

『1940年体制 さらば戦時経済』 野口 悠紀雄

2014年6月7日

発表者 渋井健人(法2)

はじめに

政策弁論に必要な要素とは？

→政策(行政による提案・実行)

Ex) デフレ下において供給を維持するためにはカルテルを行うべきである

→財源(何をすることもお金がかかる)

Ex) 首都直下型地震における火災発生リスクを抑えるための消火スプリンクラーの設置には8400億円が必要である

政策弁論

→ 現状の政策の不備や問題点を明らかにし、かつその解決策を提示するもの(駿台雄辯より)



そこで必要なのは、まず「現状の認識」である

→なぜ、このような政策が行われているのか？

→なぜ、このような分野に予算が投じられているのか？



政治が悪いから？

官僚、銀行が馬鹿だから？

→もし、その原因が経済・官僚システムそのもの
にあったとしたら？

※制度上の問題だとすれば、根本解決には至らないので
はないか？

→かつ、そのシステムが戦時中(1940年代)に構
築され、今なお存続しているとしたら？

※戦後約70年が経過した現在では、そのようなシステム
は機能不全を起こしているのではないか？



そのような仮説を論じたのが
本書『1940年体制 さらば戦時経済』である

目的

する機会も見られる機会も多い(と思われる)政策弁論
→それには、大きく分けて「政策」と「財源」が必要である



弁士は、それでもって「未来」を語る



しかし、その実行主体(官僚・銀行等)の在り方は
戦時中に規定され、今なお継続している(仮説)

そのような状態で、弁士の語る「未来」を実現することは可能か？

→弁士＝意見の一次発信者
#実行主体



実行主体が未来志向でなければ、いくら声高に訴えても現状を変えることはできない

→現在における実行主体について知る必要性



果たして、現在の実行主体に、我々が「未来」を語ることのできる土壌が備わっているのか？

著者紹介

* 野口悠紀雄(1940～)

日本の元官僚、経済学者。専門はファイナンス理論、日本経済論。東大卒業後、大蔵省に入省。現在は早稲田大学大学院ファイナンス研究科教授。

著書『1940年体制』は、経済論壇において一大センセーションを巻き起こし、いわゆる「構造改革論」のバイブルとなっている。



本発表で取り上げる章

1章「われらが出生の秘密」

2章「40年体制の確立(1)—企業と金融」

3章「40年体制の確立(2)—官僚体制」

5章「終戦時における連続性—戦後改革とその評価」

6章「高度成長と40年体制(1)—企業と金融」

7章「高度成長と40年体制(2)—摩擦調整」

8章「40年体制の基本的理念」

9章「変化した環境・変わらぬ体制」

11章「経済危機後の1940年体制」

1章.われらが出生の秘密

「現代日本」の始まりはいつか？

→1945年 第二次大戦に敗戦

軍事国家から平和国家へ

様々な戦後改革(新憲法制定、公職追放、財閥解体、農地改革など)



戦後日本は、戦争の廃墟から生まれた「新生日本」であり、それ以前の日本とは本質的に異なる
(私たちが教えられ、信じてきた戦後日本の歴史)

「我々の誕生日は、終戦日である。我々の親は、戦後改革である」

→終戦時には、大きな不連続性がある

「戦時期は忌まわしい<暗い谷間の時代>であり、民族の歴史から一掃すべきものである」

→満州事変以降の軍部ファシズムにより、日本の歴史は正常なコースから逸脱した



果たして本当にそうか？

→戦時期が、現在の日本にとって本質的な意味を持つとしたら？

→戦時期の制度こそが、我々の本当の親だとしたら？

戦時期の制度

・1940年体制

→1940年前後に集中してなされた、戦時経済体制に向けての諸改革のこと(国家総動員法、産業報国会が有名)



総力戦体制の確立のため



このような戦時体制は、戦後崩壊したのでは？

このような体制との決別こそが、「新生日本」を形作ったのでは？

本書の立場

- 戦時経済体制であった1940年体制が、現在に至るまで日本経済の基本構造をなしている

- 戦時体制は、未だ崩壊していないどころか、現在の日本の経済システムに浸透している

- 1940年体制が、現代の日本経済で改革を成し遂げるための大きな障害となっている

- 同体制が戦後日本において機能した例は確かに存在した(Ex.高度成長)が、現在においては機能不全を起こしている

2章. 40年体制の確立(1)

—企業と金融

①企業

「日本型企业」の特徴は？

→終身雇用、年功序列賃金、企業別労働組合などの「日本型労使慣行」

→経営者の内部昇進制、集団主義、平等主義などの「日本型経営」



日本の企業は、従業員の運命共同体的な性格を持つ(企業は株主に所有される組織である、という本来の企業像とは異なる)

これらの特徴はいつ形成されたのか？

→1940年前後(戦時期)

では、戦前の日本企業はどうであったか？

→古典的な企業像にかなり近いものであった

Ex) 資金調達面→株式による資金調達(直接金融)が中心であり、自己資本比率も戦後に比べはるかに高かった

Ex) 企業の支配構造面→株主中心であり、株主総会は取締役に対し強い権限を持っていた



結果、配当性向は非常に高く、企業は獲得した利益の大部分を株主に分配していた

転換期

日中戦争(1937~)

→当初の思惑に反し長期戦となる



日本経済は戦時インフレに陥り、政府は統制経済の採用に迫られた



同年9月

金融的な統制を目的とした「臨時資金調達法」、
物的な統制を目的とした「輸入品等臨時措置法」、
軍需生産のために工場を国家管理のもとに置くことを目的とした「軍需工業動員法」(以上「統制三法」)を制定

1938年

国家総動員法の制定

→国の資源と労働力のすべてを、戦争目的のために動員する統制権限を政府に委任した授権立法



これに基づき、様々な勅令が作られた

Ex) 賃金統制令、物資統制令、銀行等資金運用令



国家総動員体制の確立

戦時期における変化

・株主の権利制限

- 企業は、利潤動機に従って行動するべきではない
- 利潤動機に従うのは、株主の権利が強いからである
- 高い配当性向は、所得配分の観点から望ましくない



国家総動員法に基づく「会社利益配当及資金融通令」により、企業の配当に制限が加わるようになった

・年功序列型賃金体系の確立

→長期雇用契約や年功的賃金は、戦時経済の中で全国的な制度として定着した



職能や生産性を反映した賃金体系から、勤続年数を重視した生活給的なものへと変質

1939年 初任給が公定(3月) 賃金統制(9月)

→定期昇給の仕組みが定着

1944年 株主には固定率の適正配当を保障し、残りは経営者・従業員への報酬と社内福利施設へ分配した



「従業員の共同体」としての企業の姿

・産業報国会(企業別組合の原型)

→労使の懇親と福利厚生を目的とし、事業所別に作られ
労使双方が参加する組織



1937年に作られ、内務省の指導により翌年には組織率は
4割を超えた



従業員を企業の正規のメンバーとして位置付け、
労使関係を調整するため



それまでの労働運動は分裂し、組合は解散させられた



労使一丸となって生産活動に注力できた

②金融

日本の金融制度の特徴

→銀行を中心とする間接金融体制



この起源は1940年前後の制度改革に求められる

→資源を軍需産業に傾斜配分する目的

では、戦前の金融システムはどうだったのか？

→直接金融がかなりの比重を占めていた

第一次大戦後、日本は本格的な重化学工業の成長期を迎えた

→内部資金だけの資金調達では不十分となり、外部資金調達が必要となった



資本市場がそれに応えた(株式・事業債の発行)



産業資金供給における直接金融の比重が極めて高かった

Ex)1931年の産業資金供給の87%が直接金融



自由な金融市場体系が存在した

戦時期における金融統制

・時局金融

→1937年 「事業資金調整標準」で軍需産業を融資の最優先に置くべきことが定められる

→1939年 国家総動員法に基づく「会社利益配当及資金融通令」において、大蔵省が日本興業銀行に対して融資命令を下せるようになる(40年には興銀以外の金融機関に対しても融資命令が発せられるようになった)



政府による資源配分のコントロール

・資金統制

株式市場の低迷により、資金調達が困難に

→従来株式により調達されてきた長期資金を間接金融システムで供給する必要性



1941年 興銀を中心とした「時局共同融資団」の設立(メインバンク制の始まり)

1942年 「全国金融統制会」の設立(日銀を中心とする大規模な共同融資)



間接金融の優位性(企業は銀行からの借り入れに依存し、都市銀行は日銀に依存する)

→現在に至るまであまり変わっていない

3章. 40年体制の確立(2)

—官僚体制

現在の官僚(行政)機構は？

→民間経済活動に対して広範に介入する

Ex)経産省(旧通産省)や国交省(旧運輸省)などの行政指導

では、戦前はどうかであったか？

→民間に対する官庁の権限や指導力は決して強いわけではなかった

官僚による経済統制の始まり

→1930年代の昭和恐慌が背景

・事業法

→民間の個別事業を対象として業者許可制や政府の命令権を規定する統制法

Ex)石油業法(外資系石油会社を抑え、民族系石油会社を成長させる狙い)



事業計画、経営を許可制にすることで、企業は政府の監督、統制を受けるようになった(他方では税制上の優遇措置や助成金などの保護もあった)

1930年代の事業法

→1941年 統制会(重要産業における業界ごとのカルテルを結成、会員企業を統制)



政府は、統制会を通じて民間企業に関する情報を得、政策を遂行しようとした



政府の下部組織としての役割を担った



戦後、統制会は形を変え業界団体となり、業者行政に用いられている

・営団

→政府の指揮監督に服する、非営利の特殊法人
(直接的に政府の意向を反映させる組織)

Ex)住宅営団、農地開発営団、帝都高速度交通営団など

・金庫

→政策上必要な投資・融資を行うために設けられた政府の金融機関

Ex)国民更生金庫、戦時金融金庫など



戦後、形を変えて公団・公庫となる

→現在に至るまで官僚の天下り先として重要な役割を果たす

・当時の官僚の思想

新官僚(内務官僚中心)→革新官僚(経済官僚中心)



いずれも、反政党的思想を持っていた(当時の社会不安は、政党政治の腐敗が原因だと考えた)



ヨーロッパの様々な理念(マルクス主義、コルモポラティビズムなど)の影響を受けたほか、熱烈な日本主義者も多かった

革新官僚の思想

・民有公営論

→社会主義経済のように生産手段を国有化することはしないが、その使用に関しては公的に管理する



所有と経営の分離による経営形態こそが、国有
国営よりも民営企業よりも優れている

Ex) 電力国家管理法案(1935年)

→この法案は結果的に撤回されたが、この考え方は戦後の経済政策にも大きな影響を与えた

・税制

→現在の日本の税制は直接税中心(7:3)

しかし、1940年以前の税制は、現在のそれとはかなり異なっていた

→地租や営業税といった外形標準課税が主であり、間接税中心の税制であった(2:1)

また、地方財政も分権的であった

→地方税には、国税の付加税と独立税があったが、税率等の決定に関して地方の自主権が強く、また国からの補助金や交付税は存在しなかった

1940年 第二次近衛内閣

→「官民協力による計画経済の遂行」のための「経済新体制確立要綱」を閣議決定

→国家統制の強化のみならず、営業の自由、利潤原理の否定などの根源的問題を含んでいた(資本と経営の分離、企業目的の利潤から生産への転換を強調)



財界からの激しい反発を招く

→「新経済体制ニ関スル意見書」で真っ向から対立
(自由主義の過度な抑圧は避けるべきであり、また企業の利潤追求の否定は誤りであると主張した)



当時、経済界はナイーブなまでの古典的自由主義を主張していた

戦時財政需要の増大に適応した税制の必要性
→1940年に大規模な税制改正



税体系の抜本的改正

・源泉徴収制度

→もともと戦費調達のため導入された

→個人所得を弾力的に補足するため、個人所得税を総合所得税と分類所得税の二本立てにし、前者に累進税率、後者に比例税率を適用する(源泉徴収は後者)



世界で最初の源泉徴収制度

・地方財政

→現在、地方財政は国に依存している



この原因を作ったのは40年税制改革である

つまり

- ①所得課税を国に集中させ、国税の体系を作り、
- ②これを財源として特定補助金を地方に支出し、
- ③それで中央政府の決定した仕事を地方に執行させ、
- ④補助事業の執行については地方債を発行し支える、
というやり方で中央集権的財政が確立されていった

・法人税の独立

→当初、法人税は所得税の一種として導入されていたが、1940年の法人税法により所得税から分離した

これらの改革の結果、所得税・法人税といった直接税を中心とした税体系が形成された

Ex)直接税の国税収入に対する比率

40年税制改正以前→20～30%

改正後 →40～50%



現在は、国税収入の約7割が直接税である

5章.終戦時における連続性

これまで述べてきたこと

→戦時期に導入されてきた40年体制は、現在に至るまで残存しており、経済の中核をなしている

疑問

→GHQによる戦後改革があったではないか？

Ex)公職追放、財閥解体、農地改革など



官僚、金融制度はそのまま生き残った(改革が不十分であった)

・官僚制度

→解体された軍部、財閥に比べほぼ手つかずの状態だった

→こと経済官庁に関しては、ほぼ無傷のまま生き残った

Ex) 人事の年次序列は戦前からそのまま連続した

公職追放総数21万人のうち、大蔵省の官僚はわずか9名であった

→地方分権がうたわれたにもかかわらず、財源は依然国に集中したままであった

Ex) 国策会社や軍需会社、臨時地方財政補給金制度など戦前の体制が形を変え存続した

それはなぜか？

(一般的な理由)

GHQによる日本占領が、直接軍制でなく間接統治方式で行われたこと

→ドイツの場合のように、中央政府の徹底的な解体はなされなかった(ドイツ占領政策には、ナチスに強い憎悪を抱くユダヤ人グループが大きな影響を及ぼした)



あくまで、日本が再びアメリカをおびやかすことのないようにするためのものであった(日本の経済システムを根底から変革する意図はなかった)

果たしてそうだろうか？

→事実としての戦後改革(公職追放、財閥解体)

Ex)警察制度改革(中央集権的な国家警察制度→自治体警察)を契機に、内務省は強引に解体された



GHQは、官僚制度の改革には熱意を持っていた

Ex)フーバー顧問団による勧告



GHQは官僚制度の改革を「しなかった」のではなく「できなかった」



間接統治の観点だけでは不十分

・官僚制度改革が不十分だった原因

①GHQ内部の問題

→フーバー顧問団は、アメリカの官僚制度を念頭に置いた上で日本の官僚制度を改革しようとしていた

Ex) 業績評価、職階制、独立した中央人事機関など、いずれもアメリカの猟官制の弊害を除去するための措置

→日本の官僚制には無関係だった

②日本の官僚組織の巧妙な立ち回り(大蔵省)

→降伏前から、占領軍の使用通貨問題に対して交渉(軍票の問題)

→堪能な英語を生かした、抜け目ないロビイング

→フーバー勧告をめぐるGHQ内部の対立を利用

・金融制度

→改革は実現せず、間接金融中心のまま生き残った

→当初、GHQは抜本的な金融改革案を持っていた

Ex) 長期信用銀行の廃止、債券市場中心のアメリカ型システムへの変革

その原因は？

①大蔵省、日銀を中心とする日本側の抵抗

→経済科学局内部における財政課と反トラスト・カルテル課の対立を逆手に取った

②経済問題に対するGHQの無理解

→戦時経済体制を通じて、伝統的な資産階級は崩壊、また戦後インフレの中で金融資産は急速に減価した

このような条件下で、直接金融による資金供給は不可能

・ここまでのまとめ

→戦時中に構築された1940年体制は、戦後の改革にもかかわらず生き残り、今日までの経済システムの中核をなしている(また、戦前の経済システムは、今では考えられないほど自由主義的であったことに注目)



では、1940年体制は「害悪」でしかなかったのでしょうか？



高度成長期には、この体制が日本の経済成長に大きく貢献していた

6章. 高度成長と40年体制(1)

—企業と金融

①金融

・日本型企业の特徴

→終身雇用、年功序列、企業別労働組合、資本と経営の分離(40年体制により確立)



企業は、従業員の「雇われる」場というよりはむしろ「運命共同体」的な性質を持っていた



労働者が対決姿勢をとることが少なく、労使が協調して「成長」へ向かっていった

②金融

・間接金融方式での資金供給

Ex)1965年までの産業資金の供給状況→金融機関からの貸し出しが圧倒的な比重を占めていた



基幹産業と輸出産業に資金を重点的に配分できた

・「金融鎖国」体制による国際的な資金の流れのシャットアウト

Ex)「外国為替管理法」により、円転換を規制

→資本の海外流出を不可能にし、産業資本の外国での調達も困難にした(金融による経済のコントロールを容易に)

7章. 高度成長と40年体制(2)

— 摩擦調整

- 官僚機構の性格

→ 民間の経済活動に広範に介入する(40年体制により確立)

高度成長期にも経済活動に対して広く介入した



ただし、その役割は後ろ向きな「摩擦調整」的なものであった(前向きな成長促進的なものではなかった)

・高度成長期における官僚の果たした役割
→経済成長に伴う社会的摩擦(所得格差や地域格差)を最小限に食い止めるための調整役

①業界団体を通じた行政指導

Ex) 衰退産業において、カルテル的な競争制限を認可

②低生産性部門に対する保護

Ex) 農業や小規模流通業などの低生産性部門に対して
参入制限、価格規制などの施策を行い、また税制上の優
遇措置も講じた

8章. 40年体制の基本的理念

①生産者優先主義

→生産力の増強(経済成長)を最優先すべきであり、それが実現すればすべての問題は解決する



経済が成長すればその結果として人々の生活が豊かになる

→会社中心主義(仕事がすべてに優先する、という考え方)と巧みにマッチした



生産性向上の成果を賃上げに使うのではなく、投資に回してさらに会社を発展させようとした(その結果、従業員の賃金も向上すると考えた)

②競争否定

→単一の目的のために国民が協働するため、競争を否定すること(重視されたのはチームワークと成果の平等配分)



「競争」ではなく「協働」「共生」が重視された
→衰退、低生産性部門に対する「護送船団方式」



生産組織が社会の基本単位となっていた(個人ではなかった)

9章.変化した環境・変わらぬ体制

・40年体制

→高度成長を実現させる大きな要因



高度成長の終了後も、転換されることはなかった

変化の兆しは存在した

1970年代前半

国際的→貿易摩擦問題(閉鎖システム型の輸出・成長の
パターンが欧米の反発招く)=自由化の契機

国内的→成長第一主義の見直し(生活の質や環境を重視)
「成長から社会開発へ」(1973年=福祉元年)

・予想外の外的ショック

→石油危機(1973年)

40年体制(生産者第一主義、会社中心主義、労使協調路線)はむしろ強化された

Ex) 労組は賃上げを求めず、産業の合理化に協力的だった

→諸外国がスタグフレーションに陥る中で、日本経済は比較的良好なパフォーマンスを維持できた



二度にわたる石油危機を克服した1980年代以降は、むしろ40年体制が賛美された

Ex) 労使協協調型の製造業の躍進→生産性上昇率の高さ、日本製品の世界市場での優秀さ

・1990年代の条件変化

→東アジア発展のインパクト(NIES、ASEAN、中国など)

Ex)投資先移転、製造業における優位性の喪失



産業構造の転換の必要性

Ex)IT技術、情報科学分野への転換

→「独創性」が求められる(製造業においてはルーティンワークを効率的にこなすことが求められる)

→必要なのは、集団主義でなく個性

→分権的経済体制が必要(統制的な戦時的経済体制では進歩に対して足かせとなる)



1940年体制が有利である時代は終わった

10. 未来に対する選択

・1940年体制が現代に残した課題

① 日本型企业

→ 終身雇用、年功序列型賃金は崩れつつある(1990年代後半以降、製造業の成長が頭打ちに)が、従業員の共同体的性格はそのまま(組織の存続を第一に考える)

Ex) 企業間の労働力移動がほとんどない(幹部、幹部候補生は顕著)

大企業における株式の持ち合い(市場の圧力が及ばない)

直接投資受入れ残高の名目GDP比が極めて低い(3.67%) → イギリス46.89%、フランス37.93%、ドイツ27.43%、アメリカ18.33%と比べ著しい = 「資本鎖国」状態

→ もはや、閉鎖的経済体制で成長できる時代ではない

②間接金融中心の金融体制

→間接金融(銀行の融資)は、政府主導の特定分野に対する資金の傾斜配分を可能にした(高度成長期には、製造業部門に対し行い成果上げる)

高度成長の終焉、製造業における優位性の喪失

→現在は、ITや情報分野に産業構造が変化(「イノベーション」の分野)



株式、事業債など市場原理に沿った金融(直接金融)の方が効率的

銀行への依存度を減らし、自由な経営へ

③中央集権的な税制

→直接税中心の税制(国民・法人から直接に所得を徴集し、それを地方に配分して事業を担わせた)



地方の国に対する依存を深める結果となった

「地方分権」→財源面を無視し、経費決定の分権のみを指していた(お金がなければ意味が無い)



真の意味での地方分権は、地方に補助金や交付金を配分することではなく、財源を地方に移譲することによりなされる

まとめ

1940年体制(という仮説)

→戦時中に構築された(経済)体制が、戦後改革ののちも存続し、現在のシステムの中核をなしている

→高度成長期、石油危機など一部の期間には機能したものの、多様化した現在の国内・国外情勢には到底対応できない

→我々は、この体制から脱却して新たな経済システムを構築していく必要がある



皆さんはどう思いますか？

おわりに

(政策)弁論

→理想の社会像を実現するためのプランを提案



その過程における現状の社会の認識は不可欠



特に経済、行政機構の現状を知ることは重要(と思われる)→政策の実行主体としての側面



そのための一つの視座を提供できれば幸いです

使用書籍

『1940年体制 さらば戦時
経済』(増補版 2010年)

野口悠紀雄 著
東洋経済新報社

