元來財産による財政上の收入としては、國有財産收入と公有財産收入の二つの種類が存してゐる。前者は國家の財政に於ける財産收入である。普通に官有財産收入といふ。我國に於ては、法制の上にては之を國有財産收入と稱し、豫算にては官有財産收入と稱してゐる。後者は地方公共團體の所有にかゝる財産收入である。茲には國有財産收入に就てのみ陳べ、公有財産收入に就ては、地方財政の篇に於て陳べることにする。

國有財産收入は、國家が財産を所有することにより生ずる收入である。既に陳べた如く國家の財産の大部分は、公共的の使用を目的とするもので、收入を考慮すべきものではない。是等は國家の公務遂行上必要なる財産であるから、之を公的財産といふ。道路・河川・橋梁・港灣・公園・廳舍・兵營・兵器・軍艦・學校・圖書館・博物館等は此の種の財産と見る可きものである。之に對し私的財産と稱す可きものがある。それは國家が私人の資格にて所有する財産であつて多く收入を生ずるものである。山林、株式、預金等は私的財産の例である。私的財産にありても、國家が之を所有する目的は、收益を第一とするものではないが、公的財産が專ら公共的であるに比し、著しく私經濟的性質をも帶びてゐる點に於て異つてゐる。

我國の國有財産法にては國有財産を次の四種に分つ。(國有財産法第二條)

一、公共用財産　國ニ於テ直接公共ノ用ニ供シ又ハ供スルモノト決定シタルモノ

二、公用財産　國ニ於テ神社ノ用又ハ國ノ事務、事業若ハ官吏其ノ他ノ職員ノ住居ノ用ニ供シ又ハ供スルモノト決定シタルモノ

三、營林財産　國ニ於テ森林經營ノ目的ニ供シ又ハ供スルモノト決定シタルモノ

四、雜種財産　前各號ニ屬セザルモノ

公共用財産といふのは道路、橋梁、公園、湖川等直接に公共の用に供せらるゝものであつて、收入を得べき性質のものではない。此の點に於て卽ち財政的性質に於て他の國有財産とは、大に趣を異にしてゐる。公共用財産はその性質に顧み我國の制度では內務大臣の管轄に屬してゐる。公用財産といふのは廳舍、學校、圖書館、工場、鐵道等の如く公用に供せらるゝものであつて、前者に比すれば、財政的の作用

がやゝ增大してゐるが、全く收入を擧げないものも少くない。營林財産は森林・原野・林道等、森林經營の目的に經營に供せらるゝ財産である。雜種財産は、上揭三種に屬しない財産であつて、此の內には收入を擧げるものが少くない。公共用財産、公用財産は公的財産に當り、營林財産、雜種財産は私的財産に當る。公用財産の內、官業の性質を有するもの、例へば鐵道の如きは多額の收入を擧げ得るのであるが、是等は官業の章に讓る。官有財産の內にて、財産そのものとして收入を擧げ得るものは、私的財産卽ち營林財産・雜種財産である。併し是等の財産とても收益を擧げることが國有財産としての本來の主要なる目的でないことは言ふまでもない。

我國々有財産の評價額は左の如し。（昭和七年三月末現在）

公用財産	六、二五四、一五一千圓
營林財産	一、三八四、四二六
雜種財産	三六一、九一三
計	八、〇〇〇、五〇一
內譯	
一般會計所屬	四、七二〇、四七八
特別會計所屬	三、二八〇、〇二二

第二節　國有財産收入の種類

(イ) 收益收入と拂下收入

官有財産收入はそれが經常的の收入であるか、臨時的の收入であるかにより區別すれば、官有財産の收益による收入と官有財産の拂下による收入とに分れる。

我國の國有財産收入にて前者に屬するものは(一)森林收入　(二)官有物貸下料　(三)配當金收入　(四)利子收入等であり、後者に屬するものは(一)地所拂下代　(二)物品拂下代　(三)家畜拂下代等である。昭和十年度に於ける前者の收入は六千八百三十萬圓、後者の收入は一千六百萬圓である。國有財産收益收入は年々類似し特殊の事情ない限り激動することはないが、拂下收入は常に激動するものである。

國有財産收益收入（昭和十年度）

一、森林收入	四一、〇七四、四二四圓
二、官有物貸下料	五五五、〇九九
三、配當金收入	二六、五四〇、一一六
四、利子收入	一四三、四六五
	三七五

五、基金收入		六、二三一、八一九
計		七四、五四四、九二三

官有財産拂下收入

	昭和十年度	昭和九年度
一、地所拂下代	三一、八一五圓	二一、八一五圓
二、物品拂下代	四、一八一、〇四一	三、六三六、七三一
三、家畜拂下代	二三七、〇三〇	二〇九、二一一
四、政府買入生絲拂下代	六、一六〇、〇〇〇	一、九一一、六〇〇
計	一〇、五九九、八八六	五、七七九、三五七

(ロ) 不動産收入、動産收入、權利收入

次に國有財産收入は、その收益を生ずる物體の相違により、不動産收入、動産收入、權利收入の三種に分つ。我國の國有財産法にて『本法ニテ國有財産ト稱スルハ國有ノ不動産竝ニ勅令ヲ以テ定ムル國有ノ動産及權利ヲ謂フ』(第一條)と稱してゐるのは此の種別に該當するものである。而して國有財産法施行令第一條に於て國有の動産及權利を左の如く列記してゐる。

一、船舶、浮標、浮桟橋及浮船渠
二、不動産又ハ前號ニ掲クル動産ノ從物
三、事業所ニ於ケル機械及重要ナル器具
四、地上權、地役權、鑛業權、砂鑛權其他之ニ準スヘキ權利
五、株式及ヒ出資ニ因ル權利

國の財産の大部分は不動産である。道路・鐵道・橋梁・河川・港灣・建造物・敷地・公園・山林・原野等何れも不動産である。是等は鐵道、山林等を除いては、收益を擧ぐるものではないけれども、財産としての評價は甚大なるものである。到底動産や權利の及ぶ所でない。國家が收入を擧ぐる目的の爲めに、財産を所有するの不可なるは經濟、財政、政治等の各方面から考察し議論の一致する所である。從つて公的財産は勿論、私的財産にても、之を所有する本旨が收益を擧ぐる爲ではないこと、既に縷述した通りである。併し不動産の内にても、山林の如きは、副作用として相當の收益を擧げ得るものである。

我國の財政上不動産による收入は、森林收入と官有不動産の貸下收入の二項目に限られてゐる。昭和十年度に於ける森林收入は四千一百萬圓であるが、官有物

貸下料收入は五十五萬圓に過ぎぬ。森林收入の內譯は左の如し。

森林收入（昭和十年度）

一、木竹拂下代	九、七二八、四二四圓
二、斫代製品拂下代	二九、四九一、二〇七
三、雜種物拂下代	一八一、四四三
四、林野貸下料	二三一、二九八
五、その他收入	一、四四二、二三四
計	四一、〇七四、六〇六

こゝにいふ森林收入は林業經營の收入卽ち官業收入と見るべきものをも含んでゐる。第二の斫代製品拂下代がそれである。又森林の拂下收入も含んでゐる。之は恆久的の性質を有する財產收入ではなく、臨時的の性質を有する財產拂下收入であるが、我國の豫算編成の形式に從ひ玆に揭ぐ。

國家の財產の一種たる動產の價格も相當額に達するものであるが、之は收益財產としては殆ど見る可きものがない。船舶特に軍艦の建造には年々巨大の金額を投じ、その財產評價額も相當に大なるものであるが、元來軍艦は國防上の要具として、收益を超越した特殊の任務を有するものであるから、收入の問題としては全くその範圍外に屬す可きものである。不動產に從屬せる動產、機械、器具等も、その財產評價は相當額に達すべきであるが、收益を擧ぐるものではない。之等は國有財產法の公共用財產又は公用財產に屬するもので、收入を超越した公的の必要のための財產である。

權利と見る可き國有財產には收入を擧ぐるものが多い。その顯著の例は、政府の所有する株式の配當金である。日本製鐵株式會社の株式、南滿洲鐵道株式會社の株式等にて、政府の所有にかゝるものは、本來の趣旨は收益を第一の目的として政府にて引受け所有するものではないにしても、多額の收入をも擧げ得るものにて、その一ヶ年の收入は昭和十年度にありて二千六百萬圓に達してゐる。その內譯は左の如し。

政府所有株式配當金收入（昭和十年度）

一、日本製鐵株式會社配當金	一四、八五四、八五四圓
二、南滿洲鐵道株式會社配當金	一一、三五〇、〇一四
三、日本無線電信株式會社配當金	一六五、六〇〇
四、鴨綠江採木公司配當金	九二、一四八

五、株式會社北海道拓殖銀行配當金	三八〇
六、株式會社臺灣銀行配當金	七〇、〇〇〇
	七、五〇〇
計	二六、五四〇、一一六

第三節　基金と資金

政府財産の一種に基金又は資金と稱するものがある。多くの學者は之を動産の一種と看做してゐるが、權利に屬する財産の一種と見ることが妥當だと思ふ。獨逸が歐洲大戰爭前まで、軍用非常基金としてスパンダウのユリウス塔内に保有した基金は正貨そのものであつたといふが、多くの場合に基金は貨幣そのものではない。預金又は貸付、有價證券の所持等權利の形にて備へらるゝものである。基金と資金の區別は、前者は特別の用途のために設くる基本金である。本來の性質は永遠に消費せざる意思を以て保有すべきものである。後者は事業の經營に便ならしむる爲に設けたる資本金である。

嘗つて日清戰爭の償金として、清國から得た二億兩の一部を割いて、五千萬圓にて軍艦水雷艇補充基金(三千萬圓)、災害準備基金(一千萬圓)、教育基金(一千萬圓)の三基金を設けたことがあつた。今日では前二者は費消し、教育基金のみが殘つてゐる。教育基金の利子は普通教育費に使用する規定である。此の外に現在基金特別會計と稱するものに、國債整理基金特別會計、教育改善及び農村振興基金特別會計があるが、國債整理基金特別會計の如きは、公債の償還、利拂等の爲め所要の金額を繰入れ、それを又拂出すのであるから、收支の便宜上設けられた特別會計に外ならぬ。基金と稱しても少しく性質を異にしてゐる。

教育改善及び農村振興基金は、造幣局の蓄積せる基金から一億四千四百萬圓を繰入れて、基金として存置し、その利子を教育改善及び農村振興の目的に使用する爲めに設けたるものである。本基金は國債を以て之を保管し、又は大藏省預金部に預け入れそれ等の利殖金は一般會計に繰入れて、一般會計の收入として使用することになつて居る。それ故に本基金の收益は國有財産の收入の一種と看做し得るのである。昭和十年度には本基金の利子收入其他を併せ六百貳拾萬圓を一般會計へ繰入れて居る。(本編第三章、我國財政の歳入科目參照)

資金には官業資本金と普通資金がある。專賣局、印刷局、造幣局、陸軍造兵廠、海軍

工廠、帝國鐵道等の如き官業特別會計にありては、それ〳〵の資本金が必要である。更にその資本金は、固定資本と流動資本に分れてゐるが、是等は單なる國有財産の問題ではなく、寧ろ官業の問題の一部として論究す可きものである。普通資金には(一)積立金　(二)管理資金　(三)營造物資金の別がある。簡易生命保險積立金の如きは、第一の例であるが、預金、貸付金、有價證券等の形に於て保有されてゐる。簡易保險の積立金は八億圓に達してゐる。管理資金は對支文化事業資金の類であるが、對支文化事業特別會計は明治三十三年の北清事件賠償として支那政府から受領した四分利付支那國債券、世界戰爭に關聯せる山東懸案解決に關する條約により支那政府から交付を受ける國庫證券等を資金として對支文化事業を營むために設けられた特別會計である。營造物資金は營造物管理に用ゆる資金である。帝國大學、官立大學、圖書館等の資金は此の種の資金に屬するものである。

第十一章　官業收入

第一節　官業の本質

官業(Public Enterprises)は國家又は公共團體の營む企業である。企業と稱しても私經濟原則により經營することを意味するのではない。官業には公益的の趣旨が極めて濃厚に織込まれてゐる。私經濟的性質の比較的濃厚なる官業にありても、必ず或程度の公益的性質が織込まれてゐる。例へば國家が製鐵事業を經營する如きは、比較的に私經濟的性質の濃厚なるものであるが、それにしても製鐵業國營の根本趣旨は製鐵業の如き國防・産業等の基礎となる可き工業を確立し、公益を增進せんとすることに出發してゐるのである。製鐵業を發達せしめ、その收益により巨額の財政的收入を得んことを趣旨とするのではない。それ故に製鐵工業が確立すれば、却てそれを民營に移すことになる。我國が最近製鐵業の國營を廢止し之を民營會社に移したのはその例である。

官營企業の本旨は公益の增進である。その公益的性質の最も濃厚なるものにありては多額の損失を敢てして是を經營しつゝあるのである。各國の勞働保險の如きはその顯著なる例である。併しながら官業の種類によりては之により巨額の收入を擧げつゝあるものもある。卽ち巨額の收入を擧ぐることをその官業設定の本旨とするものがある。我國の煙草の專賣の如きその例であるが、此の場合にもその收益を得んと欲するは公益的の必要に基[illegible]ものである。煙草專賣益金を國家の財政的需要に充當せしめんと欲するのでありつて、その公益的性質は租稅のそれと何等異る所はない。

現代財政の一つの特色として私經濟性質の濃厚なる官業は漸次民業に移讓され、公益的性質の極めて濃厚なるもののみが、政府の手にて施設され、更に益〻擴張されつゝあるのである。特に社會社策的意義を有する官業が擴大され、新に創設されつゝあることは現代政治に於ける官業の顯著なる特色といひ得るのである。

官業は之を經營する主體の相違により、國家の企業と公共團體の企業に分れる。前者を國營企業といひ、後者を公營企業といふ。普通に官業といへば之を狹義に解し、國營企業を意味する場合が多い。我國の豫算制度にありて官業收入といふのは、國家の營む企業の收入を稱してゐる。公共團體の企業については『地方財政』の篇に讓り、玆には主として國營企業卽ち狹義の官業についてのみ述ぶる。

官業には獨占的性質のものと然らざるものとがある。郵便、電信、電話、煙草專賣、鹽專賣等は前者に屬するものである。鐵道も前者の一例と見る可きものである。印刷局、千住製絨所、官營時代の製鐵所等の事業は後者の例となるものである。

我國の官業は大抵特別會計として之を經營してゐる。例へば鐵道の經營については帝國鐵道特別會計を設け、簡易生命保險に就ては簡易生命保險特別會計を設けてゐるが如きその例である。僅に例外とも見る可[illegible]ものは森林の經營の類であつて、森林の經營は一般會計農林省所管の經費にて[illegible]を行ふてゐる。前章揭載官有財產收入中、我國の森林收入が財產そのものとしての收入の外に、森林經營の收入をも含んでゐるのは之が爲である。

我國の諸官業中重なるもの、收入(益金)は左の如し。(昭和十年度)

一、專賣局益金　一九五、七一一、四九三圓

二、印刷局益金	二、〇八四、五八七
三、千住製絨所益金	五、四二〇
四、海軍工廠賚金益金	一、二四〇、〇〇〇
五、海軍燃料廠益金	三五〇、〇〇〇
六、帝國鐵道益金	一〇一、二八七、五三二
七、通信事業益金	七八、〇〇〇、〇〇〇

第二節　專賣

(イ) 專賣の意義

專賣は權力團體が物品の供給を獨占し、之により財政上の收入獲得その他特定せる目的の達成に供するをいふ。專賣の主體は國家であるが、他の公共團體が爲す場合もある。朝鮮の人蔘專賣の如き、瑞西にてカントン(Kanton)が專賣をなす如きその實例である。專賣の本質は獨占(Monopoly)である。併しながら獨占が直に專賣を意味するものではない。專賣を英譯する場合には矢張りMonopolyと稱する慣例になつてゐるけれども、專賣は獨占よりか範圍が狹い。專賣以外にも獨占的の企業が幾何となくあるからである。

我國の專賣の概念は獨占による物品の供給を意味してゐる。勞務の提供を獨占してもそれは專賣ではない。物品供給の獨占はそれが生產のみを獨占してゐる場合にも事實は供給の本元を獨占することになる。而してこの供給の獨占は、その販賣價格を自由に決定し得ることに大なる意義があるのである。我國の煙草專賣法ではその第一條に「煙草ノ製造ハ政府ニ專屬ス」と定めてゐる。煙草の販賣は政府の指定したる煙草小賣人がなすのであるが、政府が製造を獨占し供給の本元を獨占するが故に事實に於て販賣の獨占である。小賣人の販賣は政府の獨占的販賣の一部分を構成するものに外ならぬ。

專賣の目的は一般には財政上の收入を獲得することであるが、必ずしも然らざる場合がある。例へば我國にて一部に問題となつてゐる米專賣案が實現するとしても、それは財政上の收入を得ることを趣旨とするものではない。米專賣は寧ろ國家の支出超過となるべき性質のものである。斯の如く專賣により達成せんと期待する目的はその種類により異つてゐるのであるが、併しながら專賣の一般

の目的は財政上の收入を得ることである。我國の煙草專賣はその最も適切なる例である。臺灣の酒專賣も亦その適例である。

財政上の收入獲得を目的とする專賣にありては、その供給價格は、普通に生產費を基礎として算出さるべき市價よりも著しく高價である。此の關係から財政的の專賣は之を租稅(消費稅)の一種と看做し、財政學では普通に租稅論中にて取扱ふことになつてゐる。

成る程財政的の專賣は實質に於て消費稅の一種と看做すべきものである。消費稅を賦課された商品の市價が消費稅だけ高價であるべきと同樣、專賣品の販賣價格は政府に財政的收入を提供しただけ高價であるからである。併しながら假令それが財政的の專賣であるにせよ、專賣と租稅とは兩者の概念に於て同一視し難いものがある。租稅は强制的の性質を特質とするものである。而して强制といふことは不履行を對象としたものである。直接稅にありては勿論、間接稅にありても、例へば砂糖消費稅にありて、砂糖會社はその製造につき納稅を强制されるのである。租稅の强制的特質といふのは、此の納稅者に對する强制を意味するのであつて、それを轉嫁された消費者の負擔を意味するのではない。然りとすれば專賣品に於ける消費者の負擔は、租稅に於て意味するところの强制とは異つてゐる。從つて、租稅と專賣は區別して取扱ふべきである。本書に於て財政的專賣收入をも官業收入中に收むるは此の趣旨に基けるものである。

前に陳べた如く專賣は必ずしも總てが收入を目的とするものではない。我國の鹽專賣の如きは殆ど收入を提供して居らぬ。年によりては却つて政府の缺損となる場合もある。それは本專賣の趣旨が生活上必需品を寧ろ低廉に供給するといふ社會政策上の意義をも濃厚に包含してゐるからである。又鹽が工業原料品であることからして產業保護の趣旨をも包含してゐるからである。

(ロ) 專賣の收入

財政上收入論の目標となるべき專賣は、政府に財政上の收入を提供し得べき性質のものであらねばならぬ。今日我國に於て行はれてゐる專賣は、煙草・鹽・樟腦であり、此の外に臺灣には酒の專賣が行はれ、朝鮮には人蔘の專賣が行はれてゐる。此の內財政上の收入の最大なるは煙草であつて專賣局純益金の殆ど全部に近い

金額が煙草の純益金である。左の如し。

昭和八年度純益金	一七三、三一七千圓
同九年度純益金	一八八、一五五
同十年度純益金	一九五、七一一

我國の煙草專賣は明治二十九年の葉煙草專賣法制定に始つてゐる。以前には煙草稅として徵收した。完全なる消費稅であつた。葉煙草の專賣は部分的の專賣に過ぎなかつたが、日露戰爭の際その財源を得るため全部的の專賣を實行することになり、葉煙草の買收、煙草の製造、輸入、元卸を獨占することになつた(明治三十七年)。

樟腦の專賣は臺灣が世界樟腦の主要產地であるといふ關係から、明治三十二年に臺灣に於て樟腦專賣の律令を出し、內地にても明治三十六年に粗製樟腦及樟腦の專賣法を制定實施した。樟腦の專賣は、煙草と異り、販賣のみの獨占であつて製造は私人に委せてゐる。

鹽專賣法は明治三十八年に日露戰爭の際制定實施したものである。最初は財政的收入を目的として實行したものであるが、收入本位に經營し難い事情があり、今日に於ては社會政策的、產業保護的の趣旨が本法制定當時の趣旨に代るやうになつた。

臺灣の酒專賣、朝鮮の人蔘專賣は財政上の收入を本旨とするものである。前者は大正十一年に、後者は大正九年に實施された。朝鮮臺灣にて專賣收入が如何に重要であるかは租稅收入と專賣收入との比較を一覽すれば直に會得される。(昭和十年度豫算)

	朝鮮	臺灣
租稅收入	一八、〇九九、〇六八	五三、三六六、二一三圓
專賣收入	四六、〇六九、〇七七	四八、六四三、〇一七

Monopoly

專賣の例を外國に求むればその歷史は甚だ古く、既に羅馬の時代にも鹽の專賣が行はれ、中世時代の歐洲諸國には鹽の外に酒の專賣も行はれたと傳へられてゐる。今日歐洲にて鹽專賣を行ふてゐる國は墺地利、伊太利、瑞西等であり、煙草の專

賣は佛蘭西・伊太利・墺地利・西班牙・葡萄牙等である。此の外ブランデーの專賣は獨逸・瑞西等に行はれてゐる。

(八) 專賣の利弊

專賣は大資本家の獨占から生ずる弊害を除去する長所がある。煙草を民營として之に煙草稅を賦課してゐる場合に大資本家は煙草の製造販賣を獨占し巨利を博し得るのであるが、それが煙草專賣となれば私人は如何に大資本を擁してゐても獨占的に巨利を博する道はない。獨占による國家の巨利は結局公共の利益のために使用されるのである。又消費稅にありては轉嫁作用が十分に行はれず立法上の本旨に反し、不公平の結果を生ずる場合もあるが、專賣には斯の如きことは全くない。元來消費稅の缺點とする所は之に累進稅率を適用し得ないことであるが、專賣であれば品質に應じて販賣價格に大なる差等を附し一種の累進率を加味することが出來る。之も專賣の長所となし得るのである。此の他專賣品の種類によりては、例へば酒の如きにありては專賣であれば國民衞生の上にも十分考慮を用ひ、有害物の販賣を阻止することも出來るのである。要するに專賣による物品は、消費稅賦課の物品よりも國民大衆の利益といふことに一段の注意を加へ得る長所がある。

專賣には右の如き長所もあるが反面に短所もある。民業を奪ひ、國民の企業的獨立心を阻碍し、一國の經濟的發達に惡影響を與ふることもある。又國民負擔の點からいへば租稅の增率には議會の協贊を必要とするけれども、專賣品の引上は政府にて獨自の判斷により自由に行ひ得るため議會に租稅協贊權を與へた立憲政治の本旨に反する結果を招來する弊がある。

第三節　官營の通信運輸業

官營交通收入の重なるものは郵便電信電話收入及び鐵道收入である。是等は何れも獨占的の性質を有するものである。獨占的の交通收入と專賣と異る點は後者が物品を提供するに對し前者はサーヴィスを提供することである。例へば煙葉專賣にありては煙草といふ物品を供給するのであるが、獨占的の交通機關の一種である郵便にありては信書の送達といふ勞務を提供するのである。電信電

話・鐵道等何れも同樣の性質を帶びてゐる。

(イ) 郵便・電信・電話收入

郵便は規則正しく信書を送達する業務である。何れの國にありても郵便事務は官業として經營してゐる。信書の送達は文化國民に採りては最も重要なる事務であつて、之が遺憾なき遂行は、國を擧げて一つの大組織の下に置き、確實に迅速に之を處理することによりて始めて期待し得るのである。又信書送達の生命ともいふべき信書祕密の確保は、之を國家の經營として處理することにより之を達成し得るのである。それ故にアダム・スミスの如く自由主義を强調し、官業の擴大經營に反對したる學者も、郵便については之を例外的のものとしその官營を是認した程である。米國の如く電信電話を民營にしてゐる國でも郵便は之を官業として營んでゐるのである。

我國では明治元年に驛遞規則を設け公文書送達の便を開き、その後私信の送達をも行ふことになつたが、明治六年に民營による信書送達の業を禁止し政府にて郵信事務を獨占することになつた。

電信電話は通信の一種であることに考へても本質上郵便と近似せるものである。郵便を官營とすべき理由は大體電信・電話にも適用し得るのである。我國にては郵便と同樣、電信・電話も官業として獨占的に經營し、通信事業特別會計に於て之を總轄してゐる。通信事務が特別會計となつたのは昭和九年度からであつて、それまでは一般會計による事業の內に包含されてゐた。

今日世界の各國は、郵便のみでなく、電信・電話も大抵官營として之を行ふてゐる。例外として米國と加奈太は電信を民業に委し、米國のみは電話も民間會社の業務に委せてゐる。

郵便・電信・電話は通信事業そのものゝの公益性に鑑み、收益本位にて經營すべきものでないこと勿論である。此の點もそれ等の事務が民業に適せず、官業であることを必要とする所以の一つであるが、併しながらその料金が不當でない限り、適當の收益を擧げ、之を財政上の收入源の一部となすは差支ない。最も重要の點は料金が國民に採りて苦痛でないことの考慮である。此の考慮は特に郵便に於て必要であるけれども、國民に苦痛を與へずして或る程度の收益を擧げることは必

ずしも難くない。現行の郵便制度に於て葉書の一錢五厘、封書の三錢は決して國民の苦痛とする程の料金ではないが、それにしても郵便收入は、相當の收益を擧げ國家に對して財政上の收入を供給してゐる。現在の電話料金が妥當であるかは疑問がないでもないが、電話の收入は財政上の一つの收入源となつてゐる。斯くて通信事業特別會計はその純益の相當部分を一般會計へ提供し、近年昭和九年度、十年度)には年額七千八百萬圓を一般會計へ繰入れてゐる。

(ロ) 鐵道收入

鐵道の經營については、之を民營に委せてゐる國と、民營國營を併用してゐる國と、國有に統一してゐる國とある。鐵道民營主義の國は米國と英國である。官民併存主義の國は佛蘭西・墺地利等である。國營主義の國は獨逸、伊太利、白耳義等である。明治三十九年國有鐵道法實施以前の我國は官民併存主義の國の一例であつたが、官營線(東海道線の類)は少く大部分は民營線であつた。日露戰爭後鐵道國有を斷行することになり全國の私設鐵道會社二十七社、鐵道延長三千八百二十三哩を買收した。その價額は四億七千四百餘萬圓であつた。斯くて今日では國有主義により鐵道を經營してゐるが、國有主義と稱しても一切鐵道の建設經營を民間會社に許さないといふのではない。國全體として見て重要の線路でないもの、即ち一地方的の線路に對しては、例外として民營を許してゐる。而してその民營線が重要性を加重するに從ひ之を國有に買收してゐる。

鐵道國營の可否に就ては對立した兩論がある。鐵道國有を可とするものは

(一)鐵道は自然的獨占の性質を有するものであるから民營に委せて置けば暴利を貪り、改良を怠る等所謂獨占の弊に陷り易い。

(二)私營の鐵道は有利の線のみを敷設し利益少き線を閑却する弊がある。

(三)鐵道は本來の性質上有利な事業であるからその經營により財政上の收入を擧げ、租稅を輕減し得べき利益がある。

(四)軍事上の見地からして鐵道は國有とすべきものである。鐵道の敷設には經濟的考慮の外に國防上の見地からも十分考へねばならぬ。私營に委せて置いたならば國防上必要なる線を等閑に附する弊を免れない。

以上擧げた四つの理由の內、第一と第二は經濟上の見地からした理由であり、第

三は財政上から見た理由であり、第四は軍事上若くは政治上の理由と稱すべきものである。

鐵道の國營に反對する論者は次のやうな理由を主張してゐる。

(一)經濟的獨占の弊は法律の力、政府の監督により之を抑制することが出來る。一方には國家の獨占にも弊もあるが、民間の獨占の弊害とて是を抑制するは不可能ではない。

(二)有利の線のみが建設され、不利益の線が無視せらるゝのは却つて經濟上の法則に一致するものである。我國の例に見て黨勢擴張の爲め不利不急の線をも建設をも急ぐが如きことは鐵道國有主義の弊害といふ可きである。

(三)財政上の理由からした鐵道の國有は當を得て居ない。民營の鐵道が繁榮すればそれに租稅を賦課し財政上の收入を調達し得るのである。

(四)鐵道は軍事上に重要の關係ある交通機關であるが有事の場合には政府の統制に服せしむることも出來る。軍事上必要の線は助成の手段により之を敷設せしむることも出來る。

兩論とも相當の根據あり容易に可否を決し得べきものでない爲に、郵便電信電話と異り、世界の各國それ〴〵の事情により異つた經營をなしてゐるのであるが、大體論としていへば鐵道は官營主義による可きものであると思ふ。その根本の理由は公益的性質を最も多分に帶び、且つ事業そのものが自然的獨占事業であるからである。その弊害を除去し、その長所を發揮せしむることは國營に於てよく望み得べきことであるからである。

我國の鐵道會計は特別會計とし(第二篇第四章參照)その收益を以て鐵道の改良費に充て、多くの場合に建設費は公債に求めてゐる。

第四節　官營の保險

元來保險業はそれが民營のものでも公益的の性質を多分に帶びてゐる。國家が生命保險會社に對し嚴重なる監督を加ふるのはそれが爲である。況んや國營又は公營の保險に至りては主として公益上の必要のために經營されるものであつて、財政上の收入のためではない。のみならず多くの場合に國家自から巨額の

犧牲を拂ふて之を經營しつゝあるのである。

官營保險の第一に擧げらるゝものは社會保險(Social insurance, Sozialversicherung)である。社會保險の代表的のものは勞働保險である。勞働保險の國營は一八八三年に獨逸に創り、その後歐洲大陸の諸國に行はれ、英國にても一九一一年に國民保險法(National Insurance Act)を制定し大規模の勞働保險を實施するに至つた。

我國の官營保險は健康保險と簡易生命保險である。前者は昭和二年一月から實施され不十分ながら一種の勞働保險である。後者は大正五年に制定實施されたものので之は小口の生命保險であるが、社會政策的の意義が濃厚であることに考へ、一種の社會保險と稱し得るのである。健康保險は勞働者の疾病負傷死亡及び分娩を保險の對象とするものであつて、保險料は原則として被保險者と事業主が各〻その二分の一を負擔することになつてゐる。健康保險は國家として之に依り收益を受くべき性質のものでないは勿論、却つて國庫から補給をなす可きものである。國庫は健康保險への補給金として年々或る金額を支出してゐるが、昭和十年度の健康保險國庫負擔金は百七十萬圓である。健康保險特別會計に於ける同年度の保險料收入は二千六百萬圓である。之に對して國庫が僅に百七十萬圓を補給してゐるに過ぎないのは政府の社會保險に對する努力の甚だ不十分であることを語るものである。

官營の簡易保險は英國が一八六四年に郵便局にて之を開始したのがその嚆矢である。故に英國にては之を郵便局生命保險(Post office life insurance)と稱してゐる。我國の簡易生命保險はその開始以來著しい好成績を收め、一面に於て細民小口保險としての公益性を盡しつゝ、他の一面に於て國庫に對しその收益を繰入れてゐる。昭和十年度豫算では簡易生命保險特別會計から百十四萬圓を一般會計へ繰入れることになつてゐる。簡易保險の最高金額は最初二百五十圓であつたが、今日では四百五十圓になつてゐる。

第五節　官營の商工業

(イ)　官營の商業

一般に商業は國家として經營すべきものではない。國家が商業を經營すると

すればそれは公益性の顯著なるものに限られてゐる。第二節に陳べたる專賣は、それが物品の販賣である點からいへば一種の商業であるが獨占的であり公益的であり、一般の私經濟的原則とは全く關係なく經營されるものであるから普通の意義の商業中に包含される可きものではない。前節の官營の保險業中、簡易生命保險の如きは、若しそれが主として收入主義により經營せらるゝならば一種官營商業とも稱し得るのである。

今日我國にて專賣以外に官行の物品販賣と見る可きものに米穀統制法による米穀の賣買がある。併し之は全然營利的性質を有しないものである。以前の米穀法による米穀の賣買は米價及米量の調節を目的としたもので、政府はその目的達成の爲めに、金錢上では巨額の犧牲を拂ふてゐた。米穀統制法は米價を公定し之を維持する爲に米穀を買入又は賣却するのである。その爲に國庫は金錢上の損失を蒙ることを最初から豫期してゐる。商業の本質として最初から損失を豫期し、主として公益上の理由のために之を行ふといふが如きことはない。從つて我國の政府米賣買は一般の意義に於ける商業ではないこと勿論である。而して財政上の關係に於ては收入の財源どころでなく、支出の題目となるべき性質のものである。

我國の官業中一種の商業(仲立商業)と見る可きものは貯蓄銀行の業務である。全國の郵便局にて貯金事務を取扱ひ、遞信省の貯金局にて之を統一處理しつゝあるは貯蓄銀行の經營と何等變る所はない。只一つ著しく異つてゐる點は、郵便局・貯金局にては、預金の事務を取扱ふのみであつて、貸付その他資金の運用に關する事務を取扱はない。從つて銀行と異り郵便局・貯金局は金融機關ではない。

郵便局にて取扱ふたる貯金は大藏省預金部にて運用の任務を採つてゐる。大藏省預金部の四十億圓の大世帶中三十億圓は郵便貯金である。

元來郵便貯金は收入を得るために開始されたのではない。國民の貯蓄思想を發達せしむることを第一の趣旨とするものである。今日にてはその貯金額は三十億圓の巨額となれるため、是に依り財政的收入を擧げんとすればそれは困難ではないが、郵便貯金の收益は一般會計にて使用することをなさず、預金部特別會計にて積立て、之が有意義なる運用により社會政策上の趣旨をも達成せんと努めて

ゐる。從つて貯蓄銀行の一種とも見るべき郵便貯金は、大規模の經營ではあるが財政上の收入としては殆ど無關係のものである。

(ロ) 官營の工業

官營の工業も今日にありては、收益の目的にて經營されるものはない。官營工業の創始は多くその工業を發達せしめんことを本旨とするのである。明治の初年に政府が富岡製絲所を設けたのも、深川セメント製造所を設けたのも、千住製絨所を設けたのも、是等の工業を育成せんが爲に外ならなかつた。併しながら多くの官營工業はその發達と共に民營に移された。昭和九年製鐵所を民營に移したのはその最も大規模の移讓であつた。

現在我國にて官工業として經營してゐるものは、造幣局・印刷局・陸軍造兵廠・千住製絨所・海軍工廠・海軍火藥廠の類であつて、多くは公益上軍事上重大使命を有するものゝみが官業として殘つてゐる。造幣局・印刷局は貨幣の鑄造・紙幣の印刷等の關係から官業であることを必要とし、陸海軍工廠は兵器の製作・軍艦の建造等の關係から官營となすことに必要の事情がある。我國の工業が顯著なる發達をなした結果として、今日では工業の育成といふ見地から官業となす必要は消滅した。千住製絨所の民營移讓が主張されるのも之が爲である。

我國の電氣瓦斯は私營に始り發達したが、今日では地方自治體の公營に移される傾向が濃厚となつた。

第十二章　政務收入

第一節　手數料

手數料(Fees, Gebühren)は國家又は公共團體に特別の勞費を煩したものから報償として徴收する公課である。

手數料は官公廳に特別の勞費を煩したる報償として徴收するものであるから、同じく公課であつても租稅とは異つてゐる。租稅は無償を本質とすること既に陳べた通りである。手數料は公權力の發動による收入(公經濟的收入)である點に於て、國家の私經濟的收入と異つてゐる。官營鐵道の運賃の如きは、國家のサーヴィスに對し徴收する點に於ては、手數料と類似してゐるのであるが鐵道の運賃は全く私經濟的のものであるから本質に於て手數料とは異つてゐる。この他手數料は實費を限度として徴收すべきものである點に於ても鐵道運賃の類とは異つてゐる。

國家の行爲は原則として國民全般の利益のためになす可きものであるが、その行爲が特に或る人々にのみ利益を與ふる場合がある。この場合にその報償としてその受益者から利益を受ける限度に於て徴收するのが手數料の本質である。從つて手數料を廣義に解すれば營造物の使用者から徴收する使用料も手數料の內に包含せられる。又道路の建設により特別に利益を受ける人々から徴收する受益者負擔(特別課徴)の如きも手數料の概念の中に包含せられるのである。併しながら狹義にいふ手數料は官公廳の特別の勞費(手數)を煩したものから報償として徴收するものであつて、使用料、特別課徴の類を含まない。普通にいふ手數料はこの狹義の手數料である。

手數料もその觀點の相違により種々に分類されるのであるが、一般的の分類は之を司法上の手數料と行政上の手數料に區別することである。司法上の手數料は裁判その他司法上の行爲に對する特別報償である。更に之を訴訟手數料と非訟事件手數料に分ち、又訴訟手數料は民事訴訟手數料と刑事訴訟手數料に分つ。非訟事件手數料といふのは登記料公證料の類である。

行政上の手數料は司法關係以外の手數料の全部を包含してゐる。特許料、證明料、免許料、檢査料、檢定料、試驗料の類である。

我國の豫算制度にて手數料收入は、經常部歳入中の印紙收入と雜收入中に計上されてゐる。手數料の性質が如何なるものであるかは理論としては簡單に說明し得るのであるが、實際問題として他の收入との區別は必しも容易でない。手數料は實費を標準として徵收すると稱するも實費の算出は容易でない。その計算方法の如何によりては租稅(登錄稅の類)と區別し難いことになる。

第二節　使用料

使用料は營造物の使用により利益を得る者に對し報償として徵收する公課である。

使用料は營造物の使用に對し徵收するものであるからその點に於て旅券の下附等の如き官公廳の特別勞務の報償として徵收するものとは異つてゐる。併しながら特別報償を本質とする點に於て、手數料と異る所がないから手數料を廣義に解すれば使用料もその內に包含せらるゝこと既に陳べた通りである。

使用料とは例へば圖書館、水道、橋梁等の使用に對して料金を徵收する類である。使用料も實際問題としては租稅と區別し難い場合がある。噸稅の如きはその稅率が輕微であればその名稱に拘らず寧ろ使用料の一種と解すべきである。

第三節　特別課徵

使用料と類似してゐるが區別して考ふるを妥當とするものに特別課徵と稱するものがある。特別課徵は營造物の建設又は改良のために特別の利益を享受したものにその費用の一部又は全部を賦課するものである。我國の法制では之を受益者負擔と稱してゐる。例へば道路を開設した爲に、その附近の人が特別の利益を受けた場合に、その受益者に工事費の一部を負擔せしむる如きはその例である。

我國にては國家の直接施設せるものに對しては、此種の課徵を認めてゐないが、市町村の施設に對しては特別の課徵をなし得ることが、道路法、都市計畫法等に於

て許されてゐる。

第四節　違法金

違法金は罰金・沒收金・辨償金・違約金の類である。此の種の賦課は國庫に收入を得んが爲になさるゝものではない。違法行爲をなしたるものに對して懲罰又は賠償の意味にて徵收されその結果が國庫の收入となるのである。それ故に違法金は手數料・使用料の如き合法的行爲に對して反對給付として徵收されるものとは根本の性質に於て異つてゐる。

違法金の內罰金・沒收金は私人が刑事法令に違反した爲に徵收されるものであり、辨償金・違約金は私法上の義務に違反したことにより國家に損害を與へたものから徵收するものである。元來が收入を目的としたものではなく、その收入の多いことは國家の不祥事であらねばならぬ。

此の種の收入は豫算にては經常部雜收入中に收められてゐる。昭和十年度豫算の違法金收入は左の如し。

一、懲罰及沒收金	一、九二八、一〇〇圓
二、辨償及違約金	四一二、三九五
計	二、三四〇、四九五

第五編　公債論

第一章　公債の概念

第一節　公債の本質

公債(Public debt, Öffentliche schuld, Dette publique)は權力團體の債務である。權力團體の債務といふことは其解釋の如何によつて範圍が著しく異つて來る。最も廣義に解すれば、苟も國家又は公共團體が支拂の責任を負ふものは、それが如何なる性質のものであらうと皆公債といふことになる。國家が退職官吏に支拂ふべき恩給金、遺族扶助料の如き、或は郵便貯金、又は官營の保險にて被保險人に支拂ふべき保險金額の如き、是等も亦一種の債務であるから、公債と云ひ得るのである。併しながら普通の意義に於ける公債は、斯の如くに廣い範圍のものを云ふのではな

い。國家又は公共團體が、其歳入の不足を補ふ爲に調達したる債務を公債と云ふのである。更に狹義に解釋して、國家又は公共團體が、其歳入不足を補ふ爲に調達したる債務の中にても、一時借入金、或は極めて短期間に支拂ふべき大藏省證券の類を除外し、稍〻長期に亙る債務のみを公債と稱することがある。我國の豫算制度にて公債といふのは、此の最狹義のものである。

元來公債は私法的の性質を有するものである。之を公債と云ふのは、債務の性質に於て私債と異るから爾か謂ふのではない。公法人の債務といふ意味である。其債務者が國家又は公共團體の如き、權力團體であることに於て私債と異つて居るのみである。公債は私債と異り、信用の甚大なる權力團體の債務であるから、最も確實であるとて信用を、標準として兩者を區別せんとするものもある。併しながら私債にも、支拂能力の極めて確實なものが少くない。又公債とて國によりては信用の少い例もあるから、是は程度の相違に過ぎないのである。從つて之を理由として公債と私債の性質上の區別となさんとするのは誤つて居る。又或人は公債と私債とを區別する標準として、起債の原因が異つて居ると稱し、公債は不生産的のものであるが、私債は生産的のものであると云ふ者もある。けれども公債にも生産的のものがあると同時に私債にも不生産的のものがあるから、此標準に依つて公債と私債を區別することは當つてゐない。又期限の相違によつて之を區別せんとする者もある。公債は長期を原則とし、中には永遠公債の如き無期限のものもあるが、私債には斯の如きものゝ存在を許さないと云ふ事を論據として、卽ち期限の相異に依つて公債と私債とを區別せんとする人がある。併し公債の中にも期限の短いものもある。公債を最も廣い意味に解したならば、一時借入金の如き、大藏省證券の如き極めて短期間の債務があり、然らざるものにても三四年と云ふが如き公債の存在することは稀でないから、期限に依つて兩者を區別することは不可能である。

蓋し公債と私債との重要なる區別は、公債は債務の主體が權力團體であると云ふ事である。債務者が國家又は公共團體の如き權力團體であるが爲に、若し其債務が不履行に終つた場合には、之を强制して償還せしむることはできない。個人の債務にありて不履行の場合には、之を國家の裁判に仰いで强制執行することが

出來るけれども、公債にては此途が缺けて居る。それは公債に於ける債務の主體が權力團體それ自身であるからである。斯くいへば公債はその確實性に於て、却つて私債に劣るやうであるけれど、それは單なる理論上の歸結であつて、事實は私債よりも遙に確實である。元來國家は法的に權力の主體であるばかりでなく、經濟的には最も辨濟力の大なる團體である。從つて償還の可能性に於ては如何なる者よりも優越して居る。是は程度の相違であるとはいへ、公債は此點に於て著しく私債に優つて居るのである。

公債の本來の意義は國家又は公共團體の債務であるが、併ながら公債を以て歳入不足の財源に充たすと云ふが如き場合に於ける公債の意義は債務そのものではなくして、債務の因つて生ずる所の貨幣收入である。之を別言すれば公債の發行、或は起債と云ふ事である。債務そのものは國家又は公共團體の歳出を增加するのであつて、不足歳入補塡の方法となるものではない。此の關係から云へば債務は、起債行爲の結果である。公債發行卽ち起債行爲は、國家が信用を有してゐる爲に行はれ得るのである。國家の信用が本であつて、其結果が起債となり、更に又起債の結果が債務となるのである。公債を公信用(Public credit)と稱するものあるは此の基本狀態を重視したる用語に外ならないのである。

起債行爲と、公債債務とは通俗の用語としては、混同使用せらるゝことが少くないけれども是は概念上明確に區別せなければならぬ。我國の豫算制度に於て云へば、臨時歳入の部に於て「公債金」と稱する一項目がある。是は其年度內に於て公債を發行し、獲得すべき金額の高を示したものである。此場合に公債金と云ふものは、債務と云ふ意味ではなくして、政府が起債行爲により收得すべき金額の意味である。又多くの法律に於て「公債」と云ふ語を用ゐて居るのは、國又は公共團體の債務の意味に用ゐられて居る。是は前に述べた如く、公債を發行した結果として生じた所の債務と云ふ事である。繰返して云へば、歳入補塡の方法となるべき公債金と云ふのは、公債の發行に依りて一定の金額を收得する事である。國の債務としての公債は、其結果として起るものである。公債は之を發行する當時に於ては、國家の收入となり、財政を潤すのであるが、一旦之が發行せられた後に於ては、年々の經常費としては、利子の支拂となり、臨時歳出としては、元金の償還となるので

あるから、國家の負擔を增すのである。卽ち最初に於ては國家の收入となり、一旦收入が終つた後に於ては、支出となるのである。是は一般の私人經濟に於ける借入金の場合と同樣である。此の關係からして、起債行爲を意味する公債收入に重きを置く論者は、公債論を收入論の一部と看做さんとし(例へば米國のアダムス)、又公債の本質たる債務卽ち支出に重きを置く論者は公債論を經費論の一部として取扱はんとするのである。

公債は本來の性質に於て、私經濟的の性質を有するものである。權力團體の債務たるの故を以て、公法的の性質を有するのではない。公債は租稅と異り、國家が相手方の自由意思を尊重して、之を調達する事を原則とするのである。尤も例外として强制公債なるものがないではない。歷史に徵すれば、基礎の鞏固ならざる國に於て、其辨濟が不安である爲に、公債の調達に應じない場合、强制的に資金を調達した事があつた。併ながら是は今日に於ては寧ろ歷史的の遺物に過ぎない。進步せる所の國に於ては、公債は强制的ではなくして、相手方の自由意思を尊重して之を調達するのである。卽ち私法的の性質を有して居る。國家が公權力を有するからとて相手方の意思を抑壓して之を調達せんとするのではない。夫故に今日に於ける公債の觀念は、租稅の如き强制的性質を有するものと異り、私經濟的の性質を帶びて居る。公債の發行に就ても償還に就ても、私經濟的の原則に從ふて之を行ふのである。要するに公債は國家の權力的發動に依るものではない。

更に一言す可きことは公債と不換紙幣發行の區別である。從來公債を最も廣義に解する場合には、政府の發行せる不換紙幣もその內に包含せられるものとして之を論じてゐた。その意味は元來紙幣は正貨と兌換さるべきものであらねばならぬが、不換紙幣は本位貨幣と兌換されるものでないから、是が發行は政府の國民に對する一種の債務であるといふのである。

政府の不換紙幣發行は確に收入調達の一つの方法である。明治維新の際、新政府は未だ公債を發行するだけの信用を獲得してゐなかつた。それ故に明治元年度の政府豫算の如きは不換紙幣の發行が主なる收入であつた。卽ち歲入總額三千三百萬圓の內、二千四百萬圓は太政官札發行の收入であつた。

現在に於ては何れの國にありても政府紙幣の發行は例外である。中央銀行を

設立し、是をして紙幣を發行せしめてゐる。之は政府紙幣が財政上の都合から濫發され易く、紙幣そのものゝ流通信用を失墜し、經濟界に甚大な害毒を與ふることを避けんが爲である。米國には依然政府紙幣が殘存してはゐるが、漸次減少し、聯邦準備券(Federal Reserve Note)が專ら之に代りつゝある狀態である。併し戰爭の如き非常の場合には政府の不換紙幣が發行される。歐洲大戰中英國政府はカレンシー・ノート(Currency Note)と稱する不換紙幣を發行した。

政府の不換紙幣發行は、政府の收入ではあるけれど、之を政府の債務と解し、公債の一種と見ることは金屬學說(Metalism, Metalismus)の貨幣思想に囚はれた謬說である。今後貨幣は總べて紙幣の形にて流通さる可きものである。而して紙幣は必ずしも兌換紙幣たるを要するのではない。不換紙幣でもそれが流通信用を有する限り完全なる紙幣である。政府が今後不換紙幣を發行することありとしても、それは不換紙幣の獲得者に對し何等債務を負ふのではない。從つて政府發行の不換紙幣を公債の一種と解する如きは、貨幣の本質を理解しない謬想に基く主張だといはねばならぬ。

第二節　史的發達の考察

古代の國家形態にありては、信用が甚だ不充分であつた爲に、公債の見るべきものはなかつた。團體の中心勢力たる人の負債が卽ち國家の公債であつた。此間に私債と國債とを區別するの餘地がなかつた。又其金額から見ても今日謂ふ所の公債の類とは異り、甚だ少額であつて私債のそれと殆ど異る所がなかつた。それは信用が薄弱であつた爲に、多額の公債調達が出來なかつたといふこと許りでなく、資本そのものが近代の如く集積されてなかつた爲に、之を調達することが出來なかつた。又國家そのものゝ機構行動から稱しても、多額の資金を必要としなかつた爲に、今日見るが如き公債の募集を必要としなかつたであらう。

中世時代に於ては、公債の稍〻見るべきものが現れた。歐羅巴の中世時代には、都市の經濟が漸次發達した爲に、それが權力團體として起債をなした。併しながら其の當時に於ける公債は擔保付のものであつて、期限の如きも短かく、又高利であつた。元來公債は之を沿革的に見れば、其の最初に於ては、私債と殆ど異る所が

なく、其の提供せる擔保も亦、私經濟的收入であつた。其後に於て擔保として特權收入を之に提供するやうになり、更に租稅の收入時代になつて、租稅を擔保に提供することに變遷した。

中世の伊太利に於て、公債の一種としての年金制度が發生した。基督敎にては貸金から利子を徵收する事を以て罪惡となし、從つて宗敎の盛んなる當時に於ては、利子を徵收する事が禁止せられてゐた。年金制度は此利子の禁止を潛る爲に案出されたものである。それは年々利子を拂ふ代りに、毎年一定の金額を支拂ふて、或期限に之を皆濟せしめ、而して其支給された總額を計算すれば、最初の債務よりも多いことになる制度である。卽ち利子の名目を避けて、之と同一の實質を收めんとするものである。年金制度は種々の形式で發達して來た。或は債權者の生存中に一定額を給付する所の終身年金があり、或は年限を定め、其期間に債權者が死亡しても之を中止する事なく、年限滿了に至る迄之を支拂ふ制度もある。最後に伊太利人トンチン(Tontin)の創案したトンチン式年金なるものが行はれた。是は終身年金の一種であるが、一定の人數を集めて、それから公債を起し、同じ年齡に依つて各組に分ち、其組の人々に對し終身、毎年一定の年金を交付し、其中の或者が死亡すれば、其死亡者の受くべき金額をも生存者が受領して、最後の長命者が最も多額の年金を受くるといふ制度である。伊太利に發生した是等の年金制度は、其後歐羅巴の各國に弘まつたが、元來年金制度は利子禁止の制を逃脫せんが爲に考案されたものであるから、利子禁止の習慣が勢力を失ふに從ひ、私人に對する任意契約の形式に依る公債が發達するやうになつた。

近世の國家には政治の進步に依り、國家として爲すべき事務が著しく擴大し、又國家の信用の發達により、之に必要なる所の債務を起すことも極めて容易になつた。之が爲に公債の制度は著しく發展し、其規模も擴大され、擔保付のものが漸次無擔保のものとなり、期限の如きも著しく長期となり、終には永遠公債の如く、何等期限を有せざる公債までも現るゝに至つた。永遠公債は、公債が私債と異る一つの特色とも見るべきものである。元來國家は個人と異り、其存在は無窮たるべきものである。又其信用も絕大である。夫故に元金の償却を行はずとも、其利子を得る事を目的として投資をする者がある。而して若し利子のみにて滿足せず、元

金の償却を欲する場合には、國家からそれが償還を求めずとも、他に賣却して資金を回收することが出來る。是は國家の如き永久的存在性を有し、且つ信用の絶大なるものに付てのみ行はれ得る事であつて、個人間の債務、即ち私債について望み得る事ではない。斯の如き意味に於て公債と私債とは異つて居るともいひ得るが、公債發達の理想から云へば、永遠公債がその最後の目標であると言ひ得るのである。

我國の公債發達史に考へても幼稚なる經濟時代の公債と私債は殆ど之を區別することが出來なかつた。德川時代に各藩の大名が、大阪の商人から借入金をなしたことは屢〻行はれた事實であるが、それが私債であるか公債であるかは殆ど甄別し得なかつた。

德川時代の末期に幕府が佛蘭西人から借入れた債務があつた。明治新政府で之を辨濟する爲に明治元年に横濱の東洋銀行(英國の銀行)から洋銀五十萬弗を借入れたこともあつた。併しながら今日一般に云ふ所の形式を備へた公債の發行は明治三年四月倫敦に於て募集した英貨公債一百萬磅が最初のものであつた。

明治政府の發行した最初の內國公債は、明治六年に新舊公債證書發行條例により從來諸藩の負ふてゐた債務全部を引繼ぐために發行したものである。

公債の條件は有擔保から全然無擔保となり、利子も低下し、最近は四分利の內債が發行されてゐるが、公債の發行額は漸增し、特に最近數年は急激の勢を以て增加し昭和九年末現在にて國債は八十六億圓、地方債は二十億圓を算するに至つた。

現代の國家財政にありては、何れの國にても公債を有してゐないものはない。嘗ては公債を有する事を以て財政上の缺陷、或は弱點の如く考へられた時代もあつたが、今日に於ては公債の存在は國家として缺くべからざる事である。國家が公債を有する事それ自身が、本來に於て財政上の缺陷となるべきものではない。寧ろ國家の發展に從つて、公債は益〻增加する傾向に在るのである。公債が其財政力を超過して發行せらるゝ如きことは避くべき事であるが、其國民經濟及國家財政の實力に應じた公債の發行は、却つて財政を鞏固にし、國民經濟にも好影響を及ぼす事になるのである。今日公債は財政上必要缺くべからざるものである許りでなく、公債の分量が過大でない限り公債そのものゝ存在は憂ふべきことでも

ない。

第三節　公債の財政的必要性

現代の財政に於て、收入獲得の最も重要なる方法は、租稅と起債である。租稅は恒久的の收入を得る方法であり、起債は一時的の收入を得る手段である。如何なる國に於ても財政の運用には、必ず此二つの方法が併せ用ゐられて居る。

租稅と公債とは其性質を異にするものであるから、財政事情、或は經費の性質等に於て、租稅に依るべきか公債に依るべきかを區別する必要がある。本來の性質として、公債は臨時費に充當すべきものである。國家としては其生存發達の中途に於て、臨時に巨額の費用を要する場合がある。戰爭の如きは稍〻極端なる例であるが、戰爭程に大規模のものでなくても、風水害、震災等の如き天災の爲に、一時に多額の費用を要することもある。或は又新に生產施設をなす爲に、其資金として一時的の費用を要する事もある。鐵道の建設の爲に資金を要する如き其例である。斯の如き臨時的の費用を租稅の如き强制的財源を以て充すことは、國民負擔

の堪え得る所ではない。それ故に一時に巨額の支出を要する場合は勿論のことそれが甚しく巨額でないにしても、財政の事情如何により、租稅の如き恒久的强制的財源に求め難き場合には、公債の如き一時的の收入を以て之を支辨することを適當とするのである。若し戰爭の如き巨額の資金を要する場合に、之を租稅の如きものに求めたならば、國民は其所得の全部を提供しても之に應じ得ないことになり、國民經濟は破壞せらるゝことになる。之に反し公債は、國家として其負擔(元金の償却)を將來に殘し、現在の負擔から免れ得るのであるから、財政上に於ても一時的の負擔の增すことなく、又國民經濟の上にも强制的に負擔を重課することなくして、收入金調達の目的を達し得るのである。斯の如き長所がある爲に、公債は國民經濟の進步、國家財政の發展に伴ふて益々其用途が增加し、其金額の如きも增加することになるのである。

元來公債は一時的の收入であるから、臨時費の財源に充つべき性質のものであることを忘れてはならぬ。臨時的の歲出であつても、必ず公債を以て爲すべしと云ふのではない。臨時的の經費にても、租稅の如き恒久的財源を以て充たすこと

が出來れば尙ほ幸であるが、財政の事情により、又國民經濟の狀態によりて、それを適當としない場合には公債に依るべきである。卽ち臨時費の總てが必ず公債に依らねばならぬと云ふのではない。臨時費にて生產的のもの又は殊に其經費が巨大のものは公債に依るも差支ないと云ふ意味である。併しながら各國財政の最近の狀勢を見ると、必ずしも一時的の費用に公債を充つるのではなくして、年々繰返さるゝ所の不足歲入財源を公債に求めてゐる例は少くない。昭和七年度以後の日本の財政狀態の如きはその例である。尤もこの場合にも豫算の外形では、經常費は經常歲入にて支辨し、臨時費のみを臨時歲入(主として公債)にて支辨してゐるけれども、その臨時費の實質を檢討すると寧ろ經常費と見る可きものを强いて臨時費として分割計上してゐるの嫌あることを發見するのである。

近年の我國の財政狀態を赤字財政といふ。之は公債の發行による歲入不足の補塡額が著しく巨額に達し、而かもその歲入不足の原因が不生產的經費の激增に存し、それが爲に財政の狀態が甚しく惡化したる狀態をいふのである。

國家は活動體である。不況其他の原因にて收入が減少したからとて、必ずしも經費を節約し得ない場合がある。又收入が何等增加しないのに國際關係の惡化其他の原因の爲に、經費を激增せなければならぬ場合がある。それ故に臨時的の現象としては赤字財政の出現、或は赤字公債の發行も亦已むを得ない事であるけれども、之が慢性化し、何時迄も繼續するやうであれば、財政の基調を破壞し、延ひては國民經濟の上にも害毒を及ぼす事になる。

公債の發行はそれが適度に行はるゝに於ては、財政上に於ても經濟上に於ても、極めて有效なるものである。個人の家計に於て、一家に病人が發生し、多額の費用を要する場合に、收入がないとて其病人を放擲することは許されない。斯の如き場合には、負債を起しても其病人を治療する事を爲さなければならぬ。幸に病人が治癒することになれば、それは負債に依つて病人が治癒したとも見るべきである。又會社の經營に於て、事業遂行のために社債を起すことを必要とする場合がある。此場合に社債金に依つて事業を經營し、其事業が益〻繁榮することになれば、其資金を獲得した結果として生ずる所の債務は、何等苦痛となるものでない。其收益金に依つて優に利子を辨濟し、又元金をも償却し得るのである。之と同樣

な事が國家に就ても言ひ得るのである。國家が鐵道を建設し、或は港灣を改修し、道路を修築し、其他營造物を設け、之が爲に一時巨大の資金を要する場合には、恒久財源に依るよりも、公債の如き一時的歳入に依ることを適當とする場合が多い。而して鐵道の建設其他に於て收益が擧れば利子を支拂ひ、元金をも償却することが出來、何等國家財政の上に重負擔を與ふるものではない。一般の通念として公債に依る生産事業の計畫は、其遂行により利子を支拂ひ、元金をも漸次償却すべきものと考へられて居るが、勿論利子の支拂は其事業の收益から爲さなければならぬが、元金をも其收益から必ず支拂はなければならぬと云ふ理由はない。元金をも支拂ひ得る狀態であれば、財政として最も好ましい事ではあるが、假し元金の支拂が出來ずとも、それは差支ない筈である。その理由は一方に於て負債と對等の資産(建設された鐵道、築造された營造物の類)が殘つてゐるのであるから、元金を皆濟しないでよろしい譯である。唯公債に依つて建設した所のものは、資産狀態が歳の經過と共に漸次減價さるべきものであるから、此點に就ては考慮することを必要とする。

要するに國家の收入調達の方法としては、租稅の如き恒久的財源に依るべき場合と、公債の如き一時的財源に依るを可とすべき場合とがある。其の經費の性質を考へて之を適當の財源に振當てることが肝要である。又公債の用途は之を臨時費に限る事を考へなければならぬ。公債を以て經常費の支辨に充つる如きは、財政上甚だ憂ふべき事である。斯の如き狀態が永續したならば、財政を破綻せしむることになるから、愼まなければならぬ。更に又公債の發行に就ては、財政事情、經濟事情を考へて、其發行限度を適當に制限することを忘れてはならぬ。永い年月から云へば、公債は漸次增加すべきものである。併しながら一時に急激に公債の增加すべき事は避けなければならぬ。假しそれが收益事業に投ぜらるゝにしても、一時に巨額の公債を發行するが如きは、國民經濟の上にも、財政上にも害毒を生じ易いものである。況んや不生産的の事業の爲に多額の公債を發行することは、國家の安危に關する場合の如き、例外の事情は格別として、普通の狀態に於ては努めて之を避けなければならぬ。

第二章　公債の分類

第一節　總說

公債の概念を會得する爲にも、之を分類して考察することは必要である。各種の標準に依つて公債を分類して、其實質を考察すれば、それに依つて自ら公債の本質が明瞭となるのである。

公債は之を分類する標準の相異によつて幾多の種類に區別せられる。期間を標準として區別すれば、確定公債と流動公債とに分れる。確定公債は、償還義務が長期に保證せられて居るものである。流動公債は、償還期限が極めて短期間であり、或は又何時にても要求次第償還しなければならぬと云ふが如き債務である。

公債を其債務の發生原因により區別すれば、財政公債と行政公債とに分れる。財政公債は、財政上の收入不足を補塡する爲に發行せらるゝものではなく、行政上の制度運用の結果として發生する債務である。財政公債の顯著なる例は、軍事費に充つる爲に發行せらるゝ公債の如きものである。多くの公債は財政公債である。行政公債の例は身元保證金、或は出版保證金、又は郵便貯金の如きものである。是等は政府の收入を得る必要から徵收するのではなく、他の目的の爲に設けられたる制度の結果として政府が債務を負ふものであるから、財政公債とは性質を異にして居る。行政上の公債は、之を前に述べた確定公債・流動公債の區別に當嵌めて見ると、多く流動公債に屬すべきものである。普通に公債と云ふのは財政公債であること前に陳べた通りである。

公債を其債務主體の相異に因つて區別すれば、國債と地方債とに分れる。國家の債務は卽ち國債である。地方公共團體の債務は地方債である。斯の如く公債は國債と地方債から成立つて居るのであるが、一般の用語として國債と公債を同一意味に用ゐることも少くない。

又公債を自國資金に於て調達するか、外國資金にて調達するかを標準として區別すれば、內國債と外國債とに分れる。內國債を調達する方法は、自國金融市場に

open market operation

於て之を公募するか、然らざれば中央銀行をして之を引受けしめ、適當の時機を見て民間に賣出させるかの方法を採つて居る。最近の我國の公債發行は第二の方法を採つてゐる。中央銀行が一應公債を引受け適當の時機に之を民間に賣却し通貨を回收するを中央銀行(日銀)の公開市場政策(Open Market Operation)といふ。又他の一つの方法として、郵便局をして公債賣出を爲さしめ、一般民衆の資金を公債に投せしむる方法、即ち公債の民衆化の趣旨により賣出す方法もある。何れにしても其資金調達の地域は、自國内であつて、自國の資金により調達するを目標とするのである。之に對し外國債は、外國市場に於て資金を調達するのである。外國債は一般に略して外債ともいふ。今日の如く國際金融の發達したる場合に於ては、外國の公債が自國の市場に多額に存在して居る場合がある。之を外國債と稱することもある。殊に最近の例として、滿洲國政府の公債は、我國の市場にも存在して之を外國債と稱してゐる。併ながら財政學上一般に謂ふ外國債は、自國の公債にて外國資金を以て調達せられたるものをいふのであつて、自國の市場に存在する外國の公債の意味ではない。

更に又公債に依つて調達したる資金が、經濟上如何なる效果を生ずるかと云ふ事を標準として、生産的公債と不生産的公債とに區別する。生産的公債は交通機關の整備、土地の開墾其他官營事業の創設等の如く、經濟的效果を生ずるものに投ずる公債である。不生産的公債は其公債に依つて調達せられたる資金を消費したる結果が、經濟上再生産となつて現れないものである。軍事費の爲に發行せらるゝ公債は其例である。

此外公債は種々に類別せられる。擔保の有無によつて區別すれば擔保付公債と無擔保の公債に分れてゐる。國家の信用が未だ幼稚の時代に於ては、公債は總て擔保付のものであつたが、今日に於ては公債は無擔保を原則として居る。又公債は利子の有無によつて區別して、利子付公債と、無利子公債とに分つものもある。公債の歷史的發達に求むれば、無利子公債なるものも存在してゐた。國家非常の場合に於ては、是も亦已むを得ざる事であるが、原則として公債は利子付であるべきものである。期限は寧ろ短期より長期、長期より無期限に至らんとする傾向があるが、永久公債は、それが利子付であることによりて意味をなすのである。

以上掲げたものゝ內、確定公債と流動公債、國債と地方債、內國債と外國債、生產的公債と不生產的公債は重要のものであるから以下節を分ちて別々に說述したい。特に外國債は對外的のものであつて詳論するを必要とするため別章を設けて說述することにした。

第二節　確定公債と流動公債

(イ) 確定公債の沿革と意義

公債の種類に關する、財政學上の分類として第一に擧げらるゝは、確定公債と流動公債である。確定公債の意義は、此の名稱が發生した當時の意義卽ち沿革的の意義と、今日の意義とは異つてゐる。確定公債(Consolidated Debt)なる語を、財政上に初めて用ゐたのは英國であつて、それは十八世紀の頃であつた。國家形態の未だ不完全な時代にて、國家と王室の區別が明でなく、信用も不充分であつた當時の起債は、王室の財產を擔保とするのが一般の方法であつたが、時代の推移に從つて債權者は長期公債の元金及利子支拂の爲に、國家の歲入中の或特定のものを選び、其歲入を固定的(consolidated)のものとし、此物上擔保を信用して公債に應じてゐたのである。此固定的歲入は、公債に支拂の爲の確定歲入と稱せられ、それに伴ふて其公債を確定公債と云ふやうになつた。卽ち之を沿革的に云へば、確定公債は償還の確實なものといふ意味であつた。

併しながら時勢が進み、國家の信用が增大するに從つて、或種の公債の爲に特定の收入を留保する必要がないやうになつた。それ故に現在にては、沿革的の意義に於ける財源の確定は必要ないことになつた。唯沿革的意義に於ける長期の公債、卽ち確定公債は長期のものであると云ふ思想のみが殘存してゐる。現代の意義に於ける確定公債は、公債の期限が長期であるといふ事、卽ち公債償還の義務が長期に保證されたものと云ふことである。

確定公債は更に之を期限公債と、永遠公債に分類する。確定公債は長期限のものであるが、其中にても永遠のものと期限付のものとは異つてゐる。元來國家は永久的の存在である。其信用も亦絕大のものであるから、今日の通念に於て、公債の應募者は、期限到來まで公債を所持するの意思を以て之に應ずるのではない。

公債に投資する事に依り、年々一定の利率を收め、若し利子收入の外に元金をも必要とする場合には、何時にても市場に於て之を賣却しその元本を回收し得るが故に、國家としても公債に依る資金調達は容易であり、應募者としても安んじて其資金を投資し得るのである。それ故に無期限の公債、卽ち永遠公債の如きも、國家の信用を以てしては存在し得る道理である。實際問題としては確定公債にありても特別の例外を除く外は期限付公債である。而して公債の期限は公債發行條件の中の重大なる一つであつて、發行當時の經濟事情殊に金融市場の狀況を考へて、適當なる期限を定めることが必要である。

(ロ) 流動公債の本質

流動公債(Floating Debt)は期限の短いもの、或は不定期にて何時にても償還に應せねばならぬ如きものである。確定公債と流動公債は、其目的を異にして居る。確定公債が收入の不足を補塡する爲に發行されるに對し、流動公債は多くの場合に一會計年度內に於ける收支の不適合を時間的に調整する爲に發行せらるゝのである。別語にて云へば一時の金繰として發行せらるゝ場合が多い。流動公債の中にて、財政上の便宜的の爲に發行せらるゝものでなく、所謂行政上の流動公債に屬するものであつても、其債務の發生した趣旨は收入の不足を補塡する爲ではない。此點に於て確定公債と流動公債は其發生の目的を異にすると言ひ得るのである。兩者の本來の相違は、償還期限の異る事であるけれども、之は絕對的の區別ではなく程度の問題である。確定公債は長期のものであり、流動公債は短期のものであると稱しても、其期限に就ての區別の標準は必ずしも正確ではない。一會計年度內に於て償還すべきものが流動公債であり、二十年三十年と云ふが如き長期のものが確定公債であることは、期限の關係からして容易に區別し得る事であるが、四、五年と云ふが如き期限のものは、之を確定公債と見るべきか、流動公債と見るべきかにつき疑問が起るのである。元來此の區別は沿革的に發生したものであるため、之を現實の問題に當て嵌むればその何れに屬すべきか不明確なるものが存することになる。

流動公債には財政上の公債と、行政上の公債とがある。財政上の流動公債と云ふのは、一時の財政運用の爲に短期の資金を必要とし、之を發行するものである。

之に對し行政上の流動公債は、財政上の金繰と關係なく、法制の結果として政府の債務となるものである。郵便貯金に依り政府が返却の義務を負ふのは、財政的運用の爲ではなく、他の理由の爲に發生したものである。是は行政上の流動公債であつて、財政上の流動公債と區別しなければならぬ。官吏の身元保證金、出版物の保證金の如きものも、行政上の結果として政府が債務を負ふのであるから、財政上の流動公債と其性質を異にしてゐる。

確定公債と流動公債とを實例に依つて考察すれば、確定公債は我國の外國債、或は事業公債、軍事公債等の如きものである。普通に公債と云ふのは此確定公債を意味して居る。我國の國庫債券は三年乃至十五年の期限であつたが、最近には二十五年以上の期限の國庫債券もある。國庫債券の起りは金融市場の狀況が長期債の發行を許さないため、他日借換を豫期して短期の發行をなしたものである。その本來の趣旨は確定公債の性質を有すべきものであるが三年五年といふが如き國庫債券は不完全なる確定公債といふべきである。

(八)　大藏省證券、米穀證券、借入金

流動公債の實例は、大藏省證券、米穀證券、一時借入金等の類である。大藏省證券は、一會計年度に於ける收支の季節的調節をなす爲に發行せらるゝものであつて、是は何人の間にも轉々流通すべき性質を有してゐる。此點に於て一時借入金と異つて居る。一時借入金は、政府が中央銀行の如き特定のものから一時の借入をなし、收支の季節的不調和を適合せしむる手段に供するものである。此の借入金は大藏省證券の如く、轉々流通すべき性質のものでない。米穀證券は、米穀統制法の運用上交付せらるゝ證券であつて、是は一會計年度の終了直後に於て償還されることになつて居る。大藏省證券及一時借入金に關する規定は次の如し。

會計法（大藏省證券及一時借入金ニ關スル規定）

第六條　政府ハ國庫金出納上必要アルトキハ大藏省證券ヲ發行シ又ハ日本銀行ヨリ借入ヲナスコトヲ得

大藏省證券及借入金ハ當該年度ノ歲入ヲ以テ償還スヘシ

大藏省證券及借入金ノ最高額ハ每年帝國議會ノ協贊ヲ經テ之ヲ定ム

昭和十年度豫算に關聯して議會の協贊を經たる大藏省證券及借入金の最高額

は兩者を通じて參億五千萬圓である。

我國の制度にて政府の借入金には一時借入金と借入金の別がある。

茲に一時借入金といふのは會計法第六條の規定により國庫金出納の都合上政府が日本銀行から一時借入をなす金で、その金はその年度内に償還せなければならぬ。從つてこの借入金の性質は大藏省證券と酷似してゐる。兩者の異る所は一は日本銀行から借入金の形式で借入れるのであるに對して、大藏省證券の方は證券を發行して必要の金を得るのであるから、その證券は市場に流通して市場資金を吸收することになる。一時借入金は豫算施行に際して收入と支出の季節的喰違を調和する爲になされるもので、その年度内の豫算總額には何等變化はない。それ故に一時借入金は豫算そのものとは關係はないが、一時借入金をなし得る額は大藏省證券發行額と合計してその最高額を定め豫め帝國議會の協贊を得て置かなければならぬ。

右の一時借入金(卽ち會計法第六條による借入金)の外に會計年度内に於ける收支の遺繰上からでなく、歳出そのものに應當せしむる爲に借入金をなすことがある。

例へば鐵道特別會計にて建設費改良費に充當す可き資金が不足する場合には借入金をなし得ることになつてゐる。又米穀需給特別會計でも米穀の買入資金その他に充つるため借入金をなすことを許されてゐる。是等の借入金には償還年限に關する制限がない。專賣局でも据置運轉資金不足の場合には借入金をなすことを許されてゐるが、是には期限の制限があり翌年度に於て必ず償却せねばならぬ。償還期限に制限あるものは借入金をなしても翌年度には必ず償還されるから、財政の將來に煩を殘すことはないが、多くの借入金にはこの制限がないため借入金の總額が漸次增加して我が財政上の弊竇となるの嫌を免れないのである。

この借入金は大藏省預金部から借入れる場合もある。特別會計では一般會計の剩餘金から借入れる場合もある。日本銀行・日本興業銀行等特殊銀行から借入れる場合もある。

第三節　國債と地方債

此區別は單なる財政學上の區別でなく、法制上の區別としても見るべきである。國債と地方債との區別は、公債發行の主體の相異を標準として之を定むるのである。公債の發行者卽ち債務の主體が國家である場合は、之を國債と云ひ、其發行者が、府・縣・市・町・村の如き地方團體である場合には、之を地方債と云ふ。地方公共團體の中には幾多の種類がある爲に、更に其主體の相異に因り、道債、府債・縣債、市債、町債・村債等に區別する。

國債と地方債とは起債の目的が異つてゐる。全國的の事業に對する費用は、國債を以て之に充つべきものである。各府縣に跨る鐵道の建設、大なる河川の修築、或は又大なる貿易港の改修等の如きものは、國債を以て之が資金に充つることが當然である。又日本の重要工業の基礎を確立する爲に、製鐵所を經營するが如き場合には、其資金を國債に求むべきである。之に對し地方的・部分的の事業に充つる爲の資金は、地方債に依るべきものである。各地方に於ける小學校の建設資金、

或は水道設置の資金の如きは、其資源を地方債に求むべきものである。

併しながら此區別は決して嚴格に決定すべきものではない。何が全國的であるか、何が地方的であるかと云ふ事が不明瞭である場合が甚だ乏しくない。昭和九年の秋大阪を中心として起つた風水害の如きは、一見地方的の損害であつて、之が復舊復興の費用は當然地方債に依つてなさるべきものゝやうであるが、大阪の産業が風水害の爲に大損害を受け、我國の貿易その他經濟上にも大なる影響を與へることは、決して一部分的、一地方的の問題でなく、全國的の問題とも云ひ得るのである。それ故に其の復舊費の一部分は國庫が之を負擔し、其財源として公債を發行することになつた。卽ち昭和九年秋の臨時議會はそれ等の爲に召集されたのである。又現實の問題としては國債或は地方債の一方のみでなく、兩者を併用して之に充てることが常に行はれるのである。

國債は地方債に比して、低利に起債をなし得る長所がある。何と云つても國家の信用は絶大である。府・縣・市・町・村の如き地方團體の信用の及ぶ所でないから、國債は府縣債、市町村債に比較して、當然低利に之を發行し得るのである。別言すれ

ば、地方債は國債に比して高利債であることを免れぬと云ふ短所がある。特に外國債を起すが如き場合に於て、國債であれば低利に借り得る場合にも、地方債であれば高利の發行を餘儀なくさるゝのである。地方債の中にては大都市の如く、外國に於て其信用狀態を知り得るもののみが、外債發行の目的を達し得るのである。府・縣・町・村の如きものの外債發行は極めて困難である。それは信用狀態が外國人にとりて不明確であるからである。從つて斯の如き場合に國家が地方團體に代つて外債を募集し、或は又內債を發行して之を地方に給付したならば、地方としては低利にその必要とする資金を獲得し得ることになる。

國債と云ひ地方債と云ふも、之を負擔する者は同じく國民の懷中である。從來公債と云へば殆ど國債のみであるが如く考へられてゐたが、近年地方財政の膨脹に伴ふて、地方債の額が急激の增加をなし、國債と相伴ふて國民負擔を著しく加重せしめてゐる。地方債については、別編『地方財政』中に獨立の章を設けて更に說述したい。

第四節　生產的公債と不生產的公債

(イ) 區別の標準

生產的公債と不生產的公債の分類はそれが生產事業のための起債であるか否かを標準としての區別である。これが一般の通說である。鐵道の建設、港灣の修築、道路の新設、製鐵所・製材所・製絨所の經營等に必要なる資金を得るために發行せらるゝものは生產的公債であり、戰爭の費用・學校々舍の建築、軍艦の建造等に充當するために發行せらるゝものは不生產的公債である。

斯く云へば、兩者の區別は甚だ明瞭のやうであるが、更に考を進めて見たならば、必ずしも明確でないことが感ぜられる。第一に何が生產事業であるかゞ明確でない。若し、其の事業の收益により公債利子を支拂ひ得るが如きものが生產事業だと云ふならば、生產事業の代表的のものと稱せらるゝ鐵道の如きも必ずしも生產事業であるとは稱されない。何となれば、山間僻地に建設さるゝ鐵道線路の如きは、缺損を生ずる場合が多いからである。又、河川の改修の如きは產業の發達上

有效ではあるが、これにより公債の利子を收得することは望み得ないのである。それ故に茲に生産事業と云ふのは、事業の性質が營利的あり、或は生産的であることを意味するに過ぎないのである。其の結果が十分の收益を擧げ得ないことがあるにしても、事業の性質が營利的或は生産的であれば、之を生産事業と解すべきである。

又、生産事業と云ふのは必ずしも直接に收益を擧げ得るものゝみを云ふのではなく、間接生産的のものをも含まるゝと解すべきである。河川の改修、道路の新設、港灣の修築等は直接に收益を擧げるものではないが、一國の産業發展を助成し間接に生産の作用をなすのである。之が此の種の事業が生産的事業として數へられる所以である。

(ロ) 區別の財政的意義

此の兩者の區別は、生産的の公債であれば、其の金額が相當多額であつても、財政上の負擔を增すことは少いが、不生産的公債が增加すれば、財政上に容易ならざる負擔を加重すると云ふ意味に於て重要である。鐵道の建設或は電話の擴張のために公債を發行しても、其の利子は鐵道又は電話の益金にて支拂ひ、行く〳〵は元金をも償却し得るのであるから、何等財政上の負擔を增すことはない。河川の改修、港灣の修築等は、それがために直接に財政上の收入を提供するのではないが、其のために産業が發達し、貿易が增進すれば、間接に國庫の收入も增加し、又は增加せしめ得ることゝなる。是に反し、不生産的事業のために發行せらるゝ公債は、全く財政上の負擔を增加する結果になる。戰爭の費用として公債が激增すれば、其の元本も年々の利拂も全部財政上の負擔となる。平時に於ける軍艦建造のための公債發行、或は又文化施設として學校、圖書館等の建築のための公債發行の如きも財政上の負擔を增加することになる。

斯く云へばとて、生産的公債は財政上の負擔とならないから重要であり、不生産的公債は財政上の負擔を加重するから不當であると云ふ意味ではない。兩公債の目標とする事業の重要性から云へば、國家としては寧ろ不生産的事業の方が第一義的であり、重要性に於て勝つてゐる。國の獨立を保持するための戰爭、是に對して發行せらるゝ公債、是は不生産的公債の代表的なものと見るべきであるが、國

家の獨立を維持することは凡ゆる問題中の先決問題であり、且つ中心問題である。單に是を經濟財政の關係から考へても、國家の獨立と云ふことは其の前提となり、根柢となるべき問題であるから、是がために發行せらるゝ公債ほど重要性に富んだものはないとも云ひ得るのである。是を私人の經濟に就て考へても、私人が病氣を治療するために投じた費用は、再び利子を生み、元金償却の資金を生み得るものでないから、不生産的の費用ではあるが、其の必要性から云へば、病氣を治癒し、生命を保持するために支出せらるゝ費用は極めて重大なるものである。此の例に考へても、不生産的費用が必ずしも重要性に於て第二次的でないことが理解せらるゝのである。

元來、國家は公益的の存在であるが故に、其の職分として行ふものの多くは經濟上、不生産的の事業と見るべきものである。收益の如何に拘らず、其の公益性に考へて、是を遂行することが寧ろ國家の職分である。從つて、海軍充實のための軍艦建造、或は又文化施設として學校、病院等の建設に對し、公債を發行するが如きことも其の時の事情により必要の措置となるのである。

併しながら、財政上の考慮として、不生産的事業に對する起債と生産的事業に對する起債とは是を區別し、愼重の考慮を加へなければならぬ。原則として、不生産的經費に對する財源は、之を租稅の如き無償的收入に求めねばならぬ。只、一時に巨額の費用を要する場合、殊に戰爭の如く巨額の資金を要する場合には、公債によらずして之を調達することは却つて有害であり、又不可能である。

不生産的公債と生産的公債は、財政上、經濟上の影響に於て、著しく異つたものがある。財政上の影響は、前にも陳べた如く、不生産的の公債は將來に於ける財政負擔を增加し、次代の國民に其の負擔を殘すものである。是に對し、生産的公債は原則として、其の事業により利子を生じ、元本をも償却し得る性質を有してゐる。若し元本を償却し得ないとしても、一方に元本と同一の資産が公債金にて建設されたものによつて殘存するのであるから、國庫の資産狀態は同一である。此の點に於て、不生産的公債による國庫負擔の增加とは著しく異つたものがある。又、經濟上の影響に就て云へば、生産的公債は其の營む事業の種類によつては、民間の同業と競爭することになり、或は又、民間事業を政府事業に移す如き場合には、國民經濟

の上に大なる影響を與へるのであるが、不生産的公債の事業には斯くの如きことはない。更に又資金の關係から云へば、不生産的公債は過度に民間資金を吸收し、資金の缺乏を促すことになるが、生産的の公債は割合に斯の如きことが少い。

(八) 赤字公債

最後に、赤字公債に就て一言する。財政上、公債の發行は、收入不足を補塡するために行はれるものである。此の點から云へば、公債は總て赤字公債であるとも云ひ得るのである。併しながら、近年一般に稱せらるゝ赤字公債は、斯の如き意味ではない。例へば、鐵道の建設資金として公債を發行してもそれは赤字公債とは云はぬ。今日稱せらるゝ赤字公債は、特殊の意義を有してゐる。赤字公債は主として不生産的事業のために激增せる公債である。尤も、不生産的事業のための公債であつても、それが少額であり、財政を惡化せしめる程のものでなければ、特に赤字公債とは云はぬ。

近年の我國の財政は、是を通俗の用語として赤字財政と稱してゐる。是は收入の甚大なる不足、支出の甚大なる超過による財政基調の惡化を意味してゐる。收入不足は是を一面から云へば、支出超過であるが、是を適合せしめるために巨額の赤字公債を發行してゐる。赤字財政と赤字公債は、離れ難い關係を有してゐる。赤字公債を離れて赤字財政を考へ難く、赤字財政を離れて赤字公債を考へ得ないのである。要するに、赤字公債は經濟上の收益を收め得ない事業に對し、巨額の公債を發行し、財政の將來に甚大なる重壓を加ふるの憂ひある公債を云ふのである。嚴格なる財政理論としては、特に赤字公債と命名すべきものは存在し得ない譯であるが、實際問題としては、極めて重大なる意義を有するものである。我國の財政問題にありても、その中核をなすものは如何にして赤字公債の現狀を緩和し、漸次是を改善すべきかと云ふことである。

第五節　內國債と外國債

(イ) 區別の標準

內國債と外國債は、之を應募者の國籍によりて區別する人がある。或は其發行せらるゝ土地の內外により區別する人がある。之を國籍の相違によつて區別す

れば、外國人から募集するものが外國債であり、內國人から募集するものが內國債だと云ふ事になる。併しながら今日の如く國際交通が頻繁であつて、內外人互に錯雜し居住して居る時代に於ては、外國人から募集したものを總て外國債と云ふのは、事實に卽せない場合が多い。例へば我國が今日の赤字財政を補塡する爲に、內國債を公募するとして、之に對し內地に居住する外國人が應募したとする。其場合に外國人が應募したと云ふ事實の爲に內國債が變じて外國債となるのではない。更に具體的の例を以て云へば、我國の官立學校に外國語の敎師として傭はれてゐる外國人が、其俸給の一部を割いて內國債の募集に應じたとする。此場合に之を稱して外國債と云ふのは今日の外國債の通念に反するのである。之に依つて見ても國籍の相異に因り、內國債と外國債を區別することの不當なるは容易に會得される。

第二の公債の發行が國內に於て行はれるか、外國に於て行はれるかによつて區別すべしと云ふ說は、國籍による區別よりも事實に卽したものがある。今日外債の發行せらるゝのは、多く外國の有力なる金融市場に於て行はれるのである。永い間倫敦は國際金融の中心市場であつた。歐洲大戰後に紐育が倫敦と併立して國際金融の一つの市場となつた。歐洲大戰前に於ては、巴里も亦一の有力なる國際金融市場であつた。伯林も國際金融市場として漸く擡頭しかけて來たが、歐洲大戰後事情が著しく變化し、今日に於ては伯林の如きは全く國際金融市場たる地位から轉落した。近年英米兩國の金本位制停止後、國際金融市場としての事情が幾分變化したが、それにしても外債の發行は主として是等の有力金融市場に於て行はれるのである。

我國の外債を見ても、最初は英國の倫敦に於てのみ發行せられたが、其後米國、佛國、獨逸等も我國の外債應募地となり、歐洲大戰後に於ては、我國の外債應募地として米國が英國と併立するやうになつた。それ故に內債と外債との區別を地域に求むることは、大體事實に卽したものであるけれども、必ずしも此標準に據り難い場合がある。我國に於て明治元年に、英國人の經營に係る橫濱の東洋銀行から、洋銀五十萬弗の資金を借入れたことがあつた。是は內地に於ける外國人から借入れたものであるけれども、一種の外國債として見られてゐた。

是等の事情をも斟酌して、考察すれば、外國債と內國債との區別は、其調達せらるる資金が內國の資金であるか、外國の資金であるかに因つて區別すること、卽ち資本の國際的性質によつて區別することが妥當である。此區別によれば、外國に於て募集せらるゝ外國資本による債務は勿論外國債であるが、それが內國に於て募集せらるゝにしても、外國資本を以て之に應募する場合は外國債である。例へば外國銀行の支店が其公債を引受けて、支店銀行の本國に於て資金を調達するが如き場合は、發行地域は內國であるけれども矢張外國債と稱し得るのである。

此標準による區別は今日の外國債の通念と一致するものであるが、現實の問題としては、此區別は地域による外債の區別と同一である。何となれば內國に於ける外國銀行が其公債を引受けた場合に於ても、事實上其公債の發行は外國に於て行はれるのであるから、極めて稀なる例外の場合の外は矢張實質的に外國に於て發行せられたものと同一に看做し得るのである。

外國債と內國債との區別は、それが起債せられたる當時の情態に於て之を謂ふのである。外國債が外國に於て發行せられた後、內國人が之を買戻して本國に持歸つたからとて、外國債が變じて內國債となるのではない。依然外國債の性質を持續して居るのである。

(ロ) 外國債の意義

外國債は之を略して外債といふのが普通であるが、嚴格に云へば外債は外國債よりも範圍が廣い。最も廣義の外債は總べて外國資金によりて起債した債務をいふ。此意義に依る場合には、外國に於ける一時借入金の類も亦外債の中に含まれる。例へば爲替銀行が、國際金融の中心市場たる紐育又は倫敦に於て、爲替資金として一時借入をなす如き場合をも一種の外債と稱し得るのである。又外債の發行者が權力團體でなく、民間の會社である場合にも之を外債と稱して居る。日本の電力會社が倫敦・紐育に於て外債を募集し、其結果として負ふてゐる債務の如きは其例である。併しながら外國債は斯の如き廣い意味のものではない。殊に財政上謂ふ所の外國債は狹義のものであつて、一國の政府又は公共團體が、他國の資金を募債の形式に依り、稍〻長期に起債したものをいふのである。稍〻長期と云ふのは、政府の外國に於ける一時借入金の類と區別する爲である。此場合には

起債者は、國又は公共團體であるから公債の性質を有してゐる。之が卽ち外國債であるが、更に狹義に解すれば此の內の國家の外債を外國債といふ。

外債は原則として債權國の貨幣、卽ち外貨にて發行せられる。是は起債國よりも應募國の方が經濟的に優越して居る爲め、貨幣價値の變動が少いと云ふ理由が重要な原因を成して居る。併し外貨にて調達する事が、外債の要件ではない。一九二四年に獨逸の幣制改革のため、ドーズ案に依りて調達された獨逸政府の外債八億金馬克は、獨逸の貨幣で標示されてゐた。是は金馬克であるから、後に債權者に不利益を與へることはないのである。斯の如き例外はあるが大體に於て外債は外貨(主として磅・弗・法)にて發行せられるのである。我國の外債も亦總て外貨債である。

外國債は必ずしも外國人が所有するのではない。我國の弗貨債・磅貨債で邦人に依り買戻され、所有されてゐる額は巨大なるものがある。それでも依然外國債として取扱はれるのである。邦人所有の外貨債は、其儘外國に存在するものもあり、內地に取寄せたものもある。我國の外貨債中、邦人所有の物は最近の調査(昭和九年十二月末現在)にて、國債と市債を合すれば約六億圓である。此外に民間社債の外貨證券にて、邦人所有のものが一億一千四百萬圓ある。

外國債は外貨證券である爲に、爲替の變動と大なる關係を有つてゐる。我國は昭和六年末に再び金輸出禁止をなし、其後爲替が低落し、對米爲替も對英爲替も著しく低落し、甚しきは對米爲替にて、本來四十九弗八分の三位であるべきものが、二十弗を割つたこともあつた。爲替が低落すれば、外國債の利拂、元金の償還の上に重大影響を及ぼして來る。近年我國の財政上の負擔として、爲替差損金支出と稱する項目があつて、年によつては一億圓に近い金額を計上してゐる。是は主として外國債の利拂に要する金額が、爲替の低落の爲に增加した結果である。

(八)　外國債の種類

外國債の意義が前に述べた如く種々に解せらるゝ爲に、其種類も外國債の意義如何によつて異るのである。財政學上謂ふ所の外國債は、政府の外債と公共團體の外債である。一般に謂ふ外債の中には、此外に民間會社の對外債務、卽ち社債も含まれてゐるが、是は公債ではないから、財政學上謂ふ所の外債からは除斥するこ

とが適當である。一般に外國債といふは內國債に對するものであつて、國債の一種である。經濟事情が充分に發達してゐない場合に、外債と稱せられるものは此種の外國債、卽ち政府の外債に限られてゐた。此場合には政府以外には外債を募集し得るだけの信用が缺けてゐたからである。

凡て外債の成立に缺くべからざる要件は、元本の償却と利子の支拂に付て、充分信用が具備されてゐる事である。それ故に或時代の外債が政府の外國債に限られてゐたのは已むを得ない事である。

公共團體の外債と云ふのは、之を我國に就て云へば府縣市町村等の信用狀態は、外國人として之を理解することが容易でない。從つて實際問題としては、都市の外債のみが成立し、存在して居るのである。都市の信用狀態は、外國人でも之を理解することが比較的に容易であるからである。我國にて此種の外債は東京市・大阪市・橫濱市・名古屋市・京都市・神戶市の六大都市に限られてゐる。是は公債の一種たる外債であるが、更に狹義に言へば市債の一種たる外債である。

二、內債と外債の長短

內國債と外國債との間には、自ら長短があり特色がある、一概に何れを是とし、何れを非とすべきではない。其時の財政事情、經濟事情等により、或は內國債に求め、或は外國債を選ぶべきである。

原則として、公債は自國の資金にて調達すべきものである。特に經濟力の充實した國に於ては、公債の財源は總て自國に求むべきである。併しながら經濟力の未だ充實しない國、或は充實した國に於ても非常時局、其他特殊の場合に於ては、外債に依らなければならぬ場合がある。自國內に於て資金が充實して居る場合には、勿論內國債に依つて資金を調達せなければならぬが、資金が缺乏し、金融市場の資金を引揚げて之を公債財源に充たせば、經濟界に惡影響があると云ふ場合には、外國債に依ることを適當とする。又金利の關係から內國債に依つたならば高率であるが、外債であれば、低利にて所要の資金を調達し得べき場合には、外債に依るを利益とする。

外國債を調達したからとて、其資金は必ずしも募集國に輸入せらるゝのではな

い。寧ろ多くの場合に、其資金は其儘外國に存置し、國際貸借決濟の資金に充當するのである。此點に於て外債の募集と、外資の輸入とは異つてゐる。自國に於て正貨が不足し、之を充實する必要がある爲に外債を募集した場合には、其正貨を內地に取寄せなければ目的を達せない。一九二四年に獨逸が幣制改革の目的を達する爲に正貨を必要とし、八億金馬克の外債を調達した事がある。此場合には其外債を自國に取寄せ、之を以て獨逸の幣制改革の資金に充當した。けれども斯の如き事は寧ろ例外であつて、外債募集は、多くの場合に外資輸入を伴はないのである。又外資輸入は必ずしも外債募集の結果としてのみ行はれるのではない。勿論外資の輸入は外債の募集の結果である場合が多いが、それでなくして、外國に所有して居つた所の資金を本國に取寄せる如き事も、一つの外資輸入である。是等は外國債の募集ではない。是等の點に就て考へても、外債募集と外資輸入とは異つて居ることを了解し得る。我國に於ける最初の外債は、明治三年倫敦に於て募集した英貨債一百萬磅であつたが、是は京濱間及阪神間の鐵道建設資金に充當せられた。若し其當時外債の募集が出來なかつたならば、我國の當時の經濟狀態、資金の狀態に於ては、鐵道の最初の建設は成功しなかつたであらう。

外債金の供給せらるゝ財源は個人である場合と、國家である場合とがある。大體に於て今日の外債金の供給源卽ち資源は個人であるが、例外として國家が債權者となる場合がある。是も內國債と外國債と異る一つの標準であつて、內國債に於ては國家自らが債權者となることは絕對に有り得ない。

內國債は極端な場合には、之を破棄して政府自ら其の義務を免るゝことも出來る。之を爲しても債權者は强制執行の手段がないが、外國債に就ては、之を破棄すれば外國干涉を招き、それが爲に國の運命に關すると云ふが如き重大結果を招いた實例がないでもない。それ故に外國債の發行に就ては是等の點についても十分考慮する必要がある。過去の實例から云へば、有力なる國が、自己の政治的勢力を伸張する手段として資金を貸付け、それが政治的干涉の原因となつたことが稀ではない。

(ホ) 本邦外國債の沿革

我國に於ける最初の外國債は、明治三年四月政府が英國倫敦に於て募集した一

百萬磅の外貨公債が卽ちそれである。之より先明治元年に横濱の東洋銀行(英國人の經營)から、洋銀五十萬弗を借入れたことがあるが、それは一種の借入金で、外國市場にて募集したものではなかつた。今日普通に謂ふ外債の條件を具備した最初のものは、明治三年の英貨債であつた。是は金額一百萬磅であるが、當時の邦貨換算にて四百八十八萬圓であつた。利子は年九分(發行價格九八%)、關稅・鐵道益金等を擔保とした。此の資金は之を京濱間の鐵道及阪神間の鐵道建設の資金に充てた。年九分と云へば非常に高利なやうであるが、當時の我國の世界的地位は極めて低く、經濟的信用も薄弱であつたから、外債一百萬磅の起債に成功したことは國際間に驚異の眼を以て見られた程であつた。

次いで明治六年一月に、再び倫敦市場にて外貨債二百四十萬磅を、利率七分にて募集した。是は秩祿奉還者に交付すべき就職資金に充當する爲であつた。明治三年及六年の外國債は其後償還されて、今は唯歷史的の事實として遺つてゐる。

更に明治三十二年六月に、我が政府は倫敦市場にて、四分利一千萬磅の英貨債を募集した。利率年四分、發行價額は九十磅(百磅に付)であつた。日露戰爭直後卽ち明治三十八年十一月に、第二回の四分利付英貨債二千五百萬磅を、倫敦を中心として發行したが、當時の發行地は倫敦、紐育、伯林、巴里に跨つてゐた。米國、獨逸、佛國が我が外債に應募したのは之が最初である。其後明治四十年に五分利付英貨公債二千三百萬磅が、倫敦と巴里に於て發行された。明治四十三年に四分利付佛貨公債四億五千萬法が巴里にて發行せられ、同年同時に倫敦にても、第三回の四分利付英貨公債一千一百萬磅が發行された。大正十三年に米國紐育に於て、六分半利付米貨公債一億五千萬弗。英國倫敦に於て六分利付英貨公債二千五百萬磅が發行された。此外國債は震災後に發行されたもので、利子が六分及六分半である爲に、國辱公債などと稱せられた。邦貨換算にて兩者の合計は約五億五千萬圓であつた。

以上は我が政府の外債の略史であるが、我が公共團體の外債、卽ち市の外債は、明治三十二年に神戸市が、水道公債二十五萬圓(年利六分)を倫敦で賣出したのが最初であつて、米人のモールと云ふ人の引受であつた。是は明治四十三年に償還した。續いて明治三十五年に横濱市が、水道公債九十萬圓を、年利六分にて倫敦に於て發

行し、同年大阪市の築港公債三百餘萬圓を、六分にて倫敦に於て發行した。其後明治三十九年、明治四十五年、大正十五年、昭和二年の四回に亙り、東京市が市區改正事業、電氣事業等の爲に倫敦、巴里、紐育等にて募債し、京都市、名古屋市等にても外債を募集した。是等六大都市の外債起債は前後十六回に及び、其金額は邦貨にて三億一千七百萬圓に達した。

嘗ては『資本に國境なし』と稱せられ、資本は、容易に國境を越えて移動したが、最近はそれが殆ど杜絶して居る。特に一九二九年秋以來の全世界を通じての不景氣後、外國市場にて新に起債することは極めて困難となつた。それ故に我國の外債も、新なる起債は近年全く杜絶してゐる。政府の外債も大正十三年の英貨債、米貨債以後には新な起債はない。昭和五年に期限滿了の外債を借換へる爲に、英米にて起債した事がある位のものである。政府の外國債の現在高は左の如し。

日本政府外國債現在高　（昭和十年三月末）

	發行額	現在額
第一回四分利付英貨公債	一〇、〇〇〇千磅	九、三五五千磅
第二回四分利付英貨公債	二三、〇〇〇千磅	二二、八〇七千磅
四分利付佛貨公債	四五〇、〇〇〇千佛	四一五、九九五千佛
第三回四分利付英貨公債	一一、〇〇〇千磅	一〇、七九八千磅
六分半利付米貨公債	一五〇、〇〇〇千弗	一一七、四〇九千弗
六分利付英貨公債	二五、〇〇〇千磅	二三、〇三六千磅
五分半利付英貨公債	一二、五〇〇	一二、四九九
五分半利付米貨公債	七一、〇〇〇千弗	七一、〇〇〇千弗
滿鐵英貨債政府繼承	一〇、〇〇〇千磅	一〇、〇〇〇千磅

各都市の外債發行額は、三億一千七百萬圓に達したが、其大部分は未償還で、現在額は二億四千萬圓である。是は我國と各國との舊平價に依る換算額であるが、何れも期限未到來のものである。今日は諸外國の外債にて、期限が到來しても償還できず、問題を惹起して居るものが少くないが、我國では期限到來して未償還のものは勿論ない。唯東京市の佛貨債が、所謂金フラン問題、卽ち佛國側の舊平價に依り償還すべしとの要求に對し、東京市側はフランの新平價にて償還すれば足ると云ふ主張が互に一致せず、繫爭問題になつてゐる。

第三章　公債の發行

第一節　起債行爲

公債の發行とは公債債務を設定する事である。文字それ自身の示す意義は、公債證券を發行して債務を設定することであるが、公債論にて公債の發行といふのは、それよりも廣い意味であつて、公債證券の發行による債務の設定と同一意義ではない。國家又は公共團體が、其の財政上の需要に充す爲に債務を起し、貨幣收入を計ることを稱して公債の發行といふ。卽ち起債行爲を稱して公債の發行と云ふのである。從つて帳簿公債も亦公債發行の中に含まれて居る。尤も一般の用語としては起債行爲の中公債證券を發行して債務を設定する場合のみを稱して、公債の發行と云ふこともある。

公債の發行には、公信認が根本基調を成すものである。凡て債務の設定に際し、其根柢をなすものは信認である。債權者は單に利息を得る爲に債權を設定する

のではなく、其の根本要件となるべきものは、償還の確實といふことである。總て貸借關係には元本償却と利拂の信認が債權債務設定の根本基調となるものである。公債の設定に於ても亦それと同樣である。公債は國家又は公共團體が債務者であつて、個人又は私團體よりも遙に支拂能力を有し、大なる信認を有するが故に、個人又は私團體の起債よりも、更に大規模のものが容易に成立し得る譯である。併しながら國家又は公共團體にありても、其財政が紊亂し、元本の償却、利子の支拂等に付て疑惧を生ずる場合に於ては、起債の目的を達することが困難である。革命後の新政府に於て起債が容易に行はれ難いのも其一例である。必ずしも新政府でなくとも、公債が極度に增加し、其利拂に付ても危惧を狹まるゝ場合には、新な起債は頗る困難である。それ故に國家又は公共團體であると云ふ事のみにて、起債の目的が必ずしも容易に達せられ得べきものではない。起債行爲が圓滑に行はれ得ると否との基調を成すものは公信認の程度である。從つて國家其他の權力團體にありても、公信認の維持は勿論、更に之を增進する事を常に努めなければならぬ。之公債政策の濫用し難い所以である。

國家其他權力團體の起債が容易に行はれ得るや否やに就て、重大關係を有する他の一つの問題は金融市場の發達如何である。往昔金融市場が未だ構成されざりし時代、既に構成されてゐても、其狀態が尙ほ幼稚であつた時代にありては、政府自身直接に起債の衝に當り、或は富豪個人との直接交渉にて、公債債務を設定したのであるが、今日に於ては金融市場が發達した爲に、其市場にて容易に且つ巨額の公債調達を成し得るのである。而して此金融市場は必ずしも國內的の市場でなく、國際金融市場の發達に伴ひ、一國の信認を利用し、各國の金融市場に於ても、公債債務設定の目的を達成し得るのである。

要するに起債行爲の基調となるものは、國家の公信認であるが、公債の利用が今日の如く擴大するに至つた所以のものは、金融市場が發達し、之を公債募集に利用することが出來るやうになつた結果である。

第二節　起債條件

(イ)　利率の問題

公債の發行に就ては利率の問題、發行價格の問題、期限の問題、支拂地の問題、支拂貨幣の問題等幾多の條件が伴ふて居る。是等を稱して起債條件と云ふ。

金融市場又は一般國民が、喜んで國家又は公共團體の起債に應ずる所以のものは、之に依り確實に利子を收め得るからである。今日は自國の資本、又は國民のみが、其政府の起債に應募するのみならず、外國人にても喜んで他國の公債募集に應ずるのである。是は前に述べた如く、其根本となるべきものは公信認が鞏固である爲であるが、之と同時に必要なる條件は、公債應募に依り、確實に利子を收め得るからである。從つて實際の公債發行に際し、起債成功不成功の第一條件となるものは利率の問題である。公債の利率は、其發行當時に於ける一般金利の狀勢に顧みて決定さるべきものである。金融界に資金が充實し、金融が緩慢である場合には、低利率にて公債を募集し得るのである。又既發公債の利率との均衡といふ事が、新利率決定の一要素を成すものである。國家は最も信認の大なるものであるから、比較的低率にて公債を發行し得る道理である。尤も既發行公債の利率は、新發行の公債に就ても大體の標準となるのである。

又外國公債の發行に對しては、自國の信認の程度が、利率の決定に重大影響を及ぼしてゐる。此の場合にも利率決定に就ては、外國の金融事情が重大關係を有すること勿論であるが、如何に外國にて其資金が豐富であり、金利が低率であつても、公債を發行する國の信用が不十分であれば、高利率であるを免れないのである。明治三年に我國が、初めて英國に於て外貨公債を發行した時の利率は年九分であつた。而かもその手取額に對する利廻は一割に近い高率であつた。それにも拘らず、其當時に於ては、日本が國際金融市場に於て外債を發行し得たと云ふだけのことを、全世界は驚異の眼を以て之を見た程であつた。即ち其當時に於ては九分と云ふ高利率の外債を募集してさへ、之を成功の如く見られたのは、我國の對外信用が極めて薄弱であつたからである。

(ロ) 期限の問題

公債の發行に於て第二の條件は期限の問題である。元來公債に應募する者は、政府より元金の償却を受くる事を目的として之に應ずるのではなく、利子を收めることを第一の目的とするのである。元金の回收を必要とする場合には、必ずしも政府の償還を受けずとも、之を賣却して其の投資額を回收することが出來るのである。公債に於て永遠公債なるものが存在し得るは之が爲である。併しながら永遠公債は、國家の信用の最も發達した所に於て特別の場合にのみ存在するもので、今日實際の起債事情からいへば、何れの國にも公債の殆ど總べてが期限付のものである。

公債の發行に際しては、其期限が長期であるか短期であるかは、其募集の目的を達することに重大な關係を有つてゐる。金融市場が逼迫し、金融資金が缺乏して居る場合でも、期限が短期間であれば、困難なく起債の目的を達することが出來る。斯の如き場合に於て公債募集の目的を達せんとせば、短い期限を設定せなければならぬ。又金融市場が緩漫であり、投資物件に苦しんでゐる場合には、寧ろ長期の國債發行を歡迎するが如き事もある。此の場合には長期公債の發行を容易に達成し得るのである。

國家として公債の發行に就ては、出來得べくんば長期限を選ぶことが有利であるが、金融市場の狀況によつて、或は短期の公債となり、或は長期の公債となる。我

國の公債の中には國庫債券と稱するものが五十億圓に達してゐる。是は長期の公債の發行が困難であつた爲に、短期公債の發行を餘儀なくせられた爲のものであつたが、最近は長期のものも國庫債券の形式を採り發行してゐる。

更に又期限の長短と云ふ事は、次に述ぶる發行價額の問題とも關係を有し、期限が短かければ低利に發行し、又は發行價格を高くして、公債調達の目的を達することが出來る。之に反し期限が長期であれば、利率が高利となり又は發行價格が高くなることを免れない場合がある。それ故に公債の發行に際して、是等の總ての事情を考慮して期限を決定せなければならぬ。

(八)　發行價格の問題

公債の發行に就ては、其條件として發行價額の問題がある。發行價格には二つの種類がある。額面發行と割引發行である。額面發行は之を平價發行ともいひ、割引發行は之を呼値發行ともいふ。公債の發行に際し、其券面に現はされた金額と、同一の金額を應募者に負擔せしむべきか、それとも幾分割引し、額面以下の金額にて發行すべきかに因り、額面發行と、割引發行との區別が生ずる。例へば額面百圓の公債を發行する場合に應募者をして百圓の金額を拂込ましめるものは額面發行である。額面よりも割引し、九十五圓或は九十六圓の金額を拂込ませしむるものは割引發行である。

純理論として云へば、公債の發行は額面發行であるべきものである。百圓の公債を發行するに方り、百圓の拂込をなさしむるのは當然であらねばならぬ。併しながら金融市場との關係、過去の公債利率との關係等からして、割引發行を妥當とする場合が少くない。其例を我國に求むれば、我國の公債發行に際しては、常に割引發行をなしてゐる。額面發行にて之を爲した例は交付公債の發行の場合などに稀に見る例である。新なる發行に際し、過去の金利と同一利率にて發行し得ない場合にも、發行價格を低下せしむれば、同一の利率にて發行し得るのである。又發行價格を公債の額面と同一にしても、其中間に金融業者の如き引受業者が存在する以上は額面と同一の金額を發行者にて收得することは不可能である。拂込額と政府の手取額との差額の間に、金融業者が利得を收めうるの餘地がなければならぬからである。是等の事情により多くの場合に於て、公債發行の實際に方り

ては、額面發行の方法に依らず、殆と總ての場合に割引發行の方法に依つて居る。殊に外債の募集の如き場合には、額面と實際の手取額との間には、多大の差異ある場合が少くない。

公債發行の條件として、最も重要なるものは、以上述べた利率の問題、期限の問題、發行價格の問題の三種であるが、此外にそれ程重要ではないにしても、注意すべき幾多の條件がある。其一は公債券面金額の問題である。券面金額の問題と云ふのは、公債一枚の價格を幾何と定むべきかの問題である。公債券面價格が高額であれば、公債を民衆化させることは不可能である。廣く國民から公債を募集せんとする場合には、其目的に副ひ難い。併しながら少數の資本家から公債を募集せんとする場合には、其額面を高くすることが寧ろ便宜である。故に如何なる券面を選ぶべきかと云ふことは、公債募集の際、如何なる應募者を目標とすべきかによつて決定さるべき問題である。

(二) 貨幣種類の問題

公債の發行に就て、如何なる貨幣を以て支拂ふべきかと云ふ事も一つの問題である。貨幣制度が確立し、且つそれが內國債である場合に於ては、支拂貨幣の問題は殆ど起らないが、貨幣制度が確定してゐない場合には、紙幣を以て支拂ふべきか、正貨を以て支拂ふべきかが一つの大なる問題となる。財政が將に紊亂せんとし、貨幣價値が暴落せんとする情勢にある場合に於ては、政府が正貨を以て將來支拂ふべき事を約束せなければ、公債募集の目的を達し得ないことがある。斯の如き場合には內國債に於ても、正貨支拂を約束することが往々にして存在する。米國公債の金約款(Gold Clause)の如きその例である。

外債募集に就ては、其の支拂を如何なる種類の貨幣にて爲すべきかは極めて重大なる問題である。多くの場合に外國債は外貨債である。外國の貨幣を以て資金を調達するのである。從つて之が償還に就ては、外貨を以て支拂ふことが當然であるが、殊に最近は世界の各國を通じ、平價切下の問題がある爲に、外貨を以て支拂を定めて置いても、それが舊平價であるか、新平價であるかについて問題を惹起することが少くない。現に我國に於ても金フラン問題と稱するものがある。それは嘗て東京市が民營電車會社を買收した當時に、佛蘭西にて外債を募集した際

の市債であるが、其後一九二六年に、佛國は平貨を切下げ、「法」を以前の約六分の一に切下げた爲に、之が償還に際しては、平價に依るべきか、新平價に依るべきかに就て紛爭を生じてゐる。債權者としては、舊平價に依つて現金を給付したるものであるから、當然舊平價に依つて償還を受くる權利ありと稱し、債務者たる東京市に於ては、佛蘭西自身が新平價を設定したのであるから、六分の一に近い新平價にて返還すれば足ると云ふ主張である。今後の外債募集に際しては、是等の點に就ても豫め詳細なる規約をなして置くことが必要となるであらう。

此外に又一つの條件として支拂地の問題がある。內債の發行に就ても、如何なる場所に於て支拂を爲すべきかと云ふことは是亦一つの問題であるが、特に外債の支拂に就ては之が問題となり、發行地に於て支拂ふべきか、債務者の本國に於て支拂ふべきか、其何れかによつて債權者の利害は異ることになる。多くの場合に於て外債はその調達されたる地に於て、發行當時之を取扱ひたる銀行其他の引受團が之に當ることになつて居る。

第三節　發行方法

公債の發行方法は、直接發行と、間接發行との方法がある。發行者自ら公債を賣出し、或は募集の局に當るが如きは直接發行である。又豫め公債引受團の如きを設け、之をして公債を引受けしむるは間接發行の例である。前者の場合は政府自身が公債發行の成否に關する危險を負擔せなければならぬ。後者の場合は引受團が成否を負擔するから、公債發行者としては極めて安全であるが、之に對し支拂ふ手數料額だけ政府の手取額は減少する。今日多くの國に於て行はれる公債發行方法は、間接發行方法、卽ち銀行を中心としたるシンヂケート(Syndicate)をして之に當らしむるのであるが、金融市場の發達せざる當時の公債發行は多く政府自らが之に當つてゐた。今日にても佛國の如きは政府自ら公債發行の局に當るを本則として居る。

我國の公債發行の實際は、主として引受發行の方法により、日本銀行或は大藏省預金部をして引受けしめる場合がある。又銀行を中心として組織せられたるシ

ンヂケート團をして、之を引受けしめ、更に市場に賣出し公募せしむる方法を採ることがある。曾て郵便局をして公債を賣出さしめたこともある。之は一つには公債民衆化の趣旨から郵便局をして小額公債を賣出さしめ零細なる資金の吸收を努めたのであるが、他の一つの趣旨は金融市場の資金を吸收し産業資金を枯渇せしむることを避けんが爲であつた。尙ほ公債發行の一種に交付公債といふのがある。之は政府が債務支辨の方法として公債を交付するのであるが直接發行の一つの形式と見る可きである。

普通の場合の方法は、公債募集の資金を金融市場に求め、其の目的を安全に達せしむる爲に、シンヂケートをして、公債發行額を引受けしめ、引受團の危險負擔の下に之を民間に賣出し、資金を吸收する方法である。此場合には普通銀行が中心となるのであつて、三井銀行・三菱銀行・第一銀行・住友銀行・安田銀行と云ふが如き東西の有力銀行を中心として組織されたシンヂケートが、政府の必要とする公債額を引受け、若し一般市場の應募が之に滿たざる時は、シンヂケートの構成員が各〻分擔せる額に達するだけ之を引受けるのである。此方法に依つて資金を調達する場合には、金融市場の資金が政府の手に吸收さるゝ爲に、産業資金其他一般民間の資金を吸收することになり、産業界其他國民經濟に不利の影響を與ふるが如き場合もある。例へば財界が不景氣である場合に之を爲したならば、一般の産業資金が缺乏して居る上に、更に之を得る事が困難となる爲に、昭和七年度以降は公債金を一般金融市場に求むることを避けてゐる。

シンヂケートの引受と異り、中央銀行又は特別會計をして之を引受けしむる方法は、日本銀行又は大藏省預金部をして、政府の調達せんとする公債額を引受けしむることである。昭和七年度以來、我國の公債發行額は急激の增加をなしたが、其發行方法は總て日本銀行を以て引受けしむる方法を執つてゐる。之は前に述べた通り、金融市場に於ける資金を吸收し、産業界に打擊を與ふることを避けんとする趣意であるが、日本銀行は其引受けたる公債を、適當に時機を見て市場に賣出し之に依り通貨の統制をなす事に努めてゐる。之が中央銀行の公開市場政策(Open Market Operation)である。政府が巨額の公債を發行し、之を中央銀行に引受けしめ、其對價として受取つた所の金額を、一般市場に流布せしめたならば、通貨が急激の

増加をなし、通貨の信用を低下せしむる事になる爲に、通貨統制を本務とする中央銀行は、適宜に其所有する公債を賣出して、一度發行せる通貨を回收する事に力めてゐるのである。

元來公債の發行は金融の狀況に重大變化を與ふるものである。公債金を金融市場に求むれば金融は逼迫することになるが、日本銀行が公債を引受け通貨を政府に交付しその通貨が市場に流通すれば、金融は緩漫となる。後者の場合に其調節の手段として行はれる一の有力なる方法は、玆に述べたるオープン・マーケットオペレーションの方法である。尤も此の方法は公債を賣出すことのみをいふのではない。中央銀行が通貨統制の任務を遂行する手段は、通貨を健全ならしむる爲に、之を吸收し調節する事のみを以て目的とするのではなく、反對に民間の公債を購入して通貨を供給し、通貨流通高の增加を圖る場合がある。それは最近米國に行はれてゐる方法であつて、公債の買入に依つて民間資金を增加せんとするのである。それは通貨を供給し、民間に購買力を與へ、財界を刺戟し不景氣を打開せんとする趣旨に出でたものであるのである。何れにしてもそれは公債政策を通じて行はるゝ通貨政策の一種である。

我國に於て最近は大藏省預金部の資金が餘力乏しき爲に、公債の引受は總て日本銀行をして之を爲さしめて居るが、以前は大藏省の預金部が常に公債の引受に關係を有して居たのである。預金部は別章に揭げた如く、郵便貯金を中心とし、四十億圓以上の大なる資金を有し、而して其資金運用の方法としては、公債を買入れ所有する事を有効確實なる手段としてゐるのである。併しながら最近に於ては金利が低下し、郵便貯金增加の狀勢が停滯して居る事も一つの原因をなし、其他大藏省預金部資金の大部分は、既に夫々の方面に放資されてゐる爲に、新に公債を引受ける餘力を有してゐない狀態となつた。それ等の事情により、最近は大藏省預金部が、新公債の引受に關與することなく、日本銀行のみが之に當つて發行公債全部を引受けて居る。

公債の發行に就ては、必ずしも其發行額により金錢の調達を目的とするのではなく、新に設定されたる債務の支辨方法として公債を發行する場合がある。交付公債と云ふのはそれである。例へば民間の私設鐵道を買收して國有鐵道となす

場合には、公債を發行して之を買收したる會社に交付するのである。此場合には公債の發行に付て、募債或は引受と云ふが如き方法を要せないのである。更に他の例として、論功行賞の爲に巨額の公債を發行する場合がある。此場合にも公債は恩賞を受ける者に交付せらるゝのであるから、交付公債の形式をとるのである。

我國の近來の公債問題に就ては、論議さるべき幾多の問題があるが、其中の一つは、交付公債の發行に濫行の嫌を免れ難い事である。交付公債は新に市場にて募集するのではなく、又別に引受者を定める必要もなく、債權者に之を交付すれば足る爲に、交付公債目當の新計畫が、屢〻議會にも提案せられるのであるが、併し是は財政の前途に一つの重大負擔を殘すものである。公債政策上戒愼すべきことであらねばならぬ。

第四節　シンヂケート (Syndicate)

今日の經濟組織に在りては、金融市場が著しく發達した爲に公債の發行には內債たると外債たるとに係らず、シンヂケートを組織せしめて、之をして公債發行の目的を達成せしむる事が普通の方法になつて居る。我國に於ても內債の募集に應ずる爲に、銀行を中心としたシンヂケート團なるものがあつた。東京の大銀行たる三井銀行・三菱銀行・第一銀行・安田銀行、大阪の大銀行たる住友銀行・三和銀行・鴻池銀行、それから名古屋の愛知銀行・名古屋銀行等も參加し、其外信託會社、ビル・ブローカー (Bill Broker) の如き金融機關と共同して一つのシンヂケートを組織せしめ、政府に於て公債を發行し、或は借換をなす場合には、先づ此シンヂケートの代表者に交渉し、其意嚮を徵して公債の利率・期限等を決定するのが普通である。尤もシンヂケート團の意嚮に依り最後の決定をなすのではなく、是は參考として意見を求むるのであるが、事實に於て政府が公債條件を決定する上に有力なる働きをなして居る。最近の公債の發行は、主として日本銀行をして之を引受けしめて居るから、直接にシンヂケートが之を引受けることは中止されて居るけれども、借換にはシンヂケート團を利用して居る。又日本銀行にて引受けしむる場合にも、日本銀行の引受公債が、いつかは市場に賣出されて、シンヂケート銀行其他普通銀行の所有に歸するものが巨額であるから、其團體の意嚮は發行條件決定の上に大なる

力を有する譯である。

外債の發行に就ては、常にシンヂケート團を利用して居る。現存する我國の外債にて最も古いのは、明治三十二年六月に發行された第一回四分利付英貨公債であるが、此公債の發行は英國倫敦に於て行はれ、パース銀行(Parr's Bank)、香港上海銀行(Hongkong & Shanghai Banking Corporation)、チャーターード銀行(Chartered Banking Corporation)、横濱正金銀行の四銀行が一つのシンヂケートを組織して、當時發行された公債一千萬磅を引受けた。次で明治三十八年十一月に發行された、第二回四分利付英貨公債發行の際は、英國のロスチャイルド商會(Rothchild & Sons)、香港上海銀行、パース銀行、横濱正金銀行、其外に巴里のロッチルド商會が、シンヂケートを組織して、當時の公債を引受けた。

近年の外債として最も巨額の發行を爲したのは、大正十三年の米貨公債と英貨公債であるが、其當時紐育に於て發行せられた一億五千萬弗の米貨公債は、米國のモルガン商會(J. P. Morgan & Co.)、クーン・ローブ商會(Kuhn Loeb & Co.)、ナショナル・シチー商會(National City Co.)、ファルスト・ナショナル銀行(First National Bank)がシンヂケートを組織して之を引受けた。又同時に英國にて發行された二千五百萬磅の英貨公債は、英國のウェストミンスター銀行(Westminster Bank)、香港上海銀行、シュレーダー商會H. Schröder Co.)、ベアリング商會(Baring Co.)、モルガン・グレンフェル商會(Morgan Grenfell & Co.)、ロスチャイルド商會及横濱正金銀行倫敦支店等が、一のシンヂケートを組織して之を引受けたのである。

是等のシンヂケートは、先づ外國政府の申出により其公債を引受け、それを更に一般市場に賣出して其公債を消化せしむるのである。公債の利率が高ければ市場に消化せしむること容易であるが、それだけ政府の利子負擔を增すことになるから、如何なる利率が適當であるか、必要以上に財政の負擔を增加することなく、而かも公債募集の目的を達成し得る爲に、適當なる利率を選定することが必要である。其の選定については、政府自身よりも金融業者、殊に英米の如き國際金融の中心市場に於ては、フィナンシァー(Financier)と稱する、外債引受に造詣深い金融業者があり、是等の意嚮を參考として利率を決定することが有効である。

內債の募集にても、外債の募集にても、應募者が著しく超過することは、一見好成

績の如く思はれるけれども、其實好ましい事ではない。應募者が著しく超過することは、其條件が應募者にとつて極めて有利である事を語るもので、それだけ政府にとりては不利である。即ち政府の負擔が增加する譯である。別言すれば政府としては今少し條件を引下げても公募の目的を達し得た筈である。さればとて公債の募集に際して、應募額が所要額に充たざるが如き是亦甚しい失敗である。それ故に之が適當の程度に於て成功することを考へなければならぬ。

第四章　公債の變更

第一節　其の意義と種類

公債の變更とは既發公債の條件・形式に變更を行ふことである。公債の借換・整理、利子の切下、主體の變更等が即ちそれである。更に國家が公債償却の義務を破棄する場合をも、公債の變更と云ふ者がある。是は通例國家破產と稱せらるゝものであつて、國家が其の發行した公債の不償還を決行するものである。斯の如きは公債の變更ではなくして、其結果から云へば公債の消滅であり、其本質から云へば國家の信用破壞である。從つて公債の破棄は、公債の變更即ち玆にいふ條件・形式の變更の中に含まれないと解するのが適當である。

第二節　公債の借換

公債の借換には二つの種類がある。未だ償還期限の到來せざるものについて、

其條件を變更する場合が其一である。例へば高利の既發公債を低利債に借換へる目的にて、條件を變更し新公債を發行する如きをいふ。此場合に於て期限到來前と云ふのは、政府が償還せねばならぬ期限、即ち公債償還期限滿了前と云ふ意味であつて、政府が公債を償還しても差支なき時期の到來した後であらねばならぬ。公債の發行に就ては、据置期間を設けることが多い。其据置期間は政府が公債の償還を開始せざる期間といふ事であつて、是は債務者の利益の爲のみならず、權利者即ち公債所有者の爲にも利益となる場合がある。公債の所有者は、何時にても公債が償還せらるゝのでは却つて不安を感ずることがある。從つて公債の所有に就て或期間迄は其公債が償還されないといふ事が一つの條件となるのである。之を實例に就て云へば、我國の今日の財政狀態に於て、五分利の公債は、額面以上の市價を有して居る。それは政府が近く公債を償還せざることを一つの條件として、額面以上の價格を維持して居るのである。若し直に政府が公債を償還するが如き事があるならば、其公債が額面以上の市價を保つ筈がない。此場合若し額面以上の價格にて公債を買入れた者があつたならば、其人に損失を與ふることになる。此例に考へても、公債の償還に据置期間を設くる事は、公債々務者の利益の爲のみでなく、公債所有者の利益の爲にも必要である。それ故に据置期間滿了前に借換をなす如きは、政府として爲し得べからざることである。

普通に借換と云ふのは、据置期間滿了後、最後の償還期限到來前に於て、金融界其他經濟界の情勢の變化に應じて、條件の變更をなす爲に行はれるものである。此場合の條件の變更は、多く高利債を低利債に借換すること、例へば五分利の公債を四分半利、或は四分の公債に借換へることをいふのである。此意味の借換は、國庫の負擔を減少するを目的とするのである。我國の今日の公債狀態を見ても、以前內國債の發行せられたものは多く五分利であつた。然るに最近は金利が低下して四分利の公債を發行して居る。今日我國にて五分利內國債總額は四十五億圓に達して居る。此中既に公債償還を爲し得べき狀態に達してゐるものが三十九億圓に上つてゐる。若し此三十九億圓の五分利公債を全部四分利公債に借換へることが出來れば、一箇年間の利子負擔のみにても三千九百萬圓の輕減となる。我國にては最近此意味の公債借換は實行されないが、英・米・佛等にては最近頻に高

利債を低利債に借換へ、國庫の負擔を減少することに努めて居る。

又公債の借換は、利子の點のみでなく、期限を變更する爲に行はるゝことがある。政府の公債發行は、長期の期限を有するを普通の條件として居る。少くとも十年或は二十年三十年と云ふが如き期限が、公債發行に際し普通に付せらるゝ期限である。併しながら金融界其他經濟界の狀況により、長期の公債を發行せんとしても其目的を達し得ない場合がある。斯の如き場合に强いて長期の公債を發行したならば、利子が高率となる許りでなく、所要の金額を獲得し得ない結果に陷るかも知れぬ。夫故に斯の如き場合には先づ短期の公債を發行し、時機を見て長期の公債に借換へることをなすのである。我國の例に云へば、國債の中にて國庫債券と稱せらるゝものが五十億圓に達してゐる。國庫債券の期限には三年五年のものも少くない。三年五年と云ふが如き國庫債券は、期限到來後に借換へなければならぬのは勿論のこと、其到來しない以前にありても、金融界の狀勢を見て、之を長期債に借換へなければならぬ。尤も短期公債は必ずしも長期の公債調達が不可能である爲に、其期限を短期にしたものばかりではない。其性質上長期債たるを必要としない爲に、短期債となすものもある。我國の國庫債券は最初日露戰爭の際、軍事費を調達する爲に制定したものであるが、其當時の事情は長期の公債發行が困難である爲に、短期の國庫債券の制度を設けたのである。併しながら此外に資金の性質上必ずしも長期たるを要しない爲に、國庫債券の形式に依つてゐるのである。又最近は此の形式にて長期の公債をも發行してゐる。

嘗て我國の短期公債の中に、臨時國庫證券と稱するものがあつた。是は世界大戰の際、輸出爲替資金の疏通を計り、又露西亞其他の聯合國に對する輸出軍需品の代金決濟を容易にする爲に、運用資金調達の必要を認め、五ヶ年の期限を定めて發行されたものである。卽ち國庫證券は民間の輸出業者の交戰國に對する軍需品の輸出を容易にする爲に、其受取代金を後日に延ばし、其替り金として政府が國庫證券を發行し、輸出業者に交付したものである。從つて此の國庫證券の發行に依り、其債權は民間の輸出業者から政府の手に移り、政府が交戰國に對し債權を有することになつた。然るに其後軍需品の主要輸出先たる露西亞が、帝政から過激派政府に變化し、一切の外債を破棄することを宣言した爲に、今日に於ても其代金は

領取されず、未解決の儘になつてゐる。從つて政府としては、國庫證券は既に廢止し、それに代る爲に公債を發行した。是も短期證券を他の證券に借換へた一つの實例である。

以上は公債の償還期限到來前のものに就て、高利債から低利債、短期債から長期債に借換へる場合を述べたのであつて、之が普通に謂ふ公債借換であるが、此外に公債の償還期限が到來しても、政府に於て之を償却する資金が無い爲に、新に公債を發行して其償還資金に充てることがある。是も亦一種の借換である。我國に於ては、期限到來前高利債から低利債へ、或は短期間のものから長期限のものへ借換へる事は最近行はれないが、茲に述べる意味の借換、即ち期限到來後に於て新に公債を發行して、期限滿了の公債を償還すると云ふ事は常に行はれてゐる。減債基金制度が行はれてゐる當時に於ても、公債の元本償却は僅に一部分であつて、期限到來のものゝ償却に際して、殆ど常に新な公債を發行して之に充てゝゐた。減債基金制停止後に於ては、公債の償還期限到來のものに就ては、常に新規公債を發行して居る。此意味に於ける公債借換は毎年必ず行はれ、一般の人は寧ろ公債の借換とは、期限到來のものを更に新公債を發行して償還する事を意味するが如くに解して居る程に、それが常に行はれて居る。而して是は內債に付てのみでなく、外債に付ても行はれて居る。

期限滿了の公債に對する借換は、其條件殊に利率に付て何等變更のない場合がある。金融界の狀勢次第によつては、新な公債が舊公債よりも却つて高利にて發行せらるゝ場合もある。又長期の舊債の期限到來せるものを償還する爲に、短期公債を發行するが如き事もある。併しながら理想としては期限到來のものを更に借換へる場合の利率は、新債が舊債よりも低いことを必要とし、期限に就ては短期のものが長期のものに借換へることを必要とする。更に又其他の條件に就ても、例へば舊債に擔保が存して居る場合に、新債が無擔保のものとなる如きことも望ましいのである。國家の狀勢が隆々として發展し、進步しつゝある場合には、條件が漸次良好となるものである。特に外債の如きは、高利のものが低利となり、擔保付のものが無擔保となるのであるが、其反對に國家が衰運に在る場合、或は國步艱難の場合に於ては、借換毎に條件が不利となり、以前無擔保であつた外債に就て

擔保を提供せなければならぬ事となり、或は以前減債基金制が伴つてゐなかつたものが、新外債に就ては減債基金の契約を付する事を强へらるゝが如き事も起るのである。

第三節　公債の整理

公債の整理とは、種々の異つたる條件形式を有して居る公債を、同一の條件形式のものに統一することである。此意味の公債整理の外に、通俗の用語として、公債が巨額に達し、財政上の負擔が過重である場合に、之を輕減する爲になす手段を公債整理と謂ふことがある。明治四十二年桂内閣が公債整理に盡力したことの如きは當時の公債が財政との均衡上餘りに多額であつたので、之を減少する方策を樹てた事を公債整理と稱した。今日に於ても公債整理を斯の如き意味に用ひ、年年增加する公債を如何に償還減少し、財政上の負擔を輕減すべきかを意味する場合がある。併しながらそれは玆に謂ふ公債整理ではない。財政學上の意義に於ける公債整理は、公債の取扱を簡便にする爲になす所のものである。財政上の負擔を輕減する爲になす所の整理は、公債借換の問題、或は公債償還の問題に屬すべきもので、嚴格の意味に於ける公債整理とは異つて居る。

公債の整理は種々の條件形式を有する公債を同一條件、同一形式に統一する事であるから、利率の問題、期限の問題、擔保の問題等が主として其整理の目標となるのである。一時借入金或は米穀證券等の如きは、一般に謂ふ公債とは異つてゐるが、若し其金額が多額に達し、其儘繼續さるゝやうであれば、之を整理して一般公債に統一することを爲さなければならぬ。米穀證券の如きは一會計年度内の短期證券であるけれども、年々增加するのみであつて減少することはない。他日米穀證券の問題を解決する爲には之を整理して長期公債に合同せしむる事を爲なければならぬ。斯の如き事も公債整理の一つである。我國には前に述べた如く、期限の短い公債、卽ち國庫債券が多額に存在して居る。昭和十年三月末に於ける我國の内國債の總計は、七十六億圓であるが、其中國庫債券の額は四十九億圓に達してゐる。既に陳べた如く此國庫債券の中には、金融界の狀勢により、短期限を餘儀なくされたものもあるから、適當の機會に之を長期の公債に統一せなければなら

ぬ。殊に國庫債券の中には五分利付のものがあり、四分半利付のものがあり、四分利付のものもある。利率が異り、而して其の期限も三年四年のものと、或は十年のものとがある。斯の如く種々異りたる條件を有するものを、同一利率或は同一期限のものに統一することは、公債整理の一の實例である。

公債の整理は、單に條件形式を統一し、公債取扱を簡便にする爲に行はれる場合もあるが、多くの場合は公債の借換と同時に行ふのである。單に取扱上の不便のみであれば、それは極めて重要なる問題と云ふ程の事ではない。公債の借換と同時に行へば、期限到來の機會を促へて異れる條件を統一し、或は國庫の負擔を輕減するが如き目的に附隨して之を實現し得るのである。且又公債整理の實際上から稱しても、借換の問題と同時に之を行ふのでなければ、獨立して單に公債整理のみを行ひ得べきものではない。一方に不利の條件を有利にする。或は期限到來のものを借換へる云ふが如き事情が存する爲に、公債の整理は行はれ易いのである。

第四節　主體の變更

主體の變更と云ふのは、公債債務の主體を異る主體に移す事である。實例にて示せば、地方債を國家の債務、卽ち國債に移すが如き事をいふのである。地方債の主體は地方公共團體であるが、之を國債に移せば、其債務の主體は國家に變更される。反對に國債を地方債に變更することがありとすれば、最も亦主體の變更である。民間の社債殊に特殊會社の社債を國家が繼承する場合がある。是は玆に謂ふ主體の變更と類似してゐるけれども、嚴格に云へば是は新なる公債の發行の中に含まれるべきものである。何故かといへば地方債を國債に變更することは、同じく公債である事には變りなく、唯主體が變更しただけの事であるが、特殊會社の公債を國債に變更するのは、私債が公債に變つたのである。公債主體の變更ではなく、新なる發行と云ふ事になる。

地方債を國債に移すことは、國家の大なる信用を利用し、利子負擔を輕減し得る意味に於て殊に必要な場合がある。地方債の主體卽ち地方公共團體は、國家より

も信用が薄弱である爲に、其利率が勢ひ高率ならざるを得ないのである。又期限の如きも短期ならざるを得ない場合がある。永遠公債の如きは、國家の信用を以てして初めて爲し得る事であつて、民間社債は勿論、公債でも、地方債では容易にそれをなし得ないのである。即ち國家は地方公共團體よりも低利に公債を發行し得る便宜を有する爲に、地方債に代つて公債を發行することが有利である場合がある。地方債と稱しても、國債と稱しても、結局之が最後の負擔者は同じく國民である。それ故に出來得る限り國民の負擔を輕減する爲に、高利の地方債を國家が繼承して、之を低利債に變更するの必要があり得るのである。是は公債の主體變更の最も合理的なる場合である。我國の實情に就て云へば、近年地方債が著しく增加して居る。結局此增加せる公債を如何にして整理すべきかが問題となるのであるが、其場合に地方債の一部を國家が繼承することも、當然考へらるべきことであらねばならぬ。

公債の主體變更に就て、必ずしも地方債が國債に變更せらるゝのみでなく、地方債の中にても、下級團體の公債が上級團體の公債に變更さるれば、低利率の公債に借換へ得るが如き便宜を生じ得るのである。地方團體の中にても、貧弱町村は公債の發行に最も不利な地位に立つて居る。是等の町村が公債發行を餘儀なくせらるゝ場合に、若し上級團體が有利の條件にて公債を發行し、下級團體に貸付けたならば、下級團體はそれだけ利子負擔を輕減し得ることになる。我國の狀態にて、今日如斯事は未だ行はれてゐないが、他日是等の問題も實際問題として考究せらるべき時期が來るであらう。

公債の主體變更は、主として下級團體の公債が、上級團體の公債に變更せらるゝ場合に起る事であるけれども、反對に上級團體の公債が、下級團體の公債に變更せらるゝことも有り得るのである。或一地方に、特に有利なる事業の爲に、國家が公債を起して之を營んだとすれば、斯の如き事業の爲に發行せられたる公債は、他日其地方の公共團體の財政が許すならば、之を地方債に移すことが寧ろ適當であると云ふ事も考へらるゝのである。

嚴格の意味に於ける公債の主體の變更ではないが、之に極めて類似したものは、同じく國家の公債即ち國債であつても、其中に一般會計の爲に發行せらるゝ國債

と、各種の特別會計の爲に發行せらるゝ公債とがある。例へば軍艦建造、兵器の改善等の資金を得る爲に發行せらるゝ國債は、一般會計の負擔に屬するものであるが、鐵道建設の爲に發行せらるゝ國債は、鐵道特別會計の爲の國債である。是等の國債に就ては、一般會計の發行に係るものは、一般會計にて其利子を負擔し、特別會計特に鐵道の如き營利事業の爲に發行せらるゝ公債は、特別會計に於て之を負擔する事が當然である。此場合に特別會計發行の國債が、一般會計に移さるゝとすれば、是は主體變更と甚だ類似したものがあるけれども、同じく國家の公債であるといふことからして、茲に謂ふ公債主體の變更の中には含まれない。

又初めに一例として擧げた民間社債を國家にて繼承するが如き事は、屢々存在する事實である。其顯著なる一例は、我國の外債の中には滿鐵社債を政府にて繼承してゐるのが二種類ある。是は南滿洲鐵道が政府保證の下に外債を募集したのであるが、後日政府が其社債を繼承して、政府自身の公債、卽ち外債に變更したものである。是は公債の主體變更と、甚だ類似してはゐるけれども、民間社債卽ち私債を公債に變更したものであるから、嚴格の意味に於ける主體變更ではないことは前に一言した通りである。

第五章　公債の消滅

第一節　公債の償還

公債の償還とは、元金を拂戻し其公債の一部又は全部を消滅せしむることである。普通に公債は期限を有するものであるが、期限が滿了した場合には、必ず償還せなければならぬ。又無期限の公債、永遠公債にても、國家として其利子負擔を免れる爲に、之を償還する事が有利である場合がある。此場合に適當の機會に元金を返還したならば、永遠公債の一部又は全部が消滅することになる。況んや有期の公債では、期限滿了の際、國家として必ず償還せなければならぬ。是は國家の信用上極めて當然な事である。公債の償還には其性質から見て、義務的の償還と、任意的の償還とがある。永遠公債に就て、國家が元金の支拂をなす如きは任意的の償還である。有期の公債に就て期限到來の際に返還するのは、義務的の償還である。同じく有期の公債にても、據置期間滿了後には、政府にて何時にても償還して

義務的償還の
任意的償還の

差支ないのであるが、此据置期間經過後政府が償還を爲すのは、矢張任意的の償還である。唯其償還に就ては、財政の都合のみを考慮することなく、一般經濟界への影響、特に債權者の立場をも考慮し決定すべきであるから、任意的の償還にても、是等の事情を十分考慮して後、初めて之を行ふべきである。公債は出來得る限り早く、且つ多額に返還すれば、宜しいと云ふが如き單純なものではない。

公債の義務的償還卽ち期限到來のものに對する償還にても、必ずしも剩餘金を以て償還するのではなく、寧ろ多くの場合には、更に借換に依り償還方法を講ずるのである。此場合にはその債權者を新公債に乘換へしめることをも併用するのである。而して乘換應募者に對しては、新なる應募者よりも、有利な條件を與へることが普通である。斯の如く期限到來の公債償還方法として乘換應募の方法をとつても、それは卽ち一種の償還である。舊債の立場から見れば公債の償還であり、新債の立場からすれば公債の發行と云ふことになる。

期限到來前の公債償還については、之を償還の方法から區別して買入償還と、抽籤償還とに分つ。買入償還は政府が時價にて公債を買入れ公債の償還をなすこ

とである。此の場合に公債の市價が額面以下であれば政府はそれだけ利得することになる。尤も公債の償還は必ずしも政府の負擔輕減の趣旨からのみ行はるるのではない。市場に資金を供給する爲に行ふが如きこともある。所謂オープン・マーケット・オペレーションの一つの方法として、市場の資金缺乏の場合に、之を給する手段として政府が民間の公債を買入れ、之に對し資金を供給することがある。斯くすれば、一方には公債買入の目的を達し、一方には政府の公債買入の替り金が市場に流布されて、市場の資金を潤澤にする事になる。又政府の公債買入は公債償還の爲でなく、資金運用の爲めに行はれることがある。それは特別會計に見ることであつて、例へば預金部が公債買入をなしてもそれは資金運用の手段として爲すのであつて償還の爲めになすのではない。我國の實際に於て、公債の買入償還は、政府が減債基金に依り、毎年償還すべき資金を以て公債を買入るゝ場合に、初めて買入と公債償還とが同時に實現するのである。此場合はそれだけ政府公債の發行額は減少し、利拂その他の負擔額が減少することになる。

抽籤償還と云ふのは、同一條件を有する公債について、其一部分のみを償還する場合に、何人に償還すべきか、其決定に迷ふことがある。是は多くの人が公債の償還を希望する場合に實現する事であつて、例へば五分利付公債が九十七圓の市價である場合にそれが償還されれば、額面即ち百圓の手取金を得る爲に、其所有者は自己所有の公債が償還されむことを希望するのである。此場合に政府としては公平なる償還をなす爲に、抽籤に依つて償還を行ふことになる。斯くすれば公債の償還を受くる人の不平を招來することもない譯である。

買入償還と抽籤償還には各長短がある。最近の我國の公債事情は、寧ろ反對であつて、金利が嘗てない低利率である爲に、五分利公債は、何れも額面以上の市價を保つてゐる。如斯場合に公債を償還すれば、公債所有者は却つて不利益を蒙る。又政府としては斯の如き場合に買入償還を爲せば、額面超過金額だけ支出額を增すことになるから、抽籤償還に依る方が有利である。併しながら是は寧ろ例外の現象であつて、多くの場合に公債市價は、額面以下である。昭和六年の狀態を見ると、五分利付公債は八十八圓乃至九十八圓であり、四分利付公債は七十六圓乃至八十四圓と云ふ如き狀態であつた。斯の如く公債が額面以下である場合には、政府

の利益から云へば、買入償還を爲せば其差額だけ利益である。又此場合に抽籤償還をなしたならば、公債の時價と、額面の差額だけを、政府としては損失を被ることになる。從つて單に國庫の利益からのみ云へば、買入償還が有利であるけれども、國家の公債政策は、單に目前の國庫の利益のみを考へて決定すべきものではない公債信用の維持上、或は經濟界に及ぼす影響或は又公債所有者の利益等を考慮に加ふべきであるから、公債が額面以下に低落して居る場合にも、矢張抽籤償還を可とする場合がある。政府が常に買入償還のみに依つたならば、一旦低落した公債は容易に騰貴することがないが、一面に抽籤償還を行ふことになれば、公債の市價を騰貴せしむる一つの原因となる。國家としては公債の市價が暴落するが如き狀態は望ましき事でない。公債の市價の低落は國家信用の低落の表徵と見るべきものである。從つて公債の時價は出來得べくんば額面と同一であることが望ましい。公債が額面以下を割つてゐる場合、之が回復卽ち昂騰の一つの手段としては、抽籤償還をなす事が有効である。斯の如く各利害が異る爲に、公債政策として或場合には買入償還の方法を採り、或場合には抽籤償還の方法を採らなければならぬ。又時としては之を併用することも一つの方法である。簡單に何れを是とし、何れを非とすと論斷し得べきではない。

第二節　減債基金制

(イ)　減債基金制の歷史

減債基金(Sinking fund, Tilgungsfonds, Caisse d'amortissement)の制度は最初に英國に起つたものである。その創設者はロバート・ワルポール(Sir Robert Walpole)である。ワルポールは一七一五年に當時の六分利付公債を、五分利債に借換へた爲に生じた利子拂の剩餘金を以て減債基金を作り、之を毎年基金に繰入れて、其基金にて公債を買入れ、漸次公債を償却することにした。此方法をワルポール式減債基金制(Warpole's Sinking fund system)といふ。此方法は高利債を低利債に借換へたる金額を利用するもので極めて巧妙であり、之に依り漸次元利を償却することが出來たが、後に財政の必要上その減債基金を、國家の他の經費に流用した爲に、一七三五年以來は有名無實のものとなつた。

一七八六年に宰相ピット(Pitt, Jr.)はリチャード・プライス(Richard Prices)の考案に基いて、新なる減債基金制を設定した。ピット式減債基金制は、複利法を公債償還に適用したものである。毎年一般會計から一百萬磅の資金を基金に繰入れ、之を公債買入の資金となした。而して此公債買入は、それだけ公債を償却するのではなく、其買入額に應ずるだけの利子は、從來と同樣に一般會計から減債基金會計に繰入れ、その利子額と一百萬磅の資金を以て、更に次年の公債買入資金に充て、斯くして毎年公債買入額を增加し、終に公債の全部を償還せんとする案であつた。ピットは此の基金制度創定の際、其年の歳計剩餘金九十萬磅に、增稅に依る收入十萬磅を合せ、一百萬磅となし基金を創定したのである。其後財政が窮乏し、殊にナポレオン戰爭の爲に財政上の負擔が增加し、減債基金への繰入が困難であつた場合にも尙ほ之を繼續して來た。併しながら一八二八年の議會に於て、此減債基金繰入には非常な無理があり、それが爲に國家の損失を招いてゐる事が暴露された。卽ち減債基金に繰入れる爲に公債を發行して資金を調達し之を繼續したのであるから、國家としては低利債償還の爲に高利債を發行しなければならぬやうな不合理の結果を生ずるに至つた。是等の不合理につき議會にて激しき攻擊を受け、終にピット式減債基金を廢止することになつた。

ピット式減債基金制が、失敗に終つたのは、減債基金を以て獨立せる特殊のものと考へ、實質的に國家の負擔を輕減することとの考慮が缺けて居た爲に失敗に終つたのである。併しながら既發公債の信用を保持し、更に公債の新發行を有利ならしむるには、公債償還に關する確實なる制度を立てゝ置くことが必要である。此點からして減債基金そのものゝ本來の趣意には決して非難すべきことではない。英國にては一八七五年に新減債基金制度(New Sinking Fund)を設定し、毎年の國庫剩餘金を此基金に繰入れて、公債を消却することになつた。又歐洲大戰後に、英國が米國に對して、戰時中に負ふたる外債四十一億弗に對し、毎年千分の五宛を減債基金に繰入れて、六十箇年間に此外債、卽ち戰債を償還するの方法を立てた。最近には英國の財政狀態が惡化したために、減債基金繰入を中止してゐる。尙ほ戰債に關しては、之が償還の問題が國際間に論議の中心となり、或は獨逸の賠償金問題に關聯して、之を棒引になすべしとの主張も有力となつてゐるが、其結果英國では戰

債に對する減債基金繰入を中止して居る。

英國にてピット式減債基金制が設定せられた當時には、歐洲の大陸諸國でもこれに倣ひ減債基金制を設定した。佛蘭西にては一八一六年にピット式の減債基金制を設けた。而して毎年減債基金に對し、二千萬法乃至四千萬法の資金を一般會計から繰入れて公債の償却に努めた。其結果公債の價格も漸次昂騰したが、一八七一年に至り減債基金制度を廢止した。歐洲大戰に際し佛國の戰費が巨大の額に上り、之が爲に公債が激增した爲に、其償還方法を立つるの必要を感じ、一九一七年十月に國防公債償還基金制を設けた。此制度では毎年償還資金として特定の金額を此基金に繰入れ、其外に歳計上生じた剰餘金も、此基金に繰入れ公債を償却することになつてゐるが、他の一面に募債をつゞけてゐるために成績は擧らなかつた。

我國には、明治十二年に西南戰爭後の公債整理を計畫し、一種の減債基金制を設けたことがあつた。明治十二年の國債償還制度は、毎年三千萬圓の金額を一般會計から減債基金として繰入れ、それを公債の償却に充當し、之に依りて當時の公債總額二億五千萬圓を、明治二十八年迄に全部償還し盡す計畫であつた。併しながら其後財政上に幾多の困難な事情が起り、年々二千萬圓の償還を繼續することは困難であつた爲に、遂に廢止さるゝに至つた。

現行の減債基金制は國債整理基金特別會計法と稱し、日露戰爭後明治三十九年三月に制定されたものである。日露戰爭の直前たる明治三十六年の我國の國債總額は六億九百萬圓であつたが、戰後の同三十九年末には二十四億五千萬圓に激增した。三ヶ年間に十八億圓の增加である。我國の減債基金制は此の激增せる國債を償却するために創設されたものであるが、最初の制度では、國債整理基金特別會計への毎年繰入額を一億一千萬圓とし、その內九千萬圓は利拂に充て、殘りの二千萬圓を元本償却に充てることにした。元本を二千萬圓償却すれば、それだけ利拂額は減少するから、同じく一億一千萬圓の繰入をつゞけても元本の償却は加速度的に增加し、三十ヶ年にして日露戰爭のため增加した國債十八億圓を償還し盡す計算であつた。即ち英國のピット式減債基金制の方法を採用したのである。

減債基金制に於ける元金償還金二千萬圓は明治四十二年に桂內閣の時五千萬

圓に增加され、大正三年度まで繼續したが、大隈內閣の時(大正四年)に、各年度首の國際總額の萬分の百十六以上に改め、その金額は三千萬圓を下るを得ざることに改めた。是が現行制度である。現行制度の詳細の內容は別節に於て說明するであらう。

我國の減債基金制は大正九年原內閣の時に、國防充實の財源調達の必要上、一時基金會計への繰入を中止した。斯くて大正九年度から十一年度までは、中止の儘となつてゐたが、十二年度から再び減債基金への繰入を開始した。然るに滿洲事變突發後、歲出は急增し、一方不景氣のため歲入は減少し、所謂赤字財政を實現してゐるために減債基金繰入を繼續することは不可能となり、現在にては其繰入を中止してゐる。

(ロ) 減債基金制の本質

減債基金制は公債償還の爲に、特別基金會計を設け、每年一般會計又は他の特別會計から一定の資金を繰入れ、之を以て公債の償還を爲す制度である。

減債基金制には統一的の制度と、部分的の制度とある。統一的の制度は、公債全體について償還の目的を達する爲に基金を設定するものであり、部分的の制度は、或種の公債を償却する爲に、其公債のみに對して減債基金を設定するものである。日露戰爭後我國の設定したる制度、卽ち國債整理基金特別會計法による減債基金制度は、統一的の減債基金制である。此減債基金は總ての公債に對してそれが償却減少の爲に設けられたものである。之と異り、大正十三年二月我國が米國に於て發行したる六分半利付米貨公債には、之が償却について、特に減債基金制度を設けることを約束して居る。是は部分的の減債基金制の例である。

減債基金制がなかつたならば、公債の償却減少は容易でなく、益〻增加するのみであるが、此制度が存すれば拘束的に、或金額を基金會計に繰入れ、公債を償却せしむる爲に、公債の總額を漸次減少せしめ、之により公債の信用を維持し市價の低落を防止し得るのである。我國の減債基金制度は、日露戰爭中外債を募集した際、我が外債に應募したる英國の金融業者ロスチャイルドの『公債の信用を維持し、市價の低落を防止し、將來に於ける發行を容易ならしむる爲には、減債基金制度を設くるの必要がある』との勸告が動機となり、此の制度を設置するに至つたと傳へられて

ゐる。ロスチャイルドの勸告を待つ迄もなく、公債が發行せらるゝのみで、何等償還方法が樹てられてゐなければ、公債の信用は漸次低落し、禍を財政に及ぼし、又一般經濟の上にも惡影響を及ぼす事になる。それ故に適當なる方法に依り減債基金制度を立てることは、決して非難すべき事はない。寧ろ歡迎すべきことであらねばならぬ。

併しながら國家の財政は動的のものであつて、其事情は常に變化するものである。一定の減債計畫を立て、如何なる事情の發生に拘らず之を繼續せんとしても、それを爲し得ない事態に遭遇する場合がある。或事情の爲に國家の經費が急增し、之が爲に公債の增發を餘儀なくせらるゝが如き場合に、一方に多額の公債を發行し乍ら、他の一方に減債基金繰入を繼續することは、矛盾したやり方である。勿論此の場合にも期限到來の公債に對し、之を償還するのは當然な事であるが、減債基金の繰入と云ふのは、期限滿了のもののみを償還するのでなく、最後の期限未到來のものに對しても返還をなすのである。從つて一方に新なる公債を多額に發行しながら、他の一方に、期限未滿了の公債を返還するといふ甚だ矛盾した狀態を演ずることになる。殊に續々新公債の發行を餘儀なくさるゝ場合には、之が爲に利率の昂騰を避け難いこともある。斯の如き場合に高率の公債を發行して、既發の低利公債を償還したならば、其不合理は益〻甚しい事になる。英國にてピット式の減債基金が終に廢止されたのは之が爲である。我國にても原內閣當時、國防充實資金の爲に多額の公債發行を餘儀なくされてゐる場合に、一方に減債基金繰入を繼續するのは矛盾であると云ふ事から、終にそれを中止したことがあつた。近年滿洲事件突發後は、我國の財政狀態が急激なる變化をなし、每年巨額の公債發行に依つて赤字を補塡して居る。斯の如き場合に減債基金繰入が中止されてゐるのは當然であらねばならぬ。

如斯減債基金制度には、一利一害が存して居るけれども、制度そのものゝ根本趣意は合理的のものである。減債手段として何等政府を拘束すべき制度が無かつたならば、公債は益〻增加するばかりである。それ故に政府當局をして、常に如何にして公債增加の狀勢を緩和し、既發公債に對しても償還方針を立つべきかと云ふ事を考へしめねばならぬ。それには減債基金制度の存在が一つの有力なる手段

である。然れども減債基金に對する償却資金の繰入は、國庫剰餘金を以て之に充つる事を原則とせなければならぬ。外國の減債基金制度といひ、我國の減債基金制度と云ひ、それが或は廢止され、或は改正され、或は中止の餘儀なきに至つたのは如何に國庫の歳入が缺乏した場合にも、一定額の資金繰入を爲し、公債の償却に充てなければならぬと云ふ事に根本の無理があつた。公債償却方法を釘付にすることは甚だ有效なやうではあるが、斯の如くに膠着される方法は、生ける財政の運用に惡い影響を與へることになる。故に減債基金繰入の方法は、原則として剰餘金の生じた場合に、之を以て償還の資金に充つると云ふ事であらねばならぬ。我國の減債基金制度に於ても、往年若槻内閣の際、在來の資金繰入の外に年々の剰餘金の中、四分の一を減債基金に繰入れることにした。是は玆に述べた趣意が減債基金制度中に加味された實例である。

（八）我國の減債基金制

我國の減債基金制度たる國債整理基金特別會計法は、明治三十九年三月に制定され、後大正四年に改正を加へ、今日は其運用を中止してゐるけれども、法律そのものは效力を維持して居る。其規定は左の如し。

第一條　國債整理基金ヲ置キ其歳入歳出ハ一般會計ト區分シ特別會計ヲ設置ス
國債整理基金ハ國債ノ償還發行ニ關スル費途ニ使用スルモノトス

第二條　國債整理基金ニ充ツヘキ資金ハ毎年度一般會計又ハ特別會計ヨリ之ヲ國債整理基金特別會計ニ繰入ルヘシ
前項繰入額ノ中國債ノ元金償還ニ充ツヘキ金額ハ前年首ニ於ケル國債總額ノ萬分ノ百十六以上トシ三千萬圓ヲ下ルコトヲ得サルモノトス
前項ノ規定ノ適用ニ付テハ大藏省證券、借入金及米穀證券ハ之ヲ國債ト看做サス
國債ノ元金償還ニ充ツル爲メ前項ノ繰入額ノ外毎年度其前年度ニ於テ一般會計ノ歳計上新ニ生ジタル剰餘金ノ四分ノ一ヲ下ラサル金額ヲ一般會計ヨリ國債整理基金特別會計ニ繰入ルヘシ
前項ノ剰餘金ノ計算ニ付テハ之ヲ生ジタル年度ヨリ翌年度ニ繰越シタル歳出豫算財源ニ充ツヘキ額ヲ算入セサルモノトス

第三條　國債借入ニ依ル募集金其他ノ收入金ハ直接之ヲ國債整理基金特別會計ニ編入スヘシ

第四條　國債整理基金ハ金銀地金及有價證券ヲ以テ之ヲ保有シ其他有利且確實ナル方法ヲ以テ之ヲ運用スルコトヲ得
前項ノ運用ハ日本銀行ヲシテ之ヲ取扱ハシム

第五條　政府ハ國債ノ整理又ハ償還ノ爲メ必要ナル額ヲ限度トシ起債スルコトヲ得

第六條　政府ハ計算上利益アリト認ムル時ハ額面以上ニテモ買入レ銷却ヲナスコトヲ得

第七條　國債整理基金ノ運用ヨリ生スル損益ハ本特別會計ノ所屬トシテ整理スルモノトス

第八條　國債整理基金ニシテ毎年度内ニ使用セサルモノハ翌年度ヘ繰越スヘシ

國債整理基金特別會計ノ毎年度歳出豫算ニ於ケル支出殘額ハ遞次繰越シ使用スルコトヲ得

第九條　政府ハ毎年國債整理基金特別會計ノ歳入歳出豫算ヲ調成シ歳入歳出ノ總豫算ト共ニ之ヲ帝國議會ニ提出スヘシ

右の減債基金制度を設けたのは、前に述べた如く日露戰爭の爲に激增せる公債を償還する爲であつて、最初の規定は日露戰役に關聯し增加した公債十八億圓の償還を目標とし、公債の利拂及元本償却のため毎年一億一千萬圓を國債整理基金特別會計に繰入れる規定であつた。然るに大正四年に之に改正を加へて「前年度首ニ於ケル國債總額ノ萬分ノ百十六トシ三千萬圓ヲ下ルコトヲ得ス」と改めた。毎年の減債基金繰入額を前年度首めに於ける國債總額の萬分の百十六とした根據は、大正四年に本條の規定を設けた當時に在りて、三千萬圓の金額が其前年度初めの國債總額の萬分の百十六に當つてゐたからである。卽ち大正四年度に於て前年度初めと云ふのは、大正三年度初めのことであるが、其時の國債總額は二十五億八千四百萬圓であつたから、其の萬分の百十六は二千九百九十七萬圓となり、約三千萬圓であつた。此標準に依り萬分の百十六と云ふ數字を算出したのである。之を三千萬圓と固定せしめず、萬分の百十六とし、而かも三千萬圓を下ることを得ずと定めた理由は、大正三年度にありてこそ三千萬圓は國債總額の萬分の百十六に相當するけれども、將來國債が增加した場合には、三千萬圓では萬分の百十六には達しない事になる。それでは減債の目的を達することはできない。又萬分の百十六であれば、國債が增加した場合には、その割合に減債基金への繰入も增加する譯である。

其の後更に規定を追加し年々新に生ずる剩餘金の四分の一は之を減債基金に繰入れなければならぬことに改めた。國債整理基金特別會計法第二條の四項及五項が卽ちそれである。片岡藏相の時此規定を設けたのである。

國債整理基金特別會計法の規定にては、減債資金を繰入れるのは、一般會計及特別會計と云ふ事になつて居るが、特別會計は利子の支拂に就ては、それ〳〵負擔をなしてゐるけれども、元本の償却に就ては一般會計のみが減債基金への資金繰入

を爲してゐた。併しながら鐵道特別會計の如きは、十數億圓の國債を有し、又之を償還する資力を有してゐるのであるから、將來減債基金制復活の場合には整理基金會計へ資金繰入を爲さなければならぬと云ふ論が起るであらう。

我國の國債整理金特別會計は、減債基金制の實質を有するものではあるが、此特別會計の目的は公債の償還と云ふ事のみでなく、公債の利拂、借換等をも此特別會計にて行ふことになつて居る。從つて此會計の內容は複雜である。近年は減債基金繰入を中止して居る爲に、此會計の實際上の運用は、公債の利拂と借換のみである。

第三節　公債の破棄

財政學上にて「國家破產」と稱する言葉がある。是は國家が國債の償還に對し、其全部又は一部分を破棄することを謂ふのである。元來國債は國家の債務であつて、法律上當然國家として之が償還義務を履行せなければならぬものである。併しながら財政の歷史に徵すれば、政治上、財政上其他の理由に因り、公債償却の義務を履行しなかつた場合がある。國家として公債償還の義務を履行しないのは、之を個人で云へばそれは破產に當るものであるから、之を國家破產ともいふのであるが、私人の債務不履行は國法に訴へて之を强制することができるけれども、國家の債務破棄は之が救濟を求むる方法がない。此點に於て私債の不履行による破棄と、國家の債務不履行とは、異つてゐるのである。

國家の信用が幼稚であつた時代には、權力の發動に依り債務を破棄することは、必ずしも非難すべきではないと考へられたこともあつたが、元來公債は信認を基礎とするものであるから、國家が權力的發動に依り單獨意思にて之を破棄したならば、終には其信用を失墜し、新に公債を起し得ないことになる。從つて現代の信用ある國家にては之を爲すべきではないが、歐洲大戰後各國の財政狀態、社會狀態、經濟狀態に激變が起つた結果として、近年屢〻公債破棄の實例を見ることになつた。公債の破棄には、全般的の破棄と、部分的の破棄がある。又元金の支拂を破棄するのではなく、利子の支拂を破棄する事もある。最近の實例として、ソヴィエト・ロシアが外債を破棄した如きは其一例である。外債は內債と異り、相手方を之に服從

せしめ得べきものでないから、果して此破棄が有效であるかは、今尙ほ問題として殘つてゐるが、現實の問題として露西亞に之を支拂ふの意思なく、又債權國としては戰爭に懲へてまでも之を强制せんとする意思がない爲に、事實上此破棄は成立したものと同樣に看做されてゐる。

又最近行はれた方法として、紙幣の濫發により貨幣價値を激落せしめ、或は貨幣價値を殆ど消失せしめ、之により公債の義務を事實上破棄したことがある。獨逸に於て馬克紙幣を濫發し、紙幣價値を消滅せしめ、公債の大部分を破棄したやうな結果を實現したのも此一例である。

併しながら斯の如く國家の單獨意思に依る公債破棄は、それ自身の信用を失墜すべき原因となるのであつて、財政上、經濟上、極度の困難に陷り、此途に出づるの外に策の無い場合の外は、決してなすべきことではない。

歐洲大戰後各國に於て頻りに平價切下が行はれた。平價切下は今後も尙ほ各國に於て行はれんとしてゐる。平價切下は、その切下率に比例して貨幣價値が減ずるのではないけれども、平價切下と貨幣價値の低落との間には密接なる關係がある。インフレーションにより貨幣價値が暴落し、それが繼續的に具體化すれば、國家の公債負擔はそれだけ輕減される譯である。之は公債の破棄ではないが、實質に於て公債の部分的破棄とも解し得るのである。貨幣の價値政策が極めて重要であることは、公債政策の見地からしても認め得らるゝのである。

第六章　公債增加の狀勢

第一節　公債政策の運用

公債は財政の武器である。國家として一時に巨額の經費を要する場合には、公債と云ふ武器の力を借らずして其の難局を切り拔けるは不可能である。併しながら、若し此の武器の使用を誤つたならば、遂に財政破碇の因ともなる。封建時代に武士の魂は刀であるとて尊重されたが、武士が刀の使用を誤つたならば、身の破滅を招くに至る。一つの劍が殺人劍ともなり活人劍ともなる。

既に別章に於て述べた如く、公債には二つの意味がある。一つは公信用を利用して、資金を調達することである。他の一つは資金調達の結果發生する公債々務である。公債が財政を活かすの武器であるといふ場合は前者を意味してゐる。公債が財政を危ふするといふのは後者を意味してゐる。國家としては平時に於ても、或は生產事業の資金として、或は社會事業の資金として、或は經濟的窮迫を匡救する資金として、公債の發行を必要とする場合が屢々發生する。一旦緩急ある場合に於ては、巨額の經費を必要とし、公債の發行によらざれば到底戰費調達の目的を達し得ないのである。

斯くの如く、國家の起債力は重大なる效力を發揮し得るものであるから、之を濫用し、公信用を傷け、起債力を破壞する如きことは、斷じて愼まなければならぬ。併しながら事實に於ては、公債濫發の抑制は極めて困難である。國家の經濟力は常に昂進すべきものである。從つて公債の增加も、それが漸進的であれば何等財政を危うするものではないが、事實は起債力の適度を遙かに超過して公債激增の弊に陷り易いものである。是は我國に於て然るのみならず、世界の各國殆んど皆同樣である。勿論特別な事情の下にあり公債が急增するは避け難いことである。例へば戰爭の突發により、事國家の安危に關係を有すと云ふが如き場合には、公債の激增も亦止むを得ないのである。併しながら、戰爭の發生に先立つては、其の戰費を如何にして調達すべきか。而してそれが公債によつて調達せらるゝことの財政及び經濟に及ぼす影響如何を愼重に考慮せねばならぬ。幸に戰爭には勝利

を得ても、其のために財政が危機に瀕し、經濟力が極度に疲弊することになれば、徒らに中立の第三國の威力を增大せしむるのみである。一旦緩急ある場合に必要缺くべからざる戰費の公債支辨にして既に然り、況んや平時に於て不生產的事業のために巨額の公債を發行することは最も愼まなければならぬ。公債政策の運用といふは、公債の効能を適當に發揮せしめつゝ、その弊害に陷るを避くることに外ならぬのである。

第二節　我國の國債狀勢

我國の國力發展の經過を顧れば、公債の力により、或は生產事業を隆興せしめ、或は困難なる時局を打開した例の極めて多いことを容易に知り得るのである。明治三年に初めて外債を發行したことが、我國今日の鐵道事業發達の因をなした。明治三十七、八年の日露戰爭は、露國の壓迫に堪へかね、遂に宣戰を餘儀なくされたのであるが、之に要した戰費は直接の軍事費のみにて十七億圓に達し、其の中十五億圓は公債金であつた。若し公債による資金調達方法がなかつたならば、我國は或は戰勝を收め得なかつたであらう。此の一二の實例に考へて見ても、或は平和的發展の財源として、或は非常の場合の軍費財源として、公債の發行が如何に有意義に働いたかは容易に知り得るのである。

併しながら、公債增加の實際狀況に就て考察すれば、其の勢が財政經濟の實情を遙かに超過して居ることを感せざるを得ないものがある。明治時代の實情は省略し、大正以後の公債增加について陳ぶれば、大正元年末に二十五億圓であつた國債の額は、同十年末に三十五億圓となつた。而して昭和元年末には五十億圓となり、同五年末には六十億圓となつた。此の狀勢を見ても、國債が加速度に增加しつつあることは窺知せられるが、昭和七年以後は更に急加速度の增加をなし、同年末には六十五億圓、同八年末には七十八億圓、同九年末には八十六億圓に增加し、今後も此の速力を以てせる國債の增加が繼續せんとしてゐる。斯くの如き狀態の繼續は財政の前途を甚しく惡化せしめることを避け得ないのである。是が赤字財政改善の必要の力說せられる所以であり、又赤字公債の問題が現下の財政問題の重大なる焦點をなしてゐる所以である。

左に明治五年以來我國の國債增加の狀勢を掲ぐ。

各年末國債現在高

明治五年	一八、〇五六千圓	
同十年	二二六、八五四	
同十五年	二二五、五一一	
同二十年	二三七、九八一	
同二十五年	二四五、八九四	
同三十年	三八二、九五三	
同三十五年	五一八、三九三	
同四十年	二、二四三、八九五	
大正元年	二、五二四、〇四五	
同五年	二、四八二、三一七	
同十年	三、五一一、六九三	
昭和元年	五、一六二、二五七	
同二年	五、三六二、〇一一	
同三年	五、七九九、五四七	
同四年	五、九〇五、七一八	
同五年	六、〇二九、一六二	
同六年	六、〇〇二、八〇五千圓	
同七年	六、五四八、七五〇	
同八年	七、八二一、二七一	
同九年	八、六五〇、九一一	

右表の示す如く、最近の我國の國債總額は八十六億五千萬圓(昭和九年十二月末現在)であるが、此の狀勢が此のまゝつゞけば、それが百億圓となり、百二十億圓となるは僅に一兩年年後に迫つてゐる譯である。之を緩和し改善するには經費の再檢討を第一とし、恆久的財源の調達を第二とし、每年の公債發行額は適當の程度に止めることを爲さねばならぬ。最近に於ける我國々債總額の內譯は左の如し。

我國の國債總額（昭和十年三月末現在）

五分利公債	一、八六九、一五〇千圓
特別五分利公債	一二〇、八一六
甲號五分・利公債	三九六、六九八
第一回四分利公債	一六四、八九〇
第二回四分利公債	九四、四六八
四分利公債	四三、八一七
	五三一

五分利國庫券債	五三二、〇〇〇
四分半利國庫債券	二、二三〇、七六一千圓
四分利國庫債券	七一五、〇〇〇
內國債計	二、〇五一、九〇六
第一回四分利付英貨公債	**七、六八七、五一〇**
五分利付英貨公債	九一、三三七
四分利付佛貨公債	二二二、六六九
第三回四分利付英貨公債	一六〇、九九〇
六分半利付米貨公債	一〇五、四二八
六分利付英貨公債	二三五、五二二
五分半利付英貨公債	二二四、九〇一
五分半利付米貨公債	一二二、〇三六
南滿洲鐵道株式會社英貨社債政府承繼	一四二、四二六
外國債計	九七、六三〇
合計	**一、四〇二、九四三**
	九、〇九〇、四五四

〔備考〕外國債は發行當時の平價にて換算したものである。

第三節　外國の國債狀勢

世界の主要國を見ても、國債增加の狀勢は極めて著しいものがある。併しながら其の主なる原因は、歐洲大戰に巨額の戰費を要したゝめである。我國の如く世界大戰のための戰費ではなく、他の理由により國債が激增しつゝあるものとは自から異つたものがある。

先づ英國の國債狀勢から陳ぶる。歐洲大戰開始前(一九一四年三月末)に於ける英國の國債總額は、七億磅であつたが、大戰終了後(一九二〇年三月末)の國債總高は七十八億圓に增加してゐる。歐洲大戰のために十一倍に增加したのである。次に佛國の國債總額は一九一四年一月に三百三十億法であつたが、一九二〇年一月には二千四百億法となつた。獨逸は其の期間に五十億麻克から千八百億麻克に激增してゐる。

米國は歐洲大戰の末期に戰爭に參加したのであるため、一九一四年六月の國債總額十一億弗が、一九一六年迄には僅かに十二億弗に漸增しただけであつたが、其

後大戰參加のために急激に增加し、一九一九年六月には、二百五十億弗となつた。三年間に二十倍以上に增加してゐる。是等の國債增加の狀勢に考へて、如何に戰爭による財政上の負擔が甚大であるかを計數的に知り得るのである。

更に歐洲大戰が如何に交戰國の財政特に公債負擔に重大影響を與へたかを究むるには、歐洲大戰の戰費が如何に巨額であつたかを知る必要がある。左に戰費の概數を揭ぐ。（フキスクの調査）

歐洲大戰の戰費

（一九一四年——一九一九年）

聯合國側	佛蘭西	三七、五八八、〇〇〇千弗
	伊太利	一四、七九四、〇〇〇
	露西亞	二〇、五〇〇、〇〇〇
	英吉利	四八、九四四、〇〇〇
	北米合衆國	三三、四五六、〇〇〇
	其他の參加國	八、五〇〇、〇〇〇
	合計	一六三、七八四、〇〇〇
獨逸側	獨逸	四九、三六三、〇〇〇千弗
	其他の參加國	三三、三四七、〇〇〇
	合計	八三、三四七、〇〇〇

往昔は戰爭により勝利を得れば、巨額の償金を獲得し、之により戰費を償ひ、却つて財政經濟を改善することが出來た。一八七〇年の獨佛戰爭に於て獨逸が勝利を得、五十億法の償金を獲得したことは、それが獨逸の國勢發展の重大原因をなした。我國にても明治二十七、八年の日清戰爭には約二億圓の戰費を要し、其の中、一億一千萬圓は公債金であつたが、戰勝の結果清國から二億兩の償金を得た。此の償金は、邦貨に換算し、三億二千萬圓であつた。即ち、戰費を償ふて餘りがあつた。斯の如き時代には戰費が生產的であるか、不生產的であるかは、戰爭に勝つか負けるかにより決定されると稱したものもあつた。是も一つの考へ方であつた。併しながら現代の戰爭は狀況が一變してゐる。戰爭が大規模であればある程、敵も味方も極度の打擊を受け、假令勝利を得ても經濟的に疲弊し切つたる敗戰國から償金を得ることは不可能である。歐洲大戰の結果、ヴェルサイユ條約及スバー協

定により獨逸は聯合國に對し、千三百二十億金麻克の賠償金を支拂ふべきことになつたけれども、支拂力なき國から支拂を受くることは不可能である。獨逸の賠償金はドーズ案(Dawes plan)、ヤング案(Young plan)に依り幾度か輕減されたが、それすら實行不可能のために、一九三二年のローザンヌ協定により、事實上全部棒引されたと同様の結果になつた。此の事實に考へても戰爭が如何に破壞的であり、不生産であり、財政經濟を惡化せしめるかは容易に理解し得るのである。

左に米國及び英國の歐洲大戰の前年以來の國債增加の狀勢を計數にて示す。併せて我國の狀勢をも掲げたるは其の比較に便せんがためである。

日・米・英三國の國債狀勢

	日本	米國	英國
	百萬圓	百萬弗	百萬鎊
一九一三年	二、五七三	一、一九三	七一一
一九一四年	二、五八四	一、一八八	七〇六
一九一五年	二、五〇六	一、一九一	一、一六一
一九一六年	二、四八九	一、二二五	二、一八九
一九一七年	二、四六七	二、九七五	四、〇六三
一九一八年	二、六九八	一二、二三四	五、九二一
一九一九年	三、〇五一	二五、四八二	七、四八一
一九二〇年	三、二七七	二四、二九七	七、八七五
一九二一年	三、七七七	二三、九七六	七、六二三
一九二二年	四、〇七七	二二、九六四	七、七二〇
一九二三年	四、三四一	二二、三四九	七、八一二
一九二四年	四、七二九	二一、二五一	七、七〇七
一九二五年	四、八六三	二〇、五一六	七、六六五
一九二六年	四、九九九	一九、六四三	七、六三三
一九二七年	五、一七一	一八、五一〇	七、六五二
一九二八年	五、三九七	一七、六〇四	七、六三〇
一九二九年	五、八三一	一六、九三一	七、六二〇
一九三〇年	五、九五九	一六、一八五	七、五九六
一九三一年	五、九五五	一六、八〇一	七、五八二
一九三二年	六、一八六	一九、四八七	七、六四七
一九三三年	七、〇五四	二二、五三八	七、八五九
一九三四年	八、一三九	二七、〇五三	八、〇二四

〔備考〕日本と英國はその年の三月末現在、米國は六月末現在である。
本表日本の國債額が前掲(五三一頁掲載)のものと少しく異るは前掲表は年末現在であるからである。

右統計の示す如く、米國に於ては一九一九年の國債總額を最高記錄とし、其の後は漸次之を償却し、一九三〇年迄に九十億弗餘の償却をなしてゐる。併しながら一九三三年三月ルーズヴェルト大統領就任後は、米國の深刻なる經濟不況を克服するために巨額の公債を發行し、大規模の救濟事業を始とし種々の復興施設を試みてゐる。其のために公債は急激に增加し、一九三四年六月には遂に歐洲大戰直後の最高記錄を超過することになつた。尤も、ルーズヴェルト大統領の公債增發は戰費支辨の公債增發とは經濟的意義を異にしてゐる。若し其の救濟施設が無かつたならば、米國の經濟界は益々窮迫し、遂に財政の基礎を危うしたであらうが、公債增發による救濟施設其他の不景氣打開施設により、經濟界は好轉の兆を示すに至つた。其の結果が十分現るゝに至つたならば、財政上にも好影響を及ぼすことになるのである。

英國の事情は米國のそれと異つてゐる。大戰直後の公債激增に比較して今日も大體同樣である。從つて今日に於ても公債の財政上に及ぼす重壓は歐洲大戰に於ける戰費調達の結果だと云ひ得るのである。嘗て歐洲大戰後、公債の財政に及ぼす重壓を避けるために、英國、佛國、瑞西等に於て資本課徵(Capital Levy)の主張が行はれた。資本課徵といふのは、歐洲大戰中に負ふた巨額の公債を償還する爲に、個人の財產の一部を沒收せんとする提案である。之が英國に於て法案として議會に提出されたのは一九一八年であつた。提案の根據は、戰後の所得稅その他租稅の負擔が、戰時中よりも却つて重負擔であるから一時の苦痛を忍んでも資本そのものを課徵し公債を償還した方が、經濟的にも利益だと云ふ事が一つの理由であつた。今一つは戰爭に依つて最も利益を受けた者は資本の所有者であるから、是等の人が戰爭の公債を負擔するのは當然であると云ふ事であつた。更に他の一つとして無產階級の多くは血稅を納めた、卽ち兵役に應じて國家の爲に盡したから、資產階級は物を納付して、それらとの均衡を保つことが社會的に公平だといふことであつた。後の二つの理由は主として勞働黨の者が唱へた。

資本課徴案は英國許りでなく、佛國でも歐洲大戰中には屢々唱へられ、瑞西にても一九二二年社會民主黨が之を提案したことがある。併しながら最初から資本そのものの大なる額を沒收する趣意を以て法律を制定する如きことは、資本主義經濟機構の本質上容易に實現し得べきことではない。從つて是等の提案は何れの國にても實現を見るに至らなかつた。

斯の如くにして公債重壓の問題はそのまゝにして殘されてゐる。而して時の經過に伴ひ既に增發されたる公債を減少することは望み難くなつた。寧ろ公債の今後の增加を抑制することが先決問題だといふ狀勢が見えてゐる。既に陳べた如く米國は特別の事情により例外であるが、歐洲の諸國は大體類似の傾向が見えてゐる。

第六編　地方財政

第一章　總　說

第一節　地方財政の意義と重要性

何が地方財政であるかは各國の行政組織の相異によりて異る。之を我國に就いていへば道・府・縣・市・町・村の財政が地方財政である。嘗て郡制の實施されてゐた當時にありては、郡の財政も亦地方財政の一種であつた。今日に於ても上記諸團體の財政の外に水利組合の財政も亦地方財政の一として擧げ得るのである。之を外國に就ていへば米國にありては聯邦の財政が中央財政であるに對し、州の財政、カウンチーの財政、その他下級公共團體の財政は地方財政の內に包含する可きものである。

地方財政は中央財政卽ち國家の財政に對するものである。行政組織としては國家構成の一部をなし國家に隷屬すべきものであるが、財政主體を標準とした分類としては國家財政に對立すべきものである。財政の規模は中央財政に比し地方財政は小規模であるが、多數の公共團體の財政を合同せるものはその金額に於て中央財政に接近し、或は遙に凌駕せる國もある。米國の如きは後者の例である。元來財政は權力團體の收支經濟であるが、權力は國家に固有なるものである。地方公共團體は國家から委任された範圍に於て權力を行使するに過ぎぬ。その職分が國家のそれよりか狹溢であるは當然の歸結である。尤も委任された範圍が大であれば地方財政の規模も擴大される譯であるけれども、それも自から程度がある。併しながら北米合衆國の如く國家の發達の歷史につき特殊の事情を有するものは自から例外となるのである。

米國にては州(State)が北米合衆國構成の本になつてゐる。先づ十三の州が聯邦を組織し、それが發達して今いふ北米合衆國卽ち四十八の州の聯邦が形成されたのである。米國にては聯邦政府の財政(Finance of Federal Government)が中央財政の地位を占むるのであるが、歷史が右の如き事情である爲め、州政府の財政も相當に大規模である。米國にては聯邦財政が三十九億九千萬弗であるに對し、州の財政は二十億六千萬弗である(何れも一九二九年の歲出)。州の財政が中央財政の五〇%以上といふ大規模のものである。

從來財政といへば中央財政のみを考へ、地方財政は動もすれば閑却され勝であつたが、地方財政は一つの團體の財政こそ小規模であるが、その類が多いために財政全體としての金額は甚だ大である。米國の如きは聯邦財政の外に、州財政以下都市その他にて總數十六萬に達する行政團體があり、それ〳〵地方政府(Local Government)を有し財政を立てゝゐる。而して此の十六萬の地方政府の米國財政上占むる重要さは、その一ヶ年の歲出合計が、中央財政の歲出を一〇〇と見て地方財政は二三〇であることに考へて容易に理解されるのである。

我國の行政組織は大體に於て中央集權制である。併しながら地方財政の經費は年々著しく增加し、昭和元年度以降は遂に中央財政(一般會計)を凌駕し、昭和七年度に及んだ。最近中央財政が急に膨脹したゝめ再び地方財政を凌駕するやうに

なつたけれども、大體に於て中央財政の歳出と地方財政の歳出は接近してゐる。中央財政といひ地方財政といひ、その財源は等しく國民の財嚢に存するのである。この數字から考へても地方財政の閑却し難い所以は直に會得せらるゝことゝ思ふ。以下主として我國の地方財政について論述を進めたい。

第二節　地方財政の構成

我國の地方財政は大體に於て府縣と市町村に分つことが出來る。市町村は自治體として相對立するものであるが、府縣は之に對し第一次監督の地位に立つものである。市町村は完全なる自治體であるが、府縣はその行政機關たる知事以下の官吏が中央政府の任命にかゝるものであるから、この點に於て自治體の條件を完備してゐない。併しながら財政上に於ては府縣も市町村も同樣に自治的で、その經費はその收入によりて支辨し、その收支の豫算は府縣にありては府縣會、市町村にありては市町村會議に附議し、其の可決によりて成立するのである。明治大正の頃には郡といふ自治體が府縣と町村の間に介在してゐたが、原內閣當時郡制廢止案が成立し、(大正十二年四月一日に廢止)、今日の郡は單に歷史的の區劃たるに止まり、行政的には殆ど意義を有しないものになつた。

今日の自治體は一道、三府、四十三縣を始めとして、市と稱するもの百二十七、町と稱するもの千六百八十五、村の數九千七百三十六合計一萬一千五百四十八である(昭和十年四月現在)。是等の內には、東京市の如く二億六千萬圓の大世帶のものもあり、數千圓の會計に過ぎない寒村の會計もあるが、その數が多いため、地方自治體の會計は一般會計を凌駕するやうな狀勢である。

地方財政に於て、第一の財源をなすものは租稅であつて府稅、縣稅、市稅、町稅、村稅等の種類がある。總括して地方稅といふ。地方稅の內には國稅の附加稅もあり獨立した地方稅もある。稅收入の外に、自治體の收入となるものには、企業收入、地方債收入、公有財產收入、國庫の補助金、交付金等がある。是等の內には繼續的のものもあり、一時的のものもある。

地方財政に於て、歳出の(第一)に多い費目は教育費である。(第二)は公債費、(第三)土木費、(第四)衞生費、(第五)役場費、(第六)警察費、(第七)勸業費といふ順である。外に電氣瓦

斯等の事業費は衛生費以上の額を占めてゐるけれども、是は私經濟的の事業であるから、茲には暫く之を除外して歳出の順序を定めたのである。

今日、地方財政には幾多の難問題が横はつてゐるが、根本の問題ともいふべきものは、(一)その經費が地方民の負擔に堪へない程急速に增加しつゝあること、(二)地方債の增加率が烈しく、その結果公債費が幾多の經費中第二位を占めてゐることである。明治二十四年度以來地方自治體の財政が如何に增加して來たか、その實數及び百分比率を示せば次の如し。地方債の狀勢表は第四章に掲ぐ。

地方財政增加の狀勢(歳出)

		指數
明治二十四年度	四三、八八一千圓	一〇〇
同　二十五年度	四七、六四五	一〇九
同　三十年度	九〇、五四三	二〇六
同　三十五年度	一六〇、一一五	三六五
同　四十年度	二〇八、九九四	四七六
大正元年度	三三六、四七六	七六七
同　五年度	三三四、六〇六	七六三
同　十年度	一、〇九二、五三二	二、四九〇
昭和元年度	一、六一八、〇九七	三、六八七
同　二年度	二、〇〇〇、八〇五	四、五六〇
同　三年度	一、九二四、六九二	四、三八六
同　四年度	一、七三七、七八三	四、八九六
同　五年度	一、七七五、〇六五	四、〇四五
同　六年度	一、六四六、三二八	三、七五二
同　七年度	一、九二〇、六八五	四、三七七
同　八年度	一、七七五、七三八	四、〇四七
同　九年度	一、八一五、三四八	四、一三七

〔備考〕昭和七年度までは決算、八年度以後は豫算、何れも年度末の計數である。

右表の示す如く、地方財政が特に膨脹したのは大正七年度以後である。大正六年度まで三億圓臺であつたものが、七年度には一躍五億圓臺となり、三年後の大正十年度には十億圓臺となり、その又五年後の大正十五年度には十六億圓臺に急增し、昭和七年度には十九億圓となつた。是が決して堅實な發達でないことはその激進の狀勢により察することが出來る。

地方財政の中央財政と異なる重要なる點は地方財政は自己固有の權力により

收支經濟を立てるのでなく、國家から委任せられたる權限によりて財政を處理するのであるから、國家機關の監督を受け之に服せねばならぬ。其の監督の程度は各國により異る。米國の各州、瑞西のカントンの如きは、歴史的の事情により中央政府の監督を受けることは割合に少い。併し是等の國にありても漸次中央政府の地方團體に對する監督が强化されつゝあることは注目に値する。特に獨逸の最近の變化の如きはその顯著なる例といひ得るのである。

斯の如く地方財政は中央政府の監督を受けるものであるから、その弊害として改む可きものありとすれば、中央政府が之に容喙するに何の不都合もない。寧ろ當然である。之と異り中央財政は國家そのものゝ財政であるから、國家のそれぞれの機關が分業的に或は監督し檢査をなすのであつて、國家以外の監督容喙を受く可きものではない。

第二章　地方財政の經費

第一節　地方費の特質

地方費は地方公共團體の經費である。各公共團體はそれ〴〵の職分を有し之を行ふ任務を負ふ。而してその職分遂行には經費が必用である。從つてその經費の大小はその任務の廣汎なると否とにより定まるのである。

地方公共團體の職分に屬するものはその地方に關する事務である。原則として國家の事務が一般的全國的であるに對し、公共團體の事務は部分的地方的である。併しながら何が一般的であり何が部分的であるかは實際問題としては判定し難い場合が甚だ多い。或る一地方の公安を維持することはその地方の警察事務であるけれども、其の地方に擾亂が起ればそれは寧ろ全國的の問題である。斯の如く實際問題としては、何が一般的全國的であり、何が部分的地方的であるかの區別は必ずしも容易でないけれども、概念的には之を一つの標準として兩者を區

別し得るのである。

又地方費はそれが地方民に直接に利益その他の結果を與へることの濃厚なることにより國費のそれと異るものがある。勿論地方費とて必ずしもその住民に直接に利益を與ふるために使用するものではないが、それにしても國費のそれとは著しく異るものがある。地方費にて小學校を設置すればその地方民は直に利益を享受するのである。病院・圖書館皆然り、道路橋梁等の土木事業にても同樣である。國費にて軍艦を建造し、或は兵器を改良することは國家として必要の經費ではあるが、それが直接に國民の利益となるものではない。多くの國費は之と類似の性質を有してゐるが、地方費はそれと異り、寧ろ多くの場合には直接に地方住民の利益となるのである。之は地方費の一つの特色といひ得るであらう。

地方費には義務費と自由費の別がある。地方公共團體の事務に委任事務と固有事務があるために、地方費に於てこの區別が生ずるのである。委任事務は國家の委任を受け地方團體が處理する事務である。國稅徵收事務の如きはその例である。小學校教育、警察事務の如きもその例である。之に要する費用は義務費であつて、地方團體が自由に廢除することを許さぬ。固有事務は地方團體が自己の意思に基き施設するものであつて、その經費は自由費と稱せられる。例へば地方公共團體が道路を開設し、病院を新設し、圖書館を建設する費用の如きは自由費と見る可きものである。此の兩事務は府縣たると市町村たるとに拘らず共に存するものである。之は公共團體が國家に隷屬する權力團體であるために發生するものである。卽ち國家事務は總べて固有事務である。英國の國費には既定費と議定費の別あり、我國にても議會が自由に削減し得るものと然らざるものとあり、稍もすれば茲にいふ地方財政の義務費と自由費と混同される憂があるが、それは本質的に全く異つてゐる。地方財政に義務費と任意費の兩種のものゝ存するは之亦地方財政の一つの特色と稱し得るのである。

地方財政の歲出をその主體別に擧ぐれば左の如し。（昭和九年度）

道・府・縣歲出	四九二、三七七、九九七圓
市歲出	八四〇、一一四、五二九
町村歲出	四六〇、一三九、八五七

水利組合歳出	二二、七一五、八三六
計	一、八一五、三四八、二二九

第二節　主要經費

我國の地方財政の費目は(一)敎育費、(二)土木費、(三)衞生費、(四)勸業費、(五)社會事業費、(六)電氣及瓦斯事業費、(七)警察費、(八)役所及役場費、(九)吏員費、(一〇)會議費、(一一)公債費、(一二)道府縣郡費取扱費、(一三)財産蓄積費等である。此の內經費の額、其性質等に考へ重要なるものは、敎育費、公債費、土木費、衞生費、電氣及瓦斯事業費、役所費、勸業費、警察費、社會事業費等である。最近に於ける是等の諸經費の金額は左の如し。

地方費の種別と其金額（昭和九年度）

敎育費	四二八、〇八二、六三四圓
公債費	四一九、四四六、七七八
土木費	二五六、四三三、〇四〇
衞生費	一一四、三二八、二五六
電氣及瓦斯事業費	一〇六、六三九、二一五
役所及役場費	一〇四、六九九、九三三
勸業費	九四、七九〇、一〇〇
警察費	八五、一一五、七四〇
社會事業費	四五、二八九、九八七
其他諸費	一六〇、五二二、五四六
合計	一、八一五、八五一、一三四

敎育費　我國の地方財政にありて永く歳出の第一位を占めてゐるものは敎育費である。小學敎育費は市町村の負擔である。この外に市及び町にありては商業學校、工業學校、或は徒弟學校、補習學校もあり中學校、女學校の類もある。府縣の敎育費は師範學校、中學校、高等女學校、實業學校等の如き中等學校がその主なるものである。この外に地方自治體にて大學、專門學校、高等學校等を經營してゐるものもある。大阪市立の大阪商科大學、愛知縣立の愛知醫科大學、東京府立の高等學校等その例は枚擧に遑ない。併しながら此の內でも最も費用の大なるものは小學校敎育費である。それは地方自治體の昭和九年度の敎育費四億二千八百萬圓中町村の敎育費が二億五百萬圓、市の敎育費一億一千三百萬圓、合計三億一千五百

萬圓に達してゐるのを見ても察するに難くない。町村の教育費は殆ど全部が小學教育費であり、市の教育費も小學教育費がその主要部分である。尤も小學教育費に對しては、義務教育費國庫負擔法によりて國庫から年額八千五百萬圓を交付してゐる。

土木費　地方費の內教育費の次に位するものは土木費であつた。近年公債費の負擔が急增したために經費として第三位になつてゐるが、地方財政としては重大な經費である。昭和九年度の土木費は二億五千萬圓であるが、昭和七年度の如きは四億圓に近い土木費を支出してゐる。土木費は道路の開設改良、河川の改修、港灣の修築、橋梁の架設等經濟的の發達に有效なるものであるから、生產的經費と見る可きものであるが、その多くは直接生產的ではない。例へば道路を開設することは其の地方の經濟的開發文化的昂上に有意義なものではあるが、その道路により公共團體はその費用に充てたる公債の利子を收入し得るのではない。從つて土木費のための公債發行も亦地方財政に重負擔を殘すことになる。土木費に對しては國庫から相當多額の補助がある。又下級團體の土木費に對しては上級團體からの補助もある。國庫の土木費補助は內務省所管經費臨時部に計上されてゐるが多くは繼續費である。

公債費　之は主として地方債の利拂及び償還である。地方債(府債・縣債・市債・町債・村債等)は年々急激に增加してゐる。昭和二年度に十八億四千萬圓であつたが、同九年度には二十九億五千萬圓になつてゐる。その平均利子を五分と見ても利子の總額は一億五千萬圓である。この外に年々償還す可きものもある。この種の經費の多いことは、地方財政の基礎を不良ならしむる一つの原因である。公債費の一部は地方債の償還に充てられるものであるから、一寸考ふるとこの費用の增加は地方債の總額を減少せしむるかの如く思はれるけれども、事實は反對で地方債の償還せらるゝ額よりか新に發行せらるゝ額の方が遙に多い。それ故に、每年四億圓以上の公債が計上されてゐるに拘らず、地方債は增加一方である。

衛生費　之は國民の保健上最も重要なる經費である。今日の社會生活は一人が如何に注意し努力したからとて保健の目的を達し得可きではない。それは都市生活に於て特に然りである。衛生費は流行病の驅逐豫防等を始めとし、積極的

に住民の健康を増進するに必要缺く可からざる費目であるから、是が支出は決して惜む可きではない。肺結核の蔓延、チフスの流行等も都市の衛生施設の不備に原因する所極めて多いのである。土木費や役場費などに巨額の費用を投ずるよりか衛生施設を整ふることが遙に有意義である。衛生の問題は人類生命の問題であるからである。

電氣及び瓦斯事業費　都市にありては電氣事業及び瓦斯事業を公營としてゐるものが多い。東京市の電車經營、電燈經營、横濱市の瓦斯經營等を始めとし、全國に亙り、その例は枚擧するに遑ないのである。電氣及び瓦斯事業費は是等の事業の經營費であるから、是等の事業費が增加したからとて、一方にそれを補ふ收入があれば、自治體の財政としては憂ふるに足らない。この事業費は主として市の財政に關するものである。地方財政全部を通じての電氣及び瓦斯事業費一億六百萬圓(昭和九年度)の中一億四百萬圓は市の經營に屬するものである。

役所及び役場費　地方財政の經費中この經費が割合に多額であることは注目に値する。この經費は毎年一億圓を超過し、警察費、勸業費などよりか遙に多い。

是は中央政府に於て行政整理の必要があると同樣に、地方財政に於てその餘地の存することを語るものである。尤も昭和五年度以後は幾分減少してゐる。

勸業費　は中央財政にて農林省商工省所管の產業奬勵費に類似した費目である。地方財政にありては主として府縣の負擔である。昭和九年度地方財政勸業費九千四百萬圓中、七千萬圓は府縣の勸業費である。

警察費　我國の財政制度にて警察費は原則として府縣の財政にて負擔することになつてゐる。昭和九年度の地方財政警察費八千五百圓は全部道・府・縣の經費である。市町村には警察費はない。警察は自治行政から獨立し、總べて中央政府の指揮監督令の下に行動してゐる。從つてその經費は全部國庫にて負擔すべきものともいひ得るが、警察はその地方々々の公安を保持する任務に當つてゐる點からいへば地方費の負擔であるが適當ともいひ得るのである。それ故に双方の理由を考慮し原則としては道・府・縣の負擔であるが、國庫から下渡金として警察費の一部を補助してゐる。その重なるものは內務省豫算經常部に計上されたる警察費連帶支辨金(昭和九年度二千二百六十七萬五千圓)である。地方警察費に對す

る國庫の補助は、東京府は總經費の十分の四、其他の府縣は六分の一である。東京府に對して補助の多いのは東京府は輦轂の下にあり多額の警察費を要するからである。國庫の補助以外に東京府が一ヶ年に支出する警察費は二千二百萬圓(昭和九年度)である。總べて巡査以外の警察官吏の給與は國庫の負擔である。

地方財政歳出の費目別比較

費目	大正十四年度	昭和五年度	昭和九年度
教育費	三八一、八二九千圓	四〇二、七三七千圓	四二八、〇八二千圓
土木費	二四二、七四一	二五四、八〇五	二五六、四三三
衛生費	一〇三、五一六	一〇四、四九二	一一四、三二八
勸業費	五八、四九六	六五、四六九	九四、七九〇
社會事業費	二三、二七五	四〇、九二二	四五、二八九
電氣及び瓦斯事業費	一〇五、三一三	一〇二、〇三六	一〇六、六三九
警察費	七四、五〇一	八四、五二四	八五、一一五
役所及役場費	一一〇、三三四	一〇七、五一二	一〇四、六九九
吏員費	九、一九三	一七、七八三	二〇、七四四
會議費	六、二五〇	六、一五五	七、一八四
公債費	一八〇、一〇〇	四二七、八九九	四一九、四四六
道府縣郡費取扱費	六、九一六	八、五二〇	八、一〇七
財産蓄積費	四〇、八二二	二六、七二四	二一、〇四一
其他諸費	八六、一五一	一二八、四七二	一〇三、四四四
合計	一、四二九、四四三	一、七七五、〇六五	一、八一五、三四八

第三章　地方財政の收入

第一節　地方收入の本質と種類

國の收入が經費を調達するためのものである如く、地方財政の收入も亦地方費に充當するためのものである。財政上收入の本質については、その主體が國家であると地方團體であるとにより異る所はない。從つて中央財政に於ける收入の財政的法則は地方財政にも適用さるゝものと見て差支ない。併しながらその間多少の相異がないでもない。

地方財政にありてはその經費の使途が直接に住民の利益となる場合が多いために、その收入には報償的の傾向が中央財政のそれよりも濃厚である。例へば其の地方に於ける道路橋梁その他土木費による施設は直接に其の地方の住民を裨益するのであるから、是等に要する課稅その他の負擔は報償的の傾向が濃厚に表現されてゐる。小學校の經營に要する經費の負擔の類にても同樣である。而してその濃厚の程度は下級團體であり地域が狹い程著しいのである。尤も地方財政にありても租稅の本質は無償的のものである。又租稅收入の使途が或る目的に限定されるのではない。即ち目的稅ではない。土木費の租稅、敎育費の租稅といふものが存する譯ではないが、併し地方團體にありては地方財政の收入が如何なる事業に使用されつゝあるかは比較的に明瞭である。從つて地方民はその負擔に對し直接報償的の結果を知覺し得るのである。

次に地方財政の收入にありても租稅收入は重要の地位を占むるものであるが、中央財政の租稅收入にありては間接稅が直接稅以上の收入あるに反し地方財政の租稅は直接稅であらねばならぬ。間接稅の性質上それは全國的に行はる可きものであつて一地域に於てのみ行ふことを得ないからである。例へば清凉飲料水が或る一地方に於てのみ地方稅として消費稅を課せられるとすれば、消費者は隣接せる無稅地の清凉飲料水のみを購入し課稅を免れ得るからである。獨逸、北米合衆國等にありては曾つて間接稅のみが中央財政の稅收入であつた時代もあつた。今日は經費が膨脹し巨額の稅收入を必要とするため是等の國にても、所得

稅その他直接稅をも設けてゐるが、それにしても間接稅(消費稅・關稅の收入)の收入は中央財政の重要なる收入である。この重要なる稅收入を地方財政の稅收入として適用し得ないことは兩財政に於ける收入の性質の異る一つの點といひ得るのである。

地方財政の收入は中央財政のそれの如くに收入の彈力性を必要としない。地方財政にありては、中央財政の經費の重大部分を占むる國防費を必要としない。又臨時費として戰費の如き巨大なる經費を必要とする事情が發生しない。地方公共團體の事務は比較的に固定的であり且つ規則的である。從つて收入の構成もそれに應じて定むれば足るのであつて、國家のそれほどに收入上の彈力性を必要としないことになる。

地方財政の收入は地方稅收入と稅外收入に二分することが普通の類別法である。

地方稅は地方公共團體がその地域の住民に對して賦課する租稅である。地方稅が國稅と異る點は課稅に制限があり課稅さるゝ地域が狹少であることである。

我國の地方稅は附加稅と獨立稅から成つてゐる。獨立稅は特別稅ともいふ。現行稅制にありて府縣稅としての國稅附加稅は、(一)地租附加稅、(二)營業收益稅附加稅、(三)所得稅附加稅、(四)鑛業稅附加稅、(五)取引所營業稅附加稅である。府縣稅としての特別稅(獨立稅)は特別地稅・家屋稅・營業稅・雜種稅である。次に市町村稅としての附加稅は上記の國稅諸附加稅の外に、府縣稅に對する附加稅(家屋稅附加稅・特別地稅附加稅等)があり、獨立せる特別稅にては戶數割が主なるものであるが、その他に種々の特別稅がある。

地方稅の制度に就て英國の如きは特別稅を本則としてゐる。之をレーツ(Rates)といふ。英國にて地方の特別稅は救貧稅(Poor rate)の如きはエリザベス朝時代に發生し古い歷史を有してゐる。英國にては附加稅はなく、國稅たる關稅・消費稅・免許稅・相續稅の收入から地方へ分配してゐる。佛國の地方稅收入は國稅の附加稅が主なる部分を占めてゐる。我國にては前記の如く附加稅と獨立稅を併用してゐるが、その割合は附加稅の方が多く、昭和九年度の地方財政收入によると、附加稅五六%、獨立稅四四%の割合である。更に附加稅を國稅の附加稅と府縣稅の附加

税に分けその割合を見ると前者六一%、後者三九%である。

地方財政に於ける税外收入は我國にありては(一)財産收入、(二)使用料及手數料收入、(三)補助金及交付金收入、(四)寄附金、(五)公債金である。地方財政にありては財産收入、使用料收入が割合に財政的に重要性を有してゐる。之も地方財政收入の中央財政收入と異る一つの特色として擧げることも出來る。

第二節　地方税

地方財政の收入としても租税收入は重要なるものではあるが、中央財政のそれほどに主要なるものではない。國家の財政はその收入の大部分を租税に求むることになつてゐる。現代の財政を稱して租税中心の財政といふのは之が爲である。英・米・佛その他歐洲の諸國の中央財政の收入を見ても、經費の八割以上は租税收入により調達してゐる。我國の國家財政にては昭和七年度以後非常時局のため公債が增發され收入金全般に對する租税の比率が低下してゐるが之は寧ろ變態狀態である。それにしても經常收入についてのみ言へば收入の六割以上は租税收入である。

中央財政に比すると地方財政は租税に依存することが稍〻稀薄ではあるが、それにしても最も收入の大なるものは地方税收入である。尤も地方財政にありては使用料收入・財産收入等が國の財政よりも割合に重要性を有してゐる。我國にて村財政には無税村の實例さへあつた。村有財産收入、企業收入等にて村費を支辨し得たからである。併しながら地方財政にありても租税の重要性はます〳〵加重さる可き傾向にある。極めて小規模の財政であれば、租税に依存すること少くしても濟むが、財政規模が發達し擴大さるれば租税に依存するの必要が增大さるゝのである。

我國の現狀にて道・府・縣・市・町・村を通しての財政にありて租税收入と税外收入との比率は前者の三三%に對し後者六七%である(昭和九年度豫算)。租税收入と税外收入との比率は府縣と市と町村により著しく異る。市の財政では租税收入の比率が最も少く、税收入は僅に一七%、税外收入が八三%である。府縣は税收入四六%、税外收入五四%、町村は税收入四五%、税外收入五五%である。尤も此の比率は

年により多少の變化はある。

地方財政の租稅卽ち地方稅は前節に陳べた如く附加稅と特別稅(獨立稅)に大別されるが、附加稅には國稅に對する附加稅と上級地方團體の獨立稅に對する下級團體の附加稅がある。國稅にて附加稅を課し得るものは直接稅のみである。現行制度の國稅附加稅は(一)地租附加稅、(二)營業收益稅附加稅、(三)所得稅附加稅、(四)鑛業稅附加稅、(五)取引所營業稅附加稅である。此の內地方財政上の收入として重要なるものは前の三者である。上級地方團體の獨立稅に對する下級地方團體の附加稅といふのは、道府縣の獨立稅に對する市町村の附加稅である。特別地稅附加稅、家屋稅附加稅營業稅附加稅等がある。附加稅の賦課にはそれ〴〵制限がある。

附加稅に對し獨立稅又は特別稅といふのは國家又は上級團體の租稅とは別に、その地方團體に屬する獨立の租稅である。我國の地方稅制では道府縣は獨立せる租稅として特別地稅、家屋稅、營業稅その他雜種の特別稅を賦課し得るのである。特別地稅は國稅たる地租の賦課を免れたる貨貸價格二百圓未滿の田畑の自作農に對して賦課する道府縣の獨立稅である。家屋稅は收益稅の一種であるが、我國にては國稅としての家屋稅はなく、之を道府縣の財源とし、その獨立稅となしてゐる。家屋稅は家屋の所有に對しその貨貸價格を標準として賦課するものである。營業稅は國稅たる營業收益稅の賦課を受けざる營業者及營業收益稅を賦課せざる營業をなす者に賦課する府縣の獨立稅である。雜種稅には船車、水車、市場、電柱、金庫、牛馬、犬、屠畜、相撲、俳優、藝者、演劇、興業、遊興等の諸稅がある。

右に陳べた獨立稅は道府縣の特別稅であるが、市町村に屬する特別稅としては戶數割がある。戶數割はその市町村の住民にて、一戶を構へたる者、又は一戶を構へずとも、獨立の生計を營む者に對し、その資力に應じて賦課する特別稅である。納稅義務者の資力はその所得額及資產の狀況により算定する。資產の狀況により算定した賦課額は戶數割總額の十分の二を超へてはならぬ。課稅の標準たる資力の算定は所得額と資產の狀況を併用し、大體八と二の割合としたのは所得と擔稅力が比例しない場合に之を調和さすためである。戶數割は以前府縣稅であつたが、大正十五年の稅制改正で市町村の特別稅に移され、昭和二年から實施された。戶數割は市町村の如き狹い範圍にありてこそ各人各戶の擔稅力を比較調査

し決定し得るのであるが、府縣の如き廣範圍ではそれが甚だ困難であり不公平の結果を生ずることを免れないのである。

戸數割の收入は地方税中最大のものである。昭和九年度の收入は一億三千萬圓である。それだけに納税者の苦痛も多く今日でも地方税制改正問題中の重要なる一つの題目となつてゐる。戸數割に關する現行法律の要旨は左の如し。

地方税ニ關スル法律抄（大正十五年三月公布）

市町村ハ本法ニ依リ戸數割ヲ賦課スルコトヲ得（二十二條）

戸數割ハ一家ヲ構フル者ニ之ヲ賦課ス戸數割ハ一家ヲ構ヘサルモ獨立ノ生計ヲ營ム者ニ之ヲ賦課スルコトヲ得（二十三條）

戸數割ハ納税義務者ノ資力ヲ標準トシテ之ヲ賦課ス（二十四條）

戸數割ノ課税標準タル資力ハ納税義務者ノ所得額及資產ノ狀況ニ依リ之ヲ算定ス（二十五條）

地方税に屬する各種附加税及び特別税の最近の收入狀態を左に掲ぐ。

地方税收入種目別

	九年度豫算	七年度決算	四年度決算
地租附加税	一一三、五三七千圓	一〇六、〇〇三千圓	一一六、四三〇千圓
營業收益税附加税	四四、三八五	三八、七一四	五四、四八三
所得税附加税	四〇、六二八	三三、四六六	四八、二〇七
鑛業税附加税	一、七〇九	一、〇五一	六八三
取引所營業税附加税	五〇一	四七四	二六〇
道府縣特別地税及同附加税	一四、四七〇	一四、〇〇〇	一四、三六七
道府縣家屋税及同附加税	一〇〇、九六六	九一、六八三	九八、四四四
道府縣營業税及同附加税	一四、三七五	一三、八七一	一九、七五二
道府縣雜種税及同附加税	一〇三、二二八	九七、三七四	一一七、八八〇
戸數割	一三〇、一二六	一〇八、六七一	一六三、〇六六
その他諸税	二四、七三九	一七、五二二	三二、七二六
合計	五九三、三三四	五二七、八一二	六七七、一〇八

昭和九年度の國税收入豫算は七億七千萬圓である。是に對し地方税は五億九千萬圓である。國税のみを見、地方税を閑却して租税負擔の問題が正しく考察されないことは甚だ明瞭である。特に地租の如きは本税たる國税の五千八百萬圓に對し、地方税たる附加税は一億一千三百萬圓に達してゐる。營業收益税も本税

よりか附加税の方が多い。從つて國税に幾分かの輕減が行はれても、附加税の問題をその儘にして置いては負擔輕減の實は殆ど實現しない。地方税問題の重要なる所以である。

更に地方税をその主體の相異により區別すれば府・縣税と市・町村税に分れる。北海道税は府・縣税と同一の税制に支配されてゐる。市町村税は市税と町税と村税がある。市には東京市大阪市その他六大都市の如く財政規模の甚だ大なるものもあり税收入も多い。主體別による地方税としては此の外に水利組合の課税がある。左に主體別による地方税の累年の收入狀況を掲ぐ。

地方税收入累年比較

	道府縣	市	町村	水利組合	合計
昭和四年度	二六四、八〇一千圓	一二二、七八九千圓	二七七、八七七千圓	一一、六四〇千圓	六七七、一〇八千圓
同　五年度	二四六、九四六	一一八、八四二	二三六、六一三	九、六四六	六一二、〇四八
同　六年度	二二一、九三九	一〇七、八二八	一九九、八八三	八、六五九	五三八、三一一
同　七年度	二一六、二三八	一一四、四〇一	一九〇、四一三	六、七五八	五二七、八一二
同　八年度	二二〇、七三四	一三三、二四二	二〇〇、七八五	一〇、五七五	五六五、三三七
同　九年度	二二八、七七六	一四四、五一二	二〇九、一六九	一〇、八七七	五九三、三三四

（備考）昭和七年度まで決算、八年度以降豫算

本編の初めに陳べた如く地方財政の規模は各國の歴史的事情、其の他の國情により著しく異つてゐる。就中米國の如きは中央財政に比し、地方財政は二倍以上の金額を支出してゐる。從つて地方税收入の如きも聯邦税(國税)よりも遙に巨額であり二倍乃至四倍である。斯の如きにありては地方税の問題が我國のそれよりも更に一層重大であることを思はしむるのである。參考のため米國の國税收入と地方税收入の累年比較を掲ぐ。

米國の國税(聯邦税)と地方税(州税及地方税)

財政年度	聯邦税	州及地方税	合計
一九一三年	六六八百萬弗	一、五一九百萬弗	二、一八一百萬弗
一九一九年	四、五〇〇	二、九六五	七、四六五
一九二一年	四、九〇九	三、九三三	八、八三八
一九二二年	三、四八七	四、〇一五	七、五〇二
一九二三年	三、〇三二	四、二〇二	七、二三四
一九二四年	三、一九三	四、六一九	七、八一二