

1950年代前半における外資導入問題（上）

浅井良夫

1 課題の設定

戦後復興期において、外資導入は主要な経済目標の1つであると同時に、大きな政治・外交上の課題でもあった。外資導入が政治公約として掲げられたのは、当時期待されていたのが、純然たる民間外資ではなく、経済援助の色彩を帯びた外資であったからである。

芦田内閣が「外資導入内閣」と呼ばれたことは広く知られているが、吉田内閣（第2次～第5次）がもっとも重要な政治課題の1つとして外資導入に取り組んだことは、吉田自らが『回想十年』で述べているにもかかわらず¹⁾、それほど注目されてこなかった²⁾。本稿は、第2次～第5次吉田内閣期の外資導入政策を、経済的側面と政治的側面の両面から明らかにすることを課題とする。

1948年3月に成立した芦田内閣は、「外資による経済の再建と対外信用

-
- 1) 吉田茂『回想十年』1, 中公文庫, 1998年, pp. 322-328, 同書, 3, 1998年, pp. 291-293 (初版は, 新潮社, 1957年)。吉田が外資導入に積極的であったことについては, 宮澤喜一『東京—ワシントンの密談』中公文庫, 1999年, pp. 217-220 (初版は, 実業之日本社, 1957年), 同『戦後政治の証言』読売新聞社, 1991年, pp. 85-86, も触れている。宮澤は, 吉田の外資導入論には, 吉田に近い者も同調しなかったと述べているが, これは直接投資（企業進出）に関してであり, 間接投資を含めた外資導入一般ではない。津島寿一によれば, 吉田は, 敗戦直後に外務大臣に就任した時から外資導入には熱心であった。しかし, 吉田が具体的に検討し始めたのは, 1949年頃からのようである（津島寿一『外債処理の旅』芳塘刊行会, 1966年, pp. 13-15）。
 - 2) ダワーは, 「吉田の外資に対する立場はいくらか謎めいていた」と述べている（ジョン・ダワー『吉田茂とその時代』（大窪憲二訳）下, 中公文庫, 1991年 p. 273 [原書は1979年刊, 訳書初版は1981年 TBS プリタニカ刊]）。

の回復」を新内閣の使命の第一に掲げた³⁾。1948年、アメリカ政府は、「民主化」に重点を置いた対日政策を転換し、日本を社会主義国に対抗する勢力にするために、工業の再建を図った。芦田は、この政策転換のタイミングを捉えて、アメリカ政府から経済援助を引き出し、経済復興を軌道に乗せようとした。また、民間外資も積極的に導入し、経済援助でカバーできない部分を補おうとした。経団連（経済団体連合会）、日産協（日本産業協議会）などの経済団体も、外資の進出を脅威とみなすのではなく、受け入れに非常な熱意を示した⁴⁾。

しかし、芦田内閣の外資導入政策には、根本的な問題が存在した。

芦田内閣のインフレ容認的な「中間安定」路線は、経済援助の条件として「一挙安定」の実施を求めるアメリカ政府の対日政策とは相容れなかった⁵⁾。アメリカ議会は、1948年6月、1949米会計年度において、従来のガリオア援助（占領地救済援助）に加えて、9,750万ドルのエロア援助（占領地復興援助）を日本に供与することを決定した。エロア援助の供与にともない、アメリカ政府は1948年5月にヤング使節団を派遣し、単一為替レートの導入を柱とする経済安定化政策を立案し、1948年12月に「経済安定9原則」の形で日本政府にその実施を迫った。「経済安定9原則」が提示されたときには、すでに芦田内閣は昭電事件で退陣し、第1次吉田内閣に替わっていた。

もう1つの問題は、民間外資導入に関する法制の未整備である。ジョンストン使節団の報告書（1948年5月公募）は、外国の投資家を保護する制度が設けられなければ、外資は流入しないであろうと指摘した⁶⁾。

3) 鈴木武雄『現代日本財政史』第2巻、東京大学出版会、1956年、p. 157。

4) 宮崎正康「芦田内閣期の外資導入問題」『信州大学教育学部紀要』第60号（1987年8月）、第61号（1987年12月）。

5) 拙著『戦後改革と民主主義—経済復興から高度成長へ—』吉川弘文館、2001年、第4章、第5章参照。

6) ジョンストン報告書は、外資法を制定すべきであると指摘し、次のように述べた。「外国の個人投資に対する種々の障害は残っており、これが除かれね

芦田内閣を襲った第2次吉田内閣（1948年10月～1949年2月）・第3次吉田内閣（1949年2月～1952年10月）は、ドッジ・ライン（「一挙安定」政策）を実施し、アメリカ政府が求める経済援助の条件を満たした。また、1950年5月には「外資に関する法律」（通称「外資法」）が公布され、民間外資導入の制度上の不備も解消した。ここに、芦田内閣の時の、外資導入の障害は、一応取り除かれたと言える。

吉田内閣は、国内資本蓄積の不足を外資で補うことは不可欠であり、また、経済復興のための輸入資材を確保するためにもドル資金が必要であるとして、外資導入に強い意欲を示した。それにもかかわらず、外資導入の目途は一向に立たなかった。それだけでなく、講和条約の締結が日程に上ってくると、対占領地援助として供与されてきたガリオア・エア援助の打ち切りも、時間の問題となった。

1951年5月14日、アメリカ政府は、1951米会計年度をもって（すなわち、1951年6月末で）対日援助を打ち切ることを公式に明らかにした⁷⁾。それは突然に通告されたわけではなく、1950年からすでに、近い将来、援助が削減ないし停止されるだろうと非公式に伝えられていた。吉田内閣は、

ば投資の相当な流入を期待しようにはならない。講和条約ができぬこともこれらの障害の最も困難なものの一つである。もし日本政府が条約の完成以前ないし完成と同時に大規模な外国個人投資の導入を希望しているならば、それに関する法規および政策は、われわれの意見ではつぎのことを定めるべきである。

1. 外国の投資を没収および差別的課税から保護すること。
2. 配当金および利潤の輸出にたいする相当の自由。
3. 相当の利潤の取得および支払を許すような税制。
4. 外国人がその投資高に応じて企業を統制することを許すこと。

（『ドレーパー報告』時事通信社、1948年、pp. 44-45。なお、この訳書のタイトルは、ドレーパー報告となっているが、この報告書〔正式名称は「日本と朝鮮の経済的地位と見透しとその改善に要する方策に関する報告」〕を作成した使節団の団長はパーシー・ジョンストンなので、ジョンストン報告の呼び名の方が適切である。ドレーパーもこの使節団と同時期に来日したので、従来から、ドレーパー報告ないし、ドレーパー＝ジョンストン報告と呼ばれることが多かったが、これらの呼称は正確ではない。）

7) 『朝日新聞』1951年5月15日。

1950年代前半における外資導入問題（上）

ガリオア・エロア援助に代る新たなドル獲得の途を見出すことを迫られた。1950年6月に勃発した朝鮮戦争による特需収入により、当面は、国際収支の破綻を危惧する必要はなくなったものの、朝鮮戦争終結後に備えることは必須であった。

ドル収入確保のための方策としては、①アメリカ（国連）軍による日本からの物資・サービスの調達（「特需」）が、朝鮮戦争後も継続されるよう、アメリカ政府に働きかけること（「朝鮮特需」以後の特需は、「新特需」と呼ばれた）、②アメリカ政府から政府レベルの経済援助を引き出すこと（MSA交渉は、アメリカにとっては軍事援助をめぐる問題であったが、日本側にとっては経済援助を引き出すための外交交渉であった⁸⁾）、③世界銀行やワシントン輸出入銀行から借金を仰ぐこと（これらの銀行の借金は、経済的な観点のみから実施されたのではなく、アメリカの対外戦略が反映され、経済援助と借金の中間的な性格を持った）、④純然たる民間外資の導入を図ること（ただし、技術導入を別にすれば、大規模な民間外資の導入は期待し得なかった）、の4つ途があった。

本稿では、まず、近い将来における経済援助の打ち切りを予想して、外資導入が検討され始めた過程について述べる。ついで、極東において冷戦が「熱戦」（朝鮮戦争）にエスカレートするなかで浮上した「日米経済協力」構想と外資導入計画との関係を分析する。そして最後に、1953年10月に世銀電力借款契約が成立し、外資導入が実現した経緯を明らかにする。

1950年代前半までを、外資導入に即して時期区分するならば、2国間の政府経済援助（アメリカ政府の対日援助）が中心であった1948年～50年、経済援助が打ち切られる一方、「日米経済協力」構想のなかで、外資導入への期待が高まった1951年～52年、世界銀行の借金を主体とする外資導入ルートが形成された1953年～54年の3つの時期に区分できる。

8) この点を明確に指摘したのは加藤洋子である（加藤洋子「相互防衛援助協定網の展開—憲法9条、経済優先路線そして輸出統制」『国際政治』105号[1994年1月]）。

2 ドッジ・ライン期までの外資導入論

(1) 「経済復興計画」(1949年5月)における援助と外資

「経済復興計画」(1949年5月) 芦田内閣の「中間安定」論を、もっとも体系的に示した経済安定本部策定の「経済復興計画」案(1949年5月)をもとに、芦田内閣期の外資導入構想を見ておきたい⁹⁾。この計画案が完成したのは吉田茂に政権が移行した後であるが、「2年がかりで漸進的にインフレーションを克服してゆこう」¹⁰⁾という、この計画の「中間安定論」に立つ内容は、基本的には芦田内閣の政策を体現していた。

この計画は、アメリカに対して経済援助を要請する目的で策定されたものであり、経済援助を前提として組み立てられている¹¹⁾。

「経済復興計画」は、1953(昭和28)年度までに国民1人当たりの実質国民所得を1930~34年の水準まで回復させることを目的とした5カ年の経済計画であった。1930年以降、人口は約3割増加していたので、1930~34年水準を達成するためには、経済規模(国民所得)、工業生産は、戦

9) 「経済復興計画」の策定作業は、片山内閣期の1947年8月5日に開始され、経済安定本部が中心となって事務ベースで準備作業が進められ、翌1948年3月27日に「経済復興計画第一次試案」が完成した。その後、策定作業は総理大臣の諮問機関である経済復興委員会(1948年3月29日の閣議で設置が決定)に移された。「経済復興計画」の基本方針は、1948年8月10日の第5回委員会で決定した。1948年末に「経済安定9原則」が発せられると、「9原則」との整合性を図るための軌道修正がなされ(「経済復興計画取纏めのための基本方針」1949年1月11日)、1949年5月12日に「経済復興計画」の最終案が完成した。しかし、吉田首相はドッジ・ラインと矛盾するこの計画を認めず、同年6月27日に吉田は同計画の再検討を命じ、最終的には、9月20日の同計画の公表取り止めにより、この計画は没にされた。

10) 林雄二郎編『日本の経済計画』東洋経済新報社、1957年(新版、日本経済評論社、1997年) p. 80。

11) 第2回委員会(1948年5月17日)において、稲葉秀三幹事長は、「第1次試案」は、「復興過程に外国援助を要請する計画として立案された」と述べており、また、林業小委員会(1948年7月5日)では、幹事の1人が、「この復興計画は米国からの復興援助資金獲得の努力の表現」であると述べている(有沢広巳監修『資料 戦後日本の経済政策構想』第3巻「経済復興委員会」、東京大学出版会、1990年、p. 348, p. 376)

前と比べて約3割拡大しなければならないことになる。政府は、この復興の資金の一部を、経済援助に仰ぎうとしていた。

計画期間は、前期2年間（1949～50年度）と後期3年間（1951～53年度）に分けているが、「経済復興計画立案の基本方針」（1948年9月）¹²⁾は、前期においてはアメリカの経済援助に依拠し、後期においては外資に期待するとした。

すなわち、前期においては、「対日援助は現に供給されているもののほか、追加予算で若干の援助を追加供与されるもの」と、経済援助の拡大を求める一方で、「この期間における民間外資は前期の後半通貨がスタビライズした後、はじめて本格的に流入しはじめることになろう」と想定され、本格的な民間外資の導入は予定されていない。

後期においては、世界的に通貨の交換性は回復し、日本もIMF・世銀に加盟しているという前提のもとに、「米国の対日政府援助は年とともに減少してゆくが、反対に民間外資は年々相当大量に入ってくる」、「それにより基礎産業、輸産産業の近代化はかなり急速に行われる」と想定される。

この計画は、ドル不足を、当面は経済援助、その後は外資で補うという段取りを示したが、外資導入の具体的な方法には言及していない。それは、経済援助の獲得が優先的な課題であったためである¹³⁾。

「民間外資導入についての要望」（1949年1月）

- 12) 総合研究開発機構(NIRA)戦後経済政策資料研究会編『経済安定本部 戦後経済政策資料』第8巻(経済計画 2)、日本経済評論社、1994年、pp. 639-674、所収。
- 13) 「経済復興計画」（「経済復興計画委員会報告書」）は、「この計画では、政府援助は今後漸減する代りに、民間外資の導入が徐々に本格化して、企業の合理化と近代化に役立つものと前提している。それが、具体的にどれくらい入ってくるかは容易に予測し難いが、一応貿易外収支の計算には別枠として算定しておいた。それを具体的に輸入計画に織込まなかったのは、けっしてネグレクトしたからではなく、具体的な流入の量と時期と対象とが不明であるためである。」（前掲『資料 戦後日本の経済政策構想』第3巻、p. 251）と述べている。

1950年代前半における外資導入問題（上）

この時期に作成された具体的な外資導入案は少ないが、産業別の外資導入額まで挙げた案として、経済安定本部作成と推定される「民間外資導入についての要望」（昭和24年1月27日）が存在する¹⁴⁾。この要望書は、労働生産性上昇のために設備・技術の近代化に必要な外貨と、原料の輸入のために必要な外貨を民間外資によって調達することを希望し、「もしこれらの外資が適切に日本経済に導入されるならば、われわれは現に与えられている米国政府援助と相俟って、日本経済の自立を一層速かにすることを確信する」としている。外資導入の形態としては、①設備・技術の近代化のために必要な機械・設備・技術の代価の外貨借入と、②原料輸入のための輸出入回転基金2種類を想定している。

この案は、全体的には漠然としたものであるが、電力、石炭に関してだけは、一応、外資導入先および対象事業を特定している（表1）。

電源開発に関しては、つぎのように述べている。

表1 「民間外資導入についての要望」の主要項目

産 業 別	所要外資	外 資 導 入 先 ・ 外 資 導 入 形 態
電 力	3000～ 6000万 ^{ドル}	只見川・利根川・大井川・熊野川などの大水源の開発 外資は主要資材の輸入、技術導入に充当
石 炭	300万 ^{ドル}	合弁会社による新坑の開発、既存炭鉱会社の社債・借入金など 山門、松島、三池、新入、崎戸、高島、清水沢、平和、釧路の各炭鉱
製 鉄	300万 ^{ドル}	日本製鉄(株)広畑製鉄所
非 鉄 金 属	1000万 ^{ドル}	資本参加、社債等
化 学	5000万 ^{ドル}	新技術の導入
機 械	7000万 ^{ドル}	機械、技術、原料斡旋、旧投資回復 電気通信機器、自動車、造船、工作機械
織 維	1000万 ^{ドル}	化学繊維については技術提携、機械輸入 合成繊維については資本参加
不動産・ホテル	5000万 ^{ドル}	観光ホテル、事務所、アパートなど

[出所] 「民間外資導入についての要望」（昭和24年1月27日）総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会編『経済安定本部 戦後経済政策資料』第25巻（貿易・為替・外資 2）、日本経済評論社、1995年、pp. 871-889。

14) 前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第25巻（貿易・為替・外資 2）、1995年、pp. 871-889。誰に対して要望した案かは不明。GHQ かドッジではないかと推測される。

「我国の経済復興と経済自立のためには、まず我国天与の水力電源を開発しなければならないが、資金資材の制約のため、現在電力五ヶ年計画に於いては、昭和28年迄に、約110万KWHの完成が企図されている。」「特に別紙の如き、只見川、利根川、大井川、熊野川等の大電源地点（その一部は前記五ヶ年計画に於いて昭和28年以降完成分として予定している。）に対して外資の導入を受けることとしたい。」

この案では、電源開発所要資金379億円の約40%（152億円）が只見川開発に投入されることになっている（外資導入額は電源開発所要資金のうちの30～50%を予定）。只見川は、経済安定本部が進めていた電源開発中心の特定地域開発構想である日本版TVAの実施地点として、1947年以降、北上川、利根川流域とともにクローズ・アップされた地域であった¹⁵⁾。

このように、ドッジ・ライン以前の段階では、経済援助が供与されることを前提に、経済援助を補足するものとして、また、将来において経済援助が打ち切られた際に、援助に代るものとして外資導入が漠然と考えられていた。

(2) 見返資金の私企業投融资

見返資金の設置（1949年4月1日） 援助物資の売却代金（円貨）を他の日本政府の財政資金と区別して運用する目的で、GHQの指示により、1949年4月1日に米国対日援助見返資金（以下、見返資金と略す）が設けられた（1949年4月1日付SCAPIN「ガリオア及びエロア輸入による見返り円」）。ついで、「米国対日援助見返資金特別会計法」（1949年4月30日公布 法律第40号）にもとづいて、見返資金特別会計が設置された。

ドッジ・ライン以後の占領後期において、見返資金は、新規貸出を停止した復興金融金庫に代って、設備資金の供給に重要な役割を果すことになる。他方、見返資金の設置により、アメリカ政府は、GHQを通じて、援

15) 佐藤竺『日本の地域開発』未来社、1965年、p. 56。

助資金の使途の決定に介入する手段を手にした。日本側が、私企業への融資や公共事業など、経済復興に直結した部面への見返資金の投入を希望したのに対して、GHQは、ドッジ・ラインの経済安定政策から逸脱することを許さなかった。私企業融資の拡大等を求める日本政府と、経済安定優先のGHQおよびドッジとの間で、見返資金の使途をめぐる、度重なる交渉が展開された。

電力への傾斜配分 私企業への見返資金の払出額の実績では、電力と海運が圧倒的な比重を占めており、占領後期の設備投資の主役がこの2つの産業であったことがわかる。また、復興金融金庫の産業別融資額と見返資金の産業別配分額とを比較してみれば、復興金融金庫融資の1/3以上が石炭産業に投入されたのに対して、見返資金の私企業向け払出額の約45%が電力、約39%が海運に融資されたことから、占領前期から後期への重点の移動を見て取ることができる（表2）。

日本政府は、最初からこの2業種だけを重視したわけではない。

1949年4月22日の経済安定本部財政金融局案は、「日本経済の基盤を強化し、基本産業における資本の蓄積を図るために、根幹産業であるところの電力・石炭・鉄鋼・船舶・農業等に集中的に振り向けられるべき」とする一方で、「総合的な経済復興計画の線に副って」「バランスのとれた産業構造を持つやうに運用されねばならぬ」とし、「本資金の投資対象は主として前記の根幹産業に対する重点的配分となるべきであると共に、之に直接関連ある産業並びに重要輸出産業の生産力増進に役立つ諸施設にも投下されねばならぬ」としていた¹⁶⁾。金額では石炭・電力・海運・鉄鋼の4業種に傾斜させながらも（4業種で私企業投資の約8割）、各分野に総花的に

16) 「1949年度第1・四半期対日援助見返資金運用方針（案）」（1949.4.22 E.S. B. 財政金融局）前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第20巻（財政金融 2），pp. 244-245。

1950年代前半における外資導入問題（上）

表2-a 復興金融金庫の業種別融資残高

（単位：百万円）

業 種 別	1946年度末 (1947/3)		1947年度末 (1948/3)		1948年度末 (1949/3)	
	金 額	百分比	金 額	百分比	金 額	百分比
鉱 業	1,589	26.5	21,941	36.9	51,485	39.0
(石 炭)	1,036	17.3	19,874	33.4	47,519	36.0
金 属 工 業	349	5.8	2,122	3.6	4,390	3.3
(鉄 鋼)	291	4.9	1,858	3.1	3,526	2.7
化 学 工 業	1,222	20.4	5,155	8.7	10,060	7.6
(肥 料)	561	9.4	3,751	6.3	6,030	4.6
電 力 業	302	5.0	2,807	4.7	22,400	17.0
機 械 器 具 工 業	835	13.9	2,806	4.7	6,522	5.0
農 林 業	4	0.1	48	0.1	229	0.2
水 産 業	491	8.2	2,839	4.8	5,302	4.0
織 維 工 業	45	0.8	711	1.2	4,984	3.8
公 団	—	—	18,199	30.6	18,182	13.8
そ の 他	1,149	19.2	2,835	4.8	8,412	6.4
合 計	5,986	100.0	59,463	100.0	131,965	100.0

〔出所〕 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—』第12巻，東洋経済新報社，p. 646。

配分する計画であった。

ところが，GHQの決定に至る過程で少額の業種が整理され，4業種合計の比重は変わらなかったものの，4業種のうち電力の比重が高まった（表3）。私企業投資総額が4月22日の経済安定本部案約678億円の半分以上（250億円）しか認められなかったため，少額の業種を削除せざるをえなかったためであろう。他方，電力への傾斜配分には，日本側の電源開発重視という産業政策の変化が反映されている。

1949年末までに，経済安定本部は，電源開発を最重要課題と認識するようになった。

1949年11月10日の経済安定本部試案¹⁷⁾は，見返資金からの直接投融資に期待する金額として，10年間に3,330億円を予定し，そのうち2,000億円を電源開発に割り振っている¹⁸⁾。また，1949年12月19日の安本の

17) 「見返資金の運用について（試案）」24.11.10，前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第20巻（財政金融 2），pp. 542-548。

1950年代前半における外資導入問題（上）

表 2-b 見返資金払出額（1949～53年度）

（単位：百万円）

区分 \ 年度	1949	1950	1951	1952	1953	合計
政府事業	27,000	38,185	23,286	25,018	17,800	131,288
電通	12,000	12,000	—	—	—	24,000
国鉄	15,000	4,000	—	—	—	19,000
国有林野	—	3,000	—	—	—	3,000
公共事業	—	8,044	2,925	17	—	10,986
住宅金融公庫	—	8,640	1,360	—	—	10,000
輸出銀行	—	2,500	5,000	—	—	7,500
開発銀行	—	—	10,000	22,000	13,800	45,800
農林漁業資金	—	—	4,000	3,000	—	7,000
電源開発	—	—	—	—	4,000	4,000
私企業	24,603	33,799	48,322	33,280	—	140,004
電力	10,093	10,000	23,200	19,800	—	63,093
海運	8,342	12,872	21,468	11,952	—	54,635
その他産業	5,867	4,530	1,691	40	—	12,128
石炭	3,858	2,362	205	—	—	6,425
鉄鋼	1,417	791	—	—	—	2,208
化学肥料	285	232	—	—	—	517
化学薬品	308	227	330	—	—	865
化学繊維	—	500	200	—	—	700
観光	—	40	—	40	—	80
輸入機械	—	—	—	70	—	70
地下鉄	—	—	250	—	—	250
農林漁業	—	379	636	—	—	1,015
中小企業	300	1,197	1,962	737	—	4,196
優先株式	—	5,200	—	750	—	5,950
債務償還	62,467	—	—	—	—	62,467
国債買入	—	—	49,418	—	—	49,418
その他の	—	7,971	1,482	754	8	10,217
	114,070	79,956	122,508	59,053	17,808	393,395

[注] 「見返資金月報」の月別集計をまとめたもので、決算ベースではない。

[出所] 大蔵省財政史室『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻、東洋経済新報社、p. 984。

文書「我が国経済の当面の重要問題について」¹⁹⁾は、電源開発と東亜貿易の拡大の2つを当面の重要問題として取り上げている。電力の不足が工業

18) 内訳は、電源開発2,000億円（10年間の合計）、外洋船建造及び改造250億円（3年間の合計）、肥料増産50億円（3年間の合計）、石炭生産維持及びコスト切下250億円（3年間の合計）、鉄鋼設備整備80億円、電話整備300億円（5年間の合計）、交通機関整備400億円（5年間の合計）であった。

19) 「我が国経済の当面の重要問題について」（昭和24年12月19日）前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第12巻（経済計画 6）、pp. 422-423。

1950年代前半における外資導入問題（上）

表3 1949年度見返資金・私企業投資計画

(単位 百万円)

業種	4月22日案	6月28日閣議	GHQ決定
鉱工業及び交通業	59,850	—	—
石炭	20,000	8,700	4,000
石油	500	—	—
その他鉱業	1,000	—	—
繊維	150	—	—
鉄鋼	6,000	3,980	2,000
軽金属	100	—	—
重要機械器具	350	—	—
造船	100	—	—
肥料	800	400	—
化学薬品	550	1,100	—
電気	23,300	14,500	10,000
陸運	500	*1,500	—
海運	6,300	7,000	4,000
港湾	200	—	—
農林水産業	6,039	2,700	—
農業	4,819	—	—
林業	370	—	—
漁業	550	—	—
水産業	300	—	—
中小企業	2,000	—	—
その他	—	—	**50
合計	67,889	40,530	25,000

[注] *は国鉄電化を含む、**の「その他」は上記4業種以外の意味である。

[出所] 「1949年度第1・四半期対日援助見返資金運用方針(案)」(1949.4.22 ESB財政金融局)および大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻, p. 982, より作成。

生産の「重大なネック」となっていると指摘し、水力発電所の開発、送配、変電施設の改善等を早急に実施すべきであるが、そのための膨大な設備資金を民間資本のみで賄うことは望み得ないので、見返資金の放出と外資の導入の促進が望ましいとした。その1年後に作成された「見返資金投資の順位について」(1950年10月17日)²⁰⁾では、A順位が電力、B順位が農業・鉄鋼・造船、C順位が機械・石炭・肥料・合成繊維となっており、電力

20) 「見返資金投資の順位について」(昭和25.10.17 経済計画室) 掲掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第21巻(財政金融 3), pp. 199-205。

に最重点が置かれ、石炭の地位は低下した。

日本政府とは対照的に、GHQは、とくにドッジ・ラインの初期においては、見返資金の私企業投資には消極的であった。経済安定本部金融局産業金融課「1949年度産業設備資金計画」（1949年4月7日）は403億円の電力設備資金が必要だと見込んだが、GHQが認めた見返資金はその1/4を満たすに過ぎなかった²¹⁾。産業設備資金への見返資金の配分について、GHQは、日本側の期待したほどには積極的でなかった²²⁾。

GHQが、私企業投資に消極的であったのは、見返資金が企業の賃金引き上げなどに用いられ、復興金融金庫の赤字融資の二の舞になることを警戒したためである。

1950年度見返資金私企業投資計画をめぐるGHQと経済安定本部との交渉において、1950年4月14日、リードは電力業への融資について、次のように述べた²³⁾。

「収益や社債発行で得た資金を投資的建設部に使用すべきである。電産賃上を行っているのでは、それによる建設資金の不足を見返資金で補う様なことになる。財政状況を改善する意力が無く、合理化の努力が無いから、電力不足のことは充分承知しているが、この点に努力が無ければ融資出来ない。」

そもそも、GHQ内部には、電源開発は急ぐ必要はないという意見もあった。ESS計画統計部(Programs and Statistics Division)の作成した「日本における電力の余裕について」²⁴⁾と題する資料は、極端に安価に据え置か

21) 前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻, p. 1033。

22) 経済安定本部は、1949年度の初めには産業資金に対して800億円程度の見返資金供給をあてにしていたと言われる（『朝日新聞』1949年6月19日）。

23) 「見返資金私企業投融資計画、司令部との接衝の経緯について（第一）」（25.4.14 会見）前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第21巻（財政金融 3），pp. 94-95。

24) 「日本における電力の余裕について(PSD, ESS, SCAP)」(昭和25年8月24日 経済計画室総務班・鉦工班) [旧経済企画庁所蔵 経済安定本部資料「産業 昭和25年(鉄鋼・電力・石炭)」]。

れた電力料金が、電力需給の歪みや、配電時のロスを生じさせている原因だと指摘した。「能力の増大をはかる前に現在の電力利用率を最高度まで持ってゆくことが先決問題なのである。適正な料金と現在能力の最大活用が私的投資を誘致し、追加能力が必要なときに公的投資の必要を減少せしめるという可能性が存するのである」と述べ、公的投資による発電所の建設に慎重な姿勢を示した。

エネルギー政策の重点変化 戦後、電源開発が本格的に始まるのは、1951年5月の電気事業再編成（5大電力会社体制の成立）以降である（図1）。敗戦後の6年間は、本格的な発電所の建設はほとんど行われず、復旧工事が主であった²⁵⁾。1945年度から50年度までに完成した発電所は、合計39万KW（水力27万KW、火力12万KW）、年平均約6万5,000KWにすぎない²⁶⁾。「傾斜生産方式」のもとで、石炭増産が極度に重視されていた時期である。

政策当局が、いつから石炭よりも電力を重視したのかは、これまでの研究では必ずしも明らかではなかった。『通商産業政策史』第3巻は、『通商産業省年報』を典拠にして、「経済復興計画」（1949年5月）に盛り込まれた「電力5カ年計画」の画期性を強調する²⁷⁾。これに対して、『現代日本産業発達史』は、「経済復興計画」まで、石炭重点のエネルギー構想は変わらず、「自立経済達成の諸条件」（エオス作業 1950年6月）で、エネルギー基盤の考え方が転換したとする²⁸⁾。本稿では、政策の転換を1949年6

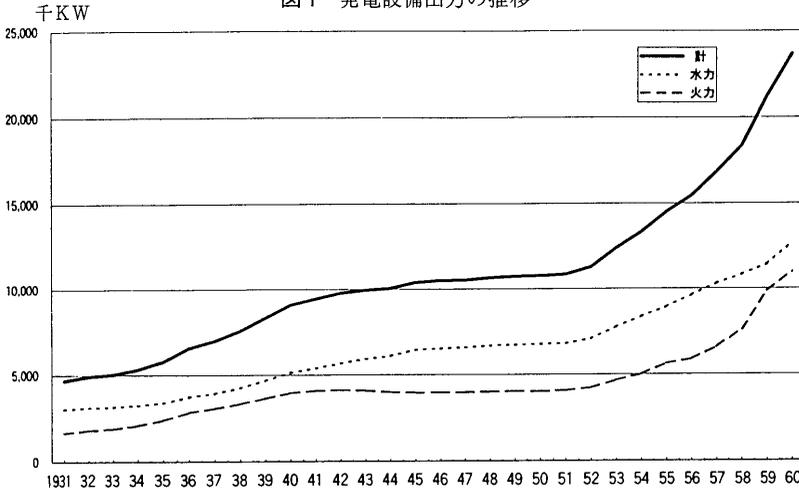
25) 『GHQ 日本占領史』第46巻（電力・ガス産業の拡大と再編）〔橘川武郎訳〕、日本図書センター、2000年、pp. 12-13。

26) 通商産業省公益事業局編『再編成後の電力白書（昭和26.27年度）』1953年、pp. 93-94。

27) 通商産業省編『通商産業政策史』第3巻、通商産業調査会、1992年、第4章第1節〔橘川武郎執筆〕、p. 379。

28) 栗原東洋編『現代日本産業発達史』第3巻（電力）、交詢社、1964年、pp. 393-394。なお、御厨貴『政策の総合と権力』東京大学出版会、1996年、第3章「水資源開発と戦後政策決定過程」は、栗原説をとっている（p. 179）。

図1 発電設備出力の推移



【出所】 1931～44年は、栗原東洋編『現代日本産業発達史』第3巻 電力、交詢社、1964年、付録表IV、1945～60年は、通商産業省編『通商産業政策史』第16巻 統計・年表編、p. 206より作成。

月頃と考える。

『通商産業省年報—昭和24年度—』の、「電源開発に関しては昭和24年3月に策定された経済復興計画において我国経済再建、民政安定のための重要基礎産業として、電力に最重点が置かれることなり」²⁹⁾ という記述は、「経済復興計画」が電力重視の計画であったかのような印象を与える。しかし、「経済復興計画」は、明らかに石炭重視の政策である。

通産省（1949年5月に商工省が通産省に改組された）のエネルギー政策が、電源開発にシフトし始めた契機は、1949年6月の水力発電所33ヶ所の建設許可と、見返資金の発足であった。

1949年6月9日、GHQは水力電源33ヶ所を正式に許可した。これにより、「電源開発5カ年計画」（＝「経済復興計画」のなかの電源開発計画の部分）に沿って、第1次分として申請した計画の大部分が許可された。事業

29) 『通商産業省年報—昭和24年度—』1950年、p. 247。

用の新規水力電源としては戦後初めての許可であった³⁰⁾。

1949年5月25日に、商工省と貿易庁が統合して通商産業省が設置された。新たに発足した通産省は、「通商産業施策大要」（1949年7月14日）と題する政策構想を発表した。この政策文書のなかでは、「日本経済の自立達成を促進するためには国内資源の合理的開発と産業基盤の強化が必要なので電力、石炭、鉄鋼、化学工業等の基礎産業についてこれが能率の向上とバランスのとれた増産体制の確立をはかる」と述べられており、国内資源開発の観点から電源開発が重視されている。「資源開発及び基礎産業の育成」政策として掲げられた4つの項目のうち、第1が、「電源開発5ヶ年計画の完遂」、第2が、「炭鉱における施設の整備拡充及び新炭鉱の開発計画の推進」であった³¹⁾。このように、1949年7月の時点で、明らかに、通商産業政策の力点は、石炭増産から電源開発に移行していた。

通産省は、「経済復興計画」の一部である「電力5ヶ年計画」を足掛かりにして、電源開発に見返資金を導入しようと努めた。資金の運営手続きをめぐる大蔵省と経済安定本部との間の合意の成立（6月13日）までに手間取ったために³²⁾、「昭和24年度見返資金運営計画」が閣議内定したのは、ようやく6月28日になってからであった。この内定では、電力には145億円（見返資金総額1,400億円の10.4%）が割り当てられたが、GHQ決定（7月）では、100億円（見返資金総額1,400億円の7.1%）に削減されてしまった³³⁾。ちなみに石炭は、閣議内定は87億円にとどまり、GHQ決定額は40億円

30) 『朝日新聞』1949年6月9日。この水力発電所新設の申請は1948年10月になされたものである（「水力発電所建設に関するGHQへの承認申請書提出について」昭和24年7月15日 ESB動力局、前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第30巻（産業 3）、1995年、p. 256）。

31) 「通商産業施策大要（第4次案）」（昭和24年7月14日 通商産業大臣官房総務課）前掲『通商産業政策史』第17巻 資料・索引編、1994年、pp. 306-307。

32) 前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻、「見返資金」〔柴田善雅執筆〕、pp. 932-950。

33) 同上書、pp. 981-982。

1950年代前半における外資導入問題（上）

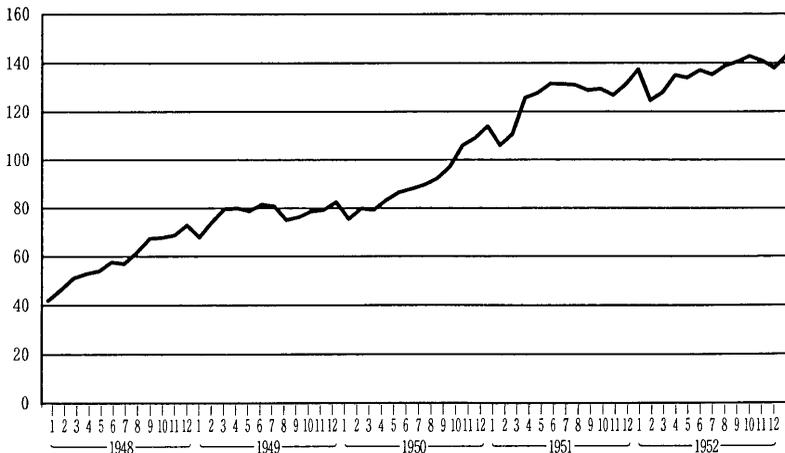
に過ぎなかった。

特需と電力危機 1950年6月に朝鮮戦争が勃発すると、特需により鉱工業生産はいちじるしく活発になった。ドッジ・ラインのデフレで、戦前水準の80%前後で停滞していた戦前基準の鉱工業生産指数は、1950年10月には100を突破し、1951年5月には130のラインに達した(図2)。生産の増大は、業種間でアンバランスであり、金属、機械、化学、窯業の伸びが著しかった。こうした産業は電力の消費量も大きかった。鉱工業生産の伸張は、エネルギー需給の逼迫をもたらし、1951年度には電力危機が発生するに至る。これは、戦後2回目の電力危機であった。

第1回目の電力危機は1947(昭和22)年度に起きた。水力発電設備が戦争による被害をほとんど受けなかったために、敗戦直後には発電能力に大幅な余裕があった。しかし、石炭などの燃料が極度に不足するという事態

図2 鉱工業生産指数

1934~36年=100



[注] 経済安定本部調。

【出所】 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, 1978年, pp. 90-93より作成。

のもとで、家庭や工場がエネルギーを一斉に電力にシフトさせたために、家庭用電灯・工場電気ボイラー用の需要の予期せぬ激増が起きた。それに、火力設備の賠償指定、水力発電施設の老朽化などの事情も加わり、1946年夏から一部で、電力供給の制限が実施され、1947年冬には広範な地域において強度の電力制限が実施されるに至った³⁴⁾。

その後、1948年度から50年度の3年間、豊水に恵まれ、また、石炭生産も軌道に乗ってきたので、1949年度には年間の総発電電力量は360億KWHを超え、「電力事業創業以来の新記録」³⁵⁾を達成した。1950年度も豊水であったが、特需により電力需要が大幅に増加（前年度比87%増）³⁶⁾したために、火力発電所をフル稼働させることにより対応した。1951年度には、8月以降、出水率が低下したために、8月から10月にかけて緊急停電や電圧低下の事態が頻発し、鉱工業生産にも悪影響を及ぼした（6月から10月にかけて鉱工業生産指数が低下）³⁷⁾。

電力への見返資金の停止 発電所の新設が解禁された電力業にとって、見返資金は決定的な重みを持ったが、1950年7月5日には、電力会社や政党の利害関係の調整が難航し、電力再編が進捗しないことに業を煮やしたGHQが、電力業への見返資金融資の停止を通告するという事態が起きた³⁸⁾。

加えて、7月23日にGHQは、日発と9配電会社の設備の新設・拡張

34) 栗原東洋編、前掲書、pp. 359-367。

35) 朝日新聞社経済部編『朝日経済年史』昭和25年度版、朝日新聞社、1950年、p. 64。

36) 『経済白書』昭和26年度、p. 80。

37) 『経済白書』昭和27年度、pp. 86-88。『朝日経済年史』昭和27年度版、p. 57。

38) 「電力再編成に関するマーカット少将メッセージ」前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第30巻（産業 3）、1995年、p. 290、前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻「見返資金」[柴田善雅執筆]、p. 1035。見返資金融資の停止という手段を、GHQは、1950年4月末から検討していた（前掲『通商産業政策史』第3巻、第4章第3節 [橋川武郎執筆]、p. 371）。

・移設、増資・社債発行なども、電力再編法が成立するまでは許可しないと通告してきた。そのため、電源開発は、1949年度分の見返資金手持による工事を除いては、実施が困難となった³⁹⁾。

この事件は、GHQが見返資金の使用について、権限を握っていることの意味を鮮やかに示した出来事であった。

電源開発のための1950年度見返資金145億円⁴⁰⁾が停止されたことは、関連産業部門に深刻な衝撃を与えた。その影響について、経済安定本部は、「7月以降は見返資金工事を全部中止せざるを得ない実情にあり、かくては将来の電力需給を一層悪化せしめることになるのみならず、工事打切りにより生ずる損失（工事に伴う補償費だけでも約14億円）、建設工事及機械製作に関係している二万数千人の労務者の失業大なるものがある」とした⁴¹⁾。また、日本産業協会は、資金不足による工事中止という最悪事態が起った場合には電気機械、電線、電塔、碍子、土建など関連産業から生ずる失業者数は3万人ないし4万人、主要4業種の損失だけでも本年末現在約35億円に上るだろうと見ていた⁴²⁾。

電源開発は電力産業だけの問題ではなく、他の産業にも波及効果のある問題、とくに雇用問題としても重要であったので⁴³⁾、吉田内閣としては、

39) 電気事業再編成史刊行会編『電気事業再編成史』1952年、pp. 811-812。1949（昭和24）年度の電源開発への見返資金の融資は、1949年12月以降にずれ込んだため、本格的な工事が始まったのは1950年度に入ってからであった（『朝日経済年史』昭和26年度版、p. 55）。

40) 「昭和25年度運用計画」は、1950年5月10日に閣議了解され、GHQに対する解除申請が6月12日に閣議決定された（前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻「見返資金」、p. 988, 1034）。

41) 「電力に対する見返資金の支出促進方について」（経済安定本部 25.6.23）前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第30巻（産業 3）、pp. 288-289。より詳しい検討は、「電力部門に対する見返資金貸出中止の影響」（1950年7月20日 経済安定本部）[旧経済企画庁所蔵 経済安定本部資料「産業昭和25年 石炭・電力・鉄鋼」]でなされている。前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻「見返資金」、p. 1035も参照。

42) 『朝日新聞』1950年8月31日。

43) 1949年6月24日、吉田首相は閣議で、生産拡大によって失業を吸収するた

放置することはできなかった。

見返資金停止というGHQの圧力により、政府は電力再編問題の早期解決に乗り出した。9月13日、全国発送電1社化を掲げてきた大西栄一日発総裁、櫻井督三同副総裁を更迭した。ついで、自由党と折衝して電気事業再編成法案、公益事業法案を修正したうえで、国会提出を目指した。政府と自由党との妥協は成立したが、GHQはこの修正案を認めず、11月22日にマッカーサーは修正前の政府案に戻すように求めた。政府はGHQの意向に沿った発送電の9分割案を骨子とする「電力事業再編成要綱」を決定した（同年11月23日閣議了解）。10月24日、ポツダム政令により「電気事業再編成令」「公益事業令」が公布（12月15日施行）され、地域別民営9社による発送電一貫経営方式にもとづく再編が決定した⁴⁴⁾。11月24日、横尾通産相は電力再編をポツダム政令で実施することを報告し、あわせて、見返資金の放出を速やかに許可するように求めた⁴⁵⁾。その結果、見返資金は12月から解除された⁴⁶⁾。

(3) 見返資金から外資導入へ

外貨借款への期待 見返資金が産業資金供給に大きな役割を果たしたとはいえ、資金需要を十分に満たすには程遠かった。GHQの消極姿勢にも原因はあったが、大局的に見れば、原資である対日援助の総額が、日本側の希望を満たすには不十分であったことが最大の原因である。

め、見返資金を積極的に運用したいと述べた。また、増田官房長官は6月25日の記者会見で、「消極的な失業対策だけでは失業問題の根本的な解決にはならない。もちろん政府としてはそうした失業対策に努力するが、公共事業、電源開発その他の産業への投資などすべてが失業対策であるとみて対策に努力している」と語った（『朝日新聞』1949年6月26日）。

44) 電力再編について詳述した文献は、前掲『電気事業再編成史』をはじめ、いくつかが存在するが、橋川武郎の研究が史料面でもっとも充実している（前掲『通商産業政策史』第3巻第4章第1節「エネルギー産業の再建」）。

45) 『朝日新聞』1950年11月25日。

46) 前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第13巻「見返資金」[柴田善雅執筆]、p. 1036。

1949年秋には、具体的な構想が存在せず、対米借款交渉もまだ始まっていないにもかかわらず、外貨借款への期待は急速に高まった。占領下において海外情報が乏しいという事情も作用して、アメリカの関係者の一挙手一投足に過大な期待をかけるという現象も起きた。

1949年11月17日～20日にスナイダー (John Snyder) 米財務長官が、沿岸監視施設の視察の目的で来日した時には、ポンド切り下げに伴う円切り下げ、アジア・マーシャル・プランの実施、対日借款などが話し合われるのではないかと、報道陣は色めき立った。スナイダーはこの報道を否定し、これらの問題を日本政府やGHQと話し合ったことはないと述べた⁴⁷⁾。スナイダーの来日時に重要な日米会談が行われなかったことから判断すれば、この発言は虚偽ではないようである⁴⁸⁾。

こうした日本側の期待に対して、出鼻をくじくように、外資導入の困難さを指摘したのは1949年12月に来日したドレーパーであった。ドレーパーは、陸軍次官として2度来日したことがあり、この時はアメリカの投資会社ディロン・リード (Dillon, Read & Co.) の副社長として来日した。ドレーパーは、電力産業への外資導入の見透しについて次のように語った⁴⁹⁾。「戦前ディロン・リード会社は日本の水力電気に投資して来たり、その利子の支払いも気持ちよく続けられ、戦前すでに負債の90%は支払われている。現在日本人の間に1つならず発電計画ができています。これに対しては見返り資金使用の話が始まっている。只見川の水力発電についても議題に上っている。これは膨大な計画なので詳細は調査されねばならないが、予備検討はしている。これらの難点は仕事をやってもそれ自体が外貨にな

47) 『朝日新聞』1949年11月16日, 11月19日, 11月20日。

48) スナイダー財務長官の来日目的が、本当に、沿岸監視施設の視察であったかどうかは、アメリカ側の資料からは、確認できていない。しかし、吉田首相との会談で、円切り下げ問題が話し合われなかったことは、渡辺武の日記から明らかである（大蔵省財政史室編『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』東洋経済新報社, 1983年, p. 417）。

49) 『朝日新聞』1949年12月25日。

らないことだ。したがって貿易事業と関連して考慮しなければならない。だから今の段階で具体的にどうこうということは困難だ。日本のいろいろな問題が片付き、経済力が回復した時は直接外貨を生む貿易事業には投資も考えられて来る。そのような問題が解決せぬうちに外資を考えるのは時期が早いと思う。」

このように、ドレーパーは早期の外資導入は無理であること、電源開発は借款の対象としては不適切であり、外資導入先としては、外貨獲得産業が望ましいことを強調した。

池田訪米（1950年4月～5月） ドッジ・ラインによりデフレが深刻化していた1950年5月、池田勇人蔵相は渡米し、ドッジらと会談した。渡米の表向きの目的は、米国の経済事情の視察であった。池田の秘された使命が、講和の瀬踏みであったことは、宮澤喜一の『東京—ワシントンの密使』などで、よく知られている⁵⁰⁾。

講和と復興とは、吉田内閣の2大テーマであり、池田は視察に名を借りて、GHQの頭越しにドッジ・ラインの緩和を直接、ドッジに交渉する意図を持っていた。ドッジ・池田会談では、減税、輸出銀行の設立、一般会計からの債務償還の中止などが話し合われた。

この池田訪米の折に、対日借款問題が具体化するのではないかという観測も流れたが、実際には外資導入は議題には上らなかった⁵¹⁾。しかし、池田は外資導入問題を話し合うための準備はしていた。池田訪米の携行資料のなかに、「外資導入に関する問題」と題する大蔵省作成の文書がある⁵²⁾。

この文書は、「明治以来日本の重要産業の発展には外国の資本及び技術に負うところ極めて大であったのであるが、今日において民間外資の導入

50) 宮澤喜一『東京—ワシントンの密使』実業之日本社、1956年（中公文庫、1999年）第2章、同『戦後政治の証言』読売新聞社、1991年、第1章。

51) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで—』第20巻。

52) 『大臣渡米資料 昭和25年(2)』〔大蔵省財政史資料〕理外 pp. 1~7。

こそ生産設備の破壊、資本の欠乏、技術の後進、生産力の低下の著しい我が国経済の速やかな復興と自立を図るため最も肝要であり、政府はその導入を促進する条件の確立と外資の保護に努めている。」と外資の必要性を強調したうえで、「外資導入を希望する事業」として、「わが経済の速やかな自立という見地からは、(イ)電力等最も基礎的な産業、(ロ)化学工業、機械工業等わが国の技術的立遅れ又は設備の老朽の著しい産業、(ハ)輸出産業等直接外資の獲得に役立つ産業等への外資が最も望まれるものであろう」と述べている。

この文書は、まだ十分に詰められた構想ではないが、電源開発が外資導入先のトップに掲げられている点には、着目する必要がある。

なお、この訪米の際に、池田蔵相は IMF と世銀を訪れ、加盟の意志を伝えた⁵³⁾。池田の帰国後の6月15日、吉田首相は全国銀行大会において、「内閣としては第一に外資の導入をはかることを考えている。外資が入ってくれば日本の金利は自然に下って国際金利にサヤ寄せされることになり、ここに貿易の振興ということも可能になってくる。貿易の振興なくして日本の経済的自立は不可能である。外資を入れるためには受入体制の確立が必要である。このためには銀行関係の努力によってわが国の信用制度が確立し、国際信用が高まってくることが望ましい。さらに国際通貨基金に加入するようにならねば外資は入ってこない。日本の基金加入は遠い将来ではないと確信する」と演説した⁵⁴⁾。

エオス作業（1950年6月） 経済安定本部は、事務当局の試案として1950年6月3日に「自立経済達成への諸条件」（エオス作業）を発表した。これまでは「米国の対日援助の打切り迄には相当の余裕が考えられていたの

53) 拙稿「日本の IMF, 世界銀行への加盟について」『創価経営論集』第23巻第2号（1998年11月）、p. 97。

54) 『朝日新聞』1950年6月16日。

で」、経済自立（援助なしでの国際収支の均衡）は「特に緊急の実践的課題」ではなかったが、2、3年後に援助が打ち切られることが日程に上ってきたので自立経済の方向を探ろうというのが、経済安定本部がこの作業を行った動機であった⁵⁵⁾。

1952（昭和27）年度を目標年次とするこの作業の結論は、消費水準を1950年度の水準前（戦前水準の約7割）に据え置いたとしても、なんらかの間接的な経済援助が与えられなければ、1952年度までに経済自立することは不可能であるというものであった。すなわち、アジアに小型マーシャル・プラン（総額8億ドル）が実施され、また、中共貿易の規制が緩和されることによって、日本の対アジア輸出が大幅に伸びる（A案）か、終戦処理費のドル払い（年間約1.2億ドル）が実現（B案）しなければ、国際収支は均衡しないと見込まれた。A案によれば、アメリカの援助資金がアジア諸国経由で日本に流入することにより、B案によれば、従来日本政府が負担してきた占領軍の駐留経費がドルで支払われることにより、日本のドル不足が解消する。

この計画は、鉄鋼業と石炭産業の合理化、綿製品輸出の限界を補うための金属・機械輸出の増進などとともに、電源開発の促進を重視した。この計画は、1952年度に12億KWないし17億KWの電力供給不足が生じると予測し、「電源開発のテンポを現状のままとした場合には、利用率、損失率、火力の動員等について相当楽観的に想定するとしても将来需給事情は非常に窮屈になると思われ、生産を規制する決定的な要因となるであろう⁵⁶⁾と指摘した。

この計画には、日本政府が、対日援助打ち切りへの対応策を模索し始めた

55) 「エオス作業」については、林雄二郎編『日本の経済計画』東洋経済新報社、1957年（新版、日本経済評論社、1997年）、pp. 90-98、伊藤正直「ドッジ・ライン前後の『経済計画』と後期占領政策」東京大学『経済学論集』第62巻第2号、1996年7月、pp. 12-13 参照。

56) 「自立経済達成の諸条件」（昭和25年6月3日 経済安定本部総裁官房経済

姿が映し出されている。

「グレー報告」（1950年11月）「グレー報告」は、大統領特別補佐官グレー（Gordon Gray）が、トルーマン大統領の諮問に答えて、1950年11月10日に提出した対外経済政策に関する報告書である⁵⁷⁾。諮問の趣旨は、商品・資本の自由な交流を通じて、世界各国がアメリカの経済援助なくして経済発展を遂げるための方策を問うというものであった。

報告書は、1950年までに大部分の西欧諸国においては、外的援助を必要としない程度まで生産力が発展してきたという認識に立ちつつも、朝鮮戦争以後の事態を考慮に入れて、西欧における防衛力を緊急に樹立するために経済援助終了の時期を延期することを勧告した。日本については、朝鮮戦争による貿易増加・特需発生でドル保有額の顕著な増加が見られ、1952米会計年度開始までには、戦前の1人当たり所得よりもやや低い水準ではあるが、完全に自立できるという楽観的な見通しを示した。そして、対日経済援助の継続については慎重な姿勢を示し、東南アジア等との貿易機会の拡大のために助力すれば足りるのではないかと示唆した⁵⁸⁾。

経済安定本部では、早速「グレー報告」に対する反論を準備した。「グレー報告」は「最近の日本の輸出が表面上順調に伸張していること、ドルの手持額が増加していることに基いて、日本の自立達成を楽観している」と批判し、日本は1951米会計年度（1950年7月～51年6月）において、2

計画室）総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会編『経済安定本部戦後経済政策資料 戦後経済計画資料』第4巻，日本経済評論社，1997年，p. 320。

57) 『グレー報告書（対外経済政策に関する大統領への報告書）』外務省政務局経済第一課，1951年。「グレー報告」が対日援助の打ち切り案を含むものになるという情報は、9月にすでに伝わっていた（『朝日新聞』1950年9月20日）。

58) 「グレー報告」は援助打ち切りの時期を明示はしていないが、『エコノミスト』は、1953年6月まで継続するはずであった対日援助を、2年繰り上げて1951年6月に打ち切るという主旨の勧告であると受け止めた（『援助打ち切りと日本経済』『エコノミスト』1950年12月1日号，p. 9）。

億3,000万ドルの国際収支赤字が見込まれ、引き続き経済援助が必要であると主張した⁵⁹⁾。

また、経済同友会も「グレー報告」に対して、つぎのようなコメントを出した⁶⁰⁾。

- ① もし、対日援助が打ち切られるのならば、日本が負担してきた終戦処理費も廃止されるべきである。
- ② 明年度に対日援助が打ち切られれば、日本は5億ドル以上の追加輸出をしなければならぬ。しかし、その実現はきわめて困難であり、特別の措置が講じられなければ、国民の生活水準が切り下げられることになる。
- ③ 援助が打ち切られる場合、それに代ってアメリカ政府が日本に対して、ワシントン輸出入銀行などによる長期クレジットを供与することが望まれる。

「資本蓄積のための財政金融対策（案）」（1950年12月）「グレー報告」が出るまでは、経済安定本部の産業資金政策は、GHQに対して見返資金の産業設備資金への積極的運用を求めるとどまっていたが、「グレー報告」以後は、アメリカ政府に対する外資導入の要請が加わった。

自立経済審議会財政金融部会の11月2日付け草案「産業資金調達のための財政金融対策について」では、外国の援助の有効活用を図るため、本年度以降における見返資金による国債償還を中止し、見返資金を私企業に対する投融資に積極的に振り向けることを計画した⁶¹⁾。ここでは、まったく外資導入には触れられていない。

59) 「昭和26年度における国際収支—グレー報告に対する一考察—」（経済安定本部経済計画室 昭和25年11月17日）前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第13巻（経済計画 7）、pp. 320-330。『朝日新聞』1950年11月14日。「グレー報告と安本の構想」『エコノミスト』1950年12月1日号、p. 48。

60) 『朝日新聞』1950年11月19日。

61) 「財政金融部会参考資料4 産業資金調達のための財政金融対策について（草

ところが、12月25日付「資本蓄積のための財政金融対策（案）」では、「限りある国内資本蓄積力を補闕するものとして可能な部面に出来るだけ民間外資の導入を図ることが必要である」とし、「外資導入対策」としてつぎの5項目を掲げた⁶²⁾。

- ①投融資増大のための外資法、為替管理法の改正
- ②外国企業との提携による技術導入と原材料の確保
- ③外貨債の発行
- ④外国における株式の募集
- ⑤国際復興開発銀行、米国輸出入銀行の借款の獲得

このように自立経済審議会の報告書の審議過程で、外資導入が主要なテーマに加わったのである。

「自立経済審議会報告書」（1951年1月）「エオス作業」をたたき台として、自立経済審議会（経済復興計画審議会の後身）が1950年7月から経済計画の策定作業を行い、1951年1月20日の総会で決定され、政府に答申されたのが「自立経済審議会報告書」（1951年1月20日）である（表4）。

林雄二郎はこの計画を、「ドッジ的経済と特需的経済とが随所に交錯し

案）」（昭和25年11月2日 経済安定本部 前掲『昭和財政史—終戦から講和まで—』第12巻 金融(1) [中村隆英執筆], pp. 508-514。この資料と関連した「財政金融部会参考資料6 見返資金投融资の優先順位について」（昭和25年10月23日 経済安定本部）[大蔵省財政史資料 Z311-365]において、私企業に対する見返資金の優先順位が検討されているが、内容は羅列的であり、優先順位が明瞭につけられているようには見えない。

- 62) 同上書, pp. 515-521。この案の前に、財政金融部会では、「産業資金調達のための財政金融対策（試案）Ⅰ」（昭和25年11月21日 自立経済審議会財政金融部会）、「産業資金調達のための財政金融対策（試案）Ⅱ」（昭和25年11月25日 自立経済審議会財政金融部会）の2つの試案を作成している（前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第13巻（経済計画(7)）, p. 332-376）。「試案Ⅱ」の方には、「自立経済と外資導入」（阿部委員代理）と題する報告が含まれており、前掲の経済安定本部のグレー報告批判とあわせてみれば、この頃、経済安定本部は外資導入を本格的に検討し始めたと推定できる。

1950年代前半における外資導入問題（上）

表4 自立経済計画・エオス作業 総括表

項目	単位	自立経済計画(1951年1月)			エオス作業(1950年6月)	
		1951年度	1952年度	1953年度	1952年度(A案)	1952年度(B案)
国民所得	億円	37,530	39,510	41,640	34,775	33,731
産業活動指数	1932~36=100	125.2	133.7	141.8	132.7	128.2
鉱工業生産指数	1932~36=100	114.1	122.9	131.4	114.4	110.3
電力(平水)	百万KWH	36,116	37,620	38,892	37,500	35,000
電力(豊水)	百万KWH	38,766	39,934	40,517	—	—
鋼材	千トン	3,600	3,800	3,900	3,000	2,700
硫安	千トン	1,750	1,850	2,000	1,550	1,550
綿糸	億ポンド	7.0	7.4	8.0	7.8	7.0
農林水産業生産指数	1930~34=100	99.3	103.9	108.6	108.8	109.0
米	千石	63,367	65,186	68,309	65,570	65,570
麦	千麦石	24,761	25,819	27,552	23,490	23,490
国内造船量	千総トン	350.0	350.0	350.0	300.0	—
輸出	百万ドル	1,220	1,363	1,551	1,190	1,035
輸入	百万ドル	1,503	1,613	1,771	1,250	1,185
設備資金	億円	2,090	2,415	2,549	1,850	1,830
運転資金	億円	3,988	3,719	3,914	4,000	4,000
人口	万人	8,557	8,688	8,820	—	—
完全失業者	万人	44.5	44.5	43.0	—	—

[注] 1：—は原資料に記載なし。
2：電力は事業用電力発電量。

[出所] 「自立経済審議会報告書」(昭和26年1月10日 経済安定本部自立経済審議会)、「自立経済達成の諸条件」「自立経済達成の諸条件 関係資料」(昭和25年6月3日 経済安定本部総裁官房経済計画室)。

ている奇妙なもの」,「表面はドッジ的装いを見せてはいても、一皮向けはそのままストライクの中身がそっくり出てくる」と評し、「ドッジ・ラインのさなかで起った朝鮮動乱は、日本経済をして再び硝煙の中に自立経済の姿を見失わしめ、3年にわたってさまよい歩きつづけたのであった。そして、その後岡野試案を作成するとき、己れの立っているところが、3年前、エオス作業のときに登ろうとした丘のふもとであったと気づいた」と述べている⁶³⁾。

朝鮮戦争の勃発で、消費水準の引き上げや、国内自給度の向上といった

目標が加わり、経済安定化政策の堅持による経済自立という当初の目標が曖昧になったという評価である。

本稿ではむしろ、「経済自立審議会報告書」から「岡野構想」（1953年12月）までの長期経済計画案の1つの共通性に着目したい。それは、占領終結以後の経済援助（外資導入を含む広義の経済援助）を要請する目的で長期経済計画が作成されたことである。そもそも、「経済復興計画第一次試案」（1948年5月）から「岡野構想」まで一貫して、長期経済計画は経済援助の要請のための資料であったとも言える。長期経済計画が、真に、国民や経済界に向けて長期構想を示すことを目的とするようになるのは「経済自立5カ年計画」（1955年12月）が初めてである。

「経済自立審議会報告書」は、1953年6月までは対日援助に依存しなければならぬが、1953（昭和28）年度には、輸出約15.5億ドル、貿易外収入約1.5億ドル、輸入17億ドルで、国際収支は均衡するとした。しかし、通貨別国際収支で見ると、ドル地域との取引では1億2,300万ドルの赤字となり、通貨の「交換の自由が実現しないと自立経済に必要な輸入規模を確保するためには相変わらず構造的なドル不足の問題につき当たらざるを得ないであろう」と指摘している。

上記の貿易外収入には1億2,500万ドルの特需収入（外国人本邦消費）が含まれているので⁶³⁾、この特需とドル地域取引の赤字の合計である約2.5億ドルのドル収入を、1953年度までに新たに確保しなければならないことになる。

外資導入について触れていない「エオス作業」とは異なり、「経済自立審議会報告書」は、「本計画達成のために要する、膨大な資金の調達は如何に努力しても、貧困な我が国国内資金のみを以てしては、資金の絶対量

63) 前掲『日本の経済計画』pp. 98-99, p. 105, p. 106。

64) 「自立経済審議会報告書 附表」（昭和26年1月20日 経済安定本部自立経済審議会）前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料 戦後経済計画資料』第4巻, 572。

が不足する惧れがあり、このため外資導入により国内資本蓄積を補給することが必要である」と、外資導入の必要性を強調した⁶⁵⁾。

他方、鉱工業生産の阻害要因として、(A)電力供給面からの制約、(B)原材料とくに輸入原料入手についての制約、(C)資金とくに設備の拡充、近代化のための長期設備資金調達上の制約を挙げた⁶⁶⁾。自立経済審議会鉱工業部会が、産業別の目標達成の可能性を主として電力の供給面から検討したことに示されるように⁶⁷⁾、電力供給面からの制約が重視された。

「朝鮮特需」で電力需要も顕著に増大したが、この計画が審議され始めた時期には電力不足はまだ、顕在化してはいなかった⁶⁸⁾。それは、1948、49年度に続き、50年度も豊水に恵まれ、供給量が多かったためである。審議会は「このような豊水を将来も引続き期待することは明らかに楽観にすぎであろう⁶⁹⁾」と、近い将来に電源不足が到来するであろうと警告した。

「自立経済審議会報告書」は、1951～53年度の3カ年に水力65万KW、火力32万KW合計97万KWの電源開発を実施し、1953年度において、平水で350.9億KWH、豊水で333.4億KWHの供給を確保するとしたが、それでもなお、平水で30億KWH、豊水で10億KWHの不足が予想された⁷⁰⁾。

65) 「自立経済審議会報告書」(昭和26年1月20日 経済安定本部自立経済審議会)前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料 戦後経済計画資料』第4巻、p. 444。

66) 同上資料、pp. 418-419。

67) 「自立経済審議会作業進捗状況と並びに今後の段取り」(昭和25年10月20日 自立経済審議会事務局)前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第13巻(経済計画(7))、p. 72。

68) 審議中の1950年11月以降、電力事情の悪化は表面化し始めた。日本発送電や配電各社が、電力需給の逼迫に対処するために休電制、電力使用時間の制限を要望したのに対して、GHQは、消費者の自主的協力を基礎として強権は避けるという方針を示したため、11月20日から、とりあえず、日発の配電各社への供給量に枠を設定する措置がとられた(『朝日新聞』1950年11月16日、11月19日)。

69) 「自立経済計画の基本構想と問題点」(昭和25年10月20日 自立経済審議会事務局)前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第13巻(経済計画(7))、p. 87。

1950年代前半における外資導入問題（上）

このように、電力不足が鉱工業生産のネックになることが明らかになったので、「報告書」は、「電力供給面からの制約は、鉱工業生産の上昇を阻げる最大の要因」であることを強調し、「電力の増強が自立経済達成の基本条件である点を考慮すれば、わが国としては外資および外国技術の導入による大規模電源開発に関してとくに積極の方途を講ずるべきである」という結論を出した⁷¹⁾。

「日本の経済自立に関する要請事項」(1951年1月) 1951年1月10日の「日本の経済自立に関する要請事項」(経済安定本部)は、この「自立経済審議会報告書」を踏まえて、アメリカに対する要請事項を纏めている。この文書には、講和条約締結・経済援助打切りを間近に控えての、日本側の対米要求が明瞭かつ簡潔に示されている。また、「自立経済審議会報告書」が、国内の経済・産業政策には具体的な形では反映されず、対米要請項目という形で具体化されたことは、当初の意図はともかく、結果的に、この報告書は対外援助を引き出す役割を担わされたのである。

この史料は、「朝鮮特需」から「日米経済協力」へ発展する時期において、日本側が抱えていた問題を列挙した注目すべき史料なので、以下、全文を掲げておきたい⁷²⁾。

日本経済の自立に関する要請事項(昭和26.1.10 経済安定本部)

最近の国際情勢の推移に即応して、日本経済の自立を達成し、併せて国連に

70) 前掲「自立経済審議会報告書」pp. 419-420, p. 438。

71) 同上資料, pp. 438-439。

72) 「日本経済の自立に関する要請事項」(昭和26年1月10日 経済安定本部) 前掲『経済安定本部 戦後経済政策資料』第13巻(経済計画(7)), p. 497-505。なお、この史料の概要は、中村隆英がすでに紹介している(中村隆英「日米『経済協力』関係の形成」『年報 近代日本研究』4, 1982年, pp. 286-287)。

1950年代前半における外資導入問題（上）

協力する態勢を推進するために、情勢の推移に應ずる日本経済の機動的な運営が必要であるから、特に、次の諸点について要請いたしたい。

一 緊要物資の輸入促進

現在わが国が真に必要なとする食糧、主要原材料等緊要物資の輸入を確保促進するため、次の施策の早期実現を図られたい。

- (1) 外貨資金の積極的且つ機動的活用により早期且つ大量に輸入を確保する。
特に磅資金不足の対策としてスワップ取引を実行し、併せて外銀の磅ファシリティー利用を実現する。
- (2) 重要物資に関する国際的割当機構が近く成立することが予想されるので、日本向け食糧、原材料の輸入を確保する必要である。特に中共貿易禁止の状況において、中国地域に代る市場からの輸入物資を確保する。
- (3) 政府による緊急輸入を確保するため、緊急物資輸入基金について、相当額の借入金を行いうることとし、また輸入物資の品目を拡大してその活用を図る。

二 船腹の増強

右の輸入促進対策に関連して現下最も緊要な施策は船舶の増強方策の実施である。これがため外航船の建船の外、米国のリバーター船等の船舶の貸与、備船、船腹の購入等自由船腹の拡充を急速に図ることとし、これがための見返資金等所要資金の確保等について必要な措置を急速に講ずる。

三 産業資金の確保

インフレを防止しつつ、貿易の振興、生産設備の拡張、産業合理化等により経済規模を拡大することに見返資金及び予金部資金を含む財政金融政策の基調をおくこととし、この点に関する機動的且つ自主的運用を尊重せられたい。

- (1) 長期設備資金の円滑適正な供給を確保するため、見返資金及び予金部資金の早期且つ有効な運用を促進するとともに、復金回収金の活用を図る。
これがため、
 - (イ) 見返資金については昭和26年度の見返資金の早期放出を図る外、更に私企業関係のワク（現在350億）を相当額増額する。

1950年代前半における外資導入問題（上）

- (ロ) 予金部資金については、金融債の引受に当てられる資金（25年度200億、26年度400億）をできる限り有効に長期産業資金に活用せられるよう措置する。これがため、例えば予金部引受の金融債の条件を緩和し、重要産業資金として直接活用せられるようにする。
- (ハ) 長期金融機構を設置し、特に造船、電力等基幹産業部門に対する資金の供給を確保する。
- (2) 輸入資金乃至原材料保有資金の供給を確保するため、日銀の外貨貸付制度の期限を必要に応じ延長するとともに、工業手形の優遇措置等により輸入物資の引取資金を重点的に確保する。
- (3) 資本蓄積の促進を図るため、予貯金、証券投資、企業経理等に関し税制を改正するとともに、証券対策、企業対策を推進し、産業資金の供給を確保する。

四 経済諸法規の緩和

世界経済情勢の最近の推移等から見て、今後物資需給の調整、物価安定、輸出規制等に関し、適当な方式による調整措置を必要とするものと考えられるが、従来行われた全面的な統制と異り、調整を必要とするものの範囲も部分的に限られ、また、その方法も国際情勢の推移に即応して効率の且つ弾力性のあるものでなければならぬので、この打合自主統制も可能となるよう、独占禁止法、事業者団体法等の経済諸法規の一時的な例外措置を考慮せられたい。

五 経済援助

日本経済の自立達成にあらゆる経済施策を結集し、これがため必要な資本蓄積の促進に努めているが、将来の経済援助に関して、特に次の点を懇請したい。

- (1) 近い将来自立経済を達成することとし、それまでの二、三年間は何等かの形による対日援助の継続を図られたい。
- (2) 日本経済にとって適当な外資の導入はもとより望ましいところであるから、これが促進本蓄積の乏しいわが国としては将来国際開発銀行、輸出入銀行等準政府機関による借款の供与方についても御斡旋賜りたい。

1950年代前半における外資導入問題（上）

なお、最近の国際経済情勢の変転に伴い、国連に協力する態勢の下に今後経済上、特に産業上日本経済の果すべき役割について充分の連絡を図りたい。