

カスルレーとカニングによる外相と下院指導者の兼任 (2)

板 倉 孝 信

1. はじめに

1.1. 本研究の目的と前稿の要約

本稿は前稿に引き続き、カスルレー (Viscount Castlereagh) とカニング (George Canning) という19世紀初頭の英国外交を牽引した2人の外相に焦点を当て、「下院指導者の兼任」という側面から両者を分析するものである。前稿で詳述したように、外交担当閣僚と下院指導者の兼任は、首相が上院に所属する際に18世紀中葉から行われてきた慣例であった。しかし、1782年の省庁再編を契機に外務省の管掌業務は増大しており、カスルレーとカニングによる15年に及ぶ両職兼任は、18世紀中の事例とは一線を画すものであった。また、財相と共に財政問題に深く携わる下院指導者と外相の兼任分析は、財政政策と外交政策の密接な関連性を検討する上でも、重要な意味を持つものと考えられる。

カスルレーとカニングが活躍した19世紀初頭の英国は、四半世紀にも及ぶフランスとの全面戦争の莫大な戦費によって、国民総生産の2倍に匹敵する累積債務に苦しんでいた。1815年に対仏戦争が終結すると、減税と経費削減を要求する運動が展開されたため、リヴァプール (2nd Earl of Liverpool) 政権は、税収の過半が利払に消える財政硬直化の中で、抜本的な財政改革を推進する必要に迫られた。また、産業革命を唯一達成していた英国は、19世紀初頭には欧州列強における相対的優位を確立しており、当時の英国にとっては国家破産を意味する全面戦争の再発を阻止し、欧州協調 (Concert of Europe) を実現することが国益に適っていた。しかし、外交政策を有利に

展開するためには、その背景となる平時軍備が必要だったにもかかわらず、1815年以降の英国では財政危機から収支均衡の維持が要求されたので、欧州最強を誇った英国海軍は平時戦力の維持すら困難を極めた。

以上の19世紀初頭における英国の財政・外交環境を踏まえると、カスルレーとカニングによる外交政策の展開は、対仏戦争終結に伴う情勢変化という国際要因だけでなく、財政危機という国内要因にも制約されていたことが想定できる。さらに、当時の欧州最強国であった英国の財政的な継戦能力の欠如は、英国一国の外交政策にとどまらず、欧州全体の国際政治にも重大な影響を与え、欧州協調に基づくウィーン体制の形成を促した可能性も考えられる。前稿でも指摘したように、カスルレーとカニングによる外相と下院指導者の兼任を詳細に分析することは、19世紀初頭における英国の外交方針や欧州の国際政治を説明する新たな要素を提起する点で、重要な研究意義を有する。本稿と次稿 (最終稿) では、前稿における研究テーマの選択理由、先行研究の批判的検討、下院指導者の兼任分析の各説明に基づき設定した仮説を、一次史料を通じて丹念に検証する作業に入る。

1.2. 本稿の担当範囲と章立て

本稿では、カスルレーとカニングの下院指導者としての側面を中心に据え、両者が外相としての多忙な任務を果たしながら、財政問題をどのように捉えていたのかを分析する。その際には、下院指導者としての具体的役割を明確にするため、(1)「政治家個人としての財政危機に対する認識」と、(2)「下院指導者としての財政政策に対する関与」を分割して検討する必要がある。まず、本章で前稿内容の要約、本稿構成の説明、一次史料

の紹介をした上で、第2章ではカスルレーが下院指導者を務めたリヴァプール政権前期（1812～22年）、第3章ではカニングが下院指導者を務めたリヴァプール政権後期（1822～27年）を、それぞれの対象時期として、財政危機に対する認識と財政政策に対する関与を検証する。最後に第4章では、本稿内容の要約、両者の比較対照、次稿内容の予告を行う。

本稿の中核となる第2章と第3章においては、各章の冒頭で当該時期の外交環境と財政環境に関して概観した上で、両者の財政認識と財政関与を論じるための前提を提示する。財政認識に関しては、国債・租税・経費の各要素に対する彼らの認識を明確にすることで、2人の下院指導者が、当時の英国が抱える財政危機をどのように捉えていたかを検討する。一方の財政関与に関しては、内閣・与党・議会における両者の関与事例を紹介することで、カスルレーとカニングが、財政政策の形成や財政法案の成立をどのように支えていたかを分析する。最後に各章の末尾では、それぞれの下院指導者としての特徴を総括する。

1.3. 一次史料とそのアプローチ

カスルレーに関する一次史料としては、*Memoirs and Correspondence of Viscount Castlereagh, Second Marquess of Londonderry* [1850]（以後は「M&C」と略記）のvol.9～12を利用する。カニングに関する一次史料としては、*Some Official Correspondence of George Canning* [1887]（以後は「SOC」と略記）のvol.1～2、*The Speeches of the Right Honourable George Canning, with a Memoir of His Life* [1828]（以後は「SWM」と略記）のvol.5～6を利用する。さらに、議会関連の一次史料としては*Hansard's Parliamentary Debates / HANSARD 1803-2005*（以後は「HAN」と略記）、行政関連の一次史料としては*The Making of the Modern World* シリーズ（以後は「MMW」と略記）を用いる。

本稿での仮説検証においては、カスルレーとカニングに関する人物史料と議会史料を中心に据え、他の史料をその補助と位置付ける。人物史料のうち日記部分は財政認識に、書簡部分は財政関与に用いる一方、議会史料はその双方に適用する。行政史料に関しては、両者が下院指導者とし

てその作成に関与したものを、上記史料の補助として利用する。

2. カスルレーによる財政認識と財政関与

2.1. リヴァプール政権前期の時代環境

リヴァプール政権が成立した1812年は、1793年から長期にわたって続いた対仏戦争が、ようやく終戦の兆しを見せ始めた時期であった。この政権成立とほぼ同時期に展開されたナポレオンのロシア遠征は失敗に終わり、フランスの劣勢はもはや覆い難いものとなった。これを契機としてフランスを完全に打倒するため、英国は大陸への陸軍派遣と同盟国への資金援助を活発化させると共に、海軍をフルに活用して徹底的な海上封鎖を行っており、末期に到って戦争は激しさを増していった。また、1812年には米英戦争の火蓋も切られ、英国は欧州と北米で同時に戦線を展開したため、厳しい戦争指導を強いられていた。

このような対仏戦争末期の戦闘激化に伴って、英国の軍事費は急速な膨張を遂げていき、終戦年度の1815年には7000万ポンドを超えて、参戦初年の1793年の約10倍に達した。莫大な軍事費とそれに連動する形で増加する利払費によって、英国の累積債務は1815年に8億ポンドを超え、1793年の約3倍に膨張した¹。リヴァプール政権が成立した時期には、過重な戦時増税と国家破産の懸念によって、英国では対仏戦争への厭戦感が生じていた。また、この時期にはラダイト運動（Luddite movement）に象徴されるように、産業革命に伴う社会不安が英国に満ちており、これが厭戦感と相まって国民の不満を鬱積させた。

1815年にナポレオン戦争が完全に終結すると、欧州協調に基づくウィーン体制が成立し、英国は列強諸国における相対的優位を確立した。カスルレーが外相を務めていた時期には、会議体制（Congress System）と呼ばれる元首クラスの代表者が頻繁に国際会議を開催する仕組が構築され、列強諸国の緊密な協調と連携の下で国際秩序の早急な回復が図られた。ウィーン会議に引き続き、エクス＝ラ＝シャペル、トロップオウ、ライバッハと国際会議が重ねられ、フランスを加えた

五大国による同盟関係を背景として、列強諸国は欧州域内で発生した紛争に介入し、全面戦争に発展し得る火種を事前に消火していった²。

一方、1815年における対仏戦争の完全終結は、戦時という名目から長年封じ込められてきた財政改革の要求を激発させることに繋がった。戦時財政からの急速な脱却が図られ、1814年に8400万ポンドであった実質経費は、1818年には2800万ポンドまで低下した³。それ以降は、毎年度の税収のみで利払費を含む全ての経費を支弁することが原則となり、国債の新規発行は緊急時に限定されたため、英国の累積債務の膨張はようやく止まった。リヴァプール政権は1818年の平時財政への移行によって、減税と経費削減に一定の区切を付けようとしたが、更なる財政改革を要求する運動は高まる一方であった。

2.2. カスルレーによる財政認識

(1) 政権前期の財政状況

1799年の小ピット (William Pitt the Younger) 政権による戦時所得税の導入を契機に、英国は戦時中にもかかわらず、利払費を除く実質経費を毎年度の税収で賄うプライマリー・バランスを財政原則として採用し、累積債務の急激な膨張を抑制することに成功した⁴。しかし、リヴァプール政権が成立した戦争末期には、戦争を終結に導く目的から大陸での戦闘が激化したため、1814・15年の軍事費は1811年の150%にも達し、小ピットによる戦時財政原則からの逸脱を余儀なくされた。戦争が終結した後にも莫大な累積債務は残り、以後40年間にわたり、英国は税収の過半を利払費に費やす財政硬直化に苦しんだ⁵。

18世紀前半のウォルポール (Robert Walpole) 政権以来、英国は間接税中心の租税体系を構築してきたが、対仏戦争中には戦時所得税に代表される直接税の比率上昇が見られた⁶。たしかに、戦時所得税による収入は、戦争末期でも歳入全体の20%程度に過ぎなかったが、上位2~3%の僅かな富裕層のみに課税される所得税は、当時の英国で選挙権を保有していた上流階級が「自ら身を切る」ものであったため、戦時増税の中核としての役割を果たした。しかし、1816年にリヴァプール政権が戦時所得税の平時延長に失敗したのを契機に、以後四半世紀にわたり、英国は戦前と同様

に税収の大半を間接税に依存する状態に戻った⁷。

リヴァプール政権は、成立当初の3年間で戦争末期の急激な軍事費膨張を、それに引き続く3年間で終戦直後の急激な軍事費圧縮を経験しており、その財政指導は困難を極めた。前者はプライマリー・バランスの財政原則を逸脱した巨額の国債発行で切り抜け、後者は陸軍・海軍・軍需に関する経費を、終戦直後の3年間で75%削減することで乗り切った。しかし、対仏参戦直前の1792年に560万ポンドに過ぎなかった英国の軍事費は、平時財政移行後の1818年でも1770万ポンドもあり、参戦直前の3倍以上という高い水準にあった⁸。これを根拠として、1818年以降も経費削減の継続を要求する運動が継続された。

(2) 国債に関する認識

カスルレーが英国の財政硬直化に関して言及した事例としては、1817年2月7日の下院歳入・歳出委員会における発言が挙げられる⁹。彼はその中で、長年の対仏戦争による累積債務の膨張が財政硬直化を招いている点を指摘し (a country with such an accumulation of debt as now pressed upon this country)、リスク管理の必要性を提言している。まず、ウィーン体制に基づく国際システムを尊重し、欧州での恒久的平和の構築を通じて、全面戦争による破産危機の再来を防止すること、次いで、財政的な戦後処理の速度を上げ、収支均衡を早期に達成するだけでなく、最終的には黒字転換を目指すことにも言及した。当時の英国は戦時財政からの脱却過程にあったため、経費項目には軍事費を中心に削減の余地が多く残っており、カスルレーは財政改革の進展に対して強気な姿勢を取っていたが、1818年の平時財政への移行を境に、彼の国債に関する財政認識は変化していった。

実際に、この事例から2年後の1819年2月8日に行われた下院財政委員会におけるカスルレーの答弁には、その変化の兆候が見られる¹⁰。その冒頭で彼は、英国が戦時財政からの脱却に成功したことを指摘し、リヴァプール政権による財政改革の成果を提示している。さらに彼は、英国が平時財政に移行した証明として、1819年度予算で約350万ポンドの黒字が発生する見通しを示すと共に、その黒字は全て累積債務の一部償還に利用す

ることを宣言し¹¹、終戦から4年目にして早くも債務膨張を阻止する体制が整ったことを強調した。しかし、平時財政への移行を高らかに謳い上げることは、同時に終戦直後の本格的な減税と経費削減の完了を示唆するものであったため、財政改革の不徹底さを訴える野党勢力は、カスルレーの発言中に多くの野次を浴びせ、政権の財政運営への批判を強めた¹²。

（3）租税に関する認識

カスルレーによる租税への言及としては、まず1816年3月18日に下院で行われた戦時所得税の平時延長法案に関する答弁が挙げられる¹³。この法案は、戦時所得税の最高税率を対仏戦争後半期の10%から5%に引き下げることで、所得税の恒久化を図るものであった。カスルレーはアミアン和約による休戦期（1802～03年）に、同様の措置が取られた前例を根拠として、最高税率の半減による所得税の平時延長を正当化すると共に、平時における債務膨張を阻止するためにも、所得税収入は最後の安全弁として機能することを強調した¹⁴。しかし、所得税の即時完全撤廃を要求する動きは、議会内の野党勢力のみにとどまらず、議会外にも大きな広がりを見せ、全国から多数の請願が寄せられる異例の事態に発展した。最終的に所得税の延長法案は下院で否決され、1842年に復活するまで封印された。

また前述したように、カスルレーは平時財政への移行後、財政改革に消極的となったが、1819年6月3日の下院財政委員会における増税法案には、その傾向が如実に表れている¹⁵。まず彼は、国債償還のために積み立てられた減債基金（Sinking Fund）と、毎年度の通常予算を区別せずに収支均衡を勘定する方式を擁護し、野党がこれを基金の流用と批判することに反論した。またカスルレーは、戦時から継承した減債基金への毎年50万ポンドの定額繰入に関して、赤字年度にも基金積立が行われる点に矛盾があると非難されたことに対しても、かつてのウィッグ政権が同様の方式を黙認していたことを根拠に挙げ、反駁を加えた。その上で彼は、恒常的な財源不足を強調することで、羊毛・ココナッツなどの農産品、煙草・紅茶などの嗜好品への関税増徴を提起し、増税への転換を鮮明にした。

さらに、1821年の父親死去に伴ってロンドンデリー侯（2nd Marquess of Londonderry）を襲爵したカスルレーは、1822年1月に商業・交易政策に関する演説を下院で行った¹⁶。その中で彼は、対仏戦争による甚大な被害から復興する過程にあった大陸諸国と比較して相対的に被害の小さかった英国は、それを武器に関税交渉を有利に行うべきと述べている。特に、当時の英国における代表的な輸出商品であった鉄鋼と羊毛に関しては、輸出関税の引き下げを要求する一方、戦争による荒廃や体制変動が著しかったスペインやオランダの商品に関しては、輸入関税の引き上げを図るなど、国際情勢分析に基づく主張を展開した。しかし、カスルレーは国内産業の保護に熱心だったため、輸入関税の引き下げには消極的であり、関税改革による貿易振興や景気刺激にもあまり関心を持たなかった。

この商業・交易政策に関する意見と同様に、カスルレーは直後の1822年2月15日にも財政政策に関する意見を下院で述べている¹⁷。彼はその中で、当面の財源確保のために、対仏戦争の終結以降は減税傾向にあった庶民向けの嗜好品に対する消費税増税を主張した。カスルレーは、終戦以降の消費税減税にもかかわらず税収が上昇していることを根拠に、消費税増税による景気沈滞効果を否定した。さらに、麦酒・蒸留酒などの嗜好品の税率を上げれば、税収増加に加えて健康増進の効果も期待できるという楽観的認識を披露した。たしかに、1815年の終戦から10年間は景気後退が緩やかであったため、産業革命による安定成長を背景に国内消費の自然増加が見込まれた。しかし、1825年の恐慌発生を契機に不況が本格化すると、国内消費が落ち込んだためカスルレーの予測は外れた。

（4）経費に関する認識

カスルレーが戦時の軍事費に関する認識を明示した事例としては、1813年11月11日の下院における財政演説が挙げられる¹⁸。まず彼は、ライプチヒの戦いで勝利を契機として同盟国への資金援助を強化することで、フランスに対して攻勢に転じる必要性を強調した。また彼は、当時の英国陸軍が同盟国陸軍と比較しても戦力に乏しく、フランスを包囲して早期終戦に持ち込むためには、

同盟諸国の陸軍展開が不可欠であることも示唆している。しかし、1813年度における同盟国への資金援助は約1000万ポンドであったのに対して、英国自身の陸軍費・海軍費・軍需費を合計した軍事費は約6000万ポンドにも及んでいた。カスルレーは戦争終結が間近であることを指摘し、それまでの財政負担に理解を求めたが、終戦直後の状況と比較すれば、野党勢力からの反発はささやかなものであった。

一方、駐西特命公使のコート (William à Court) に宛て、1821年2月9日に書かれたカスルレーの書簡内容からは、平時の海軍費と海軍戦力に対する彼の認識が窺い知れる¹⁹。彼はコートに対して、補正予算に関する閣議で海軍費の圧縮が決定されたことを伝達し、その関係でジブラルタル海峡周辺の地中海域に配備されている艦隊の一部を、本国海域に撤退させることを事前通告している。当時は折しもスペインで立憲革命が展開されており、マドリード陥落に際して、スペイン王族を保護することが駐西公使の任務となっていた。カスルレーはコートに対して、緊急事態が発生した場合、ジブラルタル周辺の残留艦隊を即時展開できる状態にしておくよう指示した。また、カスルレーは平時海軍戦力の削減が当該海域のプレゼンス低下に繋がり、外交上の優位を喪失することを懸念していた。

2.3. カスルレーによる財政関与

(1) 政権前期の政治状況

1812年に成立したリヴァプール政権は、1806年の小ピット死去以来、短命政権が続いて混乱していたトーリー (Tory) の結束を回復させ、以後15年間にわたる安定政権となった。リヴァプール首相はカスルレーを外相・下院指導者に任命し、副首相格の重要閣僚として内閣の要とする共に、カスルレーに比較的立場に近いヴァンシタート (Nicholas Vansittart) を財相に据えており、政権成立当初の主要閣僚は右派から中間派によって占められていた。しかし対仏戦争が終わると、カニングがインド相に、ロビンソン (Frederick John Robinson) が商相に任命され、カニング派 (Canningite) の有力者が相次いで入閣を果たした²⁰。

リヴァプール政権前期において、トーリー党内

の主流派は小ピット以来の有力者を擁し、カスルレーを盟主とする右派であり、それにリヴァプールやピール (Robert Peel) などの中間派が続いたが、カニングを領袖とする左派はあくまで少数の傍流派に過ぎなかった。リヴァプールはトーリー党首として、右派のカスルレーを副党首格として信認する一方、カニング率いる左派を党内に取り込んでおくため、左右両派の間に立って調整を行った²¹。リヴァプールによる右派中心の政権運営と左派に対する巧妙な懐柔によって、この時期のトーリー党内は相対的に安定しており、前後の時期と比較して摩擦は少なかった。

1806年の小ピット死去により、議会におけるトーリーの圧倒的優位は動揺し、ウィッグ (Whig) が党勢を挽回しつつあったが、依然として上下両院でトーリーは優勢であった。しかし、リヴァプール政権に入って対仏戦争が終結すると、ウィッグと急進派が連携して財政改革を激しく要求した。そのため、戦時所得税の平時延長失敗に象徴されるように、与党が多数を占めているにもかかわらず、議会で重要法案が否決される事態も発生した²²。リヴァプール首相は、対仏戦争中にトーリーを離脱して一時はウィッグと連立政権を形成したグレンヴィル派 (Grenvillite) を復帰させ、議会における勢力安定を図った。

(2) 内閣における関与〔財政系閣僚との関係のみ〕

カスルレーはヴァンシタート財相と近い関係にあり、1814年4月28日の財相からの書簡の中でも、財政面の戦後処理に関する相談を受けていた²³。この時期にはナポレオンが既にエルバ島へ配流されていたため、対仏戦争は完全に終結したものと考えられていた。財相は書簡の中で同盟国に対する資金援助について言及し、外相でもあったカスルレーに資金援助の早期停止による経費節約を訴えた。また、ウェリントン (1st Duke of Wellington) 将軍が指揮する英国陸軍に関しても、追加費用の負担に苦言を呈して早期撤退を希望した。このように1815年以前の段階では、財相からカスルレーへの財政相談は外交問題に関わるものに限定されていた。この書簡への返答は財政顧問官を通じて行われたため、書面には残されていないが、後述する1815年8月の書簡には類似内容が記されている。

一方、カスルレーはリヴァプール首相との間でも1815年1月初旬に往復書簡を交わし、戦後の財政問題に関する協議を行っている²⁴。この時期、カスルレーはウィーン会議に英国全権として参加していたが、列強諸国の利害対立によって交渉は一向に進展しなかった。カスルレーは1月4日に首相へ書簡を送り、その中でウィーン会議の交渉停滞を報告し、全権交代と本国帰還を打診した。それに対して首相は、1月12日にカスルレーへの返信を書き、ウェリントンと全権を交代した上で、早急に帰国することを自ら改めて要請した。当時の英国議会では、戦時所得税の平時延長法案が下院の審議入りを控えており、首相は法案通過が難航することを見越して、下院指導者であるカスルレーの帰国を望んでいた²⁵。また首相は1月16日の書簡で、カスルレーに当時の議会情勢を詳細に伝えている。

さらに、ウィーン議定書調印直後の1815年8月10日と17日に、カスルレーが財相に宛てた書簡には、前述した1814年4月の書簡への返信に相当する内容が記述されている²⁶。この背景には、ナポレオンのエルバ島脱出による戦争最末期の混乱によって、戦後処理の開始がこの時期までずれ込んだという事情があった。カスルレーは書簡の中で、同盟国への資金援助の停止に関して、各国の事情に沿った対応を取るよう指示している。また彼は、同盟各国の陸軍がそれぞれの本国に完全撤退するまで、資金援助を継続することを財相に要請する一方で、1815年度分の援助金額に関しては月割で計算することに同意していた。さらに、復活したブルボン朝のフランス政府に対して、占領や撤兵に必要な費用の一部を負担するよう要求するなど、英国の財政危機の中で経費節約を意識していた。

（3）与党における関与〔非財政系閣僚との関係含む〕

前述したように、1815年1月には所得税の延長法案が下院での審議入りを控えており、リヴァプール首相からカスルレーへの財政関連の書簡は、1月12日以外にも多数あった。特に1月6日にはカスルレーだけでなく、この時期に駐葡大使を務めていたカニングにも所得税延長への賛同を求める書簡が書かれており、首相による党内調整

は活発であった²⁷。実際、翌年に与党トーリーが多数を占めていた下院で、所得税延長法案が否決されたのは、反対に回った与党議員が少なからずいたためであり、カニング派の賛成は重要であった²⁸。このように、対仏戦争中の党内調整は首相によって担われており、カスルレーが直接関与した形跡は見られなかったが、同日に書かれた類似内容の書簡を受け取っていることから、カスルレーは首相によるカニングとの協議を承知していたものと推測される。

一方、カスルレー自身が党内調整に直接関与した事例としては、1818年5月1日の下院財政委員会でのハスキソン（William Huskisson）の演説に対する彼の答弁が挙げられる²⁹。当時ハスキソンは正閣僚として入閣していなかったが、カニング派の有力者であったため副閣僚級の林野長官に就いており、本来は政権の財政・金融政策を擁護する立場にあった。しかし彼は、対仏戦争の終結直後に大量の紙幣余剰とそれに伴う地金の国外流出が生じた原因として、政府による金融政策の失敗を示唆し、右派中心の政権運営を暗に批判した。そもそも、副閣僚級の与党有力者が議会演説で政府批判を展開するのは異例であったが、カスルレーは下院指導者としての立場から、大量の紙幣余剰と地金の国外流出が発生したのは終戦に伴う不可避な事故であり、金融政策の失敗には該当しないと弁明した。

（4）議会における関与〔野党勢力との関係のみ〕

カスルレーが下院指導者として議会で活躍する契機となったのは、1815年4月19日の下院における所得税延長法案に関する答弁であった³⁰。この時期はナポレオンの百日天下（Napoleon's Hundred Days）によって欧州全体が混乱に陥っており、対仏戦争の完全終結も流動的なものとなっていた。カスルレーは国際環境の変化に対して柔軟な対応をとるため、和戦両用の体制（whether in the alternative of war or peace）を構築する必要性を強調し、戦争終結が明確になるまで所得税の存廃議論を保留することを提起した。さらに彼は、英国には戦時所得税に代わり得る有力な財源が他にないことを指摘した上で、それは戦争継続に不可欠であると主張した。また、ウィーン会議での交渉難航を例に挙げて、同盟諸

国の足並が全く揃わないため、完全な戦争終結の見通しが立たないことを強調した。最終的に所得税の存廃議論は時期尚早として、翌年度に持ち越されることとなった。

一方、民事費削減に関するカスルレーの議会対応としては、1817年5月5日の下院財政委員会における閑職削減問題での発言が好例である³¹。彼は終戦以降の軍事費を中心とする経費削減の実績を強調する一方、野党勢力の要求する民事費削減に一定の理解を示した。カスルレーは閑職削減の必要性は認めつつも、あくまで削減は段階的に行うべきと主張し、急激で大幅な削減には慎重な姿勢を示した。閑職削減は道義的に有意義な改革であるが、財政全体に占める比率は小さく、軍事費と比較すれば経費削減の効果は限定的であった。それにもかかわらず、閑職削減に対する既得権者の反発は極めて強く (would be a strong objection, if the proposition merely went to abolish sinecures)、段階的な削減でも容易でないことはカスルレーも認めている。さらに、閑職が「資産」として捉えられている以上、その削減は所有権侵害と見なされるため、大幅な削減は困難であると指摘した。

また、カスルレーが平時財政の軍事費問題に関与した事例としては、1818年3月3日の下院での陸軍予算に関する発言が挙げられる³²。そこで彼は、野党が経費削減の目標としてたびたび利用する「1792年基準」に関して、その時代錯誤と非合理性を強く批判している。「1792年基準」とは、英国が対仏戦争に参戦する前年の軍事費 (550万ポンド) を指すが、終戦直後の軍事費 (1770万ポンド) は基準の3倍以上であり、達成は到底不可能であった。カスルレーは、参戦前年の英国陸軍が極めて貧弱であったため、戦争初期に大変な苦戦を強いられたことを指摘し³³、当時の軍事費では平和を維持することも困難であると主張した。さらに彼は、陸軍費を過度に削減すると沿岸防衛に必要な兵力が揃わないことを懸念し、現実的な状況を踏まえた上で、平時に必要な軍勢力を再検討することを提起した。

2.4. 下院指導者としてのカスルレー

カスルレーは、対仏戦争終結前後の財政危機に際して下院指導者を務めており、早急な平和回復

と財政改革を実現することで、英国の国家破産を回避する必要性を痛感していた。またカスルレーは終戦直後の戦時財政からの脱却局面で、経費削減に積極的な姿勢を示したが、戦時所得税の平時延長に強く執着する一方、平時財政への移行後には経費削減に消極的な姿勢に転じており、歳出改革より歳入改革を重視する伝統的な財政観の持ち主であった。さらに彼は穀物法 (Corn Laws) の支持派と距離が近かったため、関税改革への関心は薄く、国債制度の破綻阻止には熱心であったが、収支均衡の維持には厳密さを欠いていた。

一方、下院指導者としてのカスルレーは、リヴァプール首相からの絶大な信頼を背景に、ヴァンシタート財相の後見役として、議会での野党対策を中心に財政政策に関与していた。リヴァプール政権前期において、カスルレーは閣内・党内共に強固な基盤を有しており、唯一懸念されるカニング周辺の左派に対しては、首相が優れた調整能力を発揮していた。しかし、対仏戦争終結前後の議会では、財政改革を要求する野党勢力の攻勢が凄まじく、財政指導者として能力が疑問視される財相だけで難局を乗り切ることは困難であったため³⁴、財政問題への希薄な関心を優れた弁論術でカバーしたカスルレーが財相を支援した。

3. カニングによる財政認識と財政関与

3.1. リヴァプール政権後期の時代環境

1822年のカスルレー自殺直後に開催されたヴェローナ会議で、英国はスペイン問題への介入をめぐって列強諸国と噛み合わず、会議体制は7年目にして早くも機能不全に陥った。会議外交 (Conference Diplomacy) と呼ばれる新たな国際システムが本格的に始まるのは1830年代からであり、リヴァプール政権後期は2つの国際システムの端境期に該当した。政権前期における会議体制とは異なり、この時期の紛争介入は事後的・個別的行われた。欧州域内ではギリシャ独立戦争が本格化し、欧州域外では南米諸国の独立問題が生じたが、リヴァプール政権はカニング外相の指導により、後者に重点を置いた政策を採用した³⁵。

対仏戦争終結から7年が経過しても、財政改革の継続を要求する声は止まなかったため、リヴァプール政権はカスルレーの自殺を契機に、カニング派の有力者を主要閣僚に据える大幅な内閣改造を断行し、減税や経費削減の継続要求に対応可能な体制を整えた。しかし、英国の終戦以来の財政緊縮化は既に限界に近づきつつあり、特に1825年の恐慌発生以後は戦後不況が深刻化したこともあって、本格的な景気回復と経済発展の必要性が認識された。そこでリヴァプール政権は、ロビンソンやハスキソンといったカニング派の閣僚を中心に、関税改革に基づく自由貿易政策を推進し、貿易振興による財政危機の打開を図った。

3.2. カニングによる財政認識

（1）政権後期の財政状況

リヴァプール政権後期になっても、英国の債務残高は依然として約8億ポンドもあり、利払費が税収の過半を消費する財政硬直化は続いていた。そのため、赤字財政を回避し、毎年度の税収のみで利払費を含む全経費を賄う平時財政原則も、政権前期から継承された。しかしこの時期になると、対仏戦争終結前後の切迫した破産危機から解放される一方で、減債基金の制度改革や短期債券の発行制限を通じて、収支均衡の更なる厳格化が図られたため、債務残高の緩やかな減少も見られた³⁶。政権後期における平時財政の定着と洗練化は、1850年代のクリミア戦争まで継承され、英国財政は奇跡的な軟着陸に成功した。

また1822～23年の内閣改造以後、英国では以前よりも消費税減税が積極的に推進され、消費税収入は3000万ポンドから2000万ポンドへと大幅に下落した。一方、この時期には関税減税も集中的に行われたが、貿易振興の効果によって関税収入は1300万ポンドから2000万ポンドへと大幅に上昇した。1825年の恐慌発生によって英国の国内消費は急速に落ち込んだため、消費税収入から関税収入への移行は、まさに時宜に合ったものであった。一方、この時期には既に形骸化していた伝統的な諸税の整理も行われ、均衡財政の維持が困難な状況にありながら、政権後期の5年間だけで約10%の減税を実現した³⁷。

さらにリヴァプール政権後期でも、軍事費と利払費で経費削減は粘り強く継続された。対仏戦争

の終結前後に大幅な経費圧縮が断行され、平時財政として既に緊縮化がなされていたにもかかわらず、英国は軍事費・利払費の双方で約8%の新たな経費削減に成功した。たしかに、内閣改造直後の2年間で早くも達成された軍事費削減は、それに続く世界初の恐慌発生と臨時経費の計上によって、政権末期には強い揺り戻しを受けたが、臨時経費を含めても1822年の経費水準は超えなかった³⁸。また、短期債券の低利借換を通じて、利払費削減は順調に進展し、減税で歳入が減少する中でも財政硬直化は進行しなかった。

（2）国債に関する認識

カニングのイングランド銀行と国債制度に対する認識は、1826年2月13日の下院での銀行特許法をめぐる演説の中に見られる³⁹。その中で彼は、英国の財政・金融政策におけるイングランド銀行の重要性を強調した上で、それに対する特許状の更新を強く支持した。イングランド銀行は英国の実質的な中央銀行であると同時に、財務省証券(Exchequer Bills)などの短期債券の引き受けを行うなど、平時財政における臨時経費を賄う上でも不可欠な存在であった。その一方で、カニングは短期債券の濫発には慎重な姿勢を示し、あくまで緊急時の財源調達手段と考えており、平常時は収支均衡の維持に厳格な態度を貫いている。また彼は、発行の融通が利く代わりに比較的高利な財務省証券の難点にも気付いており、財政余力が発生するたびに低利借換や元本償還に努めていることを指摘した(at the time at which I am now speaking, bills are reduced far below that sum)。

また、減債基金制度に関するカニングの認識は、リヴァプール首相が病気のため退陣し、カニングが後継首相に就いた直後の、1827年6月1日の下院での予算演説に表れている⁴⁰。彼はリヴァプール政権の内閣改造後に、英国の債務残高が僅かながらも明確な減少傾向に転じたことを指摘し、カニング派の閣僚を中心とする財政改革が奏功したことを強調した。さらに彼は、減債基金の流用を原則的に回避し、毎年の収支均衡を厳格に維持したことが改革成功の要因であるとして、カニング政権でも前政権の方針を踏襲することを示唆した。その一方で、減債基金に一定金額(500万ポンド)を積み立てる定額繰入に関しては、減

債基金の趣旨に反するとの批判を野党から受けていたが、カニングは減債基金の流用を慎むことを条件に、累積債務の漸減効果を期待できる定額繰入の維持を主張した。

(3) 租税に関する認識

農業産品の関税改革に関するカニングの見解を示す事例としては、1826年2月24日の下院での絹布関税をめぐる発言が挙げられる⁴¹。1822年の内閣改造以来、工業製品を中心に推進されてきた関税改革は、この時期になると農業産品に対象範囲を拡大しつつあった。カニングは、小ピット政権初期に着手されたものの、その後の対仏戦争で中断されていた自由貿易政策を継承したことを明確にする一方、過去のウィッグ政権が関税改革に極めて消極的であったことを指摘することで、トーリー政権こそがその担い手であると示した (freedom of commerce has been the doctrine rather of Tories than of Whigs)。農業産品の関税改革では穀物以外の品目に対しても、土地利益を代表する大貴族を中心に反発が根強かったが、同時に商業利益からは早急な改革を要求する陳情が増大していた。カニングは景気回復の緊急性を強調することで、絹布関税の引き下げに理解を求めた。

またカニングは、農業産品の中で特別視されていた穀物に関しても、関税改革の対象外としないことを、1827年3月1日の下院での穀物法改正に関する答弁の中で述べている⁴²。1815年に制定された穀物法は1822年に一度改正されたが、土地利益による反発を受けて輸入許容価格を微調整しただけに終わったため、カニングは更なる改正を希望していた。さらに彼は、1822年の穀物法改正以後にカニング派閣僚が改革を積極的に推進した結果、農業産品を対象とする関税改革も進展したことを強調し、穀物法再改正への意欲を語った。実際に1822年の改正穀物法では、穀物価格が一定以上に高騰しない限り輸入自体が禁止されていたため、関税引き下げどころか、平常時には関税収入すら得られない状態にあった。カニングは1826年5月から死去までの最晩年、穀物法再改正のために尽力した。

先程紹介したように、カニングは1827年6月1日の下院での予算演説で減債基金制度に関する見

解を提示したが、同日の演説の中で減税と経費削減に関する意見も述べている⁴³。彼はリヴァプール政権後期の4年間に、政権前期の平時経費水準と比較して毎年約200万ポンドの経費削減に成功したことを指摘した上で、さらにその同時期にほぼ同額の減税を達成したことを挙げ、財政改革を歳入面と歳出面において共に実現している点を強調した。また政権後期には、減債基金に対する毎年500万ポンドの繰入分を予算と区別したため、経費削減による浮遊財源を全て減税に回せるようになった点にも、カニングは触れている。彼は減債基金の積み増しによる債務償還の加速よりも、減税を優先する政策を採用したが、前述したように、政権後期には短期債券の低利借換によって利払費も減少した。

(4) 経費に関する認識

全面戦争の回避と軍事費膨張への懸念に関するカニングの認識は、1823年4月23日の下院でのスペイン立憲革命に関する発言に表れている⁴⁴。カニングがスペイン立憲革命への干渉に反対したことは有名であるが、彼は演説の中で財政的要素を根拠に挙げて説明した。まずカニングは、ナポレオン戦争末期の半島戦争(1812～14年)に英国が費やした経費を約3300万ポンドと算出した上で、立憲革命に対する軍事介入がそれと同規模の全面戦争に発展した場合、予測される利益が経費に全く見合わないことを指摘して、干渉に反対した⁴⁵。実際には、立憲革命への干渉が全面戦争に発展する可能性は極めて低かったと思われるが、カニングが財政的見地から、全面戦争を極力回避しようとしたことは特筆すべき点である。これを端緒に、カニングは欧州内部の諸問題に対して非干渉政策を採用していった。

一方、カニングが民事費の経費削減に関して触れた事例としては、1824年2月24日の下院での大法官府の経費問題をめぐる発言が挙げられる⁴⁶。そこでカニングは、大法官府の権能や職務に疑問を投げ掛けた上で、経費削減の余地に関しても精査する必要性を認めた (whether it would be possible to lessen the expence incurred, by suits in equity)。この時期の大法官府は伝統的で煩雑な司法手続に則って、裁判の調査作業に必要な以上の時間と労力を費やしていたため、官庁規模

に対してその経費が大きいとの批判を受けており、経費削減の主な標的が軍事費から民事費へとシフトされる中で、激しい集中砲火を浴びた。大法官府の経費問題が槍玉に挙げられたのは、通算20年以上にわたって大法官を務めてきたエルドン（1st Earl of Eldon）⁴⁷が、カニング派にとって最大の政敵であったためだが、カニングは右派の反対による否決を覚悟しつつも、大法官府の改革案を支持した。

国債と租税に関する記述でも既に紹介したが、1827年6月1日の下院での予算演説で、カニングは軍事費関連の臨時経費にも言及している⁴⁸。1827・28年度の予算には、当時の英国における年間実質経費の約30%に相当する、約800万ポンドの臨時経費が計上された。これらの内訳は、戦時の短期債券や繰越費用の支払、植民地負債の補填や軍人年金の支払などであり、対仏戦争終結から10年以上棚上げされてきた戦後財政処理の総決算であった。カニングは巨額の臨時経費の計上にあたって、平常時には封印してきた減債基金の流用を例外的に許容することで、短期債券の発行を含む赤字総額を約300万ポンドに圧縮した。最終的に1827・28年度の経費総額は、政権前期の平時経費水準にまで戻ってしまっただが、政権後期の経費削減がなければ、戦後処理の総決算は困難であったと考えられる。

3.3. カニングによる財政関与

（1）政権後期の政治状況

前述したように、1822年のカスルレー自殺による副首相格の欠落は、政権基盤を根底から揺るがす重大事件であり、リヴァプール首相に本格的な内閣改造を決意させるに到った。リヴァプールは、カスルレーのポストであった外相と下院指導者をカニングに兼任させ、副首相格の後継に据えたのを皮切りに、翌年にかけてロビンソンを財相に、ハスキソンを商相に相次いで任命し、財政・経済政策に関する主要閣僚をカニング派の有力者で固めた⁴⁹。この内閣改造は、内閣の軸を右派から左派へと移行させる重要な意味を持っていたが、大法官のエルドンに代表されるような右派閣僚は閣内に多く残留しており、穀物法改正やカトリック解放などの問題をめぐって、閣内対立はますます激化していった。

一方、トーリー党内においても、カニング率いる左派は依然として少数派であったが、右派はカスルレー死後もウェリントンを中心に緩やかながら一定の凝集力を維持しており、政権後期に閣内の主導権が左派に移行しても、党内における右派の優位は揺るぎなかった。しかも、カニング派の提唱する自由主義的な諸改革に対する保守派の反発は極めて強く、党内対立も激化の一途を辿った⁵⁰。リヴァプール首相は政権前期と同様に両派の対立調整に奔走したため、この政権中は辛うじて政党分裂が回避されたが、首相が途中で倒れると、カニング派はトーリーを離脱してウィッグ右派と連立を形成するに到った。

リヴァプール政権後期になると、ウィッグや急進派の勢力回復とトーリーの党内対立によって、1783年の小ピット政権成立以来、40年間にわたって続いたトーリーの一党優位が大きな綻びを見せ始めた。内閣改造に伴って約20年ぶりにトーリーに復帰したグレンヴィル派にも昔日の勢いはなく、派閥対立の激化によって党内求心力も大幅に低下していた。その一方で、カニング派が政権の中核を形成したことは、トーリー左派とウィッグ右派の接近をもたらしたため、政権前期と比較すれば、議会における与野党対立は緩和された⁵¹。しかしリヴァプール政権が崩壊すると、両派の接近はトーリー分裂をもたらした。

（2）内閣における関与〔財政系閣僚との関係のみ〕

カニングとリヴァプール首相はたびたび書簡を取り交わしていたが、1824年1月9日のカニングから首相への書簡は、西インド諸島の砂糖関税と奴隷制度の問題に触れている⁵²。前年から奴隷制度の廃止を要求する陳情が重なり、この時期にそれが政治問題化すると、カニングは首相に書簡を出し、砂糖関税の問題と共に慎重な対応が必要との見解を示した（Your view of the West Indian question is of most awful importance.）⁵³。当時の西インド諸島での奴隷制度は、砂糖生産に不可欠な労働力を安価に供給しており、奴隷制を廃止すると西インド諸島の砂糖生産が崩壊し、砂糖価格が急騰する恐れがあった。さらに奴隷制の廃止は、資産を喪失する所有者への巨額の補償金支払を伴うものであり、砂糖価格の急騰は、安価な西インド産の砂糖から得られる関税収入の激減を意

味していた。そのため、カニングは財政の見地から奴隷制度の廃止には極めて消極的であった。

また、首相からカニングに財政問題を相談した事例としては、1824年10月19日の直間比率の是正問題を扱った書簡が挙げられる⁵⁴。カニングへの返信として書かれたこの書簡で、首相は戦時所得税の廃止に伴って間接税依存となった税制を見直すことに賛意を示した。これはカニングが間接税の減税財源を確保するため、直接税の一部増税を要請したことに首相が回答したものであった。首相は、政権前期に増税傾向にあった酒類や煙草に関する消費税の減税を支持する一方で、奢侈税の一環である家屋・窓評価税の増税を容認した。このような直間比率の是正方針は、国内消費を刺激して経済活動を活性化させる意味で、カニング派の閣僚が推進する自由貿易政策と軌を一にするものであり、首相の返信書簡はカニング派による財政・経済政策の基本構想に承認を与えたものであると言える。

さらに、カニングの晩年における最大の課題であった穀物法再改正が暗礁に乗り上げた1826年5月2日に、カニングは首相宛ての書簡で改めて法案通過のための協力を仰いだ⁵⁵。前述したように、穀物法改正法案はこの時期に議会で審議入りしたが、大幅な改正を達成したのはカニング死後の1828年であり、これ以後2年間にわたって協議は続くことになる。再改正法案の通過が難航したのは、上院で与野党の双方から猛反対を受けたためであった。そこで、カニングは首相に再改正に対する不退転の決意を示す (it is a measure of Government ... force through with all the weight of Government) 一方、強硬派以外で説得が可能な有力貴族の懐柔を依頼し、場合によっては法案の修正にも応じる構えを見せた。最大の争点は、穀物価格の変動に応じて自動的に関税率を決定する方式の可否であったが、カニングはこの時点で必ずしもこの方式の導入を絶対視していた訳ではなかった。

(3) 与党における関与〔非財政系閣僚との関係含む〕

カニングがハスキソン商相を通じて間接的に関与した党内調整の事例としては、1823年6月24日の商相による覚書が挙げられる⁵⁶。この時期に

は、カニング派の閣僚を中心に自由貿易政策への転換が試みられ、その手始めに航海法による貿易規制の緩和が検討された。しかし、大法官のエルドンや枢密院議長ハウロビ (1st Earl of Harrowby) などは、自由貿易政策自体に真っ向から反対しており、航海法改正案の上院通過は難航が予想された。そこでハスキソンは、リヴァプール首相・カニング外相・ロビンソン財相など主要閣僚の支持を背景に、法案内容の修正にも柔軟に対応する姿勢を示した自らの覚書を回覧した。その結果、バサースト (3rd Earl Bathurst) 陸相などの一部の貴族が賛成に回ったことで、航海法改正法案は可決した。カニングは外遊中であったため直接的には関与しなかったが、彼や首相の後押しがなければ、商相単独での党内調整は困難であったと予想される。

既に述べた穀物法再改正に関して、カニングが党内調整に苦心していたことは、1826年5月9日のカニングから駐仏大使への書簡からも見て取れる⁵⁷。当時の駐仏大使はウィッグのグランヴィル (Viscount Granville) であったが、彼は自由貿易政策には賛同的であった。この書簡の中でカニングは、再改正法案が容易に下院を通過したことを報告すると共に、上院の通過にも意欲を示す一方で、保護貿易派の大貴族による強力な抵抗 (great menaces of the great things that the Opposition are to do in the House of Lords) を懸念している。また彼が首相就任後に穀物法改正に再挑戦し、同様に上院の法案通過に失敗した際にも、約1年前と変わらない内容の書簡をグランヴィルに書き送っている (1827年6月17日)。前述したように、1826年5月と1827年6月のいずれの場合も再改正は不徹底に終わり、カニングは1827年8月の死去まで、上院有力者の説得に奔走することとなった。

また、穀物法再改正の議会審議中にカニングが病床に臥していた1827年2月10日から15日にかけて、私設秘書官が代筆した11件の書簡は、彼の党内調整の実態を表している⁵⁸。私設秘書官のステイプルトン (Augustus Granville Stapleton) は、カニングの不在時や発病時に書簡を代筆する役割を果たしており、他の閣僚からも信頼されていたようである⁵⁹。ステイプルトンは首相・商相・内相に対して、カニングの体調が回復するま

で議会審議の一時延期を打診すると共に、その空白期間を利用して反対派の説得に当たるよう要請した。また、当時はカトリック解放問題も同時に進行していたため、政局は複雑な状況にあった。ステイプルトンはカニングの意を受け、宗教問題と経済問題の上院での共倒れを防ぐため、それぞれの問題を明確に区別した上で、状況に応じたきめ細やかな対応を伝達した。

（4）議会における関与〔野党勢力との関係のみ〕

1822年の穀物法改正時、カスルレーは存命中であったものの既に病状が悪化しており、1822年6月3日の下院での法案審議では、カニングが下院指導者代行として答弁を行った⁶⁰。その中でカニングは、穀物の輸入と市場放出を分離する発想を示して、穀物輸入に理解を求めた。まず輸入穀物は加工した状態で倉庫に保管し、穀物価格が急騰した場合のみ市場に放出する一方、在庫が大量に発生した場合には植民地などに輸出することを提起した。しかし1822年の改正穀物法では、1クォーターあたり80ポンド以上で輸入が許可される点は変わらず、輸入が再禁止される水準が70ポンド以下に引き下げられただけであった。カニングの尽力にもかかわらず、1822年改正の改革成果は微調整の範囲にとどまったが、カスルレーの代理を務めたことは、カニングがその後継となる一つの布石となった。

既に書簡に関しては紹介したが、1826年5月に穀物法再改正の審議が開始された際に、カニングは議会においても、5月2日・5日・8日とたびたび下院での演説を行っている⁶¹。ロビンソン財相が有能であったため、カニングは議会対策を財相に任せる傾向にあったが、この穀物法問題に関しては自ら頻繁に演壇に立っており、法案通過に対する意欲が窺える。カニングは、1クォーターあたり80ポンドと規定されていた輸入許容価格の引き下げと、輸入総量に対する上限設定を新たに提案し、1822年改正の段階から更なる前進を図った。1826年の再改正法案は下院を通過したものの、上院で与野党双方から猛烈な反対を受け、大幅な改革に失敗したのは前述の通りである。しかしカニングの最晩年における尽力は、最終的に1828年のスライディング・スケール方式の導入で実を結ぶことになった。

3.4. 下院指導者としてのカニング

カニングはカスルレーから外相と下院指導者の地位を引き継いだ。前任者と同様に、全面戦争の阻止と財政改革の継続によって、国家破産を回避する必要性を認識していた。カニングは平時財政の定着局面を担いながらも、経費削減に積極的な姿勢を示しており、関税改革に基づく自由貿易政策を提唱し、貿易振興による経済発展を図ることで根本的な財政危機の打開を目指すなど、自由主義思想を背景とする先進的な財政観を有していた。さらに彼は、減債基金の制度改革や短期債券の低利転換による利払費圧縮にも関心を持ち、消費税を中心とする減税を支持しつつも、厳格な収支均衡の維持を尊重した。

その一方で、下院指導者としてのカニングはリヴァプール首相との緊密な連携を背景に、ロビンソン財相の後見役として、与党内部の派閥調整を中心に財政政策に関与していた。リヴァプール政権後期になると、カニング派とウィッグの距離が接近したこともあって、議会で財政改革を要求する野党の攻勢は後退し、議会対策は以前ほど困難でなくなった。しかし、たとえ政権の中樞を占めても、カニング派の閣内・党内基盤は非常に脆弱であり、財政指導者としては有能でも右派との有力なパイプを持たない財相だけで党内調整を行うのは困難であったため⁶²、リヴァプールと協力したカニングがそれを支援した。

4. おわりに

4.1. 本稿の要約と各章の内容確認

カスルレーとカニングによる外相と下院指導者の兼任を分析対象とする本研究において、本稿は両者の下院指導者としての側面に注目し、彼らの財政指導を検討したものである。本稿では分析に際して、それぞれが下院指導者を務めたリヴァプール政権の前期と後期における英国の財政・外交環境を概説し、両者の財政危機に対する認識と財政政策に対する関与を明確に分類した上で、下院指導者として彼らが果たした役割を論じた。

カスルレーとカニングの財政認識では、累積債務の膨張阻止や減債基金の制度改革などの国債に

関する認識、対仏戦後の減税措置や関税率の引き下げなどの租税に関する認識、対仏戦後の軍事費圧縮や同盟国への資金援助停止などの経費に関する認識に焦点を当てた。また両者の財政関与では、政策・法案に関する首相・財相などの財政関係閣僚との協議、非財政関係閣僚を含む与党有力者との調整、議会審議における野党指導者との議論に注目した。その結果、下院指導者としての両者の共通点と相違点が明確になった。

本稿では、冒頭の第1章で前稿内容の要約、本稿構成の説明、一次史料の紹介を行った。続く第2章ではリヴァプール政権前期のカスルレー、第3章では同政権後期のカニングが下院指導者として果たした役割に関して、財政認識と財政関与の2つの側面から論じた。最後に本章では、本稿内容の要約、両者の比較対照、次稿内容の予告を行う。

4.2. カスルレーとカニングの比較

カスルレーとカニングは、外相としては対照的な存在として見なされてきたが、下院指導者としての両者を比較すると、それぞれの財政認識と財政関与には共通点が見られる。まず、列強諸国との全面戦争の再発を防止することで、国家破産を回避した点については、彼らの認識は全く一致していたと言える。さらに、1818年の平時財政への移行を契機に、新規起債を可能な限り慎み、年度内の収支均衡に尽力した点でも両者は概ね共通している。また、彼らはリヴァプール首相から絶大な信頼を受け、副首相格・副党首格の有力政治家として、外交だけでなく財政を初めとする内政に関しても、その手腕を発揮した。最後に、彼らと共に財政政策を指導したヴァンシタートとロビンソンの両財相に対して、それぞれ方向は異なるものの、派閥領袖としてその後見に努めた点でも両者は重なる。

しかし、カスルレーとカニングの財政認識と財政関与を細部まで分析すると、相違点も見られる。カニングが下院指導者に就任する以前から、財政政策に強い関心を抱いていたのに対して、カスルレーの財政政策への関心は希薄であり、下院指導者に就任した後も、対仏戦争の終結前後に財政危機が深刻化するまでは、ほとんど財政関与を行わなかった。さらに、カニングが平時財政にお

いても減税や経費削減を積極的に推進しながら、厳格な収支均衡を志向したのに対して、カスルレーは戦時財政からの脱却後には減税や経費削減に消極的となり、減債基金の流用や短期債券の濫発を容認するなど、厳格な収支均衡に対する意識も薄かった。また、カニングは関税改革に基づく自由貿易政策を支持したのに対して、カスルレーは農産品保護を重視したため、自由貿易政策に乗り気でなかった。

一方、カスルレーはトーリー主流派である右派の領袖で、閣内・党内基盤が強固だったため、閣内・党内調整が比較的容易に実行できたのに対して、カニングはトーリー傍流派である左派の領袖で、閣内・党内基盤が脆弱だったため、閣内・党内調整に困難を伴った。そのためカスルレーは、議会対応で野党勢力から集中砲火を浴びたヴァンシタート財相を援護したのに対して、カニングはロビンソン財相に代わって主流派からの批判を吸収し、リヴァプールやピールなどの中間派の協力を得て、党内調整を中心に貢献した。

4.3. 本稿の意義と最終稿の予告

以上のように本稿では、カスルレーとカニングによる外相と下院指導者の兼任に関して、両者の伝統的な比較研究では見過ごされてきた、下院指導者の側面からの分析を展開した。本稿での検証作業によって、彼らは財政危機に対する認識を鮮明に持っていただけでなく、財政政策に対する関与も実際に行っていたことが確認され、下院指導者を兼任した外相が財政政策の形成や財政法案の通過に対して、直接的な影響力を有していたことが示された。これによって、19世紀初頭の英国における財政政策と外交政策が、下院指導者を兼任した2人の有能な外相によって、極めて密接に関連付けられていたことが証明された。

本研究に関する最終稿となる次稿では、本稿で論じた下院指導者としてのカスルレーとカニングによる財政認識と財政関与を踏まえて、それらが外相としての両者に与えた影響を分析する。19世紀初頭の英国が直面していた財政危機を明確に認識し、それを打開するための財政改革にも深く関与していた両者が、欧州協調に基づくウィーン体制を支持し、列強諸国との全面戦争の再発を回避するために尽力したメカニズムを解明してい

たい。その際には、両者が共に国家破産を阻止するために毎年收支均衡の維持に尽力しつつも、外交交渉を有利に展開する背景として、平時軍備の必要性を認識していた点に注目する。また、自由貿易政策に消極的であったカスルレーが、欧州域外の国際情勢にあまり関心を持たなかったのに対して、自由貿易政策に積極的であったカニングが、南米諸国の独立運動に介入するなど、欧州域外での影響力拡大に熱心であった点にも留意する。

[注]

- 1 藤田哲雄 [2008], 『イギリス帝国期の国家財政運営：平時・戦時における財政政策と統計1750-1915年』, ミネルヴァ書房, 26-7, 92ページ。
- 2 Webster, Charles Kingsley [1963], *The Foreign Policy of Castlereagh, 1815-1822: Britain and the European Alliance*, London, pp.490-505.
- 3 ミッチェル, B. R. 編／犬井正 監訳／中村寿男 訳 [1995], 『イギリス歴史統計』, 原書房, 587ページ。
- 4 実際, 1793～99年の6年間の債務膨張率は約75%に達したが, 1799～1813年の14年間の債務膨張率は約50%に抑えられており, この財政原則により英国は辛くも破産を免れた。
- 5 Daunton, Martin [2001], *Trusting Leviathan, The Politics of Taxation in Britain, 1799-1914*, Cambridge, p.49.
- 6 18世紀中葉に概ね25:75であった英国の直間比率は, 1810年代前半には40:60となった。
- 7 Daunton, Martin [2001], *op. cit.*, Cambridge, pp.34-5, 43.
- 8 ミッチェル, B. R. 編 [1995], 前掲書, 580, 587ページ。
- 9 *HAN*, 1st ser., vol.35, cc.260-7.
- 10 *HAN*, 1st ser., vol.39, cc.361-8.
- 11 カスルレーは以下のように述べている。「A total surplus of not less than 3,558,000 (pounds) was the result, applicable to the reduction of the debt of the nation.」
- 12 議会史料には, 彼の演説中に「Hear, hear!」と静粛を求める声が多数記録されている。
- 13 *HAN*, 1st ser., vol.33, cc.412, 446.
- 14 カスルレーは以下のように述べている。「If the (Income and) Property Tax is entirely given up, the country must this year borrow twelve millions (pounds) in lieu of it.」
- 15 *HAN*, 1st ser., vol.40, cc.914-23.
- 16 Castlereagh, Viscount & Lyndhurst, Baron [1822], *The State of the Nation, at the Commencement of the Year 1822*, MMW, London, pp.59, 105, 194.
- 17 Castlereagh, Viscount [1822], *Substance of the Speech of the Marquis of Londonderry*, MMW, London, pp.15-21.
- 18 *HAN*, 1st ser., vol.26, cc.86-7.
- 19 *M&C*, vol.12, p.364.
- 20 Gash, Norman [1984], *Lord Liverpool: the Life and Political Career of Robert Banks Jenkinson, Second Earl of Liverpool, 1770-1828*, London, pp.94, 128-9, 136.
- 21 Gash, Norman [1984], *op. cit.*, London, pp.110, 115-6.
- 22 新谷一伴 [1990], 「1816年のイギリス議会と世論—所得税廃止を事例として」, 『史苑』50巻1号, 立教大学史学会, 27-47ページ。
- 23 *M&C*, vol.9, pp.520-2.
- 24 *M&C*, vol.10, pp.235-6, 239-42.
- 25 リヴァプールは以下のように述べている。「Our friends (except you) in the House of Commons have proved themselves not equal to the burden (of the discussions).」
- 26 *M&C*, vol.10, pp.473-5, 480-2.
- 27 Yonge, Charles Duke [1868], *The Life and Administration of Robert Banks, Second Earl of Liverpool*, London, vol.2, pp.130, 134-6. (*M&C*未収録書簡の全文引用)
- 28 首相はこの時期からカニングに入閣を要請し, 翌年にインド相として閣内に迎えたが, カロライン王妃 (Queen Caroline) との醜聞から, 1821年には辞任して再び閣外に出た。
- 29 *HAN*, 1st ser., vol.38, cc.490-6.
- 30 *HAN*, 1st ser., vol.30, cc.672-5, 696-7.
- 31 *HAN*, 1st ser., vol.36, cc.134-8.
- 32 *HAN*, 1st ser., vol.37, cc.768-9.
- 33 カスルレーは以下のように述べている。「In the year 1792, this country suffered very much from an extreme degree of military feebleness during the first years of the war.」
- 34 ヴァンシタートは戦時財政の理論家として評価され, 10年以上にわたって財相を務めた。しかし, 終戦前後には議会で野党からの批判をかかわることができず, 実践的な指導者としての資質は疑問視されていた。(Bartlett, C. J. [1966], *Castlereagh*, London, pp.133, 173.)
- 35 Temperley, Harold William Vazeille [1966], *The Foreign Policy of Canning, 1822-1827: England, the Neo-Holy Alliance*, Hamden, pp.447-75.
- 36 坂本優一郎 [2010], 「イギリス国債と『投資社会』, 1818～1890年」, 『大阪経大論集』61巻2号, 大阪経済大学, 181-90ページ。
- 37 土生芳人 [1971], 『イギリス資本主義の発展と租税：自由主義段階から帝国主義段階へ』東京大学出版会, 33-8ページ。
- 38 ミッチェル, B. R. 編 [1995], 前掲書, 587ページ。
- 39 *SWM*, vol.5, pp.452-3.
- 40 *SWM*, vol.6, pp.263-5.
- 41 *SWM*, vol.5, pp.519-31.
- 42 *SWM*, vol.6, pp.123-30.
- 43 *SWM*, vol.6, pp.268-9.

- 44 SWM, vol.5, pp.118-9.
- 45 カニングは以下のように述べている。「Is that an expense (of the war) to be incurred again, without some peremptory and unavoidable call of duty, of honour, or of interest?」
- 46 SWM, vol.5, pp.177, 183.
- 47 当時の大法官は貴族院議長を兼任したため、最高裁長官に相当する権限を有しており、「衡平法の番人」としての役割も果たすなど、閣僚でありながら司法権の頂点に位置した。
- 48 SWM, vol.6, pp.278-9.
- 49 Brock, William Ranulf [1967], *Lord Liverpool and Liberal Toryism: 1820 to 1827*, London, pp.155-6, 167-8, 172-3.
- 50 Lee, Stephen M. [2008], *George Canning and Liberal Toryism, 1801-1827*, Woodbridge, pp.138-44, 153-65.
- 51 Lee, Stephen M. [2008], *op. cit.*, pp.165-70.
- 52 SOC, vol.1, pp.109-16,134.
- 53 1823年2月から3月にかけて、カニングは奴隷制度の廃止論者から西インド諸島における奴隷問題に関する陳情を受けており、彼は返信の中で前向きに検討する旨を伝えていた。
- 54 Yonge, Charles Duke [1868], *op. cit.*, vol.3, p.311. (M&C未収録書簡の全文引用)
- 55 SOC, vol.2, pp.47-9.
- 56 SOC, vol.1, pp.89, 92.
- 57 SOC, vol.2, pp.52-3, 324-5.
- 58 SOC, vol.2, pp.260-70.
- 59 わずか6日間でリヴァプール首相に4件、ハスキソン商相に3件、ピール内相とグランヴィル駐仏大使にそれぞれ2件の書簡を出しており、首相と内相からは返信も受けていた。
- 60 HAN, 2nd ser., vol.7, cc.788-90.
- 61 HAN, 2nd ser., vol.15, cc.794-9, 918-22, 998-1002.
- 62 ロビンソン財相は、「繁栄のロビンソン (Prosperity Robinson)」の異名を持つ凄腕の財政家であったが、政党指導の適性を欠いていた。カニング死後に継承した政権は5ヶ月で崩壊し、派閥指導もハスキソンが担当した。(Jones, Wilbur Devereux [1967], 'Prosperity' Robinson,

the Life of Viscount Goderich, 1782-1859, New York, pp.172, 196-203.)

【参考文献】

(一次史料およびその全文引用を含む二次文献のみ)

- Canning, George [1828], *The Speeches of the Right Honourable George Canning. with a Memoir of His Life*, London, vol.5-6.
- Canning, George [1887], *Some Official Correspondence of George Canning*, London, vol.1-2.
- Castlereagh, Viscount [1822], *Substance of the Speech of the Marquis of Londonderry*, The Making of the Modern World, London.
- Castlereagh, Viscount & Lyndhurst, Baron [1822], *The State of the Nation, at the Commencement of the Year 1822*, The Making of the Modern World, London.
- Castlereagh, Viscount [1850], *Memoirs and Correspondence of Viscount Castlereagh, Second Marquess of Londonderry*, London, vol.9-12.
- Castlereagh, Viscount [1851], *Correspondence, Despatches, and Other Papers of Viscount Castlereagh : Second Series: Military and Miscellaneous*, London, vol.8.
- Liverpool, 2nd Earl of [1822], *The Speech of the Earl of Liverpool*, The Making of the Modern World, London.
- Liverpool, 2nd Earl of [1827], *Memoirs of the Public Life and Administration of the Right Honourable the Earl of Liverpool*, London.
- Parliament, Great Britain, *Hansard's Parliamentary Debates / HANSARD 1803-2005* (<http://hansard.millbanksystems.com/>), London.
- Rede, Lemman Thomas (ed.) [1827], *Memoir of the Right Honourable George Canning*, London.
- Stapleton, Augustus Granville [1831], *The Political Life of the Right Honourable George Canning*, London, vol.1-3.
- Yonge, Charles Duke [1868], *The Life and Administration of Robert Banks, Second Earl of Liverpool*, London, vol.1-3.

板倉 孝信 (いたくら たかのぶ)

所属 早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程

最終学歴 早稲田大学大学院政治学研究科修士課程

所属学会 政治経済学会, 日本政治学会, 日本西洋史学会

研究分野 西洋政治史 (18・19世紀/英国)