

目的關連的起債原則論の展開過程

——二〇世紀初頭の起債原則論——

池田浩太郎

第一節 問題提起

一 本稿の目的

二 時代的背景（学問的・現実的背景）

第二節 目的關連的起債原則論の展開（一）

一 二〇世紀における起債原則論の出発点

二 ワーグナーの起債原則論

三 目的關連的起債原則論發展の方向

第三節 目的關連的起債原則論の展開（二）

一 ワーグナー起債原則論の再現

二 ワーグナー起債原則論の社会的・經濟的・政治的背景論の充実

三 ワーグナー起債原則論の精確化——目的關連的起債原則論完成への試み——

目的關連的起債原則論の展開過程

目的関連的起債原則論の展開過程

1 ブルーノ・モルの研究

2 ウェイヤーマンの研究

四 目的関連的起債原則論の一応の完成

第一節 問題提起

一 本稿の目的

本稿の目的は、二〇世紀はじめのおよそ三分の一世紀における起債原則論の生成の様相を論ずる点に存する。経済学的にいえば、この時期は二〇世紀はじめより、ケインズ経済学とこれにもとづくフィスカル・ポリシー論の本格的台頭の頃までにあたるであろう。

本稿で主としてとりあげられる学説は、当時における起債原則学説の多数派ともいうべき、いわゆる目的関連的起債原則論のみである。当時未だ少数派であったいわゆる経済政策的・景気関連的起債原則論のこの時期における生成については、稿を改めて論ずるつもりである。

二 時代的背景（学問的・現実的背景）

財政学を中心に据えて考察するとき、二〇世紀初頭の先進諸国の環境は、いわゆる「ドイツ財政学の三巨星」の支配の漸く終らんとする時期であった。すなわち、ローレンツ・フォン・シュタイン、アルバート・シュエフレ、とくにアードルフ・ワグナー財政学説の支配と、それへの財政現象からの反撃のつよまってくる時代であ

った、と総括してよいかも知れない。

第一次世界大戦（一九一四—一九一八年）はとくにドイツにたいし、さまざまな財政学的課題を投げかけた。たとえば、巨額にのぼる戦費調達問題や、敗戦時における経済破壊とその後における破局的インフレーションの克服の問題がこれである。さらには講和条約締結にともなう巨額の賠償支払いや租税負担の国際比較の科学的方法の確立の要請などの問題がこれに加わった。いわば時代の財政的現実が、ワグナー流の既成財政学説の担いうる限界をこえた財政問題を提起せしめたわけである。

一九一〇年代後半から二〇年代にかけて、新しい財政学の方法が、ワグナー財政学説の撰取と批判とによる克服にもとづいて、ドイツで展開されざるをえないことになった。その一つは、いわゆる財政学上の新経済学派のそれであった。これは現実の資本主義経済体制が、市場経済組織と財政（共同経済）組織との、両経済組織の対立と交錯でもって構成されているという認識（二元的経済組織論）を方法的基礎とした。もう一つは、財政の社会的関連性の視点に立って財政学を構成しようとした財政社会学の方法であった。

ついで一九二〇年代後半から一九三〇年代にわたり、世界の主要資本主義国の経済は、一九二九年にはじまる世界恐慌を中にはさんで永続的停滞の様相を示した。そしてこれが先進諸国のさまざまな社会的・経済的困難を生むことになった。

いまや財政は、好むと好まざるとにかかわらず、少なくともかかる環境に財政を適応させざるをえなくなつた。のみならず一步をすすめて、資本主義体制の基本構造の内に入って、これを安定的に維持し発展させるべき財政政策的措置を講ずることを、その任務とせざるをえなくなったのである。

目的関連的起債原則論の展開過程

事態の進展は、一九三〇年代はじめには、先進資本主義諸国をして次の二つの側面での政策の方向転換を余儀なくせしめた。すなわち、

まず金融・経済政策の側面においては、各国はいわゆる金本位制にもとづく自由貿易体制（国際協調的経済政策）から、管理通貨制にもとづく自国ないし自国の経済圏の利害中心の経済政策へと移行せざるをえなくなりつつあった。また財政政策の側面においては、永年の伝統であった健全・均衡財政主義のやむをえざる放棄と経済政策的財政政策の採用とがおこなわれはじめたのである。

一九三三年にはじまる、公募公債を財源とする一大農工業救済政策であるアメリカの「ニュー・ディール政策」。同年から実施された、政府振出し、中央銀行再割引（最終引受け）の形態をもつ手形を財源とする巨大大公事業計画ともいえるナチス・ドイツの「雇用創出プログラム」。一九三二年にはじまる、日本銀行引受けで発行される公債を財源とする、高橋是清の推進した一大社会政策ともいえる「時局匡救政策」。これらはいずれも、経済的困難という現実の強制にもとづく財政政策の基本方針のやむをえざる転換を、きわめてドラマティックに象徴する出来事であった。

すなわち、これらはいずれも目前の社会的・経済的一大難局を直接に打開するための、緊急避難的な、財政均衡を無視した、それぞれ独自の、具体的・積極的財政政策ではあった。しかしそのそれぞれに共通していた側面は、財政不均衡を積極的に推進しての、公共部門による有効需要の拡大にもとづく社会や経済の回復を結果すべき政策であった、ということである。

一九三六年、あたかも先進資本主義諸国の財政政策のやむをえざる転換にたいし、経済理論的にその妥当性の

根拠をあたえるかの如き形で、ケインズの『雇用・利子および貨幣の一般理論』が公刊された。ケインズの『一般理論』こそは、一国の経済活動量ないし水準は、一国の総有効需要量ないし水準に依存するという基本見解にもとづいて構築された、「新しい(経済政策のための)経済学」であったのである。

経済体制の変化にともなう財政政策のやむをえざる転換という現実的背景と、ケインズ経済学の受容という学問的背景。この二つを基礎に、一九四〇年代に入ると、いわゆる総需要管理政策としてのフィスカル・ポリシー論が、財政政策論における支配的地位を求めて台頭してくるのである。

第二節 目的関連的起債原則論の展開 (一)

一 二〇世紀における起債原則論の出发点

世界の財政学界は、十九世紀後半以来のいわゆる「ドイツ財政学の三巨星」、とくにアドルフ・ワグナー財政学の支配のもとに二〇世紀を迎えることになった。ワグナーの祖国ドイツにおいてはとくにこの感がつよかったのである。

ことを財源選択論ないし起債原則論に限ってみても、ほぼ同様のことがいえるであろう。

二〇世紀のドイツ財政学における起債原則論は、「三巨星」のそれを手本ないし典型とすることから出発した。

二〇世紀初頭のドイツ財政学者の多数にとって、その手本ないし典型はワグナーのそれであった。二〇世紀後半に使用されるにいたった起債原則論のタイプの分類にかんする用語法にしたがえば、ワグナーのそれは目

目的關連的起債原則論の展開過程

的關連的起債原則論ということになるであろう。しかし当時の少数のいわば異端的財政学者は、自己の起債原則學說の原型を、いずれかといえばシェフレのそれに求める形をとった。すなわち、かれらは景気循環的・長期財政均衡志向的起債原則論として、シェフレのそれを観念したのである。¹⁾同じ用語法にしたがえば、かれらの學說は来るべき景気關連のないし經濟狀況指向的・經濟政策的起債原則論の先駆ないし萌芽であったのである。

1) メナールはすでに一九三九年、ワグナー型の起債原則論を靜態學說シェフレ流のそれを動態學說と分類している(Sigmar Menard, Die Lehren von der richtigen Verwendung des Staatskredits. Eine dogmenkritische Untersuchung, Jena 1939.)

いふならば、「ドイツ財政学の三巨星」のうちの二人が、はからずも、それぞれ二〇世紀に展開されるべき起債原則論の二つの基本タイプの原型を代表する役割を担うことになったのである。

既述のように、本稿でとりあげるのは、このうち、ワグナーの流れを汲むいわゆる目的關連的起債原則學說のみであり、二〇世紀初頭におけるその展開過程についてである。

二 ワグナーの起債原則論

ワグナーの起債原則論は、ドイツ財政学に伝統的であった、いわゆる目的關連的起債原則論の一つの完成された姿を示すものであった。

ワグナーは永続的財政均衡の維持という財政的・國庫的見地から、正しい財源の選択ないし健全なる起債の原則を定立しようとした。そして經費種類の相違の側面からする起債の諸原則を經系に、取り立てられる資金の

性格の差異の側面からする起債の諸原則を緯糸に、もって兩者の織りなす形で、これを定立しようとしたのである。

彼は経費を、それがおよぼす国民経済的作用の永續性が一年限りのものであるか、それ以上にわたるものであるかを基準に、經常費と臨時費とに区分した。そしてこれをもとに、経費種類のシェーマにしたがって次のような起債の諸原則を定立したのである。すなわち、

- 1 經常的経費は經常収入（租税）で調達すべきである。
- 2 広義におけるすべての臨時的経費は支出目的にかんする限り、公債によって調達してもよい。ただし、2 A イ 元利償還の費用をまかないうるほど充分に利益のある私経済的資本投下に限り、起債で充足することが好ましい。

2 A ロ 一定の状況下に限り、国家経済的資本投下は起債で充足することが好ましい。
しかしながら、

2 B 戦費など本来の臨時費は、実際的にはできうる限り經常収入（租税）で調達すべきである。
ただし上述した諸原則は、起債によって取り立てられる資金が、

- 1) 国内の可処分資本
- 2) 外国資本

の場合には、一応そのまま妥当する。しかし、

- 3) 国内で使用ないし使用予定の資本

目的関連的起債原則論の展開過程

目的関連的起債原則論の展開過程

の場合には、経費支出目的の側面の原則からは起債がゆるされたとしても、なお起債すべきではない、ということになるであろう¹⁾。

1) Adolph Wagner, Die Ordnung der Finanzwirtschaft und der öffentliche Kredit, in: Handbuch der politischen Oekonomie, Hrsg. von G. v. Schönberg, 3. Band, 4. Aufl., Tübingen 1897, S. 784—793.

三 目的関連的起債原則論発展の方向

いわゆる目的関連的起債原則論のタイプは、イギリス古典派経済学の財政論をも含めた財政学の主流派の構想した伝統的な起債原則論のタイプであった。このタイプの起債原則論は、十九世紀後半における既述したワグナーの起債原則論によって一つの総括をみた。そしてこれが、二〇世紀ドイツ財政学における主流派の起債原則論の出発点となった。このことは既述したとおりである。

さて、二〇世紀初頭におけるドイツ財政学を中心とする財源選択論ないし目的関連的起債原則論の展開を考察するにあたっては、まず次の二つの事項を予備的に心に留めておかななくてはならない。

その第一は、当時の(ドイツ)財政学者ないし財政学教科書や概論書のすべてが、正面から起債原則に論及しているわけではないということである。

その第二は、起債原則について論じたもののうち、若干のものは、いわゆる景気関連的起債原則論の立場をとっているということである。

第一の点についてのみここで考察しておこう。

起債原則について正面からこれを論及しないもののうちにも、若干のニュアンスの相違はあるであろう。すなわち、これらの著作のうち通常のものは、このテーマを省略したことに深い根拠を示してはいない。これらのものまでもどこでとりたてて論ずることは詮ないことであろう。¹⁾しかし一部には、特定の見解にもとづいて起債原則のもつべき意義に疑問をさしはさんだ上で、その定立に批判的である者もいた。たとえばロッツ Walther Lotz の見解がこれである。

1) 財源の選択ないし起債の原則に全く言及しない財政学教科書は論外である。しかし、臨時経費の調達に関連して、正しい財源選択の問題に目を向けながら、なお正面から起債の原則について論じない書物も若干ある。これらのうちでは、比較的著名な教科書であったコンラーナーケッペのもののみをあげておこう (J. Conrad, Grundriss zum Studium der politischen Oekonomie, dritter Teil, Finanzwissenschaft, 9. Aufl., bearbeitet v. H. Köppe, Jena 1923, S. 339ff.)。

ロッツは起債原則論そのものを、あまり重視しない立場をとった。重要なのは起債の原則(の定立)ではない。むしろ個々の財源選択にあたっての、是非をわきまえた政策採用の可能性のための社会的・経済的・政治的背景への顧慮であり、歴史的経験の尊重である、¹⁾としているのである。

1) Walther Lotz, Finanzwissenschaft, 2. Aufl., Tübingen 1931, S. 857ff. Derselbe, Staatsschulden, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 7. Band, 4. Aufl., Jena 1926, S. 812ff.

「このようなケースにたいして、実際の事情の諸困難を気にしないで、望ましいことの学則通りの諸原則を、いわゆる諸理想として定式化することは不十分である。むしろここでは、是非をわきまえた政策の可能性にたいしては、その時々々に歴史的経験にしたがって考慮される諸状況がしんしゃくされねばならないのである。

目的関連的起債原則論の展開過程

目的関連的起債原則論の展開過程

実際、臨時入用を租税で充足すべきか、ないしは公債で充足すべきかの決断は、非常にさまざまな契機によって規定されている」(ロッツ『財政学』八六一ページ)。

たとえばロッツは、政治的安定度の高い政権の場合には、臨時費の増税による調達も可能であるが、それが低い政権では、つねに起債による調達とならざるをえないと考えている。この場合には、彼は財源選択における政治的契機の重要性に着目しているわけである。

第三節 目的関連的起債原則論の展開 (二)

二〇世紀初頭におけるさまざまな目的関連的起債原則論もまた、主として財政的・国庫的見地からする永続的な財政均衡の維持を最高の目標とした。そしてこの見地から正しい財源選択のための諸原則の定立を意図する点で、これらは共通していたのである。

しかし、この時期には起債原則論を織りなす経系ともいうべき、経費の支出目的や作用の相違の側面から構成される原則論には、さまざまな検討や工夫がなされるようになった。経費の臨時、經常の区分(基準)や、生産的・不生産的経費や収益的・非収益的経費の区分(基準)などを一層明確化するための努力がはらわれた。そして、これらのうち、そのいずれに力点をおいて起債原則論のヨリ精緻な経系とするかには、それぞれの学者独自のものがあつたのである。

他方、起債すべき、ないしは起債してもよい、と想定されるケースについての、社会的・政治的・経済的諸条件についての検討においても、一般的には一層の精確化への努力がなされることになった。ただし、これらのう

ち、起債原則論の緯糸となるべき、調達される資金の性質の相違にもとづく、起債すべき、ないしは起債してよいケースの一層の限定についての検討は、ワググナーの議論以上にはとくになすすべもなかつたようである。

かくして、ともかく、当時の財政学者たちの多くは、その目的関連の起債原則論を定立するにあたり、上述した諸点のうちのいくつかをとくにとりあげた。そしてかれらは、その諸原則を一層精密なものとなすべく検討した。その上で諸原則の体系的再構成を試みることによって、かれらは起債の諸原則についての理論の完成をはかったわけである。

筆者の手もとにある一九〇〇年代から一九三〇年代末にいたるドイツの財政学教科書や概論書を試みにひもといてみる。するとその過半の書物には、財源の選択や起債の原則についての論及がみられるのである。そしてその大部分のものは、ワググナーの展開した目的関連の起債原則論のシェーマを構成する若干の構成要素の精密化をはかった。これによって、自己の目的関連の起債原則論の完成を目ざしたのである。

上述した目的関連の起債原則論の完成への、ありうべき努力の方向を考慮すると、これら諸学者の原則論は、それぞれ次の三つないし四つの方向のもの一つに属せしめてよいのではないかと思われる。もちろん、これらのうちには、二、三の方向の要素を併せもち、そのうちの一つの方向に特定して属せしめるには、異論の生ずるケースもあるであろう。しかし筆者は、これら諸学者の原則論を、あえて特定の一つの方向のものに属せしめた。筆者の恣意の入る余地のある若干無理のある分類であることは、筆者自身よくわきまえているつもりである。

一 ワググナー起債原則論の再現

目的関連の起債原則論の展開過程

目的関連的起債原則論の展開過程

まず、ワグナーの起債原則論のシェーマと内容とを、比較的忠実に受容れ、再現している諸学説があげられる。そのもっとも代表的なものはアルトマンの教科書であろう。¹⁾

1) S. P. Altmann, Finanzwissenschaft, Leipzig 1910, S. 20 f. この書物では、ワグナーの経費分類基準と分類シェーマにも同じき、ワグナーと同じ充足原則が簡明に要約されている。

このほかにも、ワグナー起債原則学説と実質的にはほぼ同一内容の学説を展開したと考えられるグループもこれに含めてよいかも知れない。たとえばこのグループは、

a 伝統的な財源選択論の定型にしたがって、臨時経費の財源調達について考える、
b その基準や根拠を（経済理論的に）充分詳細に展開することなしに、公共経費を經常・臨時経費に区分する、

c その上で無雑作に、臨時費である戦費の起債調達をやむをえないものとしたり、また、何らかの意味での生産的臨時費の起債調達を、もっとも異議のないものとしてゆるされるとする、
といった点に共通の特色をもっていた。

二〇世紀初頭のドイツ財政学教科書の多くが、このグループに属すると思われる起債原則論を展開している。しかしここでは、例としてエーネベルク、ティツカ、クラインベヒターらのものをあげるにとどめておこう。¹⁾

1) 本文の説明は主としてエーネムルクの次の著作に即してなされたものである。

K. Th. Eneberg, Finanzwissenschaft, 14. und 15. Aufl., Leipzig und Erlangen 1920, S. 524 ff. Derselbe, Grundriß der Finanzwissenschaft, 3. und 4. Aufl., Leipzig 1928, S. 179.

ティツカ、クラインベヒター、モムベルトの書物なども、エーネベルクと同様な起債原則論を展開していると考えてよいであろう。

Carl von Tyszka, Grundzüge der Finanzwissenschaft, Jena 1920, S. 283 f. Friedrich von Kleinwächter, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Leipzig 1922, S. 33 ff. und S. 321 ff. Paul Mombert, Grundzüge der Finanzwissenschaft, Leipzig 1928, S. 118 f.

ワグナー流の目的関連的起債原則論の展開ないし完全化¹⁾という見地からみれば、この種の原則論については、とくに立ち入る必要はないものと考えられる。

二 ワグナー起債原則論の社会的・経済的・政治的背景論の充実

ついで、起債原則論のシェーマや内容自体はだいたいワグナーのものを踏襲するが、原則論のもつ社会的・経済的・政治的背景の検討を一層充実させることによって、目的関連的起債原則論を完成させようとするグループがあげられる。ヘッケル、フェルデシュの起債原則論などがこれに属すると考えてよいであろう。¹⁾

1) Max von Heckel, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 2. Band, Leipzig 1911, S. 361 ff. ヘッケルはワグナーの起債原則論を参考にしつつ、

a 経常費は経常収入による調達のみがゆるされる、

b 臨時費は経常収入と並んで臨時的充足手段も使用することができる、

の両者をもって財源選択の基本原則とした。そして臨時的充足手段の選択を、国有財産売却か、あるいは増税か起債かという伝統的な財源選択論の形で論じたのである。

目的関連的起債原則論の展開過程

目的関連の起債原則論の展開過程

彼は、臨時経費の調達においては、起債と増税とは並列的、協調的なものであり、そのいずれをとるかはそのケース・バイ・ケースで相対的に決定されるとした。もちろん、起債の妥当性を規定するものは、一方においては経費支出目的ないし種類であり、他方では取りさらされる資金の性格であるとした上でのことである。

起債（の原則）について考察するにあたり、彼は十九世紀後半以降における立憲国家の生成にともなう国債への評価の変化ないし国債の基礎の確実化に注目している。すなわち、彼は起債の考察にあたり、資本主義の発展にともなう資本形成の進展、国家経済的生産性への認識、経済的環境や影響に注目した。これに加え、彼は政治的判断や作用などの諸条件の、起債の可否観や適否観への影響をも重視したのである。

Béla Földes, Finanzwissenschaft, Jena 1927, S. 572 ff. においてハンガリーの財政学者ペーロ・フェルデシュは、

国債をもって租税と並んで近代国家経済の有機的構成要素だとしている。そして起債の原則にかんしては、

- a 経常費は経常収入で充当すべし、
 - b 臨時費は経常収入と並んで起債によって充当してもよい、
- という程度の常識的見解を示している。

しかしながら、起債の正当づけなどと関連して、フェルデシュは公債をきわめて包括的かつ綿密に、その社会的・経済的・政治的背景から論じているのである。

しかし、かれらが重視したものは、あくまで主として起債原則の具体的適用にあたって顧慮すべき歴史的・社会的諸背景にあった。ワグナー流起債原則学説そのものの修正ないし精確化をとくに目ざすものではなかった、といつてよい。したがって、この種の議論をつきつめてゆくと、結局、ロッツのような議論になりかねないであろう。既述のようにロッツは、起債原則一般のもつ現実政策における意義を充分にはみとめないがゆえに、

起債原則論の定立自体をあまり重視しなかつたのである。

そもそも起債原則論の本来の意義は、さまざまな歴史的・社会的条件のもとでの為政者の政治的・恣意的起債傾向にたいして、国民経済的・市民社会的利害の立場から、これに何らかの経済的・合理的枠はめをする点に求めらるべきものであった。したがって原則論自体の精密化を意図していない、この種のタイプの起債原則論については、本稿ではこれ以上立ち入らなくてよいと思う。

三 ワーグナー起債原則論の精確化——目的関連的起債原則論完成への試み——

二〇世紀初頭の財政学のうちで、目的関連的起債原則論の完成への努力として、本稿で論及すべく残されているのは、次の傾向のもののみとなるであろう。すなわち、ワーグナー流の経費の種類（分類）論やその国民経済的作用論を経済理論的立場を貫いて再検討する。これによって、これらをヨリ精確に再編成し、そのそれぞれに適正なる財源を選択すべき原則を定立する。もって、起債についての経済的に合理的な枠はめとしての目的関連的起債原則を完成させようとするものである。

この傾向に属するものを、さらに次の二つに区分することも考えられる。

1. とくに経費の分類標準の経済理論的再検討をとおして、臨時費、経常費の分類シェーマの精確化をはかる。
2. 経費区分の議論において、とくに経費の生産性、収益性 *Rentabilität* ないし有用性 *Nützlichkeit* という経済学的標準を明確に前面におし出す。主としてこれにもとづいて、目的関連的起債原則論を完成させようとする

目的関連的起債原則論の展開過程

るタイプ。

両者のタイプの区分は、あくまで主として論理的な区分である。しかし、目的関連的起債原則論の完成への努力は、現実的には両者を併せもってなされる場合がほとんどである。しかも、この傾向の起債原則論完成へと真向から立ち向って努力したと考えられる業績の数量は、この時期には非常に少なく、わずかに二、三を数えるのみであった。したがって本稿では、この両者の区分にしがって順次叙述してゆく方法をとらないで、ただちに、そのわずかな特定の学説のそれぞれについて論及することにした。

さて、この種の傾向の目的関連的起債原則論を典型的に代表するものとして、通常あげられるのはウェイヤーマンとモルの所説である。筆者も、この両者以外に特に論及すべきこの種の学説を知らない。

1. ブルーン・モルの研究

ブルーン・モルの起債原則学説は、一九二〇年代における著作『財政学の諸問題』一九二四年 Bruno Moll, Probleme der Finanzwissenschaft, Leipzig 1924. の第七章「財政理論と財政政策における充足諸規則」、および『財政学教科書』一九三〇年 Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Berlin 1930. の公債論とみられる。この両業績は、起債原則論を目的関連的側面からもっとも詳細に論じ、かつこれを典型的に完成させたものの一つであった。

彼は正しい財源選択論の出発点として、経費の経常、臨時の区分が重要な意味をもつとする。その区分の最高基準は経費のもつ周期性 Periodizität (規則的の反復性) である。いわゆる経費の収益性 Rentabilität は経費の細

分類の意味しかもたない、とするのである（『財政学教科書』一〇二ページ）。

彼は起債原則の定立にあたり、いわゆる政治的・社会的視点を排除した。「財政的、政治的、社会的の視点を排除した。「財政的、政治的、社会的の視点を排除した。」（モル『財政学の諸問題』六二ページ）と考えたからである。

彼は、このような立場から一面的に構築される財源充当の基本原則をもって、理想的性格をもつものと考えた。すなわち、政治的・社会的要素など、さまざまなものによって決定される現実の財源選択においては、財源の選択は必ずしも基本原則通りとはいかない。しかし、基本原則は、現実政策の策定やその批判のための導きの星としての性格ないし役割をもつべきものである、と彼は観念していたようである（モル『財政学の諸問題』六二―六三ページ。『財政学教科書』一〇八―一〇九ページ）。

彼は次のような経費分類のシエーマをもとに、そのそれぞれにつき理想的な充足基本原則を定立した。

まず経常的経費を、

1) (官吏の俸給などの) 経常的に年々反復される経費、
2) (公共施設の建替えのための年割当分などの) 経常的ではあるが一回的経費、
に分類する。そしてそのいずれをも、租税のような経常収入で充足すべしという。

ついで臨時費を、

3) (戦費など本来の臨時費である) 不規則的・非収益的経費、
4) (鉄道新敷設投資などの) 不規則的・収益的経費、

目的関連的起債原則論の展開過程

目的關連的起債原則論の展開過程

に分類する。

前者は經常収入で充足すべきであり、¹⁾後者は公債で充足してもよい、とモルはいうのである。

1) 『財政学の諸問題』一九二四年においてモルは、3)の場合でも、もし艦隊増強費など一定期間内に消費しつくされる資本投下といった性格を経費がもっている場合には、同じ期間内に償還しうる公債によって調達してもよい、と付言している(六三ページ)。しかし一九三〇年の『財政学教科書』では、首尾一貫しないがゆえにこの付言を引きこめることにした、と述べている(一一〇ページ注)。

さて、経費使用の側面から起債がゆるされる場合にも、なお調達される資金の國民經濟的 성격の相違からする制約条件が付加されるのが普通であろう。すなわち、起債原則論は本来、経費使用の側面からする原則を根系とし、調達資金の性格からする原則を緯糸として織り成さるべきものであろう。しかしながらモルは、調達される資金が国内の可処分資本であるか、国内で使用する資本であるか、ないしは外国資本であるか、といった相違の側面はあまり重要性をもたない事柄である、と結論づけている。「なぜならば、これはたいした一般的成果も、また実際に使用しうる成果をも生まないからである」(モル『財政学の諸問題』六四ページ)。

ブルーノ・モルの財源選択ないしは起債の原則への議論は、おおよそ以上の内容のものであった。彼の起債原則論については、ここでは私は次の二点を指摘するだけにとどめたいと思う。

その第一は経費の生産性についてのモルの見解についてである。彼はこれを、ワグナー流の國民經濟的生產性というような広義には解さない。むしろこれを、直接的生産性ないし私經濟的収益性に狭く限定して考察しているのである。

第二は、モルの立論の出発点と結論との間にみられる、構想の力点の変化についてである。彼はその財源選択論において、経常・臨時経費の分類基準として、その周期性を重んじ、その収益性には二次的重要性のみをみとめて議論を出発させた。しかしその終着点においては、経費の収益性のみを重視した起債原則の姿を見せることになったのである。

ブルーノ・モルの起債原則は、その実質的結論においては、

1. 収益性をもつ臨時費は公債によって調達されてもよい、
2. その他すべての経常・臨時費は経常収入で調達すべきである、

という簡明瞭な形になってしまったことになるであろう。

2 ウェイヤーマンの研究

ブルーノ・モルは、専ら経済(学)的基盤のみから国庫の見地を中心にした、いわゆる自律的財政学 *die autonome Finanzwissenschaft* にもとづいて、目的関連的起債原則を定立した。

モルのものと並んで、彼と類似の形で純経済理論の見地から、目的関連的起債原則論を完成しようとする、論及すべきもう一つの業績が当時存在した。すなわち、有用性 *Nützlichkeit* に基礎をおく、主観価値説的経済理論の上に立つウェイヤーマンの「公信用の理論」一九二七年 M. R. Weyermann, *Theorie des öffentlichen Kredits*, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, hrsg. v. F. Meisel und W. Gerloff, 2. Band, 1. Aufl., Tübingen 1927. がこれである。ウェイヤーマンの財源選択論ならし起債原則論もまた、この時期以降、比較的

目的関連的起債原則論の展開過程

多くのドイツ財政学者の引用するところとなった。

ウェイヤーマンの文章ないし議論には、筆者にとって難解ないし不明瞭なところもある。しかしメナールもいうように、「ウェイヤーマンの学説の中心には有用性の概念、すなわち、財というものは効用を生み出す能力をもつということ、が存する」(メナール、前掲書、二五ページ)。そして、市場経済的メカニズムの解明に適合的な主観価値説的理論でもって、財政現象をも解明してゆこうとするわけである。換言すれば、彼の全財政学的理解は国家の諸給付も社会的有用性をもつ、というテーゼから出発するのである。彼の公信用についての議論もその例外ではなかった。

「かくて明らかになることは、信用利用の問題のための指導的原理は、『經常支出』ないし『臨時支出』のアンティテーゼの内に求めらるべきではないということである。むしろ支出の効用の現存ないし将来への経済的帰属可能性に求めらるべきである」(ウェイヤーマン「公信用の理論」五三〇ページ)、とするのである。

いわゆる目的関連的起債原則論は、伝統的に経費支出の種類の相違——とくにそれが經常費であるか臨時費であるかの相違——に注目してきた。しかし彼は、財源の選択ないし起債の原則についての議論にあたり、その照準をこれに合わせることはしなかったのである。¹⁾

1) ウェイヤーマンによれば、經常費は専ら經常収入(租税)で調達すべし、臨時費は起債で調達してもよい、という財源調達上の伝統的区分原則は、支出のための費用の期間的負担分配の許容性からみて、厳密には支持しえないケースも生ずるといふ。たとえば、道路網の本質的改善のための年々の經常的支出項目は、将来の社会経済を一層よくする。それゆえに、信用でもってその財源を調達してもよいとも考えられるからである(ウェイヤーマン「公信用の理論」五二

先の引用にもみられるとおり、ウェイヤーマンの財源選択のもっとも基本的な標準は次の点に存する。すなわち、それは、公共支出のための費用を、公共支出の生みだす効用ないし便益のおよぶ期間の長さに応じて、期間毎に分配しうる財源を選択する点に存するのである。したがって、公共支出の効用が当該期間のみにおよぶ場合には、当該期間の負担に帰すべき租税が選択される。その効用が将来の諸年度にまでおよぶ場合には、その費用は将来の諸年度に分配して負担させうる起債によってもよい、ということになるであろう。

これと並んで、いわば第一の基本的標準の修正ないし補完の意味をもつ標準が存在する、と彼はいう。すなわち、費用調達すべき国民経済への費用作用(給付能力)がこれである。現在の国民経済が当該経費を全部負担することの影響の方が、これを期間毎に分割して負担することによる影響よりも、ヨリ大なる弊害を国民経済にもたらすか否か。この標準によっても財源選択は基礎づけられねばならない、というわけである。

ウェイヤーマンはこの両標準をもって、起債しうる二つのケースを経費の性質に即して明確に定立させようと試みた。すなわち、

a 第一のケースは、彼の表現をもってすれば、経済的にアウトルキー的に使用するための経費、いわゆる自償的経費の起債による調達である。これにはまず、その収益で起債額の元利償還が可能となるような営利的施設の創設のための費用調達がある。しかしこれと並んで、手数料的な費用充足で営まれる施設の創設のための財源調達もこれに含まれるであろう。後者のケースは従来あまり注目を惹かなかつたものである(ウェイヤーマン「公信用の理論」五三一ページ)。

目的関連的起債原則論の展開過程

b 第二のケースは、起債による調達額の直接的な元利償還の機能を目的とはしないが、社会的には長期的有用性をもつものへの支出のための財源調達である。すなわち、そのおよぼす効用が直接的費用充足には結びつかないような、いわゆる経済的に非アウタルキーの支出の財源調達の一ケースである。

これはさらに、

社会的に長期的有用性をもつ永続的施設への支出、

および、

社会的に長期的有用性をもつとはいえるが、それ自体は直ちに消費されてしまうものへの支出、
との財源調達に分けられるであろう。

前者にあつては、その支出によって創られた施設を、その給付部分の対価として、将来の国民経済がどのように評価するか、ということへの判断が重要な問題となるであろう。

後者の例としては、戦争、水害といった緊急事態への対処のための支出がある。この場合には、現世代がその全支出を負担しきれない点をも考慮された上で、起債が是認されることになるであろう（ウェイヤーマン「公信用の理論」五三一—五三三ページ）。

これを要するに、ウェイヤーマンの起債原則は、その実質的結論において、ワグナーの起債原則シエーマにおける結論とかわるところがない。ワグナーの原則論との主たる相違は、ウェイヤーマンが公共経済たる財政をも、いわば私経済的経済理論の典型である主観価値論の視点から、便益と費用との期間的分配の問題として考察した点に主として由来するのである。

既述のように、ウェイヤーマンは臨時費と経常費という形での経費の分類を、財源充当のあり方に直接結びつけて考えることはしなかった。また彼は、経費の生産性概念を使用することもしなかった。これにかえて、経費の有用性（の期間）の概念を、その立論の中心に据えたのである。彼は経費とその財源とを、長期的視点での費用と便益という形での対応関係に注目することによって、起債の原則を定立したのである。その成否はともかく、彼がかかる方法で起債の原則を導きだした点に、ウェイヤーマンの起債原則論の基本的特色が存するわけである。

二〇世紀の半ば以降に台頭してきた、公債負担の世代間分配の議論と関連させて考えてみると、ウェイヤーマンの立論にも改めて興味ふかいものがあるであろう。

四 目的関連的起債原則論の一応の完成

さて、モルにせよウェイヤーマンにせよ、目的関連的起債原則について真向から取組んだ当時の人々の多くは、財政を専ら経済学のないしは経済理論的に論じようとする人たちであった。

この傾向の人たちのうちには、目的関連的起債原則論にとって伝統的な出発点であった経費の経常、臨時といった区分に即してこれを展開する必要を感じない者もでてきた。

むしろこれらは、まず、経費のもつ直接的、間接的な生産性や有用性、ないしは収益性などについて、これを経済学的にヨリ厳密に把握することから出発しようとする努力であった。しかしかれらは、比較的多義性をもつ生産性の概念には漸次つよくなつてきた。かわつて、経費の有用性ないしはとくに収益性の概念に一層注目するよ

目的関連的起債原則の展開過程

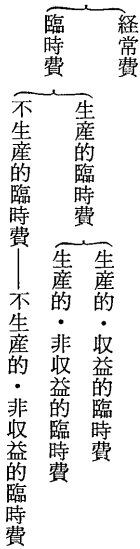
うになってきたのである。

このような方向でのかれらの努力にもかかわらず、経費の目的ないし作用についての、これらの概念を如何に工夫をこらしてみても、所詮きわめて常識的かつ伝統的な起債の諸原則しか導きだしえないこともまた、漸自明白になってきたことと想像される。

またこれとともに、直接的生産的経費ないし収益的経費の起債による充足のみが、経済学的にもっとも疑問の少ないケースであることが再び確認されることにもなった。いわば古典派(以来の伝統)的起債原則を再び浮上させる結果ともなったのである。¹⁾²⁾

- 1) アルフレート・アモンはレプケの教科書『財政学』一九二九年 Wilhelm Röppe, Finanzwissenschaft, Berlin und Wien 1929. の経済理論的性格にたいして、次のような賛辞をあたえている。「本来のドイツの教科書のうちでは、レプケのもののみが技術的および統計的のバラスト(底荷)から完全に開放されており、それゆえに、これもまた、このよ^{うな}『贅えらるべき例外』に入れねばならないであろう」(Alfred Amonn, Grundsätze der Finanzwissenschaft, erster Teil, Bern 1947, Vorwort.)

レプケはその『財政学』において、臨時費の特色を経費支出の不規則性と予見不可能性に求めた。そして経費を次のように分類した。



しかしてレプケのいう正しい充足原則とは「經常ならびに臨時のすべての経費は、収益目的の臨時費を除き、經常収入によって調達されるべきである。」(レプケ『財政学』四四―四五ページ)ということであった。直接的に生産的・収益的臨時費に限って起債がゆるされるわけである。

これは実質的には、既述のモルやウェイヤーマンの見解とはほぼ同一であるといつてよいであろう。

2) 經常費は經常収入で充足せねばならない、臨時費は特定の条件がみたされる限り起債による充足もゆるされる、ということから派生する諸充足原則を、ノイマルクは「古典的充足諸原則」die klassischen Deckungsgrundsätzeと名づけた(Fritz Neumark, Wirtschaftsf- und Finanzprobleme des Interventionsstaates, Tübingen 1961, S. 136f.)。いわゆる「古典的充足諸原則」のうち、収益性のある経費支出は起債によって充足してもよいという原則は、今日まで異議少なく保持されてきている。この意味でツィムマーマンは、これを「最後の『古典的』充足原則」der letzte "klassische" Deckungsgrundsatz と呼んで、(Horst Zimmermann, Der letzte "klassische" Deckungsgrundsatz, in: Finanzarchiv, Neue Folge, Band 24, 1965.)。

もちろん、人々をして、このような構想に傾かした背景には、学問的研究の進展の成果のほかにも、いくつかの現実的要因がみいだされる。

その一つには、第一次大戦の戦費調達にあたっての、西欧諸国における安易な国債依存政策の採用と、これが戦後の経済混乱や悪性インフレーションの引金の一つになった点への反省がある。

また、第一次大戦前のドイツ帝国憲法や大戦後のいわゆるワイマル憲法における、起債を臨時的・収益的経費支出の充當にのみ制限する条文などの影響もみのがせないものであったかも知れない。¹⁾

1) ドイツの憲法は、前世紀すでに臨時経費の充當に限り、起債による歳入調達ができるとしていた(一八七一年のドイツ的関連的起債原則論の展開過程)

目的關連的起債原則論の展開過程

ツ帝國憲法、第七三條)。

しかし財務行政のための確乎たる起債の諸原則は欠けていた。したがって、この条文は、一方における健全財政の要請と、他方における起債による財源調達の必要とから、年々の財政運営において、具体的経費の經常費ないし臨時費への区分の恣意的変更などを惹き起こすことになつたようである (Wilhelm Gerloff, Die Finanz- und Zollpolitik des deutschen Reiches, Jena 1913, S. 393ff.)。

そして一九一九年創設のワイマル憲法では、「信用による歳入調達は、臨時費でかつ通常は収益目的の経費に限りゆるされる」こととなつたのである (第八七條)。

かかる考え方はナチスの憲法を経て、一九六九年の改正までの西ドイツ基本法にも受けつがれてきた (ちなみに今日の西ドイツ基本法の当該箇所は次のとおりである。「第一一五條(一)……信用からの収入は予算に見積られた投資のための経費の総計をこえることはゆるされない。例外はただ総体経済的均衡をみだすことを防止するためにのみゆるされる。(……)」)。

収益的経費の起債充当原則を強調するような傾向がつかつたにせよ、ともかく、二〇世紀初頭の目的關連的起債原則論は、結局、ワグナーの起債原則論のシェーマのなかでの理論的整理ないし純化であった。しかも内容的にみても、それはワグナーの議論の範囲内で一応の完成をみた、といつてよいかも知れない。アモンをして、既述の『財政学の諸原理』第二卷、一九五三年において、いわゆる目的關連的起債の諸原則については、「いまや今日ほとんど意見の相違は存在しない」(一九三ページ)とまでいわしめたゆえんであらう。¹⁾

1) アルフレート・アモンによれば、いわゆる(目的關連的)起債原則論は起債の合目的性一般を問うものではない。これは一般的には否定されているからである。いかなるケースにおいて、起債による調達が経済的であるとして基礎づけ

られ、また合目的とみられうるか、ないしはみられねばならないかが問われるというわけである。

彼のいう今日異論なく起債してよい諸ケースとは、次のようなものであった。

1. 戦費など、充足せざるべからざる巨額で緊急的な臨時財政需要であつて、しかもその全額の即刻の租税充足が、その時点の国民経済では不可能な緊急ケース。ここでは起債は、紙幣発行との二者択一の結果、不可避的かつヨリよい手段として採用される。

2. 直接的生産目的の臨時経費、すなわち、起債の元利償還が可能なほど充分収益のあがる経費充当のケース。この場合には、租税調達も可能かも知れない。しかしこれは、必要でもない消費制限の強制である強制貯蓄を意味する。起債調達の方がヨリ経済的、ヨリ合目的であるとして採用されるのである。これは間接的に生産的な使用目的の臨時経費の場合にも妥当する。

3. 社会的有用性のみが問題となる経費の充当の場合には、無雑作には起債による経費充当の合目的性を決定しえない。財源調達のための諸手段間の長短を比較した上で、目的達成の利益の方が、財源調達にともなう不利益よりも大であるような手段を選択すべきである。この場合、比較は純経済的ではなく、むしろ政治的になされるのである（アモソ『財政学の諸原理』(一)、一九二ページ以下）。

付記

本稿は昭和六一年度文部省科学研究費補助金にもとづく研究「二〇世紀における起債原則論の発展と帰趨」について筆者の研究成果の一部を公表したものである。

目的関連の起債原則論の展開過程