

第二章 社会の一般（公的）歳入の源泉（一）

社会の防衛や国家元首の威信の維持に限らず、憲法等の制度が特定の財源を定めていないもとでの政府の統治に必要な費用の財源は、一に主権者または共同体に帰属する財産収入や独自の基金、二に国民からの徴税による歳入である。

第一部 主権者または国家に固有の収入源

君主や国家共同体、すなわち主権者または国家に固有の財源は、資本と土地の二種に限られる。

国家や政府、君主は、ほかの資本所有者と同様に、資本を自ら運用するか他者に貸し出すことで収入を得る。自ら運用する場合は利潤が、貸し出す場合は利子が収入となる。タタールやアラブの首長の歳入は利潤が主で、その主な源泉は自ら所有する家畜群の乳と繁殖による頭数の増加である。首長自らが経営を直接統括し、部族の第一の牧者として先頭に立って働く。しかし、君主制国家では、公的収入の大部分を利潤が占めるのは、統治機構がまだ初期段階で整っていない時期に限られる。

小共和国には商業活動の利益を歳入に組み入れる例がある。ハンブルク共和国では公営ワインセラーや公営薬局の利益が財政に組み入れられていたとされるが、統治者がワインや薬局の商いにまで時間を割く国は大国とは言いがたい。より大きな国では公的銀行の利益が財源となることが多く、これはハンブルクに限らずヴェネツィアやアムステルダムでも同様である。こうした収入源はグレートブリテンのような大帝国でも検討に値するとされた。仮にイングランド銀行の通常配当を年五・五パーセント、資本金を千七十八万ポンドとすれば、管理費控除後の年間純利益は五十九万二千九百ポンドとなる。政府がこの資本金を年三パーセントで借り入れ、銀行経営を自ら担えば、年二十六万九千五百ポンドの純益が得られるという議論である。経験上、ヴェネツィアやアムステルダムにみられる貴族政の、規律正しく用心深く儉約的な行政はこの種の事業運営に極めて向いている。他方、英國政府が同様の運営を安全に担えるかは大いに疑わしい。美点はあっても財政運営は高く評価されておらず、平時は怠慢と不注意による浪費、戦時は民主政の軽率な過大支出に陥りがちだった。

郵便事業は本来、営利事業だ。政府は各地に局を設け、輸送用の馬や車両を購入または賃借するために先行投資を行い、その費用は運送料金の収入で回収し、利益も確保す

3 第二章 社会の一般（公的）歳入の源泉（一）

る。統治体制の違いを問わず、さまざまな政府が安定して成功させてきた営利事業は、おそらく郵便だけと言つてよい。必要な資本はさほど大きくなく、運営に特別な工夫も難しさもない。収益は堅実で、回収も早い。

しかし、歴代の君主はしばしば多様な商いに関与し、民間と同様の商取引で利ざやを狙つて財の立て直しを図つてきたが、成功例は乏しい。宮廷や官僚機構の会計は常に放漫で、成功的見込みが薄いからだ。彼らに仕える代理人は主君の富を尽きることがないとななし、仕入れ価格や売値、輸送費への注意を怠り、自分も主と同程度に豪奢に暮らしつきに帳簿を操作したり会計を粉飾したりして君主並みの私財を築く。マキアヴェッリによれば、ロレンツオ・デ・メディチほどの非凡な人物の商業活動でさえ、こうした代理人が取り仕切つていた。放漫な支出や代理人の浪費が生んだ債務は、フイレンツエ共和国が幾度も肩代わりした。結果としてロレンツオは家門の富の源だつた商人稼業を断念し、晩年には手元に残る私財と自らの裁量下にある国家歳入を、地位にふさわしい事業や支出へ振り向ける道を選んだ。

商人と統治者はそもそも相容れない。英國東インド会社の商人気質が彼らを拙劣な統治者にしたのだとすれば、統治者としての気質も同程度に彼らを拙劣な商人にもしてしま

まつた。商人であつた間は取引が滞りなく回り、利益から株主に相応の配当を支払うことができた。ところが統治者となつてからは、当初の歳入が三百万ポンドを超えたとされるのに、差し迫つた破綻を避けるため政府に異例の支援を求めざるを得なくなつた。かつてはインドにおける従業員は自分を商人の事務員だとみなし、いまは自分を統治機構の官僚だとみなしている。

国家の歳入には、資本収益や利子収入が含まれることがある。国庫に余裕資金がある場合には、その一部を外国政府や自国民に貸し付けることができる。

イスのベルン州は、保有財産の一部を外国政府への貸付や外国公債に回し、欧州の債務国の公債、なかでもフランスやイギリスの公債で資金を運用して、まとまつた歳入を得ている。収入の安全性は、第一に投資先たる基金の健全性、すなわちそれを管理する政府の信用、第二に債務国との平和が続く見込みの確かさに左右される。戦争となれば、債務国が敵対措置の第一歩として債権国の資金を没収するおそれがある。こうした对外貸付政策は、著者の知る限り、ベルン州に特有である。

ハンブルク市は、公設の質屋に当たる公的機関を設け、担保を条件として年利六パーセントで市民に貸し付けている。通称ロンバードと呼ばれるこの機関が市にもたらす歳

5 第二章 社会の一般（公的）歳入の源泉（一）

入は十五万クラウンに上るとされ、一クラウンを四シリング六ペンスと換算すると、三万三千七百五十ポンド・スター・リーディングに相当する。

ペニルベニア植民地政府は、巨額の準備金に頼らず、貨幣と同等の価値をもつ信用紙幣を住民に利付きで貸し付ける制度を設けた。貸付額の二倍に相当する土地を担保とし、発行から一五年で償還する。紙幣は銀行券のように譲渡でき、議会の制定法により植民地内の住民間の支払いに法定通用力が付与された。これにより、僕約で秩序立った政府の通常経費である年約四千五百ポンドの相当部分を賄える、主に利子収入から成る適度な歳入が生まれ、住民の負担軽減に寄与した。ただし、その成否は三つの条件に左右された。第一に、金銀貨以外の流通手段に対する需要があること、または消費財の輸入のために手持ちの金銀貨の大半を海外へ流出せざるを得ない状況にあること。第二に、施策を担う政府の信用が堅固であること。第三に、運用の節度として、紙幣の総額が、紙幣がなければ流通に必要とされる金銀貨の額を超えないことである。同様の仕組みは幾つかのアメリカ植民地でも導入されたが、運用の節度を欠いた例が多く、利便よりも混乱を招いた。

しかし、資本や信用は本質的に不安定で目減りしやすく、政府の安全と威信を支える

恒久的で安定した歳入の柱にはならない。牧畜段階を脱した大国が、公的収入の過半をこうした財源に頼ってきた例はほとんど見当たらぬ。

土地は、資産の中でも安定性が高く、恒久性に優れる。このため、公有地の地代は、牧畜社会の段階を超えて発展した多くの大国で主要な財源となってきた。古代ギリシアや古代ローマの共和政では、公有地の生産物や収穫、地代が、共同体や国家の必要経費を賄う歳入の大半を長期にわたり支えた。さらに、欧州の君主国家でも、王領地などからの地代が長年にわたり歳入の多くを占め、財政の主力となつた。

近代の諸大国では、戦争とその準備が政府の必須支出の大半を占める二大要因になっている。これに対し、古代ギリシャとイタリアの共和政では、市民は皆、兵士であり、従軍もその備えも自費で賄つた。その結果、これら二大要因が国庫に過大な負担を強いることはなく、政府のほかの必要経費は、ごく小さな公有地からの地代収入だけで十分にまかなえた。

欧洲の旧来の君主国では、当時の風俗や慣習が庶民を平時から軍務に慣らし、出陣しても兵の維持は自弁か直属領主の負担で、君主の財政に追加の支出は生じなかつた。政府の諸経費は概して少なく、司法は歳出ではなくむしろ歳入の柱とされた。農村では収

7 第二章 社会の一般（公的）歳入の源泉（一）

穫の前後各三日の労役を公共土木に充て、橋梁や街道など商業に必要な基盤設備の整備と維持はそれで賄えると考えられていた。当時の君主の主な出費は王家と宮廷の維持に限られ、宮廷の官職がそのまま国家の要職を兼ね、大蔵卿は地代収入を所管し、執事長と侍従長は家政の支出を統括し、軍馬や廄務は大コンスタブルと元帥が所掌した。君主の居館は城郭の構えで主要な要塞でもあり、城代や留守居は実質的な軍政官で、平時に常置される軍務官はほぼ彼らに限られていた。こうして、広大な封土の地代収入だけで政府の必要経費は十分に賄えた。

欧洲の多くの文明国の中主制国家では、仮に国内のすべての土地を一人が所有しても、そこから上がる地代は平時の通常歳入にせいぜい匹敵する程度にとどまる。英國では、平時体制の経費に加え公債の利払いと一部償還まで賄う通常歳入が年一千万ポンドを超える一方、一ポンドにつき四シリングの地租からの収入は年二百万ポンドに満たない。しかも地租は、全土の地代だけでなく、全住宅の家賃と全資本利子の五分の一にも課され、公債への貸付分と耕作用の運転資本は除外される。実際、税収の相当部分は家賃と資本利子に由来し、ロンドン市は十二万三千三百九十九ポンド六シリング七ペニス、ウエストミンスター市は六万三千九十二ポンド一シリング五ペニス、ホワイトホール宮殿

とセント・ジェームズ宮殿は三万七百五十四ポンド六シリング三ペンスで、税率はいざれも一ポンドにつき四シリングである。他の都市や法人にも同様に課税され、税収のほとんどは家賃と商業・一般資本の利子から成る。したがつて、英國の地租評価によれば、公債への貸付分と耕作用資本を除く全土地の地代、全住宅の家賃、全資本利子の合計は年一千万ポンドを超えず、平時の通常歳入に等しい。もつとも、この評価は王国全体の平均では実勢をかなり下回り、いくつかの郡や地区では実勢に近いとされる。土地の地代のみを二千万ポンドと見積もある説もあるが、多くは当て推量で過小とも過大ともいえる。仮に現行の耕作水準で土地の地代が年二千万ポンドを上回らないなら、それらを一人に集約して所有させ、代官や代理人の怠慢で費用のかかる圧迫的な管理に委ねれば、その半分、いや四分の一すら望めまい。事実、王領地の地代は民間所有なら得られる水準の四分の一にも及ばず、もし王領地がさらに広ければ管理は一段と劣化したはずだ。

大多数の国民が土地から得る所得は地代ではなく収穫に比例する。各国で毎年得られる土地の総収穫量は、種用分を除けば、大多数の国民がそのまま消費するか、消費するほかの品に交換される。したがつて、収穫が本来の水準を下回ると、所得の落ち込みは地主よりも大多数の国民に大きく及ぶ。英國では、地代が総収穫量の三分の一を超える

ことはほとんどない。仮に、ある耕作水準では年一千万ポンドの地代を生み、別の水準では年二千万ポンドを生む土地があるとして、いざれも地代が収穫の三分の一なら、地主の収入減は年一千万ポンドにとどまる一方、種用分を差し引いても大多数の国民の所得減は年三千万ポンドに達する。結果として、残りがどの階層にどのような生活水準や支出で配分されるかに応じて、その三千万ポンドで維持できる人数分だけ、その国の人口は減少する。

欧洲ではいま、歳入の大半を国有地の地代や賃料に頼る国はないが、主要な君主国にはなお王室所有の広大な土地が残っている。多くは森林で、なかには数マイル進んでも木が一本もない荒地もあり、生産と人口の両面で国に損失を生んでいる。これらの王室領を売却して巨額の資金を調達し、それを公債の返済に充てれば、担保に供されている歳入のうち、従来の王室領の収入を超える部分が解放される。改良が施され耕作が行き届き、売却時点での地代が最大化している土地は通常、年収の三十倍で取引される国々では、未改良・未耕作で地代の低い王室領でも、年収の四十年分、五十年分、六十年分といった倍率で売れる可能性が高い。こうした高値での売却により担保から解放される歳入は王室が直ちに享受でき、さらに数年のうちに第二の歳入増も見込める。王室領が私

有地になれば改良と耕作が進み、生産の増加が人びとの所得と消費を押し上げ、その結果として人口も増える。そして国民の所得と消費の伸びに応じて、関税および物品税の税収は必然的に増える。

文明化した君主国家では、王室が王室領から得る収入は一見すると市民一人ひとりに負担がかからないよう見えるが、実際には同額を別の財源で賄う場合と比べると社会全体により大きな負担を強いる。したがって、社会の利益のためには、この収入を同額の別の歳入に置き換え、領地は国民に広く分配するのが適切である。とりわけ、公売、すなわち公開競売に付すのが最も妥当かつ有効である。

娯楽や憩い、権威の演出や美観のために整備された公園や庭園、公共の散歩道や遊歩道などは、収益を生む資産ではなく維持費のかかる資産として一般に位置づけられている。文明的に成熟した君主制国家では、王室が直接所有すべき土地は、こうした性格のものに限られるとされる。

この結果、君主または共同体に固有の歳入源は公的資産と公有地の二つに限られるが、いずれも文明化した大規模国家に必要な支出を賄うには適切とも十分ともいえない。したがって、残る費用の大半は何らかの租税で賄われ、人々が私的所得の一部を拋出する

11 第二章 社会の一般（公的）歳入の源泉（一）

ことで、国家または共同体の公的歳入が成り立つ。