



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針として、渋沢蔵相は「払うものは払い、取



第54代大蔵大臣 石橋湛山

るものは取る」という発想で財産税賦課を計画した。石橋蔵相もこの渋沢構想の基本を引き継いだ。司令部の財産税についての発想は異なっていた。

20年11月16日に「戦時利得の排除及び国家財政の再建に関する件」の司令部覚書が出た。戦争によっては何者も利得を得てはならぬとの思想で、戦時利潤の回収と累進課税の強化とが指示された。大蔵省が法人の戦時利得を課税の対象と考えたのに対して、覚書では、法人のすべての利潤を吸収しようとしたものであった。この司令部の指示を大蔵大臣の発想による覚書であるという形式をとって、その提出に対して司令部が了解を与えたという形式にし、さらにこの覚書による法案の形式で年末に司令部に報告して、その内容を21年1月10日に要綱として発表した。そしてこの線に沿って、2月16日に臨時財産調査令（緊急勅令第85号）を公布し、預金の封鎖を実施した。預金の封鎖には他の目的もあったが、財産税に関するかぎりは動産課税の一手段であり、この方法のために、別途新円の発行による通貨の切替えて、預金引出しによる封鎖回避の道を絶ったのであった。

渋沢構想として示された財産税徴収は戦時補償支払いのためであったが、このねらいに対しては、司令部は批判的であった。払うものを払って後で取るという方式は、払うほうだけが進んで、取るほうは意図どおりには進まないだろうから、払わぬほうが実際的だという意見であった。この批判とは別に、この日本側の構想の前提となる戦時補償の扱いについての決定が遅れたので、財産税案についても司令部の承諾が得られなかった。21年4月下旬になって、ようやく司令部の担当官が決定した。

4月下旬以降、財産税については連続交渉が進められたが、法人戦時利得課税の構想は脱落し、個人財産増加税も調査方法が困難だということで外され、法人の財産増加については補償打切りの形で論議が交わされた。このような財産税についての交渉が進められる一方で、石橋蔵相は戦時補償の扱いについて積極的に司令部に働きかけ、戦時補償実施の必要を強調したが、この補償打切り回避への努力にもかかわらず、7月22日にマッカーサー最高司令官の裁断で

補償打切りが決定したので、財産税賦課についての日本側の構想は排除され、財産税賦課の目的も不明確となった。かくて、財産税については法人財産課税が外され、単純に個人財産にだけ課税することが決まった。

財産税関係法案は9月に議会に提出され、11月12日に公布、同20日に施行された。財産税が他の租税と異なっていたのは、物納を認めたことにあった。また21年度の歳入に予定しながら、22年度以降の納付を認め、その額に応ずる21年度の収入不足を、22年度以降に埋める形をとったので、財産税による潜在購買力の吸収、インフレ阻止のねらいはそれだけ減殺された。さらに21年度の歳入不振が見通されていたので、財産税収入を特定目的の財源とせず、他の租税同様に一般財源として組み入れたので、貨幣収入として遅れる物納の性格とも合わせて、21年度の財政収支の均衡は形だけのものとなり、財産税賦課の意味はさらに不明確となった。

戦時補償打切りの基本方針は決まったものの、その具体的措置にはいろいろと問題があった。打切りが決定するまでに、一部では補償支払いが済んでおり、また一口に戦時補償といっても、司令部の解釈と日本政府の理解との間にはかなりの開きがあった。戦時の企業の損害に対する賠償を対象とするについての異論はなかったが、たとえば、司令部は完成品の納入に対する支払いも打ち切れと指示してきた。これらの交渉には多くの時間がかかった。戦時補償打切りに関する措置は6法律にまとめられ、21年10月に公布施行された。

戦時補償についての政府の意図は戦後経済の復興再建に結びつけるものであったから、その点で司令部との交渉で積極的に動いた。次に、この経緯を記しておこう。

2 企業再建整備措置

終戦までの戦時のわが国の経済は軍需生産中心の経済であった。それが終戦となって一挙に軍需生産が停止したので、そのことだけでも経済の混乱は大きかった。この混乱は賠償計画の発表などでさらに助長され、経済界は萎縮して

いた。しかし、この不安定な条件のもとでも、経済の再建は進められなければならない。個々の企業の基礎は全く不安定であり、その打開のためには特別の措置が必要であった。この経済体制切替えの基本方策として考えられたのが、いわゆる第二会社構想である。すなわち、企業の旧来の勘定は旧来のものとして残し、別に新勘定を作り、旧会社の財産の利用を認めて新勘定による経営を図りつつ、漸次旧勘定を整理しようとするものであった。この構想に従って、企業再建整備法、会社経理応急措置法等が制定された。

しかし、この構想が順当に具体化したのではない。戦時補償の扱いがこの構想の具体化を大きく変えた。すでに記したように、政府は戦時補償を財産税と結びつけて考え、そのねらいを経済再建にできるだけ支障のないよう措置することを基本の態度としていた。渋沢構想の段階では社会衡平の観念の強いものであったが、石橋蔵相のころには、構想はかなり現実的なものになり、補償も企業の新旧勘定区分方式のなかで処理しようと考えられていた。このような日本側の態度に対して、5月下旬に、司令部から戦時補償100%課税という日本側の予想を超えるきつい案が提示されたので、その緩和交渉が続けられた。対案の骨子は、会社に対する補償打切りはだいたい司令部の意図に従うが、平和産業に必要な資本金はある程度残し、補償100%課税による損害を直接金融機関に及ぼさず、財産税で処理するというものであった。しかし、司令部の態度は強硬で、銀行預金に対する政府補償を拒否し、平和産業として残す会社の破産回避についても否定的であった。この困難打開に石橋蔵相は積極的に動き、吉田首相もマッカーサー総司令官へ手紙を送って事態の打開を図ったが、これらの努力にもかかわらず、マッカーサーからの返事によって、7月22日に戦時補償の打切りが決定した。

戦時補償打切りの内容として、銀行預金の補償は承認されなかったが、預金1万5,000円までと、保険金5万円までの支払いが承認された。また国債の71%課税が撤回されたので、国債、地方債は補償打切りの対象とはならず、金融機関相互の債権債務もその対象とならなかったが、興銀債等の特別銀行の債権

はすべて旧勘定に入れられた。

第2節 傾斜生産方式と復興金融金庫

石橋蔵相の財政金融に関する基本構想は、経済の再建、生産再開の道を早く開くことにあった。戦時補償打切りの司令部の指示に対する緩和交渉も、生産再開の方策確保を期したものであった。また国債利子71%課税撤回の努力も同様であった。戦時補償100%課税の司令部の方針に従えば、生産再開への資金源を絶つことになるので、司令部の方針に対しては別の対策が必要であった。戦時補償をめぐる交渉に際して、銀行預金の打切りが経済復興の資金を絶つことになるから、復興のためには代策が必要になるのではないかとの日本側の打診に対して、



経済復興の牽引力となった復興金融金庫

司令部側が復興金融金庫案を提示したことから、急に復興金融金庫設置の計画が進んだ。日本側の打診は、補償打切りによる最悪の事態を予想して、復興資金供給機関設置の案を用意して行われたものであり、その案がたまたま司令部提示の復興金融金庫案と符号するものであったことから、復興資金供給策は急速に具体化した。

復興金融金庫法案は21年10月に議会で承認され、同月8日公布、29日に施行された。金庫設立による融資は22年1月によりやく実現したが、正式に同金庫が業務を開始する半年も前から、事実上の復興資金の供給は始まっていた。すなわち、21年8月から始められた興銀の復興融資部の活動である。政府は興銀に復興金融を行わせる声明を出し、興銀によって活動を開始した。賠償、戦時

補償打切り、食糧不足等々で暗い気持のあった経済界に、この復興資金供給の策は光明を与えるものであった。

復興金融金庫設立の意図は、生産再開の資金供給であった。その中心は長期資金、設備資金の供給であった。また生産再開のために最も望まれていたのは基礎物資の確保であり、特に不足が目立った鉄、石炭、そして肥料の生産であった。したがって、復金の活動もこの線に従って進められた。しかし、資金運用については効果的に行われたとはいえないものもあった。日本側の意図が司令部に了解されないこともあって、効率的に資金と資材が用いられないこともあった。このようない違いは、生産の効率を第一と考える日本側の意図と、金融機関の経理事務の適正を強調する司令部の立場との差にも示されていた。たとえば、日本側は生産再開のための長期資金貸付けを念頭においていたから、貸出しは1年以上の期間を承認していたが、復金活動の初期には、司令部は復金債の償還期限が1年であることから、貸出期間を1年内とすることを指示し、1年内の資金回収強化を求めるという具合であった。

第3節 昭和21年度改定予算の作成と昭和22年度予算の編成

21年9月に改定予算が公布されるまでの終戦後1年余の財政は、応急措置に終始したものであり、この改定予算で政府はようやく財政運営を軌道にのせる体制にたどりついた。しかし、収支の内容は、21年度予算を計画したときのものとは大きく変わり、規模も著しく大きくなった。ことに戦時補償、財産税の処置と、占領軍費の扱いとは財政計画を大きく変更するものであった。

21年度改定予算は成立したものの、その予算自体が実質的には均衡財政でないことは石橋蔵相自身も認め、その運営に当って警戒する必要を強調していたが、さらに予算成立の時点でこの問題を考えると、経済情勢は予算計画が立てられたころとは変わって、予算の修正は不可避とみられていた。2月の金融緊急措置によって、通貨は一時収縮したが、9月にはすでに措置以前の水準を突破する膨脹を示し、物価の上昇は顕著であった。この物価上昇に即して財政運営を進めるには予算の追加が必要になっていた。そしてこの物価上昇にもかかわらず、それが名目所得の増大、租税収入の増大となることを期待することは困難であった。復興金融金庫を創設して基礎物資の生産を図らなければならないほどに生産条件は悪く、たとえば、21年中の石炭生産は単に停滞的であるだけでなく、減少する状態で、そのために物資の輸送も困難になっていた。そしてこの輸送難が石炭の増産を阻むという悪循環を示していた。このような事態に政府は拱手傍観していたのではなく、いろいろと策を立てたけれども、対策をめぐる司令部との理解の差があったり、対策の効果が遅れたりして、目立った効果を期待することができなかった。このような事情で、政府は確実な財源を持たぬまま歳出の追加予算を組まなければならなかった。

21年度予算の追加要因は多様であったが、大きなものとして占領軍経費（終戦処理費）、価格調整費、生産復興費の三者にまとめることができる。占領軍経費は改定予算の3分の1を超える191億円が計上されていたが、実際の支出

はこれに拘束されないほど進められており、資金不足から日銀の立替払いが復活されるほどであった。支出内容についても、のちに占領軍自身はその抑制を認めるほど、度が過ぎたものがあった。たとえば、化学肥料を使って清浄野菜を作って、占領軍に提供するための科学農園の建設にみられるように、それは単に資金調達の困難にとどまらず、物資調達の困難が大きな条件ともなっていたので、大蔵省の高官から総司令官にあてて濫費抑制の陳情の手紙が出されたほどであった。しかし、占領軍経費の不足ははっきりしていたので、12月以降追加補正が加えられて、年度末に、予算額は当初の倍額の379億円にもなった。

物価上昇に対処する経費としては、公務員給与の問題がある。21年の総合対策で生活ベースを500円と決めた条件を、物価上昇に合わせて改めなければならなくなり、21年7月に600円ベースを決めた。22年に入ると、同年1月にさかのぼって、給与ベースを1,200円に改めた。しかし、物価上昇を追認することでは国民生活の安定は図り得ないし、生産の促進も期し得ないという立場から、物価維持策として食糧管理特別会計の赤字補填、価格調整費の増額等が計上された。一方、生産復興がなによりも緊急の課題であったから、復興金融金庫への出資、生産補助金の計上も予算追加の要因であった。このようにして、損失補償公債210億円（従来は交付公債は予算に計上していない）を加えて、予算は年度末には改定予算に倍する1,191億円の規模に増大した。

このように増大した財政支出をまかなう財源に租税収入の増加を期待することができず、終戦処理費の第一次追加93億円を計上してから公債財源にたよることが重なり、結局、歳入決算では、交付公債を含めて公債金345億円、借入金100億円、財産税特別会計繰入金中借入金依存125億円となり、この三者で歳出決算1,152億円の半額に達した。

このように21年度財政は、年度当初の均衡財政維持の意図がくずれて大きく不均衡財政となったが、このような状況がそれ以降に持ち込まれることを極力回避する努力が22年度予算編成に当って採られた。編成方針は21年10月24日に閣議決定され、特に新憲法の実施に合わせて、円滑に新しい体制に移行させる

ことが企図された。さらに22年度予算では新旧制度にまたがる諸般の処置があって、事務的に煩雑であるだけでなく、旧制度下のような前年度予算施行という便法もないことから、どのようにしてでも予算を成立させなければならなかった。制度の切替えによる措置は多方面に及ぶので、これらは「憲法改正に伴う昭和22年度の予算編成に関する措置」として、その問題が処理された。たとえば、地方制度の改正による措置の中には公務員の身分の扱いのことなど、年度の中ごろで調整を図る必要のあるものがあつた。このような制度の変更が、予算編成に当って、どのような施策を取り上げるべきかが不確定であつたのに付け加えられたので、22年度予算編成過程には多くの障害があつた。大蔵省では予算の原案を1本にまとめず3案を作り、それぞれを一般、資本、賠償の3部門に分けて検討折衝を進めた。このように3案3部門に分けたのは、賠償問題の取扱いが不明確であつたのと、司令部の指示が21年に入ってから強化され、あらゆる行政活動が司令部の了解なしには進められない状況となり、特に終戦処理費については、その額の推定が困難であつたことによつた。

11月中旬にまとめられた3案は、その規模がそれぞれ828億円、1,155億円、1,398億円で、このような差が出たのは一般、賠償の両部門での見込みの差によつていた。しかし、いずれの計画によつても、財源として公債にたよることは避けられず、資本的支出の中の生産的支出と、終戦処理費、賠償施設撤去費の一部は公債収入によることが予定されていた。終戦処理費等については、22年度はその3分の2、23年度はその3分の1を公債にたより、24年度ですべて一般財源によることを予定していた。このように22年度に均衡財政を実現する計画を立てなかつたのは、石橋蔵相の意図が「財政は国の経済力を出来るだけ稼働せしめ、国民所得を増加せしめる」ことにある（予算編成方針前文）としたことによつていた。22年度でとにかく均衡予算を組むことよりも、公債に依存するとして、将来に対して計画性を持ったものであることのほうを重視したものであつた。

計画としての最終額は1,141億円になつたが、予算編成作業ははかどらず、

22年度の概算は1月15日によりやく決まつた。しかし、その内容は不確定の分を補正予算で追加することにして、615億円という小さなものにまとめられた。この概算に対する司令部の了解を求めめるについて、大蔵省の意図が年度内予算成立にあることを理由に、収支計画の変更、規模の変更等を避け、なるべく早く了解が得られることを期待したが、司令部との調整には多くの時間がかかり、不確定要素も計上することでその了解がとれたときには、予算の規模は500億円以上増加して1,145億円となつた。終戦処理費は政府の概算170億円が270億円に増し、価格差補給金100億円、価格調整費43億円の各増加、復金出資90億円の計上等が加えられた。また義務教育六三制の実施が決まつた。

2月10日に予算案を議会に提出するという政府の目途は対司令部交渉で遅れて、予算案は3月11日に議会に提出されたが、議会の異例の審議期間短縮で3月25日には両院を通過成立した。これでようやく予算の年度内成立という大蔵省の期待が実現した。このような審議の省略は新しい憲法の施行を前にして、議会の解散が了解されており、新しい憲法のもとで新議員によつて財政の計画は再検討されるべきであり、それまでのつなぎとして22年度予算の成立を承認しようとの暗黙の了解があつたといえよう。したがって、補正予算による財政計画の再検討がすでに予定されていた。

第7-1表 昭和21年度予算

(単位：億円)

	改 定	追 加	最 終
経 常 部	246	45	290
内) 租 税	152	35	187
専 売 局 益 金 受 入	65	13	78
臨 時 部	315	585	900
内) 財 産 税 等 収 入	256	54	311
公 債 金	—	345	345
借 入 金	—	100	100
前 年 度 剩 余 金 受 入	—	16	16
歳 入 計	561	630	1,191
民 生 安 定 費	63	59	123
内) 食 糧 価 格 調 整 補 給 金	22	43	65
経 済 再 建 費	100	82	183
内) 出 資 及 支 出 金	2	40	42
教 育 文 化 費	13	9	22
同 胞 引 揚 費	78	6	85
終 戦 処 理 費	190	193	383
特 別 住 宅 建 設 資 材 費	12	—	12
地 方 分 与 税 分 与 金	26	—	26
国 債 補 償 費	50	7	58
金 融 機 関 補 償 金	—	210	210
雑 件	21	64	84
国 庫 予 備 金	8	△ 1	7
歳 出 合 計	561	630	1,191

第3章 占領政策の転換と新財政体制の発足

占領政策を財政と結びつけてみると、いくつかの段階に区別できよう。その最も顕著な時期はドッジ・ラインの実施であるが、そのドッジ・ラインの成功も強力な米国の経済援助があったことによっている。経済援助はドッジ・ライン以前から積極的に進められていたが、それは占領当初からのことではない。占領後かなりの期間、日本の貿易は許されず、政府は自給自足に近い経済運営を前提に経済復興を計画しなければならず、食糧などの緊急輸入を懇請する状況であった。司令部はわが国の経済の自立再建についての責任はないとの態度を示していた。

しかし、21年に入ってから、対日理事会における米ソの対立が明らかになり、さらに22年にはいわゆる冷戦状態になり、米国は欧州の経済援助を積極化して自由陣営の団結強化、経済復興促進を図った。わが国に対しても自由陣営の一員として期待する態度をとり、そのためわが国の経済復興再建に強い関心を示しはじめた。それが終戦当初に示されたきびしい賠償取立ての構想の緩和となり、また経済再建に結びつく経済援助の積極化となった。

このような占領政策の転換がいつから現われたかを明確に示すことは困難である。22年度予算が編成されていたころには、まだ援助の積極化も賠償の緩和も期待できなかったが、22年度中に援助は積極化し、賠償緩和の雰囲気が見られ、23年度には、それまでのガリオア資金による援助に加えてイロア資金による援助が始まり、賠償緩和の方針が明確に打ち出された。そして、わが国の政府においても、インフレ経済の打開による国際経済への仲間入りの期待と努力を持つようになった。このような経済安定への動きのなかで、政府では計画できそうにもない強力な安定計画が、ドッジ公使の指揮によって実行され、わが国の経済は24年度に一挙に安定化したのであった。

そのような意味で、22、23両年度は経済復興再建への道程では、安定へのい