

第4章 ドッジ・ラインと大蔵省

ドッジ・ラインとして特徴づけられる一連の施策は、インフレ的に発展していたわが国の経済復興体制を、安定体制に切り替え、その後の経済発展の基礎作りをしたものである。施策の中心は、財政収支の総合的な安定の実施と単一為替レートの設定である。この施策実施について採られた特徴の一つに、米国の対日援助物資について援助の資金管理の明確化があった。ドッジ・ラインによって、わが国の占領管理はかえって、強化された。

ドッジ公使の来日による具体的施策実施の前に、司令部による賃金3原則、経済安定9原則の指示がある。それより前、23年7月には経済10原則の内示があって、内閣も一応それに従うような手続きはとったが、その実施について積極性を欠き、司令部も強い監督指示をしなかった。しかし、11月の賃金3原則（赤字融資不可、赤字補給金不可、価格引上否認）では経済安定への強い指示があり、続いてドッジ公使の来日が知らされた12月に、より広範囲の内容の経済安定9原則が出て、吉田内閣はその実施を義務づけられた。9原則は単なる勧告、指示ではなく、命令であった。(1)予算の均衡（経費節減）、(2)徴税の強化促進、(3)信用拡張の制限（復興に必要な最小限に限定）、(4)賃金の安定、(5)物価統制の強化、(6)外国為替統制の強化、(7)資材割当による輸出増加策の実施、(8)重要国産原料、工業製品の増加促進、(9)食糧集荷の促進の9項目にわたり、いずれも経済安定についての基本条件であったが、政府としては、この命令の受入れについて多くの問題をかかえていた。問題の基本は、この9原則の方向と政府与党である自由党の方針とが大きく違っていたことにあった。9原則指示の5日後に衆議院は解散され、総選挙が行われることになったが、自由党は自由経済の実施を基本政策として打ち出して、9原則の統制強化の方向とは性格を異にしていた。したがって、9原則実施についての解釈が、政府部内でも多様であった。

自由党は総選挙で絶対多数の議席を獲得して、安定政権の基礎を固めたが、その自由経済政策が経済安定9原則と相い容れないものであったために、具体的な政策実施について、政府は司令部との折衝に立往生することがしばしばあった。また、政府の9原則の解釈の程度についてもしばしばくい違いがあって、施策の決定が遅れた。結局、予算案は大きく変更し、復金の活動は停止し、大幅な行政整理が実施され、対日援助資金の活用が遅らされ、経済は半恐慌状態になった。単一為替レートの設定も予想外に早く実施された。この結果、とにかくインフレは収束した。政府の計画していた中間安定方式に対比すれば、それは一挙安定方式であった。そして、この安定政策を完成させるための手がいくつか加えられた。輸出促進、財政収入確保、金融政策体制整備等のために外国為替管理委員会、国税庁の設置、シャウプ税制調査団の来日、日本銀行政策委員会の設置等が実行されたのがそれである。ドッジ・ライン実施についての個々の具体的問題について、さらに説明を加えることにしよう。

第1節 ドッジ・ラインと財政政策の転換

ドッジ・ラインの端的な性格は、24年度予算に示されている。予算の中には価格調整費があり（物価政策との関連で後に削減される）、また米国対日援助見返資金特別会計の設置による援助資金の管理という注目すべき事項があるが、これらは後述にゆずって、ここでは予算の基本問題について記しておくことにする。

予算案決定経過をみよう。23年度予算が成立したのが6月末であったこともあって、24年度予算編成の手続は遅れていたが、予算編成当局の事務段階としては一応のメドをたてて作業を進め、6月決定の物価体系（戦前の110倍水準）と公務員給与3,791円平均をもとに、11月ごろには、約4,600億円の予算規模を算定していた。11月に人事院から6,307円の給与勧告が出て、それをどのように予算に組み入れるかで、12月には、第一次見通しとして二つの試算が算定された。一案は大蔵省で検討した5,330円ベースによるもので、歳出4,854億円（歳入不足76億円）、他の案は勧告案ベースによる5,920億円（歳入不足1,040億円）であった。給与改定に伴う補正予算のかけひきで、給与ベースは勧告どおりの6,307円に決まったが、予算編成の手続は遅れて、24年に入ってから、ようやく各省の経費要求を求める状況であった。この時期での第二次の見通しでは、物価上昇が強く響いて、歳出7,068億円となり、歳入は6,034億円で、1,000億円以上の歳入不足であった。



第59代大蔵大臣 池田勇人

総選挙後の新内閣成立を前にまとめられた第三次の見通しでは、三つの案が考えられていた（2月10日）。その第一案は、運賃、料金の引上げによる事業会計のバランスの確保と物価体系の補整による価格調整補給金の圧縮とによって、予算規模を約6,000億円とする。第二案は、物価補整をせず、鉄道等への資金繰入れと補給金を増額することで、規模を約7,000億円とする。第三案は、絶対均衡を建前に、第二案の赤字要因を消すために、終戦処理費の削減、雑費の削減（10～20％）を条件とするものであった。吉田首相は第三案を支持していた。内閣は選挙公約を実現するためにも、予算規模を圧縮して、減税を実施する必要があった。減税は国民的期待であった。この3案をもとにして、さらに為替レートを300円と想定し、多少の物価改定（5～10％）を織り込み、行政整理を加えて、標準歳出7,346億円を圧縮して、2月22日の閣議で5,787億円の概算案が決定した。歳入については、取引高税を廃し、揮発油税、手形税、生産税等を創設して、財源の調整を図ろうとしていた。

しかし、政府のこのような緊縮案にもかかわらず、この決定直前に司令部から指示された予算についての6項目と政府案とでは、その内容にかなりの開きがあった。6項目は、(1)総合予算収支の均衡、債務増大不可（価格差補給金、復金赤字融資を含む）、(2)予算の徹底緊縮、(3)補正予算を予定することの否認、(4)減税不可、(5)以上4項目についての資料提供、(6)予算統制強化（支出負担行為計画の司令部承認）、であった。この指示と政府案との調整が直ちに始められたが、一方では、年度内予算成立見通し困難ということで、暫定予算計画も着手された。

ドッジ公使は2月1日に来日したが、政府がドッジ公使と具体的折衝を始めたのは2月下旬になってからであり、さらに池田蔵相が本格的交渉を始めたのは3月に入ってからであった。会見によって明らかにされていった事項は、総合予算均衡の貫徹、補助金と援助の明確化、復金融資の不可、取引高税の存続等で、総じて耐乏を求め、フィクションのない経済再建を求めた。この正面きっての政策は、司令部の意向とも異なったものであった。司令部では物価の安



ドッジ公使の初めての記者会見

定を重視して、予算均衡偏重には反対の空気であったが、ドッジ公使は温室経済的な考え方に反対して、国際経済に結びつける安定政策を第一とした。

このような交渉経過で、司令部から

の予算案回答がきついものになることは予想されたが、3月21日に示された対案は、自由党の意向とは大きくかけ離れた内容のものであった。2月の6項目指示とも異なったものになっていたが、予算規模が著しく増大して、政府案の5,787億円から7,034億円となった。その内容の差は、(1)政府の収支全体を通じての真の黒字予算（超均衡）であり、(2)価格差補給金と経済援助（竹馬経済）とをはっきりさせ、(3)巨額の債務償還を行ない、(4)復金融資を止めて民間金融に移したところに示されていた。物価体系を変えずに、いままで隠されていた補給金計画をすべて表面に出して、政府の補給金計画700億円を1,987億円（のちに修正して2,022億円）に増額し、終戦処理費を1,100億円から1,152億円に増額し、出資金は400億円を698億円に、配付税は722億円を577億円に、公共事業費は700億円を500億円に変更した。公共事業費の削減は、ゆきすぎた失業対策は失業者を作るのと同じであり、公共事業はインフレ的であるから、これによる失業救済には反対であるというドッジ公使の考え方が示されたものであった。

このように増大した支出についての財源は、租税の収入増加によっており、政府の予定した減税はすべて取り止め、取引高税の撤廃は認めず、所得税は

第7-4表 昭和24年度予算

(単位：億円)

	23 補正後	24		
		当 初	補正分	合 計
租 税 及 印 紙 収 入	3,161	5,147	13	5,160
官 業 及 官 有 財 産 収 入	1,269	1,309	1	1,310
雑 収 入 等	215	563	143	707
前 年 度 剰 余 金 受 入	38	31	207	237
歳 入 計	4,731	7,049	364	7,413
終 戦 処 理 費	1,071	1,252	0	1,252
賠 償 施 設 処 理 費	49	27	—	27
公 共 事 業 費	495	519	107	626
出 資 及 投 資 関 係 費	192	842	53	895
地 方 配 付 税 配 付 金	493	577	90	667
小 学 校 教 員 給 与 国 庫 負 担 金	98	136	4	139
生 活 保 護 費	90	115	—	115
失 業 対 策 費	5	30	17	47
同 胞 引 揚 費	52	66	△ 10	56
農 地 改 革 費	42	41	3	44
食 糧 供 出 関 係 費	7	40	1	41
政 府 機 関 等 損 失 補 填	479	129	296	425
価 格 調 整 費	625	2,022	△ 230	1,792
国 債 費	99	136	△ 4	132
そ の 他 経 費	869	1,115	38	1,152
予 備 費	65	—	—	—
歳 出 合 計	4,731	7,047	364	7,410

2,286億円を3,100億円に（減税認めず）、酒税は596億円を650億円と変更した。単一為替レートは300円を330円に変えて諸対策が計画されていた。物価体系を変えない方針のなかで、政府事業関係だけは例外で、いずれも大幅の値上げによって収支のつじつまを合わせた。結局、減税を認めず、その財源を補給金と債務償還に充てることにしたもので、新内閣で実現すべき自由党の公約はすべて排除されたかっこうになった。

司令部の対案の特色といえる隠された補給金の明確化とは、従来援助物資の売却代金で貿易会計を調整し、輸入物資を低価格で払い下げ、輸出物資を高価格で買い上げていたのを、援助物資売却代金を別途に向けて、輸出入物資への補給金を一般会計で賄おうとすることであった。これによって、補給金による国内産業保護の適否が国会の予算審議の矢面に立たされることになった。債務償還は、政府の債務が特に多いということによるものではなく、日銀引受けの復金債を買い入れるという形のものまでをも含めて、国民経済の過剰資金を吸収することをねらっており、全体で1,567億円の債務償還計画となった。このような方向をとるについてのドッジ公使の信念は固く、政府の交渉に対しても少しも譲歩せず、池田蔵相の減税承諾の懇請に対しても、この対案が不服ならば、援助を止めるほかはないというきつい態度であった。

この司令部の予算対案を政府は承諾しなければならない条件におかれていたが、また、吉田首相も池田蔵相も、この司令部対案には大筋としては賛成していた。しかし、この予算案で国会が通るかどうかが一つの問題であった。自由党としては、選挙の公約が無視されたものであったし、また国民の耐乏生活を確保するものであったからである。これに対しては、補給金は近い将来に経済の正常化に応じて減らしていくものであるから、それによって減税も可能であると説明して対処するほかはなかった。政府の自由党への説得によって、このドッジ予算は国会の承認が得られた。4月3日に衆議院に提出され、20日に参議院を通過すると言う超スピードの審議で、22年度の際と同様の短期審議の記録を作った。

24年度予算に示されたドッジ・プランは、それまでの財政計画の観念を、明確に復興から安定に切り替えた。補給金政策によって物価体系を守り、それによって生産を興すという財政政策のとらえ方を、経済を安定させることで合理的な生産の回復を期待する方向に転換させたものであった。財政的な保護を与えて経済を復興させるのではなく、国民みずからの努力によって復興を実現するのであり、それには苦しさが伴うことを確認することであった。そのような

転換であったから、この予算実施による社会的経済的混乱は避けることができなかった。国鉄等の人員整理による事件が次々と起こった。

25年度予算の計画は、24年度予算の実施と関連してとらえる必要がある。25年度予算が24年度の第4・四半期とあわせて15ヵ月予算としてまとめられたことと、24年度予算に計上された価格調整費が実行段階で削減され、その圧縮の方向で25年度予算が組まれているからである。補給金を外していくことは、来日早々に竹馬経済を論じたドッジ公使の初めからの意図であり、池田蔵相の同意するところであったから、24年度予算に補給金が計上されたからといって、これをそのまま1年続ける予定はなかった。各産業の操業度向上に伴う利潤増加に対応して補給金を外すことと、補給金を生活物資と経済活動の最終段階にまとめようとの方向で、予算成立後間もなく、7、8月ごろから補給金廃止に手をつけられた。そして、その廃止に即して関係物資の価格改定が進められた。

25年度予算の重要点に税制改革の織込みがあった。シャープ税制使節団の勧告をどのように実施するかであり、方向としては減税実施の可能性を示していた。そのような期待と意図とが、すでに25年度予算の編成方針に示されていた。8月6日決定の方針には、(1)総合収支の均衡、規模の圧縮、(2)自由経済の促進（価格調整費の漸減）、(3)経済基盤の充実、(4)税制の合理化、(5)地方財政の健全化、が取り上げられ、補給金の漸減による財政規模の圧縮が、減税実施の期待に結びついていた。この方針に従った9月末の予算の見通しでは、24年度については価格調整費の減、租税収入の増があって、多少補正予算に財源を回しても、年度内減税の財源の余裕があり、25年度については、統制廃止に伴う行政費の減、地方財政関係は平衡交付金（勧告による）の中に含めて処理、終戦処理費の減、公共事業費の倍増、価格調整費の半減として、平年度1,000億円の減税が可能であると計算された。これらは24年度で決めたことをその方向で25年度予算に盛り込むことにしたものではあったが、一応は別個に24年度と25年度に施策を進めることを予定した。しかし、運賃の値上げ、補給金の打

切りなどが25年1月実施に延ばされたことから、それを25年度予算に結びつけて15ヵ月予算としてまとめられる条件ができた。減税も15ヵ月予算の一環として計画された。

15ヵ月予算の計画実行について、政府は意欲的であったが、この基本の意図を司令部も一応了解しながら、なお24年度予算の補正は認めないとの方針を示してきたので、12月初めに人事院の給与改定勧告が出されたにもかかわらず、25年度予算も従来の給与ベースで組むことになり、24年度では補正を組まぬ形式での実質給与の改善ということで折衝が進められて、結局、年末手当3,000円見当の支給が財源調整で実行されることになった。また、税制改正も25年1月施行というねらいで計画されたが、24年度中の減税財源との関連で、一部減税だけが実施されることになり、暫定措置として扱われた。暫定措置として給与所得者の所得税源泉徴収分についての軽減、取引高税、織物消費税の廃止、清涼飲料税の物品税への統合、物品税の軽減等が実施された。

24年度予算の補正はしないという司令部の方針は、予算の基本方針を変えるような手を加えないということであったから、いっさい予算の補正はしないということを示したのではなく、災害に対する応急措置等の補正があった。この補正で、災害復旧に対しては全額国庫負担の措置をとるよう指示された。

25年度予算の基本は、ドッジ公使が帰国の途につく前、24年12月5日に定まったので、予算の具体案は年内に決定し、その内容も12月22日には発表されたが、与党の意向によって、国会提出は正月明けの1月21日に持ち越された。予算案の内容は、8月の編成方針5項目に、さらに教育、文化および社会政策関係経費の充実と、前年度に引き続く多額の債務償還費を計上したものであったので、総合予算の均衡は保ったが、財政規模の圧縮は十分には果されなかった。それでも、一般会計歳出6,614億円は前年度当初予算比433億円減であった。歳出規模が前年度比で縮減したのは、昭和6年度以来19年ぶりのことであった。

24年度予算案の審議が比較的順調であったのに対して、25年度予算案の審議

第7-5表 昭和25年度予算

(単位：億円)

	24	25	
	補正後	当初	補正後
租税及印紙収入	5,160	4,446	4,451
官業及官有財産収入	1,310	1,321	1,245
雑収	624	578	584
特別収入	79	62	160
前年度剰余金受入	237	207	207
歳入計	7,410	6,614	6,646
終戦処理費	1,252	1,091	1,093
公共事業費	626	990	1,033
出資及投資資金	895	114	252
地方財政平衡交付金	667	1,050	1,085
生活保護費	115	153	163
失業対策費	47	87	114
同胞引揚費	56	59	37
農地改革費	44	31	32
食糧供出関係費	41	37	39
農業保険費	—	47	56
政府機関等損失補填	425	104	93
価格調整費	1,792	900	640
国債費	132	847	833
その他重要事項経費	578	271	273
その他事項経費	739	832	899
歳出合計	7,410	6,614	6,646

は難航した。地方税関係法案、公務員給与問題等が関連して、予算案の衆議院通過は3月10日になり、結局、予算の年度内成立は果されず、参議院通過は4月3日となって、短日時の予算空白期間が生じた。また、この間、衆議院において、債務償還費500億円等、771億円の歳出削減による公務員給与改善、中小企業振興等の野党の予算修正案が提出されたが、司令部によって拒否され、衆議院は政府原案で通過した。

第2節 価格調整費削減と援助資金管理

1 価格調整費の明確化と削減

ドッジ・ラインの一特色は、竹馬の二本足の確認と事後対策とにある。この二本足は、価格調整補給金と対日援助資金とである。わが国の経済がこの竹馬に乗った不安定なものであったから、これを外して自立する方向へプログラムを作る必要があり、そのためにも、この竹馬の実体を明らかにする必要があった。米国の援助が半永久的に続けられるわけもなく、また価格調整が、一部はこの米国の援助を利用していった。そしてこの調整補給金は物価体系の改定のために増加する傾向を示していた。米国の経済援助は、欧州諸国に対するマーシャル・プランと同様に、物資による援助であり、それが漸増傾向を示していたが、援助物資売却資金は、それまで司令部が輸出入物品の価格調整に用いていたものの、その具体額については政府にも明かされていなかった。ドッジ予算(24年度予算対案)が示されるまで、政府もこの点に手をつけることはしなかった。ドッジ公使は米本国の指示によって、援助の明確化と、援助物資売却資金の効率的な使用を明らかにするために、援助物資売却収入の使用について、特別会計を設け、従来この資金によっていた輸出入物品の価格調整は日本国民の税負担に切り替える方針をとった。これによって価格調整費の全額が予算に計上され、援助物資の見返資金の管理が明らかにされることになった。

価格調整費と援助資金の取扱方法はこのように決定したが、それは従来どおりの取扱内容を追認するものではなかった。輸出入物品の価格調整の費用が国民の税負担に切り替えられることになっても、従来と同程度の調整を続けることを意味するものではなかった。24年度予算は単一為替レートの設定を前提に組まれ、司令部の対案では330円＝1ドルの比率によっており、価格調整費は、1,987億円であった。額としては巨大なものであったが、その内容は従来の調

整機能を圧縮していた。すなわち、引き続いて国内物資の調整費が計上されたが、輸出品に対する補給金を全部廃止し、輸入品に対する補給金を半減することにしてきた。24年度の見返資金収入は1,750億円と見積られたから、23年度でも、これに準ずる規模の輸出入価格調整が行われていたと考えれば、この圧縮は相当なものであったといえよう。

結局、2,022億円に及ぶ価格調整費が予算に計上されたのであるが、それは予算総額の3分の1に近いものであったから、ドッジ公使が、「竹馬があまり長くは外したときに足を折ってしまう」と評したように、経済の自立を達成するためには、この価格調整費をなるべく早い時期に縮減することが望ましいことは明らかであった。池田蔵相は価格調整費の縮減を強く主張していたので、竹馬の足を短くするについてのドッジ公使の意向と同じであったが、ドッジ公使は、2,022億円もの価格調整費計上について、「補助金の減額には賛成であるが、今直ちに実行しようというのは、肺炎患者から酸素吸入を取り上げるようなもので、完全な自由経済をいまずぐやるわけにはいかない。」と述べ、さらに「ESS（経済科学局）に補助金削減計画を立てさせている。」と付け加えた。すなわち、24年度予算の実施に当って、経済の状況を見つつ補助金を減らす意向であることを示したわけである。結局、24年度は2,022億円の当初予算額が、補正で1,792億円に減り、25年度当初予算で900億円、補正後に640億円と縮減して、食糧に対する調整費だけとなった。

この経過をみると、日本経済の竹馬の二本足は温室経済を示しており、これは改められなければならないとしながら、ドッジ・ラインの実施は徐々にこの足を外すことであったから、施策自体がことさらにきついものであったわけではない。しかしインフレ体制で復興していた経済であったから、それをインフレのない正常な姿に戻すことが経済、社会にきつく響いたのである。この補給金漸減策については、池田蔵相が、「補助金が多額に計上されていることは温室経済をそのまま続けることになるから、税金を取って物価を引き下げおおくより、国内物価を世界物価水準まで引き上げることが望ましい」と意見を示し

たのに対して、ドッジ公使は「単一為替レートの決定の影響がはっきりしないうちに、急に補助金を止めることは二正面作戦をすることで、とくに労働者にはあまりにも一度にショックを与えることになるし、世界物価は下落しつつあるので、この方からもサヤ寄せがありうる」として、ドッジ・プラン以上のきつい措置による混乱を避ける意図を示した。

2 見返資金の管理運営

24年度予算に対する司令部の対案の一環として、米国の対日援助見返資金の構想が示されたが、その具体的内容は明らかでなかった。4月2日の司令部からの見返資金に関する指令で資金活用の輪郭が明らかになった。それによれば、初めから確定的なプランを立てるのではなく、特に政府にそのプランの主体を与えず、司令部がこれを握っていて、「予算の実行状態、産業、銀行の合理化の成否によって放出を加減することとし、金融の繁閑に対応して効果を発揮する調節弁としたい」ということであったから、見返資金会計の支出については具体内容が記されていない。資金運用機構については司令部内部でも未定で、運用方法についても十分検討されてはいなかった。日本側では、この指令に対して所管を大蔵省の理財局と定め、実務を日銀が扱うことにきめて、司令部に報告した。

見返資金についての基本構想はドッジ公使が定めたものであったが、その具体化については政府と司令部双方に問題があった。見返資金について特別会計を設けるとしても、その関係法律に資金運用について司令部の承認を受けることを明記することはできず、また支出内訳を予算に計上せず国会の承諾を求めるのも不自然であった。運用目的としては、通貨財政の安定と経済の再建とを示し、運用基準としては、わが国の通常の資金では賅えない目的に用いることにし、資金運用にあたっては、償還計画を立て返済を確実にすることを要件としたことは、司令部の指示に従ったものであった。これらの不備な要件のまま、とにかく4月末に関係法案は国会を通り、司令部承認の件は附帯決議

とすることで妥協ができた。一方、司令部内部でも、ドッジ構想が米国本国の方針によるものであるとの理解で、具体的事項についての独断決定を避け、本国照会の態度を執らざるを得なかった。

このような事情であったから、見返資金の活用はかなり遅れた。しかし政府としては、経済9原則の解釈について復金の活動停止までには及ばないものと判断していたのが停止されたことで、長期資金供給原資として見返資金を期待したこともあって、この活用の遅れは政府にとって痛手であった。司令部は7月中旬に資金計画の大筋を内定したが、その案では1,750億円のうち250億円を予備として残し、1,500億円のうちから国鉄に270億円、復金債買入れに624億円、私企業に250億円（電力100億円、船舶20億円、鉄鋼40億円、石炭40億円、その他50億円）を供給する予定であった。しかし、米国の会計年度とわが国のそれとくい違いがあり、わが国への援助額が確定しないこともあって、司令部の見返資金運用態度はきわめて慎重であった。

民間の見返資金への期待は大きく、希望は殺到したが、司令部がそれらを一件ごとに米本国との照会で許可をする態度であったことから、私企業投資の最初の許可は9月下旬となり、12月末によりやく大口の電力、海運に対する許可が出た。債務償還への資金放出は11月であった。私企業全般としては比較的多く海運に資金が回り、復金時代に優遇された石炭、鉄鋼に対する道は狭かった。それでも、私企業には年度内に249億円がふり向けられた。

見返資金の運用は司令部ペースで進められたが、この資金に対する政府の期待も大きかったたので、24年12月ドッジ公使の再訪を機会に、中小企業融資の承認を得た。その貸付手続については、日銀の段階で案件を処理することが認められた。見返資金の借入れについては、申請書に英訳を付けて日銀に提示し、大蔵省を経て司令部に申し入れるという複雑な手続がとられることになっていた。この中小企業融資の承認は強固なドッジ・プランに対する政府の希望の組入れとして、その後の司令部の方針緩和の嚆矢となったものであった。

25年度の見返資金計画は債務償還500億円、公共投資400億円、私企業投資400億円で、24年度に比べて早く運用が始められた。この当初の計画での特徴は、私企業投資における金融債発行5銀行の優先株に対する出資の問題と電力に対する投資であった。金融債との関連は、この見返資金運用を信用の基礎として何倍もの金融債発行が裏づけられ、私企業への直接投資に伴う面倒な手続なしの投資の先鞭が、これによってつけられたことである。しかし一方、私企業投資が電力と海運に重点をおいていたにもかかわらず、電力事業再編成に関する法律の制定が遅れて、再編成が進まず、結局はポツダム政令によって実施されたものの、予定の投資額150億円は100億円に圧縮された。

25年度では実施過程で付け加えられたものなどの変更がある。輸出銀行設立の意図はドッジ・ライン実施後に政府内で具体化した。設備機械輸出の金融のために見返資金を活用しようとの希望を池田蔵相から直接ドッジ公使に伝え、その了解を得て、見返資金からの輸銀出資が決まった。この決定は朝鮮動乱が始まってから後のことであるが、動乱によって政府資金散布が増大した（輸出と特需の見返りで円資金が出た）ので、債務償還を進めることは資金供給を追加インフレ助長になるとの判断から、25年度償還計画はすべて留保された。

わが国経済の安定と再建のために効率的に使用されることを条件とし、したがって、その資金管理を司令部が握って始められた見返資金の運用も、少しずつ日本側の要請に応じるように変ったけれども、26年度になると、すでに講和は具体的な条件決定の段階に入り、米国の援助も減額することの見通しがついて、見返資金に対する期待は小さくなった。その一方で、郵便貯金等による預金部資金が増加したので、見返資金と預金部資金の運用調整が新しい課題となった。公営事業関係は預金部（後に資金運用部）にまかせ、産業金融に見返資金が運用されることになった。すなわち電信電話、国鉄、林野、住宅公庫等への投融資は、一般会計か資金運用部が引き受け、輸銀、開銀、農林漁業、それと海運、電力へは見返資金が回されることになった。鉄、石炭、肥料等に対し

ては民間資金にまかせることになった。

24年度、25年度の運用額が収入額を下回ったのに対して、26年度の見返資金の収入額は減り、支出額は収入額を上回り、25年度で留保となった国債償還資金は、26年度で国債の買持ちをして、27年度以降の資金準備に充てられた。26年度の公企業投資は190億円、私企業投資は450億円（電力、海運とも増加）で、開銀へは100億円が出資された。

27年度の計画では新規の収入は全くなく、国債の売却と蓄積資金の放出で、公企業へ100億円、私企業へ500億円の計600億円が予定された。

第3節 単一為替レートの設定と為替管理制度の整備

ドッジ・ラインの一つの意義は、単一為替レートの設定であるが、それは単に複数レートを単一レートにまとめたということに止まらず、複数レートでは、複数であることのために許された個別レートの変更が、単一レートにしたことによって、そのような融通が許されなくなり、新たに決定した単一レートの維持が重要な課題となった。1ドル=360円の水準を守ることが、レート設定の意義につながるのであったから、それまでの国際収支の実状と、輸出入物品に対する補給金削減の方向とからみれば、そこに必然的に厳重な為替管理実施の問題が生じた。この点は24年2月1日の指令ですでに指摘されていた。

しかし、為替管理についての政府内の話し合いがまとまらなかったことから、管理のための委員会を作り、実務を日銀に担当させることで管理組織が決定した。3月にポツダム政令（16日政令第53号）で外国為替管理委員会令が公布、即日施行された。同委員会は大蔵省の組織から独立した行政機関であった。

第4節 シャープ勧告と税務行政

ドッジ公使はわが国の経済安定のために強力な施策を進めたが、安定策の主役となった財政収入の確保にあたって、租税制度には全く手をつけなかった。安定策が長期の経済自立の基礎を作るものであるという基本的対策の立場から、税制については別に専門家に検討してもらうことを予定していたので、現行税制に手をつけることを避けたのであった。しかし、24年度を前にした当面の対策としては、税制の手入れによって新税を起すのは、国民が新税になれるまでに時間がかかるという観点から、租税収入を十分に確保する必要があったこともあわせて、再三の政府の懇請にもかかわらず、減税も承諾しなかった。そして、政府の見込みを大きく上回る租税収入を予算に計上して、その徴収確保を求めたのである。

しかし、税制については別に専門家の検討にまかせることを予定していたことは、現行税制が必ずしも合理的ではなく、適正ではないことを認めていたわけであり、22、23年度の租税徴収の強行を妥当と考えていたわけでもなかった。このような事情が理解されていたので、政府としても、24年度予算については減税の余地がなかったが、それが経済安定のためのやむをえない措置であり、経済安定が実現して価格調整費が削減されるようになり、財政に余裕が生じたときには減税の余地が生じるであろうということで、減税見送りについての国会の了解をとっていた。

減税が自由党の公約であったということだけではなく、税制と税務行政については大いに改めるべきものがあったから、減税についての国民の期待はもちろん、税務行政についての政府の希望も強いものがあった。すでに税法が現実と離れ、租税徴収については目標額が作られて、それが各財務局、各税務署に分けられ、その目標額に即して徴収が進められるというのが実情であった。租税収入確保の必要は財政演説の際にも示されたが、22年度では12月末までの

実績は、支出が1,104億円で、最終予算2,143億円の51.5%であったのに対して、租税印紙収入は474億円でようやく最終予算1,354億円の35%でしかなかったが、年度末にかけての租税徴収の強化によって、予算を上回る実績を上げたのであった。ここでは所得の申告と更正決定との開きがあまりにも大きかったことが問題であった。24年度の租税徴収についても、基本的にはこのような事情は改められなかったが、租税収入の確保を図りつつ徴収の合理化を図るために、6月に主税局から離れて国税庁が設置され、もっぱら税務執行についての行政がまかされることになった。



税制調査団長カール・シャープ博士

税制についての調査団が派遣されてくることは23年の暮れごろからほぼわかっていたので、自由党はこれに対する準備策として、各界の意見を聴取するために税制審議会を設け、24年1月末には一応の結論をまとめて、税制についての日本側の意思を調査団の調査、報告に反映することをねらった。また政府も、5月に税制審議会を置いて税制の検討を進めた。これに対して、司令部は調査団に独自の調査、報告を期待して、政府との接触を意識的に避ける態度をとった。

税制調査団は、5月10日にカール・シャープを中心に7人（ウォーレン、ウィックリー、サリー、ポーエン、コーエン、ハットフィールド）の構成で来日し、行政のいきさつにとらわれない自由な態度で調査にあたった。調査団全員が租税についての専門家であったが、特にわが国の各地を歩いて実状を調べ、租税問題を理解して、勧告案を作る態度をとった。司令部の指示が往々にして実状を無視した一方的な命令であったのとは大きな違いであった。それは一面

では司令部のスタッフが、それぞれの部門についての専門家を当てたものではなかったことにもよっていたし、また、政府との交渉で時間を浪費し、ときには不合理な施策の指令となったことにもつながっていた。税制調査団は実状調査に合わせて政府から意見を聞き、また政府に資料を求め、各界からの意見を集めた。

調査団に対する政府の期待は、具体的事項としては所得税の軽減、物品税の引下げ、取引高税の廃止、資産再評価の実施等で、この要望は6月7日に池田蔵相から提示された。この要望にあわせて政府は税制、税務行政の実状と改善意見を示し、減税に際する財源措置もつけ加えて、価格調整費と債務償還費の削減等によることを説明した。大蔵省では積極的に調査団に接して実状の理解を深めるとともに、政府の期待を理解してもらうことに努める態度をとった。

調査団の勧告はまずその概要が8月26日に発表され、9月15日に全文が発表された。政府の期待に対比してその特色をとらえると、まず直接税中心主義の確認がある。混乱から脱しきれない戦後の経済情勢のもとでは、直接税中心主義は無理であると考えた政府の判断に対して、(1)所得税をこなしていく能力を日本人は持っているとの判断を基礎に直接税中心主義を立て、その裏打ちのために青色申告制度が取り上げられた。所得の申告を正しくするための記帳の制度をこしらえ育成しなければならないということで、主張の筋を通していった。(2)所得税と法人税との関係については、従来日本の税制が法人実在説的であったのを、法人擬制説的なものとしてまとめようとした。そのため、法人税について受取配当の益金不算入や留保所得に対する利子相当分の控除を行うとともに、所得税について配当所得に対する税額控除制度を設けた。(3)所得税率については思いきった引下げをしたが、それは従来税制が確実に実施されれば成金ができるはずがないのに、それが存するのは、税率が実情に合わないためであるから、徴収できる税率に抑えることが合理的であると判断したことによっていたが、別に富裕税を設けて、年々の純財産価額に課税して、実質的な累進課税の効果をねらった。(4)一方、相続税率については思いきった引上げをし

て、相続財産の価額の大きさによって累進率を高め、財産を残すことに対して強い圧迫を加えた。(5)資産再評価については強制実施を主張した。(6)間接税については、生活必需品に対する課税、経済の正常な運行を阻止する課税に対する批判が強く示されたが、物品税が高いとの政府の主張は必ずしもよく理解反映されてはいなかった。(7)地方税については基本的な変革を求める勧告であった。特に市町村の財源確保による地方自治の実を挙げることを企図し、財政収支に地方民の関心を向けさせるために、税目も国税の付加税でなく、独立税として固定資産税、住民税(市町村民税)を設け、府県税には事業税の代わりに新しい事業税(付加価値税)を設けた。そして自治財政を確保するためとしての財政調整の方法に平衡交付金制度を打ち出した。また地方の財政的自治確立のために、ひもつきの補助金を切ることをねらって、災害復旧制度と補助金制度で画期的な勧告をした。すなわち、災害復旧費の全額国庫負担と補助金整理を平衡交付金の増額でおぎなうという措置であった。

この勧告については、その実現に適切な措置が望ましいとする総司令官の要望があった。これに対して日本側も、首相が、できるだけこれに添うよう努力すると返事して、勧告に添った税制改正の円満実施が約束された。ドッジ・プラン実施についての押しつけとは異なった紳士的なやりとりであった。

大蔵省では調査団との接触で、勧告発表前から、大体は勧告に従った税制改正に進もうとの雰囲気があったが、勧告を実施する段階では多少の調整も必要であるとして、たとえば、所得税の最高税率の額を30万円超から50万円超に引き上げたり、勤労控除を1割から1割5分に引き上げたり、資産再評価の強制性を任意性にするなどの緩和を図った。

勧告実施についてもめたのは地方税であった。付加価値税の採否、住民税(市町村民税)、固定資産税の過重等が問題となり、地方税制の改正実施が25年度当初に間に合わないおそれがでて、勧告の一部を実施するための法案が用意されたが、この改正案が7月に再提出され、7月末に国会を通過して8月1日実施となった。付加価値税実施は延期されたが、延期を重ねるうちに廃止とな

り、ついに実現されなかった。

国税については、資産所有者を明確にして課税の公平を期するのが勧告のねらいであったから、無記名の証券、預貯金を規制することが必要であったので、無記名預貯金の廃止、無記名債券・株式の年末登録等の法案を一時準備したが、経済混乱中に実施しても実効があがらないとの議論が勝って、この点の実現は見送られた。

税制改正の裏づけとして、勧告は税務行政に強い期待を示した。税務行政については、すでに24年6月から国税庁が開庁されたことに示されるように、司令部が強い関心を示したが、それはそれまでの税務の実績が正常なものとはいえないものであったからで、23年度では納税者の約3分の2、24年度でも過半数が更正決定を受ける実状であった。基本のねらいは納税者を信ずる税務の体制を作るにあったが、それはまた税務当局が納得できるような納税者の所得申告を裏づける記帳制度を確立することでもあった。過度期には、見立てによる更正決定をしないことで租税収入の減るようなことがあってもいたしかたない、という態度であった。

調査団は24年5月から8月までの第1回調査の後で、25年には勧告実施状況視察と補足勧告の目的で、4人の構成（シャウプ、ウォーレン、ヴィックリー、サリー）で再度来日した。第二次の調査に際して、大蔵省は所得税、物品税の軽減を重点とする要望を提示した。調査団は所得税軽減については納得したものの、所得税中心主義を再確認した。物品税減税は財源のゆとりによって認められるかっこうになった。また酒税の減税については、第一次勧告では増徴を指示していたが、第二次勧告では減税を認めたものの、酒は奢侈的消費と解して重課の姿勢をくずすことはなかった。以上のような減税を織り込んだけれども、26年度の租税収入予算額の見込みは25年度よりも増大した。

第5節 関税改正

21年6月に税関が再開され、6税関の組織で再出発したが、貿易は司令部の手によっていた。22年からは民間貿易が許されたが、これも事実上は政府貿易であって、関税を課する対象もなく、関税政策としての具体的対象はなかった。しかし、単一為替レートが設定され、外国為替管理事務が委任され、わが国独自の民間貿易が増大するに伴って、関税の問題は現実的になった。戦前物価を基準に作られた関税率（ことに従量税率）の改正は当然であるが、商品の性格変化と関税行政についての調整も、戦後の新しい問題として取り上げる必要があった。これらの課題については、26年5月に関税率の全面的改正が実施されたことで一応の結論が出されたが、まず、それまでの経緯を記すことにしよう。

税関再開後、24年7月7日までは、一般外国人の輸入物品には関税（内国消費税も）を課することが許されなかった。24年7月以降は、専売公社発足を機に、外国人の輸入たばこにだけは関税および内国消費税の課税が認められ、次いで25年7月からは、外国人輸入商品に対する物品税その他の内国消費税の課税が認められた。このような課税の承認は貿易の増大と密接な関係がある。

ドッジ・ライン以前は、民間貿易再開といっても、貿易の大部分は政府による貿易であり、わが国に来る外国人も占領軍に関係のある者ばかりとってよく、一般商業活動のための者は少なかった。したがって、外国人の持ち込む物品は課税の対象になるものはほとんどなかった。ところが24年になると、商業活動のために来日する外国人が多くなり、その活動が日本人の活動と権衡を失する面が出てきたので、政府は主税局長名で関税率改正の意図と酒類およびたばこの課税に関する質問状（輸入物品に対する関税および内国消費税の取扱いについて）を司令部に提出して、わが国の課税権の承認を求めた。これに対する回答形式の覚書が7月7日に出て、たばこについてだけ、専売制度への影響

を考慮して承認が与えられたが、酒、その他については、現行関税が禁止の高率であり、内国消費税も高率であることを理由に承認されなかった。

この覚書でようやくたばこについての課税が始まったが、他の商品については、関税が高率であることなどが理由であったことから、税率の合理化による課税の承認の余地を示した覚書であると考えて、政府は関税率改正の意欲を強めた。関税率改正についての準備はすでに税関再開とともに始められていたが、この覚書で急速に具体的になった。しかし、外国人のうちには、司令部の覚書により課税が認められなかった物品を輸入することにより、不当に利得を図る者も目立ってきたので、政府は引き続き司令部と折衝を重ねた結果、25年7月1日には覚書によって課税の範囲が拡張されることになった。この覚書では、24年7月の覚書で承認しなかった理由の一部を取り消すという形式によっていたが、政府はこの覚書の内容を広く解した案によって承認を得、一般外国人がわが国に輸入する物品に対しては、酒税、物品税、その他の内国消費税を課することができるようになった。

これとともに、司令部は特殊保税倉庫制度の設置を指示し、外国人専用の日用品販売店を特殊保税倉庫にすることを求めてきた。これらの販売店で外国人が買物をする時を輸入の時点とみなし、その販売の際に物品税等を税関に納付することとなったが、政府はこれ以外の一般市場で販売される輸入品には、関税および内国消費税を課することにした。特殊保税倉庫制度は、関税制度の全面改正実施後もしばらく存続して、26年末に廃止された（特別預金勘定廃止と同時に）が、この制度についての経験の不足と一般外国人と占領軍要員との区別の事実上の困難とから、約1年半の徴税の実績は芳ばしいものではなかった。占領軍要員に対してはすべての租税が免除されていたが、一般外国人が占領軍要員の権利を利用することが多かった。また25年7月以前の持込物品が、その後占領軍要員以外の者に譲渡された際には、関税および物品税が課せられる建前となったが、実際問題としては、転売自動車だけが課税の対象となった。

26年5月の関税率の全面的改正は、税関再開後の関税自主権回復を示すものであったが、改正の内容は、税率の全面的引下げと従価税への移行とであった。司令部が示したような禁止の高率という100%税率は、最高50%の線にまで引き下げられ、いわゆる奢侈品課税は廃止されたが、専売制度との関係で、たばこについてだけ特別の高率が残された。

すでにガットが設置され、世界の関税は引下げの方向に歩み始めていた。しかし、関税率を従価税一本にまとめたことは、必ずしも世界の傾向に合致していたとはいえなかった。経済の不安定状況のもとでの改正が、従価税にまとめた理由であった。その意味で、経済安定後の本格的な検討と明治以来の関税法規の近代化との課題が残されていたわけである。

第6節 経済再建下の金融行政

1 金融業法案問題

占領後の金融政策については、司令部はいわゆる健全金融の一連の指示以外に特に積極的な政策意図を示さず、金融制度についてもあまり意欲をみせなかったが、23年に入ってから、金融制度についての指示の準備が進められていることが政府の方にも知れていた。占領政策は財政的処理に待つ面が多く、そのために財政政策については司令部の指示は多面にわたり、しかも積極的であったし、ドッジ公使の経済安定策も財政措置によるものであった。しかし、安定経済の合理的推進には相応の金融政策が必要であり、金融政策の運営のための制度、組織の整備が必要であった。ドッジ・ラインではこの制度の一部に手をつけられたが、それはドッジ・ライン以前からの検討に即した、いわば応急の措置であった。その後、金融制度は少しずつ手が加えられていった。

占領後の司令部の指示の中には公債発行の許可制、預金部資金等の運用の許可制等、金融施策に関するものがあったが、金融政策は戦時中に作り上げられた日銀中心の管理通貨制度の体制に従って進められており、それは、いわば日銀総裁の判断によって、どのようにでも変えることのできる体制であった。財政的なインフレ政策が進められた間であって、金融政策はそのかげにかくれていたことと、金融政策が比較的穏健に進められたことによって、戦前の制度が直ちに改められなければならないものと印象づけることがなかった。しかし、司令部は日銀総裁に金融政策の決定権が集中していることに批判的であったから、金融制度を米国の連邦準備制度に模した組織に作り替える方向で検討を進めていた。それが金融業法案であった。

金融業法案は23年8月中旬に政府に内示された。法案にはいくつかの特徴があったが、中心点は通貨信用政策の所管を大蔵省から離して新しいボード（行

政委員会)にまかせ、その代表者に閣僚級の者を当てようとするところがあった。これによって金融政策を官僚行政と政党政治とから独立させようとしていた。内閣の方針からも独立して運用される組織となっている急進的な改革制度であったことから、政府の3人委員(蔵相、安本長官、日銀総裁)もこの金融業法案には消極的であり、法案の協議はなかなか進捗しなかった。協議がまとまらないうちに内閣が更迭し、さらにドッジ公使の来日となって、この問題は一時お預けの形となったが、これをきっかけとして、戦後の金融制度の検討は大いに進んだ。このような金融業法案検討の雰囲気の中で、司令部の提案によって9月に金融制度に関する懇談会が作られ、一般、銀行、信託、無尽、組合金庫、特殊銀行の6部会に分かれて制度の検討が進められた。

通貨信用政策についての司令部の具体案に対して、ドッジ公使は必ずしも賛成ではなく、また司令部案に対する政府の意見に対しても、ドッジ公使は同調しなかった。政府としては、まず蔵相が司令部案に対して政党政治の建前から問題があるとしていたが、大蔵省と日銀との再三の協議で、ボードを行政機関とせず一種の委員会とする方向で意見がまとまっていた。また大蔵省内での検討において、たとい司令部案に近づくとしても、ボードを政策決議機関とするが、決定事項を限定しようとする態度であった。ドッジ公使の指示によって日本銀行政策委員会の制度案が決められたが、それは財政措置を決めたときほどにすっきりしたものではなく、各方面の意見の妥協によった中途半端なもので、その組織も日本銀行法をそのままにして、政策委員会をくっつけただけの措置に終わった。金融政策についての基本の制度は、将来の検討を待つ形で、一応終止符が打たれた。とにかくも、24年6月に日本銀行政策委員会が発足した。

日本銀行政策委員会は、両議院の同意で内閣が任命する4人の委員と総裁、政府代表2人の計7委員で構成され、通貨信用の調節等の金融政策の作成指示、監督が任務であった。しかし、その広範な権限にもかかわらず、それが日銀に属する委員会であることから、日本銀行法による大蔵大臣の監督、命令か

ら脱しないものであった。したがって、この制度の評価は具体的な運用によって決められるといえるものであった。そのために、金融政策実施に当たっての大蔵省と日銀の調整は、かえってむずかしいものになった。

2 庶民金融制度の改革

金融政策の基本についての措置はすっきりしないままに残されたが、他の分野は一応の成果を残す方向に変わった。この中でも庶民金融の問題は金融業法案が内示される前から具体的な検討が進んでいた。戦時の統制会は戦後いち早く解散したが、金融組織も政府設立の特別の機関もそのままに残されていたので、司令部は金融機関再建整備の方向の中で庶民金庫、恩給金庫の廃止の意図を示していた。このような雰囲気なかで、庶民金融組織の内部でも体制変更の期待があった。

庶民金庫は庶民金融機関の中央機関であるとともに独立の機関であったが、庶民金庫としては、この二足のわらじを整理して、一つの金庫として生き延びたいとの意向をもち、無尽会社や市街地信用組合もそれぞれの組織ごとにまとまる意図があった。この双方の意向調整による具体策が一つの課題であったが、庶民金庫には戦後に引揚者金融という新しい仕事加わっており、また同じ特殊金融機関である恩給金庫が、恩給証書を担保に金融をするという特殊性から、そのような金融に対する司令部の反対があり、恩給法の改正と関連して、早晚、その清算をしなければならない条件にあったので、恩給金庫の始末を庶民金庫の体制転換と結びつける方向で検討が進められていた。

これらの要請は、恩給金庫を庶民金庫に合体し、庶民金庫から中央機関の機能を外す方向でまとめられ、23年のなかごろには、その具体的な組織の検討が進んでいた。しかし、この検討の過程で司令部の金融業法案が示され、それが政府資金と民間資金の分離を一つの原理としていたので、新しい機関は全額政府資金による小口事業資金の貸付専門機関となることで、案が固まった。

新しい機関は国民金融公庫として、庶民金庫と恩給金庫の権利義務を継承し

て24年6月に発足した。公庫の名称は、それまでの金庫という名の印象から脱する新しい組織であることを示すものであった。全額政府出資で民間資金に頼らない（債券発行もしない）公庫の形がこれで決まった。また、過渡的措置として公庫職員は公務員としての扱いを受けることになり、それが27年5月まで続いた。公庫の設立は、司令部の恩給金庫、庶民金庫廃止の意向に対処した措置ではあったが、財政資金による庶民金融の補充という方向が、これによって基礎を得た。そしてドッジ・ラインの経済安定策の推進に対処し



昭和24年6月に発足した国民金融公庫

て、公庫による中小企業金融拡充の要請が急速に高まり、戦後の政府金融の発達の一つの形ができていった。

国民金融公庫設置を機会に、庶民金融機関についての検討が進められ、26年6月には相互銀行法、信用金庫法が相次いで公布、施行されて、無尽会社は相互銀行に、中小企業協同組合法に基づく信用組合の大部分は信用金庫にそれぞれ切り替えられた。

3 特殊金融機関の設置

司令部の金融業法案に示された金融制度の全面的改正の項目の中に、住宅、土地のための特殊銀行を作ることが示されていた。国民生活はなんとしても食糧の確保に最重点があったが、戦災による住宅の払底は極度に達していたの

で、住宅建設には政府の積極的な援助が必要だろうということから、住宅のための長期低利資金貸出しの機関設定の方向が決まり、25年5月に住宅金融公庫法が公布された。資本金50億円は全額政府出資で、6月に公庫は業務を開始したが、ドッジ・ラインによる経済安定期の停滞状態から、朝鮮動乱による経済活況に移る時期に当たったこともあって、国民の所得急増と結びついて住宅建設資金需要は急増し、公庫の資力では到底この需要に応じきれないほどになった。

日本輸出銀行の開業は26年2月であり、同行の設置の法律は25年12月に公布、施行された。時期的には朝鮮動乱後の経済活況に即した輸出促進策のようにみえるが、同行設置はドッジ・ラインの所産である。23年8月の金融業法案を中心とする金融制度の全面改正問題が出たときには、まだ輸出銀行構想はなかった。また金融制度についての懇談会でも、この問題はなかった。しかし、ドッジの経済安定策は同時に日本経済の国際経済への復帰策でもあったから、安定経済の確保と発展には、輸出の増進がなによりの重要課題であった。単一為替レートが360円＝1ドルと定められたのも、予算単価を330円として予算編成することが指示されたことに対比してみると、その割安決定は輸出を有利にするためであるともいわれていた。

このような措置にもかかわらず、列国の対日感情の好転が期待できなかったり、イギリスのポンド切下げの措置があったりで、輸出は必ずしも望ましい状況下にあるとはいえなかった。このような状況下で、輸出促進のための金融機関設置の構想が具体化し、池田蔵相がその実現に努めた。蔵相はこの構想を司令部に示さず、25年春の渡米を機会に、直接ドッジ公使に示して、その内諾を得た。蔵相の行動は占領下の政府の措置としてはゆきすぎであるということで、司令部の反感を買い、一時は政治的に苦しい立場に立たされたが、結局、輸出金庫設立が吉田首相の政見発表の中に盛り込まれて、政府の政策として登場することになった。

輸出金庫の当初の構想は、資本金20億円で、20倍の債券発行を認め、これを

預金部に引き受けさせようとしたものであったが、司令部は預金部資金の利用に反対した。もともと、司令部は輸出金融機関設置には消極的であり、輸出金融は通常の金融機関にまかせればよいと言ってみたり、第二の復金となることをおそれると言ってみたりで、輸出金庫設立を政策の一つとすることを認めながら、その設立を支持する意図はなく、設立を急ぐこともなかった。池田蔵相がドッジ公使と直接取引をしなかったら、実現することもなかったともいえる雰囲気であった。資金については見返資金を使うことで同意を得たものの、折衝に時を費して案がまとまらず、25年10月、ドッジ公使の3度目の来日の機会によりやく案がまとまり、名称も輸出金庫から日本輸出銀行にかわった。資本金は一般会計と見返資金とから25年度25億円ずつ、26年度50億円ずつ、計150億円の出資が決まり、11月9日に具体的内容が公表された。政府は輸入金融も業務の中に加えることを望んだが、ドッジ公使は承諾しなかった。

4 金融措置の推移

金融制度の改変、金融機関の整備充実は、ドッジ・ライン実施の一環として進められたが、それは従来ほとんど手がつけられていなかったものが、一挙に具体化したかの印象を与えるほどであった。その経済安定策は主として財政措置によって進められたが、それに対応する金融措置も従来になく活発であった。金融措置はインフレ抑止策から超均衡財政緩和策に転じたのであった。

ドッジ・ラインは、もともと財政収支の均衡を軸として、経済の安定を図ることをねらったものであって、超均衡財政を計画したのではない。しかし、その計画実施は二重に超均衡財政として機能した。財政収支は総合的に均衡するように組まれており、債務償還はそれだけ市中の民間資金の増大となることが予定されていた。しかし、日銀保有国債の償却となる場合もあり、さらに復金への政府出資は、復金が活動を停止していたので、これは強いデフレ作用をもっていた。また財政収支の過不足の問題とは別に、見返資金等の支出のおくれが、時期的な収入超過をもたらしたので、23年度末の租税徴収強化に続く財政

の資金吸収と重なり、24年度は当初から資金需給がつかまっていた。そのために、需給緩和が24年度の金融対策の課題となった。

24年度の金融対策は、ドッジ・ラインの一環として引締政策で始まっている。すなわち、4月1日に市中金融機関の日銀依存を是正するねらいで、従来適用対象にはなかった貿易手形、スタンプ手形等を担保とする貸付け、手形割引を高率適用の対象に加え、第1次、第2次の高率適用の利率を引き上げた。公定歩合は低く据え置かれて、実際の日銀の金利政策は高率適用によっていたから、これは明確な引締措置であった。しかし復金の活動が停止させられていたことと、それにかわる長期資金供給の基金として期待された見返資金の活動が始まらなかったことで、日銀がこの間のつなぎをする必要に迫られて、5月末には緊急設備資金融資に伴う貸出の要領を定め、6月に入ると復金債の買入れを始め、さらに緊要産業に対する資金供給のために生命保険会社から国債を買入れた。国債買入れは7月下旬に信託銀行からも行われ、さらに8月に入って銀行、生命保険会社からも行われた。復金債の買入れは8月まで続き、7月中旬には第2次高率適用の利下げをするなど、かなり積極的に需給調整策を進めた。調整策として、特に中小企業金融の疎通のために、7月には市街地信用組合、無尽会社からの国債買入れも行われた。

以上のような日銀の金融逼迫緩和策の実施にあわせて、政府は6月ごろから、政策体制としての金づまり打開について司令部と交渉を進めた。司令部は日銀政策委員会の政策決定では寛大であったが、政府資金の活用についてはきびしかったので、その調整が遅れた。すでに預金部資金はかなりの余裕を示していたが、預金部による公団金融（7月以降、農林関係5公団への融資を実施）、金融債の引受け、市中預託等が政府から提示され、復金の暫定的活用も提示された。預金部資金の活用は少しずつ認められて、12月には市中金融機関への預け入れが行われ、さらに翌25年2月にも行われた。金融債への資金運用は、25年末になってようやく始まった。

日銀の金融調整、政府資金の活用等は金づまり緩和策としてのねらいが明ら

かであったが、このような意図も加味した政策転換がドッジ・ラインのもとで進められた。もともと、ドッジ公使の意図が、政府の援助に頼らずに、国民みずからの努力によって経済を再建する体制を作ることにあつたし、政府もその方向に沿った政策を進めることを計画したので、資金面での統制をゆるめることが司令部交渉の一つであった。

金融緊急措置令によって22年3月に施行された金融機関資金融通準則の緩和がそれであった。この融資規制は産業資金貸出優先順位を定め、これによって差別融資、重点融資が行われたのであり、このために、日銀も高率適用制度中心の政策体制を採ったのであった。復金の活動に期待し、傾斜生産を進めて経済復興を図る必要のあった時期の措置としては、それ相当の意味もあり、産業資金貸出優先順位表も甲の1、甲の2、乙、丙の4種に分けられたが、経済安定策を主眼におき、国民みずからの再建努力による経済体制を作る方向に転じたドッジ・ラインのもとでは、この融資規制緩和は当然の方向であった。問題は実施の時期と方法とであった。24年1月に産業資金貸出優先順位表と融資準則の改正があって、甲の1、甲の2の区分は廃止された。政府の対司令部交渉で丙種に対する規制緩和が決まり、8月15日から実施された。

第7節 証券市場の再開と証券対策

ドッジ・ラインは経済の安定とともに経済の正常化を進めることをねらって、金融制度についても、できるだけ政府の統制、保護を廃しようとしていた。自由経済のメカニズムのなかに金融を据えるための一つの措置が、証券市場の再開であった。証券市場は24年5月に再開されたが、取引所は戦前とは様相を一変し、証券制度は大きく変わった。

終戦を前に、20年8月10日に取引所が立会を停止したのち、戦後いち早くその再開の動きがあり、大蔵省も10月再開を目指して準備を進めたが、わが国の証券取引が投機性の強いものであったことで、司令部から再開が止められ、新しい体制で出発することが課題となった。したがって、新しい制度機構が承認されるまでは、表向きの立会いは行われなかった。政府は新しい取引所についての検討研究を始めたが、一方で証券業者の店頭における証券の売買は漸次復活し、かなり広く行われるようになった。

当時の証券取引所は官営であり、その基礎は昭和18年の日本証券取引所法によっていた。したがって、新しい制度はこの法律の改正から手をつけなければならなかった。政府の息のかかった取引所を、投機性の少ない民主的な性格のものに改めるための検討が進められて、22年3月に証券取引法が公布された。これがいわゆる旧法であるが、旧法は大蔵省と司令部の折衝によってまとめられたものであって、その中の証券取引委員会に関する規定だけが施行された。この委員会は行政機関ではなく、諮問機関であった。旧法による施行規則を作る段階で司令部の担当官が交替し、新任者が旧法に不満を示したことで、法律の全面改正の必要が生じた。

占領行政においてしばしばみられたことであるが、民主化ということが米国の制度を取り入れることと解され、わが国の慣行、実状もそれを非民主的として考慮しないことがあった。旧法の改正は、結果において米国の証券取引に関

する法令をそのまま採用するようなかっこうになった。法令改正の内容には、他の経済関係法令の体制や慣習に反するものもあったが、新しい制度を作るときには避けられない事態と解して、証券民主化の基本理念を明らかにすることを重視して、新法がまとめられた。民主化の基本点は、投資者の保護、現物取引中心主義、証券業者の登録制、銀行の証券引受禁止等に示された。

このうち、投資者保護の理念は、企業財務の公開（ディスクロージャー）制度と、これによって公開される財務内容の真实性を確保するための職業会計人による監査制度の採用という形で具体化された。職業会計人の制度としては、すでに昭和2年に創設された計理士制度（昭和17年商工省から移管）があったが、証券取引法の要請にこたえるには、資格要件等からみて十分なものではないと考えられ、23年7月、計理士に代わる、より高度の職業会計人制度として、新たに公認会計士法が制度化され、同年8月から施行された。

新法は23年4月に公布、一部を除いて5月に施行された。新法の証券取引委員会は諮問機関ではなく、行政機関であって、大蔵大臣の所轄に属する独立の機関であった。取引所についての制度的な条件は、この新法によってでき上がったわけであるが、取引所再開については、なお問題が残されていた。

一方、経済の復興に応じて証券の取引も漸次増大していたので、これを秩序づけるためにも、取引所の再開は必要になっていた。証券取引法（旧法）の施行と関連して、22年10月、次いで23年4月、さらに同年8月と、大蔵省あるいは証券取引委員会から取引所再開の要請が出された。23年8月の要請は、取引所監督に関する証券取引委員会の諸規則の制定と、証券取引法に基づく会員組織の取引所の定款等、諸規則草案の完成とを機に行われたものであった。



東京証券取引所の立合い

24年に入ると、取引所再開の条件が整った。司令部は取引所設置の準備段階が終わったことを認め、次いで20年9月の取引所再開停止覚書撤回の用意ありとの覚書が出て、5月に東京、大阪、名古屋3取引所の再開の許可が出た。これによって、戦後4年近いブランクがようやく埋められることになった。この再開にあたって、司令部はいわゆる市場3原則を示した。取引は成立順に記録すること、上場証券の場外取引を行わないこと、先物取引を行わないこと、の3点で、これを守らないときは再開は許されないと警告した。

投資者の保護が再開の証券市場についての基本原則であって、それは証券民主化、証券大衆化とも結びつくものであったが、そのような方向の是非はとにかく、大衆化への条件はかなりの程度に恵まれていた。戦後間もない時期に財閥解体が実施され、その所有証券が証券処理調整協議会によって一般に広く売りさばかれていた。このような株式の分散は、閉鎖機関保有の証券の売りさばき、特別経理会社指定の会社の整理による株式の分散、独占禁止法による他の会社の株式保有制限等によっても進められていたので、これらは再開市場の発展にとっては好条件であった。

第5章 朝鮮動乱と大蔵省

朝鮮動乱以後、さらに昭和26年度にはいつてからの財政金融政策には、それ以前とかなり変わったものがあった。それは三重の意味をもっていた。まず動乱を契機に、米国がわが国との講和の早期実現を期して、講和実施を前提とした占領政策を行ったことである。第2に、動乱そのものがわが国の財政金融政策に新たな条件を付け加えたので、それに対処する問題が政治行政のあらゆる面に現われたことであり、ときには政策の体制転換をも必要とした。第3は第二点とも関連するが、ドッジ・ラインの一応の成果の上に次の施策が取り上げられたことであって、それは動乱がなくても、あるいは講和が先に伸ばされたとしても当然取り上げられなければならない課題である。第一点と第二点とは問題の起点における共通性にもかかわらず、現実問題としては別個に処理されているが、第二点と第三点とは出発点を異にしながら、現実において共通の問題として処理されたことが多い。したがって、具体的な説明にあたっては、それぞれの問題区分は必ずしも明らかにできないが、動乱を契機とする政策あるいは状況の変化については、多くの面での共通事象であるから、特に一つの時期区分を置いて、講和発効までの2年近くの諸問題を取り上げる。



38度線をめぐって展開された激しい戦闘