

經濟論叢

第106卷 第4号

社会資本と労働力流動化財政……………池 上 惇 1

インフレーション下の税務会計……………中 居 文 治 18

予算制度改革論における

「科学的管理」と「真の民主主義」……………横 田 茂 41

援助と「財政自主権」……………坂 井 昭 夫 64

昭和45年10月

京都大學經濟學會

援助と「財政自主権」

坂井 昭夫

I 援助と「財政自主権」

第二次大戦と所謂「全般的危機第二段階」の到来は資本主義各国財政の在り方に深甚な影響を及ぼし、その基調に幾多の顕著な変化を生み出した。継続的経費膨脹と大衆課税の進展、財政投融资の拡大及びその機構的整備、予算の軍事化等々、変化の程は枚挙にいとまがない。だが、従来の財政学はそうした変化の中でもひととき重要な新しい傾向の存在を看過してきた——或いはその存在に気付きながらもその意味内容にまで立ち入って考察することもないままに放置してきた。この事実上忘れられてきた新傾向とは、一国財政がもはやその国境内にとどまっているものではなくて不断にそれを突き破り国際的規模で展開されるものへと成長転化を遂げているということであり、またそれを基軸に各国財政相互間に（発達した資本主義国相互の間に於いてできえ）或る種の支配・従属関係が形成され「財政自主権」に係わる重大な問題が現実提起されているということである。

財政の国際化現象について言えば、最も大規模な国際化を示したのはアメリカ財政であり、それは殊に大战中及び戦後過渡期には殆ど独演者とも言うべき位置に置かれていた。アメリカの場合、大战中には英ソ等に武器貸与を与え、戦後過渡期には各種の占領地援助、対仏対英借款、仏伊澳への中間援助、西欧16カ国に対するマーシャル援助等を実施しているが、それらはすべて国家財政を動員して行われたものであり、財政国際化の顕著な事例をなしている。アメリカ以外の主要資本主義諸国も遙かに小規模ながら後進国開発援助に財政資金を振り向けているが、こうした各国の援助政策の展開に加えて UNRRA, IMF,

IBRD等の加盟各国の財政資金を基盤とする国際経済機関の設置と活動も財政国際化の重要な一類型として把握しなければならないことは言うまでもない¹⁾。

財政国際化の進展過程は一国の財政・経済が他国のそれとの間に従前には見られなかったような緊密な関係を取り結んでいく過程でもあり、そこから必然的に財政自主権に係わる重大な問題が喚起されてくることになる。

今、或る国がその財政資金を二国間政府援助の形で支出する場合を想定してみよう。その場合、援助を受け入れる側の国の財政は好むと好まざるとにかかわらず一つの質的变化を起こすことになる。即ち、それ以前は自国単独の力で財政資金調達がなされてきたのに援助受け入れと同時にその財政の一部が援助国の財政資金に担われることになってしまうという変化がそれである。その結果、被援助国財政は多かれ少なかれ援助国財政・経済の動向に影響されることを免れず、その安定性を不断にこの側面から揺り動かされることになってしまう。勿論、その度合いの程は援助の形態や額を随意に変動させうる場合と然らざる場合とでは大きな懸隔があるし、また援助の用途を決定する権限がいずれの手にあるのか等々の事情によっても大いに違ってくるのであるが、如何なる場合を考えようと被援助国が援助を必要とする限り援助国の「顔色」を伺いつつその財政を遂行しなければならなくなるという本質的な点は変わらない。これは被援助国財政が免れることのできない宿命である。

だがそればかりではない。援助国は必ず援助に被援助国の経済上の行動の自由を直接的に規制する「ひも」を絡ませてくる。そのために被援助国は例外なく援助と引き替えに何らかの形で「経済主権」を侵害されることになり、そこから財政運営に関しても公然隠然の規制要因を抱え込む結果が生じてくる。尤も、援助の「ひも」が国により時期により多岐にわたっているのに応じて被援助国の蒙る経済面での束縛の度や態様も一律ではなく、その財政への影響にも非常な差異がある。例えばアメリカの援助について見れば、占領地援助の場合には被援助国から経済の管理権を全面的に剝奪し財政自主権も完全に放棄を余儀

1) 鈴木武雄・武田隆夫編「財政学」青林書院、1956、第41項。

なくさせているが、戦勝国に対する援助の場合は決してそうではない。だが同じ戦勝国向け援助ではあっても、対仏借款の条件が予算均衡の達成という点にあったのに対英借款の場合にはポンドの自由交換が求められたということにも見られるように「ひも」の内容がそれぞれ異なっており、自ら被援助国の受ける財政面での制約にもかなりの差が出てくることになる²⁾。勿論そうは言っても、被援助国が自らの一存で経済政策を決する自由を「ひも」の効力によって大幅に制限され財政面でも自由な行動がとれないようになるという点はすべてに共通に言いうることである。

さらに今一つ留意すべきことは、援助が上記の二点からして被援助国の財政・経済を不安定ならしめまたその動向を規制することによって被援助国の「自立」を促すどころか逆に援助国への依存を深めさせ新たな援助要請に駈り立てるという性質を持っているということである。そして、援助要請を繰り返す中で被援助国は一層その経済主権の制限を受けるのであり、そうした一連の過程を経る中で財政に関しても種々の外的規制がより強くより多く入り込み当該国の自由意志のみに基く運営は次第に困難の度を加えていくのである。

一国財政の動向がそれを取り巻く国際的環境に影響されるということは多かれ少なかれいつの場合にも言いうることである。だが、一国が国際的経済関係の変化に即応してまたそれを積極的に自らの有利な方向に導くためにその財政を縦横に駆使する場合と、国際的経済関係によって財政の自由な活用を制限される場合とでは明確な質的相違がある。後者は財政自主権への制約に係わる問題である。そして今問題になっているのはこの後者である。尚、これまで便宜上二国間政府援助に限って述べてきたが、多国的な国際経済機関を通じる援助であってもその本質は殆ど同一である。但し、小論では国際経済機関に関する考察は一応対象外に置くことにする。

以上に財政国際化と財政自主権の問題を援助の役割と機能の中にごく一般的な形で述べたのだが、従来の財政学には援助を財政の国際化現象として把握す

2) 梶野満洲雄「ヨーロッパ経済論」三笠書房、1951、pp. 34-35.

るという視角は殆どなく、ましてそれと表裏しての財政面での国際的相互関係——より正確には支配・従属関係の形成とその意味にまで論及したものに至っては遺憾ながら絶無だと言うしかない。何故にそうしたことになったのかは他の機会に述べたので詳しく繰り返すことはしないが、一言で言えば、それは従来の財政学の方法そのものが財政を一国だけの封鎖的体系と捉えその中では管理権は恰も自然的属性であるかの如くに当該国の手にあることを暗黙の中に前提しそのことに微塵の疑いもさしはさまないものであったことの必然的結果である³⁾。

財政自主権に関する考察に最大の貢献をなして然るべき財政学がその責務を全く果たしていないことは上述の通りであるが、これまで援助に関する諸問題の解明に中心的役割を果たしてきた国際経済論や現代帝国主義論等の分野の研究にもこの問題に真正面から切り込んでいるものは見当たらず、それがそうした分野の研究の一大弱点をなしている現状である。先に一国財政が国際経済関係に直接間接の規定を受けるということを述べたが、財政自主権に対する軽視ないし無理解のあるところでは一国の国際的地位の十全な解明など期待できないということもまた疑いえない真実である。何故なら、財政はその管理権が当該国によって掌握されている場合には有効な国際競争手段を提供する母体として絶大な機能を果たすのに然らざる場合にはその能力を大きく滅殺されるのであり、管理権の所在の如何がその国の国際的地位を左右する強力な作用を無視することは断じて許されないことだからである。援助が援助国にとって被援助国の自由意志に基く経済行動を抑える「足枷」をはめるための「餌」であったということは、その実質的な内容からすれば援助国が援助を急先鋒に被援助国の手から国際競争手段を奪う攻撃の火の手をあげたということであり、財政自主権をめぐって時に華々しく闘われ時に秘かに進行した攻防戦もそうした国際競争手段争奪戦の一環として、それも単なる小ぜり合いというのではなく被援助国にとってはその「生死に係わる壘壕戦」という意味を持つものとして位置

3) 拙稿、イギリスの戦時財政への移行とその背景、「経済論叢」第103巻第6号、第1節。

づけられなければならないものである。

財政自主権という問題の惹起されてくる所以及びその意味するところを上にも明らかにしたわけであるが、今少し事態を具体的に見る意味で次節に好個の典型例をなしている1940年代の英米国際的財政関係を取り上げ、アメリカの援助がイギリスの財政自主権を如何に侵害したのか、またその故にイギリスの国際的地位就中対米関係に如何なる変化が持ち込まれることになったのかを概観してみることにして。

II 具体的検証——1940年代に於けるアメリカの対英援助とイギリスの「財政自主権」

イギリスは1940年代に三種の援助——武器貸与、米英金融協定に基く37.5億ドルの借款、マーシャル援助——を次々にアメリカから獲得している。それらはイギリスが大戦を闘う過程でまた戦後復興を進める途上で遭遇した対外決済手段ドルの払底所謂ドル不足を緩和するために呼び出されたものであり、イギリスが自らを帝国主義国として維持強化しようとする限り如何なる犠牲を支払ってでも手に入れなければならない性質のものであった。だがそれらのおかげでイギリスが首尾長く「自立」できたかといえば決してそうではなかった。そ

4) これまでのところでは経済学がかつて一度も財政自主権の問題に目を向けなかったかのような取り扱いをしてきたが、これは正確に言うならば必ずしも正しくない。F. List の *Das nationale System der politischen Ökonomie*, 1841, 「政治経済学の国民的体系」勁草書房は関税という財政手段を国際競争手段と見てその点から関税自主権というものに大きな関心を向けているし、その後のドイツ財政学もその国家生産力説的立場からこのF. List の視角を受け継いでいる。但し、そうした立場は後発資本主義国ドイツを先発資本主義との闘争に敗北させないことを狙いとするものであったにすぎず、ドイツ自身が先進国の仲間入りをし「自由競争」を自らの得策と見なすようになる中で財政自主権の理論として確立されないままに消え去っていく運命を辿るしかないものであった。独占資本主義段階殊に全般危機の時代に入ると、後進国は先進国に対し為替ダンピングによって競争を有利化することを考え事実そうした道を積極的に追求するようになっている。この段階でイギリスは自らの植民地帝国としての地位を守る方策を考えなければならなかったのであるが、その理論的表明が J. M. Keynes の *Indian Currency and Finance* (London, 1913) でありその後の諸著作であった。それは後進国が単独で為替管理を行うことを許さずイギリスの集中管理を確立し、またそれを通じて後進国の財政管理をも実現しようという植民地抑圧理論であり、そもそも被抑圧国の財政自主権云々など齒牙にもかけないものであったと同時にイギリスの財政自主権が侵害されることなど夢想だにしないものであった。だがこの理論が経済学を占拠したその時に、皮肉なことにイギリスの財政自主権がアメリカによって侵害され始める。それも J. M. Keynes の提起した方策を逆手に取られた形で。こうした諸点については「財政自主権」の理論的諸問題」と題して近日中により詳しい考察を試みる予定である。

れどころか、イギリスは援助を受けたが故に有力な国際競争手段を剝奪されまたその故に破産に瀕し新しい援助を要請するという過程を繰り返すことになり、その中で次第にアメリカの世界支配体制に包摂されることに反撥する力を弱める羽目になったのである。第一の援助武器貸与が次の援助渴望への前提条件を成熟させまたそこに成立した第二の援助37.5億ドル借款が第三の援助マーシャル援助を呼び起こす動因となったという援助相互の内的連関性を明らかにして始めて、イギリスが反撥を繰り返しながらも援助を契機により強くアメリカの手元にたぐり寄せられていった過程も浮彫になるのであるが、この課題は三種の援助が三様にイギリス財政の自主権を侵害するものであったことへの考察のないところでは充分な解明など望むべくもないものである。ただこのうち武器貸与については既にそうした見地からの研究を行っているので⁵⁾、ここでは必要な限りでの論点を結論的に示すにとどめることにしたい。またマーシャル援助に関しても小論では殆ど触れる余裕はない。

具体的な論述に入る前に、従来の研究がこうした課題にどのような態度で臨んできたのかを一瞥しておこう。前節で一般的な形で述べたことは1940年代のイギリスを扱った諸著作にも完全に妥当する。U. K. Hicks の *British Public Finance* (Oxford, 1958) や G. D. N. Worswick & P. H. Ady 編の *The British Economy, 1945-1950* (Oxford, 1952) 等が財政学分野での代表的文献であるが、それらには財政自主権云々といった発想などおよそ何処にもない。否それどころか、それらはイギリス財政の動向が国際的環境就中対米経済戦の経過と帰趨に絶えず影響されていたという紛れもない現実すらをも無視し、そうして財政研究から国際経済関係を徹底的に締め出してしまった上で福祉国家への前進を説くに好都合な事実のみを拾い上げそれをすべて財政の榮譽に帰するということを臆面もなくやってのけている。そうした一面的な体系から我々の当面の問題の解明に資する有効な示唆を引き出すことは「濁水にわさびを求める」より

5) 拙稿、アメリカの対英政策の転換とイギリスに於ける財政・通貨危機、「経済論叢」第104巻第1号。

尚困難であろう。

他の諸分野での研究にあっても財政自主権は全く論議の対象とされていない。J. Eaton の *Economics of Peace and War* (Lodnon, 1953) は戦後のアメリカの対英援助がイギリスを救済するどころか逆に一層深刻な窮状へと導いたことを鋭く暴露した白眉の良書であるが、財政自主権についての考察がないために援助を基軸とするイギリスの地位低下の模様もその程度も曖昧な形でしか描出できないという欠陥を尚残している。J. Eaton 以外の大多数のものは、R. N. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy* (Oxford, 1956) や R. F. Harrod, *The Life of John Maynard Keynes* (London, 1951) に代表されるように、援助取り決めの際の英米の意見の対立とその妥協の過程については饒舌すぎるほど多くを語りながらそれがイギリスにとって持つ意味にメスを入れることは極力回避し、実質的には援助の恩恵的性格のみを語りつまるどころアメリカの「気前の良さ」を称えるだけに終っている。それらには J. Eaton に見られたような鋭角的な視角はなく逆に欠陥の方はより鮮明に現われているのであるが、その意味では労働党の理論的指導者達の手になる諸著作、例えば G. D. N. Cole, *Money* (London, 1947) や C. A. R. Crosland, *Britain's Economic Problem* (London, 1953) といったものも同じ責めを負うべきものである。

(1) 武器貸与に関して

イギリスは1939年の対独開戦以来アメリカからの輸入激増の故に決済手段を急速に失い、翌40年には支払いのメドすら立たぬままに対米軍需発注を強行せざるをえないところまで追い込まれている。この痛烈なドル不足がイギリスをアメリカに対する援助要請へと駆り立てアメリカを41年に武器貸与開始へと動かした。

武器貸与は「ひも」付き援助であった。この「ひも」とはイギリスが戦後アメリカの世界政策＝貿易・為替自由化政策の忠実な共同遂行者となる旨を誓約するということであり、これは44年にブレトン・ウッズ協定（以下、ブ協定）の形で具体化された。イギリスは封鎖的通貨圏スターリング地域（以下、ス地域）

の解体に同意させられたわけだが、但しここでは尚も IMF 規約第14条「過渡期条項」が最後の堡壘としてイギリスの手に確保されていた⁶⁾。

武器貸与は上の「ひも」を残したと同時に、その遂行過程でイギリスが戦後その「ひも」の現実的稼働を認めざるをえなくなるような条件をも培養した。事の経緯は次項で明らかにするとして、ここでは武器貸与がイギリスの戦時ドル不足を緩和することによって却って戦後のドル不足激発への道を整備したことを取り敢えず確認しておこう。このメカニズムは財政自主権との係わりで見ただけの場合のみ解明される。

武器貸与によって必要な輸入を保証されることになったおかげで、イギリスは輸出のための努力を放棄し総力を軍事作戦と戦時生産に捧げることができるようになった。40年前半には尚戦前の90%水準にあった輸出が44年には軍需品を別にすると戦前の1/2を割るという輸出激減がその事実を裏付けている⁷⁾。だが武器貸与はこうした輸出能力を犠牲にしての戦時体制樹立に道を開いたものの、その復元の方は断じて許さぬものであった。戦争の帰趨が見えてくる中でイギリスは産業再建の必要を痛感しそこで武器貸与増額を勝ち取ることによって戦時体制緩和の条件を創出することを狙うのだが(この場合財政を国防費の重荷から解放し産業再建の武器として活用することに力点があった)アメリカが正反対の援助削減を打ち出してくるために、イギリスは否応なく自国の軍需生産力増強を行う羽目になり国防費も思いとは裏腹に却って増大する有様で、その結果産業再建は絶望的に遅滞し輸出能力は潰滅状態を脱することもないままで終戦を迎えることになってしまった。終戦時のイギリスの鉱工業生産高を見ると輸出どころか内需充足もかなわぬ程であったし(石炭が37年の80%、銃鉄・合金鉄が84%、綿糸は50%以下)生産性の対米劣位も顕著でそれが輸出困難を倍化していたのであるが⁸⁾、この事態は上述のように必ずや武器貸与との関連で把握されなけれ

6) 原田三郎「イギリス資本主義の研究」日本評論社、1949、第3篇II。

7) W. Ashworth, *A Short History of the International Economy since 1850*, Second ed., London, 1962, p. 258.

8) 江渡三郎「英国の貸金・雇用および労働生産性」巖松堂書店、1944、pp. 34, 195-97.

ばならないものである。

復興資材、食糧等のアメリカからの輸入が喫緊事となっているその時に輸出能力の方はこうした状態にあったのだから武器貸与が停止されるとドル不足が顕在化することは明らかで、イギリスもこの点に最大の関心を寄せ戦時中から執拗に戦後混乱期を脱するまで同援助を継続させるようアメリカに対して懇請を繰り返していた。イギリスはアメリカにそうした形で依存しつつス地域は「過渡期条項」を準拠に維持し続け自らはその中に立て籠もって国際競争力育成に努めるという胸算用をしていたのであり、またアメリカがそれを容認することを信じて疑わなかったようである。その確信の根拠たるや実のところアメリカの援助なしに緒戦を闘ったイギリスの負担に対する妥当な相殺としてアメリカがイギリスの要求を容れるだろうという全くの希望的観測だけだったのであるが⁹⁾。

だが、為替管理を縦横に駆使しつつ「かね」だけはアメリカの「かね」を当てにしそれを踏み台にアメリカに拮抗する帝国主義国という戦前の地位復活を狙うイギリスに何故にアメリカが手を貸す筈があるろうか。アメリカは戦後1週間を待たずして武器貸与を停止を宣言した。「これはどうしたことが。信じられぬ。……アメリカのラジオは、武器貸与は完全に停止……との発表を伝えているではないか」¹⁰⁾という R. F. Harrod の言葉はイギリスの落胆と呪詛の声である。この武器貸与停止を契機に懸念されていたドル不足が俄かに進行するのだが、因みに援助停止直後の1週間の輸入は年率にして20億ポンドであったのに輸出の方は8億ポンド水準で早くも急速なドルの流出が始まっている¹¹⁾。

(2) 米英金融協定に関して

ドル不足の第二撃はイギリスが胸に抱いていた復興のコースが幻想以外の何物でもなかったことをはっきりと示し、イギリスに自力で過渡期を乗り切る道

9) G. D. H. Cole, *Money*, London, 1947, p. 319.

10) R. F. Harrod, *The Life of John Maynard Keynes*, London, 1951, 邦訳「ケインズ伝」(下), 東洋経済新報社, 1967, p. 654.

11) A. J. Youngson, *Britain's Economic Growth 1920-1966*, Second ed., London, 1968, p. 161.

を真剣に模索することの必要を痛感させた。このイギリスの努力は為替管理を広汎に残しポンドの国際性はむしろ意図的に制限しつつ赤字財政を進めていくという形で、即ち U. K. Hicks の表現によれば「封鎖経済に現金を詰め込む」¹²⁾方式として現われてくることになったのだが、まず最初にその点を見ておこう。

イギリスにとっての最大の目標は輸出振興であった。だがそのためには輸出の基盤をなす鉱工業の再建が先決であり、その故に政府は事ある毎に「生産闘争」を訴えると共に経済参謀本部や生産能率局といった生産増大を指導する行政機構の整備を急いだ。また綿紡や羊毛製品等の伝統的輸出産業部門にそれぞれ労使に専門家を加えた三者構成の「働く会」(Working Party) を作らせ生産増強法を協議させるということもなされたが、何と言ってもこの面での「真打ち」は補給金政策と重要産業国有化政策であった¹³⁾。この二つは、国家が前面に立って鉱工業独占体の採算条件を直接的に再整備してやりまた近代化資金をふんだんに流し込んでやることによってそれらを経営危機から引き上げ近代化による再建を行わせ以て国際競争力強化を達成させるという使命を担って登場したものであり、輸出振興が火急の課題となればなるほどより早くより強く遂行されなければならない性質のものであった¹⁴⁾。

そうした国内での努力と並んで、地域維持にも多大の熱意が示された。イギリスは大戦時には同地域で封鎖ポンドによる一方的買い付けを強行すると共にドル・プール制によって地域全体の金・ドルの集中的管理を行ったのであるが、この形を継続させればドル不足緩和に大いに役立つことは明白であった。ただ地域では反英民族解放闘争が大戦末期から至る所で昂揚を見せており、イギリスとてこれに一定の配慮を行わないわけにはいかないという事情がそこにあったことを忘れてはならない¹⁵⁾。問題は126億ドルのポンド残高(その

12) U. K. Hicks, *British Public Finance*, Oxford, 1958, 邦訳「イギリス財政史」東洋経済新報社, 1961, p. 200.

13) 大蔵省「調査月報」第35巻第8号, pp. 399-405.

14) 時子山常三郎編「主要諸国の戦後財政」東洋経済新報社, 1956, 第4章.

15) 金融制度調査会「イギリスの金融制度」日本評論新社, 1959, 第2章第2節2; 岡倉占志郎国際政治論集(8)「植民地主義と民族解放運動」勁草書房, 1969, 第7章.

ス地域保有さらにその過半がインド保有)¹⁶⁾との関連で理解されなければならない。この残高を封鎖できなければ「無償輸出」の脅威に晒されることは火を見るより明らかで、そのために残高封鎖が第一義的重要事と考えられていたのであるが、当時残高の大口保有国は戦時に皺寄せされた犠牲の大きさの故に反英闘争の主戦場となっておりそこに残高封鎖という新しい犠牲を強要するとなるとそれら諸国のス地域脱退すら起こりかねない険悪な情勢であり、イギリスとしてはそれらに「あめ」を与えて宥めつつ残高封鎖への同意を取り付けることを考える以外に道はなかった。イギリスは幾つかの国についてドル・プールからの引き出し超にも目を瞑っているが、それがイギリスの用意した「あめ」であった。当面のドルの引き出し超は黙認しその恩恵を絆にス地域の外延確保を計ることが最上策という判断があったのだと推量できる。勿論そうは言っても域内国全部に対してそうした配慮がなされたというわけではなく、反英闘争の低調な部分に対してはポンド残高の上積みによって原料、食糧を買い付けまたそれらの手にあるドルは容赦なく篡奪するということが引き続き行われている。だがこの部分とて反英闘争と無縁でありえよう筈はなく、それを見越したイギリスは開発資金を提供するという形の先手を打っている¹⁷⁾。

以上のようなイギリスの方向は、各種補給金や国有化諸経費或いはス地域維持のための軍事費及び開発費といった財政的裏付けなしには本米的に実効など期待できないものであった。しかも当時労働力不足が深刻でそれが生産増強を達成する上でのネックをなしているという状況があり、そのために労働力の育成と流動化を計るための社会保障経費も大量に必要だったのであるから、財政資金需要は全体として歳入を大きく越えざるをえず財政は戦時に引き続き大幅赤字となっている(第1表)。この事態は勿論財政の危機であった。だが今ここで注目したいのは、その危機がイギリスの意志によって選択されたという事実である。「予算の均衡をはかるべきか、或いは明確に理解される理由のために

16) E. Zupnick, *Britain's Postwar Dollar Problem*, New York, 1957, p. 35.

17) 蔵相 Sir S. Cripps の1948年4月の予算演説では、アフリカでのビーナツツ・ブラン、アイレでの養禽、クインスタンランドでの穀物生産と養豚等が実例として挙げられている。

不足を招来すべきか。……我々は長い将来の利益を選ぶ。……予算の不足はかかる点から理解さるべきである」との蔵相 H. Dalton の46年4月予算演説¹⁸⁾の言葉の中に、復興のための比類なき武器として赤字財政を活用するという方向（それは当然にポンドの国際性を犠牲にすることを暗黙の了解としていた）を明確に看取することができる¹⁹⁾。これは財政自主権に係わる重大な問題であるので特に強調しておきたい。

第1表 中央政府歳出入

(100万ポンド)

		1946	1947	1948	1949
歳 入	直接税	1,867	1,668	1,820	2,044
	間接税	1,290	1,485	1,720	1,675
	租税収入計	3,157	3,153	3,540	3,719
	財産収入他（国債利子を控除）	-506	-483	-411	-375
	歳入計	2,651	2,670	3,129	3,344
歳 出	財貨・サービスに対する経常支出	1,930	1,572	1,236	1,492
	補給金	339	416	519	498
	個人所得勘定への移転				
	社会保障支払い	182	165	164	188
	その他	544	252	157	129
	他の公共機関への移転	335	436	480	503
	資本勘定への移転	303	318	204	216
歳出計	3,633	3,159	2,760	3,026	
経常勘定剰余		-982	-489	369	318

(注) *White Paper on National Income and Expenditure* (1949) より作成。

イギリスがドル不足の渦中で打ち出した「自力更生」の道は上のようなものであったが、皮肉なことにこの道はそもそもからしてイギリスの独力で実現できるようなものではなくアメリカの救いの手を必要とするものであった。イギ

18) 「世界週報」時事通信社、第27巻、p. 469。

19) A. C. L. Day, *The Economics of Money*, London, 1959, pp. 226-27.

リスがアメリカの前に「物乞い」として跪かなければならなかった事情を次に見ることにしよう。

第一に、如何に輸出増強が叫ばれ生産増強に力が入れられようとそれがドル不足の即効薬たりうる筈はなく、当座のところ復興資材輸入のためにむしろドル不足が深化することは自明であった。さらに今一つの事情は、イギリスが地域確保のためになした配慮の故にドル・プール制が全体としてみればイギリスからドルを持ち出す方向に機能したということである(第2表)。また、地域維持の諸経費(第3表)が46年には国際収支赤字額を越え翌47年にも赤字の半分を占めていたことが第4表からわかるが、それもイギリスのアメリカに対する援助要請を必然たらしめる重要な要因であった。J. Eaton はこうした事態を「古い帝国主義的構造を支え大資本の海外利権を如何なる犠牲を払ってでも守ろうとする決意がイギリスを高利貸しアメリカの手に投げ込んだ。アメリカはイギリス資本が極東、中東、アフリカその他で帝国主義的支配を維持するために呼び出されたのだ」¹⁹⁾という言葉で要約している。

イギリスの援助要請に基いて45年9月から英米金融会議が開かれ両国間に援助交渉が持たれたのであるが、そこでの両国の思惑の激突は武器貸与の取り決めの際に表面化した対立と抗争の直接的継続でありまたその新たな段階であった。それぞれの思惑は次のようなものであった。イギリス——援助をくれなければ自由化政策に協力しないという捨て身の恫喝によって援助を引き出す、援

第2表 海外スターリング地域のドル・プールへの貢献(100万ドル)

	1946	1947	1948	1949	1950
海外スターリング地域独立諸国の対ドル地域収支	-427	-1,272	-469	-461	65
海外スターリング地域植民地の	134	40	206	202	408
海外スターリング地域のイギリスへの金売却	334	342	222	234	281
海外スターリング地域のドル・プールへの貢献	41	-890	-41	-25	754
イギリスのドル赤字	-1,211	-2,059	-1,016	-1,093	-224

(注) E. Zupnick, *Britain's Postwar Dollar Problem*, New York, 1957, p. 129 より。

第3表 海外関係歳出入 (100万ポンド)

	1946	1947	1948	1949
歳出				
軍事	374	209	113	110
行政、外交等	20	25	34	37
救済及び復興	123	118	31	20
植民地贈与	10	7	10	16
計	527	359	188	183
歳入				
軍需品処分等	164	129	96	35
歳出超過	363	230	92	148

(注) 国際決算銀行編「スターリング地域」東洋経済新報社, 1954, p. 65 より。

第4表 イギリスの経常国際収支 (100万ポンド)

	1946	1947	1948	1949	1950
輸出入貿易	-176	-425	-203	-154	-146
貿易外収支					
利子、利潤、配当	71	80	76	78	121
海運収入	29	33	76	82	120
政府支払い	-363	-230	-92	-148	-139
その他	95	-3	117	148	297
計	-168	-120	117	160	404
経常収支	-344	-545	-26	6	258

(注) 出所は第3表に同じ, p. 65 より。

助は贈与か無利子借款の形で60億ドルを要求する, 自由化義務は「過渡期条項」を楯に実行を遷延して生産と市場を回復する時を稼ぐ。アメリカ—援助は利子付借款の形で額もイギリスの要求より小さくする, 援助の「ひも」として武器貸与の「ひも」の実質化(即ち協定批准と「過渡期」の短縮)という付帯条件を絡ませる²⁰⁾。

20) J. Eaton, *Economics of Peace and War*, London, 1952, p. 12.

イギリスはドル不足の圧力のあるところでは結局アメリカの主張に屈するしかなく、かくて45年12月に締結された米英金融協定 (Financial Agreement between the Governments of the United States and the United Kingdom) はイギリスにとって苛酷な「ひも」付き借款を規定するところとなった。この協定によってイギリスは37.5億ドルの利子付借款を獲得したのであるが、その代償は協定の批准でありさらに同協定の「過渡期」のたったの1年への短縮に対する同意であった²¹⁾。金融協定はその第2条で借款の目的が「本協定及び他の協定の規定する多角化義務の遂行を助ける」点にあることを明記し、以下の諸条項で經常勘定のポンドとポンド残高のドルへの自由交換を協定発効後1年以内に実施する義務をイギリスに課している。両国での批准を経てこの協定が発効したことによって、イギリスは47年7月にはポンドの交換性回復をIMFの定めるレートで実施しなければならないことになった。為替レート決定権をIMFに掌握されたためにイギリスはもはや為替ダンピングを輸出の血路を開くために利用することができなくなり、また金融協定によってス地域に立て籠もって競争力培養に努める道をも期限付きで放棄しなければならないことになってしまったのである²²⁾。イギリスの復興策は先述のようにその成否の鍵をアメリカに預けるものであったのだが、アメリカの方はこのイギリスの窮状に付け込んでイギリスの通貨自主権を侵し而してイギリスの手から通貨的手段を通じて国際競争を有利化する条件を大きく剝奪することを画策し、それに成功したのである。

アメリカの借款はイギリスならびにス地域のドル不足を緩和し、46年にはイギリスにその金・ドル準備を僅かながら充実させている。但しそれが儂い一場の夢であったことも第5表、第6表の示すところであるが、その点は後に述べることにする。またそれはイギリスの財政赤字の大部分を(46年には+)カ

21) R. N. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy*, Oxford, 1956, Chapter X; G. D. N. Worswick & P. H. Ady(ed.), *The British Economy 1945-1950*, Oxford, 1952, Chapter XXII; R. F. Harrod, *op. cit.*, Chapter XIV.

22) G. D. H. Cole, *op. cit.*, p. 321.

バーし、その分だけイギリスの財政膨脹に力を貸した²³⁾。イギリスとして赤字財政がインフレーションを随伴しそこから交換性回復の際にポンドに一定の困難が生まれることを懸念しなかったわけではないが、そのために赤字財政を押しとどめようといった動きは殆ど見せていない。何故なら、赤字財政は既に述べたようにイギリスがその意図する復興策を推進していく場合の無二の武器だったからであり、与えられた猶予期間が短かければ短いだけ一層その重要さを増すという性質のものだったからである。かくて、イギリスは赤字公債発行に援助を加えそれに寄り掛かりつつ高度の財政活動水準を実現し以て所期の復興の諸方策を押し進めることに全力を傾注したのである。

第5表 スターリング地域のドル不足 (100万ドル)

	1946	1947	1948	1949
イギリスの対ドル地域 經常収支	-1,211	-2,059	-1,016	-1,093
" " 資本収支	83	-178	-267	-4
海外スターリング地域のドル収支	41	-890	-41	-25
非ドル非スターリング地域へのドル支払い	183	-1,004	-317	-293
スターリング地域のドル赤字	-904	-4,131	-1,642	-1,416

(注) E. Zupnick, *Britain's Postwar Dollar Problem*, New York, 1957, p. 8 より。

第6表 スターリング地域のドル赤字金融 (100万ドル)

	1946	1947	1948	1949
アメリカの借款	600	2,850	300	
カナダの借款	523	423	52	116
IMF から引き出し		240	60	
南ア金借款			325	
マーシャル援助			682	1,132
金・ドル準備から引き出し	-220	617	223	168
計	904	4,131	1,642	1,416

(注) 出所は第5表に同じ, p. 9 より。

23) *The Economist*, 1945, 12, 8.

第7表 中央政府赤字とその金融 (100万ポンド)

	1946	1948	1950
経常勘定の剰余(+)と不足(-)	-1,024	310	481
連合王国国内での借り入れ	802	-629	52
政府諸機関を通ずる金融	-192	167	-363
海外からの受け入れ	442	420	110

(注) U. K. Hicks, 「イギリス財政史」東洋経済新報社, 1961, p.198 より。

問題の日1947年7月15日が到来しイギリスはポンドの交換性回復を執行したが、その試みは僅か5週間で10億ドルのドル資金を喪失するという惨たんたる失敗の中に終わってしまった。47年は石炭危機と食糧不足とでイギリスのドル収支が極度に悪化した年だがその赤字補填のために既に借款の過半が引き出されていたところに、交換性回復を機にス地域並びに西欧諸国の集中的換貨運動が起り文字通り飛ぶような勢いで借款が干上っていった過程が第8表に示されている。イギリスは必死の努力にもかかわらずポンド残高封鎖に失敗しス地域諸国が残高を取り崩してドルに替えるのを防げられなかったし、また西欧諸国が対英輸入制限を行ってポンド保有を殖やしそれをドルに替えるのに対しても何らの有効な反撃手段も持っておらず、唯々として換貨運動の「餌食」という運命に従うしかなかったのであるが、それは世界的ドル不足が背景にある以上避けがたい事態であった²⁴⁾。だが、このポンドのドルへの乗り換えを促進し決定的にした事情として、ポンドの実勢がイギリスのインフレーションを反映して公式相場を大きく下回っていたことを忘れてはならない。赤字財政と通貨膨脹のために交換性回復の時点に於けるポンドは公式相場が4.03ドルであったのに実勢たるやニューヨーク自由相場で見ると2.80ドルの低水準にあり、そうした形でポンドに対して醸成されていた不信が各国の換貨運動に拍車をかけたと見るべきである²⁵⁾。しかもそれは借款を獲得するために通貨自主権への制限を

24) U. K. Hicks, *op. cit.*, 邦訳, pp. 196-97.

25) *Economic Survey for 1948*; C. A. R. Crosland, *Britain's Economic Problem*, London, 1953, Chapter III; R. N. Gardner, *op. cit.*, Chapter XVI.

甘受したイギリスにとって避けられない陥穽であった。

第8表 アメリカの借款の引き出し状況 (100万ドル)

	イギリスの 西半球での 支払い超	海外スター リング地域 の西半球で の支払い超	スターリン グ地域のそ の他での純 硬貨支出	計
1946.7.15~12.31	850	-150	50	750
1947.1.1 ~ 6.30	1,300	270	60	1,630
7.1 ~ 8.20	420	250	300	970
計	2,570	370	410	3,350

(注) R. N. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy*, Oxford, 1956, p. 317 より。

(3) マーシャル援助に関して

アメリカの借款はその「ひも」の厳格な義務の故に、イギリスを救うどころか却ってそれを破産へと追いやるものであった²⁶⁾。夥しいドルの流出に狼狽したイギリスはアメリカの了解の下に8月20日にポンドの交換性再停止を行い、それ以降為替管理令を改正したりまた英連邦蔵相会議を招集してドル・プール制の再建を行ったりして封鎖的通貨圏す地域の再構築に全力を挙げると共に、国内では「耐乏計画」を主軸に国民殊に労働者階級の犠牲の上に危機突破を計るという方向を強く打ち出している²⁷⁾。

だがそうした諸方策を以てしてもドル不足の第三撃をかかわすことはできず、9月から11月の間に流出したドルは5,500万ポンドに達しそのペースが続けば金ドル準備は半年と持たないという絶対絶命の線にまでイギリスは追い込まれて行った。この状況下でイギリスはまたしてもアメリカに援助を要請するのであるが、注意すべきはこの段階でアメリカの世界政策実現のための援助方式に一定の変化が起こりつつあったということである。ポンドの交換性回復の失敗はイギリスが「衆人環視の中で恥をかかされた」²⁸⁾ことを意味したばかりでなく、

26) 牧野純夫「円・ドル・ポンド」岩波新書, 1960, p. 106.

27) J. Eaton, *op. cit.*, p. 23.

28) 「世界週報」時事通信社, 第28巻の諸号参照。

29) R. F. Harrod, *The Pound Sterling*, *Essays in International Finance*, No. 13, Feb. 1952, 邦訳「ポンド・スターリング」実業之日本社, 1953, p. 38.

アメリカの世界政策早期実現の野望の挫折を示す事柄でもあり、それは折柄の冷戦とそれに対する自由世界の政治力経済力の強化の必要とも相まってアメリカにマーシャル援助の構想を抱かせることになったのであるが、その事情がそのままで何故にアメリカがイギリスの地域再建を容認したのかをも雄弁に物語っていることは周知の通りである³⁰⁾。

イギリスがマーシャル援助に有り付いたのは48年4月からのことであるが、そこに至る道程でイギリスの財政自主権に大きな制約が持ち込まれたことをまず確認しておこう。イギリスはポンドの交換性再停止以降、従来の赤字財政路線を放棄し財政引き締めによるディス・インフレの実現に努めることを余儀なくされている。それは交換性回復の中で明らかになったポンドの脆弱性に対する驚愕から呼び起こされた方向転換であったが、当時既に日程に上りつつあったマーシャル援助の先決条件に均衡財政とインフレーションの取束が求められたという事情がそうしたイギリスの転換を外から強制したその方向の定着化を結果したことは間違いない³¹⁾。前項に見たように、イギリスは赤字公債並びにアメリカ等の援助に依存して高水準の財政活動を維持してきたのであるが、今や援助もなく赤字公債も発行できずイギリスとしては増税でカバーできない赤字部分は歳出削減の形で消滅させるしかないことになってしまった。それまで最大限にまで膨脹させられていた財政はその故にそれだけドラスチックな縮小を強いられることになり、この段階で海外政府支出、各種補給金、社会保障費等が次々に削減されている。また国有化経費等の捻出も極度に困難となり、全体としてイギリスの戦争直後の財政に対する期待はここで粉微塵に砕かれてしまったのだと言える。*Economic Survey for 1948*の冒頭に「援助が来るのか来ないのか……。もしアメリカの援助が来なければ我々は消費と雇用を削減し拡充計画の多くを放棄しなければならなくなる」という言葉があるが、この中にドル不足に悩むイギリスの苦悩を見ると共に、許容される財政規模の狭小

30) 池田建「国際金融協力論」錦正社、1968、第2章第5節。

31) 時子山常三郎編、前掲書、pp. 133-34。

さからくる各種政策の実行困難を打開するためのアメリカの援助への渴望をも看取することができよう。

だが、マーシャル援助はイギリスのドル不足についてはこれを緩和するのに絶大な効果を挙げたものの、その財政規模拡大の要求には実質上何ら応えるものではなかった。イギリスは同援助開始後も依然均衡財政を維持しなければならなかったし見返り資金はポンド債務返済に充当することをアメリカから要求され、従って財政面で実際に使用できる資金には殆ど変化がなく、アメリカの援助に寄り掛かって生産活動促進や資源開発等を達成して行こうというイギリスの意図は完全に外れてしまった³²⁾。そればかりではない。マーシャル援助の「ひも」によってイギリスの経済政策全般がアメリカの監督下に置かれることになり³³⁾、それに応じて財政自主権への侵害も一段と進行することになった。即ち、それまでは単に赤字財政を行ってはいけないという外枠をはめられていただけであったのに、今度はその枠組の中での財政資金の使途等についてまでアメリカの干渉を受けるという事態が新たに生じてきたのである。それに伴って財政を武器に鉱工業再建と国際競争力強化を実現しようというイギリスの狙いはいよいよ妨害されることになったのであるが、こうした点に関するこれ以上の論述は他の機会に譲ることにする。ただ、それが赤字財政という武器をもぎ取られたイギリスが「ハサミを失ったカニ」同然にアメリカに抵抗する力を急速に無くしたことの必然的結果であったことだけは容易に推測されるところであろう。

(4) ま と め

以上に40年代のアメリカの三種の対英援助がそれぞれイギリスの財政自主権を如何に侵しそのことによってイギリスの背に如何なる重荷を負わせたのかを検討してきたのであるが、今やアメリカがイギリスの手から「財政をその上に各種国際競争手段を開花させる土台として活用する自由」を奪い取ることを目指し基本的にその目的を達成したことは明らかであろう。事態は三つの段階を

32) 国際決済銀行第19回年次報告「マーシャルプランと世界経済」実業之日本社、1949、pp. 313-15.

33) 齋野満洲雄、前掲書、p. 103.

追って進行した。

第一段階は、イギリスが戦時体制確立に必要な物資を武器貸与の形で受け入れたことに始まる。この援助によってイギリスの戦争努力の幾割かは事実上アメリカの財政資金に担われることになりイギリスはその分だけ国防費負担を免れたのであるが、もとより武器貸与の範囲や額の決定権はアメリカの手にありイギリス財政はアメリカ財政の動きに直接的に左右されるものに変質してしまう結果となった。この財政自主権のひび割れがイギリスの輸出能力の潰滅と戦後のドル不足の激発を主導した。

第二段階は、ドル不足のただ中で平時経済への復帰資金を入手する代償にイギリスが米英金融協定に示されているような形でアメリカに通貨管理権を差し出したことによって特徴づけられている。通貨自主権を制限されたことは財政についても規制を受けることになったことを意味するが、イギリスはにもかかわらず赤字財政を強行した。それがポンドの交換性回復の失敗の重大な一因となった。

そして第三段階。アメリカはマーシャル援助の前提としてイギリスから赤字財政を行う自由を奪い、さらに同援助の代償としてイギリスの財政資金の用途にまで容喙する権利をものにした。これ以降イギリスは財政手段を以て産業の保護育成や社会保障を行おうとする場合アメリカによってしばしば押しとどめられ無念の涙を流すことになる。そして、イギリス財政はアメリカの手綱さばきの下に NATO にふさわしい再軍備の方向へと操られていくことになる。

こうして見てみると、米英という発達した資本主義国相互間にさえ財政面で支配・従属関係が形成されていたことが明らかである。そしてそれがイギリスの二流帝国主義国への凋落、即ちアメリカの「互角の競争者」から「忠実な弟分」へというその地位の地すべりの傾斜の中心的契機をなしたこともまた明らかであろう。

第二次大戦後財政面での支配・従属関係が先進国同士の間や先進国と後進国の間に網の目のように張り巡らされているが、そのことは各国で国家独占

資本主義が確立ししかも財政がその管制塔という地位をますます明らかにしてきているところでは当然に諸国間の相互地位決定に極めて大きな力を及ぼさずにはおかない。そして、まさにそうであるが故に援助はいよいよ被援助国の中枢を狙う「直撃弾」としての性格を強めその破壊力を倍加しているのである。