

DIAMOND
online **特別レポート**

【第363回】 2013年8月19日 河村小百合

そして預金は切り捨てられた 戦後日本の債務調整の悲惨な現実 ——日本総合研究所調査部主任研究員 河村小百合

日本の財政再建がなかなか進まない。政府債務残高は名目GDP比で約250%と、財政状況は、先進国、新興国を問わず世界で最悪であるにもかかわらず、である。国内には、「財政危機だ、財政危機だと言われたこの10数年間、結局何も起こらなかったではないか」、「リーマンショックや東日本大震災以降、年間40兆円とか50兆円といった金額の新発国債を増発して借金残高を増やし続けても、実際には何も起こっていないではないか」といった意識が蔓延しているように見える。

「ギリシャと違って日本は、国債をほとんど国内で消化しているのだから大丈夫だ」、「日本は、国民が多額の金融資産を保有しているから、ネットでみた国としての負債残高は、グロスの負債残高ほどに大きくはないから大丈夫だ」——こうした議論は間違っていないのだろうか。このまま国債残高を増やし続けても、国内消化の比率が高ければ、本当に大丈夫なのだろうか。

一国の財政運営が行き詰まり、立て直しのための万策尽きた後の最後の手段には、大別して、①非連続的な対外債務調整（対外デフォルト）と、②非連続的な国内債務調整（国内デフォルト）の2通りがある。①は、近年のギリシャの事例等があり、その実態や顛末は一般にも比較的よく知られている。他方、②の国内債務調整については、各国ともそうした不都合な事実は対外的に隠したがる傾向があり、詳細があまり明らかにされていないことも多い。

そうしたなか、国内債務調整における事態の展開を詳細に追うことができる稀有な事例は、われわれの意外な身近にある。それは、第二次世界大戦直後に実施されたわが国の債務調整（国内デフォルト）だ。その実態を、財政当局監修でまとめられた『昭和財政史 終戦から講和まで』（東洋経済新報社）シリーズ等における記録を基に、つづさに明らかにする。

終戦直後にわが国が直面した状況

1945（昭和20）年8月15日の第二次大戦終戦の時点で、わが国の財政は軍事関係の支出によって大きく拡大し、財政運営の継続はすでに困難な状態に陥っていた。第二次大戦をはさんだ昭和期の国民所得と物価上昇率、国債残高等の推移は図表1の通りである。

◆（図表1）国債借入金等残高の対国民所得比率等の推移
（1930<昭和5>～50<昭和25>年度）

国債に 借入金も 含めた政 府債務残 高の規模 （対国民 所得比） は、 1944 （昭和 19）年 度末時点 ですでに 約267%	年度	国民所得 （百万円） （A）	卸売物価 指数 前年比	国債借入金等 年度末残高 （百万円、B）	国債借入金等 対国民所得比 （%、B/A）	国債現金償還 額 （百万円、C）	国債現金償還額 対国民所得比 （%、C/A）
	1930	昭和5		6,843	58.3	156	1.3
	31	6	▲ 15.5	7,053	67.0	56	0.5
	32	7	11.0	7,911	69.8	32	0.3
	33	8	14.6	8,917	71.8	20	0.2
	34	9	2.0	9,780	74.5	21	0.2
	35	10	2.5	10,525	72.9	50	0.3
	36	11	4.2	11,302	72.7	48	0.3
	37	12	21.4	13,355	71.7	16	0.1
	38	13	5.5	17,921	89.6	20	0.1
	39	14	10.5	23,566	92.9	21	0.1
	40	15	11.9	31,003	99.9	21	0.1
	41	16	7.1	41,786	116.8	15	0.0
	42	17	8.8	57,152	135.6	0	0.0
	43	18	7.0	85,115	175.7	1	0.0
	44	19	13.3	151,952	266.9	755	1.3
	45	20	31.7	199,454	-	-	-
	46	21	432.9	265,353	73.5	42	0.0
	47	22	195.9	360,628	37.3	1,662	0.2
	48	23	165.6	524,408	26.7	3,582	0.2
	49	24	63.3	637,286	23.3	65,772	2.4
	50	25	16.2	554,007	16.4	50,871	1.5

（資料）大蔵省財政史室（編）『昭和財政史 終戦から講和まで 第11巻 政府債務』東洋経済新報社、1983（昭和58）年5月、『同 第19巻 統計』東洋経済新報社、1981（昭和56）年4月を基に日本総合研究所作成。
（原資料注1）国債借入金等年度末残高は、国債、借入金、短期証券および一時借入金の合計額。外貨債の円換算は、英貨1ポンドにつき9円763、米貨1ドルにつき2円006、仏貨1フランにつき0円387。

（原資料注2）国民所得は、昭和20年までは暦年ベース、21年は年度ベース。

戦時補償債務や賠償問題があり、政府債務の全体像の確定は困難な状況にあった。大戦前からのインフレが大戦中さらに加速し、敗戦時の国民の財産・資産は、事実上、現預金に尽きるといっても過言ではない状態であった。

昭和初期において、わが国の国債の約4分の1は外国債（利率は内国債よりかなり高め）が占めていた時期もあったが、戦時中の1942（昭和17）年から外国債の利払いは停止された。わが国は対外デフォルト（債務不履行）状態に陥り、その後1952年まで継続した。国債の構成も、終戦の時点では、金利水準を人為的に低く抑えた内国債が残高の99%を占め、そのほとんどを日本銀行と預金部（政府）が引き受ける状況となっていた。

「取るものは取る、返すものは返す」

わが国が降伏文書に調印した9月頃から、極めて切迫した財政・経済・金融状況を抱え、大蔵省内部で、専門の財政学者等を交え、具体的な対応策が検討されていった。1946（昭和21）年度予算を概観すると、普通歳入120億円に対し、歳出は172億円、うち78.3億円が臨時軍事費借入金利子や補償金利子も含めた国債費であった。

大蔵省内では、①官業および国有財産払い下げ、②財産税等の徴収、③債務破棄、④インフレーション、⑤国債の利率引き下げ、が選択肢に上るなか、G H Qによる押し付けではなく、あくまでわが国自身、財政当局の判断として、「取るものは取る、返すものは返す」という原則に象徴される対応が決定されていた。

具体的には、一度限り、いわば空前絶後の大規模課税として、動産、不動産、現預金等を対象に、高率の「財産税」（税率は25～90%）が課税された（＝「取るものは取る」）。それを主な原資に、内国債の可能な限りの償還が行われ、内国債の債務不履行そのものの事態は回避された（＝「返すものは返す」）。他方、戦時補償債務については、これを切り捨てる決断を下し、国民に対して政府の負っている債務と同額での「戦時補償特別税」の課税も断行した。そして、これらの課税に先立ち、順番としては一番先に（1946<昭和21>年2月）預金封鎖および新円切り替えが行われている（図表2）。

◆(図表2)終戦直後(昭和20～21年)の主な財政・金融関係政策の流れ

当時の
政策運営
上の意思
決定の状
況につい
て、『昭
和財政史
終戦から
講和まで
第11巻
政府債
務』（執
筆者は加
藤三郎東
大教授）
には、昭
和20年

年	月日	政治経済一般	財政	金融	内閣	首相
1945 昭和20	8月15日	終戦			東久邇内閣 (昭和20年8月17 日～20年10月9 日)	津島寿一
	8月28日		大蔵省に戦後通貨対 策委員会設置			
	9月2日	降伏文書に調印			幣原内閣 (昭和20年10月9 日～21年5月22 日)	渡辺敬三
	11月24日		戦時利得の排除およ び国家財政の再編成 に関する覚書			
46 昭和21	1月21日		司令部、政府借入の 制限・支払制限に関 し指令			
	2月17日	食糧緊急措置令、臨 医物資等緊急措置令 公布	臨時財産調査令公布	金融緊急措置令、日 本銀行券預入令公布		
	3月3日	物価統制令公布				
	7月24日		戦時補償全面打ち切 り閣議決定	戦時補償全面打ち切 り閣議決定	第一次吉田内閣 (昭和21年5月22 日～22年5月24 日)	石橋湛山
	8月11日			金融緊急措置による 封鎖預金を第一封鎖 預金・第二封鎖預金 に分離		
	8月15日	企業経理応急措置法 公布		金融機関経理応急措 置法公布		
	10月19日	戦時補償特別措置 法、企業再建整備法 公布	戦時補償特別措置法 公布	戦時補償特別措置 法、金融機関再建整 備法公布		
	11月12日		財産税法公布			

(資料)西村吉正(編)『復興と成長の財政金融政策』大蔵省印刷局、1994(平成6)年8月を基に日本総合研究所作成。

10月14日の官邸での会合の列席者による回想として、以下のような記述がみられる（89ページ）。

…（前略）…大蔵省として天下に公約し国民に訴えて発行した国債である以上は、これを踏みつぶすということはとんでもない話だ、というような意見が勝ちを占めまして、おそらく私もその一人であったらと思うのですが、これは満場一致の形で、取るものは取る、うんと国民から税金その他でしぼり取る、そうして返すものは返す、こういう基本原則をとにかく事務当局で決めてしまいました。その場で財産税という構想が出まして、議論を重ねました。この財産税は結局日本戦後の財政史上、国内混乱を起こした以外何もののでもないことになりましたが、財産税の構想はその会合でたまたま議論が起こったものです。…（後略）…

（原資料：今井一男口述「終戦以後の給与政策について」『戦後財政史口述資料』第八分冊、昭和26年12月17日）

また、同11巻85ページには、以下のような記述もみられる。

…（前略）…山際次官（当時）はこの点について次のように語っている。

渋沢さんの大臣御在任中のことを、発生的に考えてみると、いろいろなことの発端が、やはり財政再建計画というやつから来ておる。五箇年計画というものを造って国債をどうするか、それを償還するために財産税ということになって、そのために通貨整理、封鎖ということに発展したのですね。

（財産税について－引用者＜加藤三郎教授＞）ほかの富の平均化とか、インフレ抑制策というものは、あとからついて来たものです。

（原資料：「元大蔵大臣渋沢敬三氏口述（全）」『戦後財政史口述資料』第一分冊、昭和26年5月8日）

■ 貧富の差なく国民の資産を吸い上げる

戦後の国内債務調整（デフォルト）の中心となった政策の内容を順に確認していこう。

一度限りの大規模課税である財産税の課税対象としては、不動産等よりはむしろ、預貯金や保険、株式、国債等の金融資産がかなりのウエートを占めた（図表3）。課税財産価額の合計は、昭和21年度の一般会計予算額に匹敵する規模に達した。また、本税の実施に先立って作成された、階級別の収入見込み額をみると（図表4）、国民は、その保有する財産の価額の多寡にかかわらず、要するに貧富の差なく、この財産税の納税義務を負うこととなった点がみてとれる。

税率は最低25%から最高で90%と14段階で設定された。1人当たりの税額は、もちろん、保有財産額の多い富裕層が突出して多いが、政府による税揚げ総額の観点からみると、いわば中間層が最も多い。このように、財産税の語感からは、ともすれば富裕層課税を連想しがちではあるが、実際にはそうではなく、貧富の差を問わず、国民からその資産を課税の形で吸い上げるものであったといえよう。

◆（図表3）財産税課税財産価額
（昭和21～26年度累計）

	（千件、百万円）	
	件数	財産価額
田	451	7,673
畑	418	2,997
宅地	567	13,570
山林	238	2,900
家屋	570	24,372
立木竹	217	5,716
国債	498	1,806
株式および法人の出資	678	16,324
銀行および信託預金	1,155	29,159
郵便貯金およびその他の預貯金	1,250	9,451
年金保険等	771	3,574
機械設備器具工具および什器	175	3,506
商品、製品、半製品および原材料	131	3,327
書画骨董	39	1,102
家庭用動産	1,324	4,647
その他	155	1,189
小計	9,277	136,141
控除額		
公租公課	359	5,082
債務	234	7,007
差引合計（その他控除を含む）	1,808	123,779
税法第18、19条による控除額	254	1,716
差引課税財産価額	1,808	122,062
（参考）昭和21年度一般会計予算額		119,087

（資料）大蔵省財政史室（編）『昭和財政史 終戦から講和まで 第19巻 統計』東洋経済新報社、1981（昭和56）年4月を基に日本総合研究所作成。

◆(図表4) 財産税の実施時点における階級別見込み額

区分 (千円超)	人員 (戸)	財産価額		税額	
		1人当たり (千円)	総額 (百万円)	1人当たり (円)	総額 (百万円)
100	80,833	104	8,407	1,000	81
110	58,864	114	6,710	3,700	218
120	53,194	124	6,596	6,900	367
130	61,959	138	8,550	12,200	756
150	48,507	158	7,665	20,600	999
170	59,334	182	10,799	32,000	1,899
200	66,458	240	15,950	63,000	4,187
300	46,914	380	17,827	144,000	6,756
小計	476,063		82,504		15,263
500	24,054	675	16,236	329,750	7,931
1,000	6,651	1,175	7,815	663,500	4,413
1,500	3,515	2,025	7,118	1,284,750	4,515
3,000	1,267	3,700	4,688	2,576,000	3,263
5,000	522	8,500	4,437	6,591,000	3,440
15,000	102	52,471	5,352	45,834,000	4,675
小計	36,111		45,646		28,237
合計/平均	512,174	250	128,150	85,000	43,500

(資料)大蔵省財政史室(編)『昭和財政史 終戦から講和まで 第7巻 租税(1)』東洋経済新報社、1977(昭和52)年2月を基に日本総合研究所作成。

(原資料)財産税法案・戦時補償特別税法案の議会提案と同時に参考として提出された関係書類。

(注)本見込み額に関して、前尾繁三郎「修正直後の財産税構想と徴税問題」(一)『戦後財政史口述資料』第三分冊・租税は、「その1年間のインフレの激化というものは非常に勢いだったのです」、「従って実際に行った財産税というのは、そう税額も大きくはなく、そう大きな役割を果たすことはできませんでした」と述べている(『昭和財政史 終戦から講和まで 第7巻租税(1)』177～183ページ)。

なお、当時は新憲法制施行前で占領下であり、こうした措置は、GHQ(連合国最高司令官総司令部)の承認を得て、法律案を衆議院に提出、可決される形で行われた。このように、**国による国民の資産のいわば「収奪」が、形式的には財産権の侵害でなく、あくまで国家としての正式な意思決定に基づく「徴税権の行使」によって行われた点に留意する必要がある。**

そして、そのようにして徴収された財産税を主たる原資として、可能な限りの内国債の償還が行われた。図表1で、国債の現金償還額が終戦後、ケタ違いの額に伸びていったことは、このような異例の大規模な財産税課税によって、可能な限り国債残高を削減しようとしていた事実を物語っている。

■ 預金封鎖・新円切り替えを先行した狙い

こうした財産税課税に先立ち、昭和21年2月17日には、預金封鎖および新円切り替え(注)が断行されている。新円：旧円の交換比率は1：1であった。日銀や民間金融機関も含めて極秘裏に準備したうえで、国民向けの公表は実施の前日16日に行われ、わずか1日で実施に移される、という「荒業」であった。

実際の政策運営の流れは図表2の年表で確認できるが、**預金封鎖・新円切り替えを先行させたのは、財産税課税のための調査の時間をかせぎつつ、課税資産を国が先に差し押さえたとみることができよう。**預金封鎖等を発動した「金融緊急措置令」が公布された2月17日には、同時に「臨時財産調査令」も公布されている。

こうした措置について、国民向けには「インフレ抑制のため」という説明で政府は通したが、国民からは相当な反発があったことが、『昭和財政史 終戦から講和まで』シリーズでは明らかにされている。その第12巻『金融(1)』100ページには、執筆者である中村隆英東大教授による、以下のような記述がある。

…（前略）…これ以降の政府の説明もこの趣旨で貫かれている。こうして、大蔵当局の一時インフレの高進を抑え、時をかせごうというひかえ目な判断に基づく政策効果の見通しはかくされたまま、公式には徹底的なインフレ対策としての面のみが強調され、一般もそのような政策としてこれを理解することになったのである。そこにこの政策がのちに多くの批判をあびなければならなくなった最大の理由があったといえよう。…（後略）…

（注）預金封鎖とは、銀行預金など金融資産の引き出しを制限すること。わが国の場合は新円切り替えと同時に実施され、約半年後に第一封鎖預金と第二封鎖預金に分割された。封鎖預金からの新円での引き出し可能な金額は、個人の場合、月額で世帯主300円、世帯員1人各100円だった。

戦時補償を打ち切り国内債務不履行を強行

その後、昭和21年10月19日には、「戦時補償特別措置法」が公布され、いわば政府に対する債権者である国民に対して、国側が負っている債務金額と同額の「戦時補償特別措置税」が賦課された（図表5）。これは、わが国の政府として、内国債の債務不履行は回避したものの、国内企業や国民に対して戦時中に約束した補償債務は履行しない、という形で部分的ながら国内債務不履行を事実上強行したものである。そしてこれも、**国民の財産権の侵害を回避すべく、「国家による徴税権の行使」という形であった。**

◆(図表5)戦時補償特別税の内訳(昭和21～26年度累計)

(千件、百万円)

	合計		法人		個人	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額
法施行日に現存する戦時補償請求権の価格	302	12,087	161	10,924	141	1,163
法施行日前に決済を受けた金額	1,971	63,812	475	41,831	1,496	21,981
現金払いまたは前渡金と相殺のあった金額	568	11,083	209	9,373	359	1,710
政府特殊借入金または特殊預金等により決済を受けた金額	1,656	52,732	320	32,461	1,335	20,271
政府特殊借入金または特殊預金等現在額	1,673	47,007	316	27,600	1,357	19,407
法施行日前に譲渡した金額	44	3,922	29	3,474	15	447
法施行日前に償還払戻解除を受けた金額	57	1,802	26	1,386	30	416
課税価格計	2,250	75,900	631	52,757	1,619	23,144
法第10条による控除額		333		59		275
納付税額	306	57,537	111	49,061	195	8,475

(資料)大蔵省財政史室(編)『昭和財政史 終戦から講和まで 第19巻 統計』東洋経済新報社、1981(昭和56)年4月を基に日本総合研究所作成。

政府の戦時債務の不履行や、旧植民地・占領地における対外投資債権請求権の放棄等により、企業、ひいては民間金融機関の資産も傷み債務超過となった。このため同じ10月19日には、「金融機関再建整備法」および「企業再建整備法」も公布された。これを受け、民間金融機関等の経営再建・再編に向けての債務切り捨ての原資として第二封鎖預金が充当された（実施は昭和23年3月、図表6）。要するに、債務超過状態を解消するため

に、本来であれば国が国債を発行してでも調達すべき、民間金融機関に投入する公的資金を、国民の預金の切り捨てで賄ったのである。

◆(図表6) 金融機関再建整備最終処理状況

金融機関	確定損	確定損負担源泉別状況						調整勘定 利益金 (27年9月末)
		確定益	積立金 取崩	資本金 切捨	整理債務 切捨	指定債務 切捨	政府補償	
銀行	27,490	6,205	1,308	1,581	17,997	30	367	8,345
特別銀行	7,687	500	278	237	6,669	-	-	-
普通銀行	15,441	3,838	947	1,331	9,339	-	1	-
貯蓄銀行	1,747	323	15	72	1,079	-	241	-
信託銀行	1,253	71	66	123	858	-	124	-
無尽会社	625	75	10	36	43	1	455	126
信用組合	743	69	36	93	175	1	323	72
金庫	4,563	38	12	147	116	1	4,268	1,784
保険	8,370	1,533	436	60	2,547	-	3,863	2,280
県農組	2,868	164	50	109	25	2	2,509	-
市町村農組	-	-	-	-	-	-	403	-
合計	44,659	8,084	1,852	2,028	20,873	35	12,192	12,607

(資料)大蔵省財政史室(編)『昭和財政史 終戦から講和まで 第19巻 統計』東洋経済新報社、1981(昭和56)年4月を基に日本総合研究所作成。

そして、財産税法の公布は、昭和21年11月12日であった。財産税の納付には、不動産等の現物納付が認められた一方で、先行して差し押さえられていた封鎖預金も充当された。

以上が、「非連続的な国内債務調整」の典型例として、わが国が第二次大戦終戦直後に経験した厳しい債務調整の実情である。これらの事実から明らかになるのは、国債が国として負った借金である以上、国内でその大部分を引き受けているケースにおいて、財政運営が行き詰まった場合の最後の調整の痛みは、間違いなく国民に及ぶ、という点である。一国が債務残高の規模を永遠に増やし続けることはできない。「国債の大部分を国内で消化できていれば大丈夫」では決してないのだ。

無論、世界大戦の敗戦国という立場に陥り、社会全体が混乱のさなかにあった当時と、平時の現在とは状況が全く異なる。政府債務残高の規模が、当時とほぼ並ぶGDP比250%の規模に達したからといって、すぐに財政破たんするというものでもなかろう。しかしながら、国債の大半を国内で消化するという現在の状況は終戦当時に通じるし、現時点で債務の膨張に歯止めがかかる見通しは全く立っていない。

今後のわが国が、市場金利の上昇等により、安定的な財政運営の継続に行き詰まった場合、それが手遅れとなれば、終戦後に講じたのと同様の政策を、部分的にせよ発動せざるを得なくなる可能性も皆無ではなかろう。この点こそを、現在のわが国は、国民一人一人が、自らの国の歴史を振り返りつつ、しっかり心に留めるべきである。