

第2章 金輸出再禁止と財政政策の転換

第1節 金輸出再禁止

1 イギリスの金本位制離脱と井上蔵相の対策

井上蔵相の手によって金解禁が断行されてから約1年半余を経過した時、金解禁政策＝金本位制経済の基礎を脅かす大事件が相次いで突発した。その一つは満州事変であり、他の一つはイギリスの金本位制離脱であった。

昭和6年9月18日奉天北大營近くの満鉄線路上で日中両軍の衝突が起り、関東軍は直ちに奉天・長春などを攻撃し、翌19日には満鉄全沿線から中国軍は駆逐されてしまった。日本政府は事変勃発直後の閣議で不拡大の方針を決め、局地解決による事態の收拾を図ったけれども、その威令は現地に及ばず、事件は拡大の一途をたどった。この事件のため日中関係は急激に悪化し、中国各地の日貨排斥運動が激化し、国内では株式市場、商品市場にもその影響は波及して大動揺をきたした。大蔵省は事件勃発当初、軍事行動のための緊急支出を予算節約額の復活と第二予備金の支出によってまかなうこととし、閣議の承認を求めた。この予期せざる支出は、すでに緊縮政策にとって大きな障害となったが、事件の進展により所要経費は急増する形勢にあった。こうして満州事件費の増大は、わが国の金輸出再禁止の大きな原因となったのである。

満州事変勃発からわずか3日後の9月21日には大蔵省はイギリス金本位制停止の入電を受けた。イギリスの金本位制離脱声明は全世界に大衝撃を与えたが、わが国においても金解禁政策を大きくゆるがす直接的影響をもたらすことになった。イギリス経済は1929年に始まった世界恐慌の中で大きな打撃を受け、ことに1931年（昭和6年）7月ドイツとオーストリアに起こった金融恐慌

がロンドン金融市場を不安に陥れ、フランスその他の大陸諸国がロンドンに投資していた短期資金が続々引き上げられ、それは国内の財政政策のゆきづまりと重なって7月以降金の流出が激しくなったため、イギリスはついに金本位制離脱の声明を出すに至ったのである。

21日この報を受けると、井上蔵相は直ちにこの問題に関して談話を発表した。それはおよそ次のごとき趣旨のものであった。

「英国がこの挙に出ざるを得なくなったのは、英国が其の財政経済の点に於て対外的信用を失墜した結果にほかならない、……恐らくは暫らくの期間金輸出を禁止しておいて、その間に財政を均衡せしめ、その他の信用回復に必要な対策を講じて再び金輸出を解禁して元通りの金本位制に復帰するのであらう。……日本でも金輸出再禁止論が高まるかも知れないが、それはとんだ見当違ひで国家財政の基礎その他の点に於て我国ほど堅実な国は米仏以外には見当らない。」(『井上準之助伝』)

この談話は、イギリス金本位制離脱によってわが国の財界でも再禁止の不安が高まることを予想して、イギリスが停止しても、日本は依然として金本位制を維持するという井上蔵相の決意を明らかにしたものであった。

けれどもイギリス金本位制停止の衝撃は全世界に及び、各国の取引所はニューヨーク及びパリを除くほかすべて休場し、わが国でも全国の取引所は一斉に大混乱を呈し、立会を停止するに至った。そしてデンマーク、スウェーデン、ノルウェーなどの諸国は、イギリスにならって相次いで金本位制を停止した。わが国では10月5日、日本銀行は各種公定割引歩合を2厘方引き上げることを選定した。これは相次いで起こった二大事件の勃発に起因する金の流出を防止し、金輸出再禁止の不安を一掃する目的で行なわれたものであった。

日銀の金利引上げにより外貨債投資は制限されたが、イギリスの金本位制離脱がわが国に与えた最大の悪影響は、わが国の在英資金が回収難に陥ったことにある。すなわち、金融恐慌以後の金融再編成が進み、大銀行に預金が集集中し、著しい金融緩慢をきたしたため、有力銀行ではこの資金を英貨債その他の

外国証券に投資するものが多かった。たとえば、三井銀行は当時イギリスへの投資を行なう場合、英貨を直接調達することは不利であったので、まずドル貨を買い入れ、これを先物に売りつなぐとともにそのドル貨をロンドンに回金して英貨債投資にあてていた。ところが、イギリス金本位制の停止によってポンドが暴落したので、先売ドルの決済資金をロンドンから回金することができなくなったのである。そこでドルの先物に対し手当をする所要資金を日本から送金するために、正金銀行からドルを買うことになった。

当時一般に問題とされたいわゆる三井銀行の「ドル買事件」はこういう経過で起こったと説明されているが、こうしてイギリス金本位制の停止はわが国においてナショナル・シティ銀行をはじめ、三井・住友・三菱など有力銀行のドル買いをまねいたのである。さらにこの種のドル貨需要のほかに、一般にわが国の金輸出再禁止を見越した大手筋のドル思惑買いが殺到し、正金銀行に対するドルの需要はすこぶる多額に上った。

このようなドル買いに対抗して、井上蔵相は正金銀行に対し無制限にドルを売り応ずるよう指示した。そこで正金は9月21日以降ドルを売り続けた。これは正金の統制売りといわれている。その後ドル買いは日ましに旺盛となり、統制売りの金額も巨額に上った。為替の出合がつかないので、同行は10月に1億2,000万円、11月に1億6,000万円の金の現送を行なって決済資金を補充した。これがため日銀は、11月5日から再び公定歩合を2厘方引き上げた。井上蔵相の対策はドル買いに対しては徹底的に売り向かうことであった。「買う者があればいくらでも売る、最後には買方が閉口垂れるだろう」というのが井上蔵相の信念であった。

他方、井上蔵相は財界にも金本位制維持に協力を求めた。10月10日には世界的不況と満州事変によりもたらされたわが国の難局を打開するため、実業界の有力者と政府側との懇談会が開かれた。席上、井上蔵相からイギリス金本位停止の事情、わが国の金解禁後の国際収支と正貨状況を説明し、わが国は依然として信用を維持しているから再禁止の必要がないと力説し、財界の協力を求め

た。次いで11月6日に第2回懇談会が開かれ、ここでは「金本位制擁護に関する申合せ」を行ない、これを発表した。

しかしながら、イギリス金本位制離脱後の窮迫した事態に当面して、財政金融当局のなかでも一部には金本位制の前途を憂慮する見方も現われるに至った。深井日銀副総裁は「外国送金需要は滔々として進み統制売の先物契約は累増した。ここに至っては最早通貨政策上からも正貨準備の前途を慮って再考せざるを得ない」と判断し、10月4日井上蔵相と懇談した際、毎日作成した計表を示して蔵相に考慮を促したといわれる（深井英五『回顧七十年』）。また大蔵省部内においても金解禁政策を直接担当していた青木国庫課長は大蔵大臣に対し、「事態ここに至ってはこの問題は冷静に再検討すべきであると思う」と進言した。「ところが井上さんはたちまち色をなして、君までそんなことを考えるかと言われたきりあとは黙して語られなかった。」という（青木一男『聖山随想』）。

他方、政友会は11月10日議員総会を開いて、「現下の経済政策として即時金輸出再禁止を断行すべし」という決議を行なった。ここに金本位制の是非は最大の政治問題と化するに至ったのである。この決議に対し井上蔵相は直ちに金本位制維持に関する声明を出し、これと同時に海外駐在財務官にも同趣旨の電報を打って、外国に対しても日本政府の態度を表明せしめた。

周囲の動揺にもかかわらず、井上蔵相の信念は依然として固く、11月23日、造幣局の貨幣大試験と関西銀行大会出席のため、大蔵省幹部を伴って西下した折にも、大阪財界の有力者との懇談会の席上、重ねて金本位制維持の方針を強調した。そしてそのためにはあらゆる対抗策を用意し、ドル買いをなくす自信があると決意のほどを披瀝した。事実ドル買筋は金融市場が引き締まってくると、円資金の調達に困り、さすがのドル買いも政府の強硬対策でおさまったが、政府も正貨準備が減少し安心できない状態であった。しかし、若槻内閣が12月11日閣内不一致の故をもって総辞職し、政友会の犬養毅内閣が成立すると即日金輸出を再禁止し、ここに金解禁政策は終りをつげたのである。

2 金輸出再禁止の実施

若槻内閣が総辞職したあと、12月13日犬養毅内閣が成立し、高橋是清が大蔵大臣に就任した。そして新内閣は同日、金輸出再禁止に関する大蔵省令第28号「金貨幣又ハ地金輸出取締等ニ関スル件」を公布し、即日これを実施した。

新内閣がこの大蔵省令を公布する直前に、高橋新蔵相と日銀首脳との間で金本位制停止の方法及び手続に関して重要な協議が行なわれた。政変の日の12月13日午後、深井日銀副総裁は、大蔵大臣として入閣を予定されていた高橋是清を訪ね、日銀総裁及び副総裁の合同意見として次の2点を進言した。それは、①組閣の上は一刻も早く金輸出再禁止を断行すること、②なるべく速かに緊急勅令により兌換を停止することであった。さらに深井一個の意見として、①金輸出再禁止後は通貨発行の節制を忽せにすべきでないこと、②為替相場のなりゆきによっては、法制による為替管理の必要があること、の2点を金輸出再禁止に伴い考慮すべき問題として提起したのである。深井副総裁が金輸出再禁止の断行を急ぐ必要を力説したのは、再禁止の方針がすでに決まっていたとしても、もしその法制上の手続が遅れるならば、その間隙を利用して兌換の請求が殺到することを懸念したからであった。高橋新蔵相は深井副総裁の説くところを理解し、金輸出再禁止に関する大蔵省令は犬養毅内閣組閣の当日発令されたのである。

ところが、兌換停止の件については、高橋蔵相は大いにためらった。深井副総裁は「金解禁をめぐる研究、論争及び対抗を経て知識も普及し、人心も陰悪にな



金輸出再禁止を伝える記事

った後であるのみならず、為替相場の下落は必至であるから、若し兌換の途が開けて居るならば、金の密輸出又は貯蔵による利益を狙うものが続出するであろう。道義的共鳴に訴え又は兌換取扱上の手心によって之を抑えんとすれば甚だしき紛糾を醸すだろう」という見方をしていたが、高橋蔵相としては「成るべく緊急勅令によることを避けんとする政治上の理由もあったろうが、制度の形式上全く金と通貨との連繫を絶つことを好まない心持が主として動いた」ようであった。高橋蔵相は組閣後も金の輸出とともに貯蔵を禁止すれば、兌換を停止しなくともよいのではないかという意見で、実質上兌換停止に等しくても停止という文言を避けたい意向を強く持っていた。

この問題に関して、大蔵省事務当局は、金輸出禁止も実際は禁止であるが形のうちは許可制であるから、兌換についても停止の形はとらず許可制とすれば、法制上停止という文言を使わなくても同じ効果を持つという案を出し、その線で再禁止の法的手続が行なわれることになった。兌換については、停止でも許可制でも法律の変更になるから、緊急勅令を必要とした。そこで大蔵省は省令第28号公布後直ちに緊急勅令案を閣議に請議したが、これが枢密院の議を経て公布されるには3日を要するので、日銀に対しなるべく兌換の少なくてすむよう指示した。14日には早くも日銀に金貨の兌換を請求するものがおしかけたが、日銀窓口の処置よろしきを得て、兌換はたいした額にもならず、12月17日には緊急勅令第291号「銀行券ノ金貨兌換ニ関スル件」が公布される運びとなった。さらに21日、金製品についても輸出許可制をしき、ここに金輸出再禁止の措置は完了した。

金輸出禁止に際して行政上もう一つ問題となったのは、正金銀行の統制売りの善後措置であった。正金は井上蔵相の口頭伝達の指示により昭和5年7月31日以来ドルの統制売りを行ない、その金額は7億5,000万円、決済のための金現送額は4億6,000万円に及び、正金としてはなお巨額のドル売持を残していた。そのため正金首脳は若槻内閣総辞職のうわさが伝わった11日、大蔵省に対して、もしこの際政変が起こって新内閣が金輸出禁止を行なうようになった場

合、正金は大きな損失をこうむるから、なにか応急の措置を講じてほしいという申出を行なった。そこで、大蔵事務当局は、井上蔵相の意向により正金、日銀との間でこの問題の処理方法を検討した。その結果、具体的措置はこの際後継内閣にまかせるとしても、井上大臣在任中の統制売り指示を確認すべき公文書を残しておかないと跡始末に困るので、統制売りについての大臣の責任を明らかにした決裁書類を残すことになった。事務当局は直ちに、正金銀行の統制売りは国策遂行の必要上大蔵大臣の命令したものであり、その決済のため必要あるときは正貨の現送を許すという了解のもとに行なわしめたものであるという趣旨の文書を起案し、井上蔵相はこれに押印した。こうしてこの問題は新内閣に引き継がれたわけである。

高橋新蔵相は前大臣の決裁書類に基づいて、政治的にも事務的にも円滑に正貨の現送その他の特典を含む正金の善後措置をとることができた。もっとも正金銀行のドル売持決済には正貨の現送がいちばん簡単な方法であるとはいえ、当時日銀の正貨準備は4億2,000万円に減少していたので、政府として現送を無制限に許す余裕はなかった。そこで高橋新蔵相は正金銀行に対し極力自力でドルの調達方法を講ずることを命じ、やむをえざる最小限度で現送を許す措置をとった。結局、再禁止後昭和7年中の金現送は、合計1億1,000万円程度で打ち切られることになった。

第2節 積極財政と公債政策

1 高橋蔵相の登場と積極財政への転換

犬養内閣が成立し、高橋是清が大蔵大臣として大正以来四度登場すると、大蔵省首脳人事の移動が行なわれた。事務次官黒田英雄・政務次官堀切善兵衛・参与官太田正孝・主計局長藤井真信・主税局長中島鉄平・理財局長富田勇太郎・銀行局長大久保禎次、これが新しい陣容であった。

大蔵省は7年度予算案の議会提出を目前に控えて、さっそく前内閣の編成した予算案の取扱いを協議した。新内閣は具体的な政策を決定していないし、新規の予算案を編成する時間的余裕もなかったので、前内閣編成の予算の一部手直しで議会に臨むことにしたが、閣議では前内閣の計画した増税や行財政整理はこれを取りやめ、減債基金繰入れの一部停止によって非募債方針を緩和することを決定した。そして歳入不足は歳入補填公債によることにした。こうして



第35代大蔵大臣高橋是清

金輸出が再禁止されるとともに、財政政策の基調の転換も徐々に始められたのである。もっとも、この時の高橋蔵相は、新しい構想によって予算を手直したわけではなかった。蔵相は事務当局に予算の一部組替えを指示しながら、自らは深井日銀副総裁を招き、最近内外の経済上の推移をつぶさに聴取し、再禁止後の新しい情勢に対応する財政経済政策について構想を練りつつあったのである。

その翌昭和7年1月21日、犬養内閣のもとに開かれた第60議会休会明けの劈頭

に、高橋蔵相は金輸出再禁止に関する新内閣の見解を一刻も早く表明するため、先例を破り衆議院に先んじ貴族院において財政演説を行なった。この演説で、蔵相は新内閣のもとに手直しされた予算案を説明するとともに、井上財政に対する批判と攻撃を行なった。すなわち、金解禁と緊縮政策によって深刻な経済不況がもたらされたこと、井上蔵相の緊縮財政も行きづまりをきたしたことを指摘した。また、この井上財政の金解禁政策は失敗であったと断じ、わが国の実情ではとうてい金本位を維持しがたい情勢にあると主張した。そして「金輸出再禁止は、国民の大多数をして総括的窮乏の苦惱より脱出せしめ、やがて産業を振興し、生活の安定に向はしめんとする時局匡救の第一歩である。」と結んだ。現状の不況から脱出する財政経済策の基本が金輸出再禁止にあることを国民の前に披瀝したのである。

第60議会は解散のため、7年度予算は不成立となり、実行予算が編成されたが、その際財政支出の増加を公債で支弁するための法規の制定、改廃が行なわれた。満州事変の拡大や不況対策のための歳出の膨張を公債でまかなうといういわゆる積極政策がここにスタートし、その法的整備が行なわれたのである。しかし、高橋蔵相は財政政策については急激な変化を求めず、総合的な新しい計画は後日に延ばされた。内閣は財政経済政策の具体案を次の議会に提出するため、施策の樹立を急いだが、成案を得る前に、5・15事件で犬養首相は暗殺され、犬養内閣は総辞職した。

犬養内閣のあと、大正以来の政党内閣に終止符がうたれ、斎藤実内閣が挙国一致内閣として組閣された。高橋蔵相はこの内閣に留任が決まると、積極政策への転換をいっそうはっきりと打ち出した。内外の情勢はいまや財政に積極的施策を求めること切なるものがあった。すなわち柳条湖事件以来中国東北地方（以下「満洲」という）における関東軍の軍事行動は全満州に拡大され、満州国独立の計画を進めたが、日本政府も昭和7年3月31日、正式に満州国の成立を認めた。そしてそれを承認する以上、根強い中国軍の抵抗のなかで満州平定のための軍事行動は長期化することになり、したがって満州事件費は膨張する

とともに経常的軍事支出となりつつあった。また、国内では農業恐慌はますます激しくなり、それに伴う農村不安は大きな問題となった。斎藤内閣成立直後、7年6月開会の第62臨時議会では、農民救済の請願が相次いで殺到した。そして農村不安を背景に右翼の政治勢力が台頭し、軍部の政界・財界への攻撃が激しくなった。このような人心の不安は農村の窮乏に原因があるというのが高橋蔵相の見解であったから、蔵相は農村不況対策として、「時局匡救」事業に多額の予算を計上することにした。

こうして前内閣の緊縮政策は大いに緩和され、満州事件費や「時局匡救費」を中心として財政支出は膨脹することになったが、高橋蔵相はその財源を増税に求めることを避け、公債によってまかなう方針をとった。すなわち、満州事件費は満州事件公債でまかなわれたほか、7年度からは一般会計の赤字を補填するための歳入補填公債が、わが国財政史上初めて発行されることになった。この公債政策が「高橋財政」の根幹をなすものであった。

2 公債政策と日銀の公債引受制度

高橋蔵相は新たな公債の発行について、次のような考えをいただいていた。すなわち、経済界は金解禁以来極度に沈滞しているから、この際は増税による経済界への圧迫は避け、経済力の回復増進を図ることを主とすべきである。一時公債が増えても産業が復興してくれば、国民の担税力も増え税収の増加も期待できるし、公債も償還できる。だから、まずもって国民の生産力を増進することが根本である。それには、時の力をかりなければならず、一時にこれはよいという名案はない、収入は必ずしも各年度毎に均衡を得る必要はない、一定の年限において収入を得る見込が立てばよいではないか、という考えであった。そしてその見込みのたつ時期を昭和10年度予算編成期の9年秋ごろと予測し、歳入の回復と軍事費・時局匡救費の減少による健全財政への復帰を予期していたようである。しかしながら現実には高橋蔵相の期待どおりにはゆかず、公債は年を追って累積増加した。井上財政当時、一口に「公債60億円」といわれて

いたが、7年以降毎年およそ10億円近く増加し、11年度末には「公債100億円」と唱えられるに至るのである。

こうして昭和7年度から公債の発行は巨額に上ったので、その消化を市中公募や預金部引受けに求めるだけではとても足りなくなった。そこで高橋蔵相は、日本銀行の引受によって新規公債を発行するという新しい方式を案出したのである。

昭和7年2月16日の銀行団集会席上、高橋蔵相は公債非公募の方針を示唆し、次いで7年度予算案の議会提出にあたり、公債の発行方法は日本銀行及び預金部その他政府部内の預金をもってこれを引き受ける旨を言明した。この方針に基づいて、昭和7年11月、4分半利国庫債券2億円を全額日銀引受で発行した。そして、これを先例として以後10数年、新規の公債の大部分は、この方法によって発行されたのである。高橋蔵相のこの制度創設の意図は、極度に沈滞した産業界に通貨を供給し、生産力を増強することによって、遊休した生産力を活用しようとするところにあった。しかし、歴史の進展はその予想を裏切って、本格的なインフレーションに発展してしまった。そしてこの日銀による赤字公債引受の方法が、インフレーション進展の基礎をなしたということは、すでに多くの識者によって指摘されているところである。

しかしともかく、当時においては通貨の供給は生産力の活動を促すための急務とされ、その供給方法をどうするかということは、高橋蔵相以下財政金融当局の最も苦慮したところであった。

日銀が商業手形融通に進出して、直接産業界に資金を供給する方法も考えられたが、この方法は、多年にわたる金融市場の慣習にも反し、一般銀行と競争する弊害もあるから適当でないとされた。そこで日銀当局は、日銀が国債の売買操作によって金融市場を調節するいわゆる公開市場操作の方法により、当面はもっぱら日銀が既存国債を買い入れ、資金放出の目的を達するという方針を具申した。高橋蔵相はこの考え方をさらに押し進めて、新規発行の国債を日銀引受とするように考案したもので、これは高橋蔵相が独創的にくふうした方式

であるという。この方法は通貨供給に役だつのみならず、満州事件のために必要とする国債の発行を容易にし、金利水準の引下げを促すにも効力がある。この意味で「一石三鳥の妙手」と評されている（深井英五『回顧七十年』）。

しかし、この方法は従来の公開市場操作と違って経済をインフレに導く要因を蔵していたから、高橋蔵相もこれは「一時の便法」であって、これによって所期の目的を達成したうえば、すみやかにやめるつもりであった。深井日銀副総裁は次のように述べている（深井前掲書）。

「高橋蔵相は当初よりこれを一時の便法と称して居た。即ち之を財政の常道とするのではなく、金融梗塞の結果国債公募の困難なる際に、財政上の必要を充たすと同時に、日本銀行資金の注入により購買力を増加し、萎靡せる産業に刺戟を与ふる為めの臨機処置に過ぎないと云ふ意味である。随って産業の振興に伴ふ政府歳入の増加と財政の調整とにより、漸次に歳入の欠陥を減少し、日本銀行の引受による国債の発行を解消せんことを期した。」

3 日本銀行発券制度の改正

金輸出再禁止、国債の日銀引受発行という新たな政策のもとでは、通貨政策もまた転換されなくてはならない。そうした必要から、日本銀行の新規国債引受の開始に先だて、日本銀行発券制度の改革が行なわれた。

通貨制度の改革はこれまでもたびたび論議されてきた。とくに大正の末期には、日本経済がその規模を拡大した現在では、日銀の発券制度は実情に合わなくなったと考えられ、通貨制度の改革が問題となった。大正15年10月に設置された金融制度調査会もこの問題を取り上げ、昭和年代にはいつてからは、改革案の対象は日銀制度の全般に及んでいた。なかでも昭和5年、金解禁ののち金の流出が起こった場合も、通貨の過度収縮に対処するよう、通貨制度について大蔵省と日銀との間に審議が続けられ、兌換銀行券発行制度や日銀の業務改善についても両者の間で具体的な案がまとめられていた。しかしながら、この案は金輸出再禁止によって政府が政策を転換したため実現に至らなかった。

これに代わって、不況の克服策として積極政策が展開しはじめ、赤字公債発行による資金放出の方向もほぼ明らかになってくると、日銀の発券能力の増大を図るという見地から日銀制度に変更を加えることが問題となった。そこで高橋蔵相は7年5月、在来の金融制度調査会を廃止し、新たに大蔵省に特別金融制度調査会を設置して、さしあたり改革を要すべき案を審議に付した。同会は、大蔵当局から提出された「兌換銀行券条例」の改正、「日本銀行納付金法」、「日本銀行参与会法」の3件を審議の結果、当局原案を承認した。政府は直ちに7年6月、第62特別議会に法案を提出、3件は議会を通過して公布された。改革の内容は次の点である。

まず「兌換銀行券条例」の改正（昭和7年6月法律第9号）によって、日銀券の保証準備発行限度は1億2,000万円から10億円に拡張され、限外発行税率の最低限は年利5%から3%に引き下げられた。第2に「日本銀行納付金法」（同法律第10号）により制限内発行税制度を廃して、新たに純益のうちから法に定められた割合の納付金を政府に納める納付金制度を採用した。日銀券の保証準備発行限度の拡張を機会に、多年の懸案であった納付金制度が実現したのである。これと同時に、「日本銀行参与会法」（同法律第11号）の制定により日銀の職制を改正し、総裁の諮問機関として5人以内の参与をもって組織する参与会が設置された。それは日本銀行と金融界並びに産業界との連繋を密ならしめ、「日本銀行をして金融統制の実を挙げしめる」ために設けられたものである。この改正に付随して大蔵省は勅任銀行検査官を2名とし、1名を日銀専任監理官とした。当初は銀行局長または理財局長が日銀監理官を兼任していた。

4 国債優遇政策と低金利政策

日本銀行引受で巨額の公債を発行するためには、公債の市中消化を順調に進めることがぜひとも必要になった。それゆえ公債消化の問題は、このとき以降大蔵省行政の主要な課題となるに至った。

公債の消化を助けるために最初にとられた対策は、国債価格の維持策であっ

た。当時は国債市場が非常にせまく、国債市価がわずかばかり下落しても、国債が敬遠される心配があったので、市価の変動にかかわらず、国債を一定の価格に維持することがまず必要とされた。そこで政府は7年7月、「国債ノ価額計算ニ関スル法律」（昭和7年法律第16号）を公布した。これは、国債の価格を財産目録に記載する際、「商法」の規定にかかわらず、取得当時の時価を超えないかぎり、大蔵大臣の告示する標準発行価格によることを認めた法律である。これによって国債所有者は市価の一時的低落に基づく評価損を計上する必要がなくなったわけで、国債は財産としての安全性が保障されたのである。このほか、大蔵省では国債優遇対策の一つとして、相続税納付に国債をもって代納しうる案も検討した。この案は省議で決定されるまでになったが、結局実現をみるに至らなかった。

これと並んで日本銀行でも国債の担保力を高めて、金融面での国債取扱を優遇する措置として、7年4月以降、30日以内の国債担保貸出しには最低歩合を適用し、また、10年10月にも国債による短期資金の調達を容易にするため、売戻約款付で取引先銀行の所有国債を買い入れることとしている。実際これらの優遇対策は、国債の市場における消化を促進するうえで大きな効果をあげたのである。

次に国債発行に関連して取り上げられたのは低金利政策である。高橋蔵相は金輸出再禁止以来、景気回復の一つの方策として低金利政策を進めてきたが、7年度から赤字国債を発行するようになると、金利水準を引き下げるとは、国債市価の下落を防ぎ、国債の消化を円滑にするうえからも重要な政策となった。低金利への誘導の手段としてまず実施されたのは、国債自身の利率の引下げであった。日銀引受による国債の発行方法は、市中公募の場合と異なり、政府が市中金利の動向を離れて独自に国債の利率を定め、その影響を市場に与える道を開いたものであったから、国債の利率を引き下げることにより市中金利を低利に導くことができたわけである。こうして、国債の利率引下げは日銀引受発行開始と同時に行なわれ、7年11月には5分から4分5厘に、8年9月か

らは4分に引き下げられた。4分利国債の発行は明治43年桂内閣時代以来のことであった。その後、昭和9、10年度においても、国債は4分利で発行されたのである。

日銀引受によって発行される国債は、独自に利率を決めることができるとはいえ、政府も金融市場の動向を無視しえないことは明らかであった。そこで、政府は日銀と一体となって、日銀公定歩合をはじめ主要金利の引下げを行なった。まず7年8月16日、郵便貯金の利下げ（10月1日から4分2厘を3分へ）が発表され、同月18日には日銀の3月以来3度目の公定歩合引下げ（日歩1銭4厘から1銭2厘へ）が行なわれた。次いで翌8年7月3日にも、日銀公定歩合はさらに2厘引き下げられて日歩1銭となった。

このように、低金利政策は7年後半から8年にかけて積極的に展開された。これに伴って標準的な市中金利は8年には一斉に大幅の低下を示した。しかし9年にはいってからは、金利政策の基調は転換するに至る。大蔵省と日銀当局は、金利水準をこれ以上低下させることは国民の貯蓄心を阻害し、資本の濫用をきたして悪性インフレを招くおそれありとして、これまでの単なる金利引下げの政策をやめ、金利の平準化を図る政策に進んだのである。したがって、その後主要金利は10年末までそのままに据え置かれることになった。

第3節 為替管理政策の開始

1 為替の下落と「資本逃避防止法」の制定

金輸出再禁止によってわが国の対外為替は大幅に下落しはじめたが、大蔵省は当初、為替低落に対してはこれを放任する態度をとっていた。この放任政策はもちろん高橋蔵相の考えによるものであった。

いま当時の対米為替相場の変動をみると、再禁止直前100円につき49.375ドルとほとんど平価を維持していたものが、その後6年末に至るわずか2週間余の間に大幅に下落して34ドル台となった。そして7年にはいってからは、満州事変の拡大により財政の膨脹は不可避となり、満州事件費や時局匡救費を大幅に計上した膨脹予算が議会を通過し、しかも赤字公債の発行が内定したなどの事情により、インフレの懸念が高まった。それは為替相場に反映して、市中相場は8月末には22ドル台を割り、さらに8年度予算の内定をみた11月にはついに20ドル台割れとなった。この底止するところを知らぬ落潮はもちろん財政的要因によるものであるけれども、このほか、その勢いを助長したものとして、思惑による円の売りくずし、無為替輸出による資本逃避、輸出為替の正金銀行集中による市場への出回り薄などがあった。

こうした為替低落について、高橋蔵相は、再禁止後に為替相場の下がることは産業を助長することになるという考えであったので、ともかく自由放任の政策をとる意向をもっていった。そして7年1月28日の新聞紙上で蔵相みずから「政府の為替政策に就いて、各方面から種々の質問を受けるが、自分一個の考へとしては、全く人為的にどうするのではなく、為替相場の成行に任せたいと思ってる。」「我国の国力が、為替相場に、自然的に反映するやうな方法が、最もよいと考へるから何等人為策を採らず、為替相場の成行に任せる所以である」(高橋是清『経済論』)と述べている。この放任政策は「まずもって国民の

生産力を増進することが根本である」という蔵相の基本的考えに立っている。つまり生産力の発達が結局は為替相場の維持の根底である。その生産力の発展は資金の供給による景気の振興によってもたらされねばならない。そのために財政上の収支均衡や為替相場の維持は犠牲にされざるをえないが、生産力が伸長すればそれらは達成できるのだから、当面は第一義的な重要性はもたない。さらに為替の低落は同時に輸出の躍進と輸入の阻止をもたらし、輸出産業を振興する効果をもつから、為替は自然の趨勢のままに放任しておいてよい、というにある。

けれどもこの放任により、前述のごとく、為替相場は崩落の一途をたどったのである。これが輸出貿易に有利に働いたことはいうまでもないが、半面において資本の海外逃避傾向をまねき、また政府の海外払を増加させるおそれをいだかせた。そして、資本の海外逃避は国内資金の供給や低金利政策を阻害する影響をもち、海外払の増大は為替差損の形で財政に大きな負担をもたらすことは明らかであった。そこで高橋蔵相は、為替相場の低落はいたし方ないとしても、これに乗じて行なわれる資本の国外流出と為替の思惑だけはなんとか防止せねばならないと考えて、事務当局にこれに対する立法措置を準備するように命じた。このため大蔵省は「資本逃避防止法」を立案し、第62議会にこれを提出した。同法は議会を通過し(昭和7年7月法律第17号)7月1日から施行された。

本法の立法の経過からも明らかなように、本法制定の趣旨は政府資金の放出によって国内資金が潤沢になりつつあるのに、その過剰の資本が通貨増発によるインフレ気配におびえて海外に逃避する勢いが増えたので、これを防止すること、そのための為替思惑に基因して為替相場が激変することを防止することにあつた。したがって、為替の低落そのものを直接阻止しようとするものではなかった。

「資本逃避防止法」が主眼としたものは、直接為替の売買または外国証券に対する投資の形における資本の国外流出を防止することであり、制限または禁

止しうる対象としては、外国通貨及び外国為替の売買、外国に対する送金、外国通貨をもってする預金取引及び貸借、外国通貨表示の証券その他の債権の売買及び輸入、等があげられている。しかし、この法律では外国貿易その他の正常取引にはなるべく手をつけたいことを旨としたため、貨物または証券の移動の形における資本の流出を防止することはできず、また為替の思惑取引の防止にも欠けるところがあった。そのため、本法制定後においても、依然として為替の低落の勢いはやまなかった。

2 「外国為替管理法」の制定と為替の低位安定

為替の下落は大蔵省や日銀当局が考えていたよりもより急速に、大幅に進行した。すなわち、市中相場は7年6月には30ドル台を、8月には25ドル台を割り、11月にはいると20ドル台に落ち込み、その月末ついに20ドルの関門を割るに至るのである。もはや情勢は為替の放任政策を放置しておけないまでになった。というのは、平価の6割にも及ぶこの大崩落は、原料品輸入価格の高騰、外債元利払、在外勤務者の俸給、貨幣交換差金等を異常に増加せしめ、そのことが為替低落による輸出刺激の利益をもってしても、償いがたい事態を引き起こす危険があったからである。

そこで大蔵省は7年11月にはいて、為替対策の基調を低落阻止へと転換した。すなわち11月22日、大蔵省は省令により各為替銀行に対して24日以後の為替取引内容を通報することを命じた。次いで30日には、省議で外貨債の強制買上げ、無為替代金取締り、大連筋思惑禁止の3方針を決定した。特に為替思惑の取締りについては、「資本逃避防止法」の適用を強化する方針で臨んだのである。しかし、「資本逃避防止法」だけでは、もはや低落阻止の効果を期待することはできなくなった。そこで大蔵当局としては、法律の規定をさらに拡張強化して同法では取り締まられなかった抜け道を封鎖するとともに、一步進んで外国為替取引及びこれに関連する行為の全般を管理しうるような権限を政府が確保しておく必要を認めるに至った（青木一男口述による）。

こうした必要に応ずるため「外国為替管理法」が制定されることになった。新たに立案された「外国為替管理法」は、国民の対外的経済活動に制限を加え、これを国家統制のもとにおくことを目的としたものであり、当時諸外国にも総合的な外国為替の国家管理を実施している国はなく、全くわが国独創の立案にまつほかない状態であった。同法案は第64議会に提出されて通過し、8年3月29日公布、5月1日から施行された（法律第28号）。

同法によって、政府はほとんどいっさいの外国為替取引を取り締まる権限を与えられた。それは貿易上、貿易外のいっさいの外国送金、あるいはわが国への送金、及びそれに要するいっさいの手続の取締りまたは禁止、為替取引の日銀または政府指定機関への集中、金地金、外貨、外貨証券、外貨表示債券の処分命令または日銀その他政府指定の者への売却命令等を規定し、またこの法律の委任に基づく命令の違反行為に対しては、厳重な罰則規定を設けている。最初の委任命令は昭和8年4月26日大蔵省令第7号「外国為替管理法ニ基ク命令ノ件」並びに同大蔵省令第8号「外国為替管理法ニ関スル施行手続」という二つの省令の形で公布され、管理法と同時に施行された。

大蔵省令第7号によって為替思惑取引が禁止されたほか、次の事項については大蔵大臣の許可を要することになった。①金貨幣、金地金、金製品の輸出、②本邦を中心とする外国為替の売買、外国に対する送金、外国においてなしたる委託に基づき本邦においてなす支払、ただし貨物の輸出入のため必要なときは許可不要、③輸入信用状並びに一定金額以下の旅行信用状を除くいっさいの信用状の取得、④本邦内における外貨表示の取引、⑤証券の輸出または輸入、⑥無為替輸出、などである。

「外国為替管理法」は経済統制立法の先例を開いたものであり、多くの事項を委任命令に委ねている点で、立法形式としては画期的なものであった。委任立法は政府の行政権限を強大にし、議会の審議権を制限するという点で議会制度上大きな問題を含んでいるが、本法制定のときは、委任事項が限定されていたのと、立法の必要性が一般に認識されていたので、議会でも違憲論は出なかつ

た。しかし同法は、その後戦時時期にはいつて経済統制の目的で立法された多くの統制法の先駆をなしたものであった。事実、昭和13年に「国家総動員法」が提案されたとき、憲法上の立法事項をすべて命令に委任するのは違憲であるという反対意見が議会で出されたが、これについては「外国為替管理法」に先例があるというのが政府側の答弁であった。

また「外国為替管理法」の罰則規定も、わが国の刑事立法上二つの新例を開いたものであった。その一つは違反者に禁止または制限された取引または行為の目的物の価格の3倍の罰金を課することにした点、他の一つはいわゆる両罰主義の採用である。管理法では、刑法の通念を破って法人の代表者、代理人、使用人などの違反行為に対しては、直接行為者を罰するとともに法人にも罰金刑を課するという両罰主義の建前をとっている。この二つの新例について、立法の過程で大蔵省は慣例に従って司法省と協議を行なったが、最初司法省はこれらの二点特に両罰主義は刑法の大原則に反するというので難色を示した。大蔵省側は経済統制事犯の特殊性を説明し、結局司法省の了解をとりつけて新例が採用されることになったのである。

この為替管理法の実施により、為替相場の安定は一応達成することができた。管理法制定に先だて、8年3月8日以降わが為替の基準相場はドル建からポンド建に変更され、対英1シリング2ペンスに固定することを旨とするようになった。このドル・リンクからポンド・リンクへの転換は、金融恐慌によりアメリカドルが変動し、3月6日為替市場が閉鎖され、8日市場再開後も日米為替相場が立たないためとられた措置であった。その後アメリカが同年4月大統領令により金輸出禁止を行ない、インフレ政策を打ち出したので、ドル価が大動揺をきたすという事態にたち至ったため続けられたものである。その目的は、為替相場を旧水準に引き上げることにあるのではなく、低位安定を旨とするものであった。対英1シリング2ペンスは、低位安定政策を堅持せんとする水準であって、為替管理法実施以降約3カ年にわたり、ともかくこの水準を維持することができたのである。もちろん低位安定を支えた要因は、輸出の伸長に

より国際収支が均衡したこと、為替管理政策が目ざした低位水準が国際的実情に合っていたことによるものであった。したがって、このような条件がなくなったとき、為替管理はさらに強化されねばならなくなるのである。

3 外国為替管理部の新設

昭和8年5月、「外国為替管理法」及び同法に基づく大蔵省令が施行されると同時に、大蔵省に外国為替管理部が新設された。これは為替行政の施行機関を理財局内の一係から独立させ、専門的な部局としたものである。同管理部は為替管理法による委任された為替管理に関する命令を決定し、施行する機関で、大蔵省では統制行政を担当した最初の部局であった。同部は当初総務課、審査課の2課よりなっていた。同部はこののちに為替管理が強化される昭和12年に至り為替局に発展するに至る。

また管理法は同法の運用を適正に行なうため、外国為替管理委員会、外貨評価委員会の設置を規定した。管理法の政府原案は為替管理に関する命令はもっぱら大蔵大臣が決定し、その施行は大蔵省のみが行なうと規定していたが、これに対し議会は管理法の運用を政府に一任することは官吏がわが為替相場を左右することになり、経済界にその影響を及ぼすことを懸念して、為替の専門家を集めた有力なる委員会を常設することを希望した。その結果、大蔵大臣の諮問に応ずる機関として外国為替管理委員会が設けられた。同委員会の委員は関係各省次官、局長及び日銀正副総裁からなり、臨時委員として学識経験者を加えた。委員会は大蔵大臣が必要と認めるとき開催され、委任命令の改正、施行規則の改廃、重要許可事項につき具体的問題を決議した。この決議は法的に大蔵大臣の決定を拘束するものではなかったが、実際において管理部は委員会の決議をかなり尊重した。もっとも委員・幹事の半数は大蔵部内から出ているから、委員会の決議は大蔵省と日銀の意向に基づいていた。外貨評価委員会のほうは、大蔵大臣から売却を命ぜられた外国通貨、外国為替または外貨表示の証券その他債券の売却価格を決定するために設置されたものであった。これは

「資本逃避防止法」の規定により、7年12月に設置されていたが、同様な機能が新委員会に引き継がれた。

上述のように、為替管理は外国為替管理部と管理委員会によって運用されたが、管理法は為替取引を日銀または政府指定金融機関に集中させ、また政府が金地金や外貨をこれら金融機関に売却するよう命じることができるとしたため、為替業務は日銀と横浜正金銀行に集中していった。正金銀行は日銀から豊富な資金の供給を受けて為替操作を行なった。これにより正金銀行は為替について独占的地位を占めるとともに、為替管理の行政補助機関としての性格を強く持つことになった。

4 再禁止後の金政策

金輸出再禁止並びに日銀券の兌換停止によって、日本の貨幣制度は事実上金本位を離れたが、それは法律上も完全に日本の円が不換紙幣となったことを認めるものではなかった。したがって、再禁止後も金に関する政策は依然として重要さを失ってはいなかった。兌換停止によって兌換準備としての金保有は必要でなくなったが、国際的支払手段としての金を保持するためにも、正貨準備を充実して日本の貨幣制度の信用を維持するためにも、大蔵省・日銀は金保有の重要性を認めていたからである。金輸出再禁止後、金保有のための諸般の措置は為替政策に関連して行なわれたので、ここで金政策にふれることにする。

前述のように、昭和7年にはいって為替の低落は著しいものがあり、そのため政府の為替政策は為替管理へと進むのであるが、それはまた金に関する政策にも影響を与えざるをえない。すなわち、このとき政府が海外支払いを市場からの為替買入れによって行なうならば、為替の暴落による為替差損は巨額に上る事態にあった。それで財政負担を軽減するうえからいえば、政府が海外払を金の現送によって決済するほうが有利であり、それは為替政策上からも得策であった。金地金を海外払にあてる方針は、再禁止直後は国内正貨擁護の見地からとられていなかったが、為替相場の暴落という事態に対処して、大蔵省は国

内産金を時価で買上げ、これを海外払に充当する方針に転換した。

3月4日大蔵省は「産金時価買上要綱」を決定し、7月から産金の時価買上げを実施した。法定金買上価格1匁5円は市中相場をはるかに下回っていたので、産金業に特別の保護、奨励を加える必要から、買上価格は当初1匁7.25円とされ、買上値は週ごとに決定することにした。これによって金相場は高騰し、産金業は活発化した。大蔵省は買上げを政府指定業者に限定したので、国内産金はほとんど政府に買い上げられることになった。また時価は為替の低落がますます急速なため高騰を続けた。3月26日、日銀は「金地金買上並輸出手続」を制定し、政府の海外支払に充当する金買上げのため産金保護の方法が定められた。そして31日からは政府買上げ地金の現送が行なわれたのである。

為替暴落期におけるこの金買上政策により、昭和7年中に政府が買い入れた金は7,776.2万円に達し、そのうち海外支払いのための金現送額は7,361.8万円に上った。けれども為替管理の実施以後、国際収支の改善に伴い為替の低位安定が一応達成されたので、金現送の必要は少なくなった。政府は8年9月までに約200万円を現送したにとどまり、以後現送を行なわなくなった。かくて金現送の必要はなくなったけれども、時価による金買上政策はその後も続けられた。それは通貨の増発に対処して、正貨準備の充実を図るためなるべく多く金を国内に保有すること、そのため産金の奨励によって金生産の増加を図ることを目的としていた。

こうした意図から海外払への充当を目的としたさきの「金買上並輸出手続」に代わって、昭和9年4月、「日本銀行金買入法」（昭和9年法律第44号）が制定施行された。同法は金を国内に保有するため、政府が日銀に金の買入れを行なわせ、かつ保有させる。買入れられた金は日銀券の兌換準備に加えられるが、もし政府が海外現送のため必要とする場合は、日銀の買入価格によって国庫に売却されるということを規定したものである。これに伴って金買入れの当事者も政府から日銀に変わった。

同法の制定にあたって最も問題となった点は、日銀の金買入値段の定め方及

び買入値段と、「貨幣法」に定める金の評価つまり金1匁5円という価格との差額の調整方法であった。最初大蔵省はこの問題を「産金保有法」として法制化する方針で、昭和9年にはいってからその作成を進めていた。それによれば政府は金を時価で買い上げ、これを「貨幣法」に定められた評価により日銀に売却し正貨準備に充当する。そして政府が金を時価で買い上げ法定価格で売却するために生ずる損失については、日銀からの借入金制度を採用して政府は借入金証書を発行する。日銀はこれをその保証準備にあてるというものであった。この「産金保有法」大蔵原案は、結局日銀が直接金を買い入れ、買入値段については大蔵大臣の認可を得て日銀が定めるよう改められて、法案の名称も「日本銀行金買入法」に変えられたのである。同法の内容は、日銀が金を買い入れるとしたほかは大蔵原案と同じものであった。同法制定と同時に、同法に基づく金買入価格は金1匁につき11円6銭（1グラム2.95円）と決定された。これによって日銀にとっては「貨幣法」に定められた貨幣の内容の価格と、本法による買入価格と二つの価格が同一金量について並存することになった。そしてこの際生ずる日銀の損失は政府がこれを負担して、無利子の借入金証書を発行することとした。さらに同法は将来日本が金本位に復帰する場合を予想し、かつ、その際いわゆる平価切下げが行なわれることを予想して、その場合、日銀が買い入れた金について利益が生じたときは、その利益を政府に納付せしめ、これと引替えに政府は借入金による債務を償還すべき旨が定められた。

第3章 高橋・藤井財政下の大蔵省

第1節 農村不況と財政金融施策

日本経済は井上蔵相の緊縮政策のもとで世界恐慌の波動を受けて深刻な不況に見舞われたが、不況は農村において特に尖鋭で悲惨な様相を呈した。すでに第1次大戦後の慢性的不況の中で窮迫しつつあった農家経済は、国際的な恐慌と国内の工業恐慌のうえに、昭和5年の大豊作による米価の大暴落に見舞われた。6年は凶作であったにもかかわらず、米価は回復せず、文字どおりの飢饉となった。特に冷害に襲われた東北・北海道地方、繭価の暴落の打撃を受けた養蚕地長野・北関東では、農村疲弊はその極に達した。欠食児童や子女の身売りがどの地方でも多数に上って、社会問題化し、農村不況が原因となって社会不安は著しく高まった。そして5・15事件に農民決死隊が参加していたことにもみられるように、激しい農業恐慌に伴う農村不安は右翼や軍部の政治運動の基盤となったのである。



時局匡救決議案可決の報道

そこで5・15事件後成立した斎藤内閣は、窮迫する農民経済を救済し農村不安を鎮静することを中心的政策に掲げた。この内閣によって救済委員会（第62臨時議会）が開かれるや、農民救済の請願が相次いで殺到した。議会も「農村救済決議案」を可決して、政府に救済対策の樹立を求めた。そこで斎藤内閣は、農村救済土木事業を根幹とし、農家負債の