

松方財政前半期における海軍軍備拡張の展開 - 1881-83年 -

池 田 憲 隆

0. はじめに

1. 海軍軍拡計画の構想と展開

1) 赤松主船局長の建議

2) 川村海軍卿の上申

2. 海軍軍拡の実施過程

1) 壬午事変と軍拡計画の現実化

2) 川村海軍卿の再度上申と松方答申

3) 軍拡計画の実施と緊縮財政の変質

3. おわりに

0. はじめに

小稿は、近代日本海軍史上、初の本格的軍備拡張が実施された松方財政前半期を対象として、その構想と実現過程を検討することを課題としている。この時期は、「明治14年の政変」を経て、大隈重信にかわって松方正義が大蔵卿に就任し、いわゆる松方緊縮財政政策をおこなったことで有名である。それだけではなく、国内においては自由民権運動が高揚し、対外的には1882（明治15）年の7月に朝鮮において壬午事変が勃発して、明治政府はこれらへの対応に追われた時期でもあった。

このように日本近代史において重要な時期であるため、様々な角度から研究がなされてきたが、この時期における重要な特徴のひとつであった軍備拡張を実証的に検討した研究は必ずしも多いとはいえなかった⁽¹⁾。しかしながら、近年新たな視角からいくつかの重要な研究が生まれており、それらの成果を踏まえて研究の進展をはかる必要がある。

まず、室山義正の研究⁽²⁾は松方の財政政策の本質的解明を課題として、海軍軍拡の構想から実施過程までを分析するとともに、海軍費および海軍事業所の動向についても実証的に検討して、その政治史および経済史的意義を論じ、従来の研究水準を大きく引き上げた。また、室山の研究を前提にして、政治史・外交史のアプローチを駆使しながら軍拡計画の構想と実施過程に関する実証を深め、その意義に関してより広い視野から論じたものとして高橋秀直の研究⁽³⁾がある。

こうした近年の研究⁽⁴⁾は、先行研究である大石 [1962] および佐藤 [1963] が松方財政について紙幣整理という面では大隈財政の継承であり、むしろ軍拡財政という点にその独自性を求めているのに対して、その軍拡財政的性格を否定し、厳格な紙幣整理を通じた近代的財政金融制度の確立や健全財政原則の維持にその特質を求めている⁽⁵⁾。この点については、研究を回顧した大石自身が「八二年十二月以降の松方財政は軍備拡張と紙幣整理をとともに最優先課題とした」⁽⁶⁾と再規定したことなどから、両者の差異はそれほど大きくなく、「『軍拡財政』か『緊縮財政』か」という視点そのものに問題がある⁽⁷⁾という主張もある。

とはいえ、室山の基本視角はあくまでも松方の政策理念とその貫徹に向けられており、その点からすれば「松方財政下の軍備拡張は、健全財政・健全通貨主義に抵触しない限りでのみ認められた」⁽⁸⁾と評価されるものであった。これに対して、高橋も支持を表明している⁽⁹⁾。だが、政策はその時々政治・経済・外交・軍事などの諸情勢によって左右されながら、政府部内の合意に基づいて決定がおこなわれる。この場合、松方（高橋 [1995] は井上馨も含めて「緊縮派」と呼ぶ）の政策理念たとえ前述のようなものであったとしても、それがそのまま政策体系に貫徹するわけではなく、とくに1883年度以降の軍拡実施過程において、政策に変化が生じたことは明らかであった。

もちろん、このような政策決定過程における政策体系の変化や動揺についても、両者の研究は目配りを利かせていないわけではないが、室山の場合には松方の政策理念の貫徹という点に、高橋の場合は井上馨も含めた「緊縮派」路線の勝利という点に、バイアスがかかりすぎているように思われる。そのため、1883年以降の軍拡実施にいたる過程の分析で明らかにされていた事実（緊縮財政の変質）の意義が軽視されることになったといわざるをえない。

そこで小稿は、海軍軍拡計画の構想からその実施までの過程を、従来の研究において明らかにされていた事実をあつづけるとともに、いくつかの新たな知見を付け加えることによって、この軍拡実現の意義を再検討してみたい。

1. 海軍軍拡計画の構想と展開

1881（明治14）年12月20日に海軍卿川村純義がおこなった請議「軍艦製造及造船所建築計画」の軍備拡張案（以下では、81年プランと呼ぶ）は認められなかったもの、83年度以降実現した軍拡計画に直接つながるものとして注目されてきた⁽¹⁰⁾。だが、81年プランが提案された時点での政治情勢は壬午事変勃発以降のそれと大きく異なっており、この81年プランを作成した時点での海軍軍備構想と壬午事変後のそれとの間には大きな断絶があることに注意しなければならない。

従来、海軍軍拡は明治初年より3つの拡張案⁽¹¹⁾が提出されていたが、成立したのは第3回（1875年）のみであり、前年の台湾出兵で清との緊張が高まったことを契機として英国に3艦が発注されることとなったものであった。これは長期にわたる軍拡計画というものではなく、他の計画とは性質を異にしている。その意味では、81年プラン提出時点までに本格的な海軍軍拡は1度も実現したことがなかったのである。

他方で、大蔵卿松方正義は就任にあたって紙幣整理の断行を基本方針として掲げ、閣僚に対して緊縮財政の徹底を言明しており⁽¹²⁾、通常経費の増額はもとより長期にわたる軍拡計画が認められる情勢にあるとは、とても考えられなかったはずである。

こうした情勢にもかかわらず、この時期海軍卿があえてこうした請議をおこなった理由について、室山 [1984] は老朽艦の増加により修理費が増大し、それが艦船製造費を圧迫し、80 - 81年度にはそのピークに達しようとしていたので、こうした悪循環を断ち切るために新艦製造を要求したという推測をしている⁽¹³⁾。

しかし、そうであれば艦船製造費の増額をなんらかの形で確保することこそがこの時点でとりうる現実的な途であったのではないだろうか。当時の政治・財政状況下では空想的としか思えない20ヶ年60艦整備、総額4014万円（1ヶ年平均201万円）などという巨額の軍拡プランを提出することは、けっして得策とはいえなかったはずであろう。にもかかわらず、こうした軍拡計画を海軍当局が提出した意図は、じつは別の点にあったのではないかと思われる。

というのも、この81年拡張案の原型であったと思われるプランが81年12月1日付および12月10日付で主船局長から海軍卿へ提出されており⁽¹⁴⁾、そこには当時の海軍首脳部の構想がより直截に現われていたとみることができるからである。

1) 赤松主船局長の建議

当時の主船局は艦船建造・整備の担当部局であり、そのトップであった赤松則良少将が川村海軍卿に提出した建議（以下では、赤松プランと呼ぶ）は、提出された時期からみて次年度の予算編成をにらんで海軍部内で検討されていたものの最終段階での検討案であったと推定される。

まず、赤松プランの主目的はその表題のとおり「至急西部二造船所一ヶ所増設セラレン」ことであった。つまり、そのプランの主眼は艦船製造費の増額にあったのではなく、造船所の新設にあったのである。ただし、その理由として挙げられているのは、従来研究史上指摘されてきた軍艦の国産化でも正貨節約でもなかった。つまり、軍事上の観点からみて横須賀は「戦時ハ甚危険ニシテ殆ト用ヲ為スヘカラス而当時内外修復艦船輻輳シ工事最モ繁忙ヲ極メ毎年一艘ヲ竣工スルノ外余カナシ今ヨリ数隻ノ新艦製造ニ掛ラントスルニハ工場器械ヲ増置セサルヲ得ヌ此ノ如キ防御手薄ナル地ニ海軍ノ根本タル造船所ヲ拡充シ戦時ノタノミトスルハ抑モ失策ナラン」、むしろ「西部ニ於テ」防御の行き届いた要港を設置し、そこに新造船所を建設すべきであるという提言をおこなっているのである。その予算要求内容は、初年度20万円、次年度50万円、3～5年度各70万円、最終年度20万円、6ヶ年総計300万円というものであった。

また、その新造船所の会計方式に関して、この当時採用されていた作業会計ではなく、通常経費による取扱を要望しており、1890年度以降採用されることになる一般会計から作業費部分を直接支出する方式（作業会計方式の廃止と資金特別会計の導入）への移行との関連が目される⁽¹⁵⁾。

それに加えて、赤松プランはさらに58艦からなる艦隊整備計画を提案している⁽¹⁶⁾。その内訳は、

東海艦隊12、西海艦隊12、練習艦 4、解任予備艦12の計40艦に辺防水雷砲艦18艦⁽¹⁷⁾を加えたものである。この1艦隊の編成は大型艦 4（金剛級よりやや大型＝約2500トン）、中型艦 4（日進級＝約1500トン）、小型艦（磐城級＝約650トン）というものであった。そのなかで、軍拡予算要求は前者40艦から現有軍艦 8 艦を差引いた32艦についてなされることになっており、これは11ヶ年で総計1655万円であった（表 1 を参照）。

表 1 赤松プラン

(単位：千円、艦)

		初年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	計	1艦当り 平均価格
新艦製造費	横須賀	350	500	650	700	750	750	750	750	750	750	750	7,450	497
	西海		100	200	300	500	1,000	1,200	1,300	1,500	1,500	1,500	9,100	506
	小計	350	600	850	1,000	1,250	1,750	1,950	2,050	2,250	2,250	2,250	16,550	
造船所建設費	西海	200	500	700	700	700	200						3,000	
合計		900	1,700	2,400	2,700	3,200	3,700	3,900	4,100	4,500	4,500	4,500	36,100	
竣工艦数	横須賀	1	1	1	2	1	2	1	2	1	2	1	15	
	西海					2	2	3	2	3	3	3	18	

(出典) 史料 [4] 「至急西部二造船所一ヶ所増設セラレンヲ要スル建議」(1881年12月10日)より作成。

このプランでまず注目されるのは、艦船数の算定根拠である。それは「現時海軍々人算フルニ将官ヨリ少尉補ニ至ル機関科共二四百八十人三上長ヨリ下士卒夫雇夫供四千五百六十九人惣計五千四十九人ナリ然シテ准士官以上ヲ通観スルニ賢愚熟未熟アルモ平均軍艦一隻ノ乗員ヲ八人トスレハ六十隻ノ乗組ニ不足ナシ而テ下士以下ニ在リテハ一隻平均百五十人トスルモ三十隻ノ乗員ニ足ルヘシ若シ戦時ニ当リ新募ノ者ヲ以テ其半ヲ補充スレハ六十隻ノ乗組全備シタル艦隊ヲ編成スルヲ得ヘシ」と説明されている。つまり、この時点における海軍の人員構成を基礎として、そこから必要な艦隊数を割り出すというある意味ではきわめて単純な算出方法をとっていたのである。

とはいえ、こうした方法をとらざるをえなかったのは、次のような状況把握に基づいていた。すなわち、艦隊編成の整備は「敵ノ兵力及ヒ軍艦ノ種類并ニ之ヲ支ユヘキ年月及ヒ軍資ノ如何ヲ考究シテ然ル後ニ之ニ対抗スヘキ海軍ヲ備ヘ且ツ海防ノ策ヲ設」けるべきだが、その敵は現在のところ「未知ルヲ得スト雖トモ予メ画策スルニハ海軍ノ最モ強盛ナル他国ヲ以テ仮ニ敵ト見做シテ防御ノ法ヲ研究スヘキ」である。しかしながら、イギリス、フランスに代表される強大な海軍国に対抗することは「少シク架空ニ近」い、それゆえ艦船の「製造購求維持スヘキ資力」の程度によってそれを確定すべきであるが、今後国家財政からどの程度の海軍予算を引出せるかは「予知セサルヲ以テ今暫ク現今ノ兵員ヲ目途」として算定せざるをえない、というものであった。

次に注目されるのは、新たに整備される艦船のすべてを横須賀と新造船所という2つの国内海軍

造船所において建造することを予定しており、艦船の国産化・自給化路線を明確にしていたことである。すなわち、「経済ノ道ヨリスルモ軍略ノ点ヨリスルモ常ニ補充ヲ要スレハ外国ヨリ購求スルハ得策ニアラズ内国ニ於テ漸次製造多年ヲ経スシテ全備スルコトヲ欲ス」と述べている。こうして、表1にみられるような予算年次計画を提示したのであった。

その際に特徴的なことは、第1に新造船所に対する艦船製造費の配分が徐々に増加し、20年度以降は横須賀を上回っていることである。第2に、1艦当りの平均製造費用が約50万円程度と見込まれていることである。前者については、さきにみた軍事上の観点から国内建造拠点を横須賀から新造船所へと移行させる構想の現われであることはいまでもない。また後者における製造費見積もりは、前述の艦隊編成案に対応している⁽¹⁸⁾。

以上の点から、この時点では海軍の艦隊整備責任者が独自の軍備構想をもつまでに至っていなかったといえよう。換言すれば、財政当局を含めた政府首脳に対して、海軍独自の有効な要求論理をいまだ有していなかったのである。その点では、後にみられるような敵国を想定することによって、それに対抗すべき所用軍備・兵力を策定し、それに応じた軍拡を要求するという方法はここでは取られていない。

このように、赤松プランの軍拡構想はまず国内防衛的観点から安全な立地場所に新造船所を建設することにあり、そのため6ヶ年300万円の予算獲得を目指していた。それに加えて、この2つの国内造船所における新艦製造費を確保することが次なる目標であった。しかし、当時の政治経済情勢から認められる可能性はきわめて低いプランであったということは提案者自身も自覚していたものと思われる。それゆえ、11ヶ年・総額1655万円という長期的かつ多額の艦船製造計画は、いわば願望に近いプランであったのである。

2) 川村海軍卿の上申

赤松プランをたたき台として、いかなる議論がなされたかは定かではないが、短期間に海軍卿による上申案（以下では、81年プランと呼ぶ）がまとめられ、81年12月20日に閣議に提出された⁽¹⁹⁾。

この81年プランでは、造船所新設計画は総額300万円という点では変わらず、5ヶ年計画に1年短縮されており、そのため1年当たりの金額が増加しているものの、さほど大きな変更とはいえない。また、造船所新設の必要性についても、赤松プランとほぼ同主旨であった。

それに対して、艦船建造計画は1年当たり3艦20ヶ年計画で60艦を整備（総額4014万円）、と期間・総額ともに倍以上の規模へと変貌していた（表2を参照）。赤松プランでは、艦隊編成についてはほぼ同じ規模の構想であったが、そのなかの辺防水雷砲艦18艦は建造計画には算入されていなかったこと、および現有艦船8艦を艦隊編成に加えていたために、32艦の新建造計画に止まっていたのであるが、この81年プランは60艦すべてを20年間で新造する計画であった。

しかもそれに加えて、常備艦俸給諸雑費や艦船修理費という従来は一般経費に含まれていた費目（約6800万円）が拡張案に含まれている。これは新たに建造された艦船の維持費として設定された

表2 81年プラン

(単位：千円、艦)

	初年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	計	1艦当り 平均価格	
新艦製造費(備付兵器費を含む)	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	2,007	40,140	669
常備艦俸給諸雑費	1,376	1,584	1,792	2,001	2,105	2,209	2,313	2,418	2,463	2,509	2,554	2,593	2,632	2,671	2,788	2,846	2,905	3,021	3,079	3,195	49,055		
艦船修理費	400	455	510	565	620	675	730	785	840	895	950	1,005	1,060	1,115	1,190	1,265	1,340	1,415	1,490	1,565	18,870		
小計	3,783	4,046	4,309	4,573	4,732	4,891	5,050	5,210	5,310	5,411	5,511	5,605	5,699	5,793	5,985	6,118	6,252	6,443	6,576	6,767	108,066		
造船所新設費	600	650	750	700	300																	3,000	
総計	4,383	4,696	5,059	5,273	5,032	4,891	5,050	5,210	5,310	5,411	5,511	5,605	5,699	5,793	5,985	6,118	6,252	6,443	6,576	6,767	111,066		
新造艦数	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	60

(出典) 史料 [4] ないしは [5] 「軍艦製造及造船所建築ノ義ニ付上申」(1881年12月20日) より作成。

ものであるが、計画初期については明らかに過大な見積もりになっている。こうして、造船所新設費も含めた81年プランの要求総計は一気に約1億1100万円という巨額なものとなったのである。

また、2つのプランにおける顕著な相違点は、赤松プランが徹底的な国産・自給化策であったのに対して、81年プランは明示的ではないが、輸入・国産併用調達案(とくに、当初は輸入依存)であったこと⁽²⁰⁾であろう。赤松プランでは、当初3年間は毎年横須賀で1艦ずつ建造する予定であり、5年度目において初めて新造船所において艦船が竣工し、国内生産が軌道に乗ることになっていた。これを前提にすると、81年プランにおいては初年度から年間3艦を整備することになっているのであるから、横須賀で毎年1艦を竣工しえたとしても(これもやや過大な見積もりと思われるが)、あとの2艦は完成艦の輸入に依存せざるをえないはずであり、4年目までに少なくとも7艦の輸入が必要である。

さらに、この81年プランには赤松プランと異なり、なぜ長期かつ巨額の軍拡案が必要であるかという点について、次のような理由づけがなされていた。すなわち、「当省経費毎年決定セラルノ際、苛ク減殺ヲ加ヘラレ其減殺自然造修船費ニ波及シ毎ネニ該科目ニ配賦シ得ルノ金額八大凡四拾参万円二過キサリシ而シテ在来ノ艦船ヲ調査スルニ四五艘ヲ除クノ外ハ総テ十数年ヲ経過セシモノニシテ断ヘス修理ヲ加ヘサレハ数月ノ間モ維持スル能ハサルナリ於是乎十三年度修船ノ実費八十三万一千七百七十七円余ニシテ造船ノ実費八僅カニ拾万八千二百五十八円余ナリ」と述べている。つまり、多くの旧式艦を維持するために艦船修理費を優先的に確保せざるをえず、それが製艦費を圧迫するため新艦の竣工が遅れ、結果的にますます艦船の老朽化が進むという悪循環に陥っていることを指摘し⁽²¹⁾、その解決策として通常海軍省費とは区別される長期にわたる艦船整備計画予算の必要性を提起したということであった。

こうした主張はそれなりに説得的な面もあったが、すでに述べたように従来において長期かつ巨額の艦船整備計画が認められたことがなく、しかも通常経費さえも前年度並みしか認められない徹底した緊縮財政が実行されようとしていた情勢下において、このプランをはたして「漸進的整備案」

ないしは「現実的な拡張案」⁽²²⁾と評価することができるであろうか。赤松プランから81年プランへの「飛躍」について、海軍部内における政策決定過程を窺い知る史料は今のところ見当たらないが、すくなくとも当時の国内政治・経済あるいは外交・軍事などの諸情勢を踏まえておこなわれた「現実的な拡張案」というよりも、とりあえず海軍の艦隊整備構想を開陳するという程度のものでしかなかったといわざるをえない。

この時、松方大蔵卿はかねてからの言明通り82年度予算案の圧縮につとめ、81年度を下回る額に押し込むことに成功する。さらに松方は、84年度までの2年間は予算の増額を認めないという方針を主張し、閣議で認められた⁽²³⁾。それゆえ、当然のことながらもこの81年プランは成立しなかったし、その後の2年間も海軍だけでなく陸軍も含めて軍拡計画実現の可能性はきわめて低い情勢にあったのである。

2. 海軍軍拡の実施過程

1) 壬午事変と軍拡計画の現実化

1883年度予算編成においても紙幣整理を最重要課題とした松方の政策が政府全体の基本方針となっており、その後もその方針が堅持されると思われていた。しかし、1882年7月23日に朝鮮において発生した壬午事変はそうした財政政策に亀裂を生じさせる契機となった。当時の朝鮮では閔氏を中心とする政権が親日的な開化政策をとっていたが、それに対する守旧派の反発から反政府・反日暴動が発生したため、日本政府はそれへの対応に迫られた。この事変に対して、清が迅速な介入姿勢を示すと、日本政府の緊張は一気に高まり、「一種の恐慌状態に陥」⁽²⁴⁾った。こうした外交情勢下において、松方の財政政策およびそれを支持してきた政府の姿勢はにわかに揺れはじめたのである。

8月10日、井上馨外務卿の発案による砲艦の緊急購入（100万円の予算）は参事院議長山県有朋と松方の賛成を得て、政府の方針となった⁽²⁵⁾。これは緊急避難的政策とはいえ、それまでの松方の緊縮路線と矛盾するものであった。また、8月15日には山県が「陸海軍拡張に関する財政上申」⁽²⁶⁾を建議し、閣議で清に対する軍備拡張方針の策定が議論された模様である。これによると、山県は海軍については「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隻ヲ備」えることを強く主張し、陸軍については当面の目標である常備兵4万人体制の達成を求めている。しかし、緊縮財政のなかから、軍拡費を捻出するのが容易ではないことは山県も理解していたとみえ、「財政方ニ困難ノ秋ナレハ容易ニ之ヲ弁スヘキニ非ス因テ之ヲ松方大蔵卿ニ諮リシニ卿モ亦此二見ルコトアリ近頃将ニ改革ノ拳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ナル目的ヲ達スヘキニ非スト雖モ今ヨリ漸ヲ以テ軍費ヲ増加スルハ実ニ今日当務ノ急ナリ」と述べ、増税によってその財源を確保する方向性を打ち出していた。

こうして、半年ほど前までは夢想とも思えた海軍軍拡は、対外情勢の急変によって井上外務卿と松方大蔵卿、さらには陸軍の意向を代表する山県という当時の政府有力者の支持を得て、にわかに現実性を帯びてきたのであった。8月30日、済物捕条約の締結によって壬午事変は終息するが、政

府の清に対する警戒心は継続していた。そうしたなかで、9月3日⁽²⁷⁾に岩倉具視が上奏した意見書⁽²⁸⁾は、清に対抗するために大規模な海軍軍拡が必要であるとし、そのための財源として「非常収税」を主張していた。この意見書を契機として、軍拡 - 増税路線は政府部内で決定的になった模様であり、10月中に大蔵省は増税の中核であった酒税の税率引き上げ率を上申している⁽²⁹⁾。

このように、海軍軍拡を主たる目的として大増税計画が決定され、83年度予算編成へ向けてあらたな方針が議論されることになったが、それは松方の緊縮方針を損なうことになった。つまり、82年度予算編成にあっては不退転の決意で各方面からの予算要求を押え込んだ松方も、今回はそうした要求を抑えるのに苦慮することになったのである。というのも、そもそも海軍軍拡の必要性という合意から増税計画が内定されたにもかかわらず、実際の予算要求は海軍だけに止まらなかった⁽³⁰⁾からである。これは、おそらく増税計画決定の合意が曖昧な形でなされていたためではないだろうか⁽³¹⁾。

2) 川村海軍卿の再度上申と松方答申

82年9月以降、政府部内で基本的に合意されていた海軍軍拡方針への海軍側からの具体的対応が11月15日に川村海軍卿が提出した軍拡プラン（以下では、82年プランと呼ぶ、表3参照）であった。これは、昨年の上申を踏襲する形式をとっていたものの、実質的には別のプランといってもよいものであった⁽³²⁾。というのは、それが次のような特徴を持っていたからである。

まず、第1に清を事実上の想定敵国と明記していること、第2に8年間で48艦（しかも、当初3年間24艦）を整備するという短期的急拡張案⁽³³⁾であること、第3に造船所新設計画案が盛り込まれていないこと、第4に木船から鉄骨艦ないしは鉄艦への転換を図ったことで1艦当たりの平均価格が膨張（81年プランの約1.6倍）し、しかも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明確にされていること、などがあげられる。

表3 82年プラン

		(単位：千円、艦)									
		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艦当り 平均価格
新艦製造費	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		7,127	7,821	8,516	9,211	9,905	10,600	11,295	11,989	76,464	
新造艦数		6	6	6	6	6	6	6	6	48	

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

(注) 合計金額は、紙幣による計算である。

このように82年プランは、81年プランの修正再提案といいながらも、8年計画という比較的短いプランにもかかわらず維持費を含めると総額で約7600万円という巨額で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。また、このプランが想定敵国 兵力量・軍備という策定方法をとっていることは、従来の海軍の軍備構想にみられなかった点である。とはいえ、こうした構想が海軍内部というよりも、前述のように政府首脳の方から出されてきたことも重要であり、この点については海軍は自ら主張することなく大義名分を手に入れたといえよう。

これに対して、同年12月26日に松方は「軍備拡張費支出ノ儀ニ付上申」⁽³⁴⁾において、軍拡に対する財政方針を明らかにした。これによると、増税見通しを750万円と算定し、その範囲内に軍拡費を抑え、「準備金部中新タニ軍備部ヲ置キ該七百五十万円で交付ノ残額有之年八該部ニ移シテ国庫ニ管守シ不足ノ年八該部ヨリ支出補填スル」というものであった。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において、その超過額を軍備部に蓄積し、後半期には不足する財源をこの軍備部のファンドから補足するというプランであった（以下83年軍拡当初プランと呼ぶ、表4参照）。

表4 83年軍拡当初プラン

(単位：円)									
費目	1883年度	1884年度	1885年度	1886年度	1887年度	1888年度	1889年度	1890年度	総計
新艦製造費	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
陸軍兵員増加費	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
同砲台備付品費			600	600	600	600	600	600	3,600
海軍小計	3,500	4,000	4,500	5,000	5,500	6,000	6,500	7,000	42,000
陸軍小計	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
増税額に対する過不足	2,260	1,760	660	160	- 340	- 840	- 1,340	- 1,840	480

(出典) 史料 [3] pp.154-155より作成。

(注) 増税額は750万円である。

この松方の提案は、軍拡費を一般会計から分離し、増税収入の範囲内に限って軍拡費を認めるという原則を貫くことによって、「本剰余 紙幣整理、増税収入 軍拡と、予算を分けることで、大幅な軍拡を進めつつも紙幣整理を確実に」⁽³⁵⁾うことを意図したといえることができるだろう。また、この83年軍拡当初プランは、海軍が提出した82年プランを大幅に圧縮したものであったことも事実である。しかしながら、壬午事変以後、政府部内で共通理解になっていた海軍軍拡だけでなく、表立って主張されていたわけではない陸軍軍拡費⁽³⁶⁾をも認めて同プランに計上したことは、海軍に比べて金額が少ないとはいえ、重要な意義をもつ政策変更⁽³⁷⁾であったといわざるをえないのである。

3) 軍拡計画の修正・決定と緊縮財政の変質

壬午事変以後から11月頃までは表立って議論されることのなかった陸軍軍拡案が急遽浮上することによって、軍拡計画の策定は新たな局面に立つことになった。厳しい緊縮財政を実行中であり、かつ自由民権運動の進展・活発化や急速なデフレーションの深化などによる政府批判の高まりにもかかわらず、海軍軍拡を実行するためにあえて増税をおこなうというのが政府部内の共通理解であったが、大蔵卿らが財源の確保は可能であるという見通しを示したことによって、今度は逆に陸軍軍拡予算の請求までもが可能であるということへとすり替えられていったのである。

松方が提示した83年軍拡当初プランに対して、1883年1月22日に陸軍が定数4万人を超える兵員増加を要求し、85年度より200万円への増額が認められた⁽³⁸⁾。それに対して海軍もまたさらに追加的な予算請求をおこなっていった。従来、この経過は重要であるにもかかわらず必ずしも明らかにされていないので、以下やや詳しく経過をみていくことにする。

2月6日海軍省は、83年軍拡当初プランの海軍軍拡予算300万円に通常経費中の造船費33万円を加えて計333万円とすること、また「艦ノ製造八起工着手ヨリ竣工整備迄少ナクモニヶ年間ノ日子ヲ要スルモノ故二十ヶ年ヲ経過セサレハ全ク三十二隻ノ軍艦ヲ得ル能ワス」という理由から早期の艦船整備を求めて、8ヶ年計画を4ヶ年に短縮して「後年度ノ金額ヲ順次繰上ケ五ヶ年ニシテ三十二隻ノ軍艦ヲ全ク製造整備」することを求めた⁽³⁹⁾。閣議は前者については即座に認めたが、後者についてはこの時点では拒否した⁽⁴⁰⁾模様である。しかしながら、実際には以下で述べるように後者の要求も実質的に認められることになるのである。

前述したように、壬午事変への清の介入が明らかになった82年8月の段階で、政府は100万円の資金で緊急に砲艦を購入することを決めていた。ところが、その契約がまとまる前に、政府の「恐慌状態」は収まり、壬午事変も終息した。とはいえ、この砲艦購入策はその後も継続されていて⁽⁴¹⁾、ドイツのキール港にあった2艦が条件を満たすものとしてその購入を希望する旨の上申が同年10月18日に海軍卿から閣議に提出され、かなり遅れて12月18日になってようやく認められている⁽⁴²⁾。その後、この2艦には性能上の問題が発見されて購入は中止されたが、その代わりにチリ国の発注によりアームストロング社が製造・完成していた軍艦（後に、筑紫と命名された）1艦を購入したい旨の伺が翌83年5月1日にだされ、5月3日に認められている⁽⁴³⁾。

この軍艦購入費用は、海軍軍拡計画の実施が確定的になって以降は1883年度軍拡費から捻出する方向で合意されていたようであるが、すでにみたように軍艦購入の交渉は始まっており、82年度の時点で実際に資金を用意する必要があった。そこで、その購入代金を大蔵省が一時的に立替えて、83年度会計が施行された後の軍拡費から大蔵省に返納するという方法を海軍省は要求した。さらに、それに加えて他の新艦製造（神戸のキルビー造船所と横須賀造船所への発注）をも前倒して着手することを決定し、その費用もまた同じく立替によることを求めた⁽⁴⁴⁾。この立替策は、83年4月9日付けで認可されることになった。

それだけに止まらず、海軍省は5月25日に83・84年度に大幅な前倒しをして新艦製造費を支出する海軍軍拡繰上プラン（表5）を上請し⁽⁴⁵⁾、5月28日認可された。これによると、82年度に繰上げ支

表5 海軍軍拡繰上プラン

(単位：千円)				
	1883年度	1884年度	1885年度	
造船費	3,149	3,079	1,502	
艦装費	126	34	123	
兵器費	1,109	1,275	509	
合計	4,384	4,388	2,133	
予算額	3,330	2,276	1,218	
予算不足額	- 1,054	- 2,112	- 915	

(出典) 史料 [4] 「新艦製造費繰上御下付ノ儀上請」
(1883年5月25日)より作成。

85年度以降が400万円へと大幅増額が認められており⁽⁴⁶⁾、結果として表6⁽⁴⁷⁾のような計画(以下、83年軍拡実行プラン)へと落ち着いたものと思われる。この実行プランは当初プランに比べて、陸軍軍拡費は倍増しており、海軍の新艦製造費は総額では微増に止まっているが、前倒しによって83・84年度は高額になっており、後年度の支出もこの計画通りに収まるとは考えにくい。他方で、海軍軍拡費全体はむしろ当初プランよりもかなり抑えられたものとなっているが、その理由は軍艦維持費が過少に見積もられているためである。新艦整備が順調に進んで、86年度までに16艦が完成したとすると⁽⁴⁸⁾、海軍省の見積もりによると1艦当たりの1年間の平均軍艦維持費は約11万5千円⁽⁴⁹⁾であるから、軍拡開始後5年目となる87年度の軍艦維持費総額は約184万円になるはずであるが、実行プランのそれは半額程度を計上しているにすぎない。この額ではとうてい賅えないのは明らかであろう。つまり、この実行プランへの海軍の同意は前倒しを可能にするための「戦術」⁽⁵⁰⁾という側面が強いといわざるをえないのである。

表6 83年軍拡実行プラン

(単位：千円)									
費目	1883年度	1884年度	1885年度	1886年度	1887年度	1888年度	1889年度	1890年度	総計
新艦製造費	4,384	4,388	2,133	2,415	3,330	3,330	3,330	3,330	26,640
軍艦維持費	250	404	599	799	999	1,200	1,398	1,598	7,247
陸軍兵員増加費	1,500	2,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	27,500
東京湾砲台建築費	240	322	489	974	965	971	847	400	5,208
海軍小計	4,634	4,792	2,732	3,214	4,329	4,530	4,728	4,928	33,887
陸軍小計	1,740	2,322	4,489	4,974	4,965	4,971	4,847	4,400	32,708
総計	6,374	7,114	7,221	8,188	9,294	9,501	9,575	9,328	66,595
増税額に対する過不足	1,126	386	279	- 688	- 1,794	- 2,001	- 2,075	- 1,828	- 6,595

(注1) 本史料は作成期日が明記されていないが、記述内容から1886年度中に作成されたものと推定される。

そのため、それ以前の年度については計画案ではなく実際の支出額であると思われる。

(注2) このプランには、軍人恩給や弾薬製造費などの費目が追加されているが、ここでは省略した。

(注3) 増税額は当初プランと同じ750万円として計算した。

かくして、83年軍拡実行プランが実施されることとなったが、その破綻はすでにみたようにプランの策定過程において目にみえていたといつてよいであろう。軍拡費の設定において、海軍だけではなく陸軍軍拡費の大幅増額要求を認め、海軍の計画短縮化を事実上容認した時点で、軍備部方式がもくろみ通り順調に実施されうるはずがないことは、松方自身も認識していたのではないだろうか。他方で、デフレ下の増税収見通しを甘く見積もっていたため、想定していた財源の確保がむずかしくなっていくという重大な問題点も抱えており、軍備部方式は計画当初から破綻が約束されていた⁽⁵¹⁾といわざるをえない。

3. おわりに

1882年7月の壬午事変の勃発を契機として、松方の財政政策とそれを支持してきた政府主流派は海軍軍拡の容認に転換した。松方および井上は海軍軍拡費の財源を紙幣整理とは直接抵触しない増税に求めて政府有力者の賛同をえたが、財源が確保される見通しが示されることによって、海軍軍拡費以外の要求も噴出し、松方らはその調整に苦慮した。83年度予算編成に当たって、松方は海軍軍拡費とともに陸軍軍拡費も認め、それらを一般会計予算から切り離した軍備部方式によって処理することを提案した。これは、紙幣整理の遂行を確保するための方策であったが、その後陸海軍は軍拡予算の増額や前倒しを主張し、認められることになった。こうして、実際に施行されることになった軍拡プランは、当初より増税によって賄うる範囲を超えており、破綻は目にみえていた。しかも、デフレの急速な進行は予定された増税額の確保さえも困難にしていったのである。

このように、軍拡費を増税額の範囲内に圧縮するという松方構想は崩れ、緊縮財政も変質していたのであるが、紙幣整理政策は成果をあげて、紙幣価格は急速に回復していった。そのため、破綻が約束されていた軍備部方式に基づく軍拡計画は財源の変更（公債の発行）によって、修正されながらも存続が可能となった。しかも、新たな財源が確保されることによって軍拡計画に性格変化が生じることにもなった。また、軍拡実施は艦船製造体制にも大きな変化をもたらしたのであり、経済史上においても大きな意義をもっていた。こうした点については、続稿に譲りたい。ともあれ、陸海軍は対外的軍事戦略に基づく軍備構想を提示することによって長期的軍拡予算を獲得したという経験は、少なくとも陸海軍に大きな教訓をもたらしたといつてよいであろう。

【注】

- (1) 数少ない貴重な成果が、佐藤 [1963] である。
- (2) 室山 [1981] および [1984]。
- (3) 高橋 [1995]。
- (4) 他に注目される研究として、近代的財政制度の確立という視角からこの時期の制度分析を深化させた深谷 [1995] と、陸海軍の軍備路線の展開と東アジア外交政策との関連を追求した大澤 [2001] がある。
- (5) 室山 [1984] は、軍拡財政の定義を「軍備拡張政策を全政策体系の中心に据えそれに最優先順位を与え、他の諸政策を軍拡に従属的に配置していく体系を指す」(p.95) としている。

- (6) 大石 [1989] p.350。
- (7) 神山 [1995] p.10。
- (8) 室山 [1984] p.165。
- (9) 高橋 [1995] p.13。
- (10) 史料 [1] は「此義十六年度以降ニ於テ軍艦製造費設定ノ因ヲ為セリ」(p.14)と述べており、室山 [1984] もそうした観点より両計画を比較検討している (pp.106-116)。だが、以下で述べるように81年プランは結果的には83年度以降の軍拡計画に繋がったが、前者がその提案時点では机上の空論に近かったことに留意する必要がある。
- (11) 史料 [1] pp.11-12、史料 [2] pp.274-282。
- (12) 史料 [3] p.51。
- (13) 室山 [1984]、p.112。
- (14) 史料 [4] 「至急西部二造船所一ヶ所増設セラレンヲ要スル建議」(1881年12月10日)。本文書は同じ表題でしかも同一の文書番号印(主船第3306号)のある12月1日付のもの10日付のものがあり、内容に若干の異同があるが、基本的な論旨は変わらない。本文では10日付文書に依拠した叙述をおこなう。
- (15) ただし、その理由については、現在のところ確信をもった解答を得ていない。
- (16) この部分以下は、正確にはさきの文書に付加された部分(文書番号:主船第3306号ノ2)であるが、表題の記載がないため同一文書として扱う。
- (17) 80 - 81年に水雷艇4隻が着工されているため、このプランからはずされたのかもしれない。
- (18) 1艦隊12艦の製造費用(金剛×4 + 日進×4 + 磐城×4として算定)は約600万円であり、1艦当たりの平均船価は50万円となる。なお、諸艦の製造費用については史料 [2] pp.272、281-282を参照した。
- (19) 史料 [4] ないしは [5] 「軍艦製造及造船所建築ノ義ニ付上申」(1881年12月20日)。なお、室山 [1984] (p.106)はこの提出日を同年10月20日としているが、誤記であろう。
- (20) 大澤 [2001] は、84年以降の海軍軍拡をめぐる2つの潮流があったことを指摘している。すなわち、1つは赤松に代表される「経済的」軍備派であり、それは水雷学派の影響を受けた防御戦略に基づいており、もう1つは樺山資紀や仁礼景範に代表される滄海学派の攻勢戦略に基づく甲鉄戦艦導派であった、というのである。これはたしかに興味深い見解であるが、少なくとも81年時点ではまだそのような対立は明確化していなかったと思われる。ただし、赤松が主船局長であったことから、彼が艦船の国内建造を推進する立場にあったことは疑いえない。
- (21) 先に紹介した室山 [1984] の推論 (p.112)はこの史料に依拠しているわけではないが、これと同主旨である。
- (22) 室山 [1984]、p.114。それは明治3年と6年の拡張案との比較においてなされた評価であろうが、同書がおこなった松方による財政政策の分析とはたして整合的といえるのか疑問である。また、同書は正貨危機が同プランに影響を与えており、それが国産化率の高いプランになった理由でもあると主張しているが、本文ですでに指摘したように少なくともプラン開始当初は輸入に大きく依存せざるをえないはずであり、この時点における正貨対策と矛盾する。
- (23) 史料 [3]、pp.123-124。
- (24) 高橋 [1995]、p.34。
- (25) 史料 [6]、p.107。ただし、これは実行されなかった。この点は後述する。
- (26) 史料 [7]、pp.118-120。
- (27) 高橋 [1995] p.83。
- (28) 史料 [8]。
- (29) 史料 [9] p.260。
- (30) 高橋 [1995] pp.85-87。

- (31) 前述の岩倉意見書の内容自体が、海軍軍拡を主な主張としながらも、他の要素も混じっていた。また、同じく岩倉の11月19日付の「増税及海陸軍拡張之義ニ付山県井上山田松方四参議江差出ス意見書」(史料 [10]) は、「増税ハ海軍拡張ノ為ナリト雖トモ其改正ノ為メ要用難免ノ費途ニ充ツルヲ得ルノミナラス全体ノ経済上素ヨリ困難ノ義ハ諸卿ノ飽迄知ル所具視ト雖トモ敢テ之ヲ海軍ノミニ用コルト言フニ非ス」と述べている。また、財政通であった井上馨の増税額の見通し(1200万円) が過大であったのも奇妙である。
- (32) 史料 [11] 「軍艦製造ノ儀ニ付再度上申」(1882年11月15日)。
- (33) 上申の本文では、当初3年間に前倒して24艦を整備することを希望しているが、付属別紙の年度割概算では艦数が各年度ごとに按分比例にされているので、表3はそれに従っている。
- (34) 史料 [3] pp.153-154。
- (35) 高橋 [1995]、p.91。
- (36) この点は、高橋 [1995] p.94を参照のこと。
- (37) 11月の伊藤博文宛書簡において井上は、増税によって「凡一千万円許の歳入増収し、之を以て海軍拡張の費途に充つべき事に内決致し候」(史料 [12] p.176) と述べているように、この時点では閣議において陸軍軍拡は合意されていなかったのである。その後、増税見通しが下方修正されたにもかかわらず、軍拡プランに陸軍拡張費までもが盛り込まれることになって、政策決定はますます混迷の度を深めていった。
- (38) 史料 [14] p.257。
- (39) 史料 [4] 「軍艦製造年度ノ儀ニ付伺」(1883年2月6日)。
- (40) 史料 [1] pp.17-18。
- (41) 史料 [15] には、これに関わる一連の文書が収められている。それによると在ロンドンの森公使から購買可能な軍艦についての情報が外務省に寄せられ、それが海軍省に回覧され、それに基づき海軍省から現地に係官を派遣して調査に当たるという手順であったようである。
- (42) 史料 [15] 「軍艦御購入ノ義上請」(1882年10月18日)。これは前述した政府部内における軍拡プラン決定の迷走によるものであろう。
- (43) 史料 [15] 「英国ニウカッスルニ在ル軍艦御購入相成度儀ニ付伺」(1883年5月1日)。なお、先の2艦購入中止の経緯については、史料 [15] のなかに現地からの調査報告が収録されており、主として速力や馬力といった基本的な航行性能が予定されていたものより低く、また大砲搭載するに当たっては甲板改造修理などによってかなりの費用が必要とされる、という理由からであった。
- (44) 史料 [4] 「神戸在留英国人キルビーニ製艦為致度儀ニ付伺」(1883年2月2日)、同「軍艦代価等繰上御渡方ノ儀上請」(1883年2月14日)。
- (45) 史料 [4] 「新艦製造費繰上御下付ノ儀上請」(1883年5月25日)。
- (46) 史料 [14] pp.257-258。
- (47) ただし、これは当初プランと比較しやすいように、当初プランと同じ費目に限定して掲示しているが、その他に軍人恩給費や村田銃及弾薬製造費などが計上されており、実際には総額でさらに増加している。
- (48) これはむしろ短縮化される前の見通しであり、急激な短縮化が進行すると完成新艦数はこれよりも増加する。
- (49) 史料 [4]、三条太政大臣宛川村純義上申書(1883年2月24日)。
- (50) この点について、室山 [1984] は「陸軍は19年度以降の大幅増額を認めさせてその財源は海軍の軍艦維持費の削減により捻出しているのであるから、これは両省間で取引が行なわれたことを暗示する」(p.129) という推測を述べている。
- (51) ここで述べた点は、室山 [1984] (p.129) がすでに指摘したこととさほど変わらないが、室山見解の中心的内容は「松方は、新たに増税=軍備部方式を考案し、軍拡に要する経費・正貨を増税額の範囲内に圧縮することにより、紙幣整理を最優先課題として遂行する制度的保証を確保した」(p.164) という点にあったのであり、少なくとも前半部に関しては主張と実証の間に乖離が生じていると考えられる。

【参考文献】

- 大石嘉一郎「松方財政と自由民権家の財政論」福島大学『商学論集』30巻2号、1962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。
大澤博明『近代日本の東アジア政策と軍事』成文堂、2001年。
佐藤昌一郎、「『松方財政』と軍拡財政の展開」福島大学『商学論集』32巻3号、1963年。
高橋秀直『日清戦争への道』東京創元社、1995年。
深谷徳次郎『明治政府財政基盤の確立』お茶の水書房、1995年。
室山義正「松方財政の展開と軍備拡張」(上)(下)『金融経済』、190・191号、1981年。
室山義正『近代日本の軍事と財政』東京大学出版会、1984年。

【史料】

- [1] 海軍大臣官房編『海軍軍備沿革』、巖南堂復刻版、1970年〔原本は1934年〕。
[2] 海軍大臣官房編「海軍艦船拡張沿革」(海軍省編『山本権兵衛と海軍』、原書房、1966年、所収)。
[3] 大東文化大学東洋研究所編『松方正義関係文書』二、1981年。
[4] 海軍省編『川村伯爵ヨリ返納書類』五(防衛庁防衛研究所戦史部図書館、所蔵)。
[5] 『樺山資紀関係文書』166(国立国会図書館憲政資料室、所蔵)。
[6] 伊藤博文関係文書研究会編『伊藤博文関係文書』七、塙書房、1979年。
[7] 大山梓編『山県有朋意見書』、原書房、1966年。
[8] 『岩倉具視関係文書』第一号機密意見書〔265函-286号〕(国立公文書館、所蔵)。
[9] 『法規分類大全』第一編租税門雑税1。
[10] 『岩倉具視関係文書』〔I 4-3-27〕「明治十五年書翰三」(国立国会図書館憲政資料室、所蔵)。
[11] 『樺山資紀関係文書』165(国立国会図書館憲政資料室、所蔵)。
[12] 伊藤博文関係文書研究会編『伊藤博文関係文書』一、塙書房、1973年。
[13] 伊藤博文編『秘書類纂 財政資料』中巻、原書房復刻版、1970年〔原本は1936年〕。
[14] 伊藤博文編『秘書類纂 兵政関係資料』、原書房復刻版、1970年〔原本は1935年〕。
[15] 海軍省編『公文備考別輯』〔明治十五年十六年新艦製造部筑紫艦購入〕(防衛庁防衛研究所戦史部図書館、所蔵)。