

日本の援助受入政策とその時代背景

—— 占領期から 1950 年代における日米間援助を中心として ——

柴 田 茂 紀

は じ め に

1. 占領期の援助受入政策

1.1 援助受入の開始

1.2 財政投融资にみる政府の援助資金利用政策

2. 講和条約締結後の援助受入政策

2.1 経済援助特別会計——MSA 第 550 条による援助資金——

2.2 余剰農産物資金融通特別会計——PL 480 による援助——

2.3 援助の新規受入辞退の背景

お わ り に

注

参 考 文 献

は じ め に

「日本の援助政策」というと、近年、様々に議論される日本の援助供与政策が想起されやすい。しかし、半世紀前の「日本の援助政策」とは、援助受入政策に他ならない。日本は、アジア有数の援助受入国だったのである。

1945 年 8 月、敗戦を迎えた日本では、人々の生活は窮乏を極め、食糧危機の進行がその惨状に拍車をかけていた。夏の冷害と秋の風水害、それに戦時中の耕作地整備不足が災いして、米の収穫量は、大正年間以来最悪の減収が

予想され、穀物供給源であった植民地の喪失、大量の帰還者に伴う人口増と相俟って食糧不足は明白となり、一千万人餓死説まで流布した。

深刻化した事態の改善を目指し、日本政府はGHQ¹⁾に大量の食糧輸入を要請する。1945年11月に政府はGHQから食糧輸入の許可を得たが、貿易はすべてGHQに管理されている状況下でいつ入荷できるか目途も立たない状況であった。食糧事情が悪化する中で、アメリカの対日援助として食糧放出が正式に開始されたのは1946年のことである。1958年6月までのアメリカの対日経済援助は、総額約35億ドルであり、アジア太平洋地域の援助対象地域の中で30%を占めるといふ²⁾。ただしこれらの数字あるいは諸制度は沖縄返還前のことであり、この金額に対沖縄援助は含まれない。アメリカの会計項目でいう「琉球分」を計上すると、援助受入の額面はさらに増加する。

日本の受けていた経済援助は主要なものに、ララ物資³⁾、ケア物資⁴⁾、ユニセフ物資、占領地救済基金（GARIOA）⁵⁾、占領地復興資金（EROA）⁶⁾、米軍余剰物資払下資金、綿花借款、国際復興開発銀行（世界銀行）借款、IMF借款⁷⁾、相互安全保障法（MSA）、余剰農産物処理法（PL 480）⁸⁾に基づく援助などが挙げられる。

西欧諸国も被援助国である中で、アメリカは世界で最大の援助供与国であった。対日援助は世界戦略の一環であり、日本はアメリカを取り巻く内外事情に大きく左右された⁹⁾。アメリカの対日援助物資のうち、最も比率の高いものは小麦を中心とした農産物であった。

この理由に、主食穀物を中心に農産物が不足していた日本の国内事情だけでなく、アメリカの国内要因も同時に考慮されたからである、と論じる先行研究は多い¹⁰⁾。被援助国側の食糧不足から始まった援助は、50年代中頃になると、外貨不足で購買力のない海外に向けて余剰農産物処理の一手段として利用された。援助物資が食糧であったからこそ、援助の人道的側面が加味され、一層、その正当性が主張できたとの指摘もある¹¹⁾。

こうした一連の先行研究で強調されるのは援助国アメリカ側の要因であり、被援助国側の要因について十分考慮されているとは言えない¹²⁾。例えば表1

にあるように、MSA, PL 480 に基づく援助が実施された 50 年代中頃、援助物資となった小麦の過剰傾向が明らかなのは確かである¹³⁾。

しかし、それ以前からの援助が、すべて小麦の過剰の中で実施されたわけではない。世界的な食糧不足の中、自国の事情を鑑みた日本政府が、GHQ に食糧供与・輸入を要請した後、GHQ のワシントンへの要請を経て援助は開始された。つまり、援助の扉は受入側からノックされ、供与側がそれを開き、実現されたのである。援助受入の事実、この導入期からの連続した、一連のものとして検討しなければならない。

援助供与に絶対的決定力を持っていた当時のアメリカの対外援助政策は、単独では機能し得ない大きな歯車に例えることが出来る。これが効率よく回転するためには、受入国の事情に合わせて援助受入政策を企画する被援助国政府という、もう一つの歯車が必要なのである。両者が適度にかみ合うことで、援助の供与、受入は決定され、履行される。本稿の主眼とするところはまさにこの点にある。これまで様々な角度から指摘されてきた援助国であるアメリカ側の援助の「プッシュ要因」を前提に、十分検討されていない日本側の「プル要因」を考察する。

援助に関するプッシュ要因、プル要因はほとんど使われてこなかった概念であるが、「プル」の重要性を示唆しているものに中山 [1967] がある。ここでは「援助における方法や形態の変化は、決して一方的に援助国の考え方だけであったものではない。時として極めて微力とみえる反抗であっても、その時々を示された被援助国からの批判が、その方法や形態に与えた影響を見逃してはならない」と指摘した上で、「現実の援助は相互の作用の下に成立しているものであり、その限りにおいて一方的解釈でその本質を捉えることはできない」と論じている¹⁴⁾。

本稿ではこの指摘を踏まえ、中山 [1967] では考察していない日本政府の受入政策を事例にそのプル要因を指摘し、省庁間摩擦がありながらも、結局、援助受入を選択し、そして辞退に至る過程を捉えていきたい。

表1 小麦輸出国の年度別持越高

(単位百万ブッセル)

年 度	米 国	カ ナ ダ	アルゼンチン	豪 州	合 計
1922年	110	52	82	29	273
1923	134	47	67	42	290
1924	137	71	79	38	325
1925	111	50	73	37	271
1926	101	64	85	27	277
1927	111	69	89	46	315
1928	115	128	1007	43	393
1929	232	152	155	47	586
1930	294	153	70	57	574
1931	328	157	94	77	656
1932	391	160	73	58	682
1933	382	237	98	70	787
1934	273	224	145	101	743
1935	146	230	107	68	551
1936	141	162	274	53	430
1937	83	53	61	52	249
1938	154	38	99	62	353
1939	251	126	264	65	706
1940	280	322	102	135	839
1941	385	517	201	72	1,178
1942	631	449	238	142	1,460
1943	622	630	288	200	1,740
1944	319	398	290	159	1,166
1945	279	314	175	50	818
1946	100	104	115	68	387
1947	84	124	125	58	391
1948	196	105	130	105	536
1949	307	135	125	95	662
1950	425	140	100	120	785
1951	396	235	85	100	816
1952	254	280	35	80	649
1953	563	425	160	95	1,243
1954	903	620	140	150	1,813
1955	1,020	520	160	140	1,840

備考 Grain Trade Year Book による（7月1日現在）

出所）日清製粉株式会社社史編纂委員会編 [1955] 付録42頁。

1. 占領期の援助受入政策

本稿で扱う、占領期からP L 480 までの援助受入政策は、その特徴から、表示しているように時期的に3 区分する（表2）。すなわち、援助と商業貿易が貿易資金特別会計内で区分されず、援助額がはっきり把握されなかった第1 期（敗戦からドッジ・ラインまで）、米国対日援助見返資金特別勘定が設置され、明確に援助額が把握された第2 期（ドッジ・ラインから講和まで）、講和条約締結後、世銀融資とセットされたM S A、P L 480 に基づく援助に代表される第3 期（講和以後）である¹⁵⁾。以下、援助資金の利用を中心に検討する。

1.1 援助受入の開始

占領開始間もない1945 年10 月、貿易の許認可権を握っていたG H Q は日本経済の生産力疲弊や必要物資確保難の状態に鑑み輸入を承認した。12 月、貿易庁が設置され、日本側の窓口として、援助物資取扱業務を開始する。この時アメリカの1946 会計年度（45 年7 月—46 年6 月）の予算は、対日援助を計上していなかったため、陸軍省の予算から「民生供給計画」として支出された¹⁶⁾。これをブレ・ガリオアと呼ぶこともある。

アメリカの対日援助資金は、陸軍省予算から47 会計年度（1946 年7 月—47 年6 月）にガリオア援助が、49 会計年度（48 年7 月—49 年6 月）にはエロア援助が計上され、51 年6 月末まで継続する。ガリオア援助は、日本以外にもドイツ、オーストリア等の占領地で実施され、飢餓、疾病等防止を主要目的とし、食糧、肥料、石油、医薬品等の救済的使途に充当されていた。

エロア援助の買付物資は綿花、鉱産物等の各種原料の他に機械類も含まれ、復興資材に集中していた。ただし、1951 年会計度（50 年7 月—51 年6 月）には、エロア援助による物資がガリオアに含まれるようになり、両者の区別は事実上意味を持たなくなる。

ガリオア・エロア援助以外の援助としては、アメリカ軍基地から放出され

表2 援助受入と関連事項

援助受入第1期		
年	月	
1945	10	政府、食糧435万トンの輸入をGHQに懇請（注1）
1945	11	政府、戦後最初の輸出入計画をGHQに提出
1945	11	閣議、食糧危機非常措置を決定
1945	11	GHQ、日本政府に食糧、綿花、石油、塩の輸入許可（しかし用途は立たず）
1945	12	貿易庁設置
1946	1	マニラから小麦粉1,000トン東京湾に到着
1946	2	GHQ、小麦粉200万ポンド引渡に関する覚書公布、食糧放出開始
1946	8	経済安定本部設立
1946	10	復興金融庫法公布（10/29施行）
1946	11	貿易資金特別会計公布（11/23施行）
1947	5	GHQの許可により、アメリカ重油、カナダ炭、マラヤ鉄鉱石、フィリピン鉄鉱石初入荷
1947	5	鉄鋼品、繊維、食糧、原材料の4貿易公団発足
1947	5	片山内閣成立
1947	6	マーシャルプラン構想（6/5、ハーバード大学で演説）
1947	8	GHQ、対日借款5億ドル許可、輸出入回転資金を設定
1947	8	制限付民間貿易開始
1948	4	対外援助法（マーシャル援助）に大統領署名
1948	5	米陸軍省、対日6,000万ドル綿花民間借款協定成立と発表
1948	8	米、エロア資金による対日物資供給開始
1948	10	GHQ、6,000万ドル綿花借款の米綿第1回積出分、神戸港に到着と発表
1948	12	GHQ、米政府が日本政府の実施すべき経済安定達成計画、いわゆる経済9原則の実施をマッカーサーに指令と発表
1949	3	GHQ経済金融顧問ドッジ、初の記者会見で「日本経済安定策（ドッジ・ライン）」明示
援助第2期		
年	月	
1949	4	GHQ、「ガリオア及びエロア輸入に関する見返り円」指令
1949	4	「米国対日援助見返資金運営要綱」が閣議決定
1949	4	日銀内に米国援助見返資金特別勘定設置
1949	4	「米国対日援助見返資金特別会計法」発効（4月30日）と同時に米国対日援助見返資金運営に関する決議
1949	4	単一為替レート設定
1949	5	通商産業省設置法公布・施行、翌5/25、通商産業省設置、商工省、貿易庁、石炭庁廃止
1949	10	GHQ、民間貿易実施許可（輸出は12/1から、輸入は1950年、1/1から）
1950	3	米国対日援助物資処理特別協定法（3月31日法律第65号）成立
1950	6	朝鮮動乱勃発
1950	7	完全給食制（7都市）
1950	12	日本輸出銀行法公布、施行（12/28設立）
1951	3	日本開発銀行法公布、施行（4/20設立）、資金運用部資金法公布（4/1施行）
1951	6	国際小麦理事会、日本の協定加入承認
1951	6	ソ連、朝鮮戦争休戦提案
1951	6	ガリオア資金による対日援助終了
1951	8	日本国と合衆国との間の教育交換計画、いわゆる第1次フルブライト協定
1951	8	国際小麦協定に加入
1951	9	サンフランシスコ平和条約、日米安保条約調印
援助第3期以降		
年	月	
1951	10	トルーマン大統領の署名により、相互安全保障法（MSA）成立
1951	11	国連食糧農業機構（FAO）、日本の加盟正式承認
1951	12	日銀とワシントン輸出入銀行（EXIM）4,000万ドルの綿花借款に調印
1951	12	マーシャルプラン終了、世界各地に総額約120億ドルを支出
1952	2	日米行政協定調印
1952	4	日本輸出入銀行発足
1952	4	対日平和条約及び日米安全保障条約発効、極東委・連合国対日理事会・GHQ各廃止
1952	5	IMF、世銀、日本の加盟正式承認（8月加盟）

日本の援助受入政策とその時代背景

年	月	
1952	5	食管法改正、麦類の統制撤廃決定（翌6月施行）
1952	7	日本、GATTに加盟申請
1952	7	通商産業省設置法公布（8／1施行）大幅機構改革、経済安定本部、経済審議庁に組織変え
1952	8	大蔵省理財局見返資金課廃止
1952	8	GATT、日本の加盟申請を否決
1953	5	電源開発、バンク・オブ・アメリカ社と700万ドルの借款
1953	5	第2次綿花借款成立
1953	7	国際復興開発銀行等からの外資の受入に関する特別措置に関する法律公布・施行
1953	10	関西、九州、中部の3電力、世銀と火力発電拡充のための借款契約調印（4,020万ドル、加盟後初の長期借款）
1953	10	GATT総会、日本の仮加入を承認（賛成27、棄権6）
1953	12	第3次綿花借款調印（総額6,000万ドル、返済期限15ヵ月、利率3.5%）
1953	12	日本のGATT仮加入に伴い、米印等21ヵ国、日本に最恵国待遇を付与する旨の宣言に署名
1953		MSA改正、新たに第550条が附加
1953		IMFから総額2,230万ポンドの借款
1954	3	MSA関係四協定調印（国会承認が衆院3／31、参院4／28、批准4／30、5／1発効）
1954	3	米国対外活動本部（FOA）、MSA協定に基づく米余剰農産物購入資金5,000万ドルを日本に正式割当
1954	6	東京電力、米GIF社と1,000万ドルの借款成立（千葉に火力発電所を設置）
1954	6	学校給食法制定
1954	6	米議会、PL480（余剰農産物処理法）、正式には「農産物貿易の促進および援助に関する1954年法」議決
1954	7	第4次綿花借款決定（総額6,000万ドル、金利年3%）
1954	11	日米共同宣言による余剰農産物受入表明（日米間余剰農産物買付交渉受託）
1955	5	余剰農産物に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定（第1次余剰農産物協定）調印
1955	8	第5次綿花借款調印
1955	9	日本、GATT正式加盟
1955	10	八幡製鉄、530万ドルの世銀借款協定に調印、最初の世銀鉄鋼借款
1956	2	第2次日米農産物協定調印
1956	5	関西電力、米輸銀からの火力発電借款に調印、初の米輸銀借款
1956	5	オレゴン小麦栽培者連盟と日本食生活協会の契約
1956	7	昭和31年度経済白書、「もはや戦後ではない」
1956	9	第6次綿花借款調印
1956	10	キッチンカー登場
1956	12	国連総会、日本の国連加盟を全会一致で可決
1956	12	川崎製鉄、2,000万ドルの世銀借款に調印
1956	12	石橋内閣成立
1957	1	閣議、米国の第3次余剰農産物の受入辞退を決定
1957	6	IMFからの1億2,500万ドルの借款交渉成立
1957	8	愛知用水への世銀借款供与契約調印（700万ドル）
1957	8	閣議、米からの第4次余剰農産物受入を決定
1957	9	第7次綿花借款締結
1958	1	閣議、米国の第4次余剰農産物受入断念を決定
1960	12	住友金属工業・川崎製鉄、ニューヨーク連邦準備銀行で世銀借款契約と同時に外債発行契約に調印
1961	6	第11次綿花借款調印
1961	8	大蔵省、IMFから2,500万ドル相当の金を円で買入れ
1961	9	愛知用水、完工通水式
1962	1	ガリオア・エロアの対米返済処理協定、東京で調印、返済金は4億9,000万ドル
1962	1	IMF理事会、3,050万ドルの対日借款（スタンバイ・クレジット）を了承
1962	1	ワシントン輸出入銀行との農産物借款契約調印（1億2,500万ドル）
1962	7	第12次綿花借款調印

注1）1945－46年の対日食糧援助については柴田〔1999〕を参照。

る廃品・スクラップ等の米軍払下物資（Quartermaster Goods）と食糧・衣料・医薬品等の重要産業労務者用報償物資（Surplus Incentive Materials）がある。両者の他に英連邦軍払下物資を含み、49年5月までの8割以上が食糧であり、1951年度までの累計は18億ドル以上となる見込みであった¹⁷⁾。

ガリオア・エロアおよび他の援助物資が貿易に占める比重は、48年末までに輸入累計の70%を占めた¹⁸⁾。大幅な輸入超過にもかかわらず、援助が当面返済を迫られない長期債務であったために——債務としてその返済額が確定するのは後であるが——、外貨不足でも物資の受入は可能となった。

ガリオア・エロア援助物資は市中に売却され、その代金は46年11月に設置された貿易資金特別会計に繰り入れられていた。複数レート制の下で、援助物資の売却代金は商業勘定の輸入物資の代金と区分計理されず、結局、輸出入補給金の一部として利用されていた¹⁹⁾。

しかし49年度にドッジ・ラインの一環として米国対日援助物資等処理特別会計、米国対日援助見返資金特別会計が設定され、米国の援助は区分経理されて、その使途の掌握と債権の保全が行われる。

これにより援助物資品目と数量ばかりか、市中売却金の利用に対してもアメリカ側の意向が色濃く反映するようになった。見返資金の利用は原則的にGHQの審査が必要であり、日本政府の自主性が認められるのは、後述のように講和条約締結の数年後である。導入期、GHQの意向で物価安定を実現すべく、債務の償還に利用された見返資金は、次第に、当時逼迫していた産業資金に——しかも選ばれた対象に——財政投融資という形で利用された。

1.2 財政投融資にみる政府の援助資金利用政策

戦後の財政投融資は、はじめ、荒廃した国土の復興策の一環として行われ、その原資に見返資金が利用された（表3）。

見返資金とは援助物資を被援助国の国内で売却した結果、被援助国政府が得る国内通貨建資金であり、被援助国政府によって積み立てられ、援助国政

表3 財政投融资原資別各年度実績額

(単位: 億円 () 内%)									
	一般会計 ⁽¹⁾	資金運用部資金	簡保資金	見返資金	産投会計	余剰農産物資金	公募債	(小計)	自己資金 (総計)
昭和21~23年	264 (43.6)	341 (56.4)	—	—	—	—	—	605	— 605 (100)
24	915 (36.8)	310 (12.5)	—	1,141 (46.0)	—	—	—	2,366	117 (4.7) 2,479 (100)
25	253 (14.1)	590 (32.9)	—	639 (35.6)	—	—	—	1,482	309 (17.3) 1,791 (100)
26	1,560 (37.4)	1,288 (30.8)	—	687 (16.5)	—	—	—	3,535	637 (15.3) 4,172 (100)
27	790 (18.3)	1,783 (41.4)	—	611 (14.2)	—	—	—	3,184	1,127 (26.1) 4,311 (100)
28	475 (9.4)	1,722 (33.9)	190 (3.7)	185 (3.6)	425 (8.4)	—	388 (7.7)	3,385	1,684 (33.2) 5,069 (100)
29	200 (4.3)	1,685 (35.9)	455 (9.7)	—	175 (3.7)	—	351 (7.5)	2,866	1,825 (38.9) 4,691 (100)
30	111 (2.3)	1,529 (31.6)	482 (10.0)	—	160 (3.3)	207 (4.3)	516 (10.7)	3,005	1,829 ⁽²⁾ (37.7) 4,834 (100)
31	—	1,697 (32.4)	564 (10.8)	—	132 (2.5)	117 (2.2)	705 (13.4)	3,215	2,020 ⁽²⁾ (38.6) 5,235 (100)
32	—	2,384 (33.0)	753 (10.4)	—	378 (5.2)	—	559 ⁽³⁾ (7.7)	4,074	3,169 ⁽²⁾ (43.7) 7,243 (100)
33 ⁽⁴⁾	—	2,757 (33.2)	923 (11.1)	—	385 (4.6)	—	450 (5.4)	4,515	3,791 ⁽²⁾ (45.6) 8,306 (100)
34 ⁽⁴⁾	—	2,982 (33.8)	1,000 (11.6)	—	382 (4.5)	—	888 (10.2)	5,198	3,459 ⁽²⁾ (40.0) 8,657 (100)

(1) 一般会計に含めたものは民間への産業・住宅資金供給、政府事業建設投資、その他出資・投資であり、公共事業費、その他の主要建設的支出は除いた。

(2) 計画額。(3) 政府資金190億円による引受分を除く。(4) 実質見込。

注) 資金運用部資金には郵便貯金、厚生保険等を含む。

出所) 鈴木編 [1961] 144-145頁。

府との合意に基づき、当該国の開発事業計画に充当される資金のことをいう²⁰⁾。

本稿で扱う見返資金はその性質上、2つに大別する。すなわち、占領期の見返資金と、講和条約締結後の見返資金である。占領期、ドッジ・ラインの下で創設された見返資金は、GHQの許可の下で使用され、援助物資のドル額と等額の円資金を積み立てたものであり、返済額、返済条件は後から決められたのであるが、その実際の資金構成は、援助物資の国内払下代金に輸入補給金（日本政府負担）が加えられたものであった（表4）²¹⁾。

表4 見返資金に対する繰入額の品目別、源泉別調

（単位億円）

	昭和24年度			昭和25年度			昭和26年度			計		
	売払代金	補給金	合 計	売払代金	補給金	合 計	売払代金	補給金	合 計	売払代金	補給金	合 計
1 主 食	195	289	484	220	87	307	94	※36	130	509	412	921
2 食糧、油糧 肥料及飼料	193	127	320	227	15	242	58	—	58	478	142	620
3 燃料、原材料、 その他の	401	73	474	759	—	759	267	—	207	1,427	73	1,500
合 計	789	489	1,278	1,206	102	1,308	419	※36	455	2,414	627	3,042

（註）1. 昭和26年度補給金欄中※印は、一般会計から食管特別会計に繰り入れられ、食管特別会計から援助物資処理特別会計に対し、食糧払下代金として支払われた額を示す。

2. 通商産業省臨時通商業務局資料。

出所）大蔵省理財局見返資金課編 [1952] 47頁。

そして講和後の見返資金は、後述のように、利用に関して日本の自主性が徐々に認められ、返済額、返済条件が予め決められた借款、贈与分、アメリカ側使用分とそれぞれ明確に区分されていた。占領期の見返資金の収支実績については表5にて示しているが、以下、それを具体的に、援助見返資金を利用した財政投融资政策として検討する。

表5 見返資金収支実績（昭和24－28年度）

（単位 百万円）

区 分	年 度	昭和24	25	26	27	28	合 計
1. 原 資		129,329	162,971	54,267	42,970	11,277	400,815
繰 入		127,867	130,851	45,527	2,261	—	306,506
運 用 益		1,461	4,704	6,404	6,476	570	19,616
資 産 回 収		—	415	2,335	4,661	275	7,686
そ の 他		—	a) 27,000	—	b) 29,572	b) 10,432	67,004
2. 払 出		114,070	79,956	122,508	59,053	17,808	393,395
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		—	7,971	c) 1,482	c) 754	8	10,217
軍人住宅公社		—	6,949	459	—	—	7,408
特定教育事業		—	149	401	147	8	705
脱 脂 粉 乳		—	845	533	395	—	1,773
手 数 料		—	27	87	212	—	326
3. 差引（1－2）		15,258	83,015	△ 68,242	△ 16,083	△ 6,531	7,418
4. 余 裕 金		15,258	98,273	30,031	13,949	7,417	
うち 短期証券		15,237	45,553	27,372	12,616	7,406	

（注）1. 「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。

2. a) は国鉄貸付・電通国債の預金部肩替わり、b) は昭和26年度買入国債の売却、c) には微額の管理費貸付けを含む。

出所）大蔵省財政史室編 [1983] 985頁。

(1) 債務償還政策

日本政府は戦前・戦時期と同様、ドッジ・ライン前までは日銀引受の国債の大量発行により財源を調達しており、インフレの抑制が困難であった。

1949 年以降、日本はドッジ・ラインに基づき、総合予算均衡を実現したが、その内容は単に政府債務の増加を抑止するのみでなく、進んで政府債務の償還を企図するものであった。債務償還政策は主に 2 方式で実施された。日銀手持の債務償還と、市中金融機関手持の債務償還である。日銀手持の債務償還は、通貨の日銀内への還流を意味し通貨収縮的作用をもっている。また市中金融機関手持の債務償還は、直接、市中銀行の資金を豊富ならしめ、貸出と社債の引受に充当される。この原資に見返資金が利用された。

こうした債務償還は、貨幣の新規発行でなく、援助物資の国内売却資金、つまり見返資金という予め引揚げていた資金が利用されたため、インフレ要因とはならなかった点が重要である。

(2) 公企業投資

見返資金の公企業投資は、電気通信事業特別会計、日本国有鉄道、国有林野事業特別会計及び住宅金融公庫に対する交付金並びに公共事業支出、または公債の引受、貸付金に利用された。

電気通信事業と国有鉄道は共に、その施設が、戦争による災害と補修不足によって著しく機能が低下していたため、復旧整備を緊要課題としていた。しかし、所要資金を自ら調達することができず、1948 年度まで、日本銀行引受の国債発行に依存していた。

1949 年度、すなわちドッジ・ライン以降は、日銀引受の公債発行に依存しないこととなったが、自己資金をもってしては経費を賄うことができないので、49、50 年度には、主として見返資金によって、資金供給が図られた。電気通信事業、見返資金の投融資は、約 240 億円で総額の約 40%、外部調達額の 60%を占めている。また、国鉄の 1949 年度から 3 年間の見返資金投資額は 190 億円であり、設備資金総額の 24%、外部調達額の約 50%に相当

している（表6）。

こうして見返資金の公企業投資は、電話、電信などの通信設備の復旧、鉄道の整備に充当されインフラ整備に寄与し、また国有林野事業への投資は国土保全事業にも貢献した。さらに、これら3事業への投資とともに、その資材、工事の波及効果も考慮せねばならない。それは以下の公共事業、私企業投資においても同様である。

表6 国営事業建設事業費調達額調

(単位億円)

建設事業費	昭和24年度				昭和25年度				昭和26年度				計			
	電通	国鉄	国有林野	計	電通	国鉄	国有林野	計	電通	国鉄	国有林野	計	電通	国鉄	国有林野	計
1. 総額	147	165	70	382	169	239	102	510	300	387	129	816	616	791	301	1,708
2. 内訳																
(1) 外部調達																
(a) 一般会計	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20	—	20	—	20	—	20
(b) 資金運用部	—	—	—	—	—	—	—	—	160	150	—	310	160	150	—	310
(c) 見返資金	120	150	—	270	120	40	30	190	—	—	—	—	—	240	190	460
(d) 小計	120	150	—	270	120	40	30	190	160	170	—	330	400	360	30	790
(2) 自己資金	27	15	70	112	49	199	72	320	140	217	129	486	216	431	271	918

出所) 大蔵省理財局見返資金課編 [1952] 57頁。

(3) 公共事業

見返資金による公共事業支出は1950年度、51年度に総額110億円に達し、その対象としては国土保全、産業開発・生産増強等の経済効果、公共の福祉増進など、緊要なものを重点的に選択する方針がとられ、インフラの整備推進に寄与した。各省の提出した対象事業は多数に上ったが、経済安定本部を中心としてこれを審査選定のうえ、表7のように使用された。

(4) 私企業投資

見返資金の私企業投資は、日本経済再建のため緊要であって、しかも通常の方法によって調達できないものについて行われた。戦後、経済再建のため、電源開発、商船の復興並びに産業設備の改良更新等を要したが、これには巨

表7 見返資金の公共事業支出計画

(単位 百万円)

所 管	事 業	25. 2.14 各省要求(A)			25. 5.17 安定本部案(B)			25. 7.25 閣議決定(C)			司令部 承認
		総 業	事 費	25年度	総 業	事 費	25年度	総 業	事 費	25年度	25年度 (D)
建設省	河川局	河川改良改修	32,275	14,884	9,500	2,200	9,500	2,200	2,500		
	〃	砂 防 a)	—	—	1,300	800	1,300	800	900		
	道路局	道 路 整 備	12,690	6,100	4,867	3,650	5,827	4,310	3,910		
	都市局	都 市 計 画	10,023	5,744	700	200	—	—	—		
農林省		農 業 水 利 b)	16,489	8,998	4,836	2,885	3,956	2,705	2,705		
	水産庁	漁 港	1,736	870	455	280	—	—	230		
	林野庁	治 山	4,000	730	—	—	—	—	—		
	〃	林 道	1,091	390	—	—	—	—	—		
厚生省	医務局	結 核 病 院 a)	16,711	5,003	630	500	630	500	270		
運輸省		港 湾 整 備	4,073	4,073	—	—	—	—	—		
	陸運局	地 下 鉄	4,975	1,210	—	—	—	—	—		
海上保安庁		航 路 標 識	590	590	335	335	335	335	335		
		保安通信施設	—	—	150	150	150	150	150		
文部省		文化保存設備	744	586	—	—	—	—	—		
安定本部開発課		開 発 事 業	6,001	3,690	—	—	—	—	—		
合 計			111,398	52,868	22,773	11,000	21,698	11,000	11,000		

(注) . a) は(D)に50百万円の山林砂防を含む。b) の(A)には農業開発・干拓, (B)には干拓を含む。c) の(A)には医療機関・上水道を含む。

出所) 大蔵省財政史室編 [1983] 1027頁。

額の設備資金が必要であった。株式・社債の発行、企業の内部留保、市中金融機関の貸付などの資金調達方法は、当時、著しく制約されていた。財政均衡と金融の正常化が図られ、復興金融金庫がその融資業務を停止した1949年、見返資金は、逼迫する長期資金を補うべく、投融資を行った。

49年度、財政資金による私企業投資は見返資金に限定され、電力、海運及びその他重要な基礎産業並びに中小企業に対して充当された。この49年度から51年度に至る3年間における見返資金の私企業投資にしめる比率は、表8からも理解できるように高い。

この間、インフレが抑制される一方、産業合理化のため、設備資金供給の必要性が認められるに至り、1951年度には日本開発銀行が設立され、電力海運および中小企業以外の業種に対しては、開発銀行から投融資されるよう

表 8 主要業種設備調達資金

(単位=百万円)

業 種	1949年度		50年度		51年度	
	総 額	見返資金	総 額	見返資金	総 額	見返資金
電 力 業	18,710	9,793	20,273	10,000	50,200	23,200
海 運 業	29,875	15,828	23,270	11,757	59,491	19,735
石 炭 業	10,143	2,891	8,998	2,162	11,937	
鉄 鋼 業	3,731	1,417	5,249	791	13,343	
肥料工業	953	374	1,272	142	910	

注

1) いずれも主要企業の数字である。

2) 51年度から、石炭業、鉄鋼業、肥料工業は見返資金でなく、開銀から融資を受けている。

出所) 大蔵省理財局見返資金課 [1952] 81-97頁より作成。

になった。GHQの審査を要す見返資金の私企業貸付は、電力海運と中小企業に限定されたのである。

また、見返資金は市中金融機関の資金力拡充にも利用され、1950年度、日本興業銀行、日本勧業銀行及び北海道拓殖銀行に対する優先株式、農林中央金庫及び商工中央金庫に対する優先出資を引き受けた。これを基礎に金融債の発行が可能となり、長期資金の供給が拡大されることとなった。機器の発注や土木工事の増大等を通じ関連産業を潤し、さらに雇用の維持増加、有効需要の喚起に寄与した見返資金投資の間接的效果ははかりしれない。

(5) 政府系金融機関

1949年度より、復興金融金庫は融資業務を停止し、産業投資はGHQの審査の下、政府が直接管理したが、インフレが抑制されつつあった1950年度以来、あらたに政府系金融機関の設立が認められた。見返資金は、これら機関への出資を通じて、間接的に産業資金等の供給を図るようになった。

見返資金から出資を受けた政府系金融機関は、住宅金融公庫、日本輸出銀行（後の日本輸出入銀行）、日本開発銀行、及び農林漁業資金融通特別会計

の4者である。これらの使途の決定権は、GHQの管理を離れ、日本政府が握ることとなった。つまり、見返資金の利用にはGHQの承認が必要であったが、これら4者の投融資に関しては、日本側の裁量が認められるようになったのである。

政府系金融機関に対する財政資金の投出資は2年間（1951—52年度）に合計720億円となったが、このうち見返資金は43%を占めている²²⁾。この見返資金の投出資は、絶対額以上の評価が必要である。なぜならば、見返資金、またはその出資により設立された開銀、輸銀からの投融資は、民間金融機関の協調融資を喚起したからである。経済白書はこの効果を評価し、「開発銀行から10の資金が出ると、政府が金を出すならばということで市中銀行も協調金融に応じて10の資金が貸出され、その他社債などを含めると総計28の投資が行われることとなった」と論じている²³⁾。つまり、見返資金、開銀、輸銀の投融資には、いわば、呼び水の効果があったのである。援助物資払下資金であるという見返資金は、援助終了と同時に新規繰入がなくなるため、漸減が予想されていた。資金不足を完全に克服していない当時、この資金を講和条約締結後もいかに維持し、かつ有効に利用するかは政府の重要な課題のひとつであった。その解決手段のひとつが上述の政府系金融機関の創設を通じる、見返資金の自主的運用幅の拡大、また講和後のMSA関連4協定²⁴⁾と余剰農産物処理法（PL 480）に基づく援助受入であった。この時、援助受入に作用したプル要因は、けっして食糧をはじめとする各種援助物資を要求するだけのものではないのである。

MSA、PL 480に基づく援助は通常の輸入と異なり、ドルでなく、円で
の支払いが認められ、外貨節約効果が期待できるばかりか、返済は低利かつ
長期払いであり、一部の贈与が見込めるため、日本政府にとって魅力的であ
った。つまり援助物資はもちろん、見返資金、外貨節約効果をプル要因とし
て、援助の継続は望まれたのである。

2. 講和条約締結後の援助受入政策

日本は、講和条約締結後も引き続き各種の援助供与を受けていた。それは主に、世銀借款（1953 年から）や IMF 借款などの国際機関からの借款，そしてアメリカからの M S A 援助，P L 480 に基づく第 1 次余剰農産物協定（1955 年，以下，第 1 次協定と略記），第 2 次余剰農産物協定（1956 年，以下，第 2 次協定と略記）や綿花借款などである（表 2）。

見返資金の新規繰入は，ガリオア援助終了とともになくなるのであるが，産業資金の旺盛な需要に応じるため，援助終了以前から様々な運用方法が検討，実施された。その中のひとつが，上述した見返資金出資による政府系金融機関の設立であった。また見返資金の漸減にそなえるため，経済安定本部にて，産業資金確保の一手段とする「投資特別会計の設置」が考えられていた²⁵⁾。これはその後「産業投資特別会計」へとつながる。産業投資特別会計は，講和条約発効後の対日援助債務返済と，見返資金の管理，財政投融资財源の確保などが勘案され設置された。

大蔵省財政史室編 [1983] によると，1953 年 8 月 1 日に成立した「産業投資特別会計法」は，「経済の再建，産業の開発及び貿易の振興のために国の財政資金をもって投資」することを目的とし，特別減税国債発行の収入金と見返資金から承継した総資産による収入金を財源とする。また資本は見返資金資産から負債を控除したものと一般会計による開銀・輸銀への出資額の合計額である。

同法施行に伴い「見返資金特別会計法」と見返資金は 53 年 8 月 1 日をもって廃止され，その資産・負債は産業投資会計に承継され，新たに展開されることとなった。

産業投資会計への承継資産は開銀，輸銀，農林漁業金融公庫，電源開発への出資，融資と優先株式および手持国債・短期証券等であり，合計 2,294 億円であった（表 9）。見返資金の産投会計への承継資産は，産投会計開設時の総資産 3,481 億円の 65.9%に達している。産投会計は，半分以上を見返

表9 産業投資特別会計承継資産

(単位 百万円)

区 分		金 額	構 成 比
見返資金からの承継	出 資 金	156,500	45.0
	日 本 開 発 銀 行	141,000	40.5
	日 本 輸 出 銀 行	7,500	2.2
	農林漁業金融公庫	4,000	1.1
	電 源 開 発 会 社	4,000	1.1
	融 資 ・ 運 用	53,575	15.4
	日 本 開 発 銀 行	38,857	11.2
	一 般 会 計	6,440	1.8
	農林漁業金融公庫	3,481	1.0
	優 先 株 式	4,797	1.4
	手 持 国 債	10,918	3.1
	短 期 証 券	7,406	2.1
	経 過 利 息	1,002	0.3
	預 金	12	0
	小 計	229,413	65.9
一般会計からの承継	日本開発銀行出資等	105,220	30.2
	26 年 度 出 資	7,000	2.0
	27 年 度 出 資	13,000	3.7
	復 金 承 継 分	85,220	24.5
	うち) 見返資金財源分	62,469	17.9
	日本輸出入銀行出資	13,500	3.9
	25 年 度 出 資	2,500	0.7
	26 年 度 出 資	7,000	2.0
	27 年 度 出 資	4,000	1.1
	小 計	118,720	34.1
合 計		348,132	100.0

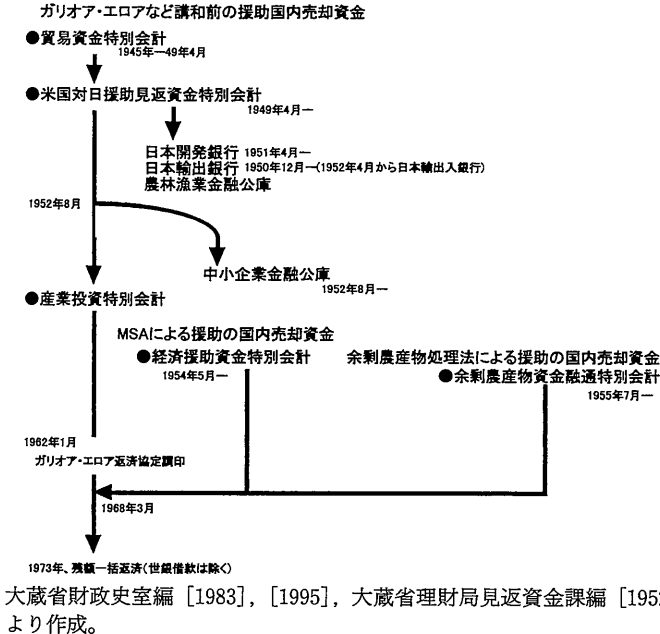
出所) 大蔵省財政史室編 [1983] 1093頁。

資金資産を基礎に設立されたのである。

産業投資会計の設置と同時に「中小企業金融公庫法」の公布・施行をみて、中小企業金融公庫が設立され、これは見返資金中小企業融資の開銀承継債権分をあらたに承継し、別の政府系金融機関となり、以後産業投資会計から資

金を導入することになった²⁶⁾。援助資金と各種金融制度との関連がいかに大きいかわかるが、この経過は、図にまとめられている。

図 援助資金の国内会計処理



2.1 経済援助特別会計——MSA第550条による援助資金——

1951年6月で終了したガリオア援助以降も、日本は依然として財政投融資資金不足に悩まされていた。講和後しばらくは、占領期の見返資金の運用で、財政投融資資金を融通できたものの、その漸減は明らかであった(表3)。

また、当時日本は外貨不足を抱え、原材料、食糧ともに輸入量の増加が困難な状態であった。1953年9月末まで、日本のドル保有高は増加傾向にあったが、ポンド不足のためIMFから総額2,230万ポンドの借入を行っていた²⁷⁾。世銀の対日融資が開始され、アメリカのMSAが改正されたのもこの

1953 年のことである。MS A の改正法は第 550 条において、1 億ドル以上 2.5 億ドル以下の資金を、余剰農産物輸出による援助に用いると定めており、外貨不足に悩む日本政府は、この法案審議に注目し、米政府の意向を探ることになる²⁸⁾。

日米間交渉では、援助物資の国内払下資金である見返資金の管理・利用方法が争点の一つとなったが、これは、1954 年 3 月 8 日 MS A 関連 4 協定の調印をもって一応の妥結をみた。このうち「農産物の購入に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」、「経済的措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」はアメリカの MS A 第 550 条により、購入される農産物 5,000 万ドルのうち 4,000 万ドル相当額の円貨がアメリカ側の現地調達資金として利用され、残りの 1,000 万ドル相当額の円貨が日本へ贈与されることになった。²⁹⁾この時の日本側のメリットとしては、5,000 万ドル分に限りアメリカ産小麦の円払いが認められ、これは外貨節約になり、また 1,000 万ドル分が贈与として見返資金となった点である。しかし「アメリカの軍事援助計画を支持するための日本における物資および役務の調達のため、当該円資金の残額を自由に使用することができる（第 1 条）」など主に軍事資金として利用されてしまう。

この協定により援助資金管理の特別勘定の設置が約束されたため、国会に経済援助資金特別会計法が提案され、1954 年 5 月に「経済援助資金特別会計法」が公布された³⁰⁾。

経済援助資金の運用に関しては、「経済援助資金の運用に関する政令」が公布され、経済援助資金は「日本開発銀行法」の規定する開発資金のうち、武器、武器に準ずるもの、武器等の原材料の製造事業を行うもの、日本の工業力等の経済力増強に資すると認められる設備に対する貸付に運用し、方針案は経済企画庁長官が作成、大蔵大臣はその基本方針が定められたときは、開銀に関する部分を通知し、開銀は受入資金について他と区分して経理するとされた³¹⁾。

なお援助資金の貸付条件等に関し政府は、貸付先企業、貸付金額等を細目

にわたってアメリカ側と協議し、了解を得たうえで、開銀経由で貸付けたのであるが³²⁾、利用に関し日本の自主性は確保されていなかった。

2.2 余剰農産物資金融通特別会計—— P L 480 による援助 ——

前述のMS A第 550 条に基づく援助資金は制限も多く、国内でも批判が高まっていた。当時、農産物は各地で過剰在庫が表面化し（表 1）、国際価格の低下も予想され、アメリカの余剰農産物受入がはたして有利であるか問題となっていた。国際小麦協定への参加によって一定量の小麦が確保されることも見込まれた上に、カナダ、オーストラリアといったアメリカ以外の小麦輸出国との二国間協定により、小麦輸入量がある程度規定されていたため、アメリカに偏った小麦輸入傾向に変化が生じはじめていたからである。

しかし、愛知用水をはじめとするインフラ建設事業を計画し、その資金が必要とされた当時、たとえ小麦の供給先は多様化しつつあっても、外貨不足、資金不足は解決しておらず、アメリカの対日援助を求めるプル要因は、弱まっていなかった。余剰農産物処理法による受入交渉が開始され、アメリカ産小麦偏重傾向が続いていたのは、こうした背景に基づくものである。

食糧庁 [1956] で指摘されている通り、この時の日本政府の関心は、農産物それ自体と言うよりも、むしろ産業開発の見返資金にあり、その受入条件をめぐる日米交渉は、約 1 年を費やすことになった。受入に積極的であった吉田内閣（自由党）から鳩山内閣（日本民主党）へ政権交替があり、受入条件を極力有利にするため、交渉が長期に及んだからでもある。

1955 年 5 月、「農産物に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」（第 1 次協定）が調印されるに至る。本協定では日本政府に特別勘定設定を求めており、国会に余剰農産物資金を経理するための特別会計法案が提出され「余剰農産物資金融通特別会計法」が公布された（前図参照）。

講和条約以降、日本は依然としてインフラ整備の必要があり、世銀からも援助を受けようとしていた。1966 年まで継続する世銀融資の総額約 8.6 億ドルのうち、6 割強が各種の政府系機関に融資され、残る 4 割弱は日本開発

銀行を経由して電力、自動車、造船、鉄鋼会社などに融資され、設備能力の拡充に貢献した。

その投資先は東名、名神などの高速道路、東海道新幹線、愛知用水、黒部第4水力発電ダム建設、八幡製鉄、富士製鉄、住友金属、神戸製鋼など、日本の高度経済成長を支えた代表的な事業、企業が挙げられ、優先的にインフラ整備のために利用されていたことがわかる。ただし世銀の資金では十分でなく、不足分を補うため、余剰農産物受入から捻出される見返資金が利用された。世銀融資は使途が特定されており、その融資を利用して現物（多くはアメリカ製の機械）が輸入されていた。政府が利用できる資金は限られ、その不足財源を見返資金（余剰農産物借款）で補おうとしたのである。

(1) PL 480 に基づく第1次協定

日本は外貨事情の悪化、国内開発投資資金の不足を抱えており、余剰農産物受入の見返資金を愛知用水事業等農業開発、日本輸出入銀行の資金の充実、移民の促進、防衛産業の整備、防衛道路の建設、生産性向上のために使用することを希望していた。その交渉方針は「1、日本の全必要輸入量の追加とならず、かつ日本と他地域との貿易上の障害とならないようにする。2、購入円資金は、その金額について贈与を受けるか若しくは日本政府が長期的に借入れ、金利は、米国の長期国債金利なみの2.5%程度とする。3、円資金の使用についての自主性を確保する」ことであり、希望条件が十分に満たされない場合においては、買入数量をある程度減少させることもやむをえないとされた³³⁾。

以上の基本方針に基いて対米交渉が行われたのであったが、結局54年11月、第1次協定は次のように決定された（翌55年5月調印、6月発効）。

1) 余剰農産物の受入総額は1億ドルとし、このうち8,500万ドル（残りの1,500万ドル分は贈与として学校給食に利用）に相当する円貨のうち、30%は米側が自ら使用し、70%は日本側が借入れて使用する。

手続上その70%はドルで換算され、日本政府はそれを米国政府がワシン

トン輸出入銀行を通じて供与する借款として借入れた。

2) 日本側の借款円（見返資金）自主的使用の問題については、日米両国に合意された目的の範囲内で日本側が自主的に使用する。

すなわち借款円の使用計画の大綱について、米側が事前に了解すればよく、その資金使用の細部については干渉しないということとされた。

国内売却資金の米側使用分 30%の用途は、a) 共同防衛のための軍事上の装備、資材、施設、役務の調達のため、b) アメリカ側が第三国のための物品購入等の資金にあてるため、c) 米国の農産物の新たな市場を両国の利益になるように発展させることを助長するため（これはキッチンカー事業³⁵⁾など、米国農産物の販売促進並びに市場調査及びこれに関連する活動に使用される）、d) 国際教育交換活動（フルブライト交換留学生計画）資金にあてるため³⁶⁾、e) 日本における合衆国債務を支払うためであった³⁷⁾。この米側使用分（30%）をも、日本に有利となるよう交渉していた³⁸⁾。

また日本政府は、本協定に基く日本側使用分（借款）を経済開発のため、合意された範囲内で随意に使用することとされている。具体的に言えば、(1) 電力資源の開発、(2) 灌漑、排水、開拓及びこれらに関連する事業、(3) 日本国経済の生産性の増進（日本生産性本部³⁹⁾などへの投資）である。

(2) P L 480 に基づく第 2 次協定

第 2 次協定（1956 年 2 月調印、5 月発効）については、第 1 次協定の経験及び農産物の需給状況、各国との通常貿易等の諸点を検討の結果、受入総額は、国内の米の豊作や世界的農産物の買手市場的傾向を反映して、第 1 次協定を下回る 6,580 万ドルとなり、品目については、日本側の希望どおり米は受入れないこととなり、また他国との関係を考慮して、綿花、煙草の買付数量を減少し、新たな品目として飼料が加えられることとなった⁴⁰⁾。

第 1 次協定との主要な相違点は、(1) 米の買付を行わないこととしたこと（これは国内事情だけでなく、米を主要な輸出品とする東南アジアとの通商関係が重視された）、(2) 積立円貨（これが見返資金となる）の使用比率の

日本側使用分を引き上げ、75%(米側使用分 25%) としたことであり、(3)「工業用敷地のための土地造成及びそれに関連する事業」などが各々日米間において合意され、日本側の主張もあり、新たに印旛沼干拓土地改良事業、京葉工業地域整備資金などが確保された⁴¹⁾。見返資金の使用については、第 1 次協定と同様に日米両国政府の合意した目的の範囲内で、日本政府が自主的に使用することとなっている。基本的には、使途が特定されていた世銀融資も補足し、各種インフラ事業に利用されていたのである。

2.3 援助の新規受入辞退の背景

第 3 次協定締結については、政府内部でも賛否両論があった。受入反対意見は、第 1 に、国内の農産物の需給事情が緩和し、受入を行う必要はなく、第 2 に、余剰農産物の受入はその前提として、米国からの通常輸入量を約束することとなるが、対米輸入の拘束は直接、間接に日本と関係各国との正常貿易の円滑化を阻害するおそれがあり、通商政策の見地より充分検討しなければならないというものであった⁴²⁾。

そして第 3 に、財政投融资原資は相当の増加が予想されるので、余剰農産物の受入を行わなくとも充分であり、国際収支も好転し、保有外貨の状況よりみても特に受入の必要はない、というものであった。財政投融资原資の拡充傾向は表 3 に示している通りであるが、郵便貯金、厚生保険等を含む資金運用部資金、簡保資金等の原資が、第 3 次締結交渉中であつた 1956 年から 57 年にかけて急増しているのがわかる。経済白書が「もはや戦後ではない」と論じたのは、この 56 年のことである。

これに対して、余剰農産物資金を使用する開発事業に必要な長期低利の円資金確保の立場から、受入賛成意見も存在していた。これら賛否両論のなかで鳩山内閣は、結局、需給上必要なものだけに限り、日本側の提示条件の下で余剰農産物の受入を行う方針を決定した。

しかしアメリカ側より、小麦の通常輸入量の削減には応じ難い旨の意思表示があり、しかも 1956 年 11 月より行われていた日豪通商会談において、日

本がオーストラリアからの小麦輸入に米国小麦と平等の機会を与えるならば、あるいは、米国小麦の過大な通常輸入量の約束をしないならば、オーストラリアは対日輸入制限を緩和し、事実上の最恵国待遇を与えることが明らかとなった⁴³⁾。

この提案を重視した石橋新内閣は、12月の閣議で、第3次協定の締結方針を白紙にもどし、翌57年2月の閣議で「通常貿易拡大の障害になるならば、余剰農産物の受入は見送る」と正式に決定した⁴⁴⁾。受入辞退に伴う短期的な影響は、第2次協定までの繰越分と、IMFからの1億2,500万ドルの借款(57年6月締結)とがある程度緩和するものとなった。

同年、日本は愛知用水への世銀借款供与計画に調印し(8月、700万ドル)、第7次綿花借款契約締結(9月)、富士製鉄への米輸銀借款成立(11月、1,300万ドル)、八幡製鉄への米輸銀借款供与(12月、2,600万ドル)も受けており、辞退に伴う影響を減殺している⁴⁵⁾。

この第3次協定辞退の一因となった対豪交渉は、日豪間のみならず、日本のガット加入問題と関連して、日本の通商政策全体に大きな意味があった。

日本がガットへ正式加入できたのは、1955年9月のことであるが、加入と同時に英、豪など14カ国はガット35条⁴⁶⁾を援用して、日本とガットに基づく通商関係に入ることを引延ばした⁴⁷⁾。それら諸国とガットに基づいた通商関係を結べず、また、二国間協定でも最恵国待遇を認められないままであれば、輸出振興の障害となることが考えられる。その時、ガット35条を援用していたオーストラリアから、日本がオーストラリアからの小麦輸入に米国小麦と平等の機会を与えるならば、オーストラリアとしては対日輸入制限を緩和し、事実上の最恵国待遇を与えることが明らかとなったのである⁴⁸⁾。

それまで対日差別を行っていたオーストラリアからの最恵国待遇の確保は、輸出市場の拡大を意味するが、それだけでなく、外交上、オーストラリアから最恵国待遇を確保した事実をきっかけに、ガットでの交渉や第三国との交渉で、最恵国待遇を主張する際にも大きな武器となることが期待できる。しかも、PL 480に基づく日本側使用分の見返資金は、ガリオア・エロアの見

返済金とは違い、返済額の減殺も見込めない借款であったために、食糧事情の改善、財政投融資資金源の確保の見通しなどが明らかになれば、それに固執する必要はなく、他国との通商交渉の障害になるのであれば辞退すべきである、との意見が形成されていた。

援助供与側のアメリカとしても「日本が自由世界の貿易システムに組み込まれる」ことが「アメリカ、日本だけでなく自由世界全体の利益」であり⁴⁹⁾、日本に対し農産物の通常輸出量が確保される見通しも立ったため、第3次協定締結辞退の申し入れを受けざるを得なかった。当時、韓国、台湾などPL 480に基づく農産物援助の継続、新規受入を望む国・地域は多く存在しており、アメリカ産余剰農産物の捌け口が、日本に限られていたわけではなかったのである。

こうしてアメリカの余剰農産物処理法に基づく援助は、各国間との通商関係、財政投融資原資の拡充、国内食糧事情の緩和を理由に、日本側の新規（第3次協定以降）の受入辞退により終了に向かうのであるが、それに伴う短期的摩擦は、第2次協定までの未履行分、そしてIMF借款、世銀借款などによる外貨資金の拡充によって多少なりとも緩和されたのである。

アメリカ産農産物の過剰傾向というプッシュ要因が存在する中でさえも、援助のプル要因は減じ、食糧援助の新規受入が終了に向かう構図が明らかになる。

その後も、給食用の農産物贈与、対企業向け技術援助の受入は継続し、世銀借款は66年まで、ワシントン輸出入銀行との綿花借款も74年まで続いていた。なお61、62年の外貨危機の際、IMFスタンドバイ・クレジット（引出予約取決め）3億500万ドルが承認されたが、実行されず、また、日本銀行がアメリカ市中銀行から、ワシントン輸出入銀行の保証という形で1億2,500万ドルを借入れているが、これは翌年7月に返済している⁵⁰⁾。

講和条約締結後、経済白書が「もはや戦後ではない」と宣言した1956年度、貿易相手国が多様化する中でPL 480に基づく援助受入は、アメリカ以外の国との経済交流を図る時の足枷となり、その魅力は低下しつつあった。

郵便貯金、簡易保険残高などの財政投融資原資が拡充され、さらにコメの生産量が増加する中で、各国との通商関係の障害となる余剰農産物をあえて受入れるメリットが減少した時、援助受入のプル要因は次第に弱まり、機能を停止し、日本政府側からの受入辞退という形で食糧援助の幕は下りたのであった。

お わ り に

日本政府の戦後初期の援助受入政策は、国内の食糧・資源不足の緩和が目的であったが、ドッジ・ラインを契機に、それは変化した。見返資金の獲得も、援助受入の目的とされるようになったのである。

対日援助は見返資金を通じて財政金融システムを支え、物理的・制度的インフラ整備の資金源として経済発展基盤整備に貢献した。倉庫に援助物資が余る中で、日本政府が援助受入継続を希望した理由はまさにこの点にある⁵¹⁾。援助継続は、過剰在庫処理に悩むアメリカ、援助のプッシュ側だけが望んだものではない。援助受入国である日本、プル側もそれを選択したのである。

大蔵省にとって援助受入は、当面外貨払いを必要とせず、しかも国内売却代金を財政投融資原資として見返資金制度を利用できるため、利益のあるものであった。この点は、大蔵省が援助受入を選択した理由として指摘できる。

見返資金の資金配分には、経済安定本部も関与しており、その配分計画策定時には大蔵省と摩擦があったものの、資金源となる援助受入自体には反対しなかった⁵²⁾。

大蔵省との間に摩擦が生じたのは経済安定本部に限らない。文部省も、各種援助（ララ、ユニセフなども含む）や見返資金からの補助を受けた学校給食事業に対する国庫負担をめぐる、大蔵省との間に摩擦が生じていた⁵³⁾。学校給食事業の拡大を政策目標の一つとしていた文部省は、アメリカの対日援助のうち、学校給食用小麦、脱脂粉乳の優遇措置を受けることに強い期待を寄せていた⁵⁴⁾。文部省が、給食事業継続・発展のため、P L 480 に基く援助のプル要因として機能していたのは、こうした背景からも把握できる。

国内農業を保護、育成しようとするはずの農林省も当時、援助・貿易両者を通じる外国産小麦の消費促進運動に参加した。見返資金が愛知用水や八郎潟干拓事業などの管轄事業資金源として利用されることを望んだからであり、P L 480 に基く余剰農産物の受入は、農林省にも利益があったのである⁵⁵⁾。

占領期、世界的な食糧不足の中で開始された対日援助は、その後、余剰農産物処理というアメリカの国内要因と相俟って、日本にも魅力のある条件を提示するに至った。

そして財政資金、外貨節約の必要性などにより開始された、講和条約締結後の援助受入は、そのデメリットが、メリットを上回りつつあった時、日本側からの援助受入辞退という形で、日米間援助は終了に向かったのである。

日米間の援助史の全体像を把握するには、援助国の要因だけでなく、被援助国日本の内外環境と政策決定プロセスも同時に考慮しなければならない。

「援助の最終的な目的は援助から離れること」⁵⁶⁾であるならば、戦後、十数年で援助受入国から援助供与国へと変貌を遂げた日本の事例は、多様な研究が求められる一分野なのである。

(注)

- 1) GHQとは、GHQ/SCAP (General Headquarters / Supreme Commander for the Allied Powers, 連合国総司令官総司令部) を指す。
- 2) 大蔵省財政史室編 [1976] 273 頁。
- 3) ララ (LARA: Licensed Agencies for Relief in Asia) とはアジア救済機関のことである。アメリカ政府の特許によりアジア地域救済のため設けられた機関でアメリカの宗教団体、労組等 13 団体により組織されていた。(松井 [1955] 309 頁)
- 4) ケア (CARE: Cooperative for American Remittance Europe Inc.) はアメリカの対ヨーロッパ救済団体の略称である。アメリカの宗教慈善団体 25 によって組織されている。これにより贈られる物資がケア物資であり、ヨーロッパだけでなく日本にも来たものがある。(松井 [1955] 309 頁)
- 5) ガリオア資金 (Government Appropriation for Relief in Occupied Area Fund) は、日本、琉球、ドイツ、イタリア等の占領地における飢餓、疾病又は社会不安の防止を目的とするもので軍事予算から計上された。本資金による買付は主として食糧、肥料、石油及び医薬品等の救済的な性格を持つ物資に対し行われた。
- 6) エロア資金 (Economic Rehabilitation in Occupied Area Fund) は、日本および

琉球の経済復興に資することを目的として軍事予算から計上されたもので、その買付物資は綿花、鉱産物等各種の工業原料、機械等専ら復興資材が主となっている。

- 7) 1950年代に限っていえば、日本は53年、57年の外貨危機に際し、IMFからの外貨借入を行った。
- 8) 正式には「農産物貿易の促進および援助に関する1954年法（Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954）」という。
- 9) Brown and Opie [1953] はアメリカの世界的に展開された援助を1950年代初めまで包括的に取り扱い、対日援助がアメリカの世界戦略の一環であることが、極東の事情とあわせて考察されている。外交手段としての援助供与についてはFeis [1964] にて論じられている。また50年代、アメリカの援助と通商政策との関係についてはKaufman [1982] や Legislative Reference Service Library of Congress [1964] にて論じられている。また、日本語で書かれたアメリカの対外援助に関する文献として、例えば川口 [1980]、藤井 [1967] などが挙げられる。
- 10) 例えば、中野 [1995]、関下 [1987]、Witt [1954] など。中野 [1995] では1950年代からのアメリカの余剰農産物処理法も含め、ウルグアイラウンドまでのアメリカの農業政策が論じられている。またWitt [1954] は、50年代前半までのアメリカの余剰農産物と貿易政策、対外援助政策についてまとめている。PL 480がアメリカの穀物メジャーに利益を与えた点は、Burbach and Flynn [1980] が指摘している。
- 11) 持田 [1975] 30頁。
- 12) 高嶋 [1979] は、アメリカ議会資料を用いて、当時のアメリカの食糧戦略を指摘した重要な文献ではあるが、GATT加盟交渉などの国際環境や日本の受入政策などとの関連に対する視点が不十分である。
- 13) 50年代の小麦の生産、輸出入量と過剰在庫、アメリカの諸政策との関係はFAO [1965] に図表と共に検討されている。
- 14) 中山 [1967] 14頁。
- 15) 余剰農産物受入に関する新規援助協定は後述のように1958年の日本側からの辞退により締結されないのであるが、既存の協定の未履行分、あるいは世銀借款、綿花借款、技術援助などはその後も継続する。
- 16) 大蔵省財政史室編 [1983] 917頁。この時期のアメリカの対日援助については柴田 [1999] を参照されたい。
- 17) 大蔵省財政史室編 [1983] 918頁。この対日援助の累計額確定に関しては日米間で齟齬があり、これが返還交渉の大きな障害となっていた。
- 18) 大蔵省財政史室編 [1983] 918頁。
- 19) 大蔵省財政史室編 [1983] 918頁。
- 20) 海外経済協力基金 [1993] 179頁。
- 21) 輸入補給金とは、援助物資の円換算価格と払下価格（援助物資の円換算価格よりも安価に設定されている）の差額を補給する政府負担金を指す。この機能については小谷

- [1959] に検討されている。この小谷 [1959] のアメリカの対日援助を含めた指摘を、奥村 [1969] では批判的に取り上げ分析されている。
- 22) 大蔵省理財局見返資金課編 [1952] 112 頁。日本開発銀行は復興金融金庫の資産負債を承継し、その大部分は、見返資金による復興金融債権償還に見合うため、見返資金の割合は更に増加することになる。
- 23) 経済審議庁 [1954] 14 頁、傍点は引用者。
- 24) 1954 年 3 月 8 日締結された M S A 関連 4 協定は、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互防衛援助協定」、「農産物の購入に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」、「経済的措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」、「投資の保証に関する日本国とアメリカ合衆国との協定」の 4 協定から成り立っている。
- 25) 大蔵省財政史室編 [1983] 1087 頁。
- 26) 大蔵省財政史室編 [1983] 1092 頁。
- 27) 日本貿易研究会編 [1967] 543 頁。
- 28) 大蔵省財政史室編 [1995] 103 頁。
- 29) この条約の内容は大蔵省財政史室編 [1995] に詳しい。
- 30) 内容については大蔵省財政史室編 [1995] 参照のこと。
- 31) 大蔵省財政史室編 [1995] 106 頁。日本側の要求が抑えられた点については柴田 [1999]。
- 32) 大蔵省財政史室編 [1995] 106 頁。
- 33) 澄田・鈴木編 [1957] 473 頁。
- 34) 以下の数字、借款・返済条件については澄田・鈴木編 [1957] 489-493 頁を参照のこと。ここでの「円資金」とは特に注記のない限り見返資金を指す。
- 35) キッチンカーとは 1956 年から 61 年にかけて、日本全国の農村を巡回した調理機能付きのバスのことである。これは、厚生省管轄（日本食生活協会）の事業で、キッチンカーの使用等によって行われた栄養改善運動の一環である。
- 36) 1949 年、ガリオア資金の予算を使った留学プログラムが開始されている。フルブライト奨学金は 52 年から開始された。
- 37) 澄田・鈴木編 [1957] 493-494 頁。
- 38) 例えば外務省経済局第三課 [1957] などがある。
- 39) アメリカの援助の下に、財界の寄付金、政府とアメリカからの補助金により設立され、日本の生産性向上推進を目指す財団法人のことである。
- 40) 澄田・鈴木編 [1957] 497 頁。
- 41) 外務省経済局第三課 [1956] で、日本側の意見は統一されたことがわかるが、その後、アメリカから反対されている。しかし、結果的には認められた。
- 42) 澄田・鈴木編 [1957] 519 頁。
- 43) 澄田・鈴木編 [1957] 521 頁。
- 44) 1957 年度は、国際収支が悪化し、余剰農産物の受入について議論されたが、結局見

- 送られた（澄田・鈴木編 [1957] 521-522 頁）。なお、大蔵省の見解については理財局「余剰農産物の第 3 次受入れについて」（大蔵省 [1998] 所収）参照のこと。
- 45) 日本貿易研究会編 [1967] 543 頁。
- 46) ガット既加盟国と新規加入国との間でガットの不適用を許す免責条項。
- 47) 1951 年、対日平和条約が調印されると 52 年 7 月、日本政府はガットへ加入申請をするが、正式加入は 1955 年まで見送られることとなる。この加入に関する経緯は赤根谷 [1992]、本山 [1996] を参照のこと。
- 48) アメリカ以外的小麦輸出国からすると、対外援助を装った余剰農産物処理はダンピングであり、輸出市場が奪われてしまう、と認識していた（赤根谷 [1992]）。P L 480 とカナダの小麦貿易に関しては、Stam [1964] に詳しい。
- 49) United States Congress Joint Committee [1956] p. 19.
- 50) 大蔵省財政史室編 [1992] 26 頁。
- 51) 小麦の通常輸入に「MSA 小麦」が上乗せされたため、交渉当時、「倉庫難」に陥るほど小麦が過剰であった（毎日新聞社 [1954] 42 頁）。
- 52) 詳細は大蔵省財政史室編 [1983] 参照のこと。
- 53) 詳細は学校給食十五周年記念会編 [1962] 参照のこと。
- 54) 文部省 [1954] では、条約締結前から余剰農産物の受入れに伴う円資金の使用計画とその妥当性が記されている。
- 55) 高嶋 [1979] で指摘されているように、農林省と厚生省との間に、援助資金を利用する事業の管轄をめぐる摩擦が生じたのであるが、これは必ずしも援助受入のマイナス要因になるものではなかった。
- 56) 中山 [1967] 4 頁。

＜参考文献＞

- 赤根谷達夫 [1992] 『日本のガット加入問題』東京大学出版会。
- 井野隆一・重富健一編 [1995] 『現代資本主義と食糧・農業』大月書店。
- 大蔵省財政史室編 [1976] 『昭和財政史——終戦から講話まで』第 3 巻，東洋経済新報社。
- [1983] 『昭和財政史——終戦から講話まで』第 13 巻，東洋経済新報社。
- [1992] 『昭和経済史——昭和 27—48 年度』第 12 巻，東洋経済新報社。
- [1995] 『昭和経済史——昭和 27—48 年度』第 5 巻，東洋経済新報社。
- [1998] 『昭和経済史——昭和 27—48 年度』第 18 巻，東洋経済新報社。
- 大蔵省理財局見返資金課編 [1952] 『見返資金の記録』大蔵財務協会。
- 奥村宏 [1969] 『外国資本』東洋経済新報社。
- 海外経済協力基金 [1993] 『経済協力用語辞典』東洋経済新報社。
- 外務省経済局第三課 [1956] 「第二次余剰農産物協定借款円資金日本側使用分に関する件」（外務省外交史料館，E' 0030-13-0001）。

- [1957]「見返資金（積立円）米側使用に関する件」（外務省外交史料館，E' 0031-1-0013）。
- 学校給食十五周年記念会編 [1962]『学校給食十五年史』学校給食十五周年記念会。
- 川口融 [1980]『アメリカの対外援助政策』アジア経済研究所。
- 経済審議庁 [1954]『昭和二九年度年次経済報告』経済審議庁。
- 小谷義次 [1959]『国家資本輸出論』東洋経済新報社。
- 柴田茂紀 [1999]「対日食糧援助の開始と継続」『商学論集』（同志社大学大学院）第33巻第2号（近刊）。
- 食糧庁編 [1956]『食糧管理史』第4巻，統計研究会。
- 鈴木武雄編 [1961]『金融財政講座 3』有斐閣。
- 澄田智・鈴木秀夫編 [1957]『財政投融资』財務出版。
- 関下稔 [1987]『日米貿易摩擦と食糧問題』同文館。
- 高嶋光雪 [1979]『アメリカ小麦戦略』家の光協会。
- 中野一新 [1995]「現代アメリカにおける農業構造の変容と農業政策」井野編 [1995] 所収。
- 中山伊知郎 [1967]「援助における2つの立場」『世界経済』3月号。
- 日清製粉株式会社社史編纂委員会編 [1955]『日清製粉株式会社史』日清製粉株式会社社史編纂委員会。
- 日本貿易研究会編 [1967]『戦後日本の貿易20年史』通商産業調査会。
- 藤井正夫 [1967]「アメリカの対外援助の概観」『レファレンス』195号，国立国会図書館調査立法考査局。
- 毎日新聞社 [1954]『週刊 エコノミスト』第32年第51号。
- 松井清編 [1955]『日本貿易読本』東洋経済新報社。
- 持田恵三 [1975]「食糧貿易の現代的性格」『世界経済評論』1月号，世界経済研究協会。
- 本山美彦 [1996]『倫理なき資本主義の時代——迷走する貨幣欲』三嶺書房。
- 文部省 [1954]「余剰農産物の受入れに伴う円資金の使用計画（案）」（外務省外交史料館，E'-0017-3-0116）。
- Brown, William Adams and Opie, Redvers [1953], *American Foreign Assistance*, Washington, D. C.: Brookings Institution.
- Burbach, Roger and Flynn, Patricia [1980], *Agribusiness in the Americas*, New York: Monthly Review Press. (中野一新・村田武監訳『アグリビジネス——アメリカの食糧戦略と多国籍企業』大月書店，1987年)
- Congress of the United States Congressional Budget Office [1989], *Agricultural Progress in the hird World and its Effect on U. S. Farm Exports*, Washington, D. C.: Congress of the United States Congressional Budget Office.
- Food and Agriculture Organization [1965], *State of Food and Agriculture 1965*, Rome: FAO.

- Feis, Herbert [1964], *Foreign Aid and Foreign Policy*, London: Mcmillian and Co. Ltd.
- Legislative Reference Service Library of Congress [1964], *U. S. Foreign Aid: Its Purposes, Scope, Administration, and Related Information*, New York: Greenwood Press.
- Kaufman, Burton I. [1982], *Trade and Aid*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Stam, Jerome M. [1964], “The Effects of Public Law 480 on Canadian Wheat Exports”, *Journal of Farm Economics*, Vol. 46, No. 4.
- United States Congress Joint Committee [1947], *Food Prices, Production, and Consumption*, 80th Congress 1st Session Joint Committee Print, Washington, D.C.: United States Government Printing Office.
- [1956], *Foreign Economic Policy*, 84th Congress 2nd Session Senate, Report No. 1312, Washington, D. C.: United States Government Printing Office.
- United States Department Agriculture [1960], *Agricultural Statistics 1959*, Washington, D. C.: United States Government Printing Office.
- Witt, Lawrence [1954], “Consideration in Evaluating the Effect of Foreign Aid Programs on Trade in Farm Products”, *Journal of Farm Economics*, Vol. 36, No. 5.

(付記)

本稿は平成10年度文部省科学研究費補助金による研究成果の一部である。