

大隈重信の国際収支均衡論 (一)

岡 田 俊 平

一

明治六年より十年に至る期間、金札と新貨幣の価値に著しい差異が現われなかったために、金札発行の問題について反省が加えられることが稀になり、むしろ明治七、八年の激しい正貨流出の現象に政策決定者の注意が惹かれた結果、国際収支を均衡状態に導くことが最も重要な問題であると考えられるに至った。この問題に関して、はさきに発表した拙稿「わが国における第一期金本制時代の通貨問題」(成城大学経済研究、第十九号掲載)において述べたのであるが、その場合、当時国際収支の均衡を回復するために提案された方策が、どのような内容をもっていたかの点については充分に検討することができなかった。

したがって、その点を補足する意味で、わが国の国際収支の均衡が最も緊急な経済問題であることを強調する意見の、明治八、九年の頃に発表されたものを、本稿において改めて検討してみることにした。そのためには、

まず当時の経済政策推進の首腦者的地位にあった大藏卿大隈重信が、明治八年に繰返し発表した国際収支均衡に関する議論を検討することが必要であろう。大隈重信は維新以来の国際収支不均衡の問題を解決することが最も緊要な経済政策であるとして、次のように連続的に建白書を提出しているのである。すなわち、

- (一) 明治八年一月、「収入支出ノ源流ヲ清マシ理財會計ノ根本ヲ立ツルノ議」
- (二) 同年七月、「税関収入金之儀ニ付正院へ御上申案左ニ取調相伺候也」
- (三) 同年九月、「天下ノ経済ヲ謀リ国家ノ會計ヲ立ツルノ議」
- (四) 同年十月、「国家理財ノ根本ヲ確立スルノ議」
- (五) 同年十一月、「外債償却ヲ目的トスル内務大藏両省規約並関係書類」
- (六) 同年、「通財局ヲ設ケルノ議」

これらの意見書において大隈重信が繰返し主張している点は、(一)国際収支の不均衡が正貨の流出、正貨価値の騰貴を招き、それが原因となって金札価値を下落せしめ財政経済を混乱せしめるに至るであろうということ、(二)したがって、国際収支の均衡を維持することが緊要な問題であり、そのためには経済発展の基盤としての社会的間接資本の形成、輸出産業の育成を目的とする資金供給が必要であるということである。このような問題を解決するために、大隈重信がどのような政策をとろうとしていたかを彼の建議書にしたがって考究してみようと思う。

大藏卿大隈重信が太政大臣三条実美宛に、明治八年一月に提出した「収入支出ノ源流ヲ清マシ理財會計ノ根本

ヲ立ツルノ議⁽¹⁾」と題する建議書は、わが国の財政収支の二途すべてその道を得ないこと、すなわち租税体系が不備であることと国家経費に再生産的効果を欠くものが多いことによる財政の不健全性が、国際収支の不均衡をもたらし、さらにこれが正貨流出、金札不信認の原因となつて経済発展を阻碍するに至るであろうという論拠にもとづいて、国際収支の均衡を回復する方策を提示しているのである。

国際収支改善方策の最も基本的なものであり、長期的効果を得るものは、いうまでもなくまず条約改正に成功し、関税自主権をわが国に確保して、保護関税政策の実施が可能となる地位に到達することであるという点は彼も認めているのである。しかし、この基本的政策は緊急を要するものであるにしても、急速に実行することが不可能な情勢にあるために、直面する国際収支不均衡を是正するための応急対策として、次のような五策を実施すべきであると主張するのである。すなわち、

「其一、望ムラクハ新タニ内国中ニ於テ彼我貿易ノ景況ヲ察シ、内外物品ノ性質ヲ分チ、一種権宜ノ税法ヲ設ケ輸出入ヲシテ平均ナラシムルノ実効ヲ奏シ、併セテ間税増加ノ旨趣ヲ達セン、又別ニ營業稅ナルモノヲ興シ、人民中専ラ輸入舶来ノ物品ニ資リ売買ヲ為シ利益ヲ収ムルモノハ一切賦スルニ重稅ヲ以テシ、冀ネカハクハ輸出入平均ノ一法ヲ得、権宜税法ノ及ハサル所ヲ助ケンコトヲ」⁽²⁾

まず第一策としてあげているのは輸入品を国産品から分つて臨時特別の物品税を賦課するとともに、輸入品の売買に対しては營業稅を起して、輸入品需要を抑制しようとするものである。このような物品税、營業稅を設定することによつて輸出入の均衡をはかる手段を講じなければならないのは、

「本邦従来間税ノ部ニ属スルモノ独リ海關稅ニシテ、若シ之レカ改正ニ従事スル能ハサレハ則チ之ヲ變通ス

ル想フニ当ニ他術ナカルヘシ」⁽³⁾

とあるように、わが国が自主的に保護関税政策を講ずる権能を保有していないために、それに代替する政策としてやむを得ず特殊な輸入課徴金に類似する租税を賦課することをもって、輸入品に対する需要を抑制する手段とせねばならないというのである。しかも、このような新税を設けることは国際收支の均衡、正貨流出の防止に効果があるのみでなく、わが国の租税体系が農業に重く商業に軽いという不公平な状態にある点を是正する政策ともなるであろうと説いているのである。

第二策は諸官庁の必要とする要具のうちわが国において生産不可能なもの以外の商品すべての輸入を禁止し、つとめて国産品を使用せしめるよう諸官庁に厳達すべきことを提案するものである。そして、その措置を必要とする理由を次のように述べている。

「天下ノ物品ヲ需用消尽スルモノ官府ヨリ大且多キハ無シ、而シテ其用ヲ外国品ニ仰ク今日ニ至テ極ル、則其輸出入ノ事故タルヤ財用盈縮国脈盛衰ノ関スル豈容易ナルヘケンヤ、故ニ首トシテ力ヲ此ニ用ヒ些シク転換交通スルアツテ害ヲ未然ニ防キ利ヲ将来ニ興ス此レ方今ノ要務ト謂ツヘシ」⁽⁴⁾

と、国際收支の順逆が財政收支さらに国民経済の盛衰に重大な影響をもつものであり、したがって貿易政策の転換が必要であることを主張し、

「故ニ今ヨリ後諸庁ノ外国諸物ヲ購求スル、須カラク一々其性質功用ヲ詳ラカニシ、其品ノ有無其用ノ緩急ヲ察シ、然後我国ニ於テ製造シ得ルヘキ者ハ稍工作ノ巧拙製成ノ美悪アリト雖モ務メテ内地ノ職工等ニ付シテ之ヲ製造セシメ、以テ造船製作其他諸局ノ消用ニ供セシムヘシ」⁽⁵⁾

と、諸官府はできる限り国産品の使用に努め、輸入抑制を行うべきことを説いているのである。

さらに鉄道、電信、港湾改造等の社会資本の形成も、わが国の製造工業の発達資材の生産に順応しながら実施すべきであるという漸進的政策の実施を主張し、急速な経済成長を目指して先進国の設備資材等を輸入して来た従来政策を反省しなければならぬと述べているのである。

明治初期の経済拡大政策遂行に関する首脳者の一人と考えられている大隈重信が、社会資本の形成について、このような意見を述べるに至ったことは注目すべき点であろう。明治初年以来政府は経済発展基盤の形成を促進するために先進国の設備・技術を積極的に輸入する政策をとって来たが、その結果明治七年以降顕著になった正貨の流出、紙幣価値の将来に対する不安という問題に対処しなければならぬ段階に到達したのであった。したがって、国際収支の悪化を改善する方策に関連して社会資本形成についてとられて来た拡大政策もまた批判されねばならなくなったのである。大隈重信は、その建議の第一策の中においても社会資本形成のための財政投資について、

「従来創建スル所ノ事業、鉄道電線燈台及ヒ郵便制ノ如キ間々実費ノ部ニ属スルモノアリト雖モ、要之事方サニ艸創ニ属シ時節猶末タ臻ラス、利益ノ回生資本ノ復起之ヲ多歳閱歴ノ後二期セサルヲ得ス、即チ是等費途ノ如キモ現今末タ速カニ実費ノ確称ヲ下スヲ得サルモノアル、且夫レ内地ノ物ヲ用ヒ之ヲ内地ニ消費スル猶可ナリ」⁽⁶⁾

と説いている。すなわち社会資本形成のために支出された国家経費は、その再生産的效果を現わすのに当然時間的遅れを伴うものであり、したがって投資の短期効果を見ることのできない財政支出すなわち虚費であって、投

資の時点においては「貨財ヲ増殖シ、利益ヲ興起シ、物産繁茂ノ根本ヲ養ヒ、民智開明ノ基礎ニ供スル」(7)資本と
いうことはできないと論じているのである。

それ故に、国際收支がいちじるしく悪化する状態に直面して、従来の経済発展政策を修正しなければならぬ
ことを認識した時、社会資本形成のために必要な基礎的輸入をすら抑制すべきであるという意見を第二策に述べ
るに至ったものと考えられるのである。

第三策として、大隈重信が建議しているのは、

「諸官庁必用ノ要具ニシテ之ヲ外国ニ購求セサルヲ得サルモノハ、始メニ其旨趣ヲ詳記シ之ヲ我大蔵省ノ回評
ニ付シ、且ツ之ヲシテ代テ購求供給ノ挙ニ従事セシメ、其代償却ノ如キモ亦一切当省ニ於テ之ヲ総括弁理セ
シムヘシ」(8)

という国費支出制度の整備に関するものである。このようにして、従来各官庁がそれぞれその用度を購入してい
たものをすべて大蔵省に統括し、各省が必要とする内外物品を類集分類して、歳出予算を整理し輸入管理の効果を
発揮しようとするのである。

次いで第四策として、各種産業および金融機関の育成政策を推進すべきことがあげられている。

「今ヨリ主任官府一層力ヲ農工商ノ奨励及ヒ鉱産盛大ノ事務ニ用ヒシメ、到底我国所産所有ノ物品ヲシテ普
ネク上下一般ノ需用ニ供シ、聊欠乏ノ患ナカラシムルヲ期シテ止マン」(9)

と各官庁において農工商の発展を育成し、国産品を以て国内需要を充足することが可能となる状態に到達せしむ
べきであり、その政策を遂行するために必要な資金は大蔵省において供給する方策を講ずべきであると説いてい

るのである。したがって「興業盛商ノ柱礎・授産勸工ノ基本」⁽¹⁰⁾を形成しなければ、産業の発達国民経済の進歩を期待することが不可能であり、この経済発展の基本的条件を形成するためには資金供給を行なうべき金融機関を整備しなければならないと主張しているのである。

産業発展のために供給する資金の源泉は国債発行に求めることが、最も効果的な政策であると提案しているのであるが、その論拠は次のようである。小野組、島田組の破産、三井組に関する不安等の事態が発生した結果、投資活動が萎縮し正貨の退蔵が行われ、資本の欠乏、経済の停滞が生じている。したがって、資本流動の源泉を豊かにするには政府の信用にもとづく国債を発行して投資物件を造出し、これによって獲得される資本を生産資金として、あるいは海運・鉄道の助成・外債償却の資金として融資する方法を実施することが良策であろうというのである。

大隈重信はこの意見において、投資活動を刺戟するための資金を、従来のように政府紙幣の発行によって造出する方策によることなく、公債発行によって蓄積し、貯蓄を基礎とする投資を行なおうと企図していることを明らかにしている点に注目すべきである。これは明治六年五月大蔵大輔井上馨、同三等出仕渋沢栄一によって財政政策の不健全性を指摘されたことに對して、財政政策決定者の地位にあった大隈重信が赤字財政の補填手段を政府紙幣の発行に依存していたのを公債発行政策に転換したものと考えられるのである。

次に国際収支改善のための第五策として、大隈重信が提案しているのは、第四策によって蓄積した資金を投資する方法およびその対象に関するものである。

「所謂回産復生ノ資本等ヲ支給スルノ道ニ至テハ他ナシ、専ラ事業ノ緩急輕重ヲ察シ、費途ノ多少要冗ヲ詳

ラカニシテ以テ彼此増損左右運動ノ実効ヲ奏シテ止ムヘシ¹⁰⁾」

すなわち、生産の拡大を目的として投資するに当って、その対象となる事業の重要度を検討し、資金の配分に考慮をつくすべきであると論じているのである。そして、投資の対象とすべき事業は鉄道・海運等であり、港湾道路の改修であって、その他の官營事業のうち適当なものは、民間に払下げ国益の増進をはかるべきであろうとしている。特に海運の重要性について次のように述べているのである。

「現今我省ノ掌管ニ帰スル汽船拾余艘ノ如キ、能ク之ヲ施用スレハ則チ沿海運漕ノ便利ヲ開キ、内地物産ノ融通ヲ為スハ舍テ論セス、旁々航海測量ノ技術ヲ奨励シ折衝禦侮ノ基礎ヲ建立シ、随テ輸出入平均ノ裨益ヲ奏シ、闔國富貴ノ柱礎ヲ立ル等都テ國家ノ洪益ニ供スルモノ求ムル所トシテ得ヘカラサルハナシ¹¹⁾」

海運業を發達せしめることによって、商品流通を拡大し外国海運会社の勢力を排除して、國際収支の均衡をもたらし要因の一つとすることができると主張するのである。

以上述べたように大隈重信は、國際収支の不均衡が、わが国の通貨価値を不安定ならしめる原因となり經濟混亂を惹き起すに至ることを憂慮して、輸入の抑制、社会資本の形成、輸出産業の育成等についての政策を提案しているのであるが、さらにこれらの政策を遂行するために特別の機関を創設する必要があることを建議するのである。すなわちそれは管商事務局と呼ぶものであって、英国の Board of Trade の制度に範をとり商業全般の事務を管掌する機関たらしめようとするものである。

英国が先進国として國際經濟の指導的地位を占めるに至ったのは貿易政策に成功した結果であるとして、「商人國家ニ於ケル其功用大且広キ如此シ¹²⁾」と重商主義政策が國富増殖の一大要諦であるという信念を表明している

のである。したがって、

「我邦海中ノ一小島ヲ以テ一方ニ僻在シ其地形タル殆ソト英国ニ髣髴タレハ、則チ其国ヲ富貴ニスル想フニ内外通商ノ事ヲ以テ其先務ト為ス固ヨリ其宜キ所ナルヘシ、而シテ其地質ニ至テハ則チ百貨雜出物産繁殖実ニ彼国ニ倍徙セリ、故ニ能ク此邦ヲ用ユレハ則チ想フニ給ヲ海外ニ仰カスシテ自カラ足ルヘキニ、終ニ内外ノ輪出入ヲシテ其平均ヲ失フ如此ノ太甚シキニ至ラシム、是レ其故何ソ豈復タ商売貿易ノ事萎蕪振ハサルノ故ニ坐スルト謂ハサルヲ得ンヤ」⁽⁴⁴⁾

とあるように、英国の例によって商業貿易の発展政策に重点をおくことが、国際収支の改善・国富増殖のために緊要であることが明らかであるとして、その政策を遂行する政府機関を設けるべきことを建議しているのである。そして、この機関の任務を次のように説いている。すなわち

「大蔵省中ニ於テ管商事務局ヲ設ケ、之ヲシテ勸農寮従来履行ノ事務即チ諸会社其他ノ若干事務ヨリ株式取引専売免許展覽事務並郵船ノ運用鉄道ノ処分等、凡ソ事商売ニ関涉シ国益ヲ經營シ人民ノ掌握ニ帰シ国家ノ保護ヲ要スルモノ一切此局ニ於テ之ヲ主管理セシメ」⁽⁴⁵⁾

農業についての勸農寮、工業についての工部省等の機関と並立して管商事務局を開設し、

「我物産ヲ繁殖シ商工ヲ振起シ、以テ外物雜至ノ勢ヲ圧シ現貨濫出ノ害ヲ防キ、併セテ我国家人民ヲシテ富貴ヲ致シ産業ヲ保チ、歳入税額又随テ增多ナルヲ得、終ニ理財ノ本ヲ立テ經濟ノ旨ヲ貫ヌカント欲スルニ過キサルノミ」⁽⁴⁶⁾

と述べている。このように、管商事務局の創設を建議する理由はわが国の商業貿易を保護助成することによつ

て、国際収支の不均衡を是正し、惹いては産業の発展による歳入の増加をもたらして、健全財政・安定経済の状態を実現することも可能となるであろうという点にあることが知られるのである。

しかし、国際収支を均衡ならしめるために長期的効果の期待できる手段は保護関税政策の実施以外にはあり得ないのであるが、そのような政策をとるには、慶応二年に締結した改税約書の改正を行い、わが国が自主的に関税政策を施行し得る立場を確保しなければならないのである。しかも条約改正問題が容易に解決できない情勢の下においては、

「此教策中或ハ其本源ヲ修メスシテ其末流ヲ清マスノ挙ニ似タルモノアリト雖モ、要之方今ノ勢便宜理財ノ方略ヲ施設シ、面アタリ現貨濫出ノ患害ヲ予防スル想フニ此レニ過キタルモノナカルヘシ」⁽¹⁷⁾

として、この建議書を提出した時期におけるわが国焦眉の問題であった国際収支の不均衡、正貨の流出を解決するための政策として、上述の五策を提議するに至った理由を説明しているのである。

右の建議に次いで、明治八年七月二十日大隈重信は正貨流出を防止する方法として、関税収納金は貿易銀と金貨に限定することが適当であるという意見を上申しているのである。この意見は貿易収支均衡の問題に対する直接的な政策を論ずるものではないが、商品貿易の逆調以外に、わが国の貨幣制度が不備であることよって正貨流出の傾向が助長されていることを指摘するのである。この上申書の内容を見ると、わが国の貨幣制度が如何に変則的なものであったかが知られるのである。

その説くところによると、貨幣制度整備のために明治四年「新貨条例」を制定したが、貿易決済通貨はすべてメキシコ弗であり、その結果メキシコ弗が国際貿易のみならず国内経済においても本位貨幣の地位を占めるに至

った。しかるに、その価値は常に変動して国民経済を不安定ならしめる弊害が生じたために、増量貿易銀を鑄造しその金貨に対する交換率を一〇〇円対一〇一円と定めたが、この措置が却って金貨の流通を妨げ、依然としてメキシコ弗が内外通貨の本位を占める情勢をまねいて、輸出入の不公平の外にさらに金貨流出の傾向を助長するに至った。明治七年の金貨流出額一二、九二三、四七一円余、明治八年上半期九、四四三、二七一円余の巨額に及び、しかも政府紙幣発行額はすでに九、〇〇〇万円余に達していたのである。

このような情勢が継続すれば、紙幣に対する流通正貨比率の低下、通貨構成の悪化を深め、紙幣に対する社会的信認を喪失せしめて、財政的経済的危機をまねくに至るであろうと憂慮しているのである。したがって、この金貨流出を防止するための基本的対策は、わが国の貨幣制度を整備することであるが、応急の対策としてまず関税納付に用いられる貨幣の種類を限定しようとする計画を提議するのである。

「差向貿易銀之儀ハ從來ノ通海関ノ収税金ニ収メサセ、墨銀其他各種ノ外国貨幣ノ如キハ都テ右税金ニ収メサセ不申、……壹歩銀等之如キ旧貨幣ヲ右収税金ニ納メサセ候様ニテハ多少ノ損失、弊害等モ有之候儀ニ付、都テ右収税金ニ納メサセ不申、条約ノ通三百拾壹箇ノ割合ヲ以テ金円ニテ納メサセ候儀ニ相定メ、五拾錢已下ノ銀貨ハ新貨幣条例ニ従ヒ拾円已下ノ高ハ受取候トモ、拾円已上ニ至リ候テハ金円ニアラサレバ一切受取不申様致シ度、左候ハハ自然金貨ノ融通宜敷、金貨ノ権利充分相立本位ノ本位タル所ノモノモ確然相定リ随テ外国貿易上ノ取引ニモ相用ヒ候様ニ相成、多少墨銀ノ余弊ヲ免カレ遂ニ金貨濫出ノ弊害減少イタシ候様立至リ可申」⁸⁹

この意見によると、関税納付には貿易銀と金貨のみを認めることとし、メキシコ弗あるいはわが国の旧貨幣は金貨と交換の上関税納付に用いることを強要しようとするものである。このような方策が提案されねばならない

ことは、当時わが国の貨幣制度が如何に不備であり、またそれが金貨流出の原因の一つとなっていた状態を明らかにするものであろう。さらにわが国の金銀法定比価が市場比価から乖離しつつあったときに、このような実行困難な手段をすらとろうと企図していることは、金貨流出の抑制に如何に焦慮していたかを示すものでもある。

次いで明治八年九月、大蔵卿大隈重信は「天下ノ經濟ヲ謀リ國家ノ會計ヲ立ツルノ議」を太政大臣宛に提出した。この建議はさきに提出した「収入支出ノ源流ヲ清マシ理財會計ノ根本ヲ立ツルノ議」を補足するものであり、その建議の趣旨を次の四項に分つて、經濟發展および健全財政確立についての方策を論述しているのである。

「第一項、運輸ノ便ヲ開クノ道ハ強メテ道路、橋梁、海港、堤防其他ニ着手スルニ在リ、而シテ是等一般公共ノ費用ハ宜シク新タニ分頭税ヲ起シ、以テ其用ニ充ツベシ。

第二項、金融ノ道ヲ疏通スルニハ復タ務メテ力ヲ商律ノ事ニ用ヒ、商法裁判所ヲ設置シ専ラ商売上ノ保護ヲ謀ルニ非サレハ則チ不可ナリ。

第三項、國家會計ノ要ハ復タ歳入ヲ量リ費途ヲ節シ、務メテ其剰余ヲ以テ回産復生ノ資本ニ供スルニ在リ。

第四項、經濟會計ノ要ハ復タ華士族ノ家祿ヲ処分スルニ在リ」。

經濟の發展を促進し、國際収支の均衡をはかるためには、社會資本の形成が基本的要因であること、また商業の保護育成資金供給政策が緊要であることを第一項および第二項において論じ、財政収支の整理、國家經費の再生産的効果の充實を第三項、第四項においてとりあげているのである。

まずその第一項に論述する意見を見ると、さきの建白においては國債の發行によって投資の源泉を確保し、輸

出能力拡大をはかる方策を提議していた立場から、この建議書においては分頭税を賦課することによって貯蓄を強制し、交通・運輸の便益を拡大する資金的源泉を蓄積しようとする方策へ移行している点が注目される点である。これによって、経済発展政策を推進する過程において、その基礎的条件である社会的間接資本を形成し、輸出能力を増大するために貯蓄率を如何にして高めるかが、大隈重信にとって最も重要な課題として認識されていたことが知られるのである。

第二項においては、金融制度を整備拡充して資本の流動を円滑にし、商業の興隆を助成するとともに商業信用の基礎を強めるために商法を制定すべきことを主張するのである。そしてこれによって輸出拡大の可能性を増大せしめることを期待しているのである。さらに第三項四項においては、正貨流出を抑制することを目的として、各官庁の対外支払を節約し、また非生産的経費の性格の強い家祿支給を整理しようとする意見が述べられているのである。これらによって知られるように、いずれも国際収支不均衡の問題を解決するための対策を考究しているのであるが、その対策がどのようなものであるかを次に検討することにしたと思う。(未完)

(1) 大隈文書、A七

(8) 同右、A二三四一

(9) 同右、A九

付記 本稿は成城大学経済学部、昭和三十九年度共同研究(「近代資本主義の生成と社会経済政策」)の一部である。