

公益団体と所得税——1863/64年グラッドストーン予算

藤 田 哲 雄

(受付 1998年10月27日)

目 次

はじめに

1章 公益団体 charities の性格

2章 1863/64年予算の概要と公益団体課税構想の顛末

結 語

はじめに——問題の所在

1863/64年予算 1863年4月16日、グラッドストーン W. E. Gladstone 蔵相は1863/64年予算案を説明する財政演説 Financial Statement で、かねてより構想していた「公益団体」 charities に対する所得税課税、すなわち「公益団体」が享受している利子・配当・地代等の収入に対する所得税 income tax の免税 exemption を改正し、「公益団体」の収入に対し他の所得税納税者と同じ所得税の税率を課す条文を、単一の金銭法案である「関税・内国歳入法案」 Customs and Inland Revenue Bill に盛り込んだ予算案を議会で明らかにした。グラッドストーン蔵相の課税構想の詳細と彼の構想の撤回＝挫折に至る事の顛末については後の記述に譲るとして、公益団体課税構想の基本理念は、ピット W. Pitt, アッディントン H. Addington, ピール R. Peel によって採用・再導入された、基本的には個人が受け取る所得を課税対象とする所得税が「公益団体」の収入を免税対象とし、「公益団体」から個人に配分される金銭も免税対象とされた。グラッドストーンは公益団体の収入に対する所得税免除の措置を止める条文を歳入関係の一括法案である関税・内国歳入法案に盛り込み、それによる歳入増が少額に留まるとはいえ、公益団体への所得税課税によって「課税の公平性」を確立しようとしたのである。彼のこの構想は彼の言葉を用いれば、「既得権益」 vested interest に関わる課税案であるが、それが公にされるや議会の内外で強力な反対運動に遭遇し、歳入関係法案全体の撤回ではなく関係する条文の撤回を余儀なくされ、財政家としてのグラッドストンの経歴に失敗例として永く記憶されることになる。なお、公益団体・事業については所得税免税に加えて、生前贈与による遺産税減額、地方税免税等の税制上の諸特権が存在していた。

公益団体課税案 この公益団体課税案を含む1863/64年予算案を分析する際に留意すべき点が2点ある。(1)金銭諸法案を一括化し、一本の法案に纏めた関税・内国歳入法案は、1861年

4月13日の閣議でグラッドストーン蔵相から初めて提案されたがその際、グラッドストーンとパーマストン首相 Viscount Palmerston との間で激越な対立が生じた。蔵相は閣内で辛うじて多数派を確保し、予算案を議会上程するが、その際にも両院でこれまた激しい議論が惹き起こされた。その背景には、上院（貴族院）が1860/61年予算案の審議過程で金銭法案である紙税廃止法案 Paper Duty Repeal Bill を否決したことがある。上院の予算案に対するこの政治戦略は、17世紀以来、下院（庶民院）の排他的領域となった「予算案」それ自体を上院が下院の政治的力を削ぐために、金銭法案に対する「拒否権」を行使した新手の政治的戦略であった。グラッドストーン蔵相は上院の金銭法案に対する新手の攻撃を「傑出した新機軸」**gigantic innovation** と呼び、上院の下院に対する従来の攻撃が1832年選挙法改正法案といった選挙制度改革（→民主化）に向けられていたのとは根本的に異なる戦術・手法であると認識していたが、彼はこの上院の新手の戦略を根本的に打ち砕くために関税・内国歳入法案を案出したのである。結局、金銭諸法案一括化の構想は閣議・議会で承認され、以後の予算案は一本の法案である関税・内国歳入法案に纏められ、これによって上院の予算案に対する反対は封じたと信ぜられたのであるが、その関税・内国歳入法案に盛り込まれた関係条文が1863/64年予算案では撤回の憂き目にあったのである¹⁾。(2)この「公益団体」は、大規模な団体としては王室、教会（国教会）、オクスフォード・ケンブリッジ両大学、パブリック・スクール、ギルド組織とりわけ19世紀において巨額の信託財産を有しかつ経済的影響力を発揮したロンドン市 City of London の有力リヴァリ・カンパニー Livery Companies, クラブなどの中世以来の組織、有産階級向けの団体から、小規模な団体としては、19世紀における慈善活動の主体である民間の慈善団体を含む、種々雑多な「公益団体」から構成される。かかる「公益団体」の性格故に、19世紀初頭以降、ブルーム卿 Lord Brougham を委員長として1818-37年間という長期にわたって調査・報告の作業を行った公益団体調査委員会²⁾、1834年の救貧法調査委員会、1835-37年間の都市自治体調査委員会は、それぞれ関係する「公益団体」を調査し、信託財産運用の失当・濫用 abuse を改めて指摘し・改善策を勧告したのである。その後1853年に、政府部内に公益委員会が設置され、公益団体の財産運用に対して監督の任に当たることとなった。

- 1) グラッドストンの『財政演説集』は、1853/54年予算をはじめとして蔵相としての地位を確立した財政演説とともに、1863/64年予算案に盛り込まれた公益団体課税に関する2つの演説を収録している。cf. W. E. Gladstone, *The Financial Statements of 1853, 1860-1863*, London: John Murray, 1863. 彼の死後、1916年に編纂された『グラッドストーン演説集』も公益団体課税に関する演説を同じく収録し、彼が公益団体課税に関心があったかを後世に伝えている。A. Tilney Basset, ed., *Gladstone's Speeches*, London: Methuen, 1916.
- 2) ブルーム委員会設置の背景については、同時代の文献として、N. Carlisle, *An Historical Account of the Origin of the Commission, Appointed to Inquire concerning Charities in England and Wales*, London: Payne & Foss, 1828. 最近の研究は、R. Tompson, *The Charity Commission and the Age of Reform*, London: Routledge & Kegan Paul, 1979.

「公益団体」への所得税課税構想は公益団体の脱税・失当という現実を前に提案されたのであるが、後に見るように、グラッドストーン蔵相の構想は公益団体の運営を是正することを目的とした提案ではなかった。グラッドストンの所得税課税構想で注目すべき点は、彼の手中には上院の新手の下院攻撃戦略を根本的に打ち砕いたとされる関税・内国歳入法案が在った。が、結果は関税・内国歳入法案をもってしても中世以来の「既得権益」を打ち破れなかったと、広くかつ永く記憶されることになる。もっとも、法案の条文自体撤回されたとはいえ、1863年8月から9月にかけて大蔵省 Treasury と徴税官庁である内国歳入庁 Board of Inland Revenue, さらには内務省 Home Office との間で公益団体に対する所得税課税（→免税の再検討）が検討され、「濫用」の原因とも言うべき「公益」概念の曖昧さが指摘され、大蔵省通達 Treasury Minute によって1853年設置の政府機関である公益委員会 Charity Commission に対して公益団体の実態調査が指示され、幾つかの公益団体の経営実態の調査・報告がなされた³⁾。選挙権拡大に象徴される民主化が進行し始めた後の1868年には、公益団体及びリヴァリ・カンパニーの公益施設についての全国的調査結果が公表された⁴⁾。さらに、この公益団体の免税特権については現在においても疑義が提出されている。1955年の所得税調査王立委員会は、信託財産収入が行政的経費（給与）や建物の維持経費に投じられる一方で、所得税の懸からない形で個人に配分されたり、投資に回されている現実を踏まえて、公益団体による信託財産運営の在り方、所得税の免税に大きな疑義を挟み、19世紀に屢々提起された公益概念の厳格化による信託財産の失当防止に代わる改革案を提起していたのである⁵⁾。その意味では、公益団体の所得税免税規定の廃止（→所得税課税）は決して過去の問題ではない。

本稿の課題は1863/64年予算案における所得税の免税条項廃止（→公益団体課税）を中心とする所得税改革の構想を手がかりに、中世以来、教会を中心として発展・普及したイギリスの「公益団体」の工業化期における役割を明らかにし、なぜ所得税課税案が提起されたのかを明らかにすることにある。この分析を通じて、私的慈善運動（団体）に関心が寄せられることはあっても、解明されることのなかった「公益団体」の経済的基盤とその役割とが明らかになるであろう。それとともに、この時期の予算案審議のあり方、内閣・議会の予算案作成における役割の一端が解明されるであろう。

-
- 3) *B [ritish] P [arliametary] P [apers]*, 1865 (382.) xli. 5, Correspondence between the Treasury and the Board of Inland Revenue; *BPP*, 1865 (382.) xli. 5, Correspondence between the Treasury, Home Office and the Charity Commissioners respecting the inquiry into management of certain charitable institutions.
- 4) *BPP*, 1867-68 (433) lii, Pt. i. 3 & *BPP*, 1867-68 (433) lii Pt. ii. 1, General Digest of Endowed Charities for Counties and Cities mentioned in Fourteenth Report of Charity Commission and of the Charities vested in London Companies.
- 5) *BPP*, 1955, Cmd. 9474, vol. xxvii, R [oyal] C [ommission] on Taxation of Profits and Income, *Final Report*, ch. 7 (paras. 162-85).

1 章 公益団体 *charities* の性格

「公益団体」「公益事業」 まず最初に、グラッドストーン蔵相が提唱した公益団体課税案の背景にある「公益団体」「公益事業」とは、いかなる性格の団体・事業かを説明しておこう。イギリスの公益活動の特徴は、その法的根拠を公益信託に置いているが、それは中世以来、公的負担回避を防止するため、教会への寄進を禁止する死手法 *Dead Hand* とそれをかいぐるための公益信託の発達の一帰結であった⁶⁾。この公益信託の濫用防止を目的として「公益目的」を明確に規定する必要が生じ、その結果、1601年の公益ユース (=信託) 法は公益目的を、以下の諸目的に厳しく限定したのである。(a) 老人・廃疾者・貧民の救済、(b) 傷病兵の扶助、(c) 学校施設の維持、(d) 橋梁・港湾・道路・教会・堤防の修理、(e) 孤児の入学・就職、(f) 感化院の維持・援助、(g) 貧民女子の結婚機会の促進、(h) 労働者の救済、(i) 囚人・捕虜の救済・釈放、(j) 貧民の租税負担・出征費の援助である⁷⁾。「公益団体」はこれら諸目的からなる「公益目的」の事業(公益事業)を行う活動団体と規定される。もっとも、この法的規定にもかかわらず、国教会や *Queen Anne's Bounty* (1704年設立) のような大規模な宗教的公益団体への財産蓄積が進み、それがために、1736年には死手法 *Mortmain Act* が制定され、宗教団体への寄進=財産蓄積の動きに歯止めがかけられようとした⁸⁾。こうして、19世紀においては、公益団体はおおよそ次のように分類される。(1) 王室、教会、大学、(2) パブリック・スクール、法学院(インス・オブ・コート)、ロンドン市トリヴァリ・カンパニー、ならびにクラブ組織である。これらは主として、中世に起源を持ち、有産階級向けの団体である。これらに加えて、19世紀に簇生した民間の慈善団体がある⁹⁾。ちなみに、公益団体の財産の多くは、財産寄進者 *donors* の多くがロンドン在住の裕福な者が多かったために、ロンドン市に著しく集中する傾向があったが、ロンドン市以外では首都圏のミドルセックス州と周辺各州に財産が多く分布していた¹⁰⁾。この

6) 田中 実『公益法人と公益信託』勁草書房、1980年、雨宮孝子「法制度および税制度からみたイギリスの公益活動(チャリティ)の現状」『松蔭女子短期大学紀要』第6号、1989年、森泉章編著『イギリス信託法原理の研究』学陽書房、1992年、イギリス信託税制研究会編『イギリス信託・税制研究序説』清文社、1994年、参照。

7) Cf. W. K. Jordan, *Philanthropy in England, 1480-1660*, London: George Allen & Unwin, 1959, pp. 40-53.

8) D. Owen, *English Philanthropy, 1660-1960*, Cambridge Mass.: Belknap Press, 1964, pp. 87-88; G. F. A. Best, *Temporal Pillars, Queen Anne's Bounty, The Ecclesiastical Commissioners and the Church of England*, London: Cambridge UP., 1964, p. 94; G. Jones, *History of the Law of Charity 1532-1827*, London: Cambridge UP., 1969, p. 109.

9) A. Offer, *Property and Politics 1870-1914; landownership, law, ideology and urban development in England*, London: Cambridge UP., 1981, pp. 93-98.

10) W. K. Jordan, *The Charities of London, 1480-1600*, Connecticut: Archon Book, 1960, reprinted in 1974; Owen, *English Philanthropy 1660-1960*, pp. 192-93, 276.

公益団体の財産分布状況は市街化の進展に伴い、公益団体の財産——必ずしも土地財産に限定されないが——の価値が著しく増加し、やがて、1836年設立の教会委員会 Ecclesiastical Commissioners 管理下の国教会財産を含むこれら中世に起源を有する土地財産はその後の「土地問題」The Land Question の政治的争点化の中で大いに議論される性格の財産であった¹¹⁾。

研究史的に見れば、わが国ではイギリスにおける救貧、教育、相互扶助、病院等の公益目的の活動主体である公益団体については、公益信託 charitable trust 研究の一環として、主として法制史（信託法）の分野で進められているが、それはイギリスの公益活動の特徴が他ならぬその法的根拠を公益信託に置いていることにあるからである¹²⁾。

公益団体としてのギルド まず、ギルドを見ておこう。18・19世紀イギリスの公益団体のうち、その基金額で大きな比重を占めた団体にギルド組織がある。イギリスにおけるギルド（史）研究は中世・近世都市史研究の中核を占めてはいるが、この中世・近世（17世紀）期に集中・踴躍され、工業化期、「営業の自由」が確立したとされる18・19世紀におけるギルド組織、リヴァリ・カンパニーの実態・役割については、わが国ではとりわけ研究関心が薄く、19世紀におけるロンドン市改革との関わりで稀に言及されるにすぎない¹³⁾。1830年代の都市自治体調査委員会は旧市議会行政組織とならんで、中世・近世において市の行政組織と相即不離の関係にあったギルドをも調査・報告対象としたが、これらの調査対象に加えて市の行政組織の延長線上にある公益施設 chartities（基金 funds）の運用の実態調査、およびギルドの管理下にある公益施設（基金）の運用にまで調査事項の拡大を図った。これに対して、当

- 11) 拙稿「19世紀末ロンドンにおける『土地問題』」『社会経済史学』41巻4号（1975年）参照。Offer, Property and Politics 1870-1914, p. 95. 「土地問題」は「聖界」「俗界」双方の土地に関わる問題であった。
- 12) わが国のイギリス財政史研究が公益信託に限らず信託法とその役割について触れることは極めて少ないが、イギリス信託法研究家は信託法と租税制度との関聯を次のように指摘している。「イギリスの社会を知るためには信託法を知らなければならない。数年前にイギリスに半年滞在してわたしが感じたことがこれである。イギリスの社会は階級社会である。ロンドン市〔ママ〕においてほんの数%の貴族が中心街の土地の大部分を保有している。イギリス全体でもおそらく10%以下の人々が、その大部分の国土を所有していることは間違いない。このような階級社会を支えているのが信託制度とこれに対する税制である。日本と比較すればイギリスには相続税や贈与税はないといって差し支えない……死亡前7年間に贈与していれば、事実上ほとんど相続税がかからないからである。／このようにイギリスの人々は相続税を、あるいは広く税を逃れるために信託を利用するのである」。岸田雅雄「文献紹介 イギリス信託・税制研究会編『イギリス信託・税制研究序説』」『信託法研究』第19号（1995年）。引用文中の〔 〕内の註記は引用者のもの。以下同様。
- 13) 戦前では小川一太郎が『倫敦の市制と市政』大阪都市協會、1929年、38-42頁でリヴァリ・カンパニーに言及している。戦後の研究として、福永智全「19世紀末のロンドン州（County of London）における政治変革」『史学研究〔広島大学〕』171号、1986年、同「19世紀ロンドンの自治とロンドン市」『西洋史学報〔広島大学〕』13号、1987年、同「ロンドン都政と政党政治——1888年-1997年」『西洋史学』149号、1988年、拙著『近代イギリス地方行政財政史研究』創風社、1996年参照。

時においてもギルド的特性を失わずに存在したロンドンのリヴァリ・カンパニー、とりわけ巨額の信託財産を有していた有力十二大カンパニーのこの都市自治体調査委員会に対する抵抗は激しく、その結果、各カンパニー管理下の「公益信託」charitable trusts 調査は一部を除外して実施されず、調査委員会はそれを1818年以来設置されていた公益団体調査委員会（ブルーム Lord Brougham 委員会）の調査に委ねることにした。それでもこの都市自治体調査委員会の調査で判明したことは、この時期（19世紀）のギルド、とりわけ、ロンドンのリヴァリ・カンパニーの役割・関心事が中世以来の営業規制からカンパニー管理下にある種々の財産すなわち、土地、収益的事業、公益信託基金 charitable trust funds 等の財産の管理・運営に移行しつつあったことである¹⁴⁾。リヴァリ・カンパニーは1830年代の改革の時代に政治的攻撃を受け、その後1840・50年代のロンドン市改革の法案とは切り離される位置を獲得するものの、1880年代に、ロンドン市改革との絡みでリヴァリ・カンパニー調査が議会の設立した調査委員会によって行われた¹⁵⁾。

民間の慈善団体 そして19世紀に隆盛した民間の慈善団体（救貧団体）の存在である。19世紀初頭には既に多数の小規模の民間救貧団体が存在し、1834年救貧法改正法によって地域的救貧行政が整備された以後においても、首都圏でとりわけ民間救貧団体が活発に慈善活動を繰り広げていたのである¹⁶⁾。留意すべき点は、公益信託（受託者）による公益活動の特徴が、財団形式のそれと異なり、基金の規模、短期・長期に係わり無く、活動できるという点にある。このことが公益信託の濫用、失当、それによる脱税を生む背景にあった、という点である。

19世紀初頭における公益団体調査 このように、イギリスでは「公益信託論」によって、救貧事業、教育事業を主たる活動領域とする公益事業が普及し、公益団体の簇生があった。と、同時に公益目的の濫用は跡を絶たなかった。18世紀以後にはその財産額も巨大化し、所得税の免税特権、生前贈与による遺産税減額¹⁷⁾、地方税免税等の特権を享受した。これに加

14) *BPP*, 1837 (239) xxv, R. C. on Municipal Corporations, 2nd Report; W. F. Kellert, Breakdown of guilds and corporation control over the handicraft and retail trade in London, *Econ [omic] H [istory] R [eview]*, 2nd series, 10 (1958). 拙著『近代イギリス地方行政史研究』第1編3章参照。オクスフォード・ケンブリッジ両大学の財政については、cf. J. P. D. Dunbabin, Oxford and Cambridge colleges finances 1871-1913, *Econ. H. R.*, 2nd series, 28 (1975).

15) *BPP*, 1884 (C. 4073) xxxix Pt. i. 1, R. C. on Livery Companies. 19世紀-20世紀におけるリヴァリ・カンパニーの役割とそれを巡る政治状況については、cf. W. F. Kahl, *The Development of London Livery Companies, an essay and select bibliography*, Cambridge Mass.: Harvard University Printing Office, 1960; I. G. Doolittle, *The City of London and its Livery Companies*, Salisbury: The Gavin Press, 1982.

16) Owen, *English Philanthropy 1660-1960*, pp. 91-133. とりわけロンドン（首都圏）については、cf. Charles B. P. Bosanquet, *London: some account of its growth, charitable agencies and wants*, London: Hatchard, 1868.

17) Owen, *English Philanthropy 1660-1960*, p. 330.

えて、19世紀には、公益団体である教育機関に対して国庫補助金の交付が開始され、さらに増額されるに及んで、公益団体への関心（公益目的の濫用・脱税）も昂まらざるを得なかった¹⁸⁾。このような中で、1818年から1837年に至るまで数次にわたり巨費をかけてブルーム卿を委員長とする公益団体調査委員会が設置され、調査活動が続行された。公益団体調査委員会は主として教育施設を中心に調査活動を行い、救貧施設、都市自治体関係施設についてはそれぞれ別個の調査がなされたのである。ブルーム卿は1818年にパンフレット『ロミリへの書翰』で、公益調査委員会について、その調査権限が狭いことを非難した¹⁹⁾。この委員会の活動は、公益団体の欠点是正というより実態把握の側面を強く持っていたが、索引の巻を含め実に38巻に及ぶ『報告書』を提出したのである。調査対象となった教育施設は、19世紀においては、おそらくロンドン市のリヴァリ・カンパニーに次いで「資産」「利益」の多い公益団体と推測されるが、寄進による基金に基づき設立運営されたパブリック・スクールは1833年に早くも国庫補助金交付の対象となる²⁰⁾。後に政治的争点となる国庫補助金は国家的行政を担う「地方団体」に対して地方税負担の軽減を目的として国庫から交付される性格の補助金であるが、パブリック・スクールへの補助金はそれとは異なる性格を持っていた。なお、数多くの存在が認められた救貧団体（施設）については、救貧法調査王立委員会、都市自治体関係については都市自治体調査王立委員会がそれぞれ調査を行い、『報告書』を出している²¹⁾。例えば、都市自治体調査委員会はロンドン市を含む都市自治体並びにそれと不可分な関係にあったギルド組織を調査したが、ロンドンのリヴァリ・カンパニーなど、当時においても営業規制を実施していたギルド組織からの強硬な調査拒否に遭遇した。とりわけ、ロンドン市の有力カンパニーはカンパニー所有・管理下の、公益信託基金——イギリスでも屈指の信託財産——をふくむ財産の運営調査を「私有財産権」を盾に断固として拒否したのである²²⁾。リヴァリ・カンパニー側は公益団体の調査を都市自治体調査委員会ではなく公益団体調査委員会の調査に委ねることを主張する。また、1834年には、都市自治体調査委員会の調査から漏れた、都市自治体の管理下にある「公益信託基金」の運用に関する『統計報告』が明らかにされ、信託財産の同様な不当な運営の証拠となる²³⁾。他方、教育施設、都市自治

18) 公益団体に関しては、まず以下の文献を参照されたい。cf. Jordan, *Philanthropy in England 1480–1660*; do., *The Charities of London, 1480–1600*; Owen, *English Philanthropy 1660–1960*.

19) Lord Brougham, *A Letter to S. Romilly from H. Brougham, upon the abuse of charities*, London: Longmans, 9th ed., 1818; A. Aspinall, *Lord Brougham and the Whig Party*, Manchester: Manchester UP., 1927, p. 236.

20) Aspinall, *Lord Brougham and the Whig Party*, p. 193.

21) 公益団体調査委員会設置の背景については、cf. Tompson, *The Charity Commission and the Age of Reform*.

22) 拙著『近代イギリス地方行財政史研究』63頁参照。

23) BPP, 1834 (in 460) xlv. 1, Returns on Charitable Funds &c., in the possession of Corporations in England & Wales; Owen, *English Philanthropy 1660–1960*, p. 194.

体、ギルドの関係施設と同様に、救貧事業についてもその信託財産の運営にいかがわしさが数多く発見されていた。これら私的慈善組織団体は既に18・9世紀には数多く誕生していたが、その特徴として財政模の異なる多数の公益団体（慈善団体）が存在したことである。また、その経営規模（基金）は教育施設などに比して小規模であり、かつ、公益目的のいかがわしい（脱税）団体が多数存在したのも確かである。それにもかかわらず、「1812年に慈善法が制定され、慈善〔調査〕委員会によって、全国の慈善基金の調査が行われたが、総計2824の慈善基金の総収入は、約200万ポンドであった。……それは救貧法の支出を上まわる社会的支出であった……²⁴⁾」。私的慈善団体の支出する金額が公的団体の支出に劣らない額であったという事実は、慈善団体（＝公益団体）の経済的側面を表す指標として記憶されて良いであろう。

公益委員会設立への道 このような公益団体の実態調査が進む中で、1835年の公益団体調査下院特別委員会（ハーヴェイ Harvey 委員会）は公益団体の運営の実態（＝公益概念の濫用 abuse）改善のために、「公益団体の運営を指導・監督する義務を負う……3名の委員から構成される永続的委員会 Board」を組織すること、具体的には「全ての公益団体に帰属する不動産・基金の運用に指針を与え、濫用がある場合には是正を指示しうる権限を持つ委員会²⁵⁾」の設置を勧告した。ただし、この委員会の「勧告」には「委員会」Boardの維持費捻出についての勧告はない。

公益団体への関心は議会内に留まらなかった。1830年代中産階級急進主義者ワード John Ward は匿名で『黒書』*Extraordinary Black Book* を著し、そこでカンパニーが信託財産から年間50万ポンドにのぼる収入を得ていると推計し、その運営を批判した²⁶⁾。他方、『十二大カンパニー』でリヴァリ・カンパニーの研究に大きく貢献する事になるハーバート W. Herbert は、各カンパニー毎にその信託事業を克明に明らかにし、結果的に著者のカンパニー弁護の姿勢とは逆に、信託基金運営の恣意的性格をも記すことになった²⁷⁾。また、若きミル

24) 高野史郎『イギリス近代社会事業の形成過程』勁草書房、1985年、144頁。わが国の社会政策史研究では、私的慈善団体のイデオロギー的側面に関心が向けられている。その中では、高野の研究は例外的存在といえる。

25) *BPP, S [elect] C [ommittee] on Reports of Commissioners of Charities in England and Wales, 1835 (449.) vii, 631, pp. viii-ix. cf. Owen, English Philanthropy, p. 197.*

26) [John Ward], *The Extraordinary Black Book*, London: Effingham Wilson, 1832 ed., pp. 461-62.

27) W. Herbert, *The History of Twelve Great Livery Companies of London*, 2 vols., Published by the Author, 1837 はカンパニー側からの反応である。とりわけ、公益団体の運営については興味深い記述がある。19世紀のリヴァリ・カンパニー研究であるヘイズリット W. C. Hazlitt, *The Livery Companies, of the City of London*, London: Swan Sonnenschein, 1892 もその時代のリヴァリ・カンパニーに対する政治的批判を正しく書き留めている。ヘイズリットは次のように言う。「……1880年の王立調査委員会とそこで求められ・得られた統計報告書は、[リヴァリ・]カンパニーと社会との関係とならんで[リヴァリ・カンパニー]問題について新たな時期を画した。……それと同時に統計報告書に対しては丁重な抗議がなされた。……[ロンドン]市とカンパニーに対す

J. S. Mill——グラッドストーンと同時代人であり、一時期下院に議席を有していたが公益団体課税を提出したグラッドストーンと精神的におおよそ交わることの無かった——は、1833年に死手法 *Dead Hand* をかい潜って教会、教育施設、ギルド組織に寄進された莫大な額の、公益信託基金を含む財産 *endowment* 運用の在り方に批判的に言及した論文を公にしていたのである²⁸⁾。既に見てきたように、この1830年代の都市改革運動の過程でギルドの管理下にある公益信託基金に対する関心は昂まったものの、調査活動はリヴァリ・カンパニー側の堅い抵抗に遭って信託財産の運営の実態に迫ることが出来ず、その制度改革にいたらなかったのである。こうした中で、公益団体調査委員会の委員長を務めたブルーム卿は1843年3月2日、上院で、1835年の都市自治体法の適用を免れたロンドン市に改めて触れ、ロンドン市の管理下にある「公益」事業の名で、如何に巨額の金が女王及び斯界の代表を集めてバンケットに費やされているかを数字を挙げて指摘し、公益団体の活動・経営に注意を喚起したのである²⁹⁾。

こうして1840年代になり、ブルーム委員会、1835年下院特別調査委員会の勧告に従い公益団体の「濫用」の排除を基本目的とし、「公益団体」の監督を目指した政府の部局を新設する法案、公益信託法 *Charitable Trusts Bill* 制定に向けての動きが度々あった。リンドハースト卿 *Lord Lyndhurst* は、1845年5月22日に、主として「濫用」の最も多いとされた小規模「公益団体」に対する監督機関設置を目指した公益信託法案 *Charitable Trust Bill* を上院に上程した。彼は、法案審議の第二読会で、ブルーム委員会設置（1818年）以後の「公益団体」活動に対する法的規制に触れて、『報告書』が公益団体の濫用防止のために、公益団体の管掌官庁である大法院 *Court of Chancery* に代わり、公益団体の会計簿の調査を含む、「より注意深く監督する」機能を有する委員会組織の設置を勧告していたが、彼の法案はこの『報告書』の勧告に沿った内容であり、主として公益概念の濫用の多い小規模公益団体に拘わる法案であり、委員会運営に拘わる経費を「公益団体」の収入に1%課税し、経費捻出を計画していた。リンドハースト卿の法案は上院を無事通過するが、下院を通過出来なかった³⁰⁾。この法

↘ る敵意に満ちた批判は死手保有されている莫大な財産が国の税収に甚大な損失を与え、……かつ遺産税を永遠に免れていることに向けられたものであった」。Hazlitt, *The Livery Companies, of the City of London*, pp. 1-2. カンパニーに対する批判は、まさしくカンパニーの財産運営と国家財政に貢献しない財政的帰結に向けられたものであった。cf. P. H. Ditchfield, *The City Companies of London*, London: J. M. Dent, 1904.

28) ミルは、「ロンドン市の全ての資産、および多分全ての同業者組合資産が、その [=ロンドン市] 全体のために充てられてもよいのであって、そのことにはいささかの不正な点もない」と主張している。cf. J. S. Mill, *Corporation and Church Property*, 1833 in J. M. Robson, ed., *Collected Works of John Stuart Mill*, vol. IV: *Essays on Economics and Society*, Toronto: University of Toronto Press, 1967, p. 203, note †. 柏経学・岩岡中正訳「公共財団と教会財産」, 杉原・山下編訳『J. S. ミル初期著作集』第2巻所収, 御茶の水書房, 1980年, 246頁, 原註2。

29) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd series, vol. 67, March 2, 1843, cols. 214-38 [以下 3H, 67 (March 2, 1843), 214-38 と略記する]。

30) 3H, 80 (May 22, 1845), 766ff; Owen, *English Philanthropy*, p. 199, n. 77.

案で注目すべき点は、監督官庁経費捻出を目的として、公益団体への課税構想が盛り込まれていたことである。翌年1846年3月27日の上院³¹⁾で、ブルーム卿はリンドハースト卿の公益信託法案 Charitable Trusts Bill に触れて発言し、その中で、公益基金の管理の点で最も優れたリヴァリ・カンパニーから強硬な反発＝議会請願が、2つ提出され、一つは法案が通過しないことを求め、もう一つは法案に反対理由を述べた請願が出されたことを明らかにした。カンパニーの主張は公益団体に会計簿、証書 deed を監督官に提出させ、実際にはカンパニーの収益的事業³²⁾から公益的活動に資金流用されている状況にある公益的活動に制約を加えることを狙っている、としている。さらにブルーム卿はカンパニーが政府による公益活動の調査を望んでいないし、公益団体を監督する機関設置に伴う経費が公益団体に課税されることに対してカンパニーが強く抵抗している事情を勸案し、かかる法案適用除外を希望している団体を例外扱いとして、法案通過を優先させる修正案を出す。1846年5月18日上院で大法官リンドハースト卿は公益信託法案 Charitable Trusts Bill の第二読会で³³⁾、法案の意義を説明し、この種の法案が公益的活動に制約を加えることを意図したものであると説明した。結局この法案も成立しなかった。その後、1847年、1848年、1849年と毎年のように法案が上程されたが何れも議会を通過しなかった。1850年に至り、公益団体調査委員会が1835年の調査委員会の勧告を受け継ぎ再度、公益団体の活動を指導し・監督する機関の設置を勧告した。具体的には公益団体の監督機関（委員会 Board）設立と、委員会の運営経費捻出方法として、必要な経費は公益団体が負担すべきとの考えに基づいて、年間10ポンド以上の収益のある公益団体に対して1ポンド当たり1ペニーの税を賦課する構想を記し、これによって年間5,000ポンドの税収を見込んだ。さらに委員会は調査した公益団体の総収益が1,209,395ポンドに達するが、実際にはその金額はさらに大きいと看做していた³⁴⁾。表「収入規模別の公益団体数」から判明するように、収入規模の小さい公益団体の数が圧倒的多数を占める一方で、少数ながら高額収入に恵まれた「公益団体」が存在する。

「公益団体」の失当が問題となる際に、念頭にあったのは、他ならぬ多数の小規模のそれである。こうして1853年に公益信託法案 Charitable Trusts Bill が上程され、漸く可決されるに至ったのである³⁵⁾。1853年公益信託法は全国の公益団体の監督 superintendence を目的とし

31) 3H, 85 (March 27, 1846), 149.

32) 十二大カンパニーの収益的事業収入と信託財産収入については、cf. BPP, 1884 (C. 4073) xxix. Pt. I. 1, R. C. on Livery Companies, Report, pp. 25-30. カールは20世紀においてもリヴァリ・カンパニーの公益事業への支出がカーネギ財団のそれに比肩しう程巨額であることを強調する。cf. Kahl, *The Development of London Livery Companies, an essay and select bibliography*, pp. 3-4.

33) 3H, 86 (May 18, 1846), 747.

34) BPP, 1850 (1242) xx. 15, R. C. on Inquiring into those Case which were..., 1st Report, p. 5.

35) 3H, 126 (May 3, 1853), 1009 (Lord Chancellor) は1853年法に至る法案上程の経過・背景を説明している。

表 「収入規模別の公益団体数」

年間収入5ポンド未満の公益団体	13,331
5ポンド以上 10ポンド未満	4,641
10ポンド以上 20ポンド未満	3,908
20ポンド以上 30ポンド未満	1,866
30ポンド以上 50ポンド未満	1,799
50ポンド以上 100ポンド未満	1,540
100ポンド以上 500ポンド未満	1,417
500ポンド以上1,000ポンド未満	209
1,000ポンド以上2,000ポンド未満	73
2,000ポンド以上	56
合 計	28,840

(出典) *BPP*, 1850 (1242) xx. 15, R. C. for Inquiring into Cases investigated and reported on by Charity Commission, but not certified to Attorney-General, *1st Report*, p. 3.

た中央官庁である「公益委員会」の設立を定めた。公益委員会の構成は3名の有給委員からなり、そのうち2名は法廷弁護士 barrister である。さらにこの下に監督官 inspectors が配置された。この公益委員会設立と並んで、公益団体は規模の大小を問わず、その収支状況を記した会計簿作成が義務づけられるとともに、公益委員会に会計簿を送付する義務を負うことになった。こうして受託者の義務違反防止、信託財産の保護を目的とする中央政府の監督官庁が設立されることになったのであるが、その際前年の法案や1851年の『議会報告書』の勧告にある公益委員会の維持経費を公益団体に対する課税によって賄うとする案は撤回され、経費は国庫＝税金から捻出された。こうして設けられた公益委員会は調査理念として公益概念の濫用発見とその解決方法の示唆を掲げたが、実際の調査活動はそれと懸け離れたものであった³⁶⁾。ともあれ、1853年法は公益団体の運営について寄せられたそれまでの議論を一応現実化したものである。こうして公益団体は監督官庁である公益委員会の設置と同時に公会計簿作成を義務づけられるが、その一方で公益団体とりわけ財政的に豊かな公益団体を有するロンドン市、リヴァリ・カンパニーが公益委員会運営経費を団体からの課税収入によって賄う構想に常に強硬に反対し、かかる政府の意思を挫いたことは見逃してはならない。

2章 1863/64年予算の概要と公益団体課税構想の顛末

1863/64年予算 この年の予算案の特徴は、グラッドストーン蔵相が既に二年前の1861/62年

36) Tompson, *The Charity Commission and the Age of Reform*, p. 216.

予算の際に、(1)上院の下院攻撃に対抗できる単一の金銭法案である関税・内国歳入法案を実現していたこと、さらに、(2)前年の1862年に急進派議員スタンスフェルド J. Stansfeld³⁷⁾ が経費削減(=陸軍・海軍経費の削減)を求める動議を提出したが否決され、代わって国防経費と経費削減との適度な調和を求めるパーマストン首相の動議が可決されたにもかかわらず、**1863/64年予算案が、基本理念として、経費削減(→陸海軍経費の削減)を前提に、所得税減税を盛り込んでいたことである。**グラッドストンの予算編成に対する指導権は、閣内政治との関係で言えば、この1863/64年予算編成時には確たるものとなっていた。彼は、かかる政治状況を背景に、1863/64年予算案の財政演説(1863年4月16日)で、ピット、アッデイントン、ピールによって採用・導入された所得税が公益団体については免税としているが、この免税規定を廃止し、公益団体の所得に所得税を課す提案を行い、所得税免税条項の廃止(=所得税法の改正)を、国債を除く金銭諸法案を一括化した一本の法案である関税・内国歳入法案に盛り込む予定であることを明らかにした。グラッドストン蔵相は財政演説の際、課税によって税収増が僅かに見込めるものの、課税案はかかる増収を狙ったと言うより、「課税の公平」の確立を目指したものであることを明らかにした。このことは、グラッドストンの公益団体への所得税課税構想が1850年代までの公益団体を巡る政策主張、すなわち、公益団体の濫用防止と公益団体の運営を監督する機関(公益委員会)の設置、さらには運営経費を公益団体への課税で賄う構想とも異なる観点から提起されている事を意味する。まずこの予算案の(1)(2)の特色について説明しておこう。

金銭諸法案を一括化し、関税・内国歳入法案とする構想 (1)この予算案の手法は、グラッドストン蔵相が1860/61年予算において、金銭法案である紙税廃止法案 Paper Duty Repeal Bill を巡り生じた上院と下院の対立、すなわち、上院の金銭法案拒否権発動を巡る上院と下院との対立、閣内におけるパーマストン首相とグラッドストンの対立、パーマストン首相によるグラッドストン蔵相の更迭画策³⁸⁾ という政治的対立の中で、グラッドストンにより案出

37) スタンスフェルドについては、cf. J. L. Hammond & B. Hammond, *James Stansfeld, a Victorian champion of sex equality*, London: Longmans, 1932.

38) Lord Palmerston to Queen Victoria, July 2, 1860, in B. Connell, *Regina v. Palmerston 1837-1865*, London: Evans Brothers, 1962, pp. 291-92. ここで、1860年下院決議と1861/62年予算案における金銭法案一括化との関聯に触れておこう。アインチッヒは、1860年の上院による紙税廃止法案の否決後、「下院は……[下院が課税・減税の権限ならびに議定費 supply 法案を作成する権限を有するという]決議を可決した。……1861年にはその決議に続いて[歳入法案の一本化の]行動が採られた」として、下院決議を1861/62年の金銭法案を一括化した関税・内国歳入法案成立の主要因としている。cf. P. Einzig, *The Control of the Purse*, London: Secker & Warburg, 1959, p. 305. また、マシューは『グラッドストン日記』に付した脚註で、1860年7月6日の下院決議が予算案一本化を「予想させた」anticipated としている。cf. H. C. G. Matthew, ed., *The Gladstone Diaries*, vol. 6, London: Oxford UP., 1978, p. 24, n. 6. このように、1860年の下院決議と1861/62年予算における金銭関係諸法案の一括化が結びつけられるが、この解釈には大きな疑問が残る。後出註82) 参照。

された。彼は、前年1860年に上院が予算案を構成する一金銭法案である紙税廃止法案を否決するが、その政治的戦略を新たな下院攻撃の戦術と看做し、それを「傑出した新機軸」**gigantic innovation**と呼び、この新手の攻撃に応えるために予算案（複数の金銭法案）を一本の法案one billに一括した関税・内国歳入法案を翌1861年4月13日の閣議に提出し、その際、激的な閣内闘争＝多数派工作を勝ち取り、予算案を一括する手法を確立したのである³⁹⁾。これにより、それまで個別に法案化されていた金銭諸法案は一括され、一本の法案の各条項clauseに纏められた。この結果、上院は1860/61年予算案のように金銭法案の束である予算案全体を拒否すること無く、一金銭法案を否決する事で下院・内閣を揺さぶる政治戦略を採用出来なくなった。この関税・内国歳入法案の成立過程を幾分詳細に検討しておこう。

1860/61年予算・1861/62年予算 本稿は、1863/64年予算の分析を直接の目的とするために、1860年から1861年にかけての予算案を巡る閣議・議会での論議・対立に詳細には立ち入ることはできないが、1860-61年間における予算案を巡る政治動向に簡単に触れておこう。論点を、紙税廃止法案の背景と紙税廃止法案否決の理由（閣内・閣外の状況）と1861/61年予算案作成の経過（閣内・閣外の状況）の2点に絞ろう⁴⁰⁾。1860年の紙税廃止法案の背景と紙税廃止法案否決の理由については、グラッドストンの『自伝的覚書』に拠れば⁴¹⁾、この1860/61年予算案は2月10日に議会で公にされるが、予算案の審議過程には三つの難問が立ち塞がっており、これらの政治的要因が1860/61年予算案審議に複雑に絡み合っていたと記している。第一は「戦争」による戦費増大、第二はフランスとの通商協定と協定に伴う財政的措置、第三はラッセル卿による選挙権拡大法案の準備（→民主化の促進）である。この予算案作成過程で閣内では1860年冒頭に蔵相と首相との間で合意された紙税廃止法案による減税（＝財源の恒久的喪失）が覆され、対中国作戦経費（軍事費）確保を求めるパーマストン首相と紙税廃止法案（＝減税）に拘るグラッドストーン蔵相とが対立し、上院は恒久的財源の喪失である紙税廃止法案否決の拳に出た。それはパーマストン首相（と女王）が「良き公益に叶った

39) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, pp. 23-24; Royal Commission on Historical Manuscripts, *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, vol. 3, HMSO, 1978, p. 237.

40) なお、同時代人のメモとして以下の文献がある。Charles C. F. Greville, *The Greville Memoirs, a journal of the reign of Queen Victoria from 1852 to 1860*, pt. 3, vol. 2, London: Longmans, 1887; J. E. Denison, *Notes from My Journal when Speaker of the House of Commons*, London: John Murray, 1899; P. Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston, being the correspondence of Lord Palmerston with Mr Gladstone*, London: Victor Gollancz, 1928; H. C. G. Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vols., 5-6, London: Oxford UP., 1978; *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, 4 vols., 1971-81; T. A. Jenkins, ed., *The Parliamentary Diaries of Sir John Trelawny, 1858-1865*, Camden 4th series, vol. 40 (1990); T. A. Jenkins, ed., *The Parliamentary Diaries of Sir John Trelawny, 1866-1873*, Camden 5th series, vol. 3 (1994).

41) J. Morley, *Life of W. E. Gladstone*, vol. 2, London: Macmillan, 1903, pp. 30-31 では1897年8月31日作成とあり、*The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, vol. 1, p. 86 では1897年9月1日作成とある。

行い」と評価した行動でもあった⁴²⁾。

1860/61年予算案の作成・審議過程（閣議・議会） まず、予算案作成過程を閣議段階から見ておこう。グラッドストーン蔵相が「税の廃止」remission of tax を盛り込んだ予算案を最初に閣議に提示したのは1月28日であった⁴³⁾。その後、グラッドストーンは1月30日に予算案についての『メモ』を認め、「……減税と減税財源のための幾つかの小さな税の課税」と記す⁴⁴⁾。パーマストン首相は2月7日付けのグラッドストーン宛書翰で紙税廃止法案と所得税増税（9ペンスから10ペンスへの引き上げ）法案のそれぞれの提案順序について触れ、紙税廃止法案を確かなものにするために、所得税増税法案を紙税廃止法案に先立って提案することを彼に語った⁴⁵⁾。このパーマストン首相の案について、グラッドストーン蔵相は2月7日⁴⁶⁾と8日⁴⁷⁾にそれぞれパーマストン宛の書翰で予算案について触れ、予算案が個々バラバラな提案の束ではなく各提案が全体の一部であることを強調して予算案全体を如何に運営するか、とりわけ各金銭法案の提案順序、特に問題となる所得税増税法案の提案時期について細部にわたり蔵相としての考えを伝え、最初に英仏協定にともなう関税の減税、間接税関係、茶税・砂糖税の現状維持、歳入見積もりを経て所得税増税を提起する考えを伝えた。こうして、グラッドストーンはパーマストン首相と互いに意見を交換しつつ、2月10日、英仏協定を念頭に財政演説を行う。グラッドストーン蔵相はそこで英仏協定に伴う関税の引き下げ、所得税の税率を9ペンスから10ペンスへの引き上げ、その一方で紙税廃止による減税構想を明らかにしたのである⁴⁸⁾。彼自身『日記』に「今までの議会での仕事で最も骨の折れる作業 most arduous operation」であったと誌していた⁴⁹⁾。なお、紙税は「知識への課税」を意味し、その廃止は安価な印刷物・新聞の出現とりわけ地方のジャーナリズムの出現を意味した⁵⁰⁾。それは同時

42) H. C. F. Bell, *Lord Palmerston*, vol. 2, London: Frank Cass, 1936, reprinted 1966, pp. 259, 260. ただし、パーマストンは上院が紙税廃止法案を否決した5月21日以前では、上院による否決の動議が可決されないことを望んでいた。彼は上院による金銭法案否決の行動を一貫して支持していたわけではない。

43) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 461 (entry of Jan. 28, 1860).

44) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 461 (entry of Jan. 30, 1860).

45) Palmerston to Gladstone, Feb. 7, 1860, in P. Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston, being the correspondence of Lord Palmerston with Mr Gladstone*, London: Victor Gollancz, 1928, p. 124.

46) Gladstone to Palmerston, Feb. 7, 1860, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 123.

47) Gladstone to Palmerston, Feb. 8, 1860, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 125.

48) Gladstone, *The Financial Statements of 1853, 1860-1863*, pp. 101-186; Basset, ed., *Gladstone's Speeches*, pp. 254-311.

49) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 464 (entry of Feb. 10, 1860).

50) A. Jones, *Power of the Press, Newspapers, Power and the Public in Nineteenth - Century England*, Aldershot: Scolar Press, 1996; S. Koss, *The Rise and Fall of the Political Press in Britain*, vol. 1, University of North Carolina Press, 1981, p. 92; *The History of The Times*, vol. 2, London: The Times Publishing Company, 1939, p. 299; R. Jenkins, *Gladstone*, London: Macmillan, 1995, p. 226.

に「民主化」の加速をも意味し、上院はこの安価な新聞を歓迎しなかった⁵¹⁾。その紙税廃止法案は3月12日の第二読会の際には50票以上の多数を確保していたが⁵²⁾、その後、予算案を巡る政治状況は中国との軍事的対立とラッセル卿が上程を希望していた選挙権改革法案によって大きく変化し始めた⁵³⁾。パーマストーン首相は、4月24日付けのグラッドストーン蔵相宛書翰で1860/61年度予算案に経費削減の余地がなく、それどころか中国における軍事行動で歳出の増加が予想されるために、紙税廃止法案による財源喪失＝歳入削減を次年度予算への延期することを仄めかしたのである⁵⁴⁾。さらに、5月5日にはパーマストーンが閣議で紙税廃止法案に対して45分にわたって反対意見を表明し、グラッドストーンはこれに反論を加えるが、閣僚の一部にパーマストーンに賛同するものも出始めた⁵⁵⁾。この紙税廃止法案を巡る政治状況の緊迫化にもかかわらず、増税を求める所得税法案は3月23日に決議が可決され⁵⁶⁾、増税を盛り込んだ所得税法案は4月31日に下院を無事通過した。問題となる紙税廃止法案は5月8日に下院で第三読会を迎えたが、下院の雰囲気はかつてとは逆に廃止法案に否定的であり、ノースコート **S. Northcote** が第三読会の冒頭で国家財政の現状では紙税廃止を押し進める事は望ましくないとの動議を提出していた⁵⁷⁾。結局、ノースコートの動議にも拘わらず、紙税廃止法案は僅差（219票対210票）で辛うじて下院を通過し上院に送付されることになるが、グラッドストーン蔵相はこのような下院の状況を「敗北に近い」と見ていた⁵⁸⁾。他方、パーマストーン首相は上院が紙税廃止法案を否決する4日前の5月17日付けランズダウン卿 Lord Lansdowne 宛書翰⁵⁹⁾ で、上院が予算案を否決する「完全な権利」 **a perfect right** を有していると述べるとともに、上院に提出されるモンティグル卿 Lord Monteaigle の紙税廃止法案否決の動議に触れ、モンティグル動議が可決されない事を希望するとも伝えていた。さらに、

51) Jenkins, *Gladstone*, p. 227.

52) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 472 (entry of March 12, 1860). トレローニは予算案に対するトーリーの動議に自由党の一部議員が賛成する危険を感じていた。cf. Jenkins, ed., *The Parliamentary Diaries of Sir John Trelawny, 1858-1865*, p. 109 (entry of March 12, 1860).

53) 1860/61年予算案と選挙法改正との関係を衝いたものに、Lord Salisbury, *The Budget and the reform bill*, *Quarterly Review*, no. 214, April 1860 in Paul Smith, ed., *Lord Salisbury on Politics*, London: Cambridge UP., 1972 がある。

54) Palmerston to Gladstone, April 24, 1860, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 133. cf. Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 482 (entry of April 24, 1860).

55) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, pp. 485 (entry of May 5, 1860), 492-93 (Gladstone's memo.).

56) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 475 (entry of March 23, 1860). グラッドストーン寄りのトレローニでさえ、所得税の税率を1ペニー引き上げ、税収増を図る一方で、紙税廃止による恒久的財源喪失を実施する予算案に幾分戸惑いを隠しきれなかった。Jenkins, ed., *The Parliamentary Diaries of Sir John Trelawny, 1858-1865*, pp. 111-12 (entry of March 23, 1860).

57) *3H*, 158 (May 8, 1860), 930 (S. Northcote).

58) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 486 (entry of May 8, 1860).

59) Viscount Palmerston to Lord Lansdowne, May 17, 1860, Bowood MSS cited in Bell, *Lord Palmerston*, vol. 2, p. 260.

パーマストンは、5月19日付けラッセル卿宛書翰では、グラッドストンの予算案の梗概が閣議に出された1月の時点では、紙税の廃止とその財源として所得税増税を認めたが、それ以降の政治状況の変化（戦争・軍備）によって予算案を巡る状況は根本的に異なり、グラッドストンの主張する紙税廃止法案による財源の恒久的喪失は認められないこと、たとえ今年度所得税増税を認めたとしても来年度には財政赤字が予想され所得税のさらなる増税の必要があることをも伝えている⁶⁰⁾。グランヴィル卿 Lord Granville が紙税廃止法案の第二読会の動議を上院に提出したのは5月21日であるが、上院ではパーマストン書翰にあるモンティグル卿の動議が法案に対抗するように提出され、その結果、紙税廃止法案は104票対193票の圧倒的多数で上院で否決された⁶¹⁾。なお、パーマストン首相は上院が紙税廃止法案を否決した後の6月1日付けのグラッドストン蔵相宛の書翰でも、対中国政策のため、いかなる減税も当分の間全く不可能であることを伝え、減税に固執する蔵相を改めて牽制したのである⁶²⁾。上院が圧倒的多数で紙税廃止法案を否決した後、5月25日に租税法案調査下院特別委員会の設置動議が出され⁶³⁾、コリア R. Collier を委員長とする調査委員会が設置された。グラッドストン自身この調査委員会に何の期待も抱かず⁶⁴⁾、6月30日の閣議で紙税と両院の課税権に関する長いメモ⁶⁵⁾を読み上げ、紙税廃止法案否決に伴う財政的措置として蒸留酒税の引き上げを提案し、その日の『日記』にも「不愉快極まる!」と誌し、怒りを露わにした⁶⁶⁾。その翌日、グラッドストンは上院による紙税法案否決に伴う財政措置と今後の財政運営策をメモに認めるが、彼は「その年の財政関係諸法案を一括化 combining するという方針は良い考え good idea であるが、私が懸念するのはそれが余りにも厄介 inconvenient と思われ、実際には役に立たないのではないか」と、金銭諸法案を一括化することに幾分不安を記しつつ、金銭諸法案一括化のアイデアを初めて密かに記した⁶⁷⁾。注意すべき点は紙税廃止法案否決を巡る議会・内閣の紛糾のさなかの6月11日、ラッセル卿は議会改革法案 Reform Bill を自ら撤回したのである⁶⁸⁾。

60) Viscount Palmerston to Lord John Russell, Broadlands MSS, GC/RU/1133, in *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, vol. 3, pp. 230–31. なお、G. P. Gooch, ed., *The Later Correspondence of Lord John Russell 1840–1878*, 2 vols., London: Longmans Green, 1925 には関係する書翰は少ない。

61) 3H, 158 (May 21, 1860), 1491 (Lord Monteaule).

62) Palmerston to Gladstone, June 1, 1860, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 135.

63) 3H, 158 (May 25, 1860), 1717 (Viscount Palmerston); Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 490 (entry of May 25, 1860).

64) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 501 (entry of July 1, 1860); Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 138.

65) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 501, n. 1.

66) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, pp. 500–1 (entry of June 30, 1860).

67) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 501 (entry of July 1, 1860); Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 138.

68) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 496 (entry of June 11, 1860).

上院の紙税廃止法案否決に対する下院の意思を表す決議の原案は、三つの決議文から成り立ち、閣議了承を経た後パーマストン首相の手を経て下院議長デニソン J. E. Denison に送付された。デニソンは議会の議事慣行に通暁したメイ T. May とともに決議案の文言を検討し、その修正を行ったが、デニソン自身は決議文について、とりわけ第三の決議文が意味不明であり、パーマストンが決議案上程の際に行った演説も下院の指導者としては上院に過剰に謝罪した内容である、と『日誌』に決議案とその後の対応について誌している⁶⁹⁾。他方、パーマストンは7月3日付けのグラッドストーン蔵相宛書翰で下院に上程する下院決議の原案を示すが、グラッドストーンは彼の決議案に対して二箇所文言の修正を提案し、これをパーマストンに伝える⁷⁰⁾。一方、グラッドストーンは翌7月4日付けのパーマストン宛書翰で、上程される決議文に触れて、「内閣が下院の権利擁護のため、この時点で〔上院に対して〕いかなる手続きを執る意思があるかを下院に対して伝えないとする決定を多数決で行った」、として彼の政治運営を批判し、政府の助力無くしては下院が上院に対して権利を主張するとは思えない、と自らの観測を伝えた。グラッドストーンはこの時点でパーマストンの決議案に組みすることなく、下院では自らの見解を述べる意思を記したのである⁷¹⁾。こうして決議文案の閣議了承の後に、パーマストンは案を7月5日下院に上程し⁷²⁾、グラッドストーンも激しい口調で上院を批判した⁷³⁾。同時代のグラッドストーン寄りの政治家トレローニ J. Trelawny も決議案が「単なる自明の理」を記した決議であり、何らかの行動を伴うものではないと、低い評価を与えていた⁷⁴⁾。

パーマストン＝グラッドストンの政治的対立 その間にも、パーマストン首相とグラッドストーン蔵相との対立は激化し、パーマストンは7月2日付けのヴィクトリア女王への上奏文で、閣内ではグラッドストンの賛同者が国璽尚書アーガイル卿のみと報告し、彼が閣内で孤立したかのごとき報告を行ったのである⁷⁵⁾。実際にはパーマストンの上奏文と異なり、閣僚

- 69) Denison, *Notes from My Journal when Speaker of the House of Commons*, pp. 71–74 (entry of July 2, 1860). 彼は7月2日の『日誌』欄に複数日の出来事も記している。
- 70) Gladstone to Palmerston, July 3, 1860, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, pp. 138–39.
- 71) Gladstone to Palmerston, July 4, 1860, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, pp. 139–40. 引用文中のゴッチックは原文ではイタリック。
- 72) *3H*, 159 (July 5, 1860), 1383–84.
- 73) *3H*, 159 (July 5, 1860), 1430.
- 74) Cf. T. A. Jenkins, ed., *The Parliamentary Diaries of Sir John Trelawny, 1858–1865*, Camden 4th series, vol. 40 (1990), p. 136 (entry of July 6, 1860). 他方, Charles C. F. Greville, *The Greville Memoirs, a journal of the reign of Queen Victoria from 1852 to 1860*, pt. 3, London: Longmans, 1887, vol. 2, p. 312 では、グラッドストーンが、パーマストンの決議に渋々同意したことが記されると同時に、パーマストンの決議を高く評価している。このように1860年下院決議に対する同時代人の評価は一様ではない。
- 75) Lord Palmerston to Queen Victoria, July 2, 1860, in Connell, *Regina v. Palmerston 1837–1865*, p. 291. アーガイル卿 Lord Argyll は『自伝』で当時を回顧し、グラッドストーンを支持していたと記している。cf. George Douglas Eighth Duke of Argyll, *Autobiography and Memoirs*, vol. 2, London: John Murray, 1906, pp. 155–63.

のうち外相ラッセル卿 Lord Russell と急進派の商務相ギブソン M. Gibson はともにグラッドストンを強く支持しており、パーマストン首相＝グラッドストン蔵相の間で虚々実々の政治的駆け引きが行われていたのである。さらに、パーマストンは7月7日の『日記』に、1840年代以降工業技術の発展による軍艦製造技術（推進力、装甲技術）の革新、新式大砲の出現によってイギリス本土（海岸）が直接、軍事的脅威（とりわけフランス）に曝される恐れが生じ、防衛用の「要塞建設」が大きな問題となっていたが、その解決を記すとともに、「グラッドストンが〔蔵相職に〕留まるか辞職するかは判断できない」と彼の辞職の可能性に触れ⁷⁶⁾、7月11日付けのヴィクトリア女王への上奏文ではグラッドストン蔵相の更迭を仄めかしさえしたのである⁷⁷⁾。政治的関心はグラッドストンの、さらには急進派ギブソンの去就にあった。結局、グラッドストンは蔵相職に留まることが決まった。こうした状況の中で、グラッドストンは8月16日、紙税廃止法案否決に伴う財政的措置としてイギリスの紙税（関税）とフランス・アルジェリアの紙税を同一水準にする案を議会に提出する傍ら⁷⁸⁾、9月3日付けのアーガイル卿宛の書翰で、上院の予算案否決が下院に対する政治的戦略としては「傑出した新機軸」であると位置付け、上院の下院攻撃が新たな段階に達したとの認識を示した。すなわち、1860年以前における上院と下院との対立は1832年選挙法改正を巡る対立に象徴されるように選挙権拡大＝民主化を巡る政治的対決であったが、1860年のそれは選挙法改正の際の政治的対立と決定的に異なり、国家財政運営の根幹に触れる問題であるがゆえに下院と上院との間で長年にわたり論争の的となり、17世紀に下院の排他的領域とされた他ならぬ予算案（金銭法案）審議の場において予算案（金銭法案）を拒否し下院を攻撃する新たな手法を確立したと結論づけたのである⁷⁹⁾。

関税・内国歳入法案構想の具体化 グラッドストン蔵相は、上院の新手の下院攻撃に対抗する措置として、それまで複数の金銭法案から成り立っていた予算案を一括して一本の法案である関税・内国歳入法案に纏め、各金銭法案をその法案の条文に組み込むことを構想し、その着想を1860年6月30日の閣議の翌日、7月1日のグラッドストンの『メモ』に記していた。彼は着想が「良い考え」としているものの、あまりにも「厄介」であり、役に立たないのではと不安を誌していた。事実、彼は、1861/62年の財政演説（1861年4月15日）を翌月に控えた、予算案自体閣議了承を経ていない3月末の下院議長デニソン宛の書翰で、金銭法案関係に対する決議文の議会での先例を詳細に問い質し、再度予算案に盛り込まれる紙税廃

76) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 503, n. 5.

77) Lord Palmerston to Queen Victoria, July 11, 1860, in Connell, *Regina v. Palmerston 1837-1865*, pp. 291-92.

78) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 5, p. 510 (entry of August 6, 1860).

79) Morley, *Life of W. E. Gladstone*, vol. 2, pp. 636-37. 拙著『近代イギリス地方行財政史研究』304頁で、グラッドストンの謂う「傑出した新機軸」を関税・内国歳入法案を指すとして解していたがこれは筆者の誤読で、上院による「予算案」否決の戦略を指す。

止法案の決議文の取り扱い、金銭諸法案を一括化した場合に生じる議事手続き、とりわけ予算決議、さらには一本化した金銭法案の呼称などの問題点を検討し⁸⁰⁾、予算案を審議する閣議さらには議会での来るべき論戦に備えたのである。グラッドストーン蔵相はかかる周到な準備を経て、関税・内国歳入法案の実現を図るが、最初の関門である閣議においてもグラッドストーンを支持した閣僚は少なかった⁸¹⁾。彼は、1861年4月13日の閣議で金銭諸法案の一括化（関税・内国歳入法案）と紙税廃止法案で、実に午後3時45分から6時にわたる長時間の「閣内闘争」internal fighting を闘ったのである。その結果、僅差でグラッドストーン蔵相の予算案ならびに金銭法案一本化の財政措置が採用された。グラッドストーン自身のメモに拠れば、「議会での戦い」よりもこの「閣内闘争」の方が格段に激しかった⁸²⁾。一般的には、議会で揉めた予算案は、1894/95年予算や1909/10年予算案が典型的であるように、閣議においては議会以上に紛糾しているのである⁸³⁾。

経費（陸・海軍経費）削減→所得税減税構想 もう一つの論点である（2）経費削減について

- 80) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 19 (entry of March 25, 1861); Denison, *Notes from My Journal when Speaker of the House of Commons*, pp. 82–86. 金銭法案の新たな呼称の一例として挙げられていたのは、A Bill to continue certain duties of customs and inland revenue for the service of Her Majesty, and to alter and repeal certain other duties. *ibid.*, p. 86.
- 81) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, pp. 24–25 (memorandum dated April 13, 1861); *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, vol. 3, p. 237. ちなみに、グラッドストーンは『自伝的覚書』で、この1860–61年間の政治に触れ、金銭諸法案の一括化を高く評価するが、これとは対照的に1860年の下院決議を全く評価していない。cf. *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, vol. 1, pp. 88–89.
- 82) *The Prime Ministers' Papers: W. E. Gladstone*, vol. 1, p. 89; Morley, *Life of W. E. Gladstone*, vol. 2, pp. 38–39. 1860年下院決議と予算案の一本化（内国歳入・関税法案）とを直接結びつけ、1860年の下院決議を受けて1861/62年予算案作成、金銭諸法案の一括化が実施されたかの如き解釈はパーマストーン首相とグラッドストーン蔵相との財政運営を巡る原理的対立を看過し、1861/62年予算案作成の際にグラッドストーン蔵相の金銭法案一本化構想を巡って他ならぬ「閣内闘争」が何故生じたのか説明できない。わが国の近代イギリス財政史・租税法研究は、1860/61年予算や1861/62年予算に限らず、「古典的議会政治」に幻惑されているのか、予算案が閣内での作業である「蔵相と事務方（大蔵省・内国歳入庁）の準備」「閣議の承認＝連帯責任形成」を経た後に初めて内閣（蔵相）によって議会に提案され、「議会審議」が開始されるという基本的事実を看過し、閣僚経験者の（未）刊行史料や大蔵省・内国歳入庁官僚の書き記した膨大な未公刊史料をおよそ繕くことなく、議会での議員発言を中心に予算（案）を分析する皮相な解釈に終わっている。佐藤芳彦『近代イギリス財政政策史研究』勁草書房、1994年、I部4章、小山広和「ヴィクトリア朝時代の憲政論と税財政法論の関わり」大谷正義先生古稀記念論文集刊行会『国家と自由の法理』啓文社、1996年。
- 83) 1894/95年予算については、cf. D. Brooks, ed., *The Destruction of Lord Rosebery, from the diary of Sir E. W. Hamilton 1894–1895*, London: Historians' Press, 1986; Dudley W. R. Bahlman, ed., *The Diary of Sir E. W. Hamilton 1885–1906*, Hull: University of Hull Press, 1993. 1909/10年予算については、cf. A. J. P. Taylor, ed., *Lloyd George, a diary by Frances Stevenson*, New York: Harper & Row, 1971, pp. 322–23 (entry of May 30, 1936); E. David, ed., *Inside Asquith Cabinet, from the diaries of Charles Hobhouse*, London: John Murray, 1977, ch. 3; C. Hazelhurst & C. Woodland, eds., *A Liberal Chronicle, journals and papers of J. A. Pease, 1908 to 1910*, London: Historians' Press, 1994, esp. ch. 5.

て触れておこう。パーマストン首相とグラッドストーン蔵相とは1860/61年、1861/62年予算案の編成方針、国家経費（軍事費）の水準を巡って公然かつ激しい政治的対立を繰り広げたが、その対立は1862/63年予算案の編成過程、1862/63年予算案の通過後においても続いたのである。1862/63年予算案が議会で提出された後、国家財政運営を巡るパーマストン首相とグラッドストーン蔵相との対立は、急進派、さらには保守党を巻き込んだ国家経費の水準を巡る論争と1862年6月3日のスタンスフェルド議員（と彼を支持する急進派議員による）提出の陸軍・海軍経費削減動議提出によって大きな転換点を迎えた⁸⁴⁾。スタンスフェルド議員の動議は「本院の見解によれば、国家経費は国の安全、独立または正当な信望を危うくすることなく削減可能である⁸⁵⁾」、とする軍事費の絶対的削減を求める要求であった。このスタンスフェルド議員の動議に対抗して、パーマストンの一部修正動議案、すなわち「本院は、国家のあらゆる部門における経費節約の必要性を痛切に感じると同時に、国土の防衛と海外における利害保護のために備える義務を忘れない。そして既に実施された国家経費の削減に満足の意を述べるとともに将来においてもそのような削減がさらに実施されることを期待する⁸⁶⁾」とする、経費削減と国防予算の穏健な両立を求めた動議が提出された。スタンスフェルド動議はこの時期の急進派、政府、保守派の複雑な政治的駆け引きの中で意外にも否決され、代わってパーマストンの一部修正動議案が可決されたのである⁸⁷⁾。注目すべき点は、1862年末の陸軍・海軍経費に関する内閣委員会 *Cabinet Committee* が、議会におけるこの穏健な経費削減決議の可決にも拘わらず、陸軍・海軍予算を含む経費削減策、したがって、スタンスフェルド議員の決議案に近い経費削減政策を採用したことである⁸⁸⁾。

1863/64年予算案の編成作業 このように見れば、1863/64年予算案の編成作業は、国家財政の経費の水準を巡り毎年繰り返されたパーマストン首相とグラッドストーン蔵相との対立の無いまま、と言うより財政政策に関してはグラッドストンのヘゲモニー確立の中で進められた。グラッドストーンは1863年1月1日のパーマストン宛書翰で歳入・歳出の状況を伝え、

84) 1862/63年予算案の編成過程、それ以降における議会での経費水準を巡る論争については、cf. Morley, *Life of W. E. Gladstone*, vol. 2, pp. 48–51. また、Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston* に関係する書翰が収められている。経費水準を巡って生じた閣議、議会における政治的対立の中で、1860年の英仏協定の立役者コブデンは、フランスの軍事力——フランス海軍は蒸気船の採用ではイギリス海軍よりも早い——が議会・政府筋が騒ぐほど強力なものではないとした小冊子を出した。cf. R. Cobden, *Three Panics: an historical episode*, London: Ward & Co., 1862.

85) *3H*, 167 (June 3, 1862), 315 (Stansfeld).

86) *3H*, 167 (June 3, 1862), 394.

87) 西山一郎「『自由貿易的経費膨脹』政策 (1) (2)」『香川大学経済論叢』39巻3・4号、1966年10月参照。

88) Gladstone Papers, British Library Add MSS, 44636 ff. 77–79. わが国の近代イギリス財政史研究に内包される問題点については、拙稿「19世紀末–20世紀初頭イギリス国家財政における『経費膨脹』」『経済科学研究〔広島修道大学〕』第1巻1・2号（1998年2月）参照。

1863/64年予算案の編成理念を明らかにした。「12月31日までの税収入は……順調であり、全体的に……希望よりも良好である。／既に合意済みの〔18〕63/64年の国防予算削減によって、私〔グラッドストーン〕は以下の点を予算に盛り込むことが可能であると思います。1. 砂糖税の平時の税率への減税、2. 所得税の8ペンスへの減税（現在〔=1862/3年予算〕の9ペンスから）、3. この二点について少額の減税……これらは過去、内閣の了承を原則的に得ています。／前二者の減税額は合計約200万〔ポンド〕。／所得税減税は〔税収確保を目的とし、イギリス国内に産しない商品に対する税である〕茶税あるいは砂糖税の減税抜きには不可能であります。／……閣下もこの点で同意されると思われませんが、仮に所得税〔率〕を元来の額〔=ピールが所得税を再導入した時点の税率〕である7ペンスに減じることが出来るならば、それは重要な軽減のみならず、重大な政治的処置となるでしょう。／これらのデータは大半は推測にすぎませんが、私は閣下に〔臆気ながら見える予算の〕梗概を示しました。／所得税を2ペンス下げる〔=7ペンスの税率にする〕ために、われわれは、たとえ小規模の減税のうち二つあるいは一つを犠牲にしてでも予算〔見積もり〕で出来ること、とりわけ民事予算を強力に統制せねばなりません。云々⁸⁹⁾〕。注目すべき点はグラッドストンの財政運営理念が資産階級への税である所得税の減税と大衆課税である間接税の減税とがバランスを採って行われ、さらに、「経費節約」を所得税の課税限度額の引き下げ（=選挙権保有者の財産規定と同水準の財産レベル）とそれによる所得税納税者の増加、ならびに納税者の経費節約意識の喚起によって実行しようとしたことである⁹⁰⁾。この書翰からもそうした彼の財政理念が窺える。こうして彼は歳入・歳出の見通しに基づき、軍事費に加えて民事費経費の削減し、所得税の税率をピールが所得税を導入した税率である7ペンスへの引き下げと間接税の引き下げを上申したのである。なお、グラッドストーン蔵相は同じ1月1日の日付けの「〔18〕63/64年予算の最初のスケッチ」と題するメモで、「歳入7105万ポンド、歳出6715万ポンド〔内訳：陸軍1500万、海軍1060万ポンド〕、減税333万ポンド〔内訳：所得税2ペンス（9ヶ月：175万ポンド）、砂糖税あるいは茶税（110万ポンド）〕、合計57万ポンドの財政剰余⁹¹⁾〕、と記していた。ちなみに、この財政数字は4月16日の財政演説で明らかにされる数字とほぼ同じである。ただし、グラッドストーンは同日作成した「検討課題」argumentsの一つに「公益団体課税」を挙げ、それによる税収増を10万ポンドと見積っていたが、彼はそのことをパーマストーン首相に告げなかった⁹²⁾。こうして、公益団体に対する課税というそれまでに見られなかった公益団体——イギリス社会に深く根を下ろした巨大な既存利害——に対する攻撃・政策がグラッドストーン蔵相の手によって1863/64年予算案に盛り込まれることにな

89) Gladstone to Palmerston, Jan. 1, 1863, in Guedalla, ed., *Gladstone and Palmerston*, p. 248.

90) H. C. G. Matthew, *Gladstone 1809-1874*, Oxford: Clarendon Press, 1986, p. 127.

91) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 171.

92) Gladstone Papers, British Library Add MSS, 44752 ff. 235, 236.

る⁹³⁾。その後、グラッドストーンは3月3日付けの『メモ』に、1863/64年の歳入・歳出の予想を立て、「1月の時の予想よりも悪くない」と記し、3月12日の歳入状況に関する会議では、「公益団体」への所得税課税が議論された。こうした準備作業を経て、公益団体課税案は初めて3月21日の閣議で諮られた。3月21日の閣議で概要が提示され予算案は、グラッドストーン蔵相のメモに拠れば、1月1日のパーマストーン首相宛書翰で予測された1862/63年の財政剰余の存在、不確定な額ながらも予想される翌1863/64年の財政剰余を前提として編成される事になる。こうしてグラッドストーンは、歳出面での経費（陸軍・海軍経費）削減、歳入面での直接税である所得税の減税と間接税（茶税あるいは砂糖税）のいずれかの「かなりの減税」 **considerable relief** の実施——間接税減税では茶税の減税は砂糖税の減税よりも望ましい——、さらに公益団体への所得税免税の廃止（→所得税課税）を基本骨子とした**1863/64年予算案**を作成した⁹⁴⁾。引き続いて、4月8日の首相官邸での会議で、公益団体への所得税課税（免税の廃止）が了承され、その後、財政演説を翌日に控えた4月15日の二時間に及ぶ閣議で予算案全体が最終的に承認されたのである（「予算案を提案通り処理する」と彼は『日記』に誌す。）。グラッドストーンは、このように閣内了承＝連帯責任形成を企てつつ、予算編成作業を進め、4月16日の財政演説を迎えたのである。

1863/64年予算案における公益団体課税 グラッドストーン蔵相は財政演説（4月16日）の際、公益団体 corporation の所得税免税に言及する。蔵相はまず、1859年に遺産税を法人所有の財産にまで拡張しようとする試みが行われていることを指摘し、法人の死手保有下にある財産にいたっては所得税のみならず、種々の遺産税（Probate Duty, Legacy Duty, Succession Duty）、さらに家屋税 House tax を免れており、国庫の損失が計り知れないこと⁹⁵⁾、公益財産の管理の名のもとにバンケットなどに多くの金が費やされており、公益概念に濫用があること、この公益施設の多くは教育、貧民救済などであるが、既に教育については、111万1千ポンド、救貧法院については、22万7千ポンド、大学については、3万5千ポンドの国庫補助金がそれぞれ出されていること、さらに公益委員会の運営経費が1万8千ポンドに達していることを指摘する。こうしてグラッドストーンは公益団体の所得税免除の停止理由を、(1)国家財政に占める公益団体維持経費が大きくなっていること、(2)公益概念に混乱があること、(3)全ての財産が公平に国庫に寄与することで税の公平を保つことを挙げる⁹⁶⁾。したがって、彼の課税構想は公益委員会の運営経費を課税によって賄うという1840・50年代の公益団体課税案と異なる視角から提起されたのである。グラッドストーン蔵相は公

93) Owen, *English Philanthropy*, pp. 330–32.

94) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 190.

95) 公益団体が税制度上いかなる権利（特権）を有していたかについては、オーエンの著作が詳細である。cf. Owen, *English Philanthropy*, esp. ch. xii: law and administration: fiscal obligations.

96) 3H, 170 (April 16, 1863), 224d–224g.

益団体の所得税免除規定の廃止（→所得税課税）構想を財政演説で明らかにするが、グラッドストーンはこの日の財政演説を「3時間に亘る、非常に簡潔さを伴った」演説と形容し、「私の財政〔演説〕、人生にとって画期をなすと思う」と自画自賛の弁を『日記』に誌していた。これに対して4月23日、ウィロビ H. Willoughby はグラッドストーン蔵相に公益団体課税構想の詳細を質したが⁹⁷⁾、グラッドストーンは所得税法の条文改正を行う意思であること明らかにしたに留まり、同日開かれる全院 Whole House 委員会である歳入委員会（財源委員会）Ways and Means Committee で予算案可決に不可欠な予算決議 general Resolution 通過を求め、その決議可決後、初めて所得税法の改正を含む法案（関税・内国歳入法案）の全文が議員の手許に届けられ、法案の詳細が明らかにされるであろうと発言した⁹⁸⁾。したがって、グラッドストーン蔵相は予算案通過に不可欠な歳入委員会（全院委員会）の予算決議を、所得税免税廃止の条文（＝所得税法の改正）を含む関税・内国歳入法案の全文が議会で提示されない段階で議会で要求したのである。やがてこの法案の審議手続きが大きな争点となる。

グラッドストーン蔵相の課税構想 なお、グラッドストーン蔵相は4月24日の「メモ」に、公益団体課税の基本原則を次のように記している。(1)一般論として、財産は秩序や政府の維持に必要な租税を負うべきであり、(2)公益団体については部分的に法人 corporation となっており、原理的に全ての遺産税を免れるという事はないが、事実上課税に服していない。(3)所得税の再導入が決定された1841年以来、公益団体の財産の価値の増加——それは公益団体が所得税を全く支払わないことの見返りとして獲得され財産価値の増加である。(4)所得税法の疑わしき適用は今や中止されるべきである。(5)小規模の公益団体の多くが杜撰な経営状態といかがわしい性格をもち、他方、教育・救貧といった公益団体の多い部門に対する国家的負担（国庫補助金と公益委員会の運営経費）の増加がある⁹⁹⁾。このようにグラッドストーンは、遺産税の場合、公益法人が遺産税を免かれている現状を認めつつ、所得税課税については、公益法人であれ例外を設けず、公益団体の資産価値の増加、国庫補助金の増加などを鑑み、所得税課税の公平性を保つべく免税条項を廃止して公益団体への所得税課税を行うべきであると、この論理を関税・内国歳入法案審議の第二読会で明らかにすることになる。

関税・内国歳入法案第二読会 こうして、関税・内国歳入法案審議の第二読会が4月30日に開かれたが、冒頭でセシル卿 Lord Robert Cecil はグラッドストーン蔵相の法案審議方法を議会の予算案審議の慣行に反するとして激しく批判した。なぜならば、公益団体への所得税課税という新規課税の条文（関税・内国歳入法案の第3条）について、それが全院委員会

97) 3H, 170 (April 23, 1863), 600-1.

98) 3H, 170 (April 23, 1863), 602.

99) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 197 (entry of April 24, 1863).

(=歳入委員会)で予め決議されることなく、関税・内国歳入法案に盛り込まれているのは、議会の「オーダー」orderを無視している。いかなる税も先ずもって全院委員会(=歳入委員会)に提案されなければ、課税できないからである。が、第二読会の「オーダー」取り消しを求めない。それでも、グラッドストーン蔵相の性急なかつ前例のない審議については注意を払う必要がある。二年前(1861年)、グラッドストーンはそれまで複数の金銭法案から成り立っていた予算案を一括し、一本の法案に纏めたが、これによって議会の財政政策(予算)への抵抗は唯一一回限りのもの、すなわち、全院委員会での抵抗に制約されるようになったと批判した¹⁰⁰⁾。ウィロビ議員もグラッドストーン蔵相が新税構想の詳細さらには、新税の課される公益団体の基金額などを明らかにしうる立場にあるのか否かを問い質した¹⁰¹⁾。こうした議員の声を受けて、グラッドストーンは歳入委員会での決定が最終的なものではない、1861年以前であれば、金銭法案は歳入委員会段階と法案審議段階の各段階でも、法案修正の可能性があること、現在では、歳入委員会の後の法案審議段階では法案修正権は制約されているが、仮に法案について更なる論議、修正が要求されるのであるならば、法案を再び歳入委員会に差し戻す適切な道が提案されても良いと返答したのである¹⁰²⁾。彼は、複数の金銭法案を一本化したのは法案審議を簡略化したり議論する場を奪ったりするためではなく、公益団体の所得税免税の廃止の問題を扱う機会が所得税法案に関する条文を扱う場(=関税・内国歳入法案の逐条審議の段階)以外に無いから、全院委員会である歳入委員会の場では所得税法改正案を提起しなかったと弁明せざるを得なかった¹⁰³⁾。

公益団体課税案に対する院外の反応 グラッドストーン蔵相の財政演説以後、公益団体課税の是非を巡って、院の内外で種々の反響を呼びグラッドストーンも他の閣僚と「会談」conclaveし前後策を協議した。他方、公益団体に深い経済的関わりを持っているカンタベリ大主教、ロンドン主教、さらにはシャフツベリ卿 Lord Shaftesbury は挙って課税案反対の狼煙を上げ、その幾人が、5月4日の課税案説明直前にグラッドストーンに会談を求めたのである¹⁰⁴⁾。

関税・内国歳入法案第3条：所得税免税の審議 こうして、関税・内国歳入法案第3条で所得税免税を改正して公益団体への所得税課税案が審議される事になったが、漸くグラッド

100) 3H, 170 (April 30, 1863), 995-99.

101) 3H, 170 (April 30, 1863), 998.

102) 3H, 170 (April 30, 1863), 1006.

103) 議事手続きについては、cf. T. May, *A Treaty upon Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, London: Charles Knight, 1844; J. Redlich, *The Procedure of the House of Commons*, 3 vols., London: Archbald Constable, 1908. それぞれ、その時代の議事手続きを解説している。邦語文献として、大蔵参事官森俊六調査『英國歳計制度』出版年不明、石黒利吉『英國豫算制度論』八州社、1924年、大蔵省主計局『英國予算制度調査第一編・第二編』1948年、平井龍明『イギリスノ予算會計制度』港出版合作社、1950年、参照。

104) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 199 (entry of May 4, 1863). 会談は45分にわたって行われた。

ストーン蔵相の課税構想の詳細が明らかにされることになった¹⁰⁵⁾。グラッドストンの演説は5月4日午後5時直後から始まり、終わったのは8時半ばであった。彼は、この時、所得税改正の条文の趣旨説明を「全ての力をもって」行ったのである¹⁰⁶⁾。グラッドストーン蔵相は次のように公益団体課税の趣旨を説明する。ピットによって創られた所得税は徴税機構上、「法人」corporationの収入を補足することができないために、「個人所得税」personal income taxとなった。当初、この所得税を運営するために各個人の物的財産のみならず人的財産に関する調査に多大の努力が傾注された。「公益団体」charitable institutionが所得税免税となったのは、最初に所得税を導入したピットの案というより「近代的所得税の著者」(ファンスワース)であるシドマス卿 Lord Sidmouth (アッディントン)のアイデアである、と¹⁰⁷⁾。ただし、

105) 3H, 170 (May 4, 1863), 1072.

106) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 199 (entry of May 4, 1863).

107) この所得税について少し触れておこう。『アッディントン伝』に拠ればアッディントンの所得税はピットの所得税と同様に戦費調達を目的として設けられた税であるが、ピットの所得税が所得(財産)に関する個人情報の開示を求められ、それが反発を招き、脱税を多く発生させたのに対して、アッディントンの所得税はピットのそれと全く異なる原理に立脚し、課税対象である所得を発生源で査定するが故に個人情報の開示が求められず、脱税を大幅に減少させたのである。cf. George Pellew, *The Life and Correspondence of Henry Addington, First Viscount Sidmouth*, vol. 2, London: John Murray, 1847, pp. 194–97. なお、後年、ノースコート S. Northcote が、イギリスの所得税は全国の財産 property に課せられるが、税は財産ではなく個人 persons——個人の所得 income にではなく、所得の受け取り額 recipients——に課せられる、とその制度的特質を記しているのは精確な指摘である。cf. 3H, 170 (May 4, 1863), 1104 (S. Northcote). ファンスワース A. Farnsworth はピットとアッディントンの所得税を詳細に比較対照させて、イギリスの所得税創設をピットの功績に帰している歴史家の説が誤りであることを明確に指摘した。「イギリス所得税の偉大なる成功の主要理由」(セリグマン)である「源泉への課税」Taxation at the Source, すなわち、複数(1806年に5つ)のスケジュール設定による「源泉での査定」と「源泉での徴税」という現代の所得税に通じる所得税を創設した(1803年)人物が他ならぬアッディントンであり、その後のピールの所得税、さらには現在の所得税も基本的にこれに倣った制度であることを明らかにした。cf. A. Farnsworth, *Addington, author of modern income tax*, London: Stevens & Sons, 1951, pp. 1, 4. サビン、ローズヴィアはともにファンスワースの研究に倣って、この特徴を持つ所得税の案出者をアッディントンに帰している。B. E. V. Sabine, *A History of Income Tax*, London: George Allen & Unwin, 1966, p. 26, n. 1; H. Roseveare, *The Treasury, the evolution of a British institution*, London: Allen Lane The Penguin Press, 1969, p. 127. わが国では土生芳人「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)がファンスワースの研究に依拠しアッディントンの所得税改革の意義を力説している。「源泉への課税」、すなわち、「源泉での査定」と「源泉での徴税」という特徴を持つアッディントン型所得税はピットの「総合所得 aggregate income 申告」型所得税と異なり徴税面で極めて効率的であり、それは対仏戦争の戦費調達に決定的力を発揮し、「財政＝軍事国家」の一翼を担ったことは否定し得ない事実である。cf. Farnsworth, *Addington*, esp. ch. 5. その反面、徴税当局が徴税効率の淵源に在る源泉徴収制に固執し、所得税を堅持しようとするならば、それは累進的所得税への転換の大きな障碍と化す。なぜならば、アッディントン型所得税では発生源の異なる所得全てを補足・合算し、査定し、税を徴税する機構が存在しないからであり、それゆえ、イギリスの財政政策の責任者は税務行政上優れた源泉徴収制を維持しつつ累進制的所得税を実施することが、制度的理由によって「実施不可能」とであると屢々発言したのである。所得税の累進化構想は、歴史的には1894/95年予算案作成過程で超過所得税 surtax として、ハーコート父子によって実現が試みられた。結局、超過所得税構想は閣議の案件となる

この当時、公益団体の運営についていかがわしい点が殆ど記録されていないことは指摘に値する。ピールの所得税もシドマスの所得税が公益団体を免税とした点を継承している。個人の遺産 bequest に基づき運営されている公益団体から配分される金銭については、喩え、所得税の免税額である年間100ポンドを越える金額が年金などで個人に配分されたとしても、所得税の免税対象となっている。なるほど、財産寄進者 donors は公益団体に寄進する金銭については所得税を払っているにしても。この免税対象となっている所得 income は年々増加している。現在、連合王国のスケジュール B と D を除いた資本からの財産収入は年間1億8千万ポンドから1億9千万ポンドであるが、このうち16分の1の300万ポンドが公益団体の所有するところである。仮に7ペンスの所得税の税率 (=1863/64年予算案の税率) を設定すると、総額1300万ポンドの所得税収入(年間)があることになる。他方、公益団体が国税(複数)——遺産税、所得税、家屋税——から逃れている額は年間21万6千ポンドであり、そのうち所得税に関わる額は約半分(おおよそ10万ポンド)である。加えて、公益委員会の経費が年間1万8千ポンドに達する。このように見れば、所得税は、財産が公益的性格——既得権益 vested interest 化した——であるか否かを問わず、公平に課税されるべきである。グラッドストーン蔵相は、公益団体課税によって年間約10万ポンドの歳入増加となるが、「課税の公平」を保つために公益団体課税を提案するのであって、歳入増加を狙って提案するのではない、と趣旨説明を行ったのである。

グラッドストーンはこのように課税案の基本原則を説明した後、公益団体を運営基金の規模に従い、小規模、中規模、大規模の三種類に分け、それぞれの経営の特徴を指摘する。彼はその際、主として救貧目的の団体が小規模かつ最も濫用の多く見られる公益団体であるという。次いで、中規模のそれは分配される金品も相当な金額(所得税の課税額程度)になるが、これに対して課税するか否かは、公益委員会と内国歳入庁との協議でトラブルを除去できる

ことなく放棄された。この背景には、審問的性格を帯びざるを得ない総所得把握とその結果としての納税者との間のトラブル発生に対する内国歳入庁(徴税組織)側からの強い否定的意見・危惧が存在した。蔵相は内国歳入庁との対立を含め、事の顛末を財政演説の中で語り、累進的所得税の実施には内国歳入庁(徴税組織)の要求する徴税効率の高い源泉徴収制と累進に不可欠な所得把握とをいかに両立させるかの制度的問題があり、累進的所得税実施に孕まれる問題点を議会の内外に明らかにしたのである。これとは対照的に、1894/95年予算案で提起され・実現を見た累進的相続税は徴税面では累進的所得税に比して遙かに障害が少なく、政治的抵抗も少なかったのである。その後、累進的所得税構想は1906/07年予算案編成過程で再度提起され、自由党内閣のイニシアティブにより設置された所得税調査特別委員会『報告書』(1906年)が累進的所得税と源泉徴収制を両立させる制度的装置として、「所得自己申告制」personal declaration を提案した。自由党内閣は1907/08年予算案作成段階で累進的所得税を提案するが、原案は1894/95年予算案の時と同様に源泉徴収制を維持しつつ累進制の前提である総所得把握をいかに制度化するまで躓いた。結局、自由党内閣、徴税当局は対独軍備増強予算ともいえる1909/10年予算案で義務的所得申告制度と源泉徴収制を組み合わせ、累進制に不可欠な総所得把握を実現した。このように、所得税累進化の過程はアッディントンの源泉徴収・源泉査定型所得税よりもピットの総合所得申告型所得税を幾分彷彿させるものとなっているが、それは「うわべ」にすぎず、イギリスの所得税は基本的には「源泉への課税」である。Farnsworth, *Addington*, p. 1.

であろう。最後にグラッドストーン蔵相は大規模公益団体として名門学校であり、年間収益は7万ポンドに達すると推定されるクライスツ・ホスピタル Christ's Hospital を取り上げ、その経営実態の分析に拠れば、クライスツ・ホスピタルには500名の理事者 *governors* がいるが、それぞれ報酬として所得税の免税所得額を遙かに越える年間500ポンドを得ている。さらに他の大規模公益団体を見れば、その収入を土地への再投資 *reproductive investment* に振り向け、将来に向けて資産のさらなる拡大・増加を図っている。グラッドストーンはこのように公益団体による財産運営の実態に言及した後に、公益団体の資産価値（収入）の増加を指摘する。1818-1837年間に設置された委員会が調査した公益団体の収入は120万9千ポンドであったが、1862年の公益委員会の調査では300万ポンドに達し、約250%の増加であり、公益団体の資産（所得）増加が他の財産価値の増加に比較して例外的に高い¹⁰⁸⁾ ことを指摘した。彼はこのように所得税免除の廃止の趣旨説明をした後、改めて、公益団体への所得税課税を提案したのである。

公益団課税案の撤回 ともあれ、グラッドストーン蔵相の熱弁により、グラッドストンの構想に好意的な感情が生まれたものの、積極的賛成はなく、法案作成の「連帯責任」を質されたパーマストーン首相さえもが彼に関係条文の撤回を促す始末であった。ディズレーリもまた、次のように言う。「蔵相は公益団体の所得税課税免除が、免税措置を受けた個人に対して同じ金額を国家から受け取ることと同じであるとしているが」、ディズレーリはこの考えを否定し、「免税は特権ではなく、……一つの権利である（謹聴。謹聴）¹⁰⁹⁾」。こうしてディズレーリはグラッドストーン蔵相の所得税課税に反論した後、公益団体の運営に対して公的関心を向ける必要があること指摘した¹¹⁰⁾。結局、上院の金銭法案拒否権行使を封ずるべく考案された財政法案にもかかわらず、所得税免税を廃止する関税・内国歳入法案第3条案は採決に付されることなく、その提案は撤回されたのである¹¹¹⁾。1863/64年予算案に盛り込まれた公益団体課税はグラッドストンの熱弁、一括法案という画期的手法にもかかわらず、自ら関係する条項を撤回する結果となり、何らの成果も得られないままに終わったのである。それは、中世以来、現代に至るまで¹¹²⁾、イギリス社会に広く深く根を降ろしている種々の「公益団体」が獲得した「特権」「既得権益」に対して、「課税の公平」という抽象的原理をもって戦いを挑んだグラッドストンの決定的敗北であった。もっとも、彼の公益団体課税構想は事の性格上、意外な反響をよんだのである。

108) この資産価値（収入）上昇については、次のオプファーの計算と比較せよ。cf. Offer, *Land and Politics 1870-1914*, pp. 96-7.

109) 3H, 170 (May 4, 1863), 1128 (Disraeli).

110) 3H, 170 (May 4, 1863), 1130 (Disraeli).

111) Matthew, ed., *Gladstone Diaries*, vol. 6, p. 199 (entry of 4 May, 1863).

112) BPP, 1955, Cmd. 9474, vol. xxvii, R. C. on Taxation of Profits and Income, *Final Report*, ch. 7.

ミル **J. S. Mill** とヘア **T. Hare** かつて、公益団体に関する論文を1833年に公表したミル **J. S. Mill** は1863年10月23日付けのソーントン **W. Thornton** 宛書翰でグラッドストーン蔵相の政策の背後に公益委員会監督官 **inspector** ヘア **T. Hare** の構想を読み¹¹³⁾、「公益団体の課税について考えたことがありますか。仮になくとも……グラッドストーンに同意されないでしょう。私はこれまで彼と意見を同じくしたことはありませんでしたし、グラッドストンのいかなる主張にも、ヘアの議論にも、僅かに心が動かされたことはありますが、動揺したことはありません。私の推測ではヘアはたとえグラッドストンの課税論の主唱者ではないにしても教唆者です。私の反論は次の通りです」。公益団体の利益全てに所得税を課すとするグラッドストーン案に代わる案として、公益団体から個人に配分される金額と個人の合計所得が所得税の課税額すなわち年間100ポンドに達する場合に、所得税を課し、配分される金額と個人所得の合計がそれ以下の場合には免税すべきとし、グラッドストンの構想を部分的に否定した¹¹⁴⁾。他方、ヘアは公益委員会の監督官を務める傍ら、1863年には首都ロンドンの地方行政や公益団体に対する所得税課税についての論文を著した。彼は、ロンドン市やリヴァリ・カンパニーの手に巨大な公益施設があり、公益委員会がその運営の是非についての判断権限を持っていないことを指摘し¹¹⁵⁾、この時期の公益委員会が設立時に期待された役割を果たしていないことを認めた。ヘアはさらに同年の社会科学振興協会の報告論文で公益団体の所得税免税について語り、次のように言う。公益団体に帰属する財産の価値は巨額であり、この種の財産も他の財産と同様な取り扱いを受けるべきであるとの命題を立て、彼は、公益団体の所得税免税がピットの所得税にその淵源を有することを確認し、ピットの時期には今日ほど公益団体が広がりを見せず、教育施設は国庫補助金を受けていなかったが、今日、公益団体がかくも広がり、かつ教育に対する国庫補助金も交付され、その一方で公益団体の有する資産価値も大きく増加した。それにもかかわらず、免税特権があるとした——グラッドストンの議論に趣旨の似た——講演を行った¹¹⁶⁾。ヘアはその後も、1884年のリヴァリ・カンパニー調査王立委員会でカンパニーの公益財産について証言を行っている¹¹⁷⁾。

113) ただし、『グラッドストーン文書』にはヘア宛の書翰はない。British Museum Catalogue of Additions to the Manuscripts, *The Gladstone Papers: Additional Manuscripts 44086-44835*, London: Trustees of British Museum, 1953.

114) J. S. Mill to W. T. Thornton, Oct. 23, 1863, in F. E. Mineka & D. N. Lindley, eds., *Collected Works of J. S. Mill, vol. 15: the latter letters of J. S. Mill 1849-1873*, pp. 891-93.

115) T. Hare, Ideal of a local government for the metropolis, *Macmillan Magazine*, 7 (1862-63), p. 443.

116) T. Hare, The Injustice and impolicy of exempting the income of property, on the ground of its charitable or meritorious employment, from the taxation to which other like property is subject, *Trans. National Association of for the Promotion of Social Science*, 1863.

117) *BPP*, 1884 (C. 4073) xxxix. Pt. i. 1, R. C. on Livery Companies, *Minutes of Evidence & Hare's memorandum*.

大蔵省と内国歳入庁の対応 一方、大蔵省と内国歳入庁は、グラッドストーン蔵相の課税案が撤回の憂き目に遭った後においても、公益団体に対する所得税課税の問題を取り上げていた。大蔵省と内国歳入庁、内務省、公益委員会とは1863年8月から9月にかけて、公益団体への所得税課税に向けて意見を交換するとともに、公益委員会に対してロンドンにある公益団体の経営実態把握のための調査を依頼した。その結果、公益団体への所得税課税は困難な状況にあるが、税務行政のヨリ一層の厳格な運用が必要であるとの結論に達した¹¹⁸⁾。

公益団体への持続的関心 公益団体に所得税を課すグラッドストーン蔵相の提案は既に見てきたようにあっけなく撤回の羽目に陥ったが、この公益団体の運営のあり方に対する政治的関心は、パブリック・スクールや大学等の教育団体へ国庫補助金増加の中で、改革の時代を反映して高揚し始めたのである¹¹⁹⁾。財政に関する幾つかの著作を持つノーブル J. Noble は1874年11月28日付けの『イグザミナー』“Examiner”に掲載された法人財産 corporate property に関する記事を彼の著作『国家財政』に引用している¹²⁰⁾。その記事に拠れば、私的土地所有者についての全国的調査は存在するが、法人財産については同様な『ドゥームズデイ・ブック』が存在しないこと。オックスフォード・ケンブリッジ両大学の土地が31万9千716エーカーに及ぶこと。リヴァリ・カンパニーのそれも同程度の土地財産を持っていること。これらの土地財産＝公益信託財産の価値の増加（いわゆる不労増加所得）が激しいこと。記事の筆者はこのように「土地問題」The Land Question との関係で、中世以来蓄えられ、税制上の優遇措置を受けていた法人財産とりわけ公益団体の改革の必要性を主張した。1870-80年代に激化する「特権」「土地」に対する政治的攻撃が始まったのである。

結 語

これまで見てきたように1863/64年予算案においてグラッドストーン蔵相はそれまで所得税の免税対象であった公益団体に所得税を課し、「課税の公平性」を確立しようとしたが、彼が閣内において予算編成作業については指導力立場を確立していたにも拘わらず、中世以来、営々

118) BPP, 1865(382.)xli. 5, Correspondence between the Treasury and the Board of Inland Revenue; BPP, 1865 (382.) xli. 5, Correspondence between the Treasury, Home Office and the Charity Commissioners respecting the inquiry into management of certain charitable institutions; Owen, *English Philanthropy*, pp. 333-34. 調査対象となった公益団体のなかには、クライスツ・ホスピタルがある。調査をしたのは公益委員会監査官のヘアである。

119) L. T. Hobhouse & J. L. Hammond, *Lord Hobhouse, a memoir*, London: Edward Arnold, 1905 はこの時期の公益団体改革の動きを活写している。ホブハウスは公益委員会の委員を務め、後には基金学校 Endowed School 調査に携わり、さらにはロンドンのリヴァリ・カンパニー改革を含むロンドン改革に関心を寄せた。この時期のロンドンの公益団体とそれに対する政治的関心については、cf. Owen, *English Philanthropy*, esp. ch. X: City of London Charities.

120) J. Noble, *National Finance*, London: Longmans, 1875, pp. 355-56.

として財産を蓄積してきた有産階級向けの公益団体、そして19世紀に至りさらに広範囲にわたり設立された慈善団体の公益活動に対して、その資産価値の増加、公益委員会運営経費、国庫補助金の増額に見合った財政的負担を何ら課することが出来なかった。グラッドストンの手の中には1861/62年予算で編み出した金銭法の一括法である関税・内国歳入法があったにも拘わらず、議会での賛同を得ることが出来なかったのである。こうして、1863/64年予算案は蔵相としての彼の経歴に一大失敗例として永く記憶されることになった。彼の構想が失敗した背景には広範囲に広がり、かつイギリス社会に深く根を下ろした様々な公益団体の既得権益が余りにも巨大かつ広範囲に及んでいたことが挙げられる。

グラッドストン蔵相の課税構想が失敗した後、イギリス経済の更なる高度化・成熟に伴い、グラッドストンが既に明確に指摘した点である教会委員会管理下の国教会地所を含め各種公益団体の管理する財産価値の増加は以前にも顕著となった。この経済的状况に加えて、政治的には1860年代後半以降、大衆的基盤を有する急進主義的民主化運動の展開によって、他ならぬ、「聖会」「俗界」の種々の「特権」に対する攻撃、いわゆる「土地問題」が政治的争点となる、やがて再び巨大公益団体の経営自体と国家財政・地方財政に何ら貢献しない財産運営にも批判の矢が向けられことになる¹²¹⁾。

121) Offer, *Land and Politics 1870–1914*, p. 95. 国教会（教会委員会）の地所については、H. Lazarus, *Landlordism: an illustration of the rise and spread of slumlands as evinced on the great estate of the great ground landlords of London*, London: The General Publishing Co., 1892; Best, *Temporal Pillars*, pp. 480–512.