

一ドル三六〇円相場決定の政治経済学

加
野

忠

目 次

- 一 貿易の再開と為替相場設定の必要性の高まり
- 二 占領地における為替政策についての二論文
- 三 初期の対日占領政策とその転換
- 四 日本側の単一為替相場問題への取組み
- 五 単一相場決定に至る米国側の動き
- 六 単一為替相場の決定と実施

一ドル三六〇円相場決定の政治経済学

本稿の目的は、一九四九年四月に総司令部の指令で設定され、七一年末のスミソニアン合意で三〇八円に切り上げるまで命脈を保った為替相場の決定に至るプロセスを跡付け、冷戦の激化にともなう対日占領政策の転換の流れの中での米政府と総司令部の軋轢、総司令部内の抗争、大胆な改革の先送りを図りつつ対日援助や輸出市場を確保しようとした日本政府の対応、そして矛盾の挙解決を図ったドッジ改革の一環としての為替相場設定という動きを、官庁や日本銀行、総司令部などの資料⁽¹⁾を利用して再構成することである。日米関係や構造改革をめぐる諸問題を考える上で少なからず参考となると思うからである。

一 貿易の再開と為替相場設定の必要性の高まり

(一) 敗戦直後の変則的貿易形態

占領当初の日本の貿易は、「疾病と不安防止のための輸入とその支払いのための輸出」に限る建前で占領軍の管理貿易として再開された。貿易取引の主体は、総司令部と、日本側で外国貿易取引一切を取り扱う貿易庁であった。貿易庁は国内での輸出品の買い上げと輸入品の売却にあたり、代金受払いを「貿易資金特別会計」を通じて行った。対外決済は総司令部によりドル建てで行われ、輸出の場合、貿易庁から総司令部に引き渡された商品の代金は総司令部名義の勘定に入金し、輸入品買い付けはこの勘定から支払われ、貿易庁に引き渡された。輸出入

品とともに国内売買価格と相手国における売買価格との間には関連性がなかった。

四七年八月一五日の制限付民間貿易再開後も、輸出品は総司令部がドル建て輸出価格を決め、民間業者の直接商談による価格決定は認められなかった。ドル価格は海外価格を参考に設定されたが、それと国内の生産コストの比率が、結果的に円・ドル交換比率となった。輸入商品については、国内の統制価格とその商品のドル価格の比率であった。輸入が主に基礎食料品、原材料など生活や生産の維持に必要な物資なので、低価格に押さえる必要があった。こうした事情を反映して、交換比率の平均は四七年一〇月で輸出では一ドル一四〇円、輸入では六〇円、四八年八月で輸出二六八円、輸入一一五円であった。これが四九年二月には輸出は三三一円、輸入は一三〇円となった。⁽²⁾すなわち輸出には円安、輸入には円高の交換比率となっていた。

ようやく再建に踏み出した日本経済には、まだ不安定要素が多く、為替相場を決定できる状況でなかった。貿易を通じてなるべく多くの輸出量を確保し、食糧や鉱工業用原材料を確保することが必要であった。

(二) 実質的複数为替相場制へ

しかし制限付民間貿易再開を契機に、為替相場に関する論議が高まってきた。そこで総司令部は「円為替委員会 Yen Exchange Committee」を設置し、商品別または商品群別の現実的円ドル比率の算定、将来の公式為替相場設定の時期、これに至るまでの暫定的措置の問題に取り組むことになった。日本側も輸出入回転基金利用委員会内に「為替部会」を設け、総司令部との折衝にあたった。円為替委員会は、四七年九月中旬「第一次為替処理対策試案」を為替部会に内示した。その内容は、正常為替取引の復活は時期尚早だが、輸出入回転基金設定⁽³⁾ならびに民間貿易再開に伴う価格計算手段として数本立ての輸出商品関係円ドル比率を設け、上限を三〇〇円、下

限を二十円、相場数を一五とする商品レートと、特に指定された対象などに適用する特殊レート、外資導入や貿易外支払いなどに使う一般レートからなる為替比率の仕組みを提案し、為替部会と議論を重ねた。四七年一二月に、同部会は経済閣僚懇談会の了解の下、単一為替相場は今後長期にわたり設定困難とし、商品輸出には複数為替換算率制度を唱えた。四八年一月中旬には、円為替委員会は、輸出については三〇〇円を天井とし、貿易外取引には一五〇円、輸入については漸進的にこれに鞘寄せする方式を盛り込んだ提案を総司令部上層部に具申した。⁽⁴⁾

四八年八月一日から、業者が直接バイヤーとの貿易契約を結べるようになり、輸出契約の価格取り決めが従来
の固定ドル価格から最低ドル価格に変更された。最低基準価格以上に売れた場合、円貨代金の手取りが増大し、
バイヤーとの価格取り決めに弾力性ができたとし、輸出品の国内価格と外貨建て価格の間に一定の関係ができた。⁽⁵⁾

一〇月からは、商品別の便宜的換算率として価格算定制度 (Price Computing System-PCS) が導入された。⁽⁵⁾
輸出品別に一ドル何円という円価格算出の基礎率を内部的に設定し、売買契約による外貨価格にこの算出基準
率を乗じて輸出品の円価格を決定する仕組みであり、複数を為替相場に近い制度といえる。輸出品の円換算率は
一五〇円から六〇〇円に及ぶ広い範囲で、一般には円安に決められた。貿易庁は四九年二月に、その上限を六〇
〇円から四五〇円に、さらに三月二五日に四二五円に下げ、輸出品円換算率を三三〇円に一本化するなど徐々に
単一相場設定への準備を行った。

(三) 貿易資金特別会計のインフレ的性格

当時の貿易は、「占領地域における救済と復興のための政府援助 (ガリオア GARIOA)」による主要な食料
品やガソリンなどが全輸入額の七割前後を占めていた。たとえば四七年の輸出約一億七三六〇万ドルに対して、

援助輸入は四億四四〇万ドル、商業輸入一億一九一〇万ドル計五億二三五〇万ドル、したがって三億四九九〇万ドルの貿易赤字であった。⁽⁶⁾しかしドルベースでは輸入額が輸出額の三倍近くなのに、貿易資金特別会計は赤字であった。貿易庁が管理するこの円勘定は、輸出品物を割高に買い上げ、輸入品や援助物資を割安で払い下げ、その差損を負担した。その赤字は援助物資を公定価格で払い下げてえた円収入をドンブリ勘定で充当し、不足分は一般会計からの繰り入れか日銀借り入れで賄っていた。四八年度末の貿易資金特別会計の累積欠損は三七三五億円であった。これは輸出入にたいする補助金の性格を持つので、経済の効率性を取り戻す為には是正する必要あり、単一為替相場設定はその鍵となるものであった。⁽⁷⁾

もちろん戦争直後の激しいインフレ（卸売り物価の対前年比上昇率は、四六年三六四%、四七年一九六%、四八年一六六%）には、生産の激減、戦時中に累積した膨大な政府債務、物価統制の緩み、復金による信用膨張などの原因もある。しかしこの様な隠れた補助金の存在も重要であった。問題は徐々に日本経済を外気にふれさせるか、単一為替相場設定により一挙に温室の窓をあけるかであった。

二 占領地における為替政策についての二論文

この問題について第二次大戦末期に発表された二つの論文がある。⁽⁸⁾これらの論文は、単一為替相場問題を考える上で参考になるので、比較検討してみる。

(一) F・M・タマーニヤ

ニューヨーク連銀出身で総司令部の金融問題担当として総司令部に勤務した彼は、被占領國などの為替相場を決める際の理論的、政策的問題を論じた。⁽⁹⁾ 彼は占領の各段階での政策目標の変化に対応する為替相場政策を説く。戦争直後には為替相場設定を妨げる多くの要因があるが、民主的解放勢力としての連合軍の立場から、公正で現地通貨の信用維持に役立つ相場とすべきであると主張した。

その算定に、基準年からの米国、英国、近隣諸国などの物価指数の変化を測定し比較する相対的購買力平価理論を用いるとしても、戦後は通商関係が途絶し国内価格体系が混乱しており、公定価格、闇価格のいずれを指標とするかの問題がある。安定的で秩序ある価格構造の再構築は生産システムに懸かっているし、国際競争力も生産コストに依存するので、生産コスト水準の比較、とくに賃金指数の変化を比較する便宜的な方法も考えられる。彼によれば本来均衡為替相場とは一定の国民所得や国際投資の条件の下で、經常収支が長期資本でバランスを取りうる相場であるが、戦後の異常な状況下では厳密な計算は不可能である。

そこでタマーニャは誤差が避けられぬとすれば、インフレ圧力緩和に効果があるので、現地通貨を過大評価するほうが望ましいと考える。過小評価された相場はインフレを促進し、物価や賃金体系が崩れて、結局占領軍当局の負担が増える。しかも事後の為替相場の調整は、占領経費や賠償負担などが原因で切下げられる傾向にある。敗戦國など小國があまり困難を伴わずにその為替相場を維持もしくは調整できるためには、国際貿易に大きな役割を担う米英など主要國が、国内經濟運営やその通貨の安定に責任をもつべきであり、被占領地向けに必要な救援物資、再建を助ける資本を供与すべきだと論じた。

ハーバラーは、戦後の混乱から均衡相場の算定は困難であるが、設定した相場が均衡相場から乖離した場合の利害得失を次の基準で考察し、むしろ過小評価された相場設定を望ましいとした。⁽¹⁰⁾

- ① 経済統制の緩和・廃止を可能にするか。
- ② 国内価格水準の維持を容易にするか。
- ③ 通貨の対外価値が将来調整を必要とし、通貨安定への信認を損ない資本逃避傾向を強めないか。
- ④ 交易条件は改善するか否か。

経済統制の緩和・廃止が望ましいとすれば、それが可能となるように低い為替相場を採用すべきである。当初過小評価された為替相場は維持しやすく、また将来の為替の切り上げは心理的に受け入れやすい。④を重視すれば、過大評価された相場が望ましいが、価格水準が不安定なら、過小評価された相場が交易条件の悪化となると確言できない。また差別的な通商措置がなくなれば、交易条件の操作の余地も減少し、為替相場の過大評価で交易条件を有利に保てるかは疑わしい。

以上の考察からハーバラーは、通貨の過大評価よりは過小評価のほうが、間違いがすくないと結論付ける。もちろん程度問題であり、その利益が不利益を上回る為替相場の設定は、特定の国の特別な環境と場所を考慮に入れて初めて可能であるとしている。

三 初期の対日占領政策とその転換

単一為替相場問題を考える場合には、第二次大戦終了後の占領政策の推移、特に一九四七年から四九年に生じ

た政策の転換に注目する必要がある。⁽¹¹⁾ 対日占領政策は、国務・陸・海・三省調整委員会 (SWNCC) が策定した「降伏後における米国の初期の対日方針」⁽¹²⁾ と、それに沿ってマッカーサー宛に四五年一月三日に伝達された「日本占領及び管理のための連合国最高司令官に対する降伏後における初期の基本的指令」(JCS-1380/15) に基づいており、その柱は日本の「非軍事化」と「民主化」であった。経済政策面では、生活水準は近隣諸国以下に押さえるものとし、軍事産業の全部と重工業の一部を除去して賠償を支払った後、平和的経済の再建と通商関係の再開を許容するとしていた。

敗戦直後の日本経済は工業生産が戦前水準の一割にも達せず、悪性インフレ進行の懸念が高まっていた。大量の復員将兵や引揚者の帰還、不作により深刻化する食料不足で大量の餓死者発生すら懸念された。しかし「初期の対日方針」や「初期の基本的指令」は、この苦境は自業自得で連合軍は損害復旧に責任はないとしており、したがって総司令部は消極的な経済政策をとっていた。しかし「非軍事化」のみならず「民主化」を目指す諸改革を成功させるには、早晚軌道修正が必要であった。四六年秋以降、経済情勢は急速に悪化、労働争議も激化、社会不安が高まってきたこともあり、マッカーサーは本国政府に日本経済復興の支援を求めたが、高まる議会の予算削減圧力を前に、国務省の反応は鈍かった。

吉田政権も総司令部の圧力の下で対応に苦慮したが、生産増加、インフレ収束の決め手をもたなかった。しかも経済危機についての認識において双方に齟齬があった。インフレの根源は日本政府の放漫な財政政策と安易な対米依存によるという批判に対して、石橋湛山蔵相は積極財政の姿勢を崩さず、後に公職追放された。もともと総司令部の中でも、通貨の緊縮と予算の均衡を重視する保守派と、均衡予算に固執せず、不足は対日援助で埋め

て生産再開を優先すべきだとするリベラル派の対立があり、政策も折衷的なものであった。

経済再建の重荷である賠償問題の推移は、米国の占領政策の変化を反映する。第一次大戦におけるドイツの賠償問題の経験に徴し、米国はこの問題に慎重であったが、四五年一月に来日したポレー使節団は、賠償を通じてアジア諸国の政治・経済安定の実現を図る一方、日本国民の生活水準をアジア諸国を上回らぬ水準とし、鉄鋼生産能力は一九三〇年と同水準の年産二五〇万トンに抑えるなど厳しい報告を発表した。

しかし四六年末から陸軍省を中心に、対日賠償再検討の動きがでてきた。同年秋の中間選挙での共和党の進出で高まった議会内の軍事費削減の機運、アジアにおける冷戦激化などで、日本をアジアの工場として再建させ、反共の砦とする考え方が台頭し、陸軍省は対日経済政策の転換を賠償政策を梃子として実現しようとした。四七年一月末、ストライクを団長とする「対日賠償特別委員会」は、賠償を緩和しない限り日本経済は自立せず、米国の対日援助を続ける必要があるとし、工業部門の許容水準を引上げ、商船隊復活を可能とする為、造船能力の制限量を再考慮することなどを勧告した。陸軍省の構想はポレー派の反対などで中断したものの、四七年三月のトルーマン・ドクトリン声明は、冷戦の激化の中で米国の世界戦略の劇的な転換を告げ、日本の占領政策に大きな変化をもたらすこととなった。賠償政策を梃子とする対日政策の転換は、ロイヤル陸軍長官、ドレーパー同次官が秋に就任して軌道に乗る。

アジアでは中華人民共和国の成立、南北朝鮮の分裂、東南アジアにおける反植民地運動の拡大など情勢は流動的で、米軍は深刻な危機感を抱いていた。日本が重要な地政的条件を持ち、人的、工業的、軍事的潜在力は抜きん出ているので、中国を失った以上、アジアの安定勢力としての日本の育成は残された唯一の選択肢となった。日本政府内でも、再生の活路を冷戦の激化の中に求める現実主義者が力をえた。

このような占領政策の転換は、様々な動機をもつグループによって推進され、複雑な調整を経て、新たな総合政策を集成した国家安全保障会議の「アメリカの対日政策に関する諸勧告」(NSC-13/2)の中に結実した。激化する冷戦への対応と米国納税者負担軽減という相矛盾する要求の解決を図る動きが、程度の差はあれ、日本経済の自立・復興推進という目標に収斂したといえる。非軍事化、民主化の改革は一応完了し、日本復興の阻害要因と考えられる諸改革を中止または緩和する必要があるとの認識も広まった。問題はこれと矛盾する「初期指令」と極東委員会構成諸国の反対であり、またこれまで進めてきた諸改革の徹底を固執し、政策転換をウォール街の利益追求動機によるものと批判する米国政府や総司令部内のニューディーラー達や左派の中堅官僚達の抵抗であった。

四八年一月六日、ロイヤル陸軍長官は、サンフランシスコで演説し、共産主義の対抗力として日本を育成する方針を明らかにした。続いて極東委員会のマッコイ米代表も、日本経済を自立させるのが米国納税者の利益であり、委員会の役割は終わったと声明した。政策転換を具体化させるために、ドレーパーは四八年三月にケミカル銀行会長のジョンストンを団長とする実業家グループを率いて来日し、賠償規模の大幅な軽減を勧告させた。その後ケナン国務省政策企画部長らも訪日、マッカーサーの説得を試み、ドレーパーとともに前述のNSC-13/2に集められる構想を固めたのである。

四八年二月に発表された第二次ストライク報告書は、アジア諸国が原料提供者、日本が工業品生産者という戦前期の分業体制を復活するほうが双方の利益となるという認識にたち、日本経済復興に必要な設備を残し、旧軍用設備だけを引き渡すように勧告し、その結果、重化学工業の主要部門は賠償対象からはずされた。さらに五月には、ドレーパー・ジョンストン報告が発表され、賠償規模はさらに三分の一に切下げられた。また生産拡大に

必要な原料購入のための外貨援助、民間貿易の拡大、軍用交換レート(二ドル〓五〇円)⁽¹³⁾の改定などを勧告した。単一為替相場設定は、増産、財政均衡、物価・賃金の厳格な統制によるインフレ抑制後の問題としながら、その専門的な検討はヤング使節団に委ねられた。

四 日本側の単一為替相場問題への取組み

占領政策の転換とともに高まってきた単一為替相場設定問題に、日本側はどのように対応したのだろうか。

(二) 経済安定本部

(1) 為替部会

為替問題は、物価安定との関係が密接ということで、経済安定本部の所管となっていた。四七年四月の総選挙で片山内閣が成立し、安本長官に和田博雄が就任したとき、その総合調整委員会副委員長となった都留重人は、前述の為替部会長としてこの問題にも関わることとなった。総司令部からは、「一般レート」の構想を早く打ち出すように執拗な要請があったが、対日投資に関心ある米国資本の圧力もあったようだ(14)と都留は述懐している。四七年秋、彼等は、翌年四月一日をめざして為替相場の一本化を図り、その出発点でデノミネーションを行って経済安定への意欲を示そうと作業を行った⁽¹⁵⁾。そして前述のように一二月、政府は勧告草案を総司令部経済科学局に提出した。その提案は、単一為替相場を速やかに計算すべきだが、設定時期には慎重であるべきだとし、逐次均

衡相場に近づけるため、補助金なしでの貿易収支均衡から現実の条件が逸脱している程度を示す「均衡化方式」を提案した。⁽¹⁶⁾

四八年二月一日片山内閣が辞職し、民主党の芦田均を首相とする連立内閣が成立、和田博雄、都留重人らは経済安定本部を辞した。この政権交代の背後には、予算をめぐる安本対大蔵省の確執や米国の対日基本政策の転換に対応する連立政権を目指した芦田均・西尾末広の共同戦略があったと見られる。さらに四九年一月末の総選挙では吉田茂の率いる自由党が圧勝し、池田勇人が蔵相に就任した。この間、総司令部内では、改革路線を維持し中道政権を画策する民生局と、吉田内閣実現を目指す諜報・治安担当のG2の暗闘があった。冷戦の激化で後者が優勢となり、総司令部内のニューディーラーや急進改革派は淘汰されてゆき、占領政策の転換が加速してゆく。⁽¹⁷⁾

(2) 相場設定の影響予測作業

このような動きの中でも、四八年中は貿易や金融取引関係に適用する為替相場について日米の担当者段階で内密の討議が断続的に進められた。安本では単一為替相場の設定に伴う影響について、X、K、R、Z作業と呼ばれる検討作業を進めていた。⁽¹⁸⁾

K作業については、伊木「一九七二」により詳しく紹介されている。⁽¹⁹⁾単一相場を一ドル二〇〇円から始めて、一〇〇〇円に至るまでの水準を想定して、六月から五回にわたる作業を行い設定された場合の影響を分析したが、相場設定による輸出減少、輸入・国内物価上昇、補助金増額による財政負担増などの理由で結論は否定的であった。次第に円安の為替相場水準を想定したのは、インフレが急激であること、経済の復興と自立のためには円安に為替相場を設定して輸出を維持拡大し、輸入への悪影響に対しては補給金で対処したいとの思惑とみられる。⁽²⁰⁾

R作業とZ作業では、為替相場の決定が国内物価水準に影響させないための輸出入価格調整金の必要額、貿易

資金黒字額によって賄える程度、支出対象などを分析した。⁽²¹⁾

(3) 経済復興計画

なお四八年五月に安本を中心として立案された「経済復興計画第一次試案」や「経済復興計画」では、五年間で三〇〜三四年の経済水準に復帰する目標を立て、なし崩し的にインフレ克服・経済安定を図り、国際収支赤字は米国の援助や外資に依存する内容であったが、単一相場設定をインフレ収束が軌道にのるであろう四九年一月以降としていた。⁽²²⁾

(二) 大蔵省

四八年一〇月、単一為替相場設定について意見をまとめた。米国は単一為替相場の設定を対日援助強化の条件とすると予想しながら、一ドル三〇〇円の相場でも、輸出入補助金などの調整措置なしでは輸出物価水準、生産費などに重大な影響を及ぼすと懸念している。しかし早晩単一相場は必須であり、インフレ抑制、企業経営の合理化、価格体系の国際水準との均衡化努力が求められる。しかし経済構造を一挙に立て直す方式ではなく、資金・物資・労務の総合施策で段階的、計画的に条件作りを推進すべきであり、官庁の行政整理も必要だとしている。⁽²³⁾

(三) 日本銀行

四九年二月三日に「単一為替の設定について」と題する意見書を取りまとめた。⁽²⁴⁾それによると単一為替相場設定にはインフレと統制によって惹起された経済諸要素間の不均衡是正が必要であり、賃金の安定、健全財政・金

融による物価安定、二重価格の解消、少数の重要物資を除く統制撤廃、主食三合の配給確保などの対応策を論じている。

為替相場水準算定には、巨額の補助金で維持されて資本償却の余裕のない公定価格を基準とするのは不合理なので賃金を基準にすべきだとし、一ドル三五〇円から四〇〇円、特に本邦企業に合理化を迫るためには一ドル三五〇円程度が妥当としている。そしてその設定にあたり、援助見返り円資金を期間限定での輸出入補助金、経済再建や失業救済費に使用できるようにすべきだと主張した。

(四) 単一為替設定対策審議会

四八年一月二八日に単一為替相場設定準備のための諮問機関として、内閣に本審議会を設置することが閣議決定された。同審議会は吉田首相以下関係閣僚、日銀総裁、学者などの民間委員で構成され、一月三〇日から四九年二月二三日まで八回、賃金・物価・財政などの観点から、単一為替相場設定に伴う諸対策を検討した。⁽²⁵⁾

日銀によれば第六回会議で四九年某月に単一為替相場を決定することとし、そのための価格体系の調整、賃金の安定、財政金融の健全化の諸方策を討議した。そして第七回会議では、輸入補助金と一部の輸出補助金を暫定的に残せば、一ドル三五〇円で、生糸を除く輸出主力品の繊維は採算がとれ、全体の八割が生き残れるという見解が支配的であり、大屋蔵相も三月実施を適当としていた。⁽²⁶⁾

五 単一相場決定に至る米国側の動き

(一) ヤング使節団⁽²⁷⁾

前述の「ドレーパー・ジョンストン報告」は、占領政策の重点が日本経済の安定と復興、自立にシフトしたことを示した重要な文書であり、その内容は、四八年七月に定められた「経済安定十原則」、一二月に伝達された「経済安定九原則」の中に盛り込まれた。また米国の四八会計年度予算に、従来からの救済費に加えて復興費、貿易回転基金が計上されることとなった。しかし単一為替相場については、設定が望ましいものの日本経済の安定が前提であり時期尚早とし、その水準や設定時期については別個の専門家集団の調査・勧告にゆだねることとしたのである。

四八年五月一四日、ドレーパー次官は、連邦準備制度理事会のヤング調査統計局長に対して、この問題の調査・勧告のための特別使節団の編成を委嘱した。米政府は単一為替相場が存在しない現状は、インフレ促進的であり、対日援助は不健全なシステムの尻拭いのために浪費されているのではないかとの懸念を持ち始めていたが、「中間安定」を望む日本政府と「一挙安定」のもたらず社会不安を恐れる総司令部とが共同戦線をはって抵抗する気配のため、単一為替相場を設定して「一挙安定」を達成する可能性を模索し始めたのが、使節団派遣の背景と見られる。

四八年六月一二日付で提出された使節団報告書の主要な結論は次のとおりである。⁽²⁸⁾

- 1 現時点での決定的な形の相場設定は時期尚早。
- 2 ある程度の為替管理を前提とした商業用の単一かつ（商業用と軍用を含む）一般的為替相場設定は可能。
- 3 日本経済復興という占領政策目標に相場設定は不可欠。
- 4 インフレ対策として相場設定が至上命題。
- 5 四八年一〇月一日までに設定できる。
- 6 設定が遅れると安定計画の実施に重大な障害となる。
- 7 単一・一般的為替相場は経済統制措置と統合すべきである。
- 8 単一為替相場は貿易手続きの簡素化、ドル稼取能力の強化、民間貿易の拡大、対日投資の拡大、経済復興の促進に貢献する。
- 9 為替相場の適正水準は、日本の輸出の維持・拡大を可能とし、高コスト産業に効率化を促す水準とすべきであり、近い将来の設定を前提とするなら、一ドル＝三〇〇円が妥当。最終的には総司令部に二七〇～三三〇円の間を決める権限を付与すべきである。また設定後の調整も、米政府の同意がなくとも国際通貨基金の加盟国に適用される原則の範囲内で総司令部の権限にゆだねるべきである。

特に同報告では、貿易資金特別会計が貿易赤字にもかかわらず巨額の支払超過となっており、四七年には五二億円の日銀借り入れで赤字を埋めていることを強調、ドル建て輸入超過額に等しい円収支黒字が生じるように単一為替相場の設定が必要であるし、日本銀行による赤字ファイナンスを禁止すべきであると勧告した。この報告は、設定される単一為替相場を守る強力なインフレ収束策の必要性を強調することで、日本側の望む中間安定論

を否定、一挙安定論を支持するものであった。

本報告が書かれた後まもなく、総司令部の勧告で七月二〇日に芦田内閣は「経済安定十原則」を決定・公表した。それには、選別的通貨信用規制の拡充・強化、予算支出の削減、租税行政の効率化、外国為替管理・統制などヤング報告が「単一為替相場設定に先立って実施可能であり、実施さるべき付帯措置」として勧告した項目が盛り込まれていた。しかしながら単一為替設定にはふれず、ヤング報告自体も総司令部の要請で公表されなかった。芦田内閣は昭和電工疑獄事件で総辞職した。その後第二次吉田内閣が成立して間もない一二月一九日、マッカーサーが米政府からの中間指令として受け取った「経済安定九原則」を実施すべき旨の書簡を日本政府に伝達した。「九原則」は「十原則」と大差ない内容であったが、単一かつ一般的な為替相場を早期に設定できるように、財政均衡、融資抑制、資金安定、為替管理、物価統制強化などを要求している。

(二) 国家諮問委員会 (NAC)

ワシントンの「国際金融問題に関する国家諮問委員会(National Advisory Council on International Financial Problems-NAC)⁽³¹⁾」は、六月二三日にヤング勧告を審議したが、議長のスナイダー財務長官と国務省のソープ経済担当国務次官補は、複数相場は国際通貨基金の原則に反するとしてヤング勧告に賛成した。財務省と連邦制度理事会は、ヤング報告を拒否するなら議会で審議中の対日援助予算を中止すべきだと主張した。しかしロイヤル陸軍長官は、後述のごとき総司令部の反対を勘案すれば強行すべきではなく、実効を期するためには為替相場設定前に必要な対策を講じるべきであるとした。結局NACはこの勧告を採択したものの、実施は「行政的に可能な

限り速やかに」として、勧告の目標日一〇月一日は見送られた⁽³²⁾。ワシントンと総司令部間で、日本経済復興方針に意見の相違があったのである。

そこで陸軍省は総司令部の説得を諦め、代替策として「九原則」を安全保障分野と対外経済政策に関する最高審議機関である国家安全保障会議（NSC）とNACで審議を受け、大統領の承認を受けた国家意思という形で総司令部へ伝達したのである。しかも「九原則」は対日占領政策の転換に伴う新総合政策「アメリカの対日政策に関する諸勧告（NSC-13/2）」の一部をなすものであった⁽³³⁾。

このNSC-13/2は日本の自衛力強化と米軍の撤退または兵力縮小問題、日本経済の復興と安定ならびに総司令部の責任・機構縮小と日本政府への権限委譲などを含むため、勧告の立案段階から総司令部は猛烈に抵抗し、マッカーサーは「九原則」を除き手続き上の瑕疵を理由に実行の意思のないことを陸軍省へ通告した経緯がある。財務省を中心に陸軍省の総司令部統制能力に不信感が高まり、強力な経済・財政安定措置がとられなければ援助の効果はないとして、NACの専門委員会は、予算局から諮問された五〇会計年度の占領地復興資金（エロアEROA）援助費を否決した。これに対しドレーパー陸軍次官は「九原則」の厳格な実施を総司令部に求めることを条件にNACを翻意させた上、十二月一〇日、これに関する統合参謀本部指令がマッカーサーに示達されたのである。

（三）総司令部／経済科学局

前述のようにヤング報告にたいする総司令部の反応は冷ややかであった。マッカーサーは米政府にたいして、

単一相場設定には同意するものの、そのタイミングは、貿易と生産が戦前の水準に復帰するまで待つべきであり、強力な経済安定措置を先行させなければ深刻な社会不安が生じると意見具申した。また複数相場制を主張する経済科学局は、単一為替相場の設定で一〇月一日までに一般物価水準は三〇〇%近く上昇すると警告した。⁽³⁴⁾これに對しては、追加報告の中でヤング使節団側から反論があり、為替相場変更に伴う価格上昇と、進行中の激しいインフレや公定価格の改定と区分する必要がある、前者に起因する価格上昇は総司令部試算よりはるかに小さいと指摘した。⁽³⁵⁾

占領政策が日本経済の自立・復興へ転換したといっても、ワシントンと総司令部の間には相当な感覚のズレがあった。日本政府のいわゆる中間安定路線と呼ばれる生産増強によるインフレの段階的処理、その背後にある米国の援助増額や外資依存への思惑というスタンスを、総司令部は積極的に否定することはなかった。四八年の段階では総司令部の経済政策は対症療法的となり、「経済十原則」もその反映といえる。しかし米議会の態度は厳しく、占領地救済資金（ガリオア）による援助から経済復興のための経済協力局（ECA）援助への切り替えを否決し、大幅に削減されたエロア資金がガリオア予算の枠内で認められた。民間外資も綿花借款を除き対日進出に消極的であった。それでも高まる日本側の期待をつながせるような姿勢をとっていたのは、米側がこれを切り札として使う意図があったと見られている。⁽³⁶⁾

為替問題に関しては、同局の円為替委員会が複数為替相場制を提言していたことは前述したが、四八年六月の段階でもインフレ進行中であるため単一相場設定は時期尚早との姿勢であった。⁽³⁷⁾また総司令部の四八年一月付「日本経済自立五カ年計画」は、国際収支赤字を四九〇五二年間に一三・六億ドルの米国援助で穴埋めすることを想定するなど、競争的な国際経済への復帰を先送りする姿勢であった。しかし四八年一二月の「九原則」指令

で単一為替相場早期設定は動かしがたい課題となったので、経済科学局でも具体的な検討作業に入ったが、内部では複数相場を主張する者が絶えなかった。⁽³⁸⁾

前述のように説得より命令の形で一時的な統制強化を伴う「九原則」が示達されたが、これは総司令部権限の縮小をうたうNSC-13/2と矛盾するものである。マッカーサーはこれを指摘し、これまで進めてきた企業活動の自由化、基本的権利や自由の実現を否認することになると批判して体面を保った上で、対日援助と引換えに「九原則」を受け入れたのである。しかし総司令部内でも、すでに従来の改革路線は四七年末以降軌道修正されていたことは明らかであった。

(四) ドッジ財政顧問と三六〇円相場

トルーマン大統領の要請で、ドイツ通貨改革にも関係したデトロイト銀行頭取のジョセフ・M・ドッジが、四年二月一日に来日した。この保守的な健全財政主義者の役割は、その個性を大胆に発揮して「九原則」の実施計画を作成・実施することであった。彼はケインズ理論などには関心なく、社会主義的な統制経済を忌み嫌った。彼を迎えた総司令部の立場は当然微妙なものがあつた。またインフレ抑制を最重点課題とする大蔵省は歓迎したが、政府・野党は表面はともかく総司令部の抵抗で中間安定路線が継続することを漠然と期待していた。

ドッジはインフレ収束策として、価格調整補給金などの削減、援助物資売却代金の複数为替相場制を通じての輸出入補助金化の抑制、日銀引受による復金債発行の禁止などを網羅する均衡財政の確立が肝要だとして、四九年度予算案の組替えに着手した。三月二二日には単なる財政全体の均衡のみならず、純計で一五〇〇億円の黒字を計上し、大部分を復金債などの償還にあてるという超均衡予算案を日本政府へ呈示した。単一為替相場設定を

前提に、輸出補助金はすべて打ち切る。この予算案で行政整理、租税負担の増大、生計費上昇、公共事業費や失業対策費圧縮などによる耐乏生活の重圧が勤労者、中小企業、低所得者に集中することは明らかであり、特に労働運動の激化を総司令部の官僚も、日本側も恐れた。しかし予算への不満と抵抗は、対日援助中止の威嚇で抑えられた。同時に超均衡予算のデフレ圧力軽減のために、金融緩和、対日援助の見返り資金による産業資金供給ルートの設定、実質的な価格差補給金の支出規模の維持と段階的な削減方式の採用、シャウプ勧告にそった租税負担率引き下げの容認などの措置もとられた。⁽³⁹⁾

単一為替相場の早期設定を目標とする「九原則」の実行者であるドッジは、それまでの日本政府と総司令部の作業や両者間のやりとりほどの程度関心を示したのだろうか。彼は三月七日の第一回記者会見で「輸入を過度に圧迫することなしに輸出を刺激するような為替相場」を考慮し、「上下に大幅に変動する為替相場」を避けたいと一般論を述べた後は、日本政府と討議すらしなかった。⁽⁴⁰⁾ そのため彼が突如として断定的な結論を下し、三六〇円相場を決めたという見方すらある。

たとえば都留重人は、「まことに複雑かつ極度に重要なものと考えられてきた為替レート問題は、一九四七年夏以来占領軍側、日本政府側とも双方の当局者の間で徹底的に討議され、数多くの調査報告が関係者の間でひそかに交換されていた。しかし、ドッジはこうした資料に目をくれた様子もなく、彼自身の言葉によるとわずか『三人の腹心と』と相談し、自分自身で決断したという。一週間後、彼は意気揚々と日本を離れたのである」と述べている。⁽⁴¹⁾

一方元大蔵省財務官の柏木雄介は、突然三六〇円に決まっていたいきさつを総司令部筋から聞いた所では、ドッジが「インフレ率のトレンドから判断すると、日本経済の安定のためにはワン・クッションにおいて三六〇円程度が

望ましい」と勧告したためであったと証言している。⁽⁴²⁾

しかし実際にはドッジやマッカーサーの顔を立てながらもNAC主導でこの相場が決められたようだ。彼は最終的に一ドル三三〇円の単一為替相場の採用を決めて、三月二三日頃にマッカーサー名でワシントンの承認を求めた。ドッジが実質的な責任者である総司令部勧告の内容は以下の通り。

- ① 商業、為替取引、軍用を含めて一ドル三三〇円の単一為替相場を四月一日以降発効させる。総司令部は上下一〇%以内の変動を権限として留保する。
- ② 輸出補助金は廃止、輸入補助金は前年度の約半額を残し、内六三%は食料、肥料で、残りはコークス、銑鉄、鉄鉱石などの輸入に充当。
- ③ 対日援助のドル金額を、設定する相場で換算した円見返り基金を設定。
- ④ 新レートでは、四八年一二月を基礎として、全輸出の八〇%が採算がとれ、残りは合理化努力を必要とする。

しかしワシントンはこの勧告をそのまま受け入れなかった。三月二九日にNACは、専門委員会の検討結果(四九年三月二五日付覚書NAC No.807)を審議し、ヤング勧告以後と今後予想されるインフレを考慮すれば三三〇円は過大評価であり、今後の貿易政策運営に不適切だとして、四九年四月一日もしくはそれ以降可及的速やかに、一ドル三三〇〜三六〇円の範囲、特に三六〇円での単一為替相場設定を強く勧告したのである。⁽⁴³⁾

NACは専門委員会の原案を踏まえて、総司令部勧告を受諾する用意があるものの、一ドル三六〇円に変更するよう強く勧告するとともに、将来の相場変更には事前承認が必要であると決定した(NAC Action No.321)。

マッカーサーの体面を考えての婉曲な表現で修正を迫った根拠については、三三〇円では将来の国際的な変動に対応する余裕が乏しいということであった。事実四八年後半から進行しているリセッションによる世界的な物価低落や、半年後に起きた英ポンドの大幅な切下げなど通貨調整の可能性は、総司令部やドッジの考慮外であったかもしれない。ドッジが説得されたのは、NACのポンドへの見通しであったという推測はうなずける。⁽⁴⁴⁾

六 単一為替相場の決定と実施

マッカーサーは四九年四月二三日付で「日本円に対する公式為替相場樹立に関する司令部覚書(SCAPIN1997)」を発出、日本政府に対し一米ドル対三六〇円の公定為替相場の設定を命令し、実施日を四月二五日とした。⁽⁴⁵⁾ NAC決定より一ヶ月近く遅れたのは、新相場で補給金の再計算するなどで四九年度予算の再編成が必要であったからである。この決定は、総司令部の情報を入手しやすい立場であった大蔵省の渡辺武官房長や宮沢喜一大臣秘書官が当日の朝UP通信の報道で知ったということで、政府にとっては寝耳に水であったようだ。宮沢「一九九二」によれば、四月初めにあったドッジ・池田蔵相会談で、ドッジが輸出入補助金削減作業では一ドル三三〇円を想定して計算したといったのに対して、池田はその相場が現実化すれば辛い、四九年度予算執行状況を見た上で、七月頃、最低三五〇円ぐらいで設定するのが望ましいといったが、ドッジは五月初めには帰国しなければならぬと答え、その後具体的な数字については一切話し合いがなかったという。

各界の反応は、予想より設定時期が早かったが、大方が予想した三三〇円より円安に決まり輸出産業は概ね歓迎した。しかし日銀は四九年一月の日米卸売り物価指数をとり、三四〜三六年を基準とする為替相場を試算す

ば三四六円六〇銭となるが、闇価格を勘案した実効物価水準による為替相場は一ドル四九〇円程度であり、物価水準を公定物価水準へ帰一させる必要があると分析した。⁽⁴⁶⁾

新相場設定後、米国のリセッション、ポンド切り下げ、補給金の削減・撤廃によるコスト上昇など輸出環境が悪化した。最初の試練は、単一相場設定から半年後の四九年九月一八日、英ポンドは三〇・五%切り下げられ、対円で、一ポンド一四五〇円から一〇〇八円となった。追隨して切り下げを行った国は西欧主要国をはじめ二〇数カ国に及び、日本の輸出も非ドル地域向けが多かったため、円の切り下げを求める主張も高まった。米國務、財務、陸軍省、連邦準備銀行も約一五%の円切り下げ説に傾いていたが、ドッジは為替相場を一度決めたら無闇に变えるべきでないと主張、これを踏まえて四九年一〇月一五日に、マッカーサーは変更を認めない旨日本側に書簡を送付した。大蔵省や日銀も、①産業合理化の好機、②ポンドは過大評価されていたので、ポンド圏への輸出主力である綿製品は切り下げ後でも競争力がある、③ポンド切り下げの效果を見定める必要があるなどの理由で、円相場の維持を総司令部に要請したという。⁽⁴⁷⁾

幸い四九年の輸出実績は前年比増し、輸入が三三%増加したものの、入超額三億九七〇〇万ドルは四八年比六%の減少、援助費輸入の割合は四八年の六八%から五九%へ減少するなどの效果が見られた。⁽⁴⁸⁾しかし元日銀理事の吉野俊彦はこの相場は円を実勢以上に評価したものとしており、五〇年に勃発した朝鮮動乱による巨額の特需が発生したので維持可能となったと考えている。⁽⁴⁹⁾

おわりに

ドッジ政策は米国の援助を節約しつつ対共産圏の砦としての日本経済の自立と安定を図るための徹底した「構造改革」であり、総司令部の権威を背景に強行された。大企業は合理化を進め拡大再生産の軌道に乗るが、中小企業の半分近くが休業、失業が急増する「安定恐慌」で社会不安が高まり、下山・三鷹・松川事件などが相次ぎ物情騒然となった。朝鮮動乱で経済情勢が一変したので、その評価は困難であるが、その後日本経済は同じ敗戦国ドイツとは異なった道を歩む。「九原則」にうたわれた統制強化、改革実行のため温存・強化された官僚組織、資金配分のため中止された金融改革などで、ドッジの古典的な自由主義市場経済は根付かず、所謂四〇年体制が維持・補強された。特に厳格な為替管理を導入した結果、政府は外貨の集中管理と配分を通じて、輸出産業の育成や産業の高度化を図る手段にした。手直しされたとはいえ為替管理の枠組みは九八年三月まで維持され、日本経済の成熟を歪めたのである。

また米国が六〇年代に完全雇用政策を優先、拡張的金融政策をとり経常赤字に転じた結果、マルクとともに円は実質的に切下げの状態となり、経常収支黒字が定着したにも拘らず、七一年一二月のスミソニアン合意によって三〇八円に切り上げられるまで、二〇年余りにわたって一ドル三六〇円の為替相場は維持された。その間為替相場の安定と輸出の拡大を至上命題として必要な日本経済の構造調整を怠り、一種の重商主義的な思考にはまり込み、日本が現在直面している深刻な諸問題を作り出したのである。（二〇〇一年八月三〇日）

- (1) 注
主として大蔵省財政史室編『昭和財政史』、経済企画庁戦後経済史編纂室編『戦後経済史戦後経済史』、日本銀行編『日本銀行百年史』並びに『日本金融史資料』、竹前栄治・中村隆英監修『GHQ日本占領史』を参照した。
- (2) 経済企画庁「一九九四b」六四ページ
- (3) わが国の所有する貴金属、仕掛け中の綿布を担保とする資金枠。前掲書 三五～三六ページ
- (4) 大蔵省財政史室「一九七六b」三五八～三五九、三六八～三七九ページ
- (5) 前掲書 三八三～三八四ページ
- (6) 経済企画庁「一九九四b」四七ページ。米国の対日援助による輸入の比重は四五～四六年は六三・一%、四七年は七七・二%、四八年は六七・四%であった。
- (7) 大蔵省財政史室「一九七六a」四二六～四二七ページ
- (8) 都留「一九七五」四二五～四二八ページ
- (9) Tamagna [1945] pp57～72
- (10) Haberler [1945] pp308～318
- (11) 大蔵省財政史室「一九七六a」二一七～三九〇ページ
- (12) 前掲書付属資料 一一～一六ページ
- (13) 軍用交換相場は四五年九月一〇日に一ドル一五円と決定、四七年三月一二日に五〇円、四八年七月六日に二七〇円と改定、その後三六〇円相場に合体する。吉野「一九九六」一二一～一二九ページ
- (14) 都留「二〇〇一」三一六～三一八ページ
- (15) 大蔵省財政史室「一九七六b」三五〇、四〇二ページ
- (16) Tsuru [1993] p50, 都留「一九七五」四三〇～四三四ページ
- (17) 大蔵省財政史室「一九七六a」三七五～三八一ページ
- (18) 経済企画庁「一九九四a」一九六～二〇〇ページ、大蔵省財政史室「一九七六b」三八一～三八三、四〇三ページ

- (19) 伊木「一九七二」四一～五一、五五～五八、六〇～七〇ページ
前掲書 七一ページ
- (20) 経済企画庁「一九九四a」一九八～一九九ページ
- (21) 大蔵省財政史室「一九七六a」三九三～三九六ページ
- (22) 大蔵省財政史室「一九七六b」三八四～三九二ページ
- (23) 日本銀行「一九八五」二五二～二五四ページ
- (24) 大蔵省財政史室「一九八二a」二六八～二八七ページ、同「一九七六b」三九二～三九四ページ
- (25) 日本銀行「一九八五」二五〇～二五二ページ並びに大蔵省財政史室「一九八二a」二八五ページ
- (26) 吉野「一九七二」一一八～一二六ページ
- (27) エコノミスト「一九七二」一二九～一五三ページ
- (28) 前掲書 一四二～一四六ページ
- (29) 中間指令 (interim directive) とは、米国政府が連合国の対日管理機構である極東委員会の権限を有名無実化するた
めの仕組みであり、米國政府は緊急事項発生時に総司令部に発出でき、委員会がこれを取り消さない限り有効であり、
委員会決定までには米政府の同意が必要のため、極東委員会が既成事実を覆す事は事実上不可能とされた。
- (30) ブレトン・ウッズ法に基づき設置、国際通貨基金、世銀、輸出入銀行等の対外借款、対外為替・金融取引に関する政策
および運用についての調整を任務とし、財務長官、國務長官、商務長官、連邦準備制度理事會議長、輸出入銀行總裁か
ら構成。
- (31) 大蔵省財政史室「一九七六a」三九八～三九九ページ
- (32) 前掲書 三九九～四〇一ページ
- (33) 前掲書 三九八ページ
- (34) エコノミスト「一九七二」一四八～一五〇
- (35) 大蔵省財政史室「一九七六a」三九五ページ
- (36)

- (37) 大蔵省財政史室「一九七六b」三五九ページ、同「一九七六a」四三三ページ
- (38) 大蔵省財政史室「一九八二b」六一三〜六一七ページに掲載のS.J. Janow, "Comments on the Exchange Rate Paper of January 11, 1949" [Sutland Papers]
- (39) 大蔵省財政史室「一九七六a」四一六〜四二六ページ
- (40) 前掲書 四二九ページ
- (41) Tsuru [1993] p.49
- (42) 本田・秦「一九九八」一二ページ
- (43) 大蔵省財政史室「一九八二b」英文資料 六二二〜六二六ページ並びに同「一九七六a」付属資料 一八〜二〇ページ
- (44) 大蔵省財政史室「一九七六a」四四二ページ、日本銀行「一九八五」二五九〜二六〇ページ
- (45) 大蔵省財政史室「一九八一」基本資料八七ページ
- (46) 日本銀行金融研究所「一九八三」三三八〜三四一ページ
- (47) 大蔵省財政史室「一九七六a」四四二ページ
- (48) 経済安定本部「一九五〇」五九〜六〇ページ
- (49) 吉野「一九九六」一五九〜一六一ページ

参考文献

- エコノミスト編集部訳「円外国為替政策に関する特別使節団の報告」『エコノミスト』一九七二年三月七日号
- 本田敬吉・秦忠夫・柏木雄介の証言―戦後日本の国際金融史―有斐閣 一九九八年
- 伊木誠「単一為替レート設定の影響分析―経済安定本部「K作業」を中心に」『国学院経済学』第二二巻第四号 一九七一年七月
- 経済安定本部『経済現況報告』板垣書店 一九五〇年
- 経済企画庁戦後経済史編纂室編『戦後経済史 第四卷（経済政策編）』東洋書林 一九九四年a

- 経済企画庁戦後経済史編纂室編『戦後経済史 第五卷(貿易・国際収支編)』東洋書林 一九九四年b
- 宮沢喜一『東京―ワシントンの密談』中央公論社 一九九九年
- 日本銀行『日本銀行百年史』第五卷 一九八五年
- 日本銀行金融研究所編『日本金融史資料 昭和統編』第一三卷 一九八三年大蔵省印刷局
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史―終戦から講和まで―第三卷』東洋経済新報社 一九七六年a
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史―国際金融・貿易―第一五卷』東洋経済新報社 一九七六年b
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史―終戦から講和まで―第一七卷 資料一』東洋経済新報社 一九八一年
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史―終戦から講和まで―第一八卷資料二』東洋経済新報社 一九八二年a
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史―終戦から講和まで―第二〇卷 英文資料』東洋経済新報社 一九八二年b
- 鈴木武雄『現代日本財政史』下巻一 東京大学出版会 一九六〇年
- 竹前栄治・中村隆英監修『GHQ日本占領史一・三五・三六・五二卷』日本図書センター 一九九六―二〇〇〇年
- 都留重人『都留重人著作集』第七卷 講談社 一九七五年
- 都留重人『いくつもの岐路を回顧して―第十三回』『世界』岩波書店 二〇〇一年一月
- 吉野俊彦『「ヤング報告」の歴史的意義』『エコノミスト』毎日新聞社 一九七二年三月七日号
- 吉野俊彦『円とドル』日本放送出版協会 一九九六年
- Haberler, Gottfried, "The Choice of Exchange Rates After The War", *The American Economic Review*, June 1945
- Tamagna, Frank M., "The Fixing of Foreign Exchange Rates", *The Journal of Political Economy*, March 1945
- Tsuru, Shigeto, *Japan's Capitalism: creative defeat and beyond*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993 (渡辺敏・石川通達訳『日本の資本主義―創造的敗北とその後』岩波書店、一九九五年)