

論説

南京国民政府の地方予算編成過程に関する考察

——江西省政府民国二四（一九三五）年度地方総概算を例として——

佐藤 淳平

はじめに

中国では北京政府期以降、中央政府では財政部が、省政府では財政庁が主計の中心となる一方、会計組織の独立性は十分に保たれておらず、袁世凱政権下の一時期を除けば省レベルの独立した会計組織も設置されていなかった。⁽¹⁾ こうした財務行政・主計・出納・会計監査が混然一体となった形ではチェック機能が十分に働かず、地方的徴収の頻発とそれに伴う財政統計の不正確さが問題となっていた。

こうした積年の課題に対して、南京国民政府（以下、国民政府）は各公務機関に財務行政・主計・出納・会計監査の四系統に属する担当者が駐在し、相互に監視・協力して財政事務に当たる聯綜組織を構想した。そして国家全体

の主計を担う組織としては、一九三一年四月に国民政府主計処を設置した上で、同年一月公布の予算章程により国民政府主計処を組み込んだ予算編成の手順を定めた。こうした措置は、五権憲法下では行政が予算の編成を独占的に行い、立法・司法・考試・監察の四権をコントロールするような主計は望ましくないとする考え（超然主計）に基づくものである。

そのため主計処には、従前の財務行政組織優位の状況を打破し、財政の透明性を確保することが期待されていたはずであり、この意味で国民政府期の予算編成過程を考察する場合、行政院と主計処との関係性を解明することは極めて重要だと考えられる。

国民政府の予算編成過程については既に少なからず先行研究がある。例えば、同時代のものとして、羅介夫『中国財政問題』（上海・太平洋書店、一九三三年）が挙げられる。²⁾ 羅は同研究において、財政部長と財政庁の間に統属関係がなく、財政部長には直接的に指揮する権能がないこと、主計処が独占的に予算の編成にあたり財政部は事実上全くそれに関与しない状態であること、議定機関が二重にあり（中央政治会議と立法院のことを指す）それぞれの権限が曖昧であることなどを指摘した。また林田和夫の研究もあるが、同研究は事実認定の多くを羅介夫の研究に負っており、あまりオリジナリティーが高いとは言えない。³⁾

後年の研究としては、金子肇、張連紅、武乾の研究が挙げられる。金子は、一九三二年四月の胡漢民（前立法院長）主導による主計処の設置により、主計処が国民政府の予算を編成する部署である「予算策定機構の基軸」として定着したと指摘した。ただし、金子の論考では「国家予算の編成と決定に問題を限定して検討を進めることにす

る」と述べられているように、地方予算の審査・決定についてはほとんど言及がない⁽⁴⁾。張連紅は、一九三一年の予算章程に基づき、省市政府が議定した概算案は主計処と行政院に送られると述べているが、行政院及び財政部が概算案の送付先に追加されたのは、一九三四年八月の予算章程改定後であり、叙述がやや不正確な点がある。また武乾は、国民政府期の予算制度を概観し、県市レベルでは会計・監査人員が不足し公庫組織が設置されなかったことから予算制度を適切に運用できず不正が横行したことを指摘した⁽⁶⁾。

武乾が言うように、行政の末端で主計処を中心とする予算制度がうまく機能していなかったとすれば、少なくとも地方予算に関しては一九三一年四月の主計処設置をもって主計処が予算策定の組織として定着したとは言えないように思われる。筆者が本稿で扱う一九三四年八月の予算章程修正は先行研究では必ずしも注目されていない。これは一九三四年の予算章程修正が一九三一年の予算章程を部分的に修正しただけにとどまっているためだと考えられる。しかし筆者は、この修正は主計処の設置以降予算編成過程から除外されていたとされる行政院の地方概算への介入を復活させる重要なものであったと考えている。

そこで本稿では国民政府の予算編成の中でも中央政府及び会計組織の監査が及びにくかったと考えられる地方概算編成過程において主計処と行政院及び財政部は如何なる関係を有していたのか、そしてその関係性はどのように変化したのかを、江西省政府民国二四（一九三五）年度地方総概算を事例として明らかにする。この地方総概算は一九三四年八月の予算章程修正後、国民政府の統治下で最初に編成されたものであり、且つ南京の中国第二歴史檔案館所蔵の財政部檔案に関連部局の詳細なやり取りが残されているため、本稿の目的を達するうえで好事例であると

考えられる。

地方総概算の作成過程を検証するという目的からすれば、国民党統治下なるべく多くの省を扱うことが好ましいが、現状では史料的制約から全てを扱うことは難しい。そのため、本稿では入手可能な史料が存在する江西省の事例を中心に扱い、その他の省については原南京国民政府主計処歳計局編『歳計年鑑』（香港：明石文化国際出版、二〇〇五年、一九三四～一九三七年版の影印）を用いて、その概要を述べるにとどめたい。

一、一九三〇年度予算章程に見られる予算編成の手順

本節では一九三一年一月公布の予算章程の前に行われていた一九二九年一月（一九三〇年二月公布）の予算章程について簡潔に扱う。一九二九年一月の予算章程については先行研究でも扱われているが、筆者がここで特に強調しておきたいのは、国民政府においても北京政府と同様に当初は予算編成が財政部を主として行われていた点である。

国民政府は北伐終了後の一九二八年一月二二日に第一次全国財政会議の議決に基づいて「国家収入地方収入劃分標準」と「国家支出地方支出劃分標準」を公布した。^①『民国統財政史』によれば、国家収入は塩税、海関税／内地税、常関税、煙酒税、巻煙草税、石油税、釐金／これに類似する通過税、郵便小包税、印紙税、取引所税、会社／商標登録税、沿海漁業税、国有財産収入、国有営業収入、中央行政収入、その他国家に属すべき現有の収入の計一六項目、地方収入は田賦、不動産登録税、牙税（問屋・仲買業などに課する税金）、質屋税、屠殺税、内地漁業税、船

船税、家屋税、地方財産収入、地方営業収入、地方行政収入、その他地方に属すべき現有の収入の計一二項目であった。また新設予定の国家収入として所得税、遺産税、特殊消費税、出廠税、その他国家に属すべき収入の五項目、新設予定の地方収入として営業税、宅地税、所得税の附加税、その他地方に属すべき収入の四項目が挙げられた。⁽⁸⁾ 釐金は将来的に廃止することが検討されていたため、国家収入においては特殊消費税、地方収入においては営業税を代替財源とすることが想定されていた。⁽⁹⁾ 新たに省政府に移管された税金の内、田賦や営業税は比較的金額が多く、北京政府期と比べて地方収入が法的に拡充された。

一方で、国家支出は中央党務費、中央立法費、中央監察費、中央考試費、政府／所属機関行政費、陸海軍／航空費、中央内務費、中央外交費、中央司法費、中央教育費、中央財務費、中央農鉱工商費、中央交通行政費、蒙藏事務費、中央僑務費、中央移民費、総理陵墓費、中央官業経営費、中央建設費、中央年金費、中央内外各債償還費の二二項目、地方支出は地方党務費、地方立法費、地方行政費、公安費、地方司法費、地方教育費、地方財務費、地方農鉱工商費、公有事業費、地方建設費、地方衛生費、地方救卹費、地方債款償還費の一三項目であった。北京政府期の地方支出は概ね地方立法費、地方行政費、公安費、地方教育費、地方財務費、地方農鉱工商費、地方救卹費といった費目から構成されていたが、南京国民政府期には従来見られなかった地方党務費、地方司法費といった新たな費目が見られるようになった。ただし中央立法費、地方立法費は議会が開設されるまでは計上されなかった。また地方司法費は承審制度が撤廃される前に暫時必要とされた費用であった。⁽¹⁰⁾

そして一九二九年一月に財政部により「中華民國編制十九年度預算章程草案」が国民政府に上呈され、「中央党

務予算書を財政部に送る」という第一八条、「省市党務予算書を当該省の财政厅もしくは特別市財政局に送る」という第三八条の削除など若干の修正を加えたのち、中央政治会議を通過し、一九三〇年二月に予算章程は公布された。⁽¹¹⁾ その主な編成手順は以下のとおりである。⁽¹²⁾ なお、章程中の第一級予算とは各機関が編成した当該機関（附属機関を含む）の歳入歳出予算を指す。また、国家予算においては中央各主管機関が第一級予算を取りまとめて編成した予算、地方予算においては各省财政厅、各特別市財政局が第一級地方予算を取りまとめて編成した当該省市予算を第二級予算と呼ぶ。

国家予算編成の手順

① 国家収支に属す各機関は当該機関の歳入歳出予算書（第一級）を一九三〇年三月三十一日以前に主管機関に送る。

② 各主管機関は第一級予算を審査し、各分類歳入歳出予算書（第二級）を作り、一九三〇年四月三〇日以前に財政部に送る。

③ 財政部は第二級予算書を審査し意見を付け、一九三〇年五月三十一日以前に中央政治会議に送る。

④ 中央政治会議は第二級予算書の各部門の概数を定め、一九三〇年六月三〇日以前に各主管機関及び財政部、審計部に送り、審計部に審査させる。

⑤ 各主管機関は中央政治会議の通知が届いた後、所属機関に通知し、確定した概数と元の予算と一致しない部分や項目が変更され新たに配分が必要になった部分について一カ月以内に確定された範囲に照らして予算を

編成し直し、主管機関から財政部及び審計部に送る。

⑥ 財政部は中央政治会議が確定した金額に照らして国家歳入歳出総予算書を行政院に送り、行政院は更に国民政府に送って公布する。

地方予算編成の手順

① 地方収支の各機関は当該機関の歳入歳出予算書（第一級）を作り、一九三〇年三月三十一日以前に省財政庁或いは特別市財政局に送る。

② 各省財政庁、各特別市財政局は第一級予算を審査し、省市歳入歳出予算書（第二級）を作り、一九三〇年四月三〇日以前に省市政府に送る。

③ 各省市政府は省市歳入歳出予算書を議定し、一九三〇年五月一日以前に財政部に送る。

④ 財政部は各省市歳入歳出予算書に意見を付け、一九三〇年五月三十一日以前に中央政治会議に送る。

⑤ 中央政治会議は各省市予算を査定し、一九三〇年五月三十一日以前に各省市政府及び財政部に通知する。各機関で再度配分が必要になったものは決められた範囲内で予算を編成し直し、省財政庁或いは特別市財政局に報告させる。

⑥ 財政部は中央政治会議が定めた各省市予算に照らして二ヵ月以内に地方歳入歳出総予算書を作り、行政院に送った後、行政院は国民政府に転送する。

国家予算については各主管機関が、地方予算については各省市政府が予算の取りまとめをし、財政部がつけた修正

意見に基づき中央政治会議が予算の概数を決定し、各主管機関及び各省市政府が調整した後、財政部が総予算書を作成するという手順になっている。即ち主計処の設置前の段階では中央政治会議や財政部が予算編成に関して強い権限を有していたことがわかる。また予算書の原案を作成する主体が異なるとはいえ、国家予算と地方予算が共に最終的には中央政治会議と財政部のラインにより取り決められていたことも大きな特徴である。

二、一九三四年八月の予算章程に見られる予算編成の手順

前節で述べた通り、国民政府では当初財政部が主導する形で予算編成が行われていた。しかし、一九三一年四月に国民政府に直属する主計処が設置され、従来財政部が掌握していた予算編成権は主計処に移譲されることになった。

「はじめに」でも述べたように国民政府主計処は、「超然主計」という考え方に基づき、予算編成を行政院から切り離すために設置され、主計長一名は特任（親任官相当）、主計官六名は簡任（勅任官相当）で選ばれることになった。主計処には予決算を担当する歳計局、会計人員の任免や訓練、勤務評価及び会計表の規格制定などを担う会計局、統計人員の任免や訓練、勤務評価及び統計図表の規格制定などを担う統計局の三つの部局が置かれており、主計長の推薦により主計官の中から、局長一名、副局長一名が各々任命された。

また全国各機関の歳計、会計、統計を担う人員として会計長・統計長、会計主任・統計主任、会計員・統計員を置き、各機関の歳計事務は会計人員が兼務することとした。そして歳計、会計、統計の人員は主計処に対して直接

責任を負い、法に従い所在機関の長官の指揮を受けることが定められた。⁽¹³⁾ 加えて一九三二年七月の「国民政府主計処辦理各機關歲計會計統計人員暫行規程」により、各機関の歳計・会計・統計人員の人事は主計処により決定した後、所在機関に知らせることになった。⁽¹⁴⁾

ただし、地方レベルでは主計処が人事権を有する会計人員が必ずしもすぐに設置されたわけではないようである。本稿で扱う江西省において、一九三七年三月の「設置各級地方機關會計人員辦法」、同年七月の「各省市政府會計処組織及辦事通則」の制定を経て、「江西省政府會計処組織規程」が定められたのは、一九三八年九月のことであった。⁽¹⁵⁾ これ以前から江西省には省金庫は存在していたが、省金庫の庫長は財政庁が選んだ、基準を満たした三名の人材の中から省務會議が一名を選んで委任しており、會計部門が行政から独立する形はとられていなかった。⁽¹⁶⁾ また陳卓人によれば、一九三八年九月二三日公布の予算法により予算事務を省市県の主計機關が担当することが規定される前は、地方政府は予算の編成と審査をする権限を財政庁や財政局といった財政機關に委ねていたようである。⁽¹⁷⁾

そして一九三二年一月二日に主計処を予算編成過程に組み込んだ新たな予算章程が公布された。この主計処の設置は、立法院院長の胡漢民が主導し、財政部が予算編成・決定過程から全く締め出されたとされる。⁽¹⁸⁾ その後、この予算章程は一九三四年四月に第三四・三九条、同年八月に第四二・四三・四四条の改定がなされた。第三四条は予算成立後の緊急的な支出、第三九条は予算成立前の緊急的な支出に関する条文で、各々支出の前に中央政治會議の議決を経るよう⁽¹⁹⁾に文言が変更された。また第四二・四三・四四条は地方予算の編成に関する条文である。以下に一九三四年八月に修正された予算章程の抜粋を示す。⁽²⁰⁾ 一九三二年一月からの重要な変更点には傍線を引いた。な

お章程中の第一級概算とは各機関が編成した当該機関（附属機関を含む）の歳入歳出概算を指す。また国家予算においては、中央各主管機関が第一級概算を取りまとめて編成した概算、地方予算においては各省政府及び行政院直轄の各市政府が第一級地方概算を取りまとめて編成した当該省市総概算を第二級概算と呼ぶ。

国家予算

- ①各機関は第一級概算を作り、一月三〇日以前に主管機関に送る。
- ②各主管機関は第一級概算を審査して第二級概算を作り、一月一五日以前に国民政府主計処に送る。
- ③国民政府主計処は第二級概算を審査し総概算書を作り、三月一五日以前に国民政府に中央政治会議へ送るよう要請する。

④中央政治会議は収支適合の原則に照らして歳入歳出の概数を定め、四月一五日以前に確定した総概算書を国民政府より主計処に差し戻す。

⑤主計処は中央政治会議が定めた総概算書に基づき、総予算案を作り、五月一五日以前に国民政府に行政院から立法院に総予算案を提出するよう要請する。

⑥立法院は六月一五日以前に総予算案を議決し、国民政府に公布するよう要請する。

地方予算

- ①省市各機関は第一級概算を作り、一月三〇日以前に省财政厅或いは市財政局に送る。
- ②省财政厅或いは市財政局は第一級概算を審査し、省市歳入歳出概算案を作り、一月一五日以前に省市政府に

送る。

③省市政府は年間の行政計画と収支適合の原則に照らして省市概算案を定め、一月三十一日以前に財政庁或いは財政局に差し戻す。

④省財政庁或いは市財政局は省市政府が定めた年間の行政計画と概算案に基づき、省市歳入歳出総概算書（第二級概算）を作り、二月一五日以前に行政院に一部、財政部に一部、主計処に三部送る。（一九三二年一月の予算章程では、「国民政府主計処に三部送る」）

⑤行政院は各主管部会を招集して審査会議を開き、審査意見書を作成し、行政院会議を通過させた後、三月一五日以前に主計処に送る。（一九三二年一月の予算章程にこの条項はない）

⑥主計処は省市歳入歳出総概算書に意見を付して、三月三十一日以前に総概算書に行政院と主計処の審査意見を付けて国民政府より中央政治会議に送る。（一九三二年一月の予算章程には「行政院」の文言はない）

⑦中央政治会議は省市概算を審査し、四月三〇日以前に議決案を主計処に送る。

⑧主計処は中央政治会議が定めた省市総概算書に照らして、省市総予算案を作り、五月一五日以前に国民政府に行政院から総予算案を立法院に提出するように要請する。

⑨立法院は六月一五日以前に省市総予算書を議決し、国民政府に公布するように要請する。

まず一九三〇年度の予算章程と一九三二年一月の予算章程を比べると、国家予算及び地方予算における第二級予算（一九三二年一月の予算章程では第二級概算）をとりまとめ、中央政治会議に送り、中央政治会議が定めた概数を

元に総予算案を編成するという以前財政部が担っていた役割を主計処が代替するようになったこと、国家予算と地方予算共に最後に立法院の議決という手続きが加わったことがわかる。

一方、総予算案を編成する権限を失った財政部は、国家歳入及び財務類歳出の主管機関として第二級概算の編成を担うことになった。また補助費類歳出についても財政部と各省との間で折衝が行われたようである。⁽²¹⁾ 因みに民国二三（一九三四）年度国家普通歳入歳出総予算の公布は軍務費の確定が難航したため、民国二四年一月二三日と半年以上遅れたが、民国二四（一九三五）年度の国家普通歳入歳出総予算は一九三五年六月三〇日に期限通り公布された。⁽²²⁾

次に一九三一年一月の予算章程と一九三四年八月の予算章程を比較する。両者には国家予算の編成手順に特に変更は見られないが、地方予算の編成手順には若干の変更が見られる。一九三一年一月の予算章程第四三条では「省財政庁或いは直轄市財政局が作成した第二級概算は国民政府主計処に三部送る」という規定があるのみであった。一方、一九三四年八月の予算章程第四三条によれば、「第二級概算は行政院に一部、財政部に一部、主計処に三部送る」ことになっている。加えて、「行政院は各主管部会を招集して審査会議を開き、審査意見書を作成し、行政院会議を通過させた後、主計処に送る」という規定が追加された。この改定を通じて、地方概算作成に対する行政院と財政部の権限が再度強まったと言える。

ではこのような規定の変更はどういった背景で行われたのだろうか。第二級地方予算を行政院に送るという編成手順の改定は一九三四年五月の第二次全国財政会議第三組で内政部により提議されたものである。その理由は、地

行政の発展は地方行政経費の損益や分配の合理性と密接に関連しており、中央の主管部門が地方財政に意見を言えないのは、行政系統と合わず、かつ行政の効率に影響するといふものであった。⁽²³⁾ 当初内政部は各省市県の内務行政計画及び経費に意見を付けるほか、全ての県の行政計画及び経費にも意見を付けられるように自身の権限の拡大を図っていたが、その提案は却下され、行政院だけでなく財政部にも第二級地方概算を一部送るといふ修正がなされたうえで、一九三四年八月八日の第四二〇次政治会議で予算章程の改定が決議された。⁽²⁴⁾

上記のような内政部の提案の背景には、一九三三年度以降、孔祥熙財政部長が推し進めた積極財政路線の下、教育文化・生産建設及び国防設備等の費用が積極的に投じられたことがあると思われる。⁽²⁵⁾ 一方で行政の効率を重視するあまり、当初の制度設計で目指されていた超然主計の方針はやや後退した感が否めない。

以上の様に、一九三四年八月の予算章程修正では、省市歳入歳出総概算書（第二級概算）を、主計処だけでなく行政院と財政部にも送らせ、行政院が各主管部会を招集して審査会議を開き、審査意見を議決して主計処に送るといふ手順を加えることで行政院の意見が省市総予算案に反映される余地を一定程度担保したということが指摘できる。次節では江西省政府民国二四（一九三五）年度地方総概算を事例として、行政院が地方概算の編成過程にどのような関わっていたのかを明らかにする。

三、江西省政府民国二四年度地方総概算編成に見える予算制度の運用

本節では江西省民国二四年度地方総概算を題材に、前節で考察した予算章程の変更を受けて、省政府の概算が実

際にどのような手順で編成されていたかを検証する。

今回使用する江西省概算に関する財政部檔案は中国第二歴史檔案館に所蔵されており、概ね一九三五年七月から一九三六年一月にかけて作成された軍事委員会委員長（行営）、行政院、財政部と江西省政府との往来文書である。即ち一九三四年八月に予算章程が修正されて以降、最初に作成された地方総概算になる。前節で述べた通り、一九三四年八月に修正された予算章程では、省政府が作成した省概算は主計処、行政院、財政部に送られ、審査意見が付されることになっていた。そのため、省政府が概算の作成に当たり主計処、行政院及び財政部の審査意見を参照することは予算章程に沿っており自然な手続きだと考えられる。

一方で予算章程は軍事委員会委員長（行営）の省概算に対する関与については一切触れていない。軍事委員会委員長（行営）は元々一九三三年六月の「軍事委員会委員長南昌行営組織大綱」に基づき、江西、広東、福建、湖南、湖北の五省における対共産党掃討作戦を指揮するため南昌に設置された組織で、国民党による第五次圍剿（包圍掃討作戦）が完了した後、一九三五年三月に武昌へ移転された。⁽²⁶⁾ 武昌（行営）には委員長蔣介石の下に主任、參謀長、秘書長各一名と七つの部局（処）が置かれており、第七処は地方財政やアヘン特税等に関する業務を担当していた。⁽²⁷⁾

樹中毅によれば、剿匪（共産党勢力が強い）省内の実際の行政系統は「国民政府軍事委員会（侍從室）」↓各地の「委員長（行営）」↓省政府↓行政督察区↓県（行政督察專員が県長を兼任）↓保甲長となっており、「委員長（行営）」の命令を受けた各省の行政督察專員が地方財政の監督を行っていた。⁽²⁸⁾ 一九三四年七月施行の「各省行政督察專員職責系統劃分辦法」の第六条によれば、河南・湖北・安徽・江西の各県政府が編成する予算・決算・予備費・財政整理の

方法は行政督察專員にも通知する必要があり、專員は修正を求める意見書を省政府に送ることができた。⁽²⁹⁾従って江西省の概算編成に対して行政督察專員の上級機関である軍事委員会委員長（行營）が意見を付しているのは、江西が剿匪省だったという事情によるものだと考えられる。

一九三四年八月修正の予算章程によれば、行政院は省财政厅或いは市財政局から二月一五日以前に省市歳入歳出総概算案（第二級概算）を受け取った後、各主管部会を招集して審査会議を開き、審査意見書を作成し、行政院会議を通過させ、三月一五日以前に主計処に送ることになっていた。

賦字第一三二六九号という書簡によれば、江西省政府民国二四年度地方総概算案については、財政部から審査意見書と軍事委員会委員長（行營）の江西省政府への指令が行政院秘書処に提出されたことがわかる。⁽³⁰⁾この書簡には日付が記載されていないが、内容から判断するに行政院が行政院會議の招集を指示した一九三五年八月一日から行政院會議が開催された同月一六日までの間に送られたものと推定される。江西省地方総概算に関する行政院會議は内政部蔡培（民政司司長）、交通部樓光来（參事）、軍政部方達明、衛生署金宝善、実業部嚴繼光（総務司司長）の代理であった陳烈、財政部高秉坊（賦税司司長）・王燿、振務委員会周一夔、鉄道部李炳瑗、行政院胡邁（秘書処秘書）、紀錄陳光煇が出席して八月一六日午前九時に開会された。⁽³¹⁾予算章程では三月一五日以前に行政院から主計処に審査意見書が送られることになっているため、開催日は予算章程と照らして約五ヵ月遅れている。民国二四年度は一九三五年七月一日に始まるため、この地方概算の編成作業は年度初めに間に合っていない。

まず軍事委員会委員長（行營）の指令について述べる。軍事委員会委員長（行營）指令理核字第一六〇五号によれ

ば、軍事委員会委員長（行營）に省地方歳入歳出総概算が届いたのは六月二〇日であり、七月二七日に江西省政府主席熊式輝に対して指令が出されている。この概算に対する意見は普通概算部分一七項目、營業概算部分三項目から成っていた。その冒頭では、民国二五年度の一五塩附捐とタングステン・マンガンの鉸山収入を担保とする借款一九〇万元による二四年度の財政赤字の補填策の撤回と地方政府が徴収する非合法な清匪善後捐の徴収停止が要求された。³²江西省では元來省政府が設立した江西塩務附捐処で塩附捐の徴収を行っていたが、一九三一年三月に各塩附捐及び口捐が全て中央政府の管轄に移され、西岸権運局により徴収されることになった。しかし、そのままでは従來各塩附捐及び口捐で賄っていた経費が不足するため、西岸権運局から毎月三二万七五〇〇元、一年で三九三萬元を中央補助費として省予算に組み入れることになり、教育費、借款償還費に充てられた。³³一五塩附捐は元來道路建設費を捻出するための目的税で一担毎に一元五角附加された。³⁴

次に財政部及び行政院の審査意見について述べる。財政部から行政院秘書処に提出された審査意見は全一四項目であり、八月一六日の行政院会議における審査意見と多くが一致しているが、一項目の削除と二項目及び衛生署審査意見の追加があった。財政部審査意見の要点は、①各種の合法的な徴収を整理して国庫を豊かにすること、②清匪善後銷捐の徴収を停止し、民力を回復することの二点であった。

①の各種の合法的な徴収を整理して国庫を豊かにすること、については共産党の支配地域を奪還したため、田賦、不動産登録税、地方事業収入の増加が見込める点が挙げられている。田賦については、長江沿いの各県が水害に見舞われたため、当初前年度比で六四万余元余りの減収を見込んでいたが、共産党支配地区の奪還により減収にはなら

ないという意見が付された。また不動産登録税については共産党支配地域の回復と税則の改定により一〇万元、地方事業収入、即ちタングステン・マンガンの鉱山収入についても共産党支配地域の回復により八万元の増収が可能であるという見方が示された。⁽³⁵⁾

②の清匪善後銷捐は、釐金に類似する税金であった。清匪善後捐は、従来江西省製の物品に課す産捐と省外から輸入される物品に課す銷捐に分かれており、共産党との戦闘で財政が悪化したため、一九三三年六月に南昌に管理局、その後九江、大庾に徴収局、江西各所に稽徴所などを設置し徴収が開始された。⁽³⁶⁾しかし、一九三三年七月に李烈鈞、劉蘆隱、桂崇基、張定璠、孫鏡亜の五名の中央政治会議委員（張と孫は列席委員）が清匪善後捐の廃止を提起し、第三一九次政治会議で江西省に廃止を命令することが決定された。⁽³⁷⁾その後、一九三三年七月に産捐は廃止され、この時点では銷捐のみを徴収していた。民国二四年度は二〇〇万元を計上していたが、軍事委員会委員長（行營）の審査意見でも廃止するように指令があったため、全て削除するように意見された。

行政院の審査意見から削除された一項目は国营事業である電報を管轄する電政管理局への補助費を省により支出することが適切か、交通部に確認すべきだという意見であった。⁽³⁸⁾江西電政管理局は南昌に設置されていた交通部の所轄する機関で江西省の電報電話事業を管理していた。また追加された二項目の内、一つは江西省各市県土地登記暫行章程を内政部の意見に従い修正して行政院に報告すること、もう一つは民政に関する事項で、省立医学専科学校の概算額五万二八〇三元が教育部の定めた水準に遠く及ばないため拡充することなどを求めるものであった。⁽³⁹⁾省立医学専科学校は一九三三年度時点で教職員二四名、四クラス八五名の学生が在籍しており、同年の経費は四万三

八〇三元であつた。⁽⁴⁰⁾

最後に衛生署の審査意見について述べる。軍事委員会委員長（行営）が前掲の理核字第一六〇五号で衛生処本処經費及び清潔股（清掃課）經費を各々四分の一、合計二万六一七三元削減するように江西省政府に指示したのに対し、衛生署は予算の削減に応じないように求めた。⁽⁴¹⁾江西省衛生処は行政総務科、防疫檢驗科、醫務保健科、技術室の三科一室からなり、一九三四年六月八日に設立された。その附属機関には省立医院、助産学校及び附属産院、衛生試験所、農村服務区衛生組、看護学校、南昌市衛生事務所、臨時県区診療所等があつた。⁽⁴²⁾

一九三四年八月の予算章程によれば、主計処、行政院の意見書は中央政治會議に送られることになっている。しかし、民国二四年度江西省地方概算について言えば、行営、行政院の審査意見とともに主計処の意見は江西省政府に届けられ、江西省政府は一九三五年一月二九日以前に行政院に対して修正案を提出したようである。その後、行政院代理院長孔祥熙から財政部に江西省政府提出の修正案を再度審査するように指示が出され、一九三六年一月に財政部は行政院秘書処に対して審査意見を送り返した。⁽⁴³⁾この時の財政部の審査意見は一二項目以降が欠損しているため全容はつかめないが、この時の附件として江西省政府が行政院に対して寄せた修正案は現存しており内容を確認できる。

江西省政府の修正案は普通概算部分三四項目、營業概算部分四項目から成っている。⁽⁴⁴⁾個々の項目は行営、行政院、主計処の審査意見に対応する形で書かれており、内容も多岐にわたる。全てを取り上げるとやや煩雑になるので、行営と行政院の審査意見の中で取り上げた項目を中心に扱う。主計処の審査意見自体は現在確認できていないが、

江西省政府の修正案には主計処単独の審査意見に対する回答が九件、行政院と主計処の審査意見に対する回答が四件、行営と主計処の審査意見に対する回答が一件、行営と行政院、主計処の三者の審査意見に対する回答が一件含まれている。ここでは主計処の審査意見だと明確に判断できるものについて取り上げることにする。

まず行営の意見書の中で取り上げた民国二五年度の一五塩附捐とタングステン・マンガンの鉱山収入を担保とする借款一九〇万元による二四年度の財政赤字の補填策について述べる。当初の借款の内訳は、官営事業の抵当借り三〇万元と一五塩附捐の抵当借り一六〇万元であったようだが、官営事業の抵当借り三〇万元を削除する代わりにタングステン・マンガンの鉱山収入を四〇万元多く計上し、一五塩附捐の抵当借りを六〇万元に減額することになった。⁽⁴⁵⁾一五塩附捐は元来公路建設用の財源であったが、建設が終わった後も中央政府の保安経費に対する補助が減額されたため、それを補填するために徴収期間が延長されたという経緯があった。江西省の保安団隊は一九三三年頃から南昌（行営）の意を受けた保安処により整備が進められており、一九三四年一二月時点で甲種団二〇個、乙種団八個、保安処の直屬団四個の計三二個団が存在していた。各団の人数には多少のばらつきがあるが概ね一二〇〇人程度である。⁽⁴⁶⁾

次に清匪善後捐について述べる。清匪善後捐は先に述べたように銷捐であり、保安団隊経費に充てていた。中央からの補助金が停止されたため銷捐を廃止できないこと、奢侈品と必需品、国産品と非国産品で税率を分けているため経済原則に合致しており、軍事委員会委員長の裁可も得たとして廃止を一年延期することを江西省政府は主張した。⁽⁴⁷⁾銷捐の税率は三等に分かれており、奢侈品には一二・五〜一七・五%、半奢侈品には七・五〜一〇%、日用品

には二・五〜五%課税された。⁽⁴⁸⁾

次に行政院の意見書に対する反駁について述べる。各種の合法的な税収を整理して国庫を豊かにすることについて、行政院は共産党支配地域の回復に伴い、田賦、不動産登録税、タングステン・マンガンの鉱山収入の増収が見込めると主張した。これに対して江西省政府は共産党支配地域を除く民国二三年度歳入予算五九九万元の内、正規の田賦収入は四七〇万元であり、残りの一二九万元は超過徴収分で県の地方事業に充てるものであったとした。そのうえで、本年は初夏に干ばつがあり、追加徴収分を確保することが難しく、本来徴収すべき金額の内、実際に徴収できたのは三四〇余万元であり、本年度概算の五三七万八〇四七元の確保は負担が重く、加えて江西省東北部で洪水があり四〇県余りが被災したため、昨年度と比べて六〇万元増額するのは不可能だと主張した。⁽⁴⁹⁾

一方で、不動産登録税の増収については、共産党支配地域の回復を背景として、行政院の提案より若干少ない八万元を追加するとして合計三九万二一四九元とした。⁽⁵⁰⁾ またタングステン・マンガンの鉱山収入については、先ほども言及した通り四〇万元の増収が見込めるとされた。⁽⁵¹⁾ この金額は行政院が主張した八万元の増額を大きく上回っている。

江西省各市县土地登記暫行章程については、指示通りに内政部の意見に従い修正すると報告された。また省立医学専科学校の概算については、教育庁の教育基金により全て賄われているため、予算の拡充が難しいとの回答があった。⁽⁵²⁾

次に衛生処本処経費及び清潔股経費について述べる。これらの経費については行営が削減を要求したのに対し、

衛生署が削減しないように求めるなど江西省政府地方概算への意見が割れていた。これに対して江西省政府は、衛生処本処経費は七万七二九二元と前年度比で三万八九八元減少しているとし、清潔股経費も前年から増加していないことから、さらなる削減はできないと主張した。

最後に主計処の審査意見について述べる。主計処の審査意見には費目の分類や名称変更に関するものが多いが、中でも特定の目的に使用するために徴収された専款に関する指摘が興味深い。例えば、公路建築専款は公路建築剰余金、全国経済委員会借入費、公路一五塩附捐からなっていたが、主計処はこれらの収入をその性質に合わせて各々其他収入、債款収入、補助款収入に分類して概算表に掲載すべきだと指摘した。これに対して江西省政府は従来から地方予算の公路建築収入は専款として処理されてきたので、そのやり方を継続したいと主張した。⁽⁵³⁾

また主計処は整理土地専款収入である南昌等五県土地登記図証費及び土地整理借款についても各々行政収入と債款収入に分類されるべきであると主張したが、江西省政府は、この収入は既に納付されており、土地の整理に使用するため、専款として処理すべきだと主張した。⁽⁵⁴⁾ 旧時の中国にはコモン・パース（多様な税收を国庫という一つの勘定に入れて、その中から各種の費目を支出するしくみ）の概念がなく、特定の収入と支出が紐づけられる傾向が強かったが、主計処はこうしたやり方を改めようとしていたようである。⁽⁵⁵⁾

以上の様に江西省民国二四年度概算は江西省が作成した原案をベースに軍事委員会委員長（行営）、行政院、主計処が意見を出し合い、調整する形で編成されており、地方概算に対する行政院の影響力が排除されていたとは言えない。

このように関係機関の間で利害の調整が行われたものの、江西省民国二四年度概算は結局年度末までまとまらず、予算が成立しなかった。民国二四年度概算には元々六〇万元余りの歳出超過があり、江西省政府一九三六年四月財制字六八九九号によれば、六八万元余の歳出超過を削減し、収支を適合させたが、主計処により項目の調整や金額の増減が適切に改められていないことが指摘された。⁵⁶主計処が発行した『歳計年鑑』にその概要が載っているのでその特徴について簡潔に説明する。

表一は『歳計年鑑』第四集所収の江西二四年度地方普通概算を元に作成した。これによれば、江西省地方普通概算の経常歳入と臨時歳入の合計は二〇八〇万七二五〇元であった。先ほど挙げた江西省政府一九三六年四月財制字六八九九号で示された歳出入金額二〇八〇万八三五〇元と一二〇〇元のずれを生じているが、その理由は不明である。田賦が歳入の三三・二%、補助款収入が二三・四%を占めるなど主要な収入源となっていた。補助款収入は、中央政府からの補助金であり、教育基金、庫券基金、中央補助各県団隊経費、中央協款からなる。財政赤字を補填するための債款収入も九九万元と歳入全体の四・八%を占めている。一九二八年に中央政府から省政府に移譲された田賦収入と中央政府からの補助金が省政府にとって重要な財源になっていることがわかる。

一方、経常歳出と臨時歳出の合計も二〇八〇万七二五〇元であり、公安費が歳出の二五・九%、債務費が二〇・三%、行政費が一四・六%を占めるなど主要な支出となっていた。行政費は主に省政府経費、民政費、各行政督察專員経費から構成される。公安費の高さは江西が剿匪区であったことと関係していると考えられる。公安費の中には各県団隊経費も含まれる。また経常歳入と経常歳出の差し引きは三二二万六二九元の赤字であるが、田賦と地方

表一 江西省民国二四年度地方普通概算

歳入 (単位：元)

科目	経常	臨時	合計	百分率
田賦	5,382,913	1,534,659	6,917,572	33.2%
不動産登録税	392,149		392,149	1.9%
営業税	1,689,445		1,689,445	8.1%
船舶税	40,000		40,000	0.2%
地方財産収入	84,510		84,510	0.4%
地方事業収入	773,710		773,710	3.7%
地方行政収入	996,343	175,190	1,171,533	5.6%
補助款収入	4,859,040		4,859,040	23.4%
債款収入	990,000		990,000	4.8%
其他収入	449,191	3,440,000	3,889,191	18.7%
合計	15,657,301	5,149,849	20,807,150	100.0%

歳出 (単位：元)

科目	経常	臨時	合計	百分率
党務費	221,040		221,040	1.1%
行政費	2,863,076	171,484	3,034,560	14.6%
司法費	770,220	214,236	984,456	4.7%
公安費	4,947,749	446,298	5,394,047	25.9%
財務費	1,419,248	290,607	1,709,855	8.2%
教育文化費	1,854,162		1,854,162	8.9%
実業費	258,884		258,884	1.2%
衛生費	230,840		230,840	1.1%
建設費	1,025,795	314,095	1,339,890	6.4%
協助費	194,145	512,500	706,645	3.4%
債務費	4,214,000		4,214,000	20.3%
救済費	301,449		301,449	1.4%
撫卹費		80,000	80,000	0.4%
予備費	477,322		477,322	2.3%
合計	18,777,930	2,029,220	20,807,150	100.0%
収支	-3,120,629	3,120,629	0	

出典：原南京国民政府主計処歳計局編『歳計年鑑』香港：明石文化国際出版、2005年、第4集第5章、101～105頁。

行政収入及其他収入による臨時歳入で臨時歳出との差し引きをプラスとし、歳出と歳入の合計が釣り合っている。

二四年度概算を主計処に送ってきた省市は合わせて二七あったが、予算が成立したのは、江蘇・山東・河南・湖北・湖南・安徽・甘肅・寧夏・察哈爾等省、南京・青島・北平等市及び威海衛管理公署にとどまる。制度変更前の二三年度と比べて概算を送ってきた省市は陝西・綏遠・天津を加えて三増えたが、予算が成立した省市は前年度と変わらず一三であった。

一方、浙江・福建・江西・陝西・青海・雲南・河北・広東・広西・山西・貴州・綏遠・上海・天津等は予算が成立しなかった。予算が成立しなかった主な理由は、①財政状況が悪く、収支を均衡させられない、②収支を適正に増減させられない、③国と地方の収支を明確に分けられていない、④概算を送ってきたのが遅く、審査回覧に至らなかった、という四点が挙げられている。『歳計年鑑』所収の主計処から各省市政府に宛てた書簡によれば、浙江は理由の①、福建は②、陝西は③、青海は②、雲南は書類の不備と④、河北は④、広西は書類の不備、山西は④、貴州は④、綏遠は④、上海は④、天津は④に該当するようである。⁵⁷ 広東については予算未成立の理由が記載されていない。多くの省市で概算の提出が期限通りになされなかった理由は史料中に必ずしも明示されていないが、前述の通り一九三五年段階ではまだ地方レベルでの会計組織の整備が進んでおらず、実態の把握が不十分であったこともその一因であったと考えられる。

一九三四年八月の予算章程によれば、地方予算は省財政庁或いは市財政局が提出した概算を元に主計処及び行政院の修正意見を参考にして中央政治会議が議決した後、主計処が予算を編成して最後に立法院が議決するという形

になっていた。制度的に見れば、最終的な決定権を中央政府が握っており、省政府をコントロールしているように見えるが、実際には予算の成立まで至らない場合も多く、省政府が提出してきた概算案を追認せざるを得なかったと考えられる。

おわりに

本稿では、先行研究で言われている、一九三二年四月の胡漢民を中心とする立法院主導による主計処の設置により、主計処が国民政府の予算策定機構の基軸として定着したという通説が国家予算のみならず地方予算についても成り立ちうるのかという問題意識に基づき江西省民国二四年概算を事例に分析を進め、以下のような結論を得た。

国民政府は一九三二年一月の予算章程において主計処を組み込んだ形の予算編成過程を確立し、従来財政部が担っていた予算書を作成する権能が主計処に引き継がれた。一方財政部は国家歳入及び財務類歳出の主管機関として第二級概算の作成に当たることとなった。

しかし、一九三四年五月の第二次全国财政会議において内政部が中央の主管部門が地方財政に意見を言えないのは、行政系統と合わず、かつ行政の効率に影響するという主張をし、省市歳入歳出総概算案（第二級概算）を主計処だけでなく、行政院と財政部にも送らせ、行政院が各主管部会を招集して審査会議を開き、審査意見を議決して主計処に送るという手順を加えることが決定された。そして一九三四年八月の予算章程の変更により、行政院及び財政部の地方概算編成に対する権限が強められた。こうした制度変更の背景には、孔祥熙財政部長が推し進めた積極

財政路線があつたと考えられる。

本稿で分析した江西省民国二四年度概算の編成過程においては、江西省政府が作成した地方概算案に対して軍事委員会委員長（行營）、主計処、行政院が審査意見を付け、これらの機関の間で概算案の調整が行われたことが確認できた。軍事委員会委員長（行營）が地方概算案に対して審査意見を付しているのは、江西省が剿匪区であつたためだと考えられる。また行政院の審査意見は財政部の原案を元に作成されたと推定される。

一九三四年八月の予算章程によれば、行政院から主計処に審査意見が送られるのは、前年度の三月一五日以前、また主計処から中央政治会議に審査意見が送られるのは三月三一日以前とされていたが、行政院で審査会が開かれたのは一九三五年八月一六日と五カ月ほど遅れており、民国二四年度が始まってから既に一カ月半ほど過ぎていた。そして、その審査過程では共産党支配地域の回復に伴う税収の整理や清匪善後捐の徴収停止などについて議論されたが、結局年度末までとまらず、予算成立には至らなかった。

こうした中央政府が省政府の予算を十分に統制できていない状況は、単に江西省にとどまらない。『歳計年鑑』によれば、二四年度概算を主計処に送ってきた省市は合わせて二七あつたが、予算が成立したのは、江蘇・山東・河南・湖北・湖南・安徽・甘肅・寧夏・察哈爾省等、南京・青島・北平市等及び威海衛管理公署にとどまっていた。

一九三五年段階では、主計処を頂点とする会計組織が地方レベルでは未だ設置されておらず、財政状況の把握が不十分であつたことがその一因であつたと思われる。

註

- (1) 袁世凱政権期の一九一四年に審計院、総統府政事堂内に主計局が設置されたが、主計局は政事堂廃止に伴い一九一六年に廃止された。また審計院の地方組織である審計分院は結局設置されなかった。馬金華『民国財政研究・中国財政現代化的雛形』北京・経済科学出版社、二〇〇九年、二二五頁。
 - (2) 羅介夫は一九三二年二月から一九三八年一〇月まで監察院委員を務めた。
 - (3) 林田和夫「支那の財政機構と其運営の特殊性(二)——支那に於ける国家経済と社会経済との相剋」『満鉄調査月報』一七一六、一九三七年六月。
 - (4) 金子肇「国民政府予算策定機構の形成過程(一九二八—一九三〇)『史学研究』一八五、一九八九年。
 - (5) 張連紅「整合与互动・民国时期中央与地方财政關係研究」一九二七—一九三七」南京・南京師範大学出版社、一九九九年、二八、三四頁。
 - (6) 武乾「南京国民政府預決算法制的演進及特点」『中西法律伝統』三、二〇〇三年一月。
 - (7) 金子肇「中国の統一化と財政問題——内地財政劃分問題を中心に——」『史学研究』一七九、一九八八年。第一
- 次全国財政會議は一九二八年六月七月に開催された。
- (8) 賈士毅『民国統財政史』上海・商務印書館、第一卷、一九三二年、二五—二八頁。
 - (9) 焦建華『中華民國財政史』長沙・湖南人民出版社、下巻、二〇一三年、六〇〇頁。
 - (10) 前掲『民国統財政史』第一卷、三三—三六頁。承審制度は裁判所がない地方で県長が司法の役割を代行する制度で、承審員が県長を補佐して審理にあたった。
 - (11) 中央政治會議は、国民政府の國務活動を指導する国民党の組織である。
 - (12) 一九二九年一月五日「財政部遵令擬具一九三〇年度預算章程草案暨附件呈」(財政部財政科学研究所、中国第二歴史檔案館編『国民政府財政金融稅收檔案史料』一九二七—一九三七)北京・中国財政經濟出版社、一九九七年、二二〇—二二二頁。一九三〇年二月五日「国民党中政會關於通過一九三〇年度預算章程草案咨」同上二二八—二二九頁。「中華民國十九年度試辦預算章程」『國民政府公報』四〇六、一九三〇年二月二七日。
 - (13) 一九三二年六月「国民政府主計処組織法」前掲『国民政府財政金融稅收檔案史料』一九二七—一九三七)一〇三—一〇五頁。

- (14) 「國民政府主計処辦理各機關歲計會計統計人員暫行規程」『國民政府公報』八一五、一九三二年七月六日。
- (15) 一九三七年三月一九日「國民政府主席林森指令主計処為擬具設置各級地方機關會計人員辦法一案應准照辦」 国史館所藏、典藏号〇〇一〇二〇七一〇〇二二四一〇二〇。
- 〇。「國民政府訓令第五四八号」『國民政府公報』二四〇一、一九三七年七月九日。一九三八年九月六日「國民政府主席林森指令主計処為江西省政府會計処組織規程一案應准照辦」 国史館所藏、典藏号〇〇一〇二〇七一〇〇二二二一〇二五。
- (16) 民国叢書統編編輯委員會編『江西年鑑』上海・上海書店、二〇二二年、一七六頁。江西省政府統計室一九三六年發行影印版。ページ数は原書による。
- (17) 陳卓人「省県地方主計制度之研討」『中国經濟評論』一五、一九三九年、七〇頁。
- (18) 前掲金子肇「國民政府預算策定機構の形成過程（一九二八—一九三一）」五二—五三頁。
- (19) 一九三二年一月二日公布「預算章程」『國民政府公報』九一六、一九三二年二月四日。「修正預算章程第三十四條第三十九條条文」『國民政府公報』一四〇一、一九三四年四月三日。
- (20) 一九三二年一月二日公布「預算章程」同上。一九三四年八月「預算章程」（中国第二歴史檔案館編『中華民國史檔案資料彙編』五輯一編、財政經濟（一）、南京・江蘇古籍出版社、一九九四年、一三七—一三八、一四〇—一四一頁）。
- (21) 「政府編送三三年度国家普通歳入歳出総概算案」（原南京國民政府主計処歲計局編『歳計年鑑』香港・明石文化国際出版、二〇〇五年、第二集第一章一二頁）。日付が記されていないが、書簡の内容から一九三四年六月七日以降に主計処に届いた中央政治會議財政組の審査報告だと思われる。
- (22) 一九三五年一月二三日「國民政府訓令第七六号」前掲『歳計年鑑』第二集第一章二七—三〇頁。「中華民國二十四年度国家普通歳入歳出総預算」『國民政府公報』一七八一、一九三五年七月一日。
- (23) 全国財政會議秘書処編『第二次全国財政會議彙編』（国立国会図書館所藏マイクロフィルム資料『中国近代政治史地資料』雄松堂フィルム出版、一九六八年、リール二八）第二編、二五二頁。「蓋以地方行政之進行發展與地方行政經費之盈虧及其支配之是否合理、在在有密切之關連。此外、中央各部會對於地方行政之設計指示、亦概須同時顧慮地方經濟。故於地方行政經費預算決算之編定、事前事後均應與聞其理、至爲明顯。惟按之、國民政府二十年十一月二日公

布之預算章程第八條、規定各省市政府爲編定第二級概算機關、國民政府主計處爲編定第三級概算機關、又同章程第三章第八節第四十條至第四十七條、規定地方預算編審之程序及時期、不但主管部會無參加意見餘地、即行政院亦無初度審核之權、似與行政統系有所未合且影響於行政之效率、似有及時改弦更張之必要也。」第三組の主任委員は馬寅初、常任委員は楊汝梅・趙棣華・王向榮・龐松舟で他に一九名の委員がいた。

(24) 秦孝儀主編、中国国民党中央委员会党史委员会編輯『革命文獻七十三輯 抗戰前国家建設史料——財政方面』(台北・中央文物供應社、一九七七年、九六〇―九七頁)。

(25) 久保亨「国民政府の財政と関稅收入、一九二八―一九三七年」増淵龍夫先生退官記念論集刊行會編『中国史における社会と民衆』汲古書院、一九八三年所収。

(26) 一九三三年六月二四日「軍事委員會委員長南昌行營組織大綱」(中国第二歴史檔案館編『中華民國史檔案資料彙編』五輯一編、軍事(一)、南京・江蘇古籍出版社、一九九四年、二六〇―二八頁)。

(27) 一九三五年三月六日「国民政府軍事委員會公布武昌行營組織大綱令」同上書、三三〇―三四頁。

(28) 樹中毅「強い權威主義支配と弱いレーニン主義党——軍

事委員會委員長南昌行營と南京国民政府の地方への權力浸透——」『法學政治學論究』五一、二〇〇一年。

(29) 程懋型編『剿匪地方行政制度』上海・中華書局、一九三六年、六五―六七頁。

(30) 一九三五年八月「江西省二十四年度概算案簽註意見」(中国第二歴史檔案館所藏、檔案号三一六一〇四五〇―二、「山西省一九三四年至一九三六年度地方歳入歳出概算書」一一頁)。檔案の表紙が「山西省」となっていたが、「江西省」の誤りである。

(31) 一九三五年八月一六日「江西省政府呈送二十四年度地方總概算案審查會紀錄」(中国第二歴史檔案館所藏、檔案号三一六一〇四五〇―二、「山西省一九三四年至一九三六年度地方歳入歳出概算書」九四頁)。

(32) 一九三五年七月二七日「国民政府軍事委員會委員長行營指令江西省政府主席熊式輝」(中国第二歴史檔案館所藏、檔案号三一六一〇四五〇―二、「山西省一九三四年至一九三六年度地方歳入歳出概算書」五五頁)。「查該省二十四年度省地方歳入歳出總概算書、核數雖符、惟以二十五年一度一五鹽附捐及整理鑛鑛收入作抵、借入債款一百九十萬元、列爲本年度收入、此種辦法、決不能認爲收支適合。又近日該省人民、對於地方政府之徵收捐稅、幾乎怨聲載道、

自應設法減除其負擔。迺如不合法之清匪善後捐等、非特未能剔除、反增加比額、擴大範圍、尤屬不合。」

(33) 前掲『江西年鑑』三三一頁。口捐とは粵塩、閩塩、浙塩に課された塩附捐である。

(34) 一担は、一〇〇斤、すなわち五〇キログラムのこと。

(35) 前掲『江西省二十四年度概算案簽註意見』一一〜一四頁。「田賦較上年度列數計減六十四萬餘元、該省田賦迭經整頓、加之匪區完全克復、稅收自隨之增加、本年雖沿江各縣被水成災、截長補短、收數當亦不致較上年減色。(中略)歲入經常門第一款第二項契稅及同款第六項地方事業收入兩項、雖較上年度略有增列、惟該省匪區完全收復、省廳又新訂補契規則、契稅收入、當可大有起色。而錫鑛鑛產、亦可因匪區收復、收入易趨暢旺、均可照行營核飭增加數目(契稅十萬元、事業收入八萬元、分別增列)。」

(36) 前掲『江西年鑑』三一六頁。

(37) 前掲『革命文獻七十三輯 抗戰前國家建設史料——財政方面』四九〜五〇頁。

(38) 前掲『江西年鑑』六〇〇頁。

(39) 前掲『江西省政府呈送二十四年度地方總概算案審查會紀錄』九六〜九七頁。「十五、關於該省行政計畫內整理土地事項、請由院令行該省政府查照內政部審核意見、將江西省

各市縣土地登記暫行章程修正呈院、核轉中政會議備案、以符法令。(中略)又省立醫學專科學校、本年度概算、列五萬二千八百〇三元、核與教育部所定標準、相去甚遠、應設法擴充。」

(40) 前掲『江西年鑑』三八七頁。

(41) 前掲『國民政府軍事委員會委員長行營指令江西省政府主席熊式輝』五九頁。「查本項第一目衛生處本處經費、及第六目清潔股經費、列數太多、應各減四分之一、計共應減列銀二萬六千一百七十二元。」

(42) 前掲『江西年鑑』四〇九〜四一〇頁。

(43) 「賦字一七二三号」(中國第二歷史檔案館所藏、檔案号三一六一〇四五〇一二)、「山西省一九三四年至一九三六年度地方歲入歲出概算書」七七頁。

(44) 日付不詳「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一声復如次」(中國第二歷史檔案館所藏、檔案号三一六一〇四五〇一二)、「山西省一九三四年至一九三六年度地方歲入歲出概算書」一〇四〜一〇五頁。

(45) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一声復如次」一〇五頁。「(六)經常歲入第九項債款收入本項內第一二兩目除第二目官營事業抵借收入三十萬元、遵照核定意見刪列、併於第六項增列錫鑛收入四十萬元外

(中略) 嗣經商准財部允、再延長鹽附捐一年、經於本書內編列抵借收入一百六十萬元、藉資挹注。并擬以此項收入再向銀行抵借六十萬元、原列繼續延長一五鹽附捐抵借收入、擬請減為六十萬元。」

(46) 前掲「江西年鑑」四五三、四五六頁。

(47) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一聲復如次」一〇七頁。「(十一) 臨時歲入第五項清匪善後捐收入、本省銷捐一因指充團隊經費、在中央協款停撥、而後正苦、彌縫乏術、驟行停止尤屬無法抵補。(中略) 而銷捐率則於奢侈品與必需品之劃分、國貨與非國貨之區別、頗合經濟原則。在貿易局未設立以前、可稍補關稅壁壘所不及。經依據上項理由、專案電奉委員長文未祕答電、准予保留一年、本年度仍請照列。」

(48) 前掲「江西年鑑」三一六頁。

(49) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一聲復如次」二〇四頁。「本省田賦最旺年份不過五百萬元。二十三年度歲入預算列收五百九十九萬元、係剔除被匪區域不計。其安全縣份概按丁米徵額十成列數、擬定四百七十萬元、作為省地方歲入外、其溢收一百二十九萬元、即撥充補助縣地方事業之用。第以是年度入夏以後、亢旱成災、溢收絕望、即應徵之數、實際亦僅收到三百四十餘萬元、按

照已經徵收此項、所有本年度列收五百三十七萬八千零四十七元、表面雖較上年度減列、實際已屬增加。重以本年內贛東北各處洪水為災、報災者已達四十餘縣、應行蠲免、當徵少數、原列數額尚難徵足、如再照上年度增列六十餘萬元、結果必陷於虛收實支之弊、似失預算正確。」

(50) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一聲復如次」一〇四、一〇五頁。「(二) 經常歲入第二項契稅(中略)本年度鑑於匪區各縣均已收復秩序、漸趨安定、經酌列收三十一萬二千一百四十九元、比照上年度預算計增七分之二、茲仍遵令勉增八萬元、改編為三十九萬二千一百四十九元。」

(51) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一聲復如次」一〇五頁。「(四) 經常歲入第六項地方事業收入 本年度鎬錳礦收入原列之三十萬元、茲遵令加以整理、酌增四十萬元、改編為七十萬元。」

(52) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核飭更正及說明文點逐一聲復如次」一一三、一一四頁。「(三三) 本省行政計劃內整理土地事項、經飭由土地局遵照內政部審查意見、將本省各縣土地登記暫行章程修正具報。(中略) 至省立醫學學校、本年度概算原列之五萬二千八百零二元、係由本府教育廳就教育基金一項統籌支配、無法擴充。」

(53) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核筋更正及說明文
点逐一声復如次」一〇六頁。「(七) 經常歲入第十項公路建
築專款、查公路建築剩餘金、全國經委會借整費以及公路一
五鹽附捐、按其性質、自應歸入其他收入、債款收入、補助
款收入、各項內分別編列。惟歷屆省地方預算、關於公路建
築款收入、均係以專款項目列數、本年度仍請照列。」

(54) 前掲「謹將本省二十四年度總概算內核筋更正及說明文
点逐一声復如次」一〇六頁。「(八) 經常歲入第十一項整理
土地專款收入、查南昌等五縣土地登記圖證費及土地整理借
款、或屬行政收入、或屬債款收入、本應歸納於相當科目。
惟此款既已捐、作整理土地之用、應屬專款範圍。故另立一
項、本年度仍請照列。」

(55) Morse, Hosea B., *The Trade and Administration of the Chi-
nese Empire*, London; New York: Longmans, Green, 1908,
pp.82-83.

(56) 前掲「歲計年鑑」第四集第五章一〇六〜一〇七頁。主
計処から江西省政府への書簡。日付は不詳だが、一九三六
年四月以降に送られたと思われる。

(57) 前掲「歲計年鑑」第三集第五章、一頁。同上第四集第
五章、一、九六、一〇一、一一一〜一二二、一一五、一一
九、一二三〜一二四、一三二、一三六、一四一〜一四二、
一四六、一五一、一五六頁。

(岡山大学学術研究院社会文化科学学域・講師)

TOYO GAKUHO

THE JOURNAL OF THE RESEARCH DEPARTMENT OF
TOYO BUNKO

Vol. 103, No. 3

December 2021

Local Fiscal Budgeting under the Nanjing Nationalist Government:
A Case Study

SATO Jumpei

This article analyzes the case of the 1935 budgetary request submitted to the central government by Jiangxi Province, in order to examine whether the conventional wisdom of the research to date that the Nanjing National Government's budgeting system was institutionalized by the formation in April 1931 of the Directorate General of Budget, Accounting and Statistics (hereafter DGBAS) by the Legislature, under the leadership of Hu Han-min, applied not only to the national but also the local budgeting process.

After the rules for the DGBAS budgeting system were instituted in November 1931, the Department took over the task of preparing budgetary documents from the Ministry of Finance. However, at the Second National Fiscal Conference, the Ministry of the Interior argued that central government agencies not being allowed to deliberate and comment on local fiscal affairs was inconsistent with the whole administrative chain of command and impaired its efficiency, resulting in the decision to have provinces and special municipalities submit budgetary requests not only to the DGBAS but also to the Executive Branch and the Ministry of Finance, after which the Executive

Branch would submit the findings of their deliberations to DGBAS. This new protocol, which was implemented in August 1934, strengthened the authority of the Executive Branch and the Ministry of Finance in the formulation of local fiscal budgets.

In the case of the 1935 budget estimate submitted by Jiangxi Province, the field headquarters of the Military Affairs Commission, DGBAS, and the Executive Branch all deliberated on the figures and collectively made adjustments. The reason why the Military Affairs Commission became involved was probably that Jiangxi Province had been designated as an Army “Suppression of Banditry” (*jiaofei* 剿匪) Area to fight CCP insurgents. The Executive Branch held its deliberations on 16 August 1935, almost five months later than the deadline set in the budget rules, and about a month and a half after the beginning of the fiscal year 1935. During those proceedings, the topics of tax revenue adjustments and the cessation of the tax for mop-up operations in *jiaofei* Areas were discussed in the light of the reestablishment of CCP held territory, but no decision could be reached by the end of the fiscal year.

The author concludes that the central government’s tenuous control over provincial budgeting was not unique to Jiangxi Province, due to the fact that as of 1935 DGBAS had not yet established its new budgeting regime at the local level, in particular, and the central government’s lack of understanding regarding local fiscal affairs, in general.

Changes in Grassroots Regime and Mass Organization in Shenyang (1948–1954)

SUI Yi

Shenyang was the first large-scale industrial city to be taken over by the Chinese Communist Party. The process of exploration and adjustment in the city’s grassroots regime and mass organization went through four stages be-