

論文

御料局と長州藩撫育方

——明治皇室財産の一考察——

星原大輔*

はじめに

明治初年以降、皇室財産の設定について、木戸孝允、岩倉具視、元田永孚、大隈重信等々、多くの政府要人が度々建言を行っている⁽¹⁾。特に、明治14年の政変後には「明治十四年十月国会開設の期勅定せらるゝに及び、皇室財産設定の議一日も忽諸に付すべからずとし」て、「内閣中に委員を設け、官有財産を調査せしめ、土地の品目を定めて皇有・国有・民有とし、以て公有地を設定せんとす」の方針となり⁽²⁾、皇室財産をめぐる議論は一層活発化する。

政府内では、岩倉が「皇室財産ニ関スル意見書」⁽³⁾を閣議に提出し、次のように主張した。「激進ノ民権論ハ常ニ其適當ノ程度ヲ超過スル」ため、「天子ト雖、国会ニ左右セラレ皇位ハ有レトモ無キカ如ク、大権遂ニ其鈞石ヲ失ヒ、万世不易ノ国体ヲ損シ、外ハ其侮ヲ受ケ内ハ其民ヲ安スルコト能ハサルニ至」る恐れがある、よって「先ツ皇室ノ基礎タル実質ヲ鞏固ニシテ、以テ千萬歳後大権動揺ノ弊ヲ今日ニ防遏セ」ねばならない、と。また、参議であった伊藤博文も「若し今にして皇有・官有の制を定めずんば、他年世態の沿革に随ひ、或は皇有の実

を失ふの虞」もあるとして、皇室財産の設定を求める議案を閣議に提出している⁽⁴⁾。

一方、民間からも、皇室財産の設定を求める声が上がった。慶應義塾の創始者である福沢諭吉は『帝室論』⁽⁵⁾において、「今後国会開設の後に於ては、必ず帝室と政府とは会計上にも自から分別の姿を為す可きことならば、今日より帝室の費額を増し、又幸にして国中に官林も多きことなれば、其幾分を割て永久の御有に供すること緊要なる可しと信ず」と、皇室財産の設定を提言している。

このように、皇室財産の設定は、帝国憲法制定にあたって、大きな懸案事項の一つであったのである。

皇室財産の設定過程に関しては、黒田久太『天皇家の財産』（三一書房、1966）など、多くの先行研究があり、近年では、川田敬一『近代日本の国家形成と皇室財産』（原書房、2001）によって、皇室財産関連の制度および皇室令など、明治期から大正期における制定過程が詳細に明らかにされている⁽⁶⁾。また、島善高「井上毅のシラス論注解—帝国憲法第一条成立の沿革—」（1992）⁽⁷⁾では、井上の「シラス」論を手がかりとして、西洋近代法の最新の原理たる「公

*早稲田大学大学院社会科学部 博士後期課程1年

法と私法の区別」を大日本帝国憲法に導入することになったことを明らかにし、皇室財産の法的性格について論じている⁸⁾。

そこで、本稿では、これまでの先行研究では触れられていない、長州藩の「撫育方」という組織との関係から、皇室財産について論じていきたい。すなわち、まず、明治18年に設置された御料局が撫育方に倣って制度化されたものであることを明らかにする。そして、それを手がかりとして、皇室財産を設定する目的の一つが、国民の「撫育」という観点であったのではないかという見解を論じていきたい。

第一章 皇室財産の設定

第一項 御料局の設置

そもそも、皇室財産設定の議論が活発化した理由の一つは、国会開設を前提として、「憲法制定後の皇室経費の財源をどこに求めるのか」ということであった。前述したように、明治14年の政変後の論議では、皇室財産を設定すべきであるという主張が多数であったけれども、その設定の方法に関する議論は大きく二分した。

一つは、岩倉が「今ノ官有地ヲ一括シテ皇室ノ財産ト」すべきである⁹⁾と主張したように、官有地すべてを皇室財産にするという方法である。しかし、こうした主張は少数であった。むしろ、伊藤が「土地の所有権を皇有・国有・民有の三種に区別し、各々之れが管理の方法を設」けるべきである¹⁰⁾という建議を行ったように、官有地とされている土地を区分して、皇有地を設けるという意見が大多数であった。

これに対して、帝国憲法及び皇室典範の制定に多大な貢献を為した井上毅は、前者のような方法は「外国にも其の例」はなく、「地方の民

怨を買ふ」恐れもあると考え、大規模な皇室財産を設定することに反対した¹¹⁾。また、後者のように、皇有官有の区別を設けることは「帝室ト官トヲ別ツコト」になり、「宮府一体」の原則が損なわれると考え、皇有地を設置することにも反対した¹²⁾。結局、明治15年(1882)7月10日に「地所名称区別の中、御有地の称を立てんとするの議」が参事院総会議で審議されたけれども、井上などの反対もあって、廃案となっている¹³⁾。

しかし、明治17年の大蔵卿・松方正義による建言¹⁴⁾によって、皇室財産の設定が決定する¹⁵⁾。そして「御料地は漸次其の数を増し之に伴ふ事務の多端と関係の複雑とは到底他の事務と合同処弁するを許さず、又官有地の大面積を御料地に編入する」ことが予想されたため、明治18年(1885)12月23日に出された「内閣総理大臣奉勅内閣達第七十三号」によって、宮内省内に御料局が設置された¹⁶⁾。ついで翌年3月6日に内達された「御料地主管区別」によって、御料地における土地は総て御料局が主管すること(第一条)と定められた¹⁷⁾。そして、同23年(1890)11月28日に「宮内省告示第二十七号」が公布された結果、約357万町の官有地が御料地に編入されている¹⁸⁾。

ところで、この「御料」という言葉は、『帝室林野局五十年史』によると、古くから用いられていたらしい。室町、江戸時代には、幕府の所領地も「御料地」と称されていたけれども、皇室の御領地は「禁裏御料地」、または収用先に応じて「内裏御料地」などと称されていた。ただ、「御料地」は「供御等の料を出だすの地、換言すれば収益を生ずる地」を意味するものであって、皇宮地や離宮地などは包含されていな

かった。したがって、同6年(1873)までの法令の中にあつた「御料地」及び「御領地」などは、収益のある土地を意味していた⁹⁹。

しかし、同7年に公布された「太政官第百二十号布告」¹⁰⁰によって、「皇宮地」「皇族賜邸」は「官有地」に包含され、収益の有無に関わらず、皇室所有の土地は総て「官有地第一種皇宮地」と公称されるようになる。そして、同18年に設置された御料局がこれらを所掌することとなったため、呼称は「御料地」に統一された。そして、皇居、離宮や御用邸などの皇室所要の土地は「第一類御料地」、収益のある土地は「第二類御料地」と分類された¹⁰¹。ただし、「太政官第百二十号布告」に基づき、御料地の法的性格は依然として「官有地第一種」であつた。

なお、これ以降、皇室財産(御料地)とは、特に断りを入れない限り、収益のある「第二類御料地」のこととして論じていくこととする。

第二項 皇室経費及び皇室財産関連条項制定の過程

さて、明治20年になると、帝国憲法及び皇室典範の本格的な起草作業が始まる。すでに御料局が設置されているため、皇室経費及び皇室財産に関する条文は、それを前提として起草されていく。

柳原前光による「皇室典範初稿」¹⁰²の第10章「皇室財産」第76条において、「皇室不動産ヲ類別シ左ニ開列ス」として、第1類の「皇宮離宮地并附属地」と第2類の「御料局掌管土地山林類」と分類されていたのは、前述した「第一類御料地」「第二類御料地」の分類によつたからであろう。そして、第11章「皇室諸費」第

84条では「将来御料局所管ヨリ収ムヘキ土地山林類ノ益金」も「皇室諸費ヲ支弁スルノ金額」とされており、柳原は御料地からの収益も皇室経費に充てることを考えていた。

しかし、前述したように、井上毅は「帝室ノ費用ニ充ツル為ノ帝室ノ財産」¹⁰³を設けるべきではないと考えていた。そこで、柳原案と見解が異なる諸問題を「皇室典範ニ付疑題乞裁定件々」¹⁰⁴としてまとめて、伊藤博文に裁定を求めた際、井上は「帝室財産ノ事」という条も設けた。その内容は次の通りである。

皇室財産については、「帝室全部ノ費用ヲ充ツル為ニ帝室ノ財産ヲ定メ現在官有地ヲ以テ悉皆御料地トシ御料局ニ属ス」「帝室内部ノ御料即チ御手元金ニ充ツル為ニ帝室ノ私産ヲ定メ御料局ニ属ス」という2つの解釈が「往々混雜」して用いられている。しかし、プロイセンでは「一国ノ君主ハ一国ノ元首ニシテ公権ニ属シテ私権ニ属」さず、「君主ノ奉養ハ、当然ニ国庫即チ国有物ノ入額ヨリ俸給スヘクシテ、私産ヲ以テ供給スヘキニ非ストノ大義ヲ發明シ」た結果、「王領地即チ官有物ニシテ、其入額ハ一ハ国ノ元首ノ需要ニ供シ、一ハ国ノ他ノ需要ニ供スル」ことになっている。一方、わが国では「上代ヨリ帝室及政府ノ費要ハ均シク全国ノ義務ニヨリ徴収スル所ノ租税ヲ以テ之ヲ支弁シ」て、「別ニ財産ヲ置」くことはなかつた。この来歴は「全ク至尊ノ位ヲ以テ公法上ノ一国ノ元首トシ一家ノ私事トナサル所ノ立憲ノ大則ニ符合スル」ものである。

以上のように、井上はまとめた上で、自身の見解を次のようにまとめた。第一に、皇室経費は「国法上ノ必要ニシテ国庫ノ最重義務」であるべきこと。第二に、「憲法又ハ他ノ法律ヲ以

テ」定められた皇室経費額は議会審議の結果によって「左右スルコトヲ得」させず、また「決算ヲ勘査」させないこと。第三に、現在の官有地は「即チ皇有地」であって「官有ト皇有トノ分割」をしないこと。ただし大蔵省（又は農商務省あるいは内務省）「ノ管理ニ属シ」て、宮内省には属さないこと。第四に、皇室の「儲蓄ヨリ生シタル私法上ノ財産ハ御料局ニ於テ管理ス」ること。第五に、「御料局管理スル所ノ財産ハ官有地ト全ク之ヲ區別ス」ること。

これに対して、伊藤は「現今ノ官有地ハ即皇有地ノ性質トシ大蔵省ニ管理セシム、但シ皇室常産ヲ置ク」という裁定を下している。こうして、皇室財産は「帝室内部ノ御料即チ御手元金ニ充ツル為ニ」設けられ、「帝室ノ私産」として「御料局ニ属」することとなり、皇室経費は国庫によって支弁されることが、帝国憲法（第66条）⁸⁸及び皇室典範（第47条、第48条）⁸⁹で定められた。したがって、大日本帝国憲法下では、皇室財産（御料）の位置付けは、「国庫ヨリ支出」される皇室経費とは別個に考察せねばならない、と筆者は考える。

第二章 御料局の制度設計

第一項 御料局の会計法

さて、伊藤の裁定に「御料局管理スル所ノ財産ハ官有地ト全ク之ヲ區別」⁹⁰するとあったように、御料局の会計法は独立した形で設けられることになる。また、明治19年(1886)に制定された「歳入歳出納規則」には「帝室の出納は別段の規則に拠るものとす」という明文が掲げられており、国費と皇室費との経理分界が明確化されていた。

そのため、皇室会計法の制定が急務となり、

同20年5月に帝室会計法則の取調が命じられ、翌年3月に帝室会計法及び帝室会計審査条規が定められた⁹¹。それによると、皇室会計は「御料産部（御料局）」「御資部」「常用部」「雑部」の4つの部門に分けられ（第1条）、このうち「御料産部」の歳入は「御料地の収益」と「御資部からの移入金」であり、ここから御料地に関係する経費を支弁し、御料地の収益の加殖に努める（第2条）と定められていた。ただ、御料産部の会計は御料局長官の主管となり、会計法は帝室会計法とは別に定める（第6条）とされた⁹²。

そこで、同年5月、御料部会計規則、御料部会計順序及び御料局現金取扱方取扱手続が制定されている。このうち、御料部会計規則の第一章「総則」⁹³をみると、次のように定められていた。

御料部とは皇室の「不動産」、つまり「諸御料地ノ経済及ヒ之ニ付随スル動産ノ経済」である（第1条）。そして、御料部の歳出入については、宮内大臣によって定められた「毎六カ年分ノ額」を「六カ年ニ区分シ」て、「当該年度四月ニ現金ノ金額ヲ」御資部から御料部へ移した「御資部ヨリ移入スル」分（第3条）に、御料地の収益を併せた「元資」（第2条）を以って、「御料部ニ属スル経営費」を支出する（第4条）。また「臨時事業拡張新規起業若クハ特別ニ地所其他買入等」の臨時費も裁決を経た上で、御資部からの移入金が充てられる（第5条）。さらに、「御財産ノ損益若クハ事業ノ得失等」一切は「上奏裁可ヲ経タルモノトヲ問ハス」、御料局長官の責任に帰すこととされた（第9条）。

以上から、次のことが指摘できる。一つは、宮内省内に会計主管が2人存在することである。

「御料産部（御料局）」の会計を御料局長が管理し、それ以外の「御資部」「常用部」「雑部」の会計を内蔵頭が管理することになっていた⁶³⁾。もう一つは、御料地の収益をどんなに加殖したとしても、それは御料局以外の部局には移入されないことである。帝室会計法第14条では、「常用部」の剰余金はすべて「御資部」に移入されると定められていたけれども、「御料部」の剰余金にはそのような規定はなかった⁶⁴⁾。

つまり、御料局は宮内省の一般会計から独立した機関として位置付けられていたと言えよう。この点について、川田氏は「事業的性質のある御料地に関する会計と、それ以外の会計とに区別して、主管を定めたものと思われる」⁶⁵⁾と指摘している。しかし、これにはしかるべき理由があったのである。次項以降で、肥田濱五郎の上請書を手がかりにして、その点を明らかにしていきたい。

第二項 肥田濱五郎の上請書

明治18年に設置された御料局の初代長官には、海軍機関総監・肥田濱五郎が任じられている⁶⁶⁾。肥田は、伊藤玄朴に蘭学を学び、安政3年(1855)第2回海軍伝習生に選ばれ長崎に留学し、蒸気機関を学んだ。その後、万延元年(1860)遣米使節随行の咸臨丸に教授方として訪米し、また元治元年(1864)には講究伝習のためオランダに派遣されている。維新後は、明治4年(1871)理事官として岩倉大使に随って欧米巡見した後、横須賀にあって専ら造船所の整備拡充に当り、主船寮兼海軍大丞、海軍機関総監と、主に海軍の要職を歴任した。その一方で理財にも長じており、第十五銀行ほか多くの金融機関の創立に関与したという⁶⁷⁾。その手腕が認めら

れて任じられたのであろうか。これ以降、彼を中心として御料局の組織及び会計法などが整えられていくこととなる。

さて、宮内庁書陵部蔵の筆写本「山田伯爵家文書」の中に、明治20年(1884)9月に、肥田が宮内大臣であった伊藤博文へ提出した「御財産ノ義ニ付上請書」⁶⁸⁾と題する上請書がある。

これは

御料局ニ於テ主管スル所ノ御財産ハ、旧長藩撫育方ノ組織ニ比準シ御設相成度御内旨之趣承知仕居候ニ付、撫育方ノ組織粗承合候所、概略左ノ如クニ有之候

という一文から始まっている。これによって、伊藤が肥田に対して、長州藩で行われていた「撫育方」という組織を参考にして、御料局の運営を図るように指示したことが推測できる。

続けて、朱筆によって「撫育方」の要点が列挙されている。これを要約すると、撫育方とは「歳ヲ引分ケ、備蓄ノ制ヲ定メ」て、「所帯方ト混」合させず、「其引分ノ収入ハナキモノトシ」て「別途ニ積立テ之ヲ利用利倍シ」た制度である。また「創始ノ際、藩主先靈ノ廟ニ誓文ヲ捧ケ」て、「仮令如何程所帯向困難ナルモ撫育金ニハ手ヲ掛ス、国ノ大事ニアラサレハ出サハル旨」を誓い、撫育方の運営や人事などは「藩主ト撫育方頭人ノ外、国家老賢ト雖トモ関リ知ル事ヲ得サ」せなかった。その上で、「要港ニ於テ諸売船載ノ貨物ヲ抵当トシ金ヲ貸シ」て利息を収めさせ、「海面埋立田畑塩田ヲ開」拓し、また「櫛樹ヲ樹ユル等封内ノ物産ヲ作与」することで、「専ラ撫育金ノ増殖ヲ勤メ」、維新前までに、その貯蓄は「頗ル巨額ニ達シ」たという。

以上の点を踏まえて、肥田は「財務ノ事タル

従テ入レハ従テ出ツルニ流レ、之ヲ節制スル事」は最も難しく、「他ノ一方ニ貯蓄ノ事ヲ設クルハ今日ノ急要」であり、「貯蓄ヲ勤ムルハ遠大ノ長策ナルヲ以テ、常務ノ会計ト其関係ヲ有スルハ最モ不可然儀」であると述べ、次のように提言している。

御料局は「前陳撫育方ノ組織ニ準拠シ」て、宮内「省定額ノ内可成十分分裂シ」て、「其金額ヲ年々内蔵寮ヨリ御料局へ受入」れ、また「鉄道銀行等ノ株券ヲモ御料局へ受入ル、事ニ定メ」て、「財務ト御財産ト混同セサル様判然引分」ることが最善である。そのように引き分けた上で、「其年額ノ内ヲ以テ今日迄ノ事業ヲ継続シ」て、「今後受領相成ヘキ山林原野ノ事業資金ヲモ支弁シ、其残額ハ諸収入ト併セテ之ヲ積立ヲ増殖」するように取り計らうべきである、と。

また、この上請書には「局務取扱心得書」という一紙も添えられていた。これは、前述の内容を踏まえて、今後の御料局のあり方について、肥田がまとめたものである。

第一に、御料局が「掌管スル所ノ御財産ハ帝室ノ御別産」であるので、「他ノ寮局課」には関与させず、また職員進退に関する事以外の「局務一切ノ事」については、御料局長官は「直チニ大臣次官ニ稟請シ、其裁決ヲ経テ実施」すること。第二に、内蔵寮は「御料局ノ年額ヲ支出シ御料局へ交付スル」だけで「其収支決算残金等局務一切ノ事」には関与させず、あらゆる「経済向ハ大臣次官ト御料局長官ノ外」には関与させないこと。第三に、もし宮内省の歳入に不足が生じた際、内蔵寮が「大蔵省又ハ他ヨリ借入金ヲ」することになった場合でも、御料局の資金を「流用支出スル事」がないよう

「嚴重ノ規則」を定めること。第四に、局務が盛大になった際には「勅裁」を仰ぐべきであるけれども、今は「端緒」に就いたばかりなので、しばらくの間は「大臣次官ノ直裁」で運営すること。第五に、財本が備わり、局務が端緒に就いた際には「御貯蓄ノ御大旨及ヒ此御準備金ハ非常ノ一大事ニアラサレハ支消スヘカラサル旨ノ勅書ヲ御下ケ渡シ」、「後進ノ長官々々へ順次之ヲ引継キ、聖旨ヲ奉載勤務候様」にすること。第六に、「御料局主管ノ御財産取扱」は皇室の徳望に関わらないよう、あつく注意して勤務すべきこと。

肥田の提言では、御料局は「総テ御経済向ハ大臣次官ト御料局長官ノ外干預セサル」独立機関として、皇室財産（御料）は「帝室ノ御別産ナルヲ以テ、他ノ寮局課ノ関係ヲ有セサルモノ」と位置付けられていた。前述したように、御料部会計規則、御料部会計順序及び御料局現金取扱方取扱手続では、宮内省内には、会計主管が二人存在し、御料地の収益は御料局以外の部局には移入されないことになっていた。したがって、「撫育方ノ組織ニ準拠シ」た組織系統がほぼ採用されていると言えよう。

第三項 御料局と撫育方

前項で引用した史料は既に翻刻されたものであるけれども、これまで皇室財産に関する先行研究で触れられたものは、管見の及ぶ範囲では見られない。

長州藩の撫育方については、次章で詳述するけれども、この制度は宝暦13年(1773)に設けられ、維新後には柳村役所と改称されたものの、明治4年(1871)の廃藩置県の際に廃止されている。この時、時価約100万両もの金銀の蓄えが

あったという。そこで、毛利家当主であった毛利元徳は、このうち70万両を大蔵省に献納した。しかし、この献納が山口県庁を通じて行なわれたためか、朝廷から女房奉書もなく、大蔵省からも何も沙汰がなかった。ところが、明治12年に旧長州藩士・中島松堂が上陳したことによって、その由来が広く知られるところとなる。そして、明治16年6月8日には、宮内卿・徳大寺実則から元徳に内陳書が送られ、明治41年には、この功績によって、元徳は従三位を追贈されている⁶⁷⁾。なお、国会図書館憲政資料室蔵「三条家文書」には、「毛利家七十万両献金取扱建言」⁶⁸⁾（明治16年9月・中島松堂）という一紙も残されている。以上のことから、長州藩出身者だけでなく、多くの政府要人が撫育方の事を認知していたと言えよう。

そして、明治23年(1887)11月23日付の品川弥二郎宛佐々木陽太郎書翰⁶⁹⁾によって、御料局を設けるにあたって、撫育方が「比準」された事は、宮中関係者の間では周知であったことも確認できる。

佐々木書翰によると、前日の22日、「三条内府、伊藤伯、宮内大臣⁴⁰⁾、次官⁴¹⁾、杉内蔵頭⁴²⁾、股野⁴³⁾、山前⁴⁴⁾、飯田⁴⁵⁾」並びに佐々木が出席し、皇室会計法を審議する経済会議を行っている。その席上、伊藤が「収入も現時之処は御料局へ別に御財本として貯蓄する都合なれ共、此事は止めにして総て之を御資部へ移入し、即ち動産の御財産は一切此御資部に増殖する事にすべし」と述べ、御料局の会計法を改めるよう提言した。その時、

依て重て陽太郎問を起こさんとするに先て
宮内大臣並杉内蔵頭より長藩撫育金之方法
云々発言せられたり。伊藤伯曰く、御料局

創設の際此論ありたり…(中略)…云々
ということがあったと、佐々木書翰には記されている。

以上のことから、御料局の創設にあたって、長州藩の撫育方が参考にされたことはほぼ間違いないだろう。では、なぜ伊藤は「旧長藩撫育方ノ組織」を「比準」しようとしたのであろうか。

第三章 長州藩の撫育方

第一項 撫育方創設の過程

長州藩の撫育方は、7代目藩主・毛利重就の時に設けられた制度である⁴⁶⁾。重就が藩主を継いだ宝暦元年(1751)には、負債総額は銀3万余貫目にまで達していた。宝暦4年8月から同5年7月までの予算書である『御所帯根積』によると、宝暦4年度の収入が米14万8225石余、銀4千340貫目余であったのに対して、支出は米28万2200石、銀1万2500貫目であった。つまり、このままでは負債を処理するどころか、増加する一方である⁴⁷⁾。したがって、新たに藩主となった重就にとって、藩財政の立て直しは急務の課題であった。

そこで、同8年(1758)9月、重就は高州就高・坂時存に藩政改革に関する意見の具申を求め、「御仕組一件」の提出を受けた。また、12月には、多領借問題の解決、宝蔵銀の増蓄、備荒貯米の充実、検地の実施、良港の設置、開作⁴⁸⁾の築立、馳走米銀⁴⁹⁾の再検討など、7ヶ条からなる建白書を、坂時存は提出した。この御仕組一件と建白書を基にして、翌年2月、重就は、坂と共に、羽仁正之、佐々木満令及び栗屋勝之を「御前仕組方」に任命し、藩財政の再建計画の審議に当らせることとした⁵⁰⁾。

しかし、負債の処理及び年々の経費を支弁していくために、御前仕組方では様々な儉約策や半知馳走米などを計画実施したけれども、こうした対応にも限界があった。そこで、貞享3年(1686)の検地から約80年が経過したこともあり、新たに財源基盤を得るべく、御前仕組方は検地を執り行なうことを重就に進言した。こうして行われた宝暦検地と称される検地では、高4万1608石余の新規財源が掌握されたという⁶¹⁾。この報告を受けた重就は、同13年5月14日、当職⁶²⁾である毛利広定らを召して、11条から成る黒印の令状⁶³⁾を下している。その内容は、以下のとおりである。

今回の「土地坪の儀」は、一般会計である「所帯方(本勘⁶⁴⁾)」を補填するために企てたことではなく、「近年国中の窮巷、只様民戸も減し、其外追損⁶⁵⁾と号し、物成高」が減少したため、やむを得ず行ったことである。したがって、この「物成を以、所帯方不足を補へき事」が「必然の理に似たりといへとも」、甚だ遠慮すべきことである。そもそも、「所帯方請の物成」が充足することは「災の基」である。所帯方は宝暦九年に定められた「仕与帳請」の物成を、今後「凡の分際と定め」る。そして、年々の歳出が超過するようであれば、当職当役は「引懸儉約省略の手段を尽し、日夜心を用ひ」て、定められた分際で内外調うよう、思慮を尽して策を計らなければならない。今回の新たな土地の「物成を日当」にしようとする役人は「作略に怠り不任其職もの」である。

その上で、新たな土地の「追損、永否⁶⁶⁾、戻り⁶⁷⁾等の新物成合て若干鬻罷、此物成引分の法を定」て、「自今所帯方え混雑」させないこととし、重就自ら「御撫育方と名目被仰付御思召

の旨旁御別紙を」毛利広定ら当職に差し下したという。

なお、前述した肥田の上請文には「毛利家撫育方組織ニ付藩主直書付写」⁶⁸⁾と題した添状もあり、いくつか誤写と思われる箇所があるけれども、その原本はこの令状であろう。

第二項 撫育方の特徴

さて、撫育方の大きな特徴は、二つある。

一つは、藩主直属の組織として位置付けられていたことである。藩財政の立て直しのために、長州藩では、元文5年(1740)に「宝蔵金」という制度が設けられていた。これは、商人からの借り入れなどによる銀1000貫目の準備金を基に、毎年80貫目を貯蓄していく制度である。しかし、度重なる洪水による被害や利根川の普請などによって臨時出費が必要となり、その結果、一般会計である所帯方が逼迫した。そのため、宝蔵金の資金を所帯方に転用してしまい、結局、この制度は失敗に近いかたちとなってしまった⁶⁹⁾。その原因は、当職が宝蔵金をも管理していたために、資金の転用を容易に行い得たことにあった。

そこで、撫育方に関する仕方書には

引分けの所務引受けの役人として、小村帳方⁷⁰⁾頭人布施忠右衛門・都野正兵衛兩人共、直様この役儀申付くべく候哉、三戸四兵衛儀も直様本締役として申付くべく候、この外今一兩人も相加ふべく候哉、下の存寄りをも承はられ、何分追つて相伺ふべく候、別して密事のことに候得ば、附属の役人も願はくは小人数たるべく候、匹夫の手子吟味あるべきこと⁷¹⁾

とあり、撫育局に配属される役人の数をできる

だけ少数とし、かつ人選を厳密にして優秀な人材を登用することにしたのである。こうして、人事や会計などには、当職らに一切関わらせず、すべて藩主の決裁に委ねることで、資金の不用意な転用を避けたのである。

もう一つは、一般会計とは分離された特別会計で行われたことである。前述したように、重就は、今回の宝暦検地は「所帯方補のため企たる」ものではないとした上で、新規財源から得られる税金は「引分の法を定」めて、「自今所帯方え混雑」しないように命じ、新規財源からの「引分の物成を以、所帯方不足を補」うことを原則として認めなかった。つまり、所帯方とは別に、検地で新たに得た新規財源は撫育方の管理下におき、独立した会計を立てたのである。

この所帯方と撫育方の区別をめぐるのは、次のような出来事があった。天明3年(1783)2月、所帯方の財政状況がかなり厳しくなったことを理由に、当職であった益田又兵衛は免職を願い出た。けれども、藩主毛利治親に諭されて留任することとなった。そこで、益田は同僚らと改めて協議を行い、非常の処置として、撫育方における収入を数年間だけ所帯方に繰り入れるという案を藩主治親に上呈した。ところが、この案を受けた藩主治親は激怒し、益田ら関係者を罷免すると共に、益田に30日の逼塞を命じたという⁶⁹。所帯方と撫育方の区別が如何に厳格に遂行されていたのかという証左である。

前述した通り、これらの特徴はいずれも御料局の仕組みに類似性を見てとれよう。

第三項 皇室財産設定の目的

さて、明治9年(1876)に木戸孝允が建言したことが、皇室財産をめぐる議論の端緒であると

指摘されている⁶⁹。それまで、皇室経費は、年度決算である「宮内省費」と、還付義務のない「帝室御用度」によって支弁されていた。それが、木戸が積極的に働きかけたこともあって、宮内費・帝室費・皇族費に区分され、すべて大蔵省から宮内省に交付されるようになった。なお、帝室費・皇族費の余剰金は大蔵省に還付する必要のないものとされた。そして、それらの会計は宮内省に一任されることとなったのである⁶⁹。

ところで、木戸は同年7月24日に岩倉具視に差出した書翰⁶⁹の中で、次のように述べていた。

皇室之御規模に關係候儀に而、卒土皆王民と申候ものは盡く地儉御發行之後は決而從來之通に無御坐、然る處つら々々今日之形勢を推視仕候に、自分

此費專を被爲保候處、實に本邦之平安人民之幸福に關係候

帝位之貴重を被爲保候已上は、乍恐

皇室相當之當有は被爲占、随而

王子皇族も實に其品位無御坐而は何を以其貴重なるものを被爲保候哉、且學校其外貧院病院其外、於時機格別之特旨を以、物之育成或は事之艱難等も御救助を玉わり候丈け之御活用は被爲調不申而は、眞心實以不安、從來苦心仕候末、時々申上試候義は御坐候得共、勢被行候場合にも至り不申竊痛歎仕居候處…(後略)…(句点：筆者)

撫育方では、前述したような「消極的な蓄蔵」を行う一方で、(1)開作、(2)塩田の開発、(3)榎畑、(4)越荷会所などの事業に資金を積極的に活用し、収益の増加が図られていた⁶⁹。そして、加殖された撫育方の資金は、萩城の改修や幕府の普請費などの臨時費などに充てられていた。

しかし、この他にも、撫育方の資金は出資されていた。例えば、民衆教化政策である。三宅紹宣氏の研究によると、天保2年(1831)に長州藩内各地で展開した一揆によって、藩の秩序再編成の必要性が高まり、長州藩では心学による教化政策が採用されたという。そこで、同10年(1839)「此度之趣ニ付而者、御撫育地之儀茂一統人化成立之基ニも相成候儀、且邦憲院様御在世中御旨意茂被為在候御事」として、撫育方の資金が心学教化政策に対して特別に出資されている⁶⁶。また、文久2年(1862)には「京都周旋費」として10年間毎年1万両を支出することが決定され、撫育方の資金が軍艦・大砲・ライフルなどの購入費に充てられていた⁶⁷。このように、幕末期における長州藩の目覚ましい活動の裏には、撫育方の存在があったという。したがって、長州藩出身の木戸や伊藤らは、撫育方のような仕組みの有効性を実体験として持っており、また、その必要性も感じていたであろうことは充分推測できる。

こうした支出が行われた理由は、撫育方の目的が「財政ノ困厄ヲ整理シ士民ヲ安シ遂ニ其馳走減免ヲ期シ衆庶ヲ撫育スル」⁶⁸ことであったからである。一方、木戸は、前述した書翰にあるように、皇室財産の必要性として、「帝位之貴重」あるいは「王子皇族」の「品位」を保つことの他に、学校・貧院・病院などの「物之育成或は事之艱難等」に対して「格別之特旨」を以って援助できることを指摘していた。

牽強付会の謗りを受けるかもしれないけれども、ここに共通する理念を見ることができないだろうか。「衆庶ヲ撫育スル」ことを目的とされていた撫育方を「比準」しようとした理由には、制度上の利点もあったかもしれないけれど

も、想像を逞しくすれば、木戸をはじめ、伊藤、品川、佐々木といった長州藩出身の人々が皇室財産の設定に関わっていたことから、彼らが、皇室財産の目的または役割として、国民の「撫育」という考えを持っていたからではないかと言えよう。

なお、木戸をはじめ、伊藤や井上馨などの長州閥との関係が深かった福沢も、

帝室は人心収攬の中心と為りて国民政治論の軋轢を緩和し、海陸軍人の精神を制して其向ふ所を知らしめ、孝子節婦有功の者を賞して全国の徳風を篤くし、文を尚び士を重んずるの例を示して我日本の学問を独立せしめ、芸術を未だ廃せざるに救ふて文明の富を増進する等、其功德の至大至重なること挙て云ふ可らず⁶⁹

と、皇室は「政治社外」にあつて、「万機に当る」ではなく、「万機を統る」「人心収攬の中心」という役割を果たすべきである、と述べていた。

おわりに

本稿で明らかになったのは、次の点である。これまで、宮内省内には、御料局の会計を主管する「御料局長」と、その他の会計を主管する「内蔵頭」、2人の会計主管が存在していたことは指摘されていた。けれども、その理由は不明瞭であった。しかし、本稿では、肥田上申書および佐々木書翰から、その由来を明らかにした。つまり、伊藤は、長州藩の撫育方を「比準」して御料局の運営を図り、御料局を宮内省内における、いわば独立機関として位置付けたためであった。

ただし、撫育方を「比準」した制度は、その

後も継続したわけではなく、また伊藤もそのまま
 でよいとは考えてはいなかった。前述した佐々
 木書翰には、

御料局創設の際此論（長藩撫育金之方法）
 ありたり、然れ共彼法たる封建の昔日に在
 ては明法なるへきも、斯は専制藩府之英主
 か特独に設定したるものにして、百余年後
 之今日殊に形勢之大に異なりたる今日に
 用すへき方法に非ず。⁷⁰⁾

と、伊藤が発言したことも記載されている。

帝国憲法および皇室典範において、皇室制度
 に関する条文が定められたものの、懸案事項は
 多数残されていた。皇室財産についても、その
 法的性格、すなわち一般国法との関係や課税の
 範囲、将又訴訟手続き等々が未解決のままであ
 った。そのため、時代状況の趨勢もあるだろう
 けれども、明治、大正、昭和と、皇室典範をは
 じめとする関連法の増補および改正、皇室令の
 制定が進められていく。皇室財産関連制度の制
 定においても、西欧の制度や関連法が参考に
 供されたことは言うまでもない。けれども、長
 州藩の撫育方という、わが国独自の制度が御料
 局の制度設計の下図とされたことも記憶に留め
 ておくべきであろう。

また、本稿では、明治政府が撫育方を「比
 準」しようとした一因について、長州藩撫育方
 の「衆庶ヲ撫育スル」という目的が、明治政府
 が考えていた皇室の目的、役割と合致していた
 ためではないか、という卑見を開陳した。

福田氏が皇室財産設定に大きな役割を果たし
 た人物の一人として挙げられている中村弥六⁷¹⁾
 も「帝室御有の財産を今日に制定す可きの意見
 書」⁷²⁾の中で、皇室財産を設定すべき理由として、
 次のように述べていた。曰く、「内治外交の上

に止まらず、凡百の事物」において、皇室が
 「親ら之を行ひ之を設けて以て其模範を示し」
 て、国民を「親感興起して之に倣はしめ」るよ
 うにしなければならない、と。

皇室財産設定の理由として、「議会の予算審
 議権に拘束されない皇室の自立性を確保する
 という政治的必要性」があったことは間違いない
 だろう⁷³⁾。しかし一方で、「物之育成或は事之
 艱難等も御救助を玉わり候丈之御活用」⁷⁴⁾と
 いった狙いもあったのではなかろうか。明治期
 における皇室財産の位置付けには、更なる考察
 が必要ではないかと考える。

[投稿受理日 2004.9.30 / 掲載決定日 2004.12.20]

注

- (1) 宮内庁編『明治天皇紀：巻四』（吉川弘文館、1971）371～373頁、日本史籍協会編『大隈重信関係文書：巻四』（東京大学出版協会、1984）119～123頁などを参照。
- (2) 『明治天皇紀：巻五』645頁。
- (3) 岩倉具視著；多田好問編『岩倉公実記：下巻』（原書房、1968）821～825頁。
- (4) 『明治天皇紀：巻五』735頁。
- (5) 福沢諭吉「帝室論」（富田正文 編者代表『福沢諭吉選集：第六巻』（岩波書店、1981）258～292頁）。
- (6) 明治期における皇室制度全般の制定過程については、鈴木正幸『皇室制度—明治から戦後まで—』（岩波新書、1993）、島善高『近代皇室制度の形成明治皇室典範のできるまで』（成文堂、1994）などがある。また、皇室財産設定をめぐる議論については、鈴木正幸「皇室財産論考（上）（下）」（『新しい歴史学のために』200・1号、1990）福田淳「御料林制度創立時の議論過程—明治九年～十五年—」（『森林文花研究』17、1996）「御料林制度創立時の議論過程—明治十五年～十八年—」（同19、1998）などに詳しい。
- (7) 梧陰文庫研究会編『明治国家形成と井上毅』（木鐸社、1992）所収。
- (8) 他にも、奥田晴樹『地租改正と地方制度』（山川

- 出版社, 1993), 鈴木正幸「皇室財産論考(上)(下)」, 同「明治憲典体制の成立と「シラス」型統治理念の変容-井上毅と皇室財産-」(丹野清秋編『地域社会の歴史と構造』御茶ノ水書房, 1998), 金載昊「近代的財産制度の成立過程における皇室財産-韓国と日本との比較-」(『朝鮮学報』175, 2000), 同「皇室財政と「租税国家」の成立-韓国と日本との比較-」(『社会経済史学』66-2, 2000)などが、井上の「シラス」論と皇室財産の関連について論じている。
- (9) 岩倉具視著;多田好問編前掲書 821~825頁。
 (10) 『明治天皇紀:巻五』735頁。
 (11) 『明治天皇紀:巻五』649頁。
 (12) 井上毅伝記編纂委員会編『井上毅伝:史料編第一』(國學院大學図書館, 1966)322~323頁。
 (13) 『岩倉公実記:下巻』825~829頁。
 (14) 徳富猪一郎編述『公爵松方正義伝:乾巻』(公爵松方正義伝記発行所, 1935)1121~1122頁。
 (15) 川田前掲書 50~51頁。
 (16) 帝室林野局編『帝室林野局五十年史』(非売品, 1937)10~11頁。
 (17) 帝室林野局編前掲書 376~377頁。
 (18) 黒田久太『天皇家の財産』(三一書房, 1966)37頁。
 (19) 帝室林野局編前掲書 231頁。
 (20) 石井良助編『太政官日誌:第七巻』(東京堂出版, 1981)238~239頁。
 (21) 帝室林野局編前掲書 231頁。
 (22) 小林宏, 島善高編著『日本立法資料全集 明治皇室典範:明治二二年(下)』(信山社出版, 1997)374~376頁。
 (23) 明治20年1月「君主ノ奉養ハ国庫ニ取ルヘキノ問」[國學院大學日本文化研究所編『近代日本法制史料:一』(國學院大學, 1996)44~47頁]。
 (24) 『井上毅傳:史料篇第一』508~511頁。
 (25) 第66条「皇室経費ハ現在ノ定額ニ依リ毎年国庫ヨリ之ヲ支出シ将来増額ヲ要スル場合ヲ除ク外帝國議會ノ協賛ヲ要セス」(『憲法義解』[国家学会蔵版, 1888]121頁)。
 (26) 第47条「皇室諸般ノ経費ハ特ニ常額ヲ定メ国庫ヨリ支出セシム」, 第48条「皇室経費ノ予算決算検査及其ノ他ノ規則ハ皇室會計法ノ定ムル所ニ依ル」(同上189~190頁)。
 (27) 前掲「君主ノ奉養ハ国庫ニ取ルヘキノ問」。
 (28) 帝室林野局編前掲書 951頁。
 (29) 同上 951~952頁。
 (30) 同上 952~963頁。
 (31) 川田前掲書 152~153頁。
 (32) 小林宏, 島善高編著前掲書 784~789頁。
 (33) 川田前掲書 153頁。
 (34) 明治18年12月23日条(『明治天皇紀:巻六』519頁)。
 (35) 宮崎十三八・安岡昭男編『幕末維新人名事典』(新人物往来社, 1994)。
 (36) 日本大学大学史編纂室編『山田伯爵家文書五:宮内庁書陵部蔵筆写本』(日本大学, 1992)309~312頁。
 (37) 三坂圭治『萩藩の財政と撫育』(春秋社松柏館, 1944)317~328頁。
 (38) 『三条家文書』書類の部 79-7。
 (39) 尚友倶楽部品川弥二郎関係文書編纂委員会『品川弥二郎関係文書:四』(山川出版社, 1998)29頁。
 なお、佐々木陽太郎は長州藩士佐々木古信の長子で、嘉永3年(1850)7月生。明治23年兵庫県収税長より宮内省に入り、宮内省帝室林野管理局長官などを歴任。林野局において、その歳入を60万円前後から250万円に達せしめたという。大正元年10月死去。(稲村徹元, 井門寛, 丸山信共編『大正過去帳』[東京美術, 1973]参照)。
 (40) 土方久元。天保4(1833)~大正7(1918), 土佐藩士。慶應三年, 新政府の成立後これに出仕し, 大史・侍補・宮内少輔・内務大輔・内閣書記官長・参事院議員・宮中顧問官・元老院議員などを歴任。明治20年9月には, 伊藤博文の後を受けて宮内大臣に転じ, 21年枢密顧問官を兼任して, 憲法草案の審議に加わった。同31年官相を辞任, のち帝室制度取調局総裁心得となっている(吉川弘文館『国史大辞典』参照)。なお, 宮内大臣の就任期間は, 明治23年(1887)9月16日~明治25年(1898)2月9日である。
 (41) 吉井友実。文政10(1827)~明治24(1891), 薩摩藩士。維新後, 徴士となり, 民部少輔, 宮内少輔を経て, 明治8年元老院議員となる。その後, 侍講, 侍補を兼任し, 同17年に宮内大輔となり, のち宮

内次官となった。枢密顧問官にも任じられ、憲法草案審議にも参画した(吉川弘文館『国史大辞典』参照)。

- (42) 杉孫七郎。天保6(1835)～大正9(1920)、長州藩士。維新後、明治3年、山口藩権大参事に就任。廃藩後、宮内大丞となり、一時、秋田県令に転任したが、同6年、宮内大丞に再任。その後、宮内少輔から、同10年には宮内大輔となり、翌年には待補も兼ねた。また特命全權大使・皇太后宮大夫を歴任。功により従一位子爵を授けられ、39年に枢密院顧問官に任じられ、また41年から議定もつとめた(吉川弘文館『国史大辞典』参照)。
- (43) 股野^{またののど}彦。天保9(1838)～大正10(1921)。明治4年に教部省出仕となり、その後、内閣記録局長・宮内省書記官・臨時帝室編輯官長・宮中顧問官などを歴任(平凡社『日本人名大事典』参照)。明治23年12月27日発行『職員録(甲)』(明治23年12月10日現在)によると、この時、宮内省書記官兼久邇宮別当、帝室会計審査官、内事課長。
- (44) 山崎直胤の^{こと}か。嘉永6(1853)～大正7(1918)。明治3年に工部省留學生としてフランスに渡り、帰国後、太政官に出仕。その後、参事院法制局等に転じ、伊藤とともに欧州に出張した。帰国後、内務省県治局局长を経て、宮内省調度頭となる。同29年に辞して、錦鶏間祇候となった(平凡社『日本人名大事典』参照)。前掲の『職員録(甲)』によると、この時、宮内省書記官兼山階宮別当、調査課長。
- (45) 飯田巽。前掲の『職員録(甲)』によると、この時、内蔵寮助。
- (46) 末松謙澄『防長回天史』一(第一編)(末松春彦, 1921)、三輪為一『旧萩藩非常用貯蓄金穀』(防長文化研究会, 1938)、三坂前掲書、兼重慎一談・三坂圭治修訂『長州藩財政史談』(マツノ書店, 1976)、小川國治『転換期長州藩の研究』(思文閣出版, 1996)などを参照。
- (47) 三坂前掲書136～137頁。
- (48) 同上207頁。新田開発のことで、特に藩が行うものは公議開作と称されていた。
- (49) 馳走米とは「藩財政の窮乏に当り、本来の貢租以外に徴収した税米」のことであり、知行の半分を納めることを「半知御馳走」といった(〔石川卓美『防長歴史用語辞典』〔マツノ書店, 1986〕235頁)。なお、肥田上請書の添状の割注には「藩士禄高百石ニ付現石四十石ヲ与フヘキ所ニ減シテ二十五石或ハ二十石ヲ与ヘ残ル二十石或ハ十五石ハ所帯方へ受入トナスモノト、人民ヨリ正租ノ外増シテ米ヲ出サシメ所帯方へ受入ル、モノヲ総テ馳走米ト云ナリ」とある。
- (50) 小川前掲書32～37頁。
- (51) 同上46～47頁。また、宝暦検地については、同書の第3章「宝暦検地」に詳しく記されている。
- (52) 当職とは「藩主の在国のいかににかかわらず常置され、租税の徴収・金穀の融通などの財務や民政全般を掌理せしめた重職」である(『防長歴史用語辞典』256頁)。
- (53) 『防長歴史用語辞典』315～317頁。また、京都大学附属図書館維新資料画像データベースに「毛利家撫育局之記」(No.209#00886)という卷子本がWeb上で公開されているが、この中にも写しが含まれている。
- (54) 本勘とは「藩府の本部会計(勘定)の意で、藩歳入の貢米銀の受入れ、もしくはそれからの支出勘定」のことである。(『防長歴史用語辞典』345頁)所帯方も同様。
- (55) 肥田上請書の添状の割注には「田畑荒レテ一旦租税ヲ除クモ、再ヒ租税ヲ出スコトニナリシ地ヲ云フ」とある。
- (56) 肥田上請書の添状の割注には「田畑荒レテ再ヒ旧ニ復セサル地ヲ云フ」とある。
- (57) 肥田上請書の添状の割注には「田畑荒レテ一旦租税ヲ除キタルモノ旧ニ復シ、再ヒ租税ヲ出スコトニナリシ地ヲ云フ」とある。
- (58) 日本大学大学史編纂室編『山田伯爵家文書:五:宮内庁書陵部蔵筆写本』309～312頁。
- (59) 三坂前掲書118～127頁。
- (60) 同上178頁。
- (61) 同上248～249頁。
- (62) 木戸公伝記編纂所『松菊木戸公伝:下』(明治書院, 1927)1934～1942頁、奥田前掲書345～350頁、西川誠「木戸孝允と宮中問題」(沼田哲編『明治天皇と政治家群像-近代国家形成の推進者たち-』(吉川弘文館, 2002)所収)などを参照。
- (63) 『明治天皇紀:第三』720～723頁、および西川論

- 文 50～57 頁。
- 64) 日本史籍協会編『木戸孝允関係文書：第七』（日本史籍協会，1931）55～58 頁。
- 65) 三坂前掲書 221～230 頁。
- 66) 三宅紹宣『幕末・維新时期長州藩の政治構造』（校倉書房，1993）191 頁。
- 67) 三坂前掲書 278～317 頁。
- 68) 大田報助『毛利十一代史』巻 84 上 一丁裏。
- 69) 福沢諭吉「帝室論」。
- 70) 明治 23 年（1887）11 月 23 日付品川弥二郎宛々々木陽太郎書翰。
- 71) 福田論文「御料林制度創立時の議論過程 - 明治十五年～十八年 -」を参照。
- 72) 和田国次郎『明治大正御料事業誌』（林野会，1935）6～15 頁。
- 73) 鈴木前掲書，鈴木論文などを参照。
- 74) 木戸前掲書翰。