

第三章 公債（一）

商業や製造が未発達で、それに伴う高価なぜいたくもほとんど行き渡っていなかった時代には、本書第三編が述べるとおり、多額の収入を得る者であっても、その収入が養えるだけの人びとを、ほとんどそのまま抱えて扶養するほか使い道がなかった。巨額の収入を得ることは生活必需品を大量に手に入れるのに等しく、支払いは穀物や家畜、羊毛、原皮など、質素な食や粗衣の材料となる現物で行われるのが常だった。商業や製造が未成熟で交換の機会が乏しかったため、所有者は自家の消費を超える余剰の大半を金銭化できず、その分で実際に人びとを養い衣服を与えるしかなかった。ぜいたくを伴わないもてなしや、誇示のない寛大さが富裕層の主な出費であり、これが破滅の原因になることは多くない。取るに足らない私的な快樂でさえ、度を越せば賢明な者をも破滅させ得るが、鬪鶏にのめり込んで没落した例の多さに比べれば、この手のもてなしや施しで身代を潰した例は少ない。これに対し、ぜいたくの誇示を伴うもてなしや、見せびらかすための気前のよさは、多くの破滅を招いた。封建期に地所が長らく同一家にとどまったという事実自体が、概して収入の範囲内で暮らしていたことを物語る。大土地所有

者の田舎風の恒常的なもてなしは、現代の目には健全な家計管理と両立しないように見えても、少なくとも収入を使い尽くさない程度の儉約は保たれていた。彼らは羊毛や原皮の一部を金に換え、当時手に入るわずかな虚栄品やぜいたく品に少々費やし、残りは蓄えた。商いは紳士の恥とされ、利息付きの貸付は高利として法で禁じられていたため、節約した分は貯め込むほかなかった。暴力と無秩序の世では、住まいを追われても持ち運べる確かな価値として手元の金があるのと言い、同じ暴力が蓄えの秘匿も促した。持ち主不明の埋蔵財がしばしば見つかるのは、その広範な貯蔵と秘匿の証左である。当時、埋蔵財は君主財政にとって重要な収入源と見なされていたが、今日では、王国中の埋蔵財をすべてかき集めても、良地を有する一人の私人の収入の主要な部分にさえ及ばないだろう。

節約して蓄える傾向は、臣民に限らず君主にも共通していた。商業や製造業が未発達
の国々では、第四巻で述べたとおり、君主は蓄財に不可欠な儉約に自然と向かう。そのため、支出は宮廷の華美を競う虚栄に左右されにくく、そもそもそうした虚飾を支える装身具や小間物も乏しかった。常備軍も不要で、君主の出費は他の大領主と同様、年貢を納める小作人や領民への施し、家臣への饗応やもてなしにほぼ限られていた。こうし

た施しや饗応が度を越して浪費に直結することはまれで、浪費を生むのは多くの場合、虚栄である。その結果、欧州の昔の君主は総じて財宝を蓄え、こんにちのタタールの首長もまた同様だと伝えられる。

商業が盛んで贅沢品があふれる国では、君主は領内の大領主と同様に、歳入の多くを華美な消費や高価な嗜好品に回しがちだ。国内外から、宮廷を華麗に飾りはするが実利に乏しい装身具や小間物が、絶えず豊富に流れ込む。貴族もまた、その縮小版の虚飾を求め、家臣団を減らし、小作人を独立させ、自らも次第に領内の富裕市民と大差ない存在へと後退し、埋没していく。こうした軽佻な欲望は君主にも及び、領内でただ一人、富裕でありながら快楽に無関心でい続けるのは難しい。君主が享楽に歳入を注ぎ、防衛力を損なうおそれが大きい以上、防衛維持に必要な分を超える余剰は、ほぼすべて消費に飲み込まれるのが通例である。結果として通常経費は通常歳入と拮抗し、しばしばそれを上回って赤字に陥る。蓄財は望めず、非常時の支出が要るときは、国民への臨時課税という特別の負担に頼らざるを得ない。一六一〇年にフランス王アンリ四世が亡くなって以降、相応の財貨を積み上げた欧州の大君主は、プロイセンの今の王と先代王だけである。蓄積を生む儉約は、君主政に限らず共和政でもまれで、イタリアの諸共和国や

ネーデルラント連邦はいずれも債務を抱える。欧州で顕著に蓄財した共和国はベルン州のみで、スイスの他の諸共和国に例はない。壮麗な建築や公共装飾といった虚飾趣味は、小共和国の一見質実で禁欲的な元老院や議場においてさえ、大王の享樂的な宮廷に劣らず強く幅を利かせる。

平時に儉約を怠れば、戦時には借入に頼らざるを得ない。戦争が迫るころには、国庫に残る資金は平時の通常経費を賄う程度にとどまる。一方、戦時の防衛費は平時の三ないし四倍を要し、歳入も同水準まで引き上げる必要がある。たとえ政府が支出拡大に合わせて直ちに増税を決めても、新税が国庫に入り始めるのは実施から十か月ないし十二か月後にすぎない。同時に、戦いが始まるか、その兆しが見えた段階で、陸軍の増強、艦隊の出動準備、要地や都市の防備強化を急ぎ、武器、弾薬、食料などの補給を直ちに整えなければならない。差し迫る巨額の支出は新税の遅い流入を待てないため、非常時に政府が当てにできる資金手当ては、結局、借入に限られる。

商業社会では、道徳的な要因により、政府は借入が不可欠な立場に置かれる一方、国民の側には貸し手となる力と意欲が育つ。借入の必要が生じやすい社会ほど、資金の出し手の層は厚くなり、資金調達も容易になる。

商人や製造業者が多い国では、彼らは自らの資本に加え、資金提供者や商品の委託者から預かった資本も運用し、そこで動く資金の回転の頻度は、事業を持たず年収で暮らす個人における収入の出入りの頻度と比べて、少なくとも同程度であり、しばしばそれを上回る。年収で暮らす人の収入が規則的に動くのは年に一度にすぎないが、回収の速い取引を行う商人では、資本や信用が年に二度、三度、あるいは四度も回転することができる。したがって、こうした国には、必要とあればいつでも政府に巨額の資金を前貸しできる者が多い。これこそが、商業国家の国民が資金を貸し出す力を備える理由である。

司法が法に則って公正に運用されず、安心して財産を保有できず、契約の履行が法によって確実に担保されず、支払い能力のある債務者への強制執行を国家が規律に従い継続的に行わない国では、商業や製造業は持続的に繁栄しにくい。要するに、政府の公正さへの一定の信頼なしに、商業や工業は発展しない。この信頼があるからこそ、大商人や製造業者は平時には自らの財産を政府の保護に委ね、非常時にはその運用を政府に任せられる。政府に貸し付けても事業の遂行力は損なわれず、一般にはむしろ強まる。国家の資金需要は、しばしば貸し手にとってきわめて有利な条件での借入れを生む。政府が当初の債権者に与える担保は譲渡可能で、国家の公正さへの広い信頼を背景に、市

場では払い込み額を上回る価格で取引されるのが通例だ。結果として、商人や資本家は政府に貸し付けて利益を得て、営業資本を減らすどころか増やす。このため、彼らは新規公債の第一次募集に参加できること自体を恩恵とみなし、これが商業国家の国民が進んで政府に貸し付ける姿勢の根拠になっている。

そうした国家では、政府は非常時や臨時の支出が生じたとき、国民が進んで資金を貸す余力と意欲に頼り、資金調達は容易だと見込みがちだ。そのため、借り入れの容易さに甘え、本来備えるべき財政の蓄えを積み立てる責務を怠りがちになる。

未発達の世界では、商業や製造の大規模資本は育たず、人びとはわずかな蓄えのため、その所在を隠す。政府の公正を信じられず、蓄えが知ればたちまち奪われると恐れるからだ。こうした環境では、非常時に政府に資金を貸せる者はごく少なく、進んで貸す者はほとんどいない。君主は借り入れは望み薄と見て、平時から節約して備えるほかにと判断し、その見通しゆえにもともの儉約志向はいっそう強まる。

今日、欧州の主要国を圧迫し、将来の破綻や没落を招きかねない巨額の債務には、増え方に一定の型があり、おおむね共通している。各国は個人と同様に、当初は返済に充てる特定財源を設けず、一般信用に基づく無担保の借り入れだけで始めるが、やがて行

き詰まると、特定財源の割り当てや担保化に頼って資金調達を続け、さらに借金を積み上げていく。

英国でいう「無基金債務」は、その性格が、利息のない民間の買掛金に似たものと、利息の付く民間の手形・約束手形に似たものの二種から成る。陸軍・海軍・兵器局の臨時費、予算措置のない役務や執行時に未払いとなった役務、外国君主への補助金の滞納、水兵の未払賃金などは、通常は前者に属する。これに対し、これら未払いの一部の支払いに充てるため、あるいは別の目的で発行される大蔵省手形や海軍手形が後者に当たる。大蔵省手形は発行日から、海軍手形は発行後六箇月から利息が付く。イングランド銀行は、これらの手形を時価で割り引くか、政府との合意に基づき平価で受け入れ、その場合は発行日から受け入れ時点までの利息を支払って、その価値と流通を支えてきた。これにより、政府はこの種の短期債務を巨額に抱えることができた。当時銀行のなかったフランスでは、国家手形が六十から七十パーセント安で取引された例がある。ウィリアム王の大改鑄期には、イングランド銀行が通常業務を停止したため、大蔵省手形やタリ（割符）が二十五から六十パーセント安で取引された。その背景には、名誉革命で成立した新政府の不安定さと銀行の後ろ盾の欠如があった。

この資金源が尽き、資金調達のために国庫の特定歳入を返済原資として割り当てるか、担保に供する必要があると、政府は二つの手法をとってきた。一から数年の短期に限り割り当てまたは担保を設定する方法と、恒久的に設定する方法である。前者は、当該基金が定める期間内に借入金の元金と利子の双方を賄えることを前提とする。後者は、利子に相当する永久年金の支払いを維持できるとの見込みに基づく。元金を返済すれば、その年金はいつでも償還できる。短期の資金調達は先取り、恒久の方式は永久資金化、略して資金化と呼ばれる。

英国では、地租と麦芽税の課税法に恒久的な借入条項が設けられているため、毎年の税収は規則的に先取りされる。イングランド銀行は名譽革命以来、おおむね三から八パーセントの利率で、議会が認めた当該税に見合う額を前貸しし、実際の税収に応じて償還を受ける。だが不足はつねに生じ、翌年度の歳入で補われる。その結果、まだ担保が及んでいない唯一のまとまった公的歳入でさえ、入る前から使い尽くされる。まるで定期収入を待てない浪費家のような有様で、国家は取扱業者や代理人から借り続け、自前の資金を使うために利子を払い続けている。

ウィリアム王期からアン女王期の大半にかけては恒久公債はまだ一般化しておらず、

新税の多くは四年から七年の時限措置として導入された。議会が毎年議決する歳出のか
なりの部分は、その税の見込み収入を担保にした借入で賄われた。しかし想定どおり税
収が上がらず、期限内の元利返済に必要な額が不足して欠損が生じ、その穴埋めのため
課税期間を延長せざるを得なかった。

一六九七年、ウィリアム三世治世第八年法第二十章により、本来は短期で失効する複
数の税目の期限が一七〇六年八月一日まで延長され、その収益を一つの一般基金にま
めて繰り入れる制度「第一次総合抵当基金」（以下『基金』）が設けられた。各税の税
収不足はこの基金で補填することとされ、延長期間に補填された不足の合計は五百十六
万四千五百五十九ポンド十四シリング九と四分の一ペンスに達した。

一七〇一年、これらの諸税は他のいくつかの税とともに同一の目的のため一七一〇年
八月一日まで延長され、その基金の名称は「第二次総合抵当基金」と定められた。その
基金に計上された不足額は二百五万五千九百九十九ポンド七シリング十一ペンス半に達
した。

一七〇七年、これらの税は借入の原資に充てるために延長され、期限は一七一二年八
月一日までと定められ、名称は「第三次総合抵当基金」とされた。借入額は九十八万三

千二百五十四ポンド十一シリング九ペンス四分の一に達した。

一七〇八年、これらの諸税は、合同条約により撤廃されたスコットランド産亜麻布の輸入税を除き、また旧トンネージ・アンド・パウンデージ関税についてはその二分の一のみを充てるものとして、新規借入の財源にするため一七一四年八月一日まで延長され、これらを担保とする第四次総合抵当基金が設けられた。この基金を担保とする借入額は九十二万五千百七十六ポンド九シリング二ペンス四分の一である。

一七〇九年、これらの関税は同じ目的で一七一六年八月一日まで延長され、第五次総合抵当基金に編入された（旧トンネージ・アンド・パウンデージ関税は全面的に除外された）。これにより、借入総額は九十二万二千二十九ポンド六シリングに上った。

一七一〇年、これらの税は再び延長され、期限は一七二〇年八月一日に定められた。

この枠組みは第六次一般抵当基金（ジェネラル・モーゲージ）と呼ばれ、これに基づく借入総額は百二十九万六千五百五十二ポンド九シリング十一ペンス四分の三に達した。

一七一一年、すでに四種類の歳入前借りの担保に供されていたこの税は、ほかのいくつかの税とともに恒久税に改められ、南海会社への利子支払いの財源に充てられた。同年、南海会社は政府の債務返済と歳入不足を補うため九百十七万七千九百六十七ポンド

十五シリング四ペンスを貸し付け、これは当時として最大の貸付であった。

判明している範囲では、この時期以前に恒久税が債務の利払いに充てられたのは、政府に対するイングランド銀行および東インド会社の前貸金の利子と、設立が頓挫した土地銀行が前貸しする予定だった資金の利子に限られていた。銀行基金は総額三百三十七万五千二十七ポンド十七シリング十ペンス半で、その対価として年額二十万六千五百一ポンド十三シリング五ペンスの利子が支払われていた。東インド基金は三百二十万ポンドで、年額十六万ポンドの利子が支払われ、利率は銀行基金が年六パーセント、東インド基金が年五パーセントだった。

一七一五年、ジョージ一世治世第一年法第十二章により、銀行アニュイティの支払い原資として担保に供されていた諸税に、同法で恒久税化された税目を加えて統合し、共通基金アグリゲート・ファンドが創設された。新基金は銀行アニュイティに限らず、多数の年金や各種の負担金の支払いにも充てられ、のちにジョージ一世治世第三年法第八章および同第五年法第三章によって拡張され、その際に編入または追加された諸税も恒久税とされた。

一七一七年、ジョージ一世治世第三年法第七章により、いくつかの税が恒久税とされ、

定められた年金の支払いに充てる別立ての共通基金「ゼネラル・ファンド」に組み入れられた。年金総額は七十二万四千八百四十九ポンド六シリング十ペンス半に達した。

これらの法令の施行により、かつては数年先取りに限られていた税収の大部分が、度重なる先取りを前提とする借入利払い専用の恒久財源として固定され、元本の返済には回らなくなった。