

Title	日本専売公社の成立過程 : 1945-1949
Author	村上, 了太
Citation	経営研究. 47(4); 59-77
Issue Date	1997-02
ISSN	0451-5986
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学経営学会
Description	

Osaka City University

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

日本専売公社の成立過程：1945－1949

村上 了 太

- I はじめに
- II 専売事業と第二次世界大戦
- III 公共企業体における公社の位置づけ
- IV 大蔵省専売局と他の二事業
- V 財源確保のための政策と専売事業
- VI 三公社の成立
- VII 煙草専売法からたばこ専売法へ
- VIII まとめと残された課題

I はじめに

戦後改革¹⁾からおよそ40年が経過した1980年代半ば以降、世界の先進資本主義諸国において小さな政府という新保守主義の流れや、日本国内の財政問題なども複雑に絡み合っ、日本の三公社民営化は実施された。三公社民営化のなす意味を歴史に求め、改めて現代に問いかけようとするのが本稿のねらいである。単に民営化しさえすれば経営効率化や組織合理化など、政府の問題を全て解決できるものと期待されているが、その効果を判断していくための手掛かりが歴史にあるのではないかと筆者は考えている。民営化移行の行く末や日本の将来を探る手掛かりとなる歴史は、筆者にとって重要な研究対象である。

三公社の歴史を述べた先行研究は幾多もあるけれども、筆者にとって企業形態転換の意義や目的が明瞭とされていないものとして日本専売公社をあげることができる。日本専売公社は、いわば財源確保を目的として設立され、財政上の役割も小さくない。経営効率化と組織合理化をもって日本専売公社の民営化をみるのかという疑問が、本稿執筆の動機である。日本専売公社が営んでいたタバコ、塩および樟脳事業のうち財政上最大の部門はタバコである。それゆえ日本専売公社はタバコをもってその大要を説明できると思われる。

戦後改革における公社化の流れには、労働改革の一環という従来の視点のみならず、国家的公権を移管できる企業形態の実現化という視点も取り入れられなければならない。戦後改革期のドッジ不況にともなう労働争議において国鉄、電信電話および専売などの現業職員を国家公

キーワード：国家的公権としての専売権、パブリック・コーポレーションの導入、日本専売公社、大蔵大臣による専売事業と電信電話事業の民営化発言

職員の身分から除外するとなれば、極端なことをいえば民営化を実施しても時期尚早ではなかったのである。以下では、専売事業を通じた戦後改革期の公社制度成立の過程を探っていこう。

II 専売事業と第二次世界大戦

そもそも専売事業はその成立以来一貫して専売益金の確保と増大を目的としてきた現業部門である。帝国主義的財政膨張に対する財政的必要性を充足するための一手段として事業を運営してきた大蔵省専売局は第二次世界大戦中においても同様の政策を展開し続けてきた。戦前期の専売事業は、財政専売主義を主とし、公益専売主義を従とした政策を広げてきた。なお財政専売主義とは専売事業の目的を専売益金の増大に求める方法であり、公益専売主義とは財やサービスの分配が市場では不可能であるために政府が介入する方法である。

第二次世界大戦以降、専売事業は戦時経済への突入に影響を受けながらも、専売益金を国庫へ拠出するためには製造従業員を縮小しながら製造を維持するか、あるいは増大しなければならぬ状況を迎えた。製造従業員は1935年度頃から暫時減少し、1940年度から1943年度までは平均1.8万人であったが、工場の被災や軍需産業への動員に伴って1944年度には1.6万人、さらに1945年度には1.2万人まで減少した²⁾。作業効率の面から見ても、1945年度は1933年度前後の水準まで下落したが、戦後直後から暫時復旧して作業は迅速に回復し、1946年には戦前の水準まで接近したともいわれている³⁾。

比較的早い時期に回復基調をみせた専売事業について1946年11月12日には、同年度における専売益金の画期的増収をはかるために、1) 肥料その他耕作用資材の増配及び耕作者に対する主食の加配を行い昭和22年度において4万町歩の植付を為し原料葉煙草6,000万匁を獲得すること、2) 戦災煙草工場は適宜整理統合を行うとともに必要な資材を得てこれが復旧整備を急速に進め且つ所要の石炭、電力その他の資材並に工員用加配米を確保して製造力を充実すること、3) 原料葉煙草及び製品の梱包用資材及び輸送を確保し、製造上並に販売上の障害を防止すること、4) 取締を強化して煙草の密耕作、横流し等専売益金の確保を妨げる違反行為を絶滅すること、そして5) 以上の諸事項実施のため大蔵省専売局に於いては事業の刷新を行い事務能率の向上を期すると共に所要の人員増加及び機構の充実を行うこと、などが閣議決定された⁴⁾。加えて、専売益金からの増収を図ると同時に、附記として新規専売の創設については別に考究のこととある⁵⁾。

閣議決定の事項中1947年度において葉タバコの植付を4万町歩にすることは、1944年度3.6万町歩、1945年度3.1万町歩そして1946年度2.3万町歩と縮小し続けていた耕作面積を倍近くまで増反することを意味している⁶⁾。しかし1939年度から1943年度までの耕作面積が平均4.4万町歩であったことも考えると、むしろ戦前期の水準にまで戻すことが計画されたものといえる。実際のところ、耕作面積は1947年度には4.2万町歩、1948年度には5.1万町歩まで拡大した。復興を目指す日本にとって葉タバコ生産の増大は、食糧増産とは相対峙した政策を展開するとい

図表 1 日本の耕作面積に対する葉タバコ耕作地の比率（単位 %）

暦年	比率	暦年	比率	暦年	比率	暦年	比率
1931年	0.6	1936年	0.5	1941年	0.7	1946年	0.4
1932年	0.6	1937年	0.5	1942年	0.7	1947年	0.7
1933年	0.5	1938年	0.6	1943年	0.7	1948年	0.9
1934年	0.5	1939年	0.7	1944年	0.6	1949年	1.0
1935年	0.5	1940年	0.7	1945年	0.5		

注1) 原資料では1939年の比率が9.7%であるが、他の資料で耕作面積をみても大幅な増大を示していないため、誤植と断定し、筆者自らが数値を修正した。

注2) 日本の耕作面積の定義が明らかにされていないことにも注意されたい。

出所) 世界たばこ会議編『世界たばこ報告集』日本専売公社、1953年、p.223。

う矛盾を含んだものであったといわざるを得ない。この場合の矛盾とは食糧の増産を最優先の政策にしなければならない時期に、専売益金の確保のために嗜好品の耕作地を増やさなければならないことを意味している。仮に耕作面積を一定として、葉タバコの耕作地を増やそうとすれば、食糧の耕作地を減らさなくてはならないのである。現実にはこうした矛盾を解決する方法として、葉タバコ耕作地の拡充については、開墾地の利用などを図るなどして、国内食糧作物との競争を避けたのである⁷⁾。なお、葉タバコ耕作地が日本の耕作面積に占める比率をみれば、図表1のようにまとめられる。

図表1に表れているように、日本の耕作面積に占める比率は極めて小さいことがうかがえる。葉タバコ耕作面積を増大するにしても、食糧のそれにはそれほど大きな影響を与えたとはいえないことは明らかである。1947年以降年次別に立てられた増産計画では、耕作資材並びに資金の斡旋、または葉タバコ耕作者の増産意欲を刺激するための増産報奨金支給制度などが取り入れられた⁸⁾。

他方専売取締⁹⁾は、専売の歴史が一面では脱税という違反行為への対策の歴史といい換えられるほど重要な事項であった。1904年の煙草専売法の施行によっても違反は絶えなかったが、煙草税則や葉煙草専売法の時期に比べると件数も少なくなっていた。ところが1941年以降専売取締のための官吏も不足をきたし、葉数査定や量目査定などの制度も一時中断せざるをえない上に、違反者を摘発することも事実上不可能となった¹⁰⁾。その後専売取締については戦後直後の違反摘発件数が約900件、1946年度には約7,000件に上るなど、摘発者は暫時増大の一途をたどった¹¹⁾。取締件数は増加したものの、他方では闇市場がその全盛期を迎えたこともまた事実である。闇市場の全盛は財政専売主義を遂行するタバコ専売事業にとっては看過できない事態でもある。というのは闇タバコの存在はタバコから得られる利潤が闇に流れていくのか、あるいは国庫に納付されるかという分岐点の存在を意味しているからである。興味深いことは、闇タバコとは一般に私製国産タバコを指すものと思われがちだが、それだけではなくアメリカ製闇タバコも流入しており、これが専売当局の需要を圧迫したことである¹²⁾。

先の閣議決定も受けて、1947年1月には全国に460人の取締専任の官吏を配置したことを端緒として戦後の専売取締は次第に強化され、1948年には1,390人まで増強する一方、戦後インフレの厳しい中での罰則強化として違反者への罰金の内容が戦前来の500円から1948年には最高で懲刑3年以下、もしくは罰金5万円以下に改正された¹³⁾。また並行して租税取締を強化するために、国税庁の職員もこの時期には、1946年の2.7万人から1947年の7.1万人へと大幅に増大したことも付記しておきたい¹⁴⁾。

専売益金を増大させるには、既存の事業を合理的に運営することはもちろんであるが、これには一定の限界がある。一定の限界とは、製造効率の上昇や経営効率化を実施するには現在の制度の下では、逼迫している財政事情を好転させるほど専売益金の規模が大きくはないという意味である。そして何より国民の購買力が乏しい状況では適当な販売政策を講じたとしても、需要増が見込まれるかどうかも懸念される。定価を改正するにしても、度重なる戦後インフレの影響によって購買力が相殺されるために効果が上がらないため、組織を変革して既存の官僚制度を廃することも、ある程度は示唆された。

さて専売益金の確保を勧めようとする中で、専売事業は戦後改革期に事業形態と専売制度の転換期を迎えた。つまり戦後改革期の労働運動への対策として発出されたマッカーサー書簡に端を発した公社制度への転換がそれである。ただし戦後改革期に国鉄、専売および電信電話が公社化された理由を探ろうとすれば、それは説明のための根拠に乏しい。たとえば森恒夫は「国鉄内には一方で古くから国家の予算や会計からの制約を免れ自主的経営をしたいとの流れはあったが、他方で総司令部の要望はややくい違いを見せ、その後かえって政府と国会からの二重の政治的介入を呼び込む素地も根強かったのである。これに対し電信電話事業には自主性が他の二公社よりも強く、一応民営化がその前提とされていた。さらに、専売事業となるとその公共企業体化がまったく他律的であり、日本側の当事者は可能なかぎり現状維持を欲していたともいわれている。また、諸外国でも英米のように民営化はあるものの、公共企業体で専売を行っているところは希なのであった」¹⁵⁾とまとめている。確かに国鉄、電信電話および専売の公社化を共通の視点でとらえることは困難に近い。電信電話と国鉄は国家的な基幹産業であるという位置付けから一定程度は説明できるが、専売事業はそうではない。専売事業は国家財政への寄与を図るものであるが、国家的な基幹産業であるとはいえない。もちろん、三公社を1つの共通したテーマで括ること自体にも問題があるのかも知れない。

戦前期における専売事業は品質管理という課題を軽視したままで、専売益金の獲得を第一義とした政策を展開してきた。専売は質よりも量を追求していかなければ、帝国主義的財政膨張の問題を解消するための切り札とはなりえなかったことに、大蔵省専売局時代の専売事業は矛盾を抱えていた。やがて、従来の量目主義が品質主義へと転換を果たすことになるが、それは1950年代以降のことであった¹⁶⁾。政策転換が専売事業の公社化と時期を同じくすることは果たして偶然といえるのだろうか。

Ⅲ 公共企業体における公社の位置づけとマッカーサー書簡

大蔵省専売局から事業を転換して成立した日本専売公社は、国鉄や電信電話と同じくその事業形態の模範を公共企業体（パブリック・コーポレーション）に求めていたことは周知の事実である。

公共企業体は、イギリスの産業国有化（パブリック・コーポレーションという私企業改組型）をはじめ、1929年におけるアメリカ合衆国のニューディール政策（ガヴァンメント・コーポレーションという新設型）などの手本があるけれども、いずれも著しく労働関係に注意してきたことが特徴的であったとされる¹⁷⁾。一般に公共企業体とはいえ、導入した地域や国情によって、その性質は異なる。それゆえ「経営形態として三公社はイギリスやアメリカの公共企業体に似ており」¹⁸⁾ということは必ずしも的を射た表現ではない。特殊日本的な公社は、別の表現を用いると国有企業改組型¹⁹⁾ともいうことができる。すでに諸外国で導入された公社形態が、日本にどのような形で導入されたのかを次にみていこう。

日本の公社形態は、日本専売公社法第2条、日本国有鉄道法第2条、および日本電信電話公社法第2条によって、私法人ではなく、公法上の法人であると定められた²⁰⁾。日本型公企業の代表例ともいえる三公社の設立は「官業を民間へ近づける第一歩ともいえ、そこには社会主義的理念の影響はほとんどなく、理念としてはpublic corporationの考え方に影響され、とくにGHQの直接的指示によるところが大きい」²¹⁾といえる。結果として公法上の法人と規定された日本の公社は、諸外国の場合が私法人であることと比べても、単なるパブリック・コーポレーションではなかったといえる。

ではパブリック・コーポレーションが私法人であり、公社が公法人であることは事実として、事業の運営において何が異なるのだろうか。またパブリック・コーポレーションの形態を導入せずに、いわば特殊日本的な事業形態として公社形態を導入したのはなぜだろうか。

これらの諸問題を解いていくためには、まず労働関係の問題に立ち入らなければならない。いわゆるゼネスト計画に対してスト権の発動が著しい国鉄、電信電話および専売の職員は国家公務員法の適用除外として国家公務員の身分から除外されることになった。ところが国家公務員の身分から除外されるとしても民間人ではなく、公共企業体等労働関係法に定められた職員としての身分が与えられた。それゆえ公社も国の行政機関ではないけれども、政府から移管された公権を有するものであるから、民間人としてそれを行使するわけにはいかない。かといって国の行政機関としては、ゼネストを回避するという目的を達成できなくなるために、存続させることもできない。だから先進資本主義国を模範としたパブリック・コーポレーションという形態が国家公務員と民間人の場合にそれぞれ抱えていた問題を解消し得たのである。結局は、国家的公権が移管された組織として公法上の法人という地位が与えられたのである。

そもそもパブリック・コーポレーションが日本に導入されたのは、1948年7月22日における

連合国軍最高司令官ダグラス・マッカーサーが時の総理大臣芦田均に宛てた国家公務員法改正問題に関する書簡に端を発する。この時のマッカーサー書簡では「鉄道並びに塩、樟脳、たばこの政府事業に関する限り、これ等の職員は普通公職から除外されてよいと信ずる。然しながらこの場合においては、これ等の事業を管理し運営するために、適当な方法により、公共企業体（パブリック・コーポレーション）が組織せられるべきである」²²⁹と述べてあった。総司令部の意向は、一般にパブリック・コーポレーションを導入することを基本として国家公務員との待遇を区別することにつとめたと受け止められる。ただし総司令部はパブリック・コーポレーションを単純に日本に移植するという勢力だけではなく、むしろ反対勢力をも内包していたことを忘れてはならない。

1948年9月上旬になって総司令部による専売事業の公社化の意向は、最初は示唆程度であったが、次第に公共企業体に改組すべしという要望が強くなってきたといわれている²³⁰。9月上旬に総司令部との定例記者会見で時の大蔵大臣北村徳太郎は「現在専売事業審議会では、現在の官庁の機構において、労働問題とも合せて能率改善にどんな方法をとるべきか、もし現在の機構でいなければ、どういう方法をとるべきか。すなわち財政上の重要性に鑑みて従業員の罷業権を認めるのは適当でなく、従って現状によって改善する方がよいか、又はパブリック・コーポレーションにする方がよいかについて検討中である」²⁴⁰という主旨を総司令部に伝えた。

こうした経過に対して経済科学局（Economic Science Section）のマーケット局長は「米国ではパブリック・コーポレーションはうまくいった点もあるが、日本には日本の事情があるから、適当でないものは述べてくれ、司令部では別に指示しないから」²⁴⁰と述べた。あくまでもパブリック・コーポレーションの導入については日本側の意向を尊重していたとみられる。総司令部幹部のG.F.パウルは「パブリック・コーポレーションに改組するかどうかは、日本側の発意に待つものである」²⁴⁰との意見を表した。2人の意見ではどちらかといえば日本にパブリック・コーポレーションを導入するにしても、日本独自の判断で実施させようとする旨が述べられている。そして似つかわしくない事業は別にパブリック・コーポレーションに変える必要はないとも読みとることができる。さらに経済科学局のリードは「パブリック・コーポレーションに改組することは、自分は賛成していない」²⁴⁰と述べた。リードの意見は個人的な意見とも受け止められるが、反対論者も中にはいたことを表していることは確かである。一方、リーガル・セクション（Legal Section）の係官は匿名で「マッカーサー元帥の意見としては、日本側でパブリック・コーポレーションの案を作って出してもらったらどうか。というようなことを申し立てた。そこで日本政府としては、少なくともパブリック・コーポレーションにした場合、どんな案になるかを立案せねばならぬのではないか」²⁴⁰とこれまた日本側への自主的な立案を促している。最後に先述のリードは個人的な意見として「『パブリック・コーポレーション』にすることは用心しないと国会の財政監督権を拘束することになる。鉄道でも専売でも経営をどういう風にするかは、国民のふところに影響がある。パブリック・コーポレーションに

せねばならぬ場合でも、予算は全部国会で審議した方がよい。会計検査も審議すべきだ。そういうことをやれば、パブリック・コーポレーションにした甲斐がないかも知れない²⁹⁾と述べている。リードの意見は、これまでの反対論者の意向をもっとも具体的に表現している。どういふ点で日本にパブリック・コーポレーションを導入する必要があるのか、さらにまた導入後の制度上の諸問題をどのように解決していくのか、など総司令部にも疑問を唱える者も少なくなかったのである。それゆえ総司令部の意向は全般にまともっていないことは明らかである。アメリカで成功したからこそ日本も導入すべしとの意向もあるが、実際のところは入念な研究を重ねた上で、日本はやるべきだし、もしものことを考えればやらないほうがよいと右往左往した意見も現れている。「占領行政機構として5,000人を擁する総司令部内部における部局同士や部局内での縄張り争いや対立があり、他方で日本政府内での省庁同士の縄張りや主導権をめぐる争いがあった³⁰⁾といわれるだけに、日本にパブリック・コーポレーションを導入することにも総司令部内部には不協和音を隠しきれない側面もあったことは事実であろう。

総司令部内部の意見は対立しているが、マッカーサーは大恐慌下にルーズベルト大統領が行った、社会改革的な一連のニューディール政策には批判的であり、元来自由企業、企業家精神、個人の尊厳などを信条としていた³¹⁾。パブリック・コーポレーションの導入についても不協和音を隠しえない総司令部であったが、結局のところマッカーサーは実態を現在と同じでもよいが、形は公社を作りたいという意向³²⁾を示した。なお労働政策に関しては、占領軍内部や日本側、さらには占領軍周辺にも連合最高司令部の労働政策を批判する人々がいたことをさし、連合最高司令部上層部にいたアンソニー・コスタンティノ³³⁾やテッド・コーエン³⁴⁾を極左派と難じたが、彼らは日本のような後進国にはニューディール政策が有効だと考えた人々であった³⁵⁾。後進国日本を復興させるためには政府による経済への関与を大きくすることが必要であった。かといって現業部門ではゼネストを予定通りに実施する機運に満ちていたため、是が非でもそれを阻止するためには事業形態を転換しなければならず、その行く末に公社化の道が開けたのであった。

仮にマッカーサーはリベラルな政策を信奉したとすれば、マッカーサー書簡でわざわざパブリック・コーポレーションを導入する必要はないと考えたはずである。ニューディール政策に批判的であったとすれば、このマッカーサー書簡に現れたマッカーサーの意向は矛盾するのではないと思われる。そして、日本に導入された公社が先述のように国有企業改組型をとったという経過もあるように、公社化への経過自体が日本にとって特殊であったと思われる。

IV 大蔵省専売局と他の二事業

さて、国家公務員の労働問題はもともと国鉄の処理に主眼をおいたため、運輸省が公社として国有鉄道を改組する方向で検討を進め、専売についてはその結果を待って決定する方針であった³⁶⁾。ところが専売事業についても公社案を作って臨時国会に提出せよとの総司令部の強い指

示があり、専売事業審議会の答申を待って、その答申の線で専売事業の改組を進めるという当初の内閣の方針は宙に浮いた³⁷⁾。

国鉄の場合は戦時中の設備投資がほとんど行われず、しかも戦後インフレの激化という矛盾を間接的要因においた労働運動の分裂を直接的契機としたともいえる³⁸⁾。戦後インフレにおいては国鉄と専売の労働運動が高揚した。電信電話の場合は、総司令部が政府に命令すれば何でも通じる国営方式を有利と判断し、労働運動の中核であった全通労働者を国家公務員法の枠内にとどめたことと比べると、専売および国鉄の労働組合の場合とは対照的であった³⁹⁾。それゆえ国鉄と専売を公社化へ促した要因の1つには、戦後直後の労働運動によって括ることができる。

他方電信電話は専売と位置付けを異にする。インフラ整備の目的で重要な事業であったとみれば一定程度の共通点は浮かび上がる。1949年において時の大蔵大臣池田勇人が「企業の能率化のため、たばこ事業、電気通信事業などの民営を考えている」⁴⁰⁾と公表したことからも、専売事業と電気通信事業は、現業では能率が上がらないから民営に移管すべきだとの見解も少なくはなかったといえる。逆にいえば、一部の者はアメリカ式の合理的経営、最新技術の導入などを積極的に進める必要性を説いたのであった。公社設立にあたり日本側当事者は、総司令部の意向の下で、なおかつ既存の事業内容を踏襲しながら公社設立を進めてきたと受け止められる。

以上日本における三公社成立の直接動機は、1947年におけるゼネスト計画に対抗するための労働対策として実施され、国鉄および専売職員に限っていえば、彼らを国家公務員の身分から分離して公共企業体職員として公務員とは異なる特殊な地位に移行せしめることを目的としたものであったと認識される⁴¹⁾。ところが問題は依然として残されている。専売事業に関していえば、専売取締という従来国家公務員であった大蔵省専売局職員の権限がどのようにして国家公務員ではないものに移管されるかであった。

V 財源確保のための政策と専売事業

財政上重要な位置にある専売益金を戦後改革において、どのように捉えられたのか。この問題からも専売事業はその実態が解明されなければならない。

戦後直後においてまず影響を及ぼしたものは「経済安定9原則」を実施するために行われたドッジ・ラインである。ドッジ・ラインは、1) 一般会計、特別会計を含めた総予算を均衡させること、2) 価格差補給金や貿易管理特別会計の赤字補填などの補給金をいったん予算に計上した上で、できるだけ速やかに廃止すること、3) 復興金融金庫の新規貸出と復金債の発行を停止することを前提とした超均衡予算の実現を目的とした⁴²⁾。ドッジ・ラインの成果は、一般会計の歳入が前年度比2,500億円増、うち租税収入1,680億円増、歳出が2,400億円弱の増加であったが、このうちには658億円の債務償還が含まれていたのをはじめ、実質的な支出ははる

かにこれを下回り、国庫の対民間収支は213億円の散布超過から373億円の引揚超過に転じて民間の金詰りは深刻化したといわれている⁴³⁾。なお専売納付金は1948年度の1,039億円から1949年度の1,372億円と前年度比で333億円増加していることにも注意を要する⁴⁴⁾。

ドッジ・ラインは、専売納付金を高めることも1つの手段として、超均衡予算を実現しようとしたと思われる。専売納付金を増大せしめる政策の1つとして定価改正が行われたともいえる。1948年度には前年度の4度に続いて同年度内に3度の定価改正が行われたけれども、各々の目的は、同年5月10日における製品を短期で売り尽くす方法による専売益金の確保、7月2日における歳入予算の増額要求に対応した専売益金の増収、1949年1月1日における専売益金の確保などであった⁴⁵⁾。専売事業は主に財政主義に基づくものであるから、ドッジ・ラインによっても少なからざる影響を受けたものと思われる。

続いてドッジ・ラインを補い租税構造の合理化を進めるため1948年にシャープが来日した。いわゆるシャープ勧告の開始である。シャープは専売益金を「この歳入（専売益金：筆者注）は技術的には税金というよりも寧ろ政府経営事業からの益金という形をとっているが、この益金は税金として表の中に加えるほうが妥当である。それは民間企業の競争下に於て予期し得る正常利潤を遥かに上廻ったもので、1949会計年度に於ける国家予算に於ては1,200億円、即ち総税収入の1割7分に見積られている⁴⁶⁾という捉え方から勧告を始めた。そして「われわれは大体のところこの方策を改変することを勧告はしないが、喫煙者が負担させられている税額は印象深いものである。多くの家庭には少くとも一家一人の喫煙者がある筈だから、不均衡はそれ程大きくはないであろう。しかし、日本人消費者が煙草に費す金額は馬鹿にならない⁴⁷⁾と示唆した。専売が私企業での利潤に比べても高い利潤をあげている理由は、消費者の負担が大きいからであると認識される。それゆえ「多くの国々においては、煙草による歳入は煙草工業を民間の手に委ね、生産者または小売人に課税することによって得られている。日本における煙草事情を完全に批判するには、これら二つの方法をもつ相対的利益を分析しなければならないであろうが、時間もないし、また現制度下に得られている多額の歳入に変更を加えることを示唆する根拠は一見したところ見当らないので、本報告はその問題には全然触れないことにする⁴⁸⁾と結んでいる。シャープ勧告が専売事業に対して特定の方策を講じないことには主として2つの理由があると思われる。1つは「専売局の経理方法は初等程度に近いもので、目下それは改められつつある。かかる改善を加えることは内部管理の見地からのみならず、租税政策の見地からも重要である。益金の形において各種喫煙家がどれだけの『税』を支払うことを要求されているかが分るまではこの分野における政策についての勧告もまた確実性を欠くであろう⁴⁹⁾との指摘があるように、初等程度の経理方法が会計制度の改正などにつれて改善されつつあったからである。大蔵省専売局は1947年度まで決算上の利益を全て国庫に納付していたが、1948年度末には専売事業の円滑な運営をはかるために、専売局特別会計、印刷局特別会計およびアルコール専売事業特別会計の利益の一般会計への納付の特例に関する法律が制定され

ことを受けて内部留保を可能にし、また1949年度以降には決算上の利益から当該年度中における固定資産および作業資産の価額の増加に相当する額を控除した額を国庫に納付するようになったことや、日本専売公社となってからは利益の一部を資本金の増加に充当したことなどの諸点で改善の兆しにあったのである⁵⁰。すなわちシャープは大蔵省専売局の経理方法が総収入と総支出の差額を国庫納付金としていたが、暫時利益留保されるようになった点に鑑みて、勧告を踏みとどまったものと受け止められる。もう1つは内部管理についてである。内部管理についてシャープ勧告の時期に新たな組織が設置されたこともまた事実である。新たな組織とは専売事業審議会のことである。専売事業審議会は、一般に非能率、非民主的といわれた専売事業において（官営事業一般についても同様に）健全にして能率的な経営が日本専売公社への移行の目的であるために、広く学識経験者の意見を採り入れて、専売事業の能率的経営をはかることを目的に設立された⁵¹。専売事業審議会のもつ権限は、大蔵大臣の諮問機関として公社の業務の運営に関し、その諮問に応じ、またはこれに対して意見を述べるほか、大蔵大臣が総裁および監事を任命する場合の推薦権、大蔵大臣が「心身の故障により職務を執ることができないとき、その他前各号に掲げるものの外、公社の役員として不相当と認められるとき」という日本専売公社法第45条第1項第4号の事由により、役員を解任する場合の同意権なども有した⁵²。

他方日本国有鉄道法第9条に定められた経営理事会（あるいは経営委員会）や日本電信電話公社法第9条に定められた経営委員会は、それぞれの内部機関であった。ところが専売事業審議会は大蔵省の諮問機関であり、日本専売公社の最高意思決定機関であるという総裁単独責任制をとったために他の場合とは性格を異にした⁵³。三公社の管理組織は、最高管理機関のメンバーが機能的構成をとり、経営者的・専門的能力主義に基づくものであり、労働者および消費者の代表をも含むようなフランス型の利益代表制ないし共同管理制をとらず、また直接政府が関与するアメリカ型の政府管理方式でもなく、むしろイギリス型の経営者管理方式に近いたちである⁵⁴。委員長1名と委員8名から構成される専売事業審議会は、学識経験者、葉タバコ耕作者、公社の職員の中から大蔵大臣が任命を受けた者で組織されたが、委員長も委員も、公社の用務や会合出席に要する旅費および日当の支給以外には無報酬である⁵⁵。一見したところ委員長および委員は、公社の職員からも大蔵大臣に任命されると思われがちだが、職員の組合の代表者としての資格において任命されるものではなく、専売事業の運営に直接携わるものという意味である⁵⁶。それゆえ、職員の身分で専売事業審議会に参加できるのは、いわば役員に限定されており、公社組員が専売事業の審議に参加できないことは、日本専売公社が大蔵省専売局よりも民主的になったとか、それに近付いたとは必ずしもいえないことを意味している。

では役員とはどのように定義されたのか。日本専売公社法第10条によれば、役員として総裁、副総裁各1人、理事5人以上および監事2人以上を置くところある。役員は、総裁、副総裁、理事および監事から構成されており、また理事は本社とその他重要な地方機関である東京、大阪、福岡の各地方局および中央研究所に配置されたのである⁵⁷。日本国有鉄道と日本電信電話公社

では経営委員会が業務監査の職務を行うために監事は置かれていないこと、そして日本電信電話公社法には理事の数が5人以上10人以下と限定されてはいるが、日本専売公社法では上限が定められていないことなども相違点としてあげられる⁸⁰⁾。

なお、専売事業と同じかあるいはそれ以上に財政上重要な位置にあった酒税についても少しふれておこう。シャープは「われわれの受けた印象では（酒類の：筆者注）税率は相当に引上げべきである。これらの税率は重量税率で、従価税率ではない⁸¹⁾と勧告している。というのは「これらの税率（配給酒と自由販売酒：筆者注）は、（煙草専売益金を除き）一般に消費税と比較すれば高いけれども、他の国々と比較すれば法外に高いものではない⁸²⁾からである。そして「この方面における行政の現状を改善する第一歩として、国家が酒の卸売統制を再開することを勧告する⁸³⁾とある。ここでは酒類に関して国家の関与を増大させるというシャープの意向をみることができる。

酒類に対する勧告はタバコと比べても、意向の相違をみることができる。戦前来財政上重要な位置を占めたこれら2つの財源についてシャープ勧告に相違点が見られるのは、間接消費税の増税を意図したことにあるが、タバコは平均75%となっているのに対して、酒類は「富裕者の特別消費物であり、特にそれ自身所得税法人税の脱税の道である会社の催す豪華な宴会で消費されるものである⁸⁴⁾ことが理由である。ここでは脱税が多いことと富裕階級のみが消費するという性格の強い酒類への課税強化で日本の税制を健全にさせようとしたシャープの意図をみることができる。このように酒税と比べても、専売益金への勧告は、全くといってよいほど変更が加えられなかったのである。

専売益金が重要な位置にあることに加えて、内部管理も改善の兆しがあるため、シャープ税制では現行の形態を変更する余地はないとの方向をもっていったことに酒類との相違点をみることができる。一見したところではタバコ専売を実施している日本は特殊であるが、財政上大きな役割を果たしているために、改正を求める必要はないとの視点がシャープ勧告の総括であるといえる。別の見方をすればシャープは、直接税中心主義へ転換させるべきことを意図した勧告を眼目としたために、専売益金の大きさを認識しつつも、間接税に手を加える必要のないことを暗示したともいえる。さらに付け加えるならば、勧告しようとしても勧告できなかったことである。現状の専売事業に改正を加えても財政面からは大きな変動を期待することはできないし、多大なコストを支払って改正しても超均衡予算を達成するのであれば、むしろ所得税や法人税の整備をすすめたほうが日本税制の確立を促しうるからである。それゆえ優先すべきは租税であって、専売ではない。専売をシャープが改正したとしても、優先すべき序列においてはむしろ後回しであったことも考慮に入れられるべきであろう。

ともあれ税制上大きな位置を占めている中で、専売事業を転換させる動きが見えてこない。戦後改革において専売事業に転換をもたらす動きは、労働改革の一環で捉えられるべきである。では財政上比較的大きな位置を占める中で、専売益金は看過されたにすぎないのだろうか。

VI 三公社の成立

日本専売公社の設立構想は1948年10月上旬に総司令部から法制局を通じて、第3国会に提出するために日本専売公社法案を至急作成して、明日午後までに提出すべしという連絡を受けて非公式の会合がもたれたことから始まる。審議中最大の課題は、専売権という国家的公権をいかに国とは人格の異なる公社がもつかであった⁶³⁾。専売権は本来国に属するものであるが、この機能を日本専売公社に行わせることとし、従来政府の行っている事項は原則として公社に行わせることとして、専売事業の実施機関として日本専売公社の法律上の地位を明らかにしたこと、国家的公権を日本専売公社がもてることになった⁶⁴⁾。

1948年11月11日第3臨時国会には日本専売公社法案が提出され、同時に日本国有鉄道法案も提出された。日本専売公社と日本国有鉄道の職員の労働関係については、事業の国家性に基づいて団体交渉権は、事業の管理および運営に関する事項を含まない範囲において認め、争議権は認められないこととなり、これらの労働関係を規定するために、別に公共企業体等労働関係法案が作成され、第3臨時国会に提出された⁶⁵⁾。日本専売公社法案と日本国有鉄道法案は一部修正された上で11月30日に両院を通過したけれども、公共企業体等労働関係法案は第3臨時国会では審議未了となり、続く第4国会で両院を通過した⁶⁶⁾。

日本専売公社の目的は日本専売公社法第1条に「現在の国の専売事業の健全にして能率的な実施に当ること」とある。国家から法人の目的を与えられていることが、公法上の法人であるゆえである⁶⁷⁾。他方、従来の大蔵省専売局という組織形態をもって専売事業を経営していくことは、官僚機構を破壊することを目的に、また労働改革の下で争議権が認められるなど、公務員としての待遇から分離されたことを意味している。さらに専売事業を公社にそのまま移しさえすれば、事業の健全にして能率的な運営が期待されるものではないとの批判もあったことは事実である⁶⁸⁾。極端に言えば日本専売公社は見切り発車でその成立をみたといえよう。なお、大蔵省専売局と日本専売公社の相違点を対比すれば、**図表2**のようになる。

図表2の対比でも明らかなように、日本専売公社における職員の給与に関しては国会の承認を必要とする事項がある。日本の公社制度においては、経営理事会、経営委員会および専売事業審議会などがトップマネジメントとはされていたが、予算、資金計画、決算、長短借入金および企業債の発行、そして企業債の発行限度額、給与の総額などの重要事項は政府および国会の承認を必要とするなど、官業的性格が打ち出されたことが特徴である⁶⁹⁾。官業的性格が打ち出されたことは、総司令部が早急に作成せよと語気を強めている中で、日本側当局者はとにかく形式のみ公社形態にこだわったこと、つまり本来の公社の理念とはかけ離れた特殊日本の公社が完成したことの証でもある。

一方、公社化の成立を期に刷新が図られたとされるのが、たばこ専売法である。煙草専売法では、政府の有する専売権をめぐる規定に終始していたが、日本専売公社に専売権が移管され

図表 2 大蔵省専売局と日本専売公社の主な相違点

	大蔵省専売局	日本専売公社
職員の身分	職員は国家公務員。	役職員は国家公務員ではない。
職員の労働関係	争議権と団体交渉権を有しない。	団体交渉権を有するが、争議権を有しない。
職員の給与	政府（人事院）の定める官庁職員の給与基準による。	公社と公社職員組合との団体交渉により、給与水準を定める。ただしこれに必要な予算は、国会の承認がなければ効力が発生しない。
役員	官制による長官をおく。任期はない。	総裁、副総裁、理事および監事をおく。任期はない。
諮問機関	ない。	大蔵大臣の諮問機関として、専売事業審議会をおく。

出所) 日本専売公社『たばこ専売五十年小史』日本専売公社、1953年、pp.273-274。

たことにより、規定が大幅に改定された。それゆえ日本専売公社は日本専売公社法に規定された公法人であるし、他方日本専売公社が事業を運営するにあたって政府との関係を示したものがたばこ専売法であったといえよう。従来の煙草専売法からの移行過程を次にみていこう。

VII 煙草専売法からたばこ専売法へ

日本専売公社が1949年6月1日に発足するのを受けて、1948年12月8日に大蔵省専売局長官官房に日本専売公社設立準備室が設置されて、設立準備に関する諸般の事務を遂行することになった。設立準備室の目的は 1) 煙草、塩、樟脳の各専売法修正案と付属政令案、公社法の改正案、公社の機構職制案を12月25日までに作成すること、2) 公社を国の行政機関と見なして他の法令を準用する場合の政令案、公社法施行法案、公社の資本金の決定、設立準備追加予算、公社の庶務規定を12月31日までに作成すること、3) 煙草、塩、樟脳各専売法付属省令改正案、登記に関する政令案、専売事業審議会に関する事項、業務方法書、会計制度その他、就業規則、給与規則、業務上の例規通達類の措置、印鑑、証票、マーク、バッジを1月31日までに作成すること、4) 大蔵省専売局解散に関する事項は2月末日までに準備を完了することの4点に集約される⁷⁰⁾。これらの諸点のうち最も重要なものはたばこ専売法をはじめとする関係法規の改正であった。

1948年12月11日に開かれた大蔵省専売局の合同会議では、1) 日本専売公社の実施に伴い、煙草専売法の改正を要するので、従来省令などで定められていた事項のうち重要なものを法律中に織り込み、制度の民主化と法文の平易化を図るため、全文改正を行うこと、2) 煙草専売法の実施機関として日本専売公社の法律上の地位を規定すること、3) 専売権の対象を明確にするため、タバコ、葉タバコ、製造タバコおよび製造タバコ用巻紙の定義を規定すること、

4) タバコの耕作許可、製造タバコ小売人の指定および製造タバコ用巻紙製造の許可につき欠格条件を規定すること、5) 前項の許可および指定の取消の条件および手続を規定すること、6) 葉タバコの買入価格は公社が決定し得るものとする、7) 製造タバコの販売価格は政府の認可を受けて公社が決定し得るものとする、ただし財政法第3条の規定の適用を妨げないこと、8) 製造タバコまたは製造タバコ用巻紙の販売に関する事項中国民の権利義務に関係ある事項は、新憲法の精神に則り全て法律に織り込むこと、9) 葉タバコおよび製造タバコの売渡代金は、政府の承認を受けてまたは政府の定めた条件に従って延期を許可できることとする、10) 検査を行う場合は、検査職員をしてその身分を示す証票を形態せしめることを規定すること、そして 11) 処罰条項を整備すること、などがとりまとめられた⁷⁰⁾。

たばこ専売法案は第1次案から第5次案まで作成されたが、1949年1月25日に大蔵省専売局の最終案が決定されたことを受けて、1月28日から法制局との審議を開始した⁷⁰⁾。審議中最大の焦点は、煙草専売法の時期には専売法上の違反行為を取り締まる権限が国家公務員である専売官吏に委ねられていたが、国家公務員ではない公社職員がこの権限を継承して任務にあたりうるかどうかという事項であった⁷⁰⁾。専売法違反事件の取締にあたる公社の役員または職員は、公社の推薦に基づいて大蔵大臣が指定し、それらの役職員は大蔵大臣の監督下に、国の事務としての専売取締事務を遂行する方法を採って、犯則取締の権限につき、国（大蔵大臣）と当該公社の役員および職員との間につながりをもたせたのであり、大蔵大臣の指定を受けた公社の役職員は指定によって国家公務員の身分を取得するのではなく、国の専売事務を取り扱うという意見に収斂した⁷⁰⁾。つまり取締に関しては見なし公務員の制度が取り入れられたのである。

法制局、検務局との審議を終えて第5国会に提出され、1949年5月28日法律第111号をもってたばこ専売法は公布されて6月1日に施行された。同時に塩専売法と樟脳専売法も改正され、また各専売法に関する省令も制定または改正された。主なものには、日本専売公社法施行法、会計政令、特別価格で塩を売り渡すことのできる化学製品を指定する政令、日本専売公社に対する法令の準用等に関する政令、公社登記令、専売事業審議会令、三専売法施行規則等の制定または改正などがある。関係法令も暫時制定または改正されたが、中心は煙草専売法からたばこ専売法への移行についてである。次に、煙草専売法と1949年に施行されたたばこ専売法の相違点を図表3にまとめておこう。

日本専売公社職員の身分は国家公務員ではないが、専売権の行使と刑法上の諸点については、国家公務員として扱われた。専売権を行使するための問題は一応の解決を見たが、残された事項としてあげられることは争議権をどのようにして彼らから剥奪するかであった。関連する諸法規の改正によって、争議権は剥奪されたものの、事業運営に必要な権限については国家公務員の扱いを受けるという制度がここに成立し、いわば特殊日本的な公社形態における労働関係が成立をみたのである。そして日本専売公社職員の身分の変更を受けて、専売事業自身の改正も必要となってきたため、既存の煙草専売法も改正されたのである。

図表 3 煙草専売法とたばこ専売法の主な相違点

タバコの定義	煙草専売法（以下、旧法）にはなかったタバコの定義の項目をたばこ専売法（以下、新法）では新たに設けた。
専 売 権	専売権の内容を新法では詳細に規定した。旧法では製造権のみ規定。
専売権の実施	新法では専売権を日本専売公社に行わせることにした。
耕 作	耕作の許可、収納、収納価格の決定、耕作区域の決定、葉タバコの種類と耕作面積の決定など許認可の権限を政府から公社に移管した。
製 造	輸出に供する限り私設保税工場を認めた旧法の規定を削除し、新法ではいかなるタバコ製造も公社以外には許可も委託もできないとした。
販 売	旧法では販売定価を政府が決めたが、新法では大蔵大臣の認可を受けて公社が決定することになった。
取 締	日本専売公社職員にも専売取締については国家公務員の公権を移管。

出所) 日本専売公社『専売法規の解説』日本専売公社、1954年、pp.391-400。

次に、日本専売公社の社員について若干検討しておこう。日本専売公社の社員の身分関係には、参事、副参事、技師、技手、主事、書記、雇という役職を付す意見と、民主的に一律に社員とする意見があった。官僚機構を徹底的に破壊するという総司令部の意向とも符合して、一律に社員の呼称が用いられたといわれるが⁷⁰⁾、日本専売公社法によれば職員となっている。

公社職員は、業務上全ての事項について国家公務員から切り離されたわけではない。それゆえ法令によって公務に従事する職員として公社職員は刑法上公務員として扱われることとなり、刑法の公務執行妨害罪、公文書偽造罪、公印偽造罪やとく職罪などが適用されたのである⁷⁰⁾。加えて公社に対しては「訴願法（1890年法律第105号）、土地収用法（1951年法律第219号）その他制令で定める法令については、制令の定めるところにより、公社を国の行政機関と見なし、これらの法令を適用する」⁷¹⁾とある。専売法違反事件などを取り締まることをはじめとして、公社職員は見なし公務員の制度が適用されたのである。専売職員に対しても、日本専売公社に対しても、いずれも全てが国家公務員あるいは国の行政機関と完全に分離されたわけではない。さしずめ必要とされた労働関係においてのみ分断されたといえる。ただし労働関係の処遇については、国家公務員法は適用されず、公共企業体等関係法が適用されることになった。

結局、国鉄、電信電話、専売はゼネスト対策を下に現業から分離された。とはいえいずれも国家的公権を有する事業であるために、受け皿の乏しい私企業にそれを移管することはできない。先進国をはじめとして世界ではパブリック・コーポレーションが現業と私企業の狭間で一定程度の成果を収めていた。特にアメリカのニューディール政策では一定程度の成果がみられた中で、動乱期の日本にも改良型パブリック・コーポレーションを導入することによって諸問題を一挙に解決しようとした総司令部の意向なくしてはこの企業形態を導入することはできなかったであろう。

VIII まとめと残された課題

1985年における日本専売公社の民営化は、一般的に経営効率化と組織合理化をもって説明されているけれども⁷⁶⁾、これだけでは十分な説得力を与えてはいない。冒頭で提起した課題を本稿の分析を通じて解いていこうとすれば、このような方向付けでの説明が必要である。アメリカの強い要望で国内の流通市場の開放を迫った結果、日本専売公社を民営化するとともに、タバコの関税を撤廃するという措置で規制緩和を進めて、日本政府はタバコ市場の開放を進めた経緯も検討する余地がある⁷⁷⁾。

さて戦後改革期の三公社成立は 1) ゼネスト対策として国鉄、電信電話および専売の職員を国家公務員の身分から除外した上で、2) 国家公務員以外に国家的公権を移管するためにでてきた1つの選択肢でもあった。1)の問題を解決しようとするれば、必然的に 2)の問題があらわれる。それゆえ2つの問題を一挙に解決できる方法が公社であったといえる。

さらに、闇タバコとして私製国産タバコの他にも、アメリカ製タバコも日本に流入していたことは、単に総司令部などの日本進駐でもたらされたと受け取るばかりではなく、タバコ・トラストの日本進出という意味もあったと推断される。おまけに日本を復興に導くとされる外資導入の機運もこの時期には高まっていく中で、時の大蔵大臣池田勇人の発言も突如表れたものではないと受け止められる。

残された課題として提起される事項は、先にも少しふれた大蔵大臣の発言に見え隠れする専売事業民営化の構想と、外資導入策の経過を明らかにすることである。もはや国家的公権としての専売権までも動乱の渦中に巻き込まれようとしたことは明らかである。水面下で練られていた構想とは何か、さらにそれは公社化に対峙するほどの内容であったかどうかを順次明らかにしていきたい。

注

- 1) なお中村政則「戦後改革と現代」同編『占領と戦後改革』吉川弘文館、1994年、p.4では戦後改革を「占領者が長い歴史と伝統をもつ被占領国の国家構造や社会構造を一夜にして変え得るものではない。事実、対日占領は七年ちかい長年月を要したが、対日占領が世界史的にみても稀にみる『成功』をおさめた背景には、それを受け入れるだけの『受け皿』が日本側にあったことが重要である」とまとめられている。この視点は三公社化の歴史もその受け皿がどのようなものであったかを探る上での手掛かりの1つになると思われる。
- 2) 日本専売公社『たばこ専売五十年小史』日本専売公社、1953年、p.71。
- 3) 同上書、p.74。
- 4) 「専売益金増収に関する件」(1946年11月12日閣議決定)大蔵省財政史室編『昭和財政史 第17巻』(資料(1))東洋経済新報社、1981年、p.972。なお、ここではタバコ事業の他に塩事業に関するも定額引上りが指摘されているが本稿での掲載は省略する。
- 5) 同上書、p.972。
- 6) 耕作面積の数字は、日本専売公社『たばこ専売史 第4巻』日本専売公社、1963年、p.666による。
- 7) 世界たばこ会議編『世界たばこ報告集』日本専売公社、1953年、p.224。

- 8) 同上書、p.224。
 9) 煙草専売法をはじめとする各専売法には、違反者取締の権限が明記されている。
 10) 日本専売公社前掲書、1953年、p.241。
 11) 同上書、p.242。
 12) 世界たばこ会議前掲書、p.229。
 13) 日本専売公社前掲書、1953年、p.242。
 14) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 第19巻』（統計）東洋経済新報社、1978年、p.270。なお簡単に国税庁職員の推移を列記すれば、次のようになる。

国税庁の職員数

1943年	16,699人	1946年	27,045人	1949年	60,495人
1944年	17,367人	1947年	70,997人		
1945年	19,418人	1948年	73,607人		

- 15) 森恒夫『現代日本型公企業の軌跡』ミネルヴァ書房、1992年、p.22。
 16) 同上書、p.36。
 17) 山本政一「三公社の経営形態」大島國男・野崎幸雄・井上照幸編『国有企業の経営』白桃書房、1983年、p.18。
 18) 森恒夫前掲書、p.22。
 19) 山本政一前掲書、p.32。
 20) 日本専売公社『専売法規の解説』日本専売公社、1954年、p.15。なお日本専売公社法第2条の条文には「日本専売公社は、公法上の法人とする。公社は、民法（明治29年法律第89号）第35条又は商事会社その他の社団に関する商法（明治32年法律第48号）の規定に定める商事会社ではない」とある。
 21) 森恒夫前掲書、p.5。
 22) 大河内一男編『労働』日本評論社（資料・戦後二十年史 第4巻）、1966年、pp.104-106。なお、マッカーサー書簡は、国家公務員法改正の問題に関連して鉄道や専売事業の公社化も促した。
 23) 総司令部の意向が変わっていることには、総司令部内部の意見対立およびアメリカ政府との対立などを掘り下げてみる必要がある。民政局と経済科学局の対立を物語るものとしては、たとえば国家公務員法改正の方向付けについて、フーバー案とそれに対するキレン案の議論をとりあげることができる。前者はすべての公務員を通常のシビル・サービスに含め、現行法規の適用から除外することを主張した。他方後者は公務員の団結権と団体交渉権を従来通り存続させること、争議手段をストライキやロックアウトの代わりに調停や強制仲裁を利用させること、そして国会が必要または適当と判断するときに公務員の権利を規制できることなどを主張した。そしてキレンは、彼の案がマッカーサーに受け入れられなかったことを踏まえて、経済科学局を辞任するという事態を迎えた。両者の対立からマッカーサー書簡の発出の過程について詳細に分析したものは、竹前栄治『戦後労働改革』東京大学出版会、1982年をあげることができる。
 24) 日本専売公社前掲書、1953年、p.258。
 25) 同上書、p.258。
 26) 同上書、p.258。
 27) 同上書、p.258。
 28) 同上書、p.258。
 29) 同上書、pp.258-259。
 30) 細谷正宏「マッカーサーと吉田茂」中村政則編『占領と戦後改革』吉川弘文館、1994年、p.114。
 31) 同上書、p.105。
 32) 日本専売公社前掲書、1953年、p.259。

- 33) 竹前栄治前掲書、p.100によれば、彼は1945年11月から1947年夏まで経済科学局労働課労使関係係長、1947年秋から1949年11月まで経済科学局法務官を務めた人物である。
- 34) 竹前栄治前掲書、pp.56-57によれば、彼は1946年2月から1947年3月まで経済科学局労働課長、1947年4月から1950年まで経済科学局長の経済顧問を務めた人物である。
- 35) リチャード・フィン『マッカーサーと吉田茂 (上)』同文書院インターナショナル、1992年(原著: Finn, R.B., *Winners in Peace: MacArthur, Yoshida, and Postwar Japan*, California: Univ. of California Press, 1992)、pp.218-219。彼らは1930年代の大不況下のアメリカを立ち直らせた要因をリベラルな政策、ことに健全な労働運動にあったと信じている人々であり、日本のような後進国には、ニューディール政策が有効だと考えていた。
- 36) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 第9巻』(国有財産・造幣・印刷・専売) 東洋経済新報社、1976年、pp.426-427。
- 37) 同上書、p.427。
- 38) 桜井徹「日本の公企業と国有化問題」儀我社一郎編『現代企業と国有化問題』世界書院、1978年、pp.203-204。
- 39) 井上照幸「電電会社の経営」大島國雄・野崎幸雄・井上照幸編『国有企業の経営』白桃書房、1983年、p.37および注(5)を参照されたい。
- 40) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 第18巻』(資料(2)) 東洋経済新報社、1982年、p.525。
- 41) 山本政一前掲書、p.18。
- 42) 中村隆英「概説」同編著『「計画化」と「民主化」』(日本経済史 第7巻) 岩波書店、1989年、pp.49-50。
- 43) 同上書、p.52。
- 44) 専売が租税の一般的性格を抜け出せないことは事実である。しかし分類上、専売納付金は「官有財産および官業収入」にあてはめられており、租税には含まれない数字である。
- 45) 日本専売公社前掲書、1953年、p.140。
- 46) 時事通信社編『シャープ使節団日本税制報告書』時事通信社、1949年、p.131。
- 47) 同上書、p.132。シャープはこの報告で、一家の月収が2万円、年収24万円として、タバコへの支出の1万円は収入の4%になると記している。さらにタバコへの支出1万円のうち約7,500円が専売益金にあたるとしている。
- 48) 同上書、pp.132-133。文中のこれら2つの方法とは、タバコ専売政策が売価を現在よりも引き下げて喫煙者の金銭上の負担軽減させることと供給する製品の売価をやっと売りさばける程度に定めるというものである。
- 49) 同上書、p.133。
- 50) 日本専売公社前掲書、1954年、p.157。この点については、藤本保太『日本の専売政策』多賀出版、1990年にも同様の記述が見られるが、シャープによる報告が大蔵省専売局の実態をも加味した税制を勧告したことにはふれられていない。
- 51) 同上書、p.73。
- 52) 同上書、p.74。
- 53) 同上書、p.73。
- 54) 山本政一前掲書、p.19。
- 55) 日本専売公社前掲書、1954年、p.75。
- 56) 同上書、p.74。
- 57) 同上書、p.76。
- 58) 同上書、p.76。
- 59) 時事通信社前掲書、p.134。
- 60) 同上書、p.135。
- 61) 同上書、p.136。

- 62) 同上書、p.135。
- 63) 日本専売公社前掲書、1954年、p.21。
- 64) 日本専売公社前掲書、1953年、pp.260-261および日本専売公社前掲書、1954年、p.22。
- 65) 日本専売公社前掲書、1953年、p.261。
- 66) 同上書、p.261。
- 67) 日本専売公社前掲書、1954年、p.55。
- 68) 同上書、p.54。
- 69) 山本政一前掲書、p.24。
- 70) 日本専売公社前掲書、1953年、pp.262-263。
- 71) 同上書、pp.263-264。
- 72) 同上書、p.264。
- 73) 同上書、pp.264-265。
- 74) 同上書、p.265。
- 75) 同上書、p.267。
- 76) 日本専売公社前掲書、1954年、p.84。なお、とく職罪は職権濫用罪と賄賂罪に分けられる。国家の品位を害する一定の行為をなすことで成立する罪のことをいう。
- 77) これについては、日本専売公社法第49条で規定されている。同上書、p185。
- 78) 総務庁行政監察局編『日本たばこ産業株式会社の現状と課題』大蔵省印刷局、1991年、pp.14-15。
- 79) 森恒夫前掲書、p.49。