

## 租税史

### Daunton 教授の英国税制史を読む

Martin Daunton, *Trusting Leviathan: the Politics of Taxation in Britain 1799-1914*  
(Cambridge University Press, 2001)

東京大学法学部教授  
増井良啓

#### ◆SUMMARY◆

本稿は、令和2年12月9日（水）に税務大学校和光校舎で開催された「第35回租税史研究会」における増井良啓教授（東京大学法学部）の報告（注）を取りまとめたものである。

当日の研究会においては、Martin Daunton “*Trusting Leviathan: The Politics of Taxation in Britain 1799-1914*” (2001)の書評が行われ、質疑応答がなされた。この書物は、英国ヴィクトリア時代のグラッドストーン流財政政策がいかにして国家への信頼を確立したか、を論じたものである。増井教授は色彩あふれるスライドを用いつつ、財政赤字の削減、国家に対する「信頼」の形成、19世紀半ばの税務執行、20世紀初頭の転換などを中心に、本書の骨子を簡潔に紹介したうえで、若干の指摘を行った。

なお、本稿末尾の「付録」として、増井教授が席上配布した本書の要約資料を再掲した。スライドと質疑応答は割愛した。

（注）新型コロナウイルス感染症対策のため、増井教授は Web での参加・報告を行った。

（税大ジャーナル編集部）

キーワード：財政赤字、国家、信頼、比例性、税務執行、グラッドストーン、財政憲法

本内容については、全て執筆者の個人的見解であり、  
税務大学校、国税庁あるいは国税不服審判所等の公式  
見解を示すものではありません。

目 次

1	はじめに	2
2	財政赤字の削減	4
3	「信頼」の形成	4
4	各論がおもしろい	5
5	世紀末の転換	6
6	コメント	6
7	おわりに	7
	付録	7
	第1章 信頼、集合的行為、国家	7
	第2章 「巨大な税食い虫」：財政＝軍事国家の限界 1799-1842	7
	第3章 「思慮ある行政と憲法的統制」：グラッドストーン財政憲法の生成	8
	第4章 「将来の安全を安く買う」：所得税の確立 1842-1860	8
	第5章 「我らの真の軍資金」：国債、戦争、帝国	9
	第6章 「比例性という至高のルール」：担税力と社会構造 1842-1906	10
	第7章 「いらだちの最小化」：税務執行と市民社会 1842-1914	11
	第8章 「死手の権利」：死と課税	13
	第9章 「アテネの民主政」：財政制度と地方国家 1835-1914	14
	第10章 「課税抑制の終焉」：グラッドストーン財政憲法の限界 1894-1906	15
	第11章 「現代的所得税」：財政憲法の再構成 1906-1914	17
	結論	20

1 はじめに

本日は、19世紀英国税制史の書物を取りあげます。

英国は所得税発祥の国です。最初の所得税はナポレオン戦争期の戦時税制でした。金子先生の『所得概念の研究』でも触れられています<sup>(1)</sup>。

時代対象は19世紀から20世紀初頭にかけてです。英国が覇権国となるパクス・ブリタニカの時期から、第一次大戦直前までです。中里先生の『財政と金融の法的構造』が名誉革命のインパクトに着目したのに対し<sup>(2)</sup>、その後の時代を扱います。財政＝軍事国家<sup>(3)</sup>が自由放任国家となり、さらに福祉国家へと展

開していく時期です。

以下、この書物のことを本書といたします。本書の題名「リバイアサンを信頼する」とは、国家に対する市民の信頼を意味します。すなわち、ヴィクトリア時代のグラッドストーン流財政政策がいかにして国家への信頼を確立したか、というのが本書のテーマです。本書は日本ではそれほど有名ではありません。しかし英語圏ではたくさん書評が出ています<sup>(4)</sup>。

著者 Daunton は、1949年生まれの歴史家です。英国において「歴史学は学問の雄であり、そのことは歴史学部の教員数の圧倒的な多さ（中略）、オクスブリッジの学寮長に就任する歴史学者の多さにもあらわれている」と

いわれます<sup>5)</sup>。彼も例外ではなく、ケンブリッジ大学トリニティーホールの Master をつとめました。Tiley の Revenue Law にも引用されています<sup>6)</sup>。2018 年 10 月には日本財政学会で招待講演をしました<sup>7)</sup>。

本書は、本文が 389 頁、文献リストや索引を含めて 438 頁あります。扉に簡潔な要約がありますので、まずそれを訳出しておきましょう。

「Martin Daunton による『長い 19 世紀』の租税政治研究は、国家と市民の間の複雑な財務上の関係を分析する。1800 年ごろ租税は国民所得の 20% に達していたが、第一次世界大戦前夜にはその半分以下に減っていた。財政削減の過程の結果、政府の財政的清廉と税制の衡平に対する高度の信頼が生まれた。このことが、19 世紀後半の英国国家の政治的正統性の確立に寄与した。そしてその帰結として、国家は 20 世紀における戦争と福祉の巨大事業の資金調達ができた。この明晰かつ広範な書物は、既存研究の包括的なサーベイと調査とを組み合わせ、ヴィクトリア期とエドワード期の英国を理解する上での大きな貢献である。」

本書は 12 章構成です。

1. Trust, collective action and the state
2. ‘The great tax eater’: the limits of the fiscal-military state, 1799-1842
3. ‘Philosophical administration and constitutional control’: the emergence of the Gladstonian fiscal constitution
4. ‘A cheap purchase of future security’: establishing the income tax, 1842-1906
5. ‘Our real war chest’: the national debt, war and empire
6. ‘The sublime rule of proportion’: ability to pay and the social structure, 1842-1914
7. ‘The minimum of irritation’: fiscal administration and civil society,

1842-1914

8. ‘The right of a dead hand’: death and taxation
9. ‘Athenian democracy’: the fiscal system and the local state, 1835-1914
10. ‘The end of our taxation thether’: the limits of the Gladstonian fiscal constitution, 1894-1906
11. ‘The modern income tax’: remaking the fiscal constitution, 1906-1914
12. Conclusion

すなわち、第 1 章で本書の目的を述べます。第 2 章で「長い 19 世紀」の出発点としてナポレオン戦争当時の状況を示します。第 3 章で筆者が「グラッドストニアン財政憲法 (the Gladstonian fiscal constitution)」と呼ぶ財政原則の生成を論じ、その中核を成す 1842 年所得税の再導入を第 4 章で、国債管理政策と植民地経営を第 5 章で検討します。第 6 章から第 9 章ではテーマごとに論を進め、直接税と間接税の均衡、税務執行の実際、相続の扱い、地方財政、といった点に及びます。しかるのち、第 10 章でグラッドストニアン財政憲法の限界が 1890 年代にあらわになると論じ、第 11 章で 1909 年人民予算など第一次大戦直前における「財政憲法の再編 (remaking the fiscal constitution)」を描きます。第 12 章は結論です。

各章の題名には引用が散りばめられています。これは、同時代の一次資料から印象的なくだりをとってきたものです。例えば、第 4 章の「将来の安全を安く買う (a cheap purchase of future security)」という引用は、1842 年に所得税を再導入した Peel の言葉です (本書 81 頁、以下同様にして頁数の引用にあたっては本書の該当頁を示す)。当時、社会不穏の状況と急進派の不公平税制批判の中で、消費課税の増税は政治的に危険でした。そこで、3 年間の期限付きで所得税を再導入

して、当座の財政赤字をカバーして関税改革を可能にするとともに、商工業を刺激して生活費を削減しようとした。つまり Peel は、財産に対する攻撃をやわらげて諸階級のバランスをとるための手段として、所得税を正当化したのでした。この例からわかるように、本書は、同時代の政治的文脈に即して租税史を語ろうとしています。現在の視点から特定の経済モデルをあてはめるタイプの歴史叙述ではありません。大陸諸国との比較もときおり顔を出しますが、あくまで英国の当時の状況を語るためです。

お手元の配付資料として、本書の概要をお付けしてあります【本稿末尾に「付録」として再録】。これは、おおむねこのようなことが書かれているというイメージを先生方に共有していただくための、いわば付録のようなものとお考えください。

以下では、本書を読んで私が興味深く感じた点をいくつか指摘します。

## 2 財政赤字の削減

まず興味を引かれるのが、財政赤字の削減です。ナポレオン戦争終結時には、累積国債残高が GDP の 2 倍になり、利払いは総税収の 50% 超に達しました。英国は 19 世紀の 100 年をかけて、財政赤字を徐々に減らすことに成功し、第一次大戦を迎えました。

では、どうやって財政赤字の削減に成功したのか。本書は、「グラッドストーン流財政憲法 (Gladstonian fiscal constitution)」という言葉でこれを説明します。第 3 章では、リバイアサンを鎖で縛るものとして、財政法の会計原則ができてきたことを示します。第 4 章では、1842 年所得税再導入及び 1853 年 Gladstone 予算の政治過程を描いて、当初は所得税が期限付きの財源とされていたのに、結果的に恒久的な財源として定着していく様子を描きます。

その立役者が、Gladstone です<sup>(8)</sup>。本書に

は多くの登場人物が出てきますが、柱になっているのが Gladstone の思想と行動です。彼の議会演説がたっぷり引用され、彼の考えが同時代人にどう受け入れられたかが随所に出てきます。例えば、19 世紀半ばの所得税改革に関するある個所を見てみましょう (161 頁)。本書によると、Gladstone は、低く抑制された課税による最小国家というプロジェクトを有していた。当時の労働階級と急進派は、課税が福祉目的でなく戦争目的の財源になることを恐れていたから、これを支持した。また、所得再分配と社会構造変革のために課税を用いることにはほとんど支持がなかった、というのです。つまり、19 世紀半ばの自由放任国家を体現する人物として、Gladstone が描かれています。彼が有機体的で階層的な社会像を有していたことなど (386 頁)、Gladstone の思想と行動に内在的に肉薄しているところに、本書の魅力があります。

## 3 「信頼」の形成

さて、本書のキーワードは、「信頼」の形成です。18 世紀の財政＝軍事国家は、将来税収を引き当てにして国債を発行し、調達した資金で戦争を戦いました。Pitt の 1799 年所得税もそのための軍資金確保策でした。しかし、ナポレオン戦争で負担が急増し、課税の正統性が限界に達します。国家は、「巨大な金食い虫 (the great tax eater)」であるとして非難されます。

では、この正統性危機の状況から、いかにして脱したか。本書はこれを次のように説明します。すなわち、英国は、1815 年以降、政府支出を削減して、国家と税制に対する「信頼」を作り出した。国家はもろもろの利益に対する中立的な裁定者になる。地主階級に負担を求める税制改革も、地主階級と商工業階級の間バランスをとるものとして人々を説得する。審査律を廃止して国教徒以外も官職につけるようにする。穀物法を廃止して自由

貿易を推進する。参政権を何度も拡大する。英国はこのような改革に成功して、チャーチズムや急進主義のような議会外の動きを、憲法政治の枠内に取り込んだ。フランスなどで革命が相次いだのとは異なり、英国では議会の手によって社会改革が可能だと皆が思うようになった。要するに、国家に対する「信頼」が形成された、というわけです。このような国家社会関係を示す財政上のルールが、本書のいうところのグラッドストーン流財政憲法です。

このように、本書の意義は、長い 19 世紀における英国の租税政治を、国家に対する「信頼」の形成という見方から描いたことにあります。

ただし、本書は、「信頼」という用語を厳密に定義して、それを数値的に測定するような手法をとっているわけではありません。当時の議会文書などをもとに史実を後付けて、もろもろの反体制運動が沈静化したことを記すにとどまります。

また、国家に対する「信頼」が形成されたといっても、そのことを手放して礼賛しているわけではありません。第 3 章では、緊縮財政の結果としてインフラや教育、救貧のための公共支出が抑えられたことに触れています。ディケンズの小説「クリスマス・キャロル」のような状況ですね。さらに重要なこととして、第 5 章では、英国本土の安定が、インドをはじめとする植民地へのコストのつけ回しに支えられていた、としています。

#### 4 各論がおもしろい

本書の大きな物語は、おおむね以上のようなものです。「信頼」というキーワードが、市民と国家の関係を解き明かすための導きになっています。財政法原則の生成や、租税法主義の歴史的展開といった観点からも、示唆するところが大きい作品だと思います。

さらに、私のような法律家にとっては、19

世紀半ばの税制に関する各論部分がおもしろく、読みごたえがあります。

中でも第 7 章は秀逸で、当時の所得税が納税者との摩擦を避ける形で執行されていた様子を活写しています。特に問題になったのが、源泉課税の対象外であるシェジュール D の執行です。19 世紀半ば、どういう人たちが賦課徴収にあたったか。これは、地方の名望家が commissioner になって、賦課・徴収にあたる人を指名する。ロンドンの内国歳入庁は、それを監督する。こういう地方支配と中央集権の妥協だったというのです。その後、所得税が定着していく 19 世紀末になると、素人の関与から専門家の関与へと切り替わっていきます。このあたりの描写が、納税者のいらだちを最小化するという観点から描かれていて、実におもしろい。牛米先生のご本<sup>9)</sup>で、日本の明治大正期の所得調査委員会について研究されていることとの比較でも、興味深いところですよ。

もうひとつ私が興味をもつのは、死亡税の位置付けです。第 8 章によると、19 世紀後半に英国税制の中心が間接税から直接税に移行する過程で、所得税以上に死亡税が重要だったというのです<sup>10)</sup>。1853 年の Gladstone 予算は、所得税の内部で不安定所得を軽課するのではなく、自然発生所得の源泉に死亡税を課すことで、税制全体の均衡をもたらそうとしました。そして 1894 年には、それまで何種類もの死亡税が併存していたのを整理し、累進的な遺産税を導入します。所得税については差別化や累進化に大きな抵抗があったのに、遺産税の改革が先行する形で、20 世紀初頭の所得税改革の先鞭をつけました。死亡税の改革が、大土地所有者の利害や、地方財政の問題に密接に関係していたということも、わかります。

本書については、以上のほかにも、均衡と比例性の重視とか、古典派経済学者たちの立ち位置とか、不労所得と勤労所得のバランス

とか、税制における家族の意味とか、ヴィクトリア朝時代の女性の地位とか、チャリティーの興隆とか、都市財政の現実とか、大英帝国の中心と周縁とか、それぞれに深掘りできる史実の宝庫の感があります。本日は時間の関係もあり、すべて省略します。

## 5 世紀末の転換

ところで、19世紀末になると自由放任国家を支えたグラッドストーン流財政憲法が限界に達し、20世紀初頭にはついに所得税が累進化されます。この転換を描くのが、第10章と第11章です。国家に対する信頼ができたことで歳出要求が増大した、という見取り図です。列強が帝国主義に乗り出す中で、ポーア戦争や、ドイツとの建艦競争などが、財政支出を急増します。この中で関税改革運動がおこり、税収目的の間接税を増やして帝国保護主義をとるべきだと論陣を張ります。これは、直接税依存と自由貿易という秩序へのあからさまな挑戦であり、議論を流動化させました。しかしながら、1906年選挙で保守党の関税改革運動は敗れ、自由党政府は所得税の改革に進みます。

その背景には、大蔵省中堅官僚が差別化と累進化を受容したことがありました。また、自由党内部からも、社会改革の声が出てきました。いわゆるニュー・リベラリズムの主張です。他方で、当時組織された労働党は、「社会的に創られた富」を攻撃するようになります。こうして、従来の自由放任国家から、分配状況に積極的に介入する福祉国家へと、国家像の転換が生じます。19世紀末からのこういったせめぎ合いの結果として、1909年にLloyd Georgeの人民予算が成立します。

このような過程を経て、独仏と比較した場合に、国家に対する信頼と財政的な余力をもって英国は第一次大戦を迎えることができました。これが本書のストーリーです。

## 6 コメント

ここで視野を拡げ、他の研究との関係で、簡単に2点指摘します。

第1に、ナポレオン戦争後の英国の財政赤字削減は、金本位制の下で、デフレ下でも長期的に赤字を削減できた例と位置付けられています<sup>(11)</sup>。フロート制移行後の現在とは、状況が異なります。本書は、通貨の側面には触れていません。

第2に、この時期の英国税制については、日本でも多くの先行研究があります<sup>(12)</sup>。土生芳人教授の1971年の著書<sup>(13)</sup>は、「自由主義から帝国主義へ」という図式で、地主と商業家との対抗がどう税制に影響してきたかを描いています。私の言葉で大胆に単純化していえば<sup>(14)</sup>、19世紀初頭の英国は地主が支配する国だった。これが、穀物法の廃止や参政権の拡大を経て、産業資本家の地位が高まる。「世界の工場」、「世界の銀行」になる。1870年代以降はドイツなど新興国の追い上げを受け、関税改革運動が敗れて20世紀初頭の転換につながっていく。こういう大きな図式です。これと比較すると、本書は、その後の歴史学の知見を踏まえているせいかそれほど図式的ではなく、他方において「信頼」の形成という本書独自の視点を打ち出しています。

以上2点だけからも、この時期の英国税制史について、本書と異なった光の当て方がわかります。通貨のこともそうですし、帝国主義の覇権国争いもそうです。もともと19世紀英国史は研究の蓄積が厚い領域ですが、実証研究のレベルはますます高度化しているようです。例えば、日本で最近出されたナポレオン戦争期の財政請願運動の研究<sup>(15)</sup>は、英国各地の文書をつぶさに渉猟しています。この研究会でも今村研究調査員が税の請願について報告されており<sup>(16)</sup>、これも日英比較への糸口になります。

## 7 おわりに

Daunton 教授には、本書と対になる書物として、『正しい租税 (Just Taxes)』という作品があります<sup>(17)</sup>。これは、第一次大戦からサッチャー登場までを扱っています。サッチャー改革についても、論文があります<sup>(18)</sup>。彼はまた、Cambridge で 2 年に 1 回開かれる租税法の歴史に関する研究会の常連で、Studies in the History of Tax Law の第 3 巻では、19 世紀後半の大英帝国内部の関係を検討しています<sup>(19)</sup>。実は、この国際課税の論文が、私が彼の仕事を知るきっかけでした。

19 世紀の英国税制史は、現在の喫緊の課題に対する視点をも与えてくれます。20 世紀を迎えるころの覇権国の交替は、特に示唆的です。当時は英国の覇権がドイツの挑戦を受け、徐々に米国へと覇権が移っていく時期でした。決定的だったのが鉄鋼業などの技術革新です。ビスマルクは「鉄は国家なり」といいました。では 21 世紀前半の現在は何が決定的か。IT 技術ですね。こういう視点からすると、同じ自由民主主義陣営の中でデジタル課税をめぐって米欧で対立しているのが、いかに狭い視野に立っていることであるか。本当の問題はデジタル技術とそれに伴う国家像を巡る米中の覇権争いではないのか。こんな思考に誘ってくれるところがあります。

以上で私の報告を終わります。

## 付録

以下に、当日の配付資料を再掲する。カッコ内の頁数は、本書の対応箇所を指す。ラフな手控えにすぎず、ニュアンスに富んだ本書の記述を再現するものではない。意味不明な箇所については、原文に当たっていただきたい。

### 第 1 章 信頼、集合的行為、国家

同意と信頼、正統性が、租税の歴史にとって決定的である (5 頁)。信頼なくしては、自

発的納税協力は不可能である (11 頁)。納税者がお互いと国家を信頼し、国家が納税者を信頼するのは、4 つの変数のバランスによる。

- 賦課徴収の制度
- 所得や経済のタイプに応じたハンドル (handles)
- 税制改革の政治過程
- 財政支出の目的

本書は、この 4 つの変数を「長い 19 世紀」の英国にあてはめる (22 頁)。

### 第 2 章 「巨大な税食い虫」：財政＝軍事国家の限界 1799-1842

\* 財政＝軍事国家の興隆

18 世紀に財政＝軍事国家が興隆した。英国は 1799 年から 1815 年の対仏戦争のための巨額な軍事費を国債で調達し、税収を減債に充てた (32 頁)。18 世紀を通じて、英国税制は内国消費税・関税・印紙税に依存するようになっていた。

\* フランス革命戦争とナポレオン戦争の財源調達

戦費調達のため、William Pitt は 1798 年に奢侈品評価税 (Triple Assessment) を、1799 年に所得税を導入した (44 頁)。この所得税は 200 ポンドを超えるすべての所得を対象にするもので、経済活動に対するハンドルとなり、対仏戦争の追加戦費の 28% を賄ったが、1802 年から 1803 年の休戦期に放棄された。1803 年に再導入された所得税は、所得をいくつかの源泉により把握する schedule 制によって、賦課徴収の侵害性を緩和したが、なお批判が強く、ナポレオン戦争後に廃止された (45 頁)。租税に対する同意と正統性は限界に達し、国家が「巨大な税食い虫 (the great tax eater)」であると非難された (46 頁)。

\* 平和と国債

1815 年には累積国債残高が GDP の 2 倍になり、利払いは総税収の 50% 超に達した (47

頁)。国債の償還財源として所得税が有力視されたところ、その再導入の試みは 1816 年と 1819 年に挫折した (51 頁)。1815 年以降にフランスの脅威が遠のくと、カントリー・ジェントルマンたちは、国債償還のための重い課税に対してさらに批判的になった (52 頁)。こうして、1820 年代の英国税制はベースが狭く、関税と内国消費税に依存する状態が続いた。この中で、急進派は税制が対外戦争と国内搾取の手段になっていると非難し、議会外では参政権拡大を求めてチャーチスト運動が高まりをみせた (56 頁)。

### 第 3 章 「思慮ある行政と憲法的統制」：グラッドストニアン財政憲法の生成

1815 年以降、英国は政府支出を削減して、国家と税制に対する信頼を作り出すことに成功する。

\* 「旧き腐敗 (old corruption)」レトリックと現実

1815 年から 1830 年にかけて、トーリ党政府は財政削減を行ったが、関税と内国消費税が労働層消費者と国内消費にのしかかり不公正と批判された (60 頁)。1830 年代初頭のウィッグ党の選挙法改革も、政府への信頼を形成するには至らなかった。正統性と信頼の形成は、保守政府の Robert Peel と、その政策を継承した William Ewart Gladstone の自由党政府の施策による。彼らは、諸利益の中立的裁定者としての国家像を打ち立てた (63 頁)。

\* 「最狭の制限 (the narrowest limits)」政府を抑制する

緊縮財政の結果は両義的だった。一方で、インフラや教育、救貧のための公共支出が抑えられた。他方で、「リバイアサンに鎖をつける」ことにより、ナポレオン戦争後に深く傷んでいた国家への信頼を再生した (64 頁)。国家と政治エリートに対する信頼の醸成は、中立的国家というレトリックに依存しており、

それは次のような技術的な会計原則に支えられていた (66 頁)。すなわち、目的税の拒否、予算項目間の流用禁止、統合予算、単年度主義である。Gladstone は 1889 年の演説で、ある年度の支出計画はその年度の歳入議決によってカバーする、というのが憲法原則だとしている (70 頁)。議会は歳出につき議決を行ったが、政策の内容に介入することはなく、利益団体は税率や免税を巡る交渉から除外されていた (72 頁)。年度末に剰余金が生じたら、翌年度に繰り越すのではなく、国債の減債基金に繰り入れた。かくして国家の拡大に歯止めが講ぜられ、技術的な会計原則と庶民院の年度議決が高次の憲法原則にまで高められた (74 頁)。

### 第 4 章 「将来の安全を安く買う」：所得税の確立 1842-1860

1816 年以降の英国税制は、戦時所得税の廃止により、関税と内国消費税に重く依存する逆進的なものになった。1842 年に Peel は所得税を再導入し、土地所有者と上流階級が貧しい人々の負担軽減のために自ら負担を負うことを自発的に承認させた (77 頁)。これは新しい政治経済の始まりであったが、当時はそう認識されておらず、急進派からも国内産業保護派からも批判された。所得税を承認可能なものにし、軍国主義・浪費・偏向に代わって平和・緊縮・衡平の保障としたのが Gladstone の業績であった (78 頁)。

\* Peel の 1842 年予算：所得税の再導入

1842 年の Peel と 1853 年の Gladstone のレトリックは、所得税の役割は諸階級と諸利益の均衡を生むことにある、というものであった (81 頁)。所得税に対する批判は、異なる 2 つの方面から生じた。第 1 の批判は急進派・自由貿易派からのそれであり、財政削減により軍事費を減らすべきである (82 頁)、また、自然発生所得 (spontaneous income) と不安定所得 (precarious income) の間で差



別化(differentiation)すべきである(84頁)、と主張された。これに対して Peel は、所得税は期限付きのもので赤字削減後は廃止すると応答した(86頁)。所得税に対する第2の批判はトーリー党保護貿易派からのものであり、1842年当時、地主階級の多くは所得税の導入によって関税(穀物法を含む)が税収上不要になってしまうことを恐れていた(88頁)。

#### \* Disraeli、Gladstone、財政政策

1846年の穀物法廃止後、保護貿易派の一部は、統合され均衡した社会を作り出す役割を直接税に求めるようになる(91頁)。所得税を更新するごとに差別化が主張され、1848年には特別調査委員会(Select Committee)で自然発生所得と不安定所得の間の不平等を除去する方法が検討された(92頁)。Disraeliはこの委員会のメンバーであったが、彼の1852年予算は流れてしまう(95頁)。これに対し、Gladstoneの1853年予算は、所得税の差別化への拒絶を以後40年間定着させることになった(97頁)。Gladstoneは、商工業者階級と地主階級の間や、富裕層と貧困層の間の不和を税制が生まないように、すべての形式の所得に対する等しい税率が望ましいと考えた(98頁)。他方で、差別化の支持者に対する妥協として、生命保険と年金の掛金に対して減税措置を講じ、税制全体のバランスのために死亡税を配置した(100頁)。所得税の内部で不安定所得を軽課するのではなく、自然発生所得の源泉に死亡税を課したのである。この1853年予算が、その後40年間にわたり、所得税を差別化するという圧力を封鎖することになる。この成功はGladstoneの政治手腕によるだけではなく、1850年代に「巨大な税食い虫」への批判が和らいでいたことにもよる(102頁)。PeelとGladstoneは、自らが公務に忠実な信頼のおける人物であって、国家支出を最小にして人々の負担を軽減する人物であるという自画像を描くことができた(103頁)。

#### \* 財政憲法を承認する

PeelとGladstoneの業績は、チャーチズムと急進主義を憲法の枠内の政治過程に取り込んだことにも反映している(104頁)。フランスの1848年2月革命や1871年パリ・コミューンと対照的に、英国では革命なしに改革が進んだ。英国急進派の院外運動の退潮は、議会の手によって国家を改革し衡平な社会秩序を形成できるという自信を反映していた。1860年代初頭には、英国は軽課税国であるといわれた(106頁)。

### 第5章 「我らの真の軍資金」：国債、戦争、帝国

ナポレオン戦争終結時には国債が国民総所得の2倍に達し、利払いが税収の半分を占めたから、金融政策が重要になった(109頁)。1815年から1914年の間、18世紀ほどの大規模な戦争がない中で、有事に借入れが可能になる体制が必要とされた。

#### \* 借入れと国債

国債保有者は寄生的な利子生活者(rentiers)であるとして非難されていたから、増税による減債は容易ではなかった。1815年以降、国債償還のコストが大論争になった(111頁)。1819年に庶民院は、減債のために毎年500万ポンドの黒字が必要だという決議を行ったが、実施できなかった。1822年には軍人年金の財源調達を図ったが失敗した(113頁)。1830年代には軍事費は租税で賄うべきだという考えが強まった(115頁)。クリミア戦争当時の1854年議会演説で、Gladstoneは、国債発行は資本を浪費し企業に負担を課すから、租税のほうが望ましいと述べた(116頁)。Gladstoneの次に大蔵大臣になったG. C. Lewisはそれほど教条主義的ではなく、国債発行による戦費調達が経済的に有利な場合があると考えた。1855年にGladstoneも管理不能な歳出増大に対処するためには国債発行が唯一の方法であると

認めた (119 頁)。19 世紀初頭と異なり、19 世紀後半には国債の地位が向上し、商業的廉潔と資本家的自信の印になった (120 頁)。1877 年には国債早期償還のための減債基金改革が行われた。こうして 1895 年の段階で、自由党の大蔵大臣 William Harcourt は、増税なしに有事に即時に国債で財源調達できることが「我らの真の軍資金」であると、保守党の次期大蔵大臣 Michael Hicks Beach への引継ぎで述べた (123 頁)。

**\*財政＝軍事国家を輸出する**

財政＝軍事国家はイングランドとスコットランド低地では解体されたが、費用はスコットランド高地・アイルランド・インドといった周辺に付け回された。特にインドの負担は重く、インド農民が英国の世界的役割のコストの重い部分を負った (125 頁)。植民地における課税への同意は、現地制度への権力移譲に依存した。東インド会社は土着権力の土地支配を一元化して徴税した (126 頁)。東インド会社職員の介入的政策が 1857 年インド大反乱を招くと、1858 年にインド支配は女王直轄とされた (129 頁)。インド政府は財政赤字の支援を本国に要請したが、インド担当相はこれを拒否したばかりか、むしろ統治と保護の費用を本国に拠出すべきであるとした。インド政府は関税・印紙税・塩税の増税、1860 年の所得税導入、歳出削減を余儀なくされた。インドの所得税は 1872 年に廃止され、輸入関税も 1882 年に廃止され、地租が導入された。こうして 1880 年代初頭までインド財政は健全さの外見を保った (130 頁)。しかし 1880 年代半ばからは、ルピーの下落や軍事費の増大、地租の伸び悩みなどにより、インド財政は困難に陥った (131 頁)。ジャマイカやシェラレオネなど他の植民地では、課税は 18 世紀英国の財政制度に似て、関税や酒税など把握が容易な財に対するものであった (132 頁)。英国中央政府の税制の展開は三角関係の一部であり、ヴィクトリア前期中期の財政＝

軍事国家の縮小は、ブリティン内の地方政府および植民地に対して費用を転嫁することで達成されていた (135 頁)。

**第 6 章 「比例性という至高のルール」：担税力と社会構造 1842-1906**

**\*経済学者と課税**

19 世紀半ばの経済学者の鍵概念は比例性 (proportionality) であった (138 頁)。Adam Smith の公準を基礎に、J. R. McCulloch や J. S. Mill が応益や応能について租税論を展開したが、19 世紀末には経済学の限界革命によって覆された (142 頁)。経済学説の変化は、累進課税を効用総和の最大化のための穏当な手段とみる、という税制論議の枠組みを変えなかった。Alfred Marshall や F. Y. Edgeworth、A. C. Pigou は、所得再分配を唱えたわけではなく、略奪的本能と社会主義的野望を制限しようとした (146 頁)。

**\*選挙権と課税**

応益性や応能性に関する異なる解釈は、選挙制度および社会構造の変化と密接に関連していた (148 頁)。ヴィクトリア期の政治家は参政権と課税の関係を十分に意識しており、両者は関連すべきであるという広く共有された前提があった (149 頁)。1842 年所得税の閾値は 150 ポンドと高額であり、1852 年には 85% の有権者が所得税を納税していないと推計され、納税しない多数有権者が少数者に高率課税を押し付ける政治的危険があると指摘されていた (150 頁)。Gladstone は、有権者が所得税を納税することで財政的に慎重になることを望み、1853 年予算で所得税の納税の閾値を 150 ポンドから 100 ポンドに引き下げた (152 頁)。1867 年参政権拡大は選挙と所得税の関連を断ち切るおそれがあったが、Gladstone が恐れたほど小さな国家への脅威にはすぐにはならなかった (154 頁)。

**\*差異化と累進化**

19 世紀末に選挙権が拡大すると、所得税の

差異化が、1840年代や1850年代におけるよりも急進的な勢いをもって政治日程に戻ってきた(154頁)。20世紀初頭までには、自然発生所得(spontaneous income)は不労所得(unearned income)と定義し直され、社会全体で生産された富を不労所得として個人が横領しているという見方が登場した。1907年に所得税に差異化が導入され、これに続いて、1909年に累進所得税が導入された(155頁)。先に見たように Gladstone は差異化の要求を極小化することに意を用いていたし、1840年代と1850年代には J. S. Mill のような差異化の先鋭な支持者すらも所得税の累進化に反対していた。Gladstone は、累進税は財産・蓄積・勤労の原則を破壊するものとしてこれを敵視したのであったが、1864年には、単一所得税率の下で、100ポンドから200ポンドの間の所得につき所得控除を設けた(158頁)。高所得に高税率を適用するのではなく、低所得に減税することによって、累進を穏健な幅にとどめ、定率での源泉徴収を行ったのである。Gladstone の低課税によるこのような最小国家路線は、課税が福祉財源ではなく戦費調達になることを恐れた組織労働層と急進派に広く共有されていた(161頁)。  
\*財政制度を均衡させる：直接税対間接税

1842年の英国は、大陸諸国よりも間接税に依存していた(161頁)。自由貿易派は間接税に全面的に反対であったわけではなかった(162頁)。必需品と奢侈品の区別をめぐっては消費の倫理を巡る論戦が戦わされたが(163頁)、1840年代から1860年代にかけての政治家は用心深くかつ現実的であった(166頁)。1860年代まで、政府は歳入が必要になるその都度、直接税と間接税の両方を増税した(168頁)。その適例がクリミア戦争である。Gladstone は間接税の教条的廃止論にコミットしていたわけではなく、彼の一貫したテーマは異なる課税の形式間の均衡であった。1860年に Gladstone は約400の財

につき間接税を廃止し(169頁)、所得税の増税を行った(170頁)。紙税の廃止は貴族院との対立を招いた(171頁)。1861年に Gladstone は「余輩は、直接税と間接税の間では、全くもって不偏不党なのであります」と演説した(172頁)。その後1874年まで経済成長を受けて英国の税収は伸びた(173頁)。英国税制がフランス税制と異なっていたのは、異なる所得に対するハンドルのつけ方であり、商工業所得に対するシェジュールDは政治的軋轢が小さかった(176頁)。

\*結論

Peel と Gladstone は、国家が特定の経済的利益をえこひいきしているように見えてはならず、税制は抑制と均衡の慎重に設計されたしくみでなければならない、という原則を確立した(177頁)。ヴィクトリア中期に封印されていた議論の急進的な含意は、19世紀末に新しい力とともに再浮上することになる(179頁)。

第7章 「いらだちの最小化」：税務執行と市民社会 1842-1914

19世紀後半には内国消費税と関税の徴収は高度にルーチン化した(181頁)。1842年以降、税制は不公正であるという感覚が除去されていったが、それは所得税の執行が納税者のいらだちを軽減する手法をとったことに依存していた(183頁)。19世紀末には所得税が誇りの源にさえなった。

\*所得税の賦課徴収

1803年の Addington 戦時所得税は5つのシェジュールを有しており、1842年に Peel がこれを復活した(184頁)。源泉課税の対象はシェジュールA(地代)、C(配当)、E(俸給)であり、1855年から56年の所得税収の63.5%を占めた(186頁)。これに対し、シェジュールD(個人事業から生ずる利益)には源泉課税が及ばず、①地方の素人が賦課し、②これを中央官吏が監督した(187頁)。①は

地租の地方徴収機構を基礎にしており、地方名望家が commissioners になって assessors を指名し、assessors が collector を選任した。②はロンドンの内国歳入庁 (Board of Inland Revenue) の集権的監督であり、全国に surveyors を配していた (189 頁)。つまり所得税の徴収は①地方支配と②中央集権の妥協であった。賦課徴収の最大の問題はシェジュールDにあり、個人事業から生ずる利益の把握が困難であった (190 頁)。そこで現地の商売に通じた精通者 (additional commissioners) を活用し、surveyors の証拠認定段階においてほとんどの事件を解決することで、納税者との摩擦を減らした。1842年所得税再導入にあたり、Peel は素人の commissioner と assessors の関与が自発的納税協力にとって重要だと考えていた (191 頁)。19 世紀に所得税の執行にあたる税務官吏はきわめて少数にとどまった (192 頁)。

\*納税協力、回避、脱税

侵害的取締りは納税者の離反を招き、放任は脱税を招くので、バランスが必要とされた (193 頁)。内国歳入庁は権限委譲の欠点をよく理解しており、1832年から1875年の間に20以上の国税局 (central inspectorates) を置いた。Assessors と collectors は、国税当局と地元顧客の間の板挟みの立場にあったであろう。1879年には徴収権限が commissioner から内国歳入庁に移管された (196 頁)。シェジュールDには脱税が多く、1870年に内国歳入庁はその40%が過少賦課であると主張していた (197 頁)。シェジュールE (俸給) についても、1842年所得税では従業員の氏名と住所のみを示すことを民間雇用者に義務付けており (198 頁)、1871年には従業員所得情報の提供を要求する法案が議会で不成立になった (199 頁)。誤申告・無申告への内国歳入庁の対処能力は限定的であり、納税申告の三分の一は提出されず、不提出に制裁が科されるのは納税義務があると証明で

きた場合のみであった。けれども、20世紀初頭には態度の変化が生じた (200 頁)。市民の主な懸念は、所得税が糾問的・圧政的であるという感覚ではもはやなかった。むしろ、特定の納税者が納税を免れることができることで、課税に対する同意が疑問にさらされたのである。税制が複雑化するにつれ、従来の素人による賦課徴収の手続は、内国歳入庁と専門的助言者との間の手続へと変化していった (201 頁)。

\*所得を定義する

内国歳入庁は、事業から生ずる利益は課税されるが、事業以外のキャピタルゲインは課税されないという見解をとった (204 頁)。19世紀にはキャピタルゲインは主要問題ではなく、いずれにせよ資産は相続時に課税された。キャピタルゲイン課税が問題とされたのは1900年前後からで、多くの自由党員は、土地は供給が固定されており、土地の値上がり益は共同体の成果であるから社会に還元すべきであると主張した (205 頁)。農業中心の経済を前提として、物 (res) としての資本の物理的定義が土地から証券に拡張され、所得税に取り入れられた (206 頁)。その結果、キャピタルロスと減価償却は控除が認められなかった (207 頁)。実務上は地方の commissioner たちが控除可能な修繕費を柔軟に解釈することで控除を認める例があったものの、その範囲ははっきりせず狭かった (208 頁)。内国歳入庁も commissioner たちの解釈に反対しなかったが、陳腐化に伴う減価償却が認められるようになるのはようやく1918年のことであった (210 頁)。

\*会社、公益法人、協同組合

会社は単なる源泉徴収の代理人として扱われた (211 頁)。公益法人は1799年から免税とされており、1863年に Gladstone が遺産取得税を拡大した際に公益法人にも課税を試みたが抵抗に遭って撤回した。ようやく1885年に5%の課税が課されたものの、宗教・慈

善・教育その他公益目的の場合は免税とされた(213頁)。この免税範囲をめぐる争いが続いた。協同組合についても、それが課税上優遇されているとの批判が営利企業からあがった(217頁)。

**\*課税と家族**

子ども扶養控除は1799年所得税にはあったが1842年所得税にはなく、1909年にはじめて再導入された(218頁)。自分自身の所得源泉を有する女性が結婚した場合、1870年法までは法律上も明確に、妻の財産は夫のものとされ、妻の所得は夫の所得に合算して課税された。1870年法により妻は自らの権利として財産を所有できることになったが、既婚女性の所得税上の扱いは変わらなかった。1894年改正で既婚女性が独立稼得所得を有している場合に夫婦所得が500ポンドを超えない条件で個人単位課税を認めたが、内国歳入庁の解釈は厳格であり、例えば教師の給料のように妻の所得が明確に独立している場合にのみ適用された(219頁)。1912年のWilks夫妻の事件を経て、政府のアプローチは、夫に対して妻・子どもの扶養控除を与える方針になった(220頁)。

なお、間接税については消費に関する倫理的・社会的前提が強く、タバコ、ビール、蒸留酒に重く課税されていた(222頁)。

**第8章 「死手の権利」：死と課税**

所得税の発展の陰で見逃されがちであるが、英国税制の中心が間接税から直接税に移行する過程で死亡税(death taxes)が重要であった。死亡税は、所得税が衡平であるという感覚を作り出すためのバランスとして機能し、他の政治的緊張を和らげることに寄与した(225頁)。1894年にWilliam Harcourt大蔵大臣が死亡税の改革を行ったが、死亡時の遺産に対する累進課税は所得税の累進化よりもより容易に受け入れられ、のちのAsquithやLloyd Georgeの改革への道を準備した。

**\*死亡税の形態**

1894年改革前には、4つの異なる死亡税があった(①probate duty、②legacy duty、③succession duty(1853 Gladstone 大蔵大臣)、④estate duty(1889 Goschen 大蔵大臣))(228頁の表8.1)。①と④が遺産税タイプであり、②と③が遺産取得税タイプである。①probate dutyは1614年にできたもので、18世紀末には動産を対象にする遺産への累進税になった。②legacy dutyは1780年に動産取得につき印紙税を課したのが始まりで、1796年にはPittが土地と動産のcollateral successionに拡張しようとして撤回した(226頁)。動産に課税し土地に課税しない傾向は続き、しかも、大土地所有貴族は家財(heirlooms)を非課税にするというルールのせいで動産の多くも課税されなかった(227頁)。1853年にGladstoneが③succession dutyを導入した。これは、所得税の差別化に抗して、税制全体で均衡をとり、不動産にも課税を及ぼすものであった(230頁)。ただし、不動産の相続人はその資本価値に対してではなくlife interestに対して課税されることとされ、軽課された。家財の非課税条項も残された(232頁)。Gladstone自身は所得税を廃止してsuccession dutyによることを期待したが、1873年に選挙に負けてしまう。Gladstoneが死亡税を好んだのは、所得税の差別課税に反対していたことに加え、相続財産は社会構造の産物であり相続人の努力で稼得したものではないと考えていたことによる。

**\*死亡税と地方課税**

死亡税の問題は地方課税の難問と関係していた(233頁)。都市開発による公共支出増大にもかかわらず地方税の唯一の税目は地租(rate)のみであった。1885年にGladstoneは死亡税の増税を試みるが、すでに不動産は重課されているという理由で拒否された。中央政府による地方財政の支援は次の保守党大

蔵大臣 George Goschen の仕事となり、1888年に登録税の税収と、probate duty の税収の半分を、地方政府に移譲した。これによって地方政府の地租を軽減しようとしたのである。Goschen はさらに、1889年に④estate duty を導入して、1万ポンド以上の遺産につき、不動産と動産の両方の資本価値に1%で課税することとした(236頁)。

＊土地問題と死亡税改革

1853年の Gladstone の戦略は、死亡税の水準を精密に調整して地方課税の土地への重い負担を補償するようにし、同時に、不安定所得に対する所得税の差別的衝撃を埋め合わせることにあった(237頁)。1880年代までに、地方課税の水準がさらに高まるにつれ、この戦略は脅威にさらされた(238頁)。1890年ごろには自由党内部で Henry George の見解が力を得るようになった。それは、土地の増価は社会的に創られたものであり、土地に重課すべきであるという見解である。1892年に Gladstone が組閣し、Harcourt に解決が委ねられた。海軍拡張費用の抑制が困難である中で、Harcourt は「課税抑制の終焉」を恐れるようになる(240頁)。彼は、ボーア戦争の費用調達、ロンドン郡協議会の突き上げ、低所得納税者の利益を、同時に満たそうとしていた(244頁)。

＊1894年予算：累進制と estate duties

Gladstone は Harcourt に対し、死亡税の均衡化と比例性の回復を命じた(245頁)。Harcourt はさらに一步を進め、死亡税の均衡化のみならず、死亡税と所得税の累進化のため準備するよう大蔵省に指示した(246頁)。1890年代初頭までに多くの自由党員は所得税の累進化を受け入れており、比例性原則から一線を画するに至っていた。もっとも累進化は死亡税にとどまり所得税には及ばなかった(247頁)。1894年改正により、遺産税タイプとして、従来の①probate duty と④estate duty を統合して新しい estate duty と

し、すべての財産を対象にして、1～8%の累進税率を設けた。遺産取得税タイプとして、①legacy duty と④succession duty は残した。ただし、土地評価はゆるやかにされた(248頁)。このときの改正で、所得税改正は高所得への付加税を設けるのではなく、税率を一律に引き上げて一部に減税するやり方をとった(250頁)。遺産税(estate duty)は、事業所得と給与所得という不安定所得を助けるものであり、蓄積された富からの不労所得ではなく起業とリスクテイキングを支持するものであると解釈できた(251頁)。Gladstone に次いで1894年に首相になった Rosebery はこの予算案に不満だったが、自由党は Harcourt 予算を「偉大な民主的予算」として宣伝した(252頁)。以上のように、死亡税は19世紀英国の財政憲法を巡る論戦にとって中心的であった(253頁)。

第9章 「アテネの民主政」：財政制度と地方国家 1835-1914

ヴィクトリア中期の最小国家と自由貿易への急進的要求は、個人の経済的自己利益の単純な追求ではなかった。その目標はむしろ、特許による独占を解体し市民参加による能動的協働生活を創出することにあった(256頁)。John Stewart Mill は地域社会における能動的参加の必要性を強調し、その基礎を「アテネの民主政」の積極的自由に置いた。彼は、都市規模の増大と経済社会の複雑がもたらす潜在的に有害な倫理的帰結に歯止めをかけようとしていた(257頁)。これに対し、ヴィクトリア期の政治家は行財政責任を地方政府に移譲することで、困難かつ不人気な増税を回避し、外交と戦略的政策に集中したという解釈もある。実際、19世紀後半には、地方当局が政府支出のより大きな部分に責任を負うようになった(258頁)。投資の増加により都市の死亡率が減少し、寿命が伸長した(259頁)。

＊都市支出の失敗

18世紀に対仏戦争のために財政＝軍事国家が興隆すると、中央政府は社会政策と公共治安から手を引いて、それらを地方にゆだねた(260頁)。英国の人口は急増し都市に流入した。財産や市場、港湾の所有を通じて法人が都市の必要に対応することもありえたが、19世紀初頭には、その独占体質と代表機能欠如が批判された。また、国教会や慈善団体も、公衆への説明責任を欠くと批判された(261頁)。この中で、舗装や灯火、警備などの都市行政の機能をアドホックに果たす組織を設けることが容易になった(262頁)。1834年に救貧法が改正され、1835年に市町村法人法(municipal corporation act)が改正された(264頁)。電気・港湾・ガス・水道・トラムなどの公益事業は、東インド会社と同様の批判にさらされた(267頁)。

#### \*集合的支出の生成

都市環境の悪化は下水道など公共サービスの財源調達を必要とした(269頁)。1867年と1869年の参政権拡大により地租納税者の支出抑制力が弱まった(270頁)。富裕な事業者が榮譽の印として公職に就くようになり、自発的協働団体主義文化が地方団体に浸透した。このような変化は、批判派や福音主義者が任意団体から地方団体に力点を移したことで、インフラへの投資が都市経済の効率性を高めビジネスの上で良い意味があったことによる(271頁)。地方文化の発展は資金の利用可能性に依存しており、19世紀半ばに中央政府が明確な会計原則を通じて個別支出項目が議会の議決を経ることで課税への信頼を確保したのと同じことが、地方政府について必要とされた(274頁)。巨額の歳出が可能になったプロセスの適例はロンドンであり、1855年には首都公共事業局(Metropolitan Board of Works、MBW)が設立された(275頁)。課税のみならず、地方団体は借入れにより財源調達した(277頁)。1860年代には救貧法の財源調達が改革された(281頁)。

#### \*地方政府の財政危機

1890年代以降、地方政府の支出増大が、地租(rates)のみに狭く限定されていた地方課税ベースに対する大きな圧力になった(285頁)。レイトは理論的には不動産と動産の両方に課されていたが、実際には執行上の理由により不動産の価値に限定されていた。1900年ごろから、地租の住宅市場への影響が問題になった。イングランドでは家屋占有者が地租の納税義務を負っており、執行が難しかった。その解決としてcompoundingという方式がとられ、カウンシルが労働者用家屋の所有者に手数料を払って納税させた。所有者は賃借人に対する週決め家賃に納税分を上乗せすることを望んだが、転嫁は困難であった(286頁)。多くの家屋所有者は地租の不公平な負担に不満を持った。しかし地方政府は新税を獲得することなく、地租に頼る状態が続いた(287頁)。国庫補助金(Grants-in-aid)が1835年に始まったが、散発的で小規模であった(288頁)。1888年にGoschenが登録税とprobate dutyを地方政府に移譲した(290頁)。しかしそれでは足りず、教育や道路整備、結核治療といった個別目的のための地方補助金によって埋め合わされた(293頁)。大蔵省のHamiltonとMurrayは、救貧などの負担的(onerous)サービスは中央政府が財源補助し、純粋に地方的な便益的(beneficial)サービスは受益に応じて地方税としての地租によるべきだとした。この区別は新しい問題を生むにとどまったが(295頁)、自由党急進派によって取り上げられ、Lloyd Georgeが1909年予算で土地所有者を攻撃したおりに中心的な項目とされた(296頁)。第一次世界大戦に至るまで、地方政府の財政構造は保守党政府によっても自由党政府によっても満足に解決されることはなかった(297頁)。

#### 第10章 「課税抑制の終焉」：グラッドスト

## ニアン財政憲法の限界 1894-1906

1890年代初頭には、保守党の海軍増強計画と都市行政の費用増大を巡る緊張の結果、グラッドストニアン財政憲法が限界に達した。Goschenの次に大蔵大臣になった Harcourt は、1894年の段階で「平和期の課税抑制が終焉した」ことを懸念していた(302頁)。すなわち、財政削減が課税への信頼を生んで政府と集合行為を正統化した結果、安価な政府への反抗が可能になり歳出要求を増大させた。その結果、歳入自然増を上回って歳出が徐々に潜行しつつ増加していく、というのである(303頁)。このように、19世紀末の英国政治の中心的争点はいかにして課税ベースを拓げるかにあった。Harcourtの懸念はとりわけ、財政圧力が自由貿易政策を破壊してしまうことにあった(304頁)。1903年の Joseph Chamberlain による関税改革運動が議論を先鋭化し、Peelが創設し Gladstoneが確認した財政憲法が見直されるに至った(305頁)。

### \* 間接税と関税改革

1861年から1901年の間に間接税は10%しか増加せず、直接税は94.5%増加した。この変化には賛否両論があった(306頁)。一方で、大蔵省の Hamilton は、グラッドストーン以上に財政正統派の声を代表しており、間接税から直接税への動きは合理的で望ましいとした。彼の立場は現状擁護であり、所得税の累進化にも関税改革にも消極的だった(307頁)。他方で、Milner、Primrose、Giffen は、大土地所有貴族と富裕中間階級が過大に課税されており、大衆は過少に課税されているから、均衡を回復するために間接税を増税すべきであるとした(309頁)。大蔵省正統派の中にも直接税依存傾向を和らげることへの支持があり、それを補完していたのが教条主義的な自由貿易論が米独の保護関税導入を無視しているという実業家たちの感覚だった(313頁)。

ボーア戦争で、税収増加策の問題が決定的

になった(314頁)。Hicks Beach 大蔵大臣の1900年予算は直接税と間接税の比率を変更せず、1901年予算ではじめて直接税が税収の半分を超えた(315頁)。Hick Beach はグラッドストニアン租税国家の限界に達した(316頁)。ボーア戦争後、Ritchie 大蔵大臣の1902年の提案は内閣で支持されなかった(317頁)。

この中で、Joseph Chamberlain が関税改革運動をおこし、税収確保と産業保護の両方を提案することで、ヴィクトリア期の商業政策と財政憲法の基礎に挑戦した。彼は60年前の Tory 党保護主義者の考えに先祖返りしていた。この運動の結果、間接税を実践的技術的に改革する可能性は閉ざされ、議論は関税改革と帝国を巡る党派のかつ論争的なものとなった。このことは自由党と保守党を共に拘束した。自由党は自由貿易にコミットしていたから、税収目的の間接税増税は支持できなかった。保守党の実務的かつ限局的な関税論は、Chamberlain の大きな企てに圧倒された。このようにして、50年近く安定していた財政憲法に対する異議申し立てがなされたのである(318頁)。

その結末は Chamberlain の意図したところとは逆であって、間接税から直接税への動きを確認することになった。つまり、所得税を改革して、高所得への付加税、低所得の調整、差別化の導入がなされた。1903年に Austen Chamberlain 大蔵大臣は増税を検討したが、Chamberlain の政策は、既存税制の安定性を重視する大蔵省には受け入れ難かった(319頁)。1906年選挙で関税改革論は敗れ、以後の通商財政政策は歳入関税抜きで進むことになった(320頁)。

### \* 累進を抑制する

累進課税に向けた初めのためらいがちの一步は1894年 Harcourt 予算であり、第8章でみたように死亡税の改革がなされた(321頁)。1894年には Harcourt の所得税累進化の試みは大蔵省と内国歳入庁の守旧派の反対



の前に挫折した(323頁)。内国歳入庁の Milner は累進化には執行上の問題があると論じた(324頁)。1906年にも同じ執行上の理由が累進所得税への反対論拠とされ、さらに Primrose は富の既存の分配状況を正当なものとしていた(326頁)。1894年に Harcourt は執行上の理由で所得税の累進化をあきらめたが、累進化の原則へのコミットメントを明確にし、その実施方法が見つかるであろうという自信を有していた(328頁)。

### 第11章 「現代的所得税」：財政憲法の再構成 1906-1914

1906年と1910年選挙における保守党の敗退によって、関税改革による間接税への移行可能性はなくなった。その代わりに、自由党政府は、差別化と累進を持ち込むことで所得税を変容させ、土地への新税を導入し、死亡税を増税した(330頁)。

1907年の所得税の差別化と累進化は、地主利害(landed interest)と「社会的に創られた富」に対するより広範な攻撃の一部であった。さらに、100年前の Pitt と Addington の所得税に戻って、家族扶養控除が設けられた。

1906年から1914年までの所得税改革は、グラッドストニアン財政憲法からの離脱を意味したが、それでもなお、課税が限界において万人に同じインパクトをもつためのものと解釈できた。自由党と保守党は、衡平で均衡のとれた税制を確立する手段として、家族持ちの中所得層にアピールしようとした(331頁)。

他方で、特定の衡平の構想を追求する目的で社会の均衡を変革するために、より急進的に財政システムを用いることもできた。自由党と労働党の急進派は、大所得は社会的に創られ、ゆがんだ社会構造をもたらしたから、課税の役割はこの不労所得を捕獲して社会目的に用いることにありと主張した(332頁)。

この論争は財政憲法の核心にかかわり、英国の将来に関するより広い議論の一部を成していた。

Peel と Gladstone の財政憲法は、ボーア戦争の戦費、社会改革への要求、地方政府の費用、の脅威にさらされた。これに対する Chamberlain の解決は帝国を優遇するもので、輸入関税を社会改革の財源とし、大英帝国の市場を強化しようとした。自由党の対応は自由貿易へのコミットメントを継続するもので、土地の不労増価への急進的攻撃と結びついて歳入を増加しようとした(333頁)。

\*変化を承認する：官僚の見解

所得税の差別化と累進化は、大蔵省と内国歳入庁におけるパワーバランスの変化、および、政治的レトリックと選挙計算の変化を反映していた。Hamilton は1907年に引退し、Lloyd George が重用した Bradbury や Chalmers らの若い世代は改革が必要であると考えた。大蔵官僚はかつて執行上の理由で変化を拒否していたが、いまや、累進により歳入の弾力性が高まることを重視するようになった(334頁)。

標準税率に諸控除と軽減税率を組み合わせた英国所得税は、すでにプロイセン所得税よりも累進的であった。プロイセンに比べて英国のほうが低所得者の負担がより小さく、かつ、所得増加に応じてより早く最高税率に達した。700ポンドから3000ポンドの間の所得層に平均的に重い負担が生じており、この階層が自由党支持を捨てて保守党の関税改革支持にまわる可能性があったから、一定の中層階級納税者の負担を軽減して、より高い一般的な税負担への支持を取り付ける必要があった(335頁)。1904年の Money の推計によると、直接税と間接税をあわせた税負担は、所得税の課税最低限未満の層で6.2%、160ポンドから700ポンドの所得層で7.7%、700ポンドから5000ポンドの所得層で8.9%、5000ポンド超の所得層で6.2%だった(336

頁)。

新世代の大蔵省官僚は、累進が貯蓄と蓄積を妨げるという意見を退けた。また、執行上の困難も最小化され、豊かな人の納税申告はすでにシエジュールDの付加税で経験済みであるとか、700ポンドまでの所得については源泉徴収がすでに存在しているとか指摘された(337頁)。加えて、プロイセンやオランダなど外国の経験も累進と差別化が可能であることを示しており、外国との比較によって若手官僚はよりプラグマティックな態度になった。

差別化と累進の承認は、不均衡を是正するためのもので、原則の逸脱ではないと説明することができた。私有財産を急進的挑戦から守るための穏健な手段なのであり、フランスのような過激な社会主義の一環とは違うというわけである(338頁)。Adam Smithの公準も累進税に適合的に解釈され、その解釈はMarshall、Edgeworth、Pigouの学説に合致した(339頁)。

\*自由帝国主義者とニュー・リベラル

自由党は中所得層の負担軽減により彼らが保守党支持に転ずるのを防ぎ、寄生的資本として土地を攻撃することにより、アイルランド・ウェールズ・スコットランドの不在地主批判と、地方課税の懸念、都市住居問題の解決を統合した。また、保守党の関税改革論への代替案を提供した(339頁)。

自由党は、Chamberlainが過去50年の英国の繁栄をもたらした自由貿易政策を破り、彼の政策が土地所有階級を益するために「無料の朝飯(free breakfast table)」を破壊するものであると批判した。そうして、2つの積極的な流れを打ち出した(341頁)。

第1は自由帝国主義(Liberal Imperialism)であって、その主張者(Limps)にはRoseberyやHaldaneがおり、効率的な国内経済に基づいた強い帝国を維持し、そのためには失業と貧困の問題に対して自由貿易

の解決が必要であるとした。

第2はニュー・リベラリズム(new Liberalism)であって、Hobhouseや、Hobson、Moneyが、帝国主義への投資は浪費であって、少数の金融家と貴族の階級を益するのみであり、社会改革こそが治療であると主張した(342頁)。Hobsonは、レント(Rent)を攻撃し、Marxとは異なり過少消費による浪費として剰余が生ずると考え、累進所得税と相続税によって非効率な浪費に課税しようと構想した(344頁)。Hobhouseは、理想主義哲学(Idealist philosophy)を説き、すべての財産は社会的であるとして、経験に基づく穏やかでゆっくりした経済再編政策を唱えた(347頁)。

自由党における以上の2つの流れは、帝国主義に対してやや異なるアプローチをとったが、Chamberlainの保護主義から自由貿易を守る必要については一致しており、かつ、労働党の支持拡大を防ごうとしていた(348頁)。\*レントと社会的に創られた富：労働党の財政政策

労働党の考え方はニュー・リベラリズムと多くの類似性を有しており、実際にも多くのニュー・リベラルたちは第一次世界大戦後に労働党に入った。もっとも、人格と個人を解放する手段として課税を用いようとする事と(HobsonとHobhouse)、私有財産を取り換える欲望との間には、緊張があった。

Sydney Webbは、Hobsonと同時代に独自のレントの理論を生み出した。WebbもHobsonと同様にMarxの労働価値説を拒絶するのであるが、Hobsonと異なり、需要と供給の相互作用により価値が決まるという新古典派経済学の限界効用理論を受け入れていた。Webbとファビアン協会が新古典派と異なるのは、才能や能力とは無関係の社会的に創出された価値があるとする点である。WebbはRicardoのレントの定義を拡張して、レントを得ている者は地代所得者(rentiers)

であるとし、社会的に貢献している者にレントを再配分すべきであるとした（351頁）。Hobson が倫理改革者だったのと異なり、Webb は、社会メカニズムを改革する専門家こそが変化をもたらすと考えるメカニズム改革者（mechanical reformers）であった（352頁）。

私有財産と改革がどこまで両立可能かをめぐって、労働党内部で未解決の曖昧さが残った。1901年の労働代表委員会では、労働組合派と社会主義者は Chamberlain の関税改革拒否では一致した（353頁）。ヴィクトリア中期の「中立的」な自由貿易国家という社会契約は、新重商主義産業家および社会主義者の2方面からの圧力を受けた。これら2方面はともに、外国との競争や失業、衰退に対して、自由貿易は効果的対処にならないと主張した（356頁）。1909年、労働党は間接税廃止と富裕層課税の原則に合意して、関税改革論に対抗して社会改革の財源を提供することにした（357頁）。

1909年人民予算は、土地重課と死亡税増税により労働党の要求を取り込んだが、同時に、中産層投票者を離反させる可能性があったため自由党の財政政策の限界も示した（358頁）。自由党政権の問題は、1910年以降選挙以降労働党議員の支持に依存していたことであった。労働党には、社会悪を除去するために公の資金調達による行為が必要であるという基本的前提があり、悲惨は不可避であり国家は階級支配の道具であるという Marx 流の考え方を拒否していた。これは Peel と Gladstone のプロジェクトの成功の証であった。Ramsay MacDonald は階級闘争の考えを拒否した（359頁）。少なくとも第一次世界大戦前は、倫理的社会主義と理想主義が継続して強調され、「怠惰な富裕層（idle rich）」を勤労階級連合が打倒すべきであるとされた（360頁）。

\* 自由党の財政政策

自由党は、関税改革に関する保守党の挑戦

と、社会的に創られた富に関する労働党の攻撃と社会福祉の要求を受けて、困難な状況にあった。1907年の所得税差別化と高額遺産への遺産税増税は不労所得に対する新自由主義者と労働党の敵意に対応していた。Lloyd George はまた、社会的に創られた富の特殊形態である土地に対する増税を行ったが、これは自由党の昔からの急進的伝統と整合的であった（361頁）。彼の私的助言者である Paish は、自由貿易の枠内に留まる限り海外投資は英国にとって有益であるとしていた。Churchill など自由党の政治家は、最悪の社会問題を除去するためにより能動的でダイナミックな経済をつくる必要性に集中し、所得の水準と類型、稼得過程に基づいた新しい租税政策をとった（363頁）。

自由党の財政政治の画期となったのが、1909年予算である。それは、中流・労働階級の支持をつなぎとめて革新的な同盟を可能にするものと解釈された（364頁）。累進的な付加税を導入し、労働党にアピールした。同時に、Lloyd George は、中産層とりわけ子どものいる男性に減税を行った。増税のほとんどが富裕層と不労所得にかかり、中流階級の自由党支持をつなぎとめて、保守党と関税改革に支持が流れないようにした。

この予算を貴族院が拒絶したため、1832年以來の憲法危機が生じた。1910年総選挙によりこの危機が解決され、自由党が政権に再び咲いたが、その政権運営は労働党議員の支持にさらに依存するようになった（365頁）。労働党は労働立法を要求し、それには財政措置を要した。解決として1911年に拠出制の健康保険と失業保険を設け、雇用者と従業員が定率で毎週拠出し、政府が少額を補助することとした（366頁）。中産層の票を維持するいまひとつの方策が扶養控除で、英国はフランスと異なって家族手当の給付ではなく所得控除を設けた（367頁）。差別化、累進、子ども扶養控除、土地所有階級攻撃は、社会改革

と防衛のためのより弾力的な租税制度による  
 税収確保と、労働階級上層と中産階級中下層  
 の選挙同盟関係の構築とを狙っていた(370  
 頁)。

問題は、Asquith や Churchill らのこの試  
 みが成功するかであり、財産への攻撃の始ま  
 りと受け止められかねないという選挙上の危  
 険があった(372 頁)。用心すべきだという党  
 内の声に押されて、1914 年予算では Lloyd  
 George は退却せざるを得なかった(373 頁)。

このように、1909 年予算は、Harcourt の  
 1895 年の予言(「歳出増加の中で許容できる  
 課税の限界に達した」)からの脱出を示してい  
 た。もともと、土地の増税は金銭評価や徴収  
 の問題に直面して増税効果は小さかった。所  
 得税の改革により、英国は仏独に比べ効果的  
 な税制を持ちつつ第一次世界大戦を迎えた。  
 エドワード期の論争が税制と国家の正統性を  
 弱めることはなかった(374 頁)。

## 結論

第一次世界大戦の費用は莫大であり、1914  
 年の歳出は 1810 年のピークに戻った。政府  
 支出は高水準に転位し、戦後も減ることがな  
 かった。

英国税制は戦争経験によってテストされ生  
 き延びた。合意が維持され、国家能力が増大  
 した。戦前の租税政治に緊張があったにもか  
 かわらず、そうであった。1914 年 Lloyd  
 George 予算は自由党内の穏健派と急進派、  
 労働党の誰にも喜ばれず、増税が中流階級有  
 権者を離反させていた。にもかかわらず、英  
 国は、大規模戦争の資金調達を交渉で導きだ  
 すことに成功した。大蔵省官僚と政治家は、  
 19 世紀を通じて国債を安定的に償還したと  
 いう実績を強調し、英国政府には信用がある  
 から有事の際に融資を受けられるのだとした  
 (375 頁)。

これに対し、ドイツ政府は 1913 年に国債  
 発行に失敗し、国防税を導入せざるを得な

かった。ライヒには 1913 年まで所得税がな  
 く、国防費増大を賄うための財政憲法改革は  
 重大な問題に直面した(376 頁)。仏独ともに、  
 戦費調達の困難は戦後になって残忍に現出し  
 た。英国も高水準の国債と課税に対処しなけ  
 ればならなかったものの、それは交渉により  
 解決され、国家の正統性が維持された。

財政制度の緊張は 4 方面から生じた(377  
 頁)。第 1 に、多くの労働者が所得税を納税  
 するようになり、税収が国債保有者に移転し  
 ているとの不満を抱いた。第 2 に、下層中産  
 階級がインフレに苦しみ、「浪費」に怒りを感じ  
 じた。第 3 に、短期借入が巨大になり、金融  
 市場の安定を脅かした。シティーは課税によ  
 る償還を求めた。第 4 に、産業界は、独の競  
 争相手と比べて英国の課税が重いと懸念した。  
 これらの競合する要求に対応する中で、政府  
 は、選挙対策だけでなく、国家の財政金融の  
 安定性に意を用いた。とりわけ、大蔵省と内  
 国歳入庁の官僚は、階級や党派の利害を超え  
 て税制が公平とみられるべきだと確信してい  
 た。英国では議会政府が承認され続け、組織  
 された事業は政党政治に加わるしかなかった  
 (378 頁)。政治エリートの行動と「グラッド  
 ストニアン財政憲法」の形成を通じて、ヴィ  
 クトリア期国家の正統性と信頼が形成された  
 のである(379 頁)。

なお、本書の見方については、それが正当  
 性と信頼を強調することで、英国国家につい  
 て優しすぎる見方をとっているとの批判に開  
 かれている(380 頁以下)。

- 
- (1) 金子宏『所得概念の研究——所得課税の基礎理論上巻』40 頁(1995)。
  - (2) 中里実『財政と金融の法的構造』204 頁(2018)。
  - (3) ジョン・ブリュア(大久保圭子訳)『財政=軍事国家の衝撃——戦争・カネ・イギリス国家 1688-1783』(2003)。
  - (4) Robert Millward, *The Economic History Review*, Vol.55, No.3, 566 (2002); Avner Offer,

The English Historical Review 04/2003, 457 (2003); Peter Cain, *History*, Vol.88, No.4, 706 (2003); Forrest Capie, *The Business History Review*, Vol.77, No.4, 737 (2003); Philip Harling, *The American Historical Review*, Vol.108, No. 2, 577 (2003); J.V. Beckett, *Albion*, Vol.35, No.3, 510 (2003); Margot Finn, *Victorian Studies*, Vol.46, No.1, 157 (2003); E.F. Biagini, *The Journal of British Studies*, Vol.43, No.3, 403 (2004); Nicolas Delalande, *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, No.54-1, 258 (2007).

- (5) 近藤和彦編『イギリス史研究入門』12頁(2010)。
- (6) Glen Loutzenhiser, *Tiley's Revenue Law* 9<sup>th</sup> edition 141 (2019)。
- (7) 日本財政学会『財政再建とマクロ経済』財政研究 15巻 49頁 (2019)。
- (8) Gladstone については日本でも多くの伝記がある。例えば神川信彦『グラッドストーン——政治における使命感』(1967)。
- (9) 牛米務『近代日本の課税と徴収』(2017)。
- (10) 吉村政穂「英国相続税」海外住宅・不動産税制研究会編著『相続・贈与税制再編の新たな潮流』5頁、9頁(2010)。
- (11) 藤木裕「財政赤字とインフレーション——歴史的・理論的整理——」金融研究 19巻 2号 31頁(2000)。
- (12) 佐藤進『近代税制の成立過程』(1965)、佐藤芳彦『近代イギリス財政政策史研究』(1994)、桑原莞爾『イギリス関税改革運動の史的分析』(1999)、小山廣和『税財政と憲法——イギリスの近・現代の点描——』(2003)、藤田哲雄『イギリス帝国期の国家財政運営』(2008)、矢内一好『英国税務会計史』(2014)。
- (13) 土生芳人『イギリス資本主義の発展と租税——自由主義段階から帝国主義段階へ』(1971)。
- (14) バリントン・ムーア著、宮崎隆次・森山茂徳・高橋直樹訳『独裁と民主政治の社会的起源(上)——近代世界形成過程における領主と農民』第1章(2019)も参考にした。
- (15) 板倉孝信『ポスト財政=軍事国家としての近代英国』(2020)。
- (16) 今村千文「近代日本における税の請願につい

て」税大ジャーナル 28号 145頁(2017)。

- (17) Martin Daunton, *Just Taxes: The Politics of Taxation in Britain 1914–1979* (2002)。
- (18) Martin Daunton, *Creating a dynamic society: the tax reforms of the Thatcher government*, in Buggeln, Daunton and Nutzenadel eds., *The Political Economy of Public Finance* 32 (2017)。
- (19) Martin Daunton, *Tax Transfers: Britain and its Empire 1848-1914*, in John Tiley ed., *Studies in the History of Tax Law Volume 3*, 91 (2009)。