

【論文】

# 1883年長期軍備拡張計画の成立をめぐって

池田 憲 隆

はじめに

1. 壬午事変の「インパクト」
2. 対清軍事戦略の形成
3. 83年軍拡計画の成立過程

おわりに

はじめに

本稿は、1883年度から実施された近代日本初の長期軍備拡張計画<sup>1</sup>（以下では、83年軍拡計画とする）をめぐって、その成立に関するいくつかの論点について再考察することを目的としている。筆者も含めて従来の研究には検討すべき重要課題が未だ残されている<sup>2</sup>と考えられるからである。

まず、83年軍拡計画が成立する契機となったのは、1882年7月の朝鮮における壬申事変<sup>3</sup>の勃発に対して日清両国が介入して緊張が高まったことによる、という見解は通説<sup>4</sup>といってよい。だが、この緊張関係はそれほど長引かずに、清国政府に助言を受けた朝鮮政府が日本側にほぼ全面的に譲歩した済物浦条約を締結することになって同年8月30日にひとまず終息する。にもかかわらず、その後日本政府は清を事実上の仮想敵国とした軍拡計画の樹立へと踏み出した。

この軍拡計画の成立と実施について初めて本格的な分析をおこなった室山義正は、壬午事変を契機として「政府部内の意見は、清国の脅威は極めて深刻であり、特に海軍を中心とする軍備拡張が

<sup>1</sup> 以前に軍拡計画を兵部省あるいは海軍省が提起したことはあるが、政府はそれを認めず、実施されなかった。

<sup>2</sup> 筆者の従来の見解については池田 [2001] および [2012] を参照されたい。

<sup>3</sup> 「壬午軍乱」、「壬午変乱」、「朝鮮事変」、「京城事変」など様々な呼称があるが、本稿では「壬午事変」で統一する。関連研究は豊富であるが、ここでは田保橋 [1963] (pp.770-786)、藤間 [1987] 第1章、彭 [1969] 第3章、高橋 [1995] (pp.29-55) と岡本 [2004] 第3章を主な研究業績としてあげておく。また、日本側から基本史料を編纂したものに市川 [1979]・[1980] があり、他方で清朝から朝鮮に派遣された馬建忠の旅行記（「東行三録」）を訳出した岡本 [2007] 第6章は清側の史料としてとくに注目される。以下、朝鮮における馬の行動に関する記述は基本的に同史料によるものである。

<sup>4</sup> 代表的研究は室山 [1984] pp.117-121 および高橋 [1995] 第I篇第1章であり、それらに筆者も基本的には従っていた。

焦眉の急である」<sup>5</sup>という点で一致していたと主張している。その論拠は、主として山県有朋と岩倉具視の意見書にあったが、それらにみられる「清国の脅威」は抽象的かつ曖昧であり、政府が対清軍拡計画樹立へと向かった理由を十分に説明するものとはいえない。

その後、室山説を継承しつつも財政政策について独自の検討を加えるとともに、政治史的・外交史的観点からも多角的な分析を深めた高橋秀直の研究<sup>6</sup>は現在においても代表的地位にあるといえよう。この時期の政策決定について財政緊縮派と軍拡派の対抗関係を基軸にして把握し、それが外交政策とくに朝鮮をめぐる対清政策の決定過程にも密接に関連している点に着目して優れた分析がなされている。

しかしながら、壬午事変が早期に終息して、その後の政策を対清協調派かつ財政緊縮派たる外務卿井上馨がリードしたにもかかわらず、なぜ軍拡計画が成立したのか。また、大蔵卿松方正義が進めていた紙幣整理のための緊縮財政政策が軍拡と矛盾することは明らかであったにもかかわらず、松方が軍拡に賛成したのはなぜか。さらに、松方は従来の歳入以外に軍拡の独自財源を確保するように努めたが、当初の財源見通し額は徐々に下方に修正されていったにもかかわらず、海軍軍拡に加えて陸軍軍拡までも認めることになったのはなぜか。このような基本的な疑問点について、高橋説を含めても従来の研究は十分な解明をなしえていないといえるのである。

以上のように、近代日本史上初の本格的軍拡計画成立をめぐる諸問題について、現在も重要な課題が残されているといわざるをえない。そこで、まず壬午事変をめぐる日清両国間の緊張と緩和の過程について、その後日本政府をして軍拡計画の樹立に向かわせた要因を探るという観点から整理する。次に、その後軍拡計画と財源の相互決定過程についても、従来見逃されていたと思われる諸点について新たな検討をおこなう。最後に、それらをまとめることによって、軍拡計画成立の意義を再度考察したい。

## 1. 壬午事変の「インパクト」

### 1) 事変の発生に対する日本政府の初動(7月19日～8月5日)

江華条約締結以降、閔氏(王妃の縁戚)を中心とする朝鮮政府は親日的な開化政策をとり、日本政府による軍備近代化の勧めに応じて1881年には日本陸軍堀本少尉を教官とする新式装備の「別枝軍」を創設した。それに比べて従来の軍隊は不遇にあって、兵士への給米も滞りがちであった。欠配していた給米が1882年7月19日ようやく支給されたが、屑米や腐った米などが混入したものであり、これに怒った兵士による反抗がおき、7月23日から集団的な反政府暴動が発生した。日本公使館も襲撃され、堀本ら数名の死傷者がでた(後に判明)。花房義質公使一行は仁川府へ退去したが、同府の兵からも攻撃を受けたため、7月29日には長崎へと避難し、この事件について井上

<sup>5</sup> 室山 [1984] p.120。

<sup>6</sup> 高橋 [1995] 第I篇第1章。

外務卿宛に打電した<sup>7</sup>。

報を受けた井上は閣議における議論を踏まえて、同月31日付で花房宛に次のような訓令を書いた<sup>8</sup>。①情報収集と朝鮮政府への連絡を図るために、近藤領事<sup>9</sup>とともに「陸軍士官若干名と水兵凡百五十名」をのせた軍艦2隻（「金剛」「日進」）を31日に仁川へ向けて派遣する<sup>10</sup>。②「陸軍兵凡三百名」<sup>11</sup>をのせた運送船を来月3日に出発させ、馬関で花房をのせ、仁川で先発組と合流して漢城へと向かう。③一行が漢城に入る目的は「今般ノ事件ニ関スル特別ノ談判ヲ為スノ手続キヲ成ス」ためであり、兵は護衛・防御に専心する。④「愈朝鮮ト開戦ヲ企テサレバ局ヲ結ブ能ハザル」という場合には、公使は政府に上申し、指令を待つ。

以上からいえるのは、この時点で日本政府は事変や朝鮮政府の状況を十分に把握できていないにもかかわらず、公使の帰還に併せて軍隊と軍艦の派遣をいち早く決定したことである。ただし、政府内強硬派の主張を抑えており、兵はあくまでも公使の護衛であり、攻撃を受けた場合にも防御の徹底が強調されていたことも事実である。ところが、井上がこの訓令を携えて馬関に向かう間に、新しい情報をもたらされた。すなわち、興宣大院君（国王実父）が閔氏政権を倒して朝鮮政府を再掌握していることと、清朝による本事変への介入予告という2点であった。前者は、釜山の副田節領事からもたらされた情報に基づいて花房が、8月4日神戸に到着した井上宛に打電した<sup>12</sup>ことによる。後者については、駐日公使黎庶昌が8月1日に電報で本国に情報を伝えた<sup>13</sup>ことに対して、清朝は4日に馬建忠に朝鮮行きを命じるとともに、5日には黎を通じて日本政府に対して事変の「調停」をおこなうことを通告した<sup>14</sup>のである。

<sup>7</sup> 市川 [1979] pp.93-94。この時点で花岡が把握していたのは、当然ながら自分たちが遭遇した事件にすぎず、事件の背景や朝鮮政府の状況には及んでいなかった。

<sup>8</sup> 市川 [1979] pp.119-120。高橋 [1995] p.30によれば、事件処理をめぐる閣議は内閣顧問黒田清隆の強硬論と穏健派の井上が対立したが、主導権を握ったのは後者であった。井上はこの訓令を携えて8月2日に馬関へと向かい、7日に到着した。先に到着していた花房から直接事情を聴取するとともに、この訓令を手渡したようである（井上馨侯伝記編集会 [1934] p.461）。訓令に加えて、朝鮮政府に対する謝罪や賠償金などを含む9項目の要求事項である「内訓条」（8月2日付）を井上は花房に与えている（市川 [1979] pp.127-129）。その評価については、高橋 [1995] pp.30-31を参照。

<sup>9</sup> 近藤真鋤外務省書記官。花房と行動をともにしていた。

<sup>10</sup> 実際には、7月31日付で海軍省へ対して「金剛」「日進」「天城」「迅鯨」4隻の回航命令が出されたが、8月2日付で海軍省は「迅鯨」については整備の都合上からすぐには出発できない旨を回答した。その後、「清輝」「比叡」が追加され、さらに「迅鯨」も派遣された模様である（1882年7月31日付海軍省へ達、および1882年8月21日付大蔵省へ達、史料 [1]）。

<sup>11</sup> 8月2日付田辺清国臨時代理公使宛訓令では、後発組について「高島少将他陸軍将校数名小倉鎮台兵凡二百」（市川 [1979] p.131）としている。

<sup>12</sup> 市川 [1979] pp.139-144。

<sup>13</sup> 7月31日に外務大輔吉田清成が、この事件について黎公使に通知している。彭 [1969] pp.186-187および岡本 [2004] pp.71-72を参照。

<sup>14</sup> 市川 [1979] p.146。軍艦「威遠」に搭乗した馬は「超勇」「揚威」を伴って、10日に仁川港に入った（岡本 [2007] p.89）。

## 2) 清朝の介入による日本政府の動揺(8月7日～10日)

こうした情勢変化に対応するための閣議が7日におこなわれ、井上の留守中であつたため、山県が主導した模様<sup>15</sup>である。そこでとくに問題となつたのは、朝鮮政府に対する「強償」と清朝の「調停」の扱いであつた。「強償」とは、山県によれば「談判激迫ノ際ニ至レハ、我軍隊ヲシテ開港場ヲ占拠シ、或ハ時機ニ依リ要衝ノ諸島ヲ占領シテ、以テ要償ノ抵当トナスコト」である。これはすでに7月31日の閣議で議論され、「内訓条」に入っている。大院君の政権掌握という点でその可能性が増したため、再確認したものであろうが、後者の清朝による「調停」こそが難題であつた。

「調停」がいかなる行為であると予想されるかという点について、山県は3つの可能性を指摘している。①「清国ハ朝鮮ハ其属国ナルコトヲ主張シ、今度ノ談判ハ清国ニテ引受クヘシト言明ス」る場合、②「清国ハ日本朝鮮ノ間ニ立チテ、仲裁ヲ申入る」場合、③「清国ハ極メテ平穩ナ言詞ヲナシ、我カ使節ト強チニ直接ノ談判ヲ為サスシテ、唯々其朝鮮ト従来ノ関係ニアルニ付、彼国ノ為メニ忠告シ、其謝罪処分ヲ催促スヘキノ旨ヲ公告スルニ止ル」場合、である。それらへの対応策として、①は江華条約、②は国際法によって拒否し、③の場合には「我関係ノ外ニ置キ」朝鮮政府との交渉に専心すべきであると提言する。日本政府にとって②ないし③であればとりあえず問題はないが、①の場合には苦しい対応とならざるをえない。もしも、清が朝鮮を属国として庇護し、日本の要求を撥ね付けることになると、清との対決を覚悟しなければならない、とまで山県は述べている。

ところが、9日に黎公使は吉田外務大輔にさらなる通告<sup>16</sup>をおこなう。すなわち、清国陸海軍を派兵し、朝鮮における暴徒を鎮圧するとともに日本公使館の警備もおこなう、というものであつた。ここにきて、日本政府は恐れていた事態を想定せざるをえなくなった。その通告には、朝鮮を「我属邦」という記載があつたからである。こうした清の迅速な行動は、日本政府に大きな驚きと脅威を与えた<sup>17</sup>。そもそも清と朝鮮との間には伝統的な宗属関係があつたが、それを認めないで日本は朝鮮を独立国として江華条約(1876年)を結んだが、その時点で清は争う姿勢をみせず、1879年の沖縄県設置の際にも自重的対応のままであつた。ところが、この事変に際してはいち早く朝鮮へ兵船を派遣するという決断をしたからである。

この時点で、日清間における緊張関係の高まりが開戦へと繋がることを日本政府首脳は覚悟せざるをえなかつた。8月9日に執筆されたと推定される岩倉具視の意見書は「我カ国トノ談判モ結局ハ兵力ヲ以テ曲直ヲ裁断スルニ至ラン、今日ヨリ預メ之ヲ覚悟シ充分ニ戦備ヲ整フハ目下ノ急務ト

<sup>15</sup> 市川 [1980] pp.89-92。以降の史料引用における句点および下線は、基本的に引用者が加えたものである。

<sup>16</sup> 市川 [1979] pp.151-152。この清国軍による日本公使館の警備に関しては、11日付で吉田が外務卿代理として清国公使宛に謝絶の意を伝えている(市川 [1979] p.164)。

<sup>17</sup> 日本政府は事変前の清について「抵抗力はあるが対外問題で積極的に争うことはない」(高橋 [1995] p.35) という評価であつたため、この時点で清が積極的介入の姿勢をみせたことで「一種の恐慌状態に陥」(高橋 [1995] p.34) ったと思われるのである。



為ス、陸海軍両省へ御内命アランコトヲ望ム」<sup>18</sup>と述べている。松方もまた8月10日付伊藤宛書簡で「実不容易形勢ニ可立至乎モ難計、此上ハ不得止行懸リニ有之、全国決心之外有之間敷事ト今日モ内閣大体御議決諸事準備取掛り候」と書いていた。そうした情報を受けて、馬関の井上は8月10日付で外務大輔吉田清成へ「今若シ非常ノ場合ニ至ラハ、仮令我陸軍ハ可ナリト雖トモ海軍ハ充分ナラス」という理由から、「我海軍ニ三四隻ノガンボートヲ加フルコトニツキ、太政大臣右大臣山県松方ニ通知スベキ」（句点－引用者、以下も同様）と訓電した<sup>19</sup>。10日の閣議では、この「ガンボート」の緊急購入策（3～4隻、100万円程度）を認定し、欧州留学中の伊藤博文と駐独公使青木周蔵に対してその旨を打電した<sup>20</sup>。

しかしながら、こうした日本政府の反応は誤解に基づくものであった。本事変処理の過程で日本が朝鮮への影響力を増大させることに対して、清朝が危惧の念を抱いており、そのために日本による兵員派遣に対抗する措置を講じたことは確かであったが、武力に訴えても宗属問題を解決しようという意図はなかった<sup>21</sup>。「調停」という文言も確たる意味を持っておらず<sup>22</sup>、日本側の誤解を防ぐために予め派兵を通告したことが、逆に日本政府を慌てさせることになったのである。

### 3) 朝鮮における日清の対処（8月12日～26日）

馬関にて訓令等に加えて新たな情報に基づく指示を井上から受けた花房は8月12日に仁川に到着し、先着していた馬と当日・翌日の2回会談した。その後、訓令に従って漢城を目指し、16日に入京した<sup>23</sup>。井上は18日に東京に帰り、20日付で花房に対して先の訓令を補完し、一部は修正する訓令を発した<sup>24</sup>。その主旨は、あくまでも朝鮮政府と直接に交渉するために、速やかに漢城入りして国王に謁見すべしというものであった。とはいえ、大院君が政府を掌握していることは周知の事実であったから、開国方針に転換していることが明らかな場合には、交渉相手としてもよい<sup>25</sup>という点も付加されていた。しかし、問題はやはり清朝の出方とそれへの対応策であった。

20日付訓令では、「清国出兵ノ目的」について、①「朝鮮国ノ属邦ナリトノ辞柄ヲ以テ名義トシ、

<sup>18</sup> 多田 [1968] p.898。この意見書には8月とあるだけで日付がないが、高橋 [1995] (p.53) はその内容から8月9日直後と推定しており、本稿もそれに従っている。

<sup>19</sup> 1882年8月10日付吉田宛井上訓電（史料 [2]）。

<sup>20</sup> 1882年8月10日付伊藤宛松方書簡（伊藤博文関係文書研究会 [1979] (a) p.107、および8月12日・14日付伊藤宛青木書簡（伊藤博文関係文書研究会 [1979] (b) p.55。青木は伊藤に「些と狼狽様にも相見候得共、畢竟我政府之真意は備不虞之外無之様被察申候」と書き送っている。この時井上は「ガンボート」をドイツ政府からすぐに購入できると考えていたようであるが、そうであったとしても、購入契約を結んでそれを日本へと回航するまでの期間は2～3ヶ月ではすまなかったはずである。

<sup>21</sup> 高橋 [1995] pp.39-40、および岡本 [2004] pp.72-73。

<sup>22</sup> 岡本 [2004] (p.76) によると、馬建忠に与えられた任務は「観変」にすぎず、日朝間の「調停」というものではなかった。

<sup>23</sup> 市川 [1979] pp.189-190。

<sup>24</sup> 市川 [1979] pp.196-200。

<sup>25</sup> 以前の指示は、大院君を相手にしないというものであった。

一面ニ於テハ朝鮮政府ヲ保護シテ内訌ヲ平定セシメ、他ノ一面ニ向ツテハ朝鮮政府ヲ満足セシメ、速ヤカニ平和ノ局ヲ結ビ、我兵ヲシテ朝鮮ノ地ヲ退去」させること、②「此際ニ乗シ、保韓名ヲ藉リ、我ニ向ツテ開戦ヲ挑ミ、属邦ヲ俗護スルノ実ヲ挙」げることという2つの可能性を指摘しているが、①への対応策しか述べておらず、実際には②を想定していない。①については、さらにいくつかの細かい想定への対応案が示されており、清が日朝間の「調停媒介」を企図する場合には謝絶し、清が朝鮮に対して「暗ニ誘導」して事変を収めようとする場合は黙認し、「属邦論」には関知しないというものであった。つまり、この時点での開戦の可能性はきわめて低くなったが、清朝の出方になお不明な部分を残している、というのが日本政府の認識であったと思われる。

他方で、仁川港において情報収集をしていた馬は8月12日に丁汝昌を「威遠」で一旦帰還させた。張樹聲北洋大臣に対して、朝鮮政府を大院君が掌握して国王の実権は奪われているという情報を伝えて援軍の要請をおこなうためである。馬自身はそこをそのまま動かず、朝鮮政府の官吏と連絡を取り合いつつ、外務省書記官竹添進一郎との会談もおこなうなどして、援軍を待っていた。清朝も内乱が大院君によるクーデターであるという判断から、13日には陸軍の派遣を決定し、17日に呉長慶と約2000名の兵を朝鮮に派遣するまでに至った<sup>26</sup>。清国陸軍が仁川に到着したのが20日であり、23日には漢城を目前にする。ところが、すでに入京していた花房は朝鮮政府との交渉開始に手間取っており、国王に謁見して要求書を手渡したのは20日であった<sup>27</sup>。その後も朝鮮政府が返答を引き伸ばしたため、花岡は23日に漢城を退去して圧力をかけようとしたが、それと入れ替わりに入京したのが馬たちと清国軍であった。翌24日と翌々日に馬は仁川の花岡を訪ね、2回の会談をもった。馬は花岡に自重を求め、自分たちが暗に大院君を排除し、国王を復権させることを示唆した。そして、事実翌26日に馬は大院君を呼び寄せ、拉致することに成功した<sup>28</sup>。

こうして、大院君は天津に送られてとりあえず国王が実権を回復し、馬の助言<sup>29</sup>を受けながら朝鮮政府は日本との交渉に入った。この交渉の経過は省略するが、賠償金額50万円や日本軍駐留条項にみられるように、朝鮮側が大幅に譲歩した内容で済物浦条約が結ばれることとなった<sup>30</sup>。

#### 4) 小括－「清国の脅威」に関する日本側の認識

朝鮮における壬午事変の勃発から終焉までにおける日本政府の対応について、清朝との関係を重視して概観してきた。当初、日本政府は朝鮮政府に対して強い姿勢で臨もうとしていたが、清朝による迅速な兵船派遣という行為に驚き、その意図を探る必要を感じた。それが朝鮮「属邦」論によ

<sup>26</sup> 岡本 [2004] pp.73-74。

<sup>27</sup> 市川 [1980] p.104。

<sup>28</sup> 岡本 [2007] pp.136-138。

<sup>29</sup> 岡本 [2007] pp.139-142, pp.148-149, pp.153-155。これらによると、馬は賠償金額(50万円)および日本軍駐留条項については断固拒否するように朝鮮政府側に進言していたが、交渉の結果はそれらを認めるものとなった。

<sup>30</sup> 市川 [1979] pp.216-240。その評価については、高橋 [1995] pp.48-49を参照。

る介入と知って、俄かに動揺をきたした。つまり、清朝による武力行使＝日清開戦へと至ることを予想したためであった。

ところが、清朝は「属邦」論を唱えて、たとえ武力行使をしてまでも日本から朝鮮＝属邦を守ろうという意図を持っていたわけではなかった。そうしたことは日本の外交官も馬と接触するうちに感じはじめていた。そのため、日本政府首脳は清朝と「属邦」論で対決せず、江華条約に基づく日本と朝鮮の關係に視野を限定して朝鮮政府と交渉しつつ、他方で清の動きは注視しながらも黙認しようとしたと考えたのであろう。

清朝は日本のペースで交渉が進展することに、あるいは交渉の決裂が日本の武力行使に至ることを警戒するとともに、宗主国としてプライドもあって日本よりも多数の陸軍兵力を動員して朝鮮における紛争に介入した。最終的には清朝が大院君を排除し、国王を復権させたが、日朝間の交渉結果は日本側の要求がほぼ認められることになった。済物浦条約締結後の公使宛訓令（9月3日）において、井上外務卿は「馬建忠氏カ大院君ヲ擁シ去リタルハ一大奇事最モ快ト云フ可シ、惟フニ右ハ清国政府ノ真ノ好意ニ出タルモノト被察候、此談判ノ速カニ局ヲ終ワリタルモ或ハ之ニ因由セルモノカ」<sup>31</sup>と述べている。ここには事変の処理が最終的に清側によってなされたということに対する懷疑や不満はなく、早期の解決をもたらしてくれた清朝への感謝の念しか窺うことはできない。総じて日本政府首脳は、清と開戦することなく事変が早期に収束したことを歓迎していたのである。

同事変における日本海軍の派遣軍艦は、「金剛」「日進」「天城」「清輝」「比叡」「迅鯨」の計6隻であり、清国海軍のそれは「威遠」「超勇」「揚威」「泰安」の計4隻であった。日本陸軍の派兵は約300名であり、清国陸軍は約2,000名であった。これらの戦力が実戦に使われたわけではなく、もし開戦した場合には本国に残る戦力を勘案する必要がある。ただ、少なくともこの事変で動員された戦力の比較において日本の艦隊が劣っていたとはいえない<sup>32</sup>ことは明らかである。つまり、壬午事変を契機として日本政府が「清国の脅威」を感じるようになったとしても、それを海軍戦力の不足から導出したとすれば、そこにはかなりの疑問が残らざるをえないのである。

以上のような事変の経過と結果からみて、日本政府がただちに軍拡政策へと向かうような清国の脅威を感じていたとはいいがたい。にもかかわらず、この後日本政府は対清軍備拡張政策に大きく踏み出していった。次に、その過程を検討することにしたい。

## 2. 対清軍事戦略の形成

従来の研究では、井上「ガンボート購入」案→山県「軍拡上申」→岩倉「軍拡意見書」という流れで軍拡計画の成立過程をみているように思われるが、井上案はいささか慌てふためいた有事即応策

<sup>31</sup> 1882年9月3日付花房公使宛外務卿訓令（史料〔2〕）。

<sup>32</sup> 後に言及するように、日本政府は清国艦隊について正確な情報を持っていたとはいいがたかった。なお、この時期における日清両国艦隊の規模と性能に関する比較・検討については別稿を予定している。

であり、後の軍拡計画に直接繋がるものではないが、政府内に強い対清警戒心を喚起したとはいえるだろう。その後、8月15日に山県が建議した「陸海軍拡張に関する財政上申」<sup>33</sup>は井上案とは異なって中長期的戦略として提起されたという点で、まさに軍拡計画の成立へとつながっていく最初の提案であった。ただし、閣議決定がなされたという記録はないので、この時点で清に対する軍拡計画が決定されたとはいえない。しかも、その後日清間の緊張は緩和して事変は終息に向かった。そのため、これをさらに後押しする意見がなければ、軍拡計画は成立しなかったにちがいない。それが9月に提出された岩倉の意見書であった。そこで、山県上申と岩倉意見書の両者を検討して、その内容と関連を確認しておきたい。

### 1) 山県有朋の軍拡上申

山県上申の主たる内容は次の通りである。

陸海軍ノ拡張ヲ謀ル方今ノ急務ニシテ、政府ノ宜シク此ニ孜々タルヘキ所ナリ、曩キニ海軍卿ハ上疏セシ、大ニ海軍ヲ拡張センコトヲ建白セリ、然レトモ財政ニ関係スルヲ以テ未タ之ヲ挙行スル能ハスト雖モ、我邦ト直接附近ナル列国ト比較シテ之ヲ論セハ、少クトモ軍艦四十八艘ヲ備ヘ、更ニ運漕船若干ヲ置キ、之ヲ東西ノ二鎮守府ニ分チ、以テ現今ノ目的ヲ立テ、将来ニ至テハ益之ヲ拡張スルノ計画ヲナサ、ル可カラス

ここでまず注目されるのは、「我邦ト直接附近ナル列国」と対抗する、あるいは優位に立つためには軍艦48隻を整備する必要があるという主張である。「我邦ト直接附近ナル列国」とは清国を指しているのはいうまでもない<sup>34</sup>としても、軍艦48隻というのは当時の日本海軍にとっては極めて大きな数字である。これが「現今ノ目的」であり、「将来ニ至テハ益之ヲ拡張スルノ計画ヲナサ、ル可カラス」というのは、この時点においてはかなり飛躍した意見といわざるをえない。

<sup>33</sup> 大山 [1966] pp.118-120。ところで、この時に軍備拡張方針が決定された、と高橋 [1995] (p.39) は断定しているが、その証拠を提示していない。なお、山県は陸軍軍拡についても触れているが、とりあえず徴兵令制定段階の軍備基準をみたすべしという要求であり、それほど大きな軍拡とはいえず、「上申」の力点が海軍軍拡にあったことは疑いえない。なお、山県には8月19日付の意見書（標題不明、史料 [3] 書類76-6）もあり、そこでは即時開戦を主張しているかのように見える。だが、その理由は「若シ今海外ニ開戦シ我邦ノ元氣ヲ鼓動スルトキハ、庶幾クハ往昔勇敢活（澁）ノ義風ヲ将ニ掃尽セントスルニ挽回シ、近者輕躁浮薄ノ流弊ヲ特ニ浸潤セントスルニ矯正スルヲ得ン、故ニ曰ク今日ハ当ニ彼ト戦ウベキノ時機ナリ」といういささか主観的な理由づけにすぎず、8月15日付上申における対清戦力不足による軍拡の必要性という主張とはかなり距離があるものであった。前述したように、清に対する緊張が緩和されつつあった時点における意見表明という点からみて、山県には別の意図があったのでないかと思われる。

<sup>34</sup> 同上申について、伊藤 [2009] (p.190) は「列強等から独立を守るため」の軍拡という説明をしているが、「我邦ト直接附近ナル列国」を「列強等」と読み替えるのはいささか無理であろう。



海軍卿の建白とは、1881年12月20日付の川村上申<sup>35</sup>のことを指すものと思われる。それは20ヶ年をかけて毎年度3隻の軍艦を建造・竣工させ、60隻を整備する（総額4014万340円）とともに、横須賀造船所に加えてもうひとつの造船所を新設（5ヶ年、300万円）するという壮大な計画であった。この上申を、緊縮政策を推し進めている松方蔵相が認めるはずはなかった。

にもかかわらず、それを山県が取り上げたのは、ある程度具体的な艦船整備計画が他になかったからであろう。48隻整備という具体的目標がいかなる根拠から導出されたのかという点について、山県上申はまったく明らかにしていないが、先の川村上申に関連する資料の他に、山県が収集した清国海軍に関する情報を勘案して数値化したものと推測される。前者については、川村上申の原案であった赤松建議<sup>36</sup>によると、新たな艦隊に編入できる性能をもった現有軍艦は12隻であったので、それを60隻整備案から差し引くとちょうど48隻になる。

とはいえ、この海軍計画案には山県上申とは決定的に異なる点があった。山県が意図していたのは、明らかに清を仮想敵国にした軍拡計画である。ところが、従前の海軍案にはそうした要素はまったくなかった<sup>37</sup>。それゆえ、海軍卿上申の他に清国艦隊に関する情報を考慮に入れなければ、そのような提案はできないのである。では、それはいかなるものであろうか。

陸軍は1878年に参謀本部を創設し、山県が初代本部長となり対清情報収集活動を開始した。その初期の成果報告は、1880年に福島安正がまとめた『臨邦兵備略』である<sup>38</sup>。その第2版（1882年）によると、1879年時点における清国の保有軍艦は45隻<sup>39</sup>であった。他方で、海軍の清国艦隊に関する調査として、1879年6月のゼ・エム・ゼームス（Jhons Mathews James）<sup>40</sup>による報告書（史料[4]）と、曾根俊虎が1880年に作成した「清国軍艦一覧表」（史料[5]）が残されており、両者とも清国軍艦総数を50隻<sup>41</sup>としている。

これらは清国軍艦の仕様や性能を詳しく記録しておらず、その戦力や実用性を検討したり、日本海軍の軍艦との比較を試みたものとはいえないが、ほぼ同様な軍艦数を示しており、山県がこれらを参考にしつつ、海軍卿上申と重ね合わせて「48隻」という具体的な数値目標を掲げた可能性が高

<sup>35</sup> 1881年12月20日付川村純義「軍艦製造及造船所建築ノ義ニ付上申」（史料[3]）。

<sup>36</sup> 1881年12月10日付赤松則良「至急西部ニ造船所一ヶ所増設セラレンヲ要スル建議」（史料[3]）。川村上申と本建議の内容については、池田[2001] pp.43-47を参照のこと。また、1874年に李鴻章が提起した清国3艦隊48隻配備案構想（田中[1991] p.11）に対抗するという提案であった可能性もあるが、この情報はやや古い。

<sup>37</sup> 赤松建議に特定の他国艦隊への対抗という発想はなく、海軍士官数から整備すべき軍艦数を算出していた。海軍卿上申は列強各国が国家財政歳入の3分の1あるいは4分の1を軍事費に支出しているという点を論拠として、海軍軍拡計画を希望するものであった。

<sup>38</sup> 関[2016] pp.35-36を参照。

<sup>39</sup> 陸軍文庫[1882] p.16。これは運送船等を除いた軍艦の総数である。

<sup>40</sup> 篠原[1988] (pp.156-159) によれば、海軍のお雇い外国人として有名で「品川ジェームス」と呼ばれていた。

<sup>41</sup> これも運送船等を除いた数である。その他に同時期の清国艦隊についての記録として、井上毅「北京漫録」（1880年）に収録されている上海メルクリー新聞（1879年8月初7日）の記事（井上毅伝記編纂委員会[1975] pp.523-528）があり、これによると43隻であった。

い。そういう意味では、質的な検討を経ずに一気に量的な目標を導出したという面は否めないが、清朝の予想外の行動に驚いていた日本政府首脳に対して、改めて清の脅威を再確認させることに貢献したといえるだろう。

また、山県上申にはもうひとつ重要な点があった。海軍卿上申が認められなかった理由を「財政ニ関係スルヲ以テ未タ之ヲ挙行スル能ハス」と把握しているように、そのような大規模な軍拡をおこなうためには、なによりも財源が重要であった。それについて、山県は「之ヲ松方大蔵卿ニ諮リシニ、卿モ亦此ニ見ルコトアリ、近頃将ニ改革ノ挙アラントスル烟税ヲ以テ軍費ノ内ニ加ヘンコトヲ予定セリ、此費目ノ増加アルモ未タ十分ノ目的ヲ達スヘキニハ非スト雖モ、今日当務ノ急ナリ」と述べている。

ここでいわれている改革された「烟税」とは、1875年に制定された煙草税則の改定作業がさらに進みつつことを指している。その増税分を軍拡財源に充てることについて大蔵卿が認めたことを述べるとともに、それだけでは不足する<sup>42</sup>ことも指摘している。つまり、山県は本格的な軍拡を進めるための財源確保を要望しているのである。この点について、松方が紙幣整理政策を最重視していたことは間違いないので、それと抵触しない方策が要請されていたことはたしかであろう。

このように、有力参議たる山県<sup>43</sup>が長期的な対清海軍軍拡についてある程度具体的な数値をあげ、しかも財源にも言及しつつ提案したことは大きな意義を持っていたに違いない。

## 2) 岩倉具視の軍拡意見書

山県の対清軍拡論を積極的に支持し、補完したのは岩倉であったと考えられる。岩倉は8月中旬に意見書を作成して政府首脳らに送付して意見を聞いたうえで、9月3日に正式に上奏している<sup>44</sup>。それによれば、清国に対して開戦することなく、朝鮮の事変が終息しえたのは「戦ハズシテ能ク勝ヲ制スルモノ」と高く評価したうえで、この「機会ニ乗シ大ニ挙行スル所有リテ、将サニ失ハントスルノ威権ヲ回復シ、殆ト潰散セントスルノ人心ヲ収攬シ以テ国勢ヲ振興スルヲ謀ル」ために、陸海軍の拡張・士族授産・大赦の挙行という3つの政策提言をおこなっている。このなかで「陸海軍の拡張」が主たる内容であった。

同意見書は、陸海軍の拡張について「陸軍ハ四万ノ常備兵ニ充ツルヲ度トシ、専ラ海軍ヲ拡張スヘシ」<sup>45</sup>として、その理由を「今日朝鮮ノ変、現在ノ軍艦既ニ用ニ供スルニ足ラザルヲ苦ム、若シ不

<sup>42</sup> 遠藤 [1970] pp.51-82を参照。結果から見ると、1883年度の煙草税（印紙税・営業税）の増収は195万円程度であり、しかもその後はさらに低迷している。

<sup>43</sup> この時点で山県は伊藤博文の後任として参事院議長を務めており、参謀本部長でも陸軍卿でもなかったが、陸軍に強い影響力を保持していたことはいうまでもない。

<sup>44</sup> 「第1号機密意見書」（史料 [6] 265-286）。同意見書の末尾は「明治十五年八月 具視」となっているが、前書きの内容から済物捕条約締結後に正式に提出されたものと思われる。この点については、下山 [1989] pp.448-452および高橋 [1995] p.83を参照。

<sup>45</sup> 同意見書とほぼ同一と思われる文書が多田 [1968] にも収録されている。そこでは陸軍について「六万ノ常備

幸ニシテ朝鮮ノ談判破裂スルカ、或ハ清国ト釁隙ヲ開クアリト仮想センニ、往テ彼レヲ攻撃セントスルトキハ以テ内ヲ守ルニ足ラス、退テ内ヲ守ラントスルトキハ往テ彼ヲ攻撃スルヲ得ズ」として  
いる。だが、壬午事変への対処において軍艦が数量的に不足する事態は表面化していない。清と開  
戦した場合にはその可能性もありえたが、「戦ハズシテ能ク勝ヲ制」したのであるから、軍拡の必  
要性は低下したはずである。

にもかかわらず、岩倉が壬午事変最中に執筆したと思われる部分を残したまま、事変後の軍拡政  
策へ接合したのは、山県軍拡上申にあった対清中長期的軍事戦略、とりわけ海軍軍拡の必要性を支  
持していたためと思われる。「他年清国ノ艦隊略ホ備ハルノ日ニ至リ、我レハ依然トシテ今日ノ景  
状ニ止マラハ、何ヲ以テ彼レノ輕侮ヲ禦カン」と述べるように、将来において対清緊張が高まるこ  
とが予想されるため、開戦を想定した場合の理由付けは有効だということであろう。

また、岩倉は海軍軍拡をおこなうためには「其費額ヲ支弁スルニ至テハ、非常収税ノ方法ヲ起ス  
ノ外ナカルヘシ」と断じている。山県が財源問題を指摘したのに対して、それに応える提言であつ  
たといえよう。ここで、「非常収税」＝増税案がいかなるものかを明らかにしていないが、「維新以  
来ノ田租之ヲ昔時封建ノ世ト比較スルトキハ甚タ輕減シ、全国ノ農民ハ頓ニ富饒ノ色ヲ形ス」と述  
べていることからみると、地租の増徴を想定していたものと考えられる。

このように、岩倉意見書は山県上申を後押しするとともに補完するものであった。ただし、同意  
見書を全体的にみると、政府の権威を回復するにはいかなる方策が必要かという観点から論じられ  
ており、その手段の1つとして対清軍拡政策が位置づけられているといつてよい<sup>46</sup>。だが、その意  
図はともかくとして、同提言が海軍を中心とした大規模軍拡に関する日本政府内の合意形成におい  
て重要な役割を果たした、という点は疑いえないであろう。

### 3. 83年軍拡計画の成立過程－財源と使途を中心に

岩倉意見書が上奏された後、対清政策に関連して政府内で主として以下のような点が議論された  
模様である。すなわち、①清国との関係を考慮しつつ、朝鮮国といかなる外交関係を築いていくの

---

兵」(p.909)と記されているが、高橋[1995](p.88)が指摘しているように「六万」は「四万」の誤記であり、岩  
倉の真意は海軍拡張にあった。

<sup>46</sup> ここで取り上げた第1号の他に、第2号は士族授産、第3号は府県会の中止、を主たる内容としている。こ  
れらは一連のもので岩倉の問題意識とそれに対する政策提言を述べているが、対清軍拡の切迫性よりも国内  
情勢に対する政府の対応についての危機感の方が強く感じられる。この点に関連して、大石[1989]は同意見  
書を根拠として、1883年以降の軍拡が「必ずしも、対外的危機に応じた不可避の措置としてではなく、  
一八九〇年に予定された国会開設に先だった体制整備の一環として、急速に整備されたもの」(p.272)と述  
べている。それに対して、室山[1984]は「軍拡の主たる意図が人心収攬或は対内的国権強化にあったとする立  
論には無理がある」(p.121)と批判している。軍拡政策全般が「対内的国権強化」を目的としたとするにはたし  
かに無理があるが、同意見書の意図するところに限定するならば、あながちミスリーディングとはいえない  
ように思われる。その点で、下山[1989](pp.463-464)による同意見書についての評価は妥当であろう。

か、②対清軍備拡張をいかなる内容と規模でおこなうのか、③その財源をいかに確保するのか、という3点であった。そもそも壬午事変を契機として対清政策が重要な問題になり、そこから軍拡が提起されたわけであるから、①の結論次第で②の方向性が左右されてしかるべきであった。それゆえ、本来的には①→②→③という規定関係のはずである。しかしながら、実際には9月初めに①と②に関する議論がほとんどなされずに曖昧な合意をもって、③の具体化が始まり、その後に再度①と②の議論がおこなわれるという論理的には逆転した政策決定過程となったことに留意すべきであろう。ともあれ、11月から12月にかけてそれらが一定の集約をみるようになった。以下では、③について従来の研究で見落とされていた点をやや詳しく紹介した後、①と②との相互関係を再考察することにしたい。

### 1) 軍拡と財源の行方

軍拡をいかなる規模や年度でおこなうのかということが、本来的に軍拡財源額を規定するはずである。ところが、山県上申と岩倉提言の後、軍拡規模について触れた史料は11月に入るまでは見出しがたい。にもかかわらず、軍拡財源の確保策は先行して開始された。ただし、それは岩倉が含みをもたせていた地租増徴ではなかった。まず、9月中に内務・大蔵両省による売薬印紙税の増額案が太政官第二局を経て参事院に送られ<sup>47</sup>、10月には大蔵省が増税の中核と想定された酒類造石税の税率引き上げを上申している<sup>48</sup>。それと並行して、煙草税・会社税の増税計画が立案されている<sup>49</sup>。

増税の中核である酒税は、すでに1880年9月「酒造税則」によって酒類への課税規則が改定されていた。それは酒造免許税と造石税および自家用酒醸造の制限と課税を主たる内容としており、造石税については3つの酒類ごとに税率定め、全体として引上げたものであった。その結果、税収は倍増している<sup>50</sup>。これに一部手直しを加えつつ、主として造石税のさらなる引上げ(1石当り第1類2→4円、第2類3→5円、第3類4→6円)によって大幅な増収を図ろうとしたのが、82年10月の大蔵省上申であった。これが11月中に参事院および元老院の審議にかけられて、政府との間に数回のやり取りの後、12月27日付で布告された<sup>51</sup>。

この元老院審議の記録はいくつかの興味深い事実を示唆している。同審議冒頭(1882年11月24日)で、参事院議官で内閣委員の渡辺昇が本案の趣旨について、以下のように発言している<sup>52</sup>。

<sup>47</sup> 内閣記録局 [1891] (b) p.350。

<sup>48</sup> 内閣記録局 [1891] (a) p.260。

<sup>49</sup> 下山 [1989] p.454。

<sup>50</sup> 林 [1965] pp.272-279。

<sup>51</sup> 内閣記録局 [1891] (a) pp.257-265。この元老院の審議については、明治法制経済史研究所 [1970] に記録が残されている。議官の多くは政府原案に基本的に賛成するものの、様々な点で異論や注文を出しており、興味深い論点も多々あるが、ここでは増収額とその目的のみに限定してみたい。

<sup>52</sup> 明治法制経済史研究所 [1970] p.1231。



朝鮮ノ一件ハ局ヲ平和ニ結ヒシト雖モ、一步ヲ進メテ外交上ノ実勢ヲ見レハ、或ハ臨時大變ヲ来タスノ感ナキ能ハス、其レ然リ国威ヲ張り国權ヲ維持シ、以テ独立ノ実權ヲ全ウセント欲セハ、海陸軍モ亦今日ノ如キヲ以テ満足スヘキニアラサレハ必ス之ヲ拡張セサルヘカラス、之ヲ拡張セントセハ大費用ヲ要スルハ言ヲ俟タス、蓋シ此大費用ヲ要シテ彼拡張ニ充テントセハ、固ヨリ現在有限ノ歳入外ニ求ムル所ナカルヘカラス、就テ彼此税式ヲ照考スルニ酒類ハ奢侈物ナレハ、先ツ之ニ増税スル尤モ其当ヲ得ルノミナラス、其賦課モ亦間接ナレハ、一般ニ影響ヲ及ホスノ虞ナカルヘシ

以上から、酒税を主たる対象とした増税計画が軍拡財源（陸軍を含むことに注意）を目的としていたことは明らかであるが、どの程度の増収を見込んでいたのかということは述べられていない。そこで、審議内容からその点を拾い出してみよう。

まず午前中に議官津田真道が「今本案ヲ發布スルトキハ六百万円ヲ得レトモ、未タ以テ政府ノ目的ヲ達スル能ハスト聞ク」<sup>53</sup>と言い、同じく柴原和も「今本案ハ六百万円ノ税額ヲ増スト云フモ、主任者一千万円ヲ要ストノ建議ニ対スレハ猶四百万円不足ナリ」<sup>54</sup>と発言している。さらに、午後に津田は「大要ハ議長ノ演説之ヲ盡セリト信ス、其演説ニ云ク、政府新タニ一千万円ノ費用ヲ要シ、此費用ハ敢テ文部ニ農商務ニ工部ニ支用スルニアラス、各官省ノ定額ハ三年間変更セスシテ、即チ海軍ニ七部陸軍ニ三部支用スルニアリ」<sup>55</sup>とも述べている。

これらの発言から、記録自体は残されていないものの、審議の冒頭において議長佐野常民が〈政府は軍拡財源として1000万円の捻出を必要としており、その内酒税で600万円の増収を見込んでいる〉という趣旨の説明をおこなっていたものと推測できる。ということは、この時期（11月下旬）に政府は軍拡財源として1000万円（津田によれば、使途は海軍700万円＋陸軍300万円）を予定していたが、先行した煙草税等とこの酒税の増税ではなお不足しているという見通しをもっていたことになる。

ところで、外務卿の井上馨が11月に書いたとされる伊藤博文宛の書簡で、軍拡費と財源について次のように述べていた<sup>56</sup>。

朝鮮の事変に付いては現に海軍拡張の必要を感知し、而して朝鮮の件は幸ひ速に和平の局を結ひたるも、今日の形勢に於ける我国海軍の備は今一層盛大に致置かずては、第一我国の独立を保全し東洋の和平を維持することも出来ざる儀と奉存候。因て酒類、煙草の二品に増税し酒類

<sup>53</sup> 明治法制経済史研究所 [1970] p.1232。

<sup>54</sup> 明治法制経済史研究所 [1970] p.1236。

<sup>55</sup> 明治法制経済史研究所 [1970] p.1246。

<sup>56</sup> 伊藤博文関係文書研究会 [1979b] pp.175-176。高橋 [1995] (p.87) は11月20日の閣議決定後にこれが書かれたと推定しているが、以下の本文で述べるようにそれは誤りであろう。

より凡そ九百万円、煙草より凡百万円合して凡一千万円の歳入増収し、之を以て海軍拡張の費途に充つへき事に内決致し候。

この書簡の内容は、先にみた元老院の審議で前提とされている増税見通しや費途とはかなり異なっている。すなわち、元老院審議と井上書簡はともに軍拡費を1000万円とする点では共通しているが、前者がそれを海軍700万円、陸軍300万円としているのに対して、後者は海軍軍拡に全額を充てるとしている。しかも、酒税増収見積もり額についても、前者が600万円で後者が900万円としているように大きな違いがある。

これらの点から、当該井上書簡は元老院審議よりも以前に書かれた<sup>57</sup>ものと推定される。事実、井上の山田顕義内務卿宛書簡（11月17日付）では「収税之目的并海陸軍之拡張ノ順序等モイ細話合候而、将来確乎トシテ着手不致候而ハ、実ニ事ヲ誤ル之初歩ヲ成ス様立至リ可申ト苦心ニ不堪候」<sup>58</sup>と述べている。つまり、井上はこの時期になると陸軍軍拡をも視野に入れて、増税の使途について政府有力者間で会合をおこなって調整しなければならないとしている<sup>59</sup>のである。

同様に岩倉も11月19日付の意見書<sup>60</sup>において、次のように述べている。

蓋シ増税ハ実ニ今日ノ一大難事ニシテ固ヨリ喜ム処ニアラサルモ、如何セン国家ノ大計外防ノ急務ハ仮令ヒ多少障礙アルモ断行セサルヲ得サルナリ... 増税ノコトハ諸卿ノ同意ヲ得タリ、此増税ハ海軍拡張ノ為ナリト雖モ、又政務改正ノ為要用免レ難キノ費途ニ充ルヲ得、全体經濟上素ヨリ困難ノ義ハ諸卿ノ飽迄知ル所故ニ、具視モマタ敢テ之ヲ海軍ノミニ用ユルト言フニ非ス... 土木費中堤防ノ一部ニ限り時宜万不得止者ニ限り幾分カ国庫ヨリ補助センコトヲ望ム

ということは、政府内で11月の前半から後半にかけて財源見通しとその使途に関する見解において大きな変化があったと推測されるのである。なぜ、そうなったのであろうか。

まず、8～9月初めの時期に海軍軍拡に関する政府有力者間の大まかな合意が形成されたが、その内容や規模についての具体性は乏しかった。だが、大蔵省を中心として財源としての増税案が作成されていくうちに、その新たな財源を他にも振り向けるように各方面からの予算獲得要求が始まった。というのも、松方正義就任以後5年間の経費節減が求められていたが、新たな財源案が見えてきたからであろう。このなかで有力であったのが陸軍軍拡と内務省による地方費支出<sup>61</sup>で

<sup>57</sup> 以上の内容からかなり前に書かれたようにも思えるが、「今回各地方官を招集したるは（本月十七日を期し会衆せしめた）、...」という記述があるため、11月初旬のものとするのが妥当であろう。

<sup>58</sup> 日本大学 [1991] p.123。

<sup>59</sup> 元老院においては陸海軍拡への支出額や割合が確定的であるかのように議論されていたが、この時期における政府内での意見はなお流動的であったのであろう。

<sup>60</sup> 多田 [1968] p.940。

<sup>61</sup> 高橋 [1995] p.86。

あった。ところが、増税案が具体化されていくなかで、財源は当初の予定した額よりも縮小する見通し<sup>62</sup>が優勢になってきたので、逆に使途を限定・縮減する必要も生じてきた、というのが11月後半の情勢であったと思われる。

他方で、この時期になってようやく対清外交と密接に関連した朝鮮政策の結論が出されようとしていたことが注目される。壬午事変後の朝鮮政府内においては、従来の開化派が穏健派と急進派に分裂し、多数派の前者が清に依存した開化路線を取ろうとしたのに対して、少数派の后者は日本の援助を期待していた。同年10月に后者を中心とした使節団が来日して、清から完全に独立するために援助を求めた。これを契機として日本政府内では、援助要請を拒否して対清協調路線をすすめるべきという意見（井上）と、清との関係が悪化するかどうかはあまり考慮せずに朝鮮の独立のために援助をおこなうという意見（山県）が対立し、岩倉はその両者を折衷する意見を出した。井上は岩倉との調整を進めて、閣議の合意は11月中旬頃に井上の意見に近い折衷論たる「きびしく限定された援助＝消極的干渉論」へと落ち着いた<sup>63</sup>のである。

しかしながら、山県は必ずしも孤立していたとはいえず、欧州在留中の伊藤博文の意見はむしろ山県に与するもの<sup>64</sup>であった。また、財源問題をめぐって各方面から予算増額要求が強まっていたという背景もあった。そのため、閣議決定に至る過程で井上・岩倉は山県を懐柔する必要があった<sup>65</sup>と考えられる。その手段として、陸軍軍拡への財源付与があったのではなかろうか。

以上は史料上の裏付けが十分ではないという弱点があるが、11月中頃になって陸軍軍拡が急浮上した背景を探ると、当時政府の主要課題のひとつであった対朝鮮外交の動向との関係を考慮せざるをえないのである。対清協調政策を基本的に維持するために、限られた財源を陸軍にも分配することによって閣内一致を図ろうとした<sup>66</sup>のではないかという推論が、対清政策と軍拡政策の経過を説明するのにもっとも妥当なものと思われる。

## 2) 軍拡計画の具体化

では、軍拡遂行の当事者たる海軍の動向はいかなるものであったであろうか。11月15日に川村

<sup>62</sup> 井上は12月9日付伊藤宛書簡で、増税総額を850万円ほどと見積もっている（伊藤博文関係文書研究会[1979b] p.182）。

<sup>63</sup> 高橋[1995] pp.55-74。

<sup>64</sup> 高橋[1995] p.71。この典拠は『吉田清成関係文書』（京都大学文学部蔵）219と記載されているが、筆者は現在のところ、これを確認できていない。なお、『吉田清成関係文書』は思文閣出版にて刊行中であるが、当該史料が収録された巻は未刊行のようである。

<sup>65</sup> この点について、高橋[1995]は「山県の不満を抑えるすべとして、山県の謁見という段取りも組まれ」（p.68）たと述べているが、「謁見」だけで山県の不満が解消されたとはとても思われない。

<sup>66</sup> 高橋[1995]は、朝鮮援助政策の決定過程において井上が主導権を握ることによって、「山県や軍の側は抑えこまれた」（p.71）と解釈しているが、当初海軍にすべて分配される予定であった軍拡財源の一部を陸軍に割くという方針が決定されることによって、山県は外交政策で妥協する代わりに陸軍軍拡という成果を得たといえることができる。

海軍卿は海軍軍拡長期計画案<sup>67</sup>（表1参照）を太政大臣宛に提出している。これは昨年度提出した川村上申を昨今の情勢を踏まえて修正したという形式をとっていたが、明らかに別のプランであった。というのは、内容面において次のような新たな特徴を持っていた<sup>68</sup>からである。

表1 1882海軍軍拡計画案

（単位：千円、隻）

		初年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	総計	1隻当り 平均価格
新艦製造費（備付兵器費を含む）	銀貨	4,020	4,020	4,020	4,020	4,020	4,020	4,020	4,020	32,160	670
	紙幣	6,432	6,432	6,432	6,432	6,432	6,432	6,432	6,432	51,456	1,072
新艦維持費	紙幣	695	1,389	2,084	2,779	3,473	4,168	4,863	5,557	25,008	
合 計	紙幣	7,127	7,821	8,516	9,211	9,905	10,600	11,295	11,989	76,464	
新造数		6	6	6	6	6	6	6	6	48	

（出典）1882年11月15日付「軍艦製造ノ儀ニ付再度上申」（史料[4]）より作成。

（注）新艦製造費の上段（銀貨）を紙幣に換算したものが下段（紙幣）である。また、合計金額は紙幣による計算である。

まず、①清を事実上の想定敵国と明記しており、それに対抗する艦船整備計画となっていること、②8年間で48隻（しかも、当初3年間24隻を要望）を整備するという短期的急拡張案<sup>69</sup>であること、③紙幣とともに銀貨による予算額が明示され、輸入を想定していることが暗示されていること<sup>70</sup>、④木造艦から鉄骨艦ないしは鉄艦への転換を図ることで1隻当たりの平均価格が81年川村上申案に比べて増加したこと<sup>71</sup>、⑤造船所新設計画が盛り込まれていないこと、などがあげられる。

このように82年11月に提出された海軍の計画案は、81年川村上申の修正再提案という体裁をとりながら、8年計画という比較的短い期間に維持費を含めると総額で約7600万円（単年度平均約950万円）を支出するという、しかも輸入に偏重した計画へと変貌を遂げていたのである。

とはいえ、こうした案を海軍が提出しえたのは、前述のように政府首脳間における大まかな合意が既に形成され、財源の確保策が進行していたからである。新造艦計画48隻は山県軍拡上申のそ

<sup>67</sup> 1882年11月15日付「軍艦製造ノ儀ニ付再度上申」（史料[4]）。表1は池田[2001]の表3（p.48）と同一のものであるが、行論上の必要性からあえて掲載した。

<sup>68</sup> 池田[2001] p.48。同論考では「82年プラン」と称している。

<sup>69</sup> 上申の本文では、当初3年間に前倒しで24隻を整備することを要望しているが、付属別紙の年度割概算では隻数が各年度に按分比例にされている。また、水雷砲艦の製造費も記載されているが、年度割概算には算入されていないようである。

<sup>70</sup> この時点で1年間に6隻を「整備」する（要望では当初3年間は8隻ずつ）というのは、国産ではほとんど不可能である。また、「整備」が「建造」ではなく、「配備」ということであるならば、それはまったく机上の空論である。

<sup>71</sup> 当計画案の1隻当たり予算において、銀貨 670万円＝紙幣1072万円として計算されている。ということは、紙幣換算で81年川村上申のそれに対して1.6倍になる。ただし、後者では搭載兵器費のみが銀貨計上となっているため、正確な比較はできない。



れと同数であり、単年度当たり予算約950万円は井上が11月初めに述べていた1000万円を下回っていた。それゆえ、当プランは、かつてのような海軍による一方的（願望的）軍拡要求ではなく、大蔵省の想定した軍拡予算に副った計画を具体化したものにすぎなかった<sup>72</sup>のである。

それに対して、陸軍軍拡をめぐる動きはいかなるものであったであろうか。これに関する史料は現在のところ見つかっていないようであるが、先にみたように11月後半の元老院審議においては単年度300万円の財源を充てることが前提とされており、陸軍省も軍拡計画の提出を求められていたはずである。これらを受けて、政府内において軍拡財源の使途に関する決定が一応なされたのは、11月24日のことであったといわれている。というのは、『明治天皇紀』が同日の条で以下のよう述べている<sup>73</sup>からである。

兵備の皇張に関し、地方長官に勅諭を賜ふ、曩に参事院議長山県有朋・海軍卿川村純義兵備拡張の建議あり、右大臣岩倉具視亦申ねて海軍皇張の急務を論じ、増税の已むべからざるを説き、速かに廟儀を決し、地方長官を召して之れを示諭すべしと云ふの議を上る、是に於て兵備拡張の廟儀遂に決す

しかしながら、前述したようにこの時にはまだ元老院審議の最中であつたので、政府内で長期軍拡計画が決定されたのはそれよりも先であつたはずである。1ヶ月ほどの期間をかけて調整がおこなわれた後、同年12月26日に松方が「軍備拡張費支出ノ儀ニ付上申」<sup>74</sup>を提出し、軍拡の規模と財源に関する具体的方針を示した（表2<sup>75</sup>を参照）。それによると、財源＝増税見通しを750万円と仮定し、その範囲内で軍拡費を設定し、「準備金部中新タニ軍備部ヲ置キ、該七百五十万円中交付ノ残額有之年ハ該部ニ移シテ国庫ニ管守シ、不足ノ年ハ該部ヨリ支出補填スル」というものである。つまり、83年度以降8年計画の前半期には増税による収入が軍拡費支出を上回るという見通しの下に、その超過額を軍備部に蓄積し、後半期には新艦維持費が増加するため、単年度では不足する財源をそのファンドから補足するというプラン<sup>76</sup>であつた。これは、同年12月30日付で閣議でオーソライズされた<sup>77</sup>。

<sup>72</sup> 高橋 [1995] は、81年の川村上申との比較において「海軍軍拡要求は一挙に拡大した」(p.86)と述べているが、それが海軍の一方的「要求」ではなく、大蔵省の財源提示に副っていたという事実を見逃している。

<sup>73</sup> 宮内庁 [1971] p.820。

<sup>74</sup> 大東文化大学東洋研究所 [1981 a] pp.153-154。

<sup>75</sup> 本表も池田 [2001] 表4 (p.49) と同一であるが、行論の必要上から再掲した。

<sup>76</sup> これを室山 [1984] (p.123) は「増税＝軍備部」方式と称しており、筆者もそれに従っている。

<sup>77</sup> 「陸海軍備皇張ニ付増額ノ事」(史料 [8])。これには三条太政大臣・岩倉右大臣以下、各参議の捺印がある。

表2 松方上申による軍拡プラン

(単位：千円)

費目\年度	1883	1884	1885	1886	1887	1888	1889	1890	総計
軍艦製造費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	24,000
軍艦維持費	500	1,000	1,500	2,000	2,500	3,000	3,500	4,000	18,000
陸軍兵員・部隊	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	12,000
東京湾砲台建築費	240	240	240	240	240	240	240	240	1,920
同備付品費			600	600	600	600	600	600	3,600
海軍合計	3,500	4,000	4,500	5,000	5,500	6,000	6,500	7,000	42,000
陸軍合計	1,740	1,740	2,340	2,340	2,340	2,340	2,340	2,340	17,520
総計	5,240	5,740	6,840	7,340	7,840	8,340	8,840	9,340	59,520
財源に対する過不足	2,260	1,760	660	160	-340	-840	-1,340	-1,840	480

(出典) 大東文化大学東洋研究所 [1981] pp.154-155。

(注) 財源はすべて750万円として計算した。

このプランが、紙幣整理策を確実に続行するため常用部から軍拡費を分離して増税収入の範囲内で軍拡を遂行する、という基本的意図によるものであったことは間違いない。松方自身も軍拡に賛成していたようであるが、進行中の紙幣整理策をあくまでも続行する必要があった。そのため、こうした方針を考案したのであろう。増税見通しが低下したことに加えて、財源の一部を陸軍軍拡費に廻さざるをえなくなったため、海軍が提出した82年川村上申案は大幅に圧縮された。大蔵省の財源見通しが変化したのであるから、海軍側はこれに抵抗するすべもなかった<sup>78</sup>のである。

## おわりに

本稿では、近代日本において初めて実施された長期的軍備拡張計画がいかにして成立したのかという点について、従来の研究が見逃していたり、誤解していた諸点を再度史料に立ち返り検討した。その結果について、簡単に要約しておこう。

まず、同計画が成立する契機は朝鮮における壬午事変に対する日清両国の介入にあったことは確かであるが、その際に顕在化した清国の脅威に関する通説にはかなりの問題があった。すなわち、清国艦隊に較べて日本艦隊の戦力が不足している点から海軍軍拡が提起されたといわれるが、日本政府首脳が清国艦隊に関する情報をそれほど把握していたとはいえず、また同事変の現場において「脅威」を感じる事態が生じた形跡も見出しがたい。

この日清間の緊張が高まった時期に日本政府内では対清軍事戦略の必要性が議論されたが、その後緊張が緩和されていったにもかかわらず、それは継続していた。事変終息後の岩倉の意見書は対清軍拡計画樹立を後押ししたが、そこでは軍拡の内容や規模がいかにあるべきかという点はほとんど

<sup>78</sup> 11月末～12月時点で、増税財源の縮小見通しを踏まえて①地方費国庫支出の放棄、②陸軍軍拡費の大幅計上、③海軍軍拡費の縮小、という点で決着したのは政府内の政治力学によるものというほかないが、その主因が対清政策と関連していたという推論は先に述べた。

ど明らかではなく、政府内の曖昧な合意に基づいて財源の確保策が進行していった。ところが、財源確保の見通しがある程度立つようになると、松方緊縮財政下において逼塞していた各方面からの予算請求が復活してきたため、それらへの対応が必要となった。それとともに、外交政策の焦点のひとつであった朝鮮援助政策についても、対清協調か否かという観点から結論を出す必要があった。それが一定の決着をみたのが1882年11月下旬のことであった。

この時期に井上外務卿は対清協調政策を進めようとしていたが、山県参事院議長は対清対決を厭わず朝鮮援助政策を推し進めるべきという意見を出して対立していた。両者に対する折衷策を提起した岩倉右大臣は井上との調整を進めたが、山県を軟化させるにはなんらかの手立てが必要であった。それが、陸軍軍拡の認定であったと考えられる。そのため、11月の後半には軍拡財源の見通しは低下していったにもかかわらず、陸軍軍拡への予算供与が決定され、予定されていた海軍軍拡予算を縮小させざるをえなかったのである。

こうした政府内の調整は12月中に結論が出されることになった。松方蔵相は軍拡財源をどうにか手当しつつ、その財源の範囲で軍拡を実施していく方針を提示し、閣議の了承を得ることに成功した。この過程において、「軍部」が軍拡を主張し、それを「緊縮派」が抑制したという構図をみるのは正確ではない。政府内における外交政策の動揺が財政政策の変化をもたらした結果、閣内の合意は長期軍拡政策へと結実したのである。

### 【参考文献】

- 池田憲隆「松方財政前半期における海軍軍備拡張の展開－1881-83年」弘前大学人文学部『人文社会論叢』（社会科学篇）第6号、2001年
- 池田憲隆「松方財政から軍拡財政へ」（明治維新史学会編講座明治維新第5巻『立憲制と帝国への道』有志舎、2012年11月）
- 市川正明編『日韓外交史料』第2巻、原書房、1979年〔原本は1966年〕
- 市川正明編『日韓外交史料』第7巻、原書房、1980年〔原本は1963年〕
- 伊藤博文関係文書研究会編『伊藤博文関係文書』7、塙書房、1979年（a）
- 伊藤博文関係文書研究会編『伊藤博文関係文書』1、塙書房、1979年（b）
- 伊藤之雄『山県有朋』文藝春秋、2009年
- 井上馨侯伝記編纂会編『世外井上公伝』第3巻、内外書籍、1934年
- 井上毅伝記編纂委員会編『井上毅伝』史料篇第5、國学院大学図書館、1975年
- 遠藤湘吉『明治財政と煙草専売』御茶の水書房、1970年
- 大石嘉一郎『自由民権と大隈・松方財政』東京大学出版会、1989年
- 岡本隆司『属国と自主のあいだ』名古屋大学出版会、2004年
- 岡本隆司『馬建中の中国近代』京都大学学術出版会、2007年
- 宮内庁編『明治天皇紀』第5、吉川弘文館、1971年
- 篠原宏『日本海軍お雇い外人』中央公論社、1988年
- 下山三郎『近代天皇制の形成過程』岩波書店、1989年

関誠『日清開戦前後における日本のインテリジェンス』ミネルヴァ書房、2016年  
大東文化大学東洋研究所編『松方正義関係文書』2、1981年  
高橋秀直『日清戦争への道』東京創元社、1995年  
多田好問編『岩倉公実記』下巻、原書房、1968年  
田中宏巳「19世紀後半における清国海軍の消長(1)」『防衛大学校紀要』第63輯、1991年  
田保橋潔『近代日鮮関係の研究』上巻、文化資料調査会、1963年〔原本は1940年〕  
藤間生大『壬申軍乱と近代東アジア世界の成立』春秋社、1987年  
内閣記録局編『法規分類大全』第1編租税門雑税1、1891年(a)  
内閣記録局編『法規分類大全』第1編租税門雑税2、1891年(b)  
日本大学『山田伯爵家文書』2、1991年  
林健久『日本における租税国家の成立』東京大学出版会、1965年  
彭澤周『明治初期日韓清関係の研究』塙書房、1969年  
明治法制経済史研究所編『元老院会議筆記』第14巻、元老院会議筆記刊行会、1970年  
陸軍文庫編『臨邦兵備略』第2版巻4、1882年(国立国会図書館デジタルライブラリー)

### 【未公刊史料】

- [1]『公文類聚』明治15年第83巻(国立公文書館)[Ref.A15110359800]
- [2]外務省『明治十五年朝鮮事件(抄)』(宮内庁宮内公文書館)
- [3]『三条家文書』書類、107冊(国立国会図書館憲政資料室)
- [4]海軍省『川村伯爵ヨリ還納書類』5(防衛省防衛研究所)
- [5]海軍省『公文類纂』明治12年後編巻29(防衛省防衛研究所)[Ref.C09113748000]
- [6]曾根俊虎「清国軍艦一覧表」(国立公文書館)
- [7]『岩倉具視文書』265-286(国立公文書館)
- [8]『公文別録』大蔵省、明治15年～18年、第1巻[Ref.A03022911400]

※[ ]内の記号は、アジア歴史資料センターのレファレンスコードである。念の為に申し添えると、同センターで公開されている史料であっても、公開以前に筆者が収集した史料についてはレファレンスコードを記入していない。

[付記] 本研究は JSPS 科研費 JP16K03035 の助成を受けたものです。