

〔研究ノート〕

1920年代日本財政の性格について

池 上 岳 彦

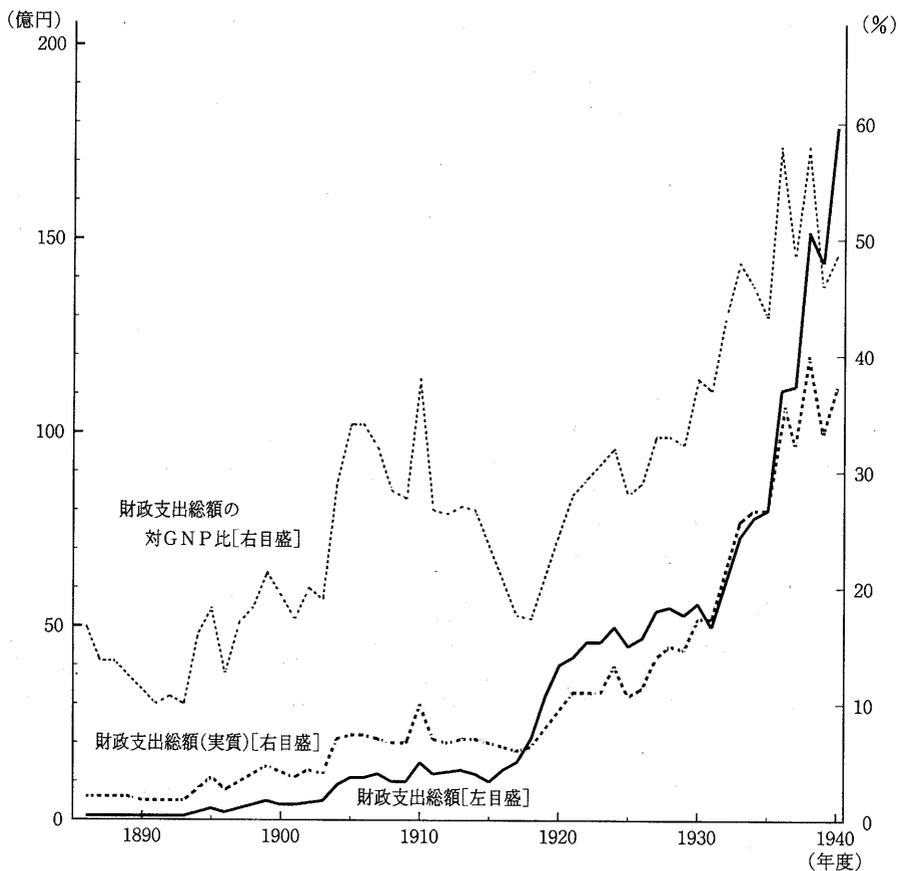
はじめに

日本資本主義の歴史において、第一次大戦後のいわゆる戦間期は大きな転換期であったが、それは重化学工業化の進展、独占体・金融寡頭制の確立、地主制の後退、国家独占資本主義への移行等、様々な観点から論じられている。また、戦間期のどこに大きな画期を求めるかについても様々な議論がある。

本稿では、1920年代の日本財政及びそれを支えた政治構造について考えてみたい。ここでは、まず、財政規模や財政支出・収入構造の変化を概観する。そして、経済政策の特徴、政治構造の変化等に関する従来の議論を紹介・検討しつつ、1920年代の日本財政を現代資本主義論の枠組みで分析できるか、という問題について論じることとする。

I 概観(1)——財政支出——

まず、日本の財政支出総額の推移を概観してみると(第1図)、日清・日露の両戦争の際にも「転位効果」がみられるが、とくに第一次大戦後の1920年代以降の急膨張が目立つ。それは物価変動の影響を考慮した実質額についてもいえる。また、財政支出の対GNP比は、日露戦争時の30%台をピークとして低



第1図 財政支出総額の推移

注:) 「財政支出総額(実質)」は「財政支出総額」をGNEデフレーター(暦年)で割って1934~36年価格に直したものである。

資料: 「財政支出総額」は江見康一・塩野谷祐一『長期経済統計 7 財政支出』(東洋経済新報社, 1966年9月)第6表の「全政府支出純計」。GNEデフレーター及びGNP(暦年)は大川一司他『長期経済統計 1 国民所得』(東洋経済新報社, 1974年9月)第30表及び第8表。

下し（5.2億円の国債低利借り換えが行われた1910年度を除く）、第一次大戦期にはいったん10%台になったが、大戦後は1920～30年代にかけてほぼ一貫して上昇した。同じ戦争でも、国家の命運をかけた日露戦争の時期と、ヨーロッパ諸国が主戦場となったことの影響（軍需品、対アジア市場輸出、輸入代替工業の発達等）で日本経済が急成長を遂げた第一次大戦期とでは、財政支出の対GNP比に大きな相違が現れたのである。しかしその後は、ヴェルサイユ＝ワシントン軍縮体制を基調とした1920年代でさえ財政支出の対GNP比は上昇傾向を示し、その傾向が30年代以降の戦時体制期にかけて増幅されていった。

では、1920年代における財政支出の動きを整理してみよう。

中央財政の一般会計歳出（第1表）の総額は、日露戦争後から1910年代前半にかけて約6億円でほぼ横這いだったのが17年度以降急増して20年度には13.6億円に達したが、その後は20年代を通じて14～18億円の間に推移した。その対GNP比は、1910年代後半の7～9%から20年代には9～10%台へやや上昇し

第1表 中央財政一般会計歳出の推移

(単位：百万円、%)

年度	行政費	軍事費	国債費	年金恩給	皇室費	歳出総額	増加率	対GNP比
1916	224(38)	211(36)	116(20)	35(6)	5(1)	591(100)	1.3	9.6
1917	272(37)	286(39)	136(19)	36(5)	5(1)	735(100)	24.4	8.6
1918	470(46)	368(36)	137(13)	38(4)	5(0)	1,017(100)	38.4	8.6
1919	480(41)	537(46)	111(9)	40(3)	5(0)	1,172(100)	15.2	7.6
1920	555(41)	650(48)	95(7)	55(4)	5(0)	1,360(100)	16.0	8.6
1921	570(38)	731(49)	112(8)	73(5)	5(0)	1,490(100)	9.5	10.0
1922	631(44)	605(42)	115(8)	74(5)	5(0)	1,430(100)	△4.0	9.2
1923	770(51)	499(33)	163(11)	84(6)	5(0)	1,521(100)	6.4	10.2
1924	852(52)	455(28)	188(12)	125(8)	5(0)	1,625(100)	6.8	10.4
1925	726(48)	444(29)	221(15)	130(9)	5(0)	1,525(100)	△6.2	9.4
1926	774(49)	434(28)	233(15)	133(8)	5(0)	1,579(100)	3.5	9.9
1927	848(48)	492(28)	282(16)	139(8)	5(0)	1,766(100)	11.8	10.8
1928	865(48)	517(29)	286(16)	142(8)	5(0)	1,815(100)	2.8	11.0
1929	811(47)	495(29)	280(16)	145(8)	5(0)	1,736(100)	△4.3	10.7
1930	689(44)	443(28)	273(17)	149(10)	5(0)	1,558(100)	△10.3	10.6
1931	650(44)	455(31)	214(14)	154(10)	5(0)	1,477(100)	△5.2	11.1

注：1) () は構成比 (%)。「増加率」の△印はマイナス。

資料：歳出は江見康一・塩野谷祐一『長期経済統計 7 財政支出』（東洋経済新報社、1966年9月）。GNP（暦年）は大川一司他『長期経済統計 1 国民所得』（東洋経済新報社、1974年9月）。

た。歳出の対前年度伸び率は18年度の38.4%をピークに急落し、20年代に入ると一桁になり、政友会内閣の積極政策が行き詰まった22年度及び緊縮政策を掲げた憲政会＝民政党内閣期の25・29～31年度は対前年度マイナスとなった。

費目別にみると、まず軍事費は、シベリア出兵のために1918・19年度と急増し、20・21年度は原敬内閣の「八八艦隊」計画推進等のために高水準を続けたが、ワシントン条約にもとづく海軍軍縮及びそれと並行した陸軍軍縮によって22・23年度と急減して4億円台となり、対歳出比も3割弱へ落ちた。ただし、27・28年度の田中義一内閣期は、山東出兵等の対中国強硬策のもとで増加がみられた。行政費は大戦末期から20年代初期にかけて5億円台となり、20年代も（25年度を除き）増加基調で8億円に達し、歳出の5割前後を占めた。とくに補助金（建築・農林水産等の産業補助金及び地方公共団体・植民地・文教等の行政補助金）が20年度 0.5億円→25年度 1.0億円→30年度 1.2億円と増加している。国債費は、国債整理基金特別会計への繰り入れが一時停止された（20～22年度）ために減少したが、その後は2億円台へ増大し、対歳出比は15%強に再上昇した。年金・恩給費は、社会保障関係費の9割以上を占め、対歳出比は10年代後半の4～5%から20年代には8～9%へ上昇したが、そのうち軍人恩給・文官恩給が合わせて7～9割を占めていた。要するに、軍事費の減少分が他の歳出増加に振り替わった形で、歳出全体は漸増したのである。

地方財政歳出（第2表）に目を転じよう。地方財政といっても団体種類ごとに歳出の伸びや費目構成には大きな違いがある。

道府県（一般会計）の場合、1920年度→30年度で歳出が1.7倍になった。そのうち、歳出の3割前後を占める土木費は相対的に伸びが鈍く、20年代中盤には約1.3億円で横這いとなった。これに対して、20年代前半には教育費が急増し、1億円を突破して構成比も2割台となった。また、道府県では治安維持のための警察費が2割弱、産業奨励（害虫・獣疫予防、市場等）のための勸業費が1割強を占めており、両者とも歳出の伸びにほぼ沿った増大を示した。

市町村（一般会計・特別会計の合算）のうち町村では、1920年度→30年度で

第2表 地方財政歳出の推移（主要費目のみ）

（単位：百万円）

年度	行政費	警察費	教育費	土木費	勸業費	社会 事業費	衛生費	電気・ガ ス事業費	公債費	歳出総額
道府 県	1920	16(6)	53(19)	47(17)	88(31)	28(10)	2(1)	8(3)	・(・)	10(4) 285(100)
	1922	16(4)	62(17)	75(20)	116(31)	40(11)	3(1)	9(2)	・(・)	20(5) 374(100)
	1924	20(5)	71(17)	92(22)	127(31)	40(10)	3(1)	10(2)	・(・)	25(6) 415(100)
	1926	19(4)	78(17)	104(23)	126(28)	45(10)	9(2)	11(2)	・(・)	31(7) 449(100)
	1928	21(4)	84(17)	103(21)	131(27)	55(11)	5(1)	11(2)	・(・)	44(9) 491(100)
	1930	20(4)	81(17)	109(23)	119(25)	48(10)	15(3)	10(2)	・(・)	50(10) 478(100)
市	1920	19(7)	・(・)	48(18)	34(12)	1(1)	7(3)	45(17)	64(23)	29(11) 272(100)
	1922	19(5)	・(・)	63(16)	41(11)	2(0)	8(2)	58(15)	96(25)	52(13) 388(100)
	1924	23(5)	・(・)	72(16)	55(12)	4(1)	10(2)	63(14)	105(23)	87(19) 452(100)
	1926	28(4)	・(・)	82(13)	95(15)	16(2)	9(1)	72(11)	102(16)	195(30) 644(100)
	1928	33(4)	・(・)	118(14)	162(19)	11(1)	11(1)	85(10)	122(14)	241(29) 842(100)
	1930	31(4)	・(・)	82(11)	86(11)	8(1)	12(2)	68(9)	100(13)	335(43) 776(100)
町 村	1920	72(20)	・(・)	159(44)	31(9)	5(1)	1(0)	15(4)	1(0)	5(1) 358(100)
	1922	82(18)	・(・)	193(42)	47(10)	7(2)	1(0)	19(4)	1(0)	10(2) 455(100)
	1924	86(20)	・(・)	212(48)	42(10)	7(2)	3(1)	17(4)	2(0)	13(3) 439(100)
	1926	97(19)	・(・)	234(47)	43(9)	9(2)	3(1)	23(5)	2(0)	22(4) 500(100)
	1928	102(18)	・(・)	257(46)	46(8)	12(2)	4(1)	30(5)	2(0)	29(5) 561(100)
	1930	90(18)	・(・)	212(43)	40(8)	9(2)	13(3)	27(5)	2(0)	35(7) 498(100)

注：1) 道府県は一般会計のみ。市・町村は一般会計と特別会計の合算。

2) 「行政費」は、道府県では道府県吏員費・会議費・郡役所費の合計，市・町村では役所費・会議費・警備費の合計。なお、「土木費」は都市計画費を含み、「衛生費」は水道事業費を含む。

3) () は構成比(%)。

資料：内務省地方局『地方財政概要』各年度版。

歳出の伸びは1.4倍にとどまった。町村の歳出では、義務教育関係の教育費が4割台を占めていた。つぎに大きいのが約2割を占める行政費であり、土木費は大規模なものを道府県に頼るため1割弱にとどまっている。これに対して市の歳出は1920年度→30年度で2.8倍と急増し、24年度以降は町村の歳出を上回った。市の場合、電気・ガス事業費が20年代前半に2割以上を占めたように公営事業関係費の割合が高いのが最大の特徴だが、後半はその伸びが鈍った。水道や病院事業費を含む衛生費についても同様の傾向がみられる。また、教育費と土木費は政友会内閣期の20～23、27・28年度に急増した。

なお、道府県・市町村とも公債費の割合が急上昇しているが、これはのちに

述べるように、市を中心に、公営事業・土木・教育等に関する地方債累積のため、その償還または借り換えが必要になった結果である。

道府県・市町村の歳出総額を合計した額の対GNP比は、1910年代後半4～5%、20年代前半7～9%、20年代後半10～12%と、著しく上昇した。

最後に、財政支出を「中央地方の全政府を通じて政策目的別に集計した」原朗¹⁾の推計(第3表)にもとづいて、全政府支出の動きを把握してみたい。

全政府支出の総額は第一次大戦中の1916年度以降急増したが(1916年度12.4億円→20年度33.0億円[2.7倍])、伸び率は20年代に入って鈍り、26年度までは30億円台で漸増または停滞傾向を示した。27・28年度は増加して40億円台に達したが、29～31年度は民政党内閣の緊縮財政によって減少した。

費目別にみよう。まず、軍事費をめぐる状況はさきに述べたとおりであり、

第3表 全政府を通じた政策目的別財政支出額

(単位：百万円，%)

年度	軍事	植民	行政	土木	交通	産業	社会	教育	公債	支出総額	対GNP比
1916	406(33)	108(9)	168(14)	56(5)	82(7)	124(10)	35(3)	95(8)	165(13)	1,238(100)	20.1
1917	515(34)	138(9)	192(13)	62(4)	105(7)	193(13)	36(2)	109(7)	177(12)	1,527(100)	17.8
1918	788(38)	124(6)	252(12)	89(4)	168(8)	274(13)	53(3)	145(7)	196(9)	2,089(100)	17.6
1919	1,127(39)	156(5)	343(12)	119(4)	260(9)	437(15)	71(2)	210(7)	152(5)	2,874(100)	18.6
1920	1,111(34)	205(6)	450(14)	223(7)	336(10)	433(13)	93(3)	305(9)	141(4)	3,297(100)	20.7
1921	1,114(32)	235(7)	479(14)	245(7)	379(11)	397(11)	97(3)	348(10)	176(5)	3,470(100)	23.3
1922	923(26)	257(7)	537(15)	298(8)	427(12)	464(13)	113(3)	387(11)	201(6)	3,606(100)	23.2
1923	641(19)	243(7)	529(15)	334(10)	404(12)	491(14)	137(4)	396(12)	263(8)	3,438(100)	23.0
1924	654(18)	236(7)	466(13)	375(11)	402(11)	537(15)	121(3)	431(12)	316(9)	3,539(100)	22.7
1925	654(17)	279(7)	491(13)	427(11)	416(11)	540(14)	142(4)	451(12)	402(11)	3,801(100)	23.4
1926	594(15)	305(8)	572(15)	409(10)	436(11)	477(12)	143(4)	487(12)	486(12)	3,909(100)	24.5
1927	660(15)	348(8)	612(13)	517(11)	441(10)	500(11)	156(3)	526(12)	785(17)	4,544(100)	27.9
1928	692(15)	371(8)	649(14)	559(12)	415(9)	538(12)	167(4)	545(12)	612(13)	4,549(100)	27.6
1929	671(16)	406(9)	626(14)	411(9)	432(10)	541(12)	163(4)	523(12)	554(13)	4,325(100)	26.6
1930	606(15)	382(9)	577(14)	321(8)	320(8)	487(12)	166(4)	469(12)	700(17)	4,029(100)	27.4
1931	615(16)	367(10)	554(15)	303(8)	312(8)	456(12)	155(4)	440(12)	549(15)	3,751(100)	28.1

注：1) ()は構成比(%)。

資料：財政支出は、原朗「1920年代の財政支出と積極・消極両政策路線」(中村隆英編『戦間期の日本経済分析』，山川出版社，1981年2月，所収)。GNP(暦年)は、大川一司他『長期経済統計 1 国民所得』。

1) 原朗「1920年代の財政支出と積極・消極両政策路線」(中村隆英編『戦間期の日本経済分析』，山川出版社，1981年2月，所収)。

軍事費は減少または停滞し、構成比も20年代後半には15%に落ちた。

それにかわって構成比を急激に高めた経済関係費のうち、1917年度から22年度にかけて4倍以上になった交通費の場合、原敬内閣以来の鉄道拡張、道路建設、港湾改修、電話・電信普及等によるところが大きい。交通費は政友会内閣期の伸びが大きく、憲政会＝民政党内閣期は停滞または減少している。土木費（災害復旧、治水、上下水道、都市計画等）も基本的には政友会内閣期の伸び率が高いが、24～26年度の憲政会内閣期にも関東大震災復興事業等のために明らかな緊縮傾向はみられず、それに対して29～31年度の民政党内閣期には著しい経費削減が行われた。また、産業費（製鉄・造船・染料・ソーダ灰等への補助金、公営事業費〔製鉄所、電気・ガス等〕、農村向け勸業費等）は、関税・輸入制限や恐慌時の救済融資と並んで産業保護政策を形づくった。20年代において、産業費は他の二者に比して内閣の政策路線による金額の差が小さいが、概して憲政会＝民政党的のほうが産業保護の対象業種を狭くとらえていた。

教育費では、義務教育費の急増が地方（とくに町村）財政を圧迫し、それに応じて後述のように義務教育費国庫負担制度がつくられた。また、政友会内閣期を中心に高等教育機関・実業学校の新增設が進められた。これらの政策により、教育費は1928年度まで一貫して増大し、構成比も12%に上昇した。

ここで公共投資（政府固定資本形成）の推移をみておくと（第4表）、1920年代には、地方政府分がその半分以上を占める非軍事資本形成が急増して、GNEの5%を越えた。非軍事資本形成の急増に対しては、その3割以上を占める公共土木（道路、橋梁、河川、港湾等）の寄与度が高いが、農業（開墾・土地改良、造林等）の急増も目立つ。また、機械器具（建設・改修工事用、公営事業用等）が2割前後、建物（学校、役場、公営事業用等）が1割台を占めたが、運輸（鉄道等）は20年代には構成比を下げた。要するに、公共土木・農業土木等を中心とする公共投資の急増が20年代財政の大きな特徴であった。その傾向は30年代前半の高橋財政期まで続いた。

第3表に戻ると、社会費（年金、保健衛生、救恤、職業紹介等）も増大傾向

第4表 政府固定資本形成の推移

(単位：百万円)

各5ヵ年 合計	政府固定資本 形成総計	軍 事	非軍事	地方政府の 資本形成	〔非軍事の内容構成(%)〕				
					建 物	公共土木	農 業	運 輸	機械器具
1886~1890	105(2.3)	30(0.7)	75(1.7)	65(1.4)	[21.5]	[61.2]	[0.4]	[2.5]	[14.4]
1891~1895	198(3.1)	74(1.2)	124(2.0)	91(1.4)	[14.5]	[64.3]	[0.7]	[6.6]	[13.9]
1896~1900	601(5.7)	271(2.6)	330(3.1)	199(1.9)	[18.4]	[48.5]	[1.1]	[14.4]	[17.6]
1901~1905	660(4.8)	250(1.8)	410(3.0)	274(2.0)	[19.5]	[35.6]	[2.3]	[18.6]	[24.0]
1906~1910	1,101(5.9)	337(1.8)	764(4.1)	479(2.6)	[18.9]	[32.0]	[2.3]	[28.1]	[18.7]
1911~1915	1,422(5.9)	400(1.7)	1,021(4.3)	584(2.4)	[12.6]	[33.7]	[2.9]	[30.2]	[20.6]
1916~1920	3,096(5.3)	1,189(2.1)	1,906(3.3)	898(1.5)	[17.3]	[26.3]	[2.9]	[34.1]	[19.4]
1921~1925	5,612(7.3)	1,426(1.8)	4,186(5.4)	2,256(2.9)	[16.9]	[33.2]	[4.3]	[29.7]	[15.9]
1926~1930	5,784(7.3)	973(1.2)	4,827(6.1)	2,889(3.6)	[15.7]	[36.7]	[6.3]	[20.6]	[20.7]
1931~1935	5,891(7.6)	1,809(2.3)	4,083(5.3)	2,663(3.4)	[11.0]	[38.6]	[7.8]	[17.2]	[25.4]
1936~1940	18,937(13.9)	14,069(10.3)	4,868(3.6)	3,212(2.4)	[14.6]	[36.1]	[3.3]	[22.2]	[23.3]

注：1) ()はGNEにおける構成比(%)。

2) 「非軍事の内容構成」の計算に際しては、中央から地方への行政補助金に含まれる重複分を控除していない。

資料：政府固定資本形成は江見康一『長期経済統計 4 資本形成』（東洋経済新報社、1971年3月）第8表及び表2-8。GNEは大川一司他『長期経済統計 1 国民所得』。

がみられたが、構成比は2~4%と低かった。むしろ、社会局設置(1920年)や協調会(1919年設立)援助、労働争議調停法制定(1926年。ただし同時に内閣が提出した労働組合法案は不成立)、小作調停法制定(1924年)等、行政費の枠で、あるいは財政支出以外の法律的手段によって社会政策が展開された。また、反資本主義運動の取り締りを強化する治安維持法(1925年)と抱き合わせではあるが、普通選挙法(1925年。ただし男子のみ)が制定された。要するに、1920年代の社会政策は民主主義的な法制度面の整備を一定程度進めるものであったが、それと同時に、体制の枠をはみ出す運動を力で弾圧する形が確立していった。それは社会保障的財政支出よりも法制度による体制統合の色彩が濃いものであった。

なお、公債費は、1920年代を通じては、のちに述べるような公債大量発行の結果として財政支出における構成比を約15%まで高めた。

II 概観(2) — 財政収入 —

中央財政一般会計歳入(第5表)のうち、1920・21・23年度を除いて過半を占める租税(印紙収入・専売益金を含む)は、その半分以上が間接税であった。

国税の内訳(第6表)をみると、間接税のなかで最大の税種である酒税は、第一次大戦中・大戦後の積極政策を支えるために1918年・20年の税制改革で増税が行われ、1926年税制改革²⁾でも増税が行われて、20年代を通じて2億円台前半、国税の約2割を占めた。それにつぐのが専売益金であり、大戦期以降の財政支出増大や減税の補填財源としてたばこ値上げ等が行われたため、金額は1億円を越え、構成比も15%へ上昇した。また、関税の場合、大戦直前には国

第5表 中央財政一般会計歳入の推移

(単位:百万円,%)

年度	租税・印紙収入・専売益金	官業・官有財産収入	公債金	前年度繰入金	その他	歳入総額	増加率
1916	454(56)	141(17)	2(0)	125(15)	91(11)	813(100)	14.8
1917	561(52)	172(16)	17(2)	223(21)	112(10)	1,085(100)	33.4
1918	756(51)	199(13)	28(2)	350(24)	228(15)	1,479(100)	36.3
1919	1,008(56)	177(10)	19(1)	462(26)	305(17)	1,809(100)	22.3
1920	938(47)	204(10)	54(3)	636(32)	203(10)	2,001(100)	10.6
1921	1,002(48)	209(10)	53(3)	641(31)	166(8)	2,066(100)	3.3
1922	1,114(53)	231(11)	27(1)	576(28)	141(7)	2,087(100)	1.0
1923	1,004(49)	213(10)	35(2)	658(32)	136(7)	2,045(100)	△ 2.0
1924	1,128(53)	235(11)	128(6)	524(25)	112(5)	2,127(100)	4.0
1925	1,139(55)	275(13)	47(2)	502(24)	108(5)	2,071(100)	△ 2.6
1926	1,137(55)	284(14)	34(2)	546(27)	55(3)	2,056(100)	△ 0.7
1927	1,153(56)	298(14)	61(3)	478(23)	73(4)	2,063(100)	0.3
1928	1,180(59)	297(15)	157(8)	297(15)	75(4)	2,006(100)	△ 2.8
1929	1,151(63)	302(17)	100(5)	191(10)	83(5)	1,826(100)	△ 8.9
1930	1,103(69)	290(18)	38(2)	90(6)	76(5)	1,597(100)	△12.6
1931	991(65)	282(18)	120(8)	39(3)	98(6)	1,531(100)	△ 4.1

注: 1) ()は構成比(%。「増加率」の△印はマイナス。

2) 官業・官有財産収入(郵便・電信・電話、森林等)は、専売益金を除いたもの。

資料: 大蔵省主税局『明治・大正・昭和 国の歳入一覧表(附)地方歳入一覧表』(1956年2月)。

2) 1926年税制改革については別稿で詳しく検討する予定なので、本稿では簡潔に要点を記すにとどめる。

第6表 国税収入の推移（主要税種のみ）

年度	(単位：百万円)											合計		
	直接税	地租	所得税	営業税	資 本 利 子 税	相続税	間接税	酒税	砂糖 消費税	織物 消費税	関税		印紙 収入	専売 益金
1916	156(34)	73(16)	51(11)	23(5)	-(-)	4(1)	299(66)	90(20)	27(6)	17(4)	36(8)	39(9)	67(15)	454(100)
1917	205(37)	73(13)	95(17)	26(5)	-(-)	5(1)	356(63)	107(19)	30(5)	19(3)	45(8)	53(9)	78(14)	561(100)
1918	326(43)	74(10)	123(16)	34(5)	-(-)	5(1)	430(57)	121(16)	36(5)	23(3)	69(9)	65(9)	90(12)	756(100)
1919	489(49)	74(7)	193(19)	44(4)	-(-)	5(1)	519(51)	138(14)	46(5)	37(4)	81(8)	99(10)	74(7)	1,008(100)
1920	377(40)	74(8)	190(20)	62(7)	-(-)	7(1)	561(60)	164(17)	40(5)	41(4)	69(7)	83(9)	124(13)	938(100)
1921	365(36)	74(7)	200(20)	68(7)	-(-)	9(1)	637(64)	176(18)	55(5)	62(6)	101(10)	86(9)	124(12)	1,002(100)
1922	400(36)	74(7)	229(21)	77(7)	-(-)	12(1)	714(64)	223(20)	73(7)	61(5)	108(10)	87(8)	130(12)	1,114(100)
1923	310(31)	73(7)	164(16)	56(6)	-(-)	11(1)	694(69)	221(22)	65(6)	63(6)	89(9)	86(9)	130(13)	1,004(100)
1924	364(32)	72(6)	210(19)	62(5)	-(-)	14(1)	765(68)	222(20)	80(7)	64(6)	120(11)	93(8)	148(13)	1,128(100)
1925	398(35)	75(7)	235(21)	66(6)	-(-)	17(2)	741(65)	213(19)	77(7)	56(5)	111(10)	92(8)	153(13)	1,139(100)
1926	376(33)	69(6)	210(18)	62(5)	12(1)	18(2)	760(67)	217(19)	82(7)	36(3)	151(13)	82(7)	167(15)	1,137(100)
1927	373(32)	68(6)	215(19)	48(4)	15(1)	21(2)	780(68)	242(21)	79(7)	37(3)	141(12)	81(7)	173(15)	1,153(100)
1928	384(33)	68(6)	207(18)	58(5)	16(1)	29(2)	796(67)	236(20)	83(7)	40(3)	151(13)	87(7)	177(15)	1,180(100)
1929	375(33)	67(6)	206(17)	56(5)	16(1)	30(3)	776(67)	243(21)	82(7)	37(3)	136(12)	79(7)	178(15)	1,151(100)
1930	377(34)	68(6)	201(18)	54(5)	16(1)	33(3)	727(66)	219(20)	78(7)	34(3)	105(10)	70(6)	198(18)	1,103(100)
1931	295(30)	64(6)	145(15)	38(4)	15(1)	30(3)	696(70)	189(19)	77(8)	34(3)	114(12)	65(7)	190(19)	991(100)

注：1) () は構成比(%)。

2) 表に掲げた以外「直接税」には売業営業税・鉱業税・戦時利得税が、「間接税」には醬油税・石油消費税・取引所税・兌換銀行券発行税・通行税・清涼飲料税・印税が、それぞれ含まれる。なお、「営業税」は1926年度以降、営業収益税と営業税の合計。

3) 戦時利得税の金額は、1918年度82百万円(構成比11%)、1919年度162百万円(16%)、1920年度34百万円(4%)、1921年度5百万円(1%)、1922年度以降は百万円未満である。

資料：大蔵省主税局『明治・大正・昭和 国の歳入一覽表 (附) 地方歳入一覽表』。

税の約15%を占めたが、大戦期には税収が急減し、それ以後関税における「収入主義」の面は大きく後退した。しかし20年代を通じて関税は国税の1割前後を占め、とくに商品加工度の高い産業の利益を重視した1926年関税改革を中心とする保護関税政策のなかで、結果としては関税の消費税的側面を無視できなかった³⁾。その他の個別消費税としては砂糖消費税と織物消費税が大きいが、後者については、26年に綿織物が免税とされた。なお、26年には通行税・醬油税・売薬税が廃止されたが、新たに清涼飲料税が創設された。

直接税は大戦を契機に大きく変化した。従来その中心を占めていた地租は課税標準（法定地価）と税率が固定されていたために0.7億円で横這いとなり、1926年には自作田畑地租の免税点が設けられた⁴⁾。かわって所得税が中心となった。酒税と同様に、所得税についても18年・20年に積極財政を支えるための増税が行われたが、とくに20年には、株式配当の6割に対する第三種（個人）所得税の総合課税適用、第三種所得税の免税点引き上げ・累進制強化・勤労控除引き上げといった社会政策が加味された。そして、26年にも第三種所得税の免税点・扶養控除等が引き上げられたが、他方で第一種（法人）所得税における留保所得への累進課税（5～20%）の廃止（配当所得と同じく5%の比例税率とする）、法人が納付した第二種（利子）所得税額の第一種所得税額からの控除といった資本蓄積促進的な改革も行われ、全体として所得税を軽減する政策がとられた。その他、26年には、外形標準をとっていた営業税が純益を課税標準とする営業収益税に衣替えし、また資本利子税が創設されて、所得税を補完する収益税体系が整えられた。

つぎに国債について。一般会計歳入の国債依存度は数%に過ぎないが（第5表）、大戦期以降、特別会計による大量起債が相ついだ。まず、増税だけでは足りない大戦及びシベリア出兵の戦費は臨時軍事費特別会計（1914～25年）に

3) 関税について、詳しくは拙稿「1920年代日本の関税政策」（『新潟大学商学論集』第21号、1989年3月）を参照されたい。

4) なお、同時に、地租の課税標準は法定地価から賃貸価格に改められることになったが、それが実施されたのは1931年である。

おける国債発行（計 5.6億円）で賄われた。また、ロシア・中国の軍用品購入に際し、両国への債権を担保に日本政府が実質的に代金支払いを肩代わりしたが、その財源として臨時国庫証券（新規分 5.8億円）が臨時国庫証券入金特別会計から発行された。しかし、両国への債権は革命・内乱により回収不能になった。これらの国債の償還は、借り換えを繰り返すなかで結局は一般会計の負担となった。その他、大戦後半期以降の積極政策を支える内外事業公債として、内地では鉄道（2.6億円）を中心に電話・電信、道路、教育等について国債が大量発行され、鉄道以外の事業の国債の元利償還は一般会計負担となった。また、各植民地でも事業公債が発行された。これらの政策により、第7表に示したように、国債の累積が進行した。なお、国債現在高を負担会計別に分けると、1930年度末には一般会計38.2億円（64%）・鉄道会計16.4億円（27%）・植民地会計（朝鮮・台湾・関東州・樺太・南洋）4.8億円（8%）であった。

第7表 公債の現在高

(単位：百万円)

年度	国債現在高 (年度末)	発行額				地方債現在高(年度末)			
		発行額	新規	借換	償還額	道府県	市	町村	道府県・市・ 町村の合計
1916	2,468[△1](40)	70	10	60	91	53[△3]	266[2]	11[△8]	329[1](5)
1917	2,699[9](31)	293	241	52	62	54[2]	301[14]	11[1]	366[11](4)
1918	3,052[13](26)	431	381	50	78	59[8]	308[2]	12[9]	3793
1919	3,278[7](21)	602	276	326	376	70[19]	327[6]	15[28]	411[9](3)
1920	3,777[15](24)	909	449	461	410	111[59]	356[9]	29[94]	496[21](3)
1921	4,077[8](27)	738	361	378	438	133[20]	466[31]	39[35]	638[29](4)
1922	4,342[6](28)	834	251	583	569	165[24]	547[17]	55[41]	768[21](5)
1923	4,730[9](32)	1,065	122	943	677	193[17]	625[14]	82[48]	900[17](6)
1924	4,863[3](31)	1,035	317	718	902	269[39]	728[16]	96[17]	1,092[22](7)
1925	4,999[3](31)	601	157	443	465	282[5]	840[15]	116[21]	1,238[13](8)
1926	5,172[3](32)	538	214	324	365	329[17]	1,018[21]	131[13]	1,478[19](9)
1927	5,398[4](33)	742	368	375	516	379[15]	1,259[24]	168[28]	1,806[22](11)
1928	5,831[8](35)	689	458	231	256	426[12]	1,372[7]	212[27]	2,010[11](12)
1929	5,959[2](37)	559	194	365	431	482[13]	1,464[7]	236[11]	2,180[8](13)
1930	5,956[△0](43)	530	80	450	534	534[11]	1,541[5]	256[9]	2,332[7](16)
1931	6,188[4](49)	458	213	245	226	580[9]	1,596[4]	313[22]	2,489[7](19)

注：1) [] は対前年度増加率(%)、△印マイナス)。() は対GNP(暦年)比(%)。

資料：国債は大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史』第6巻・国債(藤崎憲二執筆。東洋経済新報社、1954年9月)。地方債は内務省地方局『地方財政概要』。GNPは大川一司他『長期経済統計 1 国民所得』。

1922年以降、憲政会内閣を中心に、たびたび起債抑制・償還促進の方針が唱えられた。しかし現実には、関東大震災復興のための震災善後公債（30年度までに約6億円）の発行及び事業に伴う利害関係者への復興交付公債（0.6億円）の交付を余儀なくされた。また、交付公債としては、ワシントン軍縮条約にもとづく海軍拡張計画廃止による造船・兵器産業の損失を補償するための海軍軍備制限補償公債（0.2億円）の交付、西原借款の後始末として日本興業銀行等を救済する対支借款関係三銀行債務整理公債（1.6億円）の交付、「震災手形」問題を解決するための震災手形損失補償公債（1.1億円）・震災手形善後処理五分利国庫債券（0.8億円）の交付、27年の金融恐慌に際して日本銀行に台湾銀行を救済させるための台湾融資損失補償公債（2.0億円）の交付等があった。概して、積極財政を掲げる政友会内閣期は起債を促進して償還を繰延べる傾向があり、緊縮財政を唱える憲政会＝民政党内閣期には起債を抑制して償還を促進する傾向があったが、20年代の恐慌・震災に対する資本救済のため、全体として国債の残高を減少させるには至らなかった。

なお、一般会計歳入のうち前年度繰入金が20年代後半に急減したが、これは財政が窮迫してきたことを示している。

つぎに地方財政歳入（第8表）についてみよう。

道府県（一般会計）歳入のうち、租税は2億円台で漸増傾向にあったが、金融恐慌及び昭和恐慌にみまわれた1927、29～31年度には対前年度マイナスとなった。租税の対歳入比は、20年代後半には5割を割った。国税（地租・営業税及び所得税）附加税の制限税率は、経費膨張による地方財政の窮迫を緩和するために19年・20年に引き上げられた。地租附加税の金額は国税を上回ったが、法定地価を課税標準とする増税には農村重課による限界があり、租税における構成比は2割台に落ちた。また、21年の府県税戸数割規則により、戸数割は、従来の見立割や人头税的性格の強いものから、課税標準（資力）の算定において所得額を重視する方向へ改革が進められ、26年度までは道府県税の2割強を占めた。さらに、26年の改革では、改革前の地租附加税3割強、雑種税（不動産

第8表 地方財政歳入の推移（主な科目のみ）

（単位：百万円）

年 度	租 税	地 租 附加税	営業税 附加税	所得税 附加税	戸数割・ 同附加税	家屋税・ 同附加税	雑種税・ 同附加税	補助補給 交付金	地方債	歳入総額
道府 県	1920	199(55)	73<37>	16<8>	7<3>	39<19>	6<3>	32<16>	32(9)	37(10) 360(100)
	1922	241(51)	81<34>	27<11>	7<3>	50<21>	8<3>	49<20>	39(8)	39(8) 468(100)
	1924	246(51)	79<32>	29<12>	6<3>	52<21>	9<4>	55<22>	49(10)	46(10) 487(100)
	1926	263(50)	72<28>	31<12>	6<2>	55<21>	10<4>	60<23>	58(11)	50(10) 523(100)
	1928	263(46)	74<28>	22<8>	35(13)	-<->	43(16)	59<22>	59(10)	86(15) 566(100)
	1930	247(46)	71<29>	21<9>	34<14>	-<->	40(16)	53<21>	55(10)	83(15) 540(100)
市	1920	76(22)	3<4>	18<24>	10(13)	6<8>	13<17>	9<12>	10(3)	70(20) 354(100)
	1922	107(21)	4<4>	28<26>	16(15)	8<7>	14<13>	14<13>	12(2)	109(21) 517(100)
	1924	102(16)	3<3>	26<25>	14<13>	9<9>	13(12)	16(16)	30(5)	138(22) 622(100)
	1926	111(14)	5<4>	30<27>	14<12>	10<9>	12<11>	19<17>	41(5)	277(34) 818(100)
	1928	115(12)	6<5>	19<17>	10<9>	13<11>	26(23)	18<16>	88(9)	299(31) 970(100)
	1930	118(13)	7<6>	18<15>	12(10)	13(11)	30<25>	19<16>	35(4)	331(37) 897(100)
町 村	1920	264(66)	31<12>	7<3>	9<3>	181<69>	6<2>	19<7>	28(7)	15(4) 401(100)
	1922	304(60)	40<13>	12<4>	11<4>	191<63>	7<2>	29<10>	36(7)	24(5) 508(100)
	1924	269(53)	39<15>	13<5>	9<3>	157<58>	6<2>	32<12>	61(12)	25(5) 505(100)
	1926	279(49)	36<13>	14<5>	9<3>	160<57>	8<3>	36(13)	87(15)	42(7) 571(100)
	1928	279(45)	36<13>	11<4>	1<0>	152<54>	25<9>	36<13>	92(15)	57(9) 621(100)
	1930	237(43)	35<15>	11<4>	2<1>	119<50>	22<9>	32<14>	101(18)	57(10) 556(100)

注：1）道府県は一般会計のみ。市・町村は一般会計と特別会計の合算。

2）「営業税附加税」は、1926年度までは国税営業税附加税、1927年度以降は営業収益税附加税。「戸数割」は、1927年度以降は市町村の独立税。「補助補給交付金」は国庫・道府県・郡からの補助金・交付金・下渡金の合計。

3）（ ）は歳入における構成比（％）。< > は租税における構成比（％）。

資料：内務省地方局『地方財政概要』。

取得税、車税、遊興税、演劇興行税等）2割強、戸数割2割強、営業税附加税1割前後を中心とする税制から、地租附加税3割弱（特別地税を加えれば3割強）、雑種税2割強、家屋税16～17％、所得税附加税12～14％、営業収益税附加税8～9％というように大きく税種構成を変化させた。なお、公債の対歳入比は約10％だが、1927・28年度は15％に上昇した。特別会計分をも含む道府県債現在高は25年度を除いて2桁の伸びが続いたが、とくに20年代前半の急増が目立つ（第7表）。起債目的別では土木費が中心だが、電気・ガス事業費、社会事業費、勸業費関係の累積も著しい（第9表）。

市町村（一般会計・特別会計の合算）歳入のうち、市についてみると、1920

第9表 団体別の地方債目的別現在高

(単位：百万円)

年度末	災害 土木費	普通 土木費	勸業費	教育費	社会 事業費	衛生費	電気・ガ ス事業費	現在高総額	
道府 県	1919	46(66)	16(23)	1(2)	2(2)	1(1)	1(1)	-(-)	70(100)
	1925	78(28)	75(27)	11(4)	11(4)	14(5)	3(1)	48(17)	282(100)
	1931	134(23)	197(34)	41(7)	18(3)	57(10)	3(1)	84(15)	580(100)
市	1919	1(0)	46(14)	8(2)	9(3)	4(1)	73(22)	185(57)	327(100)
	1925	10(1)	102(12)	5(1)	48(6)	87(10)	149(18)	357(42)	840(100)
	1931	23(1)	456(29)	38(2)	106(7)	63(4)	264(17)	464(29)	1,596(100)
町 村	1919	2(11)	2(11)	0(3)	8(51)	1(5)	2(12)	-(-)	15(100)
	1925	15(13)	8(7)	4(3)	44(38)	24(21)	10(8)	4(3)	116(100)
	1931	13(4)	14(4)	73(23)	59(11)	59(11)	61(19)	3(1)	313(100)

注：1) 起債目的は、主な費目のみを掲げた。なお、「衛生費」は水道事業費を含む。

2) () は構成比(%)。

資料：内務省地方局『地方財政概要』。

年代の租税は停滞的に推移し、対歳入比は1割台へ落ちた。税種構成は、26年改革以前は営業税附加税3割弱、雑種税附加税2割弱、所得税附加税・家屋税附加税が各15%程度、戸数割附加税1割弱、地租附加税5%弱であり、前二者の大戦末期～20年代初期の増加が著しかった他は大きな税収変化がなかった。26年改革後は家屋税附加税が約25%、雑種税附加税・営業税附加税が各2割程度、戸数割・所得税附加税が各1割程度となった。市は地価上昇と市民所得増大を税収増に結びつけられず、家屋税附加税は増えたものの営業税関係が減収になる等、都市財源として租税に頼ることができなかった。かわって急増したのは市債である。市債の対歳入比が3割台まで上昇したのは、投資的経費(土木費、教育費、公営事業費等)の増加や市債借り換えの必要による。市債現在高は地方債の過半を占めたが(第7表)、そのなかでもとくに土木費関係の市債が急増した(第9表)。

町村の場合、1920年代初期には租税が歳入の6割台を占めていたが、20年代は税収が2億円台後半で横這いとなり、対歳入比は4割台に落ちた。戸数割附加税が租税の半分以上を占めていたが、26年改革後は独立税になるとともにやや減収となった。それにつぐのは地租附加税・雑種税附加税が各1割強、26年

改革後の家屋税附加税1割弱であった。20年代の町村歳入で構成比を約1割に高めたのが補助補給交付金である。その中心は、町村財政の救済とともに地方財政調整的な意味をもつ義務教育費国庫負担金（1918年創設、23年・26年・27年・30年に増額）であった。また町村債も急増し、市を上回る増加率で累積が進んだが、対歳入比では市よりはるかに低かった。

財政収入を全体としてみると、1926年税制改革はあったものの、税収規模、直間比率、中央・地方間租税配分等はそれほど変化していない。むしろ公債や国から地方への補助金が大きく変化した。とくに公債では、現在高の伸び率が1桁台となった国債に対して、地方債は年間10～20%台の増加率で累積を続けた（第7表）。これは、利益誘導等を含む地方財政需要に応える公共投資（土木、教育、勸業、公営事業等）が活発に展開されたことの反映といえる⁵⁾。なお、地方財政危機に対応して租税負担と行政水準の地域間均衡をはかる意味をもつ義務教育費国庫負担金が創設・増額されていったことも注目してよい。

III 現代資本主義論と1920年代日本

— 政策課題と財政 —

日本資本主義の現代資本主義化あるいは国家独占資本主義への移行という問題について、従来は1930年代をその画期とする見解が支配的であった。

たとえば、「国家の生産部面の内部への引きずりこみ」を国家独占資本主義の指標とした井上晴丸・宇佐美誠次郎⁶⁾は、1936～37年以降の国家統制及び国家資本の強化をもって日本の国家独占資本主義への移行であると主張した。井上・宇佐美は、1920年代を金融資本寡頭制が確立する一方で階級闘争が激化し

5) 拙稿「戦前期日本の地方債政策」（研究年報『経済学』〔東北大学〕第49巻第4号、1988年1月）を参照されたい。

6) 井上晴丸・宇佐美誠次郎『危機における日本資本主義の構造』（岩波書店、1951年12月）。

た時代と特徴づけている。また、国家独占資本主義を生産力の社会化に応じた新たな「生産関係の社会化」の段階（国有化部門、国家財政・信用の新しい役割、生産・流通の国家的管理等）と性格づける今井則義の議論に依拠した森川英正⁷⁾は、満州事変以降における産業高度化及び独占資本の新展開（一流財閥の重化学工業進出等）を促進した国家の運動の質的転換・強化（軍事費増大、産業合理化政策等）をもって日本国家独占資本主義の端緒的成立、そして中日戦争下の高度国防国家体制建設をもって国家独占資本主義の本格的成立であると主張した。森川は、1920年代までの日本を「国家産業資本主義」と呼び、ここでは国家が重化学工業発展の有効な補強物ではなかったと述べている。

これに対して大内力⁸⁾は、「国家の経済に対する干渉」の強化は帝国主義段階のなかの量的問題であって、国家独占資本主義の指標としては不相当だと批判する。大内は、まず、ロシア革命による社会主義の現実化が資本主義の全般的危機を招き、その危機が世界恐慌によって各帝国主義国に内面化されたとする。そして、資本主義的な景気の「自動回復」を待つことができずに、国家が金本位制の終局的廃棄＝管理通貨制のもとでスペンディング・ポリシーや信用膨張政策を展開し（広義のフィスカル・ポリシー）、インフレーションを引き起こして実質賃金を切り下げることによって利潤率低下を防ぎ、資本構成高度化のための時間的余裕をつくるのが国家独占資本主義の本質だと主張する。

大内は、日本については、昭和恐慌からの景気回復が1931年12月の金輸出再禁止を契機として、軍事的性格の強いスペンディング・ポリシーと低為替による輸出拡大によって果たされたことが国家独占資本主義への移行を示すと主張する。1920年代については、1907年以降における重化学工業の増大、生産・資本の集中、銀行の集中・巨大化をうけて、カルテルの形成・強化、財閥コンツェルンの形成、資本輸出の増大、労働市場の二重構造化、農村における「小農標

7) 今井則義他『日本の国家独占資本主義』（合同出版社、1960年11月）第2部第1章（森川英正執筆分）。

8) 大内力『日本経済論』上（東京大学出版会、1963年10月）第4・5章及び同『国家独占資本主義』（東京大学出版会、1970年12月）第2・3章。

準化傾向」等がみられ、経済政策の帝国主義化（軍備拡張、カルテル関税、植民地政策、社会政策）が進行し、財政面で経費膨張・租税負担増大・所得税中心税制・公債累積等が進行したことが指摘される。すなわち、20年代は日本における「古典的」帝国主義段階の確立期と位置づけられたのである。

ただし大内の場合、1920年代財政のなかで、震災復興事業関係等の公債や恐慌時の資本救済のための交付公債は「国家独占資本主義の特徴をはやくもしめはじめたもの」⁹⁾と評価されている。それをうけるようなかたちで、20年代を国家独占資本主義論的にとらえる議論がみられるようになった。

たとえば柴垣和夫¹⁰⁾は、1920年代を通じて日本が金本位制停止を続け、度重なる恐慌に対して、国家が財政・金融手段（日本銀行による信用膨張、交付公債の活用、預金部による公債引受けや特殊銀行を通じた資金供給等）を動員して直接的な資本救済及び地方財政を通じたスペンディング・ポリシーを行ったことが「国家独占資本主義のさきどり」である点を強調している。

なお、公共投資の増大を支えた公債については、起債条件が当時の長期金融市場の逼迫に規定され、また公債発行がその逼迫を固定化し、金融市場メカニズムが不十分だったために、預金部引受けや外債発行を行ったにもかかわらず公共投資の景気調整効果は部分的だった、という指摘もなされている¹¹⁾。しかし、いずれにせよ、1920年代の財政が結果的に景気調整的な役割を果たすようになったという点については、多くの論者がこれを認めるところである¹²⁾。

9) 大内前掲『日本経済論』上、191頁。

10) 山崎広明・柴垣和夫・林健久『講座帝国主義の研究 6 日本資本主義』（青木書店、1973年6月）第2章Ⅲ（柴垣和夫執筆分）。

11) 伊藤正直「財政・金融」（1920年代史研究会編『1920年代の日本資本主義』、東京大学出版会、1983年6月、所収）。

12) 資本救済及び地方財政等を通じた公共投資が1920年代における国際的にみて高い経済成長を下支えしたことを重視した議論として、中村隆英『戦前期日本経済成長の分析』（岩波書店、1971年8月）第5章、同『明治大正期の経済』（東京大学出版会、1985年4月）第6章、同「景気変動と経済政策」（中村隆英・尾高煌之助編『日本経済史 6 二重構造』、岩波書店、1989年8月、所収）、岡本友孝「日本国家独占資本主義の特質」（日高普他編『マルクス経済学 理論と実証』、東京大学出版会、1978年8月、所収）、原朗前掲論文等を参照せよ。

また、1920年代の社会政策等についても、これを現代資本主義的なものとする見解がみられる。たとえば粕谷信次¹³⁾は、「大正デモクラシー」を〈第一次大戦・ロシア革命・米騒動を契機とする運動の高揚→旧体制の危機→旧体制のデモクラシー的再編（外見上のデモクラシー運動の勝利・実質上の挫折）〉という流れでとらえる。国家レベルでは〈選挙民—政党—内閣・行政—（利益還元）—選挙民〉という「普選法体制」が、企業レベルでは工場委員会を普及させる「日本的労資関係」の原型が、それぞれ確立した。粕谷はこれを、金融資本的秩序を全般的危機に陥れた労働者階級を「同権化」をテコとして資本主義体制内に組織化する現代民主主義的統合ととらえ、「大正デモクラシー」を「日本資本主義の国独資への移行を示す政治的現象」と評価している。

この見解は、現代資本主義の特徴として第一次大戦後の「労資同権化」を重視した加藤榮一¹⁴⁾の議論を日本に適用した試みである。そして現代資本主義論の流れは、大内の「管理通貨制=インフレ政策」論と加藤の「労資同権化」論を融合させる方向へ進んでいる。資本主義の存立が問われる「体制的危機」への対処として現代資本主義を論じる場合、それは当然の流れともいえよう。

その代表といえるのが三和良一¹⁵⁾の議論である。三和によれば、帝国主義期の資本蓄積では、独占体制の結果としての過剰資本は資本輸出の形で外部的に処理され、資本構成高度化の結果としての過剰労働力は農業・中小工業・サービス業への吸収という形で内部的に処理される。しかし、両者の処理が経済過程の自律的調整作用によっては困難になると、国家の政策的介入が必要になる。他方、政治の面では、階級対立が激化して資本主義体制の全面否定の動きが顕著になり、国家による体制維持政策が必要になる。このように経済・政治両面

13) 粕谷信次「『大正デモクラシー』と日本国家独占資本主義」（日高他編前掲書所収）。

14) 加藤榮一「現代資本主義の歴史的位罫」（『経済セミナー』〔日本評論社〕1974年2月号）。

15) 三和良一「経済政策体系」（社会経済史学会編『1930年代の日本経済』、東京大学出版会、1982年4月、所収）。

から体制維持をはかる国家独占資本主義の登場が必然となる。

三和は、国家独占資本主義的な政策のうち、経済過程を主な舞台とする国家の政策を体系的に整理している。その「対内側面」についてみると、まず、階級宥和政策として、経済的には、完全雇用政策＝フィスカル・ポリシー、社会保障及び弱者（農業・中小企業）保護が行われ、政治的・社会的には、労働者を体制内化するために労働立法、経営参加・労使協議の制度化及び同権化が進められる。また、恐慌・不況期に有効需要を創出するフィスカル・ポリシーは資本蓄積維持をめざす一次的利潤保証（価値視点的再生産の維持）政策としても位置づけられる。つぎに、宥和政策の資本蓄積に対するマイナス効果（賃金の上昇・下方硬直、利潤削減、労働力の追加的供給力弱体化等）に対処するための二次的利潤保証政策として、フィスカル・ポリシーによるインフレを利用した実質賃金引き下げや所得政策、経済統制等が行われる。そして、宥和政策のマイナス効果及び利潤保証政策のマイナス効果（低生産性企業・産業部門の淘汰作用鈍化等）に対処するために、生産力保証（素材視点的再生産の維持）政策として産業政策（行政指導、特別税制、補助金、財政投融资、国営化、国有化等）、資源政策、独占禁止政策、経済統制、経済計画等が展開される。

また「対外側面」では、宥和政策よりも資本蓄積維持政策が中心となる。利潤保証政策としては国内市場確保政策（関税・非関税障壁）及び輸出市場確保政策（相手国への資金供与、勢力圏形成等）がとられ、生産力保証政策としては輸入能力＝輸出力強化政策及び資源輸入確保政策がとられる。さらに、「対内側面」の政策が生産力の発展を阻害して国際的競争力を弱めるというマイナス効果をもつものに対して、国際収支均衡（国民経済視点的再生産の維持）政策として総需要調整政策、国際競争力強化のための産業政策、貿易・為替・国際資本移動の調整政策等がとられる。そして、資本蓄積維持政策のマイナス効果（国際的な利害対立激化）に対しては、「国益」保証を目的とする条約等の締結、国際機構への参加、軍事政策といった国際対立調整政策がとられる。

三和は、日本については、第一次大戦期以降にこの政策体系論を適用する。

第一次大戦期～1929年における体制的危機の指標は、政治的にはロシア革命、米騒動、労働・小作争議の激発及び大正デモクラシーであり、経済的には、労働力価格の上昇と国際競争圧力の加重による企業利潤率の傾向的低下及び国内市場増大に国内供給体制が追いつかなかったことによる国際収支（經常収支）の継続的赤字であったとされる。それに対して、「対内側面」の体制維持政策では、社会保障としての健康保険法、弱者保護としての救済融資・米穀法、政治的または社会的宥和策としての社会局設置・小作調停法・労働組合法案（不成立）・自作農創設維持補助規則・治安警察法改正・労働争議調停法・普通選挙法が、それぞれ階級宥和政策としてあげられる。また、資本蓄積維持政策では、金本位制停止下の積極財政・救済融資が利潤保証政策として、軍需工業動員法・製鉄業奨励法改正・商工審議会・資源局が生産力保証政策として、それぞれあげられる。また、「対外側面」の資本蓄積維持政策では、為替低位安定策・関税改正・国産振興が利潤保証と国際収支均衡をはかる政策として、満州経営・重要輸出品工業組合法・輸出組合法が生産力保証政策として、それぞれあげられ、国際的対立調整策としてはワシントン体制や国際連盟への参加があげられる。三和は、第一次大戦後の日本の経済政策を「国家独占資本主義的政策として体系化される政策の初発的・端緒的出現」と評価している。

三和の議論に対しては、橋本寿朗¹⁶⁾による批判がある。その論点を筆者なりにまとめれば、つぎのようになる。(1)生産力保証政策について。①三和は帝国主義段階の資本蓄積を独占停滞論的に解釈し、その対応策として生産力保証政策を論じるが、独占停滞論は必ずしも正しくなく、「反証をあげるのに困難は少い」。②三和が生産力保証政策の中心に位置づける産業政策は価格機構の制限であって、競争を促進する独占禁止政策とは方向が異なる。産業政策は、国家独占資本主義的な政策体系のなかに位置づけられるものではなく、後進国

16) 橋本寿朗「経済政策」（大石嘉一郎編『日本帝国主義史 2 世界大恐慌期』、東京大学出版会、1987年12月、所収）。なお、橋本は井上財政・高橋財政についても三和の評価を批判し、その現代的性格を否定しているが、本稿ではふれない。

が世界市場の価格機構の作用を制限し、ある時点における社会的費用を用いて将来における利益（所得水準上昇、雇用増大等）を達成しようとする政策である。金本位制停止はその政策展開の自由度を大きくする制度的枠組みである。(2)1920年代の日本における「企業利潤率の傾向的低下」と「国際収支（経常収支）の継続的赤字」は「体制的危機」とはいえない。すなわち、①産業政策は重化学工業という成長産業について「規模の経済性」にもとづく縮小再生産に対処するためにとられたのであり、「体制的危機」対策ではない。②1920年代にみられた銀行破綻は信用機構の組織と経営の問題という面が強く、「企業利潤率の傾向的低下」と直結するとは限らない。③1920年代の日本において、資本・労働力の「過剰化」は検出されない。当時は、再建金本位制の世界的デフレ作用が比較生産費的關係を通じて日本に労働集約化への圧力をかけたのに対して、労賃上昇に応じた資本集約的産業の発展という国民経済に内在的な変化の方向と関連して為替政策・関税政策等がとられたのである。

これに対して、三和はつぎのように反論している¹⁷⁾。(1)生産力保証政策について。①生産力保証政策は帝国主義期の一般論から直接導いたのではない。「帝国主義期に潜在する問題点が、現代資本主義的階級有和政策の展開によって顕在化し一層悪化するので、生産力保証政策が必要になる」という「政策相互の論理的先後関係」が重視されるべきである。②産業政策は「後進国特有の政策」ではなく、「機能的に生産力保証政策と評価できる政策は、『世界システムのコア』国にも存在する」。(2)一般理論としての「体制的危機」論を具体的歴史分析までもっていき際には、「いきなり一般理論で歴史を切る」のではなく、「帝国主義期の世界資本主義の動向と各国資本主義の歴史的構造に即して、体制的危機は多様な現象形態をとる」という「段取り」をつけたうえで具体的な歴史過程を検討しなければならない。だから、「資本の過剰化」と「労働力の過剰化」の自律的処理の困難化が現象していないからといって、1920年

17) 三和良一「書評・大石嘉一郎編『日本帝国主義史 2 世界大恐慌期』」（『社会科学研究』〔東京大学〕第40巻第5号、1989年3月）。

代の日本が「体制的危機」でなかったとはいえない。三和からみれば、橋本の議論は現代資本主義を狭くとらえすぎている、というのであろう。

筆者は、これから述べるように、1920年代の日本を現代資本主義論の枠組みで論じることができると考えている。ただし、三和のいう「段取り」をよりスムーズにするために、帝国主義段階の景気循環を過剰資本・過剰労働力が併存する「不況の慢性化傾向」¹⁸⁾とみる点については修正する必要があるのではないか。帝国主義段階における景気循環の形態については、新興国・植民地への商品・資本輸出、財政支出（軍事費・植民地経営費・社会政策費・公共投資等）、都市化に伴う住宅建設による需要拡大といった各国の資本に対する外部的要因によって好況が生じる面が重視されるようになってきている¹⁹⁾。段階論では、支配的資本の変遷及びそれに応じた経済政策等が世界史的レベルで議論されるのだから、景気循環論においても、原理論とは違って資本の運動に対する外部的要因が組み入れられるのは当然であろう。そして、景気循環における外部的要因の影響力強化、つまり世界的な政治経済情勢（戦争等）によって資本と労働力の需要・供給が激動する傾向は、第一次大戦によって決定的となった。それによる資本蓄積の攪乱がロシア革命による社会主義の現実化及び各国における民主主義運動の高揚と結びついて「体制的危機」が発生し、現代資本主義への移行が始まった。このようにとらえることができよう。

日本に即して考えれば、第一次大戦期の日本は、国際的条件の変化（ヨーロッパ諸国の戦場化等）によって重化学工業化の進展を伴う好況が続いた。しかし、大戦末期以降の労働力不足・労働争議による賃金上昇と消費需要拡大、戦後復

18) 三和前掲「経済政策体系」, 285-286頁。

19) 「金融資本の蓄積様式」のもとでの「大型好況の可能性」を強調するのは馬場宏二『富裕化と金融資本』（ミネルヴァ書房, 1986年3月）である。また、『大内力経済学大系 第5巻 帝国主義論・下』（東京大学出版会, 1985年9月）でも、帝国主義段階の特質として「経済の動向が外的諸条件に、なかならず資本輸出＝外部世界の拡大と財政・政策にますます強く依存するようになった」点があげられ、「大不況」（1873年～1890年代半ば）の後には「不況の長期化」傾向が現れなかったことが重視されている（327-333頁）。

興によるヨーロッパ諸国の生産力回復（＝国際競争圧力激化）は、休戦反動→戦後好況→1920年恐慌を経た1920年代の日本において、「企業利潤率の傾向的低下」及び「国際収支（経常収支）の継続的赤字」を生み出した^{20）}。さらに、政治の面で「大正デモクラシー」と呼ばれるように民主主義運動（普選要求等）・労働争議・小作争議等が激化するなかで、ロシア革命の成功を眼の当たりにした支配層は「体制的危機」を感じとり、その対応策＝体制維持策を展開せざるをえなくなったのである。

そのうち、経済政策のなかから財政的手段を取り出してみると、度重なる救済融資を支えるために大蔵省預金部資金が貸し出され、救済融資の「後始末」として交付公債が活用された。また、三和の用語を用いるならば、関税は利潤保証として、補助金（銑鉄等）は生産力保証として、米穀法と自作農創設政策は階級有和として、そして税制整理は階級有和と資本蓄積維持が複雑に絡み合った政策として、それぞれ展開された。さらに、第4表でみたような積極的な公共投資は、有効需要拡大＝利潤保証と同時に、利益誘導による階級有和という側面を強めたといえる。

そこで最後に、政策展開の枠組みを形づくった第一次大戦後の政治構造の特徴を、財政との関連に留意しつつ簡単にまとめておきたい。

第1に、労働者・小作農の組織化・争議増大がみられた一方で、日本工業倶楽部（1917年設立）・日本経済連盟会（1922年設立）等、財界＝資本家団体の組織強化及び政策要求（税制、救済融資、物価対策等）の高まりがみられた。これらの団体は、中小資本の影響力が強い商業会議所に代わって、大資本的利害の結集軸となった。ただし、1920年代には、税制整理や金解禁については財界としての意志統一を達成するには至らなかった。

第2に、中央・地方の政府間財政関係についてみると、1920年代には財源不足の補填と公共投資を主目的とする地方債（その発行には国の許可を要する）

20) 詳しくは三和良一「第一次大戦後の経済構造と金解禁政策」(安藤良雄編『日本経済政策史論』上, 東京大学出版会, 1973年6月, 所収)を参照せよ。

の増発及び累積が進行した。ついで、30年代前半には、高橋財政のもとで国庫からの補助金が預金部低利資金に支えられた地方債と組み合わせられる形で、地方財政を動員した公共投資政策（とくに農村向け）が展開された。そして、農村財政危機・地方税負担不均衡への対策及び戦時体制下の時局対策・生産力拡充策として、30年代後半以降、国庫補助金・預金部資金とともに地方財政調整制度が本格的に整備されることになった。この地方債・補助金・地方財政調整制度という組合せは、第二次大戦後も公共投資へ地方財政を動員する中央集権的体制を形づくっているが、それは20年代以降の公共投資の積極化に応じた財政制度の発展過程として位置づけられるであろう²¹⁾。

第3に、政党政治の発展について。原敬内閣成立（1918年）から五・一五事件（1932年）までは政党政治が開花した時期といえるが、1920年代には二大政党間の路線対立がみられた。政友会の積極政策は、積極的な「産業立国策」・対外強硬政策と農村救済・都市問題対策としての社会政策的な財政支出・減税（両税委譲論もそれに含まれる²²⁾）とを組み合わせた多面的な体制統合政策と評価できる。それに対して、憲政会＝民政党的な緊縮政策は行政整理や軍縮を強調したが、20年代前半には財政支出削減分を社会政策的減税へ振り向ける方針を掲げており、これを労働・小作立法や普選への積極的な姿勢と合わせて考えれば、憲政会＝民政党的な体制統合に消極的だったとはいえない。むしろ両政党の相違は統合手段の相違であった。

政策及び政治構造の全体的な流れとしては、1920年代は30～40年代と比べれば「平時」であり、民主主義的権利の一定の拡大と地域的な利益誘導を伴う統合方式が発展した。そして、政策方針の作成に際しては、国家官僚と支配階級のコンセンサス形成及び政策決定過程の正統化のために諮問機関が活用され

21) 前掲拙稿「戦前期日本の地方債政策」、48—59頁を参照されたい。

22) 拙稿「両税委譲問題の意義をめぐって」（研究年報『経済学』第47巻第4号、1986年1月）を参照されたい。

23) たとえば、税制整理等の審議を行った臨時財政経済調査会については拙稿「第一次大戦後日本における税制整理問題の発生」（研究年報『経済学』第48巻第4号、1986年11月）及び前掲拙稿「1920年代日本の関税政策」を参照されたい。

た²³⁾。財政の面では、政党内閣はそれぞれ内務官僚を党略的に各府県の知事等として送り込み、自党の政策方針を貫徹するために地方債許可制度等を使って地方財政を誘導しようとした。全体としては、農村向けの公共投資だけでなく、震災復興を契機とする都市計画の発展にみられるような積極的な都市公共投資が展開されたため²⁴⁾、ワシントン体制のもとで軍縮が行われたにもかかわらず、憲政会＝民政党的な緊縮財政路線は貫徹しにくかった。それによる慢性的な財源不足のため、大規模な減税は現実性の乏しいものになった。

1920年代末期には、外債募集といった国際金融上の問題とも関連して日本に対する金解禁圧力がとくに強まったことと、27年金融恐慌後の金融緩慢状況のもとで財界整理と遊資処分・為替安定の要求が銀行業・貿易業等を中心に強まったことが、金解禁を現実化させた。そこでは民政党的な緊縮財政路線は減税よりも公債削減を重視することになった。しかし、この路線が2年余で挫折し、金本位制の終局的廃棄へと進んでいったことは周知のとおりである。

むすびにかえて

以上みてきたように、1920年代の日本財政を現代資本主義的な政策体系の枠組みで論じることは可能だと思われる。また、財政的手段を支える政治構造の面でも、政党政治の発展、諸階級の組織化＝利益団体化、地方財政を巻き込む公共投資、民主主義的権利の一定の拡大等、第二次大戦後へ通じるという意味での現代化が進んだといえる。その点は、財政に関する政策過程の分析をさらに進めることによって、より明らかになるであろう。

ただし、現代資本主義化は、その帝国主義的性格を否定するものではない。

24) 震災復興事業及びそれに続く都市公共投資の全国的展開を近代都市形成のためのスペンディングとして重視する見解として、持田信樹「後藤新平と震災復興事業」(『社会科学研究』第35巻第2号、1983年8月)を参照せよ。

1930年代以降、日本はアジア諸国への侵略を強め、公共投資も戦時体制下の軍事資本形成へと重点を移していった（第4表参照）。そして、政党政治は挫折し、戦争遂行にあたっては天皇の「統帥大権」を掲げた軍部が主導する国家総動員体制（＝国家暴力及び排外主義イデオロギーによる統合）が指向され、反体制運動や民主主義思想に対する弾圧が進められたのである。

しかし、第二次大戦後の「バクス・アメリカーナ」のもとで、日本は国際的経済競争と対社会主義という枠組みのなかで、利益誘導型の体制統合と資本蓄積促進を中心とする政策をとることになった。これは1920年代にみられたような政策体系を発展させたものといえる。もし現代資本主義的な体制統合を「平時」型と「戦時」型に分けることができるとすれば、1920年代をその「平時」型の出発点と位置づけることができるのではないか。