

明治二四年の皇室會計法制定

——「御料部會計ノ部」の全章修正——

池田 さ な え

はじめに

明治二一（一八八八）年、近代日本初の皇室財産に関する會計法規である帝室會計法が制定された。しかし同法は早くも翌二二年より改正準備が進められ、二四年三月二四日には、これに代わる新しい皇室會計法規として皇室會計法が制定される。

この二四年皇室會計法⁽¹⁾に関しては、島善高氏や川田敬一氏によりその制定過程が詳細に明らかにされ、その内容に関しても深い考察が示されている。⁽²⁾しかし、いずれの研究においても、旧法である帝室會計法の「何が」問題であったのかは十分明らかにされていない。川田氏は、帝室會計法には「二十二年に不備な点が発見されたので」と説明し、具体的にはどのような不備であったのかについては、皇室

の基本費額に限度がないこと、専任常設の監査機関の不在を示唆している。しかし、二四年皇室會計法制定に際して施された修正は、右の点に関するものととまらなかつた。

特に筆者が注目したのは、御料部會計に関する章である。御料部とは、皇室の所有地である御料地の経済に関する會計部局である。⁽⁴⁾二四年皇室會計法において、旧法からの最大の変更点はまさにこの「御料部會計ノ部」であった。制定の最終段階に与つた皇室經濟會議では、議決された草案の上部に、各項目が原案に対してどのような修正がなされたのかについて説明を付している。そのなかで、御料部會計を規定した第二章の冒頭には、「第二章御料部會計ノ部ハ過般經濟會議議定ノ趣意ニ基キ全章ヲ修正ス⁽⁵⁾」と示されている。「御料部會計ノ部」は実に全章が改められたので

あり、二四年皇室會計法制定過程における中心的議題であつたことは間違いないだろう。

川田氏は、この「御料部會計ノ部」の全章修正について、大量の御料地編入・世伝御料勅定が帝室會計法制定後に行われたためとしているが、⁽⁶⁾大面積の御料地編入方針はすでに明治一八年の御料局設置段階から目的とされていたことであり、會計法もそのような事態を想定して編まれていると考えられる。むしろ、「不備」が認識されるとすれば、編入後の運営のなかにおいてではないだろうか。川田氏の右の評価は、条文と実際の二四年皇室會計法制定過程の議論のなかから再検討する必要があるだろう。

そこで本稿では、二四年皇室會計法制定過程のなかでも特に「御料部會計ノ部」が全章修正に至る過程に着目し、その修正の趣旨を把握し、帝室會計法の抱えていた主要な問題を明らかにすることを目的とする。その際、二四年皇室會計法制定過程の議論を検討し、草案・成案の条文と相互に関連づけながら論じていきたい。

「御料部會計ノ部」の変遷を追っていくことは、明治立憲制創設期の日本の制度設計者たちが、御料地のあり方をいかに構築しようとしていたかを考えることにもつながり、近代日本における皇室のあり方を考えるうえで重要である。

なお、史料の引用に際しては基本的に新漢字を用い、句読点のない翻刻史料・原史料には句読点を適宜補い、筆者註には「()」を用いた。また、書簡の出典については、筆者が引用史料の年次を推定した場合には年・月に「()」を付した。

一 帝室會計法の修正

明治二年創設の宮内省は太政官の一機関であり、制度的には政府に従属していた。皇室財政も大蔵省の管理下に置かれ、皇室と政府は財政制度上も一体であった。⁽⁷⁾

このような宮府関係は、一七年～二三年にかけて相次ぐ皇室財産設定、一八年一二月の内閣制度成立によつて新たな段階を迎える。皇室財産の設定は、そもそも皇室財政の国家からの分離を目的としていた。皇室財産が国家によつて管理される制度のもとでは皇室の活動の増加に対応できないことや、議会が開かれると政党が皇室財政に干渉するという事態が生じることなどの問題があつた。こうした問題意識から、国家とは分離された皇室独自の財源を確立すべきだとする「皇室財産設定論」⁽⁸⁾が政府内で次々と提起されはじめた。

こうした議論が実を結び、一八年五月には国庫から日本銀行株二五〇万円分、横浜正金銀行株一〇〇万円分が無償

で皇室財産に移管された⁽⁹⁾。また、一八年一二月には御料局が設置され、大面積の官林・官有山林原野・官有鉱山を編入・管理する体制が整備された⁽¹⁰⁾。同年同月には内閣制度が成立し、政府と皇室・宮中の制度全般における分離が制度化された。それに伴って会計制度においても、一九年三月の「歳入歳出納規則」で皇室・宮中と政府の区別が明文化された⁽¹¹⁾。

国家から分離した独自の皇室財産が設定され、宮内省が自律的に皇室会計を担うことになると、それに伴って皇室独自の会計法規を設ける必要が生じた。二〇年五月には宮内大臣伊藤博文の命で帝室会計法の調査が進められ、その翌年三月九日に帝室会計法が制定される⁽¹²⁾。

この帝室会計法は早くも二二年一〇月には改正に向けた審議が始められる。同日、同法の修正が経費定額取調委員の審議に付された⁽¹³⁾。同委員にて修正を経た草案は、一二月に皇室会計法案として上呈され、臨時帝室制度取調局に諮詢された⁽¹⁴⁾。ところが、同局では種々意見があつたようだがまとまらず、当初期していた二三年の施行が難しくなり審議が中止された⁽¹⁵⁾。しかしその後も経費定額取調委員において修正作業は続けられ、二三年一〇月九日、宮内大臣土方久元に修正案が上呈される。

この修正案は、同月一八日に土方官相から皇室経済参与

三条実美に皇室会計法草案として送付されたと考えられる⁽¹⁶⁾。この時土方は、同時に修正案審議のための会議開催について三条に持ち掛けている。

ここで土方が言う会議とは、皇室経済会議を指す。皇室経済会議とは、二二年八月三日制定の皇室経済会議規程によれば、「皇室財政ヲ維持スル為メ経済ノ基礎方針規矩利害等緊要ノ事件ヲ商議スル」機関であり、メンバーは「特ニ選定セラレタル経済協議員並宮内大臣宮内次官内蔵頭御料局長官」であつた。この「特ニ選定セラレタル経済協議員」というのは、二二年三月一日に「皇室財政に関する諸般の商議に参与せしむ」旨の御沙汰を賜った三条実美・伊藤博文・松方正義を指す。この御沙汰にある「参与」という文言をとって「皇室経済参与」と称されることもあつた。土方が三条に皇室会計法草案を送付し、皇室経済会議の開催について相談しているのは、三条が経済協議員の資格を有していたからである。

皇室経済会議は勅命・宮内大臣の要求・協議員の建議によつて開催でき、将来の利害・方針を定めるものについては宮内大臣が奏請し、裁可のうえ「将来の財務執行上の標準と為す」ものであつた⁽¹⁷⁾。規定では、同会議に諮るべき事項として「皇室会計法及ヒ御料部会計規則御資部会計規則ヲ定メ又ハ之ヲ改正スル事」⁽¹⁸⁾が挙げられている。川田氏や

島氏は、土方宮相が皇室經濟會議に皇室會計法草案の繼續審議を委ねたのは、二三年一〇月二〇日に帝室制度取調局が廃止となるためであるという解釈をしている。⁽²⁾しかし、皇室經濟會議にはもとより皇室會計法審議の機能が付与されていたのであり、同法案草案審議の最終段階としてか、あるいは少なくともその過程の一つとして付託されたと考えざるべきであろう。

二 「御料部會計ノ部」の変遷

ところで、帝室會計法、經費定額取調委員上呈案、そしてそれを修正した皇室經濟會議での議決草案（これは全文が明治二四年三月制定の皇室會計法に採用される）では、どこがどのように修正されたのだろうか。川田氏は、皇室會計法の帝室會計法からの変更点を八点にまとめているが、具体的にどこがどのように修正されたのが十分に説明されているとはいえない。

そこで、本章では①帝室會計法、②經費定額取調委員上呈案、③皇室經濟會議議決草案＝二四年皇室會計法の三つについて、「御料部會計ノ部」に関する条項の変化を明らかにし、二四年皇室會計法制定過程において「御料部會計ノ部」の何が問題とされていたかを焙り出す。

①②③の条文は、表1に対比している。これを見ると、

①↓②↓③へと修正が進む過程での主な変更点は、以下の五点にまとめ直すことができるであろう。

(1) 帝室會計法では、会計活動による章立てであったが、經費定額取調委員上呈案以降は会計部局による章立てを採用している。

(2) 御資部よりの移入金条項を新たに設け限定的とする。↓③御資部よりの移入金条項が原則認められなくなり、御料部の財本として「動産」を明記していない。
(3) ②↓③御資部よりの繰替借に関する規定がより限定的になる。

(4) ③からは基金會計の創設に伴う条項が増えている（一四、一五、一六、一七、二〇）。

(5) ①↓②・③大蔵省・銀行への預金が可能になっている。

これを見ると、「御料部會計ノ部」修正の骨子は、内容的に連関の深い(2)～(5)の四点であるといえるだろう。(2)と(3)は密接に関連している。また、(2)と(5)は「動産管理」という点において密接に関連している。

以上のことから、二四年皇室會計法制定過程における「御料部會計ノ部」の問題点を考えるうえでは、「御資部よりの移入金・繰替借」「基金會計」「動産管理」といった諸問題が鍵になると考えられる。

表1 「御料部会計ノ部」 条文対照表

	① 帝室会計法	② 経費定額取調委員上呈草案	③ 皇室経済会議草案Ⅱ 皇室会計法
章立て	第一章 総則 第二章 御料部会計 第三章 御資部会計 第四章 雑算 第五章 雑則	第一章 総則 第二章 御料部会計 第三章 御資部会計 第四章 常用部会計	第一章 総則 第二章 御料部会計 第三章 御資部会計 第四章 常用部会計
財本	御料地の収入金・御資部よりの移入金Ⅱ不動産および不動産・経済に附随する動産Ⅱ不動産	第一種御料の財本Ⅱ「世伝御料ニ編入シタル不動産」の財本Ⅱ「世伝御料ニ編入セザル不動産」(動産)Ⅱ(一〇)	第一種御料の財本Ⅱ「世伝御料ニ編入シタル土地森林原野」 第二種御料の財本Ⅱ「世伝御料ニ編入セザル土地森林原野并御料ノ事業ニ係ル建造物其他ノ物件」(一一)
御料(産)部の性格	「御料地ノ収入金及御資部ヨリノ移入金ヲ以テ諸料地(即不動産及不動産ニ附随ノ動産)ノ経済ニ属スル一切ノ経費ヲ支弁シ加殖ヲ謀ル」(一二)	「財本ノ経済ヲ主トシ其財本及作業ヨリ生スル諸収入ヲ歳入トシ御料全体ニ係ル諸経費作業費等ヲ歳出トス」(一二)	財本ノ経済ヲ主トシ其財本及事業ヨリ生スル収入ヲ以テ歳入トシ御料ニ係ル経費ヲ以テ歳出トス。歳入ヲ以テ歳出ヲ支弁シ其残余ハ基金ニ加殖ス。作業ニ属スル収入ハ直ニ支出ニ移用シ其純益ヲ以テ歳入トス」(一四)
基金			事業に要する運用金・歳入に先立つ歳出の仮わな・新規起業および拡張のときや歳入出相償わななどの補正に使用する(一五)
会計区分		財本会計、作業会計、常用会計、雑部会計(一二)	財本会計、基金会計、經常会計、作業会計、雑部会計(一七)
土地利用		土地の性質に応じて適當の事業を興すことができる。経済の便宜により貸付も可能(二三)	土地の性質に応じて適當の事業を興すことができる。経済の便宜により貸付も可能(一二)
土地・物件購入			御料の事業に關して購入した土地・附属物件は直ちに御料部財本に加える。代金は歳出に立てる(一九)
地種変換		第二種御料は可能(一四)	
売却・譲与・除却		が第二種御料に属する土地物件は正当な事由があれば可能(一五)	第二種御料に属する土地物件は正当な事由があれば可能、売却代金は基金に移入(二三)
動産保有			基金は幾分を株券・公債証書・大蔵省証券に換置できる(一六)

御資部からの移入金		第二種財本に加える（一六） 「歳入歳出相償ハサル年度ニ在テハ御資部ヨリ移入スル金ヨリ以テ其不足ヲ補充スルヲ得」（一七）	「御料ノ事業ニ関セサル土地及附属物件ノ購入ニ要スル金員ハ御資部ヨリ御料部財本ニ移入ス」（一八）
御資部からの繰替借	不可（一六）	可能。 ○返戻は次年度に涉ることができない（二〇）	基金経済上の便宜によつては可能。返戻は次年度に涉ることができない。年期返戻は可能（二〇）
予備金		予算外の支出にあて（一八）	避くべからざる予算の不足を補う。予算外に生じた支出にあて（二二）
金円の借入・貸出		不可（一九）	不可（二三）
大蔵省・銀行への預金	内蔵頭が専任して行（三三）	可能（二二）	可能（九）（二四）
歳入・歳出の関係	歳入をもつて直ちに歳出にあてることができない（一七）	第一種・第二種御料の収入はすべて第二種御料の歳入に立て、これをもつて御料全体にかかる歳出を支弁する。残余は御料部財本に加える（一七）	
歳入の次年度繰入		可能（一七）	
歳出の次年度繰越	可能。中仕切決算を行う（四二）		可能（二五）（二六）
歳入の仮納・歳出の仮出		可能（二〇）	可能（二二）
財本会計	現金出納は内蔵寮が専任し、各部局は現金を取り扱わない（三一）	毎年度内実際に出納したものをもつて年度末尾に完結。累計額をもつて順次後年度に繰り越す（二三）	毎年度内実際に出納したものをもつて年度末尾に完結。累計額をもつて順次後年度に繰り越す（二七）

※1 括弧内の数字は各法・草案の条数に対応している。
 ※2 ①は宮内庁書陵部所蔵『皇室財政沿革記』第八卷、請求記号一六九、②は『三条家文書』三九一三六―二、
 『伊藤博文文書』第八六卷、秘書類纂、帝室三二、一三三―一四一頁、「経済会議録」（明治二四年）より作成。
 類纂、帝室三二

川田氏は、大きな修正点の一つである「基金会計」の設置について、「基金を設置することにより、特別もしくは急な事情の支出に対処できるようになった」と評価している。確かに帝室会計法には基金会計に類する規定はなく、「特別もしくは急な事情の支出」にどのように対処していたのかは不明である。しかし法文に規定がないことは、実際に「特別もしくは急な事情の支出」に対処する方法がなかったことを意味しない。帝室会計法の実際の運用過程や、修正過程の議論をもっと詳細に分析する必要があるだろう。

また、同氏が二点目の修正点として挙げている「御料の事業に係らない土地・物件などを購入するための金銭は、御資部より御料部財本に移す。御料の事業のために購入した土地・物件などは、直ちに御料部財本に加え、その代金は歳出に立てる」という点について、「御料部会計の事業的性格を、制度上明らかにした」としている。この指摘自体は妥当であろうが、同氏は「御料部の事業的性格」の方に着目するあまり、「御資部より移入」という部分のもつ重要性を看過している。

そこで、以下では本章で盛り出された「御資部よりの移入金・繰替借」「基金会計」「動産管理」という三つの問題に焦点を絞り、二四年皇室会計法制定過程の議論や、帝室

会計法時代の御料部会計の実際の運用例を検討する。

三 皇室経済会議における皇室会計法審議

本章では、経費定額取調委員上呈草案審議のための皇室経済会議のうち、明治二十三年一月二二日に開催された会議について検討したい。⁽²⁵⁾ なぜなら、本稿の関心である「御料部会計ノ部」の全章修正に至る重要な論議が、この日の会議でなされているからである。この日の出席者は、経済協議員の三条、伊藤、土方宮相、宮内次官吉井友実、内蔵頭杉孫七郎、内事課長股野琢、調査課長山崎義胤、内蔵助飯田巽、御料局主事佐々木陽太郎という面々であった。この日、伊藤は大意について質問したあと、特に御料部会計の現状に対して「論難」⁽²⁷⁾を浴びせた。当日、御料局長品川弥二郎に代わって会議に出席していた佐々木陽太郎が翌日品川に宛てた書簡によれば、その「論難」は次のようなものであった。

近來御資部より毎年三十万円之金額を御料局之要否如何を不問御料部へ移入する事に相成居候得共、此方法甚だ不可なり、抑も御料局は御料地に関する造林、採鉱、農産其他之実業に従事し、若しくは其実業を管理すへき事業局とするを以て本旨とすへし、故に皇室会計法を改定する以上は、該局は他之寮局と同しく毎年

度之初程に於て其年度に要する事業事務の経費予算を調理し、之を経済会議に付し同会に於て其得失を審議し、果して其事業事務を必要と認めたるときは其予算を可決する事にするを宜しとす、然るに現時之処は前陳之如く其経費之要否如何に不拘年々三拾万円を御資部より移入し、其残額は御料局にて銀行に預け入、又は鉄道株券を買入る、等、均しく動産之御財産を御料部、御資部両方に於て管理するか如きは如何にも不都合なり⁽²⁸⁾

このように、伊藤は御料局を「御料地に関する造林、採鉱、農産其他之実業に従事し、若しくは其実業を管理すべき事業局とするを以て本旨」と考えていた。しかしながら、現状では用途に関わらず「年々三拾万円を御資部より移入」し、残額が出れば株券等に変換して、御料部が動産を管理している。伊藤はこうした点を問題としていたのである。このように、伊藤の問題意識には、前章でみた「御料部会計ノ部」に関する修正の眼目となっていた論点のうちの二つが明確に表れている。

帝室会計法のもとでは、皇室財産に関する会計主管者は二つに分かれていた。同法では、御料地に関する会計部局である御料産部、動産会計を扱う御資部、国庫より移入される毎年の皇室費を扱う常用部、その他の収支に関する雑

部の四つの会計部局に区分されており、不動産会計が中心となる御料産部会計は御料局長が、もっぱら動産の出納を行う御資部・常用部・雑部会計は内蔵頭（内蔵寮の長官）が主管者である。しかし伊藤の「論難」にもある通り、実際には御料産部も株券等の動産を扱っていた。

また、帝室会計法第二条では、「御料地ノ収入金及御資部ヨリノ移入金ヲ以テ諸料地（即不動産及不動産経済ニ附随ノ動産）経済ニ属スル一切ノ経費ヲ支弁シ加殖ヲ謀ルヲ御料産部トス（傍線部筆者）」と定められ、第一四条では「御料産部経営資本毎年其員額ヲ議定シ 御批ヲ仰テ御資部ヨリ移入スルモノトス」⁽²⁹⁾と規定されていた。

帝室会計法に次いで二一年五月に制定された施行細則である御料部会計規則では、御料部収入のうち御資部よりの移入金額は、宮内大臣において「毎六ヶ年分ノ額ヲ定メ之ヲ六ヶ年ニ区分シ 御批ヲ仰テ御料局長官へ令達シ毎年度ノ員額ハ当該年度四月二現金ノ全額ヲ一時二移入」⁽³¹⁾（第三条）すると定められた。その一年分の移入金額は、二三年度には三〇万円であった。⁽³²⁾

伊藤が言う「其経費之要否如何に不拘年々三拾万円を御資部より移入」とはこのことを指している。そして伊藤は、この条項があるために御料部では毎年剰余金が生じ、かつ御料部の動産管理が制度的に保証されていたために毎年の

表 2 明治23年度御料局決算表

①歳入の部

	収入額（円）	総収入額に占める割合（％）
本局収入	46,325,253	6.3
御資部より移入金	342,959,575	46.7
土地収入	13,736,596	1.9
山林収入	236,313,669	32.2
鉱山収入	92,658,784	12.6
土地建物払下げ収入	1,780,901	0.2
過年度収入	9,635	0.0
総計	733,784,413	

- ※ 1 「明治二十三年度 御料部総出納決算書」（宮内庁書陵部所蔵「会計予算決算録二」帝室林野局、明治23年、5753-2）より作成。
 ※ 2 総収入額に占める割合は、小数第二位を端数処理している。
 ※ 3 過誤収入分支出額は差し引いていない。

②歳出の部

	支出額（円）	総支出額に占める割合（％）
本局費	27,778,785	5.0
土地費	16,131,234	2.9
山林費	201,244,578	36.9
鉱山興業費	173,105,627	31.7
株券購入費	15,400,000	2.8
株券払込費	66,187,000	11.9
御料地増設費	54,999,244	9.9
総計	554,846,468	

- ※ 1 「明治二十三年度 御料部総出納決算書」（宮内庁書陵部所蔵「会計予算決算録二」帝室林野局、明治23年、5753-2）より作成。
 ※ 2 総支出額に占める割合は、小数第二位を端数処理している。
 ※ 3 過誤支出分返納額は差し引いていない。

剰余金で株券等を買入れているとして批判していたのである。

しかし、伊藤の言うように御料部会計は実際に余剰があったのだろうか。このことを客観的に確かめるために、二三年における御料部の会計決算書を見てみることにする（表2―①②）。

表2―②を見ると、確かに御料局では一万五〇〇〇円程度を株券購入に、六万円強を株券の払込みにあてている。しかし、それ以上に目を引くのが、御料部収入のほぼ半分

では支出を賄いきれなかったのである。

そのような経営状態を招いた最大の原因はどこにあったのだろうか。表1を見ると、鉱山収入は全体の一三％弱にとどまるのに対し、支出は全体の三三％強を占めていることがわかる。鉱山会計は独立会計ではないが、鉱山事業単独の経営状態を考えるために仮に鉱山収入に鉱山興業費を対応させてみると、約八万円の赤字となってしまう。山林事業は支出も多いが収入も御資部からの移入金に次いで多く、全体としてかろうじて黒字を保っている。本局収入に

を占める御資部からの移入金である。

御料地事業で得られた収入はすべて御料地経営費に充当することができたから、両表を対照すると同年の御料局の経営状態がわかる。同年の御料局収支は全体では一七万円余りの黒字ではあるが、御資部よりの移入金が三四万円余と総収入額の半分近くを占めている。つまり、純粋な御料地事業から得られる収入だけ

対する本局費も黒字であるが、土地収入に対する土地費、土地建物払下げ代に対する新設御料地費は合わせて五万円強の赤字である。⁽³⁴⁾

以上のように、御料地収入だけでは二三年の御料局経営は赤字であったこと、その大きな原因は鉾山興業費・土地費・御料地増設費にあったことがわかる。

土地購入費は、御料地事業創業者ゆえに新設御料地や官舎など御料地関係施設のための土地が必要であったことによると思われるが、土地費や鉾山興業費が際立って多くなのは、当時の御料局長品川弥二郎のもとで推し進められた御料地事業に特有の事情があった。

品川御料局長の時代⁽³⁵⁾には、御料局では福島県の岩瀬御料地において畑地の直営方式がとられていた。しかし、この直営による畑地開墾の成績は思わしくなかったようで、二三年七月に岩瀬御料地における直営農業は廃止され、同御料地は福島県により委託経営されることとなる。⁽³⁶⁾土地費の赤字は、この農業直営方式の失敗によるものと思われる。

鉾山に関しては、品川はより顕著に拡張・改良工事を進めた。当時御料局が保有していた鉾山は佐渡・生野の両鉾山であり、経済協議員の伊藤や宮内省内の皇室経済会議メンバーもこれ以上の拡大は望んでいなかったようだが、品川は紙幣製造に用いる硫酸を製造していた大蔵省印刷局抄

紙部製薬課所管の王子製造所、および鉛鉾山である細倉鉾山の移管を求めて奔走していた。⁽³⁷⁾

次章では、このような品川のもとでの新規事業・事業拡張の財源がいかに捻出されたかに焦点を絞り検討したい。

四 御料地事業拡張の財源

前章で確認したように、御料部の財源は「御料地ノ入金及御資部ヨリノ移入金」であった。しかし御資部よりの移入金は年三〇万円の定額と定められていたにもかかわらず、表1を見ると三四万円が移入されている。

ここで御料部会計をさらに見てみると、「臨時事業拡張新規起業若クハ特別ニ他所其他買入等ノ事アリテ要スル所ノ賃金ハ時ニ臨ミ宮内大臣其員額ヲ定メ御批ヲ仰キテ御資部ヨリ移入スルコトアルヘシ」と、三〇万円の定額移入金とは別に規定が存在していることがわかる。

また、御料部会計規則では、帝室会計法で単に「御料産部元資」とされていたものの区分が明記された。⁽³⁸⁾すなわち、御料部は皇室財産と確定した公債証書株券等の貯蓄元資、御料局の通常経費に供すべき資金で御資部より通常移入するところの金員およびその他の収入金である通常元資、そして御料局の臨時経費に供する資金で御資部より臨時に移入する金員である臨時元資の三種の区分がなされた。こ

のように、御資部からは通常元資、すなわち三〇万円の定額移入金のほかに、臨時の移入金が認められていたのである。つまり、品川はこれらの規定を活用して、主に鉾山における「臨時事業拡張新規起業」や新設御料地創設のための「特別二地所其他買入」費用として、御資部より臨時の移入金を要求していたと考えることができる。

明治二十三年二月一九日に、品川は内蔵頭杉孫七郎に宛てた書簡のなかで、御資部よりの定額移入金につき、「三十万円御定メノ」は勿論当分御内定ノ」と昨年末相心得居申候。増減ともニヤジニ於テ異存ヲ申スハできざ一文も遺る金ハ当年ナシト被存候ても一言争フハ御料局長ハできぬナリ」と述べており、三〇万円でもなお不足を感じていたことが読み取れる。

また品川は「コノ金銭面で見ると何カ額外之金ヲ御料局長ガ不絶申出後患ヲ予防之様ニ邪推セラレ申候。実事万々一アリシヲアラバ一々御示シヲ奉願候。万々一不都合ノ支出等有之シ廉ハトノ様ニも繰リ戻シ仕置度候」とも述べてもいるように、実際に品川が要求した移入金は三〇万円にとどまらなかったのである。

さらに、その翌月と翌々月に御料局は、それぞれ一〇万円の御資部繰替貸を請求している。内蔵助飯田巽の四月の稟議には、以下のように理由が説明されている。

右者二十三年度御料産部へ移入金参拾万円ト定メラレ御達高之内へ、本行金額（一〇万円）支出スベキ処、御資部予算御裁可未済ニ有之、然ルニ帝室会計法第十六条之制限モ有之候得共、御料産部支出之都合ニテ請求ニ付、御資部有合金ノ内ヲ以テ繰替支出シ、追テ予算御裁可之上、御資部相当科目へ更生可取計様致度、此段特ニ稟議候也、⁽⁴²⁾

この請求の時点では、御資部予算が未済であったのみならず、帝室会計法第一六条では「御料産部御資部へ対シテハ繰替貸ヲ為スヲ得ルモ繰替借ヲ為スヲ得サルモノトス」と、御料部が御資部より繰替借をすることは認められていなかった。このような制約があったにもかかわらず、右の稟議では「御料産部支出之都合ニテ請求」とあるから、品川が異例を承知で内蔵寮に請求したことがわかる。御料局は事業の都合上、御資部繰替借という形で臨時に資金を調達せざるをえなかったのである。

五 皇室経済会議の審議結果

伊藤が批判した御資部よりの定額移入金条項や御料局の動産管理に関する規定は、すでに経費定額取調委員の修正案段階では大幅に限定された形でしか存在していなかった（表1参照）。同草案では、御資部よりの移入金は第十七条

後段で「歳入歳出相償ハザル年度」に限って認められる程度であるように、用途の如何を問わず定額を移入するという内容は変更されていた。当時の宮内省においても、御資部よりの移入金に頼る御料局の体質を改める必要性が認識されていたことがうかがえる。

したがって、伊藤の意見は皇室経済会議の構成員に十分受け入れられるものであった。伊藤の提起に対し、経済協議員の三条および内蔵寮から出席していた飯田内蔵助は賛成を示していた。⁽⁴⁴⁾もう一人の経済協議員である松方はこの日の会議には欠席していたが、土方宮相によれば「先刻伊藤伯之御料部、御資部会計に対する意見は、本と松方大臣之主論に付、同大臣に於ては異論無之⁽⁴⁵⁾」と見なされていた。杉内蔵頭は御料局創設の際、「長藩撫育金之方法云々」すなわち長州藩撫育⁽⁴⁶⁾方が採用された事情との兼ね合いをどうするかについて質問しており、伊藤の批判に若干の疑念を抱いていた可能性はある。しかし、伊藤はそれに対し「御料局創設の際此論ありたり、然れ共彼法たる封建の昔時に在ては明法なるべきも、斯は専制藩府之英主か特独に設定したるものにして、百余年後之今日殊に形勢之大に異なりたる今日に応用すべき方法に非ず」と反論しており、杉はそれ以上の質問はしていない。

出席者で態度を表明しなかったのは、品川の代理で出席

していた御料局主事の佐々木陽太郎のみであったが、それは品川の態度が不明であったためである。伊藤の意見が通り、御資部からの移入金が廃止されれば、それまで御資部よりの移入金で辛くも維持していた御料局財政が赤字となるのは必至であった。そうなれば、成績不良の畑作直営が中止となったように、鉱山事業も立場が危うくなることが予想される。伊藤の提議に対し品川がどのような態度を示したのかは不明だが、彼が鉱山規模の拡張や事業の資金繰りに奔走していたことを考えると、御資部よりの移入金条項の廃止はそれまでの努力を水泡に帰してしまうものであり、望ましくなかったと考えられる。

実際、経済会議通過後の皇室会計法草案には伊藤の主張がかなり反映されたものの、品川にもある程度妥協した内容となっていた。

まず、御資部よりの定額移入金条項はさらに限定的になり、「御料ノ事業ニ関セザル土地及ビ附属物件ノ購入ニ要スル金員」⁽⁴⁶⁾の移入に限定された。これにより、赤字を出した年度でも、御料地事業に無関係な土地物件の購入以外は御資部より金員を移入されることはなくなった。

その一方で、歳入出が相償わなかった場合や、歳入に先立つ支出が必要な場合などに備え、特に「基金」という形で動産を管理することができるとの規定が新たに設けられた。⁽⁴⁷⁾

基金とは、「事業ニ要スル運用金」「歳入ニ先チ歳出ノ仮用」
「事業ヲ興シ又拡張スルトキ若クハ歳入出相償ハサルトキ
ノ補足」⁽⁴⁸⁾のために備え置くものとされ、経済上の便宜に
よつてはその幾分を株券・公債証書・大蔵省証券に換置す
ることが認められた。また、基金経済上の便宜のために限
り、御資部より繰替借をすることも認められた。⁽⁴⁹⁾

このように、基金の設置はすでに見たような御料鉱山の
拡張、あるいは創業期の新設御料地の購入などによつて生
じた多額の支出という、品川が就任して以来の御料地経済
が実際に直面した問題に密接に対応していることがわか
る。基金の設置は、御料地の創業にかかる出費をある程度
やむをえないものと認めながらも、御料局の体質を定額移
入金に頼らない健全なものにするための折衷的措置であつ
たと考えられる。

明治二四年三月二四日、皇室会計法が制定された。⁽⁵⁰⁾ 皇室
経済会議で議決された修正がそのまま採用された形であつ
た。

おわりに

明治二四年皇室会計法の制定過程における「御料部会計
ノ部」の全章修正は、品川御料局長による御料地経営が招
いた赤字体質改善の必要性が、皇室経済会議内で認識され

ていたことに大きな原因があった。品川と、伊藤や宮内省
幹部など皇室経済会議の他の構成員とは、御料部会計のあ
り方をめぐって異なる立場を示していたが、この立場の違
いは皇室所有地たる御料地はいかにあるべきかという問題
についての認識の相違でもあった。以下ではこの問題に触
れつつ本稿のまとめとしたい。

御料地は、その設立の経緯よりしてあくまで皇室の経済
基盤を強化するためのものであり、そのためにはいずれ御
料地事業収益を皇室の財源に組み入れられるまでに成長さ
せることが求められる。しかし、そのための方策としてま
ず何をとるべきかをめぐっては、品川と彼以外の皇室経済
会議構成員とでは大きな認識の相違があった。

品川は、皇室の経済基盤を強化するためには、御料地の
創業期に潤沢な資金を投入しなければならないと考えてい
たと思われる。もちろんそこには、鉱山や山林における事
業拡大そのものへの志向もあつただろう。⁽⁵¹⁾ そしてそのため
には一時的な外部資金への依存もやむをえなかった。これ
に対し、伊藤や宮内省幹部ら皇室経済会議構成員は、創業
期といえども御料部が御料地収入だけで存立しうるように
すべきだと考えていた。もちろん、彼らも創業期ゆえの支
出のやむなきは心得ていたが、御料部が御料地収入だけで
は成り立たず、外部からの資金に頼る体質が固定化するこ

とは望ましくなかったと考えられる。

この対立は、伊藤らの意向が大きく反映された皇室会計法が制定されるという形で局を結ぶ。ただ、この時点では依然として御料部が動産を管理できる体制は残ったままであり、妥協的な側面も大きかった。それゆえこの問題は、その後の過程でもたびたび浮上する。

三一年四月、内蔵頭の渡辺千秋は、当時首相であった伊藤に「総提」以下六項目に及ぶ皇室制度改革に関する意見書を提出する。そこで渡辺は、皇室財産管理において御料部・御資部という二つの会計主管が存在し、両部ともに動産を保有していることの弊害を説き、内蔵頭に会計主管を統一することを主張する。注目すべきは、「皇室会計経済ノ事」のなかで、渡辺が以下のように述べていることである。

御資部ハ軍事公債買入或ハ株式払込ニ対シ他ヨリ負債ヲ起スモ、御料部ハ御資部ニ存有スル鉱山売却金其他ノ有価証券ヲ御料部基金ト唱へ、之ヲ管理シ其利子配当ハ御資部ニ納入セズシテ同部ノ歳入ニ加フルモノナレバ、却テ綽々余裕アルモノノ如ク、之ヲ換言スレバ御資部ハ年々御料部ヨリ収利ヲ蔵ムベキモノナルニ、却テ御料部ニ御資ヲ割譲スルノ事実ヲ生ゼリ。⁽⁵²⁾

これを見ると、基金会計は御料部の赤字体質を改善し、御料部単独で収支を賄う会計部局として機能したのではな

く、むしろ御料部の動産囲い込みを促進する結果を招いてしまったことがわかる。このように、二四年会計法は法文上も実際の運用のなかでも、御料部にかなりの程度妥協したものであった。

渡辺の主張は、同年二月二日に改正された皇室会計法に大きく反映される。⁽⁵³⁾そのことは、同法最大の改正点が、御料部を特別会計として独立した事業会計とし、現金出納を内蔵頭に統一した点であったことから見て取れる。ただし、渡辺は意見書で御料部会計も内蔵頭の管理下に置くことを主張していたが、御料部は依然として御料局長の管理下に置かれた。

三七年、品川の後任として長らく御料局長の席にあった岩村通俊の死に伴い、内蔵頭の渡辺が御料局長を兼任する。渡辺は、制度面での会計主管統一を目指して果たせなかったが、自らが御料局長を兼任することで人的にその目的を果たすことを得たのである。

このように、二四年皇室会計法の制定過程で浮上した問題は、その後長らく懸案としてたびたび議論の俎上に載せられながらも、明治後期まで未解決のまま残されることとなった。このような結果を招いた背景を考えるには、御料部主管者たる御料局長と御資部・常用部主管者たる内蔵頭の政治力学、あるいは彼らを取り巻く政治的な環境をも考

察しなければならぬだろう。本稿では紙幅の都合上、この問題について詳しく論ずることができなかった。今後の課題としたい。

註

- (1) 本稿で「明治二十四年の」と断るのは、皇室会計法はその後少なくとも三回改正されているからである(川田敬一『近代日本の国家形成と皇室財産』原書房、二〇〇一年、第七章)。一回目は明治二十六年、二回目は三十一年、三回目は三十二年である。
- (2) 島善高「明治二十四年の皇室会計法について」(『早稲田人文自然科学研究』四六、一九九四年、前掲註(1)川田書。両氏ともに未刊行の宮内庁書陵部所蔵『皇室財政沿革記』を使用し、法文の紹介・解釈を行っている。
- (3) 前掲註(1)川田書、一五六頁。
- (4) 皇室会計法では当初「御料産部」の名称が使用されていたが、二一年五月制定の御料部会計規則以降、御料産部は御料部と改称された。
- (5) 伊藤博文文書研究会監修、檜山幸夫ほか編『伊藤博文文書第八六巻 秘書類纂 帝室三』(ゆまに書房、二〇一三年)一一九頁。
- (6) 前掲註(1)川田書、一六三頁。
- (7) 黒田久太『天皇家の財産』(三書房、一九六六年)一二―一三頁、前掲註(1)川田書第四章第一節。
- (8) 「皇室財産設定論」に関しては前掲註(1)川田書、前掲註(7)

黒田書のほか、鈴木正幸「皇室財産論考(上)・(下)」(『新しい歴史学のために』二〇〇・二〇一、一九九〇年)、同『皇室制度』(岩波書店、一九九三年)などにより整理されている。

- (9) 坂本一登『伊藤博文と明治国家形成―「宮中」の制度化と立憲制の導入―』(吉川弘文館、一九九一年)一三五頁。
- (10) 帝室林野局編『帝室林野局五十年史』(帝室林野局、一九三九年)二八〇頁。
- (11) 前掲註(1)川田書、一四九頁。
- (12) 皇室会計法に関する記述は、前掲註(2)の両研究を参照。
- (13) 宮内庁書陵部所蔵「経済会議録」(明治二十四年、請求記号二二七四一)。特に断らない限り、本段落内の引用は右史料に拠るものとする。経費定額取調委員については詳しいことは不明だが、右「経済会議録」で内蔵頭の杉孫七郎が同委員長であることがわかるから、宮内省内に設けられた皇室経済に関する調査機関と考えられる。
- (14) 臨時帝室制度取調局は二一年五月三十一日宮内省内に設置された皇室制度全般の調査機関である(宮内庁編『明治天皇紀』第七、吉川弘文館、一九七二年、七九―八一頁)。
- (15) 川田氏は「臨時帝室制度取調局(二十一年五月設置)」に会計法を審議すべきとの命が下されたけれども、延期になり結局審議されなかったのである(前掲註(1)川田書、一五六頁)としているが、経費定額取調委員長の杉孫七郎によれば、「昨年十月皇室会計法改正按ヲ以テ経費定額取調委員ノ議ニ付セラレ候ニ付、審議修正ノ上十二月ニ至リ上呈仕候処、帝室制度取調局ニ諮詢セラレ

候末、同局意見有之候為メニ廿三年度ヨリ施行ノ取運難相成中止相成居候」(『經濟會議錄』明治二十四年)と、実質的な審議可否かは不明だが、意見の交換は行われていたようである。

- (16) 明治三十三年一〇月一八日付三条実美宛土方久元書簡(国立国会図書館憲政資料室所蔵「三条家文書」三九一三六二)。同書簡に添付されている草案は、『伊藤博文文書 第八六卷 秘書類纂 帝室三』一四三―一六一頁の「皇室會計法」草案と同文である。
- 「經濟會議錄」(明治二十四年)で、一〇月九日付土方宛杉上呈書の後に綴じられている「皇室會計法」は、内容から判断して經濟會議修正後のものである。

- (17) 規定全文は『伊藤博文文書 第八七卷 秘書類纂 帝室四』一〇一―一〇七頁にある。ほぼ同文のものが松方峰雄ほか編『松方正義関係文書』六卷(大東文化大学東洋研究所、一九八五年)一三三―一三六頁にもある。

- (18) 『明治天皇紀』第七、二四〇頁。

- (19) 同右、三二六頁。

- (20) 『伊藤博文文書 第八七卷 秘書類纂 帝室四』九三頁。

- (21) 前掲註(1)川田書、一三六頁、前掲註(2)島論文、一九頁。

- (22) 前掲註(1)川田書、一六一頁。

- (23) 同右、一六三頁。

- (24) 同右、一六四頁。

- (25) 明治(二三)年一月二三日付品川弥二郎宛佐々木陽太郎書簡(尚友倶楽部品川弥二郎関係文書編纂委員会編『品川弥二郎関係文書』第四卷、山川出版社、一九九八年)二八―三一頁。

- (26) 明治三十二年七月二三日改定の宮内省官制によれば、主事は御料局長のもとに置かれ、「局務ヲ掌理ス」る官である(『帝室林野局五十年史』一二頁)。

- (27) 前掲註(25)書簡、二八頁。

- (28) 同右、二八―二九頁。

- (29) 『皇室財政政治革記』第八卷。

- (30) 同右。

- (31) 『帝室林野局五十年史』九五二頁。

- (32) 「御資部ヨリ御料部へ移入金額改定ノ儀達写」(宮内庁書陵部所蔵「御資會計錄」明治三十三年、請求記号二三九二〇)。

- (33) 帝室會計法第二条(第三章参照)。ただし、いったん内蔵頭に納付するものとし、直ちに歳出に移用することはできないという制限はあった(第十七条「各部局ニ於テハ収入金ヲ以テ直ニ支出金ニ移用スルヲ得ス」)。

- (34) この点は、すでに拙稿「明治二〇年代における皇室財産運営の特徴及びその変容―御料鉾山を素材として―」(『史林』九七一五、二〇一四年)でも指摘している。

- (35) 品川は明治三二年五月一三日に御料局長に就任し(『官報』第一七五九号。以下、人事に関する記述で特に断らないときは『官報』に拠るものとする)、二四年六月一日に内務大臣に転任する。ただし、この転任時には御料局長に執着のある品川が兼任を認められなかったため失踪するという騒動を起こしている。

- (36) 『帝室林野局五十年史』八三六頁。

- (37) 前掲註(34)池田論文。

(38) 第五条。

(39) 『帝室林野局五十年史』九五五頁。

(40) 明治(二三)年二月一九日付杉孫七郎宛品川弥二郎書簡(国立国会図書館寄託「杉孫七郎関係文書」四〇—九)。

(41) 同右。

(42) 「御料産部へ繰替貸ノ件」(御資会計録)明治三三年。

(43) 『皇室財政沿革記』。

(44) 前掲註(25)書簡。以下、特に断らない限り本段落内の引用はこの史料に拠るものとする。

(45) 長州藩撫育方とは、宝暦二三(一七七三)年に設けられた長州藩の備荒貯蓄機関であり、非常時に領民を救済する慈善事業機関同様の機能も有していた。星原大輔氏はこの撫育方が御料局創設の際に援用されたことから、皇室財産設定の目的が国民を「撫育」することにあつたと述べている(星原大輔「御料局と長州藩撫育方—明治皇室財産の一考察—」『ソシオサイエンス』一一、二〇〇五年)。しかし、同氏がその根拠の一つとして使用した初代御料局長官肥田浜五郎の皇室財産設定の建議書には、撫育方の「歳入引分ケノ制」(日本大学史編纂室編『山田伯爵家文書 卷一七・一八・一九・二〇』日本大学、一九九二年、三〇九—三一二頁)を援用しようとしていることがわかるのみであり、星原氏がいうように社会福祉や慈善事業的性格まで付与しようとしたとはいいがたい。この点に関しては、別稿で改めて検討するつもりである。

(46) 『伊藤博文文書 第八六卷 秘書類纂 帝室三』一二四頁。

(47) 同右、一二三—一二五頁。

(48) 同右、一二二—一二三頁。

(49) 同右、一二五頁。ただし、その返戻は次年度に涉ることはできないとされたが、用途の性質によっては年期を定めて返戻することはできた。

(50) 前掲註(13)「経済会議録」明治三四年。

(51) 前掲註(34)池田論文。

(52) 「皇室会計経済ノ事」(伊藤博文編『秘書類纂 雑纂一』原書房、一九七〇年)一八〇—六〇八頁。

(53) 大日本山林会林業文献センター所蔵『御料局処務要録』五九四—六〇八頁。

(いけだ・さなえ 京都大学人文科学研究所助教)