

## 「会計年度」と財政民主主義 (Ⅱ) —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] 名誉革命 (前後) 期：1640年代から1714年アン女王の死まで (以上, 本号)
      - [II] 重商主義期：1714年ハノーヴァ朝成立から1815年ナポレオン戦争終結まで (以下, 次号)
      - [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

### 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

#### [B] 近代イギリス予算制度の成立過程

##### [序] 技術的事項

予算制度の成立過程に即して、会計年度制定に関する経緯を検討していく場合、カレンダーに関する予備知識が必要になるので、予め、技術的事項として簡単に確認しておきたい<sup>28)</sup>。

#### 1, 地球の公転

暦の出発点は天体の観測、つまり地球、太陽、月のそれぞれの位置と運動の観測であるが、太陽暦に限定していえば、まず地球の太陽との関係を確認すると、地球の公転は365.24219878日である。これを簡単に365.25日として暦を作成すると、その後、実際の季節と一定のズレが

---

28) カレンダーについては、簡単には『ブリタニカ国際大百科事典』の各関係項目を参照。また数学的研究としては、石川栄助「暦のはじまり」『数理科学』No.235, January 1983, 文化史的研究としては、岡田芳朗『グレゴリー暦の文化史的研究—現行暦の起源と普及および改良問題—』日本史攷究会, 1959年などを参照。

生じてくることに留意しておきたい。

次に地球の運動を観察して、昼と夜の同一な春分と秋分、そして昼の最も長い夏至と逆の冬至として、具体的には冬至が12月21日頃、春分が3月21日頃、夏至が6月21日頃、秋分が9月23日頃という4分割の考えがでてくる。これは予算との関連では四半期毎のいわゆる四季支払日 quarter dayの背景になるのである。

## 2, エジプト暦

さて、このような観察に基づいて作成された太陽暦の最初であるといわれるのが、エジプト暦である。まず紀元前2900年頃、全天で最も明るい恒星シリウスSiriusが夏至頃の7月19日に日出前に東から出てくることを目安に、1年が約365.25日であることを知る。この7月19日はちょうどナイル河の洪水が始まる時でもあり、当時この日から1年が開始していた。その後、プトレマイオス朝期になって、紀元前239年に4年に1度の閏日(366日)が設定される。

## 3, ユリウス暦 Julian Calendar

ユリウス・カエサルがこのエジプト暦を採用してユリウス暦を作成する。紀元前46年に開始して、翌紀元前45年から1年を365日とし、月名にローマ月名を使用し、4年に1回潤年を設定する(2月24日を2度数える)。その後、西暦325年、ニケーヤの宗教会議Councils of Nicaeaで、復活祭日Easter dayを決定するのに必要な春分の日を3月21日に定めた。

## 4, グレゴリウス暦 Gregorian Calendar

ところがその後、1582年頃になると、春分点が3月21日より10日ほど遅れて3月11日と暦日が季節より遅れ、復活祭の設定に困ったので、ローマ教皇グレゴリウス13世Gregorius XIIIがグレゴリウス暦を作成する。具体的には、400年に97回潤を設定し、1582年10月4日の翌日を10月15日、閏日を2月末日とし、春分を3月21日頃に戻した。これが今日の暦である。

## 5, イギリスの会計年度に関する最も古い記録

以上の暦に関する予備知識に加えて、イギリスの古来の会計年度を確認しておく、イギリスの場合、ノルマン朝期に財政を取扱う2部門が存在し、1つは「保蔵室」Treasuryであり、これは王のために金銭を受領し支払う。2つ目は「財務府」Exchequer<sup>29)</sup>であり、これは更に2つの部分からなり、1つは「上級財務府」Upper Exchequer、又は「会計裁判所」Court of Accountと呼ばれ、王の会計を規制することに関連する法廷。もう1つは「下級財務府」Lower Exchequer又は「受取裁判所」Court of Receiptと呼ばれ、金銭を受領した保蔵室と関連していた<sup>30)</sup>。このような財務府は年2回開催され、それはイースター開延期 Easter term とミカエルマス開延期 Michaelmas termと呼ばれていた<sup>31)</sup>。州長官sheriffs of counties及びその他の会計官accountable officersは、イースター開延期に、財務府に分割払金額を支払い、そしてミカエルマス開延期に残額を支払うことが慣行であったが故に、財務府の財務会計年度 financial accounting year は中世においてミカエルマス四季支払日Michaelmas quarterである

29) 財務府に関するわが国の研究としては、佐藤伊久男「イングランドにおける財務府(Exchequer)の成立について」(服藤弘司・小山貞夫編『法と権力の史的考察—世良教授還暦記念—』創文社、1977年、所収)；城戸毅『中世イギリス財政史研究』東京大学出版会、1994年、第1章、一「国家財政の起源—初期の財政機構と財源」等を参照。

30) *H.W.Chisholm's Return*, p.334. 「保蔵室」と「財務府」の関係について、「古来の慣行によると、「財務府」Exchequerですべての公金を受領され、それから幾つかの公的役務の支払に支出されたとしても、このような受領と支払のための必要な指示requisite directionsは「保蔵室」Treasuryからでた。」と言われている。  
*H.W.Chisholm's Return*, p.332.

31) *H.W.Chisholm's Return*, p.338.

9月29日までであった<sup>32)</sup>。

会計年度financial yearの終了terminationの時期に関する最も古い「記録」は、「財務府の受取と支出の毎年の明細書」yearly declarations of the receipts and issues at the Exchequerの最も早いものであり、それによると「ヘンリー7世の治世第24年たる、1508年ミカエルマス Michaelmasに終る1年のため」のものであった<sup>33)</sup>。まさに絶対王政の成立とともに会計年度が記録されてくるのである。

以上を予備知識として、以下では近代イギリス予算制度の成立過程を、政策史的観点から、まず(1)名譽革命(前後)期(1640年代から1714年のアン女王の死まで)、次に(2)重商主義期(1714年ハノーヴァ朝の成立から1815年のナポレオン戦争終結まで)、そして(3)古典的自由主義期(ナポレオン戦争終結から1873年の「大不況」開始まで)、以上の3つに時期区分し、時期毎に、いわば段階的に予算制度の成立過程とそれに即した会計年度制定の経緯を、それを規定した歴史的要因を踏まえつつ、検討していきたい。

[I] 名譽革命(前後)期：1640年代から1714年アン女王の死まで

まず、名譽革命(前後)期。これは時期的には、ピューリタン革命Puritan Revolutionないし内乱English Civil Warが開始する1640年代<sup>34)</sup>から、1660年の王政復古Restoration、続いて1688年の名譽革命Glorious Revolutionを経て、1714年のアンAnne女王の死までの時期である。

(a) 財政面：重商主義財政の原型の形成

まず、予算制度面を検討するに先立ち、その背景として財政の数量的実態をごく簡単に確認しておきたい。

この時期には、周知の1651年「航海条例」Navigation Act制定後のオランダとの第1次戦争(1652～54年)、王政復古期の第2次戦争(1662～67年)と第3次戦争(1672～74年)、続いて名譽革命後にはいわゆるファルツ継承戦争(1689～97年)、さらにスペイン継承戦争(1702～13年)が勃発し、そのために軍事費が増加したのであるが、その金額と支払財源を数量的に確認しうる名譽革命後の時期に関してみると、表4「1688年～1815年、戦争の費用とその歳入・国債別支払額(£)と割合(%)」として表示したように、1688年～97年のアイルランド及び対

32) R.C.Jarvis, 'Official Trade and Revenue Statistics', *Economic History Review*, 2nd series ,xvii,1964, p.44.

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

34) 従来の予算制度との関連で、ケネデーW. Kennedyはこの内乱が「イングランドで約3世紀間支配的な財政制度」を最終的に解体させたとして、それまでのいわゆる「区分財政制度」a sectional financial systemについて、概略、次のように説明していることを指摘しておきたい。すなわち、この3世紀間、収入と支出の双方は理論上、3つの別個の部分に分割された。第1の部分は、王領地と封建的諸権利からの収入であり、それは国家の通常の内部的行政支出を支給すると考えられた。(例えば、1610年に通常の収入見積もり£461,500—これは関税収入£247,800を含む—のうち、£144,000がそれである。)これは、全く税収入ではなかった。第2の部分は、関税からの収入であり、それは商人の保護と王国の防衛のため、「海の維持」—すなわち、海軍に対する支出—を支給すると考えられた。この税は全国的税national taxesとは看做されなかった。第3の部分は、言葉の近代的意味で、直接税からの収入であり、それは通常、戦争のような特別の国家的目的のために賦課された、と。Cf.W.Kennedy, *English Taxation 1640-1799: An Essay on Policy and Opinion*, London, 1913, pp.8-9. なお、このような3区分に対して本稿では、後述するように、第1と第2を一緒にして「通常の」支出、これに対して第3を「通常ならざる」支出と2区分して論述していきたい。

表4 1688年～1815年、戦争の費用とその歳入・国債別支払額 (£) と割合 (%)

年次	戦争	戦争費用 (100%)	歳入からの支払額 (割合)	国債による支払額 (割合)
1688-1697	アイルランドで、またフランス等との戦争	32,643,764	16,000,373 49%	16,563,391 51%
1702-1713	スペイン継承戦争	59,684,956	21,279,873 36%	29,405,083 64%
	小計	92,328,720	37,280,246 40%	45,968,474 60%
1718-1721	スペインとの戦争	4,547,324	3,545,122 78%	1,002,202 22%
1739-1748	スペイン (搜索権Right of Seearch) との、 またオーストリア継承の戦争	43,655,192	13,930,997 32%	29,724,195 68%
1756-1763	7年戦争	82,623,738	22,605,495 27%	60,018,243 73%
1776-1785	アメリカ戦争	97,599,496	3,039,427 3%	94,560,069 97%
1793-1815	フランスとの戦争	831,446,440	391,148,370 47%	440,298,079 53%
	小計	1,059,872,190	434,269,411 41%	625,602,788 59%

[H.W.Chisholm' s Return, pp.707-709.より作成。]

表5 1688年～1714年の純歳出、歳入額 (大ブリテン)、及び国債残高 (連合王国) の推移 (£ m.)

年次	純歳出総額				純歳入総額						年次	国債残高		
	国債費	民事費	軍事費		関税	消費税	印紙税	郵便局	地租・査定税	有基債		無基債		
1688-91 (a)	11.5	0.2	1.8	9	8.6	1.9	2.4		0.2	3.2	1691年 (c)	3.1		3.1
1692 (b)	4.3	0.2	0.7	3.4	4.1	0.9	1.2		0.1	1.6	1692年	3.3		3.3
1693	5.6	0.2	0.7	4.6	3.8	0.7	0.9		0.1	1.7	1693年	5.6		5.9
1694	5.6	0.4	0.7	4.5	4	0.9	0.9		0.1	1.9	1694年	6.1	0.6	5.5
1695	6.2	0.6	0.9	4.9	4.1	0.9	0.9		0.1	1.8	1695年	8.4	1.2	7.2
1696	8	0.7	0.7	3.9	4.8	1	0.9	0.1	0.1	2.5	1696年	10.6	1.2	10.4
1697	8	1	0.9	5.9	3.3	0.7	1.1		0.1	1	1697年	16.7	3.4	13.3
1698	4.1	1.5	0.4	2.2	4.6	1.1	1.4	0.1	0.1	1.5	1697年	17.3	5.1	12.2
1699	4.7	1.5	0.9	2.2	5.2	1.5	1.4	0.1	0.1	1.6	1699年	15.4	4.8	10.6
1700	3.2	1.3	0.7	1.3	4.3	1.5	1	0.1	0.1	1.5	1700年	14.2	4.7	9.4
1701	3.4	1.2	0.7	1.5	3.8	1.6	1	0.1	0.1	1	1701年	14.1	4.7	9.4
1702	5	1.2	0.5	3.2	4.9	1.5	1.4	0.1	0.1	1.8	1702年	14.1	4.6	9.6
1703	5.3	1	0.6	3.7	5.6	1.6	1.8	0.1	0.1	2	1703年	13.6	4.4	9.1
1704	5.5	1	0.7	3.9	5.4	1.6	1.7	0.1	0.1	1.9	1704年	13.4	4.3	9.2
1705	5.9	1	0.7	4	5.3	1.1	1.8	0.1	0.1	2.1	1705年	13	4.1	8.9
1706	6.7	1.1	0.7	4.9	5.3	1.3	1.7	0.1	0.1	2.1	1706年	13	4.5	8.5
1707	8.7	1.8	1.1	5.8	5.5	1.4	1.7	0.1	0.1	2	1707年	14.5	4.3	10.2
1708	7.7	1.6	0.8	5.3	5.2	1.2	1.7	0.1	0.1	2	1708年	15.2	4.8	10.5
1709	9.2	2	0.8	6.4	5.2	1.3	1.6	0.1	0.1	2.1	1709年	19.1	7.4	11.7
1710	9.8	1.8	0.9	7.2	5.2	1.3	1.5	0.1	0.1	2.1	1710年	21.4	7.3	14.1
1711	(d)15.1	1.8	0.7	(d)12.7	5.2	1.1	1.7	0.1	0.1	2.1	1711年	22.4	11.8	10.6
1712	7.9	2.4	0.7	4.8	5.7	1.5	1.8	0.2	0.1	2.2	1712年	34.9	25.6	9.4
1713	6.4	2.9	0.7	2.9	5.8	1.4	2.1	0.1	0.1	1.9	1712年	34.7	26.1	8.6
1714	6.2	3	1.2	2	5.4	1.6	2.1	0.1	0.1	1.3	1714年	36.2	27.8	8.4

[B. R. Mitchell, *Abstract of British Historical Statistics*, 1971, pp. 386,389,401. より作成。]

(a) 1688年11月5日から1691年9月29日。

(b) 以後1714年まで、9月29日に終わる年度。

(c) 会計年度は次の期日で終わった：Great Britainの1691-1714は9月29日；Irelandの1691-1714は12月25日。

(d) 有基債の一部 (約£7.6m.) を含む。

フランス等 (ファルツ継承) 戦争では戦費3,264万ポンドのうち51%を、またスペイン継承戦争では戦費5,968万ポンドのうちさらに多い64%をも国債によって調達して支払っていた。

年次別推移を確認すると、表5「1688年～1714年の純歳出、歳入額 (大ブリテン)、及び国債残高 (連合王国) の推移 (£m.)」として表示したように、歳出面では戦争の期間に、軍事費の増加により歳出総額が増加している。他方、歳入面では直接税の地租、間接税の関税と消費税を中心に歳入総額も微増しているが、これでは歳出額の増加を賄いえずに、結局、借入のため国債残高<sup>35)</sup> が顕著に増加し、またそれに伴い、元利払いのため、歳出面で国債費<sup>36)</sup> が増加

している。特に1710年代になると、歳出面では国債費が増加していること、歳入面で従来の地租に代わり、とりわけ消費税の比重が増加していること、また国債残高では従来の（後述する）無基債（ないし短期債）に代わり、有基債（ないし長期債）の比重が顕著に増加していることが注目される<sup>37)</sup>。従って、財政構造としていえば、いわば「軍事費及び国債費増加＝間接税及び国債依存型」として、イギリス重商主義財政の原型が形成されつつあるといえるであろう。

このような財政構造の原型の形成を背景にして、その形成を促進し確実にする方向で、議会、とりわけ庶民院による財政統制が展開されてくるのである。

#### (b) 予算制度面

この時期には、結論的にいえば、とりわけ1688年の名誉革命により、国王の家計から国家の財政への基本的移行が実現し、財政面での「立憲体制」が基本的に成立してくるのであるが、それを具体的に検討するのに先立ち、予め、そのような移行過程を、庶民院の「財政的手続」Financial Procedureの発展過程として、チャンピオンG.F. M. Championがおよそ次のように指摘していることに注目しておきたい<sup>38)</sup>。

庶民院の財政的手続きは17世紀後半まで殆ど不変であり、それは、国王からの苦情救済の約束等の見返りに、国王のために「援助金及び議定費」法案a Bill of 'aids and supplies' を通過させることだった。この援助金及び議定費法案<sup>39)</sup>は、實際上、国王に対して国王の役人による課税賦課を承認する法案であり（換言すると、「18世紀まで、国王への金銭の譲与は、課税の

35) この国債残高とは、依拠したミッチェルB. R. Mitchellの資料では、「各会計年度末における連合王国の公債Public Debtの未償還元本の名目金額」であり、それは「有基債」Fundedと「無基債」Unfundedの合計額である。

36) この国債費とは、依拠したミッチェルの資料では、「国債費」Debt chargeであり、それは「有基債」Funded、「有期年金」Terminable Annuities、及び「無基債」Unfundedの合計額である。

37) 後述する国債の成立史との関連で、「有基債」、「有期年金」、及び「無基債」という国債（費）の区別について、本表で依拠したミッチェルの資料の元SourceになっているH.W.Chisholm's Returnの時点における、チョザムの次のような3区分を指摘しておきたい。

まず、(1)「永続年金の形態の有基債」Funded debt of permanent annuities。これは、「公債」Public Debtのより永続的な形態permanent formであり、この場合、「有基債」Funded Debtの明記された元本額に対して、その元本が返済されるまで、固定利子での年金annuityが公的債権者に支払われる。この永続年金は、具体的には、次を含む。すなわち、「イングランド銀行」Bank of Englandに対する「負債」；「アイルランド銀行」Bank of Irelandに対する負債；「南海会社」South Sea Company に対する負債；「東インド会社」East India Companyに対する負債；及び明記された利子付きの幾つかの「永続年金公債」Stocks of Permanent Annuities。この「公的有基債」Public Funded Debtの金額は一般的にその名目元本によって表わされるが、その元本の返済は政府の選択である。

次に(2)「有期年金の形態の有基債」Funded debt of terminable annuities。この「有期年金債」Terminable Annuity Debt、又は生涯間か固定年数間かに授与される年金の場合、負債元本principalの返済はその年金に含まれる。この有期年金は、具体的には次を含む、すなわち、①「終身年金」Life Annuities、これは「トンチン年金」Tontine Annuitiesを含む；②「定期間年金」Annuities for terms of years、これは、「富籤年金」Lottery Annuities、「長期年金」Long Annuities等を含む。

最後に(3)「無基債」Unfunded debt。これは、「公債」のより一時的形態temporary formであり、その元本は明記された一定期間に支払われる。この無基債は、具体的には次を含む。すなわち、歳入を先取りした「割符」Talliesに対する「貸付」Loans；「財務府証券」Exchequer Billsと「アイルランド大蔵省証券」Irish Treasury Bills；「国庫債券」Exchequer Bonds；「陸軍債務証券」Army Debentures；「海軍、兵站部及び輸送証券」Navy, Ordnance, and Transport Billsで、利子付き。H.W.Chisholm's Return, p.512。以上に区分された国債（費）が漸次的に成立してくることに留意しておきたい。

38) G.F.M.Champion, *op.cit.*, pp.23-26.

賦課であった)], また庶民院はこのような課税の収益 (の用途) に対してどんな統制も有していなかった。

ところが, 庶民院は17世紀後半に新しい主張, すなわち, 議決した金額がそれを議決した際の目的に対して以外には費やされるべきでないことを要求し始めた。この割当権能power of appropriationとそれをより広範な (支出) 領域に, またより正確に実施するために採用された種々の方法が, (1688年の名誉革命後の) ウイリアム3世William IIIの治世から, 財政的手続の発達を決定する主要要素である。この権能の発展, それによる財政における庶民院の支配的地位の確立の主要な諸段階は, (1) 国家の支出と収入の全領域を含むまで, 財政に対する庶民院の統制の漸次的拡大, (2) 財政統制への参加からの貴族院の排除, (3) 財政統制を効果的にするための庶民院による財政機構の確立, であった, と。

さて, チャンピオンの指摘する3つの段階は, 我々の考察する3つの時期のそれぞれにおいて, 具体的にはどのように展開してくるのであろうか。またそれは会計年度制定の経緯とどのように関連してくるのであろうか。まず, 革命前後期について検討していきたい。

#### (1) 歳出入面における財政統制の漸次的拡大

まず, 歳出入に対する庶民院の財政統制の漸次的拡大<sup>40)</sup>に注目しよう。

##### 1, 歳出面

出量入制の観点から, まず歳出面に注目すると, 財政統制の漸次的拡大過程は, 主として, 支出の諸部分が次々と庶民院の審議対象とされてくる過程であるといえる。

##### <民事費関係>

##### ①1698年, 「シビル・リスト法」の制定の開始

まず, 「通常の」支出との関連で, 1698年に最初の「シビル・リスト法」が制定されてくることに注目したい。

その歴史具体的な経緯については長谷田氏の古典的研究<sup>41)</sup>があるので, ここでは基本的内容を確認することにしたい<sup>42)</sup>。その出発点は, 1660年の「王政復古」後まもなく, (スチュアート朝の復古を歓迎した大衆の熱狂の影響下に)<sup>43)</sup> 議会が国王チャールズ2世Charles II に, 全

39) このような「法案」の開始時期について, リードG. Reid は, 「14世紀末になって初めて, 『法案』 'bill' によって国王に『援助金』 'aids' を譲与するための手続きが, 両院の簡単な議決voteに取って代わった」ことを指摘しているが, このリードによれば, 「リチャード2世Richard IIの治世[在位1377-99年]の終わりから, 全ての譲与金grantsが, 庶民院で貴族院の助言と同意つきで, 議会制定法an Act of Parliamentと呼ばれるかも知れない文書形態で行われた」ことをスタップズW. Stubbsが主張していたようである。Cf. G.Reid, *op.cit.*, p.53.

40) このような拡大の契機についてチャンピオンは次のように指摘している。すなわち, 1688年以前に国王は, 議会から独立し, かつ「通常の」支出を賄うのに十分であると考えられたところの一大収入—具体的には, 王領地, 慣習的賦課金customary dues, 生涯問譲与される制定法上の税から生じる収入—を有していた。それ故に, 理論上, 国王は「通常ならざる」支出のためを除いて, 議定費を要求する必要はなかった。しかし, 實際上, 殆んど常に, 議会外収入non-parliamentary revenueのみによっては賄い得ない支出の部分があった。この部分の統制として, 庶民院の財政権能が開始したのである, と。G.F.M.Campion, *op.cit.*, p.24.

41) 長谷田泰三, 前掲書, 第2章及び第7章。

42) Cf. H.W.Chisholm's *Return*, p.585ff.

43) P.Einzig, *op.cit.*, p.141.

治世の間、「陛下への一定の毎年援助のため」年間£1,200,000の収入を議決したことである。また同一額が続くジェームズ2世James II に対して、1685年の即位の際に議決された。

これらの先例が名誉革命後に続けられてくるのであるが、その場合、議会は、「権利章典」Bill of Rights (1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2), 正式には「臣民の権利と自由を宣言し、また王位の継承を決定する法律」An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crownの第6項において、平時に君主が議会の同意を得ることなしに常備軍standing Armyを維持すべきでない旨を規定し、この規定を確実にするための明白な方法として、チャールズ2世とジェームズ2世の即位時の手続き、すなわち、通常の支出全体を見積もり、その総計まで埋めるのに十分と思われる収入を譲与するという手続きを放棄し、「民事統治」Civil Governmentと防衛支出を別々に見積もることにした<sup>44)</sup>。

こうして、1689年3月20日に庶民院は「年間£1,200,000の収入が『平時に王位を維持する一定の必要費用のため、両陛下に設定される』こと」を議決した。この金額は公的支出全体を賄うと解釈された。

続いて、1689年4月25日、庶民院は、「民事統治」のためイングランド議会の最初の特定制とをおこなった。すなわち、庶民院は、「公的収入から、民事統治の費用（この中に、女王、皇太后、デンマーク王子と王女、及びthe Mareschal Schombergのために支給されるものを含む）のために、年間£600,000の金額が支給されること」を決議した<sup>45)</sup>。続いて4月27日、庶民院は決議した、「次の事柄が民事統治の費用の一部であること、すなわち、第1に年間£1,431.12s.になる永久年金perpetuities, 第2に皇太后への年間£18,209.15s.4d.の金額, 第3に裁判官、大法官府主事及びウエルズ裁判官のため年間£13,800の金額, 第4に年間£338になる関税等からの永久年金 (Colonel Fairfaxの相続人への年間£100を除く), 第5にデンマーク王子と王女への支給」と。その後、この収入を設定する法案が上程され、それは年間£600,000の金額が先のように適用されるべく指示されることを規定した。しかし、この時期は支出に関する永続的決定をするには適切でなく、結局、この法案は続行されなかった。従って、この時点ではシビル・リストを表す年間£600,000のみが、全治世の間、議決＝譲与されたに留まり、その立法化はなされなかったのであり、年間£1,200,000のうち残る£600,000—軍事的必要を賄うことになる—は頻繁に更新されることになったのである<sup>46)</sup>。

1689年5月に開始したファルツ継承戦争がようやく（共同統治者メアリー2世Mary IIの死(1694年)後の)1697年9月の「ライスワイクの和」Peace of Ryswickで終結し、これを受けて、1697年12月20日、庶民院は「陛下が王国のためにしたことを公正に認め感謝して、£700,000を超えない金額が陛下に対してシビル・リストCivil Listの援助のために譲与されること」を決議した。この決議に基づいて制定された同会期の法律9 & 10 Will. 3, c. 23の14条において、一定の収入が資金fundsとして列挙され、それから、この£700,000の金額が「陛下に対して王室と王家のため、またその他必要な経費と機会のために支給される」ことが規定された。これが最初の「シビル・リスト法」Civil List Actであり、正式には、「陛下の生涯間、王室及び本法で言及されたその他の用途のために年額700,000ポンドを調達する一部として、追加的トン

44) J.E.D. Binney, *British Public Finance and Administration 1774-92*, Oxford, 1958, p. 117.

45) 同時に、「また£700,000が海軍の費用のために与えられること」も決議された。Cf. *Cobbett's Parliamentary History of England, from the Norman Conquest, in 1066, to the Year 1803*, Vol. V, 1809, p. 235.

46) P. Einzig, *op. cit.*, p. 142.

税・ポンド税の(形態の)臨時税a further Subsidy of Tonnage and Poundageを陛下に譲与するための法律」<sup>47)</sup>である。

同法14条の主要な規定内容を確認すると、第一に、国王ウイリアム3世のシビル・リストのために割り当てられ、またそれから「王室と王家のため、またその他必要な経費と機会のため」必要額が支給されるべく意図された資金であると宣言されたところの、収入は次のものである。まず① 国王の世襲的収入Hereditary Revenuesであり、これは本法で列挙された<sup>48)</sup>。次に② 一時的消費税Temporary Exciseであり、これはもともと1660年の法律 12 Chas.2,c.23.<sup>49)</sup>によって国王の生涯間、譲与されたが、国王ウイリアム3世の死まで続けられる。更に③ 追加的トン

47) An Act for granting to his Majesty a further Subsidy of Tonnage and Poundage, towards raising the yearly Sum of seven hundred thousand Pounds, for the Service of his Majesty's Household, and other Uses therein mentioned, during his Majesty's Life.

48) 具体的に確認しておく、①世襲的消費税Hereditary Excise、②世襲的郵便局税Hereditary Post Office Duties、③世襲的収入の小諸部門small Branches of his Majesty's Revenues (具体的に原文を列挙すれば、First Fruits and Tenths of the Clergy; Fines for Writs of Covenant and Writs of Entry payable in the Alienation Office; Post Fines; Revenue of the Wine Licences; Monies arising by Sheriffs Profers and Compositions in the Exchequer, and by Seizures of uncustomed and prohibited Goods; Revenue of the Duchy of Cornwall, and any other Revenue arising by the Rents of Lands in England or Wales, or for Fines of Leases of the same, or any of them; Duty of four and an half per Centum in Specie, arising in Balbadoes and the Leeward Islands in America) である。

このうち、まず「世襲的消費税」についていえば、これは、1660年の王政復古の時に制定された法律12 Chas.2,c.24、すなわち、「後見裁判所Court of Wards and liveries, 直属土地保有Tenure in Capite、騎士奉仕土地保有Knights Service、及び徴発権Purveyanceを廃止するため、またその代りに陛下に収入a Revenueを設定するための法律」(An Act for taking the Court of Wards and Liveries, and Tenures in Capite, and by Knights-Service, and Purveyance, and for settling a Revenue upon his Majesty in lieu thereof.)によって廃止された「後見裁判所」及び「封建的土地保有態様」の諸利益に対する償いと賠償として、本法によってビール、リンゴ酒、蒸留酒その他アルコールに対する消費税の一定税率(収入の1/2)が、国王チャールズ2世、彼の相続人にして継承者に永久に、譲与されたものである。これは最初の「永久税」であるが、これについても具体的に確認すると、次の諸税である。

販売のため醸造された価額6d.以上のビール又はエールの各バレルに対して：1s.3d.

販売のため醸造された価額6d.以下のビール又はエールの各バレルに対して：3d.

小売販売されるリンゴ酒CiderとベリーPerryの各大樽に対して：1s.3d.

小売その他で販売されるメテグリンMetheglin又はミードMeadのガロンに対して：1/2d.

販売のため製造された普通ヴィネガーVinegar beerと呼ばれるビールのバレル当たり：6d.

販売のため製造された蒸留酒又はアルコールqua vitaのガロン当たり：1d.

海外から輸入されたビール又はエールのバレル当たり：2 s.

海外から輸入されたリンゴ酒又はベリーの大酒樽当たり(またより少量には比例して)：5s.

輸入されたワイン又はリンゴ酒から製造された蒸留酒のガロン当たり：2d.

輸入された完成蒸留酒のガロン当り：4d.

販売のため製造されたコーヒーのガロン当たり：4d.

販売のため製造されたチョコレート、シャーベット、茶のガロン当たり：8d.

次に、「世襲的郵便局税」についていえば、この郵便局収入は、もともと1663年に法律15 Chas.2,c.14 (An Act for settling the Profits of the Post Office, and Power of granting Wine-Licences, on his Royal Highness the Duke of York and the Heirs Males of his Body.)によって、永続的に(のちにジェームズ2世となる)ヨーク公爵と彼の男子相続人に設定されていたのであるが、1685年にジェームズの王位即位の際に、法律1 James, c.12. (An Act for consolidating the Estates Tail and Reversion in Fee, which his Majesty has in the Post Office, and twenty-four thousand Pounds per Annum of the Hereditary Excise.)によって、前述の法律15 Chas.2,c.14にも拘わらず、国王、彼の相続人にして継承者に帰属されることが宣言されたものである。Cf. H.W.Chisholm's Return, pp.456-458.

税とポンド税の（形態の）臨時税an additional subsidy of tonnage and poundageであり、これは「新臨時税」new subsidy と呼ばれ、国王の生涯間、本法によって譲与される。

（付言すれば、トン税とポンド税は最初、1660年の法律12 Chas.2.c.4.<sup>50)</sup> によって、国王の生涯間、譲与されたのであるが、その金額のいずれも民事統治の経費に適用されえなかった。というのは、これは「旧臨時税」old subsidy と呼ばれ、貿易を妨害する又は王国を侵略する全ての人に対して海を防衛し監視するために譲与されたからである<sup>51)</sup>。なお、チャールズ2世の治世中には、公然と貿易、製造業及び航海の鼓舞のため賦課された種々のその他の関税があり、これらの諸税からの収入は税関役人によって徴収され、そして民事統治の経費に適用されたようである。）

第二に、もしもこの「シビル・リスト資金」Civil List Funds を支給するこれらの収入のすべてが£700,000 より多くをもたらしたならば、その余剰は議会の承認なしには処分されえないことが規定された。（付言すれば、この制限は1700年に法律12 & 13 Will.3.c.12<sup>52)</sup> の4条によ

49) 正式には、「生涯間、陛下の収入の増加のため、ビール、エールその他の酒類に対する一定の税の譲与」A Grant of certain Impositions upon Beer, Ale, other Liquors, for the Increase of his Majesty's Revenue during his Life,という法律である。この「一時的消費税」は消費税収入の他の1/2であり、「世襲的消費税」と同等な税率である。この2つの消費税の年間収入額は、最初の5年間平均で£610,486 10s.9d.であった。なお、一時的消費税は、続く諸治世の各々において再賦課されることになるのである。Cf. *H.W.Chisholm's Return*, pp.410-411.457.

50) 正式には、「トン税とポンド税及び輸出入商品に対して支払うその他の金銭額の臨時税が国王に譲与される」A Subsidy granted to the King of Tonnage and Poundage, and other Sums of Money, payable upon Merchandize exported and imported, という法律である。

51) このようなトン税とポンド税の名称の由来と税率について付記しておく、まず名称の由来については、古来、関税は3つの亜部門に分割され、その1つは、議会によって君主に譲与されたこれらの全ての税のうち最初のおそらく最も古いもので、羊毛と皮革に対するものであり、それは主に又は全く輸出税だったようである。他の2つの部門は輸入税であり、うち1つはワインに対する税で、これはトン当たり幾らで輸入されたのでトン税と呼ばれた。もう1つは、その他全ての商品に対する税で、それはそれらの想定された価額のポンド当たり幾らで賦課されたのでポンド税と呼ばれた。このようなトン税とポンド税の税率は一般的に国王に対して、1つのまた同一の議会の法律によって譲与され、「トン税とポンド税の臨時税」と呼ばれたのである。

議会によって賦課され、また（従来の外国人から）原住民natives に拡大する、トン税とポンド税の最初の法的譲与は、エドワード3世Edward IIIの治世下の1373年（47 Edw.3）においてであり、その時期以来これらの税はこの国で殆ど例外なしに存しているのであるが、その場合、ポンド税の臨時税は長い間、ポンド当たり1s.又は5%で設定され、その結果臨時税は関税の場合、5%でのこの種の一般的税を示すようになった。このようなトン税とポンド税の臨時税が、王政復古後に可決された最初の法律の1つである前述の法律12 Chas.2.c.4 によって、国王の生涯間、譲与されたのである。Cf. *H.W.Chisholm's Return*, p.406.

さらに付言すると、1698年の前述の法律9 & 10 Will.3.c.23 によって賦課され、また国王のシビルリストに割当てられた「新臨時税」は、より多くの商品に対する追加的5%だった（いわゆる第2の5%）。その後、1703年における法律2 & 3 Anne.c.9 (An Act for granting to her Majesty an additional Subsidy of Tunnage and Poundage for three Years; and for laying a further Duty upon *French Wines* condemned as lawful Prize; and for ascertaining the Values of unrated Goods imported from the *East Indies*.) により、1/3臨時税、また1704年における法律3 & 4 Anne. c.5 (An Act for granting to her Majesty an additional Subsidy of Wines, and Merchandizes imported.) によって、2/3臨時税が賦課されたのであるが、この両者がもう1つの5%（いわゆる第3の5%）となったのである。

52) 正式には「一定の消費税部門から週3,700ポンドを公的用途のために割り当てるための、また王室と王家、その他の必要な機会のために支給するための法律」An Act for appropriating three thousand seven hundred Pounds weekly out of certain Branches of Excise, for public Uses, and making a Provision for the Service of his Majesty's Household and Family, and other his necessary Occasions, である。

って撤廃されたが、同法下にシビル・リスト資金は、世襲的消費税と一時的消費税から週£3,700の公的用途への割当額だけ、削減された。）

以上のような規定に基づく「シビル・リスト」の数量的実態を確認すると、ウイリアムの晩年の1700年と1701年のミカエルマス（9月29日）に終わる年度の2年間について、その明細は次のようであった。

まず、1700年ミカエルマスに終わる年度の純受取額は、下記のように、£739,084である。

世襲的・一時的消費税	£ 377,294
世襲的郵便局	77,384
世襲的収入の小諸部門	46,425
トン税とポンド税の追加的臨時税	<u>193,592</u>
小計	694,695
諸税の追加（当年中に適用が終わる）	44,389
純受取総額	<u>739,084</u>

また翌1701年ミカエルマスに終わる年度（これは、1702年3月8日に死んだ国王ウイリアム3世の治世の最後の完全な年度である）の純受取額は、下記のように、£840,544である。

世襲的・一時的消費税	£ 413,075
世襲的郵便局	75,258
世襲的収入の小諸部門	55,141
トン税とポンド税の追加的臨時税	<u>297,070</u>
純受取総額	840,544

従って、この2年間の純受取総額は£1,579,628になる。この金額から、下記のような、この2年間の総控除額£170,064を控除する。

公的支出へ年間約£700,000の収入の余剰、1700年クリスマスまでの1年間	80,299
週当たり£3,700の留保へ（12 & 13 Will.3による）	34,000
銀行家債務へ	466
インド絹から	<u>5,300</u>
合計	<u>170,064</u>

その結果、残る金額は£1,409,564であるが、これがこの2年間の「民事統治」費用の支払のための金額であり、平均純年間収入額としていえば、£704,762である。

この明細書は当時の「民事統治」費用に割当られた資金の一般的性質をしめしているのであるが、種々の控除額から、議会が時々この資金に影響する法律を可決し、国務のための種々の費用を支払うことに割り当てたことも確認できる。また、この「シビル・リスト」から実際に支払った費用は、1700年ミカエルマスに終わる年度には、£682,819であり、1701年ミカエルマスに終わる年度には£704,339であった。この支出は、議会によって支給されるその他の資金から支払われる「国債費」及び「軍事費」を除いて、この国のあらゆる支出を包含したのである。

こうして「シビル・リスト」として（軍事支出と区別される）民事統治の支出が新しい君主の即位時に、全治世の間、その毎年の割当—それは国王の大権であると看做された—に関する規定なしに、議会によって譲与されてくる<sup>53)</sup>のである。

53) Cf. P.Einzig, *op.cit.*, p.160.

なお、議会の支出統制の進展の観点から、続く女王アンAnneの「シビル・リスト」について、次の諸点を指摘しておきたい。

第1に、世襲的収入の譲渡の制限である。すなわち、1702年3月8日の女王アンの即位の際、「シビル・リスト法」(1 Anne,c.7)、正式には、「女王陛下の王室と国王の名誉と威厳のより良き維持のための法律」An Act for the better Support of her Majesty's Household, and of the Honour and Dignity of the Crownが制定され、同法において、議会は、予め「陛下に対して民事統治の費用のため、陛下の前任者たちによってその目的のために享受された歳入に少なくとも等しい歳入を設定するのを望む」ことを列挙したのち、一時的消費税及びトン税とポンド税の追加的臨時税を女王の生涯間継続し、またこれらの歳入を、世襲的歳入(公的用途のため、世襲的及び一時的消費税から週当たり£3,700の支払に従って)と一緒に、陛下の王室及び国王の名誉と威厳の維持のために割り当てたのであるが、同時に、世襲的収入の譲渡を制限するために、(1)王領地については、女王又はその継承者によって、31年より長期間、又は3生涯間、又は1、2又は3生涯で決定するある年数間、譲与がおこなわれるべきでないこと(5条)、加えて、(2)世襲的歳入のどの部分も君主の生涯より長期間、女王又はその継承者によって譲渡又は譲与し得ないこと(7条)を規定した。

第2に、シビル・リスト収入から公的使用のための留保の拡大である<sup>54)</sup>。例えば1710年に、(郵便局を改造した)法律9 Anne c.10<sup>55)</sup>は、世襲的郵便局収入から、週£700、又は年間£36,400をその他全ての支払いに優先して国民の用途に割り当てること、さらにこの金額に加えて、年間£111,461.17s.10d.を超える余剰郵便局収入の1/3が、以前の議会の諸法下に前年中における郵便局収入の粗受取であると宣言され、国民の用途のため議会の処分留保されることを規定した。

第3に、シビル・リスト債務を支払うための借入である。すなわち、1712年に、法律12 Anne,c.12<sup>56)</sup>は、「シビル・リスト資金」から多額が公的用途に割り当てられ、また幾つかの通常ならざる費用が招かれた結果として、シビル・リスト費の債務と延滞金がかなりの金額になったことを列挙した上で、これらの債務と延滞金を支払うため、£500,000の金額が、32年間、£35,000になる年金に基づいて調達されることを認め、またその年額をこの期間、その他全ての支払いに優先して、国王の世襲的収入に賦課することを規定した。

数量的実態を確認すれば、1703年ミカエルマスに終わる女王アンの治世の最初の完全な年度と、1713年ミカエルマスに終わる最後の年度における、「陛下の王室」の維持及び「民事統治」の費用に適用しうる「シビル・リスト」費の純収入は、表6「1703年と1713年における女王アンの「シビル・リスト」費の純収入(£)」に表示した如くであった。先の国王ウィリアムの

54) 関連事項として、予め、ウィリアム治世下の法律(12 & 13 Will.3,c.12)に基づく、陛下の生涯間、世襲的及び一時的消費税から週£3,700の控除についていえば、それは、1703年の法律2 & 3 Anne.c.3 (An Act for granting an Aid to her Majesty, for carrying on the War, and other her Majesty's Occasions, by selling Annuities at several Rates, and for such respective Terms or Estates as are therein mentioned.)の3条によって、世襲的消費税から永続化され、また同法によって創設された債務の支払を賦課された基金の一部にされた。

55) An Act for establishing a General Post Office for all her Majesty's Dominions, and for settling a weekly Sum out of the Revenues thereof, for the Service of the War, and other her Majesty's Occasions.

56) An Act for the better Regulating the Forces to be continued in her Majesty's Service; and for the Payment of the said Forces, and of their Quarters.

表6 1703年と1713年における女王アンの「シビル・リスト」費の純収入 (£)

項目	1703年ミカエルマス までの年度		1713年ミカエルマス までの年度	
受取				
世襲的・一時的消費税	455,034		439,008	
世襲的郵便局	59,704		92,008	
世襲的収入の小諸部門	30,054		5,271	
トン税とポンド税の追加的臨時税	249,599		263,679	
総受取額		794,382		829,966
控除				
消費税から週割当£3,700が支払われる	192,400		192,400	
郵便局収入から£700が支払われる			36,400	
1702年度公的経費へ陛下による£100,000の寄付の一部	62,931			
世襲的収入の小部門から国務のため支払われる			10,329	
総控除額		255,331		239,129
陛下のシビル・リスト経費のための残り		539,051		590,837

[H.W.Chisholm's Return, p595.より作成。]

場合と対比して、とりわけ控除額が増加していることを確認しうるのである。

#### <軍事費関係>

##### ①1711年、(割当法での)陸軍(及び兵站部)費の特定割当の開始

次に、通常ならざる支出との関連で、軍事費の場合、「革命」に続く長い期間、議定費の毎年譲与は軍事目的の議定費に限定されたのであるが、1711年に(割当法で)陸軍(及び兵站部)費の特定割当が開始したことに注目したい。

まず、最も早い時期に「割当諸法」Appropriation Actsで列挙された陸軍のための議会議譲与金は、特定の金額を特別の役務に適用することなしに、「1つの金額」one amountでなされたといわれる。確認すると、1690年に、法律 2 Will. & Mary, Sess.2,c.10, 正式には、「1年間、ビール、エール、その他の酒類に対する消費税率を倍加するための法律が満了する時から、4年間、ビール、エール、その他の酒類に対する幾つかの追加的消費税率を両陛下に譲与するための法律」の21条「金銭の残りの割当」は、「(£700,000を海軍水兵支払等)に割り当てたのち) £1,500,000を「陸軍」に、すなわち、「イングランド又はアイルランド又はその他での地上軍及び武器、弾薬、運搬及びその他のすべての付随する諸負担」のために割り当てた。特別の役務のために必要にされた金額の詳細な情報は、毎年の歳出予算annual Estimatesにより、庶民院に提出された<sup>57)</sup>。

しかし、陸軍の場合、1713年における「ユトレヒト講和条約」Peace of Utrechtの締結以前でさえ、その会期の「割当法」に列挙された議会議譲与金において、相異なる陸軍と兵站部費に適用されることになる特定金額を指定する慣行が開始され、またその時期以来、この「特定割当」specific appropriationの様式が統一的に続けられてくるといわれる。

その最初の機会が1711年であり、この時、法律 10 Anne,c.26, すなわち、「獣皮・・・に対する追加税・・・を賦課するため・・・;及び議会の本会期に譲与された金銭を割り当てたための法律」<sup>58)</sup>の116条「本会期に譲与された幾つかの金額の割当」は、(£2,260,000を海軍に割

57) H.W.Chisholm's Return, p.670.

表7 1711, 法律 10 Anne,c.26 による, 陸軍譲与金の割当 ( £ )

次の兵員維持のため, 陛下の同盟軍とともに行動するために調達された40,000人, また「低地帯」Low Countriesで1703年に陛下の国務を行うための追加的10,000人, また1712年に低地帯でさらに追加的な15,178人を超えない兵員数, 超えない金額として	1,324,729	
1712年お告げの日までの1 四半期間,スペインで陛下の支給するブリテンその他軍の費用へ, 及び1712年クリスマスまでの3 四半期間, スペインでの戦費のうち陛下負担のため	475,385	
1712年間,ポルトガルでの戦争遂行のための給与,補助金その他費用のうち陛下負担のため	196,453	
大ブリテンでの騎兵,歩兵,竜騎兵の給与, 親衛隊と守備隊の将官の給与,臨時費のため	514,142	
[ユトレヒト講和] 条約に従って, 陛下の同盟軍への補助金のうちの陛下の負担のため	328,957	
地上軍輸送のため	80,000	
戦争の臨時費のため	243,021	
総陸軍		3,162,687
兵站部の地上軍費のため (スコットランドでのエディンバラ城等の要塞を含む)		116,413

[H.W.Chisholm' s Return, p670.より作成。]

表8 1713年,法律 12 Anne,stat.2,c.9 による,1714年クリスマスに終わる年度のため陸軍譲与金の割当 ( £ )

陛下の大ブリテンでの親衛隊と守備隊	386,428	
Minorcaでの守備隊	54,645	
Gibraltarでの守備隊,	31,857	
New York,Bermudas等での守備隊	20,170	
FlandersとDunkirkでの守備隊 (ミカエルマスまで)	107,831	
JamaicaとLeeward Isesでの守備隊,	19,308	
地上軍と海兵隊休職給の延滞金	37,878	
陛下の特別指図書による将校休職給	5,863	
地上軍と海兵隊の将校休職給	123,294	
王立チェルシー-Chelsea病院維持, 院外年金, 北ブリテン竜騎兵軍の臨時手当	42,786	
地上軍と院外年金受給者への債務支払い,Barcelonaへ輸送された穀物のための£60,095を含む	300,000	
陸軍総額		1,153,060
地上軍のための兵站部のため	55,282	
海外勤務の砲兵隊将校と従軍牧師の休職給を完済するため	2,188	
地上軍のための兵站部総額		57,470

[H.W.Chisholm' s Return, p671.より作成。]

り当てたのち) 陸軍 (及び兵站部) 譲与金を, 表7 「1711年, 法律 10 Anne,c.26 による陸軍譲与金の割当」に表示したように, 割り当てた<sup>59)</sup>。

もう1つ確認すると, 講和条約の締結後の1713年に, 法律12 Anne ,stat.2,c.9, すなわち, 「石鹼と紙・・・に対する追加税を賦課するための・・・; 及び陛下に譲与された金銭を割り当てるための法律」<sup>60)</sup> の69条「本会期に譲与された幾つかの金額の割当」は, (£1,046,000を海軍に割り当てたのち) 陸軍 (及び兵站部) 譲与金を 1714年クリスマスに終わる年度のために, 表8 「1713年, 法律 12 Anne ,stat.2,c.9 による, 1714年クリスマスに終わる年度のため陸軍譲与金の割当」に表示したように, 割り当てたのである。

これに対して, 海軍費の場合, 別個の金額が議会によって1711年に, また続く諸年に, 割り当てられたとしても, 「割当諸法」で, 兵站部海上費Ordnance Sea Service を含む, 全ての海軍戦闘費 Navy Effective Services のための「1つの総額」one total sumを譲与する慣行がず

つと後の時期まで継続された。庶民院に提出され、また「庶民院日誌」に印刷された諸会計のみが、それぞれ、水兵賃金、海軍通常費、船の建造、その他の臨時諸負担のために、戦時における運輸のためと同様に、必要とされる特定金額を示していたのである<sup>61)</sup>。

#### ②1689年、「信用議定費」の議決の開始

加えて、1688年革命に続く大戦争とともに、追加的譲与金が「信用議定費」Votes of Creditの形態で譲与されたことに注目したい。まず1689年11月2日、£2,000,000の議定費が、「アイルランドを征服し、またこの後に続く年に、海路と陸路の双方でフランスとの戦争遂行のため海外における陛下の同盟軍に加わるために」議決された。また翌1690年4月1日、£1,200,000の「信用議定費」が、「この期日とミカエルマス間に、迅速かつ強力に、フランスとの戦争を遂行し、アイルランドを征服する」ために議決された。その後、スペイン継承戦争中の1708年には、£500,000の「信用議定費」が「Saxony公爵を強化するために陛下の軍隊を増加するため、ポルトガル国王との同盟を履行するため、またスペイン王家のオーストリア王家への回復のための戦争を効果的に遂行するために」議決された。更に1711年には、「信用議定費」が「1711年にスペインとポルトガルでの戦争のために」議決された<sup>62)</sup>。

#### ③1689年、「抗命処分法」の制定の開始

以上の軍事費支出との関連で、1688年革命とともに、いわゆる「抗命処分法」Mutiny Actが制定され始めてくることに注目したい。すなわち、1689年に、法律1 Will. & Mary, Sess.1,c.5, 正式には「両陛下の軍務に反乱を起こす又は脱走する将校又は兵士を罰するための法律」An Act for punishing Officers or Soldiers who shall mutiny or desert their Majesty's Serviceが制定され<sup>63)</sup>、以後、(ほぼ)毎年、軍事費議決に続いて、同様の法律が制定される慣行が成立してくるのである。

#### ④1667年、「大蔵委員会」の設置

以上の歳出面に関する検討の最後に、支出統制の観点から、財務部局としての保蔵室(のち

58) An Act for laying additional Duties on Hides and Skins, Vellum and Parchment, and new Duties on Starch, Coffee, Tea, Drugs, Gilt and Silver Wire, and Policies of Insurance, to secure a yearly Fund for Satisfaction of Orders to the Contributors of a further Sum of one Million eight hundred thousand Pounds towards her Majesty's Supply; and for the better securing the Duties on Candles; and for obviating Doubts concerning Payments in Scotland; and for suppressing unlawful Lotteries, and other Devices of the same Kind; and concerning Cake Sope; and for Relief of *Mary Ravenall*, in relation to an Annuity of eighteen Pounds *per Annum*; and concerning Prize Cocoa Nuts brought from *America*; and certain Tickets which were intended to be subscribed into the Stock of the *South Sea Company*; and for appropriating the Monies granted in this Session of Parliament.

59) 更に£689,840の譲与金が、1711年のための議会議譲与金の不足を埋めるために割り当てられ、またその詳細な項Votes から、この金額のうち£234,391が種々の陸軍費のために適用されたようである。*H.W.Chisholm's Return*, p.670.

60) An Act for laying additional Duties on Sope and Papers, and upon certain Linens, Silks, Callicoes and Stuffs, and upon Starch, and exported Coals, and upon stamp Vellum, Parchment and Paper, for raising one Million four hundred thousand Pounds by way of Lottery, for her Majesty's Supply; and for Allowances on exporting made Wares of Leather, Sheepskins and Lamb skins, and for Distribution of four thousand Pounds due to the Officers and Seamen for Gun-Money; and to adjust the Property of Tickets in former Lotteries; and touching certain Shares of Stock in the Capital of the *South Sea Company*; and for appropriating the Monies granted to her Majesty.

61) *H.W.Chisholm's Return*, p.671.

62) *H.W.Chisholm's Return*, p.687.

63) 同法の規定内容については、F.W.メイトランド著、小山貞夫訳、前掲書、436頁を参照。

の大蔵省)の発展における重要な1歩としての「大蔵委員会」の設置に注目しておきたい。まず前史として「委員会」化についていえば、1612年にまた再度1614年と1618年に、ジェームズ1世James Iは、「財務府長官」Lord High Treasurerの地位を委員会に置いて、その職務を短期間5人ないし6人の「委員会」Boardに託した。また続くチャールズ1世は1635年に「大蔵委員会」Treasury Commissionを設置した<sup>64)</sup>。次の段階としての「枢密院」Privy Councilsからの「大蔵委員会」Treasury Board or Commissionの分離についていえば、ジェームズ1世及びチャールズ1世の下での短命な「委員会」、及び1660年の「王政復古委員会」Restoration Commissionは、「枢密院の委員会」Committees of Privy Councilsであり、これは大法官Lord Chancellor, 2人の主要な国務大臣Secretary of State, 大蔵大臣Chancellor of Exchequer及び幾つの場合にはカンタベリー大司教を含めて、全く「枢密顧問官」から構成されていた。また初期には、これらの「大蔵委員会」の書記は枢密院書記だった。ところが、王政復古後の1667年、チャールズ2世は、「財務府長官」の第4代サウザンプトンSouthampton伯の死の際にこの伝統を破り、「大蔵大臣」を除いては主要な枢密院顧問官のいずれをも含まず、またダウニングSir George Downingをその書記にした完全に新しいタイプの委員会を任命した<sup>65)</sup>。

このようにして「陛下の大蔵委員会」the Commissioners of his Majesty's Treasuryが設置されたことの国制史的意義についていえば、最後の「財務府長官」たるShrewsbury伯が1714年に辞職して以来、財務府長官の役所は以来ずっとこの「大蔵委員会」に存しているのであるが、まもなくしてウォルポールSir R. Walpoleがその「第一大蔵卿」として最初のイギリス首相になり、続いて大蔵大臣がまさに財務大臣として大蔵省部局の長になる道を開始することである<sup>66)</sup>。財政史的意義についていえば、1667年6月に、「幾人かの(すなわち、部局の)財務官達treasurersはこの陛下の大蔵委員会からの指図directionsなしにはどんな支払いも控えることが命じられ」、こうして、金銭がすでに議会によって議決されていたとしてさえ、すべての支出は明示的な大蔵省承認 specific Treasury approvalを受けねばならないという原則が成立してくることである<sup>67)</sup>。

## 2. 歳入面, 借入面

次に、歳入, 借入面に注目すると、議会の財政統制の漸次的拡大過程は、国王の収入と国家の収入を区別しつつ、後者の全体が議会によって支給されてくる過程であるといえる。

### <税収面>

#### ①1689年、国王の大権にもとづく課税賦課の破棄

まず、税収面に注目すると、従来、議会課税と同時に、その他の賦課金impostsが議会の同意を得て国王大権royal prerogativeによって賦課されていたのであるが、1688年の革命により、議会は、1689年12月16日に制定された「権利章典」の第4項として「議会の譲与を得ずに大権の名を借りて国王のために金銭を徴収することは、違法である」ことを規定し、こうして国王

64) Lord Bridges, *op.cit.*,p.17. なお、このように財務府長官職を一時的に委員会に置くうえで初期スチュアート朝の動機は、過度に強力な家臣を創らないという願望とおそらく結合して、「財務府長官」として特定個人の任命についての一種の時間かせぎに過ぎなかったと思われる。

65) *Ibid.*, p.18 ; H.Roseveare, *The Treasury 1660-1870: The Foundations of Control*, pp.17-18.

66) Lord Bridges, *op.cit.*,p.19.

67) Cf. HM Treasury, *History of the Treasury, Tudors and Stuarts*,

[http://www.hm-treasury.gov.uk/about\\_history/](http://www.hm-treasury.gov.uk/about_history/) (2007年10月21日,閲覧)

の大権にもとづく金銭要求、端的に課税賦課を破棄した<sup>68)</sup>。この時以来、国王の公的収入は(税外収入面での王領地収入等をなお残しつつも)議会に依存してくるのである。

②1700年頃、収入部局会計の収入部局間のみならず同一部局の会計間での相違

次に、個別的な租税についてはわが国に豊かな研究史<sup>69)</sup>があるので、ここでは、中世財務府でのミカエルマスに終わる会計年度のその後の変化を追跡する上で必要と思われる、収入部局「会計」が収入部局間でのみならず、同一部局の会計間でも相違してくることに注目しておきたい。その相違とは、とりわけ、海外貿易に関する関税と国内取引に関する消費税の間、及び後者の内部での相違である<sup>70)</sup>。

具体的に確認すると、まず関税の場合、中世財務府においてその会計は、各年のミカルマス四季支払日(9月29日)まで作成された。また、革命期に入り(イングランドの)関税の最後の徴税請負は1671年のミカルマスに満了し、その結果、ある委員会 a board of commissioners が国王の開封勅許状(1671年9月27日)によって設立された、またこの委員会は直ちに前徴税請負人から引継いだ。それ故に、この「関税委員会」commissioners of customsの会計は、ミカエルマスから経過しなければならなかったし、また事実、すぐ次のミカエルマスまで経過し、その後ミカエルマスからミカエルマスまでに及んだ。

しかし、1688年から、革命的決定Revolutionary Settlementの一部として、(法律1 Will & Mary, Sess.1.c.14, 正式には「公的歳入を徴収することに関する疑念と質問を防止する法律」An Act for preventing Doubts and Questions concerning the collecting the public Revenueにより)関税は毎年クリスマスからクリスマスまで、議会によって国王に譲与された。それ故に、関税委員会は関税の会計が将来、ミカエルマスまでの代わりに、各年のクリスマス四季支払日まで作成されるべきことを提言し、また大蔵省が同意した。この1698年における関税委員会と大蔵省の間での取決めによって、関税収入の会計はその後クリスマスからクリスマスまで(つまり、12月26日から12月25日まで)作成されることになった。

これに対して、消費税の場合、会計の年はより複雑であった。

まず、1643年に消費税が最初に「長期議会」によって賦課された時、それはある委員会の管理下に置かれたのであるが、この「消費税委員会」Commissioners of Exciseはその会計を四季毎に作成することを求められた。会計の初年は1643年9月11日から1644年9月11日までに及んだが、翌年はミカエルマス四季支払日たる、1645年9月29日に終わることになった。その後、「幾つかの法令における消費税の会計を同一の終結日 Determination に限定するための」法令(1645年10月4日)によって、「イングランドで前記消費税又は新たな賦課の全ての会計は、四季毎に、年の通常の4つの祭日four usual Feasts of Terms of the Year, すなわち、12月25日、3月25日、6月24日及び9月29日に、終結する」ことになった。

王政復古後、消費税を再制定する1660年の(前述の)法律12 Chas.II.c.23の27条は3年を超えない期間の徴税請負を認め、1662年の徴税請負はそのミカエルマスから1665年ミカエルマスま

68) Sir T.E.May, *op.cit.*p.587; G.Reid, *op.cit.*p.53.

69) 地租については、武田隆夫「イギリスの地租と日本の地租」(宇野弘蔵編『地租改正の研究』下巻,東京大学出版会,所収),1958年;石坂昭雄「租税制度の変革」(『西洋経済史講座』第IV巻,所収),1960年;隅田哲司『イギリス財政史研究』ミネルヴァ書房,1971年,第6章など。また消費税と関税については、石坂昭雄「イギリスの名誉革命期における内国消費税の意義-重商主義的租税体系の成立をめぐって-」『土地制度史学』13号,1961年;隅田哲司,前掲書,第2,3,4,5章;酒井重喜『近代イギリス財政史研究』ミネルヴァ書房,1989年など。

70) 以下の叙述は,R.C.Jarvis, *op.cit.*pp.44-47,に依拠している。

で行われたのであるが、1665年の徴税請負はそのミカエルマスから1668年ヨハネの祭日 Midsummer Day（6月24日）まで行われ、また続く徴税請負もそれぞれのヨハネの祭日の四季支払日まで行われた。1683年のヨハネの祭日に、ある委員会が直接統制を開始したのであるが、その後この部局会計はヨハネの祭日からヨハネの祭日まで及んだ。

概略、以上の経過をへつつ、会計期日が単に相異なる部局間でのみならず、同一部局の相異なる会計でも相違するようになった。

こうして1700年頃には、関税の会計はクリスマスである12月25日に終わる年度で作成されたのに対して、消費税の会計は相異なる期日で作成された。例えば、アルコール消費税 liquor excises、すなわち、ビール、甘口ワイン sweet-wines、蒸留酒、リンゴ酒、ミード mead に対して、また醸造業者、酒類販売免許を持つ飲食店主及び小売り業者に対して賦課される税は、麦芽税と同様に、6月25日から6月24日まで。しかし、ワイン免許税は12月25日まで。塩税はお告げの日 Lady Day たる3月25日まで。貸し馬車 hackney carriages と乗合馬車 stage coaches は、呼び売り商人行商人に対する税とともに、6月24日まで。また例外的に、紙税（子牛皮紙と羊皮紙を含む）は8月1日まで、その他として郵便局は3月25日まで。要するに、消費税の毎年の会計は、「賦課巡回」 charging rounds と「徴収巡回」 collecting rounds が四季毎である慣行の故に、4つの四季支払日のどれかに終わるべく作成されていたのである。

このような会計面での不一致は、歳入面における関税と消費税の比重増加とともに一定の解決を不可避にしてくるのである。

#### <借入・国債面>

ところで支出、とりわけ軍事支出を賄うためには、租税収入のみでは不十分であったので、借入を不可避にしていた。

1688年以後におけるイギリスの借入能力に関して、アインツィグ P.Einzig は次のように指摘している。すなわち、「革命前の数世紀間、議会議与金を超過する軍事支出が国王による借入の主要原因であった。1688年から議会は可能ならば課税の援助で、また必要ならば承認し保証した借入援助で、陸軍と海軍の財政的必要を賄う完全な責任を引き受けた。」その結果、「ブリテンで行政府が、1688年以後、議会によって保証された収入を担保に広範に借り入れえた事実は、世界史において決定的役割を演じた。それは大部分ブリテンの一級国としての出現の原因であった・・・大規模に借入れる能力にもとづく国家財政制度のお陰で、ブリテンは革命に続く数世紀間、費用のかかる戦争を賄い、あるいは大陸の同盟者を援助することができたのである。」と<sup>71)</sup>。

この指摘を受けて、1688年革命後のフランスとのファルツ継承戦争の期間（1689年～1697年）に制定された法律の中から、「フランスとの戦争遂行のため」と明記した法律を、Statutes at Large の関係箇所から抜粋して表示したものが、表9「1689年～1697年、対フランス戦争遂行関係法一覧」である。この9年間の戦争期間中に、実に21本もの財政関係法が制定されており、この点からみても、議会が「課税の援助」及び「借入援助」の面から戦争遂行を援助していったことを確認しうる。また、このような戦争遂行後にこそ、議会が本表末尾に記載した最初の「シビル・リスト」法を制定したことをも確認しておきたい。

71) P.Einzig, *op.cit.*, p.179. いわゆる「財政革命」financial revolution の指摘であるといえる。Cf. P.G.M.Dickson, *The Financial Revolution in England*, 1967.

表9 1689年～1697年、対フランス戦争遂行関係法一覧

番号	年次	法律の番号	法律の名称
1	1690	2 W. & M. Sess. 1, c. 2	アイルランドの征服のため及びフランスとの戦争遂行のため、人頭税Poll及びその他によって金銭を調達する法律。
2	1691	3 W. & M., c. 5	フランスとの戦争遂行のため、1,551,702ポンド18シリングの金額の援助金を両陛下に譲与するための法律。
3		3 & 4 W. & M. c. 6	フランスとの戦争遂行のため、1年間、四季毎に支払う人頭税によって金銭を調達するための法律。
4	1692	4 W. & M., c. 1	フランスとの戦争遂行のため、1年間、ポンド当たり4シリングの援助金を両陛下に譲与するための法律。
5		c. 3	フランスとの戦争遂行のため、1,000,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、ビール、エールその他の酒類に対する一定の消費税を両陛下に譲与するための法律。
6		4 & 5 W. & M., c. 5	フランスとの戦争遂行のため、幾つかの商品に対する一定の追加的賦課を両陛下に譲与するための法律。
7	1693	5 W. & M., c. 1	フランスとの戦争遂行のため、1年間、ポンド当たり4シリングの援助金を両陛下に譲与するための法律。
8		5 W. & M., c. 5	「フランスとの戦争遂行のため、1,000,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、ビール、エールその他の酒類に対する一定の消費税を両陛下に譲与するための法律」と表題を付けられた以前の法律によって調達される金銭の不足を支給するための法律。
9	1693-94	5 & 6 W. & M., c. 7	フランスとの戦争遂行のため、1,000,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、塩に対する、またビール、エールその他の酒類に対する一定の税を両陛下に譲与するための法律。
10		c. 14	フランスとの戦争遂行のため、1年間、四季毎に支払う人頭税によって金銭を調達するための法律。
11		c. 20	フランスとの戦争遂行のため、1,500,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、船舶トン数に対する、またビール、エールその他の酒類に対する幾つかの税を両陛下に譲与するための法律。
12		c. 21	フランスとの戦争遂行のため、4年間、子牛皮紙Vellum, 羊皮紙Parchment, 及び紙に対する一定の税を両陛下に譲与するための法律。
13	1694	6 W. 3., c. 3	フランスとの戦争遂行のため、1年間、ポンド当たり4シリングの援助金を陛下に譲与するための；またトン税・ポンド税、及び輸出入商品に対して支払うその他の金銭額から、5年間、毎年300,000ポンドの金額を適用するための法律。
14	1694-95	6 & 7 W. 3. c. 5	フランスとの戦争遂行のための金銭を調達するため、本法で言及される以前の諸法によって支払われる終身年金Life in Annuitiesをもつ人々がこのような年金で追加的な一定の利子を購入或いは獲得しうるようにするための；またそれが履行されない場合、他の人々が同一物を購入或いは獲得するのを認めるための法律。(借換法)
15		c. 6	フランスとの戦争遂行のため、5年間、婚姻、出生、及び埋葬に対する、また独身者と寡婦に対する一定の税を陛下に譲与するための法律。
16		c. 18	フランスとの戦争遂行のため、ガラス製品、石製・陶製瓶、石炭と粉炭Culmに対する一定の税を陛下に譲与するための法律。
17	1695	7 W. 3., c. 2	フランスとの戦争遂行のため、本法で言及される一定の年金を取得する期間を拡大するための、また最初の抽出のローワインズLow Wines, 或いは蒸留酒に以前に賦課された諸税を継続するための法律。(借換法)
18		c. 5	フランスとの戦争遂行のため、1年間、ポンド当たり4シリングの援助金を陛下に譲与するための法律。
19	1695-96	7 & 8 W. 3. c. 10	フランスとの戦争遂行のため、ワイン、ヴィネガーに対して、またタバコ、東インド商品及びその他の輸入商品に対して、以前の諸法によって譲与された幾つかの税を継続するための法律。
20		c. 31	フランスとの戦争遂行のため、陛下に塩、ガラス製品、石製・陶製製品に対する一定の諸税を継続するための、また喫煙パイプその他陶製製品に対する幾つかの諸税を譲与するための；また全国土地銀行a national Land-Bankを設立するため、また船舶トン数に対する及び石炭に対する諸税を廃止するための、法律。
21	1696-97	8 & 9 W. 3. c. 24	フランスとの戦争遂行のため、2年と4分の3年の期間、輸入商品に対する追加的トン税・ポンド税を、また1年間、追加的な地租を陛下に譲与するための法律。
	1697-98	9 & 10 W. 3. c. 23	陛下の生涯間、王室及び本法で言及されたその他の用途のために年額700,000ポンドを調達する一部として、追加的トン税・ポンド税の臨時税を陛下に譲与するための法律。

[Statutes at Largeの関係箇所から抜粋。]

ところで、本表記載の関係法のうち、借入、特に国債に関連するのは、表9の左側に記載した通し番号の5（と8）、9と11（及び14と17）の法律である。したがって、この時期の国債に関しても長谷田氏の古典的研究を中心に多数の研究<sup>72)</sup>があるので、これらの関係諸法に基づいて、国債の成立に関する史実を簡単に指摘するにとどめたい。

#### ①1692/93年、「国債」の創設

国債創設の背景についていえば、国王ウイリアム3世の治世の初めに、金銭は公的収入の特定部分を一時的に先取りして発行された「割符に対する貸付」Loan on Talliesの方法によって調達されたのであるが、このように担保に設定された公的収入部分がそれに対する負担を賄うために全く不十分であったため、その結果、割符の所有者が過度の割引をしてそれを処分しなければならず、こうして公信用を危うくするほど大きな損失をもたらしたことだった。そのため、フランスとの戦争遂行のため、子孫に対する諸負担を従来慣習的であったよりも長期間にすることによって、金銭を調達するその他の手段を工夫することが必要になったのである<sup>73)</sup>。

こうして1692年に法律4 Will. & Mary, c. 3, 正式には、「フランスとの戦争遂行のため、1,000,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、ビール、エールその他の酒類に対する一定の消費税を両陛下に譲与するための法律」<sup>74)</sup>が制定され、本法の冒頭で、庶民院は、「フランス国王に対する現下の戦争を遂行するために、陛下が要する多額の必要な経費を認め、また陛下の臣民にとって最も苦痛でないような方法で、その経費を支給することを欲して」いること、「それ故に、前記戦争を遂行するために、1,000,000ポンドの金額を超えない金銭額を、本法で後述されるそれぞれの条件と報酬で、任意に貸し付けて陛下の財務府に支払うような人々の鼓舞のため、・・・庶民院が、召集された本議会で、陛下に本法で後述される幾つかの追加的消費税を後述される期間譲与する」ことを明記した。本法では、ビール、エールその他の酒類に対する追加的消費税が1693年1月5日から99年間譲与され（2条）、これを担保にして1,000,000ポンドを調達する意図で、いわゆるイングランドの最初の「トンチン年金」First English “Tontine”<sup>75)</sup>が、（1693年5月までに全額が調達されない場合には）単一の「終身年金」single Life Annuityの選択肢付き（22条）で、創設さ

72) 長谷田泰三、前掲書、第1章及び第3章。加藤三郎「イギリス大蔵証券の成立」（大塚久雄編『帝国主義下の国際経済』東京大学出版会、所収）、1967年；舟場正富『イギリス公信用史の研究』未来社、1971年；山根誠一郎「名誉革命後のイギリス公債」『経済学年誌（法政大学大学院経済学会）』第11号、1974年；仙田左千夫『イギリス公債制度発達史論』法律文化社、1976年；岡本英男「コンソル国債成立前史」『研究年報・経済学（東北大）』第41巻3号、1979年；仙田左千夫『18世紀イギリスの公債発行』啓文社、1992年；千田左千夫『イギリス減債基金制度の研究』法律文化社、1998年；坂本優一郎「18世紀のロンドン・シティとイギリス政府公債」『西洋史学』200、2000年など。また訳本としては、J.クラップム著、英国金融史研究会訳『イングランド銀行：その歴史』、LII,ダイヤモンド社、1970年；E.L.ハーグリーヴズ著、一ノ瀬篤他訳『イギリス国債史』、新評論、1987年など。

73) *National Debt. History of the Earlier Years of the Funded Debt, from 1694 to 1786, 1898* [C.9010.] Vol.LII, p.3

74) An Act for granting to their Majesties certain Rates and Duties of Excise upon Beer, Ale, and other Liquors, for securing certain Recompences and Advantages in the said Act mentioned, to such Persons as shall voluntarily advance the Sum of ten hundred thousand Pounds towards carrying on the War against France.

75) *National Debt. History of the Earlier Years of the Funded Debt, from 1694 to 1786*, pp.345. なお、「トンチン年金」の名称は、この仕組みの最初の発明者であり、1653年に枢機卿マザランCardinal Mazarinにそれを始めて提案したといわれる、ナポリ人のトンティLorenzo Tontiからそう呼ばれた。

れたのであるが、このことは、議会が起債を承認し、その利払いを保証した最初の「国債」が創設されたことを意味していたのである。

なお、このように創設された単一終身年金は、その後、(表9に記載した通し番号14と17のような、いわゆる借換法である)一連の制定法によって、長期年金Long Annuitiesに借り換えられたことに留意しておきたい。すなわち、単一終身年金の所有者は、時々、追加的拠出によってそれらを1695年1月25日から96年間の年金に交換する特権を提供されたのであるが、その所有者が一定期日までに応募しなかったならば、他の人が幾分有利な条件で、介入しその年金を96年の期間のうち残る部分の間、購入する権能を付与された。こうして、終身年金Life Annuity から96年の一定期間の長期年金に借り替えられたのである<sup>76)</sup>。

続いて、1694年に同様な名称の法律5 & 6 Will. & Mary, c. 7, 正式には、「フランスとの戦争遂行のため、1,000,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、塩に対する、またビール、エールその他の酒類に対する一定の諸税を両陛下に譲与するための法律」<sup>77)</sup>が制定され、本法の冒頭で、庶民院は、同様に「フランス国王に対する現下の戦争を遂行するために、陛下が要する多額の必要な経費を認め、また陛下の臣民にとって最も苦痛でないような方法で、その経費を支給することを欲して」いること、「それ故に、前記戦争を遂行するために、1,000,000ポンドの金額を超えない金銭額を、本法で後述されるそれぞれの条件と報酬で、任意に貸し付けて陛下の財務府に支払うような人々の鼓舞のため、・・・庶民院が、召集された本議会で、陛下に本法で後述される幾つかの追加的諸税を後述される期間譲与する」ことを明記した。本法では、塩税が3年間譲与され(2条)、またビール、エールその他の酒類に対する追加的消費税が16年間譲与され(27条)、これを担保にして1,000,000ポンドを調達する意図で、いわゆる「富籤公債」Lottery Loansが起債された。

こうして、年金が売られる又は償還しうる借入が契約される又は無基債が有基化されるときにはいつでも、追加課税を賦課し、そしてその調達額を厳格に年金又は借入利子の支払に割当てるという慣行が成立してくるのである<sup>78)</sup>。

## ②1694年、イングランド銀行の創設

更に、同1694年に、法律5 & 6 Will. & Mary, c.20, 正式には、「フランスとの戦争遂行のため、1,500,000ポンドの金額を任意に貸し付ける人々に本法で一定の報酬と利益を確保するため、船舶トン数に対する、またビール、エールその他の酒類に対する幾つかの税を両陛下に譲与するための法律」<sup>79)</sup>が制定された。周知のように本法でイングランド銀行が創設されるのであるが、国債との関連でいえば、トン税(2条)とビール等への追加的消費税(10条)が譲与され、それを担保にして1,500,000ポンドを調達する意図で、うち300,000ポンドについては「終身年金」Life Annuitiesが起債され、また残る1,200,000ポンドについては、周知のように、イン格蘭

76) *Ibid.*, p.4.

77) An Act for granting to their Majesties certain Rates and Duties upon Salt, and upon Beer, Ale, and other Liquors, for securing certain Recompences and Advantages in the said Act mentioned, to such Persons as shall voluntarily advance the Sum of ten hundred thousand Pounds, towards carrying on the War against *France*.

78) J.E.D.Binney, *op.cit.*, p.89.

79) An Act for granting to their Majesties several Rates and Duties upon Tonnage of Ships and Vessels, and upon Beer, Ale, and other Liquors, for securing certain Recompences and Advantages in the said Act mentioned, to such Persons as shall voluntarily advance the Sum of fifteen hundred thousand Pounds, towards carrying on the War against *France*.

ド銀行から貸し付けさせ、それに対して、8%の利子(96,000ポンド)と管理費用のため年間4,000ポンド(一緒にして100,000ポンドの年金an annuity)を1694年6月1日から支払うことにした。加えて、政府は1705年以後、1年間の予告で元本等を償還してその特権を取り消す権利を有した(21条)。こうして永続年金の形態での有基債が成立したのである。

この方法は以後、1698年に、法律9 & 10 Will.3.c.44<sup>80)</sup>により設立された「新東インド会社」New East India Companyに適用され、この場合には、資本の全額である2,000,000ポンドを政府に貸し付けさせ、これに対して8%の利子で年間160,000ポンドの利子(年金)を1698年9月29日から支払うことにした<sup>81)</sup>。続いて1710年に、法律9 Anne.c.21<sup>82)</sup>により設立された「南海会社」にも適用され、この場合、政府への貸付額は£9,177,967、これに対して1711年12月25日からの6%の利子額£550,678と管理費用年間£8,000の合計額は£558,678であった<sup>83)</sup>。

以上が、概略、いわゆる「有基債」Funded Debtの初期の形態であるが、この用語は、「公債」Public Debtの利子が賦課される税、収入或いは基金fundsからそのように呼ばれたのであるが、その後、この用語はその利子が支払われる際の「元本」額Capital sumに適用されてくる<sup>84)</sup>。またその制度面についていえば、いわゆる「基金制度」Funding System、すなわち、公債又は既存の累積債務がその利子支払(及び時々元本返済)のために割り当てられる特定収入基金a particular fund of revenueを提供される制度が成立してくるのである<sup>85)</sup>が、この制度の下では、このような収入基金が十分であることが条件であることに留意しておきたい。

なお、いわゆる「無基債」(短期債)に関しては、1696年に「財務府証券」Exchequer Billが創設されたことを確認するに留めたい<sup>86)</sup>。

以上のような借入、国債の増加は、歳出面ではその利払い等のために「国債費」を増加させてくることにも留意しておきたい。

### 3, 国庫面

#### ①「受取と支出の公的会計」を記帳する様式

以上の歳出・歳入面の検討に続いて、最後に、国庫金の取扱面に注目すると、1688年の「革命」後、「受取と支出の公的会計」を記帳する独自の様式が定着してくる。すなわち、この様式の下では、単にすべての別々の受取項目のみならず、すべての特定の税の収入が、法律によって、支出の特定項目の支払いに、特別に割り当てられ、また別個の会計項目の下に記帳されるようになってくるのである<sup>87)</sup>。

このような様式は、いわゆる基金制度を反映しているのであるが、その後の基金の新たな増加とともに、記帳上のその複雑さは行政費用をいたるところで増加させてくるのである<sup>88)</sup>。

80) An Act for raising a Sum not exceeding two Millions, upon a Fund for Payment of Annuities after the Rate of eight Pounds *per Centum per Annum*, and for settling the Trade to the *East Indies*.

81) *H.W.Chisholm's Return*, p.532.

82) An Act for making good Deficiencies, and satisfying the public Debts; and for erecting a Corporation to carry on a Trade to the *South Sea*, and for the Encouragement of the Fishery; and for Liberty to trade in unwrought Iron with the Subjects of *Spain*; and to repeal the Act for registering Seaman.

83) *H.W.Chisholm's Return*, pp.522-523.

84) *National Debt. History of the Earlier Years of the Funded Debt, from 1694 to 1786*, p.4.

85) J.E.D.Binney, *op.cit.*, p.89.

86) H.E.Fisk, *English Public Finance: From the Revolution of 1688*, London, 1921, p.75.

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

88) J.E.D.Binney, *op.cit.*, p.106.

## ②公債の支払のための基金の統合の開始

他方、元々、法律によって最初に創設された時に公債の各々の項目の時々元本と同様に利子の支払いに割り当てられた特別の諸資金が統合されてくることにも注目しておきたい。すなわち、これらの資金の多くが、その後、それに対する負担を支払うためには不足した結果として、またこうして公的債権者に支払われるべき年金について、多額の延滞金が生じたので、公債の累進的增加とともに、このような資金の統合が実際に絶対的に必要になった。具体的にいえば、1688年「革命」後の最初の大戦争であるファルツ継承戦争（1689年～97年）を終結した「ライスワイクの和」から始まる、1697年から1710年の期間に、6つの一般的「抵当法」Mortgage Acts が制定され、これらの利子付きの累積債務を支払うための追加的規定をするためと同様に、幾つかの資金を統合した<sup>89)</sup>。続く戦争のための新たな基金の増加は、結局、それらの統一化を不可避にしてくるのである。

以上のように、革命前後期に歳出入に対する庶民院の財政統制が漸次的に拡大してきたのである。

## (2) 貴族院との関係：財政統制への参加からの貴族院の排除

次に、貴族院との関係についていえば、国王への議定費譲与の権限は非常に早い時期から1つの立法行為であり、貴族院の助言と同意が求められたのであるが、庶民院が貴族院を財政統制への参加から排除するために採用した方法は、「援助金と議定費」法案をその他の法案から区別し、前者に関して貴族院に対する庶民院の諸特権を主張してくることであった<sup>90)</sup>。

具体的に確認すると、1407年、国王ヘンリー4世Henry IV [在位1399-1413年]はThe Indemnity of the Lords and Commonsと呼ばれる布告ordinanceの中で、譲与金が「庶民院によって譲与され、そして貴族院によって同意される」こと、加えて「貴族院と庶民院によって同意されたすべての譲与金についての報告は、これまで慣習化されたような方法と形式で、すなわち、時の庶民院議長の発言によって、なされること」を指摘していた<sup>91)</sup>。この段階では庶民院は譲与を貴族院の同意つきでおこなっていた。

しかし、17世紀になると庶民院はその譲与を単独で行うことを主張し始めた。まず(1)制定定式として、1626年、チャールズ1世の最初の議会で、(援助金及び議定費法案に適用されてくる)制定する定式文句formulaが導入された。それは庶民院が税を譲与したことを述べる、そして次に、その税が賦課されることが(その他の諸法のための制定の定式文句に従って)「貴族院の助言と同意により」国王によって制定される等を述べるのである<sup>92)</sup>。

続いて(2)決議として、革命期における財政事項をめぐる両院間での闘争のなかで、庶民院が貴族院に対する庶民院の諸特権を一方的に決議=主張してくる。

まず1671年に、庶民院は「庶民院によって国王に与えられるすべての援助金において、その率又は税は貴族院によって変更されるべきでないこと」を決議した。続いて、1678年7月3日に、庶民院は、「すべての援助金と議定費、及び議会における陛下への援助金は庶民院の単独の贈与である；またこのような援助金と議定費の譲与のためのすべての法案は庶民院で始まるべきであること；またこのような法案で、このような譲与金の目的、対価、条件、制限を命じ、

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

90) G.F.M.Campion, *op.cit.*,pp.24-25.

91) Sir T.E.May, *op.cit.*,p.587.

92) G.F.M.Campion, *op.cit.*,p.25.

限定し、指定することは庶民院の疑いのない単独の権利であり、それは貴族院によって変更されるべきでないこと」を決議した<sup>93)</sup>。

これらの決議によって基礎づけられた慣行によって、貴族院は、単に「国家の支出あるいは収入を取扱う法案を先議する、あるいは修正する権能」からのみならず、「地方税local and other rates の賦課により国民に対してある負担を創出する、もしくはこの負担の管理ないし使用を取扱う〔救貧法法案Poor law billsのような〕公法案public billsを先議すること」からも排除され、このような権能は「庶民院の特権」Commons' privilegesと見做されてくるのである<sup>94)</sup>。

さらに、このような特権、とりわけ庶民院による財政的譲与金の排他的譲与の原則を反映して、1688年革命によるウイリアムとメアリーの即位後まもなく、「開院勅語」における財政的援助への言及が特に庶民院に向けられるという慣行が成立してくることに注目したい<sup>95)</sup>。すなわち、1690年10月2日、第2議会の第2会期の「開院勅語」The King's Speech on opening the Sessionにおいて、全体として「My lords and gentlemen」に向かって言及を開始したのち、専ら「Gentlemen of the House of Commons」に向かって、財政的規定に関する言及をおこなった<sup>96)</sup>。以後、この定式が慣行として成立してくるのである

### (3) 庶民院の財政機構：財政統制を有効にするための庶民院の財政機構の構築

続いて、財政統制を有効にするための庶民院の財政機構についていえば、17世紀前半に庶民院が「援助金及び議定費」法案の審議手続きを進化させた。つまり、このような法案は、予備的に、全院委員会における「諸項目」headsの議決で始まり、その諸項目の議決＝「決議」に基づいて「法案」が作成され（本会議に上程され）、その第2議会后に再び全院委員会に付託されてくるようになる<sup>97)</sup>。

このような（財政負担の全院委員会での予備的審議）手続きの導入理由について、(1) 国王の影響力との関連では、「17世紀初頭の議長たちは忠実な被指名者であったので、この手続きは通常、本院の財政的討論中における国王の影響力から免れたいという本院の懸念と結合される」としても、(2) 手続き面では、「議長を排除することによって、また彼の代わりに委員長を任命することによって、本院はそれの全議員の委員会として機能するようになった、またそれによって、あらゆる財政的提案の発議段階でさほど公式的でない審議方法を享受した」こと、つまり、当時、本会議では「誰も1日に、また1つの議題で1度以上発言してはならない」のに対して、全院委員会では討論がより「自由」で「全ての人が彼の理由を加えること、また

93) Sir T.E.May, *op.cit.*,p.574 ; G.Reid, *op.cit.*,p.55.

94) Sir T.E.May, *op.cit.*,p.574. しかしながら、貴族院はなおこのような金銭法案を否決する権能を有しており、またこの点は1689年に庶民院によって認められていた。すなわち、同年に、庶民院は、庶民院による税の独占的承認権を主張しつつ、次のように主張した。「貴族院は・・・庶民院によるこのような〔税の〕賦与、承認、制限、指定ないし修正を変更すべきでない、あるいは・・・いかなる変更ないし修正もなしに、このような法案を全体として通過させるか、あるいは、否決する以外に、それに干渉すべきでない・・・貴族院は、削除ないし変更なしに、全体を通過させるかあるいは全体を否決すべきである」、と。Cf. *Hansard's Parliamentary Debates*, 5th Ser., Lords, IV, 732-733.

95) P.Einzig, *op.cit.*,p.199

96) *Cobbett's Parliamentary History of England, from the Norman Conquest, in 1066, to the Year 1803*, Vol.V,1809, pp.649-650.

97) G.F.M.Campion, *op.cit.*,pp.25-26.

他人の理由と議論を聞いて回答すること」が許されたことを指摘しうる<sup>98)</sup>。

### 1, 全院委員会と予備的審議の手続き

#### ①1641年頃、「議定費委員会」と「財源委員会」の設置

具体的に確認していくと、予備的な決議段階を扱うため、1641年頃に全院委員会が（18世紀末に明白に区別されるようになる）2つの異なる機能を発展させはじめた。1つの機能を果たす上でその全院委員会は「議定費委員会」と呼ばれ、他の機能を果たす上でそれは「財源委員会」と呼ばれた。この区別は最初、後の機能である議定費の議決と課税の賦課に対応しなかった。何故ならば、18世紀まで「国王への金銭の譲与は課税の賦課であった」ので。

したがって、この2つの全院委員会は同一の機能、つまり金銭の調達という機能をもった。その相違は、「議定費委員会は承認された諸税の賦課によって金銭を調達した、これは（だから、大雑把に、各々の機会に同一額をもたらすと査定されたところの）財政制度のずっと前からの部分である、他方、財源委員会は金銭を調達する新しい方法を工夫する目的のために成立した」ことにあった。因みに、後者の委員会について最初の言及は、1641年12月1日付けの庶民院日誌Journalにおいて「本院は、金銭を調達する方法を審議するために委員会になった」ことである。実際にも、金銭は最初、借入によって調達されていたが、内乱期に財源委員会が多数の新しい税（例えば、消費税）を工夫したのである<sup>99)</sup>。

このような2つの委員会の機能の分割がチャールズ2世の治世に明白になり、また会期を通して継続的に存続したようである<sup>100)</sup>。

#### ②1667年、全院委員会での財政負担の予備的審議の決議と1707年議事規則

このような全院委員会に関する手続きについていえば、庶民院は、「・・・1666年の会期に譲与された議定費が浪費されていたこと」を不満として、「国王の財政上の必要の審議のため彼らの手続き」を公式に宣言するべく、1667年に、特別委員会の勧告に基づいて、次のように「決議」した。すなわち、「・・・もしも本院において公的援助金又は国民に対する負担を求める動議がなされるならば、それについての考察と討論は直ちには始められるべきではなく；本院が指定するのが適切と考えるような更なる日まで延期される；またその時それが全院委員会 Committee of the whole House に付託されるべきである；また彼らの意見がそれについて報告される；本院の決議又は議決がそこで下される前に。」と<sup>101)</sup>。

この決議は、アン女王の治世下において、直接的には、国王に支払われるべき負債の「示談」compoundingを求める頻繁な請願を統制するために、1707年3月29日に「議事規則」Standing orderの形態で表現されることになったのであるが、その場合、それは短くされ、また1667年決議の任意的な「べき」oughtが命令的な「しない」will notになった。すなわち、「本院は、全院委員会においてを除いて、金銭を譲与するための、或いは国王に帰される金銭額を免除する又は示談するための、請願、動議又は法案について手続を取らないこと。」と。これは、庶民院の議事規則のうちの最も初期のものであるが、「非常に厳格に固執された」といわれる<sup>102)</sup>。

98) G.Reid, *op.cit.*, pp.45-46.

99) G.F.M.Campion, *op.cit.*, p.26.

100) G.Reid, *op.cit.*, pp.46-47.

101) *Ibid.*, pp.47-48.

102) *Ibid.*, p.48.

## 2, 1665年, (毎年) 法案による譲与金の割当の開始

金銭の割当は支出の, 従って行政府の統制を意味するが, その方法について庶民院は, 憲法 constitutional law によってではなく, 手続きの方法, すなわち, 毎年, その年度に議決された金銭が述べられた諸目的に割り当てられるべきことを制定することによって達成することになった。その理由として, (1) 庶民院は議定費の譲与を, 規則的なものではなく, 通常ならざる拠出と看做したこと, また (2) 庶民院が割当原則を, 新しい権利としてではなく, 古来の権利と看做したことが指摘されている<sup>103)</sup>。

割当の先例は, エドワード3世Edward III [在位1327-1377年] の治世にあった。簡単に確認すれば, 最初の明白な事例として, 1353年に羊毛に対する臨時税が譲与され, 戦争目的のみに充用されることになった。また1385年に, リチャード2世Richard IIの議会は10分の1税と15分の1税の譲与金を割り当て, また監視者たちを指名した。また1405年にヘンリー4世Henry IVの議会はトン税とポンド税を割り当てた<sup>104)</sup>。

しかし, 国王が収入の殆どを議会に依存するようになった時になって初めて, この手続はその意図と効果において包括的になるのであり, とりわけ, 1665年に庶民院がオランダとの戦争のため税を譲与する法案の中に, その税の収益をその目的に割り当てる条項を挿入した時に, 規則的慣行になり始めたといわれる<sup>105)</sup>。

具体的に確認すると, 1665年, オランダとの第2次戦争のために必要にされた議定費法 (17 Car.II.c.1.), 正式には「陛下に, 追加的議定費のために1,250,000ポンドの金額を譲与するための法律」An Act for granting the Sum of twelve hundred and fifty thousand Pounds to the Kings's Majesty, for his present further Supplyの中に, ダウンニングSir G. Downing—当時, オランダのハーグにおける国王の代表, また財務府金銭出納官Teller of the Exchequer<sup>106)</sup>—の提言によって次のような割当条項が挿入された。すなわち, 「・・・本法によって賦課される金銭は, 本戦争の間, このような〔支払い〕命令又は指図書Order or Warrantによって支払う金銭がそれぞれ前記戦争における陛下のサービスのためであると言及するような命令又は指図書によって以外, 財務府から支出されないこと」(V条), と<sup>107)</sup>。

このような割当は1688年の革命後, 慣行化<sup>108)</sup>し, また不正流用misappropriationに対して罰則が制定された。

こうして, すべての税が特別に, (1) ある継続的費用のための基金fundを形成するために,

103) G.F.M.Campion, *op.cit.*p.27.

104) B.Chubb, *op.cit.*,pp.7-8; T.P.Taswell-Langmead, *English Constitutional History: From the Teutonic Conquest to the Present Time*, London,1946, pp.179,207.

105) G.Reid, *op.cit.*, p.56; G.F.M.Campion, *op.cit.*,p.27.

106) H.Roseveare, *The Treasury 1660 - 1870:the Foundations of Control*,1973, p.22.

107) Cf. *Report from the Select Committee on Public Monies; with the Proceedings of the Committee, and Appendix*,1857,p.70.

108) 具体的に確認すると, 1689年の援助金法 (1 Will. & Mary, Sess. 2, c.1), 正式には「1年間, ポンド当たり2シリングの援助金を両陛下へ譲与するための法律」An Act for a Grant to their Majesties of an Aid of two Shillings in the Pound for one Yearのなかに, 長く詳細な割当条項が挿入され, それによると, £400,000が海軍の必要を賄うために譲与され, £200,000が水兵への延滞金支払いに, £100,000が海軍の食糧のために, その他が海軍備品及び造船所での賃金のために適用されることになった。またこの条項はこの目的のために調達された収入がその他の目的に使用されないことを確実にする厳格な規定を含んだ。またこの定式はウイリアムの治世中, すべての議定費法Acts of Supplyで繰り返されたのである。Cf.P.Einzig, *op.cit.*,p.159; T.Cunningham, *The History of Taxes,&c.*,1773,p.40.

あるいは(2) 毎年の議定費を賄うために、割り当てられた。またこのような割当は、税を賦課する法案の中の1条項によって、あるいは同一会期のある法律の中の1条項によって、行われることになったのである<sup>109)</sup>。

#### (4) 国王との関係：「発議権」の国王への限定

最後に、国王との関係についていえば、このような譲与金=税収の特定目的への「割当」慣行の成立によって、庶民院は行政それ自体をコントロールするための機構を必要とするに至った。この目的は、(後のアメリカ議会American Houses of Congressやフランス議会French Chambersの場合と異なり) いわゆる議院内閣制度system of Cabinet governmentの導入と庶民院の新たな議事手続きの方法によって、達成されることになった<sup>110)</sup>。

まず、議院内閣制度により、「内閣を、第一義的には議会自体に対して責任をもつところの議会の一委員会a Committee of Parliamentに転換させる」ことによって、庶民院はすべての行政に対して究極的コントロールを獲得することになった。

他方、議事手続きの方法についていえば、このような議院内閣制度がなお初期段階にあった1706年当時、庶民院は「割当」統制の厳格さの一結果として困難に直面した。というのは、国王に譲与した諸税の幾つかが、庶民院が支出のために割り当てていたよりも多くの収入をもたらした、その結果、費やされない残高があった。また「執行上の責任を欠いているので、庶民院は、個人の請求の履行にそれを適用すること以外、この金銭について彼ら自身の用途をみいだしえなかった。金銭上の救済を求める諸請願が非常に増加した・・・」からである。そのため、1706年12月11日、庶民院は「決議」した。すなわち、「本院は、国王によって勸奨されるものを除いて、国務に関連してどんな金銭額を求める請願をも受理しないこと」と<sup>111)</sup>。

続いて6年半後の1713年6月11日、庶民院はこの決議を「議事規則」の形態にした。すなわち、[その後、1852年6月25日、さらに1866年3月20日に修正されたのちの用語でいえば]「本院は、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支給される金銭から支払われるのであれ、もしも国王から勸奨されないならば、譲与金或いは公的收入に対する負担を求める動議で手続きをとらない」(「議事規則」第66条「国庫金に関する適用が要求される時、国王からの勸奨」)、と<sup>112)</sup>。

こうして、庶民院は「国王のために[庶民院に]提出される歳出予算および課税案に、質問、批判、削減、あるいは(最後の手段として)否決する権利」を留保したうえで、国家の歳出・歳入に関する「発議権」を国王の大臣達を通して国王に委ねたのである。

以上によって、この革命期に財政面で「立憲体制」が基本的に成立したといえるのである。

(次号に続く。)

109) G.F.M.Campion, *op.cit.*,p.27.

110) *Ibid.*, pp.23,27-29.

111) G.Reid, *op.cit.*,p.36.

112) Sir T.E.May, *op.cit.*,p.929.