九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

ヨーゼフ・シュンペーター「ドイツの財政問題-ライヒ、州、市町村」(下)

伊東, 弘文
総務省地方財政審議会

https://doi.org/10.15017/7626

出版情報：經濟學研究. 71 (5/6), pp.93-100, 2005-08-09. 九州大学経済学会
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

ヨーゼフ・シュンペーター「ドイツの財政問題 — ライヒ、州、市町村」(下)

伊　東　弘　文（解題・訳・後書き）

市町村財政

以下に明らかになるような税を長い間探し回って、見つけることに成功するとすれば、さらに市町村はこの税の税源に課税し、市町村をして自己責任に任せることができるとすれば、この論文で述べてきたあらゆる観点から見て、十分であるといえよう。かかる税源が見出されたならば、それは必ずや分与税、国庫補助負担金、都市の公営企業の収益による市町村の税収入への追加となる。それのみならず、さらには市町村の権限を消費課税に広げていくことで補完されるであろう。その消費課税とは、とくに都市の課税目的に適合している奢侈品課税・飲料品課税を指している。これについては、重大な懸念は存在していない。この事情は、かかる新たな市町村税がライヒ税あるいは州税と衝突し、したがって付加税の形式を受け入れねばならない場合でも、変化はない。税率の最大限（天井）の設定は必要ではない。というのは、市町村課税は地域的な性格を有し、その課税からくる利害関与者の租税抵抗は速やかに引き起こされるからである。言い換えれば、まったく十分と言える調整装置が作動する。まず課税を受ける奢侈品の対象を生産している製造業者の抗議が起る。次に、これが新税導入に際して役に立たなかったときには、彼らに代わって課税奢侈品の製造に従事する労働者の一団が市庁舎の前に現われる、というわけである。このような次第で、都市の予算においては金額という量の面のほかに、上に述べた租税抵抗という質の面でも、可動性が与えられるのである。国民経済的な原則の問題については、またの機会に論じよう。

あらゆる直接税の中では、都市に典型的に適合的である税目を探すとなると、それは家賃税であろう。もしわれわれが、借家人保護は近々廃止されるという前提を置いていいものならば、家屋課税は都市の財政政策にとって有用で、税収十分の道具に転じる。そのとき地租及び家屋税（後者の税は本税に対するまったくの変則課税である特定目的の追加課税等を含む）は廃止され、真の家賃税にとって代られる。この家賃税はいかなる税かというと、課税対象は借家料の実額である。持家に対しては、みなし家賃である。みなし家賃は、評価が容易である方法に基づいて算定される。家賃税の課税には、2方法が考えられる。第1は、家賃総額を課税標準にするものである。第2は、家賃総額にある比率を乗じて割り落とした金額を課税標準にするものである。2方法はともに、この税目に関し、まさしく理想的に課税技術上の単純性という長所を保っている。この利点に加えて、家賃税は納税者との面倒な交渉を不要にする、あるいは課税団体による恣意的な税額決定をもたらさない。さらに、租税回避も、家屋の所有者が家賃

税の納税申告を行うとき、借家人が副署すると言う簡単な方法で、事実上不可能となるであろう。

家賃税は、天与の都市税目である。というのは、課税対象が都市共同体の生命、政策及び事務に結びついているからであって、他のどんな課税対象もこれほどではない。この税は多収性に富み、きわめて弾力的である。平時の家賃総額に10%の税率で課税し、併せて奢侈品課税に関する権限を広げた上で、この広げられた権限に基づく課税を行うとすれば、ほとんどの都市は今日必要とする税収を達成するであろう。こういうことがいえる一方で、他方では、財政史を紐解くと、家賃総額に対して40%の税率で課税したこともあったという事実が分かる。しかしながら、かかる高税率も納税者を殺しはしなかった。もちろん、家賃にかかる高税率で課税する事態は今日は、所得税が高い税率で課されているので、発生する余地がない。しかし税率が家賃のおよそ50%に達することも、極端な場合にはあり得るが、それは耐えることができないということはないのである。けれども、技術的、経済的にはできないわけではないが、税率を妥当な高さを超えて引き上げるということになると、それがどの程度であっても、健全な反対の声に遭遇する。誰もが反対の声の圧力を感じ、圧力を通じて市町村の行政給付を絶対的にではなく、コストに対して相対的に評価することを学ぶ。家賃税のような税目を導入することで、実際の住宅関連奨励金は節減的な行政に、言い換えれば都市のいかなる発展にとっても無頓着ではあり得ない安価な住宅状況という叫びに結び付けられる。

家賃税が不人気なのは（すでに述べたように、単純に、短所と言うわけではないが)、主として以下の二つの理由に基づく。第1に偏見であり、第2に家賃税が納税者に作用する作用の仕方を把握する点での不十分さである。家賃税はとりわけ、非社会的と言われる。そして実際、住宅需要を充足することは、それがモラルや住民の衛生にとって重要であるから、特別の地位を占める。しかし、最貧困層の住宅はまさしく税制によって優遇することが可能である。以下の点、つまり、最貧困層向けや、たとえば、多子家庭向けの住宅建設を促進することは、家がもたらす収益に全体として課税する枠組みの中で可能である。この点に賛同する理由には強いものがある。さらに、課税の作用については世間一般には、家主は自分が支払うべき税額をそのまま家賃に上乗せするというように理解された。この理解は、根本的に誤まっている。家賃に上乗せされるのではなく、税負担の大部分は地代にかかってくるのである。家賃税の負担は、多くの社会改革家が信じたところであるが、なるほどまったく懸念するに及ばないというわけではない。けれども何か他の収入へ課税することに比べれば、懸念される程度は小さい。そう考えていいのは、第1に、都市の地代への課税は時代の方向に適合しているからである。また第2に、都市の土地所有者は現在、特別な担税力を持っているからである。というのは、彼ら都市の土地所有者は貨幣価値の低下から得られた利得（債務者利得）をそのままにし、さらに賃貸契約を自由にするという事態になっているからである。しかし、家賃税が借り手の借家人に転嫁される部分があるとすれば、住宅関係への課税の作用は単純ではない。その点は、砂糖税が砂糖の消費に作用するのとは訳が違う。単純ではないのは、ひとつには住宅需要は弾力性が小さいこと、もうひとつには家計の支出見積

もりに占める家賃の役割が大きいことに理由がある。この二つの理由から、家賃税はあたかも所得税のごとく作用するのである。その点は所得税が人々の居住方法にとってまったくどうでもよいわけではないのに似ている。それ故さらに言えば一方では、家賃税を課すことは、ある程度までは、市町村が導入するように運動している所得税付加税を代替するものである。また他方で、家賃税は住宅需要に課税することになるという懸念があるが、一種の所得課税であるわけだから、懸念は力を失うだろう。

前述した前提条件を充たした上で、市町村に上記の家賃税を与えるならば、問題は解決する。そのとき、家賃税は独立税（市町村固有税）で、税率は市町村の自由な決定に委ねられる。こうして市町村の財政政策の船は、離礁する。船はいまや、自己の目標を掲げて出帆することができる。疑い深い国の後見はなくなることができるし、なくならなければならない。せいぜい残るのは、以下の事項である。すなわち、ある任務を持った中央機関を創設することである。この機関の唯一の任務は、市町村の財政管理を継続的に調査することであろう。この調査の結果は、ライヒ政府に対してではなく、世論に対して提示される。提示は、信頼できるものであること、精確であることを旨とする。

州財政

州財政の問題における困難と特殊性は、この問題がドイツの国内的な統治の成り立ちと分かち難く結びついている点にある。そしてその点について、まことに多様な見解に分かれるのみではない。財政政策に置き換えると、ある見解によれば、財政面では州を絞め殺そうと思っており、他の見解によれば、先の（第１次世界－訳者）大戦前の財政高権を州に取り返させたいと思っている。他方では、きわめて多くの集団－それぞれきわめて特徴的である－が、ほとんど同じくらいに断固として、あれこれの方向へと現状を変えていくことに反対している。そして、いずれにせよ維持はできないものを維持するように擁護している。こういう状態が見られるのみではない。

加えて以下の事情があるのであって、そのため事態は複雑化している。すなわち、市町村が広い自治を持つことに最大の理解を示す、かの政治サークル（ドイツ社会民主党？－訳者）が、州については州が独自の生命を持つことにほとんど同意しないのである。まさしく疑う余地のない精力で、州の生命への意志（つまり、存続に向って全力を傾注すること ── 訳者）が表明されている。しかし、その意志をわれわれの思考枠組みの中で意志がよって来たる根と真実に遡って検証することは不可能である。これは、市町村の場合には以上のごとき問いに対して「ヤー（イエス）」の判断がまじめに疑われることはあり得ない。しかし幸運にも、検証するといったことは必要とされることもない。というのは、ドイツの州の運命がどういうものであるにせよ、いずれにしても確かであるのはフランスあるいはイギリスを模範とした中央集権は、ドイツにおいては現実的な見込みがないという点である（中央集権は仏、英においても完全に実現されてはいない。Ministerium de Martignacの提案、さらにはしばらくの間チャーチル氏の主唱していた“home rule all round”の標語、しかしもっと進んではカブールの統一イタリアの建設のための当初案、を参照）。時とともにドイツでも州の「国家としての独自性」

への意志（連邦主義）は死んでいくとしても、その意志は地域の固有生命への意志（地域主義）によって取って代わられるだけに過ぎない。財政問題は同じであり続けるだろう。この問題は以下のように提示される。すなわち、どのような場合に、ライヒと市町村の間にあり、かつ単なる地域以上のものである中間政治団体(州)は、今日そうであるがごとくに財源を与えられるだろうか。

答えは、もっぱら否定形である。州、あるいはそういった位置にある団体は、つねに自己の財政政策を持つことを望むだろうし、とりわけ経済的に自己を維持していくために自己の財政政策を必要ともするであろう。現在、州は自己の財政政策を持っていない。何ものも、また何人もそういった事態に続いて出てくる摩擦に利点があるとは思っていない。とくに単一制国家ドイツの思想はそうである。ビスマルクはかつてこれを目指して闘ったのではなく、ドイツ連邦を構成する諸邦に自律性の余地をできるだけ多く残すことでドイツに奉仕することを願ったのである。非理性的な願望が呼び起こされたのは、まさしく理性的な願望の実現が阻まれたということによってである。このときしかし、懸念されるべきは以下の点である。

すなわち、このような軋轢はなるほど州の場合には、特別に鋭くなるということではある。というのは、州はかつて権限を山ほど持っていたという思い出があるからであり、また州は財政政策それ自体を執行するライヒ中央機関（ライヒ大蔵省－訳者）を意のままにしたと言う事実があるからである。こういうわけでなるほどとくに鋭くなるのではあるが、しかし懸念されるべきは、財政政策的にみた事態が市町村の場合とは作用において異なるという点である。すなわち、収入面で力を失ったからといってそれは市町村においては支出に大きく影響しない。これに対して同じ状況が起こると州に対しては、節減的な行政への動機になる。その理由は、州の権限の範囲と、ある程度まで、州の存在自体が議論の的であるからである。したがって、州がライヒに向かって要求を引き上げると、州は困難な地位に立たされる。彼らは叫ぶ、「われわれは生きねばならない」と。すると、容易にライヒからこだまが返ってきて「わたしはそれを必要とはみなさない」という。それ故、州は深く立ち入って議論することをできるだけ回避することに利害を感じている。このような契機は市町村にはまったく欠けているのである。

営業税には期待しがたい。今日の課税の仕組みでは、営業税は多収性に富むとはとはいえないし、たとえ改革したとしてもきわめて多収的となることはあり得ない。州遺産税は、繰り返し行われた遺産税の引き上げ提案と関連して考えられるだろうが、この税も多くの税収をもたらすものではない。その理由を述べることは別の論文に譲る。

所得税付加税権は好ましくない。なぜなら、すでにある市町村の付加税権（ただし同税率ではない）と相並ぶことになるからである。ここにおいても考察に入ってくる観点、すなわち、財政における自治は多様な収入源泉の中で選択の自由があることを要請しているという観点の下では特に、かかる出口は頭からはねつけるわけには行かない。しかし問題を解決するためには、この出口はほとんど貢献するところがない。とりわけ市町村に土地財産税、及び家賃税を移譲するところから生じる州の大幅な減収を代替して埋めねばならないのだから。現実に財政自治を試みると、どう試みても失敗に終るように

思われよう。財政自治は支出増加の余地を特に市町村において、程度は控えめであるが州においても、作り出すに違いないのである。

しかし失敗に終りそうであるのは、総額の形での租税負担のせいではない。そうではなく、もっぱら租税体系のせいである。この租税体系には財政政策的に最小圧力がかかっている箇所があるとともに、そのような箇所があるがゆえに最大圧力がかかっている箇所もあるのである。後者の最小課税の箇所は余裕を残している。その余裕分はまじめに取り上げられるべき支出要求を満たしてなお十分である。話題にしている余裕分の課税は、偶然にも、国民経済的な見地からは懸念するに及ばない。簡単化のため、わたしは最重要な点のみ挙げよう。答は酒類飲料品課税である。現実的に圧迫的となることもなく、イギリスにおける税率の半分にも達しない税率で、この源泉はプロイセンの領域のみで今日よりも10億マルクの増収をもたらすことができる。この結果、州財政に必要な税収を提供するのみではない。加えて、市町村の租税政策的な活動にも余地を与え、さらに現在のライヒ参与額をいくらか引き上げるであろう。

酒類飲料品課税を、たとえば付加税の形態で、州財政改革の最重要の対策にすることは、以下のほかに比べようもない利点を持つだろう。その利点はこの州財政改革によって市町村の財政自治の構築の大きな手段ともなるのである。なぜなら、後者の市町村財政自治は、州が最重要な２つの物税を断念することができるときにのみ、可能であるからである。すでに示唆したように、対策はさまざまな方向において補完されねばならないが、しかしすでに困難の核心を克服しているのである。上記の利点を列挙しよう。

１．酒類飲料品税は間接税で、間接税としてのあらゆる利点をもつ。しかし社会性もきわめて高い。何か非社会的なものがそこにあるという観点に立って不条理の頂点を見るためには、人は禁酒家になる必要はない。

２．現行の課税は、われわれのその他の課税に比べて極めて軽いので、その引き上げに反対を表明するものは誰でも、アルコール消費は無害であると主張しなければならないのみならず、その消費を促進することが国民的な利害にかなっていると主張しなければならない。というのは、今日行われている実際行動は結局そこへ落ち着くからである。

３．国民経済的には、まったく反対する論拠がない。課税がアルコール消費をなくしてしまわない限りは、税収は多く、弾力的で、徴税技術は簡素で済む。課税が消費を少なくする限りは、ほとんどの直接税の作用とは反対に、消費節減を通じて資本形成にプラスに、それ故われわれのほとんどに必要であるものにプラスに作用する。たとえば、酒類販売独占という価格政策を採るならば、それはそもそも達成し得る限りの税収最大化をもたらし、さらに帰結して、２つの目的が理想的なやり方で一体化されよう。

４．同一の税源をライヒ、州、市町村が3重に課税することは、不幸というには当たらない。なぜなら、そうでない場合には悪弊であり、生活難の源なのだから。しかしワイン販売や酒場はどうなる？しかし、きわめて緊急な社会政策の問題と国民的な未来のきわめて重要な利益に鑑みて、はかりの中に入れないのは、聖殿である（ワイン販売や酒場は神殿ではない）。

５．われわれが観察するところでは、州自治の問題を詳しく検討してみると、財政的な論拠

はほとんど印象づけられない。州自治はかなりの費用がかさむにもかかわらず、住民の大多数は費用負担の犠牲を進んで担うつもりであるように見える。われわれの税制の構造においては、そうすることはごく自然であり、州のための負担の願望が真正であることの証明は不要である。しかし州の自治が、付加税分だけ値段の高くなったビールやワインを意味するのならば、しかも分与税制度を偽装した形をとるのではなく、目に見える形の、つまり付加税あるいは自治に基づく税率決定の租税を意味するならば、われわれはお手本に基づき過小評価となるべきでない検証を行う。さらに、その点とは別に、課税の放縦に対して有効なブレーキをかける。このような対象に関して短い時間に語るというのは、やっかいである。語るときにも、全体を集めれば、基礎的概念と同じくらい重要である無数の副次論点は机の下にこぼれ落ちねばならない。なかんずく後者は、選択肢の背景から取りのけて十分には論じきれるようにはできていない。背景から取りのけて論じることのもつ短所が、本質的な論拠となっている。そのことのみは変更され得ない。(終り)

訳者後書き

本論文はシュンペーター44歳の労作である。本論文の(上)は本誌第70巻第1号に掲載された。(下)の訳がかくも遅れたことはいかなる理由があったにせよ、訳者の責任であり、読者にお詫びを乞うしかない。ところで、周知の『租税国家の危機』において租税・財政問題に独特の「社会学」的接近を試みたと同じ接近がこの論文でも見られる。したがって「華麗」ではあるが、「難解」でもある。この「後書き」では、誤解を恐れず、核心には以下の点があることを指摘したい。

まず第1に、一種の「地方分権」をシュンペーターが主張しているということである。この点についてのシュンペーターの弁証は独特である。彼は「市議会と地方政治家が何事かを達成してしまうまで、なぜに戦い、さらに闘うのか」と問い、「地方政治家は自己の都市の財政運営のために闘うのである」と答えている。彼はなぜこのような事態が生まれるかについて、いっそう深く問い、上に述べたことは「都市のおかれた状況の論理から、われわれの近代都市文化の本質から出てくる」と答を与える。つまり、「かの意思は、都市の意思全体の財政の側面以外の何ものでもないのである」。都市はあたかも生きた有機体であって、都市の財政欲求が地方政治家の声を通して自己主張しているのである。

これを他面からいえば、いわば他者(主権国家など)が上から、生きている都市を計画的に統制することはできないということである。健全財政政策を目印に、また地方政治家を主体として「都市に都市が望むような行動余地を与え」ることを承認しなければならない。シュンペーターは第1次世界大戦前に始動し、1920/30年代に完成したドイツの「都市化」を観察しつつ、「都市自治」が不可避であることを洞察し一種の「地方分権」を主張しているわけである。「われわれの近代都市文化の本質」から出てくるわけであるから、都市自治の運動はそれが実現するまで止むことがない。

そのとき彼が注目するのが、都市と有機的に結びついている地方政治家(この範囲はいわゆる政治家のみならず、政治的機能を担う

限りでの行政など、広くとらえられていると思われる）である。この点に注目するのはシュンペーターの面目躍如と言うべきかもしれない。ところで、市町村はほとんどこのような広義の「自己の都市の財政運営のために闘う」地方政治家にことかかない。つまり人口の集積の多寡はともかく、市町村は本質的には「都市」化しているのである。市町村は「都市」となる。なぜなら、市町村はこのような地方政治家を生み出すし、このような地方政治家が都市を造るからである。

ここでシュンペーターが注意を促している点を指摘しておかねばならない。つまり、問題になっているのは「市町村の財政需要を充足するに必要な金額をもっともよく調達するのか」ではない。そうではなくて、支出サイドはもちろん、「収入サイドにおいても財政運営の自由がいかにして確保されることができるか」という点なのである。量ではなく、質が肝心なのである。量は、極端には、全額補助金で調達できるかもしれない。しかし、それは「財政運営の自由」（財政自治）という質を伴わない。つまり補助金やこれと共通した性質の財源は財政自治を実現しない。

第２に、では、「財政運営の自由」（財政自治）を実現する財源はあるのだろうか。「天与の都市税目」があるのである。それが家賃税である。「平時の家賃総額に10％の税率で課税」し、併せて「奢侈品課税」を行えば、「ほとんどの都市は今日必要とする税収を達成する」と、シュンペーターは見たのである。ただし、税率は10％に固定されているのではなく、それぞれの都市や市町村の財政自治に応じて決定される。また、シュンペーターは持家のみなし家賃を簡便なやり方で算定し、これにも課税すると述べているが、肝心の簡便な算定方法には触れていない。

州という政治・行政単位については、シュンペーターも同時代の多くの専門家と同じく、否定的である。つまり、連邦制国家ではなく、単一制国家を志向している。しかし州がおかれる限りでやはり財政自治が必要である。このための財源としては、酒類飲料品に課税することが提案されている。

第３に、シュンペーターは「税による財政自治」を主張している。交付税・交付金による財政自治は視野の中にはいっているのだろうか。一般には「交付税・交付金による財政自治」は、使途自由な一般財源によって、「富裕」団体、「貧困」団体を問わず、すべての団体に対して財源保障するので、より進んだ財政調整と見なされる。このより進んだ財政調整がシュンペーターの提案にはいっていないとすれば、それは1927年（昭和２年）という執筆時点の時代的限界の故であろうか。「税による財政自治」は市町村間の税率が異なり、「富裕」な団体では低く、「貧困」な団体では高くという傾向を導くが、そのような市町村間で住民の税負担が異なる状況をシュンペーターは財政自治の見地から許容していたのであろうか。そのような許容を通じて、弱体町村は整理され、「創造的破壊」が生じ、経済発展が進むのであろうか。

しかし以上は無いものねだりというべきであろう。1920年代という国・地方財政関係の見定めがたい時期にあって、「闘う」地方政治家というシュンペーター的概念の創造を通じて、財政自治が不可避であること、そのために固有税源を与え、財政自治を質的に保障する必要があること、これらを主張したとこ

ろに意義がある、というのが順当な評価であろう。

〔総務省地方財政審議会 会長〕