

第2章 ワシントン軍縮体制および 関東大震災の財務処理

第1節 加藤友三郎内閣の財政、税制整理

1 緊縮財政への転換

欧州大戦による好景気時代に、日本の財政はにわか
に膨脹し、軍事費の増額をはじめ積極的施策が遂行さ
れたが、大正9年春の反動恐慌の襲来以降、時勢は一
転し経済界はうち続く不況を脱却できない状態となっ
た。この間、歳計はなお9年、10年とふえ続け、公債、
借入金を財源とした積極財政が続いたが、10年11月原
内閣のあとを継いだ高橋内閣は、不況による歳入減少
などの事情に対処して、11年度予算の編成にあたって
は、つとめて政費を抑制し新規計画を見合わせ、経費
の節減および繰延べを行なって、10年度に比し1.1億
円減の予算を編成し、第1次大戦以後約5年間にわた
る積極財政政策に転換の徴が現われた。

時を同じくして、10年11月アメリカワシントンでは
軍備縮小とこれに関連する極東および太平洋問題討議
のためワシントン会議が開かれ、翌年2月までに、英
・米・日3カ国の主力艦総トン数を5:5:3の比率
とすることを中心とする海軍軍備制限条約、大戦によ

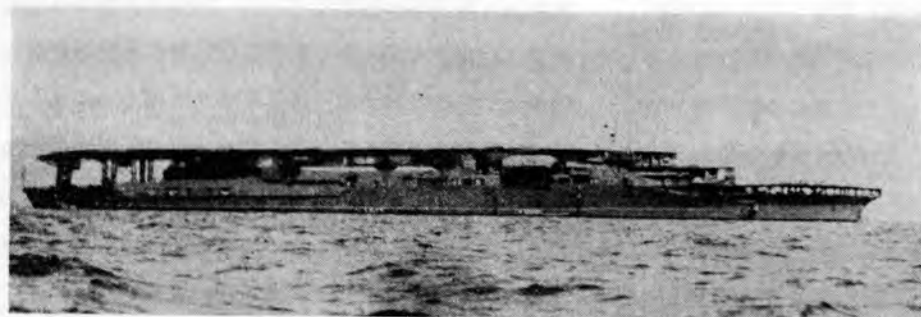
りドイツから譲渡された山東のドイツ権益を中国に返
還する日中両国間の山東懸案解決に関する条約など、
7条約12決議が採択された。

このような国際情勢のなかで、国内においても軍備
縮小についての世論が高まって、11年3月第45議会
では、海軍の軍備縮小に応じ、陸軍においても兵役期間
を1年4カ月に短縮し、経費4,000万円の削減を要請
する建議案が、衆議院満場一致で可決された。

高橋内閣に続いて、11年6月成立した加藤友三郎内
閣は、首相が海相を兼任しワシントン海軍軍縮条約の
実行を期し、またシベリアから軍隊を撤退し、陸海軍
の軍備縮小を中心とした行政の整理を行なう方針を
とった。

加藤内閣の市来蔵相は11年度予算の実行にあたって、
経費節減公債事業の繰延べを行なって歳計の緊縮を図
り、11年10月までに北樺太駐留軍を除きシベリア方面
からの撤兵を完了して、臨時軍事費会計における公債、
借入金財源の予定経費を減少し、財政負担の軽減につ
とめた。そして、12年度編成にあたっては、海軍軍備制

限条約の実行とともに陸軍
の軍縮をもあわせて行なう
計画を立て、また行政費の
節約、繰延べを行なった。
これによって12年度予算上
に生じた歳計の余裕は、陸
海軍の軍縮による純剰余
7,099万円、一般行政費の



軍縮の結果戦艦から航空母艦に改装された「加賀」



第26代大蔵大臣 市来乙彦

節約および事業繰延べによる剰余、一般会計6,530万
円、特別会計4,340万円となった。この財源は、第一に
国債整理基金繰入れ4,200万円を復活し、第二に時勢
に応じる諸施策費——義務教育費の国庫負担額の増加
3,000万円、治水事業費増加1,480万円、その他高等教
育機関拡張整備、港湾施設、産業奨励費など——の新
規計上または増額にあて、第三に税制の部分的整理に
より約1,500万円の減税を図る計画を立てた。

こうして、加藤内閣は財政の整理緊縮に向かって歩
を進め、続いて行政整理および税制改革を徹底させる
ための調査に着手したが、12年8月、加藤首相の逝去
で、総辞職した。そして次期内閣の組閣が進行中であ
った12年9月1日、関東大震災が起こって、財政経済
は大きな打撃をこうむり、震災復興事業のために緊縮
政策は一時頓挫することとなった。

2 税制の整理

日露戦時の増税ののち税制整理が行なわれたが、
これを不徹底として議会内外にさらに整理を要望する
声が高まり、大正初年、西園寺内閣のもとで臨時制度
整理局の税制整理案が立案された。しかし、これは一
部の実現をみただけで第1次大戦のために整理が延引
され、大正7年の寺内内閣立案の税制整理案もまた、

第2章 ワシントン軍縮体制および関東大震災の財務処理

戦争中の経済界変動のさ中に強いて整理を行なうより、
時局安定後に根本的整理を実行するほうがよいという
理由で、議会において否決された。こうして、懸案の
税制整理案は、原内閣のもとで臨時財政経済調査会に
諮問され、国税、地方税制度全般にわたる根本的改革案
が検討されたが、その結論は加藤内閣時代に持ち越さ
れた。11年7月、調査会総会は、税制整理に関する特
別委員会の成案を討議したが、賛否の議論が百出しつ
いに採択できず、政府が実際について調査を続け、適
当な整理を実行することを望む旨の答申を行なった。加
藤内閣は、当面の税制整理方針を検討し、臨時財政経
済調査会の特別委員会答申を参考として、緊急に整理
を要するものについて、12年度に応急的な整理を行な
うことを決定した。この税制整理案は、所得税、営業
税および印紙税の各税制の不合理是正と、売薬営業税
および石油消費税の廃止により、12年度に1,444万円
の国民負担軽減を図ることを内容とした。

大正12年第46議会は、政府提案の税制整理案のほか
政党各派から廃減税法が提出され、廃減税論議が議場
で再び活発に展開された。結局、議員提出法案は否決
され、政府提案のうち所得税および営業税の改正に対
して、多少の修正が加えられて、ほぼ原案どおり成立
した。

この時の税制整理の要旨は次のとおりである。

(1) 所得税の整備 (大正12年3月法律第8号)

改正の眼目は、第一に同族保全会社の社内留保に対
してみなす配当課税を創設し、第二に銀行預金利子を
第二種所得として源泉課税するの2点にあり、いずれ
も税制上の不備による合法的脱税を防止する目的の改
正であった。

同族保全会社のみなす配当課税創設の事情は、9年
改正以後、個人所得に対する超過累進課税が法人の社
内留保に対する課税より重いため、個人に利益配当を
行わず、一族の資産を出資して同族会社または保全
会社を組織して、所得を社内留保し、あるいは会社と
社員または株主の間に取引関係があるように作為して、
税の軽減を図るものが年々増加する傾向となった。

そこで新たに、(i) 同族会社（株主または社員の1人および縁故者の株式金額または出資金額が法人の資本金の1/2以上を占める法人）の留保所得が一定額以上に達したときは所得審査委員会の議を経て、この所得を株主または社員に配当したものとみなして課税できること、(ii) これについて、脱税行為を行なうとする者を取り締るため、政府は所得審査委員会の決議により、所得金額を計算できることを規定した。

第二の銀行預金利子課税は、9年改正で定期預金利子に第二種の源泉課税を行なったが、第三種に属する銀行預金利子は申告もれの結果、税法の適用を免がれる傾向が多く、一方、定期預金利子を形式上第三種の預金利子の体裁とするなどの方法で脱税が図られることが多かったので、貯蓄預金を除くすべての銀行預金利子を第二種所得として課税することにした。

このほか、脱税防止のため、第三種所得について、所得調査委員会終了後脱漏を発見したとき、従来は納税者の申告以外税額を改定追加できなかったのを、翌年の所得調査委員会の調査を経て、政府が決定できるようになった（政府原案は、3年間の猶予をもって決定できていなかったが議会修正された。なお、政府原案では所得税の遁脱を行なったものだけでなく、遁脱しようとしたものにも罰則を適用する規定を設けたが、これは議会で削除された）。

なお、この前後に行なわれた所得税制の改正にふれると、(i) 大正11年の信託法制定に伴う信託財産所得課税の規定整備（大正11年4月法律第45号）、(ii) 貸付信託の利益に対する課税方法の改正（議員立法、大正12年3月法律第29号）、(iii) 生命保険料控除の創設（議員立法、大正12年4月法律第41号）、(iv) 船舶所得に対する国際

的な相互免税の趣旨による外国船舶所得税免除（大正13年7月法律第6号）などがあった。

(2) 営業税制の整備（大正12年3月法律第9号）

営業税廃止運動は大正初年に高まったが、大戦の開始により、営業税の改正は見送られた。平和克復後この運動が再燃し、第46議会には議員立法として、営業特別所得税創設案、営業税を廃止し地方財源とする案など3件が提案された。政府は同議会に営業税制の応急的改善案を提案した。その内容は、(i) 担税力の大小が建物に相応する業態（旅館、料理店など）を除いた営業は、課税標準から建物賃貸価格を除き、(ii) 各種の営業にわたり税率を低減し、(iii) 課税免除の規定を整備し、(iv) 営業税調査委員会および同審査委員会の組織、課税標準決定後の脱漏の処置などを、所得税制と同じように改め、(v) 営業税調査にあたって、営業者の団体に課税標準に関する事項を諮問するなどが規定された。

(3) 売業税制の改正（大正12年3月法律第11号）

売業営業税を廃止し、売業の製造販売については営業税法による一般の営業税を課し、従来は売業印紙税は、売業税と名称を変更して存続させた。

(4) 印紙税の軽減（大正12年3月法律第12号）

経済事情の変遷に相応して、課税最低限度を引き上げ、各種証書に対する税率引下げなどを行なった。

(5) 石油消費税の廃止（大正12年3月法律第10号）

燈火用の石油消費に対する石油消費税は、電気ガスの発達に伴い、下層階級への課税として悪税の一つに数えられていたが、年来税収が減少の傾向にあり、この際廃止にふみきった。

第2節 賠償問題等に関する戦後処理

1 講和条約と賠償金の決定

1918年（大正7年）11月第1次大戦が終了し、翌年1月、パリに講和会議が開催された。講和会議全権団随員として、大蔵省から森海外駐割財務官はじめ財務官事務所勤務の事務官が参加し、会議中に組織された委員会のうち、主として賠償委員会、財政委員会、経済委員会および財政・賠償両委員会合同会議に参加した。講和会議は、当初、対独平和条約と並んでオーストリア等の諸国との平和条約についても討議したが、問題が多岐にわたるので、中途からドイツとの平和条約にしばらく会議の進行を促進し、5月に条約案をドイツに手交、6月、ヴェルサイユ宮殿で対独平和条約が調印された。なお、ドイツ以外の諸国との条約は、以後対独条約を基礎にして条約案が作成され、翌1920年8月までに次々と調印された¹⁾。

この平和条約は無併合、無賠償を原則としたが、賠償については、ドイツとその同盟国は、戦争の結果連合与国の政府ならびに国民に与えたいっさいの損失および損害に責任を持つことが明らかにされ、戦費を除外して国民の受けた損害の賠償を行なうことになった。また、ドイツおよび同盟国の領有していた植民地および諸利益は取り上げられた。日本に關係する条項では、中国山東省のドイツ租借地については、領有権は中国に返還されたが、ドイツの持っていた経済的諸利益すなわち山東鉄道（膠濟鉄道）とそれに付属する諸權益は日本の所有に帰し、大戦中、日本が占領していた旧ドイツ領南洋群島は、平和条約によって日本を含む主たる連合国に帰属し、翌1920年（大正9年）12月、国際連盟総会で日本の委任統治領として確認された。

上記のように、賠償問題については、条約で原則を規定しただけで、賠償の総額、各国への配分および支払

方法は、新たに賠償委員会を組織して決定し、1921年（大正10年）5月1日までにドイツに通告すること、または賠償金の分配率は連合与国政府が決定することなどが決められた。

この平和条約の規定に基づく賠償委員会は1920年1月成立した。この委員会の参加国は、英・仏・伊・白・日・ユーゴスラビアの6カ国で、アメリカは正式の委員を任命せず（1919年11月アメリカ上院は講和条約の批准を否決した）オブザーバーを出席させた。この参加国のうち、英・仏・伊3国委員はいっさいの場合に参加表決権を有するが、日本委員は海上損害に関する問題および中国のドイツ權益処分に関連して、わが国の利害に關係する問題が審議される時にのみ、ベルギーに代わって出席し、表決する権利を有した。委員には大蔵省の森財務官、副委員には関場事務官が任命された。この委員会で、わが国に関連して決められたことは、戦争中に被害をこうむった日本商船の代償として、ドイツから船舶を受領するほか、ドイツが現物賠償として提供する染料、薬品を受領すること、これら現物賠償の代価を決定すること、およびわが国が継承することになった山東のドイツ權益——鉄道、鉱山、鉄鉱——の財産評価など、現物賠償にすることが決められた。

しかし、賠償委員会では、賠償総額、支払方法および分配率について各国の意見の調整がつかず、結局、各国政府首脳による最高会議の決定をまつことになった。そのために、1920年4月サン・レモ会議、同年6月ブローニュ会議、同年7月ブラッセル会議、スパ会議が開催された。そして、スパ会議において賠償の分配率が決定され、わが国は、ドイツについては賠償総額の0.75%を、オーストリア・ブルガリア・ハンガリーについては総額の0.375%を受領することになった。しかし、総額および支払方法はさらに継続して

検討されることになり、賠償委員会の審議が重ねられ、また連合与国首脳の最高会議として1921年1月パリ会議、同年3月第1次ロンドン会議が開かれた。この討議の結果、賠償委員会は4月末、賠償総額を1,320億金マルク(現在価格に換算)と決定した。5月、連合国側はドイツに対し賠償委員会の決定するドイツの義務を無条件に履行するよう最後通牒を発し、支払計画を決めて賠償委員会の決定を経てこれをドイツに通告した。

このロンドン支払計画に基づくドイツの賠償支払いは1921年8月から開始されたが、そのためドイツはマルク貨の惨落と財政窮乏のため、同年末になって、翌年以降の賠償支払いの猶予を賠償委員会に請求してきた。そこで1922年1月カンヌ最高会議でこれを審議したが、フランスは世論に押され代表を引き揚げ、賠償委員会は仮支払猶予を決議した。この間、マルク貨の低落とドイツ経済の混乱はいっそう深まって、この年は支払猶予計画による支払いも十分に行なえない実情になった。次いで8月ロンドン最高会議、翌1923年1月パリ最高会議が開かれたが、連合国側の意見は一致せず、ついにフランス・ベルギー2国によるルール占領という事態をまねぎ、賠償問題の解決はますます困難となった。そして翌1924年1月賠償委員会のもとにドーズ委員会、マッケナ委員会の2専門委員会が開かれ、ドイツ通貨の安定策などを含め賠償支払いについての報告書が作成され、4月賠償委員会はこの報告書を承認、連合国およびドイツもこれを承認し、9月からドーズ案が実施された。

このドーズ案は、1924年(大正12年)9月から5年間の賠償支払いを、初年度15億金マルクから年々増加して5年度を25億金マルクとし、これを標準支払年次として、以後は経済成長に見あって追加額を加算すること、賠償管理機構を改革し、ドイツは賠償年金をドイツ国銀行(ライヒスバンク)の賠償支払監理人の口座に払い込み、ドイツの経済力が回復し通貨安定を害することなく為替送金が可能となるまで、主として商習慣に基づくドイツ貨物の購入により、実物引渡しの方法で賠償支払いを行なうことを決めたものであった。

連合国側は、さらに1925年1月、パリ各国大蔵大臣会議を開き、ドーズ年金中から優先的支払いを受ける債務などを決定し、過去4年間もみにもんだ賠償問題の紛争も一応の終止符が打たれることになった。

しかしながら、ドーズ案は賠償総額、年金の期間等の問題にふれず、5年間の賠償金額を決定した暫定案であって、ドイツの賠償総額支払方法が決定されていないことは、ドイツの財政経済政策、ひいては国際経済の将来に不安を残すものであった。そのためドーズ案の最終年次を前にした1928年(昭和3年)、賠償の最終解決案作成が必要となった。そこで、英・仏・白・伊・日5カ国の政府は、ドイツを含めた6カ国政府が各2名の財政専門家を指名し、アメリカ市民から2名の委員を加えて委員会を組織し、解決案を作成することを協定した。1929年(昭和4年)2月、この委員会は発足した。すなわちヤング委員会である。ヤング委員会の日本委員には元財務官森賢吾らが任命された。ヤング委員会報告書は同年6月調印され、翌1930年1月、関係各国代表によるヘーグ国際会議で、多少の修正を加え全体として承認され、5月から実施された。このヤング案は、1929年9月から1966年3月までの平均年金20億5,000万マルク(ドーズ外債支払所要額)を差し引いた債権国に分配する年金額19億8,880万マルク、以後22年は16~19億マルク、最後の2年は10億マルク以下とし、総額は現在価格(利率5.5%換算)358億1,400万マルクとなり、1921年に決定された総額1,320億マルクに比し1,000億マルクに近い大削減であった。また賠償問題全体の経済化という観点から、賠償の取扱いを政治機関から切り離し、純然たる商業機関として、通貨安定と世界貿易に寄与する国際機関を設立することが提案され、1930年(昭和5年)6月、国際決済銀行が設立された。国際決済銀行は、ヤング委員会参加7カ国が平等に株式持ち分を与えられ、わが国は創立委員国として国際決済銀行設立に参加した。

ところが、このヤング案の実施と時を同じくして世界的な大不況期にはいり、ドイツは再び賠償支払いに窮した。1931年6月、アメリカのフーバー大統領は各

国の賠償および戦時債務支払いの1年間延期を提案した。8月、ロンドンの国際会議はフーバー・モラトリウム提案を受け入れ、昭和6年7月以降1年間、ドイツ賠償の条件付年金支払いは停止され、無条件年金は国際決済銀行に受入れ後直ちにドイツ鉄道会社に貸し付けられ、いずれも8年7月以降10年間に償還することになった。

しかし、フーバー提案実施後もドイツの経済危機は続いて金融恐慌となり、11月、ドイツは国際決済銀行に対してモラトリウム満期後の債務決済について再検討を申し入れた。12月、バーゼルで開かれた国際決済銀行特別諮問委員会は、7年7月以降のドイツ賠償支払いは不可能なことを認め、すみやかに政府間の賠償および戦債を調整する必要があることを明らかにした。そこで、イギリス政府はローザンヌで戦債および賠償問題討議のための国際会議招集を提案し、6月、ローザンヌ会議が開催された。ローザンヌ会議には賠償関係国12カ国が集合した。わが国からは津島海外駐割財務官らが代表として参加し、代表団員中には大蔵省からは財務官事務所勤務者が参加した。この会議は、開会翌日、8月以降の賠償支払いは延期される旨の英・仏・伊・白・日5カ国声明が発表され、ドイツ賠償の最終決定を行なう意思統一のもとに、検討が続けられて、7月、5分利債券30億ライヒスマルクを3年据置き後市場に公募する方法によってドイツ賠償を打ち切ることを決定した。なお、英・仏・白・伊4カ国は、対米戦債支払いの問題が解決しないうちはローザンヌ協定を批准せず、協力をしない声明を行なったため、その後の国際情勢の変化のなかで、戦債問題が解決されないまま、この問題も未解決に終わってしまった。

また、わが国が受領するドイツ以外の諸国との賠償は、スパー協定で総額の0.375%と決まったが、その後の経過は次のとおりであった。ブルガリア賠償は、ヌイイー条約で22億5,000万金フランの支払額が決定され、支払方法については1923年ソフィア協定により、甲種割賦5億5,000万金フランを60年賦で支払い、残額17億金フランは乙種割賦として無利子で30年据置きが決定

され、わが国もその分配にあずかった。しかしヤング委員会ののち、東方賠償問題が討議され、1930年(昭和5年)ヘーグ協定で甲種割賦の未払分だけを平均年1,100万金フラン支払うことで他の額は打ち切りとする。なお第1回分はギリシャが全額受領し、2回以降は向う10カ年0.024%受け取ることとなったが、1回受け入れただけで、フーバー・モラトリウムにより延期されたままに終わった。

オーストリア賠償は、支払能力がないということで、1922年、向う20年間債務支払いが延期されたまま、1930年ヘーグ協定で原則として賠償支払いが打ち切られた。

ハンガリー賠償は、1924年以降総額2億金フランを20年で支払う計画がたてられたが、財政窮迫により実行されず、1930年4月パリ協定で債権国は賠償の配分を放棄した。

なお、オーストリア・ハンガリー帝国解体により生まれたチェコスロバキアの支払金については、1930年ヘーグ協定により1930年以降37年間に1,000万金マルクの年金拠出を行ない、スパー協定率により各国に分配することになったが、フーバー・モラトリウム以降、支払延期のままに終わった。

以上のように、賠償問題は、1919年のパリ講和会議以来、10年余の時日の間に迂余曲折したが、わが国は賠償関係国でありながら、分配率がきわめて少ないところから、この間の諸国際会議に出席して、各国間の調停の役割をも果たしたのであった。

2 賠償金の国内における財務処理

前述のように、第1次大戦の賠償金の総額および支払方法は容易に決定されず、また、たびたび変更を余儀なくされた。一方、受領する賠償金は平和条約および賠償委員会の決定によって、一部、船舶、染料などの現物で賠償され、日本が継承した山東におけるドイツ権益も賠償の一部とみなされた。またドーズ案の実施以降は、一般的な賠償金の受領は為替送金によるほか、現物を輸入しその決済を賠償金に繰り入れる方法

がとられ、これらの現物賠償は、賠償委員会で価格が決定され、賠償年額に算入される方式がとられた。

わが国は、これら現物賠償物品を大正9年から受領することになったので、政府は、賠償金の受領が相当長期にわたる見込みであり、現物賠償の取扱等経理上複雑な要素が多く、民間の損害に対しても適当な補償をするために財源を留保しておく必要があるとして、賠償金の経理を一般会計から独立させることに決定し、9年8月、賠償金特別会計を設置した（法律第25号）。この会計においては、現物で受領した賠償の売払代金および政府が船舶、自動車などを貸し付けた貸付料を収入とした。また現金はドーズ案実施後の大正14年度以降に収入をみた。

なお、山東のドイツ権益の継承に関する代価は、1921年（大正10年）5月賠償委員会で一応5,900万マルクと評価され、翌年7月、賠償委員会は5,900万金マルクを日本の受領額とするが、将来ドイツの山東会社に対する補償額が不足したときは、賠償計算上の受領額（賠償計算上の帳簿への借記）を減少することに決定し、1925年のバリ大蔵大臣協定で減額が承認され、のち、計算上の受領額は55万1,742金マルクに改められ、残額は未解決のまま、1929年ヤング案の成立により、将来の借記は行なわれないことになった。

この山東のドイツ利権は1922年（大正11年）2月の山東懸案解決に関する条約の締結により、中国政府に還付され、山東鉄道および鉱山を中国に引き渡す補償として、鉄道財産の現実価格4,000万円を中華民国政府の膠済鉄道国庫証券（券面4,000万円、年利6%、期限15年、鉄道財産および収入担保）および鉱山補償金500万円（日支合弁の山東鉱山会社が8%以上の配当を行なうとき、超過利益の半額を補償金として払い込む）を受領した。この補償額は、ドイツから譲渡された価格すなわち賠償委員会の評価額に日本の管理下で加えられた改良費などを加算して決められた。そこで、山東利権に関する補償金の賠償金会計への受入れは、賠償委員会で決められた評価額（5,900万金マルク）までとし、他は対支文化事業会計を設置して繰り入れることとして、賠償金特別

会計法を改正し（大正12年3月法律第38号）、賠償金会計は膠済鉄道国庫証券2,550万円、山東鉱山会社補償金267万3,865円の債権を保有することになった。

この賠償金の受領は国家の債権で、直接戦争の被害をこうむった民間に賠償請求権があるわけではなかったが、政府は財政の許す範囲内で被害者に相当の救済を行なう方針をとり、大正14年に賠償金会計から民間の戦争被害者に対し、総額500万円以内で救恤金が交付された（大正14年4月法律第39号）。

これにより賠償金会計は将来おもなる歳出項目がなくなるので、政府は14年に特別会計整理の一環として、この会計の廃止法案を第50議会に提出したが成立せず、そのまま存続し、昭和4年、その資金の一部を一般会計に繰り入れて、国際連盟、移民および航空施設に関する経費に使用する途を開き（昭和4年3月法律第23号）、翌5年には国債整理基金に繰り入れて、国債の元金償還にもあてることができるようにした（昭和5年3月法律第2号）が、翌6年に廃止され、資金および権利義務は一般会計に継承された（昭和6年3月法律第7号）。

3 対支文化事業特別会計の設置

1921～2年のワシントン会議では、海軍軍備縮小とともに中国の主権尊重、門戸解放、機会均等の原則が確認され、日中両国間に山東懸案解決に関する条約が調印された。同条約で、わが国は対独講和条約でドイツから継承した中国の山東地方の旧ドイツ利権を中国に還付することを約束した。1922年（大正11年）12月調印された細目協定で、わが国は膠州湾租借地行政権を中国に引き渡し、山東鉄道とそれに付帯する利権を中国に還付し、鉄道利権還付の代償として補償金を受け取ることになった。

また、北清事件の賠償金は、明治34年中国が4分利付金貨公債により39年間に關係各国に支払うことになっていたが、中国の第1次大戦参加を機に、列国は大正6年11月以降5カ年間その元利払いを猶予する措置をとった。その猶予期限を前にした11年3月、第45議会において、今後の北清事件賠償金の元利償還金は、中

国の留学生、学校、病院施設などの文化事業にあてる建議が衆議院で採択された。

加藤内閣は、世論および賠償金に関する列国の施策などを配慮して、山東利権に関する補償金の一部と、この北清事件の賠償金を合して、中国に対する文化事業の助成資金とすることを決定し、第46議会の議を経て、12年度から対支文化事業特別会計を設置した（大正12年3月法律第36号）。

対支文化事業会計が保有した中国の債権は、(1) 預金部から引き継いだ4分利付中国債券（団匪事件賠償金債券）券面4,470万余円、(2) 青島公有財産および製塩業補償国庫証券の受領額から、製塩業者に交付する金額を差し引いた残額券面360万余円、(3) 膠済鉄道国庫証券の受領額から、賠償金会計所属分を差し引いた残額券面1,450万円、(4) 山東鉱業会社補償金中、賠償金会計所属分を差し引いた残額232万余円である。

対支文化事業会計は、保有債券に対する中国からの元利償還金および寄付金を資金として、中国において本邦人が経営する諸施設——青島居留民団経営諸学校、東亜同文会、同仁会経営の学校病院など——に対する補助金交付、わが国に在留する中国人留学生への学費補給などの文化事業助成を行なった。

4 南洋群島財政

大正3年、わが国は第1次大戦参加とともに南方海上に出動して、ドイツ領南洋群島を占領し、軍政をしいたが、大正9年12月、国際連盟総会でこの群島はわが国の委任統治に付することが確認され、C式委任統治条項に基づいて、領土の構成部分として、わが国の国



南洋群島の民家

法のもとに統治することとなった。

南洋群島の経費は、軍政時代には臨時軍事費特別会計によってまかなわれていたが、大正11年4月、南洋庁が創設され、軍政が民政に切り替えられると同時に、南洋庁特別会計が設置され（大正11年3月法律第25号）、他の外地財政と同様な経理方法が採用された。

南洋群島財政は当初、財源が乏しく、主たる財源はドイツ隣鉱会社から買収した隣鉱払下代のみで、歳入の約80%にあたる523万余円を、一般会計からの補充金繰入れにまたねばならなかった。

その後、補充金の繰入れは、出港税等の増収とともに、年々減少したが、昭和6年度まで続けられた。昭和7年度以降は、糖業の確立とともに出港税収入が増大するなどにより財政の自立を達成し、11年度からは国の要請にこたえて、逆に一般会計へ財源を繰り入れるまでになった。

注1 オーストリア平和条約（サン・ジェルマン）1919年9月調印、ブルガリア平和条約（ヌイイー）同年11月調印、ハンガリー平和条約（ローザンヌ）1920年7月調印、トルコ平和条約（セーブル）同年8月調印

第3節 財政経済に関する国際会議

敗戦および賠償の負担は、ドイツ経済に深刻な打撃を与え、ドイツ・マルクが惨落して国際金融に大きな影響を及ぼした。そのため、第1次大戦後の世界経済の

発展のために、ドイツ経済復興問題が国際的な課題となった。この間列国間の利害関係は必ずしも一致しなかったが、ヴェルサイユ体制下の平和への希望、列国

協調の気運に促され、また世界経済の総体的な発展を図るという見地から、1920年代には数多くの国際会議によって国際経済金融問題が討議され、列国が提携して問題の解決が図られた。わが国は大戦の戦勝国として、また大戦中の飛躍的な経済発展を背景として、列国に伍してこれらの会議に参加した。

賠償をめぐる諸国際会議においては、通貨、貿易などの国際金融経済に関する諸問題が、ドイツ賠償と関連して広く議題に上ったが、これらについては前節で簡単に述べたので、賠償に直接関係のない国際会議のうち、大蔵省が関係した諸会議につき、ここで略述しよう。なお、時期はさかのぼるが、第1次大戦中開催された連合国政府経済会議は、この種の国際会議のさきがけをなすものであったから、加えてふれることにした。

(1) 連合国政府経済会議 (1916年6月、パリ)

第1次大戦の戦局が拡大し、連合国間の経済協力体制強化の世論が高まるなかで、1916年(大正5年)3月、パリの連合軍事外交会議は、連合国の経済上の連帯の方法を討議するため、経済会議の開催を宣言し、同年6月、パリで連合国政府経済会議が開催された。日本政府は阪谷芳郎元蔵相を特派委員長に任命し、特派委員を派遣した。会議は、対敵通商禁止、敵国民の所有または経営する商会の強制管理、敵国に対する物資供給禁止などの戦時措置、および敵国の攻撃などにより犠牲となった諸国の復興への共同援助と連合国間の経済協力などを決議し、各国政府はこの決議を承認し、実施した。わが国は同年12月この決議を承認し、同月、連合国経済会議決議実施委員会を設置し、その審議に基づき、対敵取引禁止令(大正6年4月勅令第41号)を公布した。

(2) ブラッセル国際財政会議 (1920年9～10月)

第1次大戦後、ヨーロッパ経済は極度に疲弊し、社会的動揺も激しかった。1919年(大正8年)6月、対独平和条約は調印されたが、ドイツ賠償の総額や支払方法はのちに決定を持ち越され、賠償問題の未決定は各国の戦時債務の決済問題ともからんで、ヨーロッパの経済復興の前途多難を予想させた。こういう情勢のなか

で、経済の破綻によって生じる社会的危機を救済するため、各国の経済的協力体制を固める必要が広く唱道されるようになった。

1920年(大正9年)2月、ロンドンで開催された国際連盟理事会は、財政危機を検討し、この危機から生じる恐るべき結果を救済し、かつ緩和する方法を探索する目的で、5月、ブラッセルにおいて国際財政会議を開くことを決議し、関係各国に招請状を発した。会議は賠償問題に関するスパー会議との関係で開催が繰り延べられ、また経済復興と密接な関係ある賠償問題の論議を除外することになり、1920年9月、開会のはこびとなった。ブラッセル財政会議参加国は39カ国で、各国政府任命の代表委員は専門家の資格で参加し、会議の発言および決議などは自国政府を拘束するものではないという建前がとられた。また、敗戦国の委員も同等の資格で参加した。日本政府は森海外駐劄財務官(首席代表)ほか2名を代表委員に任命した。

会議は最初に全般的問題について意見交換を行ない、自国の財政状況と政策が紹介され、次いで財政、通貨および為替、国際貿易、国際信用につき審議し、歳計を健全財政主義により再建すること、通貨収縮により物価を安定させ、すみやかに金本位制に復帰して為替の安定を図ること、外国貿易に対する人為的制限および差別価格を撤廃し、通商の自由を漸次回復することなどを決議し、国際信用機関の組織について検討する専門委員会の設置を促す建議を全会一致承認した。

この会議の成果として、国際連盟はその機関として国際経済財政問題を常時研究する専門家委員会、すなわち経済財政委員会を常置することになった。

(3) ゼノア国際経済会議 (1922年4～5月)

ブラッセル会議後、各国政府は極力経済危機からの回復に努力したが、1921年5月のロンドン支払計画によるドイツの賠償支払いによって、ドイツ財政は窮乏し、マルクの惨落をみるなど、ヨーロッパの経済危機はなおも続き、その対策が緊急の課題となった。

1922年(大正11年)1月、賠償問題のためのカンヌ連合国最高会議は、欧州経済復興などの討議のために

国際会議開催を決議した。この決議に従って、主催国の日・英・仏・伊・白5カ国の委員による準備会議が同年3月開催され、ゼノア会議の議題などの準備が整えられた。ゼノア経済会議は1922年4～5月に開催され、参加国は、敗戦国およびロシアも加えて29カ国となり、参加者は政府を代表する全権委員をもって構成され、その決議は当該政府を拘束するものであることが、前回のブラッセル財政会議と異なっていた。この会議の目的は、カンヌ会議の決議による欧州経済復興問題と、あわせてロシアの労農政府を欧州経済界に引き入れ、おって政治上も他の欧州諸国との関係を復活させようということにあり、議題中には賠償問題および軍縮問題を含まなかった。賠償問題は関係国間で折衝中であり、また軍縮問題はワシントン会議(1921年11月～1922年2月)ですでに討議済みであったからである。日本全権委員には石井駐仏大使・林駐英大使および森財務官が任命され、大蔵省・外務省・日銀・財界から全権団が出席した。

会議は財政、経済、交通3委員会提出の決議案を採択したが、ロシアとの平和および復興問題については意見が一致せず、予期の成果をあげることはできなかった。しかし、財政、経済に関する決議は、ヨーロッパの経済復興に関するあらゆる問題を包摂し、ブラッセル会議の内容を具体化したもので、通貨安定のため各国が金本位制回復の具体的措置をとることなどを内容とし、日本はイギリス・オランダ・スイスとともに直ちに金本位に復帰できる国の一つに数えられた。その後、この会議を契機に、ヨーロッパ諸国は次々に金本位を復帰を実現したが、わが国は関東大震災の勃発、金融恐慌などのためにその機会を逸し、諸外国の通貨安定のしんがりをつとめることになった。

(4) ジュネーブ国際経済会議 (1927年5月)

1923年、国際連盟の援助のもとにオーストリア・ハンガリーの通貨安定措置が成功し、翌24年にはドーズ案が確定して、9月から賠償支払いが再開され、1925年のロカルノ協定でドイツの国際連盟加入が認められるなど、各国の財政経済状態は回復し、政治関係も好転し

てきたが、生産力の回復に伴って、市場争奪戦、関税障壁などによる経済戦が一段と激しくなった。1925年9月、国際連盟第6回総会は、国際間の経済的平和確保のための手段を討議するため、国際会議の召集と、国際経済会議の準備委員会の組織を要請した決議を可決した。国際連盟理事会は、連盟の経済、財政、交通の各委員会代表者および各国の専門家などによる準備委員会を組織し、1926年(大正15年)4月および12月に2回の準備委員会を開き、1927年(昭和2年)5月、ジュネーブで国際経済会議が開催された。

このジュネーブ国際経済会議は、当初から政府間の会議ではなく、広く各方面の知識を集めた諮問的会議とされ、各国政府は代表者を任命するが、会議の決定は参加政府を拘束しないものであった。議題は貿易および関税問題、工業における生産合理化、工業上の協定問題、農業対策などで、財政金融問題および人口問題は関係事項討議の際、随時討議することとなった。参加国は米・独・ソの3カ国を含む50カ国に及び、わが国は志立元興銀総裁などの代表専門委員が派遣された。本会議には大蔵省からの出席者はなかった。

国際経済会議は、1927年(昭和2年)5月、膨大な報告および決議をソビエト・トルコを除く議員の全会一致で採択した。そのなかで、商業、工業、農業各分野にわたる国際協力の方法および改善の方向が勧告または決議されたが、そのうち貿易および関税問題については、各国は貿易を阻害する関税障壁を撤廃、ないし低下させる措置をとること、無条件最恵国待遇の通商条件を長期にわたって保障するような通商条約を締結すること、通商交渉の具に供するための関税率引上げを行なわないこと、輸入貨物に対しては内国品と差別し、高率の内国消費税などの財政上の負担を課さないこと、関税の品目分類、手続を簡素化し統一することなどが決議または勧告された。

(5) ロンドン国際通貨経済会議 (1933年6～7月)

1929年(昭和4年)秋、アメリカに起こった株式恐慌に端を発した恐慌は、全世界に波及して、金本位制の世界的離脱の状態をもたらし、各国は経済の防衛のため

に関税引上げ、輸出入制限および為替管理などの方法を採用するようになった。1932年(昭和7年)7月に開かれたオタワ英帝国会議は、他の諸国と対抗してポンド・ブロック内の結束を固め、いわゆるブロック経済への途をふみだした。こういう情勢のなかで、国際的な協力体制によって世界的不況を打開し、国際経済を正常な機能に復活させようという願いが高まった。

1932年(昭和7年)7月賠償問題解決のためのローザンヌ会議は、世界的不況による経済的・財政的困難の解決方法を見いだすため、国際会議招集を国際連盟に要請する決議を採択した。国際連盟理事会は同月、連盟主催のもとに国際通貨経済会議を開催することを受諾し、この会議の準備と議題の予備的審議を行なうための専門家準備委員会を組織した。専門家準備委員会は1932年10～11月および1933年1月の2回開催され、通貨経済会議の準備のための報告書を作成した。また同年4月、アメリカの招請で会議成功のための予備商議がワシントンで開かれ、いよいよ1933年(昭和8年)6月、国際通貨経済会議がロンドンで開かれた。

参加国は66カ国、わが国からは代表に石井枢密顧問官・松平駐英大使・深井日銀副総裁が任命され、大蔵省から津島海外駐割財務官が専門委員に任命されたほか随員が参加し、他の15カ国とともに幹部会に代表を送った。

会議は列国の期待を集めて開会された。それは単に関税競争のような経済戦を、国際協力によって抑制するだけでなく、国際通貨制度を安定させて、景気回復への第一歩を踏み出す前提を作ることを、この会議は

期待されていたからである。しかし、戦債問題にアメリカ世論が強硬であることは、開会当初から会議の前途に暗影を投げかけた。ローザンヌ会議で、ドイツ賠償はほとんど棒引きになるほどに縮減されたが、戦時中の対米債務を負っている英・仏・伊・白などの諸国は、賠償支払いの削減に伴って、対米戦債をも縮減することを希望して、早急にこの問題を解決する必要があると考えていたからである。会議は代表演説ののち通貨・経済両委員会の討議となったが、この間、経済会議開会中に、急激な為替変動を防ぐための為替協定を結んで、会議の成功を援助しようという動きが英・米・仏の金融当局者間に起こった。しかし、アメリカ政府の反対で協定は成立せず、金本位体制をめぐる各国の利害対立はいっそう激しくなった。こうして会議は為替、通商、関税、生産統制などの諸問題について、いずれも互譲協定を得ることが望み薄となり、わずかに暫定的な関税休日協定を得ただけで、7月に無期休会にはいり、失敗に終わった。以後、列国は否応なしに自国本位の恐慌対策をとり、経済のブロック化、関税競争が激化することになった。

パリ講和会議以後の経済的国際協力のための国際会議は、このロンドン会議で終幕となり、世界は第2次大戦へと変転してゆく。

なお、この間、1922年のワシントン軍縮会議、1930年のロンドン軍縮会議もまた、わが国の財政に与えた影響は大きかったが、それは別項でふれているので、ここには掲げない。

第4節 関東大震災の善後処理

1 善後処理の概要

大正12年9月1日、関東地方一円に大地震が発生し、続いて東京・横浜の中心部をはじめ各地に火災が起こ

って、広範な地域を焼きつくし、東京・神奈川・茨城・千葉・埼玉・山梨および静岡の1府6県にわたって、甚大な被害をこうむった。この震災は政治、経済の中心地に起こっただけに、その影響は大きかった。大蔵

この山本内閣は、その年12月末、虎ノ門事件(難波大助の摂政狙撃事件)により総辞職し、翌年1月清浦内閣に更迭、清浦内閣が同13年6月総辞職をするまで、山本・清浦両内閣の蔵相の中心的課題は、この震災に対する財政的応急措置と、震災復興に関する財政計画の樹立であった。

山本内閣は、成立後直ちに前内閣の緊急施策を継承し、治安維持令を発して人心の安定に努めるとともに、罹災民の救助と生活必需物資の確保対策、経済活動混乱防止のための支払延期令などの財政金融措置および震災被害者に対する租税の減免、徴収猶予など、当面の諸施策をいずれも政府の権限によって、緊急勅令または勅令として9月中旬に公布した。

また山本内閣は、9月16日、首都その他震災地の復興に関する最高諮問機関として帝都復興審議会を組織し、続いて27日帝都復興院を設置して、内閣総理大臣の管轄下に、東京・横浜の都市計画、都市計画事業の執行および市街地建築物法の施行その他震災復興に関する事務をつかさどる臨時機関とした。また10月1日、大蔵大臣管轄下に臨時営繕局を設置し、

被災をこうむった各省所管の庁舎その他の建造物の仮建築および修理をつかさどらせることとし、ここに、震災復旧に対処する政府機関の整備を終り、本格的な震災復興計画の策定にのり出した。

この帝都復興院を中心として計画された帝都復興計画は、東京・横浜の都市計画で、11月24日、帝都復興審議会を召集し、この復興計画を具体化した帝都復興法案を諮問し、その修正ならびに付帯希望条件をいれて法案を改定した。大蔵省はこの帝都復興法案の成案をまわって、大正12年度以降の復興計画継続費予算案を作成し、これらを12月開会の第47臨時議会で提案した。

この復興予算の編成と併行して、大蔵省はこの時期



関東大震災を報道する新聞記事

本省をはじめ中央諸官衙は火災で類焼し、執務体制に影響を受けたが、この点については後述(374ページ)にゆずる。

その前、8月24日加藤友三郎首相が逝去し、29日、後継内閣の大命が山本権兵衛にくんだり、震災当日は新内閣組閣の途上であった。当時、前内閣の内田外相が首相を臨時兼任していたが、内田臨時内閣は、震災という非常事態に際して、9月2日緊急勅令をもって、東京市内外に戒厳令をしき、また非常徴発令を発して罹災民救護を便にし、臨時震災救護事務局を設置した。同日、第2次山本内閣が成立し、蔵相には前日銀総裁井上準之助が就任した。

に次のような諸施策を行なった。

第一に、既定財政計画の改訂である。震災復興、復旧経費の財源は公債、借入金によってまかなう計画を立てたが、経済界の不況に加え租税の減免、猶予によって、大正12、13年度の歳入は激減を見越され、既定予算の施行は困難であった。政府は11月13日閣議で要綱を決定し、12年度実行予算の編成と13年度予算編成を新たな構想で練り直し、まず帝都復興計画以外の諸官庁の復旧費などに関する震災復旧予算は、次期通常議会で追加予算として計上する方針をたてた。

第二に、震災被害者の復興に関する費用にあてるため、預金部資金の低利融資を決定した。第三には、震災による火災の保険金支払いを援助するための保険会社に対する貸付金法案と、この貸付資金調達のための公債法案を立案した。

こうして、政府は第47議会にのぞんだが、政党に基礎をもたない超然内閣であった山本内閣の議会乗りきりは非常に困難で、帝都復興計画は衆議院において過大であるとして大修正が施され、帝都復興法案は特別都市計画法と改められ、また、これに伴って復興計画費予算も、政府提出原案5億9,774万余円を4億6,843万余円に削減、成立した。また火災保険会社に対する貸付金法案は審議未了となった。

大正13年1月清浦内閣が成立し、震災善後に関する残務を継承した。この清浦内閣は貴族院を中心として組織され、再び超然内閣であったので、護憲運動の火の手が上がり、内閣成立後直ちに政友会・憲政会・革新倶楽部の野党3派は提携して内閣打倒の運動を起こし、衆議院における政府与党は、わずかに政友会から分裂した政友本党のみとなったから、政府は第48議会再開後1月31日解散を宣し、13年度予算をはじめ、復旧予算その他の震災善後計画は議会の協賛を経ることができなくなった。清浦内閣の勝田蔵相はやむをえず、必要な措置については財政緊急処分を行なうなどの方法をとった。清浦内閣時代の震災善後関係の財政的措置をあげれば、次のようであった。

第一に、震災復旧予算の作成で、前内閣のあとを受

けて計画を整理改訂し、官庁建造物その他の震災復旧予算を作成して第48議会提出を期したが、議会解散により果たされず、この予算は、結局次期加藤内閣の手でさらに修正を加えられ、13年7月、第49議会で成立した。なお、13年度予算も不成立に終り、清浦内閣はその実行予算を編成した。

第二は、為替低落対策と震災善後財源調達のための外債の募集である。金輸出禁止下に恐慌を迎え、一時崩落した対米為替相場は、その後漸次回復して、震災前の8月には49ドル1/4と現送点内外にまで持ち直していたが、震災とこれに伴う復興物資の輸入のために大幅な入超が見込まれると、相場は漸次軟調に傾き、清浦内閣成立当時45ドルを割り、崩落の形勢は著しくなった。そこで1月16日、大蔵省は必需品の輸入に限り在外正貨の払下げを緩和し、為替市場の不安除去に努める旨声明したが、なお相場低落の形勢はとどまらなかった。勝田蔵相は震災善後公債法による財源調達の一部を外資に求め、震災復興材料輸入の支払いにあてることとしたが、明治38年に日露戦費調達のため発行した第1回、第2回4分半利付英貨公債の償還期限が翌大正14年2月、7月に到来し、その未償還額が3億5,000万円に上っていたので、この外債の借換えと震災善後に関する公債の新規募集を同時に行なうことに決定し、2月、6分利付英貨公債2,500万ポンド、および6分半利付米貨公債1億5,000万ドル（合計邦貨換算約5億5,000万円）の募債交渉がまとまった。この震災外債は、利回りにおいて日本に非常に不利な条件で、世に国辱公債と非難されたが、欧州大戦後の貿易の大入超に加えて震災復興材料の輸入を余儀なくされている政府として、在外正貨の充実が緊急を要し、不利もやむをえないものとして、蔵相の決断によって、その募債が決定された。

第三に、緊急財政処分による震災善後関係公債2,420万円の発行である。震災善後公債はさきに第47議会で、帝都復興費充当分として4億6,850万円限度の発行が法定されていたが、これ以外の震災復旧事業の12年度分に必要な経費に充当するため、これに基づ

いて内国五分利国庫債券が発行された。

第四は、前内閣から持ち越された火災保険会社に関する貸付金問題の解決で、4月にいたって、保険会社に対する助成金交付に関する勅令を公布し、国庫剰余金を財源に、保険会社に対し6,356万円の融資が行なわれ、罹災被保険者への出捐が実行された。

第五に、預金部低利資金融資わくの拡大である。先に山本内閣時代、被災商工業者の復旧および産業資金貸付けを決定し、実行に移したが、その貸付けを簡便にし、小住宅資金の融資をもあわせ行なうこととした。

上述のように、当面の応急的財務処理は13年4月ころではば一段落したものの、帝都復興計画を除く震災復旧関係予算の議会提出は後に残された。13年6月、清浦内閣は更迭し、これらは加藤高明内閣の浜口蔵相に引き継がれ、内閣更迭ののち約半カ月して召集された第47議会において、震災復旧予算、租税減免措置の拡張、復興貯蓄債券法などが提案され、協賛を経た。こうして、13年7月になって震災善後処理計画の全体が決定された。

すでに大正9年の恐慌以来、不況下にあった日本経済は、さらに震災のために大きな負担を背負うことになった。復興物資の大量輸入に伴って為替相場は低落し、租税減免などによる歳入の減少、公債の公募難等財政経済の難局を前にして、以後、その根本的安定を目ざして財政行政の整理緊縮を進めることになった。

2 震災に対する応急的財政措置

前述のように、震災の応急的財政措置としては、第一に罹災民の救助および物資の確保対策、第二に財界および商取引の秩序維持対策、第三に震災地に対する租税の減免猶予、第四に預金部資金の低利融資、第五に火災保険会社の助成金貸付けがあげられる。いま、これらについて概説すれば、次のとおりである。

第一の罹災救助および物資確保対策としては、次のような施策がとられた。まず9月2日、内田臨時内閣により非常徴発令（緊急勅令第396号）が発せられ、震災による日常取引の停止に対し、食料品、建築材料、

衛生材料等の物資とその配給、救護、復旧工事に必要な労力を非常徴発できることとした。

山本内閣は7日、暴利取締令（緊急勅令第405号）を公布し、生活必需品の買占め、売惜しみまたは不当な価格による販売に対して処罰を定めた。また、罹災地の物資の供給を確保する必要上、9月12日緊急勅令（第411号）によって、生活必需品および土木、建築材料の輸入税の低減または免除の途を開き、11日、米穀の輸入税免除（勅令第407号）、17日、大麦ほか生活必需品数十指定品目の輸入税免除および自動車、原動力機の輸入税半減（勅令第417号）を定め、11月、従来から輸入税免除の規定があった大豆など数品目の免除期間の期限切れに際し、その延長を定め（大正12年11月勅令第555号）、いずれも翌13年3月末日までを減免の期限とした。なお、震災後1年間の減免物品の輸入総額は5億6,000万円で、その減免税額は6,450万円であった。

政府は、以上の施策によって罹災者の救護と生活維持に努めたが、震災地の状況は、生活必需品や建築土木材料の需給を一般商取引だけにまかせられない状況であったので、政府自身がこれらの物資の売買、交換、加工および貯蔵を行なうこと、および民間商取引の内容報告、臨検を行なうこととし、必要があれば、当該物品の輸出制限および禁止を行なう権限を政府が持つことを定めた臨時物資供給令（大正12年9月2日緊急勅令第420号）と、同令による震災地物資の供給事業を経理する特別会計を設置し、その経費支払いのためには1億円限度の借入金を行ないうることが定めた臨時物資供給特別会計令（同日緊急勅令第421号）を公布した。しかし、この2緊急勅令に対し、政府は、同年12月の第47議会においてその効力存続を求めたが、民間の商業上の取引を圧迫するような政府事業を将来にわたり継続することに反対する趣旨で、2緊急勅令の事後承諾は否決された。そこで、政府はその事後処理として、両緊急勅令の失効勅令（大正12年12月勅令第509号、第510号）を発し、臨時物資供給特別会計の失効の日、すなわち、13年1月12日限りで、同会計の収支は一般会計に移管された。なお、一般会計移管後、その残務事務を終了し

た大正14年度末までの同事業の収支計算によれば、結局1,202万円の損失であった。

以上のような応急措置によって、9月下旬には物情は一般に安定したが、応急救護のための政府支出は多額に上り、第二予備金は旬日のうちに支出しつくされ、引き続き救護費の支出は予備金外支出により支弁された。結局、12月の第47議会の召集までに必要とした震災救護費は、第二予備金および予備金外支出あわせて1億3,285万円に達した。

第二に、財界および商取引の秩序維持の問題は、震災直後の大蔵省のいわば中心的課題であった。震災直後、東京・横浜をはじめとする罹災地の銀行の多数は焼失または損壊し、罹災をまぬがれた金融機関も、他銀行との取引が途絶したばかりでなく、担保物件の焼失、貸出金の回収不能、預金の取付けなどが予見され、わが国の経済の動脈が一時機能停止状況に陥った。そこで井上蔵相は、3日午前大蔵省で就任挨拶ののち、直ちに支払延期令(モラトリウム)の起案を理財局に命じ、理財局は緊急に諸外国の法令などを参照して勅令案を起案、7日枢密院の審議を経て緊急勅令を公布し、即日施行した(勅令第404号)。なお、この間、横浜正金銀行以下特殊銀行および大手普通銀行の代表者が時局対策を擬議し、3日、蔵相に支払延期令の発布を要望する決議を手交した。この支払延期令の要旨は、大正12年9月1日以前に発生した私法上の金銭債務で、9月1日から30日までの1カ月間に支払いをなすべきものは、30日間支払いを延期する。ただし、その適用範囲は、債務者が東京府・神奈川県・静岡県・埼玉県・千葉県および勅令をもって指定する地区に住所または営業所を有するものに限り、支払延期を除外するものは、(イ)国・府県その他公共団体の債務支払い、(ロ)給料、労銀の支払い、(ハ)給料、労銀支払いのための銀行預金支払い、(ニ)1日100円以下の銀行預金の支払い、であった。

延期令の公布によって、金融界は平静を保つことができたが、その期限到来後の対策について、井上蔵相は、9月17日、東京・横浜・名古屋の25シンジケート銀行および勸銀・拓銀の代表者を招いて善後策を協議

し、銀行代表者はさらに協議のうえ、21日、成案を得て蔵相に陳情した。その内容は、(イ)延期令は10月以降実施しない、(ロ)手形、貸出しの担保および再割引の範囲の拡張、(ハ)日銀の損失を政府が補償すること、などであった。大蔵省・日銀はこの案を基礎に支払延期令撤廃後の施策につき検討し、日銀に対する損失補償および日銀の担保貸出しの拡張について成案を得、9月26日の閣議決定を経て、27日「日本銀行ノ手形ノ割引ニヨル損失補償ニ関スル財政上必要処分ノ件」(緊急勅令第424号)を公布し、同時に、大蔵省・日銀間のとりきめに基づいて、大蔵省から「日本銀行の担保付融通方法」が発表された。

日本銀行手形割引損失補償令によれば、日銀は震災手形の再割引に応じ、震災手形の取立てに2カ年間の猶予期間をおく。この特別融通による日銀の損失については、政府が1億円限度で補償することになった。

この震災手形とは、大正12年9月1日以前に銀行が割引した手形で、9月30日以前に満期日が到来するもののうち、次のものを称して震災手形とした。

- (1) (イ)震災地を支払地とする手形。
- (ロ)震災当時、震災地に営業所を有した者の振り出した手形、またはこれを支払人とする手形。
- (2) (1)の手形の書換えのため振り出した手形。
- (3) (イ) (1)(2)の手形を担保として、銀行が振り出した手形。
- (ロ) 震災地に営業所を有する他の銀行が、振出銀行に対して、9月1日以前に発行した預金証書もしくはコール・ローン証書を担保として銀行が振出した手形。
- (4) 前記(1)(2)(3)の手形を日銀が割引した手形を、書換えるために振出した手形。

この日銀の震災手形の割引の期限は、(1)(2)(3)の手形を、日銀が初めて割引くのは、13年3月末日まで、(4)の手形の再割引期限は、14年9月末日までとした。

また、同時に大蔵省から発表された「日本銀行の担保付融通方法」によれば、国債、地方債、社債、株券等の担保価格を、従来より寛大に見積り、また担保貸

出しの利率を、国債担保貸付2銭2厘、その他2銭4厘とした。そして、政府・日銀は、別に「日本銀行の割引手形損失補償に関する契約」を締結し、この契約は形式上、大蔵大臣の命令書の形で、10月13日官房秘令第96号として、日本銀行に通達された。

このような措置をとって、支払延期令は撤廃されたが、懸念された金融市場の動揺もなく、以後平穏に経過した。震災手形の初回の割引有効期限の大正13年3月末までに、日銀が割引した震災手形および預金証書の累計は4億3,081万余円であった。しかしながら、その後の財界の復旧および震災手形の整理は容易に進捗せず、震災手形に対する特別融通期限は大正14年3月(法律第35号)、15年3月(法律第33号)の二度にわたって延長され、結局、大正16年(昭和2年)9月末日までとなった。

第三の、震災地に対する租税の減免措置は、次のように行なわれた。まず9月12日、緊急勅令によって、

- (1) 震災被害者の12年度分第三種所得の所得税および営業税は、被害状況に応じて免除または軽減する。
- (2) 震災地の12年度に納付すべき地租、所得税、営業税および相続税は被害の有無にかかわらず徴収を猶予することとし(勅令第410号)、その条件、程度、手続に関しては、別に施行令(大正12年9月30日勅令第433号)をもって規定した。

この租税減免に関する応急措置を、数種の税目に限ったのは、早急に人心の安定を図る必要があること、これらの税の納期限が、9月または11月と切迫し、納期限までに被害の調査を完了することができないためであって、大蔵省では、なお課税上特別措置を必要とするものが他にあることは認めたが、後日、法案として議会に提出することを適当と判断したのである。

大蔵省は上記勅令の運用について円滑を期すと同時に、課税上の特例に一步進める必要の有無を調査し、第48議会に法案の提出を準備したが、議会が解散したので、予定計画は実行不能となった。しかしその一部は、次期議会を待っては時期遅れとなるので、13年2月緊

急勅令を公布して、次の事項を規定した(勅令第31号)。

- (1) 震災被害者の大正13年分営業税課税標準の算定方法の特例。
- (2) 大正13年度に納付すべき地租、第一種所得の所得税、相続税の徴収猶予。

こうして、震災被害者に対する所得税、営業税については、12年9月、13年2月の二度にわたり減免および徴収猶予の方法を定めたが、地租については徴収猶予にとどめ、当面は地租条例または災害地地租免除法の適用によって、救済することとしていた。しかし、さらに震災により著しく利用を妨げられた土地について、一定年間地租を免除し、権衡上、あわせて先に徴収猶予された地租、第一種所得の所得税、相続税の13年9月以後の納付分についても、徴収猶予を行なう必要を認め、13年6月召集された第49議会に、これに関する法律案を提案、異議なく議会通过した(大正13年7月法律第44号)。

以上の被災地に対する租税の減免、徴収猶予による国庫の減収額は、各税目を合し、12年度分において2,258万余円に達した。

第四の、預金部資金の低利融資について述べると、震災直後の9月、まず震災地の小工業の復旧を助成する目的で、興業債券引受けで、当面1,000万円を日本興業銀行に融資し、興銀を通じて貸し付ける計画を立て、9月27日、大蔵省からその趣旨を声明した。これを手はじめに、翌10月5日には罹災商業者に主として不動産を担保に仮建築および応急産業資金供給を図るため、勸業債券引受けにより、勸業銀行を通じて1,000万円の融資を行なうことを発表し、また、内務省・文部省の要請により、11月罹災小学校の応急施設費、焼跡整理費などの震災応急資金を地方貸引受けにより、市町村など地方公共団体を經由して融資する方針をうちだすなど、次々と預金部資金の低利融資による震災復旧および復興資金の貸付方針を決定、実行した。以後、政府は状況により融資の範囲を拡張し、方法を簡素化するなどによって、震災により店舗、工場、住宅などを焼失した商・工・農業者および勤労生活者に、産業、

建築、住宅資金を供給し、あるいは地方公共団体の震災復旧事業を促進するための融資を続け、その貸出しは昭和5年まで続いた。貸出しの方法は、興銀・勧銀・農工銀の特殊銀行債券を預金部で引受けて特殊銀行を経由する貸付け（勧銀經由農銀の代理貸付けを含む）および地方債引受けによる地方公共団体経由の貸付けが主であったが、例外として興業銀行への預金部資金直接融資による大工業救済資金の貸出し、および東京・横浜両市の復興外債成立までの短期資金の直接貸付けが行なわれた。また預金部資金の原資としては、当初、普通資金から融資されていたが、のち復興貯蓄債券が発行され、その収入金が預金部に預入されると、その収入金の約半額は震災関係資金の融資の財源に充当された。

第五の、火災保険金出捐助成問題の経過は次のようであった。震災による火災のため焼失した住宅、家財等の物件は巨額に達し、そのうち罹災保険額は18～9億円に上るものとみなされ、罹災被保険者も多数に上った。火災保険の約款には、地震による火災の保険については支払義務がないことが明記してあったが、9月16日、政府は保険事業の公共性にかんがみ犠牲的精神を発揮するよう保険会社に希望する趣旨の内閣告諭を発し、被保険者側からも保険金の支払いを保険会社および政府に求める声が高まった。そこで保険会社は協議を重ね、罹災保険金額の1割を被保険者に出捐する。しかし、保険会社がその出捐のため存続維持が危くなるため、この際、その出捐に必要な金額を政府が保険会社に貸し付けてほしい旨を政府に陳情した。そこで山本内閣は12月5日閣議で、保険会社に対する貸付金に関する法律案およびその財源調達のための保険会社貸付資金公債法案を決定し、保険会社が被保険者に1割の任意出捐金を供し、その出捐に必要な金額を政府は年利2%で貸し付けること、貸付金の財源として、1億8,000万円限度で公債を発行する趣旨の法案を第47議会に提出した。ところが、議会で多数を占める政友会は、見舞金は契約者の1割に当たる5,000円以上の高額契約者に総額の7割が支払われることになり、社会政策的見地からみて欠陥がある。被保険者のみの救済

を図り、全罹災者の救済をないがしろにするなどの理由で反対し、法案は審議未了となって成立しなかった。

以上の経過で火災保険金の出捐助成問題は清浦内閣に引き継がれたが、被保険者は政府への陳情および保険金支払請求の訴訟などを起こし、保険会社は訴訟中の保険金額をも積み立てなければならない事情から、経済界への悪影響をも考慮した清浦内閣は、2月、山本内閣の貸付金法案に手直しを加えて、小口被保険者には保険金額の10%を、大口被保険者には会社の支払能力に応じ4～7%を保険会社から出捐させ、政府は、総額8,000万円を保険会社に貸し付け、その財源を公債に求めるという内容の成案を得たが、すでに第48議会は解散した後であったので、2月29日、同案を緊急勅令案として枢密院に回付した。ところが、枢密院は4回の審査委員会で憲法第70条の緊急勅令は議会が召集できない場合という要件を満たさねばならないが、震災後すでに半年を経過している以上、次期議会を待って提案してもよいではないか。また内容が第48議会では否認された案とあまり変わらないなどの理由で、否決の形勢が強くなった。そこで、政府は3月7日、緊急勅令案を撤回し、構想を練り直して、13年4月、6,500万円限度で13年度の国庫剰余金の予備金外責任支出を行なって、これを保険会社に対し、年利4%、50年以内で政府の指定期間に年賦償還する条件で、保険会社の資産状況および罹災保険額に比例して貸し付けることを決定し、保険会社に対する助成金交付に関する勅令を公布した（大正13年4月勅令第84号）。そして保険会社の定款を変更させ、貸付金償還を確実に行なう体制を整えて、内国保険会社35社に政府から助成金を交付、5月、被保険者に出捐を開始し、助成金問題は解決した。しかし、議会や枢密院で反対の強かった問題を予算外責任支出で解決したことで、世上に反対論が高まり、政治上の論議をよんだ。

3 財政計画の改訂と震災復興および復旧予算

当面の震災応急施設もほぼ一段落した大正12年11月

13日、山本内閣は閣議で12年度成立予算に対する実行予算の編成および13年度予算編成上の大整理を実行する要綱を決定し、予算の改訂に着手した。

まず12年度実行予算の編成については、被災者に対する租税減免および震災の影響による租税、官業収入の減収見込みをたて、また公債の募集を見合わせ、それらの減収分は、一般経費の節約および前年度繰越しにかかる歳出の一部切りまたは繰延べで対処した。しかし、震災善後施設関係の支出は多額に及び、その財源をほとんど公債に求めるとしても、なお臨時の救護、整備費、応急処置などのための臨時支出が増加したので、普通財源の不足を生じ、前年度剰余金の繰入れを増加して、歳出入の均衡を図り、結局13億7,617万余円の成立予算を8,335万余円削除し、歳入歳出総額12億9,282万余円と12年度予算を改訂することになった。

次いで13年度予算の編成については、租税等の経常歳入の減少が見込まれ、震災復興および復旧関係費は公債財源とするが、一般会計に計上してあった他の公債は将来にわたりいっさい募集を中止する方針でのぞむため、(1) だいたいにおいて12年度予算を基準とし新規要求を計上しない、(2) 既定計画の各種事業の繰延べおよび経費の節減によって、震災善後公債に要する利払いおよび減債基金繰入額を確保する、(3) 13年度における緊急やむをえない新規経費は追加予算に計上する、(4) 帝都復興計画に関する経費は、12年度追加予算として12年12月の臨時議会に提出する、(5) その他復旧、復興に関する経費は次期通常議会に追加予算として提出する、という方針で、12億9,800万余円と12年度実行予算とほぼ同額の予算編成を行なった。

この間に第47臨時議会に提案する帝都復興計画を裏づける継続費予算案を編成したが、これは帝都復興院を中心として原案を作成した東京・横浜の復興都市計画に関する大正12年度以降17年度にわたる6年間の継続費予算で総額5億9,774万余円、その12年度年割額1,469万余円が12年度追加予算に計上された。なお第47議会には、12年度追加予算として、このほか、保険会社貸付金1億8,000万円、東京帝国大学の震災応急施

第2章 ワシントン軍縮体制および関東大震災の財務処理
設に対する臨時支出予算174万円が別途提出された。

この政府提案の帝都復興費予算は、衆議院では復興計画が過大であるとして大修正を加え、約1億3,000万円と削減したが、貴族院も衆議院の修正どおり可決したので、結局、総額4億6,843万余円（大正12年度年割額1,279万円）となった。

しかし、この議会の修正のなかには、国が施行するものとして提案のあった土地区画整理の一部を地主組合に、街路修築の一部を地方負担にするという内容を含んでおり、地方財政の状況から、その実行は困難であったので、帝都復興費予算を増額する必要を生じ、13年6月召集の第49議会に総額1億0,500万円の追加予算を要求して可決された結果、帝都復興関係経費の確定予算額は5億7,343万余円となった。

なお、この帝都復興予算のほかに、各省の営造物その他設備の復旧、復興および震災地の府県公共団体に対する貸付金などの経費は、12年度追加予算に計上する目的で山本内閣時代から調査を進め、清浦内閣成立後は前内閣の計画を引き継いでこれを整理し、一般・特別両会計を通じて総額2,640万円を継続費予算12年度分として第48議会に提案の予定であったが、解散によって果たされず、緊急所要経費は予算外責任支出または緊急財政処分による公債財源によって支出を行なった。そしてこの震災復旧費予算は、13年7月、加藤内閣の手で再び多少の整理改訂が行なわれて、第49議会を通過した。その総額は一般・特別両会計分を合わせ7億0,590余万円で、すでに予算外支出済の分を差し引くときは、将来の所要額は6億6,450余万円、大正13年度以降22年度までの10ヵ年継続事業とし、うち1億2,230余万円が13年度追加予算に計上された。

4 震災復興および復旧費の財源調達

震災復興関係経費は巨額にのぼる見込みで、既定の財源からの捻出は困難であったから、山本内閣は当初からその財源を公債に求めることにし、新規発行の公債は震災善後処理関係のみにしぼり、一般会計の既定の公債計画は当分中止する方針をたてた。この計画に

よって、大正12年12月の第47議会には、同議会に提出された帝都復興費予算に見合って、その経費全額5億9,800万円を限度に起債を行なえるように震災善後公債法案を、またこれと並んで、帝都復興に関する補償金の支払いなどに、震災善後公債の起債額のわく内で震災復旧公債の交付を行なえるように法案を提案した。この2法案は、議会において帝都復興費予算の削減に見合って、起債額を4億6,850万円に縮減して可決された（大正12年12月法律第56号、第55号）。

その前、9月、井上蔵相は帰朝中の森海外駐割財務官に帰任を命じ、震災外債発行のための市場調査を行なわせた。財務官の帰任を前にして、蔵相・財務官の間で要点次のような打合せが行なわれた。

- (1) 震災善後予算案、したがってその公債計画は未決定であるが、外債発行はきわめて多額となる見込みである。
- (2) 大正14年に満期となる第1回、第2回4分半利英貨公債の未償還残額3億5,000万円について、政府は償還資金を外貨で蓄積してあるが、現金償還を行なうと震災後の輸入決済資金に窮するので、4分半利英貨公債は借換えを行なうほかはない。
- (3) 起債規模が大きいので、アメリカでの発行は強力な新銀行団の組織を必要とする。
- (4) 森財務官に英米両地の起債交渉を一任し、東京での直接の申込みは受け付けない。
- (5) 財務官の帰任用務は外部に秘し、まずイギリスに直行する。

こうして、森財務官は10月に東京を発し、11月初頭ロンドンに帰任して、起債準備の予備折衝にはいったが、市場の状況は起債にとってすこぶる不利であった。12月、井上蔵相は、財務官にイギリス市場が不利なら、アメリカ市場で震災復興の新規起債のみを行なうこととしたい旨を申し送り、12月末、森財務官が渡米の途上、わが国の政変があった。

こうして震災関係費の財源調達、なかでもその中心となる外債発行問題は、そのまま勝田蔵相に引き継がれた。この時の起債交渉にあたって問題となった点は、

第一に、震災復興公債の新規発行と4分半利公債の借換えを個別に行なうか併合するか、第二に担保問題、第三に引受団体の範囲拡張問題、第四に市況が不利なため、発行条件が悪いこと、などであった。第一の問題については、英米の財界の意向は併合案を可とし、森財務官もまた新規発行を先行させることは実行上不利であるとして、併合公債のほかないことをたびたび本省に回電してきた。大蔵省は、日銀首脳部と協議のすえ、1月、併合案で交渉を進めることに決した。第二の担保問題は、イギリス銀行団は新公債には担保条項を付すことを絶対条件として提示したが、日本側は借換えの目的とする4分半利公債に付していた専売収入の担保を抜き、日本政府の外債は全部無担保にする決意でのぞみ、一時交渉打ち切り寸前までに紛糾したが、最終的には、契約中に日本が将来発行する公債に担保を提供するようなことがあれば、この公債もその担保の利益に均霑するという条項を挿入することで解決した。第三に、英米における発行団の構成は、大規模な起債を成功に導く鍵ともなるので、交渉にあたって意を用い、英米ともに従来の慣例のわくを破って、強力な銀行団を組織することができた。第四の市況と起債条件であるが、大震災が市場に与えた影響は深刻で、日本公債の市価は低落し、再度震災の危険性が取沙汰されて海外投資家に不安を与えており、一方、欧州復興のための資金需要も旺盛であった。そのうえ、イギリス・日本ともに政情が不安定であるなどの悪条件が重なっていた。したがって、公債発行条件についての交渉は難航した。しかし、2月中旬に募債を行なわないときは、英米市場で他公債の募債と競合し、成功がおぼつかない事態となった。いよいよ交渉も煮つまった2月9日、森財務官は、募債打ち切りか条件をのむかの二者択一に際し、海外物資購入資金調達、4分半利公債借換えの必要性から、もし募債を断行しなければ、わが国の対外経済を混乱に陥れることを考慮し「責任をもってこれを認諾する」決意を蔵相に申し送り、勝田蔵相は10日「拙者の責任において」起債条件を承認したのであった¹⁾。こうして、2月11日アメリカで、翌



第28代大蔵大臣 勝田主計

12日イギリスで起債契約が調印され、13日政府は震災善後公債法第1条および国債整理基金特別会計法第5条の規定により、米貨公債1億5,000万ドル、英貨公債2,500万ポンドを発行する勅令を公布し、大蔵省から発行条件が発表された。起債目的は震災善後処理および第1回、第2回4分半利英貨公債の借換え、発行条件はアメリカ発行分1億5,000万ドル（邦貨換算額3億0,090万円）は年利6.5%、価格92.5ドル、応募者利回り7.1%、償還期限15年据置30年。イギリス発行分2,500万ポンド（邦貨換算額2億4,407.5万円）は、年利6%、価格87⁵/₈ポンド、応募者利回り6.9%、償還期限15年据置35年。担保は前述のとおりであった。募債は13日から英米同時に行なわれ、成功のうちに募債を終わった。政府の実収額は米貨公債分2億6,328万余円、英貨公債分2億0,256万余円、計4億6,585万余円で、うち3億8,938万余円は第1回、第2回4分半利英貨公債の償還にあてられ、残額7,647万余円が震災善後費にあてられた。

次いで勝田蔵相は、震災復旧費予算の財源調達案を作成したが、議会解散のため実現せず、計上経費以外の諸般の復旧事業で、12年度中に支出を要する経費につ

いて、早急に財源を調達する必要があったので、13年2月、憲法第70条による財政上の緊急処分によって2,420万円を限り起債しうることを定め（大正13年2月勅令第46号）、3月末、預金部引受けによって第12回五分利国庫債券2,418万余円が発行された。

そして、第49議会に震災復旧費予算および帝都復興費追加予算が提案されると、その財源の大部分を公債に求めることとし、震災善後公債法を改正して、起債目的の範囲を帝都復興事業と限らず、広く震災善後処理に関する経費をも含むものとし、発行限度額を4億6,850万円から10億7,300万円に拡張した。したがって、緊急勅令による起債根拠法を含めて、震災復興復旧関係公債は10億9,700万円を限度に発行できることになった。この震災善後公債法による内国債の発行は、復興事業の施行に伴う補償金に代えての復興交付公債の交付を大正13年6月から、震災善後公債の起債を14年3月から、以後数年にわたって実行した。

なお、ここに復興貯蓄債券の発行に付言すると、復興資金の散布に伴う劣銀等を吸収し、物価騰貴を防止する対策は、すでに12年10月ころから検討が始められていたが、浜口蔵相は13年7月閣議に復興貯蓄債券法案を提出し、同法は第49議会で成立した（大正13年7月法律第15号）。同法によれば、復興貯蓄債券は日本勧業銀行が発行する割増金付小額債券で、その収入金は全額大蔵省預金部に預入され、震災地の復興および地方産業の振興のため必要な用途に融資される。また、債券の収入金が2億円に達するか、5年を経過したときは発行を中止するというものであった。債券は13年9月の第1回発行以後、昭和3年11月まで、11回に総額1億円を売り出し、8,400万円が消化された。これは発行予定額の半額にすぎず、消化は概して不振であった。

注1 当時国債課長であった青木得三の談話によれば、震災外債の発行は、大蔵部内においても条件が悪いので決断しかねていた。勝田蔵相は自筆で巻紙に「拙者の責任」で発行を承諾する電報案を起草して断をくだした。