金本位制への危惧にこたえて、概略、次のように述べた。

- (1) 日本から年々輸出された巨額の銀貨が逆に流入して、金との引替えを迫られるのではないかとの懸念については、日本の銀貨は中国方面ではほとんど地金として通常の取引に用いられ、投機のため市場から引き揚げられる可能性は少ない。また銀貨と新金貨の交換割合は、実価よりやや銀価を低く定めているから、多量の金流出が起こることはないと考える。

- (2) 将来にわたっての金準備の保持については、生産力、輸出力を増大することが肝心で、とくに国産金は少ないから台湾の産金奨励とあわせて、朝鮮・清国方面からの金の吸収を図る予定である。この金本位制の実施準備のため、大蔵省でとった具体的な措置は、

- (1) 償金英貨による金の購入 明治29年1月、渡辺蔵相は日本銀行に対し、償金を正貨で回収する場合は金銀併取の方針をとるよう指示した。これは金銀比価の変動によって、国庫に巨額の損失を与えないためであった。ところが、同年9月、第2次松方内閣が成立すると、早速その翌日、松方蔵相は断然金本位制採用を決し、償金回収の方針を改め、主として金塊の購入または英貨の現送によることとした。こうして、29年1月から翌30年9月までに、償金回収のため日本銀行に交換元とし

て交付した英貨のうち、金購入にあてた分は773万3,500余ポンドにのぼった。

- (2) 新貨幣の鑄造 購入金塊は日本銀行から造幣局に輸納され、30年4月から夜を日について新本位貨幣の鑄造が行なわれた。9月末日までに10円、20円の金貨4,958万余円を鑄造し、さらに5円、10円の金貨の増鑄を続け、31年4月までに鑄造された新金貨は、総額7,445万余円にのぼった。また、1円金貨は形態が小さくなりすぎるため鑄造できないので、50銭、20銭、10銭の補助銀貨が同時に増鑄された。

- (3) 金・銀貨の引換え準備 貨幣法の実施期が近づくと、外国銀行の中には日本の金本位制実施に疑念を抱くものもあったが<sup>2)</sup>、大蔵省では、10月1日以降請求があればどこまでも金貨兌換に応じる体制をとって、9月、1円銀貨の引換え方法を公表し、またその通用期限を31年4月1日限りと定めた。また旧貨引換え期限については、貨幣法で通用禁止後満5年と定めたが、将来銀が下落すると、予想外に銀貨が帰来して損失をこうむるおそれがあるなどのために、引換え期限を通用禁止後3カ月とする法案を第11議会に提出した。この時は、議会の解散により法案が成立しなかったため、翌31年の第12議会に同趣旨で引換え期限を同年7



明治30年の貨幣法によって鑄造された金貨

月末限りとする法案が提出され、成立した。

こうして30年10月1日から、銀行券の金貨兌換および旧1円銀貨の引上げが開始された。このため、金貨は30年4月から翌年3月までの約1年間に7,500万円弱鑄造されたが、実際に発行された金貨は4,500万円、その後鑄造高は減少した。

こうして成立した日本の金本位制の特徴は、金貨が国内でほとんど通用しなかったことであった。制度上は、日本銀行はいつでも兌換に応じる体制となっていたが、対外決済に用いられたほか、金貨の大部分は日本銀行の金庫の中に納まり、国民が金貨を貨幣として用いることはきわめて少なかった。

こうして、わが国における第2次金本位制は、明治30年に確立され順調にすべり出した。これは、大正6年から昭和5年まで、12年余の金の輸出禁止による停止期間をさしはさんで、昭和6年12月にいたるまで続いた。

## 3 正貨準備創出のための国庫内の操作と円銀の処分

以上述べたように、この幣制改革は、清国から受領した賠償金を金貨準備として金本位制を確立したものであるが、このために賠償金を費消したのではない。この間の国庫内の操作は、償金、造幣局、貨幣整理基金の3会計を、次のように運用して行なわれたのである。

- (1) 償金特別会計は、ロンドン保有の資金で金塊を購入し、造幣局へ輸納する。
- (2) 造幣局は、償金会計から受け取った金塊を金貨に鑄造し、償金会計へ返付する。
- (3) 償金会計は、この金貨を旧1円銀貨と引き換え、引揚げ1円銀貨を額面価格で貨幣整理資金特別会計へ引き渡す。

- (4) 貨幣整理資金会計は、償金会計から購入した銀貨を市価で造幣局へ売り渡す。
- (5) 造幣局はこの銀貨を原料として補助貨幣を製造し、これによって生じた益金およびその他の益金を、造幣局会計から貨幣整理資金会計へ繰り入れる。
- (6) 貨幣整理資金会計は、引揚げ1円銀貨の購入代金(額面価格)と売却代金(市価)との差額を、(5)で繰り入れた益金で補填する。
- (7) 償金会計は、貨幣整理資金会計から領収した引揚げ旧銀貨の代金をもって予算指定の費途にあてる。
- こうして、30年10月1日から翌年7月末日までに引き揚げられた旧1円銀貨は、わが国が発行した1円銀貨総発行高1億6,500万円で、4,559万円にすぎず、

## 第4節 松方金融構想の実現

### 1 松方金融構想の発展

明治30年の金本位制確立に前後して、国立銀行の普通銀行への転化と発券制度の統一がなり、また、日本勸業銀行・各府県の農工銀行・北海道拓殖銀行・日本興業銀行の各特殊銀行があいついで創立され、日本における銀行分業の体系とその法制化がほぼ完成した。

この体系を総括的にみると、

- (1) 中央銀行としての日本銀行
- (2) 商業金融機関としての普通銀行
- (3) 大衆貯蓄機関としての貯蓄銀行
- (4) 貿易金融機関としての横浜正金銀行
- (5) 長期金融機関として、農業金融ないし不動産金融を主とする日本勸業銀行、各府県農工銀行および北海道拓殖銀行
- (6) 同じく長期金融機関として、工業金融ないし有価証券金融を主とする日本興業銀行(北拓銀も一部

国外流出円銀の金兌換請求が続くのではないかとの危惧は解消した。

引揚げ銀貨および成貨払証書引換えに輸納された銀塊は約7,500万円であったが、これは補助銀貨の地金に充当し(2,756万円)、香港、上海で売却し(4,078万円)、あるいは、台湾・韓国に輸送して通用に供する(674万円)等によって、31年12月までに処分を終わった。

なお、銀貨引揚期間中、銀貨を貨幣形態のまま売却処分するときは、表面に鈔の極印をうった。この極印付円銀は約2,000万円であった。

注1 会長谷干城および副会長田尻稻次郎(大蔵次官)は、採決に参加しなかった。

注2 外国銀行中には、10月1日以降の銀行払出しに、金貨、銀貨のいずれを選ぶかを銀行側で随時決定するという通知を出したのもあった。

分含まれる)となる。もっとも、この時期には、台湾領有に伴って台湾銀行が、また、日露戦後経営期に朝鮮銀行が植民地中央銀行として創立されるが、この2行については、後述にゆずる(第2章第4節)。

このような銀行分業の体系、特殊銀行制度の構想は、早くも明治14年、松方正義が初めて大蔵卿に就任したときからいっていたものであった。その後、一部は早く実現し、他は時の流れとともに少しずつ手を加えられて、最終的に日清戦後経営のなかで、このような形で実現したのであった。そこでいま、前期にさかのぼって、その経過をあとづけてみよう。

明治14年9月、松方正義が起草した「財政議」および15年1月、同じ松方が提議した「日本銀行創立の議」の中で、この構想は、まず最初に明確な形で示された。すなわち、

- (1) 短期商業信用機関としての日本銀行とその傘下の国立銀行(普通銀行)

- (2) 長期産業信用機関としての興業銀行

- (3) 大衆貯蓄機関としての貯蓄銀行

この三本立の銀行体系を「財政の鼎足」として、松方はその創立の重要性を強調した。

このうち、(1)の日本銀行は明治15年に創立され、国立銀行に対しては、翌16年、将来発券機能を奪って純粋の商業銀行としての普通銀行へ転化する方針を定め、(3)の貯蓄銀行構想は、明治18年、郵便貯蓄(のちの郵便貯金)などの預金を政府の手で集中管理する預金局の設置として実現されるが、(2)の興業銀行の構想だけは、その後難航を続けて、日清戦後によりやく実現した。

この興業銀行構想の実現の過程は、次のようであった。

明治14~5年における松方の興業銀行設置案は、大綱を述べたものにすぎないが、そこでは、「資本流通ノ便ヲハカリ物産ヲ興隆シ、事業ヲ進歩セシムル」目的で、殖産興業政策を推進するための長期低利な資本供給機関を設立する必要性が説かれている。

この興業銀行に関する条例草案が、具体的大蔵省で作成された最初は、明治17~8年ごろのようである。この時作成された草案は、以前から大蔵省で調査研究を進めていた外国の制度すなわち、フランスの土地信用銀行(Credit Foncier de France)やドイツの土地金融組合(Landshaft)、土地抵当銀行(Hypothekenbank)を参考とし、なかでもフランスの土地信用銀行を原型としているが、それをすっかり模倣したものではなかった。特にその特色は、貸付目的を殖産興業に限定したことで、政府の保護干渉の度合いの濃いものであった。ところが、この大蔵省起草の興業銀行草案が参事院に上程されると、農商務省から強い反対が起こって、ついに陽の目を見ることができなかった。農商務省では、このころ大蔵省と別途に興業銀行条例の草案を検討していたが、大蔵省が中央集権的な方法で、上からの資本供給により近代的工業を発展させようという考え方をとっていたのに対して、農商務省は地方の産業発展を援助するための資本供給機関を計画していた。

両省案の相違は、その殖産興業のイメージにおいて大きな隔たりがあったところから発したようである。その後、大蔵省では銀行局長加藤済を欧州に派遣して、さらに調査にあたらせ、また農商務省でも殖産銀行設立に熱意をもっていた。また民間においても、ようやく政府の興業銀行設立を期待し、促進する意見も現われてきたが、いまだ実現をみず、見送られている間に、政府の紙幣整理が成功し、民間企業勃興の機運が生まれてきた。

明治10年代の終りから20年代の初めにかけて、鉄道や製造工場などの企業に資金を供給したのは、主として国立銀行であった。国立銀行は、本来商業銀行として発展させるべきものと考えられていたが、貸付金の大半を事業に投資し資本が固定して、そのために商業金融の健全な発達が妨げられるばかりでなく、23年の恐慌に際してその悪弊が明るみに出て、日本銀行は、その救済のために定款にない見返担保融資を行なうことになった。これらの事情は興業銀行条例の立案を急がせ、農業・工業金融を行なう単一の銀行としての興業銀行設立案は発展して「興業」、「農業」、「動産」の3銀行設立構想として起案されるに至った<sup>1)</sup>。

このとき新たに登場した動産銀行案は、製造工業、運輸業などの動産(主として株式)質に貸付けする金融機関であって、株式に固定した商業資本を解放して、株価の回復、金融の緩和を図り、間接的に事業の振興を図ろうとするものであった。これは、フランスの動産信用銀行(Credit Mobilier)にならったものである。

これに対し不動産銀行としては、全国唯一の「日本興業銀行」と、各府県に「農業銀行」を設立し、農業銀行に持地小農のための貸付けを行なわせ、興業銀行は農業銀行の中央銀行として、これに資金援助を与えて、農業の発展を図ろうとするものであった。

この新構想による各銀行法草案は、明治23年、24年ごろ検討が続けられ、興銀・農銀の設立案は24年12月の第2議会に提出する計画があったが、上程されず、法案はまたも棚ざらしとなった。

その後、大蔵省では、26年に三たび興業銀行・農業銀

行に関する立法の検討を始め<sup>2)</sup>、27年12月、時の蔵相渡辺国武は、この2法案を閣議に提出し、決定をみた。しかし、日清戦中であったので議会上程を延期し、29年に至って「日本勸業銀行法」、「農工銀行法」、「農工銀行補助法」の3法として成立することになった。従来の興業銀行・農業銀行の名称は、この3法案の閣議提出直前に勸業銀行・農工銀行に改められた。

また動産銀行設立案は、その後一再ならず検討されたが、具体化は日清戦後の反動恐慌が深刻化するなかで促進され、のちに「日本興業銀行」として結実した。

## 2 特殊銀行の設立

こうして、殖産興業のための長期低利資金供給機関は、松方構想の発端から10数年を経た日清戦後経営期に、まず、日本銀行・横浜正金銀行に続く第3、第4の特殊銀行として、日本勸業銀行・各府県農工銀行が設立されることになった。

このために、第9議会で「日本勸業銀行法」、「農工銀行法」、「農工銀行補助法」が制定された(29年4月法律第82、83、84号)。この3法は互いに関連しているので、3法の概略を説明し、勸銀・農工銀の性格と役割を明らかにしよう。

- (1) 勸業銀行・農工銀行の設立目的は、殖産興業の達成であって、そのために営利を犠牲にすることはやむをえない。
- (2) 勸銀は資本金1,000万円で全国に1行、農工銀は各府県に1行ずつ、資本金20万円以上、株主は区域内に原籍・住所をもつものに限り、府県区町村も株主たりうるの制限をもって設立する(勸銀法第1,2条、農工銀法第1,4,5条)。
- (3) 両銀行とも貸付目的を「農業工業の改良発達のため資本を貸付けする」ことに限定する(勸銀法1条、農工銀法第1条)。
- (4) 業務は不動産抵当の年賦貸付け(勸銀50年、農工銀30年以内)および公共団体に対する無抵当の年賦または定期貸付けとし、農工銀行にのみ工業者

または農業者20人以上連帯の場合の無抵当貸付けおよび農工業者の定期預金受入れが許される(勸銀法第14,15条、農銀法第6,12条)。

- (5) 資金調達のため、勸銀は払込資本金の10倍、農工銀は5倍の債券発行が認められ、勸銀は特に債券に割増金をつける特権を与えられ、同時に農工債券引受けをも業務とする(勸銀法第29,34,36条、農工銀法第26条)。
  - (6) 勸銀に対しては、創立後10年間、株主配当が5%に達しないときは、政府がその不足分を交付する(勸銀法第55条)。
  - (7) 農工銀に対しては、各府県の有租地反別を基準とする株式引受資金(30万円または払込資本金の1/3以内を限度とする)を府県に交付して府県を株主たらしめ、府県出資分に対しては5年間配当を免除する(農工銀行補助法第1,4条)。
  - (8) 大蔵大臣は、勸銀に対して総裁・副総裁を直接任命し、業務を監督し、貸付最高利率を認可するなど大きな監督権を有する。農工銀は頭取等の政府任命権はなく、府県が直接監督し、それを大蔵大臣が監督する(勸銀法第7条、第7章、農銀法第44条)。
- 以上のように、勸銀は全国範囲の中央銀行、農工銀は府県単位の地方銀行として、業務面では規模の大小のほかほとんど同一、資金面で勸銀が農工債券を引き受けることによって、両者の間に「唇齒輔車」の親子銀行的関係を保つものとして設立された。

さらに政府は、従来、国の事業として歳計によってまかなってきた公共事業、産業保護費などをこの両行に肩代わりさせることも期待した<sup>3)</sup>。

勸業銀行の設立は、明治29年12月18日設立委員を任命し、定款作成、株式募集にあたらせ、30年6月正・副総裁および監理官の任命を行ない、7月設立登記、30年8月2日営業開始と速いテンポで進められた。

これに対して各府県の農工銀行の設立は、勸銀よりかなり遅れた。それは勸銀を設立して、あらかじめ不動産抵当機関設置の模範を示し、その後同一の方法で各地の農工銀行を設置させようとした政府の意図に

よるものであった。

明治30年6月、勸銀の設立手続完了の翌日、大蔵省は農工銀行設立事務手続を各府県知事に内訓し、これに基づき各府県知事から、設立委員の認可申請が行なわれた。定款は各府県に農工銀行定款参考案を配布して、これをモデルに作成され、30年11月静岡農工銀行の設立免許、31年1月同行開業をかきりに、33年9月阿波農工銀行の開業をもって、全国46行の農工銀行の設立が完了した。資本金は尾三農工銀行(愛知県)の150万円を最大とし、20万円の沖縄農工銀行を最小として、平均62万円、公称資本金総額は2,837万円と勸銀の約3倍となり、当時の各府県の有数な銀行に列するものであった。

北海道には、当初、府県と同様に農工銀行を設立することになっていたが、区域内に原籍と住所を持つもののみが株主になれるという法の制約によって、資産者が少なく金利の高い北海道では株式募集が困難であること、および自治制未施行地のため、地方自治体で株式引受けが行なえないことのために、設立が期待されながら果たせなかった。

そこで、大蔵省は拓殖務省・内務省とともに農工銀行法の改正を検討し、北海道の特殊事情を配慮して、農工銀行法とは別だての第五の特殊銀行設立にふみきることになった。32年2月、北海道拓殖銀行法案は第13議会で提案され、成立した(明治32年3月法律第76号)。同法によれば、

- (1) 北海道拓殖銀行は、北海道の拓殖事業に資金を供給することを目的として設置する(第1条)。
- (2) 資本金は300万円、うち100万円を政府が出資する(第2,25条)。
- (3) 債券発行の特権は農工銀行と同じく資本金の5倍とする(第12条)。
- (4) 業務は、農工銀行と同様の長期不動産金融のほか、農産物および株券、債券を担保とする貸付け、債券の応募引受け、荷為替取扱のほか、預金業務も認められた(第7条)。

要するに、拓銀は農工銀と同様の不動産金融のみな

らず、動産金融、商業金融の機能をも併せもつ総合銀行として設立されたのである。

以上のように、不動産を抵当とする金融機関の設立が、日清戦後いち早く日程に上ったのに対して、株式等の動産を抵当とする機関は、日清戦後も添田官房第三課長を中心に、引き続き研究されていたものの、勸銀・農工銀の設立事務が優先されて、表面に現われなかった。

ところが、日清戦後一時活況を呈した経済界は、29年下期に早くも反動恐慌にみまわれ、その後も株式・金融界がはげしく動揺し、金融逼迫が続いた。このなかで、民間企業への外資導入を容易にするための窓口機関設置を望む声が高まって、31年2月、民間有志による「動産銀行設立期成同盟会」が発足した。政府としても、普通銀行の事業融資の固定化が金融逼迫の原因となっている実情からみて、新たな動産銀行を設立し、株式に固定した資金を解放しようという意図もっていた。31年6月末、第1次大隈内閣が成立すると、松田蔵相は民間の要望に答えて「動産銀行法案」を閣議に提出したが、内閣が短命で更迭したため、その意図を実現できなかった。続いて成立した第2次山県内閣の松方蔵相は、議員や民間有志からの要望にもかかわらず、当初、前内閣の起案になる動産銀行法案を積極



第9代大蔵大臣 松田正久

的に推進する態度を示さなかった。32年12月、第13議会が開会されると、議員立法として前内閣立案と同趣旨で「日本興業銀行法案」が議会で提案された。そこで政府は、その対案として、以前作成した法案を手直しして「日本動産銀行法案」を急務同議会で提出することにした。

この両案の相違点は、議員案は興業債券にも勸銀と同様割増金を付すること、発行限度を資本金の10倍（政府案5倍）とすること、債券を外国で発行する場合に限り、政府は法律でその元利支払いを保証するとの項目が挿入されていることであった。政府案は特にこの債券発行に対する政府保証規定を入れることを嫌って代案を作成したのであった。政府も政党側もいずれも外資導入には賛成であったが、政府見解によれば、債券濫発によって国庫負担を増大させるおそれがあるというのであった。この法案に対しては、貴族院が政府見解を支持して衆議院と対立し、第13議会で不成立となった。翌年の第14議会で、政府は前議会と同一の法案を提出し、再び外債発行に対する政府保証をめぐって論議が展開された。そして「外国ニ於ケル債券発行ノ規定ハ別ニ法律ヲ以テ之ヲ定ム（第14条但書）」を政府案に挿入することで妥協が成立し、動産銀行の名称を「日本興業銀行」と改めて議会を通過した（明治33年3月法律第70号）。

同法によれば、

- (1) 日本興業銀行は資本金1,000万円とし、払込資本金の5倍まで債券を発行できる（第2,21条）。
- (2) 業務は、有価証券を質とする貸付け、有価証券の応募または引受け、預り金および保護預り、有価証券に関する信託業務の4種とする（第9条）。
- (3) 創立後5年間に限り、株主配当が5%に達しないときは、政府から補給金を交付する（第26条）。
- (4) 大蔵大臣は総裁を直接任命し、営業を監督するなど、大きな監督権を有する（第18～25条）。
- (5) 国内における債券発行は大蔵大臣の認可により、外国における債券発行は別に法律で定める（第14条）。

となっており、勸銀法と異なる点は、貸付目的を限定せず、また当初から預金業務が認められていたが、一方、債券に割増金を付する特権がなく、債券発行限度や配当補給期間などは勸銀の約半分であった。

設立手続は勸銀と同じ方式で進められたが、たまたま33,34年の恐慌に際会して株式の募集が遅れ、金融の好転をまって、35年2月好況裡に株式募集を終わり、同年3月創立総会、設立登記を行ない、4月11日営業を開始した。

これで、日本銀行とともに、商・農・工それぞれの分野の金融機関が備わった。

また、この時期には内外の経済活動の伸長に即応して、既設の日本銀行および横浜正金銀行の2特殊銀行について改正が加えられた。その第一は、日本銀行の兌換銀行券保証発行限度の拡張で、32年に8,500万円から1億2,000万円に拡張された（明治32年3月法律第55号）。第二は、両行の資本金の増額で、日銀は28年第2回増資を決定し、戦前公称資本金2,000万円、半額払込済であったのが、公称3,000万円を31年2月までに全額払込済となった。正金は、29年資本金の倍額増資を決定、以前の未払込分も含め、32年までに1,200万円全額払込済となり、さらに中国大陸への貿易の伸長を期して、32年に再び倍額の増資を決定、33年に公称資本金2,400万円、払込資本金1,800万円と規模を急速に拡張した。

### 3 国立銀行の普通銀行への転換

松方金融構想のうち、商業金融の中核となるべき日本銀行は、いち早く明治15年に創設され、紙幣発行権を一元的に掌握する目的をもって、翌16年5月には国立銀行条例を改正（太政官布告第14号）して、国立銀行は開業免許後20カ年で私立銀行に転換すること、その間に国立銀行の紙幣を順次消却して、満期と同時に紙幣消却を完了し、以後、紙幣発行権を日本銀行で占有するという体制を整えた。これによって、国立銀行は明治29年から順次銀行条例による普通銀行へ転換を遂げる予定となっていた。ところが国立銀行の紙幣消却は

遅々として進まなかった。それは国立銀行の紙幣引換準備金を日銀に積み立て、その元資を公債に替え、公債利子を紙幣の消却にあてることになっていたが、松方デフレーション政策の成功の結果として、16年当時の計算より公債利率が低下したため、消却が計画どおり進まなかったためである。そこで、各国立銀行は明治21年ごろから紙幣消却延期の運動を行なった。大蔵省は23,24年頃その対策を検討したが、この段階で善後策を提案するのは時期尚早であるとして、既定方針を変更しない旨の意志表示を行なった。そして、国立銀行の営業終期がしだいに迫ってきた27年2月、大蔵省は「国立銀行処分ニ関スル法律案」を閣議に提出し、国立銀行の普通銀行転化のための手続を定め、第6議会で提出した。法案は解散で成立しなかったが、これには紙幣消却に関する規定がなかった。それは、大蔵省が紙幣消却の手続は大臣の権限によって取り扱う問題で法制化すべきことではないとの見解をもっていたためであった。ところがその後、27年6月、全国の国立銀行は、営業年限の10年延長を掲げた「国立銀行延期趣意書」を発表し、各方面に運動を展開した。翌28年1月、政府は第8議会で前年と同じ法案を提出すると、これに対抗して、国立銀行存続期限の10年延長をうたった「国立銀行条例中改正」案が議員立法として同議会で提出された。衆議院は議員提出案の延長期限を7年と修正可決（132:104）し、一方、政府案を否決（117:137）した。これによって政府は窮地に陥った。政府案反対論の中には、日本銀行による紙幣発行権の統一を是認せず、国立銀行の営業を延長する間に善後策を講じようという意見をもつ者もあったから、国立銀行の営業期限延長を認めるとすれば、日銀創設当初からの幣制統一の方針を逸脱する可能性が含まれることになるからである。そこで、政府は議会で陳弁書を提出し、反対論の非を説いた。また、民間からも、関西同盟銀行会、京都・神戸商工会議所などから政府案決行を促す声が起こって、第8議会の貴族院は、ついに議員提出案を否決（85:112）し、政府案も議員案も共倒れとなった。

そのうち国立銀行の営業満期が目前に迫ってくるに及んで、28年9月には国立銀行の過半を占める91行の連署で、国立銀行の普銀への転化と紙幣消却の方法を早期に樹立するように請願が行なわれるなどの動きがあって、政府は29年1月、第9議会で三たび営業満期国立銀行処分法を提出した。この法案には新たに満期日に残存する紙幣の消却については、日銀から無利子貸付けを行なうことが明文化された。これは、これまでのように、政府が消却手続を議会で口頭言明し了解を求める方法によっては、再び法案の通過が危ぶまれたからであった。第9議会にも、前議会と同趣旨の法案が議員から提案されたが、各地の商業会議所から政府案の早期決定の請願が続くなかで、政府案は多少の字句修正をほどこされて無事両院を通過した（明治29年3月法律第7号）。このとき満期前に普通銀行に転化する国立銀行の便宜を図るため「国立銀行営業満期前特別処分法」が併せて成立し（同第11号）、続いて「銀行合併法」が制定され（明治29年4月法律第85号）、国立銀行が営業満期にあたって整理合併する便宜を図り、同時に、地方小銀行の割拠の弊を改め、同一法律に基づいて設立された銀行の合併を促進する体制が作られた。なお、銀行合併法は、32年新商法が公布され、会社合併に関する一般規定が設けられたため、33年1月廃止された（法律第6号）。

こうして、国立銀行の処分には、既定方針が貫かれ、処分法成立当時の国立銀行133行のうち、明治29年9月東京第一国立銀行の満期継続、宇土第三百三十五国立銀行の満期前特別処分をかわきりにして、普通銀行に変形継続したもの122行、満期解散8行、満期前鎮店2行、合併消滅1行をもって、明治32年2月に、国立銀行は跡を絶った。国立銀行紙幣は、通用期限を32年12月9日とし（明治29年3月法律第8号）、のち5年間の引換期限を置いて、全く市場から姿を消した。

### 4 銀行条例、貯蓄銀行条例の改正と銀行合同政策

国立銀行の普通銀行転化をめぐって、政府と議会在

対立していた明治27、28年に、普通銀行および貯蓄銀行に対する法の規制緩和問題が議会内外で議論をよび、これは銀行側の主張が容れられて、銀行条例、貯蓄銀行条例の改正が行なわれた。

銀行条例、貯蓄銀行条例は、商法の特別法として、議会開設前明治23年に法律が制定され、24年1月1日の商法施行と同時に施行の予定であったが、商法施行の延期によって、やっと26年7月1日から施行された。ところが、この両条例が公布されると間もなく、銀行業者から条例の修正運動が起こった。政府は、その立法の意図として産業金融は特殊銀行の体系にゆだね、普通銀行は商業銀行として健全な発達を遂げることを理想とし、取引先に対する貸付金または手形割引を資本金の10%以下に制限し(銀行条例第5条)、また貯蓄銀行は預金者の公益を擁護する趣旨で資金の運用を厳重に規制した(貯蓄銀行条例第5、6条)。しかし、この規定は当時の銀行業の現実と矛盾し、資金運用の制限が銀行営業の発展の桎梏となっているという理由で、法の規制緩和に大小銀行が一致してのり出したのである。

それは早くも条例の施行前、26年初めの第4議会において、貯蓄銀行条例廃止法案の形で議員から法案が提出され、政府の反対にもかかわらず、衆議院を通過したが、貴族院で審議未了となった。その年7月の条例施行後も、第5、第6、第8議会と引き続き議員提出で条例の改正案が提出された。その内容は銀行条例については、普通銀行の一取引先に対する貸付けを制限した第5条の削除および営業時間の改正、貯蓄銀行条例については、貯蓄銀行の資金運用を制限した第7条、8条を削除し、貯蓄銀行の資金運用のための供託金の減額および担保物の範囲を拡張し(第4条)、取締役の無限責任負担期間を退任後2カ年に延長する(第3条)というものであった。この法案は、衆議院では多数の支持を受けており、政府はこれに対し改正の必要はないとしながらも、実際家の言い分にも無理でないところもあり、世論が賛成ならあえて反対しないという態度をとった。しかし第5、第6議会は続けて解散され、28年に第8議会において、両条例は議員提案どおり可決し

た(明治28年1月法律第13号、法律第17号)。

こうして、普通銀行、貯蓄銀行に対する当初の厳格な規制は、施行後2年足らずで削除され、政府の理想としたイギリス型預金商業銀行としての普通銀行の発展の夢は潰えたのであったが、この法の規制緩和によって、銀行新設に対する消極的要因が取り除かれ、併せて国立銀行が普銀に転化したこと、および日清戦後の企業ブームなどの要因が重なって、20年代後半から30年代初めにかけて全国の銀行数は異常な増大を示し、26年に545行であった普通銀行は、28年792行、30年1,005行、34年には1,867行と、史上最大の銀行数を数えるに至った。しかし、その中には資本金1万円以下の弱小銀行も数多く、また市中に優良な商業手形が乏しかったことと相まって、割引手形業務は進展せず、地方小銀行の不動産貸付けや他業の兼営も盛んで、その経営の劣弱性は、日清戦後のあいつく恐慌に経営の破綻という形で弊害を暴露することになった。

政府はこの事態に対して、明治32年、第14議会に貯蓄銀行の預金運用制限規定を復活する法案を提出したが、貯蓄銀行側の反対にあって議会は通過せず、34年の恐慌に際し、再度、銀行条例、貯蓄銀行条例の法規制復活の立案を試みたが、業者の反対意見が強く、法案は陽の目をみず、法規制の復活はついに実現しなかった。日清戦後、政府は前期の銀行の設立勸奨政策を転換して、既設銀行の合同集中によってその基礎を強固にする方針を立て、29年銀行合併法の制定を行なった(前出)が、以後はもっぱら法律によらず、行政指導で合同政策を推進する方針をとった。すなわち、明治30年から地方長官を通じ合同の必要を勸奨、指導し、また34年には理財局長通牒をもって、銀行設立認可にあたって、資本金50万円以上を標準とすることにした。しかし、不良銀行の経営内容は容易に改善されず、日露戦後にいたっても、不況に際して銀行の破綻があいつく状態であった。そこで44年には、大蔵次官通牒をもって、商法改正による合併規定の改善措置を運用して、小資本銀行の合併整理を促進するよう地方長官に依頼し、同時に人口10万以上の市街地の普通銀行設立には

注2 この時期には、ドイツのゲッチンゲン大学教授で大蔵省顧問として来日したエッゲルトの意見書が、法案の立案過程に影響を与えた(「明治財政史第14巻」p. 499以下)。

注3 明治28年の松方意見書に「各府県市町村ニ於テ疏水築港給水等土木事業類々トシテ起リ、其要スル所ノ資金モ亦巨額ニ昇ラントスル……(中略)……此ニ於テカ、中央ニ一大興業銀行ヲ起シ、各府県ニ農業銀行ヲ設立シ、政府ハ其監督ヲ嚴ニ債券ノ発行ヲ以テ、内外資本ヲ吸収シ、永期年賦償還ノ方法ヲ以テ貸付ヲシ、前記一般ノ需要ト各府県市町村ノ需要トニ応スルニ至レハ、我国経済上ノ発達ニ至大ノ便益ヲ与フルヤ昭昭タリ」とある(「明治財政史第1巻」p. 23所収)。

資本金100万円以上、設立時の払込資本金が公称資本金の半額以上のものに限り許可することとして既定方針を強化した。しかし、明治31年から大正3年までに、銀行数は34年をピークにして漸次減少し、この間消滅した銀行は503行を数えたが、うち合併によるものはわずかに83行で、残りは解散、破産、廃業による消滅であって、政府の合同奨励策は必ずしも効を奏さず課題は次期以降に持ち越された。

注1 大蔵省所蔵「松方文書第49号」所収「日本興業銀行、動産銀行及農業銀行設立趣旨の説明」による。明治23年ころのものと推定されるが、立案年月は未詳。

## 第5節 租税の増徴と徴税制度の整備

### 1 戦後経営と増税

日清戦後の財政計画を立てるにあたって、まず予想されたのは歳計の膨脹であった。昭和29年当時予算決算課長であった阪谷芳郎がのちに回顧したところによると、「8,000万円前後の歳計を急に倍以上にのぼせて、遂に3億円に達する10年計画をたてた」のであるから、この大計画の遂行上増税は大前提であって、経常経費の増加を原則として増税でまかなう方針がまず樹立された。

この期の増税は、結果的にみると前後3回にわたり、平年度約9,000万円に上る増収を期待したものであったが、これは日清戦前の歳計規模を上回る額で、決算中の租税収入は戦前26年の7,000万円に対し、35年には1億7,000万円(専売益金1,200万円および印紙収入を含む)と10年間に倍増した。

したがって、この期の税制改正が増収を主たる目的としたことは明らかだが、戦前から調査を重ねてきた葉たばこ専売制度、営業税制、法人所得税制などの新税を大胆に取り入れ、酒税や地租制度の整備とあいまって、以後の日本の税制体系の基本的な原型を形成したことが、中央・地方の税制の整備を行なったこと、こ

れと併行して徴税機構を整備して徴税行政を大蔵省の直轄としたことなどによって、国庫収入の基礎を固め税務行政史上に一時期を画したことを忘れてはならない。

しがしながら、この期間の増税と税制整備は、必ずしも政府の意図をそのまま実現したものではなかった。地租増徴をめぐる政府と野党の対立は前期以来形を変えて引き続き、幾度か増租をめぐる政権交替を余儀なくされ、また妥協のために政府案の大幅修正が行なわれ、そのために当面の新たな税源を物色しなければならぬという事情が続いた。

いま、この期間の租税増徴の経過を略述すれば次のとおりである。

#### (1) 第1次増税

明治29年の予算編成に際し、渡辺蔵相は前任の松方蔵相の立案した増税計画を基本的に踏襲して、経常経費の増加に対する恒久財源を得る目的で、増税案を第9議会に提出した。その内容は、登録税、営業税、葉たばこ専売の創設のほか、酒税の増徴によって2,600万円の増収を期したもので、法案は29年3月に公布され、登録税は29年度から、他の諸税は29年度なかばから30年度にかけて実施された。

この時は、政党に対する配慮から地租にはふれず、旧税の整理と中央・地方の税源調整をあわせて行なって、税制体系の面目を一新した。

(2) 第2次増税

明治31年度予算編成にあたって、松方蔵相は、既定経費中の航海奨励費、台湾経費補充金などの予想外の増加に対し、国庫剰余金や償金によってこれを支弁することができないので、その財源補充を地租、酒税の増徴2,500万円に求め、増収案を第11議会に提出する予定であった。ところが第11議会は開会の翌日に解散され、増収案は提案に至らず、31年度予算は不成立に終わった。

続いて31年5月、第12議会に井上蔵相は、前案の地租、酒税の増徴に加えて、所得税の増徴と電信収入、鉄道益金の増加を見込んだ3,500万円の増収案を提案した。これは31年度歳入の不足を、やむをえず償金および一時借入金で補填している状況のなかで、32年度歳計の不足に対して歳入補填の途を講じることが目的であった。しかし、衆議院は地租増徴案を否決し、その結果またも議院が解散されて、増収案はこのときも陽の目をみることができなかった。

次いで成立した大隈内閣は、4カ月の短命で倒れ、11月山県内閣が成立すると、五度蔵相として登場した



第8代大蔵大臣 井上馨

松方は、地租増徴を中心とする増収案を再度第13議会に提出した。この増収案は32年度予算を基準にして計画され、歳計の不足額が増大したのに見合って、前回、前々回の増収案よりいっそう大規模なものであった。すなわち、地租、所得税、酒税、登録税を増徴し、噸税、日本銀行納付金を新設し、葉たばこ専売収入を増加して、4,600万円の増収を企図した。

この地租増徴案は、議会通過を図るために政府と憲政党が妥協して、増収を5カ年間の臨時増徴とし、また税率を大幅に軽減したため、当初計画に比して900万円の減収が見込まれることになった。そこで政府は減収分の補填財源として、家屋税、醤油造石税の新設と郵便収入の増収計画をたて、同じ第13議会に法案を追加提出した。しかし、家屋税の新設に対しては反対の声が高く、議会通過の見込みがつかない状態となったので、葉たばこ専売収入の増加をもって家屋税の新設に代えることとし、政府は家屋税法案を撤回し、ようやく4,200万円の増収が実現する運びとなった。

(3) 第3次増税

第2次増税実施の翌年、明治33年に北清事変が起こった。第3次伊藤内閣の渡辺蔵相は、北清事変のために繰替支弁した特別会計の基金を返戻し、さらに必要な事変の経費をまかなうとともに、公債支弁の事業計画を変更して租税財源でまかなうなどのために、34年度予算編成に際して、第3次増収案を立案した。これは、間接税を中心とした増税で、酒類の造石税を増徴し、酒精及酒精含有飲料税、麦酒税および砂糖消費税を新設し、葉たばこ専売率を引き上げ、石油輸入税を増徴し、これによって1,600万円の増収を期した。

明治34年1月、増収案は第15議会に提出され、衆議院は政党側の賛成によって難なく通過したが、貴族院で難航した。貴族院委員会は増収案を否決し、本会議の審議に移されたとき、議会は停会となり、松方・山県・井上・西郷らの元老が、政府と貴族院間の調停を試みたが成功しなかった。この間、貴族院の改造、内閣辞職、憲法中止、議会解散の諸説臆測が乱れとぶなかで、天皇から貴族院に対し、増収案の成立を望む趣

を失っていた税体系を是正した。

また、当時の衆議院議員選挙法は、直接国税(地租および所得税)15円以上を支払う者に選挙資格を与えていたから、営業税を国税とすることは、これを負担する商工業者にも選挙資格を与えることとなった。

営業税は営業から生じる収益を課税の目的とするが、この収益を測定する方法として、フランスなどで行なわれた方法にならって、いわゆる外形標準——建物賃貸価額、資本金額、売上金額、請負金額または報償金額および従業者数——をもって標準とした物的収益税が採用された。これは調査上正確を期することを主眼としたためで、外形標準を業種別に組み合わせて課税標準とした。税率は課税標準の各別に対して、その収益の割合を測定して定め、営業を24の業種別に区分した。業種別の税率および課税最低限度は、それぞれの課税標準の種類によって異なったが、各業の収益に対する税金の割合が常に同一であることを理想として税率が算定された。この方法は、昭和2年営業税が営業収益税に変わるまで一貫して採用された。

なお、営業税創設にあたって、従来の税法によって重複課税となる酒造免許税、醤油営業税などを本税に吸収した。

営業税法は、その後32年に内外国または非施行地にまたがる営業に関する規定整備のための小改正(明治32年3月法律第32号)、35年に営業の業種の追加および課税標準の一部手直し、および納税者の異議申立てに対して営業税審査委員会を設置することを定めた改正(明治35年3月法律18号、明治36年1月1日施行)が行われた。営業税審査委員会は、税務管理局(のち税務監督局)所轄内に設置され、委員は商業会議所代表者および納税義務者中から5人以上が大蔵大臣に任命された。従来は、税務署の課税標準決定に不服があるときは、税務署が再審査するだけであったが、以後は異議申立てをこの審査委員会に諮問して政府が決定することに改められた。

(2) 所得税

第2次増税にあたって、所得税法の全面改正が行な

旨の勅語がくだり、やっと増収案は無修正で議会を通過し、34年10月1日から施行された。この時は、酒税、印紙税、登録税、所得税の税制整備および徴税方法の改善があわせ行なわれた。なお、翌35年、桂内閣の曾根蔵相のもとで、骨牌税法および輸入原料砂糖戻税の新設などの小規模な増税が行われた。

以上、日清戦後経営期には、3回にわたる大増税が行なわれたが、その後も35年末から、36年度で期限がきれる地租の増徴をそのまま継続して、海軍拡張費の財源にあてようとする桂内閣と、増収延長に反対する野党との間に激しい対立が続き、海軍拡張費は可決されながら、地租増徴の継続は日露戦争期までに実現しなかった。

2 新税の創設

——営業税、法人所得税、登録税、印紙税、骨牌税、兌換銀行券発行税、砂糖消費税——

(1) 営業税

営業税は、日清戦後いち早く創設された(明治29年3月法律第33号、明治30年1月1日施行)。

明治8年雑税を廃止し、諸税および賦課金を国税、地方税に区分して以来、営業者に対する課税は府県税に編入された。その後20年を経て、この時国税に移管したのは、営業税が課税弾力に富み、収入が確実で将来性のある税源であるばかりでなく、国税と地方税の財源調整と負担の均衡化を図り、また、商工業者に対して選挙権を拡張し、時運の発展に見合った体制を作ることがねらいであった。

このとき行なわれた中央・地方の税源の再配分は、

(イ) 従来府県税であった営業税を国税とし、(ロ) 業種別に課税標準の一定以下のもの(たとえば、販売業で年間売上金額1,000円未満のもの)を地方税に残し、(ハ) 地方税に国税営業税の20%以下を限度として付加税を課すことを許し、(ニ) 従来国税であった菓子税、船税など、徴収費がかさんで地方税とするほうが便利なものを地方税に移すなどの措置によって、地方の財源をも確保し、維新前の旧慣を残して府県別に負担の均衡

われたが(明治32年2月法律第17号、明治32年度から施行)、この改正によって、初めて法人に対する所得税課税制度が導入された。

このときの改正の要点は、(イ) 条約改正実施にともなう、内・外国の納税義務者の関係を定め、義務の範囲を明らかにし、(ロ) 民間の企業勃興の機運に対応して、法人所得に対する課税を新設(第一種所得)し、一律2.5%の税を賦課し、(ハ) 公債、社債の利子課税を新設し(第二種所得) 一律2%の税を源泉で賦課し、(ニ) 個人に対する所得税(第三種)の累進税率を引上げ(旧法は5段階に分け税率1~3%を、新法は12段階に分け1~5.5%)年間所得2,000円以上の者に対し増税を行ない、(ホ) 所得金額の調査には所得調査委員会を、異議申請の審査には審査委員会を、それぞれ税務署、税務管理局の管内に設置する。などによって所得税制の機能を一新した。したがって、旧法は個人の所得のみに課税したが、新法は法人の所得にも課税することとし、また公社債の利子は分離して源泉課税を行ない、所得を一種、二種、三種に区分して課税することとなった。

新法による所得の算定および納税方法は次のとおりである。



当時の所得税課税台帳

第一種(法人)所得は、各事業年度の総益金から総損金、前年度繰越金、保険責任準備金を控除したものとし、法人は各事業年度ごとに損益計算書を政府に提出し、これによって政府が所得を決定通知するが、計算書の提出がないときは、政府が調査決定する。徴収は毎事業年度ごとに行なわれ、法人によって納期は一定しない。

第二種(公社債利子)所得は、利子支払いの際、支払金額に対する定率2%を支払者が源泉で徴収し、そのつど政府に納入する。

第三種(個人)所得は、総収入金額から必要経費を控除した予算年額、俸給、年金、恩給等はその収入額の予算年額、山林の所得は前年の所得、田畑からの所得は前3カ年の平均高を課税標準とし、また戸主と同居家族の所得は合算して課税される。第三種所得は毎年本人が申告することを建前とし、所得調査委員会の議を経て政府が決定した。また、重複課税を避けるなどのために、先に税を徴収した源泉課税後の公社債利子や第一種で課税済の法人からの配当金などは、所得算定に入れない方法をとった。

なお、旧法の所得調査委員会は、郡・区単位に郡長・区長を会長とし納税者の互選による委員が所得を調査し、委員会の決議によって納税者の等級金額が定められたが、新法は個人の所得税の決定方法を改革した。すなわち、調査委員は、税務署の管轄区域単位に複選挙方式で選出され、会長は調査委員の互選により決定された。税務署長は委員会に各人の所得の調査結果を諮問し、政府が調査委員会の決議を不当と認めるときは、再調査に付し、なおも一定期限内に決定しないときは政府が決定することとした。すなわち、調査委員会は決議機関から諮問機関に、地方官の管轄から大蔵省の管轄へと性格を変更した。なお、いったん決定した所得金額は変更しないことを原則とするが、審査請求、訴訟、訴願、減損更訂(個人所得のみ)、誤謬訂正の場合は変更することを認めた。納税者が納税決定に不服の場合は、税務管理局長(のち税務監督局長)に審査の請求を行ない、審査委員会(収税官吏3人、調査委員4

ような純然たる娯楽品に課税することとしたもので、製造場、販売所1カ所ごとに毎年60円の免許税と、骨牌1組ごとに20銭の骨牌税を課し、骨牌の包裹に印紙を貼用して納入することとした。

#### (6) 兌換銀行券発行税

日本銀行が発行する兌換銀行券は、明治21年に制限外発行を認めると同時に、5%以下(大蔵大臣が情勢に見合せて税率を決める)の制限外発行税を課していた(明治21年7月勅令第59号「兌換銀行券条例中改正」第2条による)。明治32年、日本銀行の兌換銀行券保証準備発行制限額を、8,500万円から1億2,000万円に拡張する(明治32年3月法律第55号)と同時に、制限内発行に対しても毎月平均発行高の1.25%の保証準備発行税を賦課することとした(同法律第56号)。

兌換銀行券発行税については、日銀の兌換銀行券発行の特権は、資本金なしで利益を生むことになるので、その純益には出資金に対する配当と同様の見返りを国家に納めるべきであるという趣旨で、日本銀行への課税を是とする意見が政党方面から上り、すでに一再ならず議会にも提案されていた。これに対しては日本銀行の反対もあり、実現をみなかったが、その後31年に第1次大隈内閣のもとで政府がこれを立案し、続く山県内閣に同案が引き継がれ増税諸案が検討されたとき、大蔵省は日本銀行の純益に対し配当金および法定積立金を控除した残額の1/3を納付金として政府に納付する「日本銀行納付金に関する法律案」を立案し、第13議会に提案した。ところが日本銀行側では、二重の所得税を賦課するきらいがあること、日本銀行の営業に国家が過度に干渉するおそれがあることなどを理由として反対し、山本日銀総裁から松尾理財局長に、納付金とせず発行税を徴収するよう立案の途中で申入れがあった。しかし、大蔵省議は納付金に決したが、議会の討議のなかで政党方面の意向をも参酌し、政府は納付金法を撤回し、新たに発行税法を提案し可決をみたという経緯でこの法案は成立した。

#### (7) 砂糖消費税

北清事変後の増税の一環として、比較的奢侈品とみ

人、所属区域は勅令で決定)に付議し決定する。この場合も審査委員会は諮問機関で決定は政府が行なった。なおこの決定に不服な場合は、大蔵大臣に訴願するか行政訴訟を起こす途が開かれていた。

なお、所得税関係法規の改正にあたって、徴税機関の事務取扱いを一定にし、所得算定等の事務を公平に進めるため、所得税法施行上取扱方(明治32年4月大蔵省内訓秘第326号)が訓令された。

所得税の改正は、その後34年に、課税所得の細目および減損更訂の手續などについての小改正が行なわれ(明治34年4月法律第17号)、日露開戦期に至った。

#### (3) 登録税

従来、官簿の登記または登録に際しては、登記料、手数料が徴収されていたが、明治29年、登録税を新設し、登記料、手数料でこれと重複するものはすべて廃止した(明治29年3月法律第27号、明治29年4月1日施行)。

登記事項は、財産事項、身分事項、特権事項に分けられ、定額税または比例税をとり、徴収方法は原則として印紙貼用により、勅令で定めた場合のみ現金徴収を認めることにした。

なお、30年改正(3月法律第31号)で戸籍登録に対する課税を廃止し、32年改正(3月法律第60,83号)で民法、商法、不動産登記法等の実施に伴う改正と同時に増徴が行なわれたほか、32年から35年までに小改正が実施された。

#### (4) 印紙税

財産の授受および契約の証明に用いる書類に対する印紙税は明治6年に創設され、証券印紙規則に基づいて徴収されていた。この規則は、複雑、不備な点が多く経済の発展と商取引の発達に即しない状態となったため、新たに印紙税法を制定して旧税制を廃止し、税率を単純化し、小切手に免税し、一部印紙貼用に代えて税印の押捺を認めるなど納税者の便宜を図った(明治32年3月法律第54号)。

#### (5) 骨牌税

骨牌税は明治35年に創設された(4月法律第44号、明治35年7月1日施行)。歳入増加の必要に際し、骨牌の

られた砂糖に課税することとなり、第15議会で砂糖消費税法が成立した(明治34年3月法律第13号)。課税内容は原料の甘蔗、甜菜を問わず、砂糖、糖蜜、糖水として取引される砂糖をオランダ標本の色相によって4種に分け、税率を100斤につき1~2.8円の4段階に区分して税を賦課した。その徴収方法は、内地消費の目的で製造物、税関または保税倉庫から砂糖を引き取る時課税した。

### 3 酒税、地租の増徴と体系整備

#### (1) 酒 税

酒税は当時地租に次いで重要財源であったが、地租の増徴は容易ならぬ政治問題であったから、この時期の増税は主として酒の造石税の増徴に頼らざるをえなかった。したがって酒税は、日清戦後経営期に3回にわたる増率、そのつどの体系整備、徴税体制の強化の三本建で増徴が行なわれ、35年度には26年度の3.8倍の増収となり、租税収入に占める位置も26年度24%から35年度には36%となって、地租をしのいで租税収入中最大の財源となった。

まず、増税の主要な側面である酒の造石税率の強化を、清酒と焼酎に例をとってたどってみると、清酒および焼酎の石当り造石税率は29年改正でそれぞれ、4円、5円から7円、8円に、32年改正で12円、13円に、34年改正で15円、15~16円に(ただし、酒精分の数値によってさらに加算される)と5年間に3~4倍近く増課された。

この間、酒類関係法規はめまぐるしく新設、改廃を重ね、税制体系の整備と脱税防止のために力が注がれた。いまその概略を示すと、まず第1次増税にあたって、旧来の酒造税則を全面改正して酒造税法を制定し(明治29年3月法律第28号、明治29年10月1日施行)、同時に酒類の営業課税は営業税法に移し、別に混成酒税法を制定して(明治29年3月法律第30号、明治29年10月1日施行)、アルコールや酒類を混合して製造する飲料酒類を、酒造税法と別立てで造石税を課し、混成酒の脱税を防ぎ取締りを強化した。また、自家用酒税法を制

定し(明治29年3月法律第29号、明治29年10月1日施行)、従来一定の制限下で免税されていた自家用酒に低率の造石税を課して、酒造業者を保護しあわせて脱税取締りをねらった。なお、29年の改正酒造税法では、清酒の率引減量を認め、納税保証制度を一般化し、制裁規定を完備するなど、税法の面目を一新した。

次いで、第2次増税にあたっては、自家用酒税法を廃止して自家用酒の製造を禁止し、酒類の製造にはすべて造石税を課税することとし(明治31年12月法律第24号、明治32年1月1日施行)、混成酒税法を手直していっそうの脱税防止の強化を行なった(同法律第25号)。さらに酒精の取締りをも強化し、酒精を清酒に混用して脱税を図ろうとするものを取り締まる目的で、酒精営業税法を廃止し、輸入酒精に関税を増徴し、内地酒精には酒造税法の規定によって製造の取締りを行なうこととした(同法律第26号)。このほか酒造石税の納期および納税保証物提供等についても改正を行なった。

第3次増税にあたっては、前回の改正によって、酒造税法で取り締まれるようになった酒精と、混成酒税法の対象である混成酒を一本の法律によって取締りかつ課税することに改めるため、酒精及酒精含有飲料税法が制定され(明治34年3月法律第8号、明治34年10月1日施行)、そのほか当時製造量が急増したビールに対して、課税上酒造石税との権衡を図るため、麦酒税法を制定し(明治34年3月法律第12号、明治34年10月1日施行)、ビール1石当り7円の造石税を課した。

酒の造石税の課税標準は、年間の製造場単位の造石数であって、まず酒造業者は製造場1カ所ごとに政府の免許を受け、酒類を製成したときは間税官吏からその造石数の査定を受け<sup>3)</sup>、これに率引減量、貯蔵減量を控除して造石高に見合った課税額の査定を受けた。したがって、税務行政のうえで酒造業者の検査、監督事務は大きなウェイトを占めたわけで、この時期の徴税機構の整備充実は、法整備による脱税防止措置とあいまって、徴税の正確化、適正化を図るうえで成果をあげたのであった。

#### (2) 地 租

明治23年の国会開設以来、地租の軽減は野党の要求の柱であった。そして当時議員の選挙地盤の大半は地主であったから<sup>4)</sup>、政府は増税にあたって地租増徴にふみきることができず、地租の税率は明治11年以来地価の2.5%に固定されたままであった。しかし、戦後不況が深まって公債発行が困難となり、歳計の不足がおおいがたくなると、政府は租税収入の5割以上を占める地租の増徴を決意せざるをえない状況となった。そして、明治30年以来、増租の意志を固め、いよいよ31年11月、第13議会に地租増徴案を提出した。

時の第2次山県内閣は、憲政党(旧自由党系)と提携して議会のりきりを策したが、憲政党から分裂した憲政本党(旧改進黨系)を中心に、地租増徴反対期成同盟会が結成され、芝紅葉館に有志大懇親会を催し氣勢をあげるなど、増租反対の世論が高まった。その反対の理由は、明治6年の地租改正で、政府は将来他の税が200万円を越えるときは地租を1%まで遞減する約束をしたにもかかわらず、それを実行しない。地方税付加税を加算すると農民は重課に堪えないというのがその主たるものであった。一方、実業家方面には積極的な地租増徴賛成論者が多く、地租増徴期成同盟会が結成され政府を支援した。

こうして賛否両論渦巻く中で、地租の2.5%から4%への増徴および田畑地価修正法案が議会上程され、まず衆議院の特別委員会に付された。このとき、憲政党は党議で田畑地租を政府原案の4%から3.3%に引き下げることを決めたが、なお党内に不平があり、星亨らの党幹部が増租の期限を32年度から36年度までの5年間に限ることで政府と折衝して党議をまとめた。政府はやむなくこの修正を受け入れ、地租条例中改正法および田畑地価修正法が成立した(明治31年12月法律第32号、第37号、明治32年分から施行)。

その内容を略述すると、(イ) 地租は地価の0.8%(2.5%から3.3%へ)増徴し、原案より0.7%値切った代りに、市街宅地地租のみを2.5%(2.5%から5%へ)増徴する。(ロ) 増租は臨時的なものとし、32年度分から

36年度分までの5年間限りとする。(ハ) 同時に全国的に田畑の地価を修正する。田畑地租の増租は修正地価の実施日から適用する。

また、議会の修正によって宅地は市街宅地と郡村宅地の間の地租率が異なることになったので、宅地を実情に合わせて再編成するため、宅地組換法が制定され(明治32年3月法律第85号)、さらに会議での修正による財源不足分を補うため、醤油税の新設、官業収入の増収が行なわれた。この結果、政府は年間1,100万円の増収を期待することとなった。

なお、この時行なわれた地価修正事業について一言すると、地租の課税標準としての地価は、明治初年に決定して以後、22年特別地価修正法などによって、部分的修正を行なったのみであった。一方、国会開設以来、政党は地価の不公平是正を唱え、第12議会の井上蔵相提案の増租法論議のときも、地価の修正を行なうべきであるとする意向が強く表明されたので、政府は第13議会に、田畑地価の修正を増租と同時に進行することを提案した。地価修正の方法は、明治初年の地租改正の時の算定方法をそのまま用い、その要素である収獲、米価、利率について、それぞれ一定の軽減歩合を決め、31年7月1日現在段別で修正地価を算定し、各都市ごとに田・畑別の修正地価総額を法律によって定めた。その実施は、32年2月1日現在額を基準として各地域の修正按分率により、各都市町村の毎筆の土地台帳を修正するという方法がとられ、2月初旬から8月までの間にその事業を完了し<sup>4)</sup>、32年度分地租から適用した。

同時に宅地組換法による市街宅地、郡村宅地の組換えも実施され、32年度分から適用した。

なお、この増租は5年間の期限つきであったので、桂内閣は、海軍拡張費財源を増租の延期でまかなう計画をたてたが、実現しないまま日露戦争の開戦後にこの問題の解決が残された。

ここで、この時期に行なわれた沖縄県の地租改正事業について付言しておこう。

沖縄県の地租制度は、慶長年間に内地の租法に準じ

て定められ、明治以後もそのまま旧慣によって徴収されていたが、日清戦争後、沖縄県にも内地で明治初年に行なったと同様な地租改正事業を実行することとなり、32年沖縄県土地整理法が制定された(明治32年3月法律第59号)。そして同年4月から36年10月までに、土地の測量、所有権の処分、地価の査定が行なわれ、一部は36年1月から、残余は37年1月から、地租条例および国税徴収法が適用されることになって、初めて内地・沖縄間に土地制度、地租制度の統一が実現した。

#### 4 葉たばこ専売事業の創設

明治9年「煙草税則」の施行以来、煙草税は製造および販売者に対する煙草営業税と製造たばこに賦課する煙草税(印紙貼用)の2種に分けて徴収されていた。煙草営業税は、営業免許と関連があるためほとんど脱税がなかったが、煙草税は消費量の増大に見合って税収が上がり、たびたび脱税防止のための税制改正が行なわれた。しかし21年税則の改正後も、消費量のなかばは脱税されているとみられていた。そこで、日清戦争後経営にあたって、たばこの消費税を完全に捕捉し、将来にわたって有力な財源を確保する方法として、ヨーロッパ諸国で行なわれている専売制度を採用することとし、さしあたって、葉たばこの収納、卸売りに限って専売を行ない、消費税に替えて、収納、卸売りの間に益金収入を得る方針で、葉煙草専売法が制定された(明治29年3月法律第35号、明治31年1月施行)。

このたばこ専売は、大蔵省内で早くから研究され、明治16年、煙草税制の改正にあたって検討されたのをはじめとして、18年には「煙草条例案」が立案され、たばこの収納、製造、販売にいたる専売権を政府が独占し、旧来の煙草税に比し一挙に13倍の増収を図る計画がたてられたが、準備不足を理由として陽の目をみることができなかつた。さらに19年ごろ、大蔵省官吏のヨーロッパ視察に際して、たばこ専売の調査が重要事項の一つに指定された。これらの調査に基づいて、戦後経営の財源調達の一つとして、葉たばこ専売実施が立案され、28年11月、葉煙草専売法案が閣議決定を

みた。この法案の理由書によると、ヨーロッパ諸国の専売法は、耕作、製造をあわせて国家の独占事業としているが、日本では慣習が異なりまた新規事業であるから、当面葉たばこの専売にとどめ、たばこの製造専売は後日にゆずることに決めたのであった。製造専売移行には、いまだ資本の準備が十分でないこともその理由であったようである。

この法案に対して、政府部内、議会内外では、施設に対して事業成功の見込みが少ないこと、外国たばこの圧迫に対し、条約改正の実施以前には関税引上げで対抗できないこと、民業を圧迫することなどをあげて反対意見もあつたが、主として財源調達を急務とする観点から、この法案は第9議会を通過し、31年から施行された。

ここで採用された葉たばこ専売は、政府が葉たばこを耕作者から収納して賠償金を交付し、この賠償金額に一定の収入率を加算して葉たばこを民間業者に売り渡すという方法を取り、売渡代金と賠償金の差額が純益となった。したがって、たばこ耕作者は、葉たばこをすべて政府に納付し、製造業者は政府払下げのたばこだけを原料としてたばこ製造を行なうことになった。なお、法の成立から施行までの間に、持越葉たばこに対する課税上の処分が実施された。

この葉たばこ専売事業は「葉煙草専売資金会計」(明治29年4月法律第79号、明治31年1月施行)によって経理され、売渡代金(歳入)と賠償金(歳出)の差額は一般会計に繰り入れられた。また取扱機関として、葉煙草専売所が開設され、葉たばこの検査、収納、保存、売渡しに関する事務を取り扱った。さらに31年10月には専売局が新設され、葉煙草専売所、同支所を統轄した。

その後32年、葉たばこ専売法の改正(明治32年3月法律第28、74号、4月法律第98号)によって、輸入たばこを政府の管轄下におき、売渡方法、不正取締りの適正強化を図るとともに、専売法違反事件に直接国税犯則者処分法を準用する制度を設けるなど法の整備が行なわれた。また同時に会計経理の方法を根本的に改め、

資金会計を廃止し、作業会計法によって専売事業を経営することとし(明治32年3月法律第30号)、従来の資金を専売局の据置運転資本として継承し、漸次800万円まで増額することが決まった。

続いて34年にも、葉煙草専売法の改正が行なわれ(明治34年4月法律第24号)、いっそうの取締強化が図られた。

こうして、葉たばこ専売は、主として脱税の防止と歳入増加を目的として、煙草税に替えて創設されたが、なお、密売が跡を絶たない状態が続いた。そのため大蔵省においては、専売執行体制の強化と取締法の整備による密売防止の努力を続けたが、この間、製造専売をも含む全面的なたばこ専売への移行の準備が併行して進められた。

#### 5 徴税制度の整備・確立

わが国の国税徴収制度とその機構は、明治維新の初めに、徳川時代の旧慣に基づいて、各藩あるいは府県が、国に代わって国税を徴収する体制から始まって、統一国家の形成が進むにつれて、順次改善、整備されてきた。そして、日清戦争後、国税中の地租以外の諸税の比重が増大し、税制が整備された時期に、徴税制度および機構は改革され、大蔵省が名実ともに、全国的統一的に徴税行政を掌握する体制が確立した。

そこで、いま明治初年からの徴税制度の整備の過程を略述すれば次のとおりである。

維新当初は、府藩県——廃藩置県以後は府県——が、管内の国税を旧慣によって徴収し、徴収した租税の金穀を大蔵省に納進していたが、地方制度が整備するに従って、国税の徴収制度も整備された。

明治11年、郡区町村編成法が制定され、府県官職制が整備されると、国税金領収順序(明治11年12月大蔵省達乙第72号)が制定され、国税の徴収および不納処分の事務いっさいは郡長・区長に委任され、その下の戸長が国民から税金を徴収した。そして、大蔵省は、租税局の下部機関として収税委員出張所——のち租税局出張所と改称される——を設置し、租税局員を派遣して

国税徴収の実況を監査し、府県は郡長・区長から皆済報告と領収証を受け取って、皆済帳を調製し、国税徴収の実態を大蔵卿に報告する義務を負うだけとなった。

次いで明治17年、徴税制度は再び改善され、府県官の中に収税長、収税属が配置され(明治17年5月太政官達第47、48号)、租税局出張所の事務は府県の管轄下に吸収された。この体制に照応して、国税金収納順序(明治17年6月大蔵省達第41号)が定められ、収税長が新たに徴税事務のいっさいを管理し、郡長・区長および戸長が徴税の実際にあたる体制となった。収税長は府県官として、府県の長官の直屬下にあつたが、収税事務については、直接大蔵省主税官長の指揮を受け、また徴税についての意見を主税官長に具申することができた。

このとき、各府県には収税課が設置され、19年に収税課は収税部となり、下部機関として収税部出張所が設置され、収税長、収税属がこれを統轄した<sup>9)</sup>。この府県官である収税長には、大蔵省の官吏が任命され、任期を終えると本省に戻される体制が作られた。

その後、23年国会開設を前に国税徴収制度の法整備が行なわれ、国税徴収法が制定された(明治22年3月法律第9号)。同法は、市制、町村制(明治21年4月法律第1号)の施行(明治22年4月)と照応して、国税徴収上の国と市町村の関係を明らかにし、関税を除く国税の徴収原則を規定したものであった。すなわち、市町村は地租の徴収の義務を無償で負い、地租以外の国税で勅令に規定するものは、地租に準じて市町村が徴収する義務を負う。その場合、徴収額の4%が交付金として市町村に還元される。その他の国税の徴収は、府県収税部および同出張所がこれにあたり、これらの徴税事務は府県の収入官吏が管理する。そのほか、同法では納税の方法、徴税上の優先権、期満免除などが規定され、滞納処分、犯則者処分は別法で規定された。

そして、日清戦争後の29年10月、徴税機構を府県の管轄から全面的に大蔵省の管轄に移すという大改革が行なわれることになった。この改革の趣旨は、(1) 国の

## 第3期 経済の発展と大蔵省

事務である国税徴収事務を、地方行政から分離する。(2) 従来の収税長と大蔵省の間には、地方官が介在し管理が複雑で、徴税の取扱いが統一されない弊害があったので、これを改める。(3) 徴税行政が府県単位に小分化されているため、経費がかさむ弊害を改める。(4) 増税、新税の創設に対処して、税務行政の拡張、刷新を必要とする。などによるものであった。そして大蔵省の管轄下に全国23カ所に税務管理局が、その下部機構として税務署が設置された。各府県の収税部の事務は税務管理局に移管され、その下部機構であった収税署(収税出張所の後身)は廃止されて、人員および事務を税務署に引き継ぎ<sup>9)</sup>、29年11月税務管理局、税務署が開庁した。

この徴税機関の創設の直後、第10議会に国税徴収法の全面改正が提案可決された(明治30年3月法律第21号、明治30年7月1日施行)。

改正国税徴収法と旧法との相違点は、

- (1) 徴収法と滞納処分法を別立ての法律としていたのを、徴収法中に滞納処分規定を含めた。
- (2) 国と国民の間の権利、義務に関する規定だけを法律で規定し、国と金庫、国と市町村の間の手続規定は勅令以下にゆずって、法体系を整備した。
- (3) 国税滞納処分、債務の強制執行、非常災害時の租税免除規定などを、実態に合わせて整備した。などがおもなもので、法の体裁は一新された。

## 第6節 関税制度の確立と国定関税率の設定

## 1 条約改正と関税自主権

日清戦争の開戦直前にあたる明治27年4月16日、日英新通商航海条約が調印された。この新条約は、幕末に幕府が諸外国から強要された不平等条約の改訂に、初めて成功したものであった。その後、他の諸国との条約改正もなり、30年12月オーストリアの新条約締結

これによって、国の歳入に関しては、いっさいを大蔵省の主税局が直接統轄し、市町村がその補助機関として、地租、所得税、営業税などの租税を徴収する体制が確立した。そして、この改正国税徴収法は、その後部分修正を受けたが、第2次大戦後まで存続し、昭和34年全面改正されるまで、国税徴収の基本法となった。

注1 骨牌税は曾根蔵相の提唱により創設された。曾根蔵相は就任早々、郵便貯金に富くじをつけるという案を提出した。これには大蔵省高等官全員反対でとりやめとなり、それが結局骨牌税創設に変形して実現することになった。大蔵省所蔵「明治大正財政史談会速記録(昭和11年9月14日)」の若槻礼次郎・荒井賢太郎発言による。

注2 間税官吏は酒の造石税の調査のため、酒造場で酒が桶に仕込まれると、その容量を測った。計量は、20年代にはモロミの桶に物さしをつっ込んで行なった(若槻著「古風庵回顧録」p. 50)が、30年に計量方法を変え、桶に直接物さしを入れず、桶の空積を測って容量を測定することになった。

注3 第1議会の有権者は全人口の1.1%であったが、そのうち97%が地租の納入者で占められていた。

注4 修正により1段歩当りの平均地価は、田40円9厘が35円91銭9厘に、畑11円9銭6厘が9円62銭4厘に軽減された。

注5 収税部は23年10月に直税署、間税署となり、26年10月再び収税部と改められた。また、収税出張所は同じく23年10月に直税分署、間税分署となり、26年10月収税署と改められた。

注6 26年収税署が新設されたときは、全国で479カ所であった。30年税務署は520カ所に設置されたが、以前の収税署を税務署としたところが多い。

をもって、この条約改正事業は一段落し、これらの条約は32年7月17日(フランス・オーストリアのみは8月4日)から一斉に発効することになった。

この条約改正によって、わが国の関税行政は一新された。改正条約の締結から施行にいたる時期に、関税制度の整備確立が急がれたのであるが、その過程を述べる前に旧条約時代の関税制度の実態と条約改正の経

過にふれ、問題点を明らかにしておこう。

明治政府が成立したとき、幕府が諸外国と結んだ通商航海条約は、そのまま新政府に引き継がれた。この条約は、わが国の法権ならびに税権を全面的に制約するものであり、しかも最恵国約款付であったから、一国に有利な条約が締結されれば、自動的に各国にその特権が均霑し、また一国が特権の取消しを承認しても、他国の承認を得られないときはその条項が発動しないという性格をもっていた。このため独立国としての自主権は、さまざまな形で制約を受けたが、財務行政に関連のある点についてそれを要約すれば、

- (1) 外国貿易のための開港場における船舶の出入、貨物の輸出入および関税徴収などに関する関税行政は、条約および付属貿易章程の定めに従わねばならず、手続上の改正や取扱上の疑問点にいたるまで、すべて外交交渉によって決められ、自主的に国内法で規制できない。
- (2) 輸出入関税率が従価5%という低率(慶応2年の改税約書による)で、引き上げることができない。
- (3) 開港場に出入する船舶には、手数料を徴収するほか、噸税を課すことが許されない。
- (4) 居留地の治外法権と外国人被告に対する領事裁判権の存在によって、外国人による禁制品の密輸出入、不良貿易商人の不当取引などが、常に外国人に有利な判決となる。
- (5) 居留地に対して、国税、地方税を賦課することができない。

このような不平等条約の撤廃と税権、法権の回復は、明治初年以來いわば朝野の悲願であった。明治4年、岩倉具視らの欧米視察に際しての、条約改正打診に始まって、以後歴代の政府は、条約改正交渉に力を費やしたが、その成功は非常に困難であった。

大蔵省では、明治初年以來海関税権の回復を緊急の課題として、政府の条約改正の早期実現の推進を図った。その理由としては、

- (1) 税権がないため、貿易逆調と正貨流出という憂うべき事態を招いている。

(2) 輸入従量税は、従価5%を従量税に換算するが、改税約書当時の価格を基準とするため実際には5%よりさらに低率となり、関税収入が期待できない。

(3) 保護関税政策によって国内産業の保護と輸出増進を図ることができない。

などが主たるものであった。そして政府の条約改正交渉の必要に応じて、大蔵部内では、改正条項に対する対案が幾度も検討されたのであるが、内容をみると、税権回復の主張は、保護関税主義からしだいに関税収入の増加に重点をおくようになった。しかしながら、歴代内閣の条約改正交渉は、列強の反対、世論の反撃、政府部内の対立などによってついで去り、20年余の歳月を経て、明治27年から30年の間に陸奥外相の手によってようやく実現された。

しかしこの新条約によっては、いまだ関税自主権が完全に回復されたとはいえなかった。すなわち、旧条約の遺産である片務的な協定税率(イギリスとの間に64種、ドイツとの間に59種、フランスとの間に39種)を許したほか、相手方に一方的な最恵国待遇を認めていた。また、旧居留地での外国人の借地権が、旧条約下の特権付のまま永代借地権として残され、これには国税地方税が賦課できないなどの不平等条項を残していた。これらの点の改正は、この条約の有効期限である12年後(明治44年)に期待されたのであった<sup>1)</sup>。

しかしながら、開港場における船舶の出入港、密輸の取締り、関税徴収などの関税行政は、条約の実施と同時にわが国の主権のもとに法律に従って運営されることとなって、関税行政は従来の屈辱的な地位を脱却し、新たな一步を踏み出すことになった。

大蔵省によって、新条約の締結後直ちに、条約実施期を旨として、関税制度の整備確立、国定関税率の立法化が進められた。

## 2 関税制度の確立

旧条約下にあつては、関税の賦課徴収はもとより、輸入手続、船舶の出入港手続その他取締りに関する

諸事項は、すべて条約付属の貿易章程の定めによることになっており、内外国人ともにこれに従っていた。また、わずか10カ条の貿易章程では詳細がつくされないので、条約の趣旨を施行するため、駐日外交代表との協議によって幾多の施行規則が公布されていたが、なおも貿易量の増大に伴って税関官吏と外国商人との間に軋轢が起り、外交上困難な問題があいつぐ有様であった。

そこで大蔵省では、明治12年「日本帝国税関法案」、「税関規則案」などを起草して、その解決を図ろうと試みたが、いずれも条約と密接な関連があるため、実現できなかった。しかし貿易量の増加とともに、関税法規の整備はいっそう必要となったので、憲法に伴う財務行政諸法令の整備期に際して「税関法」、「税関規則」を制定した（明治23年9月法律第80号、勅令第203号、明治23年11月1日施行）。これには船舶の出入、貨物の取締りなどを規定したが、内国人のみに適用を許されるという制約のもとでは、これらの諸規定は不完全なものとならざるをえなかった。

新条約締結によって、大蔵省では諸外国の例規を参照し、わが国の実情に合わせて新たに関税法を起草して、第13議会で提案し原案どおり可決された（明治32年3月法律第61号、明治32年9月4日施行）。この関税法が旧法と面目を一新した点は、

- (1) 関税の賦課徴収、船舶、貨物の出入に関する法規を定め、外国人に対してもわが国の法制を適用することになった。
  - (2) 関税は輸入税のみとし、輸出税は撤廃された。
  - (3) 関税の賦課に対する故障は、従来は外交談判によったが、新法では税関長の処分に対する訴願制度が設けられた。
  - (4) 開港制度は条約の規制を脱し、開港場および開港場で輸出入を許される貨物の範囲は、勅令で定めることとなった。
  - (5) 内地通過貨物、関税通路に関する規定を創始した。
- などであった。

この関税法の施行とともに、貿易港の制度も面目を改めた。従来外国貿易の開港場は、旧条約に規定された横浜・長崎・函館・神戸・新潟・大阪の6港であったが、明治17年特別貿易港（岐阜・下関・博多）を設定して日本人所有の船舶の出入、貨物の積卸しを許し、明治22年特別輸出港（四日市など9港）を指定して、品目を限って輸出貿易を許した。特別貿易港、特別輸出港は、その後追加されそれぞれ10港、9港を数えた。また、29年には開港外貿易港10港を指定して、日本人所有の船舶の出入、貨物の輸出入を許したが、外国船舶の入港は許されなかった。しかし、32年関税法の施行と同時に、特別貿易港、特別輸出港、開港外貿易港の制度は廃止され、旧来の6開港場のほか新たに清水など22港を開港し、これら諸港においてなんらの制限なく貿易を行なうことができるようになった。

また、関税法の施行に前後して、税関付帯の諸施設すなわち、保税倉庫、税関仮置場、貨物取扱人などに関する法制が整備された。

### 3 関税定率法の制定、改正と噸税の創設

条約改正が成功するまで、わが国の関税率は慶応2年(1866年)に締結された改税約書の税率が適用され<sup>2)</sup>、税率の変更は外交交渉によることとなり、自主的に国法で関税率を改定することは許されなかった。

改税約書では、第1条で輸出入税は日本人の輸出入品にも適用されることが明記され、輸出入品目を、禁制品（輸出品では米、穀、小麦、大麦、ならびにその粉、硝石、輸入品では阿片）、無税品（輸出品では貨幣、金、銀、銅、輸入品では食料品、石炭、金属、旅行用荷物など）のほか、従価5%に相当する従量税品（輸出品では海産物、油類、酒類など53品目、輸入品では薬剤、金属、綿織物、毛織物など89品目）と原価に対し5%の従価税品（輸出品では、竹、木材などその他いっさい、輸入品では兵器、木材などその他いっさい）に区分して関税を賦課することが定められていた。

その後外交交渉によって、輸出品については禁制が解除され、あるいは有税品を無税品とすることを許さ

なお同法施行に際して、条約発効までの約半年間は条約締約国からの輸入品に対して原産地証明手続を行なうなどの配慮がされた。

この関税定率法の税表の適用外となる協定税目は、英・独・仏・墺4カ国の改正条約の付属議定書または追加条約に規定され、関税定率法による有税品497品目中125品目に及び（各国の協定税目中の重複分を除く）、税額で概算すると63.5%が協定税率の適用を受けた。このため、わが国の関税政策の運用は大幅に制約され、産業保護上有効な手段をとることができず、この解決は新条約の期限満了後の改訂に持ち越された。

なお、輸入税については、関税定率法の制定前、第9議会で、棉花および羊毛の輸入関税免除が成立した（明治29年3月法律第57、58号、明治29年4月1日施行）が、関税定率法の制定以後は、日露開戦時までに数回の改正を経た。改正の主要な理由は、葉たばこ専売実施に伴う葉たばこ輸入の免税および製造たばこ関税の増課、酒税増徴に見合う輸入酒類の関税増徴（32年）、酒税の増徴、砂糖消費税新設に伴う関税増徴（34年）など主として内国税制との関連で政府が提案した関税率の改正と、議員立法として成立した人造肥料材料、マッチ原料、肥料などの輸入税免除（32年）、コブラ、鉄の輸入税免除（34年）など、主として工業原料品の免税が行なわれた。

次に噸税の創設について述べると、旧条約下においては船の出入港に際して、噸税を賦課することができず、入港に際しては15円、出港に際しては7円の入出港手数料を徴収することが、貿易章程で定められていた。手数料は船舶の大小にかかわらず一律に課せられたから、内国の小形船は負担に苦しみ、一方、貿易量の増大により大形船舶の出入が増加しても、収入を上げることができなかった。

そこで、条約失効後は外国貿易のため外国に往来する船が入港する際、内外国船を問わず1トンにつき10銭の噸税を賦課することとし、政府は第13議会で、噸税法案を提出した。これは議会で1トンにつき5銭に低減修正を受け可決された（明治32年3月法律第88号、

れた品目も多かったが<sup>3)</sup>、輸入税の引上げは果たせなかった。また、輸入従量税は改税約書当時の物価によって5%の従量税額を定めたため、幕府が市価にうかつたことと、物価の値上りによって従価5%という趣旨が実際には2.3%、なかには実質上1%に満たないものもあった。

こうして関税権が列強ににぎられていた結果、外国品の流入、国内産業の不振を防ぐ手段がなく、また関税収入の増収を期待できないばかりでなく、酒、たばこなどの内国税を増課しても、税率の低い外国産品が市場に流入して税源を荒らすことを黙視しなければならなかった。

そして、新条約の締結によって初めて国定の関税率を定めることになったが、大蔵省では明治27年ごろからこれに関する調査を行なった。関税定率法は第10議会で成立し（明治30年3月法律第14号）、32年1月1日から施行されることになった（明治30年9月勅令第208号）。

この関税定率法の概略を述べれば、

- (1) 関税は輸入税のみに賦課した。ただし、後述のように改訂条約によって、最恵国待遇をもつ列国の輸入品に対する協定税目は協定税率によった。
- (2) 関税の課税標準である輸入品価格は、仕込地、製造地の原価に荷造費、運送費、保険料その他輸入港に到着するまでの諸費を加算して計算された。
- (3) 従価税を原則とするが、従量税を便宜とするものについては、勅令で税額を定めた<sup>4)</sup>（6ヵ月以上の平均価格を基に税率をかけて算定）。
- (4) 輸入品を有税品、無税品、禁制品に分け、税率は付属税表に示し、税表の改正は施行6ヵ月前に公示する。2個以上の税率が適用されるときは最高率に従うこと。
- (5) 有税品の税率は5~40%まで8段階に分け、概して完製品を20%とし、これに対して日常消費用品、半製品、器械類、學術器具、原料品、天産物の税率は漸次低減し、奢侈品、酒、たばこには重課して、税率を定めた。

明治32年8月4日施行)。これによって噸税制度の基礎が確立した。

注1 旧居留地の永代借地権の解消には、さらに遅延して昭和12年4月に協定が成り、5年後に実施された。

注2 関税率に関する条約は、最初安政4年(1857)の日蘭追加条約で輸出入税とも従価35%と決められ、翌年日米修好通商条約(下田条約)で従価35~5%、大半の品目が20%と改訂されたが、その後改税約書で従価5%に引き下げられた。いずれも最恵国約款により他国にも適用された。

注3 慶応2年の改税約書により、輸出税は、貨幣、金銀の無税品、米、籾、大麦、小麦などの禁制品を除き、他は5%の輸出税を賦課することになっていたが、その後外国との協議で免税品目が増加した。しかし、なお新条約への切替前には、生糸、海産物、金属、茶、木材などの重要輸出品に輸出税を賦課することになっていた。

注4 従量税を課する品目および税目は、29年の輸入物品平均価格を基礎に「輸入物品従量税目(明治31年勅令第220号、明治32年1月1日施行)」で規定したが、同令は物価値上りなどの算定基礎変動のため、35年に全面改正を行なった(明治35年9月勅令第219号)。

## 第2章 日露戦争と大蔵省

### 第1節 日露戦争の戦費調達

#### 1 戦争財政への準備

日清戦争以後、朝鮮・満州をめぐる日露両国の関係はしだいに風雲急を上げ、明治36年6月御前会議で対露交渉を決定し、外交交渉を重ねたのち、37年2月宣戦が布告されて日露戦争となった。この間、大蔵省ではすでに36年10月ごろから、ロシアとの戦争は避けられないとの想定のもとに、戦時財政運営の準備体制にはいった。

大蔵省部内では、28年の三国干渉によって列国に譲歩を迫られて以来、言わず語らずのうちに、日露戦争が起こったときはどうするかという心の準備ができていた<sup>1)</sup>。陸海軍軍備の拡張を中心とする日清戦の積極財政政策を、苦しい財政状態のなかでやりくりしてきたのも、広い意味での戦争財政の準備であったし、また大蔵省独自で、ロシアの財政経済調査をも進めてきた。

しかし、ひとたびヨーロッパの大国ロシアを相手に戦争が起これば、軍費はどれくらいかかるか、まず予測は非常に困難であった。そのうえ、軍器、弾薬類をはじめ軍需品は、欧米から輸入しなければ戦争できない状態であったから、戦費調達に際し、正貨の確保は絶対に必要であった。

こういう難問をかかえて、開戦までの準備期間に、大蔵省がとった諸措置について、順に概説すれば次のようであった。

まず第一に、日銀総裁を更迭した。明治36年10月20

日、日本銀行の山本達雄総裁の任期が満了した。本人も周囲も重任されるものと考えていたところ、突然曾禰蔵相は山本を解任し、松尾理財局長が総裁に就任した。これは大蔵省首脳部が、戦争が始まれば日銀・大蔵省は一体となって、戦時財政を遂行しなければならないから、「大蔵省が日本銀行を乗取ってしまう覚悟で」<sup>2)</sup>人事更迭を断行したのであった。

第二は、外国からの軍艦購入問題であった。10月、同盟国イギリスから、イタリアで建造中の軍艦2艘をわが国で購入しないかと斡旋された<sup>3)</sup>。大蔵省は軍艦購入によって、苦心して蓄めた虎の子の正貨が費消されることになるのでたいへん苦慮したがついに購入に決し<sup>4)</sup>、日進・春日の2艦をイタリアから回航した。

第三は、朝鮮の京釜鉄道の速成費の調達である。京釜鉄道は米人モールズから渋沢栄一らが敷設権を買収し建設を行なっていたが、極東情勢の緊迫化に対処して、竣工予定を1年繰り上げ37年中に工事を完成させることになった。政府はこれに220万円(直ちに45万円、残り175万円は必要に応じて)を限度に補助金を支出し、社債の元利保証を行なうことを決めた。

第四に、上記の軍艦購入などを含む軍備補充費の調達である。これは、京釜鉄道の速成費とともに、12月、公債、借入金などによることを、緊急勅令で公布した(勅令第291号)。この緊急勅令は、公債、借入金の限度額が示されなかったが、枢密院は非常の際の変例を認めたのであった。この勅令を根拠とする公債募集については、12月ごろから計画が具体化され、大臣、次