

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、朝鮮及び中国東北地方（以後「満洲」と称す）をめぐる日露両国の関係はしだいに急をつけ、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月宣戦を布告して日露戦争が始まった。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という（「明治大正財政史史談会」昭和11年7月における阪谷芳郎談）。陸海軍軍備の拡張を中心とする日清戦後の積極財政政策を、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1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

然曾禰荒助蔵相は山本を解任し、松尾臣善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」（阪谷芳郎回顧）で人事更迭を断行したのであった。

第2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。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をたいへん苦慮したが、ついに購入に決し、日清・春日の2艦をイタリアから回航した。

第3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）を限度として補助金を支出し、社債の元利保証を行なうことを決めた。

第4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は12月ごろから計画が具体化され、大臣、次官、日銀総裁は、財界各方面に働きかけて協力を要請し、部内では募債の前提として増税計画を急いで立案した。

こうして、2月7日開戦を迎えたが、2月には正貨充実と戦費調達のために外債募集を行なうこととなった。その派遣使節は元老、閣員を交えて選考され、高橋是清日銀副総裁が任命さ



第12代大蔵大臣 曾禰荒助

れた。また、戦費調達のための増税、公債発行などの第1次戦時財政計画が決定された。このとき、第19議会は36年12月、開会劈頭解散され、3月総選挙と決まっていたため、戦費の協賛は議会開会を待てないという理由で、再び緊急勅令による計画を、政府・大蔵省では立てていたが、政党代表からぜひ議会を開いてほしい、議会では戦費は快よく協賛するとの申入れがあって、急拠3月20日に臨時議会を開会し、緊急勅令の事後承諾、事件費支弁、臨時軍事費会計設置等の案件を提案することに決した。

また、日露戦争財政の運営に際しては、特に松方正義、井上馨の2元老に対し、戦時財政の機務に参与せよとの勅諭がくだって、2元老は大蔵省の重要問題に必ず目を通し、意見を述べることになったので、日露戦中は、大蔵大臣が実質上3名いるという状態になった。なお、内外債募集など戦時財政の重要事項については、総理官邸において桂太郎首相と伊藤・松方・井上・山県の4元老を加えて協議する場合も多かった。

こうして日露戦争財政は、日清戦争時の10倍に及ぶ膨大な経費をまかなうことになったが、これらについては以下事項別に記述することにしよう。

2 非常特別税の創設

日露戦費の大部分は、当初から公債・借入金などによってまかなうほかはないと考えられていたが、その債務の利払いを確保するという意味から、まず増税計画が立案され、明治37年1月、第1次「非常特別税法案」が閣議で決定された。

増税案は、はじめ各別の税法の改正及び創設案として起草されていたのであったが、時の曾禰蔵相は、大戦争の際であるから別々の増税案ではなく、各税一律に増税し、一つの法律に纏めるように事務当局に指示し、主税局で戦時特別税という一本の法案に起案し直した。すると、再び名称について、ただSpecialではいけない、Extraordinary ということでなければだめだという意見が出て、ついに「非常特別税」の名称で閣議に提出されることになった。

この第1次非常特別税は、第20議会提出の臨時軍事費及び臨時事件予備費予算4億2,000万円の財源の一部として、6,130万円の増収を予定して計画された。その内容は、地租、営業税、所得税、酒税、砂糖消費税、醤油税、登録税、取引所税、狩猟免許税、鉱区税及び輸入税（関税定率法）を軒並みに大幅増徴し、さらに塩、毛織物、石油、絹布の消費税を新設し、民事訴訟用印紙及び商事非訟事件用印紙の増貼を図るというものであった。

そして、法案は議会提出前にあらかじめ政党首脳に内示され、政府と政党間の話合いによって、一部修正して成立させるとの合意に達した。このときの修正点をあげれば、次のようであった。

- (1) 非常特別税は、平和回復後の翌年末日限りで廃止することを明文化する（27条の挿入）。
- (2) 宅地以外の地租の増徴率を地価の2%から1.8%に（実質上の租率は3.3%から4.3%へと1%アップ）引き下げ、その減収分は砂糖消費税、輸入税などの増徴率を引き上げて相殺する。
- (3) 新設の塩、石油、毛織物、絹布消費税のうち、塩、絹布に対する課税をとりやめる。
- (4) 民事訴訟用印紙増貼額を減額修正する。

以上を修正したうえ、議会は「非常特別税法」を可決した（明治37年4月1日法律第3号）。この増税法と同時に、増税の一環としてたばこの製造専売を実施して700万円の増収を図るため、「煙草専売法」が制定された（明治37年3月法律第14号）。

また、同じ第20議会では、増税を機会に租税の徴収、犯則者の処分などの手続、方法に関する諸法規の改正が行なわれた。

すなわち、地租に関しては、「地租徴収＝関スル法律」の制定（明治37年4月法律第12号）、「土地台帳規則」の改正（明治37年4月勅令第107号）が行なわれ、全国的に地租名寄帳の整理が行なわれ、徴収費の節約と徴収手続の簡捷化及び手数料の値上げが図られた。また長年懸案となっていた足尾銅山の鉱害

対策として、「渡良瀬川沿岸地方特別地価修正法」（明治37年3月法律第16号）、沖縄県の地租徴収を確実にするための「沖縄県滞納旧租延納法」（明治37年3月法律第13号）が制定された。

また「間接国税犯則者処分法」が改正され（明治37年3月法律第11号）、酒税などの犯則調査の職権を税務署のみでなく税務監督局の収税官吏にも拡大した。なお、国税の増徴に対して地方税付加税がそのまま増徴され、負担がますます加重するのを抑えるため、「非常特別税法」中に制限規定を設けた（第22条）が、その趣旨を徹底させるため、大蔵省から通牒が発せられた（明治37年4月7日地甲第41号）。

こうして、数年来政争の中心問題となっていた地租増徴期限延期問題は自然解決し、平時では考えられないような大増税が37年から実施された。

ところで、この大増税の直後、38年度予算の編成にあたって、戦費の追加約7億8,000万円がさらに計上される事態となって、再び非常特別税の増収計画が検討された。大蔵省当局は、第1次非常特別税はせいりっぱいの増税であって、同じ年に2回も増税することは困難であるとの見解であったが、元老・閣僚合同会議の席上で、松方元老から「砂をかんでも戦さをせにゃならんのに、増税ができないことがあるか」と督励され、第2次の増税を立案した。

第2次増税計画の内容は、第1に非常特別税の改正によって、再び地租、営業税、所得税、酒税、砂糖消費税、登録税、取引所税、狩猟免許税、鉱区税、売薬営業税、印紙税、輸入税を増徴し、小切手印紙税、砂金採取地税、通行税、織物消費税（毛織物以外に拡張する）、米及び粃の輸入税を新設し、行政訴訟用印紙の増貼を行なう。第2に、非常特別税と別立てに、恒久的財源として相続税を新設する。第3に、塩専売を開始する、というものであった。増収は増税及び新税創設によって6,650万円、塩専売で1,620万円、合計8,270万円を期待していた。また第1次非常特別税が全税目一律増徴の色彩が強かったのに対し、第2次では所得税、酒税などに累進税率や差等税率を適用して、税負担の軽重を配慮した。

この時も政党首脳を招いて増税の説明会が開かれたが、その席上阪谷大蔵次官は、「事今日に至っては皆悪税です。皆さんの気に入るような適正なよい税は、もう悲しいかな国が小さいからありません」と了承を請うたが、党人中から「大蔵次官が悪税というのだから同意するほかないじゃないか」との声があり、政党側は多少の修正で大増税の大筋に同意したという。

この時の政党との談合によって、修正された主な点は次のようなものであった。

- (1) 地租の増率は、市街宅地20%を12%に、郡村宅地7%を2%に、その他1.8%を1.2%に軽減する。このための減収に対して麦酒税、砂糖消費税、輸入税、通行税を増徴し、繭輸入税を新設する。
- (2) 毛織物以外の織物消費税率従価15%を10%に低減し、原案の現金納付方法を改めて原則として印紙納付とし、既製品にも課税する。

この第2次非常特別税は、さらに衆議院の審議の過程で追加修正を受け、

- (1) 所得税中第一種乙の増徴率10~64%を10%~33%に軽減する。
- (2) 織物消費税の既製品の徴税に現金延納を許す。
- (3) 「酒造税法」中焼酎の税率軽減。

が行なわれ、貴族院もこの修正どおり可決した（明治38年1月法律第1号）。

なお、この時の増税の一環として制定された「相続税法」（明治38年1月法律第10号）について述べると、同法が非常特別税と別立てで、単行法として制定されたのは、非常特別税が戦時の臨時増徴であるのに対して、相続税を将来にわたる恒久的財源とするためであった。従来わが国では、相続による不動産及び船舶の取得には登録税を課すだけであったが、相続税は家督相続、遺産相続にあたって相続財産の一部を納税させるもので、納税の苦痛が少なく、また国富の発展とともに増収となることから、相続税創設に踏み切ったのである。これに伴って「登録税法」も一部手直しされた。

相続税は、被相続人からの相続財産の価格を課税標準とし、価格の多寡によって累進税率を採用し、同時に被相続人と相続人との続柄によって近親者に税

率を低減する制度が採用された。

これらの増税と関連して、前年に引き続き税制の整備及び徴税体制の強化などのために、法の制定あるいは改正が、同議会上に上程された。すなわち、

- (1) 「地租条例」を改正し（明治38年2月法律第33号）、地租免除の土地を一括して条例中に規定するとともに、100年以上の長期にわたる地上権者のある土地からは、地主でなく地上権者から地租を徴収することとした。
- (2) 「所得税法」を改正し（明治38年12月法律第34号）、所得調査委員会について、開会日数を制限し、市と郡に別々に設置できるようにするなど規定を整備し、所得税の調査に関して収税官吏の職権の範囲を広げ、納期を増加するなどの措置をとった。
- (3) 「酒造税法」を改正し（明治38年1月法律第3号）、酒と酒精含有飲料との限界を確定するため酒類の定義を定め、関連して「酒精及酒精含有飲料税法」「麦酒税法」を改正し（明治38年1月法律第4号、同第5号）「酵母、醪及び麴取締法」（同38年1月法律第7号）及び酒造組合法（法律第8号）を制定して、これらの関連規定を酒造税法から独立させ、酒の原料品の取締強化と酒造組合の組織強化によって営業上の弊害を除去するなど、税源の涵養につとめた。
- (4) 「鉱業規則」に替えて「鉱業法」（明治38年3月法律第45号）を制定し、また「売薬印紙規則」に替えて「売薬税法」（明治38年5月法律第71号）を制定し、課税対象を明確にし法整備を行なった。

以上のように、日露戦時の増税は2年連続して空前の負担を国民に課した。したがって、大蔵当局は徴税にあたって国民との意志疎通に努め、納税者の利便を図り、円満に徴税の目的を達するよう指導を強めた。38年1月の税務監督局長会議では、上記の趣旨の大臣訓示が行なわれ、また増税各種目にわたって施行上の心得が示された。特にその心得第1条には「施行規則が大綱ヲ定メ細目ニ涉ザルハ執行者ヲシテ活用ノ自在ヲ得セシメントスルノ趣旨ニ出デタルモノナルヲ以テ其施行ノ寛厳緩急ハ各地ノ状況ニ応ジ適実ニ斟酌スルヲ要ス」と

述べている。

さらに、徴税行政上の問題として、戦前から数次の行政整理によって、税務監督局、税務署の定員、経費は削減を受けていたが、戦時増税などによって臨時事務が増加する一方、税務官吏のうち300余人の応召者があって、事務量の増大が著しかったので、事務の簡捷化を図り、やむをえないときは臨時雇員を補助に雇い、新税の施行上、外部に職権を執行する者に限り最小限度の増員を行なった(1,290人)。その結果、徴税成績は、戦時下の経済が戦勝と軍需景気に支えられ比較的好況であったこととあいまって、良好の成績を上げることができた。

3 内国債の募集と国内金融政策

日露戦前、わが国の公債の未償還額は、6億円を超えたことがなかった。ところが、戦争財政の大部分を内、外債に求めることとなり、多額の公債募集計画が立てられた。

まず明治36年12月、軍備補充費支弁のための緊急勅令によって、経費は公債、一時借入金、特別会計資金の繰替使用などでまかなうことが決められた。勅令には、公債、借入金額が明記されなかったが、当時多額の内国債募集が計画された。翌年1月、松尾日銀総裁を関西へ下向させ、関西財界に募債協力の要請をし、また、大蔵大臣官邸に財界の代表者を招いて懇談、次官も財界に働きかけ、別個に時局の趨勢について懇談するなどの方法で、一挙に1億円の募債を成功させるための下準備を整えた。

そして開戦直後の37年2月、第1回内国債1億円の募債を公表した(大蔵省令第4号)。このとき名称を軍事公債とせず国庫債券という新たな呼称を用いたのは、この公債が短期に償還されることを印象づけ、1億円という未曾有の巨額な募債を成功させるためであった(利率5%、発行価格額面100円につき最低95円、償還期限5年)。

この五分利国庫債券の募債にあたっては、その公示直前の地方官会議で応募

勧誘について大蔵大臣が訓示を行ない、債券の額面金額を小口25円から大口1万円まで7種類そろえ、申込期間を長くするなど、応募者の便宜のために細心の措置をとった。3月1日募債を開始したが、すべり出しから至極好調で応募者135万口、応募額4.5倍の好成績であった。

以来続いて第2回国庫債券1億円を5月に公示し6月公募(5%、最低92円、7年)、第3回国庫債券8,000万円を10月に公示し同月公募(5%、92円、7年)、第4回国庫債券1億円を38年2月公示し3月公募(6%、90円、7年)、第5回国庫債券1億円を4月公示し5月公募(6%、90円、7年)と、1年あまりのうちに4億8,000万円に上る巨額の国庫債券を5回にわたって募集した。その間、いずれも応募額は募債額の3倍から5倍に達し、成績はすこぶる良好であった。

これは国民の愛国心の高揚と経済力の発展に裏づけられたものであったが、大蔵省が日本銀行と連携を緊密にし、日本銀行が日清戦時と同様に公定歩合を引き上げて民間貸出しを抑制し、一方、余裕金を数回にわたって政府に一時貸上げし、政府が軍費を民間に散布してのち、これを公債で吸収するという方法で、国債消化とその価格維持につとめた結果であった。またこの間大蔵省では、上に述べたほか軍事公債募集の円滑化のための措置として、

- (1) 政府に対して、身元保証金、請負契約、売買契約等の保証金の代りに納付する国庫債券の価格は、時価によらず発行価格とする(明治37年10月大蔵省訓令第48号)。
- (2) 日露戦争に関し発行した国債の利子に所得税を免除する(明治38年2月法律第19号)。
- (3) 租税その他の歳入金に、国債証券(軍事公債以外をも含む)の代用納付を認める(明治38年2月勅令第34号)。
- (4) 郵便局の窓口で、国債の応募申込、払込、債券交付等の国債事務を取扱う(明治37年10月逓信省令第67号)。
- (5) 官公吏に公債の応募割当を行なう。

などの諸施策を講じた。

こうして、38年9月講和が締結され、終戦を迎えた。しかし、日露戦争は賠償金がとれず、一方で戦時中の軍費の不足、軍隊の引揚げ、論功行賞などのために、なおも経費を必要とした。政府は「臨時事件費支弁ニ関スル法律」を第22議会上に上程、協賛を経た（明治39年2月法律第1号）。そして、同法によって39年2月、臨時事件公債（特別五分利公債）2億円を3月8日から20日まで募集すると発表した（5%、95円、5年据置25年）。国内で一時に2億円の公債募集は初めてであったが、ちょうど前年発行した第4回、第5回の国庫債券（6分利付）を、4分利英貨公債収入金をもって償還する時期にあたっていたので、償還証券所有者の応募に便宜を図るなどの特典を付与して、臨時事件公債の消化を図った。募債の成績は約2倍の申込みがあり好調であった。

なお、日露戦争に関連して発行された内国債は以上のほかに2種類あった。その第1は「煙草専売法」（明治37年4月法律第14号）に基づく交付公債で、37年のたばこの製造専売の開始に伴って、製造業者に対する賠償としての交付金及び器具、機械、たばこ、建物、敷地などの徴収物件に対する補償金などに対して、現金支払いに替え国債を交付したもので、37年、38年の2年間に約1,200万円の国債が発行された（5%、7年）。次いで40年5月の法改正（法律第50号）によって、葉たばこ売買業者及び特殊たばこ製造業者に交付金を給付するため、41年に同公債198万円（5%、10年）を交付した。

第2は戦争の論功行賞充当の公債（特別五分利公債）である。臨時事件公債の根拠法（明治39年2月法律第1号）に基づき預金部引受けで発行され、各受給者に交付されることになったが、証券の市場濫出を防止し、手続の簡素化及び確実安全を期するため、郵便官署に公債証券保護預り制度を設け、高等文武官を除くほかは公債証券を直接交付せず、特別郵便預金通帳及び特別保管通帳をもって交付した。発行額は39～41年度に計1億1,073万円であった。

上記の国債発行のほかに、戦時国内金融について財政当局が特に留意した施策としては、貯蓄債券の発行などの貯蓄奨励と、第百三十銀行に対する救済

資問題があった。

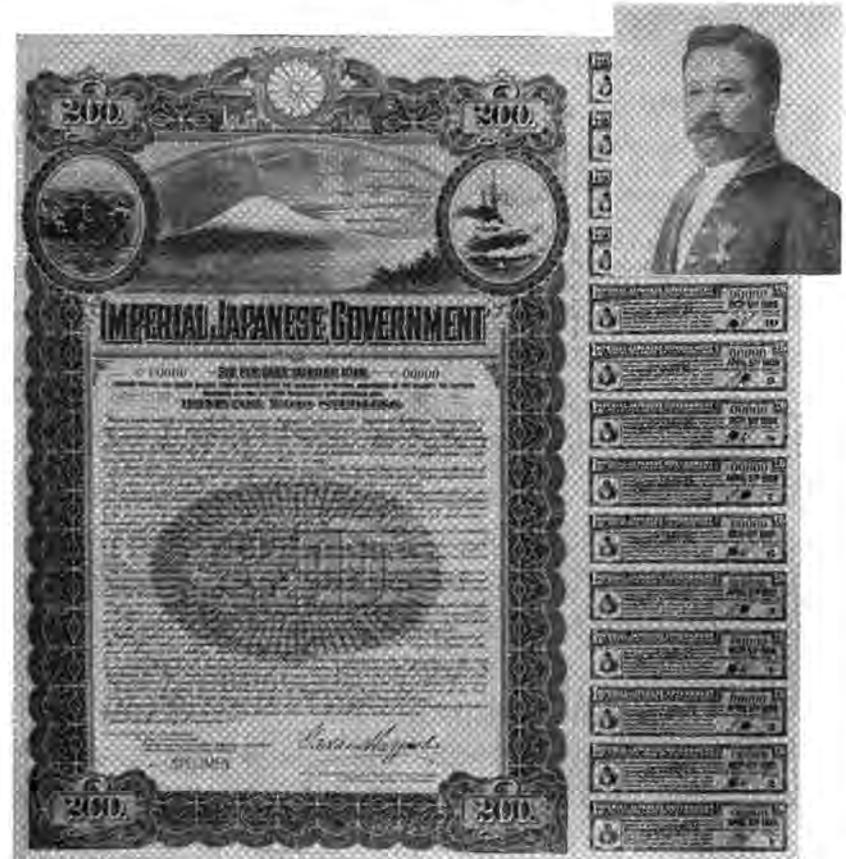
貯蓄債券の発行については、初め「貯蓄勸業債券法」として立案され、37年3月第20議会上に提案された。この立法は戦争のため支出された軍費のうち、民間の下層社会に散布され、不生産的に消費される可能性をもつ零細資金を吸収し、民間貯蓄の良風を涵養する目的で立案された。立案の当初、曾禰大蔵大臣の発案で富くじ付小額公債の売出しが提唱されたのを、大蔵部内では国債に射幸心をあおる富くじを付けることに反対する者が多く、小額の勸業債券に富くじを付けて発行することになった。しかし、この法案には、銀行の預金吸収と競合するのではないかという心配から反対が起こる一方、貴族院議員などからは、割増金を付けて射幸心をあおるようなことを政府が行なうべきではないとの強硬な反対があったが、戦時の非常措置であるということで、議会上では資金吸収が直接勸業を目的とするものではないという理由で、「勸業」の2字を削り「貯蓄債券法」として成立した（明治37年3月法律第18号、明治37年8月1日施行）。同法によれば、政府が勸業銀行に貯蓄債券を発行させ、募集金は預金部に預け入れる。貯蓄債券は無記名利札付で、券面価格を5円（政府案5円以上）とし、毎年1回抽籤、券価金額の100倍以内（原案は制限なし）の割増金を付す。発行額は1年に3,000万円を限度とし、「非常特別税法」の施行中に限る（4%、20年、原案には発行限度、期限の規定なし）とした。37年9月最初の100万円が発行され、39年11月までに計12回、総額2,000万円が売り出され、経費を控除した額が預金部に預入された。成績は初回を除き概して不振で、この期間中勸業銀行が勸業債券の公募を中止し、債券の消化網を動員して消化につとめた結果、発行額はほぼ消化されたものの、当初の予定額の3割強を発行したにとどまった。なお、このほか政府は貯蓄奨励のため、貯蓄思想の普及につとめ、郵便貯金利率を4.8%から5.4%に引き上げるなどの措置をとった。

次に大阪の第百三十銀行救済問題について述べる。第百三十銀行は資本金325万円、預金は1,000万円を越え、関西・九州方面に14の支店を持つ、当時有

数の銀行であり、国庫金も取り扱っていた。ところが、日清戦後の事業拡張による滞り貸しのうえに、日露開戦後の一時的輸出不振によって滞貨が増大した日本紡績会社への過大な信用提供が災いして、その営業は窮地に陥った。政府は戦時内外債の募集を行なううえで、経済界に波乱が起こることを避けるため、37年4月、将来損失が生じたときは政府が措置を採ることを条件に、日本銀行に対し100万円の特別融通を命じ、横浜正金銀行を經由して融資が行なわれた。これによって、同行はしばらく命脈を保ったが、37年6月中旬各所で取付けが起り、第2回国庫債券募集締切りの翌日、ついに臨時休業を発表した。ここにいたって、関西財界からの要請を元老井上が斡旋して、安田善次郎を後見人として、第百三十銀行の整理、再建を図ることになった。そのため政府は、日銀を通じる600万円の融資（2%、5年据置後5年賦償還）を7月8日閣議で決定した。これによって銀行は同月営業を再開し、戦時国内金融の破綻を抑えることができた。600万円の財源は国庫金で、69万余円は37年度第二予備金、残額530万余円は前年度剰余金から支出され、10月、日銀が政府を代表し、第百三十銀行及び安田善次郎との間に契約を締結すると同時に、支払いを完了した。この貸金は予定どおり返済されたが、当時、戦時とはいいながら、一私立銀行に対し政府が巨額の国庫金を融資したことは不当であると非難が高まり、37年12月、第21議会ではこの件についての政府の責任支出を不当とする決議案が衆議院で採択され、また第22議会では、この責任支出の事後承諾案に不承諾の議決がくだされた。

4 外国債の募集と正貨維持

大蔵省では、36年11月ごろから日露戦争に備えて、正貨の実態と流出入の見通しをひそかに調査した。また、翌年1月早々には、日露開戦不可避との予想のもとに、横浜正金銀行を通じて売為替、信用状の発行に手心を加え、民需の輸入抑制、輸出為替の買取を行なうなど正貨の蓄積につとめ、一方、戦争となった場合の正貨獲得のために、外債募集の準備を行なった。このとき、まず問



第2回6分利付英貨公債証書と日銀副総裁当時の高橋是清

題となったのは、開戦後直ちに日本銀行券の兌換を停止するかどうかという点であった。この件は、外債募集を有利にするためには信用が大切であるから、できるだけ兌換の停止は行なわない方針でのぞむこととなった。

開戦直後2月、松方・井上両元老、大蔵大臣、日銀総裁の間で、外債使節の人選が行なわれ、日本銀行副総裁高橋是清が最終的に選ばれた。高橋は命を受けるにあたって、元老井上に対し出張員の注文を出し、政府は委任の条件を明確にし相当の権限を与えること、外債に関しては高橋以外のものに直接・間接

に申し付けず、内地で外国人の申込みがあってもいっさいとりあわないことを井上に約束させ、さらに井上を通じてこの約束を大蔵大臣に承認させた。この線に添って高橋の海外派遣は閣議決定され、2月22日、委任状及び命令書が高橋に交付された。これには、

- (1) ロンドンにおいて1,000万ポンドの公債募集、または既発行の五分利公債の裏書付売却のため、日本政府を代表して商議を担当し、契約を締結し、目論見書を証認するなどの権限を高橋に付与すること。
- (2) 1,000万ポンドは時宜により、2回に分けて募集してさしつかえない。発行条件は利率5%以下、10年据置、45年償還。価格は見込みを定め大蔵大臣の許可を得ること。
- (3) 元利払の財源に鉄道収入、関税収入を充当すると説明してもよい。

などの条項を含んでいた。

高橋は渡英して、さっそく銀行家に募債を打診したが、欧米財界は日本の立場に好意的ではあったが、交渉は困難をきわめた。開戦前後にはロンドンの日本公債の市価は下落し、市場人气が悪いうえに、新たな公債募集に失敗したら、以後の軍費調達のためにロンドン市場を利用することが困難となるので、4月になっても募債談はまとまらなかった。しかし、わが国の正貨事情は、前述のように防衛策を講じていたにもかかわらず、開戦前後から月々1,000万円余の正貨流出をみ、すでに正貨所有は1億円台を下回る状況であった。しかし、なおも臨時事件費支弁のため巨額の正貨を要する見込みであったから、政府当局者は、高橋の手による外債の成立を首を長くして待っていた。そこへ4月15日高橋から、当面の資金需要に応ずるため、ロンドンで大蔵省証券を発行するか日本銀行所有公債を売却するかの方法をとってはどうか、との問合せがあったので、政府は大蔵省証券発行の議を決して高橋にその旨を伝えたところ、4月27日に高橋からイギリス資本家との公債募集に関する協商の結果が報告された。その条件は、発行総額は1,000万ポンドとし、まずその半額を発行する。利率6%、償還期限7年、価格93ポンド、政府手取金は88ポンド、関税

収入を担保とするというもので、当初の腹案からいえば、はるかに条件は悪かった。政府部内でも国の体面上、また他日の外債募集に際して悪例を残すというところで問題となったが、正貨準備はすでに8,000万円に減っており、一方、兌換券発行額は3億6,000万円に達する見込みで、早急に外債の成立を必要とした。そこで政府は、さっそく大蔵省証券発行の計画を中止し、高橋の商議を進めてなるべく条件を改善し実収額を増加するよう申し送った。イギリス資本家側は、日露戦争の終局の見通しに疑念をもち、担保の承諾が戦時公債の成立条件であると主張し、さらに関税抵当に対しては、中国に対すると同様イギリス人に税関を管理させねばならないとの考えを持つ者が多かった。高橋はこれに対し、名目の抵当権で行政権に干渉するものではないことを確かめ、政府手取り額を90ポンドに引き上げることに成功した。そこへアメリカ資本家シフから残額500万ポンドを引き受ける申出があり、結局一時に1,000万ポンドの募集が実現することとなり、発行価格も93ポンドから93.5ポンドとなって、5月7日契約調印の運びとなった。イギリスでの引受銀行はパース、香港上海、横浜正金の3行、アメリカではクーン・ロブ商会の引受けであった。国内では公債発行規程に関する勅令が公布され（明治37年5月勅令第138号）、いよいよ500万ポンドはロンドンで5月11日に、残り500万ポンドはニューヨークで5月12日に募債が開始された。この時ちょうど鴨緑江における日本の戦勝の結果が報道され人気を呼び、また市場が一般に低利であったこととあいまって申込みが殺到し、募債は非常な好成績となった。発行銀行は契約に従い、37年5月から8月までに4回に分けて英貨900万ポンド（8,683万円）をロンドンの日本銀行代理店に払い込んだ。この大部分は日本銀行に引き渡され、一時借入金を返還し兌換券の正貨準備にあてられた。

こうして一時正貨危機は去ったが、時局の前途は遼遠で、なお外国払いは追加の見通しであったから、10月、大蔵大臣は在英の高橋日銀副総裁に37年中にさらに1～2億円の外債募集の準備を命じた。このとき政府は、なるべく一時に2,000万ポンドを募集し、手取り90ポンド以上とすることを希望したが、日

本軍の連勝にかかわらず、欧米資本家の戦争の結末に対する危惧は拭われず、条件改善の見込みはなかった。11月、第2回6分利英貨公債の仮契約が調印され、国内で公債募集規定が公布された（明治37年11月勅令第228号）。募集額は1,200万ポンドで、英米において半額ずつ募集し、条件は前回とほぼ同じで発行価格、手取りはそれぞれ90.5ポンド、86.75ポンドと前回は下回った。担保は関税収入を第2抵当とし、前回公債の償還後は第1抵当とすることとなった。11月募債を開始し好調のうちに完了、募入金約1億円は、37年12月から翌年3月までに受領した。

こうして、2回にわたり約2億円の英貨債発行の大任を果たした高橋には、いったん帰朝命令がくだり、38年1月約1年ぶりに帰京し、募債について政府に報告を行なった。しかし、休む間なく政府は、さらに4億5,500万円の公債を引き続き内外において募集することに決し（明治38年1月法律第12号）、2月、三度高橋に委任状及び命令書が交付された。そして、このとき高橋は新たに「日本帝国政府財政特派委員」に任ぜられた。第3回の外債募集は、戦況が有利になったこともあって、日本公債に対する引受けの申込みが続出したが、高橋は従来の好誼を重んじて前引受者との交渉を開始し、前回に比しはるかに有利な条件で契約を結ぶことができた。引受額は予定の2,000万ポンドを上回り3,000万ポンド発行の見通しを得、政府はさらに1億円増募の権限を高橋に委任し、第1回4分半利英貨公債3,000万ポンドの発行に関する契約は、利率4.5%、5年据置後20年償還、価格90ポンド、政府手取り86.5ポンド、煙草専売純収入担保の条件で、3月24日調印された。募入は前回同様ロンドンとニューヨークで1,500万ポンドずつ、3月29日募集を開始し、それぞれ11倍、7倍という盛況であった。募集金約2億5,000万円は4月から6月までにロンドンで受領した。ところが発行後数日して、内地で5分利の第5回国債債券募集が発表された。この報せがロンドン市場に伝わると、4分半利債募集直後にさらに利回りのよい公債を発行するのは、日本財政がよほど困難に違いないとみられ、市場の日本公債の価格は下落した。高橋はこれについて英米の引受銀行に

対し、日本内地の募債は前回発行の残額を銀行家との内約に従って既定条件で発行すものであること、純然たる内国債で外国人の応募を受けるものでないことを説明して了解を得た。

その後高橋にはいったん帰朝命令が出されたが、いまだ滞米中の高橋に5月下旬、政府から日本海海戦の勝利を機として整理公債3億円を募集したいがどうかと問合せが行なわれた。高橋からは前募債の払込みも終わらず正貨所有も莫大に上っている時期に外債募集の理由がたたないと回答があったが、6月にはいって日露講和会議の開催が決定されると、6月16日大蔵大臣は高橋に既発公債の売却または新規公債発行によって、3億円の資金を調達することを内命した。高橋は新たにドイツを加え英、米、独3国の資本家に、新規公債を引受発行させることを上申し、政府は講和成立前に契約調印を行なう方針でこれを承認し、第2回4分半利英貨公債3,000万ポンド発行の契約が7月6日深更調印された。条件はほぼ前回と同じであった（明治38年7月勅令第194、195号）。3,000万ポンドは、英、米、独3国でそれぞれ1,000万ポンドずつ、引受銀行の手で7月11、12日に売り出され、盛況のうちに募債を終り、募入金2億5,000万円余は7月から翌年1月までに受領した。

以上日露戦中に4回にわたって募集された外国債は総額8,200万ポンド（受領額約7億円余）に上り、軍事公債の半額以上に達した。外債の受領金は、臨時軍事費の外国払いをまかない、正貨準備を充実させ兌換制度を安泰にするなど、戦勝のために大きな役割を果たした。なお、講和成立後引き続いて、戦時中の内外の高利債の借換えのための外債発行に着手したのであったが、この事情は後述にゆずる（第3章第3節参照）。

なお、日露戦時の正貨維持策について、開戦前後の事情はすでに述べたが、戦争の進展に伴い巨額の外国払いを必要とし、国際収支の均衡を失し正貨流出のおそれがあるので、外国債募集のみに頼らず、戦中を通じて正貨維持につとめた。その具体策をあげれば次のとおりである。

(1) 各省の外国払いに実行上の制限を設け、輸入品を国産品に替えるなど、

外国払いの節約につとめた。

- (2) 正金銀行に輸出為替買入れ、輸入為替買控えの方針をとらせ、外国における支払資金の蓄積につとめた。
- (3) 輸入代金支払いのため、在日外国銀行が日銀に正貨の兌換請求を行なう場合が多かったので、日銀に外銀の輸入為替を建値より割高に取り組ませ、正貨の流出を防いだ。
- (4) 戦地の支払いに軍用切符を使用して海外払節約の一助とした。
- (5) 内地の金・銀・地金の輸納奨励のため、造幣局受入れの金・銀・地金の品位の制限を2度引き下げ、また輸納地金の払戻期日を短縮した。
- (6) 金・銀鉱採掘の調査を行ない、将来有望な金・銀鉱山に資金融通の途を開いた。
- (7) 産銀奨励とともに、日本銀行に買入資金を交付し、ロンドン銀塊相場に回送費を加算した相場で銀塊の購入を行なわせた。

5 臨時事件費の経理

明治37年3月、第20議会で「陸海軍ニ属スル臨時事件費ニ関スル特別会計ニ関スル法律」が制定され（明治37年4月法律第2号）、臨時軍事費特別会計が設置された。この会計は、日露戦争関係の臨時事件費のうち、陸海軍省に属するものを一般会計から区分し、時局の開始（明治36年10月）から終了までを一会計年度として経理するものと定められた。このほか、陸海軍省以外の各省関係臨時事件費すなわち外交、同胞引揚げ、軍事公債の利払いなどは、毎年度一般会計の臨時事件予備費として計上するという形式をとった。

このうち、臨時軍事費特別会計は39年5月第22議会で、その終結に関する法律が可決され（明治39年5月法律第52号）、同会計を40年3月31日に終結し、会計所属の出納事務を40年11月末限りに悉皆完結させ、支出の終わらない経費で一定の理由あるものは歳出予算額を一般会計に移用し、歳計剰余があるときは一般会計に繰り入れることにした。

この臨時軍事費会計の経費予定額は、第20議会で事後承諾された財政緊急処分（明治36年12月勅令第291号）による支払額1億5,971万円、第20、21、22議会に3次にわたって提出された臨時軍事費予算、それぞれ3億8,000万円、7億円、4億5,045万円及び38年12月勅裁を経た予算外支出額6,000万円、計17億4,642万円である。陸海軍省以外の各省臨時事件費は、36年度予算外支出及び緊急勅令による支出額168万円、第20、21、22議会の3次わたる予算それぞれ4,000万円、8,720万円、8,200万円及び38年度の予算外支出額2,882万円、計2億3,970万円であり、総計19億8,612万円の予算が計上された。

これに対して戦費の支出額は、臨時軍事費特別会計の歳出額が15億0,847万円で、36年度から40年度までの各省臨時事件費の支払済額が2億2,158万円、臨時軍事費特別会計の終結後、一般会計に移用されて引き続き一般会計臨時軍事費に計上された額が1億3,724万円、この3者を加えた戦費の支出額は18億6,729万円に上った。なお、臨時軍事費会計の純剰余として、7,549万円が40年度一般会計に繰り入れられた。

この戦費の財源は、公債、借入金が全体の80%余を占め、次いで一般会計の歳計剰余金繰入れ、増税収入及び特別会計資金繰入れなどがこの経費にあてられたのであった。したがって、戦費に占める公債借入金の比重が大きかったことはいうまでもないが、戦費の調達が一般会計、他の特別会計へ及ぼした負担もまた大きく、一般会計の歳計剰余を戦費に繰り入れるため、通常経費支弁事業は後年度に繰延べまたは節約され、特別会計資金の臨時事件費への繰替使用が行なわれ、日清戦争賠償金中5,000万円を割いて設定された3基金会計の元金及び利子は、臨時事件費に繰り入れられたまま、後日この繰替貸しの返済が行なわれなかったため、大正初年に整理されるにいたった。

また一方、時局に際して事業拡張を要する作業部局、すなわち東京・大阪砲兵工廠、千住製絨所、造幣局、印刷局、製鉄所などの会計は、戦時中いずれも膨張して、毎年度予算超過支出が行なわれたが、その財源には、それぞれの会計の作業収入があてられた。

第2節 専売事業の確立

1 たばこ製造専売への移行

明治31年1月から実施された葉たばこ専売は、既述のように、将来製造専売へ移行を目指す過渡的措置として、葉たばこの収納、売渡だけを政府が管掌する制度であった。この葉たばこ専売の実績は、従前のたばこ税時代に比較すれば、予期のとおり増収を上げたものの、なお、葉たばこの無免許耕作、密売などの脱税犯則があとを絶たなかった。また葉たばこの収穫量は、不安定なたばこ製造業者の需要状況に左右されたので、耕作者に不安をもたらし、税収の大幅増額を期待できない状況であった。そこで、「葉煙草専売法」の改正などによって脱税防止策を講じると同時に、たばこ製造専売へ向けての準備が早くから行なわれた。

すなわち、葉たばこ専売実施2年後の33年4月、「煙草専売調査委員会」が大蔵省内に設置され、葉たばこの収納にはじまり、製造、販売にいたるまでを一貫して官営とする方法が検討された。この委員会では、たばこ製造専売への移行は製造工場などの施設建設に時日と経費を要し、経費の捻出が困難であるため、再三再四案を練り直し、35年7月に2案を作成、さらにそれに基づいて次のような成案をまとめた。

- (1) たばこ製造専売を37年度から実施する。
- (2) 巻たばこは民間施設買収によって、直ちに製造を開始し、刻みたばこは36年度から製造工場建設に着手し、38年度に政府直営とするが、37年度は民間施設に委託して賃切りをさせる。

次いで35年11月、欧州の専売制度視察を終えて帰朝した仁尾惟茂専売局長は、製造専売実施を稟議し、政府は同年開会の第17議会に、「煙草専売法」を提案するための準備を急いだが、議会解散のため機会を逸してしまった。

ところがこのころから、民間のたばこ製造業者、販売業者を中心に、たばこ製造専売計画反対の運動が、しだいに激しく展開されるようになった。そこで大蔵省は第18議会への提案を見送り、議会閉会后、36年7月、8月の間に省内に「煙草問題特別委員会」を設置し、前に起案した法案及び実施計画を再検討し、36年9月、報告書ならびに「煙草製造専売制度理由及施行順序」を公表した。これは、従来大蔵省は極秘に立案を進め、実施方法、賠償等の内容を明らかにしなかったため、業者の不安が高まったという事情を考慮して、計画の意図と内容を事前に公開し、不安を除くことを目的とした。そして、この特別委員会の報告に基づいて、36年末の第19議会に法案を提出する準備にとりかかったが、またも解散によってそれが果たせなかった。

このとき、日露開戦に先だて、増税案が立案されることになり、たばこの製造専売による増収も、その一環として再検討された。時局の要請にこたえて創業費をきりつめ、製造工場建築計画を繰り延べ、転業補償金交付額を増額するなどの手直しが施され、37年3月第20議会に「煙草専売法案」を提案した。戦時下であり、補償の条件も明らかになったので、反対勢力は分散して、補償条件の一部を修正しただけで法案は成立した（明治37年4月法律第14号、明治37年7月1日施行）。

政府は当初、たばこ製造専売実施によって、専売益金は37年度に2,000万円、のち漸次増加して47年度には約4,000万円に達する見込みとした。一方、創業費は10年間に約3,000万円を見込み、毎年度の益金から順次償却して他財源から補給しない方針をとった。そして、当面37年度の臨時事件費予算の増税収入6,800万円中700万円をたばこ専売収入に期待する計画であった。しかし、「非常特別税法」の議会修正により増収入は6,200万円、そのうちたばこ専売収入は850万円を見込むことになった。この製造専売実施は、たばこ税時代の税額300万円、葉たばこ専売収入の最高額1,500万円に比べ、はるかに確実で多額な財源を提供し、そのうえ政府が販売価格を自由に上下することで、法規はもろん製造販売などの手段方法を著しく変更することなしに、容易に増収を期待

できる画期的な改革ということができた。

たばこ製造専売事業及びその移行過程の概略は次のとおりである。

- (1) 従来の葉たばこ専売事業のうゑに、収納した葉たばこを原料としてたばこを製造し、たばこの輸出入を政府の直営とし、これを元売捌人に売渡りすまでを一貫して専売事業に移す。
- (2) 政府は製造たばこの小売定価を定め、小売定価から元売捌人、小売人に対する一定歩合の手数料を差引いて売渡価額とし、売渡価額から作業上の経費を差し引いた純益を益金として、一般会計に納付する。
- (3) 巻たばこの製造専売は、民間工場を買収しその事業を政府が継承する方法で、37年7月から開始する。刻みたばこは小工場が各地に散在するため、準備期間において、38年4月から製造専売を開始し、その間は作業の一部を民間当業者に委託し、全面的に政府直営に移すために要する製造工場の建築等諸施設は、37年度以降10年間に完成させる。
- (4) たばこ製造業者に対しては、①営業の代償として、利益に賠償金を交付し、②器具、機械、巻紙、葉たばこ、建物、敷地を徴収して、その代価を補償し、③外国産葉たばこ及び製造用物件、器具機械などで政府が徴収し

ないものは請求によって政府が買い上げる、④営業に対する交付金は国庫債券で給付し、徴収物件補償金及び物品買上金は本人の請求により、国庫債券または現金で支払う（交付公債は利率5%、7年以内償還）。

- (5) 製造専売施行前の製造たばこは、従前どおり販売できる。

というものであった。そして営業者に対する転業補償は、政府原案では



ゴールデンパット新発売の新聞広告

「所得税法」上の所得算定方法によって算出した所得の3年分とし、なお、製造用の土地建物を所有しながら徴収または買上げを受けなかった者には、半年分の増給を加算することとなっていた。ところが業者から、交付金の標準を所得税に求めず売上高に修正するよう要望が起り、議会において製造業者のたばこ売渡代金の20%を転業補償金とし、増給はその6分の1と修正された。

次に、この専売事業の実施体制として、民業の処分、製造作業の準備、工場の建設、職工の雇入れなどの創業事務は、専売局と別個に臨時煙草製造準備局を設置してこれにあたらせ、本来の専売事業にあたる部分は、葉たばこ専売を担当していた旧専売局を拡充して煙草専売局とし、ここで担当した。

なお創業経費は37~39年度に臨時事件予備費から1,470万円が支出され、このほか交付公債1,430万円が発行されたので計2,900万円であった。

また、製造専売実施後の販売状況について一言すると、当初たばこ定価は需要の多い民営品を標準とし、戦時増収の必要上従来の約20%高に決定したが、民間の手持ちたばこに比べ定価が割高であったため、民業者は予想外の利益を得た半面、専売たばこの売行きが伸びなかった。そこで政府は、元売人への歩合を一部修正し、また需要は多いが収益が少ないため発売後一時廃止した銘柄を復活するなどの工夫をこらし、予算とあまり変らない収益を上げることに努めた。また刻みたばこは38年5月から販売を開始したが、比較的低所得層の需要が多いので、民営品に比べ、値上幅を少なくしたため売行き良好で、持越民需品は販路を失い、政府が買上げるよう請願があった。しかし大蔵省はこれを不可とし、民業者は値下げをして持越品を売捌く状況となった。こうしてたばこ専売事業は、民間手持ちたばこの競合関係があった間は市況によって収益に変動があったが、手持品が消滅するに従って、軌道に乗るようになった。

2 塩専売の実施

旧幕時代には、各藩で各種の名目の塩税が徴収されていたが、明治政府は塩税を廃止し、20年代まで塩税の賦課はなかった。しかし、外国から品質がよく

低廉な塩の輸入が増加したので、政府は30年3月、「関税定率法」によって輸入税の賦課を決め、32年7月から施行した。そのころ、外国塩の輸入に対する内地塩業の保護及び台湾における製塩業の開発と内地塩業との間の調整が問題となり、農商務省主管の塩業調査会が設置された。調査会は、32年、内地製塩については、生産費を下げ品質改良の努力をして、保護育成する。台湾には塩専売を実施し、内地への移出は塩業保護の立場で価格を決定するという答申を行なった。これに基づいて、塩業調査所が設置され、塩業改良に関する調査及び実験を行なうとともに、台湾では食塩専売が実施された（明治32年4月律令第7号）。

その後農商務省は、内地塩業の改良保護の立場から塩専売の創始を適切として検討し、続いて大蔵省は財政上の立場からこれを研究した。

そして、日露戦争に先だって増税案の検討が行なわれたとき、塩も税源として取り上げられることになった。大蔵省では、塩によって財源を得ようとするれば、課税の方法よりむしろ、専売制をしくほうがよいという考えであったが、専売の実施は日時を要し、目前の戦費の供給に役立たないというので、当面は塩に消費税を賦課し、他日これを塩専売に転化するという方針を立て、非常特別税中に絹布、毛織物、石油とともに塩消費税を新設し、内地塩、台湾塩に一律1石60銭を賦課する法案を第20議会に提出した。

しかし、議会は絹布、塩の消費税賦課を削除したので、塩消費税の新設はならず、また「塩専売法案」も閣議に提出されたままに終わった。

そこで大蔵省は、同年引き続き第2次増税計画の立案にあたって、37年5月「塩専売実施計画要領」を閣議に提出し、収入を目的として、大蔵省の主管のもとに塩専売を実施する方針を決定した。その後農商務省担当官との協議によって、実施計画を審議改訂し、37年10月、翌年6月からの塩専売実施を内容とする「塩専売法案」を閣議決定し、第21議会に同法案を提出した。

この間民間においては、製塩業者は専売を、販売業者は消費税を主張したが、第21議会の討議によって、同法案に対して

(1) 売渡しは競争に付すとの原案を修正し、定価売渡しとし、定価は塩取納の際の賠償金のうえに、100斤につき1円48銭、1石につき2円50銭以内を加算して定めること。

(2) 施行の際の持越塩に対する課税の軽減。

などの点を修正し、可決をみた（明治38年法律第11号、明治38年6月1日施行）。

この塩専売の概略は次のとおりである。政府が塩の製造を許可し、製造された塩は政府が全部収納し、これに対し賠償を支払う。収納塩は民間に定価で売渡し、その差額を益金として一般会計に繰り入れる。また塩の輸移入を政府の統制下におき、台湾塩の移入は政府が直接行ない、外国塩の輸入は許可制とした。売渡価格は当初から、一般消費用に対して工業用を廉価に供給することとし、政府の計算では38年度に約850万円、平年度に1,200万円の増収が期待された。

塩専売の準備は税務監督局が担当し、法案作成にあたって、生産及び販売の状況調査が行なわれた。法案成立後は、直ちに主税局内で専売実施の準備が急がれ、手続規定の制定整備と、専売移行への経過措置として、塩税の賦課徴収が行なわれ、38年6月塩専売が実施された。

なお、翌年第22議会で、塩専売の不備を補うため、鹹水を専売の範囲に加え、同時に塩化ソーダ含有鉱物の輸移入の取締りを行ない、塩の販売価格を政府が制限できるようにするなどのため、法改正が行なわれた（明治39年3月法律第15号）。

この塩専売に対しては、戦後悪税と非難の声があり、税制整理に際して、専売制度が再検討されることになった。

3 樟脳専売の実施

樟脳は昔から薬用、防虫用に使われてきたが、19世紀なかば以降セルロイド工業が発達するにつれて、原料樟脳の需要が世界的に増大した。樟脳は東洋の

特産品で、明治30年ごろには、世界の需要の80～90%を台湾で、6%程度を日本内地で供給していた。

台湾では財源の確保及び特産品の保護育成のため、領有後早くも32年8月、専売制が実施されたが、その結果樟脳の国際価格が安定し、内地製脳業者を刺激して、輸出市場で台湾産樟脳と競合し、台湾の専売収入確保を危くする事態が生じた。このため、台湾総督府は内務省に対して、内・台共通の専売制度の確立を稟申した。34年9月、大蔵大臣は内地樟脳専売の実益を一般会計に編入することを条件に専売制に同意し、内務省所管のもとに、製造許可、収納、売渡しは台湾専売局が行ない、内地における製造許可事務だけを府県に委託して、内務省が監督するという内容の「粗製樟脳、樟脳油専売法案」が35年2月、第16議会に提案されたが、法案の審議は両院で紛糾し、不成立に終わった。

そこで政府は、樟脳専売について再検討をし、第18議会に同名の法案を提出、成立をみた（明治36年6月法律第5号、明治36年10月1日施行）。その内容は、前回提案の法案が、台湾を主とし内地を従としたものであったのに対し、法律は内地・台湾共通法であるが、内地の樟脳専売の主管を大蔵省とし、内地樟脳の製造許可、収納を政府が一手で行ない、原料の段階で定価をもって精製業者、輸出業者に売渡しを行なうというものであった。

この樟脳専売は、台湾財政の重要財源補完を主たる目的としたもので、内地の樟脳製造高は僅少で、益金も小さかったから、内地での財源の意味はあまりもたなかった。また、専売法成立後、太平洋戦争を経て新専売法が成立するまで、一回も法改正が行なわれなかった。

4 専売事業の統一

大蔵省の管轄下にある専売事業は、明治31年1月、葉たばこ専売の実施に始まるが、その後36年10月に樟脳専売が加わり、37年7月に葉たばこ専売がたばこ製造専売に発展拡張され、翌38年6月には塩専売が実施された。

そして、その施行機関は、たばこ専売は大蔵省の外局である煙草専売局が主管し、地方の収納所、製造所、販売所などがこれを施行し、塩と樟脳は大蔵省主税局が主管して地方の塩務局、樟脳事務局がこれを分掌した。この塩務局、樟脳事務局は、税務署中に併設され、税務行政のうえに負担を加重していた。このうち、最も重要な財源を提供するたばこ専売は、葉たばこ専売以来の経験を積んで、制度・組織ともほぼ完備していたが、樟脳専売は数量が少なく、また塩専売は日露戦中に急いで創設されたので、制度上非難の声も高く、行政上改善を要する点も少なくなかった。

そこで、行政上組織の備っているたばこ専売の施行機関に、塩及び樟脳の専売行政を吸収統一させ、3専売を統一管理する体制を備えることになった。

これは、機構及び経理の両面から実施に移された。すなわち、40年9月「専売局官制」が制定され（勅令第304号）、10月1日から専売局が発足し、同時に煙草専売局、樟脳事務局、塩務局が廃止された。また、下部機関も統合され、専売局はたばこ、塩、樟脳の3専売事業の施行にあたることになった。また、専売事業の経理は、たばこ専売については作業会計法で経理される専売局特別会計により、事業の益金は一般会計に繰り入れる方式をとっていたが、樟脳及び塩は一般会計で経理され、事業の収支が明確とされない会計方式をとっていた。そこで、3専売機構の統一を期として、41年度から、樟脳、塩もたばこ同一の特別会計で経理されることになった。

第3節 官営企業特別会計の創設、整備

1 官営企業の経理

明治初年には、殖産興業のために多方面にわたる官営事業が経営されたが、明治13年に「工場払下概則」が制定されてのち、官営事業の民営移管が次々と実施され、明治23年の会計制度確立期には、官営事業は大いに整理された。いま23年当時の官営企業と、その経理方法の概略を示すと、次のとおりである。

- (1) 「作業会計法」によって、特別会計で経理されるもの。すなわち造幣局・印刷局の大蔵省所管2政府事業、富岡製糸所・広島鉱山・電信灯台用品製造所のいわば前期の殖産興業時代の名残りの3企業
- (2) 「陸軍作業会計法」によって、特別会計で経理される東京砲兵工廠・大阪砲兵工廠・千住製絨所の陸軍関係の造兵、被服工廠
- (3) 鎮守府造船材料資金特別会計によって、造船材料購入の営業資本のみが特別会計で経理され、造船、造兵の企業収支は一般会計経理となっている海軍関係の工廠
- (4) 営業部門のみを官設鉄道特別会計で経理し、鉄道の建設、改良費などは、一般会計で経理される官設鉄道
- (5) 企業の独立経理を認めず、全く一般会計で経理される郵政事業、電信電話事業、国有林野経営事業

こうして、日本の官営企業は、会計制度確立当初から、企業の経理を一般会計から区分して特別に経理する作業会計、営業資本にあたる部分の収支のみを資金会計として一般会計と区分している会計、企業全体の収支を一般会計の歳入と歳出の中でまかなっている会計と、大別して三つの経理方法が存在した。

そして、比較的企業経理の独立を認める形となっている「作業会計法」及び「鉄道会計法」においても、一般会計に対する依存度が高く、企業の独立採算

制には縁遠いものであった。すなわち、23年制定当初の「作業会計法」によると、

- (1) 土地、建物、機械、重要器具などを固定資本とし、営業資本を据置運転資本とする。固有資本の修理、維持、補充は作業所の収入によって支弁するが、設備の拡張や作業量の増大による固定資本、据置運転資本の補足は、一般会計から繰り入れられる。
- (2) 作業上の収入及び付属雑収入は、作業直接の費用にあて、事務費など作業間接の費用は一般会計支弁とする。
- (3) 作業上の純益、固定資本の物件売払代は、一般歳入に繰り入れる。

という建前となっていた。なお、「陸軍作業会計法」にあつては、いっそう一般会計への依存度が高く、土地、建物その他工作物までも一般会計所属であった。

日清戦後、この作業会計の経理方法に改善が加えられ、明治30年の「作業会計法」の改正（明治30年3月法律第8号、明治31年施行）によって、作業の直接の費用、間接の費用の区分が不明確であるという理由で、直接間接を問わず作業上の経費は作業会計でまかなうことになり、一般会計への依存度をやや軽減した。また、「陸軍作業会計法」は35年に改正され（明治35年4月法律第46号）、建物その他工作物が固定資本に繰り入れられることとなったが、なお土地は一般会計所属で、また作業間接の経費が一般会計軍事費の支出になる点は、「作業会計法」と異なっていた。

しかしながら、このころから日露戦中、戦後にかけて、一般歳計が手づまりとなる一方、官営事業の設備拡張が必要となると、一般会計への依存度が高い経理方式では事業拡張の要請にこたえることができないということが、財政運営上の大問題として表面化してきた。これは、製鉄所会計と、鉄道会計に特に顕著に表われるので、別項で後に述べることになる。

そこで、製鉄所及び鉄道を除いて、他の官営企業のその後の整備過程の概略を述べよう。

第1に、殖産興業の名残りとして残存した「作業会計法」による政府企業は、明治26年に富岡製糸所、37年に広島鉱山が民間に払い下げられ、最後に残った電信灯台用品製造所も大正4年に整理された。そして大蔵省所管の政府事業として、31年に創始された葉たばこ専売事業は、最初資金会計として発足したが、32年度から専売局特別会計として、印刷局、造幣局とともに「作業会計法」に基づいて経理されることになり、41年度からたばこ、塩、樟腦の3専売事業を統一して経理した。

第2に、陸軍関係の工廠は、だいたい方針は創立当初と変わらず、大正12年に東京・大阪の造兵廠を合して陸軍造兵廠として統一し、日華事変期に至った。

第2に、海軍関係の工廠は、陸軍に比べると大きくその経理方法を変えた。海軍の燃料関係の作業所は、明治33年海軍省直轄となった海軍採炭所が、39年に一般会計から独立して「作業会計法」によって特別会計経理となった。また、39年創設の海軍煉炭製造所とこの海軍採炭所が、大正10年に合併して海軍燃料廠が創設され、同じく「作業会計法」に基づいて特別会計で経理された。大正7年海軍で買収した海軍火薬廠も大正8年から「作業会計法」によって経理された。海軍の造船、造兵部門は、当初、造船についてのみ横須賀鎮守府造船工廠及び小野浜造船所の造船用営業資本をもって、鎮守府造船材料資金会計が設置されていたが、34年舞鶴鎮守府にも同資金を置き、さらに翌35年には、造船資金を鎮守府で使用することに限定しないという意味で、これを海軍造船材料資金会計と改称し継続した。また兵器製造関係については、当初一般会計経理であったが、海軍造兵廠の資金のみを一般会計から区分して、33年から海軍造兵材料資金会計を設置した。その後36年に、呉海軍造兵廠と鎮守府所属の兵器、造船工廠を合併して海軍工廠を設置するに及んで、38年から前記の海軍造船材料資金会計と海軍造兵材料資金会計の両者を合併継承して、海軍工廠資金会計が設置され、日華事変期に至った。

第4に、一般会計経理の政府事業は、国有林野経営事業のうち、林野を民間

に払い下げた資金をもって、明治33年から大正10年まで森林資金特別会計が設置され（明治32年3月法律第80号）、国有林野特別経営事業が行なわれたが、その他の一般の国有林野経営事業及び通信事業は一般会計で経理された。その後、通信事業のうち電信電話事業は、昭和9年度以後、通信事業特別会計として独立した。

2 製鉄所の創設、拡張

官営八幡製鉄所は、国防上の見地から軍需品の国内供給を主眼とし、あわせて一般工業上の需要をまかなうことを目的とし、日清戦後経営の一環として設置計画が進められた。明治29年、第9議会で製鉄所の予算が協賛され、30年に起工、32年に作業の一部開始、34年11月、盛大な開業式が挙行された。

この製鉄所は、陸軍省・海軍省及び工部省の連署による「一大製鉄所創設の議」（明治13年）などにみられるように、早くから設置を要望されていた。やがて明治24年、松方内閣の手によって海軍拡張計画の一環として、海軍省所管の製鋼所建設計画が第2議会に提出されたが、野党の激しい反対にあって否決され、実現しなかった。そして日清戦後、農商務省所管として、軍需と鉄道の需要を対象とした、鉄鋼の一貫生産設備を有する官営八幡製鉄所の誕生となった。

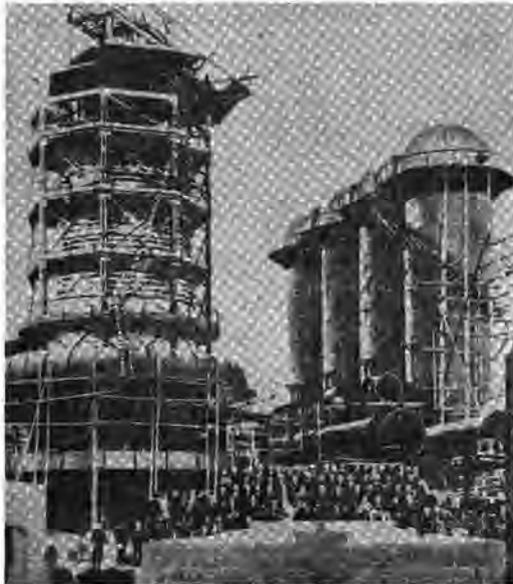
製鉄所の創設費は、明治28年の松方財政意見書によれば、500万円の全額を償金から繰り入れる計画であったが、その後計画が変更され、明治29年第9議会に提案された製鉄所の創設予算は、29年度から32年度までの4カ年継続事業で400万円余を計上し、そのうち実際に償金資金から繰り入れた額は29～31年度に58万円で、残額は事業公債支弁によってまかなわれることになった。

その後、企業の建設が計画どおり進まず、途中計画を改訂して32年度完成を34年度に繰下げ、さらに追加予算を投入して、34年9月ようやく製品の販売が開始された。この間、32年度から製鉄所特別会計が設置され、「作業会計法」によって経理されること、据置運転資本を450万円とし、32年度以降3年間に

一般会計から繰り入れることが定められた。

しかしながら製鉄所の経営は、操業開始早々の34年度に450万円の据置運転資本中120万円が欠損、残余の310万円が作業材料に固定し、翌年に繰越す運転資本は約15万円を残すのみという状態に陥り、その財政措置を再検討しなければならなくなった。大蔵省では、創立費財源を公債に求めたのは、製鉄所の作業収益によって、公債の元利償還が可能であるという前提にたって同意したものであるとして、製鉄所に向かって、益金を国庫に納付して、元利償還を図るように要請したが、結局それは果されず、かえって創業費を歳計から補足することになった。すなわち、35年には製鉄所の第1高炉が不良に陥るなどによって経営危機が続き、35年6月製鉄事業調査会が組織され、その報告に基づいて創業費が補足された。こうして、37年ころに製鉄所はやや安定した生産を確保することができるようになった。

なお、日露戦争を迎えて設備拡張を行なうため、戦争中は一般会計臨時事件費から、創立費補足が支出された。こうして、明治29年から39年までの10年間に2,700万円の創立費が、その後39年から43年まで1,400万円の設備拡張費が、一般会計から投入された。



官営八幡製鉄所の第一熔解炉

この間、製鉄所の生産を軌道に乗せ、しかも一般会計からの繰入金を、できるだけ少額にとどめようとする財政措置として、別途次のことが行なわれた。

第1は、製鉄原料借款の貸

付けである。これは、わが国に乏しい鉄鉱石及び製鋼用の石炭を確保するため、中国の大冶鉄山及び了陽炭山の原料を、八幡製鉄所に安価に供給することを目的としたもので、最初明治37年に償金資金300万円を、日本興業銀行を通じて漢冶萍会社に貸し付け、その後は主として横浜正金銀行を經由して、預金部資金をしばしば追加貸し付けた。そして漢冶萍公司から借款の元利償還分として、製鉄原料を直接製鉄所に受け入れ、その代価は經由機関を通じて製鉄所会計から預金部に支払われるという形態で、製鉄所会計を側面から援助した。

第2は、据置運転資本の補足を、法定限度額の範囲内で、融通証券または預金部からの借入金でまかなう制度を開いたことである。据置運転資本は、当初450万円であったが、35年度に限り200万円以内で一般会計から一時借り入れることにし（明治35年3月法律第30号）、これは36年度中に返済されたが、その後37年度に融通証券（大蔵省証券）を550万円の範囲内で発行し、一時補足できることに改め（明治38年2月法律第17号）、さらに39年にその限度額を1,200万円に拡張し（明治39年4月法律第27号）、44年には融通証券発行のほか、預金部からの借入金をも行なえるようにした（明治44年3月法律第8号）。その後融通証券及び借入金の限度額は、大正9年に6,000万円（大正9年8月法律第24号）に、翌10年に9,800万円（大正10年3月法律第32号）に引き上げられ、借入先は預金部以外に拡大された。

以上の措置にもかかわらず、固定資本の増加を一般会計でまかなうという会計制度上の建前のために、企業の拡張に際して、財源難による制約に苦しむことになった。また、非募債政策を打ち出しながら、年々ほぼ固定的に証券発行及び借入金に依存せざるをえないという状況をもたらした。そこで製鉄所の民営移管論さえ唱えられるようになるが、これは現実化しなかった。その後第1次大戦による鉄鋼価格の騰貴で、製鉄所経営の収益が増大し、この関係は一時好転するが、大正15年に、特別会計整理の一環として、「作業会計法」の規制を脱して製鉄所特別会計が独立し、一般会計の負担によらない固定資本の拡張ができるように、独立採算制が採用されることになった。

3 鉄道の国有化とその経営

明治39年制定の「鉄道国有法」によって、全国の鉄道の主要幹線は、国有となった。これはまた、製鉄所創設と併行して、明治初年以来の政府の懸案であったが、鉄道の敷設及び国有化のための私鉄の買収は、製鉄所以上に国の財政負担を加重したから、国有化方針及びその経営方式をめぐる諸問題は、当時の政治上、財政上の大問題となった。

明治3年、新橋・横浜間に日本最初の官設鉄道敷設を計画して以来、政府は鉄道の官設方針を立てたが、財政難から鉄道建設事業が進まないため、明治14年、わが国最初の私設鉄道である日本鉄道の敷設を許可し、以後鉄道の敷設は官設・私設併行して進められた。そして明治19年ごろからいわゆる鉄道ブームに乗って、私鉄の敷設が盛んになるが、当時においても政府は、私鉄の認可の条件として、将来政府の手で私鉄を買収する権利を保留し、官設鉄道経営の所管庁である工部省（のち、18年12月内閣、23年9月内務省、25年7月逓信省）鉄道局及び軍部からは、鉄道国有の必要が唱えられた。

政府は明治24年、第2議会に「私設鉄道買収法案」及び「鉄道公債法案」を提出し、公共用の主要幹線を国有化する方針を打ち出した。これは、私企業による鉄道敷設が収益を目的とするため、全国的な鉄道網の組成に欠けるので、政府の手で鉄道の幹線を整備完成して、軍事輸送を確保し、政治上、経済上の発展に資するというのが、その目的であった。このときは、野党の反対で買収法は否定され、公債法は議会の解散によって議決をみずに終わった。次いで翌25年、政府は再び上記2法案を第4議会に上程、議員提出の「鉄道拡張法案」、「鉄道敷設法案」とあわせて一括審議に付され、結局、「鉄道敷設法」が制定された（明治25年6月法律第4号）。

「鉄道敷設法」は、全国の主要幹線を買収して国有化するという政府案から後退し、官設鉄道は全国的な鉄道網を完成する目的で、計画的に鉄道の敷設を行ない、私鉄の買収は官設鉄道の予定線敷設に必要なものにとどめることとな

った。当時官設鉄道の経営は、「官設鉄道会計法」（明治23年3月法律第20号）によって経理されていたが、鉄道の建設改良費は一般会計の負担で、鉄道会計は鉄道の営業上の収支のみを経理し、その益金は一般会計に繰り入れられていた。したがって、鉄道国有化は、私鉄買収のため、政府提案によれば5,000万円の新債を増やし、そのうえ、新線建設のため公債3,600万円を増加して財政負担を増大させ、一方で収益のあがる私企業を政府経営に移すことになるので、経費の軽減を掲げる野党の反対となったのである。

この「鉄道敷設法」の制定を契機にして、鉄道に対する経理の方法は整備された。第1に敷設法によって、鉄道事業の経費は公債財源によるという原則が決まり、第1期線敷設の費用として、公債6,000万円を限り、25年度から12年間に募集することになった。第2に、この公債募集金は、市況に応じて適宜募債し、いったん鉄道公債会計に繰り入れておき、必要に応じ一般会計に繰り入れ、鉄道の建設改良費にあてる仕組みとなった（明治26年1月法律第1号）。第3に、27年度から官設鉄道用品資金会計を設置し、同会計は官設鉄道会計の据置資本中180万円を割いて資金とし、鉄道用品を購入貯蔵して、一般会計に属する建設事業と特別会計に属する運輸営業の双方への鉄道用品の供給を経理することにした。

その後、明治34年桂内閣は、不況による公債募集難のため非募債方針をとり、鉄道建設が公債財源でまかなえない不便を除くため、「鉄道敷設法」を改正して鉄道事業を公債財源とする原則を緩和し、財政上の都合で他の歳入によってもまかなうことができるようにした（明治35年2月法律第5号）。しかしながら、鉄道建設費が、財政上の都合によって抑制されることは建設計画を遅延させるので、一般会計で建設改良費を支弁する会計方式を改めることが、朝野の問題となり、36年5月、第18議会においては、鉄道益金を建設改良費にあてよという建議が提案され、政府においても、京釜鉄道速成問題とともにこれを検討したが、日露戦争の開戦によって見送られ、やがて鉄道国有化とともに会計方式の改正が行なわれた。



第13代大蔵大臣 阪谷芳郎

後に持ち越されることになった。

通信省ではすでに日露戦中、「鉄道国有法案」を作成して関係閣僚に協議したが、趣旨は賛成を受けたが、財政問題を調査してのち決定することとなった。そこで通信省部内に鉄道国有調査委員会が設置され、さらに細目の調査検討ののち、38年11月、関係閣僚間で国有方針を決め、38年12月「鉄道国有法案」を閣議で決定した。39年1月内閣は更迭したが、西園寺内閣は前内閣の方針を踏襲して国有化を断行することとし、前内閣案を検討して細目に修正を加え、3月、法案を第22議会に提出した。

この間大蔵省部内では、私設鉄道買収公債が多額にのぼり政府債務を加えること、鉄道経営が従前に増して財政を圧迫する要因となることをおそれて、通信省からの稟議に局長が誰も判を押さなかったというエピソードもあって、反対意見が強く、また閣僚中、加藤高明外相は国有化反対のため辞任したが、阪谷芳郎蔵相は戦争が1年延びたと思えばいいと腹を決めて、国有化を推進した。「鉄道国有法」は、衆議院で原案を可決し、貴族院で買収鉄道数を減じ、

一方、鉄道国有化は、前述のように明治20年代には議会において拒まれたが、日清戦後になると、政党方面からも国有化推進の声が起こり、32年の第13議会では、鉄道を国有として全国の幹線の私鉄買収を促進する建議が衆議院で可決され、同年、官民からなる鉄道国有調査会が設置された。同調査会は、33年2月建議の趣旨にそって、「鉄道国有法」及び「私設鉄道買収法」の2法案を作成した。政府はこの法案を、第14議会に提案したが、政党内が分裂し国有反対の声が大きく調整がつかないまま、法案は審議未了に終わって、国有化は日露戦

買収期間を変更し、この貴族院修正どおり成立した（明治39年3月法律第17号）。

同法により、「全国の鉄道の管理を統一し、軍事上、経済上遺憾なきを期する目的」（提案理由説明）で、一地方の交通を目的とする鉄道を除き、一般運送用の鉄道はすべて国有とすることを定め、明治39年度以降48年度までに、全国の主要幹線私鉄17鉄道を買収することになった。

このとき「京釜鉄道買収法」も成立し（明治39年3月法律第18号）、両法に基づいて私鉄を買収した。その買収価格は、各私鉄の最近2年間の平均収益を、年5%で資本還元した価格に、貯蔵物品や兼業価格を加え、負債を控除した額とした。その総額は4億7,632万円、これは五分利公債（5年据置、50年償還）で交付された。

この買収公債の交付は、国有法の立案過程では、市中に存在する私鉄の株式、社債2億2,500万円の代りに出回るのであって、市場の吸収力についてはあまり影響がないという考え方もあった。しかし、従来固定化していた資本が公債となって流動化することとなり、公債市価への影響も大きくその額も巨額にのぼるので、大蔵省は買収価格決定後直ちにこれを交付せず、京釜鉄道分を41年に交付し、39年及び40年に買収した鉄道に対しては、42年3月から7月までに数回に分けて公債を交付し、交付方法は原則として登録国債とした。

また、私鉄買収にあたって、政府に継承した社債、借入金その他の債務を整理償還するため、旧鉄道債務整理公債（年利5%等条件は買収公債と同じ）2,768万円が日銀引受けで発行され、預金部に売却された。こうして、鉄道国有化のために約5億円の政府債務が累積されることになった。

「鉄道国有法」と同時に、第22議会では、鉄道会計の経理方法を改正するため、「帝国鉄道会計法」が制定された（明治39年4月法律第39号）。

同法は、従来別個の会計で経理されていた建設改良事業と運輸営業を合わせて経理する方法を採り、特別会計の中に資本勘定と収益勘定をおき、別に用品資金会計を改正して帝国鉄道用品資金会計（同法律第38号）とした。その経理

方法は、

- (1) 資本勘定としては、一般会計から鉄道の建設改良費を受け入れ、これと所屬財産売払代金をもって、建設改良費をまかなう。
- (2) 鉄道経営のためすでに出資され、また将来出資される金額を資本として鉄道会計の負債とし、従前益金として一般会計に繰入済の金額から利子相当分を差し引いた残額分を、既償還資本として負債を償還したものとみなし、残りを未償還資本として本会計の負担において漸次償還する。なお当初から債務を負担しない資本を特別資本とする。
- (3) 用品資金には、従前の205万円と官設鉄道資本20万円を合してこれにあて、「鉄道国有法」によって買収した鉄道用品の価格を合して、漸次500万円に増加する。用品資金の決裁上の剰余は利益勘定に繰り入れる。
- (4) 収益勘定は、営業収入、資本所屬物件貸付料及び用品資金過剰金をもって、営業上の費用、資本所屬物件の維持修理及び補充費にあて、その差額を益金とし、負債の利子と負債の消却金とに区分して一般会計に納付する。

というもので、40年度から実施された。

こうして、既設の鉄道と新たに買収鉄道のために投下された財政資金は、一種の資本とみなされ、それから生じる益金を資本の元利償還にあてるという仕組みが成立した。しかしながら現実問題として、この仕組みがすべりだした40年度に、建設改良費のために予定された公債の募集は、戦後不況の深化のなかで見送られ、40年末には、41年度の鉄道予算をめぐる阪谷蔵相と山県伊三郎通相の間に意見の食い違いができて、両相が辞任の破目に追いやられるなど、一般財政計画の動向が鉄道の拡張を制約する体制は変わらなかった。そこで、40年の第24議会で、国鉄を企業体として一般会計の枠から独立させ、社会経済の発展に応じて機能を拡張し、建設改良を進められるようにせよ、という要望を盛った鉄道特別会計に関する建議が採決され、南満州鉄道株式会社の例にならって、国鉄を法人組織とする要望も提出された。この中で、元老井上から大

蔵省に、鉄道会計を改組して、一般会計から全く独立した会計とすること、ただし、公法人組織とすることは不賛成の覚書がよせられ、この線に沿って大蔵部内の検討が続けられた。その結果、「帝国鉄道会計法」の全面的改正案が、42年、第25議会に提出可決された（明治42年3月法律第6号）。同法によって国鉄経営は、次のように経理されることになった。

- (1) 従来の帝国鉄道資本、同用品資金、将来の投資額をもって資本とし、その歳入歳出を特別会計で経理する。
- (2) 鉄道益金を直ちに建設改良費に充当し、益金不足の場合は本会計の負担において公債を発行し、または他会計から借入金を行なうことができる。
- (3) 資本勘定は、鉄道益金繰入、公債募集金、借入金及び所屬財産売払代を歳入とし、これで鉄道建設改良資金をまかない、負債を償還し、鉄道用品を購入する。
- (4) 収益勘定は、営業収入、預金利子などを歳入とし、営業上の費用及び鉄道・軌道の監督上の費用をまかない、公債の利子を払う。
- (5) 収益勘定の歳入と歳出の差額を益金とし、一部を積立金勘定に繰入れ、他は全額資本勘定に繰り入れる。
- (6) 積立金勘定は益金からの繰入れにより、災害事変等の不時の支出にあてる。
- (7) 資本勘定、積立金勘定の資金は、通次翌年度に繰り越し、予算残額は繰越使用できる。
- (8) 年度内の一時の現金不足は、一時借入金または融通証券発行により補填することができ、余裕金は、預金部預入などの方法で利殖できる。

これで国鉄会計は、一般会計から完全に独立した体裁を整えることになった。

しかし、これによって国鉄経営と財政問題の矛盾が、完全に解決したことにはならなかった。それは、この会計が成立したときすでに、鉄道会計は私鉄買収及び既設鉄道の建設によって、約6億円にのぼる債務を負担しており、年々

約3,000万円の利子を益金中から支払わなければならなかったうえ、国鉄独自の経営のほかに、私鉄や軌道に対する監督行政をも負担したので、資本勘定に繰り入れられる益金内では、年々の建設改良費をまかなうことができず、鉄道会計はさらに公債、借入金に頼らざるをえなかったからである。

明治末の不況下で、政府は緊縮、非募債の財政方針を堅持したが、その中で鉄道の債務が増加し、公債償還を推進しても、いっこうに政府債務が減少しないという矛盾につきあたった。大正年代にはいって大隈内閣は、鉄道の建設改良費を支弁するため、益金に不足があるときは、一般会計からも借入金ができるように法改正をし（大正4年6月法律第6号）、従来一般会計から国債整理基金に繰り入れ、公債の元金償還にあてていた5,000万円のうち、2,000万円を割いて一般会計からの鉄道会計繰入れを復活した。こうして鉄道のような収益事業はその会計の負担で財源を調達し、企業性を備えようという理想は、必ずしも達成されず、明治・大正時代を通じて一般財政との関連のなかで苦悩を続けるのである。

第4節 外地財政の創設

わが国は、明治28年日清戦争によって台湾を、38年日露戦争によって樺太及び関東州を、43年「韓国併合」によって朝鮮を領有した。これらの地域の財政は、朝鮮を除き当初臨時軍事費会計でまかなわれ、のち各別に地域会計が設置されて、いわば内地の一般会計と同様に地域の財政を經理し、必要に応じて鉄道その他の会計がこれと区分され、内地の一般会計、特別会計と同様な関係を保って設置された。朝鮮については、独立国であった朝鮮（韓国）を日露戦時に保護国化し、戦後これを併合した。その間にわが国は、朝鮮財政に深く関わったので、「韓国併合」の前後に分けて、経緯と移行の課程を記述する。なお第1次大戦の結果として、大正10年、わが国の委任統治領となった南洋群島を加えて、戦前5つの外地特別会計が設置された。

これらの外地会計の特徴は、そこに駐屯する常備軍の経費はもとより、軍事費いっさいを含まない会計であることを忘れてはならない。また、それぞれが、領有当時の政治的・社会的背景に規制されて、特殊事情をもっているが、いずれの外地財政も、創設後暫くして自立自営が要請された。また朝鮮、台湾では、明治初年以來のわが国の経験が活かされ、土地整理事業による安定した地租収入の確保、及び中央銀行創設による幣制統一と資本の供給が図られたことなどが特徴的であった。以下、各別にその財政の創設と自立化への途を概説する。

1 台湾財政

台湾は、日清戦争の結果、明治28年4月調印された下関条約によって、わが国の領有に帰した。領有前は清国の植民地支配のもとで、土着人及び中国南部からの移住民が住んでいたが、わが国は台湾接收後、旧統治者及び駐屯軍を清国に送還し、住民には2年を限って不動産を売却して本国に帰還することを許

し、残ったものを日本臣民とみなした。この間軍政をしき、反乱の鎮圧等の軍事行動をとったので、台湾統治の経費いっさいは臨時軍事費特別会計でまかなわれた。しかし、政府はすでに28年には、台湾財政の運営を一般会計から分離して特別会計で経理し、漸次自立化を図る基本方針を樹立した。そして、28年度限りで臨時軍事費会計を終結したのち、29年度は一般会計中に台湾関係の経費を組み入れたが、30年3月、拓殖務大臣は台湾財政に関する訓令を発し、30年度から特別会計を設置すること、さしあたり一般会計から経費補充金を支出して歳入を補填するが、将来は台湾財政の独立採算を図ることなどの基本方針を明らかにした。

こうして、「台湾総督府特別会計法」（明治30年2月法律第2号、明治30年4月1日施行）及び「台湾銀行法」（明治30年4月法律第38号）は第10議会で提案され可決された。

台湾総督府特別会計の歳計は、当初は現地の歳入より一般会計からの補充金に多くを頼っていたが、31年には32年度以降の財政20年計画が樹立された。次いで「台湾事業公債法」が制定され（明治32年3月律法第75号）、鉄道建設、土地調査、築港、庁舎建設などの事業が公債財源でまかなわれ、また、阿片、食塩、及び樟脳の特売制の実施及び税法の整備が急がれて、自立化を目指して施策が進められた。なかでも台湾財政の自立化の重点は、特売制度の確立、土地調査事業による地租制度の確立、幣制及び金融制度の樹立と産業、特に糖業の振興であった。

台湾の特売制度は、まず阿片の害毒蔓延禁止の立場から、領有当初に特売制の準備が開始され、30年に阿片特売が、続いて産業振興と財源涵養の立場から32年に食塩及び樟脳・樟脳油特売が実施された。次いで34年には、台湾特売局が設置され、3特売事業を統一して管理する体制が作られた。こうして特売収入は、領有後間もない台湾財政に大きな役割を果たした。なお、38年にはたばこ、大正11年には酒類の特売も実施された。

また31年から37年にかけて、事業公債を財源に行なわれた台湾の土地調

査事業は、地形の調査測量、土地の種類区分、土地所有権の確定を主眼としたもので、この土地調査に基づいて、台湾領有以前の土地に対する占有及び収益権の複雑な慣行を整理し、台湾の地租制度を確立した。この事業は沖縄の土地整理事業と併行して行なわれたが、台湾の実情に合わせて、地租の課税標準として地価を設定せず、収穫を基礎として土地を等級に区分し、等級別の地租率を定める方式を採用したことが特徴であった。こうして37年度後期分から、新しい地租制度による地租が賦課された（明治37年11月律令第12号「台湾地租規則」）。その結果、38年度から300万円の地租収入が確保され、この年以後一般会計からの補充金を廃止し、39年度以降は公債の発行も行なうことなく、大正3年には既発公債の償還を終り、台湾財政の自立化を達成した。なお、大正8年以降、鉄道の改修その他を再び事業公債でまかなうことになり、順次起債制限額を拡張し、公債及び借入金によって臨時事業費を支弁した。

また、産業開発政策、特に糖業振興策によって、台湾では39～40年ごろから糖業の発展が緒につき、41年には砂糖消費税収入が地租収入を上回り、その後増収を重ねて、大正3年度以降、内地に移出する砂糖の課税を一般会計に移管して、内地財政に寄与するようになった。

この台湾の財政、経済の発展のうえで、台湾銀行の果たした役割は大きかった。領台当初経済が未発達で、これという金融機関も存在しない台湾の発展のために、まず強力な金融機関を創出することが企図され、明治30年4月、「台湾銀行法」が制定された（法律第38号）。

わが国最初の植民地特殊銀行である台湾銀行設立の目的は、第1に台湾の開発資金を供給し、第2に営業の範囲を進んで南支・南洋方面に拡張し、これらの諸国の商業貿易の機関となり、第3に内地から離れた台湾の経済的独立を図り、第4に紊乱した台湾の幣制整理にあたることにあった。この趣旨にそって台湾銀行は、台湾における発券銀行であり、また国庫金を取り扱う中央銀行としての役割のほか、貿易為替業務、産業資金供給の役割をも担う、内地の諸特殊銀行の任務を一身に集めた特殊銀行としての資格を、法律で付与された。

なお、台湾銀行は創立準備の期間中に、その発券業務について重要な改正が行なわれた。30年制定の「台湾銀行法」によれば、台銀は5円以上の無記名一覽払手形を発行することになっていたが、これが改正「商法」の手形法の適用を受けて発券機能を制約されること、また小額銀貨幣の流通している台湾に、直ちに金券を発行することは実態に合わないという理由で、法改正が行なわれ(明治32年3月法律第34号)、銀貨兌換の銀行券を発行することに改めた。

また、同行創立につき特に政府保護を必要とすることが創立委員から上申され、「台湾銀行補助法」が制定され(明治32年3月法律第35号)、政府が資本金の5分の2にあたる100万円の株式を直接引き受け、その引受株式に対し5年間配当免除の特典を与え、また銀行券の引換準備として、200万円の円銀及び補助貨を5年間無利子で貸し付けることにした。こうして、台湾銀行の創立準備は終り、32年9月開業した。

台湾の幣制は、内地と異なる銀本位制として発足したが、台湾では現銀が好まれ、銀行券の発行は伸びなやんだ。一方33年ごろから銀価が下落を始め、35、36年には特に下落が著しく、銀貨と銀行券の間に打歩を生じ、投機の対象となった。また台湾総督府の収支、内地人の間の取引、内地・台湾の取引は、計算上の本位が金貨で、実際授受するものは銀貨、銀券という状況であったため、銀相場の変動は台湾経済の発展に大きな弊害を与えるようになった。台湾銀行及び総督府は、その改善策として金本位制の施行を上申し、大蔵省でこれを検討した結果、36年12月、第19議会において「台湾銀行法」を改正し、銀券の代りに金券を発行する提案を予定したが、解散で果たせず、その後日露戦争によって実施が遅れた。37年6月、さしあたり律令をもって金券発行を認め(律令第8号)、7月以降金券を発行した。しかし、台湾経済の実情を考慮して法貨としての銀券もあわせて発行され、円銀も法貨ではないが従前どおり時価通用を認められた。その後39年、第22議会において「台湾銀行法」を改正し(明治39年2月法律第3号)、金券の発行を明法化すると同時に、円銀引換えの方法を規定した。こうして、42年末に銀貨の整理を完了し、台湾の通貨は台湾

銀行券及び内地通貨に限られ、金本位制によって幣制の統一を完了した。また、39年改正で台銀券の保証準備発行に対する制限(従来は正貨準備発行額を超過できない)を撤廃し、500万円限度で自由に発行できるようにしたが、台湾経済の発展と銀貨の通用禁止によって、銀行券の制限外発行が常態化したので、43年3月、資本金及び保証準備発行限度をそれぞれ1,000万円と2倍に拡張した(法律第46号)。

台湾銀行はまた、その設立目的に添って台湾財政に対し貸上金を行ない、公債に応募し、重要物産に対し低利資金を供給し、金融疎通につとめ、また37年以降、日本勸業銀行の代理店として、内地の資金を不動産に融資する仲介機関の役割を果たすなど、台湾の財政経済の発展に寄与した。また当初からの目的である南支・南洋方面への進出は、日露戦争のころから活発化し、営業所を増強し、全額銀準備の一覽払手形を発行し、南支方面の円銀による通貨統一を図ったほか、事業・貿易資金を提供し、さらに公私の借款に応じるなど、積極的に南方への経済進出につとめた。

2 朝鮮財政

(1) 「韓国併合」以前

わが国と朝鮮財政との密接な関係は、明治43年の「韓国併合」以前に遡って存在した。第一国立銀行は1878(明治11)年に釜山に支店を開設して朝鮮に進出し、明治17年朝鮮の海関稅取扱銀行に指定された。壬午・甲申事変後、朝鮮への影響力を増大した清国は、自国の海関總稅務司制(海関の管理を西欧人に委任する制度)を朝鮮に持ち込み、清国海関で稅務司の經驗を持つ人物を次々に朝鮮の總稅務司に送りこんだ(日清戦争前に就任した英国人ブラウンは日露戦後まで在任)。第一銀行は總稅務司の管理下で関稅の徵收を取り扱い、清国の香港上海銀行と同様な地位だったのである。また1891(明治24)年、第五十八国立銀行頭取の大三輪長兵衛等は、朝鮮の幣制整理事業のため一時朝鮮政府に招聘されたが、この時の幣制整理は進捗せず、大三輪らは解任された。

次いで1894（明治27）年、日清戦争に当たって日本が要請した行政改革の一環として、朝鮮政府は幣制改革を企て「新式貨幣発行章程」を制定した。これは日本幣制と同位同量の本位貨及び補助貨をもつ銀本位制の貨幣法規で、これと同質・同量・同価の外国貨幣（日本貨幣）の流通を認めたものであった。また、税制を整理し地税を現物納から金納に改めた。しかし、正貨準備なしの新貨発行によっては幣制改革の展望が開けず、財政は窮迫し、行政改革の進捗も危ぶまれる状況であった。同年10月に朝鮮公使として赴任した井上馨は、租税担保朝鮮公債を日本で募集し、500万円の銀貨借款を供与して朝鮮の幣制改革をすすめる構想をたて、日本政府に進言した。しかし日本国内では、戦時中の正貨流失をおそれる意見が大勢を占め、日本政府は代案として、日本銀行から300万円借款を全額日銀券で供与し、かつ、日銀券の朝鮮内流通の法認及び借款返済までの紙幣発行禁止を付帯条件とする案を提示した。朝鮮政府は提案を承認せず、特に付帯条件については「徹頭徹尾不同意ヲ唱へ」た（井上公使の陸奥外相宛電報、明治28年3月21日）。交渉の結果、朝鮮政府は自国紙幣の発行権を確保し、日銀券流通の法認を拒否して、日本銀行借款300万円が銀貨・紙幣各半額ずつで供与されることとなった。こうして借款契約は1895年3月に成立したが、借款は歳入不足の補填や借入金返済等に充当され、幣制改革は実現しなかった。

この間に朝鮮政府部内では、日本政府に対する不信が高まった。また同年5月、日本の朝鮮利権独占に対して英米独露4か国の駐朝鮮使臣の抗議があり、10月、朝鮮公使三浦梧楼の黙認のもとに日本壮士が起こした閔妃暗殺事件等によって、朝鮮に対する日本の影響力は大きく後退した。こうして日清戦後の朝鮮は、清国の影響力が消滅した代わりに、列強の間の鉄道敷設権・鉱山採掘権等をめぐる利権獲得競争が熾烈となった。

1897（明治30）年10月、朝鮮は国号を大韓帝国に、年号を光武に改め、自立した独立国として内政改革に取り組む姿勢を内外に示した。この光武改革の一環として金本位制の「貨幣条例」（光武5＝1901年勅令第4号）が制定され、

次いで「中央銀行条例」「兌換金券条例」（光武7＝1903年勅令第8号、同第9号）を公布した。そして幣制改革借款を列強に求めたが、列強は互に牽制しあい他国の借款成立を阻んだため、準備正貨を調達できず、朝鮮の幣制改革事業はこの時も挫折した。この間朝鮮政府は、財源調達のため補助貨である白銅貨を増鑄した。白銅貨は増鑄に加え粗悪貨・偽貨が流通し、また正貨と兌換されないから、その価値は貨幣の実価へと低落し、白銅貨インフレが起こった。この間第一銀行は1901（明治34）年から、朝鮮において日本通貨を準備とする一覽払手形（第一銀行券）の発行を開始し、第一銀行券は当初主に開港場で流通した。

明治37年2月日露戦争が開始されると、ただちに日本軍は仁川に上陸し、ソウルを制圧した。この軍事力を背景に同月「日韓議定書」が締結され、韓国は「日本政府ヲ確信シ施設ノ改善ニ関シ其忠告ヲ容ルルコト」（第1条）と定められた。日本政府は大蔵省主税局長目賀田種太郎を韓国財政顧問として派遣することを決定し、総理・外務・大蔵3大臣と目賀田の間で、①顧問は先ず韓国幣制を日本と同一システムとし、日本貨幣に法貨としての通用力を与えること、②第一銀行を国庫金取扱銀行とし、第一銀行券を韓国の法貨として認めさせる、という方針が固められた。同年8月の第1次「日韓協約」によって日本政府推薦の財政顧問傭聘が決定し、10月目賀田が顧問に就任すると、その「傭聘契約」において、顧問は韓国の財政整理、監査及び財政諸施設の起案を行い、かつ、財政に関するすべての事務について顧問の同意を要すると定められた。

目賀田顧問は就任後、先ず白銅貨の鑄造を行っている典園局を閉鎖し、次いで国庫出納制度の整備のため外割（収税に際し商人等に特権を与え、地方の郡守が徴収すべき税金を商人等に前納させて郡守に対する支払命令書＝外割を与え、特権商人は地方の収税金をもって物産を購入し物産の売却代金で前納金を決済する、徴税機構を利用した一種の為替制度）を禁止した。

翌38（1905）年1月、目賀田は韓国皇帝高宗を説得し、幣制改革を実行して光武5年「貨幣条例」を施行する許可を得た。高宗が招集した議政府会議にお

いて、目賀田顧問及び林権助公使は、幣制改革関係3勅令案と韓国政府・第一銀行間の2契約案を説明し了承を求めたが、閣僚は容易にこれを決定しなかった。公使と顧問は再度閣僚を集め、案件を強引に上奏・裁可に持ち込み、提案から3日間で3勅令は1月18日に公布された。3勅令の要旨は次のとおり。①光武5年「貨幣条例」をこの年(1905)6月1日から施行する、②新貨幣と形態・品位・量目が同じ日本貨幣は「貨幣条例」実施日から無制限に通用する、③新旧貨幣の交換比率は旧貨の銀10両(銀2元)を新貨の金1圓に漸次交換・回収する(1895年銀本位制の「章程」では10両=2元=日本貨幣2円であったが、日本の5銭白銅貨と同位同量の筈の2分5厘白銅貨のインフレを追認し、その時価に見合って価値を半額に切下げ、白銅貨40枚を1圓=1円と交換することとした)、④白銅貨の交換・回収は7月1日に開始し、交換期限(満1年以上、度支部大臣が後日決定)終了後通用を禁止する。

また、当初提案の韓国政府・第一銀行間契約案の要旨は、①第一銀行は貨幣整理資金借款300万円を韓国政府に提供し(年利6%、10年償還、担保関税及び内国税)、②韓国度支部の監督下に第一銀行は貨幣整理事業を担当し、整理資金を預ってその収支を別会計で整理する、③第一銀行券は永久無制限に韓国内に通用する、というものであった。韓国政府はこの契約案に対し、第一銀行券の永久無制限通用の「永久」と、借款担保の「内国税」の字句を削除するよう申し入れ、日本政府はこれを了承した。すると日本側は、閔泳綺度支部大臣を公使館に呼び、度支部大臣・第一銀行間の「国庫金取扱に関する契約書」の調印を迫った。これは第一銀行に国庫金取扱を委託し、事実上の韓国中央銀行とする案であったから、自国の中央銀行設立という韓国長年の夢を打ち砕くものであった。閔大臣は抵抗したが、目賀田・林両人の5時間にわたる膝詰め談判によって、やむなくこれを了承した。こうして、第一銀行が韓国中央銀行として国庫金取扱と貨幣整理事業を担当し、第一銀行券が韓国法貨として流通するという3契約は、1月31日に調印の運びとなった。なお、第一銀行の申出により、貨幣整理資金が300万円を超過した場合は、日本の国庫または日銀が援

助し、6%の利子を付して貸越借款を提供することになった。そして典圖局から押収した機器により、韓国新貨幣の製造が日本の造幣局で開始された。

ところで貨幣関係勅令が公布され、7月に白銅貨が交換回収されることが巷間に伝わると、貨幣整理に対する不安や不信から、韓国民に白銅貨を投げ売りして物や不動産に換える状況が起こり、日本円100円につき200元前後であった白銅貨相場は、2月ごろから下落し始め4月平均で233元にもなり、白銅貨は日清両国人の手に集中された。度支部は、手持ち白銅貨を市中に投入すればインフレを助長するので、白銅貨担保借款37万余円を第一銀行から借り入れ、貨幣交換までの当座金にあてた。また、目賀田は韓国政府の負債整理と財政資金にあてるため、韓国国庫証券200万円を第一銀行及び日本興業銀行引受で公募する計画を立て、7月日貨韓国公債は東京で盛況のうちに発行された(年利7%、発行価格100円につき95円、3年据置後2年間で抽選償還)。この公債手取金は、日露戦前の第一銀行借款の償還と、傭外国人の俸給支払い等財政補填にあてられた。

1905年7月に白銅貨の交換が開始されると、ソウルを中心に金融恐慌が起こった。韓国では於音と呼ばれる信用手形決済が広範に用いられていたが、白銅貨交換のため手形の現金化を求められ、手元現金の不足により窮地に陥る商人等が多数現れたためであった。ソウルの有力商人等の請願により、高宗は救済資金放出を許可したが、目賀田顧問は金融逼迫はソウルの一部商人の問題であるとして、救済資金の支出を認めなかった。外劃の廃止と第一銀行による国庫金取扱及び貨幣整理事業による於音の破綻は、韓国従来の官僚と大商人の癒着構造を解体させる一方、都市と地方の物資流通機構をも分断する結果をもたらした。これに対処して目賀田は、同年9月「共同倉庫会社条例」を公布させ、ソウルの米穀商・木綿商等有力商人を株主とする漢城共同倉庫会社を設立し、資本金及び政府補助金を資金とする貨物抵当金融等を行わせ、同時に政府倉庫を主要地方に設置する計画をたて、金融逼迫に対処すると同時に物資の流通を円滑にする措置を講じた。また同月「約束手形条例」「手形組合条例」によ

て手形法規を整備し、手形組合組合員の発行手形を支払保証して、於音の放逐を図った。

その前同年8月、日本政府は林公使の上申により、国庫金150万円を無利子で韓国に貸し付けることを閣議決定した。当初この資金は皇室財政の整理にあてる予定であったが、高宗が皇室費名義の借款受入れを拒否したため、資金は宙に浮いていた。11月、日韓協約締結のため渡韓した伊藤博文大使は、閔度支部大臣と経済界の救済について会談した結果、日本の国庫金による無利子の金融救済資金貸出しが決定された。12月締結された「金融資金借款契約」には、貸付金を第一銀行京城支店に無利息で預金し、財政顧問の許可なしには使用できないことが明記された。金融資金は政府倉庫の建設費、政府倉庫・手形組合・共同倉庫への貸付金、韓国普通銀行の漢城銀行・天一銀行の救済資金等にあてられた。こうして、目賀田が貨幣整理事業と日本からの借款資金を掌握することによって、韓国財政は実質的に日本人で固められた財政顧問部の手中に入った。

この1905年7月アメリカは桂・タフト覚書により、8月イギリスは日英同盟の改訂強化によって、朝鮮における日本の独占的支配を了承した。次いで9月締結された日露講和条約により、ロシアも朝鮮に対する日本の保護・監理に干渉しないことを約束した。こうして、日本が韓国を保護国とする国際環境が形成されると、11月に第2次「日韓協約」が締結され、日本の外務省が韓国の外交関係を監理指揮し、韓国に常駐する統監が外交を管理することとなった。この月、総稅務司ブラウンは円満退職してイギリスに帰国し、海関管理は度支部の直接管理下にはいった。翌1906（明治39）年2月、統監府が開庁され伊藤博文が韓国統監に就任した。この情勢の中で、目賀田は興銀へ導入される外資を朝鮮に転用するよう日本政府に要請した。同年3月、第一起業資金借款が成立し、興業銀行は韓国に農商業発達資金1,000万円を貸し付けること、当面500万円を3月末に供与することとなった（年利6.5%、納入価格100円につき90円、5年据置後5年償還）。同月「農工銀行条例」が公布され、主要都市に地方名

望家を株主とする農工銀行を設置し、興銀借款の資金を導入して地方農商工金融の疎通をはかった。これはまた、第2次「日韓協約」による統監の保護政治に反対する反日運動が、朝鮮貴族等上層部にまで及ぶ事態に対して、支配者階級を全国的規模で銀行経営の利害関係者として組織することによって体制内化する意図があったと見ることができる。この年10月には「管稅官官制」が定められ、税の中間搾取を廃止するため各道に管稅官が派遣された。しかし日本の保護政治に反対し、自ら武装して決起する反日義兵運動が各地に起こり、韓国政府軍が弾圧に派遣されたが、抵抗運動を一掃することはできなかった。翌1907年5月「地方金融組合規則」が公布された。金融組合は、各地方の名望家（大地主・面長・郡守・学校長等）を日本人理事とともに組合運営に参加させ、同時に設置された官意下達機関の地方委員会と一体的に運営して、地方金融を円滑にすると同時に、反日義兵運動によって阻害されている徴税や貨幣整理事業を進展させる狙いをもっていた。なお興銀借款資金（実収額450万円）は、農工銀行・金融組合への補助のほか、道路建設・水道事業・教育・医療施設等に使用された。

こうした中で1907（明治40）年6月、ロシア皇帝の提唱で開会されたハーグ万国平和会議に高宗自ら密使を派遣し、各国に日韓保護条約の非道を訴え、その無効を承認させようとする事件が起こった。しかし、韓国には外交権がないという理由で各国代表は取り合わず、目的は実現できなかった。結局7月、高宗は皇太子純宗に皇帝の地位を譲り、第3次「日韓協約」が締結された。協約では統監の保護政治を更に進め、法令制定・行政処分・官吏の任免に対する統監の承認、統監推薦の日本人を韓国官吏に任命すること、監獄・裁判所の新設、及び朝鮮軍隊の解散等が定められた。同年9月、大蔵省主計局長荒井賢太郎が韓国度支部次官に就任し、目賀田顧問に代わって韓国財政を掌握した。なお、韓国官吏に任命された日本人の俸給等諸経費についての日本の予算は、韓国政府への借款の形式をとって支出された（無利子、償還期限なし）。そして皇室財政の整理、地稅・戸稅の確保及び酒稅・煙草稅・家屋稅の新設等、歳入

の増加が図られた。

外資の朝鮮導入が実現したのは1908（明治41）年である。興銀借款1,000万円のうち500万円を年初に使い果たした荒井は、借款条件を有利にするため、外国市場での低利資金調達の内意を興銀に伝えた。興銀は11月、政府保証英貨興業債券をロンドン及びパリで各100万ポンドずつ発行し、その募集金をもって韓国政府に第二起業資金を供与することとなり、12月借款契約が締結された。興業債券募集金のうち500万円は第一起業資金の乗換分に充当し、残額の1,296万余円が第二起業資金にあてられた（年利6.5%、償還期限25年）。借款資金は、債券募集金払込の都度大蔵省預金部の韓国政府勘定に預金され、韓国の利源開発のために投資される予定となっていた。また1908年11月に「起業公債条例」が公布され、韓国に設置された日本の郵便局に集まる郵便貯金を韓国に還元する趣旨で、韓国起業公債を預金部が応募する形式で100万円が供与された（年利6%、5年据置後10年償還）。これら起業資金及び起業公債資金は、1909年2月韓国の公債金特別会計に編入された。従前供与された金融資金及び関税収入を原資とする工事資金とともに、これら資金を効率よく統一して運用するためである。「韓国併合」直前の1910年4月末、公債金特別会計資金の未使用残額は878万余円にのぼっていた。第3次「日韓協約」締結後、解散された韓国軍兵士の反日義兵運動参加等によって、抵抗運動はゲリラ化し激化した。伊藤統監は駐留日本軍の軍司令部に義兵鎮圧の権限を集中し、日本から増援部隊を投入し、憲兵・警察を動員して抵抗運動に対処しなければならなかった。したがって多額の外資を投入した韓国開発事業は、この時期に計画どおり進まなかったのである。

また第3次「日韓協約」前後から、統監府において中央銀行の再編が検討され、荒井度支部次官と大蔵省との間で拓殖金融機関設置とともに細部の詰めが行われた。第3次「日韓協約」によって飛躍的拡大を予想される財政支出に見合って、中央銀行からの資金供給を拡大するためには、私立銀行である第一銀行の発券機能には制約があり、また統監府が中央銀行の監督体制を強化する必

要があると考えられたからである。条例立案の過程で問題になったのは、新中央銀行を韓国法令で設立するか日本法令によるか、政府持株を日韓両国で引き受けるか、役員に韓国人を起用するか、第一銀行からの業務継承条件、などであった。1909（明治42）年7月公布された「韓国銀行条例」（法律第22号）によって、韓国法に基づく韓国銀行が同年10月設立され、11月から開業した。韓国銀行は資本金1,000万円（1株100円・10万株、払込済250万円）、うち韓国政府の持株3万株を除く7万株が公募され、日韓皇室は各1,000株を所有した。重役は韓国政府の任命であるが、市原盛宏第一銀行韓国総支店支配人が総裁に就任したほか全員日本人で占められた。また、中央銀行業務に加え普通銀行業務を兼営したが、荒井度支部次官・渋沢栄一第一銀行頭取間の覚書によって、第一銀行は韓国銀行に国庫金取扱・貨幣整理事業・銀行券発行高・営業上の権利義務及び行員等を引き継ぎ、第一銀行は京城・釜山の2支店で普通銀行業務のみを行うことになった。また、韓国銀行に引き継いだ営業用土地・建物・什器等は即金で買い取られ、銀行券発行高の3分の1にあたる正貨準備を韓国銀行に引き渡し、3分の2の保証準備発行分については、保証準備にあてた有価証券を担保する韓国銀行貸付として、無利息20年で償還することとなった。なお、第一銀行の300万円貨幣整理資金借款はそのまま第一銀行の債権とし、300万円を超過する分の貨幣整理資金貸越借款は韓国銀行の対政府債権となった。

中央銀行再編と並行して検討されていた勸業拓殖金融機関は、統監府と日本国内の意見調整ののち、1908（明治41）年8月日韓両国の法律をもって「東洋拓殖株式会社法」として公布され（日本は法律第63号）、同年12月東洋拓殖株式会社が設立された。同社の資本金は1,000万円、うち300万円は韓国政府の国有田畑の現物出資を換算した額（6万株）であり、日本政府は創立後8年間年額300万円の補給金を交付し援助した。同社は日韓両国民に拓殖資金を供給するとともに、日本移民に朝鮮農業開発に当たらせる目的で設立されたが、業務開始以来5年間に主として南朝鮮の農業地帯の土地4.6万町歩を買収した。これは、地価の暴騰を引き起こすとともに、朝鮮農民の反日感情を増幅させたば

かりか、在朝鮮日本人商工業者の資金供給の期待に応えられなかったため、土地買収策を転換せねばならなかった。なお、その後大正6年7月、「東洋拓殖株式会社法」の改正（法律第23号）によって同社の活動分野は拡大し、満蒙から南方その他への海外移民事業及び移民会社等に対しても資金供給を行うようになった。

(2) 「韓国併合」以後

明治43年8月、「韓国併合ニ関スル条約」が調印され、朝鮮総督府が設置されて、朝鮮総督は委任の範囲内で陸海軍を統率し、いっさいの政務を統轄した。

「韓国併合」による財政措置は、まず過渡的措置として財政上の緊急処分によって、旧韓国政府に属する歳入出の予算及び会計の経理、財産の管理を当分従来どおり襲用し（明治43年8月勅令第326号、330号）、翌9月、同じく緊急勅令によって、「朝鮮総督府特別会計ニ関スル件」（明治43年9月勅令第406号、10月1日施行）及び会計法の朝鮮施行令（同勅令第412号）が公布された。これによって、朝鮮総督府特別会計が設置され、当面、歳計の不足は一般会計からの補充金でまかなうことと、旧韓国政府に属した債権債務を同会計が引き継ぐことが決められた。なおこの措置により、朝鮮内で収納する国庫金ならびに支払われる歳出金は、すべて日本の国庫金となり、日銀が管理する金庫の取扱となったため、国庫預金制度をとっていた韓国銀行の国庫金取扱は43年10月に廃止された。

次いで、明治44年度の予算編成にあたり、朝鮮の経営方針を決定し、朝鮮の資源開発と経済的發展のため、鉄道の建設改良、道路修築、海関工事などの経費を公債財源で行ない、他を租税等の歳入でまかなったうえ、なお不足分は一般会計からの経費補充金を支出することに定め、「朝鮮事業公債法」（明治44年3月法律第18号）が公布された。同法によれば、政府は5,600万円を限り、55年以内の期限をもって公債を発行し、または3年以内の期限をもって借入金をなしうることとなり、さらに従前の朝鮮における事業費支弁のため負担した債務及び同法による借入金の整理、償還のためにも公債、借入金に財源を求める

ことができるようになった。

また同時に「朝鮮銀行法」が制定された（明治44年3月法律第48号）。これは、明治42年に韓国の法律によって設立された韓国銀行を朝鮮銀行と改称し、国内法によって整備したものである。朝鮮銀行は資本金1,000万円（うち政府出資300万円、大正3年までに全額払込済）、政府の保護の特典（政府持株以外の株式に対し利益配当が年6%となるまで、政府が配当補助を行ない、かつ政府持株の配当を免除する）を与え、発券機能及び債権債務を韓国銀行からそのまま継承した。なお、韓国政府に対する韓国銀行の国庫金貸越残高15万余円は、明治44年3月に日本政府から朝鮮銀行に返済された。

なお、この「朝鮮銀行法」の制定にあたって、銀行の監督権をめぐって朝鮮総督府と大蔵省で意見が対立し、結局双方の監督権を認めた形で妥協が行われたが、のち、大正13年に法改正を行なって（大正13年7月法律第21号）、同行の監督権を全般的に大蔵大臣の権限内に包括した。

朝鮮の幣制改革は、前述のように37年の目賀田財政顧問就任当初から着手され、第一銀行（のちに韓国銀行）の手で旧貨の回収および新貨の普及につとめ、44年2月末、貨幣整理事業を終結し、同年3月、日本の貨幣整理資金特別会計の資金をもって、第一銀行に300万円の貨幣整理資金債を返済し、韓国銀行の貨幣整理資金貸越債権最終計数438万余円を返済した（法律第11号）。また、「韓国併合」後、朝鮮の本位貨及び補助貨は日本の貨幣で統一することが決定された。従来の韓国貨幣の発行は停止され、順次回収して日本貨幣に交換するため、44年10月以降、国庫金中より日本の補助貨50万円を朝鮮銀行に預け入れ、この事業を推進した。大正7年4月、国内の「貨幣法」を朝鮮に施行し、旧韓国貨幣の処分法を公布し、大正9年末限りで旧貨の流通を停止し、以後5年間の引換期間を経て、幣制統一は名実ともに完了した。

また、朝鮮銀行は、第一銀行・韓国銀行の発券業務を継承し、朝鮮銀行券は金貨、金銀地金（銀は準備中の4分の1以下）または日銀券を支払準備とし、そのうえに3,000万円（大正7年4月勅令第28号により5,000万円）の保証準備

発行と朝鮮総督の認可を得たうえ制限外発行を許可された。この金貨または日銀券に兌換しうる金建の朝鮮銀行券は、当初朝鮮にのみ強制通用力を付与されたが、しだいに満州方面にも流通し、大正6年正金銀行券に代わって、関東州及び南満州付属地にも通用範囲を拡大したことを勅令で追認された（大正6年11月勅令第217号）。

なお朝鮮財政の運営は、前述のように当初から、鉄道、道路、港湾の敷設、修築などは事業公債財源でまかない、他の経費不足は一般会計補充金による方針がとられた。ところが、明治末には新規起債が財政上困難であったので、財源を預金部及び朝鮮銀行からの借入金に求め、のち順次公債を募集し、借入金を償還した。そして大正5年以降、事業費支弁の必要に応じ、順次この起債限度額を拡張し、のち医院、監獄、警察署の新営費なども「朝鮮事業公債法」による公債及び借入金の支弁によった。この公債、借入金に対して朝鮮銀行は、率先して公債を引き受けまた貸上金を行なうなど、朝鮮の財政資金の供給につとめた。

一方、経費補充金は当初、わが国政府が韓国のために支出した金額を目安に1,235万円と定められ、これは朝鮮会計の23%を占めていたが、やがて朝鮮財政も自立化が求められ、大正2年度以降漸次減額される一方、財源を涵養し税制を整備して自立化を達成する方針のもとに、大正3年度から5カ年計画が樹立された。この財政自立化の成否をにぎる課題として、朝鮮においても、土地調査事業による土地所有権の確定及び土地課税制度の改革が進められた。

朝鮮における旧来の地租制度は、結を課税標準としたが、結とは、ほぼ一定の収穫量をあげる土地の単位で、面積も一定せず、また時代の推移によって収穫も区々であった。また、土地所有権も錯綜していた。このため土地調査事業は、明治41年から第二起業公債を財源として準備調査が始められ、43年8月から本格的調査に着手し、大正7年6月完成した。この土地調査事業は、土地の測量、地目の区分、所有権の調査決定、地価の決定、土地台帳、地図の作成を内容とし、地価は、市街地・宅地は時価及び賃貸価格を基礎にし、耕地・池沼

・雑種地は収益を基礎にして、全国的権衡を勘案して決定された。

この調査事業実施中、大正3年に過渡的に「地稅令」及び「市街地稅令」を公布して、土地の統一的課税に一步を進めた。次いで大正7年、土地調査事業が完成すると、旧慣を基準とした課税を廃し、地価を課税標準とし、同一税率の地稅を全国的に適用するための「地稅令」の改正（大正7年6月制令第9号、7月1日施行）が行なわれた。この結果、領有当時年600万円であった地稅は大正7年度には1,100万円余にのぼった。

朝鮮財政は、上記の地稅制の改正のほか酒稅、たばこ稅などの消費稅の増収と關稅收入の増加によって、財政自立計画にそって漸次経費補充金を減額し、大正8年度には補充金繰入れを廃止した。しかしながら、ちょうどこの年、いわゆる万歳騒擾事件が起こるなどのため、日本の統治方針の転換が行なわれて、歳出が増加する一方、租稅等の收入増を期待できなくなったので、大正9年度以降再び多額の経費補充金が一般会計から繰り入れられることになった。

なお、朝鮮銀行の満州・中国方面の業務について付言すれば、同行は当初安東県に第一銀行から引き継いだ1出張所をもつにすぎなかったが、朝鮮の對外貿易は連年逆調のため經濟上の重大問題となり、当面の対策として朝銀が満州方面で輸出為替を買い入れ、朝鮮の對外債務の一部を満州で取得した對外債権で償却する方法を講じることとなり、大正2年に奉天・大連・長春に支店を開設し、その後順次同地方の支店を増強した。そして朝鮮の對滿貿易の拡張、及び邦人の大陸經營への進出とともに、朝銀の業務も拡張され、朝鮮銀行券の流通高も増加した。そして、大正6年以降青島・上海・天津・濟南等にもあいついで支店を拡張し、また、大正7年1月、寺内内閣の手で満州及び南満州鉄道付属地の國庫金取扱及び發券業務を横浜正金銀行から繼承することになり、同地方の正金出張所をも繼承したので、滿蒙方面の業務は一段と拡張され、また對中国借款にも応じるようになった。

3 関東州財政

明治38年日露条約によって、わが国は関東州の租借権及び南満州鉄道の経営権をロシアから継承し、関東州及び南満州鉄道付属地を統治することになった。

その前、37年5月日本軍が遼東半島に上陸すると、占領地には軍政がしかれたが、6月民政署が設置され、満州軍総兵站監の隷下で、民政長官以下文官が一部の行政を施行する体制となり、この経費の大半は臨時軍事費の支弁によった。やがて軍政地区の治安の回復に伴い、ロシア時代あるいは清国時代の旧制を参酌して、税金を徴収し、行政費に充当した。

明治39年9月、軍政が撤廃されて関東都督府が設置され、翌40年3月「関東都督府特別会計法」「関東都督府及樺太庁特別会計規則」が制定された（明治40年3月法律第17号、同勅令第87号、40年度から施行）。関東都督は当初外務大臣の管理に属し、関東州を管轄するとともに南満州鉄道の線路保護及び取締りに任じ、また南満州鉄道の業務をも監督し、同時に陸軍大臣の監督下に在満軍隊を統率した。したがって都督行政は、民政、軍政及び南満州鉄道株式会社の経営を一手に掌握した。関東州の特別会計経理は、関東州租借地及び南満州鉄道付属地の行政経費を含むものであった。なお、関東都督は明治43年、外交事項以外は総理大臣の管轄となり、大正2年再度外務大臣管轄に、同6年また総理大臣の管轄下に入るといのように、たびたび所管を変更した。次いで大正8年4月、関東都督府は関東庁となり、関東庁長官は陸海軍大将・中将以外の者も就任できるようになった（勅令第94号）ため、軍隊統率権は新たに関東軍司令官が受けもつことになった。この措置に伴って、関東都督府特別会計は関東庁特別会計となった。

南満州鉄道付属地は、鉄道沿線の幅約62メートルの細長い土地で、市街地及び特殊事情のある地方では、相当幅広い面積を保有した。わが国は付属地を満州経済開発の根拠地とするため、南満州鉄道会社を通じて巨費を投じ、沿線に

道路、上下水道、公園等を整備した市街地を建設し、教育、衛生、消防、勸業等の地方行政を南満州鉄道会社に担当させ、関東都督府は、警察、通信、気象観測等の行政について、関東州及び付属地を一元的に掌握した。この付属地は無税地で、いっさい住民から租税を徴収しなかったから、鉄道線路沿いの細長い地域であるという地理的条件とともに、付属地行政費は割高で、関東州財政の負担となった。したがって、年々200～400万円の経費補充金が一般会計から支出され、これによって付属地の行政費がまかなわれたため、他の外地財政のように自立化を図ることができない特殊事情をもっていた。

なお、昭和9年12月、在満洲国大使館に関東局を置き、関東局が関東州庁の監督及び関東州・南満洲鉄道付属地の行政の管理を行い、満洲国日本大使が総理大臣の監督を承け、関東局の事務を統理する体制となり（勅令第348号）、関東庁特別会計は関東局特別会計と改称した。次いで南満州鉄道付属地の行政権は、12年12月満洲国に委譲された。

この地の幣制、金融については、日露戦争にあたって、満州方面の国庫金取扱及び軍票の交換事務を横浜正金銀行にあたらせる方針のもとに、正金銀行は37年8月以降満蒙各地に支店、出張所を増強しその事務を取り扱った。政府は日露戦終結前から、同地の軍票の整理と関連して、満州地方の混乱した幣制を円銀を基礎に統一する方針を検討した。38年7月、正金銀行に対して軍票の整理とともに銀兌換の一覧払手形を発行するように命令し、大連支店を満州各地の正金銀行支店の統轄店とした。こうして政府は、正金銀行の手による満州の円銀建の幣制統一のために、在満在中国の官憲を協力させることに努め、翌39年8月には、既定方針どおり軍票の未償還高及び正金銀行からの一覧払手形借入金を入金を正金銀行に引き継ぎ、9月、正金銀行の既発の手形を公認し、以後銀兌換の銀行券の発行を許して、公私の取引に強制通用権を付与した。また、関東州における歳入、歳出及び振替払いを銀建てで支払うことを規定し（明治39年12月勅令第247号）、12月から実施した。

しかしながら、銀価の変動、邦人の活動活発化などに伴って、日銀券や第一

銀行券等の金券の流通が増大し、加えて奉天に清国度支部の保護をもって奉天官銀号が設置され、銀行業務及び発券業務を開始して正金銀行と対抗したなどの理由で、正金銀行銀券は伸長しなかった。特に、40年ごろから銀価が暴落して関東州財政にも影響するところが大きいので、40年5月以降関東州の租税その他の歳入を銀建から金建に変更し、なお支払いのみは銀建で行なうことを定め、同年10月南満州鉄道会社の受払金も金建に改められ、事実上、円銀による幣制統一の企ては放棄されることになった。

なお、42年10月、日銀券、第一銀行券の流入を自由にし、民間取引は金銀を自由選択とし、関東州財政の収支は、なお円銀や正金銀行銀券の通用を認めるものの、これを公定相場で金建に換算し、金をもって原則とすることに改め、12月から施行された。

そして、大正2年、横浜正金銀行は関東州において金券を発行することができることとし（大正2年7月法令第250号）、大正3年以降正金銀行の対満業務も、金建の計算とすることになった。

大正6年6月、寺内内閣は在満特殊銀行の改革方針を決定し、正金銀行に代えて朝鮮銀行を満州の中央銀行とし、大正7年以降国庫金取扱事務及び発券業務を正金銀行から朝鮮銀行に委譲させた。

4 樺太財政

樺太は、関東州とともに日露戦争の結果日本の領有に帰した。明治38年5月、民政署を設置し、軍司令官の隷下に民政がしかれたが、その経費は、臨時軍事費特別会計で支弁されていた。40年4月、軍政を撤廃して樺太庁が設置され、40年度から樺太庁特別会計が設置された（明治40年3月法律第18号）。

樺太は、先住民族の伝承文化をほとんど持たない処女的植民地である点で、他の外地と異なり、未開拓地の開発に施政の重点がおかれた。特別会計設置当初は、歳計の40%近くにあたる62万円の経費補充金を一般会計から繰り入れたが、税制の施行及び森林経営などによって、年々租税収入、森林収入等の經常

歳入が増加し、大正2年度からは漸次補充金を減じ、大正7年度には補充金を廃止した。同時に、鉄道建設費は事業公債財源でまかなうこととし、「樺太事業公債法」（大正7年3月法律第21号）が公布された。その後、港湾、道路の建設なども公債財源でまかなうようになった。また大正11年から一般会計からの補充金を復活し、昭和9年に打ち切られるまでに、樺太財政に繰り入れられた補充金は、この間の樺太の拓殖事業費支出額の約40%にあっていた。

なお、樺太の領有後、政府は樺太の金融機関の設立について検討したが、経済状態につき調査を行なったのち決定することにし、とりあえず国庫金取扱のため、北海道拓殖銀行の派出所（明治41年1月から出張所）を樺太に設置したが、拓銀は北海道以外の地で銀行業務を行なうことができないので、金融業務は臨機の措置として泰北銀行にあたらせていた。その後樺太開発の低利資金供給の必要が増大したため、44年、拓銀法を改正し（明治44年3月法律第29号）、北海道拓殖銀行に、樺太の拓殖事業の融資を行なわせることにし、また樺太においては普通銀行業務など、拓銀法に規定しない銀行業務をも営めるようにした。以後拓銀は、樺太における国庫金取扱のほか、金融の中心となった。なおこのとき、内地の「貨幣法」が樺太に施行され（明治44年4月勅令第65号）、日銀券が流通したので、拓銀は他の植民地中央銀行のような発券業務を付与されることはなかった。