

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號四第 卷三十二第

行發日一月十年五十五正大

論叢

「中庸」に見はれたる經濟思想 教授 法學博士 田島 錦治

經濟議會の一種と獨逸經濟委員會 教授 法學士 森口 繁治

不在者課稅論 教授 法學博士 神戸 正雄

流通過程に於ける酒稅の轉嫁 助教授 法學士 汐見 三郎

時論

輸出信用保險について 教授 經濟學博士 小島昌太郎

講演

現今に於ける爲替相場の變動 橫濱 正金銀行 法學士 水津 彌吉

說苑

我國財政の變遷 教授 經濟學博士 本庄榮治郎

琉球の慶長役以前 教授 法學博士 山本美越乃

雜錄

資本利子稅の客體に就て 和歌山高等商業學校 教授 經濟學士 小山田 小七

徵兵制度反對宣言に就て 助教授 法學士 作田 莊一

實際貨銀と其測定 講師 經濟學士 蜷川 虎三

法令

鐵道勞務扶助規則中改正・造幣局合金製造規則・畜產物販賣斡旋及受托販賣獎勵規則・水產増殖獎勵規則

(禁轉載)

說苑

我國財政の變遷

本庄榮治郎

一 政權の移動と財力の推移

氏族制度の社會から現時の資本主義社會に至るまでに、その政治社會組織は幾變遷をなして居る。ある一時期より他の一時期に移る間には、必ず政治上の大事件があつて、政權の中心が變動して居るものであるが、それは從來の歴史に説かれて居る如くに、ある偉人豪傑が出て爲政者を仆したといふ如き單純なものでは決してない。社會の大勢が次第に變動しつゝあることは勿論であるが、更に財政史の方面から見れば、財力の中心が如何に移動せしかといふことが重大なる問題である。例へば上古に於て蘇我氏が勢力を有せしことは、齋藏・内藏・大藏の三藏を管領して國家の財力を握つて居たことが與つて力ある所であらう。氏族制度の社會が減んで大化の改新の行はれ

たときに、從來の賦役を罷めて新に租庸調の徴收を確立し、前代の行詰れる財政状態を打開して確乎たる收入源を設定せられたる如き、其用意の存する處を見るに足るであらう。平安朝時代には庄園が盛んに起るに至つたが、庄園は事實上不輸入の地であり、一種の治外法權を有せし處であるから、その庇護の下に國衝の誅求を免るゝものも多く、庄園の濫増によつて政府はその收入源を失ひ國庫空乏を告ぐるに至つた。而も平安朝の末に至つては、地方の行政はもとより、中央の政治も亦行はれず、地方不穩の狀態はやがて京師にも及び、藤原氏は武士に倚賴して纒かに之を鎮壓する有様であり、諸國武士の有せし庄園は頗る多きに上り、平家一門の如き、その庄園五百餘ヶ所、日本全國の半に及ぶと稱せられた。國家に對する貢納減少して財用乏しきに至りしことは勿論であるが、政權が下に移つて武家の世となるに至つたことも、財力消長の上から見て當然の成行であらう。ついで賴朝が鎌倉に覇府を立つるや、彼は自家の將士を以て平家所屬の庄司地頭に代へ、或は源行家義經の逮捕を口實として國毎に守護を置き、所在に地頭を補して、段別に五升の兵糧米を納めさせ、土地の管理、租税の徴收權をも悉くその手中に收めて仕舞つた。この、當時最も重要な收入源たりし土地を手に入れ徴税權を占めたこと、即ち財力を自己の掌中に收めたことは、即ち鎌倉幕府の成立した所以である。室町時代の財政困難は地方分權的封建制度の當然の結果であり、織田豊臣の時代に財政がやゝ豊かとなりしことは、全國統一の傾向が

あらはれ、殊にその土地調査によつて確實なる収入源を握りしことに在る。また徳川幕府の起つたことも、諸侯に隔絶せる財力を有せし結果であり、その斃るゝに至つたことは、土地經濟より貨幣經濟に移るに従つて幕府財政の基礎が動搖し、且つ新興の財力を支配することが出來ず、財政窮乏に陥つたためである。明治政府の成立は、廢藩置縣によつて全國の土地を支配し、且つ新興の經濟力を捉へ得たことに在る。かくの如く觀察すれば、財力を無視し、經濟力と離れて政權のみが移動することはあり得ないことであらう。

二 血族財政、地方財政より國家財政へ

吾々は常に「我國の財政」と稱するが、上古以來近世に至るまで、全國土を基礎とせる全國的の財政たる場合は甚だ少い。氏族制度の時代には、皇室領よりの收穫が主として皇室の費用并に中央政府の經費に充てられたものである。國民が任意に貢物を献上し、私領地における田租・夫役・貢物の中、貢物だけは天抵朝廷に納められたものであるが、國內一般より税を取りしものではない。當時天皇の統治權の及ぶ範圍は天皇の氏と他の氏の上に限り、直接に全國の土地人民を領有されたものではない。従てその財政も直接には天皇氏の支配する範圍に限つて所謂我國の財政が行はれたに過ぎぬ。大化改新の後、兎も角も郡縣制度が成立して全國を支配した如くであるが、

暫時の後には班田收授の法も行はれずなり、貴族政治が復活し、莊園が各地に起つた。平安朝の中葉以後、中央の權力が次第に衰へて、地方豪族の勢力が勃興し、こゝに公領と權貴の莊園との外に、武家の庄園が起つて三者鼎立の姿となり、京都は孤立の状態であつた。降つて中世の武家時代には、鎌倉や室町が財政の中心地であり、兵糧米の徴收などによつて全國に徵稅權を及ぼした如くであるが、収入源としては寧ろ幕府の直領地が重要なものであつた。而して室町幕府の勢力失墜と共に幕府の命を奉せざる武家所領は益多くなり、其等のものは任意に領内の人民に課稅し、年貢其他を中央政府に進めざる有様であるから、室町幕府と稱するとはいへ、その實は孤立したる一地方と同様の形であつて、その財政の如きも決して日本全體の財政を律すべき標準となるべきものではなかつた。徳川時代に於ても幕府の財政は、やはり天領が最も重要な収入源であり、且つ諸侯の中にも相當大なるものがあつたことはいふ迄もない。要するに近世に至るまでは、我國の財政は全國土を對象とせず、單に政權掌握者が直接に支配し得る範圍に止まつてゐた。即ち國の財政といふも實は氏族若くは幕府の財政に外ならぬ。然るに明治維新以後に至つて始めて全國を打て一丸とせる名實共に備はれる我國の財政が出現したものである。この點から觀察すれば、我國の財政には大體に於て血族財政時代、地方財政時代及び國家財政時代の三階段ありといふも大なる誤りではあるまい。

三 官房財政より國家財政へ

かくの如く我國の財政は、從來は政權掌握者の財政であつた。その財政は私經濟的の原則に支配され、財政と家計との區別なきものであつた。履仲天皇のときに齋藏と内藏とが分れ、雄略天皇のときに更に大藏が出来て、所謂三藏の分立を見るに至つたのであるが、それが政治財政上の一進歩たることは明かであるが、當時收入・管理・支出の各方面に互つて果して内帑の費用と國家の財用とが嚴重に區別され、一氏族の氏上として行ふ所と、元首の統治權よりするものとの區別が明かに認められて居たであらうか、此等の諸點は何れも大なる疑問であらうと思ふ。私は寧ろ三藏の分立は、單に當時財用の豊富となりしことを示すに過ぎぬものではないかと考へる。大寶令に至つて民部大藏兩省の外に宮内省があり、宮中の事務を取扱ふに至つたことは更に一段の進歩であるが、然し實質上に於て官房財政から國家財政に移つたものであるか否やは大なる疑問であらう。武家時代に於ても尙財政と家計とは混同せられ、徳川時代に於ては明かに量入爲出の原則を以て財政方針とし、幕府經費の費目を見るも、幕府の費用と徳川氏の家計とが甚だしく混用されてゐたことは明かである。要するに上古以來我國の財政は私經濟的に取扱はれたものであつて、財政と私經濟との間の重大なる一相違點が認められなかつたものである。國の財政に於て

* 本誌前號36頁參照

は、國務を遂行するために必要な經費は、一應は人民の負擔力を考慮するとしても、先づその支出を決定して後、それに應ずるために收入の途を求めなければならぬ。是れ國の財政に於ては出るを量つて然る後に入るを定る所以である。然るに家計は之に反して收入の範圍内に於て支出を賄ふべきものである。この財政原則が認められて、我國の財政が家計から獨立するに至つたのは、これ亦明治以後である。

四 實物財政より貨幣財政へ

今日の財政は國家が貨幣若くは貨幣的方便を收入支出するものである。然し貨幣經濟の發達せざりし時代に於ては、直接に物品を徴し、或は人の勤勞を需むることが普通であつた。上古に於て、田租は大凡百代(一代は稻一束を得べ)(き程の田租をいふ)の田より稻三束を徴し、調は山海の獲物、布帛絲綿等各地の土宜を上らしめ、宮廷の造營其他の工事に遠隔の地方からも人夫を徵發してゐる。例へば武烈天皇のときに信濃國の男子を徵發し、皇極天皇のときに大寺造營のため、近江と越前の人民を徴し、又宮廷を營むため、東は遠江を限り、西は安藝を限つて人民を徵發せる如きこれである。○*臨時の夫役は別として平常の夫役としての人数は大體大化以前は三十戸毎に一人を出して歳役を勤めしむる定めなりし如くである。大寶令に於ても田租・地子あり、歳役・留役の夫役あり、調庸は

* 日本書紀(國史大系六國史本)335.49頁

國の遠近により毎年八月中旬より年末までに京へ納めるものであつて、其人夫は庸調を出す家より出さしめた。交通不便なる當時、遠隔の地方にあつては、この運搬が正税即ち田租の負擔以上に重いものであつた。選ばれて庸調の運脚夫となつた諸國の壯丁の中には、山野に餓死し、又は病に罹つて途中に行斃れるものも少くはなかつた。それで救護の規定が設けられ、或は歸郷の糧食を與へた。^{○*} また遠國から出たものは春の田植の時期までは歸郷し得ざることもあつた。^{○*} これ等は自然經濟に伴ふ大なる不便であつて、人民を困窮に導いたものであるが、貨幣の普及せざる時代としては止むを得ざる所である。奈良平安朝に於て貨幣は鑄造され、銚錢のことは天平の頃から諸書に見えて居るが、桓武天皇の延暦十六年二月二十八日の勅には「租税の本は水旱に備ふ。錢帛の財は飢て食はれず。今聞く京職多く錢を收むることありと。事須らく末を賤み本を貴び、一に錢を收むることを絶つべし。但恐らくは民に貧富あり、必ずしも穀を蓄へず、宜く貧乏の徒は錢を進ることを聽すべし。通計四分の一に過るを得ざれ」^{○*}とあるから、當時の錢納は窮民に對する保護であつたやうに考へられる。然るに其後も屢錢納を禁せられてゐるから、中央政府附近では錢貨の流通と共に錢を以て租税を納むる慣習を生じたもの、如く、延喜式にも調銚錢のことが見えて居る。初め政府は貨幣流通獎勵策として蓄錢者に位階を與へ、或は旅行者をして錢を携帶せしめ、或は諸國の調庸を錢を以て納めしめたが、貨幣鑄造量は必ずしも全國に普及するに足

* 令集解第一卷418頁

** 續日本紀(國史大系六國史本)86頁

*** 日本後紀(國史大系六國史本)16頁

**** 類聚國史(國史大系)650,653頁

る程多量ではなく、蓄錢のために死藏されて市場に流通せざるもの多く、或は私鑄錢が行はれて貨幣の信用を害したのみならず、一般の經濟狀態が金屬貨幣を専ら使用する程に進歩してゐなかつた當時のことであるから、錢貨は首府附近の京畿近傍並に地方に於ても多少流通したとしても、それと同時に廣く自然經濟も行はれてゐたものである。鎌倉室町時代には、田租は穀にても錢にても納め、其他に段錢、棟別錢、倉役、有德錢などの税があつて、貨幣による収入が増加して來た。殊に室町時代には支那から永樂錢が多く輸入され、錢貨が一層流通したから、租税の錢納も次第に行はるゝに至つたが、徳川時代に至つては貨幣は漸く全國的に普及し、財政も貨幣を以て收支することが甚だ多くなつた。然し一方には米を以て財政經濟の基礎とし、他方には貨幣を以て收支を行ふの結果、兩者の間に矛盾を生じて幕府の財政に大なる影響を與へた。然るに明治八年以後實物經濟が廢されて貨幣價值によつて財政が統一され、最早貨幣以外の現品夫役の如きは、其自身財政上の収入とはなり得ざることゝなつた。これ亦財政史上の一進歩である。

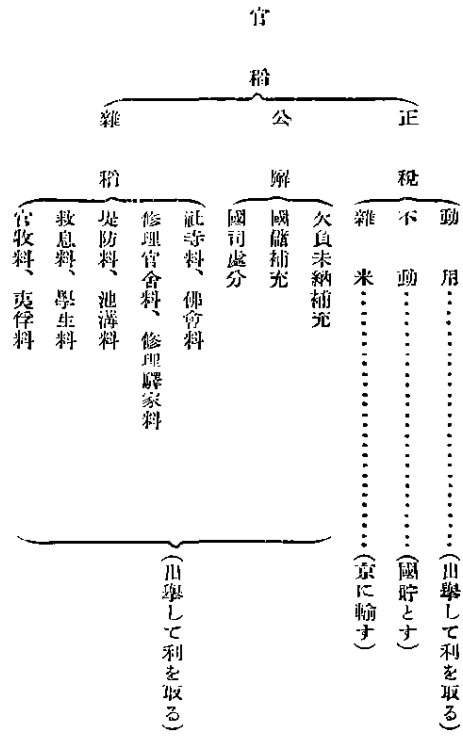
五 収入源の多方面化

我國は上古以來土地經濟の時代であつて、土地を唯一の収入源として考へて居た。従つて租税の如きも、土地殊に田地について之を課徴して居る。その始めに於ては土地の品等を問はず、た

面積によつて之を徴するのみであつた。例へば上古に於て、百代の田より稻三束を徴し、大寶令に於ても平安朝に於ても一段の標準穫稻高に對し約百分の三を徴し、敢て其田の上中下の品等を問はなかつた。但、平安朝に於ては地子に對しては、土地の肥瘠其他の條件を考慮して上田は一段に十束、中田は八束、下田は六束、下々田は三束といふ如く、大體穫稻の五分の一を徴して居る。鎌倉室町時代には租率は區々であるが、上中下の品等に應じて租米を異にし、徳川時代に於ても、石盛二つ下りの法によつても明かなる如く、上中下の品等によつて課徴したものである。地價に基いて之を徴するに至りしは明治以後のことである。田租以外、各地の製産品等も租税として徴收せられたことは、上述の如くであるが、主要なる収入源はどうしても土地である。故に土地に倚頼することの困難となつた時代には、土地以外の各方面について収入源を漁つて居る。室町時代には領地の複雑なる支配關係と戦亂とのために、多くを土地に倚頼するを得ざりしものであるが、段錢、棟別錢、關稅、座役、倉役、有徳錢、武家役、百姓役等の土地以外の税目を生じ、徳川時代にも農村の疲弊によつて土地の生産力のみを倚頼するを得ざることとなり、新に勃興し來りし商工階級の方面に多大の資源を見付け、又貨幣の普及によつて鑄造特權を利用して多くの収入を擧げて居る。これ等は農業經濟から商業經濟に移り、土地經濟より貨幣經濟に移る過渡期としては當然起るべき事柄であらう。

六 債權財政より債務財政へ

王朝時代に於ては租税(狹義)以外に於て出舉すゝが重要な収入を擧ぐるの途であり、徳川時代では御用金ごようぎんが収入源として役立つた。この兩者は甚だ面白き對照をなして居る。出舉は官私の稻を春時農民に貸出して、秋納の後、利息と共に返納せしむるものであつて、天武天皇四年四月の詔みことごとによれば農民の貧富を量つて三等とし、中戸以下のものへ稻を貸付けたものであつて、もとは窮乏せる百姓を救済するものであつたが、後には其利稻によつて國衙の經費を支辨することゝなり、富家といへどもこれを受けて利稻を拂はざる可らざることゝなつた。その期限は一年、利率年五割である。但一年といふも春時に舉し秋冬の間に收むるものであるから、假りに其間を八ヶ月とすれば七割五分の利率となる。出舉の利稻は、池溝の築造、國分寺造營等の費用に充てらるべきものであるが、實際は國衙の費用に充てられたことが多いから國司の利得となり、從て國司は規定以上の官稻を出舉して多くの利益を貪るの弊を生じた。當時租・庸・調の中、調と庸とは中央の經費に充てられ、租稻の一部は春米として京師に送り、他の大部分の稻は、地方の倉庫に納めて地方の經費に充てられたものである。而して田租の官に納りたるものを官稻といひ、官稻を大税、粃穀、郡稻の三種に分つたが、後には正税、公解、雜稻の三種とした。即ち左の如し。



右の如く官稻の中、出舉によつて利を取るものは頗る多かつたのであるが、此等の出舉すべき正稅、公廩、雜稻は國々の大小貧富に應じて各々實數があつたが、その數は今、明かに傳つて居ない。たゞ延喜式には出舉すべき數が示されて居る。その總計は

- 正稅 一千五百六十萬千五百八十七束 外に一千二百斛、
- 公廩 一千六百十二萬三千四百四十二束餘、
- 雜稻 一千百二十五萬一千八百五十五束餘、
- 合計 四千二百九十七萬六千五百八十四束と一千二百斛、

である。この數字はもとより一ケ年間の地方經費の總額を示すものではないが、地方財政の根本となるべき數を示せるものと見ることが出来る。要するに出舉によつて地方財政を支へた方は實に大なるものがあつた。然るに平安朝の木、庄園益盛んとなり、諸國に浪人多く起り、負債を逃避し、吏務を妨ぐるもの多く、又官吏も多く出舉を出して、私利を計り、公を損し民を憐まし、紀綱漸く紊ると共に、出舉の制も亦廢するに至りし如くであつて、その後の沿革は未だ明かでない。

既に足利時代から新經濟階級に對して特別なる負擔を課することが行はれたが、徳川時代に至つては用達商賈等に對して御用金を命じ、それによつて幕府財政の不足を補ふことが屢行はれて居る。此御用金は租税の如くに幕府が當然強制徴收をなす權源を有するものではなく、幕府が特定人に對して債務關係を負ふものであり、本來の性質としては、利足を拂つて元利を償還すべきものであつた。この點に於て御用金は献金ではない。また幕府當初の方針よりすれば町人に用金を命ずるが如きは、到底思ひ到らざる所であるけれども、中世以後幕府財政困難となり、農民の負擔は既に甚だ重く、これによつて財用を補ふを得ず、之に反して町人は次第に富を重ねて、平素の負擔は殆んど之れなきが如き状態であつたから、茲に一條の血路を求めて、彼等をして出金せしむるに至つた所以である。

思ふに出舉は國家が債權者として人民に稻を貸付け、その利息を徴收したものであるが、御用

金は國家が債務者となつて人民より借金をなし、利足を拂つて返濟すべきものであつた。然るに明治時代に至つて此關係は更に發展して所謂公債の發生を見ることゝなつた。かくの如く國家が債權關係から債務關係に進み、債務關係も權利義務の保障十分ならざる時代から、その確然たる時代に進んだことは、公債の起源及び變遷の歴史に對して興味ある一資料を供するものではあるまいか。而して以上の意味に於ての債權財政より債務財政への推移を説くことも必ずしも不當ではあるまい。

七 制度の完備

租税に對する制度や規則も、粗より次第に精に入つたものであるが、たゞ王朝時代には先進國としての支那の制度が輸入されたため、それに多くの改造が加へられてはゐるが、割合に詳密な規定があり、次の武家時代には何事も簡素を貴びし結果として、規程の如きは却て簡略となつた傾がある。また賦課收納の制度についても、王朝以來可なり整つた方法が探られてゐた。然し最も整然たる制度、最も詳密なる規定は、明治以後に入つて始めてこれを見ることが出来る。

明治時代に入つては豫算決算から財政のすべてに互つて制度が整ふに互つたものであるが、然し維新以前と雖、何等の制度もなく、收支を勝手氣儘にやつてゐたわけではない。個人の家計と

雖豫め收入の概略を知ることには極めて必要である。況や國の財政に於てをや。既に王朝時代に於ては一部の歳入について豫算決算の制度があつた。即ち大計帳といふは、諸國司より其部内の戸口、課不課の戸口、本年納むべき調庸の高を計算したる各國郡の合計表であつて、簡言すれば諸國より中央への歳入豫算帳である。これに對し調庸雜物の現數を録せる調帳があつて、調庸の品物と共に官に送る。この外に地方の決算の帳簿がある、之を正稅帳といふ。諸國內の正稅穀類と去年の雜費支出を記せるものである。また徳川時代にも寛延三年十二月に「諸向一ヶ年分定式御極高大概之覺」^{*}を發し、續いて寶曆五年以後にも一部の經費について支出の豫算を立て、居る。財政監督の機關も今日のごとは多少性質を異にして居るが、勘定吟味役なるものが(天和二年乃至元祿十二年及び正徳二年以後)設けられた。然し財政全般に亘つて之を見れば、維新以後の財政は維新以前よりのそのまゝの連續ではなく、その性質に於て大なる變化を遂げて居る。蓋、國の財政としての本來の性質を維新以後に至つて始めて持つに至つたからである。財政に關する制度規則の整ひし如きは、もとよりいふ迄もない所である。この財政の發達は維新後の政治社會組織の變化と離る可らざる關係を持つて居るが、一面に於て西洋文明の輸入による所であり、財政學の發達にもよる所である。

* 誠齋雜記(江戸叢書卷九)16頁

** 拙著、改版經濟史考461頁以下