

竹原憲雄著 戦後日本の財政投融资

文眞堂 1988年

和田 八 東

I

財政投融资計画は、国家予算と共に主要な財政的部門である。“第2の予算”などといった呼び方にも、その位置づけがあらわれているし、一般会計予算の6割近い計画規模である点からも、その役割が推察できよう。

しかし、財政投融资（以下財投という）とはいったいいかなるものを指しているのか、それはどのようにして形成されてきたのか、といった点になると、必ずしも明らかではない。というより、むしろ、不明瞭なところが非常に多いといわざるをえない。

そもそも、財政投融资とって、それがどの範囲をさしているかが問題である。毎年度の予算と共に発表される「財政投融资計画」は、その年度の新規資金量をあらわしており、いわばフローの部分である。しかし財投は、その名称からも理解できるように、実体としてはストックである。すでに、投融资されて、ストックとして存在している資金は、フロー部分の何倍かにのぼる。

また、財投関連の各種機関（公団、銀行、公庫、事業団など）は、それぞれ独自の資金計画をもっており、その総体は必ずしも統一的に示されていない。また、財投に含まれるこれら各種機関を、どの範囲までとるべきかの基準も明確とはいえない。

さらに、いったい財投はいつから始まり、いかにして形成されてきたのか、という点についても定説があるわけではない。政府が預り金等の形で管理しうる資金を、財政補完的

な目的で投融资の形で運用することを指すとするならば、明治初年の預金部の活動にまで遡ることができるであろう。また、政府による直接・間接の金融活動にまで拡大して考えるならば、戦前における特殊金融機関や、戦後の復興金融金庫も含まれるかも知れない。形式的には、「財政投融资計画」としての発足は、昭和28年度であるが、それ以前からの財投活動を受けついでのものである。

このようにみるならば、財投とは何か、について答えることは容易ではない。事実、財投の歴史なり現状なりについて、その実態と実体の総体をまとめた書物は、研究書としても解説書としても、これまで出ていない。「財政投融资計画」については、大蔵省（理財局）の立場から、一定期間を区切って、計数面と活動内容を取りまとめた書物が何冊か出版されている。また、大蔵省『昭和財政史——終戦から講和まで——』にも、財投が一冊として取りまとめられている。これらが戦後の通史として利用価値のあるものである。

そのほかには、ある一時期について、特定の観点からとり上げた研究書等がいくつかあり、そのなかには貴重な分析や解明も多い。とはいえ、これらの多くは、戦後の財投にわたっての総合的研究には及んでいない。

財政学の研究としても、財投のとり上げ方は十分に行われているとはいえない。財政学の研究も、最近では公共部門の各方面に拡がっており、新しい研究分野もあらわれているが、意外に財投に関しては、必ずしも研究が深められているとはいえない。

この理由としては、財投が財政学のなかでは、いくつかの異質な性格をもっていることがあげられよう。つまり、財投は、財政と金融との接点に位置し、目的としては財政的性格を持つが、財投活動のシステムとしては金融という民間部門に根ざしている。さらに、財投各機関は、独立した公企業ないし第3セクターとして企業会計が適用されるなど、財政という純粹の政府部門とは異なる方式をとっている。

こうしたことから、財投の全体をとらえて分析することは、財政学の手法だけでは難しく、公私両部門にわたる“学際的”手法が必要となる。逆に、金融部門の研究者にとっては、その財政的側面が障害となっていたともいえる。

このため、財投の研究は、ある意味では、研究者によって敬遠される対象であり、研究の立ちおくれを生じていたのである。

しかし、財投の持つ意義はきわめて大きく、また、最近ではその“見直し”がいはれるなど、新しい曲り角をも迎えている。見直しのためには、財投の歴史なり現状なりを正しくとらえておくことが必要であり、この点からも、財投についてのまとまった研究が求められるようになってきている。

II

竹原氏の本書は、以上のように立ち遅れていた研究の、空白をうめるのに十分な力作である。本書は、財投を戦中から現在まで一貫した歴史過程としてとらえる一方、財投の範囲を「財投計画」に止まらず広い範囲にとらえており、財投の歴史的、総合的研究となっている。このような研究書は、わが国において初めての出版であり、類書のない貴重な成果といってよからう。

竹原氏は、立教大学大学院においても財投を研究対象とし、修士論文もこのテーマで提出した。そのご、現在の大阪学院大学に職を

得たのちも、一貫して財投を研究し、十数年にわたって、コツコツと研究成果を発表して来た。その研究の集成が本書である。出版に際して、大学の出版助成金を得たとのことであるが、十分にその助成に価する内容である。

本書は、財投について、主として歴史過程から分析するという方法をとっており、戦時期から始まって昭和50年代までを6つの時期に区分し、それぞれを一つの章としてまとめている。以下各章について、その内容を紹介しておこう。

第1章は「戦時期の財政投融资」として、日中戦争以降、第2次大戦中における政府の統合的資金活動を取りまとめている。この時期を竹原氏は戦後財政投融资の“前史”として位置づけている。戦時中には、多くの資金を政府が集中し、軍需融資と植民地への投融资を行い、多くの公社、営団、金庫等を新設した。その形態、発想において、戦後財投ときわめて類似している。この戦時財投と戦後財投とに、断絶をみるか継続をみるかには見解の分れるところであろう。竹原氏はむしろ継続的側面を重視し、戦後においても、戦時の経験が再生されたものとみて、“前史”という位置づけを与えている。この見方には評者も同じ意見をもっているものである。ただ、この継続的側面の重視から、戦後財投への「本格的準備期」(60ページ)とみるとするならば、なお証明検討すべき問題が残されているように思えるが、このような点への着想は、財投研究にとって、きわめて貴重なものである。

第2章は「戦後混乱期の財政投融资とその役割」となっており、「戦後預金部の展開」と副題がつけられている。ここでは、戦後占領軍によって管理された預金部資金が、戦後経済安定に対して一定の役割を期待されながら、インフレの進行の下にかえって機能低下をたどる過程がのべられている。この章では占領軍による預金部の“民主化”が中心にの

べられており、いわば機構面に重点がおかれているが、地方への資金供給に多くの分析が行われている。この点にも本書の分析のユニークさがあらわれていると評価できよう。

第3章は「復興期財政投融资の機構整備」として、新しい資金運用部の形成と簡保資金の独立についてのべている。ここでのべられているように、資金運用部の成立が、本格的な戦後財投の出発点であったといつてよい。これはまた、戦後インフレ収束による経済安定化の一環として行われたものであり、その意味でも、戦後経済の主要な枠組みとして行われたものである。しかし、資金運用部の形成期においては、必ずしもそのこの展開が予想されていたわけではなく、資金統合に対する反対や地方債資金の不足などを懸念する見方も強かったようである。このあたりの動向と預金部解体のいきさつが、本書では要領よく整理されており、当時の経緯が十分に理解できる。

第4章は「高度成長期（昭和30年代）財政投融资の展開」と題されている。昭和20年代の末から30年代初頭にかけて、資金運用部を中心とした財投機構は、いま一度転期を迎えることになる。この時期は、資金量の増大の一方で民間金融機関の活動の回復によって、政府による「補完融資」の必要性が後退し、これに代って産業基盤投資等の財政補完的機能に転じていくのである。ここにおいて、いわゆる“第2の予算”としての性格が確立するのであるが、これを著者は「一般会計の財政投融资化」として検討している。この点は、すでに若干の財政学者によっても指摘されているところではあるが、では「財投化」とはいかなる内容をさしているのか、という点になると必ずしも明確にされてはいない。いったい、どのような一般会計的機能が、どれだけ財投に肩代りされたのか、一般会計と財投とではどこに違いと同一性があるのか、という点では十分に整理された研究はない。竹原

氏は、これらの問題について、財投化の実態を一般会計との用途別比較を行うことで、かなりの程度計数的に明らかにしている。この部分は本書のとくに目立った業績というべきであろう。またこれと共に、一般会計と財投との相互関連についても整理している。

第5章「経済転換期（昭和40年代）の財政投融资」は「財投における景気調整機能の展開」という副題がつけられており、景気調整的財政政策の役割を負わされることになった財投の動向を中心に叙述している。昭和30年代における成長政策重視に対して、40年代になると安定政策が財政に求められるようになったが、一般会計ではかなり硬直性が強く、この役割は財投において果たされることになる。これが、財投におけるいくつかの“弾力措置”である。それは、財政の年度内における弾力条項の設定であったが、同時に財投に関する国会議決問題も提起され、それまでの参考資料として国会に提出していたという形から改められることになり、一般会計との一体性が形式的にも進められた。このような形での景気政策の実感について、やはり細かな計数整理に立った実態分析を行っている。これらの分析も、財投の歴史とその特徴に、貴重な成果をもたらす研究といえる。

第6章は「低成長期（昭和50年代）の財政投融资」となっているが、「資金運用部と地方財政資金」との副題にあるように、もっぱら地方債との関連からのべられている。昭和50年代は、オイル・ショック後の“財政危機”の時代であり、一般会計においても赤字国債の増発が行われ、地方財政も大幅な財源不足が続いた。ここにおいて、財投は一般会計救済に動員されることになり、国債の財投引受けと地方財政への貸付けが拡大された。とくに地方財政については、交付税特別会計への短期貸付けという形が多く用いられ、それは財投計画には表面上あらわれないままに、実質的に地方債資金となっていった。こうし

たことから、地方財政の側が長期にわたって複雑な債務をかかえることになったと共に、財投の性格にも変化をもたらし、むしろ財投の“一般会計化”ともいえる様相があらわれた。これらの実態については、なお解明されるべき問題もあるが、本書の分析はこうした点にいくつかの視点を提起することになっている。

Ⅲ

本書は、最初にのべたように、戦後の財投について、一つの流れとして歴史的分析を行っているが、たんに時系列的に推移をたどるものではなく、以上の紹介でも明らかなように、一定の時期区分ごとに、その特質を明らかにするという手法をとっている。したがって、歴史的な経過のなかから、著者の問題意識によって、取捨選択しながら、いわば立体的な歴史的研究となっている。

また、著者の関心の強さから、地方財政との関連が多くとりあげられており、とくに第6章は主として地方債問題になっている。財投において、地方債引受は大きなウェイトとなっているが、財投機能としては、必ずしも表面に立ったものではない。国と地方の財政関係の密接さは、日本財政の特徴であるが、財投はその関係を媒介する重要な位置づけをもっている。この点については、在来の財投研究においては、あまりとり上げられていなかったところであり、本書の研究は全く新しい成果といってよからう。

戦後の財投は、本書でも明らかにされたように、何回かの変転をとげ、現在さらに一つの転換期を迎えている。これらの転換期は制度的な転換と共に、民間経済との関連での資金

の動向、及び一般会計との相互関連によってもたらされてきた。しかし、これらの実態は非常に複雑であり、容易に理解しえないところが多い。それは、最初にものべたように、フローのみでなく、ストック面からも見る必要がある、また年次で区切れない資金の動きもある。これらの実態については、その計数が公開されていない部分が多いし、また計数の加工も進められていない。本書ではこうした計数分析がかなりの程度試みられており、従来明らかにされなかった資料も参照しながら、キメ細かな数字を出している。こうした計数にもとづく分析が、本書の特質であり、今後の研究者に貴重な資料となるであろう。

ただ、こうした具体的な分析に立ちながら、たんに現象面の説明に止めるのではなく、著者はその現象の本質的性格を明らかにし、それを概念化する努力を行っている。この点で本書はたんなる解説書でなく、学問的な理論研究といえることができる。しかし、具体的な数字による実態分析と対比して、そこで与えられる概念的なとりまとめは、十分に用語としての意味が吟味されているとはいえ、かなり評者にとって難解なものもあった。これらの概念なり理論なりは、経済学者・財政学者において、共通の理解をもった意味が与えられる必要がある、著者の考え方が説明不十分なままで出されているところは、今後さらに咀嚼される余地がある。

それにしても、本書は、これまでほとんど着手されなかった財投の全体的・総合的・理論的・実態的研究をはじめて行ったものとして、著者の努力には大いに敬意をはらうべきものであり、今後の財投研究に重要な礎石をもたらしたものと評価しうるところである。