

第4章 金融恐慌と大蔵省

第1節 金融恐慌とその対策

1 金融恐慌の発生と若槻内閣の対策

大正15年12月、年号は昭和と改元された。その年末年初の財界は表面に現われない暗雲が低迷していた。

第1次大戦中および戦後の好況期に、急激に拡張した事業界は、9年以降の不況の連続のなかで、立直りの機会が与えられなかった。政府、日銀は、恐慌および震災に際して、将来発展すべき有望な企業が共倒れになることを防ぐ目的で、救済資金を放出して経営の健全化を促進し、財界の整理に努めた。しかし、必ずしもその効果は上がらず、かえって当面を糊塗するに終わって、問題が後年に残された状況であった。

当時、普通銀行および貯蓄銀行合わせて2,000有上に上る銀行のうち、弱小銀行で破綻休業するもの、経営不良などにより政府から営業停止を命じられるものは、9年以来その数を増し、いまだ破綻に至らない銀行中にも、一個人または会社への固定貸し、不動産投資による資金固定化、担保物の値下りなどにより経営が悪化するものがふえ、15年から昭和初頭にかけての金解禁思惑による外国為替の実勢以上の騰貴は、その傾向に拍車をかけた。

すでに前節にみたように、15年10月に開催された金融制度調査会は、その第一の課題として普通銀行の改善と金融機関の検査制度拡充を決定したが、その実行は第52議会の議決を必要とした。しかしながら、当時の金融機関の不健全な状態は、台湾銀行の整理の難航と15年末における台銀と鈴木商店との関係のいっそう

の深まり(前節の3参照)の中に、最も典型的にしかも大がかりな形で現われており、多かれ少なかれ二流以下の諸銀行の中には、この時期にこうした関係をいっそう深め、不健全性を増していったものが多かったことは想像に難くなかった。また弱小銀行で大正末から昭和初頭にかけて、破綻を曝露したのも二、三にとどまらない状態であった。

そこで政府は、この銀行の固定貸出しの中心となっている震災手形の処理法案と、銀行の健全化のための銀行法および銀行検査拡充に必要な予算措置を、昭和2年の第52議会に提出したのである。

震災手形は大正12年9月の大震災による経済界の困難を緩和するため、一定の条件のもとに支払いを猶予された手形で、その猶予期間はすでに2回延長され、決済延期の最終期限は、昭和2年9月末日であった。この震災手形は、その猶予期限を、漫然と延期すれば、財界の整理を妨げ、さりとて9月末までに決済を迫れば、財界動揺の因を作るといふ、いわば財界のがんともいうべきものであって、その政府補償による債務の免除が、また台銀および鮮銀の整理にとって不可欠の条件であったことは、すでに前節でみたとおりであった。

こうして、震災手形損失補償公債法案および震災手形善後処理法案は、1月末第52議会に提出された。蔵相の提案理由説明のあと、質問にたった政友会の星島議員は、震災手形の所持銀行および震災手形債務の内訳の公表を迫り、また某特殊銀行救済のため、震災手

あったが、経営者が東京の大地主で比較的信用が厚かった銀行だけに、金融界に与えたショックは大きかった。新聞が片岡失言と震手法案および渡辺銀行の関係を大きく取り上げ、また野党を中心として、18日芝公園で震災手形法案反対国民大会が開催されるなどして、震災手形所持銀行への不安が高まるにつれ、京浜地方の銀行に取付けさわぎが起こり、五、六の銀行はあいついで閉店し、金融恐慌の第一波がここに始まった。

この間政府・日銀は対策を協議し、21日大蔵大臣は財界安定につき声明し、日銀と協力して財界の救済にあたることを明らかにし、日銀は非常貸出しを開始した。この財界動揺のなかで、貴族院は23日、震手両法案を付帯決議付で可決した。付帯決議の趣旨は第一に震災手形処理は貴衆両院議員が参加する審査委員会に付議すること(衆院も同様な付帯決議を付した)、第二に貴衆両院議員の参加する台湾銀行調査会を設けることであった。これらの措置によっていったん金融界は平静に傾いた。

しかし、3月8日以来続けられた台銀の鈴木貸増しは膨張を続け、26日までに1,900万円余に上る一方、議会の審議によって台銀の信用が落ちたこととあいまって、台銀自体の存立が危機に類する状況となった。台銀は大蔵省と相談のうえ²⁾、3月26日、鈴木に対し28日以降援助資金の供給を打ち切ることを通告し、議会終了の26日限りで貸出しを打ち切った。4月1日、この事実が新聞で公表されると株式相場は大暴落し、続いて5日鈴木商店が新規取引中止を発表すると、鈴木破綻は再び金融界に大動揺を巻き起こし、鈴木商店が大株主となっている神戸の六十五銀行が臨時休業し、神戸では一流銀行に対してまで取付けが起こり、株式市場は恐慌相場を呈し、波紋は関西から中国方面に及んで、金融恐慌は第二段階を迎えた。

この間、4月5日台湾銀行調査会官制が公布され(勅令第69号)、委員が任命され、第1回会合が開かれたが、台銀の当面の窮状に対し、大蔵省・日銀当局の具体策が提案されるのを待つことになった。この間、台銀の困難は日々つり、3月中旬から4月上旬までに

形の美名をかりて整理を行なうのであれば不審に堪えない、という趣旨の発言をし、早くも法案審議の前途多難を思わせるものがあった。

片岡蔵相は、議会開会前、震災手形関係法の審議の成行きが財界に及ぼす影響を考慮し、政友会田中総裁と会見して、法案の議会通過の約束を取り付けた。また、若槻首相の提唱による、与党憲政会と野党政友会および政友本党の3党の、諒暗中の政争中止申合せもあり、震手法案の平穏な議会通過が図られていた。ところが2月末、憲政会と政友本党の提携が成ると、野党政友会の政府攻撃の鋒先は鋭くなり、それが震手法案に集中されることになった。

衆議院の委員会において、野党は震災手形所持銀行の公表を迫ったが、蔵相は政府として公表できないという立場を固持した。そして、法案が再び本会議に回付されると、野党議員は法案の議会通過に反対し、議事は混乱し採決を翌日に持ち越して、3月4日やっと衆議院を通過した。このなかで、震災手形の整理は、国費をもって一部の政商を保護するものであるとの非難を浴び、審議が貴族院に移されてからも、議場であるいは新聞紙上で、台湾銀行と鈴木商店の関係がしだいに世に曝露された。そのため、鈴木金融は逼迫を告げ、3月8日以後、台銀は三度鈴木貸増しを増加することになった。

こうした情勢のなかで、3月14日、衆議院予算総会の席上片岡蔵相は「本日正午、東京渡辺銀行はとうとう支払いを停止した」と発言した。大蔵省からの報告によって渡辺銀行の破綻を知った蔵相は、言外に議会で行なう者があるので、このような不祥事が起こったという意味をこめた発言であった。ところが渡辺銀行は、大蔵省当局に支払停止に至る状勢を報告したあとに、決済資金のめどがつき、実際は営業を継続していた。¹⁾ 事の真相を知った大蔵省および日銀首脳部は、急拠対策を協議し、渡辺銀行が翌日以降も営業を継続するように懇請したが、翌15日東京渡辺銀行および姉妹銀行のあかち貯蓄銀行は休業した。両銀行は二流銀行では

市場借入金のうち1億円余が回収され、金融逼迫がはなはだしかったが、なおも市場借入金残高約1億円のほか、借入有価証券および預金5,000万円以上の取付けが予想された。一方日銀の援助は、当時までにすでに2億5,000円余に上り、担保余力はわずかに300万円余を残す状況となった。

4月9日、市来日銀総裁は片岡蔵相あての書状で、日本銀行の機能上このうえの台銀融資は行なえないこと、しかし台銀を支払停止に追い込めば金融界に大動揺を起すから、政府がなんらかの緊急措置をたてることを切望する旨を申入れ、要するに、政府が日銀に対して後日の損失補償を確約しなければ、日銀は台銀貸出しを継続できない立場を明らかにした。大蔵省・日銀両者間で、政府の補償方法につき協議が続き、ついに13日、憲法第70条による緊急勅令によって、日銀が無担保で台銀に融資を行ない、その融資のための日銀の損失は2億円限度で政府が補償するという内容の日本銀行特別融通及損失補償令が立案された。同日緊急に台湾銀行調査会を召集してこの案をはかったが、調査会は台銀救済方針には賛成だが、方法は政府一任ということになり、勅令案は閣議決定を経て、翌14日枢密院に諮詢の手続がとられた。14、15の両日、枢密院精査委員会は緊急勅令案を審議した。審議は難航し、議論は若槻内閣の対中国政策の軟弱にまで発展し、ついに否決された。この間政府は、台銀の危機の放任が国内経済、ひいては国際経済への影響が大きいことを精査委員一人一人に説得して回ったが効果はなかった。政府はこの事態の対策を臨時閣議で協議し、緊急勅令案を枢密院本会議にかけ票決をもって争うことを決定、勅令案は17日枢府本会議でついに否決された。その理由は憲法第70条の緊急勅令は「内外ノ情形ニ因リ政府ハ帝國議

会ヲ召集スルコト能ハサルトキ」という要件を備えねばならないが、この場合議会を召集できない情勢ではないというのであった。同日、若槻内閣は総辞職を行なった。翌18日、台湾銀行は取付けにあい、ついに休業を決定した。ただし、台湾総督府の要請により、台湾内での銀行業務は、平常どおり続けることが決定され、内地および海外の支店だけが、帳簿整理の名目で一斉に休業することになった。これを期して、金融恐慌は第三段階にはいった。

2 田中内閣の成立と恐慌鎮静策

4月18日の台銀の休業は、金融不安をいちだんと高める結果となり、全国的に取付けが始まった。同日、日銀総裁は財界動揺防止を声明して、非常貸出しを行



銀行に殺到した預金取付者の群れ

休業のビラを貼った台湾銀行



ない、すでに回収済の旧10円銀行券までも動員して、各銀行の支払元準備金に備えたが、人心の動揺を抑えることはできなかった。休業銀行が続出し、21日宮内庁の金庫を預かる十五銀行の休業の報が伝わると、恐慌の様相は頂点に達した。預金者は、都市一流銀行の窓口まで殺到し、預金引出しの群集は銀行の店頭にあふれ、その列は長蛇をなす有様となった。この4月21日、兌換銀行券発行高は、前日に比べ6億3,000万円を増し23億余円、日銀貸出高は総額16億6,000万円と、空前の巨額に達した。

ここにおいて、東京組合銀行は自主的申告により、22、23の両日を一斉に休業と決定し、全国の銀行はこれにならって休業にはいり、政府の応急処置を待つことになった。

この間4月19日、田中政友会総裁に組閣の大命がくだり、20日、新内閣が成立し蔵相に高橋是清が就任した。高橋蔵相は、直ちに黒田次官と対策を協議し、即日3週間のモラトリアム(支払延期令)を布くこと、臨時議会を召集して、財界鎮静の根本策を図ることを決定した。支払延期令は22日、枢密院を通過し、即日公布された(緊急勅令第96号)。その内容は、大正12年震災の際の緊急勅令とほぼ同じで、4月22日以前に発生し5月12日までの間に支払いを為すべき私法上の金銭債務および手形等の権利保存行為を、支払日から起算して21日間支払いを延期することができる。ただし、国・府県その他公共団体の債務、給料・労銀の支払いその他、1日500円以下の銀行預金引出しは例外とすることがうたわれた。続いて25日、支払延期令の施行地は朝鮮・関東州および樺太に拡大された(勅令第98号)。

この間、銀行の窓口が開く25日(22、23日は自主休業、24日は日曜)に備えて、印刷局では急造紙幣の製造が行なわれた。すでに21日までの非常貸出しで、日銀はいったん回収した旧10円、5円の兌換銀行券まで動員して銀行の支払準備にあてたので、手持紙幣が少なく、日銀から暫定用200円券の急造の申し出があった。印刷局では事態の切迫に際して、正規の兌換券の印刷がまにあわないため、23日午後から裏面に印刷の



金融恐慌の際の急造200円札、裏は白紙

ない裏白の200円札、続いて同50円札が印刷され、次に日銀を通じて銀行に運ばれた。

こうして、各銀行の窓口には札束が積み、いつでも預金引出しに応ずる構えをみせたこと、政府がモラトリアム終了の5月12日までに、臨時議会で財界安定の根本策を定めることを明らかにして、人心安定につとめたことなどにより、25日の銀行再開にあたっては、さしもの取付けさわぎも全くおさまり、平静を取り戻した。25日の兌換券発行高は26億5,000万円に上ったが、翌日からは次々と払い戻され、急造50円券は発行されずすみ、裏白200円券も市中に出回ったのは少額で、積極的に回収が図られた。

第53臨時議会は5月4日から4日間開会され、金融恐慌善後策として政府が提案した、日本銀行特別融通及損失補償法⁴⁾、台湾の金融機関に対する資金融通に関する法律および支払延期緊急勅令事後承諾を議した。与党は少数であったが、財界安定のため、野党の協力で短時日の審議により成立したのである。

日本銀行特別融通及損失補償法(昭和2年法律第55号)の要旨は、

- (1) 日銀は、銀行——将来営業継続の見込のない休業銀行を除く——の支払準備にあてるため、手形割引の方法で特別融通を行なうことができる。
- (2) 特別融通は大蔵大臣の定める基準により、特別融通審査会が行なう。
- (3) 特別融通の期間は、法施行後1年間(昭和3年5月8日まで)。ただし、4月22日以後の日銀融資を遡及して特別融通とみなす。

- (4) 特別融通回収期限——日銀の特別融通手形の再割引期間は10年(昭和12年5月8日)以内。
- (5) 特別融通による日銀の損失は、5億円の範囲内で、政府が日銀に五分利国庫証券の交付をもって補償する。
- (6) 日銀の損失は、大蔵大臣の定める基準により、特別融通損失審査会が決定する。

また、台湾の金融機関に関する資金融通に関する法律(昭和2年法律第56号)は、台湾統治の必要上、台湾における金融機関の機能維持、および海外における国家信用の維持のために、前記日銀特融法と別わくで2億円を、日銀から台銀その他の台湾の金融機関に対して、政府の命令で融資できること。この間の損失は2億円限度で、政府が日銀に補償することを定めた。

要するに、4月、若槻内閣は日銀の台銀への融資に対し、2億円の損失補償をする緊急勅令案をたてたが、その勅令案の否決によって金融恐慌がもえ上がり、半月後には、台湾の金融機関へ融資限度2億円の特別融通と、加えて一般の銀行に対しても多額の特別融通を放出し、それに対して5億円の損失補償を約束しなければならなかったのである。

議会閉会の翌日、日銀総裁に井上準之助が任命され、

第2節 金融恐慌の善後処理

昭和2年、財界安定のために震災手形処理2法が若槻内閣の手で成立した。その討議を契機にして発生した金融恐慌の鎮静策として、日本銀行特別融通損失補償法および台湾金融機関融資法が、田中内閣の手で成立した。そして、金融恐慌後の財界の安定と銀行の整理は、この4法律と昭和3年から施行された銀行法を加えた法律を、相互関連のもとに有効に活用することによって、達成されることになった。いまその事情を、第一に各法の運用面から、第二にそれにより推進された銀行の整理という面から、第三に結果としてもたら

恐慌の処理が軌道に乗るのをみきわめると、高橋蔵相は引退し、6月2日後任蔵相に三土忠造が就任した。

注1 この間の事情は「昭和財政史第10巻」pp.47~50に詳しい。

注2 大蔵省の現存資料によっては、この間の事情は明らかではないが、「台湾銀行史」によれば、台銀は23日役員総会で、貴族院付帯決議を考慮し、鈴木貸増し打切りについて意見一致、24日役員総会で、26日からの鈴木への資金供給停止および善後処理について、政府・日銀の指示を仰ぐことを決定した。これを大蔵省に報じると、同日、貸出打切りは28日の議金終了まで待つよう、台銀の意思で決定してほしい旨、指示があったという(台湾銀行史編纂室編「台湾銀行史」昭和39年刊 pp.90~93)。

注3 昭和財政史資料および青木得三談話によれば、片岡蔵相は、緊急勅令は秘密院の諮詢を要し、枢府で否決されるであろうことを予測して、他の方法による解決を望んだが、大正時代、枢府の反対によって緊急勅令を撤回した際、政府が採用した国庫剰余金責任支出は、すでに第52議会で国債償還基金繰入方針が決定し、残余も使用計画が決まっていた。2億円という巨額の穴埋めの調達方法は、緊急勅令か臨時議会召集のいずれかによるほかなく、議会召集は再び反対論議を呼ぶところから、ついに緊急勅令案を提出することになった。

注4 日本銀行特別融通損失補償法案は、衆議院において一部修正を受けたが、第1条において、政府提案の趣旨をいっそう明確にするため、特別融通を受け得る銀行を、現に預金払戻停止中でも将来営業継続の見込みある銀行と定義づけるための修正であった。

された金融情勢の変化と対策という面から、金融恐慌の善後処理過程を略述しよう。

1 日本銀行の特別融通および震災手形の処理

日銀特融法および台湾融資法の議会審議の間に、大蔵省で特別融通の条件、範囲、見返担保の種類、担保価格の評価基準、利子歩合などが決められ、2法律の施行と同時に5月9日、特別融通審査会規則(勅令第106号)および特別融通に関する規程、達、命令が省令

および日本銀行に対する秘令として出され、特別融通実施の体制が備えられた。日銀特融法による特別融通はこれらの法令に従って、日銀総裁を会長とし、日銀および大蔵省の担当首脳部を委員とする特別融通審査会が、銀行からの融資依頼に基づいて、審査決定のうえ融資した(事情切迫の場合は融資のうえ、審査会が承認する)。また、台銀融資法による融資の命令も出され、特別融通が開始された。

台銀融資法による融資は、台湾銀行に対して、5月10日から7月30日までの間に、1億8,500万円が融資され、これは海外債務の支払い、正金経由政府指定預金(米貨1,000万ドル)の返済、内地市場からの無担保借入金の返済、日銀代理店預金支払いおよび台銀券発行保証に充当すべき国債買入れなどに使われた。

また、翌3年にはいって、台湾商工銀行および華南銀行の整理案確立とともに、台湾融資法による融資が、前者に350万円(2月)、後者に300万円(3月)行なわれ、台銀融資と合わせて、同法による融資の総額は、1億9,150万円となった。

一方、日銀特融法による特別融通は、台銀・鮮銀の2特殊銀行と、内地・朝鮮の普通銀行、貯蓄銀行に対して行なわれ、期限の3年5月8日には、融通残高88行、6億8,792万円に達した¹⁾。

また、この間にあって、震災手形の処理も併行して行なわれた。6月4日震災手形処理委員会官制が公布され(勅令第155号)、大蔵大臣を会長とし、大蔵省の高等官(政務次官・次官・理財および銀行の2局長)、日銀首脳(総裁・副総裁および理事2名)、貴衆両院議員各2名の構成で委員会が組織された。

震災手形処理委員会は、7月16日第1回委員会を開いて、震災手形処理方針を審議決定し、震手持銀行の整理案の成立と見合って、震災手形の債務免除または善後処理法による貸付けを行なうことになった。以後数回の審議を経て、昭和2年9月30日現在の震災手形融通総額1億8,471万余円(33行)のうち、19行に対する融通金額1億6,695万余円中、1億0,522万余円を回収不能額と決定し、そのうち9,982万余円を、政府

が日銀に対して損失補償することを決定した。また、震災手形善後処理法による手形所持銀行への貸付金については、9月6日貸付手続を公布し(大蔵省令第28号)、銀行側の借入れ申込みにより、18行へ総額7,611万余円を貸し付けることになった。震災手形の日銀に対する損失補償は、五分利公債で額面1億0,974万余円が交付された。なお、いったん補償した震災手形についても、できるだけ回収につとめ損失額を減少する措置をとることになった。

日銀融資法および台湾融資法による特別融通の回収と損失補償については、昭和3年6月、特別融通損失審査会官制が制定され(勅令第115号)、三土蔵相を会長に大蔵部内高等官5名(政務次官・次官・主計・理財・銀行の3局長)、日銀側4名(総裁・副総裁・理事2名)、貴衆両院議員各2名の委員が任命され、第1回会合が6月20日開かれた。ここでは、台銀融資法による台湾銀行ほか2銀行に対する融資総額1億9,150万円の全額を、損失として補償することが決められ、日本銀行の手数料などを加え1億9,227万余円を政府が日銀に補償することになり、五分利公債額面2億0,498万余円(価格93.8円、期限55年)を発行、日銀に交付した。日銀特融法による損失は、政府が5億円を限って補償することになっていたが、順次特別融通の回収を図ることとして、損失を決定しなかった。しかし、その後も不景気が続くなかで、回収状況は必ずしもよくなかった²⁾。そして期限の12年5月8日を前にして、昭和11年5月、第69議会において、特別融通の期限をさらに10年延長して、その回収を図ることになった。

2 銀行の整理および合同の促進

まず、金融恐慌に最も深いかかわりをもつ、台湾銀行の整理について述べよう。

震災手形処理2法案の可決に際しての議会の付帯決議によって、若槻内閣時代に組織された台湾銀行調査会は、具体的整理案を立案するいとまもないままに、台銀の休業という事態が起こった。5月臨時議会によって特別融通2法案が成立したのち、大蔵部内で台銀

調査会の幹事会が開かれ、台銀整理の具体案が審議された。そして、内閣更迭、日銀人事の更迭に伴って、台銀調査会の委員は更迭された。次いで、大蔵省の幹事会案は、あらかじめ調査会の新委員に提示され、了解を得たうえ、7月14日、恐慌後初めて開かれた台銀調査会にかけられた。調査会は幹事会の原案どおり、「台湾銀行の基礎を鞏固ならしむるの方策」を決定した。これによれば、

- (1) 台銀は今後台湾の産業資金供給を中心に、余力を南支・南洋における外国為替業務に当ること
- (2) 台銀の整理は、まず資本金を1/3に減少、諸積立金の取崩しのうえ、震災手形中相当額および台湾融資法による融資の債務免除をうけること
- (3) 台銀の経営には、内地貸出、内地市場のコール吸収を禁止し、海外支店その他の店舗の縮小、廃止、人員整理等により経費節約を行なうこと
- (4) 鈴木貸出の回収のため、台銀内に整理部を設けて厳重監督し、今後一切鈴木商店関係貸出しを行なわないこと
- (5) コール返済のために、台湾融資法により融資をうけること
- (6) 台銀券の保証発行準備を充実すること
- (7) 台銀に対する金融制度上の改正は、金融制度調査会の調査をまつこと、であった。

この整理案は7月19日閣議決定され、台銀は本格的に整理過程にはいった。このときの台銀の欠損見込額は、2億6,850万円、これを資本金2/3切捨て2,625万円、諸積立金取崩195万5,000円、震災手形償還免除4,600万円、台湾融資法による融資の償還免除1億8,500万円を補填し、このほか政府から震災手形善後処理法による借入金5,370万円、日銀特融法による借入金3,839万余円および従前の預金部からの低利借入金5,000万円の継続など、手厚い保護を受けて立直りのめどがたった。

次に、台銀と並んで整理が課題となっていた朝鮮銀行は、幸い金融恐慌のさなかを無事に経過したが、大正14年7月、昭和2年1月実施の整理案の進捗状況は

はかばかしくなく、昭和3年初頭なお1億1,500万円の欠損を包蔵し、日銀の特別融通の増額が、その締切期限5月8日を前にして、問題となった。

3年1月、新任の加藤鮮銀総裁は、従来の鮮銀整理案では整理実行の見込みが立たないとして、整理私案を大蔵省に上申した。それは日銀特別融通1,800万円のうえに、さらに約8,000万円の特別融通を得て、将来8,900万円の債務免除を受けるという案であった。

大蔵省部内では、3年2月から4月にかけて、加藤私案を検討し、大蔵省独自案を練った。そのなかで、特に2年1月決定、2月実施された政府所有在外米貨1,500万ドルおよび政府所有銀地金1,000万円の指定預金は、会計検査院の非難を受けていること、台銀はすでに震災手形4,600万円、台湾融資法による融資1億8,500万円の計2億3,100万円の債務免除を受ける予定であるが、鮮銀は2年12月震手補償1,500万円の免除が決まり、あとは1,800万円の日銀特別融通を受けているだけであって、さらに特別融通を増額し根本整理の見込みをたてる必要があることなどが問題となった。そこで、4月政府の指定預金の特融切替約4,000万円と新規特別融通2,500万円、計6,500万円の特別融通を貸し増し、既往融資1,800万円とともに特融利率を2%に低下し、鮮銀を再建する大蔵省案を4月に作成した。ところが同月末、日銀から正貨および銀地金の返戻のための特融増額4,000万円と、既往特融1,800万円を1.25%の利率で融通し、あわせて日銀の調査費の交付金を漸減する案が提出された結果、3年5月8日の特別融通締切に際し、ほぼ日銀案どおり、特融は4,000万円増額と決定された。そして、政府在外米貨および銀資金の返戻には、日銀と預金部の内外債交換の一環として、その操作を行なった。そのため鮮銀は、以後自行内の経費大削減と堅実経営に徹して、業態の立直しに専念し、やがて満州事変以降朝鮮における事業の活況とともに業績が伸展するなかで、立直りの機会が与えられた。

次に普通銀行および貯蓄銀行の整理状況について略述しよう。昭和2年3月15日、東京渡辺銀行の休業以

地方的な銀行合同を促進する立場をとった。これにより昭和2年中に134行が合同を行ない、3年以降銀行法の施行によって、さらに合同は促進された。

銀行に対する減配の勧奨は、すでに大正13年末に行なわれたが、昭和2年上期においても、政府の勧奨と当業者の自覚によって、広く実行に移され、整理の促進に役だった。

また、政府は以前から合併新立の場合を除くほか、銀行の新設はいっさい認めない方針であったが、支店・出張所の認可の基準を厳にし、銀行法による認可に厳重な規制を加えて、銀行乱設の弊を防いだ。

3 金融情勢の変化とその対策

恐慌を通じて、金融情勢は大きく変化した。中小銀行の多くは預金の取付けにあったが、引き出された預金は安全性を求めて、大銀行、信託会社、郵便貯金へ移動し、金融恐慌前の2年2月末から恐慌鎮静後の5月末までのわずか3カ月に、六大銀行は3億9,000万円、信託会社は2億円、預金部は2億4,000万円の預金増加となった。この都市大銀行預金、金銭信託および郵便貯金の増加傾向は、中小銀行の合同、整理が進むにつれていっそう進められた。そして、事業界の不振が続くなかで、大都市においては金融緩慢となり、金利の低下をきたしたが、従来中小銀行の取引先であった中小商工業への金融および地方金融は逼迫し、資金偏在の傾向が顕著となった。そしてこの傾向は、2年から3年へかけての外資の流入と、日銀からの9億円近い特別融通によっていっそう助長された。

政府はこれに対して、第一に、公債の非公募方針を改め、一部公募によって市中遊資の吸収につとめるとともに、財界の求めに応じて日銀手持公債の市中売却を助け、第二に、郵便貯金による預金部資金の増加分を、地方資金への融資増額にあて、第三に、興銀・勸銀・農工銀・産業中金に債券発行を促して、吸収した資金を地方資金および中小商工業金融の強化にあてるなどの措置を講じた。

第一の公債政策については、大蔵省は特別融通の実施の見通しがつくと同時に、金融恐慌の結果の資金偏

来、金融恐慌によって休業した銀行は36行(普銀および貯銀)、その預金額は5億6,000万円、口数は87万余に達した。これらの休業銀行に対しては、整理存続の見込みがあるものには震災手形債務を免除し、また、将来営業継続の見込みのあるものが整理計画をたて、単独または合併により営業を開始するときには、特別融通法を適用して預金払戻準備を融資し、またこの特別融通利率を規定(昭和2年大蔵省令第12号)の国債担保貸付利率(日歩1銭7厘)以下に引き下げるなどの方法をとって、政府・日銀がその整理を援助した。また、十五・近江・左右田などの主要銀行の整理には、大蔵省および日銀の斡旋により財界総がかりの援助が行なわれ、十五銀行は単独整理をし、左右田銀行は横浜興信銀行と合併し、近江銀行は、村井・中井・中沢・八十四の4行と合併し、新たに昭和銀行が設立された。

こうして政府は、震災手形の補償および特別融通をてこととして、休業銀行の整理を促進したが、これら金融恐慌を起因として休業した銀行のほか、昭和2年3月以前に休業または休業同様であった銀行は113行にも上り、その整理は容易でなかった。しかし政府は、これらの休業銀行も含めて、整理を促進し、合同整理または単独整理によって営業継続をかはり、継続の見込みのないものについては、解散論達または免許取消しなどにより、清算手続を行なわせる方針をとった。

なお、当時の銀行政策としては、第一に合同勧奨、第二に支店・出張所の増設制限、第三に減配の奨励が行なわれた。これらの政策は、昭和2年の金融機関に対する検査監督体制の強化と昭和3年1月の銀行法の施行によっていっそう強化された。

特に、銀行合同勧奨は、従来から大蔵省が積極的に提唱してきたところであるが、恐慌の経験によりその必要がいっそう切実なものとなった。2年8月、大蔵省は地方長官に通牒を發し、地方銀行の合同斡旋を依頼した。また、銀行法の施行に当って、資本金100万円未満の銀行が法定資本金に達するための単独増資はできるだけ認めない方針をとって、合併を勧奨した。大蔵省としては、都市大銀行への資本集中を防ぐため、

在と特別融通による融資の増大によって、通貨の膨脹および不健全な景気の招来を防止するため、公債を市中に公募して資金吸収を図ることを検討し、5月に2年度の新規募債1億5,000万円の発行方法を改め、一部公募による方針を決定した。そして、3年3月6,000万円、5月7,000万円を国債シンジケート銀行団引受けによって募債したが、募債は成功裡に終わった。

また、日銀は恐慌後の2年5月から、市中の求めに応じて手持公債を売却し、その額は2年中に約1億4,000万円に上ったが、なお金融緩慢、事業不振が続いて確実な公債への市中の需要が大きかった。一方、日銀に手持公債が少なくなったので、3年3月、第20回預金部資金運用委員会の議を経て、日銀所有の外貨債と預金部所有の内国債の交換を決定し、さらに7月、第22回預金部資金運用委員会の議を経て、日銀に交付された震災手形損失補償公債および台銀融資法による交付公債と、預金部所有内国債の交換が行なわれた。損失補償公債が償還期限55年と長期公債のため、短期債と交換して、市中の需要に応じたのである。このような措置により、3年中に日銀が売却した公債は、2億8,000万円に上り、これを通じて、比較的短期の公債は都市大銀行の、長期公債は預金部の所有に帰した。

第二の預金部資金の地方還元について述べると、前述の郵便貯金の増加はその後も引き続き、2年度は前年度に比し一挙に4億円余を増加し、その後も年々2～3億円の増加をみて、預金部資金に占める郵便貯金の比重は年々高まった。これは中小銀行の預金が郵便局へ流れた結果で、それだけ地方金融は逼迫し、預金部資金の地方還元を求める声が高まった。

大蔵省はこの要望にこたえて、2年7月、第16回預金部資金運用委員会に、郵便貯金臨時増加による預金部資金運用計画を提示し、内地および朝鮮の地方団体および各種組合の高利債の低利借換資金および普通低利資金を融資することとしたが、郵便貯金の増加に応じて、その後もさらに融資額を追加し、地方金融の円滑化と地方団体の負担軽減を図った。また、2年度から初めて失業救済事業資金および中小商工業者応急資

金の融資を開始した。また、地方資金の融通形式や貸付規程にも改善が加えられ、道府県六大都市債の直接引受けを開始し、規程の整備によって融資の弾力化、手続の敏速化が図られた。このうち、中小商工業者への融資は必ずしも期待どおりの実績を示さなかったが、大正15年度8,000万円余であった預金部の地方資金融資は、2年度約4億円(実績)と5倍近くに上り、3年度も約3億円の融通実績を示した。

また、上記の趣旨と同じく市中の遊資を吸収して、地方金融の円滑化を図るために奨励された特殊銀行債券の発行は、恐慌以後3年末までに、8億円近くに上った。

以上述べた資金偏在と並んで、この時期に問題となったのは、日本銀行の市場統制力の喪失である。日銀の通貨調節策は貸出金利の調整にあったが、金利政策によって調節できない特別融通が増加し、特に3年上半期においては、特融による割引手形が一般貸出金の87%を占める一方、日銀に対する市中銀行の預金が急増した。その結果、日銀の通貨調節能力が低下し、市場統制力の回復策が検討されることになった。

その対策として、すでにみたように公債売出しによる金の吸収とともに、特別融通その他の固定貸しの整理を行なうことが急務とされ、特別融通の回収の促進が図られた。その一環として、台湾融資法による損失補償が急がれ、震災手形の損失補償による交付公債とともに、預金部手持公債と交換して、市中資金の吸収を図ったが、日銀特融法による特別融通は、3年中にわずか6.9%の回収をみただけで、既述のように長く日銀の固定貸しとして残った。こうして、3年下期以降、金解禁論議が高まるなかで、日銀の市場統制力の低下がその障害として指摘されるのである。

以上述べたように、金融恐慌の結果、弱小銀行は淘汰され、銀行の合同は急速に進む一方、都市大銀行、なかでも三井・三菱・安田・第一・住友の五大銀行の金融支配力は急速に高まり、信託会社の金銭信託も急増した。また金利の低下に伴って、社債の低利借換えが盛んに行なわれ、事業界の整理も進捗して、第1次大

戻しを行なうためには整理案の確立を要し、その後、これらの諸銀行に対する特融がふえて、4月10日には、69行2億8,200余万円となり、さらに特融締切りの5月8日までの約1月の間に、4億円余の融資が実行された。

注2 3年5月8日の特別融通残高は6億8,792万円、融通銀行数は88行であったが、昭和5年3月末には57行5億9,530万円、11年3月末には49行4億9,300万円の融通残高があった。

戦以後、財界が内包していた不健全な要素は、一挙に剔出された感があった。しかしながら、ついに景気回復をみないまま金解禁を迎えて、中小企業や農村は5年以後の恐慌によって、さらに窮状に追い追まれることとなった。

注1 昭和3年2月20日までに決定された特別融通は、109行、2億6,244万円で、融通残高は64行1億8,718万円であった。しかし休業銀行が特別融通の適用を受け預金払

第3節 田中内閣の財政政策

1 財政政策の概要

昭和2年4月、金融恐慌の最中に成立した田中内閣の財政政策は、まず、恐慌の善後処理に大きな力をさかねばならなかった。それについては、第1節、第2節において述べた。そこで、それ以外の財政政策についてふれよう。

高橋蔵相は就任後2年5月、金融界の変化に即応して、公債公募方針を立て、金解禁を当分見送って正貨の現送を中止するなど、前内閣の財政金融政策を手直

しし、また税制調査会を設置して、政友会が多年提唱してきた地租の地方財源への委譲について、検討を開始したが、6月、三土蔵相にあとをゆずった。

三土蔵相は、3年度予算編成にあたって、不況により歳入が減少し、自然増収によって剰余金を新規経費の支出にあてる余地が少ない一方、財界整理促進の見地から、多額な公債発行を行ないえないところから、歳計規模を急増させない程度に、新内閣の諸施策を実現するために努力した。そこで、既定経費の節約を図るとともに、財政計画の一部を変更し、震災復旧費を一般財源から公債財源に組み替え、鉄道公債を増額して、新規公債発行計画を1億5,000万円から2億円弱に増加し、営業収益税の負担の軽減、産業振興および交通通信事業の拡充のための新規経費の支出をまかない、地租は5年度以降の地方委譲を旨として、経過措置をとるなどによって、歳計規模を17億7,000万円と前年度予算をわずかに1,500万円を上回る規模に抑えた。

しかしながら、与党は少数党のため、第54議会は1月再開劈頭解散され、3年度は2年度予算施行となって、実行予算が組まれることになった。

3年2月行なわれた総選挙は、第1回の普選として注目されたが、政友会217、民政党216、実業同志会4、無産政党各派8、その他21と、与党政友会は安定した議席を得ることができず、実業同志会と提携して政局を乗り切ることになった。



第33代大蔵大臣 三土忠造

次いで3月、閣議は3年度実行予算を決定し、第55特別議会に提出する追加予算は、大札費などの緊急経費のみを計上することにし、地租委譲など、政友会の政策実行のための予算および法案は、翌年度の実現にまつことになった。4年度予算編成の事情は、3年度編成の状況とあまり変わらなかった。自然増収への期待はますます薄れ、公債の新規発行は、2億円以内にとどめなければならなかった。そこで3年5月、閣議決定された予算編成方針は、経費の緊縮を確認し、新規経費は重要政策にとどめることになった。実業同志会との提携で、地租に加えて営業収益税も地方へ委譲する税制整理計画が立案されたが、委譲は6年度に延期され、4、5年度は経過的に負担の軽減を図ることになり、農村対策として重視された自作農創設維持、肥料価格の調節に関する施策も、経費負担増を避ける立場から当初の立案に比べ規模を縮小して、議会で提案されることになった。

また、公債政策については、組閣当初からの公募方針は、3年上期の金融緩慢、金利低下、市場の公債需要の高まりのなかで成功を収め、また公債市価が高まって、3年度中に償還期限の到来する公債の借換えは、発行条件を著しく改善して、財政負担を軽減することができた。しかし、3年下期にはいって金解禁論議が盛んとなり、解禁思惑による公債市価の低下、公債増発への懸念、長期債の需要減退などから、公募の条件は悪化し、4年度は再び預金部引受けを中心とし、公募を減少する方針を立てざるをえなくなった。

こうして、第56議会に提出された4年度予算案は、17億5,000万円と前年同内閣が提案した3年度予算案の規模を下回った。この4年度予算案は無事議会を通過したが、政友会の重要政策であった地租営業収益税地方委譲に関する税制整理関係法案、農村対策としての自作農創設維持助成資金および肥料管理の2特別会計法案は、歳計不足の折から再検討の余地あるものとして、貴族院で審議未了となって棚上げされ、予算に計上された産業振興および交通通信事業の普及、整備などに要する新規経費が認められたほか、生糸価格の

安定を旨とする糸価安定融資補償法、塩価の低下のための製塩地整理法など、交付公債をもってあと始末をする施策の成立をみた。

昭和4年度予算は、田中内閣が満州某重大事件（張作霖爆死事件）の責めを負って辞職し、4年7月、民政党的浜口内閣が成立したため、実行予算に編成替えされ、金解禁準備の緊縮財政計画が立てられた。

以上みたように、2年6月から4年6月までの三土蔵相時代の財政政策は、政友会伝統の積極政策の展開を期待する党側の空気があったにもかかわらず、金融恐慌の善後処理と経済界の沈滞による歳入不足のため、財政の拡大が許されない事情があり、一方においては与党が政界における安定した多数党でないこと、貴族院の反対で重要政策が審議未了に終わったことなどのために、実績からみると、比較的特色のないものに終わった感があった。

2 地租および営業収益税の地方委譲問題

地租および営業収益税の国税から地方税への委譲は、ついに実現をみなかったが、昭和2年から4年にかけて、田中内閣が重要政綱の一つとして、実現のために大きな努力をはらった問題であったから、それについて、ここでふれることにしたい。

地租および営業税委譲が初めて実際問題として論議されたのは、大正9年5月原内閣によって設置された臨時財政経済調査会であった。そして、政友会は大正10年以来、窮迫した地方財政に財源を与え、同時に負担を軽減して農村の疲弊を救う目的で、地租および営業収益税の地方財源への委譲を政綱に掲げたが、大正時代に実現しなかったことは、前に述べたとおりである。

昭和2年5月、田中内閣は第53臨時議会終了後、大蔵省内に税制調査会を設置し、委員に大蔵・内務両省の高等官を任命して、地租委譲を中心とする税制整理の立案に着手した。政友会の党側では多年の懸案である地租委譲の早期実現を期し、田中首相も8月、4年度からの市町財源への委譲を言明したが、代わり財源と

資本利子税中国債利子以外のものを、第二種所得に編入してこれを増課し、資本利子税を改正する。

- (5) 国税中、地租、営業収益税、釐産税、資本利子税の減収は合計1億4,300万円、所得税の増徴は6,200万円、差引国税は8,100万円の減収。地方税は、府県・市町村を通じて、新財源による増加5,600万円、この分は家屋税、戸数割などの地方税負担の軽減にあて、地方税収入全体は増減なし。
- (6) 新たに地籍法を設け、その主管庁は当分の間、税務署とし、土地の賃貸価格の調査をやりなおしてのち、市町村地租の課税標準とする。

この政府案に対して、衆議院で民政党が反対したのはもとより、貴族院において猛反対が起こった。その反対論は、地方政争による課税不均衡化、租税体系の混乱、間接税中心への移行、地方財政救済の困難、土地制度の混乱および国民思想の悪化への配慮など、さまざまな角度から問題とされたが、なかでも国家財政の見地から、譲税による国庫の減収をどう補うかが論議の焦点となった。特にワンントン軍縮の満期後、昭和6年から海軍の主力艦建造をはじめ、7年度から補助艦艇建造に着手する必要があるとされているとき、国の恒久財源を失うことは、国防上、財政計画に不安をもたらすことが指摘された。

法案は衆議院を通過したが、貴族院研究会は賛否両論に分れ、議員の採否にゆだねることになったため、貴族院の多数は反対論に傾き、審議は遅々として進まず、ついに第56議会において、税制整理関係法案全部が審議未了に終わってしまった。

政府は、その後しばしば、次期議会に再び同案を提案することを言明したが、4年7月の内閣更迭によって、地租、営業収益税委譲は実現しなかった。

なお、前内閣の立案による、地租の課税標準の地価から賃貸価格への切替え準備として実施されていた土地賃貸価格調査は、田中内閣成立後も続けられ、2年中に調査が完了したが、その調査書は、上記のような政策の変更によって、しばらく棚上げにされたままになっていた。4年7月内閣が代わると、民政党内閣は、

委譲のための経過措置などの対策のため、政府は5年度から実施することに決断し、12月、税制調査会はその線に沿って地租委譲、地方税制要綱を決定した。これに基づいて地方税に関する法律の全面改正案が、第54議会に提出されたが、同法案は本会議に上程されないうちに、議会は解散となった。

総選挙の結果、政友会は実業同志会と提携して、議会議決を図ることになり、実業同志会の意向をいれて、地租と同時に営業収益税をも地方税に委譲することになった。3年4月、両党間でとりかわされた政策協定覚書には、地租および営業収益税の国税としての全廃は6年度に実行し、法律案は次の通常議会に提出すること、4年度に営業収益税の免税点を1,000円に引き上げ、5年度にはさらに免税点の引上げを行なう。その間の地租軽減は、営業収益税の免税点と均衡を保つ程度に適当に定めること、が掲げられた。この方針に従って、再び税制調査会は税制整理案の審議を進め、12月国税地方税整理要綱の成案をみ、閣議決定を経て、4年1月、第56議会に地租条例廃止法律案ほか16件の大規模な税制整理関係法案が提出された。

三土蔵相は、その提案理由の中で税制整理案の目的を、地方に独立かつ確実な財源を与えて、地方財政の基礎を強固にし、地方分権の実を上げる。同時に、国税および地方税の根本的整理を行なって、社会政策的租税制度を確立し、負担の公平と軽減を図るという趣旨を述べた。

この税制整理案の要旨は次のようなものであった。

- (1) 地租は市町村税に、営業収益税は府県税に、昭和6年度から委譲する。
- (2) 経過措置として、4年度から国税地租の税率田畑地価の4.5%を4%に引き下げ、営業収益税の個人営業の免税点を400円から1,000円に引き上げる。
- (3) 釐産税の一部を地方財源とするため、税率を半減する。
- (4) 国税減収の代わり財源は、所得税増徴をあてる。そのため、第三種の個人所得が1万円以上のものの累進税率を引き上げ、同族会社の税率を増加し、

さっそく、この貸付価格調査に基づく地租制度の改革を実施する方針を立て、地租法案の立案にはいったが、5年第57議会は解散のため、翌6年、第58議会で、ロ

ンドン軍縮による減税を兼ねて、それが実現することになった。

第5章 大蔵省の機構、庁舎等

第1節 第1次大戦および戦後の大蔵本省

1 銀行行政の拡大と銀行局の設置

銀行行政は、明治30年代から長く理財局の銀行課で管掌していたが、大正2年6月の機構改革の際、理財局から大臣官房に移管された。大正初年まで、大蔵省の銀行行政は、各別の特殊銀行法に基づく特殊銀行と銀行条例および貯蓄銀行条例に基づく普通銀行、貯蓄銀行に対する指導監督を取り扱っていたが、大正初年において普銀、貯銀合わせて約2,100行に上り、資力薄弱な不良銀行が、預金者に迷惑をかける場合も多かった。これに対して、大蔵省は条例によって報告書を徴し、また、銀行検査を行なうことができたが、専門の検査官がいない状況では、実地検査の件数は、大正初年ころ特殊銀行をも含め年間5～6行にすぎなかった。また、条例により認可営業を行なっている普銀、貯銀の周辺に、さまざまな形態の銀行類似業務業者があり、それらはおおむね小規模個人業者が多く、なかには悪質業者も少なくなかった。そこで、大正2、3年ごろから、銀行課を中心に金融機関に関する法規の整備と監督の強化について、検討が進められた。

その最初の立法化が4年6月の無尽業法の制定および貯蓄銀行条例の改正で、これを機会に4年8月、本省に銀行の検査監督のため、専任事務官2人が設置され、翌5年4月には、官房銀行課が昇格して銀行局が設置された。

銀行局には特別銀行課および普通銀行課の2課が置かれ、特別銀行課では特殊銀行および無尽業の監督行

政を、普通銀行課では、普通銀行、貯蓄銀行および信託に関する行政を所掌した。新設の銀行局は、以後金融機関の監督行政を進めるための立法準備をあわせ行ない、6年には産業組合法を改正して市街地信用組合を設立し、7年には有価証券割賦販売業法、10年には貯蓄銀行法、11年には信託業法、12年には産業組合中央金庫法を制定し、その間、特殊銀行関係の法規も毎年改正を重ねた。そして新たに銀行局の行政監督を受けることになった市街地信用組合は特別銀行課で、有価証券割賦販売業、信託業は普通銀行課で管掌した。

大正11年6月、加藤友三郎内閣の行政整理に際して、銀行局だけは、11年に施行された貯蓄銀行法による貯蓄銀行への監督体制強化のため、貯蓄銀行課が増設されて3課となり、貯蓄銀行のほか、大正時代に法の規制を受けるようになった金融機関に関する行政を受け持ち、12年には産業組合中央金庫新設に伴い、関係行政をあわせて管掌した。

また、この時代には、以上述べた庶民金融機関に対する監督行政の拡大、金融機関検査体制強化のほか、勸銀・農工銀の合併促進、特殊銀行に対する監督行政および普銀、貯銀の合同促進など、前代に比し、銀行行政は実質的に拡大した。

2 経済の発展と機構の拡張

大正5年4月の銀行局設置に続いて、6年2月、大蔵省臨時調査局が設置された(勅令第18号)。第1次大戦による経済情勢の激変に対応して、財政金融政策を