

第7期 占領下の財政金融と大蔵省

務、労働条件、厚生等を扱う第五課が置かれた。そして地方専売局の4部は煙草、塩脳、製造、庶務に改められた。続いて21年12月には製造部が復活して、本局の煙草部は煙草、生産、管理の3課となり、製造部には作業、施設の2課が置かれた。さらに22年4月には経理部が復活して、同部に長官官房の経理課が吸収され、主計、会計、営繕の3課が置かれ、製造部に資材課が新設された。塩脳部の4課は需給、塩業、技術、しょう脳と名称を改めた。23年には、1月に煙草部に監視課が新設され、地方専売局の庶務部は経理部と改称、新たに監視部が加えられた。同4月には、煙草部

の管理課を長官官房に移した。

以上の戦後の機構の推移は、国内塩、葉たばこの確保と労務管理の強化とを示すものであり、その限りでは、戦後に作業量の減じた造幣局とは異なり、また、作業量の増加傾向にあった印刷局と、一面では共通の性格を示しつつ、他面ではその問題の特殊性を反映する機構拡充の過程を示すものであった。なお、24年6月に発足した日本専売公社の機構は、大蔵省の外局から新しい公社制度にか変わったことに伴う改正点以外には、大きな変更はなかった。

最近の財政金融と大蔵省

第8期 (昭和27年～昭和44年)

序 章

第8期は昭和27年4月の講和発効以降最近までの期間を対象とするが、この20年に近い期間のわが国の政治経済は、明治以来の100年の中でも、最も安定したものであるといえよう。安定していることは、この20年近い期間の財政金融について、時期を区切った説明をすることがむずかしいことに端的に示されている。

しかし、長期間の安定ということは長期間の停滞ではない。周知のように、この期間のわが国の経済成長は、過去においても、国際的にも、比類のない高さであった。それは経済諸条件の急速な変化に順応しつつ努力した国民の勤勉の賜であるが、その過程において、財政金融の衝に当る大蔵省の行政領域の拡大と行政量の増大は、決してそれ以前の時期に劣るものではなかった。またこの間に起きた政治、国際経済における諸事件で、わが国の経済の基本的方向を変えさせるというほどのものもなかった。別言すれば、財政金融政策が基本の目標に向かって持続的に推進され、その過程では、時期的調整か、対外的調整か、政治的配慮をするかの問題があったに過ぎないともできよう。

上述の基本動向は、講和発効直後は経済自立体制の確立であり、続いて、国際経済における自由化の達成であった。その方向に即して国民生活の向上と国民経済の発展とが政策課題として掲げられ、それをいかに安定したペースで実現してゆくかという手段として財政金融政策が用いられたのであった。「安定成長」という言葉は、この時代の政策の代名詞であるといえる。歴代蔵相の財政演説は、いずれもこの方向の具体策を説明したものであった。

これまで概括記述した基本的な動きの中で、行政技術的な課題が多かったことを、いくつかの要因で説明しよう。まず国内政治の条件についてみれば、講和発効後30年までは、保守政党が交替で政権を握ったが、

保守合同が実現してからは一貫して自由民主党が政権の座にあった。特定の政党が長期にわたって政権を握ることに対する批判は種々あるけれども、政党間に政権の移動のないことが、政治的定安をもたらすことも事実である。この政治的安定が多くの政策実行を可能にし、政策を計画的に継続的に進めることになった。政策実行の遅速はあっても、財政金融政策の推移もこの条件の下で展開された。

次に国際政治の条件はどうであったらうか。東西対立は朝鮮動乱で火を吹いたが、28年3月のスターリン死後、いわゆる雪どけが始まり、米ソ両国の接近が共存態勢を作り出した。原子力開発が進み、その平和利用が開発されるとともに、人類を滅亡に導くとも言われる多数の水素爆弾を米ソ両国が保有し、これを自在に発射するミサイルの発達した現在では、世界が熱い戦争になることを回避する努力がとにかく続けられてきた。この間、スエズ動乱、アルジェリア争乱、中東戦争という短期の戦乱はあったし、現にベトナムで数年にわたる大規模な戦闘が続いているけれども、それらもそれぞれの局地の問題として処理されてきた。このような国際政治の動向が、わが国の経済、政治を安定させる大きな力となり、それが財政金融政策の安定要因となった。明治以来の経済の変革と国家経費の膨脹、経費構造の変化が、すべて事変や戦争を契機としていた事実に顧みるならば、この外的条件の安定が財政金融政策にとっての安定要因であったことは多言を要しないであろう。

次に国際経済、国際金融はどうであったらうか。戦後の国際経済の期待は自由化であり、そのために国際金融制度の充実、貿易関税の自由化への努力が積み重ねられた。戦後しばらくは、米国の一方的な巨大な経済力が世界を誘導していたが、西欧諸国、さらにわが

国の経済力の回復向上に伴って、各国の経済力均衡の下で自由化が進められた。その進行過程では単なる調整以上の混乱もみられ、国際制度の先行きに対する不安の声も聞かれる昨今の事態ではあるが、この間にあって、わが国はそれらの国の調整策に振り回されることなく貿易を伸ばし、貿易為替の自由化を進め、さらに資本自由化に取り組んできた。政策の緊張といえば、この対外経済調整の過程での国際収支の不安が唯一の要因であったとも言えよう。しかし、その国際収支の不安も、結果からみれば、景気変動のリズムの一環であったとみることも可能であり、上述の国際経済、国際金融の混乱も、国によって強く影響を受けたほどは、わが国の経済攪乱要因とはならず、自由化へのプログラムは着実に進められた。そしてこのプログラム実現への努力を促した要因でさえあった。今や自由化への受身の立場から、対外経済協力を含めて、むしろ積極的な立場を強化することが主要な政策課題となっている。これらの政策展開の詳細は以下の各章で説明する。

以上のように財政、金融の環境をみると、講和発効後の経済成長が比較的安定的であり得た理由と、財政活動の拡大も比較的順調であったこととを推測することができよう。経済成長は33年度と40年度において、かなり低落したこともあったが、総じて高い比率を保ち、財政活動も予算規模についてみるならば、講和後の数年間が横這い状態であった後には、目立った比率の差もなく一貫して増大している。その支出内容についてみると、戦前と戦後を区分するような経費構造の変化を示しながら、その戦後の構造を持続した。社会保障の経費、公共事業費、地方財政費の比率を大きくして、国民生活と国民経済活動の補完要因となった財政の性格を明らかにした。そしてこれらの経費を賄うについての国民負担が、所得税、法人税等の直接

税中心の体系によるものであることも一貫して続いた。また、政府の監督下にある特別な機関の活動も、この間に同様にその数を増し、活動量を増大させた。それは財政投融资計画の推移に端的に表現される。

しかし、以上のような一見安定した財政金融関連の諸指標の推移にもかかわらず、具体的な施策はかなり大きく変っていった。それは急速な経済成長に伴う経済的、社会的要因の変化に対処したものである。ことに明治以来のわが国の社会経済の体質とまで一般に解されていた要因の変化である。そのもっとも大きなものが雇用環境であり、35年頃からは、労働力過剰状態から労働力不足状態に転じ、それが急速に進んで、若年労働者不足に伴う賃金構造の社会的変化が、経済活動のあらゆる分野に影響した。

それは人口の都市集中となって、都市問題という新しい課題を提供するとともに、人口稀薄地域の過疎対策を必要にした。このような構造変化に即して財政金融政策は進められなければならなくなったが、この構造と施策とが相互に因となり果となって、また新しい問題を作り出した。消費者物価の上昇がその代表的な問題であるが、一方でその上昇抑制を策しつつ、他方ではその多少の上昇を前提とした政策立案が、財政金融政策を特徴づけている。34、5年ごろからの財政活動の急増大は、前述のような経済急成長下の施策を示すものであるが、同時に持続的な物価上昇の結果を反映するものでもある。

以上のような概括的理解に立って、この時期を、講和発効後の体制づくりと、経済自立体制の確立と、経済成長下の自由化への努力と、貿易為替自由化後の自由化体制総仕上げへの条件の下で経済の安定成長を目指しつつある現在までの時期とに分けて、それぞれの時期の政策の推移を記述することにしよう。

第1章 自立経済の発足と財政

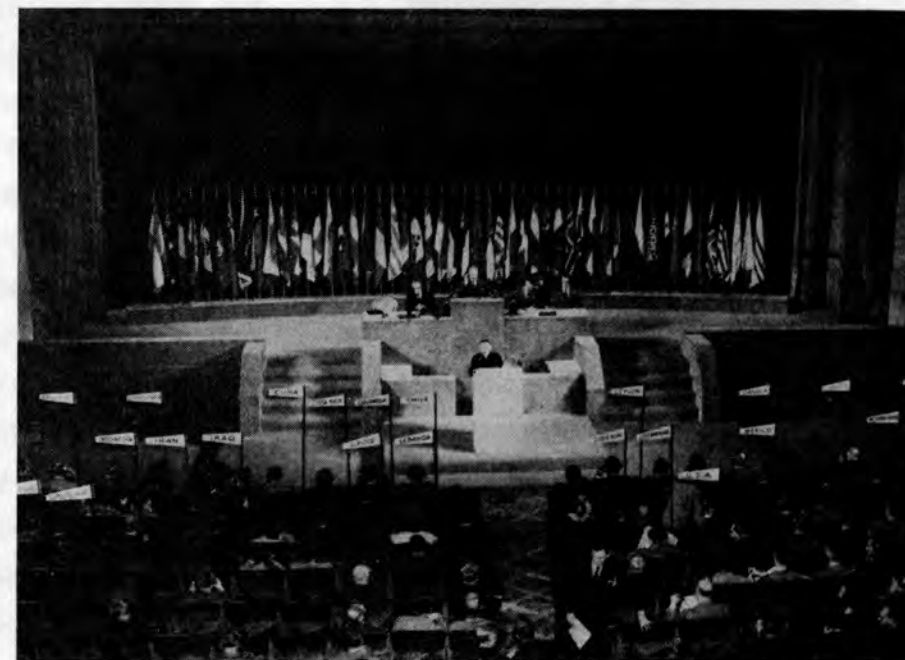
第1節 経済の自立化と財政運営の転換

昭和26年9月に講和条約が締結されたので、27年度の財政は日本政府独自の計画によって実施することが約束されていた。しかし、その予算編成は依然として司令部の指示のもとに進められていたので、予算編成の段階で政党や諸団体が政府に強く施策の実施を求めるといふこともなく、講和発効に伴う諸施策についての政府の計画の具体化と、これに対する司令部の指示によって作業が進められた。その際の基本問題は防衛にあった。防衛関連と講和に伴う体制転換のための経費で27年度予算は著しく増大し、26年度予算の補正も大きな額となったが、国会審議の段階で特に問題となることもなかった。

しかし、27年度予算を審議した第13回国会では、講和発効後7月いっぱい会期が延ばされたこともあって、占領体制からの解放に伴う諸要請が出はじめ、経費の増加につながる立法が議員提出によって成立した。義務教育費の半額国庫負担、恩給の是正、災害復旧費国庫負担の改正等がそれであった。講和発効によって、占領期間中に抑制されていた国民各層の政治に対する要請が政党を通じてあらわ

れ、国会内外での政党の動きは活発であったが、それは単に講和発効という条件にとどまらず、24年1月総選挙後4年の総選挙をひかえた政党の運動でもあり、さらに26年後半から27年にかけての経済情勢の沈滞からの脱却を期待する経済界の政府への要請でもあった。

28年度予算編成についてみれば、一方では国民負担の軽減が重要な財政課題であったが、このような社会、政治、経済の期待は積極財政政策の実現を望み、公債発行論も抬頭した。具体的な財政問題としてみると、防衛費、人事院勧告による公務員給与の改定、米の統制撤廃、軍人恩給復活、地方財政対策、鉄道、郵便料金改定、見返資金消滅後の対策、貯蓄公債、減税等きわ



サンフランシスコにおける講和会議、演壇は吉田首相