

近・現代イギリス税財政法学研究の進展と 財政政策史研究との関わりについて

——小山廣和『税財政と憲法——イギリス近・現代の点描——』
を手がかりに——

藤 田 哲 雄
(受付 2003 年 10 月 14 日)

目 次

は じ め に	
I 章 人民予算と1911年議会議法	
II 章 ヴィクトリア朝中期の税・財政論と所得税導入史	
結 論	

は じ め に

海外発の新研究輸入に忙しく、研究テーマの変転がきわめて激しいわが国の歴史学界にあって、研究者の層が比較的厚く、研究業績も依然として多いイギリス近・現代史を素材に、わが国の現在進行中の行財政改革と統治構造の変容を念頭に入れて、イギリスの政治構造と税・財政との関係を明らかにしようとする意欲的な研究が出た。小山廣和『税財政と憲法——イギリス近・現代の点描——』有信堂、vii + 449頁、2003年である。本稿はこの著作を手懸りに、わが国のイギリス税・財政法学研究とイギリス財政政策史研究とのあるべき関係を展望し、イギリス税・財政法学研究に孕まれている問題点を摘出しよう。

本書は近代・現代イギリスの「統治構造（国家構造）と税・財政構造との密接不可分な関係」【本書、7－9頁、以下【7-9】とのみ表記する】を明らかにすると言う、最近の研究では稀な魅惑的な「大テーマ」を扱った研究である。まず、本書の構成を見ておこう。プロローグ：戦争と税金と憲法／第1章：イギリス1910年の税制改革と Constitution の変貌／第2章：イギリス1910年の税制改革と1911年議会議法の成立／第3章ヴィクトリア朝時代の憲法論と税財政論の関わり／第4章：19世紀イギリス憲法下の「圧制」と「課税」／第5章：イギリスの税制と租税回避および「税法の解釈」に関する一考察／第6章：「税制改革の時代」におけるサッチャー政権下の状況の一断面／第7章：イギリス所得税の成立と源泉課税制度の導入／エピローグ、である。本書は、プロローグ（戦争と税金と憲法）で、著者は「戦争」

を意識しつつ、「憲法政治の中身は、結局のところ、どのように税金を賦課・徴収し、それをどのように使用するかにかかっている（北野弘久）ことを、納税者である国民一人ひとりが、肝に銘ずること」【5】を強調し、納税者意識に立った叙述を行っている。本書は、1909/10年予算案とその後の1911年国会法（議会議法）との関連を明らかにした1章と2章、ヴィクトリア中期の憲法論と税財政とを扱った3章と4章、現代イギリスの税制度改革について触れた5章と6章、19世紀初頭に導入された源泉課税型所得税の性格を扱った7章、という7章構成で概略4つの「テーマ」を扱っている。したがって、本書は、時代的には19世紀初頭から20世紀末にいたる、地理的にはアイルランドを含むイギリスを対象とし、扱う「テーマ」もおおよそ4つと言う、まさしく野心的著作である。

I 章 人民予算と1911年議会議法 Parliament Act

本書の中核的章である、1章と2章から見ておこう。「人民予算」については、経済史・財政史・政治史等の研究者による優れた諸研究がすでに存在するが、「人民予算」の成立と1911年議会議法とを一連の過程（1910年「人民予算」→1910年歳入法→1911年議会議法）の中で関連づけて、税財政法学および憲法学の視座から検討を加えた包括的研究は、数少ないように思われる」【29】。この大きな課題に取り組むために、小山は1909/10年予算案分析から叙述を始める。「1909年から1911年にかけての Parliament（議会）内における貴族院……と庶民院……との大衝突——その背後には、勿論、政党政治レベルでは保守党と自由党との対抗が、また、経済的には貴族地主層と新興商工業者・労働者層との対抗があった——は、「平和のうちに行われた革命」とまでいわれることさえある」【10】。1909/10年予算案（いわゆる人民予算案）の提出理由について、著者は次のように言う。「この〔主として海軍拡張計画と養老年金制度の実施に起因する——引用文中の〔 〕内の註記は引用者のもの。以下同様〕歳入不足に対して、蔵相ロイド・ジョージは、減債基金繰り入れの減少、所得税の累進化および増率、並びに高額所得に対する所得税の付加税の新設、相続税の増率、各種奢侈品に対する増税と新規課税、土地増価税の新設をもって、うめあわせようとしたのであった」【30-31】。ただし、この時導入された累進的所得税 graduated income tax は超過所得税 super tax であり、小山の記述は不正確である。「ロイド・ジョージ蔵相が、その予算編成にあたって原則としたことは、次の四点であった。(1) 新租税は、当該年度を賄うのみでなく、現在構想されつつある新政策の必要財源たりうる拡張可能性をもつべきである。(2) 財政的緊急事態の故に、国家の全階級が醸出すべきこと。(3) 新租税は、いずれの階級の生活費を高騰せしめざること。(4) 新租税は、イギリスの富の源泉たる商工業を損なわないものであること。以上の(3)および(4)の原則からして、資本および賃労働に対する課税は制約されざ

るを得ず、また、間接税賦課も制約され、結局、直接税の引上げおよび新設により、地主階級の負担において長期的展望を有する財政改革を構想するほかなかった¹⁾」【79-80】。

この「1909～1910年度の「人民予算」(案)は国家の歳出増に対する国家の歳入不足にいかに対応するかが、緊急の基本的課題であった。しかし、この課題は、同時に、少なくとも、次の四点を内包していた。①救貧費の増大をはじめとする地方財政の破綻に対する国家(国庫)による救済問題、②地主貴族層の「土地独占」に対する課税強化の租税政策……としての地価税の新設、③貴族院(上院)による歳入法案否決を経て、1911年議会法(国会法)成立に至るまでの貴族院拒否権の制限問題、④アイルランド自治をめぐる問題」【38】である。

小山は予算案の中で最も論議を呼んだ地価税について、次のように主張する。「土地課税は、都市住宅問題および地方財政問題を解決するために、「一般的な社会的発展」を図りつつ、「公共的な改善支出」による都市用地の自然増価を社会に還元しようとするものであったが、地方自治体^{ママ}のレベルにおいては勿論、国政のレベルにおいても、貴族院の頑強な抵抗の故に「一般法」をもってしては、実現不可能であった。そのため、土地課税は、庶民院が憲法慣行上、優越権をもっていた「歳入法案」(＝財政法案 **Finance Bill**)の中に盛込まれて実現されるほかはなかった」【89】。なお、小山が屢々引用する吉岡昭彦も「土地課税は、……国家権力により強力的に、しかも庶民院が慣例上専決権をもっている「歳入法案」**finance bill**の中に盛込まれて実現される他はなかった」、と言っている(吉岡『近代イギリス経済史』岩波書店、1981年、265頁)。小山は、「吉岡昭彦が指摘するように、土地課税……のうち(1)〔土地増価税〕と(2)〔貸地増価税〕は、都市区域内の土地を対象として、その地代・地価騰貴を、(3)〔未利用地税〕は、都市近郊の土地を対象としてその騰貴を、それぞれ抑制しつつ、土地の自然増価分(開発利益)を国家と地方自治体が公共的に吸収することによって、都市住宅の改善、地方財政の充実、国家歳入の増大、の一石三鳥を狙ったものといえる」【91】。「この新たな土地課税案による歳入の予想増は、初年度は50万ポンドにすぎなかった」【108註51】。「難産の末に成立した1910年歳入法案の土地課税関係規定の運命は、どうであったか。……佐藤芳彦は、この点について、次のように述べている。新土地税導入の提案理由は、第一に、租税政策の面から都市住宅建設を促進することであり、第二に、将来の「実り

1) 次の文章と比較せよ。「彼〔ロイド・ジョージ蔵相〕が、その予算編成にあつて原則としたところは次の四点であつた。すなわち、①新租税は、当該年度の必要を賄うのみでなく、現在構想されつつある新政策の必要財源たりうる拡張可能性をもつべきであること、②財政的緊急事態の故に国家の全階級が醸出すべきこと、③新租税は、何れの階級の生活費をも高騰せしめざること、④また、それはイギリスの富の源泉たる商工業を損なわないものであること。以上がその原則である。緊急事態の故に全階級が寄与するとしても、③および④からして、資本および賃労働に対する課税および間接税賦課は制約されざるをえず、結局直接税の引上げおよび新設により、地主階級の負担において長期的展望を有する財政改革を構想する他なかつたのである」(吉岡昭彦『近代イギリス経済史』岩波書店、1981年、263-64頁)。

ある収入源泉」の確保であった。しかし、この二つの政策意図＝立法趣旨は、ともに裏切られた。とりわけ、第二の新たな税収入の源泉確保のもくろみは、完全に失敗……」【92】した。

この見解は、わが国における1909/10年予算案に関する諸研究（米川伸一「『土地問題』 The Land Question とイギリス議会 1868-1911」『歴史学研究』337号、1968年、米川伸一『現代イギリス経済形成史』未来社、1992年、所収、吉岡昭彦『近代イギリス経済史』岩波書店、1981年、佐藤芳彦『近代イギリス財政政策史研究』勁草書房、1994年）に依拠しており、それらの研究は1908年を境として自由党政府が地価税を国税（一般法）とする方針を採用したとしている。米川伸一は次のように言う。「〔18〕80年代に入りイギリスの予算規模は軍事費と社会政策の遂行のため急テンポで増大しつつあった。これこそ当時の内政の大きな争点の原因であった。チェンバレン一派は——そして後には保守党が一致して——それを保護貿易による関税収入により補填しようとした。自由党はこれを相続税とりわけ土地課税により埋め合わせようとした」（米川前掲書、250頁）。「しかし課税が普通法案として議会上程されたとき、その運命は眼にみえていた。事実、スコットランドを対象とした「地価税法案」Land Values Bill は庶民院を二度絶対多数で通過したにもかかわらず、貴族院の抵抗で流産のうきめにあった。かくて、残された道は、これを財政法案 finance bill に盛込むこと以外になかった²⁾」（米川前掲書、250-1頁）。

小山が言及している地方財政救済策（「土地課税は、都市住宅問題および地方財政問題を解決するため」【89】の政策）について、吉岡は次のように言う。「また、……土地課税を徴収する前提として、土地評価を行うこととし、税収については、その半分を地方自治体に交付するものとした」（吉岡前掲書、265頁）。佐藤もまた次のように記している。「『人民予算』における地価税は、第一義的には都市地方財政問題の解決策（＝中央集権的対応策）の一つであった。すなわち、大不況脱却期たる〔18〕90年代後半以降、都市自治体においては街路改善、公衆衛生改善、住宅改善などのいわゆる「地方的サービス」の一環として新たに都市改善事業を行うことが必要となり、そのための資本支出をまかなう借入金の元利返済のために都市の地方税負担、とくに貧民地区の地方税負担が増加し（他方、資本支出により都市の地価が増加し）、こうして都市地方財政問題が深刻化したので、このような「地方的サービス」のための追加的収入源として地方地価税が要求されたのであるが、自由党政権は、そのための（地方自治体レベルでの）評価制度を実現する見通しを得られなかったので、1908年を転換点として、（国家レベルでの評価による）国税として「地価税」を導入し、

2) 小山の次の文章と比較せよ。「〔45〕土地課税提案が、一般法案（普通法案）として議会上程（Land Values Bill）は、庶民院を二度絶対多数で通過したにもかかわらず、貴族院の抵抗で流産の憂き目にあった。かくて、残された道は、これを歳入法案（「財政法案」に盛り込むこと以外になかった。参照、米川伸一「『土地問題』とイギリス議会」……、20頁）」【108註45】。

その収益の2分の1を地方当局に配分することを規定したのである」(佐藤前掲書, 390頁)。

このように見ると、小山の依拠している1909/10年予算案における地価税のわが国における理解は次の2点を内包している。(1) 庶民院は歳入法案については、「憲法慣行上、優先権を有している」(小山)、あるいは「庶民院が慣例上専決権をもっている」(吉岡)、とする解釈。(2) 地価税の条文を歳入法案に盛り込むとともに、地価税収入の半分を地方自治体に配分することを規定した(吉岡・佐藤・小山「救貧費の増大をはじめとする地方財政の破綻に対する国家(国庫)による救済問題」【38】)とする解釈。問題は、(1) 庶民院が歳入法案について1909年以前に既に専決権(優先権)を有している(金銭法案に関して庶民院の優位を規定した1911年議会法第1条1項との関係)とする理解、(2) 地方財政救済を国家財政(中央政府の財政)の法案である予算案に盛り込むという理解(金銭法案に地方財政関係の条文を挿入することを禁止した1911年議会法第1条第2項との関係)、(3) 1909/10年予算案で提案された地価税新設の目的が地方財政の救済策であるとする理解、具体的には地価税(国税)収入の半額が地方自治体に配分された事実(1909/10年予算案の分析)、の3点である。

まず、1909/10年予算案における増税分を予算案の提出時(1909年4月)の数字で見てもこう。間接税増税分670万ポンドのうち酒類販売免許税260万ポンド、酒税160万ポンド、たばこ税190万ポンドである。これに対して直接税増税分750万ポンドのうち、相続税285万ポンド、所得税350万ポンド(内訳は所得税増税分が300万ポンド、累進的所得税の一種であり、年間総所得5000ポンド以上を対象とする超過所得税 super tax 分50万ポンド)である。問題となる新設の地価税はたかだか50万ポンドに過ぎない。したがって、増税分は間接税では酒類・たばこなどの大衆増税と、高額所得者を対象とした累進的所得税(超過所得税)ならびに高額資産家を対象とした相続税増税を中心とした直接税・間接税双方にわたる大規模な税制度改革である。注意すべき点は地価税新設にかかわる作業に初年度5万ポンド経費が必要であった。なお、地価税はその後の予算案においても政府提出の歳入見通しに達することはなかった。小山は、この予算(案)が「地主階級」——小山の階級観は、「地主階級」「産業資本家階級」「労働者階級」という極めて古典的なもの——に重科な予算案であると言う。なぜなら、「人民予算」案は、まず第一に、所得税によって地代収入＝土地の年価値(annual value)に累進的に課税したうえ、第二に、資本価値を課税標準としつつ、相続税の累進性を強化し、さらに第三に、土地の自然増加価値をも課税によって剥奪するものであった³⁾」【61】。「産業資本家は、全体としてみれば、一定の利益を受け、逆に労働者階級は上層の一

3) 次の文章と比較せよ。「人民予算」は、所得税によって地代収入＝土地の年価値に累進的に課税したうえ、資本価値を課税標準としつつ、相続税の累進性を強化し、なおかつ自然増加価値をも剥奪するものであった」(吉岡前掲書, 266頁)。

部を除けば、不利益を蒙った。特筆すべきは、地主階級が、きわめて大きな痛手を受け、彼らの存立基盤を喪失するに至った」【103】。小山は「人民予算」「議会議法」を遂行した自由党に触れて次のように言う。「1909年から1911年にかけての Parliament（議会）内における貴族院……と庶民院……との大衝突——その背後には、……経済的には貴族地主層と新興商工業者・労働者層との対抗があった」【30-31】。所得税の差別化は「自由党の主要な支持階級である産業的中産階級に恩恵を与えた」【40】。「年の経過とともに、自由党はますます工業インタレストの党として純化していった。これに対し、金融インタレストの動向は、驚くほど鮮明に自由党から保守党に移動している。……1910年から始まる大土地所有の「解体」ないし「地崩れの崩壊」が進行するまで、ヘゲモニーを掌握していたのは、土地所有者（地主貴族）であった」【47】。「イギリスの地主階級は、自由貿易体制下で、経済的にも政治的にも急速に斜陽化しつつあった」【47】。「かくして、「貴族地主の牙城である貴族院」の政治的勢力の衰退が、地主層による政治的支配——これはとりもなおさず、保守党による支配を意味した——に対する攻撃を可能した」【47】⁴⁾。わが国でよく見られる、経済的変動との関係で政治過程を解釈しようとする研究姿勢であるが、問題は、この19世紀末から20世紀初頭にかけて、経済の動向・趨勢を精確に測定する「理論」や「統計データ」がイギリスには実際上存在せず、同時代の政治家・関係閣僚が経済の趨勢を測定する理論・データを持っていないことである（A. Friedberg, *The Weary Titan, Britain and the experience of relative decline, 1895-1905*, New Jersey: Princeton UP., 1988. フリードバーク, 八木・菊池訳『繁栄の限界』新森書房, 1989年）。経済的力の減少を政治力の衰退と結びつける思考は、この「理論」や「統計データ」の存在を無視した、「歴史家の後知恵」の一種と言える。

なお、予算案によって惹起されるであろう租税負担の変化については、自由党側からの反応として、The Cobden Club, *Budget and Tariff compared*, London: Cassell and Company, 1909が、労働者階級も租税負担増の可能性があることを認めている。他方、統一党議員 Smith は、1909/10年予算案によって労働者階級の租税負担が上昇するだけでなく、間接税とりわけ酒税・たばこ税についても、消費者の購買動向によっては酒造業・たばこ産業に間接税増税の負担が直接のし掛かる恐れがあり、当然、土地所有者の負担も増加するとしている。

4) 別の箇所では、次のように記されている。「名譽革命以後の歳入法案を巡る上院対下院の対立は、事あるごとに絶えることなく続けられたが、長期的な傾向としてみれば、産業革命後のイギリス資本主義の発展につれて徐々に経済的な力をつけてきた企業家・産業資本家層の社会的・政治的発言力が国会内にも反映して、庶民院（下院）の政治的勢力が大きくなっていく」【67】。「ヴィクトリア朝中期の……工業化の進展……による「繁栄」と富の蓄積を背景に、中流階級（ブルジョワ階級）が社会での経済的実力を大幅に高めた。しかし、それによって中流階級が社会の支配階級となったわけではない。この時期を通じて政治の実権を握っていたのは、19世紀前半と同様……大土地所有者（地主）を中核とする貴族・ジェントリーであり……ジェントルマン階級」【150】であった。「1846年以後、地主貴族の利益と産業界や資本家（ブルジョワ中産階級）の利益との間に、もはや明白な対立は存在しなくなった。……まもなく相互に適應する過程が始まるのである」【157】。

F. E. Smith, *The Budget, 1909*, in F. E. Smith, *Speeches delivered in the House of Commons and elsewhere 1906–1909*, Liverpool: Henry Young, 1910. その後明らかにされた租税負担の変化については, Herbert Samuel, *The Taxation of various classes of the people*, *Journal of the Royal Statistical Society*, 132 (1919).

地価税 *taxation of land values* を収入調達の側面から考えると, (1) 地価税は, 本来的には, 狭隘な課税ベースと・弾力性の低い地方税 *local rate* を補完する財源として構想されてきた経緯があり, この税を中央政府が地方財政に地価税収入の再配分を行うことなく (ただしこの場合, 再配分の原則確立が不可欠である) 地価税を課することは, 地価税の課税対象を有する地方自治体にとっては地方財源の篡奪を意味する。すなわち, 地価税収入の帰属を巡り中央政府と地方自治体との間で政治的財政的対立が生じる。加えて, (2) 地価税の課税によって地価下落が引き起こされれば, やがては地方税査定基準の更新時に地方税収入にマイナスの影響が生じ, 支出水準の維持を前提とすれば配賦税である地方税にとっては増税となる。そのために, 地方自治体は国家財政 (中央政府財政) の地価税課税によって二重の財政的苦境に陥る。

次に, 地価税の課税によって歳入以外の影響を期待する考えを検討しておこう。(3) 地価税の実施によって, イギリスの大土地所有制に経済的打撃を与え, 最終的には大土地所有制及び貴族支配の解体を意図する考えがある。この政策構想は, 1909/10年予算案における地価税の課税対象を詳細に検討すれば決定的な問題点を抱えている。蔵相ロイド・ジョージはかつて市街化地域の地主支配の実態, 大土地所有制の弊害を説き (Lloyd George, *Trusts and monopoly*, April 4, 1903, in Lloyd George, *Better Times*, London: Hodder & Stoughton, 1910), 1909/10年予算演説の際には都市地主 *urban landowner* および鉱業権所有者 *mineral royalty owner* が農業労働者住宅の提供や修繕など地域社会ある程度貢献している農業地主 *rural landowner* と比較して, 義務的経費を何ら支出することなく利益を得ている *rack-renters* であることを強調し⁵⁾, 市街化地域の土地に対する地価税と鉱業権への課税を正当化した。

ところで, 市街化地域 *urban land* の土地所有形態は, 大土地所有制の支配的な農業用地 *agricultural land* と異なり, 「零細的土地所有者」が多く, 例外的に市街化地域の土地を所有している「大土地所有者」と雖も農業用地と同様に市街化地域の土地を所有し・維持することは極めて困難であり, 市街化地域の土地の多くは, 時代ともに「零細的土地所有者」の手におちたのである (Avner Offer, *Property and Politics 1870–1914*, Cambridge: Cambridge UP, 1981, p. 129. ロンドンにおける土地所有のあり方については, 拙稿「19世紀末ロンド

5) 小山は【57】で, John Grigg, *Lloyd George, the people's champion, 1902–1911*, London: Eyre Methuen, 1978, p. 192 に「参照」を求め, ロイド・ジョージの地価税構想を説明しているが, 実際には, 全くの「引用」である。

ンにおける『土地問題』『社会経済史学』41巻4号, 1975年)。したがって、土地所有者全体を見れば、「二重構造」、すなわち、大土地所有者と零細的土地所有者から構成されているのである (Offer, *Property and Politics*, esp. ch. 7.)。Offer は19世紀イギリスにおける地主貴族 landed aristocracy による「土地独占」land monopoly という「イメージ」——John Bateman, *The Great Landlords of Great Britain and Ireland*, 1876 (reprinted in 1971, Leicester UP.) によって作られた、小山も共有するステレオタイプの「イメージ」【148-49】——が大きな問題点を有していることを指摘し、土地所有者が貴族的「大土地所有者」と市街化地域で圧倒的な「零細的土地所有者」との「二重構造」を成していることを明らかにした。興味深いのは、この大土地所有者による土地独占と言う急進派の「言語空間」「言説」がその後の土地改革 land reform の方向を決定したと言うことである。これと関連して、土地所有の実態に関して、保守派と思われる次の文献のほうが土地所有の実像を精確に把握していると思われる。Liberty and Property Defence League, *Statistical Monograph, the Land Question*, Office of Liberty and Property Defence League, 1912. あるいは、実務家 Surveyors' Institute の観点から地価税を批判的に論じた論文がある。Public Record Office T 171/8, Memorandum by Council of Surveyor's Institution on the Proposals for the Taxation of Land, May 1909. これを、土地制度改革派の文献と比較せよ。G. Shaw Lefevre, *English and Irish Land Questions*, London: Cassell, 1881; “Daily News” Pamphlet no. 36, *What they have done: two years of Liberal rule*, 1908; Howard Evans, *Our Old Nobility*, London: Morning Leader Offices, 1909; John Orr, *Taxation of Land Values as it affects Landowners and Others*, London: P. S. King & Son, 1912. また、改革論者でも、Harold Cox のような立場の人物もいる。Harold Cox, *Land Nationalization and the Land Taxation*, London: Methuen, 1892, revised ed., 1906; Harold Cox, *The Taxation of Land Values: a delusion and a danger*, P. S. King & Son, 1905は地方所得税を提案している。なお、地価税に対する反論を地価税賛成の立場から丁寧・冷静に分析した、Sir Thomas Whittaker, *The Ownership, Tenure and Taxation of Land*, London: Macmillan, 1914 がある。いずれにせよ、わが国では20世紀初頭イギリスの地価税（土地課税）に対する研究関心は高いが、大半はこの時期出版された文献を博捜し・分析した研究ではない。したがって、市街化地域の土地を課税対象とする地価税によって大土地所有制を解体しようとする政策構想は明らかに対象を取り違えているのである。地価税と大土地所有制度の解体を地価税負担という経済的側面からのみ説明することは出来ないのである。いずれにせよ1909/10年予算案における地価税は、政治的争点とはなったが、歳入調達那点、さらに、大土地所有制への攻撃という点は、地価税の対象を考慮した場合、幾分疑問な側面を持っている。

ついで、1909/10年予算案で地価税収入の半額を地方財政に移譲する地方財政救済策が盛

り込まれたとするわが国特有の理解について述べておこう。地価税に対する地方自治体側の動きをクロノロジカルに見ておけば、地方自治体は1905年末に発足した自由党政権に対して地方自治体に課せられた行政を遂行するために地方財源を要求していた。1909/10年予算案が議会に提出される直前の3月18日にも都市自治体協会の代表団が政府に地方財政改善の圧力をかけていた。この地方自治体の最大の政治的圧力団体は地価税が国税 *national tax* として提案されたことで、中央政府に対する財源要求をさらにエスカレートさせたのである。1909年3月に出版された著作で、Root が指摘・予言した中央政府と地方自治体との間の地価税収入の帰属を巡る政治体対立が現実となったのである (J. W. Root, *British National Finance*, London: Eyre & Spottiswoode, 1909.)。1909年4月29日、ロイド・ジョージ蔵相は予算演説で地価税新設を含む1909/10年予算案を議会に示したが、そこでは地価税収入は専ら中央政府に帰属していたのである！蔵相が1909/10年予算演説の中で救貧行政に触れた箇所は、地方行政にどの程度国庫からの醸出 *national contribution* を行うかについて金額 *amount* を決定していないが、将来この点について関係当局と交渉する用意があるとしている部分のみである。彼が4月29日の予算演説で地方財政に触れた箇所は僅かにこれだけである。蔵相は、地価税ならびに地価税の評価制度を国家的・全国的な性格としたことで、地価税と地方財政・地方税との間の煩雑な調整作業——地価税が地域的税であれば不可避的かつ複雑な調整作業——から解放されたのである。cf. Ian Packer, *Lloyd George, Liberalism and Land*, Woodbridge: The Boydell Press, 2001, p. 61.

その後、6月23日、ロイド・ジョージ蔵相は議会で、地価税収入を地方税負担の軽減に充当する意思のあることを明らかにし、自由党政権が従来から採用してきた地方財政の基本的政策に則って国庫補助金 *grants in aid* を最悪の配分方法と看做なし、それを拒否する一方で、特定の税を地方に配分する政策がこの国庫補助金と異なるとし、地方自治体の地価税収入配分要求に政治的な譲歩を行った。もっとも、蔵相は同時に地方自治体が地価税に対する独占的要求権を持っていない、国家（中央政府）に固有の財源であることを主張した (Lloyd George, *The People's Budget*, London: Hodder & Stoughton, 1909, pp. 93–96. 本書はロイド・ジョージの「人民予算案演説」に加えて議会における予算関連法案修正発言ならびに修正された予算案を収めている)。他方、都市自治体協会は6月30日の同協会の委員会で、地価税はもともと地方自治体が先駆的に構想した税であり、税収に対して権利を有していることを強調するとともに、地価税と酒類生産・販売免許税の実施によって地価下落の恐れ（→地方税収入の減少）があることを強調し、さらに地価税収入の半額を中央政府に求めることを決定したのである (PRO 30/72/39, June 30, 1909, Association of Municipal Corporations, Meeting of Council)。さらに、7月8日には都市自治体協会の代表が蔵相と会談し、委員会の決議に沿った要求を蔵相に行った (PRO 30/72/39, Association of Municipal Corpora-

tions, Deputations to Lloyd George, July 8, 1909)。1909年9月27日、蔵相は都市自治体協会との会合の結果を受けて、地価税収入の地方自治体への配分を規定する修正条項を議会で提案した（Lloyd George, *The People's Budget*, pp. 96–97. 審議段階で修正された予算法案の91条に地価税収入の半額を地方自治体に配分する修正条文が記されている。Lloyd George, *The People's Budget*, p. 175.）が、その際、蔵相は肝心の税収を再配分する原則を決定しなかった、と言うより、配分原則作成の作業は複雑過ぎて直ちには出来ないのである。中央政府と地方自治体との間で財政関係を調整し、税財源の再配分を実施するためには、配分原則が確立されない限り「画餅」となるにもかかわらず、である。そのために地価税収入の地方自治体への配分は実施されない、と言うよりも出来ないのである！ロイド・ジョージ蔵相は1909/10年予算案を議会で明らかにした時点では、地価税を純粹に国家財源として考えていたため、地価税の配分原則を構想していなかったのである。実際問題として、市街化地域の地方自治体の行政区域にのみ地価税の対象となる地価上昇が起きるわけではないことを想起すれば、この税収再配分の作業は原則の確立の一点でも複雑窮まる性格のものであることは明らかである。結局、蔵相が議会で確約し・修正条文に挿入した地価税収入の地方自治体への再配分の作業は1914年3月31日まで延期され（cf. Bernard Mallet, *British Budgets 1887–88 to 1912–13*, London: Macmillan, 1913, p. 401.）、さらに、1914/15年予算案は、1911年の議会法 Parliament Act が金銭法案 money bill に地方財政関係の条文を盛り込むことを認めていないにも関わらず、地方自治体への補助金増額を関連法案に盛込んだために、政府は予算案原案の大幅な変更を余儀なくされた。こうして、地方自治体、とりわけ市街化地域の自治体は財政破綻の状態で戦時財政（→国家への財源集中）を迎えたのである。その後、地方財政が中央政府・地方政府の財政全体に占める比重は戦前の水準に回復することはなかった。いわゆる財源の集中化過程である。A. T. Peacock & J. Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, London: Oxford UP., 1961. なお、自由党の政策のプロパガンダを目的として出版されたパンフレットやリーフレットを集めた『パンフレット・リーフレット集1909年版』Liberal Publication Department, *Pamphlets and Leaflets 1909*, 1909——自由党の政策を分析するのに不可欠な資料であるが小山ならびに小山の引用するわが国の研究者の誰も読んでいない資料！——でも「地方税の救済」relief of rates については、蔵相が地方税納税者の救済を考えている、とのみ書いているに過ぎない。Agriculture and the Budget, leaflet no. 2238, 14 September, 1909, Liberal Publication Department, 1909. さらに、この地価税は徴税コストがかかりすぎ、徴税コストに敏感な内国歳入庁はやがて地価税廃止を求め、地価税は1920年に廃止された。なお、都市自治体協会は1910年に地価税が実施されて後、地価税収入の半額の配分要求に付け加えて、地価税・免許税実施によって生じた地方税収入の減少を補償 compensation する財政的措置を自由党政府に求めた（PRO

30/72/40, AMC, Annual Meeting, April 20, 1910)。したがって、1909/10年予算で地価税を新設し、その税収入の半額を地方自治体に配分したと主張した吉岡・佐藤の解釈は1909年4月29日の蔵相の予算演説に基づいた理解ではなく、その後の蔵相に発言に基づいた理解であるが、主張するような地方自治体への税収配分の事実はない。あるいは小山の主張するように1909/10年予算案で提案された地価税は地方財政救済のための税と言う理解も、明らかに間違っている。議会に国税として提案された地価税は、地方自治体にとっては地方税の課税対象（物的財産の賃貸価額）への悪影響、地方財源の有力補完財源の篡奪を意味していたのであるから、地価税は「一石三鳥」などでは決してない。

本書に限らず、わが国の研究者は1909/10年予算案の地価税を「階級的」観点からのみ考えているが、1909/10年予算案によって国家財政（中央政府財政）と地方財政との関係は大きく変貌した。国税である酒税の増税は「ウイスキー・マネー」すなわち酒税収入の一部を地方自治体負担の教育行政に配分するシステムを攪乱する。地価税は地価下落の誘因となり、酒税増税は増税前の駆け込み的需要増加によって一時的増収が得られるものの、長期的には地方財政にとってマイナス要因となると考えられたからである。この点についても地方自治体は中央政府に新たな財政措置を求めた。したがって、1909/10年予算案は、自由党としては型破りな減債基金への繰り越し削減・単年度会計ではなく複数年度会計政策を採用してでもコンソル価格下落・金利上昇に繋がる財政赤字を回避し、「コンソル」価格を人為的に維持し、利子率を低め誘導しつつ、全ての階級に国家財源への醸出を要求したのであった。その結果、イギリスの国家財政は他の列強諸国が財政赤字でも軍備増強を推進したのと異なり、財政黒字の状態で軍備が拡張可能となり、加えて、「コンソル」価格を人為的に維持し、非常時の際（＝戦争）の借り入れ能力 *borrowing power* を上昇させることができ、「強力な国家財政」確立と言う政策目的を果たしたが（cf. Niall Ferguson, *Public finance and national security*, in N. Ferguson, *The Pity of War*, New York: Basic Books, 1999, esp., ch. 5.），これとは逆に、地方財政は行政領域の拡大と地価税の国税化による見られるように、地方財源の不足、都市債の価格低落（→支払い金利上昇）、さらに補助金制度改革の停滞によって、1909年以降地方財政とりわけ市街化地域の自治体財政は破産に至ったのである。事実、1914/15年予算演説の際に、蔵相は地方財政が「破産状態」にあることを認めざるを得なかったのである！地価税収入の帰属を巡る都市自治体と中央政府との政治的対立は野党の統一党にとっては有利な政治的状況だった。Austen Chamberlain は、都市財政が地価税実施によって都市自治体協会の危惧したように危機的状況に陥ったことを受けて、新たな政治戦略を構想した。Austen Chamberlain, *Politics from Inside*, pp. 228 (March 9, 1910). cf. *Hansard's Parliamentary Debates*, 5th Series, House of Commons, vol. 21 (Feb. 13, 1911) cols. 700–716 (H. Fisher); 5th Series, House of Commons, vol. 50 (March 11, 1913) col. 81–4 (H.

Fisher). 1909/10年予算案によって惹起された財源を巡る地方財政と国家財政との政治的対立については、Offer, *Property and Politics*, pp. 384 et seq.; Christine Bellamy, *Administering Central-Local Relations 1871-1919*, Manchester: Manchester UP., 1988, p. 57 et seq. 拙著『近代イギリス地方行財政史研究』創風社、1996年。1909/10年予算案については、依然として、Bruce K. Murray, *The People's Budget 1909/10*, Oxford: Clarendon Press, 1980が最良である。

こうしてみれば小山をはじめとするわが国の1909/10年予算案理解とりわけ地価税構想の理解は、中央政府が地方自治体（都市自治体）の地価税収入の配分要求への対策として、地価税収入を半額移譲するとした6月から9月に至る地方自治体の財源要求に対する政治的譲歩（ただし実施されない）の軌跡を、1909年4月29日の「人民予算案」演説で地方財政救済を目的として提案されと言い替えた、史料を全く無視した（と言うより、大蔵省・内国歳入庁における予算案作成過程、閣議での原案承認、予算案の議会上程、さらに地方自治体の組織を含む院外政治圧力集団による陳情活動等、予算案作成・討論を巡る同時代の史料を博捜し・精査し・分析していない）解釈である。問題なのはこのような理解によって、本来的に地方財源として議論されてきた地価税（土地課税）が地方・中央政府間の財源調整の無いままに中央政府の財源とされたことで、地価税の役割・影響が決定的に変質し、地方自治体側とりわけ都市自治体協会からの反発を招き、1914/15年予算演説（1914年4月）で蔵相が都市財政の破綻を認め、1911年議会法で予算案に挿入することが出来ない地方自治体への補助金交付・地方地価税構想を予算案に盛り込み後にその地方財政救済案を撤回せざるを得なくなった理由が全く理解不能となったのである。この時期における国家財政（中央政府財政と地方財政）は、対外的には列強の軍備拡張政策に対抗するために、コンソル価格低落に看取される国家信用の低落をいかに回復し、非常時の際の借り入れ能力を保持するために国債・地方債双方の管理を強化しつつ、経常勘定で新財源を発見し・確保するか、内政面では、社会政策を遂行するためにも地方財政の財源確保が不可欠となっていたにもかかわらず中央政府と地方自治体（とりわけ市街化地域における自治体）との税財源・行政の調整が遅々として進まずそのために地方財政の疲弊が急速に進行していたのである。小山が依拠したわが国の1909/10年予算案解釈、議会法解釈、1914/15年予算案解釈は、1909/10年予算案以降の自由党の財政政策が、中央財政と地方財政との対立をむしろ激化させたにもかかわらず、この中央財政と地方財政との対立を全く理解しておらず、市街化地域における地方自治体の財政破綻を全く見逃しているのである。小山は、この時期の莫大な史料の存在を全く無視したわが国の「権威的見解」を無批判的に継承している。

小山は、「1910年の税制度改革の成立が、イギリス資本主義における階級構成の変化を、税・財政法制面から推進するものであったとするならば、それによって、「イギリス古典的

帝国主義段階」に照応した財政構造の再編は、ある程度、実現する途がひらかれたことになる。しかし、これに適合する統治構造（憲法構造）の再編は、なお、不十分であった」【19】。かくして、1911年議会法（国会法）が不可避的になる【19】。その「1911年議会法は、……、1910年予算の税制改革によって実現した税財政構造上の変化の、統治構造（憲法構造）のレベルにおける反映であり、その意味で一つの政治的帰結であったが、同時に、同法の成立は、その後のイギリスの新たなコンスティテューションの変貌を招来する、一つの政治的出発点であった」【21】、と小山は主張する。しかし既に見てきたように、小山は次のように述べている。「そのため、土地課税は、庶民院が憲法慣行上、優越権をもっていた「歳入法案」（＝財政法案 Finance Bill）の中に盛り込まれて実現されるほかはなかった」【89】。この点については、小山が依拠する吉岡も、「土地課税は、……国家権力により強力的に、しかも庶民院が慣例上専決権をもっている「歳入法案」 finance bill の中に盛り込まれて実現される他はなかった」（吉岡前掲書、265頁）、と述べている。小山が用いている「憲法慣行上」の意味は、「憲法の運用上成立した慣例で、通常は、實際上よくまもられている」【76註57】慣行である。さらに、小山は、「1911年にこの議会法案が、議会法として制定されるまで、立法に関して議会の両院間の関係を規律する制定法上の諸規則は、一つも存在しなかった」【78註72】としている。いずれにせよ、1910年以前に庶民院は歳入法については慣行上、貴族院に対して優越権（あるいは専決権）を有していたと小山（あるいは吉岡）は記している。ちなみに、議会の議事運営 practice and proceeding in parliament は、1688年以降、庶民院・貴族院の慣行・決議 resolutions、そしてこれらの集大成である『議事規則集』 Standing Orders が基礎となっており、それを規定した制定法は存在しない。当然ながら、予算案審議といった基本的事項については貴族院と庶民院双方はお互いに有利な決議を出していた。それにもかかわらず、本書に限らずわが国の研究書は、『議事規則』 Standing Orders を参照することなく議会の運営に言及している。せめて、当該年度の『議事規則』や、この時期における議会の議事運営に関する基本的著作である Thomas Erskin May, *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, London: Charles Knight, 1844; Joseph Redlich, *The Procedure of the House of Commons*, 3 vols., trans. by Ernest Steinthal, London: Archibald Costable, 1908程度は参照すべきであろう。

加えて、1909/10年予算案は、小山によれば、地方財政救済策（吉岡・佐藤によれば、地方自治体への地価税収入の半額配分）を盛り込んだ予算であると言う。1911年議会法（国会法）は金銭法案に関する条文と非金銭法案に関する条文の2部から構成されるが、第1条1項は金銭法案審議について庶民院の優位を認めた条項であり、旧来の議事運営の「慣行」を「成文」化したものに他ならない。さらに1条2項の規定は国の予算案に地方財政に関する条文を盛り込むことを排除し、さらに金銭法案であるか否かの判断が庶民院の議長に在ることを規

定したものである。したがって、庶民院議長の判断に依るが、議会法は地方財政に関する規定を金銭法案に盛り込むことを認めていないのである！「1911年議会法……第一条（1）金銭法案は下院で可決され、……上院で原案どおり可決されないときは、下院が別段の議決をしない限り、上院の同意無しに国王の裁可を得て法律となる。（2）金銭法案とは、下院議長が次の事項の全部または一部に関する規定のみを含むと認定した公法律案を言う。……本項において言う租税、国庫金及び債務は、地方公共団体によるその地方のための租税、資金または債務を含まないものとする」（前田英昭『イギリスの上院改革』木鐸社、昭和51年、103頁）。イギリス近代史をものした Halevy は、わが国の研究者と異なり、1911年議会法に規定されている金銭法案 Money Bill が地方財政に関する条項を排除し、加えて、金銭法案であるか否かが庶民院議長 Speaker の判断に決定的に依存する事態となったことから、議会法が庶民院の権限強化ではなく権限削減となったと理解していた。cf. E. Halevy, *A History of the English People in the Nineteenth Century, vol. 4: rule of democracy 1905–1914*, trans. by E. I. Watkin, London: Ernest Benn, 1961, pp. 347–9. 実際、この時期の庶民院議長 James W. Lowther, Viscount Ullswater は酒類製造・販売免許税や地価税実施に不可欠な評価法案を盛り込んだ1909/10年予算案を「非金銭法案」と見なしていたのである。James W. Lowther, Viscount Ullswater, *A Speaker's Commentaries*, vol. 2, London: Edward Arnold, 1925, p. 103. また、最近の研究では E. A. Smith が、議会法は貴族院が1832年以降採用した戦術を制定法にしたに過ぎないとして、議会法を革命的な法律と看做す解釈を退けている。E. A. Smith, *The House of Lords in British Politics & Society 1815–1911*, London: Longman, 1992, p. 178. なお、貴族院に関する研究として、Clyve Jones and David Lewis Jones, eds., *Peer, Politics and Power. The House of Lords 1603–1911*, London: The Hamblendon Press, 1986; Neal Blewett, *The Peers, the Parties and the People: the general elections of 1910*, London: Macmillan, 1972. 1911年議会法に至る自由党政権の行動については、cf. *The Peers and the Financial Bill: is their action constitutional?* Liberal Publication Department, 1910; Harry Jones, *Liberalism and the House of Lords, the story of the Veto battle 1832–1911*, London: Methuen, 1912. しかしながら、小山は吉岡・佐藤の研究に依拠しつつ、自由党内閣が1909/10年予算案で地方財政救済策（「都市住宅問題および地方財政問題解決」【89】）のために地価税を新設し、1911年議会法によって予算審議で庶民院の優位を成文化するとともに、金銭法案 money bill を国家財政に限定し、地方財政関係の条項を排除することで、長年の夢を叶えたと主張するのである！？

いずれにせよ、本書で展開されている1909/10年予算案の解釈、1911年議会法の理解は、基礎的史料に依拠することなく展開され、余りにも多くの疑問点を抱えている。とりわけ、19世紀から20世紀にかけてのイギリスにおける土地所有の状況については、1970年代以降鋭

意進められた19世紀から20世紀初頭における労働者階級住宅の研究、ならびに下層中産階級＝小規模事業経営者の資産形成研究を通じて、市街化地域における住宅所有者の実態が徐々に明らかにされているが、本書をはじめとする諸研究はこの研究動向・成果を殆ど理解していない。G. Crossick, ed., *The Lower Middle Class in Britain*, New York: St. Martin's Press, 1977 (島浩二他訳『イギリス下層中産階級の社会史』法律文化社, 1990年); G. Crossick, *Urban society and the petty bourgeoisie in nineteenth-century Britain*, in D. Fraser and A. Sutcliffe, eds., *The Pursuit of Urban History*, London: Edward Arnold, 1983; G. Crossick and H.-G. Haupt, eds., *Shopkeepers and Master Artisans in Nineteenth-Century Europe*, London: Methuen, 1984; G. Crossick and H.-G. Haupt, *The Petite Bourgeoisie in Europe 1780–1914*, London: Routledge, 1995; G. Crossick, ed., *The Artisan and the European Town, 1500–1900*, Aldershot: Scolar, 1997.

II 章 ヴィクトリア朝中期の税・財政論と所得税導入史

本書の第3章は、ヴィクトリア中期・後期の税財政と統治構造との関係を追及し、具体的には、バジヨット Walter Bagehot, グラッドストン W. E. Gladstone, ミル J. S. Mill の3人を扱った論考である。小山「の問題関心の視座は、この時期を代表すると思われる3人の博学が、税財政と統治構造（憲法）とのかかわりをどのように見ていたのかを探ることによって、20世紀の税財政と統治構造（Constitution）との密接な関係……に対する認識がヴィクトリア朝の後半期にどの程度存在し、その認識が時代の経過とともにどのような形で深まっていくのかを追体験しようとするものである」【134】。このように小山は研究関心を述べているが、著者の「テーマ」はこの章についても大きいですが、抽象的かつ曖昧である。この章については詳細に触れないが、グラッドストン W. E. Gladstone の財政政策を扱っているものの、P. Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston, being the correspondence of Lord Palmerston with Mr Gladstone*, London: Victor Gollancz, 1928や、彼の『日記』Diary——John Morley の『グラッドストン伝』（1903年）ではじめて本格的に用いられた資料であり・最近全14巻が完結した膨大な『グラッドストン日記』Diary ——や、関係する未公刊資料を収めた『自伝的著作』John Brooke and Mary Sorensen, eds., *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, 4 vols., London: Her Majesty's Stationary Office, 1971–1981などの基本的文献全く分析していない！もっとも、この点は、著者の依拠する尾鍋輝彦・佐藤芳彦も同じくこれらの基礎的史料を読んでいないので、同様と言えるが。また、わが国の本格的な『グラッドストン』研究である、神川信彦『グラッドストン』上下巻, 1967年, 潮出版社, さえも利用していない。この章のレベルは次の文章の比較を見れば自ずと明らかとなるであろう。

A 「この条約によってイギリスは、工業生産品の関税をすべて廃止し、ブランデーやブドウ酒の関税をへらした。フランスはイギリス製品の関税を引き下げ、イギリスに最恵国待遇を与えた。この条約には、産業革命を完成した先進工業国としての自信がはっきり出ている。犠牲の少ない関税廃止をやることによって、フランスにも関税を引き下げさせ、イギリスの工業生産品の進出につごうがよいようにしたのである。この自由貿易主義の条約の結果、イギリス工業にはきわめて有利な影響がでてきたが、フランスの産業資本家は大打撃を受けた」(尾鍋輝彦『最高の議会人グラッドストーン』清水書院、1984年、105－106頁。本書は高校生向けの副読本である。)

A' 「この条約において、イギリスは、工業生産品の関税をすべて廃止し、ブランデーやブドウ酒の関税を引き下げた。フランスはイギリス製品の関税を引き下げ、イギリスの最恵国待遇を与えた。この条約には、産業革命を完成した先進工業国としての自信が明確に出ている。イギリスにとって犠牲の少ない関税廃止を実施することにより、フランスにも関税を引き下げさせ、イギリスの工業生産品の進出に都合のよいようにしたわけである。この自由貿易主義の条約の結果、イギリス工業にはきわめて有利な影響がでてきたが、フランスの産業資本家は大打撃を受けた」【173】。

B 「かれはこの条約の影響(効果)と見合いながら、税制改革を追加し、これを考慮しながら1860年の予算を組んだ。／下院の予算決定権 他国の工業生産品の関税を廃止あるいは引き下げさせるグラッドストンの政策は、紙の関税を廃止させる法案では猛烈な抵抗を受けた。イギリスの製紙業者や、高価な新聞の制作者に脅威であったから、彼らの意向を受けた議員の反対がひどかった。法案は下院では九票の差で通過したが、上院では八九票差で否決された。パーマストン首相は、紙関税廃止にしぶしぶ同意していたのであるが、下院を通過した財政法案を上院が否決するのは不当であるという声を受けて、課税事項に関する下院と上院の権限を調査する委員会を設けることを提案した。調査委員会の報告は、問題点を避けて、歳出決定は下院のみの権限である、と逃げた。これについての首相の演説もあいまいであった。そこでグラッドストーンは激烈な演説をぶった。「過去200年のあいだ、上院は、下院が認めた税を留保したことは一度もなかった。上院には財政法案を否決する権限はない。人民の代表は、課税に干渉するする権限を認める上院と戦う義務がある。わたくしは下院の権限をことばでなく、行為によって、上院に強制する権限を留保する。」(尾鍋前掲書、106－107頁)

B' 「グラッドストーンは、この条約成立に大きな役割を果たし、この条約の影響(効果)と見合いながら、税制改革を追加し、1860年の予算を編成した。しかし、他国の工業生産品の関税を廃止あるいは引き下げさせるグラッドストンの自由貿易の政策は、紙の関税を廃止させる法案では、猛烈な抵抗を受けた。イギリスの製紙業者や、高価な新聞の制作者に脅威

であったから、彼らの利益を代弁する議員の反対が激しかった。法案は庶民院（下院）では僅か九票差で辛くも通過したが、貴族院（上院）では八九票差をもって否決された。パーマストン首相は、紙関税廃止にしぶしぶ同意していたのであるが、庶民院を通過した歳入法案を貴族院が否決するのは不当であるという声を受けて、課税事項に関する庶民院と貴族院の権限を調査する委員会を設けることを提案した。調査委員会の報告は、問題点を避けて、歳出決定は庶民院のみの権限である、と逃げた。これについての首相の演説もあいまいであった。そこで、グラッドストーンは、次のような激烈な演説をぶった。「過去200年のあいだ、貴族院は、庶民院が認めた税を留保したことは一度もなかった。貴族院には歳入法案を否決する権限はない。人民の代表は、課税に干渉するする権限を認める貴族院と戦う義務がある。わたくしは下院の権限を言葉ではなく、行為によって、貴族院に強制する権限を留保する(37)。」註(37)尾鍋・前掲註二(23)105-107頁【174-5】。

C 「同年2月10日の予算演説において、大蔵大臣グラッドストーン(W. E. Gladstone)は、同年1月における英仏通商条約の締結を受けて、関税＝財政改革(関税の大幅な撤廃とそれによる減収を埋め合わせるため所得税のポンド当たり9ペンスから10ペンスへの引き上げ、茶・砂糖消費税の再導入)を提案したのであるが、それに加えて、紙税を撤廃することをも提案した。このことは、實際上、所得税への追加的1ペニーの賦課(による税収106万ポンド)によって紙税撤廃(同年の減収100万ポンド、恒久的な減収125万ポンド)を実現することを意味し、またそのように受け取られた。この提案を受けて、同2月に庶民院に上程された(歳入財源に関する法案である)「紙税撤廃法案」(Paper Duties Repeal Bill)が同院を通過し、5月に貴族院に送付された時、貴族院は同法案を否決した。その理由の一つは、紙税撤廃のために、すでに重く負担されている所得税納税者が追加課税されること」(佐藤前掲書、112-113頁)。

C' 「1860年2月10日の予算演説において、大蔵大臣グラッドストーンは、同年1月における英仏通商条約の締結を受けて、関税＝財政改革——関税の大幅な撤廃とそれによる減収を埋め合わせるため所得税の1ポンド当たり9ペンスから10ペンスへの引き上げ、茶・砂糖消費税の再導入——を提案したが、それに加えて、紙税を撤廃することをも提案した。このことは、實際上、所得税への追加的1ペニーの賦課(による税収106万ポンド)によって紙税撤廃(同年の減収100万ポンド、恒久的な減収125万ポンド)を実現することを意味していた。この提案を受けて、同2月に庶民院に上程された歳入法案である「紙税撤廃法案」(Paper Duties Repeal Bill)が同院を通過し、5月に貴族院に送付された時、貴族院は同法案を否決した。その理由の一つは、紙税撤廃のために、すでに重く負担されている所得税納税者が追加課税されること、であった」【175】。

D 「この決議にもとづいて、翌1861年の4月15日、大蔵大臣グラッドストーンは、予算演

説において、同年度に必要とされるか課税諸提案を一括し、その一部分として前年度には個別法案によって提案されたところの紙税撤廃を提案し、これを受けて、単一の包括的な法案として「関税及び内国税収入法案」(Customs and Inland Revenue Bill)が庶民院に上程されて通過した後、貴族院に送付された」(佐藤前掲書、114頁)。

D' 「この決議に基づいて、翌1861年の4月15日、大蔵大臣グラッドストンは、予算演説において、同年度に必要とされるか課税諸提案を一括し、その一部分として、前年度には個別法案によって提案されたところの紙税撤廃を提案し、これを受けて、単一の包括的な法案として「関税及び内国税収入法案」(Customs and Inland Revenue Bill)が庶民院に上程されて通過した後、貴族院に送付された」【176】。

E 「貴族院は紙税撤廃という特定の一部分を拒否するために法案の全体を否決すべきか否かというジレンマに直面したが、前年の場合と異なり、紙税撤廃と同時に所得税の一ペニー減税が提案され、また撤廃後にも財政余剰が予想されていたので、結局、拒否権の行使を断念し、同法案を通過させた。」(佐藤前掲書、114頁)

E' 「貴族院は、紙税撤廃という特定の一部分を拒否するために法案の全体を否決すべきか否かというジレンマに直面したが、前年の場合と異なり、紙税撤廃と同時に所得税の一ペニー減税が提案され、また撤廃後にも財政余剰が予想されていたので、結局、拒否権の行使を断念して、同法案を通過させた(47)。」註(47) Paul Einzig, *The Control of the Purse...*, p. 305.」【177】

F 「このように、1860年に貴族院による個別法案たる紙税撤廃法案の否決により発現した貴族院問題に対抗して、翌61年に自由党政府及び庶民院は課税諸提案を一括して単一の包括的な「関税及び内国税収入法案」として上程して成立させることによって、以後、貴族院が金銭法案に対して有している拒否権の行使を困難にしたのである。」(佐藤前掲書、114頁)

F' 「このように、1860年に貴族院による個別法案たる紙税撤廃法案の否決により発現した貴族院問題に対抗して、翌61年に自由党政府及び庶民院は、課税諸提案を一括して単一の包括的な「関税及び内国税収入法案」として上程して成立させることによって、以後、貴族院が歳入法案(金銭法案・財政法案)に対して有している拒否権の行使を、事実上、困難なものにしたのである(48)。」註(48) 佐藤前掲註(38) 114頁」【177】。

G 「このような貴族院の行為に対抗して、同1860年7月6日、首相パーマストンの動議にもとづいて、庶民院は、次の3つの決議を議決した。すなわち、第一に、「国王に対して援助金及び議定費を譲与する権利は憲政の不可欠の部分として庶民院のみに存する、また、事項、方法、程度及び期間に関するこのようなすべての譲与の限定は庶民院のみに存すること……」。第二に、「貴族院は全体を否決することによって課税に関連する幾つかの種類の法案を否決する権能を行使していたのであるが、貴族院によるこの権能の行使は、頻繁ではなかったし、

また当該年度の国務のため議定費を譲与し、また財源を議決する庶民院の権能に影響を及ぼすものとして、本院により、特別の警戒心をもって、見なされることは正当であること……」。第三に、「今後、貴族院による当該〔＝否決〕権能の不当なる行使を制するため、また庶民院に正当なる課税及び議定費統制権能を確保するため、本院は、事項、方法、程度及び期間に関する庶民院の権利が侵害されずに維持されるように、税を賦課し、免除し、また議定費法案を作成する権能を有していること。」（佐藤前掲書、113－4頁）。

G' 「このような貴族院の行為に対抗して、1860年7月6日、首相パーマストンの動議に基づいて、庶民院は、次の3つの決議を議決するに至った。すなわち、第一に、「国王に対して援助金及び議定費を譲与する権利は憲政の不可欠の部分として庶民院のみに存する、また、事項、方法、程度及び期間に関するこのようなすべての譲与の限定は、庶民院のみに存すること……」。第二に、「貴族院は全体を否決することによって課税に関連する幾つかの種類の法案を否決する権能を行使していたのであるが、貴族院によるこの権能の行使は、頻繁ではなかったし、また当該年度の国務のため議定費を譲与し、また財源を議決する庶民院の権能に影響を及ぼすものとして、本院（庶民院）により、特別の警戒心をもって、みなされることは正当であること……」。第三に、「今後、貴族院による当該〔＝否決〕権能の不当なる行使を制するため、また庶民院に正当なる課税及び議定費統制権能を確保するため、本院は、事項、方法、程度及び期間に関する庶民院の権利が侵害されずに維持されるように、税を賦課し、免除し、また議定費法案を作成する権能を有していること（45）」。（45）H. J. Hanham, *The Nineteenth Century Constitution*, Cambridge UP., 1969, p. 182.】【176, 184】

第4章は19世紀中葉におけるアイルランドにおけるイギリス本国の圧制と課税の問題を A. V. ダイシーの憲法論を手懸りに論じたものである。なお、小山は、この章に限らず、屢々ダイシーの憲法論を参照しながら、論を進めている。これも本書の大きな特徴と言えるだろう。第5章は現代イギリス租制と租税回避を判例変更の動きを論じたものである。第6章は『キース・レポート』を中心として、サッチャー政権下の税制改革を扱った論文である。いずれも、著者の博学ぶりが発揮された章であるが、分野の異なる人間にはいたずらに冗長な章である。第7章の所得税研究は、イギリスにおける所得税導入史ならびに源泉徴収型所得税導入史を、佐藤進、土生芳人の論文を下敷きとして、A. Farnsworth, *Addington. author of the modern income tax*, London: Stevens & Sons Limited, 1951に依拠しつつ展開されたものである。なお、土生は最近、所得税について新しい論文（土生芳人「19世紀イギリスの所得税」『岡山商大論集〔岡山商科大学〕』33巻2号、1997年9月）を出しているが、ここでは小山はそれを参照していない。小山の依拠している Farnsworth の研究は現代の所得税（＝それまでの所得税に関する規程を集大成した1918年の所得税法）、すなわち、全ての所得源の合計所得に対して累進的な税率を課する所得税の起源が、1799年 William Pitt によって導入された、

総所得申告型所得税ではなく、1803年に Henry Addington, Lord Sidmouth が Pitt のそれに替わって導入した所得の源泉での税の査定・税の徴収する所得税にあることを強調した著作である。たとえ、Addington の所得税が、現代の所得税の前提にある総所得把握の制度的メカニズムを持っていないにせよである。

所得税の累進化について言えば、1909/10年予算案直前に至るまで徴税当局の頂点に立つ内国歳入庁 Board of Inland Revenue の官僚・大蔵省官僚は、イギリスの所得税の成功が源泉徴収制にあり、この源泉徴収制の効率性を維持するために、総所得把握を懼れる納税者（とりわけ高額所得者）の反発を理由に所得税の累進制化に反対したのである。例えば、1894/95年予算案における累進的所得税構想に対する内国歳入庁官僚の文書を参照。cf. PRO T 168/96, 1894? A [Ifred] M [ilner] Memorandum on income tax reform in 1894. このように、1908年に至るまで大蔵省・内国歳入庁の幹部が所得税の累進化に反対の姿勢を蔵相に明らかにしていた状況で、なぜ本書の1章で扱われた1909/10年予算案（「人民予算案」）において、累進的所得税（超過所得税）が初めてイギリスで制度的に可能となったのかに言及しても良いのではないか（拙稿「所得税の累進化は、なぜ相続税の累進化よりも遅いのか——イギリス所得税改革の一齣——」『経済科学研究〔広島修道大学〕』第6巻第1号、2002年9月）。いずれにせよ、この章は著者も章の末尾に記しているように、1909/10年予算案＝「人民予算案」における累進的所得税（超過所得税）と関係する。さらに、この章は、著者の強調する「納税者」との関係さらには徴税当局（内国歳入庁・大蔵省）の思考様式と関係付けて分析しても良いのではないか。なお、イギリスの所得税が効率的源泉徴収制に依拠する事は、Koss Kent Kennan, *Income Taxation. methods and results in various countries*, Milwaukee: Burdick & Allen, 1910や Edwin R. A. Seligman, *Income Tax, a study of the history, theory, and practice of income tax at home and abroad*, 2nd ed., New York: Macmillan, 1914に明記されており、Farnsworth 独自の見解ではない。また、イギリス所得税導入史については、William Kennedy, *English Taxation 1640–1799*, London: G. Bell & Sons, 1913があり、所得税の成功を支えた査定・徴税組織については、Arthur Hope-Jones, *Income Tax in the Napoleonic Wars*, Cambridge: Cambridge UP., 1939が詳細である。ただ、法律学の研究を標榜するのであるならば最低限、1803年所得税法 An Act for granting to His Majesty, ... a contribution on the profits, professions, trades and offices の条文程度は参照されるべきではないのか。また、William Pitt の『演説集』『伝記』や、Henry Addington の『伝記』と言った伝記的文献は他の章と同様利用されておらず、著者の研究意図の理解に苦しむ。

結 論

これまで本書の内容を見てきたが、その結果明らかとなった本書の研究方法和そこに孕まれる問題点は、次のように要約することが出来よう。著者は、納税者意識に立脚するという極めて鋭い現実感覚に立ち、古今東西の歴史学・文学・哲学・音楽・演劇・映画と言った学芸全般に渉る驚嘆すべき知識と関連する小話・挿話を、本文のみならず膨大な数の恐ろしく長い註記を含め、随所に涉って披瀝しており、著者は並の法律学専攻の研究者ではない。事実、本書に収められた論文の大半は『記念論文集』や『学会誌』に掲載され、各論文（章）が当該分野でいかに高い評価を獲得しているかが明らかとなる。各章はそれぞれの「テーマ」に直接関係する部分はもちろん、そのテーマ周辺の事項についても、数多くの邦語文献・外国語文献を各註に配置し、一見豊かな議論が展開されているように思われる。ただし、各論文の「テーマ」は、既に遍く知られた歴史的事実の繰り返しと、抽象的かつ茫漠とした「テーマ」であり、著者の研究意図が奈辺にあるのかさえも読み解くのに苦勞を要する。さらに、「テーマ」の大きさと参照資料・二次文献の量に懸隔が甚だしい。また、各章を見れば明らかなように、「テーマ」に直接関係する部分は、関係する基礎的史料、例えば、議会資料、私文書に基づくことなく、研究書とりわけわが国の研究書・教科書の参照を中心に叙述が進められている。使用された外国語文献も、邦語文献に引用されている研究文献が中心となっているばかりか、基本的な研究書（とりわけ、ナポレオン戦争期のイギリス国家財政、19世紀中葉のイギリス国家財政とグラッドストンの財政運営、1909/10年予算案あるいは1911年議会法前後の政治史に関する研究書、政治家の伝記）さえも欠いたものとなっている。したがって、著者が盛んに参照を求めるのはわが国の研究論文あるいは教科書的著作が中心となっている。これとは対照的に、著者は各章で「テーマ」周辺の小話・挿話について学芸全般に渡る該博な知識を至る所で披瀝しており、読者——ただし、著者がどのような読者を対象として本書を著したか明確でないために、初歩的知識と専門的知識とが本文と膨大な註の至る所で記されている——を楽しませている。また、「参照」の名を借りた長文の「引用」や「孫引き」と思われる箇所も極めて多い。いずれにせよ、僅かに6章が政府報告書を用いている以外、『議会議事録』——1909/10年予算演説さえも！——『議会報告書』、議会に提出される前の閣議段階の法案はもちろん、議会に提出され・修正された法案（それらは全て異なった議会資料番号を付される）、あるいは法律、閣議用資料 Cabinet Papers と言った公文書、政治家・関係省庁の官僚の日記・覚え書・未公刊文書など歴史研究に必要な基礎的史料を全くと言って良いほど使用していない。と言っても、わが国の研究の中心は、欧米の研究書のように政治家や関係官庁の閣僚の書き残した膨大な未公刊史料の読破に基づくものでなく、依然

とし議会資料（議会議事録・議会報告書）が中心であり、著者の研究内容が必ずしも変わっているのではない。著者の研究・分析対象は研究対象となる「同時代」の文献・史料ではなく、二次文献とりわけわが国の研究者の著作である。したがって、著者が幾多の研究者の学説を引用する際の根拠は、著者自身が基礎的史料を分析し、その結果が同じであったが故に引用・参照したのではない。著者の引用の根拠がどこにあるのか全く分からないのである！著者は理論的実証的に相対立する諸研究（例えば、19世紀イギリスにおける地主貴族支配を強調する諸研究とわが国のイギリス経済政策史研究、ならびに最近の「ジェントルマン資本主義論」等）を随所で併記しているため、本書は、理論的一貫性がおよそ存在しないばかりか、理論的実証的に相対立する海外のあるいはわが国の「権威的諸説」——ただし、それらが莫大な同時代の史料を解読したと言う意味ではない——に屋上屋を架す、権威的諸説の無反省なりフレイインに終始している。イギリスの政治構造と税・財政との関係を明らかにするという著者の壮大な意欲とは裏腹に、著者は、必ずしもわが国の税・財政学・財政政策の研究業績に通じているとは思えない。いわんや海外における当該時期のイギリス財政政策（思想）史研究の動向については余りにも疎い。用いられた史料に至っては見るべきものが殆どなく、史料組成は貧弱そのものである。結局、本書は、極東の最も端に位置する島国に流れ着いた海外発や国内発の雑多な最新・旧式「諸研究」・「権威的諸説」の無秩序な堆積場のようである。