

# 明治維新における地租改正について

中 村 郁 三

## 一 税制の改革

### 1 明治新政府の貧弱な財政的基礎

明治新政府の財政的な基礎が、すこぶる貧弱であったことは周知の通りである。一例を松方正義の財政論策集にとれば「明治政府ノ初年ノ歳計即チ明治元年(1868)歳計ハ、其歳入僅ニ3,300万円余ニシテ、比ノ中經常部300万円余、臨時部2,900万円余ナリ、臨時歳入ノ重ナルモノハ紙幣ノ発行、借入金ナリ、又ソノ歳出ハ3,000万円余ニシテ、此ノ中經常部500万円余、臨時部2,400万円余ナリ。臨時歳出中ニハ明治初年ノ戦争ニ関スル費用ヲ包含ス…(略)…尤モ明治元年(1868)ハ旧政府ヨリ新政府ニ移リ変リノ時代ニシテ、戦争アリ、庶政未ダ緒ニツカズ、諸藩ノ歳入ハ、勿論徳川政府直轄ノ歳入モ亦多クハ新政府ノ歳入ニ包含セラレザルヲ以テ、前記明治元年(1868)ノ計数ハ、日本全国ノ歳計ヲ示スモノトハ謂ウベカラザルナリ。然レドモ、コノ計数タル新政府ノ金庫ニ納マリタル最初ノ歳計トシテ、比較論究スル上ニオイテ差支エアルコトナシ。」<sup>①</sup>すなわちその財源は御用金・献金・太政官札の発行など、臨時非常手段による外なく、慶応4年(1868)閏4月29日に、徳川家名相続を田安亀之助に下命、全年5月24日に、駿河70万石の一大名に封じた。明治2年(1869)の版籍奉還後は旧藩主を藩知事として、現石の十分の一をその家禄に、十分の九を藩政費及び士族の禄に充てしめたが、租税制度については何等の変化もなかった。

明治4年(1871)7月14日の廃藩置県によって、封建支配の最後の支柱たる

幕藩体制を排除し、明治政府は完全に全国統治権を一応確立したのである。とはいへ、次ぎに示すように、「明治ノ最初4年間ハ旧政府時代ヨリ受継ギタル封建ノ制度存在シ、国内数百藩ニ分レ、中央政府ノ権力ハ末々微弱ニシテ十分ニ鞏固ナリトハ謂フ可カラス。明治4年(1871)7月ニ至リテ廃藩置県トナリ、茲ニ始メテ全国統一ノ制度ヲ施行スルノ時期到来セリ。」<sup>⑤</sup> 理財稽蹟解題中に「維新の變革は兵馬倥偬の間に創まり、戦務と政務は混乱して就中財政は極度に困窮した。元年(1868)2月会計事務局を設け、次で同4月会計官を置いて財務を掌らしめたが、其算する所は只朝廷直轄領に止まり其歳入も極めて僅少であつて中央政府の経費は富豪の献金及借入金、太政官札の発行によって辛うじて之を支え、糊塗する外なかつた。戦乱平定より4年(1871)7月の廃藩置県に至る間は、漸を追うて中央の政治組織を改革し(2年7月大蔵省設置)、地方行政を画一したけれども各藩は事実上依然として財政的に独立していた。」<sup>⑥</sup> ただ旧幕藩時代の割拠的封建制度を総合的に統一したにすぎなかつたのである。封建制下の特質として、幕府・各藩共に階級的・世襲的特権として受けていた俸禄支給も、そのまま総括して明治政府の負担として引き継がねばならなかつた。新政府はその財源として旧租法にかわるべき、新しい税法の構想を樹立せざるを得なくなつた。

幕藩体制下においては、各藩で年貢の取り方もまちまちで、藩により四公六民・五公五民といったありさまで、場合によっては一つの村が二つの藩に分轄統治され、年貢も同一でない場合もあつた。この税法の改革は大蔵省が明治4年(1871)9月、地所売買放禁分一収税法施設之儀正院伺にあたって

「税法ハ治民ノ要務ニシテ理財会計ノ基本ナリ。其当否ニヨリ邦国ノ隆替人民ノ盛衰ニ関涉シ、至大至重ノ要件タル今更喋々論弁ヲ不疎。抑 皇国中古以降ノ慣行ナル税則ハ戦国ノ遺法ニシテ 妥当ヲ得サルモノ多シ。既ニ地ニ石高アリ、貫高アリ、束高アリ、無高アリ、無反別アリ。税ニ検見法アリ、定免法アリ。五公五民モ名有テ其實大ニ不同アリ。其他雑税等ニ至テハ千差万別枚挙ニ不遑。加フルニ割拠ノ陋習比鄰法ヲ異ニシ、農民苛酷ニ苦シムコト久シ。今ヤ政權一ニ

## 明治維新における地租改正について

朝廷ニ帰シ、凡百ノ政務齊一ノ際、治国ノ枢要タル税法ニ於ケル均一ノ法則ヲ設ケサルヘカラス。茲ニ於テ古来ノ沿革、当今ノ形勢、内外ノ制規等夫々探討考覈審議細案仕候処、断然従前ノ方法ヲ廃棄シ一般ニ地所ノ売買ヲ許シ、更ニ地代金分一ノ収税法ヲ施設スルニ如カス。」<sup>⑤</sup>

ここに明治5年(1872)2月15日太政官布告第50号「地所永代売買ノ儀従来禁制ノ処、自今四民共売買致所持候儀被差許候事。」<sup>⑥</sup>と地所売買の禁を解き、明治4年(1871)11月不平等条約改訂交渉のため出発した岩倉大使等の使命の一眼目たる海関税則の改変、すなわち、理財稽蹟第二海関税之部一、海関税の沿革の中に、「抑モ輸出輸入ノ抽税ハ、即チ外国商民ノ航来貿易ヲ允許スルカ為メニ徴収スル者ニシテ、之ヲ軽重厚薄スルハ当サニ我カ政府ノ特権ニ在ルヘクシテ他ノ交際公法ニ関スル条約ト同ク各国ニ協議決定ス可キ者ニ非サルハ宇内万国ノ通議ナリ。然レトモ本邦自主独立ノ帝国ヲ以テ末タ万国ノ通議ヲ踐行スルヲ得ス、常ニ其籠絡ヲ受クルヲ病ム、是レ固ヨリ釐正セサル可カラサルナリ。故ニ4年(1871)11月特命権大使ヲ欧米各国ニ欽差スルノ日、我省正院ニ稟議シ、明年壬申条約改正ノ期(明治5年・A.D.1872)ニ会スルヲ以テ幸ニ大使ニ令シテ各国ニ協議シ税権ヲ挽回シ、万国ノ公法ニ拠テ交際条約ヲ釐正シ、輸出入税ヲ軽重厚薄スルハ我国ノ特権ニ帰セシム可キヲ上奏セリ。而モ此議見今ニ至リ尚ホ未タ論定セス、乃チ茲ニ7年(1874)5月租税長官等ノ建議ヲ採録シ以テ税権ヲ挽回スルヲ企望スルノ切ナルヲ明ス。」<sup>⑦</sup>及び明治4年(1871)11月大蔵大輔井上馨・大蔵少輔吉田清成の内国税法改正見込正院上申に「夫レ皇国ノ税法ニ於ケル、往古ハ兵農不分賦税無別、中古ニ至リ政權武門ニ移リ、封建ノ制行ハレシニ依リ、兵農全ク別レ比隣法ヲ異ニシ、農民特リ重斂ニ苦シムコト久シ。今ヤ皇威煥発、郡県ノ体裁ニ帰シ、百政齊一ノ際、経国ノ枢機理財會計ノ基本タル税法ヲ更張セサルヘカラス」<sup>⑧</sup>と明確に打ち出されているように、地所永代売買の禁を解き、地租を改正して国内法の改正と、不平等条約改訂によって、海関税則を改変して増収をはかり、もって税制の改革をしようと企図したのである。

### 2 税制の改革の要

承前「抑モ租税ハ人民保護ノ要務タレハ、之ヲ出サシムルヤ上下均一貧富公平ヲ旨トス、而シテ税法ヲ施設スルニ当ルヤ、特ニ地ヲ耕ヤシカヲ勞スル者ニ課スルニアラスシテ、物品ヲ費ス者ヨリ出サシメ、有用品ニ薄クシ、無用品ニ重クスルヲ以テ普通ノ公理トス、然リト雖モ、從來ノ田租ヲ主トシテ、五公五民坪取ノ法ノ如キ、今俄ニ之ヲ廢セントセハ因襲ノ久シキ、既ニ人心ニ固結シ、一時ニ釐革シ難シ、故ニ先ツ地所売買ノ禁ヲ解キ地券ヲ改メ、而シテ沽券ノ税法ヲ施設シ、或ハ物品税、印税等ヲ起シ、其实拳ルニ從テ一般土地ノ税ヲ薄クシ、以テ生産ノ増殖ヲ勸メ、或ハ専売特許ノ税ヲ設ケ以テ人ノ智識ヲ開キ、百工ヲ奨励シ以テ人工品ノ増殖ヲ誘導スルトキハ、内地ノ物品繁殖シテ国用以テ豊足スヘシ。加之全国ノ地宜ニ応スル物産ヲ育シ、邦俗ニ適スル工芸ヲ關キ其ノ税ヲ權衡シ、海外ニ輸出シ、然シテ我国不足ノ物品ト交易シ、海關保護税ノ活用ヲ以テ内地ノ物品輸出ノ利害ヲ去就シ、海外ヨリ輸入ノ物品ヲ計較シ、其得失ニ從ヒ之カ税額ヲ輕重シ、常ニ輸出ノ物品ヲシテ輸入ノ物品ヨリ数倍セシムルコトニ注意シ、以テ之カ税法ヲ設クルトキハ、海外ニ對シテ許多ノ利益ヲ得ヘシ。尤モ内地ニ於テハ税法ノ平準ヲ極メ、農民貢租ノ偏重ハ漸次消却シ、至当公平ヲ得ルニ至リ、始メテ下ニ偏重偏輕ノ弊害ナク、上ニ八年ヲ逐フテ歳入ノ利ヲ増シ、實ニ税法ノ要機ニシテ今日ノ急務ナリ。聊カノ微哀ヲ記シテ謹ンテ公許ヲ乞フ。」<sup>⑥</sup>と税制改革の急務を力説したのである。

### 3 税法改革の構想と条例公布

前記記録によっても大蔵省の税法改革の構想は内国税改革と海關税改革の二つの面に重点がおかれていたことは確認できるであろう。

#### イ 内国税の部面では

農民のみに課せられた重税を輕減し、物品税、印紙税、専売特許税の諸税を新たにおこす。しかしながら農民の負担を急激に輕減することは困難なので

- ① 土地売買の自由を許し、農民の所有地に地券を交付し、全国の地代金の総額を検討し、当面は旧貢租額を維持出来るよう地税を課する。
- ② 物品税、印紙税等の収入増大につれて地税を減じてゆく。

#### ロ 海關税の部面では

明治維新における地租改正について

輸出入に深い関心を示し、常に輸出超過をはかり、輸出物品には輕税を、輸入物品には重税を、という保護税則の樹立を期する。以上の内容をもつ大蔵省税法改革構想は、従来の旧租法が、封建的小農経営によって営まれる水田農業を基礎とした封建的自給經濟の存在と、その維持を前提とするものとは本質的に異っている。

金納定額地租、物品税、印紙税、あるいは海關税等、その税目のいずれをとって見ても、商品經濟の展開が税目創設の前提となっていることに注目しなければならぬ。<sup>①</sup>

しかしこの構想は旧税法の速やかな撤廃を決して企ててはおらず、むしろ当分の間旧法を維持すべきことを強調している。前掲の「今俄ニ之ヲ廢セントセハ、因襲ノ久シキ、既ニ人心ニ固結シ、一時ニ釐革シ難シ」又「(前略)旧來之税法ハ専ラ之ヲ土地ノミ賦課シ、其地上ニ有之候物品税ノ如キハ措テ不問シテ自然ト其ノ税額ヲモ地租中ニ包含イタシ居姿ニ相成有之、即今之ヲ区分難致候間先以当分ハ地価百分之三ヲ地租ノ額ト相定、今後物品諸税ヲ興シ、其ノ税額ヲ増加スルニ隨テ漸次地租ト物品税ヲ区分シ、遂ニ地租ハ原価百分ノ一ニ歸着セシムヘキ目的ヲ以テ取調候儀ニ有之・後畧」<sup>②</sup>とつまり当面貢租即ち封建地代の撤廃ではなく、単なる形態変化・現物地代から金納地代への転化が意図されているにすぎない。結局旧法の維持につきると言うも過言ではない。この金納地代としての地租が、その封建的本質を失うのは、保護税によって、海外先進資本主義国からの、輸入商品との競争から守られて、国内諸産業が成長をとげてゆく過程においてとされているが、廢藩置縣の断行によって、全国一率の租税制度の実施が緊急の課題となった当時の日本の置かれた国際的環境は、軍備の充実と新産業の導入を焦眉の急として、明治政府に迫るばかりでなく、租税の輕減と民主改革を求める農民の一揆が各地で激化していた。このような中において明治6年(1873)7月に地租改正条例を公布したのである。

註① 大内兵衛編 松方伯財政論策集 第一卷 昭6発行 p 640.  
土屋喬雄 明治前期財政經濟史料集成

② 全 上 全 上 全上 p 641.

③ 全 上 現財稽讀解題 全 全上 pp 5~6.

第 1 卷 第 1 号

④	大内兵衛 土屋喬雄 編	地租関係書類彙纂 明治前期財政経済史料集成	第七卷	昭 8 発行	pp 307~8.
⑤	全 上	全 上		全上	p 310.
⑥	全 上	理財稽蹟 全 上	第一卷	昭 6 発行	p 39.
⑦	全 上	地租関係書類彙纂 全 上	第七卷	昭 8 発行	p 309.
⑧	全 上	全 上	全上	全上	p 309.
⑨	榊西光速 編	丹羽正雄・地租改正と農業構造の変化 日本経済史大系 5 近代上		昭40発行	p 236.
⑩	大内兵衛 土屋喬雄 編	地租関係書類彙纂 明治前期財政経済史料集成	第七卷	昭 8 発行	p 322

## 二 税制における地租の位置

### 1 地租決定の根拠

条例の骨子は全国の民有地について地価を決定し、地価の百分の三を地租として、所有者に賦課し、さらに地租の三分の一以内を地方税として徴集するというのである。新地租は地価を基準として賦課されたから、問題はこの地価の決定にあった。

政府は必要な財政資金を得るため、絶対に旧租額を維持しようとし、その立場から地価を割出した。地価の百分の三という地租率は政府自身もこれを妥当とは認めていなかった。そのことは、地租改正条例第六章に「従前地租ノ儀ハ自ラ物品税、家屋ノ税等混淆致シ居候ニ付、改正ニ当テハ判然区分シ、地租ハ則地価ノ百分ノ一ニモ可相定ノ処、末タ物品等ノ諸税目興ラサルニヨリ先ツ以テ地価ノ百分ノ三ヲ税額ニ相定候得共、向後茶・煙草・材木其ノ他ノ物品税追々発行相成、歳入相増収入ノ額ニ百万円以上ニ至リ候節ハ、地租改正相成候土地ニ限り、其地租ニ右新税ノ増額ヲ割合、地租ハ終ニ百分ノ一ニ相成候迄漸次減少可致事。」<sup>①</sup>とあるにも明らかなように、物品税等の新税増加にしたがって漸次減税を公約したのである。<sup>②</sup>

税制改革の基本方針は前述の通りであるが、明治政府の重要スローガンたる殖産興業と文明開化は日本に産業革命を遂行せしめるための合言葉であったのであるが、幕末から明治初年にかけてのわが商人は、両替商や問屋のような大

商人でも、織元というような大きな実業家でも、豪農でも、まだ近代的産業や近代的経済制度に関して十分な理解をもっていなかったし、資本力も企業心も不足しており、自から近代的な大産業を活発に輸入、移植することはほとんど出来なかった。⑥

又海関税の収入も安政元年（1854）米国と和親条約を結び、其後、イギリス・オランダ・ロシア諸国とも之を結んだが、此の条約は外国人の待遇、船舶並に最惠国條款に就いて規定するばかりで、関税に関するものを含まず、お互に不便が多かった。そこで文政5年（1858）アメリカをはじめ、イギリス・オランダ・フランス・ロシアと修好通商条約を結び、その付属として貿易章程を取りきめた。即ち安政五ヶ国条約であって、後にポルトガル・プロシア・スイスの三国もこれに加入した。この条約は領事裁判権を認めた上に、税権も片務的に束縛せるものであった。けれども輸出税は総て従価の五分とし、輸入税は最低五分・最高三割五分と定め、税目表に掲げられなかったものはすべて従価の二割とされ、とに角保護関税の形式だけは備えたものであった。

しかるにわが国は条約に定めた開港開市の期限が到来しても之を履行せず延期を乞わなければならない状態にあったのに乗じて、各国は其の代償として協定税率の軽減を迫り、慶応2年（1886）5月、アメリカ・イギリス・フランス・オランダの4ヶ国と改税約書を調印し、付属の運上目録を定めることとなった。運上目録においては、数種の禁制品及無税品を除く外、輸出入とも従価の五分と定め、しかもその課税価格は、其の品の輸出港における市価を以てすることにしたから、其の間その市価に精通することが出来ない不利があり、関税率は実質において甚だ低いものであることを免かれ得なかった。その後前記4ヶ国以外のヨーロッパ諸国は殆んど改税約書に加わったから、我国は領事裁判権と同様に税権においても、世界各国より全く片務的に束縛せられることとなった。この改税約書の有効期間は安政5年（1858）より満14ヶ年であって、明治5年（1872）7月までに全部満了する予定であり、従って政府においても、民間においても条約改正の運動が起こされたが、国事多端の折柄之に全力を傾注する事が出来ず、条約改正は明治32年（1899）を待たねばならなかった。し

かもこの海関税は政府の財源として重要視していたもので「安政以後外国貿易が行われるに至って、幕府は若干の関税収入を得るに至った。その額は安政6年(1859)6月から慶応元年(1867)末までに480万円と称せられている。行詰った幕府財政にとって、これは好個の財源であった。」<sup>⑥</sup>と記してある。

やや時期のずれはあるが、明治21年(1888)11月、大隈外相の条約改正案に  
 (※註) 協定輸入関税率品目より、従価五分ないし二割、平均一割二分にひきあげ、酒・煙草の類には日本で自由に課税し得る。この率では明治21年(1888)の輸出関税額272万5,000円であったものは590万円になる。また出港船に対してはいままでの手数料をやめて、噸税を課する。これにより約10倍の増加が予期される。」<sup>⑦</sup>

とあることによっても知られるように、税法改革の重点であった内国税、海関税中の海関税は条約改正の問題がからんで意の如く進まず、内国税改革は物品税・専売許可税等の新税収入の増加も、殖産興業・文明開化の未発達の中では、産業生産物からの物品税も確立せず、結局税制改革の対象となったのは内国税中の地租のみに集注された。参考までに歳入総計における明治5～6年(1872～1873)の通常歳入と地租の割合を表示すれば、地租は下表の如く明治5

年においては全歳入の4割、通常歳入の8割以上、6年においては7割・8割5分を占めている。いまだ農業が主要生産であり農民が全人口の8割を占めて

年度 \ 費目	歳入総計	通常歳入	地 租
明治五年	万円 5,044	万円 2,442	万円 2,005
明治六年	万円 8,550	万円 7,056	万円 6,060

いたという事情の下にあっては、地租が主要な財源であり、したがって租税負担者が農民であったことも当然のことである。<sup>⑧</sup>

この間の事情を端的に表現したものに

「近代日本の出発点は明治維新である。明治維新によって民族的統一国家がうち立てられたが、その権力を手中におさめたのは天皇であった。1869年(明治2)の版籍奉還、さらに1871年(明治4)の廃藩置県によって、幕藩領主の土地と人民にたいする支配権はすべて朝廷の所有に帰した。この過程で、徳川時代の士農工商という封建身分制度は、基本的に華族・士族・平民の三身分に編

## 明治維新における地租改正について

威がえされたばかりでなく、旧領主ですら世襲の家臣をもつことを禁止された。天皇は、いまや無制限で絶対的な権力をもつ絶対君主として、すべての国民に臣従を強要した。そして……中略……天皇国家は、その財政的基礎をかためるために、1873年（明治6）から地租改正に着手した。この改革によって、旧来の年貢は全国一律の金納地租に改められた。しかし実質は封建地代を国家が収奪する仕組みになっただけであり、耕作農民は封建的負担からなんら解放されはしなかった。……略」<sup>⑥</sup>

と、国家財政の枢軸は税制改革においても地租におかれていたことを物語っている。

### 2 地租改正の発令と経過

「地租改正ノ発令ハ明治6年（1873）ニアリト雖トモ、其ノ前既ニ之カ端緒ヲ発スルモノアリ。総テ之ヲ掲クルニ非ラサレハ、其ノ因テ起ル所ヲ見ルニ由ナシ。仍テ明治元年（1868）ニ起リ明治14年（1881）6月、地租改正事務局閉鎖ニ至ツテ止ム」<sup>⑦</sup>と記してあるが、

（※註）…前略…8年3月地租改正局ヲ内務大藏二省ノ間ニ置キ専ラ改釐ノ事務ヲ管掌セシム。…略…8月府県ニ下令シテ曰ク、地租ヲ改正スルハ固ヨリ速成ヲ要セスト雖モ、一県若クハ一郡若クハ一區ヨリ起端シ漸次ニ改正スル如キハ一管轄内ニシテ彼此ノ衡平ヲ失シ、且又逐年物価ノ低昂アルカ為メニ地価ノ差異ヲ生スル等各種ノ障害アルニ由リ、明治9年（1876）ヲ以テ全国各地方一般ニ地租改正ヲ幹完スルノ期限ト為ス。」<sup>⑧</sup>

（※註）…明治8年8月30日第五百五十四号達

地租改正ハ固ヨリ速成ヲ要セサレトモ、一県又ハ一郡一區ヨリ漸次ニ改正スルトキハ彼此權衡ノ平準ヲ得難ク、且逐年物価ノ低昂ニ依リ地価ノ差異ヲ生スル等、種々ノ障害アルニ由リ、來ル明治9年（1876）ヲ以テ各地方一般改正ノ期限ト定ム。依テ精々尽力其成績ヲ奏スヘシ。」<sup>⑨</sup>

前記にても知られるように、期限内完結を期し努力したにもかかわらず、明治14年（1881）事務局閉鎖の日をもって完了している。こゝに改正事業は一応ほぼ終了したが、当時地租に関する法規が頗る不完全であったため明治18年（1881）3月地租条例を發布し、之によって地租に関する根本法規が確立したのである。

旧来の田租制度は、検地により土地の広狭を測り、地味に従って等級を定め、石盛、すなわち収穫率を算定して課税標準にするものであって、検見によって斟酌するけれども、検地及等級決定方法の如きは頗る不十分なものであったばかりでなく、検見に至っては情弊行われ易く、人民負担の公平を欠くことが非常に多かつた。且つ正租は五公五民と標準によつたが、地方によりこの率を異にしたため、殊に廃藩置県後は負担の不均衡に対する不平統出のありさまであつた。のみならず、当時の田租は概ね米納を本則としたが、此の制度は収納其の他に際しては官民の勞務を加重し、且つ米価の高低に従つて政府の収入も定まらない等、すこぶる多くの重大な欠点を存し、その根本的改正は急務中の急務であつた。官民の間にも改正の必要を唱える者も多く、各種の建議が行われた。すなわち明治 3 年 (1870) 6 月、集議院判官神田孝平は石盛及検見の弊を説き、米納の弊またすこぶる甚しと、痛烈に税法を指摘し、この際よろしく新たに

- ①土地の売買を許し、
- ②土地の所有者に地券を交付し、
- ③地租は地券に記載の地価に応じて金納せしむ

べきことを論じた。その所説は当時の卓見であつて、大いに世論を喚起し、遂に地租改正の動機をなすに至つた。<sup>②</sup>

明治 4 年 (1871) 7 月廃藩置県の実施によつて地租改正の必要はますます痛感せられたが、その年の 9 月、大蔵卿大久保利通もまた地所売買の禁を解き分一税の制を施行することを正院に稟議し、<sup>③</sup> 租税権頭松方正義も地租改正意見を大蔵卿に建議した。

松方の意見の要旨は松方伯財政論策集・地租改正説によれば

- ①地所ノ耕作ハ其ノ持主ノ自由ニ任ス可キ事。
- ②地所売買讓与ハ勝手タルベキ事。
- ③穀物輸出ヲ允許ス可キ事。(前政府ニ於テハ輸出ヲ禁止シタリキ。)
- ④地引絵図ヲ精細調製スル事。
- ⑤地価ヲ定ムル事。

明治維新における地租改正について

⑥地価ニ従ヒ租額ヲ定ムル事。

⑦地所持主へ各地券ヲ附与スル事。⑧

新地租及区費之部　　。第八十条

四年十二月廿七日布告（1871）

東京府下従来武家地町地ノ称アリシガ、自今之ヲ廢シ、一般地券ヲ發行シ、地租ヲ上納セシム。⑨

。第八十二条

五年正月大蔵省ヨリ東京府へ達

地券發行地租収納規則ノ内、

第十六条ノ内　地租ハ地券ニ登記セル金高百分ノ二、外ニ庁費金トシテ地税金一円ニ付金三錢ヲ收入スヘシ。但右兩率トモ今後ノ景況ニ由リ尚高低スヘシ。⑩

として政府は明治5年正月（1868）、従来無税地であった東京府の武家地町地に地券を交付して地券税を課し、明治5年月日缺（1868）

大蔵省ヨリ東京府へ達

地券發行ニ付其地租額ハ地券ニ記載金高百分ノ二及区长等ノ給料其他一切ノ町費ハ同百分ノ三ト有ルヲ改メ、地租ハ百分ノ一町費ハ各区人民協議ヲ以テ適宜ノ方法ヲ定ムルモノトス。⑪

また明治5年2月15日（1872）太政官布告第五十号を以て「地所永代売買ノ儀従来禁制ノ処、自今四民共売買致所持候儀被差許候事。」⑫とのことにて、土地永代売買の解禁を行ったが田租の改正には触れなかった。明治5年（1872）5月に至り、神奈川県令陸奥宗光又上書して田租を改正し、その実価に準じて金納地租を賦課する事を建議した。⑬

（※註）陸奥県令は、それ以前に大阪・兵庫・和歌山の諸府県の県令を歴任し、其の間、旧慣による地租徴収制度の不便なことを痛感し、その改租の方法につきひそかに調査しつつあったが、明治5年（1872）に至り、過去の経験と研究にもとづき、次の建白書を太政官に出した。その文に曰く、「伏して惟うに本邦田租の法、古今時代の沿革に従い、種々の変改、遂に今日に及ぶ、而してその法たる一得一失、未だ全備に至らず云

々（神奈川県庁〔維新前の米制〕）とのべて物納の弊を説き、又一二の老農に諮詢して、村里の実況をよく知り、施行の術も又甚だむずかしいものではないとし、地租改正を断行する理由を次の四項に要約したのである。

- ①各藩の税率一斉ならざるが故に之を統一して、新集権国家の租税負担を全国均一ならしむるため。
- ②旧法の物納制度は土地検法・作柄の検見・米の苞装及運搬の不利不便甚だ多し。
- ③国民経済が貨幣経済に入りたる後に、現物を以て租税を収納すれば、政府は更に之を貨幣に交換せざるべからざるの不便あり。
- ④米価は年により豊凶あるが故に、租税を現物にて収納すれば「未定の歳入を以て必要の歳出を謀らざるを得ず」して国庫の予算を精確に計上し難きうらみあり。

夙に改正の必要を認めていた政府は、種々の準備施策を行った。

その一は租税金納の拡張である。すなわち明治3年（1870）7月、大蔵省達を以て田方は旧来の米は米納、畑方は総て石代納に統一し、同年閏10月には畑方正租は総て米価による石代納とし、明治4年（1871）5月には太政官布告を以て現物納の困難な地方に金納を許し、更に明治5年（1872）8月には田畑貢米は勿論雑税米に至るまで広く金納を許した。

その二は地券税の賦課である。すなわち明治4年（1871）12月、太政官は東京府下に於ける武家地町地の称を廃し、地券を交付して地租を上納せしむべき旨を達した。之に基いて明治5年（1872）地券発行地租収納規則を發布し、従来地子免除の地であった東京市街地に地券を発行して券面記載地価百分の二（間もなく百分の一に改む）の地券税を課し、更に地子負担免除の特典のあった他の市街地にも之を及ぼすことにした。

その三は土地永代売買の解禁であった。明治5年（1872）2月、この解禁令を發し、人民に土地の所有権を認め、その売買譲渡あるごとに地券を交付することとした。但し地券税法施行の市街地以外に関しては、単に地券を交付したにとどまり、直ちにこれによって課税したのではなかったが、地券発行が地租改正の準備施策であったことは勿論である。

その四は、石高の呼称の廃止であって、すなわち明治6年（1873）6月、田

### 明治維新における地租改正について

畑はすべて段別を以て呼び改むべき事を布告した。かくの如く準備施策の進捗するや、明治6年(1873)4月、大蔵省は地方官を東京に召集会同して、地租改正の方法を議せしめ、審議討論の結果地券面に於ける地価に課税することを可決した。よって委員若干名を選び、地租改正法案を起草して正院に上申したが、明治6年(1873)7月、太政官布告第二七二号を以て地租改正規則及地方官心得書を定めた。地租改正の骨子とするところは

- ①従来の土地の収穫を標準として賦課していた地租を、土地の価格に応じて賦課することに改めた。
- ②税率は地価の百分の三を以て定率とした。
- ③物納を廃して総べて金納とした。

等の諸点であるが、改正の結果、収入の確定・徴収の簡易・負担の公平・負担の画一-其他の利益、便宜が期待せられたのである。

地租改正に於て重要な事柄は賦税の基本となる地価の算定であった。地租改正条例施行以前の地券に記載する地価は売買価格であったが、施行後の地価は総て収益によって定められる事となった。

収益地価の調査は書面上の調査と実地調査の二方法に分れる。書面上の調査とは、まず法定の方法により地価を算定して之を標準とし、人民より提出せる書類につきその当否を審査する。その結果かりに之を可決した後、実地調査の結果と照合して地価を決定するのである。実地調査は、まず土地を一筆ごとに丈量し、之によって絵図を作り、更に帳簿及絵図と実地との差異のないように地押を行なう。しかし地価を決定するに当り、土地一筆毎にその収益を調査して之を算定することは不可能なるが故に、各地の田畑宅地毎に、地位・地味及交通の便否によって等級を設け、之が収穫を標準として一段歩に対する地価を定め、以て各等級に対する毎筆の地価を算定する。地価算定の具体的方法は、まず田地一段歩の収穫を石代によって金銭に換算し、種子、肥料・地租及村費を控除したる残額を純収益とし、之を一定の利率によって還元して地価を求める、而して自作地にあっては全収穫米を以て直ちに石代に換算し、年率六分の収益あるものと見做し、小作の場合四分としたので、結局その算出地価におい

て差異はなかつた。かくして定められた地価は、土地の売買ある毎に、その地価によって改正する予定であつたが、かくする時は地価の昂低に限度がなく常に変動するので公平画一を失する恐れありとして、明治7年(1874)5月の布告を以て地租改正後売買の間、地価の増減を生ずるも、改正の年より5ヶ年間は所定の地価により収税すべき旨を定めた。然るに明治13年(1880)に至り、各地漸く据置期限終了のさしせまったにもかかわらず、初年度の改租事業未だ完了せず、その他種々の困難なる事情があつたため同年5月更に明治18年(1885)まで据置く再延期の措置をとつた。

### 3 税率の決定

地価決定と、税率の決定は農民にとつても重大な関心事であつた。又政府にしても地租改正によつて従来より農民の負担を重くすることは絶対に避けねばならない事柄である。結局旧来の歳入を減ぜず、しかも公平を目的とする税率を定めるに當つて、当時のわが国のおかれた国際的情勢を考慮しつつとられた窮余の措置であつたといわざるを得ない。

明治6年(1893)12月大蔵省は地券税額を原価百分の三に定むることを論定して

「地券税ヲ施行スルヤ、地価ノ幾分ヲ以テ税額ト定ムル最モ至要ノ事トス。蓋シ地租改正ノ旨趣タル従前ノ旧弊ヲ一洗シ、公平賦課ノ率ヲ設テ、上ハ国用ヲ闕カス下ハ民力ヲ齊フルニアリ。故ニ旧來收入ノ額ヲ算計シ、自今收入スベキ税額ヲ量リ、地価ニ賦課スルノ概算ヲ立ツルニ左ノ比較表ノ如ク、地価百分ノ三ヲ以テ其ノ額ト定メ恰モ適當ヲ得ルモノトス。抑モ方今多事ノ際旧來ノ歳入ニテハ現今ノ經費ニ給スルニ足ラスト雖モ、今俄ニ民力ヲ量ラス其ノ額ヲ増サント欲スルトキハ勢ヒ固ヨリ不可ナルモノアリ。況ヤ生産根源ノ地ニ重税ヲ賦スルハ經濟ノ本旨ニ背戾スルニ於テヨヤ。今既ニ印紙税ヲ發弘シ茶・煙草・其ノ他物品税モ逐次興立スルノ内儀アレハ別項收入逐年増加スヘシ。故ニ地租改正ノ始先ツ旧來ノ歳入ヲ減セサルヲ目的トシ、而シテ賦課其宜ヲ得衆庶ノ幸不幸ヲ一洗セハ庶幾クハ改正ノ本旨ヲ達センカ。是自今原価百分ノ三ヲ以テ税額ト定ムル所以ナリ。

明治維新における地租改正について

別紙

新旧税額比較概計

全国高三千三百万石

一、反別四百万町歩 但平均石盛八

此貢米千二百万石 但反米三斗

此代金三千六百万円 旧税一石ニ付三円

三公七民ノ法ニシテ

作徳米二千八百万石

此代金八千四百万円

二口合金一億二千万円

内金千八百万円 種肥料一割五分引

残金一億〇二百万円

内

金 千〇二拾万円 村費

金三千〇六拾万円 地租

計金四千〇八拾万円

残金 六千百二拾万円

此地価金拾億二千万円 但残金ヲ六分ノ利子ト看做シ地価ヲ算出ス。

此百分ノ三

金三千〇六拾万円 地券税額

右ノ計算ヲ以テ新旧税額ヲ比較スルトキハ、金五百四拾万円地券税ノ方減スト雖モ、更ニ増加スヘキモノアリ。左ノ通り、

隠田切添ノ類旧反別ノ二割増加ノ見込

即チ

一、反別八拾万町歩

此地価二億〇四百万円

此百分ノ三

金六百拾二万円

地券税額二口合金三千六百七拾二万円

旧税額下差引 金七拾二万円 地券税増加 ⑤

改正地租表 (百分三)								
府県名	地種	地目	改正反別	地価金	税率百分ノ三地租	旧地租	地租比較増減	
三府三拾六県	民有地第一種	小計	町 4,848,567,0818233	円 1,624,040,123,004	円 48,721,213,724	円 52,206,406,8498	円 3,485,193,1258	
		小計	町 7,633,614,1009340	円 24,724,353,276	円 741,731,868	円 161,647,9232	円 580,083,9448	
		合計	町 12,482,181,1827573	円 1,648,764,476,280	円 49,462,945,592	円 52,368,054,7730	円 2,905,109,1810	
	同第二種	合計	町 61,588,6318990					
		合計	町 12,343,769,8216563	円 1,648,764,476,280	円 49,462,945,592	円 52,368,054,7730	円 2,905,109,1810	
	總	合計						

⑤

(改正地租表ヨリ摘記)

明治維新における地租改正について

以上によって明らかなように、地価百分の三の根拠は旧来の貢租を基準として算定したものである。地価の百分の三の収税は金七拾二万円也の増収を見込んだのであるが、地租改正報告書第九款地租の部より表示すれば

年度	物成四ツ (永高一貫文ヲ以テ石高一石ニ換フ)	
天保7年 1836	石高 永高 租額	3,043万5,206石2升7合6夕 1,367メ670文 米1,217万4,629石4斗7升9合
明治4年 1871	地租	米1,254万9,354石1斗5升3合 天保年度トノ比較 増37万4,724石余
明治5年 1872	地租	1,213万5,195石2斗3升6合 前年比 減41万4,158石余
明治6年 1873	全上	1,123万9,712石8斗5升4合 前年比 減89万5,482石余
明治7年 1874	全上	1,074万5,982石8斗3升7合 前年比 減49万3,730石余 明治4年ヨリ 減180万3,371石余

…中略…然而今租金ヲ以テ、改正前三ヶ年平均実収租金5,236万8,054円77銭3厘ニ比スレバ290万5,109円18銭1厘ノ減差ヲ生シ、又試ニ明治10年(1877)ノ聖詔ニ由リ改正ノ租金ヲニケ半ニ改算スレハ、其ノ金額4,121万9,139円28銭8厘ニシテ、之ヲ前三ヶ年平均実収租金ト対比スレハ、1,114万8,915円48銭5厘ヲ減シ、又百分ノ三ノ額ニ比スレハ8,243万3,800円30銭4厘ヲ減ス。而シテ旧尺貫間法六尺五寸、六尺三寸等各種ノモノハ悉皆六尺ニ改算シ其旧反別ヲ求レハ耕宅塩田ニテ326万444町6反9畝8歩8合2タ8才1糸ニシテ、改正ノ反別ハ484万8,567町8畝18歩2合3タ3才ナリ。其ノ改正反別ノ旧反ニ増スコト、158万8,123町3反9畝9歩4合4才9糸、此増加ハ旧慣歩積ノ伸縮常ナキニ由ルノミナラス、隠田・切添・切開ノ租額ヲ脱スルモノ最モ多キニ由ル。故ニ改正法ニ於テハ其租率ヲ減スト雖モ其反別ノ増加ニ随ヒ税額ニ亦増サザルヲ得ザル理アリ、而却テ290万余円ノ減差ヲ生スルモノハ旧税厚歛ノ部分夥多ニシテ薄収ノ部分僅少ナルニ由ル・又其旧税輕重ノ部分ヲ大別スレハ、西南地方ニ重クシテ減差ヲ生スルモノ多ク東北諸県ニ輕クシテ増租ニ至ルモノ多シ」<sup>⑨</sup> その詳細は改正地租表<sup>⑩</sup> によって一覽せられたい。

かくして各地方耕宅地所有者人員及地券筆数は結局全国土地所有者人員「60万5,637人ニシテ每一人ノ所有スル段別ハ八反拾歩弱、地価ハ式百六拾九円七錢五厘強、地租ハ六円七拾錢弱ナリ。又全国耕宅地ノ筆数ハ、八千五百四拾万拾筆ニシテ每一筆當リノ反別ハ五畝貳拾歩強、所有者一人當ノ筆数ハ拾四筆貳分弱ナリ。」<sup>⑧</sup>かかる調査の結果に基き、地券の所有者が租税負担の責任者となったのである。明治政府は封建社会経済制度の重要なものを撤廃し、身分上・経済上の自由を一応実現した。しかしすべての旧制度が撤廃されたわけではなかった。小作制度については、何等の改革もなく、実際の取前もほとんど変化はなかった。家父長的家族制度は存続し当時の主体的客觀的事情に制約されて、地租改正は完了しても、封建貢租と何等かわりない高率の地租が依然として課せられた。このような高率の地租の減免、いまだ実現されざる議会の開設、政治上の自由の獲得などをめざして斗争を展開したものが、百姓一揆と自由民権運動であった。明治初年の百姓一揆は今までの研究によると二百数十件に及び、その中に知事の暴政や、徴兵令問題、小学校設置に反対する一揆もあったが地租負担の軽減を要求する一揆が多かった。ことに明治9年(1876)12月には、地租の減免を要求して、三重・愛知・岐阜・堺の4県に一揆が勃発し、三重県だけでも4万人をこえる人員が参加した。こうした百姓一揆とともに明治7年(1874)以降自由民権運動が展開され、その後明治10年代にかけて急激な発展をみた。運動の中心目的は、明治政府によって実現されなかった政治上の自由、ことに国会の開設を実現することにあつたが、そのほか百姓一揆と結びつき地租、その他負担の減免を要求した。

これらの一揆や運動の結果、地租は明治10年(1877)1月、地価の百分の二半に引下げられ、付加税たる村入費も本租の三分の一から五分の一に減じた。このような状況のもとで政府は明治10年、最後にして最大の土族反乱、西郷隆盛を擁する鹿児島藩士といわゆる西南戦争を「土百姓兵」である徴兵軍隊が、武士専兵制のもとに訓練された土族軍に勝ち得るという自信をつけたのである。この勝利によって専制的な明治政府の基礎は実質的に確立した。文明開化の波にのって、富国強兵策は軌道に乗っていった。

明治維新における地租改正について

註①	大内兵衛 土屋喬雄 編	地租関係書類彙纂 明治前期財政経済史料集成	第七卷	昭8発行	p.326.
②	中村吉治編	日本経済史		昭43発行	p.228.
③	土屋喬雄著	日本経済史		昭40発行	p.100.
④	日本評論社	日本経済史辞典		全上	p.113.
⑤	井上 清著	条約改正 (岩波新書)		昭43発行	p.140.
⑥	土屋喬雄著	維新経済史		昭17発行	p.105.
⑦	全上	全上		全上	p.104.
⑧	大橋隆憲編	日本の階級構成 (岩波新書)		昭46発行	pp.13~4.
⑨	大内兵衛編 土屋喬雄	地租改正例規沿革撮要 明治前期財政経済史料集成	第七卷	昭8発行	p.155.
⑩	全上	理財稽蹟 全上	第一卷	昭6発行	pp.26~7.
⑪	全上	地租改正例規沿革撮要 全上	第七卷	昭8発行	p.283.
⑫	全上	地租関係書類彙纂 全上	全上	全上	pp.301~2.
⑬	全上	全上	全上	全上	pp.307~8.
⑭	全上	松方財政論策集 全上	第一卷	昭6発行	p.367.
⑮	全上	地租改正例規沿革撮要 全上	第七卷	昭8発行	pp.195~6.
⑯	全上	全上	全上	全上	p.196.
⑰	全上	全上	全上	全上	p.196.
⑱	全上	地租関係書類彙纂 全上	全上	全上	p.310.
⑲	全上	全上	全上	全上	pp.310~1.
⑳	全上	全上	全上	全上	pp.337~8.
㉑	全上	地租改正報告書 全上	全上	全上	p.81.
㉒	全上	全上	全上	全上	p.79.
㉓	全上	全上	全上	全上	pp.80~135.
㉔	全上	全上	全上	全上	p.136.

三 む す び

新政府の税制改革の理想は幾多の悪条件にはばまれて、大蔵省の税制改革が、初期から旧税制の速やかな撤廃でもなく、当分の間旧法を維持すべしとの意図の通り、新地租は全国統一的な、その年の作柄によって変動のない金納地租であった。その率もまた旧貢租とほとんど同一であった。しかし高率であるにもかかわらず、新地租は、もはや封建貢租ではなかった。この間額について

は種々の論議をかもしはいるが、新地租は、農民に対する封建的諸制限を撤廃し、人民の土地所有権の確認を前提として成立したものであり、しかも全国統一的に算定された地価を課税標準とする収益税の形態をとっていたのであるから、すでに近代的租税としての本質を備えていたものといえるであろう。<sup>①</sup>

また「新地租は、もはや本質において封建的年貢ではあり得ない。換言すれば、封建的物納貢租の単なる転形たる金納貢租ではない。何となれば、封建的か否かを決定するものは、租税或は地代の率の高低ではなく、如何なる仕方において徴収され、汲みとられるかにある。それ故に、封建的身分は廃除せられ、土地への緊縛は解かれ、居住・移転の自由は認められ、土地の売買譲渡の諸拘束は除かれ、土地の私有権の確認の上に立てられた新地租制度は、それがその当初如何に高率であったろうとも、その高率の点のみについて封建的と形容し得るとしても、本質的に封建的貢租であったと規定する根拠はあり得ないのである。さればとて、新地租が封建的な何もをも残らず洗いおとした完全な典型的な意味での近代的な地租であったということも出来ないであろう。複雑な歴史の変革過程、特に封建制から近代資本主義制への、多かれ少かれ妥協的な転化過程を理解しようとするとき、抽象的には截然と区別され得る両方の型を構成するところの条件が結合し得ること、また初めから完全な整備に達していなかったことも、認められなければならないであろう。」<sup>②</sup>

以上二氏の見解を引用させていただいて本論のむすびにかえたいと思う。

註① 山口和雄著 日本経済史（経済学全集12） 昭46 pp.99～100

② 土屋喬雄著 維新経済史 昭17 p.114