

## イギリス外交官の日本財政分析(3) : ガビンス報告 をめぐって

著者	戒田 郁夫
雑誌名	關西大學經濟論集
巻	37
号	5
ページ	623-650
発行年	1988-01-30
その他のタイトル	Gubbins on Taxation of Meiji Japan
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10112/14324">http://hdl.handle.net/10112/14324</a>

## 研究ノート

## イギリス外交官の日本財政分析 (3)

—ガビンス報告をめぐる—

戒 田 郁 夫

## はじめに

1878(明治11)年10月上旬、約2年半の在日イギリス公使館勤務を終えて次ぎの任地アテネに赴くため日本を離れた<sup>1)</sup>マウンジーの遣り残した問題はインフレと通貨についての分析であった。すなわち、維新政府は成立当初において確実な財源を有しなかったために、国家活動の経費調達方法の一つとして政府紙幣(太政官札、民部省札、大蔵省兌換証券および開拓使兌換証券等)を発行したが、明治11年には流通高が約1億2千万円、準備紙幣と銀行紙幣を含めると総額1億6千6百万円に達した。それら不換紙幣の膨張によっ

- 1) 拙稿「イギリス外交官の日本財政分析(1)」(関大『経済論集』第32巻第5号、昭和58年1月、所収)注36)参照。なお井上・岩倉によるマウンジーの経歴は『イギリス外交・領事年鑑(1882年版)』*The Foreign Office List and Diplomatic and Consular Year Book For 1882*のp. 151から引用したものであるが、Frederic Boase(ed.), *Modern English Biography*, vol. II. 1965. p. 1006. に記載のマウンジーの経歴も同じ資料から採録されている。この *Foreign Office List* (以下 *FOL* と略す) は最初1852年4月30日に32ページの小冊子の形で、外務大臣クラレンドン伯(4th Earl of Clarendon)の書記であったカヴェンディッシュ(Francis W. H. Cavendish)の手によって出版されたが、1854年から1863年まではカヴェンディッシュとハーツレット(Sir Edward Hertslet)の共同編集で出版された。しかし、カヴェンディッシュが1836年10月1日に或るスキヤングルに巻込まれて外務省を退職して後はハーツレットが単独で編集し、1902年に彼が死去すると、末息が外務省職員との協力をえて該書を出版している。第49版(1876年7月刊)までは年2回、その後年1回の割りで発行されている。(FOL. <1927> p. iv.) これには外務省職員の仕事の経歴 *statement of service* や物故録が掲載されているので、彼らの経歴を調べるうえで極めて有用である。

て対外貿易赤字、正貨の流出、紙幣価値の下落、物価と金利の騰貴という弊害がもたらされた。そこで政府は、不換紙幣の大部分を占める政府紙幣の発行額を削減するため酒造税率の大幅引き上げ(明治13年9月27日布告)と金札引換公債の発行(同年12月27日発布)によって得た財源をそれに当て、下落した紙幣価値の回復を目指す紙幣整理計画を実行した。しかしながら、そのような方策は却って国法銀行紙幣の増発を促し不換紙幣の縮小の効果はあがらなかった。当該計画の立案者である大隈重信が紙幣消却のための資金調達を外債発行(5千万円)に求めたのはこの頃であった。

明治14年10月の政変により松方正義が大蔵卿に就任するや、不換紙幣の膨張の弊害の除去と財源確保にねらいを置いた大隈方策を改め、不換紙幣そのものの弊害を重視して兌換通貨制度の確立こそ先決とする松方案が実行に移され、いわゆる松方デフレ時代を迎えるのである。拙稿で取り上げる日本書記官代理 Acting Japanese Secretary 時代のガビンス(John Harrington Gubbins)の「日本租税報告」(明治16年9月8日) *Report on taxation in Japan.* と「国法銀行の紙幣償却計画に関する覚書」(明治17年1月31日) *Memorandum on the scheme for redemption of the paper issue of the national banks.* 及び「新政府債に関する覚書」(同年2月7日) *Memorandum respecting new government loans.* はまさにこの時期のイギリス外交官による日本の財政分析のひとつである。

## I ガビンスの略歴と著作

1852年1月24日生まれのガビンスが父に倣って領事試験に応募し無事合格したのは1871年3月25日であった<sup>2)</sup>。同年4月14日には日本語の通訳生 Student Interpreter<sup>3)</sup> として在日イギリス公使館の領事部門に配属されたが、当時公使館にはアーネスト・サトーが日本書記官兼通訳官 Japanese Secretary and Interpreter として活躍中であり、ガビ

2) ガビンスの略歴については、*FOL*(1892) p. 115. & (1930)p. 457A 所収の Obituary 及び *Who's who*, 1929-1940. p. 564. 参照。なお、内閣文庫所蔵の「日本在駐各国公使領事書記官等之人名」(明治8年4月調)によると、Gubbins の片仮名表示はゴブピンスとなっているが、ここでは竹内博編著『来日西洋人名事典』(1983, 日外アソシエーツ)のそれに倣った。

3) Student Interpreter の訳語は、前掲の明治8年の「人名」では「通弁官見習」、そして外務省「日本在留外国外交官人名表」(明治10年7月)では「訳官見習」となっているが、ここでは通訳生に統一した。通訳生とは勤務志望地の言葉や文字の修学と領事事務の実習のため直に任地へ派遣される領事試験合格者をいう。(鹿子木小五郎訳「英国領事制度」、『国家学会雑誌』第14巻第167号, 明治32年, 82-3ページ)。

ンス以外にマクラチー (J. R. H. McClatchie), ウーレー (W. A. Woolley), ポール (E. B. Paul) という3名の通訳生がいた<sup>4)</sup>。

彼は1875 (明治8) 年4月30日<sup>5)</sup>には2等書記生 2nd Class Assistant に、そして1882 (明治15) 年8月6日には1等書記生 1st Class Assistant に昇進したが、その間、1876年から78年3月まで2等書記生兼通訳官 2nd Class Assistant and Interpreter の資格で兵庫領事館に勤務<sup>6)</sup>した後、1879 (明治12) 年4月8日から翌年の10月5日まで江戸在勤の副領事代理 Acting Vice-Consul を勤めた<sup>7)</sup>。

彼が兵庫領事館に配属となった年 (明治9年) の2月10日にマウンジーが夫人同伴で前任地のパリから江戸の公使館 1等書記官 Secretary of Legation として赴任してきた。マウンジーが次の任地アテネに移るのは1878 (明治11) 年の後半であるから、マウンジーとガビンスが江戸の公使館での勤務を共にしたことはなかったようであるが<sup>8)</sup>、マウンジーが1879年にロンドンで公刊した『薩摩反乱記』*The Satsuma rebellion* は主にガビンスの作成した報告書に依拠しているそうである<sup>9)</sup>。

4) *The Japan Herald Directory and Hong List*. (Jan. 1872). p. 2.

5) 前掲の「人名」(明治8年4月調)によれば、在日イギリス外交官の総数は15名で、アメリカ合衆国(10)、ドイツ(9)、イタリー・ロシア(各4)、ベルギー(5)、フランス(4)等、欧米諸国の在日外交官数のなかでトップを占めていた。

6) Cf. "*The Japan Herald*" *Annual Directory*. (1877), (1879). & *Japan Directory*. (Jan. 1878).

なお、ガビンスは1879年1月に兵庫県知事の紹介状をもって西南の役後の鹿児島を視察している。(F. V. ディキンズ, 高梨健吉訳『パークス伝』, 昭和59年, 平凡社, 288ページ)。

7) F. Boase, *op. cit.*, p. 1006. & "*The Japan Herald*" *Annual Directory*. (1877), p. 83.

8) 前掲の「人名表」(明治10年7月調)によれば、ガビンスの兵庫領事館時代の在京イギリス外交官は、特命全権公使兼総領事のパークス、公使館書記官のマウンジー(モンセイ), 2等書記官 2nd Secretary of Legation のソーマレット(J. S. Saumarez), 2等書記官兼日本書記官 2nd Secretary and Japanese Secretary のサトウ, 日本書記官補 Assistant Japanese Secretary のアストン, そしてガビンスとおなじ2等書記生兼通訳官のマクラチー, 通訳生のポールとマッカーシー (J. W. McCarthy) であった。そして公使館の領事部門には、後年日本学の各専門領域で権威ある地位を築き上げた有能な人材のそろっていたのが、他国の公使館に見られない特徴であった。

9) 前掲, 『パークス伝』, 223ページ。

ガビンスが1等書記生に昇進する4カ月前の1882年4月10日にマウンジーが任地コロロンビアの首都ボゴダで死去した。そして3カ月前の5月28日にはトレンチ (P. Le. P. Trench) が前任地のローマから東京の公使館書記官に昇進転勤してきた。彼は翌年の8月30日から1884(明治17)年3月15日までと、1887(明治20)年8月8日から1888年3月7日までの二度にわたって臨時代理公使 *Chargé d’Affairer* の任を果たした後、1888年10月1日に在ベルリン大使館書記官に栄転し日本を去った<sup>10)</sup>。在日中、彼は3つの日本財政に関する報告書(1884年8月2日付、1886年12月20日付、及び1888年1月18日付)を本省に送っている。

外交部門のトレンチのこのような仕事を手助けしたガビンスは1883年1月1日から翌年の10月1日まで、1886年2月9日から1887年5月27日まで、そして1888年11月8日から翌年の6月1日までの三度にわたって日本書記官代理 *Acting Japanese Secretary* を勤めている。ガビンスが前記の日本財政に関する報告書を提出したのはこの間のことであった。更に彼は1886年4月1日には東京で開催された条約改正予議会に書記の資格で出席している。彼はまた1884年10月2日から1886年2月8日までと1887年5月25日から翌年の10月1日までの二度にわたって日本書記官補代理 *Acting Assistant Japanese Secretary* を勤めている。1886年5月20日、日本書記官に昇進したアストンは翌1887年9月21日には公使館2等書記官に任命された<sup>11)</sup>。他方、ガビンスは同年10月29日から1888年4月20日まで東京の副領事代理 *Acting Vice-Consul*、188年4月21日から6月3日まで横浜の領事代理、6月4日から11月6日まで再度の在東京副領事代理を歴任した後、1888年10月1日に日本書記官補に昇進した。そして遂に1889(明治22)年6月1日、彼は日本書記官に昇格した。彼の月俸は£700、他に住宅手当 (*House Rent*) が£150。支給されることになった<sup>12)</sup>。しかしながら、同じ日に48歳のアストンが健康上の理由で退職し、£662. 4s. 5d. の年金生活に入った<sup>13)</sup>。

1890(明治23)年2月13日、公使館2等書記官(ローカルランク)に昇進したガビンスは、1892年11月11日に日本協会 *The Japan Society* の名誉会員に選出された。その年には、在パリ日本公使館のお雇い外人 A. マーシャル、既に年金生活に入っているアストン、そして1891年正月にリスボンから在東京公使館へ転勤になったブンゼン (M. W. E.

10) *FOL.* (1892), p. 206.

11) *Ibid.*, p. 57.

12) *Ibid.*, p. 31.

13) *Ibid.*, p. 277.

De Bunsen) があい前後して名誉会員に選出されただけでなく、2月15日にはサトーが同協会の副会長に選ばれている<sup>14)</sup>。

1893(明治26)年に41歳でヘレン・ブローディ(Helen Brodie)と結婚したガビンスは、日本の法権と税権の回復(領事裁判権の廃止と関税率引き上げ)を実現した1894(明治27)年7月16日の日英通商航海条約調印のために同年2月から7月まで外務省勤務としてロンドンに滞在し、翌年には日英追加条約締結(7月16日)のため関税委員会でイギリス代表として活躍した。それに先立って5月21日にC. M. G. 勲章を授与された彼は1900(明治33)年5月18日から翌1901年11月4日まで朝鮮臨時公使代理を勤めて後、1902年6月26日公使館1等書記官(ローカルランク)に昇進し外交部の担当になった<sup>15)</sup>。彼が職業外交官から引退し年金生活に入ったのは1909(明治42)年9月10日であった。退職後彼はオックスフォード大学で日本に関する特別講義を6回行った。そしてその成果をまとめたのが *The progress of Japan, 1853-1871*, 1911. であった。

ガビンスは在日中の多忙な公務の暇を縫って日本に就いて研究しその成果を著作にまとめている<sup>16)</sup>。以下はガビンスの「仮の著作リスト」である。

〔著作〕

1. A dictionary of Chinese-Japanese words in the Japanese language. 3 pt. London, Trubner & co., 1889-92.
- 2 nd ed. Tokio, Osaka & Kiyoto. Maruya & co., 1908. only part 1. no more published. 『漢和英訳辞典』丸善書店, 博文社.  
Reprint. London, 1920. (Handbooks repared under direction of the Historical Section of the Foreign Office. no. 73.)
2. The progress of Japan, 1853-1871. Oxford, The Clarendon press, 1911.

- 
- 14) *Transaction and Proceedings of the Japan Society*, London. vol. I. (1893), pp. 171-192.
  - 15) イギリス領事の任用制度は、①アジア ②オリエント ③その他の諸国の3つに区分され、アジア(中国, 日本, タイ)在勤志望者の転勤はその任地内であって、任地外に移ることは希であった。また領事部門の最高のランクは公使館書記官若しくは総領事であった。(前掲, 『英国領事制度』, 83ページ)。
  - 16) パークス公使は部下の領事館勤務の職員に対して日本に関するテーマの研究を奨励し、その成果を『日本アジア協会紀要』に寄稿させた。そして彼らの研究調査から「日本の社会と政治の情勢について貴重な情報を得たことが多く、彼が政策を立てるのに大いに役立った。」(前掲, 『パークス伝』, 348-349ページ)。

- Reprint. Wilmington, Del., Scholarly Resources, 1971 & 1973.
3. The making of modern Japan. London, Seeley, Service & co., 1922.  
Reprint. Wilmington, Del., Scholarly Resources, 1973.
  4. Japan. London, H. M. S. O., 1920. (Handbooks prepared under the direction of the Historical Section of the Foreign Office. no. 73.)  
Reprint. Wilmington, Del., Scholarly Resources, 1973.
  5. Socialism and the Socialist Press...An address, etc. Edinburgh, W. M. Urganhart & Son, [1926].  
Reprint. Wilmington, Del., Scholarly Resources, 1971.

## 〔翻譯〕

1. Bemmo (弁妄) by Jasui Chiuhei. "an exposition of error", being a treatise directed against Christianity...With a preface by Shimadzu Saburo.  
\* ドイツ語の重訳 (von C. Friederici.) あり。
2. The civil code of Japan, with introduction on Japanese family system. (2 vols.), 1897. Tokio, Maruya, 1897-99.

## 〔雜誌論文〕

- I. *Transactions of The Asiatic Society of Japan.* (Yokohama)
  1. Notes of a journey from Awomori to Niigata, and of a visit to the mines of Sado. (vol. 3, pt. 2, 1875. p.83ff. reprint. ed., 1884. pp. 74-89.)
  2. Review of the introduction of Christianity into China and Japan. (vol. 6. pt. 1, 1878. p. 1 ff. reprint. ed., 1888. pp. 1-38.)
  3. Hideyoshi and the Satsuma clan in the sixteenth century. (vol. 8. pt. 1, 1880. p. 92 ff. reprint. ed., 1902. pp. 124-195.)
  4. The feudal system in Japan under the Tokugawa shoguns. (vol. 15. pt. 2, 1887. p. 131 ff.)
  5. Law of Tokugawa period. (vol. 26. 1898. p. 154 ff.)
  6. Some features of Tokugawa administration. (vol. 50. 1922. p. 59 ff.)
- II. *The Cornhill Magazine.*  
Bank of England note. (vol. 70. o. s., 23 N. S., Aug. 1894. pp. 186-192.)
- III. *The Transactions of the Japan Society.* (London)

The "Hundred Articles" and the Tokugawa government. (vol. 17. [192-] pp. 128-184.)

\* Paper was read at the first ordinary meeting of the thirtieth session.

ガビンスの著述活動は1909年9月の退職を境にして前期と後期に大別できる。前期の著作は、『漢和英辞訳辞典』1点と翻訳2点を除けば、雑誌論文が大部分である。その主たるテーマは徳川時代の法制史であり、掲載場所はアジア協会の紀要である。彼が1等書記生であった30歳頃には、日本財政報告書の作成等本来の公務以外の日本研究に関する論文はなく、その執筆活動は日本書記官代理時代を挟んで28歳以前と35歳以降にわかれている。翻訳の *Civil code of Japan*. (1897) はガビンスが日英通商航海条約の交渉に日本問題専門家として参与したときの勉強の成果であろう。後期の著作は著書が中心で、彼のイギリスにおける日本研究者としての地位を確固たるものにした前記の *The progress of Japan*. (1911) とその続編で、亡き妻ヘレン(1922年死去)に捧げられた *The making of modern Japan*. (1922) が代表作である。

外務省退職後も日本研究を続けて研鑽していたガビンスも寄る年波には勝てなかった。最後の著述を終えた3年後の1929(昭和4)年2月23日、満77歳の誕生日を迎える直前にガビンスは逝去した。約半年たった8月26日に彼を「わが友」と呼んだ9歳年長のサトウ<sup>17)</sup>もガビンスの後を追って天寿を全うした。アストン(1911年死去)、ミットフォード(1916年死去)既に亡く、パークス公使とイギリスの対日外交を支えただけでなく、極東の片隅の誕生間もない明治日本を世界に知らしめる役割を果たした彼らの死は新たな日英関係の幕開けを告げるものであった。

## II ガビンス報告の要旨

1883(明治16)年11月9日、外務大臣グランヴィル伯の元へ在日公使館1等書記官トレンチから1通の文書が届いた<sup>18)</sup>。

「

東京、1883年9月12日

閣下、

17) 坂田精一訳『アーネスト・サトウ 一外交官の見た明治維新 下』(昭和35年、岩波書店)、81ページの注。

18) *Commercial Reports*, by Her Majesty's Consuls in Japan. (1883), p. 211. (以下、*Commercial Reports* と略す)。



小職はわが公使館の日本書記官補代理 Acting Assistant Japanese Secretary<sup>19)</sup> ガビンス氏の小職宛の書簡の写しを謹んで閣下に伝達いたします。それには極めて興味深い日本の租税に関する報告と土地保有に関する補論が添付されております。ガビンス氏はこの報告に多大の時間と労力を費やしました。氏は可能な限り日本の現存の租税制度に関する正確な報告を作成することが出来るように適切な資料を収集するための努力を惜しみませんでした。日本のように政府のあらゆる行政部門で多くの変化を経験し、今なおそれが続いているところでは、これは容易な仕事ではありません。また氏は全力を尽くして問題を詳論し的確な順序で租税をひとつひとつ取り上げ、旧法規を参照して一連の変化の発生事情を十分に解明しました。もうひとつの土地所有に関する補論も今日の日本の土地保有者の状況を示す興味ある論文であります。

敬具

(署名) P. Le. Poer トレンチ

それにはガビンスからトレンチ宛の1通の書簡と「日本租税論」Taxation in Japan. が同封されていた。難解な租税法規を参照しつつ日本の租税制度の変遷を判りやすく解説することの難しさに言及しながらも、彼はその出来ばえに自信を持っているようである。

「

東京、1883年9月8日

拝啓

小職は同封の日本の租税に関する報告と土地保有に関する補論を謹んで貴職に提出いたします。

この報告、すなわち政府の法令集から引用した主要な事実をまとめるに当たって、この国の現行の租税制度を正確かつ簡潔に説明することに努めました。しかしご承知のように王政復古以来この国の法規の改善は総て試験的で、今もなおその大部分がそうでありますので、当然政府の全部門に生じた行政上の変化は数え切れない位で、時には目まぐるしいほどであります。それゆえ小職は、事情が異なれば必要のないような様々な項目についてまでも詳述せざるを得なかったのであります。

各租税を正しい順序で考察するに当たって、小職は旧来の法規を参照し、発生した継続的諸変化の性質を十分に説明しようとしたのであります。そして各租税の歴史を簡潔

19) ガビンスはこの時“日本書記官補代理”ではなく、“日本書記官代理”であった。この報告の文末にある彼の署名の肩書もそのようになっている。

に辿ることによって、この主題全体をもっと明確な形で、同時にこのような諸変化に精通していない人々にもっと興味のある形で示すことが出来るかもしれないと、小職にはおもえたのであります。

余り入念でない租税論評に代えてこのような方法をとることは、若干の労力と少なからざる困難を伴いましたが、簡潔さという点は失われましたけれども、それを明快さで取り戻すことが出来たのではないかと確信している次第であります。

この報告に補論の形で土地保有の問題について二三触れておきましたが、それは日本の現代の土地保有者の状況を簡潔な方法で説明しようとしたまでのことであります。

なお小職は、疑問点について問い合わせる必要の生じた時、政府の各省の人々から周到な助力を受けたことを申し添えておきます。

敬具

(署名) John H. ガビンス」

マウンジー報告では1875—76年及び1876—77年の歳入予算に記載された順序、すなわち海関税、地租、その他の税の順で解説がおこなわれたが、ガビンスは明治8年9月8日<sup>20)</sup>の太政官布告第140号で初めて導入された国税と地方税(府県税)の区分にもとずいて租税を分類し、各租税を順次解説している。もっとも同布告140号における租税の区分は必ずしも徴税権の主体を分類基準におくものでなく、課税区域の相違や税収の用途によって租税を国税と地方税に分類しているので、個々の租税によっては基準の取り方で国税に分類されたり、府県税に帰属するなどしばしば混乱の見られたことは既に指摘されているところである<sup>21)</sup>。

ガビンスはこの租税分類のほかに“不変税” fixed tax と“可変税” variable tax という独自の分類方法<sup>22)</sup>を用いて租税を区分しているが、不変税の項目には船税を除く国税と、地方税に含まれる地租付加税と営業税の一部が加わり、可変税には地方税に属する租

20) ガビンスは報告書の注で太政官布告第140号を1876(明治9)年としているが、これは誤りである。*Commercial Reports*. (1883), p. 44.

21) 安藤春夫『封建財政の崩壊過程』(昭和32年、酒井書店)、93-4ページ。

22) 「(不変税は) 政府の任意で時々修正や変更を受けがちであるけれども、その性格上十分に明確であるので固定的と見なされる得るものであり、更にそれを変動させないことが政府の利益になるような租税である。他方、“可変税”にはその性格から固定される余地のない国税と地方税がすべて含まれる。」*Commercial Reports*. (1883), p. 45.

税から不変税に分類されるものを控除して船税が付加されている。このような分類から当時の租税制度のなかで地方税のおおくが未だ不確定であることを、ガビンスは示唆している。しかしながら、彼はそれ以上この分類に言及することなく、「租税を“国税”と“地方税”に区分し、そして既に定めた順序でそれをひとつひとつ考察」している。

国税 National or Imperial taxation の項目に入るのは次の16種類である。その順序は1883(明治16)年度の歳計予算表に記載された項目を組み替えたものである<sup>23)</sup>。

1. 地税 Land tax	12. 免許料 Licence fees
2. 酒税 Sake tax	1. 銃獵税 Shooting licences
3. 麴糶營業税 Malt tax	2. 代言免許料 Attorneys' licences
4. 煙草税 Tobacco tax	3. 牛馬売買免許料 Horse and cattle dealers' licences
5. 売薬税 Tax on drugs, &c	
6. 船税 Ship tax	13. その他手数料 Other fees
7. 車税 Carriage tax	1. 版權免許料 Copyright fees
8. 鉱山税 Mining tax	2. 訴訟罫紙諸税 Judicial fees
9. 北海道物産税 Tax on Yezo exports	3. 海外旅券手数料 Passport fees
10. 会社税 Tax on Companies	14. 証券印紙諸税 Stamp duties
11. 度量衡税 Tax on weights and measures	15. 海關税 Customs duties
	16. 郵便税 Postal receipts

地方税 Local taxation の項目にふくまれるのは次の4種類である。

1. 地租付加税 Land rate
2. 戸数割税 House tax
3. 營業税雜種税 Trade tax and miscellaneous taxes
4. “協議費”即ち区町村費用 Kiyo-gi-hi, or district rates

マウンジー報告でほとんど触れられなかった地方税の問題が、ガビンス報告では可成り詳しく解説されている。そこでは個々の地方税の説明に入る前に、地方税制についての概観がおこなわれている。即ち

23) 16種類の国税からの収入総額は70,256,720円で、各税の構成比率の順序は、①地租(61%) ②酒税(24%) ③海關税(4%) ④郵便収入(3%) ⑤会社税(2%)である。  
*Ibid.*, p. 71. の表より算出。

「現行の地方税制が創設されたのは1878年であった。その年の7月に布告が発せられ、府県、すなわち行政区域の地方税は次の3種類に区別されることに決まった。

1. 地租付加税
2. 戸数割税\* または家屋税
3. 営業税雑種税

地方税をもって支弁する経費はおおよそ次の項目に分けることが出来る。

警察費 Police rates

監獄費 Prison rates‡

教育費 Educational rates

救育費 Poor rates

土木費 Maintenance of public roads (河港道路堤防橋梁の建設補修費を含む)

病院費 Maintenance of hospitals

精神病院費 Maintenance of lunatic asylums

府県庁舎繕費 Cost of construction and repairs of prefectural and municipal §  
offices and building

衛生費 Expenses of Board of Health (or sanitary rates) 流行病の発生時の公  
衆衛生予防費を含む。

区吏員給料旅費及び庁中諸費 Wages and expenses incurred on public service  
of local officials and District Mayors

浦役場及び難破船諸費 Expenses of shipping offices and relief of shipwrecked  
vessels

諸達書及び掲示費 Cost of printing and publishing Government Notifications

府県会議諸費 Expenses of Prefectural and Municipal Assemblies and of local  
Government offices

勸業費 Official expenditure incurred in the development of national indus-  
tries

予備費 Extraordinary expenses of various kinds occasioned by fire or flood,  
or arising out of any other causes

上記の費目に伴う支出は地方によってそれぞれ異なり、したがって課税の帰着も様々である。家長の数が土地所有者の数と比べて少なく、そして政府資金が土地所有者のために多く支出されるような地区では、東京や大阪の町のように家屋資産で負担される特

定の費用が土地の負担となっている。

地方税の徴収制度は、細部において変差のあることが指摘されているにしても、おおよそ以下のように記述できるであろう――。

各年(即ち、7月1日から翌年6月30日の期間)の歳出とそれに見合うべき歳入の予算は、毎年2月に各府県の知事が作成し、審議のためそれぞれの府県議会に提出する。予算は議会で可決された後、内務大臣及び大蔵大臣の承認をうける。その後予算は区 District 即ち町村議会 Municipal Assemblies に送られ、当該議会で課税の小項目が決定される。

緊急の際の臨時費用は特別の課税で調達される。非常の場合、この追加課税は直に行われ、続いて中央政府に報告される。しかし平常時においては上記の通常の手続き通りである。

毎年の7月に府県の知事は中央政府へ届けるべき前年の12カ月分の収支詳細な財政報告、いわゆる決算書 Fixed Account を作成し、翌年の府県会議に提出する。

\* 1882年に“戸数割税”から“家屋税”に替わった。

↓ 1880年までは、地方の経費であったけれども、政府基金で支弁されていた。

§ “municipal” というのは多分誤解を生じる用語である。三つの都会地の府、即ち東京、京都、大阪では“市の” municipal と“府の” prefectural という語はほとんど同じ意味につかわれている。しかし田園の府県 provincial Prefectures では、後者は県全体を指し、前者は県の各地域にある様々な市のことだけを指している。 J<sup>24)</sup>

このような記述の後、地租付加税、家屋税、営業税雑種税の順に解説がなされている。地租付加税については、この税が1878(明治11)年に創設され地租とおなじ方法で土地に課税されること、創設時には国税である地租の5分の1であったが、その後1880(明治13)年に3分の1に増加したこと<sup>25)</sup>、地租が現在地価の2.5%であるので、地租付加税は

24) *Ibid.*, 62-3ページ。ここでガピンスの利用している資料は太政官第19号(明治11年7月22日布告)の「地方税規則」と「改正」(明治13年4月8日布告の太政官第16号)である。地方税でもって支弁すべき費目の順序について彼は「規則」及び「改正」の第3条に記載されている費目の順序を変えているが、その理由には触れていない。

25) 正確には5分の1以内(「規則」及び「改正」の第1条)。なお、明治13年11月5日の太政官布告第48号により3分の1に改正された。

おなじ土地に対して6分の5(?)の負担であること、納税時期は1月と7月の年2回であること、が記されているだけであるが、他の2税については可なり詳細な解説がなされている。そして最後にガピンスは地方財政に関する全国的な統計資料の未整備を指摘しながら、比較的資料の整った東京府の財政を例にして日本の地方財政分析をおこなっている<sup>26)</sup>。

「 1883—84財政年度の地租付加税収入は、地租の3分の1の14,343,249円と見積もられている。

他の租税の全国的な統計は入手できないし、またこのような租税の統計は、東京府では前年と今年の両財政年度について収集されているけれども、まだ完全な形で公表されていない。

したがって、われわれは1881—82財政年度の東京府の支出と租税に関する統計に頼らざるをえない。そしてこの統計は東京府知事が小職の利用しやすいようにわざわざ提供してくれたものである。 」

ガピンスは地方財政支出を、①市部 urban districts と町村部 country districts が共同で負担する経費、②市部が単独で負担する経費、③町村部が単独で負担する経費の三つにわけ、前記の地方税費目の負担が市部と町村部によってどのように配分され、中央政府の資金がいかなる費目に交付されているかを検討している。

東京府の1881—82財政年度の場合、①の合計額は470,758円(市部と町村部の配分比率は88:12で、中央政府の資金からの支出額は351,637円)、②の額は275,300円、③の額は160,451円、そして政府から市部及び町村部にそれぞれ交付される額の合計は31,018円である。従って市部の負担総額は689,968円、町村部の負担総額は160,451円で、合計850,419円、そして政府からの支出総額は382,655円(うち91%が警察費で残余が教育費と土木費)である。

これに対して、三つの地方税からの収入額は市部で681,757円、町村部で126,416円、合計808,173円(地租付加税・家屋税・営業税雑種税からの各収入の構成比率は22.4%、38.4%、39.2%)である。かくしてガピンスは言う、「この年度の財政赤字は市部、町村部ともに見られる。この歳入不足は、小職の理解によると、ある程度まで前々からの黒字の積

26) *Op. cit.*, pp. 72-75.

立金と地方政府の資産の売却収入で埋められた」と。

国税制度に関してもガビンスは前記の順序で個々の租税につきマウンジー報告よりもはるかに詳しく、また同報告で触れられなかった租税、例えば醫麴營業税や鉞山税について詳細に解説している。もっとも彼は、郵便税 Postal Duties について、「これが予算の“国税”の項に出ているので、小職はこれを本報告のなかの国税リストに加えておいた。しかしこれは租税と別個の問題であるので、これについて論評する必要はない」と、述べるに留めて<sup>27)</sup>いる。

ガビンス報告はもともと国税制度から始まっているが、国税解説の中で彼が一番重視したのは地租である。それは国税収入のなかで地租のウエイトが大きかっただけでなく、地租が維新後の税制改革の中心であったからである。即ち、

「地租はその収入と適用範囲において、日本ではずば抜けて重要な租税であるが、この税を考察するに先立ちその賦課される土地の問題を全体にわたり考察することが適切であろう。

日本の土地(エゾと琉球を除く)は次の2種類に大別できる\*：——

1. 官有地 Government land
2. 民有地 Private land or land owned by the people.

官有地は更に以下のように細分できる：——

第1種、地券 title-deed の発行されない無課税地で次のものを含む——

1. 皇室地
2. 神地、即ち伊勢神宮、宗廟山陵、官国幣社、府県社、及びそれ以外の民有地でない神祠仏寺

第2種、地券の発行される無課税地で次のものを含む——

1. 皇族の保有地
2. 各省の目的のための官有地、例えば陸海軍の建造物及び官庁の敷地、地券を必要としない府県当局の保有地の場合、土地を帳簿に記載するだけであるが、政府の建造物ないし官有地が民間人に貸与されるならば、地代が課せられる\*\*。

\* この分類は課税細則である“税則細要”から採ったものである。

27) *Ibid.*, p. 62. 郵便料金が個別的応益原則にもとずく費用調達手段である限り、租税の特性をうしなうものであるから、これを租税範疇から除くことは正しいが、しかしガビンスは免許料や手数料を国税の一種とみなすという混乱を示している。

\*\* しかし借地人の方はいかなる地租ないし地価割税も課せられないであろう。何故なら土地は政府の所有のままであろうから。

第3種、地券の発行されない無課税地で次のものを含む——

1. 丘陵地、森林地、海底地、河川地、沼沢地、荒蕪地、運河底地、水路、道路、ないし耕地であつて人民の所有地でない総ての土地
2. 鉄道、電信、及び灯台用敷地
3. 伝統的な名所のある土地
4. 人民の諸権利の消滅した土地†
5. 公共の建物及び墓地など人民の非所有地
6. 処刑場

第4種、地券の発行されない無課税地——

寺社、学校、説教場、療病院、救貧院の敷地で人民の非所有地

民有地の細別は以下の通りである——

第1種、地券が発行され地租と地方税の課せられる土地で次のものを含む——

1. 民間の個人の所有で所有権の明確な耕地、及び同様な方法で所有された山林その他の土地‡

この土地の売買は自由でななら制限されていない。しかしながら、例えば荒蕪地の開拓によって土地を變形する場合には、当局の許可を得なければならぬ。

2. 学校・病院・郷倉の敷地、牧場地、秣場地、神社・仏寺の附属地のように政府財産ではなく、1村ないし数村の共同財産あるいは数人の共有財産で所有者が明確である土地。これらの土地の売買は上述の土地の場合と同様、完全に自由である。

第2種、地券の発行される無課税地で次のものを含む——

1. 非官有地で区及び村の所有する仏寺と墳墓
2. 用水路、汚水路、溜池、堤防、井戸及び運河
3. 公共の道路

(しかし道路の新設によって地形が変わる場合、政府の許可を要する)

上記の分類は土地の区分が様々であることを明示し、次の二つの事実を立証している——

1. この国の耕地は、若干の例外を除いて総て民有である。
2. 荒蕪地は、若干の例外を除いて総て官有である。

これらに第3種の事実を付け加えることができる。即ち日本の土地には総て次の三つ



の例外を除いて地租が課せられている。

1. 官有地
2. 宗教目的のための保有地

† 例えば、鉱床の発見された土地。天災によって荒蕪地となった未開墾地も鉱床の発見された土地と同様、政府の所有となる。

‡ これには“及び住宅地”という語を付加すべきである。—J. H. G.

3. 用水路、排水路及び道路目的で使用される土地\*

地租問題は、抜本的改正が1873年に確定するまで何年も、政府によって慎重に検討されたようである。

その年の7月に、地租改正条例と同時に発布された上諭 Imperial Proclamation は次のような趣旨であった——

“租税は国の重要な問題である。なぜならそれは人民に有益か有害であるかのどちらかであるから。これまで実施されてきた制度は統一性に欠けていた。即ち、租税負担が過酷であったり寛大すぎたり概ね不公正であった。朕はこの状態の改善を望んだので、区長の見解を質し、あらゆる地方政府の意見を引き出し、更に内閣々員とこの問題について討議を重ね、公正にして統一的な制度を設立するという考え方でひとつの決定に達したのである。朕は今や土地課税制度の改正を公表したが、これによって租税の不公正な配分という悪弊が除去され、人民の勤労がもはやいかなる不公平からも損なわれることも無くなるであろうと、朕は信じて疑わない<sup>28)</sup>。”

同じ時期(1873年7月28日)の布告<sup>29)</sup>は次のように述べている。

“今や地租が改正されたので、田畑に対する旧の納税制度はすべて撤廃された。新しい地券の準備が終わり次第、地租は3%に定められるであろう。これは勅命である。改正についての細目は規則のでき次第施行されるであろう。これまで土地の收穫物を課

28) これの日本語原文を参考のために掲げて置く。

「朕惟フニ租税ハ国ノ大事、人民休戚ノ係ル所ナリ。従前其法一ナラス、寛苛輕重率ネ其平ヲ得ス。仍テ之ヲ改正セント欲シ乃チ所司ノ群議ヲ採リ、地方官ノ衆論ヲ尽シ、更ニ内閣諸臣ト弁論裁定シ、之ヲ公平盡一ニ帰セシメ地租改正法ヲ頒布ス。庶幾クハ賦ニ厚薄ノ弊ナク、民ニ勞逸ノ偏ナカラシメン。主者奉行セヨ。」

大蔵省編纂『明治前期財政經濟史料集成第7巻』(昭和38年)明治文献資料刊行会、325ページ。(以下、『史料集成』と略す)。

29) 太政官布告第272号。原文は同書、325ページを参照。

税標準にしてきた地方税†は将来その地価が課税標準になるであろう。この課税額は地租の3分の1を超えるものではない。”

このようにして導入された変化は次のようになった。即ち、以前は米の現物納で田からの収穫物の評価額で算定されていた地租が、金納でその土地の所有者の保有する地券に記載されている地価を評価基準とするようになった。

\* この例外は、最近の地租改正時に実施された。

† 地租付加税は現行の“地価割税”に相当するものである。

後掲の付録(B)の地租改正条約を要約すれば次のようになる<sup>30)</sup>：——

地方官は地租改正問題に備えておおいに注意し、地価に就いて各区の人民の意見を徴し、個々の事例の最終的な決定権を留保する中央政府にその詳細を報告するよう訓令をうけている。地方官の特に受けた訓令は性急に結論をだすことなく、問題を忍耐強く慎重に調べるようにと言う点であった。もしも地方官の調査結果が報告され、政府の承認を受けたならば、直ちに各区で改正された制度を実行に移してもよいという意味が政府にあっただけに、この訓令は必要であった。

土地の価値は、政府の鑑定人の決定後、再鑑定の時期が到来するまで変更が認められず、その間豊作年であってもあるいは凶作年であっても、地価の増減は行われぬ。

水田と陸田の区別が廃止され\*、耕耘中の土地は総て耕地とみなされた。他の種類の土地は原野、荒蕪地という特別の名称で区別される。

天災によって土地が被害を被った場合には、一定期間明確な条件付きで免税された。

地租の税率は1%が妥当と認められるが、課税の状況が全体的に未整備であるという見解から、地租を3%にしなければならなかった。しかしながら、土地以外の税源からの歳入が200万円に達する時には、地租を適正率の1%にまで漸減するという約束がなされた†。

更に詳細な布告がその後大蔵省から発せられた。それが後掲の付録(C)の地租改正規則である<sup>31)</sup>。

その布告によって地方官は、総ての土地の保有者に土地の開拓に付随して得た利潤を基礎にした保有地の価値を申告するように要求すると共に、近代的な土地測定法に従ってそれぞれの持ち分を決定することが出来るので、土地測定をやり直してその測定結果の

30) 報告書の原文では(C)になっているが、これは(B)の誤りである。

31) ここでも報告書の原文は(B)となっているが、(C)の誤りである。

申告を提出するよう要求した。

僻地や山岳地区の不毛地の価値を算出する際に用うべき方法について、訓令が幾つも  
 だされた。

各地区で保有地の再測定と査定のために専門家が任命された。

政府の鑑定人による保有地価の査定に異存のある土地保有者は、その土地を入札申込  
 者に最高入札値が政府の定めた価格で売らなければならなかった。

\* 1873年7月の特別布告による。

↑ 言うまでもなくこの約束は果たされなかった。

地租改正の作業は政府の期待したほど迅速に進まなかった。1875年の春、改正に關す  
 る業務の負担が非常に大きくなったので、その件の処理のために独立の事務局を新設し  
 なければならなかった。そして同年の秋には大幅な遅れから不都合が生じたので、地租  
 改正を1876年の初めまでに終える手筈をしていた地方政府に対して注意を促した。

しかしながら、その年もまた翌年も地租改正事業は完了せず、更に5年続き、結局そ  
 れの終結がみられたのは1881年であった。

地租改正事業が始まってから4年後に次のような布告<sup>32)</sup>が発せられ、地租は地価の  
 2.5%に削減された：――

“今般地租改正に伴う詔書が下され、1877年の正月から地租は地価の2.5%に決められ  
 た。”

“維新以来日浅きにかかわらず、国民は内外の用務に繁く使役され、また国に欠けるも  
 のは計り知れないほど無数である。人々はなお困苦の中にあり、未だ富の祝福を享受  
 する状況にない。朕はかかる現状に哀愍の情を向け、先に田の税制を改正して地租を  
 3%にした。これは旧の課税方法にみられた不公平かつ苛酷さを是正するためであ  
 る。朕は今や農業の仕事に依然として伴う困難を念い、農民が苦勞せず生活できる  
 ことを切望している。それ故、地租を更に減じ、地価の2.5%にした。官吏諸子は総  
 て朕の願いに留意し、公共支出を節減して、以て朕の意のために助力せよ。”

“1877年1月4日”

この詔書が発布された直後、政府と人民との間で行われる土地の取引のための簡単な  
 規定が作成されたが、これは後掲の付録(D)のなかにある。

32) 「地租百分二個半減租ノ詔書」(明治10年1月4日太政官布告第1号)前掲、『史料集  
 成』, 356ページ。

地租の改正を遂行するに当たって政府に生じたひとつの困難はこうであった。以前は土地に課せられる租税額を査定する場合、政府は土地の収穫物を査定するだけでよかった。新しい制度は、現物納の方法を廃止したので、地価に近づくために、土地の収穫物である米またはそれ以外の穀物を換金しなければならず、またそうするためには米1石の統一価格を決めなければならなかった。

この問題に係わる布達が1875年3月に地方官へ発せられ、問題の困難さに触れて幾つかの例が示された。

“米価は地価を調査して決めるための基礎となるものであるから、地租改正事務局はそれに関する布達を發した。地価決定に際しては、改正の始期に先立つ5年間における1等米から3等米までの平均価格を基礎とするように指示した。しかし県によって改正の始期が早かったり遅れたりして、その期間の米価格にかなりの差が生じたので、地価を米の小売価格を基礎にして決めると、今度はその価格が大きく変動して多くの不都合の生じる恐れがある。従って、地価の査定は1870年から1874年に至るまでの5年間の平均米価を基礎にして行わなければならない。各位はそれ故にこの平均価格をあらかじめ推定し、それを受け入れてもらいたい。”

地租改正の進行中及びその完成前には、地租は大部分旧の物納制に従って引き続き課徴されていた。しかし政府は導入間近かな新制度を先取りして、土地登記簿に記入された保有地の地価を正式の価格と見なし、それにもとづいて課税した事例が2、3あった。

ある地区の地価を決めるにあたって、一般的に採用された案というのは、特定の村を“模範村”としその地価を決めてから、それを基礎にして当該地区の他の土地の価値を決めると言うものであった。選ばれた鑑定人は通常、資産や社会的地位があり当該地区について相当の知識を持った地主達であった。保有地の評価は実際には彼らの手に委ねられていた。と言うのは、勿論農民が利害関係者であるからということではあるが、熟達した人の決定になんらかの自信を持って敢えて介入するほど政府は十分な地方体験を有していなかったからである。

土地は5年毎に評価しなおされる筈であった。

新しい地租が各地区で決まる期日はほとんどばらばらであった(改正事業が1875年及び1876年に終わった場合もあれば、1881年までに完了しなかった場合もあった)ので、再評価の時期は地方によって異なってしまう。

地租の改正が実施された少なくとも2、3カ月間は、田の保有農民は地租の半分を現

物で納めることを許された。この米による一部納税は特別規則\*で許されたが、これらの規則は一度も撤廃されなかったので、未だに名目上は有効である。最もそれらは実質的には無効であるけれども。これら規則によって与えられている特権が今後も利用されるかどうかは不明である。このような取り決めは初めから暫定的なものであった。米の市場価格が安い現在、地租の現物納は農民の利益にとって非常に大きい。しかし、政府が現物納をみとめる意向のないことは言うまでもない。

\* この規則は栃木県と東京府では一度も適用されなかった。

1877年の秋には、1873年の地租改正の始期に廃止された田と畑の区分が復活した。そして同じ頃、地租の納期が変更し、次のように決まった：†

(府県庁への納期表省略——引用者注)

1881年2月に地租に新しい納税様式が採用され、納税期が大幅に短縮された。新しい制度の下で地租の分納が3回から2回になった。

(分納期表省略——引用者注)

これが地租に生じた最近の変更点である。そしてそれのおよぼした影響は納税方法だけであって、納税額ではなかったけれども、それによって幾つかの不満が誘発された。

しかしながら、全体として地租の改正が成功であったことは大体認められる。農民達が地租を現物で納めていた時代には、彼らの労働は多くの不利益を被っていた。役所までの租税米 tax rice の輸送に伴う経費や危険の以外に、その米を役所の倉に運び込むためにそれを袋へ詰める時に起きる米の目減りの量が政府によって慣習的に決められていた。農民達は、それ故、多くの租税米の袋に加えて目減り用の分まで余計に納めなければならなかった。租税米用の袋は、その上、良質でなければならず、その荷造りには租税米以外の米の場合よりも慎重に取り扱わなければならなかった。地租の金納化により、このような不都合から農民達は免れる。そしてこの制度がうまく働き、農業者と地主全体にとって満足すべきものであるということが証明されたと信すべき理由がある。

† 1877年7月14日第53号布告

」<sup>33)</sup>

以上がガビンスの地租に関する解説であるが、最後に国税全般についての彼の見解を記しておこう。

33) *Commercial Reports*. (1883), pp. 45-51.

彼はマウンジー報告後の1879—80(明治12)年財政年度予算表と地租改正完了後の1883—84(明治16)年財政年度予算表に示された16種の国税収入のうち両予算表に共通の国税15種<sup>34)</sup>の収入を比較して次のような分析結果をまとめている。

①. その間の純増加額が約1,900万円であること, ② このうち酒税だけで約1,200万円を占めているが, これは1880年と1882年の再度に及ぶ付加課税によること, ③ 地租は約203万円の増収であったが, その原因は荒蕪地開墾による耕地の増加であること, ④ 煙草税の増収分は約62万5千円であったが, このうちの12万5千円は製造と消費が増加したためであり, 50万円は1882年に新設された煙草印紙税の税収額であること, ⑤ 売薬税の増収分約60万7千円のうち, 7千円は売薬業が増加したためで, 60万円は薬剤調合の印紙税からの収入であること, ⑥ 北海道物産税の増収額50万円は同島からの物産の輸出の増大によるものであること, ⑦ 会社税は, 狭義の会社税収入で激減したが, 取引業者税 tax on exchange brokers を含めると約78万円の増収であること, ⑧ 証券印紙諸税は約35万円の増収であること, そして⑨ 以上の考察から, 明治16年度予算の対12年度予算比の純増額の74.8%は4租税, 即ち酒税・煙草税・売薬税・会社税の付加課税(その多くは1882年末に導入された)によるものであること<sup>35)</sup>。

最後にガビンスは日本の租税制度の特徴を次のようにまとめている<sup>36)</sup>。

- ① 日本の政府収入は決して弾力的でないこと。
- ② 日本の租税収入の近時における顕著な増加は主に酒や煙草のような消費に対する従量課税によるものであり, 従ってそのような課税による収入増加はこれ以上余地が有り得ないこと。
- ③ 日本に収入増加をもたらす可能性があるとして認識される唯一の租税は地租であること。
- ④ 土地の評価が地方によってかなり低く付けられていると言う報告があったり, あるいは又1885年に行われる予定の土地の調査と再評価に際し, 全所有地の査定額が引き上げられるであろうという噂が流布しているけれども, 政府がこの財源から, この国の生産力である農民に過度の負担を課せずして, どれだけ国の収入を増やすことが可

34) 明治12年度予算に計上されている官禄税は明13(1880)年に廃止され, 16年度予算に計上されている警務営業税は明治13年に導入され, 翌年まで同税収入はなかった。

35) *Commercial Reports*. (1883), pp. 71-72.

36) *Ibid.*, p. 76.

能であるかは今後に待たなければ分からないこと。

### Ⅲ ガビンスの地租改正論評に関する評価

ガビンスのこのような日本租税論評的を射ていたであろうか。いま明治17年度から33年度までの主要な国税である地租、酒税、海關税および所得税等の 税収の推移<sup>37)</sup>をみると、地租が国税収入に占める割合は、地券が廃止され、土地台帳登録の地価を法定地価と定めた明治22年度まではほぼ60%台であったが、それ以降は30%に低下した。酒税のそれは、酒造税法の制定された明治29（1896）年度まで凡そ20～25%の範囲内で安定的に推移していたが、30年度には前年度の1.6倍の税収を上げ、構成比率も30%台後半の数字記した。ガビンスが論評を忌避した海關税<sup>38)</sup>の構成比率は通増を示していたが、明治27（1864）年の法権と税権の回復に基づいて関税制度の整備された明治32（1899）年度には同税収入も前年度の1.6倍と激増し、構成比率はそれまでの9%から13%に飛躍した。20年度から導入された所得税の構成比率は31年度まではほぼ2%を維持していたが、それ以降通増を示した。そして地租と所得税の国税収入に占める割合が逆転するのは大正6（1917）年であった<sup>39)</sup>。

酒税のような従量課税収入<sup>40)</sup>についてガビンスの立てた予測は見事に外れた。しかし地租に関する見通しは間違っていないかった。地租の改正は現実にも農民の不満を誘発したとは言え、それは成功であり、当分の間日本にとって地租の他に、ただでさえも不足しがちな財政収入を賄えるような有力な財源を見いだすことが困難であろうと、彼は確信していた。

ガビンスの祖国イギリスで近代的な形態の地租が導入されたのは1692年であった<sup>41)</sup>。同

37) 日本銀行統計局『明治以降本邦主要經濟統計』（昭和41年）、136ページ。

なお、明治17年10月に会計年度が改正されたため、18年度には経過措置として9か月予算が編成された。その結果、過去3会計年度において64～5%であった地租の構成比率が82%に上昇し、そしてこれまで20%台であった酒税の比率が2%に激減した。したがってこの年度の数字は比較の対象にはならない。

38) *Commercial Reports*. (1883), p. 62.

39) 地租収入が約7,350万円（17%）で、所得税収入が約9,500万円（22%）。

40) 印紙貼用の方法による煙草税は脱税が甚だしく、財源として非効率であったので、明治29年3月に課税制度を廃止し、新たに葉煙草専売制度が導入された。

41) Buxton, S., *Finance and Politics: an historical study. 1783-1885*. vol. II. London, 1888. reprint ed. New York, 1966. p. 373.

税が国家の財政収入に占める割合は、17世紀末から18世紀初頭にかけて30%~48%であった。そして主要な収入項目のなかで第1位(2位内国消費税, 3位関税, 4位印紙税, 5位郵便手数料)をしめていたが、スペイン継承戦争末期の1712年を境に構成比率は20%台に低下し、収入項目の順位も1位を内国消費税に明け渡し、2位を関税と競い合う状態が7年戦争後まで続いた。そして1765年以降、地租は遂に2位を関税に譲るに至った。19世紀に入ると、地租の地位は財産税や所得税よりも下がって4位(構成比率11%)となり、1844年以降には5位(構成比率7%)、1860年以降には郵便手数料収入について第6位(構成比率4.5%)、そして我が国の明治初期当時には地租関係収入が主要項目中6位であるものの、構成比率は3%台まで低下し、もはや昔日の面影はなくなっていた<sup>42)</sup>。

しかしながら、このことは土地課税が好ましくない租税を意味するものではない。税制は産業構造の変化を反映するので、一国の租税構造が不変ということは有り得ない。農業国から工業国への発展に従って税制が変化するのは財政経済の論理に適ったことである。

他方、税制はそれぞれの国の租税思想をも反映している。土地は移動不可能であり、土地所有者に課税できるという単純な理由で、近代国家では土地課税が複数税制のなかの重要な部分をしめている。地租は、土地という収益の源泉である物体が課税物件とされ、外形標準により課税することができるので、租税収入が確実という財政当局にとってのメリットは大きい。だが同時に課税に際して所得税のように個人的事情を顧慮することが困難というデメリットを有する。この個人的事情の顧慮を重視して経済単位としての個人の公平な租税負担を選択する社会であるか、あるいは政府による私的活動の介入につながる恐れのある個人的事情の顧慮を拒否して負担の公平よりも私的活動の自由を優先する社会であるかによって、税制の性格が決まる。産業構造が同一の社会であっても、税制面に差異があるのはこのためである。かくして、異なった社会の税制を短絡的に比較してその優劣をきめることは危険である。そしてガビンスは幸いそのような危険は冒さなかった。

ガビンスは日本の租税収入が弾力的でないと論評している。租税収入の根幹が地租収入であるから、地租が非弾力的と言うことになる。確かに地租の算定基準となる地価の査定が低くめに押さえられ、しかも地租改正法公布後1年も経たない明治7(1874)年5月の太政官布告第53号でもって、改正の年から5カ年間は最初に定めた地価にもとずいて課税することに改められ、明治13(1880)年5月には第25号布告により更にもう5カ年地価が

42) Mitchel, B. R. & Phyllis Deane, *Abstract of British Historical Statistics*. Cambridge, 1962. pp. 388, 390-394.



据え置かれることになった。そして地租収入の規模を決めるもう一つの要因である税率も明治10(1877)年1月の太政官布告で3%から2.5%に低減され、しかも物品税収入が200万円を超えた場合、地租を最終的には1%まで漸減すること(地租改正条例第6章)になっていた。従って、明治16(1883)年時点でガビンスが日本の地租収入を非弾力的と評言したのも理由のないことではない<sup>43)</sup>。

さて、明治6年の地租改正をめぐる最重要問題のひとつは、地租税率の高低に就いてである。ガビンス報告では、国税としての地租が地価の2.5%で地方税の地租付加税は地租の3分の1であったが、この両者の税率を地租改正の「地方官心得」第12章に掲載されている検査例<sup>44)</sup>に適用すると、自作農の場合、地租と地租付加税の合計が総収穫高の28%(地租税率が当初のように3%であれば38%)に相当する。新地租の負担率を徳川幕藩時代に見られたような5公5民や6公4民ないしは2公1民ではなく、実質負担率は3公7民ないし2公8民に当たるという大蔵省の弁明<sup>45)</sup>は、農民の負担感を別とすれば、数字の上では必ずしも虚偽とはいえない。

ガビンスは租税負担の配分において農民に過度の負担が生じていることを認めている。土地の主たる課税物件が田畑であり、それからの収入が租税収入の大宗を占めていることを知るだけで、これは十分理解できる。しかしながら、ガビンスは新地租の負担が旧地租の負担と同一ないしそれを上回っているか否かについては何も語っていない。

ガビンス報告の提出された約8年後の1891(明治24)年にひとりのお雇い外人執筆による小論がアメリカの雑誌に発表された。G.ドロップパーズの「日本の土地課税」Land tax-

43) シャーラスによれば、1エーカー当たりの日本の平均地租額はインド並みであるが、租税の弾力性という点では日本の地租の方がインドの地租より優れている。だからこそ日露戦争のような非常時の場合に、地租税率を引き上げることによってこの税収入を容易に調達できたのであると。Cf. Shirras, G. F., *The Science of Public Finance*. London, 1924. p. 235.

ところでシャーラスがわが国の地租を対象として論じた時期は、ガビンスの考察した頃と異なり、地目の種類によって税率が違っていた。例えば、明治37年の地租税率は田畑で4.3%、そして明治31年まで田畑と同一税率であった市街宅地のそれは8%(翌年には20%)、郡村宅地で6%、雑地で4.3%であり、それ以降も田畑の税率は最高5.5%まで上昇したが、それでも他の地目と比べて低い税率であった。

44) 前掲、『史料集成』328-9ページ。

45) 同書、335-6ページ。

ation in Japan.<sup>46)</sup> がそれである。そして翌年の1892年にもアメリカの経済専門雑誌に彼の論文「日本の課税」Taxation in Japan.<sup>47)</sup> が掲載された。

「日本の最も興味ある局面の一つはこの国の土地課税制度である」という書き出しで始まる前者の論文のなかでドロップアーズは、「新地租が封建時代の地租ほど重い負担ではないにしても、農民に依然として大きくのしかかっており、彼らの負担する地方税や彼らの経済生活状態を考慮すると尚更のことである」。そして「年々の農業労働の生産物の40%から50%も要求するような課税制度は、世界の多くの国で恥ずべきことと思われるであろう。ヨーロッパの国々では、10%の地租すら重いと考えられており、この国の地租のように厳しく課せられている所はどこもないであろう」と述べて、土地課税制度が農民の犠牲の上に成り立っていることを明らかにしている。と同時に日本は現時点で他に財源のない困難な状況に日本が立たされていることを、彼は指摘している。

後者の論文では、土地課税(国税としての地租と地方税としての地租付加税)についての解説に比較的大きなスペースが取られている。その中でドロップアーズは、1884—85年に納められた地租と付加税の総額が3,700万円であり、各種の地方税額と地租額がほぼ同額であることを明らかにしているが、この論文はむしろガビンス報告の要約のような性格を具えているように思われる。

ところで、ドロップアーズは日本の地租が欧米諸国のそれと比べて重課税であると述べたが、これに対して杉山重義は1896(明治29)年にアメリカの雑誌に投稿した論文「日本の土地課税」Land taxation in Japan. のなかで、数年前にロンドンの駐在領事を務めた大越成徳(1854—1923)の著作『日本、イギリス及びフランスの農民の負担』を引用して次のようにのべている<sup>48)</sup>。

大越がその中で利用している統計によると、土地1町当たりの平均負担は、イギリスとウェールズで41円、他方日本の場合にはたった11.25円であり、地租と土地の純生産物との割合は、前者で37%、後方で20%であった。農業地の租税の人口1人当たりの比率は、日本が0.8円、イギリスが12.40円、フランスが1.73円、イタリーが2.14円、ベルギーが1.02円、オランダが1.55円であった。もし農業人口だけを取れば、その差は更に開くであろう。農業人口1人当たり負担額は、日本で1.13円、イギリスで43.88円、フランスで3.60円である。「もちろん、富と他の社会的条件が国によって全然違うので、このような

46) *The Nation*. Aug. 6. 1891. (Vol 53, No. 1362), p. 100.

47) *Quarterly Journal of Economics*. July 1892. Vol. 6. pp. 492-503.

48) *Gunton's Magazine*. July 1896. (Vol. 11, No. 1), pp. 6-13.

統計から日本の土地課税が文明国の中で一番軽いと言うことはできない。しかし私が思うに、少なくとも日本の土地課税がそれほど重くもなく、法外でもないといっても間違いはない」と、杉山は断言する。このような杉山の主張が日本政府の公式の見解ではないにしても、政府見解に近いことは確かである。

#### IV ガビンス報告の特徴と意義

マウンジーは1877(明治10)年3月2日付の報告で、日本財政分析の対象として予算の公示の行われた1873(明治6)年の第6期予算から1876年度予算(明治9年7月/10年6月)まで取り上げ、1878(明治11)年1月31日付の報告では1877年度予算(明治10年7月/11年6月)を、更に1878年10月1日付の報告では1878年度予算(明治11年7月/12年6月)を取り上げたが、これらが維新期の財政分析という特徴を持つことは既に述べた通りである。彼の離日によって予算を中心とする日本財政分析はそれ以後中断し、それが復活するにはトレンチの来日(明治15年5月)を待たねばならなかった。

ガビンスより10歳年長のトレンチは2年後には1883年度予算(明治16年7月/17年6月)と1884年度予算(明治17年7月/18年6月)に関する報告書(1884年8月2日付)を始めとして、1886年度からの会計年度変更に伴う経過措置としての1885年度予算(明治18年7月/19年3月)と1886年度予算(明治19年4月/20年3月)の報告書(1886年12月20日)、そして1887年度予算(明治20年4月/21年3月)の分析を含む財政報告書(1888年1月8日付)を *Consular reports*<sup>49)</sup>として外務省に送付した。

ガビンスの財政報告は、時期的に見ればマウンジーとトレンチとを繋ぐ役割を果たしているけれども、むしろそれらはマウンジー報告の補論と言ってよいであろう。なぜなら、彼の報告はマウンジーやトレンチの場合のように、各年度の予算の分析が中心ではなくて、租税制度や銀行券償却計画など各論的な分析に充てられているからである。そしてマウンジー報告では日本の租税制度全般の生成・発展が考察されたものではなく、個々の租

49) "A rich but neglected historical source" である *Consular reports*(T. Barker) の研究の有用性が主唱されてから久しいが (Cf., *Business History*, vol. 23, no. 3. Nov. 1981. pp. 265-268), 任地の貿易だけでなく経済・社会・財政問題の分析を含む「領事報告」の日本関係のものは、1884年次までの標題が *Commercial reports by Her Majesty's Consuls in Japan*. であったのが、翌年からは *Diplomatic and consular reports on trade and finance, Japan*. と変わった。(洞 富雄編『日本関係英議会議資料解説・索引・目録』, 1977, 雄松堂書店, 61ページ)。

税の解説を行っただけであった。従ってそこでは新しい社会体制に応じた租税制度創設の意味が不明確であった。日本の租税制度はどのように変化したのか、その特徴はなにかなど、マウンジー報告に欠落していたものを補ったのがガビンス報告であった。

ここで取りあげなかった1884(明治17)年の二つの報告を含めて、ガビンス報告の特徴は法令集などの徹底的な翻訳、解釈そして不明箇所の聞き取りを基礎として作成されていることである。

「

東京, 1884年2月8日

閣下,

小職の依頼で日本書記官代理のガビンス氏の作成した覚書を謹んで本書状に添えて閣下にお届けいたします。この覚書は日本の大蔵大臣の国法銀行の紙幣発行の削減に対する計画にかかわるものであります。

この優れた覚書の準備のためにガビンス氏の示めた勤勉さを閣下から褒めて頂きたく存じます。覚書をまとめるに当たって氏は莫大な量の日本の文書からの翻訳, 再三に渉る大蔵省職員への照会のために非常な労力と時間を費やしました。

敬具

(署名) P. Le. Poer トレンチ]

このトレンチからグランヴィル伯への書簡<sup>50)</sup>にも見受けられるように、並の能力と努力では出来ない仕事をガビンスはやり遂げたのである。

マウンジー報告(明治10, 11年)の時には利用することのできなかつた『理財稽蹟』(明治11年1月完成)や『大隈君財政要覧』(明治13年11月),あるいは作業半ばにあった野中 準撰述の『大日本租税志』などをガビンスは利用したであろう。しかしマウンジーとガビンスとの決定的な違いは、前者が他人によって収集されそして翻訳された資料を使って報告を作成したのに対して、後者は自らの耳目と足を使って資料を集め報告を作成した点である。もっともそれに加えて優れた分析能力を必要とするが、両者の分析能力にそれほど大きな差異はみいだせない。ただマウンジーの場合、分析の対象範囲が広く、彼以後の公使館書記官による日本財政分析のパターンを形成した功績は無視できない。他方ガビンスの仕事ぶりは手堅く、資料の積み重ねという感を強くうける。それ故にこそ地租改正

50) *Commercial Reports*. (1884), p. 1.

という制度の解説などは彼に打って付けの仕事であった。彼の代表作のひとつである *The making of modern Japan*. (1922) の第9章の1節に地租改正が充てられているが、その叙述のベースは明らかに彼の「日本租税報告」である。そしてこの書物を通して欧米へ、そこからはるか離れた極東の島国で地租改正という名の近代税制の導入事情が伝えられたのである。その意味においてガビンス報告が我が国の財政事情の欧米への伝達に果たした役割は大きい。