

加藤 三郎 著

『政府資金と地方債』

公営企業金融公庫理事 片木 淳

「構造改革」の流れの中で、本年度から、財政投融资制度の抜本的改革が実行に移されたが、時を同じくして、このほど、加藤三郎先生の労作『政府資金と地方債』が出版された。

「構造改革」は、我が国の目下最大の課題であるが、その本質はなにかということになると、人によって言うことが異なり、も一つははっきりしない。

私見であるが、まず、「構造問題」を「公私からなる混合経済体制のシステムが公的部門の肥大化、硬直化により行き詰まってきていること」と捉え、「構造改革」とは、「この日本国の仕組みを、(英米流の)自己責任原則に基づく、市場原理の導入、拡大手法(NPM理論等)により改革しようとするもの」と考えるのが、一番真相に近そうである。

この4月1日から実施された財投改革においても、まず「入口」として、郵貯、年金の預託義務が廃止され、簡保も含めて市場で自主運用されることとなった。

「出口」としては、特殊法人も、効率化へのインセンティブとして、市場で直接、財投機関債を発行することとされるとともに、国が直接資金を供給する場合にも、その財源は財投債という形で市場から調達することとされている。

地方債自体は、この例外として、引き続き、それぞれの資金から直接融資を受けるが、その貸付条件は、政府が市場原理に即して定めることとされている。

財投資金は、政府が国の制度と信用をバックに、国民から集めてきたものであるが、これを、旧制度下で大部分がそうであったように、市場を経由しないで運用する場合には、融資自体のメリットに加え、低い金利の分だけ補助金と同じ効果を持つことになるのはいうまでもないから、その決定をめぐって、政官財を巻き込んだ様々な動きが生ずることになる。

加藤教授の近著『政府資金と地方債』は、それぞれの資金の制度発足時にまで遡って、国会議事録、政府の内部資料、統計資料を丹念に調査され、このような「政治的意志による旧政府資金の地方への還元」をめぐるダイナミックな動きの実態を明らかにしたものである。

同書によれば、郵貯の「地方還元」の考え方は、明治42年(1909年)予算案における内務省の郵便貯金奨励費の計上にまでさかのぼる。

同奨励費の趣旨は、「一方ニ於イテハ、勤儉貯蓄ノ奨励ヲ為シ」、他方、「是等ノ資本ヲ地方ニ供給シテ、公共団体ノ資本ノ欠乏ヲ救イ、并ニ公益事業ニ於ケル各種団体ノ供給ニ応ジタイ」

ということであった。

この審議の過程において、内務省主導により、「地方還元」という考え方が資金運用の一般のルールとして認知されることとなった。

大蔵省は、国債を中心として国の財政に活用したいことから消極的であったが、内務省は、当時、産業革命の進展に伴う階級対立の先鋭化の防止のため、地方改良運動を進めており、そのこともあって日露戦争後膨張しつつあった地方経費を賄うため、郵便貯金の地方還元を望んだのである。

簡保資金については、大正5年(1916年)の創設当初から社会政策の一環として、地方還元が原則とされている。

同資金は、当時の労働争議の高揚の中で、ドイツの社会政策思想の影響を受け、「社会主義ノ徒ガ喙ヲ容ルルノ餘地ナカラシメル」ため必要だと考えられていた社会政策の一環として、「保険ノ恵沢ニ多数ノ下級社会ヲシテ浴セシム」ため提案された。

そして、貴衆両院での審議の過程で、地方還元の約束が守られなかったとの、これまで郵便貯金の実態に対する議員の批判等にも対応しつつ、「社会政策的に運用する」という基本方針を踏まえ、その実施方針として「地方還元」が原則とされたのである。

その後、この事業が予想を上回る成功を収めて積立金の増大を見、その過程で社会政策的事業以外にも貸し付けられることとなり、我が国の政府資金において新機軸となった利子補給制度の導入とあいまって、地方(農村)への還元が強く求められていったこと、特に、小作争議の頻発を受けた自作農創設事業への貸付が急速に増大していった実態等が明らかにされる。

また、第一次大戦期に著増し、多方面に運用されることとなった預金部資金の不良貸付問題と秘密主義のために伏魔殿と呼ばれた大蔵省へ

の批判に端を発し、地方財政の急速な膨張等による低利資金の地方還元の要請もからんで、預金部に資金運用委員会が設けられるに至った経緯、昭和7年の預金部資金の市町村への直接貸付の導入とそれに伴う支部・出張所の設置、昭和18年の「高度国防国家体制ノ完成」のための簡保資金の預金部への統合、戦後のGHQの対応等その後の経緯なども興味深い。

さらに、加藤教授は、郵政局(通信局)、府県別の簡保資金の移動等持てる統計資料を駆使して政府資金の地方還元の状況を戦前から今日に至るまで詳細に調べ上げ、植民地への政策的な資金供給、大都市から地方への資金移動等その実態を金額的に明らかにされている。

加藤教授は、今回の財投改革でも残ることとなった政府資金の地方直接貸付についても、地方交付税の元利償還費の手当措置とあいまって、「深刻なモラルハザードや地方公共団体側の財政規律の弛緩」を引き起こしていると指摘する。

そして、間接金融方式の方が望ましいとすれば、その機能を担う特殊銀行が必要となるとの観点から、戦後の地方財政委員会による地方団体金融公庫案が実現しなかった経緯にも触れられる。

また、財政民主主義の観点から、「かくれた租税」による「かくれた補助金」である地方公共団体貸付けの地域配分が「きわめて不透明な状態に」あり、ディスクロージャーの一層の進展が必要であるとされる。

今回の加藤教授の労作は、このような問題意識から、資料的な限界のある中で、政府資金の「地方還元」の実態を、長年の研究成果を活用して明らかにしたものである。

(日本経済評論社)