

税務行政と共同体

齋藤 稔

(税務大学校
研究部長)

目次

はしがき	五
第一章 太閤検地以来の伝統	八
村の人格	八
新田開発と年貢増徴	三
地方役人の系譜	一四
第二章 地租改正と村	一九
伝統と拙速主義	一九
村の利用と村の抵抗	三
第三章 国税徴収と市町村	二六
自然村の徴収義務	二六
府県収税部と滞納処分	三二
市制町村制と自然村	三六
第四章 酒税と酒造組合	四〇
酒造営業人心得書	四〇
酒屋会議	四三

減税運動の継続と挫折	四
税務行政に対する反抗	四七
酒造組合の法制化	五三
自家用酒の製造禁止	五五
醸造法の改良	六〇
第五章 地方改良と密造取締り	六六
地方改良事業	六六
酒類の密造取締りと事前防止	七三
あとがき	七七

はしがき

本稿は、共同体との関係に着目して、明治時代の税務行政を通観したものである。ここに共同体とは、町村のような地域共同体のほか、酒造組合のような納税者の組織する団体を含む概念である。「納税者のグループ化」といわれるときのグループと同じであるが、この時代においては、村の存在が非常に大きな意味を持っているので、共同体の語を用いることとしたのである。

本稿を思い立ったのは、「納税者のグループ化」が、日本の税務行政の特色の一つではないかと思うからである。かつて、東南アジア諸国の人に、数回、日本の法人税法の話をしたが、彼等が共通して最も関心を示すのは、我が国の源泉徴収制度と、青色申告制度とであった。前者は、納税者を直接グループ化したものであり、後者は、後発的ではあるが青色申告会と密接な関係がある。また、日本の租税制度の近代化を可能にした地租改正は、福島正夫教授によれば、世界的にも画期的な大事業であり、その成功の原因の中には、太閤検地以来の検地の伝統と、拙速主義とがあると言ふ。この指摘にも深い感銘を受けたが、この二つの原因が結び付いて具体化したものが、村の利用であると思ひもしたのである。

本稿では、第二章に、地租改正が、村に依存し、村を利用し、かつ村の抵抗に遇いながら進められた過程を述べてみた。明治の税務行政史は、ここから筆を起すのが通常であろう。

しかし、地租改正の成功の原因の一つに、太閤検地以来の伝統が挙げられているので、それがどのようなものか、第

一章で考察してみた。それは主として農民側における村の存在、村の性格の特殊性に負うものであるが、幕藩側における年貢増徴策に、増税（率）乃至徴税強化型のほかに、新田開発等による税源の涵養型があったこと、更に、それを具体化する地方（ぢかた）役人として、能吏でかつ仁政型の名代官の拔擢登用があったこと、それは幕藩制の危機に至ると一層切実なものとして実行されたことにも触れてみた。伝統を支えてきたこれらの要素は、明治以後も、あるときは陰となり、あるときは陽となって税務行政史の中を流れているからである。

江戸時代の村は、幕府や領主にとって徴税の便宜のための機関であったが、地租改正後も、その事情は基本的には変らなかつたことを、第三章で考察してみた。この頃の法規や帳簿様式からみても、役所側で把握しようとしているのは村の納付状況であつて、個人ではなかつた。しかし、江戸時代と異なっているのは、個人に土地所有権が認められていること、村の制度そのものが、近代化とその反動の中にあつて、根本から揺り動かされたことである。一時期、税務行政は、その依存すべき共同体を見失つて、個人に対する滞納処分が続発している。明治二十二年の市制、町村制の施行によつても、その事情は変らず、明治四十年代の地方改良事業を必要とするに至るのである。

明治三十年代以降は、地租に代つて酒税が重要となり、租税収入中の首位を争つて遂には酒税が首位を占める期間であるが、第四章では、酒税行政と酒造組合との關係を考察してみた。明治初年、酒造営業人心得書で、結成が要求されているにもかかわらず、その発展ははかばかしくなかつた酒造組合は、酒屋会議という減税闘争を契機に、その全国的団結が促進され、減税闘争に失敗したのちは、税務行政に対する反抗の拠り所ともなる。それが今日に見るような酒造組合に変貌する契機は、自家用酒の製造禁止や醸造法の改良による税源の涵養という、官民共通の利益を見出したことにあると言えよう。

第五章は、近代化されたが、住民の人情とは分離した地方自治体の改良のために、自然村を支えてきた伝統の美風などが見直された、明治四十年代の地方改良事業について述べてみた。この頃は、税務署が創設（明治二十九年）されているので、税大租税資料室保管のものから、大分引用させて頂いた。自家用酒の製造禁止によって生じた密造取締り問題も、地方改良事業の手法を取入れることによって、初めて解決の方向を見出していくのであるが、それは、明治時代も終り大正時代に入ってからのことであった。

第一章 太閤検地以来の伝統

村の人格

太閤検地は、天正十年（一五八二年）から、慶長三年（一五九八年）豊臣秀吉の死に至るまでの十六年間にわたって行われた。この検地では、村毎に土地を測量して、土地の耕作者を明らかにし、耕作者の権利を認めると共に、耕作者に年貢の納付義務を負わせた。

戦国時代には、地主が土地の耕作者である状態が多くなっていたが、地主と耕作者とが別人で、耕作者が地主に小作料（加地子といわれていた）を徴収されているところも多かった。このようなところでは、地主と耕作者とのいずれを、土地の上の新しい権利者とするかが問題になるが、太閤検地では、耕作者（作人といわれていた）を権利者と認めたのである。秀吉は、それまで作人だった者を検地帳の名請人とし、検地帳の名請人の権利を作職と呼ぶことにした。作職の名は、江戸時代になると、一般的には消えてしまうが、作職とは耕作権であると同時に地主の所持権に当るものでもあった。

日本歴史上、農地改革の第一回に当るものは、大化の改新における班田收授法（大化二年即ち六四六年）といえるであろうが、「太閤検地は、地主の加地子徴収権を否認し、（注し）現実に耕作する作人の権利を認めた点において、日本史上第二回目の農地改革と呼ぶことができる」であらう。

天正十一年、秀吉は柴田勝家と賤が嶽に戦って勝ち、更に越前北の庄にこれを攻めて亡ぼし、「天下掌握ニ帰スト謂フ」べき状態になつたので、「諸士ノ功勞ヲ賞シ、其忠ノ深淺ニ依テ国郡ヲ分付」した。このとき「已ニ所領ヲ有スルノ輩」に対しては、「地ヲ易テ別ニ領知ヲ与」^(注2)える方法をとつた。

秀吉は、検地の済んだ土地を一たん没収して、改めて大名に与えるという形式をとり、村を村高の形で与えたのである。村高とは、村ごとに作られた検地帳の田畑屋敷各筆の高を合計したものをいい、大名の領主権は、村高の合計高に對するものであつて、検地帳の名請人^(注3)耕作者に對する權利ではなかつた。しかし、村を單位として検地し、村高を大名に与えたことは、村を年貢賦課の對象とすることを可能にしたのであつて、「徵稅技術からいつても大進歩であるが、さらに村の自治体的性格を強化したものとしても注目すべき」^(注4)ことであつた。

太閤検地での方針は、江戸時代に入つても継承され、江戸幕府や藩は、徵稅令書である年貢割付（ねんぐわりつけ）を、村に對して交付し、村としての年貢の納付を、村に義務づけていた。幕府や藩は、検地帳の名請人個々の年貢納付状態に無關心だつたわけではないが、本来負担すべき年貢を村に納めない者があつても、それは村の内部の問題であつて、それとは關係なく、年貢割付に記載された額の完納を村に求めたのである。^(注4)

ここに見る限り、村は、領主のための徵稅機關であつたようである。しかし、村は、領主のために便利な存在であつただけではなかつた。

個人の土地所持権は認められても、売買その他の勝手な処分は認められず、特に、山林や採草地は、村民全体で共同利用し管理するものであつたから、村は、土地を中心にした地域共同体であると同時に、水田地帯では一つの用水路系統に結びつけられた水利共同体でもあつた。特に、戦国時代末期から江戸時代中期まで、全国的に行われた大規模な用

水建設のあとの村は、まさに、「土地と水と人間とがワンセットになった村落共同体」であった。旱魃のときの用水の確保、用水路の泥さらい、道路の普請、田植、収穫など、毎年の共同の労働の積み重ねの上に、村の、従って農民の農業が成立っていたのである。さらに、冠婚葬祭に特徴的な相互扶助と親密なつき合いがあり、村の鎮守の神社は、氏神様でもあって、村民の精神的一体感の象徴であった。^(注5)

年貢を、村の共同責任で領主に差出すことは、村民の運命的一体感を強めるものでしかなかった。江戸時代に瀕発する百姓一揆は、このような村民の一体感なしには不可能であったろう。領主の徴税に便利であった村は、同時に苛酷な徴税に対する農民の抵抗のとりでもあった。佐倉宗吾(惣五郎)や礫^{はつげ}茂左衛門など、義民伝承の主人公達は、村を代表する村役人層の出身であったし、村役人でありながら村民のための犠牲となったことが、農民の崇敬と哀悼とを誘うのである。^(注6)

村民の一体感を基盤にして成立つ村は、租税債務を負担するだけでなく、他の債務の負担者ともなる反面、村有財産の所有者でもあった。水利権や村境の紛争における訴訟の当事者ともなり、他との契約の当事者ともなった。名主・組頭・百姓惣代等の村役人の名義で為される一村関係の訴訟行為の主体は、それらの村役人ではなく、団体としての村それ自身であった。村は法人であったのである。しかし、構成員と全く別個の人格とみなされるローマ法的法人とは異なり、ゲルマン法系のグノッセンシャフト(Genossenschaft)に最も近似した法人であった。村の財産は村民の財産でもあり、村の訴訟は村民の訴訟でもあり、村の租税債務は村民の租税債務でもあり、村の契約は村民の契約でもあった。従って、江戸時代の村は、今日の法体系におけるような抽象的無形人ではなく、「村役人総百姓」によって組織されている実在的総合人(reale Gesamtperson)であって、村役人は、この総合人の代表者として、訴訟行為等をするも

のに過ぎなかつた。^(注7)

このような村の本質は、明治維新後も引続いて変らなかつた。村に対する年貢割付の形式は、明治六年の地租改正時まで変らなかつたし、新立法によつて、村の外形や組織に多少の変更を受けたけれども、明治二十二年の市町村制実施までの間は、「その本質に於ては徳川時代の町村そのまま」であつた。^(注8)

明治四年（一八七一年）、戸籍法が定められ、旧来の村の七、八カ村をまとめて大区とし、区の長として戸長、副戸長がおかれた。行政区画としては、旧来の村を無視したことになるが、二年後に始まる地租改正事業では、旧来の村の存在を無視できず、むしろ、旧来の村を利用することによつて、成功をおさめるのである。

(注1・3) 石井良助 土地所有権と地租の歴史 税務大学校 税大通信 七一号(昭和四七・七・一)

(注2) 大日本租税志 前篇第二卷之十三 領地上

(注4) 石井良助 前掲論文 税大通信 七三号(昭和四七・九・一)

(注5) 玉城 哲 稲作文化と日本人 現代評論社 七〇〜七一頁

(注6) 横山十四男 百姓一揆と義民伝承 教育社 八八頁

(注7) 石井良助 前掲論文 税大通信 一一〇号(昭和五〇・一〇・一)

中田 薫 明治初年に於ける村の人格(一) 国家学会雑誌四一卷第十号

なお Genossenschaft は、一般には「組合」と訳されているが、両教授の用例に従い、原語のままとした。

(注8) 中田 薫 前掲論文 国家学会雑誌 四一卷第十号、第十二号(昭和二年十月、十二月)

この論文では、明治九年から十七年に至る間の大審院民事判決録から、「原告金川村ヨリ被告赤枝村へ対シ」等の文例を数多く引用し、その村の本体が何であつたかを考究している。

また、徳川時代の村を対象にした年貢割付状の形式が、明治になつても、地租改正までの間、踏襲されたことを例証している。

新田開発と年貢増徴

一一一

太閤検地においてとられた小農民自立の方針は、自立のために耕作地を欲する農民の熱望に適應したものであったがそれが成功したのは、その当時、すでに戦国大名の手によって、治水灌漑工事を伴う新田開発¹¹耕作地の大量造出が行われていたことにもよる。武田信玄の名を残す信玄堤や、加藤清正及びその後に入封した細川氏による有明海の干拓などは、その顕著な例であるが、小田原北条氏の場合、牢人に荒地の開発を行わせ、開発し終ったところから知行として与える代りに、開発しないで他所へ移転すれば必ず引戻すという強制的なものであったらしい。

江戸時代に入っても、新田開発はますます盛んとなる。それは「基本的には戦国大名の政策を継承した開発促進策」によるものであり、その政策は「新田造成によって小農民自立を促進し、かかる経営数の増加を通して年貢増収に至る、という政策であるが、時代の安定とともに権力による強制策は次第に影をひそめ、保護政策が前面に出てくるのが特徴」であった。慶安二年（一六四九年）の検地仕様覚第三条は、前回の検地がきびし過ぎて、百姓の生活が苦しそうな村では、測量用の縄を加減してやるのがよい。前回の検地高より減らしてはならないと思ひ込んで検地をきびしくする者もいるが、これは「言語道断沙汰の限り」である。前回との増減を気にせず「正路」にすることが大切である。というものであり、江戸時代初期の検地法の基本精神を示すものであった。寛永二十年（一六四三年）の、田畑永代売買禁令も、貧農が土地を手離さないようにする狙いのものであり、まだ弱体な小農の保護政策の一環でもあった。^(注)

新田開発が急激に行われると、本田への水の便が悪くなったり、肥料供給源としての採草地が減ったりするので、幕府は一時新田開発に消極的となったが、徳川吉宗が將軍となってからの享保改革の中で、年貢増徴策として、大規模に実施されることになった。

享保七年（一七二二年）六月、吉宗は、江戸町奉行大岡忠相に、地方御用掛を兼任させ、翌月、江戸日本橋に高札を立て、新田開発見込の土地があれば、開墾の願出をするようにと触れ、九月には更に新田開発を奨励する旨の命令を下している。^(注2)

大岡忠相は、延享二年（一七四五年）五月まで二十三年間にわたって、地方御用掛を兼任したが、^(注3)享保十一年（一七二六年）の酒匂川の治水工事には、川崎宿の名主から抜擢した田中丘隅を責任者として文命堤（又は丘隅堤）を作らせ元文五年（一七四〇年）には、押立村^{（現在、府中市）}の名主であった川崎平右衛門を新田世話役に抜擢して武蔵野新田の開発に当らせ、五百町歩の新田開発に成功している。^(注4)

吉宗の年貢増徴策は、こうした新田開発によるものだけでなく、税率を高くする方法にもよっていて、享保十年（一七二五年）には、それまで四公六民であったのを六公四民に改めたが、百姓共が難渋を申立てたので、享保十三年になつて五公五民に改めたといふ。^(注5)

二百俵取りの小身の旗本から、吉宗によって勘定奉行に抜擢され、俸禄は千五百石に達した神尾春央（はるひで）は、その死後「御勘定所取計ひ、御代官勤方等、万事之儀、神尾若狭守相勤候節之通心得可申候」という指令が繰り返し出されているように、幕府にとって勘定奉行の模範とされた人物であるが、西域物語の著者本多利明によると、「胡麻の油と百姓は絞れば絞るほど出るものなり」と放言したと記され、酷吏の代表的人物とされている。^(注6)この放言の事実の存否はともかくとして、このように記されることは、幕府の税率引上げ、徴税強化による年貢増徴策に対する非難の端的な表現であると言えよう。

しかし、われわれが重視しなければならないのは、幕府の年貢増徴策は、かかる徴税強化によるものばかりではな

ったこと、新田開発による税源の涵養策にもよっていたこと、それに関係して名代官群が存在していた（後出 一七頁参照）ことである。

ちなみに、明治六年の地租改正時の全国の耕地面積は約四一三万町歩で、太閤検地以来約三百年足らずの間に、二百万町歩以上の耕地拡大があったとみられている。耕地面積が百万町歩から二百万町歩になるまで、約八百年かかっていることを考えると、いかに江戸時代の新田開発のテンポが早かったかが分るであろう。^(注7)

(注1) 木村 礎 近世の新田村（昭和三九年 吉川弘文館） 三七～六三頁

(注2) 竹越与三郎 日本経済史 第十一巻 二四四頁

(注3) 辻 達也 大岡越前守（中公新書） 一七五頁

(注4) 村上 直 代官（人物往来社） 一〇五頁、一一四頁

(注5) 刑錢須知九（大蔵省 日本財政経済史料 第巻卷 一一頁）

(注6) 辻 達也 前掲書 一八六頁

(注7) 木村 礎 近世の新田村 四頁

地方役人の系譜

福沢諭吉は、明治二十五年四月発表した地租論の中で、地租改正によって「大に田租を軽減して 米納を金納に改め地券を発行して土地の所有権を固くしたるのみならず 古来国有の性質を備へたる一切の田畑山林を人民の私有に改め其私有地の売買を自由にし便利にしたるは日本開闢以来の一大改革にして其影響する所の容易ならざるは推して知る可し」といい、それによる利益も少なくないが、弊害も少なくないとし、その弊害の甚だしいものとして、富豪、大地主

の土地兼併を容易にしたことを挙げ、「地租改正は 文明流行の狂熱中に断行したることにして……其実は 当時在朝の儒流書生輩が少しく翻訳の書を訳み 又 西洋人の説など聞き 宿昔 斯民休養の儒魂に投ずるに西洋商国の新説を以てし 一時心酔の余りに 匆々着手したる政策」であつて、「明治政府の一大失策」に挙げるべき程度のものである、と批判している。^(注1)

福沢諭吉の指摘する土地の地主集中の弊害は、正にその通りであるが、土地所有権を認めたことが一時的狂熱的な西洋かぶれの所産である、とは言えないように思う。田畑永代売買の禁令(寛永二十年)はあつたが、永代売買を許していた藩もあるし、幕府でも、禁令違反に対する調査は積極的にはしなかつたようであるし、^(注2)江戸時代も中期を過ぎると民政の実務家である地方役人の中には、農民の土地私有に理解を持つものも多くなつてくるのである。

前出の田中丘隅(一六六二—一七二九年)は、酒匂川の治水工事に成功した後、享保十四年(一七二九年)二月、代官に任ぜられて、武蔵国多摩郡・埼玉郡のうち、三万石を支配した^(注3)のであるが、その著「民間省要」(みんかんせいよう)の中で、国々の田地売買値段を知らないで、やたらに百姓の年貢負担をふやすうなことをしてはならぬと戒めている。すなわち、百姓、町人が、ある時は売り主となり、あるときは買主となつたりして、土地を売買するとき、收穫高からその土地の年貢諸役を差引いた残りの作得(利益)を考え、大体七〇八分の一割の利回りで還元したものを値段としている。だから、年貢が高くなれば地価は下り、子孫に譲るべき財産は減少することになつて、百姓町人は家業への励みを失う、と説いている。^(注4)

ここには、土地が相続財産として私有化され、売買されていることを是認し、地租改正事業において採用された収益還元法による地価算出法を是認する考え方が、述べられている。

民間省要は、幕府が農民に対する重課、増税で、財政立直しを図っていることが、却って農村の荒廢を招いていることを、实地調査によりながら様々に指摘し、農業の再認識と民政のあり方の反省とを、求めたものであるが、丘隅の師成島道筑によって幕閣に献上され、幕府地方役人、村役人層に広く読まれていた。

従って、幕末期には、土地所有に対する丘隅のような意見の存在は、地方役人層の間では、常識となっていたから、地租改正で、土地私有権を認めたことは、徴税側における「当り前の考えを、ただ一步進めたものにすぎなかった」との指摘(注5)もある。

地方の仕事は、「土地經界ヲ改正シ、地位ノ善惡ヲヨク知テ田畠ヲ検地シ、永代上下ノ得失ヲ考へ、地味ニシタガヒ石モリノ不同ナク、官民失却困難ナキ様是ヲ定メ、作物ノ合不合ヲ見ワケ、農事ノ時ヲウシナハズ、耕耘肥養收納ノ時節ヲチガヘズ、豊作ニ油断ナキ様教ヘサトシ、一作ニ於ハ稲粟ノヨシアシヲ吟味シ、年ノ豊凶ヲ考へ年貢ヲキハメ、亦ハ用水川除等ノ普請、地所ノ損益ヲ弁明スル事(注6)」であつて、要するに、徴税の実務と農政、民政の実務とであり、郡代、代官と、これに屬する手附、手代等が実務を担当していた。

これらの地方役人が、苞直(注7)(ほうしよ) Ⅱ賄路を貰つて年貢を低くするようなことがあつたことは、正徳三年(一七三三年)の村吏及び農民須知方九条にも明らかであるし、苛斂誅求によつて保身や出世をはかることが多かつたであろうことは、さきにもた慶安二年(一六四九年)の検地仕様覚からも察せられるし、寛政年間(一七七八年〜一八〇〇年)、柴野栗山によつて、「只今の御代官は、只御年貢を取納め候計を御役目の様に覚申候」(栗山上書)と評されていることからも、窺えるのである。(注8)

同じ寛政年間に書かれた地方凡例録(ぢかたはんれいろく)では、「聖賢ノ道ヲ元トシ、利世安民ノ大意ヲワスレ

ズ……民ライツクシ」む民政技術者を地方功者というべきであるのに、「民ノ艱難ヲモ厭ハズ、前後ノ弁ヘモナク無理ニ取立テ、下ニ少シノ有餘アレバ、物ニ寄セ事ニ触レテ課役ヲ掛、民ノ疲勞スルヲモシラズ、眼前ノ利ヲ得ルヲ手ガラト心得、当時ノ事バカリヲ專一トシテ、算筆達者ナル人ヲ地方功者ト思フハ、大ナル心得違」であることを、繰返して強調して(注9)いる。

江戸幕府が民政を重視し、地方役人に民間の人材を登用したことは、すでに見たように、將軍吉宗の享保改革の頃に始まっているが、更に江戸時代の後期になると、年貢徴収を維持していくため、連年の飢饉凶作から農民を救済し、農村を復興するため、地方役人の民政に対する農民の共感を得ることが、重要な課題となったので、仁政の名に恥じない代官の起用が行われたのである。(注10)

この頃、起用された名代官としては、久世条教の著者で、頼山陽も名代官と認めた、早川八郎左衛門正紀(まさとし)(一七三九～一八〇八年)、寛政の三博士の一人である岡田寒泉(寛政六年～文化九年||一七九四年～一八一二年、常陸の代官)、過疎地対策の元祖ともいべき竹垣三右衛門直温(なおひろ)(一七四一～一八一四年)、寛政五年(一七九三年)日田代官となり、文化三年(一八〇六年)西国郡代となった羽倉権九郎秘救(やすひら)、寛政四年(一七九二年)奥州の代官となった寺西重次郎封元(たかもと)、寛政五年、下野国那須郡の代官となった山口鉄五郎高品(たかかず)、寛政十年但馬丹後國の代官となった塩谷大四郎正義(まさよし)などがある。(注11)

慶応四年(一八六八年)戊辰戦争の進行にともなうて、新政府は幕府直轄領を接収していったが、郡代、代官のなかには逃亡する者もあり、帰順又は捕縛される者、更に処刑される者もあったが、政府直轄県を新設するとき、県知事や地方官に抜擢される者もあった。(注12)

明治維新直後、政府直轄地で百姓一揆が続ぎ、新政府の内政担当者は、実情把握の欠如とそれまでの統治方針の觀念性を暴露してしまった。このとき、最も頼りになるのは、先進地を含む全国各地に所在する旧幕領を支配してきた地方役人の、知識と豊かな経験であった。

かくて明治四年（一八七一年）頃から、旧地方役人が登用され、或は大蔵省の中下級官僚となり、或は府県官吏となってくるのである。地租改正が成功したのは、このような中下級官僚群が、「地租改正事務局にあって、地租改正法の作成、実施に渾身の力を傾けた」からである。^(注13・14)

- (注1) 時事新報社 福沢全集 第六卷（大正一五年 国民図書） 三七一～四〇五頁
- (注2) 石井良助 土地所有権と地租の歴史 税務大学校 税大通信九七号（昭和四九・九・二）
- (注3) 村上直 代官 人物往来社 一〇七頁
- (注4) 田中丘隅 民間省要（滝本誠一編 日本経済大典 第五卷） 二九頁
- (注5) 丹羽邦男 地租改正、是か非か 近代日本の争点（上） 毎日新聞社 一八六頁
- (注6) 地方凡例録 卷一 地方総論（滝本誠一編 日本経済大典 第四十三卷） 九頁
- (注7) 徳川理財会要 卷二十四（日本経済大典 第五十四卷 二〇〇頁）
- (注8) 村上直・荒川秀俊 江戸幕府代官史料 四二一頁
- (注9) 地方凡例録 卷一 御当代地方始之事（日本経済大典 第四十三卷 二九頁）、卷三 検見仕法之事（同書 一三七頁 一五七頁）
- (注10) 村上直、荒川秀俊 前掲史料 四二一～四三二頁
- (注11) 村上直 代官 一四〇～二二七頁
- (注12) 村上直、荒川秀俊 前掲史料 四二五頁
- (注13) 丹羽邦男 地租改正、是か非か 前掲書 一八六～一八八頁

なお、丹羽氏によって、地租改正法案の作成者と目されているのは、租税助安藤就高、租税大属石渡貞夫、同市川正寧、租税大属小池国武の四名であり、特に安藤就高の役割は、福島教授も重視している（福島正夫「地租改正の研究」八九頁）が、これら四名のうち、安藤、石渡、市川の三人までが、改正事業完了に相前後して、病死している。

〔注14〕 明治十七年（一八八四年）十月二十二日の地方長官会議で、大藏卿松方正義は、訓示の中で、旧幕吏の登用問題に触れ、「従来、各地方共、やかもすれば旧幕吏を挙用し、之に税務を委任する風習があるようである。旧幕吏が従来の税務に慣熟していることは事実であろう。しかし、現今の税法は欧州の法律を折衷しているので、徒らに旧幕吏の慣熟にのみ依頼してはならぬ」と演説している。（徳富猪一郎「公爵松方正義伝」乾 一一〇九頁）

第二章 地租改正と村

伝統と拙速主義

明治十四年（一八八一年）、六月三十日、地租改正事務局は廃止された。明治六年七月二十八日の地租改正条例の発布以来まる八年、明治八年三月の事務局設置以来にすれば六年余りを経て、地租改正の事業はほぼ終了したのである。

この年月の間、全国各地に地租改正反対の百姓一揆が勃発し、終には地租率を百分の三から百分の二・五に引下げなければならなかったほどの困難な事情と、明治十年の西南戦争勃発による事業の中断などがあったにもかかわらず、改正前、全国三百七府県藩において課税の具体的方法が異なり、「寛苛輕重率ネ其平ヲ得ズ」という状態であったのから脱却し、全国同一の方法によって算定された地価を課税標準とする公平な租税制度の統一をみたことは、我が国の歴史において勿論のこと、「世界史的に注目し得る」ことであつた。

当時の地租の制度は、イギリスでもフランスでも、またプロイセンでさえも、いちじるしくルーズなものであったのに、日本の地租は先進諸国にみられるよりはるかに統一的であり、負担も公平なものとなったし、地租改正からんで論難される「官憲の横暴」よりも、「成立期資本主義の政府としては、先進諸国に例をみない細心さをもって完備した地租をつくりだしたこと」の歴史的意義がはるかに大きいとされている。^(注4)

また、全国の土地を測量して図面を作成し、これを登録した台帳を完成したことは、「技術的にみてもおどろくべき大事業であった。」^(注5)「日本独自の地形と農法とによって耕地はきわめて零細な地片に分れ、調査すべき土地の筆数は、宅地をふくめて八、五四四万という巨大な数に上った。しかも傾斜地が多く、棚田、梯田という表現があてはまる。これらを一筆一筆測量し、一筆限・字限・村限の図面を作り、台帳を作るその労力は、今日ではほとんど想像しがたい。」^(注6)くらいである。

然るに、これに要した期間の短かさも、また驚くべきものである。フランスでは、一八〇七年（文化四年）の法律で土地台帳が制定されたが、その完成は一八五〇年代に入っており、しかもその結果はいちじるしく不完全なものであったし、ドイツの立遅れはフランス以上であったのである。このように迅速な土地台帳制度の完成の原因について、福島正夫教授は、「主として検地の伝統におうところが大きい」として太閤検地の歴史的先例を重視し、「次にこれを可能とした要因は、その拙速主義である。」^(注6)と指摘している。

ここに拙速主義とは、土地の測量調査を人民の手に委ね、官はその指導監督にとどめたこと等を指し、地券発行と同時的に行なうことによって、農民に自分の土地を自分で測量し自分の所有を確保するという印象を持たせたことが、成功の重要原因だとしているのである。更に、われわれは地租改正事業の具体的手続について考察を進めるならば、太閤

検地以来の伝統を踏まえて、改正事業の拙速主義が、もっともよく發揮されたのは、さきにみたような村の性格に依存し、村を利用したことにおいてであると言ふことができる。

なお、江戸時代からの村は、明治四年戸籍法制定時に、区に吸収され、行政区画としては無視され、のち、復権したものの、明治二十二年の市制町村制実施以後は、大字^{おおあざ}として残るが、行政区画としての村と、本論稿に於てまぎらわしい場合には、「自然村」と表現することとする。

(注1) 明治初年地租改正基礎資料 上巻 附表 廢藩置県当時府県藩

(注2) 地租改正条例の上諭(明治六年七月二十八日)

(注3) 福島正夫 地租改正(昭和四三年 吉川弘文館) 二五一頁〜二五二頁

福島教授は、松方正義が、明治十一年パリの万国博に出席の際、フランス蔵相レオンセイに面会し、地租改正事業の経過を説明したところ、「絶大の成功」とたたえられ、「フランスに於ては地租甚だ不整頓」と言われた話を、公爵松方正義伝から引用している。

(注4) 林 健久 日本における租税国家の成立(昭和三四年 東大出版会) 一九一頁

(注5) 福島正夫 前掲書 二五五頁

(注6) 福島正夫 前掲書 二五六〜二五七頁

村の利用と村の抵抗

地租改正の事業は、自然村ごとに行われ、自然村ごとに村民の了承を得ていくという方法で進められた。

改正事業は、先ず土地の測量から始められるが、政府は、この作業を土地所有者にまかせ、測量結果を申告させ、出張官吏による実測は、「一村につき三、四方所」^(注1)に止めることとした。土地の測量が江戸時代の検地と同一視され、増

税の不安を農民が抱くことを避けるためでもあったらしい。

しかも、元来測量に慣れていない農民の測量結果に対し、「余り正確を期待するのは無理だと云ふので、初めは田畑宅地には一割位までの間違は見逃してやると云ふ行き方であった。」^(注2) もっとも、一割といえは、一反歩(三百坪)につき三十坪にもなるので、途中から一反歩につき十坪ぐらゐまでと改められたが、これも拙速主義の表われではある。

なお、納税者のした計算について、ある程度の許容割合を認める考え方は、後年(明治二十年)、所得税法が設けられ、税務署が設置された(明治二十九年)後も、「直接税事務の特徴として、昭和の第一次大戦中まで、継承されたのである。

測量の次には、土地一筆ごとの地位等級の格付けが必要であるが、「一村毎^{他付ニ比較セ}ス一村中ニテニ地位ノ等級ヲ分ツヘシ地位ノ等級ヲ分ツニハ……村民集議シ……其等級ヲ公平至当ニ分チ 各人遺憾ナキ所ヲ以テ……其等級ヲ書載」^(注3)する取扱で、大体、村地主の協議に任せて、官側は余り干渉しない方針をとっていた。

次に、村ごとの平均収穫高に応じて、村の等級を定める必要があった。

「村柄ノ等級ヲ分タントスルニハ……老農顧問人等ニ諮問シ……区戸長及顧問人勘定人等ヲ招集 其当否ヲ商議セシメ 階級ヲ定ムベシ」^(注4)

次に、地位等級と村の等級とに依じて、仮定収穫高を計算する。

「収穫ヲ定ムルニハ……第一(村柄の級) 第二(地位等級)ノ等級ヲ照シ……兼テ顧問人等商議セシ目標ヲ以テ 村重立タル者ヲ召シ寄 之ヲ示シ……異存ナキニ於テハ 其者ヲシテ村民中へ議セシメ 何レモ承伏セシ上……地価ヲ記入差出スベキ旨 命ズベシ」^(注5)

仮定收穫高を米価に換算し、種粃、肥料代、公課など差引き、平均利率で還元すれば、地価が算出される。

この作業までは、農民の自発性になるべくまかせているが、最後の地価について、「農民何レモ承伏セシ」める時に至って、官側の態度は、俄然きびしいものとなる。

この実情を、地租改正掛員であった有尾敬重の講演の中から拾ってみよう。(註6)

「右の三要素（收穫高、米価、利率）を以て段々調が出来上った土地に付きまして、官では一村の地価の合計を算出しまして、是に承諾の印を捺されたもので有ります。其の時は世人に解り易い為めに、旧地租額と新地租額とを参照に添へて、彼是苦情を云つても、改正前と改正後との税額は斯う云ふ比較であるから承諾をしろと云ふ風に調印を急がせたので有ります。」しかし、いろいろ苦情がでて、承諾は容易には得られなかった。

「改正事業の中で最も困難な時と云ふのは、此の承諾の印を取る時でありまして」承諾しない人の言い分をきいて少しでも手直しすれば、村全体について「今迄折角苦心して極めたものが崩れて仕舞ふので、従つて此の期に及んでは少しは圧制でも押付けなければならなかつたので有ります。」

村を利用して進めた作業は、最後のところで、村の団結の抵抗を受ける。

「新旧比較上 前より減る処は兎に角、増す処になると随分強情を張つて承知しない、何処か一つの村が調印する様になれば夫に引かれると云ふ事も有りますが、孰れの村も互に瞰み合つて居て容易に調印をしなかつたのであります。」

官側は、かかる自然村の上に位置する行政区画の権威に頼る。すなわち、区の長である戸長の利用である。

「そこで斯う云ふ場合には 戸長に相談しまして、村の中の重立った人を集めて、彼等に言含め 小口から説き付けさせると云ふ風で、随分 手数を掛けて 一村一村を片付けて行つたので有ります。」

戸長の權威に頼つても、なおかつ、村民の承諾を得られない場合は、どうしたのか。

「結局承知せん様な所になると、地方長官又は参事と云ふ人が其処へ出張して、色々方法を講じ、或は戸長が悪いからと云ふて、之れを其場で免職する、或は総代が良くないからと云ふて総代を罰する等、随分圧制の事をやって取り極めたもので有ります。然う云ふ次第で、官の命令に抵抗したと云ふので随分立派な人を捕へ入獄させた事もあったのであります。」

「以上述べました田畑宅地租の改正事務実行に關して、最も困難を感じたことは、地主の承諾調印を取る際の方法手段でありまして、今から想像しますと、実に戦慄する様な想ひが有るのであります。」

自然村と行政区画との關係について見れば、維新後日の浅い国家権力によって支えられた行政区画の長が、數百年の伝統に支えられた自然村の抵抗にあつて、自らの立場を失う悲劇が、ここに見られる。

明治初年の百姓一揆の特徴は、村役人が一揆の襲撃対象となつてゐることであり、江戸時代の一揆のように村役人が一揆の先頭に立つことは、皆無でないまでも、殆ど例外であつた。これは農村社会の分解激化のせいでもあろうが、明治四年に設けられた区長、戸長は、一般村民から「新政府の地方的手先」と見られていたためでもあろう。(注し)

地租改正のために免職させられたのは、戸長ばかりではない。改正局の見込よりはるかに低い仮定收穫高を、固執した岡山県の参事長官(その頃、岡山県には知事はなかつた)と、改正事務に當つていた幹部は、政府によって更迭されてしまつた。徳島県では、県が改正局との協議を破つて、協定見込額より平均五分引で、地主の承諾をとるといふことをしたために、書記官は懲戒免職となり、知事は更迭されるに至つた。

「地租改正の爲めに県の長官を取替へると云ふ様な、重大な事件が行はれたと云ふものは、全く当時の内務卿が改正

局の総裁であり、大藏卿が御用掛りであつて、中央政府の決心が非常に堅かつたためであつた。と 思はれるので有り
ます。^(注8)

内務卿は大久保利通であり、大藏卿は大隈重信であつた。特に大久保利通は、明治九年の茨城と伊勢の二大暴動に際して、地租や地租改正の事業費の負担が農民に重すぎることが、「聚群蜂起、人心の乱るる」唯一の原因であると考へ「先づ農民をして力を養ひ業に安ぜしむべし」と、自ら筆をとつて減租を上奏し、翌年一月、税率を地価の百分の三から百分の二・五に引下げ、歳出面でもこれに合わせて、政府機構の縮小整理を行なっているが、地租改正を成功させるためには、大きな犠牲をもちとわぬ態度で一貫している。

改正事業の拙速主義を、実現可能にしたのは、表面的には村の利用であるが、それを最も深いところで支えていたのは、一國政治の頂点に立つ人々の鞏固な意志であつたといえよう。

- (注1) 地租改正条例細目 第二章 土地丈量ノ事 第七条 (明治初年地租改正基礎資料 上巻 五五九頁)
- (注2) 有尾敬重 本邦地租の沿革 (農文協 明治大正農政経済名著集 第二四巻) 一〇八頁
- (注3) 地租改正条例細目 第四章 耕地收穫検査ノ事 第二条第二款 (明治初年地租改正基礎資料 上巻 五六〇頁)
- (注4) 前条第一款 (前掲 基礎資料 上巻 五五九頁)
- (注5) 前条第三款 (前掲 基礎資料 上巻 五六〇頁)
- (注6) 有尾敬重 本邦地租の沿革 (前掲書) 一三三頁〜二二九頁
- (注7) 小野武夫 農村史 (昭和一六年 東洋経済新報社) 一八七頁
- (注8) 有尾敬重 本邦地租の沿革 (前掲書) 一一八〜一二二頁
- (注9) 大久保利通文書 第七所収 (林 健久 日本における租税國家の成立 一六四頁)

第三章 国税徴収と市町村

自然村の徴収義務

すでに見たように、地租改正事業は、一村ごとに、村を利用し村の抵抗に遇いながら、進められた。特に、最後に、地主の承諾調印を取る際の方法手段は、改正事務局七等出仕であった人をして、「実に戦慄する様な想ひ」をさせるものであったが、地主側の記述では、次のようなものがある。

明治十年九月二十三日と二十四日、湯沢町の小学校に、各区各村の戸長、地主総代会議が招集された。会場及び門前には数名の巡査が嚴重に警戒していた。定刻になると、区長が挨拶し、秋田県権令石田英吉が、大意次のような指図書を朗読した。

当県地租改正の儀者、昨九年中をもって地盤丈量竣功を得、統いて収穫及び等級表を議定(中略)表式の確実なるを信ずるによって、さらにこれを既往将来の地方に謀り三思再論、終に至当公平なる収穫地価を得る。各員それ能くこの意を体認せよ。

右の朗読が終つて県令退場後、各町村へ「新税額指図書」が渡された。止むなく受諾するより外なかつたので、湯沢町の地主総代会議と戸長が連署し、区長、地租改正惣代人の奥印付きで、次のような請書を提出した。

右者地租改正に付、当町田畑宅地収穫地価等取調差上候処、今般御検査済御巡回の上、夫々事理御教諭相受逐一

氷解仕候。

右 實際至当の価額にして収獲地価及地租共書面の通更正致、聊遺憾の儀之無承諾仕候。然る上は右収獲地価に拠り 兼而御触示の雛形に倣い、一筆限り収獲地価等其等級に応じ至当に分賦 地価帳相製し進達仕可候。依て地主総代始め一同調印御受申上奉候。(注¹)以上。

ここに書かれている情景は、江戸時代の代官から村へ年貢割付をするときのそれと全く変らない。地方凡例録の次の記述と比較してみれば、そのことは自ずと明らかであろう。

都テ割附 村方ヘワタレバ、村中長百姓 五人組判頭等 名主元へ呼出、割付為致拜見(拜見致させ)、拜見証文トテ「御割附得ト拜見、承知仕候、然ル上ハ、御割附通 期月迄 急度皆済可仕旨 相認、惣百姓連印ノ書附」名主元へ取置、御代官役所ニモ写ニ 村役人ドモ奥印ヲ可取置也。(注²)

村全体の地価合計額を承認したのち、一筆ごとの地価帳を作って差出してから、地価に応じた地租を納めるのは、個人が直接にはなかった。村が村ごとの分を取まとめて納めるのであった。太閤検地で、耕作者が年貢を納めるべき者だとしながら、年貢完納の責任を村に負わせたように、土地の所有権者が地租の納税義務者となった後も、村(法文上は村の戸長)が、地租の納付責任者とされたのである。

しかし、地租改正後の明治時代では、村の存在そのものが、地方自治制度の近代化とその反動との間にあって変転し徴税の事務も、土地所有権の確立していない時代とは、当然異なった部分が出てくるのである。

明治八年(一八七五年)六月十五日制定の租税金穀取納順序によれば、府県庁の作成すべき地租米収入簿は、「米何程」として、「一村ノ地租米総額ヲ掲」げ、その下に「何国何郡」と肩書して「何村」と記載するようになっていし、地租米収入簿も、「金何程」として「一村ノ地租米及本金ニ掛ル口金ヲ籠メタル総額ヲ掲」げ、対応する納税者名は、

何国何郡と肩書きして「何村」と記載することになっている。また、地租金収入日計簿では、「日収入ノ順次ヲ以テ」
 「金何程」「何村」と記載する様式(注3)になっている。

地租改正の作業を進めるためにも、地租を徴収するためにも、自然村に依存しなければならなかったことは、自然村の行政区画上の復権にもつながることであった。

明治十一年(一八七八年)七月、郡区町村編制法が制定され、戸籍法による区の制度を廃し、府県の下に郡、郡の下に町村をおいた。町村は行政区画であると共に、自治体としての性格も有しており、江戸時代の町村が再び復活した。

郡区町村編制法の原案は、明治十一年四月十日開院の地方官會議に、第一号議案として提出された。五カ条(修正後、条文を分けて六カ条)に過ぎぬこの法文は、「第一条 地方 従前ノ区画ヲ廃シ 府県ノ下 郡町村トス」「第二条 郡町村ノ区域名称ハ都(すべ)テ旧ニ依ル」とあり、旧町村制への復帰を宣言したものに過ぎないし、地方官會議における議案説明書では、次のように、明治四年の行政区画の失敗を認め、数百年の慣習民俗を再評価していることが、一層、明らかにされている。

一新以来 各地方ノ区画及区戸長ノ制置アルハ 専ラ戸籍調査ノ為メニ設ケタルモノニシテ 汎ク行政ノ便ヲ謀ルモノニアラズ 故ニ制度画一ナラズシテ……各地各制 其煩雜ヲ極メ 既ニ制置宜シキヲ得ザルノミナラズ 又数百年ノ慣習ヲ破リ 人耳ニ熟セズ民心ニ適セザルニ近シ……今之ヲ改正整理セントス

第一 大小区ノ重複ヲ除キ以テ費用ヲ節ス

第二 郡町村ノ旧ニ復シ 以テ民俗ニ便ス

第三 郡長ノ職任ヲ重クシ 以テ 施政ニ便ス

是レヲ第一号議案ノ主旨トス

また、説明書は、さらに、江戸時代の村の法人格を説明し、行政区画と自然村とを区別し、自然村の自治を復活させるとしている。

旧慣ニ依ルニ町村ハ実ニ一ノ形態ヲ成シ大ナルモ之ヲ削ルベカラズ 小ナルモ之ヲ並スベカラズ 一町一村ノ人
民ハ利害相依ル事 一家一室ノ如キモノアルノミナラズ 亦財産ヲ共有シ 一個人ノ權利ヲ具フルモノノ如シ 今
府県郡ヲ以テ行政ノ区画トシ 其町村ハ視テ以テ自然ノ一部落トシ 戸長ハ民ニ屬シテ官ニ屬セズ該町村ノ総代人
トシ 而シテ 町村引受ノ事ノ其総代タル戸長ノ担当スル所ニ委託シ 苛細ノ牽掣ヲナサザラントス^(注五)

これより十二年後になると、内務省の郡制府県制草案理由(明治二三年五月一七日)は、この間の事情を、簡單明瞭に説明している。すなわち、明治四年廢藩置県の際に、初めて郡区町村を区画して大小区とし、区ごとに戸長副戸長を置いたが、このことは、「數百年來ノ旧慣ヲ破リ、却テ民心ニ適セザルモノ」であつたばかりか、実施してからの六年間には、「其弊害 固ヨリ一二ヲ以テ數フベカラズ」という状況になつたので、明治十一年七月、「断然 旧制ニ復シ」^(注六) (傍点は筆者)た。と。

伝統を無視した近代化政策のいき過ぎに対する反省が、ここには見られるが、この六年の間に、地租改正作業の最盛期が含まれていることからして、地租改正作業が、自然村の存在を無視できず、自然村に依存して進行したという経験も、生かされているのではなからうか。

明治十一年の地方制度改革は、郡区町村編制法・府県会規制・地方税規則のいわゆる三新法制定が一体となつて行なわれたものであるが、その草案ともいふべきものは、その年三月に、内務卿大久保利通が太政大臣三条実美にあてて提

出した「地方之体制等改正之儀上申」であつて、地方制度を、「行政ノ区画」と「住民社会独立ノ区画」にわけ、府県郡市に二種類の性格を、町村に後者の性格を持たせようとするものであつたが、このような構想の論拠の一つに、次のようなことが挙げられていた。

「地方ノ事 其行政權ト其獨立權トヲ分タズ 皆 中央政權内ニ在」るならば、「瑣々タル一小官吏即チ戸長ノ為シタル処分ノ錯誤モ或ハ中央政權ニヨリテスル」という認識を与えることになる。そこで地方會議を設立しておけば、「其地方獨立權ノ事ニ於テハ 利害得失皆其會議ノ責 即チ 其住民共同ノ責ニシテ 中央政權ニ対シテハ小怨ダモ懷クナク」なるであろう、「然ルトキハ地方ノ安寧ハ勿論 國ノ安寧ニ於テモ其効大ナリ」^(注7)

地租改正作業において戸長が容赦なく免職させられたことと、当時自由民権運動がやかましくなつてきていたことなど考え合わせてみれば、地方での失敗によつて中央政府の責任を追及されることを避けるために、地方へ最小限の自治権を与えるのが、大久保利通の狙いであつたように思える。「瑣々タル一小官吏即チ戸長ノ為シタル処分ノ錯誤」と書いたとき、彼は、地租改正時のことを思い浮かべていたのではあるまいか。

明治十一年、三新法制定と同時に制定された、府県官職制では、「國稅徵收及不納処分ノ事務一切」を郡区长の責任とし、戸長職務概目には、「地租及諸稅ヲ取纏メ上納スル事」が戸長の職務とされていた。具体的には、「戸長ニ於テ取纏メタル税金ヲ 戸長ヨリ税金預リ人へ相渡シ 其預リ切符ヲ以テ郡区长へ納メ」ることとなつた。^(注8)

「民ニ屬シテ官ニ屬セス、該町村ノ總代人」となつた戸長が、税金の取まとめをしたりするのは、本来なら郡長の為すべき事務を、郡長に頼まれてすることなのかという質問に対し、政府は、次のように答えている。

徴兵 戸籍 收税ノ調ハ 戸長手許ノ事務ニテ 是レ人民ノ自ラナスベキ義務タリ 政府ハ既ニ一村ヲ見ル一家

ニ同ジク 其家主ニ向ヒテ租税ヲ徴スルト同様ニ 徴兵ヲ命ズルニ付キ 戸長ハ一村ノ家主ノ心得ニテ調べ 惣代ヲ務ムベキ也^(注9)

ここでは、一家の主が、一家の税金を納める如く、戸長が一村の税金をまとめるのは、人民の義務の一つであると考えられている。これは全く江戸時代の村の年貢納付義務への復帰である。ただ、江戸時代と異なるのは、現実に租税が滞納となった場合、最終的に負担するのは、課税対象たる財産を所有する個人だという点である。明治十年制定の「租税怠納ノ者処分方」は、「徴收期限後三十日ヲ過テ尚国税ヲ上納セサル時ハ 之ヲ賦課シタル財産ヲ公売シテ徴收スヘシ」と規定し、また「租税不納ニ付 財産ヲ公売セントスル時ハ 地方官ニ於テ処分」^(注10)することとしていた。地租を滞納すれば最終的には、府県庁によって土地を公売されることになったのである。

一村は一家の如し、戸長は家主の如し、とされながらも、租税滞納者の代りに村が納税するか、滞納者の土地を村惣作とする、つまり村民が連帯して耕作し納税するとかの、江戸時代後半期に見られた村の連帯責任はない。これは、個人に土地所有権を認めたことの当然の帰結であつたらう。

(注1) 茂木久栄 湯沢市史 (昭和四〇年 湯沢市教育委員会) 四五六―四五九頁

(注2) 地方凡例録 卷七 割付免状之事 附掛札 (日本経済大典 第四三卷 三八四頁)

(注3) 租税金穀收納順序 第一条 法規分類大全 第一編 租税門 徴收諸規 帳簿一 (税大資料 四七一本校―三三九―四八) 三五八頁

(注4) 内務省地方局 府県制度資料 (昭和四八年、歴史図書社) 上巻 一〇八頁

なお第一条の「地方従前ノ区画ヲ廢シ」は、成案までの間に「地方ヲ画シテ」と修正された。

(注5) 府県制度資料 (前掲書) 上巻 一一〇―一一二頁

- (注6) 府県制度資料 (前掲書) 四二一—四二四頁
- (注7) 鹿野政直 日本近代化の思想 (研究社) 二二三頁
- (注8) 国税領収順序 明治十一年十二月 大蔵省乙 第七十二号 (明治大正財政史 第五卷 一〇一頁)
- (注9) 明治史料研究連絡会編^{明治十一年}地方官會議傍聴録上 (鹿野政直 日本近代化の思想 一二五頁)
- (注10) 租税不納処分規則 明治十年十一月二十一日 太政官布告第七十九号 (明治財政史 第五卷 一八三頁)

府県収税部と滞納処分

明治十七年 (一八八二年) 五月、府県に新たに収税課を設け、収税長と収税属が置かれた。それまで「税金徴収ノ実況^(注1)ヲ監視」するため、全国へ派遣されていた大蔵省租税局員の事務 (明治十一年十二月から十四年まで、収税委員出張所全国二八カ所、十四年八月以降、租税局出張所全国十九カ所) は府県に移管された。府県における専門税務官吏の誕生である。

この年、六月十九日に、国税金収納順序 (大蔵省達第四十一号) を定めているが、郡区長、町村の戸長が徴収の事務を取扱う、従来の制度は、変更されなかった。

さらに八月、大蔵省が定めた「国税収納順序ニ属スル諸帳簿式」をみると、郡区役所の作成すべき収納元帳は、村ごとの納付すべき税額、領収高、残高を明らかにする形式のもので、「納期ニ従ヒ 戸長ヲ經テ徴収スル租税ヲ 一町村小科目毎ニ 各其納額」を記載するものとなっている。^(注2)

明治十九年四月、「国税収納順序ニ属スル諸帳簿式」を廃止して、新たに制定された「郡区役所戸長役場租税徴収ニ関スル諸帳簿式」では、収納台帳を徴税台帳と改め、「郡区長ハ戸長ニ対シ徴税令書ヲ発」し (郡区役所記帳手続第二

条)、村ごとの徴税令書記載の税額と、その後の異動及び納付状況を、徴税台帳に書き込むようになっていた。^(注3)

いずれにせよ、この頃郡区役所の徴税事務は、村を対象とし、村全体の納税状況を把握することに関心があったのであって、個人別帳簿(名寄帳)は村にしかなかったのである(後出 三八頁参照)。同じ十九年に府県収税課は収税部に昇格するが、このように、府県、郡の徴税機構の整備が進められた期間は、また、地租の滞納が激増し、公売処分のも最も盛んな時期に照応している。

地租改正事業の末期には、米価も騰貴し、農村の景気も良かったので、金納となった地租の負担は、相対的に軽いことがあったが、それも、明治十四年頃までのことであった。明治十四年に通貨収縮政策がとられてから、不景気は農村をおおい、僅かな地租も納められぬ農民が続出するようになった。

明治十六年から二十三年に至る間、地租、地租割等の滞納のために強制処分を受けた者の数は、三十六万七千七百四十四人に及んだが、その滞納金額は、十一万四千百七十八円、一人当り平均は、僅か三十一銭であった。^(注4)

農家戸数も、明治十六年、三十府県の調査で、四三二万八、五四三戸であったものが、三年後の明治十九年には、同区域で三八〇万九、七八三戸と、約五十二万戸、十二%も減少している。^(注5)

かくて、「人民は常に租税の負担に苦しみ、公売処分に遭う者到處に見ると云ふ如き形様」は、当時の立法府たる元老院でも、委員が問題視するに至っている。^(注6)

滞納処分の根拠規定は、さきに見た明治十年の租税怠納ノ者処分方であった。この規定は、「租税怠納ノ原因ヲ検査スルニ 真ニ懈怠ノ事アリテ怠納スル者ハ殆ドナキガ如シ 不慮ノ災害ニ遭遇シ 事実 貧窶止ムヲ得ザルモノノミ」であるから、「一個ノ税金例ヘバ船車税不納ノ為メ 他ノ動不動ノ総テノ財産ヲ以テ之ニ充テ 所謂身代限ニ至ラシム

ルハ、税法ノ本旨ニ乖キ、頗ル其当ヲ失シタルモノ」であり、個人に対する徴税権の行使を制限して、個人の所有する課税対象財産のみを徴税権の対象としよう。二「租税徴収上ニ付、官府ノ有スル所謂人權ヲ改メテ物權ト為」す。二とするものであり、その結果、徴収不足になつても、「官ノ損失」とするものであつた。^(注7)要するに、それまでの滞納処分規定を著しく緩和したものであつたはずである。

しかし、地租を滞納した場合は、土地を公売されることになり、土地を手離したくないから他の財産を差押えて貰いたいという農民の要求があつても、応じられないということにもなつた。このことがこの時期土地を取上げられる農民が統出した一つの理由でもあつた。

明治十年の布告は「要スルニ租税ヲ賦課シタル財物ヲ公売シテ租税ヲ徴収スルコト……ニ於テ未ダ完カラザル所アリ、為メニ納税者ニシテ他ニ財産アルモ之ヲ公売シテ税金ヲ徴収スル能ハズ……当ヲ得タル規定ト云フ可カラズ……加之ナラズ……取締ヲ立ツルニ不便」という理由から、明治二十二年制定の国税滞納処分法にvari、滞納処分の対象は、再び滞納者の「所有財産」に改められるのである。^(注8)

一方、このような滞納処分規定を根拠にして、滞納処分の実務に當つた地方官吏に対しては、当然、批難の聲が強かつた。

例えば、明治二十年七月、農商務大臣谷干城は、内閣に提出した「国家の概要」と題する意見書の中で、地方行政の混乱について、次のように述べている。

次ニ 今日ノ改良セザルベカラザルモノハ 地方ノ政務ニアリ。……方今 県吏 郡吏 警察吏ノ人民ヲ待遇セル実状ヲ見ルニ、恰カモ征服シタル藩地ヲ鎮圧スルガ如ク、小吏ノ威權ヲ弄スルコト殊ニ甚ク、己レ人民ノ租税ニ

衣食スルモノナレバ人民ノ為ニハ誠実ニ義務ヲ尽サザルベカラザルモノナルコトヲ悟ラズ、却テ人民ヲ見ルコト奴隸ノ如キモノアリ

また、自分が見てきた欧米では、地方の豪農商又は名望家が、俸給を受けないで名譽のために地方官吏となっているので、その態度は、忠篤誠実である。然るに日本では、名望家でも地方官吏となれば、下役にしかしないから、名望家は地方官吏とはならないと述べて、次のように続けている。

此ニ於テカ 経験ナク資産ナク道徳ナキ青年輩 官名ヲ濫用シ、少シク文字ヲ解スルヨリ徒ラニ法律ノ文字ニ拘泥シ 更ラニ取捨斟酌 繁ヨ省キ費ヲ減ズルノ務ムベキヲ知ラズ、区々タル細故ニ人民ヲ勞シ、威ヲ地方ノ人民ニ張ル。之ヲ以テ 中等以上ノ人 猶且ツ官吏ノ横柄不信切ヲ歎息セザルナシ、況ンヤ地方細民ニ接スルノ不信切ナル知ルベキナリ。……(明治文化全集・名家意見書)^(注9)

蠟山政道教授は、この意見書について、「当時の地方行政の実状を剔抉して余蘊なきに近い」と評価している。しかし、「当時の情勢において官吏自体の反省改良によって、合理的な治政を求むることは殆ど不可能に近い」から、「この時弊の匡救は、地方自治の制定によって、間接に官治の弊害を匡正する以外に当分の途はないものであった」と述べ、我が国の地方自治制の制定には、その本来の趣意の外に、「官治の弊害を匡正するという政治的意義があった。」と指摘している。^(注10)

(注1) 国税領収順序 (明治十一年十二月 大蔵省乙第七十二号) 明治財政史 第五卷 一〇二頁

(注2) 法規分類大全 第一編 租税門 徴取諸規 帳簿二 (税大資料 四七一本校―三三九―四九) 二〇三頁

(注3) 法規分類大全 第一編 租税門 徴取諸規 帳簿三 (税大資料 四七一本校―三三九―五〇) 一八頁

(注4) 小野武夫 農村史 (現代日本文明史 第九卷) 一六八頁

(注5) 小野武夫 農村史 一六三頁

(注6) 津田真道 明治二〇・二一・二三 元老院における発言 (大島太郎、住民自治か行政上の「自治」か、近代日本の争点

上巻 三六二頁)

(注7) 法制局伺書 明治十年九月二十日 (府県制度資料 上巻 五二九〜五三〇頁)

(注8) 明治財政史 第五卷 一八九〜一九〇頁

(注9、10) 嶺山政道 政治史 (昭和十五年 現代日本文明史 第二巻) 二九八〜二九九頁

市制町村制と自然村

明治十六年(一八八三年)、内務省で市町村の自治制が検討され始めた。最初の原案は、旧来の伝統を重視して、五人組・戸長・用掛・総代人の制度がもり込まれたものであり、次には、五人組・総代人を廃して町村用掛と町村年寄をおく案が作られたりした。しかし最終的には、内務卿山県有朋が、内閣法律顧問ドイツ人アルバート・モッセの意見を入れ、「我邦古来の自治に関する精神を基礎として、明文上、自治法規の完備他に優りたる、独乙の自治制度に則り、其の形態に遵照して、我邦自治法案を起草せしむ」ることになった。^(注1)

この草案を付議された元老院では、伝統を尊重し急速な近代化に反対する立場からの反論等が出されて、議論は紛糾したが、結局、原案賛成派の勝利となり、明治二十一年四月十七日法律第一号によって、市制及び町村制が公布されるに至った。この地方自治制は、明治四十四年四月の全面改正まで存続するのである。

市制町村制は、「隣保團結ノ旧慣ヲ存重シテ、^{まよます}益之ヲ擴張シ」政府の事務を地方に分任して、人民をこれに参加させ

るといふ、地方自治本来の精神に立脚するものではあつたが、「官治的色彩の濃いものであつた。」^(注5)すなわち、地方の人民を、名譽のため無給で地方自治体の職務に当らさせるべきだといふ考え方のもとに、市町村の選挙に参与し、市町村の名譽職を担任することを、公民の権利義務と定めた点に、住民自治の要素は具体化されているが、市町村の行政に対する国の監督が広汎かつ強大に認められていたし、公民の選挙権も、制限選挙、等級選挙制によって限定されていたからである。

この市制町村制によつて、「村」の法人格は一変することになった。村は、「法律上 一個人ト均ク權利ヲ有シ義務ヲ負担シ 村ノ公共事務ハ官ノ監督ヲ受ケテ 自ラ 之ヲ処理スルモノ」とされ、「法人トシテ財産ヲ所有シ之ヲ授受売買シ、他人ト契約ヲ結ビ權利ヲ得、義務ヲ負ヒ、又其区域内ハ自ラ独立シテ之ヲ統治スルモノナリ」と説明されている^(注4)。市制町村制理由書 明治二一・四・二五官報が、村の「意想ヲ發表シ、(業務を)執行スル」ための機関として、村会と村吏員とがおかれ、村会は村の公民が選出する議員によつて成立して村を代表し、村会によつて選挙された村吏員が行政実務に当ることになった。村は村民とは別個独立の抽象的単一体となり、江戸時代の村の實在的総合人、村役人及び総百姓の合同体としての性格は、ここに全く否定されることになった。

また、市制町村制の公布から施行までの一年間に、全国的規模で、町村合併が進められ、七万一千三百十四の旧町村は、一万五千八百二十に激減し^(注5)、旧町村は、新町村内の大字としての名称を残すのみとなった。ここに行政区画としての村と自然村とは全く分離し、農村の生活とは分離した所で、地方自治が進められることになった。

市制町村制の施行に先だち、「国税徴収上 市町村ノ關係ヲ明カニ」^(注6)するため、国税徴収法(明治二十二年三月十三日法律第九号)が制定された。その第二条は、市町村の徴収義務を次のように規定している。

市町村ハ 其市町村内ノ地租ヲ徴收シ 之レヲ金庫ニ納付スルノ義務アルモノトス
前項ノ事務ニ関スル費用ハ 市町村ノ負担トス

この規定は、明治三十年の国税徴収法の全文改正後も、昭和二十二年まで市町村委託徴収制度として残り、我が国の徴税制度の基礎を決定する。

この条文の提案理由（明治二十二年二月二十八日大蔵省請議）は、次のようなものであった。^{（注）}

本条ハ 実ニ我邦古来 地租納入上ノ慣行ヲ逐ヒ 之ヲ法文ト為スニ過ギザルモノトス 然リ而シテ此慣行タルヤ徴租上ノ實際ニ於テ自カラ然カラザルヲ得ザルモノアリ 何トナレバ 従来 地租ニ在テ各納租人別ノ名寄帳ナルモノハ 単ニ町村ニノミ設備シアルモノナルヲ以テ 今俄カニ納租者各自ニ向テ 之ヲ課徴スルニ由シナケレバナリ（傍点筆者、三三頁と対応）

且ツ之ヲ海外諸国ノ事例ニ徴スルニ 普国（プロシヤ）ノ如キハ其地租ノ徴収ニ在テ 現ニ本条ノ規定ト其制ヲ同フセリ

ここに我が国古来の慣行といっているのは、自然村について妥当なことであって、国税徴収法施行時、現実に存在するのは、前一年間の急激な、従って強制的でもあったであろう合併によって、作られたばかりの行政村であった。行政村には自然村ほどの経済的基盤もなく、農民の精神的連帯感もなかった。新制度によって市町村の治績が挙ってくるのは、明治四十年代に入ってからであり、それまでの年間、部落有林野の統一、氏神の合併などの問題を含めて、行政村の実態を自然村に近づけるための努力と反抗とがくり返されるのである。

この頃、まだ国の行政機関としての税務署はない。府県収税部時代が続いている。収税部は、明治二十三年十月から

三年間だけ、直税署と間税署とに分れて、收税部の名はなくなるが、明治二十六年十月には再び復活し、国税の賦課徴収と間接国税犯則者処分及び徴税費に関する事務を掌り、收税長が收税部長にあてられていた。同時に、府県内の主要な地に、收税署をおいて、收税属を署長にあてている。この府県收税署が、税務署の前身となる。

地方自治制度が名実伴なうまでの過渡的時代は、徴税機関にとつては、府県收税部から税務署への過渡期であった。また、この期間は、当初国税収入中の第一位を占めていた(明治二十年、国税収入中六三・六%)地租が、逐次その重要性を低め、当初第二位であった酒造税(明治二十年、一九・七%)に、首位の座を明け渡す(明治三十二年)に至る期間でもあった。税務行政の上から言えば、地租の台帳課税に代つて、酒税の取締り事務を主体とする行政に変化していく過渡期でもあった。^(注8)

ちなみに、税務署が創設された明治二十九年でみると、租税収入中、地租は四九%、酒造税は二五%であるのに、東京税務監督局管内(東京、埼玉、千葉、群馬)四三署の定員(收税属)でみると、直接税四二%、間接税四四%となつており、人員構成上、明らかに間接税重点に移っている。^(注9)

(注1) 大島太郎 住民自治か、行政上の「自治」か 近代日本の争点(上) 三五九頁

(注2) 市制及町村制の上諭

(注3) 俵 静夫 地方自治法(有斐閣 法律学全集8) 一七頁

(注4) 荒木昌保編 新聞が語る明治史(原書房) 四四九頁

(注5) 小野武夫 農村史 二五二頁

(注6) 法規分類大全 第二編 卷十 租税門 徴收諸規 帳簿附(税大資料 四七一本校一三四〇一一〇) 三頁

(注7) 法規分類大全 前掲書 六頁

(注8) 大村 巍 税務署の発足(税務大学校論叢10) 二二頁

第四章 酒税と酒造組合

酒税の納税義務者が構成する団体としては、酒造組合がある。しかし、それは利益共同体ではあっても、年貢納付に
おける村のように、地域や生活まで共にするような固い連帯はあり得ないし、自然発生的なものでもない。結成のため
にも、団結の維持のためにも人為的な努力が必要な団体である。

酒造組合の前身として、江戸時代の株仲間があった。株仲間とは、江戸・京都・大阪などで、商工業者が幕府の認可
を受けて結成した同業組合である。幕府は、はじめは仲間を認めない方針であったが、享保時代からこれを公認して商
工業統制の手段とするとともに、冥加金収入を期待して、積極的に承認するようになったのであるが、明治政府も、一
たん株仲間を廃止し、やがて、徴収補助団体的な役割を期待して酒造組合の結成を要求するようになる。しかし、人為
的に結成される点で苦心があり、むしろ、自主的な団結は官との対立に始まるのである。

酒造営業人心得書

明治四年七月、清濁酒醬油醸造税則によって、それまでの株鑑札はすべて廃止され、新たに免許鑑札を大蔵省租税司
から引替に渡されることになり、酒造業者の所有していた「酒株鑑札」は、残らず府県庁を通して大蔵省に回収される
こととなった。^(注1)

かくて、株仲間も廃止されたが、酒造業者の自主的統制組合などの結成は、各地で個々別々に計画され、実現したのもある中で、政府側が、酒造組合の結成と強制加入を要求し始めるのは、明治十三年（一八八〇年）の頃からである。

明治十三年九月二十七日、太政官布告第四十号によってそれまで無制限であった自家用酒の製造を、一年一石以内^(注2)に制限することとなったとき、この布告に伴う各府県布達に、酒造業業人心得書として酒造業者の組合規則が明示されている。この布達は、府県によって幾分取扱方の相違はあったが、内容は概ね大同小異で、例えば、徳島県の場合、次のように規定されていた。^(注3)

第一条 酒造業業人ハ 組合ヲ立テ 組合長ヲ置ベシ 組合編製ハ 該地最寄ノ酒造人員拾名以上式拾名未滿ヲ巻組ト定ムベキモノトス 組合長ハ年々九月老名若クハ式名ヲ選定シ 組内連署ヲ以テ第一書式ニ例ヒ 県庁及ビ郡役所へ届出ベシ（中略）

但 組合相定ムル後 新規營業或ハ転任ノ者ハ最寄組合へ編入スベシ

第三条 組合長ハ 専ラ其組合中ニ犯則ノ者ナカラシムルニ注意シ 且 酒造營業ニ係ル諸申牒ハ其組合長ノ連署ヲ要ス（中略）

但 季節検査ヲ受クベキ免許鑑札ハ 組合長ニ於テ取纏メ 其町村戸長ニ差出スベシ 尤 税金上納方ハ別之成規ニヨルベシ

これらの組合規則の内容は、「極めて簡略不備のものであって、畢竟監督の任にある当局関係者が取締の便宜上、総代を選任して、事務・徴税の簡捷化を計る程度の機関に過ぎなかつたやうである。」^(注4)と評されている。この規則による組合の結成状況は明らかではないが、おそらく遅々としたものであつたらう。いかなる共同体も、その構成員に共通す

る運命又は利害と、自発性とがなければ、その生成も寛束なく、ましてその発展はあり得ないからである。

明治時代は、酒税にとって、増税に次ぐ増税の時代であった。製造業者が少なく、製造業者から卸小売業者に至る流通過程が組織化され、寡占状態に近づくほど、酒税の増税も酒の価格に含ませて消費者に転嫁できるが、全国に一万数千軒の酒造家があって、互に競争し、一方、課税されない自家用酒の製造が、制限付きではあるが認められているとき増税の都度、酒の価格の値上げをすることは必ずしも容易でなく、酒税の増税部分は、酒造家の負担になる場合もあつたであらう。

このような状態の中で、政府が、明治十一年に、清酒一石について醸造税一元（従前は百石につき十兩）を課することとし、更に十三年には海軍拡張費に充てるため、造石税を倍額の二元としたことは、酒造業者に歓迎されるはずもなく、その徴税確保のための組合結成には、自発的協力は得られるはずもなかつたであらう。

酒造人の営業心得としてその結成が強制され、「徴税の簡捷化を計る程度の機関」として期待された酒造組合は発展せず、歴史の実際においては、むしろ、酒税の減税闘争の推進機関として、急速な発展をみたのである。一石二元に増税された直後であるのに、政府が十五年に一石四円に引上げる計画をもっていることが、明治十四年、酒造家側に洩れ、業界は騒然となり、当時の自由民権運動と結びついて酒屋会議事件に発展し、これが酒造業者の大同団結の嚆矢となつたからである。

(注1) 清濁酒醬油醸造税則 別紙 法規分類大全 第一編 租税門 雑税一 一八九頁

(注2) 酒造税則 法規分類大全 第一編 租税門 雑税一 一七六頁

(注3) 徳島県 明治十三年甲第七号布達別冊 酒造營業人心得書 (酒造組合中央会沿革史 第一編 四六頁)

(注4) 酒造組合中央会沿革史 第一編 四七頁

酒屋会議

明治十四年五月、高知県の酒造業者二百九十三名が酒造税減額の嘆願書を大蔵省に提出したが、却下されるというこ
とがあり、同様な減額要求の動きは、福岡、熊本、福井、兵庫、鳥取などの各県にも見られた。

高知県の出身で、自由民権運動の有力な理論家であった植木枝盛は、この頃帰郷していたが、酒造業者野村某等から
依頼を受け、一県にとどまらず広く全国の酒造業者と共に、請願運動を行う計画を立てる。

たまたま同年の十月、板垣退助の指導する自由党の創立大会が予定され、植木枝盛も出席の予定であったので、この
会議に参集する筈の酒造業者数名（島根県 小原鉄心、茨城県 磯山清兵衛、福井県 安立又三郎、松村才吉等）を選
んで発起人とし、「日本全国ノ酒屋会議ヲ開カントスルノ書」と題する檄文を十一月一日付で作成して、全国の酒造業
者に配布し、酒税の減額請願のため、明年五月を期して酒屋会議を大阪に開かん、と呼びかけた。

檄文は、各地の新聞に掲載され、諸国の自由党员も酒造業者を勧誘したりしたが、政府はこれを見て反撃し、檄文の
署名者全員とこれを掲載した新聞の名義人とを拘引して、刑事裁判に附した。署名人は、それぞれの県の裁判所で禁錮
刑を言渡され、新聞の名義人は罰金刑を言渡されたが、植木枝盛は、草稿者であるのに、これを発起人のみに配布した
ので無罪とされ、ますます活発に運動を続け、翌十五年四月には、酒屋会議開催通知を、東京、大阪の有力新聞で広告
する。

「政府大に驚き、警保局長清浦圭吾は、大阪府知事建野郷三に電令して、之を禁止せしめ、尋いで各府県に訓告して
其管下の郡村に諭達せしめ、酒造業者の大阪に赴くを禦（ふせ）がしめたり、大阪府警察署は屢々（しばしば）植木を

召喚訊問し、遂に四月二十七日、其會議の禁止を命ぜり」(自由党史)^(注1)

しかし、結局、五月十日、京都で、四十数名の酒造家の参加のもと、酒税減額請願の運動方針は議決され、小原鉄心を総代とする「酒税減額建白書」が、東京府を経て元老院に呈出され、六月二十八日、元老院の受理するところとなるのである。また、京都會議の議決に従って、酒税減額の請願運動は全国各地に展開された。

この酒屋會議の減税要求に政府は一顧をも与えず、同年の十二月には酒造税則を改正し、清酒等の造石税を一石につき四円と、従前に倍加する増税を行った。酒屋會議は敗北に終わったと言える。

明治十五年十一月二十四日、元老院の秘密會に於て、内閣委員渡辺昇は、増税の理由を次のように説明している。

「本年一月新刑法實施以來、十年第十三号布告ノ効力ヲ損ジ、特ニ該布告ハ文理通暢ヲ欠クヨリシテ往々紛議ヲ醸シ從テ酒造税ヲ遁脱スルノ弊風百方ニ起レリ、之ヲ第一原因トス。

而シテ 本案 其二円ノ税ヲ倍シテ四円ト為セシ如キハ 頗ル過當ニ似タルノ概アレドモ 是亦止ムヲ得ザルノ理由アリテ存セリ、……之(陸海軍)ヲ擴張セントセバ大費用ヲ要スルハ言ヲ竣タズ、蓋(けだ)シ此大費用ヲ要シテ彼擴張ニ充テントセバ 固(もと)ヨリ現在有限ノ歳入外ニ求ムル所ナカルベカラス、就テ彼此稅式ヲ照考スルニ、酒類ハ奢侈物ナレバ 先ヅ之ニ増稅スル尤モ其當ヲ得ルノミナラス、……其賦課モ亦間接ナレバ 一般ニ影響ヲ及ボスノ虞ナカルベシト信ズルナリ、之ヲ第二原因トス」^(注2)

(注1) 酒造組合中央会沿革史 第一編 五六頁

(注2) 酒造組合中央会沿革史 第一編 六四頁

減税運動の継続と挫折

酒屋会議の要求するところは、かえって惨たんたる結果に終わったが酒屋会議が契機となって、次のように組合が結成され、全国の酒造家の組織化が進められていくことになる。

明治十六年（一八八三年）十一月 関東一府七県酒造家聯合会

十八年一月 山形県大山酒造組合

十九年二月 灘五郷組合聯合会

十九年五月 愛知県知多郡豊醸組合

二十二年九月 福岡県酒造組合

二十二年十二月 関西酒造家連合会

二十三年三月 関東・北陸・東北一府十九県酒造家連合会

二十四年二月 全国酒造家聯合会

二十四年五月 全国酒造家大会

二十六年六月 全国酒造組合連合会

このような組合結成の動きに対して、府県等の収税機関がどのような態度をとったかは必ずしも明らかではないが、明治十七年、農商務省令で「同業組合準則」が各府県に伝達されてから後のこととして、収税官吏が組合結成に協力した例が、埼玉県酒造組合誌に記されている。

「同年（明治二十三年）四月五日北足立郡大宮公園に於て普く県下同業者の懇親会を開き、本県下全般を通じて一大団体を組織せんことを議定し、四月十五日 本県収税属相良勝政氏に県下酒造業者の調査を依頼し、其れによりて確實なる同業者名簿を作り、着々其歩を進め、……明治十九年二月布達（注1）の埼玉県同業組合準則に基き、……埼玉県酒造組合の組織を見るに到る」

このようにして結成された各組織は、酒屋会議の流れを汲んで、酒造税則の改正を要求して建白を行い、特に明治二十三年（一八九〇年）十一月の第一回帝國議會の開設に併せて、一府十九県酒造家聯合会は、

「某等謹ア白ス、某等酒造ノ重課ニ困ム一日ニアラズ、或ハ書ヲ元老院ニ上リ、或ハ刺ヲ大蔵省ニ通ジ 以テ其ノ軽減ヲ請フモノ年アリ、而シテ未ダ聴納セラレズ、今ヤ幸ニ帝國議會開設ノ時運ニ遭逢シ、某等欣喜ノ至ニ堪ヘズ、謹テ事情ヲ開陳シ 敢テ酒造税則ノ改正ヲ請願ス、俯シテ願クハ採納セラレンコトヲ（注2）」

に始まる長文の請願書を、貴族院、衆議院に提出し、各政党の議員を歴訪している。このとき、各地からの請願書は二十七件に及んだという。

また、帝國議會に、醸造業界関係者を送りこむための政治活動も活発に行われ、明治二十三年第一回総選挙で七名、二十五年第二回総選挙で十三名、二十七年第三回総選挙で十名、同年九月第四回総選挙で十四名を当選させている。（注3）

明治二十五年十二月、政府が衆議院に提出した酒造税則中改正案は、造石税を一石当り一円づつ増加させようとするものであったが、衆議院特別委員会で否決されている。かくて、造石税は、明治十六年から二十九年に至るまでの間、一石四円のまま据置かれ、この間増税は行われなかったのである。

しかし、酒造組合の減税闘争の輝かしい期間もこれまでであった。明治二十九年以降、日清、日露の両戦役とその戦後経営とのための財政膨張による酒税の増税に対して、組合は激しく抵抗するときもあったが結果的には殆ど無力であった。明治二十九年以降、清酒の酒造税率は、次のように引上げられていくのである。

明治二十九年（一八九六年）	一石	七円
三一年（一八九八年）		一二円
三四年（一九〇一年）		一五円
三七年（一九〇四年）		一五・五円
三八年（一九〇五年）		一七円
四一年（一九〇八年）		二〇円

そして、明治三十二年度から、酒税は国税収入中、第一位を占めるに至った。

（注1） 酒造組合中央会沿革史 第一編 七四頁

（注2） 同書 一〇二頁

（注3） 酒造組合中央会沿革史 第二編 九一頁

税務行政に対する反抗

重税に対する反感が、税法の改正要求に昇華されず、納税者と直接交渉のある税務官吏に向けられ易いことは、洋の東西、時の古今を問わない。減税のための法改正運動が無力化したときも、同様の現象が見られる。日本の酒造組合も

その例外ではなかった。明治三十一年、一石七円から十二円への増税案に対し、酒造業界の総力をあげて猛烈な反対運動を行ったにもかかわらず、増税が強行されてから、税務官吏のきびしい検査に対する反感がつのり、全国各地で酒造家との間であつれきが起るようになった。その最も深刻なものが、明治三十二年十一月、福井県酒造家の同盟休業事件であった。その経過は、醸造雜誌第二九二号（明治三二・一二・一五）の報ずるところによれば、次のようなものであった。

「最初 税務管理局が酒類蔵出及び売上帳簿の書式を改正して、頗る面倒なる命令を下し、且つ臨時検査員が酒造店に臨むに 最も横暴なる挙作ありたるを憤りしもの由にて、去月末酒造家一同福井市に會し、税務署長の出席を求めて種々酒造家の不便を感じすべき点を挙げ、之が改正を請ひしも冷然容れざりしかば、一同大に憤激し、其結果盟約して本年の酒造を見合はずとし、今後酒造家の要求を容れざれば、連年休醸すべしとの決議をなし、先づ福井市及足羽（あすわ）、吉田の一市二郡は卒先して廃業届出を為したり、……」

尚ほ五十三名の酒造家各自が千円宛の盟約金を出し、田中金沢管理局長以下の税務官吏を転免するにあらずんば断じて解盟せざることに決したり、……」

税務官吏の取扱中にも自から寛赦あり、中に就き武生（たけぶ）は比較的寛大なるも、大野、丹生（にう）、福井、嶺南等の酷なるは言語に絶へたる者にして、些々たる帳簿の付け違にも例の繁雜なる条規に照らさるる等、到底安んじて業に就く能はず、斯の如く酷待の下に營業するより寧ろ廃業せんとの感情が高まり高まりして遂に斯かる大事件に運びたるなり……」^{（注し）}

このような、税務官吏の検査に対する反感は、酒屋會議（明治十五年）の頃から、すなわち、減税闘争の初期におい

てさえ、あらわにされていた。

明治十五年十二月十五日付で、岡山県美作国酒造營業人惣代として安東久治郎が、元老院議長佐野常民に呈出した「酒税之儀ニ付建言」には、「剩(あまつさ)エ検査法モ一方ナラズ嚴密ニ相渉リ、酒造家殊ノ外ノ当惑ニ相沈ミ申候。」^(注2)の語があり、明治十六年八月一日付、京都府丹後国竹野郡外四郡の酒造營業人百二十六名の委員として、室井晋ほか十名が、元老院に呈出した「酒造税則改良ノ建白」には、次のような文章が含まれている。

「一、且 晋等同業者ノ困苦スルモノハ、単ニ酒税ノ重キニ止マラザルナリ。夫レ今ノ酒類ヲ検査スルノ法タル、政府検査吏ヲ派遣シテ各營業人ノ家ニ就キ其醸造ノ石數ヲ実檢セシムルノ法ナルニヨリ、幸ニシテ其稍良キモノニ逢フモ、亦屋中ヲ按檢セラレ、一家多少ノ騷擾ヲ招カザル可カラズ。若シ其良カラザル検査吏ノ巡回シ来ルニ至ツテハ、製造ノ方法ヲモ審(つまびらか)ニセズ、又其醸造ノ用ニ供スル品料ノ資質如何ヲモ問ハズシテ、妄ニ他例ヲ引証シ来リ、少ク其意ニ合ハザレバ乃チ手ヲ検査ニ下スコトヲ肯ゼズ、為ニ酒類ノ性質ヲ損傷シテ不慮ノ損害ヲ招ク等、晋等同業人ノ困厄ハ実ニ名状スベカラザルナリ。」^(注3)

また、明治十六年二月十二日付の群馬県酒造營業人四十四人の連署による「酒税減額並酒造税則改正ノ儀ニ付建白」でも、次のような表現がある。

「而シテ其検査官タルモノ、稍ヤ温厚ナル者ニ遇フモ、亦屋中ヲ按檢セラル、一家安康ナル能ハズ。其良カラザル者ニ至テハ、実ニ酒造營業者ノ忌惡スルヲ犯サザルハナシ。故(ことさ)ラニ威容ヲ作テ營業者ニ臨ミ、造酒ノ法モ審ニスルコトナク、或ハ製造ニ供スル物料ノ資質ヲモ問ハズ、妄リニ己レノ信ズル所ノ臆例ニ比照シ、少シ

ク組合ハザルアレバ、横(ほしい)ママニ権柄ヲ弄シ、隠蔽ナリトシ密売ナラントシ、遂ニ桶槽ニ封緘シ、数月ヲ経ルモ措テ問ハズ。之ガ為メニ飯鬻ヲ停ムルニ至ル。遂ニ營業者ヲシテ良智ヲ欺キ、水ヲ混和シテ其量ヲ増シ、甚シキニ至テハ庫丁ノ窃取セシ名義ニ枉ゲ、以テ纔ニ検査ヲ受クルガ如キニ至ラシム。或ハ酒造用ト他用トノ倉庫ノ別アルヲモ問ハズ、悉ク之ニ入テ一々物品ヲ点検ス。又ハ隣家ノ倉廩ヲ殆カシメ、或ハ他人ノ家屋ヲモ按檢スルニ至リ、良々人民ノ安寧ヲ妨ゲ自由ヲ害シ、毫モ人ノ損害ヲ顧ミズ。嗟呼味惕惻隱ノ心アルモノ、誰レカ此ノ暴状ヲ梟テ相哀マザルモノアラン。是独リ重税ニ苦ムノミニ非ラザル所以ナリ。」^(注4)

明治十七年、府県に初めて収税長を置いた年の十月、地方長官会議において、大藏卿松方正義は、訓示の中で、「徴租の事、就中、間税の検査に於ては、最も精密を要し、十分に注意すべし。其法の精粗如何に由りては、大に人民の感觸を来たすものである。」と述べ、「故に各地方の収税長は固より論なく、其の屬吏たるもの亦宜しく税法に通曉せるものを選び、且つ實際検査の事には、細心に注意を要すべし」と、^(注5)収税官吏に適材の人を選ぶよう強調している。地方長官会議の直後開かれた収税長会議では、「府県の徴税は、検査の周到厳密を以て、始めて其の目的を全うすべきは勿論なるべきに、動もすれば検査を厳密にするを斥して、苛酷の所為と為し、或は地方行政上の平穩を害する等の語を為すものあることを聞く。此等は謬見の甚しきものであるが、亦此語を來す所以は深く思はねばならぬ。」と訓示し、世間の謬見、誤評を來す原因として、次のような例をあげている。^(注6)

- 人民は、法律を知らないことがあるから、地方官は、ふだんから郡区長、戸長等から親切に教えさせなければならぬ。それをしないで、檢拳のみを仕事と思つてゐること。
- 平常、検査を疎漫にして、人民に僥倖心を起させ、急に思いついて厳密な検査をして大勢の違犯者を挙げること。

③ 違反者を挙げるのに、証拠不十分のまま、裁判になつて無罪とされること。

④ 検査のために、空しく日数を費して納税人の営業を妨害し、罰金にまさる損害を与えること。

⑤ 納税人を取調べるとき、疎暴の挙動をするものがあること。

明治三十三年四月、東京税務管理局の間税事務講習には、大蔵省の目賀田主税局長が出席して、次のように相当具体的に細かく注意を与えている。^(註7)

「犯則ノ調書ヲ見ルニ(中略)時トシテハ犯則ノ行為ヲ咎ムルコト頗ル厳ニ違反者ヲ叱責スルガ如キ尋問ノ条項ヲ見ルコトアリ之亦処分上不要ノコトトス或ハ強テ本人ヲシテ犯則ノ尋問ニ屈服セシメ無理ニ犯則ノ事実ヲ認メシムルガ如キ傾キアリ之皆從來ノ風習ニ基クモノ多カルベシト雖モ決シテ宜シカラズ須ラク改良ヲ加フベキノ点ナラン」

「制服ニ付テモ一言ヲ要スルモノアリ(中略)之ニ依リテ猥リニ威厳ヲ逞ウシ、徒ラニ倨傲ナルガ如キハ実ニ間税官吏タルノ体面ヲ損ジ信ヲ人民ニ保ツ所以ニアラザレバ能ク其辺ニ注意シ苟モ服制ノ趣旨ヲ誤ラザル様注意セラルベシ」

「税務ノ執行ハ一切容赦ナク勵行スルコトヲ以テ本旨トナスモノニアラズ」

「元來吾邦ノ役所ハ秩序ヲ重シシ事務ノ取扱方確實ヲ旨トスルヨリ從テ之ニ附帶シテ生ズル不便ノ廉モ少ナカラズ動(やや)モスレバ所謂杓子定規ニ流レ理屈ニ拘泥シ或ハ分掌ヲ争フガ如キコトアリ」

こうして見ると、間税検査がきびしいものであり、きびしさに対して納税者の反感があることは、大蔵省の幹部も認めて、機会あれば収税官吏に訓戒を与えていたようである。

しかし、酒造家の反抗は次第に暴力化し、各所に不祥事が発生、流血殺傷の惨事となったので、ついに三十四年六月、大蔵大臣は、内務大臣に対して収税官吏の保護を求めるに至った。(讓造雜誌三二一號、明治三四・七・一五)^(注8)

大蔵大臣から内務大臣へ送られた文書の内容は、次の通りである。

近來 地方ニ依リテハ酒造税法ノ施行上ニ付 免許製造者又ハ無免許製造者 往々故意ニ暴力ヲ以テ 収税官吏ノ職務執行ニ抵抗シ 危害ヲ加フル者有之 其執行官ヘハ予テヨリ 此ノ如キ場合ニ処シ慎重ノ態度ヲ取り其ノ守ルベキ範圍ヲ逸スル如キコト無之様 常ニ規戒ヲ加ヘ居候 就テハ地方官ニ於テモ亦警察官吏ニ注意シ 収税官吏ヲシテ能ク其ノ税法執行ノ便ヲ得セシムル様 援助ヲ与ヘシメ 又可成ハ一面是等行為ノ予防ヲ計ラシムル様 御訓示相成度此段及照会候也^(注9)

これを受けて、内務大臣内海忠勝は、六月十四日付で、府県長官あて、「管下警察官吏ニ於テモ 法令ニ規定アル場合ハ勿論 常ニ是等行為ヲ予防スルニ注意シ 必要ノ場合ニ臨ミテハ 適応ノ援助ヲ与ヘシムル様 取計ハルベシ」と訓令して^(注10)いる。

大蔵大臣曾弥荒助は、同年七月の内務省地方長会議にも出席し、次のように訓示している。

地方ニ依リテハ 往々 暴力ヲ以テ収税官吏ノ職務執行ヲ妨害スル者アルヲ見ル 此等ノ場合ハ警察官ヲシテ 助力ヲ与ヘ税法執行ノ便ヲ得セシムルコトニ注意スルト同時ニ 酒類製造者ヲシテ 斯ル心得違ナカラシムルコトニ努メラレンコトヲ望ム^(注11)

また同じ頃の税務署長の記録では、次のように酒造業者の違反行為が多く、その改善は、「前途尚遠カルベキヲ信ズルモノナリ」と述べているものがある。

「憲法上 臣民ノ当然負担スベキ一般納稅義務ノ觀念起ラズ、一ニ不義ノ慾望ニ左右セラレ 往々背法ノ行為ヲ事トシ 曾テ耻色ナキ者 全ク其痕跡ヲ絶ツニ至ラズ 此ノ種ノ類ハ殆ンド製造業者ノ通弊トシテ見ル可キモ 殊

ニ酒造業者ニ在リテハ尚且然リ 瀕年毎期 稅法上ノ制裁ヲ受ケツツモ 自戒的遷善ノ域ニ向ハズ

斯クノ如キ状態ナルヲ以テ 是等所犯ヲ未然防止シ 完全ニ法律施行ノ妙用ヲ得ルハ 更ニ一層ノ難事ニ屬ス」

「甚シキハ 取稅官吏取締上ノ秘訣其方法流義ト技能トヲ 能ク窺知シ 恰モ敵ノ戰略ヲ知り防戦スルガ如ク

巧ニ之ニ応ズルノ好手段ヲ施シ 犯跡ヲ韜晦セント合図スルノ状ナシトセズ 而シテ其顯著ナルモノハ 酒造業者ニアリ」

(注1) 酒造組合中央会沿革史 第一編 二七八―二七九頁

(注2・3・4) 家永三郎 植木枝盛研究 (昭和三五年 岩波書店) 二四一―二五三頁

(注5・6) 徳富猪一郎 公爵松方正義伝 乾 一、一〇六一、一二〇頁

(注7) 明治三十三年四月十九日 東京稅務監理局間稅課長河田貫二より稅務署長へ照第七二五号 (稅大資料 五二―東京―四二)

(注8) 酒造組合中央会沿革史 第二編 九八頁

(注9・10) 大磯稅務署 秘書綴 (稅大資料 四三一―東京―五六)

(注11) 明治三十四年七月四日 横浜稅務管理局长齋藤重高より稅務署長へ横乙第四四四一号通牒 (稅大資料 五二―東京―四二)

(注12・13) 明治三十四年 厚木稅務署 秘録 (稅大資料 四三一―東京―五八一―)

酒造組合の法制化

明治三十一年(一八九八年)十二月二十七日、法律第二三号により、酒造稅法は改正され、清酒の造石稅は一石につき十二円となったが、このとき同時に、第十四条(納稅保証物免除)の規定に四号として、「酒類ヲ製造スル者ノ屬ス

ル酒造組合ニ於テ納税ヲ担保シタルトキ」が、加えられ、ここにいう酒造組合の規定として第四十条が追加された。

第四十条 酒類ヲ製造スル者ハ府県若ハ稅務署管内ノ一区域トシテ酒造組合ヲ設クヘシ組合ニ關スル規定ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム^(注¹)

この酒造組合に関する命令として、翌三十二年七月勅令第三百四十号による酒造組合規則が制定された。この規則によれば、酒造組合の目的は、「組合員協同一致シテ營業上ノ弊害ヲ矯正シ 信用ヲ保持スル」(第二条) ことであつたが、法律によつて組合設立を強制した目的は、酒造組合に酒造業者の造石税納付を担保させることによつて、租税の徴収を確實なものにしようとすることにあり、一石七円から十二円へと激増させた酒造税の徴収確保のための方策によるものであつた。ここには、明治十三年、府県布達の酒造營業人心得書に見た通り、徴収補助団体としての酒造組合を期待する政府の一貫した態度が見られる。

しかし、増税反対闘争に敗れた後の全国酒造組合聯合会は、傘下組合に対する統制力も外部に対する政治力もを失ひ明治三十六年から四十年にかけては全くの休眠状態であつたし、個別組合が全国各地で稅務行政に対する抵抗運動を孤立的突発的に起こしている時代に、政府が期待するような酒造組合の結成がはかどるはずもなかつた。

政府は、組合結成のはかどらぬ原因のうち、規定に不備があることを重視した。すなわち、「前記酒造組合規則は其の規定尙完備を欠き、上述組合設立の目的を達するに足らざるの憾ありしを以て、政府は酒造稅率の増加に伴ひて單行の酒造組合法を制定し、以て酒造組合の組合の組織を鞏固ならしむることに依り組合設立の目的を達成するの必要を認め、之に関する法律案を第二十一回帝國議會に提出せしが、右は議會の協賛を経て明治三十八年一月法律第八号を以て公布せられたり。」^(注²)

このとき制定された酒造組合法の規定のうち、最も意義あるものは、一稅務署管内の酒類製造者の三分の二以上の同意があれば、地方長官の認可を受けて酒造組合を設置できることとし（第四条）、設置の認可があったときは、其の区域内の酒造業者は、当然、其の組合員になる（第五条）としたことである。同じ趣旨で、三十一年改正の酒造税法によって設立した酒造組合は、本法施行の日（明治三十八年一月一日）より、酒造組合法によって設立したものとみなし、その組合が区域内の三分の二以上によって成立している場合には、その未加入者は、当然、組合員となる（第十三条）とした。組合に加入しない頑固な連中を、法律によって一挙に組合員とすることに、この法改正の狙いがあったものと思われる。

このような法律改正によっても、酒造組合の設立は促進されたかも知れないが、酒造組合に徴稅補助的役割を求める立場と、反稅闘争的役割を期待する立場とは、その間に協調關係が生じようはずがない。互に協調するためには、双方に共通する利益を發見することが必要であり、共通の利益の実現、拡大のために共同して行動することが必要であった。

そのような意味で酒造組合に関して、官と民との反目する立場を超えて、互に協調する立場に変えさせる契機となつたものは、一つは、自家用酒の製造禁止問題であり、他の一つは、醸造法の改良問題であつたろう。

（注1） 明治財政史 第六卷 二〇六頁

（注2） 明治大正財政史 第七卷 五一〇頁

自家用酒の製造禁止

自家用酒、すなわち、営業免許を受けていない者が、営業の目的でなく、自家飲用のために製造する濁酒等に対して明治政府は、早くから、その製造禁止を考えていたようである。

明治十三年九月、酒造税則を定めて、清酒の造石税を一石一円としたときの大蔵省伺（政府の提案理由）には、そのような考え方が、出されている。

これによれば、近來酒価が騰貴するにつれ、自家飲用のために濁酒等を製造する者が多くなってきて、農家が共同製造している例さえある。現行税制では自家用酒に課税していないので、酒造税則改正によって酒価が上げば、ますますひどくなるであろう。自家用酒の製造が盛んになれば、免許業者の酒の販売高を減殺し、漸次業者の衰頹を来し、酒税の税収額を減少させること、これより甚しいものはない。仮に、これに造石税を課するとしても、次の難点がある。

⊖ 地方によっては、殆ど一軒一軒調査しなければならず、調査費用が多額になって、得失相償わない。

⊖ 濁酒は、醸成するのに数日しかかからないから、自家用に必要なつど、二斗か三斗ぐらいしか作らない。従って一々検査を充分にすることなど不可能である。

「故ニ、歳入保障ノ一偏ヨリ論究スレバ、到底 之ヲ禁止スルニ若カズ」ということになる。しかし従来は、自家用酒に何も制限しなかつたので、「今 猝カニ之ヲ禁止スルハ 實際言フベクシテ行フベカラズヤ明ナリ」であるから、しばらくの間、其の製造石数を制限して、一戸一カ年一石とすれば、寛嚴共によろしきを得るであろう。といふのである。(注一)

酒税が高くなり、酒の値段が騰貴すれば、自家用酒の製造がふえて、酒造家が不利となることは、酒造業者の側でも

早くから言われていたことである。

酒造業者の団結の高揚期の口火となった酒屋会議の檄文にも、次のような表現があった。

酒醬油ハ今人ノ深ク嗜好スル所ニシテ其価高シト雖モ世間卒カニ之ヲ廃スル能ハズ、故ニ今若シ酒価モ世間ノ他物ニ準ズレバ人々或ハ酒造家ノ酒ヲ購求ス可シト雖モ他物ハ則酒価ノ如クナラズシテ酒価独リ酒税ノ為メニ高ケレバ世人ハ自ラ酒醬油ト為ス可キ物料ヲ買フテ手ヅカラ之ヲ醸製シ、竟ニ酒造家ノ酒ヲ購求スル者ナキニ至リ、酒造家遂ニ倒レンノミ、当今ノ如キ実ニ此勢ニ係レリ、是レ我儕ガ政府ニ向テ酒税ノ輕減アランコトヲ請願セントスル所以ノ二也

また、酒造家の全国的連繋が初めて実現した全国酒家聯合会の第一回東京発起大会（明治二四・二・一六）に提案された四つの議案のうち、第一号議案は、次のように減税と併せて家用酒の制限を要求するものであった。

営業ノ衰頹ヲ挽回スルノ目的ヲ達センガ為メニ左ノ方法ニ依リ税則ノ改正ヲ求ムルコト

第一 税率ノ改正

第二 家用料酒ノ弊害ヲ除去スルコト

この提案は、二日間の討議の結果、次のように修正される。(注)

第一 税率輕減ノコト

第二 家用料酒免許料ヲ増加スルコト

第三 家用料酒ハ濁酒ニ限ルコト

この大会のわずか四カ月後に開かれた第二回名古屋大会（明治二四・六・一〇）では、三府二十三県の酒造家代表二

百余名の参加のもとに、議案は、

税率軽減ヲ請願スルコト

自家用料酒取締ノ事ヲ請願スルコト

の二点にしほられてきて^(注3)いる。

日清戦役後の第一次増税（明治二十九年）において、旧来の酒造税則を全面改正して、酒造税法（明治二十九年三月法律第二八号）を制定し、清酒の造石税率を一石四円から七円に引上げたとき、「営業者ヲ保護シテ需要者ヲ減ゼザラシメンガ為メ」、自家用酒税法（明治二十九年三月二十七日、法律第二十九号）を設けた。^(注4)

自家用酒税法の制定によって、直接国税十円以上を納める者は、自家用酒の製造を禁止され（第五条）、十円未満の者も、その納税額の多少によって、税率及び造石高に格差が設けられた（第二条、第三条）。この頃、自家用酒を製造する者は、相当の資産家に多かったためである。

従来、免許鑑札料金（八十銭）と造石数の制限、売捌きの禁止等、特定の条件付きのもとで免税されていた自家用酒は、このときから製造税の課税対象とされ、取締り規定も、厳密なものとなったのである。

明治三十年十一月、東京市神田で開かれた全国酒造組合聯合会臨時大会は、前年三月酒造税が一石七円に引上げられ松方内閣が再度の増税案を発表した後であったので、会場の雰囲気は緊迫したものであったらしいが、七つの議案のうち、第一号議案は、酒造税増加の風説に対し、万一を警戒するの手段を講じ、^(注5)其の傾向によっては極力反対運動を為す事、というものであり、第四号議案は、自家用酒の禁止を求むる事、^(注5)であって、製造制限の要求から一挙に製造禁止の要求に高められている。減税要求運動の前途のきびしさを予想して、自家用酒に対する風当りを強くしたかの如くで

ある。

臨時大会は、増税反対及び諸懸案に対する実行委員を選び、約一年間に亘る猛烈な運動の口火を切ったが、実行委員の陳情行動に対し、松方首相兼蔵相は、五回も門前払いを食らわせている。農商務大臣大隈重信の場合は、次のようであつたらしい。

「大隈伯を早稲田の邸に訪ふ、伯は即ち快よく之を延きて坐を与へ、委員の言を俟たずして開口一番、酒造家の運動は近頃ドーダ、酒税も早晩増さねばなるまいテ……と頭上鉄槌を一下して呵々かかと打笑ひぬ、ダガーと説き始めたる伯は膝を進めて曰く、増税必しも恐るるに足らず、彼のアルコールの不取締を更に厳正にし、及び自家用酒を禁止し、及び区々たる納税保証物の制を廢し、而して酒家を保護するの方針確定せば、増税何かあらん、(中略)諄々能く説き、能く談じ、快弁風生、熱腸電を飛ばすの概あり、而も亦能く委員諸氏の説を聞く、(下略)」(醸造雜誌第二六二号、明治三〇・一一・二〇)
(注。)

ここでは、既に政府高官の側に、酒造家保護のために自家用酒禁止にふみ切る意図のあつたことが、うかがえる。増税案は、明治三十一年五月の第十二特別議会でいったん否決されたが、酒造業者の不安は消えず、臨時大会等がひんぱんに開催される中で、三十一年六月の第八回全国酒造組合聯合大会では、自家用料酒全廢の件に関して、自家用料酒製造禁止後の犯罪者を摘発若くは告訴した者に対し、経費支弁又は懸賞的な報酬を与えること、そのために聯合会で三万円程度の積立てをすることという旨の建議が提出されている。

ここには、自家用酒禁止の実効を挙げるために、官民の協力をいとわぬ態度が、示されている。

このような情勢の変化を経て、明治三十二年一月一日から、造石税は一石七円から十二円に増税され、その「税源ノ

保護トシテ、^(注7)「斯業ノ發達ヲ妨グベキ自家用酒」の製造禁止が、同じ日から決行されるのである。

(注1) 大蔵省伺 明治十三年八月十七日 (法規分類大全 第一編 租税門 雜税一 一八七頁)

(注2) 酒造組合中央会沿革史 第一編 一二九―一四九頁

(注3) 前掲書 第一編 一五七―一六三頁

(注4) 明治財政史 第六卷 二二七頁

(注5) 酒造組合中央会沿革史 第一編 二五五―二五七頁

(注6) 前掲書 第一編 二五九―二六〇頁

(注7) 明治財政史 第六卷 二二一頁

醸造法の改良

減税闘争のためだけに、同業者の協力が必要なのではなく、生産技術の改良のためにも必要なのだという考え方は、すでに、明治十六年(一八八三年)頃、酒屋会議が敗北に終わった頃から、酒造家の中に見られた。

例えば、愛知県知多郡の半田町、亀崎町の酒造家たちは、明治十六年八月、醸酒懇談会で新しい醸造技術を研究し、「今日迄の醸造法たる全く慣習を墨守する事のみ多かりしが、今ま理化学の定則を聞き、正しく該業に適應すれば、恰も夢の覚めたる心地にて、世間往々酒屋の重税に苦しむといふも、畢竟事業を研究改良せずして旧慣のみを守る輩ならん。されば目今海陸軍皇張の時節なれば、重税あるも苦しからず。我輩率先して改良の途に就かん」と考えるに至った(時事新報明治一六・八・一三)と報道され、また、灘地方の酒造家の相談会で、「従来只水土の利のみ頼みて、一も醸酒の事に改良を企てしを聞かず、殊に近来は酒造税の改正ありて、一方に在りては重き租税を担ひ、又た一方に在

りては酒価低落の爲めに醸造の資金をだも償ふこと能はざるに搗かて加へて、尾勢參地方に強大なる同業の起り来り、其競争急(註一)なるにかんがみ、「先づ醸酒法改良のことを始めとして、改正酒造税則細目の心得方如何、及びその他の件々を議し、同業共進の方法を立て」ることが協議されたという。(立憲政黨新聞、明治一六・九・二二)

前述の例にあつた灘や半田・亀崎は、年来の伝統に加えて、醸造法改良のための醸造家の協力も早く行われて、此頃から技術的先進地であつたらしい。

醸造法改良のために組合が結成された例として、福岡県酒造組合(明治二十二年九月創立)があるが、同組合の最初の事業は、これら技術的先進地の見学であつた。

組合創立時の福岡県の清酒造石高は、僅か十三万石で、その醸造法は旧慣を墨守して進歩なく、その品質は濃厚で風味乏しく、そのため、灘伊丹地方のいわゆる上(かみ)の酒に圧倒され、販路漸減の傾向を呈していた。酒造家の中には、醸造法の改良に着手して失敗し、醸造法の改良のためには、同業者が協力し合わなければならぬことを感じてゐる人が多くなつてきて、同業組合準則(明治十八年福岡県布達第四十号)に準拠して、県酒造組合を結成するに至つた。

醸造法の改良進歩を図るため、組合は、先ず、醸造法の見学を計画したが、一般に醸造法は一家相伝の秘密とされる時代であり、また全国同業者との連絡もない状態だったので、その実現は危ぶまれていた。

このとき、福岡県の収税長山形脩人は、県産酒の改良に賛成し、醸造法の見学に「臨機の方便」を与えることにした。すなわち、酒造家川島準平と杜氏山本与平の二人を福岡県準官吏とし、収税長、収税属三名に随行させ、灘、西の宮、伊丹、堺、及び愛知県半田・亀崎地方の醸造法を見学したのである。見学の内容は、見聞録として印刷され、県下

組合員に配布され、大に感動を呼んだといふ。^(注2)

この経過はまた、醸造法改良のために、府県の収税長が組合草創期から積極的に協力した例でもあるが、当時の収税長は大蔵省の官吏であり、任期を終えると本省に戻されるのを例としていた。大蔵省でも、醸造法改良のための官制の必要を早くから認めていたようで、大蔵省に、鑑定官と技術官とを設けて、酒類醸造の指導監督を担当させたのは、徴税の「機構改革に先立ち」^(注3)、明治二十九年の税務署創設よりも「相当以前」^(注4)のことであった。

醸造法改良に対する酒造組合の熱意は、ますます強くなる一方であった。

明治三十年（一八九七年）七月、全国酒造組合聯合会会長渡辺徹から農商務大臣大隈重信にあてて、同聯合会を重要輸出品同業組合法による同業組合として認可されるよう、申請が行われているが、その上申書は、「斯業ノ前途ニ於テ最モ有理ナルハ海外輸出ニシテ、而シテ最モ力ムベキハ製造法ノ改良ナリトス、……而カモ此輸出ヲ為シ、此改良ヲ施スハ決シテ個人ノ能クスル所ニアラズ、是ヲ以テ当業ノ有志者相図リ曾テ地方ニ同業組合ヲ設ケ、之ヲ集メテ全国ノ聯合会ヲ作り、互ヒニ利害ヲ攻考スル玆ニ七年、漸次成績ヲ挙グト雖、如カモ尚大ニ足ラザルモノアリ、其故何ゾヤ、組合及聯合会ノ在ルモ素ト是レ制裁力ナキ有志団体ニ過ギザルヲ以テ、其間粗製濫造ヲ為スモノアルモ之ヲ如何トモスル能ハズ」また輸出の当初の赤字負担のためにも、同業組合として強制加入の命令を出して貰いたいというものであった。^(注5)

明治三十二年（一八九九年）、税務管理局（奎国二五カ所）に鑑定課（現在の国税局鑑定官室の前身）が設けられたが、その業務は、専ら免許業者の犯則により押収した物件の鑑定に追われ、指導までには至らなかった。しかし、酒造業者の指導にあてるための技術官に対する講習は、明治三十一年から三十四年にかけて行われている。^(注6)この講習の講師には東京帝国大学農科大学教授古在由直、大蔵省鑑定官矢部規矩治などを当てている。

また、明治三十四年七月の内務省地方長官会議における大蔵大臣訓示の中には、醸造法改良について、次のような発言がある。

酒類製造ノ改良ハ、種々ノ点ニ於テ利益アリ 東京工業学校ニ於テハ 其ノ改良ノ研究中ニシテ 漸ク良好ナル結果ヲ得タリト聞ク 就テハ 早晚之ヲ示スニ至ルベケレバ 其ノ時ニ当ツテハ 宜シク当業者ヲシテ其ノ改良法

ニ從ツテ 造石ノ製造費ヲ軽減スルノ方向ニ速ニ進マムコトヲ 勸誘セラレムコトヲ望ム^(注7)

明治三十五年（一九〇二年）十一月、税務管理局が、税務監督局に改められたが、このとき、鑑定課を鑑定部に昇格させて税務監督局内に存続させることにしている。

全国の二十三カ所に税務管理局を設け、その下部機構として税務署をおき、国税の行政機構を府県の管轄から、全面的に国の管轄に移すという徴税機構の強化が行われた時期（明治二十九年十月）に前後して、税源の涵養、納税者の保護のための技術指導に注意が払われていたことは、税務行政上の教訓的事実といえる。

このような事実を踏まえて、次に、醸造試験所が大蔵省所管として設置されるに至るのである。

醸造試験所の設置案は、明治三十四年（一九〇一年）十二月十日開会の第十六回議案に提出されたが、曾弥荒助大蔵大臣は、次のように説明している。

元来我が清酒類は、我が国の一大国産たるをもちまして、其の醸造方法を改良し当事者の利益の増進を図ります^(注8) ことは、国家経済上必要なことと認めまして、其の醸造試験所を設置することに致しました。

清酒を一大国産と表現しているあたり、当時の酒造業界が輸出に目を向けていたことの反映と思えなくもない。明治三十五年（一九〇二年）四月五日、設立事務取扱所が農商務省商工局内に設置され、商工局長の管理のもとに、試験所

の敷地の選定、庁舎の新嘗が進められたが、工事完成を間近にした明治三十六年十月、その所管事務は大蔵省に移されるのである。

所管換えの理由は、「酒類醸造に関する試験研究は、大蔵省所管の酒稅事務と密接な関係をもっているので、醸造試験所を大蔵省の所管にすることが適當である」というのであって、十月一日、農商務大臣と大蔵大臣とが連名で、閣議決定を求めた結果、十月三日内閣秘第一二九号によって、農商務省所管醸造試験所を大蔵省所管に移すことが決定された。

十月三十一日、設立準備委員長に、主稅局長目賀田種太郎、同委員に大蔵書記官若槻礼次郎等を任命したのち、十一月一日、曾弥大蔵大臣は、設立の趣旨その他について準備委員長以下に訓示し、醸造法の改良・品質の改善・生産費の節減・腐敗の予防・貯藏方法・微生物の性質・化学成分などの研究や、講習による技術者の養成などが急務であること^(注9)を述べ、「事業執務の順序は成るべく簡易にして、所謂平民的に当業者に接遇し、当業者をして自由に質問を為し意見を述べ、その便宜を与え、其れをして醸造試験所は当業者利益の爲めに必要欠くべからざるの機関たることを普ねく覚知せしむることを力めらるべし。」と結んだ。

醸造試験所は、その後、政府が財政緊縮政策をとるつど、廃止されようとするが、酒造業界は、反対に、試験所の擴張又は増設を要求し、結果として七十数年後の今日まで存続している。醸造試験所の行なつた事業が、酒造業界にとつて、どのように評価されていたか、一つの例として、大正十三年（一九二四年）加藤内閣に対する陳情書の内容を見てもみる。

このとき述べられた試験所の「存置希望理由」を要約すると次のようになる。

醸造試験所の創立以来二十年間の功績

一 全国各地における酒質が著しく改良されたこと
二 醸造用水の加工により水質の如何にかかわらず、醇良酒を製造し得るようになったこと
三 醸造操作を簡易にし、かつ、労費を節約し得るようになったこと
四 醸造操作に学理応用の途をひらいたこと
五 醸造講習により酒造家の子弟七百八十名に醸造業に関する知識を習得させたこと
醸造試験所を廃止した場合の影響

- 一 酒造改良の研究指導者を失なうこと
- 二 酒類の腐造変敗防制法研究の途を失わせること
- 三 醸造講習の途を途絶すること
- 四 今後 税務取締に偏傾するおそれがあること

酒造業者が、厳密な税務上の取締りの下に営業上に受ける拘束苦痛損害はけだし少々ではない。しかも醸造試験所が、政府が税源涵養のために指導啓発し、保護奨励する趣旨は、税務官吏もまた、よくこれを了とせられ、当業者との間はずこぶる円満であるが、もし醸造試験所を廃止せられれば、税務官吏はややもすれば取締に偏傾し、当業者にはなほだしい不便と苦痛を感じしめるに至ることを憂慮せざるを得ない。これは決して杞（き）憂ではなく、醸造試験所設置以前の事例に徴すれば、将来必ずこの悪例を再演し、徴税上に及ぼす影響が少なくないことが思われる。しかして当業者がよって蒙る損害がさらに一層甚だしいものがあること(注10)を恐れる。

この陳情の内容に見るように、醸造試験所の存在が、税務当局と酒造業界との円満化に役立ったことは、間違いない事実であろう。増税に次ぐ増税を余儀なくされた徴税機構が、同時に醸造試験所の管理者でもあることは、江戸時代の名代官が年貢の徴収者であると同時に、新田開発、治水改良の当事者でもあったことに匹敵することであろう。

- (注1) 家永三郎 植木枝盛研究 二五四頁
- (注2) 醸造雜誌第四〇一号 (明治四一・一二・一〇) (酒造組合中央会沿革史 第一編 七六頁)
- (注3) 国税庁 税務署七十年の歩み 一三頁
- (注4) 国税庁醸造試験所 醸造試験所七十年史 八頁
- (注5) 酒造組合中央会沿革史 第一編 二五一頁
- (注6) 醸造試験所七十年史 九頁
- (注7) 横浜税務管理局長 斎藤重高より税務署長宛 (明治三四・七・四 横乙 第四四四一号) 税大資料 五二―東京―四一
- (注8) 酒造組合中央会沿革史 第一編 二九五頁
- (注9) 醸造試験所七十年史 六頁
- (注10) 酒造組合中央会沿革史 第二編 六二―六五頁

第五章 地方改良と密造取締り

地方改良事業

町村合併を経て成立した町村制下の新町村は、自然村に見られた隣保共同の精神によって、より広範囲な地域での自治と団結を実現するはずのものであった。しかし、事實は「隣保共同ノ自治団体ハ転ジテ政論紛擾ノ巷トナル」(市町

村制施行ニ関スル山県内務大臣訓示」といわれたような町村内の党争が当時全国的にみられた。(注1)

このため、町村役場の人事も不安定で、地租の徴収事務などは、税務署からみるとずい分不完全なものであったらしい。例えば、神奈川県厚木税務署長は、明治三十四年、次のように記録している。

輓近政党ノ弊害到ル処ニ波及シ 町村長ノ選挙書記ノ選任 皆政党ニ支配セラレ 其器ニアラザルモノ選バレテ 局ニ当ル 而モ未ダ暖カナラザルモ早ク既ニ其席ヲ維持スルヲ得ズ 如斯ニシテ甲辞シ乙継ギ廃止スル所ナシ 事務ノ挙ラズシテ渋滞スル 怪ムニ足ラズ 一般ノ状況ナリ

加^{しひのみならず}之 国税事務ハ先年大蔵省直轄ニ属シテヨリ 監督官庁ハ放任シテ其紊乱ヲ顧ミザルヲ以テ 町村役場ニ於テハ 奇貨オクベシトナシ 爾来 不整理ナル 思ヒ央バニ過グルモノアルガ如シ(注2)

具体的には、明治三十三年に税務署の土地台帳を写させたのに、加除を誤ってか一人別の合計額さえ不完全で、町村全体の「合計ニ至リテハ殆ンド不整理ノ中に葬ラレツツアリ」、「完全ナル合計額アル町村ハ殆ンド皆無ト云フモ亦可」という状況で、「事務不整理ノ状態ニアル町村役場ニ対セントスルニハ 勢ヒ監督官庁ノ地位ニアルノ意志ヲ以テ之ガ任ニ当ラザルベカラズ」としている。

同じ年、隣接署の大磯税務署長も、「各町村役場ニ於ケル地租事務ハ 概シテ 否。依テ親シク交渉シ 又毎年 名寄帳計ヲ徴シ 紊乱ヲ予防ス」と、簡記している。(注3)

なお、この時期でも地租についての税務署の関心は、一町村ごとの合計額であって、個人毎は第二義的であったことが窺えるが、町村の事務不整理の根本原因が、町村内の党争にあるならば、それは、当時、全国的な現象であって、その矯正は、税務署の監督だけでは到底望むべくもなかったであろう。

同じ年の、内務省地方長会議に於て、曾弥大蔵大臣は、次のように訓示している。

市町村ニ於ケル国税事務ニ関シテハ 従事者ノ注意 周到ヲ欠ク所ナキニ非ザルヤヲ疑フ

稅務管理局長ハ時々相当ノ協議ヲ為スコトアルベキヲ以テ 地方長官ハ 適當ナル監督ノ下ニ於テ 市町村長ヲ

シテ切實ニ徵稅事務ヲ擧ゲシムルコトニ 努メラレムコトヲ望ム^(注4)

この訓示から分ることは、市町村役場での国税事務が国側からみて不満足なものであったこと、それは全国に共通した現象であったこと、その矯正のために、府県が積極的に市町村の監督に乗出すことを要求されていたことである。

町村に対する府県の監督は、明治三十七、八年の日露戦争当時から、いっそう強められ、郡長郡書記をはじめとし、府県の高等官属官に対し、町村への巡視を励行する訓示がたびたび出され、町村行政事務、とくに稅務取扱い事務の整備と督励が強く訴えられた。明治四十二年（一九〇九年）には、地方事務視察を統轄する専任事務官を内務省におき、内務省の統轄下に、町村の総合的監督を行なう体制が、整えられた。^(注5)

そのような、全国的規模での監督体制の強化によって、どのような改善が得られたであろうか。

さきに見た厚木稅務署について、明治四十五年の記録をみると、^(注6)

往年 政論沸騰當時ニ於テ 所謂津久井壯士ノ称呼アリシ青年ハ、引続キ庶政ニ干渉シ往々官庁ニ反抗シ 稅務

執行上支障尠カラザリシ趣ナルモ 近時ニ至リ 静穩ニ帰セシモノノ如シ

とあり、「政党ハ、両郡（愛甲郡、津久井郡）ヲ通ジテ 殆ンド政友会ノ独占」であるが、「党籍ヲ有スルモノノ如キハ少数ニ過ギズ」、政党政派の稅務行政に及ぼす影響は殆どなくなっているようである。

しかし、「町村ニ於ケル地租事務ノ完全ニ整理セルモノハ 一、二ヶ村ニ過ギザル現況」であって、「近年帳簿ノ新調

或ハ署台帳ト照合シタルモノアルモ 集計額完全ニ符合ノモノ稀ナリ」で、十一年前の状況より進歩はなさそうである。ただ、整理の促進方法については次のように述べている点は、十一年前とは変っている。

整理方ニ就テハ 時々注意シ 名寄帳ノ改調及署台帳ト照合ニ付テハ 極力勧誘シツツアルモ 経費ノ点ニ於テ 村会ノ承認ヲ得ル能ハザルモノアリ 是等ニ付テハ 一面 郡役所ヨリノ勧誘方ヲ 郡長ヘ協議セリ

経費難、財源難をたてにとつて国税事務への協力を渋る町村に対し、税務署側が、郡役所の監督体制を利用しようとしていた様子があるが、そのような手段をとつても、町村吏員の協力ぶりは、次のように税務署にとっては不満足なものだったようである。

吏員ノ出署(筆者注 税務署ヘノ出頭) スルモノ尠ク 自然相互意志ノ疏通ヲ欠クノ嫌ナキ能ハズ 本年一月町 村税務主任会議ニ於テ……成ル可ク出署シ 地租納入ノ際ノ如キハ 金額対照ノ為メ 必ズ税務署ヘ出頭方ヲ協議シタルモ 未ダ全部実行ニ至ラズ

町村役場の国税事務の状況が、このように不満足なものであったにも拘らず、徴収、納税の状況は、次に見るようになる良好なものとなっている。

愛甲郡町村徴収事務ハ一般ニ良好ニシテ

玉川村小結村ニ於テハ 納税組合ノ設定アリ 共々表彰規程ヲ設ケ成績佳良ナリ

中津村ニ於テハ納税組合ノ施設ナキモ 前村長熊坂忠次郎就任以来 鋭意事務ヲ整理シ 旧五人組制度ヲ利用シ 自治団体ノ鞏固ヲ図ル等 村治上ノ成績最モ佳良ニシテ 国県税ノ徴収成績第一位ニ在リ

其他ノ町村ニ於テモ 納税ノ改善ニ留意シ 目下ノ状況ニ於テハ 特殊ノ場合ヲ除ク外 毎納期完納ノ成績ヲ維

持セリ

津久井郡ニ於テモ 漸次良好ニ向ヒツツアルモ 愛甲郡ニ対シテハ大ニ遜色アリ

只 串川村(四十二年新ニ三ヶ村ヲ合併シタル大村)ニ於テハ 村長山口長吉 村治ノ改良ニ執心シ 自ら各府
県ニ出張シ 優良町村ノ事蹟ヲ視察シ 諸般改善ニ努力シツツアルヲ以テ 合併前ニ在テハ 納税上ノ成績ニ於テ
モ常ニ中位以下ニアリシモ 今ヤ郡内有數ノ位地ヲ占ムルニ至レリ 現村長ニシテ将来數年其地位ヲ継続セバ 優
良ノ治績ヲ得ル 難カラザルベシ

之ニ次ギ 湘南(納税組合ヲ設ケ日尚淺キモ成績佳良)

青野原(同上)

鳥屋、小原組合、佐野川、牧野等 国税ニ就テハ 近時完納ノ狀況ニアリ(以下略)

この記録には、十一年前の記録には見られなかった「納税組合の設定」「表彰」「旧五人組制度の利用」「優良町村の視察」などの事実があり、熱心な村長によって治績の上った事実が記録されている。町村役場の仕事ぶりは、すで見たとおりであるから、徴収成績の佳良は、町村吏員の努力によるよりも、これらの民間側の事実、或は名望家らしい村長個人の努力によって支えられるところが大きかったと推測できよう。

そして、これらの事実は、一税務署管内に限られたものではなく、明治四十年代、第二次桂内閣(明治四一・七一四四・八)によって全国的に進められた地方改良運動に共通してみられる現象なのである。

明治四十一年(一九〇八年)、^{ぼしん}戊申詔書で「宜ク上下心ヲ一ニシ忠実業ニ服シ勤儉産ヲ治メ惟レ信惟レ義醇厚俗ヲ成シ華ヲ去り実ニ就キ荒怠相誡メ自彊息マザルベシ」と説かれたことを受けて、内務省は、明治四十二年、地方改良事業費

を予算に計上した。さきにみた地方事務視察事務官を内務省においたことも、その措置の一環である。

詔書發布後、初の地方官會議において、平田東助内相は、聖旨の遵守と実行を訴え、この詔書の趣旨に沿って、地方に節儉勤勞、風紀改善、親睦協和の氣風をおこすことを、地方行政の中心課題にする、と述べ、地方改良事業の根本方針を明らかにしている。

この事業は、具体的には、表彰、模範例の収集、地方改良講習会という形で進められた。

第一の表彰について、内務大臣は、明治四十二年、地方長官に対し、次のような訓示を行なっている。

地方自治ノ根本ヲ培養シ其ノ發達ヲ幫助スルノ途ハ 一ニシテ足ラズト雖モ 自治矯風、奨善、教化、經濟ノ各方面ニオケル成績優良ナル団体及ビ個人ニ対シテ 表彰ノ道ヲ設ケ 之ヲ奨励スルハ 亦現時ノ急務タラズンバアラズ

これまでの表彰は、町村吏員を対象とするものであったが、広く民間団体、民間人も含めて、地方改良の分野の貢献者を対象としている点が、このときの表彰制度の特色であり地方改良への協力气運を盛り上げるためのものであった。(注8)

第二の模範例の設定について、内務省は、明治四十二年、府県知事に対し、「自治事務ノ整理、経営ノ成績顯著ナル市区町村並其吏員ノ功勞最顯著ナル者、矯風、奨善、教化殖産等ニ尽力シ 地方改良ノ事業ニ関シ貢献少カラザル団体組合 並ニ其当事者ノ功勞最顯著ナル者、教育家、神職、宗教家、其他篤志者等ニシテ 地方改良事業ニ尽力シ其功勞ノ最顯著ナル者」を實地に調査し、等級を付けて上申するよう通達を出している。この上申例は取捨選択された後、各町村に模範として公示された。(注9)

模範例には、租税完納、滞納防止のための共同体規正の実例が多かった。

例えば、北海道松前郡吉岡村では、村税の滞納を一掃するために、村長島中兼松は、学校長の助力を得て生徒をとおして父兄に説き、みずから巡回して戊申詔書の趣旨を講演し、法に従って未納者に強制した。しかしそれでも不十分なのを知って、幅三寸長さ八寸の諸税完納票を作り、納期内に租税を支払った村民には、これを戸外に貼り出させた（内務省地方局「地方改良実例」明治四五年）。また、群馬県邑楽郡長柄村では、納税奨励に關し黄白二種の完納旗を作り納期前に完納した部落には白色、納期後二日以内に完納した部落には黄色の旗を付与して、区長の門前に十日間立てさせることにしたという（同上）。

また、静岡県浜名郡積志村は、積志銀行という村民の貯金組合を、村治の中心に置いていた。すなわち、積志銀行の營業目的は学校基本財産を作るためのものであったが、村民の納税代理人となり、役場が徴税令書を銀行に送付すると、銀行は直ちに各自貯金の内より之を納付する仕組となっていた（明治四十三年、徳島県板野郡役所「地方行政視察報告」^{（注11）}）。

その他、「平時適當なる方法の下に納税の準備をなさしめ、以て納期に至り怠納なきの途を講ずるは、法律の力を以て之が強制をなすに比し寧ろ実効の著しきものあるをおほゆ」（地方自治の指針）といわれるように、民間の怠納矯正手段すなわち、納税組合、納税貯金組織、部落への団体責任賦課という三つの方式が、国家的強制力以上に効果あるものとして評価されていた。^{（注12）}

第三の地方改良事業講習会は、明治四十二年秋に第一回が開催された。これは地方自治体の整理ならびに経営改善を主眼とし、これに関連する産業、教育の各方面にわたる必要知識を、三週間にわたって、町村長及び有志に受けさせるものであった。^{（注13）}

- (注1) 大島美津子 地方制度 (日本近代法発達史8 所収) 四〇頁
- (注2) 厚木稅務署 各町村役場ニ於ケル地租事務ノ整否及之ニ對スル稅務署ノ方針 (明治三十四年 秘録) 稅大資料 四三一—東京—五八一—
- (注3) 大磯稅務署 (明治三十四年 秘録) 稅大資料 四三一—東京—五八一—
- (注4) 稅大資料 五二—東京—四一
- (注5) 大島美津子 明治のむら 一九六頁
- (注6) 厚木稅務署 (明治四十五年 秘録) 稅大資料 四三一—東京—五八一—
- (注7・8・9) 大島美津子 明治のむら 二〇三頁—二〇八頁
- (注10) 鹿野政直 日本近代化の思想 (研究社) 一七三頁
- (注11) 小野武夫 農村史 三五七頁
- (注12・13) 大島美津子 明治のむら 二〇九頁—二一〇頁

酒類の密造取締りと事前防止

地方改良事業が、内務行政の重点として全国的に実施され、租税の完納、滞納防止などに、着々成果を挙げ始めていく頃、東北地方の酒類密造は、「第二期旺盛時代」で、「東北酒類密造史上最モ注目スベキ時期」に入っていた。明治三十二年の自家用酒製造禁止以来、毎年、密造犯則者として検挙される件数は、東北六県の合計で、明治三十五年の九九五件を最低とし、多い年でも二千件を超えたことはなかったのに、明治三十九年、はじめて二千件を超え、四十年以降は、次のように、年々増大し、明治年代の最後に至って、最高潮に達するのである。^(注1)

明治四十年

二、二五九

四十一年	二、九七六
四十二年	三、九八四
四十三年	四、四七二
四十四年	五、八一五
四十五年(大正元年)	五、三四六

「此ノ時代ニ於テハ 密造者互ニ相庇護シテ犯則ノ暴露ヲ警メ 艱難相救フノ郷土的徳義心ヨリシテ 製造ノ場所ヲ 同一ニシ 相倚リ相集リテ密造ヲ為シ 又ハ部落共同ノ自用的密造或ハ大規模ナル販売的密造ヲ為シタルモノ 各地其例ニ乏シカラズ」^(注2)

「郷土的徳義心」を振るい起こして、地方改良事業が行なわれているのに、ここでは、郷土的徳義心が、酒類密造のための団結で發揮されている。酒類密造の防止、廃止ということは、地方改良事業と無関係のことであつたらしいのである。

これには幾つかの理由が考えられる。

まず第一に、農民に酒類密造の罪悪感が薄いことである。自釀自飲、すなわち、自分が作った米を自分が飲むための酒にすることは、古い昔からの風習であつたし、明治時代に入つてからも、自釀自飲に逐次制限が加えられたが、公認されていたのに、酒税収入確保のために、或時から急変して犯罪とされたのであるから、自釀自飲が悪いことだと農民が理解するのは困難であつたらう。

地租や年貢については、その額の高い安いをめぐつての争いが生ずることがあつても、農民が納めるべきものである

ということとは、永い歴史の中での慣習を経て、ごく当然のこととして理解されていたのであろうが、自家用酒製造の禁止の場合は、永い歴史の中での慣習は、逆に理解を困難にする方向に働いたであろう。

従つて、自家用酒製造の禁止を効果的に実施するには、「専ら精神上ヨリ密造ノ罪惡ナルヲ自覺セシメ」ること、つまり農民の「教化」が必要であつた。

「教化ノ事タル 地方改良事業中ノ最モ重大ナル事業」であり、「酒類密造ノ如キハ 即チ 地方ノ良俗美風ヲ紊ル弊風ニシテ 地方改良上忽緒ニ附スベカラザルモノナリ 而モ此ノ事タル 稅務官庁 当面ノ管掌事務ニアラズ」で、稅務署が、教化事業に卒先乗出すことはなかつた。また、「直接其ノ衝ニ当ルベキ地方行政官庁其ノ他ノ公共団体」は、「濁酒ノ密造ヲ以テ地方風教上 格別重要視セザル」状況で、むしろ、「自釀酒ノ禁制ヲ解クヲ可ナリ」と意見開陳する県さえあつたくらいである。要するに地方公共団体も、酒類密造防止に関心を持っていなかったことが第二の理由である。

第三には、稅務署の取締り方針に対する反感である。稅務署は「教化」を考えず、即ち「事前防遏ノ手段ヲ講ゼズ、只單ニ檢拏ノ科罰ニ依リテ 之ガ取締ノ成果ヲ拏ゲントシ 極力 既遂犯者ノ懲戒ニ努メ」るだけであつて、その「嚴密ナル取締ハ 却テ 官民ノ反感ヲ挑発シテ 冷酷苛察ヲ以テ迎ヘラレ 民心次第ニ乖離シ 密造矯正事業ハ 益々至難ノ傾向ヲ呈スルニ至レリ」。(注³) たとえば、大正元年十月、秋田県当局は、嚴密な密造取締りに反対する旨の意見を中央政府に上申し、これとの融和をはかるため、密造取締りは一時消極的とならざるを得なくなつた。そのことはまた、酒類密造を再び憂蕙させることになつたのである。

かくて、酒類密造取締りにも、事前防止策の必要なこと、このため各種官公庁の協力が必要であることが、意識され

てくるのは、大正二年頃からである。この頃、内務省、司法省、大蔵省の協議が行なわれ、内務省からは、東北六県の知事あてに（十月六日付）、^(注7)司法省からは宮城控訴院検事長あてに（八月十六日付）、^(注8)それぞれ、酒類密造の事前防止のため、税務等の関係官庁と協力すべき旨の通牒が発せられている。

これらの中央政府からの指示が、具体的に実行に移されるのは、大正四年頃からである。ここでは、各町村ごとに矯正組合を作らせ、教化のための精神講話を頻繁に行い、節酒を励行するなどの共通した方法がとられていること、村長など特定個人の献身的努力に頼っていること、模範例を集めて印刷配付することなど、さきに地方改良事業の内容でみた如く、民間の矯正施設が、国家的強制にまさるものとして、実行に移されているのである。

酒類密造取締りも、犯則既遂者という個人を対象とする方法に、事前防止のための地方改良事業、換言すれば地域共同体の利用を併行することによって、初めて、その解決の方向を見出したのである。

(注1) 仙台税務監督局 東北六県酒類密造矯正沿革誌 (大正九年刊) 九一頁

(注2) 前掲書 七八頁

(注3・4) 前掲書 三頁

(注5) 大正二年九月 秋田県関係官庁協議会における秋田県の発言 前掲書 四二二頁

(注6) 前掲書 九八頁

(注7) 前掲書 四二〇頁

(注8) 前掲書 三七四頁

あとがき

南カルフォルニア大学税務行政研究所長 Nowak 氏によれば、税務官庁等の調査によって得られる直接の税収額が税収総額の三〇五パーセントにしかならないのは、世界的現象であつて、残り九十五パーセント以上は、夫々の国の納税風土 (tax climate) から生じている。納税風土は、納税者の抵抗と遵法との微妙なバランスの中に存する無形の要因であり、過去の税制、税務行政の実情に大きく依存している。それは、単に発生するものではなく、開発されなければならぬものであり、納税風土は開発されなければならないことを自覚することが、税制、税務行政の改善のための第一歩である。個々の納税者に対する調査の充実等の技術的手段は、直接に得られる税収よりも、脱税を防止し、遵法精神を育てることによつて、納税風土の開発に貢献する。という。

Nowak 氏の指摘する如く、租税に関しても、風土と呼べるべき社会的歴史的環境が存在すること、税務行政には、調査充実型と環境開発型との両面があるということの観点から、我が国の明治時代の税務行政を、ふり返つてみると、調査充実型といえる一時期があるにしても、その基調は、ほぼ、一貫して環境開発型であつたと言えよう。

本稿では、明治以前からあつた、いわば土着の税目についてのみ述べたが、この時代に輸入された所得税に関しては別の機会に改めて考察してみたいと思つてゐる。