

第1章 終戦と財政体制の転換

第1節 大蔵省の占領軍受入体制

1 占領軍受入れの財政金融問題

日本が外国の占領下に置かれることは、全く経験のないことであったので、終戦直後の財政においては、どのように占領軍を受け入れるかが、あらゆる政策にとって共通の課題であった。この占領体制が直接の軍政によるものか、それとも日本政府に行政を継続実施させて、それを占領軍が監督調整するのかに



わが国に第1歩を印したマッカーサー連合軍総司令官



占領軍の準備した軍票

よって、政府の受入方法は大いに異なるが、そのような基本的な問題のほか、当面の問題として、多数の連合軍将兵がわが国に上陸駐留するという事実はどう対処するかの問題があった。財政的には駐留費の支弁についてであり、金融的には占領軍将兵の使う通貨についてであった。駐留費については、その費用をだれが負担するかという問題のほか、駐留に伴う必要資材の調達という問題もあった。荒廃し

たわが国の経済にとってこの資材提供は大きな負担であった。

この財政経済問題よりもさらに緊急の問題が占領軍の使用通貨であり、策を誤れば通貨制度の混乱、経済の破綻となるおそれもあったので、津島蔵相を中心とする財政当局は、この占領軍の使う通貨に非常に神経をつかった。すでにフィリピン・沖縄・朝鮮において米軍の軍票使用の事実があり、わが国においても軍票が使われるであろうことが予想されていたので、この軍票使用をどうして阻止するかが大蔵省の最も重要な案件となっていた。

政府は占領軍の日本到着前に、マニラの総司令部に、占領軍が日銀券を使用するようにとの要請を出し、日銀とも連絡して10億円程度の提供を準備した。ところが、米軍には8月末すでに円表示軍票が支給されていた。9月2日の日本の降伏文書署名直後に発表された連合軍総司令部の日本占領方針とともに、第1号から第3号までの布告が出されたが、その第3号で円貨軍票の使用が明示され、軍票が法貨として通用することが明らかにされた。そして総司令部は軍票を法貨として用いることの法的手続をとることを要請してきた。

この指示に対応して、まず9月8日に大蔵当局談を発表し、法的手続をとるために枢密院にポツダム勅令公布一般の承諾を求め、その承認によって、米軍

の軍票に法貨の資格を持たせる大蔵省令を公布した（9月24日大蔵省令第79号）。占領期間中の法制の一特色をなしたポツダム法令は、軍票問題を介して作られたのであった。軍票の通用を国民一般に周知するために、その要件を印刷したピラが街頭にはられた。

このような法制上の手続を進めながら、津島蔵相はじめ大蔵省の関係部局は、占領軍の日銀券使用についての交渉を根気よく続けた。そして指定地で日銀券を無制限に提供することの了解をとり、軍票の流通を阻止することに成功した。布告第3号とこのポツダム省令は空文となった。この日銀券提供についての負担関係は明らかでなかったので、財政措置はとらずに、日銀に立替勘定が設定された。

2 昭和20年度予算実行上の諸問題

20年度予算は膨大な臨時軍事費をかかえ、決戦体制を盛り込んだものであった。終戦の8月15日は年度の3分の1をわずかに過ぎた時期であったから、残余の期間については、戦時とは異なった平時の予算計画に切り替える必要があった。また例年であれば、7月中に次年度の予算編成方針も定まっているはずであったが、それが未決定であったから、終戦に伴う予算実行計画と新年度の予算編成方針の決定が必要であった。8月24日、閣議はこの両者を決定した。実行予算では当面の支出を予備金でつなぐことにし、追加予算も組まない方針がとられた。終戦という新事態のもとで議会を召集すれば、当然解散となることが予想されたからである。そのため、既定経費の節約と圧縮の努力が重ねられた。一方、21年度予算については、20年度予算が戦時計画の予算であることから、戦時色一掃の予算として編成し成立させなければならなかった。20年度予算の施行では、とうていその目的を達することができなかったからである。

20年度実行予算は予備金に頼らなければならなかったが、8月15日までに第2予備金はすでに10.4億円近く支出が認められており、残額は9.9億円余、また緊急予備金は20億円のうち16.6億円余の残額があった。この額は、終戦後の

事態に應ずるには心もとないものであった。具体的な支出事項は戦後財政企画連絡室で検討された。行政整理、恩給、食糧、住宅等が主要内容であった。このうちで恩給については、司令部から軍人恩給支給停止の指令が出て、議論の段階を越えた方針が決まった。行政整理については、主計局で立てた基本の構想は行政機構を満州事変以前の規模に戻すことであり、そのためには外地を除いて6割ぐらい人員を減らす必要があった。一般会計4.6万人、特別会計約9万人、合計13万余人の整理が計画されたが、まず3割整理の案が12月に決まり、実施に移された。21年に入ってからは、物価の上昇に対応した事項が加わって、鉄道・通信両事業対策、食糧増産対策（価格調整費）、復員、給与等の問題が出たが、すでに予備金の余裕も乏しかったので、この4者については憲法第70条に基づく財政上の緊急処分として処理された。

20年度中に特に問題となったのは、臨時軍事費の終結と占領軍経費の扱いとであった。臨時軍事費については、終戦直後にその支払いが集中した結果、日銀券が急増したので、支出打切りを早める必要があった。そのためには、陸海軍の手からの支払いを止めなければならなかったが、陸海軍の組織の末端に資金前渡官吏がおり、指示監督が困難な状態にあったことから、支出抑制は十分に行われなかった。陸海軍の解体が臨時軍事費支出打切りの決め手であり、解体は12月1日によりやく実現した。

占領軍経費の負担については、占領当初から明確な取りきめがなく、大蔵省もわが国の負担として扱う態度はとらなかった。米軍の軍票使用阻止のために占領軍に必要な日銀券の提供を約束し、日銀券の立替払いで占領軍経費を賄ったが、その額が累積するにつれて、財政金融上の処置が問題となった。21年度予算編成方針では、わが国で負担するかどうかは不明のものとして、別途考究という扱いにしたが、終戦連絡、庁舎移転、家屋提供補償等は一般会計の負担と理解されていた。駐留費負担の帰趨は21年度予算計画の重要点であったが、日本政府の負担が明確となったのは21年4月であった。したがって、それまで予算計画の基礎は固まらなかった。

第2節 財政の平時体制への切替えと昭和21年度予算問題

21年度予算編成方針決定についての政府の意図にもかかわらず、事情は政府にとって不利な条件がそろっていた。それは財政措置を必要とする案件が、方針も定まらずに山積していたことと、帝国議会の解散、総選挙の段どりに不安があったことであった。財政措置を必要とする案件としては、戦争の後始末と占領政策に関するものに分けられるが、戦時補償、戦時債務、日本占領諸地域の通貨整理等による債務は4,000億円にも達すると計算された。21年度予算編成について、11月には「戦後財政の見通し」が検討され、一方で処理すべき債務、予想される支出の最大限が推計され、他方で当面明確となった事項の処理が進められた。結局、予算編成作業は限られた事項だけの組込みで固められ、財産税、復員費、占領軍費、賠償費等を除いて、12月31日に歳出127億余円、歳入159億余円、歳入超過31億余円の案が大蔵省省議に提出された。上述の未決定案件を配慮すれば、この程度の歳入超過では財源不足は避けられないので、歳出節約が必要であり、そのため、歳出増加の主要費目であった公債費を削減するために国債の利下げが検討されたが、その決定は次の吉田内閣に引き継がれた。公債費は歳出の約半分にあたる62.45億円と推計されていた。

このように未処理の案件を多く残した予算編成となったが、大蔵省としては、そのような予算でも、とにかく成立させる必要があった。終戦という新事態によって帝国議会の解放、総選挙という段どりは必至であったから、予算編成の立場から、その早期実施によって、新しい議会による年度内の予算審議成立を期待した。衆議院は12月18日に解散されたが、総選挙の実施は遅れた。総司令部の指令による公職追放の調査指定との関係から、21年1月13日には総選挙期日の延期も指令され、総選挙が4月以降実施となって、予算の年度内成立の期待は失われた。

このため、20年度予算の追加もできなくなったので、前述のように、20年度

内の処理案件については、憲法第70条による緊急処分という措置がとられたが、21年度についても、年度当初この緊急処分によらなければならない事態が生じた。明治23年施行以来、憲法第70条による財政処理はきわめてわずかであったが、新しい憲法の制定を前にして、20年度末から21年度にかけて、集中的にその適用が必要となったのであった。

財政運営について、この時期の問題として付け加えておくべきことがある。それは司令部との関係であった。占領当初に布告第3号で軍票の強制通用を指示して以来、司令部は特に日本政府の行動に積極的な指示を与えることがなく、財政運営についても、政府が独自に計画を立て実施していた。しかし、年末ごろから一連の民主化指令が出、財政についても21年1月21日付で「政府借入金及び支出制限その他に関する覚書」が出た。経常支出不足を日銀から借り入れてはならない、臨時軍事費は特別会計による借入れ支払いはいっさい打ち切る、というもので、財政の健全化を求めたものであった。これ以来、財政運営についての基本はもちろん、細かい事項についても司令部の了解をとることが必要となった。

総選挙が遅れたことで、21年度予算計画は初めから練り直さなければならなかった。20年度予算の施行では、そのわずかな予備金にたよるとしても、おのずから限度があった。追加予算の協賛が得られるまでの第1・四半期を乗り切るのが第一の課題であり、次の課題は追加予算の形をとらずに、施行予算とは別の改定計画を議会に提出して承認を求めることであった。応急策の当面の措置を大蔵部内では暫定予算と称していたが、これが、後の財政法での暫定予算の名称の発端となった。しかし、この暫定予算についても、予備金だけでは財源不足となり、大蔵省証券の発行限度を5億円から35億円に引き上げて、大蔵省証券の発行で対処するという苦肉の策もとられた。この暫定措置は6月まででは終わらず、さらに追加予算で7、8月にまで延長された。それは、改定予算案について政府と司令部との交渉がこじれて、その決定が遅れ、21年度改定予算案の議会提出が7月24日となったからである。

21年度予算についての司令部の指示の主要なものは終戦処理費（占領軍経費）の計上、住宅の建設（占領軍用）の確保、経済安定費の計上であった。政府は当初、占領軍経費は立替払いで続けることを予定して、終戦処理費には連絡費程度を計上するつもりでいたから、占領軍経費の予算計上の指示があっても、経費として計上すべき内容についての具体的な理解に双方のくい違いがあり、また経費額が200億円を超える大きなものであったので、その減額交渉に時間がとられた。住宅問題は、資金というより資材の問題であった。経済安定費60億円計上の指示についても、その内容理解と予算形式への組み込みとで交渉が長びいた。

21年9月に改定予算が成立して、財政運営はようやく軌道に乗ったが、改定予算当初計画約320億円の規模は、終戦処理費191億円等の計上で561億円に増大し、租税等の経常財源が不足したので、財産税収入を一般財源に繰り込むことで収支のつじつまが合わされる結果となった。21年度予算には、20年度中の駐留費の日銀立替払いの返済も計上された。

第3節 金融緊急措置とその背景

21年2月に実施された金融緊急措置は、終戦後初めてとられた総合的対策の一環であり、政策としての方向を明らかにしたものであった。この緊急措置は、その後に続く財産税の賦課、戦時補償特別税の徴収、金融機関の再建整備、会社経理応急措置、復興金融金庫の設置等の施策への、いわば先導者の役割をになうものであったが、初めからこれらの諸施策を次々に実施することを予定し、計画して実施したものではなかった。政府内には急激に悪化する経済情勢に対する危機感があり、この危機打開のために何か手を打たなければならないとの気持がこの具体策に集約されたのであった。

金融緊急措置は金融機関の預金封鎖と新円への通貨の切替えによって実施されたが、これは購買力の抑制というインフレ対策とみることと、預金状況把握による財産税賦課の準備とみることができる。経済危機突破緊急措置の一環としてみるのが通常理解であるが、インフレ対策とともに進められた新物価体系の確立による物価の安定を図るための事後対策についても、十分な準備はなかった。通貨増発抑制の積極的施策はとられなかったし、施策立案の関係者も、預金封鎖は秋には解除する気持でいた。また、21年2月の時点で預金封鎖というような強硬措置によらなければインフレ抑制が実現できなかったかについても、大蔵省内では意見が分かれていた。

購買力抑制の必要が大蔵省内で問題となったのは、終戦後すぐのことではない。潜在的購買力の顕在化に対する警戒は、終戦直後、津島蔵相のもとで開かれた戦後通貨対策委員会において、インフレ対策が討議されたことで知ることができるが、それは一般的検討であって、緊急実施を前提とする具体策の検討ではなかった。事実、終戦直後は臨時軍事費の支払いの進捗、軍需会社等への金融機関貸出増加などで、通貨は一時増大したが、8月急増の後で、9、10月には通貨はほとんど増加せず、特に警戒を強めなければならない状況ではなかった。しかし、生産の不振、経済混乱等によって租税収入は停滞を示し、一方、占領軍費の日銀立替払いによる支払いの進捗などでの財政的不安定条件が漸次増大し、20年産米の不振から食糧危機の情報が流れ、また戦時補償対策としての財産税構想が示されるなどによって、食糧確保と換物運動への動きが出て、金融機関預金が減少し、日銀券の増大テンポが早まり、年末にかけてその足取りが急調子となった。



10円と100円の証紙



いわゆる新円の日銀券10円、表（上）と裏（下）

的購買力の顕在化に対する警戒は、終戦直後、津島蔵相のもとで開かれた戦後通貨対策委員会において、インフレ対策が討議されたことで知ることができるが、それは一般的検討であって、緊急実施を前提とする具体策の検討ではなかった。事実、終戦直後は臨時軍事費の支払い

の進捗、軍需会社等への金融機関貸出増加などで、通貨は一時増大したが、8月急増の後で、9、10月には通貨はほとんど増加せず、特に警戒を強めなければならない状況ではなかった。しかし、生産の不振、経済混乱等によって租税収入は停滞を示し、一方、占領軍費の日銀立替払いによる支払いの進捗などでの財政的不安定条件が漸次増大し、20年産米の不振から食糧危機の情報が流れ、また戦時補償対策としての財産税構想が示されるなどによって、食糧確保と換物運動への動きが出て、

金融機関預金が減少し、日銀券の増大テンポが早まり、年末にかけてその足取りが急調子となった。

食糧不足に対して、政府は供出促進を図るとともに、司令部に対して食糧援助を要請したが、通貨急増に対しては購買力の抑制策が検討され、これらが預金封鎖、新物価体系、新円経済、500円生活の構想へと固まっていった。この預金封鎖についても、前述のように、半永久的な凍結を予定したものではな



第53代大蔵大臣 渋沢敬三



食糧買出し取締りの現場

当局もそのように解して予算編成に当り、したがって、財政の面からのインフレは回避できるものと判断していた。もちろん、この健全財政の実現を単純に可能と考えたわけではなく、既述のように行政整理をはじめ、財政整理が検討実施されていた。戦時補償の処理は、この健全財政実現とは別個に処理すべきものと考えられていた。

く、総合対策の効果が生産を軌道に乗せ、食糧危機が乗り越えられたときには当然解除されるもので、施策としては短期的なものと予定されていた。しかし、このような対策の効果をあげるための不可欠の条件として、健全財政の実現があった。21年度の財政運営は戦時体制から平時体制に復し、経費は公債金以外の経常収入で賅なわれる必要があり、財政

第2章 石橋財政と生産の再開

第1節 戦時補償打切りと財産税等の問題

1 財産税問題

財産税の徴収は戦後財政の特記事項である。そして財産税賦課をめぐる政府と司令部の交渉に、当時の政府の意図と占領政策のねらいの差、行政実施についての政府と司令部の差をみることができる。財産税問題については多少詳細に記すことにしよう。

財産税については、すでに終戦前から大蔵省内部で検討が進められていた。戦争の勝敗に関係なく、戦後の財政運営には、財産税のような課税による財源

調達が必要となろうというのが基本の態度であった。第一次大戦後のイギリスでの議論と、第二次大戦後実施されたフランスの財産税を参考に、終戦後間もなく財産税の一応の輪郭が作られた。財産税と個人財産増加税とによって、戦時補償を受ける人についても、その補償を財産評価に加えて課税し、戦時中に蓄積された潜在的購買力を吸収してインフレを抑止し、健全財政の基礎固めをしようとしたものであった。このような主税局構想とは別に、戦時補償処理の大局的方针として、渋沢蔵相は「払うものは払い、取



第54代大蔵大臣 石橋湛山