

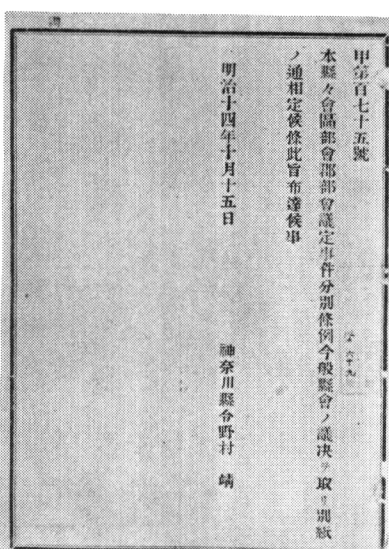
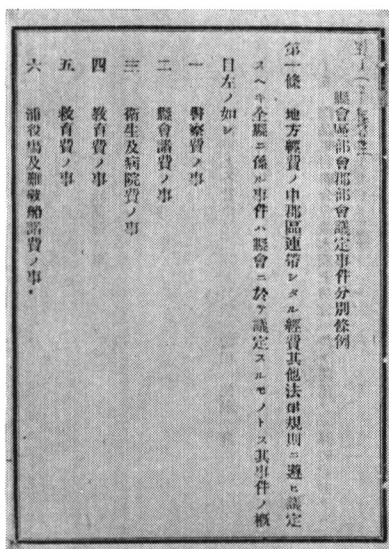
「郡区合一ニシテ支弁スヘキ費目」とその「郡区負担ノ割合」を定めている。これによると、警察費は人口を目安として割り振るが、区部は一人当たり郡部の五倍とする。また十全医院費は、前三か年間の郡区の患者数割で、県会諸費、衛生費、県立学校費及小学校補助費でまかなわれる小学生徒賞与金、救育費、浦役場及難破船諸費、管内限諸違書及揭示諸費などは郡区の人口割で、勸業費のうち勸農費は郡、勸商費は区、勸工費および博覧会費などは人口割とする、などとなっている。したがって、「地方税規則」に含まれていて、ここにあげられていないところの河港道路堤防橋梁建築修繕費・郡区庁舎建築修繕費・郡区吏員給料旅費及庁中諸費・戸長以下給料及戸長職務取扱諸費が、それぞれ郡と区に分離される費目ということになる。

三府神奈川県 区郡部会規則

ところで、地方税収支を郡区に分けることになった以上、それを審議する府県会の組織をそれに応じて区分することが必要になるのは当然であろう。前述のとおり、もともと神奈川県はそれを求めていたし、一八八

〇（明治十三）年末ごろには京都府からもその旨の上申があったらしく（『府県制度資料』上巻一八五ページ）、政府は一八八二大政官布告第八号「三府神奈川県区郡部会規則」によってそれを定めるにいたった（前掲書一八四一―一八五ページ）。

これによって、三府と神奈川県は、「府県会ヲ分テ区部会郡部会トナシ区郡部ニ分別シタル事件ヲ議定」（第一条）しうることとなり、それぞれの部会および全体の府県会で何を議定すべきかについては、府県会で定めることとされた（第二条）。さらに、区部の営業税・雑種税は区部会の議決にもとづいて府知事・県令が内務・大蔵両卿に具状し、政府の裁可を得れば、郡部とちがった制限を適用しうる（第六条）し、支出費目についても、同様の手続で「地方税規則」に定められたものを以外を含みうること（第七条）などという、実質上重要な差別的取扱いを認める条文をこの規則は含んでいる。なお、この規則は、神奈川県と同じような事情にある兵庫県からの強い要請により、八一年三月大政官布告第二〇号で三府神奈川県以外の区制採用県にも



県会区部会郡部會議定事件分別條例

県史編集室蔵

適用しうることとなった(前掲書一八八ページ)。

県会区部会郡部會議定事件分別條例

右の「規則」にもとづいて、神奈川県では一八八一(明治十四)年十月甲第一七五号「県会区部会郡部會議定事件分別條例」(『資料編』16近代・現代(6)三)を制定した。これは二つの条文からなる。まず、第一条は、「区郡連帯シタル経費其他法律規則ニ遵ヒ議定スヘキ全県ニ係ル事件ハ県会ニ於テ議定スルモノトス」として、次の一八項目を挙げている。「一 警察費ノ事、二 県会諸費ノ事、三 衛生及病院費ノ事、四 教育費ノ事、五 教育費ノ事、六 浦役場及難破船諸費ノ事、七 管内限リ諸達書及揭示諸費ノ事、八 勸業費ノ事、九 県庁舎建築修繕費ノ事、十 監獄費ノ事、十一 監獄建築修繕費ノ事、十二 地方税取扱費ノ事(但以上各費中区郡部限負担ノ費用ハ此限ニ非ス)、十三 漁業採藻税ノ事、十四 備荒儲蓄ノ事、十五 郡区町村聯合会並水利土功会ニ於テ関係アル区町村若クハ人民中其集会ニ応セサルトキ之ヲ決スル事、十六 衛生会委員公撰ノ事、十七 地方税支弁区郡部負担割合条例ノ事、十八 郡区連帯負担ノ経費中ニ収入スヘキ雑収入金ノ事」。

つぎに、第二条は「地方経費ノ郡区連帯セサル経費其他法律規則

ニ遵ヒ議定スヘキ区郡各部ニ係ル事件ハ区郡各部会ニ於テ之ヲ議定スルモノトス」として、区部・郡部の順で、一二項目と一項目を掲げている。両者にほとんど違いがないので、区の方をかかけ、次に違いのある部分のみ郡について記す。「一区部土木費ノ事、二区庁舎建築修繕費ノ事、三区吏員給料旅費及庁中諸費ノ事、四区部戸長以下給料及戸長職務取扱諸費ノ事、五教育費中幼稚園費ノ事、六県会諸費中区部議員賄料及区部会並区部常置委員会諸費ノ事、七管内限諸達書及揭示諸費中区部二設クル揭示諸費ノ事、八勸業費中勸商費ノ事、九地方税取扱費中区役所ニ設クル取扱所費ノ事、十予備費中区部限予備費ノ事、十一一区部地方税ノ事、十二郡区連帯セサル区部負担ノ経費中ニ収入スヘキ雑収入金ノ事」。

郡部については、右のうち「区」とある部分を「郡」とするほか、「五教育費中幼稚園費ノ事」がなく、したがって、第六項以下がひとつずつ繰り上がり、全体が一一項目となり、第五項が「五県会諸費中県会郡部議員旅費滞在日当及郡部会並郡部常置委員会諸費ノ事」と変わり、第七項が「七勸業費中勸農費ノ事」に変わる、などが区部の規定と異なる部分である。

三部経済制 導入の意義

こうして、この時点で、以後昭和初年まで続く神奈川県のいわゆる「三部経済制」の基本的な枠組が形づくられるにいたった。それは、全国共通に施行された三新法体制が、都市部と農村部という二元的な経済構造をもつ先進地帯である神奈川県に適応的なかたちに組み変えられたものであった。逆にいえば、中央政府において三新法を立案した当局者たちが、当時すでになりに進展していた都市経済の実態およびそれにもとづく都市と農村の利害対立関係を軽視したのにたいし、現地の実情からその修正が余儀なくされて、この制度が登場したものと評しうる。

なお、一八八八（明治二十一年）四月の「市制」にもとづいて、横浜区が横浜市に変わったのちも、区部会が市部会と名称が変わっただけで、この制度は引き続いていく。

九〇年府県制と三 ところが、一八九〇（明治二十三）年五月公布の「府県制」においては、これが逆転して、三府以外に部経済制の否認 は県会に部会を設けず、したがって、財政をはじめ、各事業を分離して施行しえない規定となった（府

県制」第二七条）。神奈川県が、この九〇年の「府県制」にもとづく県制を、結局一度も採用せず、九九年の全面的に改正された「府県制」までいたるについて、その理由は必ずしも十分明らかでないが、少なくとも当初においては、右の点が重要なポイントであったことは疑いない。というのは、『帝国議会議事録』九二年六月四日衆議院本会議に、右の点の改正を求める修正案が（前年に引き続き）提出されているが、その提案理由説明をおこなっているのは横浜選出の島田三郎であるからである。かれは主として、横浜や神戸の例を引きながら、土木・橋梁・消火・流行病・水道・警察・税源税率など、どれをとっても、市と郡とは大きくかけはなれており、それを分離して処理している現状に不都合がないのに、「今日ニモ府県制ヲ斯様ナ所ニ施行スルト、只今成立テ居ル所ノ特權ト云フモノハ、其日カラ消エ失セマス」としてその修正を求め、「只今迄成立テ居ル所ノ便利ヲ保存セントスル」提案への賛成を求めている。横浜や神戸のような都市部をかかえた県が、「府県制」採用に踏み切らなかつた一因が、少なくともこの時点までのところ、ここにあったことが読みとれるであろう。ちなみに、この修正案の貴族院における委員会審議の席上、政府委員の白根專一は、三府以外の県に分離を認めなかつたのは、不注意ではなくて積極的な意図にもとづいてのことであることを示す発言をしている。それによれば、分離を認めれば、郡区（市）の対立がはげしくなり、県治上に障害が起ころうえに、従来分離してきた県にのみ認めるといっても、同じような条件の他県がそれを求めた場合、断わりきれず、きりがなくなるからである。「府県制」で三府にのみ分離を認めているのは、たんにその現状からのみでなく、沿革をも考慮しているからである。

九二年改正による ともあれ、島田らの提案にもとづく一八九二（明治二十五）年六月法律第七号「府県制（改正）」は次の
 三部経済制の規定 ごとく分離を定めた。「明治二十三年法律第三十五号府県制第二十七条第三項ノ次ニ左ノ一項ヲ加フ。

市部会郡部会ヲ置キタル県ニ於テ県会ノ職權ニ属スル事件ニシテ専ラ市ニ関スルモノト専ラ其他ノ部分ニ関スルモノト分別スルコトヲ要スルモノアルトキハ県会ノ議決ニ依リ之ヲ分別スルコトヲ得但分別シタル県ニ於テハ此法律中特ニ東京府京都府大阪府ニ関シ定メタル各条項ハ之ヲ適用ス」。もっとも、これが定められたにもかかわらず、神奈川県も兵庫県も、この「府県制」にもとづく県には移行しなかった。ほかに、「郡制」施行の困難さなど、移行をはばむ理由があったからであろう。そのため、神奈川県としては制度的には、依然として、三新法による八一年の三部経済制が存続し、次編でとりあげる一八九九（明治三十二）年の「府県制」にいたるのである。

第二節 県の財務機構

第一節で述べたような三部経済制の大枠のなかで、県財政が運用されたのであるが、それを担った具体的な機構・組織がどのようなものであったかをみるのが、本節の課題である。

一 予算編成機構

七八年の事務章程 三新法成立に応じて、神奈川県では、一八七八（明治十一）年九月の「事務章程」で、それまでの第一と予算担当部課 一六課の県庁組織を、次の九課へと拡充改組した。庶務課、外事課、勸業課、租税課、地理課、学務課、衛生課、土木課、出納課（『神奈川県史料』第一巻一三九ページ以下。なお、以下の県事務機構についての記述は、とくに断わらない限り、同書による一引用考）。三新法にともなって決定された「府県官職制」（七八年七月、太政官布告第三二号）には、県の組織を具体的に指示していないから、これは神奈川県独自のものであろう。

ところで、右の諸課のうち、財政にかかわる業務を担当したところを、明らかにするのは必ずしも容易ではない。租税について、租税課が担当したことは当然と思われるし、次項でもふれるのでここでは措くとして、県全体の予算を編成する責任がどの課にあったのかがはっきりしない。「事務章程」のなかの各課・掛（係）の業務のなから、関連のありそうなものをひろ

い出しても、庶務課常務掛に「議会ノ事務ヲ管掌スル事」「地方税賦課方法ヲ査定スル事」があり、出納課主簿掛に「収入経費予算簿ヲ調製スル事」という文言が見当たる程度である。したがって、これらをつなぎ合わせて、計数整理は出納課でおこなひ、とりまめは庶務課でおこなったとでも推測しておくほかない。

八〇年六月 「事務章程」はこのあとすぐ続いて一八七九（明治十二）年十月に改正されるが、右の点については変わりな
改 正 い。だが、八〇年六月の改正では、庶務課常務掛から前述の「地方税賦課方法ヲ査定スル事」が削除され、一

方、出納課主簿掛の前述の部分が「収入経費報告書ヲ製スル事」「地方費ノ精算書ヲ製スル事」と変わり、同課雑務掛に新たに「地方税収支精算及予算報告書ヲ調理スル事」「収入経費予算ノ事務ヲ管掌スル事」がおかれた。そして、この時の改正では、他の課や掛に予算編成を担当したとみなすべき事項がないところから、この時点では、右の出納課雑務掛が単独で予算編成に当たるべきことが予定されていたと思われる。

八〇年十月改正と庶 だが、こうした予定はすぐくつがえされ、実施されることはなかった。というのは、同年十月に庶務
務 課 取 調 掛 の 設 置 課のなかに、新たに取調掛が置かれたが、それは予算編成担当のために置かれたとみなされるからで

ある。「事務章程」によれば、その担当事項は次のとおりである。「県会及常置委員ニ関スル一切ノ事務ヲ管掌スル事」「地方税及備荒儲蓄金ノ収与ニ関スル事業ノ法案ヲ調理スル事」「地方税ニ聯帶スル費金収与ノ考案ニ参与スル事」「地方税及備荒儲蓄金ニ関スル布達達指令等ニ参与スル事」「地方税及備荒儲蓄金精算及予算報告ノ事務ニ参与スル事」。右の章程について、注意すべきことが三つある。第一は、右の取調掛の章程では予算編成とか経費というような用語はなく、「地方税」という語のみが目立つことである。卒然と読めば、たんなる地方税についてのみ管轄したともいえそうである。しかし、この点は「地方税及備荒儲蓄金ノ収与」「地方税ニ聯帶スル費金」（傍点は引用者）というような表現からみて、地方税およびその支出の双方と

いう意味だとみなすこととする。第二に、この取調掛の事務と前述の出納課雑務掛の「収入経費予算ノ事務ヲ管掌スル事」という事務との関係についてである。出納課のほうが「収入経費予算ノ事務」という一般的な書き方をしているのに、取調掛のほうは「地方税」ノ収支というような書き方をしているところを見ると、前者の一部に後者が「参与」するとも読めそうである。だが、ここでは、前記の理由により「地方税の収与」は、収入支出いづれをも意味するとみなされること、および「県会及常置委員会ニ関スル事務一切」をおこなうと同時に、「地方税ノ収与ニ関スル事業ノ法案ヲ調理スル」ために、わざわざ新しく取調掛を置いたということ自体からみて、この時点では出納課雑務掛の一般的な規定はありながらも、予算業務の中心はこちらに移すつもりだったのだと推定しておく。第三に、この取調掛を置いた結果、たとえば同じ庶務課常務掛の「議会ノ事務ヲ管掌スル事」などというような重複する業務が廃止されたのかどうか明瞭でない。ともあれ、ここではじめて、県庁機構のなかに、独立してもっぱら予算編成を担当する掛がおかれることとなったことは、県財政史としては画期的な出来事であった。とはいえ、なぜこの時点でそうなったのかは、必ずしも明らかでない。県会開設以来、県会の論議の大部分は予算に向けられており、しかも自由民権運動が高揚しようとしているこの時期、県当局と県会との最大の係争点となる予算を、出納課中のひとつの掛のひとつの業務にすぎない(同掛は章程によれば、一八の業務をおこなっている)ものとしておくことができなくなつたということであろうか。

調査課

この推測を裏付けるかのように、翌一八八一(明治十四)年九月には、この取調掛はさらに調査課へと機構が拡充され昇格している。新設された調査課の改正「事務章程」には、業務が次のように記されている。「地方経済ノ全体ニ関シ県会地方税備荒儲蓄等ノ事務ヲ掌ル、地方費ニ関スル一切ノ事件ニ参与シ其事業ノ権衡ヲ考量シ起廢得失ヲ勘査スル事、地方費ノ予算及其收受ノ方法ヲ査定スル事、県会及常置委員会ニ関スル事務ヲ管掌スル事、地方費ニ関スル諸達

同指令等ニ参与スル事、賦金支出ノ予算及徴収方法ニ参与スル事、備荒儲蓄方法ヲ調理シ其收支ニ参与スル事、地方税ノ精算及備荒儲蓄金穀ノ出納報告書ヲ調理スル事」。みるとおり、ここでは取調掛にくらべて広い範囲にわたって政策決定・立案・予算査定をおこなうべきことが明示されていて、独立の課にふさわしい姿が認められよう。ただここでは、さきの取調掛の場合と反対に、「地方税」という語はほとんどなくなり、逆に「地方費」という用語が目立つ。地方税については、最後の項目に「地方税ノ精算」があるのみである。この「地方費」という語は、これまでの「事務章程」にほとんどあらわれておらず、わずかに八〇年六月改正の出納課主簿掛に「地方費ノ精算書ヲ製スル事」があったにすぎない。さきにもたように、取調掛の場合には、収入支出いづれについても、予算編成に当たったとみなしておいたが、その場合とちがって、ここでの「地方費ノ予算」は文字通り支出のみの予算だと思われる。というのは、この同じ改正章程で租税課地方税掛に、「地方税収入予算ヲ調理スル事」という、それまでの地方税掛になかった業務がわざわざ記されているからである。経費に関する予算は調査課で、税金についての予算は地方税掛という体制が、ここで明示的にととのったといえよう。もっとも、この改正で出納課が会計課と改められ、雑務掛は常務掛と変わり、その業務のなかに前同様「地方経費収入予算ノ事務ヲ管掌スル事」が含まれていて、この規定と上記の調査課や地方税掛との間の関係はやはりはっきりしない。会計課の文言は従前と同じとはいえ、一方で調査課や地方税掛の予算業務が明確化されているのであるから、内実からすれば、会計課のほうは、単純な計数整理や、日常の收支事務へと単純化されたということではなからうか。「予算ノ事務」(傍点は引用者)という語を、調査課の「権衡ヲ考量シ起廃得失ヲ勘査」「方法ヲ査定」などと比較してみると、そういいたいように思われる。

八三年調査科 へ編成替え

一八八三(明治十六)年一月に「事務章程」の改正があり、県庁は一局九課に分けられ、局には科が、課には係が置かれた。この際、上述の調査課は本局の下の調査科へと編成替えされた。もっとも、業務について

は大差なく、調査課の「賦金支出ノ予算及徴収方法ニ参与スル事」「地方税ノ精算及備荒儲蓄金穀ノ出納報告書ヲ調理スル事」がなくなり、「県会及常置委員会ニ附スル議案諮問案報告書等ヲ調理スル事」が、新たにつけ加わった程度である。賦金だの出納報告書だのという、二次的ないし技術的な業務をやめ、予算編成や政策形成をもっぱら取り扱うというかたちになり、調査課とくらべてみれば、県会や常置委員会との関係で、より包括的な業務を担当することになったといえそうである。しかし、この組織は実際にはほとんど機能しなかったと思われる。というのは、同年十一月の改正ではやくも局が廃され、本局調査科は再度調査課に変わったからである。

調査課の復活

新しい調査課は以前の調査課にもどったわけではなく、その性格は直前の本局調査科と同じであった。というより、予算編成、県財政に関する包括的な権限がいつそう明確になったといえそうである。たとえば、「地方税経済ヲ統括シ及地方税ノ支弁ニ係ル一切ノ事件ニ参与シ其事業ノ起廢得失ヲ勘査スル事」「地方税及備荒儲蓄ノ経済ニ属スル財産管理ノ方法ヲ監査スル事」「地方税ヲ以テ支弁スヘキ経費ノ予算及其徴収方法ヲ査定スル事」などという文言は、その内実は調査科と大差ないとしても、表現としては、権限の包括的な性格を明示しているといつてよい。その一方で、この時の改正で会計課常務係の業務から、「収入経費予算ノ事務ヲ管掌スル事」が消えた。この項については、調査課や調査科の機能との関係で疑問がある旨、これまで指摘しておいたが、ここにいたってすっかりしたかたちに整序されたのである。もっとも、会計課常務係には「地方税収入(原文では「支」——引用者)及支出ノ事務ヲ管掌スル事」という項目が、新設されている。これは、技術的な税の収入と支出の管理ということで、これまでのように「予算」にかかわるといふ意味ではない。

これまでの機構整備の意義

『神奈川県史料』第一巻にのせられているのは、この一八八三(明治十六)年十一月の改正までであり、その後の「事務章程」は入手できない。しかし、こののち八六年の「地方官官制」による編成替えまで、県庁

組織とりわけ調査課については、大きな改正はなかったと思われる（『神奈川県会史』第二卷「神奈川県庁分課分掌一覽」を参照）。こうしてみると、三新法制定からこの時点までの間に、自由民権運動や県会でのほげしい予算論議を背景に、県庁内の予算編成機構はほとんど連年の改正を続けてきたことがわかる。その改正の方向は、当初むしろ出納課に中心があったのが次第に独立した機構を生み出す一方、出納課は逆に技術的な出納や帳簿作成へと業務が収斂していく、というものであったことが読みとれよう。それは、県を単位としてはじめて導入された議会制度に対応すべく、県庁レベルで試行錯誤のなかから、県の機構が整備されていく過程であったといつてよい。というのは、この間の改正には、その基準となるような制度が中央政府から示されたとは思えないからである。少なくとも『府県制度資料』（上・下）には、そうしたものは採録されていない。ところが、八六年、それまで県独自で県庁組織を編成してきたのにたいして、新しい方針が中央から指示されるという事態が生じるにいたった。

八六年の地方官制 一八八六（明治十九）年七月勅令第五四号「地方官官制」は、三新法の際に制定された「府県官職制」と**制と県財務機構** にかえて、新しい内閣制度と対応した地方の官制を定めたものであり、府県庁の組織の大枠についての

条文を含んでいる（第二四・二五条）。それは、府県庁を第一・二部および収税部に分け、それぞれの部の管轄すべき事項を列挙している。そのなかの、財政関係事項は、第一部の「地方税区町村費備荒儲蓄ニ関スル事項」、第二部の「会計及公債証券ニ関スル事項」および収税部（後述）である。そして、「部中便宜課ヲ設ケ」ることができることとなっている。

これを受けて、神奈川県が採用した県庁機構は、「本局」「第一部」「第二部」「収税部」「警察本部」である。それぞれのなかには、いくつかの課がおかれており、多少の改正はありながら、九〇年の新しい「府県制」にもとづく改正までそれが続いていく。ところで、第一部所属の課は、会議・外務・文書・農商・庶務の五課であるが、このなかで「地方官官制」の規定す

る地方税区町村費などを取り扱ったのがどれかは、「事務章程」が見当たらないので、はっきりしない。課・係名からすれば、庶務課常務係あたりであろうし、会議課係も関係したかと思われる。また、「地方官官制」にない「本局」が予算編成にタッチしたかもしれないが、これも不明である。ともあれ、県の側からいえば、予算編成のための専任の課を生み出すまでのこれまでの発展が、ここで、たとえば庶務課常務係へと制度上逆転させられたことになるといわざるをえない。もっとも、官制の規定は前述のとおり、「便宜」により課を設けうるというのであるから、調査課というようなものを積極的に排除しているわけではない。したがって、県がなぜここでこうした変更をおこなったのか、疑問は残っている。これにたいして、第二部には「会計課」がおかれ、これが「地方官官制」の「会計及公債証書ニ関スル事項」を所管したことは明らかである。

九〇年の改正地方官

官制による財務機構

一八九〇（明治二十三）年十月勅令第二二五号で「地方官官制」が全部改正され、府県に内務部・警察部・直税署・間税署・監獄署の二部三署を置くこととなった（第二一条）。九三年におこなわれた「地方官官制」全部改正でもこの点には大差なく（直税署・間税署にかえて収税部をおく）、九六年改正で収税部がなくなったことを別にすれば、九〇年の「府県制」から新「府県制」施行の九九年まで、基本的には変わりなかったといつてよい。この府県庁組織は、かつてなく簡単なものとなっていて、予算担当は内務部以外には考えられない。ところで、九〇年の「地方官官制」では、第二三条に「内務部ニ左ノ四課ヲ置ク」として、第一―四課を示し、おのおの分掌を掲げている。県庁組織として、部のみならず課のレベルまで列挙して、設置を指示したのは、今回がはじめてであり、中央において画一的な県庁システムづくりを目指していたことが読みとれる。ともあれ、示された分掌のうち、財政に直接かわるものは、第一課の「府県税、備荒儲蓄並郡市町村ノ経済ニ関スル事項」および第四課の「府県費ノ会計ニ関スル事項」「府県税及備荒儲蓄ノ収支出納ニ関スル事項」である（なお租税については第二五条に別途示されている。この点、後述）。九三年改正でも、この点変わりはない。

ところで、こうした官制は、いずれも九〇年五月の「府県制」を前提にしたものであって、その「府県制」をまだ採用していない神奈川県が、これらの改正に自動的に従わなければならなかったのかどうかははっきりしないが、『神奈川県会史』第二巻によれば、九〇年現在、県庁組織は新「官制」に従った内務部・警察部・収税部（直税署・間税署）・監獄署および知事官房からなっている。このうち、租税にかかわる収税部を別にすれば、財務機構としては内務部以外には考えられない。神奈川県も、「地方官官制」どおり内務部に第一―四課を置いたが、その構成は第一課（会議係・庶務係）、第二課（農商係・土木係・地理係）、第三課（学務係・衛生係・戸籍係）、第四課（国費係・地方費係・調度係）であった。このうち、「府県税、備荒儲蓄並郡市町村ノ経済」を取り扱うのは、「地方官官制」によれば第一課であったが、神奈川県第一課のうち、議会はむしろ「官制」の第一課業務のうち「議員選挙及府県会、郡会、市町村会、公共組合会等ノ会議ニ関スル事項」に対応するものであろう。とすれば、第一課にはもうひとつ庶務係があるにすぎないから、「府県税……経済」はそこで取り扱われたと考えるほかない。そして、神奈川県庁にあっては、新しい「府県制」に従った県となる一八九九年まで、この組織に変更はなかった。

二 徴税機構

前 史

もともと中央政府の出先機関として出発した府県は、国税を徴収するという機能がその主要な業務のひとつであった。たとえば、明治四年（一八七二）の「県治条例」は、庶務課・聴訟課・租税課・出納課の四課を府県に置くべきことを定めているが、租税課は「正租雑税ヲ収メ豊凶ヲ検シ及ヒ開墾通船培植漁獵山林堤防營繕社倉等ノ事ヲ掌ル」ものであった（『府県制度資料』下巻 一八ページ）。当時、まだ国税と地方税の区別がはっきりしていなかったとはいえ、県

に置かれた「租税課」の徴税の役割は、もっぱら「正租雑税」という国税についてのそれなのである。

一八七五年の「府県職制並事務章程」でも、職制の部で、「第三課」が租税を取り扱うことが規定されているが、それが「事務章程」に掲げられているなどの機能を分担したのかは明示されていない。地租・地券税などを取り扱ったことは疑いないが、「地方限収入スヘキ雑税」や、七六年に追加された「府県税ヲ賦課」することが、はたして第三課（租税）の機能たることが予定されていたのかどうか定かでない。しかし、神奈川県では、これを前提にして改正された七六年十二月の分掌では、「第三課」に国税掛・県税掛・地理掛・外地掛・地租改正掛を置いているから、ここで取り扱われたことが明らかとなっている。

この第三課は、三新法に対応しておこなわれた七八年九月の改正で、「租税課」と改称された。

租 税 課 の 業 務

租税課

一八七八（明治十一年）九月の「事務章程」は、租税課の業務を左のように定めている。

但課中ノ事務ヲ分テ三掛トス

国税掛

- 一 地租ノ収額ヲ査定スル事
- 一 土地ノ変換等ニ拠リ其租ヲ増減シ又ハ免除スル事
- 一 国税ヲ徴收シ及ヒ右ニ属スル諸鑑札料ヲ收入シ之ヲ出納スル事
- 一 船税ニ関スル事務ヲ管掌スル事
- 一 酒類ニ関スル事務ヲ管掌スル事
- 一 煙草ノ事務ヲ管理スル事

- 一 証券印紙及訴訟用紙等ノ事務ヲ管掌スル事
- 一 度量衡ノ事務ヲ管掌スル事
- 一 牛馬売買ノ事務ヲ管掌スル事
- 一 銃猟ノ事務ヲ管掌スル事
- 一 諸車ノ事務ヲ管掌スル事

地方税掛

- 一 地方税ヲ徴収シ及右ニ属スル諸鑑札料ヲ収入スル事
 - 一 収税ニ関スル事務ヲ管掌スル事
 - 一 海川ノ捕魚採藻営業ヲ管掌スル事
 - 一 諸工芸劇場見世物芸娼妓及芸人等ノ諸營業事務ヲ管掌スル事
 - 一 客船運送船ノ營業ヲ管掌スル事
- 市街地改租掛
- 一 市街地租改正ノ事務ヲ管掌スル事

これによれば、租税課の役割は、まずもって国税とりわけ地租の徴収であったことが読みとれる。

国税徴収

いうまでもなく、国税徴収は中央で定められたところを執行するにすぎず、県においてこれを変更すること、とりわけ減収になるようなことは、きびしく制限されている。

たとえば、その点は「府県官職制」のうち「府県ノ事務主務省ニ稟請シテ後ニ処分スヘキ者」⁽¹⁴⁾のなかに、つぎのように規定されている。「水旱災ニ罹リシ者ノ租税延納ヲ許ス事」「水火災ニ罹リ家屋蕩盡スル者租税皆済期限後二ヶ月以内延期ノ事」

「地種変換ノ事」「土地ノ変替ニ依リ地租ヲ減スル事」「地価ヲ検シテ租額ヲ定ムル事」「鉾山借区税猶予並減免ノ事」。これらは、必要な税収を全国的統一的に、確保するための当然の規定であり、国税掛が「査定」したり「増減シ又ハ免除スル」ことなどは、いずれも「主務省ニ稟請シテ後」にのみおこなないえたのである。

地方税の賦課と徴収

地方税については、むろん「地方税規則」にもとづいているかぎり、県の自主性が発揮されたのであるが、租税課地方税掛としては、地方税の賦課方法の決定に参与したわけではないようである。というのは、「事務章程」の文言でも、地方税掛は地方税を徴収したり、納税に関する事務を管掌するにとどまっているし、何よりもほかに賦課徴収方法を担当した部課があったからである。すなわち、「事務章程」によれば、庶務課常務掛が「地方税賦課方法ヲ査定スル事」を、その業務のひとつとしている。前項でも述べたように、当時全体として、予算編成がいかにおこなわれたかは必ずしもはっきりしていない。しかし、「政令ノ要旨ヲ体シ地方ノ民情ヲ認メ戸籍ヲ編シ議會ヲ管シ其他社寺徴兵編輯等ノ事務ヲ掌ル」べき庶務課が、県政全体を統轄していたことは、ほぼたしかである。とくに、常務掛は「議會ノ事務ヲ管掌」していたのである。当時予想された県会での最大の係争事項である地方税賦課方法の策定は、地方税掛とむろん連携しつつではあるが、この常務掛においておこなわれたとみるのが自然であろう。

七八年十月改正

一八七八（明治十二）年十月の改正でも、国税掛・地方税掛・庶務課の分担方式に大差はない。ただ、地方税掛に「玉川神田両上水ノ賦金ヲ徴収スル事」が、勸業課物産掛に「營業稅雜種稅賦課法査定ニ参与スル事」が加わったことが、やや目立つ変更だといえる程度である。「興業授産ノ方法ヲ按シ職芸ヲ奨メ物産ヲ興ス等ノ事務ヲ掌ル」勸業課とりわけ「諸工作營業等ニ屬スル事務ヲ管掌スル」物産掛としては、營業稅雜種稅という營業にかかわる税について、発言する必要をもっていたであろうし、逆に、地方税賦課を立案する庶務課常務掛や徴収に当たる租税課地方税掛としても、物

産掛からの情報入手することは事務遂行上、必要だったにちがいない。

一八八〇（明治十三）年六月の改正は、前項でもふれたように、庶務課常務掛から「地方税賦課方法ヲ查
 び十一月改正 定スル事」がなくなつたほか、すぐ前でみた勸業課物産掛の規定がなくなつたりしているのに、それらを

どこの課掛が引き継いだのか明文を欠いていて、やや理解しがたい改正となつていた。しかし、前項でも述べたとおり、この改正は実際にはおそらく実施されず、すぐ続いて同年十一月に庶務課に取調掛がおかれ、地方税の収支に関する政策立案は、ここが一手ににぎつたものと考えられる。なお、六月の改正で、国税掛に「会社税ノ事務ヲ管掌スル事」「地券証印税帳ヲ調査スル事」が加えられた。また、地方税掛では左にみるとおり、営業関係事務が拡大したほか、「賦金徴収法」に関する事務も管掌することとなつた。

地方税掛

- 一 地方税徴収事務ヲ管掌スル事
- 一 第三項ニ掲クル種目ヲ除クノ外有税ニ関セス諸営業ニ係ル事務ヲ管掌スル事
- 一 新規劇場芸娼妓貨座敷ノ箇所諸会社市場及衛生上ニ係ル営業ノ許否ニ参与スル事
- 一 賦金徴収法ニ関スル事務ヲ管掌スル事
- 一 神田玉川両上水ノ賦金ニ係ル事務ヲ管掌スル事

なお、これまでの市街地改租掛にかえて、「郡村及市街地ノ改租事業ヲ管理スル」ために、地租改正掛がおかれたが、ほとんど地租改正が完成したあとで、こうした改正がなされたのは理解しがたい。改正事業の事後処理ということなのであるか。

調査課と 地方税掛

一八八一（明治十四）年九月の改正は、前述のとおり調査課がおかれた改正である。この際、国税掛にも多少の改正があったが、むしろ地方税掛の改正が重要であった。というのは、ここで「地方税賦課方法ノ事務ニ参与スル事」「地方税収入予算ヲ調理スル事」という新しい機能が付加されたからである。調査課についても前述したように、地方費予算は調査課で、地方税賦課方法策定および地方税収入予算は地方税掛という、地方税掛としてはかつてない大役が、ここで割り振られたのであった。八三年一月の改正でも、租税課の分掌には国税掛・地方税掛とも何らの変更もなかったし、同年十一月改正でも、国税掛にわずかな業務が追加されただけで、地方税掛には変化はない。もっとも、前述したように、この改正で本局調査科が再度調査課に変わり、それが「地方税経済ヲ統括」するにいたったのに、租税課地方税掛の分掌はもとどおりであるから、当然両者の間に重複が生じたと思われる。ここでは、おそらく調査課が経費についてと同様、税収についても予算編成の主役となり、地方税掛は脇役にまわったのであろう。

収税課 設置

一八八四（明治十七）年には、租税課に大変動があった。同年五月、租税課が廃されて収税課がおかれたのである。これが、同年五月二十日太政官達第四八号「府県官職制中増補」の「収税長」設置を直接うけた改正なのかどうかは、はっきりしないが、同じ「収税」という語を用いているところから、つながりがあるとも思われる。だが、変わったのは名称よりも内容である。「収税課事務章程」によれば、同課のなかに庶務係・地租係・雑税係・収税係・地方税係がおかれている。一見して明らかのように、従来地租改正掛などを別にすれば、つねに国税掛と地方税掛とが一对で租税課を構成していたのに、ここにいたって、国税関係の係三（収税掛は分掌からみて国税担当と思われる）に対して一つの地方税掛と、バランスがまったくくずれた。そして、当然のことながら、国税については、これまでになく詳細な規定が列挙されているのにたいし、地方税掛については、これまでの規定と大差ないものとなっている。この時点で、県庁内部の国税徴収機構を一挙

に拡大したのは、国会開設の接近、反税運動をあわせた自由民権運動の高揚、松方デフレの進展による滞納増加など、政治的経済的な諸要因が働いてのことと思われる。だが、それは「地方官官制」にいたって、いっそうはつきりしたかたちとなってあらわれる。

『神奈川県会史』第二巻によれば、八五年末現在、收税課には検税係・庶務係・賦税係・収納係・地方税係の五係が置かれていた。とすれば、八四年五月からそこまでの間に改正があったことになるが、詳細は不明である。ただ、おそらく、ここでも国税係三対地方税係一という割合だったという点で、前年と違いないと考えて大過あるまい。ところが、八六年に再び県庁の徴税機構は、大幅に改正されることになる。

地方官官制 と 收 税 部

一八八六（明治十九）年七月の勅令第五四号「地方官官制」にもとづいて、県庁機構が改編され、收税部が置かれた（第二九条）ことは、すでに述べた。県の機構を構成する五つの部のうちのひとつが、收税部なのであるから、従来の收税課にくらべて、県機構のなかでの收税部の地位は飛躍的に強化されたといわねばならない。部のなかに、いかなる課をおくかは「地方官官制」では各県の便宜にまかせてある（第二九条）。そこで、神奈川県では、賦税課（地租係・雑税係）、徴収課（国税係・地方税係）、徴税費課（常務係・統計係）、検税課の四課六係を置いた。ここでも、係の配置からみて、国税徴収機能が中心であったと思われるし、そもそも收税長―收税部を設置したのが、地方税のためと思われず、国税徴収確保のための改組であったことは疑いない。ちなみに、地方税についての政策や予算作成が、この收税部ではなく、おそらく第一部の会議課ないし庶務課の機能であったであろうと思われる点については、前述した。その後、『神奈川県会史』第二巻によれば、八九年末現在では收税部は国税・地方税の区別が廃されて、税務課（賦税係・徴収係・検税係）、徴税係（常務係・用度係）の二課五係へと簡素化された。

地方官官制改正と 一八九〇（明治二十三）年五月の「府県制」に対応して、「地方官官制」の全文改正がおこなわれ（九〇年直税署・間税署 十月勅令第二二五号）、それまでの収税部にかけて直税署・間税署がおかれた。しかし、『神奈川県会史』第

二巻によれば、神奈川県では収税部を存続させて、その内部を直税・間税二署に分け、その内部を賦税・会計・賦税・^{マモ}検案の四課に分けた。神奈川県が「府県制」にもとづく県制をとらず、旧来の「府県会規則」にもとづいた制度を継続させていたために、このような裁量ができたのかどうかはわからない。また逆に、「府県制」にもとづく県制を神奈川県がとらないのに、県庁組織のほうは基本的に新しい「地方官官制」に従ったのはなぜかなどといった疑問は残るが、直接にそれを解く資料はえられなかった。ところで、この時の「地方官官制」第二五条によれば、「直税署ハ直税ノ賦課租税ノ徴収及徴税費ニ関スル事務」を、「間税署ハ間税ノ賦課及関税犯則者処分ニ関スル事務」をそれぞれ掌り、第三八条によれば「府県内須要ノ地ニ直税分署及間税分署ヲ配置ス其配置及管轄区域ハ大蔵大臣之ヲ定ム」ることとなっていた。ここでの文面、とりわけ配置や区域を「大蔵大臣」が定めるところからみて、この組織は国税徴収を主体にしたもの、いな、むしろそれだけのためのものだったとさえ考えられる。とすると、地方税ないし府県税の徴収組織はどうするのが問題となるが、それは九〇年十月法律第八号「府県税徴収法」第一条「市町村ハ其市町村内ノ府県税ヲ徴収シ之ヲ府県ニ納付スルノ義務アルモノトス」にもとづき、市町村↓郡↓府県（神奈川県では内務部第一課または第四課）というルートでおこなわれたものと考えてよさそうである。といっても、国税徴収については、ここではまだ明示的ではない。それがそうなるのは、九三年の「地方官官制（改正）」によってである。

地方官官制改 一八九三（明治二十六）年十月勅令第一六二号によって、「地方官官制」が全文改正され、再び府県に収税部
正と収税部 が置かれることとなった。そこは、「国税ノ賦課徴収並間接国税犯則者処分及徴税費ニ関スル事務ヲ掌ル」