

「会計年度」と財政民主主義(V) —近代イギリス予算制度の成立過程に即して—

佐藤 芳彦

I はじめに

II 近代イギリス予算制度の成立：会計年度と議会の財政統制「循環」の成立

[A] 予算制度の完成形態(Ⅲ)からみて成立過程(Ⅱ-[B])での必要な諸要件

[I] 予算審議面で完成形態に必要な諸要件

[II] 国庫制度面で完成形態に必要な諸要件

(以上, 80号)

[B] 近代イギリス予算制度の成立過程

[序] 技術的事項

[I] 市民革命(前後)期: 1640年代から1714年アン女王の死まで

(以上, 81号)

[II] 重商主義期: 1714年ハノーヴァー朝成立から1815年ナポレオン戦争終結まで

(以上, 84号)

[III] 古典的自由主義期: ナポレオン戦争終結から1873年「大不況」開始まで

(a) 財政面: 「巨額国債残高」下での「緊縮財政型=間接税依存(所得税補充)型」自由主義財政の形成と展開

(b) 予算制度面: 予算・決算審議面での財政統制の循環の完成=近代イギリス予算制度の成立

(1) 1815~1820年代: ナポレオン戦争終結とトーリー政権下での財政統制の開始

(以上, 87号)

(2) 1830~40年代: 第1次選挙法改正とホイッグ・ピール政権下での財政統制の本格化

(1832年, 3月31日に終わる「議定費年度」, 4月5日に終わる「歳入予算年度」採用等)

1. 1830年代における財政統制

〈歳出入, 予算審議面〉

①1830年ホイッグ政権の成立と1831年「シビル・リスト法」によるスコットランドの世襲的収入及び「臨時的収入」の放棄, 「王室費」と民事費の分離完成

〈国王ウイリアム4世によるスコットランドの世襲的収入及び「臨時的収入」の放棄〉

〈トーリー党ウェリントン政権の「シビル・リスト」動議の否決, ホイッグ党グレイ政権の成立〉

〈「シビル・リスト調査特別委員会」報告書〉

〈1831年「シビル・リスト法」の成立〉

②1832年における議定費年度, 歳入予算年度の変更

<前提：1832年，第1次選挙法改正>

<会計年度変更の背景>

<1832年，議定費年度として3月31日に終る1年の採用，その経緯と意味>

<1832年，歳入予算年度として4月5日に終る1年の採用，その経緯と意味>

③「割当法」に先立つ，「統合国庫資金法」 [= 支出法] 制定の定着

<国庫，決算審議面>

①1832年，海軍費の「割当決算書」作成，会計検査，議会提出規定

②1833～1834年，財務府の廃止，「陛下の国庫勘定」等の設置

<1833年，上級財務府の廃止>

<1834年，下級財務府の廃止，陛下の「国庫勘定」，国庫監理長官等の設置>

③1835年法による「支払総監」の設置

④1830年代，国庫面における「既定費」と「議定費」の2区分の定着

2. 1840年代における財政統制

<歳出入，予算審議面>

①1846年，「陸軍と兵站部譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」への適用

②1846年，「割当法」における軍事費の「費目流用」条項の導入

③1849年，「民事」歳出予算の提出開始

④1848年，「内国収入委員会」の設置 = 統合

<国庫，決算審議面>

①1846年，陸軍費の「割当決算書」作成，会計検査，議会提出規定

②1848年，国庫支払行政の「支払総監」への統合 = 簡素化

(3) 1850～60年代：自由貿易推進・緊縮財政決議と財政統制の完成

(1854年法による3月31日に終わる会計年度規定と1866年「国庫及び会計検査院法」成立等)

1. 1850年代における財政統制の進展

<歳出入，予算審議面>

①1854年，「収入諸部局歳出予算」の提出開始

②1854年，「収入諸部局譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」への適用

③1857年，所得税の「毎年税」化

<国庫，決算審議面>

①1854年「公的收入及び統合国庫資金負担法」成立と3月31日に終わる財務会計年度規定

<政策的意図>

<審議過程における発言>

<「公的收入及び統合国庫資金負担法」の成立とその具体的内容>

②1856～57年，「公金調査特別委員会」の設置と1857年『報告書』

2. 1860年代における財政統制の完成

<歳出入，予算審議面>

①1861年，諸部局の「歳出予算」の大蔵省による事前承認規定

②1862年，「民事費譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」への適用

③1863年，「民事費（内金議定費）予算」提出の開始

④1861年，インドで陛下の軍隊のため1人当たり£13.10s. の頭割費用の支払開始

⑤1863年，茶税の毎年税化

<国庫，決算審議面>

①1861年、収入諸部局の「割当決算書」作成、会計検査、議会提出規定

②1861年、「決算委員会」の設置

③1866年「国庫及び会計検査院法」の成立とその適用、統制循環の完成

<諸勧告と1865年国庫監理長官の引退表明>

<1866年法案の政策的意図と審議過程>

<1866年「国庫及び会計検査院法」成立とその具体的内容>

<1866年法の適用とそれによる財政統制循環の実際の完成>

④1867年、インド会計年度の4月30日から「3月31日に終わる年度」への変更

3. 1850～60年代における貴族院関係及び国王関係に関する議事規則の修正＝完成

<貴族院との関係：1861年、貴族院の金銭法案に対する否決権行使の制約化>

<国王との関係：1866年、「発議権」を国王へ限定する議事規則の修正＝完成>

(4) 小括：近代イギリス予算制度の成立（庶民院による予算・決算審議面での財政統制「循環」の法的・実際の完成と「3月31日に終わる1年」という財務会計年度の成立）

（以上、本号）

Ⅲ 1871-72年度予算の審議過程：議会の財政統制の「循環」過程

[A] 予算の審議対象と編成

[B] 1871-72年度予算の審議過程

Ⅳ おわりに

(2) 1830～40年代：第1次選挙法改正とホイッグ・ピール政権下での財政統制の本格化（1832年、3月31日に終わる「議定費年度」、4月5日に終わる「歳入予算年度」採用等）

この時期は、1832年の第1次選挙法改正[運動]等に媒介されつつ、ホイッグ・ピール政権の下で財政統制が本格化し、またその一環として1832年に3月31日に終わる「議定費年度」、4月5日に終わる「歳入予算年度」等が採用されてくる時期である。

1. 1830年代における財政統制

<歳出入、予算審議面>

まず1830年代における、歳出入、予算審議面での財政統制について検討していきたい。

①1830年ホイッグ政権の成立と1831年「シビル・リスト法」によるスコットランドの世襲的収入及び「臨時的収入」の放棄、「王室費」と民事費の分離完成

まず民事費について、1831年「シビル・リスト法」により、結論的には「王室費」と民事費の分離が完成するのであるが、従来の研究では必ずしも明白でない同法成立に至る基本的経緯を、同法成立のもつ意味とともに検討していきたい。

<国王ウイリアム4世によるスコットランドの世襲的収入及び「臨時的収入」の放棄>

1830年6月26日に国王ウイリアム4世William IVが即位し、続いて「慣例」に従って君主の死後の総選挙²⁵⁴⁾後の新議会において、同年11月2日、貴族院における「開院勅語」His Majesty's Speechで、ウイリアム4世は、「庶民院議員達」に向かって、次のように求めた。

まず歳出予算に関して、「前議会が十分には支給しなかった現[1830]年の国務のため歳出予

算を諸君に提出させるべく命じた」、また「続[1831]年のための歳出予算は、私が公的支出のあらゆる部門で実施するべく決心したところの、節約を厳格に考慮してstrict Regard to Economy用意させる」、と。

続いて、シビル・リストに関して、「兄の前国王の崩御によって、シビル・リスト収入Civil List Revenueが終了した」こと。「私の[単にイングランドとアイルランドの「世襲的収入」のみならず、新たにスコットランドのそれを含めて]世襲的収入における[権利]、及び戦時・海事収益権Droits of the Crown or Admiraltyから、西インド[砂糖]税West India Dutiesから、或いは私の海外領土或いは連合王国における臨時的諸収入any casual Revenues, either in My Foreign Possessions or in the United Kingdomから生じる諸資金における、私の権利を留保なしに、諸君の処分に委ねる」こと。その上で、「シビル・リストの以前の決定において国王に留保された諸収入における私の権利を諸君に放棄する際、私は諸君が民事統治の援助と私の王位の名誉と威厳に必要であるすべてを喜んで支給すること」を信頼する、と²⁵⁵⁾。

このように、君主による、新たにスコットランドの世襲的収入及び「臨時的収入」を含めて、これらの資金全体の「放棄」が、この時初めて議会で提案されたのである^{256) 257)}。

このような「放棄」に対する新たなシビル・リスト提案と審議の検討に先立ち、このような放棄の金額について確認しておきたい。まず世襲的収入に関しては、1820年「シビル・リスト法」によって、イングランドとアイルランドの世襲的収入の放棄に対するシビル・リストとして、イングランドの場合の£850,000とアイルランドの場合の£207,000の合計である、年間純額£1,057,000が国王に譲与された。これに新たに加えられた「スコットランドの世襲的収入」は、従来、それに対する諸負担に従って、国王に生涯間継続されたのであるが、その収入は平均で年間£109,000²⁵⁸⁾であった²⁵⁹⁾。これらの合計は£1,166,000の年間収入となる。次に、初めて放棄提案された「臨時的収入」に関していえば、前国王ジョージ4世の治世10年間に受領された金額は£326,055、平均年額£32,605であった^{260) 261)}。以上の合計は、前国王ジョージ4世の「シビル・リスト収入」総額に相当するのであるが、年間総額£1,198,605となる。

254) Sir L. Woodward, *The Age of Reform 1815–1870*, 1962, p.77.

255) From: 'House of Lords Journal Volume 63: 2 November 1830', Journal of the House of Lords: volume 63: 1830–1831, pp. 9–14. URL: <http://www.british-history.ac.uk/report.aspx?compid=16923> Date accessed: 04 September 2011.

256) Cf. *Report from Select Committee on Civil Government Charges: together with the minutes of evidence, and an appendix*, 1831(337), p.3.

257) なお、この「放棄」に関して補足しておくならば、その後、CornwallとLancaster公領の歳入がこの放棄に含まれたのか否かという疑問が生じたようである。しかし、1830年11月5日に庶民院で、陛下の国王の世襲的収入の放棄はCornwallとLancasterのそれを含まないことが明確に述べられた。というのはCornwallのそれは王位の法定推定相続人がいない時を除いて国王の財産でないし、またLancasterの歳入は非常に早い時期から特定の規制に従って、君主の権限から全く独立していたが故にである。Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.605.

258) Cf. *Report from Select Committee on Civil Government Charges: together with the minutes of evidence, and an appendix*, 1831(337), p.3.

259) 「公的受取と支出」の「国庫決算書」Financial Accountsの面からいえば、従来、スコットランドの世襲的収入とそれらの割当ての大部分は、ウエストミンスター財務府を通過しなかったので、純受取りと支出の会計から、排除されていたのであるが、1830年、国王ウィリアム4世の即位になって初めて、スコットランド収入の全体が財務府受取りの一部を形成するに至った。Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.607.

<トーリー党ウェリントン政権の「シビル・リスト」動議の否決、ホイッグ党グレイ政権の成立>

さて、勅語での「シビル・リスト」要求を受けて、トーリーのウェリントン政府は、ジョージ4世の死の際に「シビル・リスト」に未支払の負債はなかったので、標準的形態での法律が承認されると仮定した²⁶²⁾。そして11月12日、庶民院において²⁶³⁾、大蔵大臣グルバーンH.Goulburnの動議に基づいて、本院を「[全院]委員会に移行する決議」をしたのち、グルバーンは、「陛下の王室、及び王位の名誉と威厳の援助と維持のため、£970,000の年額が陛下の生涯間、陛下に譲与されること、また前記収入が統合国库資金から支払われること」を動議した。

しかし、この提案は予期しないほどに強い反対にあったことが注目される。とりわけ、アイルランドのホイッグであるパーネルは、言及された「節約」が「非常にとるに足りない」として、具体的には、「本院は、陛下の公的支出と私的支出を区別し、実際にはその他の人々によって消費される収入を陛下に譲与しないようにすべきである。支出の各特定項目の必要性が明確に示され、他の全てから区別されるべきである。以前のシビル・リストの譲与におけるこの分離の欠如からこそ、大きな混乱が生じ、また今日この国が陥っている浪費の多くが生じたのだ」と主張したうえで、委員会が再開される時に、「支出の詳細を調査するために特別委員会に付託する」動議を通知した。

続いて、委員会が再開される予定である11月15日、庶民院（の本会議）において²⁶⁴⁾、大蔵大臣が「本院がシビル・リストについて委員会に移行する」旨を動議したのに対して、パーネル

260) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.604. 具体的にいえば次のようである。

まず、国王ジョージ4世の臨時的収入の金額とその適用 [1820~30年] として、	
戦時・海事収益権	£118,619
Gibraltar収入余剰	55,928
Bahamas免疫地代及びその他陛下の海外領土からの臨時収入	5,495
科料と没収	25,023
Molucca諸島獲得からの香料結果	87,111
敵対関係開始以前に捕獲したアメリカ船舶の収益	10,100
国王復帰個人財産の収益	<u>23,775</u>
合計	£326,055
	[÷ 10 = 平均年間額 £32,605]

この金額は次のように適用された：

陛下の内帑金	£86,573
陛下の王室経費	193,520
陛下の慈善	17,648
アイルランドとHanoverへの旅費	21,871
York公の遺言執行者達へ	<u>6,440</u>
合計	£326,055

261) 但し、ウィリアム4世の（実に平和な）治世中には£70,684.10s.5d.の金額に結果したことが、1837年に示された。Cf. *Report from the Select Committee, appointed to take into consideration the Accounts of Income and Expenditure of the Civil List, from 1st January 1831 to 31st December 1836; with an Estimate of the Probable Future Charge of the Civil List of her Majesty*, 1837 - 38 (22), p.3. この「臨時的収入」は、以前のシビル・リスト設定の下では、国王の内帑金に適用しえたであろうが、放棄により、国務に適用されることになるのである。

262) Sir N.Chester, *op. cit.*, p.185.

263) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., I, 429~471.

264) *Ibid.*, 525 - 549.

は通知に従って、修正案として、「特別委員会が、シビル・リストに関連して陛下の命令によって本院に提出された諸会計を審議しそれについて報告するために、設置されること」を動議した。審議後の採決において、大蔵大臣動議が賛成204対反対233票の29票差で否決され、パネルの修正案が「同意」された。こうして、「同委員会」が設置されたのである。

周知のように、ウェリントン内閣は、この敗北を受けて、また選挙法改正をめぐり政治的にも弱い立場にあった²⁶⁵⁾ので、辞職し、ホイッグのグレイEarl Grey内閣が成立したのである。

<「シビル・リスト調査特別委員会」報告書>

こうして設置された「シビル・リスト調査特別委員会」Select Committee on the Civil Listは、翌1831年3月21日、報告書として、『シビル・リストに関連して陛下によって提出された会計を検討するために設置された特別委員会からの報告書』²⁶⁶⁾を提出した。その報告書の中で、同委員会は、「シビル・リストは国王の威厳と地位、及び陛下の王室の適当な維持に影響するような費用にのみ適用されることが適切である」ことを勧告した。加えて、「従来、多くの費用がシビル・リストに含まれ、それはこれらの諸目的と何ら直接的な関連をもたなかった；実際には国家の民事統治の費用であり、またそのようなものとして常に議会の認識の下で不断の統制に服すべきところの費用」であったことを指摘した。その上で、この見解に基づいて、「本委員会はシビル・リストを、陛下の大臣達によって本院の審議のために提出された[後述する]5款に限定することを承認した」。

なお、この5款のうち第5款の「年金」に関して本委員会は、君主は世襲的収入に対して生涯権のみをもった故に、このような世襲的収入に対して賦課されるどんな年金も、国王の崩御を超えて支払われることは合法的でないとの理由で、故ジョージ4世の崩御の際に存したところの[イングランドとアイルランドのシビル・リストとスコットランドの世襲的収入に賦課された]年金額——粗額で£170,000、或いは純額では£145,000——を、純額で£75,000に削減すべきことを勧告したことに留意しておきたい²⁶⁷⁾。

<1831年「シビル・リスト法」の成立>

このような『報告書』勧告を受けて提案され、1831年4月22日に成立したのが1831年「シビル・リスト法」、正式には、「陛下の王室及び大ブリテン及びアイルランド連合王国王位の名誉と威厳の援助のための法律」²⁶⁸⁾である。

その「前文」は制定理由として、特に、陛下が世襲的収入及び臨時的収入から生じる資金における権利を庶民院の裁量に委ねることを示したことを記している。

このような理由から制定された本法の主要な規定内容を確認すると、まず「陛下の王室及び王位の名誉と威厳の援助のため、陛下に生涯間、£510,000の純年収入が譲与されること、またその収入が大ブリテン及びアイルランド連合王国統合国库資金に賦課され、それから[その他のすべての費用に優先して]支払われること……四半期毎に(すなわち)3月31日、6月30日、

265) Cf. Sir N. Chester, *op. cit.*, p.190 ; Sir L. Woodward, *op. cit.*, p.78.

266) *Report from the Select Committee, appointed to take into consideration the Accounts, presented by Order of His Majesty, relating to The Civil List, 1830-31* (269).

267) *Ibid.*, pp.14.

268) An Act for the Support of His Majesty's Household, and of the Honour and Dignity of the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland (1 Will. IV, c.25).

9月30日、そして12月31日に、前記統合国库資金の金銭から等しい部分によって各年に支払われる・・・」こと（第三條）、また次の5款に分割されること（附表）、また「大蔵省はいずれかの款での節約が〔第5款を除いて〕年度末に他の款の援助に適用されることを命じてよい」こと（第七條）等を、規定している。

第1款	陛下の内帑金	£ 110,000
第2款	陛下の王室の俸給	130,300
第3款	陛下の王室の経費	171,500
第4款	特別・機密費	23,200
第5款	年金	75,000
[計]		£ 510,000

このような内容をもつ1831年「シビル・リスト法」の成立により、(1)「国王の威厳と地位及び陛下の個人的慰めに影響する諸費用が、民事統治に関連する経費から完全に分離される」に至った、すなわち、シビル・リストと民事費の分離が完成した。(2)「[ジョージ4世の世襲的収入£1,206,000マイナス1831年法下のシビル・リスト額£510,000である]£696,000もの金額が、従来、君臨する君主の生涯間国王に帰属したのだが、今や、初めて議会の認識と統制下にもたらされる」に至った。こうして、このような取決めの直接的結果、単により大きな節約への道を開いたのみならず、公共的な直接的節約が生じることを確実にしたといえるのである^{269) 270)}。

②1832年における議定費年度、歳入予算年度の変更

翌1832年に、(1802年法による「1月5日に終わる1年」という現行の財務会計年度規定を維持したうえで)会計年度の変更、具体的には(歳出予算の会計年度としての)「議定費年度」Supply Yearと(歳入予算の年度としての)「歳入予算年度」Budget Yearが採用されてくるので、(1854年における財務会計年度の変更の前史として)詳細に、その基本的経緯と意味を検討していきたい。

269) *Report from Select Committee on Civil Government Charges : together with the minutes of evidence, and an appendix.* 1831(337), p.4.

270) なお、1837年6月20日に即位した女王陛下ヴィクトリアVictoriaの「シビル・リスト」について言及しておきたい。

それは1837年「シビル・リスト法」、正式には、「女王陛下の王室及び大ブリテン及びアイルランド連合王国王位の名誉と威厳の援助のための法律」An Act for the Support of Her Majesty's Household, and of the Honour and Dignity of the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland (1 Vict.c.2). によって設定されたのであるが、同法は、「前文」で女王陛下による国王の世襲的収入の議会への放棄を列挙したのち、純年額£385,000を陛下の生涯間、統合国库資金から、その他全ての費用に優先して、次の6款—金額は5款年金額を含まない—で譲与した(第三條、附表)。また大蔵省がいずれかの款での節約を年度末に、第5款を除きその他の款の援助に適用されることを命じてよいことも規定した(第八條)。

款1,	女王陛下の内帑金	£ 60,000
款2,	陛下の王室の給料と退職手当	131,260
款3,	陛下の王室の費用	172,500
款4,	国王奨励金, 施しRoyal Bounty alms, 特別費	13,200
款5,	年間£1,200の程度まで授与される年金	—
款6,	割当てられない金銭	8,040
[計]		385,000

<前提：1832年，第1次選挙法改正>

会計年度変更の検討に先立ち，その前提として，周知の第1次選挙法改正，特に（従来の研究史では十分には注目されてこなかったところの）「納税条件」規定に注目しておきたい。いうまでもなく，新たな納税条件の導入を前提にしてこそ，続く納税者（の代表でもある庶民院）による納税した金銭の支出＝財政統制が本格化してくるからである²⁷¹⁾。

予め，1830年11月に成立したホイッグのグレイ政権下の議会における第1次選挙法改正過程²⁷²⁾をごく簡単に確認すると，まず，翌1831年3月1日，ラッセルLord John Russellが第1次選挙法改正法案Reform Billを庶民院に上程し，同法案は4月に第2読会を1票差で通過したが，委員会 で修正（8票差で敗北）されたので，議会を解散し，続く総選挙で改革論者が大勝した。

政府は，6月4日，新議会に第2次選挙法改正法案を上程し，同法案は，136票の多数で第2読会を通過し，9月22日に106票の多数で庶民院を通過した（その際，いわゆるチャンドスChandos条項が追加された）のであるが，10月8日，貴族院が法案の第2読会を58対199で否決し，議会が停会された。

12月に再会された庶民院に政府が第3次選挙法改正法案を上程し，同法案は，翌1832年3月末に庶民院を通過し，続いて，4月14日，貴族院の第2読会を9票の多数で通過したのであるが，5月7日，貴族院は，第3次法案修正法案を可決した。このような事態に直面して政府は，5月18日，国王ウイリアム4世に「保証」要求，つまり法案の貴族院通過に必要な，50人の新貴族創家要請をしたが，国王がそれを拒否したので，5月9日，内閣は総辞職した。しかし，組閣を要請されたトーリー党のウェリントンが世論の支持を得られないが故に，断念したので，結局，グレイが再組閣し，国王が「貴族創設約束」（＝創家の確約）を賦与した。その結果，6月4日，法案が貴族院を84票の多数で通過し，こうして6月7日，「国民代表法」Representation of the People Actとして成立した。

このような経緯をへて，ようやく成立した同法，正式には「イングランド及びウェールズにおいて国民の代表を修正する法律」²⁷³⁾の内容について，新たな選挙権，とくに占有選挙権と納税条件に注目しておきたい。

すなわち，同法の第XVIII条～XX条は，州選挙権として，(1)自由保有権freehold（年価値を旧40シリングから10ポンドに引き上げ），(2)年価値10ポンドの贍本保有権copyhold・[期間60年以上の]定期保有権，(3)年価値50ポンドの期間20年以上の定期保有権，これに加えて(4) [いわゆるチャンドス条項により] 50ポンド以上の年賃借料annual rentの賃借人（＝占有者）にも選挙権を付与した。また第XXVII条は，都市選挙権として，統一資格である「10ポンド占有選挙権」ten pound occupation franchiseを規定し，具体的な要件としては，バラで純年価値10ポンド以上の家屋その他建造物の[所有者か賃借人としての] 12ヵ月間占有者で，救貧税poor's ratesを賦課され，同税及び査定国税assessed taxesを支払い，更にバラ内から7マイル内に6ヵ月間居住していることを規定し，こうして占有選挙権とともに，納税条件を規定した。

271) 実際にも，「現実的統制」として，「金銭を，その納税者からの徴収から，その公的債権者への支払への最終的割当まで追跡する」ことが主張された。Cf. *Report from the Select Committee on Public Monies; with the Proceedings of the Committee, and Appendix*, 1857, 1857 Session 2 (279).p.28

272) Cf. R.L.Schuyler and C.C.Weston, *British Constitutional History since 1832*, Princeton, 1957, pp.26-29 など。

273) An Act to amend the Representation of the People in England and Wales (2 Will.IV.c.45).

同法に続いて、同1832年7月7日に成立した「国民代表（スコットランド）法」、正式には「スコットランドにおいて国民の代表を修正する法律」²⁷⁴⁾は、査定国税Assessed Taxesの納税条件を規定（同法XII条）した。また8月7日に成立した「国民代表（アイルランド）法」、正式には、「アイルランドの国民の代表を修正する法律」²⁷⁵⁾は、大陪審・都市税Grand Jury and Municipal Cesses, 地方税Rates, 国税Taxesの納税条件を規定（同法V条）したのである。

このような1832年第1次選挙法改正による新たな選挙権、とりわけ、納税条件の導入とともに、納税者を代表する庶民院による財政統制が、会計年度の変更を伴いつつ、実現されてくるのである。

<会計年度変更の背景>

さて、選挙法改正が実現した同じ1832年に会計年度が変更されてくるのであるが、予め、その背景＝歴史的要因を、立入って検討しておきたい。

まず、(1) 財務会計年度との関連での議会会期及び歳出予算の提出時期について。

1802年法により規定された「1月5日に終わる1年」という財務会計年度との関連で、表21「譲与金残額、議会会期、歳出予算提出日等一覧」に表示した議会会期及び歳出予算提出時期に注目

表21 譲与金残額、議会会期、歳出予算提出日等一覧

暦年	「1月5日に終わる年度」の譲与金残額(£)		議会会期	歳出予算提出[印刷命令]日		
	海軍費	陸軍費		海軍予算	陸軍予算	種々雑多[=民事]予算
1810	0	0	1月23日～6月21日	1月30日	2月25日	
1811	0	0	1月11日～7月24日	2月19日	3月3日	
1812	0	0	1月7日～7月30日	2月21日	2月21日	
1813	821,970	0	11月30日から ～1813年7月22日	3月11日	3月7日	
1814	0	0	11月4日から ～1814年7月30日	5月12日	6月23日	
1815	0	0	11月8日から ～1815年7月12日	11月13日	11月23日	
1816	0	619,584	2月1日～7月2日	2月28日, 3月5日	2月19日	4月11日
1817	1,247,247	2,856,155	1月28日～7月12日	2月16日	3月9日	
1818	1,615,624	680,985	1月27日～6月10日	2月3日	3月1日	2月25日
1819	1,300,719	1,737,394	1月21日～7月13日	1月31日	5月6日	2月11日
1820	1,201,061	1,873,119	11月23日から ～1820年2月28日	11月30日	12月16日	
1821	942,537	1,900,817	4月21日～11月23日			5月10日
1822	1,117,942	1,428,503	1月23日～7月11日	2月1日	3月8日	2月16日
1823	1,579,843	1,492,738	2月5日～8月6日	2月17日	3月3日	2月18日
1824	1,482,982	1,415,222	2月4日～7月19日	2月20日	3月6日	2月26日
1825	1,482,982	1,415,222	2月3日～6月25日	2月15日	4月1日	2月11, 12日, 3月26日
1826	989,807	1,260,105	2月3日～7月6日	2月13日	3月3日	2月7日
1827	1,029,565	1,465,091	2月2日～5月31日	2月16日	3月2日	3月8日
1828	623,935	898,226	11月1日から ～1827年7月2日	2月11日	2月18日	3月9日
1829	335,058	1,156,322	1月29日～7月28日	2月10日	2月21日	3月12日
1830	1,063,053	1,032,799	2月5日～6月24日	2月26日	2月19日	3月2日
1831	1,039,509	1,050,719	2月4日～7月23日	2月19日	2月16日, 6月7日	2月26日
1832	1,324,858	1,580,367	10月26日から ～1831年4月22日	2月15日	2月10日	2月28日
1833	1,505,551	2,138,752	1831年12月6日 ～1832年8月16日	2月6日	2月6, 19日	2月14日

[議会会期はD. R. Fisher, *The House of Commons 1820-1832*, 2009, p. 413, 他は各年の『国庫決算書』, 歳出予算書等より作成。]

274) An Act to amend the Representation of the People in Scotland (2 Will.IV.c.65).

275) An Act to amend the Representation of the People of Ireland (2 Will.IV.c.88).

すると、ナポレオン戦争期である1815年までは、議国会期は、(摂政期でもある1813~15年のように、例外的に)前年11月に開始する場合と(ヨリ通常の)新年1月に開始する場合、財務会計年度との関連では、年度の開始前の場合と開始後の場合の双方があったこと、また歳出予算もそれぞれの開始直後に提出されていたことを確認しうる。これに対して、1816年からの平時においては、1820年と1830年の新国王即位に伴う(及び1826年の通常の)総選挙等の時期を別にすると、議国会期は新たな財務会計年度の開始後の1月末から2月初めに開始し、またそれに伴い歳出予算は2月から3月初め頃に提出されていることを確認しうる。

このような時期に提出された歳出予算に基づいて、議会在議定費譲与金を議決し、支出を法定するは早くても3月以降であり、財務会計年度との関連でいえば、年度開始後の第2四半期に入ってからといえよう。その結果、議定費譲与金の支出は、四半期毎に遅れ、1月5日の年度末には四半期相当額が残高として残るのではあるまいか。他方、当該年度開始後の第1四半期には議定費支出の財源はどこから調達するのであろうか。この点に留意しておきたい。

次に、(2)議定費譲与金の支出の様式について。

従来から、(歳出予算による)議定費譲与金はすべて、各[財務会計]年の「役務のために」for the Service、議決することが議会の慣行であった。また財務府(=国庫)からの支出においては、(新たに)続く年のために譲与された議定費の一部分を支出する前に、(譲与されていた)ある年の議定費を使い尽くすことが財務諸部局の慣行であった。かくしてその残額は年々持ち込まれた。また実際、各「項」のために継続的現金勘定a running cash accountがあり、ある[財務会計]年に議決された金銭がその後数年まで支出されも支払われもしないことが頻繁でなかった²⁷⁶⁾。

このような残額を数量的に確認するため、1802年法により毎年3月25日以前に議会に提出される、1月5日に終わる年度の「公的会計」たる『国庫決算書』において、1803年以来記載されている「譲与金の処分」Disposition of Grantsについて、まず表21に表示した「譲与金残額」欄から、ナポレオン戦争期には海軍及び陸軍の場合、年度末の1月5日に譲与金の残額がなかつ

276) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.658.

277) このことの理由ないし意味はどのように理解しうるであろうか。海軍に限定して、議決譲与金=支払金と海軍費としての支出額を対比すると次のようである。(各年の大ブリテンのみに関する「国庫決算書」より作成。)

暦年	1月5日に終わる年度の譲与金=支払額(£)	支出額(£)
1803	13,526,573	11,704,400
1805	12,025,606	11,759,351
1808	16,977,837	16,775,761
1810	18,986,967	19,236,036
1812	20,276,144	19,540,678
1814	20,503,011	21,996,624
1816	18,644,200	16,373,870

1810年と1814年を除き、議決された譲与金=支払額が、海軍費としての支出額より多額であることを確認しうるのであるが、これは戦時下である故に、財務府から譲与金の全額が海軍部に「支払」われたが、その全額が年度内に海軍費として「支出」されずに、その部局内に残されたこと、また1810年、1814年の場合には、その残額を使って、議定費=支払額を超える「支出」がされたことを意味しているといえよう。

因みに、譲与金マイナス支払額として残額が表示されてくるのは、戦後の平和期に入って1817年1月5日に終わる年度からである。

表22(1) 「1831年1月5日に終わる1830年、譲与金の処分(£)」

支出部局等	議決又は譲与額	支払額	残額	(残額/議決額)
海軍	5,594,955	4,270,096	1,324,858	(23.70%)
兵站部	1,689,444	1,105,000	584,444	(34.60%)
陸軍	7,403,651	5,823,284	1,580,367	(21.30%)
種々雑多				
計	17,698,762	13,360,346	4,338,416	(24.50%)

表22(2) 「1831年1月5日に終わる1830年度の支出額(£)」

支出部局等	支出額
海軍	5,309,605
兵站部	1,613,908
陸軍	6,991,163
種々雑多	
計	15,864,785

[*The Finance Accounts of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, for the year 1830, ended fifth January 1831*, 1830-31(285), pp. 19, 159 - 168. より作成。]

た²⁷⁷⁾のに対して、戦後、多額の残額が存在していることを確認しうる。

より具体的に確認するために、表22(1) 「1831年1月5日に終わる1830年、譲与金の処分(£)」は、(1831年3月25日付け印刷命令された)『1831年1月5日に終わる1830年のための、大ブリテン及びアイルランド連合王国の国庫決算書』²⁷⁸⁾において記載されている「譲与金の処分」から集計したものであるが、海軍の場合、議会による「議決又は譲与額」5,594,955ポンドに対して、1月5日までの「支払額」は4,270,096ポンド、残額は1,324,858ポンドであり、これは譲与額の実に23.7%である。これは財務会計年度末である1月5日に、更に続く四半期分の費用を支払いうる残額が存することを意味しているといえる。この点は、陸軍の場合にも、また種々雑多 [= 民事] 費を含めて、議定費の合計の場合にも同様にいえる。

更に、(3)前年の議定費譲与金残額の、次の財務会計年度における支出について。

続いて、表22(2) 「1831年1月5日に終わる1830年度の支出額(£)」は、財務府 [= 国庫] 決算書の段階で、1831年1月5日に終わる1830財務会計年度における議定費支出額を表示したものであるが、これによると海軍の場合、「支出額」は£5,309,605であるが、この金額は、表22(1)に表示した、1831年1月5日の終わる1830年度の海軍の譲与額からの「支払額」である£4,270,096に対して、£1,039,509だけ多い。この金額は、1830年1月5日に終わる前年度たる1829年度の海軍の譲与金の残額に一致しているのである(表21の暦年1830年の海軍残額欄を参照)。つまり、前年度末の1月5日における譲与金残額が、次年度の(歳出予算の提出とそれに基づく議会の議定費譲与金の議決=法定に先立って)第1四半期に支出されていたのであり、そのような慣行が存在していたといえよう²⁷⁹⁾。

このような慣行に対して、予め、先取りして結論的にいえは、議会による支出=財政統制の

278) *The Finance Accounts of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, for the year 1830, ended fifth January 1831*, 1830-31 (285), pp.159-168.

279) 実際にも、1832年2月13日、海軍大臣曰く、「1830年末に財務府 [= 国庫] に彼が見い出していた残高によって、昨[1831]年の3月31日まで海軍の国務を執行することを可能にされていた」と。Cf. *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., IX, 278.

観点から、(1)1832年に、会計年度が変更される、つまり(新たな法律が必要な1月5日に終わる財務会計年度はそのまま維持した上で、また議会の会期も現状のまま維持したうえで)、歳出予算の期日を従来よりも1四半期遅くし、新たに3月31日に終わる「議定費年度」を採用する(それに応じて、4月5日に終わる「歳入予算年度」をも採用する)。続いて、(2)(後述する)1832年「海軍法」成立を受けて、翌1833年に、まず海軍費に限定して、議定費譲与金の議決が「役務のために」から「当該会計年度内になされる支払い」のためにへと変更されてくるのである。

以下、まず、1832年における会計年度の変更について、具体的に検討していきたい。

<1832年、議定費年度として3月31日に終る1年の採用、その経緯と意味>

まず、議定費年度Supply yearとして3月31日に終る1年が採用されてくるので、その経緯と意味について検討したい。

さて、議会の会期は1831年12月6日、貴族院における開院勅語King's Speech on Opening the Sessionで開始したのであるが、その中で、国王ウイリアム4世は特に「庶民院議員達」に向かって、次年のための「歳出予算」を作成し提出すること、またそれが「最も徹底的に節約を考慮して作成される」旨を指摘した²⁸⁰⁾。

しかし、翌1832年2月に入っても歳出予算が提出されなかったため、2月6日、庶民院で、前トリー党ウェリントン内閣大蔵大臣グルバーンは、「議会がクリスマス前に召集される時にはいつでも、陸軍、海軍、その他の歳出予算は1月15日以前に提出されるべきこと・・・」という1821年の庶民院決議にも拘わらず、まだ歳出予算が提出されていないこと等を指摘した²⁸¹⁾。

このような質問に答えて、庶民院院内総務Leader of the House of Commonsでもある²⁸²⁾大蔵大臣オールソープVisct. Althorpは次のように指摘した。すなわち、「現行の慣行に従うと、われわれは、金銭が費やされた後に歳出予算を議決する習慣であること」、これに対して、現政府の意図は「会計年度が将来4月の始めに開始すること」であり、そのために「歳出予算は、現年のためには、2分割で提出されること；最初は、現四半期について、それらを4月1日まで繰り越すために、また他は、それから続く年の4四半期について」である、と²⁸³⁾。

この指摘を受けて、各歳出予算が2分割で提出されてくるのであるが、2月6日には、まず、海軍歳出予算が、『海軍歳出予算：第I号。1832年1月1日から3月31日まで』²⁸⁴⁾及び『海軍歳出予算：第II号。1832 - 3年度 [= 1832年4月1日から1833年3月31日まで]』²⁸⁵⁾として同時に提出された。続いて、陸軍歳出予算が、『陸軍歳出予算：第I号。1832年1月1日から3月31日まで：実効的軍務』²⁸⁶⁾及び『陸軍歳出予算：第II号。1832年1月1日から3月31日まで：非実効的軍務』²⁸⁷⁾として、現四半

280) *Ibid.*, 4.

281) *Ibid.*, 1287-1288.

282) Cf. D.R.Fisher, *The House of Commons 1820-1832*, 2009, p.415.

283) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., IX, 1349.

284) Navy Estimates : No.1. From 1st January to 31st March 1832, With Estimates of the Expense of the Victualling and Medical Departments of the Navy, From 1st January to 31st March 1832, 1831-32(115) .

285) Navy Estimates, No.II. For the Year 1832-3; With Estimates of the Expense of the Victualling and Medical Departments, From 1 April 1832 to 31 March 1833 : Also, Papers (A.) and (B.) Naval and Victualling Effective Service : Papers (C.) and (D.) Naval and Victualling Non-effective Service : and also, Grand Total of Naval Estimates, 1831-32(116).

286) Army Estimates : No.1. From 1st January to 31st March 1832 : Estimates of Effective Services.

期に関する部分のみが提出された。このように、歳出予算の議定費の譲与年度として、(1月5日に終わる1802年法下の「財務会計年度」ではなく、)今や(従来の陸軍の場合の12月24日、或いは海軍の場合の12月31日に代わって) 3月31日に終わる議定費年度が採用されるに至っていることに注目しておきたい。

続いて、同2月13日、庶民院において「海軍歳出予算」の審議のため、本会議から「議定費委員会」へ移行する動議を巡る審議²⁸⁷⁾において、会計年度変更(ヨリ正確には、歳出予算のための議定費年度採用)の理由に関して、次のような主張がなされたことに注目したい。

まず、前トリー党内閣の大蔵大臣グルバーンは、「歳出予算に関して・・・会計年度[=議定費年度]を4月1日に開始させること」が政府の意図であると理解したうえで、その「変更の理由」の説明を求めた。

これに対して、まず庶民院院内総務でもある大蔵大臣オールソープは次のように返答した。すなわち、「今までとられた方針によって、歳出予算は、一定の金銭額が実際に費やされた後に提案されていた、また勿論その支出は議会の事前承認なしになされねばならなかった。歳出予算が提出された時にはその支出の一部分が実際になされていたのに、その歳出予算に基づいてその年の国務のための議定費を議決することは、議事の変則的な様式である。この変則を回避する目的で、議定費が議決される前に、また政府がその金銭のいずれかを費やしてしまう前に、続く年度についての歳出予算を提出させることが本院の諸特権privilegesに、また憲法の理論theory of the Constitutionに、ヨリ一致する」²⁸⁹⁾。

更に、続く審議過程で、海軍大臣First Lord of the AdmiraltyのグレアムSir James Grahamは次のように返答した。すなわち、「クリスマスの短期間前に集合するのが本院の慣行だった、しかし、その慣行は変えられていた。」「この実験の成功は、全く、歳出予算が3月31日以前に議決されていることに依存した」が、会計年度を4月1日に開始する意図は、「本院の支出に対する真の統制that real control of the House over the expenditureを確保する」ことである、²⁹⁰⁾。

このようなホイッグ党政府の返答に対して、前トリー党内閣の大蔵大臣グルバーンは、「憲

287) Army Estimates, No.II. From 1st January to 31st March 1832 : Estimates of Non-effective Services, 1831-32(117) (118).

288) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., IX, 272-278.

289) その後の3月16日に、オールソープは、会計年度変更の理由=意味を次のように説明しているので補足しておきたい。

(1)1月5日に終る年に可決された議決額[の残額]がこれまで実際には4月まで国務を実行することに適用されていたことは本当だった、しかし、それらはその四半期のために譲与されていたのだが、それらは、合法的には、その費用に適用されえなかった。

(2)それ故に、大臣たちは、本院に来て、別個に最初の四半期のための議定費を議決することが必要と考えた。後に来て、1832年4月1日に開始し、1833年3月31日に終る年のための議決額を求めることを意図して。

(3)会計年度がこのように変更されるので、これまで起っていたところの、議会によって先行する年の費用のために特に議決されていた金銭の1部分を、ある年の最初の四半期に適用するという不規則性irregularityが回避されるだろう、と。Cf. *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., XI, 329-330.

290) なお、グレアムは、政府の「会計年度を4月1日に開始する意図」が、昨1831年に、パーネルを委員長とする「ある委員会の諸決議に準拠して採用された」ことを指摘している。Ibid., 274.

法上の異議」constitutional objectionがあるとして、次のように主張した。すなわち、「元々の憲法上の慣行によって、本院は、単に国務のための金銭を譲与するためのみならず、第一に、国民の苦情の種public grievancesを聞きそして除去するためにも集まった。この苦情の種の除去は、金銭の譲与に先行すべきだった。しかし、もしも、この取決めが実施されたならば、本院が議定費を議決するのを求められる前に、如何に本院が国民の苦情の種を聞きそして除去する時間をもちうるのか。現行制度によって、本院は国王に対する統制a control over the Crownをもった、というのは、本院は支出自体に対する統制をもち、それを、本院が申立てた苦情の種が除去されるまで、保証するのを拒否してもよかったのだ。しかし、もしも、本院が、苦情の種を聞きそして除去する時間をもつ前に、議定費を議決するのを求められるならば、その統制はなくなるであろう」と。

一言でいえば、ホイッグ党政府は（市民革命後の「立憲王政」下での庶民院、とりわけ1831年総選挙での選挙法改正＝議会改革派大勝以後の庶民院による）「本院の支出に対する真の統制を確保する」ために、議定費年度を3月31日に終わる1年に「変更」しようとしたのに対して、トーリー党は（実に、14世紀中葉における「封建王政」下での庶民院による）「国王に対する統制」を維持するために、その変更「反対」したといえよう。

結局、本動議は可決され、「議定費委員会」で海軍歳出予算の審議が開始したのであるが、同時に、未提出の歳出予算の提出も続いたので、確認しておきたい。

翌14日、種々雑多 [=民事] 歳出予算として、『種々雑多歳出予算等、1833年3月31日に終わる5四半期』²⁹¹⁾が提出され、また19日には、陸軍予算として、『陸軍歳出予算：第III号、1832年4月1日から1833年3月31日まで：実効的軍務』²⁹²⁾及び『陸軍歳出予算：第IV号、1832年4月1日から1833年3月31日まで：非実効的軍務』²⁹³⁾が提出された。

なお、兵站部予算の場合、陸軍予算のように、2月10日と16日に、『兵站部歳出予算、[実効的軍務、非実効的軍務] 1832年1月1日から3月31日まで』²⁹⁴⁾、また2月13日と3月6日に、『兵站部歳出予算、[実効的軍務、非実効的軍務] 1832 - 1833年度』²⁹⁵⁾が提出された。こうして、歳出予算はすべて、それぞれ1832年3月31日までの現四半期の予算、及びそれとは別に1833年3月31日に終わる1年の歳出予算として、提出され審議されることになった。

かくして1832年に、歳出予算の議定費譲与金に限定して、「議定費年度」Supply yearとして「3月31日に終る1年」が採用され、以後、毎年の議定費譲与金に適用されてくるのであるが、このような議定費年度採用は、「本[庶民]院の支出に対する真の統制を確保する」ためであり、そのような意味をもっていたといえる。但し、その後、結論的にいえば1854年法まで、1802年法

291) I,II,III,IV,V. Estimates, &c. Miscellaneous Services; For Five Quarters to 31 March 1833, 1831-32(157) (158) (278) (284) (362).

292) Army Estimates : No.III. From 1st April 1832 to 31st March 1833 : Estimates of Effective Services, With an Abstract.

293) Army Estimates, No.IV. From 1st April 1832 to 31st March 1833 : Estimates of Non-effective Services, With an Abstract, 1831-32(291) (292).

294) I,II. Estimates of the Charges of the Ordnance Department, From 1 January to 31 March, 1831-32 (138) (170) .

295) III,IV. Estimates of the Charges of the Ordnance Department, For the Year 1832-1833, 1831-32(145) (240) .

で規定された「1月5日に終わる1年」という財務会計年度とそれに基づく「国庫決算書」は（その変更には特別立法の制定 a special legislative enactmentが必要でもあったが故に²⁹⁶⁾）存続しており、この「国庫決算書」が「本院の[議定費譲与金の]議決に決して対応しなかった」ことに留意しておきたい。

<1832年、歳入予算年度として4月5日に終る1年の採用、その経緯と意味>

続いて、歳出面で「3月31日に終わる「議定費年度」にもとづく」「既に議決された歳出予算に従って」、歳入面では、「歳入予算年度」Budget yearとして（新暦法下の財務四季支払日のクリスマスである1月5日に代わって）「（新暦法下の財務四季四支払日のお告げの祝日である）4月5日に終る1年」が採用されてくるので、その経緯と意味を検討していきたい。

1832年7月2日、庶民院において質問として、「この国の財務についての毎年の一般的声明 [= 財政演説]」について、「慣行に従うと、その声明がなされるべき通常の時期が過ぎていた」ことが指摘された。これに答えて、大蔵大臣オールソープは、「この年の歳出予算は「7月5日に終わる」現四半期後まで実施されない」こと、またこれらの歳出予算で「この国の支出の削減」を意図していることを指摘したのち、議会の法律 [= 新減債基金を規定した1829年法] に従って（財務四季支払日毎の）「諸会計の公表」を待たねばならない旨を回答した²⁹⁷⁾。

このような財務四季支払日たる7月5日後の（四半期毎諸会計公表後の）7月27日、庶民院の「財源委員会」で、大蔵大臣オールソープは「財政演説」financial statementを行い、歳入予算The Budgetを次のように提出した²⁹⁸⁾。

まず、「（議定費）会計年度の計算において生じた変化の結果、過去に関する時には、1月5日に終る年を、しかし現年の見通に関する時には、公正な比較をするため、4月5日に終る年をとることが最も適切となるだろう」と。このことは、歳入予算Budgetの年度として従来の「1月5日に終る年」に代わり、今や新たに「4月5日に終る年」を採用することを意味している²⁹⁹⁾。

その年度に基づいて、過去の数値を指摘³⁰⁰⁾した後、現年に関しては、「既に議決された歳出予算に従って、1833年4月5日に終る、現年の支出」は、国債利子及び「その他既定費」Other charges upon the Consolidated Fund³⁰¹⁾とともに、合計 45,696,376ポンドである。これに対して、以前と同様の「諸税とその他の収入源泉の見込収入額」は合計46,470,000ポンドであり、余剰は773,624ポンドになる。従って、政府は「砂糖税の更新を提案する」と。具体的には、決議案として、「これまで砂糖及び糖蜜に賦課されたそれぞれの税が1833年4月5日まで継続されること」が動議されて、同意＝決議された。

296) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.330.

297) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., XIII, 1239.

298) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., XIV, 849 – 859.

299) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.330.

300) 具体的には、（1831年1月5日に終る）1830年について、国家の収入は£50,056,616、支出は£47,142,943であり、余剰£2,913,673が残ったこと、また[1832年]1月5日に終る年について、支出は£47,123,297、収入は£46,424,440であり、結果として、£698,857の不足があったこと、またこの不足が[1832年]4月5日に£1,240,000に増加したこと、と。

301) このように、1830年代に入ると、議会の予算審議において、「既定費」という費目が、既に統合国庫資金に対して法律で賦課され、従って毎年、新たな審議を必要としない費目として、（そうでない「議定費」と区別して）使用され始めていることに留意しておきたい。

続いて、この決議に基づく法案が上程され、こうして1832年8月9日に成立したのが、「1832年の国務のため、1833年4月5日まで、連合王国に輸入される砂糖に対する一定の税を陛下に譲与するための法律」³⁰²⁾である。

かくして、1832年に、「4月5日に終わる1年」という「歳入予算年度」が採用されるに至ったのであるが、それは、それに先立つ「3月31日に終わる1年」という歳出予算の議定費年度の採用に規定されて、採用されたことを意味していた。この結果、1月5日、3月31日及び4月5日に終わる年度という3つの会計年度が存在することになったが、後述するように、最終的には、1854年法により3月31日に終わる1年という議定費年度に統一されてくることに留意しておきたい。

③「割当法」に先立つ、「統合国庫資金法」[＝支出法]制定の定着

ところで、1832年における会計年度の変更、とりわけ「3月31日に終わる1年」という議定費年度の採用は、このような期間の歳出予算を最終的に法定する「割当法」が7月ないし8月頃に成立するのに先立ち、続く4月1日から割当法成立までの期間に必要な議定費支出を可能にする法律の制定を不可避としてくるのである。

このような法律は、結論的にいえば、ナポレオン戦争後に、財務府[＝国庫]における1月5日に終わる年度末の譲与金残額等を、続く新年度の国務に適用＝支出することを制定する法律(いわゆる、「議定費支出法」Supply Acts)として制定されてくるのであるが、これに対して、その後、連合王国統合国庫資金の(「既定費」負担支払後の)「余剰」の増加とともに、それを歳出予算の「議定費」譲与金として支出する法律である「統合国庫資金法」Consolidated Fund Actsとして制定され、それが1830年代に入り、特に議定費年度採用以降、定着してくるといえる。以下、この定着に至る経緯を概括していきたい。

まず、(1)年度末の譲与金残額等を新年度の国務に適用する「議定費支出法」制定について。

表23 『「議定費支出法」及び「統合国庫資金法」等の制定一覧』として表示した法律のうち、法律名称の冒頭が無印であるのが、いわゆる「議定費支出法」である。管見の限りでいえば、このような最初の法律は1820年、ジョージ4世即位に伴う総選挙後の新議会に上程されて6月22日に成立した「1820年の国務に本法で言及された一定金銭を適用するための法律」³⁰³⁾であるが、同法は、(表23に表示した法律名称の下段に→印付きで記載したように)1820年の国務に[前年度の]「1819年議定費を完成するため1820年2月17日に[財務府に]残る£7,000,000」を適用することを規定している(第1条)。以後、同法と基本的には同様な内容の議定費支出法が、毎年、各年の3月31日までに制定され、それは、結局、1832年2月20日の制定法で、1832年の国務に前年の「1831年譲与援助金を完成するため財務府に残る£3m。」を適用規定するまで継続していたことを確認する。

次に、(2)統合国庫資金の(「既定費」負担後の)「余剰」を「議定費」譲与金の支出に適用する「統合国庫資金法」制定について。

ところで、議定費支出の財源として、財務府(残額)と区別される統合国庫資金(余剰)に

302) An Act for granting to His Majesty, until the Fifth Day of April One thousand eight hundred and thirty-three, certain Duties on Sugar imported into the United Kingdom, for the Service of the Year One thousand eight hundred and thirty-two (2 & 3 Will. IV.c.95).

303) An Act for applying certain Monies therein mentioned for the Service of the year One thousand eight hundred and twenty (1 Geo.IV.c.10).

ついて、予め、再確認しておくならば、1787年「統合国庫資金」設立以来、(本稿 (III) 92頁に記載したように)「公的収入」のうち永続的収入が「統合国庫資金」の「所得」に繰り込まれ、またそれからの「負担」が「公的支出」のうち永続的支出として支出されたのであるが、ナポレオン戦争終結後、1816年「統合国庫資金法」は、資金の支出＝運用面に関して、(本稿 (IV) 47頁に記載したように)優先順位の最後として、(いわゆる既定費)負担全ての支払後、連合王国の国務(＝議定費)に、議会が命じ適用するように適用しうる旨を規定していた。

これを受けて、表23に表示したように、1819年3月31日に「1820年7月5日 [=ヨハネ祝日]」まで、大ブリテンで生じる連合王国統合国庫資金の増大する結果を、国務に利用可能にする法律³⁰⁴⁾が制定され、続いて翌1920年7月15日、同法を継続するための法律が制定され、こうして統合国庫資金の増大する結果(＝余剰)を国務(＝議定費)に適用する「統合国庫資金法」が制定されてくるのである。

このような法律を具体的に検討するに先立ち、予め、その財源としての統合国庫資金の「増大する結果」たる「余剰」を数量的に確認しておきたい。1823年に最初の「貸借対照表」化された「国庫決算書」が作成されたのちの時期について、表24「1月5日に終わる年度の公的収入額と連合王国統合国庫資金の「所得」及び「余剰」の推移(£)」に表示したように、公的収入額のうち年々多くの割合が統合国庫資金に払込まれ、それとともに同資金の「余剰」額が1823年の£0.5m. から増加し、1830年代には£12~14m.台に達し、そして(公的収入額の殆どが同資金の「所得」に払込まれた)1846年には£20m.台に達するに至っている。

このような「余剰」の増加を受けて制定されてくる法律を具体的に検討すると、表23に表示したように、まず1823年5月2日に制定された(△印の)「1823年の国務に一定金銭額を譲与し適用するための法律」は、1823年の国務(＝議定費)に「連合王国統合国庫資金の増大する結果——これは、1823年4月5日以後に生じ、将来年負担に対する同資金の将来所得の余剰見積金額である——から£8,000,000の金額」を、以前諸年の「財源余剰金」とともに、適用規定した。翌1824年5月28日にも同様の△印の「1824年の国務に1823年の譲与金の余剰及び統合国庫資金の余剰を適用するための法律」が制定された。そして翌1825年になって、最初の「統合国庫資金法」といえる「1825年の国務に統合国庫資金から£10,000,000の金額を適用するための法律」が制定されたのである。翌1826年から、△印の法律が続いてくるが、1830年代に入り、特に議定費年度が採用された1832年には、3月31日以前の2月に「財務府残金」を適用する「議定費支出法」が制定された後、4月1日に入って、4月9日と6月23日に「統合国庫資金」の余剰を適用する「統合国庫資金法」が制定された。

翌1833年以降、表23に表示したように、各年の3月31日以前には「財務府＝国庫」の金銭を適用する「議定費支出法」が、続いて4月1日以降には「統合国庫資金」の金銭を適用する「統合国庫資金法」が制定される体制が「定着」してくる。

そして、1841年から、最終的には1846年8月16日成立の(△印の)法律を最後に、翌1847年から一貫して、3月末以前にも以後にも「統合国庫資金法」のみが制定される体制が定着＝完成してくるのである。

304) An Act to render, until the Day of July One thousand eight hundred and twenty, the growing Produce of the Consolidated Fund of the United Kingdom, arising in Great Britain, available for the Public Service (59 G.III.c.19).

表23 「議定費支出法」及び「統合国庫資金法」等の制定一覧

暦年	成立日		法律の名称等 (無印=議定費支出法, ○印=統合国庫資金法, △印=双方を含む過渡的法律)
	3月31日以前	4月1日以後	
1819	3月31日		○「1820年7月5日まで、大ブリテンで生じる、連合王国統合国庫資金の増大する結果を、国務に利用可能にする法律」(c. 19)
1820		6月22日 7月15日	「1820年の国務に本法で言及された一定金額を適用するための法律」(C. 10) →「1819年議定費を完成するため1820年2月17日に残る£7,000,000」を適用。 ○「1821年7月5日まで、故陛下の治世59年の法律[c. 19]を、大ブリテンで生じる連合王国統合国庫資金の増大する結果を国務に利用可能にするために、継続する法律」(C. 44)
1821		2月23日	「1821年の国務に本法で言及された一定金額を適用するための法律」(C. 4) →「1821年1月29日に受領されるべく残る£5,000,000」を適用。
1822		3月11日	「1822年の国務に本法で言及された一定金額を適用するための法律」(C. 7) →「1821年の譲与金のうち残る£4,000,000」を適用。
1823		3月19日 5月2日	「1823年の国務に本法で言及された一定金額を適用するための法律」(C. 6) →「1822年の譲与金のうち残る£3,000,000」を適用。 △「1823年の国務に一定金額を譲与し適用するための法律」(C. 21) →「連合王国統合国庫資金の増大する結果から—これは、1823年4月5日以後に生じ、将来年負担に対する同資金の将来所得の余剰見積金額である—£8,000,000の金額」、その他1817, 1818, 1820, 1821, 1822年財源余剰金£469,047等を適用。
1824		3月5日 5月28日	「1824年の国務に一定金額を譲与し適用するための法律」(C. 3) →「1823年の援助金から生じる£2,000,000;…東インド会社からの£60,000」その他を適用。 △「1824年の国務に1823年の譲与金の余剰及び統合国庫資金の余剰を適用するための法律」(C. 42)
1825		3月4日 3月31日	「1825年の国務に一定金額を譲与し適用するための法律」(C. 1) →「以前の諸援助金から生じる£5,000,000;…東インド会社からの£60,000」その他を適用。 ○「1825年の国務に統合国庫資金から£10,000,000の金額を適用するための法律」(C. 14)
1826		3月1日	△「1826年の国務に一定金額を譲与し適用するための法律」(C. 1) →「以前の諸援助金から生じる£3,500,000, 統合国庫資金から£5,000,000, …東インド会社からの£60,000」その他を適用。
1827		4月12日 6月21日	「1827年の国務に一定金額を適用するための法律」(C. 16) →「東インド会社からの£60,000」その他を適用。 △「1827年の国務に一定金額を適用するための法律」(C. 42) →「統合国庫資金から£11,600,000; 1826年の譲与金の余剰£81,754」その他を適用。
1828		2月19日 4月3日 5月9日	「1828年の国務に一定金額を適用するための法律」(C. 1) →「以前の諸援助金から生じる£5,000,000」を適用。 「1828年の国務に一定金額を適用するための法律」(C. 10) →「東インド会社からの£60,000」その他を適用。 ○「1828年の国務に統合国庫資金からある金額を適用するための法律」(C. 19)
1829		3月6日 6月1日	△「1829年の国務に一定金額を適用するための法律」(C. 3) →「1829年譲与援助金完成のため財務府に残る£4,000,000; 統合国庫資金から£4,000,000; その他を適用。 △「1829年の国務に統合国庫資金からある金額及び財源の余剰金を適用するための法律」(C. 27)
1830		3月4日 3月19日 6月23日 12月10日	△「1830年の国務に統合国庫資金から、また1829年のために譲与された諸援助金から一定の金額を充当する法律」(C. 2) →「統合国庫資金から£4m.; また1829年譲与援助金を完成するため財務府に残る£2.5m.」を適用。 「1830年の国務に一定の金額を割り当てる法律」(C. 4) →「…東インド会社から£60,000; 財源の余剰金から£80,528」その他を適用。 ○「1830年の国務に統合国庫資金から一定の金額を充当する法律」(「£4m.」)(C. 28) ○「1830年の国務に統合国庫資金から£3m.の金額を適用する法律」(C. 1)
1831		3月11日 3月11日 9月27日	○「1831年の国務に統合国庫資金から£5m.の金額を適用する法律」(C. 9) 「1831年の国務に一定の金額を割り当てる法律」(C. 10) △「1831年の国務に、財源の余剰金及び統合国庫資金からある金額を充当する法律」(C. 28)
1832		2月20日 4月9日 6月23日	「1832年の国務に一定の金額を適用する法律」(C. 6) →「1831年譲与援助金を完成するため財務府に残る£3m., …東インド会社からの£60,000」その他を適用。 ○「1832年の国務に統合国庫資金から£3m.の金額を適用する法律」(C. 30) ○「1832年の国務に統合国庫資金から£4m.の金額を適用する法律」(C. 55)
1833		3月29日 6月18日	「1833年の国務に一定の金額を適用する法律」(C. 1) →「財務府に今ある£3,000,000;…東インド会社支払£60,000」その他。 ○「1833年度の国務に統合国庫資金から£6m.の金額を充当する法律」(C. 18)
1834		3月26日 3月26日	「1834年の国務に一定の金額を適用する法律」(C. 2) →「財務府に今ある£3,000,000;…東インド会社支払£60,000」その他。 ○「1834年の国務に統合国庫資金から£7m.の金額を適用する法律」(C. 12)
1835		3月20日 6月17日	「1835年度の国務に一定の金額を適用する法律」(C. 3) →「国庫に今ある£2,000,000;…東インド会社支払£60,000」その他。 ○「1835年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 9)
1836		3月4日 6月7日	「1836-37年の国務に一定の金額を適用する法律」(C. 1) →「国庫に今ある£7,200,000;…東インド会社支払£60,000」その他。 ○「1836年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 18)
1837		3月22日 5月5日	「1837年度の国務に£2m.の金額を適用する法律」(C. 6) →「国庫に今残っている£2,000,000」を適用。 ○「1837年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 11)
1838		2月26日 5月9日	「1838年度の国務に£2m.の金額を適用する法律」(C. 11) ○「1838年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 21)
1839		3月15日 4月19日	「1839年度の国務に£2m.の金額を適用する法律」(C. 2) ○「1839年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 6)
1840		2月24日 4月3日	「1840年の国務に£2m.の金額を適用する法律」(C. 4) ○「1840年の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 7)

1841	3月30日		○「1841年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 4)
1842	3月23日		○「1842年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 8)
1843	4月3日		○「1843年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 5)
1844	3月22日		○「1844年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 6)
1845	3月18日		○「1845年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 1)
1846	3月30日		○「1846年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 7)
		8月13日	△「1846年度の国務に統合国庫資金から£4m.の金額、及び財源の余剰金を適用する法律」(C. 47)
1847	3月18日		○「1847年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 8)
1848	3月7日		○「1848年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 4)
		7月22日	○「1848年度の国務に統合国庫資金から£3m.の金額を充当する法律」(C. 33)
1849	3月9日		○「1849年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 3)
		7月28日	○「1849年度の国務に統合国庫資金から£3m.の金額を適用する法律」(C. 44)
1850	3月25日		○「1850年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 3)
1851	4月1日		○「1851年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 3)
1852	3月30日		○「1852年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 1)
1853	3月18日		○「1853年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を適用する法律」(C. 12)
		6月14日	○「1853年度の国務に統合国庫資金から£4m.の金額を適用する法律」(C. 31)
			○「1854年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を充当する法律」(C. 1)
1854	3月23日		○「1854年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を充当する法律」(C. 21)
		6月16日	○「1854年度の国務に統合国庫資金から£8m.の金額を充当する法律」(C. 21)

[各年の関係する Statutes at Large 等から作成。]

表24 「1月5日に終わる年度の公的収入額と連合王国統合国庫資金の「所得」及び「余剰」の推移(£)」

暦年	公的収入額	「所得」	「余剰」
1819		47, 026, 608	318, 501
1823	60, 102, 740	49, 777, 710	507, 944
1824	63, 415, 592	49, 180, 336	8, 420, 475
1830	55, 934, 963	47, 828, 825	14, 264, 778
1831	54, 932, 290	47, 120, 787	14, 664, 622
1835	50, 831, 271	43, 792, 341	11, 359, 068
1836	50, 408, 579	43, 856, 029	12, 184, 952
1840	53, 440, 287	46, 252, 050	14, 002, 857
1841	53, 444, 053	45, 264, 626	13, 180, 139
1845	58, 459, 751	53, 547, 297	15, 896, 536
1846	57, 690, 704	57, 219, 591	20, 528, 266
1850	57, 578, 785	54, 122, 501	21, 590, 178
1851	57, 517, 341	54, 000, 040	19, 152, 772

[各年の『国庫決算書』関係箇所から作成。]

〈国庫、決算審議面〉

次に、1830年代における国庫、決算審議面での財政統制について検討していきたい。

①1832年、海軍費の「割当決算書」作成、会計検査、議会提出規定

予算面で歳出予算の議定費譲与金に関して3月31日に終わる議定費年度が採用された1832年に、決算面では歳出予算を法定する「割当法」における「割当」に関して、海軍費に限定して「割当決算書」Appropriation Accountの作成、「割当会計検査」Appropriation Audit及び議会提出が規定されてくるので、その経緯と意味を検討したい。

導入の直接的な原因は、海軍大臣グラハムによる1830年11月における就任後、海軍費のための割当が数年間無視されていたことの発見だったといわれている³⁰⁵⁾。

実際にも、1831年2月25日、庶民院の議定費委員会における1831年「海軍予算」の審議(=第I項の動議³⁰⁶⁾審議)に先立ち、グラハムは、海軍予算における「諸会計の混合」、「ある部局の余剰を別の部局の不足に投入するという慣行」について、「海軍の部局で大規模な事業が議会の認識も是認もなしに、又はその主題が1度も庶民院に注目されることもなしに、開始され完成されそして支払われていた」こと、また「これらの事業[の経費]は、それらが適用されることが意図された諸目的のために必要とされるよりもより多かつたその他の諸「項」における余剰から

支払われた」ことを具体的に指摘した。そして「各項目での実際の支出がどれほど歳出予算と適合したのかを調査する」ため、「唯一の救済策は本院に毎年ある貸借対照表a balance-sheetを提出すること」であると指摘した³⁰⁷⁾。

グレイ内閣として救済策を実施するためには、このような割当無視ないし不正流用の諸原因を調査することが必要であった。1831年7月8日、「大蔵委員会が、明白で統一的な公的会計制度を導入する目的で、公金が受領され支払われる幾つかの様式及びその出納簿を調査することの重要性を提示したので：また同委員会が同理由で特にこの調査のために委員会を設置することを勧奨したので」、王命により、パネルを委員長として、「公会計調査委員会」Commissioners of Public Accountsが設置され、同委員会は、10月10日、その第1次報告書として「財務府に関する報告書」³⁰⁸⁾を提出した。

この「報告書」によると、「諸原因」は次であった、すなわち、(1)この海軍業務の財政的必要を本当には表さないところの曖昧な歳出予算、(2)海軍支出を別々の譲与金の項目下に示さないし、示しえなかったところの不完全な会計制度、(3)会計の遅ればせの検査、そしてとりわけ、(4)庶民院への、議会の意図がいかに従われていたのかを示す報告書returnの欠如。

そして、これらすべての欠陥の根本に「不完全な会計制度」が存したことが明白だった。すなわち、(1)過去の支出についての正確な会計なしでは、将来の支出の正確な歳出予算を用意することは不可能だった。(2)現在の支出の正確な会計の欠如のため、毎年譲与金の適用を適切に規制することが不可能だった。(3)完全な会計制度なしには、会計検査されない支出の未払金は目の届く所に置きえなかった、また別個の譲与金と比較しての海軍支出の貸借対照化された会計は議会の情報のために用意されえなかった、と。

このような認識にもとづく勧告として、「公会計調査委員会」は、(1)「全ての公的部局における、最も純粹で最も簡素な形態での、商業的な複式記入による記帳制度commercial system of book-keeping by double entryの導入」を勧告し、その適用を「真に重要な改善の必要な基礎を形成するものとして」考えた。また(2)毎年、諸会計を検査する委員会Commissionの設置を勧告したのち、彼らは加えた、「公金の忠実な割当のための新たな担保を提案すると同時に、われわれは最良の担保が、提言した諸原則に基礎づけられたような会計制度において得られるであろうことを繰り返したい」、と³⁰⁹⁾。

この勧告の前者（後者については後述する）が、まず海軍に適用され、海軍の受取と支出の諸結果が簡潔で明確な貸借対照表で要約され、毎年歳出予算が見直され、そして会計の全て

305) チェスターによれば、海軍は議決額で支給されたよりもより多い人を雇用していた、ある年には3,100人も超過して。その金銭は大部分、造船のための木材及び資材のための議決額から来ていた。木材の場合、4年間にわたって議決された金額は合計£3,705,000になったのに、£2,675,000のみが費やされていた、と。Cf.Sir N.Chester, *op.cit.*, pp.212-213.

306) この第I項動議は、具体的にいえば、「1人1ヵ月£2.12s.で現年の役務のため、10,000人の海兵隊を含めて、32,000人の兵員の賃金のため、£1,081,600が陛下に譲与されること」であるが、これは審議後に「同意」された。Cf.*Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser.,II, 954,993.

307) *Ibid.*, 947-957.

308) *First Report of the Commissioners of Public Accounts. Report on the Exchequer*, 1831, 1831(313).

309) *Report from the Select Committee on Public Monies; with the Proceedings of the Committee, and Appendix*, 1857, 1857 Session 2 (279), pp.30-31.

の未払金が清算されたることになった。しかし、さらに1歩進んで、これらの改善に永続性を与え、そして議会に毎年、譲与金の適用でどれほど議会の命令が従われたのかを忠実に表す会計の提出のための担保を規定することが必要だった³¹⁰⁾。

こうして、翌1832年2月14日に庶民院に上程して、6月1日に成立したのが、1832年「海軍法」Admiralty Act、正式には、「海軍の民事部局の実務に関する諸法を修正し、前述部局の職務をより効率的に実施するためその他の諸規則を作成する法律」³¹¹⁾である。

本法は、第1条で「陛下が海軍と糧食部Victuallingの委員会を廃止する場合、それらに帰属する権能と権限が海軍省に移される」ことを規定したのち、特に注目すべき第XXX条で「海軍省が割当諸法で指定された海軍費諸項目下に毎年の支出決算書an annual Account of Expenditureを作成する」こと、また「会計検査委員会Commissioners of Auditが同一物を検査する、またその写しa Copyが彼らによって議会に提出される」ことを、次のように規定した、すなわち、

(1)「海軍委員会」Commissioners for executing the Office of Lord High Admiral は、現年度の満了後、続く各年における11月30日以前に、先行する3月31日に終る年度の海軍の受取と支出について、「海軍会計長官」Accountant General of the Navyによって署名され証明されるところの決算書Accountを、その年度のための割当法又は諸法で述べられたようなそれぞれの海軍費諸項目下にその支出を区別して作成させること。

(2)またその決算書は、そのように作成され証明された時、公会計検査委員会Commissioners for auditing the Public Accountsによってその取引証票Vouchersと比較されること。

(3)公会計検査委員会は本法によって、もしも議会がその時開会しているならば続く1月31日以前に、またもしもそうでないなら、議会が召集されて1週間以内に、庶民院に前記決算書の写しを提出するのを求められる、その際、取引証票と比較して前記決算書の正確さについて証明し、また各項目下に支出が、決算書が作成される年度の海軍費のために議会によって議決された金額を超過したか又は不足したかを注記すること、と。

なお、第XXXVI条は、本法成立後7日目に開始し施行される旨規定した。

こうして、1832年「海軍法」により、海軍費について「3月31日に終わる・・・その年度のための割当法又は諸法で述べられたようなそれぞれの海軍費諸項目下にその支出を区別して作成させる」決算書、すなわち、(後述する)「割当決算書」の作成と、その会計検査及び議会への提出が規定されるに至った³¹²⁾。これは、庶民院の支出統制が、海軍費に限定して、歳出予算からその割当決算書にまで及び始めたことを意味している。後述するように、これが、順次、1866年に至るまでに、他の部局の歳出予算にも拡大されていくのである。

②1833～1834年、財務府の廃止、「陛下の国庫勘定」等の設置

続いて、「公会計委員会」の報告書での指摘を受けつつ、結局、財務府が廃止されてくることに注目したい。

310) *Ibid.*, p.32.

311) An Act to amend the Laws relating to the Business of the Civil Departments of the Navy, and to make other Regulations for more effectually carrying on the Duties of the said Departments (2 & 3 Will.4.c.40).

312) 実際にも、本法に従って庶民院に提出された最初の「海軍決算書」は1832-33年度についてもものだった。Cf. *Report from the Select Committee on Public Monies;with the Proceedings of the Committee, and Appendix*,1857, 1857 Session 2 (279), p.32.

予め、公的残高の削減=節約の観点から、指摘しておくならば、残高として保有された公金の金額を削減するため、2つの可能なアプローチがあった。1つは、公的会計官の数を削減することであり、これは行政費を削減するという追加的利点をもちえた。他は、個々の銀行勘定の数を削減することだった。最初の方法は、第2の方法の一部を、各支払官が彼自身の銀行勘定を持つことが必要であると考えられた限りで達成した。しかし、銀行業及び会計方法での改善とともに、イングランド銀行での単一の国庫勘定single Exchequer accountに向かうことが可能とわかった、たとえ、金銭が多数の公的会計官の手中を通過したとしても³¹³⁾。

<1833年、上級財務府の廃止>

まず、1833年8月29日、(イングランド銀行券を「法貨」legal tenderとすること等を規定した、周知の1833年「イングランド銀行法」Bank of England,1833³¹⁴⁾と同一の日に、それに続いて)成立した法律、正式には、「州長官の任命と彼らの会計のより迅速な検査と通過を容易にするため；また料料、支給品、没収誓約書、罰金、贖罪物のより迅速な報告と回復のため；また財務府裁判所における一定の役職を廃止するための法律」³¹⁵⁾は、「前文」で、「州長官の任命及び彼らの会計の財務府裁判所における検査と通過が不必要な経費、遅れと困難に伴われているので、その救済のために制定する旨を記したのち、財務府裁判所における一定の役職を廃止することによって、財務府のうち、(本稿(II)38頁に記載した)「上級財務府」又は「会計裁判所」と呼ばれる構造を廃止した³¹⁶⁾。

<1834年、下級財務府の廃止、陛下の「国庫勘定」、国庫監理長官等の設置>

次に、下級財務府に関して言えば、1831年に設置された「公会計調査委員会」は第1次報告書としての「財務府に関する報告書」の中で、「経験と文明が金銭取引についてかくも一般的に導入した広範な変化と改善にも拘らず、財務府の形態は殆んど又は全くどんな変化又は変更も経験していない」ことを指摘したうえで、非常により効率的で節約的な制度を導入するため、具体的提案として、受領財務府Exchequer of Receiptの機能は新たな役人——当時雇用された68人に対して、総スタッフ9人を雇用する、「国庫監理長官」Comptroller-General of the Exchequer——の手中に置かれるべきことを提案していた³¹⁷⁾。

このような提案を受けて、ようやく、1834年、「出納部会計検査官」Auditor of the ReceiptたるグレンヴィルLord Grenvilleの死を受けて、5月22日に、「国庫法」Exchequer Act、正式には、「陛下のウエストミンスター財務府受領部を規制する法律」³¹⁸⁾が制定された。

同法は、その「前文」で、制定理由として、(1817年の「イングランドとアイルランドそれぞれ

313) Cf.Sir N.Chester, *op.cit.*, pp.174 - 175.

314) An Act for giving to the Corporatipon of the Governor and Company of the Bank of England certain Privileges, for a limited Period, under certain Conditions (3 & 4 Will. IV,c.98).

315) An Act for facilitating the Appointment of Sheriffs,and the more effectual Audit and passing of their Accounts ; and for the more speedy Return and Recovery of Fines,Issues,forfeited Recognizances, Penalties,and Deodands ; and to abolish certain Offices in the Court of Exchequer (3 & 4 Will.IV,c.99).

316) そして、「大蔵大臣」、「国王側債権徴収官」Kings's Remembrancer 及び「財務府裁判所」judicial court of Exchequer pleas の役所のみを残した。Cf. H. Roseveare, *The Treasury*, p.134.

317) Cf.Sir N.Chester, *op.cit.*, p.212.

318) An Act to regulate the Office of the Receipt of His Majesty's Exchequer at Westminster (4 Will.IV,c. 15).

における陛下の財務府を規制する法律」³¹⁹⁾に言及した³²⁰⁾のち)、会計委員会の報告書で、「財務府受領部裁判所の構成で、またその会計を記帳する慣行と様式での種々の取決め、変更及び改善が採用されるべく提案された」こと、また「前記報告書で提案された規則の一定部分を実施し、またその目的のためにウエストミンスター財務府の構成を改め、また意図された改善を実施することが、まだ終了していない財務府での幾つかの役職における既存の権利にも拘らず、適切である」ことを記している。

このような理由から制定された同法は、次のように規定する。まず、(1)「受領部会計検査官、出納官、記録官の役職及びそれらに付随する役職が廃止される」こと、代わりに、「陛下の国庫の受領と支出の監理長官」Comptroller-General of the Receipt and Issue of His Majesty's Exchequerと意図される「国庫監理長官」Comptroller General of Exchequerが、1人の副監理官 Assistant Comptroller及びその他の役人と共に任命されること(第I条)。この国庫監理長官は、以前に会計検査官、出納官及び記録官によって行使された権能と権限のうち、本法によって影響されなかったようなものを賦与されること(第IV条)³²¹⁾。(2)財務府で以前になされた詳細な支払いに関連する全ての実務が(国債役所に移転された一定の終身年金を例外として)「民事費支払官」Paymaster of Civil Servicesとよばれる新たな役人に移転されること³²²⁾。(3)10月11日に、財務府の出納官達は彼らの手中にあるすべての金銭等をイングランド銀行に支払うこと、その勘定は「陛下の国庫勘定」Account of His Majesty's Exchequerと呼ばれること(第VIII条)、また10月11日以降、本法の開始前に財務府に払込まれたすべての公金はイングランド銀行における国庫勘定に払込まれること(第IX条)、またこのような「国庫勘定Account of the Exchequerに払い込まれた金銭は、銀行帳簿で1つの資金を形成する」こと(第X条)。また本法は1834年10月11日に開始すること(第XXXVI)等、と。

こうして、1834年法により、国庫金はイングランド銀行の「陛下の国庫勘定」に預託され、

319) An Act to regulate the Offices of His Majesty's Exchequer in England and Ireland respectively (57 Geo.III.c.84)。

320) すなわち、(1) 故ジョージ3世の治世57年に成立した「イングランドとアイルランドそれぞれにおける陛下の財務府を規制する法律」と題された法律 [57 Geo.III.c.84] によって、イングランドとアイルランドそれぞれにおける陛下の財務府の会計検査官と出納官、またイングランドとアイルランドそれぞれにおける記録官の役職が、当時既存の権利の終了後、それぞれの職務のより節約的執行が適切である役職であることが宣言されたこと、また(2) それによって、以後時々このようなそれぞれの役職が空きになる時に、当面の大ブリテン及びアイルランド連合王国の財務府長官又は大蔵委員会が、このように空きになる役職の職務と定員を規制し、前記職務が、前記委員会が十分に必要であると考えられるように適切な人物本人によって、前記委員会によってそのために命じられ指定されるような俸給又は報酬で履行されるようにすることが合法的であり、また彼らがそうすることを求められること——そのために、前記委員会は議会に、そのように規制されるそれぞれの役人の新たな定員の会計、上述された全ての規則を、役人の数とそれぞれ各人の俸給額の明細書付きで、そのように規制されるそれぞれの役職の以前の定員の明細書と一緒に、提出する——が制定されたこと、(3) 実際にも、前記法律によって大蔵委員会に帰属された権能下に、アイルランド財務府の会計検査官と記録官の役職が廃止され、またその他の一定の取決めがアイルランド財務府の出納官とイングランドの記録官の役職で作成されたこと、である。

321) 彼の特別の職務は、「議会の議定費及び割当の承認 parliamentary authorizations of Supply and appropriation に対して、大蔵省の金銭支給命令 Treasury orders to issue moneyの正当性を照合すること」であるといえる。Cf. H. Roseveare, *The Treasury*, p.134.

322) 彼は、議定費議決額のうち、(軍事費以外の)「種々雑多な [= 民事] 費」Miscellaneous Servicesのためのすべての支払い、及び「統合国庫資金」からすべての民事支払いを行うことになった。Cf. Sir N. Chester, *op.cit.*, p.175.

その国庫金の管理ため「陛下の国庫の受領と支出の監理長官」＝「国庫監理長官」が設置されるに至った。

③1835年法による「支払総監」の設置

1834年国庫法による「民事費支払官」設置に続いて、翌1835年8月25日、法律、正式には「支払長官, Chelsea病院支払・財務官, 海軍財務官, 及び兵站部財務官の役職を統合するための法律」³²³⁾が成立した。同法は、(1) 一定の役職, すなわち, 陸軍受領・支払長官 Receiver and Paymaster General of His Majesty's Guards, Garrisons, and Land Forces, チェルシー病院支払・財務官 Paymaster and Treasurer of all Monies . . . in His Majesty's Royal Hospital near Chelsea, 海軍財務官 Treasurer of His Majesty's Royal Navy, 及び兵站部財務官 Treasurer of His Majesty's Ordnanceの役職が廃止され, 代わりに1つの役職に統合されること(第I条), またこれらの廃止される役職の代わりに設置される役職が, 「陛下の支払総監」His Majesty's Paymaster Generalであること(第II条)等を規定した。

こうして軍事費支払官関係役職のすべてが, この「支払総監」の役職³²⁴⁾に統一されたのである。

④1830年代, 国庫面における「既定費」と「議定費」の2区分の定着

公的支出における区別化という観点からいえば, 統合国庫資金の支出に関して, 1830年代に, (本稿 (III) 87-88頁に記載した)「厳格な優先権制度というも元々の概念が重要性を減じた」ことが注目される。というのは, この「資金」の所得が優先的諸負担を賄うのに十分以上になったからである。それに代わり, 毎年の承認なしに負担される支出 [= 「既定費」] と各年承認されねばならないそれ [= 毎年議定費] との間での区別が発展するに至った³²⁵⁾。

具体的に, 毎年の「国庫決算書」を順に確認してみると, 1832年1月5日に終わる年度の「国庫決算書」になって初めて, 支出欄において, 「(後述する) 国庫途上での所得からの支払」後, 「有基債」, 「無基債」, 「シビル・リスト」以下の末尾に「種々雑多な既定費 Miscellaneous Charges on Consolidate Fund」という項目が記載されていること, これに続いて「陸軍」「海軍」「兵站部」, 最後に「種々雑多な毎年議会議譲与金負担 Miscellaneous, chargeable upon the Annual Grants of Parliament」という項目が記載されていることを確認しうる³²⁶⁾。

従って, 1830年代に入って, 公的支出において「既定費」と毎年議会議譲与金負担＝「毎年議定費」という2区分が定着するに至ったといえる。

323) An Act for consolidating the Offices of Paymaster General, Paymaster and Treasurer of Chelsea Hospital, Treasurer of the Navy, and Treasurer of the Ordnance (5 & 6 Will.IV.c.35).

324) なお, この役職は, それが代替したそれらと同様に, 庶民院での議席とともに保有しうるものである。Cf. Sir N. Chester, *op. cit.*, p.175.

325) Cf. *Ibid.*, p.182. なお, 補足しておくならば, 「議定費」Suppliesという用語は, (本稿 (III) 79頁に記載したように) 1730年代以来の毎年の「割当法」で使用されている。また「既定費」Charges on the Consolidated Fundという用語は, (本稿 (III) 101頁に記載した) 1804年1月5日に終わる年度の大ブリテンの公的支出(＝国庫決算書)でも使用されている。しかし, 公的支出において, この両者が対比されて区別されてくる時期としては, 1830年代に入ってからと理解しうるのである。

326) *The finance accounts I.—VIII. of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, for the year 1831, ended fifth January 1832, 1831—32(310), p.19.*

2. 1840年代における財政統制

続いて1840年代に入ると、周知のように1842年、1845-46年にピールにより自由貿易的財政改革＝関税改革が本格化してくるのであるが、それに対応しつつ、財政統制も進展してくる。

〈歳出入、予算審議面〉

まず、1840年代における歳出入、予算審議面での財政統制を検討していきたい。

①1846年、「陸軍と兵站部譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」への適用

海軍の場合、1832年「海軍法」により「割当会計検査」制度が導入されたので、それを完全に実施するため、翌1833年の海軍譲与金においては、「役務のために」譲与金を議決する従来からの慣行が廃止されて、譲与金が「当該会計年度内になされる支払い」に適用されるようになったといわる³²⁷⁾。

確認のため、まず『1833-34年度海軍歳出予算』に注目すると、「1833 - 34年度の軍務のため必要とされる」Required for the Service of the Year 1833/34として³²⁸⁾、役務に加えて期間も同時に記載されている。また1833年「割当法」に注目すると、「海軍軍務のため」、すなわち「1834年3月31日までの1年間のため」For One Year to 31st March 1834として、同じく役務に加えて期間も同時に記載されていることを確認しうる。

これが、1846年の陸軍と兵站部譲与金においても、(後述する1846年法により)割当会計検査が導入され、それを完全に実施するために、「役務のために」譲与金を議決する従来からの慣行が廃止されて、譲与金が「当該会計年度内になされる支払い」に適用されるようになったといわれる³²⁹⁾。確認のため、1846年「割当法」に注目すると、「陸軍軍務のために、1846年4月1日から1847年3月31日まで、すなわち・・・」、また「兵站部軍務のため、1847年3月31日まで、すなわち・・・」として、役務に加えて期間も同時に記載されていることを確認しうる。

しかし、「割当法」における各費目、さらに続く項目の割当額記載の仕方が、箇条書であるため、議定費議決の様式を明確には確認しえない。

これに対して、1848年「割当法」、正式には、「1848年度の国務に統合国庫資金からある金額、またその他の一定額を適用し、また議会の本会期に譲与された議定費を割り当てる法律」³³⁰⁾の場合、従来の箇条書き一覧表示でなく、各条文別に記載するようになったので、規定内容がより明示的である。確認すると、同法第XII条は、海軍費割当について、「…を超えない金額Sums of not exceeding …」,そして「3月31日に終わる年度の間に支払う…」in course of Payment during the Year ending on the Thirty-first Day of March…」と規定していること、続いて第XIII条は、陸軍費割当について、第XIV条は、兵站部割当について、同様に規定していることを確認しうるのである。

327) *H. W. Chisholm's Return*, p.658.

328) *Navy Estimates, for the Year 1833-34*, 1833 (10), p.2.

329) *H. W. Chisholm's Return*, p.658.

330) An Act to apply a Sum out of the Consolidated Fund, and certain other Sums, to the Service of the Year One thousand eight hundred and forty-eight; and to appropriate the Supplies granted in this Session of Parliament (11 & 12 Vict.,c.126).

②1846年、「割当法」における軍事費の「費目流用」条項の導入

軍事費の割当に関して、もう1つ注目すべきは、費目流用virementの慣行、すなわち、1つの目的又は業務のため割当てられた資金の他への移転の慣行に関してである。1846年まで、海軍省は、ある項目下の余剰の他項目での不足を賄うための使用のためには、大蔵省の承認は必要とされないという見解をとった、但し、海軍費のための総譲与金が超過されないことを条件として³³¹⁾。

これに対して、1846年「割当法」は、新たな条項を導入した。すなわち、同法は、第XXIII条で、従来のように一般的に、「議定費が上述[=限定]された目的のみに適用される」ことを規定した後、新たに、第XXIV条で、「海軍、陸軍及び兵站部軍務のための支出はそれぞれ、譲与されたそれぞれの軍務に限定される。大蔵省は申請にもとづいてこのようなそれぞれの軍務のための比例的金額を変更してもよい、但し、各部局への総譲与金が超過されないことを条件にして。」と規定し、このような「費目流用」条項を導入したのである。

以上により、軍事費の予算審議に関して、譲与金割当統制が本格的に進展したといえよう。

③1849年、「民事」歳出予算の提出開始

民事費に関して、その前史についていえば、議定費に関する歳出予算としての最初は、管見の限り、1814年のための『種々雑多歳出予算』³³²⁾である。

その後の割当=区分に関して確認すると、まず1824年に最初の区分がなされ、また1831年には幾つかの款classesのために概要が初めて採用されたようである。そして1843年に至って、次のような(完成形態に至るような)新たな7区分が採用された。すなわち、

- 款1—公共事業
- 款2—公的諸部局の給料と費用
- 款3—法と司法
- 款4—教育、科学と芸術
- 款5—植民地と領事役務
- 款6—年金、慈善等
- 款7—特別と臨時目的

1840年代における民事費の漸増傾向(本稿(IV)21頁参照)を反映して、1848年2月22日、庶民院に「種々雑多な国務のための支出を調査し、削減が達成されうるか、或いは、この公的支出部門を議会審議に従わせる様式で改善がされうるかを本院に報告するため」に「種々雑多支出調査特別委員会」Select Committee on Miscellaneous Expenditureが設置され、同年7月27日に『報告書』が提出された³³³⁾。

これを受けて、管見の限り、従来の「種々雑多」という用語に代わり、初めて「民事」という用語を使用して、1849年5月7日、1850年3月31日に終わる年度のための『民事費歳出予算』Estimates, &c. Civil services: For the year ending 31 March 1850が提出されるに至ったことを指摘しておきたい。

331) Cf. Sir N. Chester, *op. cit.*, p.192.

332) *Estimates, miscellaneous services, for the year 1814*, 1813-14 (39) (51) (61) (233).

333) *Report from the Select Committee on Miscellaneous Expenditure; together with the minutes of evidence taken before them*, 1847-48 (543) (543-II).

④1848年、「内国収入委員会」の設置＝統合

収入行政面での統合についていえば、前史として、(1) 1833年まで、消費税、印紙税及び諸税の収入は、3つの別個の部局——各々が必要な役人のスタッフをもつ「委員会」Board of Commissionersからなつた——の管理下にあったが、まず、(2) 1834年に「印紙税委員会」が「諸税委員会」に結合された。そして(3)1848年1月に、「消費税委員会」と「諸税委員会」の代わりに、消費税、印紙税及び諸税の全体の徴収と統制のために、「内国収入委員会」Board of Inland Revenueが設置されるに至つたのである³³⁴⁾。

〈国庫、決算審議面〉

次に、1840年代における国庫、決算審議面での財政統制を検討していきたい。

①1846年、陸軍費の「割当決算書」作成、会計検査、議会提出規定

まず、軍事費の決算面について注目すべきは、1846年8月26日に法律、正式には、「海軍・陸軍部局の毎年の受取及び支出決算書の作成、会計検査及び議会への提出を規定する法律」³³⁵⁾が制定されたことである。

その「前文」は、制定理由として、(1)1832年に「海軍の民事部局の実務に関する諸法を修正し、前記部局の職務をより効率的に実施するためその他の諸規則を作成する法律」[＝1832年「海軍法」]と題された法律によって、毎年の海軍の受取と支出の決算書の作成と議会への提出が規定されたこと、(2)この法律の諸規定を修正し、そして海軍と陸軍軍務のために毎年譲与される金銭の割当の決算書の作成、会計検査及び議会提出を規定することが適切であることを記している。

このような理由から制定された本法は、第II条で、「海軍、陸軍、糧食部及び兵站部の軍務のための受取等の決算書が公会計検査委員会Commissioners for auditing Public Accountsによって毎年会計検査され、そして大蔵省に渡される。もしも誤りが発見されるならば、決算書は訂正のため関係役所に返却される。」こと³³⁶⁾、また第VII条で「決算書、それに対する会計検査官報告書Auditors Reportsが、大蔵省によって庶民院に提出される。」こと、また第VIII条で「本法の開始」について、本法は1847年3月31日に終わる年度のための海軍及び陸軍軍務のための譲与金の適用について提出される決算書について、開始し効力をもつこと等を規定している。

こうして、海軍に続いて、陸軍、糧食部、兵站部等についても「割当決算書」の作成、会計検査、議会提出が規定されるに至つたのである。

②1848年、国庫支払行政の「支払総監」への統合＝簡素化

次に、国庫支払行政面に注目すると、1848年に「支払総監法」Paymaster General Act、正式には、「国庫証券支払官と民事費支払官の役職を支払総監の役職と統合するため、また統合された役職に関するその他の規定を作成するための法律」³³⁷⁾が制定された。

その「前文」は、制定理由として、(1)1808年制定の「財務府証券の発行と返済を規制する法律」

334) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.410.

335) An Act to provide for the Preparation, Audit, and Presentation to Parliament of annual Accounts of the Receipt and Expenditure of the Naval and Military Departments (9 & 10 Vict.c.92).

[48 Geo.III,c.1] で設置された「国庫証券支払官」Paymasters of Exchequer Billsの職務，また(2)1834年制定の「陛下のウエストミンスター財務府受領部を規制する法律」 [= 1834年国庫法] で設置された「民事費支払官」の職務を，(3)1835年制定の法律で設置された「陛下の支払総監」Her Majesty's Paymaster Generalの役職により執行することが適切であることを記している。

このような理由から制定された本法は，第I条で「国庫証券支払官と民事費支払官の役職を廃止する大蔵省にとっての権能」，第II条で「廃止された役人の職務が支払総監に移転される」ことを規定している。

こうして，「支払総監」に，国家の全ての海軍，陸軍及び民事役務のために国庫金を支払う機能が統合され帰属した。またこの統合によって，スタッフが108人から73人に削減された³³⁸⁾。

(3) 1850～60年代：自由貿易推進・緊縮財政決議と財政統制の完成（1854年法による3月31日に終わる財務会計年度規定と1866年「国庫・会計検査院」法）成立等）

この時期は，自由貿易推進及び緊縮財政決議を受けて，財政統制が完成されるとともに，その一環として3月31日に終わる会計年度が規定されてくる時期である，

1. 1850年代における財政統制の進展

まず，1850年代に入ると，1852年11月28日，庶民院で自由貿易推進決議が圧倒的多数で可決され，1852年12月，アバディーンE.of Aberdeen内閣が成立し，翌1853年，大蔵大臣グラッドストーンW.E.Gladstoneにより，第1次自由貿易的財政＝関税改革³³⁹⁾が行われるとともに，予算制度も改革されてくることになった。

336) 本規定は軍事費の「割当決算書」会計検査を規定しているので，本文を掲載すると，次のようである。すなわち，

「各年の11月30日以前に，先行する3月31日に終わる年度のための海軍軍務のため譲与された金額の受取と支出の決算書が，また各年の4月30日以前に，先行する年の3月31日に終わる年度のための陸軍，糧食部，及び兵站部軍務のため譲与された金額の受取と支出の同様な決算書が，同年のための割当法又は諸法で述べられたようなそれぞれの役務項目の下に区分されて，前記決算書の作成に責任をもつ各部局によって，公会計検査委員会Commissioners for auditing Public Accountsに渡される，この公会計検査委員会は前記決算書をそれに負担された金額の正確さについて，それぞれの部局の帳簿及び取引証券と比較して，検査し，それについて証明する；

また前記委員会は，そのように検査され証明されたような前期決算書の写しを，陛下の大蔵委員会Commissioners of HerMajesty's Treasuryに渡すことを本法によって求められる；

但し，もしも，公会計検査委員会が前記受取と支出の決算書の中に，不正確を発見するならば，彼らは，もしもそうすることを大蔵委員会によって求められるなら，前記決算書を，そこに発見された誤りの明細書付きで，関係するそれぞれの部局に，是正のため返却すること；

前記部局によって，是正のため返却された決算書の代わりに修正された決算書が作成され，会計検査委員会に送達される；

また前記委員会はこのような修正決算書の写しを，前述のように検査され証明されて，大蔵委員会に渡すこと」，と。

337) An Act for consolidating the Offices of Paymasters of Exchequer Bills and Paymaster of Civil Services with the Office of Paymaster General, and for making other Provisions in regard to the consolidated Offices (11 & 12 Vict.c.55).

338) Cf. Sir N. Chester, *op. cit.*, p.175.

339) 吉岡昭彦『近代イギリス経済史』，岩波全書，1981年，121-123頁。

〈歳出入，予算審議面〉

まず，1850年代における歳出入，予算審議面での財政統制を検討していきたい。

①1854年，「収入諸部局歳出予算」の提出の開始

従来から(1854年まで)，収入の徴収と管理の全費用等を，国庫への途中の収入から支払うという慣行があり，そのため，毎年の収入帳簿から作成される貸借対照された決算書は(本稿(IV)60頁の「国庫決算書」の収入と支出欄に記載したように)，「純受取と支出」を示した。すなわち，それは収入と支出の双方の側で，財務府(=国庫)への途中での粗収入のうち，(1)徴収と管理の全費用に適用される金額，また(2)その他の国家的目的のための支払³⁴⁰⁾に適用される金額を控除した³⁴¹⁾。

このような慣行に対して，1846年「穀物法撤廃法」³⁴²⁾成立後の1848年5月30日，ラッセルLord John Russell政権下の庶民院は，「関税や消費税のような諸部局は日々の支払のための資金をもたねばならない」というラッセルの反対主張にも拘らず，僅かな多数で次のように「決議」した。すなわち，「もしも，公的会計のために受領される諸税とその他種々の所得源泉の金額が国庫に払い込まれない或いはそのために会計されないならば，本院は国家収入の実効ある擁護者たりえないこと。いかなる収入部局も，議会の事前の承認なしには，その粗受取のいかなる部分もその国庫への途上で阻止するのを許されるべきでないこと。いかなる支出部局も，議会の事前の議決によって承認された以外の金額を国務に割当ててを許されるべきでないこと，また備品の販売その他の源泉からのすべての受取は国庫に払い込まれるべきこと。」，と³⁴³⁾。

このような庶民院決議を経て，ようやく，1852年12月に成立したアバディーン内閣は，今や「本院の一般的意見」に従って，1853年に「歳入徴収費用の歳出予算」を提出する意向を表明し³⁴⁴⁾，実際にも，翌1854年3月23日，1854年度『収入諸部局歳出予算』³⁴⁵⁾を提出した。こうして，初めて「収入諸部局の歳出予算」が提出されるに至った。

②1854年，「収入諸部局譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」への適用

加えて，「収入諸部局の議定費譲与金」に関して，1854年「割当法」，すなわち，「1854年度の国務に統合国庫資金からある金額及びその他一定金額を適用し，また議会の本会期に譲与された議定費を割り当てる法律」³⁴⁶⁾は，第XXIV条において，「収入諸部局」割当について，軍事費の場合と同様に，「…を超えない金額」，そして「3月31日に終わる年度の間に支払う…」ことも規定した。こうして，「収入諸部局の議定費譲与金」に関しても「当該会計年度内になされる支払い」が適用されるに至ったのである。

340) 具体的にいえば，製造業等を鼓舞するための奨励金bounties，年金pensions及びそのすべてが厳密には支出の項目であるところのその他の諸支払である。Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.328.

341) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.328.

342) 正式には，1846年6月26日に成立した「穀物輸入関係諸法を修正する法律」An Act to amend the Laws relating to the Importation of Corn (9 & 10 Vict.c.22).である。

343) Cf. P.Einzig, *op.cit.*, pp.191 - 193.

344) Cf. *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., CXXX.216.

345) *Estimates, revenue departments, for the year 1854, ending 31 March 1855*, 1854 (264).

346) An Act to apply a Sum out of the Consolidated Fund and certain other Sums to the Service of the Year One thousand eight hundred and fifty-four; and to appropriate the Supplies granted in this Session of Parliament(17 & 18 Vict.c.121).

③1857年、所得税の「毎年税」化

歳入面では、結論的に、1857年以来、所得税が「毎年税」an Annual taxとなったこと³⁴⁷⁾を指摘しておきたい。

<国庫、決算審議面>

次に、1850年代における国庫、決算審議面での財政統制を検討したい。

①1854年「公的收入及び統合国庫資金負担法」成立と3月31日に終わる財務会計年度規定

まず、1854年に「公的收入及び統合国庫資金負担法」が成立し、同法において3月31日に終わる財務会計年度も規定されてくるので、その政策的意図と具体的内容を立ち入って検討していきたい。

<政策的意図>

さて、1854年2月2日、会期開始直後の庶民院の全院委員会において、大蔵大臣グラッドストーンは、「公的收入及び統合国庫資金負担法案」Public Revenue and Consolidated Fund Charges Billの上程許可を求める動議を提出した。その際、政策的意図を次のように指摘した³⁴⁸⁾。

(1)本院で種々の機会に、公的支出と決算書に関して、「議会の監督と統制なしに、受取から収入を徴収する費用を支払い、かつ同様にこれらの受取から、それらが国庫に入る前に、かなり多様なその他の諸負担を支払うことが慣行である」ことについて討論があった。

(2)この慣行に対する「本院の一般的意見である」と考えることに従って、前者の「国家の3大[収入]部局」たる、内国収入委員会、税関Customs department、郵便局Post-office departmentに関して、これらの国務に関連する歳出予算を早い期日に提出する。

(3)しかし、「この種類の歳出予算を編成する際に、この国の収入からそれが国庫に渡される前に、支払うのが慣行であったところのその他全ての負担を認識すること、またそれらを最善と思われるように処分することが必要であることは明白である。」これらの負担の目録に立ち入らずに、原則としていえば、「収入徴収費用のための歳出予算を編成する機会は、[その他の全ての負担を含めて]、2つの支出部門——一方での既定費、他方での議定費——間での負担のよりよい区分の全問題を提起する。適切な支給様式であると思われる特定の負担を、場合により統合国庫資金に置く又はそれに維持するのを提案する；またその他全ての負担に関して、それらを毎年の歳出予算に置く提案をする。」

(4)これが達成される時、「完全に明瞭で、包括的で、また正確な公的会計制度a perfectly clear, comprehensive, and accurate system of public accountsを確立することに向かつて一大前進がなされる」だろう。またこの立法措置は、「公的会計の簡素化として、またわれわれの諸負担が収入から支払われる様式を、われわれの財務を統括すべき原則に、ヨリ調和させるもの」である、と。

審議後に、「法案」を上程する許可が与えられ、本会議に報告後、「公的收入及び統合国庫資金負担法案」が上程されたのである。

347) S.Buxton, *op. cit.*, p.378.

348) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., CXXX,215 - 219.

<審議過程における発言>

続く3月28日の「対ロシア宣戦」によりクリミア戦争が勃発したが、戦争中の同1854年6月2日から14日まで、同「法案」について委員会審議（逐条審議）がなされた。この法案に対する議会の認識を示すものとして、本審議中における次のような議員発言を指摘しておきたい。

第1条（別表Aでの諸負担が統合国庫資金から支払われ、また別表Bでの諸負担が議決されることを制定する）をめぐる審議においては、これによって、「議会の歴史上始めて、本院は、年間約250万ポンドに達した負債に対する利子とその他の負担を例外として、全支出に対する統制をもつことになった」(W.Williams), と³⁴⁹⁾。

第2条（毎年国庫決算書が3月31日まで作成される）をめぐる審議においては、「[1832年の]変更は部分的なもので、決算書の全体に拡大しなかった、そして不都合と不調和をもたらした。・・・国庫決算書は1月5日まで作成された、また決して本院の議決又は本院によって認可された支出に対応しなかった。」本条は1832年の変更を「完成」させることだった(J.Wilson), と³⁵⁰⁾。

<「公的収入及び統合国庫資金負担法」の成立とその具体的内容>

このような経緯を経て、1854年8月10日、1854年「公的収入及び統合国庫資金負担法」Public Revenue and Consolidated Fund Charges Act, 1854, 正式には「目下、公的収入の一定諸部門と統合国庫資金とに負担されている一定の諸経費を支給する様式を変更する法律」³⁵¹⁾が成立した。

その「前文」は、制定理由として、次のように記している。すなわち、(1)「本法の別表(A.)に記載されているそれぞれの負担と支払は、種々の議会制定法又はその他によって、公的収入の一定諸部門に負担されている」こと。また(2)「本法の別表(B.)に記載されているその他のそれぞれの負担と支払も、同様の權威によって、それぞれ前記収入と統合国庫資金とに負担されている」こと。(3)「連合王国及びマン島Isle of Manの総収入と支出を議会のより直接的な考察と統制下に置くために、このような負担と支払が本法下文で言及されるように別様に支給されること、また議定費が目下一般に議会によって譲与される期間[=3月31日に終わる議定費年度]に関して、国庫決算書が作成され、また支払が規制されるべきことが適切である」と。

このような理由から制定された本法は、いわば完成形態を規定しているのので、その規定内容を順次、詳細に検討していきたい。

第1条は、「別表(A.)における負担が統合国庫資金から支払われる；また別表(B.)における負担が一定の場合におけるを除いて、議会によって議決される援助金等から支払われる」として、次のように規定する。

すなわち、(1) 1854年4月1日から、本法の別表(A.)と(B.)に記載され、それぞれ言及された同一の別表における法律及び權威の下で言及されたこのような別表における公的収入のそれぞれの諸部門に、又はこのような収入の委員会又は徴収官又はその他の受領官の手中にある金

349) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., CXXXIII, 1265.

350) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., CXXXIV, 149.

351) An Act to alter the Mode of providing for certain Expenses now charged upon certain Branches of the Public Revenues and the Consolidated Fund (18 & 19 Vict.c.94).

銭に、負担され又はそれから支払われるところの、又は、さもなくば、目下、それぞれこのような収入のすべて又はいずれかの部分に、又は連合王国統合国库資金に、負担され又はそれから支払われるところの、それぞれの負担と支払は、そのように負担され支払われるのを止める；(2) また、前記負担と支払のうち、前記別表 (A.) に記載されているようなものは、前記統合国库資金に負担されまたそれから支払われる；(3) また、前記負担と支払のうち、前記別表 (B.) に記載されているようなものは、その目的ために議会によって時々支給されまた割当てられるかもしれないような援助金又は議定費から支払われる、と。

第II条は「毎年¹の国库決算書は、1月5日の代りに、3月31日まで作成される」として、次のように規定する。

陛下の大蔵委員会が、もしも適切であると考えらるならば、また適切であると思われるかもしれないような時から、次のことは合法的である、すなわち、

(1) 次の決算書、(すなわち、目下、法律 [=1802年法 (42 Geo.3,c.70)] によって、各年の1月5日に終わる1年について毎年用意され作成されるべく命じられているところの次の決算書、すなわち、連合王国の総収入——その全ての通常の収入及び通常ならざる資源を含む——、また前記統合国库資金の収入、またそれからの実際の支払、また前記資金に対する将来の毎年の負担、また、連合王国の全ての永久税の純収入、また全ての公的会計官から支払われるべき延滞金及び残高、また連合王国の輸出と輸入、また陛下の領土のそれぞれの諸港で登録され又はそれに属する船舶、また連合王国の公的支出、また連合王国の公的有基債とそれの削減、また、連合王国の無基の未支払い債務の決算書)の代りに、また次の決算書、(すなわち、前記1月5日に先行する年度について連合王国の国務のために与えられた国库金が如何に処分されたかを示すところの決算書)の代りに、諸決算書を、3月31日に終わる1年間について、また全ての点でこのような日に関して、あたかもこのような決算書の作成に関連して目下実施されている諸規定において、3月31日が1月5日に代替されるかのような方法で、毎年作成させること；

(2) また、前記委員会は各年にこのような諸決算書を議会の両院に、もしも議会が開会しているならば、6月30日又は以前に、もしも議会が開会していないならば議会の次の会合後14日以内に、提出させること、と。

第III条は、(1829年法 (10 Geo.IV,c.27) を修正して)「連合王国の受取と支出の四半期毎の会計は、旧四季支払日の代りに、3月、6月、9月、12月の末日まで作成される」として、次のように規定する。

すなわち、(1) 陛下の大蔵委員会が、適切であるとおもわれるような時から、次の会計、(すなわち、目下、法律 [=1829年法 (10 Geo.IV,c.27)] によって、その年における4つの期日たる、それぞれ4月5日、7月5日、10月10日、及び1月5日の後30日以内に、作成することを命じられているところの、国库受領部での国库金の実際の受取と支出に従って、それぞれこのようなそれぞれの四季支払日に先行する年度の全体について4つの四季支払日における連合王国の実際の受取と支出を示すところの会計)の代りに、各年の3月31日、6月30日、9月30日、及び12月31日の後30日以内に、それぞれこのような四季支払日に終る年度の全体について、4つの四半期におけるこのような受取と支出を示すところの同様の会計を、作成させることは合法的であること。

(2) また、前記統合国库資金から、国債削減委員会に支出するのを命じられる総額は、あたかも最後に言及された四季支払日がそこで言及された四季支払日の代りに本法で言及されてい

たかのように、このような会計に従って確認される、と。

第IV条は、(1817年法 (57 Geo.III.c.48.s.6) を修正して)「統合国庫資金の収入と負担の会計は、旧四季支払日の代りに、3月、6月、9月、12月の末日まで作成される」として、次のように規定する。

すなわち、(1) 陛下の大蔵委員会が、適切であるとおもわれるような時から、各年の4月5日、7月5日、10月10日、及び1月5日に終る四半期について前記統合国庫資金の収入と負担の会計を作成する代りに、このような会計を、各年の3月31日、6月30日、9月30日、及び12月31日に終る四半期について作成させることは合法的である、

(2) また、前記会計が最初にこのような最後に言及された四半期のいずれかまで作成される時から、陛下の大蔵委員会に、いずれかの年にこのような四半期のいずれかに終る四半期についてこのような会計を作成する際に、前記資金の収入が、次の旧四半期に支払われるべきであるような負担を含めて、それに対する負担を支払うのに十分でないと思われる場合には、ジョージ3世の治世57年の法律 [=1817年法 (57 G.3.c.48.s.6)] の諸規定に従って、このような委員会が時々彼らの手中の指図書Warrantによってその不足に対して国庫証券Exchequer Billsを振り出させる、又はそう命じることは合法的である、と。

第V条は、([4 Will.IV.c.15.[=1834年法] 23条の諸規定下に)「四半期毎の国庫会計が作成されることになる期間」について、次のように規定する。

すなわち、(1) 陛下の大蔵委員会が、彼等に適切であるとおもわれるような時から、ウイリアム4世の治世4年の法律 [=1834年法 (4 Will.IV., c.15.)] の23条の諸規定下に、目下、国庫監理長官によって作成される四半期毎会計が、毎年、3月31日、6月30日、9月30日、12月31日に終る四半期の終了まで作成されるように命じること、(2) また、前記法律の第1条によって、イングランド銀行の主たる出納官Principal Cashierによって与えられることが求められる国庫の貸方に残る総額の証明書と一緒に、作成されて議会の各院に提出されるように命じられたところの毎年の会計が3月31日に終る年度について作成されることを命じること、は合法的である；(3) また、このような四半期毎会計は、その時以降、公的会計を会計検査するためこの委員会に送達される；また、このような毎年の会計は、前記法律によってこのような目的のため固定された期日の後、10日以内に、議会の各院に提出される、と。

第VI条は、「別表 (B.) における負担が、新四季支払日に支払われてもよい」として、次のように規定する。

すなわち、陛下の大蔵委員会が、もしも適切と考えるならば、目下、3月31日、6月30日、9月30日、12月31日以外の四季支払日に支払われるところの、前記別表 (B.) に記載されている前記負担と支払の全て又はいずれかを、このような最後に言及された日に支払わせること、又は、このような負担又は支払がこのような日のいずれか以外の日に毎年又は半年毎に支払われる場合、同一のものが前述されたような日の（場合が求めるように）1つ又は2つに支払わせること、は合法的である、と。

末尾に別表 (A) と (B) が掲載されている、すなわち、

別表 (A.) : 法律 Acts 7 Anne, cap. 11. [=1708年法], 10 Anne, cap. 26. [=1711年法], 50 Geo. 3, cap. 31. [=1810年法], 及び続く諸法の下で、関税、消費税、及び諸税の総収入に負担されたが、

統合国庫資金に負担されることになることの俸給、年金、補償その他の支払の別表。

別表 (B.) : 種々の議会制定法の下で、統合国庫資金及び公的収入のそれぞれの諸部門に負担され又はそれから支払われたが、毎年の議決額によって又はさもなくば第1条及び第7条で規定されたように支給されることになることの、俸給及び支払の別表。

以上のように本法は、連合王国の総収入と支出を議会のより直接的な考察と統制下に置くために、会計年度に関して、3月31日に終わる議定費年度を、国庫決算書が作成される財務会計年度として採用し、こうして会計年度として、統一的に、各年の3月31日に終る年度を採用し規定した。

従って、古典的自由主義期には、財務会計年度が、1854年法により、総収入と支出を議会のより直接的な考察と統制下に置くために、それに適合的なように、従来の1月5日から3月31日に終わる年度 (=1832年に採用された議定費年度) に最終的に変更されたといえるのである。

また、国庫決算書に関していえば、本法により、1854年1月5日から同54年4月5日までの四半期間の「国庫決算書」³⁵²⁾ が作成されるとともに、1854年4月1日以降、粗収入額と支出額で、3月31日に終る「国庫決算書」の作成が規定された。

但し、実際には、収入諸部局の年金のための費用がその他の非実効的費用と一緒に、総収入から支払われ続いた³⁵³⁾ ので、「1857年3月31日になって初めて、ついにすべての受取諸項目とすべての支出諸項目が議会に提出される[国庫]決算書で統合された」³⁵⁴⁾。

こうして、ともかく、1854年法によって、「完全に明瞭で、包括的で、また正確な公的会計制度を確立することに向かつて一大前進がなされる」ことになったのである³⁵⁵⁾。

②1856～57年、「公金調査特別委員会」の設置と1857年『報告書』

最後に、1850年代における財政統制を踏まえて、続く60年代におけるその進展 = 完成過程を検討するに先立ち、指摘しておきたいことは、クリミア戦争が1856年3月30日に終結した後の5月9日、「国庫、支払部局Pay Office、会計検査部局Audit Departmentにおける公金の受取、支出及び会計検査を調査するために」、庶民院に「公金調査特別委員会」Select Committee on Public Moneiesが設置されたことである。同委員会は、翌1857年5月12日に再設置され、8月18日に『報告書』³⁵⁶⁾ を提出し、その中で種々の勧告を行なった。これが、続く1860年代における財政統制の最終的完成に向かつて、具体化されてくるのである。

352) *The finance accounts I.—VII. of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, for the quarter ended fifth April 1854*, 1854-55 (68).

353) *H. W. Chisholm's Return*, p.664.

354) J.E.D.Binney, *op. cit.*, p.290.

355) 収入諸部局との関連でいえば、1854年法は、収入諸部局によって、彼らの受領額を国庫に支払う前に応じられた支出の大半を除去し、それを将来、明示的に「統合国庫資金」に、又は「議定費」Supplyの毎年の議決によって支給される金銭に負担させるようにした。しかし、本法は、徴収と管理の費用が将来毎年の議決額から賄われることを明示的には言及しなかった。これは1854年8月の「大蔵省覚書」Treasury Minuteによって達成されたのである。Cf.Sir N.Chester, *op. cit.*, p.181.

356) *Report from the Select Committee on Public Monies; with the Proceedings of the Committee, and Appendix*, 1857, 1857 Session 2(279).

2, 1860年代における財政統制の完成

さて、1859年6月に成立した第2次パーマストンVisct.Palmerstone自由党内閣の下で、1860年1月、周知の「英仏通商条約」が締結され、それを受けて、大蔵大臣グラッドストーンにより、歳入面で同年自由貿易的関税＝財政改革³⁵⁷⁾が行われて完成されてくるとともに、歳出面では1862年6月3日、いわゆる財政緊縮が決議され、更に予算制度も最終的に完成されてくることになる。

〈歳出入, 予算審議面〉

まず、1860年代における歳出入, 予算審議面での財政統制を検討したい。

①1861年, 諸部局の「歳出予算」の大蔵省による事前承認規定

まず、大蔵省統制についていえば、1820年代以来、民事諸部局の歳出予算が大蔵省によって提出されていたのであるが、1861年になると、諸部局の「歳出予算」が議院に提出される前に大蔵省によって「いわゆる事前」承認されねばならないことが（制定法によってではないとしても）規定された³⁵⁸⁾。

②1862年, 「民事費譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」への適用

次に民事費に関して、予め、結論的にいえば、1862年に「民事費譲与金」の「当該会計年度内になされる支払い」が規定され、また翌1863年にイギリスの予算制度において特徴的な「民事費（内金議定費）予算」が提出されてくるので、その経緯を検討していきたい。

まず、「民事費譲与金」の場合に、1854年以後においても、「当該会計年度内になされる支払い」の適用を困難にしていた理由は、(1)軍事費譲与金の場合と異なり、異なる項間での「費目流用」が許されなかったこと、それに加えて(2)民事歳出予算の多くが新会計年度に入って、6月又は7月まで議定費委員会で完全には議決されないという、議決される会期の遅い時期の結果であった³⁵⁹⁾。

このような困難の解決策に関していえば、この主題について、1856年に設置された「公金調査特別委員会」はかなり討論し、また翌1857年の『報告書』のなかで、次のような見解を表明した³⁶⁰⁾。

すなわち、(1)この諸困難が前会期に議院によって既に承認されていたような民事費のために、その会期のより早い時期に「内金で」1つの集合議定費one aggregate vote upon accountを採ることによって克服されるかも知れないこと。また(2)この手段によって、当該会計年度内になされる支払いに対してのみ支給するという当時、陸軍と海軍の譲与金に適用されたのと同一の原則が民事費のための譲与金に適用しうるようにされるかもしれないこと。つまり、(3)この取決めの下で、その諸会計は、全ての国内役務のためには当該会計年度の終了後まもなくして、また海外でなされた支払に関しては各年に3月31日までになされた支払の諸会計の受領後直ちに、閉じられ得た、また全ての使い尽くされていない残額は引き渡されえた、また適用

357) 吉岡昭彦, 前掲書, 123-125頁。

358) Lord Bridges, *op.cit.*, p.25.

359) Cf.Sir N.Chester, *op.cit.*, p.195.

360) *Report from the Select Committee on Public Monies; with the Proceedings of the Committee, and Appendix*, 1857, 1857 Session 2(279), p.7; *H.W.Chisholm's Return*, p.658.

されていないが、割当てられていた役務の完成のために必要とされる譲与金は再議決されえた、と。

この解決策の実施についていえば、「公金〔調査特別〕委員会の報告書」に関する1858年2月15日付「大蔵省覚書」Treasury Minuteのなかに、議会で提出するべく提案された法案においてこれらの諸勧告を実施するための諸指図が含まれた³⁶¹⁾。しかし、提出されなかった。

結局、「民事費譲与金」の場合、1862年「割当法」、すなわち、「1862年度の国務に統合国庫資金からある金額及び財源の余剰金を適用し、また議会の本会期に譲与された議定費を割り当てる法律」³⁶²⁾において、初めて、譲与されるそれぞれの金額が「3月31日に終わる年度中に支払われるそれぞれの民事費の費用を支払うために支出され適用される」べく命じる諸規定が挿入されたといわれる³⁶³⁾。しかし、同法では、管見の限り、従来の割当法のように箇条書き一覧として規定しているのみである。

これに対して、1865年「割当法」、正式には「1866年3月31日に終わる年度の国務に統合国庫資金からある金額及び財源の余剰金を適用し、また議会の本会期に譲与された議定費を割り当てる法律」³⁶⁴⁾に至ると、同法の「付表」として各予算について（本稿（I）13頁に記載したような）「項別一覧表」の形式が採用されるに至り、そして民事費の場合にも、「…を超えない金額」、そして「3月31日に終わる年度の間に支払う…」ことが規定されていることを確認する。

③1863年、「民事費（内金議定費）予算」提出の開始

こうして、ともかく、1862年「割当法」で、「民事部局の議定費譲与金」に関しても「当該会計年度内になされる支払い」が適用されたことを受けて、翌1863年に入って、2月23日に、1863-4年度『民事費歳出予算』³⁶⁵⁾が提出され、続いて3月22日に、1863-4年度『民事費（内金議定費votes“on account”）予算』³⁶⁶⁾が提出された。

こうして、1863年に、グラッドストーンは大蔵大臣として、「我々の財政史上初めて、全ての業務はその貸方にある残高を放棄することを求められた」ことを主張しえたのだった。

このような「民事費（内金議定費）予算」の提出を受けて、1863年3月27日に「統合国庫資金法」、正式には「1863年度の国務に統合国庫資金から£10m.の金額を適用する法律」が制定されたのであるが、その場合、多数の項目下に議決された金額は、2つの部分、すなわち、「内金に」と「[総]費用を支払うために必要とされうる金額を完成するために」である。（例えば、商務院のため数値は£15,000と£47,181だった。）その一般的原則は、「内金」議決額が全議決額の1/4以上でないことだったようである³⁶⁷⁾。

361) *H. W. Chisholm's Return*, p.658.

362) An Act to apply a Sum out of the Consolidated Fund and the Surplus of Ways and Means to the Service of the Year One thousand eight hundred and sixty-two, and to appropriate the Supplies granted in this Session of Parliament (25 & 26 Vict.,c.71).

363) Cf. *H. W. Chisholm's Return*, p.659.

364) An Act to apply a Sum out of the Consolidated Fund and the Surplus of Ways and Means to the Service of the Year ending Thirty-first March One thousand eight hundred and sixty-six, and to appropriate the Supplies granted in this Session of Parliament (28 & 29 Vict.,c.123).

365) 1863-4. Estimates, &c. civil services; for the year ending 31 March 1864, 1863 (55-I-VII).

366) Civil services. Estimates for civil services, 1863-4. Estimate showing the several services for which votes "on account" are required for the year ending 31st March 1864, 1863 (120).

以後、このような「民事費（内金議定費）予算」が毎年提出されてくるのである。

④1861年、インドで陛下の軍隊のため1人当たり£13.10s.の頭割費用の支払開始

軍事費との関連で、「反乱」後のインドに注目すると、1858年8月2日に制定された周知の1858年「インド統治改善法」³⁶⁸⁾により、1858年8月31日から、インドの統治のため東インド会社に帰属し又はそれによって行使された全ての権能が女王陛下に移転され、「インド担当大臣」によって行使されることになった（同法、第I,II,III条）。

同法に続く新たな財政的収奪（とそれに対する財政統制）の進展過程を、簡単に確認していきたい³⁶⁹⁾。

(1) まず、1861年、「年金、イギリス軍（インド）法」Pensions, British Forces (India) Act, 正式には、「インドで仕える陛下のイギリス軍の退職給、年金及びその性質のその他経費に関して、インドの収入から支払う金額を増加するための法律」An Act to increase the Amount payable out of the Revenues of India in respect of the Retiring Pay, Pensions, and other Expenses of that Nature, of Her Majesty's British Forces serving in India (24 & 25 Vict.c.89) が制定され、同法により、まず（本稿（IV）24頁に記載した）1823年法（4 Geo.IV,c.71）によるインドで仕える陛下の軍隊の退職給等のための拠出として£60,000の年間支払のため作られ規定が、招かれる費用を支払うのに不十分であるとして、撤廃された。その代わりに、国庫にインド歳入から、1861-2会計年度について、月毎の隊員名簿muster-rollによって示されるような、インド歳入に賦課されるインドでの陛下の軍隊の数に基づいて、年間1人当たり£3.10s.の率で計算された月額が支払われることになった。表25「インドで仕える陛下の軍隊に関して、陸軍費用のためインド歳入から国庫への拠出額,1861-2~1868-9年,(£)」に表示したように、同法下に1861年に実際に受領された金額は、1822年の法律下での£10,000の延滞金を含めて、£230,000になった。

(2) 翌1862年に、「在インド・イギリス軍法」British Forces in India Act, 正式には、「インドで仕える陛下のイギリス軍の退職給、年金及びその性質のその他経費に関して、インドの収入から更なる期間支払を認める法律」An Act to authorize Payments for a further Period out of the Revenues of India in respect of the Retiring Pay, Pensions, and other Expenses of that Nature, of Her Majesty's British Forces serving in India (25 & 26 Vict.c.27) が制定され、同法によって、1867年3月31日までの5年間、インドでの非戦闘的軍務の勘定で年間£3.10s.の頭割り費用の支払いの継続のため、規定が作られた。

(3) 更なる取決めが1862-3年にも作成され、それによって、インドでの全ての戦闘的兵士について年間£10.の頭割り補助金 a capitation grantが、ある平均年数間の純支出を基礎にして、実施された。その金額はインド政府によって国庫に、この支出への彼らの純拠出を表すものとして、支払われることになった。

(4) こうして、この項目下での受領と費用は、初めて「公的収入と支出」の会計に、また議会の直接的認識のもとに持ち込まれたのである。（なお、その取決めは、ある程度、インドでの陛下の地方的軍務のため、インドでの別個のヨーロッパ軍隊を停止するための1860年の「ヨー

367) Cf. Sir N. Chester, *op. cit.*, p.195.

368) An Act for better Government of India (21 & 22 Vict.c.106).

369) Cf. H. W. Chisholm's *Return*, p.537.

表25 「インドで仕える陛下の軍隊に関して、陸軍費用のためインド歳入から国庫への拠出額、1861-2年~1868-9年、(£)」

年度	退職給料等 のため	戦闘的負担 のため	陛下軍隊の超過 のため	補充員等 のため	合計
1861—2	230,000	-	-	-	230,000
1862—3	233,000	673,000	151,750	-	1,057,750
1863—4	245,000	550,000	68,540	301,349	1,164,889
1864—5	217,150	655,000	-	-	872,150
1865—6	222,500	645,000	-	-	867,500
1866—7	210,000	600,000	-	-	810,000
1867—8	220,500	630,000	-	-	850,500
1868—9	217,000	620,000	-	-	837,000

[H. W. Chisholm's Return, p. 537. より作成。]

ロッパ軍（インド）法」European Forces (India) Act (23 & 24 Vict.c.100) の施行の結果だった。）

こうして、表25に表示したように、インドからの財政的収奪とそれに対する財政統制も着実に進展するに至ったといえる。

⑤1863年、茶税の毎年税化

歳入面では、結論的にいえば、1863年に「茶税」duty on teaが翌1864年8月1日までのみ譲与され、以来、毎年税化された³⁷⁰⁾。

こうして、庶民院は、直接税での所得税に加えて、間接税では茶税を毎年税とすることによって、それぞれ1つの重要な収入部門を年々のみ議決する収入統制体制を完成させたのである。

〈国庫、決算審議面〉

次に、1860年代における国庫、決算審議面での財政統制を検討したい。この時期には、1856年に設置された「公金調査特別委員会」の翌1857年『報告書』における諸勧告が、大蔵大臣グラッドストーンの下で、順次、具体化されてくるのである。

①1861年、収入諸部局の「割当決算書」作成、会計検査、議会提出規定

まず、割当決算書に関していえば、「公金調査特別委員会」は、1857年『報告書』における「諸勧告」のうち「割当照合の拡大と会計検査済み決算書の議会への提出」項目で、次のように指摘した。すなわち、(1) 現下の会計検査或いは割当照合は「議会の譲与金」の厳密な割当を確実にするために導入された新たな担保であること。またこれが、議決額の適用誤り、或いは議会によって承認された割当からの逸脱を探索するのに十分な調査権能を賦与された独立した当局によるそれらの会計の見直しを確実にすることを意図されたこと。また(2) この照合は今や、「海軍及び陸軍支出」に適用し、また1846年に可決された法律(9 & 10 Vict.c.92)の諸規定によって規制されていること、と。その上で(3) この「公金の適用に対する重要な照合」を「収入諸部局」の会計等に拡大することを勧告していた。

このような勧告(の一部)を受けて、1861年8月6日、「収入諸部局議決金の毎年の割当決算書の作成、会計検査及び議会提出を規定する法律」³⁷¹⁾が制定された。同法によって、収入諸部

370) S. Dowell, *op.cit.*, p.227.

局、すなわち、税関、内国収入、郵便局のそれぞれの議決金について毎年の割当決算書の作成、会計検査、議会への提出が規定され、こうして割当決算書の原則が収入諸部局に拡大されるに至ったのである³⁷²⁾。

②1861年、「決算委員会」の設立

次に、議会における決算審議に関していえば、1856年設置の「公金調査特別委員会」は、1857年『報告書』における「割当照合の拡大と会計検査済み決算書の議会への提出」項目の勧告の中で、「各会計年に議会によってそれぞれの役務に割当られた金額に関して、公的支出の会計検査された決算書が、議長によって指名されることになる庶民院のある「[決算]委員会」の見直しに毎年提出されるべきである」旨を勧告していた。

このような勧告を受けて、1861年4月9日、庶民院において、大蔵大臣グラッドストーンは、「決算委員会」設置を動議し³⁷³⁾、「この委員会の目的が公的支出の決算書をそれらが執行政府の手中で規則的検査過程を通過した後、見直しすること」であり、これは「公金に関連する本院の職務の真の完成」であると明言した。また「公金調査特別委員会」が満場一致でこの勧告をしていたことを指摘したのち、具体的には、「特別委員会が、年々、公的支出の会計検査された決算書の審議のため設置されること」を動議し、更に「もしもその動議が採用されるならば、将来の日に、その性質の委員会が全ての会期の初めに設置されること、また同様に、その委員会の設置の命令が本院の議事規則にされること」をも動議した。

この動議は可決され、「公的支出の会計検査された決算書の年々の審議のため」特別委員会が設置された。こうして、1861年4月、「庶民院決算特別委員会」a House of Commons Select Committee on Public Accountsとして、「決算委員会」が設立された。

更に、翌1862年3月31日、グラッドストーンの勧告に基づく庶民院の決議を受けて、今や「議事規則第90条 Standing Order No.90として、「公的支出を賄うため議会によって譲与された金額の割当を示す決算書の審議のため、『決算委員会』Committee of Public Accountsとなる特別委員会が設置される」ことが規定された³⁷⁴⁾。

これにより、「公金に関連する本院の職務の真の完成」が実現してくるのである。

③1866年「国庫及び会計検査院法」の成立とその適用、統制循環の完成

<諸勧告と1865年国庫監理長官の引退表明>

続いて、会計検査に関していえば、(前述のように)1831年に設置された「公会計調査委員会」は第1次報告書としての「財務府に関する報告書」の中で、「毎年、諸会計を検査する委員会 Commissionの設置」を勧告していた。更に、「公金調査特別委員会」は、1857年『報告書』における「割当照合の拡大と会計検査済み決算書の議会への提出」項目の末尾で、「会計検査委員会 Audit Boardの職務と権能の一大拡張」を勧告していた。にも拘らず、国庫監理長官モンティール Lord Monteauleは1839年就任以来、1860年に70歳であったが在職していた。

371) An Act to provide for the Preparation, Audit, and Presentation to Parliament of annual Accounts of the Appropriation of the Moneys voted for the Revenue Departments (24 & 25 Vict.c.93).

372) 実際にも、1861-2年度譲与金に関して、収入諸部局のための議定費譲与金の最初の「割当会計検査報告書」が1863年2月に議会に提出された。Cf. H. W. Chisholm's Return, p.666.

373) Hansard's Parliamentary Debates, 3rd Ser., CLXII,318.

374) Cf. H. Roseveare, *The Treasury*, p.139; Sir N. Chester, *op.cit.*, p.218.

しかし、1865年、国庫監理長官モンティエールは引退する意思を表明した。これを受けて、政府は迅速に、1865年「国庫監理長官等法」Comptroller of the Exchequer, etc. Act (28 & 29 Vict., c.93) を制定し、国庫監理長官の職務を会計検査委員長Chairman of the Audit Boardに移した³⁷⁵⁾。

このような一時凌ぎ措置をへて、翌1866年に「国庫及び会計検査院法」が成立してくるのであるが、その経緯と具体的規定内容を立ち入って検討していきたい。

<1866年法案の政策的意図と審議過程>

まず、1866年2月9日、庶民院において大蔵大臣グラッドストーンは「国庫及び会計検査院法案」Exchequer and Audit Departments Bill, 正式には、「国庫及び会計検査院の職務を統合し、国庫金の収納、保管及び支給を規制し、そしてその会計の会計検査を規定する法案」を上程する許可をもとめる動議を提出した³⁷⁶⁾。

その際まず、法案の取扱い方針として、上程後、その重要性を考慮して、第2読会を動議する前に2週間経過するのを許すこと、次に、法案が殆ど全く公的会計に関連する法案であるので、公平で権威のある徹底的な審理を受けるように、「決算委員会」に付託することを提案した。

その上で、法案の目的を次のように指摘した。

本法案の目的は、第1に、国庫及び会計検査部局を統合すること、一方、国庫長官の個人的機能には干渉しないことである。

第2に、国庫照合Exchequer checkと呼ばれるものに、「公金調査委員会」が勧告していた修正諸原則を適用すること、すなわち、国庫照合の合法的形態を保持しつつ、その操作に続く全ての手続きを一致させるべく、目下続けられている非常に多くの不必要にして費用かかる簿記を廃止することである。

第3の最も重要な目的は、割当会計検査を公的支出の全体に拡大することである。というのは、昨年、議会での討論で、会計検査を受けない公的受取と支出の多くの部門があること、また会計検査の全制度が最も不満足な状態にあることが以前よりもよく知られた。すなわち、支出のあるものは会計検査委員会によって会計検査されるが、これは正しい。また支出のあるものは大蔵省によってなされるが、これは誤りである、というのは、大蔵省は支出を統制する部局であり、会計検査する部局ではないので。そして最後に、支出の非常に多くが全く会計検査されていない。従って、政府はこの3重の不規則にして変則的な手続き方法を均一の方法に代替すること、それによって支出の全体がその目的のために設置される適切な部局たる会計検査委員会によって会計検査されることを提案する、と。

審議後、この動議は同意され、こうして「法案」が提出された。

翌3月1日、「国庫及び会計検査院法案」の第2読会が動議された³⁷⁷⁾。その討論において最も注目しておきたいことは、大蔵大臣グラッドストーンが、本法案が実施された場合の議会（庶民院）の財政統制の「循環」の完成形態を、次のように指摘したことである。

「本院が金銭を議決した時、金銭は一定の用途のために本院と別れる、それから金銭は大蔵

375) Sir N.Chester, *op.cit.*, p.219.

376) *Hansard's Parliamentary Debates*, 3rd Ser., CLXXXI, 275 - 276.

377) *Ibid.*, 1368-1375.

省の財務部局の統制下に移り、そして全世界中にある国家の種々の機関に配分された。それから金銭の決算書が作成され、そして会計検査委員会に恒久的に送られた。しかしこの循環の最後の部分は、決算委員会がその職務を行うまで不完全のままだった。その時になった初めて、国庫金の真に権威ある管理人として、本院の任務が果たされたと公正に言われ得たのである、と。

審議後、法案は第2読会を通過し、「決算委員会」に付託された。

同3月15日、法案を付託された「決算委員会」は「特別報告書」を提出し、「法案が法律になる場合、法案の別表(B)に記載されたところの、割当決算書と統合国庫資金決算書に対する全ての報告書及び大蔵省覚書が決算委員会に付託されることを、本院の議事規則にすることを勧告」した³⁷⁸⁾。

<1866年「国庫及び会計検査院法」成立とその具体的内容>

こうして、1866年6月28日、「国庫及び会計検査院法」、正式には、「国庫及び会計検査院の責務を統合し、国庫金の収納、保管及び支出を規制し、またその勘定の会計検査を規定する法律」³⁷⁹⁾が成立した。

その「前文」において、制定理由として、(1) 陛下の国庫長官Comptroller of Her Majesty's Exchequer及び公会計検査委員会Commissioners for auditing the Public Accountsの権限と責務を統合すること、また従来彼らの下で別個の施設によって行われた職務を1つの部局において結合すること、(2) また連合王国の公的会計のより完全な検査のためにその他の規定を作成すること、以上が適切である旨を記している。

このような理由から作成された本法は、近代イギリス予算制度を最終的に成立させてくると推断しうるので、その規定内容を詳細に検討していきたい。

第1条は「略称」、第2条は「用語の定義」を規定したのち、第3条から第9条は「国庫及び会計検査院長」等の権限等について、概略、次のことを規定している。

すなわち、第3条は「陛下の『国庫及び会計検査院長』及び『国庫及び会計検査院次長 Assistant Comptroller and Auditor』を任命する権限、彼等は失行のない間、他の官職を保有しないし、また庶民院議員でも貴族でもない」こと。第4条は「陛下の本法に示すような給料及び年金を譲与する権限」。第5条は「現在の国庫長官及び会計検査委員会の役職は廃止される。再任されない会計検査委員会に補償手当を譲与する権限」。第6条では「国庫及び会計検査院長等の役職が空席の際に、継承者が任命される」こと。第7条は「国庫及び会計検査院次長等は、国庫及び会計検査院長等が不在の際に、行動してもよい」こと。第8条は「大蔵省は、[国庫及び会計検査院の部局における] 役人、事務官等を任命する、また数と給料を規制する」こと。第9条は「国庫及び会計検査院長は、事務官等を昇任し、停止し、又は解雇する、また承認に従って、規則を作成する」こと。

378) Cf. *English Historical Documents 1833-1874*, 1956, p.600.

379) An Act to consolidate the Duties of the Exchequer and Audit Departments, to regulate the Receipt, Custody, and Issue of Public Moneys, and to provide for the Audit of the Accounts thereof (29 & 30 Vict. c. 39).

その上で、続く10条から29条は、いわば「国庫金の収納、保管及び支出」について、主要部分を確認していくと、次のように規定している。

第10条は、「粗収入が国庫に支払われる、また毎日の報告が国庫及び会計検査院長に送付される」ことを次のように規定する。

関税委員会、内国収入委員会、及び郵政長官Postmaster-Generalは、戻し税、戻し税の性質の奨励、返済、及び割引のための支払いの控除後に、彼等のそれぞれの部局の総収入を、大蔵省が時々規定するような時にまたそのような規則下に、イングランド銀行とアイルランド銀行それぞれで「陛下の国庫勘定」The Account of Her Majesty's Exchequerと呼ばれる勘定に支払わせる、また国庫に支払われるべきその他すべての国庫金が同勘定に支払われる、またこのようなすべての支払いの会計が国庫及び会計検査院長に毎日大蔵省が規定するような書式で提出される、と。

第11条は、「国庫金は、イングランド銀行とアイルランド銀行の帳簿で1つの資金を形成し、国庫支出に適用される」ことを次のように規定する。

国庫勘定でイングランド銀行とアイルランド銀行に払込まれたすべての国庫金は、それぞれ前記銀行によって、それらの帳簿において1つの一般的資金One general Fundを形成すると見なされる。また国務のために、のちに規定されるように、国庫及び会計検査院長により授与されるクレジットCreditsから、大蔵省によって前記銀行に対してなされ全ての支出の命令は、このような一般的資金から応じられる。また国庫金残高を節約する目的で、大蔵省は、のちに規定されるように、前記銀行の主たる会計官の勘定の貸方に時々支給又は移転される金額を、このような主たる会計官に委託された国務のための経常的支払を行うのに必要であると考えられるような総額に、制限する。また前記の主たる会計官は、このように彼等の勘定に移転される金額を、彼等の責任があるすべての国務の支払に適用しうる彼等の一般的引出残高の一部分を成すものと看做してもよい。しかし、このような金額は、このような会計官の帳簿において、このような命令で明記されたように、同一のものが支出される場所のそれぞれの国務の貸方に、記載される、と。

第12条は、「統合国庫資金の収入と負担の四半期毎の会計が作成される」こと、「もしもこのような会計によって、統合国庫資金の不足があることが明らかであるならば、国庫及び会計検査院長等は、イングランド銀行又はアイルランド銀行に証明する、銀行は貸付をしてもよい」ことを次のように規定する。

各年における3月31日、6月30日、9月30日及び12月31日に終る四半期の各々の終了時に、大蔵省は、このような四半期について大ブリテン及びアイルランド統合国庫資金の収入と負担の会計を作成する、また4月5日、7月5日、10月10日及び1月5日に支払うべき国債のための諸負担は、後者の期日に先行する期日に終る前記の四半期についての負担の会計に含まれる。またこのような会計の写しが直ちに大蔵省によって国庫及び会計検査院長に送達される。またもしも、このような会計によって、この四半期についての大ブリテン及びアイルランド統合国庫資金の収入がそれに対する負担を支払うのに十分でないことが明らかであるならば、国庫及び会計検査院長は、もしもその不足の正確さを確信するならば、その金額を、場合に応じて、イングランド銀行又はアイルランド銀行に証明する、またこのような証明書に対して、前記銀行は、時々、続く四半期の間に、大蔵省によって時々決定される書式で文書による大蔵省の申請で、このような証明書で明記された金額を総計で超えない金額まで、貸付する権限を付与される。またこ

のようなすべての貸付は、前記銀行における国庫勘定の貸方に置かれる、また国庫及び会計検査院長によって前記勘定に対して授与された又はされることになるクレジットに対する〔支出〕命令に応じることに利用される。またこのようなすべての貸付の元本と利子は、前記の続く四半期における統合国庫資金の増大する金額から支払われる、と。

第13条は、「既定費のためクレジットが大蔵省に授与される」こと、「国務のための追加的信用が増大する金額に賦課される」こと、「主たる会計官への支出」、「支出の毎日報告が国庫及び会計検査院長に送達される」ことを次のように規定する。

国庫及び会計検査院長は、大蔵省に対して、時々、同一物を認める要求書に基づいて、もしもその正確さを確信するならば、前記の統合国庫資金の収入と負担の四半期会計において未支払のままの負担の金額を超えないで、イングランド銀行とアイルランド銀行の国庫勘定又はその増大する残高に対するクレジットを授与する。

また国庫及び会計検査院長は時々大蔵省に対して同様の要求書に基づいて、統合国庫資金の増大する金額から、また前記の四半期会計に含まれないところの、法律下に支払うべき国務に対して追加的クレジットを授与する。また主たる会計官に委託された支払をするのを可能にするために彼らによって時々要求される国庫金の支出又は移転は、このようなクレジットから、大蔵省次官の1人又は彼らがいなく場合大蔵省が時々その責務に任命するような役人によって署名され、前記銀行に対して発行される命令に基づいてなされる、またこのようなすべての命令において、支出を認められる国務が述べられる。

このような命令に従って、国庫勘定からなされる支出又は移転の毎日の会計が前記銀行によって国庫及び会計検査院長に送達される、と。

第14条は、「議定費に対する国命」について、次のように規定する。

明記された国務のための費用を支払うため、庶民院の決議によって、又は議会の法律によって、国庫金額が陛下に対して譲与された時、陛下が時々、大蔵省によって副署された国王親署下の王命によって、大蔵省が、そのように議決又は譲与された金額を超えないで、このような費用を支払うため時々要求されるかも知れない金額を、下文に規定されるように彼らに授与される国庫勘定に対するクレジットから、支出するのを認可し要求することは合法的である、と。

第15条は、「議定費に対するクレジット」と「主たる会計官への支出」について、次のように規定する。

議会の法律又は庶民院の決議によって、陛下に譲与された議定費を補うために財源が議会によって譲与された時、国庫及び会計検査院長は大蔵省に対して同一のものを認めるその要求書に基づいて、全体でそのように譲与された財源の金額を超えないで、イングランド銀行とアイルランド銀行の国庫勘定又はその増大する残高に対してクレジットを授与する。

そのように大蔵省に対して授与されたクレジットから、大蔵省次官の1人又は彼らがいなく場合大蔵省が時々その責務に任命するような役人によって署名されて、前記銀行に発行される命令に基づいて、支出が主たる会計官に対して時々なされる。またその支出が認可される国務又は項が、このような命令で、述べられる。但し、常に、陸軍と海軍のための支出はそれぞれ「陸軍」と「海軍」という一般の見出しの下でなされる。

このような命令に従って、国庫勘定からなされるすべての支出の毎日の会計が前記銀行によって国庫及び会計検査院長に送達される、と。

第16条は、「大蔵省は国債の削減に適用しうる余剰収入を示す会計を作成する」ことを次のように規定する。

各年における3月31日、6月30日、9月30日及び12月31日に終る四半期の満了後15日以内に、大蔵省は、それぞれこのような四季支払い日に終る12カ月間におけるイングランド銀行とアイルランド銀行の国庫勘定での実際の国庫金の受取と支出に従って、連合王国の公的収入と支出の会計を作成する。またもしも、このような会計によって、支出を超える収入の余剰があることが明らかであるならば、大蔵省は、同一物を国債委員会に証明する、またこのような余剰の4分の1の部分は、下文で命じられるように国債の削減に適用しうる。また国債委員会は、時々、*ロンドン・ガゼット London Gazette* [英国政府官報] に、続く四半期にそのように適用される金額を、公表する。

大蔵省は、このような余剰収入の4分の1の部分をこのような会計の終了に続く四半期に統合国庫資金に負担させる。またこのように負担された金額は、大蔵省によって時々、次の続く四半期に、国債委員会に支出される。

国債委員会は、同一物を前記の四半期中に、有基又は無基債を償還することに、又は本法の諸規定下に、前記の四半期中に統合国庫資金の不足を埋め合わせるためになされた借入金やイングランド銀行又はアイルランド銀行に返済することに、適用する。またこのように償還された全ての負債は、直ちに、帳消しにされる。

また前記のように大蔵省によって作成され、国庫及び会計検査院長によって証明されたすべての会計の写しは、もしも議会が当時開会されているならば、前記の四半期の期間の満了後15日以内に、又は当時開会されていないならば、議会が次に召集された後1週間以内に、庶民院に提出される、と。

なお、続く第17条から第20条は概略、次のことを規定している。すなわち、第17条は「請負契約又は賃貸借契約下の一定支払いは、支払総監によってなされる」こと。第18条は「大蔵省はどんな会計が公的会計であるかを決定する」こと。19条は「大蔵省は銀行にある会計の統合を命じてよい」こと。第20条は「公債の会計が公的役人の公的役職の下に銀行の帳簿に開設されてもよい」こと、「銀行は配当を受取り公債を売却するのを認められてもよい」こと。

続いて、第21条から第32条は「割当決算書 Appropriation Accounts」について、主要な部分を確認すると、次のように規定している。

第21条は、「既定費支出の毎年の決算書 Annual Accounts of Issues for Consolidated Fund Servicesが議会のために作成され会計検査される」ことを次のように規定する。

大蔵省は、毎年、9月30日又は以前に、先行する3月31日に終わる会計年度に大ブリテン及びアイルランド統合国庫資金から、公的有基債と無基債の利子と運営のため、王室費のためになされた支出、及び前記資金に直接的に負担される国務のためその会計年度におけるその他全ての支出を示すところの、決算書を検査のために作成させ、また国庫及び会計検査院長に提出させる。また国庫及び会計検査院長は、同一物について、その権威の下でこのような支出が命じられたかもしれないところの議会の法律に照合して証明し報告する。またこのような決算書と報告書は、もしも議会が当時開会しているならば、翌年の1月31日又はその前に、またもしも開会していないならば、議会が次に召集されたのち1週間以内に、大蔵省によって庶民院に提出される、と。

第22条は、「毎年の国庫金割当決算書Annual Accounts of the Appropriation of Public Moneyが、庶民院のために作成される」ことを次のように規定する。

本法に付された別表（A）のそれぞれの欄で明記された日又は以前に、各年の割当法に含まれたそれぞれの議定費譲与金の割当決算書が、それぞれの部局によって作成され、また検査のため国庫及び会計検査院長に及び大蔵省に提出される、また下文に命じられるように証明され報告された時、それらは庶民院に提出される。またこのような決算書は、それらがそれぞれ関連する国務のために費やされた国庫金の「割当決算書」と呼ばれる。また大蔵省は、どんな部局によってこのような決算書が作成され国庫及び会計検査院長に提出されるかを決定する、また国庫及び会計検査院長は、下文に命じられるようにこのような決算書を証明し報告する。またそれについての報告書は、国庫及び会計検査院長によって署名される。

続く、第23条は「各部局は大蔵省によって規定されるかもしれないような会計の帳簿をつける」こと、第24条は「決算書の記載」について、第25条は「貸借対照表、又は明細書が、割当決算書に付随する」こと、第26条は「割当決算書は残高の処分等を説明する明細書によって付随される」ことを規定する。

その上で、第27条は「どんな仕方で、割当決算書の検査が、国庫及び会計検査院長によっておこなわれるか」について、次のように規定する。

すべての割当決算書は国庫及び会計検査院長によって庶民院のために検査される。またこのような決算書の検査において国庫及び会計検査院長は、第1に、決算する部局がその譲与金に負わせたところの支払が支払の取引証票又は証拠書類によって確認されるかどうか、また第2に、費やされた国庫金がこのような譲与金が支給するべく意図された目的又は諸目的に当てられたかどうかを確認する。

但し、常に、前記の国庫及び会計検査院長が大蔵省によって、割当決算書に含まれた又は含まれることになる支出又はこのような支出の一部分が大蔵省の権威によって裏づけられているかどうかを確認することを要求される時にはいつでも、国庫及び会計検査院長はこのような支出をその目的で検査し、また大蔵省に、このような検査に基づいて、このような権威なしに招かれたと思われる支出を報告することがこれによって制定される。またもしも大蔵省がその結果このような権限のない支出を認可することが適切でないと考えれば、それは議会議与金に負わせることが適切でない^とと看做され、また下文に規定されるような仕方で庶民院に報告される、と。

続く第28条は「国庫及び会計検査院長は決算する部局における会計の帳簿等にアクセス権をもつ」こと、第29条は「如何に、別表（B）に含まれる割当決算書の取引証票が検査されるか」について、第30条は「如何に、その他の取引証票が検査されるか」について、第31条は「国庫及び会計検査院長等によってなされる異議は、決算する部局に、また一定の場合、大蔵省に報告される」こと、32条は「どんな報告書を、国庫及び会計検査院長が議会への提出のために作成するのか」について規定する。

続く33条以下では「割当決算書以外の決算書」等に関して規定し、最後の47条では「法の開始」を1867年4月1日と規定する。更に、別表Aでは、「割当決算書」の提出期日について、陸軍

決算書は国庫及び会計検査院長に12月31日、大蔵省に1月31日、庶民院に2月15日まで、海軍その他決算書は、それぞれ11月30日、1月15日、1月31日までと規定している。

1866年「国庫及び会計検査院法」は、およそ以上のように規定している。本法が、「公金の全支出に対する完全なる議会統制を確保するための強力にして統一的な機構を規定する」ことによって、「公金調査特別委員会」の願望に応じたことが指摘されている³⁸⁰⁾。

これに対して、提案者たる大蔵大臣グラッドストーンの目的と意図に即していえば、本法の成立により、とりわけ、(1)「割当会計検査を公的支出の全体に拡大」することになり、(2)これは「議会(庶民院)の財政統制の『循環』を完成させ」、「国庫金の真に権威ある管理人として、本院の任務が果たされた」ことになる。

このような意味で、本法の成立により、法的に財政統制の循環が完成するに至ったといえるのである。

<1866年法の適用とそれによる財政統制循環の実際的完成>

1866年法は、1867年4月1日に開始する旨を規定していたのであるが、実際には、「1868-9年度が、1866年「国庫及び会計検査院長法」の必要条件が完全に応じられた初年」であった³⁸¹⁾。

従って、確認すべきは、このような1868年度の歳出予算のうち、同法によって初めて、法的に「割当決算書」の作成、会計検査及び議会提出等を規定されることになった「民事費」の場合の実際の経緯である。確認すると³⁸²⁾、1868-9年度民事費譲与金の「割当決算書」たる1868年度「民事費割当決算書」は、(1870年1月5日付で国庫及び会計検査院の日付をもち、また1870年2月14日付で大蔵省覚書の日付をもって)庶民院に提出され、それは1870年2月16日に印刷命令され、3月19日に印刷された決算書として配布された。

これらの1868年度割当決算書に対する(民事及び収入部局に関する)『第1次決算委員会報告書』³⁸³⁾が1870年6月22日に、続いて(軍事費に関する)『第2次決算委員会報告書』³⁸⁴⁾が1870年7月18日に庶民院に提出された。この時点で、1868年度歳出予算に関する財政統制の循環が実際に完成し、この完成により、近代イギリス予算制度が成立するに至ったといえるのである。

④1867年、インド会計年度の4月30日から「3月31日に終わる年度」への変更

最後に、イギリス本国における庶民院の財政統制の完成は、その直轄植民地たるインド財政にも及び、その会計年度の修正を余儀なくさせてくることに注目しておきたい。

すなわち、結論的にいえば、庶民院で審議されるインド財政に関して、「1867年に、決算書が作成される期間が[従来からの]4月30日から3月31日に変えられた、また本院[全院]委員会の諸決議は以来、会期開始に続く、3月31日に終わる会計年度financial yearのための決算書について可決される」に至った³⁸⁵⁾。

380) *English Historical Documents 1833-1874*, 1956, p.559.

381) *H. W. Chisholm's Return*, p.660.

382) Cf. *Ibid.*, p.660.

383) *First report from the Committee of Public Accounts; together with the proceedings of the committee, minutes of evidence, and appendix*, 1870 (301)

384) *Second report from the Committee of Public Accounts; together with the proceedings of the committee, and minutes of evidence*, 1870 (358)

続いて翌1868年、インド政府の国内決算書が、初めて庶民院の「決算委員会」に付託されるに至った。こうして直轄植民地たるインドに対する財政統制も完成したといえよう。

3, 1850～60年代における貴族院関係及び国王関係に関する議事規則の修正 = 完成
最後に、チャンピオンの指摘した3段階を念頭にして、庶民院の貴族院及び国王との関係に関する1860年代における到達点 = 完成形態を検討しておきたい。

<貴族院との関係：1861年、貴族院の金銭法案に対する否決権行使の制約化>

まず、貴族院との関係についていえば、(本稿(II) 58-59頁で言及したように)市民革命前後期に、1671年と1678年の庶民院決議によって、貴族院は、国家の支出あるいは収入を扱う法案(=金銭法案)を「先議する、あるいは修正する権能」から排除されたが、なお、1689年に庶民院が認めたように「金銭法案を拒否する権能」は有していた。

これに対して、古典的自由主義期に入って、1860年、自由党政権の下で庶民院を通過した個別法案たる「紙税撤廃法案」(=金銭法案)を、貴族院が否決し、貴族院問題が発現した。

これに対して、政府の動議にもとづいて庶民院は、今後、貴族院による否決権能の行使を制するように税を賦課し免除する旨を決議し、それにもとづいて、翌1861年、紙税撤廃を含む課税諸提案を一括して、単一の包括的な「関税及び内国収入法案」として上程して、結局、1861年「関税及び内国収入法」³⁸⁶⁾として成立させることによって、以後、貴族院が金銭法案に対して有している拒否権能の行使を困難にしたのである³⁸⁷⁾。

<国王との関係：1866年、「発議権」を国王へ限定する議事規則の修正 = 完成>

次に、国王との関係についていえば、(本稿(II) 62頁で言及したように)市民革命前後期の1713年6月11日、庶民院は「財政的発議権」を国王に限定する「議事規則」として、「本院は、国王の勸奨であるものを除いて、国務に関連して金銭を求める請願を受理しない」³⁸⁸⁾ことを採用していた。

これに対して、古典的自由主義期に入ると、まず、1852年6月25日、少数政府である保守党のダービーLord Derby政権(ディズレーリB.Disraeli大蔵大臣)の下で、庶民院は、陣笠議員の「新たな関税を発議する動議」の動きに対応して、W.E.グラッドストーンを含む「会期及び議事規則改定委員会」Sessional and Standing Orders Revision Committeeの報告書にもとづいて、1713年規則を次の決議に修正(=拡大)した。すなわち、「本院は、国王から勸奨されるものを除いて、国務に関連して、金銭額を求める請願を受理しない、或いは金銭を譲与する動議について手続きをとらない」³⁸⁹⁾と。

その後、この規則における落とし穴、すなわち、議員たちによる「議会によって供給される

385) *First report from the Select Committee on East India Finance; together with the proceedings of the committee upon Tuesday, the 29th April 1873*, 1873 (179), iv.

386) An Act to continue certain Duties of Customs and Inland Revenue for the Service of Her Majesty, and to alter and repeal certain other Duties (24 & 25 Vict.c.20).

387) この時期の貴族院問題については、とりあえず、拙著『近代イギリス財政政策史研究』勁草書房、1994年、第1部 第四章を参照されたい。

388) Cf. *Standing orders. Standing orders of the House of Commons. 1685-1851*, 1851 (644), p.75.

金銭から」賄われるという趣旨での動議を阻止することが必要となり、1713年議事規則に対する第2の修正（＝拡大）として、1866年3月20日、自由党のラッセル政権（グラッドストーン大蔵大臣）の下の庶民院は、グラッドストーンの完全な支持を得て、エアトンC.J.Ayrtonの次の動議を可決した。すなわち、「本院は、もしも国王から勸奨されないならば、国務に関連して金銭を求める請願を受理しない、或いは、統合国庫資金から支払われるのであれ議会によって供給される金銭から支払われるのであれ、譲与金或いは公的収入に対する負担を求める動議で手続きをとらない」³⁹⁰⁾。

こうして、「発議権」を国王へ限定する議事規則が完成されたのである³⁹¹⁾。

(4) 小括：近代イギリス予算制度の成立（庶民院による予算・決算審議面での財政統制「循環」の法的・実地的完成と「3月31日に終わる1年」という財務会計年度の成立）

以上のように、古典的自由主義期に、財政面での「巨額国債残高」下での「緊縮財政型＝間接税依存（所得税補充）型」自由主義財政の形成と展開を背景にして、予算制度面では、議会とりわけ、庶民院による予算及び決算審議面での財政統制の「循環」が漸次的に構築されてくるのであるが、その「循環」は、1866年「国庫及び会計検査院法」による「既定費決算書」及び統一的な「割当決算書」作成、統一的な「国庫及び会計検査院長」設置、それによる会計検査、議会提出規定等により、まず法的に完成し、続いて、1866年法の必要条件を満たす初年度である1868-69年度歳出予算の「決算委員会報告書」提出（1870年7月）により、実際にも完成した。

この間、会計年度については、まず1832年、庶民院の「支出に対する真の統制を確保する」ため、3月31日に終わる「議定費年度」が導入された後、1854年「公的収入及び統合国庫資金負担法」により、「総収入と支出を議会のより直接的な審議と統制下におく」ため、「1月5日に終わる1年」という旧財務会計年度に代わり）「3月31日に終わる1年」という新たな財務会計年度が規定されたのである。

加えて、庶民院の貴族院との関係では、1861年以後、貴族院の金銭法案に対する否決権の行使を制約化した。また1866年、「財政的発議権」を国王へ限定する「議事規則」を修正（＝拡大）して完成させた。

こうして、1860年代末に、（本稿（I）6頁に記載したように）予算審議の基本原則として、メイの言葉で表現すると、「国王は金銭を要求し、庶民院はそれを譲与し、また貴族院はその譲与に同意する」という原理が成立した。この原理の成立とともに、近代イギリス予算制度が成立したといえる。この原理及び制度のもとでは、「3月31日に終わる1年」という財務会計年度の成立は、イギリスにおける「財政民主主義」の成立を表示しているといえるのである。

（次号に続く。）

389) G.Reid, *op.cit.*,p.39.

390) *Ibid.*,pp.40-41; Sir T.E.May, *op.cit.*,p.929.

391) 因みに、この「規則」を、1886年、アンソンSir W.Ansonは、「民主主義に賛成して互いに競争入札する無節操な政治家たちとの公金争奪戦に対する、納税者の偉大な防衛措置」と看做した。Cf. G.Reid, *op.cit.*, p.41.