

『海外事情研究』第51巻抜刷

2024年3月発刊

イギリスにおける導入期（1643年～1660年）の消費税

酒 井 重 喜

熊本学園大学付属

海 外 事 情 研 究 所

イギリスにおける導入期 (1643 年～1660 年) の消費税

酒 井 重 喜

1643 年に議会が創設した消費税は内乱遂行のための戦費調達を目的としており一回的な課税として考えられていた。当初の意図に反してそれが反復継続されたのは、戦費の必要が止まなかったとともに借入金の利払い基金として手放せなかったからである。内乱突入とともに国王と議会の「互恵」を要とする混合王政は憲法的に破綻し、それは両者の消費税政策のあり方に如実に現れた。テューダー朝から前期スチュアート朝の国王は国王大権の発動としての独占政策の一環として事実上の消費税を賦課していた。一方長期議会は国王抜きに議会独自の条例を発して消費税を創設・継続する「立法による行政」を行った。反復継続された消費税について、議会が任命する消費税規制委員会が徴税業務を監視し、不払や妨害に対する差押・罰金・没収を行い、また納税者側の苦情や上訴に対応した。議会条例によって設けられ消費税規制委員会の監視下にある消費税は、それを担保として貸付をした者に信用を与えた。また委員会の監視の下で採用された徴税請負によるアドバンスも捨てがたいものであった。消費税をめぐる近代的行政機構の萌芽的展開と、それを担保とする借入の進展の二点は、復古王朝の下で途絶することなくむしろその後の財政運営の「経路依存性」をもつ「雛形」となり、名誉革命後の財政革命の「本稽古」をなした。

I. イギリスにおける消費税の導入

国王による擬似消費税 石鹼・ミョウバン・金糸・銀糸・ガラス・鉄鉦・硝石・火薬・石炭・煙草・ビールなどの生産ないし輸入に対する独占権を国王がその大権の発動として特定業者に付与しその対価として課金を徴収した。これは初期独占とされるものであり、独占業者からの課金は困窮する国王財政を補強した。独占業者が国王に上納する課金は商品価格に転嫁され事実上消費税的性格を持った。¹⁾ こうした国王の独占政策と課金賦課は一般に不評で 17 世紀当初より厳しい独占批判が議会において

1) 大塚久雄「初期資本主義におけるいわゆる『独占』について」「初期独占論」『大塚久雄著作集』第三卷(1969年)、矢口孝次郎「初期独占における『収益独占』」『経済論集』関西大学(1955年)、紀藤信義『イギリス初期独占の研究』(1963年)、酒井重喜「前期スチュアート期の初期独占」『海外事情研究』熊本学園大学(2023年)。

なされた。1604年・1621年の議会で独占批判が展開され、1624年の議会では画期的な「独占大条例(The Great Statute of Monopolies)」が議会法として成立し独占批判のピークをなした。²⁾その後1629年から11年間の親政期には議会の独占批判を免れてチャールズ一世の独占政策は一層進められ清教徒革命で大きく挫折することになる。

長期議会による消費税導入 第一次内乱(1642～46年)において議会は国王軍と戦うための戦費に窮した。そのために議会は消費税を導入し、あわせてそれを内乱における中立派と国王派に懲罰的にかけようとした。しかし議会は過去数十年にわたって一貫して国王の独占政策を批判しそれから派生する擬似消費税に対しても批判を続けてきた。ところが議会は内乱突入とともに手のひらを返したように自ら消費税を賦課する方針に転換した。裏切りの方針転換を糊塗するために、ジョン・ピムとベッドフォード伯は巧妙な提案をした。チャールズ一世の擬似消費税(Caroline imposts)を廃止しその代わりに議会的間接税を設けるという提案である。その議会的間接税として想定されたのが消費税であった。ピムらの提案は、純然たる新税(new imposts)であれば刺激的で反発される恐れがあるのでそれを隠すという姑息なものであった。1610年の「大契約」提案が旧来的国王私財をなす徴発権・後見権の廃止と恒久的議会税新設をセットにしたのと似ている面がある。大権による擬似消費税を議会的消費税に転換するというかたちで衝撃は緩和されると思われた。チャールズ一世の(独占体の上納金という形の)擬似消費税は、国王大権の発動としての独占政策による賦課であり、その使途は国王財政の経常費であった。かの「国王自活原則」を支えるものであった。擬似消費税は国王大権の発動によるもので、「国王私財」の補強をその目的としていたのに対して、その代替としての議会的消費税は議会条例による新設でありまたその使途が国王軍との内乱遂行であったことが相違点である。³⁾

-
- 2) 「独占大条例」がザル法であったが「議会法」であったことが重要である点について次を見よ。C. H. Maclain, *Constitutionalism Ancient and Modern* (1947) p.135. 森岡敬一郎訳『立憲主義 その成立過程』(1965年)、205頁；大塚「前掲稿」114-6頁；紀藤『初期独占』、234頁；酒井「初期独占」29頁。
- 3) 「大契約」で、廃止する旧来的収入の代替収入として提案されたのは、間接税ではなく直接税(補助税)であった。いわば恒久的直接税の提案であり、これは恒久税を認めない「財政の中世的二元主義」に違背するため1610年の提案は成立しなかった。清教徒革命をへて1660年の王政復古後の財政策定において徴発権と後見権の廃止(の事後承認)の代替収入とされたのは共和政的消費税であった。これは1643年のピム提案が、旧収入(擬似消費税)の代替に消費税を充てた点で類似しているといえよう。廃止される旧収入が1610年の場合は後見権・徴発権であったのに対して1643年の提案では大権的擬似消費税であった。ただ1660年の代替としての消費税は初めから恒常的なものと想定されていたのに対して、1643の消費税は当初は一回限りと想定されていた点が異なる。しかし当初一回的とされた消費税は借入金の利払いに不可欠であったため恒常化されていった。大契約については酒井重喜『混合王政と租税国家』(1997年)、第3章参照。イギリスにおける消費税の導入について以下を参照。石坂昭雄「租税制度の変革」大塚久雄他編『西洋経済史講座』IV(1960年)、佐藤進『近代税制の成立過程』(1965年)第一章「近代的租税制度と内国消費税(Excise)の生成」、隅田哲司『イギリス財政史研究』(1971年)第二章「イギリスにおける内国消費税 Excise の生成」。

1643年の7月と9月の議会条例の前文は、消費税新設を言い訳がましく次のように述べている。「我々の宗教と法と自由(の)完全な崩壊」を防ぐためにこれまでも「多くの重い賦課がなされてきた」これらの負担を「王国の忠良な人々は嬉々として甘受してきた。王党派 (Malignants) は負担を逃れるためにあらゆる狡猾なやり方を用いてきた。」「王党派と日和見 (Neutralls) は賦課についてそれ相応のものを支払うよう強制される(が,) 臣民一般には可能な限り平易で公正な査定と課税がなされる(ことが保証されなければならない。)」議会はこのように弁明した。⁴⁾ 後に匿名氏は「消費税は議会によって憎悪されてきたが、内乱の折に必要なかられて導入された。」と直截に述べている。⁵⁾

消費税：一回的から恒常化へ 1643年新設の消費税は内乱の戦費という臨時の必要に対応するためのものであって決して恒久化が当初より意図されてはいなかった。しかし長期議会・空位期に消費税が反復して賦課されその制度化も急速に進み、王政復古後も継承され関税・炉税とともに復古王朝の三大經常収入を構成するようになった。1643年の議会は消費税を内乱遂行のための臨時の試行として設け、条例によって繰り返し継続したものの、その都度「必要がなくなれば廃止する」という確認がなされていた。しかし消費税が反復賦課され恒常的なものになるとともに、当初の一回限りの賦課という意図は等閑視されていった。⁶⁾ 王政復古後には消費税は徴税が「容易な税」と見なされ經常収入の主軸として恒久化された。一回限りの税という当初の意図は忘失されていったのである。

消費税を一回的なものから恒久的なものにした一つの要因は消費税制度の官僚制的整備が進み恒久化のインフラ構築がなされたことである。加えてもう一つの要因は、消費税の将来の収益を担保とする短期政府借入制度の発展である。借入の利払いを確実にすることが公信用の要諦でありそのために消費税を途絶させるわけにいかなくなったのである。

1647年夏に軍の上級将校ら (grandees) によって起草された改革案「提案要綱 (Heads of the Proposals)」は、「国内の貧しい人々が日常に用いる物品への消費税を撤廃する」よう求めた。⁷⁾ また同年に陸軍は、国教会の土地 (the episcopal land) の

4) *Acts and Ordinances of the Interregnum, 1642-1660*, ed. C.H.Firth and R.S.Rait (1911) (以下 *Acts and Ordinances* と略記), i.274-83 (8 Sept.1643).

5) D'Maris Coffman, 'Towards a New Jerusalem: The Committee for the Regulating the Excise 1649-1653', *E.H.R.*, Vol. CXXVIII, No. 535 (2013) (以下, Coffman, 'New Jerusalem' と略記), p. 1420.

6) 消費税は空位期にすでに関税収入を抜き 1654-58年のピーク時には年収40-44万ポンドを上げていた。酒井重喜『近代イギリス財政史研究』(1989年) (以下, 酒井『財政史研究』と略記) 266頁。

7) S.R.Gardiner, *The Constitutional Documents of the Puritan Revolution, 1625-1660* (1899), p. 324 ; 酒井『財政史研究』257-8頁。

売却によって借入の返済は可能と見込んで議会で消費税の終止を求めた。しかしその陸軍も負債の利払いに消費税が不可欠であることをしだいに認識するようになった。消費税は一回的な臨時のものという当初の意図は完全に否定され、それは借入金金利基金として存続された。議会で定めた租税を借入金金利基金とすることで公信用は確かなものとなり、国王の「私的」信用による旧時代の借入を凌駕するものになった。コフマンは、この改革が空位期にしかるべき練達の財政的リーダーによるのではなく議会人自らの試行錯誤の中で近代的財政制度への道が拓かれたとし、しかも議会の消費税委員会の議長であるジョージ・トンプソンらをはじめとする熱心な議会人は、消費税をめぐる営為は、近代的財政国家を構想してのことではなく地上に「ニュー・エルサレム」を建てることを目指すものと認識されていたと指摘する。⁸⁾

内乱初期にその戦費調達のために一回的に賦課されその必要がなくなれば廃止することが幾度も確認された消費税が、当初の意図に反して借入金利払の基金として位置付けられて恒常化した。それが18世紀の近代的財政制度を固くも用意することになったのであるが、長期議会の熱心な消費税推進者はむしろピューリタンの理想郷構築を企図していた。一回的と意図されたものが固くも恒常化するという結果となり、ピューリタンの理想郷を目指したものが結果として近代的租税国家を形成することになった。目的手段連関と原因結果連関が見事なずれをなしていた。

消費税と近代的租税国家 酒類への消費税が最初に導入されてから約百年後に消費税は18世紀イギリス財政収入の約25%を占めるに至った。消費税徴収の効率性は他の租税徴収のモデルとなり他のヨーロッパ諸国からも羨望されるものであった。⁹⁾ アウグスブルク同盟戦争(九年戦争)からナポレオン戦争までの第二次英仏百年戦争における(アメリカ独立戦争を除いて)連戦連勝は、税務の官僚制化・透明性・効率性に加え公信用を保証する議会の関与を特徴とするイギリス租税国家の勝利であった。¹⁰⁾ イギリスの財政軍事国家は消費税等の間接税を担保とする公信用 (high finance)

8) Coffman 'New Jerusalem', p.1421; E.J. Bremer, *Building a New Jerusalem: John Davenport, a Puritan in Three Worlds* (2012), p.174.

9) M.J. Braddick, *The Nerves of State: Taxation and the Financing of the English State, 1558-1714* (1996), p.101; 酒井重喜訳『イギリスにおける租税国家の成立』(2000年), 97頁, 隅田『財政史』43頁。

10) イギリス租税国家は第二次英仏百年戦争の時代に、「(財政の)官僚制化・透明性・効率性・議会の国債利払いへの関与」によって大いなる優位性を持った点について次を見よ。J. Brewer, *The Sineus of Power: War, Money and the English State: 1688-1783* (1988), part three Political crisis: the emergence of the fiscal-military state; D. C. North and B. R. Weingast, *Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England*, *Journal of Economic History*, xlix (1989). 内乱・空位期の消費税は、用途が内乱の戦費であり内乱収束後は廃止される臨時的税であった。しかしそれが恒常化して18世紀には歳入の基幹部分になった。チャールズ一世の擬似消費税の賦課期限は当該の独占権に国王の恣意が働き不安定なものであった。空位期の消費税は内乱戦費に充てられ短期のものが間断なく繰り返されたため事実上恒常化しており、王政復古後ははっきりと恒常的な「国王私財」の基幹部分となり

とその担保たる租税の効率的な徴税 (low finance) を基礎として、シュンペーターの言う「封建的領国財政から租税国家への移行」を果たしていったのである。¹¹⁾

この移行の起点と終点はどこか。終点は名誉革命後の 1690 年代の財政革命にあるとすることに異論はないであろう。起点はどこかであるが、コフマンは 1643 年創設の消費税の行政機構とそれを担保とする借入制度の整備に求めている。長期議会・空位期・プロテクトレイト期における財政的試行錯誤は意外に官僚制化・透明性・効率性・公信用の議会保証という点で見べき成果を上げ、プロテクトレイトから王政復古への政治的転換にもかかわらず、空位期の試行が復古王朝の財政運営に対して「経路依存性 pass dependence」を与えていた。王政復古後のサウサンプトン伯らの財政担当者は空位期の財政的試行の記録を保存しその最良のものを継承した。本稿はコフマン (D'Maris Coffman) の研究に依拠して空位期の財政的試行とりわけ消費税の創設とその運用の過程をとりあげ、それが遠く名誉革命後の財政革命に大きく貢献したことを見ていく。¹²⁾

II. 議会条例による消費税行政

「立法による行政」 第一次内乱 (1642～46 年) と第二次内乱 (1648 年) から空位期 (1649～60 年) が終わるまでに、消費税の創設とその役割・運用に関する 60 件を越す条例 (ordinances) が、議会 (長期議会 {・ランプ議会} 1640～53 年・プロテクトレイト議会 1654～59 年) から出された。そこでは当初より、消費税が戦費借入の返済基金・担保として位置づけられていた。60 を超す条例のうち半数以上のものが長期議会によるものであった。議会は条例を出すとともに消費税に関する多くの「決議」や「指示」を出している。「決議」や「指示」は、徴収された消費税収からの支出を指定し、消費税委員自身および第三者からの貸付の担保として消費税を設定するなどの業務上の詳細を規定した。消費税の管理運用が、議会が発する「条例」「決議」「指示」によって行われ、いわゆる「立法による行政 (administration by legislation)」が

名誉革命を経て議会的国家歳入に転化した。その用途は文政費とともに平時・戦時の軍事費であった。かくして文政費＝「国王私財」＝恒常的：軍事費＝議会税＝有期的という財政の中世的二元主義は、内乱空位期には当然機能せずその消費税は、軍事費＝消費税＝事実上の恒常税という関連であり、王政復古・名誉革命を通して消費税＝文政費＋平時・戦時軍事費＝恒常的税となった。軍事費の基幹をまかなう直接税は土地収益ボンド当たり 1 シリングから 4 シリングの幅で変動する定型化した土地税のという形になり平時戦時を通して賦課される恒常税となった。

- 11) シュンペーター『租税国家の危機』(岩波文庫) 25-8 頁; M.J.Braddick, *Parliamentary Taxation in Seventeenth-Century England: Local Administration and Response* (1994), introduction.
- 12) D'Maris Coffman, *Excise Taxation and the Origins of Public Debt* (2013), ch.7, Restoration Excise, 1660-1663; do., 'The Earl of Southampton and the lessons of Interregnum public finance', in (eds), Smith, D. and McElligot, J., *Royalists and Royalism during the Interregnum*. (2010); 酒井重喜『十七世紀イギリス財政史論』(2023 年), (以下『財政史論』と略記) 177-191 頁。

なされた。これは清教徒革命による混合王政(国王・貴族院・庶民院)の憲法体制の破綻(分極化)による。議会派は国王直属の財務府とその財務官が不在という条件下で消費税業務を遂行していかなければならなかった。¹³⁾ 消費税業務を国王抜きで行うとともに、国王側の収入源である後見裁判所・財務府・公領裁判所(Duchy Court)・初収入局(First-Fruits Office)などを廃止ないし機能停止にし、またその残留資産の没収をした。消費税は没収資産とともに切迫する軍事費に充てられた。¹⁴⁾ このように国王直属の収入機関が廃止ないし機能停止にされ、そこに勤務していた練達の吏僚は王党派に走ったため、国家財政は議会が指名する委員会によって手探り状態で運営するしかなかった。¹⁵⁾

消費税改善・規制委員会 消費税はとりあえず庶民院内の収入委員会が管轄したが、1645年6月に別途、消費税改善・規制委員会(Committee for Improving and Regulating the Excise)が設けられそこに移管された。議会は消費税を受納する前に公的信用を裏付けとする「支払保証書(短期債券 warrant)」を発行した。消費税は賦課される種々の品目ごとに約10の基金が設けられそこに納められたが、各基金ごとに「支払保証書・短期債券」が割り当てられて発行された。消費税の徴税・受納と支出の過程を監督する機関が設けられはしたが厳格な会計監査は期待できるものではなかった。¹⁶⁾ そのほか、役人への実務指示・不正行為に対する司法手続き・会計官が順守すべき会計準則の整備等、消費税の日常業務に関わることは結局泥縄式の議会条例の発行による外なかった。王政復古体制になってこれらの日常業務は大蔵委員会ないし大蔵卿と消費税委員(excise commissioners)間の緊密な連携体制をとって行われるようになる。

長期議会の消費税委員に選ばれたものの一部には、初期独占の範疇に入る擬似消費税ともいべき「国王課税(royal imposts)」や各種独占権の運営に関わった経験がありその業務上の専門知識を持っていたものもいたが、その経験を買われて委員に選ばれたのではなかった。この時期の消費税委員の選抜はその専門知識よりも委員自身が消費税担保の前貸しをする能力と意思の有無が重視された。したがって消費税委員の

13) M. Ashley, *Financial and Commercial Policy under the Commonwealth Protectorate* (1962), p.39; W. O. Scroggs, 'English Finances under the Long Parliament', *Quarterly Journal of Economics*, xxi (1907), pp. 466-7.

14) *Journal of the House of Commons* (以下 CJ と略記), 1640-43, p.922, (11 Jan. 1643). 公領裁判所・初収入局については F.M. メイトランド(小山貞夫訳)『イングランド憲法史』(1981年)575,581頁を、後見裁判所およびほぼ同時に廃止された徴発権については酒井『混合王政と租税国家』第2・3章参照。

15) G. E. Aylmer, *The State's Servant: The Civil Servants of the English Republic, 1649-1660* (1973), pp. 1-29.

16) 1644年に設けられた Committee for Taking Accounts of the Kingdom は十分な成果を上げなかった。Scroggs, 'English Finances', pp. 478-9.

第一関心は消費税基金に消費税が円滑に納められ彼らの貸付けの返済が滞らないことにあった。かれらには消費税業務を担う持続的機関を作ることは眼中になかった。当初の消費税が恒常的なものでなく軍事状況に姑息的に対応する一回的なものであるという認識が一般的であったからである。消費税の具体的日常業務を担ったのは、前貸しの返済を心配するだけの一部の消費税委員ではなく、先に触れた 45 年 6 月に設けられた消費税改善・規制委員会を構成する委員であった。この委員会は業務改善のための実行可能な企画を立てた。それは罰金や没収についての仕組みや徴税請負制導入の妥当性についてなどであり、これらの改善企画を実行するのに必要な法的整備もおこなった。国産の酒類や食料が消費税の課税対象に挙げたが、日常生活への影響が大きいとして種々の修正が繰り返された。ブラディックは、規制や手続きが繰り返し修正されたことは消費税に対する抵抗と税逃れが頻発したことの証左であるとした。¹⁷⁾ コフマンはこれに疑問を呈し、消費税業務の度重なる修正は、消費税税務の効率性と収益性を高めるための懸命な試行錯誤によるもので、とりわけ消費税を担保とする貸付けを行った公債債権者の不安を取り除くことであったとする。¹⁸⁾

1643 年 7 月条例：消費税の創設 最初期の消費税条例には、消費税委員会が業務の複雑さと長期議会の借入需要の高まりとの間で苦労したことが滲んでいる。1643 年 7 月 22 日に成立した最初の議会的消費税条例（「43 年 7 月条例」）は 3 年間有効とされ、強・弱のビール、内外の煙草・葡萄酒・サイダー・ペリー酒に消費税をかけることを定めた。¹⁹⁾ さらに輸入された食料雑貨（干しブドウ・イチジク・砂糖・胡椒）、生地および加工済み絹、毛皮、帽子、レース、皮革、亜麻布、糸、針金にも消費税をかけ、これについて輸入後三か月以内に再輸出された場合は免税されるものと定められた。この「7 月条例」は同年 9 月に早くも改訂された（「九月条例」）が、兩条例が示した消費税機構は規模においてこそ劣るものの組織形態は 18 世紀の消費税機構と同形であった。²⁰⁾ 「7 月条例」は、指名された 8 名の委員からなる消費税委員会と消費税ロンドン局（Office for the Excise or New Impost）の設置を定め、種々の下僚についても定めた。消費税委員から一人の財務官が選出された。これらの委員と下僚は議会の議長の前で職務精励の宣誓を行った。ロンドン局の管轄地域はロンドンとウェストミンスターおよび隣接部およびそこから 7 マイル以内の地域とされた。中央役所と同様の地方役所がイングランド・ウェールズ・ベリック州内のカウンティに設けられた。財務官と消費税委員は会計検査官（auditors）に収支報告書を四半期ごと

17) Braddick, *Parliamentary Taxation*, pp.170-4.

18) Coffman, 'New Jerusalem', p.1423.

19) *Acts and Ordinances*, i, pp.202-14 (22 July 1643). 強ビールはパレル当たり 8 シリング以上、弱ビールはパレル当たり 6 シリング以下のものとされた。

20) Brewer, *Sinews of Power*, p.103.

に提出しその写しの保管が義務付けられた。²¹⁾

「43年7月条例」はこのほかにも詳細な指示を示していた。消費税役所の開所日とその時間・手続きなどを明示すること。納税者たる商人・輸入業者・醸造業者に毎週会計報告を求め、納税したものにはそれを証明するチケットを発行した。不払い者への罰金・差押・投獄が定められた。罰金は当該商品価格の4倍とされた。外国消費税を精査するために関税役所への消費税委員の立入りができるようにした。消費税委員とその下僚には給与が支給された。消費税委員の下僚に対する懲罰権も認められた。徴収した消費税の支出には両院の許可が必要とされた。徴税にあたって治安判事・市長・ベイリフ・シェリフ・治安官などの地方役人の協力を求めることができ、さらに民兵の先鋭隊 (trained band) の援助も求めることができた。²²⁾

1643年9月条例 1643年9月8日、長期議会は同年に出され3か年有効の「43年7月条例」をにわかに廃止し新たに「43年9月条例」を出した。²³⁾「43年9月条例」での変更点は組織上のものではなく税率の変更であった。1. 煙草税と葡萄酒税の引き下げと酒類課税の整序がなされた。2. 課税区分表に輸入商品(食料雑貨・葉・絹織物・絹・亜麻布・裁縫用具・室内装飾品・塩・紙・皮革・なめし皮)がまとめて入れられ、「43年7月条例」とは多少の入れ替えがなされた。3. 再輸出品の管理の明確化と輸出時における払戻しの明記。4. ロンドン局の管轄範囲の7マイルから10マイルへの拡大。5. 不払い者への罰金を商品価格の4倍から2倍への引下げ。6. 消費税役人に通関登録証を提示することなく商品を荷揚げすることの禁止。7. 消費税委員が密告者を用いる権限と、下僚の怠慢・腐敗を処罰する権限の承認。8. 「43年7月条例」が3年有効とされていたのを「9月条例」は1年有効とされた。さらに追加的条例で以下のような追記がなされた。1. 消費税委員の給与に20シリングにつき6ペンスの歩合給をつける。2. 消費税委員と会計検査官 (auditor) の職務精励の宣誓を義務づける。3. 副会計検査官 (second auditor) の任命とその法令違反に罰金を課す。

以上のような業務上の修正と精緻化がなされたが、「7月条例」と「9月条例」で示された消費税機構の組織の骨格は微修正を加えられたものの1643年9月に整備されたままその後200年にわたってその骨格は変わることなく継承された。50年に一部徴税請負に付されることがあったもののやはり基幹的組織に変化はなかった。²⁴⁾ 43年に消費税が導入されたのは切迫する財政事情とりわけ内乱を乗り切る戦費調達のため

21) Coffman, 'New Jerusalem', op. cit., p. 1424 会計検査官 auditor は消費税委員会の外部にあり、のちに消費税委員会の中にその後税務の中央集権化に重要な機能をはたす会計監査官 comptroller が設けられた。酒井『財政史研究』289,299,317頁。

22) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1424.

23) *Acts and Ordinances*, i. pp. 274-83 (8 Sept. 1643.)

24) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1425. コフマンは請負制採用を49年としているが第三次消費税委員会に請負制採用権が認められたのは50年9月である。ただ法的認知に先行して地方において

めであった。姑息な手段であった消費税とその業務組織がその後柔軟性と持続性を持つものになり幾多の改善・修正のステップを踏みながら200年も存続し、臨時のものと考えられていた消費税とその機構を国家財政には不可除の基軸的なものに成長させた。

1643年10月条例 消費税創設を画する1643年の「43年7月条例」に続いて、「9月条例」を嚆矢として同年中に種々の改善修正のための条例が次々と出された。「43年10月9日の条例」は、葡萄酒小売商による消費税の顧客への転嫁を認め、消費税委員の配置換えや、消費税委員による証人尋問の執行などを定めた。²⁵⁾「43年10月17日の条例」は、ビール、エール、サイダー、ペリー酒に関する「43年9月条例」を精緻化し、税が支払われる前の小売商 (retailors) への商品引き渡しを禁じ、初犯の者には罰金を科した。再犯の者には営業停止とする罰則も設けた。また小売業者が顧客に過大な転嫁をするのを禁じた。²⁶⁾「43年11月7日の条例」は葡萄酒税について「9月条例」が特定したものの半分を葡萄酒商 (vintners) が支払うことを明記した。²⁷⁾「43年11月28日の条例」は、商品が王国から輸出入される前に通関登録証 (bill of entry) を消費税官へ提示することを義務付けた。賄賂の禁止も明文化された。「43年12月23日の条例」は、煙草税の引き下げを定めた。²⁸⁾

「43年7月条例」に対する以上のような修正・改善は、早くも8月末・9月初めには庶民院(長期議会)にその案が提出されその検討に付されていた。その後の給与・手当・宣誓等の改善も条例が出されるに先立って議会に提示されていた。また「43年7月条例」が出されて時を置かず消費税委員会は8名から18名に増員され、各消費税委員は消費税に関わる(税務妨害などの)情報を随時委員会に報告し条例の円滑な執行をはかった。消費税賦課による価格上昇に対しておこった民衆の不満に直面した庶民院は「43年10月条例」で価格統制(便乗値上げの禁止)を行った。議会の消費税への強い関心とその執行への熱意をうかがわせる。

議会の熱意は特に徴税妨害に対する対処に見られる。1643年11月に議会はランカシャーの税務妨害に対処するため二名の議員を派遣し現地の消費税委員と消費税徴収の改善のための協議を持たせた。²⁹⁾結果、その後1年にわたってランカシャーその他の各地で、徴税は地方軍司令官 (local army commander) に委ねられた。議会は44年

事実上請負制が採用されていた。請負人が副委員と呼称されたり旧委員が請負人に転身することも多々あった。酒井『財政史研究』(1989年)、261-69頁。

25) *Acts and Ordinances*, i. pp.305-6 (9 Oct. 1643).

26) *Acts and Ordinances*, i. pp.315-16 (17 Oct. 1643). また新毛織物の税は小売店主が負担することが「43年12月条例」で定められた

27) *Acts and Ordinances*, i. p.339 (7 Oct. 1643).

28) *Acts and Ordinances*, i. pp.361-2 (23 Dec. 1643).

29) *CJ*,1643-44, pp.319-20.

春にはすでに地方での前貸・貸付を募ることを許容している。この事実は、消費税を掌握する軍司令官が議会の正式の承認を受けないまま地方で貸付を募るのを放免することになった。議会は、「都市・城塞・要塞・軍隊のすべての司令官 (governors and commanders) は消費税収をいかなる時も押収してはならないと命令し、何人に対しても消費税の支払をしなくてもいいよう使喚してはならないと厳命する」ことを決議した。³⁰⁾ しかし、地方駐屯軍司令官はこの命令を遵守せず違背することを名誉とすることすらあった。地方における反税行動→軍による鎮圧と徴税の代行→軍による消費税の私物化。議会にとって軍への依存は痛し痒しであった。

1644年1月条例：肉と塩への追加消費税 王党派は1643年12月に独自の消費税の賦課を公言していた。これに対抗して議会は44年1月に肉と塩にあらたに消費税を課す条例を発行した。³¹⁾ 塩について、外国産について第一購入者にガロン当たり1ペニーが、国産については生産者にガロン当たり半ペニーが課された、混合塩には3/4ペニーが生産者にかけられた。漁業に用いられる塩は免税された。肉屋の肉には、生きていた時の動物の価格の5%の税がかけられた。ウサギは1ペニー、ハトはダース当たり1ペニーがかけられた。肉屋と家禽商は醸造業者と同様に週ごとの帳簿の提出が求められた。税の不払いは牛馬などの大動物 (beast) の価値の二倍の罰金が科せられるとともに1年間の営業停止処分を受けた。自家用に屠殺した者も週ごとに消費税を支払わなければならなかった。その不払いには対象物の価格の二倍の罰金が科せられ、罰金の不払いには投獄がなされた。肉と塩の消費税は海軍の維持費に充てられた。既存の消費税委員と会計官には新しい肉税と塩税について歩合給が与えられた。またたばこ税については減額され、再輸出の際の払戻しも廃止された。³²⁾ 以上を内容とする「44年1月の条例」は1年間有効とされた。別途、議会も44年4月8日に消費税の1年延長を議決し、それを受けて「43年9月条例」で1年限りとされた消費税を44年9月以降さらに一年延長することが決定された。「44年1月の条例」を追加承認したものと思われる。こうした「43年9月条例」で1年限定とされた消費税をさらに1年延長したことは、結果からみてこの延長が弾みとなってこの先持続的に継続される道が拓かれた。

議会は、「44年7月8日条例」で、原綿に加えて麻・亜麻・粗麻糸・瀝青・タール・樹脂・獣脂に対して追加的消費税がかけられた。³³⁾ 議会はさらに以前国王が授与する

30) *CJ, 1643-44*, pp. 441-3. コフマンは、地方において消費税を議会と国王のいずれが我が物とするかの闘ぎあいがあったことを指摘している。Coffman, 'New Jerusalem', p. 1427.

31) *Acts and Ordinances*, i, pp. 364-6 (9 Jan. 1644).

32) *Acts and Ordinances*, i, pp. 394-5 (4 Mar. 1644).

33) この追加的消費税は王党派消費税に対抗するものであった。Coffman, 'New Jerusalem', op. cit., p. 1427.

独占の下にあった国内生産物 (ミョウバン・硫酸鉄・モンマス帽・帽子・サフラン・澱粉) に消費税をかけた。また、それまで課税を逃れていた国内生産物 (絹・鈴・木材・鉄・煙草パイプ) にも新たに消費税をかけた。これらの新たな消費税についても既存の消費税委員によって管掌され、製造業者ないし第一購入者に対して賦課された。徴収された消費税の1/3は、武器・弾薬・戦闘用荷車などの軍備品の製造業者ないし取扱業者への支払い、従軍の薬剤師・内科医への支払い、軍人未亡人と遺児の救済費に用いられた。残りの2/3は、陸軍と海軍の維持経費にそれぞれ1/3ずつ充てられた。これら追加的消費税は1か年継続するものとされた。³⁴⁾ さらに「44年8月3日の条例」は、各支出項目にそれぞれ財務官を決めて担当させた。またロンドン・ウェストミンスターとその隣接部における肉税の取扱いの詳細を示した。すなわち生きた動物の唯一の市場であるスミスフィールドにおいて、いかなる動物も消費税を支払うまではその引き渡しは不可である。屠殺者は消費税支払済チケットがなければ屠殺は不可である。大動物 (beast) でない家畜 (cattle) はシテイに持ち込む際に消費税を支払わなければならない。条例は最後に、本条例に違反したものは議会から王党派 (malignants) の烙印を押され財産没収を免れないことを明記した。³⁵⁾

1644年8月条例：消費税機構の整備 議会は引き続き、消費税機構の監督強化と執行手続の改善のために「44年8月31日の条例」を出した。それは、消費税委員・会計検査官・下僚に対する追加的準則を定め、消費税の既徴収分と未徴収分についての会計処理についての修正を示し、委員会の定数を定め、消費税チケットの使用ルールを示し、会計検査官が納税者の未払い分について正当な確認をしている場合は、未払い分について消費税委員の徴収義務は免責にした。また波止場管理人や関税役人は波止場から商品積み出すさいには消費税役人の立ち合いが必要であることが示された。一層重要なこととして、各州における消費税受納官は、たとえ消費税収が地方で支出済みになっていても、ロンドンの消費税局で四半期ごとの会計報告をすることを義務づけられた。消費税委員が任命したもの以外のものの徴収を禁じ、防衛司令官・守備隊司令官・都市、要塞、部隊の長官は、消費税収の没収をおこなってはならず、理由の如何に関わらず何人にも納税を免除してはならないことを明記した。³⁶⁾

1644年9月条例：税率改訂 議会は監督強化や執行手続の改定とともに税率表の修正を引き続き行った。「44年9月26日条例」は「強い酒 (strong waters)」の税率を下げまた国産と外国産の「強い酒」の税率に差をつけた。³⁷⁾ 「44年9月28日条例」

34) *Acts and Ordinances*, iii. pp. 466-8 (8 July 1644).

35) *Acts and Ordinances*, i. pp. 484-5 (3 Aug. 1644).

36) *Acts and Ordinances*, i. pp. 501-2 (31 Aug. 1644). 消費税チケットは tickets of sufferance といわれ消費税納税済証をさす。

37) *Acts and Ordinances*, i. pp. 511-12 (26 Sept. 1644).

は上に見た「44年8月31日条例」をもう一年続けると定めていた。³⁸⁾「44年12月6日条例」は肉と塩の税をさらに一年継続すると定めた。³⁹⁾「45年1月29日条例」は消費税に関わる全ての条例は46年4月1日まで継続されるとした。⁴⁰⁾「46年2月4日条例」は、それをさらに46年9月11日まで延長した。⁴¹⁾細切れに次から次へと消費税の延長が図られた理由は、長期議会が消費税担保で借入する財力を確保するためであった。44年12月に庶民院は次のようなメッセージを出した。消費税委員会は、消費税委員に「消費税の信用を傷つけるようなことはさせてはならず、その担保(価値)」をわずかでも減ずることがないように当議会は宣告する。(消費税委員は消費税委員会に)通知することなく、またその意見を聞くことなく(消費税の)一部(の支出)を認めることをしてはならない。⁴²⁾以上のように、44年から45年に消費税に関する条例が次々と出され、行政手続と統制が矢継ぎ早に整備されていった。消費税の行政的機構の大半が短期間にあわただしく整備されたにもかかわらず、結果としてそれは永続性を持つものになった。消費税は一時的なものと考えられ恒常的となる見通しなど全くなかった時期に、後の時代の「経路依存性」となった事実の萌芽が見て取れる。

議会が条例を立て続けに発することで消費税は産声を上げた。このような「立法による行政」は国王大権の発動によるものと比べて、場当たりので速度が遅く煩瑣で非効率であった。1645年6月6日に議会が、両院の議員からなる常設の委員会である「消費税改善・規制委員会」を設けたのはこの問題に対処するためであった。当初両院から91名の議員から構成されそのうちの5名が核をなした。委員会は2週間に一度開かれ、必要な場合はより頻繁に開かれた。委員会には当事者に対して証拠・文書・記録の提出を求める提出命令権(powers of subpoena)が与えられた。行政内部の問題に加え委員会は頻発する税務妨害にも取り組まなければならなかった。ただ委員会の権限は当初曖昧なもので、広範で明確な監督権を得るのに四年近くの時間を要した。⁴³⁾

消費税改善・規制委員会 1643～44年の最初期の消費税委員会は、条例の起草とその修正をするだけの特命委員会(ad hoc committee)であった。45年6月以降、新設の「消費税改善・規制委員会」は常設の委員会(a standing committee)として設けられた。ただ共和政下のそれのように執行・監督の十全な機能はなお持っていなかった。49年9月になってやっとランプ議会(48～53年)によってそれは新たに「消費

38) *Acts and Ordinances*, i.p.513 (28 Sept. 1644).

39) *Acts and Ordinances*, i.p.578 (6 Dec. 1644).

40) *Acts and Ordinances*, i.p.611 (29 Jan. 1645).

41) Coffman, 'New Jerusalem', op. cit., p. 1429.

42) *CJ, 1643-1644*, pp. 714-15 (5 Dec. 1644).

43) *Acts and Ordinances*, i. pp. 691-2 (5 June 1645).

税規制委員会 Committee for Regulating the Excise」として再編され委員に対する十全な指揮監督権を持つようになった。それまでの長期議会の下では、消費税委員会の主たる仕事は、種々の消費税を担保として議会が発行する支払保証書の現金化を確実に履行することであった。支払保証書は議会や委員会によって種々の消費税基金のあいだで担保度合が過重なものから軽微なものへたらい回しされることもあり、また担保のない借入も消費税担保の生涯年金(life annuities)に組み入れられることもあった⁴⁴⁾

議会からみて消費税委員の主要任務は、議会が消費税を担保に発行した(消費税収からの)支払保証書や(消費税収への)請求書の現金化を保証することであった。議会は、緊急を要する陸・海軍の経費調達のため、初めての消費税の徴収見込みも立たないまま同税担保の請求書を15万ポンド発行していた。消費税は1644年10月以降陸軍に割り当てられるべき資金の不足分を補うものとみなされていた。陸軍に割り当てられる資金は本来、補助税(subsidy)に代わるものとして42年12月に賦課された査定税(assessment)であった。⁴⁵⁾ その不足分を消費税が補うものと考えられた。消費税委員は委員着任時に委員就任の条件としてすでに消費税担保の前貸しをしていた。議会から陸軍に発行された支払保証書の額は消費税委員の前貸し額を大きく上回るものであった。議会発行の保証書は新たな査定税収入によって現金化されるものであったが、その収益が過少であったため新たに消費税が設けられてその補填が図られたのである。その消費税の収益が不十分なばあい消費税委員は徴税過程で被った妨害や税逃れを弁解として申告した。消費税委員会は各委員の弁解を聴取したが、「45年9月の条例」で従来の消費税委員から独立の会計検査官(auditor)に代わって新たに消費税委員会に服属する「消費税会計監査官(Comptroller of the Excise)」を設けて委員の弁解の真否確認をするなど消費税業務の監督をより一層厳しくした。⁴⁶⁾

1645年11月条例：消費税の用途指定原則 消費税は種々の商品に課せられ賦課期間・会計年度もまちまちであったが、「45年10月4日条例」ですべての消費税の会計年度の開始時を9月29日に統一された。さらに「45年11月条例」によって追加的消費税が設けられた。あらたに鉛が課税対象となり、金・銀・銅・鉛の縫い糸・針金、ガラス、溶剤、生糸、ウナギなど一時廃止されていたものに再度賦課がなされ、また染色済みの絹・ウールン(woollens)、毛織物(cloth)にも賦課された。⁴⁷⁾ 「45年11

44) Coffman, 'New Jerusalem', op. cit., p. 1430.

45) J.S. Wheeler, *The Making of a World Power: War and the Revolution in Seventeenth Century England* (1999), ch.8 assessment.

46) *Acts and Ordinances*, i. pp. 769-70 (11 Sept. 1645). 「45年9月条例」は会計官検査官の一人を会計監査官に横滑りさせるものであったが、後者が消費税委員服属のものになって権限はより強化された。酒井『財政史研究』289, 299, 317頁。

47) *Acts and Ordinances*, i. pp. 806-7 (24 Nov. 1643).

月条例」による追加的消費税の収益は、戦場で武具を作る職人や手工業職人に支払われるよう指定された。このような、特定の消費税を特定の支出に充当するという使途指定原則は当初よりあった。1643年11月の議会は、肉と塩への追加的消費税の提案（成立は44年1月）において、同税は海軍維持費に充てられることが指示されており（「44年1月条例」）、また（43年12月成立の）たばこパイプへの消費税は武具・弾薬の購入費に充てられるよう指示されていた。しかし消費税を目当てとする費目が増大することで、議会はこの使途指定原則の維持が困難となった。⁴⁸⁾ 消費税委員は45年末までに、一般的及び追加的消費税を担保とする支払保証書の現金化を、指定された基金からではなくいずれの消費税収であるかに関わらず入金次第行った。使途指定原則が揺らぐ一方で、「45年11月条例」は例外で、追加的消費税を設けて武具商人への支払いに使途指定を定めていた。また「消費税規制委員会」に同条例に基づいて徴収された特定消費税を担保とする支払保証書に対する支払いを確実にするよう命じている。消費税委員が支払保証書の現金化に応ずるのではなく、特定財務官が消費税委員会から消費税収を受取り、入金次第支払保証書の現金化にあたった。

1646年4月28日条例：支払保証書の自由譲渡と第二市場 「1646年4月28日条例」は、消費税に関するすべての条例を49年9月29日まで延長し、消費税担保の支払保証書を第三者に自由に譲渡することを認許し、消費税委員会に二人の議員を追加した。⁴⁹⁾ これらの条項のうち、支払保証書の譲渡を認許する条項は極めて重要なものであった。それは消費税担保の証券の第二市場を展開させるものであった。それによって取引コストは下がり、支払保証書に流動性を与えた。第三者への譲渡が認められていないときは、たとえば武具職人が議会軍に提供すべき武具の代価を消費税担保の支払保証書で受け取った場合、武具職人はA商人からA商品を購入するためには、武具の代価として得た支払保証書の現金化をそれ以前に済ませておかなければならない。譲渡が認められれば武具職人は支払保証書を代価としてA商人に譲渡してA商品を得ることができる。A商人は遅れて現金化するかあるいは別の人物に譲渡して物品の購入をすることができた。支払保証書や、後の公信用手形、軍事債券（給与未払証、*military debentures*）、生涯年金証などの消費税を（一部ないし全部）担保とするあらゆる証券保有者は、物品購入にそれを用いることができ、当該消費税が国庫に上納されるまで待たなくてもよくなる。銀行家や投資家は、割引覚悟で譲渡を希望するものに流動性を与えた、すなわち証券の現金化に応じた。これを基礎にロンドン貨幣市場が展開した。

48) *CJ, 1643-1644*, pp.311-13 (15 Dec. 1644).

49) *Acts and Ordinances*, i. pp.846-7 (28 Apr. 1646).

III. 空位期の消費税業務・「消費税規制委員会」の機能強化

「1649 年 9 月条例」 共和政期 1649 年 9 月設置の「消費税規制委員会」は、48 年までの長期議会下の消費税委員会が現金管理に限られていたのとは違って、大規模化した消費税業務全般の管理に力を注ぎ、後続の王政復古期のために消費税業務厳正化の貴重な先例を遺した。49 年 4 月に議会からの督促に反応が鈍い旧「消費税規制・改善委員会」を「消費税規制委員会」に改組し、議会はみずから 49 年 8 月 14 日に「新税すなわち消費税によって資金を迅速に調達し徴収する方法」と題する「49 年 8 月 14 日条例」を作った。⁵⁰⁾ この条例で、二つの改善策が提起された。第一の改善は、「計量官 (gager)」を設けたことである (ロンドン地域では 18 名が任命)。「計量官」は、醸造業者及び自ら醸造をする酒類販売者 (brewing victualler) の生産量を厳正に計量した。⁵¹⁾ さらに「味鑑定人 (taster)」を設け、劣化した葡萄酒や煙草を扱い不可とする認定をした。第二の改善は、自家醸造のビールやエールの査定を標準化するために「地方査定人 (local assessor)」を設け各戸に等級を認定するものであった。ただこの改革は実行不能のため失敗に終わった。議会は 51 年 12 月には自家醸造の酒類への消費税徴収も中止した。⁵²⁾

1649 年消費税改革 1649 年秋に、ランプ議会は、膨張する公債と急増する兵士給与未払金という難問に取り組み、消費税改革をそのための戦略として押し出した。国務会議 (Council of State) の 49 年 10 月の調査では、消費税担保の借入は 150 万ポンドを越え、加えて消費税を第二担保とする教会領売却益担保の債務が約 50 万ポンドあった。国務会議はこの調査に基づいて、軍事費に限らず負債一般の返済に消費税を充てることを突如試みた。この試みは消費税の再定義を意味しその収益を軍に限らず一般的な公的経常支出に用いることを意味した。またこの再定義によって査定税の軽減をも可能にすると期待された。⁵³⁾ この 49 年の消費税改革で、消費税を経常収入の恒常的で不可除のものとするのは初めから意図されていたわけではなかったが、消費税が経常収入の基幹をなすということが現実のものとなる先駆けになった。消費税は内乱の混乱の中で緊急の軍事費を捻出するための一過的で姑息なものと考えられていた。49 年の消費税改革は当初の軍事費に充てる臨時的収入という位置づけを早くも投げ捨てるものであった。49 年 11 月の「公収入委員会 Committee on the Public Revenue」は、「当委員会は、消費税の再定義をして、(売却予定の土地)をそれが担保となっている負債から解放する以外に、短期間に (成果を上げる・引用者) いか

50) *CJ, 1648-1651*, pp.196-7 (27 Apr. 1649).

51) Coffman, 'New Jerusalem', p.1432.

52) *Acts and Ordinances*, ii, pp.368-9; *CJ,1651-1660*, p.50 (12 Dec. 1651).

53) *Calendar of State Papers, Domestic*, 1648-1650, p.358.

る収入確保策もあり得ない。」とした。委員会は、消費税収が今後 10 か月内に約 20 万ポンド入り、さらに司祭と聖堂および王党派の土地売却によって 13 万ポンドが見込まれ、消費税収を利用することで土地売却益では不足する担保資金の補充をすることができると期待した。⁵⁴⁾

しかし第二次内乱 (1648 年) によって徴税は遅滞し、46 年から 50 年までに持ち越された未徴収分が 132,331 ポンドであった。この額のうち消費税委員の手元留保額は 14,981 ポンドがあるばかりであった。ロンドン局には次のような消費税未納額が累積した。ロンドンの商人の未納額が 46,388 ポンド、肉屋の未納額 1,308 ポンド、州の副消費税委員の未納額は 70,751 ポンドであった。1650 年末には、総未納額は 165,038 ポンドに増えた。⁵⁵⁾

消費税改革は消費税委員会の構成にも変化をもたらした。1650 年 9 月に、ランプ議会は新委員を指名した。引き続き地位を確保したのはロンドン市長トーマス・フット唯一人であった。他の新メンバーは次のものであった。ジョージ・スネリング、トーマス・バルストロード、ウィリアム・パーカー、モーリス・トンブソン、リチャード・ダウズであった。⁵⁶⁾ パーカー以外は「中位の商人」であった。1640 年代に「新人」と呼ばれた前任の委員は第一次内乱の間に頭角を顕したのに対して、新任の委員は第二次内乱時に、主に外国貿易に従事し政府財政にも関わりを持った者である。委員選考には信仰告白が重要視され、はっきりと長老派であるもの (ジョン・ラングハムとトーマス・カラン) は除かれた。全体として、新メンバーは独立派清教徒で 47 年の危機にあつて軍を支持し、国王を廃除し共和制国家 (レパブリカン・コモンウェルス、ニュー・エルサレム) の建設に熱意を持つものであった。⁵⁷⁾

1650 年 9 月に出された法によって⁵⁸⁾、消費税委員の歩合給がポンド当たり 6 ペンスから 3 ペンスに引き下げられた。また新委員には、「共和国の議会の権限によって消費税を支払うべしと決められた全商品ないしそのうちの一部に対する新税すなわち消費税を請負に付す」権限が与えられた。さらに前任の消費税委員の下で「すでに消費税業務に携わっていたすべての副消費税委員その他の役人は」、「消費税規制委員会」の同意と承認によって交代させられるまで、「それぞれの任務にとどまり続ける」とされた。この条項は、下位の役人は個々の委員のためではなく国家のために働くという原則を示しており、恩顧によるパトロン-クライアント関係よりも業務の継続性と

54) *CJ, 1648-1651*, pp.318-9 (6 Nov. 1650).

55) *Wheeler, The Making of a World Power*, p.158.

56) *CJ, 1648-51*, pp.473-4 (26 Sept. 12 Dec. 1651), pp.443-3 (18 July 1650); *Acts and Ordinances*, ii, pp.422-3 (20 Sept.1650).

57) *Wheeler, The Making of a World Power*, p.159.

58) *Coffin, 'New Jerusalem'*, p.1434

効率性を重視する恒久的歳入組織の樹立に道を拓くものであった。⁵⁹⁾ 共和政の下で消費税委員に徴税請負制採用の権限が与えられたが、歳入請負制はこの恒久的組織の代替をなすものでなくこのシステムをあくまで補完するものであった。

1645 年に設けられた「消費税改善・規制委員会」は財政的と司法的の機能を有していた。既述の通り、それは 49 年 9 月に「消費税規制委員会」として消費税業務の十全な監督を執行する機関として公式に再出発したが、47 年 2 月にすでに、庶民院は「消費税改善・規制委員会」を事実上税務監督を主務とする機関として位置づけ、その権限を詳述した新たな条例を出していた。⁶⁰⁾

「消費税規制委員会」はいくつかの相対的に個別の機能を有していた。同委員会は消費税委員が独自に結んだ徴税請負契約をはばそのまま承認した。徴税請負が全業務中の補助的なものにすぎないという位置づけは変わらなかった。請負権付与以外のいくつかの業務には係争事件や税務妨害についての対応も委員会の任務であり、徴税者側の差押えや不正についての苦情の聴取にも当たった。時に副委員を飛び越えて苦情を上申する法的立場にない地方の私人からの請願を聴取することもあった。地方の税務に対する消費税委員会の中央統制を強化するためであった。副消費税委員の任命、副消費税委員提出の経費申告の裁定、請負人の「徴収欠損」の承認などにも当たった。こうした行政上の管理の分野では消費税委員会は強い態度で問題を処理し、現地の副消費税委員の対応よりも厳しい裁定をした。

消費税を請負に出す初期段階には、誰に請負わせるかで混乱があった。1650 年 10 月に委員会は、消費税委員が縁故による請負人選定を行ったことを批判し、消費税請負はもっと厳正な措置が取られるべきという観点から、市場町で消費税請負を公的に募集するようにした。さらに委員会は、委員に対して副消費税委員の任命・解任について恣意性が入らぬようしかるべき理由の提示を求めた。請負申請者が、現地の委員ではなく中央の委員会に直訴することもあった。委員会は委員に対して「国家にとって最良の形になるよう(請負)申請を扱い、(自主的)申請者の意向を委員会に報告するよう」命じた。かくして請負人の選定は請負能力のある者の競争によってなされるようになった。⁶¹⁾

59) 行政組織の継続性の理念は、1701 年の「王位継承法」(岩波文庫『人権宣言集』95 頁)の「裁判官の任命は『罪過がない限り』続くものとしてなされるべき。」という規定にも連なっていたものと思われる。酒井『財政史論』396 頁。

60) *Acts and Ordinances*, i. pp. 916-20 (22 Feb. 1646/7) ランプ議会 (1648～53 年) の下で、旧名「消費税改善規制委員会」は用いられず新名「消費税規制委員会」に変えられていた。これは、同委員会が 52 年になっても臨時の支払保証書の発行をしてはいたものの、同委員会の基幹的な責務が出納業務から監督業務に移っていたことを示している。ただ共和政 (49-53 年) の下でも、支払保証書の発行には選抜された五人の委員が立ち会わねばならないというルール (quorum rule) はなお名残が続いていた。

61) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1436.

副消費税委員の任免権とともに徴税請負人の選定権について、中央の消費税委員会から厳しい枠をはめられ、その独立性を削られた消費税委員は、方向転換をはかった。消費税委員は国家の財政的掌握地すなわち「財政的フロンティア」の拡張に力を注いだ。消費税委員の内諾を受けたうえで、カーライル市長のジョン・クレスターはカーライルとカンバーランド州のすべての国産品（石鹼と煙草パイプを除く）への消費税徴税の請負権を、対価として年4回払いで400ポンドを前払いするという提案をした。これは広範囲に及ぶ個別税の徴税請負を担うのではなく、小範囲のすべての消費税を一括して請負うものであった。消費税委員はこの提案を、「この地域の貧困と戦禍を長期に被ったことを考慮し(たもの)」として支持し、消費税委員会もこの提案を受け入れた。同様の合意がカーライルより少し遅れてバーンステイプル市についてなされた。バーンステイプルは、デボン州とコーンウォール州の広域請負から離脱することを望んでいた。バーンステイプル市は、同市とその周辺で消費されるビール・エール・リンゴ酒・はちみつ酒に対する消費税を「示談金(composition)」として年4回払いで1,200ポンド上納する条件で、同地のジョン・トゥッカーとの間で請負契約をした。消費税委員会は地域の特性と住民の貧困を考慮して、これを是として承認した。消費税は地域での交渉を経て定められたという地域の自律性を強調するブラディックの説に対してコフマンは中央の消費税委員会の理解と指導の重要性を主張する。小地域でその特殊性を考慮して消費税のかわりに「示談金」を支払う方策が取り決められた事例は、中央の消費税委員会が地方の請願に進んで耳を傾けたことによるところが大きい。中央の消費税委員会が地方社会との交渉を促進し消費税の負担を緩和したのであり、副消費税委員や消費税請負人がその地域社会との結びつきによって独自に徴税業務を円滑化したというのは真実の一半しか見ていない、とコフマンは言う。⁶²⁾

共和政期(1649～53年)にも消費税制度の進化が見られた。副消費税委員の任免にそれがうかがえる。1647～50年の決算書(declared account)には52の地域に69名の副消費税委員が確認される。共和政期の決算書には、77の地域に183名の副消費税委員が確認される。副消費税委員が優勢になったことはそれだけ請負制が劣勢になったことを示しており、消費税委員会による国家的統制が強化されたことを意味している。請負制は採用されたもののそれは国家的業務の全般的民営化を意味するほどのものではなかった。49年から51年にかけての18か月に、消費税委員会は207件の事

62) Coffman, 'New Jerusalem', p.1442; Braddick, *Parliamentary Taxation*, ch.4. 消費税徴収に関する地方の自律的活動と中央の消費税委員会の指導との関係について「業務から歴史が生じる」という「上からの国家中心の見方」とそれを批判する「下からの地方からの見方」の対比に注視して筆者はかつて次のように指摘した。「合理的租税制度と官僚制を具備する近代的租税国家の形成は必然的ではあっても、それを『遅らせる要素(ラウマー)』や『発展の障碍(ウエーパー)』の意義を見逃してはいけない。」酒井『混合王政と租税国家』5, 58頁。

案の裁定をしているが、副消費税委員の任免という最重要事案はそのうち 63 件 (30%) であった。副消費税委員の手当てに関する決定は 25 件 (12%) であった。消費税ロンドン局 (会計官・会計監・委員等) による直接監査に関するもの 27 件 (12%) であった。一方、請負人の任命に関する決定はわずか 12 件 (5%) であった。消費税委員会の活動の 60% は「監督機能 supervisory functions」に関わるものであったということになる。消費税委員会の機能の二番目に重要なものであった司法的機能 (judiciary functions) としては、不正の捜査が 33 件 (16%)、請願の判定が (13 件 6%)、徴収妨害・暴動の調査 (7 件 3%) で、全体の 25% を占めた。出納的機能 (financial functions) としては、免税の判定・支払命令書の発行・ボーナスの支払いなどで全体の 15% を占めた。以上のことから共和政期における消費税業務の進展は国家における消費税制度の充実と確立に大いに貢献したといえる。⁶³⁾

1649 年 3 月に、ロンドン南西キングストンのウィリアム・ランズデンが消費税の不払いにつき星室庁に召喚された。この件は、翌年 4 月にランズデンが罰金を支払うとともに差押さえられていた毛織物を取り戻すということで着落した。抵抗が暴力的なものになることもありその対応に経費のかかることがあった。チェスターの副消費税委員は、計量官への支払いに加えて徴税に対する暴力的抵抗を鎮めるために要した費用として合わせて 334 ポンド 15 シリングを消費税徴収額から控除するよう消費税委員会に訴えた。消費税委員会はこのうち 331 ポンド 5 シリングを認めている。⁶⁴⁾

消費税に対する大規模な暴力的抵抗は、その頻度は多くなく地理的にも限定されていた。共和政期の消費税への強力な抵抗はヨークシャーに限定していた。消費税委員会は、イースト・ライディングのハル市の市長と市参事会委員に次のような書簡を送りつけた。消費税委員会は、ハル市住民が副消費税委員に対して苦情があることは認識している。当該副消費税委員は免職するが、「業務の混乱の多くは」「議会法 (Acts & Orders of Parliament)」に違背する多数の市民の無秩序な行動が原因である」。また市長・市参事会委員らは、新たな副消費税委員が「貴市民によって公務を妨害されないように」指示し、また「必要なときは、消費税業務執行に際して (副消費税委員は) 貴殿らの最大の支援と激励を受けるべきである。また (副消費税委員には) (納税者に対して) 可能な限り穏便なふるまいをするように」という指示を (消費税) 委員会から出している。」という通達を出した。⁶⁵⁾

ヨークシャーではノース・ライディングでも副消費税委員は少なからずトラブルに巻き込まれた。1650 年 3 月に、「消費税委員は消費税委員会に、ヨークの副消費税委員から、葡萄酒の漏出を斟酌するようにとの当地の商人から出されている強い要求に

63) 64) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1438

65) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1439.

関して当地の商人を問いただしたさいに、(副消費税委員)が度々妨害を受けたと・・通告した。」⁶⁶⁾ 消費税委員会の裁定は、この3か月間にこれらの商人が輸入したすべての商品の完全な報告を求めるというものであった。

1651年3月に消費税委員会は、リチャード・ケイら市参事会員と治安判事に対して、3か月前に北ヨークシャーのリッチモンドで起きた副消費税委員らに対する暴力的妨害行為について調査するよう指示した。これを受けて市参事会員と治安判事は直ちに、消費税委員会に、暴動者と教唆者の名前と通報者による具体的暴行事実を報告した。消費税委員会も消費税委員も、妨害行為の事実の掌握に努めたけれど、当事者たる副消費税委員が事件を自分たちに有利なように利用することは許さなかった。4月になって、ヨークシャーの北と東のライディングの副消費税委員は「暴動のためにやむを得ず自らが負担した」114ポンド9シリングの臨時の経費を(上納額から)控除するよう願いあげた。満額は認められず、97ポンド17シリングの控除が認められた。⁶⁷⁾

消費税委員会は、支出の管理や肥大化する収入機関の統制に努めたが、個々の納税者については手厳しいばかりではなかった。罰金不払いによる差押えがなされても罰金の支払いをすれば没収物は返還された。醸造業者のオリバー・ヴォーガンは、消費税の不払いにつきビールの価格の二倍の罰金として5,430ポンドを支払わなければならなかったが、過年度の不払い金と当年度分をまとめて8,801ポンド支払うことで免除された。ロンドン醸造カンパニーのオーガスティン・ハッターは税不払いのため投獄されたが人身保護令状をえて1650年10月に半年間の釈放を許された。52年1月までに、ハッターが税の支払いをなお怠ったので、消費税委員会は副消費税委員に、ハッターに債務資金の調達のために短期間の海外渡航(無理な場合は獄に戻る約束で)を許すか、あるいは債務額をしかるべき時に支払う担保を設けるかの二択を選ばせるよう指示した。こうしたことから、消費税委員会は納税者に杓子定規に厳しく納税を迫ったのではないことが窺える。⁶⁸⁾

消費税改革がなされる中で生じた徴税トラブルについて、徴税側と納税側の双方が訴訟合戦に及ぶことがあった。これに対して両者それぞれの免責・救済を求めに対して、「消費税規制委員会」は上訴裁判所として対応した。原告徴税人ロバート・ロウと被告商人ウィリアム・ペインの裁判が49年11月から始まり、両者の主張と関係証人の証言を検討した結果、委員会は、被告の商人よりも徴税人に有利の裁定を行った。ペインはオランダ毛織物について不正を働いたとし、徴税人がその荷を差押えたことはその職務の正当な行使であり国家のためになされたものであると裁定した。リ

66) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1439.

67) 68) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1440.

ンカンシャーのボストン港でも差押えをした徴税人の行為を免責している。消費税委員会は副消費税委員に瑕疵があると思われた場合も慎重に対処した。委員会はノーフォーク州・キングスリンの副消費税委員リチャード・ウェルビィの過度な徴税に対する不服申し立てを受けて治安判事に事案の問い合わせをし、50年7月から10月まで幾度も事情調査をした後ウェルビィの潔白を認めた。⁶⁹⁾

消費税委員会は上訴審の働きをする際に、基準となる法手続きを尊重し消費税委員にもそのことを求めた。オランダ人商人ウィリアム・ヴァン・デ・ワレは、50年8月に委員会に対して毛織物の差押えを受けたことを不服とする訴えを出した。オランダ毛織物 (bay Holland) 120 荷を49年6月に通関証明書を取得することも消費税を支払うこともなく自宅に持ち込んだ、と通報者が告発していた。ヴァン・デ・ワレは、この告発者に事実確認をすることも弁明のための証拠提出も許されないまま有罪とされ罰金をかけられたと訴えた。消費税に関する議会法は次のように定めていた。違反者を告発する証人は信頼できる人物たることの宣誓をしなければならない。さらに告発された側は、彼を告訴する証人が彼の立合いの下で宣誓をし審査されることを求めることができ、また告発に対して反論する証拠を提示する自由を有する。こうした議会法を持ち出しワレは請願を次のように締めくくった。「議会法に基づいて課せられる刑罰は、同法が明記したルールにそった手続きがまず被告に対してなされることなく違反とされている事実に対して課されてはならない。」ただ、この件は正式に上訴がなされることはなかったため、裁定の如何については不明である。通報者の言い分を消費税委員が唯々諾々と聞き入れて納税者を容易に処罰することには制約があったことは窺える。⁷⁰⁾

消費税徴税人への苦情は、納税者からばかりでなく他の政府役人からなされることもあった。コルチェスター (エセックスシャー) の副消費税委員が、関税委員によって差押えられた同地で亜麻布と掛け布を不法に取上げて差し押さえた事例で、消費税委員会は、消費税委員とその下僚は関税委員が先に差し押さえた商品の差押えを控えるよう厳命している。消費税委員会の仕事は、こうした副消費税委員への細かな指示に加え、会計検査官・会計監査官の監督、代理人の承認、文書の点検、報告書の指示など多岐にわたっておりその都度指示書を出していた。こうした指示書群は、王政復古後最初の大蔵卿サウサンプトンがそのまま引き継ぐことになった。⁷¹⁾

消費税業務において、中央と地方、消費税委員会と副消費税委員あるいは徴税請負人との良好な意思疎通は枢要な問題であった。地方での税逃れや不正の事実、また税

69) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1441.

70) Coffman, 'New Jerusalem', pp. 1441・2.

71) Coffman, 'The Earl of Southampton', pp. 241-4.

の不払いとその罰金ないし差押えの執行に関わる軋轢・係争についても、納税者と直に接する副消費税委員・徴税請負人と中央の「消費税規制委員会」との綿密な指導連携と現地での問題処理が円滑であることが必須であった。そのことはこののち王政復古の政権交代にもかかわらず消費税が国家財政の有力な基礎となるためにも必要であった。ただ中央（消費税委員会）の地方（副消費税委員・徴税請負人）に対する指揮命令を重視するのか、地方での副消費税委員・請負人と納税者との交渉の自主性を重視するのかという違いがある。コフマンは前者でブラディックが後者の立場をとる。⁷²⁾

IV. 空位期の消費税業務の官僚制化

「消費税局の腐敗」批判 コフマンは、消費税委員の決算書は、長期議会（1643～48年）の消費税収入よりも共和政期（1649～53年）の収入の方が明らかに改善されたことを示している点を強調する。⁷³⁾ しかし消費税業務が着実に改善されたことにはブラディックらから疑問が出されている。消費税業務の改善や肉と塩の消費税の撤廃が大規模な反税暴動を未然のものにしたことは事実としても、消費税徴収にかかわる小競り合いは絶えることがなかった。当時のパンフレットなどの印刷物で消費税の賦課と徴税人への悪罵が喧伝されていた。消費税会計検査官付きの事務官を務めていた人物（T.フォーンツルロイ）はパンフレットで次のように記していた。副消費税委員が「44年8月条例」に従わず決められた期日に会計簿を提出せず、一方地方の民衆は「副消費税委員を蛭と呼び、いたるところでありついた食べ物を腹いっぱい詰め込み、われわれはほとんど飢えた子供のものであり、そのために国家は受納すべきものの1/4しか得ていない。」このような副委員の杜撰な会計によって52年だけで10万ポンド以上を国家は損失した。⁷⁴⁾ このような当時の評価に基づいて、ブラディックも次のように述べている。1640年代の消費税官（副消費税委員）の地方における徴税活動への批判が醸成されており、「腐敗した消費税官」というイメージが一般に生まれていた。消費税官は地元からみてよそ者ではなかったとしても地元の人望のある役人ではなかった。また会計についての中央統制が不十分で、徴収された消費税が地元で費消され、地方消費税官（副消費税委員）が中央に提出した会計簿は事実を反映しておらずそれに基づいた中央の決算書も実態を示していない。⁷⁵⁾ このようなブラディックの指摘にコフマンは疑問を呈する。消費税業務の酷評者が言うところの「10万ポンドの損失」

72) Braddick, *Parliamentary Taxation*, p.198; Coffman, 'New Jerusalem', p.1442.

73) Coffman, 'New Jerusalem', p.1443.

74) Thomas Fauntleroy, *Lux in Tenebris, Or, a Clavis to the Treasury in Broad-street* (1653), p.3, quoted in Coffman, 'New Jerusalem', p.1443.

75) Braddick, *Parliamentary Taxation*, p.197.

説は、消費税ロンドン局には未上納の次の三件、すなわち、ロンドン醸造業カンパニーの未納分 26,196 ポンド、副消費税委員の手許留置 33,690 ポンド、52 年 9 月時点の請負人（その大半は消費税ロンドン局が所管する全国の請負）の手許にある 49,277 ポンド、が考慮されていない。フォーンツルロイはこの三件を計算に入れずに「10 万ポンドの損失」を指摘している。それを考慮すれば最終的な決算書は実態から遠く隔たったものでないとコフマンは言う。⁷⁶⁾ ロンドン消費税局は、会計簿の受取りに際して、副消費税委員が会計簿とそれに見合う現金を持っていなければ受取らなかった。こうした当時の会計制度では、消費税委員は副消費税委員が徴収分を手許に保留することを逆に黙認することになることをフォーンツルロイは批判した。地方における副消費税委員による消費税徴収分のうち手許留保が認められることで、全徴収分を示す会計簿の提出が遅滞した。消費税委員・副消費税委員の手許に徴税分が残り、その裁量でロンドン局に収めるまでのタイムラグを利用して私的に運用するという「腐敗」がなされた。消費税委員の手許徴税分の留置きが認められると新旧委員の交代時に混乱が生ずることも推測される。⁷⁷⁾

ロンドンの消費税局に消費税を上納する前に、軍が徴収分から資金を直接要求（没収）したり、議会の直接の指示で副消費税委員の手元徴収分から支出される事態は、副消費税委員の上納すべき徴収額と現有資金に差異を発生させ、徴収全額とその会計簿を副消費税委員に提出させることは困難であった。そこに会計上の困難があると思われるが、フォーンツルロイはそこに消費税業務の「腐敗」を指摘したのである。⁷⁸⁾

長期議会における消費税収益の改善 「消費税局の腐敗」の批判があったにもかかわらず、とりわけ地方における税収増には顕著なものがあつた。ロンドンにおける徴収も僅かながら改善していた。長期議会の間 (1643～49 年) に、ロンドン分は、副消費税委員によるものが 12% の増で、徴税請負に付されていたものを含めると 17% の増であった。同期の地方分の増加は副消費税委員によるもの 35% 増で徴税請負によるものを含めて 38% 増であった。酒類をメインとする基本消費税その他の地方分の収益は、付表 2 にあるように、1647～50 年の間の総額は 365,687 ポンドで 1650～53 年の間の総額は 564,561 ポンドで約 50% の増を示している。⁷⁹⁾

76) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1443.

77) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1444. フォーンツルロイは、ここに消費税委員会内の会計監査官は腐敗した消費税委員に従属する者で、会計監査官 *comptroller* の雇い主であった会計検査官 *auditor* がこそ国家のための有能な働き手であったとみていた。これは消費税委員会・委員を非難するあまり現実を見誤っているものと思われる。Coffman, 'New Jerusalem', p. 1444.

78) 副消費税委員の徴税分がロンドン局に上納される前に、軍や議会からの直接の指示で支出されることがあつたが、副委員自身による運用益の追及があつたかどうかは不明である。王政復古期には徴税請負人が手元徴収分（日々の上がり）を私的に運用することは一般的であつた。酒井『財政史研究』287・8, 292, 305・6317-21, 326-30.

79) 付表 2 を見よ。ウィーラーは、1647～50 年の地方分を £ 360,030 とし 1650～53 年の地方分を £ 348,114 としている。1650-53 年の地方分に消費税請負人からの £ 221,448 を加算すると計 £ 569,562 となりコフマンの数字と近似する。付表 1. Wheeler, *The Making of a World Power*, pp. 157, 160.

付表 1 消費税決算 (1647~1660 年)

	1647年9月30日 —50年9月29日	1650年9月30日 —53年3月25日	1653年9月30日 —54年3月25日	1658年3月25日 —60年8月18日
<受納分>	(£) (%)	(£) (%)	(£) (%)	(£) (%)
a ロンドン徴収分	487,656 (56.7)	552,143 (47.6)	97,202 (50.9)	400,583 (60.2)
b 地方徴収分	360,030 (41.8)	348,114 (30.0)	67,437 (35.3)	258,308 (38.8)
c 没収・罰金	7,297 (0.8)	11,107 (0.9)	26,387 (13.7)	6,471 (1.0)
d 金銀への課金	5,688 (0.7)	—	—	—
e 請負人納入分	—	221,448 (19.1)	—	—
f 戦時財務官上納分(略奪物?)	—	28,330 (2.4)	—	—
総計	860,671	1,161,142	191,026	665,399
年平均	286,890	387,047	(年換算 382,052)	275,337
<支出>				
a 軍本部・駐屯軍	294,521 (35.2)	749,861 (67)	—	—
b 軍への補給と軍務	229,671 (27.4)	[749,861 (67)]	9,775 (5.1)	—
c 担保付借入金利子	193,017 (23.1)	152,381 (13.6)	16,902 (8.7)	56,669 (8.8)
d 徴税費	74,278 (8.9)	121,920 (10.9)	20,295 (10.5)	75,668 (11.7)
e 海軍財務官充て	32,616 (3.9)	21,142 (1.9)	130,586 (67.5)	—
f 兵士の不法取得	12,949 (1.5)	—	—	—
g 戦争未亡人と傷病兵	—	11,107 (0.9)	4,206 (2.2)	—
h 主教領担保の借入金返済	—	61,986 (5.5)	—	—
i 元請負人への支払	—	—	4,004 (2.0)	—
j 財務府への上納	—	—	—	474,245 (73.3)
k 小売業者への支払	—	—	—	20,584 (3.2)
l 特殊支払指図証	—	—	—	19,043 (3.0)
m 海軍事務経費	—	—	7,730 (4.0)	—
* 徴税費は給与と諸経費				
総計	837,052	1,118,397	193,498	646,209
不明金	—	42,745	—	—

出所 ; J.S. Wheeler, *The Making of a World Power*, pp. 157, 160, 162, 166

付表 2 ロンドンと地方の比較および 1647 年—50 年と 1650 年—53 年との比較

(単位ポンド)

	1647-50 ロンドン 小計	1647-50 諸州 小計	1650-53 ロンドン 小計	1650-53 諸州 小計
・ビール・エール・リンゴ酒 はちみつ酒・ペリー酒	128,214		182,643	
・葡萄酒、煙草	140,613		134,622	
・亜麻布	49,295		56,858	
・食料雑貨	59,730		70,018	
・新旧毛織物	26,227		16,886	
・絹糸、絹織物	23,423		27,713	
・石鹼、アルコール飲料	6,237		4,589	
・外国消費税	20,252		26,868	
・小計	453,995	332,830	520,119	308,132
・ビールとエールの地方請負				221,448
・1644 年 1 月肉と塩消費税 (塩は 47 年以降)	6,924	15,833	1,662	77,28
・1644 年追加消費税	21,015	11,337	21,486	19,428
・1645 年 11 月針金と糸	5,720	5,687	8,772	7,825
・総計	487,655	365,687	552,121	564,561

出所 ; D'Maris Coffman, *Excise Taxation and the Origins of Public Debt*, p.102.

付表 3 議会条例による消費税収入 (1647～53 年)

条例	ロンドン 1647-53 年	諸州 1647-53 年	小計 1647-53 年	ロンドン 1650-53 年	諸州 1650-53 年	小計 1650-53 年
1643 年 9 月 (基本消費税)	453,995 (53%)	332,820 (39%)	786,815 (92%)	520,199 (47%) (煙草パイプを除く)	308,132(副) (28%) + 221,447(請負) (20%)	1,049,778 (95%)
1644 年 1 月 (肉と塩)	6,924	15,933	22,857 (3%)	1,662 (外国) (1%未)	7,728 (外国) (1%未)	9,390 (1%未)
1644 年 7 月 (産業的消費税)	21,015 (2%)	11,337 (1%)	32,352 (4%)	21,486 (2%)	19,428 (2%)	40,914 (4%)
1645 年 11 月 (産業的消費税)	5,720 (1%未)	5,687 (1%未)	11,407 (1%)	8,772 (1%未)	7,825 (1%未)	16,557 (1%)
総計			853,431			1,116,679

出所 ; D'Maris Coffman, *ibid.*, p.103.

この増大の主因が請負制導入によるとすることはできない。1650～53年の地方分のビールとエールに限った税収について、請負制によるものが221,448ポンド(19.1%)で、請負に出されず副消費税委員が担当したビールとエールの地方分消費税および条例で指定された他の商品の消費税の地方分の総額が308,132ポンド、ロンドン分と合計して総額1,161,142ポンドであった(付表1・2を見よ)。請負制はそれが徴税全体を担うことを予定されてははず、地方における徴税効率化の戦術として消費税業務の中の一部として組み込まれたものであった。また、酒類を中心とする基本消費税以外の種々の物品に対する消費税が少額であり反発が多く実入りが少ないという批判がなされた(付表3を見よ)。この批判的見解は、各種の「産業的消費税」を廃止し酒類に特化した消費税に整序するという王政復古後の政策決定の基礎となった。⁸⁰⁾「産業的消費税」で全国的請負に出されたうち、1650～53年に例外的に高収益を上げたものは18,687ポンドを上げた石鹼請負、30,000ポンドを上げた塩請負⁸¹⁾、500ポンドを上げた煙草パイプ請負の三件だけで、同期間の消費税請負の総税収221,448ポンドはその大半が酒類税からなっていた。1647～53年の消費税は、酒類に課税対象を絞りつつ、地方とりわけトラブルが頻発し「財政的辺境」とされた南西部と北西部を消費税業務体制に組み込み、請負制を補助的に活用しながら効率的税業務を全国化していった。

空位期から王政復古期への消費税業務と人員の連続性 こうした空位期における消費税業務の官僚制化は1660年王政復古によって継承されたのか中断したのか。はたしてそれは近代的官僚制の整備だったのかあるいは利権を漁る閑職の巣窟であったのか。⁸²⁾職位名と担当者名と給与を示した「消費税規制委員会」の1652年の給与記録を調べたコフマンは、ロンドン消費税局のスタッフ数が236人で給与総額が2,610ポンドという数字を示している。⁸³⁾1652年の記録と1658年の消費税ロンドン局のものと比較すると人員構成の安定性が見られる。1658年時点で、通信係のJ.シャンパン、会計係のM.デイヴィス、総会計官のS.バーナードは1652年にもより下位のポ

80) 消費税徴税請け負う制導入について Wheeler, *ibid.*, pp.157, 160 をも見よ。Coffman, 'New Jerusalem', p.1446. Coffman, *Excise Taxation and the Origins of Public Debt* (2013), p.103, Table 4.2. 付表3を見よ。1644年1月・7月、45年11月の諸条例による産業的消費税の全消費税に占める割合は、1647年～53年に約7%であった。

81) Braddick, *Parliamentary Taxation*, pp.180-4. 空位期の消費税とりわけ塩税の徴税請負人で「十七世紀のロスチャイルド」と言われたマーチン・ノエルの活動について次を見よ。酒井『財政史研究』265-9頁。

82) E. Hughes, *Studies in Administration and Finance, 1625-1660* (1899), pp.145-9 は縁故の残存を強調し、Wheeler *The Making of a World Power*, pp.167-8 ; Braddick, *Parliamentary Taxation*, pp.202-4 は官僚制化を強調している。C.D. Chandaman, *The English Public Revenue, 1660-1688* (1975), pp.51-3. は中間的見解をとっている。

83) Coffman, 'New Jerusalem', pp.1446-7.

ジションについているが、王政復古以後も引き続きロンドン局に留まっていた。より下位の職位のものにも連続性が見られた。1658 年にロンドン外港で税関管理をしていた 34 人中 9 人は 1652 年時点でも外国消費税官として雇用されていた。1652 年と王政復古後を比較してもスタッフの連続性は確認できる。1661 年に計量係監視官 (supervisor of the gaugers) を務めていた二人は 1652 年時点で下位の計量係をしていた。また 1652 年時点で下位の計量係をしていた 18 人のうち二人以上のものが 1661 年のロンドン局で雇用された 22 人のうちに含まれていた。その 22 人のうち他の 3 人は 1658 年時点でメッセンジャーないし味鑑定官をしていた。1658 年消費税ロンドン局の古参の事務官と会計吏の半数以上が 1661 年以降も引き続き同じ職についていた。この点からみて、消費税ロンドン局の人員が王政復古時に一斉追放されたという事実は確認しえない。⁸⁴⁾ 地方における徴税の実際を担当した副消費税委員についても、1660 年 9 月から 1661 年 3 月までの副消費税委員リストを 1654 年から 1659 年までのものと比べると両者の間に 50 % の連続性が見られる。同じく同リストと 1661 年から 1662 年までのそれを比べると 40 % の連続性が確認される。⁸⁵⁾ 60 年 9 月～61 年 3 月と 61 年～62 年とで連続性が 10 % 減っているということは、新旧の副消費税委員の交代が王政復古直後の 1 年半の間に総人員の 10 % であったということで、18 世紀の一層整備された消費税機関の人員交代が年 15-20 % であったよりも低水準であったということである。要するに共和政・プロテクトレイト体制の崩壊と王政の復古再建という大きな体制変革にもかかわらず消費税機構はほぼ無傷で継承されたといえよう。

王政復古後、消費税に徴税請負制が導入され、請負人選定の際に国王による恩顧授与の要素が働いたと思わせる事実がある。1662 年 9 月から 65 年 9 月の間請負に出された 42 件のうちプロテクトレイト下で徴税請負人をしていたものはダービー、エセックス、ハートフォードの 3 件だけであった。⁸⁶⁾ すなわち空位期に請負権を与えられたものは政権交代後排除されたと思われる。しかしより重要なことは王政復古当初請負人に選抜されたものは、税の査定業務についてではなく徴税業務を請け負ったことである。それは徴収する消費税を担保とするアドバンスを提供していたからである。⁸⁷⁾ この請負人は国王の恩顧を下賜される従属的なものではなかった。政治的恩顧ではなく貸付能力が請負人選抜の主要因であったのである。

1643 年の議会条例で設けられた消費税は、共和政から王政への体制転換とともに廃

84) Coffman, 'New Jerusalem', pp. 1447-8.

85) 1661 年 3 月から 62 年 9 月まで雇用されていた 107 人の副消費税委員のうち 1659 年からその職にあったのはわずか 12 人であったという事実もある。Coffman 'New Jerusalem', p. 1449.

86) Hughes, *op. cit.*, pp. 508-9; 酒井『財政史研究』, 290-96 頁

87) 酒井『財政史研究』291, 3 頁。

止されるものと一般的に思われていた。しかし後見権が 1646 年に廃止され、徴発権が 1657 年に廃止され（さらに王領地没収等によって）「国王私財」を失い無産者となった国王に対して、暫定議会は其の補償として長期議会が創設した消費税の半分を世襲的に充当しさらに他の半分も生涯間の経常収入へ組み込んで存続させた。⁸⁸⁾ 消費税が継承されるとともに空位期における消費税業務の記録が王政復古政府によって継承保管された。消費税の創設とその後の運用は幾多の議会条例（とそれに基づく指示）によってなされた。この「立法による行政」は議会による国家収入に対する関与を意味し、消費税収入を担保とする貸付者に対して担保の確実性という信用を与えた。空位期の「立法による行政」は、王政復古後の消費税業務に対して「経路依存性」をなし騎士議会による消費税業務の「雛形 template」となった。復古王朝が徴税請負制を採用しそれからのアドバンスという空位期の借入手段を用いはしたが、その担保となる消費税が議会の法に基づきかつ空位期の業務機構の整備を継承することで債権者の信頼を確かなものにした。復古王政の末期に徴税請負制が相次いで直接徴収体制に転換されたのも業務の中央集権化が準備されていたからであり、その後請負人のアドバンスに変わって議会税を担保とする長期債が整備される基盤も内乱・空位期から始まる議会条例による業務の官僚制化の進展とその継承がなされたからである。

長期議会がその条例によって内乱戦費調達のために消費税を新設し、一回的な手段と考えられていた消費税が反復継続されその管理業務が「消費税規制委員会」によって整備された。消費税の新設とその後の運用が議会条例（及び指示）に基づいたことが、消費税に「透明性・説明責任・公的信頼性」を与えた。⁸⁹⁾ そのことが、「消費税規制委員会」が徴税の効率化を図る一方で、徴税現場担当者である副消費税委員・請負人と納税者からの請願や告訴によるトラブルに際して被告・原告双方に対して徴税の厳格化とともに「財産権」への配慮を欠かすことなく対応することを可能にした。内乱・空位期のこれらの諸事実および活動記録は、王政復古後の政府によって保存継承された。さらに注目すべきは、18 世紀に全面展開する種々の長期債の嚆矢と見られる政府債券や償還性生涯年金とそのための二次的市場の展開という空位期の財政的試行は、プロテクトレイトと王政復古を挟んで初頭の 17 世紀末からの財政革命に向

88) 酒井『財政史研究』245-57 頁。

89) Coffman, 'New Jerusalem', p. 1450. 王政復古期に関税・炉税とともに消費税についても徴税請負制が採用されたが、それはなによりも請負人によるアドバンスという借入手段の魅力が捨てがたかったからである。しかし税業務の中央集権化は止むことなくすみとりわけ会計監査が進み請負人利潤の切込み（マネイジメント・ポリシー）がなされて請負人にも魅力の薄いものになった。空位期に進んだ税務の官僚制化を王政復古期も継承し、アドバンスに代わる公信用を議会が承認する間接税を基金とする近代的基金制度への展望を開き、関税は 1671 年に、消費税は 83 年に、（炉税は 89 年に税そのものが廃止された）請負制は完全に廃止され直接徴収体制がとられた。酒井『財政史研究』第一章第節、第二章第六節、第三章第四節。

けての「本稽古^{dress rehearsal}」であったといえる。しか内乱・空位期の消費税業務の官僚制化が王政復古期から名誉革命以降に持続的に発展したという行政の「連続性」の指摘が画期的政変の意味を抹消するものであってはならない。消費税業務の中央集権化が議会の条例によってすすめられる「立法による行政」であったことを見逃してはいけない。国王大権の恣意的課税の余地を残さない「立法による行政」こそ財政革命の基礎条件である議会主権確立の「経路依存性」であった。まさに歴史を連続と断絶の糾える縄のごとしと見る視角が求められる。

The Introduction of the Excise in England (1643—1660)

Shigeki SAKAI

The mixed monarchy of the Early Stuarts, of which the keystone was the reciprocity between king and parliament, was fractured and polarized by the Civil War. The Early Stuarts had levied the pseudo-excise by the royal prerogative. In 1643, instead of 'Caroline imposts', the Long Parliament established the excise as a temporary expedient to support the war effort by the way of 'administration by legislation'. But the system of short-term government borrowing on the excise, which mortgaged future revenue, made abolishing the excise increasingly difficult and arranged its centralized organization. In the both stages of high and low finances, the legislative administration of the excise unexpectedly made it the perpetual and integral part of the state finance and organized the bureaucratic establishment of the excise. The fiscal experimentation during the Interregnum was a kind of dress rehearsal for the Financial Revolution.