

ワグナーの社会政策的財政・ 租税政策論 (1)

池田浩太郎

池田浩史

はじめに

第1節 ワグナー財政学説と1891年論考

1. ベルリン大学経済学講座
2. 財政学者アードルフ・ワグナー
3. 1891年論考とその本稿での論述側面および論述方法

第2節 財政的社会政策と社会的財政政策

1. ワグナーの「社会政策」の概念規定
2. ワグナーにおける「社会政策」的立場の用意
3. ワグナーの「社会政策」的立場の確立
4. 財政（政策的・租税政策）的社會政策と社会（政策）的財政（・租税）政策（以上 本号）

第3節 税制改革と社会的租税政策

1. 本節の問題
2. ミーケルの直接諸税改革三法案
3. ワグナーの所得税改革論
4. ワグナー所得税改革論の時代性格

あとがき

はじめに

アードルフ・ワグナー Adolph Heinrich Gotthilf Wagner, 1835–1917
の代表的論考の一つである「社会的財政政策および租税政策について」
1891年 Über soziale Finanz- und Steuerpolitik, in: Archiv für soziale
Gesetzgebung und Statistik, Jg. 4, 1891. の共訳者になる機会を、われわれはもつことができた（池田浩太郎・池田浩史共訳、アードルフ・ワグナー

「社会的財政政策および租税政策について」1891年 (1), (2), (3), 完, 成城大学「経済研究」第136・137・138・140号, 平成9年3月—平成10年3月, 所収)。このワグナー論考の邦訳解題をも兼ねて, 本論考の趣旨と概略およびその財政学的意義などについて, できうる限りワグナー自身の業績に即しながら, 内在的に理解しようとするのが, 本稿の意図する所である。したがって本稿は, 単純にワグナー論考の解題にとどまるものではない。とはいえ, 他面本稿には, 純粋に学術論文ともいいがたい側面も生ずるかも知れない。

とにかく, 本稿は結果的には, 一つの論文として一挙にその全部を掲載するには, 長大にすぎるものとなってしまった。そこで, 本稿を構成している二つの主要テーマに即して, 本稿を二分割して掲載させていただきるをえなくなったのである。

われわれは, これを機会に, このワグナー論考の邦訳にも力を貸していただいた, 信岡資生名誉教授に本稿の前半を, その後半を杉ノ原保夫名誉教授に捧げるものとした。なお, 信岡教授と池田浩太郎との共同で, ドイツの代表的官房学者の業績の邦訳やその解題を発表できたことも, 感謝の念をもって思いおこされる¹⁾。

そこでまず, 本稿の二つの主要部分共通の前提となるべき若干の事項について, 必要最少限予備的に述べておこう。これによって, 本ワグナー論考のワグナー財政学体系に占める地位が, 自ら明らかになると思われる側面もあるからである。

第1節 ワグナー財政学説と1891年論考

1. ベルリン大学経済学講座

1) (邦訳) ユスティ「租税および公課についての一般的諸原則」1766年, 成城大学「経済研究」第113号, 平成3年7月, 所収。

(解題)「ユスティ財政論の特色と租税原則論の構造と生成」成城大学「経済研究」第114号, 平成3年10月, 所収。

19世紀末頃から20世紀の初頭にかけて、漸くベルリン大学は、ドイツのみならず世界の学術研究の中心の一つになりつつあった。当時、すなわち、ベルリンが新ドイツ帝国の首都となった1870年代以降20世紀の10年代にかけての半世紀近くに亘り、そのベルリン大学の経済学講座を占めていた二人の学者がいた。かれら両名は、まさに当時におけるドイツ経済学の頂点に立つ双壁であったのだ。

一人はドイツ新歴史派経済学の創始者にして総帥、倫理的経済学を基礎に社会政策の推進論者でもあった、グスタフ・シュモラー Gustav Schmoller, 1838–1917 である。

もう一人は、合理論的経済学者であり、独自の保守的社会政策論ともいいうる、国家社会主義の信奉者でもあった、アードルフ・ワグナーである。

両者のドイツ経済学界における支配は、おおそ半世紀ほども続いた¹⁾。

しかし、1910年代になると、皮肉なことに、ベルリンのシュモラーの講座は、社会政策学者(「一講壇社会主義者」²⁾)ヘルクナー Heinrich Herkner, 1863–1932 にゆずられた。一方ワグナーの講座の方は、ドイツ新歴史派経済学の大成者ともいえるべきゾンバルト Werner Sombart, 1863–1941 がおそうことになったのである。

2. 財政学者アードルフ・ワグナー

さて、ワグナーの本領とする所は、経済学一般ではなく、財政学にこ

1) ちなみに、当時のベルリン大学の経済学講座、特にワグナーとシュモラーの講座に関するエピソード的情報として、次の論文は関心をひくものがある。Nobert Waszek, Die Staatswissenschaften an der Universität Berlin im 19. Jahrhundert, in: Die Institutionalisierung der Nationalökonomie an deutschen Universitäten, hrsg. v. N. Waszek, St. Katharinen 1988.

2) ヘルクナーは自己の経歴を、「『一講壇社会主義者』の履歴」という標題で叙述したことがある (Felix Meiner, hrsg. v., Die Volkswirtschaftslehre der Gegenwart in Selbstdarstellungen, Band I, Leipzig 1924, S. 77 ff.)。

そ存した。これは当時すでに周知のことであった。「財政学者としてのワグナーに関しては、何ら議論の存しない所である。彼に並ぶ者はいなかったのだ！」¹⁾

周知のように、財政学者としてのワグナーは、シュタイン Lorenz von Stein, 1815–1890, シェフレ Albert Eberhard Friedrich Schäffle, 1831–1903 と並んで「ドイツ財政学の三巨星」(M. v. ヘッケルの命名)²⁾ と称され、しかも、その随一に推されている学者である。まことにワグナーは、19世紀後半から20世紀の初頭にかけて西欧財政学界に君臨した、最も傑出し、かつ最も影響力の大きかった学者の一人であった。

ワグナーは、国家による外に向っての帝国主義政策、内に向っての社会政策の採用の不可避性という、19世紀後半の西欧諸国家の直面した時代の趨勢を、「社会時代」die sociale Phase と総括した。その上で、かかる時代の趨勢や要請を組み込んだ、新しい「社会時代の財政学」の構築を志し、これを成しとげたのである。

ヨリ一般的に表現しよう。ワグナーは、アダム・スミス流の個人主義的・自由主義的・法治国家論的「小さな政府」論的財政学から、国民連帯的・分配の改善の任務をも含む福祉国家論的「大きな政府」論的財政学へと、財政学の潮流の根本的方向転換を果すことに成功したのである。

ワグナー財政学説の最も根本的な、かつ重要な個別的特徴をスローガンの的に表現すれば、結局、次の二つの学説に総括されえよう。すなわち、

1) Franz Oppenheimer, 1864–1947, Soziologische Streifzüge. Gesammelte Reden und Aufsätze, Band II, Jena 1927, S. 313.

ちなみにワグナー自身は、ゾンバルト, ウェーバー Max Weber, 1864–1920 と並んでオッペンハイマーも、若い世代の代表的ドイツ社会学者として高く評価していたようである。Heinrich Rubner, hrsg. v., Adolph Wagner. Briefe-Dokumente: Augenzeugenberichte, 1851–1917, Berlin 1978, S. 401.

そしてワグナーは、オッペンハイマーをベルリン大学の彼の講座の後継者に相応しい一人と見ていたようだ、とオッペンハイマーは述べている。Felix Meiner, hrsg. v., a.a.O., Band II, 1929, S. 108.

2) Max von Heckel, Die finanzwissenschaftlichen Schriften Adolph Wagners, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Band 19, 1900, S. 864.

1. 彼のいわゆる「国家活動増大の法則」ないし「経費膨脹の法則」の提唱,
 2. 「社会政策的課税の原理」の主張,
- がこれである。

この二つの学説については、共同執筆者の一人である池田浩太郎が、すでに昭和 50 年以来¹⁾ 再三の機会に論述しておいたので、ここでは再述をさし控えよう。

3. 1891 年論考とその本稿での論述側面および論述方法

以上の簡単な紹介によっても、ワーグナー財政学説の最も基本的特徴の一つは、それが社会政策論的性格をもつ点に存するであろうことが、容易に了解されるであろう。

このように考えて、ワーグナーの 1891 年論考のタイトル「社会的財政政策および租税政策について」を一瞥してみよう。すると、まさに本論考は、ワーグナー財政学説のエッセンスの簡潔なる体系的展開である、かのようにも想像されよう。しかし、残念ながら、本論考の内容は、そのタイトルから予想されるほどには刺戟的なものではない。何よりも本論考が、直接的には 1890 年にはじまる時の邦国蔵相 ミーケル Johannes von Miquel, 1821–1901 の、いわゆるプロイセン税制改革の発端となった、プロイセン邦国議会に提出の、邦国直接諸税の改革に関する三法案に触発されて書かれたものだからである。その意味では、本論考はさしあたりは、時事的問題を取り扱ったものにすぎないのである。

とはいえ、本論考はワーグナー財政学の研究にとって、依然貴重な業績

1) 池田浩太郎「財政および財政学の生成と現状」：大川政三編『財政論 理論・制度・政策の総合』有斐閣，昭和 50 年，第 1 章。

ついでながら、マスグレイヴも最近の論文において、ワーグナーの財政学的貢献を上述二つの学説に求めている点は、注目してよいであろう。Richard A. Musgrave, 1910–, The Role of the State in Fiscal Theory, in: International Tax and Public Finance, vol. 3/3, 1996, p. 254.

たるを失なっていないのだ。

ワグナーによれば、そもそも、ミーケルの税制改革は、同時に「社会政策と財政政策もしくは租税政策との間の原理的関連を、ある程度立ち入って考えさせてくれる契機を提供するもの」(2ページ)¹⁾でもあった。それゆえ、ワグナーの「この論文は、財政政策および租税政策の『社会的』側面を、とにかくまとまった形で論述すべく試みるもの」(1ページの注)ともなったのである。かくしてこの論考は、ワグナー財政学の最も基本的な特徴の一つといわれている、その社会政策論的性格を、財政政策、とりわけ租税政策に即してではあるが、原理的に全体的かつ体系的にえがきだしてもいるのだ。

かくして、既述したように、ワグナーの本論考の邦訳解題をも兼ねてその内容を紹介し、ワグナーのいわゆる社会政策的財政政策論、特にその租税政策論について、あくまでワグナー自身の研究業績に即して内在的に理解することが、本稿の主たるテーマとなるであろう。

しかしながら、ワグナーが本論考で総括した形で論述した、社会政策的財政・租税政策論の諸問題側面を、そのすべてに亘って考察する余裕はいまはない。それゆえ本稿では、その内最も重要だと考える、次の二つの側面のみをとりあげ、これを論述することに限定したい。

その第1は、ワグナーの財政的社会政策と社会的財政政策一般の議論についてである。

次いで第2は、ワグナーの税制改革論と社会的租税政策論の具体相についてである。

既述のように、紙幅のゆえをもって本号では、この内第1のもののみをとりあげ、第2のテーマについては次号にゆずることにしたい。

この場合、注意すべきは、ワグナーの1891年論考が、あくまで総括

1) ワグナーの本論考からの引用は、単に原文のページ数のみを示すことにする。容易に邦訳のページ数と照合できるからである。

的論述に終始している点である。それら論述の経済学的・財政学的基礎づけなどについては、彼の別の著作を参照すべきことを、ワグナー自身指示しているのである。

さらには、1850年代後半からおよそ半世紀以上にも亘り、多量のかつ質の高い研究成果を公表し続けてきたワグナーにあっては、取りあげる問題側面によっては、これがワグナーの最終的結論だと断定するには、かなりの困難をとまなう場合も生じよう。

本稿では、ワグナーの当該論文に主として依拠しつつ、論述をすすめる。しかし傍ら、なお彼の別の著作、論文をも適宜参照しつつ、本稿を完成させたいと考えている。

第2節 財政的社会政策と社会的財政政策

1. ワグナーの「社会政策」の概念規定

その時々時点での財政学のあるべき姿、したがって彼自身も目指すべきそれを表現する場合、ワグナーはよく「社会時代の財政学」¹⁾といった表現を使用した。

彼は、時代の趨勢や要請を「社会時代」の名のもとに総括した上で、「社会時代」の性格を財政学体系に組み込んだ、彼独自の財政学説の構築を志したのである。

そしてワグナーによれば、財政学における「社会時代」的要請の内、その最重要な構成要素の一つが、すなわち、社会政策的要請であったのだ。ワグナー論考のタイトルに見られる「社会的」という語は、そのまま「社会政策的」と換えてもよいであろう。

1) たとえば「現代の財政学における『社会時代』die sociale Phaseの完全支配」(Ad. Wagner, Finanzwissenschaft, 1. Theil, 3. Aufl., Leipzig und Heidelberg 1883, S. 50)といった表現など。ただし『社会時代』にあたるドイツ語として、ワグナーは時に応じて die sociale Etappe, das sociale Zeitalter, die sociale Epoche など、いくつかのものを使っている。

かくして、ワグナー財政学説の根本的特徴を総括するにあたっては、それがいわゆる「社会政策的」財政論であることが、容易に予想されることになるであろう¹⁾。

ところで、「社会政策 Socialpolitik」という表現は、ドイツの歴史学者にして社会学者のリール Wilhelm Heinrich Riehl, 1823–1897 がはじめてこれを使い、19世紀半ば頃からスローガンとして多く使用されるようになった、といわれている²⁾。そして以降、学問としての社会政策は、その対象、目標、主体、方法などにつき、さまざまな立場からさまざまに規定されてきた。今日でもなお、社会政策の概念規定については、一般的な一致を見てはいないように思われる。

では、ワグナーのいう「社会政策」とは一体いかなる意味内容のものなのか？ また彼の「社会政策」的立場とは、一体どんな立場なのであるうか？ これらについて、ワグナー自身の論述から明確にすることが、本稿の最初の課題である。

「社会政策」についてのワグナーの概念規定を、冒頭に提示しておく

-
- 1) 尤も、後述する機会もあるように、彼の経済（政策）学説全体の根本的特徴を総括する場合には、ワグナー自身その代表者の一人と考えている「国家社会主義者」的と形容する方が、相応しいかも知れない(Ad. Wagner, *Die Strömungen in der Sozialpolitik und der Katheder- und Staatssozialismus*, Berlin 1912, S. 18)。

もちろん、社会政策思想史的なグループ分けをする場合にも、ワグナーを講壇社会主義的社会政策思想家とするよりも、それとは別の国家社会主義のグループの一員と考える方がよい、とする有力な見解もある(太陽寺順一『社会政策論の歴史と現在』千倉書房、平成9年、288–9ページ)。

- 2) Leopold von Wiese, *Art., Sozialpolitik (III), Sozialpolitik als Wissenschaft*, in: HdSW., Band 9, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1956, S. 547. また *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, Band 7, 4. Aufl., Jena 1926, S. 612 にも、ヴィーゼによる同様の記述が見られる。

さらには、リールが *Sozialpolitik* の用語をはじめて使用したのは、1851 年という記述もある(Bernhard Kirchgässner, *Adolph Wagner und die Geschichte der Bismarckschen Sozialversicherung, 1870–1889*, in: *Beiträge zur Wirtschaftswissenschaft in Berlin. Geschichte und Gegenwart*, hrsg. v. Burkhard Strümpel, Berlin 1990, S. 76)。

しかし筆者たちは、これらの事項については、未だ確かめえてはいない。

う。「社会政策とは一般に、分配過程の領域における弊害を、立法および行政の諸手段をもって克服しようとする国家の政策である」(4 ページ)。

ワグナーの「社会政策」の概念規定で明瞭なことは、次の三点である。すなわち、

第1に、その対象とそそれがもつ解くに値する問題性とは、(資本主義的)国民経済の総過程の内、第一義的には生産成果の分配過程に生じた弊害にのみ、かかわるものであること。しかし、第一義的にこれにかかわるものである限り、「分配過程自体に、その成果あるいはその基礎にさえ、したがってまた生産秩序にも、明確な意図をもって規制的に、是正的に介入」(4-5 ページ、後の傍点は池田の付したもの) することもありうるわけである。

第2に、社会政策遂行の主体が国家であること。したがって、たとえば、社会政策遂行の主体としての、労働者自身が組織する「労働組合」といったものは、当面考えられてはいないのだ。その意味では「上からの」社会政策のみが社会政策として考えられていること。それゆえに、ワグナー流の社会政策は、右派的、かつかなり保守的な性格をもつものであろうことが、予想されるであろう。

第3に、社会政策遂行の方途は、国家の立法および行政の諸手段によるものであること。

もちろん、ワグナー自身が「社会政策」のかかる概念規定を、終生字句通りに固持していたとまではいいがたいかも知れない¹⁾。しかしながら、結論を予め述べさせていただくならば、ワグナーのこの概念規定は、学問的に比較的明確なものであり²⁾、しかもワグナー自身の経済学説、特

1) たとえば、後年ワグナーは次のようにも総括している。「社会政策とは、財貨の生産および分配の領域で、一部には消費の領域でも、経済生活の大いなる経過に、意識的に、規制的に関与するものである」(ワグナー、前掲 *Die Strömungen*....., 3 ページ、ただし、傍点は池田が付した)。

2) ゾンバルトは、1897 年の論文「社会政策の諸理想」において、これを「唯一の明確な定義の用語例」(W. Sombart, *Ideale der Sozialpolitik*, in: *Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik*, Band 10, 1897, S. 10) と評した。すなわち、

に財政学説体系にも、有機的に組み込まれているものなのである。この点でワグナーの上述のような定義は、最もワグナーらしい「社会政策」の定義である、と考えてよいのではなかろうか。

2. ワグナーにおける「社会政策」的立場の用意

では一体、ワグナーのいう「社会政策的顧慮」(3ページ)、ないしは、ワグナーにおいて「社会政策」的立場とは、いかなる意味内容をもつものなのであろうか？ このことは、ワグナーの「社会政策」の概念規定の構成要素を、その背景にまで立ち入って吟味することによって、自ら明らかになるであろう。

周知のように、さまざまな社会的・経済的困難を生じさせつつあった19世紀半ば以降の西欧資本主義経済の発展は、特にドイツにおいては、原理的に相対立する経済学の二大勢力をうみだすことになった。

一方の極には、ワグナー流に表現すれば、徹底的な私経済的・個々人の自由競争的経済組織の信奉者である、いわゆるドイツ・マンチェスター派の経済学がある。他方の極には、全国民経済を共同経済的原理とそれにもとづいた経済組織で覆いつくすことを考える、社会主義や共産主義の経済学がある。

前者はいわば、スミスの・古典学派的国民経済の「自然秩序」の信奉者として、原理的に、あまりにも現状肯定的である。これに反して、後者はいわばマルクス主義的経済学の信奉者として、原理的に、全面的な現状否定者であり、現状革命的ですらある。

両派の経済学は、ともにあまりにも教条主義的で非現実的でもある、と当時のドイツ経済学の多数派は考えた。一般的な表現を使うならば、かれ

比較的学問的な「社会政策」の概念規定の例として、ワグナーのこの定義を紹介したのである。そして、これを批判することを通して、ゾンバルトが「社会政策」の自らの概念規定をつくりあげたことは有名である(戸田武雄訳・ゾムバルト『社会政策の理想』有斐閣、昭和14年、5-13ページを参照)。

らは第3の折衷主義的・現実主義的立場としての社会改良主義の立場、ないしはごく漠然とした意味での社会政策的立場をとったのである。

ただし、かれらのすべてが同種の学問的根拠から、かかる立場をとったわけでは、もちろんない。すなわち、ワグナーのいう所にしたがえば、かかる立場をとるドイツ歴史派経済学者たちの多くには、「経済政策的問題および社会政策的問題を『原理的に』に論ずることへの、特有なしりごみ、ないしは無能力」が見られる。「ときとしては原理的論述というものを意図して軽視するとか、あるいはこれにあまり価値をおかない」（いずれも3ページ）といった傾向さえも見られたのである。それゆえに、かかる第3の立場をとる者の内にも、自然いくつかのグループが現実存在することになった。その内でワグナーは、先の社会政策の概念規定からも推察されるように、明確な原理的・学問的根拠をもとに彼独自の「社会政策」の立場を築いた代表的学者の一人であったのだ。

ワグナーによれば、そもそも国民経済を構成する原理ないし、それにもとづく組織には、次の三種のものがある（Ad. Wagner, Grundlegung der politischen Oekonomie, 1. Theil, 3. Aufl., Leipzig 1892, S. 772 f. ほか）。すなわち、

私経済的・個人主義的原理（組織）

共同経済的・強制共同経済的ないし共產主義的—社会主義的原理（組織）

慈善的原理（組織）

がこれである。

この内、国民経済にとって現実的重要性をもつものは、最初の二つである、とワグナーは考える。

そして、国民経済における第1の原理と、それにもとづく経済組織の圧倒的支配を承認するのが、イギリス古典派の流れをくむドイツ・マンチェスター主義の経済学である。

これに反し、国民経済における第2の原理と、それにもとづく経済組織の単独支配の確立を目指すのが、社会主義と共産主義の経済学ということになるであろう。

ワグナーによれば、国民経済は第1の原理にもとづく私経済組織によって主として構成されているものである。しかしながら、この組織の存立には弊害が生じうる可能性が絶えずある。たとえば、特にこれから派生している土地と資本の私有、自由競争的な経済関係、経済の契約のみによる制御、などから生じうべき社会的弊害などがこれである(7ページ)。それゆえ、その弊害の是正のためには、第1の原理にもとづく私経済組織の、第2の原理にもとづく共同経済的組織(社会主義的組織)による、補完や一部の代替がおこなわべきものである、と彼は考えた。これは第1次大戦後に、国民経済の、市場経済組織と共同経済組織との、「二元的経済組織論」と呼ばれるようになった財政学的見解の原型的構想である¹⁾。

一方、財政的観点からヨーロッパ社会の発展過程を総括したワグナーは、18世紀後半からおよそ一世紀の間を「公民的時代」die staatsbürger-

-
- 1) ワグナーは、国民経済の共同経済組織による一元的支配を考える社会主義を斥けた。そして、その拒否の根拠を人間の心理的・人倫的本性の不完全性とその完全化へのあり方に求めたのである。

ワグナーはいう。「あるがままの人間をもってしては、まさにそもそも社会問題の解決というものが不可能である」(17ページ)。それゆえ、人間本性の完全化が社会問題解決の必須の要件となる。だが、人間本性の完全化は、ゆつくりとした歩みで、かつ狭い限界内にとどまるものではあろう。とはいえ、その完全化への進行は可能であり、「決して見失ってはならない、しかも骨折り甲斐のある課題」(17ページ)なのである、とワグナーは認識した。ところが、社会主義者たちの、国民経済の共同経済組織による一元的支配の構想は、人間本性とその完全化にたいする空想的な楽観主義にもとづくものである。それゆえ、これは非現実的なものたらざるをえない、とワグナーは結論した。

かくして、「少なくとも近い将来には私経済組織は、国民経済の領域の大部分にとっては、共同経済組織によつては代替はできず、ただ補完できるのみ」(16ページ)である、とワグナーは考えざるをえなかった。別の面からいえば、ワグナーは、社会的対立などの諸弊害、そもそも社会問題一般の完全な解決は、社会政策や国家社会主義の方途では不可能だと見ている。ただこれがある程度緩和しない改善しうるのみ、と認識していたのである。

liche Periode (19 ページ) と呼んだ。

この時代には、個人の自由競争的経済組織の枠組みの維持存続を保証すべく、国家が主として国家の独立と国内秩序の維持のみを目ざす任務を遂行するだけで充分であった。それゆえ、「公民的時代」はワグナー流にいえば、法目的・権力目的を追求すべき「法治国家」の時代であったのだ。

この段階での国民経済は、圧倒的に私経済的・個人の自由競争の原理にもとづく私経済組織と、きわめて控え目な共同経済組織によって構成されていた、といえよう。

しかし 19 世紀の後半以降には、既述したように時代はワグナーのいわゆる「社会時代」の段階に突入するのである。

ここでは国家は、単に法目的、権力目的を追求するだけではすまされなくなっている。国民大衆のために、文化目的、福祉目的をも追求すべき「福祉国家」たらねばならなくなっているのである。このためには、国家はたとえば、私経済的組織（ないし過程）の分配側面の社会的弊害に、是正的に介入せざるをえなくもなるであろう。

この段階では、国民経済は私経済組織と、これを補完し、あるいは一部代替すべき任務をもつ共同経済組織とで、構成されることになる。

しかも、近代「福祉国家」は、その行政遂行にあたり、いわゆる「制圧原理」ではなく、「予防原理」を採用すべきものである。ここに公共行政活動の不断の質的向上も必然的なものたらざるをえなくなる。

かくして、共同経済組織のある程度までの漸次的拡大も見込まれざるをえないことになるであろう。これはすなわち、財政学史上有名なワグナーの「国家活動増大の法則」、ないしは「経費膨脹の法則」の貫徹である。

そして、このような、いわば官房学以来のドイツの土着の国民連帯的「福祉国家」観というもの、そして、この考えにもとづく国家の国民全体への任務観、さらには、これらにもとづく「国家活動増大の法則」観。このような考え方の基本姿勢は、ワグナーにあっては、すでに 1863 年の

『オーストリア国家財政の秩序』(Ad. Wagner, Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes,..., Wien 1863, S. 2 ff.) 以来表明され続けてきた所である。国家による「上からの」改革, 改善は, ワグナーの場合には, 一面ではいわばドイツの土着の思想ないし構想に根ざすものであった, ともいいうるかも知れない。

1850年代後半ワグナーは, 私経済組織, 個人主義的・自由競争的経済組織に基本的信頼をおく, イギリス古典派経済学の研究者として学界にデビューした。彼が国民経済における生産のメカニズムを, 全体的調和と効率性重視の観点から, 原則的にスミスの・古典派的経済の「自然秩序」として尊重しようとしていたことは, きわめて自然のこととして想像されよう。

しかし, アードルフ・ワグナーは, 古典派経済学の集大成であるとともに, 新しい時代の経済学の古典ともなるべき, J. S. ミルの『経済学原理』1848年公刊以降に育った, 古典派経済学の研究者でもあった。自然ワグナーは, J. S. ミルと同じように, 国民経済的生産の成果の分配過程は, 「自然秩序」ではなく, 人間社会の制度として認識することにもなるであろう。そして, この分配側面にこそ経済学的関心を向けるべきである, とワグナーも考えた。分配過程は是正も可能であるし, また現実的にも, ある程度の是正が必要なケースも生ずるであろう, とワグナーも観じたことと思われる。

既述のような, 1860年代はじめに明らかにされた, 彼のドイツに土着の有機主義的・国民連帯的「福祉国家」観は, ワグナーの学問研究の財政学への傾斜とともに, ワグナー自身の内で一層確乎たるものとなっていったことと思われる。

以上によって, ワグナーの「社会政策」ないし「社会政策」的立場を特徴づける上述三要素の内, 社会政策遂行の主体が(福祉)国家であること, したがって政策遂行の方途が主として立法および行政の諸手段であろ

うこと。この二つはすでに1860年代にはワグナーの構想の内 で用意されていた、と考えることもゆるされるであろう。

しかし、彼の「社会政策」的立場を特徴づけるべき第3の要素である社会政策の対象とそれがもつ問題性については、1860年代の彼の業績の内では、未だきわめて一般的、抽象的な形でしかみとめられていなかったようである。ではワグナーが、社会政策的考慮を要する社会的・経済的諸問題の存在とその対策について、換言すれば、社会政策の対象とそれがもつ解くに値する問題性について、明確かつ具体的に、ヴィヴィッドに重大なる関心をもったのは何時のことか？そして、はじめて彼独自の社会政策的立場を明確に公表したのは何時のことなのか？これについては一応、経済思想史研究の通説にしたがって、1870年代に入ってからのことだ、としておくにとどめたい¹⁾。

3. ワグナーの「社会政策」的立場の確立

1870年代はじめにいたりワグナーは、資本主義的發展にともなう社会的・経済的諸弊害の存在と、その除去、修正のための、いわゆる社会政策的諸方策とを、個別的、具体的に列挙し総括した。すなわち、次の六つのものがこれである (Ad. Wagner, Rede über die sociale Frage, Berlin 1872, S. 30 ff.)。

1. 労働時間の短縮や日曜労働の廃止に結びついた労賃引き上げ。
2. 労働者の疾病、廃疾、老齢による自活不能のケースでの保護、寡婦、孤児への救護などの試みや措置。

1) ワグナーの社会政策的立場の確立に、決定的影響をあたえたのは誰であったのかについても、ここでは問題にしないことにしよう。

ワグナーの著作、論文に即していうならば、萌芽的であるにせよ、社会政策的立場がとにかく見られるようになったのは、1870年の『土地私有の廃絶』Die Abschaffung des privaten Grundeigenthums, Leipzig 1870.である、とされている。しかしそれが、きわめて明瞭な形で表明されたのは、次に言及する『社会問題講演』1872年がはじめてだ、というわけである。

3. 工場労働者の保護のための工場立法。
4. (消費組合などによる)労働者のための質的にヨリよい、ヨリ廉価な消費物の供給、住居改善。
5. 下層階級の精神的・道德的・宗教的向上のための改革措置、授業料の安い、また適切な授業計画をもつ初等義務教育など。
6. 最重要な措置の一つとしての、労働者階層ないし下層の人々のための税制改革。

この総括によってワグナーが、「社会政策」の対象と、その解くに値する問題性としている所が、第一義的に資本主義経済の分配過程にかかわる諸弊害と、そのある程度の是正にあることが、具体的に明確となった。後に若干のニュアンス上の変化はあるにせよ¹⁾、これによってワグナーの「社会政策」的立場もまた、一応の確立を見たことになるであろう。

4. 財政(政策的・租税政策)的社会政策と社会(政策)的財政(・租税)政策

4.のタイトルは、ワグナーにあっては、「と」で結ばれている前半と後半とが、互いに類似の内容のものと考えられているように、見えることもある²⁾。しかし一般には、一応前者は財政的諸手段を使う社会政策を、後者は社会政策的目標を(も)追求する財政政策、といったニュアンスで区別して使用することが普通であろう。

ワグナーが1870年代のはじめ、税制改革というある種の財政的社會

1) 1870年代はじめにおいては、たとえばワグナーには、「社会政策」遂行のために、上層階級の倫理感や政治的賢明さに訴えようとするニュアンスが、未だ非常に強く残っていた。「比較的上層の諸階級のエゴイズムの完膚なきまでの撲滅の内にこそ、かかる改革政策というものの遂行の、第1の前提がある」(ワグナー、前掲 *Rede über die sociale Frage*, S. 38) というわけである。

2) 「財政政策および租税政策における社会政策的顧慮は、いったい何を意味しているのだろうか。社会的財政政策と租税政策、あるいは財政的社會政策とは、いかなる意味のものなのか。……」(4ページ、傍点は池田が付した)。

政策が、社会政策遂行の最重要な手段の一つである、と考えていたことは、すでに述べた¹⁾。

その後も彼は、社会政策における「財政的手段を使用する」(4 ページ)ことの重要性についての考え方には、さして変る所はなかった²⁾。

- 1) そして租税的社会政策の具体的措置の若干についても、示唆的に言及しているので、これらの内のいくつかを適宜簡条書式的にあげてみよう。

間接諸税について

全租税収入中の比重が大きすぎるので、その若干を廃止、若干のものの課税対象のえらび直しと税率の軽減を要請。

直接諸税について

勤労所得の軽課、不労所得の重課の方向での異なった税率の適用、課税対象額の多寡に応じた適度な累進税率の適用、相続税のケースでの相続人の親縁性の度合いと、相続額の大きさの度合いとにもとづく累進税率の適用、などを要請(ワグナー、前掲 *Rede über die sociale Frage*, S. 36 ff.)。

- 2) いわゆる「社会時代」の要請に応ずるワグナーの経済(政策)学説体系全体の特徴を総括する言葉としては、彼自身敢えてその信奉者であることを自称する「国家社会主義」*Staatssozialismus* の名称の方が適切であるかも知れない(ワグナー、前掲 *Die Strömungen*, S. 17)。

それはともかく、ワグナーの社会改革思想を全面的に展開した 1887 年の論文「財政学と国家社会主義 *Finanzwissenschaft und Staatssozialismus*, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Band 43, 1887」(ここでは、スカルヴァイト版 *August Skalweit, hrsg. v., Sozialökonomische Texte, Heft 15, Frankfurt am Main 1948.* による)では、彼の「国家社会主義」の目標を、七つの短いテーゼに総括した。これを一層簡略化すれば次のようになる。すなわち、

1. 調整されたヨリよい生産秩序の構築。
2. 投機の抑制の実施。
3. 大衆の生産諸成果への参与、労働者保護や労働者保険など。
4. 下層階級のための立法的・行政的・財政的国家救護の原理的資格付与の承認。
5. 通信、運輸、銀行、保険、水道、電灯など特定経済部門の公有・公営化。
6. 貧困者、社会的弱者などのための公共団体の共同経済的性格の強化など。
7. 社会政策的任務をも担いうる課税の制定。

(ワグナー、前掲「財政学と国家社会主義」42-46 ページ)

これと類似の構想は、われわれがここで特にとりあげている、ワグナーのその数年後の論考「社会的財政政策および租税政策について」1891 年の第 III 節からも読みとりうるであろう。

ここでは、この論考でワグナーが述べている社会的・経済的諸対立とそのある程度の調整という、社会(政策)的問題への対策についても、列挙だけをしておこう。

1. 公的救護と救貧、救貧税など。

「目的意識をもった」財政的社会政策は、「一般的社会政策の、最も有望で、かつ——特に重要なことではあるが——比較的容易に操作しうる諸手段の一つである」(5-6 ページ)、と彼は考え続けていたのである。

以上のような、ワグナーにおける、社会政策遂行にあたっての、財政政策的・租税政策的諸手段の、原理的・最重要視は、反面、少なくとも財政・租税政策における、社会政策的観点の原理的・重要視でもある、と大雑把にはいいえよう。一般的、基本的には、このように考えても大過ないはずのものと思われる。ただし、こと租税政策における社会政策的観点に関しては、原理的にも、必ずしもそうとはいいい切れないようにも思われるのだ。

周知のように、有名なワグナーの「課税の最高の諸原則」、したがって租税政策の実際的公準は、四つの観点からする九原則の形で展開された¹⁾。

-
2. 上層民たちの負担による、下層民への優遇措置、保護関税政策や古い商工業規則や農業規則など。
 3. 労働者保護と労働者保険。
 4. 財政的措置にもとづく社会政策的施策、貧困層を顧慮した方式での教育・衛生・医療・交通施設の創設やその利用料の低廉化、土地や特定資本の公有化、課税に強制節約や消費規制の意味をもたせるとか、上層と下層との格差をある程度調整しうるよう工夫する、等々 (7-15 ページ)。
- 1) 本稿は、彼の課税原則論について、これを正面から論ずるわけではない。それゆえまず、ワグナーの課税の諸原則の体系のみを、注釈を付さずに表示しておこう。
- 一 財政政策的諸原則
 1. 課税の充分性
 2. 課税の可動性
 - 二 国民経済的諸原則
 3. 正しい税源の選択
 4. 正しい税種の選択
 - 三 公正の諸原則
 5. 課税の普遍性
 6. 課税の平等性
 - 四 税務行政的諸原則
 7. 課税の確実性
 8. 課税の便宜性
 9. 最少徴税费への努力

(Ad. Wagner, Finanzwissenschaft, 2. Theil, 2. Aufl., Leipzig 1890, S. 304)

ワグナーは、国民連帯的「福祉国家」観的国家活動の増大に起因する、いわゆる「経費膨脹の法則」を実質的に支えるべく、課税における「財政政策的系列」の諸原則を最重要なものと考えた。次いで彼は、課税はその基礎となっている資本主義的国民経済の基本関係を破壊してはならない、との見地から、「国民経済的系列」の課税諸原則を重視したのである。

第3の「公正系列」の課税の諸原則は、換言すれば、社会政策的意味をも含めた、課税の普遍性と平等性の要請である。これは、まず第1、第2の系列の課税の諸原則の基本的優位性をみとめる。その上で、これら諸原則の基本を侵さない程度と範囲で、これら諸原則を部分的に修正、ないしは補完すべきものとされたのである（ワグナー、前掲『財政学』第2部、第3章：課税の最高の諸原則）。

財政機構全体にたいしてもつ、租税ないし課税の地位と機能、また財政の基礎をなす国民経済にたいする、財政の一部としての租税の機能。これらを考え合せてみよう。そうすれば、課税原則論において社会政策的観点にワグナーがあたえた、第3順位の重要度は、やむをえない帰結であったのかも知れないのだ。たとえワグナーが、社会政策目的の租税の原理的・現実的承認者であり、また「社会政策的課税観点」der socialpolitische Besteuerungsgesichtspunktをつねに強調していたとしても。

もう一度強調しておこう。彼の課税原則論のあり方の例からも推測されるように、ワグナーにあっては、租税政策における社会政策的観点の重要度は、原理的にも、あくまで財政政策的観点、国民経済的観点に次ぐ位置を占めるべきものであったのだ。われわれは、この点を銘記しておかねばならない。

さらに注意すべきは、ワグナーが、財政的社会政策の内、現実的には「課税の領域においてのみ、ふつうこの〔社会政策的〕軌道はなお、しりごみされたままになって」（6ページ）おり、その社会政策的推進が一番おくられていること（19ページ）を、批判した点であろう。

たとえば、税制改革においては、「財政との共犯関係なしに、……生じた弊害」が問題となる、真の財政的社會政策は現実的には問題とはならなかった。「まさに財政によって、とりわけ課税の制度によって……引きおこされた弊害」のみへの「社会政策的顧慮のみが、問題にされてきた」(いずれも4-5ページ)にすぎなかったこと。さらには「租税累進の原理的拒否」(6ページ)。これらのことが、財政的社會政策の領域で見られていたのである。

われわれはついに、現実の税制改革にたいする、ワグナーの社会(政策)的租税政策論の立場からの批判について、やや具体的に考察し、もって彼の社会(政策)的租税政策論の具体相を総括的に叙述すべき段階に立ち至った。これについては節を改めて次号で論ずることにしよう。