

# 1909/10年予算案と第一次世界大戦

——国家財政対地方財政，イギリス国家財政対  
ドイツ国家財政——(下)

藤 田 哲 雄

(受付 2004年10月12日)

## 目 次

はじめに

1章：1909/10年予算案における地価税と地方自治体

2章：1909/10年予算案の理念

1節：国家財政の国際比較（以上『経済科学研究〔広島修道大学〕』第8巻号，2004年）

2節：第一次世界大戦における戦費調達方法（以下，本号）

結 語

### 2節：第一次世界大戦前後における戦費調達方法

第一次世界大戦直前のイギリス国家財政 既に見てきたように，自由党内閣は1909/10年予算以降，大規模な租税制度の改革を実施することなく，1909/10年予算で新設された超過所得税 Super tax や累進税率を強化された相続税（遺産税）をはじめとする直接税，および間接税からの大幅な増収の増加によって，軍事費と社会費の増加に起因した大幅な歳出増に対処することが出来たばかりでなく，他の列強諸国が同様な歳出増加を財政赤字（とその結果としての国債増加）によって対応せざるを得なかったのとは対照的に財政黒字を享受することさえ可能となり，かつ国債償還をも進めることが出来た。第一次世界大戦の前年の1913/14年予算では所得税・超過所得税はロイド・ジョージ蔵相の概算を大幅に超える増収を齎し，イギリス経済が増税にもかかわらず依然として好調であることを窺わせた。ただし，1909/10年予算で導入された国税である地価税は例外で所期の増収を挙げる事が出来なかったのみか，増収の帰属を巡って市街化地域の地方自治体（都市自治体）と中央政府との間で対立が生じた。

ロイド・ジョージ蔵相はヨーロッパにおける軍事的状況が厳しくなりつつあった第一次世界大戦直前の1914年5月4日に行われた1914/15年予算案に関する財政演説で，海軍経費の大幅な増加と地方自治体への本格的な国庫補助金交付——それまでの歴代自由党内閣が拒み続けた地方財政救済策——に対応するために，1909/10年予算以後本格的な増税策を打ち出し

た<sup>117)</sup>。すなわち、財政赤字回避を基本原則として、新たな歳出増加に應えるために歳入調達力に優れた租税とりわけ所得税の増減税（年間1000ポンドを超える稼働所得に対する増税，子女控除の拡大による減税，海外投資からの所得に対する課税）と相続税（遺産税）の増税に加えて，超過所得税の増税（税率強化と課税最低限の引き下げによる増税）をも実施した。1914/15年予算案は富裕階級に対する直接税とりわけ所得税・超過所得税の負担増加を柱に，国家財政の税収確保を優先させる策を採用する一方で，歳相はリベラル・リフォーム期（1906－1914年）における社会政策関連経費の増加によって財政難に陥っていた地方財政とりわけ都市財政への救済をそれまで自由党内閣が拒否してきた国庫補助金交付で一時的な対処を試みたが，1911年の議会法によって予算案（金銭法案）が国家財政に限定されたこともあって地方自治体への地価税収入配分規定，あるいは国庫補助金などの地方財政関連策をこの予算案に盛り込むことが手続き上出来なかった。しかし，地方地価税新設の作業が遅滞したために応急処置的に採用された国庫補助金交付構想もまた見送られたために，当初歳相によって提案された国庫補助金の財源である所得税・超過所得税の増税は減額修正された。その結果，1909/10年予算案の規模が1億6000万ポンド強であったのに対して，1914/15年予算案の規模は平時にもかかわらず世紀転換期におけるボーア戦争期の予算と同水準である2億ポンドを超えたのである<sup>118)</sup>。ちなみに。この1914/15年予算案審議の際，ボナー・ロー Bonar Law はヨーロッパ大陸における軍事的対立が激化した状況を念頭に，戦争が勃発した際の政府の対応に言及し，ドイツの国債価格の低落に比してイギリスのコンソル価格の低落<sup>119)</sup> が大きいことに関心を寄せていたし，予算案審議の第3読会では，前歳相チェンバレン A.

- 
- 117) 第一次世界大戦に至るまでのイギリス政界の動きについては，自由党内閣の指導者の『回想録』がある。H. H. Asquith, *The Genesis of the War*, London: Cassell, 1923; David Lloyd George, *War Memoirs of David Lloyd George*, Boston: Little, Brown, and Company, 1933-7, 6 vols.; Winston S. Churchill, *The World Crisis, 1911-1918*, London: Odhams Press, new ed., 1938, 2 vols.
- 118) 統一党のある有力議員はこの1914/15年予算案を評し，「1909年の『人民予算』の子孫——その補完〔予算案〕。……地価税から収入を得ることに失敗し……〔予算案の〕新たな思惑は相続税（遺産税）と所得税によって少数の限られた納税者から多くの金を徴収する方法を〔『人民予算』から〕受け継いだ」と批判していた。John Vincent, ed., *The Crawford Papers, during the years 1892 to 1940*, Manchester: Manchester UP., 1984, p. 333 (entry of May 5, 1914). 1914/15年予算案に批判的であったのは野党の統一党に限らなかった。与党自由党議員，とりわけ経済的に裕福な議員はこの予算案に対する批判を6月18日の『タイムズ』*The Times* 紙に公然として掲載した。
- 119) 1900年から1915年間におけるコンソル価格（月平均）の動向については，Hobson, *The military-extraction gap and the wary titan*; Niall Ferguson, *How (not) to pay for the war*, in Chickering and Foster, eds., *Great War, Total War*, p. 416; Niall Ferguson, *Public finance and national security*, in Niall Ferguson, *The Pity of War*, p. 133, Fig., 6. ドイツの国債（3%ポンドの月平均）価格の動向については，Niall Ferguson, *How (not) to pay for the war*, in Chickering and Forster, eds., *Great War, Total War*, p. 415; Niall Ferguson, *Public finance and national security*, in Ferguson, *The Pity of War*, p. 134, Fig., 7. イギリス・ドイツを含めた列強の国債償還の動向については，Niall Ferguson, *Public finance and national security*, in Ferguson, *The Pity of War*, p. 126, Table 14.

Chamberlain は歳出の規模が平時としては異常であり、租税負担の限界点に近いと発言していた<sup>120)</sup>。

自由党内閣の有力閣僚はリベラル・リフォーム期のイギリス国家財政が列強諸国とは対照的に高い歳入調達力を獲得し、かつ国債償還などの国債管理政策によって獲得された高い「国の信用」 **national credit** と金融市場における優れた借入金調達力を有する強力な国家財政となったと誇らしげに語ったが、コンソル価格の動向は必ずしも政府関係者の発言通りにならなかった。他方、地方財政は国家財政とは対照的に基幹税である地方税以外に新たな財源を獲得することが出来ないばかりか国庫補助金交付を受けることが出来ずに第一次世界大戦勃発によって中央政府への財源集中が決定的となった<sup>121)</sup>。いずれにせよ、ロイド・ジョージ蔵相の手になる租税改革とりわけ超過所得税新設と増税は、単に優れた歳入調達力を獲得したばかりでなく、租税の歳入調達力が非常時の際のもうひとつの「財政的蓄え」 **fiscal reserve** と位置付けられる借入金をより経済的（低金利）に市場で調達するため不可欠な国の信用維持にとって決定的な役割を担うとして期待され、その役割の一部は果たされたと言える。こうして、ロイド・ジョージ蔵相の財政運営の結果、第一次世界大戦直前にはイギリスは強力な国家財政、すなわち弾力性に富んだ累進的直接税（所得税・相続税）と管理された国債制度を具備するに至った。少なくとも自由党内閣の閣僚はそのような考えに到達したのである。このリベラル・リフォーム期における財政政策・租税政策についてクローニン James E. Cronin はその著作の中で、リベラル・リフォーム期、とりわけロイド・ジョージ蔵相によって作成された国家予算が「戦争」への準備的予算であったことを指摘している<sup>122)</sup> が、平時

120) Stamp, *Taxation during the War*, pp. 17–8. 1909/10年予算にいたるまでイギリスの所得税の税率は、現代のそれに比較すれば極めて低い。所得税の税率は稼働所得と不労所得とで異なるが、差別的所得税が導入された1907/8年予算以後、とりわけ超過所得税が導入された1909/10年予算以後、不労所得に対する税率は上昇したがそれでも現在のそれに比較すれば低く、年間所得5万ポンド以上でも9%未満である。第一次世界大戦勃発時以後、所得税含めた間接税・直接税を含めた租税負担は高額所得者を中心に急上昇した。第一次世界大戦前後における所得税の税率の動向ならびに租税負担の動向については、BPP, 1927 (Cmd. 2800) xi, Committee on National Debt and Taxation, *Report*, esp. pp. 94–6, general table I & II. 土生前掲書, 317頁, 表111, 319頁, 図9, 323–4頁, 表116参照。なお、所得税の動向については、B. R. Mitchell and Phyllis Deane, eds., *Abstract of British Historical Statistics*, Cambridge: Cambridge UP, 1962, pp. 427–9.

121) ピーコックとワイズマンは中央政府への歳出の集中過程について次のように言う。「統計上は様々な諸変化を確認することができるが、特に重要なのは地方支出の膨張率が……政府支出 **government expenditure** 全体のそれに比べてかなり低いことである。……集中過程 **concentration process** として描いたように、中央・地方の相対的重要性が変化したのである。さらに、集中過程は戦争の時期と関連を持っていた」としている。Peacock and Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, pp. 117–8. イギリスの場合、中央政府への財源集中——中央政府への歳出集中は当然ながら第一次世界大戦を契機に決定的となるが——は第一次世界大戦以前に始まっていたのである。

122) James E. Cronin, *The Politics of State Expansion. War, state and society in twentieth-century Britain*, London: Routledge, 1991, pp. 59–60.

におけるロイド・ジョージ蔵相の財政運営の特徴を精確に表した評価と言える。

**第一次世界大戦** オーストリア皇太子がセルビアで暗殺された(1914年6月28日)後、オーストリアはセルビアに対する最後通知(7月23日)を行い、ドイツはベルギーを侵略し(8月4日)、これを受けてイギリスはドイツに宣戦布告し、第一次世界大戦が勃発した<sup>123)</sup>。第一次世界大戦は、戦争勃発直後の予想ではそれまでの戦争の経験に基づいて短期戦で終結すると予想された。イギリスの閣僚の大半は戦争が半年続かないと言う見通しを持ち、イギリスの経済学者の大半はこの時期の財政規模では大規模な動員を支えることが出来ないと信じていたが<sup>124)</sup>、戦争の現実はこの考えを完全に打ち破るものであった。イギリス政府は戦争勃発によって国家財政に直接かかわる戦時予算・戦費・借入れ・租税に加えて国境を越えて拡大した経済秩序を維持するために、モラトリアム、通貨発行量の調整、株式市場の閉鎖と再開、船舶保険関係の作業、巨額の軍事支出に伴い予想されるインフレへの対応策、さらには貿易秩序の維持にかかわる作業を遂行する必要が生じ、そのために民間の経済活動にかつてない程強力に干渉せざるを得なかった<sup>125)</sup>。イギリス政府が戦争勃発後、最初に手を打った策は世界の金融システム、世界経済の秩序の中心に位置し、戦費調達を行う際に決定的な役割を担うと期待されたシティ金融業が勃発によって陥った混乱からの救済であり、シティの保護であった<sup>126)</sup>。イギリス政府は8月6日に銀行法 **Bank Act (1844年)** を一時停止し、イングランド銀行が借款に対処できるように計らった<sup>127)</sup>。政府はこの措置に加えて、8月7日

123) 最近の第一次世界大戦に関する研究として、以下の文献を参照。Ferguson, *The Pity of War; Chickering and Forster, eds., Great War, Total War*. なお、第一次世界大戦期におけるイギリスとフランスの戦費調達を論じた最近の研究として、Martin Horn, *Britain, France, and the Financing of the First World War*, McGill-Queen UP., 2003.

124) Francis W. Hirst and J. E. Allen, *British War Budgets*, London: Oxford UP., 1926, p. 21.

125) この点については、Frank L. McVey, *The Financial History of Great Britain, 1914–1918*, London: Oxford UP., 1918, pp. 4–6; W. R. Lawson, *British War Finance 1914–15*, London: Constable, 1915. 7月末以降のヨーロッパにおける政治的軍事的状況の急変を受けて、コンソル価格自体、急速に下落していた。なお、イギリス政府が第一次世界大戦期間中に実施した種々の戦費調達から、戦争の国内経済への影響、戦争が対外関係に及ぼした影響に至る、第一次世界大戦の全体像に関しては、A. W. Kirkaldy, ed., *British Finance during and after the War 1914–21*, London: Sir Isaac Pitman, 1921; Henry F. Grady, *British War Finance, 1914–1919*, New York: Columbia UP., 1927. なお、第一次世界大戦期のイギリスにおける戦時体制に関する文献は膨大な数に上るが、文献目録として、M. E. Bulkley, *Bibliographical Survey of Contemporary Sources for the Economic and Social History of The War*, London: Oxford UP., 1922.

126) D. Lloyd George, *War Memoirs of David Lloyd George, vol. 1: 1914–1915*, ch. iv: the financial crisis; Bernard Mallet and C. Oswald George, *British Budgets 1913–14 to 1920–21*, London: Macmillan, 1929, p. 350. なお、第一次世界大戦勃発前後におけるシティの金融業者の行動については、David Kynaston, *The City of London, vol. II: golden years, 1890–1914*, London: Chatto & Windus, 1995; David Kynaston, *The City of London, vol. III: illusions of gold 1914–1945*, London: Chatto & Windus, 1999; Ferguson, *The Pity of War*, pp. 193–7.

127) C. R. Gottlieb, *Financial Status of Belligerents. Debt, revenue and expenditure and note circulation of the principal belligerents in the World War*, New York: Bankers Trust Co., 1920, p. 28. シティの金融業と戦費調達との関連については、W. R. Lawson, *British War Finance 1914–* ↗

には非常時の際に認められている1億ポンドの議会の承認枠以外の臨時支出 *vote of credit* を決定したのである<sup>128)</sup>。

**1914/15年戦時予算** ロイド・ジョージ蔵相は第一次世界大戦勃発後の最初の戦時予算である1914/15年予算案提出（11月17日）の際の演説で次のように言う。前年までのイギリスの経済状態は良好であり、歳入の見通しも良好である。しかし、8月の戦争勃発によって経済活動が停滞・収縮し、国家財政をめぐる状況は大きく変化し、期首における概算歳入額2億714万6千ポンドが1億9579万6千ポンドと激しく落ち込み、したがって、1135万ポンドの歳入不足が予想される事態が生じたのである。期首における概算歳出額、2億692万4千ポンドに加えて今度の戦費3億2844万3千ポンド、合計5億3536万7千ポンドの歳出が必要となった。一年間の会計年度でこれ程の歳出規模はかつてなかった<sup>129)</sup>。そのために1914年末に臨時予算案が提出されたのである。

戦争勃発に際して大蔵省はイギリスの戦費調達の際の伝統的政策をロイド・ジョージ蔵相に伝え、可能な限り租税増徴に依拠した戦費調達の採用を蔵相に進言していたが<sup>130)</sup>、ロイド・ジョージ蔵相は巨額の歳出を租税収入にのみに依拠することは「論外」*out of the question* であるとしながらも、基本的には租税収入をもって戦費に充当する方針を保ちつつ、いかなる手段でこの経費を賄うのかを議会で明らかにし、そして、巨額の戦費を調達しなければならないことから、イギリス国家のこれまでの輝かしい財政運営の伝統から大きく乖離する事態になるのではと予想したのである<sup>131)</sup>。

1915, London: Constable, 1915; Hartley Withers, *War-Time Financial Problems*, London: John Murray, 1920; R. H. Brand, *War and National Finance*, London: Edward Arnold, 1921.

128) McVey, *The Financial History of Great Britain, 1914-1918*, ch. iv; Mallet and George, *British Budgets 1913-14 to 1920-21*, p. 351. 臨時支出の意味については、William F. Willoughby, Westel W. Willoughby and Samuel M. Lindsay, *The System of Financial Administration of Great Britain*, London: D. Appleton and Co., 1917, p. 128.

129) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 349-50 (D. Lloyd George). この戦時予算案については、cf. Mallet and George, *British Budgets 1913-14 to 1920-21*, pp. 34-48; Francis W. Hirst, *The Consequences of the War to Great Britain*, London: Oxford UP., 1934, pp. 20-35; Stamp, *Taxation during the War*, pp. 23-31. なお、ロイド・ジョージ蔵相の戦時期における発言は次の文献に収められている。David Lloyd George, *Through Terror to Triumph. Speeches and pronouncements ... since the beginning of the war*, London: Hodder & Stoughton, 1915.

130) Daunton, *Just Taxes*, p. 38.

131) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 350 (D. Lloyd George). ローソン W. R. Lawson は第一次世界大戦直前に出版された戦費調達方法に関する著作で、ロイド・ジョージ蔵相の一連の租税制度改革が戦費調達にとって決定的であると看做しつつ、予想される戦争の遂行に掛かる経費・額とその捻出方法を、ロイド・ジョージ蔵相をはじめとする同時代人に倣って国の財政力を中心に検討した。彼は、来るべき戦争では原材料の供給をいかに確保するかが重要な点となるとしていた。それとともに、ドイツ帝国で戦費調達方法が組織的に研究されている事実に注目していた。W. R. Lawson, *Modern Wars and War Taxes. A manual of military finance*, Edinburgh: William Blackwood, 1912.

まず、ロイド・ジョージ蔵相はこれまでイギリスが関わった過去の戦争、対仏戦争における戦費が「国の所得」the income of the country, あるいは「国民所得」national income, 概算1億200万ポンド以上であるが、2億5000万ポンドに達することはない額に占める割合を4分の1から3分の1と算出し、あらゆるものに課税されている現在の国民所得、概算23億ポンドで、「過去の英雄的水準」heroic level of our ancestors で戦費を調達すれば——ロイド・ジョージ蔵相は、グラッドストーン蔵相がかつてクリミア戦争の際に、1798年における対仏戦争の際の戦費調達に倣って彼らと同様な「自己犠牲」self-sacrifice を国民に求めたことを例に引きながら、先達と同様な自己犠牲の精神に則ったならば、との仮定条件を設定しつつ——租税収入5000万ポンドから7000万ポンドのみで、借入金なしで、巨額の戦費を賄うことが可能な歳入額であるとした<sup>132)</sup>。なお、ロイド・ジョージ蔵相はこの演説で「国の所得」the income of the country, あるいは「国民所得」national income という語を用いているが、その意味内容は種々の租税とりわけ所得税の課税対象から算出された国の総「所得」である。ついで、蔵相は、戦費の総額に大きく影響を及ぼす戦争の期間について、予想できないとしたうえで、最初の予想よりも長期にわたると言う見通しを明らかにした<sup>133)</sup>。イギリス以外の国の状況では、ドイツ・オーストリアの原料供給の多くが海外に依存しているが、その貿易は途絶している状況である。フランスは事実上敵国の手中にあるが、わが国は完全に敵国の侵入から免れており、海外との交易も妨害されることなく行われている<sup>134)</sup>。

ついで蔵相は戦費調達の基本姿勢について次のように述べた。戦争に関わる経費の一部を租税によって賄う用意があること、これによってわが国の信用が強化され、手っ取り早く借入金に頼らずに、租税によって戦費を調達すると言うわが国の最も優れた伝統的——19世紀中葉以降の財政運営に決定的な影響を与えたグラッドストーンによって確立され、歴代の大蔵省官僚によって引き継がれた——財政運営に沿って突き進む信念を強くするであろう<sup>135)</sup>、と。しかし、問題は戦費の「相当部分」a substantial sum を租税に求めた場合、国の尊厳と存立に関わる戦争は「社会のあらゆる階層——人口の少数派」any section-upon a minority of the population からも戦費を徴収せねばならない。したがって、「可能な限り、社会の全ての階級」が戦争に関わる経費を負担することを提案する<sup>136)</sup>。蔵相は、国家の存立に関わるこれまでにない規模の戦争 = 非常事態に際して、イギリス社会の全ての階層がそれぞれの資産・所得に応じて租税を負担することを通じて一致団結すること求めたのである。たとえ、戦費の全てを賄うには極めて不十分な額しか捻出できないにもかかわらずである。

132) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 351 (D. Lloyd George).

133) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 353 (D. Lloyd George).

134) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 356 (D. Lloyd George).

135) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 357 (D. Lloyd George).

136) 5H, HC, 68 (November 17, 1914), 357 (D. Lloyd George).

こうしてロイド・ジョージ蔵相は、1909/10年予算案が提出された際に、非常時に際して社会の全ての階級に租税負担で相応の負担を求めたのと同様に、今回の戦争に際しても同じく特定の階級だけでなく少数派も租税を通じて戦費調達に参加することを求めたのである。さらに、その戦費財源の調達については、少なくともこの最初の戦時予算である臨時予算では租税増徴と言うこれまでのイギリス財政政策の伝統に沿って戦費調達が計られ、具体的には所得税、ならびに超過所得税の増税に代表される富裕階級への直接税の分野での負担増加、所得税の課税限度以下の所得階層に対しては間接税の増税、酒税の増税が求められたのである。しかし租税負担の増加は所得税・超過所得税の直接税の分野で顕著であり、その意味では1909/10年予算以来の租税政策の延長とも言える<sup>137)</sup>。こうして当初の戦費調達方法は、伝統的な戦費調達方法である歳入調達力の優れた租税の増税——と1915/16年補正予算（1915年9月21日）で導入された超過利得税 Excess Profits Duty<sup>138)</sup>——に依存する方法であったが、やがて種々の公債の発行による戦費調達が戦費財源として租税以上に大きな役割を果たし、戦費の過半以上を捻出することになり、大蔵省の伝統的財政運営政策から大きく乖離することになる<sup>139)</sup>。

ロイド・ジョージ蔵相の予算案は、戦争が政府の初期の想定を遥かに越える長期間の戦争となり、さらに男性・女性・老人・子供を問わない、前線・銃後を問わない、植民地の住民さえも巻き込んだ、国の持てる全ての力・資源を投入して遂行されるかつてない大規模な戦争——幾分誤解されている用語を用いれば「総力戦」Total War である——に対応した最初の予算でもあった。と同時に注意しなければならないことは、第一次世界大戦後に設置された『国債と租税に関する調査委員会』は、国家経費（そして国債残高）が「国民所得」national income——厳密な概念ではなく生産統計と賃金統計に基づく幾分曖昧な概念——に占める比率が、近代イギリスが経験した最も苛烈な戦争、ナポレオン戦争期よりも低いと結論している点である<sup>140)</sup>。ロイド・ジョージ蔵相あるいはグラッドストーン蔵相が引き合いに出したように、ナポレオン戦争期の戦費——租税であれ国債であれ——とその負担の度合いはまさし

137) Cronin, *The Politics of State Expansion*, p. 61. しかし、11月27日にはロイド・ジョージ蔵相はイギリス国家信用の維持に向けてあらゆる策を講じる意思を議会で明らかにするとともに、戦費調達のためにかつてない規模の借入金が必要となり、国民の愛国心に訴えざるを得ない切迫した財政状況に陥っていた。D. Lloyd George, *Through Terror to Triumph*, pp. 30–45.

138) Mallet and George, *British Budgets 1913–14 to 1920–21*, pp. 72–3. 超過利得税 Excess Profits Duty or Excess Profits Tax については、cf. J. R. Hicks, U. K. Hicks and L. Rostas, *The Taxation of War Wealth*, London: Oxford University Press, 1942, 2nd ed.

139) Henry F. Grady, *British War Finance, 1914–1919*, New York: Columbia UP, 1927; Mallet and George, financing the War, & war finance policy, in Mallet and George, *British Budgets 1913–14 to 1920–21*; Hargreaves, *The National Debt*, ch. xiii [一ノ瀬・斎藤・西野訳『イギリス国債史』第13章]; Daunton, *Just Taxes*, pp. 38–9.

140) Cf. BPP, 1927 (Cmd. 2800) xi, Committee on National Debt and Taxation, *Report*, paras. 676–9; evidences handed-in-chief by Mr. Layton, in *Minutes of Evidence*, vol. 1, pp. 172–4.

く英雄的水準にあり、『国債と租税に関する調査委員会』が指摘しているように第一次世界大戦のそれと比較しても決して見劣りする金額・負担ではなかったのである。なお、「総力戦」という言葉は、ドイツ軍人ルーデンドルフ General Ludendorff が出版した『総力戦』*Der Totale Krieg* (1935年) に初めて使用されたとされ、そこでの意味は、軍事的指導者の下に戦争に向けて国内の人的物的資源を全て動員する体制であり、軍事的指導者の下、国民が戦争のために生存する体制を指す。しかし一般的にはより広い意味、具体的には、一国の保有する人的・物的資源全てを挙げて投入し、遂行される戦争と言う意味で用いられている<sup>141)</sup>。したがって、第一次世界大戦はルーデンドルフによれば総力戦とは言えないのである。

ロイド・ジョージ蔵相の最初のこの戦時予算について、同時代の経済学者であるニコルソン J. Shield Nicholson は直ちに反応し、「国の経済的力」*money power of the nation* が国の信用に依存し、戦時における国の信用が政府の信用に依存するとしたうえで、国の財政力を測る基準が資本 *capital* などよりも蔵相が指摘した幾分あいまいな概念である「国民所得」*national income* のほうが優れているとした。さらに、この戦争によって「課税ベース」*basis of taxation* の拡大すなわち、内国消費税の増税や所得税の課税限度の引き下げなどによって国民大衆の負担が増加するとの見通しを指摘していた<sup>142)</sup>。さらに、ニコルソンは戦争勃発に随伴して生じた種々の財政的・経済的問題に関して様々な機会を通じて明らかにした論考を『戦争財政』(1917年) で纏めたが、彼は、そこで所得税の課税対象である各種財産から生じた所得と賃金労働者の所得を合わせた「国民所得」*national income* で計測される「国家の財政的力」*national financial strength* を基礎的概念として、イギリスの戦費調達力・継戦能力を測定し、政府の信用が究極的には租税にあると考えていた<sup>143)</sup>。後に見るようにこのような見解は、戦争の帰趨を国の経済力、租税によって調達される戦費の源である国民所得、に求める当時の支配的思考と通底していた。

第一次世界大戦前の戦争観・戦費調達論 ここではまず、第一次世界大戦突入期の戦争観すなわち軍事力を支える「財政的能力」*financial power* で戦争を戦い抜く思考をハースト Francis W. Hirst の財政思想を中心に見ておこう。ハーストとアレン J. E. Allen は第一次世界大戦の総合的分析を目指した戦後の著作で、第一次世界大戦を振り返り、次のように言う。「イギリ

141) 第一次世界大戦に端緒を有する「総力戦」——広義の意味の「総力戦」——に関する最近の研究については、cf. Chickering and Forster, eds., *Great War, Total War*, p. 7.

142) J. Shield Nicholson, *The first war budget-and after* [December 12, 1914], in J. Shield Nicholson, *War Finance*, London: P. S. King, 1917, pp. 228–33. 経済学者ピグー A. C. Pigou もまた第一次世界大戦中(1916年)に経済と戦費調達との関係についての論考(A. C. Pigou, *The Economy and Finance of the War*)を公にしていたが、1921年には『戦争の政治経済学』を出し、戦費調達方法の分析から戦争と経済全般との関係に至るまで幅広い分析を行っている。A. C. Pigou, *Political Economy of War*, London: Macmillan, 1921 [高橋清三郎訳『戦争経済学』内外社, 1932年。ただし、翻訳は一部の章を他の著作の章と差し替えている。]。

143) Nicholson, *War Finance*, esp. preface and Pt. II, ch. 6: British credit and war finance.



スは1914年に戦争に突入するが、その時、大蔵省の手を経てピット William Pitt の時代からピール Robert Peel……ロイド・ジョージ Lloyd George〔蔵相〕の時代へと受け継がれてきた財政システムと、書き残された伝統ならびに慣習的〔財政運営の〕方針があった<sup>144)</sup>。ハーストとアレンはイギリス財政の際だった特徴が、戦時の際に（税の累進化を含めて）増税され、平時の際に減税される所得税に加えて、所得税と同様に増税（累進的）・減税される相続税（遺産税）、内国消費税さらには非保護貿易的関税といった租税、ならびに、戦時の際には停止され、平時に機能する減債基金、資本市場で調達される借入金のある存在にあるとした。こうして、ハーストとアレンは、財政運営の際に常に平時、戦争（非常時）が意識され、「租税」tax増徴や「借入金」loans などの様々な戦費調達の方途が考案されていた点を強調したのである。

第一次世界大戦勃発以前のハーストの活動の中で特記すべき点は、ジョン・モーレー John Morley がグラッドストン家の要請で著した浩瀚な3巻に及ぶ『グラッドストン伝』*The Life of W. E. Gladstone* の執筆を手助け、文字通りグラッドストン財政の基本思考に通暁していたことである。ハーストは第一次世界大戦勃発直後の1915年には『戦争の政治経済学』を著し<sup>145)</sup>、19世紀イギリス国家財政運営の基本理念・伝統に立って18世紀から20世紀初頭に至るイギリスが関わった戦争と戦争を遂行する際に財政が果たした役割を分析した人物である。ハーストは第一次世界大戦終了後にはカーネギー財団の資金援助のもとで、第一次世界大戦の経済的社会的影響に関する『叢書』の出版にベヴァリッジ William Beveridge, ケインズ J. M. Keynes, 大蔵省官僚ジョーンズ Thomas Jones<sup>146)</sup>、経済史家スコット William Robert Scott<sup>147)</sup> らとともに関わり、幾つかの著作を纏めた<sup>148)</sup>。

144) Hirst and Allen, *British War Budgets*, p. 1. 最近の研究でも、第一次世界大戦前における大蔵省の最重要の政策課題は、国債残高の減少、平時における減税、国の信用の維持、戦時における増税であった、とされる。Jeremy Wormell, Introduction, in Jeremy Wormell, ed., *National Debt in Britain 1850–1930*, vol. 1, p. xlvi. 同様な指摘は、Peden, *The Treasury and British Public Policy, 1906–1959*にもある。

145) Hirst, *The Political Economy of War*. ハーストについては、熊谷次郎『マンチェスター派経済思想史研究』日本経済評論社、1991年、第7章、参照。ハーストの国家財政観は、Hirst, *The Political Economy of War*; Hirst and Allen, *British War Budgets*; Hirst, *The Consequences of the War to Great Britain*, London: Oxford UP., 1934; Hirst, *Gladstone as Financier and Economist*, London: Ernest Benn, 1931に集約されている。

146) Thomas Jones, *Whitehall Diary, vol. 1: 1916/1925*, London: Oxford UP., 1969, p. 114.

147) スコット William Robert Scott は、17世紀末から18世紀初頭にかけてのイギリス国家財政と金融業との結びつきに関する研究書を著した人物である。W. R. Scott, *The Constitution and Finance of English, Scottish and Irish Joint-Stock Companies to 1720*, Cambridge: Cambridge UP., 1910–12, 3 vols. スコットは、A. W. Kirkaldy, ed., *British Finance during and after the War 1914–21*, London: Sir Isaac Pitman, 1921にも序文を寄せている。

148) Hirst and Allen, *British War Budgets*; Hirst, *The Consequences of the War to Great Britain*. この『叢書』のなかには、Frank L. McVey, *The Financial History of Great Britain, 1914–1918*, London: Oxford UP., 1918や Josiah Stamp, *Taxation during the War*, London: Oxford UP., 1932等があり、イギリスに限らず世界大戦の際の戦費調達・物資統制の問題に関する著作の出版が予定

ハーストの戦費調達論 ハーストに依れば、この時期、ヨーロッパの強国との戦争で採用された戦費調達方法として4つの方法があり、1つは「租税」taxesであり、2つ目は「借入金」loans、3つ目は「労働あるいは財産の強制徴発」confiscation of labour or property、最後に「紙幣発行」paper currency という手法である<sup>149)</sup>。ハーストは、これら4つの戦費調達方法がそれぞれ次のような欠点と限界を有していることを指摘している。最初の借入金は「国の信用」credit of a nation という限界、2番目の租税は「租税負担能力」taxable capacity という限界である。しかし両者は別々の物ではない。彼はグラッドストーンらしく、1853/54年予算案演説の際のグラッドストーン蔵相の言葉を引用し、ナポレオン戦争期に威力を発揮した所得税を「財政的蓄え」fiscal reserve としつつ、「もう一つの財政的蓄えはもちろん十分なる国の信用であり、それは資金を低金利で借りることが出来る能力である。この能力は、繰り返しになるが、それ相応の経済、組織的な国債償還、ならびに平時において産業や労働者を圧迫しない財政制度 fiscal system によってのみ獲得可能である<sup>150)</sup>」。しかし、この「租税負担能力」taxable capacity に「限界」limits を設定し、戦費調達能力を測定するハーストの議論には次のような欠点を有し、さらに次のようなケースを想定していないことである。すなわち、「租税負担能力」taxable capacity や「限界」limits と言った概念が、何らかの理論的数値あるいは経験的数値に裏付けられた概念ではないこと。さらに、軍事費の大幅増加を可能にした1909/10年予算作成時のように「租税負担の限界」を重要視する「組織」である大蔵省を予算案作成段階から排除することが出来るならば、大規模な租税改革によって租税負担能力を引き上げ、「租税負担の限界」点もそれに連動して上昇させることが可能となる。逆に、「租税負担の限界」を強調する「組織」（大蔵省・内国歳入庁）が政治的に強固であれば、たとえイギリスの帝国主義的膨張に不可欠な経費（軍事費）であれ、租税負担の上昇に結びつく租税制度改革は実施されずに、世紀転換期の統一党内閣期の財政政策のように軍事費を含む歳出削減へと向かうことになる。後に見るように、「租税負担能力」や「限界」はともに固定的性質の概念ではなく、可変的概念に過ぎない。3番目の方策の限界は国家の能力と言う限界を有し、4番目の戦費調達方法は紙幣発行であり、最も便宜的であるが経済的には破滅的手法である、とハーストは言う。歴史の後知恵からすれば、この第4の方法が第一次世界大戦で大規模に採用され・大きな効果を果たしたのである。

ハーストはこのように戦費調達論を展開し、租税と借入金からなる財政力の涵養を重要視し、租税と借入金に依拠する戦費調達方法を最も評価した。歴史的に見れば、イギリス国家財政に関する最近の研究が明らかにしているように<sup>151)</sup>、効率的徴税制度、納税者の合意、租

されていた。

149) Hirst, *The Political Economy of War*, pp. 136–49, esp., pp. 136–7.

150) Hirst, *The Political Economy of War*, pp. 142–3.

151) Charles Wilson, *England's Apprenticeship 1603–1763*, London: Longmans, 1965, esp. chs. 10 ↗

税と借入金からなる財政力の涵養に立脚する国家財政の運営、そして租税と借入金に依拠する戦費調達論は18世紀の国家財政運営に起源を有しているが、18世紀以降、イギリスは、この徴税効率の高い直接税・間接税<sup>152)</sup>と高い信用を誇る国債とを結合させることでヨーロッパの列強とは対照的に戦費財源の確保に成功したのであり、彼の戦費調達論もまた18世紀末以降に確立されたイギリス国家財政の伝統的運営技術・手法を踏襲したものであった。

近代初期ヨーロッパにおける戦費調達論 近年における租税国家発生史研究が明らかにしているように、ヨーロッパ諸国は中世末以来のヨーロッパにおける間断なき戦争と戦費調達の作業を通じて、他の世界に先駆けて中央集権的近代国家を形成し、「市場」の存在を前提とした、租税と国債制度を兼ね備えた近代国家財政を作ったのである。まさしく、ティリ Charles Tilly が、戦争と近代国家成立との関連について指摘しているように、「戦争が国家を作り、国家が戦争を作った」のである。効率的軍事組織、その軍事組織を支える歳入調達力に優れた租税制度・効率的徴税組織、借入金調達制度、軍事・租税制度を運用する中央集権的組織＝近代国家が出現したのである<sup>153)</sup>。

and 15; P. G. M. Dickson, *The Financial Revolution in England. A study in the development of public credit 1688–1756*, London: Macmillan, 1967; John Brewer, *The Sinews of Power. War, money and English State, 1688–1783*, New York: Alfred Knopf, 1989 [大久保桂子訳『財政＝軍事国家の衝撃』名古屋大学出版会, 2003年]; P. O'Brien, *The political economy of British taxation, 1660–1815*, *Economic History Review*, 2nd series, 41 (1988) [玉木俊明訳「イギリス税制のポリティカル・エコノミー」パトリック・オブライエン著, 秋田茂・玉木俊明訳『帝国主義と工業化 1415–1974』ミネルヴァ書房, 2000年, 所収]; P. O'Brien, *Public finance in the wars with France 1789–1815*, in H. T. Dickinson, ed., *Britain and French Revolution 1789–1815*, Basingstoke: Macmillan, 1989; Henry Roseveare, *The Financial Revolution*, London: Longman, 1991; Donald Winch, *The political economy of public finance in the 'long' eighteenth century*, in John Maloney, ed., *Debt and Deficits. An historical perspective*, Cheltenham: Edward Elgar, 1998. 邦語文献として、大倉正雄『イギリス財政思想史』日本経済評論社, 2000年, 参照。

152) 内国消費税の歴史については、cf. Bertram Ralph Leftwich, *A History of the Excise*, London: Simpkin, Co., 1908. 内国消費税の徴税組織に関する先駆的業績として、Edward Hughes, *Studies in Administration and Finance 1558–1825*, Manchester: Manchester UP., 1934. 所得税の歴史、課税・徴税組織については、Arthur Hope-Jones, *Income tax in the Napoleonic Wars*, London: Cambridge UP., 1939; Sabin, *A History of Income Tax*. 第一次世界大戦前の所得税に関する最も体系的な分析は、当然ながら、BPP, 1920 (Cmd. 615) xviii, Royal Commission on the Income Tax, *Report*. である。この『調査報告書』には7巻に及ぶ『証言録・添付資料』*Minutes of Evidence with Appendices* があり、所得税制度全体が精査されている。

153) Charles Tilly, *Reflections on the history of European state-making*, in Charles Tilly, ed., *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton: Princeton UP., 1975, p. 42. パーカー Geoffrey Parker は、軍事史研究家ローバーツ M. Robert の「軍事革命」*Military Revolution* 論を著作『軍事革命』Geoffrey Parker, *Military Revolution. Military innovation and the rise of the West 1500–1800*, London: Cambridge UP., 1988 [大久保桂子訳『長篠の合戦の世界史——ヨーロッパ軍事革命の衝撃』同文館, 1995年]で「軍事革命」論の理論的有効性を拡張し、さらに、17世紀中葉から末のイングランドで採用された国債制度を「財政革命」*Financial Revolution* と位置づけた、ディクソン P. G. M. Dickson の研究と「軍事革命」とを関連付け、ヨーロッパ的規模での「財政革命」を検証した小論を1974年に明らかにしている。Geoffrey Parker, *The emergence of modern finance in Europe, 1500–1730*, in Carlo M. Cipolla, ed., *The Fontana Eco-*

イギリスにおける戦費調達 18世紀末から19世紀初頭におけるナポレオン戦争期には、イギリス政府は富裕階層に課税される所得税を1799年と1803年に導入したが、所得税とりわけ1803年の所得税は期待通り戦費調達に決定的役割を果たしたのである。19世紀の蔵相を代表するグラッドストーン蔵相は、1853/54年予算演説で所得税——ただし、ピット William Pitt が1799年に導入した総所得申告型所得税ではなく、アッディントン Henry Addington, Viscount Sidmouth が1803年にピットの所得税に替わって導入した徴税効率の高い源泉徴収制に依拠する所得税——を「財政の巨大なエンジン」colossal engine of finance と呼び、「戦時」においてその能力を発揮させるためには「平時」においては所得税と言う「財政的蓄え」fiscal reserve を損なわないように所得税の「使用停止」disuse あるいは所得税の減税を採用し、陸海軍の予備役・兵器廠以上に所得税と言う制度を涵養・維持する必要があると発言し、「戦時」「平時」における財政運営の原則を示したのである<sup>154)</sup>。

軍事増強に起因する経費膨脹が国家財政を圧迫し始め、国家財政を取り巻く状況が財政黒字に恵まれた19世紀中葉と決定的に異なり始めたローズベリィ Lord Rosebery 自由党内閣期に、ハーコート William Harcourt 蔵相はかつて経験したことのない平時における増税を余儀なくされ、1894/95年予算で相続税（遺産税）を抜本的に改革するために物的財産と人的財産との間の相続税（遺産税）の不公平を解消するとともに、累進的税率を導入した。それでも蔵相はグラッドストンの財政運営理念に基づき、平時における国債削減・均衡財政の堅持を強調し、累進的相続税（遺産税）による財政赤字の回避、均衡財政の維持を正当化し、平時・戦時における国債の占める重要な役割を指摘したのであった<sup>155)</sup>。ただし、ハーコート蔵相と大蔵省官僚は、同時にこの時期の租税負担が限界点に達したとののではないかとの意識を

↓  
*conomic History of Europe. The sixteenth and seventeenth centuries*, Glasgow: William Collins, 1974, vol. 2. パーカーが論文で明らかにした近代ヨーロッパにおける「戦争」と「国家財政」との緊密な関係については、古くはゾンバルト Werner Sombart, *Krieg und Kapitalismus*, 1913〔金森誠也訳『戦争と資本主義』論創社, 1996年〕やネフ John U. Neff, *War and Human Progress*, Cambridge: Harvard UP., 1950が追求した研究テーマであるが、近年再び研究テーマとして浮上してきた。William H. McNeill, *The Pursuit of Power*, Chicago: University of Chicago Press, 1982〔高橋均訳『戦争の世界史——技術と軍隊と社会』刀水書房, 2002年〕は一般読者を対象として、近代ヨーロッパがなぜ非ヨーロッパ世界に対して決定的優位を保つことが出来たかの原因にヨーロッパの軍事力を挙げている。戦争とヨーロッパにおける国民国家 Nation-State の成立との関係を衝いた最近の研究として、Bruce D. Porter, *War and the Rise of the State. The military foundations of modern politics*, New York: Free Press, 1994. なお、わが国でも最近、アメリカ合衆国のテロ撲滅を理由とした戦争を背景に「戦争」「帝国」に関するいくつかの研究が出された。『戦争と現代 第2巻：20世紀の戦争とは何であったか』大月書店, 2004年, 参照

154) W. E. Gladstone, *Financial Statements of 1853, 1860–1863*, London: John Murray, 1863, pp. 15–8. グラッドストーンが蔵相を務めた時期に勃発したクリミア戦争の戦費調達に関する論議については、Olive Anderson, *A Liberal State at War. English politics and economics during the Crimean War*, London: Macmillan, 1967, esp. Pt. III.

155) 4H, 23 (April 16, 1894), 479–80 (W. Harcourt).

共有していたのである<sup>156)</sup>。

ロイド・ジョージ蔵相は、1909/10年予算案で軍事費と社会費との経費の大幅な増加に財政赤字に陥ることなく対処すべく、累進的所得税の一種である超過所得税を導入し、従来の査定・徴税組織に依拠しつつ、新税創設を含む大規模な租税改革によって歳入調達力を飛躍的に高めるとともに、国債償還の促進によって国家信用の維持を図り、イギリスの「財政的蓄え」を国の内外に誇ったのである。ただし、ロイド・ジョージ蔵相と予算案作成に携わった大蔵省官僚・内国歳入庁官僚は、大規模な租税改革によって不可避免的に生じる租税負担の上昇が租税負担の限界点に到達し、イギリス経済をも破壊しかねないのではないかと恐れる程、租税負担の増加に神経質ではなかった<sup>157)</sup>。第一次世界大戦争の勃発によって蔵相の仕事は財政運営の監視ではなく、財源の発掘に決定的に転換する<sup>158)</sup>が、この政策転換は既にリベラル・リフォーム期とりわけロイド・ジョージ蔵相期に萌芽を有していたと言える。既に見てきたようにイギリス政府は第一次世界大戦直後、臨時出費 *vote of credit* を実施するが、ロイド・ジョージ蔵相は1914年11月の1914/15年予算（戦時予算）で大蔵省の伝統的戦費調達政策に則って既存の諸税の増税によって必要な戦費の調達を行おうとし、従来の租税と租税税率それぞれ自体を戦争の規模・期間に合わせて根本的に変えようとはしなかった。蔵相の手元にはリベラル・リフォーム期に大幅に増強された財政的蓄えと租税制度と金融システムが存在し、彼は戦争勃発後、直ちに、世界の金融システムの中心に位置し、資本市場で戦費調達を行う際に決定的な役割を期待されたシティ金融業の保護策を採用したのであった。このように、19世紀以降、イギリスの伝統的財政政策では、平時においてさえ戦時に備え財政力の涵養に力が注がれ、優れた徴税機構と歳入調達力に秀でた租税・租税徴収組織ならびに借金調達コスト削減に向けた国家信用の維持（国債残高の削減）に大きな注意が払われたのである。もっとも、サビン B. E. V. Sabin が指摘しているように、やがて第一次世界大戦が長期化するにおよび、従来の租税制度に依存したロイド・ジョージ蔵相の戦費調達方法は、戦争の規模・期間に合わせ大幅な変更を余儀なくされたのである<sup>159)</sup>。

このように見てくるならば、第一次世界大戦直前のイギリス国家財政担当者は財政政策上

156) *Liberal Magazine*, June 1895, cited in H. V. Emy, The impact of financial policy on English politics before 1914, *Historical Journal*, 15 (1972), p. 109; David Brooks, ed., *The Destruction of Rosebery, from the diary of Sir Edward Hamilton 1894–1895*, Gloucester: Historians' Press, 1986, pp. 245–6 (entry of May 2, 1895); PRO CAB 37/39/38, 24/July/1895, E. W. Hamilton, Some remarks on public finance.

157) ロイド・ジョージが蔵相を努めた時期の大蔵省の人事構成と予算編成のあり方については、P. J. Grigg, *Prejudice and Judgment*, London: Jonathan Cape, 1948; Sir Henry Bunbury and R. M. Titmuss, eds., *Lloyd George's Ambulance Wagon, being the memoirs of William J. Braithwaite, 1911–1912*, London: Methuen, 1957, p. 68.

158) Sabin, *A History of Income Tax*, p. 151.

159) Sabin, *A History of Income Tax*, pp. 151–6.

の力点を歳出統制よりも歳入調達に移動させ、それまでにない拡張的革新的な租税制度を獲得するに至ったが、その一方で平時においては国家信用の維持のために財政赤字を回避し、国債の管理を強化し、国債の削減に力を注ぎ、歳入調達力の高い租税を導入し、効率的租税制度を涵養するという側面を見れば、それは新しい財政運営の原則に拠ったものではなく、18世紀以降のヨーロッパにおける軍事的対立の中で考案され、19世紀中葉には確たる原則となったイギリス国家財政運営の基本原則に則ったものであった。いずれにせよ、第一次世界大戦勃発時のイギリスの財政運営担当者は、18世紀末以来のイギリス財政運営の基本姿勢である、平時において国家財政能力を涵養し、減税・税の停止を実施し、非常時に備えて国家信用の維持を図るために国債の償還に力を尽くし、国の軍事的能力を直接的な軍備・装備だけでなく、予備兵力・兵站・軍事費調達能力などの継戦能力を勘案して計測し、とりわけ効率的徴税組織に支えられた国家の租税調達能力と借入金調達能力に示される「財政能力」financial power、そしてその根本にある「国の経済力」（あるいは国民所得）を測定する手法を遵守していたのである<sup>160)</sup>。

**第一次世界大戦後の戦争観** ここで第一次世界大戦を挟んで「戦争観」がいかに変化したかを、アインツヒ Paul Einzig の1934年の著作を手がかりに明らかにしておこう。アインツヒは、第一次世界大戦終了後、再び大規模な戦争の影が忍び寄ってきた1930年代に、第一次世界大戦の意味と戦争観の変化を次のように指摘している。彼は第一次世界大戦前の戦争と第一次世界大戦の性格・決定的相違にふれて次のように言う。過去20年間、政府の仕事が増加し、経費のかかるものとなり、その結果「あらゆる国で公的支出は支出に対応して経済が拡大しなければ通常の資源量によって支えることの出来ない限界点を超えるに至った<sup>161)</sup>」。いずれにせよ、過去20年の間にヨーロッパの雰囲気は根本的に変わり、財政的配慮は国の安全が現実の問題となった場合でも重要度は低下した<sup>162)</sup>。あらゆる時代を通じて、戦争の際に貨幣的要因が決定的に重要であると理解されてきた。現在においても戦時財政を扱った論文は通例、敵国の財政を「戦争の腱」the sinews of war として言及する。しかし、現代では政府は貨幣制度や信用制度を通じて手許に十分な貨幣を保有しなくても戦争を遂行できるようになった<sup>163)</sup>。「現代では、財政資源の限界は通例、戦争の継続にとって克服できない障害ではなくなったと言っても良いであろう<sup>164)</sup>」。アインツヒは、第一次世界大戦の性格につい

160) わが国でも、大蔵省が日露戦争直前の明治37年に『欧米大戦争ニ於ケル財政ニ関スル調査』でナポレオン戦争期からの欧米の戦費調達方法を研究しており、この時期（日露戦争期まで）のわが国における戦争指導が基本的には財政能力に規定されていたことを暗示している。この点については、加藤陽子『戦争の日本近現代史』講談社新書、2002年、第8章、参照。

161) Paul Einzig, *The Economics of Rearmament*, London: Kegan Paul, 1934, pp. 71-2.

162) Einzig, *The Economics of Rearmament*, p. 75.

163) Einzig, *The Economics of Rearmament*, p. 129.

164) Einzig, *The Economics of Rearmament*, p. 131.

て、この大戦の経験を踏まえて、近代における柔軟な貨幣制度・信用制度によって、国家はかつてと異なり、十分な貨幣を持たなくとも、財政上の資源量に限りがある状態でも、戦争の継続が可能となった事態の出現を指摘した<sup>165)</sup>。こうして、第一次世界大戦は半年程度の短期間で財政上・軍備上の蓄えが底をついたかつての19世紀的財政観・軍事論で戦端が開かれたが、大方の予想と異なり、おおよそ4年半に及ぶ長期間かつ世界に跨る一大戦争となった。文字通り「総力戦」Total War の出現であった。ここでは、「戦費」の基礎にある財政上の優位は、戦争の帰趨決定の際にかつて程決定的な重要性を帯びなくなったのである。戦争の帰趨を決定する要因が、それまでの財政力でなく、国の総力となったとアインチヒ主張したのである<sup>166)</sup>。

**経済統計** この第一次世界大戦は戦争のあり方を大きく変え、それ以前の戦争では財政資源の多寡を根拠に戦争が行われ、第一次世界大戦とそれ以後ではアインチヒの主張するように一見して国内・国外に資源を持たない国でも戦争が出来る状況が生まれたことは確かである。しかし、看過してならないことは、一国の経済総体を数量的に把握する統計データの不足は両時代とも共通していたとは言え、第一次世界大戦期間ならびにそれ以降、経済全体に関する統計データの整備と経済理論の本格的な発展とが急速なテンポで進められたのである。したがって、第一次世界大戦によって、それまでの戦争の常識とも言える、一国の経済力・財政能力を基礎的数字として戦費調達を図る手法が根本的に覆され、一国の保有する全ての資源を投入した戦争、いわゆる総力戦が出現したかのように思われるが、第一次世界大戦以前はもちろん、第一次世界大戦中の政治的指導者が手許に持っていた経済・財政に関する統計データは到底、経済全体や財政全体を把握するに可能な量と質ではなかったことに注意する必要がある。

既に見てきたように、イギリスの政治家・政策策定者の多くは1909/10年予算案提出に至るまで国家経費の増加に起因する租税負担の増加や租税増徴が財政破綻ひいては経済的破綻に至るとした強い不安を共有し、「租税負担能力の限界」limits of taxable capacity を設定して経費膨張や租税負担増加の事態に対応していたことである。もっとも、この「租税負担能力の限界」や「租税負担」自体、理論的値や厳密な統計データに基づいて計測された数値ではなかった。この事情の背景には一国の生産量、所得、支出に基づき一国経済を分析する経済理論の不在と、理論の論証に不可欠な・しかも理論的仮説に基づき加工された同様な統計データの決定的な不足とがあった。

165) Eingiz, *The Economics of Rearmament*, p. 129.

166) 同様な分析は、Paul Einzig, *World Finance 1914–1933*, New York: Macmillan, 1935, esp. ch. iii. このアインチヒの第一次世界大戦の際の財政分析については、加藤陽子『戦争の日本近代史』第8章、参照。

歴史的に見れば、経済学の祖と位置付けられるペティ William Petty やダヴナント Charles Davenant らは、「国民国家」nation state イングランド（イギリス）にとって緊急の政治的課題となっていた対外（オランダやフランス）戦争遂行に不可欠な「戦費調達」ways and means of supplying the war 問題を解決する必要性を迫られる中で、政策決定に不可欠な情報・知識を提供すべく効率的戦費調達方法や租税に関する著作群——「政治算術」Political Arithmetic<sup>167)</sup>——を著した。彼らはイングランド（イギリス）国内の「租税負担能力」taxable capacity を戦費調達能力と関連付けて算出するとともに、租税を担う人口と人口数を算出するための国内消費、さらには国民の所得総額に実践的関心を向けたのである<sup>168)</sup>。よく知られているようにペティは、「政治算術」を「数 Number・重量 Weight・尺度 Measurer を用いて表現」する学、と定義し、「租税負担能力」を計測した<sup>169)</sup>。他方、ダヴナントは、「政治算術とは統治に関する事柄を数字に基づいて推論する術 Art of Reasoning のことである」と定義し<sup>170)</sup>、基礎的数値である「人口」を、関税・内国消費税・炉辺税 Hearth-Money によって測定し、「国力」Strength と「富」Wealth を「産業」Trade で用いられるストックの量で推測しようとしたのである<sup>171)</sup>。しかし、そこで用いられた統計データ自体は彼らの理論の持つ革新性とは逆に不十分な状態であった。さらに悪いことに彼らの論証に不可欠な統計データに

- 167) Patricia Cline Cohen, *A Calculating People. The spread of numeracy in early America*, Chicago: University of Chicago Press, 1982, ch. 1; Brewer, *The Sinews of Power* [大久保桂子訳『財政＝軍事国家の衝撃』229–31頁], pp. 222–4; Mary Poovey, *A History of the Modern Fact. Problems of knowledge in the sciences of wealth and society*, Chicago: University of Chicago Press, 1998, pp. 142–3.
- 168) Bart van Ark, National income accounts, in *Oxford Encyclopedia of Economic History*, Oxford: Oxford UP., 2003, vol. 4. 具体的には, William Petty, *Verbus Sapienti*, in William Petty, *Political Survey of Ireland*, London: D. Browne, 2nd ed., 1719, first ed., 1665 [『賢者には一言をもって足る』, 大内兵衛・松川七郎訳『租税貢納論』岩波書店, 1952年, 所収]; Charles Davenant, *An Essay upon Ways and Means of Supplying the War*, London: Jacob Tonson, 1695の著作である。なお, 政治算術の理論構成については, 大倉正雄「ウィリアム・ペティの政治算術(1)」『拓殖大学論集 政治・経済・法律研究』第5巻2号, 2002年, 参照。17世紀に生まれた政治算術・政治経済学が孕む問題点, とりわけ経済的現象を数値として認識する際に生じた問題点については, Poovey, *A History of the Modern Fact* が刺激的な分析を行っている。なお, 最近, 歴史学の分野でもこの近代以降ヨーロッパにおける諸科学の成立と数量化との関係, さらには「国民国家」nation state の成立と統計データの整備との関係に関心を向け始めている。Theodore M. Porter, *Trust in Numbers. The pursuit of objectivity in science and public life*, New Jersey: Princeton UP., 1995; Silvana Patriarca, *Numbers and Nationhood. Writing statistics in nineteenth-century Italy*, Cambridge: Cambridge UP., 1996; J. Adam Tooze, *Statistics and the German State, 1900–1945. The making of modern economic knowledge*, Cambridge: Cambridge UP., 2001.
- 169) William Petty, *Political Arithmetick, or A Discourse*, 1690, in Sir William Petty, *Several Essays in Political Arithmetick*, London: D. Browne, 4th ed., 1755, p. 98; Charles Henry Hull, ed., *The Economic Writings of Sir William Petty*, Cambridge: Cambridge UP., 1899, p. 244. ペティについては, 大内兵衛・松川七郎訳『租税貢納論』訳者あとがき(松川七郎), 参照。
- 170) Davenant, *Discourses on the Publick Revenue and the Trade of England*, London: James Knapton, 1698, Pt. I, p. 2.
- 171) Davenant, *Discourses on the Publick Revenue and the Trade of England*, Pt. I, p. 3.



信を置かない政治家や民衆も多数いたのである。それにもかかわらず、統計データはやがて19世紀には有益な知識として人々に受け容れられ始めたのである<sup>172)</sup>。

戦時が平和時よりも長い18世紀には、イギリス（イングランド）政府が利用可能なデータとりわけ租税・国債の数値は議会に提出するために公にされ、さらに人口、貿易関係の数字も徐々に整備され始めるが<sup>173)</sup>、この動きに雁行して数多くの小冊子・著作がイギリス（イングランド）やイギリスと対立関係にある国々の経済力を種々（人口、陸軍・海軍の兵員数、貿易関係のデータ、歳入・歳出額、各種財産の賃貸価値、囲い込み件数、船舶数等）の統計データを用いて測定した。しかし、一国の経済全体の計量的分析を可能にする量の統計データや経済理論はこの18世紀や19世紀初頭イギリスにおいてさえも存在しなかったのである<sup>174)</sup>。

確かに、戦費調達と密接な関連にある「租税負担能力」の基礎にある「国の経済的力」national economic power——あるいは既に見た1914/15年戦時予算でロイド・ジョージ蔵相が財政演説で用いた「国民所得」national income——の測定に役立つデータは、19世紀には議会による大規模な調査委員会とりわけ一会期で調査を終了しない王立調査委員会や商務省 Board of Trade<sup>175)</sup> による統計データの整備などによって量的に大幅に増加したが、それでもなお国の経済力、国民所得を測定するために必要な生産・所得・消費・投資・貯蓄に関する統計データ、さらに国民所得の概念を明確にする経済理論も不完全であった。世紀転換期にジョセフ・チェンバレン Joseph Chamberlain の参謀役を務めたヒュインズ W. A. S. Hewins は、統計データ・数字が政治的キャンペーンにとって極めて重要な役割を演じた20世紀初頭の「関税論争」Tariff Problem で問題の所在を明らかにすべく「関税調査委員会」Tariff Commission に設立に深く関わり、その過程で政府統計の欠陥を嘆き、自ら考案した調査方法を採用せざるを得なかった<sup>176)</sup>。この時期のイギリスの政策形成のあり方に関連して、「この文書氾濫の時代〔1969年〕に、世紀転換期の政府省庁にとって役立つ統計情報がいかに少

172) Poovey, *A History of the Modern Fact*, p. 143.

173) イギリス国家財政における租税・国債に関する統計については、James Postlethwayt, *The History of the Public Revenue, from the Revolution in 1688, to Christmas 1753*, London, 1759, rept., in 1971, Gregg International Publishers; Charles Whitworth, *A Collection of the Supplies, and Ways and Means, from the Revolution to the present time*, London: R. Davis, 1765, 2nd ed. 議会によるデータ収集とその利用については、Brewer, *The Sinews of Power*, ch. 8: the politics of information [大久保桂子訳『財政＝軍事国家の衝撃』第8章]。

174) この箇所は、Julian Hoppit, *Political arithmetic in eighteenth-century England*, *Economic History Review*, 2nd Series, 49 (1996); J. E. Cookson, *Political arithmetic and war in Britain, 1793–1815*, *War & Society*, 1 (1983), pp. 37–60に依拠している。なお、18世紀から19世紀初頭に公刊されたイギリス経済あるいは財政に関する著作は数が多く、小冊子に至っては無数と言っても良い。

175) Lucy Brown, *The Board of Trade and the free-trade movement 1830–42*, London: Oxford UP, 1958, ch. 5: the statistical activities of the Board of trade.

176) W. A. S. Hewins, *The Apologia of An Imperialist*, London: Constable, 1919, vol. 1, pp. 84–7.

なかったかは、なかなか理解できないであろう。輸出・輸入の数字は関税庁の統計報告から知り得た。しかしながら、生産、投資、資本移動、あるいは失業についてさえ、統計情報はなにも存在しなかった。それゆえ、世紀転換期の政策論争は混乱を極めたと『ジョセフ・チェンバレン伝』*The Life of Joseph Chamberlain*の著者エイムリ Julian A. Amery は記している<sup>177)</sup>。この指摘は、この時期のイギリス政府が幾つかの生産物に関する生産量・金額、財産別の所得税額、食料品価格や賃金の動向、後には失業者数について統計データを手にしていることを考慮すれば幾分不正確であり、誇張を含んでいるといえるが、大きく的外れた指摘ではないであろう<sup>178)</sup>。

なるほど、19世紀末から20世紀初頭にかけての世紀転換期イギリスの政治的指導者は、「国の経済的力」の重要性を認識しており、「国の経済的力」についての認識が国民的効率 *national efficiency* 運動や関税改革論争に大きく影響を与えたことも確かである。しかし、問題は、それがいかなる概念なのかについての共通した認識、あるいは、いかなる統計データで「国の経済的力」を測定するかについて共通した認識が政治的指導者の間に存在しなかったし、統計データの体系的整備あるいは経済理論の彫琢も必ずしも進まなかったのである<sup>179)</sup>。

統計データの体系的整備がなされず、また統計データ自体も不足し、加えてそれら进行操作する経済理論も未発達な状況の中で生じた様々な影響は経済政策の分野に留まらない。既にこれまで見てきたように、19世紀イギリスの政治家は「租税負担能力」*taxable capacity*、「財政能力」*financial power*こそ国家の存亡・軍事的行動にとって決定的な役割を果たすことについては一致していたが、その国の「租税負担能力」「財政能力」さらにはその基礎にあるイギリスの「経済力」*economic power*、「国民所得」*national income*をいかなる統計データに基づき、いかなる分析装置・理論的で測定・把握するかについては大きく見解を異にし、国家財政の担当者は屢々「租税負担能力の限界」*limits of taxable capacity*、「財政力の限界」*limits of financial power*といった曖昧な概念を設定し財政運営を行っていたのである。実際、租税負担 *burdens of taxation*、すなわち、経済活動や国民生活に占める租税の比重、あるいは租税が経済活動や国民の生活にとってどの程度負担となっているかを数字で算出するためには、既に明確な数字で公表されている国家財政・地方財政の歳出額や租税額に加えて、一

177) Julian A. Amery, *The Life of Joseph Chamberlain*, London: Macmillan, 1969, vol. 5, p. 284. ジョセフ・チェンバレンの関税改革に関する次の演説を参照。Joseph Chamberlain, *Imperial Union and Tariff Reform: Mr Chamberlain's speeches 1903*, London: Alexander Morning, 1910, 2nd ed.

178) この問題に関しては、Friedberg, *The Weary Titan*, ch. 2: economic power, esp. p. 44, p. 44, n. 94に依拠している。なお、商務省は1903年にイギリスの経済力を測定する次のような統計資料を出していた。BPP, 1903 (Cd. 1761) lxvii, Board of Trade, *Memoranda, Statistical Tables, and Charts. British and foreign trade and industrial conditions*.

179) Friedberg, *The Weary Titan*, p. 79.

国の「生産」あるいは「国民所得」概念を経済理論に依拠し構築し、かつ統計データ・数字として理論的に把握する必要がある。しかしながら、一国の生産（国民総生産）あるいは国民の所得（国民所得）を経済理論的かつ明確な統計データ・数字として把握する必要があるにもかかわらず、この時期の経済理論や統計データはこの問題に答えることが出来なかったのである<sup>180)</sup>。

世紀転換期にはギッフェン Robert Giffen<sup>181)</sup> は、イギリスの政策構想にとって統計データが愈々有益となることを訴えるとともに、租税負担や国富の増加に関するいくつかの論文を公にしていたが、彼はそこで歳出・歳入ならびに国債の増加と、国富の増加、すなわち、所得税の課税対象である各種財産の価値増加によって財産＝国富の増加傾向を検出するとともに、内国消費税の増収で明らかとなる商品の消費増加とを加味して、「国富」wealth に占める租税負担が減少していると結論していた<sup>182)</sup>。彼はかつての政治算術と同様に租税のデータを中心に国民所得・国富を測定したのである。このように、この時期の指導的政治家はもちろん、統計データに常に接することが可能な大蔵省官僚・内国歳入庁官僚、あるいは経済学者・統計学者でさえ一国の経済力・財政力をどのように計測し、租税負担水準がどの程度なのかについては大きく見解を異にしていたのである。

1909/10年予算はそれまで想定されていた租税負担の限界を大きく引上げることが可能にしたが、その一方で租税負担の増加が国家財政・経済に破滅的な影響を及ぼすと懼られたのはこのような事情による。なお、予算規模が2億ポンドを超えた第一次世界大戦直前の1914/15年予算の際には、課税ベースの拡大を求める関税改革運動に深く関わったヒュインズは、「国税と歳出は富・所得・人口の増加を上回る勢いで増加傾向を辿り……<sup>183)</sup>」、と1914/15年予算で提案された歳出・租税負担の増加を富・所得・人口と言った尺度と比較し、租税負担増加に警鐘を鳴らしていたが、自由党急進派議員で統計データと統計理論に精通し

180) Friedberg, *The Weary Titan*, esp. ch. 3: financial power. 例えば, Frank Ireson, *The People's Progress. A study of the facts of national wealth, with some answers to socialists*, London: John Murray, 1910; L. G. Chiozza Money, *Riches and Poverty*, London: Methuen, 1910, 2nd impression, first ed., 1905. 「租税負担能力の限界」limits of taxable capacity の意味については, Josiah Stamp, *Wealth and Taxable Capacity*, London: P. S. King & Son, 1922, ch. 4: the limits of taxable capacity; Daunton, *Just Taxes*, esp. ch. 2: 'the limits of taxable capacity': war finance, 1914–1918.

181) Robert Giffen, *The statistical century*, in Robert Giffen, *Economic Enquiries and Studies*, vol. 2, Irish University Press, 1904, rept. in 1971.

182) Robert Giffen, *A financial retrospect—1861–1901*, in Robert Giffen, *Economic Enquiries and Studies*, vol. 2, Irish University Press, 1904, rept. in 1971. ギッフェン以前ではかつて第一次グラッドストーン内閣で閣僚を務めたゴウシェン G. J. Goschen が1887年に統計データの有用性を訴えるために所得の変動について考察を行っていた。G. J. Goschen, *The Increase of moderate incomes*, in G. J. Goschen, *Essays and Addresses on Economic Questions*, London: Edward Arnold, 1905. ゴウシェン, ギッフェンはともに王立統計協会の会長の席にあった。

183) Hewins, *The Apologia of An Imperialist*, vol. 1, p. 309.

ていたマニー L. G. Chiozza Money は、この1914/15年予算案を「巨額」「破滅的」と批判する論調を批判して、それが19世紀の経費水準を基準としたものであると反論した。彼は所得水準の推移と経費の膨脹とを比較し、財政規模拡大が租税負担の大幅な増加を意味しないと主張したのである<sup>184)</sup>。

既に見てきたハーストの戦費調達論もまた統計データの不足と「経済理論」を欠いていたのである。ハーストは何らかの理論的算出方法や算出に必要な実証的データに依拠して「租税負担能力」taxable capacity を有益な概念として用いたのではないし、彼自身この時期の「財政学」に対しても「租税負担能力」に関しても、理論的実証的貢献を何ら提供できなかったのである。しかし、彼は戦費を租税や国債に求めるにせよ戦争によって惹き起こされる財政的・経済的結果については受忍限度があることを強調していた<sup>185)</sup>。

内国歳入庁官僚スタンプ Josiah Stamp<sup>186)</sup> もまた、1919年5月に、主要列強国の「経済的力」wealth and income の比較研究を行っていた。彼もこの時期入手可能な統計データとりわけ租税関係の資料、すなわち主要な財産の年価値、所得税の課税対象である所得の総額ならびに所得税の対象となる可能性が極めて低い賃金労働者の推定所得額ならびに相続税（遺産税）の課税対象である各財産の価値を用いて、一国の経済力、国民所得を測定し、各国の経済力を比較したのである<sup>187)</sup>。なお、スタンプと経済学者ボウレイ Arthur L. Bowley は第一次世界大戦後の1927年に『1924年の国民所得』を出版し、国民所得概念の整理を行うとともに国民所得を計算したが<sup>188)</sup>、1920年代以降、国民所得に関する経済理論的検討と並んで統計データ整理が本格化したのである<sup>189)</sup>。このように、この時期の経済学者、財政学者は主として最も整備された公的データである租税関係の資料に依拠し、一国の経済力・財政力、さらには継戦能力を測定していたのであった。いずれにせよ国家経費の増加によって租税増徴が不可避である場合、この租税増徴が国民経済にどの程度の影響を及ぼすか、あるいは一国の「租税負担能力」taxable capacity がどの程度であるかを、統計データを用いて精確に測定

184) L. G. Chiozza Money, Our “£200,000,000” budget, *Contemporary Review*, 105 (1914). この時期の統計データと統計理論に明るいマニーは、次の著作で統計データを用い、イギリス経済の動向を跡づけている。L. G. Chiozza Money, *Things that Matter*, London: Methuen, 1912; do., *The Nations' Wealth*, London: Clear-Type Press, 1914.

185) Hirst, *The Political Economy of War*, p. 150.

186) スタンプ Josiah Stamp はやがて実業界に転身し、超過所得税を支払うまでに裕福な地位に就いた。スタンプの経歴と人については、J. Harry Jones, *Josiah Stamp. Public servant*, London: Sir Issac Pitman, 1964.

187) Josiah Stamp, The wealth and income of chief powers (1914), in Josiah Stamp, *Current Problems in Finance and Government*, London: P. S. King, 1924. cf. Josiah Stamp, *Taxation during the War*; Josiah Stamp, *The Financial Aftermath of War*, London: Ernest Benn, 1932.

188) Arthur L. Bowley and Sir Josiah Stamp, *The National Income 1914. A comparative study of the income of the United Kingdom in 1911 and 1924*, London: Oxford UP., 1927.

189) Tooze, *Statistics and the German State, 1900–1945*, p. 8.

するには、課税の基礎にある一国の経済の規模を統計データで可視的に把握する必要があるが、それを多くの人々はそれを漠然と「国民所得」と把握していたのである。したがって、第一次世界大戦勃発によって不可避的となった、平時とは比較にならない規模の国家経費の増加によって、当然ながら政治的・経済的関心が国民経済の規模・国民所得に対しては強く寄せられたのである<sup>190)</sup>。

既に見てきたように、世紀転換期のイギリスの政治的指導者・大蔵省官僚は、歳出増加に伴う「租税負担増加」がイギリス経済・国家財政を破滅に追いやると言う恐れや、それを回避するための「租税負担能力の限界」と言う思考の枠組みに呪縛され、政策決定過程で「租税負担能力の限界」論は大きな影響を与え続けた。注意すべき点は、政治家・大蔵省官僚を悩ませた「租税負担能力の限界」と言う思考の枠組みは、経済理論家や財政学者が厳密な実証的手続きと理論によって確認し、さらに彼らによって打ち砕かれたというより、国債増発を含む租税増徴の必要性という「現実の必要性」のなかで経験的に破壊されたのである。その先駆けは1909/10年予算案にあり、ロイド・ジョージ蔵相はプラクティカルな手法でこの「租税負担能力の限界」概念を破壊し・租税増徴を試みたが、「租税負担能力の限界」概念の最も大規模な破壊は第一次世界大戦と言う現実であった。

**第一次世界大戦と政府統計資料の必要性** 黎明期、17世紀イギリスの財政学（政治算術）が対外戦争と言う緊急事態の中で、戦費調達をより効率的に遂行するために戦費を課する「国民」「経済」を数値で視覚的に表現しようとしたのと同様に、この第一次世界大戦直前・直後の時期の経済学・財政学そして政治指導者もまた戦費を課する「国民所得」概念を、従来からの基礎的概念である「人口」「貿易収支」に加えて、19世紀以降徐々に整備されたイギリスの「生産」「消費財物価」に関する統計データを操作し、より視覚的に「イギリス経済力」の総体的把握を目指したのである。なるほど、第一次世界大戦以後、「総力戦」というセンセーショナルな戦争概念が出現したが、一国の経済力を精密に計測する理論と統計データはこの時期存在しなかったことも確かである。さらに、この作業はこれら統計資料の更なる整備と、経済理論の精緻化や経済理論と統計データと融合の作業を推し進める事となったといえる。

190) Mallet and George, The growth of expenditure, in Mallet and George, *British Budgets 1921-22 to 1932-33*. ちなみに、イギリスで国民所得に関する公的推計が発表されるのは1941年である。Tooze, *Statistics and the German State, 1900-1945*, p. 8. イギリスにおける「国民所得」の歴史的趨勢については、C. H. Feinstein, *National Income, Expenditure and Output of the United Kingdom 1855-1965*, Cambridge: Cambridge UP., 1972.

## 結 語

19世紀末から20世紀初頭の世紀転換期における歳出増加にさいして、イギリス国家財政の政策担当者は自由党であれ統一党（保守党）であれ、19世紀に確たる財政運営の規範となった均衡財政の原則を堅持しつつ、歳出増加に起因する租税負担の増加ならびにその結果としての国家財政への悪影響・経済破綻をおそれ、たとえイギリス国家・経済にとって不可欠な経費である軍事費関係においても歳出を削減し、租税負担の増加を回避する傾向にあった。1905年自由党内閣の発足以降、アスキス蔵相は経費増加に対応可能な財源発掘を試み、直接税とりわけ所得税の累進化——累進的所得税の一種である超過所得税 *super tax/surtax*——に関心を向けるが、19世紀後半のグラッドストンの財政・租税政策を信奉する大蔵省・内国歳入庁の官僚はイギリスの所得税制度が徴税効率を最優先した源泉査定・徴収制に立脚し、所得税納税者が忌み嫌う所得総額把握を回避した制度であり、累進的所得税はたとえ超過所得税であっても、この所得税制度が有する効率性・所得税納税者への適度の安心感付与を根底的に覆すものとしてこの租税改革の動きに反発したのである。やがて、ロイド・ジョージがアスキスに替わり蔵相を務めるが、彼はかつて財政運営の責任者を悩まし続けた租税負担の限界への恐れから開放された如く、軍事費と社会費双方にわたる大幅な経費増加と大規模な租税改革に着手した。ロイド・ジョージ蔵相が租税制度改革に着手することが可能となった背景には、この時期、財政政策・租税政策に大きな影響力を与えた大蔵省官僚・内国歳入庁官僚も世代交代の時期を向かえ、社会費の拡大とその財源としての直接税増税とりわけ所得税の改革とりわけ累進的所得税の導入による税収増加を主張する大蔵省官僚・内国歳入庁官僚が台頭したことがある。

1905年末以降、自由党内閣が推し進めた社会政策は、国家財政の側面においては財源確保の道が探られたが、社会政策遂行に伴った地方自治体の責務に対しては地方財政への財源確保——国家財源の移譲あるいは国家補助金増額——がなされず、そのために社会政策の進展に比例して地方財政とりわけ市街化地域の自治体財政は困窮の度を深めていったのである。

1909/10年「人民予算案」は、「租税負担の限界」と言うそれまでの財政担当者を悩まし続けた呪縛から解き放たれたように、軍事費・社会費双方の分野での大幅な歳出増を求める一方で、この歳出増加を国債発行＝赤字財政ではなく、均衡財政の原則を堅持し租税収入で賄うべく、直接税とりわけ所得税の増減税、超過所得税創設、相続税増税、地価税新設、間接税とりわけアルコール関係の諸税の増税を盛り込んだのである。こうして、自由党内閣は1909/10年予算案で、1894/95年予算で導入に成功した累進的相続税（遺産税）に引き続いて、累進的所得税の一種である超過所得税と言う、イギリスにおける資産と所得の偏在に即応し

た弾力的税源の制度化を図ったのである。これに加えて、1909/10年予算案は所得税の課税限度以下の所得階層に対しても間接税の大幅な増税を実行することで、イギリス社会を構成する全ての階級が相応の租税を負担することを求め、全ての階級が租税を通じて一国財政に貢献・参画する意識の醸成を要求した。列強諸国とりわけドイツ、フランスの国家財政が歳入調達力に秀でた所得税導入に失敗し、国家経費の増大に対して赤字財政で対処せざるを得なかったのとは対照的に、イギリスは国債削減に加えて、軍事費の増大と社会費の増加を一挙に賄う程の「強力な国家財政」となり、「強力な国家」を創出することが出来たのである。こうして、イギリスは他の列強諸国と比較して優れた歳入調達力と、「非常時」の際の継戦能力にとって直接の軍備以上に有効な、高い「国家信用」を根拠とした資本市場における安価な資金の大量調達力とを獲得しようとしたのである。

1909/10年予算案の租税改革のうち唯一とも言うべき誤算は、国税として提案され、その税収がもっぱら国家財政に帰属するとされた地価税であった。地価税は超過所得税と同様に当初税収を極めて低く見積もり提案された税であるが、超過所得税が期待に違わず概算を遙かに超える税収を国庫に齎したのとは対照的に、租税収入は芳しくなかったことに加えて地価税を地方税の有力補完財源と看做し制度化を長年図っていた地方自治体とりわけ市街化地域の自治体（都市自治体）の激しい反発を惹き起こしたのである。「人民予算案」が公にされた4月29日以降、強力な政治圧力団体である「都市自治体協会」はロイド・ジョージ蔵相との会合で「協会」として地価税収入の半額を地方に配分する要求を突きつけ、蔵相も9月にはこの税収再配分の要求を受け入れ、予算法案の修正に応じたが、肝心の配分原則を示すことが出来なかった。やがて、地方自治体は地価税と酒類関係の免許税が実施されたことによって地価の下落——やがては地方税の課税財産価額の低落に繋がり、地方税負担の増加に帰着する——に至るや、自由党内閣に地価税収入の再配分と地価下落の地方税への悪影響に対する補償を求めるに至った。こうして、1909/10年予算の結果、自由党内閣の有力閣僚は国家財政が歳入調達力に優れた租税を獲得するとともに、財政赤字を回避し、コンソリ価格の安定に成功し、「強力な国家財政」を構築したと主張し、事実、1913年に至るまで税収は増税を実施しなくても増加傾向を辿った。ただし、地価税のみは依然として歳入調達力を欠き、地方財政も社会政策の進展によってヨリ一層の負担と財源難とに陥ったのであった。

やがてヨーロッパ大陸における軍事的緊張を受けて、ロイド・ジョージ蔵相は1914/15年予算案で軍事費の大幅な増加と破産の淵にあった地方財政とりわけ都市財政の窮状を救済するための国庫補助金交付の条文を盛り込み、これらの新たな財政需要に応えるために所得税の増税、超過所得税の増税を提案したが、1911年の議会法が予算案（金銭法案）を国家財政に限定していることで、予算法案の中で地方財政に関わる条文を削除し、予算の減額修正を余儀なくされた。こうして、自由党内閣は、第一次世界大戦直前の1914/15年予算では国庫補

助金によって地方財政を救済しようとすることに失敗したが、1909/10年予算で提案され・導入された歳入調達力に優れた租税は極めて効率的に威力を発揮し、第一次世界大戦直前の軍事費を賄っただけでなく、第一次世界大戦勃発後の1914/15年戦時予算でもこの優れた租税に依拠した戦費調達を提案した。やがて、この戦費調達方法は戦争の大規模化と期間の長期化とによって根本的に変更を余儀なくされ、租税制度もまた大きく変えられることになった。

しかし、注意しなければならないことは、第一次世界大戦以前さらに第一次世界大戦勃発直後、イギリス政府が他の列強諸国に勝っていると誇らしげに語り、喧伝された「財政力」**financial power** は明確な経済理論と統計データによって測定・算出されたものではなかった、ことである。なるほど、19世紀末以降の国家経費の膨脹に伴って、イギリス経済・財政にとって租税負担がいかなる比重を占めるかを計測する作業が租税や経済に関する統計データに最も恵まれた大蔵省を中心に進められたが、確たる結論を得られなかった。租税負担を計測するには経済理論と統計データが依然として不十分であった状況は、かつてない国家予算の規模に膨れ上がり、「総力戦」の端緒と言われた第一次世界大戦によっても基本的には大きく変化しなかったが、第一次世界大戦を契機として租税負担の実態把握、租税負担の比重を計測するためには不可欠な「国民所得」**national income** の経済学的定義・経済理論の彫琢と統計データの整備とがともに進んだのである。