

論文内容の要旨

論文題目 高橋財政の研究－昭和恐慌からの脱出と財政再建への苦闘－

氏名 井手英策

本論文のねらいは、独創的な政策体系で昭和恐慌からの脱出を達成したことで知られる高橋財政に関して、官僚、軍部、財界、政党といった各政策主体の意図と政策の実態分析を通じて新たな高橋財政像を提示することにある。当該期の財政分析については既に膨大な蓄積が存在している。しかし、この時期の政策運営を戦時財政の端緒として否定的に位置づけるにせよ、ケインズ政策の先駆けとして肯定的に位置づけるにせよ、まず注目されたのは、卓越した財政家である高橋是清の人物像や財政観であった。こうした「高橋是清の財政」に対して、本論文では大蔵省や日本銀行を中心とする政策主体が構想・実施した政策のあり方を原史料の考証によって描写し、この作業を通じてあらたな分析仮説として何が有効なのかを考えていく。その際取りくむのは、満州事変の勃発、政党政治の凋落期を経て戦時財政へと連続していく歴史の脈絡において、「なぜ一時の便法として開始された日銀引受が戦時財政の要目となったのか」という財政史研究における周知のしかし未解決のパズルである。分析仮説の提示、一次資料を通じた実証によってこのパズルに対する回答を与えつつその仮説の有効性を示していく。

以下、ファクトファイディングスを中心に各章の内容を要約する。

序章では、研究史の整理および分析視角の提示を行う。歴史資料の考証の深度、包括性の両面において、研究史上の到達点として位置づけられるのは「昭和財政史」および「満州事変以後の財政金融史」である。これらは大内兵衛の監修のもとに執筆されており、ともにインフレ財政としての高橋財政の限界を鋭く批判した点で共通している。しかし、ここで本章が注目するのは、そうした批判の一方で、大内自身が、歴史的なコンテキストの変化とともに現在の批判的視座そのものが相対化されざるを得ないという事実に言及した点である。本論はこの視点を「歴史分析の時代被制約性」として位置づけつつ、財政史、日本経済史、日銀制度論およびインフレターゲット論のそれぞれが、

戦後の政治経済状況、学界における知的関心の移り変わりに応じて、どのように議論の焦点を変化させたのかを論じた。そのうえで、現代の財政金融問題との関連、財政史の方法の豊富化、双方の観点から国家の論理を取り入れた財政分析が必要であること、また、それは近年の政治経済学における国家の再発見という動向とも符合することを指摘した。以上を踏まえ、大蔵省の政策体系に分析の焦点を定め、大内史観を批判的、発展的に継承するための概念として、貨幣による統治という財政の本質に深く根ざしつつ、予算過程における他の主体との複雑な関係のもとで様々な利害を統合し、自らの政治的影響力を拡大ないし堅持するための行動様式として「大蔵省統制」を位置づけた。

第1章では、高橋財政における不可欠の政策装置でありながら、同時に研究史上のブラックボックスでもあった日銀引受を取り上げている。日銀引受は高橋の「創意工夫」に基づくものであり、日銀は消極的にそれを受け入れたとするのが戦後財政金融史の前提となる理解である。しかし、当時、同行は金の流出と長期融資の固定化がもたらした変態的金融緩慢のもとで金融調節手段の喪失、レゾンデートルの危機に苦しんでいた。昭和5年設置の「日本銀行制度改善に関する大蔵省及日本銀行共同調査会」では、大蔵省・日銀間で新たな政策体系が議論され、その後、これに政府預金の補てんをめぐる大蔵省との確執も重なることで、以上の解決策として、日銀引受と公開市場操作をセットとした新たな政策枠組みが日銀によって積極的に受容された。ここでの合意は保証発行限度の拡大、限外発行税の引き下げなど、高橋財政期の政策体系を決定づける包括的な内容を有していた。また、金本位制離脱直後の政策分析をもとに、預金部資金の導入、買いオペによる資金供給、公募発行等の選択肢との比較からもそれらの政策体系が目的合理的であったと結論づけた。

以上の分析をもとに、そのような目的合理的な政策体系がなぜ戦時財政の政策装置として帰結したのか、というパズルが設定される。第2章では、高橋財政の歴史的性格を論じるうえで前提とされてきた「健全財政か？軍事財政か？」という二項対立的な問題把握を批判的に取りあげ、大蔵省統制の現代化という側面からこの問題に迫っている。前半では、軍事費の増大が時局匡救事業の圧縮を余儀なくする中、起債統制と預金部普通資金を媒介としながら、一般会計以外の支出を通じて公共事業量の確保が図られた事実が明らかにされる。後半では、農村の利害関係の再編、新官僚による政治的圧力を背景に昭和8年米穀統制法が制定され、米価支持を通じた間接的な所得保障システムが構築されたこと、一方で、米穀需給調節特別会計を通じた債務が増大し、米穀証券の日銀

引受によって財政の日銀信用への依存が進んだことが示される。大蔵省は一般会計以外の機能活用，地方財政の動員を図り，いわゆるマクロバジェットへと政策体系を転換しながら農村宥和と軍拡の両立を試みた。こうした大蔵省統制の現代化ともいえるべき選択を通じて，時局匡救事業の打切りがもたらす統治の危機を乗り切ろうとしたが，それは日銀引受を前提とした政策構造からの脱出をますます困難なものにしたのである。

以上の予算統制のあり方は，軍部からの予算要求が強まり，一般会計を通じた積極支出が更なる軍拡要求と結びつくという不安定な政治状況を反映していた。大蔵省はこうした政策構造からの脱却を決意し，健全財政への転換を図る。このいわゆる後期高橋財政への転換過程分析こそが本論におけるパズルを解くための扇の要であり，同時に既存の研究史において最も欠落していた部分でもある。そこで，第3章では，増税をめぐる政策論議を取りあげる。増税否定論者として知られる高橋に対して，大蔵省がどのような税制改革を構想しており，それがケインズ政策における中長期的な財政均衡という観点からどのように評価できるのか，それらが最終的にいかなる経緯のもとに臨時利得税として結実したのかを分析している。高橋が増税を否定する背後で，大蔵省は密かに中期的な財政均衡，戦前型従量税体系からの脱却，そして直接税中心主義，個人所得税の増徴から構成される現代的な租税システムを構想していた。しかし，政治家としてのキャリアが不十分な藤井はこれを拙劣な形で世に問うたことから，株式市場の暴落，政財界からの強い反発がもたらされ，国民の合意形成に完全に失敗する。さらに，彼が病に倒れた後再登場した高橋は，増税の実施時期，あるべき姿，ふたつの面から抜本的な税制改革の道を閉ざし，大蔵省構想は臨時利得税による急場しのぎの増税として決着させる。こうして，抜本的な収支均衡が放棄されたのち，国債発行の漸減に政策目標を定めたカッコつきの「健全財政」への転換が模索されることとなる。

第4章では，その財政健全化の過程を大蔵省内の論議，日銀との交渉，予算統制などの実態分析を通じて明らかにしている。民間資金需要と日銀の国債保有の増大を背景に，大蔵省はインフレへの懸念を高めていた。日銀はマクロ経済との関連から自行の見解をまとめ，これを参考に大蔵省は昭和11年度予算における国債漸減政策への転換を言明する。この歴史的な予算編成において同省は軍部の強烈な抵抗を受けながら，第2-3章で示された補助金削減，地方単独事業の増大，地方債の償還促進による国債消化資金の捻出，増税の回避に加え，行政費の圧縮，継続費による後年度負担の累積，一般・特別两会間の資金調整などきわめて技術的な予算編成を行う。結果，国債漸減には成功す

るものの軍事費の突出は歴然たるものとなる。こうした予算統制のあり方は現代の大蔵省統制の原型をなすものである。しかし、同時に、後年度負担の累増によって日銀信用からの脱却はほぼ不可能となり、財政の持続可能性は決定的に喪失されることとなった。

第5章では、以上の分析で得られた事実を整理し、高橋財政とならび称されるニューディール財政との比較を行っている。ここでは、ニューディール財政＝民主主義との対比において高橋財政＝ファシズムと位置づけ、政治規範の喪失を批判することではなく、それぞれの利益統合のありかたの相違として両国の財政政策の性格の違いを比較財政史的に描写することを重視している。具体的には、政治リーダーの財政思想、中央銀行信用への政府の接続可能性、予算制度と行政の位置づけ、意思決定の集権性などに着目する。ニューディール期には多元的な政策要求の展開と分権的な意思決定システムの強化がもたらされたが、その副作用として景気回復の遅れが問題となり、高橋財政では、機動的な財政出動と景気回復が可能となった反面、集権的な意思決定システム、軍事費の突出、日銀信用への依存がもたらされることとなったというのが本章の結論である。

終章では、結論とその現代的示唆を要約している。まず、財政史研究が前提としてきた金融従属仮説に関して、金本位制度が行き詰まりを見せる中で、自らの政策手段を獲得しようとする日銀の目的合理的な判断が存在し、制度設計の適切さ、その後の政策運営の巧妙さの故に他の主体から更なる政策要求をもたらしたという逆説的な事実が本論のパズルにおいて決定的に重要であったと述べた。次に、高橋財政では大蔵省統制の現代化が進み、古典的な財政の健全性概念が覆され、マクロ経済に弊害を与えないという意味での新たな健全性概念が確立したことを論じ、こうした変化は健全財政という言葉を利用し、財政収支の均衡を回復しようとする大蔵省の戦術であったが、それは議会統制の形骸化をもたらし、国債漸減の達成と軍事予算の突出というアンビバレントな帰結を通じて自らの予算統制の正当性をも切り崩すこととなったと結論づけた。続けて、以上の歴史的経験が示唆するところについて、歴史の分岐点における民主主義の強化＝分権の重要性、福祉国家に相応の累進性を保持した所得税制の再構築、動学的不整合性の観点からするインフレーターゲット論の限界について触れた。最後に理論的な問題として、ある歴史段階のもとでの多様性を説く福祉国家論と同時に、その収斂傾向からの乖離に果たす個別経路の役割を強調する財政社会学の視点も重要であること、一方で、貨幣を通じた統治という本論の視点は、政策の受け手である国民の論理を解き明かすことで逆照射され、その作業が財政社会的な分析には不可欠であることを指摘した。