

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

——アードルフ・ワグナーの社会政策思想——

池田浩太郎

第一節 問題提起

第二節 アードルフ・ワグナーの主要なる学問的業績——財政学——

第三節 ワグナー財政学の「社会時代」の特徴

一 「国家活動増大の法則」

二 「社会政策的課税の原理」

第四節 租税政策論と社会政策思想

一 社会政策的課税の諸原則

二 社会政策と社会的財政・租税政策

第五節 結びにかえて

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

第一節 問題提起

およそ社会科学者の構想する社会政策思想というものは、これだけを純粹に抜きだし、その具体的内容や特徴を探究するのみでは、その思想とそれがもつ意義とを真に、また十分に深く理解しえたとはいえないであろう。

社会政策思想については、その着想と論理構成の側面のみを考察するだけでは、それがすぐれたものであるか否か、ただちには判断がつきかねる場合がおおい。ましてや、この側面の研究だけで、その社会政策思想のもつ思想的意義をあきらかにすることは不可能でもある。のみならず、そもそも、その社会政策思想を歴史的に位置づけることが意味をもつか否かさえ、不明の場合すら存するであろう。

本来、社会科学者の構想する社会政策思想の価値は、彼の得意とする専門領域における学問的業績と、それがもつ影響力と一体不離の場合が多いはずである。この業績をふまえた上で、はじめて彼の社会政策思想のもつ意味が十分に理解され、その歴史的意義も問われうる一面があるのではなからうか。

社会科学上の業績があくまで土壤であり、根や幹である。社会政策論ないし社会政策思想は、その枝葉であり、あるいはその上に咲く花の趣がある、といえる側面があるからである。

それゆえ、いかに奇を衒った新しい社会政策思想であろうと、それが社会科学の領域における業績に劣る者の場合には、敢えてこれを考察の俎上にのせるに値いしないことにならざるをえない場合もある、といつてよいのではなからうか。

一八七二年に創設された、かのドイツ社会政策学会 Verein für Socialpolitik の初期の有力なメンバーであ

ったし、また一八七〇年代から二〇世紀のはじめにかけて、それぞれ独自の社会政策思想をひきぎげて、ドイツの社会政策思想界に指導的役割を果した経済学者たち、すなわち、新歴史派経済学の創設者グスタフ・フォン・シュモラー Gustav von Schmoller, 1838—1917、ルーヨ・ブレンターノ Lujo Brentano, 1844—1931 およびアドルフ・ワグナー Adolph Heinrich Gotthilf Wagner, 1835—1917 の社会政策思想についても、同様のことがいえるであろう。したがって、かれらそれぞれが、経済学の特定分野で創りあげてきた偉大なる学問的業績の基礎の上に立つ一表現として、かれらの独特なる社会政策思想を探求するとき、はじめてそれらがもつべき意味の重要な一面が、充分にあきらかになると思われるのである。

さて、筆者の当面のテーマは、アドルフ・ワグナーの社会政策思想の解明をおこなうことにある。この場合、既述したところからもあきらかなように、われわれのなすべき最初の仕事は、ワグナーの主要なる学問的業績に則して、ないしはその基礎の上に立って、彼の社会政策思想の内容と特色とを探求する点に存することになる。

紙幅の関係もあるので、本稿の叙述は、主としてワグナーの社会政策思想の解明の第一段階ともいふべき、この問題の論述に限定したいと思う。¹⁾

1) ワグナーの社会政策思想を研究するにあたっては、もちろん、以上のような研究の基礎の上に、彼独自の社会政策的主張である「国家社会主義」の内容や特色などについて、かなり詳細に論述すべきことは、筆者も充分承知している。これなくしては彼の社会政策思想の全貌を把握しえないからである。しかし、これら第二段階の問題については、筆者は大陽寺順一教授還暦記念論文集『社会政策の思想と歴史』千倉書房、昭和六〇年、に収録させていただく論文

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

「国家社会主義と社会政策——アードルフ・ワグナーの社会政策思想——」において論ずることになっている。したがって、アードルフ・ワグナーの社会政策思想に関する筆者の研究は、この二論者を併せることによって一応完結することになる。

第二節 アードルフ・ワグナーの主要なる学問的業績——財政学——

一八七〇年からその死に至るおよそ半世紀近くにわたって、ベルリン大学の偉大なる経済学教授であり、また熱烈な「国家社会主義」の主張者でもあったアードルフ・ワグナーも、今日では（その学問的・思想的内容が）ほとんど忘れ去られてしまっている経済学者の内に数えられざるをえない一人であろう。

もし、彼の学問や思想のうちに、彼の時代はいうにおよばず、今日においてもなお顧みらるべき業績があるとするならば、それは財政学におけるそれを指して他にはない。

1) フランツ・オッペンハイマーは一九一八年のワグナー追悼講演において、ワグナーの主要業績は財政学にあり、財政学はいわば彼の一生思いつづけた初恋であったとする。そしていう。「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！」 Franz Oppenheimer, Soziologische Streifzüge, Gesammelte Reden und Aufsätze, Zweiter Band, Jena 1927, S. 313.

ワグナーは、漸く自由資本主義体制の弊害が注目されはじめた十九世紀後半の西欧の資本主義の発展段階と、またとくにドイツの政治的・社会的体制とを背景にして、時代の要求や趨勢を「社会時代」 die sociale Phase, die sociale Etappe, das sociale Zeitalter, die sociale Epoche と直観的に総括した上で、「社会時代」

的性格を財政学の体系に組み入れて、彼独自の財政学説を構築した。

彼の財政学説は、その網羅性、緻密性、包括的体系的偉大さと、学説がまさに時代の要請に適合していたことの二つの理由をもって、一八七〇年代より第一次大戦頃にいたる、およそ半世紀にわたり、よく世界の指導的・標準的財政学説たりえた。そして、それはまた、いわゆる伝統的財政学のもっとも完成された姿をも示しているのである。

のみならず、彼の財政学説体系を構成しているいくつかの特徴的な要素、たとえば、「経費膨脹の法則」、経費の職能別分類論、租税原則論、目的関連的起債原則論などは、彼の学説の確立をみた後、すでに一世紀をへた今日においてもなお、折にふれて批判の対象となったり、時としては当該テーマに関する研究の出発点となったりさえしている。¹⁾

- 1) たとえばワグナーの起債原則学説については、拙稿「ワグナー公債論とその学説史的地位」成城大学経済研究、五五・五六合併号、昭和五年十二月所収を参照されたい。

ワグナー財政学説が、財政学説史上にもつ、このような比類なき重要性の根拠から、筆者は彼の社会政策思想をもつばら彼の財政学説を貫いている一つの基本思想として、これを彼の財政学的業績に則して把握することに、本稿の叙述を限定したいと思っている。これをやや具体的に表現するならば、本稿の目的は、ワグナー財政学説をその特徴的主張である社会的、財政政策論や社会的、租税政策論の展開に則して研究し、これを通して彼の社会政策思想を把握する点に限定されているのである。

第三節 ワグナー財政学の「社会時代」の特徴

ワグナー財政学の基底となっている「社会時代」的要素をもっとも明瞭にしめし、それゆえにワグナー財政学説自体の基本的特徴ならびにその時代的特色をも示すものとなっている、二つの特色ある議論が、ワグナー財政学説のうちにみいだされる。すなわち、「国家活動増大の法則」と「社会政策的課説の原理」がこれである。われわれはまず、彼の主著に則して、これらを順次紹介してみよう。¹⁾

1) 周知のようにワグナーの公表した著作、論文はおびただしい量にのぼる。しかもその著作の内には大部でかつ版を重ねたものもいくつもある。したがって、われわれがここに紹介しようとする二つの学説に限っても、よるべき文献がかなり多い、といわなければならない。しかしながらワグナーは、その研究の進展とともに生じた、あらたなる成果の多くを、また彼が折にふれて発表した新しい考え方の多くを、次の体系的な標準的著作の改版毎に順次とり入れていくとみてよい。したがってわれわれはまず、これら著作の最終版を中心に利用することによって、二つの学説を紹介するのが適当であると考える。すなわち、

1. Grundlegung der politischen Oekonomie, Erster Theil, Grundlagen der Volkswirtschaft und Zweiter Theil, Volkswirtschaft und Recht, besonders Vermögensrecht, 3. Aufl., Leipzig 1892—1894.
2. Finanzwissenschaft, 4 Theile, letzte Aufl., Leipzig und Heidelberg 1883—1912.

がこれである。

1. は本文のみで一、四八八ページ、2. は三、八七四ページに達する文字どおりの大著である。本稿では第一の著作からの引用は、『経済学原論』、第二の著書からの引用は『財政学』と略記して示すことにしよう。

一 「国家活動増大の法則」

ワグナーは「国家活動増大の法則」*das Gesetz der wachsenden Ausdehnung der öffentlichen, bez. der Staatstätigkeiten* をもって、「……すくなくとも現代の文明時代の先進的文化国民のもとでの、經驗的觀察の成果である」(『財政学』第一卷、七六ページ)とし、この法則の正当化への根拠を、国民生活の發展する需要と、その需要に応じての、公・私兩經濟組織の組み合わせの変化にもとめている。

ワグナーによれば、近代文化国家においては、国家活動の範圍はますますひろがらざるをえない。すなわち、国家活動は単に法目的や権力目的を追求するにとどまらない。文化目的や福祉目的をも追求すべきであるからである。

しかも彼は、近代文化国家においては、国家活動の様式や方法にも変化がもたらされたと考えている。すなわち、彼は国家活動において以前の「単なる制圧原理 *Repressivprinzip* に代って、ないしはこれと並んで予防原理 *Präventivprinzip* がますます支配的」(『經濟学原論』第一卷、九〇九ページ)たらねばならなくなったのである。予防原理とは、たとえば戦争を予防するためには、平時に年々巨額の軍備増強をして、強国になつておるべきだというふうに、主として法目的や権力目的追求の国家活動領域で重要な意味をもつ。しかし衛生、医療、救貧、福祉といった文化的・福祉的目的追求の領域においてもまた、このような予防原理の支配はみられるようになるのである。

かくてワグナーの言葉をもつてすれば、近代文化国家においては、その任務領域の多面化と任務遂行様式の緻密化とを必然とするところから、国家活動は、エクステンシブにもインテンシブにも増大せざるをえない。

国家の活動領域はますます多方面にわたり、量的に増大するとともに、ますます包括的で、きめ細かく完全なものとなってゆくわけである。近代文化国家においては、国家活動の増大は、いわば必然的なものといわざるをえないであろう、とワグナーは考えている。

かかる国家活動の増大は、必然的に量的にも質的にも充実した施設と、職業的専門官僚の組織化され、訓練された労働活動などをますます必要としよう。そしてこれらを創設し維持することを考えた時、財政面からみれば、「国家活動増大の法則」は、まさに「経費膨脹の法則」*das Gesetz der wachsenden Ausdehnung des Finanzbedarfs* ということになるのである。

そして「経費膨脹の法則」にたいし、これを収入側面から支持すべきものこそ、後述するワグナーの有名な「課税の最高諸原則」のうち、その最重要な地位をしめている、課税の「充分性」と「可動性」とを要請する、課税の財政政策的諸原則なのである。

以上がいわゆる「国家活動増大の法則」について、ワグナーが論述したところの概要である。われわれはここで、ワグナーのいわゆる「国家活動増大の法則」に関連して、二、三の事項を付記しておきたい。

1 ワグナーにあっては、この「法則」は、一定の発展段階に到達した資本主義的社会・経済体制のもつ固有の諸困難と、それを克服すべき国家の役割の変化に想をえて構築されたものではない。むしろ主として、ワグナーが近代文化国家のあるべき本質と考えているものから導きだされた、国家固有の任務とその独特な遂行様式とから、必然的に生ずる「法則」であった。

2 いわゆる「国家活動増大の法則」の定立にあたって、ワグナーは、カール・ディーツェル Carl Dietzel,

1829—1884 の『国債制度論』 Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang der Volkswirtschaft betrachtet, Heidelberg 1855. (池田浩太郎訳『公債の経済理論』千倉書房、昭和五二年) にならうて、「国民経済のもっとも重要な(固定)非物質的資本、Immaterialkapital」(『経済学原論』第一巻、八七七ページ)として国家を認識した。したがって彼は、非常に広い意味での国家活動の国民経済的生産性をみとめ、戦費までも生産的経費と観念したのである。

3 彼は一八六三年の『オーストリア国家財政の秩序』 Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, Wien 1863, S. 2 ff. ですでに予防原理を軸として展開される「国家活動増大の法則」と、この法則を構成している諸要素について認識していた。しかもたとえば、2で示した国家の非物質的資本観や国家の生産要因観なども、この著作で明瞭に表現されているのである。¹⁾

1) ついでながら、ここでは次の二点について補足しておきたい。すなわち、その第一は「国家活動増大の法則」の基底にあるべき経済学者ワグナーの国家観の形成についてであり、第二は「国家活動増大の法則」ないし「経費膨脹の法則」自体の形成史である。

まず第一の点から説明をはじめよう。既述したところからすると、ワグナー学説について通常考えられているのは異なつて、彼は彼の研究生活のきわめて初期の段階から、すなわち、古典学派的金融学者として、ついで財政学者として立ちあらわれた、一八五〇年代後半ないし一八六〇年代前半の比較的若い時代から、すでに国家の役割については、いわゆる古典学派的・ドイツ・マンチェスター派的・自由放任主義に基礎をおく「夜警国家」観や「安あがりの政府」観とは、一応無縁であったと考えてよいのではなからうか。

何よりもワグナー自身がこのことを明言している。彼は一八七二年のいわゆる『オッペンハイム氏への公開書簡』ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

において、次のような回想を記している。「ともかくも私は、ちなみに、オーストリア財政および国家家計一般についての諸労作を参照させることができる。これら労作において私は、すでに八年ないし一〇年前に、マンチェスター派の国家観の一面性から本質的に脱却したのである」(Adolph Wagner, Offener Brief an Herrn H. B. Oppenheim. Eine Abwehr manchesterlicher Angriffe gegen meine Rede über die sociale Frage auf der Octoberversammlung, Berlin 1872, S. 9. 傍点は筆者のもの)。

ワグナーのかかる国家観の形成に役立ったものとしては、前述したディーツェルの業績がまずあげられよう。ワグナーは前掲『オーストリア国家財政の秩序』一八六三年の序言において、ディーツェルの彼への巨大な、しかも直接的な影響について、次のように表現している。すなわち、

「この場合、とくにオーストリアの財政状態の研究を通して、私は、ディーツェルが以前すでに彼の国債制度についての著作において、全く普遍的に導きだしたものと同じような、国家財政の秩序にたいする若干の主要原理を確立するに至った。ディーツェルの定式は本質的な点で正しいと思う。これは財政学および合理的財政実践の出発点たらねばならぬ、と私は信じている」。

かくしてワグナーは、ディーツェルの著作にみられた国家観とこれを構成している諸要素、たとえば国家の非物質的資本観や国家の生産要因観など、を受けつぐことになったのであろう。

ひるがえって考えてみると、ワグナー自身も述べているように、そもそもドイツの大学の経済学は、国家の法的・権力的目的と並んで、とくに福祉目的をも追求すべきであるとする官房学と、個人主義的、自由主義的な英仏の古典派経済学とを歴史的二源流とする所から、他国とは異った発展をとげることになった。「イギリスの学説は、官房学ならびに行政学の素材の一つの主要部分と結びつくことによって、最近のドイツの個人主義的・自由主義的経済学へと展開していったのである」。

たとえはドイツの自由主義的・個人主義的経済学の最重要なアカデミックな代表者であるラウ Karl Heinrich Rau, 1792—1870 の『経済学教科書』一八二六年—一八三七年 Lehrbuch der politischen Oekonomie, 3 Theile, Heidelberg 1826—1837 は、三部作の形をとっている。たしかに第一部の『経済学原理』は古典派経済学を下敷とするものではあった。しかし第二部の『経済政策 Volkswirtschaftspflege 原理』および第三部の『财政学原理』には、カメラ学的福祉国家観や財政論の影響もかなりの程度みとめられたのである。

ラウを師と仰ぐワグナーにあっては、彼自身、その学問的研究のスタート時点からすでに、国民の社会・経済生活にたいする国家の役割を積極的に承認する官房学的福祉国家観を、多少とも保持していたと考えることには根拠があるかも知れない(引用は Adolph Wagner, Die akademische Nationalökonomie und der Socialismus: Rede zum Antritt des Rectorats der Königl. Friedrich-Wilhelms-Universität in Berlin, gehalten in der Aula, am 15. October 1895, Berlin 1895, S. 14. からのもの)。

第二のいわゆる「ワグナー法則」の生成史の問題に移ろう。「国家活動増大の法則」については、ワグナー自身が『経済学原論』第一巻、八九二ページでみとめているように、ウムプフエンバッハの著作『财政学教科書』第一部、一八五九年 Karl Umpfenbach, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Erster Theil, Erlangen 1859, S. 24 ff. の影響があったことが推測される。この著作には、たしかに予防原理の採用についての説明はない。しかしながら、「国家生活の発展、文化の向上は、同時に国家入用の発展および向上の原因であり、また結果でもある」(ウムプフエンバッハ、前掲書、二四ページ)とし、「国家入用の法則とは、人間共同体の前進とともに、それが規則的に前進してゆくことをいうのである」(ウムプフエンバッハ、前掲書、二五ページ)とした。ここにはワグナーのいわゆる「経費膨脹の法則」とほぼ同内容の議論が非常に簡明な形で展開されているのである。

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワググナー財政学説とその社会政策的要素

二 「社会政策的課税の原理」

ワググナーは、財政ないし財政政策、とくに租税ないし租税政策のうちに、いわゆる社会政策的役割をみとめている。そのうち、とくに特徴的なことは、社会政策的目的の租税の承認と、それともなう「社会政策的課税の原理」の主張であろう。

彼によれば、そもそも租税は絶対的・純経済的カテゴリーではない。法的・歴史のカテゴリーなのである。しかし、租税の概念は、それがもつ目的にかかわらずして二様に規定される。すなわち、

その第一は純財政的意味の租税概念¹⁾であり、第二は社会政策的意味における租税概念である。

1) ワググナーは純財政的租税にたいし、かなり込み入った定義をあたえているが、ここでは煩をいとわず、彼の概念規定を再現しておこう。

「純財政的意味における租税とは、次のような公課である。すなわち、一般的・公共的経費、すなわち、国家およびその他の強制共同体(自治団体)の経費の充当のために、国家主権ないし財政高権(財政権力)にもとづいて、——直接に国家権力による、ないしはその権限委譲により派生した——公共権力によって、公共給付ないしは国家給付、地方公共団体などの給付の総体の、一般的対価および費用補償の意味において、一方的に定められた様式と高さで、普遍的諸原則と諸標準とによって徴収される、個別経済(個人)の強制的貢納としての公課である」(『財政学』第二巻、二二〇ページ)。

このうち、本稿でわれわれがとくに関心をもっている「社会政策的」意味における租税とは、……、「純財政的」との)共存ないし単独で、法秩序および経済秩序のもとで生じた、または生ずる個人間の国民所得と

国民財産の分配に、また必要とあれば、個人所得と財産の使用にまで、規制的に、かつ変更さすべく介入すべき目的に使用される公課をいう」(『財政学』第二巻、二一〇ページ)¹⁾のである。

1) 租税のもつ社会政策的目的に関連して、ワグナーは次のようにのべている。「かかる社会政策的目的と概念の可能性は、私見によれば、そもそも議論の余地なきところである。それが賛同されないこともあるかと、かかる目的は事実上出現したし、また出現していることも、おなじく争いえない。本来議論の存すべきところは、かかる目的が正当とされ、ないしは要請さされうるか否か、いかにして、どこまで、またいかなる状況下で、それがなされるかであり、したがってこの目的は設定されうるのみではなく、設定されてもよいか、設定さるべきであるか、設定されねばならないか、でもある。これらはもはや、理論的目的設定や概念規定の問題ではなく、むしろ実際の財政政策・租税政策ならびに経済政策や社会政策の問題なのである」(『財政学』第二巻、二〇七―二〇八ページ)。

ワグナーは、たしかに社会政策的目的のみを追求する租税の存在を、単に理論的にだけでなく現実的にもみとめてはいた。しかしながら、彼は社会政策的目的のみをもつ具体的・個別的税種については、とくに言及してはいない。

したがって内容的にみると、彼は主として租税政策における「社会政策的課税の原理」の主張と、それにともなう租税政策における累進税率の適用、最低生活費の免税、所得の種類による差別課税などを、社会政策的租税のもとで論ずることになるのである。

1) ワグナーの経済・財政学説にみられる社会政策的志向は、何時ごろにその萌芽がみとめられ、また、どのような生成経過をたどったのであろうか。これはあたかも彼の経済学説の倫理化への傾斜と時期をおなじくするものであろう、

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

と思われる。本稿では一応通説どおり、一八七〇年代に端を發するものであるとしておきたい。これについては既述の別稿でヨリ詳しく紹介する予定である。

第四節 租税政策論と社会政策思想

さて、ワグナーの社会政策思想を、彼のいわゆる社会（政策）的租税政策論に則して考察する段階に來た。この場合、われわれはまず、彼の社会政策的課税原則論を中心に、ついで彼の社会（政策）的租税政策の具体的展開に則して、ワグナーの社会政策思想を把握してみようと思う。

一 社会政策的課税の諸原則

周知のように、ワグナーのいわゆる「課税の最高諸原則」、したがって租税政策の實際的公準は、四つの観点からする九原則の形で展開された。すなわち、

一 財政政策的諸原則

1 課税の充分性 *Ausreichendheit*

2 課税の可動性 *Beweglichkeit*

二 国民経済的諸原則

3 正しい税源の選択

4 課税の作用、およびさまざまな諸税の納税者への作用を顧慮しての税種の選択、および諸税のいわゆる

転嫁の一般的研究

三 公正の諸原則 *Principien der Gerechtigkeit*

- 5 課税の普遍性 *Allgemeinheit*
- 6 課税の平等性 *Gleichmäßigkeit*

四 税務行政的諸原則

- 7 課税の確実性 *Bestimmtheit*
- 8 課税の便宜性 *Bequemlichkeit*
- 9 最少徴税費への努力

がこれである（『財政学』第二卷、三〇四ページ）。

当然のことながら、われわれがとくに関心をもつのは、第三の、いわゆる社会政策的観点からする課税の諸原則である。

しかしながら、他の観点からする課税の諸原則についても、ここで若干の考慮をはらう必要があるであろう。すなわち、これによって、他ならぬ社会政策的観点というものの、ワグナー財政学説体系における位置づけが明瞭となり、ひいては彼の思想体系における社会政策思想の地位とあり方が、漸次明瞭となるかも知れないからである。というのは、ワグナーの課税の諸原則は、単純に横並びに並列されて同じ重要さをもつものではない。それらには、きちっとした序列づけがなされ、かつそれぞれには、その序列に相応した役割があたえられているからである。

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワグナーにおいては、課税の諸原則のうち、最重要な原則は、第一の財政政策的観点からのものである。ワグナーによれば、これはまず、量出制入を原則とする財政の本質からして当然のこととして要請されている（『財政学』第二巻、三〇六ページ）。

しかしながら、彼が財政政策的見地からの課税原則を最上位におくのは、それが単に財政に関する原則だからというわけのみではない。そもそも国家ないし公共権力体の活動をもって、人間生活の最重要かつ不可欠のものであるとする、彼の有機主義的国家観からストレートにでてくるものでもある、からなのである。だからこそワグナーは、「強制共同体、とりわけ国家の給付のための条件である納税自体もまた、必要経費額に属し、かかる給付は、各人の『必要生活入用』*der nothwendige Unterhaltsbedarf*のうちに入算されねばならない」（『財政学』第二巻、三三〇ページ）とまで主張することができたのであろう。

かくしてこそ、「国家活動増大の法則」にもとづいて必然的に膨脹してゆくべき国家経費にたいし、これをつねに充足しうべき、課税の財政政策的観点からする充分性と可動性という両原則が、課税の諸原則の首位におかれることになるのである。

ついで第二番目に重視されるべき課税原則は、国民経済的観点からのものである、とワグナーは考えている。すなわち、現存経済体制の基本関係の維持という観点から、正しい税源を選択し、また課税のために具体的な税種を考察するにあたっては、転嫁をはじめとする諸税の国民経済的作用に注意すべきである、とするわけである。別の表現をもってすれば、彼は、現行の資本主義的経済体制の根幹をなす、生産過程の維持を中心とする見地からの、「財産および資本の保護」の機能をもつ課税の諸原則を、国民経済的見地から要請しているのである。¹⁾

1) 『財産と資本の保護』、(真の)財産税や資本税への反対票決は、かくしてあたらしい租税理論の普遍的な、正当な、かつ非常に重要な命題である。そしてこれは、経済学の学問的發展以来の、また国民経済、とくに生産過程における資本機能の認識の發展以来の合理的実践の要請でもある」(『財政学』第二卷、三一六ページ)。

かくてアドルフ・ワグナーの構想からすれば、課税原則論においては、国家と国家の諸活動の増大の必然性の積極的承認から出発する財政政策上の諸原則と、現行経済制度の基幹をなす資本主義的生産体制の維持のための国民経済的諸原則とは、課税にあたっての、まさに最重要な基本的要請であったわけである。

もちろん、彼はこの兩種の要請がいかに基本的重要性をもつものであるとも、これらのみをもってしては、必要にして充分なる課税の原則が構成されえないとは考えていた。

彼はこれら両基本原則をいわば部分的に修正ないし補完する形で、公正の観点からする課税の普遍性、平等性の諸原則を配している。

ワグナーによれば、そもそも公正とは歴史的・社会的概念である。そしてこれは、今日では課税における普遍性と平等性の公準と表現することができるであろう。そして、これら公準から具体的に要請される課税原則は、現存の私経済体制における自由競争下での、所得や財産の分配を如何に判断するかによって左右される、とワグナーは説いている。もちろん、ここでのワグナーの立場は、その分配に是正的に介入すべき社会政策的立場なのである。

彼によれば、社会政策的観点からの課税の普遍性の原則は、字義通りに全国民への課税を要請するものである

と解すべきではない。むしろ小所得者、とりわけ小勤労所得者は課税を免がれうると考えるべきである(『財政学』第二巻、三八四ページ)。

また、ワググナーによれば、社会政策的立場から要請される課税の「平等性とは、ここでは、『所得(および財産)の絶対額の上昇よりも、強い累進の形で、上昇してゆく、経済的給付能力に、できるだけ比例した課税』の意味である」(『財政学』第二巻、三八四ページ)。

課税の平等性は、ワググナーにあっては、租税のいわゆる犠牲説ないし給付能力説に主として、もとづくことによつて実現されると考えている。そして給付能力説にもとづく平等性は、ふたたび分配の不平等の是正という社会政策的見地からのみ、よく説明しうべきものであるとするのである。

社会政策的観点からする課税の普遍性と平等性の原則の要請は、ワググナーによれば、主として

1 最低生活費の社会(政策)的免税、

2 所得課税の場合における

a 確定・不確定所得、勤労・所有・二者混合所得など、所得の相違にもとづく差別課税、

b 所得額の差にもとづく累進課税

c 扶養家族数など、給付能力差をひきおこす諸要因への考慮、

などによつて具体的に実現されるという(『財政学』第二巻、四五五—四五七ページ)。

ワググナーは、租税体系の構築にあたり、課税の財政政策的諸原則および国民経済的諸原則の両基本原則を、いわば部分的に修正ないし補完する形で、公正の観点からする課税の諸原則の実現を、第三番目の重要性をもつ

ものとして要請している。そしてワググナーは、租税体系において公正の原則を実現すべく、具体的には「……全体的に累進課税を樹立すべく、下層への軽減と上層へのヨリ重い負担という方向を、ますます徹底的に進展させ、ゆく。」(『財政学』第二巻、四八八ページ)形を要請している。換言すれば、ワググナーは彼のいわゆる分配過程から生ずる弊害の除去という形で、社会政策的目標達成への一助となることを、この原則に要請しているわけである。

すなわち、ワググナーは国家の手による、上層階級の犠牲における下層階級の上昇という、彼独自の社会政策的シエーマを、ここでもまた明瞭に証言しているのである。

ともかく、この第三位の課税諸原則は、既述のような国家の役割への認識と、資本主義的経済体制の基本的メカニズムには手をふれるべきではない、とする経済政策的認識との基盤の上に立つ。そして現行経済(生産)体制の基本構造や基本過程を、あまり乱さない範囲と程度とにおいて、ここから生ずる主として分配過程での諸弊害を、国家の租税政策によって除去することによって、現行体制を補完ないし修正する役割を果す。もって現存経済体制のヨリよい維持に資するという意味において、これはまさに社会政策的と称するにふさわしい性格の課税の諸原則であった。

さて、ワググナーにとっては、最下位の課税の諸原則、すなわち、税務行政的見地からする、課税の確実、便宜、最少徴税費の原則は、いわば租税創設以来の公理ともみられるべき性格のものである。この第四位の課税原則に関連して、ワググナーの社会政策思想にとって若干興味ある事項は、彼が課税の便宜の原則に関連して、道徳や健康の保護を課税にあたって考慮すべし、といったようなある種の社会政策的見解を説いている点くらいで

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

あろう。¹⁾

1) たとえばワグナーは、窓税のような形態の家屋税などは、健康の見地からできるだけ限り避くべしと述べている。また消費税の課税物件の選択や税率の決定にあたっては、慣習道徳的視点や健康的視点をも考慮すべし、と説いている。『財政学』第二巻、四六七頁、ハージ参照。

二 社会政策と社会的財政・租税政策

アドルフ・ワグナーの社会政策概念は、いま述べた課税の最高諸原則の序列からも推定されるように、近代における国家の役割の重要性和、資本主義的生産秩序の維持とを承認する、基本的立場の上に構成されるべきものであった。

十九世紀の末、かのウェルナー・ゾムバート Werner Sombart, 1863—1941 をしり、社会政策にかんする「定義の唯一明確なる用語法」(Ideale der Sozialpolitik, in: Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Zehnter Band, 1897, S. 10.)とまでいわしめた、有名な社会政策の概念規定をワグナーは展開する。曰く、「社会政策一般とは、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¹⁾」。

1) Adolph Wagner, Über soziale Finanz- und Steuerpolitik, in: Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Vierter Band, 1891, S. 4 (本論文からの引用は、以下では「社会的財政・租税政策」と略記する)。

ワグナーのこの概念規定において特徴的な点を二つあげておこう。

第一には、彼が社会政策の対象を、経済体制における分配側面の弊害除去に、主として限定したことである。すなわち、彼は旧い時代からの生産政策＝経済政策といった政策的観点を排除し、それに代って新しく、専ら分配政策のみにかかわる政策としての社会政策を観念したのである。

ついで第二の特徴的な点は、彼が社会政策の政策主体を、主として国家であると規定していることである。しかもその国家は、特定社会層ないしは社会階級の利害を代弁するものではない。ワグナーの考えている国家とは、諸社会階層ないし諸社会階級の対立と抗争とを、いわば共同体的・全体的利益の名のもとに、調停の役割を果すべき存在であったのだ。ワグナー自身の表現をもつてすれば、彼は「総体の守護神としての国家」(Adolph Wagner, Die Strömungen in der Sozialpolitik und der Katheder- und Staatssozialismus, Berlin 1912, S. 19)を想定していたわけである。

かくしてワグナーにあっては、社会政策は上からの分配不平等の是正政策、換言すれば、全体の利益を守るべき國家の、上層階級を犠牲にしての下層階級の向上政策として、きわめて明確に規定された。

この場合ワグナーは、社会政策のもとで分配過程の不平等という弊害を、根本的に、徹底的に除去することを目指しているわけでは決してない。そこが社会政策の社会政策たるゆえんでもあるのだが、むしろ彼は、現存経済体制に内在する分配の不平等自体は、基本的には承認しているともいえるのである。ただ、ここから生ずる弊害を、一定の限度内におさえこむことのみが社会政策の任務だとするわけである。

現存経済体制のもとで生ずる分配過程の領域における諸弊害は、個人間や階級間における所有の対立からする、収入や社会状況のさまざまな対立の形をとってあらわれる。これら諸対立を「ある程度まで調整」(eine ge-

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

wisse Ausgleichung 「社会的財政・租税政策」(七ページ)し、もって現行経済体制の基本構造のヨリよい維持をはかるべき、国家の規制の介入政策こそが、すなわち、社会政策なのである。

ワグナーは、国家の規制の介入諸手段のうち、非常に重要な役割を果すものとして、社会的財政・租税政策の手段をあげている。¹⁾

- 1) 財政政策や租税政策の手段のほか、ワグナーは、
 1. 公的援助 *das öffentliche Hilfswesen* と救貧制度、
 2. 労働者保護と労働者保険など、経済的劣勢者の利益のための経済的優勢者の負担における保護措置など、をも社会政策的活動の重要な手段として列挙している。

社会的財政政策ないし財政的社会政策についてワグナーは次のように説明する。「この場合、財政的、社会政策は財政的手段を使用する。その手段は、一部は収入調達、あり方に関連し、また一部は経費の使用目的に関連しているのである。……真の社会的財政政策ないしは財政的社会政策においてのみ、分配過程自体に、その成果に、ないしはその基礎にさえ、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修正的に干渉するのである」(「社会的財政・租税政策」四一五ページ)。

ワグナーにあっては、社会的財政政策は、社会政策であることの当然の結果として、

第一に、分配過程の帰結への修正的介入を中心とするものではある。しかし、

第二に、時としては国民経済体制の法的基礎や生産秩序への、部分的・修正的介入さえもなすものである、と

いう。

また彼は、財政的手段をもってする社会政策的顧慮のあり方には、次の三種類のものがあるとしている。すなわち、

第一は、公共権力体の任務の選択やその活動領域の規定にあらわれるものである。労働者の階級的利害を公共利害へと昇格させることによって、労働者保護や労働者保険をなすこと。貧困大衆の利益を考慮しての教育、衛生、医療、交通の諸施設へ国家が参加すること、などこの例である。

第二は、費用充足方法の選択にあたってあらわれる。これにはたとえば、上記諸施設の利用にあたっての、貧困大衆への社会政策的考慮をふくむ料金設定がある。

第三には、資金調達方法の選択における社会政策的考慮の滲透のあり方がある。これには、それぞれ社会政策的側面をもつ四つの方途がある、とワグナーはいう。

- a 郵便、国鉄などでの余剰金をうむような料金設定、
 - b 官有地、国鉄など、地代や利潤をうむ土地や資本の部分的公有化による、私経済組織の共同経済組織による部分的代置、
 - c 間接税など消費規制や強制貯蓄の意味をもちうる課税、
 - d 労働者保険における使用者負担や累進的直接税など、階級間の対立の調整に役立ちうるような課税、
- がこれである。

ワグナーは、このような多彩なる社会的財政・租税政策をもって「……一般的な社会政策の、もっとも有望、

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

ワグナー財政学説とその社会政策的要素

かつ——とくに重要なことであるが——比較的容易に操作しうる諸手段の一つであると思われる」(「社会的財政・租税政策」五一六ページ)とし、これに大きな期待をかけているのである。¹⁾

1) しかしながら、一方彼は、社会的財政・租税政策を非常に広い範囲でとらえることによって、既述したように、あまりにも多種多様な社会的財政・租税政策の諸手段をみとめることになってしまっている。これではワグナーの社会政策的諸手段の体系は、若干バランスの欠いたものとならざるをえないのではなからうか。

ワグナーは、社会政策とその政策目標達成のための重要な一手段としての社会政策的財政・租税政策について、おおよそ以上のように概観したのである。

第五節 結びにかえて

以上において筆者は、アードルフ・ワグナーの社会政策思想について、これを彼の不滅の業績とも称すべき社会政策的財政論の内容に則して研究し、しかもこれを彼の財政学説と深くかわり合っている社会政策的要素に限定して、考察してきた。そして社会政策についてのワグナーの独得なる概念規定や、彼の社会政策的要素体系の重要な一つを構成すべき社会的財政・租税政策の諸手段をも明かにしたのである。ついであるが、ワグナーにあっては、財政論と社会政策的志向とが渾然一体となつて、彼独自の財政学説が構想され、それが半世紀にわたつて、よく世界の指導的財政学説たりえたゆえん的一端も、おおよそ推測されうるようになったことと思ふ。

もちろん、ワグナーの社会政策思想についての筆者の研究は、本稿をもってその第一段階を経過したにすぎないこと、本稿の冒頭に述べたとおりである。

ワグナーの社会政策思想を全面的に解明してゆくためには、彼の社会政策思想自体を正面から取りあげ、その内容と特徴、とくに彼の独特なる「国家社会主義」の主張について、なお詳細に論じなければならないであろう。また、彼の社会政策思想への開眼から、その生成への姿を、ワグナー自身をして語らしめ、それを統一的に理解する仕事も残されている。さらには、十九世紀後半以降におけるドイツ社会政策思想の諸潮流の内での、彼の社会政策思想の位置づけもなされなければならないであろう。これらについては、筆者は前掲太陽寺順一教授還暦記念論文集に収録していただく予定の論考を用意している。本稿と併せお読みいただければ幸いである。

〔付記〕

本稿は昭和五九年度成城大学特別研究助成にもとづく共同研究「十九世紀西欧における経済・社会・文化思想の比較史的研究」における筆者の研究成果の一部をまとめたものである。