

高度成長と沖縄の通貨・為替政策

——牧野浩隆著『戦後沖縄の通貨』を読んで——

丸 山 真 人

はじめに

玉野井芳郎が「地域主義と自治体『憲法』」の中で次のように書いている。「沖縄の人々にとって今次世界大戦後から『復帰』までの期間が、ある意味で沖縄解放の歴史的瞬間の時期とでもいえるものだった。」玉野井によれば、米軍占領下における支配と反発、屈折と緊張の、このきびしい時期に、「一つの貴重な瞬間——生活と文化の面において日本もアメリカも干渉することのなかった真空の実験的期間——がつくりあげられたように見える」というのである（玉野井芳郎著作集第三巻『地域主義からの出発』105ページ）。

玉野井は、戦前、本土側から遅れたものとして軽視され、排除される運命にあった沖縄固有の文化の基礎が、この時期に次々と復活し、しかも、1950年代前半から半ばにかけて、食品関係を中心にローカルな諸産業が勃興している点に注目する。そして、さらに、「この時期における一種の管理通貨制下の経済活動を媒介するものとして、……B円……というローカル・カレンシーの存在とその役割も、新たな注目に値するように思われる」（同106ページ）と述べている。

「高度成長プロジェクト」に参加するに当たって、私がおっとも興味を持ったのは、このB円の正体を明らかにすることであり、そして、B円と高度成長とがどう関係するのか（あるいはしないのか）を解明することであった。私の課題は、沖縄の書店で見つけた一冊の本によって解明の糸口が与えられることになった。以下で紹介する牧野浩隆著『戦後沖縄の通貨』（ひるぎ社、1987年）

がその本である。もとより、本書によって私の課題のすべてが解決されたわけではない。むしろ、今後どのような方向で検討を進めてゆけばよいのかが明らかにされたというべきであろう。

なお、本プロジェクトの本来のテーマからはいささか逸脱するかも知れないが、私としては、冒頭に引用した玉野井の「真空の実験的期間」という言葉が依然として気にかかる。高度成長に呑み込まれる前のこの実験から、いったい何を学びとれるのかという問題が行く手に待ち受けているように思われる。本稿では、本来のテーマにひきつける形で問題の提起を行い、そしてまた、『戦後沖縄の通貨』を読み解くべく努力したが、それと同時に、この新たな問題に取り組む際の手がかりをも得られるよう工夫したつもりである。

1. 問題提起

日本の高度成長は、いかにして可能になったのか。この問題を為替政策の観点からとらえると、直ちに浮かび上がってくるのが、1ドル=360円という固定相場存在である。経済の実勢よりも低く評価されたこの円安レートによって、日本からの輸出は促進され、貿易立国の基礎が築かれ、やがて日本経済の高度成長がもたらされることになった。もちろん、現実の日本の高度成長は、為替政策によってのみ可能となったものではなく、戦後経済の諸改革、保護関税や資本移動の規制など国際経済面における制度的枠組み、冷戦および朝鮮戦争、ベトナム戦争など、多種多様な政治・軍事的諸要因が有機的に結びついて生じたものと考えなければならないことは言うまでもない。

ところで、日本の高度成長にとって、沖縄はどのような位置を占め、またどのような役割を果たしたのだろうか。他方、日本の高度成長と関わることによって、沖縄の経済はどのような影響を受けたのだろうか。そしてまた、沖縄にとって日本の高度成長とは何であったのか。

この問題に答えるためには、単に通貨・為替政策を論じるのではなく、経済の全分野、そして政治的、社会的、さらには文化的な諸側面にわたって分析を深める必要があるだろう。しかし、それは本稿の守備範囲を越える課題であるので、ここでは、さしあたり沖縄の通貨・為替政策という、やや専門的な側面からこの問題にアプローチすることにした。

問題の検討に当たっては、主として牧野浩隆著『戦後沖縄の通貨』を用い、その内容を紹介しつつ、解説を加える方式をとった。したがって、本稿はやや長めの書評としての性格を兼ね備えるものである。

2. 法定通貨の変更とB型軍票

戦後沖縄の通貨制度は、1972年の本土復帰に至るまでの四半世紀にわたって、数度にわたる法定通貨（以下法貨と略記）の変更を経験した。まず、敗戦直後の1年間は、沖縄本島においては事実上の無通貨時代であった。敗戦当時の法貨としては、旧日本円、台湾銀行券、朝鮮銀行券があったが、これらは八重山諸島など本島をのぞいた地域でのみ、通貨として流通していた。なお、座間味島では、45年6月から4カ月間、試験的にB型軍票（以下B円と略記）が発行され、後のB円経済の実行可能性が試された。

占領軍による第1回目の法貨変更は、1946年4月に行われ、これによって旧日本円、台湾銀行券、朝鮮銀行券が廃止され、B円と新日本円がともに沖縄の法貨となった。同年9月、占領軍はB円を引き上げて、新日本円を唯一の法貨と改めた（第2回法貨変更）。ただし、実際にはこの法貨変更は沖縄本島でのみ実施され、奄美、宮古、八重山では依然としてB円が日本円と並んで流通を続けた。

1947年8月、占領軍はB円を法貨に再指定し、沖縄の通貨制度は日本円とB円の二本建てに戻った（第3回法貨変更）。

1948年7月、占領軍は日本円の流通を禁止し、B円を唯一の沖縄の法貨とした（第4回法貨変更）。

1958年9月、占領軍はB円を廃止し、米ドルを唯一の沖縄法貨と改めた（第5回法貨変更）。

1972年5月、沖縄本土復帰に伴い、日本円が唯一の法貨となった（第6回法貨変更）。

いわゆるB円経済の時代は、このうち、第4回目の法貨変更（48年7月）から第5回目の法貨変更（58年9月）に至る10年間に相当する。日本の高度成長との関係からすれば、B円時代よりもむしろ、それに続く米ドル時代のほうが重要である。だが、米ドル時代を理解するには、その前提となったB円経済の基本構造についての理解が不可欠である。両者を比較することによって初めて、沖縄にとっての日本の高度成長の意味も明確になるであろう。従って、ここではまず、B円経済がどのような過程を経て成立するに至ったのかを概観することにしよう。

牧野によれば、1946年4月から1948年7月にかけて、わずか2年4カ月の間に4回も繰り返された法貨変更は、そのめまぐるしさにも関わらず、一貫性を維持しており、通説で言われているような、占領軍の無計画性によるものでは決してないと言う。

まず、初めの2回の法貨変更について、牧野は、米軍の真意は日本円を沖縄の主要通貨とすることであったと言い、その根拠として次の諸点を挙げている。まず、敗戦当時の旧日本銀行券は、日銀に対する請求権を表しており、日本本土における旧日銀券の新日銀券による置き換え（1946年2月17日）に伴い、沖縄の旧日銀券も新日銀券に置き換えることが論理的に当然と考えられたであろうこと。次いで、当時占領軍が必要とする諸経費は、日本政府が負担することになっていた上、しかも、日本、朝鮮、沖縄の占領政策に関する財政勘定が未分離だったこと。さらには、日本本土におけるB円の発行を見送った見返りとして、占領

軍は日本政府から指定地における日銀券の無制限提供を受けられることになったこと。そして、B円の代わりに日銀券を採用すれば、軍票の償還義務を負わずに済むことである。

こうした根拠に基づき、牧野は、本来であれば新日銀券のみが法貨として指定されてもよかったにも関わらず、第1回目の法貨変更でB円が新日銀券と並んで法貨に指定された理由として、次の点を挙げる。すなわち、日本円の新旧切り替えに際して、必要流通量を満たすだけの新日本円の印刷・発行が間に合わず、当座の措置としてB円を発行したということである。したがって、新日本円の発行が本格化すれば、B円を引き揚げて、法貨を日本円に統一することが予定されていたと考えられる。第2回法貨変更において日本円が唯一の法貨として指定されたことは、それを実証するものである、というのが牧野の基本見解である。

では、第3回目と第4回目の法貨変更はどうか説明されるのか。B円の法貨としての再導入、そして日本円の排除としてそれぞれ特徴づけられるこの2度の法貨変更について、牧野の説明はこうである。すなわち、冷戦構造への移行過程の中で、米国にとって日本と沖縄の役割が明確化し、それに伴って、両地域の占領政策にも変化が生じ、その結果として通貨政策にも変更もたらされたのだということである。具体的には、1947年3月以降、米軍命令により占領軍の必要とする物資・サービスは現物供給されるようになり、資金管理それ自体は日本政府に属することになって、現金の沖縄への持ち出しが困難になったこと、また、極東軍総司令部は、沖縄占領に要する日本政府の費用負担の軽減を開始したこと、しかも、沖縄占領米軍政府の現金需要は増大する一方で、財政的に大幅赤字となったこと、こうした背景のもとで、軍政府当局の資金不足を補う手段として、B円の再導入は避けて通れない措置であった。

他方、日本円の使用に伴う密貿易の増加は、沖縄から日本への物資の流出をもたらし、沖縄の経済社会を安定させる上で無視しえない障害となっていた。日本円の廃止による密貿易の遮断も、当然望まれるところであった。

こうして、第3回目の法貨変更は、日本円経済圏からB円経済圏への通貨圏の移行過程として位置づけることができ、それは47年から48年にかけての米国の沖縄統治政策の確定過程と呼応して、第4回目の法貨変更につながっていったというわけである。

以上をまとめてみると、初めの二回の法貨変更は、米国が沖縄と日本とを同じ枠組みの中で占領していたことを反映して、日本円を基本的な通貨とする意図を持ちつつ、新日本円の印刷の遅れという技術的制約によってB円を臨時に使用した事実を物語るものであり、続く二回の法貨変更は、冷戦構造のもとでの米国の極東戦略が明確化することによって、沖縄を日本から分離して統治する方針が定まり、それによって、沖縄経済圏を日本経済圏から切り離し、したがって、通貨政策においても沖縄独自の通貨圏を創出する方向においてB円の再導入を計った事実を物語るものである、ということになる。

3. B円と地域経済

さて、B円は、もともと米軍による日本占領を想定して、1943年にワシントンの造幣局で印刷された軍票であるといわれている。それが、日本本土では使用されず、沖縄の通貨として用いられることになった。

ここで、1948年の第4回法貨変更によってもたらされたB円経済の基本構造を明らかにしてみよう。牧野によれば、米軍政府当局の経済政策は、次のようにまとめられる。それは、米極東軍総司令部の基本方針に従うものであるが、まず、米国の沖縄統治費用の負担を軽減することに重点がおかれ、その観点から、沖縄住民の経済的自立を計るような諸政策が採用されることになった。

もっとも、現実には沖縄の地域内自給が不可能であることが明らかであり、大量の物資の輸入が不可欠の前提であった。したがって、米軍政府当局にとっては、輸入に必要な資金の確保が最優先の課題であり、具体的には、1949年4月に創設された「琉球商業ドル資金勘定」によって、基地従業員への給与として米国から支払われるドル、お

よび、援助金、海外からの送金、砂糖輸出の代金として受け取られるドルをいったんこの勘定に納め、そこから輸入代金の支払を行うことになった。当初、対外貿易はすべて米軍政府が集中管理していたが、1951年に民間貿易が再開された後も、対外取引の処理はすべてこの勘定を通して行われた。

B円の発行は、基本的にはこの「琉球商業ドル資金勘定」の米ドルを準備金としてなされたものであった。従って、B円は形式的には軍票であるにもかかわらず、実際には米ドルを支払い準備金として発行された兌換紙幣であった。こうして、準備金ドルの増減が円の発行量を規定する関係がここにできあがった。ところで、このようなB円発行メカニズムは、琉球経済の内的必要に基づいた通貨政策を必ずしも可能とするものではなかった。なぜなら、B円の発行量は、琉球経済の景気動向に従って増減するのではなく、米ドルの準備高に従って増減することになったからである。

そこで、在沖米軍政府当局が通貨操作の手段として利用することになったのが、1951年に創られた「見返り資金勘定」である。この勘定は、もともと戦後復興のために米本国から給付されるガリオア援助物資を、沖縄で販売して得た代金を全額積み立てたものである。従って、その用途は、琉球政府の租税制度確立まで同政府の運用費に充当するほか、沖縄経済復興促進のための費用に当てることが極東軍総指令部の指令によって定められていた。

在沖米軍当局は、この「見返り資金勘定」を弾力的に運用し、ガリオア援助物資を販売して得たB円を「琉球商業ドル資金勘定」を通して米ドルと交換することによって、輸入代金としての米ドルの備蓄を増やそうと努めた。そして、「琉球商業ドル資金勘定」から備蓄用の米ドルが流出する分だけ、B円の発行量も減少することになり、やがてB円の過剰発行を抑制する機能を果たすようになったわけである。この結果、1952年から57年にいたる間、B円の発行高は、米ドル資金残高の70%前後に抑えられた。

牧野によれば、当時の米軍政府当局の見通しと

して、ガリオア資金も基地収入も、永続性が見込まれるものとは考えられていなかった。従って、いずれこうしたドル収入源がなくなった場合に、輸入代金に当てる米ドルが枯渇するとみられることから、当局としては、B円を回収して米ドルの対外支払準備率を高めるような通貨政策が求められたのであり、「見返り資金勘定」はそうした要請に答えるものであったのである。B円の過剰発行の調節という機能はいわばドル備蓄政策の副産物でしかなかったが、それに関わらず、沖縄経済の景気動向に合わせた通過量調節をはかる上で、きわめて重要な意味を持っていたのである。

ここで注目してみたいのは、1950年代半ばの沖縄経済と米軍基地との関係について、在沖米国民政府当局がどの様にみていたのか、という点である。なぜなら、牧野の説明によってすでに示唆されているように、当時の在沖米軍当局は、沖縄経済を将来的には基地経済以外の方向に持っていこうとしていたのではないかと解釈できる余地が残されているように思われるからである。朝鮮戦争と結びついた50年から53年にかけての基地建設ブームが一段落した後、沖縄経済は景気後退期に入り、金融的には緩慢な状況となっていた。基地建設ブームの終焉は、沖縄経済の基盤を基地に求めることの限界をも示していた。在沖米国民政府は、1955年に「琉球列島経済計画1956—1960」を作成し、その中で、目標を本土並水準の達成に求め、経済援助の目的も、「琉球経済の長期復興事業の推進」に定めていた。ちなみに、米本国の議会が、こうした計画に基づく援助要求を認めたのは1959年度からであり、次節でみるように、それは沖縄がB円経済からドル経済に移行した後のことであった。

さきに述べた、米軍当局による米ドル備蓄政策も、こうした長期復興事業を可能にするための過渡的政策として解釈するならば、当時の在沖米軍当局の主要関心は、いかにして沖縄経済を自立化させるかという点にあったと見ることができよう。もっとも、あらかじめ断っておくならば、経済自立と政治的自立とは必ずしも一致しないということである。米軍当局のねらいは、あくまで基

地の維持増強であり、そのために必要とされる沖縄統治のコストをいかに引き下げるのかという観点から、沖縄経済を自立させることによる米国の費用負担削減という図式が導き出されたのである。

それにもかかわらず、もし、こうした在沖米国民政府当局の方針が、そのまま実行に移されていたならば、沖縄経済はどのような方向に進んでいたのか、という問題をここで考えてみるのも、あながち無駄ではあるまい。なぜなら、それは、政治的な「暗黒時代」において、沖縄に固有の経済を確かなものにする可能性を開くものではなかったかと想像されるからである。

当時の沖縄の経済は、米国からの援助をもとに、輸入物資に依存しなければ成り立たないものであった。しかし、他方では、米当局による通貨、為替および資本管理によって、在沖資本の保護育成を行うには決して悪くない環境にあった。牧野も指摘するように、もし、このような環境のもとで時間をかけて地元資本の育成がなされたならば、地場産業と結びついた基幹産業の発展も見られたかもしれない。本稿冒頭で紹介したように、B円時代は地場産業勃興の時代でもあったのである。

しかしながら、1953年に米本国の政府が共和党政権に交代してから後、対外経済援助の削減と軍事援助の漸増が基本政策として定められるにつれて、1950年代半ばから後半にかけての沖縄をとりまく経済環境は大幅に変化することになった。

4. ドルと基地経済

変化はまず、ガリオア資金の大幅削減となって現れた。1954年、ガリオアによる援助は、現物支給方式から琉球政府への現金供与方式に改められ、しかもその額は従来の10分の1以下に縮小された。これによって事実上、「見返り資金勘定」は機能を停止し、ガリオア援助金は「琉球商業ドル勘定」に振り込まれることになった。他方では、アジアの軍事拠点としての沖縄の位置が米国によって再確認され、1950年代後半の第2次基地建設ブームが始まりつつあった。

こうした状況の中で、1957年、景気拡大基調に転じた沖縄経済にふさわしい通貨、財政の管理、操作の基準を定めるべく、米本国から沖縄に金融調査団が派遣された。調査団の派遣が要請された背景には、「見返り資金勘定」を通してなされてきたB円発行調節機能の崩壊と、在沖米国民政府の財政それ自体の破綻があった。牧野によれば、現地当局の思惑は、B円の発行体制を整えつつ、外貨準備としての米ドルの備蓄を進められるような、通貨、財政制度を確立することであり、そのために必要な援助を米本国に要請することであったと見られる。

ところが、調査団の出した結論は、現地当局の求めていたものとはきわめて異なっていた。まず、調査団は、現地当局の米ドル備蓄政策を、「超デフレ政策」と規定し、その妥当性に疑問を投げかけた。そして、代替案として、インフレ政策による完全雇用の確保、島内産業の育成、産業開発という経済開発の公式を示し、そのためにB円の発行を促進するよう指示した。具体的には、沖縄が保有する米ドルの量に見合うだけのB円を発行することとし、1957年6月、「外国為替清算勘定」が設定されて、米ドル保有額とB円の発行量を自動的に一致させる制度がスタートした。

さて、このようなドル備蓄政策から一転しての通貨発行促進政策は、当時の沖縄経済にとってどのような影響をもたらしたであろうか。牧野によれば、この時点での沖縄経済は、依然として米国当局の保護管理下にあり、基本的には円経済の特徴を維持し続けたのであって、B円の発行量を米ドル保有額に一致させる制度の形成をもって、この後に続くドル経済、そして自由化政策への序曲と見るのは当たらない、とされている。確かに、為替、資本管理の側面からみる限り、そのように考えるのが妥当であろう。

ただし、すでに見たように、1950年代後半に入ってから、米本国の政策転換に伴う沖縄の基地建設ブームによって、さしあたりドル収入の枯渇を心配する必要がなくなったとも考えられる。すなわち、現地当局の主張していたドルの積極的備蓄政策は、説得力が薄れたと解釈できるのであ

り、金融調査団の勧告は、当事者の意図を離れて、基地関連収入をもって輸入物資の確保に当てるといふ基地経済の制度化に道を開く効果を持っていたと解釈できるのである。

いずれにしても、1958年に第5回目の法貨変更が行われ、米ドルが沖縄唯一の通貨として定められるとともに、貿易自由化体制が整備されることとなった。そしてこの時には、沖縄はすでに基地なくしては経済的に成り立たない状況におかれていたのである。

ところで、この米ドルへの法貨変更と貿易自由化を実施するに当たって、米国当局はどの様な説明を行なったのだろうか。まず、B円のドルへの切り替えについて、それは沖縄経済の開発計画の一環であり、為替取引の簡素化が期待されるほかには政治的意味はないとされた。また、貿易自由化によって、外資導入による雇用・所得機会の創出が見込まれるとされた。しかし、具体的にどの様な外資を導入し、どの様な産業の育成に重点をおくべきかという方針は示されず、実際には市場原理に任せられることになった。

教科書的には、国際分業の一環として、砂糖、パイナップル等の農産物生産への特化が期待されたものの、そこからどの様にして沖縄経済の自立を促進するのかというビジョンが欠けていた。当局は、自由化体制のもとで外資の積極的導入をはかり、輸入代替産業を育成することによって輸入依存度を減らし、農産物輸出を増大させて貿易収支の均衡をめざすという一般論が、沖縄を取り巻く経済環境に妥当するかどうかを判断する能力を欠いていたといわざるをえない。

B円経済からドル経済に切り替わって、貿易自由化が実施されてみると、はたして、当局の思い通りには事は進まず、「良質で安価」な外国製品が消費財として大量に流れ込み、沖縄の製造業の自主的發展をかえって阻害する事態となった。外資は基地建設関連企業が中心となり、地元資本を第3次産業に追いやる一方、輸出産業育成には必ずしも結びつかないということが見えてきたのである。そして、基地関連収入は、こうした輸入依存型経済を支える重要な柱となったのである。

5. 高度成長と沖縄経済

ここで、1950年代の沖縄と日本との関係を確認しておこう。日本において1ドル=360円の固定相場が確立したのは、1949年4月のことであった。米国はこの時、円安相場とすることによって、日本からの輸出を促進し、それによって経済復興をはかることを最重視したのであった。すなわち輸出向け製品の生産拡大によって急速な工業化をはかろうと考えたわけである。これに対し、沖縄経済の復興について米国当局の示した立場は、輸入を促進することによって沖縄の物資不足を補い、経済復興をはかろうとするものであった。したがってB円高相場を設定することによって、輸入が容易になるような相場が求められ、1ドル=120B円というレートが定められたのである(1950年)。

牧野が強調するのは、日本と沖縄とのこうした対照性が、沖縄から日本へのドルの流入と、後者から前者への物資の輸出という貿易パターンを定着させることになったということである。すなわち、沖縄における基地建設関連事業において米国から投入されるドルが、沖縄の輸入資金となり、そのドルによって日本の物資が購入されたわけである。牧野によれば、1950年代の日本の外貨準備の30%は、対沖貿易によって得られたものである。しかも、そのうえさらに、日本企業が基地建設に参入することによって得られたドルがつけ加わる。

そこで牧野は、日本戦後史との関連において、日本が再軍備抜きに経済復興に専念できたのは、沖縄の基地による防衛が前提されていたからであると同時に、日本のドル外貨獲得手段として沖縄経済が利用されたのである、ということを確認する。このような牧野の指摘は、沖縄経済が日本経済の高度成長を支える上で不可欠の一環を担いつつ、それ自体は経済基盤の弱体化を強いられる運命にあったことを理解する上で、きわめて説得的である。

牧野の叙述は、ドル通貨体制のもとで維持されたこのような非対称的関係が、沖縄の日本復帰に

際して何等改善されることなく、むしろ、1971年の円切り上げの影響をまともに受け、沖縄経済自立の機会を狭めてしまったことを指摘して終わっている。すなわち、円高によって日本からの輸入物資の価格が上昇する一方、基地関連のドル収入が目減りするというフローレベルの問題とともに、沖縄の日本復帰に伴って行なわれる通貨のドルから円への切り替えが、円高レートでなされることにより、資産価値が目減りが明らかであったからである。

牧野は最後に、もしドルから円への切り替えが、金を介して行われていたらどうなっていたかという興味深い問題を提起している。すなわち、通貨切り替え当時の相場は1ドル=305円であったが、もし、金市場においてドルを売り、そこで得た金をもって円を買っていけば、1ドル=477円とすることが可能だったというのである。

おわりに

牧野の研究を読み解くにつれて、B円は「一種の独立国の通貨、つまり独立法貨としての意義を

もっていたようにもみえる」という玉野井の指摘が、より真实性を帯びてきたように思われる。そして、玉野井の提唱した地域主義の中で、地域経済の自立とともに、国の中に国をつくるということの意味が、こうした歴史的経験に学ぶことによって、徐々に鮮明になっていくように思う。

東京一極集中の弊害は今や中央政府自ら認めるところとなっている。そろそろ、琉球銀行券や東北銀行券、あるいは関西銀行券といった、地方銀行券の発行を含めた地域経済圏の再構築を具体的に進めてもよい時期にさしかかっていると考えられるが、B円時代の経験は、沖縄をも含めた日本の将来にとって貴重な教訓となることはほぼ間違いないであろう。

(1991年12月14日脱稿)

【付記】

本稿の作成にあたっては、明治学院大学国際学部共同研究「高度成長」の資金援助を受けた。ここに謝意を表したい。