



# 統一国家の形成と大蔵省

---

(明治2年～明治14年)

## 序 章

この期は、明治2（1869）年7月の大蔵省の創設から、十四年政変（1881年）に至るまでの、約12年間を対象とする。この時期は、明治政府が成立し、徳川幕藩体制が全面的に変革され、天皇を頂点とする新政権のもとで、新しい統一国家の基礎が固められてゆく時代である。

わが国が近代国家への途を歩み出したとき、すでに欧米列強は、産業革命を経て近代的大工業を確立していた。欧米諸国は、工業生産物の販路と原料資源を求めて、世界のいたるところに進出し、通商条約を強要し、必要とあれば後進諸国を植民地、半植民地に組み入れようとした。そしてその勢力は、すでに、インド、東南アジアを経て、隣国の中国にまで及んでいた。

世界のこの潮流は、長年にわたって鎖国政策を続けてきたわが国をも、巻きこまずにはおかなかった。幕末には、米、英、仏、露の各国が、こもごも幕府に開国と通商を迫った。幕府はこれら列強と、次々に修好通商条約を結んだが、それは列強の強要による不平等条約であった。そのうえ、幕末の動乱期には、フランスは幕府へ、イギリスは倒幕派へ、それぞれ援助の提供を申し入れ、国内政治にも介入する情勢にあった。

幕府を倒した新政権は、このような外国からの圧力と、国内政治の変革を要求する運動の高まりを前にして、一刻も早く強力な統一政権のもとに、中央集権国家を樹立する必要性を痛感した。中央集権国家への歩みは、まず統一的政治機構の確立をめざし、倒幕を指導した薩・長・土・肥諸藩の出身者を中軸として政権が固められていった。新政府は明治2年版籍奉還を断行し、さらに進んで4年廃藩置県を行なって、全国土地と人民を中央政府の支配下におくに至った。

この間、新政府は関所廃止、土地売買自由、身分制の廃止など、封建的諸制約を撤廃する改革を行なったが、これは経済的に全国単一の国内市場の形成を

促進した。また外国に対しては、すでに与えられていた鉄道利権や租借地などの回収に成功して、アジアにおける数少ない独立国の道を歩みはじめた。

新政府の中央政治機構整備の重要な柱として、明治2年7月、大蔵省が創設された。大蔵省は国家財政を受け持つ役所であったが、当時としては、それは、財源を調達しこれを有効に分配するばかりではなく、将来の国の産業開発の見通しにまで立ち入らざるを得なかったから、内政のあらゆる分野を受け持つ行政機関として発足した。そこには、文明開化の急先鋒をもって任ずる当時の俊秀が集まっていた。わが国経済の近代化は、初めから国家の手で推し進められたが、大蔵省はその中心的役割を果たしたといえる。

大蔵省の創設以前に、内乱の戦費を初めとする新政府の経費の、財源調達の任に当たった中心人物は由利公正であった。由利は、御用金の借上げと金札の発行によって、必要経費を調達したが、まだ財政的基礎を持たない不安定な政権では、信用の維持はむずかしく、金札の価値は下落し、列国外交団の強圧のもとで由利財政は挫折した。

そのあとを承継いだのは大隈重信であった。大隈は、草創期の大蔵省の中心となり、西歐的知識を駆使して、近代的諸制度を取り入れた。新たに円形で十進法にもとづく新貨幣が鑄造され、「新貨条例」が制定された。また、鉄道・電信の敷設、灯台の建設が進められ、通商司、通商会社、為替会社が創設されて、全国的な金融機構、商品流通機構の構築が企図され、度量衡が制定されるなど、広汎な事業が実行に移された。

ところで、廃藩置県を終えた4年11月、右大臣岩倉具視を全権とする大使節団が、不平等条約改正の予備交渉と、西歐先進文明の視察という目的を持って、欧米に派遣された。その間にも、政府の留守を預かる人々は、廃藩置県で可能となった統一国家の基礎づくり、すなわち兵制の改革、徴兵令の発布、義務教育制の実施、太陽暦の採用、「国立銀行条例」の制定と新紙幣の発行、「地租改正条例」の制定など、もろもろの改革を推し進めた。

しかしながら、維新以来の諸改革は、国民の生活を急速に向上させるもので

はなかったし、また、身分的特権を奪われた封建士族の改革に対する不満も強かった。このような世論の不安定は、政府部内にも反映し、岩倉具視、木戸孝允、大久保利通らの外遊中、政府内部の対立は深まった。当時、大蔵省を預かって、改革を推進した井上馨は、辞職の破目に追いやられた。また、政府部内に、国勢を外に向けることにより、国内の安定を図ろうとする征韓論が抬頭した。

このとき、欧米視察から帰国した大久保は、この政府部内の形勢に甚だ不満であった。先進諸国の発展のありさまを見てきた大久保は、いまは維新以来の富国強兵、殖産興業政策を進める時であり、内政を優先させる時であると考えたからである。明治6年10月、征韓論はしりぞけられた。これを機に、士族無視の改革に不満を持つ保守派は政府から一掃され、大久保が新政府の中心的地位に坐った。

翌11月、内務省が創設され、大久保が内務卿に、大隈が大蔵卿に就任した。新設の内務省は、警察を掌握して内治を整えるとともに、大久保の欧米視察の成果をもとにして、新たな角度から殖産興業政策を展開し、大蔵省は、それを援けて、そのための資金を提供する役割をになうことになった。地租改正事業が推進され、秩禄処分が断行された。

地租改正は封建貢租を金納の租税に改変し、政府の財政的基礎を固めたが、農民の負担は軽減されなかったから、各地に農民一揆が起り、地租軽減の声が高まった。また、秩禄処分は、廃藩置県以後も旧士族に対して国から支給されていた秩禄を公債に代え、財政負担を軽減したが、士族はこれによっていっさいの土地への権利を失い、そのうっ積した不満は、佐賀、秋月、萩の乱となって現れた。

政府は士族の反乱を鎮圧し、地租の軽減をもって農民の不満にこたえたが、反動士族は最後の拠点として、鹿児島に西郷隆盛を擁して決起し、起死回生を試みた。10年の西南の役である。半年にわたる戦いに勝って、士族の反乱を鎮定した政府は、これから進んで富国強兵、殖産興業の実をあげようと努力を開

始した。その矢先11年5月、大久保が土族反動派の凶刃によって刺殺された。

大久保なきあと、首席参議兼大蔵卿となった大隈は、起業公債を発行し、土木事業を起し、綿紡績業を保護育成し、輸出振興を図るなど、大久保の遺業を継ぎ、また会計法を整備し、会計検査院を創設し、農商務省を設置するなど、多方面に精力的な仕事ぶりを示した。

しかしながら、西南の役による多額の不換紙幣発行により、それまでやや安定していた紙幣の価値は、11年半ばかり急速に下がりはじめ、正貨の海外流出が一段と激しくなった。インフレーションにより、財政収入は実質的に減少し、深刻な財政危機に陥った。

大隈はこれに対して、銀貨を市場に投入し、あるいは、紙幣、公債の消却を積極化するなどの方策で対処しようとしたが、インフレは収まらなかった。そこで、外債を募集して紙幣の整理を行なうことを提案したが、これは否定され、結局、経費の節約、間接税の増徴、国の負担の地方への転嫁、官営工場の払下げなどによって、対処することになった。

この間、大隈の権限を削ろうという動きも、政府部内で活発になった。参議と卿を分離したのもその現れであったが、一方で民間に高まる国会開設の要求と、政府部内の対立などの諸要因がからまって、ついに十四年の政変が起こされ、大隈は政府から追放されることになった。

なお、明治6年1月の太陽暦採用以前の起述は、陰暦によっている。また、慶応4年9月8日に明治と改元されたが、慶応4年を明治1年と記述したところもあることを付記しておく。

## 第1章 草創期の大蔵省

### 第1節 大蔵省の創設

大蔵省は、明治2年7月8日第622号布告「職員令」によって創設された。大蔵省の管掌事務や機構は、その後しばしば改正されたけれども、大蔵省という名称は一度も変えられることなく現在に至っている。

#### 1 大蔵省前史

大蔵省が設置される前に、明治維新政府はすでに財務を取り扱う機関を設けていた。この時期に設けられた機関は、大蔵省の前身というべきものである。そこでまず、この前史時代の財政機関の変遷をたどってみたい。

##### (1) 金穀出納所・会計事務課・会計事務局

維新の風雲急を告げるなかで、慶応3年12月9日王政復古の号令が発せられた。この時徳川幕府時代の官職は廃され、新たに総裁・議定・参与の三職が置かれた。この三職の制度は、維新政府によって設けられた中央政治機構の最初の形であったが、この三職制のもとに、金穀出納をつかさどる機関として金穀出納所が設置された。金穀出納所は同年12月27日、京都学習院内に設けられ、参与がその事務を管掌した。しかしこの時には、まだ三職の下の行政機構は制度化されていなかったから、金穀出納所は職制上に定められた機関ではなかった。

最初の中央官制ともいうべきものが定められたのは、翌慶応4（明治1）年1月17日であった。すなわち、この日布告第36号をもって三職分課が公布され、三職の職務権限が定められた。そして議定のもとに神祇、内国、外国、海陸軍、会計、刑法、制度の7課が設けられ、議定は各課の事務総督として事務