

第4章 大蔵省機構の拡充

第1節 本省各部局と徴税機関の整備

1 本省各部局の整備

大正11年6月の加藤友三郎内閣成立以来昭和に至るまで、たびたび実施された行政整理によって、本省各局内の課は縮小され、職員も減少した。特に大正13年、いわゆる護憲三派内閣が成立し、この内閣が政綱の一つとして掲げた財政行政整理が実施されるに及んで、大蔵省では「一局二課制」が主張され、主計・主税・理財・銀行の各局にわたって一律2課に縮小されたのである。

しかし、昭和初期の恐慌以来、財務行政事務は増大する傾向をたどった。このために本省各局の課の下の係の中には、課と同じくらいに大きくなり、実質的には課内に独立の課を作るようなことにもなっていた。こうした機構拡張の趨勢は、昭和7年5月、斎藤内閣が成立し、わが国の政党内閣が終りを告げたとき、政治的にも拍車をかけられることとなった。「大蔵省所管職員官制定員年次別推移」によれば、昭和8年に279名であった本省定員総計が昭和9年には400名に増加している。

こうした状況から本省各部局の整備が行なわれることとなり、昭和9年12月、各局内に課が増設された。

主計局においては、従来の予算決算課及び司計課の2課から、予算課、決算課、調査課の3課に拡張された。そして、これに伴って管掌事務の変更も行なわれた。すなわち、予算決算課は予算課と決算課に分れたが、決算課は、決算に関する事務のほか従来司計課にあった「支払予算」、「年度開始前支出及定額繰越」、「主計簿の登記」に関する事務を受け継ぐこととなった。

新設された調査課は、従来の司計課で分掌していた会計及び諸給与に関する事務と、出納官吏の監督事務とを合わせて管掌することとなった。

この機構の整備によって主計局の管掌事務が特に増加したわけではなかったが、このときの2課から3課への拡張は、日華事変以降の機構拡充の端緒となったものである。

昭和初期の主税局には、国税課、関税課の2課のほかに、土地の賃貸価格の調査を行なうために臨時土地賃貸価格調査課が設けられていた。土地の賃貸価格の調査は昭和4年までに一応終了したが、それまでに無届で地種目の変換をした土地が非常に多かったので、この無届異動地を整理するとともに土地賃貸価格の調査事務を継続するため、昭和4年4月、臨時土地賃貸価格調査課を廃止し、その代りに臨時土地調査課が設置された。

昭和9年12月の機構整備によって臨時土地調査課は廃止され、新たに経理課が設けられた。主税局の課は国税、関税、経理の3課となり、管掌事務の変更も行なわれた。すなわち、従来の臨時土地調査課の事務は全面的に国税課に吸収された。また、新設の経理課は主として従来国税課の所管であった国税の徴収、租税その他諸収入の予算・決算の調査に関する事務を管掌した。

理財局においても、昭和初期には「一局二課制」の原則に従って国庫課と国債課の2課が置かれていた。しかし、「資本逃避防止法」(昭和7年6月制定)に次いで「外国為替管理法」が公布(昭和8年3月、施行は5月1日)されるに及んで、為替管理の事務は増大した。そこで、議会においても、従来理財局内の一係で行っていたのを改め、為替管理の専門的な施行機関を作ることが要望された。これに対して、大蔵省は省内に為替管理部を設置してその実施機関たらしめることを決定し、昭和8年5月23日「臨時大蔵省ニ外国為替管理部設置ノ件」(勅令第124号)の公布によって外国為替管理部が設置された。同部には総務課と審査課の2課が置かれた。

昭和9年12月の整備で新たに地方債課が設けられ、理財局も3課となった。地方債課は、これまで国債課が管掌していた地方団体の財務監督、府県市町村

その他の公共組合の公債発行の管理および罹災救助基金に関する事務を担当することになった。

銀行局は、大正5年に官房から独立して一局をなして以来、銀行合同政策と銀行検査を包含した銀行行政を担当してきた。同局には特別銀行課と普通銀行課の2課があったが、昭和2年5月、新たに検査課が設けられた。これは「銀行法」の成立によって、旧「銀行条例」よりも普通銀行の営業許可手続き及び設立に関する規定が厳格になり、新たに監査・監督及び検査の事務を行なう必要から設けられたもので、専任銀行検査官が置かれた。銀行局では、9年12月の本省各部局の整備・拡張の際には、課の変動は行なわれなかった。

2 徴税機関の整備

若槻内閣によって中央・地方を通ずる税制の大改革(大正15年)が行なわれて以来、満州事変期にはいっても税制体系に特に大きな変化はなかった。一般的な増税と税制改革が行なわれるようになったのは、日華事変が開始されてからである。歳入の増加を増税に頼らないという財政政策が主としてとられたこの時期には、徴税機関に大きな変化はみられなかった。昭和2年から11年末までの間に8つの税務署が増設されたが、内国税関係の職員は年々減少している。すなわち、内国税関係職員総計が昭和2年に7,723人であったものが、11年には6,600人となっている。

しかし、満州事変を契機として、朝鮮・関東州などいわゆる外地の徴税機関の整備が行なわれた。

内地資本の進出によって朝鮮の工業化は促進されていったが、こうした産業の近代化を背景として、朝鮮の租税制度は所得税中心に移行していった。昭和9年の税制改革によって一般所得税が創設されるとともに、補充税制として相続税・清涼飲料税の創設、酒税の整備、地租の軽減が行なわれた。この税制整理の実施と同時に、従来一般地方行政と同一機関で取り扱っていた朝鮮の税務行政を分離して独立の系統を作ることになった。その結果、京城・光州・大邱

・平壤・咸興の5ヵ所に税務監督局が置かれ、この下に99の税務署が配置され、徴税事務が取り扱われることとなった。

関東局においては、昭和11年度から南満州鉄道付属地に営業税、法人営業税が創設され、租税体系が拡張するに伴って、税務行政機関は一般行政機関から分離した。昭和11年6月の機構整備によって、新京・奉天・營口・安東の4ヵ所に税務署が設置され、さらにその下に5出張所が設けられた。この機構は昭和12年11月30日、日本の満州国における治外法権撤廃とともに廃止され、以後、関東州は満州国の行政管轄下にはいることになった。

第2節 預金部の拡充

1 預金部の設置以後

大正14年、第50議会に「預金部預金法」及び「預金部特別会計法」の2法律案が提出され、この法律の公布とともに、預金部は大蔵省内の一部局として独立し、これと並んで預金部資金の運用を審議する機関として、預金部資金運用委員会が常置されることとなった。預金部には運用課と監理課の2課が設けられたが、部長は理財局長の兼任であった。

預金部資金は、この預金部設置以後急速に増加し、その運用資金は、大正14年に16億5,000万円であったものが年々増加して、昭和6年末には34億2,200万円と2倍以上に達した。そしてその融資対象は、国債証券及び特殊銀行会社等の債券、または資金の地方還元のための地方資金の融通が主となっていた。このうち、地方公共団体に対する地方資金の融通を行なう場合、道府県及び六大都市に対しては直接貸付の方法がとられたが、市町村への貸付は、府県から転貸し、または勸業銀行・農工銀行等を通じて融通するという間接貸しの方法がとられていた。そして府県から市町村への転貸しの場合は「無利」であるが、銀行経由の場合には4厘ないし6厘の利鞘をとって貸し付けられたので、市町村にとっては、銀行経由の方法は不利であった。しかし、府県からの転貸しでは、延滞の場合不良貸しが相当できることになるのに対し、銀行経由の場合、延滞は銀行が立て替えて支払うことになっているので、貸倒れがない。そこで預金部としては、府県からの転貸しよりも、原則として銀行経由の方法をとるように指導していった。

この結果、財政上豊かな府県や六大都市は預金部から4分で資金を借りられるのに、比較的貧弱な財政の市町村が4分4厘ないし6厘で借りることになるのは不合理であるという説が出てきた。特に昭和5、6年ころからの農村不況

の結果、市町村の財政が苦しくなり、少しでも安く借りたいという要望が出てきて、議会においても問題となった。こうして、市町村へも直接貸付を行なうためには、預金部の機構を拡充することが必要となったのである。

2 預金部の拡充

昭和7年11月22日付勅令第357号、「預金部官制」によって、預金部は大蔵省の外局として独立し、中央の預金部には専任の部長が置かれ、地方に預金部の支部及び出張所が配置されることとなった。

預金部の本部は東京の本省内に置かれ、部内に運用課と監理課の2課が設けられた（昭和10年9月に考査課が増設された）。

預金部支部は税務監督局内（東京・大阪・札幌・仙台・名古屋・広島・熊本の8ヵ所）に置かれ、支部長は税務監督局長の兼任とした。さらに必要と認められる地に支部の出張所が設けられ、出張所は税務署内に設置され、出張所長は税務署長の兼任とした。

これまで預金部には出先機関がなかったため経由機関が必要とされたが、この機構拡充によって支部及び出張所が地方市町村に対する資金の直接貸付の事務を分掌することになったので、昭和7年12月から市町村への直接貸付も行なわれるようになった。

道府県及び六大都市への資金貸付は本部で行なわれた。

従来でも、資金が貸出目的どおり適正に使用されているか、経理が良好であるかなど、貸出先の検査は行なっていたが、直接貸付の場合は回収に対する責任を預金部自身が負わねばならぬので、万全を期するため実施検査を励行し、資金の監理がこの後いっそう厳重になった。

預金部の職員は部長1、書記官2、事務官4、属124、合計131人であったが、昭和10年には定員総計145人、11年には180人に増加し、12年以降は事務の増加に伴って急激に増えていった。

第3節 営繕及び国有財産管理事業の統一

1 昭和初期の営繕管財局

営繕管財局は、主として一般会計に属する庁舎の新営及び修繕と、国有財産の管理に関する事務を統轄する機関として、大正14年5月、大蔵省の外局として設置された。

同局は、国有財産については総轄的に事務を管掌する中央機関であったが、営繕については、各省庁のすべての営繕を統一的に取り扱う機関にまでは至らず、実際には営繕管財局が司掌しない営繕工事が数多く存在した。このことは、せっかく中央の統一機関として設置された同局の機能が、営繕事業に関しては十分発揮できない状態を生んでいた。

そこで、同局の設置以来、各省庁にわたる営繕事業の統一ということがしばしば問題になったが、昭和5年に至り、浜口内閣の手によって実現されることとなった。

浜口内閣の井上蔵相は、経済界の不況を徹底した緊縮財政によって立て直すことを根本方針としたが、この緊縮財政の一方策として行政官庁経費の節約が思いきって行なわれた。営繕事業の統一は、この緊縮政策の一環として再び論議されるに至った。

昭和5年6月、大蔵省は行政刷新委員会に対して、各省庁の営繕事業を営繕管財局において全国的に統一して司掌することを提案した。営繕事業統一を必要とする理由として大蔵省が主張したところは、①各庁建物の規模を一定し、各庁間の不均衡をなくすこと、②建物に要する経費の節約、工事費の節約、③事業を調節して失業を防止しうること、④契約の方式、工事監督の方針を画一にして事務を簡捷化し、公平を維持しうること、⑤営繕に関する学術技能の研究が促進できること、などの諸点であった。

これに対して各省間に論議がかわされ、通信省は営繕事業を一機関で統一的行なうのは不可能であると主張し、外務・文部・司法・商工の各省は、それぞれ特殊事業に必要な工事は部分的に各官庁に残すことを主張し、陸海軍省は軍機上の営繕を軍部側に保留しようとした。

しかし、大蔵省提出の統一案はだいたいにおいて行政刷新委員会の決議するところとなり、昭和5年7月8日の閣議において決定された。さらに同年12月19日の閣議で、営繕管財局で統一して取り扱う事業の例外として各省で保留する工場の詳細も決定された。

こうして昭和6年4月、「営繕管財局官制」の改正が行なわれ（勅令第60号）、営繕事業の統一はかなり広範囲に実現することとなった。

2 営繕事業の統一と需品局設置問題

昭和6年の改正の結果、いくつかの例外を除き、議院建築、各省庁舎・官舎の建築など、ほとんどの営繕事業が営繕管財局で行なわれることとなった。

営繕事業統一の目的の第1は、行政官庁経費の節約を図ることにあつたから、営繕管財局としては、各省からの要望にこたえながら、できるだけ経費を節約し、不急工場の繰延べをしなければならなかつた。そのため、請負業者の選定、工場の計画、監督の強化、土地の買収などにおいて公正で有効な処置をとることとし、また各省との折衝を通じて問題を円満解説するため努力した。

営繕管財局の機構は、総務部と工務部の2部を持ち、総務部には総務課と国有財産課の2課、工務部には工務課と監督課の2課が置かれていた。官制定員総計は、昭和初年282人であつたものが、昭和5年には290人に増加した。しかし、昭和7年から減少して229人となり、昭和13年に312人に急増するまで変わっていない。

営繕事業の統一と並んで、各省の必要とする用度物品購入事務の統一案はこれまでしばしば取り上げられながら、実現しないままに終わった問題であつた。

大蔵省では昭和5年ごろから官庁用品の購入についても独立した一つの機関を作るべきだという考えから、各省の購買実績についての調査を行ない、官庁用品統一調達の準備をしていた。

昭和5年10月、行政刷新委員会がこの問題を取り上げ、閣議でも、昭和6年度から官庁用品の統一を行なうこと、大蔵省に一部局を設け内閣印刷局をこれと合併して用品統一の機関にあて、大蔵省でこの実施準備を行なうことが決定された。この閣議決定の趣旨に添って、需品局設置準備委員会が大蔵省内に設けられ、準備にあつた。しかし、最終の具体案が閣議でまともならぬまま、実施案は流れてしまった。

この問題は昭和6年に再び取り上げられ、前年の需品局設置案を土台として想がねられ、機関の名称を「印刷需品局」と改め、また、大蔵大臣と内閣総理大臣両者の管理に属することとし、昭和7年度から実施することとして準備が進められた。しかし、この設置案審議の途中で浜口内閣が総辞職したため、まともな実現に至らず終わった。

各官庁用度物品購入事務の統一案は、これによって各省の行政費を削減しようという考えから出たものであつたから、高橋蔵相による積極財政の開始とともに、印刷需品局設置案はその緊急性を失い、また、内閣印刷局の大蔵省移管に対する内閣側の強硬な反対もあつて、この問題は立消えになつてしまつたのである。

第4節 たばこ元売捌制度の廃止

たばこ元売捌制度は、明治37年にたばこ製造が専売になった時から実施され、それ以降、たばこ販売制度の根幹をなしてきた。元売捌人の数は、はじめ1,739人であったといわれるが、しだいに整理され、昭和になると440~450人ほどとなった。元売捌人は政府が製造したたばこを買い付けて、それを小売人に卸して売らせるものであったが、6つの階級（昭和2年以後は9階級）に区別され、政府から手数料をもらっていた。階級別はだいたい地域によって区別され、1級は大都會の元売りであったが、手数料も1級は1分5厘、2級は2分、3級は2分5厘、4級は3分、5級は3分5厘、6級が4分というように分けられていた。

昭和2年になると、1級の手数料は7厘となり、9級が5分というように改められた。

元売捌人は、政府からたばこを買い受け、利益を取って小売りに渡す非常に安全な商売で危険はないし、代金は公債を担保として2ヵ月間の延納ができるので、その間に金の融通をすることができるということから、しだいに利権視されるようになった。元売捌人は3年ぐらいい更新されることになっていたが、更新期になると指定を受けるための運動が盛んに行なわれ、その弊害がしだいに問題となるに至った。

専売局でも元売捌制度を改善する方法を検討するため、大正13年ごろから世界各国の専売制度の調査・研究を行なっていたが、昭和5年6月の元売捌人更新期をきっかけとして、直営制度に改める案を井上蔵相に提出した。

井上蔵相は元売捌制度を廃止する件を閣議に提出し、1年間の準備期間において、元売捌の仕事は専売局直営に改め、小売人制度には変更を加えないという閣議決定がなされた。

この閣議決定が新聞で報道されると、これまでの弊害が一掃されるとの賛成

論もあったが、元売捌人を中心として反対論も盛んに起こり、東京では元売捌人がたばこの配給をとめるストライキをやったりした。

しかし、閣議決定どおり、昭和6年6月から元売捌制度を廃止し、たばこ売渡しは地方専売局から小売人に対して直接行なわれることとなった。そして、元売捌人に対しては過去の労にむくいるための報償金350万円が支給されることとなり、100万円を5千人の旧従業員に分配、250万円を元売捌人個人（全国448人）に対し営業成績等に比例して分配した。

元売捌制度の廃止に伴って、昭和6年4月、「専売局官制」も改められた（勅令第52号）。すなわち、従来事業部の中で統轄されていた販売と収納の事務が分離され、これに伴って事業部は廃止された。専売局には長官官房のほか販売、収納、製造、経理の4部が置かれることとなった。

また、地方の販売官署を増設する必要が生じ、これまで地方の販売官署として地方専売局とその出張所があてられていたが、新たに地方専売局の下部機関として、たばこ販売所が設置された。たばこ販売所はだいたい元売捌営業所跡に置かれ、全国にわたって761ヵ所に及んだ。

こうして、たばこの販売機構と販売方法は著しく簡素化され、専売局の意向は従来よりいっそう販売機関の末端にまで及び、販売状況の実際をより詳細、確実につかむことができるようになった。

元売捌人更新期にみられた各種の弊害は、この制度の廃止によって一掃されたが、政府の専売事業の独占化は、この改革で一段と進捗したわけである。