

帝室会計審査局の設置とその役割

毛利 拓 臣

はじめに

本稿は、明治二十一（一八八八）年に制定された帝室会計法に基づき設置された帝室会計審査局について、制度史的な観点から考察するとともに、実際の会計事務がいかにして実施されてきたのかについて明らかにするものである。また、後述する「皇室財政沿革記」を著した飯田巽について、その経歴も含め、いかなる役割を果たしたのかも併せて考察する。

戦前期において皇室の会計あるいは宮内省の会計事務を制度的に検討し始める契機となったのは、明治二十一年の帝室会計法である。同法は、制定時からその後の改正を前提とした法規とされ、実際、明治二十四年には、皇室会計法へと改正される。したがって、帝室会計法による運用は、わずかの期間でしかなかった。しかしながら、帝室会計法が皇室会計制度の源流に位置づけられるため、同法が宮内省内の会計事務をいかに変化させたのか、を検討することが重要である。

帝室会計法の制定については、一九九〇年代から研究成果が出され始めた。

川田敬一は、皇室典範制定の関係で検討し、その後、島善高による成果が出された。⁽²⁾ 島は、明治二十四年の皇室会計法の制定理由を帝室会計法との比較のうえに論じ、「この帝室会計法がどのような内容のものであり、また皇室典範規定の皇室会計法がどのような経緯で制定されるのかについては、必ずしも明らかにはされていない」としたうえで、「皇室会計法制定に関する史料の所在が殆ど明かではなく、今日、我々が依拠し得るものといえば、僅かに明治三十二年五月に帝室会計審査官兼式部官の飯田巽が編纂した『皇室財政沿革記』（宮内庁書陵部所蔵）があるに過ぎないからである」との指摘をしている。また、島は川田による帝室会計法制定の経緯について「『皇室財政沿革記』の叙述の範囲を一步も出ない」とも指摘している。川田は別の論稿において、帝室会計法の「不備な点」が、皇室会計法の制定につながったと論じているが、⁽³⁾ 具体的な「不備」には言及されていない。とはいえ、今日とは資料の公開状況が異なり、川田、島による成果は、当時にあつては先駆的だったと言える。

二〇一〇年代になると、宮内公文書館の設置などにより宮内省関係資料の公開も進み、皇室財政に関する研究は、新たな資料の活用とともに深化をみ

せた。池田さなえは、皇室会計法の制定は、帝室会計法に「不備な点」があったからだとした川田の成果をより発展させ、御料部経営における品川弥二郎と伊藤博文との意見対立に注目し、品川が招いた御料鉾山経営の赤字が、皇室会計法制定の主たる理由であることを明らかにした。⁴ 皇室財政制度を宮内公文書館所蔵資料から読み解き、それらの検討を通じて皇室財政をめぐる政治過程を明らかにした加藤祐介の研究では、帝室会計法について、その後の皇室会計法への改正の前段階として、通史的な文脈で取り上げられるに過ぎない。⁵ また、池田、加藤ともに帝室会計法そのものの検討については、島と川田の成果を踏襲している。⁶

先行研究においては、皇室会計よりも皇室財政に関心が集中しており、必ずしも皇室会計や会計審査が主たる関心とはなっていない。そのため、帝室会計法もその後続く皇室会計法の前史として描かれるに留まる。それを踏まえ、本稿では、帝室会計法の制定により設置された帝室会計審査局について考察する。そもそも、帝室会計法が当時にあって、いかに解釈され運用されてきたのか、という点を明らかにしなければ、その後の改正の要因も把握することが困難である。逐条解釈も含め、宮内省内における同法の解釈と実際の運用を制度的な観点からも併せて考察することが重要だろう。その意味で、帝室会計審査局について、実際の事務に即して考察することが必要である。⁷ 会計審査に際して、帝室会計審査局によって作成された資料には、当時における会計事務の問題点が浮き彫りにされている。

帝室会計審査局については、従来、通史的に触れられるのみであり、本格的な検討がなされてきたとは言い難い。⁸ 現在、宮内公文書館には、八〇六七冊に及ぶ帝室会計審査局作成の資料が所蔵されている。⁹ 本稿では、紙幅の関

係で、皇室会計法制定までを考察の対象とすることができないが、その足掛かりとして、当時における帝室会計法の解釈ならびに、その運用の一端を主として宮内公文書館所蔵資料を用いて明らかにしてみたい。くわえて、帝室会計法について検討する際に第一義的に用いられる「皇室財政沿革記」を著した飯田巽についても、省内においていかなる役割を果たしたのか、という点から考察してみたい。

一 近代における会計審査のはじまり

ここではまず、帝室会計審査局について考察する前提として、近代日本における予算・決算制度、会計制度の変遷について概観しておきたい。近世においても、幕領貢租収納の査検などを担当した勘定吟味役によって現代に通ずる監査事務があったことが指摘されているが、¹⁰ 洋式簿記の導入と各機関間の統一的な帳簿管理、それにもとづく予算編成（執行）と決算が行われるようになるのは、明治政府になってからのことである。¹¹

慶応三（一八六七）年十二月九日、小御所会議を経て、総裁・議定・参与の三職からなる中央政治機構が設置された。三職制のもと、金穀出納を担う機関として金穀出納所が京都学習院内に置かれ、参与がその事務を管掌した。その後、慶応四年一月十七日の布告第三六号により、三職分課が公布され、三職の所掌が定められた。このとき、議定のもとに神祇・内国・外国・海陸軍・会計・刑法・制度の七課が設置され、議定は各課の事務総督として事務を統括した。総督のもとには、各事務掛が置かれ、参与がその任にあたった。会計に関しては、会計事務総督及び会計事務掛の下に置かれたのが会計事務

課であり、官制に定められた最初の財務行政機関であった。このとき所掌事務は、戸口・賦役・金穀・用度・貢献・營繕・秩禄・倉庫に係る事務と規定された⁽¹²⁾。

その後、中央政体の幾度かの変遷にともない、三職八局制のもとでは会計事務課と金穀出納所が廃止され、あらたに会計事務局が、明治元（一八六八）年閏四月二十一日の「政体書」制定を契機とする太政官制のもとでは、会計官のもと出納・用度・駆通・營繕・税銀・貨幣・民政事務を担う七司が設置された。

明治二年七月に設置された大蔵省は、同年九月に、十月から翌年九月までを会計年度と定め、各省・各府県に対し九月以前の収支報告と十月以降の帳簿を新たに作成し、翌年九月までの決算を行うことを求めたが、各府県や各省間での帳簿は統一されていなかった。その後も大蔵省は、各省・各府県に対し、収支報告を求め、それに応じて、各省間あるいは各府県間の統一的な会計帳簿の作成を目的とした改革をたびたび行ってきたが、大蔵省内において体系的な会計帳簿が整うのは、明治九年の「大蔵省出納条例」によってである。

明治九年九月、「大蔵省出納条例」（太政官達第一八号）が制定された。この条例により会計区分は、常用金会計と準備金会計に大別され、両会計区分にはそれぞれ科目が立てられた。大蔵省は、各省庁に対する予算割り当てを担ったが、科目への配分については各省庁に一任していたため、予算確定までにたびたび訂正が必要だったという⁽¹³⁾。明治九年においては、予算編成（支出の制限）よりも、予算執行（国庫の出納手続き）が重視されていた。したがって、相対的に伝票が重要であった。すなわち、国庫の出納を証明する伝

票の作成などを厳格化し、適切に予算が執行されているかどうかをチェックすることが重要だった。これは、大蔵少輔を務めた伊藤博文が、財政制度を学ぶためにアメリカに派遣されていた際に、伝票制度の重要性を学んだからだ⁽¹⁴⁾とされる。会計検査機能を担う部局としては、大蔵省内の一寮課である検査寮が担当していたが、予算の調査については内容の当否に及ぶものではなく、予算表や会計表を作成するための計数整理と集計に過ぎず、この状態は、明治十四年に会計法及び会計検査院職制章程が制定されるまで続いた⁽¹⁵⁾。

戦前の日本における予算制度は、会計法によって規定されているが、会計法という名称の嚆矢となったのが、明治十四年（翌十五年改正）に制定された「会計法」である。明治十五年の改正「会計法」制定により、予算編成から決算に至る手続きが明文化され、大蔵省が太政官とともに予算編成に際して、編成権のみならず査定権を持った。決算に際しても大蔵省と各省庁の会計主務官吏との責任範囲が明確となり、各省庁での決算報告書作成から、会計検査院での審査に至る手続きが規定された⁽¹⁶⁾。以後、明治二十二年に大日本帝国憲法が發布され、同年五月に会計検査院法が制定されるまで、予算から決算に至る手続きは、「会計法」に即して実施されることとなる。また、後述する「帝室会計法」下の会計審査は、基本的にこの「会計法」に即して制度設計された。

二 帝室会計法の制定と帝室会計審査

明治十七（一八八四）年五月、それまで大蔵省の管理下にあった宮内省の運営に係る予算である宮内省費は、御手許の御用度金である帝室費と各宮家

に係る経費である皇族費と一括され、帝室費と総称された⁽¹⁷⁾。これにより、明治十六年に遡行して、国庫から交付された歳費の剰余を還付するの必要がなくなった。その後、「歳入歳出納規則」が明治十九年に施行されたことで、皇室会計は、政府（内閣）から独立することとなった⁽¹⁸⁾。

明治二十一年二月四日、帝室会計法は、内蔵助飯田巽が起案し、内蔵頭、内事課課員、内事課長のほか、諮問会出席員、大臣の決裁を経て、宮内大臣の土方久元より天皇のもとへ上奏された。天皇によって同法が裁可されるのは、三月二日のことである⁽¹⁹⁾。二月四日から三月二日までの間、天皇による正式な裁可は未済であったが「会計法ハ上奏中ニ候間仮ニ施行候様御達有之候」として、各部局では、帝室会計法に基づく会計処理が行われていた⁽²⁰⁾。以下では、帝室会計審査局の役割を帝室会計法の制定意図に即して考察し、併せて審査事務の実態についてもみていきたい。

（1）「帝室会計法説明」にみる帝室会計法と会計審査の意図

帝室会計法の制定に前後して宮内省では、「帝室会計法説明」（以下、「説明」と略記する）と冠した各条の解釈と意図について記された資料が作成された⁽²¹⁾。帝室会計法の条文そのものも含め、「説明」に類似した資料が、伊藤博文の手に残された資料をまとめた『秘書類纂』にも収録されている⁽²²⁾。従来の研究では、帝室会計法は、前述した「皇室財政沿革記」と『秘書類纂』に残る条文を参照しているが、本稿で用いた「例規録一 明治二十一年」が、省内の決裁、裁可を経た正式な条文である⁽²³⁾。

帝室会計法は、五章で全五七条から構成される。第一章では、総則として会計区分やその運用、会計年度などが規定される。第二章では、予算に関する

る手続きが、第三章では出納に関する手続きが明記されている。予算とその執行について規定した第三章までの規程に続き、第四章では決算について規定される。本稿で注目している会計審査についても、主に第四章で規定されている。第五章は雑則について記載されており、帳簿調製の方法や例外的な物品購入についての規程などがある。以下では、「説明」を用いて、この時期の皇室会計について概観し、会計審査に込められた意図を検討してみたい。

帝室会計法第一条ではまず、「帝室ノ会計ヲ大別シテ御料産部御資部常用部雑部ノ四部トス」と規定される。続く第二条では、御料地の収入金及び御資部よりの移入金により御料地経営に属する一切の経費を支出することが定められている。第三条では、御資部は、現存の「御貯蓄」（＝動産）を元資として、常用部の剰余金ならびに「特殊ノ加挿金」を収入とし、元資から生じる利益を加殖すると規定された。第四条では、常用部について、国庫の交付金、雑収入を以て、「一切ノ帝室省費ヲ支出スル」とされ、第五条では、雑部会計について規定された。

第一条から第五条までにおいて、会計科目が規定されており、いわば帝室会計法の骨子と言えよう。この第一条から第五条については、左記のように一括して説明が付されている。

会計ハ経済ノ区別ニ因テ部門ヲ分チ整理スルハ最モ肝要ナリ、故ニ第一条ニ其部門ヲ大別シ、第二条以下ニ其区別ノ境界ヲ明瞭ニセシモノナリ、尤其部分名称ハ現今帝室経済ニ於テ区画スル所ヲ折衷シ、又政府ニ於テ常用部、準備部、雑部等ニ区分セシ例ヲ参酌セシモノナリ〔読点は引用者による―以下同じ〕

続いて重要なのは、第七条、第八条である。第七条では、御資部と雑部の

会計は、内蔵頭が管理すると規定されている。続く第八条では、常用部の会計は総括会計と分派会計とに区別され、総括会計については、予算より決算に至るまで内蔵頭が「整理ノ責」を負い、分派会計については、各部署局長がその責を負うとされた。

このように、複数の会計責任者が置かれたのはなぜだろうか。この点について、「説明」では、かなりの分量を割いてその理由が述べられている。

「説明」の冒頭では、そもそも宮内省の出納金取り扱いは、他省とは異なる」とされる。他省では、各部署の金銭の出納などを含め、一省の会計責任は、その省に設置されている会計局が負う。宮内省では、用度を管理する調度局、供御や供膳、饗応を所掌する大膳職、土木の營繕を担う内匠寮のほか、陵墓の管理を担う諸陵寮など多様な事務を所管する部署を抱えている。それらの各部署は、会計処理や出納を担う内蔵寮に対し、請求、支払いをするにとどまり、適切な予算執行や決算など、「勘定ヲ結フ」責任がなく、その責任は内蔵頭が負っている。他方で、内蔵寮のもとに各部署が設置されているわけでもなく、各部署において予算が執行され、内蔵寮は各部署からの請求に従い、すべての会計処理を行わなければならない。これでは、内蔵寮が決算の責任者であるにもかかわらず、その「用途ノ適否」について内蔵寮では判断できず、事務も煩雑になる。そのうえで、第八条に関する「説明」は左記のように結ばれた。

〔前略〕内蔵寮ノ本体ハ帝室金庫ノ本主ニシテ、帝室ノ歳入ヲ受入歳出ヲ支出シ総括管理スルノ責任トシ、而テ収入金ヲ金庫ヘ上納シ、支出金ヲ受払スルハ各部署ノ責任トシ（内蔵寮ト雖モ俸給旅費其他ノ経費ニテ分派収支ノ責任者トナリテ管理スルモノニ就テハ各部署ノ部ニ列スルモ

ノトス）各々予算ヨリ決算ニ至ル迄負担スルモノトシ、而テ後条ノ如ク審査会アリテ、審査スルトキハ漸ク其体ヲ得ヘキナリ、尤各部署主管ノ収支ハ第二十条ノ予算達ヲ以テ制限シ（臨時ノ収支ハ第二十二條、第二十三條ノ如ク其時々ノ稟議ヲ以テ予算ノ決定トスルモノトス）其予算額内ノ収支ハ一々内蔵寮ヘ請求ヲ要セス、各部署ヨリ直ニ納付書又ハ支払切符ヲ發シテ出納セシムルモノトシ、若シ不当ノ支出ト認ルトキハ、内蔵寮ハ其支払ヲ拒ミ、又ハ更生セシムルモノトセハ則其責任分限モ立、出納順序モ簡便ニナリ会計モ結束シ易カルヘキナリ

ここで述べられている第二〇条では、内蔵頭より提出された予算書（常用部）については、宮内大臣が裁定し、天皇の「御批」を仰いだのち、内蔵頭へ下付され、各部署へその主管の科目員額を令達すると規定されている。

第一〇条では、会計審査について規定され、「会計ハ会計審査会ヲシテ毎年度決算ヲ審査セシム其審査規則ハ別ニ之ヲ定ム」としている。また、第一条では、会計年度について、四月一日から翌年三月三十一日までと定められた。第一〇条に関する「説明」には左記のような記述がある。

会計ハ必ス審査官アリテ之ヲ検査シ其執行者ノ当否ヲ監督セサルヘカラス、然ルニ従来ノ帝室費処分ニ在テハ其検査官ナク、宮内省費ハ去ル十六年度マテハ諸官省ト同ク会計検査院ノ検査スル所ナリシカ、十六年度ヨリハ一併シテ帝室費トナリタルニ随ヒ、検査院ノ検査ヲ脱カレ爾後ハ帝室ノ出納勘定ハ全ク之ヲ検査スルモノナシト謂フヘキモノトナレリ、是会計上ニ於テ欠典^{ママ}ト謂ハサルヲ得ス、依テ更ニ帝室会計審査ノ官吏ヲ定メラレン^{ママ}ヲ要ス

「説明」では、明治十六年以降、宮内省の運営に関する費用も帝室費とな

ったことで、会計検査院による会計検査の対象外となったことが問題視されている。会計審査がなくなったことが、この時期の皇室会計制度において「欠典」と認識されていた。

会計審査の流れについては、第四四条から第四七条に規定されている。各部局の長は、毎会計年度に常用部収納金決算書、支出金決算書、ならびに当該年度予算決算対比表各三通を調製し、翌年度の八月三十一日までに一通を内蔵頭に送付、二通は内蔵寮内での「照査」を実施し、同十月三十一日までに宮内大臣へ提出しなければならない（第四四条）。また、内蔵頭は毎会計年度の常用部総出納決算書、御資部決算書、雑部決算書を各三通調製し、これらも翌年度の十月三十一日までに宮内大臣へ提出しなければならない（第四五条）。第四四条、四五条に定められた決算書は、宮内大臣から会計審査局へ下付される。同局ではこれを審査判定し、証印を捺して宮内大臣へ提出する。宮内大臣はこれを裁定し、天皇の御批を仰いだのち、鈐印し、翌年度の三月三十一日までに、一通を内蔵頭または各部局長へ、もう一通を会計審査局長官に下付する（第四六条）。以上が、帝室会計法における会計審査の流れである。

帝室会計審査局が設置される理由の一つに、前述のとおり、曖昧だった会計制度、とりわけ予算執行状況の不透明さが問題だと認識されていたことが挙げられる。他方で、帝室会計法に規定される皇室会計制度において、内蔵寮の責任の所在ないし範囲を明確にする、というのも帝室会計審査局設置の要因の一つであった。「説明」では、第四六条について以下のような記載がされた。

本条ハ会計ノ終了ヲ証明シ責任ノ境界ヲ立ル会計整理ノ最要点ナリ、蓋

シ帝室会計ハ決算ヲ決了スルマテハ其責任内蔵寮及各部局ニアリト雖モ、審査決定宮内大臣認可済ノ後ニ至リ不正当ヲ発見スルコトアルトキハ、宮内大臣審査局内蔵寮及主管部局相共ニ其責ニ任スルモノトナルヘキナリ

第八条の「説明」にもあったが、内蔵寮は、予算の執行や会計処理を所掌しながらも、その内容については判断する材料や制度的基盤を持たず、他方でその責任や会計事務については一手に担わなければならなかった。このような状況を踏まえて、決算までは内蔵寮及び予算の枠内において執行する各部局が、審査後は、内蔵寮だけでなく、宮内大臣、帝室会計審査局、各部局がその責を負うこととなった。このような責任範囲の明確化と会計処理の整理は、帝室会計法における特徴の一つである。

しかし、この点は、皇室会計法制定時に問題視され、御料地に関する会計を除き、内蔵頭が一元的に管理し、その責を負うこととなった。その後、明治四十五年七月の皇室会計令制定により、御料地も含め、すべての会計区分を内蔵頭が管理する体制が整った。²⁴⁾

戦前期の皇室会計制度の特徴について、「皇室会計における多元的管理体制からの克服」であつたとの評価がある。²⁵⁾ 帝室会計法を起点にその後の皇室会計制度の展開をみれば、そのような評価も妥当である。ただ、留意しなければならぬのは、明治二十一年段階においては、皇室会計の「多元的管理」こそが、同法制定の目的の一つであり、後に、「多元的管理」が問題視されるとすれば、帝室会計法はある意味でその目的を達成したと言えよう。

「説明」から窺えるのは、当時における皇室会計制度の狙いであり、運用段階においてはじめて、その欠陥が露呈したと言える。制度の導入と運用、刷新、そして新たな制度の導入というように、試行錯誤の連続のなかで近代

国家建設に邁進した明治日本の一端が、帝室会計法制定とその後の展開にみえるのである。

(2) 帝室会計審査局の組織形態

明治二十一年二月八日、帝室会計法の制定に伴い、帝室会計審査局の官制が定められた。⁽²⁷⁾ 組織としてはそれほど大きなものではなく、長官一人（勅任官）、審査官三人（奏任官）、審査官補（判任官）一〇人から構成された。また、長官、審査官はすべて兼任であり、審査官補も一〇人のうち七人は、省中の判任官が兼任することとなっていた。したがって、専任の帝室会計審査局職員は、審査官補のうちの三人にすぎない。大日本帝国憲法の発布にとまない、天皇に隷属し、行政各部の会計検査を実施する機関として明治二十二年五月十日に新たに設置された会計検査院と比較してみると、同院は、院長一人（勅任）、部長三人（勅任又は奏任）、検査官二人（奏任）（以上が「会計検査官」）、書記官二人（奏任）、検査官補二四人（奏任）及び属若干名を擁し、三部制を採っていた。⁽²⁸⁾ 各行政機関の会計検査を一手に担う機関であり、一概には比較できないが、それでも帝室会計審査局の規模の小ささは明らかだろう。初代帝室会計審査局長官に就任したのは、外務大丞などを務め、日清修好条規締結交渉などに役割を果たした花房義質である。

三月二日になると、全一三条からなる帝室会計審査局条規が制定され、省内の会計審査に関する手続きが明確化された。⁽²⁹⁾

帝室会計審査局は、宮内大臣の指揮のもと、常用部、御資部、雑部、御料産部ならびに宮内省の所管であった学習院、華族女学校等の決算を検査するため設置された（第一条）。審査に際して、最終的な認可を判断するのは、

宮内大臣により招集された審査会であった（第二条）。この審査会は、宮内大臣による招集や審査局長官からの建議があれば、臨時でも開催できることとなっていた（第三条）。ただ、審査会の開催前には、審査官によって決算書や予算決算対比表に基づく「精密」な調査が行われることになっていた（第五条）。要するに、実質的な審査は、審査会開催以前に審査官あるいは審査官補によって実施されていたのである。

条規ではほかに、内蔵寮および各部局に対し、証拠書類の提出を求めることができること（第六条）、会計書類や帳簿、動産、不動産の実況を「検閲」し、「主務官」に「弁明」を求めることができること（第七条）などが規定されている。

審査の結果、不審な点があれば主管部局に対し、「糺問釐正」し、不適切な会計処理があったと認められる時には、当該職員に対する懲戒処分を宮内大臣に「具状」する権限をもっていた（第九条）。そのほか、予算や「経済処分」に関しては、それまでの決算審査の結果などを踏まえ、会計上の「弊害ヲ矯正予防」する、あるいは会計上の「利益ヲ増進」することを目的としている場合、宮内大臣に対し意見を建議できる権限ももっていた。

太政官制のもとではあるが、会計検査院では、明治十五年一月に制定された会計検査院章程と会計法の改正により、予算審査権が職権から除外されていた。⁽³⁰⁾ この点、帝室会計審査局は、条件付きながらも予算に対する意見具申を職権として持っていたことは特徴的である。

ここまで、明治二十一年二月から三月にかけて制定された官制や条規に基づき、組織形態や職掌を概観してきたが、前述したとおり、小規模な組織であり審査事務に支障をきたしていたようである。早くも翌明治二十二年十二

月十一日、機構改変が行われ、甲部・乙部の二部が「諸部局ノ会計審査ヲ分担」し、それに加え「局中ノ庶務ニ従事ス」として庶務掛が設置された⁽³¹⁾。

(3) 会計審査の実務

以下では、明治二十一年度の常用部会計を事例に、実際の審査の流れを公文書に即して概観してみたい。

① 帝室会計法にみる明治二十一年度会計決算の流れ

会計審査までの流れについては、前述したとおり、帝室会計法第四四～四七条に規定されている。明治二十一年度に即して、第四四条から第四七条までを再度確認する。明治二十一（二八八八）年の会計年度は、明治二十一年四月一日から明治二十二年三月三十一日までである。まず、各部局長は、常用部収納金（≠収入）と支出金の決算書、予算決算対比表を明治二十二年八月三十一日までに内蔵寮へ送付しなければならない（第四四条）。それを受け、内蔵頭は、各部局の出納金を合わせた常用部総出納決算書ならびに、御資部決算書、雑部決算書を各二通作成し、明治二十二年十月三十一日までに宮内大臣に提出しなければならない（第四五条）。宮内大臣は、内蔵頭（寮）から決算書を受け取ると、これを帝室会計審査局に下付する。帝室会計審査局は、下付された決算書をもとに会計審査（「審査判定」）を行い、審査書を作成、証印ののち宮内大臣へ提出、宮内大臣は、これを裁定し天皇による御批を仰ぎ、鈴印ののち、明治二十三年三月三十一日までに内蔵寮、各部局、帝室会計審査局長官に下付し、一連の会計審査は終了となる（第四六条）。

② 内蔵寮における決算関係書類の作成

明治二十一年度決算関係書類として、内蔵寮で作成された常用部総出納決

算書と雑部出納決算書のほか、各部局≠外事課、式部職、図書寮、内蔵寮、大膳職、諸陵寮、主殿寮、内匠寮、主馬寮、主獵局、調度局、皇太后宮職、学習院、華族女学校、旧博物館⁽³²⁾が作成した収納金決算書、支出金決算書が内蔵寮で取りまとめられ、「会計決算録一明治廿一年」に綴じられている⁽³³⁾。

以下では、「会計決算録」に綴じられた諸陵寮（陵墓事務を所掌する部局）の決算関係書類を事例に、収納金ならびに支出金決算書類をみてみたい⁽³⁴⁾。まず、「二十一年度収納金決算書」をみてみると、五六五五円四六銭九厘が「納入高」として記載される。この額のすべてが御陵墓地収入と記載されている。「二十一年度支出金決算書」では、明治二十一年度常用部分派会計のうち、諸陵頭が主管する会計支出についての記載がある。支出高としては、二万三千六百五十四円五六銭三厘との記載がある。これは、御陵墓費（款・項）に該当する。その後にく記載では、内訳が目、節と分けられて記載されている。右の支出高≠御陵墓費のうち、目のひとつに「豊島岡御陵墓費」九二二円八五銭五厘が計上された。「豊島岡御陵墓費」の内訳がさらに節として計上された。節では、雇費≠一〇三円一四銭五厘、手当≠一八円、器具≠一円五六銭二厘、消耗品≠六七銭、營繕≠七九九円四七銭八厘が計上されている。目でいえば、他には「東京府下御陵墓費」や「京都府下御陵墓費」、「堀浚樹木費」などが計上されている。これらの節を合算すると目の金額と合致し、目を合算すれば項の金額と合致する様に記載されている。

「二十一年度収納金決算書」と「二十一年度支出金決算書」では、款項目別に収納あるいは支出金額が記載されているが、その金額の上部には小さく「照」の朱印が捺されている。これはおそらく、諸陵寮内で作成されていた帳簿などの記載と照合し、間違いがなかったということを示していると思

われる。また、宮内公文書館には、証憑書類が多数残されており、このような予算執行にかかわる証憑書類なども適合したのだろう。⁽³⁵⁾

諸陵寮の決算報告（収納、支出ともに）は、明治二十二年九月三十日に諸陵頭川田剛の確認が終わり、宮内大臣土方久元のもとへと提出された。ここでは、諸陵寮を事例に決算報告を確認してきたが、各部署ともに概ね明治二十二年十月末までに各部署長の確認を終え、宮内大臣へと提出されている。

「会計決算録」には、内蔵寮による「式拾壹年度常用部総出納決算書」が綴じられている。⁽³⁶⁾ 総出納決算書は、その名のとおり各部署の総出納額が記載された資料であり、前出の各部署作成「収納金決算書」、「支出金決算書」をもとに作成されたものだと考えられる。総出納決算書には、各部署の収支が記載され、これらの金額を合計した総出納決算について、内蔵頭杉孫七郎の確認の後、各部署と同様に宮内大臣へと提出されるのが明治二十二年十一月二十八日のことである。総出納決算書の作成のため、各部署から内蔵寮へと集約された決算書類は、内蔵寮での「照査」を終え、宮内大臣に提出されたと推測できる。これにより、帝室会計法第四四条ならびに四五条で規定される、内蔵寮から宮内大臣への書類提出については、流れを追えたことになる。では、これらの決算報告は、その後どのように処理されるのだろうか。

③ 帝室会計審査局における会計審査

帝室会計法第四六条においては、内蔵寮から決算書を受け取った宮内大臣は、帝室会計審査局へと下付することになっている。以下では、帝室会計審査局における審査事務について概観してみたい。

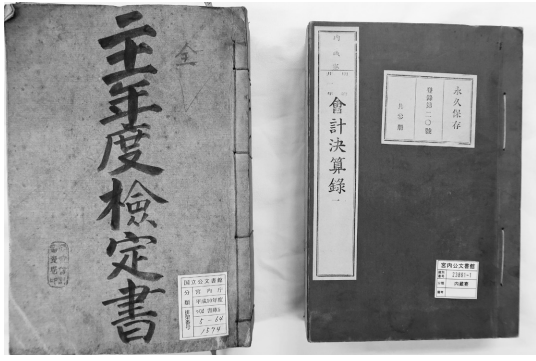
明治二十一年度の会計審査については、「二十一年度検定書」という資料が残存している。⁽³⁷⁾

本稿の趣旨からは、やや外れるが、この「検定書」の資料的な特徴について付言しておきたい。明治四十年の宮内省官制公布にともない、図書寮において公文書類を一元的に管理する体制が整った。明治四十一年四月二十九日以降、図書寮記録課が各部署の公文書類を集約し、編纂基準に則り簿冊を作成、保管するようになる。⁽³⁸⁾ 宮内公文書館所蔵資料の大半を占めるのが、この編纂基準に即して編綴された簿冊であり、表紙が茶色であることから、茶表紙資料と呼ばれることもある。一方、「二十一年度検定書」は、板目紙四ツ目綴じの表紙で、一見して茶表紙資料とは異なる。また、「帝室会計審査局印」なる朱印が表紙に捺されている（写真参照）。

ちなみに、大正七（一九一八）年十二月二十五日に改正された「公文書類保存期限ノ区別及編纂簿冊名」によれば、帝室会計審査局作成の公文書類のうち、例規書類や人事記録などは永年保存、出納官が提出した計算書や証憑書類、規定外の恩賜金や手当金に関する書類などは三〇年保存、各部署が提出した計算書やそれに附随する証憑書類などは一〇年保存と規定されていた。それらは、帝室会計審査局の「例規録」、「進退録」、「出納官吏計算録」、「出納官吏証憑録」などの名が冠され図書寮において新たな簿冊に編綴された。⁽³⁹⁾

この「二十一年度検定書」は、明治二十二年十月末までに終了し、宮内大臣へ提出された各部署の決算書に基づき、審査が実施された際の資料である。後述するとおり、審査終了後、宮内大臣から各部署へと下付された決算書の現物は各部署の「会計予算決算録」に綴じられているため、「二十一年度検定書」には、各部署の決算書類の原議は綴じられていない。代わりに、帝室会計審査局内の資料が綴じられている。

「二十一年度検定書」には、内蔵寮（総出納決算含む）、式部職、皇太后宮



【写真】「二十一年度検定書」（識別番号:88300）（左）
と「会計決算録」（識別番号:23891-1）（右）

養蚕所、大膳職、主殿寮京都出張所、図書寮、内匠寮、主馬寮、諸陵寮、主
御局、調度局、旧博物館、学習院、華族女学校、外事課、昭宮御葬儀掛、御
料部、御資部、雑部の決算、会計審査に関する資料が綴じられている。これ
らは基本的に、前述の「会計決算録一 明治廿一年」に綴じられている決算
関係書類と対応している。

ここでは、内蔵寮を事例に、帝室会計審査局における審査事務をみてみた
い。明治二十三年六月二十六日、審査官（足立正聲、山本清十、中溝則武、
浅田進五郎）、主事、局長（花房義質）⁽⁴⁾に宛て「内蔵寮常用部総出納決算審
査判定ニ付判定伺」（以下、「判定伺」と略記）が提出された。後述する別添
資料からみて、審査官補の石原鈴郎から提出されたものと推察される。文
書の鑑には「内蔵寮常用部総出納ニ属スル決算書類ノ如シ」として「廿一年
度常用部総出納決算書」が二冊、「納
付書」が八八冊、「支払証書」が二
四八冊、「廿一年度常用部総収入金
予算決算対比表」が二葉、「同常用
部総支出金予算決算対比表」二〇葉
との記載があり、これらに基づいて
会計審査が実施されたことがわかる。
鑑に続き、別添資料として、明治
二十三年六月二十六日付、「内蔵寮
二十一年度常用部総出納決算審査
書」が添付されている。この審査書
の形態は、帝室会計審査局罫紙（青

色、一二行）で、罫紙上部には罫線の入っていない備考欄が設けられている。
審査書の冒頭には、常用部総出納決算の審査書作成者として、石原鈴郎（属
官）の名前が記載されている。名前に続き、「常用部総出納決算書及諸表審査」
との標題が付けられ、「一、二十一年度常用部総出納決算書 科目計算正確」
として、決算書が正確に作成されたことが確認されている。この記述は、石
原によるものである。前述の備考欄には左のような朱書きの記載がみえる。

検定正確 廿三年八月十五日 審査官（足立印、中溝印、浅田印）
局長（花房印）

この記述からは、明治二十三年六月二十六日に審査官補である石原の審査
を終えたのち、審査官である足立、中溝、浅田が「検定正確」の朱書きの後
ろに押印、最終的に帝室会計審査局長花房の確認を得たことがわかる。他方
で、内蔵寮の総出納決算審査に関し、審査官である山本の印がない理由は判
然としない。また、審査会の開催実態についてもわからない。おそらく、六
月二十六日に終了した石原による審査と審査官、局長の確認を終えた八月十
五日の間に、同会が開催されたと考えられるが、資料は残存していない。

常用部総出納の決算においては、内蔵寮が総出納としてまとめた決算書に
基づき、総額が合致しているか確認している。例えば、「常用部総出納決算
及各部局出納決算ノ対査」では、「納入之部」の記載に続いて、款として「国
庫」が、項として「定額」、「臨時」が計上され、「以上同寮分派会計決算ニ
符合セリ」との審査結果が示されている。それに続き、「雑収」（款）の、「博
物館収入」（項）、「御陵墓地収入」（項）などについても審査がなされ、各部
局の決算に符合していることが確認されている。常用部総出納の決算におい
ては、各部局から内蔵寮に提出された決算書と、それに基づき内蔵寮が作成

した「式拾壹年度常用部総出納決算書」により、帝室会計審査局で会計審査が行われた。したがって、各一部局が作成した決算書に誤りがあれば、総出納の審査はその意味をなさない。それゆえ、明治二十三年六月二十六日以前には、帝室会計審査局において、各一部局の会計審査を終えている必要がある。「検定書」には各一部局の会計審査の記録が綴じられているが、そのことを裏付けするように、各一部局の会計検査は、六月二十六日以前に終わっている。以下では、各一部局の会計審査についてみていきたい。

各一部局の会計審査も、常用部総出納決算審査と同様に、審査官補から審査官、局長に提出される「判定伺」が冒頭にある。それに続き、審査官補によって実施された審査書が添付されているのだが、これから後が常用部総出納決算審査とは異なる。

各一部局の決算審査に際しては、帝室会計審査局により推問書が作成されている。推問書では、確認を要する会計処理について、原一部局に対し事情を問いつている。ふたたび諸陵寮を例に推問書の内容をみてみたい。

明治二十三年三月（日欠、三月十三日付で諸陵寮の受領印あり）、局長花房から諸陵頭川田剛に対し、明治二十一年度の御陵墓費決算に対する疑義として、左記の質問が出された。

堀浚樹木費ノ内証書第二十号第二十二応神天皇御陵湟堀浚土捨場ニ借入
地代金廿二年四月一日ヨリ廿三年六月十日迄ノ分山脇勘太郎外壱人金拾
円ノ支払アリ、右ハ廿二年度ノ所属ナル廿二年度ニ於テ支払シ事由

ここでは、応神天皇陵の浚渫を行った際に、浚渫した土を移動する土地の「借入地代金」が明治二十二年度の会計予算として執行すべきであるにもかかわらず、明治二十一年度の会計予算として執行されたと記載されている理

由について「推問」がなされている

これに対し、諸陵頭川田剛名義で、土地借用の契約を結んだのは、明治二十二年三月十一日〓明治二十一年会計年度内だが、実際に土地を利用し始めたのは明治二十二年四月一日〓明治二十二年会計年度内であるため誤記したとの旨が記載された四月十八日付の「弁明」書が花房に対して返送されている。この推問書の欄外には、「弁明ニ依リ判明セリ廿三年四月廿二日」として、審査官の印が捺され、疑問が解消されたと考えられる。

帝室会計審査局においては、この推問書が作成される前段階である、明治二十三年三月十二日付で、審査を担当した属官池田政美より審査官に宛て、諸陵寮に送付された推問書と同趣旨の「推問」案が提出されている。これらは、各審査官の検印が捺され、「左ノ一項ヲ除之外正確廿三年三月十二日」と欄外に朱書きがされ、それに続いて「要推問」として、諸陵寮に対する推問が必要である旨を審査官も認めている。ちなみに、諸陵寮に係る一連の会計審査が終了し、「判定伺」が審査官を経て局長へと上げられるのが、明治二十三年四月（日欠）である。

これらのことを併せて考えると、諸陵寮の支出金に係る審査の流れがわかる。明治二十二年九月三十日、諸陵寮内の会計決算の確認が終わり、諸陵頭川田剛から内蔵寮へと送付される。内蔵寮では、各一部局の決算報告を取りまとめるとともに、「総出納決算書」を作成し、各一部局の決算報告とあわせて宮内大臣へと提出する。宮内大臣は、帝室会計審査局へと下付し、同局内での審査へと移る。

決算関係書類を受け取った会計審査局は、総出納決算書とともに各一部局の審査を開始する。このとき、実際の審査にあたるのは、審査官補（属官）で

ある。諸陵寮関係の審査については、属官の池田政美・上木二郎によって、明治二十三年三月十二日までに大方の審査を終え、その結果、御陵墓費の一部の支出に不備を発見した。そのため、三月十二日に「推問」案を作成し、同日には、「推問書」送付の許可を審査官から得た。

その後、三月中に諸陵寮へと送付された「推問書」に対し、諸陵寮内で「弁明」がまとめられ、帝室会計審査局へと返送されるのが、明治二十三年四月十八日である。この「弁明」は、再度帝室会計審査局内で検討され、四月二十二日付けで、「弁明」により適切な会計処理であったと審査された。ここでは採り上げなかったが、同時並行で収納金（雑収）に対する審査も行われており、こちらは、四月十六日に終了している。これら一連の流れを経て、四月中（日欠）には、諸陵寮の収納金ならびに支出金に対する審査を終え、審査官から局長に対し、最終的な確認として「判定伺」が提出されるのである。

この一連の流れは各部局に共通であり、最も早く「判定伺」が局長に提出されているのが、明治二十三年三月の大膳職、逆に最も遅かったのが六月二十六日の内蔵寮常用部総出納に関する審査である。内蔵寮常用部総出納の審査に最も時間がかかったのは、前述のとおり、各部局の決算を審査しなければ、それらの総体である常用部総出納について審査することができないためであり、当然のことである。⁽⁴¹⁾

帝室会計審査局において「判定伺」が決裁されると、各部局から提出された決算書に、審査官ならびに局長の印が付され、その後、宮内大臣の認可を得る。すべての会計審査手続きを終えた決算書は、御批を仰いだ後、各部局へと返送される。帝室会計審査局、宮内大臣の押印が付された決算書（Ⅱ審

査済み決算書）が綴じられているのが、各部局の「会計予算決算録」である。⁽⁴²⁾ ここまで、会計審査に関する実務について、宮内公文書館所蔵の公文書類をもとに考察してきた。それら一連の流れを図示したのが【表1】である。

④ 審査官（補）による実地検査

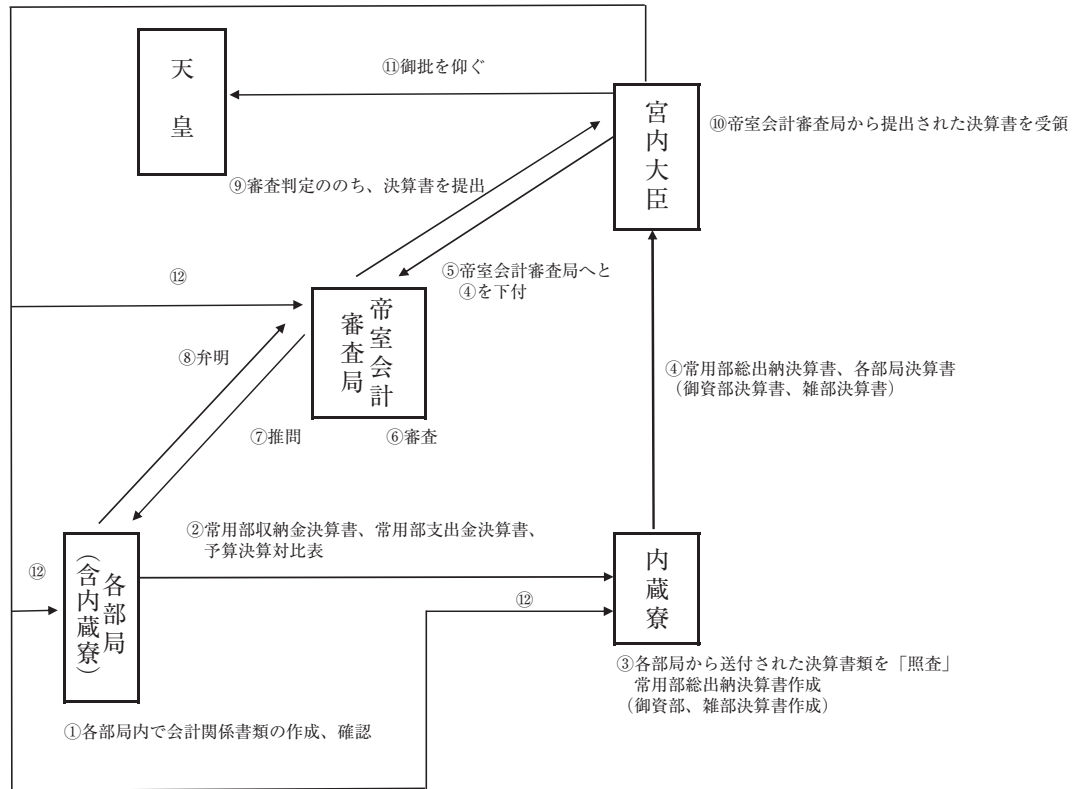
明治二十一年に帝室会計法が制定され、本格的な会計審査が初めて実施されたが、各部局においては、その手続きに不慣れた部分もあったようである。明治二十三年六月二十三日に審査官山本清十、中溝則武、属官池田政美、上木二郎は大膳職へと実地検査に赴いた。大膳職では、高価な食器類などを保持しており、物品会計として管理する必要があった。にもかかわらず、大膳職では、帳簿を作成しておらず、「現品目録」のみが備え付けられているだけだったという。このような管理をうけて審査官たちは、「既往ノ事蹟年来ノ慣行」であり、「主任ノ脳髓ノミヲ以取扱フ有様」で「実ニ憂慮」すべき慣行であると評した。

また、同七月二十六日には山本、中溝に加え、審査官浅田進五郎、属官では池田、上木に加え、高島以正が調度局で実地検査を実施した。調度局でも帳簿の管理に不備があるとして、局長に対し注意を与えている。同七月七日にも山本、中溝、池田、上木に加え属官の石原鈴郎が内匠寮に実地検査へと赴いている。工事などを所掌する内匠寮においても、帳簿の管理が不完全で、帳簿はあるものの、「各単独ノ組織」で管理され、「各帳簿及証憑トノ連絡如何ハ措テ問フコトナシ」として、審査官たちは将来的に「恐ル事ニ失ヲ招クコトアラン」との懸念を抱いている。この年には、三部局の実地検査にとどまったようだが、帳簿管理の不完全さなどは、「独該寮ニ限ラサル」としてしている。そのうえで、今回の審査を次のようにまとめている。

帝室会計審査局の設置とその役割

【表1】 帝室会計法における会計審査の流れ

⑫御批を仰いだのち、審査書に奥書、鈴印し、一通を内蔵頭または各部部长、もう一通を帝室会計審査局長官（局長）へと下付する



※「例規録1 明治21年」(379-1)をもとに筆者作成

以上要スルニ当局者昔日ノ思想猶腦裏ニ宿シ且慣行ノ久シキ徒ニ煩雜ノ要ノ方法順序ヲ採テ事ヲ処シ改良簡明ノ手段ヲ計画セサルニ坐スルモノト推考シ取敢ズ寮頭ニ将来ノ方針ヲ面議シ置ケリ⁽⁴³⁾

帝室会計法と関連諸法規の制定により、各部署は従来とは異なる制度化された会計処理に対応する必要があった。しかし、各部署では、「昔日ノ思想」による慣行がいまだに残っており、帝室会計法の意味するところも理解できず、無駄に煩雑な方法順序をもって、会計処理にあたっていた。しかも、それらを「改良」し「簡明ノ手段」を計画するわけでもない。このような態度に、会計審査を担当する担当者たちは、失望を隠せなかった。ちなみに、審査官補の上木は、明治九年に大蔵省に入省し、検査寮に勤務していた。その後、会計検査院が設置されると同院の属官に転任した。同様に、池田も大蔵省に入省したのち、会計検査院に転任し、その後は、宮内省の皇居御造営事務局に転じている。なお、石原は、工部省に入省したのち、池田と同時期に皇居御造営事務局（皇居御造営残務取扱時代も含め）に務めた。⁽⁴⁴⁾

実質的な制度設計を担った飯田巽（後述）を含め、この時期の帝室会計審査局では、会計検査院などで最新の会計検査を経験してきた審査官（補）によって、会計審査が実施されており、いわば審査のプロパーから見れば、宮内省における会計処理は不十分に映ったのだろう。帝室会計法により、会計制度はその骨子を整えつつあったが、現場レベルで会計事務を刷新するには時間を要し、現場の反応を受けて制度を変更する必要もあったと考えられる。

三 飯田巽と「皇室財政沿革記」の編纂

以下では、内蔵助や帝室会計審査局審査官などを務めた飯田巽に注目してみたい。前述のとおり、従来の研究において明治二十一（一八八八）年の帝室会計法は、「皇室財政沿革記」を主な資料として用いてきた。その「皇室財政沿革記」を著したのが、飯田巽である。帝室会計法の基礎的資料として利用されてきた「皇室財政沿革記」を記した飯田とは、いったいどのような人物なのだろうか。

飯田は、後述するとおり、明治前期における日本の会計制度、国庫制度確立の立役者だが、資料がほとんど残存しておらず、研究が進展してこなかった。⁽⁴⁵⁾ 宮内公文書館所蔵資料においても、後述する「皇室財政沿革記」を除き、

ただ飯田が、のちに自身の経歴をまとめた「異経歴譚」が、中村隆英により、若干の解説とともに翻刻されている。⁽⁴⁶⁾ ここでは、中村によって紹介された「異経歴譚」を中心に、宮内公文書館所蔵資料も用いて、なぜ飯田が「皇室財政沿革記」を作成することになったのか、について考察してみたい。

(1) 宮内省入省以前

飯田は、天保十三（一八四二）年八月五日、江戸本所三の橋通弘前藩の別邸で生まれた。代々弘前藩士の家で、父勇馬は、江戸本所の火災防禦の任にあたっていたという。元服後、主家である津軽承昭の近習番役を命じられ、その後、近習小姓役、藩主禁裏御所護衛などを務めるなど、承昭に近かった。

新政府発足後の明治三年には弘前藩権大属、民事聴訴掛に任命された。この間、洋学などを学んだ形跡はない。

明治政府は、明治元年に財政資金の不足を補い、なおかつ殖産機関への貸付を実施するため太政官札を発行した。しかし、太政官札は当初、不換紙幣として発行されたために、流通が困難となった。そこで、明治四年七月、政府は廃藩置県と同日に、藩札を相場によって引き換えるため、藩札を貢納で領収し、新紙幣に交換して使用することとした。⁽⁴⁷⁾ その間、弘前藩では、不換紙幣である太政官札を元資とし、藩札の増刷が実施されたが、これに対し飯田は、藩札の価値が低下し、経済の紊乱を招くとして、なお増刷を藩庁に建議していた少参事三橋玄溟のもとを訪れ、強く抗議したという。結果的に、藩札の増刷は中止となった。回想であることから、割り引いて考える必要があるものの、仮に飯田が藩札を増刷すればインフレを招くとの見識を当時持っていたのだとすれば、経済的な感覚に優れていたと言える。

このような経緯もあって、明治四年、飯田は、廃藩置県によって新たに設置された弘前県から、藩札・太政官札の兌換事務のため、藩務残務取扱を命じられた。飯田が担当した藩務残務取扱の具体的な職務内容については判然としないが、藩札と太政官札の兌換に際して実務的な役割を担ったのである。飯田は、藩務残務取扱として大蔵省との折衝を担当したと回想している。明治五年一月、飯田は、青森県（明治四年八月、弘前県から改称）から推薦され、大蔵省に出仕することになる。弘前藩では権大属を務めていた飯田だが、大蔵省では一四等出仕という低位におかれたことは不満だったようだ。それでも青森県から推薦されたことを栄誉だと思っていたともいう。

当初は、大蔵省出納寮の各掛を歴任し、明治八年に出納寮司計課長に就任

する。前述した「大蔵省出納条例」制定前年のことであり、同条例制定にあたり、実務的な役割を果たしたと考えられる。翌明治九年には、貯蓄課長となるが、同時に大蔵省出納条例取調委員、出納寮出納条例取調掛にも任じられている。このように、近代日本における統一的な会計制度整備の端緒とも位置付けられる「大蔵省出納条例」の制定に役割を果たしたことが、後に宮内省へ入省する一因であると推測できる。

また、重要なのは、ブラガから西洋の会計制度について、学んだことである。ブラガ (Vicente Emilio Braga) は、一八四〇年、香港の葉種商の家に生まれ、のちに香港英国造幣局会計係を務めた。前述のとおり、明治初年から太政官札を流通させたことにより、インフレが進み、同時に偽造貨幣が出回ったことで、外国からも批判が起きていた。そこで政府は、東洋銀行 (本店はロンドン) を窓口にも、元香港英国造幣局長ウィリアム・キンドル (William Kinder) を招き、造幣技術を学ぶとともに、造幣寮の設置を企図した。外国人技師が全工場の運営にあたっていたこともあり、外国基準に沿った会計管理が必要となった。当初、政府としては、会計管理のためだけに外国人を雇う必要はないと考えていたが、キンドルによる推薦もあり、ブラガが会計担当職員として招かれることとなった。⁽⁴⁸⁾

こうして、造幣寮の会計担当職員として招かれたブラガは、寮内の会計事務の補助を担った日本人職員を指導しながら、明治四年に至り、寮内の会計事務処理方法を確立した。明治八年、キンドルを始め造幣寮の設立に尽力した外国人技師たちは、日本を去り、ブラガも造幣寮を辞めることとなったが、同年大蔵省に転属し、簿記を教示した。日本においては、明治十二年より複式簿記を採用しているが、これはブラガの指導に依るところが大きい。⁽⁴⁹⁾

具体的な年月日は不明だが、飯田は、大蔵省に転属したブラガのもと、簿記方法を学んだ。ちなみにブラガのもとで飯田は、初めてアラビア数字を学んだという。また、このとき複式簿記をはじめ、西洋基準の会計事務を学んだものだと思う。⁽⁵⁰⁾

さて、飯田は先に述べたとおり、その後大蔵省出納条例の制定などに実務的な役割を果たし、大蔵省少書記官などに進んだのち、明治十六年、前年に設立されたばかりの日本銀行理事、同国庫局長を務めることになった。後に宮内省でまとめられた飯田の履歴書には、日本銀行への転任について、大蔵省でキャリアを積んできた飯田にとっては不本意だったのか、わざわざ「官ノ都合ニ依リ榮譽ノ論旨ヲ受ケ」たものとの但し書きがされている。⁽⁵¹⁾

(2) 宮内省への転任と「皇室財政沿革記」の編纂

明治二十年五月三日、飯田は、宮内省内蔵助に任命された。奏任二等で年俸は二〇〇〇円だった。ちなみに、同時期に内匠助として任用された麻見義修は、奏任二等で年俸一八〇〇円である。⁽⁵²⁾

飯田が記すには、宮内省への転任に際しては、時の大蔵大臣であった松方正義から内諭があったという。松方は、伊藤博文より、帝室財政を強固にし、財政の整理を図るため、内蔵頭を補助する優秀な人材を推薦するように頼まれた。この時、日本銀行に勤めていた飯田は、副総裁である富田鉄之助と意見対立があり、そのことを知った松方は、飯田を内蔵助に推薦したという。

先行研究においては、帝室会計法の制定過程について、明治十年代になされた皇室財産に関する議論を敷衍し、明治十八年の大蔵大臣松方正義による皇室財産設定の建議、明治十九年の「歳入歳出出納規則」の制定が帝室会計

法制定に至る一連の流れとして把握されている。その後、明治二十年五月に至り、宮内大臣伊藤博文に命じられて内蔵助飯田翼、宮内次官吉井友美、内蔵頭杉孫七郎らが、法案を作成したとされる⁽⁵³⁾。

先行研究では、史料上の性格から伊藤や松方などに注目が集まってきたように思える。前述した『秘書類纂』に収録される帝室会計法関係の書類は、内蔵寮の罫紙に記載されており、正式な決定以前に作成された文書と推測される。大臣決裁、天皇による裁可を経て、「例規録」に綴じられる資料が、正式な帝室会計法である。法案の実質的な作成などは、会計事務の実務に通暁していた内蔵助の飯田を中心として、内蔵寮において取りまとめられたと考えるべきであろう⁽⁵⁴⁾。

このように帝室会計法制定に役割を果たしたと思われる飯田は、その後の皇室会計法の制定に際しても皇室経済会議に出席し、原案を作成するなどの実務を担った⁽⁵⁵⁾。ブラガのもとに学び、大蔵省で培った経験が、宮内省で活かすことは容易に想像できよう。

帝室会計制度の設計に実務的な役割を果たした飯田は、その後、会計審査官兼式部官を務めるかたわら、「皇室財政沿革記」の編纂に従事し、明治三十二年五月にその完成をみた。

「皇室財政沿革記」の冒頭には、飯田によって編纂の経緯が記されている。それによれば、明治二年の宮内省設置以来、幾度も会計制度の変遷があったが、現在に至るまでそれらの沿革を通貫して叙述した資料が存在しない。そのことを憂慮した内蔵寮において、資料編纂計画が持ち上がったが、職員の数不足しており、編纂事業が進まなかった。そこで、明治三十一年九月に宮内大臣田中光顕より飯田ならびに中田直慈（内蔵助兼調度局主事）に対し、

皇室財政の沿革をまとめるよう命が下された。明治三十二年五月に完成した「皇室財政沿革記」には、「維新已来明治三十年ニ至ル皇室財政」の沿革がまとめられた⁽⁵⁶⁾。

そもそも飯田は、後の業務等に活かすため、自身の担当した業務を資料にまとめることが重要である、との考えをもっていた。飯田は、大蔵権少書記官時代の明治十一年六月、大蔵省において自身が担当していた歳入出関係事務について、「維新已来」からの制度的変遷をまとめた『米穀経理紀事』を編纂している⁽⁵⁷⁾。飯田は、その中で「夫レ図書以テ始メニ経シ、整成以テ終リニ理スルハ、経済ノ最モ要務トスル所ナリ」と述べている⁽⁵⁸⁾。経理に通暁した飯田だが、「図書」の持つ重要性に自覚的であった。飯田には、「皇室財政沿革記」編纂の功績により、手当として一五〇円が支払われた⁽⁵⁹⁾。

ちなみに現在、書陵部図書寮文庫と宮内公文書館で保存・公開されている「皇室財政沿革記」は、四系統に分けられる。①宮内公文書館に所蔵される「皇室財政沿革記」全四巻（識別番号：八五六三二～八五六三五）、②図書寮文庫に所蔵される「皇室財政沿革記」（函架番号：一七〇・二三〇）、③同「皇室財政沿革記」（函架番号：五〇六・四八）、④同「皇室財政沿革記」（函架番号：一六九・四二七）の四系統である。他方で、「皇室財政沿革記」が明治三十二年当時に何冊作成されたのかは不明である。

このうち特徴的なのは、①である。現在、宮内公文書館で所蔵しているが、これは、宮内事務官で、図書頭心得などを務めた五味均平の収集資料の一部である⁽⁶⁰⁾。第一巻甲・乙、第二巻甲・乙の全四冊からなる資料だが、第一巻の甲・乙は同じ内容で（常用部沿革）、第二巻の甲・乙も同じ内容（御資部沿革）である。したがって、実質、第一巻、第二巻の二冊構成となっている。また、

第二巻は、「御資部沿革」の途中で終わっており、「皇室財政沿革記」の一部しか収録されていない。おそらく、第三巻、第四巻と続きがあったと思われるが、詳しい事情は不明である。

②、③、④は、いずれも帙に入っており、全八巻＋添付資料からなる。すべて宮内省赤色罫紙が用いられている。このうち、②④の表紙は紺色だが、③の表紙は茶色である。②の各巻の地には、「皇室財政沿革記（番号）（Ⅱ巻数を示す）」が書き込まれている。いずれも八巻揃で別添資料が存在するが、この別添資料に多少の違いがみられる。②、③については、「帝室費科目調定書」、「皇室財政有責任諸官系統書」、「皇室財政沿革記附属計表」が別添されているが、③に関しては、そのうち「帝室費科目調定書」がない。

②、③、④の第一巻を開くと、最初の頁に印が捺されている。すべてに共通して、図書寮の印が捺されているが、②のみ「内蔵寮印」の朱印が見える。したがって、②に関しては、内蔵寮で保管されていたものと思われる。また、明治三十二年九月十一日、内事課で保管していた「皇室財政沿革記」（一帙、八冊ほか附録二冊）について、宮内大臣より図書寮で保管するように命じられたとして、図書寮への引き渡しが行われた。⁶¹ これらのことから、②Ⅱ内蔵寮で保管されていた資料、③もしくは④Ⅱ内事課を経て図書寮へと引き渡された資料であると推測できる。いずれにせよ、原本の特定には至らないが、内蔵寮で実際に参照されていたのは②であることがわかる。

おわりに

本稿では、明治二十一年の帝室会計法のもと実施された会計審査に焦点を

当て、宮内公文書館所蔵資料を中心に、実際の審査の流れなどを考察してきた。

帝室会計法の制定にともない、帝室会計審査局が設置されるのは、明治二十一年二月八日のことである。同局は、先行研究において、ほとんど等閑に付され、注目されてきたとは言いがたい。本稿では、「例規録」に綴られた「説明」をもとにして、帝室会計審査局の設置理由について考察した。政府会計から独立したことにより、会計審査を実施する機関が必要になった、という点とともに、会計に関する責任の所在（範囲）を内蔵寮・各出局・帝室会計審査局の三者間で明確にすることが重要な目的の一つであった。

明治二十一年度を事例に、審査事務についてみると、実際に審査が実施されるのは、明治二十二年から同二十三年にかけてである。宮内公文書館所蔵資料を用いると、各出局での決算処理から帝室会計審査局における審査実務までを追うことができる。帝室会計審査局では、各会計の審査を担うとともに、実地検査なども実施していた。その結果、省内の会計処理、とりわけ帳簿の不備が大きな問題であると認識された。審査官補などは、会計検査院などで経験を積んだ事務官であり、彼らの目には、不適切とまでは言わずとも、不十分な会計処理だと映った。

これらの皇室会計事務の制度設計を担った一人に飯田巽がいる。明治三十二年に飯田によって編纂された「皇室財政沿革記」は、未だに明治二十年代の皇室会計を考察するうえで、基礎資料となっている。飯田は、大蔵省に入省し、会計事務にあたる一方で、近代日本における会計制度確立の立役者であるブラガの教えを受けている。このような経験が買われてか、宮内省に内蔵助として転任し、帝室会計法の制定にも実務的な面から関与した。飯田は、

会計事務に通曉した事務官だったが、同時に「図書」の重要性にも自覚的であった。そうした理由もあって、飯田は「皇室財政沿革記」を編纂することとなった。宮内大臣の田中から命を受けたことと同時に、このような飯田の「図書」に対する認識も全八巻に及ぶ浩瀚な資料編纂の要因でもあろう。

本稿では、帝室会計法のもとに実施された会計審査ならびに、飯田翼の足跡を追ってきた。一方で、はじめにでも言及したとおり、皇室会計法の制定にまで考察が及ばなかった。帝室会計法の制定と運用が、その後の皇室会計制度にいかなる影響を与えたのかについては、改めて検討する必要がある。また、直接には採り上げることのできなかった、常用部会計以外の会計事務や宮内省における会計審査、制度について、より大局的な観点から考察したときに、どのように位置づけることができるのか、についても本稿では検討の及ばなかったところである。今後の課題としたい。

註

- (1) 川田敬一「明治前半期における皇室経済関係法の成立過程」下『藝林』第四二巻四号、一九九三年。
- (2) 鳥善高「明治二十四年の皇室会計法について」『早稲田人文自然科学研究』第四六号、一九九四年。
- (3) 川田敬一『近代日本の国家形成と皇室財産』(原書房、二〇〇二年)一五六頁。
- (4) 池田さなえ「明治二四年の皇室会計法制定」『日本歴史』第八一六号、二〇一六年)、同『皇室財産の政治史』(人文書院、二〇一九年)補論。
- (5) 加藤祐介「明治中・後期の皇室財政」『史学雑誌』第二三〇号、二〇二二年)、同『皇室財政の研究』(名古屋大学出版会、二〇二三年)第一章。
- (6) なお、会計史の観点からは、中野貴元「戦前期における皇室会計制度」『会

計史学会年報』第三九号、二〇二〇年)がある。

- (7) 宮内省に関する制度史的な研究については、宮間純一による一連の成果があるが、ここでも帝室会計審査局については、触れられていない(宮間純一「宮内省・宮内府・宮内庁の組織に関する基礎的研究」一・二・四『書陵部紀要』第六四・六五・六七号、二〇一三・二〇一四・二〇一六年)、同「宮内省・宮内府・宮内庁の組織に関する基礎的研究」三(宮内庁宮内公文書館・明治神宮共催展示図録『宮中の和歌』二〇一四年)。また、沼倉延幸は論考のなかで、内蔵寮や帝室会計審査局等の文書を繙く必要性を説いているが、その後、同氏の指摘を踏まえた研究成果が出されていない(沼倉延幸「図書頭森林太郎(鷗外)に関する基礎的研究」『書陵部紀要』第六八号、二〇一七年、七二頁)。
- (8) 川田は、皇室会計法制定の要因の一つに、会計審査制度の不備もあげているが、具体的にどの点が問題だと認識されたのかについて特段の言及はない(前掲川田『近代日本の国家形成と皇室財産』一五九頁)。
- (9) 冊数については、書陵部所蔵資料目録・画像公開システムの分類検索を参照のこと(最終閲覧日：令和六年十月十六日)。
- (10) 喬雪氷「徳川幕府の会計機構と帳簿組織からみる会計の本質」『長岡大学研究論叢』第二〇号、二〇二二年)二二八頁。
- (11) 会計制度の比較研究については、中野常男・清水泰洋編『近代会計史入門』第二版(同文館出版、二〇一九年)。
- (12) 大蔵省財政金融研究所編『大蔵省史』第一巻(大蔵財務協会、一九九八年)七～八頁。
- (13) 前掲『大蔵省史』七三頁。なお、予算総額を決定していたのは、大蔵省ではなく、太政官が正確だと指摘がある(長山貴之「明治一四年会計法と一五年改正」『香川大学経済論叢』第七一巻三号、一九九八年)。
- (14) 長山貴之「明治九年大蔵省出納条例の構造と機能」『経済論究』第九五号、一九九六年)一九六頁。
- (15) 会計検査院一三〇年史編集事務局編『会計検査院百三十年史』(会計検査院、

- 二〇一〇年) 一二頁。
- (16) 前掲長山「明治一四年会計法と一五年改正」三三三頁。
- (17) 前掲島「明治二十四年の皇室会計法について」四頁。
- (18) 前掲川田『近代日本の国家形成と皇室財産』一四九頁。
- (19) 「例規録一明治二十年」第三八号(宮内公文書館所蔵、三七九―一)、宮内庁編『明治天皇紀』第七(吉川弘文館、一九七二年)二七―二八頁。以下、特に断らない限り、()内の数字は、宮内公文書館所蔵資料の識別番号を示す。
- (20) 前掲「例規録一明治二十年」第三六号。
- (21) 前掲「例規録一明治二十年」第三八号。
- (22) 伊藤博文文書研究会監修・檜山幸夫総編集・梶田明宏編『伊藤博文文書第八七巻 秘書類纂』帝室四(ゆまに書房、二〇一三年)。
- (23) 前掲「例規録一明治二十年」第三八号。なお『秘書類纂』に収録される帝室会計法の条文とは若干異なっている。『秘書類纂』に収められる帝室会計法(影印版)は、内蔵寮の異紙が使われており、同寮で検討されていた帝室会計法の案文で、正式な帝室会計法制定以前の資料と推測される。
- (24) 前掲中野「戦前期における皇室会計制度」二〇―二七頁。
- (25) 同右、二八頁。
- (26) 小林和幸編『葛藤と模索の明治』序(有志舎、二〇二三年)。
- (27) 前掲「例規録一明治二十年」第四号。
- (28) 前掲『会計検査院百三十年史』三九―四二頁。
- (29) 「例規録一明治二十年」第四六号(三七九―二)。
- (30) 前掲『会計検査院百三十年史』二二頁。
- (31) 「例規録三明治二十年」第一八二号(三八〇―三)。
- (32) 明治二十二年に宮内省所管の帝室博物館が廃され、帝国博物館が設置されたため、「旧博物館」と記載されている。
- (33) 「会計決算録一明治廿一年」(二三八九―一)。
- (34) 同右、第一一号・第一二号。
- (35) 現在、宮内公文書館では、「出納官吏証憑録」という資料を八二四件所蔵している(最終閲覧:令和六年十月十六日)。本資料は、昭和三年から昭和十三年にかけての書類であり、それ以外の時期の資料は所蔵していない。ただ、証憑関係書類が、明治期、大正期にまったく作成されていなかったとは考えにくく、会計審査事務にも役立てられたと推測できる。
- (36) 前掲「会計決算録一明治廿一年」第一号。
- (37) 「二十一年度検定書全」(八八三〇〇)。
- (38) 堀口修『宮内省の公文書類と図書に関する基礎的研究』(創泉堂出版、二〇一一年)第一章。
- (39) 同右、五九―六〇頁。
- (40) 明治二十二年七月の宮内省官制改正により、帝室会計審査局長官は、帝室会計審査局長へと改称されている(「例規録一明治二十年」第九号、三八〇―一)。
- (41) なお、内蔵寮総出納決算の審査のほか、御資部の総出納ならびに雑部の総出納についても同日に「判定伺」が提出されている。また、華族女学校のように、「明治二十三年六月」までしか「判定伺」に年月日の記載のない部局もあり、厳密に言えば内蔵寮総出納の「判定伺」が最も遅かったとは言えない部分もあるが、他方、本文で述べたように、華族女学校も含め、各部局の審査が終わらない限り、常用部総出納の審査は不可能であるため、おそらく常用部総出納の判定がまとめられた六月二十六日が最も遅かったと考えられる。
- (42) 諸陵寮に関しては、明治二十二年以降の「会計予算決算録」があるが、明治二十一年度会計の「会計予算決算録」は見当たらない。
- (43) 実地検査については、「審査成績附実況検査複申要略明治二十二年」(二三一九七)に所収。
- (44) 属官の履歴については、「大正八年止履歴書 転免死亡者分 審査局」(六三四七二)。
- (45) 飯田の資料については、花房義賢関係資料(東京都立大学図書館、外務省外史料館、岡山県立記録資料館)に一部収められている。

- (46) 中村隆英「資料紹介飯田巽「異経歴譚」」(『紀要比較文化研究』第一四輯、一九七四年)。なお、以下特に断りがない限り、飯田の経歴等については、上記に拠る。他方で、後の回想であることから、資料の性質を踏まえて用いられなければならないことに留意する必要がある。
- (47) 前掲『大蔵省史』一〇一〜一〇三頁。
- (48) 西川孝治郎「造幣寮お雇いブラガと英学」(『英学史研究』第七号、一九七五年)。なお、キンドルら造幣のために招かれた外国人とブラガのような会計担当として雇われた外国人は、雇用形態が異なる。詳細は、同論文を参照されたい。
- (49) 大蔵省造幣局編『造幣局百年史』(大蔵省造幣局、一九七六年)九二〜九五頁。
- (50) ブラガはすでに、造幣寮内の日本人職員に対しても複式簿記に関する講義を行っており、その後大蔵省においても同様の職員向け講義を行っていた(大塚健太郎「明治初期における西洋簿記の導入に関する一考察」『國士館大學政経論叢』一八八号、二〇二一年)。造幣寮における会計制度に関しては、白坂亨「幕末・明治の財政と複式簿記」(『Research Paper』No.W.81、二〇一三年)を参照されたい。
- (51) 前掲「大正八年止履歴書転免死亡者分審査局」。
- (52) 「進退録一明治二〇年」第一九号(二〇八二二一)。
- (53) 前掲川田『近代日本の国家形成と皇室財産』一四八〜一五〇頁。なお、同書中では、飯田巽を「内蔵頭」としているが、正確には「内蔵助」である。
- (54) 帝室会計法の制定に前後して、同法上奏中の会計処理などについて各部に通牒した際の決裁文書は、上奏の際と同様に内蔵助(飯田)が起案し、内事課を経て大臣決裁となっている(前掲「例規録一明治二二年」第三七号)。帝室会計法に関連する施策については——会計を担当する部局として当然のことではあるが——内蔵寮―内事課(大臣官房の前身)のラインで処理されており、組織的な対応の一端をうかがい知ることができる。
- (55) 前掲池田『皇室財産の政治史』補論。
- (56) 「皇室財政沿革記」(宮内庁書陵部図書寮文庫所蔵、函架番号・一七〇・三三〇)。
- なお、本資料の構成は、第一巻…常用部沿革、第二巻…御資部沿革、第三巻…会計法規編、第四巻…会計法規編、第五巻…会計法規編、第六巻…会計法規編、第七巻…会計法規編、第八巻…非現行会計法規編と別添資料である。「皇室財政沿革記」編纂の経緯については、川田敬一「皇室制度形成と藤波言忠」(國學院大學日本文化研究所編『大中臣祭主藤波家の研究』続群書類従完成会、二〇〇〇年)二九五〜二九七頁。
- (57) 飯田巽『米穀経理紀事』(一八七八年)(本庄栄治郎編『明治米価調節史料』経済史研究会、一九七〇年)所収。
- (58) 同右、三頁。
- (59) 「恩賜録三明治三二年」(二一〇一三)第九一号。飯田のほか、内蔵属櫻井安定など九名に手当金が支払われている(いずれも三〇円以下)。
- (60) 五味均平については、沼倉延幸「図書頭森林太郎(鴉外)に関する基礎的研究」一・二(『書陵部紀要』六八・七〇号、二〇一七・二〇一九年)、二ノ宮幹太「宮内省参事官の設置」(『書陵部紀要』七四号、二〇二二年)などで若干言及がある。
- (61) 「図書録明治二七〜三二年」第二号(九九〇二七七)。