

『戦後改革』によせて

都 留 重 人

東京大学社会科学研究所編『戦後改革』¹⁾は野心的な共同研究の成果である。それが「野心的」であるというのは、共同研究の実を挙げるために「専門や方法を異にするメンバーによる運営委員会を組織し、そのもとで前後47回におよび全体研究会と、それをうわまわる小グループでの研究会を重ね」²⁾て4年間にわたる切磋琢磨を続けたという点にあるだけでなく、そこには3つの視点、すなわち、(1)「外的強制」ともいべき占領政策のインパクト、(2)戦前以来の日本社会の内的発展の必然性、(3)ミクロ具体的な戦後動向そのものが、総合的に織りなされているという点にある。これは並大抵の仕事ではない。なぜなら、占領政策のインパクトを重視するか、それとも日本社会の内的発展の必然性を重視するかという問題は、専門分野ないしは論者によって、見解の分れる可能性が強く、この点だけについても、共同研究の統一性をまっとうすることは困難であったにちがいない。そのうえ、こうした基本認識の問題についての調整を徹底させないままミクロ具体的な戦後動向をただ叙述しただけでは、歴史解釈としても不満足なものとならざるをえないだろうからである。

既刊の6冊を通読してみると、この共同研究は、こうした困難な方法論上の統一作業を無理には強行しなかったものであることがわかる。割り切って言えば、そこには「連続」説と「断絶」説とがある。前者は大内力氏に代表されていて、同氏はこれを「機能論的視角」と名付け、戦後改革を「アメリカおよび日本の、1930年代以来展開してきた国家独占資本主義の一機能としてみる」と同時に、主観的意図がどのようなものであったにせよ、「実現され、かつ生きのこって定着した改革」は「この

ような国家独占資本主義をよりよく機能させるための条件」³⁾をなしていたと解する。「断絶」説のほうは、大内氏の用語では「構造論的視角」と呼ばれ、「まずそれは、戦前なり戦中なりの日本の社会なり経済なりについて一定の構造を想定」したうえで、「戦後改革は、いわば外からこの構造を何らか変革する作用を果し、その結果、戦後には戦前とは異なった構造ができあがった、と理解する」⁴⁾立場と定義されている。経済学者のなかでは山田盛太郎氏の所説がこれにあたるとのことであるが、本共同研究のなかでは、法律学者である渡辺洋三氏などがむしろこの立場に立っているもようで、同氏は、「戦前の近・現代法体制において、民主的法理念はついに制度的定着をみることなく敗戦を迎えたのであり、それゆえ、戦後の民主的改革は、個々の政策の機能面では連続している場合でも、法理念としては、むしろ断絶の契機の方が強い」⁵⁾と言い、「戦後の国家独占資本主義は、戦前のその復活ではなく、戦後改革を間にはさんで決定的な差異がある」こと、すなわち「戦前と根本的に異なるのは……戦前において大正デモクラシーの改革が実現せず、その流産の上に戦前の国独資法が展開したのに対し、戦後の場合には、戦後改革が実現し、その定着を前提として、戦後の国独資法が展開するという点である」⁶⁾と述べている。

戦後改革についての本質規定をおこなおうとする場合、このような「連続」説か「断絶」説かという方法論上の論議は重要なのであろうが、いったん特定の具体的な改革に焦点をあわせた分析となると、こうした割り切り方では処理しきれない契機の重要性が頭をもたげてくるようだ。たとえば農地改革についての各論を受けもった大石嘉一郎氏は、農地改革を戦前以来の農地政策の展開過程の中に位置づけながらも、第2次農地改革は、「形式・内実ともに断絶的性格を有し、地主制の温存ではなくて、地主的土地所有の解体を企図するものであったことを明

1) 全8巻のうち既刊は、第1巻「課題と視角」(1800円)、第2巻「国際環境」(2400円)、第3巻「政治過程」(2800円)、第5巻「労働改革」(2400円)、第6巻「農地改革」(2800円)および第7巻「経済改革」(2400円)の6冊であって、第4巻「司法改革」と第8巻「改革後の日本経済」がこれに続く予定である。発行所は東京大学出版会で、第1回配本の第1巻の発行は1974年4月であった。

2) 高柳信一氏の「序」より。

3) 第1巻「問題と視角」pp. 19-20.

4) 前同、p. 10.

5) 前同、p. 114.

6) 前同、pp. 139-40.

らかにした」⁷⁾と言い、世界史的な背景を重要視して次のような歴史的意義付けをおこなっている。すなわち、「20世紀中葉第2次大戦後という世界史的段階、つまり、封建的ないし半封建的土地所有の変革が、もはやたんに、資本主義的発展への“必要ない経過点”(独立自営農民)を創出しえないだけでなく、一国資本主義内部だけにおける“上からの改革”=再編としてもありえない段階において、資本主義圏と社会主義圏の並存、対立・競争の過程において、世界的再編の一極たるアメリカ帝国主義の主導下に、資本主義的再編の基礎としてもっともラジカルな——ゆうに人民民主主義革命の基礎としての土地改革と対比されるような——形態をとった点で、独特な地位を占めている」⁸⁾と。

世界史的背景を分析のなかにとりいれる手法は、大内氏のように「連続」説をとる論者にもみられるところだが、綿密な経過説明の中で大石氏が明らかにする点は、むしろいわば時局的な国際動向の影響であって、1946年5月末から6月にかけての対日理事会での米ソ対立を契機に、第2次農地改革が一挙に具体化されるにいたった事実が指摘されている。戦後改革にかんしては、案外にこの種のきめのこまかい動向分析が必要ではないかと思われる。

1945.8.15という敗戦は、たしかにいくつかの可能性をはらんでいた。占領がなかったとしても、それは一つの大きな転換の機会であった。むしろ現にあったような占領のおかげで、かえって内発的改革の芽が生まれたのだと言いうるかもしれない。石田雄氏が書いているように、「皮肉なことに、戦後の“改革”期に占領当局によって助成をうけていたと思われた労働組合・農民組合の側では、どちらかといえば古い体質の組織構造によりかかって勢力をのばしていたのに対して、比較的に不利な状況におかれていたと考えられた経営者の方が、かえって組織構造上の再編に努力していた」⁹⁾とも言うるのである。それよりもおそらく重要なことは、7年間にわたる占領下の内政が一種の外交であったために、吉田茂のような外交畑出身者が長期にわたって政権を続けることができ、この長期保守政権下で上級官僚が政治につながっていく素地が固められたという点である。日本の古い官僚制度をかなり根本的に変革する意欲を占領当局は十分にもちあわせていたが、相当に強引と思われた国家公務員法おしつけの過程¹⁰⁾にもかかわらず、日本の官僚制

度はむしろ戦前以上に強靱なものとなり、保守政党との結び付きをとおして、行政府と立法府との癒着傾向を生んでしまったのである。

この傾向に拍車をかけたのは、1946年以降の国際情勢の推移であった。アメリカ政府が用意していた「降伏後における初期対日政策」は、日本経済の非軍事化と現物賠償取立てを厳しく規定し、日本国民の生活水準を1930～34年の水準までにしか回復させないという内容のものであった。だから1945年11月に来日したポーレイ大使は、対日賠償請求の基本方針として、日本が侵略した諸国並み以下の生活水準を維持するに足る設備以上のものはすべて賠償として日本から除去するという苛酷な案を打ち出したのであったが、この方針を基調としたポーレイ最終報告が発表されたのは1946年11月であって、この年には、3月にチャーチルが有名な「鉄のカーテン」演説をおこなっており、7月には中国で全面的内戦が始まっており、1947年3月の「トルーマン・ドクトリン」発表への気運が進みつつあった。そのためか、ポーレイ報告が発表された2ヵ月後の1947年1月には、あらためて対日賠償評価委員ストライクが来日し、とりあえず総司令部宛に報告書を提出したあと、同年8月には再度来日して、ポーレイ報告を著しく緩和させた賠償取立て案を1948年2月に発表している。この1947年後半の時期が対日政策転換の決定的に重要な時期だったようである。

そのことを如実に描いているのが第7巻「経済改革」の中の柴垣和夫氏の過度集中排除法成立にかんする叙述である。この法律は、1947年9月29日に閣議で法案となり、10月9日に国会に提出され、12月9日に国会を通過したものであるが、独禁法(1947年4月14日公布)が、恒久法としていわば将来の独占形成を予防する性格のものであったのとは異なり、集排法のほうは、既存の巨大企業を分割してしまおうという性格のものであった。総司令部がこの集排法制定を日本政府に要求した根拠ともいうべきものは、極東委員会のFEC 230号文書と呼ばれるものである。その後わかったところによると、このFEC 230号文書は、たしかに極東委員会にアメリカ政府が提出した文書ではあったが、日本の国会で集排法が審議されていた段階では、まだ同委員会での決定がなされておらず、結局この文書は1948年3月12日にアメリカ政府により撤回されたのである。しかし、アメリカ国内で同文書にたいする批判や撤回要求が進行していたにも

7) 第6巻「農地改革」, p. 27.

8) 前同, p. 47.

9) 第1巻「課題と視角」, p. 183.

10) その過程を井出嘉憲氏は第3巻「政治過程」pp. 143-229において見事にえがきだしている。

かわらず、あるいは進行していたからこそであろう、総司令部内の担当官ウェルシは、FEC 230 号文書の写しをちらつかせながら当時の片山内閣にたいし集排法制定が極東委員会からの指令であるかのごとき強要的態度をとった。悲しいかな、片山内閣はこの間の事情にうかつたのであって、法律が国会を通過した2週間後に、ラヴェット国務長官が「FEC 230 号文書については、極東委員会はいまだ何らの決定も下していない」という談話を発表したのをみて、内閣の当事者は愕然としたのであった。しかし、1948年1月には対日政策転換にかんする有名なロイヤル陸軍長官の演説がおこなわれ、そのあと矢継ぎ早に、日本経済を自立復興させる措置がとられるようになったのである。同年2月10日には片山内閣も総辞職し、そのあと芦田内閣にとって代られることとなった。

占領開始後2年ほどで占領政策が国際情勢の推移を背景にしてこのように転換するにいたったことは、やはり日本の戦後改革に大きな影響を与えたと思われる。このあと占領当局も急速に保守反動化していき、日本政府や経済界も新たな自信をもって逆コースの途を歩んでいくわけだが、この1947-48年の転機を「戦後改革」のうえでどのように意義付けるかは、一つの重要な課題である。本共同研究の執筆者のなかには、「そうなるべくしてそうなったのだ」という解釈をとっている人が多い。国独資としての連続性に重点をおく論者がそういう立場をとることは当然であるかもしれない。たとえば柴垣和夫氏は、「国家独占資本主義は、何らかの形で独占にたいする国家的規制を要求する。それは……日本の戦時経済下におけるような権力による強制カルテルの形をとる場合もあるが、一般的には労働者階級や社会主義の運動にたいするマヌーバーとしての、反独占政策の形をとるといっていい。そこで問題は、この反独占の程度の問題となるのであって、もしそれを実質化し徹底しようとすれば、それは……資本主義を前提とするかぎり挫折の運命をたどらざるをえないのである。……中期ニュー・ディールも、占領政策における目的②の場合〔経済力の集中排除による独占の一般的禁止〕も、まさにそういうものとして転換を強制されたのであり、その過程におけるさまざまな議論は、それを政治的に粉飾するものにほかならなかった」¹¹⁾と書いている。ところが、「断絶」説に近い立場をとる渡辺洋三氏の場合でも、「アメリカにとって、占領政策の変化は、状況の変化であって、理念の変

化ではなかった」¹²⁾と言い、「対日政策の変化の基本は、……日本を蒋介石中国に代わるアジアの反共の拠点とするために、日本経済の自立復興を促進し、同時に軍隊を復活させるという点であった」¹³⁾というかなり基本的な政策転換の契機を示唆しながらも、「ここで注意すべきことは、このような復活政策が、アメリカの側からみれば、旧財閥や旧軍隊の解体政策を前提としており、その解体政策の成功によって、アメリカに敵対する旧財閥や旧軍隊の復活のおそれはもはやないという自信をもったがゆえにとられた政策である、ということである。アメリカの敵であった旧体制の解体の上に新しくアメリカの要求に応じて形成される独占や軍隊は、アメリカに従属したものであり、またこれを従属させうとの見とおしの下にアメリカは自立化政策にふみきったのである」¹⁴⁾と書いている。ということは、アメリカにとって対日政策の転換は既定の方針であったということであろう。しかし、たまたまこの政策転換の時機に日本政府部内にあった評者としては、あまりにも森の中の樹が多く見えすぎるためであろうか、「そうなるべくしてそうなったのだ」とは言い切れなような個々の事象が目についてしょうがないのである。

ミクロ具体的な戦後動向の分析をどのように大局的な本質規定論と整合化させるかという問題は、このような共同研究ではいちばんむずかしい作業ではないかと思う。特定のテーマに焦点を合わせた各論的研究の分野では、すぐれて実証的な業績がここにはいくつか含まれている。天川晃氏の「地方自治制度の改革」論(第3巻所収)なども、その一つである。しかし、「改革期の日本経済」を論じた加藤俊彦氏の論文(第7巻所収)となると、折角の第1巻の問題意識がどのように共同討議をとおして活かされたかという点に疑念を抱かざるをえない。「改革期の日本経済」というからには、他の何人かの論者が本質規定と真剣に取り組みながら、いわば苦闘しているとさえ言える改革論議をしているのを受けて、あれこれの戦後改革と日本経済展開過程との関係を、もっと相互浸透的に論ずべきだったと思われるのに、そこにあるのは、やや平板にすぎるクロノロジカルな叙述である。それに、評論的な部分にも納得しがたい箇所がある。たとえば1949年4月末に1ドル=360円という単一為替レートが設定されたが、このレートにかんし、「評論はさけるが、

11) 第7巻「経済改革」, p. 60.

12) 第1巻「課題と視角」, pp. 115-6.

13) 前同, pp. 117-8.

14) 前同, p. 118.

それが円高のきらいのあったことは明らか¹⁵⁾というのは、それこそ「評論」を聞きたいところである。1949年4月の時点では「円高」と受けとった産業もあったにちがいないが、当時の日本経済は、いわば大手術後のゴルフのようなもので、病後であることを考慮して定められたハンデキャップは、まもなく甘すぎたということがわかるようになる事態であった。この問題は、もっとダイナミックな視野の中で論ずべきものと思う。

限られたスペースの中でこれだけの幅と奥行をもった一大共同研究を評価しつくすことはできない。しかし、評者の特権と言うべきか、望蜀の注文だけは述べておきたい。戦後改革の重要な一側面をなしていた教育改革は、こんどの共同研究の域外におかれていたようだが、これは、『戦後日本の教育改革』全10巻が、ほぼ時期を同じうして東京大学出版会から刊行されていたからであると推測する。しかし、科学技術行政の問題は一つのテーマとして取りあげてもよかったと思う。ことに科学技術行政協議会(通称「スタック」)の制度は、占領当局の提案で導入されたものの一つで、今にして思えば、それが廃止されてしまったことは残念というよりほかない。まず終戦後まもなく日本学術会議ができ、これは「科学の向上発達をはかり、行政、産業および国民生活に科学を反映浸透させることを目的とする」ものであり、そのためには、ただ学者が一堂に集まって議論するだけでなく、「科学の振興及び技術の発達に関する方策等々」につい

て、政府に勧告を発することができるようになっている。そしてまたこの勧告も、ただ言いっ放しということになってはいけないので、別に科学技術行政協議会という機構が設けられ、そこでは、「科学技術を行政に反映させるための諸方策及び各行政機関相互の間の科学技術に関する行政の連絡調整に必要な措置を審議することを目的とする」こととなった。この協議会には26人の委員がいて、その中の半数は各省の次官、残り半分は学識経験者(大部分が日本学術会議会員)で、会長は内閣総理大臣、副会長は国務大臣という強力なものであった。占領当局の申し子であったこの協議会は短命であったが、それがどのような業積をあげたか、なぜ短命であったかというてい問題は、戦後改革の一側面としてきわめて興味深い。ぜひ歴史的評価を加えておくべき問題であろう。同じく占領当局の申し子で今日にいたるまで残存していながら、あまり注目を受けていない組織としては、資源調査会がある。これも科学技術行政に関係のある機関で、地味ながらも、数多くの貴重な勧告をし、そのいくつかは、先駆的な意義をもって実行に移された。この種のはほんの一例にしかすぎないが、いわゆる戦後改革の中でもつつましく片隅で光っているものとして、本共同研究などで、もっと脚光を浴びるべきではなかったろうか。

(一橋大学経済研究所)

15) 第7巻「経済改革」, p. 24.

投 稿 規 程

本誌は、1962年7月発行の第13巻3号で紙面の一部を研究者の自発的な投稿制による原稿のために割くことを公表いたしました。それ以来かなりの数の研究者の投稿を経て今日にいたりました。ここに改めて本誌が投稿制を併用していることを明らかにし、投稿希望者を募ります。投稿規程は次のとおりです。

1. 投稿は「論文」(400字詰30枚)「寄書」(400字詰20枚以内)の2種とします。
2. 投稿者は、原則として、日本学術会議選挙有権者と、同資格以上のもの(大学院博士課程に在籍する学生をふくむ)に限ります。
3. 投稿の問題別範囲は、本研究所がその業務とする研究活動に密接な関係をもつ分野に限ります。本研究所の研究部門は次のとおりです。
日本経済。アメリカ経済。ソ連経済。英国および英連邦経済。中国および東南アジア経済。国際経済機構。国民所得・国富。統計学およびその応用。経済計測。学説史および経済史。比較経済体制。
4. 投稿原稿の採否は、編集部の委嘱する審査委員の審査にもとづき編集部で決定させていただきます。原稿は採否にかかわらずお返しします。
5. 原稿の送り先: (〒186)東京都国立市 一橋大学経済研究所「経済研究」編集部。(電話 0425(72)1101 内線374)