



## 近代財政の確立と大蔵省

---

(明治14年～明治28年)

## 序 章

第2期は、明治14（1881）年10月の十四年政変から、明治28（1895）年4月の日清戦争の講和成立までの約14年間を対象とする。

西南の役の後に昂進したインフレーションは、政府の対策にもかかわらず、14年に入っても衰えをみせなかった。また、民間では国会開設を要請する請願運動の波が高まり、各地に政社が生まれ、自由民権運動は一段と激化し、政党を結成しようという動きも活発となった。政府部内では、このころ国会開設の時期方法をめぐって、部内の意見対立が生まれ、それに北海道開拓使官有物払下事件による汚職が世論の攻撃にさらされると、その対立は一層深まった。明治14年は、政府にとって深刻な政府危機の年であった。

この政治危機を一挙に解決しようとしたのが、政府部内に起ったクーデター、十四年政変であった。14年10月、大隈参議をはじめ大隈派の人々は政府から締め出され、23年に国会を開設する旨の詔勅が下され、北海道開拓使の官有物払下げは取止めとなった。政府の要職は、主として薩摩、長州の出身者で固められ、政府部内の結束は強まった。以後、23年の国会開設をめざして、政府の中で具体的準備が進められてゆく。

この十四年政変によって、維新以来、新政府の財政運営の中心に坐り続けてきた大隈が下野し、財政の実権は新たに大蔵卿に就任した松方正義が握ることになった。松方はインフレーションによる政府の財政危機を克服する途として、超均衡財政による歳入の剰余を紙幣の消却にあて、紙幣の価値を回復させるため、強力なデフレーション政策を実行した。世に松方財政と呼ばれる財政政策がここから始まった。

松方財政によるデフレーション政策は、農村経済に深刻な打撃を与えた。米価の低落により、農民の地租負担は加重し、その上に政府の歳入強化策として採用された国の経費の地方への負担転嫁、及び租税の度重なる増徴が加わっ

た。この過程で、農民の多くの部分が農地を手放し、一方で大地主の手に農地が集積されて、農村の階層分化が進行した。この情勢の中で、薩長藩閥政府に対抗する自由民権運動の一部は、一揆の様相を帯びて各地に政府反対の蜂起を試みたが、政府はこれを強圧し去った。14年結成された自由党は、17年みずから解党した。

このデフレーション政策が、経済界に深刻な不況をもたらし、国民に痛苦を与えるであろうことは、松方が既に予測していたところであった。しかし、松方はこのデフレーションによって貨幣の価値が安定したとき、わが国の産業発展の基盤が確立し、やがて好況への途を歩むであろうことを確信していた。そして、事実はそのとおりととなった。

明治15年、松方の建議によって、わが国の中央銀行として、日本銀行が設立され、やがて日本銀行兌換券が発行された。そして、19年から紙幣の銀貨兌換が開始された。新政府が、国家統一の当初から目標としていた幣制の統一は、ここに基本的に達成された。インフレーションがもたらした財政危機もまた解消した。いやそればかりではない。松方がちょうどデフレーション政策を強行しているとき、隣国朝鮮では、壬午事変（明治15年）、甲申事変（明治17年）が起こり、政府は極東情勢の緊迫化に対処して陸海軍備の拡張を急務と考えたが、松方は、この軍拡経費をも、苦しい財政のやりくりの中から捻出して、軍の編成を改変し、海軍力を増強するための資金を提供した。こうして松方は、明治政府の中で、自他共に許す財政の第一人者となった。

この松方財政の成功を期として、公債の市価は安定し、金利は低下して、近代的企業がようやく日本の土壌に根づく地盤が固められた。維新以来、政府は欧米の発達した産業——とくに近代的大工業——をわが国に移植し、世界の列強に伍して国家の独立を保つために、富国強兵、殖業興業政策を遂行してきた。しかし、その過程の一步一步は、試行錯誤の繰り返しであった。近代的産業を育成するため、政府は自から模範工場や鉱山などの官営企業を経営し、あるいは補助金を支出し、または保護特典を約束して民間の産業振興を図ってき

た。そして、官営企業は財政から多額の資金を投入し、摸索を繰り返しかえしながらやっと経営が緒についたばかりであったが、国家財政の整理の必要から、この時期に、軍需に必要な企業を除いて次々に民間に払い下げられた。そして財政は行政組織を維持し、軍事力を確保するのに必要な経費をまかない——そのころは、鉄道、通信施設の拡充は、主として軍事上の観点から国家の必要な事業とみなされていた——、近代的企業の経営は民間の資本にまかせ、国は主として金融行政を通じて、その発展育成を図るという方向が採用された。しかし、産業に長期事業資金を提供する金融機関として、松方が日銀とならんで創設を主張した「興業銀行」は、その設立の方式をめぐる大蔵省と農商務省の間で意見の一致をみないまま、この時期には実現しなかった。

こうして、明治20年代に入るとわが国の産業は、銀行、保険、鉄道、鉱山、紡績などを中心に、企業勃興の気運が盛り上がり、23年にはわが国最初の恐慌に見舞われながらも、大資本による健全経営の企業が発展を続け、20年代後半から30年代にかけて、近代的企業経営を確立し、軌道に乗って成長するようになった。

一方、政府は十四年政変以後、4、5年の間に政治的、経済的な安定を確保し得て、自信をもって議会開設の準備を着々と進めた。18年12月には太政官制が廃止され、総理大臣及び国務大臣をもって、天皇に直属する内閣が組織された。大蔵卿は大蔵大臣となり、大蔵大臣の行政権は強化された。また、宮内省が創設され、皇室財産と国家財政は截然と区分されるようになった。ついで憲法の条文が整備確定され、わが国の立憲制度に即応する国の財政制度の基本原則が確立した。そして、22年2月、憲法が公布された。

その前後に、政府は、新たに発足する立憲的財政制度に見合う財政金融関係の諸法令を整備、あるいは創設した。

明治23年11月、いよいよ第1回帝国議会議が開会された。その前、自由民権の流れを汲む在野の諸勢力は、再び息を吹き返し、政府に対抗して結集した。第1議会においては、政府に対して政費節減、民力休養、地租軽減を迫る野党

が、衆議院の多数派を占めた。そして政府攻撃の鋒先を、主として予算に集中し、予算案の大幅削減を政府に迫った。以来、27年の第6議会まで、議会は政府と野党の抗争の場と化し、政府はあるいは妥協し、あるいは解散をもって対抗したが、議会は政府の思うようにはならなかった。そのため、政府の意図に反して、軍備拡張、鉄道国有化及び製鉄所の建設などは実現できないか、あるいは大幅な後退を余儀なくされた。また、議会の要請に応じて、行政組織や官吏の定員の大削減が行なわれた。歳計規模は、28年度まで8,000万円内外に止められ、増加を抑止された。

ところが、日清戦争を契機として、政府と野党との関係は大きく変化した。戦争が始まると、各政党はこぞって戦争協力を約束した。第7、第8議会では、合計2億5,000万円という、当時としては膨大な戦費予算を満場一致で承認した。日清戦争は約8カ月で終り、大蔵省が危懼したような財政経済の破綻も起らず、また賠償金を受領したこともあって、戦後はかえって企業ブームをひき起こした。これを契機として、以後、わが国の財政は、年々拡張の途を辿ることになった。

## 第1章 松方財政と銀本位幣制の確立

### 第1節 松方財政とデフレーション政策

#### 1 「財政議」と松方財政構想

明治14年8月1日、大隈重信・伊藤博文両参議連名の建議、「公債ヲ新募シ及ヒ銀行ヲ設立センコトヲ請フノ議」が廟議で決定された。同時に廟議は伊藤に対して、更に詳細な案を提出するように要請した。これは西南戦後のインフレーションの根本的解決策として、賞金付公債5,000万円を内外人から募集し、一大正金銀行を設立して兌換制を確立する案であった。翌9月、内務卿松方正義は三条実美太政大臣に「財政議」を提出した。この建議は、名指して批判してはいないが大隈・伊藤連名の建議を意識し、対案を提示したものであった。すなわち、建議は冒頭で「熟々財政ノ現状ヲ觀察シテ甚タ杞憂ニ堪ヘ」ないので、内務卿の身で「越俎ノ畏レ無キ能ハス」とも考えたが敢えて「鄙意ヲ開陳スル」と述べ、インフレ高進による財政危機の救済策を提案している。その直後、大蔵卿に就任した松方の財政政策「松方財政」は、この建議で述べた構想を実行したものである。先ず「財政議」の概要を紹介しよう。

松方は財政の現状について、「現ニ金位ハ殆ト二倍ノ騰貴ニ至リ正貨ハ日ニ空乏ヲ告ケ随ッテ紙幣ハ益々下落ノ勢」であり、「財政整理セス国家衰頹必ス随フ、豈安寧幸福ヲ期スルニ違アランヤ」「国家財政ノ事之ヲ今日ニ預定セサルハ時勢ノ変之ヲ来日ニ測ル可カラス」と財政整理が当面の緊急課題であると述べている。また紙幣下落の原因について、「紙幣ノ下落ハ正貨ノ足ラサルニ原シ、正貨ノ足ラサルハ物産ノ繁殖セサルニ因ル。物産繁殖セサルハ貨幣運用ノ機軸定マラサルニ帰スルモノタリ」という。そこで目下の急務は「貨幣ノ機