

巻頭論文

# 逓信省財政と産業政策 1885～1940

杉山 伸也

## はじめに

逓信省は、1885（明治18）年12月の内閣制度とともに、農商務省から駅通局と管船局、工部省から電信局と燈台局を継承して創設された。戦前期の逓信省は、郵便、電信、電話、無線通信などの通信行政だけでなく、郵便為替・貯金や簡易保険事業などの金融業務のほか、海運、鉄道、電気、航空など交通関係の事業を統括する巨大官庁であった。1943（昭和18）年11月に逓信省は廃止され、鉄道省と統合されて運輸通信省が設置されたが、45年5月には運輸通信省の外局であった通信院（郵便・貯金・保険・電信・電話事業）が分離されて内閣直属の逓信院が設置された。戦後の46年7月に逓信院が廃止されて逓信省が再設置されたものの、49年6月に逓信省は最終的に廃止され、郵電分離により郵政省と電気通信省が新設されることになった。

戦前期をふくめた主要官庁の歴史については、大蔵省には大蔵省百年史編集室編『大蔵省百年史』全3巻（大蔵財務協会、1969年）および大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』全4巻（大蔵財務協会、1998年）、内務省には大霞会編『内務省史』全4巻（地方財務協会、1970～71年）、農商務省および商工省に関しては通商産業省編『商工政策史』全24巻（商工政策史刊行会、1961～85年）などの省史があるのに対して、逓信省に関しては、戦前期に逓信省編『通信事業五十年史』（逓信省、1921年）、逓信省編『逓信省五十年略史』（逓信省、1936年）および逓信省編『通信事業史』全7巻（逓信協会、1940年）があるにすぎない。『通信事業史』第1巻は「総説」とはいうものの、内容的には内部組織の変遷に関する記述で、一般的な「総説」からはほど遠く、各巻は各局課別の縦割りの事業史が詳述されている。しかし、事業別の法制や記述から結果的に逓信省の政策は知られるものの、政策の決定プロセスや逓信省の全体像とその歴史的な位置づけを透視することはむずかしい。戦後には、主に戦時期から戦後にいたる時期を扱った郵政省編『続通信事業史』全10巻（前島会、1960～63年）、郵政省編『郵政百年史』（吉川弘文館、1971年）が刊行されている。『続通信事業史』には、簡単な「総説」は付されているものの、基本的には従来通りの事業史にとどまっており、戦前期の逓信省についての客観的な総合的研究が強く望まれる。逓信省に関する研究は、杉浦勢之の研究のほかには、石井寛治や田原啓祐の研究<sup>1)</sup>をのぞいてみるべき成果はないが、なかでも逓信省財政については、『通信事業史』第7巻（経理）に予算決算表が掲載されているものの、それらの統計に依拠した分析はなく、逓信省の各事業の位置づけが明らかになっていないのが現状である。

\* 本稿は、2024年11月16日に開催された郵政歴史文化研究会第4分科会（近代日本の通信と地域社会）における報告に加筆、改稿したものである。

1 杉浦勢之「1910年代の逓信省の危機」（近代日本研究会編『経済政策と産業』年報近代日本研究13、山川出版社、1991年）、石井寛治「戦間期の財政金融史における郵政事業」（『郵便史研究』20号、2005年10月）、同「通信特別会計成立に関する一考察」（『郵便史研究』30号、2010年9月）および同「郵便貯金利子の決定に関する一考察——逓信省と大蔵省の関係」（『郵便史研究』40号、2015年9月）、田原啓祐「戦前昭和期の郵便事業」（『郵便博物館研究紀要』7号、2016年3月）。

本稿は、通信省の基本資料である『通信省年報』と通信事業の基本統計である通信省通信局『通信統計要覧』（1898～1942）、および『通信協会雑誌』（1908～）における財政経済関係の記事を利用して、通信省の歳入出構造の変化と産業政策との関連を統計的に明らかにすることを目的としている。『通信省年報』は基本的に単年度の記述が主で、年報の性格上、ミクロの資料としては有用であるが、マクロ的な分析はなく、また『通信統計要覧』は統計が主で、記述による解説はない<sup>(2)</sup>。

## 1 通信省の財政構造

まず戦前期における政府財政（一般会計歳出決算）における通信省の位置づけをみておこう。政府の財政規模は、日清戦争前の8,000万円前後から日清戦後の1907年度には2億2,000万円に急増し、日露戦後の1907年度には6億円前後にまで増加したが、1909～16年度は国際収支の危機にともなう政府の緊縮財政政策によりこの規模が維持された。しかし、第一次大戦の好況にともなう財政収入の増加とともに財政規模は1917年度以降急増し、1920年代初めには15億円前後にまで拡大した。政府財政にしめる各省の支出は大蔵省、陸海軍省、通信省、内務省が相対的に多く、通信省は継続して10～20%をしめ、第一次大戦期をのぞくと陸海軍省に匹敵する規模で、1920年代の軍縮期には陸海軍省を上回っていた<sup>(3)</sup>。ただし、本稿でみるように、通信省支出の40%前後は年金・恩給費がしめていた。

通信省の会計は1881年4月に制定された会計法にもとづいて執行されたが、89年の会計法の改正とともに、会計規則、物品会計規則、官有財産管理規則などが制定され、90年度以降官業や学校会計などを中心に特別会計が設置された。通信省財政は、89年度以降経常部と臨時部に区分され、同時に従来の「補助費」は「臨時部」へ変更され、通信費の執業費は通信事業費に改称された<sup>(4)</sup>。一般会計のほかには、官設鉄道用品資金および電信灯台用品製造所作業に関する特別会計があった<sup>(5)</sup>。1921年4月には新会計法の制定にともない、会計規則も改定され、預金制度が採用された<sup>(6)</sup>。

図1は、1885～1940年度における通信省の一般会計における歳入出額（決算）をしめしている<sup>(7)</sup>。通信省の収入規模は、1894年度に1,200万円、1905年度に5,300万円、11年度に8,100万円、16年度に1億1,500万円、19年度に2億3,200万円、25年度には3億2,700万円へと急拡大した<sup>(8)</sup>。通信省の歳入出は、ともに経常部と臨時部から構成されており、1885年の創設から1903年度までは1893～96年度をのぞいて基本的に歳出超過であるが、1904～20年度は1908～09年度をのぞ

2 そのほか通信省関連の基本的統計として、貯金局『貯金局統計年報』、簡易保険局『簡易保険局統計年報』、電気局『電気事業要覧』、管船局『海事統計要覧』、経理局『経理事務年報』、航空局『航空統計年報』などがある。

3 東洋経済新報社編『明治大正財政詳覧』（東洋経済新報社、1926年）2～11頁。1904～06年度における陸海軍省支出の減少と大蔵省支出の増加は、「臨時事件費」の50～70%が大蔵省の支出に振り替えられたことによる。

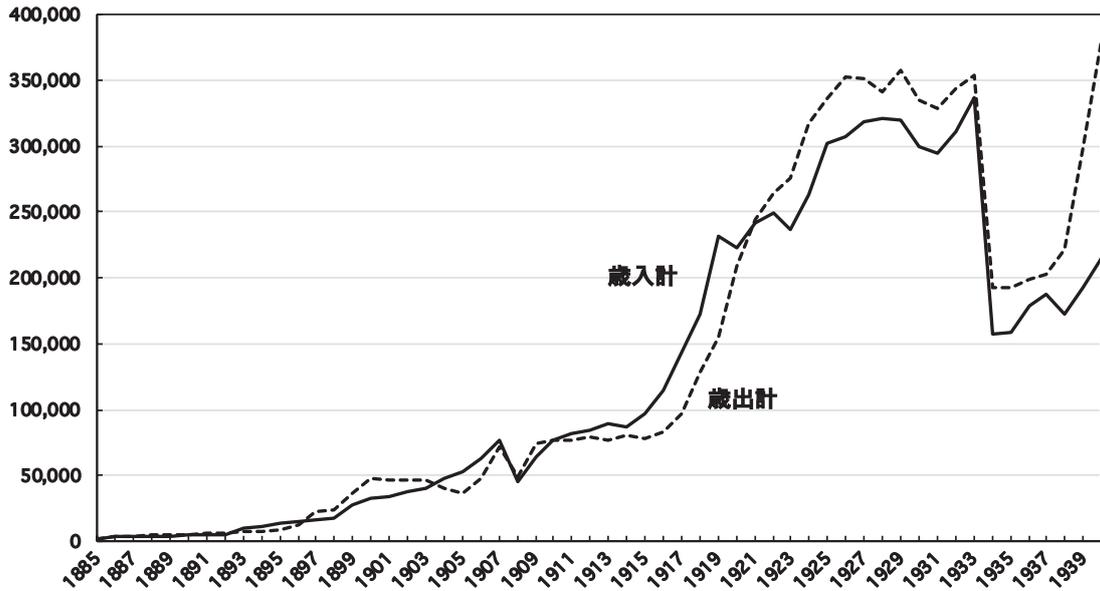
4 『通信事業史』第7巻、112、311頁。1887年度まで通信本省費に一括されていた通信費は、88年度に本省費から分離された。

5 『通信省第19年報』（1904年度）18頁。

6 最所文二「通信会計二十年間の回顧」『通信協会雑誌』238号（1928年6月）115頁。最所は、1924～28年に経理局長をつとめた。

7 『通信省年報』においては1920年度以降予算決算表が掲載されているが、繰越金のために前年度の総計が修正されていることもある。若月剛史『戦前日本の政党内閣と官僚制』（東京大学出版会、2014年）第5章は、通信省の予算編成についてふれているが、具体的な内容に関する議論はされていない。

8 1909～10年度の収入、および1906～10年度の支出には韓国がふくまれている。



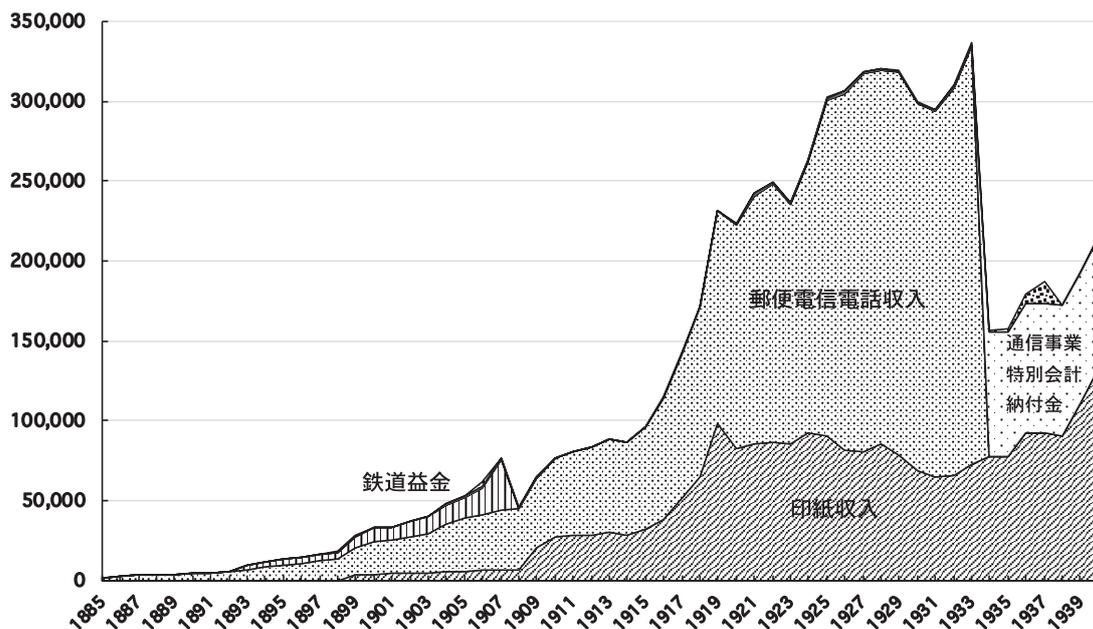
資料)「通信省年報」各年度より作成。

図1 通信省一般会計歳入および歳出額(決算)、1885~1940年度(単位:1,000円)

いて歳入超過に転じた。1908年度に財政規模が一度縮小するのは1906~07年の鉄道国有化の影響による。歳入は1915年度以降第一次大戦の好況にともなうインフレの影響もあって急増し、歳出も17年度以降増加したものの、21年度以降はふたたび歳出超過に転じたが、後述するように、34年度の通信事業特別会計への移行で通信省の一般会計規模はほぼ半減するにいたった。

## 2 通信省財政の歳入構造

図2は、1885~1940年度の通信省一般会計歳入(決算)の主要費目をしめしている。歳入の大半は経常部で、特別会計に移行する1933年度までの歳入の内訳をみると、郵便電信電話収



資料)「通信省年報」各年度より作成。

図2 通信省一般会計歳入(決算)主要費目、1885~1940年度(単位:1,000円)

入が60～70%、1898年度以降計上される印紙収入は1907年度までは10%前後をしめるにすぎないが、1909年度以降は30%以上に急増している。そのほか、1893～1907年度には鉄道益金が25%をしめていた。

つぎに郵便、電信、電話各事業の収入および支出についてみておこう。通信省創設以前の郵便局の郵便事業および工部省電信局の電信事業の収支統計は、各々の計算式が異なるうえに別々に算出されていたが、1885年度以降通信省財政は一般会計に移行されたことにより、通信本省（一等局および二等局をふくむ）の官吏の俸給・諸給などの人件費は一般会計から支出されたので、収支統計からは除外されている<sup>(9)</sup>。この点は通信省財政において変更はないが、「通信事業は之を一括して運用さるゝ關係上……郵便電信電話の各事業別に其収支を正確に算定することは困難である」<sup>(10)</sup>とされている。

『通信省年報』における「郵便電信電話収入」では、1885～87年度には郵便収入および電信収入が別々に記載されているが、88年度以降は一括して記載されているために各通信事業別の収入は判明しない<sup>(11)</sup>。また郵便為替および貯金関係の費目はふくまれていない。『通信省年報』によれば、「郵便電信電話収支」は、収入から「通信費」を差し引いたものとされ<sup>(12)</sup>、「郵便電信収入ハ会計科目ニ所謂郵便電信収入中ヨリ切手貯金額、貯金台紙売下代及外国政府又ハ電信会社へ仕払フヘキ電報料金又通信費ハ会計科目ニ所謂通信費中ヨリ収入印紙売下ニ属スル経費切手貯金払込金及外国政府又ハ電信会社へ仕払フヘキ電報料金ヲ孰レモ控除シ以テ實際ノ収支ヲ示シタルモノナリ而シテ其電報料金ハ[明治]三十四年十一月以降ハ外国へ仕払フヘキモノト本邦へ受取ルヘキモノトノ差額ナリ」とされ<sup>(13)</sup>、また通信費は、「郵便及電信等其費目ノ劃然區別シ能ハサルモノハ各一定ノ割合ニ據リ之ヲ算出セリ 通信費中財務課ニ属スルモノハ通信局所属通信費ノ各事業ニ要セシ割合ニ依リ之ヲ分割加算セリ」とされている<sup>(14)</sup>。

『通信統計要覧』には、1889～1918年度の通常郵便、小包郵便、郵便為替、郵便貯金、電信、電話（1890年度以降）の6事業の収支統計が掲載され、「郵便電信収入累年比較」には「本表ハ郵便電信収入中ヨリ切手貯金額、電話交換至急開通料及電話建設寄付金ヲ控除シタルモノトス」とされ、また「通信費累年比較」には「本表ハ通信費中ヨリ切手貯金払込金、収入印紙売捌ニ関スル諸費及貨幣交換差減等ヲ控除シタルモノトス」との注記がある<sup>(15)</sup>。

通信事業の収支統計は、1921年度の『通信統計要覧』から再度掲載されるが、1918年度まで通常郵便、小包郵便、電信各事業に別々に記載されていた切手収入があらたに独立した項目となり、1912年度にさかのぼって切手収入、郵便収入、電信収入、電話収入、請願通信費納付金

9 通信省創設以前の郵便および電信事業収支統計については、杉山伸也『近代日本の「情報革命」』（慶應義塾大学出版会、2024年）第1章および第2章に詳しい。したがって、通信事業収支統計は、通信省創設以前と以降を時系列的に連続してとらえることはできない。

10 最所文二「通信事業特別法の実施に際して」『通信協会雑誌』308号（1934年4月）14頁。

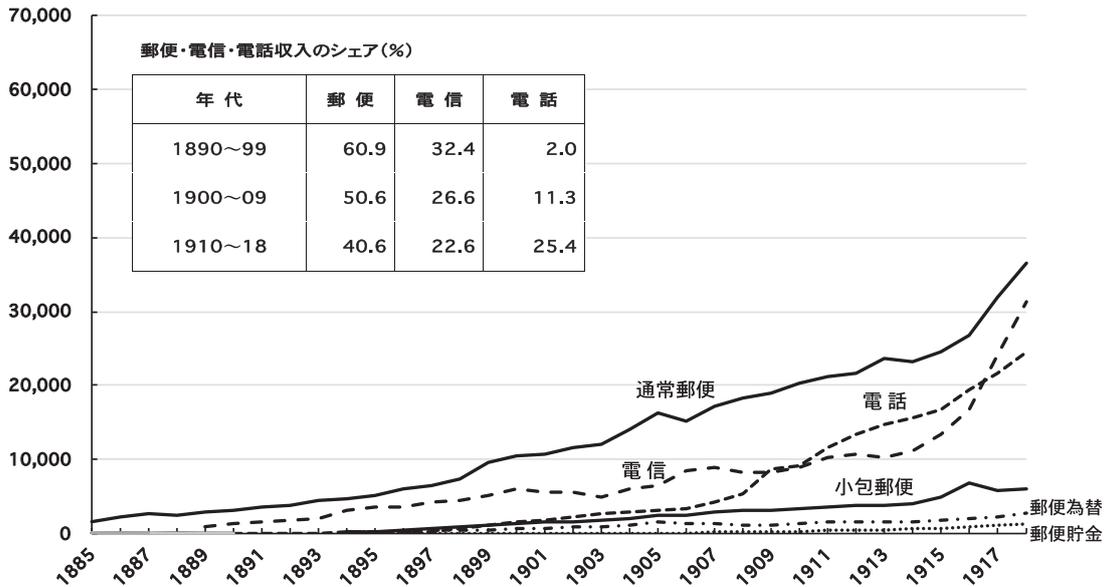
11 『通信事業五十年史』には、創業から1918年度までの郵便および電信と1890～1918年度の電話の収支統計が掲載されているが、統計には若干の異同がある。『通信事業五十年史』の郵便および電信収入は、「郵便電信収入中ヨリ切手貯金額・電話交換支給開通料及電話建設寄付金等を控除したるものとす」、また支出は、「通信費中ヨリ切手貯金払込金・収入印紙売捌に関する諸費及貨幣交換差減等を控除したるものとす」とされていることによるのかもしれない（附録111、114頁）。

12 『通信省第26年報』（1911年度）8頁附表。通信費には、通信本省関係の俸給・諸給などの費目はふくまれていないが、本省管轄外の郵便局（1886年以降のいわゆる三等郵便局）の俸給・諸給のほか営繕費や通信事業費などはふくまれている。

13 『通信省第19年報』（1904年度）166頁。

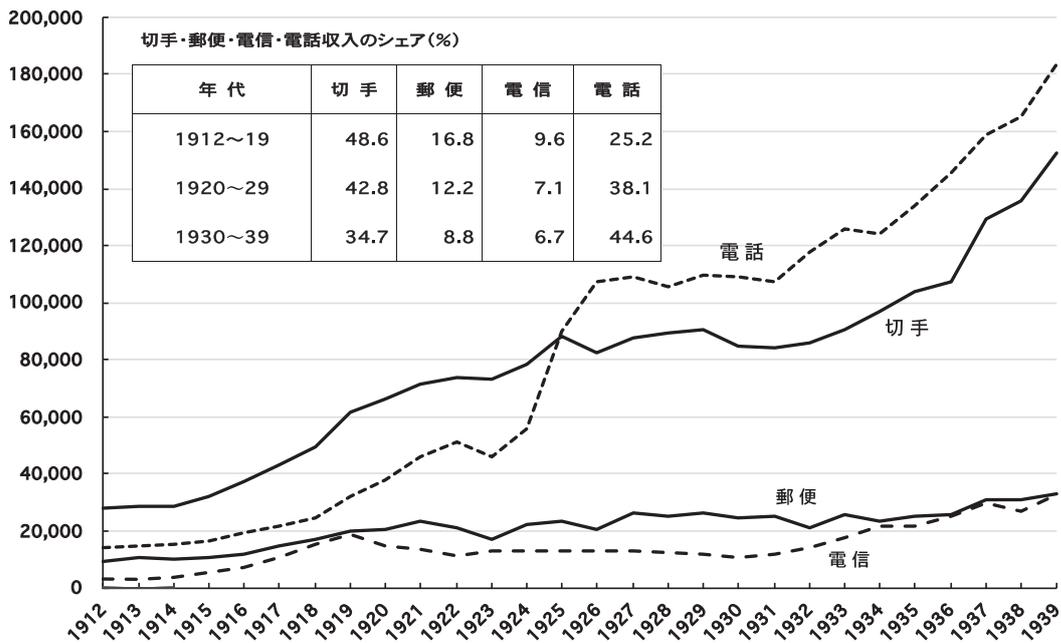
14 『通信省第11年報』（1896年度）380頁。

15 たとえば、『通信統計要覧』（1912年度）12、13頁。ただし、1889～93年度の郵便収入については、業務別の調査を欠くため通常郵便、小包郵便、為替、貯金の合算額が判明するだけである（『通信統計要覧』1898年度、52頁、および1899年度、43頁）。



資料) 1885～88年度は『通信省年報』各年度, 1889年度以降は通信省通信局『通信統計要覧』各年度より作成。

図3-1 郵便・電信・電話収入の推移、1885～1918年度 (単位: 1,000円)



資料) 通信省通信局『通信統計要覧』各年度より作成。

図3-2 切手・郵便・電信・電話収入の推移、1912～39年度 (単位: 1,000円)

の5費目に変更されている<sup>(16)</sup>。たとえば1912年度を例にとると、同年度の要覧では郵便電信電話収入額は5,143万円であったのに対して、21年度の『通信統計要覧』では5,511万円となっており、異同がみられる。支出に相当する通信費についても各事業に別々に計上されていた俸給、通信事業費、諸払戻金、修繕費などが一括して記載されるようになり、12年度の支出総額2,631万円が、21年度の『通信統計要覧』では2,842万円になっている。したがって、通信事業収入

16 この変更の理由についての記述はないが、1919年5月に通信省官制が改正され、再度経理局が設置されていることに関係しているのかもしれない(『通信省沿革略誌』『第36回通信省年報』1921年度、6頁)。

に関しては、1885～1918年度と1912年度以降の連続しない2系列の収支データが存在することになる。しかし、郵便事業にとって通常郵便および小包郵便における切手の売捌は重要な収入源であり、また電信事業の場合には電信切手収入だけが分離され、電報料はそのまま電信収入として残されている。電話事業について電話料は一貫して電話収入として計上されているので、郵便収入および電信収入は実際の事業収入よりも過小になっていると考えられる。

こうした切手収入を分離した科目分類は、経理局にとっては有効であったかもしれないが、逆に各事業の収支計算をむずかしくしている<sup>(17)</sup>。通信本省費は一括して計上されているために各事業の収支計算からは除外されているが、1889～1918年度は事業別収支の算出が可能である。各事業別の収支をみると郵便は継続して黒字、電信は1889、90、1901、02年度をのぞいて黒字であるのに対して、電話は創業の1890年度から1902年度までは赤字であるものの、1903年度以降急速に黒字幅が拡大している<sup>(18)</sup>。1919年度以降は、切手収入（郵便、小包、電信）が分離され、支出に相当する通信費も一括して計上されているために事業別収支は算出できない。

図3-1は、1885～1918年度の郵便（通常郵便、小包郵便、郵便為替、郵便貯金）、電信および電話の6事業の収入の推移とシェアを、また図3-2は、1912～39年度の切手、郵便、電信、電話の収入の推移とシェアをしめしている。両図について期間が重複する1912～18年度を比較すると、切手収入が郵便および電信事業にとって重要な財源になっているため、図3-2においては電話収入が相対的に高くでている。しかし、切手収入の増加から郵便収入は漸増しているものの、電信収入は1919年度をピークに減少ないしは停滞しているのに対して、電話事業の拡張はめざましく、1920年代以降は電話交換拡張費の急増によって電話収入のシェアは約40%をしめるにいたっている。

### 3 通信省の歳出構造と産業政策

#### (1) 通信省の歳出内訳

通信省の歳出は、經常部と臨時部から構成されていた（図4）。經常部と臨時部の比率は、1896～1908年度の日清・日露戦後経営期には臨時部からの支出が51%をしめていたが、1909年度を境にして經常部主体の正常な支出構造にもどり、臨時部の支出は20～30%をしめるにすぎなくなった。この背景には、日露戦後に輸入超過と外債利払や政府の海外支払の増加で正貨が流出し、国際収支が逆調に転じたことと、1907年の株価暴落を機に国内の経済不況が拡大したことがあった。1908年度の予算編成においては増収とともに事業繰延により財政収支の均衡の維持がはかられ、1908年7月に桂太郎内閣は財政整理と緊縮政策の方針を明確にし、非募債・公債整理・国鉄経営の一般会計からの独立自営化などの政策を実施した<sup>(19)</sup>。

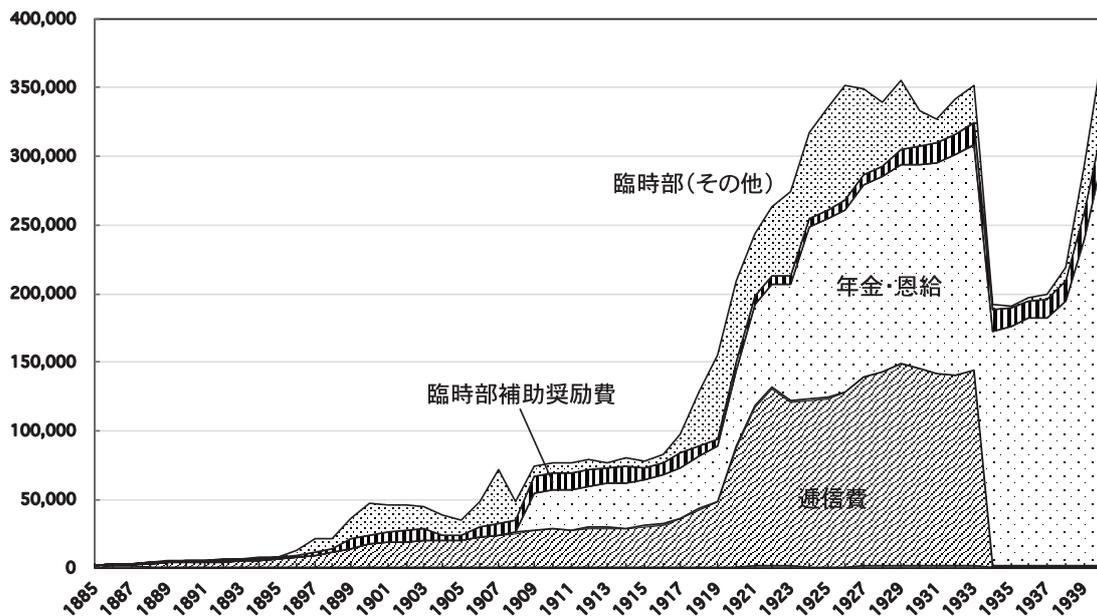
經常部の主要費目は通信本省費と通信費（うち俸給が10%、通信事業費が70%）で、そのほかに営繕費や諸払戻金がある<sup>(20)</sup>。經常部の補助費からは、航路標識費（灯台建設・維持費など）

17 1933年2月の通信事業特別会計法案の審議において、富安謙次経理局長は、切手収入のなかには3事業がふくまれており、郵便切手収入の大部分は葉書、電信切手収入は電報料（現金）、電話切手収入は電話使用料（現金）としているが、一般会計のもとでは3事業の収支状況の「数字ハ分ラヌノデアリマス」と答弁している（通信省「通信事業特別会計法案帝国議会審議経過」1933年4月、66～68頁）。

18 『通信統計要覧』より算出。

19 大蔵省百年史編集室編『大蔵省百年史』上巻、214頁。

20 1886、87年度の通信費および商船学校、1887～89年度の東京電信学校は、通信本省費から支出されている（『通信省年報』各年度）。



資料)『通信省年報』各年度より作成。

図4 通信省一般会計歳出(決算)主要費目、1885~1940年度(単位:1,000円)

(1889~1925年度)、商船学校(1885~1924年度)、東京(郵便)電信学校(1887~1904年度)、船舶海員費(1895~1910年度)のほか、1909年度以降は年金・恩給が付加されている。1909年度以降の支出の内訳(平均)をみると、通信費(経常部)が40%、年金・恩給(経常部補助費)が40%、補助奨励費(臨時部)が10%(1917年度まで)の構成となっている。

年金・恩給は、明治初期には家禄、賞典禄など、西南戦争以降は軍人恩給や賞勲年金が中心であった<sup>(21)</sup>。1875年に軍人恩給制度が開始され、90年には官吏恩給法および軍人恩給法が公布され、支給額も日清戦争、日露戦争を機に倍増した。この年金・恩給交付事務の大蔵省から通信省への移管は「積年ノ懸案」<sup>(22)</sup>で、1910年3月の勅令第25号により同年4月から年金、恩給、公立学校職員の退隠料や遺族扶助料の交付事務は通信省に移管され、全国各地の郵便局において取り扱われるようになった。この時点で受給者は、内外地あわせて104万口、支給額は2,728万円に達した<sup>(23)</sup>。大蔵省と通信省とのあいだでどのような議論があったのか不明であるが、移管のメリットについて、つぎのように述べられている。

支払は従来各府県所属の金庫にて取扱はれたるも其取扱場所の僅少なる為め受給者は著しき不便を感じ、且つ保護利殖の途尚備はらざるより兎角濫費等の弊害を免がれざりし……既に恩給年金等の取扱を通信官署に托されたる以上は全国七千有余の局所に於て之が事務を見るべきに依り、受給に際し従来の如く不便を感じざるのみならず其証券等は無料にて保管を郵便局に托し且支給金は直に貯金に組入れ得るの便法を設けて保護利殖の途を開きたると、一方郵便局に於ては該支給金は一般歳入歳出金取扱の例に據らしめたるより自然機関共助の実を得、国家計算上に至大の利便を得べし。吾人は本制度を以て一挙兩得の好施設として衷心

21 恩給および年金について詳しくは、明治財政史編纂会編『明治財政史』第10巻(丸善、1905年)第11編を参照。

22 『通信省第24年報』(1909年度)58頁。

23 『通信省第25年報』(1910年度)57頁。

歓喜に堪えざる……<sup>(24)</sup>

このように郵便局における年金・恩給の支払開始によって、受給者にとっての利便性は向上し、郵便局にとっては貯金の増加が期待されたものの、1912年度の各局の払渡額2,891万円のうち郵便貯金への振替預入額は76万円(2.6%)、21年度にいたっても払渡額6,940万円のうち振替預入額は299万円(4.3%)にすぎなかった<sup>(25)</sup>。しかし、郵便貯金の運用は大蔵省預金部の管轄下にあり、郵便貯金の増加は通信省自体の収入増加に直結するものではなく、逆に各郵便局は受給者の資格調査や死亡などによる受給権消滅や停止にともなう過誤支払金の手続きなど窓口業務が増加した<sup>(26)</sup>。年金・恩給総額は、1917、20、22、23年の4回にわたる増額改正がおこなわれ、1910年度の2,874万円(受給者30万8,500人)から34年度には1億5,887万円(同44万9,400人)に増加し<sup>(27)</sup>、1909年度以降1918～23および29年度をのぞいて通信費を上回り、支出総額の40%前後をしめていた。通信省にとって通信事業と直接関係のない年金・恩給業務を引受け、かつ事業収入から年金・恩給費を支弁することのメリットがどこにあったのかきわめて疑問である。

## (2) 産業別主要事業費にみる通信省の産業政策

電信、電話、鉄道、船舶、電力、航空各産業分野の事業費(拡張費、営繕費、改良費、施設費、整備費など)は、経常部の補助費と臨時部の補助費および事業費から支出されている。表1は、1885～1940年度の経常部および臨時部の産業別主要事業費の時期別累計額の概括表である。少額の事業費はふくまれていないが、通信省による産業別事業費のおおよその実態が明らかになる。時期別では、1920年代が39.2%をしめ、ついで1930年代(21.6%)で、1920年代は23年の関東大震災とその復旧事業の時期に重なっている。産業別では、電信線営繕費(1898～1904年度)や電信拡張及改良費(1920～33年度)などの電信事業が1億6,504万円(10.2%)、電話交換拡張費などの電話事業が8億1,641万円(50.6%)、船舶関係が4億1,442万円(25.7%)、鉄道が1億1,942万円(7.4%)、航空関係が9,656万円(6.0%)、電力が1,741万円(0.1%)となる<sup>(28)</sup>。通信省は、関東大震災を機に電話の自動交換化とラジオ放送事業(無線通信)を二大方針として決定し、20年代には電話事業を中心に、郵便・電信事業から電話および無線通信事業への移行が急速にすすんだ<sup>(29)</sup>。

電信事業は、工部省時代にすでにネットワークの整備は完了しているので追加投資額は大きくないが、1889年度以降新営・修繕営繕費が計上され、1899～1902年度には電信第一次拡張計画が約724万円で4年継続事業として実施された。その後、1919年に電信拡張改良計画がたてられ、20年度以降(33年まで)「電信拡張及改良費」が計上され、第一次(1920～26年度、予

- 
- 24 「<時事評論>恩給金支給方法の改正」『通信協会雑誌』21号(1910年4月)9頁。この背景には、日露戦時以降の貯蓄奨励政策があるように思われる(杉浦「1910年代の通信省の危機」3～9頁)。郵便貯金現在高(年末)は増加しているものの、1900年以降1人当り貯金現在高は10円前後で伸び悩んでいた(『通信事業五十年史』93頁)。
- 25 『第36回通信省年報』(1921年度)114頁。郵便振替貯金事業は、1906年3月に開始された。「年金恩給給与金の振替預入に就て」『通信協会雑誌』314号(1934年10月)も参照。
- 26 「年金恩給の過誤払事故に就て」『通信協会雑誌』223号(1927年3月)48～50頁、「年金恩給受給者資格調査撤廃に対する私策」『通信協会雑誌』237号(1928年5月)95～96頁など。
- 27 平尾壬午郎「恩給法の改正」『通信協会雑誌』298号(1933年6月)36頁。
- 28 産業別事業費の累計額およびシェアの算出に際しては、持株会社補助金および災害費はのぞき、また新営・修繕営繕費(1889～1939年度)、電信電話営繕費(1905～39年度)、臨時通信費(1920～22、27～29、31～33年度)、震災復旧及新営費(1923～37年度)など電信・電話事業双方に関連する事業費計2億1,730万円は、便宜上電信および電話に等分して加算した。
- 29 日本電気株式会社社史編纂室編『日本電気株式会社七十年史』(日本電気株式会社、1972年)114頁。

産業	船舶									
	航路標識費	商船学校	航路拡張費 (航路補助)*	航海 奨励費*	造船 奨励費*	日本郵船 補助*	船舶改善 助成費*	航路標識 営繕費	航路標識 防空施設費	船舶建造 助成施設費
1885~1900	1,610	711	6,374	8,463	568	11,440				
1901~1910	3,209	1,562	57,130	9,930	6,279			1,407		
1911~1920	4,276	2,178	74,430	2,278	16,253			1,292		
1921~1930	4,510	2,150	61,900	64				2,461		
1931~1940			101,950				12,889	2,216	599	16,319
累計額	13,605	6,600	301,783	20,707	23,099	11,440	12,889	7,376	599	16,319

産業	鉄道				電力		
	官設既成 鉄道改良費	帝国鉄道 資本勘定線入	韓国鉄道資本 勘定線入	鉄道建設費	発電水力調査費	電力国家管理 実施準備費	日本発送電株式 会社設立準備費
1885~1900	16,881				20,456		
1901~1910	14,748	10,238	7,662	49,436			
1911~1920					1,096		
1921~1930					63		
1931~1940						555	28
累計額	31,629	10,238	7,662	69,893	1,158	555	28

産業	電信・電話									
	電信電話 営繕費	電信線 営繕費	営繕費 (新営費・ 修繕費)	電話交換 拡張費	電信拡張 及改良費	臨時通信費	震災復旧及 新営費	無線電信 設置費	無線電話 設置費	町村電話 施設費
1885~1900		4,642	7,857	9,095						
1901~1910	5,530		7,774	17,760						
1911~1920	10,850		6,253	96,924	4,141	48		773		
1921~1930	7,739		11,055	318,067	41,909	3,874	150,680	2,178	130	2,504
1931~1940	894		1,214	58,085	2,745	1,426	2,104		33	205,165
累計額	25,012	4,642	34,152	499,930	48,795	5,348	152,783	2,951	164	207,670

産業	航空								その他		補助金総計 (%)
	航空 奨励金	航空輸送 補助	航空路 設置費	飛行場 設置及 整備費	航空機 乗員臨時 養成費	航空機 乗員養成 施設費	中央航空 研究所 設備費	航空 補助金	持株会社 補助金	災害費	
1885~1900										121	96,349 ( 5.7)
1901~1910										1,331	252,771 (15.0)
1911~1920										3,940	311,322 (18.5)
1921~1930	2,009	6,438	2,448							8,970	660,025 (39.2)
1931~1940	4,898	34,163	3,498	5,782	6,915	19,691	7,044	3,670	21,208	826	364,627 (21.6)
累計額	6,906	40,601	5,946	5,782	6,915	19,691	7,044	3,670	21,208	15,188	1,685,094 (100)

資料) 『通信省年報』各年度より作成。4捨5入のため、累計額が一致しない箇所がある。

注) 航路標識費および商船学校は、経常部補助費。\*は、臨時部補助費(1930年度以降補助および奨励費)。

表1 経常部および臨時部事業(産業)別歳出主要費目累計額、1885~1940年度(単位:1,000円)

算総額7,380万円、実行額4,391万円)、第二次(1929~32年度、予算総額700万円、実行額712万円)、第三次(1933~40年度、予算総額1,217万円、実行額1,162万円)の電信拡張改良計画が一般会計により実施されたが、財政緊縮政策などにより毎年改定が繰り返された<sup>(30)</sup>。

電話事業は、基本的に収支相償主義にもとづいて実施された。1890~95年度の創業期には一般会計から55万円を支出して拡張がはかられ、加入者数は2,858名に増加したが、日清戦争期の商工業の好況にともなって電話需要が増加したために、1896年度に電話交換拡張費(~1933年度)が新設され、1896~1903年度(当初1902年度までの7年継続事業)に1,280万円の事業公債を発行して第一次拡張計画が実施された。この拡張計画により六大都市および地方の主要20都市で電話交換業務が開始され、加入者は3万2,155名に増加した。市外線も1899年には東京・

30 詳しくは、『通信事業史』第3巻、750~825頁、および日本電信電話公社電信電話事業史編集委員会編『電信電話事業史』第3巻(電気通信協会、1960年)723~736頁。

神戸間、東京・大阪間の長距離電話が開通し、1902年以降地方の小都市を中心に特設電話制度が開通した。電話料金は、一定額の電話利用料を納入すれば無制限の通話ができる均一料金制であったが、1897年に距離に応じた都市別料金制が採用された。

第一次拡張計画は日露戦争のため1903年度で打ち切られたが、1904～06年度には日露戦時公債および一般会計より292万円を支弁して、東京・佐世保間など長距離電話線が架設された。1907～12年度には6年継続事業として総額2,636万円で第二次拡張計画が実施されたものの、日露戦後不況により1907年度より一般会計に移され、規模も縮小された。1907年には地方中都市を中心に寄付開通制度が実施され、09年には至急開通制度の実施にともなう電話の開通は無償架設から有償架設に転換した。1911年には電話拡張調査会が発足したが、13年には財政緊縮政策にともなう行政整理によって電話拡張計画の実施はむずかしくなり、16年にいたって至急開通料や寄付金を建設財源にあてて第三次拡張計画（1916～33年度）が実施に移された。しかし、関東大震災も重なったために計画は10回にわたる改定を余儀なくされたものの、33年度までの実行予算額は4億7,325万円、増設加入者は55万名に増加した<sup>(31)</sup>。こうした電信・電話拡張計画の具体的内容は、取扱施設の開設・増置、回線の新増設、通信技術の発展にともなう設備・通信方式の改善（たとえば電話交換方式の単式から複式、磁石式から共電式、手動式から自動式への変更）、老朽設備の更新などで、1927～32年度には郡役所の廃止にともなう府県庁と町村役場との電話施設が整備された<sup>(32)</sup>。1934年度の特例会計への移行にともない、それまでの電信拡張改良費と電話交換拡張費は統合されて電信電話設備拡張改良及補充費となった。

こうした電話拡張経費は、通信省の国産奨励方針にそって、国産のケーブル（電線）や電話交換機・電話機などの通信機器の発注・買上げに向けられ、ケーブルは古河電気工業、藤倉電線、住友電線製造所、電話交換機・電話機は日本電気、沖電気、富士電機などが指定製造メーカーとされた<sup>(33)</sup>。なかでも日本電気（1899年設立、資本金20万円）の通信省の発注への依存度は高く、同社は関東大震災を機に電話機器メーカーから電気通信機メーカーに転換したという<sup>(34)</sup>。

船舶に対する補助金には、日本郵船補助（1888～1900年度）をはじめとして、北米航路（サンフランシスコ線およびシアトル線）や南米航路など航路拡張費（航路補助）（1896～1940年度）、航海奨励費（1897～1914年度）、造船奨励費（1897～1918年度）、船舶改善助成（1933～38年度）がある。1933年度以降は、各航路補助費の延長や船舶安全法の施行にともなう経費が追加された。

鉄道の監督行政は、1892年7月に内務省から鉄道庁が移管されて以降、1908年12月に鉄道院に移管するまでの期間にかぎられるが、1906年の鉄道国有化までの日清戦後経営期を中心に官設既成鉄道改良費（1896～1906年度）、および鉄道建設費（1899～1906年度）が支出されている<sup>(35)</sup>。

航空行政は1923年4月に陸軍省の管理下におかれていた内閣航空局が通信省に移管され、24

31 電話拡張計画について詳しくは、『通信事業史』第4巻、549～598頁、『通信事業史』第7巻、314、343～345、419～421頁、および『電信電話事業史』第3巻、701～723頁。

32 久慈茂（経理局主計課長）「昭和二年度通信省所管予算の概要」『通信協会雑誌』225号（1927年5月）4頁。

33 『電信電話事業史』第6巻（電気通信協会、1959年）130～136、155～156頁、『通信事業史』第4巻、512～523頁、『日本電気株式会社七十年史』126、174頁、および日本電気社史編纂室編『日本電気株式会社百年史』（日本電気株式会社、2001年）93、118頁。

34 『日本電気株式会社百年史』56、74、93～94、135～136頁、および『日本電気株式会社七十年史』120頁。

35 ただし、陸運事業の監督行政の鉄道省への移管は1928年11月。

年11月に内閣航空局は廃止されて、逓信省に航空局が新設された。この変更にもない1924年度以降、飛行場の建設、航空標識の設置、航空用無線通信設備のために航空奨励金（1924～40年度）や、28年10月の日本航空輸送会社（資本金1,000万円）の設立にもなって航空輸送補助金（1928～40年度）が交付された<sup>(36)</sup>。

#### 4 通信事業特別会計の構造

通信事業の特別会計への移行は、逓信省内でも「多年の懸案」<sup>(37)</sup>で、1896年頃の電話事業特別会計についての調査以降、数回にわたり逓信省から提議されたものの、大蔵省の反対で頓挫を余儀なくされた<sup>(38)</sup>。ただし、逓信省の簡易生命保険は1916年に、郵便年金は1926年に特別会計に移行している<sup>(39)</sup>。1927年に通信事業特別会計制度実施準備委員会が設置されて検討が重ねられ、大蔵省に計画案が送付されたが、審議の対象とはならなかった。1931年9月に電信電話設備民営案の取り止めと同時に、省内に通信事業特別会計調査委員会が設置され、32年5月に「最近の数字に基き調査したる」逓信省の特別会計案が大蔵省に提出され<sup>(40)</sup>、33年2月開催の第64議会に通信事業特別会計法案の審議がはかられた。高橋是清蔵相は、特別会計法案の提出理由について、「通信事業ノ円滑ナル発達ヲ期シ、以テ最モ合理的ナル経営ヲ行」うために、「収入支出ハ特別会計ト為シ、其施設ノ拡張及改良ハ」「原則トシテ其過剰金竝ニ電信電話建設寄付及設備負担金ヲ以テ其資源ニ充テ」「通信事業自身ノ負担ニ於テ之ヲ行ハシメ」、必要な場合には「公債又ハ借入金ニ依」り、「長期ニ亘ル計画ヲ安定セシムル」と説明している<sup>(41)</sup>。

通信事業特別会計法は、「通信事業経済の自主独立」により「事業計画の安定」と「経営の合理化経済化」を目的とするもので、一般会計のもとでは大蔵省との折衝や予算の制約により「各種事業施設の不備、従業員の負担過重によるサービスの低下など、事業の内外に於て幾多の欠陥が生じて」おり、特別会計への移行によって「事業の整備進展による優良なサービスの提供」と「サービス提供の原動力となるべき人的及び物的施設の完備」が可能になる、という<sup>(42)</sup>。具体的には、人的施設の欠陥（長時間勤務や低額の給料手当など従業員の負担過重、通信病院など福利施設の不行届など）、物的施設の欠陥（電信電話線路と機械の腐朽、局舎の

- 
- 36 柳谷西三（航空局長）「定期航空輸送事業の開始に就て」『通信協会雑誌』249号（1929年5月）。
- 37 南弘逓相による説明（逓信省「通信事業特別会計法案帝国議会審議経過」4、8頁）。『通信事業史』第7巻、536～538頁も参照。
- 38 通信事業特別会計の経緯等をめぐっては、内海朝次郎『通信事業特別会計の生れるまで』（交通経済社、1933年）、牧野良三『特別会計となつた通信事業』（社会教育協会、1934年）、石井寛治「通信特別会計成立に関する一考察」などを参照。通信事業の特別会計論は、20世紀初め以降ヨーロッパ各国において盛んになり、1923年にフランス、24年にドイツ、26年にスイスが特別会計制度を実施している（山田忠次「独逸逓信と其特別会計制度」『通信協会雑誌』278号、1931年10月、3頁）。
- 39 1931年12月現在で34の特別会計があった。特別会計と一般会計との関係は、各特別会計によって異なるが、益金を一般会計へ納付せず、一般会計より補充金もうけない完全な意味での特別会計は、帝国鉄道、製鉄所、造幣局、預金部、郵便年金など7会計であった（「一般会計との関係より見たる特別会計の分類」『通信協会雑誌』280号、1931年12月、51頁）。
- 40 内海『通信事業特別会計の生れるまで』109～122、143～147頁、山田良秀（経理局主計課長）「昭和七年度逓信省所管予算の概要」『通信協会雑誌』287号（1932年7月）14頁、および富安謙次「通信事業特別会計法案の沿革とその成立経過」『通信協会雑誌』296号（1933年4月）9頁。
- 41 以下、衆議院および貴族院における審議については、逓信省「通信事業特別会計法案帝国議会審議経過」に詳しく記されている。内海『通信事業特別会計の生れるまで』第6章も参照。
- 42 逓信省「通信事業特別会計について」（1933年4月）6～7頁（郵政博物館蔵ACA-3）。従業員の待遇改善が新規事項として計上されるようになるのは1929年度予算からである（久慈茂「昭和四年度逓信省所管予算の概要」『通信協会雑誌』249号、1929年5月、17～19頁）。藤井崇治「現業員待遇改善の実現に就て」『通信協会雑誌』254号（1929年10月）も参照。

狭隘と不衛生、通信機関の不足など経費節減財政緊縮による圧迫）があげられている<sup>(43)</sup>。

通信事業特別会計法は第1条において、「本法ニ於テ通信事業トハ郵便、電信及電話ノ事業（郵便為替、郵便貯金、年金及恩給ノ支給其ノ他国庫金ノ受入払渡竝ニ収入印紙売捌ノ事務ヲ含ム）竝ニ之ガ附帯業務ヲ謂フ」と定義しているが、条文に「年金及恩給」や「収入印紙売捌」についての規程はなく、これらの業務は継続して一般会計の対象であったが、各郵便局での取扱業務が通信費にふくまれていることによると思われる。

通信事業特別会計法案をめぐる衆議院および貴族院における審議の主要な論点は、通信事業収入（実際には電話収入）は一般会計の主要財源であった<sup>(44)</sup>ので、特別会計と一般会計との関係、いかえれば財政状況が悪化しているこの段階で特別会計を設置する理由がどこにあるのか、また通信省は大蔵省と通信事業会計の独立化とのトレードオフで以降10年にわたり「毎年度8,200万円以内ニ於テ予算ニ定ムル金額ヲ一般会計ニ納付」（第4条）することで双方が妥協点をみいだした<sup>(45)</sup>が、特別会計に移行することにより通信事業（実質的には収入増加の見込まれる電話事業）の改善が可能なのかという問題であった<sup>(46)</sup>。事業資金の財源について、通信省は一貫して、特別会計への移行にともなって、経営の合理化・経済化がすすみ、従業員の待遇改善によって経済観念が一新され、自力更生によって事業の改善が可能であるという精神論を繰り返し強調し<sup>(47)</sup>、衆議院委員会においては特別会計によって資金が捻出されるかのような議論が展開されたが、こうした精神論には「理論的ニ甚ダ無理デアル」あるいは「従業員ノ意気ノ振フコトノミヲ御期待ニナルト云フコトハ、恐ラク……出来ナイコトデアラウ」<sup>(48)</sup>という疑念もだされ、また通信省内でも「多くは樂觀に過ぎ、期待の過大なるもの」とみなす見解もあり<sup>(49)</sup>、貴族院委員会においては精神論は後退し、電話拡張による事業収入や公債の発行に重点が移行している<sup>(50)</sup>。

衆議院および貴族院の委員会において、通信省は特別会計を設置する合理的な根拠となる過去数年の各通信事業の収支計算について再三提出をもとめられたものの、大蔵省との一般会計への納付金額をめぐる折衝に重点をおいたためか、根拠となる統計類に関しては準備不足が顕著であった。収支関係に関しては、参考書類として「昭和六年度以降三ヶ年収支調」が提出されただけで、通信省は「一般会計ノ下ニアリマスレバ、通信ノ収入ト支出トノ関係ガ明瞭ニナラナイ」<sup>(51)</sup>、「明確ニドレ位ノ収支状況ニナツテ居ルカト云フコトヲ、ハツキリサセルヤウナ組立ニナツテ居ナイ為ニ其数字ハ分ラヌノデアリマス」、あるいは「特別会計ヲ設置スルコトニ依ツテ、如何ナル数字ノ金額ヲ捻出シ得ルカト云フコトヲ申上ゲルコトノ出来ナイ」<sup>(52)</sup>として、

- 
- 43 牧野『特別会計となつた通信事業』48～56頁。牧野良三は、1932年8月から34年7月まで通信政務次官。
- 44 1933年度の政府の一般会計の歳入構成は、租税（32.1%）、印紙収入（3.2%）、官業及官有財産収入（21.2%）、公債・借入金（33.6%）、その他の歳入を合計して22～23億円規模であった。したがって、官業及官有財産収入にふくまれる通信事業収入は、一般会計歳入額の約10%をしめていたことになる。詳しくは、「通信事業特別会計法逐条説明書」（1933年4月）27～28頁を参照。
- 45 南逋相は、「十年後財政状態が好転する場合には、漸次繰入金額も減少することの約束によつて差向き満足するの外なかつた」と語っている（南逋通信大臣談「通信特別会計制度の実施を前にして」『通信協会雑誌』296号、1933年4月、4頁）。
- 46 「審議経過」97頁。
- 47 たとえば南逋通信相の発言（「審議経過」5、21、53、106頁）。
- 48 衆議院委員会における竹内友治郎元東京通信局長の発言（「審議経過」49、72頁）。
- 49 香西俊雄「通信事業特別会計実施に際して」『通信協会雑誌』308号（1934年4月）27頁。香西は1929年に仙台通信局長、31年に大阪通信局長、32年に簡易保険局長。
- 50 南逋相による法案提出理由および答弁（「審議経過」106、121頁）。
- 51 南逋相の答弁（「審議経過」47頁）。
- 52 富安経理局長の答弁（「審議経過」28、68頁）。

結局、各事業の収支勘定は最後まで提出されなかった<sup>(53)</sup>。貴族院本会議において「此重大法案ヲ審議スル」ためには「参考資料ノ如キハ、甚ダ不備不十分ハ免レヌ」と指摘され<sup>(54)</sup>、また南通相が貴族院の答弁において、委員からの質問について「的確ノ調査モマダ出来テ居ナイ」ので、「九年度カラ実施イタシマシテ、一年間ノ猶予ヲ以テ充分ノ調査モシ、充分ナ計画ヲ立テテ、是ガ実行ニ萬違算ナキヲ期シタイ」<sup>(55)</sup>と答弁しているように、逓信省案はきわめて杜撰であったという誹りを免れない。

こうして特別会計法案は、最終的には1933年3月の貴衆両院において満場一致で可決され、4月に通信事業特別会計法（法律第41号）が公布され、34年度より実施されることになった<sup>(56)</sup>。この背景には、不況からの脱却のために低金利政策のもとで郵便貯金利子の大幅切下げを主張する高橋是清蔵相の意向が強くはたらいたといわれている<sup>(57)</sup>が、植原悦二郎が述べているように、一般論としては特別会計の設置は望ましくないものの、通信事業特別会計法案については容認するという見解が大勢をしめた。

私は元来国家本位の立場から言へば特別会計には反対です。特別会計になれば議会の予算審議権を著しく縮小する。……従来の逓信省の予算の建前、国家の財政状態の現状では国民の要求する程度に通信事業の発達を期することは出来ぬ。……通信事業を普遍化し且つ民衆化さうとすれば……利益をも得られる通信事業の如きものは変態であり且つ一時的であつても特別会計にせねばならぬ。さう云ふ現状に迫まれてこれを承認したのです<sup>(58)</sup>。

しかし、実際には、逓信省の独立会計化のメリットを強調する建前の議論よりも、逓信省内部におけるつぎのような解釈の方が的を得ているように思われる。

通信事業の固有の性質から特別会計制度と相容れぬ或るものがあると思はれる……通信事業の如き事業は社会の必要に応じて或は社会の必要に先んじて施設さるべきもので、其の収入の範囲内のみで施設さるべきものではないのである、此点から云へば特別会計制度の下にあるべきではないと云ふべきである、然るに国家財政の都合から常に事業が圧迫されて手も足も出ない様になる、是ではタマらぬから已むを得ず特別会計制度の下に逃げ込んだのである<sup>(59)</sup>。

各事業別収支については、1933年3月の通信事業特別会計法案をめぐる衆議院および貴族院

53 「審議経過」87頁。

54 「審議経過」191頁。

55 「審議経過」124頁。

56 特別会計について詳しくは、逓信省「通信特別会計制度の大綱」（1933年10月、大阪通信局管内一、二等及特三局長会議における経理局佐久間事務官の講演）。大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史』第17巻（会計制度）（東洋経済新報社、1959年）140～150頁。

57 内海『通信事業特別会計の生れるまで』175～182頁、および石井「通信特別会計成立に関する一考察」10～12頁。

58 「特別会計座談会」『逓信協会雑誌』309号（1934年5月）226頁。植原は立憲政友会所属の政治家で、1924年の加藤高明内閣では逓信参与官をつとめ、このときは衆議院副議長であった。この「特別会計座談会」で、植原だけが、特別会計で「一番問題となるものは三等郵便局」で、通信事業を普遍化・民衆化し、通信能率を発揮させるためには世襲的と思われる三等郵便局の請負制度を変革しなければならない、と指摘している（227頁）。貴族院委員会において藤村義朗も、選挙の際の三等郵便局と政治の弊害について言及している（「審議経過」171頁）。内海『通信事業特別会計の生れるまで』305頁も参照。

59 香西俊雄「通信事業特別会計実施に際して」26～27頁。

歳入	款	項	1933	1934
經常部	印紙収入	印紙収入	73,030	77,274
	官業・官有財産収入	郵便電信及電話収入	261,715	113
	通信事業特別会計納付金			78,000
	雑収入		620	148
	計（その他とも）		335,369	155,536
臨時部	官有物払下代		303	9
	特別会計より繰入		1,151	1,236
	計		1,454	1,245
	総計		336,824	156,781
<b>歳出</b>				
經常部	逓信本省		1,482	1,031
	逓信費		143,094	1,222
	年金及恩給		163,526	170,071
	合計（その他とも）		309,864	173,775
臨時部	補助及奨励費	航路拡張費	10,375	10,263
		船舶改善助成費	3,698	4,734
		航空奨励金	170	174
		航空輸送補助	1,369	954
		計（その他とも）	16,145	16,505
	航路標識営繕費		208	207
	電信電話営繕費		485	
	営繕費（新営及修繕費）		341	44
	電話交換拡張費		24,243	
	電信拡張及改良費		809	
	臨時通信費		7	
	震災復旧及新営費		516	19
	無線電話設置費		16	
	事件費		50	
	船舶建造助成施設費		54	61
	航空路設置費			68
災害費		30	126	
通信事業特別会計へ繰入			2,307	
	合計（その他とも）		43,308	19,431
	総計		353,172	193,207
特別会計	簡易生命保険歳入		220,515	239,539
	同 歳出		99,335	114,528
特別会計	郵便年金歳入		17,966	16,425
	同 歳出		3,850	4,363

資料)『第46回逓信省年報』および『第47回逓信省年報』より作成。

表2 一般会計から特別会計への移行、1933、34年度（単位：1,000円）

委員会における一般会計への納付金額の根拠についての答弁で、富安謙次経理局長は、収支計算は正確にはわからないとしながらも、郵便が2,700万円の利益、電信が1,000万円の損失、電話が5,600万円の利益としている<sup>(60)</sup>。図3-2でみたように、郵便および電信収入の増加は期待しえなかったため、結局、特別会計の独立化の核心は、収入増加が見込める電話事業の拡張にあったといえる。

電信電話設備拡張改良目的による公債発行や借入金（第2条）にくわえて費目内での流用も

60 「審議経過」24頁。牧野は、32年度決算および33年度予算からの推算として、郵便事業3,050万円収益、電信事業1,180万円損失、電話事業5,500万円収益、為替貯金事業420万円収益という事業別収支をあげており（牧野『特別会計となつた通信事業』73頁）、最所文二もほぼ同様の数字をあげている（最所「通信事業特別法の実施に際して」14頁）。

可能になったが、通信省の財政構造はどのように変化したのだろうか。すでに図1、図2、図4においてマクロ的に概観したが、特別会計への移行にともない、通信省の一般会計（経常部）の歳入出額はともに半減した。表2は、1933年度と34年度の歳入出（決算）を比較対象したものである。一般会計から特別会計への移行にともない、「従来は予算が成立すれば、通信大臣は会計法規上定額使用権を与へられ、「予算の範囲内ならば、歳入の状況に顧慮するところなく支出してかまはなかつた」が、「今後は歳入といふものが予算の経理上実に重大な意味を持つて来る」ことになった<sup>(61)</sup>。

まず1933年度の一般会計における通信省の歳入額をみると、経常部および臨時部合計で3億3,682万円、そのうち78%に相当する2億6,172万円が郵便・電信・電話収入であった。そのほかに簡保生命保険特別会計の歳入2億2,052万円と郵便年金特別会計の歳入1,797万円をくわえると、合計で約5億7,500万円にのぼった。歳出額は、経常部3億986万円のうち年金・恩給の支払が1億6,353万円（46.3%）、通信費が1億4,309万円（40.5%）、臨時部が4,331万円（うち電話拡張費2,424万円）で、合計3億5,317万円であった。ここで通信省の歳出において、年金・恩給費が通信費よりも多額におよんでいる状況は異常であるとしかしいようがない。1934年度の一般会計は、通信事業特別会計納付金7,800万円があるものの、郵便・電信・電話収入2億6,200万円が特別会計に移行したために、経常部の歳入は臨時部をふくめても1億5,678万円にほぼ半減し、歳入の大部分を印紙収入および通信事業特別会計納付金にしめる構造になった。歳出も、通信事業関係の費目が特別会計に移行したために1億9,321万円にほぼ半減し、そのうち年金・恩給が88%をしめ、臨時部の船舶・航空関連の補助金は10%にすぎなくなり、結局、一般会計の年金・恩給額はそのまま通信省が肩代わりして負担することになった。

表3は、1934年度以降の特別会計勘定（決算）をしめしている。特別会計は、資本勘定、用品勘定、業務勘定の3勘定から構成されていた。1934年度における資本勘定は5,000万円（うち2,600万円が電信電話設備拡張改良及補充費）、用品勘定が3,000万円、業務勘定が2億8,000万円（うち通信業務費1億7,500万円、一般会計納付金7,800万円）で、他勘定と重複する用品勘定をのぞくと、特別会計の規模は約3億3,000万円であった。

歳出では、独立会計化により通信省主体の長期的な通信事業計画が策定できるようになったとはいうものの、経営の経済化・合理化と従業員の自助努力によって資金を調達することは容易ではなく、電信電話設備拡張改良及補充費は1937年度をピークに以降減少している<sup>(62)</sup>。通信事業サービスの拡大は、電信電話拡張改良及補充費の増加と従業員の負担軽減のための人件費など通信業務費の歳出増加をまねいただけではなく、船舶や航空など時局産業に対する監督行政の拡大にともなって植民地との航路や通信回線などの支出も増加した。また国債整理基金特別会計繰入額（国債元利償還金）の増額や38年度以降の臨時軍事費特別会計への繰入などにより特別会計の負担額も増加した。このような歳出の増加に相応する歳入の確保は容易ではなく、通信事業収入のほかに、大蔵省預金部特別会計からの繰入や、37年度以降は簡易生命保険および郵便年金特別会計からの繰入によって歳入不足を補填しなければならず、特別会計法の当初の目的であった通信事業の整備・充実から漸次逸脱していった。

61 富安謙次「通信事業特別会計の実施に際して」『通信協会雑誌』308号、31頁。

62 大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史』第3巻（東洋経済新報社、1955年）は、1935、37年度に電信電話拡張計画が追加され、「電信電話設備の拡張改良は、独立の会計となって、はじめて積極的なものとなった」と評価している（259頁）が、電信電話拡張計画はこれ以降戦時統制経済の強化とともに急速に縮小していった。

年 度				1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940
資本勘定	歳入	通信事業資金収入	業務勘定過剰金繰入	25,956	30,914	39,693	51,768	48,283	68,648	51,578
			事業設備補充費繰入	1,549	2,830	2,550	3,199	3,214	3,349	3,369
			電信電話建設寄付及設備負担金	10,580	13,069	12,382	17,125			
			電話設備負担金					8,621	7,562	5,027
			公債金	9,850	11,910	11,270	26,891	13,426	13,298	9,800
			計（その他とも）	48,114	59,058	66,710	99,049	74,200	92,982	69,895
		一般会計より受入		2,307						
		合計（その他とも）		50,421	59,058	66,710	99,049	74,200	92,982	69,895
	歳出	通信事業設備拡張改良及補充費	電信電話設備拡張改良及補充費	25,985	41,167	44,024	63,973	45,769	38,680	37,367
			電信電話営繕費	587	270	385	532	234	247	66
			営繕費	806	2,310	4,455	4,774	3,457	1,871	2,409
			一般会計へ繰入	632	672	1,711	13,793	182	210	759
			国債整理基金特別会計繰入	1,346	3,784	3,930	4,012	4,147	4,277	4,620
			災害費	336	2,117	126		20	59	321
震災復旧及新営繕費			12							
日満連絡電話施設費					2,944	3,935	2,205	207		
航空無線電信施設費				78	460	138				
航空無線電信電話施設費					135	1,598	1,448	988	1,218	
気象通信施設費							254	536		
臨時軍事費特別会計へ繰入							16,000	16,000	17,000	
			合計（その他とも）		29,722	50,417	58,195	93,194	75,436	63,295
用品勘定	歳入	通信事業用品及工作収入	合計（その他とも）	28,534	43,625	42,242	42,759	38,638	37,054	37,458
	歳出	通信事業用品及工作費	合計（その他とも）	33,555	41,053	44,888	47,811	36,706	38,398	45,345
業務勘定	歳入	通信業務収入	業務収入	269,576	288,489	308,433	352,938	365,728	409,973	435,617
			大蔵省預金部特別会計より繰入	910	9,000	9,360	11,450	14,678	18,730	24,351
			利子収入	1	312	998	509	788	1,065	947
			雑収入	584	920	1,281	1,741	1,195	1,065	1,753
			簡易生命保険特別会計より繰入				7,988	31,855	39,050	49,600
			郵便年金特別会計より繰入				106	396	818	1,687
		合計（その他とも）	279,261	298,722	320,072	374,732	414,640	471,086	513,955	
	歳出	通信業務費	通信業務費	175,360	189,782	199,374	241,952	284,866	320,921	380,960
			一般会計納付金	78,000	78,000	81,000	81,000	81,500	81,500	81,500
		合計	253,360	267,782	280,374	322,952	366,366	402,421	462,460	
	歳入合計		358,216	401,404	429,024	516,539	527,477	601,122	621,308	
	歳出合計		316,638	359,252	383,457	463,958	478,508	504,114	577,304	

資料）『通信省年報』各年度より作成。1940年度は『続通信事業史』204～205頁。

注）1937年度の業務勘定歳入は、原表では合計3,714,410円となっているが、歳入合計と一致しないので訂正した。

表 3 通信事業特別会計（決算）、1934～1940年度（単位：1,000円）

## おわりに

本稿では、通信省財政の構造変化をマクロ的に概観し、通信省の通信事業と監督行政下の産業に対する補助金政策との関連を検討してきた。通信省財政の時期区分のメルクマールとして、1909年前後と1934年の通信事業特別会計への移行の2つの時期をあげることができる。

1908年度までは通信事業収入にくわえて鉄道益金収入で、通信事業は順調に拡大したが、1906年の鉄道国有化にともなう鉄道行政の分離により1908年度で鉄道益金収入は終了した。こうして1909年度以降、日清・日露戦後経営期の臨時部歳出の肥大化による拡張政策に終止符がうたれ、通信省財政は経常部を主体とする正常な財政構造に転換した。それと同時に1910年度から年金・恩給支給業務が開始され、1909～33年度は郵便・電信・電話収入と印紙収入で、通信費（通信事業費）と年金・恩給を支弁する構造に変化した。通信省は、通信事業においては政策主体としての役割をはたしたものの、郵便・電信・電話事業をめぐる頻繁な官制や組織の変更は、通信省内部でも郵便と電気通信をめぐって基本的な政策が確定しなかったことを物語っている。それは、通信省創立時の基本方針が「駅通電信燈台管船四局ノ分課皆旧ニ仍リテ

改メス是ヲ立省ノ際設官置局ノ梗概トス」<sup>(63)</sup>と明記されているように、郵便事業と電気通信事業が人的にも技術的にも基本的に相容れないシステムであったにもかかわらず、通信事業として一体化されて運営されたことに起因しているといえよう。

逓信省は、通信事業関係費が一般会計に組み込まれていたことを理由に各通信事業の正確な収支計算を怠っていた。事実、郵便事業収入は停滞し、電信収入は損失を計上していたにもかかわらず、公的機関としてのサービスの拡大という理由で施設拡張が継続しておこなわれ、郵便局の窓口業務は、電信・電話の取扱業務だけではなく、郵便為替・貯金の取扱いや年金・恩給の支払業務にまで拡大し、そのための経費の増加は逓信省の負担になるとともに、従業員の労働条件を過重なものにした。また、逓信省による船舶・鉄道・電力・航空などに対する産業政策と監督行政は、基本的に政府レベルの政策にもとづいて策定・実施されるもので、逓信省の主体性が発揮されることはほとんどなかった。

1934年の通信事業特別会計への移行により通信事業は独立会計となったものの、主な対象は収益の期待された電話事業の拡張・改良で、郵便事業にとって大きなメリットはなかった。特別会計による通信事業の独立化は、逓信省の長年の懸案であったにもかかわらず、貴衆両院に提出された参考書類や審議経過をみるかぎり、準備不足の感は否めなかった。1934年度以降、逓信省の一般会計は、印紙収入と通信事業特別会計納付金で、年金・恩給の原資を負担する構造に変化し、逓信省は通信事業の独立化によって通信事業における政策主体としての地位を確立したものの、戦時統制経済の強化とともに、会計の自由度は制約され、特別会計化の目的であった電信・電話拡張計画も急速に縮小していったのである。

(すぎやま しんや 慶應義塾大学名誉教授)

---

63 『逓信省第一年報』(逓信省総務局、1889年) 1～2頁。